

事務局説明資料

令和7年4月25日
消費者庁取引対策課

目次

1. はじめに.....P3
2. 「取引」とは.....P4
3. デジタル消費取引の特性・特徴.....P6
4. 主な課題と対応の方向性.....P10

1. はじめに

本研究会の設置趣旨等

<研究会の設置趣旨>

【背景】

・AIを始めとしたデジタル技術の急速な発展とそれらの消費取引への実装により、消費取引を巡る環境が大きく変化。

【目的】

・デジタル社会における購入者等の利益の保護並びに適正かつ円滑な商品等の流通及び役務の提供の達成。

【研究会の進め方】

- ・消費者の意思形成に大きな影響を与えうる、技術や科学、工学、各種統計、教育等の多角的・専門的な視点からの意見を基に、エビデンスに基づく議論を行う。
- ・デジタル技術特有の加速的な可変性を踏まえ、悪質事案への厳正かつ迅速な対処の在り方を検討するために、これまでの規制による効果を検証する。

<主な論点（第一回研究会での事務局発言）>

Q：従来の取引の延長線上でデジタル取引を扱って良いのか。今までの取引と何が同じで何が違うか。（これを踏まえて、
どうい社会制度をつくっていけばいいのか）

Q：そもそも取引とは何か、消費取引のあるべき姿が相当変わってきているのではないか。

2. 「取引」とは（これまでの取引の概念）

○「取引」の一般概念

「取引」とは、契約や合意などのもとに、金品や事柄のやり取りを行うこと。

- ✓ 取引は両者の合意（信用）に基づいて成立（→信用を高める取引はいついかなる時も重要）。
- ✓ 貨幣経済以前の取引は物々交換であり、取引の態様は、取引・決済手段によって変化する。
- ✓ 近年は隔地間取引、貨幣以外の支払手段を用いた取引が普及。

○消費者法制における「取引」の考え方

①事業者・消費者の二者間による取引であり、**②有償**、**③有体物**の取引が念頭

○これまでの施策の展開と効果検証について

【特定商取引法におけるデジタル分野への対応】

- ✓ 特定商取引法においては、デジタル取引について「通信販売」類型に当てはめて規制。
- ✓ 他方で、あくまで消費者からの申込手法についてのデジタル化を想定したものであり、パーソナライズ化された広告や勧誘等、事業者からのアプローチのデジタル化を念頭に整備されたものではない。
 - 通信販売は、導入当時はカタログショッピングであり、事業者と消費者の個別の接触がない。その後、電子的な手段で注文しても良いという条文が加わっていき、その限りでオンライン対応をしているようであるが、それは申込みの部分は郵便でも電話でも電子的な手段でも良いと言っているだけで、勧誘の部分、広告、勧誘、宣伝の部分については、古いままというところがあった。

【施策の効果検証】

- ✓ 法改正やこれに伴う処分と、相談件数（被害状況）の連動が見られない中で、どのような取組がより有効か。（また、その有効性をどのように検証するか。）

2. 「取引」とは（デジタル空間での消費取引の考え方）

論点

Q. デジタル空間での取引（デジタル消費取引）は、従来の通信販売※の延長線上にあるのか、それとも別物なのか。

（例：変化が加速的・千姿万態、広告がプロファイリング・パーソナライズ化される、取引の相手が見えない、等）

※（通信販売は、）基本的には購入者等が販売業者等から圧力を受けずに契約を締結する意思の形成を行うものであり、本来、購入者等は自らの意思の形成について全面的な自己責任を有する。しかし、そのためには、事前の情報提供の段階である広告において、必要な情報が十分に与えられていなければならない。
（出典）消費者庁「特定商取引に関する法律・解説（令和5年6月1日時点版）」P76

これまでのご議論

- デジタルはつかみどころがなく、次々と新しいものが出てくるため、通信販売や電話勧誘販売の延長など、従来のカテゴリで制度を入れていくことは無理だと思う。媒体や場で整理するというよりは、取引の仕方や状況で考えていかなければいけない。特商法の特徴として、後追いの対症的に整備されており、どうしても類型に当てはめをしてしまうところではあるが、やはり包括的に考えていかなければならないのではないか。
- この取引をなぜ規制するのかという点は、この取引がこういう性質だからというところから導いていくことになるが、そういう形で演繹的に規制していけるものではなくなっていく。そういった意味で、こういう取引はこういう性質があるからこうなんだというカテゴリカルなアプローチだけでは通用なくなっていくという意味では、延長線上にはないものではないのか。
- 新しい技術が出てくる度に企業側がやることは変わっていき、新しい商品・サービスが出てくることは間違いない。それに対して、ルールがタイムリーに対応していくためには、従来の考え方を抜本的に考え直さないといけないのでは。迅速な法制度の見直しを行うための何かしら今までにはないような仕組みを考えていかないと思います。

