

第3章

今後の消費者政策の在り方についての展望

前章で示したとおり、消費者庁及び消費者委員会はその設置後約10年の間に数多くの課題に積極的に取り組み、消費者行政の体制整備や消費者関連法令の整備等、多くの懸案事項について一定の成果を上げてきました。しかし、第1章でも示したように、消費者をめぐる社会経済情勢が大きく変化し、新たな消費者問題が次々と生起する中で、消費者庁及び消費者委員会は、設置時に期待された役割に加えて、こうした新しい課題に対しても果敢に挑戦していくことが求められます。

第3期消費者基本計画の実施期間が2019年度で終了することを見据え、消費者庁では、2020年度から2024年度までを実施期間

とする第4期消費者基本計画の策定に向けた各種の検討が進められています⁸⁰。第4期消費者基本計画では、消費者庁及び消費者委員会の設置時からの継続的な課題に加えて、社会経済情勢や消費者問題の動向を踏まえた新たな課題をしっかりと位置付けて、次の5年、さらにはその先の10年に向けた消費者政策の方向性を明確に打ち出していくことが必要です。

以上のような観点から、本章においては、これまでの検討状況を踏まえつつ、今後、消費者庁及び消費者委員会が優先的に取り組むべきと考えられる主な課題を特定し、次の10年に向けた消費者政策の在り方について展望していきます。

第1節

消費者政策における新たな課題

近年における社会経済情勢の変化や消費者問題の変遷は非常に急激であり、その将来の動向を正確に予見することは極めて困難といえます。一方、高度情報化、国際化、高齢化については、今後もその傾向が続くと考えられ、消費者政策もこれらの傾向に対応していくことが求められるといえます。

このため、今後の消費者政策の在り方を

考える上で避けて通ることのできない主要な課題として、①新技術を活用した新たなビジネスモデルへの対応、②消費者問題の国際化への対応、③人口・世帯構成の変化と消費者トラブルに巻き込まれやすい消費者の増加等への対応に加えて、④持続可能な開発目標（SDGs）の実現に向けた貢献といったものが挙げられます。本節では、

80) 例えば、2017年10月から2019年1月までの間、消費者庁において開催された「第4期消費者基本計画のあり方に関する検討会」においては、有識者の参画を得て計12回にわたり議論が行われ、2019年1月に報告書が取りまとめられた。有識者の意見を可能な限り尊重して整理された同報告書では、第4期消費者基本計画に現時点において追加すべき視点等配慮すべき重要事項がまとめられ、今後、同報告書の内容を参考としつつ、第4期消費者基本計画の立案が行われる予定となっている。

それぞれの課題について概説するとともに、今後の消費者政策の在り方を考える上でどのような含意があるのかを考えていきます。

新技術を活用した新たなビジネスモデルへの対応

情報通信技術の高度化等の更なる技術革新の進展により、新しいビジネスや従来の制度の枠組みでは捉えきれない商品・サービスが出現しています。

例えば、電子商取引関連技術の発展により、これまでの実店舗での購入に代わって、消費者取引の電子化、モバイル化が一層進展しているほか、電子マネー、スマートフォン決済、暗号資産（仮想通貨）、Fin Tech等の普及により、決済のキャッシュレス化や貯蓄・資産運用手段の高度化が進展しています。また、AI(人工知能)、IoT技術を実装した商品・サービス（スマート家電、自動車の自動運転、ロボット、スマートメーター、MaaS⁸¹等）が出現し、消費生活のスマート化、ビックデータを活用した更に利便性の高い商品・サービスの提供等が進展しています。

これらの新しい技術やビジネスは、消費者の利便性を飛躍的に向上させるとともに、従来からの制度・慣行や社会経済構造の大転換をもたらす可能性を秘めています。政府は、これら革新的な技術を最大限

活用して人々の暮らしや社会全体を最適化した未来社会（Society 5.0⁸²）の実現に向けて、未来投資戦略⁸³に基づき各種の施策を推進しています。消費者政策の観点からも、消費者の安全・安心が確保されることを前提として、消費者の利便性向上に向けて、これらの取組を後押ししていくことが必要です。

他方、こうした新技術の活用拡大等を背景として、既存の法令等が想定・対応していない新しいビジネスモデルが登場してきているほか、個人⁸⁴が関わる取引形態も多様化・複雑化しています。

典型的な例として、電子商取引やインターネット広告等のデジタル分野において、GAFに代表されるデジタル・プラットフォーム（以下「PF」という。）事業者が出現し、市場において大きなシェアを占めていることが挙げられます。PF事業者の特質としては、多数の個人や事業者が参加する市場そのものを設計・運営・管理し、商品・サービスの提供者と利用者とのマッチングの促進や履歴データを活用した広告収入等により収益を得ること等が挙げられますが、これにより、個々の利用者にとっての利便性も大きく向上しています。例えば、この点について、インターネットを通じた商品・サービス等の購入（ネットショッピング）について質問した消費者庁「物価モニター調査」（2019年3月調査）の結果をみると、ネットショッピングのメリット

81) MaaS（マース）とは“Mobility as a Service”の略。出発地から目的地までの移動ニーズに対して最適な移動手段をシームレスに一つのアプリで提供するなど、移動を単なる手段としてではなく、利用者にとっての一元的なサービスとして捉える概念。

82) ICTを最大限に活用し、サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、人々に豊かさをもたらす「超スマート社会」（「第5期科学技術基本計画」（平成28年1月閣議決定））であり、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会とされている。

83) 「未来投資戦略2017—Society 5.0の実現に向けた改革—」（平成29年6月閣議決定）及び「未来投資戦略2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—」（平成30年6月閣議決定）。

