

資料編

資 料 目 次

資料編

(総論)

資料 1－1：消費者委員会の権限規定について	21 ページ
資料 1－2：第 8 次消費者委員会委員名簿	22 ページ
資料 1－3：第 8 次消費者委員会審議体制（令和 6 年 8 月末時点）	23 ページ
資料 1－4：部会・専門調査会等委員名簿	24 ページ
資料 1－5：第 8 次消費者委員会開催実績	30 ページ
資料 1－6：部会・専門調査会開催実績	33 ページ

(基本計画関連)

資料 2－1－1：次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見	36 ページ
資料 2－1－2：消費者基本計画工程表に係る意見（意見の求めに対する回答）について	102 ページ

(建議・提言・意見・報告書等関連)

資料 2－2－1：「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」に関する消費者委員会意見	105 ページ
資料 2－2－2：家庭用品品質表示法に係る告示改正についての答申	112 ページ
資料 2－2－3：「NTT東西の加入電話、公衆電話、ISDNの料金に係る基準料金指数の算出方法の変更案」に関する消費者委員会意見	113 ページ
資料 2－2－4：食品表示基準の一部改正に係る答申について	117 ページ
資料 2－2－5：サプリメント食品に係る消費者問題に関する意見	122 ページ
資料 2－2－6：特定保健用食品の表示許可に係る答申品目一覧	127 ページ

消費者委員会の権限規定について

【企画立案】

令和6年11月12日最終更新

権限内容		根拠規定	概要
基本的・横断的事項	建議・調査審議	消費者庁及び消費者委員会設置法 第6条第2項第1号	消費者委員会は、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策に関する重要事項等について自ら調査審議し、内閣総理大臣、関係各大臣又は消費者庁長官に建議する。
	調査審議	消費者庁及び消費者委員会設置法 第6条第2項第2号	消費者委員会は、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策に関する重要事項等について、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、調査審議する。
	資料の提出要求等	消費者庁及び消費者委員会設置法 第8条	消費者委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、報告を求めるほか、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。
	基本方針等の策定	消費者基本法 第27条第3項	消費者政策会議が消費者基本計画の案を作成しようとするとき、当該基本計画等の検証、評価及び監視について、それらの結果の取りまとめを行うおとるときには、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
		消費者安全法 第6条第4項	消費者安全の確保に関する基本的な方針（基本方針）を定めようとするときは、内閣総理大臣は消費者委員会及び消費者安全調査委員会の意見を聴かなければならない。
		消費者安全法 第7条第2項、第3項	都道府県知事より基本方針の変更の提案があったときは、内閣総理大臣は消費者委員会及び消費者安全調査委員会の意見を聴いて、基本方針の変更を判断しなければならない。
		消費者教育推進法 第9条第5項	内閣総理大臣及び文部科学大臣は、基本方針の案を作成しようとするときは、あらかじめ消費者教育推進会議及び消費者委員会の意見を聴かなければならない。
		食品安全基本法 第21条第2項	内閣総理大臣は、食品安全委員会及び消費者委員会の意見を聴いて、基本的事項の案を作成しなければならない。
	意見聴取	食品表示法 第4条第2項	内閣総理大臣は、販売の用に供する食品に関する表示の基準を定めようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
		食品衛生法 第19条第1項	内閣総理大臣は、消費者委員会の意見を聴いて、販売の用に供し又は営業上使用する容器包装等の表示の基準を定めることができる。
		JAS法 第59条第3項	内閣総理大臣は、飲食物品以外の農林物資の品質の表示の基準を定めようとするときは、あらかじめ消費者委員会に意見を聴かなければならない。
		家庭用品品質表示法 第11条	内閣総理大臣は、家庭用品ごとに表示の標準となるべき事項を定め、又は変更しようとするときは、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
		景品表示法 第3条、第6条第1項	内閣総理大臣は、①表示・景品類の指定等、②景品類の制限・禁止等、③優良・有利誤認表示以外の不当表示の指定等をしようとするときは、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
		景品表示法 第22条第3項	内閣総理大臣は、事業者が講ずべき景品類の提供及び表示の管理上の措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るための指針を定めようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
個別事項	政令の制定等	預託法 第28条	内閣総理大臣は、政令の制定又は改廃の立案をしようとするときは、消費者委員会に諮問しなければならない。
		特定商取引法 第64条第1項、第2項	主務大臣は、政令の制定又は改廃の立案をしようとするときは、消費者委員会及び消費経済審議会に諮問しなければならない。
		割賦販売法 第36条第2項	主務大臣は、政令の制定又は改廃の立案をしようとするときは、消費経済審議会及び消費者委員会に諮問しなければならない。
	議決	住宅品質確保法 第3条第4項	国土交通大臣及び内閣総理大臣は、日本住宅性能表示基準を定め、又は変更しようとするときは、国土交通大臣にあっては社会資本整備審議会の議決を、内閣総理大臣にあっては消費者委員会の議決を、それぞれ経なければならない。ただし、社会資本整備審議会又は消費者委員会が軽微な事項と認めるものについては、この限りでない。
	その他	国民生活安定緊急措置法 第27条第1項、第2項	消費者委員会は、内閣総理大臣又は関係各大臣の諮問に応じ、生活関連物資等の割当て又は配給その他この法律の運用に関する重要事項を調査審議する。 消費者委員会は、当該重要事項に関し、内閣総理大臣又は関係各大臣に対し、意見を述べるることができる。
		公益通報者保護法 第11条第5項	内閣総理大臣は、事業者がとるべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針を定めようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
		預託法 第11条第2項	内閣総理大臣は、預託法第9条第1項の確認（物品又は特定権利の種類ごとに、売買契約の締結及び預託等取引契約の締結又は更新により、顧客の財産上の利益が不当に侵害されるおそれのないことについての確認）をしようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴くものとする。（勧誘等を行う前の「確認」）
		預託法 第14条第4項	内閣総理大臣は、預託法第9条第1項の確認を受けた物品又は特定権利に係る売買契約の締結及び預託等取引契約の締結又は更新が、顧客の知識、経験、財産の状況及び契約の締結又は更新する目的に照らして、顧客の財産上の利益が不当に侵害するものでないこと等の確認をしようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴くものとする。（契約の締結又は更新前の「確認」）

【執行】

権限内容		根拠規定	概要
勧告・報告徴収		消費者安全法 第43条第1項、第2項	消費者委員会は、内閣総理大臣に対し、消費者被害の発生又は拡大の防止に関し必要な勧告をすることができ、また、勧告をしたときは、内閣総理大臣に対し、その勧告に基づき講じた措置について報告を求めることができる。
意見聴取	消費者安全法 第40条第7項		内閣総理大臣が、重大生命身体被害あるいは多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大の防止を図るため特に必要があると認め、事業者に対して命令をしようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
	消費者安全法 第41条第3項		内閣総理大臣が六月以内の期間を定めて商品等の譲渡、引渡し、使用することを禁止・制限しようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴かなければならない。
	家庭用品品質表示法 第11条		内閣総理大臣は、表示に関する命令をしようとするときは、消費者委員会に諮問しなければならない。

消費者委員会委員名簿

(令和 6 年 8 月時点)

今 村 知 明	奈良県立医科大学公衆衛生学講座教授
大 澤 彩	法政大学法学部教授
小 野 由美子	東京家政学院大学現代生活学部教授
柿 沼 由 佳	(公社) 全国消費生活相談員協会消費者教育研究所副所長
◎ 鹿 野 菜穂子	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
○ 黒 木 和 彰	弁護士
中 田 華寿子	アクチュアリ株式会社代表取締役
原 田 大 樹	京都大学法学系（大学院法学研究科）教授
星 野 崇 宏	慶應義塾大学経済学部教授
山 本 龍 彦	慶應義塾大学大学院法務研究科教授

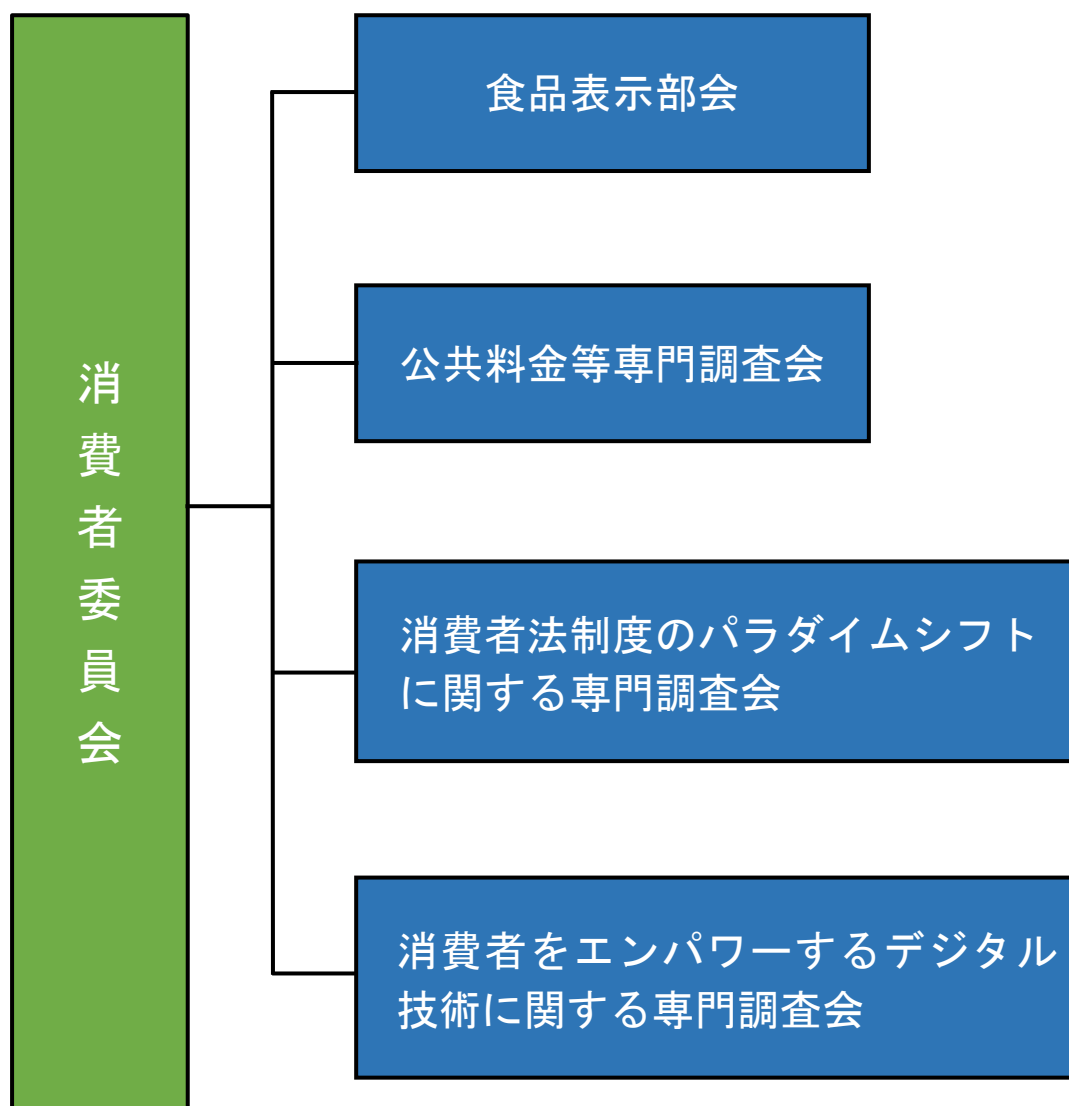
以上10名

(五十音順・敬称略)

(注) 1. ◎は委員長、○は委員長代理。

2. 小野由美子委員、鹿野菜穂子委員、黒木和彰委員は、衆・参の附帯決議の趣旨を踏まえ、常勤的に勤めることが可能になるように人選した委員である。

消費者委員会の審議体制（第 8 次）



令和 6 年 8 月時点

（注）上記に加え、新開発食品調査部会および新開発食品評価第一調査会が設けられていたが、令和 6 年 3 月 31 日をもって廃止した。

（注）上記にない下部組織についても必要に応じて随時設置。

消費者委員会 新開発食品調査部会
委員名簿

(部会長)	今 村 知 明	奈良県立医科大学公衆衛生学講座教授
(部会長代理)	中 田 華 寿 子	アクチュアリ株式会社代表取締役
	朝 倉 敬 子	東邦大学医学部教授
	石 見 佳 子	東京農業大学総合研究所教授
	北 嶋 聡	国立医薬品食品衛生研究所安全性生物試験研究センター毒性部長
	監 物 南 美	女子栄養大学出版部『栄養と料理』編集委員
	多 賀 昌 樹	和洋女子大学家政学部准教授
	竹 内 淑 恵	法政大学経営学部教授
	田 中 弘 之	東京家政学院大学人間生活学研究科長
	辻 典 子	十文字学園女子大学人間生活学部教授
	武 士 俣 淑 恵	(公社) 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会東日本支部食部会副会長・食生活委員副委員長
	前 田 え り	NPO法人アレルギーの正しい理解をサポートするみんなの会理事長
	松 藤 寛	日本大学生物資源科学部教授
	吉 池 信 男	青森県立保健大学学長
	吉 田 博	東京慈恵会医科大学医学部教授・同大学附属柏病院病院長

(令和5年11月22日時点)

以上15名

消費者委員会 新開発食品調査部会 新開発食品評価第一調査会
委員名簿

(座長)	石 見 佳 子	東京農業大学総合研究所教授
(座長代理)	辻 典 子	十文字学園女子大学人間生活学部教授
	稲 野 彰 洋	福島県立医科大学附属病院臨床研究センター特任教授
	上 原 万 里 子	東京農業大学応用生物科学部教授
	佐 藤 恭 子	国立医薬品食品衛生研究所食品添加物部特別研究員
	佐 藤 淳 子	順天堂大学大学院医学研究科代謝内分泌内科学准教授
	八 村 敏 志	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
	山 内 淳	東京農業大学国際食料情報学部教授
	山 岡 和 枝	帝京大学大学院公衆衛生学研究科非常勤講師

(令和5年12月6日時点)

以上9名

消費者委員会 食品表示部会
委員名簿

(部会長)	今 村 知 明	奈良県立医科大学公衆衛生学講座教授
(部会長代理)	中 田 華 寿 子	アクチュアリ株式会社代表取締役
	穂 山 浩	星薬科大学薬学部教授
	阿 部 絹 子	公益社団法人日本栄養士会常務理事
	小 川 美 香 子	東京海洋大学食品生産科学部門准教授
	笠 岡 冴 子	株式会社サンベルクスホールディングス品質管理部食品表示グループマネジャー
	川 口 徳 子	独立行政法人国民生活センター参与
	監 物 南 美	女子栄養大学出版部『栄養と料理』編集委員
	河 野 浩	一般財団法人食品産業センター事業推進部次長
	菅 聡 一 郎	弁護士
	鈴 木 ち は る	一般社団法人食品表示検定協会事務局長兼テキスト作成委員
	田 中 弘 之	北海道文教大学人間科学部健康栄養学科長
	前 田 え り	NPO法人アレルギーの正しい理解をサポートするみんなの会理事長
	森 田 満 樹	一般社団法人Food Communication Compass代表

(令和6年6月1日時点)

以上14名

消費者委員会 公共料金等専門調査会 委員名簿

令和6年10月1日 現在

	氏名	所属
(座長)	のむらむねのり 野村 宗訓	関西学院大学 名誉教授 福山大学経済学部 教授
	おおたやすひろ 太田 康広	慶應義塾大学大学院経営管理研究科 エーザイチェアシップ基金教授
	きどころゆきひろ 城所 幸弘	政策研究大学院大学教授
	ごうのちさこ 郷野 智砂子	一般社団法人 全国消費者団体連絡会事務局長
	ごとうみか 後藤 美香	東京科学大学環境・社会理工学院教授
(座長代理)	ながおえめ 長尾 愛女	池田山総合法律事務所 弁護士
	わかばやしありさ 若林 亜理砂	駒澤大学大学院法曹養成研究科教授
	ながたみき 長田 三紀	情報通信消費者ネットワーク

以上8名

※ なお、消費者委員会の小野由美子委員及び柿沼由佳委員が、
公共料金等専門調査会の担当委員として、調査審議に参画する。

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 委員名簿

令和6年4月1日現在

(五十音順)

	氏 名	所 属
座長	おきの まさみ 沖野 眞己	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	いしい かおり 石井 夏生利	中央大学国際情報学部教授
	おおや たけひろ 大屋 雄裕	慶應義塾大学法学部教授
	か も あきら 加 毛 明	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	かわしま しげお 河島 茂生	青山学院大学総合文化政策学部准教授
	こづか そういちろう 小塚 莊一郎	学習院大学法学部教授
	にのみや よしと 二之宮 義人	弁護士
	のむら ゆき 野村 由紀	一般社団法人日本経済団体連合会 消費者政策委員会 企画部会委員 花王株式会社 生活者コミュニケーションセンター長
座長 代理	むろおか たけし 室岡 健志	大阪大学社会経済研究所教授
	やまもと りゅうじ 山本 隆司	東京大学大学院法学政治学研究科教授

以上 10 名

※ なお、消費者委員会の鹿野菜穂子委員長、大澤彩委員及び山本龍彦委員が、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オブザーバーとして、調査審議に参画する。

消費者委員会 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 委員名簿

令和6年4月30日現在

(五十音順)

	氏 名	所 属
座長	橋 田 浩 一 は し だ こう い ち	理化学研究所 革新知能統合研究センター社会における人工知能研究グループ グループディレクター
	相 澤 彰 子 あ い ざ わ あ き こ	国立情報学研究所 教授／副所長
	荒 井 ひ ろ み あ ら い	理化学研究所 革新知能統合研究センター人工知能安全性・信頼性ユニット ユニットリーダー
	坂 下 哲 也 さ か し た て つ や	一般財団法人日本情報経済社会推進協会 常務理事
	田 中 ゆ う こ た な	名古屋工業大学大学院工学研究科基礎類 教授
	鳥 海 不 二 夫 とり う み ふ じ お	東京大学大学院工学系研究科システム創成学専攻 教授
	原 田 ゆ り は ら だ	一般社団法人ECネットワーク 理事
	松 前 さ と わ 環 まつ ま え	駒澤大学グローバル・メディア・スタディーズ学部 准教授
座長代理	森 亮 二 もり り ょ う じ	弁護士法人英知法律事務所 弁護士
	山 口 景 子 や ま ぐ ち け い こ	名古屋大学大学院経済学研究科 准教授

以上10名

※ なお、消費者委員会の黒木和彰委員長代理、柿沼由佳委員、星野崇宏委員及び山本龍彦委員が、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のオブザーバーとして、調査審議に参画する。

第 8 次消費者委員会 開催実績（令和 5 年 9 月～令和 6 年 8 月）

本会議：計 31 回（このほか、委員間打合せ：計 36 回）

	日 付	議 題
令和 5 年		
第 412 回	9 月 13 日（水）	・井上内閣府審議官 御挨拶 ・消費者委員会委員紹介 ・委員長の互選 ・その他
第 413 回	10 月 18 日（水）	・自見内閣府特命担当大臣 御挨拶 ・委員からのプレゼンテーション① ・その他
第 414 回	10 月 30 日（月）	・工藤内閣府副大臣 御挨拶 ・古賀内閣府大臣政務官 御挨拶 ・第 5 期消費者基本計画策定に係る方針等について ・委員からのプレゼンテーション② ・その他
第 415 回	11 月 8 日（水）	・委員からのプレゼンテーション③ ・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設置について ・その他
第 416 回	11 月 14 日（火）	・消費者基本計画の検証・評価・監視（決済制度の透明化）
第 417 回	11 月 22 日（水）	・「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ」の策定に向けた検討状況について
第 418 回	12 月 6 日（水）	・消費者基本計画の検証・評価・監視（LP ガスに関する消費者問題） ・その他
第 419 回	12 月 19 日（火）	・消費者基本計画の検証・評価・監視（子どもの事故防止）
第 420 回	12 月 26 日（火）	・消費者基本計画の検証・評価・監視（法や執行体制の及んでいない事業者への対応） ・その他

	日 付	議 題
令和 6 年		
第 421 回	1 月 17 日 (水)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (高齢化等への対応)
第 422 回	1 月 26 日 (金)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (取引デジタルプラットフォーム)
第 423 回	2 月 6 日 (火)	・ 「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ」 について ・ その他
第 424 回	2 月 14 日 (水)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (法や執行体制の及んでいない事業者への対応)
第 425 回	2 月 28 日 (水)	・ 特定保健用食品の許可等の審査手続の見直しについて ・ その他
第 426 回	3 月 18 日 (月)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (前受金ビジネスに関する消費者問題)
第 427 回	3 月 26 日 (火)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (AI と消費者保護) ・ 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の設置について ・ その他
第 428 回	4 月 4 日 (木)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (次期消費者基本計画の骨子について) ・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (消費者基本計画工程表の改定素案について)
第 429 回	4 月 9 日 (火)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (次期消費者基本計画策定に向けた意見骨子案について)
第 430 回	4 月 15 日 (月)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (次期消費者基本計画策定に向けた意見素案について) ・ その他
第 431 回	4 月 22 日 (月)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (次期消費者基本計画策定に向けた意見案について) ・ その他
第 432 回	5 月 7 日 (火)	・ 公共料金の改定について (定形郵便物等の上限料金の改定案に関する意見案)
第 433 回	5 月 13 日 (月)	・ 家庭用品品質表示法について (繊維製品品質表示規程の改正) ・ 新未来創造戦略本部の取組について
第 434 回	5 月 20 日 (月)	・ 消費者基本計画の検証・評価・監視 (地方消費者行政について)

	日 付	議 題
		・その他
第 435 回	6 月 3 日 (月)	・「機能性表示食品を巡る検討会」の取りまとめについて ・消費者基本計画の検証・評価・監視（消費者基本計画工程表の改定案について）
第 436 回	6 月 10 日 (月)	・消費者基本計画の検証・評価・監視（身元保証等高齢者サポート事業等について）
第 437 回	6 月 18 日 (火)	・公共料金の変更について（「NTT 東西の加入電話、公衆電話、ISDN の料金に係る基準料金指数の算出方法の変更案」に関する意見案） ・消費者基本計画の検証・評価・監視（消費者教育の取組について）
第 438 回	6 月 27 日 (木)	・消費者白書について ・機能性表示食品について ・その他
第 439 回	7 月 8 日 (月)	・消費者基本計画の検証・評価・監視（「国民を詐欺から守るための総合対策」） ・機能性表示食品について
第 440 回	7 月 16 日 (火)	・食品表示基準の一部改正（機能性表示食品）について ・消費者基本計画の検証・評価・監視（クレジットカード不正利用防止の強化）
第 441 回	7 月 25 日 (木)	・消費者基本計画の検証・評価・監視（適格消費者団体の活動の意義及び強化） ・その他
第 442 回	8 月 7 日 (水)	・消費者基本計画の検証・評価・監視（自動運転における消費者保護）

部会・専門調査会 開催実績（令和5年9月～令和6年8月）

○新開発食品調査部会

	日 付	議 題
令和6年		
第66回	1月26日（金）	・特定保健用食品の表示許可に係る調査審議
第67回	2月14日（水）	・特定保健用食品の表示許可に係る調査審議 ・報告事項

○新開発食品評価第一調査会

	日 付	議 題
令和5年		
第58回	12月6日（水）	・特定保健用食品の表示許可に係る調査審議 ・その他

○食品表示部会

	日 付	議 題
令和6年		
第70回	5月28日（火）	・食品表示に関する最近の動向について
第71回	6月6日（木）	・食品表示基準改正（機能性表示食品）の方向性について
第72回	6月20日（木）	・食品表示基準改正（機能性表示食品）の方向性について
第73回	7月1日（月）	・食品表示基準の一部改正（機能性表示食品）について
第74回	7月12日（金）	・食品表示基準の一部改正（機能性表示食品）に係る審議

○公共料金等専門調査会

	日 付	議 題
令和5年		
第79回	11月13日（月）	・託送料金制度（レベニューキャップ制度・発電側課金の導入等）について
令和6年		
第80回	3月15日（金）	・25g以下の定形郵便物等の上限料金の改定について
第81回	4月15日（月）	・25g以下の定形郵便物等の上限料金の改定に関する意見案について

	日 付	議 題
第 82 回	4 月 22 日（月）	・「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 グラム以下の信書郵便物の料金の上限の改定案」に関する公共料金等専門調査会意見（案）について
第 83 回	5 月 27 日（月）	・ NTT 東西の加入電話、公衆電話、ISDN の料金に係る基準料金指数の算出方法の変更について
第 84 回	6 月 10 日（月）	・「NTT 東西の加入電話、公衆電話、ISDN の料金に係る基準料金指数の算出方法の変更案」に関する公共料金等専門調査会意見（案）について
第 85 回	6 月 14 日（金）	・ 北海道旅客鉄道株式会社の運賃改定の事後検証について

○消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会

	日 付	議 題
令和 5 年		
第 1 回	12 月 27 日（水）	・ 専門調査会の運営について ・ 専門調査会の進め方について
令和 6 年		
第 2 回	1 月 31 日（水）	・ 専門調査会の検討テーマについて ・ 有識者ヒアリング
第 3 回	2 月 13 日（火）	・ 有識者ヒアリング ・ 委員プレゼンテーション
第 4 回	3 月 8 日（金）	・ 有識者ヒアリング ・ 委員プレゼンテーション
第 5 回	4 月 19 日（金）	・ 有識者ヒアリング ・ 委員プレゼンテーション
第 6 回	5 月 24 日（金）	・ 委員プレゼンテーション ・ 有識者ヒアリング
第 7 回	6 月 25 日（火）	・ 消費者の脆弱性に関連した団体ヒアリングの結果報告 ・ 有識者ヒアリング
第 8 回	7 月 26 日（金）	・ 前半の検討テーマについて
第 9 回	8 月 21 日（水）	・ 前半の検討テーマについて②

○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

	日 付	議 題
令和 6 年		

	日 付	議 題
第 1 回	4 月 30 日 (火)	・ 専門調査会の運営について ・ 専門調査会の設置の趣旨及び今後の進め方について ・ 委員プレゼンテーション ・ 消費者トラブルの現状 ・ 意見交換
第 2 回	6 月 5 日 (水)	・ 委員プレゼンテーション ・ 事業者ヒアリング
第 3 回	6 月 14 日 (金)	・ 事業者ヒアリング ・ 消費者を支援することに活用できるデジタル技術に関する取組の募集について
第 4 回	7 月 2 日 (火)	・ 事業者ヒアリング ・ 事業者団体ヒアリング
第 5 回	7 月 30 日 (火)	・ 委員プレゼンテーション ・ 事業者ヒアリング
第 6 回	8 月 20 日 (火)	・ 委員プレゼンテーション ・ 有識者ヒアリング

消費者委員会は、次期消費者基本計画(令和7年度～11年度)期間中に取り組むべき消費者政策の重点事項を以下のとおり取りまとめた。取りまとめにあたっては①近年登場した財・サービスが引き起こす「新しい消費者問題」への消費者視点からの対応、②長年消費者が悩まされてきた「従来からの課題」への抜本的な対応、③消費者法制度のパラダイムシフトや消費者行政の体制整備を中心とする「消費者政策の基盤整備」を柱とし、課題を網羅するよりも、消費者委員会として、現時点、特に重要と考える観点で優先して打ち出している。

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

○取引DPP消費者保護法の見直し。ダークパターン、アテンション・エコノミーへの対応。デジタル空間における情報流通の健全性確保。自動運転・メタバース等新たなデジタルサービスの消費者保護。

2 AIと消費者保護の在り方

○AIの議論の場合消費者・消費者団体が参画する仕組みの構築。AI事業者ガイドラインの周知・適切な運用。諸外国の動向も踏まえた制度の在り方の検討。行政・事業者・消費者の総合窓口の整備。AIリテラシーの向上。

3 取引の国際化への対応

○法や執行の及ばない海外事業者への対応。海外OTAによる消費者問題への対応(相談事例の情報収集、法の域外適用に向けた制度改正)。

4 複雑化、多様化する決済制度の透明化

○BNPLやキャッシュ決済など規制の対象外となっている決済サービスの法整備。クレジットカード決済代行業者に対し登録制や加盟店調査義務の導入等の規制強化。クレジットカード決済システムにおけるセキュリティ対策の強化。過剰与信の実態把握と防止。

5 食品ロスへの対応

○SDGs目標の達成に向け、発生抑制に向けた商慣習の見直し、消費者の意識変化や行動変容の促進、安心して食品寄附ができる環境整備。

II 消費者政策の基盤整備

11 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

○デジタル化や超高齢化等の社会経済環境の変化・消費者の多様な側面を踏まえ、消費者契約法・特定商取引法等消費者法制度のパラダイムシフトの検討とその実現。消費者問題の規制対象となる事業者の多さに比して行政資源が限定されていることを前提とした、消費者行政における事前規制・事後規制・自主規制の在り方の検討。

12 消費者行政におけるEBPM等の推進

○消費者行政における政策手段の把握と政策分析の実施。EBPMの基盤整備・政策での活用。消費者行政における行動経済学・心理学の活用。

13 消費者団体の活性化

○財政支援を含めた団体の活動を活性化するための方策の検討・実行。消費者政策における消費者団体の位置づけの検討・明確化。

14 事業者・事業者団体による消費者志向経営の推進

○消費者問題の未然防止・再発防止・被害回復のための事業者と消費者等の双方向コミュニケーションの進化。事業者の社会的責任に基づく消費者志向経営の推進と消費者と事業者の共創・協働の実現に向けた取組。消費者のエンカル消費等を通じた消費者市民社会の形成の取組に対する支援。

15 消費者行政の体制整備

○消費者問題に関する責任を負う、消費者庁の権限・人員・予算等の体制強化。消費者庁・国民生活センター・消費者委員会の連携強化を含む消費者行政の体制整備、消費者行政の在り方の検討。消費者行政部門と警察部門との緊密な連携。人口減少を踏まえた地方消費者行政の体制整備・消費者庁と地方消費者行政の分担の見直し。地方公共団体や相談現場の意見も踏まえた消費生活相談デジタル化の推進。消費者問題における戦略的コミュニケーション設計の実現。

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

○施策ごとに設置されている地域ネットワークの見直しと連携強化。成年後見制度の利用促進と制度改正。地域ネットワークを補完する日常生活自立支援等による障害等のある要支援消費者への支援の強化。要支援消費者を含めた権利擁護のための体制整備の推進(社会福祉協議会等関係機関の支援)。

7 生命・身体の安全の確保

○事故情報の収集・分析の実効性確保(事故情報データベースの入力情報の質の向上・SNS上の事故情報分析等)。チャイルド・デス・レビュー等の子どもの事故防止に向けた実効性のある仕組みの構築。製造物責任法の見直し。

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

○特定商取引法の見直し。相手方の特定が困難、消費者トラブルの生じやすい事業形態(業法がない、前受金がある等)といった課題への対応。消費者に不利益をもたらす商慣行の撤廃。いわゆる破綻必至商法への対応。

