

行政による賦課金（課徴金等）について （新たな被害の防止）

これまでの議論等を踏まえた方向性

1 賦課金制度について

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行為を防止することを目的として、事業者に対して不当な収益をはく奪するための賦課金（課徴金等）の納付を命じる行政処分を導入するという手法がある。

このような賦課金の納付を行政処分として命じる制度（以下、単に「賦課金制度」という。）に関しては、既存の制度例として、違反行為を抑止することを目的として行政庁が事業者に対して金銭的不利益を課す課徴金制度（独占禁止法、金融商品取引法又は公認会計士法における課徴金制度¹）がある。消費者行政分野への賦課金制度の導入を検討するに際しては、かかる既存の制度を参考としつつ、主に次のような論点を検討する必要がある。

- ① **必要性（立法事実）**（どのような事実関係・背景から、どのような事案に導入する必要性〔立法事実〕があると考えるか。）
- ② **制度の趣旨・目的**（制度の趣旨・目的の位置付けをどのように考えるか。）
- ③ **適用要件等**（納付命令の要件、納付を命ずる金銭の額〔水準、決定方法等〕をどのように考えるか。）
- ④ **刑罰との関係**（刑罰との調整が必要と考えるか。）
- ⑤ **民事上の請求権との関係**（民事上の請求権〔個々の被害者の民事上の請求権〕との調整が必要と考えるか。）
- ⑥ **裁量性**（法適用、金額算定等について裁量的な制度とするか、非裁量的・画一的な制度とするか。）
- ⑦ **調査権限**（どのような調査が必要・適切か。）
- ⑧ **手続保障**（どのような手続保障が必要・適切か。）

¹ 課徴金制度の趣旨・目的については、例えば、平成 17 年金融商品取引法改正（課徴金対象行為の拡大等を内容とする）の際の法案審議において、「課徴金というのは・・・カルテルやインサイダー取引といった経済的利得を目的とする法令違反につきまして、違反行為により得られる経済的利得相当額を基準とする金銭的負担を課すことによりまして、違反行為がいわばやり得になるということを防ぐということと、これを通じて違反行為の防止という行政目的を達成する、こういうものでございます。」と答弁されている（平成 17 年 2 月 28 日衆議院財務金融委員会・山本庸幸内閣法制局第三部長）。

- ⑨ 徴収手続等（どのような徴収手続等が必要・適切か。）
- ⑩ 被害者への配分（行政が徴収した金銭を被害者へ配分することが必要・適切か。）

2 賦課金制度の導入について

賦課金制度を導入することの適否を検討するには、まず、制度を導入する必要性（立法事実）があるかについて、導入する制度の趣旨・目的をどのように考えるかも整理しつつ、検討する必要がある。

- ① 必要性（立法事実）について（どのような事実関係・背景から、どのような事案に導入する必要性〔立法事実〕があるか。）

【不当表示を対象とした賦課金制度導入の必要性に関する御意見】

（必要性があるとする御意見）

- 既存の課徴金制度を前提に、消費者行政分野に導入することを考えると、かつての研究会等でも議論されたように、多数の消費者に財産被害が生じるが、個別の消費者における損害の発生や具体的な損害額の算定が困難な事案類型である不当表示への導入が考えられる。
- 公益の観点をまず踏まえる必要があり、どのような行為に行政として賦課金などをかけるかを考えるべきである。しかし、一方で、民事上被害回復されているものであれば、やり得は残らないから、賦課金を課してまで抑止する必要がないというものもあるかもしれない。
- まずは景品表示法の違反行為抑止のために課徴金制度を導入し、現在放置されているやり得をなくすことが重要である。
- 表示広告を対象とする場合、賦課金制度の導入を検討するのは景品表示法に限るのかという問題がある。消費者庁が所管する法律中、虚偽誇大表示規制に係る規定を含む法律として食品衛生法、健康増進法があり、特定商取引法にも虚偽誇大広告規制が定められている。
- 不当表示を先に検討して、そこに賦課金制度を導入することについては賛成である。

