

## 消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討WG・中間取りまとめ

消費者委員会（第7次）

令和4年8月 消費者委員会事務局

### 今次ワーキング・グループ(WG)の目的

- 消費者法分野のルール形成の在り方として、事業者の自主的取組、民事ルール及び行政規制がベストミックスされることが重要（第5次消費者委WG報告書）。
- 今次WGでは、自主的取組、民事ルールでは対応しきれない**悪質商法**について、**実効的な法整備や違法収益のはく奪、財産保全等の制度**について検討。

### WGの審議体制・審議経過

#### 審議体制

##### 構成員

後藤 巻則  
(座長) 早稲田大学大学院法務  
研究科教授

黒木 和彰  
(座長代理) 弁護士

木村 たまた 主婦連合会事務局長

##### オブザーバー

大石 美奈子 公益社団法人日本消費生活ア  
ドバイザー・コンサルタント・相談  
員協会 前代表理事・前副会長  
東京大学大学院法学政治学研  
究科教授

川出 敏裕 神戸大学大学院法学研究科  
教授

中川 丈久 慶應義塾大学法学部教授

丸山 絵美子 一橋大学 法学部教授

山本 和彦

#### 審議経過

第35回(令和4年3月29日)～  
第40回(令和4年8月26日)

第35回

- ・開催の趣旨及び今後の進め方について
- ・財産被害の防止回復に関する現行制度(消費者委員会事務局)

第36回

- ・ジャパンライフ事件からみた行政庁の解散命令制度と破産申立権(弁護士)
- ・MRIインターナショナル事件報告(弁護士)

第37回

- ・消費者裁判手続特例法に基づく被害回復の活用状況等のヒアリング(消費者機構日本、さいたま消費者被害をなくす会)
- ・消費者安全法、特定商取引法、預託法の運用に関するヒアリング(消費者庁)

第38回

- ・会社法の解散命令制度の活用等についてのヒアリング(法務省、東京大学社会科学研究所 田中亘教授)

第39・40  
回

- ・中間とりまとめ

### 検討の必要性

- ・消費者庁及び消費者委員会設置法附則第6項や、国会附帯決議において、多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度について検討の必要性が指摘されている。
- ・現在に至るまでに幾つかの法改正が実現したものの、悪質商法による被害に遭った消費者の被害回復に関し、行政が主体となって不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度については、更に課題として残されていると考えられる。

### 近年発生した多数消費者被害

#### ジャパンライフ

- ・訪問販売や連鎖販売取引に預託取引を組み合わせた取引形態。1個100万円～600万円の家庭用永久磁石磁気治療器を販売し、商品を顧客の手元に置かずジャパンライフが預かり、第三者にレンタルすることで得られる賃料から**年6%程度の配当**が支払われるとされていた。
- ・実際には、商品の数が契約上存在するはずの数量に対して著しく不足し、顧客から支払われた**商品購入代金を原資として、他の顧客への配当が支払われており自転車操業状態**に陥っていた。
- ・消費者庁から**行政処分を受けたにもかかわらず、潜脱的に営業が継続**された。
- ・約1年の間に預託法及び特定商取引法違反を理由として**4度の行政処分**がなされた。
- ・被害者約7,000人。被害額約2,000億円。

#### ケフィア事業振興会

- ・買戻特約付売買契約を締結し、一口数万円を出資して消費者が対象商品(干し柿、ジュース、ヨーグルト等)のオーナーとなれば、**満期に10%前後の利息**を上乗せして当該対象商品を買戻すとされていた。
- ・新規の**会員から調達した資金から会員への利息や事業経費等の支払い**を行っており、**自転車操業**の状態に陥っていた。
- ・被害者約30,000人。被害額約1,000億円。

#### MRIインターナショナル

- ・米国において行う、医療機関・薬局が有する保険会社・政府に対する診療報酬請求債権の購入及び回収事業から生じる利益の一部を配当することを内容とする権利を販売。顧客から集めた資金の運用により**年6.0～10.32%の利回り**が出せるとされていた。
- ・顧客の**資金**を上記事業に用いることなく、**他の顧客に対する配当金及び償還金の支払い**に充てており、財産の分別管理も行われていなかった。
- ・被害者約8,700人。被害額約1,365億円。

### 共通する本質的な問題点

- ① **高配当・高利益**をうたって多数の消費者を**強かに誘引**
- ② 事業者により利益が上がらないと、**他の消費者から得た出資金から配当**ないし利益の提供を行わざるを得ない状況に陥り、そのために新たな出資者を集める
- ③ **出資が増えるほど**、配当ないし利益の提供をしなければならない金額が増えるため、**更に出資者を集めて被害が拡大**するという悪循環

## 現行制度の概要

### 民事的手法

#### ○消費者裁判手続特例法

- ・特定適格消費者団体が行う消費者被害の集団的な回復を図るための二段階型の訴訟制度。
- ・財産の散逸・隠匿を図る悪質事案においても被害回復の実効性を高めるべく、事業者の財産への仮差押命令の申立てをすることができる。

### 行政的手法

#### ○消費者安全法

##### 注意喚起

- ・消費者事故等の発生に関する情報を得た場合において、消費者被害の発生又は拡大の防止に資する情報を公表。
- ・被害予防の観点から、関係する法制度と連携して積極的に活用されるべき。

##### 勧告・命令

- ・いわゆるすき間事案について、消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引の取りやめ等を勧告又は勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

#### ○特定商取引法・預託法

- ・指示(特定商取引法)・措置命令(預託法)、業務停止命令(特定商取引法)・取引停止命令(預託法)。
- ・役員等に対して新たな業務開始等を禁ずる業務禁止命令(特定商取引法・預託法)。
- ・令和3年改正により、販売を伴う預託取引は原則禁止。
- ・被害の拡大防止の観点から積極的に活用されるべき。潜脱的に法令違反が繰り返される事案では、相応の対応も検討する必要がある。

## 中間取りまとめ以降に議論が必要な論点

#### ◎どのような事案に対処が必要か

- ・多数の消費者に回復困難な被害を発生させる事案の本質として、典型的には前述の悪循環構造が指摘できる。適切な類型化を図る観点から更に整理を精緻化し、既存の制度の運用や足らざる点を補う制度的な手当の検討にもつなげる。

#### ◎悪質商法に対応する制度に必要な要素

##### ○被害の拡大防止

- ・事業が継続する限り新たな被害を増やし続ける破綻必至商法は、市場から速やかに排除されるべき。まずは、事業を停止させて被害の拡大を防止するという公益的観点からの対応が必要。その際、潜脱的な事業活動の継続を許さない対応が必要。

#### ○解散命令(会社法)

- ・裁判所が、法務大臣又は株主、社員、債権者その他の利害関係人の申立てにより、会社の解散を命ずることができる。
- ・申立要件…公益を確保するため会社の存立を許すことができず、かつ、①会社の設立が不法な目的に基づくとき、又は②業務執行取締役等が、刑罰法令等に触れる行為を法務大臣の警告にかかわらず継続的に又は反覆して行うとき等
- ・官庁等は、職務上、解散命令の申立て又は法務大臣の警告をすべき事由があることを知ったときは、法務大臣に通知しなければならない。
- ・会社が期待された社会的任務を履行せず公益を害する場合には、本制度の活用が図られるべき。また、包括的な保全制度を設けており、参考になる。

#### ○課徴金納付命令(景品表示法)

- ・優良誤認表示、有利誤認表示が対象。
- ・事業者の自主申告による課徴金額の減額や、自主返金の実施による課徴金額の減額等が定められている。

#### ○金融機関等の更生手続の特例等に関する法律(更生特例法)

- ・金融機関等(金融機関、金融商品取引業者、保険会社及び少額短期保険業者等)の破産手続について、監督官庁に破産手続開始の申立権を付与。

### 刑事的手法

#### ○被害回復給付金支給制度

- ・組織的犯罪処罰法の規定により没収・追徴した金銭等を検察官が「給付資金」として保管し、刑事裁判において認定された没収・追徴の理由とされた事実に係る対象犯罪行為の被害者及びいわゆる同種余罪被害者を対象として給付金を支給する制度。
- ・不当な収益のはく奪及び被害者救済制度の先行的な例として参考になる。

### その他特別な制度

#### ○振り込め詐欺救済法

#### ○調査権限・情報収集能力

- ・上記対応のためには、当該事業の実体を把握することが必要となり、相応の情報収集能力や、一定の強制力を伴った調査権限による対応が必要。

#### ○財産保全制度

- ・破綻必至商法では、時間が経つにしたがって破産状態に近付き、事業者の責任財産は散逸してしまうことになる。また、このような商法を行う事業者は、債権者等による責任追及を予期して、事業者が財産隠しをすることが多く見受けられる。このため、被害回復の実効性を高めるためには、財産の保全を早期に行うことが必要。
- ・財産の所在を早期に把握するための方策や包括的な保全が重要。
- ・既存制度では、解散命令(会社法)や破産手続に包括的保全の仕組みがある。

消費者法分野におけるルール形成の在り方等  
検討ワーキング・グループ中間取りまとめ

令和4年8月

消費者委員会（第7次）

消費者法分野におけるルール形成の在り方等  
検討ワーキング・グループ

## 目次

はじめに .....	1
第 1. これまでの検討の経緯等 .....	3
1. 附則、国会附帯決議、消費者基本計画 .....	3
2. 消費者庁等における検討 .....	4
3. 法改正・法制定 .....	6
4. 小括 .....	8
第 2. 近年の多数消費者被害 .....	8
1. ジャパンライフ .....	8
2. WILL 等 .....	9
3. ケフィア事業振興会 .....	10
4. MRI インターナショナル .....	12
5. 小括 .....	14
第 3. 現行制度の概要・運用状況等 .....	15
1. 民事的手法（消費者裁判手続特例法） .....	15
2. 行政的手法 .....	19
3. 刑事的手法（被害回復給付金支給制度） .....	32
4. その他特別な制度（振り込め詐欺救済法） .....	34
5. まとめ .....	35
第 4. 中間取りまとめ以降の議論に向けて .....	36
1. どのような事案に対処が必要か .....	36
2. 破綻必至の悪質商法に対応する制度に必要な要素 .....	36
3. 上記第 4. 2. 以外の悪質商法への対応 .....	37
参考資料 .....	38

## はじめに

公正な市場が確保されることは、消費者にとっては自らの意思に基づき安全かつ安心して消費行動を取ることができ、また事業者にとっては公正な事業活動が適切に評価される環境が確保されるという意味を持つ。

「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ」(以下「WG」という。)は、公正な市場を実現するために中長期的な観点から消費者法(取引分野)におけるルール形成の在り方及びルールの実効性確保に資する方策並びに行政、事業者・事業者団体、消費者・消費者団体等の役割について検討する目的で、平成30年2月8日の第266回消費者委員会本会議において設置された。

WGでは、消費者法分野の中でも、特に取引分野を中心にしてルール形成の在り方に関する中長期的な課題等を整理し、令和元年6月、「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書～公正な市場を実現するためのルール及び担い手のベストミックスを目指して」を取りまとめた。

報告書では、消費者法分野におけるルール形成の在り方としては、自主規制、民事ルール、行政規制が被害の予防・救済という目的からベストミックスされることが重要であること、また、ルール形成の実効性確保のためには、行政と民間の関係主体が適切に役割分担・連携できるメリハリのある仕組み作りが重要であること、さらに、事業者の自主ルールを含む自主的取組や民事ルールでは対応しきれない悪質商法や不当な取引行為に対しては、行政による厳格な対応が必要であること等を示した。

消費者委員会は、上記報告書が示した視点のうち、事業者の自主的取組について検討を行うため、令和2年11月5日の第330回本会議においてWGを再開した。同年11月27日より再開されたWGでは、消費者取引分野において、自主規制を有効に活用すべき分野について、自主規制の活用の実態を把握した上で、その望ましい整備・運用のあり方について検討するとともに、自主規制が機能しない場合における行政規制による取引の適正化について検討を行った。

令和3年8月に取りまとめられた「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書～自主規制の実効的な整備・運用による公正な市場の実現を目指して～」では、自主規制を機能させるための要件や留意点等を明らかにしつつ、今後、行政、事業者・事業者団体、消費者・消費者団体等の各主体が、自主規制を実効的に整備・運用していく上で一定の指針になると考えられる事項を示した。

近年、消費者取引の国際化や急速なデジタル化の進展の下、消費者被害はこれまで以上に複雑化・多様化している。悪質商法への対応については、これまで消費者庁において発足した研究会・検討会や、消費者委員会の専門調査会において

検討が行われ、幾つかの法改正が実現し、運用されている。しかし、近年においても、悪質商法による大規模な消費者被害は発生しており、そうした場合、一度発生した被害を十分に回復することは難しいのが現実である。

消費者委員会は、このような状況を踏まえて、上記令和元年 6 月報告書で示された観点の中でも、自主的取組や民事ルールでは対応しきれない悪質商法に関して、実効的な法整備や違法収益のはく奪、財産保全等の制度について検討するため、令和 4 年 1 月 28 日の第 363 回本会議において WG を再開することとした。同年 3 月 29 日より再開された WG では、近年、多数の消費者に被害を生じさせた具体的事案について検討し、行政的手法を中心として考えられる手段の整理を行うことを目指している。本中間取りまとめは、これまでの WG における議論をふりかえり、中間取りまとめ以降に議論の対象となるべき論点の整理を行うものである。

本中間取りまとめの構成は、次のとおりである。まずは、不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度が消費者庁・消費者委員会の設立以来の検討課題であることを確認し、我が国における研究会等での検討過程や、法改正による対応状況について概要を述べる（後記第 1.）。

次に、近年発生した消費者被害について、ヒアリング結果等に基づき事案を整理した上で、共通する問題性を考察する（後記第 2.）。

また、悪質商法への対応として、現行制度ではどのような対応が可能であるかを考え、各制度について特長や活用可能性、限界等を検討する（後記第 3.）。

最後に、後記第 2. 及び第 3. の検討を踏まえて、悪質商法へ対応するための制度として必要な要素を検討し、中間取りまとめ以降、更に議論することが必要と考えられる事項を整理する（後記第 4.）。

## 第 1. これまでの検討の経緯等

### 1. 附則、国会附帯決議、消費者基本計画

不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度については、消費者庁・消費者委員会の設立以前より検討されていた<sup>1</sup>。消費者庁・消費者委員会の設立以降の国会附帯決議や消費者基本計画等のうち、上記制度に関する主な記述としては、例えば、以下に挙げるものがある。

#### (1) 消費者庁及び消費者委員会設置法（平成 21 年法律第 48 号）附則第 6 項

「政府は、消費者庁関連三法の施行後三年を目途として、加害者の財産の隠匿又は散逸の防止に関する制度を含め多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度について検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。」

#### (2) 消費者庁設置法案、消費者庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案及び消費者安全法案に対する附帯決議（平成 21 年 5 月 28 日・参議院消費者問題に関する特別委員会）

「31、加害者の財産の隠匿又は散逸の防止に関する制度を含め多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度の検討に当たっては、いわゆる父権訴訟、適格消費者団体による損害賠償等団体訴訟制度、課徴金制度等の活用を含めた幅広い検討を行うこと。」

#### (3) 第 3 次消費者基本計画（平成 27 年 3 月）<sup>2</sup>

「加害者の財産の隠匿又は散逸の防止に関する制度を含め多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度について、消費者裁判手続特例法に基づく被害回復制度及び景品表示法の課徴金制度の運用の状況を踏まえつつ、幅広い検討を加える。」

#### (4) 消費者契約法及び消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議

「十二 悪質商法による被害に遭った消費者の被害回復には、集団的消費者被害回復制度のみでは不十分であることから、特定適格消費者団体又は行政庁による破産申立て及び行政庁が加害者の財産を保全し違法収益をはく奪する制度などを含め、改正法の運用を踏まえ必要な検討を行うこと。」（衆議院消費者問題に関する特別委員会（令和 4 年 4 月 19 日）。参議院消費者問題に関する特別委員会附帯決議（令和 4 年 5 月 20 日）第 12 項が同内容。）

