

# 説明資料

令和7年（2025年）11月25日  
消費者庁

# 目次

---

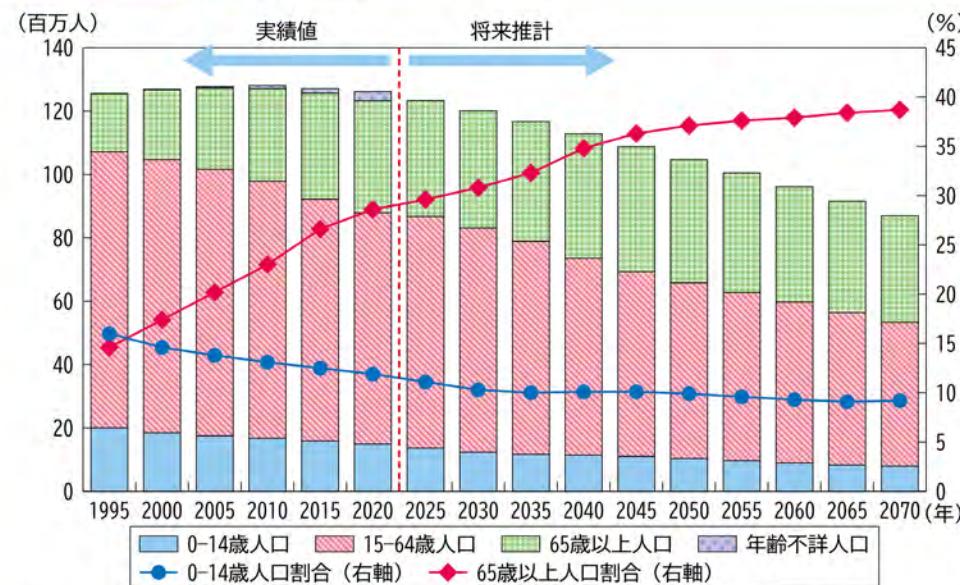
- (1) 消費者を取り巻く環境
- (2) 消費者契約法の改正経緯
- (3) 今般の検討経緯

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○日本の人口推移や世帯数等の推移

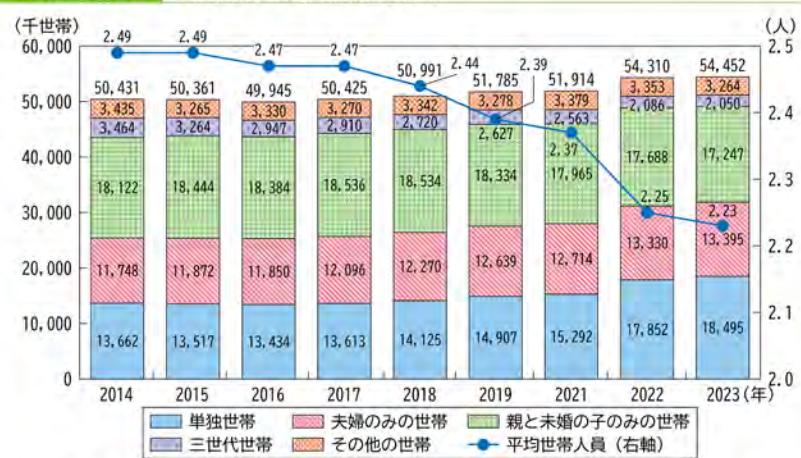
- 2030年には、65歳以上人口割合が30%超となる見込み。
- 生産年齢人口は減少傾向。
- 単独世帯、夫婦のみの世帯は増加傾向。

図表 I-1-3-1 日本の人口推移



(備考) 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）」により作成。実績値は、総務省統計局「国勢調査」による。将来推計は、出生中位（死亡中位）推計を利用。  
2. 各年10月1日現在の数値。  
3. 実績値の人口割合は年齢不詳人口を按分補正した数値。

図表 I-1-3-2 世帯数及び平均世帯人員の推移



(備考) 1. 厚生労働省「国民生活基礎調査」により作成。  
2. 国民生活基礎調査の「世帯構造」のうち「夫婦と未婚の子のみの世帯」と「ひとり親と未婚の子のみの世帯」のそれぞれの数値を足して「親と未婚の子のみの世帯」とした。  
3. 2016年の数値は、熊本県を除いたものである。  
4. 2020年は調査を実施していない。

図表 I-1-3-3 65歳以上の者のいる世帯の世帯数の推移



(備考) 1. 厚生労働省「国民生活基礎調査」により作成。  
2. 2016年の数値は、熊本県を除いたものである。  
3. 2020年は調査を実施していない。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○消費生活相談件数

- 近年、消費生活相談件数は年間90万件前後で推移している。

図表 I-1-4-1

消費生活相談件数の推移



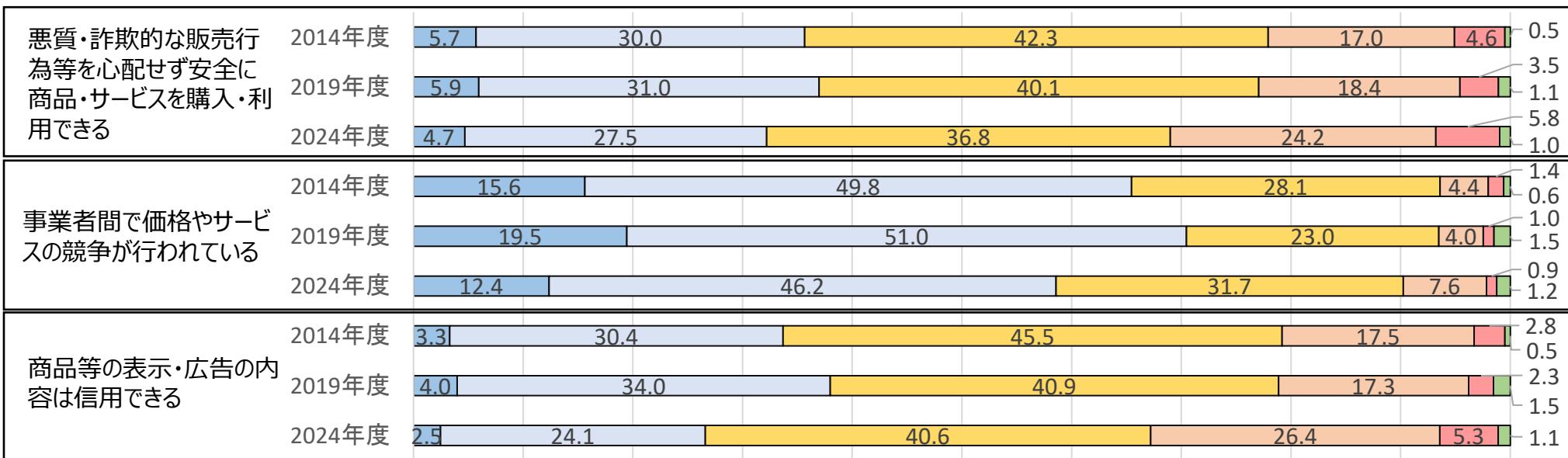
- (備考)
1. PIO-NETに登録された消費生活相談情報（2025年3月31日までの登録分）。
  2. 2007年から2024年までは「年」データを集計。なお、1994年度から2006年度までは、国民生活センター「消費生活年報2022」による「年度」データを集計。
  3. 2007年以降は経由相談のうち「相談窓口」を除いた相談件数を集計。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○消費者を取り巻く状況

- 消費者取引に関する消費者意識について、消費者の市場に対する信頼感が低下している可能性がある。

消費者を取り巻く状況（2014年度、2019年度及び2024年度）



0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

□かなり当てはまる  
□ある程度当てはまる  
■どちらともいえない  
□あまり当てはまらない  
■ほとんど当てはまらない  
■全く当てはまらない  
■無回答

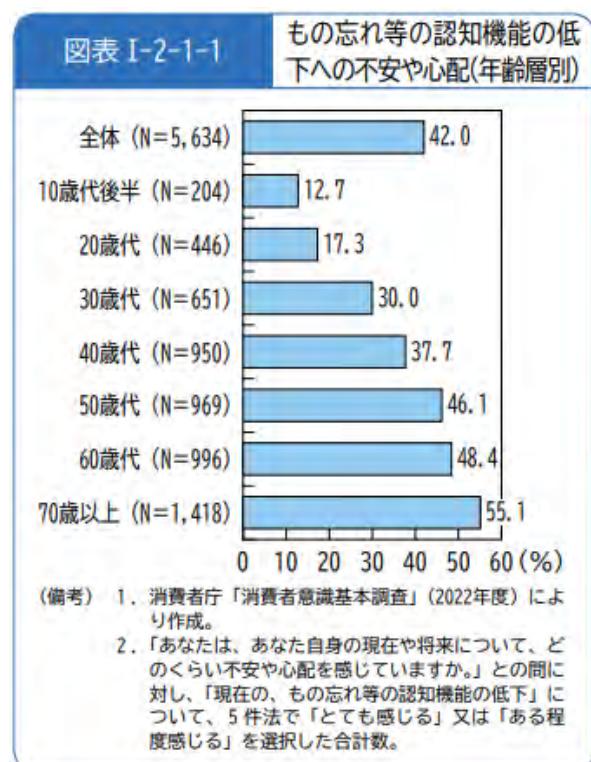
(備考)

- 消費者庁「消費者意識基本調査」（2014年度、2019年度及び2024年度）により作成。[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_research/research\\_report/survey\\_002/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/research_report/survey_002/)
- 「あなたは、消費者を取り巻く状況について、以下の項目がどの程度当てはまると思いますか。」との問に対する回答。
- N=6,513（2014年度調査）、N=6,173（2019年度調査）、N=5,046（2024年度調査）

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○もの忘れ等の認知機能の低下への不安や心配

- 年齢層が高くなるほど認知機能の低下に不安を感じている。



## ○認知症等の高齢者の消費生活相談件数の推移

- 認知症等の高齢者は、本人から消費生活相談をする割合が低い。



出典：消費者庁 令和6年度版消費者白書 P.45 より抜粋

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_research/white\\_paper/assets/consumer\\_research\\_cms201\\_240614\\_31.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/consumer_research_cms201_240614_31.pdf)

出典：消費者庁 令和7年度版消費者白書 P.42 より抜粋

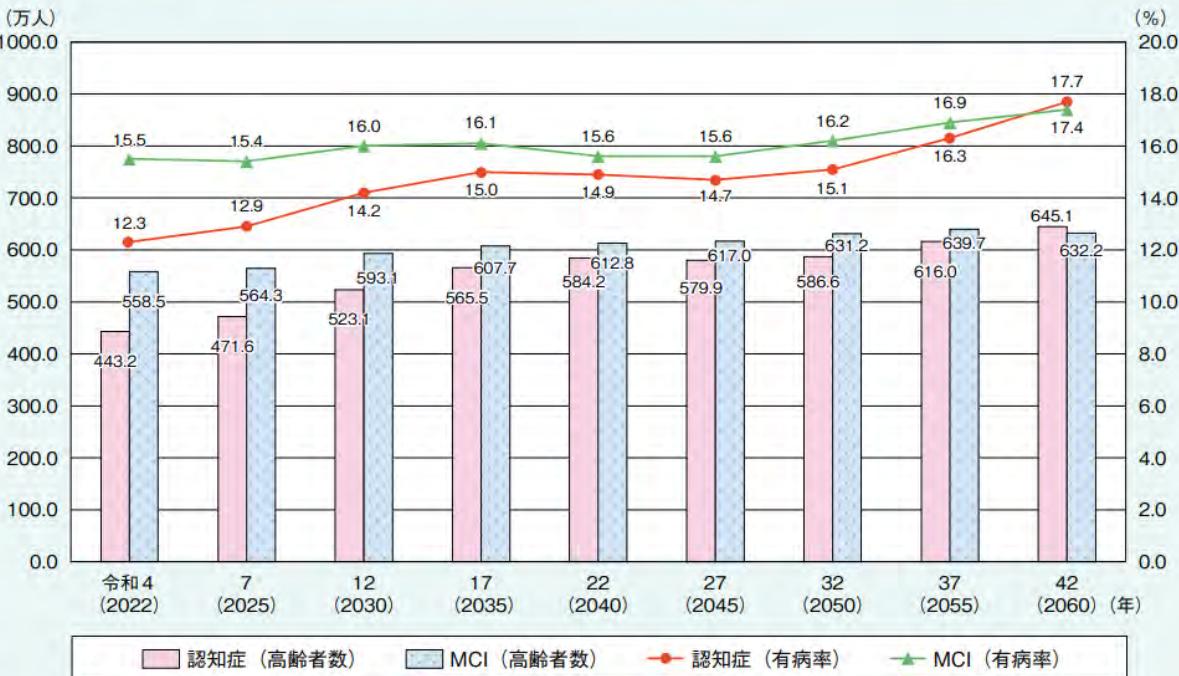
[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_research/white\\_paper/assets/consumer\\_research\\_cms201\\_250613\\_31.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/consumer_research_cms201_250613_31.pdf)

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○認知症及びMCI（軽度認知障害）の高齢者数と有病率の将来推計

- 令和7年（2025年）における認知症の高齢者数は471.6万人（有病率12.9%）、また、MCIの高齢者数は564.3万人（有病率15.4%）と推計されており、その後も増加傾向にある。

図1-2-2-5 認知症及びMCIの高齢者数と有病率の将来推計



資料：「認知症及び軽度認知障害の有病率調査並びに将来推計に関する研究」（令和5年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）：九州大学大学院医学研究院二宮利治教授）より内閣府作成

