



全 国 消 費 者 行 政 ウ オ ツ チ ね っ と

16

周 年 記 念 集 会

2025 年 9 月 30 日 火

18:30 ～ 20:00 (会場 及び ZOOM)

主婦会館プラザエフ 4F シャトレ



主催：全国消費者行政ウォッチねっと



ウォッチねっと16周年記念集会
プログラム

2025(令和7)年9月30日 18:30~20:00
@主婦会館4階 (+ZOOM)

司会  幹事 木村嘉子

- 1 開会あいさつ 代表幹事 樋口容子
- 2 ウォッチねっとこの一年の活動報告 (資料 P.2) 事務局 志水芙美代
- 3 ウォッチねっとの今後の活動について (資料 P.3) 幹事 山根香織
- 4 消費者行政ヒアリングの報告 (資料 P.4~)
本年度テーマ:「超高齢社会への対応」及び「デジタル社会への対応」
代表幹事 河村真紀子、幹事 中村雅人、幹事 伊藤健一
- 5 記念講演 (資料 P.33~)
「今後の消費者法の方角性を考える
～『消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会』報告書をふまえて」
講師 中央大学大学院法務研究科教授 宮下修一 先生
- 6 来賓あいさつ
消費者庁 長官 堀井奈津子 様
内閣府消費者委員会 事務局長 小林真一郎 様
国民生活センター 理事長 村井正親 様
- 7 閉会挨拶 代表幹事 宇都宮健児

ウォッチねっと この一年の活動報告

- ◎ 特商法改正に向けた取り組み・「特商法の抜本的改正を求める全国連絡会」への参加
- ◎ 公益通報者保護法改正に向けた取り組み・「公益通報者保護法の抜本的改正を求める全国連絡会」への参加
- ◎ 政党の会議の傍聴・ヒアリングにおける意見表明
- ◎ 消費者庁「高齢消費者・障がい消費者見守りネットワーク」への参加

[活動年表]

【2024】

10/18 ウォッチねっと 15 周年記念集会	12/2 公益通報連絡会幹事会
10/25 特商法改正全国連絡会 幹事会	12/5 特商法改正全国連絡会 幹事会
11/1 公益通報連絡会幹事会	12/13 自民党消費者問題調査会傍聴
11/28 ウォッチねっと 幹事会	12/26 ウォッチねっと 幹事会

【2025】

1/17 公益通報連絡会幹事会	4/30 公益通報連絡会幹事会
1/17 特商法改正全国連絡会 幹事会	5/9 ウォッチねっと 幹事会
1/23 消費者基本計画パブコメ提出	5/15 自民党内閣第一部会・消費者問題調査会 合同会議傍聴
1/28 自民党消費者問題調査会傍聴	5/15 公益通報連絡会幹事会
1/29 特商法改正全国連絡会 議員要請	5/27 特商法改正全国連絡会幹事会
1/30 ウォッチねっと 幹事会	5/28 公益通報連絡会幹事会
1/30 消費者法制度のパラダイムシフト専門調査会についての勉強会	6/5 ウォッチねっと 幹事会
2/6 公益通報連絡会幹事会	6/24 特商法改正全国連絡会幹事会
2/27 立憲民主党「労働安全衛生法等の一部を改正する法律案（要綱）について」のヒアリング対応	7/4 ウォッチねっと 幹事会
2/27 特商法改正全国連絡会 幹事会	7/24 特商法改正全国連絡会幹事会
2/28 消費者庁/消費者団体意見交換会出席	8/7 ウォッチねっと 幹事会
3/4 自民党消費者問題調査会傍聴	8/20 特商法改正全国連絡会幹事会
3/5 ウォッチねっと 幹事会	9/3 自民党消費者問題調査会傍聴
3/12 公益通報連絡会幹事会	9/5 ウォッチねっと 幹事会
4/3 特商法改正全国連絡会 幹事会	9/5 消費者法制度のパラダイムシフト専門調査会報告書についての勉強会
4/4 公益通報連絡会幹事会	9/11 特商法改正全国連絡会幹事会
4/7 ウォッチねっと 幹事会	9/16 ウォッチねっと 幹事会
4/15 自民党消費者問題調査会傍聴	9/18 特商法改正全国連絡会拡大意見交換会
4/22 公益通報連絡会衆議院参考人	

ウォッチねっとの今後の活動について

- 1 特商法改正運動の継続 「特商法の抜本的改正を求める全国連絡会」を通じた活動
- 2 公益通報者保護法改正法の施行へ向けたフォロー 「公益通報者保護法の抜本的改正を求める全国連絡会」を通じた活動
- 3 地方消費者行政の充実強化に向けた取り組み
- 4 消費者安全調査委員会の活動のフォロー
- 5 消費者契約法改正への働きかけ

以上

消費者行政ヒアリングの報告

【消費者庁】

1 ヒアリング事項及び消費者庁の回答

- (1) 書面（各課とりまとめ） 別紙1－① （資料 P.5～）
- (2) 対面（制度課） 別紙1－② （資料 P.11～）

2 ウォッチねっとコメント

(1) 超高齢社会への対応として、現場対応をする消費生活相談員の担い手確保が課題であることはその通りであるが、現状のままでは非常に困難であり、国と地方自治体との協働の下で、迅速な処遇・待遇改善等が急務と思われる。

(2) デジタル社会への対応に関連して、今年7月取引対策課がとりまとめた「デジタル社会における消費取引研究会 報告書」の内容には、懸念される記述が散見される。例えば、報告書には「特定商取引法のこれまでの改正と、相談件数に与える処分実績の影響度と市場規模等との相関を示し、相互に高い関連性が認められないことについて洞察を加えた。」とあるが、本研究会は、発生する各種の被害に対して適切・有効な法改正がなされたのかということを検討していない。私たちは、この間行われた特定商取引法の改正内容が不十分であるため、関連する被害が減少しないと捉えている。また本報告書では消費者の脆弱性について、デジタルが関連することで「全ての消費者が脆弱となる前提に立つものではなく」としているが、一方、次項でも触れるように「消費者法制度に関するパラダイムシフト専門調査会 報告書」では、デジタル化を含む現代社会の特徴を捉え、「消費者ならば誰もが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に」と述べており、私たちは後者の考え方を支持する。SNS経由での勧誘トラブルなど、新しい類型による消費者被害が増大していることに対して、特定商取引法の改正が追い付いていないと言わざるを得ず、早急に対応されるべきである。

(3) (パラダイムシフト専門調査会報告書を受けて) 急速にデジタル社会が進展する中において、消費者を様々な意味での脆弱性を踏まえて捉え直すことは、時代・社会に合わせたものとして肯定的に捉えることができる。

この報告書自体は、具体的な法改正の方向性について言及するものではないが、今後、特に消費者の脆弱性を踏まえた上で、消費者契約法を含め、具体的に相談現場において被害救済に使える民事ルールを作る法改正（例えば、これまで実現しなかったつけ込み型勧誘被害に対応できる規定の創設）に早期につながることを強く期待する。

消費者庁 ヒアリング事項（2025）への回答

1 超高齢社会への対応について

○ 高齢化が一層進展するにあたり、消費者トラブルの更なる増加や深刻化を招くことが消費者政策における課題の一つだと考えており、高齢化社会における消費者の安心・安全は喫緊の重要テーマである。

○ 消費者庁においては、

- ・ 「孤独・孤立に隠れた高齢者の消費者被害」シンポジウムの開催（令和7年3月）【消費者制度課】
- ・ 消費者安全確保地域協議会の活性化等による地域の見守り活動の充実、消費生活相談員の担い手確保の促進（例：消費生活相談員資格試験対策講座や養成講座の実施）【地方協力課】
- ・ 「高齢者の認知機能障害に応じた消費者トラブルと対応策の検討に関する研究」の実施【新未来創造戦略本部】

等の取組を実施してきたところ。

○ 他方、消費者法の土台から見直しを行う必要性については、令和4年の消費者契約法改正法案審議時の附帯決議においても「既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定の在り方」についての検討が求められている。

「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」の議論の整理（令和5年7月）や、その後の「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」の報告書（令和7年7月）においては、消費者を取り巻く取引環境の大きな変化に対して、従前の消費者法制度では必要な対応ができなくなっているという指摘がされており、さらに検討する必要があると考えている。

○ また、消費生活相談員の専門職としての処遇等の要因から消費生活相談員の高齢化及び担い手確保については大きな課題となっており、社会的意義の広報等を通じて潜在的人材を掘り起こすとともに、消費生活相談の専門人材を育成していく。

2 デジタル社会への対応について

- 社会のデジタル化の進展は、社会を豊かにし、より便利にする可能性を持つものである一方で、取引や情報発信の枠組みが大きく変化する中で、消費者が賢く利用しつつトラブルから身を守るためには、デジタルサービスの仕組みやリスクへの理解、情報に対する批判的思考力、適切に情報を収集・発信する力のアップデートを続けていくことが必要であると認識している。

また、消費生活相談の業務の効率化・高度化や消費生活相談員の負担軽減の観点においては、デジタル技術の活用を促進していく必要がある。

- 消費者庁においては、
 - ・ 令和8年度に予定している PIO-NET 新システムへの円滑な移行に向けて、システム構築等を実施【地方協力課】
 - ・ インターネット通販への法執行を担当するデジタル班を設置して体制を強化（令和5年9月）し、令和7年6月までの間に、行政処分を9案件、行政指導を13案件実施【取引対策課】
 - ・ デジタル広告に対して、令和5年10月に施行された「一般消費者が事業者の表示であることを判別することが困難である表示」（いわゆるステルスマーケティング表示）に違反するとして、令和6年度に5件の措置命令を実施【表示対策課】
 - ・ 「いわゆる『ダークパターン』に関する取引の実態調査」を実施（令和7年4月公表）【新未来創造戦略本部】

等の取組を実施してきたところ。

- デジタル消費者取引については、インターネット上の取引環境が加速的に変化し、これまでの通信販売では捉えきれない課題も発生している中、場当たりにトラブルに対処する形ではなく、体系のある施策を講ずる必要があり、消費者団体・事業者団体等、様々なステークホルダーの方々の意見を伺いながら、検討を深めてまいりたい。

- また、特商法に関しては、デジタル取引以外にも、消費者団体をはじめとする関係者から様々な意見をいただいていることを認識しており、今後、そうした関係者とコミュニケーションを密にし、様々な意見と真剣に向き合いながら、必要な検討を進めてまいりたい。

（続きあり）

- 併せて、消費者法の土台から見直しを行う必要性については、令和４年の消費者契約法改正法案審議時の附帯決議においても「既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定の在り方」についての検討が求められている。

「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」の議論の整理（令和５年７月）や、その後の「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」の報告書（令和７年７月）においては、消費者を取り巻く取引環境の大きな変化に対して、従前の消費者法制度では必要な対応ができなくなっているという指摘がされており、さらに検討する必要があると考えている。

