

## 景品表示法検討会ヒアリング意見 ～（特定）適格消費者団体の立場から～

2022. 9. 1

特定適格消費者団体 消費者支援機構関西  
理事・被害回復検討委員長 弁護士 五條 操

### I はじめに

景品表示法上（景表法）の法執行の強化や、法違反により損なわれた消費者利益の効果的な回復を検討するのであれば、**隣接制度である消費者団体訴訟制度やその担い手である適格消費者団体をどう位置付け、消費者政策全体の中でどのような役割分担、あるいは連携をしていくべきか**という観点からの検討が必要なはずです。

消費者団体訴訟制度は景表法の法執行そのものではありませんが、景表法のエンフォースメントの一環であることは明らかです。また、特定適格消費者団体の有する消費者裁判特例法上の権限は、現に景表法違反行為に対する法執行後の消費者利益の回復に一定の役割を果たしています。

特定適格団体は、本来「関係者ヒアリング」ではなく、景表法の実現を担う一員として「有識者等ヒアリング」の対象とし、「今後の方向性」を打ち出す段階で共通認識を形成しておくべきであったと考えます。

以下、（特定）適格消費者団体としての立場から意見を述べます。

### II 主として特定適格団体関係

#### 1 返金措置の促進と特定適格団体の役割との関係について

##### (1) 処分庁と特定適格消費者団体との権限の関係

ア 景表法5条違反行為は、同時に消費者契約法4条の不実告知・断定的判断の提供等の取消事由や取引上の不法行為に該当するものがあります。

例えば痩身効果を謳ったサプリメントに、実際には効果が存在しなかった場合、優良誤認であると同時に重要事項に関する不実告知（消費者契約法4条1項1号）による取消の対象となりえます。

イ 処分庁は措置命令や課徴金納付命令を行うことはできる一方、現行法上対象企業に消費者への返金を直接的に強制することはできません。

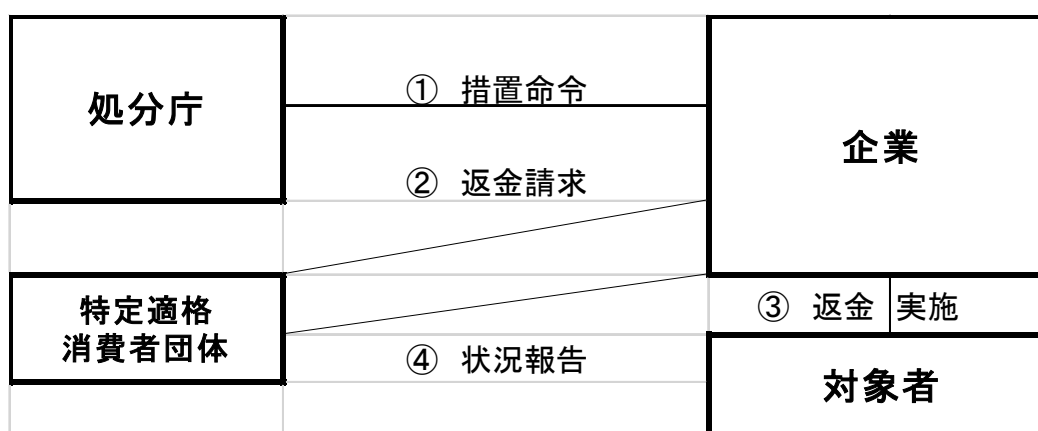
他方で、現行法上課徴金の減免と返金が連動している以上、景表法違反行為は単なる行政法規違反にとどまらず、事実レベルでは民事上の法令

違反を伴うことは法律上も織り込み済みのはずです。

ウ 景表法違反事例の多くは少額大量被害であり，個々の消費者による個別の権利行使（上記の例で言えば，個別の取消権行使と返金請求）に期待することは非現実的であり，消費者利益の回復のために，個々の権利行使を支援する方向性には自ずと限界があります。その意味で，消費者利益の回復を代表して事業者と交渉等を行う団体の存在が不可欠です。

