

違法収益吐き出し法制のあり方について（メモ）

日本女子大学 細川幸一

1. 問題の所在

規制緩和のなか、市場監視型ルールを整備し、違法行為を働いた事業者には十分な制裁が用意されていることによって事業者が健全なビジネスをすることが期待されている。しかしながら、消費者取引の分野において、違法な事業活動によって事業者が利益を得ているが、これらの利益が事業者の手元に残されたり、事業者が果たさなければならない損害賠償責任を事実上免れてしまうことにより、不当な利益が事業者の手元に残ってしまうような消費者被害が多発している。

本来、得てはならない違法行為による利益を事業者が取得したり、留保できる結果となることは、消費者被害の救済ばかりか、違法行為の抑止や消費者取引の適正化という市場監視型の消費者政策にとって看過できない問題となるが、従来、こうした違法行為による利益の吐き出し法制についての議論や研究はわが国ではあまりなされてこなかった。

違法な行為によって事業者が得た利益を吐き出させる機能は、「損害賠償」、「不当利益吐き出し」、「金銭的制裁」の三つの法制度によって構成されていると考えられる。以下、それぞれについて米国をはじめとした諸外国の現状について述べ、日本法への示唆としたい。

2. OECD 勧告

「消費者の紛争解決及び救済に関する理事会勧告」が、7月12日、パリのOECD理事会で採択された。この勧告は、国境を越えた取引を含む、事業者との取引から生じた消費者の経済的損害についての紛争解決及び救済を図る仕組みについて、共通原則を提示することを目的としている。

勧告は、加盟国を法的に拘束するものではないが、加盟国にはこれを実施する道義的な責務があり、実施状況等について5年以内に消費者政策委員会から理事会に報告することとなった。

勧告の概要は下記のとおり。

(1) 紛争解決及び救済の効果的な国内枠組みのために必要な基本要素次の各仕組みを消費者に提供するよう政府に求めている。(○は例示)

(イ) 個人で行動することを可能にする仕組み

○第三者裁判外紛争解決サービス

○簡素化された少額訴訟制度

(ロ) 多数の消費者のために集合的に行動することを可能にする仕組み

○個々の消費者が他の消費者を代表して提起する訴訟

○消費者団体が消費者を代表して提起する訴訟

(ハ) 消費者保護執行機関が消費者のための救済を行い、又は促進するための仕組み**○民事又は刑事の手続きで裁判所に救済命令を要求する権限****○救済を求める訴訟において代表者として行動する権限****(2) 国境を越えた紛争における改善**

越境紛争の文脈では、(1)の仕組みを提供する際に、仕組みに関する意識を高め、仕組みの利用可能性を向上させるなど、救済の実効性を強化するよう加盟国に求めている。

(3) 紛争を解決するための民間部門の取組の範囲と実効性の拡大**(4) 消費者苦情を収集し、市場傾向を分析する仕組みを整備する必要性**

また、外国消費者から苦情情報を収集する機会の考慮も求められている。

(5) 紛争を回避し、発生する紛争を処理する方法についての消費者及び事業者に対する教育及び啓発

3. 違法収益剥奪効果のある法制度**(1) 損害賠償****①現状**

多数少額被害を典型とする消費者被害において、被害者が民事裁判に訴えて損害賠償請求する動機が乏しい。結果として裁判を起こせないか、一部の被害者が裁判に訴えても、それ以外の被害者は救済されず、結果として巨額の違法収益が当該事業者の手元に残る。

②各国の方策**(i) 個人で行動することを可能にする仕組み****(a) 第三者裁判外紛争解決サービス****★ 韓国消費者院（旧・韓国消費者保護院）に設けられた消費者紛争調停委員会**

年間 500 件を超える調停実績

調停開始条件：①消費者院院長の合意勧告による合意がなかったときの同院の職権

②消費者院院長の合意勧告による合意がなかったときの当事者の申請

③消費者団体の合意勧告による合意が成り立たなかったときの消費者団体による代理申請

調停に要する期間：申請を受けてから 30 日以内

調停の効果：調停が成立した場合：裁判上の和解と同等の効果

調停が不成立の場合：消費者院は民事訴訟を支援。調停案に沿った判決が多く、事業者にとって調停案受諾にメリット。

★ 米国 BBB による消費者苦情の調停、仲裁

BBB は業界横断的に地域の事業者が組織する非営利民間団体。全米で 1 4 2 団体ある。消費者の認識率も高い。BBB では、相談 (conciliation)、調停 (mediation)、仲裁