（必要性を具体的に検討すべきとする御意見）

- 立法事実については、現在ある措置権限だけでは十分でないことを指摘する必要がある。

- 課徴金をどういう事案を対象とするのかということについては、表示だけを捉えて、どうしても課徴金をかけなければならないほどの立法事実があると考えべきか。措置命令や罰則まで用意され、それが効いていないという事態に対して、課徴金がワークするのだろうか。不当表示事案は一般的に損害が認識しにくいとか、訴訟を提起しにくいから再発防止のために課徴金をかける必要があるというのは、議論の立て方としておかしい。再発防止のために課徴金をかける必要があるという議論であれば理解できる。

【不当表示以外の事案を対象とした賦課金制度の必要性に関する御意見】

- 対象の選定について、表示規制を表示基準と虚偽・誇大表示規制に二分できるとすれば、虚偽・誇大表示規制のみが対象として適切であり、表示基準について課徴金の対象とすることは行き過ぎと思われる。
- 不当表示事案に限らず、不当な勧誘や（多数消費者財産被害事態に該当するような）あり得ない内容の契約について、課徴金制度を使えないかあわせて検討する必要があるのではないか。
- 不当表示事案以外にも、違法行為を抑止する観点から行政が取り組むべき分野は他にもある。不当表示を先に検討して、そこに課徴金制度を導入することについては賛成であるが、それ以外の分野にも課徴金を導入する課題がまだ残る。

【消費者庁（執行担当）からの説明】

（景品表示法の執行状況等について）

- 景品表示法に基づく措置命令を受けた事業者が、不当表示を繰り返すことはさほど多くなく、措置命令には実効性があると認識。
- 景品表示法の執行状況について、消費者庁設置後、同法に基づく行政処分を受けた事業者が過去 10 年以内に同法違反の行政処分を受けていた事例数は、6 件（行政処分総計 87 件中）である（第 14 回研究会資料 1〔4～6 頁〕）。
- 消費者庁における景品表示法に係る措置命令等の件数は、消費者庁設置後増加している（第 11 回研究会資料 2〔8 頁〕、第 14 回研究会資料 1〔3 頁〕）。
さらに、これを推進するための取組（事案の最適処理を図る観点から、景品表示法に加えて、業務停止命令の権限が定められている特定商取引に関する法律〔以下「特定商取引法」という。〕その他の複数の法律の相互補完的な執行に取り組むなど）が行われている。

- 独占禁止法に課徴金制度が導入された際、排除措置命令の執行件数が大幅に減少し、その回復に 10 年程度の期間を要した。同様に、景品表示法に賦課金制度が導入された場合、賦課金の納付を命じるための要件の立証のための調査負担が大きくなる可能性がある。事業者の財務状況を把握するとなれば売上額も把握しなければならないが、帳簿や契約内容が残されていない場合、立証が困難になるという問題がある。

他方、景品表示法が消費者庁に移管され、独占禁止法の補完法ではなくなったことで、公正競争阻害性という市場を見据えた要件がなくなった。その代わりに、現実の消費者被害の広がりや深さに着目して消費者被害事案に対してより適切な対応を図っている。

(特定商取引法の執行状況等について)

- 特定商取引法の執行状況について、消費者庁設置後、同法に基づく行政処分を受けた事業者が過去 10 年以内に同法違反の行政処分を受けていた事例数は、5 件（行政処分総計 144 件中）である（第 14 回研究会資料 2〔5～10 頁〕）。
- 特定商取引法違反及び特定商取引に関連する詐欺、恐喝等の刑法犯について、警察による検挙（平成 19 年から平成 23 年において、検挙事件数では各年約 110～190 件、検挙人員数では同約 300～430 人）が有効に機能している（第 14 回研究会資料 2〔11 頁〕）。
- PIO-NET に登録された特定商取引法に関する消費相談件数は、相当程度減少している。