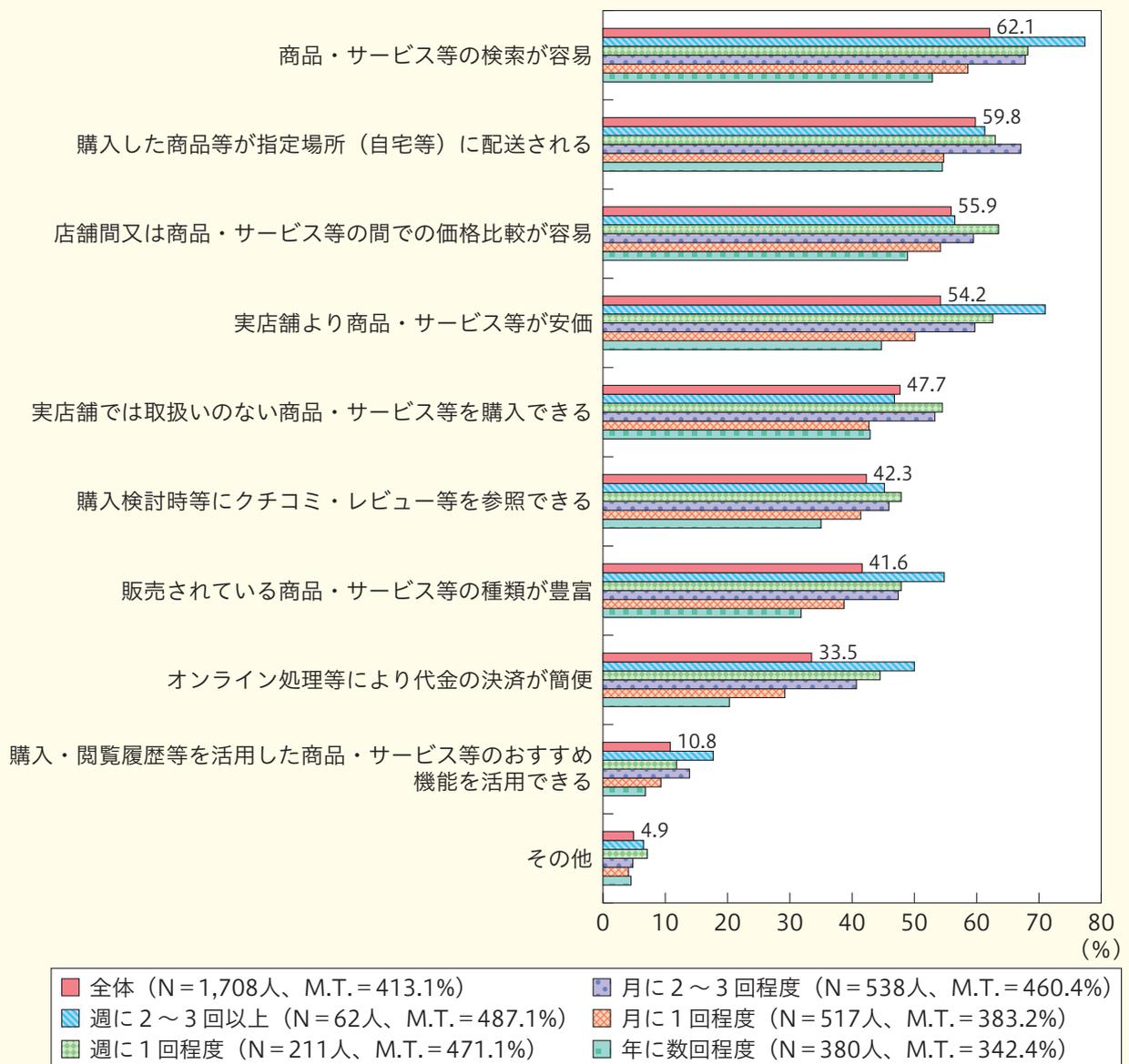
84) 個人が関わる取引でも、売り手となる個人については既存の法令等が想定する「消費者」に当たらない場合があるため、本章では「個人」、「利用者」の用語も使用している。

として、「商品・サービス等の検索が容易」(62.1%)、「購入した商品等が指定場所(自宅等)に配送される」(59.8%)、「店舗間又は商品・サービス等の間での価格比較が容易」(55.9%)、「実店舗より商品・サービス等が安価」(54.2%)等が挙げられており、利用頻度の高い人ほどそのメリットを高く評価する傾向があることが分かります(図表I-3-1-1)。

このような利点がある一方、現行の業法規制は、PFビジネスを構成する事業分野の一部の分野、一部のプロセスのみを規律の対象としており、PF事業者が「全体としての取引システムをコントロールしている点に着目」した規律とはなっていません。

PFを介して商品やサービスを取引するPFビジネスには、従来の既存事業者との間で競争条件の同等性が確保されているの

図表I-3-1-1 ネットショッピングのメリット(利用頻度別)



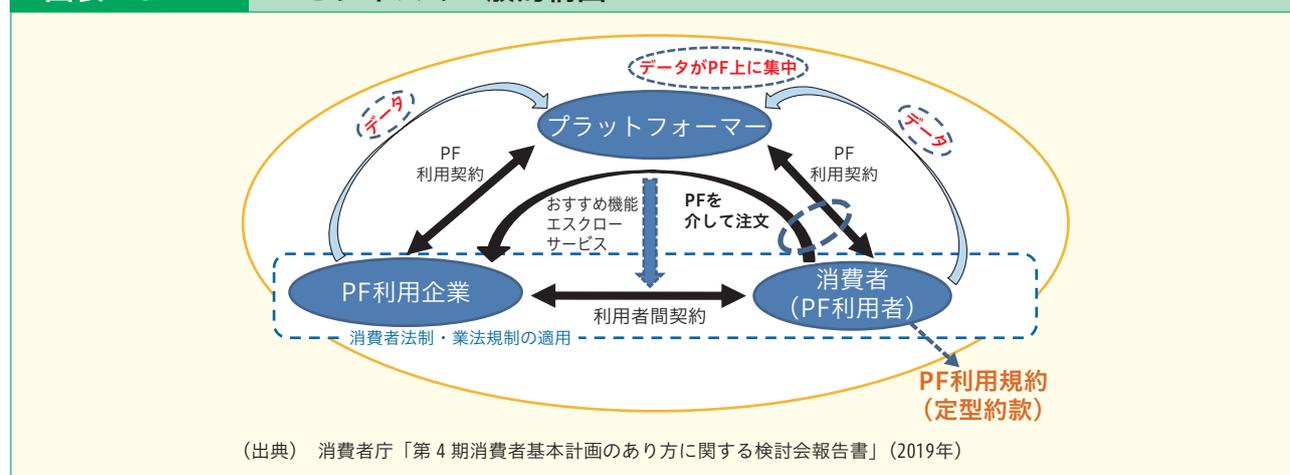
(備考) 1. 消費者庁「物価モニター調査」(2019年3月調査、確報値)により作成。
 2. ネットショッピングを利用していると答えた人に対して、「ネットショッピングのメリットはどのような点にあると思いますか。実店舗での購買と比べて特に当てはまると思うものを、いくつでも選んでください。」との問に対する回答。

か、あるいは既存のビジネスモデルと比較して十分な利用者保護が図られているのかとの観点から議論がなされています⁸⁵。この点に関し、消費者法制においては、PFを介して商品やサービスを購入する取引では、PFの利用者である個人が消費者に該当する場合、事業者と消費者の間の個別の契約ごとに消費者契約法等が適用されることとなります。また、消費者とPF事業者間の契約に関連しては、PF事業者とPF利用契約を締結している限度で消費者法制が適用されることがあり得ます。また、PF上には個人の取引等に関するデータが集積され、それらを分析してマーケティングに活用するなど新たなビジネスが展開されていますが、これらのデータの集積がビックデータとして解析されることによって経済的価値を生み出す側面については、法的な検討・評価はいまだ十分ではありません。データの取扱いやプロファイリング（購入や検索等の履歴の活用）の在り方によっては、消費者の人格的利益を損なうおそれがあり、また、信用情報等のプロファイリング等により消費者が経済的不利益を被る可能性も指摘されています（図表I-3-1-2）。