3 超高齢社会及びデジタル社会における課題に対する対策について

- ① 「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」での議論を踏まえた法改正等の対応
 - 消費者委員会からの答申では、消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置き、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定に向けて、種々の規律手法を目的に応じ有効かつ適切に組み合わせて実効性の高い消費者法制度を整備すべく更なる具体的な検討を行うことなど、必要な取組を進めることが適当である、とされた
 - 消費者庁としては、答申の内容を十分に踏まえ、どのような制度を作ればどういった課題が解決されていくのか、そのためにはどのような規律手法を組み合わせることが適切かを具体的に議論していくことで、今後さらなる検討を進めていく。
- ② ①以外の対応
 - 前記1，2のとおり。

4 消費者・消費者団体の意見の業務への反映について

- 消費者庁においては、消費者・消費者団体の意見を業務に反映するため、
 - ・ 消費者・消費者団体の有識者に消費者庁に設置された審議会等に委員として参画いただき、幅広い観点からご議論いただく
 - ・ 消費者団体と連携してセミナーや講演を開催し、意見交換を行う
 - ・ パブリックコメントや消費者に対する意識調査等を通じて、消費者・消費者団体からの御意見を収集する等に取り組んでいる。

今後も消費者・消費者団体の御意見を聞きながら施策を推進してまいりたいと考えているため、引き続きこのような機会を通じ、ご意見やご要望をお寄せいただきたい。

5 消費者団体への期待について

- 引き続き、消費者庁が作成している啓発資材の積極的な周知・広報へのご協力や、消費者の立場からの忌憚ないご意見をいただきたい。

また、消費者庁が所管する施策の企画立案、実施において、将来に向けた課題の把握は大変重要であり、特に、デジタルネイティブである若い世代の課題やニーズの把握が求められていると考える。超高齢化やデジタル化に伴い加速的に変化する諸課題への対応には、限られた人的リソースの中、専門的・技術的な対応力を要するが、将来的な課題を見据えつつ、消費者のニーズを深掘りいただくよう、ご尽力いただきたい。

(別紙) 超高齢社会への対応、デジタル社会への対応のその他具体的取組

1 超高齢社会への対応

- ・ 地域における消費者教育の機会が充実するよう関係者をつなぐ役割を担う「消費者教育コーディネーター」の配置・育成（全都道府県・政令市に配置済み）
【消費者教育推進課】
- ・ 高齢者に多い消費者トラブルを扱う教材や、VR 動画を活用し、「自分事」として学んでいただける教材等の作成・提供【消費者教育推進課】
- ・ 高齢者の被害割合が高い訪問購入のトラブルに関する注意喚起、高齢者の家族に向けた高齢者やその家族等に対する啓発資料の作成・公表【取引対策課】
- ・ 超高齢社会やデジタル社会といった社会課題に対応する商品・サービス等に取り組んでいる企業についても、優良事例表彰等を通じて応援し、他の事業者への横展開を推進【参事官（公益・協働担当）】
- ・ 令和5年版消費者白書（令和5年6月13日閣議決定）において「高齢者の消費と消費者市民社会の実現に向けた取組」を特集テーマとして、高齢者に特徴的な消費者意識や消費者トラブルについて分析【参事官（調査・国際担当）】
- ・ 徳島県の実証フィールドを活用した「見守りネットワークの推進」について、徳島県小松島市の協力のもと民間企業との協働を促進する取組を実施【新未来創造戦略本部】

2 デジタル社会への対応

- ・ 消費者団体訴訟制度に関する情報を一元化するポータルサイトを運用開始（令和6年4月～）し、インターネット上の取引等を含む差止請求事例の掲載を実施【消費者制度課】
- ・ デジタル社会への対応について扱った教材「デジタル社会の消費生活」（電子商取引の契約やクレジットカードの特徴と注意点、デジタルプラットフォームの仕組みや注意点、トラブルに遭った時の対応等について学べるコンテンツ）や「社会への扉」等を活用した出前講座として、中・高・大学、特別支援学校等に講師を派遣する事業を実施し、オンデマンド講座用動画を令和6年度に作成・公表【消費者教育推進課】
- ・ 令和6年の消費者月間において、「デジタル社会における消費者力」をテーマとして掲げ、シンポジウムを含む様々な取組を、地方公共団体や消費者団体等とも連携して実施【消費者教育推進課】
- ・ インターネット通販のモニタリング調査を実施し、事業者の法令順守状況を調べるとともに、その結果に基づいて事業者に対して注意喚起通知を発出するなど、消費者被害の拡大防止に努めた【取引対策課】
- ・ 令和6年版消費者白書（令和6年6月14日閣議決定）において、「変化する取引環境と消費者～デジタル社会と消費者の脆弱性～」を特集テーマとし、オンライン取引における消費者意識や消費行動、デジタル特有の課題や事業者の取組等について調査を実施【参事官（調査・国際担当）】
- ・ 「デジタル及びグリーン移行の中心にいる消費者」をテーマに開催された OECD 消費者政策閣僚会合（令和6年10月）において、デジタル社会への対応について各国当局と意見交換を行い、採択した閣僚宣言を当庁ウェブサイトにて和訳して公開【参事官（調査・国際担当）】

全国消費者行政ウォッチねっと 消費者庁 消費者制度課 ヒアリング議事概要

日 時 2025（令和7）年9月5日19時～

場 所 主婦会館プラザエフ 3F 会議室

参加者 消費者庁：消費者制度課 課長 古川剛様、総括係長 石岡丈明様、最上奏羽様
ウォッチねっと：伊藤健一、大石美奈子、河村真紀子、木村たまよ、木村嘉子、
澤木佐重子、志水芙美代、中野子礼子、中村雅人、樋口容子、前野春枝、山田英
郎、山根香織

1 超高齢社会への対応について

- ① 社会の超高齢化に伴い、貴課で、対応の困難を感じるなど課題としての認識が高まっている業務はありますか。

⇒超高齢化やデジタル化の進展等により消費者を取り巻く取引環境が日々大きく変化している現代においては、それに対応した消費者法を整備すべく、土台から見直しを行っていくことが必要であると考えている。

- ② 社会の超高齢化への対策として貴課で近年実施した業務のうち、一定の成果を挙げたと考えているものはありますか。

⇒2025年3月に『孤独・孤立に隠れた高齢者の消費者被害』シンポジウムを開催。
ホームヘルパー、ケアマネージャー、社会福祉士などの福祉や介護を通して高齢者支援に携わる事業者と適格消費者団体との連携を促進した。横のつながりを作ることができたと考えている。

- ③ ②について、成果を上げることができた要因は何だと考えていますか。

⇒日頃はそれぞれに高齢者や消費者と関わる各団体の方々が、他分野の取組や知見を共有することで、各団体の視野を広げることができたことが要因と考えている。

- ④ 逆に、成果につながりにくい（課題としての認識が強くなっている）業務はありますか。

⇒消費者法の土台から見直しを行う必要性については、国会の議論においても令和4年の消費者契約法改正法案審議時の附帯決議で「既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網

羅的なルール設定の在り方」についての検討が求められたところであり、これを踏まえて開催した「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」の議論の整理（令和5年7月）や、その後の「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」の報告書（令和7年7月）において問題提起や考え方が示されているところであり、課題としての認識を強くしてきているところである。

⑤ ④について、成果につながりにくい要因は何だと考えていますか。

⇒専門調査会報告書では、消費者を取り巻く取引環境の大きな変化に対し、一定のモデルとして消費者を捉え、消費者と事業者との間の情報、交渉力格差を是正すれば「強い個人による自由な意思決定」ができ、幸福な選択・社会的な幸福の最大化につながるという捉え方を基礎に置く従前の消費者法制度では必要な対応が出来なくなっている旨の指摘がなされているところであり、抜本的かつ網羅的な見直しの土台となる考え方は整理できたと考えているが、抽象的な議論でもあり内容について中々伝わりにくいと感じている。今後、関係各方面と意見交換を進めつつ具体的な議論を進めていくことでステークホルダーの理解を得られるように取り組んでまいりたい。

2 デジタル社会への対応について

① デジタル社会の進展に伴い、貴課で、対応の困難を感じるなど課題としての認識が高まっている業務はありますか。

⇒超高齢化やデジタル化の進展等により、消費者を取り巻く取引環境が日々大きく変化している現代においては、デジタル取引の特徴を十分に分析して対応していく必要がある。リアル取引とデジタル取引の違いを踏まえて効果的な仕組みを構築する必要があると考えている。

② デジタル社会への対応として貴課で近年実施した業務のうち、一定の成果を挙げたと考えているものはありますか。

⇒2024年4月から消費者団体訴訟制度に関する情報を一元化するポータルサイトを運用開始し、インターネット上の取引等を含む差止請求事例の掲載を行っている。また、消費者団体訴訟制度を周知広報するため、動画作成（YouTubeで累計約16万回再生）及びインターネット広告を展開した。

③ ②について、成果を上げることができた要因は何だと考えていますか。

⇒令和4年の消費者裁判手続特例法の改正により創設された消費者団体訴訟等支援法人制度の運用が開始され、消費者スマイル基金にポータルサイトの運用等の業務を委託することができた。各団体の精力的な活動と課内職員の真摯な取組みによるところと考えている。

- ④ 逆に、成果につながりにくい（課題としての認識が強くなっている）業務はありますか

⇒消費者法の土台から見直しを行う必要性については、国会の議論においても令和4年の消費者契約法改正法案審議時の附帯決議で「既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定の在り方」についての検討が求められたところであり、これを踏まえて開催した「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」の議論の整理（令和5年7月）や、その後の「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」の報告書（令和7年7月）において問題提起や考え方が示されているところであり、課題としての認識を強くしてきているところである。

- ⑤ ④について、成果につながりにくい要因は何だと考えていますか。

⇒専門調査会報告書では、消費者を取り巻く取引環境の大きな変化に対し、一定のモデルとして消費者を捉え、消費者と事業者との間の情報、交渉力格差を是正すれば「強い個人による自由な意思決定」ができ、幸福な選択・社会的な幸福の最大化につながるという捉え方を基礎に置く従前の消費者法制度では必要な対応が出来なくなっている旨の指摘がなされているところであり、抜本的かつ網羅的な見直しの土台となる考え方は整理できたと考えているが、抽象的な議論でもあり内容について中々伝わりにくいと感じている。今後、関係各方面と意見交換を進めつつ具体的な議論を進めていくことでステークホルダーの理解を得られるように取り組んでまいりたい。

