

令和6年度～令和7年度
消費者委員会活動報告

令和7年12月
消費者委員会

本報告は、令和6年9月1日から令和7年8月31日までの1年間の消費者委員会の活動についてまとめたものである。

目次

鹿野委員長 巻頭言	4 ページ
第1章 消費者委員会の活動概要（令和6年9月～令和7年8月）	7 ページ
第2章 第8次消費者委員会における主な調査審議事項	9 ページ
1. 消費者基本計画の検証・評価・監視	
（1）消費者基本計画の検証・評価・監視等に係る対応	
（2）消費者基本計画に係る答申について	
2. 消費者委員会の建議、提言、意見、調査報告書	12 ページ
（1）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報告書	
（2）消費者をエンパワーするデジタル技術に関する消費者委員会意見	
（3）「東日本旅客鉄道の鉄道事業における旅客運賃の上限変更案」に関する消費者委員会意見	
（4）レスキューサービスに関する消費者問題についての意見	
（5）クライミング施設における消費者安全に関する意見	
3. 諮問を受けて答申を行った事項	19 ページ
（1）家庭用品品質表示法に係る告示改正についての答申	
（2）食品表示基準の一部改正に係る答申	
（3）特定商取引に関する法律施行令の改正についての答申（商工中金法改正関係）	
（4）国民生活安定緊急措置法施行令の一部改正についての答申	
（5）消費者法制度のパラダイムシフトについての答申	
（6）住宅の品質確保の促進等に関する法律に係る告示改正についての答申	
4. 外部との意見交換	24 ページ
（1）意見交換会	
資料編	26 ページ

巻頭言

内閣府消費者委員会委員長 鹿野 菜穂子

第8次消費者委員会は、令和5年9月の発足から2年を迎え、令和7年9月からは第9次消費者委員会が発足しました。ここでは、主に令和6年9月から令和7年8月までの1年間における消費者委員会の主な活動を振り返り、今後の課題や取組等についても若干触れたいと思います。

1 これまでの主な取組

消費者委員会は、実に様々なテーマについて調査審議を行ってきましたが、主なものとして、以下の6つを挙げることができます。

(1) 次期消費者基本計画の策定に向けた意見（第2回）の発出

第8次消費者委員会は、発足以降、令和7年度から5年間の第5期消費者基本計画の策定に向けた課題の検討を継続的に行い、既に令和6年4月に、第1回意見を発出していましたが、これに続いて同年9月27日付けで、第2回の「次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見」を関係府省庁宛てに発出しました。

同意見では、第1回の意見で十分に取り上げられなかった項目について指摘するとともに、第1回意見でも触れた中で、特に重要な事項に関して掘り下げた指摘を行いました。その後、令和7年3月18日付けで閣議決定された第5期消費者基本計画には、当委員会がこれまで2回にわたり発出した意見が相当程度に反映されたものと認識しています。

(2) 消費者をエンパワーするデジタル技術に関する消費者委員会意見

当委員会は、令和6年3月に、「消費者をエンパワーするデジタル技術に関する専門調査会」を設置し、審議を進めてきましたが、令和6年12月4日に同専門調査会において報告書が取りまとめられました。消費者委員会は、これを受けて同年12月9日付けで、「消費者をエンパワーするデジタル技術に関する消費者委員会意見」を、関係府省庁宛に発出しました。ここでは、消費者契約の場面において、法制度的対応や消費者教育などに加え、デジタル技術を活用して消費者をエンパワーするという観点も重要であることを指摘し、消費者の支援に活用できるデジタル技術の現状と可能性を確認したうえで、その社会実装を進めるに当たっての課題等を整理し、その課題に関する関係行政機関の取組の必要性を指摘しました。

(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報告書と答申

当委員会は、令和5年11月7日付けで内閣総理大臣から諮問を受け、同年11月に、「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」（以下「パラ

ダイムシフト専門調査会」という。)を設置しました。同専門調査会では、デジタル化の影響に関するヒアリングや消費者の脆弱性に関する実態把握などを踏まえて、広く消費者取引法制度の在り方に関する検討が行われ、令和6年10月の「中間整理」を経て、令和7年7月4日に「報告書」が公表されました。当委員会は、この報告書を受けて同年7月9日付けで消費者法制度のパラダイムシフトに関する答申を行いました。

パラダイムシフト専門調査会の報告書では、消費者の多様な脆弱性に着目して消費者像の見直しを図る必要性を指摘するとともに、消費者取引分野を中心に、様々な手法をコーディネートした実効性の高い規律の在り方について、幅広い検討が行われています。消費者庁をはじめとする関係府省庁は、この報告書を踏まえて、速やかにこれを具体化する作業を進めることが期待されます。

(4) レスキューサービスに関する消費者問題についての意見

当委員会は、令和7年2月以降、数次にわたる本会議での有識者ヒアリングおよび意見交換を経て、同年8月4日付けで、「レスキューサービスに関する消費者問題についての意見」を発出しました。ここでは、消費者被害をもたらす悪質なレスキューサービス（「レスキュー商法」）の現状を確認するとともに、その対策として、検索連動型広告を提供するデジタルプラットフォームの役割、既存の法制度に基づく執行の強化、消費者への啓発の強化、事業者団体等との連携など複合的な対策の必要性について指摘しました。

(5) クライミング施設における消費者安全に関する意見

当委員会は、消費者の安全に係る問題として、クライミング施設の問題を取り上げ、本会議において調査審議を進めました。クライミングは、近年、オリンピックを契機として注目され、様々な場所にクライミング施設が設置されるようになりましたが、安全でない体勢で落下すると大きな事故につながる可能性があり、事故情報を行政機関に伝達する仕組みが整っていないところもあります。同意見では、このような状況を踏まえ、事故情報を把握する方策の検討、施設の安全に関する取組の強化、消費者への注意喚起など、必要な措置を講ずるべきことを関係府省庁に要請しました。

