

平成 30 年～令和元年度消費者委員会  
活動報告

令和元年 1 2 月  
消費者委員会

本報告は、平成 30 年 9 月 1 日から令和元年 8 月 31 日までの 1 年間の消費者委員会の活動についてまとめたものである。

## 目 次

山本委員長巻頭言	3
第5次消費者委員会後半の動き（高前委員長寄稿）	5
第1章 消費者委員会の活動概要（平成30年9月～令和元年8月）	16
第2章 第5次委員会における主な調査審議事項	
1. 消費者基本計画の検証・評価・監視	17
2. 消費者委員会の建議、提言、意見、調査報告書	18
（1）いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての建議及び意見	
（2）プラットフォームが介在する取引の在り方に関する提言	
（3）消費者行政新未来創造オフィスの取組についての消費者行政の進化等の観点からの提言	
（4）食品表示の全体像に関する提言	
（5）電気の経過措置料金解除に関する消費者委員会意見	
（6）消費税率の引上げに伴う定形郵便物等の上限料金の改定案に関する消費者委員会意見	
（7）消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方等に関する消費者委員会意見	
（8）産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会中間整理についての意見	
（9）消費税率引上げに伴う公共交通運賃の改定案及び北海道旅客鉄道株式会社の運賃の改定案に関する消費者委員会意見	
（10）消費者委員会10周年記念シンポジウム報告書	
3. 諮問を受けて答申を行った事項	31
（1）公益通報者保護法の規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策についての答申	
（2）食品表示基準の一部改正に係る答申	
（3）特定保健用食品の表示許可に係る答申	

<b>4. 消費者委員会からの建議に関するフォローアップ</b> . . . . .	<b>32</b>
(1) 「身元保証等高齢者サポート事業に関する消費者問題についての建議」 のフォローアップ	
(2) 「事故情報の更なる活用に向けた提言」のフォローアップ	
<b>5. シンポジウムの開催及び外部との意見交換</b> . . . . .	<b>34</b>
(1) 消費者問題シンポジウムの開催	
(2) 消費者団体等関係団体との意見交換会の開催	
<b>資料編</b> . . . . .	<b>36</b>

## はじめに

### 内閣府消費者委員会委員長 山本 隆司

本活動報告書の対象期間は、第5次消費者委員会の後半の期間に当たる。したがって、活動に当たっての委員会の思いや、答申等において委員会が強調したかった点については、第5次委員会の高委員長による詳細な説明に譲る。以下では、第5次委員会が取り組んだ課題のうち、第6次委員会で引き続き取組を進めなければならないテーマのいくつかに絞って、取り上げることにする。

第1は、地方消費者行政の体制を20年後まで見据えて構想する取組である。日本で人口減少・高齢化がピークを迎えるといわれる20年後を見据えた議論は、他の行政課題についても、地方行政一般についても行われている。消費者行政の基盤である地方消費者行政については、喫緊の充実強化が課題であるとともに、こうした社会の環境変化への対応も今から準備しておかなければならない。このテーマについては、第5次委員会の下で、地方消費者行政専門調査会が令和元年6月に議論を開始したところであり、第6次委員会も目下、同専門調査会で議論を継続している。

第2に、「プラットフォームが介在する取引に関する提言」が、第5次委員会により平成31年4月に発出された。このテーマは、第5次委員会から第6次委員会への引継ぎに当たり、最重要事項に挙げられていた。第6次委員会の任期に入り、プラットフォーム事業者については、政府がデジタル市場競争会議を立ち上げて議論を進め、公正取引委員会がB to C取引における独占禁止法上の優越的地位の濫用を適用する考え方を示し、また関連して、個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直し制度改正大綱が取りまとめられるなど、急速な動きがある。こうした動向を注視しつつ、第6次委員会は、消費者の視点から、第5次委員会の「提言」の考え方を更に前進させるために準備をしている。

第3に、令和元年6月の「消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方等に関する意見」は、第5次委員会が長時間を掛け、長期的な展望をして、消費者法（取引分野）のグランドデザインを描いた特徴的な報告書である。第6次委員会も、一方で、消費者・事業者・行政の間における情報交換、コミュニケーション、合意形成の在り方の問題から、他方で、悪質事業者に対する実効的な取締り、経済的不利益賦課の問題まで、一般的な検討を更に深めるとともに、報告書の内容を具体的な制度設計に生かしていく所存である。第5次委員会が令和元年8月に示した「販売預託商法に関する建議と意見」および「食品表示の全体像に関する提言」にも、「ルール形成」報告書に関わる部分がある。

無論、第6次委員会が第5次委員会から引き継ぐべき課題は、これらに限られない。例えば、「公益通報者保護法の規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策についての答申」（平成30年12月）は、現代社会の全体におけるコミュニケーションの在り方に関わり、論理の一貫性を保ちつつ、利害の複雑な対立を調整した苦心の産物である。公益通報者保護制度については、令和元年9月にEUで指令が定められるという動きがあった。また、「割賦販売小委員会中間整理についての意見」（令和元年8月）は、消費者行政が社会のデジタル化にどのように向き合うかという問題に関わる。いずれのテーマについても、他省庁での検討結果が間もなく示される見込みであり、それを受けて、第6次委員会として取り組む必要がある。

## 第5次消費者委員会後半の動き

第5次消費者委員会  
委員長 高 巖

### はじめに

本活動報告書の対象期間は、平成30年9月～令和元年8月である。これは、第5次消費者委員会の後半の活動期間にあたる。同期間中の「節目」を3つ挙げるとすれば、「公益通報者保護法の規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策についての答申」（2018年12月27日）、「消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方等に関する消費者委員会意見」（2019年6月13日）、「いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての建議及び意見」（2019年8月30日）という3文書の発出にあったと言ってよからう（販売預託商法に関する文書は正確には「建議」と「意見」の2種類である）。これらを「節目」と呼ぶのは、その発出にあたり、委員会委員と事務局スタッフが、通常想定される以上に多くの時間と労力を割く必要があったからである。これら文書については、他の意見・提言などと併せ、後述する「II. 答申・意見書・提言書・建議などの要点」で整理することにしたい。

なお、委員会本会議の開催数は、平成30年9月12日開催の第285回～令和元年8月30日開催の第308回までの計24回となる。本会議開催前には、毎回1～2回程度の「委員間打合せ」という非公式の会合を持ち、新たな消費者問題の特定、問題の背景に関する事実の確認、情報収集、意見交換などを行い、その上で、特に重要と判断された消費者政策上の事案を本会義で審議・検討した。このため、対象期間中の会議数は、委員間打合せまで含めれば、優に50回を超えた。

なお、令和元年4月以降は、審議中の答申や検討中の意見などを任期中にまとめたいとの思いがあり、各委員、そして事務局スタッフには、特に過密なスケジュールでの取組をお願いすることとなった。関係者全員が全力で最後まで公務に集中できたのは、消費者利益の擁護・増進という理念を終始一貫してぶれることなく共有していたからであり、とりわけ「これまで何度も繰り返されてきた悪質商法は、第5次委員会をもって根絶する」との強い思いがあったからと感じている。

## I. 本会議での議題

まずは、対象活動期間中における「本会議での議題」を以下に列挙しておきたい（開催順ではなく、開催日が新しい会議（第308回）より過去に遡る形で並べることとする）。なお、ここでは、本節「I. 本会議での議題」に列挙された事項のうち、「7つの議題」は、次節「II. 答申・意見書・提言書・建議などの要点」で解説したい。いずれの議題がこれに該当するか分かるよう、議題の右側に「要点参照」と追記することとする。