(注1)MCI：軽度認知障害

(注2)2022年の4地域（久山町、中島町、中山町、海士町）から得られた認知症及びMCIの性年齢階級別有病率が2025年以降も一定と仮定して推計した。

(注3)2025年以降の性年齢5歳階級別人口分布の出典：国立社会保障・人口問題研究所、日本の将来推計人口：性年齢5歳階級別人口分布・出生中位（死亡中位）推計

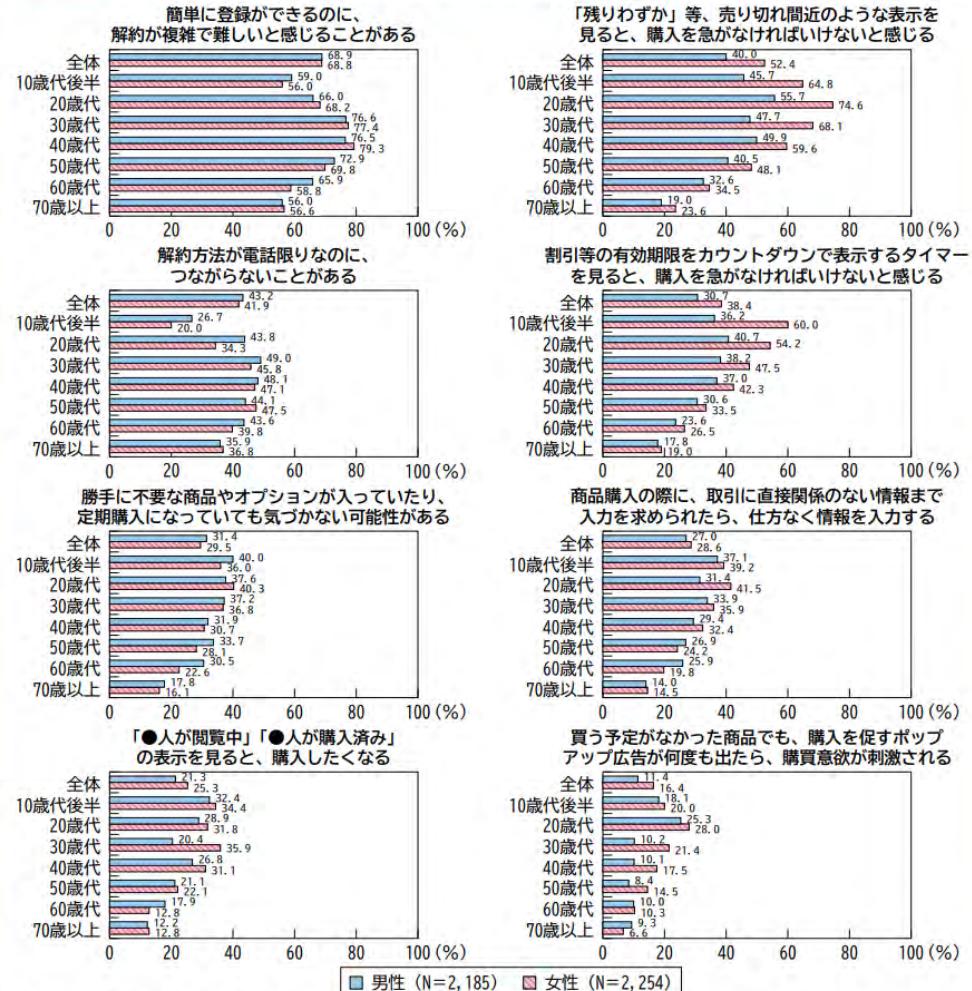
# (1) 消費者を取り巻く環境

- インターネット上で商品の購入やサービスの提供に伴う契約をする際、表示や解約方法から受ける影響

- 若者は他の年齢層よりも、インターネットの表示の影響を受けたと感じる人が多い。
- 30歳代から50歳代は他の年齢層より、解約方法の影響を受けたと感じる人が多い。

図表 I-2-2-3

インターネット上で商品の購入やサービスの提供に伴う契約をする際、表示や解約方法から受ける影響（性別・年齢層別）



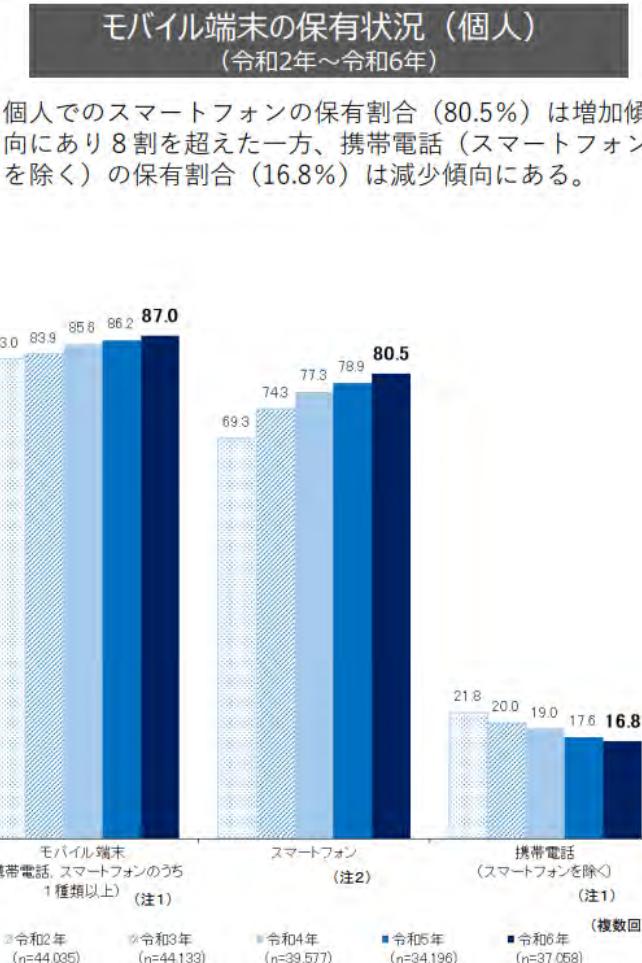
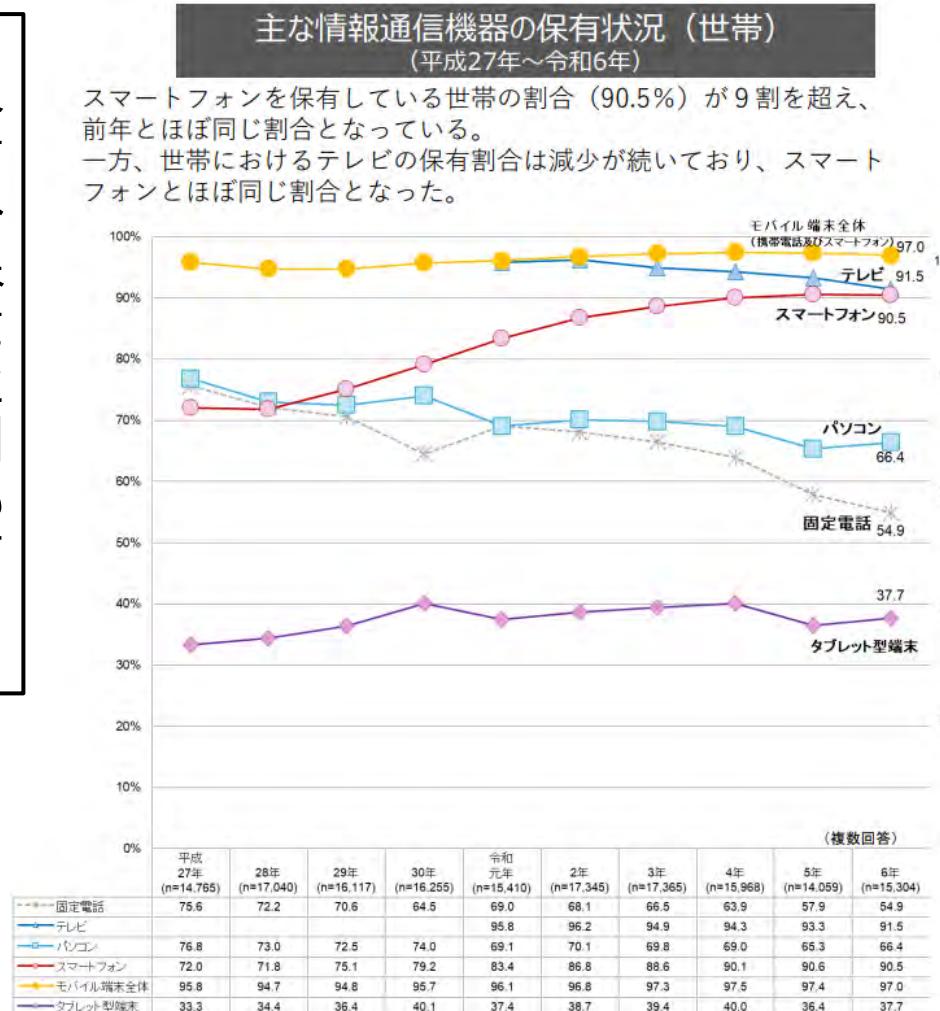
(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2023年度)により作成。

2. 「インターネット上で商品の購入やサービスの提供に伴う契約をする際、あなた自身は以下の項目がどの程度当てはまると思いますか。」との問に対し、「とても当てはまる」「ある程度当てはまる」「ほとんど・全く当てはまらない」「分からない」の四者択一で「とても当てはまる」又は「ある程度当てはまる」を選択した合計数。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○情報通信機器の普及状況

- モバイル端末（携帯電話及びスマートフォン）を保有している世帯は、97%となっており、個人単位でも87%となっている。



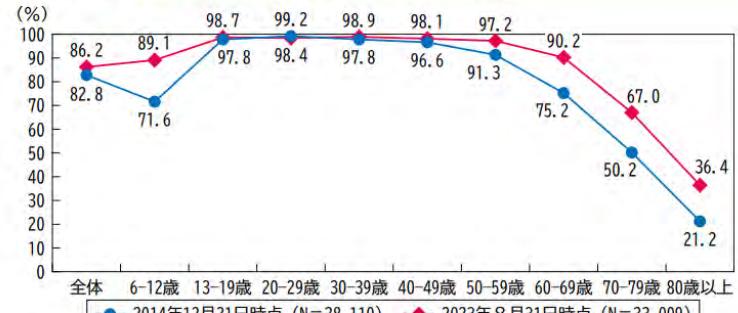
# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○インターネットやソーシャルメディアの利用について