また、PFビジネスを始めとする新たなビジネスモデルの発展は、従来からの事業者対消費者（BtoC）の関係だけには収まらない、新たな取引形態をもたらしています。PFビジネスによるマッチング機能の向上により、個人間取引（CtoC）やシェアリングエコノミーの拡大等が進展し、これにより、安全性に問題のある商品・サービスが提供されたり、取引の当事者同士のトラブルが生じたりするなどの問題も生じています。

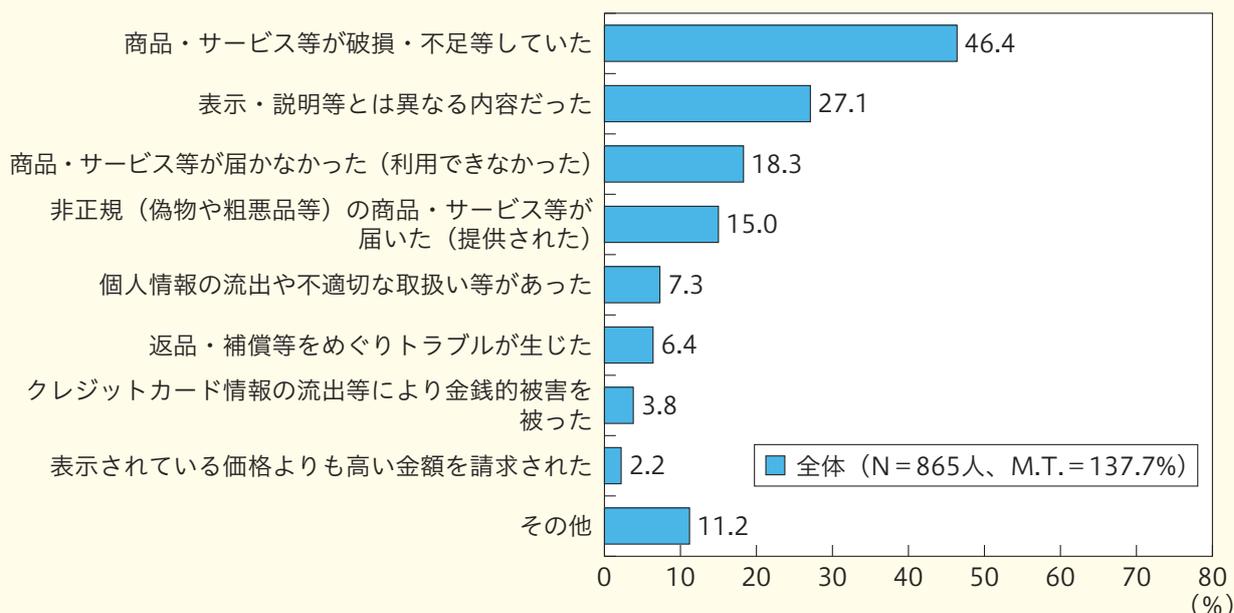
このように、PFビジネスの普及は利用者に大きな利便性の向上をもたらす一方、利用者の契約・取引をめぐる問題の高度化・複雑化等、新たな課題を提起しています。消費者庁「物価モニター調査」（2019年3月調査）において、ネットショッピングで何らかのトラブルを経験したことがある人にどのようなトラブルに遭ったのかを聞いたところ、「商品・サービス等が破損・不足等していた」（46.4%）、「表示・説明等とは異なる内容だった」（27.1%）、「商品・サービス等が届かなかった（利用できなかった）」（18.3%）等の項目が多く挙げられていました（図表I-3-1-3）。また、同

図表I-3-1-2 PFビジネスの一般的構図



85) 経済産業省、公正取引委員会、総務省「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会」中間論点整理（2018年12月）

図表I-3-1-3 ネットショッピングでのトラブル



(備考) 1. 消費者庁「物価モニター調査」(2019年3月調査・確報値)により作成。
2. ネットショッピングで何らかのトラブルに遭ったことのある人に対して、「あなたは実際にどのようなトラブルに遭われましたか。」との問に対する回答(複数回答)。

調査において、ネットショッピングを利用する上で事業者に期待することを聞いたところ、「悪質な出店者の取り締まり強化」(54.7%)、「決済情報を含む個人情報の厳格な管理」(49.3%)、「トラブル時の解決・補償対応の改善」(40.7%)、「表示・説明内容の信頼性向上」(39.3%)等の利用者保護に関わる項目が多く挙げられました(図表I-3-1-4)。

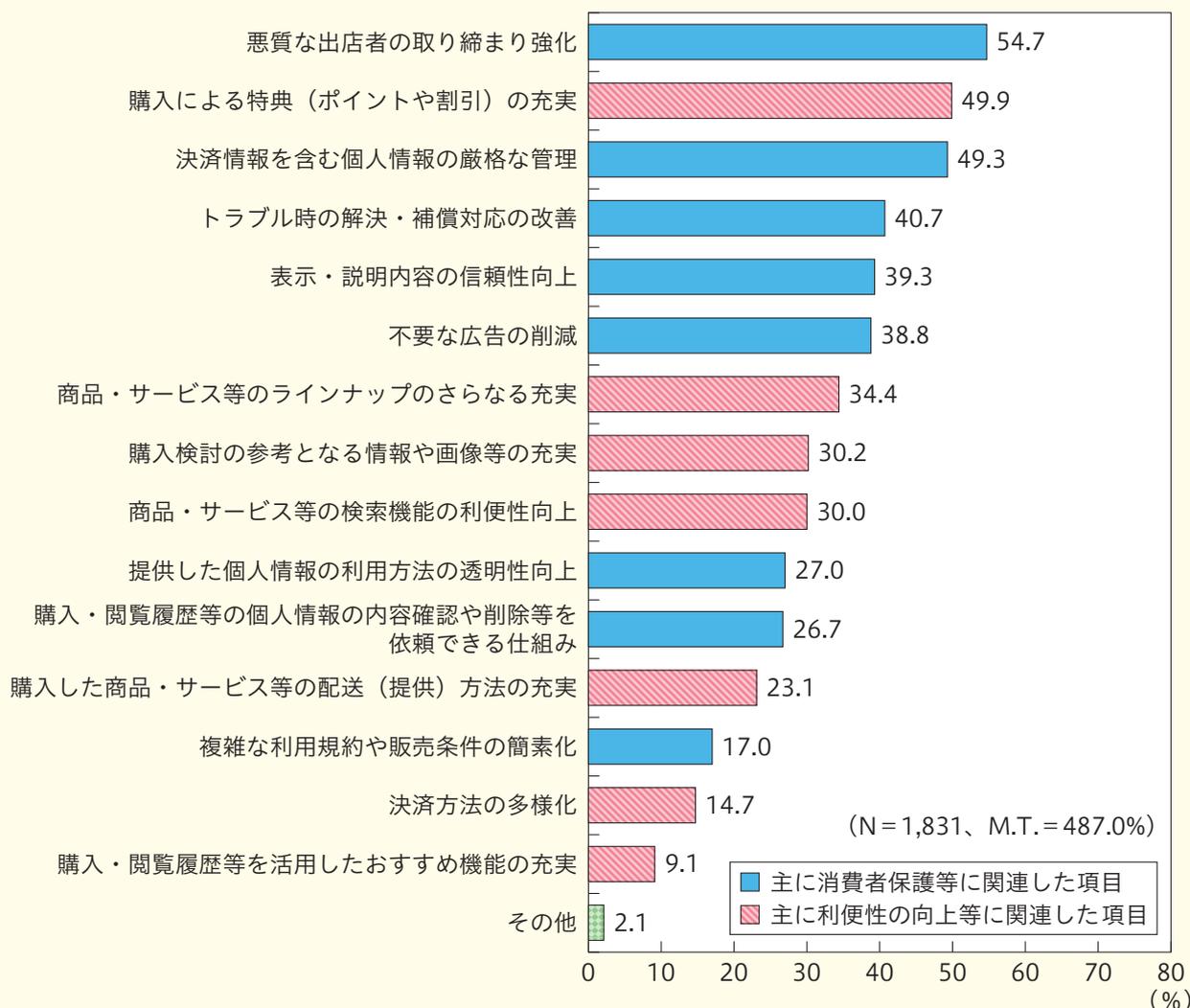
以上から、PFビジネスを始めとする新たなビジネスの発展には、そうしたビジネスの利用者にとっての利便性向上の側面とリスクや課題の出現という側面の両方があることが分かります。こうした特徴を踏まえ、両者の適切なバランスを図りながら、消費者に対する啓発を始めとして、消費者政策としての施策展開を図っていくことが考えられます。