### 第308回 消費者委員会本会議（2019年8月30日）

伊藤消費者庁長官、松本国民生活センター理事長御挨拶

地方消費者行政専門調査会論点整理について

「②要点参照」

預託等取引契約に関する消費者問題について

「①要点参照」

第5次消費者委員会のこれまでの活動と今後について

### 第307回 消費者委員会本会議（2019年8月22日）

預託等取引契約に関する消費者問題について

消費者委員会10周年記念シンポジウム報告書案について

### 第306回 消費者委員会本会議（2019年8月15日）

食品表示部会の報告について

「③要点参照」

消費税率の引上げに伴う公共交通運賃の改定案及び

北海道旅客鉄道株式会社の運賃の改定案について

### 第305回 消費者委員会本会議（2019年8月8日）

デジタル取引における消費者の意思決定の保護について

「産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会中間整理

についての意見」について

「④要点参照」

### 第304回 消費者委員会本会議（2019年8月1日）

預託等取引契約に関する消費者問題について

第4期消費者基本計画策定に向けた検討状況について

### 第303回 消費者委員会本会議（2019年7月26日）

預託等取引契約に関する消費者問題について

### 第302回 消費者委員会本会議（2019年7月18日）

平成30年度消費者意向調査の結果について

### 第301回 消費者委員会本会議（2019年6月28日）

預託等取引契約に関する消費者問題について

### 第300回 消費者委員会本会議（2019年6月21日）

消費者白書について



- 第 299 回 消費者委員会本会議（2019 年 6 月 13 日）  
産業構造審議会 商務流通情報分科会 割賦販売小委員会中間整理について  
消費税率の引上げに伴う定形郵便物等の上限料金の改定について  
消費者法分野におけるルール形成の在り方等  
検討ワーキング・グループの報告について 「⑤要点参照」
- 第 298 回 消費者委員会本会議（2019 年 6 月 6 日）  
消費者基本計画工程表の改定について
- 第 297 回 消費者委員会本会議（2019 年 5 月 30 日）  
「公益通報者保護専門調査会報告書」に関する意見募集の結果について  
消費者行政新未来創造プロジェクト検証専門調査会報告について
- 第 296 回 消費者委員会本会議（2019 年 5 月 23 日）  
消費者政策推進のための専門人材の育成・確保に関する懇談会報告書  
について
- 第 295 回 消費者委員会本会議（2019 年 4 月 25 日）  
「モバイル市場の競争環境に関する研究会」及び  
「消費者保護ルールの検証に関する WG」中間取りまとめ
- 第 294 回 消費者委員会本会議（2019 年 4 月 18 日）  
オンラインプラットフォームにおける取引の在り方  
に関する専門調査会の報告について 「⑥要点参照」
- 第 293 回 消費者委員会本会議（2019 年 3 月 27 日）  
消費者基本計画工程表の改定素案に対する意見について
- 第 292 回 消費者委員会本会議（2019 年 2 月 27 日）  
適格消費者団体等の認定、監督等に関するガイドラインの改訂と  
同団体の支援の在り方について  
「仮想通貨交換業等に関する研究会」報告書について
- 第 291 回 消費者委員会本会議（2019 年 2 月 14 日）  
消費者基本計画工程表の改定素案について  
消費者安全法に基づく法執行（財産事案）の状況等について  
都道府県消費者行政調査について  
地方消費者行政を取り巻く状況について
- 第 290 回 消費者委員会本会議（2019 年 1 月 23 日）  
「第 4 期消費者基本計画のあり方に関する検討会」報告書について  
「架空請求対策パッケージ」に掲げられた施策の進捗状況について
- 第 289 回 消費者委員会本会議（2018 年 12 月 27 日）  
公益通報者保護専門調査会の報告について 「⑦要点参照」

- 第 288 回 消費者委員会本会議（2018 年 12 月 19 日）  
電気の経過措置料金解除に関する意見について  
消費者基本計画の実施状況に関する検証・評価及び  
計画工程表の改定に向けての意見について
- 第 287 回 消費者委員会本会議（2018 年 11 月 29 日）  
成年年齢引下げを見据えた環境整備に関する関係府省庁連絡会議  
における検討状況について  
事故情報の更なる活用に向けた提言のフォローアップについて  
地方消費者行政の現況調査について
- 第 286 回 消費者委員会本会議（2018 年 10 月 11 日）  
宮腰内閣府特命担当大臣、左藤内閣府副大臣、安藤内閣府政務官御挨拶  
銀行カードローンの実態調査結果について
- 第 285 回 消費者委員会本会議（2018 年 9 月 12 日）  
身元保証等高齢者サポート事業に関する消費者問題  
についての建議にかかるフォローアップについて  
次期消費者基本計画策定に向けた基本的な考え方についての意見について

## II. 答申・意見書・提言書・建議などの要点

第 5 次消費者委員会は、本活動期間（後半の 1 年）を含む任期中（2 年間）に、建議 1 本、提言 3 本、答申 20 本、意見 23 本を発出した。中でも特筆すべきものとして、以下、①販売預託商法に関する建議と意見（2019 年 8 月 30 日）、②地方消費者行政専門調査会による中間的な論点整理（2019 年 8 月 30 日）、③食品表示の全体像に関する提言（2019 年 8 月 15 日）、④割賦販売小委員会中間整理についての意見（2019 年 8 月 8 日）、⑤消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方等に関する消費者委員会意見（2019 年 6 月 13 日）、⑥プラットフォームが介在する取引に関する提言（2019 年 4 月 18 日）、⑦公益通報者保護法の規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策についての答申（2018 年 12 月 27 日）の 7 文書を挙げておきたい。先に触れた 3 つの「節目」に該当する文書（①⑤⑦）もここに含まれる。それぞれについて、以下、要点をまとめたい。

なお、これらの建議や提言・意見の多くは、今後、消費者庁をはじめとする関係省庁の取組を、消費者委員会が粘り強くモニターすることで、具体的な施策に活かされ、またその法制化も進むものと期待している。その意味で、第 5 次消費者委員会は、令和元年 9 月以降の委員会が後述の要点と問題意識を共有されることを願っている。

## 1) 販売預託商法に関する建議と意見 (2019年8月30日)

### 「①要点参照」

販売預託商法に関しては、「建議」と「意見」の2つがあることを最初に確認しておきたい。まず前者の「建議」では、過去の豊田商事事件や安愚楽牧場事件、そして最近のジャパンライフ事件を踏まえ、これら詐欺的商法を根絶する必要があるとの思いから、消費者庁に対し、「物品等の販売から始まる預託取引、及びこれと類似の商法に係る法制度の在り方や、体制強化を含む法執行の在り方について検討を行うこと」という建議を発出した。具体的な法制度や法執行の在り方については、様々な形式や方法が考えられるため（より合理的で実効的な措置が他にあるならば、その可能性も検討する必要があるため）、本「建議」には記載せず、後者の「意見」に、消費者委員会が合理的と考える法制度の大枠を示すこととした。

その「意見」は、販売預託する「①物品等が存在しない場合、②物品等の数量が預託されているはずの数量よりも著しく少ない場合、③物品等の販売価格が実際の価値に比べて著しく高額であるなど、形式的に物品等を介在させている場合」を悪質な販売預託商法と位置付け、これに対する「罰則による禁止」及び「その契約が民事的にも無効であること」を法定するよう求めた。また、出資法の潜脱を許さないという趣旨で、「販売預託契約の締結に際し、将来、事業者が物品等の買取りを行う場合に、販売代金の全額又はこれを超える金額に相当する金銭を支払うべき旨を示すこと（元本保証）」も禁止すべしとした。加えて、犯罪収益を没収する仕組み、そして、この犯罪収益を被害回復に充てる仕組みまで検討する必要性を意見として表明した。

なお、「建議」では、この他、参入規制の導入に関し、まずは事業者に対する実態調査を実施し、その上で「販売預託商法」を対象とする参入規制の必要性などについて速やかに検討することを求めた。第6次以降の消費者委員会に、バトンを渡す結果となったが、実態調査の実施や立法化プロセスに、委員会がこれまで以上に積極的にコミットすることを期待している。

## 2) 地方消費者行政専門調査会による中間的な論点整理 (2019年8月30日)

### 「②要点参照」

地方消費者行政に関する中間的な論点整理は、消費者委員会による整理ではなく、「専門調査会による報告」にとどまっているが、消費者政策上、非常に重要なテーマとなるため、ここで概略のみ触れておきたい。

消費者にとって地方自治体は、消費者行政の基盤をなすものである。にもか

かわらず、人口減少、高齢化、情報化といった社会情勢の大きな変化を受け、地方自治体は職員数の減少、予算規模の縮小などが避けられない状況にある。このため、10年後、20年後の地方消費者行政の在り方を、具体的なデータに基づき、また希望や理想ではなく、来るべき現実を直視し、冷静に検討し直す必要がある。こうした問題意識から、地方消費者行政専門調査会では、「検討すべき項目」の絞り込みを進め、第5次消費者委員会最後の本会議において、調査会による中間的な論点整理を報告した。主な「検討すべき項目」は次の通りとなっている。

- (1) 10年後、20年後の我が国（地方自治体）の姿。
- (2) 地方自治体毎の異なる課題の把握とそれに対応した地方消費者行政の在り方。
- (3) ネットワークを活用した消費者問題への対応の在り方、具体的には、情報の取扱いを含め、柔軟な連絡・相談体制等の構築、関連する業務（福祉分野、教育分野等）との連携等、広域ネットワーク、弁護士会との連携、警察との連携、公・共・私の取組、地域住民による主体的な取組を促す方策等。
- (4) 専門人材の育成、活用の在り方、特に様々な業務を兼務しつつ、ネットワークを活用した消費者問題への対応。
- (5) ITツールの活用、例えば、AIの活用による相談業務の効率化、情報化の進展を踏まえたPIO-NETの在り方、ITツールを活用した地方自治体職員等に対する研修。
- (6) 都道府県、政令市、市町村の役割の在り方、具体的には、市町村の人口が減少する中で、都道府県が担うべき役割、市町村の連携の在り方。
- (7) 地方自治体と国との関係、特に、国としての重要施策を地方自治体において実施するということであれば、国が責任をもってこれを継続的に支援すること。