3 超高齢社会及びデジタル社会における課題に対する対策について

- 1 ⑤・2 ⑤（成果につながりにくい要因）について、今後どのような対策を検討していく予定ですか。

- ① 「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」での議論を踏まえた法改正等の対応

⇒消費者委員会からの答申では、消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置き、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定に向けて、種々の規律手法を目的に応じ有効かつ適切に組み合わせて実効性の高い消費者法制度を整備すべく更なる具体的な検討を行うことなど、必要な取り組みを進めることが適当である、とされた。消費者庁としては、抜本的かつ網羅的な見直しの土台となる考え方は整理できたと考えており、今後、法改正に向けた具体的な議論を進めながら様々なステークホルダーの理解を得られるよう、検討を進めてまいりたい。答申の内容を十分に踏まえ、どのような制度を作ればどういった課題が解決されていくのか、そのためにはどのような規律手法を組み合わせることが適切かを具体的に議論していくことで、今後、更なる検討を進めていく。

② ①以外の対応として、貴課においてご検討の内容があれば教えてください。

4 消費者・消費者団体の意見の業務への反映について

消費者・消費者団体の意見は貴課の業務に十分に反映されていると考えていますか。

⇒当課が認定・監督する適格消費者団体や消費者団体訴訟等支援法人とは日頃からやりとりを行っており、必要に応じて打合せをするなど意見を聴く場を設けている。また、年に2回適格消費者団体連絡講義会を開催、全国5ブロックにおいてブロック会合を開催しており、各団体・各地域における活動の現状と課題をお伺いできる良い機会となっている。さらに、適格消費者団体等に対する更なる委託業務についても具体的手法等を各団体と相談しながら対応しているところである。

⇒これらに限らず、様々な機会・場を捉えて関係団体との意見交換に努めており、本日この場にも招いていただいた。

5 消費者団体への期待について

今後我が国の消費者団体に期待することがあれば教えてください。

⇒消費者団体は、従来から情報の収集・提供、意見の表明、消費者被害の予防・救済等の重要な役割を担ってきたものであり、こうした役割は今後ますます重要になると考えている。消費者団体は、(消費者本人では気付きにくい点も含め)消費者の意見を集約してあるいは消費者利益の観点から活動・提言していただくことが必要であると考えている。

⇒デジタルネイティブ世代の課題の把握、専門的・技術的な対応力、人的リソースに関

する諸課題を乗り越えていただくことを期待したい。

⇒専門調査会報告書において、差止請求制度の発展可能性にともない、ソフトローの策定・改廃・運用の評価・関与や、事業者の行為・契約内容の適法性の評価、インターネット上の取引環境の設計の評価、事業者・事業者団体との対話等において更なる役割が期待される旨が指摘されたところであり、担い手である適格消費者団体の更なる活躍に期待するとともに、消費者団体訴訟制度の更なる活用に向けて必要な検討を進めてまいりたい。

◆質疑・意見交換

消費者団体への期待

⇒若者・デジタル分野では、なかなか消費生活相談に来ないなどアプローチの仕方が難しい。若者・デジタルのニーズを吸収して提言に反映する活動を消費者団体には期待したいところであるが、消費者団体の高齢化もあり難しい面もある。どうしたらできるのか、一緒になって考えていけたらありがたい。

全体・その他

Q：消費者基本計画の工程表がないため、履行状況をどう担保していくのか。

A：確認のための確認になっては本末転倒であるが、何らかのフォローアップは必要であろう。各省を巻き込んで消費者政策課がやることになる。具体的な方法については確認させていただく。

Q：パラダイムシフト報告書概要の6頁に書かれている目的設定の刷新の必要性はどうするのか。目的規定（1条）に脆弱等の言葉を入れるということは考えられないか。

A：報告書にもその方向が記載されている。ただし、目的規定に書き込むことが目的化しないようにしたい。理念を捉えなおし、2条以下の実態の規律を改正して、結果的に1条を変えるということになるか。実態の規律を入れて、1条を再構成できるのかを検討していくことになろう。

消費者行政ヒアリングの報告

【内閣府消費者委員会】

1 ヒアリング事項及び消費者委員会回答

聴取報告メモ 別紙2（資料 P.17～）

2 ウォッチねっとコメント

（１）（次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見について）

人的体制の制約のある中で、超高齢社会への対応、デジタル社会への対応のいずれの局面においても、タイムリーな諸課題に対応し、専門的な見地からの意見が出されている。

（２）（その他意見及び建議について）

現場で問題になっている消費者被害のうち、特に法改正等に対応すべき重要な諸課題については、その重要性にも鑑み、建議を期待する。

（３）（フォローアップについて）

過去の建議や意見で示された内容について、その実現に向けたフォローアップが重要であるところ、現状の消費者委員会単体では限界もあり、課題として重く感じられた。

意見等が具体的に具申先で検討され、政策等に活かされてこそ、真の成果となるともいえるため、消費者委員会自体の機能・権能の強化が求められる。

また、消費者委員会の活動を担う人材が将来に向けて継続的に確保できるよう、委員の処遇改善も必要であると思われるし、我々消費者団体においても意見交換やバックアップをする積極的な活動が必要であると思われる。

（４）（パラダイムシフト専門調査会報告書を受けて）

消費者庁に対するコメント（３）で述べたとおり、同報告書自体は、急速に社会が変化する中で、消費者を様々な意味での脆弱性を踏まえて捉え直し、消費者法制度を抜本的に再編・拡充しようとするもので意義が大きい。

今後、同報告書を踏まえ、消費者庁においてどのような具体的検討が行われるかが重要であるところ、消費者委員会においては、消費者契約法・特定商取引法を含め、個別法についての法改正の提言を積極的に行うことを強く期待する。特に、消費者の脆弱性による被害の一側面ともいえる、つけ込み型不当勧誘被害の具体的救済につながる規律が早急に創設されるよう、後押ししていただくことを期待する。

2025（令和7）年9月9日

ウォッチねっと 内閣府消費者委員会ヒアリングメモ

森 哲也

日 時 2025（令和7）年8月26日11時から

場 所 内閣府消費者委員会（中央合同庁舎4号館8階）

参加者 消費者委員会 事務局長小林真一郎 事務局高木史明 事務局寺田朱里

ウォッチねっと 中村雅人 志水英美代 森哲也

（敬称略）

1 超高齢社会への対応について

① 社会の超高齢化に伴い、貴委員会で、対応の困難を感じるなど課題としての認識が高まっている業務はありますか。

⇒一例として、下記に列挙していることが問題意識である。

- ・次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見（令和6年4月）

II 従来からの課題への抜本的な対策

6 高齢者、障害者等要支援消費者の権利擁護の充実

- ・次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見（令和6年9月）

第3 個別施策に関する事項

5 高齢者等終身サポート事業

② 社会の超高齢化への対策として貴委員会で近年実施した業務のうち、一定の成果を挙げたと考えているものはありますか。

⇒上記の意見を提出したこと

- ・策定された基本計画には消費者委員会意見が相当程度反映されている。

⇒消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会を開催し、報告書を公表したこと

- ・「超高齢化やデジタル化の進展等消費者を取り巻く取引環境の変化に対応するため、消費者の脆弱性への対策を基軸とし、生活者としての消費者が関わる取引を幅広く規律する消費者法制度のパラダイムシフトについて検討すること」という消費者庁からの諮問（諮問の起点は、2022年の消費者契約法改正時の国会附帯決議）を受けて検討したもので、高齢社会やデジタル社会への対応も内容に含んでいる。

- ・答申では「報告書の内容を踏まえ、消費者ならば誰しものが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置き、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定に向けて、種々の規律手法を目的に応じ有効かつ適切に組み

合わせて実効性の高い消費者法制度を整備すべく更なる具体的な検討を行うなど、必要な取組を進めることが適当」としている。

⇒消費者をエンパワーするデジタル技術に関する専門調査会を開催し、報告書を公表したこと

・デジタル化のマイナス面だけでなく、デジタル技術の利活用も大切という視点で議論。消費者問題への対応を進める上で、「消費者法制度による規律、消費者教育・リテラシーによる対応に加え、デジタル技術を更に利活用し、対応することは重要」という観点を打ち出したことが特徴。

・超高齢社会への対応として、実用化されているデジタル技術の例としては、迷惑電話フィルタ、セキュリティソフト、家計簿アプリ、見守りサービスなどが挙げられる。但し、社会実装を広げる上ではビジネスとしての採算性等が課題であり、政府支援も必要かと思われる。

③ ②について、成果を上げることができた要因は何だと考えていますか。

⇒委員と十分にコミュニケーションを行い、専門委員の知見も踏まえつつ課題を深掘りした調査審議を行っている。

④ 逆に、成果につながりにくい（課題としての認識が強くなっている）業務はありますか。またその要因。

⇒高齢化、デジタル化、人口減少の中で消費者問題が複雑化している。

⇒消費者課題が複数の行政機関に跨る状況が多くなっている。そのため調査審議を行うに際して、所掌の分かれる複数の関係行政機関と論点等の整理調整を行うことが必要。そうした調整や調査審議により多くの時間を要し、報告書・建議・意見のとりまとめにも時間を要するようになっている。

⇒消費者基本計画の進捗状況の検証、評価、監視をどう行うかも課題の1つである。

2 デジタル社会への対応について

① デジタル社会の進展に伴い、貴委員会で、対応の困難を感じるなど課題としての認識が高まっている業務はありますか。

⇒一例として、下記に列挙していることが問題意識である。

・次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見（令和6年4月）

I 新しい消費者問題への消費者視点からの対応

- 1 デジタル社会における安全・安心の確保
- 2 AIと消費者保護の在り方
- 3 取引の国際化への対応
- 4 複雑化、多様化する決済制度の透明化

II 従来からの課題への抜本的な対策

- 7 生命・身体の安全の確保

→P L 法の見直し

8 消費者に不利益をもたらし得るビジネスモデル対策の徹底

→特商法の見直し

Ⅲ 消費者政策の基盤整備

1 1 環境変化に応じた消費者法制度の根本的・抜本的な見直し

・次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見（令和6年9月）

第3 個別施策に関する事項

1 クレジットカード不正利用防止の強化

2 SNS型投資・ロマンス詐欺対策

3 自動運転における消費者保護

第1 次期消費者基本計画において特に重要な基本的視点

2 次期消費者基本計画期間中に確実に実施すべき重要な施策

（2）悪質性、匿名性の高いインターネットやSNSの表示・広告への対策

→被害の入口関係

（3）決済制度の安全性・透明性の確保と消費者保護の一層の取組

→被害の出口関係

② デジタル社会への対応として貴委員会で近年実施した業務のうち、一定の成果を挙げたと考えているものはありますか。

⇒上記の意見を提出したこと

⇒消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会を開催し、報告書を公表したこと（前述）

⇒消費者をエンパワーするデジタル技術に関する専門調査会を開催し、報告書を公表したこと（前述）

⇒レスキューサービスに関する消費者問題についての意見を公表したこと

・デジタル広告が被害の入口であるところ、現行の法令ではすき間となっている検索連動型広告を掲載するDPF事業者に対して、事業者自身に調査確認義務を負わせるべきという趣旨の問題提起を政府全体に対して行った。