消費者問題の国際化

国際化の進展を背景として消費者問題の国際化が進んでおり、今後についてもその傾向が更に加速する可能性が高いと考えられます。また、国際化に加えて、情報通信技術や電子商取引の急速な発展により、消費者が国境を越えた取引を直接行うことが更に身近になっており(第1部第1章第2節参照)、海外事業者とのトラブルの増加が予想されます。

また、2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を控えて、訪日外国人の増加傾向も続くと考えられます(第1部第1章第2節参照)。政府は、訪日外国人旅行者数に関する目標として、旅行者数を2020年に4000万人、2030年には6000万人とすることを掲げているほか、それらの旅行者による消費額についても、2020年に8兆円、2030年には15兆円とする

図表I-3-1-4 ネットショッピングを利用する上で事業者に期待すること



(備考) 1. 消費者庁「物価モニター調査」(2019年3月調査・確報値)により作成。
2. 「今後、あなたがネットショッピングを利用する上で事業者に期待することは何ですか。」との問に対する回答(複数回答)。

こと等を目指していますが⁸⁶、これに伴い、外国人旅行者による消費者トラブルの増加も予想されます。

さらに、近年、日本に在留する外国人の数は増加傾向にあり、外国人労働者の受入れ拡大等に伴い、今後も日本に在留する外国人の数が増加することが見込まれます。これらの人々も、日本国民と同様に消費者トラブルに遭遇することもあることから、在留外国人に関する消費者問題への対応の必要性も増加していくと考えられます。

以上のような状況を踏まえ、国民生活セ

ンターにおいて設置・運用されている越境消費者センター(CCJ)や「訪日観光客消費者ホットライン」の役割はますます重要となっていくことが見込まれます。加えて、消費者・生活者としての外国人からの相談に対応するため、各地方公共団体の消費生活センター等における対応能力向上が必要と考えられます。

86) 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議「明日の日本を支える観光ビジョン」(2016年3月)

人口・世帯構成の変化と消費者トラブルに巻き込まれやすい消費者の増加

日本は既に超高齢社会の段階に突入したといわれていますが、今後、高齢化の度合いが更に加速することは確実です。これと同時に核家族化、単身世帯化等の世帯構成の多様化、経済的格差の拡大、地域住民の減少・過疎化等が進んでおり、単身高齢者、障害者、貧困世帯、買物弱者、情報弱者等の社会経済の変化に順応できずに取り残される消費者が増加する可能性が高いと考えられます。

また、2022年4月から成年年齢が20歳から18歳に引き下げられることに伴い、18歳及び19歳の若者については未成年者契約取消権を行使できなくなるため、消費者トラブルに巻き込まれる危険性が高まることが指摘されています。

これらの自立困難で孤立しがちな消費者、あるいは社会的経験に乏しい消費者は、消費者トラブルに巻き込まれる傾向が高く、こうした消費者を保護するための施策やその自立を支援するための取組の重要性は今後ますます高まるといえます。

持続可能な開発目標（SDGs）の実現に向けた貢献

2015年9月に国連の持続可能な開発サミットにおいて「持続可能な開発目標（SDGs）」が採択されました。2030年までに、「持続可能（サステナブル）」で、「誰一人取り残さない」社会の実現を目指すことが国際目標とされています。日本政府としても、2016年12月に「持続可能で強靱、そして誰一人取り残さない、経済、社会、環境の統合的向上が実現された未来への先駆者を目指す」ことを基本的なビジョンとする「SDGs実施指針」を策定し、八つの優先課題と具体的施策を示して取組を推進しています。

全ての人は消費者であり、消費者の活動規模は社会経済活動全体の中で大きな割合を占めます。SDGsが目指す持続可能で包摂的な社会の実現のため、消費者政策の果たす役割は小さくないといえます。消費者庁としても、全ての消費者が安全・安心で豊かに暮らすことができる社会を実現するという使命の下、消費者基本計画に基づき様々な施策を推進しているところですが、SDGsの実現に寄与するとの観点からの取組を今後更に強化していく必要があります（図表I-3-1-5）。

図表I-3-1-5 持続可能な開発目標（SDGs）の推進と消費者政策

 持続可能な開発目標（SDGs）の推進と消費者政策

2015年9月に国連の持続可能な開発サミットで採択された「持続可能な開発目標（SDGs）」は、経済・社会・環境をめぐる広範な課題について、全ての関係者の役割を重視し、「誰一人取り残さない」世界の実現を目指す国際目標です。

消費者庁は、この国際目標の達成に寄与するため、安全・安心で豊かに暮らすことができる社会を実現するという使命の下、消費者基本計画に基づき、様々な施策を推進しています。