9 特保・機能性表示食品の課題等への対応

○いわゆる健康食品による健康被害の実態把握・課題への対応。機能性表示食品の課題への対応(表示・広告問題、健康被害の実態把握と事業者の対応を含めた課題、同制度の在り方の課題の整理と対応)。

10 消費者教育の推進

○インターネット検索による副業紹介、SNSを使った巧みな勧誘等社会人を含む若年層が被害に遭いやすいお金やデジタルに係るトラブルに関する消費者教育の強化。障害者等要支援消費者の自立のための消費者教育の強化。

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22日

消費者委員会

目次

はじめに

第1 我が国を取りまく状況

1 人口減少と高齢者等の増加・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4

- (1) 総人口の減少、人口に占める高齢者の割合の増加、独居高齢者の増加
- (2) 地方における人口減少の進展と高齢化の進展
- (3) 認知機能が低下した高齢者の増加
- (4) 障害者等要支援消費者に係る消費生活相談の増加

2 デジタル社会の進展・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

- (1) インターネット取引の増加
- (2) デジタル空間における消費者問題の複雑化
- (3) ICT活用のためのリテラシーの向上に関する検討

3 消費者に不利益をもたらし得るビジネスモデルの存在・・・・・・・・ 6

- (1) P I O - N E Tの相談件数
- (2) 消費者に不利益をもたらし得るビジネスモデルの存在

4 A I 技術の進展・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7

- (1) 消費者のA Iに対する不安
- (2) A I 技術がもたらす消費者問題
- (3) A I 事業者ガイドラインの公表
- (4) A I セーフティ・インスティテュート等の設置
- (5) 消費者のA I リテラシー向上に関する取組

5 取引の国際化・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8

- (1) 取引の国際化の進展に伴う越境取引に係る消費者トラブルの増加

6 決済のキャッシュレス化・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9

- (1) 決済サービスの多様化と法制度のすき間
- (2) 消費者被害の増加

7 生命・身体に関する事故の状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9

- (1) 生命・身体事故の増加
- (2) 依然として多い子どもの事故
- (3) こども家庭庁の設置
- (4) 製品安全4法の改正の動き

8 特定保健用食品・機能性表示食品の状況・・・・・・・・・・ 10

- (1) 特保の許可件数の伸び悩みと機能性表示食品の届出件数の増加
- (2) 機能性表示食品に関する消費者問題

第2 次期消費者基本計画における重点事項（消費者が望む姿）

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・・・・・・・・・・11

- (1) デジタルプラットフォームにおける消費者保護の推進添付資料1
- (2) ダークパターン、アテンション・エコノミー等への対応
- (3) 新たなデジタルサービスと消費者保護
- (4) デジタル・ジェロントロジーの推進
- (5) 消費者をエンパワーする技術の利活用

2 AIと消費者保護の在り方・・・・・・・・・・16

- (1) AIの議論の場へ消費者、消費者団体が参画する仕組みの構築
- (2) AI事業者ガイドラインの事業者・消費者への周知、適切な運用と諸外国の動向も踏まえた制度の在り方の検討
- (3) 行政・事業者・消費者の総合窓口の整備
- (4) AIリテラシーの向上

3 取引の国際化への対応・・・・・・・・・・17

- (1) 法や執行の及ばない海外事業者への対応添付資料2
- (2) 海外OTAによる消費者問題への対応添付資料2

4 複雑化、多様化する決済制度の透明化添付資料3・・・・・・・・19

- (1) 規制の対象外となっている決済サービスに対する法整備
- (2) クレジットカード決済代行業者に対する規制強化
- (3) 2月内払いクレジットカード決済に関するトラブルの実態調査と法整備
- (4) クレジットカード決済システムにおけるセキュリティ対策の強化
- (5) 過剰与信の実態把握と防止
- (6) 横断的で整合的な決済法制の構築

5 食品ロスへの対応・・・・・・・・・・20

- (1) 食品ロスへの対応添付資料4

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・・・・・・・・21

- (1) 地域ネットワークや各制度の整備等による要支援消費者への対応添付資料5
- (2) 日常生活自立支援等による要支援消費者への支援の強化
- (3) 要支援消費者の権利擁護のための体制整備

7 生命・身体の安全の確保・・・・・・・・・・24

- (1) 製品安全4法の改正と事故情報の収集・分析の実効性確保添付資料6

(2) 子どもの事故防止に向けた実効性のある仕組みの構築	添付資料6
(3) 製造物責任法の見直し	
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	26
(1) 悪質な定期購入やSNSを利用した勧誘への対応等、時代の変化に即した特定商取引法の在り方	
(2) 相手方事業者の特定が困難な課題への対応	
(3) 消費者トラブルの生じやすい事業形態(業法がない、前受金がある、長期契約等)への対応	
(4) 消費者に不利益をもたらす商慣行の撤廃	添付資料7
(5) いわゆる破綻必至商法への対応	
9 特保・機能性表示食品の課題等への対応	29
(1) いわゆる健康食品による健康被害の実態把握、課題への対応	
(2) 特保・機能性表示食品の実態把握、課題への対応	
(3) 食品衛生基準行政の消費者庁への移管に関し適切な連携の確保	
10 消費者教育の推進	31
(1) 消費者教育、金融教育、デジタルリテラシー強化の取組の推進	
(2) 障害者等要支援消費者の自立のための消費者教育の強化	
III 消費者政策の基盤整備	
11 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	33
(1) 消費者法制度のパラダイムシフトの検討とその実現	
(2) 消費者行政における事前規制、事後規制、自主規制の在り方の検討	
12 消費者行政におけるEBPM等の推進	34
(1) 消費者行政における政策手段の網羅的把握と政策分析の実施	
(2) 消費者行政におけるEBPMの基盤整備・政策での活用	
(3) 消費者行政における行動経済学・心理学の活用	
13 消費者団体の活性化	35
(1) 消費者団体の課題等への対応	
(2) 消費者政策における消費者団体の位置づけの検討・明確化	
14 事業者・事業者団体による消費者志向経営の推進	36
(1) 消費者と事業者による共創・協働の実現	
15 消費者行政の体制整備	36
(1) 消費者行政の体制整備	
(2) 消費者問題における戦略的コミュニケーション設計の実現	
(3) 地方公共団体や相談現場の意見も踏まえた消費生活相談デジタル化の推進	
おわりに	

はじめに

消費者基本法(昭和43年法律第78号)においては、消費者基本計画の案を作成しようとするときや消費者基本計画の検証・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場合には、消費者委員会の意見を聴かなければならないとされている(消費者基本法第27条第3項)。

当委員会は、2023年10月30日消費者委員会本会議において「第5期消費者基本計画策定に係る方針等」、2024年4月4日同本会議において「第5期消費者基本計画骨子」について消費者庁からヒアリングを行い、また、今後5年間を見据え政府全体として取り組むべき消費者に関わりの深い中長期的な課題について、関係行政機関や有識者等からヒアリング等を行ったところである。これらのヒアリング結果や、消費者団体等との意見交換会、これまで発出した建議・意見等の内容も踏まえ、以下「第1」で、我が国をとりまく状況について整理し、「第2」で、現時点において消費者委員会として次期計画策定に重点事項として盛り込むべきと考える事項について意見を述べる。消費者庁をはじめとする関係行政機関におかれては、各項目について十分に検討の上、次期消費者基本計画に反映されたい。

なお、当委員会としては、次期消費者基本計画案に対し状況に応じ更なる意見表明を行うことを予定している。

第1 我が国をとりまく状況

1 人口減少と高齢者等の増加

(1) 総人口の減少、人口に占める高齢者の割合の増加、独居高齢者の増加

我が国の総人口は、2020年に126,146(千人)となり、2030年に120,116(千人)に減少することが見込まれている。65歳以上人口は2020年に36,027(千人)となった後、2030年に36,962(千人)に増加する見込みである。また、65歳以上の高齢者が総人口に占める割合は、28.6%(2020年)から30.8%(2030年)へ上昇し、2050年には37.1%にまで高まることが見込まれている。

65歳以上の一人暮らしの高齢者は、男性は、2020年15.5%から2030年18.2%となり、女性は、22.4%から23.9%へ高まることが見込まれている¹。

他方、高齢者といっても一様ではなく、健康状態、持ち合わせているスキル、ネットワーク、経済力、価値観等はかつてより多様化している。

(2) 地方における人口減少の進展と高齢化の進展

地方に目を向けると、東京を除く全ての道府県で人口減少は進行していくこと

¹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(令和5年推計)」

が予想されている。65 歳以上の高齢者が都道府県の総人口に占める割合をみると、2030 年には9都府県を除く地域で 30%超となり、その後もその割合は高まっていくと推計されている²。高齢者等の支え手は減少し、地域の様々な課題を地方公共団体のみで解決することが困難になっていくと見込まれる。

（３）認知機能が低下した高齢者の増加

推計によれば、認知症高齢者は2020年に約600万人となり、2025年に約700万人になる見込みとされている³。

（４）障害者等要支援消費者⁴に係る消費生活相談の増加

全国の消費生活センター等に寄せられた障害者等の相談は、2022年に23,000件に達し増加傾向にある⁵。2018年の調査⁶によれば、障害者等の相談内容は、フリーローン、サラ金など消費者金融からの借り入れ等による多重債務に関するものが多く、また、携帯電話サービスに関する相談（「契約したものの解約したい」等）も寄せられている。障害者等の消費生活相談は、本人から相談が寄せられる割合は低い⁷。

また、65歳以上の高齢者の相談件数は2022年に25.8万件であり、健康食品や携帯電話サービスに関する内容が上位となっている。

2 デジタル社会の進展

（１）インターネット取引の増加

B to C-E Cの市場規模は、2020年以降拡大が続いており、2022年には22.7兆円⁸となり、物販のE C化率⁹は9.13%となっている。一方、C to C-E C取引の市場規模も、2022年に2.4兆円にまで拡大している¹⁰。インターネット取引が拡大している反面、消費者におけるインターネット利用に伴う不安は依然としてある。その内容は、①個人情報やインターネット利用履歴の漏えい、②コンピュータウイルスへの感染、③架空請求やインターネットを利用した詐欺、④迷惑メール、⑤セキュリティ対策、⑥電子決済の信頼性等となっている¹¹。インターネット通販

² 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」

³ 第421回消費者委員会本会議（2024年1月17日開催）「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究」（平成26年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業、九州大学二宮教授）による速報値。

⁴ 「要支援消費者」とは、判断能力に問題があり何等かの消費者トラブルを抱える「判断不十分者」の中でも、高齢期等の特定のライフステージに限定されず、日常的な見守り等の支援が必要な知的障害等のある者をいう。（第415回消費者委員会本会議（2023年11月8日開催）、委員提出資料）

⁵ 消費者庁「令和5年版消費者白書」

⁶ 独立行政法人国民生活センター「消費生活センターにおける障がい者対応の現況調査」（2018年1月）

⁷ 障害者等の場合、本人からの相談は約4割であり、他方、消費生活相談全体では本人からの相談が約8割となっている。（消費者庁「令和5年版消費者白書」）

⁸ 経済産業省「令和4年度電子商取引に関する市場調査」（2023年8月）

⁹ ここでのE C化率は全ての商取引金額（商取引市場規模）に対する電子商取引市場規模の割合。

¹⁰ 経済産業省「令和4年度電子商取引に関する市場調査」（2023年8月）

¹¹ 総務省「令和4年通信利用動向調査」

に関する消費生活相談件数は、2022 年に約 25 万件¹²となりこのところ高止まりしている。

（２）デジタル空間における消費者問題の複雑化

ダークパターン、ターゲティング広告の出現により、デジタル空間における消費者問題は複雑化している。EU デジタルサービス法では、ダークパターンや、未成年者に対するターゲティング広告の禁止が規定されている（2024 年 2 月施行）。他方、我が国においてはそのような規制はない。ステルスマーケティングは、不当景品類及び不当表示防止法（昭和 37 年法律第 134 号。以下「景表法」という。）における内閣府告示が、2023 年 10 月 1 日に施行され規制対象となった。

（３）ＩＣＴ活用のためのリテラシーの向上に関する検討

SNS 関連の消費生活相談は年々増加しており、消費者のリテラシー向上が課題となっている。総務省「ＩＣＴ活用のためのリテラシー向上に関する検討会」では、①デジタル社会で様々なリスクに対処して安全を確保しつつ、自身の目的に応じて、適切に情報やＩＣＴを理解・活用し課題を発見・解決できること、②デジタル社会の構成員として、他者への影響に配慮し、健全な情報空間確保のための責任ある行動を取ることができること（情報の批判的受容、責任ある情報発信、プライバシー・著作権への配慮など）等を目指すべきゴール像として検討が進められている。消費者庁では、技術革新に伴う消費者の脆弱性などを踏まえた、消費者教育に関する教材開発や活用、担い手の育成、情報提供の推進の方策等が検討されている。

3 消費者に不利益をもたらし得るビジネスモデルの存在

（１）P I O-N E T¹³の相談件数

全国の消費生活センター等に寄せられた相談件数は、2021 年 85.9 万件、2022 年 87.0 万件であり、直近 15 年程度ほぼ横ばいが続いている¹⁴。この間、消費者法制度の改正、執行強化等の対策はとられているものの、目立った減少はみられない。

定期購入に関する相談件数は増加している。2020 年 59,575 件、2021 年 51,453 件、2022 年は 75,478 件と、2021 年から 2022 年にかけて急増している。特定商取引に関する法律（昭和 51 年法律第 57 号。以下「特商法」という。）改正により定期購入に対する規制は強化されたが（2022 年 6 月 1 日施行）、手口が巧妙化していることが背景にある。

¹² 消費者庁「令和 5 年版消費者白書」

¹³ P I O-N E T（パイオネット：全国消費生活情報ネットワークシステム）とは、独立行政法人国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。

¹⁴ 消費者庁「令和 5 年版消費者白書」

（２）消費者に不利益をもたらし得るビジネスモデルの存在

前述の定期購入に加えて、消費者に一方的にリスクを負わせ、消費者に不利益をもたらすビジネスモデルの存在が目立っている。例えば、2022 年度以降、エステサービスに関する相談が急増しており¹⁵、なかでも、高額の前払金を支払う長期契約に関するものが多くみられる。加えて、いわゆるレスキューサービスについても、事前に契約内容や金額の説明が十分なされない等の問題がある。この中には、いわゆる業法のない商取引も含まれ、こうした分野における消費者被害への対応は遅れ放置されている。

また、消費者に不利益をもたらす商慣行の存在（例えばLPガス事業）も見受けられる。さらには、配当を約束する預託商法やいわゆる破綻必至商法による被害も生じている。

４ AI 技術の進展

（１）消費者のAI に対する不安

消費者はAI について漠然とした不安を感じている。特に生成AI 技術の普及は目まぐるしい。意識調査¹⁶によれば、生成AI の普及の期待と不安について、「期待」が 40%であるのに対し、「不安」は 59%となっている。「不安」と感じる内容は、①偽情報や誤情報の流布、②過度な依存による知性の低下、③進化したAI の暴走、④雇用の喪失、⑤サイバー攻撃への悪用、⑥個人情報の流出、⑦著作権侵害などのトラブルとなっている。

（２）AI 技術がもたらす消費者問題

AI は消費者に対し、プラットフォーム等を通じて、アテンション・エコノミー¹⁷、フィルターバブル¹⁸、エコーチェンバー¹⁹といったリアルの世界では実現されにくい環境を容易にもたらしめている。

AI は、社会課題の解決やイノベーションの創出等社会にメリットをもたらす一方、リスクとして、人間の心や意思決定過程に介入する可能性も指摘されてい

¹⁵ 第 426 回消費者委員会本会議(2024 年 3 月 18 日開催)独立行政法人国民生活センター説明資料。脱毛エステについては男性からの相談も増えており、また契約当事者が 20 歳代以下からの相談が太宗を占める。

¹⁶ 日本世論調査会が実施した生成AI に関する全国世論調査。調査時期は 2023 年 11～12 月。18 歳以上の男女 3 千人を対象とした。(2024 年 1 月 4 日報道より)

¹⁷ 人々の関心・注目が経済的価値を持ち、情報の正確性よりも人々の関心を集めることが重視される状況。刺激的・魅惑的なコンテンツで利用者をひきつけ、そこで獲得した当該利用者の消費時間ないしアテンションを広告主等に販売する。こうして利用者を引き付けインプレッション(コンテンツが見られた回数)を獲得すればするほど多くの広告収入を得ることができる仕組みの活用が広がっている。

¹⁸ 望むと望まざるとにかかわらず好みの情報ばかりに包まれ、自身の考え方や価値観のバブルの中で孤立すること。

¹⁹ SNS 等において、似た興味関心を持つユーザーの集まりの中でコミュニケーションが繰り返され、互いの意見や価値観が肯定されることによって思考が極端化していくこと。

る。さらに、A I の出力結果には、学習データ等の影響により差別及び偏見といったバイアスが含まれる可能性があるにも関わらず、人事、採用、融資等に関する重要な決定に用いられることがあり得る。これらは、いわゆる自己決定権を損ね、差別及び偏見の助長につながりかねないものである。加えて、生成A I の登場により、偽・誤情報、偽動画、偽広告等が生み出されやすくなっている。

(3) A I 事業者ガイドラインの公表

総務省及び経済産業省は、事業活動においてA I に関係する全ての者（企業に限らず、公的機関を含めた組織全般）を対象とした「A I 事業者ガイドライン」を取りまとめている。A I がもたらす社会的リスクの低減を図るとともに、A I のイノベーション及び活用を促進していくことが目的である。関係事業者による自主的な取組を促し、非拘束的なソフトローによって目的達成に導く考え方で作成されている。A I をめぐる状況がめまぐるしく変化するため、教育・研究機関、一般消費者を含む市民社会、民間企業等のマルチステークホルダーの関与の下で、Living Document として適宜、更新を行うことが予定されている。

(4) A I セーフティ・インスティテュート等の設置

A I の安全性を評価するための基準策定や偽情報対策に有効な技術の調査研究等を行う政府機関(A I セーフティ・インスティテュート)が、経済産業省所管の独立行政法人情報処理推進機構の中に設置された(2024 年2月)。また、文部科学省が所管する大学共同利用機関法人情報・システム研究機構国立情報学研究所内に生成A I モデルの透明性・信頼性の確保に向けた研究開発を行うセンターが設置された(2024 年4月)。本センターでは、生成A I の挙動原理の解明や、データ改変やデータバイアス等の影響を抑制する技術開発等に向けた研究を行うこととされている。

(5) 消費者のA I リテラシー向上に関する取組

消費者のA I 利活用に関して、消費者庁は、消費者がA I 利用に当たって身に付けるべき基礎的リテラシーの向上を目的として、A I 利活用ハンドブック（消費者のデジタル化への対応に関する検討会、消費者庁、2020 年7月）を公表している。ただし、生成A I 出現前のものであり、それに伴った内容のアップデートは、2024 年4月時点では未だされていない。

5 取引の国際化

(1) 取引の国際化の進展に伴う越境取引に係る消費者トラブルの増加

越境消費者取引に係る相談件数は、2022 年度に 5,006 件となっている。2013 年

度以降毎年 4,000～6,000 件程度で推移²⁰している。相談内容の取引類型は、電子商取引が 99%を占めている。トラブルの内容は、①購入した衣類や航空券等、登録した覚えのないサイトからの利用料の請求といった「解約」、②詐欺的な投資に関する「詐欺疑い」、③「商品未到着」、④「返品」、⑤「不良品」となっている。

6 決済のキャッシュレス化

(1) 決済サービスの多様化と法制度のすき間

社会のデジタル化の進展に伴い支払いのキャッシュレス化が進み、キャッシュレス比率は、2021 年の 32.5%から 2022 年には 36.0%に増加している²¹。その手段も後払い決済(BNPL²²)、キャリア決済、コード決済、デビットカード、プリペイド式電子マネー等多様化している。BNPLは割賦販売法(昭和 36 年法律第 159 号)の規制が及ばず、決済サービス提供事業者による加盟店の審査・管理が不十分なケースがある。キャリア決済は、通信料と一体となって請求がなされ、請求内容に納得できないまま一括で支払わざるをえないケースもみられる。支払い手段に応じて、割賦販売法、銀行法(昭和 56 年法律第 59 号)、資金決済に関する法律(平成 21 年法律第 59 号)と適用法令が異なり、法のすき間に落ちているものもある。決済の仕組みは複雑化し、消費者には理解しづらいものとなっている。

(2) 消費者被害の増加

キャッシュレス決済に関する相談は総じて増加傾向にある²³。また、クレジットカードの不正利用被害額は、2022 年に約 437 億円に達し過去最悪となった後、2023 年は約 541 億円となりさらに悪化している²⁴。

7 生命・身体に関する事故の状況

(1) 生命・身体事故の増加

消費者安全法(平成 21 年法律第 50 号)の規定に基づき、消費者庁に通知がなされた生命身体事故等の件数は増加している。2018 年度に 2,695 件となり、2022 年度には 4,914 件となっている²⁵。事故情報データベースに集約された生命・身体に関

²⁰ 独立行政法人国民生活センター「2022 年度越境消費者相談の状況－越境消費者センター(CCJ)より－」(2023 年 8 月 9 日)

²¹ 第 416 回消費者委員会本会議(2023 年 11 月 14 日開催)経済産業省説明資料

²² Buy Now Pay Later の略。個々の商品・サービスの購入時に BNPL 事業者独自の与信を受け、クレジットカード等を利用することなく、2 か月以内での後払いができるサービスのこと。BNPLに関する相談件数は、2021 年度の 20,300 件から 2022 年度に 42,849 件と大きく増加している(第 416 回消費者委員会本会議(2023 年 11 月 14 日開催)独立行政法人国民生活センター説明資料)。

²³ 第 416 回消費者委員会本会議(2023 年 11 月 14 日開催)独立行政法人国民生活センター説明資料

²⁴ 一般社団法人日本クレジット協会「クレジットカード不正利用被害の発生状況」(2023 年 12 月)

²⁵ 消費者庁「令和 5 年版消費者白書」

する事故情報等は、2022 年度の登録件数は 30,609 件であった²⁶。

（２）依然として多い子どもの事故

保育、学校現場における子どもの事故は依然として多い。2018 年～2022 年の 5 年間では、年間 75 万件～100 万件程度で推移している²⁷。保育所等での発生率は 2020 年 2.32%、2021 年 2.60%、2022 年 2.37%²⁸とほぼ横ばいである。

（３）こども家庭庁の設置

こども家庭庁の設置(2023 年 4 月)により、こどもの安全に関する政策(こどもの事故防止に関する事務)がこども家庭庁に移管されている。こども家庭庁の成育局安全対策課長を議長とする、こどもの事故防止に関する関係府省庁連絡会議も設置されている。

（４）製品安全 4 法²⁹の改正の動き

海外事業者がオンラインモールを始めとする取引デジタルプラットフォームを利用するなどして国内消費者に直接販売する製品について、製品の安全性に法的責任を負うべき国内の製造・輸入事業者が存在しないといった課題がある。玩具などの子供用の製品について、海外からの製品も含め安全性が確認できない製品に対する販売規制がない(事故がおきてから対応)といった課題も存在している。海外から直接販売される製品の安全確保や子供用の製品による事故の未然防止を通じ、国内消費者が製品を安全に使用できる環境を整備するため、①インターネット取引の拡大への対応、②玩具等の子供用の製品の安全確保への対応という内容を含む、製品安全 4 法の改正がなされる見込みである。

8 特定保健用食品・機能性表示食品の状況

（１）特保の許可件数の伸び悩みと機能性表示食品の届出件数の増加

1991 年に特定保健用食品制度が創設され、その後、2015 年 4 月に、機能性表示食品制度が創設されている。いずれも、科学的根拠に基づき機能性を表示することができる食品であるが、特定保健用食品は、効果や安全性について国が審査を行い、食品ごとに許可を受けるものであり、機能性表示食品は、販売前に国に届出を行ったうえで事業者の責任において表示するものであるという違いがある。機能性表示食品は、制度創設後、届出が増加を続けており、その件数は、特定保

²⁶ 事故情報データベースには消費者安全法の規定に基づく通知に加え、PIO-NET データ(生命・身体に関する相談情報)、事業者からの重大製品事故の報告、事故情報データベース参画機関からの通知が含まれる。

²⁷ 第 419 回消費者委員会本会議(2023 年 12 月 19 日開催)有識者発表資料

²⁸ 第 419 回消費者委員会本会議(2023 年 12 月 19 日開催)有識者発表資料

²⁹ 「消費生活用製品安全法」(昭和 48 年法律第 31 号)は経済産業省、農林水産省、消費者庁共管、「電気用品安全法」(昭和 36 年法律第 234 号)、「ガス事業法」(昭和 29 年法律第 51 号)、「液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律」(昭和 42 年法律第 149 号)は経済産業省所管。

健用食品の許可件数を大きく上回る状況となっている。しかしながら、これらの制度の内容について、消費者の理解は進んでいない状況にある³⁰。

（２）機能性表示食品に関する消費者問題

機能性表示食品は、国に提出された安全性や機能の根拠に関する届出情報を元に消費者が商品選択をする制度でありながら、誇大な広告や表示もみられる状況となっている。直近では、機能性表示食品による健康被害も生じている。

第２ 次期消費者基本計画における重点事項（消費者が望む姿）

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

（１）デジタルプラットフォームにおける消費者保護の推進^{添付資料 1}

ア 取引ＤＰＦ消費者保護法における消費者保護の取組の強化

- デジタルプラットフォーム事業者は、当該プラットフォーム上において、利用者が安全に取引を行うことができ、合理的な選択の機会を確保できるシステムを構築する役割を担う立場にある。取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律(令和３年法律第 32 号。以下「取引ＤＰＦ消費者保護法」という。)は、施行(2022 年 5 月 1 日)後 3 年を目途にこの法律の施行状況及び経済社会情勢の変化を勘案し、検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるとされていることから、適切な点検が行われることが望まれる。
- 検討においては、取引ＤＰＦ消費者保護法施行後もプラットフォーマー関連の相談が減少しているとはいえないことから、相談内容を分析しその要因を明らかにすることが必要である。また、トラブルが生じた場合に法規制が整備された海外への対応が優先され、我が国への対応が劣後するリスクもあることから、我が国の問題に対するプラットフォーマーの対応の優先順位を上げるといった観点からも、ＥＵを始めとする諸外国の施策や立法動向を注視し、実効性のある方策を検討することが望まれる。

イ 取引ＤＰＦ消費者保護法の在り方

- 取引デジタルプラットフォームから販売業者等に対し、アカウント登録時に販売業者等の特定に資する情報の提供を求めているなかったり、その裏付けとなる公的書類の提出を求めている場合がある。消費者保護の実効性を高め

³⁰ 消費者庁委託調査「令和４年度食品表示に関する消費者意向調査報告書」（2023 年 3 月）。「機能性表示食品についてどのようなものか知っている」は 19.0%であるのに対し、「聞いたことはあるがどのようなものか知らない」は 63.2%、「聞いたこともなくどのようなものか知らない」は 17.9%。

るため、販売業者等の特定に資する情報の提供（取引DPF消費者保護法第3条第1項第3号³¹⁾）については、努力義務ではなく義務にすることも含め検討することが望まれる。

- 取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益を害するおそれがあると認めるときは内閣総理大臣（消費者庁）に申し出ることができる（同法第10条³²⁾）。この申出制度に基づく申出の件数は、現在のところ、約半年で200件足らずに留まっているが³³⁾、申出件数や相談件数以上にトラブルが発生している可能性や、申出先が分からないために申出できないという課題があるとも考えられる。申出制度をさらに周知するとともに、消費生活相談員から相談者に対し申出を促す等、消費者庁の積極的な対応が求められる。
- 取引DPF消費者保護法第3条第3項に基づき定める指針³⁴⁾において示されている望ましい取組（ベストプラクティス）を普及・推進するため、例えば、デジタルプラットフォームの取組の優良事例の類型化等を行う他、表彰制度の創設を検討することが望まれる。
- 上記のほか、官民協議会で消費者団体や出席者から指摘されている諸課題について検討し、必要な対策を行うことが望まれる。
- CtoC取引の「場」となるデジタルプラットフォームの提供者の役割、取引デジタルプラットフォーム提供者が努力義務として講ずべきとされている措置についての更なる実効性の確保等、国会附帯決議で指摘されたことについて対応を行うことが望まれる。

ウ 透明化法の適切な運用

- 特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律（令和2年法律第38号。以下「透明化法」という。）は、特定デジタルプラット

³¹⁾（取引デジタルプラットフォーム提供者の努力義務）

第三条 取引デジタルプラットフォーム提供者は、その提供する取引デジタルプラットフォームを利用して行われる通信販売に係る取引の適正化及び紛争の解決の促進に資するため、次に掲げる措置を講ずるよう努めなければならない。

三 当該取引デジタルプラットフォームを利用する販売業者等に対し、必要に応じて、その所在に関する情報その他の販売業者等の特定に資する情報の提供を求めること。

³²⁾（内閣総理大臣に対する申出）

第十条 何人も、取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益が害されるおそれがあると認めるときは、内閣総理大臣に対し、その旨を申し出て、適当な措置をとるべきことを求めることができる。

2 内閣総理大臣は、前項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、その申出の内容が事実であると認めるときは、この法律に基づく措置その他適当な措置をとらなければならない。

³³⁾ 2023年4月1日～10月31日の期間計205件（1日当たり平均1件）。

³⁴⁾ 「取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律第3条第3項に基づき取引デジタルプラットフォーム提供者が行う措置に関して、その適切かつ有効な実施に資するために必要な指針」（令和4年5月2日内閣府告示第66号）

フォームを利用する商品等提供利用者の利益を保護するため、B to Bの取引関係を規制する目的の法律であるが、消費者を含む一般利用者に関わる部分もある。例えば、総合物販オンラインモール・アプリストア分野では、商品の表示順位についてや商品の返品、返金の取扱いのルールに関すること、デジタル広告分野では、パーソナル・データの取扱いに関することがこれに該当すると考えられる。特定デジタルプラットフォーム提供者は、プラットフォーム上の商品の表示順位や一般利用者の商品等購入データを一般利用者へ開示することとされている³⁵。モニタリング会合やパブリックコメントにおける消費者視点の意見には、商品等提供利用者の利益を保護し、商品等提供利用者とプラットフォームの取引関係の透明性・公正性の向上につながるものもあると考えられることから、こうした意見にも耳を傾け、適切な運営につなげることが望ましい。

(2) ダークパターン、アテンション・エコノミー等への対応

ア ダークパターン、アテンション・エコノミー等への対応

- ダークパターンとは、ユーザーの自律性、意思決定または選択を破壊または損なう実質的効果をもって設計または操作されたユーザー・インターフェースである³⁶。ユーザーを混乱させ、実際の選好とは異なる特定の行動を取らせるように意図的にデザインされたものといえる。インターネット取引が広く行われる状況において、こうしたユーザー・インターフェースを早急に規律する必要がある。
- AIを含むテクノロジー、認知科学が消費者の行動及び意思決定に及ぼす影響や、ニューロマーケティング（脳科学的知見を活用して消費者の無意識や

³⁵ 透明化法（特定デジタルプラットフォームの提供条件等の開示）

第5条

2 特定デジタルプラットフォーム提供者は、次の各号に掲げる者に対して特定デジタルプラットフォームを提供するときは、当該者に対し、当該特定デジタルプラットフォームの提供条件として当該各号に定める事項を開示しなければならない。