例外的に消費相談件数が増加している電話勧誘販売に関しても、高齢消費者に対する悪質商法の二次被害を防止するためのモデル事業として通話録音装置の配布等の試みを予定している。

② 制度の趣旨・目的について（制度の趣旨・目的の位置づけをどのように考えるか。）

【制度の主たる目的は違法行為の抑止であるとする御意見】

- 課徴金制度の主たる目的は違法行為の抑止であることを考えた制度として設計する必要がある。
- 消費者庁は、消費者基本法に定められた消費者の権利・利益の擁護及び増進という理念に基づいて適正な取組をするという法律上の枠組があり、個別の法律において消費者庁の事業者に対する措置権限が定められている。事業者に対する措置権限をより効果的に発揮するために賦課金制度が必要であると整理できるのであれば、それが公益性と位置づけられるのではないか。

また、既存の課徴金制度との関係で整理しなければならないとしても、消費者庁が自主的、合理的に選択することができる環境を整備することは、消費者の側から見たときに公正な競争環境の整備につながると整理できる。

【制度の目的は違法行為の抑止に限られないとする御意見】

- 課徴金制度の目的は、必ずしも違法行為の抑止に限定されないと考えられる。課徴金制度は、損をさせることで違法行為を抑止する必要がある場合に用いるものである。独占禁止法基本問題懇談会（※）においても、課徴金制度の目的は、税務申告が遅れた場合に一定割合の金額を自動的に付加して納付する義務を負う税法上の加算税と同様のものと議論した記憶があり、消費者法の体系に賦課金制度を導入することは問題ない。

（※）平成 19 年 6 月 26 日独占禁止法基本問題懇談会報告書（独占禁止法基本問題懇談会）参照。

（１）不当表示を対象とした賦課金制度の必要性（立法事実）について

ア 不当表示を対象とした賦課金制度の検討に係る経緯及び必要性

（ア） 経緯

不当表示を対象とした賦課金制度の導入に関しては、平成 20 年に課徴金賦課の対象範囲拡大等を内容とする独占禁止法の改正に併せて景品表示法への課徴金制度の導入も併せて行う「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律及び不当景品類及び不当表示防止法の一部を改正する法律」案（第 169 回国会閣法第 73 号。以下「平成 20 年改正法案」という。）が閣議決定、国会提出されたという経緯がある。

平成 20 年改正法案は、排除型私的独占及び不公正な取引方法の一部を新たに課徴金の対象とするなど、独占禁止法上の課徴金の適用範囲を拡大することに合わせ、景品表示法についても、不当表示を課徴金の適用範囲とすることを内容とするものであった。当時、景品表示法は、独占禁止法の特例として独占禁止法が禁止する不公正な取引方法としての不当な顧客誘引のうち、不当景品類規制と不当表示規制を定めるものとの性格を持っていたことによる。

平成 20 年改正法案の国会提出後、消費者行政推進基本計画によって、景品表示法の消費者庁への移管が決定された。景品表示法は、独占禁止法の特例法たる競争法ではなく、消費者・生活者サイドの視点を有する消費者法として位置づけが変更された。同法第 1 条目的規定の中の「公正な競争を確保し」との文言についても「一般消費者の自主的かつ合理的な選択の機会の確保に支障を及ぼすおそれのある行為の制限及び禁止を定めることにより」に変更された。