(6) 支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会について

当委員会は、令和6年12月に、「支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会」（以下「支払手段専門調査会」という。）の設置を決定し、令和7年3月から、同専門調査会における調査審議が開始されました。これは、近年、デジタル化の進展とも関わり、支払手段の多様化が進んでいるけれども、法制度がその急速な変化に対応できておらず、消費者からみて解決困難な問題が生じているのではないかという問題意識に基づき、まずは実態を把握し整理するとともに、今後のあるべき対応策について検討することを目的として設置した

ものです。同年 8 月には、同専門調査会において中間整理が取りまとめられましたが、同年 9 月に発足した第 9 次消費者委員会の下で、あらためて同専門調査会の本格的な審議が行われることが期待されます。

2 今後の課題について

第 8 次消費者委員会は、その最後の会議となった令和 7 年 8 月 27 日の第 470 回本会議において、「次期消費者委員会への移行に当たっての留意事項」を取りまとめました。そこに、第 9 次消費者委員会へのメッセージと、検討が必要と考えられる重点的課題が整理されています。

上記 1 で触れたこととの関連で申しますと、消費者委員会は、今後、第 5 期消費者基本計画の実施状況について監視する必要がありますし、パラダイムシフト専門調査会報告書の内容を法制度に具体化する作業の進捗についても、当委員会として注視する必要があると考えています。また、消費者委員会がこれまでに発出してきた建議・意見等に関するフォローアップを、適時に行っていく必要があります。さらに、支払手段専門調査会における検討を進め、何らかの方向性を得る必要もあるでしょう。

このほか、地方消費者行政の充実、急速に普及してきた生成 AI をめぐる消費者問題、消費者団体訴訟制度の実効性確保、消費者安全をめぐる課題など、消費者をめぐる課題は山積しています。

消費者委員会が取り扱う対象は幅広い分野に亘りますが、委員会は、今後も、消費者行政の監視役としての機能、審議会機能および消費者の声を行政に届けるという機能を適切に果たすことができるよう、相談現場や消費者団体その他の関係諸団体との意見交換も行いながら、調査審議を進めていくことが重要であると考えています。

第1章 消費者委員会の活動概要（令和6年9月～令和7年8月）

消費者委員会（以下「委員会」という。）は、平成21年9月1日に、消費者庁及び消費者委員会設置法（平成21年法律第48号。以下「設置法」という。）の施行に伴い、消費者行政全般に関する調査審議及び監視機能を有する独立した第三者機関として、消費者庁とともに発足した。

主な所掌事務は、

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

である（資料1－1）。

令和6年9月1日から令和7年8月31日までの1年間において、計28回の委員会本会議を開催した（資料1－5）。平成21年9月1日の委員会発足以降の通算では、計470回の委員会本会議を開催したこととなる。委員会本会議においては、様々な消費者問題や消費者行政が直面する課題について、関係府省庁や有識者へのヒアリングを行いながら調査審議を実施し、委員会として意見表明を行うとともに、諮問に対する答申等も行ってきた。

これらの活動に際しては、外部との意見交換会を積極的に設けている。また、準備会合として「委員間打合せ」を随時開催し、委員間での意見交換等を行っている。

加えて、消費者問題に係る広範な専門分野にわたり、多数の事項を審議する必要があることから、委員会の下に部会・専門調査会等を設けて審議を行うこととしている（資料1－3、資料1－4及び資料1－6）。

食品表示部会においては、①食品衛生法（昭和22年法律第233号）に基づき、内閣総理大臣が、販売の用に供する容器包装等の表示の基準を定めようとするときに、意見を述べること、②内閣総理大臣が、食品表示法（平成25年法律第70号）第4条において規定する食品に関する表示の基準を定めようとするときに、意見を述べること、③その他食品の表示に関することについて、調査審議を行っている。

公共料金等専門調査会においては、委員会の求めに応じて、公共料金等に関する重要事項について調査審議を行っている。

令和5年11月8日に設置した消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会においては、令和5年11月7日付けで内閣総理大臣より諮問のあった、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調査審議を行い、報告書を取りまとめた。

令和6年3月26日に設置した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においては、消費者契約の場面において、消費者を支援することに活用できるデジタル技術の現状と見通し、個々の消費者にパーソナライズするAIの検討及び社会実装に向けた課題等について調査審議を行い、報告書を取りまとめた。

令和6年12月20日に設置した支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会においては、支払手段の多様化とそれがもたらす消費者への影響や消費者問題について調査審議を行い、中間整理を取りまとめた。

第2章では、この1年間の調査審議や、意見表明等の詳細について記す。

第2章 第8次委員会における主な調査審議事項

1. 消費者基本計画の検証・評価・監視

消費者基本法（昭和43年法律第78号。以下「基本法」という。）においては、消費者政策会議（基本法第27条に基づき設けられた閣僚等で構成される特別の機関で、消費者庁がその庶務を行う。）が、消費者基本計画の案を作成しようとするときには、委員会の意見を聴かなければならないとされている。

令和7年度から11年度までの5年間を対象とする第5期消費者基本計画（令和7年3月18日閣議決定。以下「第5期基本計画」という。）の策定に当たり、委員会では、消費者庁等の関係府省庁、有識者等へのヒアリングを行うなど、調査審議を重ねた。