一 （略）

ハ 当該特定デジタルプラットフォームにより提供される場において、一般利用者（特定デジタルプラットフォームを利用するものに限る。以下この条において同じ。）が検索により求める商品等に係る情報その他の商品等に係る情報に順位を付して表示する場合における、当該順位を決定するために用いられる主要な事項（商品等提供利用者からの当該特定デジタルプラットフォーム提供者に対する広告宣伝の費用その他の金銭の支払が、当該順位に影響を及ぼす可能性がある場合には、その旨を含む。）

二 一般利用者 次に掲げる事項

イ 前号ハに掲げる事項

ロ 当該特定デジタルプラットフォーム提供者が商品等購入データ（一般利用者による商品等に係る情報の検索若しくは閲覧又は商品等の購入に係るデータをいう。以下このロにおいて同じ。）を取得し、又は使用する場合における当該商品等購入データの内容及びその取得又は使用に関する条件

ハ イ及びロに掲げるもののほか、一般利用者に対する当該特定デジタルプラットフォームの提供条件のうち開示することが特に必要なものとして経済産業省令で定める事項

³⁶ 第414回消費者委員会本会議(2023年10月30日開催)委員提出資料

感情を分析、それをマーケティングに応用) について実態調査を行い、必要な対応を行うことが望まれる。

- アテンション・エコノミーと呼ばれるビジネスモデルが広がっている。当該ビジネスモデルが引き起こすアテンションや時間の搾取について実態調査を行い、必要な対応を行うことが望まれる。
- ダークパターンやアテンション・エコノミーは、従来行動経済学・心理学において研究されてきたタイムプレッシャーや希少性の知覚、デフォルトの変更、顕著性のある情報への反応など人々の認知や行動のバイアスを利用するものであり、OECD諸国においてすでに行われている法規制やこれまで行われているデジタルナッジ³⁷などの研究と利用動向を注視しつつ、対応を検討することが望まれる。
- 事業者が消費者の過去の購買行動履歴及び競合価格をもとにAIを利用して第一種価格差別³⁸など事業者の利益を最大化させ、消費者厚生を低下させる行動を行うことが容易になっている。こうした課題については関係行政機関が連携して調査・監視を行うことが望まれる。

イ デジタル空間における情報流通の健全性確保

- 偽・誤情報、偽動画、偽広告が消費者にもたらす問題に取り組む必要がある。これらがインターネット上に流通する背景には、利用者を偽情報等で引き付け、インプレッションを稼ぎ、その規模に応じて偽情報を流布させた者に広告収入がもたらされるビジネスモデルがある。こうしたビジネスモデルの存在や、SNSやインターネットが無料で使用できる代わりに個人のデータが提供されているプラットフォームの仕組みを消費者も認識することが必要である。関係行政機関から消費者に対し、その背景も含めた注意喚起や情報提供を行うべきである。また、暴力・過激的、アディクションを引き起こす広告・コンテンツの問題にも取り組む必要がある。
- また、総務省は、誹謗中傷等のインターネット上の違法・有害情報の流通に関する問題について、大規模プラットフォーム事業者に対し、①対応の迅速化、②運用状況の透明化を求めるため制度改正を行うこととしている³⁹。制

³⁷ 罰則・ルールで行動を強制したりすることなく、本来人間が持つ心理や行動の特性を利用する行動科学に基づくきっかけで人々の意思決定に影響を与え行動変容を促すことをナッジといい、それを活用したデジタル上のコミュニケーション設計のこと。

³⁸ 購入者の支払意思額と等価または近似する形で価格設定をすること。なお、消費量や購入パターンなど購入者側が選択できるオプションごとに異なる価格設定をすることを第二種価格差別、年齢・性別等観察が容易な消費者属性に応じて異なる価格設定をすることを第三種価格差別という。

³⁹ 「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」（平成13年法律第137号）を、「特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律」に

度改正含め、引き続き実効性確保に向けた取組が必要である。

- デジタルライツ、デジタル技術が惹起する消費者問題に対応するため、消費者団体や市民社会をエンパワーする取組を促進することが望まれる。

ウ アフィリエイト広告への対応

- アフィリエイト広告⁴⁰については、現時点、広告主が責任をもってアフィリエイト広告を管理することにより、景表法の不当表示となるような広告を防止できるとされ、景表法、特商法、健康増進法(平成 14 年法律第 103 号)等⁴¹を適正に執行することで問題となる表示を是正させるべきと整理されている⁴²。アフィリエイト広告について引き続き実態把握を行い、必要な措置を講ずることが望まれる。

(3) 新たなデジタルサービスと消費者保護

- デジタル技術の進展により自動運転の実現やメタバース空間⁴³における活動等消費者の利便性が高まることは望ましい。他方、新たなサービスについて、消費者保護の観点置き去りにされないようにすべきである。例えば、メタバース空間で生じた消費者トラブルについて、どのような法律が適用され、規制主体は何か、消費者トラブルについて誰がどのような責任を取り、被害回復が図られるのかといった点が関係行政機関において明らかにされることが必要である。

(4) デジタル・ジェロントロジーの推進

- 人生 100 年時代の今日において、消費者は一生を通じてデジタルと向き合うことを常に意識する必要がある。消費者がデジタルを利活用し、社会のデジタル化に取り残されず、そのメリットを最大限享受できることが必要であり、そのためには、ウェブサービスやウェブアプリケーションを使いやすくするための標準化、情報の探しやすさといったアクセシビリティ等の向上、さらには、表示・広告規制やデジタルに関する消費者教育等の取組が必要である

改めることにし、①対応の迅速化として、削除申出窓口・手続の整備・公表、削除申出に対する判断・通知等、②運用状況の透明化として、削除基準の策定・公表、削除した場合の発信者への通知等を義務づけることとしている。

⁴⁰ アフィリエイトプログラムを利用した成果報酬型広告のこと。ブログ等のサイト運営者(アフィリエイトター)が当該サイトに商品等のバナー広告等を掲載し、サイト閲覧者がバナー広告等をクリックすること等により、アフィリエイトターに対して広告主から成功報酬が支払われることとなっている。

⁴¹ 医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律(昭和 35 年法律第 145 号)

⁴² 消費者庁「アフィリエイト広告等に関する検討会報告書」(2022 年 2 月 15 日)

⁴³ 現実世界と同等のコミュニケーションや経済活動ができるオンライン上のバーチャル空間。

（こうした取組等をここではデジタル・ジェロントロジーと呼ぶ）⁴⁴。全ての消費者がいついかなる場面においてもデジタルのメリットを享受できるよう、取り組むべき課題を全省庁挙げて洗い出し、必要な措置を実施することが望まれる。

（５）消費者をエンパワーする技術の利活用

- 消費者行政の分野において、技術を活用して消費者問題を解決する視点は重要である。消費者被害の未然防止や消費者が消費者契約を取り交わす場面に注意を促す等、消費者をエンパワーするためのデジタル技術の利活用を進め、そうした取組を支援することが望まれる。また、技術を社会に普及させる上での課題（プライバシー、個人情報保護、事業者のインセンティブとなる仕組み等）についても検討が必要である。

２ AI と消費者保護の在り方

（１）AI の議論の場へ消費者、消費者団体が参画する仕組みの構築

- 国が行うAI の政策検討の場へ消費者や消費者団体が参画する仕組みを講じ、政策に消費者の視点を盛り込むことが必要である。例えば、消費者への影響が大きいAI に関する議論を行う場合は、消費者の意見を代表する者の意見を必ず聞くことを規定や指針等に明記することも考えられる。

（２）AI 事業者ガイドラインの事業者・消費者への周知、適切な運用と諸外国の動向も踏まえた制度の在り方の検討

- AI 事業者ガイドラインは業務外利用者を対象としていないとしても、AI の活用が消費者にも影響が及ぶものであることを踏まえ、事業者への周知だけでなく、消費者に対してもその内容や重要性の周知を行うべきである。また、ガイドラインの運用においても、一般消費者を含む市民社会、教育・研究機関、民間企業等で構成されるマルチステークホルダーが関わり、Living Document として更新を行っていくことが不可欠である。
- 財・サービスやコンテンツの個人間取引が活発になっている現状では、消費者個人もAI を活用し提供者になることもありうる。AI 事業者ガイドラインは様々な事業活動においてAI の開発・提供・利用を担う全ての事業者を対象としており、当事者のいずれも事業者と評価しえない、個人間取引は対象とはしていないが、その点についても検討し対策を取ることが望まれ

⁴⁴ ジェロントロジーとは、「加齢」や「高齢化」を指し、一般的には、加齢による身体能力・認知能力の変化が経済行動等にどのような影響をあたえるかを認知科学、老年学、行動経済学その他の研究領域と連携して分析し、その課題解決を図るといった取組等をいう。

る。

- EUではAIを包括的に規制する法律が欧州議会で可決され、判断能力に著しい影響を与えるサブリミナル技法⁴⁵や操作的・欺まんの技法、年齢・障害・特定の状況に起因する脆弱性の悪用などが禁止される見通しである。我が国においても、EUをはじめとする諸外国の動向も踏まえつつ、制度の在り方について柔軟に検討することが望まれる。

(3) 行政・事業者・消費者の総合窓口の整備

- AI技術や政策は今後も進展していくことが見込まれる。これを踏まえ、行政、事業者、消費者等からのAIに関する問合せや、消費者がAIに感じている不安の相談、苦情、改善要望の申出先が一本化された総合窓口を整備するとともに、問合せ等が適切に処理され、それを客観的に評価できる仕組みが必要である。

(4) AIリテラシーの向上

- AIのメリット（労働力不足の解消、事務作業の効率化、サービスの質の向上、イノベーションの創出、地球規模の課題解決）とリスク（機密情報漏洩、個人情報の不適正利用、犯罪の巧妙化・容易化、偽情報・誤情報等による社会不安、サイバー攻撃の巧妙化、教育への影響、著作権侵害の懸念、雇用への影響）を消費者に十分に伝えるべきである。
- 上記に加え、AI技術の進展により可能となった、アテンション・エコノミー等の消費者に対するビジネスモデルの仕組みや、AIは使われ方次第で自己決定権を損ねたり、差別及び偏見を助長する可能性があること⁴⁶を含め、リテラシー教育を実施すべきである。
- 消費者のAIリテラシー向上のためには、学校教育だけでなく、事業者や地域社会、インターネット等を活用した学びの場の多様化が重要である。
- 2020年に消費者庁から公表されたAI利活用ハンドブックには、生成AIの観点が含まれていないため、技術の進化を踏まえた内容の見直しを行い消費者に広く周知すべきである。

3 取引の国際化への対応

(1) 法や執行の及ばない海外事業者への対応 添付資料2

- 法や執行体制が及んでいない事業者については、規律すべき法令あるいは監

⁴⁵ 人間が意識の中で認知・識別できない映像や画像をそれと見えない動画や画像などに巧みに混ぜ込み、本人が気づかない無意識下・潜在意識に働きかけて特定の情報やメッセージを刷り込むこと。

⁴⁶ 第1-4(2)参照。

督すべき所管官庁が判然としないため、悪質な事業者が活動しやすく、消費者トラブルも発生しやすい問題があり対応が必要である。

- 外国法人等に対する法令の適用の検討に当たっては、電気通信事業法(昭和59年法律第86号)などの立法例が参考になる。同法では、国外事業者に国内代表者等の指定を義務付けることで、業務改善命令等に係る文書をその者に送達することにより業務改善命令等を行うことが可能となっており、かつ法令等違反行為を行った者の氏名等の公表制度を設けることで法執行の実効性を担保している。このように、法執行の一定の実効性を担保する仕組みを構築することは可能であり、関係行政機関において検討する必要がある。

(2) 海外OTAによる消費者問題への対応^{添付資料2}

- 海外OTA⁴⁷について、キャンセルに関するトラブルが多いとのことであり、相談事例について情報収集を行い、その原因等について詳細に分析する必要がある。消費者からの相談、問合せについて責任をもって対応する体制が構築されることが望まれる。
- 海外OTAと日本の消費者との旅行契約については、法の適用に関する通則法第11条⁴⁸により民事実体法では消費者の常居所地である日本の法律が適用されるのに、業法では海外OTAは日本に営業所がなく域外なので適用されないというのは、実体法と消費者を守るべき業法の間に齟齬が生じている。
- 国内に営業所が無くてもオンラインだけで営業ができる現状を踏まえると、リアル店舗の所在を基準に登録を求める制度には限界がある。営業所が海外にある場合でも、オンラインで日本の消費者に広く営業活動を行っているなど、別の基準を設けて登録制度を見直すことが望まれる。
- 近時の立法実務ではいわゆる立法管轄権と執行管轄権⁴⁹を分けて考えること

⁴⁷ 海外OTA(Online Travel Agent)とは、海外に事業拠点があるものの、日本国内に事業拠点がなく、日本国内の旅行者向けに事業を行うオンライン旅行取扱事業者を指す。

⁴⁸ 法の適用に関する通則法(平成18年法律第78号)

(消費者契約の特例)

第十一条 消費者(個人(事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く。)をいう。以下この条において同じ。)と事業者(法人その他の団体又は財団及び事業として又は事業のために契約の当事者となる場合における個人をいう。以下この条において同じ。)との間で締結される契約(労働契約を除く。以下この条において「消費者契約」という。)の成立及び効力について第七条又は第九条の規定による選択又は変更により適用すべき法が消費者の常居所地法以外の法である場合であっても、消費者がその常居所地法中の特定の強行規定を適用すべき旨の意思を事業者に対し表示したときは、当該消費者契約の成立及び効力に関しその強行規定の定める事項については、その強行規定をも適用する。

2 消費者契約の成立及び効力について第七条の規定による選択がないときは、第八条の規定にかかわらず、当該消費者契約の成立及び効力は、消費者の常居所地法による。(3～6略)

⁴⁹ 立法管轄権とは国家が制定した法律について、人、事物、行為に対して適用可能かどうかをいう。執行管轄権とは逮捕や押収、命令等の法の執行が可能かどうかをいう。

が多く、立法管轄権についてはサービスを受ける人が国内にいれば行使すべきとの発想に基づき規定が置かれている。執行管轄権が行使できないから立法管轄権が行使できないというのは標準的な理解ではなく、海外OTAについて域外適用を考えるような制度改革を行うことが望まれる。

4 複雑化、多様化する決済制度の透明化^{添付資料3}

(1) 規制の対象外となっている決済サービスに対する法整備

- BNPLやキャリア決済など、規制の対象外となっている支払い手段が存在し、消費者トラブルが生じている。所管省庁を決め、消費者保護の措置等、法整備を検討することが望まれる⁵⁰。

(2) クレジットカード決済代行業者に対する規制強化

- クレジットカード会社と加盟店との間に立替払い等を行う決済代行業者が介在し、取引の複雑化、重層化が進んでいる。加盟店管理を徹底する観点から、アクワイアラー⁵¹と同様、決済代行業者⁵²について、登録制や加盟店調査義務の導入などを検討することが望まれる。

(3) 2月内払いクレジットカード決済に関するトラブルの実態調査と法整備

- 2月内払いクレジットカード決済については、割賦販売法でイシューアー⁵³に苦情の適切処理義務が規定されていないことから、適切に消費者トラブル対応がなされていない可能性がある。消費者トラブルと自主規制の実効性等について実態調査を行い、支払停止の抗弁⁵⁴の適用(いわゆる抗弁の接続)を含め法整備について検討することが望まれる。

(4) クレジットカード決済システムにおけるセキュリティ対策の強化

- 経済産業省と業界の取組にもかかわらず、カード番号の不正利用被害は増加している。情報漏えい、フィッシング対策等を一層強化していくべきである。

(5) 過剰与信の実態把握と防止

- 利便性の高いキャッシュレス決済は、お金の遣い過ぎを助長させるおそれが

⁵⁰ 「商品を購入する」「広告をクリックする」「ゲームをする」等によりポイントが貯まるポイントサービスに関する消費者保護の在り方についても検討が必要である。

⁵¹ クレジットカードの加盟店管理会社のこと。

⁵² アクワイアラーとクレジットカード加盟店の間を取り次ぐ事業者のこと。

⁵³ クレジットカードの発行会社のこと。

⁵⁴ 支払停止の抗弁制度は、販売業者等からの商品の引渡しがない等の場合に、購入者等は、販売業者等との間で生じている事由をもって、支払いの請求をする包括信用購入あっせん業者に対抗することができることとしているものである。

あり、過剰与信の実態把握が必要である。経済産業省の「キャッシュレスの将来像に関する検討会」（2023年3月）では、目指す社会として「支払を意識しない決済が広がり、データがシームレスに連携されるデジタル社会」とされており、「支払を意識しない決済」とは、支払の意思は自分でコントロールしつつ、特別な意識を払わずとも決済が行える状態を指す」とされている。消費者の意思によるコントロールを確保できるよう、事業者に対し、決済時の分かりやすい注意事項の表示・説明を求めるなど過剰与信の防止に積極的に取り組むべきである⁵⁵。

（6）横断的で整合的な決済法制の構築

- 決済を規制する法律が分散し、消費者にとって分かりにくいだけでなく、規制のすき間や規制の強弱を悪質事業者が利用している。決済サービスの違いにより消費者保護のレベルが異なるのは合理的でない。決済制度の透明性、安全性の観点から、横断的で整合的な決済法制を構築することが望まれる。

5 食品ロスへの対応

（1）食品ロスへの対応^{添付資料4}

SDGsを踏まえ、2000年度比で2030年度までに食品ロス量を半減させる目標達成に向けた取組が進められているが、目標達成には更なる削減が必要となっている。政府は、2023年12月に「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ」を策定している。施策パッケージにおける各種施策を2024年度に実行に移しつつ検討を深め、その結果を、次期「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針」（2025～2029年度）に反映させることが必要である。なお、食品ロスの削減に向けては、行政、事業者とともに、消費者も主体的に取り組んでいく必要がある。他方で、食べ残しの持ち帰り等では消費者がリスクを負う面もありうるため、削減目標達成と消費者の安全確保とのバランスに配慮しつつ取り組むことが望まれる。

ア 食品ロスの発生抑制

- 食品ロス削減に向けては、まずは食品ロスの発生抑制を中心に考えるべきである。事業系食品ロス削減に向けては、商慣習の見直しや事業者の工夫及びそれらを支援する施策（情報提供、インセンティブの付与等）の推進を行うことが望まれる。また、消費者の意識変化や行動変容を促進する施策（消費

⁵⁵ 割賦販売法及び貸金業法(昭和58年法律第32号)では、消費者の支払能力を超えるクレジット契約の締結を禁止するため、クレジット業者に支払可能見込額の調査が義務づけられている。他方、貸付データが信用情報機関に直ちに反映されず、同日内であれば過剰貸出を確認できないという課題が指摘されている。

者教育、広報・啓発活動、消費者のライフスタイル転換につながるための新たな製品・サービスの開発普及支援等）を強化することが望まれる。

イ 食品寄附に係る民事上の責任の軽減に係る検討

- 食品寄附に関わる民事上の責任の軽減については、施策パッケージにおいて将来的に検討していく課題とされたが、消費者の安全や万が一事故が起きたときの被害救済など、消費者の権利に十分配慮したうえで検討を進めるべきである。
- 安心して寄附ができる環境整備のため、フードバンクについて実態の把握を進めることが望まれる。

ウ 外食での食べ残し持ち帰り促進

- 食べ残しの持ち帰り促進については自己責任を前提とされているが、食品衛生上取扱いが難しいことから、大きな食品事故につながらないように配慮しつつ、消費者及び事業者双方が安心して持ち帰り・提供できる環境整備につながるようガイドライン策定等の取組を進めることが望まれる。

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

(1) 地域ネットワークや各制度の整備等による要支援消費者への対応^{添付資料5}

ア 各省庁の施策ごとに設置されている地域ネットワークの見直しと連携強化

- 人口が減少し地域コミュニティが希薄化する一方で、独り暮らし、認知機能の低下した高齢者の増加が見込まれている。他方、高齢者一人ひとりの多様化、働くシニアの増加、高まる自律・自立志向を踏まえ、画一的な高齢者の見方を改める必要がある。また、地方公共団体は各省庁から施策ごとに協議会、ネットワークづくりを求められている状況にあるが、人員や予算の資源制約に直面している。特に地方においては、人口減少や民間組織を含め地域ネットワークを維持するための担い手不足が深刻な状況にある。こうした前提を踏まえた上で、地域ネットワーク等の在り方について、重層的支援体制整備事業と消費者安全確保地域協議会制度との一層の連携や、これまでの延長にとどまらない抜本的な対応が早急に求められる。
- 消費者庁は、地域ネットワークの効率的な運用に向けたガイドラインの作成や地方公共団体における効率的運用事例の周知等を行っているものの、消費者安全確保地域協議会の設置率は全自治体の3割に満たない状況にある。こうした状況を踏まえ、関係行政機関は、地域ネットワークの運用の見直し、ネットワークの根拠法の見直し等による簡素化、効率化に向けた措置の可能

性について関係者間で認識を共有し検討を始めることにより、高齢者等の見守り活動の更なる効率化に向けた支援を進めることが望まれる。

- 地方公共団体の連携努力に依存するだけでは、地域間の格差が生じることも想定される。国は、見守り活動におけるデジタル技術の活用事例の周知や、当該活動への支援を行うことが望まれる。

イ 成年後見制度を身近なものにするための利用促進と制度改正

- 高齢者等の消費者被害防止、権利擁護の観点から、成年後見制度は重要な枠組みと考えられるが、成年後見制度を利用する者は少なく、成年後見制度の更なる利用促進を図ることが望まれる。
- 制度の不知や運用上の問題で制度利用が阻害されないよう、後見人側だけでなく、30代、40代の将来的に活用可能性のある年齢層や、利用する本人も対象とした更なる広報と制度運用の改善を進めるべきである。身元保証等高齢者サポート事業の利用を任意後見人で代替する事例等、現行制度の活用事例の周知も有用である。
- 成年後見制度の見直しについては、法制審議会に諮問がなされている⁵⁶。現行制度の課題として、①利用動機の課題(例えば遺産分割)が解決しても、判断能力が回復しない限り利用をやめることができない、②成年後見人には包括的な取消権、代理権があり、本人の自己決定が必要以上に制限される場合がある、③本人の状況の変化に応じた成年後見人等の交代が実現せず、本人がそのニーズに合った保護を受けることができない、④本人の判断能力が低下したのちも適切な時機に任意後見監督人の選任申立てがされず、任意後見契約の効力が生じない、が掲げられている。判断能力が不十分となっても、本人らしい生活の継続や地域社会への参加が可能となり、本人の尊厳が守られる仕組みとなることが望ましく、前述の課題が解決された制度となることが求められる。

ウ 成年後見制度、地域ネットワークを補完する消費者法制度の構築

- 成年後見制度について、障害者権利条約との関係で、本人の自己決定権を尊重する方向での見直しが求められている。法定後見が縮小する方向で改正される場合、それを補う支援の受け皿づくりが重要となり、消費者被害の未然防止、拡大防止及び被害救済の観点から消費者法制度の重要性は一層高まっているといえる。成年後見制度や地域ネットワークを補完する消費者法制度

⁵⁶ 法制審議会第199回会議(2024年2月15日開催)。また、「成年後見制度の在り方に関する研究会」(公益社団法人商事法務研究会)は報告書を取りまとめている(2024年2月22日)。

の構築が望まれる。

エ 身元保証等高齢者サポート事業のガイドラインの策定、実効性の確保

- 身元保証等高齢者サポート事業については、業法や監督する所管省庁がなく消費者保護の仕組みが不十分である。2017年1月の「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」に関連して、昨年12月25日の「第4回認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議」において決定された「認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議とりまとめ」⁵⁷を踏まえて策定される予定のガイドラインの実効性確保を図るべきである。

(2) 日常生活自立支援等による要支援消費者への支援の強化

- 障害等のある要支援消費者は、特別支援学校等を卒業した後社会に巣立っていく。要支援消費者の相談の増加を踏まえ、支援学校における消費者教育の強化とともに金銭管理や家計管理に関する金融教育の強化が必要である。
- 日常生活自立支援事業⁵⁸の専門員からは、要支援消費者は体調によってお金の使い方に波があることや、散財傾向にある当事者への対応や、決済のキャッシュレス化に伴う支援の困難さなどが指摘されている。要支援消費者が社会で生活を送る中でサポートが切れ目なく実施されるよう、福祉サービスの関係者と消費者行政の連携を図る等支援の仕組みの強化が望まれる。
- 日常生活自立支援事業については、地域によっては予算がニーズ増に追いついておらず、利用待機者がいる状況にあり、本事業の体制強化が望まれる。

(3) 要支援消費者の権利擁護のための体制整備

- 前述のような制度、ネットワークの担い手としては、地域包括支援センター、社会福祉法人、消費者行政関係者等とともに、社会福祉協議会がある。社会福祉協議会は、全ての市区町村、都道府県・指定都市、全国の団体に組織されている民間非営利組織であり、「地域福祉の推進を図ることを目的とした団体」として社会福祉法(昭和26年法律第45号)に規定されている。当該機関の活動内容は多岐にわたり、消費者行政が担う活動と大宗は重複しているといえる⁵⁹。地域においては、地方公共団体が要支援消費者を含めた権利擁

⁵⁷ 認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議「認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議とりまとめ」(2023年12月25日)

⁵⁸ 認知機能の低下した高齢者、知的障害者、精神障害者など判断能力が不十分な方の権利擁護に資することを目的として、自立した地域生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助を行うもの。

⁵⁹ 具体的には①高齢者や障害者などの「見守り活動」、②認知機能の低下した高齢者、知的障害者、精神障害者等の判断能力が不十分な人が地域において自立した生活が送れるための「日常生活自立支援事業」、③成年後見制度利用促進のための中核機関、④どこに相談したらよいかわからない相談も受け止め必要に応じて関係機関につなぐ「福祉総合相談・専門相談活動」等を担っている。

護のための体制整備を推進すべきであるが、その際、社会福祉協議会を地域ネットワークの中核に据え、消費生活センター等の消費者行政部門と福祉行政部門とともに活動を強化していくことも一案である。こうした取組を推進するためにも、国は社会福祉協議会等関係機関を支援することが望まれる。

7 生命・身体の安全の確保

(1) 製品安全4法の改正と事故情報の収集・分析の実効性確保^{添付資料6}

- 消費生活用製品安全法等の一部を改正する法律案(2024年3月1日閣議決定)が国会に提出されている。同法案では、玩具等の子供用の製品の安全確保への対応として、「子供用特定製品」を創設し規制対象とするとされ⁶⁰、また、インターネット取引の拡大への対応として、①海外事業者の規制対象化(国内管理人の選任)⁶¹、②取引デジタルプラットフォーム提供者に対する出品削除要請等の創設⁶²、③届出事項の公表制度の創設⁶³、④法令等違反行為者の公表制度の創設⁶⁴といった措置が講じられることとされている。国内消費者が製品を安全に使用できる環境を整備するためのものであり、法案の動向を注視することが必要である。
- 消費者事故情報の収集、分析と活用の強化の観点から、事故情報データベースの入力情報の質の向上、医療機関ネットワーク事業の参画医療機関の拡充等について検討することが必要である。SNS上の情報も含む事故情報の分析等を、消費者の行動変化のみならず、製品の改善や制度の改正につなげることが必要であり、関係行政機関で連携し、その後の制度・製品等の改善にどの程度つながっているかについて把握を行うことが望まれる。

(2) 子どもの事故防止に向けた実効性のある仕組みの構築^{添付資料6}

ア 事故防止に向けた法制度やチャイルド・デス・レビュー等の仕組みの整備

- 子どもの死亡に関する検証制度であるチャイルド・デス・レビューについて、こども家庭庁でモデル事業が実施されているが、①捜査機関から捜査情報が

⁶⁰ 具体的には、子供用特定製品について、その製造・輸入事業者に対し、国が定める技術基準への適合、対象年齢・使用上の注意等の警告表示を求める等。

⁶¹ 海外事業者が取引D P Fを利用するなどして国内の輸入事業者を介さず国内消費者に直接製品を販売する場合、当該海外事業者を消費生活用製品安全法等において届出を行える対象として明確化するとともに、規制の執行を担保すべく、当該海外事業者に対し、国内における責任者(国内管理人)の選任を求める。

⁶² 取引D P Fにおいて提供される消費生活用製品について、国内消費者に危険が及ぶ恐れがあると認められ、かつ、その製品の出品者によってリコール等の必要な措置が講じられることが期待できないときは、取引D P F提供者に対し、当該製品の出品削除を要請できるなどの措置を講ずる。

⁶³ 届出事業者の氏名や特定製品の型式の区分、国内管理人の氏名等を公表する制度を創設する。

⁶⁴ 法律や法律に基づく命令等に違反する行為を行った者の氏名等について、公表することができる制度を創設する。

得にくい⁶⁵、②個人情報保護のため必要な情報が集まらない、③遺族同意が原則とされているといった現状があり、こうした点を改善した上で、制度を整備することが望まれる。

- 事故による子どもの傷害は多発している。死亡数は減少傾向にあるものの、重症障害数に減少傾向はみられず、その原因の一つは信頼できるオープンデータに基づいた科学的アプローチや科学的知見に基づいて強力な司令塔の下で効果的な施策を推進することが困難であるためといった指摘がなされている⁶⁶。子どもの事故対策の実効性を高めるためには、傷害情報を継続的に収集するシステムの構築とオープンデータ化や、傷害データを継続的に分析すること等が重要であり、制度的な裏付けも含め、こうした取組の強化が望まれる。

イ こども家庭庁の取組の強化

- こども家庭庁は、子どもの安全確保のため、子どもの事故にかかる未然防止、再発防止についての司令塔機能を発揮し、保護者や子どもに向けた事故防止のための消費者教育、消費者、教育・保育施設への支援やサポートを充実させることが望まれる。
- 子どもの事故防止のためには、子どもの事故につながる製品の改善を図ることが重要であり、事故情報や製品の不具合情報を関係行政機関や事業者間で共有し、連携して製品改善に向けた取組を行うことが望まれる。また、消費者が子どもの事故防止に資する製品を選択できる仕組みをつくることが重要であり、認証制度や表彰制度の活用を検討することが望まれる。
- 子どもが使用することがもともと想定されていなかった製品による事故も発生している⁶⁷。対象年齢、使用上の注意等の警告表示を行う際には、その点に留意するよう事業者・事業者団体に周知することも必要である。
- 教育・保育施設等で子どもに提供される食事に関する窒息・誤嚥等による事故が生じている。生命に直結する問題であり、教育・保育施設等の現場において、周知徹底する等万全の対応がとられることが重要である。

(3) 製造物責任法の見直し

⁶⁵ 「都道府県 Child Death Review モデル事業の手引き（第2版）」（2021年3月厚生労働省子ども家庭局母子保健課）において、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第47条及び第196条の規定の趣旨に鑑み、捜査に関する情報については当該モデル事業で取り扱うことが困難と整理されている。

⁶⁶ 日本学術会議臨床医学委員会・心理学・教育学委員会・健康・生活科学委員会・環境学委員会・土木工学・建築学委員会合同子どもの成育環境分科会見解「こどもの傷害を減らすためのデータ収集および利活用の促進」（2023年9月28日）

