

## 辻委員提出資料

令和 2 年 4 月 17 日  
元警察庁局長 辻

## 「消費者の脆弱性につけ込む悪質商法への対策強化」に関する意見

### 1. 悪質な「販売預託商法」に対する実効性のある対策

#### （意見 1－1）預託等取引は、出資法にならい、原則として禁止すべき

預託等取引は、商品等の預け入れを受けた上でそれを何らかの形で運用し、当該商品等（又はこれに代替する金銭又は物品）と運用利益を返還するという資産運用取引である。

この点、同じく資産運用取引である出資金の受入れについては、出資法で、元本保証をうたうものを禁止するとともに、その本質として元本を保証する預り金も業として行うものは原則として禁止とした上で、必要があるものについては、銀行法等で個別に預金者等を保護する仕組みを設けている（別添 2 参照）。

物の価値の同一性を評価するのは難しく、同じ物（またはそれに相当する物または金銭）を返したからといって、厳密には、元本保証と言い切れるかは微妙なところがあるが、一般的には、同じ物が返ってくれば損はないと考えるであろうから、物（またはそれに相当する物または金銭）の返還を約束する預託等取引では、実質、元本保証が行われているとみなすことができるのではない（実際、そのことが契約締結に至る強い誘因となっている）。

そうであるにもかかわらず、預託等取引では、いくつかの営業上の手続き規制はあるものの、誰でも営業を行うことが出来、特段の監督も行われていない。そして、そのような中で、悪質業者による大きな被害が後を絶たない。

そこで、預託等取引についても、出資法にならい、原則として、禁止とすべきと考える。

その上で、もし、健全で社会的に有用な事業者がいるのだとすれば、そのような者にのみ営業を認める法律を制定し、預託者を保護する仕組みを整えた上で、事業の健全性を維持させるため、しっかりと監督をしていくべきだと考える。（さらに付言すれば、預託法では、「信託の引受けに該当するもの」は預託の概念から除かれ、これについては、別途、信託法で厳格な規制が行われているにもかかわらず、残された預託については、野放しに等しいという極めてアンバランスな状況となっている）

ちなみに、預託法制定時（昭和 61 年＝1986 年）の国会での議論（別添 1 参

照)においても、預託等取引一般を禁止すべきとの意見があり、そのための法律案が議員提案されていた。最終的には、禁止は見送られ、現在の形となったが、当時の懸念が具現化していると言え、いま改めて、検討するに値するのではないか。

なお、①大規模詐欺事件に発展した預託等商法は、おそらく全て販売預託商法であること、②販売預託商法では、金銭の移転を伴うので、払い込まれた金銭を他の預託者への配当に充てることにより被害の発覚を遅らせることができること、③販売を伴わない単なる預託等取引は、被害が出ても現物出資した物の範囲内に限定されることなどから、預託等取引のうち、「販売預託商法」に限って禁止の対象とすることで足りるのではないかと考えもあり、業界の実態や他の委員の意見を参考にして、更に検討することとし、今回はこのことに対する意見表明は留保する。

(意見 1－2) その上で、十分な抑止力となる法定刑を定める。

禁止違反の法定刑は、過去、預託等商法が大規模詐欺事案に発展している経験に鑑み、詐欺罪と同じ 10 年以下の懲役とするなど、十分な抑止力のあるものとする。また、法人に対する制裁を強化するため、罰金刑の上限も、過去の被害金額の大きさに鑑み、特商法など他の法律の例を参考にして 1 億円あるいはそれ以上の金額とするなど、制裁として強力なものとする(別添 2 参照)。

また、法定刑を上に記載した通り厳しく設定することにより、この違反により得た財産が組織犯罪処罰法第 2 条第 2 項の「犯罪収益」となれば、例えば同法第 13 条第 1 項の規定による没収の対象(同法第 4 章の保全手続きが行える)となり、さらに、同条第 2 項の「犯罪被害財産」に加えることが出来れば、マネー・ロンダリングが行われるなど同条第 3 項の要件を満たすときには「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」により、没収財産の換価金などからなる被害回復給付金からの被害回復が可能となる(別添 2 参照)。( <http://www.kensatsu.go.jp/higaikaihuku/> )

なお、預託法の罰則は、特商法と比較しても全般的に軽くなっているので、全般的な引上げが必要と思料する。

(意見 2) 特定商品制度は、特商法と同じく、撤廃すべき。

特定商品制度の下では、悪質業者は規制の対象となっていない商品を用いた事業を行うので、規制が後追いとなってしまう。同様の懸念から、特商法は平成 20 年＝2008 年の法改正において、指定商品制及び指定役務制を廃止した

（商品や役務の開発が加速化し、また提供方式が複雑化するにつれて、こうした変化に対応することが困難となってきたとの理由から。別添 1 参照）。

よって、預託法においても、規制の後追いを避けるため、特定商品制を廃止し、いかなる商品を用いようとも予め規制の網がかかるようにすべき。

この点、預託法制定時の国会審議（別添 1 参照）において、海外商品取引規制法での経験にかんがみ、政府案の特定商品指定制度では規制が後追いとなってしまうとの懸念が示されていたところであり、真摯に、再検討すべきである。

