

景品表示法検討会 報告書
骨子（案）

はじめに

- 平成 26 年 6 月、事業者が講ずべき管理上の措置の導入を柱とする景品表示法改正法が成立し、次いで、同年 11 月、不当表示規制の抑止力を高めるため、優良誤認表示・有利誤認表示を行った事業者に対する課徴金制度の導入を柱とする景品表示法改正法が成立した。
- それぞれの附則では、施行から 5 年が経過したところで検討を行い所要の措置を講ずることとされており、それぞれの法案に係る附帯決議においても必要な見直しを行うなどの適切な措置を講ずべきであるとされている。
- また、景品表示法が制定された当時と、現在とでは、大きく社会状況が変化している。特に、近年のデジタル化の進展により、電子商取引が盛んとなり、国際的な取引も盛んに行われている。
- 景品表示法は、事業者が行う表示についての一般法であるところ、一般消費者の利益の確保を図る観点から、このような社会状況の変化に対応した法制度の在り方についての検討が必要とされている。
- 本検討会では、以上を踏まえて各論点について検討・議論を重ね、提言を行う。

第 1 検討の背景

【デジタル化の進展】

- 近年、情報通信技術（ICT）の普及・発展に伴い、オンラインサービスを介した電子商取引が急速に活発化し、デジタル・プラットフォームでの消費行動も浸透していることが窺える。
- 一方、B2C 取引のデジタル化が進展したことによる消費者からの相談も増えている。
- このほか、近年、消費者の決済手段の多様化・高度化が進み、クレジットカードや電子マネーの利用が増加している。

【国際化の進展】

- 越境的な電子商取引が増加しており、例えば、日本と米国との間での B2C の電子商取引の市場規模は、令和 2 年（2020 年）において平成 27 年（2015 年）と比べて約 1.5 倍となっている。
- 海外ネットショッピング等、海外の事業者との取引においてトラブルに遭った消費者の相談窓口である、独立行政法人国民生活センターが運営する「越境消費者センター」（Cross-border Consumer center Japan : CCJ）が受け付けた相談件数は、近年、4000～6000 件程度で推移しているが、インターネット取引関係が大部分となっている。
- CCJ が受け付けた相談について事業者所在国別にみると、令和 3 年（2021 年）

は米国が最も多く、以下、中国、英国、香港と続く。

【近時における景品表示法の制度改正】

- 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全国的に発覚したことが大きな社会問題となったことを受けて、平成 26 年 11 月に成立した景品表示法改正法によって課徴金制度が導入された。
- 課徴金は、優良誤認表示行為及び有利誤認表示行為を対象とすることとされ、指定告示に係る表示については、課徴金の対象とする必要はないとされた。
- 課徴金は、優良誤認表示・有利誤認表示の対象となった商品・役務の売上額に、算定率（3%）を乗じて算定される。
- 算出された額が 150 万円未満となる場合は、課徴金納付命令は行われず、基準額については、消費者庁設置後の措置命令事案における不当表示に係る商品又は役務の売上額の中位層に含まれる売上額が 5000 万円であったことから、当該額に 3%を乗じた 150 万円と設定された。
- 不当表示によって一般消費者に生じた被害の回復を促進する観点から、事業者が所定の手続にそって返金（返金措置）を実施した場合には、課徴金額を減額する又は課徴金の納付を命じないこととされた。これまでに 4 件の返金措置が実施されている。

【最近の景品表示法の運用状況】

- 景品表示法違反に係る年間の端緒件数は増加傾向にあるところ、年間の調査件数はほぼ横ばいである。端緒件数が増える傾向にある一方で、課徴金制度が導入されたことにより事件処理に要する期間が長期化していることもあり、措置件数を増加させることができていない状況にある。
- 優良誤認表示・有利誤認表示を行った事業者に対しては課徴金の計算の基礎となるべき事実の調査が行われるところ、事業者の中には当該調査へ非協力的な者が存在する。
- 景品表示法違反を行ったとして措置命令又は課徴金納付命令の対象となった事業者の中には、再度、同法違反行為を行ったとして措置命令等の対象となる事業者が存在する。課徴金制度が導入された平成 28 年 4 月以降に再度の措置命令を受けた事業者はこれまでに 10 社【P】存在する。
- 景品表示法違反事例の中には、表示内容について何ら根拠を有していないことを認識したまま表示を行うなど、表示と実際に乖離があることを認識しつつ違反となる悪質な事例も存在している。