- ・ インターネット利用率は、いずれの年齢層でも増加している。

- ・ ソーシャルメディアの平均利用時間は、増加傾向にある。

図表 I-1-3-4 インターネットの利用率の変化（年齢層別）

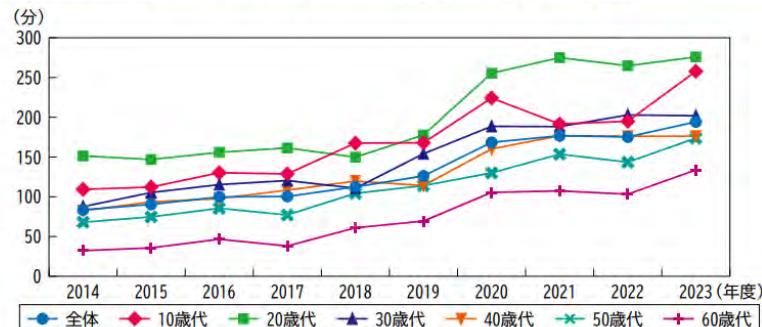


(備考) 1. 総務省「通信利用動向調査」により作成。

2. 過去1年間のインターネット利用経験（無回答を除く割合）。

3. 利用目的等は、個人的な利用、仕事上の利用、学校での利用等あらゆるもの含む。

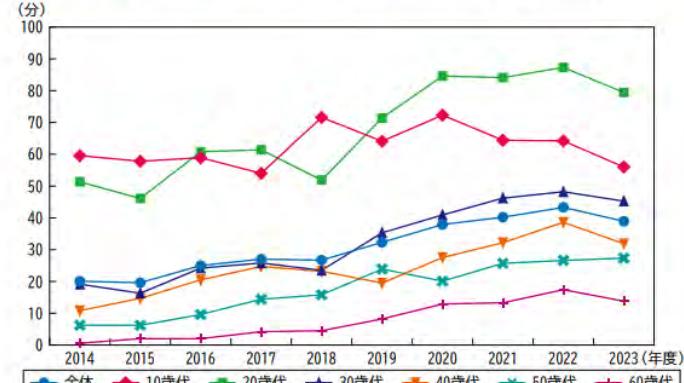
図表 I-1-3-5 平日のインターネットの平均利用時間の推移（年齢層別）



(備考) 1. 総務省「情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」により作成。

2. 平日のインターネット利用時間を各年ごとに抽出して作成（2014年度から2023年度まで）。

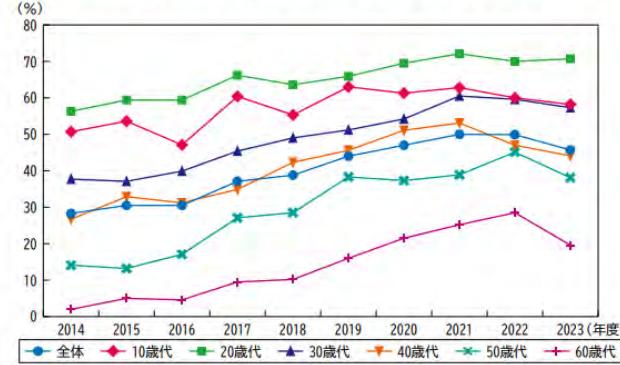
図表 I-1-3-6 平日のソーシャルメディアの平均利用時間の推移（年齢層別）



(備考) 1. 総務省「情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」により作成。

2. 平日のソーシャルメディアの利用時間を各年ごとに抽出して作成（2014年度から2023年度まで）。

図表 I-1-3-7 平日のソーシャルメディアの行為者率の推移（年齢層別）



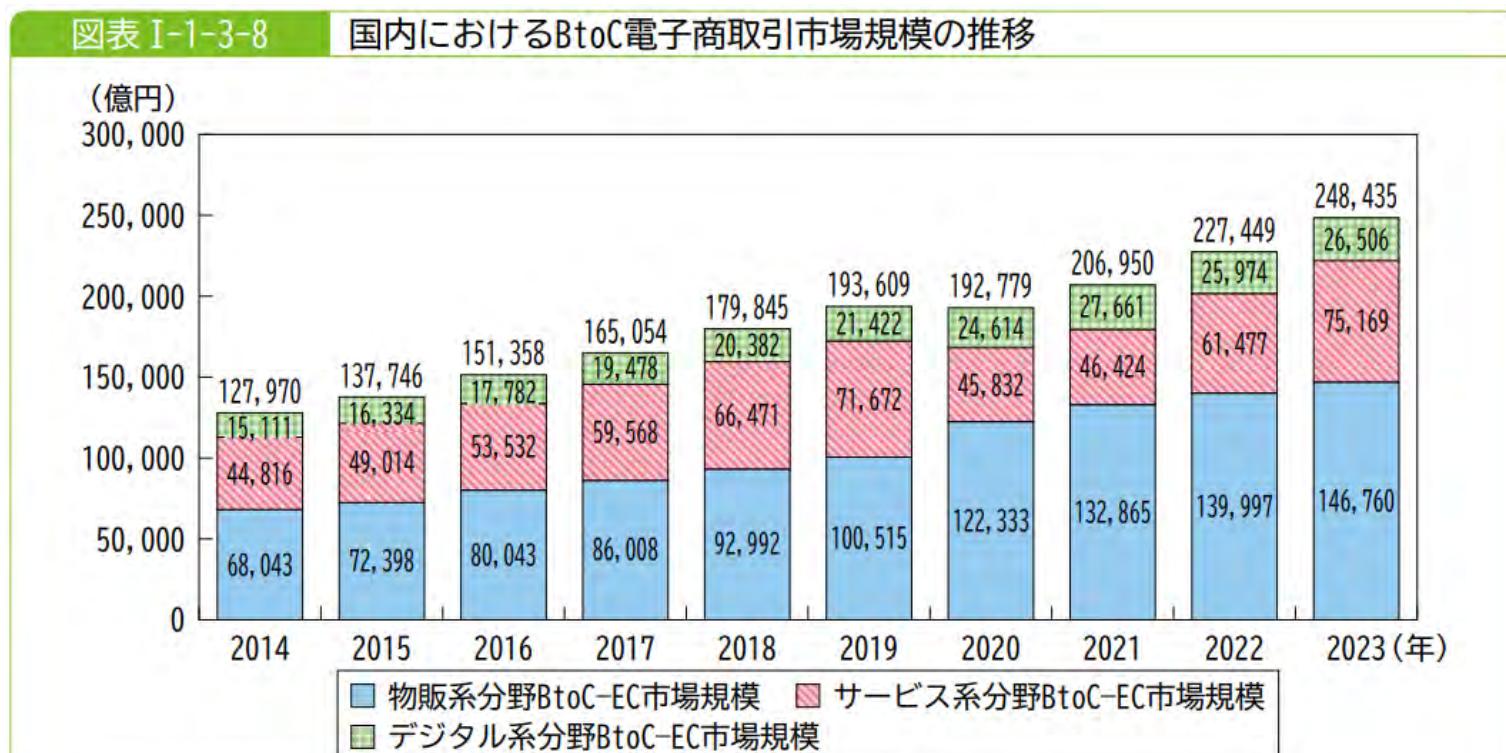
(備考) 1. 総務省「情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」により作成。

2. 平日のソーシャルメディアの行為者率を各年ごとに抽出して作成（2014年度から2023年度まで）。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○BtoC電子商取引市場規模の推移

- BtoC電子商取引市場規模は、いずれの分野も増加傾向にある。



- (備考)
1. 経済産業省「電子商取引に関する市場調査」(2023年度)により作成。
  2. 「BtoC-EC市場規模」とは、企業と消費者間でのEC(電子商取引)による取引金額。
  3. 物販系分野には「食品、飲料、酒類」や「生活家電、AV機器、PC・周辺機器等」等が含まれ、サービス系分野には「旅行サービス」、「飲食サービス」、「チケット販売」等が含まれ、デジタル系分野には「電子出版(電子書籍・電子雑誌)」、「有料音楽配信」、「有料動画配信」、「オンラインゲーム」等が含まれる。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○行動バイアスの例

- これらの行動バイアスは、悪用された場合、限定合理性による脆弱性を助長するおそれもある。

図表 I-2-1-8 行動バイアスの例

### ●情報過多

複雑な製品や膨大な選択肢を前にすると、消費者は可能な選択肢を無視したり、選択しないことを選択したりすることがある。また消費者は、単純な「目安」や「経験則」に依存する可能性もある。

### ●デフォルト効果及び現状維持効果

デフォルトオプションとして消費者に選択肢を一つ提示すると、消費者はその選択肢を選びやすくなる。デフォルトの力は現状維持効果と関係しており、消費者は現状にとどまろうとする強い傾向を持つ。

### ●保有効果

消費者はあるモノを入手するとき以上に、それを手放す際の対価を多く求めることがある。消費者には損失回避傾向があり、そのモノが消費者の保有物となると、消費者にとってのそのモノの価値が高まるためである。

### ●アンカリング効果

消費者は、自分が最も重要だと思う情報を中心に、意思決定を固定する。これは、追加の情報が提供されても、消費者が提案の価値に対する認識を十分に調整できないことを意味する。

### ●フレーミング効果

消費者は、情報の提示方法に影響される。ある特定の方法で選択肢を提示すると、消費者は特定の基準からその選択肢を評価する場合がある。

### ●プライミング効果

消費者が宣伝等に絶えずさらされると、一部の特性が消費者の決定に過度の役割を果たす場合がある。プライミングは、一部の特性を目立たせることで、選好に影響を与える可能性がある。

### ●自信過剰

消費者は何らかの行動の結果として、自分が予期される平均的な結果よりも好ましい経験をする可能性が高いと考える傾向がある。例えば、多くのドライバーは、自分は平均的な人よりも安全であると考える。

### ●誇張された割引<sup>※</sup>

消費者は、将来の時間よりも、現在の方がはるかに価値があると考える傾向がある。これは、強制されないと、退職後の蓄えが少なくなるようなことを説明できる。

### ●時間的不整合性

消費者は、短期的な衝動と長期的な利害の矛盾により、時間をまたいで一貫性のない選択を行うことがある。

### ●社会規範及び文化規範

多くの場合、消費者は特定の社会やグループの価値観、行動又は期待によって導かれる。例えば、人々に他人のしていることを認識させると、個人の根底にある動機を強化できる。

※ 現在バイアスとも呼ばれる。

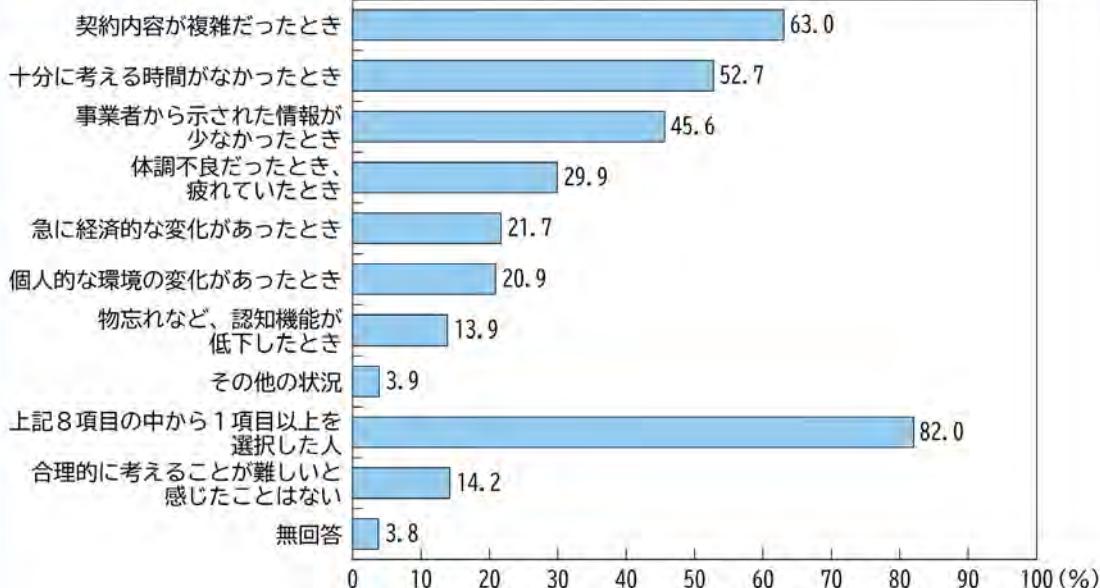
備考：OECD「行動洞察の活用によるオンライン市場の情報開示の向上」（2018年）により作成。

# (1) 消費者を取り巻く環境

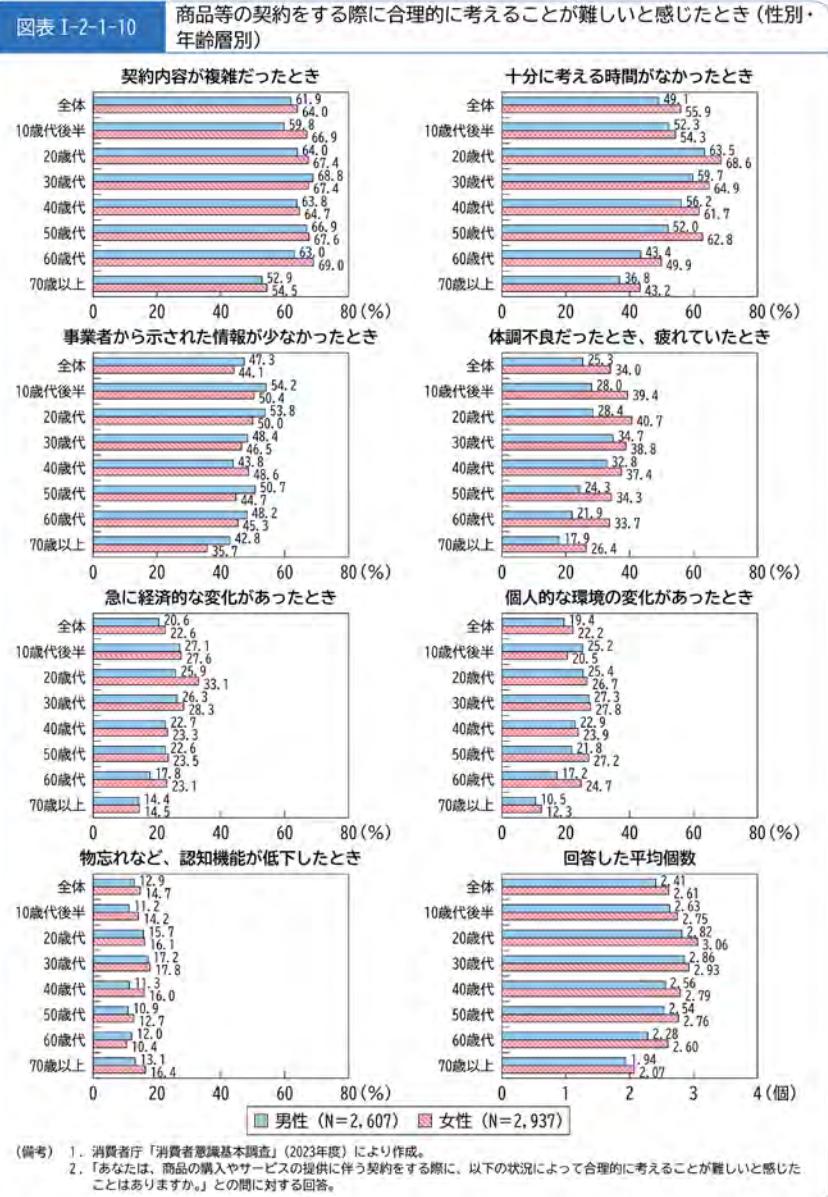
## ○商品等の契約をする際に合理的に考えることが難しいと感じたとき

- 約8割の人が合理的に考えることが難しいと感じたことがある。

図表 I-2-1-9 商品等の契約をする際に合理的に考えることが難しいと感じたとき



(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2023年度)により作成。  
 2. 「あなたは、商品の購入やサービスの提供に伴う契約をする際に、以下の状況によって合理的に考えることが難しいと感じたことはありますか。」との間にに対する回答数が多い順に表示(複数回答)。  
 3. N=5,544



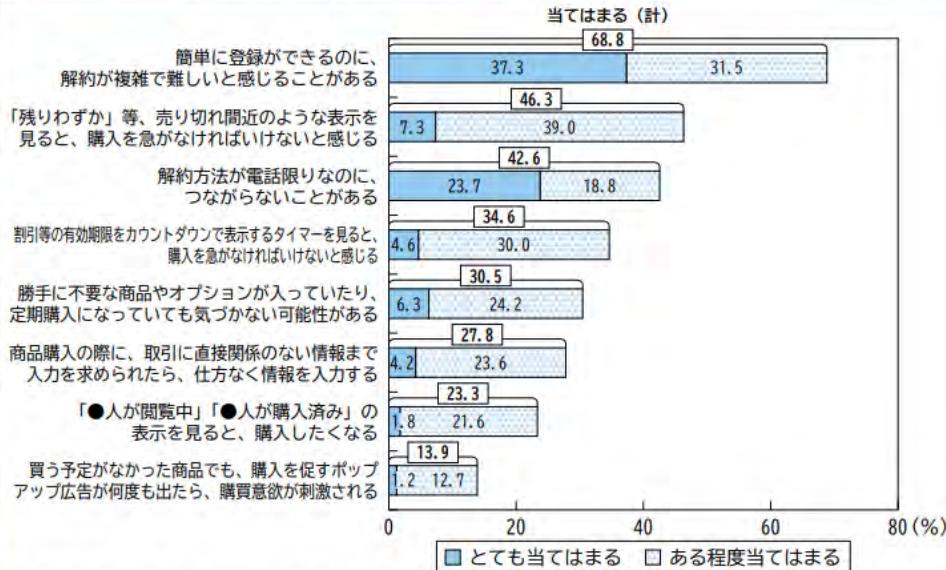
# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○インターネット上の表示等について