⁶⁷ 例えば、シュレッダーなど元来オフィス等にあるもので家庭にはなく子どもが使用することを想定していなかったと考えられるものなど。

- 製造物責任法(平成6年法律第85号)は、制定から30年が経過している。この間の同法の消費者保護への活用のなされ方について調査し、仮に十分活用されていないのであればその要因を明らかにし必要な措置をとることが望まれる。
- 消費者が商品を購入する環境は30年前とは異なっており、デジタル化の進展等社会環境の変化に基づく観点からの見直しが求められる⁶⁸。EUでは新たな製造物責任指令案の審議が進められており、海外の法制度の状況を調査しそれを踏まえた検討を行うことが望まれる。

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

(1) 悪質な定期購入やSNSを利用した勧誘への対応等、時代の変化に即した特定商取引法の在り方

ア 時代の変化に即した特商法の改正

- デジタル社会の進展に伴い、インターネット通販などによる消費者被害いわば「デジタルの陰」も拡大している⁶⁹。SNSによる通信販売の勧誘は、不意打ち性が高く、個別型、劇場型、催眠商法型の傾向が強いことから訪問勧誘と大差はない。デジタル社会の進展に合わせ、特商法において、通信販売にクーリング・オフ規定を導入するなど時代に即応した法規制の強化が望まれる。また、チャットを利用した勧誘による販売については、取消権やクーリング・オフといった民事ルールについて検討することが求められる⁷⁰。
- 訪問販売や電話勧誘販売について事前拒否者に対する勧誘を禁止する制度や、マルチ商法の参入規制の導入が望まれる。
- 「もうけ話」につられた若者が、高額な購入資金や受講料で「借金漬け」にされ、「仲間を勧誘すると報奨金を払う」といった手口による「後出しマルチ」被害が拡大している。他にも、情報商材や副業サイト等による消費者被害も拡大しており、抜本的な対策が望まれる。
- 悪質な定期購入について、法規制をすり抜ける手口が巧妙化しており、実効性のある対策が必要である。特商法の更なる改正、罰則の強化等の対策を講ずることが望まれる。

⁶⁸ 消費者委員会「消費者団体ほか関係団体との意見交換会」(2024年2月21日開催) 一般社団法人全国消費者団体連絡会、公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会意見。現行法ではデジタル製品やソフトウェアは対象とはなっていないこと、責任主体にオンラインプラットフォーム提供者は対象とならないこと、製品技術が高度化しており欠陥や因果関係の立証が一層困難になっているが、現行法では立証責任は消費者側にあり、欠陥や因果関係の推定規定が設けられることも必要であること等が指摘されている。

⁶⁹ 消費者委員会「消費者団体ほか関係団体との意見交換会」(2024年1月30日開催) 主婦連合会、一般社団法人北海道消費者協会意見。

⁷⁰ 消費者委員会「チャットを利用した勧誘の規制等の在り方に関する消費者委員会意見」(2023年8月)

イ 災害時における特商法の執行強化等

- 震災等の災害時に災害に便乗した消費者トラブルが発生している。例えば、①屋根の修理に「火災保険の保険金が使える」と業者に勧誘された後、工事代金より少ない金額の保険金しかおらず解約したい、②不安をあおられ工事の契約を強いられた、費用が高額なので解約したい、などの相談が見られる。その対策として、「業者の説明をよく聞き、他の複数の業者から見積りを取ったり、周囲に相談したりして慎重に検討」「修理費の負担などについて、賃貸契約の内容をよく確認」といった注意喚起がなされている。他方、災害等緊急時において、消費者に契約書の詳細な確認等を求めることは難しい。地方公共団体の機能不全が見込まれる中で、災害時の消費者ホットラインの対応強化のみならず、特商法等について災害時における悪質行為に対して、国が直接法執行することも含めた執行強化策を検討することが望まれる。
- 先般の新型コロナウイルス感染症の世界的大流行(パンデミック)のときの経験からも、このような非常事態時に、解約金に関する消費者問題が生じ得るものと考えられる。事業者により対応が異なる場合や感染状況の変化に伴って裁判所においても判断が変わる可能性がある⁷¹。こうした消費者問題に対する対応策についても検討が必要である。

(2) 相手方事業者の特定が困難な課題への対応

- インターネット上の消費者トラブルの中には、相手方事業者の特定が困難な場合が見受けられる⁷²。その背景にある具体的な問題としては、①相手方事業者が利用するツールを提供する事業者が厳格な本人確認及びその確認資料を保存していない場合があること、②相手方事業者に関する情報の開示を求める法的手段が不十分であることがあると考えられる。こうした課題について実態を把握した上で、必要な対応を行うことが望まれる⁷³。

(3) 消費者トラブルの生じやすい事業形態(業法がない、前受金がある、長期契約等)への対応

- エステサービスにおいて、高額の前払金を支払う長期契約が多くみられるが、事業者による前受金の保全措置が取られていない場合には、事業者倒産時に、

⁷¹ 緊急事態宣言が出される以前はキャンセル料の支払いが認められ、感染がより広がった時点ではキャンセル料は不要との判断がなされる等裁判所において判断が分かれた。

⁷² 消費者委員会「消費者団体ほか関係団体との意見交換会（2024年1月30日開催）日本司法書士会連合会意見。

⁷³ SNSを通じて投資話をもちかける詐欺やいわゆるロマンス詐欺の被害も増加しており、2023年の被害額は約455億円とのことである。（警察庁(2024年3月7日公表)）。

消費者が十分に前払金の返還を受けることができないリスクがある。こうした契約の中には、「前払金・長期契約・回数無制限」がセットになり消費者にお得感を強調しているものも見られる。エステサービスにおいては業界を規制する業法はなく、また業界を監督する官庁もない。事業者団体による自主規制はあるが、団体に属さない事業者が多い等の理由によりその実効性は不十分である。このような業態について、業法を制定し許認可等の制度を設ける、事業者に対し前受金の保全措置を設けることを義務付けるなどの一定の対策を講ずる、あるいは事業者団体による消費者保護の取組を機能させるための支援を行う等の方策を措置すべきである。

- レスキューサービス⁷⁴による消費者問題が生じている。例えば①トイレの水が流れにくいので無料点検・見積りを依頼したのに事業者の訪問時に新品便器との全面取替えを勧誘され高額な契約を行う、②水栓の水漏れの修理を依頼したのに事業者の訪問時に台所全体の大規模リフォームを勧誘され高額な契約を行うなどの事例がある。こうした急を要する困りごとがある場合、消費者は通常、住居の設備、工事手法等の知識を持ちえないし、第三者に相談する余裕もない。特商法の規制対象となる場合もあるが⁷⁵、こうしたビジネスモデルに対する抜本的な対応を行うことが望まれる。
- エステサービスやレスキューサービスのみならず、消費者トラブルの生じやすい事業形態について、関係行政機関は所管する事業に関し事業者団体、消費者・消費者団体と協力して洗い出しを行い、そうした事業形態への対応を行うことが望まれる。また、こうした事業形態への対応等のため、消費者契約法(平成12年法律第61号)の改正等の対策を講ずることが重要である。

(4) 消費者に不利益をもたらす商慣行の撤廃^{添付資料7}

- LPガス事業では、事業者自らの意思により、またはオーナー等不動産関係者や建設業者から要求を受け、設備・機器等の無償貸与等を行い、その費用を賃借人からLPガス料金として回収するといった消費者に不利益をもたらす不透明な商慣行が存在している。
- こうした商慣行を是正するため、①LPガス事業者の過大な営業行為の制限、②三部料金制の徹底(設備費用の外出し)、③LPガス料金の入居希望者への事前提示等を行うべきである。

⁷⁴ トイレの故障、水漏れ、鍵の紛失等、日々の生活の中で困った出来事が突然発生し、自分では対処できないときにそれらを解決するサービスのこと。

⁷⁵ 消費者がもともと高額な修理代金を伴う契約を締結する意思を有していなかったといえる場合には、クーリング・オフが認められるとされている。

- ①～③については、経済産業省において液石法施行規則⁷⁶が改正されたところであり(2024年4月2日公布)⁷⁷、通報フォームの開設、公開モニタリングなどにより、実効性確保に向けた取組を行うとともに、関係行政機関が連携して不動産関係者に周知することが重要である。また、③に資するよう、宅地建物取引業法(昭和27年法律第176号)において、ガスの供給設備と同様に⁷⁸、重要事項説明の対象にLPガス料金を加えることも検討することが望ましい。
- LPガス事業だけでなく、賃貸住宅の退去時に係る原状回復⁷⁹や敷金の返還等消費者に不利益をもたらす不透明な商慣行について、関係行政機関は所管する事業に関し事業者団体、消費者・消費者団体と協力して洗い出しを行い、そうした商慣行の撤廃を行うことが望まれる。

(5) いわゆる破綻必至商法への対応

- 事業の実体がないにもかかわらず高い利率による利益還元等をうたい、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いわゆる破綻必至商法による消費者被害が繰り返し発生している。改正預託法の施行後の状況を注視することが必要ではあるが、破綻必至商法を行う事業者を市場からより効果的に排除するべく、行政による破産手続開始の申立その他の手法による、消費者の被害の拡大防止等に資する措置をとることが可能となる制度整備又は拡充に向けた検討を行うことが望まれる⁸⁰。

9 特保・機能性表示食品の課題等への対応

(1) いわゆる健康食品による健康被害の実態把握、課題への対応

- いわゆる健康食品について、健康被害情報が十分に収集されておらず、その

⁷⁶ 液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律施行規則(平成9年通商産業省令第11号)

⁷⁷ ①LPガス事業者の過大な営業行為の制限、③LPガス料金の入居希望者への事前提示は2024年7月2日施行、②三部料金制の徹底は2025年4月2日施行。

⁷⁸ 昭和27年法律第176号宅地建物取引業法

(重要事項の説明等)

第三十五条 宅地建物取引業者は、宅地若しくは建物の売買、交換若しくは貸借の相手方若しくは代理を依頼した者又は宅地建物取引業者が行う媒介に係る売買、交換若しくは貸借の各当事者(以下「宅地建物取引業者の相手方等」という。)に対して、その者が取得し、又は借りようとしている宅地又は建物に関し、その売買、交換又は貸借の契約が成立するまでの間に、宅地建物取引士をして、少なくとも次に掲げる事項について、これらの事項を記載した書面(第五号において図面を必要とするときは、図面)を交付して説明をさせなければならない。

四 飲用水、電気及びガスの供給並びに排水のための施設の整備の状況(これらの施設が整備されていない場合においては、その整備の見通し及びその整備についての特別の負担に関する事項)

⁷⁹ 独立行政法人国民生活センター「住み始める時から、「いつか出ていく時」に備えておこう!-賃貸住宅の「原状回復」トラブルにご注意-」(2023年2月1日)

⁸⁰ 消費者委員会「多数消費者被害に係る消費者問題に関する意見～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～」(2023年8月10日)

実態が明らかになっていない。厚生労働省は 2024 年に「健康食品・無承認無許可医薬品健康被害防止対応要領について」を改正した。これによって指定成分等含有食品以外のいわゆる健康食品についても、健康被害情報の収集が強化されることが期待されるが、その実効性について注視する必要がある。また、収集された情報を基に分析を行い、把握された実態や課題を踏まえた対応を行うべきである。

（２）特保・機能性表示食品の実態把握、課題への対応

- 機能性表示食品は、事業者において効果がある証拠が存在するとして消費者庁に届け出れば食品への表示が許される制度である。効能をうたう以上、用量に合わせた安全性の評価がなされているべきであるが、事実上機能性表示食品にはそれが無い。特定保健用食品の許可申請が伸びなやむ一方で、機能性表示食品の届出が増加していることについて実態や課題を把握し、必要な対応を行うことが望まれる。
- 機能性表示食品制度は、事業者が届け出た情報を元に消費者が商品を選択する制度であることから、消費者への情報開示が十分になされるべきである。届出の範囲を逸脱した表示・広告及び届け出た機能性の内容を誤認させる表示・広告に対しては、行政指導や景表法による措置命令を積極的に行い、消費者に対してその情報を公開するなど、景表法、健康増進法、食品表示法、薬機法等の関係法令に基づき的確に対処することが望まれる⁸¹。
- 機能性表示食品の安全性や機能性の科学的根拠を確保するため、事業者に対して消費者に対する健康被害情報の公表を食品表示法上に義務付けるとともに、消費者庁が事後的な監視・監督を行った結果についても消費者の商品選択に必要なかつ十分な内容が開示されることが望まれる。
- 機能性表示食品制度について、不適切な表示があるとして消費者から食品表示法上の申出があり、調査の結果、問題が確認された場合には、調査結果を申出人に対し通知することを内閣総理大臣等に法的に義務付けることにより、消費者に対して十分な情報が開示されることが望まれる。
- 直近では、機能性表示食品による健康被害が生じている。消費者庁が実施した調査では、医療従事者から健康被害の報告が事業者にあったにも関わらず消費者庁に報告がなされなかったケースも見受けられており、原因究明と再発防止策を早急にとるべきである。安全上の問題が生じた場合の事業者の対応の在り方等の運用上の問題や、同制度の在り方についても課題を整理し必

⁸¹ 日本弁護士連合会「機能性表示食品の表示規制や制度の在り方についての意見書」（2024 年 1 月 18 日）

要な対応を行うべきである。

(3) 食品衛生基準行政の消費者庁への移管に関し適切な連携の確保

- 食品衛生基準行政が、2024年4月に厚生労働省から消費者庁へ移管されている。食品衛生基準行政とその監視行政が適切に機能するよう消費者庁と厚生労働省は連携し、運用及び保健所を含めた体制強化を図るべきである。

10 消費者教育の推進

(1) 消費者教育、金融教育、デジタルリテラシー強化の取組の推進

ア 消費者教育の推進

- 消費者保護基本法から消費者基本法への改正（2004年）により、消費者教育を受けることが消費者の権利の一つであることの趣旨が同法に明確化された。また、消費者教育の推進に関する法律（平成24年法律第61号）では、消費者教育とは「消費者の自立を支援するために行われる消費生活に関する教育（消費者が主体的に消費者市民社会の形成に参画することの重要性について理解及び関心を深めるための教育を含む）及びこれに準ずる啓発活動」であると定義されている。新しい技術、環境等がもたらす消費者問題に関する教育が行われることは消費者の権利であることを明確にし、リテラシー格差や取り残される消費者が放置されない取組を行うことが望まれる。
- 成年後見制度や介護保険制度等広く消費者が関わる制度について、制度改正が行われていくものや新たに制度が創設されていく場合がある。特に、高齢期になって必要となる制度について、消費者がその制度を正しく利活用できるような仕組みを構築することを検討すべきである。

イ 若年者への基本的な消費者教育の強化

- インターネットの検索による副業紹介、SNSを使った巧みな勧誘による情報商材の購入や投資詐欺、ネットワークビジネスをうたうマルチ商法等、社会人を含めた若年者が被害に遭いやすいお金に関するトラブルについて消費者教育を強化すべきである。
- 奨学金の返済やキャリア決済の支払いが滞ることにより、信用情報に支払いが遅れた事実が反映され、その後の生活に支障をきたす場合があることを周知啓発すべきである。
- SNSで知り合った人からのメッセージで「新たな会員を紹介すると紹介料も受け取れるので一緒にやろう」等と誘われたことをきっかけに、消費者が加害者となる危険性もある。インターネットやSNSの広告や口コミサイトに対し、批判的な思考や消費者力（気づく力、断る力、相談する力、周囲に

働きかける力)を形成するような取組も必要である。

ウ 高齢者への消費者教育の強化

- 我が国の総人口の約3割を占める高齢者への消費者教育は重要である。高齢者の販売購入形態別の消費生活相談の割合は、65歳から74歳ではインターネット通販の割合が高く、85歳以上では訪問販売が高い。また、化粧品や健康食品に関する定期購入の相談も近年大幅に増加している⁸²。こうした高齢者の消費者被害の実態を把握し、必要な対応を行うべきである。

エ 金融教育の推進

- 消費者教育の体系イメージマップと金融リテラシーマップの整合性を持たせる取組や、金融リテラシー向上のための取組を強化すべきである。
- 金融経済教育推進機構⁸³が行う金融教育については、販売推奨との境目を明確にすることが重要である。また、消費者教育については、学校への展開が困難であることの解決の糸口につなげるべく、教育委員会や都道府県立の校長会、私立中学高等学校協会等を巻き込み、中学校、高校、大学といった学校関係者の機構への登用を促進する取組を行うことが望まれる。
- 金融経済教育推進機構における取組として、認定アドバイザー制度が創設されることとなっている。その認定に当たっては、金融サービスを提供する事業者の従業員等と兼ねていないこと、アドバイザーが無条件に投資へ誘導するような教育が行われることがないこと等⁸⁴に留意することが必要である。

オ デジタルリテラシーの向上

- 消費者は、デジタルと向き合うことを生涯を通じて常に意識する必要がある、学校、地域、家庭、職域において消費者がリテラシーを高めることができる環境を整備することが必要である。特に、被害額が大きくなりがちな社会人における消費者教育の重要性に目を向け、関係行政機関は事業者の協力を得つつ必要な対策を行うことが望まれる。
- 消費者は、デジタル空間における情報の真偽を見分ける力をつけることも重要である。多様な情報に接することで、フィルターバブル、エコーチェンバー、偽情報等への耐性を高めていくような取組が望まれる。

⁸² 消費者庁「令和5年版消費者白書」

⁸³ 金融サービスの提供及び利用環境の整備等に関する法律(平成12年法律第101号)に基づき2024年4月に設立。

⁸⁴ 日本弁護士連合会「金融経済教育の理念に沿った金融経済教育推進機構の組織及び運営体制の構築を求める意見書」(2023年12月15日)

(2) 障害者等要支援消費者の自立のための消費者教育の強化

- 日常的な見守り等の支援が必要な障害等のある要支援消費者の消費者教育を強化すべきである。こうした要支援消費者については、特別支援学校が中心となり、消費生活センター、社会福祉協議会等と協力し、それぞれが状況を把握し連携して実施することが必要である。
- 消費者トラブルの早期解決には、予防的支援として特別支援学校における消費者教育と、地域社会や家庭、職域などでは消費生活センターの消費者教育の拠点としての機能強化が望まれる。そのためには消費者教育コーディネーターの配置や育成のための人員や予算配分が不可欠である。
- 当事者は、成人を迎えると消費生活においては契約主体としての責任が求められる。消費者トラブルを防ぐという自己防衛力を養うだけでなく、本人の思いを家族や支援者に伝え、周囲のサポートを活用しながら生活できる地域におけるネットワークの強化も必要である。

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抜本的・根本的な見直し

(1) 消費者法制度のパラダイムシフトの検討とその実現

- 消費者契約法や特商法等消費者法制度について、デジタル化や超高齢化といった社会経済環境の変化や消費者の多様な側面⁸⁵を踏まえたものになっているかどうかや、行政と民間の役割の在り方⁸⁶の観点からの見直しが必要である。この点、消費者委員会は内閣総理大臣から諮問⁸⁷を受け、消費者法制度の在り方について専門調査会を設置し検討している。新たな消費者法制度の構築に向けた検討結果を踏まえ、関係行政機関は必要に応じ制度改正に向けた取組を行うべきである。

(2) 消費者行政における事前規制、事後規制、自主規制の在り方の検討

- 消費者法制度を巡る問題として規制対象となる事業者が多く、他方行政資源が限定されていることがあげられる。エンフォースメントの手段の確保のために、許認可や事業者の事前届出制等の事前規制、事業者数の多さに比して

⁸⁵ 属性、知識、経験の有無に加え、情報・交渉力の不足、年齢、精神状態等人に内在する弱さ。

⁸⁶ 例えば、行政法と民事法の重畳や消費者個人を保護する行政法の在り方等。

⁸⁷ 「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。具体的には、消費者が関わる取引を幅広く規律する消費者取引全体の法制度の在り方、ハードロー的手法とソフトロー的手法、民事・行政・刑事法規定等種々の手法をコーディネートした実効性の高い規律の在り方、デジタル化による技術の進展が消費者の関わる取引環境に与える影響についての基本的な考え方等を検討すること。」(2023年11月7日)

行政資源が限定されることによる自主規制の枠組みやインセンティブの在り方について検討すべきである。

- 特商法や景表法等の執行対象となる事業者は極めて多い。多数の事業者に対し、人的、予算的にごく限られた行政が執行を行うことの困難について対策をとるべきである。このため、当該課題に対する考え方を整理するとともに、人員体制等抜本的な改革が必要である。

1 2 消費者行政におけるE B P M等の推進

(1) 消費者行政における政策手段の網羅的把握と政策分析の実施

- 消費者保護の実効性を確保するためには、ハードローのみならず近年利用されているソフトローや事業者に対するインセンティブの付与など、様々な政策を総動員することが求められる。関係行政機関は、O E C D諸国を中心として消費者政策で行われている様々な政策手段やその採用に至るプロセスについて、幅広に情報収集と分析を行うことが望まれる。

(2) 消費者行政におけるE B P Mの基盤整備・政策での活用

- 政府統計、行政記録情報、民間ビッグデータを活用した消費者問題の発見や、政策の効果の因果関係の分析の取組を進めるべきである⁸⁸。特にP I O-N E T情報のみならず、警察への相談情報や刑事・民事訴訟データも利用した消費者行政におけるE B P Mの基盤整備や政策での活用⁸⁹が望まれる。
- E B P Mの取組の推進により政策効果の把握に努め、ワイズスペンディング⁹⁰を消費者行政においても徹底することが望まれる。
- 次期P I O-N E Tについては 2026 年度から稼働することとなっているが、E B P Mの推進の観点から、U I・U X⁹¹機能の向上のみならず、①地域や事業者、対象年代別での被害推移の時系列的な予測機能、②予測からの乖離を検知するアラート機能等消費者被害の防止のためのモニタリング機能、③

⁸⁸ 米国F T C (Federal Trade Commission:連邦取引委員会)では、消費者から寄せられた苦情情報を集約するデータベース(consumer sentinel:消費者センチネル)が運用されている。消費者センチネルには、F T Cの苦情情報だけでなく、消費者金融保護局、連邦捜査局等の連邦政府機関や州政府、商業改善協会等の民間機関等約 45 機関に寄せられた苦情情報が登録されている。こうした苦情情報を行政処分へ活用したり、事業者とともに被害防止に活用する取組も参考になる。

⁸⁹ O E C D諸国では自動車会社の排ガス不正広告に対して数兆円の賠償金が科される事案などがあるが、データに基づいて消費者被害額や不正を行わない企業の逸失利益額など計量経済学的な手法での被害額の算定と、これに基づいた適正な消費者行政への正当な額の予算要求が行われるべきである。

⁹⁰ ワイズスペンディングとは政策効果が乏しい歳出を徹底して削減し、政策効果の高い歳出に転換し、歳出の内容を前向きに不断に見直すこと。ex:例えば外国人旅行者について、ビザの規制改革、統計整備を行うこと等を通じてインバウンドを増加させた。

⁹¹ U I (user interface):ホームページ内で閲覧・操作する要素のこと。U X (user experience):ホームページ等を利用したときのユーザー体験・得られる感情(ストレスを感じる等)のこと。

各種消費者政策の事後評価への活用が可能となるようなシステム要件や変数定義が行われること等について検討し、可能な範囲で措置されることが望まれる。

(3) 消費者行政における行動経済学・心理学の活用

- 政策の実効性を高める観点から、消費者が一般的に陥りやすい判断のバイアスに係る行動科学的な先行研究知見・実証研究による証拠を収集する等、行動経済学・心理学等の消費者政策への一層の利活用を検討すべきである⁹²。

13 消費者団体の活性化

(1) 消費者団体の課題等への対応⁹³

- 消費者団体の認知度は低い現状にある（消費者委員会が実施したウェブ調査によれば「どのようなものか知っている」と回答した者は約10%）が、政策決定過程における消費者意見の反映や適格消費者団体・特定適格消費者団体等による被害の拡大防止、回復の取組を進める観点から、国はこうした団体の活動を活性化していくことが望まれる。
- 消費者の意見表明や消費者団体の活動の活性化に向けては、活動・役割の認知度の向上、知見・経験等の活用、専門性の維持・充実、活動時間・活動方法の工夫、行政側から消費者への分かりやすい情報提供等が論点と考えられる。消費者団体が持続的に活動可能となるよう、国による積極的な情報提供、IT活用に関する技術支援、交流・連携の場の設定、団体の自律的な活動を妨げない形での財政支援などの方策の検討と実行が必要である。
- 特に、財政的な問題は深刻である。消費者契約法に規定され、差止請求を担う適格消費者団体（被害回復も担う特定適格消費者団体を含む。）の年間収入（2021年度）は過半数の団体で500万円を下回り、1,000万円以上の団体は6団体のみとなっている。適格消費者団体は差止請求を行い不当な勧誘や不当条項の改善等において、また特定適格消費者団体は被害回復等において実績を上げているが、現状に鑑みると、持続可能な状況とはいえず抜本的な対策が必要である。

⁹² OECD諸国では光熱水道費や通信費などの契約料金体系の提示の場面などを中心に、消費者への情報提示において年間推定請求額を提示させることを義務化させている。これは、消費者が間違った料金設定（本来は節約できる可能性があるのに現状執着があり正しい選択をしない）を選択する傾向があるという行動科学での実験を根拠としている。

⁹³ 消費者委員会が実施した調査（2023年6月実施）によれば、消費者団体（全国・都道府県域で活動する団体）の現状は、会員数は総じて変化がないか減少傾向にあり、個人会員は60代・70代が中心。財政基盤は、約4割が100万円を下回る。また適格消費者団体（調査時点、23団体）は、個人会員は40～60代が多くを占めており、弁護士や消費生活相談員が中心。財政基盤は過半数の団体で500万円未満となっている。

(2) 消費者政策における消費者団体の位置づけの検討・明確化

- 消費者政策における消費者団体の位置づけを検討することが必要である。その際、我が国の消費者団体の実態調査を行うとともに、消費生活相談や法執行過程における消費者団体の参画も含め、海外の消費者団体の活動実態や、海外消費者団体と行政の連携・支援状況を調査することが望まれる。

1.4 事業者・事業者団体による消費者志向経営の推進

(1) 消費者と事業者による共創・協働の実現

- 地域・社会貢献を本業の一つの柱として据え、本業を通じた地域・社会貢献活動を行う事業者が増えている。様々な消費者問題は消費者と事業者の間で生じていることを踏まえ、消費者問題の未然防止、再発防止、被害回復のために事業者、消費者、行政との対話、連携が必要である。特に、消費者行政においては、事業者との連携関係が重要であり、事業者がこうした取組を行うインセンティブを構築することが望まれる。
- 消費者志向経営の推進は、SDGsの達成にも資すると考えられる⁹⁴。事業者が消費者と視点を合わせ、消費者と事業者の双方向コミュニケーションを進化させることにより、消費者と事業者の共創・協働の取組を実現し、事業者としての社会的責任を果たすことが必要である。
- 消費者においてもエシカル消費など消費行動で社会を変えることが望ましい。被害に遭わない消費者であることにとどまらず、消費者は消費者市民社会の形成に参画しその発展に寄与していくことが重要である。消費者市民社会の一員としての行動は、SDGs、エシカル消費、サステナブルの考え方と目指す方向が同じであり、消費者自らの行動が社会・経済及び地球環境により良い影響を与えるものと考えられる。この認識のもと、「自立した消費者」として考え行動できる消費者が、消費者市民社会の形成を目指す取組を推進できるよう、関係行政機関は支援すべきであるが、事業者・事業者団体としても支援していくことが望まれる。

1.5 消費者行政の体制整備

(1) 消費者行政の体制整備

ア 消費者庁（新未来創造戦略本部含む）、国民生活センター、消費者委員会の体制整備

⁹⁴ 消費者委員会「消費者団体ほか関係団体との意見交換会」（2024年1月30日開催）公益社団法人消費者関連専門家会議意見。

- 経済社会の健全な発展のためには消費者保護が重要であることを認識し、消費者行政の底上げを図ることが必要である。そのため、国においては、消費者庁、国民生活センター及び消費者委員会の連携強化を含む体制整備が必要であり、以下に掲げる観点も含め、消費者行政の在り方について検討を行うことを次期消費者基本計画期間中の最重要課題の1つに据え、結論を得るべきである。
- 消費者法制度の整備、特商法や景表法等の執行、すき間事案への対応、財政支援を含む地方消費者行政の充実強化、適格消費者団体への支援を担うのは消費者庁であり、消費者庁は消費者問題に関し、責任を負う行政機関である。これら重要施策の実現を図るためにも、消費者庁の権限、人員、予算等の体制強化を図るべきである。
- 消費者行政部門⁹⁵及び各省庁においても、消費者問題に関する幅広い経験と、専門性の高い人材の更なる育成に努めることが必要である。
- 新未来創造戦略本部は、①全国展開を見据えたモデルプロジェクトの拠点、②消費者政策の研究拠点、③新たな国際業務の拠点等として活動している。いずれも重要な業務であるが、特に消費者政策や消費者課題について専門的に研究分析を深めることは重要と考えられる。当該機関の研究・活動成果を、消費者行政の発展に更に効果的に活用していくことが重要である。

イ 消費者行政部門と警察部門との連携

- 消費者行政と警察との連携は重要であり、国レベルから地方の消費生活センターを含め、可能な範囲で情報共有や人的交流等の緊密な連携を行い、消費者問題の解決につなげることが必要である。

ウ 人口減少を踏まえた地方消費者行政の体制整備、消費者庁と地方消費者行政の分担の見直し

- 地方消費者行政の充実・強化に向け、地方消費者行政強化交付金等を通じて一定の成果を上げてきたところである。国から地方への様々な支援を継続し、他方、今後の少子高齢化等の社会情勢の変化も踏まえ、あるべき支援の姿を検討すべきである⁹⁶。

⁹⁵ 消費者庁(新未来創造戦略本部含む)、国民生活センター、消費者委員会。

⁹⁶ 「消費生活の「現場」は地方であり、消費者に身近な地方消費者行政の充実・強化は、消費者の安全・安心の確保のために極めて重要な課題、との認識は、その通りと考える。しかし、さらなる充実を目指すには「地方の財源確保を促す必要がある」ともされている。地方自治体には、自由度の高い財源の確保や、専門知識を有した人材の配置が難しいところが多く、国の支援がなければ、せっかくつくり上げた枠組みの崩壊さえ懸念される。国の継続的な支援が強く求められる。」消費者委員会「消費者団体ほか関係団体との意見交換会」(2024年1月30日開催)一般社団法人北海道消費者協会意見。

- 地方における人口減少、高齢化等が想定を上回るペースで進行し、各地域や各部門において人手不足が生じており、地方公共団体においても専門人材の確保の難しさが指摘されている⁹⁷。こうした前提にたち、地方消費者行政支援を継続することが必要である。特に、消費者行政を支える消費生活相談員に対しての待遇面の改善について、あるべき姿について検討し、必要な対応を行うべきである。
- 地方における人材等のリソース不足のもとでは、地方公共団体は見守りを含めた消費者行政に対応しきれない状況になりつつある。地方消費者行政の事務のうち、基盤整備など中央が一元的に取り組んだ方がよい業務を整理し、消費者庁が一元的に対応する業務の拡大可能性を検討すべきである。

