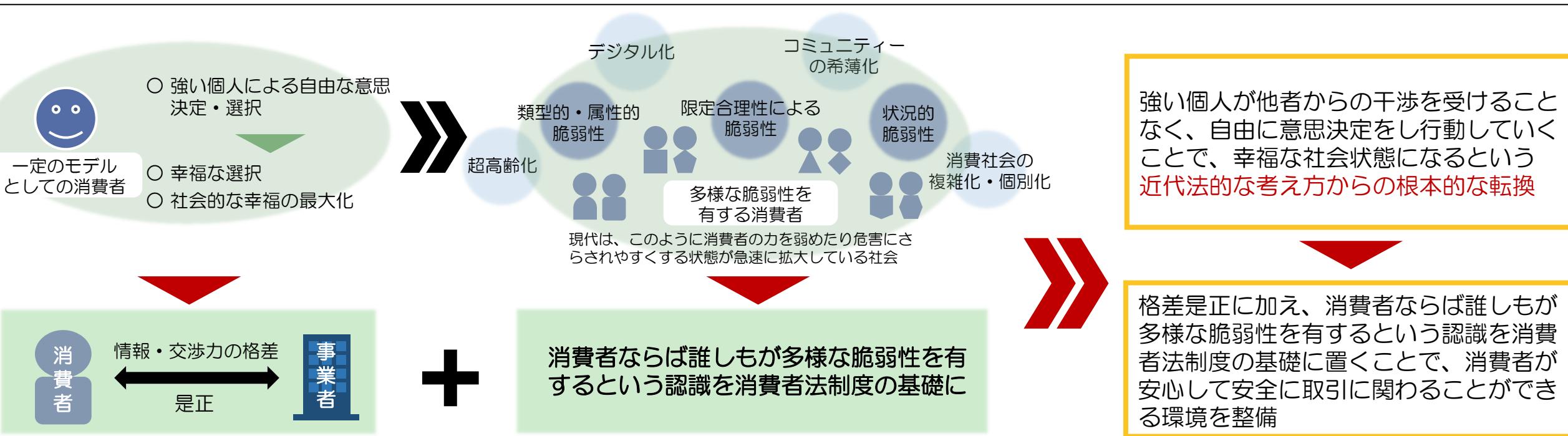


- 内閣総理大臣から消費者委員会に対する諮問（令和5年11月）
超高齢化やデジタル化の進展等消費者を取り巻く取引環境の変化に対応するため、消費者の脆弱性への対策を基軸とし、生活者としての消費者が関わる取引を幅広く規律する消費者法制度のパラダイムシフトについて検討すること
- 計25回の会議を開催（令和5年12月27日～令和7年6月13日）し、報告書を公表（令和7年7月）
- 実定法学のみならず、法哲学、法社会学、倫理学、経済学、法と経済学、AI技術等の様々な分野からヒアリング・委員によるプレゼンを実施

<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
小塚 莊一郎	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レーデーションを考慮