- 消費者を意図しない行動に誘導する可能性がある仕組みを、目にしたり、経験したりしている人は約9割。

図表 I-2-2-2

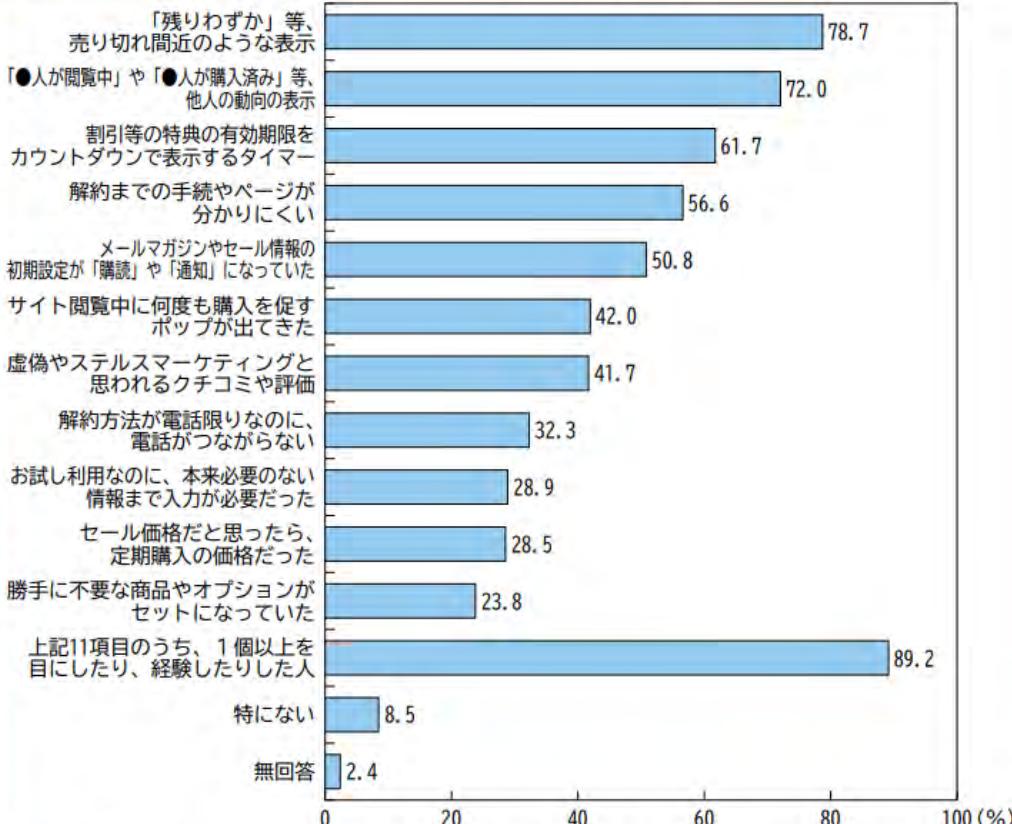
インターネット上で商品の購入やサービスの提供に伴う契約をする際、表示や解約方法から受ける影響



(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2023年度)により作成。  
2. 「インターネット上で商品の購入やサービスの提供に伴う契約をする際、あなたの自身は以下の項目がどの程度当てはまると思いま  
すか。」との間に對し、「とても当てはまる」「ある程度当てはまる」「ほとんど・全く当てはまらない」「分からぬ」の四者択一で「とても当てはまる」又は「ある程度当てはまる」を選択した合計数の多い順に表示。  
3. N=4,439

図表 I-2-2-1

インターネットでの商品・サービスの予約や購入において、これまでに実際に目にしたり、経験したりした割合



(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2022年度)により作成。  
2. 「あなたが、インターネットでの商品・サービスの予約や購入において、これまでに実際に目にしたり、経験したりしたもの」に對し、「当てはまるものを全てお選びください。」との間に對する回答数が、全体の多い順に表示(複数回答)。  
3. N=3,311

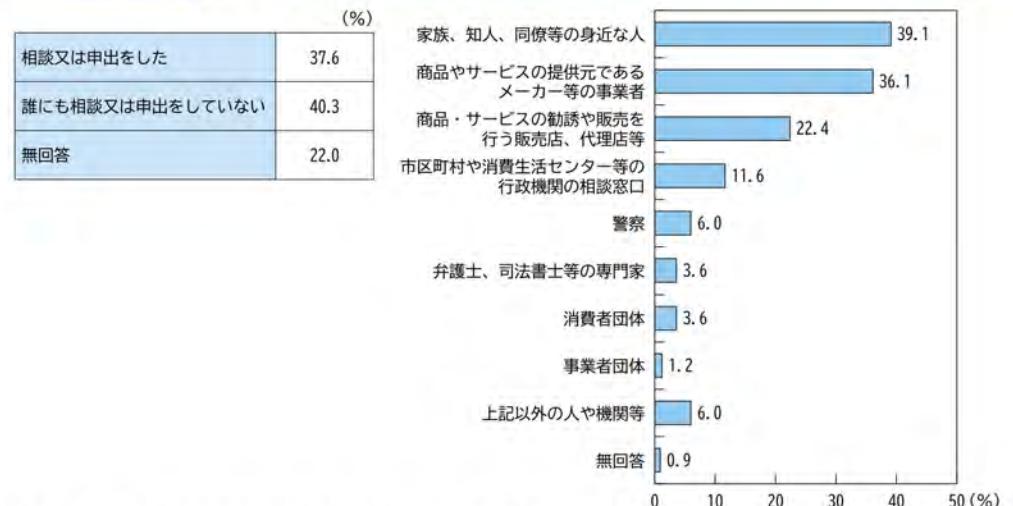
# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○消費者被害・トラブルのあった商品・サービスについての相談・申出の有無とその相手

- この1年間に消費者被害・トラブルを経験した人のうち、誰にも相談又は申出をしていない人の割合が40.3%と最も高い。
- 相談又は申出をした相手は「家族、知人、同僚等の身近な人」と回答した人の割合が39.1%と最も高い。
- 相談又は申出をした相手は「商品やサービスの提供元であるメーカー等の事業者」と回答した人の割合が36.1%と2番目に高い。

図表 I-1-5-2

消費者被害・トラブルのあった商品・サービスについての相談・申出の有無とその相手



(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2024年度)により作成。  
2. 左: N=890。被害やトラブルについての相談又は申出の有無についての問に対する回答。  
3. 右: N=335。被害やトラブルについて「相談又は申出をした」と回答した人に対する相談した相手についての問への回答(複数回答)。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○事業者の取組

### 【高齢者向け設計】

#### ●生命保険業

「ご家族による契約サポートサービス」、「70歳以上の契約時に家族同席必須化」、「デメリット情報の動画視聴」、「認知症サポーター養成」、「電話音声明瞭器の開発」等。

#### ●電力会社

家庭にある電力メーターを利用し、電気使用量からフレイルリスクが高い高齢者を検知して自治体に連絡し、必要に応じて契約自治体の保健師がサポートすることでフレイル状態の改善を図る。

### 【障がい者向け設計】

#### ●食品メーカー

音声読み上げに最適化したレシピサイトを作成。

### 【デジタルデバイド支援】

#### ●生命保険業

デジタルサービスの利用に関し、オペレーター・顧客間でアプリ等の画面をリアルタイムで共有しながら説明できるサービスを導入。

### 【ダークパターンへの対応】

#### ●プラットフォーム事業者

ECモールにおいて不適切なストア出店・商品出品の抑止や、不適切な広告表示の抑止によるお客様保護の取り組みを実施。

出典：消費者委員会 第20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【資料1】P.8～11 より抜粋

[https://www.cao.go.jp/consumer/history/08/kabusoshiki/paradigm\\_shift/doc/020\\_250331\\_shiryou1.pdf](https://www.cao.go.jp/consumer/history/08/kabusoshiki/paradigm_shift/doc/020_250331_shiryou1.pdf)

出典：消費者庁 第2回高齢化やテクノロジーの進展等を見据えた消費者保護に関する官民共創ラウンドテーブル【資料5】P.18、33～36 より抜粋

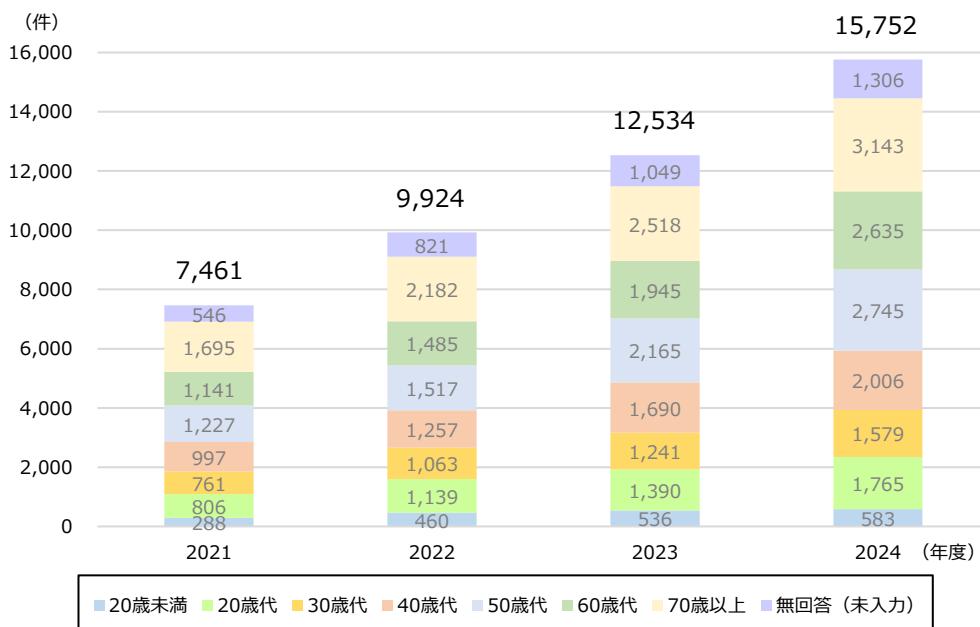
[https://www.caa.go.jp/policies/future/ppi/assets/caa\\_futurer101\\_241120\\_05.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/future/ppi/assets/caa_futurer101_241120_05.pdf)

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○「サブスクリプション」に関する消費生活相談件数

- 「サブスクリプション」に関する消費生活相談件数は、増加している。

「サブスクリプション」に関する消費生活相談件数の推移（年齢層別）



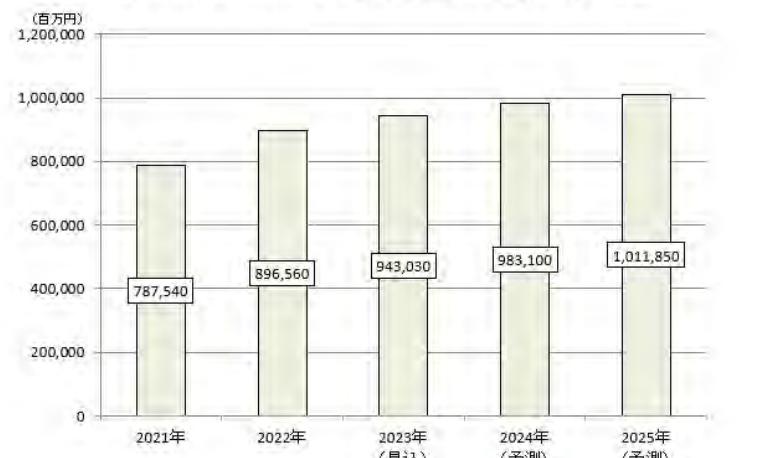
(備考)

- 全国消費生活情報ネットワークシステム（PIO-NET）に登録された消費生活相談情報（2025年11月4日までの登録分）。
- 「サブスクリプション」という内容キーワードが含まれている相談件数。

## ○サブスクリプションサービス国内市場規模推移・予測

- 消費者向け（BtoC）サブスクリプションサービス国内市場規模（定期宅配サービスは除く）は、拡大傾向にある。

サブスクリプションサービス国内市場規模（7市場計）推移・予測



（単位:百万円、%）

	2021年	2022年	2023年 (見込)	2024年 (予測)	2025年 (予測)
7市場計 (前年比)	787,540	896,560	943,030	983,100	1,011,850
(CAGR)	-	11.8%	10.5%	10.4%	10.3%

矢野経済研究所調べ

注1エンジニア（消費者）支払額ベース

注2市場規模は消費者向け（BtoC）とい、①ファッション分野、②飲食店サービス・テイクアウト分野、

③ライフスタイル分野（家電、家具・インテリア、住居・スペース、乗り物、家事支援サービス、ベビー・子ども関連サービス等）、

④レジャー・エンタメ分野、⑤情報コンテンツ分野、⑥教育分野、⑦メディカル・ヘルス分野の7市場を対象とする。

注32023年は見込値、2024年以降は予測値

出典：株式会社矢野経済研究所 サブスクリプションサービス市場に関する調査を実施（2023年）より抜粋

[https://www.yano.co.jp/press-release/show/press\\_id/3416](https://www.yano.co.jp/press-release/show/press_id/3416)

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○解約料に関するトラブル

- 直近10年間における「解約料」に関する消費生活相談件数は、3万件を超える水準で推移している。



(備考)

- 全国消費生活情報ネットワークシステム（PIO-NET）に登録された消費生活相談情報（2025年11月4日までの登録分）。
- 「解約料」という内容キーワードが含まれている相談件数。

