

第21回消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会

**「ハードロー的手法とソフトロー的手法、民事・行政・刑事
法規定など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」を検討するにあたり特定適格消費者団体・適格
消費者団体の関与の仕方の可能性について**

2025年4月9日
弁護士 二之宮 義人

(注) 本資料記載内容は発表者個人の見解であり、発表者が所属する団体等の見解を表すものではありません

0. 目次

- I. 包括条項が必須（p 3）
- II. 各種主体が連携して包括条項を実効的に活用（エンフォースメントを高める）（p 4）
- III. 包括条項を実効的に活用し公正・健全な市場を確保（p 8）
- IV. ケアの主体としての消費者団体（p 9）
- V. 課題（財政面）（p 11）

I. 包括条項が必須

【「実効性の高い規律の在り方」を検討するにあたり特定適格消費者団体・適格消費者団体が関与する前提として、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について】

◆細分化された規律ではなく包括的な行政ルール・民事ルールの創設が必須

○後追い規制、いちごっこから脱却

○細分化された規律は、規律の射程範囲を限定し、運用が硬直的になるのみならず、規律の運用主体を限定してしまうのではないか（手法のコーディネート障害とならないか）

（想定）行為規範の違反の態様や程度により行政処分、刑事罰の対象とすると共に民事効との接続、自主規制との接合 等

○ハードローと補完型ソフトローとのコーディネートの起点

Ⅱ. 各種主体が連携して包括条項を実効的に活用（エンフォースメントを高める）

1. 健全層の事業者の積極的・自主的な努力や創意工夫に配慮

- ・公正で健全な市場を確保することによって消費者の権利が侵害される状況を低減するためには、健全層の事業者の積極的・自主的な努力や創意工夫を活用することが必要
- ・しかし、公正性・健全性を担保するためには事業者団体の自主性に完全に委ねるのではなく、第三者のチェック機能が必要

2. ルールの策定・運用における連携

(1) ハードローとソフトローの結合による（特定）適格消費者団体と事業者との連携

- 消費者法制度の規律の実効性を確保するためには、ソフトローはハードロー（包括条項）の補完型が適切
- 補完型ソフトローが存在するうえでの準備型・代替型ソフトロー（その場合も正当性確保のためには（特定）適格消費者団体と事業者との連携が必要）

Ⅱ. 各種主体が連携して包括条項を実効的に活用（エンフォースメントを高める）

【補完型の案】景表法の公正競争規約を参考

- 自主規制の策定・改廃・運用チェックに（特定）適格消費者団体が関与する（正統性と監視の確保）
- （特定）適格消費者団体の関与を得て行政の認証を受けた自主規制（公正規約）を遵守している限り、対象となる行政規制上問題とされることはないこととする
 - ・事業者団体の自主性を尊重。事業者団体に属さない事業者・公正規約を策定しない事業者団体には行政規制（ハードロー）が直接適用される
- 行政規制違反に対しては、行政処分のみならず適格消費者団体の差止請求の対象とする（主体の複数化による規律の実効性確保）

Ⅱ. 各種主体が連携して包括条項を実効的に活用（エンフォースメントを高める）

2. ルールの策定・運用における連携

(2) ソフトローの一種としての認証マークによる適格消費者団体との連携

【準備型・代替型の例】

○一般社団法人ダークパターン対策協会の取組み

- ・ダークパターン対策ガイドライン（**NDD（Non-Deceptive Design）** 認定ガイドライン）と**NDD**認定制度
- ・**NDD**認定審査員研修・試験を受ける必要があるが、認定審査機関として適格消費者団体の関与を想定

- ・審査を通じて消費者目線、消費者被害情報を今後のガイドラインに反映させられる効果（出来ることから取り組みを開始しつつ、ガイドラインが固定化しないようにする注視機能）
- ・副次的機能として、連携を通じて適格消費者団体に対して指摘されているデジタル課題への取り組みの入口