第2 検討

【課題の整理】

- 検討すべき課題は、大きく分けて、①端緒件数の増加・事件処理期間の長期化に対応するために事業者の自主的な取組を促進する方策や、悪質な事業者に対応するための抑止力強化の方策、②デジタル化や国際化の進展への対応、③返金措置の促進を含め一般消費者の利益の回復の充実のための方策、④その他、消費者庁と適格消費者団体等他の主体との連携やダークパターン等に大別される。
- 上記①ないし④に含まれる個別の課題について、まず早期に対応すべきと考えられるものを検討し、その後、中長期的に検討すべき課題と考えられるものを検討することとする。

早期に検討すべき課題

【事業者の自主的な取組の促進（確約手続の導入）】

<問題の所在>

- 現行法においては、意図せずに結果的に不当表示を行った事業者であって、表示の改善等自主的な取組を積極的に行おうとする事業者であっても、措置命令又は行政指導のいずれかしか取りようがない。
- 端緒件数が増える傾向にある一方で、課徴金制度が導入されたことにより事件処理期間が長期化していることもあり、措置件数を増加させることができていない。
- 措置命令又は課徴金納付命令だけでなく、事業者の自主的な取組の促進も通じて不当表示事案の早期の是正に取り組んでいく必要がある。

<考えられる対応>

- 景品表示法においても、独占禁止法を参照した確約手続を導入することで、法的安定性を持って不当表示事案の早期是正を図るべきである。
- 確約手続の対象、返金措置の位置付け、認定された確約計画の公表、確約計画が履行されなかった場合の対応等について、独占禁止法の確約手続に係る「確約手続に関する対応方針」を参考にしつつ、景品表示法における確約手続のガイドライン等で明確化を図るべきである。

【課徴金制度における返金措置の促進（電子マネー等の活用など）】

<問題の所在>

- 課徴金制度における返金措置のこれまでの利用件数は4件にとどまっており、活発に利用されているとは言い難い状況にある。不当表示による一般消費者

の被害回復を充実させるため、事業者の利用が促進されるよう返金措置の仕組みを改善する必要がある。

<考えられる対応>

- 現行の制度では現金以外による返金は認められていないところ、電子マネー等の金銭以外の支払手段による返金も可能とすべきである。
- ただし、例えば、不当表示を行った事業者以外に対しては使えないポイントやクーポンでの返金などは顧客の困り込みにつながるおそれがあるため、一般消費者の利益保護の観点から、現金と同程度の価値代替性を有する決済手段に限定する必要がある。
- なお、例えば、消費者と直接取引しないメーカーの消費者向けの表示が問題となっている場合など、消費者に対する返金が困難なこともあると考えられることなどから、返金措置を一律に義務付けることは困難と考えられる。

【違反行為に対する抑止力の強化（課徴金の割増算定率の適用、課徴金の算定基礎となる売上額の推計等）】

<問題の所在>

- 景品表示法違反行為を行った事業者の中には、一度排除措置命令又は課徴金納付命令を受けたにもかかわらず、繰り返し違反行為を行う事業者がおり、そのような事案に即した抑止力を強化する必要がある。
- 不当表示を行った事業者の中には消費者庁の調査に対し非協力的な者がいる。そのような非協力的な事業者が存在した場合にも、迅速に課徴金納付命令を行えるよう、課徴金対象行為に係る売上額を合理的な方法により推計できるようにする必要がある。
- 名称を変えて繰り返し景品表示法違反行為を行うような悪質な事業者が存在するとの意見もあり、仮にそのような悪質な事業者がいるのであれば、措置命令の内容を工夫して対応できないか検討する必要がある。
- 景品表示法においても、特定商取引法のように、違反行為者に対し業務の停止等を命じることができないか検討する必要があるとの意見もある。
- 平成 26 年 11 月に成立した景品表示法改正法に係る附則及び附帯決議において、施行から 5 年が経過した場合には必要な見直しを行うものとされていることから、現在の算定率及び規模基準が適切か否か検討する必要がある。