# (1) 消費者を取り巻く環境

## ○解約料に関するトラブルの主な商品・サービス

- 「解約料」に関する消費生活相談では、継続的な契約を結ぶ商品・サービスや高額な商品・サービスで、高額な解約料を請求されたことなどによる相談が多くみられる。

「解約料」に関する消費生活相談の商品・サービス別件数上位20位（2024年度）

順位	商品・サービス	具体例	件数	割合
1	化粧クリーム	化粧クリーム	2,038	5.8%
2	他の健康食品	ダイエット・サプリメントの定期購入、など	1,897	5.4%
3	賃貸アパート	賃貸アパート	1,838	5.3%
4	光ファイバー	光通信回線	1,662	4.8%
5	役務その他サービス	パソコンのサポート、副業サポート、退職代行、など	1,177	3.4%
6	医療サービス	美容医療	1,063	3.0%
7	普通・小型自動車	自動車の販売・買取	1,029	2.9%
8	ファウンデーション	ファウンデーション	885	2.5%
9	乳液	乳液	856	2.4%
10	ミネラルウォーター	水の定期購入	753	2.2%
11	電気	電気	712	2.0%
12	スポーツ・健康教室	スポーツ教室、ヨガ教室等	693	2.0%
13	ホテル・旅館	予約サイトを利用したホテル・旅館等の予約	603	1.7%
14	モバイルデータ通信	モバイルWi-Fi通信	518	1.5%
15	他の内職・副業	チラシ配り、アフィリエイト、転売、など	463	1.3%
16	脱毛エステ	脱毛エステ	449	1.3%
17	インターネット接続回線（全般）	インターネットの通信回線	373	1.1%
18	携帯電話サービス	携帯電話サービス等	368	1.1%
19	修理サービス	ガス機器調整・部品交換、電気製品の修理、	345	1.0%
19	他のネット接続回線	据置型Wi-Fi通信	345	1.0%

(備考)

1. PIO-NETに登録された2024年度の消費生活相談（2025年11月4日までの登録分）

2. 「商品・サービス」はPIO-NETに登録された商品サービスキーワード。「具体例」はその商品キーワードの分類内に含まれる主な商品・サービスの一例。

# (2) 消費者契約法改正の経緯

## 消費者契約法の概要

### 立法及び改正の経緯

【成立】消費者契約に関する包括的な民事ルール(民法の特別法)として平成12年5月に成立

【平成18年改正】適格消費者団体による差止請求制度を導入

【平成28年改正】過量契約の取消権や、消費者の解除権を放棄させる条項の無効の導入

【平成30年改正】不安をあおる行為等の取消権や、消費者の後見等を理由とする解除条項等の無効の導入

【令和4年通常国会改正】勧誘をすることを告げずに退去困難な場所へ同行した場合等の取消権や、軽過失にのみ適用されることを明らかにしていない損害賠償責任を免除する条項の無効の導入 (令和5年6月1日施行)

【令和4年臨時国会改正】靈感等による告知を用いた勧誘に対する取消権の対象拡大や行使期間の伸長等 (令和5年1月5日施行)

### 内容

- 消費者と事業者との間の情報・交渉力の格差 → 契約の取消権 契約条項の無効 事業者の努力義務 等
- 消費者と事業者との間で締結された契約(=消費者契約)であれば、労働契約以外のあらゆる契約が対象

#### 【不当な勧誘】→ 取消し (4条)

- ・不実告知 (1項1号)
- ・断定的判断の提供 (1項2号)
- ・不利益事実の不告知 (2項)
- ・不退去 (3項1号)
- ・退去妨害 (3項2号)
- ・勧誘をすることを告げずに退去困難な場所へ同行し勧誘 (3項3号)
- ・威迫する言動を交え、相談の連絡を妨害 (3項4号)
- ・不安をあおる告知 (3項5号)
- ・恋愛感情等に乘じた人間関係の濫用 (3項6号)
- ・加齢等による判断力の低下の不当な利用 (3項7号)
- ・靈感等による告知を用いた勧誘 (3項8号) → 取消権の対象範囲の拡大
- ・契約締結前に債務の内容を実施又は目的物の現状変更 (3項9号)
- ・契約締結前の事業活動の実施により生じた損失の補償請求 (3項10号)
- ・過量契約 (4項)

※取消権は「追認可能時から1年」または「契約締結時から5年」経過後時効により消滅 (3項8号は「追認可能時から3年」または「契約締結時から10年」)

#### 【消費者団体訴訟制度】

- ・内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体は、事業者の不当な行為に関し差止請求をすることができる
- ※差止請求の対象は、景品表示法、特定商取引法、食品表示法にも拡大
- ※適格消費者団体は、全国に23団体 (令和5年6月15日時点)
- ・適格消費者団体の要請 (契約条項の開示・違約金の算定根拠の説明・講じた措置の開示) に応じる事業者の努力義務 (12条の3~5)

## 【参考】附帯決議（抜粋）

### 令和4年通常国会「消費者契約法及び消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の一部を改正する法律案」法案審議時

#### ○衆議院（令和4年4月19日）

- 一 法改正後直ちに、諸外国における法整備の動向を踏まえ、消費者契約法が消費者契約全般に適用される包括的な民事ルールであることの意義や同法の消費者法令における役割を多角的な見地から整理し直した上で、判断力の低下等の個々の消費者の多様な事情に応じて消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示を取り消すことができる制度の創設、損害賠償請求の導入、契約締結時以外への適用場面の拡大等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の在り方について検討を開始すること。
- 二 一の検討の際には、超高齢化社会が進展し高齢者の消費者保護の重要性が高まっていることや、成年年齢の引下げ後における若年者の消費者被害の状況等を踏まえ、悪質商法による被害を実効的に予防・救済するとの観点を十分に踏まえること。
- 三 一の検討の際には、「平均的な損害」の額に係る立証責任の転換を含め、消費者契約に関する検討会の報告書において将来の検討課題とされた事項等について引き続き検討すること。

#### ○参議院（令和4年5月20日）

- 一 法改正後直ちに、諸外国における法整備の動向を踏まえ、消費者契約法が消費者契約全般に適用される包括的な民事ルールであることの意義や同法の消費者法令における役割を多角的な見地から整理し直した上で、判断力の低下等の個々の消費者の多様な事情に応じて消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示を取り消すことができる制度の創設、損害賠償請求の導入、契約締結時以外への適用場面の拡大等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の在り方について検討を開始し、必要な措置を講ずることとすること。
- 二 一の検討の際には、超高齢化社会が進展し高齢者の消費者保護の重要性が高まっていることや、成年年齢の引下げ後における若年者の消費者被害の状況等を踏まえ、悪質商法による被害を実効的に予防・救済するとの観点を十分に踏まえること。
- 三 一の検討の際には、消費者が合理的な判断をすることができない事情を不當に利用して、事業者が消費者を勧誘し契約を締結させた場合における消費者の取消権（いわゆるつけ込み型不当勧誘取消権）の創設について検討するとともに、「平均的な損害」の額に係る立証責任の転換を含め、消費者契約に関する検討会の報告書において将来の検討課題とされた事項等について引き続き検討すること。

## 【参考】消費者契約法及び消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の一部を改正する法律 附則（抜粋）

#### （検討）

第六条 政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律による改正後の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

## 【参考】附帯決議（抜粋）

### 令和4年臨時国会「消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案並びに法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律案」法案審議時

○衆議院（令和4年12月8日）

十 消費者契約法については、行政措置を導入して民事ルールと相まって被害の防止・救済を実現しようとする新法の意義や配慮義務その他の規定に係る新法の成立過程における国会での議論も踏まえて、第二百八回国会における附帯決議で求められた、同法の消費者法令における役割を多角的見地から整理し直した上で、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の在り方についての検討をすすめること。

○参議院（令和4年12月10日）

十三 行政措置を導入して民事ルールと相まって被害の防止・救済を実現しようとする新法の意義や配慮義務その他の規定に係る新法の成立過程における国会での議論も踏まえて、第二百八回国会における附帯決議で求められた、消費者契約法の消費者法令における役割を多角的見地から整理し直した上で、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の在り方についての検討をすすめること。

## 【参考】◎消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律 附則（抜粋）

（検討）

第三条 政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律による改正後の規定の施行の状況について検討を加え必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

# ＜参考＞過去の改正を踏まえた消費者契約法の課題や展望に関する有識者見解

「…検討会報告書において示された提案が法制化に至っていない原因は、①『取消権は、強い効果と事業者の行為規範としての機能を持つ』ことから『事業者の予見可能性』とそれを確保する『要件の明確性』を満たすことが必要とされていること、『消費者の判断力に着目した規定』に関しては、さらに②『従来の取消権を超える側面』があること、③消契法9条2号に関しては、そもそも『平均的な損害』という要件が損害賠償額の予定・違約金の額を定める際の現実に適合していないこと、④不当条項に関しては、消契法10条の第1要件に例示を追加することに構造的な制約があることにあるとまとめることができる。」

（山本敬三『2022年消費者契約法改正と今後の課題（4・完）』（NBL No.1234（令和5年））12頁より）

「消費者契約法は、…『規制緩和の時代思潮』を背景に、多発し増加の一途をたどる消費者被害・トラブルの実情を前にして、この2つの課題、すなわち、業法を中心とした行政規制に対して消費者契約一般を対象とする民事ルールによる市場整備のインフラの構築、従来の後追い型『火消し立法』に対して消費者契約一般を対象とする包摂的民事ルールによる多様化・増加する消費者取引紛争への隙間のない対応という課題に対する解決を図る役割を期待されて、制定された。…被害実態は、高齢社会、IT技術の進展などから、高齢者被害を代表とする特に判断能力の低下、また、若年成年被害に代表される社会的な経験の不足、そういった合理的な判断をすることが困難な事情を消費者が有している場合にそれにつけこんだ勧誘による契約締結への対応が問題となった。…実際の法改正は、取消原因や個別不当条項について『火消し立法再び』と言われる、細分化された規律が加わるのみ、しかも、それらの間の整理も十分ではなく、かえって見通しの悪いルール群となっているきらいさえあり、消費者契約法は、消費者契約に関する一般民事法というより、特定商取引法に近接した、その適用範囲が広い兄弟規定のようになっている面もある。…デジタル化の進展に伴う新たな取引形態の進展、『超』高齢化社会の到来は、消費者の中にも、抵抗力の低い、特に配慮を要する、いわゆる『脆弱な』消費者の問題を浮かび上がらせることになった。また、成人年齢引き下げにより、社会的に未成熟な層が未成年者取消権を失い、そのまま取引社会の正構成員として自己責任を問われることになるという事態も、『脆弱な』消費者の問題の一つとなっている。

（次頁に続く）

(前頁からの続き) このようなより複雑化する社会、多様化する消費者を前に、当事者が、自由に自らの意思で取引を行い、法律関係を形成していく、それを保障するための制度整備の一環であり、消費者契約一般を対象とする私法であるという適用範囲の包括性を持った消費者契約法は、それだからこそ、その役割を果たすべく、これらの変化に伴う諸問題にアドレスすることを求められている。」

「1つ注目されるのは、内閣府令への委任（4条3項5号）である。消費者による連絡方法に限つたものであるが、内閣府令への委任は、法律レベルの規定を受けた具体化の場を消費者契約法から内閣府令へと移すものであり、両者の役割分担や消費者契約に関する実体的な規律の形成において消費者契約法が唯一の場ではないことを示す意味を持ちうるものとして、注目される。」

「損害賠償の額の予定または違約金の算定の根拠の概要を説明する努力義務の規定が創設された（9条2項）。…消費者の解除権の行使のために必要な情報提供（3条1項4号）と並んで、契約の存続・履行段階における事業者情報提供を努力義務の形で定めるものであり、契約締結段階にとどまらない規律を設ける点でも注目される。」

「消費者契約法が確かに育成されている点もある。細分化された規定が乱立（というほどには数はない）するだけではなく、意思表示の取消しに関しては、当初の詐欺・強迫の拡張規定という範疇ではとらえきれない規定が設けられるに至っている。…不当条項に関しても、一般条項である10条の第1要件に具体的な条項を例示としてあげる規律は、明文の任意規定がない場合にも第1要件の該当性を肯定しうることを明らかにするだけではなく、評価余地が残るもの不当性の高い条項を例示列挙するという意味を持っており、制定当初に採用されなかったグレーリストへの道を開くものとなっている…消費者契約法が、民法という一般法と、個別の業法における民事ルールとの間にあって、消費者契約一般についての包括的な民事ルールを用意するものであると位置付けを發揮できる、消費者契約の一般ルールと呼ぶことのできる一般性をもった規律は、努力義務の規定において（かろうじて）実現していると言える。」

（沖野眞己『消費者契約法の育成』（河上正二先生古稀記念『これからの民法・消費者法（II）』信山社、令和5年）36、37、41～46頁より）

「消費者契約法は、合理的な判断ができる消費者を前提にして出発したけれども、消費者に合理的な判断ができない事情があることを事業者が利用して契約を締結させた場合には、その契約を取り消すことができるとする法改正を行ったのであり、そこには、消費者を均一的な存在としてではなく、より具体的に把握された新たな消費者像に沿った規定を導入するという考え方があった。その意味では、日本では、『平均的な消費者＝原則、脆弱な消費者＝例外』という意識は強くなかったと言えよう。日本法においては、脆弱な消費者に焦点を当てた後者の立場（事務局注：すべての人は置かれた状況と社会的環境によって、脆弱性をもち得ると捉えて、そのような意味での脆弱な消費者に照準を合わせた消費者法を構想するということ）を採用することも、十分にあり得る選択肢である。」

「消費者契約法は、市場メカニズムを重視する社会経済システムへの転換という政策目標の下で、消費者取引市場の効率化、公正化を基本的な根拠として出発した法律である。この意味で、同法は、消費者取引に関する民事ルールを定めると同時に、市場ルールを定めた法律ということができる。こうした観点からすると、適合性原則は、市場メカニズムの活用が必ずしも適切でない場合を問題としているという意味で、消費者契約法が定める市場ルールを補正するルールとして位置づけられる。上記の消費者契約法改正の進展により、市場ルールを補正するルールの必要性が明らかになったといえよう。しかし、消費者像の進展という点では、脆弱な消費者を基底に据えて消費者を論ずることが重要である。消費者契約法は消費者の取消権を認めているが、情報・交渉力の格差を是正するための意思表示の取消しという枠組みを超え、消費者の脆弱性を考慮した救済規定として損害賠償を認めるという方向を検討すべきであろう。消費者契約法が取消権に加えて損害賠償請求権を規定することは、同法の適用を柔軟化するものとして重要な意義がある。」

「不当寄附勧誘防止法は、行政規制と民事ルールの公私協働によるエンフォースメントを図った法律であり、実体法部分は民事ルールのみで構成されている消費者契約法の今後の姿を展望する際に参考となるものである。」