➡ **・演繹的、カテゴリカルなアプローチが困難であれば、どのような仕組みを考えれば良いか。**

3. デジタル消費取引の特性・特徴（取引の主体・場の変移）

論点

- Q. 取引の主体である消費者と事業者の関係性は変化しているか。
- Q. デジタル消費取引において役割を拡大している取引の場の提供者について、どのような位置付けと捉えるべきか。

これまでのご議論

- 消費者という考え方自体が、近代の工業社会を前提としたものであり、大量に生産する事業者がいて、一方向的に物が流れる時代を前提としている。今はそうではなく、誰でも供給側に回れるようになった。以前、スマートフォンは消費するための道具で、eコマースは買うのみだったのが、今はこれでお金を稼ぐこともできる。そもそも消費者という考え方自体が古くなってきているということではないか。
- 消費者取引との関係では、取引マッチング型のプラットフォームが問題になる。プラットフォームは、それぞれの消費者・事業者との間で契約はしているが、消費者と事業者との間の契約の当事者ではないという建前があり、プラットフォーム上の取引について、プラットフォームは直接責任を負わないことになっている。これに対して、取引デジタルプラットフォーム消費者保護法ができていますが、基本的には要請ベースの法律であり、権利としては、販売業者情報の開示請求にとどまる。
- プラットフォームにどこまでの管理責任を持たせるか。悪質な利用者に対する管理責任を全てがプラットフォームで十分にできるのか、悪質な利用者そのものに対してもちゃんと責任を訴求すべきなのではないかということも論点としては検討しないと、それだけのガバナンスを十分にできる企業は海外のプラットフォームしか生き残らない可能性があり、日本のプラットフォームが存続しなくなるリスクもある。

- 
- ・事業者から消費者に向けた一方向の取引という前提が変わってきているのか。
 - ・場の提供者を介した取引がデジタル消費取引により普及する中で、どこまでどのような管理責任を求めるか。

3. デジタル消費取引の特性・特徴（取引の内容・領域の拡大①）

論点

Q. 金銭的な関係がないが、消費者の行動を変容させるやり取りを消費と呼ぶのか。

（例：SNS広告の閲覧、レコメンデーションを受け取る、個人情報や関心を提供して、サービスを受け取る、等）

これまでのご議論

- デジタル環境において消費者保護を前提としたときには、基本的には今までの取引という概念を広げないといけない。複数の主体間で何らかの情報を共有することで、相互に特定の行動への誘導を行うことは全て取引である、くらいに広げると話が通るのではないかと。少なくとも匿名であるとか、不特定多数に影響を及ぼすところは入らないといけない。それから、有償無償は問わない、対象を広げた上で、どうやって守るかを考える必要がある。
- （消費者法は）消費者、個人の方が何らかの困った状態になることを防ごうという趣旨であり、そういう意味では必ずしも消費を行う者である必要もなく、個人を保護しなくてはいけない。ここで保護が必要だと議論しているのは、恐らく個人が何かを提供したり抛出するような場面であり、それは典型的には金銭だったが、そうではなくデータやその人の時間を抛出するという場面も広い意味での取引というものに入ってきているのではないかと。取引とか消費という言葉にあまりとらわれ過ぎずに、実態として何を保護すべきなのかを改めて考えてもいいのではないかと。
- 我々は無料で様々なサービスをインターネット上享受しているが、自分の様々な貴重な情報を事業者側に与えており、その情報を基に広告を流す、個人データが広告料になっている。ヨーロッパでは、無料のサービスであっても個人データを対価として代わりに提供している場合は、有料と同じように扱って、民法や消費者法で消費者保護を図っている。日本でもどう考えるべきかという、日本でも交換という考え方が民法上あり、お金を払ってなくても個人データを対価として渡してサービスを受けているのだと、そういう契約なのだと考えれば、有償契約ということになる。