消費者基本計画における主な施策					
①消費者の安全の確保	②表示の充実と信頼の確保	③適正な取引の実現	④消費者が主役となって選択・行動できる社会の形成	⑤消費者の被害救済、利益保護の枠組みの整備	⑥国や地方の消費者行政の体制整備
<p>事故の未然防止、発生時の拡大防止など消費者の安全の確保に向けて、消費者事故の情報収集・公表や消費者への注意喚起に取り組んでいます。</p> <p>〈関連するSDGs〉</p> 	<p>景品表示法の普及啓発・厳正な運用、食品表示による適正な情報提供・関係法令の厳正な運用などに取り組んでいます。</p> <p>〈関連するSDGs〉</p> 	<p>高齢化、情報化の進展など消費者を取り巻く環境の変化を踏まえ、取引の適正化に向けた対応を図っています。</p> <p>〈関連するSDGs〉</p> 	<p>エシカル消費の普及啓発を始め、ライフステージに応じた体系的な消費者教育の推進を図るとともに、食品ロスの削減、消費者志向経営の推進などに取り組んでいます。</p> <p>〈関連するSDGs〉</p> 	<p>消費者の被害救済のための体制の充実を図るとともに、高度情報通信社会やグローバル化の進展に対応した消費者利益の擁護・増進を図っています。</p> <p>〈関連するSDGs〉</p> 	<p>消費者庁が消費者行政の司令塔の役割を果たすとともに、どこに住んでいても質の高い相談を受けられる体制整備や高齢者等の見守りネットワークの構築に取り組んでいます。</p> <p>〈関連するSDGs〉</p> 

第2節

今後の消費者政策の方向性に関する消費者の意識

今後の消費者政策は、以上のような新たな課題に適切に対処していくことが必要となりますが、その在り方を検討するに当たっては、今後の消費者政策の方向性について消費者自身がどのように考えているのかを確認しておくことが有益です。

以下では、消費者庁「消費者意識基本調査」(2018年度)の結果を基に、今後の消費者政策の在り方に関する消費者の意識を紹介します(図表I-3-2-1)。

まず、法令による事業者の規制や消費者保護の在り方に関わる設問への回答をみる

と、「①自由な市場の形成を通じて消費者の利便性を向上させるため、できるだけ事後チェックに徹すべき」との項目に対する受け止めは、「そう思う」(「そう思う」+「ある程度そう思う」)が45.9%、「そう思わない」(「あまりそう思わない」+「そう思わない」)が11.2%と、「そう思う」が「そう思わない」を上回ったものの、「どちらともいえない」と回答する人も40.3%を占めました。

他方、「②事業者を事前規制することで、消費者に害が及ばないようにすべき」との

図表I-3-2-1 消費者政策の在り方について

法令による事業者の規制や消費者保護の在り方

①自由な市場の形成を通じて消費者の利便性を向上させるため、できるだけ事後チェックに徹すべきだと思う

②事業者を事前規制することで、消費者に害が及ばないようにすべきだと思う

③消費者被害に遭いやすい人々への保護を強化すべきだと思う

消費者等への支援や啓発の在り方

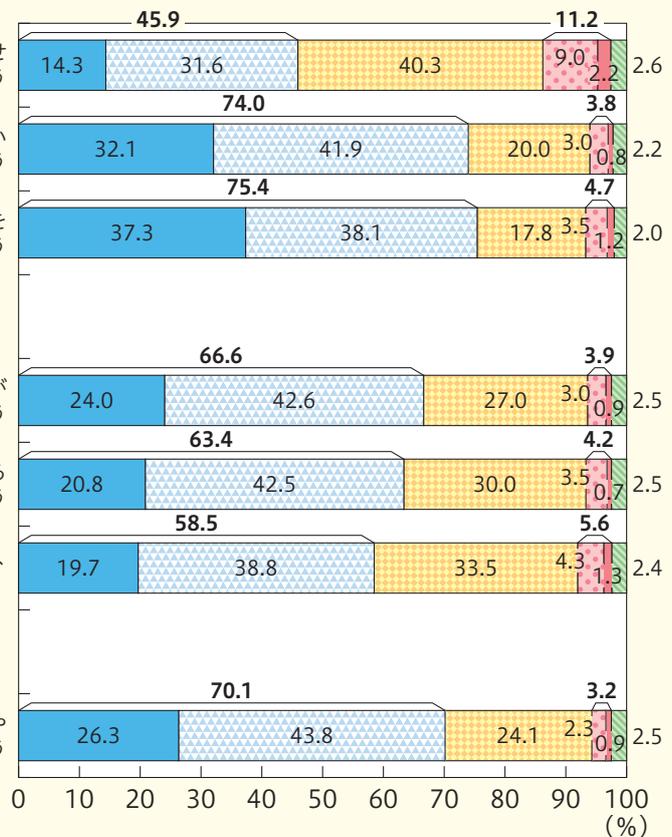
④消費者が自ら考え、自主的かつ合理的な意思決定ができるよう支援すべきだと思う

⑤消費者による消費活動が社会や環境へ与える影響について啓発すべきだと思う

⑥事業者による消費者被害を抑止するため、消費者団体の活動を支援すべきだと思う

消費者・事業者・行政間の協働促進の在り方

⑦消費者・事業者・行政間の信頼関係や協働を促進すべきだと思う



■ そう思う ■ ある程度そう思う ■ どちらともいえない ■ あまりそう思わない ■ そう思わない ■ 無回答

(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2018年度)により作成。

2. 「あなたは、消費者行政の在り方についての考え方として、以下の項目についてどのように思いますか。」との問に対する回答。

項目に対する受け止めは、「そう思う」が74.0%、「そう思わない」が3.8%、「③消費者被害に遭いやすい人たちへの保護を強化すべき」との項目に対する受け止めは、「そう思う」が75.4%、「そう思わない」が4.7%と、それぞれ「そう思う」が「そう思わない」を大きく上回りました。

この結果については、様々な解釈があり得ますが、それぞれの項目に対する回答を総合的に評価すると、規制緩和等による経済の活性化、消費者の利便性向上と消費者保護との間で適切なバランスを確保することが必要であること、消費者の利益の擁護及び増進を目的とする消費者政策の在り方としては、特に消費者被害に遭いやすい消費者の保護等の面において、事後的な対応のみにとどまらず、より積極的な対応を求めているものと考えられます。