（後藤巻則『消費者契約法』（有斐閣、令和7年）63、67、68、164頁より）

# (3) 今般の検討経緯

消費者契約法について、消費者を取り巻く環境の変化を踏まえた  
「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の在り方」の検討及び  
解約料の実態を踏まえた検討を行うことが必要。

## 令和4年改正附帯決議

「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の在り方」の検討

「平均的な損害」の額に係る  
立証責任の転換等の検討

令和4年8月～令和5年6月  
消費者庁：消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会

令和5年12月～令和7年6月  
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

上記経緯を踏まえ、消費者契約法における具体的な規律や対応を検討するため、

令和7年11月～  
現代社会における消費者取引の在り方を踏まえた消費者契約法検討会 を設置

## 「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」

### 概要

- 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、「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」を令和4年8月から開始。
- 当該懇談会については、下記の学識経験者をコアメンバーとして選定するとともに、有識者に対するヒアリングについては情報デザイン、データサイエンス、心理学等の幅広い分野から人選。
- 令和5年6月までの間、15回の討議を重ね、その議論の整理を令和5年7月に公表。

### 構成員（コアメンバー）（敬称略、五十音順。所属、役職は懇談会当時のもの。）

慶應義塾大学法学部教授 大屋 雄裕

大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授 室岡 健志

東京大学大学院法学政治学研究科教授 沖野 真己

慶應義塾大学大学院法務研究科教授 山本 龍彦

学習院大学法学部法学科教授 小塙 荘一郎

### 議論のポイント

- ① **消費者法制は、「一般的・平均的・合理的」な消費者と事業者間の「情報の質・量、交渉力の格差」だけではなく、「消費者の脆弱性」や金銭のみならず、情報・時間・関心を事業者に提供する「主体的な生活者としての消費者」といった概念も取り込んで規律していく必要がある。**
- ② 今後の消費者法制は、**消費者が係わる取引の全体を私法・公法双方のアプローチで幅広く規律していく必要**がある。その際、悪質性の度合い等の**事業者の多様性に応じ、実効性を確保する必要**がある。
- ③ ハードロー的手法とソフトロー的手法、民事・行政・刑法規定、A I 等の技術など**種々の手法をコーディネートした上で、実効性の高い規律の在り方を検討していく必要**がある。

# 消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会における議論の整理

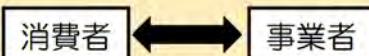
- 高齢化の進展により認知機能が不十分な消費者の割合が拡大。デジタル化の進展等により限定合理性や認知バイアス等が容易に攻撃され消費者に不利益・不公正な取引が生じやすい状況が生じるとともに消費者取引の国際化も急速に普遍化。
- デジタル化と情報過剰社会の進展は、消費者が情報、時間、関心・アテンションを提供する新たな消費者取引を拡大させるとともに、デジタル技術がこれらを含むデジタル消費者取引の在り方を規定。

→ 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



情報の質・量、  
交渉力の格差



#### 消費者の「幸福」

自由・自律性の尊重  
(主観的価値)

安全の実現  
(客観的価値)

バランス

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

促進

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



事業者による消費者の脆弱性の意図的な利用  
(主観的要因)

消費者の脆弱性が利用される状況・不当な結果の招来  
(客観的要因)

#### 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

消費者

エンパワーメント

消費者教育・消費者の理解促進  
⇒格差是正

AI等のデジタル技術の実装  
⇒消費者の脆弱性を補う方法のひとつ

自由で自律的な選択の確保

消費者の安全の実現

#### ガバナンスのコーディネート

既存の消費者法の最適配置

+

インセンティブ・技術の活用

多様なレギュレーションの  
コーディネート

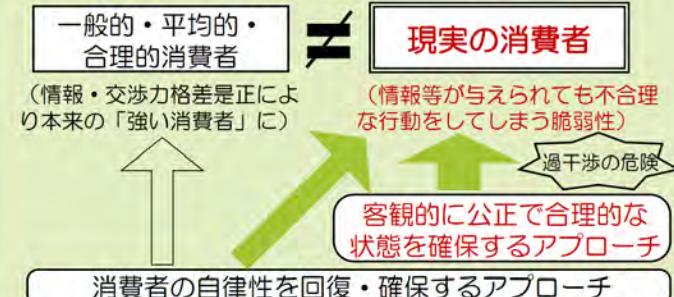
## 2 消費者法の対象主体とその考え方

### 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



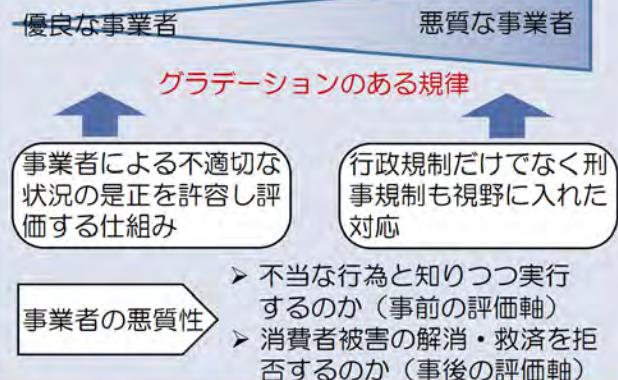
#### 「金銭を支払う人」として以外の「消費者」

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



#### 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

消費者法  
生活者としての消費者の「幸福」まで射程範囲  
↓  
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  
範囲の限定

##### 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  
プラットフォーマー、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
- トラストアカ-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

- 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マー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

- 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、事後の監査の仕組み等）
- 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

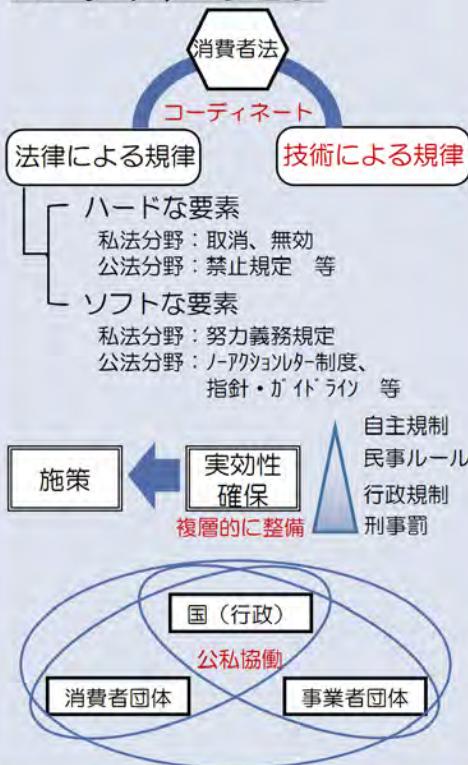
日本の消費者市場で日本の消費者を対象に事業をする事業者

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

#### 効率的に機能する規律のコーディネーション



#### 様々な規律手法の役割分担と関係性の検討

##### 「消費者契約法」の可能性

- [R4通常国会]  
○ 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  
附帯決議等  
○ 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、消費者が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・関心を事業者に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
  - 私法の一般原則と個別具体的な行為規制の中間を埋める規律の整備
    - 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

A.I. 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困難な場合が発生

保険制度の活用など社会的な対応可能性について検討

- 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

### 4 消費者法の再編・拡充にあたって

## 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」

### 諮詢

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、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。

### 専門調査会 委員名簿 (敬称略)

東京大学大学院法学政治学研究科教授 沖野 真己(座長)

中央大学国際情報学部教授 石井夏生利

慶應義塾大学法学部教授 大屋 雄裕

東京大学大学院法学政治学研究科教授 加毛 明

青山学院大学総合文化政策学部准教授 河島 茂生

学習院大学法学部教授 小塚 莊一郎

弁護士 二之宮 義人

一般社団法人日本経済団体連合会 消費者政策委員会委員  
花王株式会社 執行役員 PR戦略部門統括 野村 由紀

大阪大学社会経済研究所教授 室岡 健志

東京大学大学院法学政治学研究科教授 山本 隆司(座長代理)

### スケジュール

令和5年12月27日 第1回

令和6年10月 中間整理

令和7年7月 報告書

令和5年12月～令和6年9月

前半

- 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
- 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

令和6年10月～令和7年6月

後半

- 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

# 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 概要

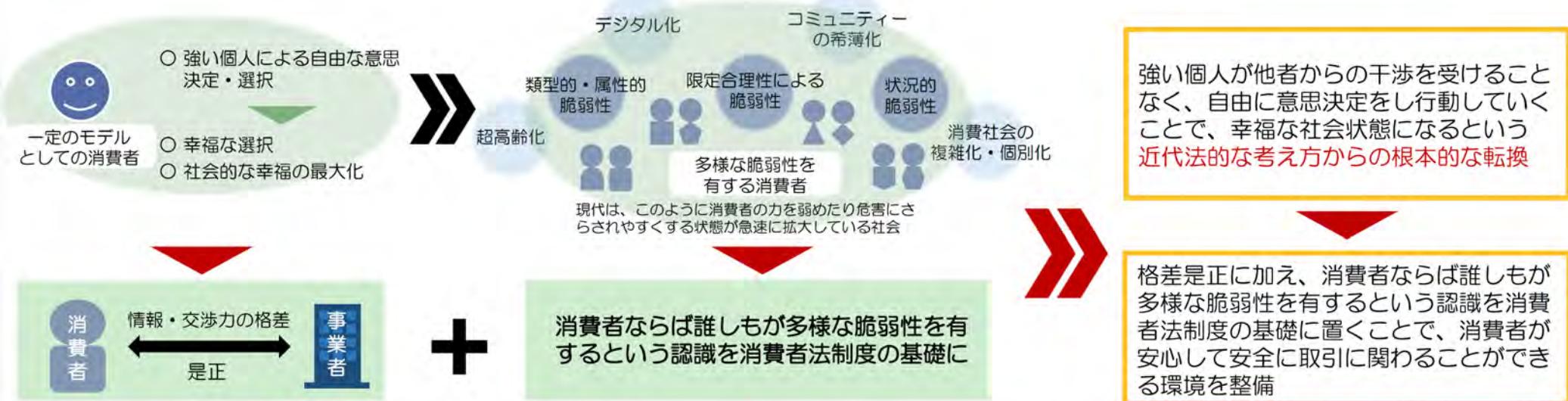
令和7年7月  
消費者委員会事務局

- 内閣総理大臣から消費者委員会に対する諮問（令和5年11月）  
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
- 計25回の会議を開催（令和5年12月27日～令和7年6月13日）し、報告書を公表（令和7年7月）
- 実定法学のみならず、法哲学、法社会学、倫理学、経済学、法と経済学、AI技術等の様々な分野からヒアリング・委員によるプレゼンを実施

## 専門委員一覧

(座長) 沖野 真巳	東京大学大学院法学政治学研究科教授
石井 夏生利	中央大学国際情報学部教授
大屋 雄裕	慶應義塾大学法学部教授
加毛 明	東京大学大学院法学政治学研究科教授
河島 茂生	青山学院大学総合文化政策学部准教授
小塙 庄一郎	学習院大学法学部教授

二之宮 義人	弁護士
野村 由紀	一般社団法人日本経済団体連合会 消費者政策委員会委員／花王株式会社 執行役員 PR戦略部門統括
室岡 健志	大阪大学社会経済研究所教授
(座長代理) 山本 隆司	東京大学大学院法学政治学研究科教授



根本的な考え方の転換を基軸として、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

多様な「消費者の脆弱性」に対応した消費者法制度の基本理念の刷新

意識改革を通じて様々な関係主体が各々の役割を果たすことで健全な市場を共創・協働

アテンション・エコノミーなど取引の在り方の変容を受けた規律対象・射程の変革

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

## ○ 事業者の法規範に対する対応のグラデーションを考慮

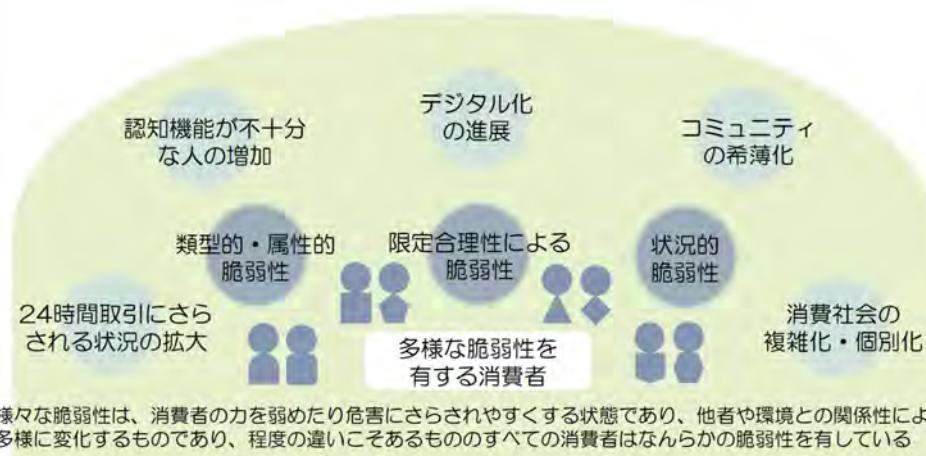
- 法規範の尊重が期待できる場合には事業者の遵法意識に依拠する様々な規律手法を適切に組み合わせることが有効であり、事業者の創意工夫を活かす仕組みと併せて制度設計
- 消費者法制度の目的・価値規範を共有せず、もとより法規範に従うつもりもなくあえてこれに反することで深刻な消費者被害を発生させる悪質事業者・悪質商法については、官民総力を挙げて消費者取引の市場から排除

## 第1 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

- 超高齢化やデジタル化の進展等に伴い、消費者を取り巻く環境が日々大きく変化している現代において、従前の消費者法制度では消費者取引の安心・安全を十全に実現するのは困難
- こうした現状を打破するために、「消費者の脆弱性」への対策を基軸とした消費者法制度のパラダイムシフトにより、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していく