➡ **・金銭以外の無償の抛出についても取引と捉え、検討の対象とすべきか。**

3. デジタル消費取引の特性・特徴（取引の内容・領域の拡大②）

論点

Q. パーソナライズ化された広告など、新たなタイプの誘引方法をどのように捉えるか。

（例：プロファイリングに対する海外の考え方、消費者の自己決定権の重要性等）

これまでのご議論

- プロファイリングについて、ヨーロッパはGDPRという個人情報保護のルールで明確な規定を置いており、**データ主体は個人データのプロファイリングをやめろという権利があり**、その前提として、**プロフィールをやっていることを表示する義務**もある。さらに、デジタルサービス法では、機微な情報を用いたプロファイリングの広告利用の禁止や、子供向けのプロファイリングに基づく広告の禁止、レコメンダシステムを取っている場合のメカニズム等の開示を義務付けている。
- デジタル取引が進み、恩恵を消費者が受けている面もある中で、より多くの方が、安全・安心な取引をするための環境整備も重要。より**自分の情報がどう使われているか**、より**いろいろな情報を自由に取得することによって、より良い意思決定ができるのではないか**という視点で、**消費者側の環境整備や意識の向上も重要**。
←デジタル社会ではデジタルを使う側と働きかけられる側との間の差が深いものになっている印象で、民法は自由意思での契約がベースである一方、個別化された勧誘、マーケティングによって判断させられた場合に、**本当に自分の自由な判断なのか**という点がこれまでと異なる。あまり強調すると、オンラインの契約は拘束力はないのかとなるが、**どういう場合に、従来型の自由な自己決定に基づいて契約したとなるのか**大きな問題になっている。1つ最低限言えるのは、**透明性（transparency）**、**事業者がこういうことをやっています**ということを知らされれば、**消費者の側も、もう少し冷静に判断できる可能性が出てくるのではないか**。
- ユーザーの**行動履歴を収集して、AIで分析して、パーソナライズされた報告を届ける**というのは、企業側にとっては、企業努力の成果で、**競争優位を築く戦略の一部**である。情報にアクセスできるもの、つまり**企業が情報にアクセスできない消費者から、ある種過剰な利益を吸い上げている可能性**という点は**不公平性がある**という一方で、一般的には、**価格差別は社会全体の**トータルの消費取引に関連する**余剰を拡大する可能性もある**。

▶ **パーソナライズ化された広告に対して、消費者の自己決定権を確保するためには、情報開示等による透明性の確保や、異なる情報や負の情報等の提供による選択肢の増加、及びその取組を評価することが重要となるか。**

3. デジタル消費取引の特性・特徴（その他の消費取引の変化）

論点

Q. これまでの論点（デジタル空間での消費取引の考え方、主体・場の変化、取引の内容・領域の拡大）以外に、デジタル空間で行われる消費取引の特徴はあるか。

（例：デジタル時代の消費者の脆弱性、取引周辺の諸課題等）

これまでのご議論

- デジタル取引の主体については、匿名性・越境性や多様な技術の活用といった特徴があり、リアルな取引とは異なるリスクがある。今後は、ITリテラシーの高低差が、ある消費者を想定して、特に脆弱性の高い層を念頭に置く必要がある。また、通常、脆弱な消費者として想定される層と、デジタル取引において脆弱性の高い層は必ずしも一致しないような印象も持っている。
- デジタルとリアルでどのような違いがあるのかという問いに対しては、実は取引そのものではそれほど違いはなく、むしろ取引に至る前や至った後、その前後や環境のほうが違うかもしれない。例えば消費者の行動に関するデータを多く取ることや、心理的にいわゆる認知性を使ったビジネスが出て来ているなど。
- 現在の消費者トラブルは、デジタルに翻弄されている消費者、デジタルが不得手な消費者が被害を受けている。今回説明した事例のように、状況により、どんな人でも消費者脆弱性を持つ。消費者が冷静に正しく、自分の納得できるような判断ができるデジタル社会の環境をまず作ることが土台になり、消費者の保護、自立支援ができるのではないかと。

・このほかに、越境性や匿名性などがデジタル消費取引の特徴と考えられるが、これらについて、具体的にどのような変化が見られ、どう対処すべきか。

・特に消費者の自由な意思決定を権利とすることを前提にするのであれば、「不可逆性」や「非顕著性」、「非良心性」もデジタル消費取引の特徴ではないか。そしてそれらに対してどうアプローチすべきか。