以上の検討項目については、今後、専門調査会において、項目の変更や拡大も含め、さらに検討されることになろう。今後の地方消費者行政の在り方を決める重要なテーマであるだけに、議論の行方を注視したい。

### 3) 食品表示の全体像に関する提言（2019年8月15日） 「③要点参照」

食品表示の全体像に関する提言では、「一括表示部分の『分かりやすさ』に

ついて、科学的根拠に基づく客観的定義が定まっておらず、改善すべき要素も明確ではなく、消費者の意向に関してもエビデンスが不十分である」、「表示事項は、状況や必要とする消費者の態様などによって重要性がその都度変わり得ること等から、全ての消費者にとっての重要性は一致しない。優先順位により表示事項を容器と容器以外とに仕分けることには慎重であるべきである」「ウェブによる食品表示に関しては、整理すべき課題が多く、引き続き検討を行うべきである」などの指摘を行った。

その上で、まずは「分かりやすさ」の定義を明確にするため、また、消費者のより詳細な利活用の実態や問題点等を把握するため、表示可能面積に対する一括表示面積の割合や一括表示のデザイン、フォント、文字サイズ等の情報量の把握等を目的とした、科学的アプローチに基づく調査を実施することを提言した。第5次消費者委員会は、食品表示のグランドデザインを描く上でこの調査は必須であると考えている。

#### 4) 割賦販売小委員会中間整理についての意見（2019年8月8日）

##### 「④要点参照」

本意見は、経済産業省の産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会による中間整理に対し、消費者委員会の考え方を示したものである。まず同中間整理の基本姿勢が、最近のIT技術の進展を踏まえ、技術・データを活用した与信審査の導入を認める、という点にあることを確認しておきたい。この基本姿勢を前提とし、中間整理は、事業者が技術・データを活用して与信審査を行う場合、指定信用情報機関の信用情報を必ずしも使用しなくてよいこと、また与信サービスを提供する際、従来、事業者は信用情報の指定信用情報機関への登録が義務付けられていたが、少額・低リスクの与信サービスでは、これを免除すること、などの緩和策を掲げている。こうした施策はまだ確定したものではないが、内容が固まる前に、消費者委員会としての意見を示しておくべきと考え、本意見を発出した。

消費者委員会意見の要点は、次の3つにまとめられよう。第1は「技術・データを活用した与信審査について、現行の支払可能見込額調査と同程度以上の多重債務防止機能が担保される」こと、またこれを前提とした場合、いかなる方策を用いれば、与信審査の基礎となる情報の質及び量並びに与信審査方法の精度を十分に確保できるのか、慎重に検討すべしと指摘した。

第2は「個々の事業者が把握する情報のみ」で、果たして「利用者の支払可能な能力を判断」できるのか、仮に技術・データを活用した与信審査を認めるとしても、「支払可能見込額調査義務及び指定信用情報機関の信用情報の使用

義務について」段階的に緩和することも可能なはずである。この認識に立ち、消費者委員会は、段階的緩和というアプローチも併せて検討するよう求めた。

第3は、少額・低リスクのサービスに対し、指定信用情報機関への信用情報の登録を免除することについて、たとえ「少額サービスであっても累積により債務額が利用者にとって多大となるリスク」があること、また、少額サービスこそ、若年者が頻繁に利用する可能性が高いため、若年者保護の観点から、登録義務の免除についてより慎重に検討することを求めた。

そもそも、本中間整理では、信用情報を使用する義務の軽減も、信用情報を登録する義務の免除も、事業者側（技術・データを活用する事業者）の負担を考えての提案となっている。仮に負担の軽減を考えるのであれば、基本に戻って、指定信用情報機関の運用・システムの在り方を見直すこともあり得るのではないか。多重債務防止機能を重視する消費者委員会としては、この点も一考に値すると考え、意見の1つに加えた。

#### 5) 消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方等に関する意見（2019年6月13日）「⑤要点参照」

ルール形成の在り方等に関する意見は、今後の取引分野における消費者行政のグランドデザインを示すことを狙いとする文書である。かつて、国民生活審議会消費者政策部会は「21世紀型の消費者政策の在り方について」（平成15年5月）という報告書を公表し、その後の消費者行政に一定の方向性を与えた。あれから既に15年以上が経過し、消費者及び消費者行政を取り巻く環境は大きく変化している。少子高齢化、地球環境問題の深刻化、市場のデジタル化とグローバル化が進み、さらに地方自治体における行政サービスの縮小なども避けられない状況となっている。こうした環境変化を踏まえ、消費者委員会は、中長期的な視点より、今後、関係省庁や消費者委員会がどのような「考え方」をもって消費者行政を導いていくべきかを明確にするため、本提言書をまとめた。論点は多様であるが、主な特徴として4点を挙げておきたい。

第1は、ルールの形成と執行に関し、行政と民間がそれぞれの役割を適切に担い、相互に連携し合いながら、社会全体として、メリハリのある仕組みを構築していくこと。

第2は、消費者の脆弱性を逆手に取る、悪質極まりない事業者に対しては、やり得を許さないルールを導入し執行すること。超高齢化社会を念頭に置けば、消費者を欺くそうした事業者に対しては、これまで以上に厳しい行政罰・刑事罰を科すことが必要と考える。

第3は、新たなビジネスが登場する局面では、まず優良な事業者が志を同じ

くする事業者と協力し、自主ルール・共同規制などを策定し、業界の健全な発展を図ること。市場のデジタル化が進む社会にあつては、またイノベーションが進む社会にあつては、まず自主規制などから取組を始めるのが現実的と考える。

最後は、事業者によるコンプライアンスや消費者志向経営が競争力に繋がるよう、ルールの在り方や執行方法につき、さらに知恵を出し工夫していくこと。このアプローチが機能し始めれば、大企業だけでなく、中小規模の事業者も、コンプライアンスやSDGsなどに、より積極的に取り組むようになるはずである。

今後、第6次以降の消費者委員会が、政策上の重要事項につき検討する際、この報告書に示した指摘や内容が尊重されることを期待している。なお、本報告書の原案は、ワーキング・グループにおいて幾度も検討・推敲されたため、高個人としては、同グループの鹿野菜穂子座長の名前をとって「鹿野レポート」と呼びたく思っている。

#### 6) プラットフォームが介在する取引に関する提言 (2019年4月18日)

##### 「⑥要点参照」

インターネットを利用した取引形態については、その多くがこれまで特商法上の通信販売として規律されてきたが、オンラインプラットフォーム事業者がEC市場での影響力を拡大にするにつれ、それが当然には及ばないような取引形態が現れている。消費者委員会としては、取引形態が定型化・構造化していない段階にあつては、事業者による自主的な取組を推し進めるのが望ましいと考え、本提言では、プラットフォーム事業者が担うべき9つの役割を明確化した。

具体的には(1)財・サービス提供者(利用者)に係る審査(出店・出品審査、モニタリング)の実施、(2)各種取組に関する消費者への情報提供、(3)分かりやすい財・サービスに係る表示、(4)安心、安全な取引環境を整備するための公正な利用規約の制定と明示、(5)適切な評価システムの提供、(6)安全な決済システムと複数の決済手段の提供、(7)消費者トラブルへの対応と消費生活センターとの連携、(8)保険、補償制度の導入、(9)CtoC取引の場合におけるプラットフォーム事業者の役割、の9つである。

委員会としては、今後、プラットフォーム事業者がこれらの役割を前向きに受け入れ、また具体的に実践しているかを注視・確認するとともに、提言であげた「プロファイリング」などの問題についても、実態調査を進め、特に消費者の「脆弱性」をターゲットにした広告の在り方などについても、委員会の意

見を固めていく必要がある。その意味で、本提言は、デジタル化が進む社会における新たな消費者課題を捉える上での「最初の枠組み」という性格も併せ持っていることを指摘しておきたい。