<考えられる対応>

- 割り増した算定率を適用した課徴金を課すこととしている独占禁止法及び金融商品取引法を参照しつつ、景品表示法においても、同法の趣旨・体系を踏ま

えた繰り返し違反行為を行う事業者に対しては割り増した算定率を適用すべきである。

- 独占禁止法は、調査に応じず資料を提出しないなどの事態等に対応するため、課徴金対象行為に係る売上額等を合理的な方法により推計できるとする規定を整備している。景品表示法においても、課徴金制度を有効かつ円滑に機能させるため、同法を参照して、同様の推計規定を整備すべきである。
- 実質的な違反行為者と評価できる役員等の自然人に供給主体性・表示主体性が認められる場合には、当該役員等を「事業者」として認定して措置命令・課徴金納付命令の対象とするなど、運用上の工夫をすべきである。
- 景品表示法は、商品・役務の取引に関連する不当な表示による顧客の誘引を防止することを目的としており、不当な表示行為の差止等を命ずることを超えて、業務そのものの停止等を命じることは困難と考えられるが、措置命令の内容については、違反行為の未然防止の観点から事案に応じて工夫すべきである。
- 課徴金制度導入以降の事情を精査したところ、現時点においては、課徴金制度導入の契機となったメニュー偽装表示問題のような、算定率及び規模基準の見直しを必要とするような大きな社会的事件・立法事実は認められないのではないかと考えられる（課徴金制度導入後において、売上高営業利益率の中央値は3.4%、売上額の中央値は約6200万円）。

【刑事罰の活用】【P】

<問題の所在>

- 優良誤認表示・有利誤認表示の事例の中には、表示と実際に乖離があることを認識・認容しつつ違反行為を行うような、すなわち故意（「罪を犯す意思」（刑法38条1項本文））のある悪質な事業者が存在する。このような悪質な事業者は、行政処分にとどまらず、刑事罰による抑止の対象とする必要があると考えられる。

<考えられる対応>

- 特定商取引法など他法令の表示規制における行政措置と罰則規定の関係なども参照しつつ、直罰規定の導入を検討すべきである。

⇒補足資料参照

【国際化への対応（海外等に所在する事業者への執行の在り方など）】

＜問題の所在＞

- B2C 取引の国際化が進展し、景品表示法との関係においても、外国に所在する事業者による問題のある表示が確認されている。
- 措置命令については送達規定が整備されていないため、B2C 取引の国際化の進展とともに今後措置命令を行うことが困難となる状況が増加していくことも想定され、措置命令についても公示送達等の送達規定を整備する必要があると考えられる。
- また、外国事業者が行う表示による我が国の一般消費者への誤認を排除するためには、当該外国事業者が所在する国の当局に対して情報提供を行うなど協力体制を強化していく必要がある。

＜考えられる対応＞

- 特定商取引法を参照しつつ、課徴金納付命令だけでなく、措置命令について送達規定等を整備すべきである。また、同様に特定商取引法を参照しつつ、外国当局に対する情報提供に係る規定を整備すべきである。

【買取りサービスに係る考え方の整理】【P】

⇒補足資料参照

【適格消費者団体との連携】【P】

＜問題の所在＞

- 消費者裁判手続特例法第 91 条において、特定適格消費者団体の求めに応じ、必要な限度において、特定商取引に関する法律又は預託等取引に関する法律に基づく処分に関して消費者庁が作成した書類を提供することができるものとされているが、景品表示法に基づく処分に関して作成した書類については、特定適格消費者団体に提供することを可能とする制度は定められていない。
- 景品表示法に基づく処分についても事実関係によっては共通義務確認の訴えの対象となり、当該訴えを提起し、維持するためには、景品表示法に基づく処分に関して消費者庁が作成した書類を、特定適格消費者団体に提供することを可能とする制度の新設が必要である旨の意見が出されており、適格消費者団体との連携を進める観点から、特定適格消費者団体への情報提供の仕組みを検討する必要がある。

＜考えられる対応＞

○共通義務の存在の立証等に資する情報を特定適格消費者団体が自ら収集することには限界があり、特定適格消費者団体が行政機関の作成した書類の提供を受けられることは意義が大きいと考えられるため、消費者裁判手続特例法第 91 条において、特定適格消費者団体に対し、景品表示法に基づく処分に関して消費者庁が作成した書類も提供することができることとすべきである。

⇒過去の議論の経緯等について、補足資料参照

【法執行における他の制度との連携】

＜問題の所在＞

○景品表示法上問題のある不当表示事案の中には、悪質性の高い事業者による事案や、個人が実質的な指示役を担っている事案がある。このような事案に有効に対処するためには、業務停止命令や個人に対する業務禁止命令も視野に入れて、特定商取引法の執行と連携する必要があるのではないか。