（1）消費者基本計画の検証・評価・監視等に係る対応

関係府省庁、有識者等へのヒアリングについては、以下の通りテーマを選定し、実施した。

本会議	テーマ
第416回 (令和5年11月14日)	決済制度の透明化
第417回 (11月22日)	「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
第418回 (12月6日)	LPガスに関する消費者問題
第419回 (12月19日)	子どもの事故防止
第420回 (12月26日)	法や執行体制の及んでいない事業者への対応
第421回 (令和6年1月17日)	高齢化等への対応
第422回 (1月26日)	取引デジタルプラットフォーム
第423回 (2月6日)	「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ」
第424回 (2月14日)	法や執行体制の及んでいない事業者への対応
第426回	前受金ビジネスに関する消費者問題

(3月18日)	
第427回 (3月26日)	AIと消費者保護
第433回 (5月13日)	新未来創造戦略本部の取組
第434回 (5月20日)	地方消費者行政
第436回 (6月10日)	身元保証等高齢者サポート事業等
第437回 (6月18日)	消費者教育の取組
第439回 (7月8日)	「国民を詐欺から守るための総合対策」
第440回 (7月16日)	クレジットカード不正利用防止の強化
第441回 (7月25日)	適格消費者団体の活動の意義及び強化
第442回 (8月7日)	自動運転における消費者保護
第444回 (9月19日)	食品衛生基準行政

加えて、第5期基本計画における重点課題をテーマとして、消費者団体ほか関係団体等との意見交換会を2回実施した。

また、消費者庁に対して、第414回委員会本会議（令和5年10月30日）において第5期基本計画の策定に係る方針等について、第428回委員会本会議（令和6年4月4日）において第5期基本計画の骨子について、並びに第446回委員会本会議（令和6年11月11日）及び第450回委員会本会議（令和6年12月25日）において第5期基本計画の素案についてヒアリングを実施し、第5期基本計画の策定に向けた検討状況を確認するとともに、意見交換を行った。

委員会としては、令和6年4月までの調査審議を踏まえ、第429回委員会本会議（令和6年4月9日）及び第430回委員会本会議（令和6年4月15日）の審議を経て、第431回委員会本会議（令和6年4月22日）において「次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見」を取りまとめた（詳細は「令和5年度～令和6年度消費者委員会活動報告」参照）。

さらに、令和6年9月までの調査審議を踏まえ、第444回委員会本会議

（令和6年9月19日）の審議を経て、第445回委員会本会議（令和6年9月27日）において「次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見（第2回）」を取りまとめた（資料2-1-1）。

同意見では、「第1」において第5期基本計画において特に重要な基本的視点、「第2」において消費者行政の在り方、「第3」において個別施策に関する事項について述べた。

特に「第1」においては、デジタル化、国際化、高齢化等の消費者を取り巻く現状・課題に対応した解決策の提示、目標とする到達点の具体化及び施策の工程管理の仕組みの構築の必要性を述べるとともに、第5期基本計画期間中に確実に実現すべき重要な施策として、以下3点について指摘している。

- 1 悪質事業者の市場からの排除と被害救済の実効性確保
 - ・ 悪質事業者にはソフトローによる対応のみでは実効性を欠くことを踏まえた、ハードロー等あらゆる方策を用いた規律や仕組みの整備及び執行強化。
 - ・ 違法収益のはく奪、被害救済について、実効性のある仕組みの整備。
- 2 悪質性、匿名性の高いインターネットやSNS上の表示・広告への対策
 - ・ 消費者被害の入口となる不当な表示・広告について、インターネットの匿名性の悪用、相手方事業者が所在不明となる場合があること等を踏まえた、消費者への情報提供や規律の整備を含む実効性のある対策の実施。
- 3 決済制度の安全性・透明性の確保と消費者保護の一層の取組
 - ・ 消費者被害を押しとどめる最後の砦となり得る決済制度について、消費者保護の観点から、安全な仕組みの検討。デジタル技術を活用した、決済制度の安全性の確保。

加えて「第2」においては、消費者政策を推進するための消費者行政の在り方として、国の体制整備等に関わる事項、地方消費者行政に関わる事項及び消費者行政の担い手に関わる事項について指摘している。

また「第3」においては、「次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見」において十分に盛り込むことのできなかった個別施策に関する事項として、以下6点について指摘している。

- 1 クレジットカード不正利用防止の強化
- 2 SNS型投資・ロマンス詐欺対策
- 3 自動運転における消費者保護
- 4 食品安全の確保

- 5 高齢者等終身サポート事業
- 6 消費者教育の取組

(2) 消費者基本計画に係る答申について

令和7年3月6日付けで、内閣総理大臣から第5期基本計画の案について基本法第27条第3項第1号の規定に基づき意見を求められた。これを受け、第455回委員会本会議（令和7年3月10日）において、同案について消費者庁からの報告を聴取し審議を行った上で、同日付けで、基本法の趣旨に鑑み妥当である旨の答申を行った（資料2-1-2）。

2. 消費者委員会の建議、提言、意見、調査報告書

(1) 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報告書

デジタル化の進展に伴い、生成AI等様々なデジタル技術を用いたサービスが消費者に提供されている。消費者においては、利便性が向上する等のメリットがあるものの、新たなリスクに留意することが必要となっており、消費者自身では未然に防ぐことが難しい問題や消費者と事業者と技術力の差異があることにより生じると考えられる問題があることも指摘されている。

