

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

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

## 1 消費者法で何を実現するか

### 消費者法の目的

#### メルクマールの刷新



#### 消費者の「幸福」



取引社会からの排除を誘発しない  
インクルーシブな社会

#### 実現 健全で自律的な取引社会

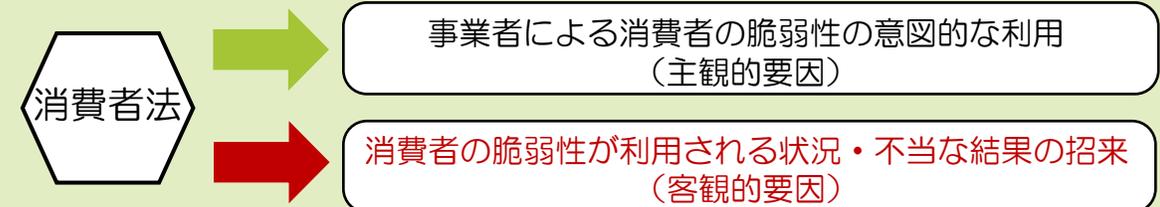
消費者の脆弱性や様々な格差を利用する悪質な取引の排除

消費者の「幸福」 ↔ 健全な取引

既存の取引及び急速に拡大するデジタルエコノミーにおける健全で自律的な取引社会 (エコシステム)

### 消費者法の役割

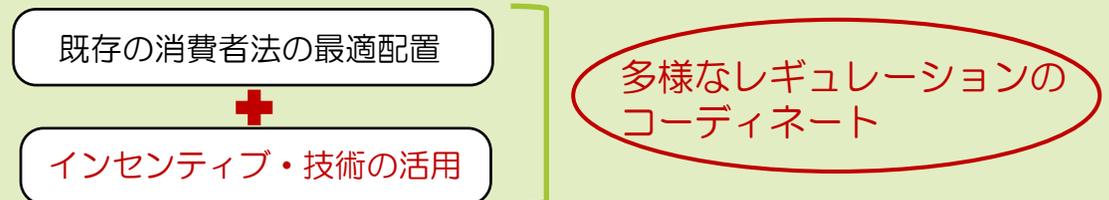
#### 脆弱性の利用に対する規制



#### 消費者のエンパワーメントによる格差是正と脆弱性対策



#### ガバナンスのコーディネート



## 2 消費者法の対象主体とその考え方

### 消費者概念の再考

#### 消費者法が捉えるべき消費者

非事業者 事業者として活動するのではない自然人



生活者 生活空間における主体である生活者

#### 消費者の脆弱性への対応

一般的・平均的・合理的消費者

(情報・交渉力格差是正により本来の「強い消費者」に)



現実の消費者

(情報等が与えられても不合理な行動をしてしまう脆弱性)

過干渉の危険

客観的に公正で合理的な状態を確保するアプローチ

消費者の自律性を回復・確保するアプローチ

#### 「金銭を支払う人」として以外の「消費者」

デジタル化の進展・情報過剰社会においては、

消費行動の対価として金銭を支払う者



情報、時間、関心・アテンションを提供する生活者

消費者

### 事業者の多様性の考慮

#### 悪質性の度合いに応じた対応

優良な事業者

悪質な事業者

グラデーションのある規律

事業者による不適切な状況の是正を許容し評価する仕組み

行政規制だけでなく刑事規制も視野に入れた対応

事業者の悪質性

- ▶ 不当な行為と知りつつ実行するのか (事前の評価軸)
- ▶ 消費者被害の解消・救済を拒否するのか (事後の評価軸)

### 対象主体の広がり

#### 取引当事者である消費者に依拠する者

生活者としての消費者の「幸福」まで射程範囲

消費者法

範囲の限定

取引当事者である消費者と、生活を共にし、依拠している者の「幸福」の実現も考慮

#### 取引基盤の提供者等

消費者法

取引当事者ではないが、取引に影響を与える主体も視野に入れた制度設計

プラットフォーム、決済機能提供者、情報・広告提供者

### 行政・民間の役割の再考

#### 国（行政）の機能拡充

規制者としての役割の拡充

- ▶ 規制のスマート化 (規制権限の統合的な執行 等)
- ▶ 規制のソフト化 (公私協働による適正性評価、インセンティブ設計 等)