➡ 以上「3. 」に示してきた、この新しい取引形態をどのように呼称すべきか。

4. 主な課題と対応の方向性（デジタル化が進展する中での対応方針の考え方）

論点

Q. デジタル消費取引で生じた諸課題への対応の方向性を検討するにあたって、重要な考え方は何か。

（例：抜本的な考え方の導入、望ましいデジタル消費社会から逆算した考え方等）

これまでのご議論

- 本来デジタル化というのは人間の利便性を高めて、大きな便益があるものである。データの利活用も含めて、「なぜデジタル取引なのか」というところ、それから「デジタル取引というのは何なのか」という、**whyとwhatの部分**をきっちりと整理した上で、**望ましいデジタル取引社会の構築に向けてメリットを最大化しつつ、デメリットを最小化するためには、それぞれの主体が何をしなければいけないのか**というところが重要。**今の動きに「どうついていくのか」という視点ではなくて、「望ましいデジタル消費社会をどういうふうに体現していくのか」という前提が必要。場当たりにこのトラブルにこう対処しよう、このトラブルにこう対処しようという形ではなくて、体系的に示せないか。**
- デジタル化が進んでいくことによって消費が楽しくなり、自分で考えていくしかないというを感じながら、色々な情報発信を見て、色々な考え方を取り入れ、取捨選択している。そういった意味では、デジタルネイティブな世代もこういった会話が日常的に行われており、これによるメリットもあるため、**デジタルは怖いものという伝え方よりは、もっと上手に付き合っていこうという部分を教育の中で広げていく方が良いのではないか。**
- アナログにないデジタルの論点があり、今後も技術的にどんどん進展していく中で、進展し切る間のトランジションをどう扱うのか。**技術の進展は少なくとも角を矯めて牛を殺すみたいなのことがあっては問題**だが、他方で、消費者の意識が追いつかないといけない。**トランジションも踏まえながら、将来の芽は殺さないということが肝要**ではないか。
- **短期的にしっかり対処しなくてはいけないことというのが相当程度ありながらも、中長期的には抜本的な考え方というのを導入していかないと、なかなか現状に対応することができないのではないか。**

・対応の方向性の「基軸」は何か。

・デジタル化への対応が場当たりの対応にならないために、どういった考え方（後追いの手法の補完）を採るべきか。

4. 主な課題と対応の方向性（事業者の性質に応じた対応の考え方）

論点

Q. 事業者の性質に応じて、それぞれに対して有効な手法とは何か。

（例：法令を遵守する意識がない事業者への対応、健全事業者へのインセンティブ設計、等）

これまでのご議論

- 特に悪質な事業者をどうするかが消費者問題の中心で、健全事業者だけを考えると、悪質事業者がどんどん悪いことするようになり、中間事業者も悪質な行為をするようになる。**競争法的にも悪質事業者に対応しないと競争促進にならない**。本当に悪いことはルールではっきりさせた上で、事前にやめさせる、自主規制的な形でやめさせる場合は強制力を出さなくてもいいため、**ハードローとソフトローの組み合わせをうまく使うこと**によって、**イノベーションを促進しつつ、不公正な行為はきちんとやめてもらえるという、両立する仕組みを作っていくことが重要**。
- 悪質事業者をいかに排除するのかという点については、予防的なアプローチ、**消費者が悪質な事業者に近づかないような仕組みが重要**。そういった事業者の名前を公表することや、**健全な事業者を消費者が選ぶようにしていくというやり方もある**。**悪質な事業者を完全に排除できないのであれば、考え方を切り替えるべき**。
- 事後的に行為に対するコンセクエンス、**結果に対する責任を正しく負ってもらうこと**、**ここがトレーサビリティ**であり、これまでは、どこから来て、どこへ行ったか分からなくなってしまうので追いかかったところ、**今の技術を使っていくと、いろいろな意味でトレースができ、責任を追及することもしやすくなってくる**。事業者の大小を問わず、**帰結に対する責任が追いかけるような、これもトラストのインフラの1つだ**と思う。

- 
- ・ハードローとソフトローとの組み合わせにより、悪質事業者への対応と健全事業者の事業活動・イノベーションの両立を図ることが重要となるが、具体的にはどういったことが考えられるか。（例：セーフハーバー、レピュテーションリスク軽減のための第三者による評価の実施等）
 - ・悪質事業者に対しては、予防的な取組と結果に対する責任の追及（例：厳正な法の執行、社会的制裁等）の取組の両方が重要となるが、具体的にはどういったことが考えられるか。

4. 主な課題と対応の方向性（デジタル空間での信用・信頼の確保）

論点

Q. デジタル空間上で行われる取引において、信用・信頼を誰がどのように担保するのか。

（例）

- ・OP技術等によるメタ情報の付与（どのような情報を付与すべきか）
- ・キュレーターによる情報付与（誰がキュレーターにふさわしいのか）
- ・可逆性を担保する取組（プロセスをどのように証拠として残すか）