### （意見 3）行政による的確な監督の実施と若年時からの投資教育の実施

（預託等取引を禁止の対象としない場合に、）勧誘されている取引が真に持続可能性のあるものであるかを消費者が確実に判断することができるよう、事業者の業務、財務、経理等の状況や預託の対象となっている商品等の保有・運用状況等、その他必要な内容について、事業者による記録・資料等の管理・保存を義務付けることやそれらの情報の消費者への提供を適切に行わせることは当然と思料するが、悪質事業者にあつては、このような規制を守っているかのように装って消費者に接触し、また、消費者もこれらの情報の真偽を適切に判断する能力に欠けることがあるので、消費者任せにしておいたのでは、被害の発生を防ぐことはできないものと思料。

よって、これらの事項の遵守状況については、行政において、的確に監督することが必要であると思料する。

また、少しでも、消費者の判断能力を養うため、若年時からの資産運用教育、投資教育を行うべき。

いかなる規制を行っても、悪質業者は甘言を弄して消費者を誘い込んでくると思われ、資金を投じる消費者が現れる恐れがある。また、「悪質商法に注意せよ」と広報しても、騙されていると気づかないケースがある。

このような場合でも、老後の全資金をつぎ込むことがなければ、被害は最小限にとどめられるものと思料する。

よって、全国民に対し、また、若年者のうちから、投資の性格（リスクテイクダということ）、リスク管理の在り方（ポートフォリオのバランス）についての一般的な教育を行うべきと思料。

## 2. 消費者の脆弱性を狙った悪質商法への法執行の強化・迅速化

まず、預託等取引についてであるが、

第一に、1.（意見1－1）で述べた通り、預託等取引事業そのものが禁止されたときには、そのような事業が行われていることを認知した途端、行政措置や違反取締りが可能となり、法執行の迅速化が図られる。

この際、禁止されている預託等取引事業を行っている業者を早期に把握するため、例えば、セミナー会場となるホテルなどから情報提供を得ることやWEB上の広告や口コミ情報のサーチを民間団体や業者に委託して実施することなどを検討することも有意義ではないか（禁止営業となれば、そもそもセミナー会場を貸し出すホテルなどもなくなることが期待されるが）。

第二に、預託等取引事業を何らかの形で合法的に営むことを認める場合には、法令順守状況の簡易、迅速、的確な把握のため、預託法（当該営業を規制する業法を作るときには、その法律）においても、事業者に対し、特商法第6条の2に定めるような「規制を守っていることを示す合理的な根拠を示す資料の提出義務」を課すことは有意義であると思料（少なくとも、特商法と同程度の義務付けは当然）。

次に、特商法で規制される営業に関してであるが、同法の中で、合理的な根拠を示す資料の提出義務がない遵守事項に関し、新たに提出義務を課すことにも異議なし。

なお、預託法違反、特商法違反、双方に関することであるが、刑事責任の追及との関係では、法令違反の認識を明確にするため、早期に、事業者に対し指導や警告を発することが有益（「違反していると思わなかった」と言わせない）。

### **3. 被害者救済の抜本的強化**

預託法においても、特商法と同様に、不実告知等が行われた際の契約等の取消しに係るルールや、適格消費者団体による差止請求権に係る規定を設けることは有意義と考える（全般的に特商法は累次の改正により、消費者保護のための様々な制度が整ってきているが、預託法は、制定以来見直しが行われていないので、遅れが目立っている）。

なお、預託等取引を禁止した場合、禁止に違反して行われた預託等取引に対して、同様の制度を用意できるのかについては、民事手続きのルールを十分に承知していないので、意見表明を留保する。

また、組織犯罪処罰法が、没収財産等からの被害回復の制度を設けているこ

とについては、１の（意見の１－２）参照。特商法違反についても、罰則の引上げを行うことにより、同様の制度が利用できるようになるものと思料。

## 別添 1

### 【預託法制定時の国会での議論】

～第 104 回国会 衆議院 商工委員会 第 14 号 昭和 61 年 4 月 23 日～

#### ■ 預託取引の禁止

○中村（巖）委員 一つの意見といたしましては、今回のような法案をつくるのではなくて、少なくとも現物まがいと言われる商法、つまり物品だとか施設利用権というようなものを販売してそれを預かって運用するような取引、そういう取引自体を、信託の引き受けに該当するものは信託業法で規制できるわけでありますから除くといたしまして、そういう取引一般を禁圧するような法律をつくればいいじゃないか。何でそういう取引業というものを認めておくのかという意見があるわけであります。認めて規制するよりも、その種の営業方法それ自体を禁止すればいいじゃないか、こういう意見に対しまして通産省としてはどういうふうにお考えでしょうか。」

○松尾（邦）政府委員 この法律の規制の対象とする契約につきましては、第二条の定義にもございますように、一定の期間以上にわたりまして特定の商品あるいは施設利用権を預かり、そして預かったことに対しまして財産上の利益を供与するということを約する契約を対象に取り上げているわけでございますけれども、産業構造審議会の答申にもございましたように、脱法行為を防ぐ趣旨から、預かった品物をそのままお返しするのではなくて、金銭その他これに代替する物品を返す場合も含む、あるいは返す際には、いろいろな期間経過後、一定のルールによりましてある価格を決め、その商品を買取することを約するものも含むというようなことまで広げて規制の対象にしているわけでございます。このような対象の中で考えてみますと、現在銀行で行われております。あるいは証券会社でも行われております金投資口座、金貯蓄口座のようなものもこの概念規定の中には入ってくるわけでございます。あるいは一部のクレジット会社でも同様の投資口座を設けているところがあるわけございまして、そのような健全な商活動を行っている者に対してまで禁止等の厳しい規制をすることは、かえって健全な商活動を妨げる面もあるということで、悪質な業者にとりまして実質上禁止になるような、契約締結前、契約締結時、契約締結後の諸規制を通じて目的を達そうというのがこの法律案の趣旨でございます。

