

広告と消費者トラブル

特集

1

消費者の誤認防止のための コンプライアンス - 適正な広告表示に向けて -



糸田 省吾 Itoda Shogo 一般社団法人全国公正取引協議会連合会会長代行
元公正取引委員会事務総長、委員。元東京経済大学現代法学部教授(競争法、景品表示法研究)



消費者利益の本質はニーズに 合った商品を選択できること

消費者利益といえば、商品や役務(サービス)の安全が真っ先に挙げられますが、商品や役務の購買という消費者取引における消費者利益は、消費者が多種多様な商品や役務の中から品質や価格などの面で自らのニーズに合ったものを自由に選択できることにあります。

そのためには多数の事業者が公正で活発な競争の下に多様な商品や役務を供給することが不可欠ですが、競争が公正に行われるためには、商品や役務の品質や価格などの情報が消費者に正しく提供されることが前提となります。その情報が不十分、不正確ですと、そこには誤認が生じ、消費者の選択が誤ったものとなります。その結果、消費者は意に反した選択をすることによって不測の損害を受けるだけでなく、競争そのものがゆがめられてしまい、消費者は二重の意味において、利益を損なわれることになってしまいます。

ですから事業者に対して誤った情報の提供をやめさせ、正しい情報が提供されるようにしなければなりません。

誤認表示を排除する景表法

消費者に商品選択に必要な情報を提供する重要なツールは、もちろん容器包装における表示や各種の広告などの表示ですが、これらの表示が消費者に誤認されるものでないようするため、不当景品類及び不当表示防止法(以下、景表法)が存在します。この法律では、商品や役務を供給する事業者が、品質などの内容や価格などの取引条件について、事実と反するなど消費者に誤認される表示で、消費者の自主的で合理的な選択を阻害するおそれのあるものを不当表示として禁止しています。不当表示に対してはこれの排除、再発の防止などを命ずる行政処分を行うこととされています。

メニューの偽装表示を契機に 景表法を改正

2013年の秋頃、全国各地でホテルやレストランなどのメニューなどで食材の偽装表示が横行していたことが大きな社会問題となりました。例えば、メニューには「芝エビ」の料理と表示されていますが、実際には芝エビよりも安い「バナメイエビ」を使ったものであることが問題となりました。消費者は料理の見た目からは「芝

エビ」かどうか判断がつかず、よほどの通でもない限り、食べてみても「芝エビ」でないとは分かりません。結局「芝エビ」と表示しているから「芝エビ」の料理だと思ってしまいます。ステーキの牛肉のブランド表示も同じです。

この種の問題を防止するためには、結局のところ事業者に正しい表示をさせ、偽装表示、誤認表示は絶対にしないようにさせるしか方策はありません。消費者は、実態を知るには表示に頼るしか方法がないのです。

こういった誤認表示の排除を徹底するためには景表法の規制をいっそう強化する必要があるとして、2014年に2回にわたって景表法の改正が行われました。その内容は、①不当表示に対して厳罰をもって処するために制裁として課徴金の納付を命ずる制度の導入、②事業者に対して、景表法違反が行われることのないように、表示や景品つき販売についての社内の管理体制(いわゆるコンプライアンス体制)の整備の義務づけ、③景表法違反に対して全国各地における監視、取り締りを強化するために都道府県知事に対する行政処分権限の付与、です。

課徴金の免除、減額と コンプライアンス

新規に導入された課徴金制度は、不当表示を行った事業者に対して、「課徴金対象期間」における不当表示に係る商品や役務の売上高の3%相当額を課徴金として国庫へ納付すべきことを命ずるものですが、事業者が十全のコンプライアンス体制をとっている場合には、課徴金が免除、減額されるしくみになっています。

① 「相当の注意」を怠らないことによる 課徴金の免除

事業者が自己の行った表示が不当表示に該当することを知らず、かつ、知らないことについて相当の注意を怠った者でないと認められるときは、課徴金は免除されます。相当の注意を怠った者でないとは、例えば、景表法が義務づける