③ ②について、成果を上げることができた要因は何だと考えていますか。

前述

④ 逆に、成果につながりにくい（課題としての認識が強くなっている）業務はありますか。またその要因。

前述

3 超高齢社会及びデジタル社会における課題に対する対策について

1⑤・2⑤（成果につながりにくい要因）について、今後どのような対策を検討していく予定ですか。貴委員会においてご検討の内容があれば教えてください。

- ・消費者の意見が直接届く透明性の高い独立した審議会としての仕組みを最大限活用し、専門的観点から積極的に調査審議を行っていく。

4 消費者・消費者団体の意見の業務への反映について

消費者・消費者団体の意見は貴課の業務に十分に反映されていると考えていますか。

- ・いただいた意見書等について丁寧に整理し、本会議で報告・意見交換を行っているほか、消費者団体等から直接意見を伺う機会を設けている。

5 消費者団体への期待について

今後我が国の消費者団体に期待することがあれば教えてください。

- ・消費者委員会の業務に対し、引き続き更なるご支援・ご協力をお願いしたい。また、デジタル課題（DPF、SNS、AI等に係るもの）は当面重要なテーマになり得るので、可能であればこうした分野に関する消費者団体としてのご意見を多くいただきたい。

以上

消費者行政ヒアリングの報告

【独立行政法人国民生活センター】

1 ヒアリング事項及び国民生活センター回答

別紙3（資料 P. 23～）

2 ウォッチねっとコメント

（１）（超高齢社会への対応）

「見守り新鮮情報」に代表される高齢者の消費者トラブル防止啓発資料は、以前から非常に有用度の高いもので、啓発資料作成機関としての役割は十分に果たしていると言える。一方でこれらの情報内容自体が肝心の高齢者が十分理解するような伝達がされ、情報が十分に行きわたっているかとなると不十分さが感じられる。

見守り情報のメールマガジン登録者数のアップやショート動画の認知度アップ、また、情報を高齢者まで届かせるための関係者のネットワークの構築や高齢者がなじんでいるテレビ、ラジオ等（NHKだけではなく民放含む既存メディア）を使つての啓発が図られるよう、連携をもっと進めてもよいのではないか。

この点は、国民生活センターのみが負う役割ではないとしても、啓発情報の「当事者への浸透」をより心がけて欲しい。

（２）（デジタル社会への対応）

消費者被害の抑止・拡大防止のために価値の高い情報を日々更新している点は評価できる。他方で、消費者に情報をどう届けるかにおいては、さまざまな情報ツールの工夫やマスコミとの連携等は実行されているものの、「より確実な伝達方法」の模索はさらに必要と思われた。

また、情報の伝達に成功したとしても、さらにそれが消費者の印象に残り、トラブルに対処できる行動の実行まで実現できるかが重要ととらえている点は評価できる。この検証はかなり難しいものであるが、課題の抽出と、その克服に努力してほしい。

この他、今期国民生活センターにおけるデジタル関連の取組では、PIO-NETの刷新があげられる。当初の計画案は将来を見据えたDX化として掲げられたが、その後の調整を経て、現在は、全国の消費生活相談窓口における円滑な新システムへの移行を第一として準備が進められていると聞いている。

PIO-NET 情報は、消費者行政上の基礎となる重要データであることは今後も

変わらないが、一方で社会の変化と地方消費者行政の財政状況、消費生活相談の担い手確保等の対応を考えるとDX化は不可欠とも言える。消費生活相談業務のDX化にあたっては、全国の消費生活相談の現場と密に連携を図り、消費生活相談業務に対する一層の支援を期待する。

国民生活センター ヒアリング事項

全国消費者行政ウォッチねっと

1 超高齢社会への対応について

① 社会の超高齢化に伴い、貴センターで、対応の困難を感じるなど課題としての認識が高まっている業務はありますか。

- ・ 昨今、高齢化に加えて、デジタル化の進展等により社会状況が大きく変化する中、インターネットを利用したメディアの多様化や事業者による商品・サービスの広告や提供の方法の多様化など、我が国の消費者を取り巻く環境は急速に変化しており、それにより消費者に多くの利益がもたらされる一方で、新たな課題も顕在化しています。
- ・ このような中、当センターでは、近年の人口比率の変化（高齢化）に伴う社会構造変化等を反映した消費者トラブルの発生動向等について、注視が必要と考えています。
- ・ また、社会のデジタル化が進展する中、情報提供においては、幅広い消費者が、速やかに注意喚起等の情報が得られるように、テレビや新聞を中心とした既存メディア、ウェブサイト、SNS、リーフレットや出版物といったさまざまな媒体を組み合わせた情報発信を行うことが重要であると考えております。

② 社会の超高齢化への対策として貴センターで近年実施した業務のうち、一定の成果を挙げたと考えているものはありますか。〈こちらが把握している具体的なケースがあればそれについて掘り下げてヒアリング〉

- ・ 当センターでは、①の点を踏まえて、近年は特に高齢者の消費者トラブルや、高齢者の周囲にいる家族等が遭う消費者トラブルについて注視し、積極的に消費者への注意喚起（公表）を行っております。公表の際には、イラストを中心とした分かりやすい1枚紙のチラシやショート動画作成し、HP、SNS 等に掲載する等、幅広く啓発の場面で活用できるよう、工夫しているところです。
- ・ また、公表した、高齢者向け注意喚起の事案については、地方自治体等とも連携強化を行っており、各自治体からも住民への啓発や地域における見守り等の促進に積極的に活用していただいております。

- ・加えて、公表の際に、関係省庁、関係団体への情報共有や要望を行い、各方面からの幅広い対応や情報提供等を促進しているところです。
- ・このほか、当センターでは、「見守り新鮮情報」を年間約 30 本公表しており、地方自治体における出前講座等の啓発事業を支援しています。「見守り新鮮情報」は、マスコミ関係者も注目しており、テレビや新聞においても「見守り新鮮情報」を元にした記事等が取り上げられるケースが少なくないことから、高齢者への情報伝達手段として一定の成果を得ていると考えています。
- ・「見守り新鮮情報」は、「高齢消費者・障がい消費者見守りネットワーク連絡協議会」の構成員に毎号情報を届けており、福祉関係者や見守りの担い手等を介した情報の拡散がなされています。
- ・情報提供手段としては、近年、高齢者も含むあらゆる世代で視聴されている YouTube により、「見守り新鮮情報」をより広く周知するため、ショート動画を制作して、公式 YouTube チャンネルに投稿する取り組みも実施しているところです。また、高齢者に多い消費生活相談や高齢者の関心が高いテーマについては、出版物においても取り上げ、広く消費者への情報提供を行っています。

③ ②について、成果を上げることができた要因は何だと考えていますか。

- ・高齢者の消費者トラブルを防ぐためには、日ごろから高齢者の生活や言動、態度等を見守り、身近にいる周りの方が変化にいち早く気づくことがとても重要と考えられます。日頃から PIO-NET データはじめ寄せられる相談情報を注視し、積極的な注意喚起、啓発資料の工夫、自治体や関係機関と連携等を行うことにより、高齢者自身だけでなく、高齢者の身近にいる周囲の方々にも情報を伝えることができたと考えております。
- ・また、各地方自治体と連携強化を行うことにより、各地方自治体において、地域に密着した啓発方法により情報を届けることで、より消費者の意識も高めることができたと考えております。
- ・「見守り新鮮情報」につきましては、親しみやすいイラストとともに、伝えたいことを A4 一枚サイズに簡潔にまとめ、端的に理解してもらえる工夫を心掛けています。このような工夫の効果もあり、情報を受け取った消費者の印象に残る情報提供となっていると考えております。また、簡潔にまとめられた「見守り新鮮情報」は、自治体における

啓発講座等において、使い勝手の良い素材として広く活用していただいております、これにより、消費者により幅広い情報提供ができたと考えております。

- ・このほか、「くらしの豆知識」については、高齢者において消費者トラブルが絶えない問題商法（訪問購入や送り付け商法等）を分かりやすく解説することで、消費生活相談員や消費者に役立つ情報を提供することができました。

④ 逆に、成果につながりにくい（課題としての認識が強くなっている）業務はありますか。

- ・昨今の高齢化やデジタル化の進展により、消費者トラブルも急速に変化しているところ、新たな消費者トラブルを迅速に取りまとめ、適時に情報提供を行っていくには、常時、寄せられる消費者トラブルに丁寧に対応するだけでなく、多様化、複雑化する消費者トラブルに対応するために、常に幅広い専門的な知識を取得していく必要があるところです。このような対応能力の一層の向上が今後ますます重要になってくると考えております。また、日々対応している相談員においても、適切な相談対応のために、専門的な知識を取得するなど、知識、能力の向上が益々重要となっていると考えております。
- ・また、高齢化に伴い、判断力が不十分である、あるいは認知機能の低下した高齢者からの相談への対応業務も増加しているところですが、消費者トラブルの当事者である高齢者からの相談においては、相談者が事実関係をわかりやすく伝えることができないことも多く、相談内容から状況がとらえにくいという課題もあります。このような場合には、家族等の周囲の方が代わりに相談される場合も多いのですが、当事者の高齢者からの状況の把握ができないため、家族等の周囲の方でも対応が難しい状況があるように思います。
- ・このほか、当センターの多くの業務について、定量的に成果を把握することが困難なところではありますが、より簡易・安価な方法で科学的に効果検証を行う方法の検討については、今後の課題と考えております。現在考えられる方法として、大規模なサンプル調査などもありますが、相当高額な費用がかかることもあり、現状では少しでも多くの情報発信を行う方が、有効と判断されることから、情報発信強化を行っているところです。

⑤ ④について、成果につながりにくい要因は何だと考えていますか。

- ・④の回答の2つめについて、消費者トラブルの当事者である高齢者の判断力が不十分、あるいは認知機能の低下により、状況把握ができない場合は、成果につながりにくい要因となっております。これに対しては、高齢者への対応は個人差が大きいため、当センターでは、それぞれの当事者に合った相談対応を行うとともに、当事者である高齢者の家族等の周囲の方と協力しながら、状況確認や対応に努めております。

⑥ 「高齢消費者・障がい消費者見守りネットワーク連絡協議会」
「消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク)」との連携等があれば
ご紹介ください。

- ・「高齢消費者・障がい消費者見守りネットワーク連絡協議会」に対して、当センターが発信した「見守り新鮮情報」を毎号お届けしているほか、連絡協議会の会合にも参加し、情報交換に努めております。
- ・「消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク)」に対しては、消費者庁経由で「見守り新鮮情報」を毎号お届けしています。また、当センターの「国民生活」において、特集記事「消費者安全確保地域協議会がめざす連携とは」を掲載するなどしています。