○中村（巖）委員 じゃ、端的に伺いますけれども、要するにこの種の商法をもって悪質でないもの、それがこの世の中において許されていることが、社会的に有益なその種取引というものが有り得るのかどうか、こういうものがあるんだという具体的な想定が通産省におありになるのかどうか、お伺いし

たいと思います。

○松尾（邦）政府委員 略

○中村（巖）委員 今の銀行と証券会社が行うものについてはそれぞれの業法があるわけでありますから、もともとそういう危険性は生じないわけでございます。そういう銀行あるいは証券会社が行うようなものを除いて社会的に有益であるこの種取引というものは、なかなか想定はしがたいと思うわけでございます。

○工藤（晃）委員 そんなのは言いわけにならないと思うのですよ。そもそも「みのり」だとか「すくすく」だとか、あるいは純金ファミリーだってちゃんと契約上は預かるということになっているのですから、何年で返すとなっているのですから。それで、さっき言ったように、こういう豊田商事や何かの契約を煮詰めていくとこういう要素になるといって出したのだから、そもそも大もとは純金ファミリーだとか豊田商事の契約なのですよ。だから、そんなことは言いわけにならないので、この法案の第一の矛盾点というのは、籍田商法の取引形態というのはこういう預託業取引形態であるとして、ともかく営業は自由にやりなさいと言っていることはもう極めて矛盾している、これが第一です。

○工藤（晃）委員 例えば金（きん）というのはもともと貨幣なのです。そうじゃありませんか。昔は兌換券で、それで金（きん）になるのですから。ですから、金（きん）を三年間預かるというのは、まさに銀行に定期預金を入れるのと全く同じぐらい預ける人が保護されなければならないことを意味しますね。あるいは株券にしろ有価証券にしろ、預かってそれを運用するというのであるならば、これはやはり信託業と何ら変わらないわけですね。ところで、銀行というのは銀行法に基づきまして営業の免許ということがありますし、信託業の方は信託業法でやはり営業免許ということになっている。同じように、金（きん）とか有価証券を預かると言いながら、片一方はただもう自由に商売やりなさいということをこの法案では認めていくわけですか。おかしいとは思わないですか。

○工藤（晃）委員 もう少しまともに答弁していただきたいのです。

一等最初に言ったのは、豊田商事なんかは契約上は金（きん）を預かるとかなんとか言っているけれども、実際はそれを見せかけにしてお金を巻き上げる点では出資法で厳しく取り締まられる対象になるではないかということに加えて、金（きん）とか有価証券を三年も五年も長期に預かる、それは定

期預金にも匹敵するとかあるいは信託業にも匹敵して、それにふさわしい保護を消費者が受けなければならない。にもかかわらず、いわゆる銀行法とかあるいは信託業法にあるような営業の免許とかそういうことはない。今あなたが言っているのは、銀行が金の投資口座を開いているとか、それは今問題にしておりません。そうじゃなしに、銀行業者とかなんとかでないところがこういう営業をやるに当たって、営業の免許も何もしない自由でやれるというところには少し矛盾がありはしないか、大きくあるのではないか、そういうことにあなたは十分答弁していないので聞いたわけです。

○工藤（晃）委員　だからさっき言ったように、金（きん）とか有価証券を長期間預かるのは、まさに銀行の預金に匹敵するとか信託銀行が金銭信託をやるのに匹敵するように重要な消費者の保護がなければならないにもかかわらず、こういう商品の預託だけはなぜルーズなままでいいかということをお願いしたのですが、あなたが十分答えられないわけですから、先へ進みたいと思います。

もう一つは、こういう問題がありますね。金（きん）を預かって、床の間に置いておいたってこれは太るわけじゃありませんね。どうするんですか。金が確実に三年間なり五年間上がる時代なら床の間に置いておいたっていいですよ。五年後倍になっているといたら、その半分ぐらいは相手に返したって利益は十分出るわけでしょう。ところが今はそんな時代でないことは皆さんよく御存じなんで、だから結局何をやるかという、金市場に投入するという場合もあるかもしれないけれども、これはなかなかもうけないでしょう。結局、金（きん）を最初に本当に預かったにしろ、預からないにしろ、現金を巻き上げたにしろ、とにかく現金にかえちゃっていろいろ運用するわけでしょう。そういうことをやるわけでしょう。そうすると、この運用ということが今度の中にはそういう形で認められているのですか、どうなんですか。

○工藤（晃）委員　これは大変重大な問題なんですね。例えば三和信託というところがやったのは、あの契約書の二十五条というところに第三者にこれを委託して運用してということまで承認させるとあって、その第三者は何かと私は直接三和信託に聞いたけれどもどうしても答えなかった。しかし、出てきたのはレブコというような大変怪しい会社で、三和信託から約三十数億円を受け取り、四億円を金先物取引に、その他の金は立川市内の遊技場、ホテル建設、名古屋その他の地方の不動産に投資した、こういうやり方でしょう。これをやるわけですよ。