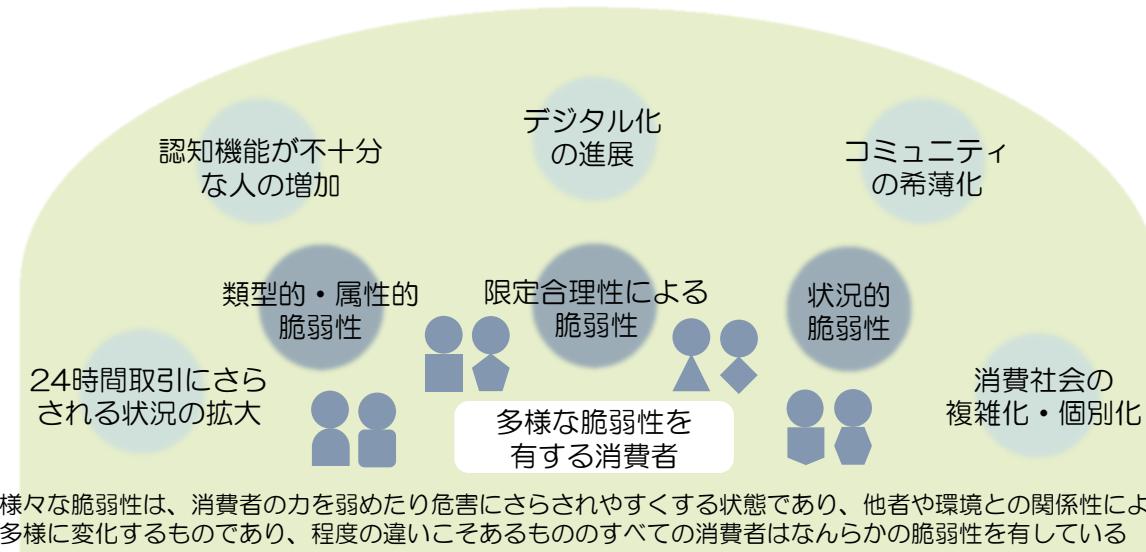
- 法規範の尊重が期待できる場合には事業者の遵法意識に依拠する様々な規律手法を適切に組み合わせることが有効であり、事業者の創意工夫を活かす仕組みと併せて制度設計
- 消費者法制度の目的・価値規範を共有せず、もとより法規範に従うつもりもなくあえてこれに反することで深刻な消費者被害を発生させる悪質事業者・悪質商法については、官民総力を挙げて消費者取引の市場から排除

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



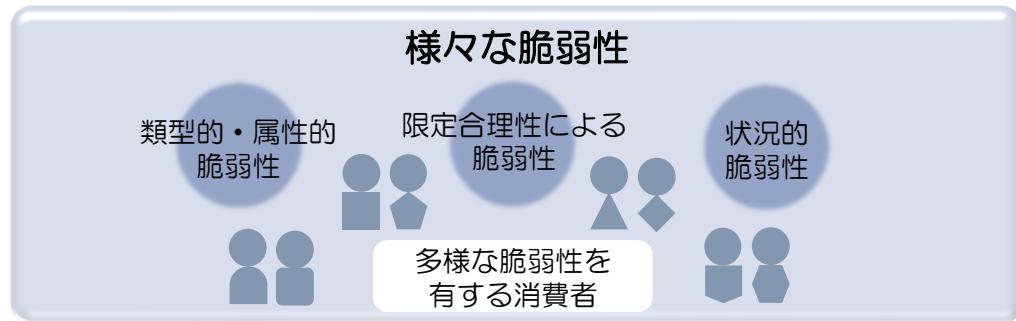
情報・交渉力格差への対処と問題事象への個別類型的対応を通じた「強い個人による自由な意思決定」がフィクションとしても揺らいでいる



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]