<sup>1</sup> 例えば、第 1. 2. (1) で述べる国民生活審議会総合企画部会「「守る」ワーキンググループ報告」（平成 20 年 3 月 4 日）

<sup>2</sup> 消費者庁「消費者基本計画（平成 27 年 3 月）」31 頁

## 2. 消費者庁等における検討

WGに関連するテーマについては、消費者庁・消費者委員会等において複数の検討会にわたって検討が行われてきた。以下、概要を述べる。

### (1) 国民生活審議会総合企画部会「守る」ワーキンググループ報告（平成20年3月）

平成19年11月、国民生活審議会総合企画部会「守る」ワーキンググループが発足した（平成19年11月～平成20年3月）。ワーキンググループでは、悪質商法による被害防止及びインターネットによる有害情報による被害防止を中心に、関係府省庁ヒアリングが行われた。

前者について、報告では、違反行為に対する抑止力の確保の観点からは、①罰則規定の直罰化の推進、②消費者関連法における課徴金制度の導入・拡充、③親会社や支配株主等に対する責任追及等、④株式会社の解散命令の活用、資格喪失制度の創設等について検討の必要性が述べられている。また、被害者の金銭的救済の観点からは、①犯罪被害財産を没収・追徴し、被害回復給付金として支給する制度、②行政が被害者救済に直接関与する制度の創設、③政府による父権訴訟、私的訴訟支援制度等の創設について検討の必要性が述べられている。

### (2) 集団的消費者被害救済制度研究会報告書（平成22年9月）

平成21年11月24日より、消費者庁において集団的消費者被害救済制度研究会が開始された（平成21年11月～平成22年9月）。

研究会では、加害者の財産の保全に関する制度に関して、関連する我が国における現行制度及び諸外国の制度の内容及び運用状況について調査をして、被害救済制度に関して考えられる選択肢を提示し論点の整理が行われた。

報告書では、①集合訴訟については、実体法に関する理論との整合性の観点も加味して、制度の詳細について引き続き検討すべき、②行政による経済的不利益賦課制度及び保全制度に関しては、比較法的検討、悪質商法事案、不当勧誘事案の抑止に関連する個別法上の行政処分運用の拡大や、組織的犯罪処罰法の積極的運用のための方策も検討しつつ、引き続き検討していくこととされた。

### (3) 集団的消費者被害救済制度専門調査会報告書（平成23年8月）

平成22年8月、消費者委員会は、上記研究会等を踏まえて、集団的消費者被害救済制度専門調査会を設置し、集団的な消費者被害の救済に関する訴訟制度に関して調査・審議を行った（平成22年10月～平成23年8月）。

報告書では、現行制度の基礎となる手続の大枠が示され、政府に対し、集団的消費者被害救済制度の創設のために必要な立法措置を早急に講ずるべきとした。

#### (4)「財産の隠匿・散逸防止策及び行政による経済的不利益賦課制度に関する検討チーム」取りまとめ(平成23年8月)

行政による経済的不利益賦課制度及び保全制度について、行政法や行政機関の組織体制、執行実務等に対する知見を生かして検討を行うために、消費者庁において「財産の隠匿・散逸防止策及び行政による経済的不利益賦課制度に関する検討チーム」(以下「検討チーム」という。)が開催された(平成22年12月～平成23年8月)。

検討チームでは、①加害者の財産の隠匿・散逸を防止するための方策、②行政による経済的不利益賦課制度を中心に検討が行われた。

取りまとめでは、不当な収益をはく奪するものである経済的不利益賦課制度(課徴金制度等)は、具体的な個別法を前提に引き続き検討を行うことが適当であり、財産の隠匿・散逸の防止としての機能が期待できる消費者庁による破産手続開始申立てについても、引き続き検討を行うことが適当であり、以上のような各論点に応じた専門性を有する有識者等からなる研究会を開催し、引き続き議論を深めていくと結論付けられた。

#### (5)「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」取りまとめ(平成25年6月)

上記検討チームの取りまとめを踏まえ、更なる検討を行うため、「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」が発足した。研究会では、①財産に対する重大な被害の発生・拡大防止のためのすき間事案に関する行政措置、②行政による経済的不利益賦課制度、③財産の隠匿・散逸防止策について議論が行われた(平成23年10月～平成25年6月)。

上記①については、平成23年12月に報告書(「財産に対する重大な被害の発生・拡大防止のための行政措置について」)が取りまとめられ、これを踏まえて、消費者安全法の一部改正が行われた(後記第1.3.(1))。

上記②・③については、「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」(平成25年6月)報告書が取りまとめられた。同取りまとめでは、いわゆる悪質商法に相当する事案等により消費者に財産的被害が生じている状況等を踏まえ、行政がその発生又は拡大の防止及び被害の救済のために考えられる手法の検討が行われ、①行政による早期対応、②被害発生を防止するための方法、③事業者の財産を保全するための方法、④消費者の被害を救済するための方法からなる4つに整理されている。

結論として、「消費者被害の状況や、現行法令の執行の状況を十分に踏

まえ、具体的な法律上の手当を念頭に置いて、必要な分野についての制度設計の検討がなされるべきである。本研究会における検討の成果を踏まえて、消費者被害の防止及び救済並びに消費者の自主的かつ合理的な選択の確保といった目的を達成するためのより有効な手法は何か、また、課題の解決によって実現が可能な手法は何かなど、消費者庁において、更なる検討が真摯に行われることが求められる」とされている。

**(6) 不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について (答申) (平成 26 年 6 月)**

平成 25 年秋、ホテルや百貨店、レストラン等における食品表示等の不正事案が次々と表面化した。これらの事案の発覚を受けて、政府は「食品表示等問題関係府省庁等会議」を設置し、同年 12 月 9 日、同会議において、消費者の信頼回復のための「食品表示等適正化対策」が決定された。この適正化対策の一つとして、不当景品類及び不当表示防止法（昭和 37 年法律第 134 号。以下「景品表示法」という。）における「違反事案に対する課徴金等の新たな措置の検討」が示され、同日、消費者委員会は、内閣総理大臣から「景品表示法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について」の諮問を受けた。

消費者委員会では、それらを受けて、同年 12 月 17 日に「景品表示法における不当表示に係る課徴金制度等に関する専門調査会」を設置し、調査審議を行った（平成 26 年 2 月～同年 6 月）。

答申では、景品表示法上の課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について具体的に取りまとめられ、政府に対し、消費者法としての景品表示法への課徴金制度導入に向けた具体的な制度設計が行われることを期待するとした。

### **3. 法改正・法制定**

#### **(1) 消費者の財産被害に係るすき間事案への行政措置の導入**

平成 21 年の消費者安全法（平成 21 年法律第 50 号）制定当時、消費者庁による事業者に対する措置の対象となる「重大事故等」は、生命・身体分野に関してのみ定められており、財産事案は含まれていなかった。この点については、国会審議において、財産事案についても消費者庁（内閣総理大臣）が事業者に対して直接措置を講じられるようにすべき等の審議がなされ、法案の修正協議の段階で、消費者安全法附則第 2 項が加えられ、同項は、「政府は、この法律の施行後 3 年以内に、消費者被害の発生

又は拡大の状況その他経済社会情勢等を勘案し、消費者の財産に対する重大な被害を含め重大事故等の範囲について検討を加え、必要な措置を講ずるものとする<sup>3</sup>。

その後、上記「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」における検討を踏まえて、平成24年8月29日、「消費者安全法の一部を改正する法律」（平成24年法律第77号）が成立し、改正により、財産事案にかかるすき間事案へ行政措置が導入された（後記第3.2.（4））。

## （2）消費者裁判手続特例法の成立

消費者団体訴訟制度の検討については、消費者庁・消費者委員会の設立以前である消費者契約法制定時の衆参両院における附帯決議において（平成12年4月）、その必要性が指摘されていた（衆議院第3項、参議院第5項）。

その後、消費者団体訴訟制度検討委員会による「消費者団体訴訟制度の骨格について」の取りまとめ（平成16年12月）、国民生活審議会消費者政策部会・消費者団体訴訟制度検討委員会による「消費者団体訴訟制度の在り方について」（平成17年6月）、内閣府国民生活局における「集団的消費者被害回復制度等研究会報告書」（平成21年8月）等を経て、「集団的消費者被害救済制度研究会報告書」（上記第1.2.（2））が消費者庁により公表されその後、消費者委員会「集団的消費者被害救済制度専門調査会報告書」（上記第1.2.（3））が公表された。

そして、平成25年4月、「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律案」が、国会に提出され、衆議院による修正議決（同年11月）を経て、参議院により可決されて成立した（同年12月。平成25年法律第96号）（後記第3.1.）。

## （3）景品表示法への課徴金制度の導入

景品表示法は、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。）の特別法として制定され、公正取引委員会が所管していたが、平成21年の消費者庁の設立に伴い、消費者法体系に属するものとしてその目的に関する規定が改正され、消費者庁に移管された。

景品表示法に課徴金制度を導入することは、公正取引委員会所管であった時期にも検討され、平成20年には、そのための改正法案が国会に提出された。しかし、同法案は審議されることなく廃案となり、同法への課徴金制度の導入については、同法が消費者庁に移管されて以降更に検

---

<sup>3</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）4頁

討が行われた。

こうした経緯を背景に、上述したとおり、平成 25 年に発生したホテル等におけるメニュー表示問題を契機として、不当表示規制の抑止力を高める必要性が認識され、「不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について（答申）」（平成 26 年 6 月）等を経て、不当景品類及び不当表示防止法の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 118 号）によって、課徴金制度が導入された<sup>4</sup>（後記第 3. 2. (2)）。

#### 4. 小括

以上に述べたように、加害者の財産の隠匿又は散逸の防止に関する制度を含め多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度については、現在に至るまでに幾つかの法改正が実現したものの、悪質商法による被害に遭った消費者の被害回復に関し、行政が主体となって不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度については、更に課題として残されていると考えられる。そこで WG では、近年発生した消費者被害の実態、法制度の運用状況を踏まえて検討を行うこととした。

## 第 2. 近年の多数消費者被害

第 2. では、上記「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」取りまとめ（平成 25 年）以降、被害が顕在化した事案（とりわけ、高配当・高利益が得られることをうたうことによって多数の消費者を誘引し、多額の投資ないし出資をさせ、多数の消費者の被害の回復が困難と考えられる事案）について、事実関係の整理を行い<sup>5</sup>、各事案に共通する問題性を検討する。

### 1. ジャパンライフ

#### (1) 事案の概要

ジャパンライフ株式会社（以下「ジャパンライフ」という。）は、昭和 50 年 3 月 28 日に設立された。「レンタルオーナー制度」等と称し、訪問販売や連鎖販売取引に預託取引を組み合わせた取引形態により、1 個 100 万円～600 万円という高額な家庭用永久磁石磁気治療器（以下「商品」という。）を顧客に販売し、商品を顧客の手元に置かずにジャパンライフが

---

<sup>4</sup> 黒田岳士ほか編『逐条解説平成 26 年 11 月改正景品表示法―課徴金制度の解説』（商事法務、2015 年）2 頁も参照

<sup>5</sup> 各事案につき参考資料（事案整理表）も参照

預かり第三者にレンタルすることで、第三者から得られるレンタル料から年6%程度の配当が供与されるなどと顧客を勧誘して、預託取引を締結していた。

しかし、実際には、商品の数が契約上存在するはずの数量に対して著しく不足しており、商品を第三者にレンタルする事業の実態もなく、顧客から支払われた商品購入代金を原資として、他の顧客への配当が支払われる自転車操業に陥っていた<sup>6</sup>。

## (2) 経過

消費者庁は、平成28年から平成29年12月までの間に、ジャパンライフに対し、預託等取引に関する法律（昭和61年法律第62号。以下「預託法」という。）及び特定商取引に関する法律（昭和51年法律第57号。以下「特定商取引法」という。）違反を理由に、4度の行政処分を行った<sup>7</sup>。

このように行政処分が複数回行われたのは、ジャパンライフが、レンタルオーナー制度で行われていた預託取引と本質的に異なる商法を、形式上、業務提供誘引販売やリース債権譲渡契約に転換して、いわば行政処分に対し潜脱的に営業を続けたからだと考えられる<sup>8</sup>。

平成30年2月9日、被害者らにより、債権者破産申立て及び保全管理命令の申立てが行われた<sup>9</sup>。その後、破産手続が進行し、配当率の見込みは1%未満とされ<sup>10</sup>、令和4年8月現在、破産手続が係属中である。

役員等の刑事責任について、同社元会長は、令和4年1月28日、東京地方裁判所にて、詐欺罪で懲役8年の実刑判決を受け、その後控訴している。元会長の娘である元社長、その他の幹部12名は、執行猶予付有罪判決（出資法違反）が確定している<sup>11</sup>。

## 2. WILL 等

### (1) 事案の概要

WILL 株式会社（以下「WILL」という。）は、平成27年10月1日に設立

---

<sup>6</sup> 消費者委員会「いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての調査報告」（令和元年8月）8頁以下。債権者集会報告書（平成30年11月12日）  
<http://japanlife-net.co.jp/news/20181112.html> も参考。

<sup>7</sup> 第37回WG・資料4・4頁

<sup>8</sup> 第36回WG・資料1・7頁以下も参考

<sup>9</sup> 第36回WG・資料1・10頁

<sup>10</sup> ジャパンライフ株式会社“債権届出に関するQ&A” <http://japanlife-net.co.jp/qa.html>  
（令和4年8月25日閲覧）

<sup>11</sup> 毎日新聞「ジャパンライフ詐欺 元会長に懲役8年 東京地裁判決」令和4年1月29日朝刊、25頁  
（令和4年8月25日閲覧）

され、顧客（オーナー）に対し、「Willfon」と称するテレビ電話（以下「ウィルフォン」という。）専用のアプリケーションが読み込まれた「Willfon ライセンスパック」と称するカード型 USB メモリ（以下「本件商品」という。）を販売するとともに、同 USB メモリを差し込んでアプリケーションをインストールしたウィルフォンを、ホテル等に貸し出す賃貸事業を実施していた。

「PRP システム」と称したこの賃貸事業は、アプリケーションの利用料から得た利益からオーナーに対し、3 年間 36 回の賃借料を支払うという仕組みであったものの、実際には、本件商品の賃貸事業から収益を得ておらず、賃借料の支払いを本件商品の販売による売上に頼っていることが認められた<sup>12</sup>。

## （2）経過<sup>13</sup>

平成 30 年 12 月 21 日、消費者庁は、WILL に対する特定商取引法違反を理由とする行政処分を公表した。

令和元年 7 月 22 日、消費者庁は、WILL 及び関連 7 社に対する特定商取引法違反を理由とする行政処分を公表するとともに、WILL による消費者の利益を不当に害するおそれのある行為と同種又は類似の行為が株式会社ワールドイノベーションラブオール名義で行われる可能性が高いことを消費者安全法に基づき注意喚起した。

更に令和元年 11 月 8 日、消費者庁は、WILL による消費者の利益を不当に害するおそれのある行為と同種又は類似の行為が VISION 株式会社名義で行われる可能性が高いことを消費者安全法に基づき注意喚起した。令和 3 年 3 月 23 日、消費者庁は、VISION 株式会社に対し、同社は、WILL 及び WILL の関連法人の事業を継承して事業を行っており、特定商取引法違反を理由とする行政処分を公表した。

同年 6 月 4 日には、VISION 株式会社等による消費者の利益を不当に害するおそれのある行為と同種又は類似の行為がピクセル&プレス株式会社名義で行われる可能性が高いことを消費者安全法に基づき注意喚起した。

## 3. ケフィア事業振興会

### （1）事案の概要

株式会社ケフィア事業振興会（以下「ケフィア事業振興会」という。）

---

<sup>12</sup> 消費者庁「特定商取引法違反の訪問販売業者 8 社に対する業務停止命令（24 か月又は 18 か月）及び指示について」（令和元年 7 月 22 日）<https://www.caa.go.jp/notice/entry/016032/>

<sup>13</sup> 第 37 回 WG・資料 4・5 頁

は、昭和 60 年に設立された法人が前身であり、ケフィアヨーグルト種菌の販売事業を開始し、平成 10 年から通信販売を開始した。平成 13 年からは、通販カタログやダイレクトメールを利用した通信販売によって会員数を増加させた。