Ⅱ. 各種主体が連携して包括条項を実効的に活用（エンフォースメントを高める）

3. 行政と民間との協働（包括条項に限らず）

- 消費者の被害回復に関しては当事者間の権利義務の存否に関わるため、ソフトローでは実効性が期待できない
- 行政規制違反の事実を民事法における損害賠償責任（違法性）とリンクさせる法制度が必要
+
- 行政処分と（特定）適格消費者団体との連携（情報共有）強化が必要

【案】

- ・行政処分の違反事実、契約の取消原因や事業者の債務不履行／不法行為責任を基礎づける事実と共通する（場合がある）
- ・（特定）適格消費者団体が消費者裁判特例法上の権限を背景に被処分事業者へ返金を促す→ 被害回復（民事）の実効化
- ・円滑に返金を促進するためには「処分情報」と「返金に関する情報」が必要

Ⅲ. 包括条項を実効的に活用し公正・健全な市場を確保

- 悪質事業者は官民総力を挙げて市場から排除
 - ・特にいわゆる極悪層が行っているのは事業ではなく詐欺行為
 - ・刑事法規・行政法規の迅速な適用
 - ・消費者団体、事業者団体からの通報等に対する警察・行政の迅速な行動（連携）
 - ・極悪層の資産の速やかな凍結（保持させない）
 - ・脱法、法の穴のすり抜け、直ぐに形態を変化させる極悪層に対して迅速な行政処分を行うためには包括規定が必要
 - ・プラットフォーム事業者の協力も不可欠
- 海外事業者による国内での違法行為は官民総力を挙げて抑止
 - ・国内の健全層の事業者団体の積極的・自主的な努力や創意工夫はⅡ2（補完型ソフトロー）で配慮しつつ、その努力を無駄にしない
 - ・行政によるハードローの適用が主となるが、事業者団体、消費者団体は行政と連携して何ができるか？
 - ・合わせて、被害救済のための補償型保険制度の創設

Ⅳ. ケアの主体としての消費者団体

○脆弱な消費者の伴走者として消費者団体のモニタリングと提言

(中間整理14頁～)

「この消費者の自律的な意思決定を支援する仕組みにおいては、消費者団体を始めとする多様な団体の活躍が期待される。…実害を感じにくい、あるいは経済的な損失の発生に至らない問題については、消費者本人では気づきにくいいため、消費者の意見を集約してあるいは消費者利益の観点から活動（提言）する組織が、モニタリングしていくことが必要である。そのような組織として、従来から情報の収集・提供、意見の表明、消費者被害の予防・救済等を担ってきた消費者団体が更なる役割を果たすことも期待される。」



○消費者団体のモニタリングと提言の場

○消費者団体と事業者・事業者団体とのコミュニケーション

- ・消費者の様々な脆弱性、消費者を取り巻く社会環境の変化の迅速化
- ・加えて、何が健全で何が不健全かは相対的



○消費者の脆弱性に対するケアの関係者相互間のコミュニケーション

(意見交換・情報共有) による模索、最適解の探求の重要性の増大



○補完型ソフトロー、準備型・代替型ソフトローに反映

【取り組み例】

特定適格消費者団体・適格消費者団体消費者支援機構関西の双方向コミュニケーション研究会（2010年～）

（発足時の問題意識）

消費者市民社会の実現のためには消費者と事業者の信頼関係の構築が不可欠であること、信頼関係を構築する手段として消費者と事業者との双方向のコミュニケーションが重要である

- ・ 全国規模に拡大、参加する消費者団体、事業者・事業者団体の拡大を図ることはできないか
- ・ そのためには、公的要素を持たせるため消費者庁等行政が場を設定することも一案では

V. 課題（財政面）

- 現在の（特定）適格消費者団体の財政事情では上記の取組みを継続的に行うことは不可能。
- 消費者団体訴訟等支援法人を通じた財政支援
 - ・公的資金（消費者法制度全体の実効的な運営コスト）
 - ・事業者からの資金供給（公正で健全な市場の確保コスト）
- （特定）適格消費者団体の交渉による返金措置等が行われた場合にも正当な対価が得られるようにする
- （特定）適格消費者団体・消費者団体の取組みには正当な対価が発生することを明確にする
 - ・補完型ソフトローの策定・改廃・運用チェック 等