支援者としての役割の拡充

- ▶ 消費者の脆弱性をカバーする仕組みの見える化 (消費者(団体)を強化し発信を支援)
- ▶ 消費者の脆弱性をカバーする技術を実装する事業者の支援

トラスターカーとしての役割の拡充

- ▶ 消費者取引に必要な情報基盤の確保、消費者の情報調査・評価コストの縮減による情報利活用のための環境整備 (情報発信主体の信用性の担保、情報発信者の真正性の確認)

#### 民間団体の役割の拡大

客観的価値実現のために、法・制度による介入度合いが増す。経済的不合理・過干渉の弊害を排除するため民間団体の参画が必要

消費者団体

- ▶ 適格消費者団体(制度)が新たな役割を担う可能性 (デジタルデザインの監視・評価 等)
- ▶ 新たな役割に対応できる消費者団体の在り方の検討

事業者団体

- ▶ 組織横断的なガバナンス機能
- ▶ 適正性評価等における役割分担

○ その他の団体との連携も検討 (デジタルサービスデザインの専門家、高齢者ケアサポート団体 等)

### 3 消費者法に何が必要か①

#### デジタル化の進展が法にもたらす影響

##### 技術が果たす役割、法と技術の関係の整理

- 法だけでなく技術も取引の在り方を規律する
- デジタル社会における取引は、法律の外側でデジタル技術によって広く規定される

適切に構築された技術は安全・公正な取引を担保する

デジタル取引において消費者の脆弱性はより顕在化しがちであり、かつ技術によって脆弱性が容易に引き出される  
◆ ダークパターンの問題性はデジタル取引の場でクローズアップ

消費者法

- 技術が果たす役割・可能性との関係で対処・規制が必要な場面を整理し構築していく必要（技術の使い方に関する規律、倫理的創造性に基づく技術開発・実装を行うインセンティブ設計、サブスクリプション型契約の規律 等）
- デジタルプラットフォームが自ら適切な規律を実践することができる仕組みの構築

##### AIの発展・普及が消費者法に与える影響

- AIが人間どうしの取引で考える必要がなかった新たな状況を生み出している

AIは人には扱うことのできない大量の情報を統計的に処理する

AIによる取引の「個別化」

≠ 法制度における人の真意・内心

- ◆ 統計的に必然的に生じる誤推定の問題
- ◆ 情報処理能力という新たな非対称性による消費者と事業者の格差の拡大

消費者法

- AI等の技術が取引を規律することを前提に、そこでの規律の在り方を担保する（体制整備義務、透明性確保、事後的監査の仕組み 等）
- 消費者によるAIの活用（消費者のニーズの推定・選択支援、多様な脆弱性を「個別化」して補完 等）

#### 社会の多様化・複雑化に対応して新たに必要になる規律

##### 多様な主体への対応

高齢化が急速に進展

加齢により認知機能が低下した消費者による取引を、少数・例外として対応することは不可能・不適切

デジタル化の進展・情報過剰により社会が複雑化

軽度認知障害、発達障害、境界知能など判断力が十全でない原因が多様化

- 相当割合の国民、あるいは多くの人々が人生の相当長期にわたって、種々の類型的・属性的脆弱性に起因する認知機能上の課題を抱えている社会を前提とした規律や仕組みの構築が必要
- 類型的・属性的脆弱性に対し、成年後見制度のみで消費者取引における多種多様な問題に柔軟に対応することは困難