## 7) 公益通報者保護法の規律の在り方や

行政の果たすべき役割等に係る方策についての答申（2018年12月27日）

### 「⑦要点参照」

平成18年4月に施行された公益通報者保護法は、その後の運用において様々な問題に直面してきた。例えば、消費者庁に設置された公益通報者保護制度相談ダイヤルには、現行法の保護対象ではない退職者や役員、取引先等事業者から通報・相談が寄せられ、またその中には保護対象範囲外の事案が多数含まれていた。こうした事実を踏まえ、平成30年1月、消費者委員会は、内閣総理大臣より諮問を受け、公益通報者保護専門調査会を設置し、同調査会において、公益通報者保護法の規律の在り方と行政の果たすべき役割等について議論し、その結果を委員会の見解として答申した。論点は多数があるが、そのうち、(1)「通報者の範囲」、(2)「通報対象事実の範囲」、(3)「外部通報の保護要件」について、内容を整理しておきたい。

まず(1)「通報者の範囲」に関して、答申は、「退職者を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるべき」とした。ただし、退職後の期間を設ける場合には、「法制的・法技術的な観点から整理を行い、実態等に照らして合理的な期間を設定すべき」とした。同様に、役員等についても「不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるべき」とし、その範囲については「法制的・法技術的な観点から整理を行い、合理的な範囲の役員等を不利益取扱いから保護」すべし、と追記した。

(2)「通報対象事実の範囲」に関しては、「刑事罰の担保による限定」という前提を緩和し、「最終的に刑事罰の対象とならない規制違反行為のうち、①法律の規定に基づく行政罰の対象となる規制違反行為の事実、②法律の規定に基づく行政処分の対象となる規制違反行為の事実」等も通報対象事実の範囲に追加すべしとした。なお、「対象となる法律を特定目的の法律に限定しない場合には、対象となる法律を列挙する方式を取りやめるべき」とし、またその性質等から公益通報者保護法の対象外とする必要があるものについては、対象外の法律のみを列挙する方式を採用すべきとした。

最後の(3)「外部通報の保護要件」に関しては、「2号通報における真実相当性の要件を緩和すべき」で概ね合意した。その際、「1号通報の保護要件との差を維持しつつ、真実相当性の要件を他の要件に置き換えるか、又は一定の



事由に該当する場合には真実相当性を不要とすること」を提示した。なお、その具体的な緩和の方法については、ここでも「法制的・法技術的な観点から整理を行うべき」とした。

既述の通り、同答申では、法制的・法技術的な観点から整理を行うべき事項等が多数挙げられ、かつ民間事業者及び行政機関の負担が増加する事項も含まれる結果となった。このため、消費者委員会は、今後、政府に対し必要に応じて「関係者から意見を聴く機会を設け、法改正も視野に更なる検討を行うこと」を求めた。

答申の結びにおいては「法改正が実現した場合には、改正内容を、現行法の内容と共に、消費者、民間事業者及び行政機関に対して幅広く周知すること」を要請し、また「方向性が示されなかった論点についても、政府において、今後の検討課題とし、その時々状況をみながら、必要に応じて更なる調査・分析を行った上で、検討を深めていくこと」とした。

以上が、第5次消費者委員会の後半における活動の概要である。既述の通り、これらの建議や提言・意見の多くは、今後、関係省庁の取組を、消費者委員会が粘り強くモニターすることで、具体的な施策に活かされるものと解している。今後の消費者委員会が、その役割を積極的に担うものと期待している。

## 第1章 消費者委員会の活動概要（平成30年9月～令和元年8月）

消費者委員会（以下「委員会」という。）は、平成21年9月1日に、消費者庁及び消費者委員会設置法（平成21年法律第48号。以下この章において「設置法」という。）の施行に伴い、消費者行政全般に対して監視機能を有する独立した第三者機関として、消費者庁とともに発足した。

主な所掌事務は、

- 消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策等に関する重要事項等に関し、自ら調査審議し、必要と認められる事項を内閣総理大臣、関係大臣又は消費者庁長官に建議すること（設置法第6条第2項第1号）
- 内閣総理大臣、関係各大臣又は消費者庁長官の諮問に応じ、重要事項に関し、調査審議すること（設置法第6条第2項第2号）
- 消費者安全法（平成21年法律第50号）の規定により、内閣総理大臣に対し、必要な勧告をし、これに基づき講じた措置について報告を求めること（設置法第6条第2項第3号）
- 消費者庁が所管する個別の法律の規定によりその権限に属させられた事項を処理すること（設置法第6条第2項第4号）

である。

また、消費者問題に係る広範な専門分野にわたり、多数の事項を審議する必要があることから、委員会本体における審議だけではなく、委員会の下に部会・専門調査会等を設けて審議を行うこととしている（資料1-2及び資料1-3）。

平成30年9月1日から、令和元年8月31日までの1年間において、計24回の委員会本会議を開催した（資料1-4）。平成21年9月1日における委員会の発足以降の通算では、計308回の委員会本会議を開催したこととなる。委員会本会議においては、消費者問題に係る様々な事項を調査審議していく中で、必要に応じ、委員会としての建議や各種の意見表明、関係省庁からの諮問に対する答申等を行ってきた。

また、委員会は、委員会本会議に向けた準備会合として「委員間打合せ」を随時開催し、様々な消費者問題や消費者行政が直面する課題等について、関係省庁・有識者等からのヒアリングや委員間の意見交換を行ってきている。

第2章では、この1年間の調査審議事項の概要や、建議等の意見表明及び調査報告の概要等について記す。

## 第2章 第5次委員会における主な調査審議事項

### 1. 消費者基本計画の検証・評価・監視

消費者基本法（昭和43年法律第78号）においては、消費者政策会議（消費者基本法第27条に基づき設けられた会議で、その庶務は消費者庁が行う。）が、消費者基本計画の案を作成しようとするときのほか、消費者政策会議が行う消費者政策の実施の状況の検証・評価・監視について、それらの結果の取りまとめを行おうとする際には、委員会の意見を聴かなければならないとされている。

第3期消費者基本計画（平成27年3月24日閣議決定。以下、1において「計画」という。）については、計画工程表の改定に当たり、委員会は、消費者庁等の関係省庁から、委員間打合せ等を通じて、随時、その検討状況についてヒアリングを重ね、審議を行った。

#### (1) 計画工程表の検証・評価・監視等に係る関係省庁ヒアリング等

計画工程表の改定に向けたヒアリングについては、第287回（平成30年11月29日）委員会本会議において、関係省庁ヒアリングを行った（テーマは、「成年年齢引下げを見据えた環境整備に関する関係府省庁連絡会議における検討状況」、「事故情報の更なる活用に向けた提言のフォローアップ」、「地方消費者行政の現況調査」）。その上で、第288回委員会本会議（平成30年12月19日）において、前記関係省庁ヒアリングの結果等の結果を踏まえ、計画の実施状況に関する検証・評価において、特に留意すべき事項や計画工程表の見直しに向けて具体的に検討すべき課題について、「消費者基本計画の実施状況に関する検証・評価及び計画工程表の改定に向けての意見」（資料2-1-2）として取りまとめ、関係省庁に対して、計画工程表の改定素案に反映することを求めた。

その後、消費者庁を始めとする関係府省庁等では、この意見も踏まえつつ、計画工程表の検証・評価及び見直し作業を行い、取りまとめられた計画工程表の改定素案について、第291回委員会本会議（平成31年2月14日）に消費者庁からヒアリングを行った。当該ヒアリングの後、地方消費者行政の充実（平成31年2月14日）、適格消費者団体の支援の在り方及び仮想通貨交換業等への対応（平成31年2月27日）などについて追加的にヒアリングを行い、その結果を踏まえて第293回委員会本会議（平成31年3月27日）において、「消費者基本計画工程表の改定素案（平成31年2月）に対する意見」（資料2-1-3）を取りまとめた。

## (2) 計画工程表の改定に係る答申について

前記(1)の意見や消費者庁が実施したパブリックコメントの結果を含め、令和元年6月6日付けで、消費者政策会議の会長である内閣総理大臣から、計画工程表の改定案について意見を求められたことを受け、第298回委員会本会議(令和元年6月6日)において、計画工程表の改定原案について消費者庁から説明を聴取した。その結果、同日付けで、計画工程表の改定案については、消費者基本法の趣旨に鑑み妥当である旨の回答を行った。

## 2. 消費者委員会の建議、提言、意見、調査報告書

### (1) いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての建議及び消費者委員会意見

#### ア 建議

我が国では、物品等を販売すると同時に、当該物品等を預かり、自ら運用する又は第三者に貸し出す等の事業を行うなどして、配当等により消費者に利益を還元したり、契約期間の満了時に物品等を一定の価格で買い取る取引を悪用し、多数の消費者に深刻な被害をもたらす事案が繰り返し発生している。こうした悪質な「販売預託商法」は、高い利率による利益還元や、物品等の販売価格相当額での買取り(実質的な元本保証)をうたい、消費者(その多くは高齢者)から多額の金銭の拠出を募るが、実際には物品等や事業は存在せず、消費者から拠出された金銭を別の消費者の配当に充て、最終的には破綻するという特徴を有する。