2 デジタル社会への対応について

① デジタル社会の進展に伴い、貴センターで、対応の困難を感じるなど課題としての認識が高まっている業務はありますか。

- ・デジタル化による消費生活への変化としては、オンラインショッピング、キャッシュレス決済、SNS の利用の拡大が挙げられるところですが、これらのデジタル技術を消費者が十分に理解しないままに利用してトラブルになる事例や、これらの技術を悪用した詐欺的な事例等、多様な消費者トラブルが発生しています。このような消費者トラブルについて、消費者から相談を受け付ける相談窓口の相談員においても、デジタル技術を活用したトラブルに対応するため、各種サービスや取引の内容や仕組み、利用方法、関係法令等の迅速な情報収集が必要となっているところです。
- ・特に、オンラインショッピングにおいては、取引や流通の仕組みが複雑になってきており、契約の相手は誰なのか、商品が誰から届いているのか等が分かりにくいケースが増えているところです。このような消費者トラブルの解決には、トラブルの原因となった契約先事業者への対応だけでなく、その取引に関わる配送事業者や決済事業者、関係業界団体、関係省庁等も含めた、関係者との連携が非常に重要となっていると感じております。

- ・また、近年多くの企業のお客様相談窓口の対応が、AIによるガイダンスやwebのみの対応になってきているため、消費者と企業のコミュニケーションが円滑にできないことがあります。そのようなことが原因となっている相談も寄せられているため、ACAP や事業者等との意見交換や情報交換を通じて積極的に情報収集を行うことが重要になっていると感じております。

- ・情報提供の側面においては、デジタル社会の進展に伴い、SNS も含め、インターネット上の情報はさまざまな世代において広く活用されていますが、掲載されている情報は正確なものばかりではなく、誤った情報や、意図して発信されたと思われる偽の情報も存在しているところです。日々、大量の情報が発信される状況の下、いわゆるフィルターバブルといった、個人に合わせた情報が提示される仕組みにより、異なる意見や情報に触れる機会が失われている中、消費者がいかに正しい情報を見分けて取り入れていけるかが課題であると認識しています。

② デジタル社会への対応として貴センターで近年実施した業務のうち、一定の成果を挙げたと考えているものはありますか。〈こちらが把握している具体的なケースがあればそれについて掘り下げてヒアリング〉

- ・デジタル化に伴い、デジタル技術を用いた取引に関する消費者トラブルが増加しているところです。これに対応するため、当センターでは、デジタル技術に関する消費者トラブルについて、積極的に注意喚起を行うとともに、関係機関との連携等を行いました。

- ・また、当センターでは、デジタル社会の進展により、消費者の情報の入手手段が多様化していることを踏まえて、既存メディアを介した情報提供に引き続き取り組む一方、近年利用が増加している SNS や YouTube を積極的に活用しています。令和 5 年度には公式 YouTube を開設、本年 7 月には公式 Instagram も開設し、積極的な情報発信を行っています。令和 6 年度には、Facebook、X、LINE で合計 525 回、YouTube42 本の情報発信を行いました。特に若年層の利用が多い Instagram については、「188」の周知を目的としたショートムービー（15 秒）（動画広告）のほか、13～24 歳をターゲットとし、ストーリーズ広告・リール広告の 3 種を配信し、708,995 回再生されました。（令和 7 年 2 月 27 日～3 月 18 日）

- ・出版物としては、ウェブ版「国民生活」の人気連載を書籍化した「多様化・重層化するキャッシュレス決済ーそのしくみとサービスを学ぶー」（山本正行氏著）を 2024 年 12 月に発行し、消費生活相談や金融経済教育の場で役立てていただいています。

このほか、「くらしの豆知識」及び「国民生活」において、デジタル化の関連テーマを取り上げて、広く情報発信を行いました。

- ・また、研修事業においても、コロナ禍を経て、デジタル社会に対応して、オンラインを活用した研修を充実させており、受講満足度も集合研修と同様に高水準を維持しているところです。現在は、当センター側が運営に慣れてきたと同時に受講者側にも抵抗感はなくなってきているのではないかとと思われるところです。

③ ②について、成果を上げることができた要因は何だと考えていますか。

- ・注意喚起の際に、関係省庁、業界団体、事業者等との連携した対応を行ったことで、報道等においても取り上げられる機会が多くなりました。さらに、SNS 等を積極的に活用して情報提供を行ったことにより、さらなる情報の拡散が行えたと考えています。
- ・情報発信については、SNS の公式アカウントを、YouTube、Instagram と順次増やすとともに、媒体をひとつに限定せず、複数の媒体により情報発信を行い、発信する情報内容については、媒体ごとの特性を考慮した内容とするなど、丁寧な情報発信に努めてきたことによるものと考えています。
- ・教育研修業務に関しては、各地消費生活センターの通信環境や機器が整い、オンラインで研修を受講できる体制が整ってきたことにより、オンラインで研修受講が可能となってきたこと、研修内容に適した方法を用いることにより、オンライン研修においても集合研修に劣らない研修が提供できていることによるものと考えています。

④ 逆に、成果につながりにくい（課題としての認識が強くなっている）業務はありますか

- ・新たな技術を活用したサービスや取引の発展により消費生活が便利になる一方、消費者トラブルにおいても、新たな技術を活用した新たな手口による被害が拡大する場合があります。こういった事例は複雑であるため、対応するために必要となる専門知識、法的知識に関する迅速かつ正確な情報収集が課題となっています。
- ・情報発信の面からは、ネット空間には「キャッチーな情報」が溢れる中で、当センターが日々発信している情報が埋没してしまうという懸念があります。また、仮に当センターから発信した情報を対象となる消費者に届けることができたとしても、当該消費者の印象に残り、かつそれに基づいて消費者トラブルへの対策に繋がるような行動がとれる

ようになっているかという懸念もあります。また、これらについての検証も難しいと感じております。

⑤ ④について、成果につながりにくい要因は何だと考えていますか。

- ・デジタル化により、取引関係が複雑化しており、消費者自身がどのようなトラブルに遭ったのかを理解しきれていないことも多く、何が起きているのかという手口の整理に時間がかかる場合が多いこと上げられます。

このような中、当センターでは、来年度の PIO-NET 刷新により、情報の DX 化、ナレッジの活用により、相談業務において、相談に役立つ情報や専門的な情報を活用し、消費者が自らこれらの情報を得て活用していけるようにすることを予定しているところで

- ・また、情報発信の面からは、さまざまな主体から発信された情報との競合は、避けて通れないところ、行政発の「真面目な情報」は埋没しがちとなります。これについては、正しい情報を如何に受け入れやすい形で発信していくかについて日々検討を行っており、発信する情報の取りまとめにおいて工夫を行ったり、情報発信ツールとして SNS 発信を行うなど対応しているところです。

⑥ 「PIO-NET の刷新」についての状況をご紹介ください。

＜消費生活相談業務 DX の取組み状況＞

- ・デジタル化の進展等、消費者を取り巻く環境が大きく変化し、消費生活相談の内容も多様化・複雑化している中、消費者庁及び国民生活センターでは、デジタル社会に即した消費者ファーストで最適な消費生活相談業務を実現するため、消費生活相談業務のデジタル化（消費生活相談 DX）に取り組んでいます。
- ・これまでに、業務・システムにおける課題の把握と明確化、その解決に向けた DX の具体的な内容及び新システムの構築に向けた検討・準備等を行ってきており、2026 年 9 月中に新システムを導入する予定です。

＜消費生活相談 DX の方針＞

- ・システムのあり方を抜本的に見直し、政府の「クラウド第一(クラウド・バイ・デフォルト)原則」に則り、一般的に利用されているクラウドサービスを導入する。
- ・優れた既製のシステムを導入し最新のデジタル技術を活用することにより、以下を実現する。

○消費者の利便性の向上、相談対応の質の向上

- 消費生活相談員の負担軽減、充実したサポート、相談員が十分に力を発揮できる環境づくり
- 技術進展に応じた機動的な機能拡張
- 情報セキュリティレベルの向上
- 大規模災害時の業務継続性の確保 など

3 超高齢社会及びデジタル社会における課題に対する対策について

1 ⑤・2 ⑤（成果につながりにくい要因）について、今後どのような対策を検討していく予定ですか。貴センターにおいてご検討の内容があれば教えてください。

対策については、1 ⑤及び2 ⑤にそれぞれ記載済み。

4 消費者・消費者団体の意見の業務への反映について

消費者・消費者団体の意見は貴課の業務に十分に反映されていると考えていますか。

- ・適格消費者団体支援において、毎月特定適格消費者団体の担当者に対し、立担保援助要請に係る状況等についてヒアリングを行っています。加えて、年2回ほど開催される適格消費者団体連絡協議会などの機会において、適格消費者団体をめざす団体を含め、各消費者団体における担当者とのコミュニケーションを図っています。また、適格消費者団体や特定適格消費者団体からの案件の周知を依頼について、当センターが運用する媒体の特性を活かした協力を随時行っており、緊密な連携を深めることができていると考えています。
- ・また適格消費者団体や特定適格消費者団体の活動内容、消費者団体訴訟制度について、その認知度を向上させるため、さまざまな周知活動に取り組んでいます。例えば差止請求制度に関する周知のため、ウェブ版「国民生活」の特集記事を学者及び適格消費者団体に執筆いただいたほか（2025年8月号）、10月号以降には適格消費者団体の活動を紹介する連載記事を企画するなど、消費者団体の意見等を業務に反映させながら、全国の相談員をはじめ、広く一般に対する周知に取り組んでいます。
- ・現在においても、事案等に応じて消費者団体とも情報交換等を行っており、引き続き、必要な連携等を図って参りたいと考えています。
- ・商品テストにおいては、相談解決のためのテストでは、テスト依頼の受付時に消費者（相談者）の主張など、依頼センターを通じて聞き取り、テスト項目の設定に反映しています。注意喚起のためのテストでは、PIO-NET に報告されている商品の被害情報

(消費者の意見を含む)等を分析するとともに、商品テスト分析・評価委員会にて消費者団体を含む外部有識者の審議を経て、テスト項目の設定や公表内容に反映し、消費者・消費者団体の意見を活用しております。

