

消費者問題調査会提言

～ポストコロナ社会の新しい消費者政策を拓く～

令和 3 年 7 月 6 日
自由民主党政務調査会
消費者問題調査会

消費者行政はこれまで、悪質事業者からの消費者保護や消費者事故対応など、対事業者との関係で消費者は保護すべき者と捉えて主として政策展開が行われてきた。しかしながら、我が国の GDP の過半は家計消費であり、消費が経済を活性化する重要な要素であることを踏まえれば、消費者は保護すべき者であるとともに、経済社会を創り上げる重要なステークホルダーでもある。また、SDGs に向けた取組が内外で加速する中、消費者の権利の側面のみならず、自立した消費者としての責務への注目が高まっている。他方、事業者においても、「株主第一主義」から「ステークホルダー主義」へと資本主義経済の在り方が見直され、またグリーン社会の実現に向けた投資やイノベーションが進む中、消費者を重視した事業活動を行うことで消費者からの信頼を獲得すると同時に、環境保全や社会貢献に関して積極的に活動する動きがある。このような自立した消費者と消費者志向の事業者が協働・共創して新しい経済社会を構築する必要性が強く認識されるようになってきている。

近年、高齢化の進展、成年年齢の引き下げ、訪日・定住外国人の増加等を背景に消費者は多様化しており、デジタル化の進行等も踏まえ誰一人とり残さない安全・安心な社会の構築が求められる。また、経済のグローバル化の進展に伴い、増加する越境消費者トラブルへの対応や、ビッグデータの活用における個人情報への適正な取り扱いをめぐる問題は喫緊の課題であり、国際的な議論・連携を踏まえた取組の強化が求められている。大規模災害などの緊急時には、誰もがぜい弱な消費者になりうることを踏まえた対応が必要である。

さらに、新型コロナウイルス感染症の広がりに伴う「新しい生活様式」の実践の中で、「巣ごもり消費」の増加、テレワークの推進・定着による働き方の変革等を背景として、デジタル技術を活用した多様なサービスや新たなビジネスモデルがオンライン上で提供され、消費者の利用が大幅に拡大するなど、ポストコロナ社会における消費生活をめぐる環境は大きく変化している。

このようなポストコロナ社会において、消費者が質の高い消費活動を通じて経済社会を支えていくためには、これらの急速に変化する環境における消費者の安全・安心の確保が不可欠である。なお、これらの政策を進める前提として、貧困の撲滅や経済的格差の是正が必要であることは言うまでもない。

すべての国民は消費者である。消費者政策は、国民の立場に寄り添い、国民から信頼を得るものでなければならず、そのためには絶えず縦割り行政を打破し改革を続けるフロンティアであり続けなければならない。このような観点から、政府が一体となって、あらゆる府省庁が消費者・生活者の視点に立ち連携しつつ政策を進めていくべきであるのはもちろんのこと、事業者や消費者団体等、多様な主体の協働の下で取組を進めていくことが重要である。

以上の問題意識を踏まえ、消費者問題調査会では、有識者ヒアリングを実施し、以下の三つの視点から、これからの消費者政策について提言することとした。

1. 消費者・事業者の協働による経済社会構造の変革

SDGs（持続可能な開発目標）の12番目の目標「つくる責任 つかう責任」に象徴されるように、グリーン社会の実現をはじめとした持続可能な経済社会構造を構築するためには、消費者や事業者がこれまでの対峙関係を超えて連携し、共通の目標の実現に向けて互いの強みをいかして協力して取り組む（＝協働する）パートナーの関係となることが必要である。

消費者と事業者の協働により健全な市場の実現を通じて経済成長と消費の好循環を促し、持続可能な経済社会の実現を目指すことが求められる。このような視点に立ち、関係者の連携の機運を高めるための環境整備を図る観点から、以下のような取組を進めることが考えられる。