こうした課題への対応として、消費者を支援するため、デジタル技術を活用することが考えられることから、第427回委員会本会議（令和6年3月26日）において「消費者をエンパワーするデジタル技術に関する専門調査会」を設置した。本専門調査会においては、事業者や研究者等から、実用化されている技術及び検討・実験中の技術の実例等のヒアリング及びデモンストレーション等を行い、同年12月4日に、消費者法制度による規律、消費者教育・リテラシーによる対応に加え、デジタル技術を活用し、消費者をエンパワーしていくという観点は重要であるとする報告書を取りまとめた（資料2-2-2）。令和5年度の消費生活相談件数は89万件となっており、こうした問題の背景として考えられる事項として、デジタル化及び高齢化の進展、アテンション・エコノミーの拡大、パーソナルデータの取得・利用、ダークパターンの増大が挙げられる。本報告書では、このような消費者問題の現状と背景を踏まえ、以下①～⑤の論点を整理し、これら論点への対応のために、次のようなデジタル技術を紹介している。

- ① 社会がデジタル化しても非デジタル空間の消費者問題は発生しており、今後も高齢化の進展、独居高齢者の増加が見込まれていることを踏まえた上でのこうした問題への対応

- ・IoT型高齢者見守りシステムサービス
 - ・高齢者向け見守りコミュニケーションサービス
- ② フィッシング、フェイク等による消費者への働きかけや生成AIを利用した高度なコンテンツの生成等、事業者が消費者に対して圧倒的な技術的優位性を持っていることへの対応
- ・迷惑SMSブロック
 - ・ウェブ上の広告ブロック
 - ・インターネット詐欺セキュリティソフト
 - ・不正注文検知、不正アクセス検知
 - ・オリジネーター・プロファイル
 - ・偽・誤情報対策技術
- ③ カウントダウンタイマー等により、消費者が気付かないまま誘導・操作される事象等の、消費者の認知過程に介入する販売方法や選択の自由の阻害への対応
- ・ダークパターンの検出
- ④ パーソナルデータの取扱いについて、消費者が知ることができるようにすること
- ・プライバシー保護アプリ
 - ・同意管理ツール
- ⑤ 消費者被害の防止と回復のために証拠となる記録を残し、また、速やかに異常を検知できるようにすること
- ・PFM (Personal Financial Management) サービス（「家計簿アプリ」）
- また、幅広い利活用の可能性がある技術として、「マルチモーダル対話エージェント」、「パーソナルAI」の研究も進められている。
- 消費者をエンパワーするデジタル技術の更なる利活用に向けて、少なくとも以下の課題について検討を深めることが重要である。
- ① 事業者の信頼性の確保、デジタル技術の品質の担保
- 事業者が提供するデジタル技術を消費者が安心して利活用するためには、事業者の信頼性が確保され、提供される製品・サービスの品質が担保されることが必要と考えられる。
- ② デジタル技術が抱え得るリスクへの対応
- デジタル技術の利活用に際しては、例えば、プライバシー侵害、セキュリティに関するリスク、倫理的問題等が指摘されている。
- ③ デジタル技術の開発・実装に向けたインセンティブの方策
- 例えば、認証制度や表彰制度、地方公共団体と連携した取組が考えられる。

④ デジタル技術の利活用に係る法的責任の整理

AI の情報に誤りがあった場合などの法的責任や消費者への補償の在り方、製品・サービスの契約時の情報提供の在り方等について整理されることが必要である。

⑤ パーソナルデータの取扱いに関する対応

消費者自身によるパーソナルデータのコントロール権ないしコントロールビリティを一つの論点として検討していくべきとの指摘があった。

⑥ 消費者によるデジタル技術の利活用に向けた支援

消費者がデジタル技術について理解を深め、利活用しようと思うための方策としては、例えば、以下が考えられる。

- ・消費者教育・啓発等
- ・地域ネットワークの担い手不足をデジタル技術で補うという視点
- ・事業者の評価、技術的モニタリング等を行う消費者団体等の育成・支援

消費者をデジタル技術によりエンパワーすることが重要な時代になっている。そのため、消費者が事業者に対抗する手段としてのデジタル技術を消費者が受け入れていけるような取組を、今後行っていくことが必要である。

(2) 消費者をエンパワーするデジタル技術に関する消費者委員会意見

委員会は、前記(1)の報告書を受け、第448回委員会本会議(令和6年12月9日)において、関係行政機関に対し、以下のとおり意見を発出した(資料2-2-3)。

- ① (1) デジタル化及び高齢化の進展、(2) フィッシング、フェイク等による消費者への働きかけや生成AIを利用した高度なコンテンツの生成等、事業者の消費者に対する圧倒的な技術的優位性、(3) カウントダウンタイマー等消費者の認知過程への介入、(4) パーソナルデータの取扱いに関する消費者の対応、(5) 消費者被害の証拠をデジタル技術で把握記録するという視点への対応のためには、消費者法制度による規律、消費者教育・リテラシーによる対応に加え、デジタル技術を活用し、消費者をエンパワーしていくという観点は、重要である。

- ② 他方で、本報告書では、消費者をエンパワーする技術の利活用に向けては、いくつかの課題もあることが指摘されている。例えば、(1) デジタル技術を開発提供する事業者の信頼性確保やその技術の品質の担保、(2) デジタル技術が抱え得るリスクへの対応、(3) 技術開発・実装に向けたインセンティブの方策、(4) 技術の利活用に係る法的責任の整

理、(5) パーソナルデータの取扱いに関連して、同意やオプトアウトへの対応等、(6) 消費者によるデジタル技術の利活用に向けた支援等である。委員会としては、関係行政機関において、こうした点について、検討を深めていくべきであると考えている。

- ③ 事業者は一般的に、消費者に対して圧倒的な技術的優位性を持っている。消費者の認知過程を保護し、選択の自由を阻害せず、自律的な意思決定を支援するため、消費者をデジタル技術によりエンパワーすることが重要な時代になっている。そのため、消費者が事業者に対抗する手段としてのデジタル技術を消費者が受け入れていけるような取組を、今後行っていくことも必要である。委員会としては、関係行政機関の取組を注視しつつ、引き続き、必要に応じ、本テーマについて調査審議等を行っていく。