5 消費者団体への期待について

今後我が国の消費者団体に期待することがあれば教えて下さい。

- ・各団体では、活動の担い手などの課題もある中、精力的な活動がなされており、感服しているところです。消費者団体の役割は、①消費生活に関する情報の収集及び提供、②消費生活に関する意見の表明、③消費者に対する啓発及び教育、④消費者の被害の防止及び救済のための活動、⑤その他の消費生活の安定及び向上を図るための健全かつ自主的な活動（消費者基本法第8条）と承知しております。加えて、消費者団体における政策提言は、消費者行政の方針の決定にも大きな影響力があり、消費者行政を支えているものと考えております。当センターとしまして、今後とも消費者団体と連携しながら、業務を行ってまいりたいと思います。
- ・急速なデジタル化や高齢化、人口減少等の影響により消費者問題の複雑化・多様化も進み、消費者団体が取り組む活動の内容も高度化する一方、これまで以上に消費者団体の社会的役割・期待がますます重要になってきていること承知しています。課題は多いと思いますが、各団体の活躍を期待するとともに、当センターの使命でもある公正・健全な社会と安全・安心な生活の実現に向け、消費者を代表した貴重な意見を引き続き賜りたいと考えています。
- ・また適格消費者団体による「差止請求」については、各地の域における団体の実績が着実に蓄積されてきているところですが、「被害回復」についても、判例や裁判例を積み重ね、訴訟外でも事業者に対応を促すことができるようになるなど、消費者団体訴訟制度がより活用され、より社会に定着して、国民からの期待と信頼を得ていくことを期待したいと考えています。
- ・当センターにおいては、引き続き、消費者団体訴訟制度の周知や同制度の実効性を担保するような支援に取り組んでまいります。



全国消費者行政ウォッチねっと記念講演（2025/9/30）】

今後の消費者法の方向性を考える

——「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会報告書」をふまえて

中央大学大学院法務研究科

教授 宮 下 修 一

1. はじめに——本報告の目的

○消費者法のあり方の変遷

[1968 年 消費者保護基本法制定]

消費者の「保護」に主眼

[2000 年消費者契約法制定／2004 年消費者基本法制定（消費者保護基本法改正）]

消費者の「保護」から「自立（支援）」へ

◆その後、消費者契約法等の改正が次々に行われるものの、専門調査会等の報告書の内容が盛り込まれない立法が相次ぎ、「壁」に当たり、超えられない状況が続く……

「『小さく生んで大きく育てる』とされた消費者契約法の漸進は、『壁』に当たっている。」

〔沖野眞己「消費者契約法の変遷と課題」現代消費者法 59 号（2023 年）13 頁参照〕

2022 年の消費者契約法改正後の動き

○2023 年 7 月 消費者庁「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会における議論の整理」公表

〈消費者を取り巻く環境の変化〉

- ・高齢化の進展により認知機能が不十分な消費者の割合が拡大
- ・デジタル化の進展等により限定合理性や認知バイアス等が容易に攻撃され、消費者に不利益・不公正な取引が生じやすい状況が生じるとともに、消費者取引の国際化も急速に普遍化
- ・デジタル化と情報過剰社会の進展は、消費者が情報、時間、関心・アテンションを提供する新たな消費者取引を拡大させるとともに、デジタル技術がこれらを含むデジタル消費者取引のあり方を規律

⇒消費者を取り巻く取引環境の変化に対応するため、消費者法を理念から見直し、そのあり方を再編し拡充するための検討が必要

○2025 年 7 月 消費者委員会「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会報告書」（以下「パラシフ報告書」）公表

★消費者の「自立（支援）」から「自律」へ ～消費者の「脆弱性」に着目
⇒ハードロー（立法等）とソフトロー（自主規制等）の「ベストミックス」を志向

《本報告の目的と問題意識》

★目的：パラシフ報告書の提言の検証

- 消費者の「脆弱性」を前提として、なぜハードローの機能を限定するのか？
- ソフトローはどの程度の役割を果たすことができるのか？
- 立法のあり方をどう考えるべきか？

2. 立法の「壁」——消費者契約法の実体法部分の改正を例として

(1) 2016 年改正

[2016 年改正と(2)で取り上げる 2018 年改正については、宮下修一「消費者契約法の改正と残された課題——総則・契約取消権について」中央ロー・ジャーナル 17 巻 4 号（2021 年）23～48 頁参照（中央大学学術リポジトリにおいて無料でダウンロードが可能／URL：<https://chuo-u.repo.nii.ac.jp/records/13408>）]

○2014 年 11 月

消費者委員会第三次委員会（河上正二委員長）で「消費者契約法専門調査会」設置
（座長：山本敬三・京都大学教授）

⇒2015 年 12 月「報告書」公表

＝「速やかに法改正を行うべき内容を含む主な論点」を提示

2016 年改正の内容

[契約取消権]

- ① 不実告知における「重要事項」の拡大（4 条 5 項〔旧 4 項〕3 号新設）
- ② 「合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型」の 1 つとして、過量契約取消権を新設（4 条 4 項）
- ③ 民法改正（121 条の 2 新設）をふまえて、取消権を行使した場合の返還義務に関する特則を新設（6 条の 2）
- ④ 取消権の行使期間の伸長（7 条）

[不当条項規制]

- ⑤ 解除権放棄条項の無効（8 条の 2）
- ⑥ 消費者の不作为を意思表示とみなす旨の条項を不当条項として例示（10 条前段）

(2) 2018 年改正

○2016 年 9 月

消費者委員会第四次委員会（河上正二委員長）で「消費者契約法専門調査会」再開
⇒2017 年 8 月「報告書」公表＝「措置すべき内容を含む論点」を提示

2018 年改正の内容

[契約取消権]

- ① 不利益事実の不告知の要件に「重過失」を追加（4 条 2 項）
- ② 「合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型」の個別類型として、「困惑」型に「消費者の不安をあおる告知」と「勧誘目的で新たに構築した関係の濫用」を追加（4 条 3 項 3 号〔現 5 号〕）
- ③ 心理的負担を抱かせる言動等による「困惑」型として、契約締結前における債務の内容の実施（契約前の債務の履行または現状変更による原状回復の困難性を理由とした契約締結＋特別な労力・費用を要したことを理由とした契約締結）を追加（4 条 3 項 4 号〔現 6 号〕）

[不当条項規制]

- ④ 「平均的な損害の額」につき、消費者が「事業の内容が類似する同種の事業者に生ずべき平均的な損害の額」を立証した場合には、「当該事業者が生ずべき平均的な損害の額」と推定される旨の規定を追加（9 条 1 号〔現 1 項 1 号〕）
- ⑤ 不当条項の追加
 - 1) 後見・保佐・補助開始の審判を受けたことを理由とする解除権付与条項の無効（8 条の 3）
 - 2) 事業者による損害賠償・解除の決定権限付与条項の無効（8 条・8 条の 2）

[総則]

- ⑥ 条項使用者不利の原則を意識した努力義務の修正（3 条 1 項 1 号）
- ⑦ 消費者に対する情報提供を行う際に知識・経験に配慮する義務

《報告書段階での「見送り」》

★ ⑦については「年齢」の明記を見送り～「コンセンサス主義」の限界

※2017 年 1 月 消費者委員会「成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ報告書」

「事業者は、消費者契約を締結するに際しては、消費者の年齢、消費生活に関する知識及び経験並びに消費生活における能力に応じて、適切な形で情報を提供するとともに、当該消費者の需要及び資力に適した商品及び役務の提供について、必要かつ合理的な配慮をするよう努めるものとすることが考えられる。」

- ◆その後の専門調査会における議論の結果、『知識及び経験』と『年齢』とでは考慮要因として重複する側面があるため、法文上は前者を明示することとして、情報提供は個別の消費者の事情についても考慮した上で実質的に行われるべきであるという趣旨を明らかにしておくことが適当である」として、消費者契約法3条1項で年齢を明示することは見送り

◎ 第47回内閣府消費者委員会（2017年8月4日）河上正二委員長発言

「常識的に考えて、顧客である消費者の年齢等、例えば高齢であるとか、若年者であるとかといったようなことに配慮しようと努めない事業者などはいないのではないのか。これでは報告書がまるで事業者は顧客の年齢等には配慮する必要があるという誤ったメッセージを送っているようにも読めるのではないか。本日、かろうじて1カ所だけ『年齢』の話が入りましたが、全体としては、そういう年齢等に配慮する必要があるというメッセージを社会に発しているようであるが、それは必ずしも事業者の意向に沿わないのではないのか、というものです。」

※2017年8月 消費者委員長「答申書」

- ・「早急に検討し明らかにすべき喫緊の課題」として、以下の点を付言
「消費者に対する配慮に努める事業者の義務につき、考慮すべき要因となる個別の消費者の事情として、『当該消費者契約の目的となるものについての知識及び経験』のほか、『当該消費者の年齢』等が含まれること」

《立法段階での「見送り」》

- ★ ②について、立法案の段階で「社会生活上の経験が乏しいことから」を追加
 - ※ 成年年齢引下げへの対応を強調？
 - ⇒専門調査会の段階ではまったく想定されていなかったため、異論が相次ぐ
 - ⇒野党に対する消費者庁担当者の説明不足という想定外の理由で、国会審議が空転
 - ⇒与党が妥協案として高齢者・障害者を念頭に置いた不安をあおる告知（4条3項5号〔現7号〕）と靈感商法（同項6号〔現8号〕）に関する取消権を追加
- ★ ④について立法案の段階で提案を見送り
 - ⇒事業者委員も賛同して「コンセンサス」を得られた方向性を、官庁において具体的な立法案を作成する段階で取り下げたり、大きく修正したりすることは、本来許されないのではないか？

(3) 2022 年第 1 回改正

〔2022 年改正については、宮下修一「迷走する消費者契約法の行方——2022 年改正の評価と展望」河上正二先生古稀記念『これからの民法・消費者法（Ⅱ）』（信山社、2023 年）175～196 頁参照〕

〔注〕2022 年第 2 回改正は、旧統一教会問題に端を発する不当寄附勧誘防止法の制定に伴う靈感商法に関する取消権の適用範囲の拡大・行使期間の伸長を図るものであるため、本講演では割愛〔改正内容については、宮下修一「靈感商法・寄附の不当勧誘と新たな法規制——消費者契約法の改正と寄附不当勧誘防止法の制定」法学セミナー820 号（2023 年）38～44 頁参照〕

○2019 年 12 月

消費者庁で「消費者契約に関する検討会」設置（座長：山本敬三・京都大学教授）

⇒2021 年 9 月「報告書」公表

「本報告書において示した事項については、これまでの法の考え方を更に拡充・発展させるものも含まれる。そのため、その実現に向けては、法制面その他の困難も予想されるが、消費者庁には、本検討会の精力的な議論をしっかりと受け止め、その成果の可及的な実現に向けて、早急に、法制的な検討に着手することを期待する。その際には、当然ながら、本報告書及び本検討会において指摘された懸念や留意点を示す意見にも十分に配慮する必要がある、また、各論点ごとに議論の熟度に差があることや、解釈がまちまちにならないよう規定の明確性にも留意する必要がある。」

★ 同報告書の提言と実際の立法に大きな格差

国会審議においても、例えば、取消権の受け皿的規定が設けられなかったことについての疑問が呈せられたが、参考人である消費者庁の担当者は、「取消権は、強い効果と、事業者の行為規範としての機能を持つことから、消費者にとっての使いやすさ、事業者の予見可能性、要件の明確性という要素が全て満たされることにより、十全に機能することになる」と答弁した。しかしながら、そもそも消費者契約法は、事業者と消費者の格差にかんがみ、消費者の自立を支援する目的で、消費者に強い権利を与えるために制定された法律である。むしろこれを所管する消費者庁は、強い権利を実現するためにこそ動くべきであろう。