## (2) 措置命令後の返金と特定適格消費者団体の活動の例

### ア 活動の流れ



### イ 活動例

#### 「葛の花イソフラボン」含有食品に対する措置命令を契機とする返金申入れ

- ① 2017.11.17 消費者庁 「葛の花イソフラボン」を機能性関与成分とする機能性表示食品を販売した16社に対し優良誤認を理由とする措置命令<sup>1</sup>
- ② 2018.3.5 当団体 すでに対消費者に返金を実施した1社を除く15者に対し，以下の内容の申入れ<sup>2</sup>
  - i 措置命令の対象となった表示により対象商品を購入した消費者に対して
    - a 返金を求めることができる旨の通知をするとともに，消費者からの

<sup>1</sup>

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair\\_labeling/pdf/fair\\_labeling\\_171107\\_0001.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair_labeling/pdf/fair_labeling_171107_0001.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000723](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000723)

返金申し出に応じること。

b 消費者の負担が少ない返金方法を提供すること。

ii 当団体に対し i にかかる返金の実施状況について定期的に報告すること。

### ③ 結果

- ・ 15社中11社 対象者への個別連絡及び返金に応じる
- ・ 同3社 対象者から申し出があれば返金に応じる。
- ・ 返金に応じた対象者（上記事業者中12社からの報告の集計）  
合計16,566名（2020年3月6日現在）
- ・ 返金した人数／対象者 18.1%

## 2 特定適格団体による返金請求活動上の問題点

(1) 事実上連携した活動を行っているのに、現状では法制度上の担保がまったく存在しません。その結果、以下のような問題が生じています。

### (2) 処分に関する情報共有の不十分さ

#### ア 具体例

- ① 消費者庁による措置命令
- ② その後当団体において、対象事業者に対し、対象消費者への返金等の申入れ
- ③ その後一部事業者に対する措置命令が取消。当該事業者は表示に法的問題はなかったと主張。
- ④ 当団体は、消費者庁に対し、措置命令や同取消しの理由等を問い合わせたが、機微情報として開示を得られませんでした。  
→ どのような根拠に基づき行政処分があり、またこれが取り消されたのかが明らかでないと、返金を拒否する事業者に対し共通義務確認訴訟等の提起に踏み切るかの判断が難しくなります。

#### イ その他

制度上、事業者は措置命令を受諾しても消費者契約法上の取消事由の存在（消費者裁判特例法上の共通義務）を否認することは可能です。その場合、処分庁がどのような根拠に基づき事実認定を行い処分に至ったのか、事業者は処分庁に対しどの範囲で事実を認め、あるいは争っていたのか等の情報を得られれば、適切かつ効率的な権限行使が可能となります。

→ **少なくとも特商法・預託法並の情報開示（消費者裁判特例法91条）が必要です。**

→ また、景表法上の処分と民事ルールとの関係を整理することが、消費者利益の回復のためには有用です。

### (3) 自主的返金措置に関する情報共有の不十分さ

#### ア 具体例

- ① 消費者庁の措置命令
- ② 当団体、事業者に対し返金等の請求
- ③ 一部事業者、当団体に対し、景表法上の返金認定制度の利用を検討している旨回答
- ④ その後、事業者に対し、返金状況等について問い合わせたところ、すでに消費者庁と協議の上返金を実施しており、回答は差し控える旨回答。確認したところ、対象消費者への返金等をアナウンスしていた事業者のHP上の表示等もすべて削除済みでした。
- ⑤ 消費者庁に対し返金情報を問い合わせましたが、回答を得られませんでした。
- ⑥ その後消費者庁に対し、情報公開請求を行いました。課徴金が全額減免されていることから、3%以上の返金となされたと推測されるものの、具体的な返金額、返金率等はすべて非公開でした。