だから、金（きん）を預かるといったって、金（きん）は途端に現金になっている。あるいは最初から金（きん）はないかもしれない。そしてこういうところに運用するのですが、今リスクが大きいと言ったように、これは先物取引にしろ何にしろ物すごくリスクが大きいわけです。リスクが大きい運用であるにもかかわらず、これまでの三和信託にしろ豊田商事にしろ確定利益分配方式ですね。信託などの場合は実際に出た利益に従って分配するというのに、契約上確定利益ということを約束していますね。そうでしょう。それが特徴でしょう。それだからお客は契約するわけですね。年八%、一〇%、今低利になるとだんだん魅力があるということですね。だから、こんな危なっかしい先物取引や何かして、リスクが非常に大きいにもかかわらず三年間も五年間も相手からお金を出させて運用して、確実にこれだけ利益を分配しますという契約自体、これは本当言って詐欺ですよ。

○工藤（晃）委員 さっきの産構審の説明あるいは商工委員会調査室の説明にあっても、お金を預かって高収益を確実にやりますというのは極めて困難でまずまずできない。こんなことができますというのは詐欺に等しいと私は言ったわけですが、そのことも實際上認めていると思うのです。したがって、先ほども非常にリスクが大きいということを言われましたね。リスクが大きいから、リスクが大きいということを当初よくよくお知らせするのだということが一つと、リスクが大きいから、リスクがあるなと思ったらぱっと逃げられるのだ、そういうことを言われたのですけれども、私はこういう形で法律で認めてしまうと、そんなことにはいかないと思います。今度は、この法案が法律になったら、これで認められましたということで堂々として、そんなリスクなんてありっこないですよ、こういう商法がまたはびこります。これははっきりしています。これは商品の先物でも何でもそうです。ですから私はいろいろ疑問を出したわけです。

略

最後に、社会党案を出されておりますので、上坂さんに、今までの論議で何か気づかれたことがありましたら一言だけ。

○上坂議員 私は、政府案というのは健全な業界とか健全な会社とかということでそこへ絞って焦点を当てる。そうではなくて、被害者のところに焦点を当てて消費者を本当に保護していくという立場に立たないと、この法律は生きてこないという観点を持っています。その意味で、先ほどから言われているいろいろな信託法であるとか出資法というような問題も、私の方の法案はそれに該当できる法案であるということを自信を持っておりますが、政府案は全然だめだということでもあります。

最後に指摘されました一五%取るということも、これは新しい悪い業者を育て上げるものにしかなくていけないというふうに考えます。こんな法律をどんどん出されたのでは、消費者は全く助からない。これは本当に大変な、だから産構審にしましても先生おっしゃったようにまことに勉強不足、研究不足であると指摘せざるを得ません。同時にそれを受けて立つのですから通産省はなおさら悪い、こういうのが私の結論であります。

(与党質問)

○宮田委員 この豊田商事のような構造的な悪徳商法に対しては全面禁止の構造規制にすべき、こういう意見もございますが、政府のお考えはどういうお考えか、聞かせていただきたいと思います。

○松尾（邦）政府委員 確かに私どもも、豊田商事の悪質な商法そのものずばりでございますれば、これはもう禁止さるべき種類のものだと思えます。しかしながら、豊田商事そのものに限って禁止法を仮につくりましたといたしましても、どうせ悪質な業者のことでございますれば、いろいろ悪知恵を働かして、その法律の目をくぐっていろいろな脱法行為が行われることは必定であろうと考えるわけでございます。

したがって、私どもといたしましては、豊田商事の商法そのものだけではなくて、そのいろいろなバリエーションと申しますか、いろいろな変形した形も含めて、その周辺分野も含めて規制の対象に取り込む。そのかわり取り込みました以上は、健全な商取引も対象になってまいります。そうすると、それまで禁止するわけにはまいりませんので、悪質な業者にとりましては実質的な禁止の効果が出るような、契約前、契約時あるいは契約後、種々の規制の規定を盛り込むことによりまして、実質的には禁止と同様の効果を出す、そういうような立法措置を講ずることにいたしました次第でございます。

○宮田委員 せめて許可制にすべきという意見、特に日弁連の意見も強いようでございますが、許可制を採用しなかった理由、これについて説明をしていただきたいと思います。

○松尾（邦）政府委員 確かに私ども、審議の過程で許可制をとったかどうかという御意見があったことは十分承知しておりますし、審議会でもその点についての御議論はいただいたわけでございます。

しかし、許可制をとるということになりますと、一応許可の基準というものを当然のことながら書くわけでございますけれども、法定された許可基準というものは、悪質業者からいたしますと、お化粧をして出てまいりますと、その許可基準でシャットアウトすることはなかなか難しゅうございま