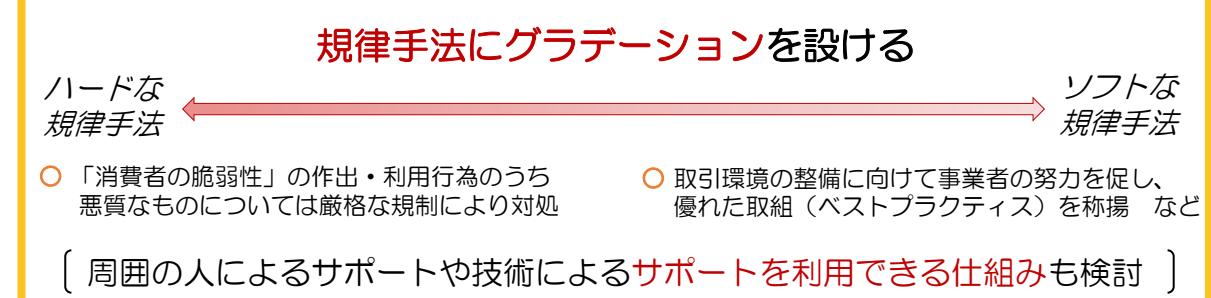
様々な「消費者の脆弱性」とそれによる悪影響のメカニズムに着目することが必要



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



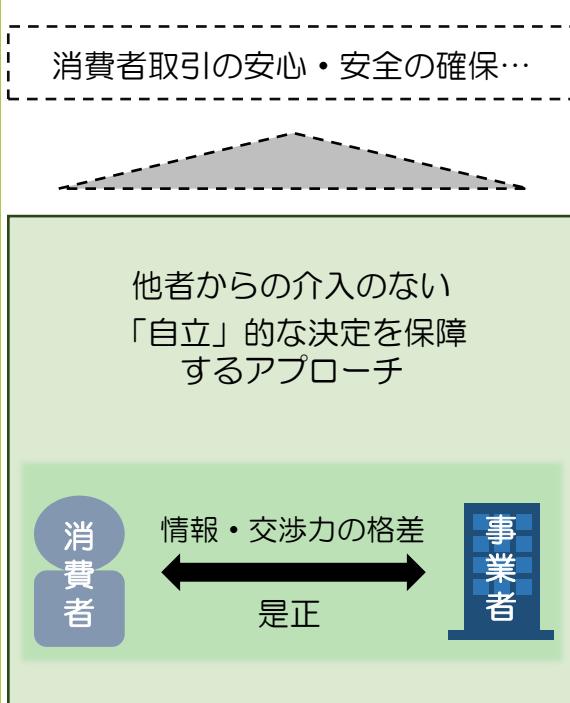
適時の見直しを実施



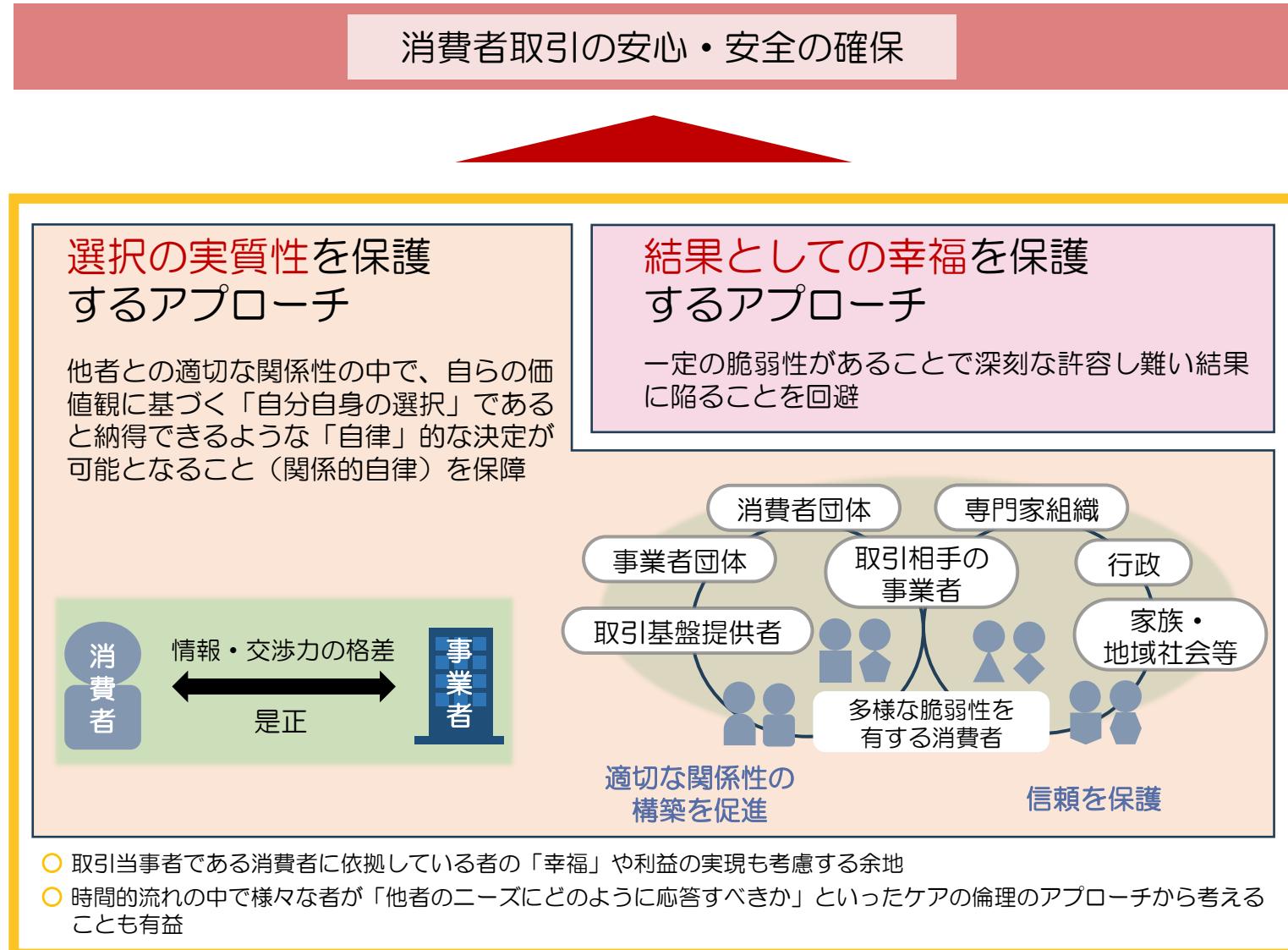
第1 消費者が関わる取引を幅広く規律する消費者取引全体の法制度の在り方

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



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