(3)「東日本旅客鉄道の鉄道事業における旅客運賃の上限変更案」に関する消費者委員会意見

委員会は、令和7年4月10日付けで、消費者庁より「東日本旅客鉄道の鉄道事業における旅客運賃の上限変更案」の付議を受けた。変更案は、令和8年3月に、東日本旅客鉄道株式会社（以下「JR東日本」という。）において、首都圏に設定している「電車特定区間」及び「山手線内」の運賃区分を「幹線」に統合した上で、「幹線」及び「地方交通線」の普通旅客運賃及び通勤定期旅客運賃を改定するというものである。

公共料金等専門調査会では、同変更案について、令和7年4月14日及び5月12日に国土交通省及びJR東日本からのヒアリングを実施する等、3回にわたって審議を行った。これらの結果を踏まえ、公共料金等専門調査会は、変更案について妥当であると認められる旨の意見を取りまとめ、第465回委員会本会議（令和7年7月9日）にて報告した。これを受けて委員会は、同日付けで、上記付議に対する意見を発出した（資料2-2-8）。

意見の概要は以下のとおり。

- 鉄道運賃制度においては、能率的な経営の下における適正な原価と適正な利潤を合計した総括原価と総収入の収支均衡を図るという総括原価方式の考え方に立ち、こうした収支均衡が担保されるよう、個々の運賃の上限を認可する枠組みが採用されている。
- 鉄道運賃水準の算定根拠となる総括原価の算定方法を定める「JR旅客会社、大手民鉄及び地下鉄事業者の収入原価算定要領」（以下「収入原価算定要領」という。）については、令和6年4月1日の改定において、減価償却費等の算定方法の改善等、鉄道事業の安定的・持続的な運営を確

保していく観点からの見直しが行われている。この点、国土交通省からは、今回の変更案の審査に際して、改定後の収入原価算定要領に沿った対応が行われていることを確認した上で、原価計算期間（平年度）である令和8年度から令和10年度までの3年間の運賃算定の基礎となる適正な総括原価は6兆1,131億円、総収入は6兆1,039億円と推定される旨の説明があった。

- 公共料金等専門調査会では、収入面では新しい生活様式の定着に伴う鉄道利用の減少や今後の更なる沿線人口の減少を反映した将来輸送量の推計、費用面では昨今の物価高騰による経費増及び人材確保・定着に向けた待遇改善に伴う人件費増に加えて、事業報酬の水準等についても確認した。
- 審議の過程では、国土交通省に対し、減価償却費の算定内容に関する詳細資料の提出を求めて、設備投資計画の内容の妥当性と実施の蓋然性等を確認したほか、JR東日本に対し、運賃改定の必要性や「電車特定区間」及び「山手線内」の運賃区分を廃止して「幹線」に統合する理由等に関する詳細資料の提出を求めるなど、多様な視点から変更案についての議論を深めたところであり、その結果、旅客運賃等の上限による総収入が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものであるとの予測に一定の合理性があると判断した。

加えて、公共料金等専門調査会では、国土交通省及びJR東日本に対して、①運賃改定に関する消費者への丁寧な周知・説明、②安全・安心の確保及び今日的な課題への対応についての留意事項を提示した上で、その対応状況等について、必要に応じて国土交通省へのヒアリングを含めた事後検証を行うこととしたところである。

（４）レスキューサービスに関する消費者問題についての意見

トイレ修理、水漏れ・排水管などの詰まりの修理、鍵の修理・交換、害虫・害獣等の駆除、ロードサービス等で、消費者が暮らしの緊急事態に見舞われた場合に、事業者が消費者の自宅等に訪問して対処する、いわゆるレスキューサービスにおいて、高額請求された等という消費生活相談が増加傾向にある。PIO-NET（全国消費生活情報ネットワークシステム）の相談件数をみると、トイレ修理、水漏れ・排水管等の詰まりといった水回りに関するトラブルに加えて、鍵の開錠、害虫駆除といった分野も増加している。また、近年はレスキューサービスを依頼するツールのうち電子広告に関する相談件数の割合が急増している。

こうした問題について、消費者庁から注意喚起の発出、特定商取引に関

する法律（昭和51年法律第57号。以下「特定商取引法」という。）に基づく行政処分等の対応がなされているが、委員会では更に対策が必要であると考え、行政、業界団体、事業者、被害対策弁護士及び有識者へのヒアリングを実施し、第468回委員会本会議（令和7年8月4日）において、以下のとおり意見を発出した（資料2-2-11）。

① 検索連動型広告における特別な事情下での調査確認義務

- 検索連動型広告を掲載するデジタルプラットフォーム（DPF）事業者において、レスキューサービスに係る「広告内容の真実性に疑念を抱くべき特別の事情」があり「利用者らの不測の損害を予見し又は予見し得た場合」に調査確認（※）を行うよう取組を高度化すべく要請することを検討すべき

※ 例えば、客観的根拠を示す資料の提出を求めたり、覆面調査を実施し、真実性の確認ができなければ広告の掲載をしない等

② 悪質なレスキューサービス事犯に対する執行強化【警察庁・消費者庁】

- 取締りの徹底、強化
- レスキュー商法等の悪質商法に対応する職員の人員配置について、必要に応じ見直し・強化
- 被害実態を踏まえ、特定商取引法における罰則強化の必要性を検討

③ 消費者への啓発の強化と事業者団体等との連携【消費者庁】

- 悪質なレスキュー商法に関する具体的な手口等実態の周知強化
- レスキューサービスを利用する場合等、身の回りの困りごとへの具体的対処方法の啓発強化
- レスキューサービスを行う事業者団体等への自主的な取組の要請や支援