しかも、上記の報告書は、学識経験者、消費者代表、事業者代表等の幅広い分野から集まった検討会のメンバーの総意により作成されたものである。国会審議においても、報告書と改正案の相違について質問がなされたが、これに対して消費者庁の担当者は、報告書について「意見の隔たりがあり、幅のある形で取りまとめられております」と答弁した。しかしながら、報告書にはたしかに慎重な意見も併記はされているものの、各項目の提案はいずれも改正へ向けた積極的な方向性を前面に出すものである。消費者庁が配慮すべきは、一部の慎重な意見ではなく、総意で示された積極的な方向性に賛意を表する意見でなければならないはずである。

今回の改正により、消費者契約法は、個別立法と努力義務の集積体の道に邁進し、本来の立法の目的でもあった包括的・横断的な消費者法の一般法という姿を、見るも無惨に変えることになった。2000年に大きな輝きをもって世に迎え入れられた消費者契約法は、民意を無視する形での改正を繰り返すことにより、いまや落日となり、輝きを失いつつある。

しかし、日はまた昇る。これからでもその輝きを取り戻すことは、決して不可能ではない。そしてそのために主導的な役割を果たすことができるのは、消費者行政の司令塔・エンジン役として2009年に大きな期待のもとに誕生した消費者庁に他ならない。消費者契約法が再びあまねく世を照らす姿になるように、刹那的ではなく、本来の立法の理念に基づき、改正（改悪ではなく改善）へ向けた議論が再度行われることを強く希望する。

〔宮下修一「落日の消費者契約法——失われた輝きは取り戻せるか」消費者法ニュース132号（2022年）93～96頁より抜粋〕

3. パラシフ報告書の内容

(1) 前文

〈議論の必要性〉

- ・「強い個人による自由な意思決定」をするための「格差是正」

+

「消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置くことで、消費者が安心して安全に取引に関わることができる環境を整備」

⇒「強い個人をモデルとし、強い個人が他者からの干渉を受けることなく、自由に意思決定をし行動していくことで、幸福な社会状態になるという近代法的な考え方からの根本的な転換」

⇒「根本的な考え方の転換を基軸として、既存の枠組みに捉われず、抜本的かつ網羅的に消費者法制度のパラダイムシフトを進める必要」

〈アプローチの方法〉

- ① 消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識に基づく包括的な視野に立ち、消費者取引を規律する規範を確立する必要

- ② 消費者法制度は、消費者の多様な脆弱性や取引の複雑化・個別化に対応するために、種々の規律手法を目的に応じて有効かつ適切に組み合わせて用いる必要

⇒消費者取引を規律する民事ルールや行政法規定を拡充し、ソフトローや官民協働の手法を大胆に活用＋既存の各種消費者法制度との関係性や連携も意識しつつ、消費者法制度の全体像を構築

- ③ 消費者が、自ら消費するものを購入する取引だけでなく、消費者が事業者へ情報、時間、「アテンション」を提供する取引についても消費者取引として視野に入れていく必要

〈消費者法制度の抜本的再編・拡充〉

「多様な『消費者の脆弱性』に対応して消費者法制度の基本理念を刷新すること、共通の目的に向けた様々な関係主体の意識改革を通じて健全な市場の実現に向けた共創・協働を図ること、取引の在り方の変容を受けて規律の対象や射程の変革を図ることを基礎として、現代社会に適応する新しい消費者法制度を構築していくことが求められる。」

- ★ 消費者契約法を中心に、既存の枠組みに捉われることなく、消費者法制度を抜本的に再編・拡充

＝事業者の法規範に対する対応のグラデーションを考慮に入れる必要

① 法規範の尊重が期待できる場合

⇒事業者の遵法意識に依拠する様々な規律手法を適切に組み合わせることが有効であり、事業者の創意工夫を活かす仕組みと併せて制度設計すべき

② 悪質事業者・悪質商法

⇒官民総力を挙げて消費者取引の市場から排除すべき

(2) 消費者取引全体の法制度のあり方

★「『消費者の脆弱性』への対策を基軸とした消費者法制度のパラダイムシフトにより、消費者が安心して安全に取引に関わることができる環境、優良な事業活動が選ばれる健全な市場を実現」

〈消費者の脆弱性〉

1) 類型的・属性的脆弱性 2) 限定合理性による脆弱性 3) 状況的脆弱性

※「情報・交渉力格差への対処と問題事象への個別類型的対応を通じた『強い個人による自由な意思決定』がフィクションとしても揺らいできている」

⇒「法介入の契機・根拠として、情報・交渉力の格差により劣位にあるという側面のみならず、脆弱性を有することは人間として普通であるということを、『消費者の脆弱性』として正面から捉えていく必要」

〈法制度のあり方〉

※「脆弱性に加えて、消費者の自律的な意思決定を阻害する側面、消費者に不利益な結果を生じさせる側面、事業者の主観的な意図のいずれに着目するかを含めて考えていくべき」

＝「脆弱性とこれら付加的要素の組合せで捉えた規律の在り方には様々なバリエーションが考えられるところであり、また、規律の手法や介入の度合いにグラデーションを設ける」

[具体例]

- ・法律により強制力をもって直接介入するハードな手法
- ・ガイドライン等で規範を示すことや、消費者の自律的な意思決定が可能な取引環境の整備に向けて事業者の努力を促し、優れた取組（ベストプラクティス）を称揚し、他の事業者にもそのような取組を広げること等の、ソフトな手法

◆つけ込み型取消権に対する批判（12 頁注 3）

「いわゆる『つけ込む』という言葉に過度に依拠して法制度の必要性を論じることには注意が必要である。なぜなら、『脆弱性』と組み合わせて考えるべき付加的要素は、前述の通り複数存在するにもかかわらず、『事業者の主観的な意図』との組合せに偏った検討になるおそれがあり、また規律のグラデーションにおいても厳格な規制のみに目が向きがちになることが危惧されるからである。」

〈介入のあり方〉

① 選択の実質性を保護するアプローチ

〈近代法〉「個人の自由を『他者からの介入がなければ自由に決定できる』という除去モデルで捉え、個人は自由な決定が保障されれば、自らにとって幸福な選択をし、社会的な幸福の最大化につながるという考えに基づき、『自立』的（independent）な決定を保障

↓

〈現在〉「現実（的な必要性）を踏まえて、他者との適切な関係性の中で、自らの価値観に基づく『自分自身の選択』であると納得できるような『自律』的（autonomous）な決定が可能となること（関係的自律）を保障するという補助モデルで自由を捉えることが必要」

② 結果としての幸福を保護するアプローチ

「消費者を取り巻く取引環境が大きく変化する中、多様な脆弱性を有する消費者が安心して安全に取引に関わることができる環境を整備するためには、一定の脆弱性があることで深刻な許容し難い結果に陥ることを回避するべく、消費者法制度の下での結果としての幸福を保護するための介入の可能性についても検討する必要」

⇒「個人の目的それ自体に介入することになるため、個人の自由・自律の尊重との関係でより慎重な判断を要することに留意する必要がある、民主的な選択により価値を決定することが重要」

〈金銭の支払いに限られない消費者取引への対応〉

○ 消費者＝「消費の側面で定義付けるのではなく、生活領域における非事業的な活動として、事業者との間であるいは事業者を介して金銭や物・サービス、情報、時間、アテンションをやりとりしている者」

⇒「自律性の侵害や情報、時間、アテンションの収奪、信頼の毀損を消費者被害と捉えていくことが考えられる」

(3) デジタル化による技術の進展が取引環境に与える影響

- ・「デジタル技術により『消費者の脆弱性』が作出・利用される場面についての対応を検討する中で明らかとなってくる『消費者の脆弱性』の捉え方や対策について、リアル取引にもフィードバックして応用・活用すべきであり、過度にデジタル取引に特有のものとして限定し過ぎず、相互に参照しながら検討することも重要」
- ・「デジタル技術の進展や飛躍的な技術革新がもたらすデジタル取引の急激な環境変化に対応するためには、対症療法的な手法に限らず、包括的な視野に立った適切な規律の在り方を検討することも重要」
- ・「消費者の自律的な意思決定を支援する仕組みにおいては、消費者団体を始めとする多様な団体の活躍が期待される」
⇒「専門的・技術的な対応力や人的リソースに関する課題を乗り越えるためにも、既存の消費者団体やその従前の体制にのみ依拠するのではなく、新たな消費者団体の在り方も検討する必要」

(4) ハードロー的手法とソフトロー的手法、民事・行政・刑事法規的など種々の手法をコーディネートした実効性の高い規律のあり方

〈総論〉

- ・「消費者法制度を実効性あるものとするためには、法規範や健全な市場の実現に対する事業者の態度の違いや消費者にとってのリスクに応じて規律するという観点が有益である。規律対象の解像度を上げ、それに対する規律手法についてハードなものからソフトなものまで様々なものを広く視野に入れ、目的に応じて有効かつ適切に活用し、組み合わせることが重要となる。このようにして、過少・過剰となることなく、最適な規律を及ぼすことが目指される必要がある。」

〈消費者法制度の目的設定の刷新の必要性〉

- ・「保護」(過去) ⇒ 「自立」(現在) ⇒ 「自律」(未来) 《上記(1)参照》

〈「ベストミックス」による規律の実効性確保〉

① 規律手法のベストミックス

- ・「官民協働により、例えば、法律レベルで大原則を定めつつ、細則を自主規制で定め、民間主体が実行し、そのような民間の取組が大原則に違反しないかのチェックや自主規制の遵守の評価を行政が適切に行うといった形で規律手法をミックスすること」

② 要件（行為規範等）と効果（実効手段）におけるベストミックス

- ・「要件となる行為規範等を実効的に実現できるように行政規制や民事ルール等の様々な規律手法を複層的に活用」

⇒「例えば、民事ルールにおいて、従来の消費者契約法における取消しを中心とした規律では、意思表示の瑕疵に着目して不当勧誘行為を対象とし、また、契約全体を遡及的に無効とするという効果の強力さから要件の明確性が求められ、規律対象・射程が個別的・限定的になる傾向があった。これに対し、取消し以外の解放手段である解除や、より柔軟な金銭的解決を可能とする損害賠償、行動原理を規定することを可能とする努力義務・配慮責任等を活用することで、行為規範の幅を広げることや行為規範以外の事情を含めて考慮対象を広げることが可能になることが期待される。」