（1）消費者志向経営の推進

消費者志向経営については、消費者志向経営を実践する事業者が広がり、そうした事業者の質の高い製品・サービスを、消費者が支持し積極的に購入することで、当該事業者が成長し、その結果、消費者の生活の向上と消費者志向経営の取組がさらに広がるという拡大好循環を生み出し、持続可能な社会の構築につなげていくことが重要である。

このため、まずは消費者志向自主宣言事業者の裾野を広げて消費者志向経営の「見える化」を図る観点から、既存の表彰制度の見直しを検討し、中小企業を含め事業者の自主宣言の取組を促進することが重要である。その際、複数の企業が連携して消費者の便益向上を図る等の先進的な取組を促進する仕掛けについても検討を行うべきである。自主宣言事業者同士が情報交換・連携を行う場となるプラットフォームの構築により、取組の進化を図るべきである。

消費者志向経営を実践する事業者の成長を支援する観点からは、ESG投資が加速している現状を参考に、消費者志向経営の概念を整理しつつ、消費者志向経営実践事業者が市場において評価され、資金調達の円滑化が促される仕組みを構築することも必要である。また、将来的にはコーポレートガバナンス・コードやスチュワードシップ・コードへの反映も視野に入れた検討を進めるべきである。

（2）サステナブルファッションの推進

サステナブルファッションについては、海外での大量の売れ残り製品の焼却処分が批判を受けたことから、俄かにSDGsの取組の中でも問題意識が高まり、近年内外で様々な取組が行われ始めている。衣類は、原材料の調達から製造までの各段階での環境負荷、生産国における労働問題、サプライチェーンにおける透明性の問題、事業者・消費者の廃棄の問題等、課題が多岐にわたるのが特徴であり、この問題への取組に当たっては、事業者の取組のみならず消費者側の行動変容も求められている。

消費者の間では近年サステナブルファッションへの関心も高まってきてはいるが、具体的な行動には十分にはつながっていないのが現状である。消費者の関心を行動に変えていくためには、服を選ぶ、着る、処分する各段階でどのような行動がサステナブルファッションに貢献することになるのか分かりやすく情報を発信し、消費者啓発を図ることが必要である。また、事業者には、消費者の行動変容を促す観点から、衣類の環境負荷、トレーサビリティ等に加え、リサイクル設計がビルトインされているかどうかなどの情報を個々の衣類について提供する努力が求められる。

事業者と消費者の協働を通じて、古着などの二次流通市場、レンタルサービスなどのシェアリングエコノミー等の新たな市場の創造・拡大も期待される。

事業者による衣類の廃棄を減らすため、事業者の自主的な取組の促進や消費者の行動変容を促すことを含め、プラスチックごみ削減のための取組などを参考に、衣類の廃棄を抑制する仕組みについても検討することが求められる。また、消費者の使用済衣類のリサイクルを促進するためには、リサイクル技術の開発・実用化とともに、使用済衣類の回収拠点を増やすなどの回収の仕組みの構築を同時並行で進めるなど、社会全体の問題として受け止めることが必要である。

こうした取組を政府一体で推進するため、関係省庁が連携したプラットフォームを構築し、事業者、消費者の取組を効果的に後押しすることが必要である。

(3) 食品ロスの削減加速

食品ロスは、国内で年間 600 万トン（2018 年度推計）発生しており、2030 年度までに 2000 年度比で国内の食品ロス量を半減することが目標とされている。

現在「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針」（令和2年3月閣議決定）の下、関係省庁等が連携し、国民運動として食品ロスの削減を推進しているが、上記目標を達成するためには更に 100 万トン以上の削減が必要であり、政策的な取組を更に加速させる必要がある。また、CO2 排出削減の観点からも、食品ロスの削減は重要である。