④ その他

- 情報流通プラットフォーム対処法（平成13年法律第137号）は個別事例の違法性の認定を大規模特定電気通信役務提供者が行うものではなく、法令違反（不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）、特定商取引法等）が行政機関において明確化されることが重要。その上で、委員会としては、現在、総務省において行われている「デジタル空間における情報流通の諸課題への対処に関する検討会」の議論の状況をみつつ、必要に応じ更に検討

（5）クライミング施設における消費者安全に関する意見

スポーツクライミングは令和3年に開催された第32回オリンピック競技

大会（東京2020）において初めて競技に採用され、その愛好者は60万人程度、全国に500店舗前後の民間クライミングジムが展開している。近年様々な場所（スポーツ施設、体育館、学校、遊戯施設、公園等）にクライミング施設が設置されるようになっていく。

スポーツクライミングは、IFSC（国際スポーツクライミング連盟）クライミングワールドカップが毎年、IFSCクライミング世界選手権が隔年で開催されており、2028年に開催予定の第34回オリンピック競技大会（ロサンゼルス2028）の種目にも決定しており、国際的な隆盛状況となっている。

また、クライミングは小さなこどもから高齢者まで幅広い年齢層が行うことができるスポーツ（遊び・レクリエーション）ともいえ、生涯スポーツとしての有用性が高いとの見方もある。

他方、クライミングは高い壁を生身で登るため、安全でない体勢で落下すると、大きな事故につながる可能性がある。実際、事故情報データベースでは、クライミングに関する事故が26件確認されており、そのうち骨折など、治療期間1か月以上の事故も登録されている。

委員会では、令和6年4月22日に取りまとめた「次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見」において、生命身体に関する事故が増加傾向にある現状を指摘しており、また過去には、「商業施設内の遊戯施設における消費者安全に関する建議」（平成27年8月28日）を発出し、関係省庁に対し、商業施設内の遊戯施設における消費者安全に関する取組の強化や、事故情報の収集、活用等を求めた経緯がある。

こうした背景を踏まえ、第460回委員会本会議（令和7年5月13日）において、スポーツクライミングの競技団体、関係事業者及び有識者からのヒアリングを実施し、調査審議や意見交換を行った。

有識者からは、アンケート調査の結果、クライミングにおいて約6割の者が何らかの外傷・障害を経験しているとの報告があった。事業者には、事故情報を行政に通知する義務は必ずしもあるわけではなく、クライミング施設のうち、民間クライミングジムなど急速に設置が進んでいる施設においては、事業者から行政機関に事故情報が伝達される仕組みが整っていないところもある可能性がある。

また、クライミングの競技会においては、安全確保のためのルールが定められている一方で、競技とは離れ、様々な場所に設置されているクライミング施設では、必ずしも一定の規格を遵守することが法令上定められているわけではない。事業者からも、クライミングが短期間に普及した結果、競技者が利用する専門施設だけでなく、小規模なジム、こどもが利用できるようなジム・公園等が増加し、施設の安全確保に課題が存在する可

能性もあるといった指摘があった。

クライミング施設は競技者が利用する専門施設だけでなく、こどもが利用できるようなジム・公園等もあり、事故情報を適切に収集し、事故の発生状況等実態を踏まえ、安全面での対応策を実施することが重要と考えられることから、第468回委員会本会議（令和7年8月4日）において、以下のとおり意見を発出した（資料2-2-12）。

- ① スポーツ庁は、関係省庁等と連携し、クライミングジムで発生した事故情報等を把握する方策を検討すること。
- ② スポーツ庁、こども家庭庁、文部科学省、経済産業省、国土交通省は、それぞれ適切に事故情報を収集した上で、関係事業者が実施すべき安全面に関する対策等について、連携して、安全対策等の策定等（既存の対策等の整理を含む。）に向けた措置を講じ、関係事業者に対してその実施を徹底させるための措置を講ずること。
- ③ 消費者庁は、クライミング施設に係る消費者事故の防止のため、今後策定される安全面に関する対策等について、消費者に適時適切に周知すること。

3. 諮問を受けて答申を行った事項

（1）家庭用品品質表示法に係る告示改正についての答申

家庭用品品質表示法（昭和37年法律第104号）において、内閣総理大臣が、表示の標準となる事項を制定、変更等しようとするときは、同法第11条に基づき、委員会に諮問しなければならないとされている。

今般、経済産業大臣から内閣総理大臣に対し、同法第3条第4項及び第5項の規定に基づく要請があり、これを受けて、令和6年8月30日に同法第11条の規定に基づき、内閣総理大臣から委員会に対して諮問があった。諮問事項である繊維製品品質表示規程（平成29年消費者庁告示第4号）に係る表示の標準となるべき事項の変更及び雑貨工業品品質表示規程（平成29年消費者庁告示第7号）のクレンザーに係る表示の標準となるべき事項の変更に関して、第443回委員会本会議（令和6年9月12日）において審議を行った結果、家庭用品品質表示法の趣旨に鑑み妥当である旨、答申した（資料2-2-1）。

（2）食品表示基準の一部改正に係る答申

食品表示法において、内閣総理大臣が、同法第4条において規定する食品表示基準を定めようとするときには、委員会の意見を聴かなければならないとされている。

ア 令和2年3月31日に公表された「食品添加物表示制度に関する検討会」の報告書を踏まえ、一般用加工食品の横断的義務表示における添加物の免除規定のうち、栄養強化の目的で使用されるものに関する記述を削除すること（栄養強化目的の添加物の表示義務化）