かかる問題について、委員会は、第308回委員会本会議(令和元年8月31日)において、次のとおり建議を取りまとめ、内閣府特命担当大臣(消費者及び食品安全)、国家公安委員会委員長に対し、いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての建議を発出した(資料2-2-1)。

#### (ア) 法制度及び法執行の在り方についての検討

悪質な「販売預託商法」については、消費者庁が、特定商品等の預託等取引契約に関する法律(昭和61年法律第62号)や特定商取引に関する法律(昭和51年法律第57号)に基づく行政処分を繰り返し行うことで対処してきたが、同種の被害が発生している状況に鑑みれば、悪質な「販売預託商法」による被害を根絶するために、物品等の販売から始まる預託取引、及びこれと類似の商法に係る法制度の在り方や、体制強化を含む法執行の在り方について検討を行うこ

とが急務であり、消費者庁において、その検討を行うべき。

(イ) 悪質な「販売預託商法」事犯に対する執行強化

警察庁において、悪質な「販売預託商法」事犯に対し、上記（ア）に基づく法制度の措置状況も踏まえつつ、引き続き、積極的な取締りを推進するとともに、警察庁と消費者庁、及び各都道府県警察と各都道府県における消費者行政部局が一層の連携強化を図るべき。

(ウ) 消費者への情報提供及び消費者教育

消費者庁において、関係団体の協力を得て、「販売預託商法」の仕組みや内在するリスク、悪質な「販売預託商法」を行う事業者の勧誘の手口等に関する情報を提供すること、消費者教育を実施すること等により、消費者への注意喚起を積極的に推進すべき。

イ 消費者委員会意見

委員会は、建議と同時に、消費者庁に対し、法制度及び法執行の在り方（上記ア（ア））に対する委員会の意見を次のとおり取りまとめ、発出した（資料２－２－２）。

(ア) いわゆる「販売預託商法」に係る法制度の整備

悪質な「販売預託商法」による消費者被害の発生・拡大防止及び被害回復を図り、もって我が国の社会の安心・安全を確保するため、消費者庁は、悪質な類型の「販売預託商法」の罰則による禁止、元本保証の禁止、消費者が「販売預託商法」のリスクなどを正しく理解した上で契約を締結することができるようにするための措置の導入、犯罪収益の没収と被害回復の仕組みの導入等について検討を行い、販売から始まる預託取引を対象とする法制度の整備に向けた措置を早急に講ずるべき。

(イ) 参入規制の導入の検討

悪質な「販売預託商法」による被害を未然に防止するためには、「販売預託商法」を行う事業者と、その事業に関する情報をあらかじめ収集し、問題が発生した際に早期に実態を把握して対処することが重要であり、消費者庁は、事業者に対するヒアリングを行うなど、我が国において行われる「販売預託商法」の実態を把握し、その結果等も踏まえて、「販売預託商法」を行う事業者を対象とする参入規制の導入について検討を速やかに行うべき。

(2) プラットフォームが介在する取引の在り方に関する提言—オンラインプラットフォームにおける取引の在り方に関する専門調査会報告書を受けて—

インターネット上のショッピングモール、マッチングサイト等のプラットフォームが介在する取引（以下「プラットフォーム取引」という。）の拡大は、経済的活動としても大きな注目を集めるとともに、それをめぐる消費者トラブルも生じている。

このような状況を踏まえ、委員会は、下部組織として「オンラインプラットフォームにおける取引の在り方に関する専門調査会」を設置し、同専門調査会は、平成30年5月以降、計14回の審議を重ね、報告書（資料2-2-15）を取りまとめた。同報告書を受けて、委員会は、平成31年4月18日付けで、情報通信技術（IT）政策担当大臣、内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、総務大臣及び経済産業大臣に対して、「プラットフォームが介在する取引の在り方に関する提言」を発出した（資料2-2-3）。

上記提言において、プラットフォーム取引に関わる各主体が取り組むべき事項として第一次的に述べているのは、プラットフォーム事業者の役割である。

これに関する法的な整理として、上記専門調査会では、現行法上、プラットフォーム取引全体に着目した特別法が存在しないことを前提とした上で、消費者トラブルにおけるプラットフォーム事業者の責任の所在等について、既存の個別法を適用するのみでは限界がある旨示唆している。

その解消策について、上記報告書は、直ちに法律による制度整備を求めているものではないが、プラットフォーム事業者は安全な取引等を確保するためのシステムを構築する役割を担う立場にあることを指摘した上で、プラットフォーム取引の過程等においてプラットフォーム事業者に期待される自主的な取組例を具体的に述べている。一例として、出店・出品審査、各種取組内容に関する情報提供、分かりやすい財・サービスに係る表示等を挙げている。

その他、上記提言では、C to C取引における利用者の役割、行政機関の役割、国民生活センターの役割等についても言及している。また、利用者情報の取扱いに関する透明性、非マッチングサイトにおける課題等、今後の課題についても指摘している。

### (3) 消費者行政新未来創造オフィスの取組についての消費者行政の進化等の観点からの提言

委員会は、「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について（平成28年9月1日まち・ひと・しごと創生本部決定）」に基づき、消費者庁や国民生活センターの徳島県での取組につき、消費者行政の進化等の観点から成果を検証し、提言・助言を行うとともに、3年後目途の「消費者行政新未来創造オフィス」の取組の検証・見直しに当たっての意見を述べることでされていた。このため、必要な重要事項について調査審議するため、平成29年11月に「消費者行政新未来創造プロジェクト検証専門調査会」を設置し、同年12月以降、専門調査会を計10回開催した。そして令和元年5月、「消費者行政新未来創造プロジェクト検証専門調査会報告書」を取りまとめるとともに（資料2-2-16）、委員会からの提言を発出した（資料2-2-4）。

上記専門調査会報告書では、消費者庁及び国民生活センターの取組について具体的に次のように検証している。

消費者庁の徳島県での取組について、全体として見たときに、今後、国及び全国の地方公共団体における消費者行政に展開・活用できる可能性を有する成果を上げているという意味で、消費者行政の進化に寄与するものであるとしている。もっとも、展開・活用に向けた具体的な取組が開始される段階にまで至っていないプロジェクトもあるため、今後そのような具体的な取組を実施していくことが重要である等としている。

国民生活センターの徳島県での取組については、研修事業において徳島県において研修を実施することについて一定のニーズがあること等を明らかにしたことや、商品テストにおいて徳島県を実証フィールドとして活用できるテーマがあることを明らかにしたことなどの点で、消費者行政の進化に寄与するものであるとしている。もっとも、それぞれ課題も指摘され、その見直しが必要であるとしている。

また、上記各事項を実行する上で、中央組織としての東京（・相模原）の消費者庁及び国民生活センターの体制・機能強化が必要となると考えられ、その場合には対応を検討すべきとした。

さらに、委員会による引き続きの注視についても重要としている。

委員会は、上記専門調査会報告書を受けて、消費者庁に対し、消費者庁及び国民生活センターの徳島県での取組の検証・見直しを行う際には、上記報告書の内容を踏まえることを求めている。また、委員会としても、今後、引き続き、消費者行政新未来創造オフィスにおける消費者庁及び国民生活センターの取組の状況並びにそれらの取組の成果の国及び全国の地方

公共団体の消費者行政への展開・活用の状況を注視するとともに、国及び全国の地方公共団体の消費者行政を発展させるための政策の在り方についての検討も進めていくとしている。

#### (4) 食品表示の全体像に関する提言

2015年4月に施行され、2020年3月末で経過措置期間が終了する新たな食品表示制度（添加物・アレルギー表示の改善、栄養成分表示の義務化）や、2017年9月に施行され、2022年度で経過措置期間が終了する食品表示基準の一部改正（加工食品の原料原産地表示制度）等、将来的には「いわゆる一括表示」の表示事項における情報量の増加は避けられない状況にある。

一方、現時点でも消費者は食品の「いわゆる一括表示」に関して不満を持ち、かつ、それを十分に活用しているとは言い難い状況がある中で、今後更に情報量が増加すると、状況は更に深刻化して消費者が安全性に関わる表示を見落とす可能性も考えられる。

こうした状況の下、委員会では、食品表示部会において、「食品表示を取り巻く現状等について整理しつつ、消費者のニーズにも十分留意した上で、食品表示の全体像について検討する」こととし、「食品表示の全体像に関する報告書」を取りまとめた。また、この報告を踏まえて提言を取りまとめ、消費者担当大臣宛てに発出した（資料2-2-5）。