イ 具体的な返金額や返金人数、対象消費者へのアクセス方法や権利行使機関等がわからなければ、特定適格消費者団体として被害回復が相当な方法により行われたのかの判断が困難です。

→ **返金状況等に関する上記情報について、特定適格団体がアクセスすることを制度上保障すべきです。**

### (4) 経済的支援の必要性

ほとんどの場合、上記の返金活動に対する報酬は発生しません。

現在の制度上、団体を介さない自主返金により消費者利益が回復しても、団体は報酬を得る事はできません。また、そもそも景表法違反事例の多くは少額被害事例（被害額が数千円から多くて数万円程度の事例が多い。）であることから、消費者裁判特例法上の権限を行使した場合、団体は費用の持ち出しになる可能性が高くなります。

行政処分を契機として消費者利益の回復のために活動を行うことはまさに公益的活動です。違反行為を行った事業者にすら、被害回復の促進のため、課徴金減免という形で直接的な経済的インセンティブが与えられているのですから、公益的活動を行う消費者団体への経済的支援を否定する理由はありません。

経済的支援の財源としては、例えば課徴金による収入が考えられます。

現行法上、課徴金の徴収は返金による消費者利益の回復が行われなかった結果であると考えれば、支払われた課徴金は究極的には消費者利益の回復や実現のために用いられるべきであり、(特定)適格消費者団体への支援はその用途としてふさわしいといえます。

→ **消費者利益の回復のための活動支援として、直接、あるいは支援法人等を介した経済的支援が必要です。**

### 3 関連する論点に関する意見

#### (1) 確約手続きについて

同手続において違法性認定をしない場合、同種事案に対する抑制効果が限定的となる懸念があります。

制度設計次第ですが、違法性認定がない場合、企業は被害回復について限定的に捉える傾向があることは留意する必要があります。

また、違法性認定がないと、措置命令において認められるような同様の行為を行う他事業者への波及的効果や、措置命令を参考とする適格消費者団体の活動(後述)に支障が生ずるおそれがあります。

さらに、確約手続きの際には従前の教示広告活動によって当該事業者や商品・サービスに対して生じた誤認惹起的効果を十分に除去する必要があります。

当団体の活動により表示等の改善が実現した事業者についても、改善前の表示広告により形成されたイメージを消費者が維持し続けることにより引き続き購入されているのではないかと思われる事例があります。これらは結局「やり得」になっているわけであり、事業者には違法な広告を行うインセンティブがまだまだ残ることになります。

#### (2) 返金措置の柔軟化

柔軟化自体には基本的に賛成です。とりわけ少額被害については回復方法の柔軟化の必要性は高く、かつ被害回復を促進することで、事業者に違法な活動による利益をできる限り残さないことが望ましいからです。

ただし、柔軟化を脱法的に用いたり、当該企業との取引継続を強制することがないようにすることは必要です。

#### (3) 違反行為に関する抑止力の強化

現在の課徴金の料率と適用範囲が不十分なため、企業側に消費者利益の回復に関するインセンティブが働かない結果となっています。違反行為の類型ごとの整理は必要ですが、少なくとも景表法違反行為が同時に不実告知等の取消事由に該当する可能性が高い類型については、課徴金の料率を

引き上げるべきです。

### Ⅲ 主として適格消費者団体関係

#### 1 適格団体の差止請求権と行政庁の措置命令等の関係について

##### (1) 権限の重複性と隣接制度である消費者団体訴訟制度の活用

差止請求と措置命令等の行政権限は別個の制度ですが、究極的な目的は共通であり、対象行為も相当部分重なり合っています。

違法・不当な表示・広告は世の中にまん延しているのが実情であり、実際に制裁を受ける事業者はごく一部に過ぎません。違法な表示・広告を是正するための行政のリソースは恒常的に不足しており、これを補う必要があります。