平成 24 年 6 月からは太陽光パネル、各種食品等の「オーナー制度」、平成 29 年 10 月からは各種事業プロジェクトの「サポーター制度」などの様々な名目で、ダイレクトメールを通販会員に送付する方法により多額の資金調達を行っていた。各制度では、買戻特約付売買契約を締結し、一口数万円を出資して形式上消費者が対象商品（干し柿、各種ジュース、ヨーグルトなど）のオーナーとなれば、満期に 10%前後の利息を上乗せして当該対象商品を買戻すと説明されていたものの、後述のとおり自転車操業状態に陥っていた<sup>14</sup>。

平成 26 年 7 月期から平成 30 年 7 月期までの過去 5 年間の会計書類の調査結果によれば、サポーター制度、オーナー制度等による合計 1,017 億円の調達資金の使途は、約 234 億円が会員への利息の弁済、約 315 億円が固定資産その他資産の取得費用、約 348 億円がダイレクトメール発送費用、人件費、役員報酬などの事業経費に充てられており、残り約 120 億円は、過去の人件費、宣伝広告費に支出されたものと考えられる<sup>15</sup>。

したがって、少なくともこの頃より、新規の会員から調達した資金から会員への利息や事業経費等の支払いを行っており、自転車操業の状態であった。

## (2) 経過

ケフィア事業振興会及びケフィアグループは、会員から集めた金銭を各種新事業に投資したものの、それらの事業は利益をほとんど生まなかったため、会員への借入金返済が困難となり、平成 29 年 4 月頃から徐々に支払いを遅滞した。

平成 30 年 6 月、ケフィア事業振興会の会員に対する支払い遅延の報道がなされたことを契機に、会員からの返金依頼が増加した<sup>16</sup>。同年 8 月 31 日、消費者庁は、消費者安全法に基づき、ケフィア事業振興会のオー

---

<sup>14</sup> 消費者委員会「いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての調査報告」（令和元年 8 月）19 頁

<sup>15</sup> 破産法 157 条による報告書（令和元年 5 月 21 日）1 頁以下  
[http://www.kefir.jp/pdf/houkoku\\_20190522.pdf](http://www.kefir.jp/pdf/houkoku_20190522.pdf)

<sup>16</sup> 破産法 157 条による報告書（令和元年 5 月 21 日）4 頁  
[http://www.kefir.jp/pdf/houkoku\\_20190522.pdf](http://www.kefir.jp/pdf/houkoku_20190522.pdf)

ナー制度に関して支払遅延が生じている旨の注意喚起を行った<sup>17</sup>。

平成 30 年 9 月 3 日、ケフィア事業振興会ほか 3 社が、破産手続開始申立をし、その後、事業継続が不可能となったケフィアグループ及び農園グループに所属する各法人も順次破産に至った<sup>18</sup>。

役員等の刑事責任について、同社元代表は、令和 4 年 2 月 14 日、東京地方裁判所にて、詐欺罪・出資法違反の罪で懲役 7 年、罰金 300 万円の実刑判決を受けた。同社元幹部 8 名も、詐欺罪・出資法違反の罪又は出資法違反の罪で有罪判決を受けている（一部の者は控訴している）<sup>19</sup>。

## 4. MRI インターナショナル

### (1) 事案の概要

MRI インターナショナル（以下「MRI」という。）は、平成 20 年に金融商品取引法上の第二種金融商品取引業の登録をし、米国において行う、医療機関・薬局が有する保険会社・政府に対する診療報酬請求債権（MARS（Medical Account Receivables））の購入及び回収事業（以下「本事業」という。）から生じる利益の一部を配当することを内容とする権利（以下「本件ファンド持分」という。）の販売勧誘<sup>20</sup>を行っていた。

MRI は、少なくとも平成 23 年以降、本件ファンド持分を取得するために出資した顧客の資金について、本事業に用いることなく、他の顧客に対する配当金及び償還金の支払いに充てており、財産の分別管理も行われていなかった。このような取扱いを継続する中、顧客への配当金及び償還金の支払遅延が発生していた。

---

<sup>17</sup> 消費者庁「「オーナー制度」と称する取引に関し、多額の支払遅延を発生させている株式会社ケフィア事業振興会に関する注意喚起」（平成 30 年 8 月 31 日）

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_policy/information/pdf/consumer\\_policy\\_information\\_180831\\_0001.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/pdf/consumer_policy_information_180831_0001.pdf)

<sup>18</sup> 破産法 157 条による報告書（令和元年 5 月 21 日）4 頁以下

[http://www.kefir.jp/pdf/houkoku\\_20190522.pdf](http://www.kefir.jp/pdf/houkoku_20190522.pdf)

<sup>19</sup> 東京読売新聞「ケフィア元社長 懲役 7 年 東京地裁判決 「首謀者、責任重い」」令和 4 年 2 月 15 日朝刊、37 頁

<sup>20</sup> 報道等によれば、次のような勧誘が行われていたとされている。すなわち、米国では患者は個人で保険会社に加入し、医療機関で診療を受けた際、代金は患者ではなく保険会社が支払うのが一般的であるが、医療機関が代金を請求する際、保険会社ごとに書式が異なったり、契約によって請求内容も異なったりしていて時間や手間がかかるので、これを MRI が医療機関に代わって効率的に行うことで、利益を生み出すことができる。顧客から集めた資金の運用により年 6.0～10.32%の利回りが出せる。

平成 25 年 4 月 26 日、関東財務局は、証券取引等監視委員会の勧告<sup>21</sup>に従って、顧客からの出資金を他の顧客に対する配当金及び償還金の支払いに流用する行為等、金融商品取引契約の締結又はその勧誘に際して顧客に対し虚偽のことを告げる行為、虚偽の内容の事業報告書を作成し関東財務局長に提出する行為、報告徴取命令に対する虚偽の報告を理由に、第二種金融商品取引業の登録を取り消した。

## (2) 経営陣等

MRI 本社は、米国ネバダ州ラスベガスの法人であり、日本における被害金の大半は米国に送金されていた。このため、主に米国での被害回復、回収が図られた。本社代表者は、米国に在住する米国人であり、日本における勧誘活動は、東京都にあった日本支社を拠点としつつ、日本全国でのセミナー・研修会において行われていた。

日本拠点における営業活動の中心人物は、親子関係にある関係者 A、B、C であり<sup>22</sup>、被害者のほとんどは、日本に居住する日本人であった<sup>23</sup>。

## (3) 経過<sup>24</sup>

### ア 民事事件

#### (ア) 日本

平成 25 年 6 月、日本弁護士連合会は、被害者の代理人として、MRI を被告とする満期償還金の支払請求訴訟を提起し、勝訴した（平成 28 年 4 月）。なお、この判決による回収はできなかった。

また、A、B、C に対する訴訟では、国内資産の仮差押え手続をした上で、平成 26 年 6 月、本案訴訟を提起した。第 1 審で勝訴し、控訴審にて日米同時和解が成立した（平成 30 年 5 月）。

#### (イ) 米国

##### a MRI

平成 25 年 9 月 11 日、米国証券取引委員会（SEC）が、違法収益吐出手続の提訴及び一方的緊急差止命令（TRO）の申立てをし、翌日、裁判所が一方的緊急差止命令（TRO）を決定した。

違法収益吐出手続では、約 5 億 8,435 万ドルの損害が認定され、令和 4 年 8 月現在、配当のための手続が進行中である。配当率は、4%弱になると想定されている。

---

<sup>21</sup> 証券取引等監視委員会 “MRI INTERNATIONAL, INC. に対する検査結果に基づく勧告について” 平成 25 年 4 月 26 日 [https://www.fsa.go.jp/sesc/news/c\\_2013/2013/20130426-1.html](https://www.fsa.go.jp/sesc/news/c_2013/2013/20130426-1.html)

<sup>22</sup> 五十嵐潤 「MRI 事件を通してみる米国の被害回復制度」 現代消費者法 No. 46（2020 年 3 月）73 頁

<sup>23</sup> 第 36 回 WG・議事録 16 頁

<sup>24</sup> 第 36 回 WG・資料 2-1・2-2

#### b 関係者 A、B、C (MRI)

平成 25 年 7 月、米国弁護団は、被害者の代理人として、関係者 A、B、C 及び MRI に対するクラスアクションを提起した。最終的には、上記日米同時和解が成立し、債権額認定手続に進み、実損害額は約 8 億 2,705 ドルと認定され、約 871 万ドルが配当された。この手続による配当率は、約 1.05%であった。

#### イ 刑事事件 (米国)

平成 27 年 7 月、米国検察官事務所は、詐欺罪等で本社代表者、A、B を起訴した。本社代表者に対しては懲役 50 年の量刑が言い渡され、11 億 2,940 万 9,449 ドルの被害回復命令、8 億 1,329 万 7,912 ドル 65 セントの収益没収命令がなされた (令和元年 5 月)。令和 4 年 8 月現在、本社代表者が、控訴中である。A、B については、司法取引により有罪となり懲役 5 年の実刑が言い渡され (令和 4 年 4 月)、確定して服役中である。A、B 兩名についても被害回復命令がなされる予定である (令和 4 年 8 月現在)。

### 5. 小括

以上で整理した事案において行われている商法に共通する本質的な問題点としては、①高配当・高利益が得られることをうたうことによって多数の消費者を強力に誘引し、多数の者から多額の出資ないし投資を受けるものの、②事業による利益が上がらずに (当初から利益を上げられる仕組みではない場合もあると考えられる)、約束した配当ないし利益の提供ができない状態になると、他の消費者から得た出資金から配当ないし利益の提供を行わざるを得ない状況に陥り、そのために新たな出資者を集め、③出資が増えるほど、配当ないし利益の提供をしなければならぬ金額が増えるため、更に出資者を集めて被害が拡大するという悪循環に陥る構造にあると考えられる。

このような商法では、新規顧客からの出資を配当ないし利益の提供に回すことにより、配当ないし利益の提供を行っている間は、外観上、利益が出ているように見えるため、その間、個人が被害を認識することは難しく、結果的に事件の発覚が遅くなる傾向があると考えられる。そのため、事業が破綻し、被害が顕在化した時点では、被害が相当拡大しており、事業者の財産が散逸していて、被害回復を図ることが難しい状態に至ることが指摘できる。

また、このような悪質商法を行う事業者の典型的な行動として、責任財産を隠匿したり、行政処分に対して潜脱的に営業を継続したり、名義を変えて規制逃れをしたりする等の行動がしばしば見られるのではないかと考えられる。

こうした商法自体の有する問題性と、事業者が責任追及されることを見越してする行動パターンないしは責任追及を受けた際の行動パターンの問題性があり、この点を意識した検討が必要であると考えられる。

### 第3. 現行制度の概要・運用状況等

第3. では、現行制度ではどのような方法によって財産被害の防止や回復が可能であるか整理し、各制度について特長や活用可能性、限界等を検討する。

#### 1. 民事的手法（消費者裁判手続特例法）

##### (1) 概要

消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律（以下「消費者裁判手続特例法」という。）は、特定適格消費者団体が、事業者の不当な行為により生じた財産的被害を集団的に回復するための制度である。特定適格消費者団体とは、被害回復裁判手続を進行するのに必要な適格性を有するとして内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体であり、全国で4団体が認定を受けている（令和4年8月現在）。

本制度は、消費者被害の集団的な回復を図るための二段階型の訴訟制度である。具体的には、①一段階目の手続（共通義務確認訴訟）では、特定適格消費者団体が原告となり、相当多数の消費者と事業者との間の共通義務の存否について裁判所が判断し、②一段階目の手続で消費者側が勝訴した場合、個々の消費者が、二段階目の手続（対象債権の確定手続）に加入して、簡易な手続によってそれぞれの債権の有無や金額を迅速に決定することで、消費者被害回復の実効性の確保を図る。

本制度の導入により、消費者は、特定適格消費者団体による一段階目の手続の追行の結果を踏まえて二段階目の手続に加入することができることとなり、かつ、二段階目の手続は特定適格消費者団体に授權をして行うこととなるため、①被害回復に要する時間・費用・労力等が低減され、消費者が訴訟手続を使うことをためらわなくなり、これまで回復されにくかった消費者被害を回復することができるとともに、②個別の訴訟が提起される場合に比べ、紛争を迅速にまとめて解決する、つまり、一回的解決を図ることができるため、事業者にとっても応訴負担の軽減につながり、③裁判所の資源の効率的な運用に資するものとされている<sup>25</sup>。

---

<sup>25</sup> 消費者庁「消費者裁判手続特例法 Q&A」3頁

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_system/collective\\_litigation\\_system/about\\_system/act\\_on\\_special\\_measures/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_system/act_on_special_measures/)

## (2) 仮差押え

特定適格消費者団体は、財産の散逸・隠匿を図る悪質事案においても被害回復の実効性を高めるべく、事業者の財産への仮差押命令の申立てをすることができることとされている（同法第 56 条第 1 項）。特定適格消費者団体が仮差押命令の担保を用意することが困難である場合に対応するため、国民生活センターが、担保を立てる制度がある（独立行政法人国民生活センター法（平成 14 年法律第 123 号）第 10 条第 7 号）。

## (3) 令和 3 年改正

令和 3 年特定商取引法・預託法の改正と同時に消費者裁判手続特例法も改正され、被害回復裁判に資するために、内閣総理大臣が、特定適格消費者団体に対し、特定商取引法及び預託法の行政処分に関して作成した書類で内閣府令で定めるもの<sup>26</sup>を提供することが可能となった（消費者裁判手続特例法第 91 条第 1 項）。

## (4) 令和 4 年改正

令和 4 年改正（令和 4 年法律第 59 号による改正。令和 4 年 6 月 1 日から起算して 1 年半以内に施行。）では、制度をより利用しやすくする観点等から、請求・損害の範囲の拡大や和解の早期柔軟化等の改正が行われている。特に悪質商法に関連するものとしては、次の点がある。

現行法上、共通義務確認訴訟の被告となり得る「事業者」は、「法人その他の社団又は財団及び事業を行う場合における個人」とされており（同法第 2 条第 2 号）、法人の代表者や従業員等の個人は、自らも事業を行っている場合でない限り、現行法上、本制度の被告とはならない。しかし、いわゆる悪質商法にあつては、事業者自体の財産は散逸・隠匿される一方で、代表者や実質的支配者個人に財産が移転していることが珍しくない<sup>27</sup>。そこで、悪質商法に関与した事業監督者・被用者を想定して、一定の要件を充たす事業者以外の個人にも被告適格が拡大された（上記令和 4 年法律第 59 号による改正消費者裁判手続特例法第 3 条第 1 項第 5 号、同条第 3 項第 3 号）。

## (5) 運用状況

平成 28 年 10 月の運用開始から令和 4 年 8 月現在までに、共通義務確認の訴えが、5 事業者を被告として提起（訴訟件数は 4 件）された。仮差

---

<sup>26</sup> 消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律施行規則（平成 27 年内閣府令第 62 号）第 25 条参照。

<sup>27</sup> 消費者庁「消費者裁判手続特例法等に関する検討会 報告書」（令和 3 年 10 月）14 頁以下

押命令申立は、1件されている<sup>28</sup>。

## (6) 訴訟提起された事案

本中間取りまとめが対象とするケースに該当しないものも含め、訴訟提起された事案としては、以下のものがある。

### ア 学校法人東京医科大学・学校法人順天堂<sup>29</sup>

学校法人が設置する大学が、医学部医学科入学試験において、女性と浪人生に対する不当な選抜基準を設けていたことに関し、不法行為又は債務不履行を理由に、不利益な扱いを受けた受験生への入学検定料等の返還する義務が存在することの確認を求めて提訴された事案である。

#### (ア) 学校法人東京医科大学

入学検定料等、対象消費者が特定適格消費者団体に支払うべき報酬・費用の相当額についての賠償義務が認められ、対象消費者への分配手続まで終了している。

#### (イ) 学校法人順天堂

入学検定料・送金手数料・出願書類郵送料、対象消費者が特定適格消費者団体に支払うべき報酬及び費用の相当額についての賠償義務が認められ、第二段階の手続が進行中である。

### イ 株式会社 ONE MESSAGE 等

実際には得られない利益を、誰でも確実に得られるなどと虚偽又は著しく誇大な説明・勧誘をして、情報商材<sup>30</sup>を販売しているとして、事業者に対し、不法行為に基づき、売買代金相当額等の支払義務が存在することの確認を求めて提訴された事案である<sup>31</sup>。