- ① 消費者庁においては、関係省庁とも緊密に連携しつつ、必要に応じて民間事業者等の協力も得ながら、現在明確な基準のない表示の「見やすさ」に関する実態把握のために、以下のような詳細な調査を速やかに行うことが望ましい。
  - ・（調査1）現行商品の一括表示部分に関する調査
  - ・（調査2）空間的情報量に関する調査
  - ・（調査3）ウェブでの補助的情報提供の優良事例調査
- ② 消費者庁においては、食品表示に関するより一層の普及啓発を行うことも望まれる。
- ③ 調査1及び2の結果を踏まえ、「いわゆる一括表示」の視認性の改善について検討すべきである。
- ④ 調査3の結果を踏まえ、ウェブを用いた食品表示の可能性について、段階を踏んで検討すべきである。ただし、消費者の意向や食品関連事業者等の実行可能性について各段階で検証することが前提となる。
- ⑤ 今回の検討の過程において十分な議論ができなかった課題（例えば表



示事項の情報に関する理解のしやすさ、表示事項間の優先順位、食品関連事業者等の表示に関する意向等)も引き続き調査、検討していくことが必要である。

## (5) 電気の経過措置料金解除に関する消費者委員会意見

平成30年10月に消費者庁長官から電気の経過措置料金解除に関する検討についての意見を求める旨の付議が行われた。委員会はこれを受け、公共料金等専門調査会を開催し、有識者、関係団体、関係省庁等からヒアリングを行い、調査審議を重ねた上で取りまとめを行った(資料2-2-6)。

### ア 経緯

平成30年5月に委員会が発出した電力・ガス小売自由化についてのフォローアップの意見においても経過措置について慎重な判断が必要であることが指摘された。

### イ 電力小売自由化の状況等

電力小売自由化や経過措置に関する消費者の認識や小売電気事業者の参入状況について都市部と地方で違いがあること、市場環境では新電力事業者と旧一般電気事業者との間で格差があるという意見があった。

### ウ 経過措置料金解除に対する意見

消費者保護の観点から経過措置を解除する前に、「競争の確保」として、新電力事業者と旧一般電気事業者間が公平に競争できるような市場が整備され、実際にそれらが機能していること、「消費者への周知」として、電力小売自由化及び経過措置についての正しい認識が広がることの2点について成果が上がり、消費者が自由に選択できる環境が整ったことが確認できてから経過措置料金の解除をすべきである。

### エ まとめ

経過措置料金解除が消費者の生活にもたらす影響は非常に大きいことから、経済産業省は本意見で指摘した点を踏まえて、経過措置料金解除について慎重に検討を行うべきである。

委員会は、上記報告を受けて、消費者庁に対し、消費者庁が経済産業省に対して意見表明を行う際には、本意見の内容を踏まえることを求めている。

## (6) 消費税率の引上げに伴う定形郵便物等の上限料金の改定案に関する消費者委員会意見

委員会は、令和元年10月1日の消費税率の引上げに伴う公共料金等の改定に関し、消費者庁から令和元年6月3日付けで「消費税率引上げに伴う定形郵便物（25グラム以下のものに限る。）及び料金上限規制の対象となる25グラム以下の信書便物の料金の上限の改定案について」の付議を受けた。これを受け、委員会の公共料金等専門調査会において、6月7日に総務省からヒアリングを行い、同専門調査会意見を取りまとめた。委員会は、同専門調査会意見を踏まえ、上記付議に対する意見を取りまとめた（資料2-2-7）。

上記専門調査会意見では、まず、消費税率を8%から10%に引き上げることによる公共料金等の改定に関する審査は、短期間に多くの改定に関する審査を行う必要が生じることが予想されることから、改定前の料金水準及び料金体系に著しく問題があるとは認められない場合には、108分の110を乗じた料金の設定が行われているか、並びに端数処理が合理的かつ明確な方法により行われているかについて検証することにより行うことが適切であることを確認した。

その上で、全体的な評価として、改定案の内容は、消費税の円滑かつ適正な転嫁の観点から妥当であると認められることを示した。

その理由としては、①総務省から、日本郵便株式会社に過大な営業利益及び利益剰余金が生じていないこと並びに業績推移の見通しが適正であることの説明があり、当該説明内容は疑問を生じさせるものではなかったこと、②改定前の上限料金に108分の110を乗じた料金の設定が行われていること、③端数処理は四捨五入の方法により小数点以下を切り上げられているため、当該切り上げ分は消費税分転嫁以上の収益となり得るが、総務省において、当該切り上げ分を含めて郵便事業全体の料金増加額を8%から10%の増額の範囲内に収めるように調整していること、といった点が当専門調査会に総務省より提出された資料及び調査審議の過程における同省からの説明から確認されたことを踏まえると、本改定案については、改定前の料金水準及び料金体系に著しく問題があるとは認められず、また、108分の110を乗じた料金の設定が行われ、かつ、端数処理が合理的かつ明確な方法により行われているものといえるとした。

なお、留意事項として、総務大臣は日本郵便株式会社から料金変更の届出を受けた場合、今回の調査審議で総務省から説明された、過大な営業利益及び利益剰余金が生じないこと、業績推移の見通しが適正であること、並びに郵便事業全体の料金増加額を8%から10%の増額の範囲内に収める

ようにすること等を、改めて日本郵便株式会社に十分確認し、これらが確認できない場合には、郵便法（昭和22年法律第165号）第71条により郵便に関する料金の変更を命ずる措置を行うべきであるなどとしている。

#### （7）消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方等に関する消費者委員会意見～消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書を受けて～

市場の公正が確保されることは、消費者にとっては自らの意思に基づき安全かつ安心して消費行動を取ることができ、また、事業者にとっては公正な事業活動が適切に評価される環境が確保されるという意味を持ち、我が国では、市場の公正を実現するために、種々の法令や自主規制等のルールが形成され、それらのルールの実効性を確保するための方策が講じられてきた。また、その実現において、市場の当事者である消費者及び事業者のほか、消費者団体及び事業者団体といった民間の組織並びに行政が、互いに連携しながらそれぞれの役割を担っているが、現在の制度や取組は十分とはいえず、被害に遭った消費者が泣き寝入りし、不当な事業活動によるやり得を許すという事態が依然として後を絶たない。加えて、社会の高齢化、グローバル化、情報通信技術の一層の普及といった社会情勢の変化に伴い、取引の複雑多様化や消費者被害の複雑化・深刻化に拍車がかかっている。

これらを踏まえ、市場の公正を実現するためには、個々の法制度を見直すだけでなく、中長期的な観点から、消費者法（取引分野）におけるルール形成の在り方やルールの実効性確保に資する方策、そして、行政、事業者（団体）、消費者（団体）等の各主体の役割や連携方法を検討することが重要である。そこで委員会は、平成30年2月「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ」を立ち上げ、同ワーキング・グループにおいて、有識者及び関連団体等からヒアリングを行うなどし、平成30年8月に、各論点についてヒアリングで指摘された点を中間的に整理するとともに、今後のワーキング・グループにおいて重点的に検討すべき論点等を掲げた「中間整理」を取りまとめた。そして、同年9月以降、「中間整理」において重点的に検討すべき論点として掲げた点を中心に有識者、関係団体、関係省庁からヒアリングを行った上で検討を重ね、報告書としてまとめた（資料2-2-17）。これを受け、委員会は令和元年6月、消費者委員会意見（資料2-2-8）を発出した。

本報告書では、ルール形成の在り方について、まず、「ルールのベスト

ミックス」の観点で、被害の予防・救済に機能する民事ルール・行政規制や、業界の実情に合わせつつ柔軟・迅速な対応を可能とする自主規制について、被害の予防・救済という目的を実現する手段として、どのように組み合わせることが最善かという観点から検討することが必要であるとした。

次に、「社会情勢の変化への対応」の観点で、トラブルが多発する類型について具体的な規定を追加しつつ、受皿となる包括的な規定を置くなど、事業者の予測可能性や相談現場での実効性も図りつつ、社会への変化に対応できるようにすることが重要であるとし、オンラインプラットフォーム取引等のデジタル時代の市場については、取引の実態・変化を追いながらルールを継続的に改善していくことやグローバルな観点を踏まえることが必要であるとした。

さらに、「消費者、事業者の行動の実態の反映」の観点では、従来の「平均的な消費者像」を見直し、情報力・交渉力の格差だけでなく、継続的・一時的な「ぜい弱性」（様々な要因から被害に遭いやすい状況に置かれること）も前提にすることが重要であるとし、また、ルール形成のプロセスの在り方についても取り上げた。

ルールの実行性確保に資する方策としては、事業者・事業者団体は、その自主的取組において重要な役割を果たすとし、過剰規制を回避しつつ違法行為の予防・早期是正にも資する公正な事業活動を競争力に変える方策を講じることが重要であるとした。