そのため、消費者、事業者、関係団体等が食品ロス削減を「我が事」として取り組むような行動変容に繋がる取組を、制度的見直しも含めた政策パッケージとして実施すべきである。具体的には、①納品期限の緩和や賞味期限表示の大括り化における対象品目拡大などの商慣習の見直し、②フードバンク支援や行政、事業者等の関係者の役割分担の明確化などを通じた未利用食品の活用促進、③飲食店等における持ち帰りの促進、④国の災害用備蓄食品の有効活用 など、食品ロスの削減に向けたこれまでの成果の更なる促進とともに、デジタル等の新たな技術をベースとした民間の創意工夫も最大限に活用し、国民全体が、事業者等と協働して食品ロスが発生させないための取組を推進すべきである。

特に、コロナ禍において、生活に困窮する者を支援する視点から、フードバンクやフードドライブ、子ども食堂などへの提供の強化を図るべきである。

なお、人や社会・環境に配慮して消費者が自ら考える賢い消費行動、いわゆるエシカル消費がより一層定着するための取組も必要である。各種イベント等を積極的に活用した情報発信や地域における普及啓発モデルの確立、消費者教育用の教材の開発や研修の実施など、エシカル消費の普及のための施策を戦略的・総合的に展開すべきである。

併せて、食品やファッション、エネルギー分野をはじめエシカル消費を実践しようとする消費者の選択に資するよう、事業者における取組の発信や情報開示を促していくことも重要である。

2. 加速する経済社会のデジタル化への対応

新型コロナウイルス感染症の拡大を予防する「新しい生活様式」は、ネット通販の利用等を始めとする消費生活のデジタル化の不可逆的な変革をもたらしている。デジタル技術については、一人ひとりのニーズに合ったサービスを場所・時間の制約にとらわれずに提供することを可能にするなど消費者の利便性を向上する上で重要な要素となる一方、デジ

タル化の進展に伴う新たな消費者トラブルの増加や、ビッグデータの活用における個人情報漏洩や悪用等も懸念される。特に高齢者などデジタルディバイドへの対応やデジタル技術を悪用した事業者への対処が求められる。

先の国会において、デジタル化の進展に伴い国民の消費生活にとって重要な基盤となっている取引デジタルプラットフォームの提供者の果たすべき役割について規定した「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」の制定や、詐欺的定期購入商法への対策等を盛り込んだ特定商取引法等の改正を行ってきたところであるが、引き続き厳正な法執行や必要な規制の検討を含めた取組が重要である。

また、近年の度重なる大規模災害や新型コロナウイルス感染症の感染拡大を通して、消費者が不正確な情報等に惑わされず冷静に行動することの重要性が認識されたところであり、不安な心理に付け込む消費者被害の防止のための取組とともに、正確な情報発信や平時からの消費者に対する普及啓発が必要である。

このような視点に立ち、デジタル庁との連携も念頭に置きつつデジタル化の恩恵を最大限生かした施策を展開するとともに、消費者の不安に寄り添ったきめ細やかな対応をとる観点から、例えば、以下のような取組を進めることが考えられる。

(1) インターネット販売における食品情報提供等

ECサイトを利用した食品購入は、コロナ禍における「巣ごもり消費」の増加等を背景として、さらに拡大する傾向にある。

現在、食品表示については店頭販売の際には容器包装等において義務付けられているが、インターネット販売における表示ルールは存在しない。新しい生活様式の定着に伴い、消費者ニーズに応え、ECサイト上でも食品情報が適切に提供されることが必要である。

そのため、ECサイト上で食品情報を提供するための前提となる食品関連事業者の食品表示情報のデータ管理化等の実態を調査し、ECサイト上での情報提供の実行可能性を検討することが必要である。また、ECサイト上で提供される情報に係る消費者の意向について調査を行う必要がある。その上で、Codex(国際食品規格委員会)における国際的な議論の動向も踏まえつつ、インターネット販売における食品に関する情報提供の考え方を早急に整理すべきである。

また、現在容器包装等に記載されている食品情報について、将来的にデジタル技術を活用して個別ニーズにも即した充実した情報を消費者に提供することにより、消費者が、より多様な手段で分かりやすく知ることを可能とすることが期待される。なお、このような食品情報のデータ管理化等の推進は、食品産業の強化や食品の海外輸出の促進にも寄与するという観点も踏まえて取り組むべきである。