 • 個人の主觀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ころも困難



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



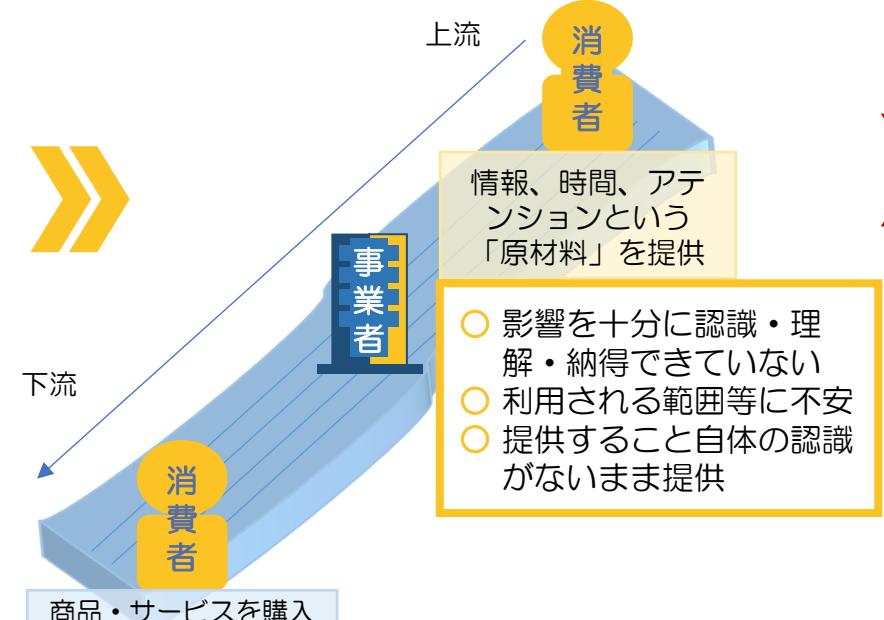
購入

「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



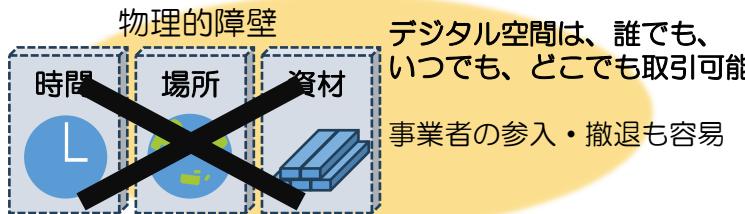
これらを消費者被害と捉えた場合の法制度の在り方を検討

- 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
- 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