第1審及び第2審判決は、被害者（購入者）の過失の程度は被害者の事情によって異なる等として、訴訟要件である支配性の要件（消費者裁判手続特例法第3条第4項）を満たさないものとして、訴え却下

---

<sup>28</sup> 第37回WG・資料1・2

<sup>29</sup> 第37回WG・資料1・4頁。

消費者機構日本 “【東京医科大学】被害回復訴訟 判決と当機構のコメント”  
[http://www.coj.gr.jp/zesei/topic\\_200306\\_01.html](http://www.coj.gr.jp/zesei/topic_200306_01.html)（令和4年8月25日閲覧）。

消費者機構日本 “現在進行中の被害回復関係裁判案件”  
[http://www.coj.gr.jp/trial/topic\\_191018\\_01.html](http://www.coj.gr.jp/trial/topic_191018_01.html)（令和4年8月25日閲覧）

<sup>30</sup> 情報商材とは、消費者庁「令和4年版消費者白書」XV頁によれば、「副業、投資やギャンブル等で高収入を得るためのノウハウ等と称して販売されている情報」とされている。

<sup>31</sup> 訴状（平成31年4月26日）[http://www.coj.gr.jp/zesei/pdf/topic\\_190426\\_01\\_01.pdf](http://www.coj.gr.jp/zesei/pdf/topic_190426_01_01.pdf)

判決をした<sup>32</sup>。令和4年8月1日現在、特定適格消費者団体が、上告受理申立中である<sup>33</sup>。

## ウ 株式会社 ZERUTA

給与ファクタリングという名目で、実質的には利息制限法の制限利率を大幅に超過し、且つ出資法違反にも相当する年120%から300%を超える利率で貸付けを行っているとして、事業者に対し、不法行為に基づく損害賠償請求義務が存在することの確認を求めて提訴された事案である。

給与ファクタリングとは、事業者が、個人が勤務先に対して有する給与(貸金債権)を、給与の支払日前に一定の手数料を徴収して買い取り、給与が支払われた後に、個人を通じて資金の回収を行う手法である<sup>34</sup>。

金融庁の見解によると、業として、個人(労働者)が使用者に対して有する貸金債権を買い取って金銭を交付し、当該個人を通じて当該債権に係る資金の回収を行うことは、貸金業に該当する<sup>35</sup>。

本事案では、特定適格消費者団体は、PIO-NET相談情報をもとに、被保全債権額を計算し、国民生活センターの立担保援助制度を利用して、預金債権の仮差押えを行い、200万円程度が保全された(被保全債権は1,400万円であった)。

共通義務確認訴訟では、特定適格消費者団体の請求が認容され(欠席判決)、既に対象消費者への分配手続まで終了している。届出債権約2,000万円に対し、回収額は約193万円であった<sup>36</sup>。

### (7) 訴訟外の申入れ活動

訴訟提起に至らない事案であっても、特定適格消費者団体による訴訟外の申入れ活動によって、事業者の自主的な返金が行われたケースがある<sup>37</sup>。

---

<sup>32</sup> 「消費者裁判手続特例法等に関する検討会 報告書」(令和3年10月)17頁以下では、一般論として、「支配性要件は堅持することが相当であるものの、当該要件について過度に厳格に運用することがあるとすればそれは相当ではなく、簡易確定手続における対象債権の存否及び内容についての審理が個別事情に係っている場合であっても、そのことのみによって除外すべきではなく、簡易確定手続における審理の工夫等によっても、なお適切かつ迅速に判断することが困難であると認められる場合に限って支配性の要件に基づき制度の対象外とされるべきと考えられる。」としている。

<sup>33</sup> 第37回WG・資料1・4頁

<sup>34</sup> 第37回WG・資料2

<sup>35</sup> 金融庁“ファクタリングに関する注意喚起” <https://www.fsa.go.jp/user/factoring.html> (令和4年8月25日閲覧)

<sup>36</sup> 第37回WG・資料2

<sup>37</sup> 第37回WG・資料1・1頁、8頁

## (8) 対応が難しい場合があるケース

消費者機構日本からは、消費者裁判手続特例法施行以降に検討をした事案を分析した結果、回収可能性に不安があることで取りあげ断念した事案が、断念した事案のうち 50%に上るとの報告があった<sup>38</sup>。また、同団体からは、回収可能性に不安のある事例として、ポンジスキーム型、情報商材型、投資勧誘型、定期購入、モニター商法、その他（経営難による破綻）が指摘された<sup>39</sup>。

## (9) 評価

悪質商法への対応という観点からは、本制度には仮差押えがあり、実際に利息制限法等に違反する貸付を行っていた事業者に対して利用もされている。また、特定適格消費者団体に行政処分に関して作成した書類を提供することができることとし（令和3年改正）、悪質商法を念頭に被告適格を拡大する等の改正がなされたところである（令和4年改正）から、これらの法改正も踏まえて更なる活用が期待される。一方で、特定適格消費者団体からは、特に回収可能性への不安から取りあげ断念する事案が多いとの意見が述べられたところであり、改正法の運用状況を踏まえつつ、本制度による対応には限界のある事案については、別途検討が必要と考えられる。

## 2. 行政的手法

### (1) 注意喚起等（消費者安全法）

#### ア 消費者への注意喚起（同法第38条第1項）

内閣総理大臣（消費者庁長官）は、消費者事故等の発生に関する情報を得た場合において、消費者被害の発生又は拡大の防止を図るため消費者の注意を喚起する必要があると認めるときは、当該消費者事故等の態様、当該消費者事故等による被害の状況その他の消費者被害の発生又は拡大の防止に資する情報を公表する。

消費者庁は、行政機関や、地方公共団体、国民生活センターから収集した消費者事故等に関する情報を集約・分析して取りまとめ、その結果を公表することとされている（同法第13条第1項・第3項）。情報の公表にとどまらず、消費者事故等による被害が拡大したり、同種・類似の消費者事故等が発生するおそれがあるようなときは、その防止のため、消費者に具体的な注意喚起情報を公表する<sup>40</sup>。

<sup>38</sup> 第37回WG・資料1・3頁

<sup>39</sup> 第37回WG・資料1・11頁以下

<sup>40</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）199頁

## イ 関係機関等への情報提供（同法第 38 条第 2 項）

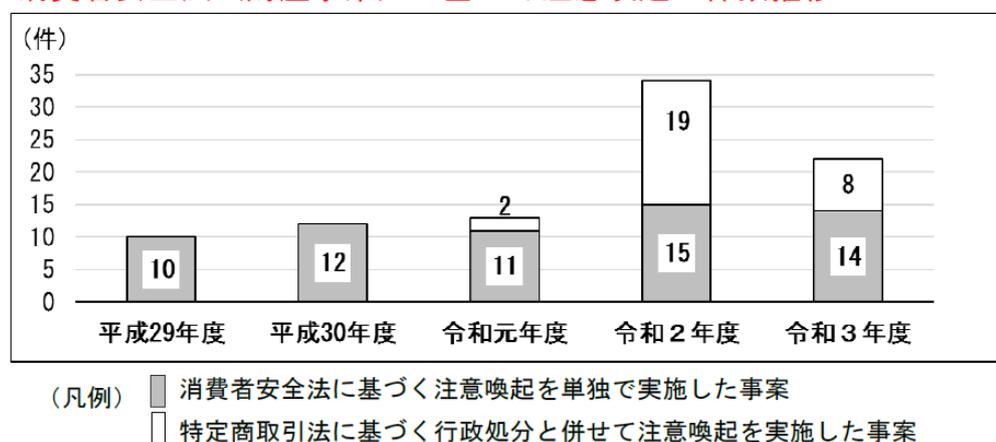
内閣総理大臣（消費者庁長官）は、消費者事故等の発生に関する情報を得た場合において、消費者被害の発生又は拡大の防止を図るために相当であると認めるときは、関係行政機関の長等に対し、消費者被害の発生又は拡大の防止に資する情報を提供することができる。

例えば、悪質商法等の加害者の預金口座凍結に結び付くように把握した情報を金融機関に提供することが考えられる<sup>41</sup>。

## ウ 運用状況

近年の運用実績は、下記の通りである<sup>42</sup>。

### ○消費者安全法（財産事案）に基づく注意喚起の件数推移



## エ 評価

どのような制度を構築するとしても、一度生じた被害を完全に回復することは難しい。まずは、悪質商法の被害を予防することが重要である。今後も被害予防の観点から、積極的に注意喚起等が活用されるべきである。

なお、近時、特定商取引法上の執行とともに消費者安全法上の注意喚起を行う運用がみられるが、このように関係する法制度を連携させて対処することは適切と考えられ、両法に限らず、関係する法制度を連携させた運用を図ることが必要と考えられる。

### (2) 課徴金納付命令（景品表示法）

#### ア 対象行為

<sup>41</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）201頁

<sup>42</sup> 第37回WG・資料3・5頁より抜粋

景品表示法上の課徴金納付命令の対象となる行為は、以下の表示を行う行為である<sup>43</sup>（同法第8条第1項）。

①自己の供給する商品または役務の内容について、実際のものや競合する他の事業者のものよりも「著しく優良」であると一般消費者に対し示す表示（優良誤認表示。同法第5条第1号。）

②自己の供給する商品または役務の取引条件について、実際のものや他の事業者のものよりも「著しく有利」であると一般消費者に誤認される表示（有利誤認表示。同法第5条第2号。）

#### イ 課徴金納付命令の趣旨

課徴金納付命令は、独占禁止法、金融商品取引法等における課徴金制度と同様、違反行為を防止するという行政目的を達成するための行政上の措置であり、違反行為をした事業者に経済的不利益を課すことにより、事業者が不当表示を行う動機を失わせ、不当表示規制の抑止力を高めることによって不当表示を防止することを目的とするものである。他方で、景品表示法の課徴金制度は他法律と異なり、消費者の被害回復の促進の観点も含まれている<sup>44</sup>。

#### ウ 算定方法

課徴金額は、課徴金対象期間における課徴金対象行為に係る商品または役務の政令の定める方法により算定した売上額に、3%を乗じて算定される（同法第8条第1項）。この算定率は、過去に不当表示を行った事業者の売上高営業利益率のデータを検討した上で、概ね中央値を参考に設定されている<sup>45</sup>。

#### エ 自主申告による課徴金額の減額

事業者が、課徴金対象行為に該当する事実を内閣府令で定めるところにより報告したときは、同法第8条第1項により算定した課徴金額から50%相当額を減額する（同法第9条本文）。ただし、当該報告が、当該課徴金対象行為についての調査があったことにより、当該課徴金対象行為について課徴金納付命令があるべきことを予知してされたときは、減額しないこととされている（同条ただし書）。

かかる自主申告による課徴金額の減額を認める趣旨は、不当表示の早期発見・防止及び事業者のコンプライアンス体制構築の促進を図る

---

<sup>43</sup> いわゆる指定告示に係る表示（同法第5条第3号）を行うことは、課徴金対象行為ではない。

<sup>44</sup> 西川康一編『景品表示法〔第6版〕』（商事法務、2021年）307頁

<sup>45</sup> 黒田岳士ほか編『逐条解説平成26年11月改正景品表示法—課徴金制度の解説』（商事法務、2015年）39頁

点にある<sup>46</sup>。

#### オ 自主返金(返金措置)の実施による課徴金額の減額等

また、事業者が、課徴金対象期間に取引をした消費者のうち、申出をした者に対し、購入額の3%以上の額の金銭を交付する措置(返金措置)を実施しようとするときは、その返金措置に関する計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けることができることとされている。

そして、認定を受けた事業者が、法定の手続に従って返金を実施した場合は、返金した金額が課徴金額から減額されることとされている(同法第11条)。本制度は、一般消費者の被害回復を促進する観点から導入されたものである。

これまでに、食品販売会社の健康食品、オンラインゲーム会社のゲーム内アイテム、自動車会社における軽自動車の燃費についての表示で返金措置が実施されている<sup>47</sup>。

#### カ 運用状況

近年の課徴金納付命令の件数は、下記のとおりである<sup>48</sup>。

平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度
1	19	20	17	15	15

令和3年度に課徴金納付命令が発せられた事案としては、健康食品、痩身器具、空間除菌、育毛剤等に関する表示がある<sup>49</sup>。

#### キ 評価

課徴金納付命令による違法行為の抑止に関しては、運用実績もあり、今後も積極的に活用されるべきである。

被害回復に関しては、自主的な返金によるものであり、自主的な返金は行わないであろう悪質な事業者には機能しない場面もあると考えられる。

<sup>46</sup> 黒田岳士ほか編『逐条解説平成26年11月改正景品表示法—課徴金制度の解説』(商事法務、2015年)54頁

<sup>47</sup> 消費者庁“認定された返金措置一覧”

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair\\_labeling/authorization\\_list/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair_labeling/authorization_list/) (令和4年8月25日閲覧)

<sup>48</sup> 消費者庁“景品表示法に基づく法的措置件数の推移及び措置事件の概要の公表(令和4年5月31日現在)” <https://www.caa.go.jp/notice/entry/024740/>を元に作成

<sup>49</sup> 消費者庁“景品表示法関連報道発表資料 2021年度”

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair\\_labeling/release/2021/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair_labeling/release/2021/) (令和4年8月25日閲覧)

(3) 指示・業務停止命令・業務禁止命令（特定商取引法）、取引停止命令・措置命令・業務停止命令（預託法）<sup>50</sup>

ア 特定商取引法<sup>51</sup>

(ア) 指示（特定商取引法第7条等）

主務大臣は、販売業者等が法律違反行為等をした場合において、取引の公正及び購入者等の利益が害されるおそれがあると認めるときは、是正のための措置、購入者等の利益の保護を図るための措置等をとるべきことを指示することができる。

指示の内容としては、再発防止策を講ずること、コンプライアンス体制の構築、不実告知等の違反行為の内容を消費者に通知すること等が想定されている。

実際の行政処分では、特定商取引法の「指示」として、コンプライアンス体制の構築（法令及び契約に基づく返金及び解約の問い合わせ等に適切かつ誠実に対応することを含む。）が指示されているものもある<sup>52</sup>。

(イ) 業務停止命令（同法第8条第1項前段等）

主務大臣は、販売業者等が法律違反行為等をした場合において、取引の公正及び購入者等の利益が著しく害されるおそれがあると認めるとき、又は指示に従わないときは、業務の停止を命ずることができる。

違法行為等が行われた場合、悪質な販売業者等を放置しておくことは被害の拡大を招くものである。このため、主務大臣はこのような販売業者等を名宛人として、業務停止命令を発することができる<sup>53</sup>。

(ウ) 業務禁止命令（同法第8条の2等）

主務大臣は、販売業者等が業務停止命令の期間と同一の期間、業務遂行に主導的な役割を果たしている役員等に対し、当該停止を命ずる範囲の業務を新たに開始すること（当該業務を営む法人の担当役員となることを含む。）の禁止を命ずることができる。

---

<sup>50</sup> 第37回WG・資料4

<sup>51</sup> (ア)～(ウ)に掲げるもののほか、令和3年改正（令和4年6月1日施行）により、特定関係法人において同一の業務を行っている役員等に対する業務停止命令を新設。なお、次頁の預託法についても同様。

<sup>52</sup> 例えば、最近の行政処分では「特定商取引法違反の訪問販売業者2社に対する業務停止命令（9か月）及び指示並びに当該業者の役員1名に対する業務禁止命令（9か月）について」  
<https://www.caa.go.jp/notice/entry/029327/>等

<sup>53</sup> 特定商取引に関する法律・解説（令和4年6月1日時点版）（<https://www.no-trouble.caa.go.jp/law/r4.html>）44頁

業務停止命令と同時に、処分を受けた法人の役員等に対し、新たに業務を開始すること等を禁止し、業務停止命令が実質的に遵守されるようにするものである<sup>54</sup>。

## イ 預託法

### (ア) 取引停止命令（預託法第 19 条第 1 項前段）

内閣総理大臣は、預託等取引業者が法律違反行為をし、かつ、当該行為を引き続きするおそれがあると認めるときは、勧誘又は取引の停止を命ずることができる。

### (イ) 措置命令（同項後段）

内閣総理大臣は、預託等取引業者が法律違反行為をし、かつ、当該行為を引き続きするおそれがあると認めるときは、顧客又は預託者の利益を保護するために必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