す。結局悪質業者は、入り口はお化粧をして通り抜け、通り抜けた後で変身をいたしまして悪質なものに変わっていく、これが悪質業者の手だと存ずるわけでございます。

したがいまして、私どもといたしまして仮に許可制をとって、そのようなお化粧をした悪質業者を、法形式上は不許可にするわけにまいらずに許可をすることによってかえってお墨つきを与えるようなことになっては、かえって消費者にとっての被害防止どころか被害拡大につながる危険さでもあるのではないか、そのようなこと。あるいはまた、許可を受けた業者が、先ほど申し上げたように、最初お化粧をしていたのがだんだんはげて悪質なものに変身をしてまいるところを常時監督、把握しようということになりますと、これは大変な行政組織をもって当たらなければならないわけでございますけれども、今日のような行革の時代に、なかなかその趣旨に合わない点があるのではないか。それからまた、許可制とか登録制とかという制度をとっております業の一般的な考え方は、健全に発展させていくという趣旨も含まれてとられておるのが通例でございます。ところが、本件につきまして考えてみた場合には、これを国民経済上健全に発展させていくべきものという評価を現段階で与えるものではない。以上のような点からいたしまして許可制をとらなかったわけでございます。

○宮田委員 産構審の答申では、この種の取引は現時点では健全に発展させるための許可制を設ける必要は乏しいとしているが、育成の必要がないのならなおさら原則禁止にしてもよい、こういう意見もございしますが、その辺はどうですか。

○松尾（邦）政府委員 繰り返しになって恐縮でございますけれども、先ほど申し上げましたように、豊田商事ずばりのような商法、こういったものについては禁止されても差し支えないと思っておりますけれども、脱法行為を防ぐという観点から、答申では、豊田商事由法そのもの以外のものについても規制対象に取り込んでおくことが法の実効を上げるために必要だ、こういうことになったわけでございます。

そのような観点で今度は内容を考えてみますと、現在でも銀行や証券会社あるいはクレジット会社の一部では、この対象に取り上げるべき預託等取引契約という定義の中に当てはまる健全な商活動も幾つか入っているわけでございます。したがいまして、私どもとしては、そのような健全な商活動まで禁止をしたりあるいは厳しく規制するのは過剰な規制になるということでございます。そこで、消費者保護と健全な商活動とのバランスを適正に保つという観点で、悪質な業者にとっては禁止の効果はある、そのような法的な内容を今回立案させていただいた次第でございます。

## ■ 包括規制

○浜西委員　そこで今度は通産省に伺いますが、今回の提案のこの法案は規制対象というものを政令で個別規制をとるような形になっていますね。なぜそのようなことを今回提案したのか。我々とすれば、包括規制ということでそのことを抑え込まなければいけない、規制しなければいけないと思う。なぜかという、海外商品取引、この中ではいろいろあの手この手で、手をかえ品をかえ場所をかえ、それを逃れていって、いまだにそういう悪質な商品取引が横行しておる、こういうことですから、やはり包括的に規制をすべきだと思うが、なぜそういうものが今回のような政令で個別規制というふうなことだけに終わったのか、それらの事情を聞いておきたいと思うのです。

○松尾（邦）政府委員　私どもの法律案は、御指摘のように預託等取引契約というものを規制の対象にいたしておりますけれども、その契約の目的物には政令の指定制度というものをとっているわけでございますけれども、この点につきましては、通常消費者あるいは顧客が取引に参加する可能性が乏しいものまで預託等取引契約の目的物として本法律案の規制を全般的に網をかからしめるということになりますと、過剰規制防止の観点から適切ではないのではないかと考えられます。他方、先生御指摘のように、いかなる物品等でありましても原則として規制対象にする、どうしても対象とすることが適切でないものは適用除外として掲げてそれを指定する方法というようなものもあるのではないかとすることをあるいはおっしゃられるかもしれませんが、規制対象とすべきでないものをすべて列挙することは立法技術上なかなか難しい点が多々ございますし、また世の中に新規の商品があらわれるといたしますと、それはもうおのずから規制対象になってしまうという点にも問題があるわけでございます。したがって、政令指定を導入することにしたわけでございますけれども、私どもといたしましては、政令指定に当たりましては消費者の保護に遺漏のないよう機動的に消費者相談等の窓口を通じて情報を把握いたしまして対応いたしてまいりたい、そのようなことを通じまして消費者保護上問題のないように機動的な運用をなしていけるものと考えている次第でございます。

○浜西委員　今の状態ではとてもじゃないが取り締まれないと思うのですよ。海外商品取引規制法はあるけれども、とてもじゃないが、それぞれうまく逃げられて、結局今と同じような状態になるおそれが、今の答弁でいきますとあると思うのです。

（与党質問）

○宮田委員 特定商品の指定には現時点では何をお考えになっておるかということと、また、施設利用権についてはどのようなお考えを持っておいでなのかということをお聞きます。

○松尾（邦）政府委員 一般的に申しまして、特定商品あるいは施設利用権につきましては、この法律案によりましてとにかく消費者たる預託者の利益の保護を図る必要があるものを機動的にどんどん指定していくことが必要だと考えております。

現時点では、私どもとして考えてみますと、豊田商事あるいはその類似企業が商法の目的にしておりました金ですとかダイヤモンドですとかゴルフの会員権、こういったものが指定の対象になると考えておりますけれども、しかしこれだけに限らず、今後消費者の被害の発生の蓋然性があるものにつきましては、全国に張りめぐらしました消費者相談の窓口で十分アンテナでキャッチいたしまして、機動的に商品の指定を行ってまいることによりまして、この法律の目的を十分達成してまいりたいと考えております。