### 1. 消費者法制度における“脆弱性”概念の捉え方

#### 現代の消費者像や消費者を取り巻く環境



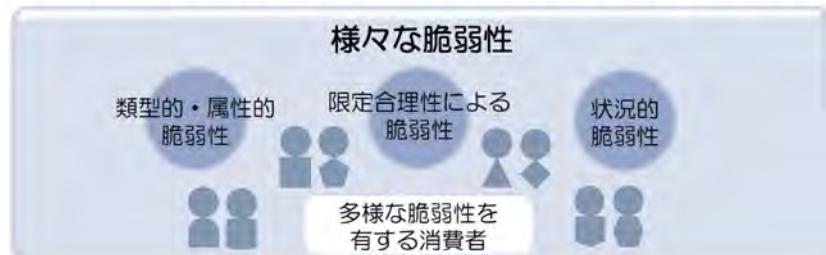
情報・交渉力格差への対処と問題事象への個別類型的対応を通じた「強い個人による自由な意思決定」がフィクションとしても揺らいできている



生活者たる個人ゆえに「弱さ」を有する消費者が、そのような弱さを持たない事業者と相対することを念頭に、法介入の契機・根拠として、「消費者の脆弱性」を正面から捉えていく

### 「消費者の脆弱性」を捉えた消費者法制度の在り方

- 消費者は多様な脆弱性を有するという認識を法制度の基礎に置き、多様な脆弱性を有する消費者が安心・安全に取引できる環境を整備することを消費者法制度の目的に据える [ 消費者の脆弱性を厳格に定義付けすることは本質ではない ]



様々な「消費者の脆弱性」とそれらによる悪影響のメカニズムに着目する必要がある  
X  
脆弱性と付加的要素の組合せで捉える規律の在り方には様々なバリエーションがある



適時の見直しを実施

### 規律手法にグラデーションを設ける

ハードな規律手法

ソフトな規律手法

- 「消費者の脆弱性」の作出・利用行為のうち悪質なものについては厳格な規制により対処

- 取引環境の整備に向けて事業者の努力を促し、優れた取組（ベストプラクティス）を称揚など

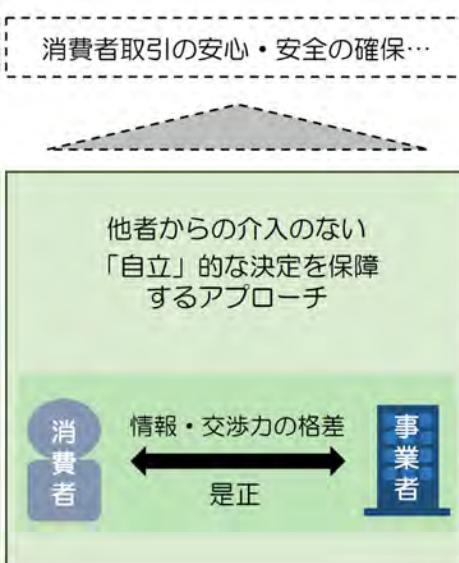
[ 周囲の人によるサポートや技術によるサポートを利用できる仕組みも検討 ]

## 第1 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

### 2. 消費者取引の安心・安全を確保するための介入の在り方

選択の実質性を保護するアプローチを基盤とし、結果としての幸福を保護するアプローチについては介入の必要性や許容範囲を慎重に見極めつつ、制度の設計を検討

#### 消費者取引の安心・安全の確保



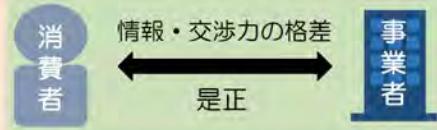
現代社会では、個人は他者のサポートがなければ単独で選択することが困難

↓

- 他者からの不当な干渉がなければ十全な自己決定であると推定すること
- 個人の主観的な判断に委ねて自由を拡充すれば幸福が最大化されると考えることも困難

#### 選択の実質性を保護するアプローチ

他者との適切な関係性の中で、自らの価値観に基づく「自分自身の選択」であると納得できるような「自律」的な決定が可能となること（関係的自律）を保障



#### 結果としての幸福を保護するアプローチ

一定の脆弱性があることで深刻な許容し難い結果に陥ることを回避



- 取引当事者である消費者に依拠している者の「幸福」や利益の実現も考慮する余地
- 時間的流れの中で様々な者が「他者のニーズにどのように応答すべきか」といったケアの倫理のアプローチから考えることも有益

## 第1 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

### 3. 金銭の支払いに限られない消費者取引の拡大（情報、時間、アテンションの提供）への対応の在り方

- インターネットの普及による情報過多社会では、人々が払える関心・注目・注意・認知コスト（アテンション）や消費時間が情報量に対して圧倒的に希少となるため、これらが経済的価値を持って取引されている（アテンション・エコノミー）
- 個人が生活空間全般で取引にさらされる状況となっている



#### 「消費者」の捉え方



従来、消費者法制度において「消費者」は、事業者との対比において、事業として活動するのではなく自然人として捉えられてきた



生活領域における非事業的な活動として、事業者との間あるいは事業者を介して金銭や物・サービス、情報、時間、アテンションをやりとりしている者

#### 「消費」の捉え方

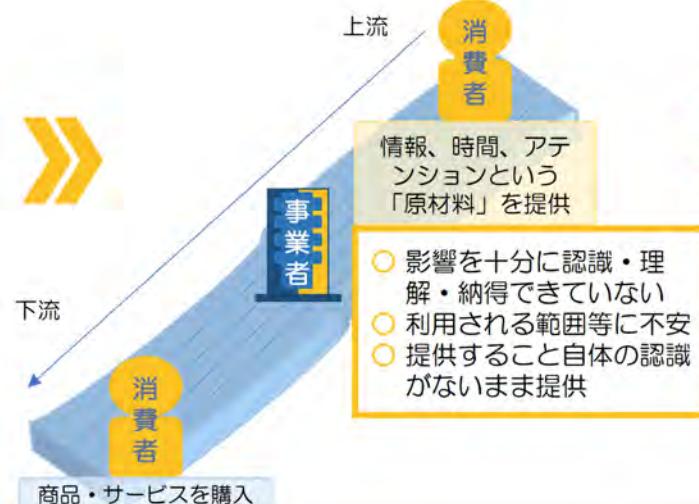


「費やす」 = 原義としての消費  
「購入」 = (原義の) 消費をするためのものを「購入」する消費



- 消費者法制度において、「消費者」による消費や取引を、金銭ではなく情報、時間、アテンションを提供する場合も「消費」「消費者取引」としてより自覚的に捉えていくことが必要

#### 「消費者取引」の捉え方



#### 規律を考える視点

このような新たな取引においても消費者が安心・安全に取引に関わるための環境整備の在り方を検討

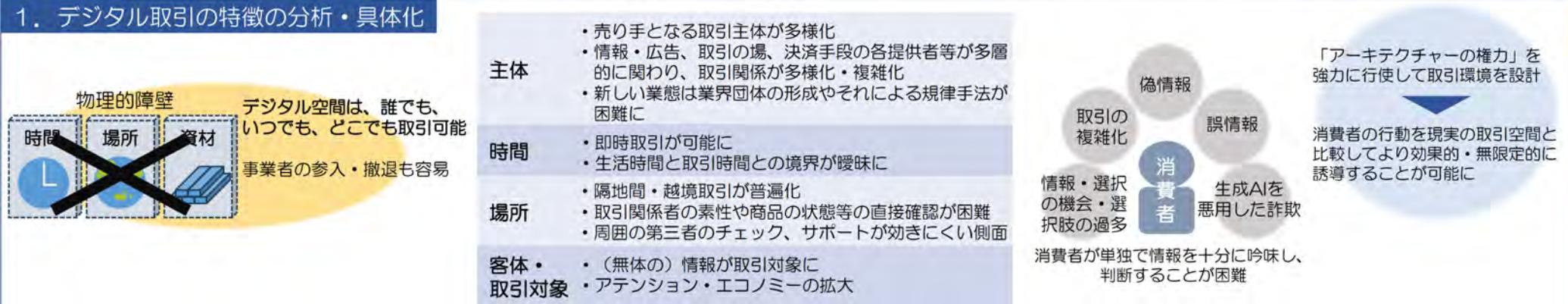
- 情報、時間、アテンションにかかる  
自律性の侵害 収奪される問題 信頼の毀損
- これらを消費者被害と捉えた場合の法制度の在り方を検討

  - 消費者が安心して安全に取引できる環境を整備し、取引の健全性や信頼を確保するという観点に加えて、
  - 自律的な意思決定の確保や人格的価値、生活者としての観点も踏まえ、規律を整理していくことが必要

## 第2 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

- 消費者取引のデジタル化は、消費者にとって、取引への参画を容易にし、様々な面で利便性の向上をもたらす一方で、従来にはなかった様々なリスクも発生
- デジタル技術の発展には、正負の両側面があるところ、現状においては、負の側面としてのリスクを社会がどこまで引き受けのかが必ずしも定まらないまま、技術の発展が進んでいる状況
- 消費者取引のデジタル化に関して、生活の利便性向上や社会的課題の解決等の技術発展の目的との関係で、社会としてどこまでのリスクを引き受け、ガバナンスを及ぼしていくべきなのかという問題に対して、消費者法制度が役割を果たしていくことが重要

### 1. デジタル取引の特徴の分析・具体化



### 2. デジタル取引について、リアル取引と(次元の)異なる規律が必要となる場面、規律が整備されていない場面の整理

#### ダークパターンの拡大

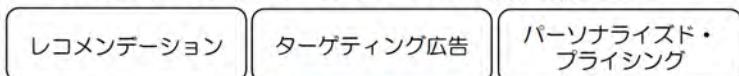
- 消費者が気付かない間に不利な判断・意思決定をするよう誘導する、いわゆるダークパターン(ダーク・コマーシャル・パターン)の拡大



リアル取引に比べデジタル取引では問題がより深刻化

#### 消費者の取引環境の個別化との関係

価格や広告を多層化して商品やサービスの販売の促進を図る

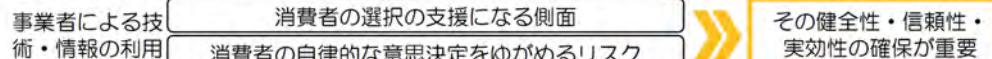


それらを用いた搾取や不公正な取引が不健全

透明性に関する問題(個別化されたものなのか判然としない等)への対応等も課題

#### 事業者の多層化との関係、技術の進展等の下で法制度が果たすべき役割

- 事業者側が取引環境を設計することが可能という特徴を踏まえた対応
- 取引基盤提供者(プラットフォーム提供事業者、決済機能提供事業者、情報・広告のプラットフォーム提供事業者)が重要な役割を果たし、事業者が多層的に関わることを踏まえた対応



- デジタル取引の急激な環境変化に対応するためには、対症療法的な手法に限らず、包括的な視野に立った適切な規律の在り方を検討することも重要

- 消費者のエンパワーメントのための技術活用について、実効性・信頼性も踏まえた検討も重要

#### 消費者のデジタル化への対応力向上と消費者団体を中心とする多様な団体の役割



### 第3 ハードロー的手法とソフトローの手法、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

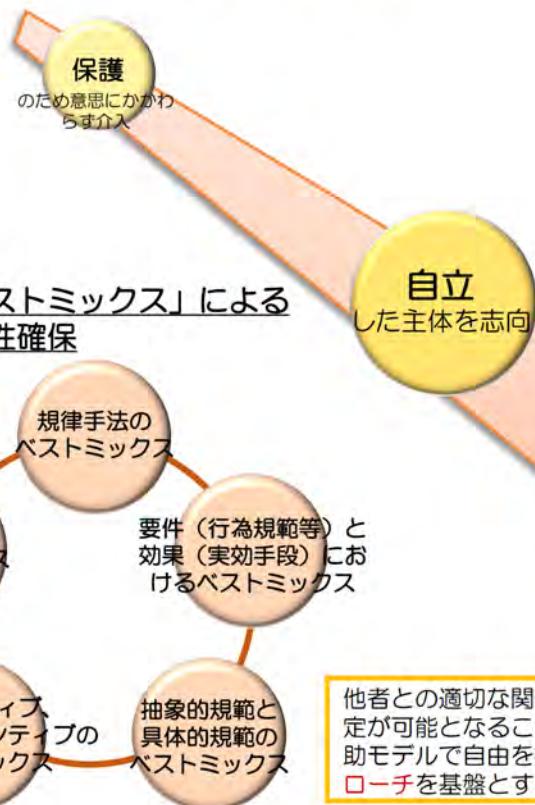
○ 消費者法制度によって、多様な脆弱性を有する消費者が安心して安全に取引に関わることができることを整備することは、優良な事業活動が選ばれる健全な市場を実現していくことと表裏一体であるという認識が広く共有される必要

⇒ 消費者取引の当事者である消費者、事業者を始め、様々な関係主体が共創主体としての意識を高め、それぞれの役割を果たすことによって、自己実現（多様性）と他者への配慮（調和）が図られる環境が実現されることが重要

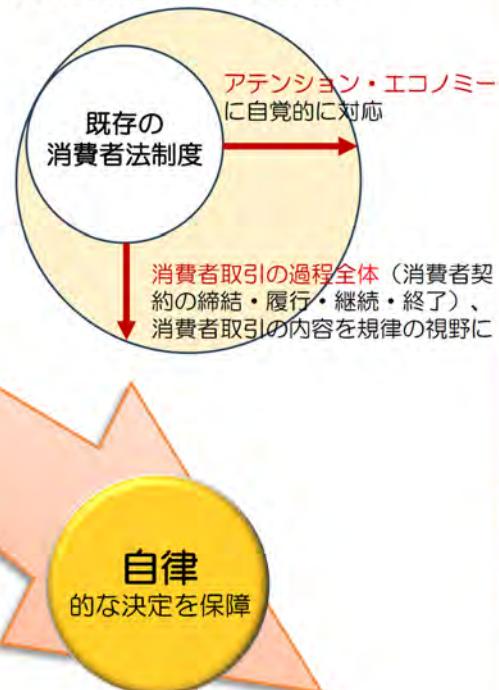
⇒ 上記のような認識は、消費者法制度の設計の場面においても基礎に置かれるべき

#### 1. 既存の枠組みにとらわれず、消費者取引を幅広く捉える規律の在り方

##### 消費者法制度の目的設定の刷新の必要性



##### 規律の対象・射程の拡充



##### 様々な規律手法の活用

###### 民事ルール

- 役割・機能
  - ・消費者被害の事後救済のための手段（紛争の事後的な解決規範）の提供
  - ・紛争予防につながる事業者の行為規範、プリンシプルの提示
- 多様な規律手法の在り方
  - ・契約の取消しに限られない契約からの解放手段の可能性
  - ・損害賠償制度の活用可能性
  - ・努力義務・配慮責任の活用可能性
  - ・正当化のための要素を組み合わせた行為規範・契約内容規範
  - ・消費者契約の履行・継続・終了過程に関する規律
  - ・消費者被害の事後救済における手続遂行に関する規律