新たに消費者法に位置づけられることとなった景品表示法への課徴金制度導入については、消費者庁への移管後に、被害者救済制度の総合的

な検討を実施する際にあわせて検討することが適切であるとされ、平成 20 年改正法案は廃案となった²。

(4) 賦課金制度を景品表示法に導入する必要性

消費者被害事案のうち、不当表示事案についても民事訴訟の対象になるものについては、不法行為や債務不履行に基づく損害賠償請求により、事業者の不当な利得をはく奪することが可能になる。しかし、事業者の不当な行為がどの程度消費者の商品選択に影響したか立証が容易ではないことが多いこと、被害額の算定（立証）が容易ではないことが多いこと、損害額が算定できたとしても訴訟にかかる費用よりも少額であることが多いこと（費用対効果の問題）等から、そもそも民事訴訟になじまない又は民事訴訟による不当な収益のはく奪が困難な場合が多いと考えられる。不当表示事案では、このようなことから、不当表示を行った事業者の元には、不当表示を行うことによって得た不当な収益（やり得）が残ることになる。そのことで、事業者に不当表示を行うインセンティブが残るため、同様の行為（不当表示）が繰り返される可能性がある。

このような不当表示を対象として、賦課金制度を導入すれば、やり得をはく奪して事業者が不当表示を行うインセンティブを奪うことにより、不当表示を抑止する効果があるのではないか。

イ 消費者法に位置づけられた景品表示法への賦課金制度導入の必要性

しかしながら、法制化の観点からは、消費者法に位置づけられた景品表示法と賦課金制度の趣旨・目的の関係を十分踏まえながら、民事訴訟等による被害回復と不当表示の「やり得」のはく奪との関係について留意しつつ、現行法上の措置命令が違法行為の抑止につきどのような実効性を持っているかについて検討することによって、賦課金制度導入の現実的な必要性を具体的に検証し、明らかにする必要があるのではないか。

(7) 消費者法に位置づけられた景品表示法と賦課金制度の趣旨・目的の関係

² なお、平成 20 年改正法案のうち、独占禁止法上の課徴金の適用範囲の拡大については、第 171 回国会において成立した「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律」（平成 21 年法律第 51 号）によって、排除型私的独占、一定の不公正な取引方法（不当廉売、差別対価、共同の取引拒絶、再販売価格の拘束及び優越的地位の濫用）が課徴金の対象とされた。

既存の課徴金制度が導入されている法律は、競争秩序や証券市場の公正といった取引秩序の維持という目的を達成するためのものである。

景品表示法が独占禁止法の特例に位置づけられていた平成20年改正法案の提出当時の状況とは異なり、景品表示法は、消費者庁に移管され、その位置づけは、公正な競争の確保を目的とする競争法体系から、一般消費者による自主的かつ合理的な選択の確保を目的とする消費者法体系へと変わっている。

つまり、競争事業者から顧客を奪うこととなる不当表示（他の事業者のものより著しく優良であると示し、又は有利と誤認される表示）について、事業者間の公正な競争秩序の維持という観点から、これを防止するために賦課金制度を導入する立法事実が失われており、消費者法体系の下での導入には別の立法事実が必要となるのではないか。

(イ) 民事訴訟等による被害回復との関係

消費者法分野では、被害を受けた消費者の救済（被害回復）が重要である。事業者が賦課金を納付することにより、被害者に対する被害回復のための原資がなくなるとすれば、被害回復が図られないこととなる。

他方、被害回復のための制度としては民事訴訟制度があるほか、現在、消費者に生じた被害を一括して実効的に回復するための民事裁判手続を創設する集団的消費者被害回復に係る訴訟制度（以下「新しい訴訟制度」という。）の法案化が検討されている。

不当表示事案についても、民事訴訟制度になじむものについては、民事訴訟によって事業者から不当な収益がはく奪され、消費者が救済されるが、新しい訴訟制度は、現在訴訟の費用が高いために、裁判制度を利用できない多数の消費者を集団的に救済するものであるもので、裁判手続による消費者被害の救済の実効性の確保が図られるとともに、事業者の不当な収益のはく奪にも大いに資するものとなることが期待されるのではないか。