社内の管理体制が具体的に構築されている場合などがこれに該当すると考えられ、コンプライアンスの徹底が意味を持ちます。

② 誤認解消措置による課徴金対象期間の 縮減

課徴金対象期間は、不当表示を行っていた期間に、不当表示をやめても消費者の誤認状態が残るのでその残存期間を6月としてこれを加えた期間をいいます。この6月の期間は、事業者が消費者誤認を解消する措置をとれば短縮されます。したがって、仮に不当表示が行われたとしても、事業者がコンプライアンスのもとに不当表示を早期に発見して直ちに取りやめ、かつ、誤認解消措置をとれば、課徴金額は縮減されることになります。

③ 自主申告による課徴金の減額

事業者が不当表示を行った場合でも、その事実を内閣総理大臣(消費者庁)に報告したときは、課徴金額の50%相当額が減額されます。ただし、調査を受け課徴金納付命令があるべきことを予知して報告した場合は対象外ですが、これもコンプライアンスの徹底による不当表示の早期発見によって可能となります。

異例のコンプライアンス義務づけ

コンプライアンスは、一般に「法令の遵守^{じゆんしゆ}」と言われますが、法律に禁止規定があれば、違反しないように法律を守り、違反した場合の行政処分等のリスクを回避する、ということでコンプライアンス意識がおのずと生ずるものであり、法律で禁止規定とは別にコンプライアンスが義務づけられるものではありません。にもかかわらず、景表法が法改正をしてあえてコンプライアンス体制の構築を義務づけたのは、メニュー偽装表示事件で見たように消費者にとって選択に必要な情報は表示に依存する度合いが極めて大きく、誤認表示などは絶対に排除しなければならないからです。

「優良誤認表示」の留意点

コンプライアンスの対象の誤認表示については、注意する点があります。景表法で禁止する不当表示のうち、商品や役務の品質など内容に関するものは「優良誤認表示」といいますが、これは、商品や役務の内容が事実と反して著しく「優良」とであると誤認される表示と規定されているからです。ですが、ここでいう「優良」とは、必ずしも、科学的、物理的、栄養学的などの点で優れていることだけを意味するのではなく、また食べてみてうまいかどうかで判断するものでもないのです。要すれば、消費者が商品を選択する際に考慮する事柄についての表示が事実と反していれば、「優良誤認表示」と解釈されます。

また、「著しく」優良と規定されていますが、ここでいう「著しく」とは、消費者が誤認するおそれがあることを意味し、必ずしも事実と反する度合いが大きいとか、極端であるといった場合だけを意味するものではありません。

このほか、「打消し表示」問題がしばしば取り上げられています。消費者に訴求する強調表示に仮に例外があるときは、その旨を分かりやすく表示しないと不当表示となるというのですが、健康食品などにみられる「個人の感想」表示はこの観点から留意する必要があります*1。

景表法に特有のコンプライアンス

景表法についてのコンプライアンスの意義は、単なる「法令の遵守」ではありません。それは、消費財を供給する事業者にとって最も大事にしなければならない消費者を欺いて商品選択の判断を誤らせ、意に反して商品を購入させるようなことはあってはならないことですから、誤認表示の防止は法律による規制以前の要請であり、法律で禁止されているからやめるというだけではないのです。逆に、法規制を過剰に意

識するあまり広告宣伝活動が萎縮してしまったりは消費財企業としての体をなさず、かえって消費者にとって分かりやすい情報の提供が制約されるといったマイナス面もあります。

また、表示広告活動は事業者にとって重要な競争手段ですから、ある事業者が消費者に誤認される表示広告によって売上を伸ばしたとしたら、他の事業者も対抗上これに追随することになって業界全体に消費者誤認の表示広告が横行し、しかも誤認の度合いはエスカレートしていきます。その結果、個々の事業者にとって売上は増加しないのに表示広告のコストは上昇し、やめようとしても他の事業者がやっている限り競争上不利になるからやめられないというジレンマに陥ってしまいます。かくして業界は、アンフェアな競争が蔓延^{まんえん}し、不毛な表示広告活動を続けながら消費者の信頼を失っていきます。

コンプライアンスの要諦^{ようてい}

① トップのやる気

コンプライアンスは、これが不存在、不徹底の場合は、消費財企業としての経営政策の基盤を喪失してしまいますから、経営のトップが最大の関心と責任を持って取り組むべきものであり、トップのやる気が大前提です。