(2) 消費者を惑わすデジタル広告等への対応

コロナ禍においてインターネット取引の機会が増加する中、インターネット上の広告手法の多様化・高度化に伴いデジタル広告が増加している。特にアフィリエイト広告は、広告主と異なる者(アフィリエイト)が広告を作成・掲載するために管理が行き届きにくいこと、消費者からアフィリエイト広告であるか否か外見上判別し難いこと、アフィリエイトにとって成果報酬を求めて虚偽誇大広告を行うインセンティブが働きやすいこと、

など不当表示を生みやすい。消費者の合理的な選択が可能となるよう、デジタル広告の適正化による公正な市場環境を整備することが求められる。

そのため、アフィリエイト広告の実態調査を実施するとともに、景品表示法の適用等に関する考え方の周知等を含めたアフィリエイト広告の健全化に向けた施策を構築すべきである。

併せて、AI（人工知能）等のデジタル技術を活用した法執行の高度化・効率化の取組を進めるべきである。

（３）消費生活相談のデジタル改革

現在対面や電話での相談対応が主である消費生活相談については、コロナ禍において感染予防の観点からオンライン相談のニーズが広がるほか、デジタル技術の発達などを背景に、対面や電話以外の相談ニーズへの対応も求められるようになっており、社会のデジタル化を踏まえた相談体制の在り方について検討することが必要である。

デジタル技術の活用については、上記の消費者の利便性の向上に加え、現場の相談員の負担軽減につながることを期待されるのみならず、潜在的な相談ニーズの発掘や、そうして得られる情報の分析を通じた新たな消費者被害手口の早期特定や迅速な情報提供等による消費者被害の未然防止等に資すると考えられる。

このため、①消費者の利便性の向上やデジタルに不慣れな方への配慮、②消費生活相談員のデジタル化対応能力の向上や処遇の改善も視野に入れた相談員が力を発揮できる環境づくり、③社会環境への変化への対応、④消費生活相談から得られたデータの利活用の促進、の４つの視点を考慮しつつ、より抜本的な視点で、全国消費生活情報ネットワーク・システム（PIO-NET）のデジタル改革を進めるべきである。その際、消費者団体などの声を聴いて必要な事項に対応できるよう配慮すべきである。また、メール、SNS、テレビ会議システム、AIなどを活用した消費生活相談を全国で導入できるよう地方公共団体の取組を支援することも必要である。

（４）消費生活のデジタル化に対応した消費者教育・啓発の推進

社会のデジタル化は、インターネット通販やキャッシュレス決済等の利用の拡大、AIを用いた製品・サービスの普及等に見られるように消費生活の利便性を向上させている。他方、高齢化の進行や来年４月の成年年齢の引き下げ等とも相まって、新たな手口による個人情報流出や消費者被害の事例が増加することも懸念される。また、コロナ禍において未成年者によるオンラインゲームへの高額課金トラブルの増加など、新たな問題も生じている。デジタル技術を安全・安心に活用し、消費者被害に遭わないための知識を消費者に身に付けてもらうよう、デジタル社会に対応した消費者教育・啓発の重要性はますます増している。

そのため、デジタル技術のメリットやデメリット、デジタル機器やサービスの利用上の注意点、最新の被害事例などを含む、デジタル時代に必要となるリテラシーにも対応した消費者向け教材を開発し、小中学校や高校、社会人や高齢者などの年齢階層や生活環境を踏まえた消費者教育・啓発を実施すべきである。その際、地方自治体や民間事業者をはじめ関係者間の連携・協力を図るとともに、新学習指導要領において消費者教育の内容の更なる充実が図られていることも踏まえ、担い手となる教員や消費生活相談員等の養成・研