エ 消費者の権利を主張できる環境の整備

- 現状、消費者は消費者被害に遭って疑問に思うことがあっても権利行使をしない傾向にある⁹⁸。我が国の消費者の権利はより実質的に保障されるべきであり、消費者の権利を主張できる環境整備が必要である。
- 高齢化、デジタル化の進展が加速する中で、消費者問題は今後も一層増大し複雑化することが見込まれる。消費者庁及び消費者委員会等の行政機関は、常に消費者の意見を聴き意見を反映させた政策の実現に責任を負うべきである。

(2) 消費者問題における戦略的コミュニケーション設計の実現

- 消費者自身が消費者問題を自分ごととしてとらえ、被害の発生・拡大を防止し、安全・安心な消費生活を可能にするため自ら考え行動することを可能にする戦略的コミュニケーション設計づくりを検討すべきである。その際、どの層に向けて、どのような内容をどのような手段で発信するかが重要である⁹⁹。また、周知広報、注意喚起情報が、関係行政機関からそれぞれに発信されるだけでなく、消費者問題の重要案件については、消費者庁が司令塔機能を発揮し、関係行政機関が一斉・総力的に注意喚起を行うこと等についても検討を行うべきである。

⁹⁷ 第33次地方制度調査会「ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に関する答申」（2023年12月21日）

⁹⁸ 消費者委員会が実施した調査（2023年6月実施）によれば、自らの意見を事業者の事業活動や行政の政策決定に反映させるための意見発信について「特に何もしない」との回答が60.7%、行政が実施しているパブリックコメントや公聴会について「行われていることを知らない」との回答が75.4%、「消費者の意見が行政の政策決定に反映されていると思うか」について「反映されていない」との回答が86.5%という状況にある。

⁹⁹ 媒体はSNS・動画等消費者のニーズに応じた方法であること、内容は消費者が無理なく理解できる用語を用いることも重要である。

（３）地方公共団体や相談現場の意見も踏まえた消費生活相談デジタル化の推進

- 消費者行政の重要なインフラ機能の１つに、P I O－N E T情報がある。相談情報は消費者への注意喚起、監督官庁による執行、法制度やガイドラインの改正、事業者における製品改善等消費者問題の解決に活用されているが、現状ではこのことが十分に知られているとは言い難い。消費生活センターに相談することの重要性や消費生活センターの役割の重さについて、消費者等への周知啓発を充実すべきである。
- 消費者庁及び国民生活センターは、人口減少、デジタル化、国際化等将来の社会変化を見据え、デジタル社会に即した消費生活相談やP I O－N E Tの抜本的な刷新を図るため、消費生活相談デジタル・トランスフォーメーション（D X）アクションプランを策定し、2026年９月に新システムへ移行することを目指している¹⁰⁰。この移行を確実に行うことが必要である。
- 地方公共団体からは、アクションプランの具体化に向けた多様な意見や懸念が出されている。D X化がもたらすメリットの発揮と、D Xの実現に向けた課題¹⁰¹の解決を行うことにより、消費生活相談の質の担保を図ること、その際には相談の現場を理解し、少人数の消費生活相談員で対応している消費生活センターも含む現場の声を尊重して進めていくことが求められている¹⁰²。消費者庁、国民生活センターはこうした意見に対応すべきである。

おわりに

消費者庁が毎年実施している消費者意識基本調査（2023年６月13日公表）によれば、「あなたは、現在の生活にどの程度満足していますか」の質問に対し、満足の割合は60.9%（前年78.1%）となり、他方不満の割合が36.6%（同21.2%）となっている。満足の割合が大幅な減少をみせ、約４割の消費者が現在の生活に不満をもち、また不満の割合は2019年調査以降最も大きくなっている。消費者行政の最終目的の１つが、消費者が人生を楽しむこと幸せを感じることであれば、こうした調査結果をもたらした背景を分析し、消費者行政において何をすべ

¹⁰⁰ 新システムの柱は、①多様な相談者のニーズに対応（オンライン相談、FAQ・ウェブサイト充実等）、②相談員の負担軽減、業務の高度化（音声入力機能、相談支援システム、テレワーク対応など）、③相談データの分析強化・有効活用とされている。

¹⁰¹ 広域連携について、消費生活相談は自治事務であり、基礎自治体と広域自治体に上下関係がない点を踏まえる必要があることや、相談員の処遇について、自治体によって雇用条件、窓口開設時間などに差があることなど様々な課題を踏まえた具体化が必要と考えられる。

¹⁰² 「最初のD X化の仕組みの構築、運用方法を考えるのは「人」であることから、現場を正しく理解し、現場の声を最大限尊重して進めていくべき。」消費者委員会「消費者団体ほか関係団体との意見交換会」（2024年２月21日開催）公益社団法人全国消費生活相談員協会意見。

きか、何ができるのかを検討していくことも重要であろう。

本意見は、次期消費者基本計画期間中に取り組むべき消費者政策について、現時点、消費者委員会として優先的に取り組むべきと考える重点事項について取りまとめたものである。十分に検討の上、次期消費者基本計画に盛り込んでいただきたい。

なお、今回の意見に盛り込めなかった事項については、今後、必要に応じ調査審議を行い、さらに意見表明をする予定である。

取引デジタルプラットフォーム

1 論点として取り上げた背景・現状・課題

デジタル化の進展により、ネットショッピングが気軽に行えるようになったことで、私たちの暮らしの利便性は格段に上がっている。

他方で、プラットフォームを介した取引におけるトラブル等も増加していたことから、消費者委員会は、2018年から2019年にかけて、「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、同専門調査会報告書を踏まえ、2019年4月に「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。同提言において、①プラットフォーム事業者の役割、②C to C取引における消費者としてのプラットフォーム利用者の役割、③行政機関の役割、④国民生活センター、消費生活センター、消費者団体の役割、⑤プラットフォーム事業者が果たす役割の実効性の確保、⑥今後の課題について指摘をした。

現状我が国において、プラットフォーム上の取引に関する消費者保護の観点からの法律として、「消費者契約法」・「特定商取引に関する法律」・「取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律」があるが、残された課題も多い。

なお、プラットフォームにおける取引の透明性、公正性の向上を図る等の観点では「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」がある。

【論点1】取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律

オンラインモールなどの「取引デジタルプラットフォーム」（以下「取引DPF」という。）において、危険な商品の流通や販売業者が特定できず紛争解決が困難になるなどの問題が発生したことから、これに対応し、通信販売取引の適正化及び紛争解決の促進に関し取引DPF提供者の協力を確保し、消費者の利益の保護を図ることを目的として、2021年に「取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律」（以下「取引DPF消費者保護法」という。）が制定された（2022年5月施行）¹。なお、附則第3条において、施行後3年目途に施行状況及び経済社会情勢の変化を勘案し、法律の規定について検討を加え必要な措置をとることが定められている。

同法において、取引DPF提供者は、消費者が販売業者等と円滑に連絡することができるようにするための措置や、苦情の申出を受けた場合の販売条件等の表示の適正を確保するための措置、販売業者等の特定に資する情報の提供を求める措置について、その措置の実施及びその概要等の開示について努力義務を負っている（第3条）。消費者庁は、取引DPF提供者の努力義務に関し、法の規定の趣旨・目的・基本的な取組を明らかにするとともに、望ましい取組（ベストプラクティス）の例を示す指針を

¹ 対象となる事業者は、デジタルプラットフォームのうち、取引デジタルプラットフォームを提供する事業者であり、非取引型デジタルプラットフォーム（検索サービスやSNS）は含まれない。

策定している。

また、取引D P Fの利用の停止等に係る要請（第4条）、販売業者等に係る情報の開示請求権（第5条）、申出制度（第10条）が規定されている。

また、同法に基づき、国の行政機関、取引D P F提供者からなる団体、消費者団体等により構成される官民協議会が設置され、取組状況の共有等の情報交換が実施され、2023年6月9日に第3回会合、同年11月10日に第4回会合が開催されている。

なお、同法の国会附帯決議において、C to C取引への対応、オンラインによる手続が可能な裁判外紛争解決手続（ODR）の提供、SNSを利用して行われる取引における消費者被害の実態把握等の指摘がなされている。

【論点2】特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律

2020年に「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」が制定された（2021年2月施行）。なお、附則第2条において、施行後3年目途に施行状況及び経済社会情勢の変化を勘案し、法律の規定について検討を加え必要な措置をとることが定められている。

同法律は、デジタルプラットフォームを利用する事業者（商品等提供利用者）を保護するため、デジタルプラットフォームのうち、特に取引の透明性・公正性を高める必要性の高いプラットフォームを提供する事業者を「特定デジタルプラットフォーム提供者」として指定し、商品等提供利用者と特定デジタルプラットフォームの取引関係を規律の対象とした²。同法律に基づき、特定デジタルプラットフォーム提供者は、取引条件等の情報の開示及び自主的な手続・体制の整備を行い、実施した措置や事業の概要について、毎年度、自己評価を付した報告書を経済産業省に提出することとなる。

提出された報告書等をもとに、経済産業省はプラットフォームの運営状況のレビューを行い、報告書の概要とともに評価の結果を公表する。その際、「デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関するモニタリング会合」等の場で利用者、学識者等の意見も聴取し、関係者間での課題共有や相互理解を促すこととしている。2024年2月2日に2023年度の評価の結果が公表された。

2 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

【論点1】取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律（総論）

- ・ 官民協議会に参加していないプラットフォーム事業者に対しても、取引D P F消費者保護法の遵守を求めるための取組がより一層必要。

² 対象となる事業者は、デジタルプラットフォームのうち、政令で事業分野と規模を定め、経済産業大臣が指定する。現在、対象となる事業分野は、総合物販オンラインモール、アプリストア及びデジタル広告であり、それぞれ対象となる事業者が指定されている。

- ・ P I O-N E Tにおけるプラットフォーム関連の相談件数を見ると、取引D P F 消費者保護法が施行された 2022 年 5 月以降も相談件数は、減少しているとは言えない。まずは、幾つかのデータを掛け合わせるなり、あるいは相談内容を分析するなどをして、その要因を明らかにすることが必要。その上で法施行後の相談状況を踏まえて、改善ないし改正すべき点がないかということを検証すべき。

(各論)

- ・ 第 3 条第 1 項第 3 号は販売業者等の特定に資する情報の提供に関する規定であるが、官民協議会において販売業者等のアカウント登録時に、プラットフォーム事業者からその販売業者の特定に資する情報の提供依頼がなされていない場合や、販売業者等からその裏づけとなる公的書類の提出がなされていない場合等があるとの指摘がある。
- ・ 第 3 条第 1 項第 3 号については、努力義務ではなく、法的義務にすることも考えられる。
- ・ 第 3 条第 2 項の規定する取引D P F 提供者による開示について、法に基づく取組の状況が一覧できるような形で、明示的には開示されていないという場合があり、取組が必ずしも徹底されていないとの指摘がある。
- ・ 取引D P F 提供者の努力義務に関する指針において示されている、望ましい取組（ベストプラクティス）について、デジタルプラットフォームの分類等を行う他、表彰制度を作るといったことも考えられる。
- ・ 第 4 条に基づく取引D P F の利用の停止等に係る要請については、潜在的な問題があると推測されることから、より一層同条を活用することができるよう検証すべき。
- ・ 第 5 条に基づく開示請求について、官民協議会においてアンケートを実施する等、状況の把握に努められているという点は評価できるが、消費者の取引の相手方が販売業者等とは判断できなかった、消費者の債権額が 1 万円を超えないと判断された等の理由により、非開示とされている場合があり、より実効性のある規制にすることを検討する必要があるのではないかと。
- ・ 第 10 条に基づく申出の件数が少ないことについて、消費生活相談員からの申出を促すなど、消費者庁の積極的な対応が求められる。
- ・ 申出件数や相談件数について、把握している以上にトラブルが発生しているのではないかと考えられ、自身のリテラシーの低さや自信がもてないために申出できないという課題があると考えられることから、運用上の対策が求められる。
- ・ 申出の情報を、プラットフォーム事業者とも共有し、改善につなげることも必要。

(国会附帯決議で指摘された事項)

- ・ 現在は特定商取引に関する法律の通信販売取引の規制を補完する形でのルールとなっているが、デジタル取引の健全性あるいはそこにおける消費者の保護ということ考えた場合には、C to C 取引におけるトラブルをどう整理したらいいのかと、

そこにおけるD P F提供事業者の役割はどうあるべきかということについても、併せて検討する必要がある。

- ・ 国会の附帯決議で指摘されていた、C to C取引への対応、オンラインによる裁判外紛争解決手続（ODR）の提供、SNS等を利用した取引における消費者被害の問題などについては、この法律に限らず、他の法律による対応も含めて、特に検討を進めていくことが必要。

【論点2】特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律

- ・ モニタリング会合での議論や大臣評価の結果が消費者の利益に関わる場合もあると考えられることから、消費者委員会としても、引き続き、同法とその運用について注目していく。

【その他】

- ・ 諸外国のデジタル政策や立法の動向を注視し、諸外国との前提状況の差を踏まえながら、政府全体として取り組むことで、長期的な展望を持ったプラットフォーム取引の法規制が実現することが望ましい。
- ・ 偽広告、フェイク動画等への対応は、競争政策、デジタル空間における適切な情報流通の在り方の検討という観点もあるが、何らかに取り組む必要がある。
- ・ 取引D P F消費者保護法の対象となる通信販売取引では、有償取引が前提となるようだが、アテンションエコノミーでは、必ずしもお金を払うか、払わないかという観点ではなく、非常に希少価値の高い有限のアテンション、時間を払うものである。何を取引するのかということも、これは個人データの話も、そこに入ってくるのかもしれないが、今までのお金という指標だけでは捉えられない取引形態というものが出てきており、今後、議論を深める必要があると考えられる。
- ・ デジタル空間におけるダークパターンの問題や、プラットフォーム上で行われる決済の安全性や透明性の問題、広告の中でも、例えば、ターゲティング広告なども含め、プラットフォームに現れる広告の問題や、お金だけでは捉え切れないような支出を消費者がさせられているという、アテンションエコノミーと言われるビジネスモデルなど、消費者保護との関係での整理については、今後の重要な課題である。
- ・ プラットフォーム事業者の日本への対応の優先順位を上げるという発想が重要である。

法や執行体制の及んでいない事業者への対応

1 論点として取り上げた背景・現状・課題

法や執行体制が及んでいない事業者については、規律すべき法令あるいは監督すべき所管官庁が判然としないため、悪質な事業者が活動しやすく、消費者トラブルも発生しやすいと言える。

まず、法令の規律は及んでいるが、許認可等を受けていない(取り消された)無登録事業者の存在が問題となる。無登録事業者に対しては所管官庁の監督権限が一義的には及ばず、罰則規定があれば警察が対応することになる。しかし当該法令や事業分野に知見を有する所管官庁が無登録事業者に法執行できないとすれば、問題がある。

次に、そもそも我が国の法令の規律が及んでいない事業者の存在が問題となる。近年ではデジタル社会が進展し、消費者も国境を越えた取引をすることが容易になった結果、海外事業者との消費者トラブルも生じている。しかし従来、我が国の法令の適用範囲がその主権の及ぶ範囲に限られるため、海外事業者に実効的な手段をもって適用することが困難という理由で、海外事業者については我が国の法令の適用対象外にすることが多かった。しかし、消費者トラブルを生じさせるような海外事業者に、我が国の所管官庁が法令に基づく監督権限を行使できないことになり、消費者保護の観点からも問題がある。

2 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

①法は及んでいるが執行体制が及んでいない事業者への対応策

- ・金融庁は、海外事業者であっても日本の居住者を相手に金融商品取引業を行う場合には、金融商品取引法の規律が及ぶとの理解を前提に、海外の無登録事業者に対しても警告書発出等の対応を実施している。引き続き、無登録事業者に対して厳正な法執行を行っていただきたい。
- ・無登録事業者への警告時に、SNSで情報発信することは、ある程度の抑止になる。X以外のSNSや、LINEなどの秘匿性があるメッセージアプリについても、同様の対応をしてはどうか。
- ・無登録事業者についての投稿に返信して注意喚起しているのは、大切な取組である。手作業で対応している部分につき、システムティックに対応して注意喚起していただきたい。

②法が及んでいない事業者（特に海外拠点の事業者）への対応策

- ・海外OTAについて、キャンセルに関するトラブルが多いとのことであり、その原因等について詳細に分析する必要がある。また、消費者からの相談、問合せについて責任をもって対応する体制が構築される必要がある。
- ・海外OTAに対する旅行者の苦情について、課題抽出のためにも情報収集は重要であり、その検討を体系的に実施するには全体像をつかむことが大変重要。越境消費者センターに相談者を送っていても全体像が把握できない。
- ・海外OTAに関するトラブルについては、観光庁で把握すべき。特に訪日外国人に生じ

るトラブルは、訪日外国人保護の観点からも情報収集すべき。

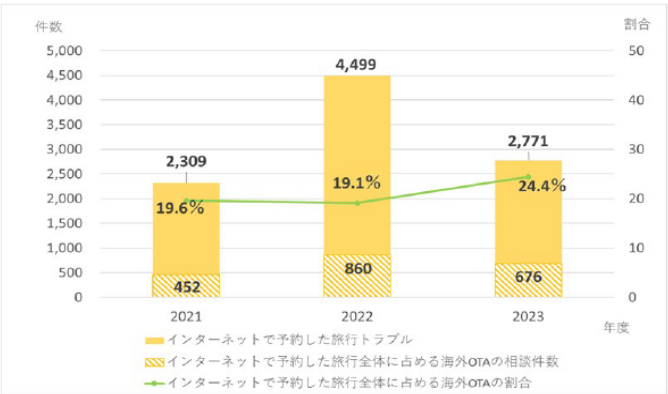
- ・本当に注意喚起だけで、海外O T Aに関する消費者被害が減っていくのか。各国の海外O T Aに対する対策事例等の研究をしてはどうか。
- ・海外O T Aと日本の消費者との旅行契約については、法の適用に関する通則法 11 条により日本法が適用されるのに、そのような消費者を守るべき業法が全て域外なので適用されないというのは、実体法と業法の間に齟齬がある。
- ・海外O T Aについて、旅行業協会の定款を変更して加入してもらい、自主規制に協力してもらうことは考えられないか。
- ・海外O T Aに対して、ガイドラインだけでなく法的な規制について検討される余地はないのか。
- ・諸外国の法律と比べると、日本の旅行業法は規制が強いのではないか。海外O T Aに規制を広げやすくする観点からも、過剰な規制をやめて軽くなることは考えられないか。
- ・国内に営業所が無くてもオンラインだけで営業ができる今の状況では、リアル店舗の所在を基準に登録を求める制度には限界がある。営業所が海外にある場合でも、オンラインで日本の消費者に広く営業活動を行っているなど、別の基準を設けて登録制度を見直してはどうか。
- ・近時の立法実務ではいわゆる立法管轄権と執行管轄権を分けて考えることが多く、立法管轄権についてはサービスを受ける人が国内にいれば行使すべきとの発想に基づいた規定が置かれている。執行管轄権が行使できないから立法管轄権が行使できないというのは標準的な理解ではなく、海外O T Aについて域外適用を考えるような制度改正をお願いしたい。
- ・デジタル化に伴い海外拠点の事業者との越境取引が盛んになり、かつそれをめぐってトラブルが急増している現状を踏まえると、域外適用を含めて消費者保護の視点に基づく対応を前向きに検討すべき。
- ・外国法人等に対する法令の適用の検討に当たっては、電気通信事業法などの立法例が参考になる。同法では、国外事業者国内代表者等の指定を義務付けることで、業務改善命令等に係る文書をその者に送達することにより業務改善命令を行うことが可能となっており、かつ法令等違反行為を行った者の氏名等の公表制度を設けることで法執行の実効性を担保している。このように、法執行の一定の実効性を担保する仕組みを構築することは可能である。

3 参考となる図表

①国民生活センター提出資料

インターネットで予約した旅行トラブルと
そのうち「海外OTA」に関する相談件数

図1 インターネットで予約した旅行に関するトラブル※1の年度別件数と、海外OTA※2の件数と割合



- ・PIO-NETにおける海外OTAに関する相談件数は、2021年度から2023年度11月末までで1,988件。
- ・インターネットで予約した旅行に関する相談件数全体に占める割合は2021年度から2023年度11月末までで20.8%。

※1
・「インターネットで予約した旅行に関するトラブル」とは、短期留学ツアーを含む海外・国内のバック旅行や、乗車券、宿泊施設等の斡旋等の旅行代理業に関する相談の他、航空サービスや鉄道サービス等の旅客運送サービス、宿泊施設に関する相談も含む。
消費生活センター等からの経由相談は含まれていない。2021～2023年度受付、2023年11月30日までのPIO-NET登録分。
2022年度同期件数(2022年11月30日までのPIO-NET登録分)は、インターネットで予約した旅行の相談件数が2,779件、海外OTAの相談が499件、割合は18.0%

※2
・PIO-NETでキーワードとして「海外OTA」を新設したのは2021年度。
・PIO-NETで「海外OTA」の付与ルールは次のとおり。
「海外に本拠地を置くオンライン旅行取扱事業者。その事業者自身が旅行を取り扱っている場合に付与し、場貸しサイトやメタサーチ(横断検索)だけの海外事業者には付与しない。」

②金融庁提出資料

無登録業者に対する警告書の発出・公表（警告書の発出②）

- 令和4年度は28件（国内8件、海外20件（※））、令和5年度は11月末時点で22件（国内6件、海外16件）の警告を実施
- （※）海外業者であっても、日本の居住者を相手方として金融商品取引業を行う場合には登録が必要であるため、海外の無登録業者に対しても警告を実施している。

【警告書の発出状況】

	R元年度	2年度	3年度	4年度	5年度 (11月末)	総件数
警告業者(国内)	7	9	5	8	6	35
警告業者(海外)	35	9	12	20	16	92
合計	42	18	17	28	22	127

決済制度の透明化

1 論点として取り上げた背景

社会のデジタル化の進展に伴い、支払いのキャッシュレス化が進んでいる。経済産業省によると 2022 年の日本のキャッシュレス比率は 2021 年の 32.5%から 36.0%に増加した。我が国ではキャッシュレス比率を 2025 年までに 4 割程度、将来的には 80%とすることを目指しており、キャッシュレス化の流れは継続していく。

キャッシュレス決済の普及と並行し、支払い手段は多様化し、全体の仕組みの把握が困難になっている。また、決済に係る規律は法律が分散するなど複雑であり、現行の法規制を受けない決済サービスが存在する。消費者保護のみならず公正な競争条件を確保する観点からも、規制の隙間をなくし、決済サービスの安全性を担保する必要がある。

金融経済教育については、決済に係る消費者被害の発生・拡大防止等を図る観点も踏まえる必要がある。

2 現状・課題

(1) 決済サービスに係る消費生活相談

① キャッシュレス決済に関わる消費生活相談の現状（国民生活センター）

後払い決済³、キャリア決済、コード決済、プリペイド式電子マネーいずれも相談件数が増加傾向にある⁴。これら決済サービスのうち、後払い決済の相談件数が最も多い。

後払い決済は、割賦販売法の規制が及ばず、決済サービス提供事業者による加盟店の審査・管理が不十分なケースがあるのではないかと。キャリア決済は、請求内容に納得できないまま通信料と一括で支払わざるを得ないケースがある。コード決済は何者かによる不正利用や意図しない送金をさせられる詐欺がみられる。プリペイド式電子マネーについては、当選金の受領、出会い系、副業に係る費用を送金させる詐欺目的で利用される事例がある。

② クレジットカード決済に関する相談件数の推移

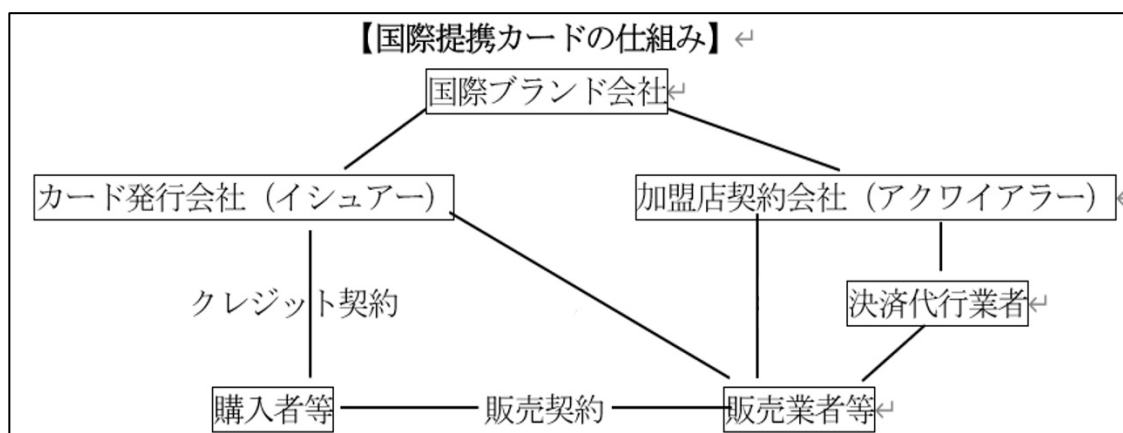
2 月内払いクレジットカード決済（マンスリークリア）について、相談件数の増加率が決済利用件数の増加率を上回り、法制度的な問題がある。

³ 個々の商品・サービスの購入時に与信を受け、カード等を利用することなく、2 か月以内での後払いができるサービスで、BNPL=Buy Now Pay Later が含まれる。

⁴ 後払い決済に関連する相談の登録件数は 2022 年 4 月～10 月の 15,517 件から 2023 年同期は 22,251 件に増加した。キャリア決済は同じく 2,778 件から 3,132 件、コード決済は同じく 1,117 件から 1,904 件、プリペイド式電子マネーは同じく 5,562 件から 5,760 件に、それぞれ増加した。

(2) 決済法制について

出典：池本弁護士説明資料



① 2月内払い決済サービスに対する割賦販売法規制の不適用

2月内払いクレジットカード決済では、2月超決済と異なり、カード発行会社（イシューアー）に苦情の伝達・適切処理義務の適用がなく、自主規制にとどまるため、利用者の苦情がアクワイアラー等に伝達されていない実態があると思われる。

また、クレジットカード等を利用しない個別与信型のうち、2月内払い決済サービス（BNPL=Buy Now Pay Later）は、2月超決済サービスと異なり、割賦販売法の規制が適用されず、過剰与信の審査、販売方法の調査、苦情の適切処理が不十分と思われる。

② 法規制の隙間

上記①に加え、キャリア決済、収納代行、代引き、ポイント利用について対応する法律がない。

③ 縦割りがつ断片的な法規制⁵

上記①、②と関連し、前払い、即時払い、後払いとそれぞれの決済手法の違いにより、適用法が資金決済に関する法律、銀行法、割賦販売法と異なり、消費者保護を始めとする規制の内容も異なっている。

④ クレジットカード決済におけるカード番号等の漏えいや不正利用の被害増加

悪質な決済代行業者が悪質なカード加盟店と提携している実態がある。決済代行業者等の介在が広がり、アクワイアラー等（クレジットカード番号等取扱契約締結事業者）が加盟店を直接、調査・指導・措置を講ずることは困難。

⁵ なお、金融庁の金融審議会・金融制度スタディ・グループの中間整理（2018年6月）において、次の記載がある。

「規制が緩い業態への移動や業態間の隙間の利用等を通じた規制の回避を防止し、利用者保護や公正な競争条件を確保する観点からも、機能・リスクに応じたルールとしていくことが重要と考えられる。

こうしたことから、現在基本的に業態別となっている金融規制体系をより機能別・横断的なものとし、同一の機能・同一のリスクには同一のルールを適用することを目指すことが重要な課題である。」

【クレジットカード決済システムの更なるセキュリティ対策強化に向けた主な取組】
(経済産業省)

2022 年のクレジットカード不正利用の被害額は過去最悪の約 437 億円で、94%にあたる約 412 億円がカード番号の窃取が原因。

番号漏えいと不正利用の防止が取組の大きな柱。犯罪防止・広報周知が三本目の柱。

番号漏えい防止の取組の一つとして、E C加盟店からの多くの漏えいを踏まえ「E Cサイト構築・運用セキュリティ対策ガイドライン」によるセキュリティ向上の促進に取り組んでいる。

不正利用の防止の取り組み例として、加盟店に対し、決済時のワンタイムパスワード等本人を認証する仕組みの順次導入を義務付けている。

(3) 金融経済教育推進機構について(金融庁)

「資産所得倍増プラン」の一環として、官民一体で金融経済教育を広く中立的に提供するため、「金融経済教育推進機構」を本年春に設立し、夏の本格稼働に向けた準備を進めている⁶。

民間団体は、金融経済教育の事業を新機構に移管するとともに、資金・人員を拠出予定。また、日本銀行が事務局を担っている金融広報中央委員会も、機能を移管、承継しつつ、資金・人員を拠出予定。

新機構では ①顧客の立場に立ったアドバイザーの普及・支援 ②金融経済教育活動の重複排除・抜本的拡大 ③金融経済教育の質の向上 ④教材・コンテンツの充実 ⑤個人の悩みに寄り添ったアドバイスの提供 ⑥調査・統計を踏まえた戦略的な教育の展開 に取り組む予定。

3 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

(1) 規制の対象外となっている決済サービスに対する法整備

BNPLやキャリア決済など、規制の対象外となっている支払い手段が存在し、消費者トラブルが生じている。所管省庁を決め、消費者保護の措置等、法整備を検討するべきである。

(2) 横断的な決済法制

決済を規制する法律が分散し、消費者にとって非常に分かりにくいだけでなく、規制の隙間やアンバランスを悪質業者が利用しているとの指摘がある。決済サービスの違いにより消費者保護のレベルが、合理性なく異なっている部分があるのではないかな。

決済制度の透明性、安全性の観点からも、横断的で整合的な決済法制の構築を検討するべきである⁷。

(3) クレジットカード決済代行業者に対する規制強化

⁶ 根拠法として金融商品取引法等の一部を改正した。改正法案は委員会本会議後の 2023 年 11 月 20 日に国会成立。

⁷ 大澤彩「消費者法(217 頁)」(商事法務)に基づけば、資金決済手段が多様化している現在、クレジットカードや個別信用あっせんを前提として展開されてきた解釈論や、立法が多様な決済手段にどこまで妥当するのか検討の余地があると考えられる。

割賦販売法の改正や法執行が図られてきたが、加盟店の悪質な行為を原因とする消費者被害は増加している。近時の取引の仕組みに照らすと、加盟店管理を徹底する観点から、アクワイアラーと同様、決済代行業者について、その実態把握を早急に行い、登録制や加盟店調査義務の導入などを検討するべきである。

(4) 2月内払いクレジットカード決済に関するトラブルの実態調査

割賦販売法でイシューアに苦情の適切処理義務が規定されていないことから、適切なトラブル対応がなされていない可能性がある。法的措置の必要性有無を見極めるため、トラブルと自主規制の実効性等について実態調査が進めるべきである。