＜考えられる対応＞

○景品表示法は、「事業者」を規制対象とする一方、特定商取引法は販売業者等に対する業務停止命令のみならずその役員・使用人に対して一定の要件の下、業務禁止命令を行うことも可能である。問題のある表示の個別の実態を踏まえた上で、両法律を適切かつ有効に執行していくべきである。

【都道府県との連携】

＜問題の所在＞

○平成 26 年 6 月に成立した景品表示法改正法（同年 12 月施行）によって、都道府県の執行体制の強化を目的として、措置命令や合理的根拠の提出要求に係る権限が都道府県知事に委任されている。

○改正法の施行後、都道府県による景品表示法の措置命令件数は、令和 2 年度末までで 44 件にとどまっている。都道府県が適切に景品表示法を執行できるよう、消費者庁から都道府県への情報提供などの連携を深める必要があるのではないか。

＜考えられる対応＞

○都道府県による景品表示法の執行事務は、「自治事務」（地方自治法第 2 条第 8 項）であることから、都道府県は、自らの意思と責任において、当該事務を行っている。消費者庁から都道府県への連携として行うことができることとし

ては、あくまで対等の関係の下での情報提供等となる。

- 消費者庁においては、引き続き、年２回のブロック会議、景品表示法執行研修の開催や、個別事案での担当者への相談対応に積極的に取り組むことにより、都道府県との連携を深めていくべきである。

【不実証広告に関する民事訴訟における立証責任等】【P】

<問題の所在>

- 景品表示法においては、第７条第２項において、いわゆる不実証広告規制が導入されている。同規制においては、事業者は、自己の表示の裏付けとなる合理的な根拠の存在の立証に失敗すると不当表示とみなされる。
- 第７条第２項は、措置命令に関して適用されるものであり、第３０条に基づく適格消費者団体による差止請求においてはこのような仕組みは導入されていない。適格消費者団体が、事業者が行う表示と実際が異なること、特に、効果、性能表示の場合に、表示どおりの効果、性能がないことを立証するためには、専門機関による分析、調査が必要であるなど多大な負担を要すると指摘されている。
- また、差止請求を行うべきかを判断するため、適格消費者団体が、事業者に対し、表示の裏付けとなる根拠の開示を要請することができるとする仕組みを導入できないかとの意見があった。

<考えられる対応>

- 不実証広告規制は、公益確保を目的として、公権力の主体である消費者庁が行政処分として行える措置命令における手続として導入されているものである。二当事者の紛争解決のための民事訴訟を前提とした適格消費者団体による差止請求に、措置命令を前提とした不実証広告規制と同様の規制を導入することは、直ちには困難であると考えられる。
- 適格消費者団体が、不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うという目的の下で、景品表示法の差止請求権を適切に行使できるよう、消費者契約法と同様に、事業者の営業秘密等に配慮しつつ、事業者に表示の根拠の開示を要請することができることとすべきである。
- なお、不当表示に関して、表示の根拠の開示を要請することができる場合にも、消費者契約法と同様に、相当な理由がある場合に限って要請することができるなど適切に要請が行われることが望まれる。

中長期的に検討すべき課題

【課徴金の対象の拡大】【P】

<問題の所在>

- 現行の景品表示法は優良誤認表示・有利誤認表示を課徴金の対象としており、おとり広告など指定告示に係る表示（第5条第3号）は対象としていない。指定告示に係る表示の事件の中には社会的関心を集める事件もあり、指定告示に係る表示も課徴金の対象とする必要があるのではないか。

<考えられる対応>

- 平成26年11月の景品表示法改正の際にも、指定告示に係る表示については、予防的観点から政策的に措置命令の対象とされたものと考えられ、過去の措置命令事案における案件数は比較的少なかったこともあり、課徴金の対象とする必要はないと整理された。平成26年11月の景品表示法改正後を見ても、指定告示に係る表示の違反件数は依然として低い水準で推移している。