これまでのご議論

- 法制度も重要だが、これに加えてトラストの基盤をしっかり構築することによって、制度とテクノロジーの合わせ技で、かつ、やはりどのような設計思想でいきたいのかということを確認することで、攻めの消費者保護につながるのではないかと。我々が実現したいトラストが存在し、それを裏打ちするようなアーキテクチャがあることで、データの活用が進んでいく状態をつくりたい。
- 情報の出し手や時点など、シンプルなものを含めてメタ情報を積極的に付けていくべき。（情報におけるカロリー値に相当するものは）1つの値ではないとは考えている。例えば、日本でのオリジネータープロフィールという仕組みが動き出しているが、そのようなものはカロリー表示に近い考えかと思う。情報そのものに関してメタ情報を付与すること、情報を提供するニュースサイト、プラットフォームあるいはキュレーションサイトに対して評価を行うことが重要。
- オリジネータープロフィールは、中身が何なのか、偽情報、誤情報、ファクトチェックをするのかということではなく、そもそもあなたが今見ているウェブサイトは実在している、発信者はちゃんとどこかに存在していて、問合せをしようと思えばできるという状態をつくりたいと考えており、それは発信元証明である。

 デジタル空間上の取引の信頼確保に向けて、上記のような取組に加えて必要な取組は何か。

4. 主な課題と対応の方向性（消費者が操作されにくい環境下で判断できるための環境整備）

論点

Q. デジタル空間上で行われる取引において、消費者が操作されにくい環境下で判断できるためにどのような取組があるか。

（例）

- ・**事業者による判断に必要な情報提供**（どのような要素が求められるか（例：解約手続等における顕著性）、どのように実効性を担保するか）
- ・**技術による支援**（どのような技術があるか（例：来歴記録機能などによる証明技術、広告ブロック、パーソナルAI等）、これらの技術の開発や社会実装をどのように支援していくか。）
- ・**消費者のリテラシー向上のための教育**（どこまで教育で高めるのか、どのような担い手を求めるか）

これまでのご議論

- 悪質な者を完全に根絶やしにするということは難しいが、とにかくスピード感が重要。法律の要件を当てはめて罰金を課すというだけでなく、一定の被害が出ている場合に当局側がアラートを出す、今の技術であれば、例えばこのサイトに関してはこれだけ被害者が出ているというようなアラートを出すことも、技術的にはできるのだと思う。
- デジタルの取引が急速なスピードで拡大する中で、一つ一つ規制で対応していくとはなかなか難しい部分があるため、事業者の自主的な取組が重要。個社レベルの取組だけではなかなか不十分になる可能性があるため、業界団体が中心となって、最低ラインを設定し、これを遵守しやすくするというようなイメージがよいのではないか。
- トラブルを回避していくという考え方も必要であるが、それに伴い、上手にICT端末を社会に生かしていくために使っていくという要素を表裏として学んでいくことが重要と考えている。

➡ **デジタル空間上で消費者の自己決定権を確保するために、上記のような取組が重要となるか。その他に必要な取組は何か。**

4. 主な課題と対応の方向性（行政による取組の実効性向上）

論点

Q. 悪質事業者を排除するにあたって、行政に求められる取組は何か。

（例：AI含むデジタル技術の執行における更なる活用、関係省庁での連携等）

これまでのご議論

- 悪質な事業者はAIも含めて技術を使いかなり巧妙になってきているため、**規制する側も技術を最大限使っていないと、規制というこれまでの規律の枠組みだけでは到底太刀打ちできない。悪質事業者をゼロにはできないと諦めてしまうだけでは駄目**だと思うので、もっと積極的に**レグテック**と呼ばれているような、**規制当局側も本当にテクノロジーをフル活用して規律を考えていく**ということが非常に重要。
- **トラブル対応についても、デジタル技術を利用して追求できるなど、より悪質な取引を峻別できる可能性もある。デジタル技術を行政の対応に利用して、より効果的・効率的にトラブル対応ができると良い。**
- 分野を横断して**関連省庁が連携した取組は非常に重要**になってくる。横断的なデータに関連する消費者法を整えていくときには1つの省庁では難しい。
- これからより一層多様で新しい商品・サービスの出現を見越した対応が必要。今後AIを用いた多くのサービスが展開されていく中で、これまで想定し得なかった課題が当然発生してくることが予想されるため、**課題が生じる前にデジタル庁を含む他の省庁とも連携して包括的で横断的なルールや指針づくりを想定しておくことが求められる。**

- 
- ・行政におけるAI技術の活用について、具体的にどのような取組が重要となるか。（例：言語処理技術、機械学習技術の活用による相談情報の分析や事務文書作成等の補助、虚偽・誇大広告等のモニタリングシステムの構築等）
 - ・本研究会で議論した主な課題について、対応の方向性の検討に際しては関係省庁での連携した取組が重要となるが、消費者庁に期待される役割は何か。