② 社内方針の整合性

従業員に対して業績の向上を厳しく求めながら、景表法の遵守を命ずるだけでは、有効なコンプライアンスにはなりません。従業員は自らの業績を上げたいがために、会社のためという口実のもとに、容易には発覚しないであろうということで景表法違反を行うことによって増収増益を図ろうとする誘惑にかられるからです。大事なのは、「景表法の遵守を大前提に」、業績の向上を求めるのでなければなりません。景表法を遵守したがために増収増益が実現できなかったとしたら、それは経営政策の問題であっ

* 1 消費者庁「打消し表示に関する実態調査報告書」(2017年7月14日)。本報告書では幅広い年代の消費者を対象とした意識調査を行ったうえで景表法上の考え方を整理している。
http://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/fair_labeling/pdf/fair_labeling_170907_0002.pdf

て、営業など現場の責任ではないのです。

③ 信頼される法務部門

事業者内で表示広告の原案を一元的に管理し、景表法上問題がないかどうかを事前にチェックする体制が必要なことは、景表法の改正で導入された管理体制の整備の義務づけの指針にもみられるとおりですが、チェックする機構は通常はいわゆる法務部門でしょう。これは可能な限りトップに直結するなど営業などの現場から独立した中立的な存在であるべきです。大事なのは、法務部門は営業や広告宣伝部門などからの相談に適切に対応すべきであり、景表法上の相談を受けたときに、慎重のあまり誤想防衛、過剰防衛に陥ってはなりません。仮に、相談案件に問題があるとしたら、単に否定するのではなく、問題が解消されるような代替案を作るなど、現場から信頼されるよき相談相手であるべきです。

公正競争規約は 最良のコンプライアンス

「公正競争規約」は、景表法第31条の規定に基づいて、事業者や事業者団体が、内閣総理大臣(消費者庁)および公正取引委員会の認定を受けて、表示または景品類について、消費者の自主的で合理的な選択および事業者間の公正な競争を確保するために設定する自主ルールです*2。不当表示の防止についていえば、次のような機能を担っています。

- ①事業者間で消費者に誤認される表示はしないことを申し合わせることにより、業界に蔓延するおそれのある不当表示を排除する
- ②どのような表示が不当表示になるか個別商品の特性を踏まえて具体的に定めることにより、事業者が景表法違反かどうかを判断しやすくなる
- ③事業者によって判断がまちまちになりがちな

商品の定義や規格基準、抽象的な用語(「天然」「純粋」「特撰」など)の意味を統一することによって誤認表示を防止しやすくする

④公正競争規約に違反する表示広告がないか絶えず監視し、違反に対してはその排除、再発防止などを命ずる

⑤これらの公正競争規約の運用業務の遂行のため、参加事業者で構成する公正取引協議会を置く

事業者は、公正競争規約に従って表示をすれば景表法に違反することはなく、また、消費者も公正競争規約に従った表示であることが分かれば、その表示を信頼し安心して商品選択をすることができます。したがって、公正競争規約に従った表示であることを消費者に分かってもらう必要がありますが、その方法として、商品の容器に「公正マーク」を付したり、公正競争規約に参加している事業者であることを示す「会員証」を店舗に掲示するなどしています。

要すれば、公正競争規約は、景表法違反を防止するための極めて効果的なツールですから、これが消費者庁や都道府県による景表法の執行の一翼を担っているといっても過言ではありません。公正競争規約なくしては景表法の執行は万全を期しがたいのです*3。

最後に

事業者にとってコンプライアンスは、景表法の遵守に加え、消費者の信頼を獲得すると同時に、アンフェアな競争を排して消費財産業の健全な発展に役立つものであります。その構築に際しては、消費者意識を正しく理解するうえで消費者との対話が有効であり、一方、消費者も公正競争規約の場などに積極的に参加することが期待されます。

*2 公正競争規約は、公正競争規約に参加する事業者によって構成される公正取引協議会によって運用されている。全国公正取引協議会連合会ホームページ参照 http://www.jfftc.org/rule_kiyaku/index.html

*3 2014年景表法改正案を決定した参議院消費者問題に関する特別委員会の附帯決議において、政府に対して、「全ての不当表示を行政機関のみで監視することは困難であることに鑑み、不当表示の未然防止を図るための手段として、事業者自らが表示の自主ルールの設定を可能とする公正競争規約制度のより一層の普及を促進すること」を求めている。