

# 「預託商法」について抜本的な法制度の見直しを求める意見書

2018年（平成30年）8月22日

兵庫県弁護士会

会長 藤掛伸之

## 第1. 意見の趣旨

「預託商法」のうち、事業者による物品販売と、販売業者ないしその関連業者が収益の配当を約して当該物品の預託を受けることが一体的に行われている形態の取引については、金融商品取引法の「集団投資スキーム」に該当するものとして登録制等の適用対象になることを明確にするよう法令を改正すべきである。

## 第2. 意見の理由

### 1. 問題の所在

#### (1) 預託商法の定義と問題点

「預託商法」とは、消費者が購入した商品を、販売業者ないしその関連会社に預託して運用を委託し運用に基づく配当その他経済的利益を受ける取引をいう。

預託商法による被害事例の殆どが、消費者が業者から商品を購入すると同時に購入した商品を業者に預託する形態の契約であり、商品が消費者に引き渡されることはないため、消費者が拠出した金銭が真実商品の購入に充てられているか、消費者は購入した商品が現存するか否かを確認することができない。このような形態に付け込む業者が多く、預託商法被害では、購入したはずの商品が実際には存在せず、また運用の実態を欠くペーパー商法の例が少なくない。それがため、業者が破綻した時にはレンタル料（配当）を得られないばかりか出資元金を返還されないという被害が相次いだのである。

預託商法被害としては、金地金（豊田商事事件）、和牛（安愚楽牧場事件等）、健康食品、自動販売機、パチスロ機、太陽光発電パネル、コンテナ、カード決済端末機等の商品を利用した商法によるものがある。

#### (2) ジャパンライフによる大規模消費者被害の発生

ジャパンライフは、主に高齢者をターゲットとして、「レンタルオーナー制度」を展開してきた。ここにレンタルオーナー制度とは、顧客が磁気治療器を購入し、購入した商品をジャパンライフに預託し、同社が第三者にレンタルすることによって、顧客にレンタル料が支払われるというものである。

ジャパンライフは、顧客から預託を受けた商品個数（2万2441個）に対

し第三者にレンタルしていた商品個数（2749 個）は 9 分の 1 程度しかなく、また本来在庫として存在するはずの商品個数（契約個数 2 万 2441 個からレンタル中の 2749 個を引いた 1 万 9692 個）の 0・4%（95 個）しかなかった。また貸借対照表における負債の額（平成 28 年度末時点で 338 億円の債務超過、1843 億円の債務）を過少に計上していた。消費者庁から上記事由等を理由に 4 度の行政処分を受けたにもかかわらず業態を変えて事業を継続していたが、2017 年 12 月 26 日、銀行取引停止処分を受け倒産状態になり、債権者申立により 2018 年 3 月 1 日、東京地方裁判所にて破産開始決定がなされた。

報道によれば、ジャパンライフの被害者は全国で約 7000 人、被害総額は約 2400 億円とされている。わが国における大規模消費者被害として安愚楽牧場事件（被害者約 7 万 3000 人、被害総額約 4207 億円）に次ぐ金額であり、豊田商事（被害者数約 3 万人、被害総額約 2000 億円）と併せて、被害規模で上位 3 件（ワースト 3）がいずれも預託商法によるものであった。

## 2. 「預託商法」についての現行の法制度とその問題点

### (1) 特定商品預託取引法

豊田商事事件を契機として制定された「特定商品等預託等取引契約に関する法律」（以下「預託法」という）は、3 カ月以上の期間にわたり、政令指定商品の預託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、契約者（消費者）がこれに応じて当該商品を預託することを約する契約を預託等取引と定めている。

預託法は、①正確な情報提供（書面交付義務、業務・財務書類閲覧等）、②契約離脱権（クーリングオフ、中途解約権）、行為規制（不当行為の禁止）を定め、行政規制として、指示対象行為の規制、報告徴収・立入検査権、業務停止命令・指示処分を定めている。

しかし、預託商法の被害実態に鑑みると、現行の預託法の法規制では不十分であり、被害防止、早期救済の観点から、次のような規定が必要となる。

### (2) 事前登録制の必要

預託法は、預託商法を行う業者に登録等の要件を課しておらず、参入規制が行われていない。現在は一切の事前審査を経ないままどのような業者であっても、預託商法を行うことが可能である。

また何らの登録を要しないまま預託商法が行われるため、行政庁が取引業者を監督するための基礎的な情報がなく、預託商法被害が発生しても、適切な被害実態を把握することが困難である。

預託商法被害を防止するためには、事前に不適切な業者の参入を規制し、その後も登録業者の適切な監督を行うことが必要であると考えられる。

預託商法は拠出金の返還を保証するものが少なくないが、そのような事業スキーム自体が預り金を禁止する出資法に反する可能性が大きい。事業スキーム自体が出資法に抵触するおそれがある場合は登録を認めない制度運用により入口の段階で規制することが可能になる。

(3) 行政庁の恒常的・継続的な業務実態把握の必要性等

預託法は、行政庁の業務停止命令・措置命令（同法 7 条）や報告徴収・立入調査権（同法 10 条）を規定する。

しかし、預託商法にあっては、消費者は利益配当が続いている間には取引実態に対する疑問を持ちがたく事業活動中に消費者からの情報提供が少ないため預託業者の商品の保有・運用実態等の把握は容易ではないこと、登録制でないため行政庁が業務実態の基礎情報を有していないことなどから被害を的確に把握するのが困難となっている。

業務停止命令・措置命令や報告徴収・立入調査権の前提として、行政が恒常的かつ継続的に預託業者の業務実態を把握できる制度が必要であって、登録制の下におき、事業年度毎の事業報告書を提出させる等恒常的かつ継続的な業務実態等を把握できるための制度が必要になる。