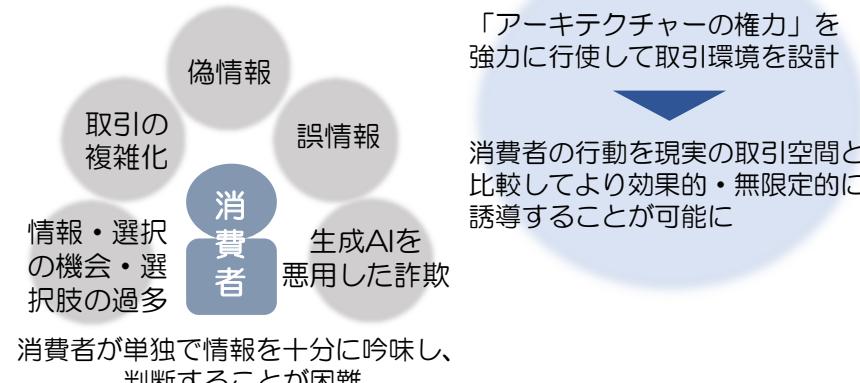
第2 デジタル化による技術の進展が消費者の関わる取引環境に与える影響についての基本的な考え方

- 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る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



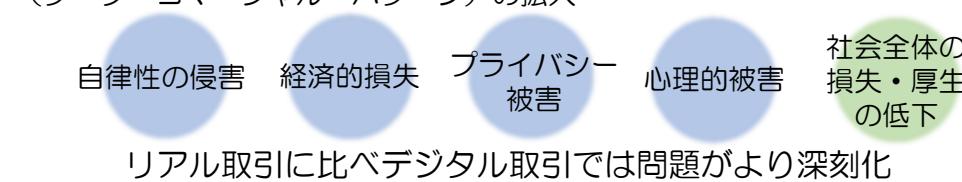
主体	<ul style="list-style-type: none">• 売り手となる取引主体が多様化• 情報・広告、取引の場、決済手段の各提供者等が多層的に関わり、取引関係が多様化・複雑化• 新しい業態は業界団体の形成やそれによる規律手法が困難に
時間	<ul style="list-style-type: none">• 即時取引が可能に• 生活時間と取引時間との境界が曖昧に
場所	<ul style="list-style-type: none">• 隔地間・越境取引が普遍化• 取引関係者の素性や商品の状態等の直接確認が困難• 周囲の第三者のチェック、サポートが効きにくい側面
客体・ 取引対象	<ul style="list-style-type: none">• (無体の) 情報が取引対象に• アテンション・エコノミーの拡大