③ 抽象的規範と具体的規範のベストミックス

◇ 具体的規範→過小規制 / 抽象的規範→過剰規制につながりやすい

- ・「具体的な手法として、抽象度の高い規範を、法的な効果（拘束力・強制力）を伴う規範として用いる場合には、実効性を確保するため、抽象的規範の下位規範として具体的規範を設け、あるいは抽象的規範と具体的規範を併用すべきと考えられる。その際の手法としては、例えば、法律上の行為規範・要件を抽象的に規定した上で、下位規範により具体的な基準・細則等を定めることを可能とする手法が考えられる。これにより、環境の変化に対しても機動的に対応することを可能としつつ、予見可能性を確保することも可能になるものと考えられる。当該下位規範として、行政立法のみならず、ソフトローを活用することも考えられる。」

◇ 抽象度の高い規範の活用方法

=直接法的な効果（拘束力・強制力）を伴わない原理・原則（プリンシプル）や理念を法律上規定

[機能]

- 1) 法制度の目的や基本精神をより具体的に表現
- 2) 潜在的な規範意識が明示的に表現され、事業者の行動原則を明文化することで、健全な事業活動につながる
- 3) 原理・原則等の違反状況が、行政規制等の運用に当たっての悪質性の把握・評価や民事ルール上の不法行為等の認定に当たっての考慮につながる

④ インセンティブ、ディスインセンティブのベストミックス

※ 悪質性の程度に応じて法効果に差異を設ける

※ 業者の健全な事業活動を普及・促進する上では、個々の事業者のモチベーションを高め、業界・市場全体としての気運を醸成することも重要（優れた取組〔ベストプラクティス〕を評価する方法、共同原則を示して自己規律に訴える方法〔プリンシプル・ベース・アプローチ〕等）

⑤ 担い手のベストミックス

※ 実効性の高い規律を整備し、また、実効的に運用する上では、規律の策定場面と運用場面とで、関係主体が適切に役割を果たし、連携することが重要

[具体例]

- ・事業者・事業者団体による自主規制の策定・改廃に当たって、消費者団体等の消費者の意見の集約・消費者利益の観点からの活動（提言）を担う組織が評価・関与 or 行政機関が認定
- ・事業者・消費者を代表する者による検討の場（官民協議会等）においてソフトローを策定・改廃

〈民事ルールを活用〉

※超高齢化やデジタル化の進展といった消費者を取り巻く取引環境の変化に対応するためには、……消費者契約法の土台から見直し、その役割・機能を抜本的に拡充する必要

= 「情報の質及び量並びに交渉力の格差」の是正に加え、事業者との対比を前提とすることなく「消費者の脆弱性」に焦点を当ててこれに対応する消費者取引の一般民事法としての役割を果たすことが必要

⇒具体的には、新たに、「消費者の脆弱性」を事業者が利用することを問題とする規律や、（事業者の行為の悪性を前提とすることなく）「消費者の脆弱性」への配慮を確保しサポートを受ける機会を担保する等、脆弱性を有する消費者のために必要とされる規律を検討することが重要

↓

・法目的を刷新し、「消費者の脆弱性」への対策を加えることが必要

=法目的として明示されることにより、消費者ならば誰しものが多様な脆弱性を有するという認識が明らかとなり、法解釈の指針になるほか、事業者にとっての行動指針となることや、裁判所の解釈・判断の指針になることにつながることを期待される

〈行政規制〉

※ 「行政措置には業務停止・改善命令、措置命令、課徴金納付命令等のハードなものから、行政指導、事前相談、ノーアクションレター制度といったソフトなものまで多様なバリエーションがあり、このような多様な手法を柔軟に活用」

※ **抽象的な規範の下に具体的な下位規範を設けることが有益**

⇒下位規範として、政令等の行政立法のほか、ガイドライン・指針や（手続面での正当性・透明性が担保された）自主規制といったソフトローを活用

〈刑事規制〉

※ 「刑事規制は厳格な制裁である刑罰によって犯罪を抑止するものであり、とりわけ、深刻な消費者被害をもたらす悪質商法を抑止する上では、有効な手法」

⇒「複数回にわたってまたは多数の消費者に対して、『消費者の脆弱性』を攻撃して一方的な利得を得る場合や、消費者に対して意図的に誤った情報を伝えて『取引』を実現するといった場면을刑事規制対象の中核とすることが考えられる」

〈ソフトロー〉

[ソフトローの意義]

1) 規範の内容が抽象的で可塑性がある

⇒プリンシプルとして機能する法律上の規定（努力義務・配慮責任）・自主規制等

2) 法的義務を伴わない（強制的にではなく自発的に規範に従うことが期待される）

3) 法的拘束力を伴わない（法的制裁による強制を受けない）

⇒法律上の抽象的な規定を具体化し、規範としての明確化と予見可能性の充実に資するソフトローの充実に資することが重要

※ 「ソフトローを活用する上で民主的正統性の弱さを補い恣意性を削減することによってその正当性を担保するため、内容・手続・運用面の適正性と透明性を確保することが重要であり、そのためには策定・改廃・運用に当たって様々な主体が参画・関与することが有効」

〈実効性のある様々な規律のコーディネート〉

① 遵法意識が高い場合

⇒プリンシプルの提示＋ベストプラクティスの評価等

② 遵法意識があり、消極的な反応性が期待できる場合

⇒行為規範を民事ルールへの接続または行政規制との組み合わせ

③ 法規範の尊重が期待できない場合

⇒官民総力を挙げて市場から排除

4. パラシフ報告書の評価

(1) プラスの評価をすべき点

- ・すべての消費者が「脆弱性」を有していることを正面から肯定
- ・「自立」に加えて「自律」を目的とするルール作りの必要性
- ・消費者・消費者契約概念を考慮する際に、生活領域における非事業的な活動として、事業者との間であるいは事業者を介して金銭や物・サービス、情報、時間、アテンションをやりとりしていることを考慮

(2) 疑問を持たざるを得ない点

① 「自主規制」の実効性

- ・商品先物取引では、業者が、業界団体や業者自らが定めた自主規制を守らずに違法な取引を繰り返す例が後を絶たなかったため、結局は立法を徐々に厳格化して対応していったという歴史の存在

〔宮下『消費者保護と私法理論——商品先物取引とフランチャイズ契約を素材として』（信山社、2006年）234～238頁・287～291頁・302～304頁〕

- ・金融機関のように、免許・許可等が必要で厳格な監督がなされており、かつ、行政処分が経営等に大きな影響を与える場合には、自主規制は有効に機能
⇒むしろ、自主規制が有効に機能する場面は例外的ではないか？

- ・一般の消費者取引においては、すべての業者が業界団体に加盟しているわけではない
⇒むしろ、業界団体に加盟している業者は少数

〔例〕公益社団法人 日本訪問販売協会

正会員 108 社＋賛助会員 32 社・団体＝合計 140 社・団体

⇒そもそも自主規制が及ばない業者の方が圧倒的に多い～実効性は確保できるか？

- ・官民共同については、おそらくデジタルプラットフォーム官民協議会を念頭に置いたものと思われるが、同協議会の状況を見ると、相互の要望と情報交換の域を出ない
⇒それでもデジタルプラットフォームの場合には、対象となるのが大手企業であるためこのような仕組みでも一定の効果が期待できるが、一般の消費者取引において、自主規制の策定に官がどこまで影響力を行使できるかも未知数

- ・そもそも自主規制が期待できない悪質商法には実効性がない

⇒パラシフ報告書では、悪質事業者・悪質商法については「官民総力を挙げて市場から排除する」ことが必要であり、また行政には「悪質事業者・悪質商法を駆逐するための厳正・迅速な公権力の行使」が求められるとするが、次々と現れる新たな悪質商法やそれに携わる悪質事業者の排除が決して容易ではないことは、これまでの消費者法の歴史が証明

② 民事ルールの効果

- ・取消しの有用性の否定～理由づけに違和感

※「消費者契約に関する検討会」

＝消費者契約法 4 条 3 項に困惑類型の脱法防止を目的にした受皿規定の新設を提言

⇒2022 年第 1 回消費者契約法改正では見送り

[当時の国会審議における説明]

「取消権は、強い効果と、事業者の行為規範としての機能を持つことから、消費者にとっての使いやすさ、事業者の予見可能性、要件の明確性という要素がすべて満たされることにより、十全に機能することになる」こと

[宮下・前掲「落日の消費者契約法」94 頁参照]

★ パラシフ報告書とまったく同じ理由であるが、一般的に考えられていたことではなく、あくまで立法化を見送るための後付けの理由にすぎなかったことに留意

- ・取消しに代わって解除や損害賠償が容易にできるか？

※「消費者契約法専門調査会」

＝情報提供義務を法定義務として規定し、その違反の効果として損害賠償責任を課すことも議論されたが、結局見送り

- ・努力義務・配慮責任等の活用

⇒不法行為に基づく損害賠償責任における違法性判断等の場面で考慮されることはあるが（＊）あくまで直接の法的効果を生じないものであり、限界が存在

（＊）不当寄附勧誘防止法〔法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律〕上の配慮義務（3 条 1 号・2 号）を不法行為における違法性の判断基準として考慮した最高裁判決が存在（最高裁判所第一小法廷令和 6 年 7 月 11 日判決・最高裁判所民事判例集〔民集〕78 卷 3 号 921 頁）

5. 結びに代えて——今後の消費者法の方向性を考える

- 本講演：「パラダイムシフト」の必要性に関する議論や「ベストミックス」の有用性そのものを否定するものではなく、むしろ評価されるべき内容も含む

しかし 自主規制をはじめとするソフトローの活用は、あくまで強力な立法等のハードローの担保があって初めて実効性を有するもの

⇒そこから目をそらしてソフトローの活用を説くことは、文字通り本末転倒

⇒過去の経験をふまえれば「この道はいつか来た道」となる危険性を内包

- ※ これまでの立法で乗り越えられる「壁」があるという現実を前に、実効性を確保するために他の道（回り道？）を探るというのはある意味で現実的

しかし 法的な効力を生ずる民事ルール立法という本来の道の開通を最初から断念し、現実路線を選択することが本当に正しい選択と言えるか？

- ★ 安易にソフトローに頼るのではなく、まずは逃げずに立法をはじめとするハードローと正面から向き合い、その可能性を徹底的に追求することが必要

- 刑事罰や行政規制～いうまでもなく消費者被害の防止等に有用

しかし 民事ルールとは切り離して切り離して考えるべき

∴ 刑事罰・行政規制・民事ルールを一つにまとめると、刑事罰と行政規制を考慮し、民事ルールの要件が必要以上に厳格になる可能性

- ★ 純粋な民事ルールとしての包括的・横断的な一般法としての消費者取引法を改めて構想することが、今こそ必要ではないか？

[これまでの試み]

近畿弁護士会連合会消費者保護委員会編『消費者取引法試案——統一消費者法典の実現をめざして（消費者法ニュース別冊）』（消費者法ニュース発行会議、2010年）