消費者も、その主体的な行動によって重要な役割を担っているところ、取引の複雑多様化、高齢化、民法の成年年齢引下げ等の社会情勢の変化からすれば、個々の取組だけでなく、基盤となる消費者団体、地域のネットワーク、教育機関等の活動を普及・促進することも必要であるとした。

適格消費者団体・特定適格消費者団体においては、事業者側の自主的な取組ではカバーしきれない不当な取引行為を是正・排除するという重要な役割を担っており、役割を十分に発揮できるような制度整備や設立・認定の促進、人的体制・財政基盤の整備のための支援をすることが重要であるとした。

最後に、これらの民事ルールのみでは被害の予防・救済が十分に図られない悪質商法等については、強制力を伴い法執行する行政の役割が特に重要となる。隙間事案の後追いを防ぐ実効的な行政規制の整備や、違法収益の剥奪、制裁金の強化等が検討されるべきであり、厳格な刑事罰による抑止、犯罪収益の没収やそれによる被害回復の仕組みの拡充等が重要であるとした。

委員会意見としては、①関係省庁において、今後の消費者法（取引分野）

の政策立案・実施に当たって本報告書が提示する観点を踏まえること等を求める、②民間の主体において、本報告書を踏まえ更なる活動と連携が展開されることを期待したい、③委員会自身も今後本報告書の内容を踏まえ、関係省庁の取組を注視し、調査・審議を行うとともに建議等を発出していくこととした。

#### (8) 産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会中間整理についての意見

委員会は、令和元年5月29日に経済産業省産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会において中間整理が取りまとめられたことを受け、その内容について第299回委員会本会議（令和元年6月13日）にて経済産業省からヒアリングを行い、これを踏まえて検討を重ねた結果、今後割賦販売法制の在り方について議論を深めていくに当たり踏まえてもらいたい観点を提示すべく、第305回委員会本会議（令和元年8月8日）において委員会の意見を次のとおり取りまとめた（資料2-2-9）。

ア 支払可能見込額調査に代わる技術・データを活用した与信審査、及び、指定信用情報機関の信用情報の使用義務に関する考え方について

事業者を求める取組の内容、事前・事後のチェックの主体・対象・基準等の具体的な内容の検討を進める上では、技術・データを活用した与信審査の基礎となる情報の質及び量並びに与信審査方法の精度を十分に確保するために、いかなる方策が効果的か慎重に検討すべきである。

また、個々の事業者が把握する情報のみで、利用者の支払可能な能力を判断するために必要かつ十分な情報の質及び量を確保することができるかについて慎重に検討すべきである。

そして、これらの検討に際しては、技術・データを活用した与信審査の精度を検証しながら、支払可能見込額調査義務及び指定信用情報機関の信用情報の使用義務について段階的に緩和を検討する方法なども併せて検討すべきである。

加えて、利用者に対する技術・データを活用した与信審査に使用される情報の範囲・内容や審査等に関する情報提供などの利用者の予測可能性等を考慮した方策も検討すべきである。

イ 少額・低リスクのサービスにおける指定信用情報機関への信用情報の登録義務に関する考え方について

少額サービスは、累積により債務額が利用者にとって多大となるリスクもあり、また若年者にとって利用しやすいものであると考えられることから、これらの観点も踏まえ、低リスクといえるのはどのような場合かについて慎重に検討すべきである。

また、指定信用情報機関への信用情報の登録義務を課さないこととした場合に、業界全体の水準として現行制度と同程度以上に多重債務防止が担保できるかについて慎重に検討すべきである。

ウ 指定信用情報機関の運用・システムの在り方の検証・改善について  
支払可能見込額調査に代わる技術・データを活用した与信審査や指定信用情報機関の信用情報の使用義務、登録義務について検討を進めるに当たっては、指定信用情報機関の運用・システムの在り方を見直すことで政策課題に対処することが可能かについても並行して検討すべきである。

エ 新成年への対応について

新成年に対する健全な与信を確保するため、事業者の自主的取組を推進するための検討を進められたい。

オ 技術・データの活用に伴って生じる新たな課題

消費者に多大な利便をもたらす可能性がある反面、プライバシーの問題や不当な差別につながるおそれがあるという問題等の課題を有している新たな技術の特性を踏まえた消費者保護に係る取組が欠かせないことにも留意されたい。

カ 多面的な議論の必要性

本件については、様々な分野に関わる課題を有すると考えられることから、検討に当たっては、より幅広い主体等に参画を求めつつ、多面的に議論を進めることが望ましい。

## **(9) 消費税率引上げに伴う公共交通運賃の改定案及び北海道旅客鉄道株式会社の運賃の改定案に関する消費者委員会意見**

委員会は、令和元年10月1日の消費税率の引上げに伴う公共交通運賃の改定案、及び、北海道旅客鉄道株式会社（以下「JR北海道」という。）の消費税率引上げに伴う税負担の転嫁と併せた、税負担以外の費用の変化等による鉄道運賃の改定案について、消費者庁から令和元年8月2日付けで「消費税率引上げに伴う公共交通運賃の改定案及び北海道旅客鉄道株式会社の運賃の改定案について」の付議を受けた。これを受け、委員会の公共料金等専門調査会において、国土交通省からヒアリングを行い、同専門調

査会意見を取りまとめた。委員会は、同専門調査会意見を踏まえ、上記付議に対する意見を取りまとめた（資料2-2-10～2-2-13）。

ア 消費税率引上げに伴うバス運賃、東京都特別区に係るタクシー運賃及びJR北海道を除く鉄道運賃の各改定案について

消費税率を8%から10%に引き上げることによる公共料金等の改定に関する審査は、短期間に多くの改定に関する審査を行う必要が生じることが予想されることから、改定前の料金水準及び料金体系に著しく問題があるとは認められない場合には、108分の110を乗じた料金の設定が行われているか、並びに端数処理が合理的かつ明確な方法により行われているかについて検証することにより行うことが適切であることを確認した。その上で、全体的な評価として、各改定案の内容は、いずれも、消費税の円滑かつ適正な転嫁の観点から妥当であると認められるとした。また、消費者への分かりやすく丁寧な説明に努めることも求めた。

なお、バス運賃については、留意事項として、1円単位運賃導入事業者においてICカード運賃と現金運賃とで金額・引上げ幅が異なることについて、利用者にとって分かりやすいものとして理解が得られるような周知の実施を徹底していくことが重要であること等を指摘している。

また、東京都特別区に係るタクシー運賃については、当該区域における各事業者の運賃届出の結果によるタクシー運賃の引上げ状況については、国土交通省において把握することを求めるとともに、消費者基本計画工程表では「2017年1月から初乗り運賃の引下げを実施した東京都特別区・武三地区（武蔵野市・三鷹市）のタクシー運賃については、物価問題に関する関係閣僚会議での決定事項を踏まえ、運賃組替え後3年以内に、事業者の運送収入の状況や運賃の妥当性、運賃組替えの手續等について、丁寧な事後検証を実施する。【消費者庁、消費者委員会、国土交通省】」とされているため（4（4）②）、別途丁寧な事後検証を行うことが必要であるとした。

イ JR北海道の運賃の改定案について

専門調査会意見では、本改定案は、一部の区間においては運賃の値上げ幅が大きく、利用者の負担が大きいものであるが、妥当性を欠くとまでは認められないとした。

そして、本改定案についての検討が進められる上では、消費者利益の擁護・増進の観点から、次の留意事項が踏まえらるべきであるとした。すなわち、JR北海道において、その事業が北海道内の消費生

活に多大な影響を与えることを十分自覚し、徹底した輸送の安全の確保や利用者の利便性向上に向けた取組、及び、それらを実現するためのグループ全体での最大限の経営努力が行われることが重要であること、国土交通省においては、JR北海道の長期経営ビジョン等に基づく取組を丁寧に検証し、その確実な実施のために必要な指導、助言を行うべきであること、それらの際には、本改定案については、近距離利用者等への負担が大きく、想定以上に利用者が減少する可能性もあることから、需要の変化について注視するべきであること、である。

その上で、公共料金等専門調査会は、国土交通省における事後検証その他の上記留意事項についての対応状況等について、しかるべき時期に国土交通省へのヒアリングを含めた検証を行うこととしたいとした。

#### (10) 消費者委員会 10周年記念シンポジウム報告書

委員会は、「少子高齢化、情報の多様化、グローバル化等の社会情勢の変化や、これまでの多様な主体による取組の進捗等を踏まえ、消費者行政の充実に向けて克服すべき課題や今後の消費者行政の充実に向けた方策、委員会が果たす役割等について広く議論を行い、情報発信を行う」ことを目的として、令和元年6月23日に、「消費者委員会10周年記念シンポジウム」を開催した。