このように指定告示に係る表示の違反件数は低い水準で推移しているものの、課徴金制度施行から6年が経過し制度が定着していると考えられること、指定告示に係る表示の事件の中には社会的関心を集めるものもあることを踏まえれば、指定告示に係る表示についても課徴金の対象とすべきとの考え方もあり得る。しかしながら、現行の課徴金は違反行為に対して義務的に賦課されるものであるところ、指定告示は、「一般消費者に誤認されるおそれのある」表示であれば多様な不当表示の類型を内閣総理大臣が指定できるものであり、商品・役務の内容や取引条件といった取引の本質的要素に著しい誤認表示がない場合でも規制できることから、比例原則の観点からも、措置命令だけでは抑止力として不十分であるとの合理的な説明が可能なのか慎重な検討が必要であると考えられる。また、指定告示では、例えば、「おとり広告」のように対象商品の売上額が存在しない類型もあるため、指定告示に係る表示を制度的に過不足なく課徴金納付命令の対象とするためには、例えば、課徴金の対象となる売上額の対象を事案に応じて柔軟に設定する必要があるなど裁量的な課徴金制度の導入が必要になるとも考えられ、他法令の課徴金制度を含めた現行法体系の下、そのような制度とすることができのか、といった課徴金制度の根幹に係る慎重な検討が必要になると考えられる。したがって、指定告示に係る表示を課徴金の対象とすべきかについては、引き続き、指定告示に係る表示の執行状況も注視しつつ、中長期的な検討が必要になると考えられる。

【デジタルの表示の保存義務】

<問題の所在>

- B2C の電子商取引の市場規模が増加しているが、デジタル表示は、チラシなどのアナログ表示と異なり変更や削除が容易なため、仮に不当表示が行われ

たとしても事後的な検証が困難であることが多い。このため、デジタル表示を行う事業者には当該表示の保存義務を課す必要があるのではないか。

<考えられる対応>

- 景品表示法は、表示媒体に限定を設けず、また、表示一般について何らかの規制を課すものではなく、一般消費者に誤認を与える不当表示を禁止し、不当表示に該当するかどうかは、個別事案ごとに判断される。あらゆる表示媒体の中でデジタル表示についてだけ、不当表示がないにも関わらず、一般的・一律に事業者には保存義務を課すことについては、景品表示法の規制目的や規制体系との関係で、その合理的な必要性や、必要性と手段との適合性についての検討が必要である。また、現実的に事業者の負担が大きく、慎重な検討が必要と考えられる。

【供給要件（「自己の供給する商品又は役務」について）】

<問題の所在>

- 商品又は役務を供給する事業者がアフィリエイトプログラムを用いたアフィリエイト広告を行う場合、アフィリエイトターは、自ら商品又は役務を供給していないことから、いわゆる「供給要件」を満たさないため、第5条の規制の対象外となっている。表示の適正化の観点からは、アフィリエイトターなど供給要件を満たさない者も、景品表示法による規制の対象とすべきか、すなわち「供給要件」を見直すべきか検討が必要なのではないかと考えられる。

<考えられる対応>

- 景品表示法は、商品又は役務の取引に関連する不当な顧客誘引の防止を目的としていることから、規制対象とされる事業者は、商品又は役務の取引に関連する主体、すなわち、商品又は役務を供給する事業者（広告主）とされている
- 広告主である事業者が行う不当表示に対する行政処分等に加えて、アフィリエイト広告を含めた違反行為の未然防止のための管理上の措置も講じられることにより、アフィリエイト広告等の新たなビジネスモデルが進展する中でも不当な表示を排除していくことに努めていくべきである。
- 今後、広告主である事業者が行う不当表示に対する行政処分等では、不当顧客誘引行為を防止するとの景品表示法の目的が達成し得ない事態が生じることとも考えられることから、引き続き、そのような事態が生じ得るのかについて注視していくべきであると考えられる。

【ダークパターン】

<問題の所在>

- 「ダークパターン」については、OECD において進められている議論においては、現在のところ、定義は確定していないが、一般的に、消費者が気付かない間に不利な判断・意思決定をしてしまうよう誘導する仕組みとなっているウェブデザインなどといわれている。
- ダークパターンとされる行為類型の中には、現行の景品表示法では規制が及ばないものや、そもそも景品表示法の規制対象とはならないようなものも存在するのではないかと考えられる。
- デジタル化の進展を受けて、本検討会においても、ダークパターンについて検討・対応すべきであるとの意見があったところ、どのような対応が可能なのか検討する必要がある。

<考えられる対応>

- 本検討会において、ダークパターンについては、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おり、現行法で規制が及ばないものもあり得ることから、規制が必要である旨の意見があった。しかし、現在のところ、定義も確定していないことから、今後の国際的な議論状況や理論的な研究の深まり等を引き続き注視していく必要があると考えられる。