消費者庁や地方行政だけでリソース不足をまかなえない以上、類似の権限を有している適格団体の「活用」・支援は当然選択肢となるはずです。

その際には、制度の効果や性質の違いをことさらに強調するのではなく、**隣接制度も含め、トータルとして景表法のエンフォースメントをどのよう**に実現していくかという**観点**が重要と考えます。

##### (2) 連携・支援の手法

ア 連携・支援の方法は、情報連携、財政支援等種々考えられます。

たとえば、希望する適格団体（支援法人経由でも可）に一定額の補助金を支払い、一定量の表示広告の改善活動を行ってもらうようなスキームが考えられます。

また、情報支援については、行政庁に提供され、調査開始に至らなかった情報の一部を情報提供者の同意を得て消費者団体に提供したり、あるいは情報提供先として適格消費者団体を教示すること等が考えられます。

イ 一方的な行政処分を行う行政庁と、差止請求権を背景としつつ基本的には話し合いで改善を図るスタンスが多い適格団体（当団体が表示分野で改善を図った一連の事例－飲酒対策食品や除菌消臭剤等はいずれも訴訟ではなく裁判外の交渉で改善が実現しています。）では取り扱っている事例も手法も異なるので、それぞれ良い部分を活かしつつ、消費者利益を図るという位置づけも考えられるところだと思います。

#### 2 その他

- (1) 不実証広告についてみなし規定類似の規定の導入  
同制度の早急な導入を求めます。

「慎重な検討」とのことですが、要は事業者に「実証されていない事実について広告を行う自由」が存在するという考えが社会的に承認されているかという問題でしょう。実際には不実証広告が制限されるのは、景表法や特商法に形式的に該当する場合に限定されているわけですから、その範囲で立証責任を転換することが不当とは思われません。

また、資料の提出義務を含む、適格団体に対する事業者の対応義務を否定すると、結局不誠実な事業者にメリットが生ずることになります。

## (2) 任意の資料提供請求の実践とその効用

当団体では、裁判外の差止請求の準備段階として、事業者に対し非公開で質問等を行い、その際、表示広告の根拠の提示を求めることがあります。事業者から任意に根拠となる資料の提供があった場合、これを検討し、差止請求を行うべきかを判断しています。事業者から提供を受けた資料検討の結果、差止請求を行わない旨判断した事例もあり、適切な権限行使のために、事業者からの根拠資料の提供は非常に有用です。

他方で、事業者側が根拠資料の提供を拒否した場合、差止請求を行うべきかの判断は難しいものとなります。まさに非協力的な事業者の「やり得」となります。

## (3) 科学的な検討等への支援

優良誤認を根拠とする差止請求にあたり、科学的な根拠や資料を検討する必要がある場合、分析や調査、その委託先の選定等に困難が伴います。行政の有する調査機関等に対し、適格消費者団体が調査依頼や照会等が可能となるような制度の創設が必要です。

## (4) 差止権限の拡張

当団体に寄せられる情報中、おとり広告や欺瞞的顧客誘引、抱き合わせ販売等、景表法独禁法分野で消費者利益に関係すると思われるものであっても、適格団体に差止権限がない法令があります。差止権限の拡張を検討してください。

## (5) 景表法の適用取引の拡大等

早急に進めるべきです。

## (6) 直罰規定の導入

導入に賛成します。近年、違法・不当な広告により大量の消費者を誘引し、行政や適格団体から指摘を受けると事業を終了し、事実上サンクションを免れようとする事業者が存在します。それら事業者は、広告・顧客対応、商品供給等の機能が分化・外注化されており、別途類似の企業体を創設することで、同様の不当なビジネスモデルを再利用している

と推測しています。

(7) **ダークパターン**

当団体に寄せられた情報の中にも、明らかに消費者を不当に誘導し、あるいは消費者の権利行使を不当に妨害していると思われるが、現行法上の違法性の根拠（景表法5条や特商法上の誇大広告等）に直ちに該当するか疑わしいものが散見されます。早急な検討と対応が必要です。

以上