(ウ) 現行法上の措置命令の実効性

景表法については、措置命令が違反行為の抑止に一定の成果をあげていると考えられる。

現行法上の措置命令の実効性（不当表示が効果的に抑止されているか）
について、不当表示事案に対する景品表示法に基づく措置命令³は、不当

³ 不当表示の差止め若しくは再発防止のために必要な事項又はそれらの実施に関する公示その他必要な事項の命令（景品表示法6条）である。これまで、違法行為の不作为、一般消費者の誤認排除のための新聞広告等による公示等が命じられてきた。

表示を差し止めるだけでなく、その表示が事実や実態と異なっていることを消費者に広く明らかにする効果がある。このことから、多くの事業者は、不当な表示を続けることが困難になると考えられる。景品表示法に基づく措置命令を受けた事業者が、不当表示を繰り返すことはさほど多くない⁴。

消費者法に位置づけられた景品表示法の執行について、景品表示法が消費者庁に移管され、独占禁止法の補完法ではなくなったことで、「公正競争阻害性」という市場を見据えた要件がなくなった。その代わりに、消費者被害事案として現実の消費者被害の広がりや深さに着目してより適切な対応を図っている。また、消費者庁における景品表示法に係る措置命令等の件数は、消費者庁設置後増加している。

景品表示法への賦課金制度の導入が現行法の措置命令の執行に与える影響について、賦課金の納付を命じるための要件の立証のための調査負担が大きくなることや一定の手続保証を定める必要がある結果として事件処理が長期化すること、帳簿を作成していない事業者に対しては必要な調査ができず賦課金の納付を命じることは困難と考えられること、賦課金という不利益処分に対して提起される取消訴訟の対応が必要となることなど、措置命令の執行に影響を及ぼす可能性がある。

以上を踏まえると、現時点において、景品表示法に、不当表示を抑止するための新たな措置としての賦課金制度を導入する具体的な必要性（立法事実）があるということは難しいのではないか。

（２）不当表示以外の事案を対象とした賦課金制度の必要性（立法事実）について

賦課金制度を導入すべき事案として、不当表示事案以外にも、（特定商取引法違反等の）不当勧誘事案や、（消費者安全法における行政措置の対象である「多数消費者財産被害事態」であつてすき間事案に該当するような）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についても検討する。

ア 特定商取引法違反の不当勧誘事案を対象とした賦課金制度の必要性

特定商取引法においては、事業者による不当勧誘行為等があつた場合に、それに対する行政処分（指示、業務停止命令）とは別に、消費者自

⁴ 同法の執行状況を見ると、消費者庁設置後、同法に基づく行政処分を受けた事業者が過去10年以内に同法違反の行政処分を受けていた事例数は、6件（行政処分総計87件中）である。

らが被害回復を図ることを目的とする民事ルール（クーリング・オフ、不当勧誘に基づく契約の取消、契約の中途解約・過量販売解除等）が定められ（第12回研究会資料2〔6頁〕、第14回研究会資料2〔1頁〕）、それによって被害回復が図られている。

また、現在の特定商取引法によって不当勧誘の禁止が十分図られているかについて、具体的に検討・検証する必要があるところ、同法の執行状況を見ると、消費者庁が設置された後に同法に基づく行政処分を受けた事業者が過去10年以内に同法違反の行政処分を受けていた事例数は、5件（行政処分総計144件中）である。

そして、特定商取引法違反及び特定商取引に関連する詐欺、恐喝等の刑法犯について、警察による検挙（平成19年から平成23年において、検挙事件数では各年約110件～190件、検挙人員数では同約300人～430人）が有効に機能している。

さらに、PIO-NETに登録された特定商取引法に関する消費相談件数は相当程度減少している。例外的に消費相談件数が増加している電話勧誘販売に関しても、高齢消費者に対する悪質商法の二次被害を防止するためのモデル事業として通話録音装置の配布等の試みが予定されている。