○宮田委員 現物まがい商法にとりましては商品は問題ではないわけですが、また何が出てくるか予測がつかないので、ネガティブ方式を採用するののも一つの方法と考えますが、これは技術的に採用は難しいかどうか、この辺もお聞きいたします。

○松尾（邦）政府委員 先生御指摘のように、確かに消費者保護という観点を突き詰めて考えますれば、とにかく全般的に対象は全部規制しておく、しかし適切でないものは適用除外する方法があるではないかというのも一つの考え方でございます。しかし、現実に立法技術あるいは経済の実態から考えてみますと、ではまず何を規制対象から外すかということにつきまして、既存の商品の中からどれとどれを取り出すかについて、落ちこぼれのないように法律上列举することはなかなか立法技術上難しいということが一つございます。

もう一つ問題なのは、やはりこれから世の中がどんどん変わってまいります。私どもの想像もつかないような品物が次から次へ生まれてくるわけでございます。そのような新規商品につきまして自動的に規制の対象になってしまうということになりますと、いろいろなこの法律に基づく規定の中で例えばクーリングオフですとか解約権ですとか、法的な安定性という面から見ますと、健全な商活動の上から無条件に取り入れていいものかどうかという点について考えざるを得ないものになるわけでございます。

もちろん、消費者保護の観点から、被害の発生の蓋然性が高いものについてこういうことの規定を取り入れることについてはやぶさかでないわけですが、けれども、何でもかんでもそのように法的安定性を害しても、これはかえっ

て健全な経済活動を阻害する面が強く出てしまうおそれがあるわけでございます。したがって、そのような観点で私どもとしては、消費者に被害の発生する可能性のあるものにつきまして過剰規制防止の観点を踏まえながら機動的に政令指定をしてまいりたい、かように考えている次第でございます。

○宮田委員 被害が出てから追加指定しますと後追いになるわけです。また、被害の再発防止という立法の趣旨に反するおそれもある。それで、機動的な指定ができる体制になっているかどうかということについてもちょっと説明を願いたいと思います。

○松尾（邦）政府委員 機動的な指定のためには全国にアンテナを張りめぐらしておくことが必要だと思いますけれども、先生御高承のように、通産省の本省それから通産局に消費者相談の窓口がありますのはもとよりでございますけれども、国民生活センターあるいは各都道府県におきましてもそれぞれ消費者相談の窓口を設けているところは多数ございます。それらのアンテナを有機的に活用いたしまして、関係省庁の連携体制のもとに、前広に消費者被害の発生の蓋然性を把握いたしまして機動的に対応してまいることが可能だと思っておりますし、通産省の組織といたしましても、昨年の夏から消費者トラブル情報につきまして情報を一元的に毎月収集いたしまして、担当課長が全部集まりまして、この問題についてどのように対処したらいいかということを実際に検討する連絡会議も設けて対応いたしておりますので、このような全体的なネットワーク、それから省内の検討体制と相まちまして、遺憾のないように機動的な指定をしてまいりたいと考えております。

#### 【指定商品制を撤廃した特商法の改正時の審議録】

～第169回国会 衆議院 経済産業委員会 第14号 平成20年5月16日～

○国務大臣（甘利明君） 特定商取引に関する法律及び割賦販売法の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨を御説明申し上げます。

近年、悪質な訪問販売等による消費者被害が増加しており、特に高齢者に執拗な勧誘を行い、到底必要とはされないほどの多量の商品を売りつける訪問販売や、こうした悪質な勧誘行為を助長するようなクレジット業者による不適正な与信が問題となっております。また、不当請求等のトラブルを引き起こしている一方的な電子メールによる広告や、クレジットカード情報の不正取得も問題となっております。さらに、商品やサービスが多様化する中で、まだ規制の対象となっていない商品やサービスといった規制の抜け穴をねらった悪質商法によ

る被害も問題となっております。

これらの問題を克服し、高齢者の方々を初めとして、国民が安心して生活を送ることができる社会をつくるためには、抜本的に対策を強化することが必要不可欠であります。

こうした認識のもと、真に消費者や生活者の視点に立って、悪質商法対策の充実強化を図るため、本法律案を提出した次第であります。

次に、本法律案の要旨を御説明申し上げます。

第一に、特定商取引に関する法律及び割賦販売法の両法に共通する改正として、その規制の適用対象となる商品やサービスにつき、政令によって指定する方式を改め、原則としてすべての商品、サービスを適用対象とする方式への変更を行い、規制の後追いからの脱却を実現いたします。

## 別添 2

### 関係条文

#### 《意見 1－1 関係》

#### 【特定商品等の預託等取引契約に関する法律】

##### （定義）

第二条 この法律において「預託等取引契約」とは、次に掲げる契約をいう。

- 一 当事者の一方が相手方に対して、内閣府令で定める期間以上の期間にわたり政令で定める物品（以下「特定商品」という。）の預託（預託を受けた特定商品の返還に代えて金銭その他これに代替する物品を給付する場合を含む。）を受けること（信託の引受けに該当するものを除く。）及び当該預託に関し財産上の利益を供与することを約し、又は特定商品の預託を受けること（信託の引受けに該当するものを除く。）及び当該内閣府令で定める期間以上の期間の経過後一定の価格（一定の方法により定められる価格を含む。）により当該特定商品を買取ることを約し、相手方がこれに応じて当該特定商品を預託することを約する契約