P I O-N E Tでは、キーワードの追加等により、当該トラブル事例を適切に抽出できる仕組みを工夫するべきである。

(5) クレジットカード決済網におけるセキュリティ対策の更なる強化

経済産業省と業界の取組にも拘わらず、カード番号の不正利用被害は増加している。情報漏えい、フィッシング対策等を一層強化していくべきである。

(6) 過剰与信の実態把握と防止

利便性の高いキャッシュレス決済は、お金の遣い過ぎを助長させるおそれがあり、過剰与信の実態把握が必要である。

経済産業省の「キャッシュレスの将来像に関する検討会」(2023年3月)では、目指す社会として「支払を意識しない決済が広がり、データがシームレスに連携されるデジタル社会」とされており、「支払を意識しない決済」とは、支払の意思は自分でコントロールしつつ、特別な意識を払わずとも決済が行える状態を指す」とされている。消費者が意思を持って判断できるよう、事業者に対し、決済時の分かりやすい注意事項の表示・説明を求めるなど過剰与信の防止に積極的に取り組むべきである。

(7) 消費者被害を防止する技術の検討

例えば上記(6)のお金の遣い過ぎにも関連し、決済に際し、預金情報等に基づき熟慮を促す技術の発展を促し、関連情報を提供することは重要である。

(8) 金融経済教育の推進

決済に係る消費者被害の未然防止・拡大防止等を図るため、学校に限らず金融経済教育を一層推進するべきである。

金融経済教育推進機構の取組に期待するが、教育の内容が、投資や資産形成偏重とならず、消費者被害の未然防止に十分な力点を置いた形で行われることを要望する。

食品ロス削減

1. 論点として取り上げた背景・現状・課題

- ・SDGsを踏まえ、2000年度比で2030年度までに食品ロス量を半減させる目標達成に向けて取組が進められているが、目標達成には更なる削減が必要となっている。
- ・これを踏まえ、政府は、2023年12月に「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ」（以下、「施策パッケージ」）を策定し、各種施策を進めている。また、施策パッケージにおける各種施策を2024年度に実行に移しつつ更に検討を深め、その結果を、次期「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針」（2025～2029年度）に反映させることとしている。
- ・家庭系食品ロスは全体の半分弱を占めており、事業系に比べて削減の進捗も遅れている。また、事業系食品ロス発生の背景にも消費者の意識などが関与している面もある。食品ロス削減は、持続可能な社会の実現に向けて、消費者としても主体的に取り組むべき課題である。
- ・政府の取組においては、食品ロスの削減の推進に関する法律等⁸に基づき、食品寄附に伴って生ずる法的責任の在り方について調査及び検討が進められているが、法的責任を一定軽減することで寄附が促進されることが期待し得る一方、食品衛生上の消費者の安全の確保及び事故が生じた際の被害救済の点について十分な配慮が必要である。

2. 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

- ・（基本計画の期間である）2025年度以降の具体的な取組は、施策パッケージに掲げられた各種施策の実施状況次第ではあるとは承知するものの、以下の視点を踏まえて進めていただくよう望みたい。

（1）食品ロスの発生抑制について

- ・食品ロス削減に向けては、まずは食品ロスの発生抑制を中心に考えるべきである。
- ・事業系については、商慣習の見直しや事業者の工夫、また、それらを支援する施策（情報提供、インセンティブの付与等）の推進が重要である。施策の効果も検証しながら、必要に応じて見直ししながら進めていただきたい。
- ・消費者の意識変化や行動変容が重要であり、それらを促進する施策（消費者教育、広報・

⁸ 「食品ロスの削減の推進に関する法律」（令和元年法律第19号）

（未利用食品等を提供するための活動の支援等）

第19条 国及び地方公共団体は、食品関連事業者その他の者から未利用食品等まだ食べることができる食品の提供を受けて貧困、災害等により必要な食べ物を十分に入手することができない者にこれを提供するための活動が円滑に行われるよう、当該活動に係る関係者相互の連携の強化等を図るために必要な施策を講ずるものとする。

2 前項に定めるもののほか、国及び地方公共団体は、民間の団体が行う同項の活動を支援するために必要な施策を講ずるものとする。

3 国は、第一項の活動のための食品の提供等に伴って生ずる責任の在り方に関する調査及び検討を行うよう努めるものとする。

啓発活動等）の推進が重要である。

（２）食品寄附に係る民事上の責任の軽減について

- ・食品寄附に関わる民事上の責任の軽減については、将来的に検討していく課題ということではあるが、消費者の安全や万が一事故が起きた時の被害救済など、消費者の権利に十分配慮したうえで検討を進めていただきたい。
- ・フードバンクについて実態の把握を進め、安心して寄附ができる環境整備を進めることが重要である。食品寄附に関わる事業者への啓発や理解度の確認なども一つの指標となり得るのではないか。

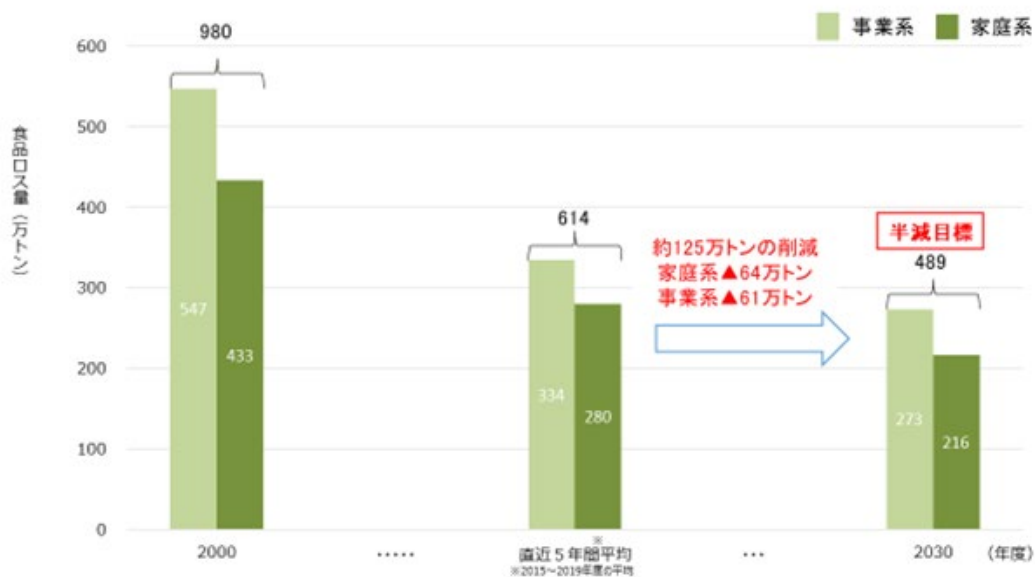
（３）外食での食べ残し持ち帰りについて

- ・食べ残しの持ち帰りについては、自己責任を前提とされているが、食品衛生上取り扱いが難しいことから、大きな食品事故につながらないように、進めていただきたい。また、持ち帰りが促進されるためには、事業者の理解とともに、消費者にも留意点が伝わることが重要である。

３．関連図表

食品ロス量の削減目標と達成見込み

コロナ禍による影響を受けていないと考えられる2020年度・2021年度を除く直近5年間平均の食品ロス量は、家庭系280万トン、事業系334万トン、合わせて614万トンであり、2030年度までの半減目標である489万トンを実現するためには、なお100万トンを超える削減が必要となる。
※2020年度・2021年度の食品ロス量は、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う消費者の外出機会の減少や飲食店の営業自粛などによる影響を受けている可能性がある。



出典：消費者庁提出資料

食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ概要

令和5年4月22日 消費者庁、農林水産省、環境省、こども家庭庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省

1/2ページ

2030年度までに2000年度比で食品ロス量を半減させる政府目標達成に向け今回の施策パッケージに盛り込まれた施策を中心に関係府省庁が地方公共団体や関係民間団体とも連携しながら来年度中に着実に実行し来年度末に予定している「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針（2020年3月31日閣議決定）」の見直しに反映させる。

●食品ロス量 ※コロナ禍影響を除く直近5か年（平成元～令和元年度 平均614万トン（家庭系 280万トン 事業系334万トン）

2021年度：523万トン ※家庭系：244万トン 事業系：279万トン

目標値：489万トン ※家庭系：216万トン 事業系：273万トン

●施策パッケージの主な内容とその後の施策の展開方向

主な施策項目		2023年度	2024年度	2025～2029年度
食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針（2020年3月31日閣議決定）		※基本的な方針見直し（閣議決定）		改定基本的な方針に基づく施策の展開
（食料品等） 未利用食品等の提供促進	食品の期限表示の在り方	期限表示の設定根拠や安全係数の設定等の実態調査 検討会を通じた「食品期限表示の設定のためのガイドライン」の見直し、その際「まだ食べることのできる食品」の取扱いについて具体的に検討（※）		新たな期限表示ガイドラインを踏まえた施策の展開
	食品の提供に伴って生ずる法的責任の在り方を含めた食品提供も促進するための措置の具体化	一定の管理責任を果たすことができる食品寄附関係者（寄附者、フードバンク等）を特定するためのガイドライン（食品寄附ガイドライン）の官民による作成（関連モデル事業の実施）（※、※、※、※、※） 食品寄附関係者が加入しやすい保険の仕組みに関する官民協力の下での検討（※） 食品関連事業者に対する税制上の取扱いや優良事例の周知（※、※、※、※、※）		一連の施策実行後、一定の管理責任を果たせる食品寄附関係者による食品寄附活動の促進による食品寄附への社会的関心の向上、その上で、食品寄附実態把握、社会福祉や食品アクセスの確保の観点からの食品寄附促進の必要性、社会全体のコンセンサス醸成等を踏まえ、食品寄附に伴って生ずる民事責任の在り方について最終受益者の被害救済にも配慮して法的措置を検討
	フードバンク団体等も介した食品提供円滑化の強化支援（※別紙参照）	先進的なフードバンクへの給配送等支援（※）、地方自治体や食品事業者、フードバンク、福祉に関する関係者等が連携して、買物困難者や経済的に困難している者への食料提供も円滑にする地域の体制づくり支援（※、※）、食品の無償提供に関わる多様な主体のデータ連携に関するモデル事業の実施（※）、軍需の支援体制整備事業等も活用したフードバンク団体等・地方自治体等の連携促進（※）、食事の提供等も行うことも食量の支援（※）		寄附食品の管理・流通体制の高度化、地産地消のニーズとの連携の取組の推進
	食べ残しの持ち帰り促進	消費者の自己責任を前提としつつ協力する飲食店等が民事・食品衛生上留意すべき事項を規定するガイドライン（食べ残し持ち帰りガイドライン）の策定（関連モデル事業の実施）（※、※、※、※、※）		食べ残し持ち帰りガイドラインを踏まえた食べ残し持ち帰りの意識変化の推進
事業系 食品廃棄物の排出削減の促進	企業の排出抑制の具体的な取組の公表	食品業界・消費者・行政が構成となる「食品廃棄物等の発生抑制に向けた取組の情報連絡会」の設置、廃棄物（納品期限、賞味期限の安全係数・大括り表示等）の見直し等に係る取組の促進（※）		事業系食品ロス削減対策の更なる強化
	1/3ルール等廃棄物見直し促進			
	食品のリユース促進			
	食品ロス状況把握と削減促進	家庭系食品ロス発生要因の分析 家庭系食品ロスの効果的削減策に関する手引きの作成（※）		家庭系食品ロス削減対策の更なる強化
	国民運動「デコ活」によるライフスタイル変革促進	デコ活の推進、新しい豊かな暮らし製品・サービス実装支援、デコ活アクション呼び掛け（※）		ライフスタイルの変革促進
	期限表示の正しい理解の促進	賞味期限の愛称（「おいしいめやす」）の周知（※）		期限表示の理解促進
	経済損失と環境負荷試算	算出法確立 食品ロス量と併せて経済損失と温室効果ガス排出量の試算値も公表（※、※）		
	地域主体モデル事業取組強化	サーキュラーエコノミー地域循環モデル構築（※）、食品産業ゼロエミッション（※）		サーキュラーエコノミー加速化、食品産業ゼロエミッション
	学校・保育所・認定こども園・幼稚園への栄養教諭・栄養士等の配置拡大	栄養教諭も中核とした指導の充実（※）、栄養教諭に係る定数改善と計画的な採用等の働きかけ、保育所・認定こども園・幼稚園への栄養士・栄養教諭の配置支援（※、※）		
	国主催イベント等での削減取組	2025大阪・関西万博啓発手法検討 資料開発（※）		2025大阪・関西万博、国営博覧会場での啓発
その他	ICT等の活用	ICTを活用した売れ残り等の課題解決（※）、サプライチェーン効率化のための調査・実証・啓発（※）		

2030年度までの半減目標の達成

二〇三〇年度までの半減目標の達成

出典：消費者庁提出資料

1. 論点として取り上げた背景

我が国の65歳以上人口の総人口に占める割合は、1950年には5%に満たなかったものが、1994年には14%を超え、2022年10月時点で29%に達し、今後もその割合は高まることが見通されている⁹。同時に、単身世帯の増加、家族構成の変化、あるいは地域コミュニティの希薄化といった社会的状況がみられるほか、デジタル化の進展やAIの台頭といった社会情勢の変化もみられる。

超高齢社会の中、独り暮らしの高齢者や認知機能の低下した高齢者の増加が見込まれる現状を踏まえ、高齢者等の消費者被害の発生・拡大防止等を図る観点から、高齡化等への対応としての取組について確認することは重要と考えられる。

消費者委員会では、2017年1月に「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」を発出したところ、高齡化等への対応に関する現状・課題について確認し、消費者の視点に立ち、行政が取り組むべき点などについて検討を行う必要がある。

2. 現状・課題

(1) 総論

65歳以上の高齢者の消費生活相談は、相談全体の約3割を占めるなか、訪問による勧誘では高齢者の割合が高まっており、その脆弱性や生活スタイルに付け込まれている構図があると考えられる¹⁰。

高齢者一人ひとりの多様化、働くシニアの増加、高まる自律・自立志向といった社会状況の変化のほか、人口が減少する一方で、独り暮らし、認知機能の低下した高齢者の増加が見込まれることから生ずる危機的な将来像を踏まえる必要がある。

また、成年後見制度や地域ネットワーク等に係る担い手不足が顕著であり、地域の現場は危機的な状況にある。

(2) 地域ネットワーク間の連携

各省庁の政策ごとに、同一自治体に複数の地域ネットワークが縦割りかつ重複して存在しており、担い手も重複しているという課題がある。資源が限られるなか自治体の負担が過大な現状を踏まえ、可能な限り自治体やネットワークの担い手の負担を軽減する必要がある。また、消費者安全確保地域協議会（及び重層的支援体制整備事業）の設置率は全自治体の3割にも満たず、地域ネットワークを通じた見守り等への対応には自治体間の格差が生じている懸念がある。

(3) 成年後見制度

潜在的な利用対象者数と比べ、実際の利用者数は総数でも25万件程度にとどまってい

⁹ 内閣府「令和5年版高齢社会白書」（第1章第1節 高齡化の状況）参照。

¹⁰ 消費者庁「令和5年版 消費者白書」では、2022年の消費生活相談について、主な販売購入形態別に高齢者の占める割合をみると、消費者を訪問し勧誘する、「訪問購入」では6割以上、「訪問販売」では5割弱と、高齢者の割合が高くなっており、高齢者は自宅にすることが多いため、訪問による勧誘の対象になりやすいと考えられる、とされている。

る。任意後見制度の利用状況も、ドイツ及び英国と比べると極めて低い水準にとどまる。担い手に関しても、新規専任の約8割を占める専門職は既に人材不足となっているという現実がある。

また、現在、障害者権利条約との関係で同制度の見直しが求められており、仮に法定後見が縮小する方向で改正された場合、それを補う支援の受け皿づくりが重要となる。その際、任意後見の利用拡大策が喫緊の課題となるほか、地域の社会福祉の仕組みとの協働という視点が鍵となる。

（４）成年後見制度、地域ネットワーク等と共存する消費者法制度の在り方

成年後見制度利用促進法¹¹、民法及び地域ネットワーク等の仕組みのみでは高齢化等への対応は十分ではないと考えられ、これらを補完する、またはこうした制度と共存・相互作用する「消費者法制度」の重要性が一層高まると考えられる。

3. 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

（１）総論

高齢者一人ひとりの多様化、働くシニアの増加、高まる自律・自立志向を踏まえ、画一的、あるいはこれまでと同様な高齢者の見方を改める必要があるとの認識の下、人口が減少し地域コミュニティが希薄化する一方で、独り暮らし、認知機能の低下した高齢者の増加が見込まれることから生ずる危機的な将来像を踏まえた上で、これまでの延長ではない抜本的な対応が早急に求められることを十分に理解する必要がある。

さらに重要な問題としては、成年後見制度にしても、地域ネットワークにしても、その制度や仕組みを維持するための担い手をどのように確保していくのかといった点がある。担い手不足についても危機的な状況にあることを、十分に踏まえる必要がある。

デジタル化の進展やAIの台頭等の社会情勢の変化をも踏まえ、高齢者等支援に係る現行の制度・取組の限界を見極め、それらの相互補完を意識しつつ、柔軟かつ総合的な取組を進めるべきである。

成年後見制度や地域ネットワークが見守る対象は高齢者だけに限られず、障害のある方等の、日常生活に支援、例えば金銭管理サービス支援等の必要な様々な消費者についても目を配り、対応していくことも重要な事と認識する必要がある。

（２）地域ネットワーク間の連携

運用の見直しは勿論、各ネットワークの根拠法の見直し等による簡素化、効率化に向けた措置の可能性について、関係者間で認識を共有し、検討を始める時期にきているのではないかと。

また、自治体の人員・予算両面の資源制約を踏まえ、例えば、地域ネットワークの効率的な運用に向けたガイドラインの作成や自治体における効率的運用事例の周知等により、高齢者等の見守り活動の更なる効率化に向けた支援を検討するべきである。

自治体の連携努力に依存するだけでは自ずと自治体間の格差が生じることや、自治体

¹¹ 成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年法律第29号）

の資源制約を踏まえ、見守り活動におけるデジタル技術の活用事例の周知や当該活動への支援の可能性についても検討するべき。

（３）成年後見制度

高齢者等の消費者被害防止、権利擁護の観点から、成年後見制度は重要な枠組みと考えられ、成年後見制度の更なる利用促進を図ることは重要である。単なる制度の不知や運用上の問題で制度利用が阻害されないよう、後見人側だけでなく、30代、40代の将来的に活用可能性のある年齢層や、利用する本人も対象とした更なる広報や、制度運用の改善を進めるべき。

また、例えば身元保証等高齢者サポート事業の対象範囲を任意後見人で対応する例等、現行制度の活用事例の周知も有用と考えられる。

制度の低調な利用状況を踏まえ、利用を阻害する要因を正しく認識し、高齢者等の消費者被害防止、権利擁護の観点も十分に踏まえつつ、制度の利用促進に資する見直しを期待したい。

（４）成年後見制度、地域ネットワーク等と共存する消費者法制度の在り方

成年後見制度の在り方の議論の状況（本人の自己決定権を尊重する方向）を踏まえつつ、消費者被害の未然防止、拡大防止の観点から消費者行政が果たすべき役割の検討を行うべきではないか。

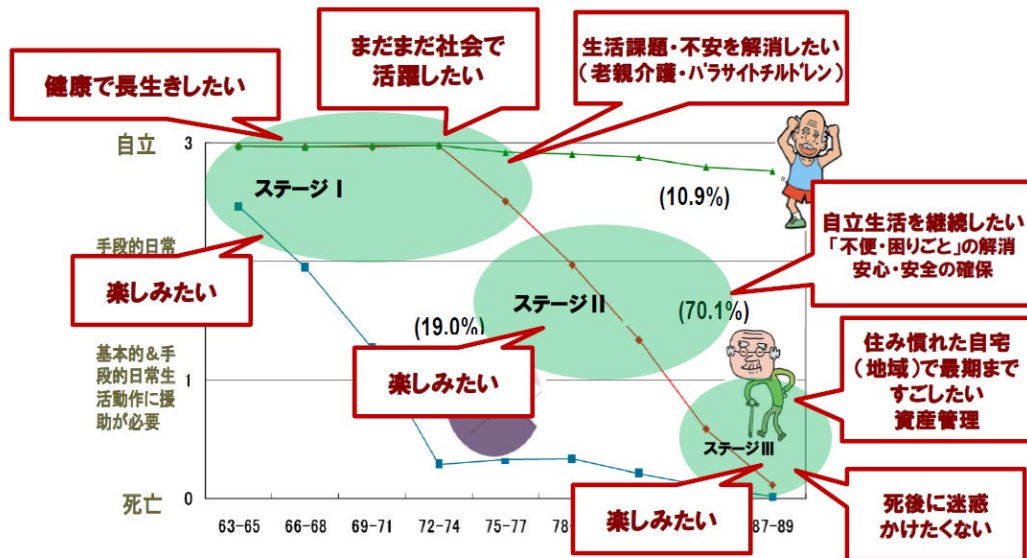
（５）身元保証等高齢者サポート事業

「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」（2017年1月消費者委員会）¹²の発出後、消費者庁及び厚生労働省等において、必要に応じた対応が検討されたものの、抜本的な状況の改善にはつながっていない。2023年9月27日から開催された「認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議」において検討が始まり、同年12月25日の「第4回実現会議」において決定された「認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議とりまとめ」を踏まえ¹³、ガイドラインの策定等の対応に期待しつつ注視したい。

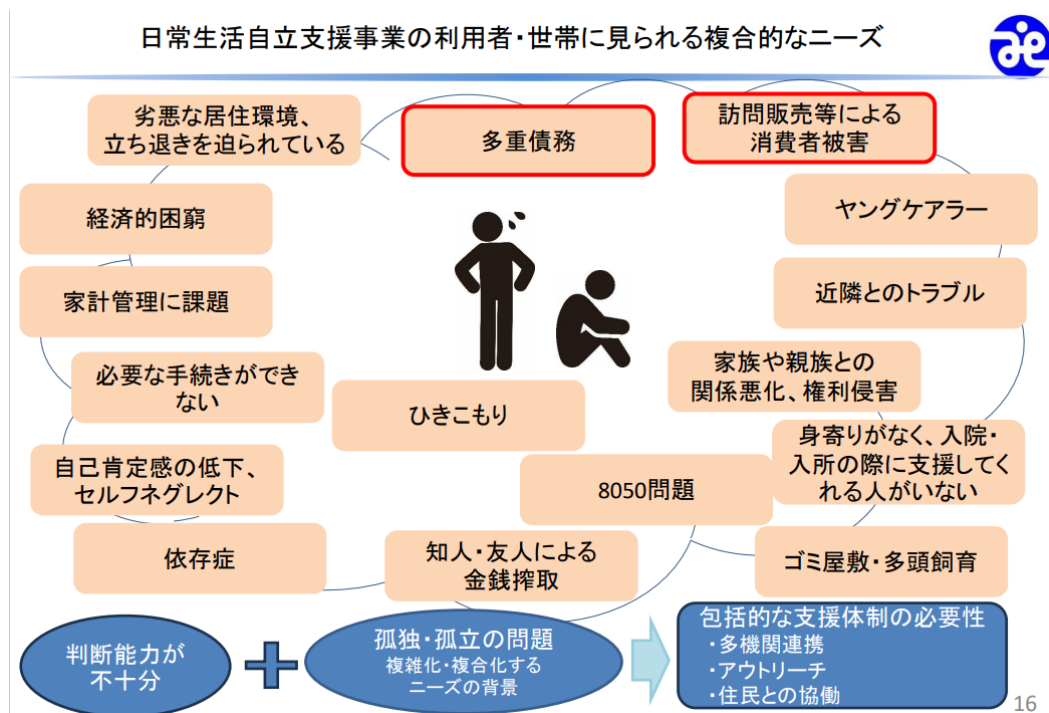
¹² 同建議では、一人暮らしの高齢者等を対象とした、身元保証や日常生活支援、死後事務等に関するサービスを提供する新しい事業形態である「身元保証等高齢者サポート事業」については、指導監督に当たる行政機関が必ずしも明確ではなく、利用者からの苦情相談についてもほとんど把握されていないのが実情である状況を踏まえ、消費者被害の未然防止、再発防止のため、①消費者庁、厚生労働省に対し身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の取組、②厚生労働省に対し病院・福祉施設等への入院・入所における身元保証人等の適切な取扱い、③消費者庁、厚生労働省及び国土交通省に対し消費者への情報提供の充実、を柱とする対応を求めた。

¹³ 同とりまとめでは、「独居高齢者を含めた高齢者等の生活上の課題については、「意見のとりまとめ」及び内閣官房の身元保証等高齢者サポート調整チームを中心に整理している状況を踏まえ、年度内を目途に当面の対応（ガイドラインの策定等）を整理するとともに、法的対応が必要な論点の整理等を進めることを求める。」とされた。

高齢期の多様なニーズ



出典：秋山弘子東京大学名誉教授説明資料



出典：社会福祉法人全国社会福祉協議会説明資料

子どもの事故防止

1 論点として取り上げた背景・現状・課題

消費者の生命身体事故の未然防止のためには、事故情報を収集、分析し、これを活用することが必要である。人口動態統計によれば、1歳以上の子どもの死亡原因の上位は「不慮の事故」となっており、子どもの事故はいつも同じような場所で発生しており、その件数も大きくは減少しておらず、もはや予防活動は機能していないとの指摘もある。

【論点1】子どもの事故情報の収集、分析の在り方について

- (1) 2017年8月、消費者委員会は、「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、事故情報の公開の促進等を指摘した。
- (2) 事故情報を一元的に集約するものとして、消費者庁と国民生活センターが連携して運用する「事故情報データバンク」があるが、家庭内で発生した子どもの事故などは、医療機関を受診しても地方公共団体や消費生活センター等に連絡せず、事故情報データバンクに情報が集まらない可能性がある。また、医療機関ネットワーク事業¹⁴が実施されているが、医療機関ネットワークは任意のネットワークであり、参画医療機関が限られている。
- (3) 予防のための子どもの死亡検証の制度である、チャイルド・デス・レビュー¹⁵について、厚生労働省において2020年度からモデル事業が実施され、こども家庭庁に移管した。この点、捜査機関から捜査情報が得にくい¹⁶、個人情報保護のため必要な情報が集まらない、遺族同意が原則とされているといった現状があり、こうした点を改善した上で、制度を整備することが必要との指摘もある。
- (4) 2023年9月28日、日本学術会議の分科会¹⁷から、見解「こどもの傷害を減らすためのデータ収集および利活用の促進」が公表された。同見解では、こども家庭庁に、子どもの事故のすべてに関与する部署の設置、傷害情報を継続的に収集するシステムの構築とオープンデータ化、傷害データを継続的に分析する部署及び研究機関の設置、子どもの年齢・場所（製品）別の行動データの収集とデータベース化、地域での傷害予防プロジェクトの推進と、安全な製品や環境の整備等が示された。

¹⁴ 消費者庁と国民生活センターの共同事業。事業に参画する医療機関から、消費生活において生命又は身体に被害が生じた事故情報を、消費者の不注意や誤使用によると思われる場合も含めて幅広く収集。2023年3月31日時点で30の医療機関が参画している。

¹⁵ 子どもの死亡時に、複数の機関や専門家（医療機関、警察、消防、行政関係者等）が、子どもの既往歴や家族背景、死に至る直接の経緯、解剖結果等に関する様々な情報を基に死因調査を行うことにより、効果的な予防対策を導き出し予防可能な子どもの死亡を減らすことを目的としたもの。

¹⁶ 「都道府県 Child Death Review モデル事業の手引き（第2版）」（2021年3月厚生労働省子ども家庭局母子保健課）において、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第47条及び第196条の規定の趣旨に鑑み、捜査に関する情報については当該モデル事業で取り扱うことが困難と整理されている。

¹⁷ 臨床医学委員会・心理学・教育学委員会・健康・生活科学委員会・環境学委員会・土木工学・建築学委員会合同子どもの成育環境分科会

【論点2】 こども家庭庁により行われる取組について

子どもの事故防止に関する取組については、2023 年4月のこども家庭庁設立により、消費者庁から移管され、こども家庭庁を中心として行われている。具体的には、消費者庁が中心となり取り組んできた「こどもを事故から守る！プロジェクト」について、保護者に対する情報のつなぎ（子どもにとって何が危険で、どのように注意すべきか等に関する情報の提供等）、地方公共団体、学校等の関係者に対する情報のつなぎ（他の関係者の取り組んでいる様々な事例の紹介等）、事故原因となる製品、施設の改良の促進の3つを柱とし、予防の観点に立って、子どもを事故から守ることに取り組んでいる。消費者庁から移管された業務として、「こどもの事故防止に関する関係府省庁連絡会議」、「こどもの事故防止週間」の実施、「事故防止ポータルサイト」の運営、「こどもの事故防止ハンドブック」の作成等がある。また、教育・保育施設等における事故防止対策についても取り組んでいる。関係省庁と連携した取組として、「こどもの事故防止に関する関係府省庁連絡会議」による情報共有や、関係省庁のSNSによる情報発信などが行われている。

【論点3】 海外からの直接販売等を通じた製品の安全確保及び子ども用製品による事故の未然防止のための制度整備について

製品安全については、経済産業省において、製品安全4法¹⁸による規制（事前規制・事後規制）や事業者の自主的取組の促進などの取組がなされている。子どもの製品事故防止の取組として、乳幼児が誤飲する事故が発生したことを踏まえ、経済産業省は、2023 年5月に、マグネットセット及び水で膨らむ樹脂玩具の2製品を消費生活用製品安全法の特定制品へ指定した。これにより、技術基準に適合しない製品は販売できないこととなった。

また、インターネット販売の存在感が高まるなど、最近の製品安全を巡る環境変化を受けて、経済産業省では、2023 年1月、「消費生活用製品の安全確保に向けた検討会」を設置し、同年6月に報告書を公表した。同報告書では、「海外事業者の直接販売などインターネット販売拡大への対応」と「玩具などの子ども用製品への対応」が示されており、後者について、諸外国では強制規格対象となっているにもかかわらず、日本では物理的安全性については規制がないこと等が指摘され、子どもの事故を未然に防止する観点から、消費生活用製品安全法の「こども向け製品」として規制できるようにする案が示された。上記内容を踏まえ、経済産業省では、産業構造審議会保安・消費生活用製品安全分科会製品安全小委員会において、制度化に当たっての具体的な課題や論点を整理するための審議が行われ、2023 年12月に中間取りまとめ（案）の審議がなされた。

¹⁸ 電気用品安全法（電安法）、ガス事業法（ガス事法）、液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（液石法）及び消費生活用製品安全法（消安法）

2 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

【論点1】子どもの事故情報の収集、分析の在り方について

- ・ 消費者委員会「事故情報の更なる活用に向けた提言」（2017 年 8 月）、日本学術会議臨床医学委員会・心理学・教育学委員会・健康・生活科学委員会・環境学委員会・土木工学・建築学委員会合同子どもの生育環境分科会見解「こどもの傷害を減らすためのデータ収集および利活用の促進」（2023 年 9 月 28 日）による指摘等を踏まえ、事故情報の収集、分析の在り方について議論すべき。
- ・ 医療機関ネットワークの拡充やチャイルド・デス・レビューの仕組みの構築を早急に進め、導入された場合には活用するなどし、事故情報を充実させるべき。
- ・ チャイルド・デス・レビューのモデル事業については、そこで得られた情報や予防策を自治体共有会議で共有し、HPで紹介することに加え、モデル事業の結果を仕組みの構築に向けた検討に活用することが考えられるのではないかな。