シンポジウムは大きく三つの部に分け、第1部では基調講演を、第2部ではパネルディスカッションを、第3部ではワークショップを行った。

基調講演では、「SDGsで自分を変える、未来が変わる」と題し、博報堂DYホールディングスグループ広報・IR室CSRグループ推進担当部長の川廷昌弘氏に講演いただいた。

パネルディスカッションでは、委員会の池本誠司委員長代理をコーディネーターとし、公益財団法人消費者教育支援センター専務理事・首席主任研究員の柿野成美氏、花王株式会社ESG部門ESG活動推進部長の金子洋平氏、龍谷大学政策学部教授、一般社団法人全国コミュニティ財団協会会長の深尾昌峰氏、茨城県つくば市政策イノベーション部長の森祐介氏の4人をパネリストとして、「SDGs推進に向けた取組について」をテーマに、SDGs推進に向けてどういった取組を進めていくことが必要かなどについて議論いただいた。

ワークショップでは、東京工業大学リーダーシップ教育院・リベラルアーツ研究教育院の中野民夫教授をコーディネーターとし、「10年後の理想



的な暮らしと消費に向けての工夫と提案」をテーマに、理想的な暮らしや消費とはどういったものかなどについてグループごとに議論を行い、Vision2030としてワークシートを作成の上、会場全体でそれを共有した。

委員会では、シンポジウムの結果を報告書として取りまとめ、第307回委員会本会議（令和元年8月22日）において公表した（資料2-2-19）。

### 3. 諮問を受けて答申を行った事項

#### （1）公益通報者保護法の規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策についての答申

公益通報者保護法（平成16年法律第122号）について、平成30年1月、内閣総理大臣から委員会に対し、「同法の施行状況を踏まえ、事業者におけるコンプライアンス経営、国民の安全・安心の確保に向けた取組の重要性の高まりを始めとした社会経済状況の変化への対応等の観点から、公益通報者の保護及び国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法令の規定の遵守を図るため、規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策を検討すること」について諮問がなされたことを受け、第265回委員会本会議（平成30年1月17日）において、公益通報者保護専門調査会の再開を決定した。

再開後の公益通報者保護専門調査会では、合計16回の会議を開催し、通報者の範囲、通報対象事実の範囲、外部通報の保護要件、通報体制の整備、守秘義務、一元的窓口、不利益取扱いに対する行政措置、立証責任の緩和、通報行為に伴う損害賠償責任など、多岐にわたる論点について審議を行い、平成30年12月に、措置すべき内容等について方向性を示した報告書を取りまとめ、第289回委員会本会議（平成30年12月27日）において、委員会から答申を発出した（資料2-3-1）。

#### （2）食品表示基準の一部改正に係る答申

遺伝子組換え表示制度については、平成27年3月に閣議決定された「消費者基本計画」において「順次実態を踏まえた検討を行う」と整理されたことを機に、平成29年4月から、消費者庁において設置された「遺伝子組換え表示制度に関する検討会」において、検討が行われた。

内閣総理大臣が、食品表示法第四条において規定する食品表示基準を定めようとするときには、委員会の意見を聴かなければならないとされていることから、上記検討会の結果を踏まえた、「遺伝子組換えでない」表示

が認められる条件を厳格化すること等を内容とする内閣総理大臣からの諮問に対し、委員会では、平成30年10月から食品表示部会において5回の審議を重ね、平成31年4月に、修正、追加及び附帯意見を付した上で、諮問された改正案を適当とする答申を発出した（資料2-3-2）。

### （3）特定保健用食品の表示許可に係る答申

消費者庁長官が特定保健用食品の表示許可をするに当たっては、「健康増進法」（平成14年法律第103号）に基づき定められた「健康増進法に規定する特別用途表示の許可等に関する内閣府令」（平成21年内閣府令第57号）により、その製品の安全性及び効果について委員会の意見を聴かなければならないとされている。

上記による内閣総理大臣からの諮問に関し、消費者委員会新開発食品調査部会において審議を行った結果、平成30年11月に1品目、同年12月に1品目、令和元年5月に1品目、同年8月に4品目、「特定保健用食品として認めることとして差し支えない」旨の答申を行った（資料2-3-3）。

## 4. 消費者委員会からの建議に関するフォローアップ

### （1）「身元保証等高齢者サポート事業に関する消費者問題についての建議」のフォローアップ

委員会が平成29年1月31日に取りまとめた「身元保証等高齢者サポート事業に関する消費者問題についての建議」では、内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、厚生労働大臣及び国土交通大臣に対して、平成29年7月までに本建議への対応について実施状況の報告を求めていた。

委員会は、平成29年7月に消費者庁、厚生労働省及び国土交通省から書面の提出を受けて、第254回委員会本会議（平成29年8月22日）において、消費者庁、厚生労働省及び国土交通省から建議事項に係る対応状況の報告を受けた。

そのうち、「病院・福祉施設等への入院・入所における身元保証人等の適切な取扱い」について、厚生労働省は、医療機関及び介護施設等における実態についてそれぞれ調査を行い、平成29年度内をめぐりに調査研究報告書を取りまとめた上で、当該調査の結果を踏まえ、身元保証人等に求められる役割の必要性やその役割に対応することが可能な既存の制度及びサービスの実態把握に努めるとともに、身元保証人等がないことのみを理由に入院・入所を拒むことは法令上認められる正当な理由には該当しない

ことについて周知を行う予定とした。また、「消費者への情報提供の充実」については、消費者庁及び厚生労働省は、厚生労働省が行う実態把握の結果を踏まえ、情報提供等必要な措置の内容について検討するとした。

そして、第285回委員会本会議（平成30年9月12日）において、厚生労働省から、医療機関及び介護施設等の実態把握の結果及びそれに基づく措置について報告を受けた。身元保証等高齢者サポート事業における消費者問題の実態把握を踏まえ、厚生労働省は、①身元保証等高齢者サポートサービスの利用を検討している方向けに注意ポイントをまとめたポイント集の作成及び各都道府県への配布等、②身元保証人等がないことのみを理由に入院・入所を拒むことは法令上認められる正当な理由には該当しないことについて、都道府県等への周知などの対応を行ったとした。

委員からは、消費者がサービス内容についてより理解しやすくなるよう、事業者への要請を求める等の意見もあり、委員会では、少子高齢化の進展という社会環境の変化等も踏まえ、本建議に係る取組状況を引き続き注視していくこととした。

## （２）「事故情報の更なる活用に向けた提言」のフォローアップ

委員会は、内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）に対して、平成29年8月8日付けで「事故情報の更なる活用に向けた提言」を発出し、事故情報データの品質の向上、新たなデータ分析の活用、事故情報を伝達する新たな仕組みの構築、事故に対して講じた施策の効果の評価及び事故情報の公開の促進を求めた。

委員会では、第287回委員会本会議（平成30年11月29日）において、消費者庁から、同提言内容を踏まえた取組の進捗状況等についての説明を受けた。

具体的には、事故情報の収集及び類型化等による分析の強化、プレスリリースによる情報提供、子どもや高齢者の事故防止に係る注意喚起・情報提供の充実、SNS・メールマガジンによる情報発信、動画や実物の商品等を活用した注意喚起等についての説明があった。

これを受け、上記本会議において、委員会は、同庁に対し、研究機関等との連携を始めとする事故情報の公開促進に向けた取組の方向性を示すこと、中長期を含む今後の取組の方向性・スケジュールを示すこと等を求め、本提言に係る取組状況を引き続き注視していくこととした。

## 5. シンポジウムの開催及び外部との意見交換

### (1) 消費者問題シンポジウムの開催

委員会の委員が地方に出向き、消費者、関係各団体の声に直接真摯に耳を傾け、問題の解決に効果的に取り組むために、地方の関係団体や自治体などと連携し、意見交換等を行うものである。本シンポジウムは、平成24年1月以降、「地方消費者委員会」の名称で第10回まで開催を重ね、平成26年から名称を「消費者問題シンポジウム」と改めて開催している。平成30年9月以降では、大阪市（平成31年2月）、さいたま市（平成31年3月）の計2か所で開催した。

### (2) 消費者団体等関係団体との意見交換会の開催

委員会活動の運営改善等を目的に、消費者団体ほか関係団体等から最近の活動状況や、委員会の活動についての意見・要望等を聴取、意見交換を行うための会議を定期的に行っている。平成30年9月以降では、「公正な市場に向けて適格消費者団体に期待される役割に係る現状と課題等について」をテーマとして平成30年11月に意見交換会を開催した。