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



こ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

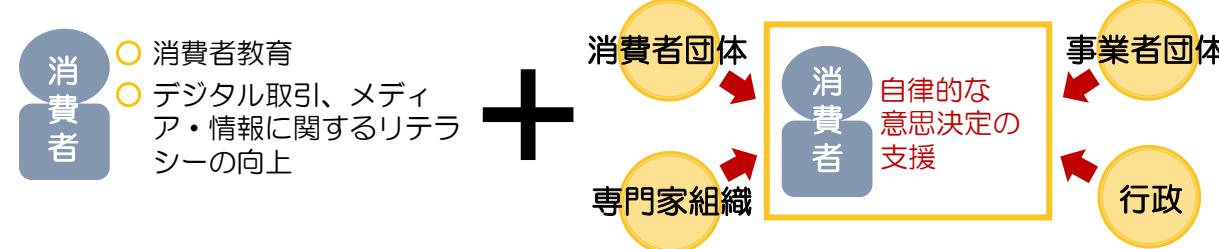
事業者の多層化との関係、技術の進展等の下で法制度が果たすべき役割

- 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

事業者による技術・情報の利用	消費者の選択の支援になる側面	その健全性・信頼性・実効性の確保が重要
	消費者の自律的な意思決定をゆがめるリスク	

 - 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始めとする多様な団体の役割



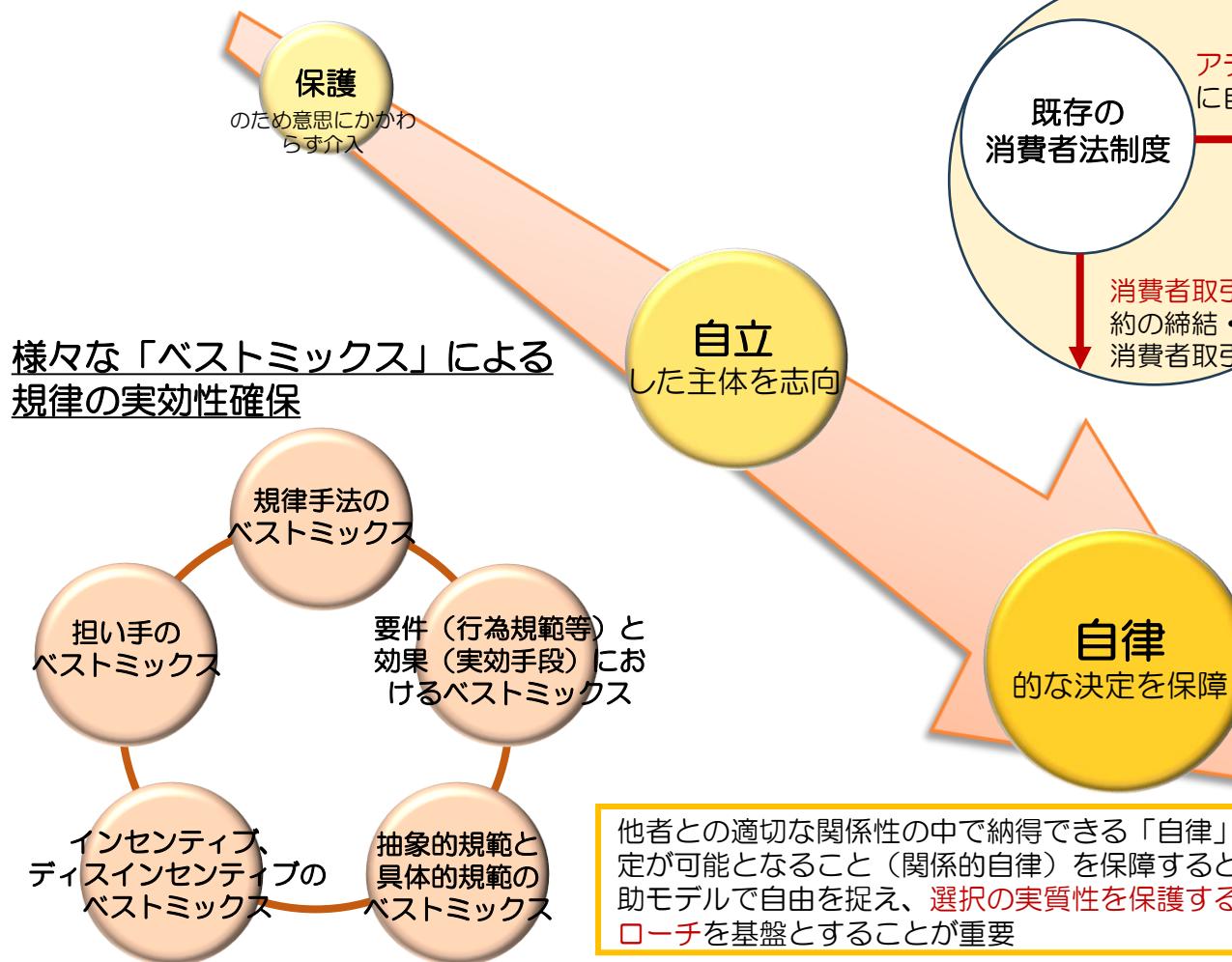
第3 ハードロー的手法とソフトローの手法、民事・行政・刑事法規定など種々の手法をコーディネートした実効性の高い規律の在り方