【論点2】こども家庭庁により行われる取組について

- ・ 子どもに関する施策をこども家庭庁に集約することにより、漏れ落ちていく分野がないよう関係省庁において十分に連携してもらいたい。
- ・ 学校や教育保育施設の教職員に対して、注意喚起だけではなくて、子どもの安全のための支援やサポートを充実させる必要があるのではないかな。
- ・ 子どもの生命を守る観点から、こども家庭庁を中心とした、子どもの事故防止に関する取組を推進すべき。消費者（保護者等）に対する注意喚起に当たっては、効果的なタイミングで必要な情報が伝わるようにすべき。また、事故防止のためには、消費者に対する注意喚起にとどまらず、制度や製品等の改善につなげることが重要であり、関係府省庁と連携し、制度や製品等の改善に向けた取組を一層推進すべき。消費者（保護者等）に対して、子どもの事故防止に資する製品を選択することや、事故情報、不具合情報を関係府省庁や関係事業者伝えることの重要性を伝えるべき。

【論点3】海外からの直接販売等を通じた製品の安全確保及び子ども用製品による事故の未然防止のための制度整備について

- ・ 経済産業省において、「消費生活用製品の安全確保に向けた検討会 報告書」（2023 年 6 月）及び産業構造審議会保安・消費生活用製品安全分科会製品安全小委員会「中間取りまとめ（案）」を踏まえ、海外からの直接販売等を通じた製品の安全確保及び子ども用製品による事故の未然防止のための制度整備を行う方向性については評価するとともに、今後の動向に注視したい。
- ・ 関係事業者における子どもの事故防止に資する製品開発等の取組（事故情報や不具合情報を得て行う）を推進すべき。
- ・ 子どもの事故防止に向けたデータについて、例えば国民生活センターにあるデータが製品基準の見直しや製品改善につながることも考えられることから、さまざまなデータを総合的に分析する必要がある。

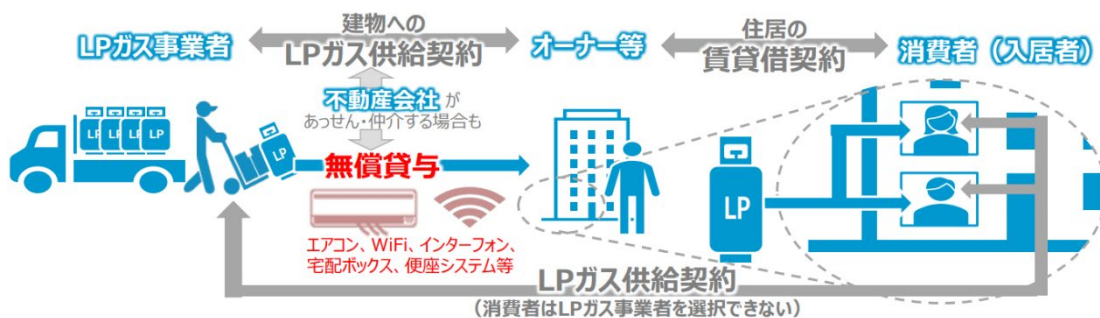
1 論点として取り上げた背景

L P ガス¹⁹は、現在全国で約4割にあたる2,200万世帯が使用する重要なライフラインである。料金については、いわゆる地域の燃料屋さんが、キロ単位のボンベを自由料金で販売している。

賃貸集合住宅においては、L P ガス事業者が、賃貸集合住宅のL P ガス販売契約を目的とし、又はオーナーや管理会社からの求めに応じ、給湯器やエアコン等の「無償貸与」を行い、その費用をL P ガス料金から回収するという商慣行が存在している。

無償貸与でL P ガス事業者が負担した費用は、L P ガス料金の設備料金に上乗せされる場合があるが、居住者は賃貸集合住宅の構造上L P ガス事業者を選択できず、また、入居後にL P ガス料金を知るので、本来の契約者である居住者不在の商慣行となっており、消費者の不利益につながっている可能性が指摘されている。

出典：資源エネルギー庁提出資料



2 現状・課題

(1) 【北大生協調査】事業者間の料金格差と同一事業者の料金格差（L P ガス問題を考える会）

北海道生活協同組合連合会では、北海道大学近辺の賃貸集合住宅に住む約3,000人にL P ガス料金に関する調査を行った。結果、2022年度におけるL P ガス料金格差は、月額最大4,819円、年額最大57,828円、4年間で約23.1万円になることが判明。また、5物件以上にL P ガスを供給する8つのL P ガス事業者の料金表を調査した結果、7つのL P ガス事業者で複数料金が発生し、料金格差のないL P ガス事業者においては、無償貸与を断っていることがわかった。

(2) L P ガス事業者の賃貸集合住宅への無償貸与の状況（資源エネルギー庁）

L P ガス事業者の約6割が、賃貸集合住宅のオーナーや管理会社からの要求に応

¹⁹ L P ガスはliquefied petroleum gasの略で、液化石油ガスと訳される。

じて機器の無償貸与をしている。無償貸与は、契約戸数が多いＬＰガス事業者ほど行ったことがあるとの回答割合が高い。賃貸集合住宅に無償貸与したことがある設備・機器の状況として、ガスに関連する給湯器（98.4％）やコンロ（40.6％）に限らず、エアコン（36.2％）やテレビ（1.5％）、便座システム（15.4％）、Ｗｉ－Ｆｉルーター（4.5％）、宅配ボックス（3.6％）など様々な形で無償貸与されている実態がある。

（３）賃貸集合住宅における入居前のＬＰガス料金情報提示の取組（資源エネルギー庁・国土交通省）

入居してからＬＰガス料金を知ることになる消費者は、事実上選択の機会がなく、消費者保護の観点から問題がある実態になっている。このため、賃貸集合住宅の空き物件にかかるＬＰガス料金の情報を関係業界の連携により、入居前の消費者に提示することを要請。（2021年6月1日に経済産業省、国土交通省から関係業界に協力依頼）

（４）ＬＰガスの商慣行改革に向けた取組～液化石油ガス流通ワーキンググループの開催（資源エネルギー庁）

無償貸与などの商慣行を背景に、ＬＰガスの消費者が不利益を被っている現実を是正すべく、総合資源エネルギー調査会 資源・燃料分科会 石油・天然ガス小委員会（本年1月に資源開発・燃料供給小委員会に改称）の下部組織である液化石油WGにおいて議論が行われた。液石法施行規則の改正案のポイントは、①過大な営業行為の制限、②三部料金制の徹底、③ＬＰガス料金等の情報提供。「過大な営業行為の制限」「三部料金制の徹底」にかかる規律については、罰則規定のある条文に位置付ける。

また、改正法令の実効性確保のための方策案として、①商慣行見直しに向けて、各ＬＰ事業者自ら改正制度を遵守することを宣言し、資源エネルギー庁ＨＰで公表することで見える化、②2023年12月1日、資源エネルギー庁ＨＰに通報フォームを開設し、監視・通報体制を強化、③通報フォームに寄せられた意見や「商慣行見直しに向けた取組宣言」の取組状況を公開モニタリング、などがあげられた。

（５）関係省庁との連携状況

改正法令の実効性の確保をしていく上では、不動産業界等関係者による対応も必要であるとして、国土交通省をはじめとした関係省庁との連携が必要との指摘が多数なされているところ。

【国土交通省】

- ・2023年11月ごろから、公益財団法人日本賃貸住宅管理協会の運営協議会をはじめとする関連する事業団体向けに説明会を開催し、ＬＰガスを巡る課題やそれを踏まえた制度改正案の概要について説明を実施
- ・無償貸与等の商慣行は、不動産業界と消費者との信頼関係にも関わる問題になりえることも踏まえ、ＬＰガス分野における制度改正の内容について、公布後、その施行を

待たずになるべく早く、不動産関係団体向けに文書を発出し、周知徹底を図り、適切な対応を促す

- ・転居等で新たなL Pガス供給契約が増える3月より前の2024年2月29日、賃貸集合住宅の入居希望者へのL Pガス料金の情報提供を徹底するため、所管団体向けに再周知を実施

【消費者庁】

- ・2024年春頃、事業者に対して、消費者にわかりやすい説明を行うよう要請する文書を発出
- ・2024年春頃、消費者に対して、契約に当たっては契約内容を十分に理解した上で契約するよう周知啓発

【公正取引委員会】

- ・1999年6月、「L Pガス販売業における取引慣行等に関する実態調査報告書」を公表

3 次期消費者基本計画における重点事項とすべき論点、課題への対応策

(1) 液石法施行規則改正と実効性の確保

無償貸与などの商慣行是正に向けた対応策として、過大な営業行為の制限、三部料金制の徹底については省令改正を行い、違反については罰則措置を設けた。その実効性確保に向けて、商慣行見直しに向けた取組宣言や通報フォームの開設、公開モニタリングなどを挙げ、抜け駆け営業の発生も含めて監視・体制強化を行う。

(2) 監視通報体制の整備

L Pガス事業者が全国に約1万6000事業者あるなかで、監視通報体制が適切に機能するよう、資源エネルギー庁において人員体制も含めた執行体制の整備に取り組むべきである。通報フォーム²⁰の内容を無駄にせず、定期的な調査を実施して監視体制の強化をお願いしたい。

公正取引委員会のHPには、電力・ガスの小売全面自由化に伴い、情報提供窓口²¹が設置されたが、L Pガスについても開設してはどうか。

(3) 関係省庁との連携

入居者と直接的に対応する不動産関係者を所管する国土交通省、さらに公正取引委員会及び消費者庁が資源エネルギー庁と連携し、取組を進めることが不可欠である。

(4) 不動産関係者への周知徹底

制度改正の内容やL Pガス料金の情報提供について、省令改正を待たずして不動産関係者へ通知文を発出するなど、周知徹底を図ってほしい。

(5) 実態調査の実施

²⁰経済産業省は、2023年12月1日、L Pガスをめぐる商慣行改革に向けた取組の一環として、L Pガスの消費者に不利益をもたらすと考えられる商取引に関する情報を受け付ける窓口（通報フォーム）を開設。

²¹「電力・ガス」の事業分野における取引について、独占禁止法（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、昭和22年法律第54号）上問題となる可能性がある行為に係る情報提供を受け付けている公正取引窓口（通報フォーム）のこと。

国土交通省の情報提供に関するアンケート結果と、北海道生協連の実態調査の内容にはギャップを感じる。さらに、公正取引委員会の調査は約 25 年前の調査である。各省庁が協力して市場モニタリングを行っていくことが重要。

(6) 消費者への情報提供

入居希望者への L P ガス料金の情報提供について、努力義務ではなく徹底するべき。

(7) 重要事項説明書の取り扱い

L P ガス料金の透明化を行うため、たとえば宅建業法の重要事項説明に L P ガス料金を加えることを検討してはどうか。

宅建業者が負っている説明義務²²について、国土交通省作成の重要事項説明書の様式では、「直ちに利用可能な設備」、「設備の整備予定」、「設備整備に関する特別負担の有無」などの項目が既に用意されており、解釈運用には L P ガス配管等の所有権を説明することになっている。この特別負担に、L P ガス料金に設備費用が含まれていることを、今後液石法令が改正されれば宅建業者に調査義務をかけて説明するべき。

(8) 景表法に基づく公正競争規約

医療機器業での公正競争規約²³を参考に、景表法第 31 条に基づき、L P ガス業界で自主団体をつくって過大な営業行為を規制していくのはどうか。景表法は、消費者と事業者間の法律であるが、L P ガス業界も医療業と同様、L P ガス事業者を選ぶのは不動産業界（オーナー等）であるが、L P ガスを使用し、代金を支払うのは消費者であるため、参考になるのではないか。

²²岡本正治ほかの『三訂版「逐条解説」宅地建物取引業法』に基づけば、宅建業法上、宅建業者は重要事項の説明義務があり、民法上も規範として機能するということは、異論はないところであり、併せて、宅建業法は、事業者間の重要事項説明は一部緩和されているが、消費者との関係では緩和されてないという前提で考えれば、宅建業者はかなり高度な説明義務を少なくとも入居者との関係では負うと推察できる。

²³医療機器業公正取引協議会で定める「医療機器業における景品類の提供の制限に関する公正競争規約」のこと。第 3 条（景品類提供の制限の原則）では、「事業者は、医療機関等に対し、医療機器の取引を不当に誘引する手段として、景品類を提供してはならない。」とする。また、第 4 条（提供が制限される例）では、「2 医療機関等に対し、医療機器の選択又は購入を誘引する手段として無償で提供する医療機器、便益労務等」とし、無償提供が明確に禁止されている。

府消委第 106 号

令和 6 年 6 月 3 日

内閣総理大臣 岸田 文雄 殿

消費者委員会委員長 鹿野 菜穂子

消費者基本計画工程表に係る消費者委員会の意見聴取について(意見)

令和 6 年 6 月 3 日付け消政策第 278 号をもって当委員会に意見を求めた消費者基本計画（令和 2 年 3 月 31 日閣議決定、令和 3 年 6 月 15 日変更）に基づく工程表の改定の案については、消費者基本法の趣旨に鑑み妥当であり、その旨回答する。

なお、本委員会として、次のとおり附帯意見を付すものとする。

【附帯意見】

1 現行消費者基本計画期間中に留意すべき事項

(1) 機能性表示食品制度について

2024年3月、紅麹原料を含む機能性表示食品において健康被害が生じていることを踏まえ、食品の安全性の強化を含む同制度の在り方の見直しと実効性の確保について重点的に取り組むべきである。

(2) 消費生活相談のデジタル・トランスフォーメーション（DX）について

地方消費者行政の充実・強化において、消費生活相談のDXの取組は重要であるが、DXの推進にあたっては、少人数の消費生活相談員で対応している消費生活センターも含む現場の声を丁寧に聴きながら進めていくべきである。

(3) 「地方消費者行政強化作戦2020」の検証・評価と後継政策について

2024年度に最終年度となる「地方消費者行政強化作戦2020」の検証・評価が不明確である。検証・評価の内容を明確にするとともに、次年度以降の強化作戦の後継政策の内容を明確にすべきである。

2 次期消費者基本計画策定において留意すべき事項

(1) ロジックモデルについて

今回提示された工程表改定案については、2022年度以前までのものとは異なり、2023年度に消費者基本計画に盛り込まれた施策について重点項目を絞り込み、ロジックモデルを作成した上で工程表を作成され、本年度、工程表の改定を行おうとしているものと承知している。

ロジックモデルを作成することとなった背景には、消費者行政においてEBPMを推進していく必要があり、それには、適切なアウトプット及びアウトカムを把握・設定して具体的な取組につなげること、政府統計、行政記録情報、民間ビッグデータ、P I O - N E T等様々なデータを活用して施策の効果を検証すること、予算・人員等のインプットから最終のアウトカムまでの姿を適切に構築することが重要なためである。

工程表の改定を行う際には、ロジックモデルに立ち戻り、インプットからアウトカムの流れを見渡し、目詰まりが発生しているところがないかどうかや施策の進捗状況等を検証し、その上でロジックモデル自体も必要に応じて改定していくことも考えられる。

今回の工程表改定においては、ロジックモデルの大幅な改定は行われていないとのことであるが、2024年度は第4期消費者基本計画の最終年度にあたるため、ロジック

モデルで設定されているK P Iの達成に向け各施策に取り組み、その達成状況の検証・評価を明確にすべきである。その上で、ロジックモデルの精緻化や、次期消費者基本計画の策定作業につなげていくべきであり、具体的には以下の点に留意すべきである。

- 消費者行政の実効性を高める観点から、アウトプット、アウトカム指標を含め、行政の無謬性を恐れず機動的かつ柔軟にアジャイルなロジックモデルの見直しに取り組むこと。
- アウトプット、アウトカム指標については、消費者庁が保有するデータのみならず、他の行政機関等が保有するデータ（政府統計、行政記録情報、民間ビッグデータ）も積極的に取り込むこと¹。
- 行政処分数や執行件数等といった指標については、事業者への注意喚起施策が進めば行政処分数が減少するといった傾向もあり、件数が増加すること自体が、必ずしも消費者の安全・安心の確保といった最終インパクトの達成という目的に直結するわけではないが、各施策の効果に関連する指標であるため、これらの指標もK P Iに取り込み、ロジックモデルの中で検証・評価すること。
- 現行基本計画工程表では、まず試行的に重点施策ごとに14のロジックモデルが作成されているが、今後様々な施策のロジックモデルを作成することを考えると、個別に作成するのは非効率的である。一方、消費者行政における施策は法制度整備、法執行、経済的インセンティブ、認知度向上施策、消費者教育などに類型化できるため、特定の政策課題に対応する施策を分類することで、そのインプット、アクティビティ、アウトプット、アウトカムも一定程度類型化することが可能である²。従って今後課題別にロジックモデルを類型化することで、様々な施策に応用していくことを検討すること。

以上

¹ 特に警察への相談件数や民事訴訟件数などは消費者被害の実態や施策の効果を推計するために有用であり、今後活用できるようにすることが望ましい。

² 例えば、事業者に対する注意喚起と行政処分を施策とする政策課題であれば、認知度に関する指標と行政処分数を共通して利用するなどが考えられる。

**「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グラム以下の信書郵便物の料金の上限の改定案」に関する消費者委員会意見**

令和 6 年 5 月 7 日

消費者委員会

消費者委員会は、本日、公共料金等専門調査会から、本件に関する意見の報告を受けた。

消費者庁において、本意見を踏まえ、総務省とともに適切に対応することを求める。

「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 グラム以下の信書郵便物の料金の上限の改定案」に関する公共料金等専門調査会意見

令和 6 年 4 月 22 日
消費者委員会公共料金等専門調査会

消費者委員会は、2024 年 3 月 12 日付で、消費者庁より「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 グラム以下の信書郵便物の料金の上限の改定案について」の付議を受けた。公共料金等専門調査会では、同改定案について、2024 年 3 月 15 日及び 4 月 15 日に総務省及び日本郵便株式会社（以下「日本郵便」という。）へのヒアリングを実施するなど、3 回にわたり調査審議を行った。これらの結果を踏まえ、上記付議についての公共料金等専門調査会の意見は以下のとおりである。

1. 結論

- 定形郵便物（25 グラム以下のものに限る。）（以下「定形郵便物」という。）及び料金上限規制の対象となる 25 グラム以下の信書郵便物の料金の上限料金の改定案については、利用者に小さない負担を生じさせるものであるが、郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）第 3 条及び第 67 条第 2 項第 1 号において定められている「郵便事業の能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含むもの」であるかを確認するに当たっての基本的な考え方を踏まえると、妥当性を欠くとまでは認められない。
- 定形郵便物の料金の上限の実質的な改定は、1994 年以来であり、料金上限規制の対象となる 25 グラム以下の信書郵便物の料金の上限の実質的な改定は、2003 年の制度開始以降初めてである（いずれも 2014 年及び 2019 年の消費税率引上げに伴う改定を除く）。
- なお、今回の定形郵便物の上限料金の改定幅は 31%と非常に大きい。そのため、総務省及び日本郵便は、消費者の理解が得られるよう丁寧な説明を行うことを求める。さらに、郵便料金に係る制度の見直し、業務効率化、サービスの向上及びユニバーサルサービス維持に向けた取組についても消費者に丁寧に説明し、値上げについての理解を得ていくよう求める。
- また、公共料金である郵便料金の改定にあたっては、料金の適正性の確保が必要であり、法令等に基づいた適切な料金の算出を行い、料金の算定要領等は公表される必要があるが、現時点、郵便料金の設定の水準となる算定要領は存在しない。総務省は、透明性・適正性確保の観点から、郵便料金に関する算定

要領について可能な限り早期に作成・公表すべきである。

○なお、2003 年の民間事業者による信書の送達に関する法律（平成 14 年法律第 99 号）施行以来、定形郵便物と同じ大きさ及び形状の信書便物の料金は、軽量の信書の送達の役務が国民生活において果たしている役割の重要性、国民の負担能力、物価その他の事情を勘案して、定形郵便物の料金と同額を上限とされてきたところであり、本改定については妥当性を欠くとまでは認められない。

○改定案については上記の結論とするが、公共料金等専門調査会は、後記 3. で指摘する留意事項の対応状況について、今後必要に応じ総務省等へのヒアリングを含めた調査審議を行っていく。

2. 理由

（１）本改定案に至る経緯について

○総務省及び日本郵便の説明によれば、定形郵便物の料金については、消費税増税に伴う改定を除き、1994 年から約 30 年間にわたって据え置いてきたところであるが、2022 年度の郵便事業の収支は、2007 年の民営化以降、初めて赤字（▲211 億円）となった。また、値上げを行わない場合、今後も赤字が継続し、2028 年度には▲3,439 億円となる見込みである。

○定形郵便物を含む郵便物の総数は、インターネットや SNS の普及、各種請求書等の WEB 化の進展、事業者の通信費や販売促進費の削減の動き、個人間通信の減少等を背景に、内国郵便は、2001 年度をピークに減少しており、2022 年度までの 21 年間で約 45%の減少となっている（年平均 2.8%減）。

○他方、区分作業の効率化や適正な要員配置の徹底等により人件費等の費用を削減してきたが、適正な賃金の引上げや燃料費等物価の高騰を背景に営業費用全体は増加している。

○今後も、適正な賃上げや委託事業者への適切な価格転嫁を継続しつつ、更なる DX の推進や利便性・付加価値の高いサービスの開発・提供及びユニバーサルサービスの維持のためには、早期の郵便料金の見直しが必要な状況である。

（２）本改定案について

○「郵便に関する料金は、郵便事業の能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含むものでなければならない。」（郵便法第 3 条）とされ、郵便事業の中で収支のバランスを図ることが求められている。

○また、「軽量の信書の送達の役務が国民生活において果たしている役割の重要性、国民の負担能力、物価その他の事情を勘案して総務省令で定める額を超えないものでなければならない」（郵便法第 67 条第 2 項第 3 号）とされている。

- 今回、定形郵便物の上限料金の改定については、総務省において、上記の考え方に沿い、適正な原価及び適正な利潤について確認を行い、また軽量の信書の送達の役務が国民生活において果たしている役割の重要性、国民の負担能力、物価その他の事情も勘案したとの説明がなされた。
- 定形郵便物の上限料金の改定については、84 円から 110 円と 26 円（31.0% 増）の大幅な値上げ案となっている。
- 郵便事業の営業費用の内訳は 75%が人件費であり、労働集約的な事業形態である。2022 年度の内国郵便の郵便物数は、2001 年度比で約 45%の減少となり、他方、2022 年度の郵便・物流事業従業員数は、2001 年度比で約 30%の減少となっている。従業員は郵便と物流のいずれの事業にも従事しており、郵便と荷物の物数比率をみると、郵便の割合は 2001 年度の 98.5%から 2022 年度は 77.9%に減少し、物流事業のウエイトが上昇していることが確認された。また、人件費単価の推移は、大企業平均賃金と比較して低い水準であり、中小企業を含めた企業全体の平均賃金と概ね同水準である。
- 郵便料金見直し後の営業収益について、値上げした場合の物数への影響を確認したところ、1994 年の消費税増税以外の料金改定時の影響も分析したものの、近年のデジタル化の進展により社会経済状況が当時から大きく変化していることから、2019 年の消費税増税時等直近で参考となる価格弾性値を使用するに至ったとの説明がなされた。
- また、上限料金の値上げ幅については、可能な限り抑えることとし、改定後 3 年間の郵便事業の黒字維持という従来の考え方を見直し、経営状況に応じて短期間に再度見直すことも念頭に、最小限の値上げ幅とするとの説明がなされた。
- 国民の負担能力や物価への影響については、家計全体でみると郵便料¹が世帯全体の消費支出に占める割合は年間 0.1%であり、その影響は小さいとみる向きもある。ただし、これは世帯全体の平均値であり、高齢者等郵便への依存度が高い利用者もいることを鑑みれば、割合の低さのみをもって論ずるべきではないことに留意する必要がある。なお、本値上げが事業者のコスト増となり、ひいては物価全体や国民の負担にも関わってくることが考えられる点にも留意が必要である。
- 今回、定形郵便物の上限料金の改定に当たっての算定要領は作成されていないが、総務省から、①現行の方法で郵便事業を維持していくことが可能かどうか、郵便料金制度についてどのような制度改正を行っていく必要があるか考えなければならないと同時に、日本郵便においては収益力の強化を図らなけ

¹ 第 80 回公共料金等専門調査会（2024 年 3 月 15 日開催）総務省説明資料。総務省統計局家計調査の「郵便料」。「郵便料」には、ゆうパック、ゆうメール等の郵便局で取り扱う荷物も含む。

ればならない、②その上で、料金改定の算定方法については、制度改正の検討の行方をも前提に策定する必要があるとの説明がなされた。以上を踏まえて、郵便料金に関する算定要領については、次回の改定までに作成・公表する方向で検討するとの見解が示された。

○以上の調査審議を踏まえ、１．の結論とする。

3. 留意事項

総務省及び日本郵便は以下について留意すべきである。

（１）改定に関する消費者への丁寧な周知・説明

○消費税増税に伴う改定を除き 30 年ぶりの改定となること、31%の大幅な値上げとなることから、消費者が気づかないうちに料金改定になっていたということがないように、広く周知を行うべきである²。また、改定案に寄せられたパブリックコメントにも配慮した上で、料金改定の理由について丁寧な説明を行うべきである。

○上限料金の値上げの背景のうち、特に業務効率化の取組による削減と営業費用の増加要因については、その分析結果を具体的に示す等、消費者に分かりやすく説明すべきである。

○これまで、第一種定形郵便物(25 グラム以内)と同(50 グラム以内)の料金に差異があったものを今回同一料金とする理由と、いわゆる封書(第一種定形郵便物)に加え通常葉書(第二種郵便物)も値上げをする理由を含む料金改定の全体像について、消費者に丁寧に説明すべきである。

○値上げに当たっては、郵便物の種類等ごとの収支に基づく議論等も必要と考えられる。もっとも、郵便法第 67 条第 7 項及び同項に基づく総務省令により郵便事業の収支状況の公表が義務付けられており³、毎年度公表がなされてい

² 値上げ時期等の十分な周知に加え、可能な範囲で国民生活に混乱を与えない時期における値上げの実施（例えば、教育機関の受験時期を避ける等）も重要な観点である。

³ ○郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）

（料金）

第六十七条 （略）

2～6 （略）

7 会社は、総務省令で定めるところにより、郵便事業の収支の状況を総務大臣に報告するとともに、公表しなければならない。

○郵便法施行規則（平成 15 年総務省令第 5 号）

（収支状況の報告及び公表）

第二十七条 （略）

2 前項の規定により報告する営業収益及び営業費用は、別記様式第五に掲げる方法によるほか、適正な方法によりそれぞれの郵便物の種類等（内国郵便業務（国内のみにおいて引受け及び配達を行う郵便物に係る郵便の役務を提供する業務をいう。別記様式第五において同じ。）にあつては法第十四条に規定する郵便物の種類並びに法第四十四条第一項及び第二項に規定する特殊取扱をいい、国際郵便業務（外国に宛て、又は外国から発する郵便物に係る郵便の役務を提供する業務をいう。別記様式第五において同じ。）にあつては万国郵便条約第一条に規定する通常郵便物、小包郵便物及び EMS 郵便物をいう。別

るが、消費者の理解促進の観点から、各年度間の比較や分析を行い公表することとも検討すべきである。

（２）消費者の今後の負担に対する対応

○今回の上限料金の値上げ幅は、可能な限り抑えることとしつつ、従来の考え方（料金改定後３年間の郵便事業の黒字維持）を見直し、経営状況に応じて短期間に再度見直すことも念頭に置かれていることから、今後の値上げの見通しについて、消費者に対し丁寧な説明を行うべきである。

○国民の負担能力という観点からも、消費者が許容できる郵便料金水準はどの程度かという視点は重要である。消費者へのヒアリングを幅広く行うとともに国民のコンセンサス形成に努める等、今後の検討において十分、配慮すべきである。

（３）サービスの利便性の確保・向上

○効率化につながるデジタル化やキャッシュレス化を進め、利便性の向上に努めるとともに、書留など窓口に出向く必要のあるサービスの在り方や、デジタル化に伴う個人情報の取扱い等セキュリティ対策に係る取組の周知も含め、消費者の利便性向上につながるサービス提供の改善について検討を行うべきである。

（４）効率化に向けた更なる取組

○効率化に向けて、ドライバー不足に対応するため事業者間連携等既に行っていることも含め、更なる取組を行うべきである。

○2021年10月以降土曜日配達の休止、到着までの日数の増加等サービスの低下があり、他方で、今回値上げがなされる見込みであることから消費者にとって理解が得にくい。コスト削減は営業費用の抑制に寄与するものであるが、今後、サービス水準の低下につながるような取組を行う場合は、国民生活において果たしている役割の重要性の観点から、消費者の納得感の得られる形で実施すべきである。

記様式第五において同じ。）に整理しなければならない。この場合において、当該方法によって整理することが著しく困難なときは、その全部を主たる関連を有する郵便物の種類等に整理することができる。

３～４（略）

５ 法第六十七条第七項の規定による郵便事業の収支の状況の公表は、第一項の報告をした後、遅滞なく、当該報告の内容を記載した書類を会社の主たる営業所及び事務所に備え、又は当該報告の内容を会社の主たる営業所及び事務所に備え置く電子計算機その他の機器の映像面に必要に応じ直ちに表示させて一般の閲覧に供する方法により行うほか、官報への掲載、インターネットの利用その他の適切な方法により行うものとする。

６ 前項の規定による公表の期間は、当該公表に係る事業年度の翌事業年度の公表を行うまでの間とする。

（５）ユニバーサルサービスの維持

○郵便事業については、「会社は、その業務の運営に当たっては、郵便の役務、簡易な貯蓄、送金及び債権債務の決済の役務並びに簡易に利用できる生命保険の役務を利用者本位の簡便な方法により郵便局で一体的にかつあまねく全国において公平に利用できるようにする」（日本郵便株式会社法（平成 17 年法律第 100 号）第 5 条）という、いわゆるユニバーサルサービスの責務が課されている。

○ユニバーサルサービスの維持に向けては、人口減少やデジタル化の進展等社会経済環境の変化や、郵便事業の中でその収支のバランスを図ることの持続可能性、消費者利益の擁護・増進の観点を踏まえ、諸外国の事例も参考にしつつ検討を行うべきである。その際、全ての消費者がデジタル機器を容易に活用できる状況に至っていないことには留意が必要である。また、特に地方において、郵便事業及び郵便局は、郵便物の配達だけではなく、地域のコミュニティの場であり地域をつなぐ可視化しにくい価値も有する重要な存在となっているという観点も十分に踏まえるべきである。