以上の事実を踏まえると、現時点において、不当勧誘行為を抑止するために新たな措置権限を導入する必要性は、必ずしも明らかではないのではないかと。したがって、現時点では、特定商取引法に、不当勧誘行為を抑止するための新たな措置としての賦課金制度を導入する具体的な必要性（立法事実）があるということは難しいのではないかと。

イ 「多数消費者財産被害事態」を対象とした賦課金制度の必要性

消費者安全法上の「多数消費者財産被害事態」（消費者安全法第2条第8項）に該当するような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については、「多数消費者財産被害事態」であつてすき間事案であるものを対象とする消費者庁の勧告・命令権限に係る規定（同法第40条第4項及び第5項）が施行（平成25年4月1日）された後、その執行状況を一定期間検証した上で検討することが適切なのではないかと。

3 賦課金制度の在り方について

賦課金制度を導入する必要性（立法事実）が具体的に認められる場合には、導入すべき賦課金制度の具体的な制度設計を行う必要がある。かかる制度設計に際しては、既存の制度例である課徴金制度（独占禁止法、金融商品取引法及び公認会計士法における課徴金制度）を参考としつつ、以下のような論点について、個別具体的に検討する必要がある。

（１）適用要件等について（納付命令の要件、納付を命ずる金銭の額〔水準、決定方法等〕をどのように考えるか。）

【本研究会で出された御意見】

- 具体的事案への適用場面において、結論として消費者及び事業者が妥当と思えるような制度に設計すべき。
- 賦課金の算定率は、事業者に不当な収益が残らないような算定率にする必要がある。
- 賦課金制度の対象を、景品表示法上の優良誤認・有利誤認の要件を前提に考えると、単なる不当表示から悪質なものまで幅広く賦課金の対象に含まれることになるが、違反の程度が悪質なもの、悪意をもってなされたものについては、より高額な賦課金を課すことが考えられる。ただし、問題は、それを賦課金額の算定上、適切に反映させることができるかである。
- 違反をすればするほど賦課金額を高くするという制度設計を取れば、事前の抑止力が高まるのではないか。

賦課金制度の適用要件を具体的に検討するに際しては、制度の趣旨・目的（制度の目的について、違法行為の防止と考えるのか、それに限らず被害救済をも含むのか等）を踏まえ、その目的達成のために必要・合理的な要件、賦課金額算定方法を定めることが必要なのではないか。

（２）刑罰との関係について（刑罰との調整が必要と考えるか。）

独占禁止法上の課徴金制度は二重処罰禁止に反しないとされており⁵、違反行為の防止を目的とする賦課金制度についても同様に考えられるのではないか。

⁵ 独占禁止法違反の不当な取引制限に対する刑罰が科された後になされた課徴金納付命令が二重処罰禁止（憲法 39 条）に反するかが争われた事案において、最高裁は、二重処罰禁止に違反するものではないと判示した（最判平成 10 年 10 月 13 日〔判例時報 1662 号 83 頁〕）。

(3) 民事上の請求権との関係について（民事上の請求権〔個々の被害者の民事上の請求権〕との調整が必要と考えるか。）

【本研究会で出された御意見】

- 賦課金の納付によって消費者の損害回復が図られないという事態は避けるべき。
- 消費者法分野では、被害を受けた消費者を救済することが最も重要であり、行政として違法行為を抑止するために賦課金の納付を命じたことによって、消費者の救済が図られないということになっては意味がない。行政が賦課金を徴収した上でそれを消費者に配分するというのであればともかく、それはしないという前提ならば、民事訴訟又は新しい訴訟制度で被害回復が図られず、結果としてやり得になる部分について、行政が賦課金を課すという制度にせざるを得ないのではないか。
- 行政が賦課金などを課した場合に、民事上の救済との関係で、被害者の被害が回復されないことになるのでは本末転倒なので、その調整をどうするかについては注意しなければならない。

