

「第4期消費者基本計画のあり方に関する検討会」 中間取りまとめ

～新たな時代にふさわしい消費者政策を推進するために～

I はじめに

本検討会は、第4期消費者基本計画の在り方について提言するよう、消費者庁長官から要請を受け、2017年10月以降、9回の会合を重ねてきた。

この中間取りまとめは、検討会におけるこれまでの意見交換の内容等を踏まえて整理したものである。

消費者政策の推進に当たっては、消費者を取り巻く環境や課題に即応することが必要であり、これまでの基本計画においては、以下のとおり対応することで計画策定後の状況変化等に即応するとともに、計画に対する評価を行ってきたところである。

- ・ 平成17年に策定された第1期消費者基本計画の計画期間（平成17年度から平成21年度までの5年間）においては、毎年、「具体的施策の検証・評価・監視」を消費者政策会議において決定
- ・ 平成22年に策定された第2期消費者基本計画の計画期間（平成22年度から平成26年度までの5年間）においては、毎年、計画本体の改定を閣議決定
- ・ 平成27年に策定された第3期消費者基本計画の計画期間（平成27年度から平成31年度までの5年間）においては、別途、計画を着実に推進するため、計画の対象期間中の取組予定を示した工程表を消費者政策会議において決定（1年に1回は改定）

国連における「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の採択、シェアリングエコノミーの広がりなど、第3期消費者基本計画の策定後も、消費者をめぐる状況変化は非常に大きい。第4期消費者基本計画の策定に当たっては、こうした環境変化等を十分踏まえることが必要である。

本中間取りまとめは、第4期消費者基本計画の在り方として、第4期消費者基本計画を策定するに当たって配慮すべき重要な視点であって、現行の第3期消費者基本計画には十分に盛り込まれていないものを中心に取りまとめたものである。

Ⅱ 消費者を取り巻く状況変化について

近年、高度情報通信社会の進展、グローバル化の進展、技術革新の進行により、産業構造、ビジネス形態は大きく変化し、また、2020年には東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催が予定されているなど、消費者を取り巻く経済社会は急激な変転の時代を迎えている。

経済活動が活発化し、消費者は、世界中から物や情報を入手することができ、その生活の利便性も飛躍的に向上した。一方で、そうした変化とともに、貧困・格差の拡大、環境問題、労働環境の悪化等の課題も生じている。また、日本では世界のどの国もこれまで経験したことのない超高齢社会の到来を迎えている。こうした状況下において、社会の変化がもたらす利点を享受できず、取り残される消費者の存在も浮き彫りになっている。

そのような中、国際社会では、2015年に国連で、「持続可能な開発目標（SDGs）」が採択され、「誰一人取り残さない」という理念の下、持続可能な社会の実現を目指す機運が高まっている。また、我が国では、官民双方から、目指すべき未来の社会として「Society5.0」(※)が提唱され、その実現は、SDGsが目指す社会と方向性を同じくするものである。

消費者基本計画の策定においても、これらの理念を踏まえ、基本的方向を検討し、消費者政策の推進と課題の解決を図っていく必要があると考える。

※Society5.0とは

「狩猟社会」「農耕社会」「工業社会」「情報社会」に続く、人類史上5番目の新しい社会。

IoT、ロボット、人工知能（AI）、ビッグデータといった先端技術をあらゆる産業や社会生活に取り入れ、経済発展と社会的課題の解決を両立していく新たな社会。

Ⅲ 消費者政策の視点について

1 健全な消費生活環境の確保

(1) 「持続可能な開発目標 (SDGs)」への対応

「持続可能な開発目標 (SDGs : Sustainable Development Goals)」は2015年9月に国連の「持続可能な開発サミット」で採択された、2030年までの国際目標であり、17の持続可能な開発目標を達成することにより「誰一人取り残さない」社会の実現に向けて取り組むものである。

日本でも「SDGs 実施指針」を策定し、消費者政策においても、SDGsの達成に貢献し得る施策に取り組んでいるところであり、SDGsの理念を踏まえた消費者基本計画の策定が期待される。

SDGsの実施においては、主体性が重要なキーワードである。SDGsの12番目の目標「つくる責任つかう責任 (Responsible Consumption And Production)」では、持続可能な生産と消費について、事業者任せでなく消費者自らが意識を持ち、行動することが前提となっている。消費者基本計画においては、そのような消費者の主体的な行動を促す視点が必要である。そのような消費者の行動は、企業による環境に配慮した事業活動、内部通報制度の整備等コンプライアンスの強化といったESG(環境・社会・ガバナンス)に配慮した経営、投資家によるESG投資の促進にもつながり、SDGsの達成に資するものとなることを意識しながら、消費者基本計画の策定に当たることが重要である。

(2) 国際化の進展への対応

消費生活におけるグローバル化の進展、高度情報通信社会の進展が相まって、消費者が直接国境を越えた取引をすることがより一層身近になり、国内だけでなく国際的に協調したルールがなければ、消費者の保護が図れない状況となっている。電子商取引、リテールの決済等について、国際的な動きを注視しながら、国際的に協調した消費者政策の展開について更なる検討が必要である。