### (ウ) 業務禁止命令（同法第 20 条）

内閣総理大臣は、取引等停止命令の期間と同一の期間、業務遂行に主導的な役割を果たしている役員等に対し、当該停止を命ずる範囲の業務を新たに開始すること（当該業務を営む法人の担当役員となることを含む。）の禁止を命ずることができる。

## ウ 運用状況

近年の運用実績は、下記の通りである<sup>55</sup>。

特定商取引法に基づく行政処分件数(国)

(令和4年6月1日現在)

	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度
業務停止命令	14	15	13	26	33	13	4
指示	14	17	19	30	33	13	4
業務禁止命令	—	—	26	33	23	15	4
計	28	32	58	89	89	41	12

預託法に基づく行政処分件数

(令和4年6月1日現在)

	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度
業務停止命令	2	1	0	0	0	0	0
措置命令	2	1	0	0	0	0	0
計	4	2	0	0	0	0	0

(注1) 特定商取引法に基づく消費者庁の業務停止命令、指示及び業務禁止命令については、地方経済産業局等による処分件数も含む。

(注2) 2018～2022年度の行政処分件数は2016年改正により新設された業務禁止命令を含む(2017年12月に施行)。

<sup>54</sup>特定商取引に関する法律・解説（令和4年6月1日時点版）(<https://www.no-trouble.caa.go.jp/law/r4.html>) 49 頁

<sup>55</sup> 第 37 回 WG・資料 4・3 頁より抜粋

## エ 預託法令和 3 年改正

令和 3 年改正（令和 4 年 6 月 1 日施行）により、販売を伴う預託取引（3 か月以上の期間にわたり物品の預託を受けること及び当該預託に関し財産上の利益の供与を約するもの）は原則禁止となり、罰則が設けられた。また、原則禁止の対象となる契約は民事的に無効であり（同法第 14 条第 3 項）、例外的に認める場合には、厳格な手続の下、消費者庁が、あらかじめ消費者委員会の意見を聴き（同法第 11 条第 2 項、第 14 条第 4 項）、個別に確認をする（同法第 9 条以下）。

## オ 評価

被害の拡大防止のためには、これらの措置が積極的に活用されるべきである。役員等に対する業務禁止命令の活用も有用と考えられるが、特定の業務ないし取引の停止にとどまるため、ジャパンライフのように販売形態と取引類型が変わるだけで「レンタルオーナー制度」という事業の本質が変わらず、いわば潜脱的に法令違反行為が繰り返される事案については、相応の対応も検討する必要があると考えられる。

### （4）多数消費者財産被害事態が発生した場合の勧告・命令（消費者安全法）

#### ア 勧告（同法第 40 条第 4 項）

内閣総理大臣は、多数消費者財産被害事態が発生した場合（当該多数消費者財産被害事態による被害の拡大又は当該多数消費者財産被害事態と同種若しくは類似の多数消費者財産被害事態の発生（以下「多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大」という。）の防止を図るために実施し得る他の法律の規定に基づく措置がある場合を除く。）において、多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大の防止を図るため必要があると認めるときは、当該多数消費者財産被害事態を発生させた事業者に対し、消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引の取りやめその他の必要な措置をとるべき旨を勧告することができる。

消費者安全法の重要な目的の一つは、消費者被害の発生・拡大防止のために必要な措置が、所管のすき間に落ちることなく的確に講じられることによって、その実効性を確保することにある。まずは他の法律によって実施し得る措置がある場合には、分担管理原則に基づき、関係各大臣による当該措置の実施が確保されるようにしつつ、対応することができる法律が定められていない事案や、いわゆる「すき間事案」について、内閣総理大臣（消費者庁長官）が自ら必要な措置をとることがで

きるように設けられた規定である<sup>56</sup>。

「勧告」は、事業者が法的応諾義務を負わないという意味で比較的緩やかな措置を第一次的措置として規定されている。行政手続法（平成5年法律第88号）に定める「不利益処分」（第2条第4号）ではなく、行政指導（同条第6号）に該当する<sup>57</sup>。

「必要な措置」の具体的内容については、多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大防止のために採らせる必要があるかどうかの観点から、事案ごとに必要な措置を勧告する。例えば、今後同様の行為を行わせないことや勧誘に用いたパンフレットを破棄させることを勧告することなどが考えられる<sup>58</sup>。

#### イ 命令（同法第40条第5項）

内閣総理大臣は、勧告を受けた事業者が、正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において、多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大の防止を図るため特に必要があると認めるときは、当該事業者に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

これは、行政手続法の「不利益処分」に該当する<sup>59</sup>。「命令」を発するにあたっては、あらかじめ消費者委員会の意見を聴かなければならない（同法第40条第7項）。

#### ウ 多数消費者財産被害事態（同法第2条第8項）

この法律において「多数消費者財産被害事態」とは、第2条第5項第3号に掲げる事態のうち、同号に定める行為に係る取引であって次の各号のいずれかに該当するものが事業者により行われることにより、多数の消費者の財産に被害を生じ、又は生じさせるおそれのあるものをいう。

①消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引であって、事業者が消費者に対して示す商品、役務、権利その他の取引の対象となるものの内容又は取引条件が実際のもものと著しく異なるもの

②前号に掲げる取引のほか、消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引であって、政令で定めるもの

#### エ 財産被害事案の「消費者事故等」（同法第2条第5項第3号）<sup>60</sup>

<sup>56</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）213頁

<sup>57</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）218頁

<sup>58</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）222頁

<sup>59</sup> 消費者庁編『逐条解説消費者安全法〔第2版〕』（商事法務、2013年）223頁

<sup>60</sup> 第37回WG・資料3・4頁

消費者事故等とは、虚偽の又は誇大な広告その他の消費者の利益を不当に害し、又は消費者の自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれがある行為であって政令で定めるものが事業者により行われた事態である。消費者事故等に該当する場合として、政令で定めるものは、①虚偽・誇大な広告・表示、②契約締結、申込みの撤回・解除・解約に関して、消費者の判断を誤らせる行為（不実告知・事実不告知、断定的判断の提供等）、③契約締結・履行、申込みの撤回・解除・解約に関して、消費者を欺き、又は威迫して困惑させる行為、④不当な契約締結又はその勧誘（個別法によって取消事由とされている不当な勧誘行為、無効となるような不当な契約条項を含む契約）、⑤債務不履行等、⑥違法景品類の提供等（消費者安全法施行令（平成21年政令第220号）第3条）である。

#### オ 運用状況

現在までに勧告は、2件発せられている。例えば、有料老人ホーム事業について記載した資料を消費者宅に送付し、自ら当該事業を営んでいるかのように装って社債の募集を行っていたが、同社にかかわる拠点も老人ホーム設置の届出もなく、事業実態がないことが判明した事案では、不実の告知を理由に、①有料老人ホーム事業の運営についての実体がないままに社債の募集を行わないこと、②①に基づいて採った措置について、速やかに消費者庁長官に報告することが、勧告されている<sup>61</sup>。

#### カ 評価

上述した注意喚起等と同様、勧告・命令についても、すき間なく財産被害事案に対処する観点から、上述の要件に該当する事案については積極的に活用されるべきである。

### (5) 破産手続開始申立

#### ア 金融機関等の更生手続の特例等に関する法律

金融機関等の更生手続の特例等に関する法律（平成8年法律第95号。以下「更生特例法」という。）は、金融機関等（金融機関（銀行、協同組織金融機関又は株式会社商工組合中央金庫等）、金融商品取引業者、保険会社及び少額短期保険業者等）の破産手続について、監督官庁に破産手続開始の申立権を付与している。

金融機関等が実質的には破綻していても、資金の流動性が確保される限り事業を継続することによって、更に経営状態が悪化し、預金者

<sup>61</sup> 第37回WG・資料3・6頁

等への過大な負担が生じ、破綻処理コストが一層増大する。これを防止するため、金融機関等の監督検査権を持ち、その内容や財務状況等をよく知り得る立場にあり、預金者等保護に責任を負う監督官庁に申立権を認め、早期の破綻処理を可能にすることがその目的とされる<sup>62</sup>。

#### イ 債権者による破産手続開始申立て

行政的手法ではないが、更生特例法に関連して、多数の被害者が債権者として申し立てる破産法（平成 16 年法律第 75 号）上の破産手続開始申立てについて、ここで述べる。

破産者の財産管理処分権は、破産手続開始決定によって破産管財人に専属する（同法第 78 条第 1 項）。また、破産手続開始前の段階でも、債務者の財産管理が失当である場合は、裁判所は、利害関係人の申立または職権で保全管理命令を発して、保全管理人による管理を命じることができる（同法第 91 条第 1 項）。

#### ウ 評価

更生特例法を参考として消費者庁に破産手続開始申立権を付与することについては、消費者の財産被害に係る行政手法研究会においても議論されていたものの<sup>63</sup>、現在、これを認める法律はない。

また、これまで大規模消費者被害においては、債権者による破産手続開始申立てによって事業者の財産を保全し、破産手続において消費者の被害回復を図ることは多くの事件で行われてきた<sup>64</sup>。しかし、債権者の代理人弁護士ら（いわゆる弁護団）が、被害者を一定数集めて破産手続開始申立てをする手法には、以下の点で限界があるとの指摘がなされている<sup>65</sup>。

すなわち、①個々の被害者は、実際に配当が止まるまで、被害を受けていることを認識できず、被害が認識された時点では、事業者の財産が散逸している、②少額の債権で破産申立てを行うと、事業者から債権を弁済されてしまうおそれがあるため、弁護団は、多数の被害者を集める必要があるが、その間に事業者の財産が散逸してしまう、③個々の被害

---

<sup>62</sup> 消費者庁・消費者の財産被害に係る行政手法研究会「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」（平成 25 年 6 月）23 頁

<sup>63</sup> 消費者庁・消費者の財産被害に係る行政手法研究会「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」（平成 25 年 6 月）22 頁以下

<sup>64</sup> 消費者庁・消費者の財産被害に係る行政手法研究会「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」（平成 25 年 6 月）資料 23

<sup>65</sup> 黒木和彰「特定適格消費者団体による破産手続開始申立の可能性—消費者裁判手続特例法の法改正を検討する」伊藤眞ほか編『倒産手続の課題と期待：多比羅誠弁護士喜寿記念論文集』（商事法務、2020 年）188 頁以下

者（及びその代理人弁護士）の情報収集能力では、事業者の事業活動の内情がわかりにくいため破産原因を証明するに足りる証拠を集めることが難しい、④多数の被害者が想定される事案では、予納金が多額になる傾向があるところ、悪質商法の被害に遭い財産を失った被害者が多額の予納金を支払うことは難しいと考えられる<sup>66</sup>。

## （6）解散命令（会社法）

### ア 概要

会社法（平成17年法律第86号）第824条第1項は、会社の存立が、公益を害する一定の場合に、裁判所が、法務大臣又は株主、社員、債権者その他の利害関係人の申立てにより、会社の解散を命ずることができる旨を定めている。

会社制度が濫用され、会社の存在ないし行動が公益を害し、法によって法人格を認められた実質的根拠を有しないとき、換言すれば会社が期待された社会的任務を履行せず公益を害するとき、その法人格をなく奪するもので、会社の設立に関して採用する準則主義に伴いやすい不当な結果を調節し、その弊害の是正作用を営むことをその趣旨とする<sup>67・68</sup>。

### イ 申立要件

申立要件は、次に掲げる場合において、公益を確保するため会社の存立を許すことができないと認めるときである（同項各号）。

①会社の設立が不法な目的に基づいてされたとき。

②会社が正当な理由がないのにその成立の日から一年以上にその事業を開始せず、又は引き続き一年以上その事業を休止したとき。

③業務執行取締役、執行役又は業務を執行する社員が、法令若しくは定款で定める会社の権限を逸脱し若しくは濫用する行為又は刑罰法令に触れる行為をした場合において、法務大臣から書面による警告を受けたにもかかわらず、なお継続的に又は反覆して当該行為をしたとき。

### ウ 効果

解散命令が命じられた場合、会社は解散し（同法第471条第6号、第

---

<sup>66</sup> 実際、ジャパンライフの破産申立てにおいては、弁護団が、先物取引被害全国研究会、証券の研究会参画の各地の研究会、消費者問題に取り組んでいる研究会等に呼びかけて、資金を借り入れて申立てを行ったが、この方法には持続可能性がないとの意見があった（WG第36回議事録11頁）。

<sup>67</sup> 上柳克郎ほか編『新版注釈会社法（1）』（有斐閣、昭和60年）166頁〔島十四郎〕

<sup>68</sup> WGでは、私人によるエンフォースメントが過小である場合に、違法行為の抑止及び被害の回復をより実効的に行えるようにするという意義があるとの指摘もなされた（第38回WG・資料2・5頁）。

641 条第 1 項第 7 号)、会社は、清算手続に入る (同法第 475 条第 1 号、第 644 条第 1 号)。

解散命令によって解散した場合、裁判所は、利害関係人若しくは法務大臣の申立てにより又は職権で、清算人を選任する (同法第 478 条第 3 項、第 647 条第 3 項)。

清算株式会社の財産がその債務を完済するのに足りないことが明らかになったときは、清算人は、直ちに破産手続開始の申立てをしなければならない (同法第 484 条第 1 項、第 656 条第 1 項)。

## エ 財産の保全

裁判所は、会社解散命令の申立てがあった場合には、法務大臣若しくは株主、社員、債権者その他の利害関係人の申立てにより又は職権で、会社解散命令の申立てにつき決定があるまでの間、会社の財産に関し、管理人による管理を命ずる処分 (管理命令) その他の必要な保全処分を命ずることができる (同法第 825 条第 1 項)。裁判所は、管理命令をする場合には、当該管理命令において、管理人を選任しなければならない (同条第 2 項)。

これは、解散命令を予期してそれ以前に会社財産の隠匿その他不正行為が行われるおそれがあるので、それを阻止するために、裁判所が解散命令を発する前に管理人を選任して会社の財産の管理・保全を行わせる趣旨である<sup>69</sup>。

## オ 法務大臣に対する通知義務

裁判所その他の官庁、検察官又は吏員は、その職務上同法第 824 条第 1 項の申立て又は同項第 3 号の警告をすべき事由があることを知ったときは、法務大臣にその旨を通知しなければならないとされている (同法第 826 条)

なお、法務大臣には、解散命令の要件の存否を認定するための調査権限はないと解されているため (大阪地判平成 5 年 10 月 6 日訟務月報 40 卷 7 号 1385 頁参照)、法務大臣に通知する者は、事実認定に足りる証拠を添えて通知すべきであると解されている<sup>70</sup>。

## カ 裁判例・運用状況

会社が公序良俗に反する行為をしたときを解散命令の事由としていた旧法に係る下級審裁判例で、会社法第 824 条第 1 項第 1 号の参考事

---

<sup>69</sup> 岩原紳作編『会社法コンメンタール 19—外国会社・雑則 (1)』(商事法務、2021 年) 84 頁 [出口正義]

<sup>70</sup> 第 38 回 WG・資料 1・2 頁。なお、大森淳「会社の解散命令—特に法務大臣による警告を中心に—」商事法務 No.1047 (1985 年) 6 頁も同趣旨。

例として考えられるものとしては、利息制限法の適用を免れる目的で設立された合資会社で、その行為が債務者を不当に搾取する不当貸付行為である場合に、公序良俗に反するとして解散を命じたもの（徳島地決昭和9年12月11日法律新聞3796号4頁）、保険業法の脱法目的で保険類似行為をなす場合について解散命令を認めた事例（大阪控決〔決定年月日不詳〕法律新聞187号23頁、前橋地決明治37年8月1日法律新聞226号15頁等）等がある<sup>71</sup>。

次に、近年の解散命令の申立ての状況については、下記のとおりである（ただし、法務大臣が裁判所から通知等を受けたものに限る。）。

平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年	令和2年	令和3年
2	0	1	2	1	3	0

上記9件のうち、解散命令決定が1件、却下決定が1件なされている。同法第826条に基づく他の官庁等から法務大臣に対する通知は、少なくとも平成27年以降はない<sup>72</sup>。また、上記9件の全てにおいて、解散事由として、同法第824条第1項第2号該当性が主張されていたようである<sup>73</sup>。