##### 二 略

#### 【出資法】

##### （出資金の受入の制限）

第一条 何人も、不特定且つ多数の者に対し、後日出資の払いもどしとして出資金の全額若しくはこれをこえる金額に相当する金銭を支払うべき旨を明示し、又は暗黙のうちに示して、出資金の受入をしてはならない。

##### （預り金の禁止）

第二条 業として預り金をするにつき他の法律に特別の規定のある者を除く外、何人も業として預り金をしてはならない。

2 前項の「預り金」とは、不特定かつ多数の者からの金銭の受入れであつて、次に掲げるものをいう。

- 一 預金、貯金又は定期積金の受入れ
- 二 社債、借入金その他いかなる名義をもつてするかを問わず、前号に掲げるものと同様の経済的性質を有するもの

##### （その他の罰則）

## 第八条 略

### 2 略

3 次の各号のいずれかに該当する者は、三年以下の懲役若しくは三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

一 第一条、第二条第一項、第三条又は第四条第一項若しくは第二項の規定に違反した者

二 いかなる名義をもつてするかを問わず、また、いかなる方法をもつてするかを問わず、前号に掲げる規定に係る禁止を免れる行為をした者

## 《意見 1・2 関係》

### 【出資法】

#### （その他の罰則）

第九条 法人（法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この項及び次項において同じ。）の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が法人又は人の業務又は財産に関して次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、その行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。

一 第五条第一項若しくは第二項、第五条の二第一項、第五条の三又は前条第一項 三千万円以下の罰金刑

二 第五条第三項又は前条第二項 一億円以下の罰金刑

三 前条第三項（第三条に係る部分を除く。） 同項の罰金刑

### 【特商法】

第七十条 次の各号のいずれかに該当する者は、三年以下の懲役又は三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

一 第六条、第二十一条、第三十四条、第四十四条、第五十二条又は第五十八条の十の規定に違反した者

二 第八条第一項、第八条の二第一項、第十五条第一項若しくは第二項、第十五条の二第一項、第二十三条第一項、第二十三条の二第一項、第三十九条第一項から第四項まで、第三十九条の二第一項から第三項まで、第四十七条第一項、第四十七条の二第一項、第五十七条第一項若しくは第二項、第五十七条の二第一項、第五十八条の十三第一項又は第五十八条の十三の二第一項の規定による命令に違反した者

第七十四条 法人の代表者若しくは管理人又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号で定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。

- 一 第七十条第二号 三億円以下の罰金刑
- 二 第七十条第一号 一億円以下の罰金刑
- 三 前三条 各本条の罰金刑

## 【組織犯罪処罰法】

(定義)

### 第二条 略

2 この法律において「犯罪収益」とは、次に掲げる財産をいう。

- 一 財産上の不正な利益を得る目的で犯した次に掲げる罪の犯罪行為（日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内において行われたとしたならばこれらの罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む。）により生じ、若しくは当該犯罪行為により得た財産又は当該犯罪行為の報酬として得た財産

イ 死刑又は無期若しくは長期四年以上の懲役若しくは禁錮の刑が定められている罪（口に掲げる罪及び国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律（平成三年法律第九十四号。以下「麻薬特例法」という。）第二条第二項各号に掲げる罪を除く。）

(犯罪収益等の没収等)

第十三条 次に掲げる財産は、不動産若しくは動産又は金銭債権（金銭の支払を目的とする債権をいう。以下同じ。）であるときは、これを没収することができる。

- 一 犯罪収益（第六号に掲げる財産に該当するものを除く。）
- 二 ～七 略

2 前項各号に掲げる財産が犯罪被害財産（次に掲げる罪の犯罪行為によりその被害を受けた者から得た財産又は当該財産の保有若しくは処分に基づき得た財産をいう。以下同じ。）であるときは、これを没収することができない。同項各号に掲げる財産の一部が犯罪被害財産である場合において、当該部分についても、同様とする。

- 一 財産に対する罪
- 二、三 略

四 出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（昭和二十九年法律第百九十五号）第五条第一項後段（高金利の受領）、第二項後段（業として行う高金利の受領）若しくは第三項後段（業として行う著しい高金利の受領）、第五条の二第一項後段（高保証料の受領）若しくは第五条の三第一項後段（保証料がある場合の高金利の受領）、第二項後段（保証があり、かつ、変動利率による利息の定めがある場合の高金利の受領）若しくは第三項後段（根保証がある場合の高金利の受領）の罪、同法第五条第一項後段若しくは第二項後段、第五条の二第一項後段若しくは第五条の三第一項後段、第二項後段若しくは第三項後段の違反行為に係る同法第八条第一項（高金利の受領等の脱法行為）の罪、同法第五条第三項後段の違反行為に係る同法第八条第二項（業として行う著しい高金利の受領の脱法行為）の罪又は同法第一条若しくは第二条第一項の違反行為に係る同法第八条第三項（元本を保証して行う出資金の受入れ等）の罪