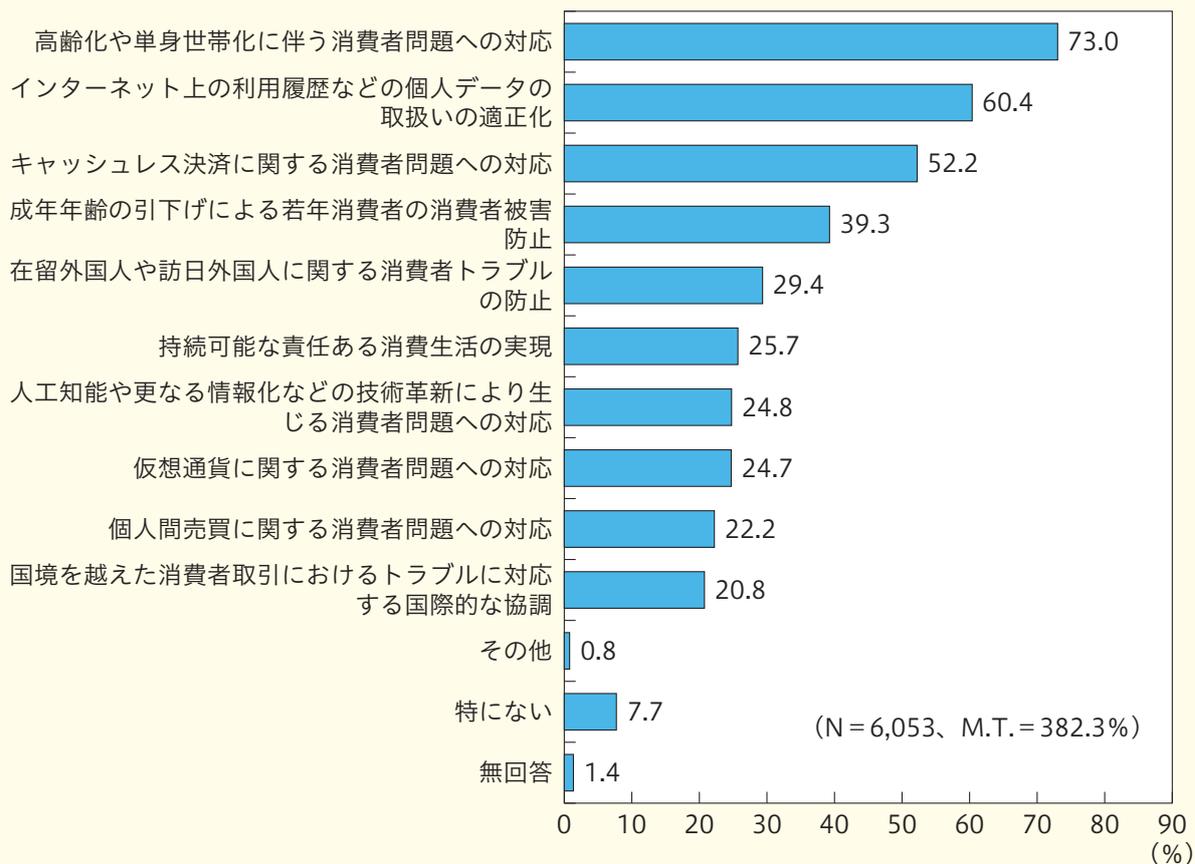
次に、消費者被害の抑止や消費者の自立促進等のための消費者等への支援や啓発の在り方に関わる設問への回答をみると、「④消費者が自ら考え、自主的かつ合理的な意思決定ができるよう支援すべき」との項目に対する受け止めは、「そう思う」が66.6%、「そう思わない」が3.9%、「⑤消費者による消費活動が社会や環境に与える影響について啓発すべき」との項目に対する受け止めは、「そう思う」が63.4%、「そう思わない」が4.2%、「⑥事業者による消費者被害を抑止するため、消費者団体の活動を支援すべき」との項目に対する受け止めは、「そう思う」が58.5%、「そう思わない」が5.6%と、いずれ

も「そう思う」が「そう思わない」を上回っており、総じて消費者の利益を擁護・増進する観点からの支援に対する期待が高いことがうかがえます。ただし、「どちらともいえない」との回答もそれぞれ3割前後を占めています。

また、消費者・事業者・行政間の協働促進の在り方に関わる設問への回答をみると、「⑦消費者・事業者・行政間の信頼関係や協働を促進すべき」との項目に対する受け止めは、「そう思う」が70.1%と「そう思わない」の3.2%を大きく上回っており、これまでの事業者に対する規制や消費者等への支援に加えて、消費者問題に関わる当事者間の協働を促進することが、今後の消費者政策における行政手法として重要となると考えていることが示されています。

さらに、より具体的に、今後の消費者政策において、どのような課題への対応が特に重要となると思うかを聞いたところ、回答の多い順に、「高齢化や単身世帯化に伴う消費者問題への対応」(73.0%)、「インターネット上の利用履歴などの個人データの取扱いの適正化」(60.4%)、「キャッシュレス決済に関する消費者問題への対応」(52.2%)、「成年年齢の引下げによる若年消費者の消費者被害防止」(39.3%)、「在留外国人や訪日外国人に関する消費者トラブルの防止」(29.4%)等となっており、今後の消費者政策は、このような消費者からの要請を十分に踏まえて推進していく必要があります(図表I-3-2-2)。

図表I-3-2-2 今後の消費者政策上、対応が特に重要となると思う課題



(備考) 1. 消費者庁「消費者意識基本調査」(2018年度)により作成。
 2. 「今後消費者を取り巻く環境が大きく変化する中で、消費者政策上、どのような課題への対応が特に重要になると思いますか。」との問に対する回答(複数回答)。

第3節 消費者政策の更なる進化に向けて

今後の消費者政策は、消費者からの以上のような要請に応えるために、消費者をめぐる様々な諸課題に対して積極的に挑戦し、着実に成果を上げていく必要があります。今後、消費者問題はこれまでも増して多様化・複雑化していくことが見込まれることから、消費者行政の一元化を通じて整備あるいは蓄積してきた制度や知見に加えて、新たな発想や手法も交えて取組を進めていくことが重要といえます。

今後の消費者政策の推進に関する基本的考え方

今後の消費者政策を推進する上での留意点として、高齢化に伴う社会保障関連支出の増加等を背景として、財源の制約がますます厳しくなることが挙げられます。他の行政分野と同様、消費者政策の推進に投入できる行政資源には一定の制約が存在しており、対応すべき政策課題の増加に合わせて真に必要な体制の拡充を図っていくことは必要であるものの、組織や予算を際限なく増やしていくことは現実的ではないと考えられます。

このような人的・財源的制約の中で、政策効果を最大限に高めていくためには、政策の優先順位付け、政策手段の割当ての最適化や施策間の連携、他の関係機関・団体等との連携・協力、関係団体等の積極的な協力を引き出すためのインセンティブの活用等、消費者政策を実施する上での行政手法を工夫していくことが必要です。