## キ 評価

会社が期待された社会的任務を履行せず公益を害する場合においては、本制度の活用が図られるべきである。そのような場合の一つとして悪質商法において、潜脱的に違法行為が繰り返されることにより被害が拡大するとともにその回復が著しく困難になる場合があると考えられる。

その際、現行法上、法務大臣は独自の調査権限を持たないため、裁判所その他の官庁、検察官又は吏員が、調査等によって収集した資料等に基づき法務大臣への通知（要件の認定に必要な証拠を含む）を積極的に行うことが必要と考えられる。

また、被害の拡大を防止するとともに事業者の責任財産の保全という観点から見た場合、本制度は、包括的な保全制度や、裁判所その他の官庁、検察官又は吏員の通知による情報収集に関する制度を設けてお

<sup>71</sup> 岩原紳作編『会社法コンメンタール19—外国会社・雑則（1）』（商事法務、2021年）84頁  
〔出口正義〕76頁以下

<sup>72</sup> 第38回WG・資料1・3頁

<sup>73</sup> 第38回WG議事録8頁

り、参考になる点が多いと考えられる。

### 3. 刑事的手法（被害回復給付金支給制度）

#### （1）組織的犯罪処罰法

##### ア 没収・追徴の仕組み<sup>74</sup>

組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律（平成 11 年法律第 136 号。以下「組織的犯罪処罰法」という。）は、組織的な犯罪に対処するため、組織的な犯罪に対する処罰の強化、犯罪収益等の隠匿等の処罰、犯罪収益等の没収・追徴及びその保全手続等を定めている。

組織的犯罪処罰法第 13 条第 1 項は、犯罪収益その他同項各号に掲げる財産が不動産若しくは動産又は金銭債権であるときは、これを没収できると規定し、刑法第 19 条の特則を定めている。

刑法第 19 条第 1 項は、犯罪行為によって生じ、若しくはこれによって得た物、犯罪行為の報酬として得た物又はこれらの物の対価として得た物等を没収できると規定する。一方で、組織的犯罪処罰法第 13 条第 1 項による没収は、財産が有体物（不動産又は動産）に限らず金銭債権であっても没収できる点、一次的な対価に限らず、犯罪行為により得た財産等の保有又は処分に基ついて得た財産として特定され、追跡可能である限り、その転換により得た財産を没収できる点で、刑法における没収に比べて範囲が拡大されている。

組織的犯罪処罰法第 13 条第 2 項は、同条第 1 項各号に掲げる財産が「犯罪被害財産」であるときは、これを没収できないことを規定している。犯罪収益等は本来、犯人からはく奪されるべきものであるが、例えば財産犯のいわゆる贓物<sup>75</sup>のように、被害者がその財産について正当な権利を有している場合など、犯人から没収することにより、被害者の犯人に対する損害賠償請求権といった私法上の請求権の実現が困難になる場合、被害者保護の観点から没収・追徴は控えるべきものと考えられたためである。

同条第 3 項は、同条第 2 項の規定にかかわらず、犯罪被害財産を没収することができる場合を定める。以下の場合には、被害者が損害賠償請求権等を十分に行使することができないため、没収を禁じる結果として、犯人に不法な利益である犯罪収益等を保有させかねない事態が生じるためである。

①同条第 2 項各号に掲げる罪の犯罪行為が、団体の活動として、当該

<sup>74</sup> 消費者庁「集团的消費者被害救済制度研究会報告書」（平成 22 年 9 月）7 頁以下

<sup>75</sup> 盗品その他財産に対する罪に当たる行為によって領得された物

犯罪行為を実行するための組織により行われたもの、又は組織的犯罪処罰法第 3 条第 2 項に規定する目的で行われたものであるとき、その他犯罪の性質に照らし、組織的犯罪処罰法第 13 条第 2 項各号に掲げる罪の犯罪行為により受けた被害の回復に関し、犯人に対する損害賠償請求権その他の請求権の行使が困難であると認められるとき

②当該犯罪被害財産について、その取得若しくは処分若しくは発生の原因につき事実を偽装し、又は当該犯罪被害財産を隠匿する行為が行われたとき

③当該犯罪被害財産について、情を知って、これを收受する行為が行われたとき

#### イ 保全に関して<sup>76</sup>

没収保全とは、組織的犯罪処罰法第 2 条第 2 項第 1 号イ若しくはロ若しくは同項第 2 号ニに掲げる罪や犯罪収益等隠匿罪等に関し、組織的犯罪処罰法その他の法令の規定により没収することができる財産を没収するため、裁判所又は裁判官が没収保全命令を発してその処分を一時的に禁止する制度である（組織的犯罪処罰法第 22 条、第 23 条）。

追徴保全とは、組織的犯罪処罰法第 2 条第 2 項第 1 号イ若しくはロ若しくは同項第 2 号ニに掲げる罪や犯罪収益等隠匿罪等に関し、追徴の裁判の執行を確保するため、裁判所又は裁判官が追徴保全命令を発して被告人又は被疑者の財産の処分を一時的に禁止する制度である（組織的犯罪処罰法第 42 条、第 43 条）。

#### (2) 被害回復給付金支給制度

犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律（平成 18 年法律第 87 号）上の被害回復給付金支給制度は、組織的犯罪処罰法第 13 条第 3 項の規定により犯人から没収した犯罪被害財産の換価又は取立てにより得られた金銭、同法第 16 条第 2 項の規定により追徴した犯罪被害財産の価額に相当する金銭等を、検察官が「給付資金」として保管し、刑事裁判において認定された没収・追徴の理由とされた事実に係る対象犯罪行為（同法第 13 条第 2 項各号に掲げる罪の犯罪行為）の被害者及びこの対象犯罪行為と一連の犯行として行われた対象犯罪行為の被害者（いわゆる同種余罪被害者）を対象として給付金を支給する制度である。

#### (3) 運用状況

令和 2 年に被害回復給付金支給手続の開始決定が行われたのは 13 件で

---

<sup>76</sup> 消費者庁「集团的消費者被害救済制度研究会報告書」（平成 22 年 9 月）22 頁以下

あり、開始決定時における給付資金総額は約 5 億 6,541 万円であった（官報による。）<sup>77</sup>。

本制度が利用された事案としては、投資金名目詐欺事件（令和 3 年）、違法な高金利を取り立てていたヤミ金融事件（令和 2 年）、詐欺グループによる全国銀行協会職員等を装った特殊詐欺事件（令和 2 年）、出資金等名下詐欺事件（令和元年）等がある<sup>78</sup>。

#### （４）評価

この制度は、犯人・被害者間の民事上の権利義務の確定を図る被害者による個々の損害賠償請求権等の行使とは別に、行政が主体となり、犯人から没収・追徴の裁判の執行等により国庫に帰属した金銭等を原資として給付金を支給し犯罪被害者の被害回復を図る制度であり、我が国における不当な収益のはく奪及び被害救済制度の先行的な例として参考になる。消費者被害事案の中には、この制度の対象となる場合もあるため、その場合に被害回復の機能を果たすことが期待されるが、対象とならない消費者被害事案もあり、また、上記第 2. 5. で整理した商法のように、顕在化した時点では被害が相当拡大しており、事業者の財産が散逸しているような事案では、没収・追徴すべき財産も残っていないことが多いと考えられることからすると、この制度とは別に消費者の権利の実効性を高め被害回復を図る制度を検討する必要があると考えられる<sup>79</sup>。

### 4. その他特別な制度（振り込め詐欺救済法）

#### （１）概要

犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律（平成 19 年法律第 133 号。以下「振り込め詐欺救済法」という。）は、詐欺その他の人の財産を害する罪の犯罪行為であって、財産を得る方法としてその被害を受けた者からの預金口座等への振込みが利用された

---

<sup>77</sup> 法務省法務総合研究所編「令和 3 年犯罪白書」277 頁

[https://www.moj.go.jp/housouken/housouken03\\_00049.html](https://www.moj.go.jp/housouken/housouken03_00049.html)

<sup>78</sup> 検察庁“被害回復給付金支給制度”

<https://www.kensatsu.go.jp/higaikaihuku/#:~:text=%E8%A2%AB%E5%AE%B3%E5%9B%9E%E5%BE%A9%E7%B5%A6%E4%BB%98%E9%87%91%E6%94%AF%E7%B5%A6%E5%88%B6%E5%BA%A6%E3%81%AE%E6%A6%82%E8%A6%81&text=%E3%81%93%E3%81%AE%E3%82%88%E3%81%86%E3%81%AB%E3%81%97%E3%81%A6%E7%8A%AF%E4%BA%BA,%E3%81%9F%E5%A0%B4%E5%90%88%E3%82%82%E5%90%8C%E6%A7%98%E3%81%A7%E3%81%99%E3%80%82>（令和 4 年 8 月 25 日閲覧）

<sup>79</sup> 内閣府国民生活局「集团的消費者被害回復制度等に関する研究会報告書」（平成 21 年 8 月）9 頁以下も参考

もの（振込利用犯罪行為）を対象に、捜査機関等<sup>80</sup>からの情報提供等により、金融機関が、犯罪利用預金口座等の凍結・失権手続き等の必要な措置を講じ、これを原資として被害者に被害回復分配金を支払うこと等について定めている<sup>81</sup>。

対象となる犯罪行為としては、振り込め詐欺に限られず、オレオレ詐欺、架空請求詐欺、融資保証金詐欺、還付金等詐欺のほか、ヤミ金融や未公開株式購入に係る詐欺等が該当する<sup>82</sup>。

## （２）令和３年度の運用状況<sup>83</sup>

直近の運用状況についてみると、権利消滅手続開始公告は 24 回、支払手続開始公告は 24 回、支払手続終了公告は 24 回行われ、終了事件についてみると、消滅した預金等債権の額は 16 億 9,166 万 7,941 円であり、このうち被害者へ 14 億 7,104 万 647 円が支払われており、同法第 19 条に基づく預金保険機構への納付予定額は<sup>84</sup>、2 億 2,062 万 7,294 円である。

## （３）評価

被害者が口座を特定でき、かつ、当該口座に預金が残されている場合には、裁判所を介さずに迅速に財産口座の保全凍結等を行えるという意味で、効果的な手段であると考えられる。

新たな制度を検討するにあたって、分配方法、分配金と損害賠償請求権との関係、少額で分配が困難な場合や残余が生じた場合の処理等について参考になる<sup>85</sup>。

## ５．まとめ

財産被害の防止や回復のために、まずは以上に述べた既存の制度が最大限

---

<sup>80</sup> 全国銀行協会が定めた「事務取扱手続」では、「警察、弁護士会、金融庁及び消費生活センター等公的機関並びに弁護士及び認定司法書士を指す。」とされている。干場力「「振り込め詐欺救済法に係る全銀協のガイドライン（事務取扱手続）」の概要」金融法務事情 No. 1840（2008 年）12 頁

<sup>81</sup> 消費者庁「「財産の隠匿・散逸防止策及び行政による経済的不利益賦課制度に関する検討チーム」取りまとめ」（平成 23 年 8 月）7 頁

<sup>82</sup> 金融庁“振り込め詐欺等の被害にあわれた方へ”

<https://www.fsa.go.jp/policy/kyuusai/furikome/index.html>（令和 4 年 8 月 25 日閲覧）

<sup>83</sup> 預金保険機構「振り込め詐欺救済法に基づいて令和 3 年度中に実施した公告について」（令和 4 年 5 月 11 日）

[https://www.dic.go.jp/yokinsha/furikome\\_jisshi\\_jokyo\\_h28\\_00007.html](https://www.dic.go.jp/yokinsha/furikome_jisshi_jokyo_h28_00007.html)

<sup>84</sup> 被害者への支払手続後の残余財産は、金融機関から預金保険機構へ納付される。

<sup>85</sup> 内閣府国民生活局「集団的消費者被害回復制度等に関する研究会報告書」（平成 21 年 8 月）15 頁

に活用されるべきである。特に行政的手法としては、消費者安全法の注意喚起、同法のすき間事案に関する勧告・命令、景品表示法の課徴金、特定商取引法等の業務停止命令等の執行が重要であり、この際、関係省庁間の連携・協力や消費者庁の司令塔機能が引き続き果たされるべきである。会社法の解散命令については、これまであまり活用されていないが、事業者の違反行為が繰り返されるような事案が発生していることも踏まえて、活用の可能性が検討されるべきである<sup>86</sup>。

#### 第4. 中間取りまとめ以降の議論に向けて

##### 1. どのような事案に対処が必要か

多数の消費者に回復困難な被害を発生させる事案の本質としては、典型的には上記第2. 5. でも整理したような悪循環に至る構造が指摘できると考えられる。

この点、適切な類型化を図る観点からは、更に整理を精緻化するための検討をした上で、既存の制度の運用にもつなげるとともに、足らざる点があればそれを補う制度的な手当の検討にもつなげることが考えられる<sup>87</sup>。

##### 2. 破綻必至の悪質商法に対応する制度に必要な要素

上記第2. 5. で指摘したような悪質商法の問題性、及びそのような悪質商法を行う事業者の行動パターンに対処するためには、既存の制度の活用にしても、新しい制度的な手当ををするにしても、例えば、以下のような要素が必要であると考えられる<sup>88</sup>。

###### (1) 被害の拡大防止

事業が継続する限り新たな被害を増やし続ける破綻必至商法は、市場から速やかに排除されるべきであり、当該事業を停止させて被害の拡大を防止するという公益的観点からの対応がまずは必要であり、その際、潜脱的な事業活動の継続を許さない対応が必要と考えられる。

###### (2) 調査権限、情報収集能力

---

<sup>86</sup> 同じく活用可能性について言及するものとして、国民生活審議会総合企画部会「「守る」ワーキンググループ報告」(平成20年3月4日)8頁、消費者庁・消費者の財産被害に係る行政手法研究会「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」(平成25年6月)29頁。

<sup>87</sup> WGでは、新たな違法行為の類型を構築する場合に、当該違法類型への該当性判断を、行政処分で行う従来の制度のほか、行政が申立てすることにより司法手続を経る制度の採用についても検討することが考えられるとの意見があった。

<sup>88</sup> WGでは、制度的な手当ではないものの、悪質商法の被害に遭わないようにするため、消費者の意識付けをするための消費者教育も重要であるとの意見があった。

上記の対応には、当該事業の実体を把握することが必要となり、契約数の変動やそれに見合う商品の在庫等、契約書や財務諸表に記載されている事項の内実を調査することが必要となり、相応の情報収集能力や、一定の強制力を伴った調査権限による対応が必要と考えられる。

### (3) 財産保全制度

破綻必至商法では、時間が経つにしたがって破産状態に近付き、事業者の責任財産は散逸してしまうことになる。また、このような商法を行う事業者については、債権者等による責任追及を予期して、事業者が財産隠しをすることが多く見受けられる。したがって、商法の問題性と事業者の行動パターン、いずれの観点からしても、被害回復の実効性を高めるためには、財産の保全を早期に行うことが必要である。

これに関し、民事上は、民事保全法に基づく仮差押命令及び特定適格消費者団体による仮差押命令の申立ての制度が存在しているが、差押えの対象となる加害事業者の個別の財産を特定する必要があるところ、困難を伴うことが多いと考えられる。また、債権者等が財産調査をしている間にも、刻々と事業者の財産は散逸してしまうおそれがある。したがって、加害事業者の財産の隠匿又は散逸の防止に関する制度の運用ないし創設を検討するに当たっては、破産管財に関する実務の運用等を踏まえつつ、財産の所在を早期に把握するための方策や包括的な保全が重要な要素になるものと考えられる。

なお、既存の制度では、包括的な保全を行うことができるものとして、解散命令の申立てがあった場合に命ずることのできる管理命令その他の保全処分や破産手続開始の申立てがあった場合に命ずることのできる保全処分があり、これらの現行制度を踏まえた検討を行うことが考えられる<sup>89</sup>。

## 3. 上記第4. 2. 以外の悪質商法への対応

破綻必至商法には当たらないものの、情報商材や詐欺的な定期購入商法のように、多数の消費者に被害を生じさせている事案については、上記第4. 2. で述べた必要な要素も参考として、そのまま適用することができる要素があるか検討する必要があると考えられる。