(arbitration)を行っており、通常、相談、調停は無料である。

(b) 簡素化された少額訴訟制度

★ 豪州・NSW の The Consumer, Trader and Tenancy Tribunal, CTTT)等

(ii) 多数の消費者のために集合的に行動することを可能にする仕組み

(a) 個々の消費者が他の消費者を代表して提起する訴訟

★ 米国のクラスアクション

(b) 消費者団体が代表して提起する訴訟

★ EU 諸国、日本の団体訴訟制度。ただし、損害賠償請求権は認められていないので、不当利益吐出し効果はなし。ドイツで消費者団体に利得収奪ないし利益剥奪請求権を求める不正競争防止法の改正論議あり。

(iii) 消費者保護執行機関が消費者のための救済を行い、又は促進するための仕組み

(a) 民事又は刑事の手続きで裁判所に救済命令を要求する権限

(b) 救済を求める訴訟において代表者として行動する権限

★ 米国における消費者保護分野での父権訴訟（市民に代わって政府が行なう民事損害賠償請求訴訟）

★ 英国金融サービス機構（FSA）による証券取引分野での原状回復命令（restitution）の裁判所への申請

考えられる方策：

①主務大臣の行政処分、公取委の排除命令における返金・損害賠償命令

②行政（主務大臣）が管轄する法律の違反者に対して、被害者に代わって民事損害賠償請求できる制度の導入。

③課徴金制度を充実させ、かつ徴収金を国庫に入れるのではなく、消費者被害救済に活用する。

④付帯私訴

(2) 不当利益吐出し・金銭的制裁

①現状

日本の民事訴訟においては、事業者が違法な利益を得たということだけで、それを吐き出させるべきであるという法理はない。同様の結果を実現できるものとして私人が民事訴訟手続によって請求することが可能なのは、不法行為（民法 709 条）または債務不履行（民法 415 条）に基づく損害賠償請求か、法律上の原因なくして利得を得ている場合の不当利得返還請求（民法 703 条）あるいは契約解除に基づく原状回復請求（民法 545 条）である。しかし、日本の民事訴訟における不法行為や債務不履行に基づく損害賠償制度は、本来、被害者や債権者が受けた損害を越えて、加害者や債務者に賠償責任を負担させること

は考えられていない。

行政機関が違法な行為を働いた事業者から不当利益を吐出させる機能は、公正取引委員会、金融庁による課徴金（surcharge）を除き、基本的には有していない。行政法規上の秩序罰としての過料があるが、金額が少なく、またほとんど活用されていない。千代田区が禁煙条例により指定地区の路上喫煙に対して 2 千円の過料処分を行なっていることが注目される。国の行政法規違反の場合の秩序罰としての過料は、非訟事件として裁判所によって支払いを命じられる。他方、条例違反の場合の秩序罰としての過料は、地方自治法の明文の規定に基づき、当該条例を執行する地方自治体が自ら課することができる。

制裁としての金銭支払いの典型は罰金、科料である。公法と私法の峻別、民事法と刑事法の峻別という発想が強い日本法にあっては、金銭を支払わせることによる制裁は、刑事法の役割とされている。

自主規制分野において、業界団体が加盟会社の違法行為に対して過怠金支払いを命じる制度がある（例：日本商品先物取引協会の定款による一億円以下の過怠金賦課）。

②各国の方策

民事上の方策

★ 米国における民事上の制度

- 重疊的損害賠償（multiple damages）
 - 懲罰的損害賠償（punitive damages）
- 【付記】名目的損害賠償(nominal damages)

★ 中国における懲罰賠償制度

- 消費者権益保護法 49 条による詐欺行為に対する懲罰賠償制度
（二倍賠償。英米法上の重疊賠償）

行政上の方策

★ 米国における行政法規上の制度

- 米国証券取引委員会（SEC）による証券取引分野における不当利益の吐出し（disgorgement）。
裁判手続きによるものと行政手続きのみで可能なものがある。
また、回収した金銭は、被害者の損害回復に活用することができる。
- 米国の連邦取引委員会（FTC）や州の司法長官（attorney general）等による民事制裁金(civil penalty)。

民事裁判に訴えて請求するものと、行政処分として行政庁自らが課せるものがある。更に民事制裁金として回収した金銭を被害者救済にも活用できるとする法律がある（サーベンス・オクスリー法）。