行政手法別にみた消費者政策の主な類型としては、①規制的手法（行政規制、各種

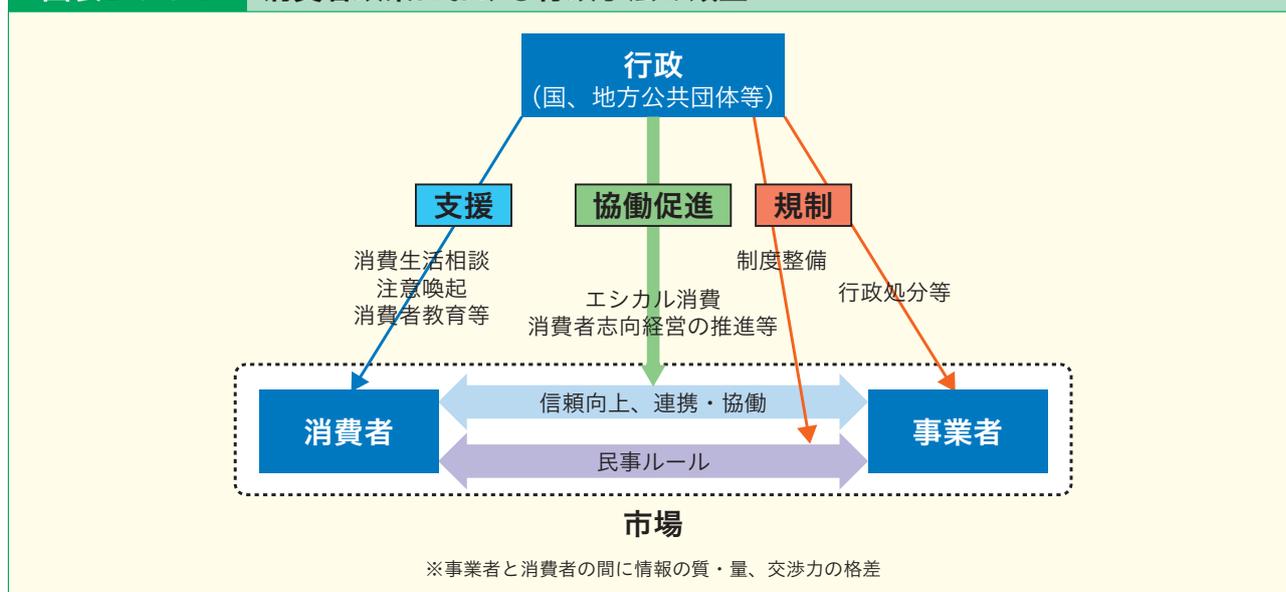
ルールの整備等）、②支援的手法（消費生活相談、注意喚起、消費者教育、情報提供、消費者団体の活動支援等）、③協働促進的手法（エシカル消費、消費者志向経営の推進等）が挙げられます。これらを適切に組み合わせることにより、消費者政策による効果を向上させていくことが必要です（図表I-3-3-1）。

この際、消費者問題は人々の日々の生活に関わるものであり、全ての課題に対して行政のみで対応することには限界があることから、社会保障や防災等の分野での議論と同様に、「自助」、「共助」、「公助」の役割分担、連携が必要となります。このような点を踏まえると、消費者政策としては、消費者行政の基盤（インフラ）となる制度整備（一元的な消費者行政・消費生活相談窓口の整備、消費者関連法制の整備・執行等）、消費者トラブルに巻き込まれやすい消費者の保護、消費者の自立支援、家族や地域社会による見守り・助け合いの促進、消費者団体や事業者団体等の活動支援等が重要になると考えられます。

また、消費者保護、消費者の自立支援に加えて、SDGsの目標12「つくる責任、つかう責任」と関連して、消費者や事業者の社会的責任の自覚を喚起するとの視点も今後重要になるものと考えられます。

以下では、これらを踏まえて、消費者政策の具体的な方向性について整理していきます。

図表I-3-3-1 消費者政策における行政手法の類型



技術革新等に伴う新たな消費者問題への対応

新しい技術やビジネスモデルの出現に伴って生じる課題のうち、消費者に関する問題に対応するためには、これまでに整備した消費者関連法制等を有効に活用するとともに、既存の法制等では対応できない部分については、府省庁横断的な観点から政策の企画立案を行い、必要に応じ、制度の整備を図ることが求められます。

例えば、PFビジネスについても、既存の業法等が対応・想定していない要素が多く含まれており、このような新たなビジネスモデルに対する適切な規律付けの在り方を検討することが必要です。2018年7月から、関係省庁等において、競争政策、情報政策、消費者政策等の観点から、デジタル・

プラットフォーマーをめぐる取引環境整備に関する検討が行われた⁸⁷ほか、消費者委員会においても、消費者保護の観点から同様の問題について調査審議を行い、2019年4月に提言を发出了しました⁸⁸。消費者行政としても、このような新たな課題に対応するための取組を進めていくことが必要になります。

この際、新たな技術やビジネスモデルが経済の活性化や消費者の利便性向上を促す上で大きなポテンシャルを有していることを踏まえ、規制の導入が新たなイノベーションの芽を摘んでしまうことのないよう、ビジネスの振興と利用者保護との間で適切なバランスを図ることが重要です。このため、行政規制や民事ルールによる法規制と事業者団体による自主規制ルール等を適切に組み合わせることも考えられ、技術

87) 経済産業省、公正取引委員会及び総務省は、2018年6月に閣議決定された「未来投資戦略2018」において、プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備のために、基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進めるべきものと定められたことを踏まえ、学識経験者等から成る「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」を2018年7月に立ち上げて、同検討会によって取りまとめられた中間論点整理を踏まえ、同年12月に「プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則」を策定した。その後も同検討会における検討が行われ、2019年5月に「取引環境の透明性・公正性確保に向けたルール整備の在り方に関するオプション」及び「データの移転・開放等の在り方に関するオプション」が取りまとめられ公表された。

88) 2018年4月に「オンラインプラットフォームにおける取引の在り方に関する専門調査会」を設置。消費者委員会として、「プラットフォームが介在する取引の在り方に関する提言」を发出。

革新やビジネスの動向、消費者被害の状況等に速やかに対応可能な、柔軟で実効性のある枠組みの構築が重要となります。

消費者被害に遭いやすい消費者の保護・救済

高齢者や若者、障害者等の消費者被害に遭いやすい消費者を保護することは、消費者政策において優先度の高い課題といえます。悪質な事業者に対する迅速かつ厳正な法執行を始めとして、消費者行政が有するあらゆる手段を活用して、守るべき消費者をしっかりと守ることが必要です。

その際に基本となるのは、消費生活相談窓口へのアクセスをより良くして、誰もが相談しやすい環境を整備することです。そのため、消費者ホットライン（188）の認知度向上に一層取り組むとともに、自ら相談しにくい人向けのアウトリーチ型の相談支援、相談窓口へのAIの導入、対面や電話相談がしにくい人向けのチャットやSNS等文字による相談対応等、多様化・複雑化する消費者問題にきめ細かく対応するための機能向上、体制強化を図っていくことへの要請が高まっています。

また、潜在的な消費者被害を把握するためには、行政による対応だけでは限界があり、関係機関・団体や地域の関係者との連携・協力が不可欠です。特に、現時点では、低い水準にとどまっている消費者安全確保地域協議会の設置率（2019年3月末時点で209自治体）が大きな課題といえます。各地域における福祉、医療、警察、消防・防災等の関係部局や関係団体、法律家等の専門職団体や消費者団体、NPO、事業者等の関係者による連携・協力体制を整備することにより、孤立しがちな消費者をしっかりと見守り、消費者被害を抑止していく必

要があります。消費者庁や各地方公共団体の消費者行政担当部局は、消費者行政の推進主体として、消費者被害に遭いやすい消費者を把握し、保護するための仕組みの整備や、関係者間の連携・協力体制の構築において、リーダーシップを発揮していかなければなりません。