また、政府の目標では、2020年に訪日外国人旅行者数4,000万人、2030年には6,000万人と掲げられている。訪日外国人旅行者数の増加に伴って、訪日外国人旅行者の消費者トラブルも増加すると見込まれることから、独立行政法人国民生活センター、消費生活センター等における相談体制の充実等、対応策の強化が求められる。

2 消費者の権利の尊重

(1) 高度情報通信社会の進展への対応

現在は、AI、IoT、ビッグデータの活用、ロボット等、革新的な技術が発展し、歴史上最も変化の激しい時代の一つと言える状況にある。政府の成長戦略においては、革新的な技術を最大限活用して人々の暮らしや社会全体を最適化した未来社会である「Society5.0」

の実現を目指しており、その中で、消費生活も大きく変化すると考えられる。

新たな技術により、多様化する消費者のニーズに対応し、消費生活の利便性が向上する一方で、新たな消費者問題の発生が予想される場所であり、例えば、スマートフォン一つで様々な決済が行えるという利便性に対し、蓄積された個人データの適正な利活用が課題となり得る。

今後の消費者政策の策定に当たっては、AI、IoTなどの進展状況を踏まえ、消費者の利便性の向上につながる技術の活用方法を検討するとともに、起こり得る弊害を明らかにし、対応策を考える必要がある。また、技術の発展による市場の活力向上を図りつつ、消費者の利便性向上と消費者保護の適切なバランスを図ったルール策定の策定が必要である。

あわせて、オンライン社会におけるシェアリングエコノミー等の電子商取引における少額多数の紛争の増加に対応して、紛争解決の一次的な判断においてのAIの活用やオンラインADR等、迅速な紛争解決手段の構築を検討すべきである。

(2) 高度情報通信社会に対応した消費者保護

高度情報通信社会における消費者政策の検討に当たっては、消費者は金銭に代わり個人のデータと引換えに財やサービスを取得していることがあるということについて、認識する必要がある。

個人のデータ活用においては、データポータビリティ等個人が自己のデータを適切に管理できる環境の整備、データの転用、情報流出への対応等安全確保のためのルール策定が必要となる。現在は本人の同意により個人データの流通が行われているが、情報の内容や質に応じた消費者保護の在り方、同意の有効性を検証し、消費者をどうサポートしていくかについて検討すべきである。

また、ネットオークション、フリマサービス等、プラットフォーム事業者を介した商取引が拡大している状況において、従来のような事業者対消費者という二項対立の観点からBtoC、CtoC取引を捉えるだけではなく、プラットフォーム型ビジネスのシステム全体を捉えたルールの策定を検討する必要がある。リコール製品等の危険又は有害な商品・サービスの流通を防止する等安全確保のための取引のルール作りや、プラットフォーム型ビジネスにおいて、プラットフォーム事業者を含めて顧客間の紛争をどのように解決していくか等は新たな課題となると考えられる。

その他、消費者被害の予防・救済においては、従来のポスターやウェブサイトによる広報や電話による相談受付では、若者世代の認知度が向上しない等、発信力に課題があり、被害救済につながらないおそれがある。SNSの積極的な活用など対象世代別の的確なアプローチ方法の検討が必要である。

3 消費者の自立支援

(1) 消費者の自立とは

消費者をめぐる環境が大きく変化する状況においては、消費者保護の視点のみならず、多面的に考え、主体的に判断する消費者が主役となって、自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができ、さらには、自らの選択・行動によってより良い社会の形成を目指していくという視点が重要となる。消費者が選択を行う際に参考にする指標として、エシカル消費、SDGs の視点を普及させていく等、自らの消費行動で社会を変えていくという消費者の意識改革を促し、行政や事業者等の関係者が連携して、行動する消費者を支援するという社会的な仕組みの構築を消費者基本計画の中で検討すべきである。

(2) 脆弱な消費者への対応

消費者の自立を支援する一方で、自立困難な消費者の存在を前提とし、誰一人取り残さないという姿勢で、消費者保護、消費者の権利の尊重に取り組むことが重要である。

超高齢社会における単独世帯化、貧困・格差問題により生じ得る社会的孤立等を背景とした、自立が困難な消費者に係る消費者トラブルの増加について、脆弱な消費者という共通した視点から支援策が必要であり、既存のネットワークと連携し、積極的に対象者がいる場所に向向いて行くアウトリーチ型の相談支援体制が求められる。

(3) 消費者教育の充実（成年年齢引下げへの対応）

消費者の自立支援のための施策として、消費者教育の重要性は高まっており、各ライフステージに応じた教育の充実が求められる。特に、2018年6月に「民法の一部を改正する法律」（平成30年法律第59号）が成立し、2022年4月から、民法の成年年齢が20歳から18歳に引き下げられることによる消費者被害拡大を防止するためには、学校教育を始めとする若年者に対する消費者教育を一層充実する必要がある。高等学校段階までに、契約に関する基本的な考え方や、消費者の権利と責任への理解を図るとともに、消費者としての主体的な判断力や、責任ある態度を養うことが重要である。