消費者法

- 消費者本人の意思を保存し、判断をサポートする仕組みの導入
- 認知機能や判断能力を推定する技術の利活用の促進

多様な主体が安心して消費者取引を続けることができる社会の実現

##### 取引の国際化への対応

- デジタル化の進展により消費者取引における「越境取引」が普遍化

日本の消費者市場で日本の消費者を対象に事業をする事業者

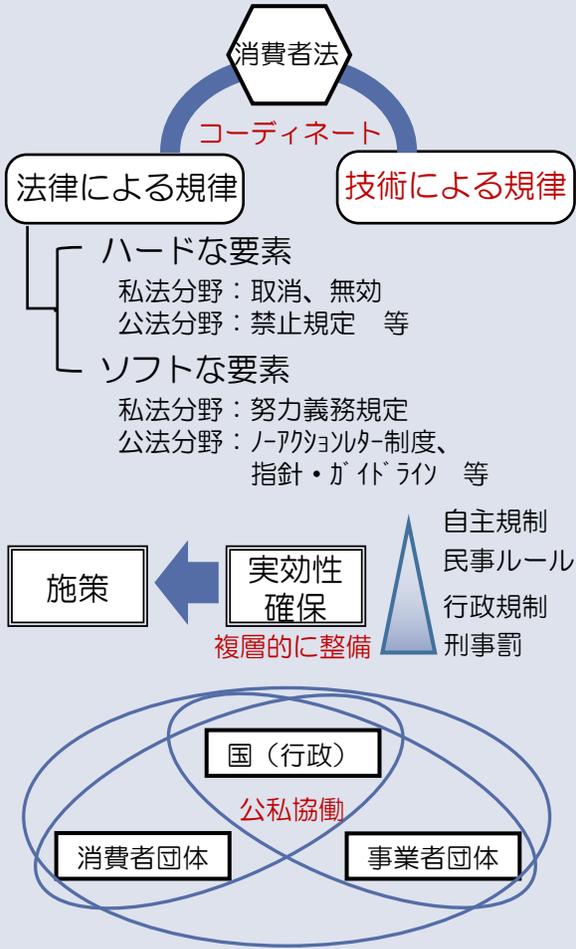
消費者法

- 消費者取引に係る日本法による消費者保護の確保（準拠法に関する規律の在り方の検討）
- 行政法規等の規制のエンフォースメントが重要（国内窓口の確保、企業名公表、プラットフォームを介した仕組み、海外執行機関との情報共有の強化）
- プラットフォーマーによる適切な規律の実践が重要（円滑な紛争処理を可能にする仕組み）

### 3 消費者法に何が必要か②

#### 様々な規律手法の役割分担と関係性の検討

##### 効率的に機能する規律の コーディネーション



##### 「消費者契約法」の可能性

- (R4通常国会 附帯決議等)
- 消費者契約法の消費者法制における役割等を多角的な見地から整理
  - 既存の枠組に捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定の在り方検討

民法の特別法としてのみ位置付ける見方から脱却し、消費者の脆弱性に正面から向き合い、生活者としての消費者を視野に入れた、消費者に係わる取引を幅広く規律する消費者取引全体の法制度

- 規律の対象範囲
- 契約の締結過程、履行・継続過程、離脱過程を網羅
  - 消費者が情報・時間・関心を事業者提供する取引も視野に
- 規定の法的効果
- 契約の拘束力からの解放を認める新たな制度 (解除制度、不法行為法的観点の規定 等)
  - 行政規制の導入可能性の検討
- 規定の抽象度
- 予測可能性との緊張関係
- 事業者の悪質性に 応じた法的効果
- 既定の抽象度に見合った柔軟な法的効果の組み合わせが必要 (グレーリスト+正当化要素・手続、指針、事前対話型の仕組み 等)
- 消費者取引の国際対応
- 消費者取引に係る民事ルール規定を日本の消費者に直接適用する可能性や準拠法に関する規律の検討

##### 被害・損失をリカバリーする 仕組みの検討

消費者取引に起因する個別損害を回復・補填する仕組みの多様化

- 規定
- 意思表示の瑕疵 ⇒ 取消し
  - 取引内容 + 付加要件 ⇒ 解除 (一定の手続や配慮の欠如)
  - 不法行為法制による損害賠償制度の活用
- 制度
- 民事裁判手続
  - デジタルプラットフォーム提供のADR (活用促進)
  - 消費者団体訴訟制度

AIや複雑に相互依存したシステムに起因して個別責任の追及では救済が図れない場面が発生

保険制度の活用など社会的な対応可能性について検討

### 4 消費者法の再編・拡充にあたって

- ハードな法律だけでなくソフトな法制度や技術の活用を含む広義の「消費者法制度」
- 規律の密度と実効性確保のバリエーションの適切な組み合わせ
- 消費者保護が消費者の自由や自律性の否定に繋がらないための配慮
- 新たなイノベーションによる将来の消費者利益を阻害せず、健全な取引を促進する対応が重要