---

<sup>89</sup> 例えば、行政庁に法人を解散させる権限を認める必要性を説くものとして、第36回WG・資料1・17以下。消費者庁に破産手続開始申立権を認める議論については、本文第3. 2. (5)ウ参照。

参考資料  
事案整理表

ジャパンライフ		
事案の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>●ジャパンライフ株式会社は、顧客（オーナー）に対し、磁気ベスト等の健康器具を販売すると同時に、販売した商品の預託を受け、預託期間中、毎月年6%の配当をオーナーに支払うという内容の預託商法を行っていた。配当の原資は、同社が第三者に貸し出す対価として受け取るレンタル料であるとしていた。</li> <li>●実際には、商品の数が契約上存在するはずの数量に対して著しく不足しており、商品を第三者にレンタルする事業の実態もなく、オーナーへ支払う配当のほとんどがオーナーの健康器具の購入代金から捻出されたもので、当初から営業として成り立たない仕組みであった。</li> <li>●同社は、消費者庁による計4回の行政処分を受けた後、平成29年12月に銀行取引停止処分を受けた。</li> <li>●元会長、元社長、その他複数の元役員が詐欺罪や出資法違反の罪で有罪判決を受けた。</li> </ul>	
被害者数	約7,000人	
被害額	約2,000億円(破産債権届出約7,000名(事業者含む)、届出額約1,614億円)	
経緯	S50.3	ジャパンライフ株式会社設立
	H15頃	レンタルオーナー制度と称する預託取引を開始
	H28.12.16	消費者庁による行政処分が公表(預託法・特定商取引法違反)
	H29.3.16	消費者庁による行政処分が公表(預託法・特定商取引法違反)
	H29.11.17	消費者庁による行政処分が公表(特定商取引法違反)
	H29.12.15	消費者庁による行政処分が公表(預託法・特定商取引法違反)
	H29.12.26	銀行取引停止処分
	H30.2.9	ジャパンライフ株式会社に対し、債権者らが破産手続開始申立て
	H30.3.1	ジャパンライフ株式会社の破産手続開始
	H30.9.4	元会長の破産手続開始
	H30.10.9	元社長の破産手続開始
	R2.2.26	元取締役2名の破産手続開始
	R2.9.18	詐欺容疑で元会長および旧経営陣14人を逮捕(①)
	R2.10.8	①とは別の詐欺容疑で上記14人を逮捕(②)。元会長を詐欺罪で起訴
	R2.10.29	①、②とは別の詐欺容疑で元会長を追起訴し、元社長ら12人を出資法違反の罪で起訴
R3.4.13	元取締役に対し出資法違反の罪で懲役2年執行猶予3年の有罪判決、元課長代理に対し懲役1年6ヶ月執行猶予3年の有罪判決	
R3.12.20	元社長に対し出資法違反の罪で懲役2年6ヶ月、執行猶予5年、罰金200万円の有罪判決	
R4.1.28	元会長に対し詐欺罪で懲役8年の実刑判決	
補足事項	破産手続による配当率は約1%未満とされている	
参考資料	ジャパンライフ株式会社ホームページ( <a href="http://japanlife-net.co.jp/">http://japanlife-net.co.jp/</a> )に公表されている債権者集会配布資料、上記各行政処分に係る公表資料、報道等を参考に作成した。	

時期と違反法令	処分内容	違反事実
平成28年12月16日 【預託法違反】 【特定商取引法違反】	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>業務停止命令3か月</u> ・預託等取引(預託法) ・連鎖販売取引、訪問販売(特定商取引法)</li> <li>○ <u>措置命令・指示</u> ・違反行為の原因調査、再発防止策の報告等(預託法、特定商取引法)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 書面の交付・備置き義務違反</li> <li>○ 勧誘目的等不明示</li> </ul>
平成29年3月16日 【預託法違反】 【特定商取引法違反】	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>業務停止命令9か月</u> ・預託等取引(預託法) ・連鎖販売取引、訪問販売(特定商取引法)</li> <li>○ <u>措置命令・指示</u> ・正確な商品の保有実態や外部会計監査結果を顧客に通知すること等(預託法、特定商取引法)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 重要事実不告知(商品の保有状況)</li> <li>○ 書面の交付・備置き義務違反(負債の過少計上等)</li> </ul>
平成29年11月17日 【特定商取引法違反】	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>取引停止命令1年間</u> ・業務提供誘引販売取引(特定商取引法)</li> <li>○ <u>指示</u> ・外部監査結果を踏まえた正確な財務状況(大幅な債務超過)等を顧客に通知すること等(特定商取引法)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 勧誘目的等不明示</li> <li>○ 重要事実不告知(外部監査結果を踏まえた正確な財務状況)</li> <li>○ 契約書面交付義務違反</li> <li>○ 迷惑解除妨害</li> </ul>
平成29年12月15日 【預託法違反】 【特定商取引法違反】	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>業務停止命令1年間</u> ・預託等取引(預託法) ・連鎖販売取引(特定商取引法)</li> <li>○ <u>措置命令・指示</u> ・外部監査結果を踏まえた正確な財務状況等を顧客に通知すること等(預託法、特定商取引法)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 勧誘目的等不明示</li> <li>○ 重要事実不告知(外部監査結果を踏まえた正確な財務状況)</li> <li>○ 契約書面交付義務違反</li> <li>○ 迷惑解除妨害</li> <li>○ 書類の備置き義務違反(負債の過少計上等)</li> </ul>

第 37 回 WG・資料 4・4 頁より抜粋

## W I L L 等

事案の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>●顧客（オーナー）に対し、「Willfon」と称するテレビ電話（以下「ウィルフォン」）専用のアプリケーションが読み込まれた「Willfon ライセンスパック」と称するカード型 USB メモリ（以下「本件商品」）を販売するとともに、同 USB メモリを差し込んでアプリケーションをインストールしたウィルフォンを、ホテル等に貸し出す賃貸事業を実施し、アプリケーションの利用料から得た利益からオーナーに対し、3 年間 36 回の賃借料を支払うという仕組みとされていた。</li> <li>●実際には、本件商品の賃貸事業から収益を得ておらず、賃借料の支払いを本件商品の販売による売上げに頼っていることが認められた。</li> <li>●WILL 株式会社に対しては、特定商取引法違反を理由に 2 回の行政処分が行われた。</li> <li>●WILL 株式会社による消費者の利益を不当に害するおそれのある行為と、同種又は類似の行為を行う可能性が高いと認められる複数の別会社に対しては消費者安全法上の注意喚起がなされ、事業を継承している別会社に対しては特定商取引法違反を理由とする行政処分が行われている。</li> </ul>	
被害者数	不明	
被害額	不明	
経緯	H27. 10. 1	WILL 株式会社設立
	H30. 12. 21	WILL 株式会社に対する消費者庁による行政処分が公表（特定商取引法違反）
	R1. 7. 22	WILL 株式会社・関連 7 社に対する消費者庁による行政処分が公表（特定商取引法違反）
		株式会社ワールドイノベーションラブオールに関して、消費者庁による消費者安全法に基づく注意喚起
	R1. 8. 6	WILL 株式会社・関連会社の代表取締役等計 7 名に対する消費者庁による行政処分が公表（特定商取引法違反）
	R1. 11. 8	VISION 株式会社に関して、消費者庁による消費者安全法に基づく注意喚起
	R3. 3. 23	VISION 株式会社に対する消費者庁による行政処分が公表（特定商取引法違反）
	R3. 6. 4	ピクセル&プレス株式会社に関して、消費者庁による消費者安全法に基づく注意喚起
参考資料	上記各行政処分等に係る公表資料を参考に作成した。	

## 1 特定商取引法に基づく行政処分

### (1) 平成30年12月21日付け公表(連鎖販売取引について)

ア 取引等停止命令(15か月)及び指示：WILL株式会社

イ 業務禁止命令(15か月)：大倉満など6名

<違反事実>

- ・重要事実不告知
- ・勧誘目的等不明示
- ・契約書面交付義務違反

### (2) 令和元年7月22日付け公表(下記ア)及び同年8月6日付け公表(下記イ)(訪問販売について)

ア 業務停止命令(24か月又は18か月)及び指示

(24か月)：WILL株式会社

(18か月)：株式会社レセプションなど7社

イ 業務禁止命令(24か月)：大倉満など2名

(18か月)：赤崎達臣など5名

<違反事実>

- ・役務の内容についての不実告知

### (3) 令和3年3月23日付け公表(訪問販売について)

ア 業務停止命令(24か月)及び指示：VISION株式会社

業務停止命令(24か月)：株式会社レセプション

イ 業務禁止命令(24か月)：大倉満、赤崎達臣

<違反事実>

- ・役務の内容についての不実告知
- ・重要事実不告知

## 2 消費者安全法に基づく消費者に対する注意喚起

(1) 令和元年7月22日付け公表：株式会社ワールドイノベーションラブオールの名義で行われる「PRPシステム」と称する役務の訪問販売に関する注意喚起

(2) 令和元年11月8日付け公表：VISION株式会社の名義で行われる「PRPシステム」と称する役務の訪問販売に関する注意喚起

(3) 令和3年6月4日付け公表：ピクセル&プレス株式会社の名義で行われる「CCPシステム」又は「SHKビジネス」と称する役務の訪問販売に関する注意喚起

## ケフィア事業振興会

事案の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>●株式会社ケフィア事業振興会（以下「ケフィア事業振興会」という。）は、通信販売事業のほか、顧客に出資を募って調達した資金により農作物の栽培、食品加工、環境関連事業等を行っていた。かぶちゃん農園株式会社は、ケフィア事業振興会及び関連会社経由で農産物の生産・加工・販売等を行っていた。</li> <li>●ケフィア事業振興会を中心とするケフィアグループ（以下「ケフィア」という。）は、消費者と買戻特約付売買契約を締結し、形式上消費者が対象商品のオーナーとなり満期が到来するとケフィアが買い戻すことにより「買戻代金」が消費者に支払われるという、「オーナー制度」と称する契約により資金調達を行っていた。</li> <li>●ケフィアは、会員から集めた金銭を各種新事業に投資したものの、それらの事業は利益をほとんど生まなかった。新規の会員から調達した資金から会員への利息や事業経費等の支払いを行っており、自転車操業の状態に陥った。</li> <li>●平成30年9月から平成31年2月までの間に、ケフィア事業振興会を含む関連法人28社、代表者1名、その子ら2名が破産手続開始決定を受けた。</li> <li>●令和4年8月現在、破産者31者のうち、24者の破産手続は終結、6者については進行中。</li> </ul>	
被害者数	約30,000人	
被害額	1,000億円（破産債権届出約45,000人、届出額約4,275億円）	
経緯	S60.3	ケフィア事業振興会の前身となる法人設立
	H4	ケフィア事業振興会設立
	H26.6	太陽光パネル、各種食品等の「オーナー制度」などの名目で、ダイレクトメールを通販会員に送付する方法により資金調達を開始
	H29.4	会員への借入金返済が困難となり、徐々に支払を遅滞
	H30.6	ケフィア事業振興会の会員に対する支払の遅延が報道
	H30.7	株式会社ゆうちょ銀行が、ケフィア事業振興会の保有口座を「犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律」に基づき凍結
	H30.8.31	消費者庁による消費者安全法に基づく注意喚起
	H30.9.3	ケフィア事業振興会ほか3社、破産手続開始。その後、事業継続が不可能となったケフィア及びかぶちゃん農園グループに所属する各法人も順次破産
	H31.2.6	出資法違反被疑事件（被疑者は元代表及びケフィア事業振興会）につき、本社ビルにおいて捜索差押
	R.2.2.18	元代表等9人、出資法違反（預かり金の禁止）容疑で逮捕
	R2.3.9	元代表等9人、出資法違反の罪で起訴
	R4.2.14	元代表に対し詐欺罪・出資法違反の罪で懲役7年、罰金300万円の有罪判決
補足事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・元代表のほかは、令和4年8月現在までに元幹部8名が、詐欺罪・出資法違反の罪又は出資法違反の罪で有罪判決を受けている（一部の者は控訴している）</li> </ul>	
参考資料	ケフィア事業振興会破産管財人のホームページ（ <a href="http://www.kefir.jp/">http://www.kefir.jp/</a> ）に公表されている破産法157条による報告書等、消費者庁「「オーナー制度」と称する取引に関し、多額の支払遅延を発生させている株式会社ケフィア事業振興会に関する注意喚起」（平成30年8月31日）、報道等を参考に作成した。	

## MRI インターナショナル

事案の概要	<p>●MRI インターナショナル（以下「MRI」という。）は、平成 20 年に金融商品取引法上の第二種金融商品取引業の登録をし、米国において行う、医療機関・薬局が有する保険会社・政府に対する診療報酬請求債権（MARS (Medical Account Receivables)）の購入及び回収事業から生じる利益の一部を配当することを内容とする権利の販売勧誘を行っていた。</p> <p>●しかし、少なくとも平成 23 年以降は、上記ビジネスの実態はなく、平成 25 年 4 月 26 日、関東財務局が証券取引等監視委員会（SESC）の勧告に従い、顧客からの出資金を他の顧客に対する配当金及び償還金の支払いに流用する行為等、金融商品取引契約の締結又はその勧誘に際して顧客に対し虚偽のことを告げる行為、虚偽の内容の事業報告書を作成し関東財務局長に提出する行為、報告徴取命令に対する虚偽の報告を理由に第二種金融商品取引業の登録を取り消した。</p> <p>●日本における被害金の大半が米国に送金されており、日本の被害者（ほとんどが日本に在住していた）の被害回復のために、米国の民事、行政、刑事上の被害回復制度が駆使された。</p> <p>●令和 4 年 8 月現在、米国で被害回復のための各手続が進行中。</p>	
被害者数	約 8,700 人	
被害額	約 1,365 億円	
経緯 ◆は米国での出来事である	H20	金融商品取引法上の第二種金融商品取引業の登録
	H25. 4. 26	関東財務局、証券取引等監視委員会（SESC）の勧告に従い第二種金融商品取引業の登録を取消し
	H25. 6. 10	日本弁護士団、被害者らの代理人として、MRI を被告とする満期償還金の支払請求訴訟を提起（東京地裁）
	H25. 6	日本弁護士団、被害者らの代理人として、ナンバー2 グループを被告とする責任追及訴訟の保全手続として、日本国内の資産の仮差押手続（東京地裁）（H26. 3 まで）
	H25. 7. 5	◆米国弁護士団、代表原告の代理人として、MRI・ナンバー2 グループに対するクラスアクションを提起（ネバダ地区連邦地裁）。同時に、一方的緊急差止命令（TRO）、暫定的差止命令（PI）の申立て
	H25. 9. 11	◆米国証券取引委員会（SEC）、違法収益吐出手続の提訴及び一方的緊急差止命令（TRO）の申立て（ネバダ地区連邦地裁）
	H25. 9. 12	◆ネバダ地区連邦地裁、米国証券取引委員会（SEC）の申立に基づき、一方的緊急差止命令 <sup>1</sup> （TRO）。同日、クラスアクションについて、暫定的差止命令 <sup>2</sup> （PI）
	H26. 6. 19	日本弁護士団、被害者らの代理人として、ナンバー2 グループを被告とする責任追及訴訟を提起（東京地裁）
	H26. 9. 18	◆クラスアクションについて、ナンバー2 グループに対する資産凍結命令
	H26. 10. 3	◆違法収益吐出手続について、MRI の責任判決（サマリージャッジメント）
	H27. 1. 27	◆違法収益吐出手続について、損害額の判決。①MRI、代表者フジナガにて吐き出すべき違法な収益として約 4 億 4,222 万ドル。②その判決に至るまでの利息として約 1 億 212 万ドル。③民事制裁金として各 2,000 万ドル（MRI、代表者について。合計 4,000 万ドル）。以上合計約 5 億 8,435 万ドル