4 消費者政策の推進のための体制等の在り方

(1) 消費者行政の推進力の向上

① 消費者庁の司令塔機能の発揮

高度情報通信社会の発展、産業構造の変化に伴って、消費者問題は複雑化し、従来の各府省庁縦割りの業法規制では対応できない状況となっている。消費者庁が「消費者行政の司令塔・エンジン役」としての役割を発揮し、各府省庁の縦割りを超え幅広い分野を対象とした横断的な政策の企画立案を行い、個別の事案への対応においても、消費者庁が決定した対応方針に基づいて政府一体となって対処することにより、迅速な対応を行っていくことを期待する。また、府省庁間のみならず、地方公共団体、事業者団体、消費者団体等との間でも、情報共有等の連携強化を図っていく必要がある。

消費者庁が十分にその機能を発揮するには、消費者庁自体の体制の充実も重要である。消費者行政への強い熱意や意欲を有する人材の確保を図るとともに、消費者問題に関する職員の専門性向上を図っていくべきである。

② 地方公共団体における対応力の強化

消費者被害の未然防止・救済において、重要な役割を果たす消費生活センター等の消費生活相談員の処遇改善を図るとともに、地方公共団体の職員について、人員の確保、専門性の向上を図り、新たな消費者問題に機動的に対応できる体制を整備する必要がある。国は地方消費者行政強化交付金により、地方公共団体を支援するとともに、地方公共団体においては、これまで地方消費者行政推進交付金等で支援してきた事業の活用期間も勘案しながら、計画的に、一般財源による消費者行政経費が安定的に確保されることが重要である。

(2) 消費者団体の活性化

消費者団体は、消費者の埋もれがちな声を集約し、具体的な意見にまとめて表明していく団体であり、適格消費者団体・特定適格消費者団体となれば、消費者被害の防止・回復といった役割も担うなど、その継続的・持続的活動は消費者行政の推進に当たり、極めて重要である。また、消費生活を営む上で必要な知識を消費者に広め、消費者の自立を支援していく上でもその活動は重要であり、若い世代に消費者問題について自分ごととして関心を持つよう促したり、消費行動によって社会を変えていくという視点を持って、消費者の意見を発信していくことが期待されているところであるが、近年は、会員の高齢化、会員数の減少など活力が低下している状況にある。

新たな担い手を確保するためにも、消費者団体の在り方が時代の状況に合わせて変革していく時期にきていると考えられる。消費者団体と行政、事業者が連携し、消費者団体の活性化について政策的に検討していくことが必要である。

(3) 多様な情報の収集と活用

消費者の自主的かつ合理的な選択の機会の確保には、商品及びサービスについて消費者への幅広い情報提供が必須となる。そのため、事故情報、財産被害情報などについて、これまでよりも多様なソースから収集できるよう取り組むことが必要である。あわせて、これまで収集しているデータを含め、収集方法の効率化、効果的な分析の在り方を検討すべきである。また、革新技术を消費者への情報提供において活用することも検討すべきであり、例えば、二次元コード（QRコード等）を利用した製品情報の提供等新しい表示の仕組みを検討することが考えられる。

IV おわりに

消費者政策の推進においては、行政、消費者、事業者等の関係者が、連携を図りつつ、それぞれ主体的に課題解決に向けた取組を行うことに意義がある。このため、今後は、本中間取りまとめを踏まえ、各府省庁、関係団体等との意見交換や調整を行いながら、更なる課題の抽出、新たな取組の具体化を進めていくことが重要となる。

本検討会において、本年末を目途に最終取りまとめを行った後、消費者庁を中心に、政府による第4期消費者基本計画の立案が本格的に進むこととなるが、その際、本検討会の成果を活かして対応することを強く期待する。

《参考：消費者基本法の参照条項》

①基本理念規定

(基本理念)

第二条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策（以下「消費者政策」という。）の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ、その健全な生活環境が確保される中で、消費者の安全が確保され、商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され、消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重するとともに、消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行われなければならない。

- 2 消費者の自立の支援に当たっては、消費者の安全の確保等に関して事業者による適正な事業活動の確保が図られるとともに、消費者の年齢その他の特性に配慮されなければならない。
- 3 消費者政策の推進は、高度情報通信社会の進展に的確に対応することに配慮して行われなければならない。
- 4 消費者政策の推進は、消費生活における国際化の進展にかんがみ、国際的な連携を確保しつつ行われなければならない。
- 5 消費者政策の推進は、環境の保全に配慮して行われなければならない。

②基本計画の策定手続に関する規定

(消費者基本計画)

第九条 政府は、消費者政策の計画的な推進を図るため、消費者政策の推進に関する基本的な計画（以下「消費者基本計画」という。）を定めなければならない。

- 2 消費者基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
 - 一 長期的に講ずべき消費者政策の大綱
 - 二 前号に掲げるもののほか、消費者政策の計画的な推進を図るために必要な事項
- 3 内閣総理大臣は、消費者基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。
- 4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があつたときは、遅滞なく、消費者基本計画を公表しなければならない。
- 5 前二項の規定は、消費者基本計画の変更について準用する。