消費者法分野では、被害を受けた消費者の救済（被害回復）が重要である。事業者が賦課金を納付することで、被害者に対する被害回復のための原資がなくなるとすれば、被害回復が図られないこととなる。また、消費者の救済（被害回復）がなされるときは、不当な収益のはく奪もなされていると考えられるので、賦課金から控除することも考えられるが、控除される額が真に控除されるべきものであるかをどのように担保するか等の問題があるのではないか。

(4) 裁量性について（法適用、金額算定等について、裁量的な制度とするか、非裁量的・画一的な制度とするか。）

【非裁量的な制度として設計する必要があるとする御意見】

- プラクティカルに考えて、不当表示の問題は、簡易・迅速な形で調査・処分ができることが重要である。あまり裁量性があると政策的にワークしない。簡易迅速、定型的に処分を行えば被害の拡大を防ぐことができ、そのような形で賦課金制度は意味がある。

【非裁量的な制度として設計する必要はないとする御意見】

- これまでの議論では、行政処分としての課徴金の特徴として、「非裁量性・画一性」が挙げられ、これが刑罰との違いとして強調されている。しかし、例えば、行政上の制裁であることが明らかな過料については、裁量性は当然に認められており、賦課金制度について「非裁量性・画一性」を強調して刑罰との差異を基礎づけるというのは一貫しないのではないか。
- 課徴金の非裁量性については、独占禁止法に課徴金制度を導入したとき、違法行為による不当な収益をはく奪するための制度であり、制度として恣意的な運用を行わないことを強調するために用いられた説明が現在も残っているだけで、あまり理論的な根拠のあるものではないと思われる。
- 独占禁止法基本問題懇談会においても、課徴金の裁量を認めるか否かの議論があった。課徴金制度であると裁量性はないということが理論的に導かれるわけではなく、政策論としての議論であった。裁量的な制度とすると、EUのように納付命令を争う訴訟が多数提起され、制度の運用が回らないのではないかということであった。

賦課金制度が行政処分であることからすれば、必ず非裁量的な制度にしなければならないとは考えられないが、賦課金制度を裁量的又は非裁量的のいずれの制度として設計するかについては、簡易迅速に行政処分を行う必要性や、賦課金の納付命令による執行負担などを考慮する必要があるのではないか。

(5) 調査権限について（どのような調査が必要・適切か。）

賦課金制度を導入する場合、行政において、賦課金の納付を命じるための要件を立証する必要がある。かかる観点から、課徴金制度が定められている独占禁止法、金融商品取引法、公認会計士法における調査権限（出頭命令、審尋、報告徴収、立入検査、提出命令等）も参考としながら、必要となる調査権限を検証し、導入する必要があるのではないか。

もともと、行政による調査権限は、最終的には行政処分等を行い、行政目的を達成するための手段であるから、その目的の範囲内で認められるものであり、調査を受ける事業者の利益保護も考慮しつつ検討する必要があるのではないか。

(6) 手続保障について (どのような手続保障が必要・適切か。)

【本研究会で出された御意見】

- 賦課金制度については、誰が命令を出す主体となるのか等、事業者側の権利保障という観点から、適正な手続とするための検討が必要である。
- 賦課金制度では、納付額の算定が困難であり、初動手続や金額の算定に裁判所が関与することも検討に値するのではないか。ただし、その場合は手続に時間がかかるので、米国のインジャンクションのような制度を導入することについても詳細に検討する必要がある。

賦課金制度は事業者に対して金銭的不利益を賦課するものである。賦課金の納付命令に対する不服申立ては取消訴訟によるが、事前手続保障の観点からは、一定の事前手続を定める必要があるのではないか。

(7) 徴収手続等について (どのような徴収手続が必要・適切か。)