<sup>1</sup> 一切の証券売買の禁止。あらゆる資金、資産、証券、その他不動産及び動産について、処分等の禁止。

<sup>2</sup> 米国証券取引法 10(b)5 に基づく証券行為の禁止、詐欺行為を行うためのデバイス、スキーム策略などの差止め、資産の凍結等。

H27. 7. 8	◆米国検察官事務所、MRI 代表者、ナンバー2 グループを詐欺罪等で起訴（ネバタ地区連邦地裁）
H28. 4. 8	MRI を被告とする訴訟で勝訴判決（東京地裁／差戻審）。
H29. 10. 30	ナンバー2 グループを被告とする訴訟で6 億 8, 299 万円の認容判決（東京地裁）（請求額 8 億 96 万円）
H30. 5. 22 及び 29	【日米同時和解】 ナンバー2 グループを被告とする訴訟について和解（東京高裁）（5. 29） ◆クラスアクションについて和解（ネバタ地区連邦地裁）（5. 22）
H30. 10～11	◆代表者の陪審員裁判で有罪評決（ネバタ地区連邦地裁）
R1. 5. 23	◆代表者、懲役 50 年の有罪判決（ネバタ地区連邦地裁）。同時に、11 億 2, 940 万ドルの被害回復命令（restitution）、8 億 1, 319 万ドル及び 11 万 6, 000 ドルの収益没収命令（forfeiture）
R4. 5～6	◆クラスアクションについて、実損害額約 8 億 2, 705 ドルと確定し、約 871 万ドルが配当。配当率は約 1. 05%
R4. 8 現在	◆違法収益吐出手続について、レシーバーにより、約 3, 193 万ドルが配当原資として確保（R1. 12 末時点の金額）。想定される配当率は、4%弱
補足事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ナンバー2 グループとは、中間取りまとめ 13 頁の「関係者 A、B、C」を指す。</li> <li>・米国での証券取引委員会による違法収益吐出手続は、令和 4 年 8 月現在も進行中である。</li> <li>・米国での本社代表者についての刑事手続は、控訴審係属中である。</li> </ul>
参考資料	第 36 回 WG・資料 2-1・2-2、五十嵐潤「MRI 事件を通してみる米国の被害回復制度」現代消費者法 No. 46（2020 年 3 月）73 頁、関東財務局“MRI INTERNATIONAL, INC. に対する行政処分について”平成 25 年 4 月 26 日、報道等を参考に作成した。

# 会社法826条に基づく法務大臣への通知の要請書

2022年（令和4年）8月25日

消費者庁長官 新井 ゆたか殿

要請者代表者

弁護士 今 井 一 成

他5名（別紙のとおり）

御庁が過去に業務停止命令等の行政処分を行った事業者等が現在も訪問販売業務を継続しているおそれがあるため、その旨をお知らせするとともに、法務大臣に対し会社法826条に基づく通知をされたい。

## 第1 通知の対象となる事業者等

### 1 業務停止期間中の対象事業者

#### (1) ビジョン

ア 名称：VISION株式会社

（法人番号：1011101087825）

イ 代表者：代表取締役 新聞 壽（しんま ひさし）

ウ 本店所在地：東京都新宿区弁天町1番地

エ 資本金：300万円

オ 設立：令和元年5月21日

カ 取引類型：訪問販売

#### (2) レセプション

ア 名称：株式会社レセプション

（法人番号：7010701030916）

イ 代表者：代表取締役 大倉 満（おおくら みつる）

ウ 本店所在地：三重県伊賀市四十九町1807-1

エ 資本金：800万円

オ 設立：平成27年5月28日

カ 取引類型：訪問販売

## 2 過去に業務停止命令を受けた関連法人

### (1) ウィル

ア 名称：WILL株式会社

(法人番号5011001107596)

イ 代表者：代表取締役 中島 忠相 (なかしまただすけ)

ウ 所在地：東京都渋谷区恵比寿南1-1-10

エ 資本金：9000万円

オ 設立：平成27年10月1日

カ 取引類型：訪問販売

### (2) リンク

ア 名称：株式会社LINK

(法人番号5011001110402)

イ 代表者：代表取締役 中井良昇 (なかいよしのり)

ウ 所在地：東京都渋谷区恵比寿西二丁目2番9号

エ 資本金：500万円

オ 設立：平成28年4月6日

カ 取引類型：訪問販売

### (3) ホームセキュリティー

ア 名称：ホームセキュリティー株式会社

(法人番号7011801035813)

イ 代表者：代表取締役 小池勝 (こいけまさる)

ウ 所在地：東京都足立区綾瀬2-23-3

エ 資本金：800万円

オ 設立：平成31年2月28日

カ 取引類型：訪問販売

### (4) テレメディカル

ア 名称：株式会社テレメディカル

(法人番号1190001026215)

イ 代表者：代表取締役 嶋上文子 (しまがみあやこ)

ウ 所在地：三重県伊賀市生流里 3 1 3 1 番地の 4

エ 資本金：800万円

オ 設立：平成31年2月25日

カ 取引類型：訪問販売

**(5) エーアール**

ア 名称：株式会社AR

(法人番号4120001219292)

イ 代表者：代表取締役 杉尾香代子（すぎおかよこ）

ウ 所在地：兵庫県宍粟市山崎町宇野 3 4 6 番地

エ 資本金：800万円

オ 設立：平成31年2月26日

カ 取引類型：訪問販売

**(6) トータル72**

ア 名称：株式会社トータル72

(法人番号9470001017293)

イ 代表者：代表取締役 松本哲（まつもとさとる）

ウ 所在地：香川県高松市福岡町二丁目9番1-801号スカイハイツ玉藻

エ 資本金：800万円

オ 設立：平成31年2月27日

カ 取引類型：訪問販売

**(7) ピーアールピー**

ア 名称：株式会社ピーアールピー

(法人番号6350001015675)

イ 代表者：代表取締役 赤崎達臣（あかさきたつおみ）

ウ 所在地：宮崎県宮崎市大淀三丁目5番28号

エ 資本金：800万円

オ 設立：平成31年2月22日

カ 取引類型：訪問販売

**3 消費者安全法に基づく注意喚起対象となった関連法人**

**(1) ピクセルアンドプレス**

- ア 名称：ピクセル&プレス株式会社
- イ 代表者：ヌルル アラム
- ウ 所在地：バングラデシュダッカグルシャンカラチャドプール1/1カ
- エ 営業所：①東京都渋谷区西原3-39-15  
②東京都渋谷区円山町12-2

## 第2 法令に違反する事実の内容

既に、VISION株式会社及び株式会社レセプション（以下「対象事業者等」という。）については、御庁において令和3年3月23日に特定商取引法違反として業務停止命令（24か月）（以下「本件業務停止命令」という。）がなされている。しかし、対象事業者等は、御庁の業務停止命令にも拘わらず、別名義を使用して実質的に、以下の各行為を継続している。

- ア 訪問販売に関する役務提供契約の締結について勧誘すること
- イ 訪問販売に関する役務提供契約の申込みを受けること
- ウ 訪問販売に関する役務提供契約を締結すること

なお、対象事業者等については、その関連法人に対しても令和元年7月19日付で業務停止命令がなされたうえ（業務停止期間満了）、令和3年6月4日付で関連事業者について消費者安全法に基づく注意喚起がなされている。

## 第3 具体的な要請内容

御庁は、会社法826条により、法務大臣に対して、速やかに会社法824条1項1号該当事由及び同項3号警告対象事由があることを通知し、法務大臣と協働して対象事業者等について、会社法の解散命令申立等を行うべきである。

## 第4 要請の理由

御庁は、対象事業者等について、既に述べたように、特定商取引法8条に該当する事実があるとして、特定商取引法に基づく業務停止命令を行っ

ているところである。

対象事業者等は、いずれも株式会社であるところ、御庁の本件業務停止命令によると、特定商取引法8条の2により、対象事業者の役員である大倉満と赤崎達臣に対しても業務禁止命令が出されているところである。更に、御庁の認定によると対象事業者等は既に平成30年12月に業務停止命令の対象となっている会社の承継会社であるとされている。

このように対象事業者については、役員が業務禁止命令の対象となっていること、御庁において、対象事業者等に対して数度にわたり業務停止命令が発令されていること、対象事業者等は、先行する業務停止命令の対象事業者の承継会社であると認定されていることから、会社法824条1項1号に該当する事実があると思料される<sup>1</sup>。また、対象事業者等が、今後も業務を続けていくことは、御庁の業務停止命令の効力を損なうことになる（同法1項3号参照）。

そもそも、行政処分としての業務停止命令等は、これによって間接的に消費者の被害を予防することに資するものであるが、被害を受けた消費者が直接的にその損害を債権として対象事業者等からその損害の回復を得ることはできない。そこで、対象事業者等の法人格を裁判所の命令により解散させ（会社法824条1項）、かつ、当該手続中の対象事業者の財産に対する保全命令（会社法825条）を発することができる会社法の規定を利用すべきである。

## 第5 その他参考となる事項

### 1 法令違反行為の相手方消費者等からの聴取結果等

#### (1) はじめに

対象事業者等による勧誘を受け契約を締結した者及びその関係者から聴取した結果、以下の事実を確認できた。

対象事業者等は、令和4年以降、その顧客らに約300個のアプリを

---

<sup>1</sup> 第38回消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループにおける田中亘（東京大学社会科学研究所教授）の発言「特に一度処分を受けた人間がまた会社を設立して、また同じようなことをやっていることになりますと、既に設立目的自体が違法なので、824条1項3号の手続ルールによるまでもなく、1号でいきなり解散命令を申立ててもいいケースはあると思います。」参照

パックにした「APPパック」を約60万円分のヴィカシーコインで新たに購入させている<sup>2</sup>。そして、その勧誘の際、対象事業者ら及びその関係者は、「アプリがダウンロードされれば利益が入る。世界中の人が対象となる。アプリは300種類くらいあり、例えばコロナ接触アプリなどがある。コロナ接触アプリは、某国の大統領と契約しているのでこれは絶対利益が入る。」等と説明している。

## (2) 本年4月のセミナー参加者の聴取結果

本年4月29日に長崎県内の貸会議室で開催されたセミナーに参加した者によれば、セミナー冒頭に「APPパック」の説明がなされた。そして、同参加者によれば、その説明者の氏名を記憶していないが、顔は以前に見たことがあり、過去にVISION株式会社主催したセミナーにおいて同社の上層部の人間と紹介された人物と同一人物であった。冒頭の商品説明が終了後に続いて、同じ会場内で複数のグループに分かれて、「APPパック」の購入を勧誘され、同パックを60万ヴィカシーで、専用タブレット端末（PHENIXnote）を8万5000ヴィカシーで購入したとのことである。また、当該参加者は断ったものの、現金60万円での購入も勧誘されたとのことである。この「APPパック」の購入について契約書は交付されていないが、ヴィカシーコインの管理アプリ（Edison Wallet）の取引履歴にて60万ヴィカシーと8万5000ヴィカシーの出金をそれぞれ確認することができる。また、長崎県内の代理店的立場にあるものとのLINEのやりとりにて、APPパックとタブレット端末の購入手続が完了した旨のメッセージを確認することができる。

このように、対象事業者等は、現在も御庁の処分に反して、貸会議室という営業所以外の場所での訪問販売業務を継続していると思われる。

## (3) 本年6月のセミナー参加者の親族からの聴取結果

本年6月にも長崎県内においてセミナーが開催され、関係者が上記「APPパック」の仕組み等を説明するとともに、コロナ接触確認アプ

---

<sup>2</sup> 「APPパック」の販売者につき当該契約者はVISION(株)から購入したものと認識しているものの、実際の販売者名義は異なる可能性も否定できない。ただし、その場合も、対象事業者等から顧客情報を利用していることは明らかであり、実質的には対象事業者等が関与しているとみるべきである。

リについては、2年前にリベリアでは強制的にインストールすることがWHOアフリカの会議で決まったため、その売上がリベリア国から得られる旨が説明されている。

加えて、上記セミナーでは次の内容を説明のうえ、「Royal Wallet」という名称のアプリについて勧誘がなされている。具体的には、一昔前のスロットをネットでできるSAMURAI SLOTというアプリをリリースし、その売上がアプリの売上の一部にもなっていること、同アプリはヴィカシーコインでなければポイントを購入できずプレイできなかったが、近時Royal Walletを用いればビットコイン（BTC）でもプレイできるようにしたこと、Royal WalletにはVISAブランドのデビットカードを付加されており、BTCを換金せずにRoyal Walletデビットカードで決済が可能であるためアフリカではRoyal Walletを欲しい人が殺到していること、ヴィカシーコイン保有者（Edison Walletアプリ利用者）のうち希望者はRoyal Walletを順次作成できること、Edison WalletでヴィカシーをBTCに一定レートで両替でき、両替したBTCをRoyal Walletに入れば、デビットカード決済ができること等である。

さらに、Shopping agencyという名称のヴィカシーコインが使える買い物代行サービスが新たにリリースされ、日用雑貨や家電が買える旨も同セミナーにて説明されている。

#### (4) 事業者の資金繰りについて

なお、「ライセンスパック」と称するカード型USBメモリの運用事業で当初約束されていた毎月2万円のレンタルフィーの入金が令和3年5月頃から滞り、日本円での支払ではなくヴィカシーコインという仮想通貨での支払に切り替えざるを得なくなっている。また、ヴィカシーコインの日本円への換金も、一人当たりの換金回数、換金額に制限があり、好きなときに好きなだけ現金に交換できるわけではない。近時はその制限がより厳しくなっており、対象事業者等の資金不足が端的にうかがわれる事態に陥っているとのことである。

#### (5) 本年8月19日実施の被害110番

長崎県弁護士会にて、本年8月19日、対象事業者等に関する被害110番を実施したところ、1日で合計4件の通報があり、通報者らの契約金額は合計で1億円を超え、その多くが現在も返金されていないとのことであった。

また、同日の被害110番終了後も複数の通報が長崎県弁護士会に寄せられている。

## 2 「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ中間取りまとめ（案）」の公表

本年8月11日、消費者委員会（第7次）消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ作成による中間とりまとめ案が公表された。その28頁以下では「解散命令（会社法）」について言及されるとともに、その評価として以下の記載がなされている。

「会社が期待された社会的任務を履行せず公益を害する場合においては、本制度の活用が図られるべきである。そのような場合の一つとして悪質商法において、潜脱的に違法行為が繰り返されることにより被害が拡大するとともにその回復が著しく困難になる場合があると考えられる。」

その際、現行法上、法務大臣は独自の調査権限を持たないため、裁判所その他の官庁、検察官又は吏員が、調査等によって収集した資料等に基づき法務大臣への通知（要件の認定に必要な証拠を含む）を積極的に行うことが必要と考えられる。

また、被害の拡大を防止するとともに事業者の責任財産の保全という観点から見た場合、本制度は、包括的な保全制度や、裁判所その他の官庁、検察官又は吏員らの通知による情報収集に関する制度を設けており、参考になる点が多いと考えられる。」

## 第6 結論

よって、要請者らは、貴庁に対し、会社法826条に基づき法務大臣に対し通知されたく、本要請に及んだ次第である。

以 上

## 要 請 者 一 覧

- 1 弁護士 福崎 博孝  
〒850-0034 長崎市権島町 4-6 ソフィアビル 2 階  
弁護士法人ふくざき法律事務所 (TEL:095-824-8186、FAX:095-824-8286)
- 2 弁護士 大西 由紀子  
〒850-0874 長崎市魚の町 2-6 魚の町ビル 2 階  
大西由紀子法律事務所 (TEL:095-829-2377、FAX:095-829-0471)
- 3 弁護士 今 井 一 成 (代表連絡先)  
〒850-0876 長崎市賑町 5-21 パークサイドトラヤビル 401  
崎陽合同法律事務所 (TEL:095-825-2202、FAX:095-823-0616)
- 4 弁護士 中舗 美香  
〒854-0062 長崎県諫早市小船越町 617-11  
弁護士法人諫早総合法律事務所 (TEL:0957-24-1187、FAX:0957-24-5257)
- 5 弁護士 塩飽 昂志  
〒850-0033 長崎市万才町 6-34 第5森谷ビル 6 階  
塩飽志郎法律事務所 (TEL:095-824-2333、FAX:095-823-1403)
- 6 弁護士 増崎 勇太  
〒850-0034 長崎市権島町 4-6 ソフィアビル 2 階  
弁護士法人ふくざき法律事務所 (TEL:095-824-8186、FAX:095-824-8286)