イ 令和6年10月11日に公表された「日本人の食事摂取基準（2025年版）」策定検討会報告書（厚生労働省）を踏まえ、栄養素等表示基準値等を改正すること（栄養素等表示基準等の改正）

ウ 「個別品目ごとの表示ルール」については、横断的な表示基準が策定されてから本格的な見直しを行っていないことから、令和6年度に開催された「個別品目ごとの表示ルール見直し分科会」における、品目ごとに関係する業界団体からのヒアリング、ルールの要否及び改正の必要性についての検討の結果を踏まえ、食品表示基準を見直すこと（個別品目ごとの表示ルールの見直し）

以上の理由により、食品表示基準を改正する必要性が生じた。

令和6年12月25日に、内閣総理大臣から、上記を内容とする諮問があり、委員会では、食品表示部会において2回の審議を行い、令和7年2月28日に、改正案を適当とする答申を発出した（資料2-2-4）。

また、機能性表示食品について、消費者の自主的な商品選択に資する表示とするため、

ア 成分を添加していないこと、成分を含まないこと等の表示については、

- ・ 消費者の適切な商品選択に資する表示として一般的な食品に広く用いられていること
- ・ 令和6年8月の基準の改正による表示の明確化により、これらの表示による機能性表示との関連を消費者が誤認するおそれは低いと考えられること

から、その他の一般的な食品と同様に容器包装上への表示を可能とすること

イ 一方で、機能性表示食品制度は表示をしたい機能性関与成分及びその機能性に関して届け出る制度であることから、届け出た機能性関与成分以外の成分を含むことを強調する用語については、基準第7条の規定に基づき栄養成分の補給ができる旨の表示を除いて、引き続き表示禁止事項のままとすること

以上の理由により、食品表示基準を改正する必要性が生じた。

令和7年7月22日に、内閣総理大臣から、上記を内容とする諮問があり、委員会では、食品表示部会において2回の審議を行い、令和7年8月

27日に、改正案を適当とした上で、食品表示部会の議論で示された懸念等及び消費者庁に対してお願いしたい事項を付記した答申を発出した（資料2-2-13）。

（３）特定商取引に関する法律施行令の改正についての答申（商工中金法改正関係）

特定商取引に関する法律施行令（昭和51年政令第295号）における適用除外規定に関する政令の制定又は改廃に当たっては、委員会に諮問しなければならないとされている。

これにしたがい、令和7年3月19日に、内閣総理大臣から委員会に対して諮問があった。諮問事項である、中小企業信用保険法及び株式会社商工組合中央金庫法の一部を改正する法律（令和5年法律第61号）第2条による株式会社商工組合中央金庫法（平成19年法律第74号）の改正に伴う特定商取引に関する法律施行令別表第2（第11条、第12条関係）の改正について、第457回委員会本会議（令和7年3月27日）において審議を行った結果、特定商取引法の趣旨に鑑み妥当である旨、答申した（資料2-2-5）。

（４）国民生活安定緊急措置法施行令の一部改正についての答申

国民生活安定緊急措置法（昭和48年法律第121号）第27条において、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とされている。

令和7年6月10日付けで農林水産大臣より、同法第26条第1項、第31条及び第37条の規定に基づき、米穀の譲渡の制限措置の導入等を内容とする同法施行令（昭和49年政令第4号）の一部を改正する政令を制定することについて諮問があった。諮問に対し、第463回委員会本会議（令和7年6月11日）において、関係省庁から説明を聴取して審議を行い、同法の趣旨に鑑み妥当である旨の答申を行った（資料2-2-6）。

（５）消費者法制度のパラダイムシフトについての答申

令和5年11月7日付けで内閣総理大臣から委員会に対し、「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」について諮問がなされたことを受け、第415回委員会本会議（令和5年11月8

日)において、消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会の設置を決定した。

本専門調査会においては、合計25回の審議を行い、多角的な見地から消費者取引に係る消費者法制度の在り方についての検討を深め、令和7年7月4日に報告書を公表した。報告書では、今後の消費者法制度の在り方に関する考え方を掘り下げ、その役割を果たすための制度設計において重要となる観点・考え方を幅広く取りまとめた(資料2-2-7)。

報告書のエッセンスをまとめた前文の冒頭では、検討の背景となる社会状況を示している。具体的には、超高齢化やデジタル化の進展等により、消費者を取り巻く取引環境は大きく変化していること、認知機能が不十分な消費者の割合の拡大、人間関係やコミュニティの希薄化、飛躍的な技術革新がもたらす消費社会の複雑多様化・取引の個別化等により、誰もが単独で十全な意思決定をすることがこれまでより一層困難になっていること、さらに消費者が単独で取引に関わる機会が増え、自ら対処することが困難で周りも気付きにくいトラブルにさらされる可能性が高まっていることを指摘している。そして、現代は、このように消費者の力を弱めたり危害にさらされやすくする状態が急速に拡大している社会であると整理している。このような社会状況を前にしたとき、従前の消費者法制度では必要な対応ができなくなっている。その要因として、従前の消費者法制度がその基礎としていた一定のモデルとして消費者を捉え、消費者と事業者との間の情報・交渉力格差を是正すれば「強い個人による自由な意思決定」ができ、幸福な選択・社会的な幸福の最大化につながるという捉え方があると指摘された。

しかし、上記の社会状況を踏まえ、今後は、この格差是正に加え、消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置くべきである、との考え方を示している。この考え方は、強い個人をモデルとし、強い個人が他者からの干渉を受けることなく自由に意思決定をして行動していくことで、幸福な社会状態になるという近代法的な考え方からの根本的な転換であり、このような転換を基軸として、既存の枠組みに捉われず抜本的かつ網羅的に消費者法制度のパラダイムシフトを進める必要があることを示している。そして、消費者法制度のパラダイムシフトを進めるに当たっては、以下の3つのアプローチが必要とされている。