（６）その他

○定形郵便物の料金の上限について、「経営状況に応じて短期間に再度見直すことも念頭に」との説明があったが、郵便料金制度に係る制度改革を理由とした算定要領作成の遅延によって、算定要領に基づかない再度の値上げはあってはならないことである。本来は算定要領に基づいた、より丁寧な分析が望まれるところであり、透明性・適正性を確保することに加え、消費者からの理解を得るためにも可能な限り算定要領の作成を急ぐべきである。

○今後の上限料金の改定に係る検討に向けては、郵便料金に係る制度の見直し等と併せて、ユニバーサルサービスの維持の観点から日本郵政グループ全体の状況⁴についても消費者に分かりやすく説明すべきである。

以上

⁴ 例えば、郵政事業のユニバーサルサービスの提供者が郵便局ネットワークを支える観点から、郵便局ネットワーク維持の支援のための交付金・拠出金制度が 2019 年に創設されている。

府消委第 93 号
令和 6 年 5 月 13 日

内閣総理大臣 岸田 文雄 殿

消費者委員会委員長 鹿野 菜穂子

答 申 書

令和 6 年 4 月 23 日付け消表対第 434 号をもって当委員会に諮問のあった「家庭用品品質表示法第 3 条第 1 項の規定に基づき定める家庭用品の品質に関する表示の標準となるべき事項の変更について」は、家庭用品品質表示法の趣旨に鑑み妥当であり、その旨答申する。

「NTT東西の加入電話、公衆電話、ISDNの料金に係る基準料金指数の算出方法の変更案」に関する消費者委員会意見

令和6年6月18日

消費者委員会

消費者委員会は、本日、公共料金等専門調査会から、本件に関する意見の報告を受けた。

消費者庁において、本意見を踏まえ、総務省とともに適切に対応することを求める。

「NTT東西の加入電話、公衆電話、ISDNの料金に係る基準料金指数の算出方法の変更案」に関する公共料金等専門調査会意見

令和6年6月10日
消費者委員会公共料金等専門調査会

消費者委員会公共料金等専門調査会は、令和6年5月22日付で、消費者庁より消費者委員会に付議を受けた「NTT東西の加入電話、公衆電話、ISDNの料金に係る基準料金指数¹の算出方法の変更案」について検討した。変更案の概要は、基準料金指数の算定に必要な生産性向上見込率（以下「X値²」という。）に「0%」を採用するというものである。

なお、これを踏まえて算定された基準料金指数の設定案³は以下のとおり。

特定電気通信役務⁴を提供する東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社（以下「NTT東西」という。）に対して令和6年10月から適用する基準料金指数を以下のとおり設定する。

特定電気通信役務の種別	R5.10～R6.9	R6.10～R7.9
音声伝送役務 ⁵	98.0	101.1

公共料金等専門調査会では、本年5月27日に総務省からのヒアリングを実施する等、2回にわたって調査審議を行った。その結果を踏まえた当専門調査会の意見は以下のとおり。

1. 結論

○変更案については妥当であると認められる。

¹ 基準料金指数の算定方法は、電気通信事業法施行規則（昭和60年郵政省令第25号。以下「規則」という。）第19条の5第1項において、以下のとおり定められている。

基準料金指数＝前適用期間の基準料金指数×（1＋消費者物価指数変動率－生産性向上見込率＋外生的要因）

² X値＝1＋消費者物価指数変動率－3√（費用＋適正報酬額＋利益対応税額）÷収入

³ 平成12年4月の料金水準を100とし、「消費者物価指数変動率：3.2%、生産性向上見込率（X値）：0%、外生的要因：なし」として算定された。

⁴ ボトルネック設備を設置する電気通信事業者（NTT東西）が、それらの設備を用いて提供するサービスであって、他の電気通信事業者による代替的なサービスが十分に提供されない電気通信役務（指定電気通信役務）のうち、利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信役務。NTT東西の音声伝送役務は、電気通信事業法上、「特定電気通信役務」と位置付けられ、プライスカップ制度による料金規制の対象となっている。上限価格は、役務種別のバスケットで基準料金指数として設定され、実際の料金指数がこれを下回る場合には個々の料金設定は届出で可能な一方、これを超える場合には総務大臣の認可が必要とされている。

⁵ 規則第19条の4に定められる電気通信役務の種別。具体的にはNTT東西が提供する加入電話・ISDN（基本料、施設設置負担金、通話・通信料）、公衆電話（通話・通信料）、番号案内料。

2. 理由

- 基準料金指数については、NTT東西の①収入予測、②費用予測、③適正報酬額の予測及び④消費者物価指数変動率の予測等に基づき、X値を算定することにより設定される。当専門調査会では、収入面に関しては回線契約数の減少を反映した使用料等収入減、費用面に関しては人件費減・回線数減を織り込んだ費用減及び経営効率分析に則った非効率性の解消を勘案した費用減に加えて、適正報酬額の水準などについても確認を行い、その予測にはいずれも一定の合理性があると判断した。
- X値の算定に際しては、物価上昇局面や既存の公衆交換電話網(PSTN)からIP網への移行の過渡期にあるという期間限定の特殊事情を考慮し、次期に限って、①物価上昇に伴う価格転嫁は許容しつつ、②IP網への移行に伴うコスト増については予測が難しいことから事業者負担とすること、すなわちマイナスの値が得られた場合にはX値を「ゼロ」として扱う旨の措置が採用されている。当専門調査会では、この取扱いにも一定の合理性があると判断した。
- 以上の審議結果により、1.の結論とする。

3. 留意事項

総務省及びNTT東西は、以下について留意すべきである。

(1) プライスキャップ制度について

- 昨今の物価上昇局面に鑑みれば、国民生活に不可欠である電気通信分野において利用者料金の上昇を抑制する仕組みは引き続き必要と考えられる一方、平成17年10月以降、基準料金指数を大きく下回る形で実際の料金指数は推移している。この点、プライスキャップ規制の対象となる特定電気通信役務については、電気通信役務全体の中で、契約数、音声トラヒックの減少が続いていることに加えて、IP網への移行という大きな環境変化が進行していることを踏まえれば、今後の本制度の在り方に関して、抜本的に検討することが必要と考えられる。
- 今回、総務省の「上限価格方式の運用に関する研究会」(以下「研究会」という。)においてX値を算定した結果、マイナスの値が算出されたものの、値上げ容認となるマイナスのX値を適用することは、経営効率化努力等による増加した利益を自己の取り分とするインセンティブ規制であるプライスキャップ制度として望ましいものではないとされている。今般、物価上昇分を除き基準料金指数の上昇は避けられたが、事業者の経営効率化を促進し、料金の低廉化を図るというインセンティブ機能を十分に果たすことも重要であるとの指摘があった。

(2) X値の算定方法について

- X値について、過去の研究会においても採用されているミックス生産性準拠方式に基づき算定されているが、他の生産性の算定方式による検証も並行して実施する等の創意工夫を重ねて、その結果を示していくことも重要であるとの指摘があった。
- 経営効率化分析について、従前から用いられているDEA分析を適用して支店間の相対的効率性の計測を行い費用効率化の余地を提示しているが、NTT東西の支店統合により費用データサンプル数が減少する中での計測となっていることから、結果の妥当性や解釈に

は注意が必要であり、複数年のデータを採取してサンプル数を増やしたり、複数の DEA 手法を用いて結果の確認をするなど、支店の統合によるデータ数の減少を補う工夫によって、非効率の更なる検証を行うことも重要であるとの指摘があった。

- X値の算定式の項目である適正報酬額について、算定方法が複雑になっているため、可能な範囲で算定根拠となるデータの開示範囲を拡大する等、算定プロセスの透明性を高め、より多くの消費者の理解促進につながる取組を行うことも重要であるとの指摘があった。

(3) 消費者へのわかりやすい説明について

- 電気通信役務の利用者料金規制の基本的枠組みについて、①基礎的電気通信役務・指定電気通信役務・特定電気通信役務の区分、②役務毎の具体的な料金規制内容、③競争事業者が提供するサービスとNTT東西が独占的に提供するサービスの区分、④プライスキャップ規制対象役務がどのようなサービスかを理解することは、消費者にとって困難と考えられる⁶。そのため、電気通信役務制度について、消費者へのわかりやすい説明資料を作成し、情報提供を行うべきである。
- 今般の基準料金指数の算定方法の変更が、実際の電話料金や消費者の生活に及ぼす具体的な影響に関して、適時・適切な広報が行われているとは言い難い。そのため、電気通信技術の変化が料金に及ぼす影響などについて、消費者が理解できる情報提供を行うべきである。

以上

⁶ 総務省で実施された本件に関するパブリックコメントの提出件数が1件のみであったことがその証左の1つともいえる。

府 消 委 第 141 号
令和 6 年 7 月 16 日

内閣総理大臣
岸田 文雄 殿

消費者委員会委員長
鹿野 菜穂子

答 申 書

令和 6 年 6 月 27 日付消食表第 528 号をもって諮問のあった、食品表示基準（平成 27 年内閣府令第 10 号）の一部改正について、下記のとおり答申する。

記

食品表示基準（平成 27 年内閣府令第 10 号）の一部改正について、諮問された改正案のとおりとすることが適当である。

なお、本委員会として、次のとおり附帯意見を付すものとする。消費者庁において、関係省庁とともに適切に対応することを求める。

【附帯意見】

以下 1～2 について、消費者庁及び関係省庁は速やかに検討等を行い、可能なものから実施に移すべきである。

1. 食品表示基準の改正に関する事項

(1) 健康被害情報の収集等

- 事業者が把握した健康被害の疑われる情報（医師が診断したもの）については、適切に保健所や消費者庁に報告すべきであり、その報告期限に関しては、重篤度に応じて、可能な限り短期となるよう検討すべきである。
- 医師の診断の有無に関わらず、健康被害の疑い症例を積極的に収集することにより、広域にわたる健康被害情報の早期検知が可能となる。医師の確定診断がなくても、薬剤師等の医療従事者、消費者から寄せられた健康被害の疑いがある事案について、保健所や消費者庁は積極的に情報収集することを検討すべきである。
- 今般、義務化が予定されている事業者から保健所への報告に際しては、診断した医療機関名を添えることを要件とする等、報告を受けた保健所から医師への疑義照会が円滑に行なわれるための法的な根拠や運用の在り方を整理すべきである。
- 医師から事業者への連絡が行われるケースにおいては、医師から保健所への報告も併せて行われることが望ましい。食中毒患者等を診断した医師の報告義務を課している食品衛生法第 63 条の枠組みの活用を含めて、医師との協力体制の構築について検討すべきである。
- 保健所に報告された健康被害情報については、医学・疫学的な分析・評価が行われた上で定期的に結果が公表されているが、行政機関や事業者から可能な限り早期に公表される仕組みを設けることも検討すべきである。

(2) サプリメント形状の加工食品に係る製造管理及び品質管理における適正製造規範（GMP）の義務化

- 製造工程に加えて、原材料工場へ適用できる仕組みも検討すべきである。
- 消費者庁による立入検査について、必要な検査体制（人員・予算・資格）を早期に整備すべきである。
- 錠剤やカプセル剤等のサプリメント形状の加工食品に関しては、特定の成分を精製・濃縮していく製造工程において、他の想定できなかった成分も一緒に濃縮されるリスクが繰り返し指摘されていることから、今般

義務化が予定されているGMP¹について、米国の基準なども踏まえつつ、更なる厳格化を検討すべきである。

（３）届出後の新たな科学的知見が得られた際の消費者庁への報告

- 届出者は、新たな科学的知見により当該食品の機能性表示を行うことが適当でない場合には、届出をした機能性表示の内容等の変更を適時・適切に行うことが不可欠であることから、新たな科学的知見が得られた際の消費者庁への報告を遵守事項として義務付けることとされている。その報告については事業者自身に委ねられていることから、実効性を確保するための明確な仕組みを整備すべきである。

（４）遵守事項に関する届出者の自己チェック等

- 届出者は、遵守事項を遵守していることを届出後１年ごとに自己評価し、その結果を毎年消費者庁に報告することを遵守事項として義務付けることとされている。事業者自身が行う自己評価について、実効性を確保するための明確な仕組みを整備すべきである。

（５）義務的表示事項の表示方法及び表示方式等の見直し

- 表示方法の見直しについては、消費者の意見を取り入れながら丁寧に進める必要があるところ、例えば以下の点に留意すべきである。
 - ・ 摂取上の注意事項について、医薬品との相互作用や過剰摂取により健康被害が生じる可能性があることへの警告表示を含めて、よりリスクが伝わる内容とすべきである。
 - ・ 義務的表示事項の機能性の届出範囲を逸脱する強調表示や表示の切り出しに対する規制を厳格化するとともに、消費者保護の視点からの監視・執行体制を強化すべきである。
 - ・ 容器包装の主要面の表示については、文字が小さくなったり文章を省略したりすることで、必要な注意喚起が伝わらなくなることが懸念されている。まわりくどい表現の改善や視認性の向上を含めて、主要面に表示する情報を精査すべきである。
 - ・ 容器包装の表示だけで機能性及び安全性について理解することは困難であることから、二次元コードの活用等を含めて、表示方式等の更なる検討を行うべきである。

（６）届出すべき内容の明確化

- サプリメント形状の加工食品に関しては、その製造から最終製品の出荷までに至る一連の工程に係る情報について、食品表示基準における届出情報として規定することとされている。具体的に届け出られるべき情報

¹ 消費者庁からは、「錠剤、カプセル剤等食品の原材料の安全性に関する自主点検及び製品設計に関する指針（ガイドライン）」及び「錠剤、カプセル剤等食品の製造管理及び品質管理（GMP）に関する指針（ガイドライン）」について（令和６年３月１１日厚生食基発 0311 第２号）を踏まえた基準を内閣府告示で規定する旨の方針が示されている。

を明確にするとともに、消費者に対してわかりやすく情報公開すべきである。

(7) 消費者庁における販売前の確認に時間を要すると認められる場合の手続の見直し

- これまで届出実績がない等の新規成分について、新規かどうかの判断は成分の新規性で見えるのか、あるいは実績のある機能性関与成分であっても新たな機能や科学的根拠が見つかった際には新規という形になるのか等、新規成分の定義を明確にすべきである。
- リスクの高い商品が安易に流通することがないよう、新規成分や特定の医薬品成分を使用する場合には、特に慎重な確認を行うべきである²。
- 食薬区分の判断基準を示す「無承認無許可医薬品の指導取締りについて（昭和 46 年 6 月 1 日薬発第 476 号）」においては、新規成分本質（原材料）に係る事業者等の照会に対し、専門家が評価した上で判断するという手続が設けられている。新規成分に関しては、この枠組みも有効活用しながら、安全性の確保に万全を期すべきである。

(8) 届出後の科学的知見の充実により機能性表示をすることが適切でないことが判明した場合に機能性表示ができなくなる仕組み

- 届出後の科学的知見の充実により機能性表示を行うことが適切でないことが判明した場合には、機能性表示ができなくなることはもとより、届出者の自主的な届出撤回の申出を待つことなく、速やかに販売を禁止する仕組みを設けることを検討すべきである。

(9) 有効性の信頼確保のための措置

- 機能性表示食品制度における有効性の科学的根拠となる P R I S M A 声明 2020³への準拠については、令和 7 年 4 月の新規届出から導入することである。既に届け出られている分に関しても、自己点検の際に切り替えることを義務付けるなど、有効性の信頼確保に向けた更なる取組を検討すべきである。

(10) 施行期日及び経過措置

- 経過措置を設けることは必要と考えられるものの、経過措置期間最終日に製造された商品は、賞味期限までの数年間は市場に出回ることになる。経過措置期間内に製造されたものか、期間後に製造されたものか、消費者が判別できるような仕組みを設けることを検討すべきである。

² 例えば、安全性について、食品安全委員会の意見を聴取することも考えられる。

³ P R I S M A 声明 2020 とは、システムティック・レビュー（S R）とメタアナリシス（M A）の優先報告項目のステートメント（Preferred Reporting Items for Systematic reviews and Meta-Analysis）を指し、システムティック・レビューの質の向上のために発表された国際指針である。

- 施行期日や経過措置期間については、幅広い層の消費者に対する、きめ細やかな周知・広報を行うべきである。
- 経過措置期間終了後、2年後を目途として、制度改正の効果について検証を行い、必要に応じて制度の見直しを実施すべきである。

2. その他機能性表示食品全般に関する事項

(1) 食経験

- サプリメント形状の機能性表示食品に係る安全性の評価方法において、わずか数年間の短い販売実績を喫食実績として食経験を評価しているものが多くみられる。これらは本来の食品の安全性における食経験が適用できるとは言い難く、既存の安全情報の収集や安全性試験の実施を併せて求めるなど、食経験の安全性について検討すべきである。

(2) 食品衛生法

- 厚生労働省においては、食品全般に関する健康被害情報を医療機関に限らず消費者や事業者等からも収集しており、集められた健康被害情報を医学的・疫学的に解析・分析し、必要に応じて適切な食品衛生法上の措置を行っているとのことである。機能性表示食品に関して、特定の成分による健康被害情報が多数報告された場合には、消費者庁と緊密に連携して、食品衛生法第8条の指定成分等に指定することについても検討すべきである。

(3) 薬機法⁴

- 機能性表示食品の中には、医薬品成分が含まれているものがある。食品の中に医薬品成分が含まれていても、医薬品のように表示しないことや、通常食べられているものについては医薬品という判断はしないということに一定の合理性があり、その考え方は通知やQ&Aで公表される等の取組がなされているとのことである。引き続き食薬区分を明確にする取組を推進するとともに、悪質な事例（食品の形態でありながら医薬品成分が添加されたもの等）に対する監視・取締りを徹底すべきである。

食品表示基準の一部改正の施行後、消費者委員会は、附帯意見の対応状況について、消費者庁及び関係省庁に確認を行っていく所存である。

以上

⁴ 医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（昭和35年法律第145号）

サプリメント食品に係る消費者問題に関する意見

令和 6 年 7 月 16 日

消 費 者 委 員 会

我が国には、保健機能食品（特定保健用食品、栄養機能食品、機能性表示食品）やその他のいわゆる「健康食品」¹において、特定の保健上の機能が期待される旨を示した²（以下「ヘルスクレーム」という。）サプリメント食品³が多数みられる。今般の紅麹関連製品に係る事案を受け、機能性表示食品については、安全性の在り方に重点を置いた制度改正が行われる見込みとなっているが、それは、サプリメント食品が抱える問題という観点からみると、一側面への対応に留まっている。

当委員会は、サプリメント食品が惹起する可能性のある、様々な問題について懸念している。本来、ヘルスクレームを謳うことができないはずのその他のいわゆる「健康食品」において、不適切な表示・広告が多数みられる。また、同一の食品を、大量に、長期間摂取することの安全性は必ずしも実証されておらず、サプリメント食品については基原材料の中に微量に存在する有害物質が製造等の過程において濃縮されうること又は製造等の工程において新たに有害物質が生成されうことは政府が認めているとおりである⁴。

また、我が国には、欧米主要国とは異なりサプリメント食品を定義しそれを包括的に規律する法律はなく、健康被害情報の収集・活用、有効性・安全性の観点からの実効性の確保、表示・広告規制等において、消費者保護の視点からの規律や監視・執行体制が不十分である。

以上のことから、当委員会は、サプリメント食品に係る消費者問題への対応が急務と考えており、政府に対し、以下のとおり意見を述べる。

なお、当委員会は、サプリメント食品に係る消費者問題は、重要事項であると認識しており、今後も調査審議を行っていく。

¹ いわゆる「健康食品」のうち、保健機能食品（特定保健用食品、栄養機能食品、機能性表示食品）を除いたもの。

² コーデックス(CODEX、食品の国際規格)では、ヘルスクレームを、食品あるいはその成分と健康の関わりを述べ、示唆し、暗示するすべての表現と定義しており、その定義も参考になる。

³ 現行の機能性表示食品の届出等に関するガイドライン（平成 27 年 3 月 30 日付け消食表第 141 号消費者庁食品表示課長通知）において、サプリメント形状の加工食品とは、「本制度の運用上、天然由来の抽出物であって分画、精製、化学的反応等により本来天然に存在するものと成分割合が異なっているもの又は化学的合成品を原材料とする錠剤、カプセル剤、粉末剤、液剤等の形状である食品を指す」とされている。

⁴ 「錠剤、カプセル剤等食品の原材料の安全性に関する自主点検及び製品設計に関する指針（ガイドライン）」及び「錠剤、カプセル剤等食品の製造管理及び品質管理（GMP）に関する指針（ガイドライン）」について（令和 6 年 3 月 11 日付け健生食基発 0311 第 2 号厚生労働省健康・生活衛生局食品基準審査課長通知）※本通知は、令和 6 年 4 月 1 日に厚生労働省から消費者庁へ移管された。

1 健康被害情報の収集・活用、有効性・安全性の実効性の確保

サプリメント食品を巡る現状は、①有効性・安全性について、国の審査を受けた個別許可制の特定保健用食品、②有効性・安全性の根拠に関する情報を、事業者が届け出ることにより機能性表示食品、③栄養成分の機能について一定の表示ができ、自己認証制度である栄養機能食品、④届出もないその他のいわゆる「健康食品」が存在するなど、多種多様なタイプのサプリメント食品が混在する状況となっている。

しかし、サプリメント食品は、基原材料の中に微量に存在する有害物質が製造等の過程において濃縮されうること又は製造等の工程において新たに有害物質が生成されうることから、有効性・安全性の実効的な確保に向けた取組が必要であり、特定保健用食品、機能性表示食品に限らず、その他のいわゆる「健康食品」を含めた全てのサプリメント食品に対する健康被害情報の収集、GMP（適正製造規範）⁵に基づく製造管理が必要と考えられる。

本来、保健機能食品として国の許可等を得た場合を除き、消費者に対して特定の保健上の機能が期待される食品であると表示することは原則として禁止されている。ヘルスクレームを謳うためには、少なくとも機能性表示食品として届け出てもらふ必要があり、その移行がなされるような監視指導を行うための体制整備が必要である。

また、有効性・安全性の確認手段を強化するため、必要に応じ、科学的知見を有する専門家（医学や薬学等の専門家や食品安全委員会等）に意見を聴く仕組みを構築する必要がある。

並行してその監視も強化し、有効性・安全性が確認できないケースなども含め問題があると考えられる場合には、販売停止や製品回収等、消費者保護のためより踏み込んだ対応が必要である。なお、機能性表示食品を表示中心の届出制⁶としたまま、表示との関係性の必ずしも強くない事項についての事業者の義務を強化する方向性は、消費者にとっても事業者にとっても不透明なものとなっており、行政運営における公正の確保と透明性の向上（行政手続法第1条第1項⁷）を図る観点からも、法制上明確化が望まれる。

⁵ Good Manufacturing Practice の略で、原料の受け入れから最終製品の出荷に至るまでの全工程において、適正な製造管理と品質管理を求めるもの。

⁶ 行政手続法（平成5年法律第88号）第37条では、届出について、「届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。」と定められている。

⁷ 行政手続法（目的等）

第一条 この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第四十六条において同じ。）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。

2（略）

2 表示・広告規制の強化

サプリメント食品は、摂取方法によっては、リスクが高いものと考えられるが、巧みな表現や行き過ぎた広告と相まって、消費者は「(たくさん摂取しても)体によさそう」「病気の予防・治療に効果がある」等の認識に陥る可能性がある。そのため、表示・広告に対する厳しい規定が必要と考えられる。

現状、不当景品類及び不当表示防止法(昭和 37 年法律第 134 号)による優良誤認表示、有利誤認表示、不実証広告規制はあるものの、規制対象者は届出者(製造・販売事業者)に限られると考えられる。

健康増進法⁸(平成 14 年法律第 103 号)による誇大表示の禁止規定はあるものの、依然として、本来違法であるはずのヘルスクレームを謳うその他のいわゆる「健康食品」のサプリメント食品が氾濫していることや、「著しく」の解釈のレベルに幅があり、執行にばらつきが生じる可能性がある等により取締りが不十分となっている可能性がある。

機能性表示食品については、食品表示基準に義務的表示(第 3 条等)、表示禁止事項(第 9 条等)の規定はある⁹ものの、届出の撤回や機能性表示食品という表示を削除すれば規制の対象外となる。また、同基準には、広告その他の表示を規律する規定がおかれていない。従って、現行法による表示・広告規制は必ずしも十分とはいえない。

他方、薬機法の誇大広告等¹⁰に対する規制においては、規制対象が、「何人も」となっており、製造・販売事業者にとどまらず、広告代理店、アフィリエイト等も含まれる。また、違反した場合には、課徴金¹¹が課される場合もある。サプリメント食品に対しては、消費者が、その形状と相まって、医薬品等に近い認知に陥る可能性があることに鑑み、薬機法に定めるような広告規制も参考に、表示・広告規制を強化することが必要である。

⁸ 健康増進法(誇大表示の禁止)

第六十五条 何人も、食品として販売に供する物に関して広告その他の表示をするときは、健康の保持増進の効果その他内閣府令で定める事項(次条第三項において「健康保持増進効果等」という。)について、著しく事実に相違する表示をし、又は著しく人を誤認させるような表示をしてはならない。

2 (略)

⁹ 食品表示法では、食品表示基準に定められた事項を表示されていない食品の販売等をした場合に、指示(第 6 条第 1 項)、命令(第 6 条第 5 項)、公表(第 7 条)、罰金(第 20 条)の規定がある。

¹⁰ 薬機法(誇大広告等)

第六十六条 何人も、医薬品、医薬部外品、化粧品、医療機器又は再生医療等製品の名称、製造方法、効能、効果又は性能に関して、明示的であると暗示的であるとを問わず、虚偽又は誇大な記事を広告し、記述し、又は流布してはならない。

2～3 (略)

¹¹ 薬機法(課徴金納付命令)

第七十五条の五の二 第六十六条第一項の規定に違反する行為(以下「課徴金対象行為」という。)をした者(以下「課徴金対象行為者」という。)があるときは、厚生労働大臣は、当該課徴金対象行為者に対し、課徴金対象期間に取引をした課徴金対象行為に係る医薬品等の対価の額の合計額(次条及び第七十五条の五の五第八項において「対価合計額」という。)に百分の四・五を乗じて得た額に相当する額の課徴金を国庫に納付することを命じなければならない。

2～4 (略)

3 消費者への情報提供及び注意喚起

我が国では高齢化が進展しており、高齢者の消費生活における関心事項の1つに、健康の維持等がある。

国民生活センターが実施した調査¹²によれば、錠剤・カプセル状の健康食品の摂取の理由の上位5位は、「栄養補給」(24.7%)、「体力、持続力の維持・向上」(12.9%)、「ダイエット」(10.3%)、「なんとなく体によさそう」(9.0%)、「エイジングケア、老化予防」(7.9%)となっており、サプリメント食品に対する消費者の期待が見て取れる。また、同調査によれば、錠剤・カプセル状の健康食品を、病気の治療・緩和のために摂取していると考えられる消費者が約20%となっており¹³、健康上の課題を抱えている消費者に誤った認識のもとに、摂取されている実態がある。

さらに、「おおむね摂取目安量より多めに飲む(飲んでいた)」「摂取目安量より多めに飲む(飲んでいた)ことがある」を合わせると約10%となっている。

こうした実態をも踏まえ、サプリメント食品について、①疾病の予防、治療を目的とする医薬品ではないこと、②特定の濃縮された成分を長期間摂取や過量摂取することにはリスクがある等のリスク及び懸念や、③消費者において食品の安全性の確保に関する知識と理解を深めることの重要性¹⁴等について、既に政府がホームページ等で実施している情報提供や注意喚起の取組を更に充実させると共に、消費者に確実に届き理解を深めることを念頭にした施策を講じる必要がある。

4 消費者保護の取組を規律する法制度や組織の明確化

サプリメント食品は、特定保健用食品、栄養機能食品、機能性表示食品、あるいは、その他のいわゆる「健康食品」等、多種多様な形で販売されている実態がある。それぞれを規定する法律に異なる部分¹⁵があることやヘルスクレームを謳う根拠規定が異なること等を背景に、有効性・安全性に疑義が生じた場合に、誰が、どのような手順で確認を行い、違反した場合にどのような行政措置があるのかがわかりにくい。

¹² 「錠剤・カプセル状の健康食品の品質等に関する実態調査」(令和元年8月1日)

https://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20190801_1.pdf

¹³ 内訳は、「病院で治療していない諸症状を改善するため」(7.8%)、「病院で治療中の諸症状を改善するため」(6.3%)、「視力、聴力などの感覚機能、認知機能の改善のため」(6.0%)。

¹⁴ 食品安全基本法(平成15年法律第48号)

(消費者の役割)

第九条 消費者は、食品の安全性の確保に関する知識と理解を深めるとともに、食品の安全性の確保に関する施策について意見を表明するように努めることによって、食品の安全性の確保に積極的な役割を果たすものとする。

¹⁵ サプリメント食品全てに食品衛生法及び食品表示法の規定がかかり、特定保健用食品はさらに健康増進法の規定が適用される。

また、法令違反の可能性がある表示・広告の取り締まりについても、監視・執行体制は十分ではない。こうしたことは、消費者保護の不十分性のみならず、事業者の立場の不安定性や競争条件の不均質性を惹起する可能性がある。

我が国には、サプリメント食品に関する、健康被害情報の収集・活用、有効性・安全性の実効的な確保、表示・広告規制等についてサプリメント食品を包括的に規律するための法制度がなく、一定の監視は行われているものの、サプリメント全般への監視・執行（販売停止や製品回収等）を担う組織が明確でない。そのため、サプリメント食品を規律するための制度整備や、サプリメント食品に係る消費者保護の取組を担う組織の在り方について検討が必要である。

以上

答申品目一覧

下記品目については、消費者委員会委員長より「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、答申を行った。

令和5年2月14日付消食表第61号により諮問を受けた品目

製品名	申請者	特定の保健の目的が期待できる旨の表示内容	答申日
DHA入りリサーソー セージω	マルハニチロ株式 会社	この食品はドコサヘキサエン酸(DHA)とエイコサペンタエン酸(EPA)を豊富に含みます。日頃の運動とDHA及びEPAを含む健康的な食事は、将来、心血管疾患になるリスクを低減する可能性があります。	令和5年10月2日

令和5年11月2日付消食表第655号により諮問を受けた品目

製品名	申請者	特定の保健の目的が期待できる旨の表示内容	答申日
おさかなのソーセージ60	株式会社ニッスイ	この食品はカルシウムを豊富に含みます。日頃の運動と適切な量のカルシウムを含む健康的な食事は、若い女性が健全な骨の健康を維持し、歳をとってからの骨粗鬆症になるリスクを低減する可能性があります。	令和6年2月28日
特茶 ^a TOKUCHA	サントリー食品インターナショナル株式会社	本品は、脂肪分解酵素を活性化させるケルセチン配糖体の働きにより、日常の身体活動による脂肪を代謝する力(脂肪の分解・消費)を高め、体脂肪が多めの方の、体脂肪を減らすのを助けます。	令和6年3月18日
サラシア100	小林製薬株式会社	本品はネオコタラノールを含んでいるため、食事に含まれる糖の吸収をおだやかにする働きがあります。食事とともに飲みいただくことで、食後血糖値の上昇がゆるやかになるので、食後の血糖値が高めの方、食事に含まれる糖質が気になる方に適した食品です。	令和6年3月18日