またジャパンライフ事件では、消費者庁は業務停止命令を 4 回発令したが、ジャパンライフは業態を変更して事業継続した。悪質な事業者の言い逃れを許さないためには、全面的に業務停止させる制度や登録の取消制度が必要になる。

(4) 会計監査人監査の義務付け

預託法は、商品の保有量や収支状況等の業務・財務書類について、備置・閲覧義務を規定し（同法 6 条）、内閣府令は業務・財務の内容や財務書類について企業会計基準に従うこと等を規定している。

しかし、帳簿閲覧制度があっても正しい記載されているか否かを確認、検証することができない。ジャパンライフ事件において、貸借対照表に負債額を過少計上されていた。

会計監査人監査が求められるところであるが、現行法は、大規模な預託業者に対しても、会計監査人監査は任意とした上で監査の有無を表示する義務を課すに止まり、会計の客観的に確認することができない。

財務書類の記載事項の公正さを担保するために、一定規模以上の預託業者に対しては会計監査人監査の義務付けを導入する必要がある。

(5) 行政庁の破産申立権限の必要

ジャパンライフは 4 回の業務停止処分にもかかわらず業態を変更し、顧客に対しては消費者庁の対応に問題があるかのごとく言い繕って事業継続

した。消費者庁の業務停止止処分の段階で既に大幅な債務超過であることが判明していたのであり、ジャパンライフの事業継続を許した結果として、会社資産が散逸される結果となった。

ジャパンライフ事件では債権者申立により破産決定がなされたが、一般的には予納金納付の負担から債権者破産申立は著しく困難であるため、債権者破産ではなく、行政庁が監督を通して当該業者が実質的に破綻していることを把握できた時点で行政庁による破産申立ができる制度が必要である。

### 3. 金融商品取引法改正による被害救済

- (1) 預託商法被害は、専ら商品の販売と販売する業者が配当を約して預託を受けることが一体的に行われる場合に生じてきた。この場合、商品が消費者に引き渡されることはないため、消費者が拠出した金銭が真実商品の購入に充てられているか、購入したとされる商品が実際存在するのかを消費者としては確認する術に乏しく、悪質業者のペーパー商法の横行を許す危険性が高い。

この類型の取引に対する規制を強化する必要がある。

預託商法被害を防止するためには、専ら商品の販売と販売する業者が配当を約して預託を受けることが一体的に行われる類型を、金融商品取引法の「集団投資スキーム」に該当するものとして、金融商品取引法の各種規制（登録制等）を及ぼす必要がある。

- (2) 商品の販売と（商品を販売する）業者が配当を約して預託を受けることが一体的に行われる類型においては、消費者の関心は物品の取得（所有権取得）ではなく、専ら預託業者のレンタル事業の利益による配当を得る点にあり、その実質は投資契約（「集団投資スキーム」）である。

すなわち「集団投資スキーム」とは、集団投資スキームとは、出資者から金銭または金銭に類するものの出資・拠出を受け、その財産を用いて事業・投資を行い、当該事業・投資から生じる収益を出資者に分配する仕組みをいう。

金融商品取引法は、かかる仕組みに関する権利（集団投資スキーム持分）を有価証券として扱い（2条2項5項）、集団投資スキーム持分の自己募集を行う者は第二金融商品取引業者として登録を受けなければならないとしている（29条）。

集団投資スキームの類型としては、金銭拠出型（出資を受けた金銭を用いて各種事業を行うもの）、有価証券拠出型（金銭の代わりに有価証券を拠出するもの）（施行令1条の3第1号ないし3号）、購入物品拠出型（現物出資型、顧客が金銭を拠出して事業者が顧客のために対象物品を購入し、

顧客が所有する対象物品を用いて事業を行い配当する取引（施行令 1 条の 3 第 4 号）があるが、預託商法における商品の販売と業者が配当を約して預託を受けることが一体的に行われる類型はまさに購入物品拋出型（現物出資型）に該当する。

ただ現行法下の購入物品拋出型集団投資スキームとしては競争用馬のみが指定されているに止まるので、それ以外の商品も広く、集団投資スキームに該当することを明確にする法令改正が必要になる。

- (3) 金融取引法は、上記のとおり、集団投資スキーム持分の自己募集を行う者は第二金融商品取引業者として登録を受けなければならないとしている（29 条）。

そして、集団投資スキーム持分について、募集・売上の届け出をしようとする者は、貸借対照表、損益計算書、その他の財務計算に関する書類については公認会計士、監査法人による監査証明を要求している（同法 193 条の 2 第 1 項）。

また金融庁、証券取引等監視委員会等に金融商品取引業者をはじめ広範な関係者に対する検査権限を与えており（同法 194 条の 2 第 1 項）、行政庁が不適切と判断した場合には業務停止等を超えて登録の取消処分を行うことができ、一定範囲については刑事罰も科している（同法 198 条の 6）。

さらに金融庁には、金融商品取引業者に対する破産申立の権限がある（金融機関等の更生手続の特定等に関する法律 490 条 1 項）。金融取引業者が債務超過状態にあることが判明した時には被害拡大や財産散逸を防ぐため、破産申立により清算手続に移行させる権限を行政庁に付与しているのである。

#### 4. まとめ

「預託商法」のうち、事業者による物品販売と、販売業者ないしその関連業者が収益の配当を約して当該物品の預託を受けることが一体的に行われている形態の取引については、金融商品取引法の「集団投資スキーム」に該当するものとして登録制等の適用対象になることを明確にするよう法令を改正すべきである。

なお預託法は販売と一体化していない預託取引を適用対象として存続することになる。

以上