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

第2に、消費者法制度は、消費者の多様な脆弱性や取引の複雑化・個別

化に対応するために、種々の規律手法を目的に応じて有効かつ適切に組み合わせる必要がある。民間主体の専門性・現場力等を活かし、行政も加えた連携によって、消費者が安心して安全に取引に関わることができる環境、優良な事業活動が選ばれる健全な市場を実現すべく、消費者取引を規律する民事ルールや行政法規定を拡充し、ソフトローや官民協働の手法を大胆に活用すべきである。その際に、取引相手の事業者や取引基盤提供者その他の消費者取引に関係する事業者、家族・地域社会等の消費者のそばにいる者が安心・安全な消費者取引のためにそれぞれの役割を果たし、事業者団体、消費者団体、専門家組織等の民間主体と行政が連携できるようにすることが重要である。

第3に、現代は取引の在り方も変容し、個人の情報、時間、「アテンション」が経済的価値を持って取引されており（アテンション・エコノミー）、消費者は、情報、時間、「アテンション」という利益を生み出す「原材料」を事業者を提供する立場にも置かれていることを踏まえる必要がある。消費者が、自ら消費するものを購入する取引だけでなく、消費者が事業者の情報、時間、「アテンション」を提供する取引についても消費者取引として視野に入れていく必要がある。

このように、多様な「消費者の脆弱性」に対応して消費者法制度の基本理念を刷新すること、共通の目的に向けた様々な関係主体の意識改革を通じて健全な市場の実現に向けた共創・協働を図ること、取引の在り方の変容を受けて規律の対象や射程の変革を図ることを基礎として、現代社会に適応する新しい消費者法制度を構築していくことが求められており、消費者契約法を中心に、既存の枠組みに捉われることなく、消費者法制度を抜本的に再編・拡充すべきとされている。

加えて、消費者法制度の抜本的な再編・拡充に当たっては、事業者の法規範に対する対応のグラデーションを考慮に入れる必要があるとされた。すなわち、一方で、法規範の尊重が期待できる場合には事業者の遵法意識に依拠する様々な規律手法を適切に組み合わせることが有効であり、事業者の創意工夫を活かす仕組みと併せて制度設計すべきである。他方で、消費者法制度の目的・価値規範を共有せず、もとより法規範に従うつもりもなくあえてこれに反することで深刻な消費者被害を発生させる悪質事業者・悪質商法については、官民総力を挙げて消費者取引の市場から排除すべきである。

本報告書の内容を踏まえ、委員会は、第465回委員会本会議（令和7年7月9日）において、「消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置き、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網

羅的なルール設定に向けて、種々の規律手法を目的に応じ有効かつ適切に組み合わせて実効性の高い消費者法制度を整備すべく更なる具体的な検討を行うなど、必要な取組を進めることが適当である」旨の答申を発出した（資料 2－2－9）。

（6）住宅の品質確保の促進等に関する法律に係る告示改正についての答申

住宅の品質確保の促進等に関する法律（平成11年法律第81号）に基づく日本住宅性能表示基準について、これを定め、又は変更しようとするときは、同法第3条第4項の規定に基づき、委員会の議決を経なければならないこととされている。

これにしたがい、令和7年7月15日に、内閣総理大臣から委員会に対して諮問があった。諮問事項である、住宅性能表示制度における省エネ性能に係る等級に、ZEH（ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス）水準を上回る上位等級を新たに設定する事項につき、第467回委員会本会議（令和7年7月23日）において審議を行った結果、住宅の品質確保の促進等に関する法律の趣旨に鑑み妥当である旨、答申した（資料 2－2－10）。

4．外部との意見交換

（1）意見交換会

委員会では、審議の参考とするため、定期的に、消費者団体を始めとした関係団体等から意見や要望を伺い、意見交換を行う場を設けている。令和6年9月から令和7年8月までの1年間においては、以下のとおり2回開催した（令和6年9月27日及び令和7年4月4日）。

1回目は、委員会設置後15年を機に、委員会の役割、在り方等に関して、委員会の歴代委員長3名（一橋大学 松本恒雄名誉教授、東京大学 河上正二名誉教授、早稲田大学 後藤卷則名誉教授）を迎え、意見交換を行った。講演では、消費者庁及び委員会の設置経緯やその歴史的背景を改めて確認するとともに、消費者庁と委員会の役割分担・連携の在り方、デジタル化や高齢化など消費者を取り巻く環境変化に対応した消費者行政の在り方など、それぞれの経験を踏まえた多岐にわたる論点が提示された。続く意見交換では、委員会の役割、在り方等について議論が交わされ、「消費者の声を行政に届ける」という委員会の機能の重要性を再確認した。

2回目は、ドイツ消費者問題諮問委員会クリストフ・ブッシュ委員長を迎え、意見交換を行った。講演では「電子商取引における安全性と持続可能性－EUにおける最近の市場動向と規制動向の概要－」をテーマに、EUの既存の規制枠組みや、持続可能な製品のためのエコデザイン規則、さらに

新たな措置パッケージとして「安全で持続可能な電子商取引のための包括的なEUツールボックス」を策定したこと等が紹介された。意見交換では、粗悪品や詐欺的広告の問題、AI等デジタルツールによる監視の有効性、行政リソースの限界と民間活用、エシカル消費の課題、消費者教育の実施体制などが議論された。本意見交換会には、ブッシュ委員長のほか、龍谷大学法学部の中田邦博教授及びカライスコス アントニオス教授にも出席いただいた。