###### 行政規制

###### 多様な手法を柔軟に活用

- ハードな行政手法（業務停止・改善命令、措置命令、課徴金納付命令等）  
×  
ソフトな行政手法（行政指導、事前相談、ノーアクションレター制度等）

###### 刑事規制

- 深刻な消費者被害をもたらす悪質商法を抑止する上で有効

###### ソフトロー

- ソフトの意義、ハードローとの関係等による整理が有益
  - ・規範が抽象的・可塑性がある（プリンシプル等）
  - ・法的義務・拘束力を伴わない×ハードローの補完
  - ・法的義務・拘束力を伴わない×ハードローの代替
- 正当性の担保、インセンティブによる実効性確保等が重要

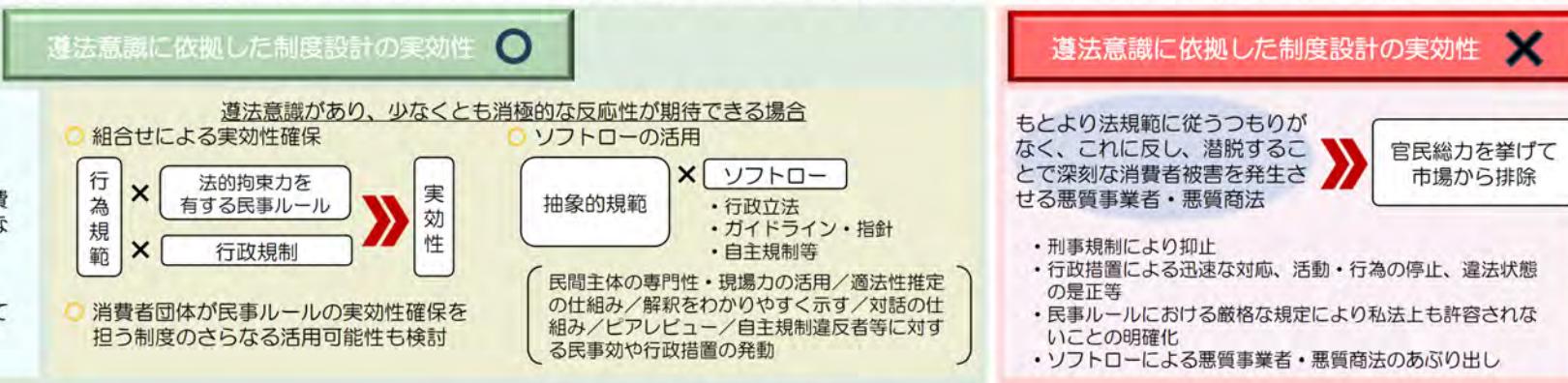
###### その他

- 保険・補償の活用可能性
- AI等の技術の活用可能性

## 第3 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

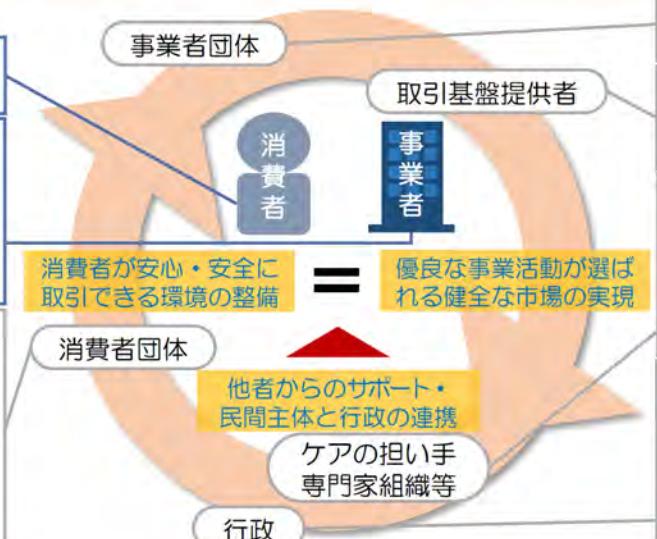
### 2. 消費者法制度における“実効性のある様々な規律のコーディネート”の在り方

- 実効性の高い規律の設計を検討する上では、様々な規律手法を視野に入れた上で、目的に応じ、それぞれの特徴を踏まえながら、有効に活用し、最適な形で組み合わせるという観点が重要
- 悪質・不当な行為を排し、健全な事業活動を普及・促進する観点から、事業者に法規範の尊重が期待できるかのグラデーションを踏まえた有効かつ適切な制度設計が可能に



### 3. 消費者法制度の担い手の在り方

- 自律的な決定により能動的・創造的な主体として市場に参画
- 消費者の多様な脆弱性を理解し配慮
- 消費者と共に創・協働して社会価値を向上させる経営
- 消費者との適切な関係性の構築や信頼の保護のための取組
- 情報の収集・提供、意見の表明、消費者被害の予防・救済等の役割
- 差止請求制度の発展可能性
  - ・ ソフトローの策定・改廃・運用の評価・関与
  - ・ 事業者の行為・契約内容の適法性の評価
  - ・ インターネット上の取引環境の設計の評価
- 事業者・事業者団体との対話



- 健全な事業活動の普及・促進に向けた取組
- 自主規制の策定
- ADR・ODRの一層の活用
- 消費者・消費者団体との対話
- システムの提供それ自体だけでなく、その管理主体として、それぞれの立場に応じて消費者取引の安心・安全を確保するための役割
- 家族・地域社会等の消費者のそばにいる者が自律的な意思決定に向けて消費者をケア
- 専門家組織の役割も重要（事業者の行為を中立的立場から審査・認定できる組織、消費者のケアにつながる専門的に知見を持つ団体・機関等）
- 消費者政策を企画・立案・推進
- 消費者の自律的な意思決定への支援策
- 健全な事業活動の促進～行政規制の運用～厳正・迅速な公権力行使
- 海外当局・国際当局との連携
- 地方公共団体の役割も重要

内閣総理大臣 石破 茂 殿

消費者委員会委員長 鹿野 菜穂子

答 申 書

令和 5 年 11 月 7 日付け消制度第 319 号をもって当委員会に諮問のあった、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、下記のとおり答申する。

記

別添「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」の内容を踏まえ、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。

# 解約料の実態に関する研究会 議論の整理 概要

## 検討の背景

### ○ 消費者契約法第9条第1項第1号に関する検討課題

- ～「消費者契約に関する検討会報告書」（令和3年9月）より
- ①どのような場合に「平均的な損害」の額を超えると考えるべきか、解釈が明らかではない
- ②消費者及び適格消費者団体が「平均的な損害」の額を立証することは難しい
- ③実際のビジネスにおいては必ずしも損害の発生を前提として解約料を定めていない場合があり、「平均的な損害」の額との関係のみで解約料を規律することはビジネスの実態に合わない

### ○ 解約料に関する消費生活相談の状況

平成25年度～令和4年度で毎年3万件を超える水準で推移

### ○ 消費者契約法第9条第1項第1号

第九条 次の各号に掲げる消費者契約の条項は、当該各号に定める部分について、無効とする。

一 当該消費者契約の解除に伴う損害賠償の額を予定し、又は違約金を定める条項であって、これらを合算した額が、当該条項において設定された解除の事由、時期等の区分に応じ、当該消費者契約と同種の消費者契約の解除に伴い当該事業者に生ずべき平均的な損害の額を超えるもの 当該超える部分

### ○ 消費者契約法・消費者裁判手続特例法の一部改正法案に対する附帯決議（令和4年通常国会）衆・参

「平均的な損害」の額に係る立証責任の転換を含め、消費者契約に関する検討会の報告書において将来の検討課題とされた事項等について引き続き検討すること

解約料の実態に関する研究会  
令和5年12月～令和6年12月まで  
12回にわたり開催

#### ＜委員一覧＞

- 新井 泰弘  
高知大学人文社会科学部准教授  
有賀 敦紀  
中央大学文学部教授  
兼子 良久  
山形大学人文社会科学部教授  
西内 康人  
京都大学大学院法学研究科教授  
丸山 紘美子（座長）  
慶應義塾大学法学部教授

## 「解約料」の実態

### ○ 事業者が損失補填以外の目的で「解約料」を設定する場合の存在

- 必ずしも損害の発生を前提として「解約料」を設定していないものがある
- 1つの「解約料」に複数の目的が重複的に含まれるものがある

### ○ 「解約料」の支払に対する消費者の不満に影響する要因

- 「解約料」に関する情報提供の有無や消費者の印象に影響を与える情報提供のタイミング・態様といった「解約料」についての情報提供の在り方
- 消費者自身やその同伴者・家族の都合ではない外的要因（天災等）を理由とした解約
- 商品・サービスの必要性に関する事情が変化する長期間にわたって商品・サービスの提供を受ける契約（定期購入、サブスクリプション等）の解約
- 「解約料」の金額自体が高額である場合や商品・サービスの提供を受けるまでに期間がある時点で「解約料」が発生する場合に、請求される「解約料」が何のための「解約料」なのか消費者にとって分かりにくいこと

### ○ 各目的で設定された「解約料」の特徴

#### 損失補填

- 消費者契約法第9条第1項第1号で従来から念頭にされている
- 解約によって事業者に生じる損失の考え方が、業界、商品・サービスあるいは事業者ごとに異なる

#### 価格差別 (多様な価格プランの提示)

- 事業者は価格の多寡等と「解約料」の有無・金額の多寡とを組み合わせた多様な価格プランを提示しており、価格戦略として「解約料」を活用

#### 解約抑止

- 事業者が商品・サービスの提供のために行う必要がある費用投下を安心して行うことを可能にするために「解約料」を設定

#### 売上安定化

- 事業者が一定水準での商品・サービスの提供に伴う費用投下を行うために必要な売上ないし取引を見込むために「解約料」を設定

#### 「解約料」による収益向上

（本研究会のヒアリングでは、この目的で「解約料」を設定しているという事業者・事業者団体は見受けられず）

## 「解約料」の実態を踏まえた望ましいルールの在り方

### ア 損失補填以外の目的で設定される「解約料」の存在に対応すること

損失補填の目的のみ念頭に置かれた「解約料」に関するルールだけでは、損失補填以外の目的で設定された「解約料」に対し適切に機能しない可能性

「解約料」の様々な目的に応じた適切な行為規範や紛争解決規範として機能するルールの在り方を検討

#### ☑ 「解約料」の目的と手段の対応関係を検討

- ① 「解約料」が設定された目的が合理的か
- ② ①の目的を達成するために当該「解約料」を設定することが必要・有効か

#### ☑ 事業者が複数の目的で「解約料」を設定する場合があり、またその目的を客観的に特定することが困難な実態も踏まえ、ルールの在り方を工夫

「解約料」の目的ごとにルールを設定しつつ、そのルールの組合せ方や適用の順番を検討したり、あるいは一般条項を設けたりするなどの工夫が考えられる

### イ 手続面の問題を「解約料」の正当性の判断において考慮すること

- ☑ 現行の「解約料」に関するルールは、契約内容に着目して一定の不合理的な契約内容を規律する内容規制（「平均的な損害」の額等）が中心
- ☑ 消費者に典型的に表れる心理的バイアスの影響（近视眼バイアスや考慮要素の数的限界等）により、契約締結時に将来負担する可能性のある「解約料」の支払を十分に考慮できないなど、主に手続面に問題があって、「解約料」が正当とはいえない場合がある

「解約料」のルールにおいて一定の手続的対応を考慮する可能性

- ☑ 手續面に関するルールを設け、そのルールに違反した場合、「解約料」に正当性がないと推認する方向性
- ☑ 手續面の問題を考慮できるルールの在り方を検討する場合、事業者が遵守すべき手続の具体的な内容を明確化する必要性

事業者団体による、その業界の実態を踏まえた情報提供の在り方等を明確にしようとする取組も有益であると考えられる

### ウ 「解約料」に関する情報提供の在り方を検討すること

「解約料」に関する消費生活相談の件数が高い水準で推移している状況から、「解約料」の支払に対する消費者の不満を減らす方法を検討する必要性

消費者に対して「解約料」条項の存在及びその内容や解約可能性を意識させるよう 分かりやすく情報提供をすることが、

基本的取組として重要

#### ☑ 消費者に提供すべき情報の重要性を考慮しつつ簡略化する工夫

#### ☑ 取引場面に応じた適切なタイミング・態様での情報提供の在り方の検討

業界における標準的な「解約料」の考え方について消費者の共通認識が醸成できていることが「解約料」の認識のしやすさとの関係でプラスに

## 「解約料」を設定する目的ごとの視点（各目的は並存しうる）

### 損失補填

- ・「平均的な損害」の額を超えた金額の「解約料」を設定することは、損失補填の目的との関係で過剰な手段であり合理性に欠ける
- ・事業者が、消費者に対して「解約料」を請求する時に、当該解約料がいかなる損失を補填するものであるのかについて情報提供

### 価格差別

#### （多様な価格プランの提示）

- ・合理的な価格プランとして設定されていること
- ・消費者が価格プランを選択する際に多様な選択肢の存在・内容を提示

### 解約抑止

- ・事業者が消費者に対して契約締結時にどのような場合に「解約料」が発生するのかについて情報提供

### 売上安定化

- ・一定の取引が見込まれることを前提とした社会に必要な費用投下の範囲内で設定

### 「解約料」による収益向上

- ・双方の利潤の増大ではなく、一方から他方への利益移転だけを目的とした行為（レントシーキング行為）は、社会全体の利益を向上せず、許容しがたい