【本研究会で出された御意見】

- 手続や不服申立制度は厳格になっても良いし、最終的な徴収手続は、行政上の強制徴収でも民事執行法による徴収でも構わない。

課徴金制度が定められている独占禁止法では国税滞納処分の例によるとされ、金融商品取引法及び公認会計士法では民事執行法その他強制執行の手続に関する法令に従うとされていることを参考としながら、適切な徴収手続について検討する必要があるのではないか。

4 被害者への配分について

- 被害者への配分について（行政が徴収した金銭を被害者へ配分することが必要・適切か。）

【被害者へ配分する制度が必要とする御意見】

- 消費者問題特有の課題として、賦課金の納付を命ずると損害賠償の財源がなくなる事態が頻発することが考えられることから、行政機関が賦課・徴収した金銭を被害者に返還できるのかどうかという点を考える必要がある。消費者庁等設置法附則6項で「被害者を救済するための制度」と書かれているのは、抑止だけのための制度ではなく、もう一步先まで行って欲しいということを行っているのではないか。
- 民事訴訟による被害者救済は別途存在するが、行政から被害者に賦課金を配分することとしても、被害の一部が回復されて損害賠償請求権等がその限りでなくなるだけなので、機能的に重複しても構わない。現実分配することが困難ということに関しては、立案中の特定適格消費者団体等にその事務を請け負わせるということも考えられるのではないか。
- 消費者庁等設置法附則6項について、課徴金をどのように被害救済に還元するのかという議論があったが、課徴金が抑止の制度としてきちんと機能すれば、それは事前救済となり得るので、課徴金を抑止の制度として立案することと附則6項は矛盾しないと思う。

【行政が金銭を徴収する制度の趣旨・目的を踏まえて、被害者へ配分する制度の導入が必要・適切かを検討すべきとする御意見】

- 賦課・徴収した金銭の被害者への配分は、立法政策上の問題である。しかし、課徴金制度の主たる目的は違反行為の抑止であり、被害者への配分は次の段階の問題として検討すべきである。課徴金的な制度設計においては、違法行為の抑止、未然防止があくまでも基本であることを押さえておく必要がある。
- 個別の損害を算定しにくいことが景品表示法を対象とした賦課金制度導入の理由となる場合、分配を前提とした賦課金制度にはならないのではないか。
- 不当表示には景品表示法に賦課金を導入。表示事案は少額被害が特徴なので、国庫に賦課金を納付すれば良いと思う。それ以外の不当な収益は、被害者にきちんと分配する制度にする。この二つに議論を分けたら分かりやすいのではないか。

○ 独占禁止法や金融商品取引法の趣旨は、被害者に配分することではなく、法規範を守らせるためのインセンティブとしてあり、不当表示に対する賦課金も国庫に納付させるという形にした方が制度の趣旨から考えると良いのではないか。そうしておきながら被害者に返すというのは難しい。賦課金制度とそれを被害者に返すというのは、制度の趣旨が違うものを一つの制度で両方追いかけることになるが、一つの制度の中で実現できるのか。

現行の課徴金制度では、納付された課徴金は国庫に帰属することとされ、これを被害者に配分するという制度とはされていない。被害者への配分については、対象事案との関係（個別の損害を算定しにくい事案を賦課金制度の対象とする場合、配分が困難）をどのように整理するか、配分のための費用を要すること（賦課金制度の対象事案によっては、配分額よりも配分のための費用の方が高額となり得ること）などを考慮する必要があるのではないか。

他方、事業者が消費者に対して、違法行為を行ったことに関して一定の金銭（見舞金、解決金等）を支払った場合、かかる金銭の額を、行政庁が納付を命じる賦課金の額から控除するという制度設計は考えられる。もっとも、その場合、事業者が消費者に金銭を支払った事実を行政庁が確認する必要がある（そのための実作業が発生する）と考えられること、事業者が違法行為に加担した従業員等に高額な金銭を支払って賦課金からの控除を求めるなどの脱法的行為のおそれがあること等、制度運用上の課題を踏まえた検討が必要となるのではないか。