- 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

- 消費者法制度を実効性あるものとするためには、
 - ・法規範や健全な市場の実現に対する事業者の態度の違いや消費者にとってのリスクに応じて規律するという観点が有益（規律対象の解像度を上げる）
 - ・規律手法についてハードなものからソフトなものまで様々なものを広く視野に入れ、目的に応じて有効かつ適切に活用し、組み合わせることが重要
- ⇒ 過少・過剰となることなく、最適な規律を及ぼすことが目指される必要

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

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

遵法意識に依拠した制度設計の実効性 ○

遵法意識が高い場合

- プリンシピルを示す
- ベストプラクティスを積極的に評価
- 消費者との適切な関係性の構築、消費者被害の予防・解消・救済等の健全な取組を評価
- 事業者の創意工夫を活かす
- 行政規制や民事ルールの運用において柔軟に対応

遵法意識があり、少なくとも消極的な反応性が期待できる場合

- 組合せによる実効性確保
 - 行為規範 × 法的拘束力を有する民事ルール → 実効性
 - 行為規範 × 行政規制
- 消費者団体が民事ルールの実効性確保を担う制度のさらなる活用可能性も検討

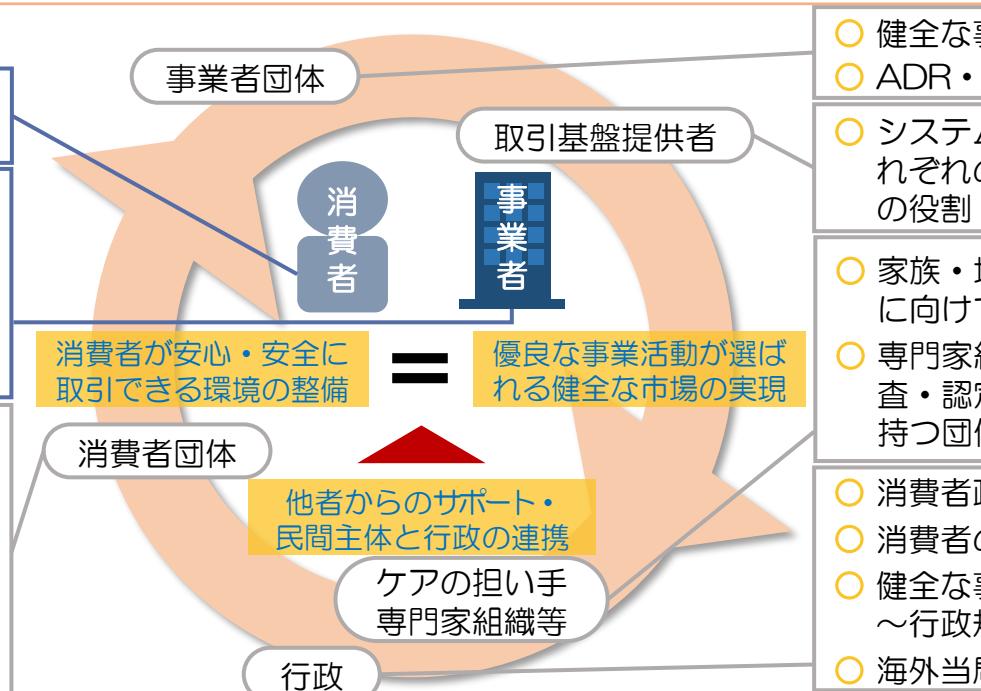
遵法意識に依拠した制度設計の実効性 ✗

もとより法規範に従うつもりがなく、これに反し、潜脱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

- 刑事規制により抑止
- 行政措置による迅速な対応、活動・行為の停止、違法状態の是正等
- 民事ルールにおける厳格な規定により私法上も許容されないことの明確化
- ソフトローによる悪質事業者・悪質商法のあぶり出し

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