#### 五 ～ 十二 略

3 前項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当するときは、犯罪被害財産（第一項各号に掲げる財産の一部が犯罪被害財産である場合における当該部分を含む。以下この項において同じ。）を没収することができる。

一 前項各号に掲げる罪の犯罪行為が、団体の活動として、当該犯罪行為を実行するための組織により行われたもの、又は第三条第二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、前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。

二 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。

三 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。

### 第四章 保全手続

#### 第一節 没収保全

（没収保全命令）

第二十二條 裁判所は、第二條第二項第一号イ若しくはロ若しくは同項第二号ニに掲げる罪又は第十条第三項若しくは第十一条の罪に係る被告事件に関し、この法律その他の法令の規定により没収することができる財産（以下「没収対象財産」という。）に当たると思料するに足る相当な理由があり、かつ、これを没収するため必要があると認めるときは、検察官の請求に

より、又は職権で、没収保全命令を発して、当該没収対象財産につき、この節の定めるところにより、その処分を禁止することができる。

## 2 ～ 6 略

(起訴前の没収保全命令)

第二十三条 裁判官は、前条第一項又は第二項に規定する理由及び必要があると認めるときは、公訴が提起される前であっても、検察官又は司法警察員（警察官たる司法警察員については、国家公安委員会又は都道府県公安委員会が指定する警部以上の者に限る。次項において同じ。）の請求により、同条第一項又は第二項に規定する処分をすることができる。

## 2 ～ 7 略

### 【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】

(目的)

第一条 この法律は、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（平成十一年法律第百三十六号。以下「組織的犯罪処罰法」という。）第十三条第二項各号に掲げる罪の犯罪行為（以下「対象犯罪行為」という。）により財産的被害を受けた者に対して、没収された犯罪被害財産、追徴されたその価額に相当する財産及び外国譲与財産により被害回復給付金を支給することによって、その財産的被害の回復を図ることを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 犯罪被害財産 組織的犯罪処罰法第十三条第二項に規定する犯罪被害財産をいう。
- 二 被害回復給付金 給付資金から支給される金銭であつて、支給対象犯罪行為により失われた財産の価額を基礎として次章第二節又は第三節の規定によりその金額が算出されるものをいう。
- 三 給付資金 組織的犯罪処罰法第十三条第三項の規定により没収された犯罪被害財産の換価若しくは取立てにより得られた金銭（当該犯罪被害財産が金銭であるときは、その金銭）、組織的犯罪処罰法第十六条第二項の規定により追徴された犯罪被害財産の価額に相当する金銭又は第三十六条第一項の規定による外国譲与財産の換価若しくは取立てにより得られた金銭（当該外国譲与財産が金銭であるときは、その金銭）であつて、検察官が保管するものをいう。
- 四 支給対象犯罪行為 第五条第一項又は第三十五条第一項の規定によりその範囲が定められる対象犯罪行為をいう。

## 五 ～ 八 略

(被害回復給付金の支給)

- 第三条 国は、この法律の定めるところにより、支給対象犯罪行為により害を被った者（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。）であつてこれにより財産を失ったものに対し、被害回復給付金を支給する。
- 2 国は、前項に規定する者（以下「対象被害者」という。）について、相続その他の一般承継があつたときは、この法律の定めるところにより、その相続人その他の一般承継人に対し、被害回復給付金を支給する。

## 《 3. 関係 》

### 【特商法】

(禁止行為)

- 第六条 販売業者又は役務提供事業者は、訪問販売に係る売買契約若しくは役務提供契約の締結について勧誘をするに際し、又は訪問販売に係る売買契約若しくは役務提供契約の申込みの撤回若しくは解除を妨げるため、次の事項につき、不実のことを告げる行為をしてはならない。
- 一 商品の種類及びその性能若しくは品質又は権利若しくは役務の種類及びこれらの内容その他これらに類するものとして主務省令で定める事項
  - 二 商品若しくは権利の販売価格又は役務の対価
  - 三 商品若しくは権利の代金又は役務の対価の支払の時期及び方法
  - 四 商品の引渡時期若しくは権利の移転時期又は役務の提供時期
  - 五 当該売買契約若しくは当該役務提供契約の申込みの撤回又は当該売買契約若しくは当該役務提供契約の解除に関する事項（第九条第一項から第七項までの規定に関する事項（第二十六条第二項、第四項又は第五項の規定の適用がある場合にあつては、当該各項の規定に関する事項を含む。）を含む。）
  - 六 顧客が当該売買契約又は当該役務提供契約の締結を必要とする事情に関する事項
  - 七 前各号に掲げるもののほか、当該売買契約又は当該役務提供契約に関する事項であつて、顧客又は購入者若しくは役務の提供を受ける者の判断に影響を及ぼすこととなる重要なもの
- 2 ～ 4 略
- (合理的な根拠を示す資料の提出)
- 第六条の二 主務大臣は、前条第一項第一号に掲げる事項につき不実のことを告げる行為をしたか否かを判断するため必要があると認めるときは、当該販

売業者又は当該役務提供事業者に対し、期間を定めて、当該告げた事項の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができる。この場合において、当該販売業者又は当該役務提供事業者が当該資料を提出しないときは、次条第一項及び第八条第一項の規定の適用については、当該販売業者又は当該役務提供事業者は、同号に掲げる事項につき不実のことを告げる行為をしたものとみなす。