修の一層の強化を図ることも重要である。

なお、1. 及び2. に共通して指摘される点として、消費者と事業者の協働の進展や、CtoC取引の増加など、現在の消費者問題は従来の枠組みでは捉えられない課題が増えてきていることが挙げられる。こうした新たな課題に消費者法制及び消費者行政が的確に対応するためには、消費者行政の対象である「消費者」とは何かという点を含め、中長期の社会情勢の大きな変化の流れを見据え、消費者行政に対応が求められる社会的課題を見極めるための検討を、絶えず行うことが求められる。

3. 体制の整備と連携の確保

上記のとおり、消費者政策として取り組むべきフィールドはまさに拡大の一途をたどっており、環境政策や競争政策、デジタル政策などの隣接分野との関連性も深まっている。同時に、消費者問題のグローバル化を踏まえ、諸外国と連携した規制や取組の強化にも注力しなければならない。

また、デジタル化や高齢化の進展も踏まえ、消費者のせい弱性に対するセーフティーネットとしての各種消費者法の整備をはじめとして消費者の利益を確保するための枠組みを充実させることにより、消費者と事業者が協働して健全な市場における安全・安心な取引ができる環境を構築することが重要である。消費者被害の予防、法令違反への厳正な対処、被害の回復の各施策を全体として効果的に機能させるためには、各々の分野で、行政による規制、民事ルール、業界団体による自主規制を組み合わせ、総合的な取組として強化すべきである。

さらには、個々の消費者に寄り添った施策の展開においては、地域において一人一人の消費者と向き合って活動する消費者団体等の声にも耳を傾けることも求められるとともに、地方消費者行政強化交付金に加え、地域の実情に応じた多様な取組の展開への支援などにより、地方消費者行政のより一層の充実を図るべきである。

加えて、発足から1年を迎えた徳島の新未来創造戦略本部について、国際的な連携強化や実証的な研究推進等の更なる取組が求められる。これらの取組は消費者庁のみで対応できるものではなく、消費者庁と関係省庁による一層の連携強化が不可欠である。また、政府における連携のみならず、行政と事業者及び消費者との協働も重要である。このような観点から、とりわけ消費者行政の司令塔である消費者庁においては、その期待される役割を十全に果たすべく、地方消費者行政への支援を含め、予算・人員等の体制のより一層の充実を図るべきであり、本調査会としてもその取組をバックアップをしていく。

以上

(参考)

消費者問題調査会「これからの消費者政策を考える」 開催経過

第1回（令和3年6月17日）

1. 消費者志向経営について
2. 有識者ヒアリング

(1) 「新常態時代の消費者志向経営」

名和高司 一橋ビジネススクール国際企業戦略専攻客員教授

(2) 「花王Gの消費者志向経営—消費者の声を生かす取組と持続可能な社会へ貢献する経営—」

澤田道隆 花王株式会社取締役会長

第2回（令和3年6月22日）

1. 有識者ヒアリング

(1) 「サステナブルファッションの現状と課題」

石田健太 株式会社日本総合研究所リサーチ・コンサルティング部門
事業開発・技術デザイン戦略グループ
リテール・サプライチェーン戦略チームマネジャー

(2) 「サステナブルファッションの取組の一例」

松尾憲久 日本アパレルファッション産業協会副理事長
マツオインターナショナル（株）代表取締役社長

(3) 「ファッションとサステナビリティ」

鎌田安里紗 モデル・一般社団法人unisteps 共同代表

第3回（令和3年6月29日）

1. 有識者ヒアリング

(1) 「消費者庁設立のときと今」

福田康夫 元内閣総理大臣

第4回（令和3年7月6日）

1. 有識者ヒアリング

(1) 「消費者ニーズに応えるコールセンターのDX化」

荻原一樹 PwCコンサルティング合同会社ディレクター

(2) 「組合員の声を踏まえた生活協同組合の取組」

伊藤治郎 日本生活協同組合連合会執行役員/渉外広報本部長

前田昌宏 日本生活協同組合連合会組織推進本部
社会・地域活動推進部サステナビリティ推進グループ

2. 提言案について