さらに、被害に遭ってしまった消費者を救済するための仕組みの実効性を向上することも重要です。そのためには、消費生活相談窓口における事業者とのあっせん、国民生活センター等における裁判外紛争解決手続（ADR）、オンラインでの裁判外紛争解決手続（ODR）、特定適格消費者団体が行う被害回復裁判手続等を活用していくことも有効な手段といえます。

なお、訪日外国人旅行者や日本に在留する外国人も、言語や生活習慣の違い等から、消費者トラブルに巻き込まれやすい消費者と位置付けられます。国民生活センターの「訪日観光客消費者ホットライン」の機能向上、各地方公共団体の消費生活センター等における外国人からの相談への対応能力向上等を通じて、外国人の消費者被害の抑止・救済にも対応することが求められます。

消費者の自立支援と社会的責任の自覚の促進

消費者被害の抑止を図る上で最も効果的な方法の一つは、消費者教育等により、消費者が自主的かつ合理的に行動できる自立した消費者になるよう支援することです。特に、2022年4月からの成年年齢の引下げを控えて、若年者の消費者被害の防止・救済のため、また、自主的かつ合理的に社会の一員として行動する自立した消費者の育成のため、実践的な消費者教育の実施が喫緊の課題となっており、学校教育等を通じ、

消費者教育が確実に実施される環境を整備する必要があります。

全国で実践的な消費者教育を行うためには、国及び地方公共団体において、多様な関係機関との連携・協働の下に、効果的に取組を推進することが重要です。そのためには、消費者行政の司令塔である消費者庁と、教育行政を担っている文部科学省との緊密な連携を前提に、全国の消費者行政部局、教育委員会を始めとした教育部局や学校の教員、消費者問題の専門家である消費生活相談員や消費者団体、また、弁護士等の消費生活に関わる専門知識を有する人材との連携・協働を図ることが重要です。そのため、地域の多様な主体間のネットワーク化を図り、連携・協働を実現するための結節点としての役割を担う消費者教育推進地域協議会の設置を推進し、また、消費者安全確保地域協議会による見守り活動とあいまって、地域における消費者教育に関わるあらゆる主体間の連携関係を構築することが重要といえます。

また、近年においては、事業者や行政等に対する消費者の過剰な要求が問題とされる例も多く、このような課題の解決に当たって、公正で健全な市場への参加者という自覚を促す消費者教育の役割に期待する意見もあります。

さらに、消費者教育は、消費者市民社会の形成に参画し、その発展に寄与することができる消費者の育成を目指し、行われるものです⁸⁹⁾。つまり、消費者の日々の意思決定や行動が、総体として経済社会の発展や持続可能な社会を形成する上で大きな役割を果たすことを認識し、社会の一員として行動する消費者を育成するものです。こ

の点で、SDGsの目指す「誰一人取り残さない」持続可能な世界を実現するためには、全てのステークホルダーが共通の目標を共有し、連携して行動することが必要であることが、SDGsの目標17⁹⁰⁾に示されています。同様に、誰にとっても等しく豊かな消費社会を構築するためには、消費者、事業者、地方公共団体、国等の全ての関係者が連携して協働することが重要であり、この中でも、消費者自身の「当事者」としての自覚と行動が重要であることに目を向けるのが、「消費者市民社会」の概念です。SDGsが目指す持続可能な社会、すなわち消費者市民社会の実現に向けては、エシカル消費の普及・啓発を含む消費者教育の取組を積極的に推進していくことが必要です。

消費者、事業者、行政間の信頼向上、連携・協働の促進

消費者政策上、消費者と事業者は対概念として議論されることが多いですが、実際の社会生活においては両者の利益が一致する点は多いといえます。健全な市場の実現による消費者の安全・安心の確保、消費の拡大による経済の好循環の実現等は、多くの良識的な消費者、事業者が共有する重要な価値の一つであり、このような共有価値の実現・拡大のために、消費者、事業者、行政間の信頼向上、連携・協働の促進を図っていくことが重要です。このような官民連携は、人的資源や専門的知見等において行政資源の制約に直面する消費者行政を制度的に補完するものであり、民間の力を活用しながら消費者政策をより充実させる有効な方法といえます。

89) 消費者教育推進法第2条第1項、第2項

90) SDGsの目標17「パートナーシップで目標を達成しよう」

今後、SDGsの実現が大きな政策課題となる中で、従来からの規制的手法による政策よりも、支援的手法や協働促進的手法の方が問題解決に資する場面が増えてくるとも考えられます。SDGsの実現を軸として、消費者（団体）、事業者（団体）、行政等の関係者が、中長期的な視点から実現すべき消費者政策上の共通価値を設定し、その実現に向けて積極的に連携・協働することが求められます。

このような取組による効果を高めるためには、消費者や事業者による自主的な行動や消費者政策への協力を引き出すための仕組み、インセンティブの在り方が重要となります。このために有効な手段の一つとして、エシカル消費と消費者志向経営の一体的な推進が挙げられます。消費者が社会的責任を自覚して、自主的かつ合理的な選択（エシカル消費等）を行うためには、消費者にとって安全・安心な商品・サービスを、事業者が持続可能な生産・流通方法で提供することが必要です。このように社会的責任を自覚し、消費者全体の視点を持った経営（消費者志向経営）を行っている事業者が、消費者を始めとする社会全体から評価され、企業価値が高まるという好循環の仕組みを作っていくことが求められます。

また、公益通報者保護制度の普及は事業者による法令遵守を促す上で有効な手段です。特に、事業者におけるコンプライアンス経営の推進や安全・安心な商品・サービスの提供を通じた健全な事業遂行を確保する上では、内部通報制度が重要な要素となります。そこで、民間事業者向けガイドラ

インにのっとり実効性の高い内部通報制度を適切に整備・運用している事業者が、消費者や投資家等のステークホルダーから高く評価される社会環境の醸成に資する仕組みとして、2019年2月から内部通報制度認証（自己適合宣言登録制度）を導入したところであり、今後、同制度が事業者によって積極的に活用されることが望まれます。

これらの仕組みを、中小企業を含む事業者全般に普及・促進することにより、事業者における自主的取組や自浄作用の発揮が進み、消費者政策の目的の達成に貢献することが期待されます。

国際的な連携・協力の強化

これまで、専ら国内的な観点から課題を検討してきましたが、消費者政策の更なる進化を図っていくため、今後も継続的に、国際機関における議論や海外の主要国における消費者政策の動向に目配りしていくことが必要です。

消費者庁は、長年にわたり、経済開発協力機構(OECD)の消費者政策委員会(CCP)副議長国の一国を務めているほか、下部機関の製品安全作業部会においては、2016年から2018年まで議長を務め、各国の消費者政策の動向について情報収集を行うとともに、国際的な議論に積極的に参加しています。このような国際的議論や各国の政策には日本の消費者政策の企画立案にも参考となる貴重な情報が多く含まれています⁹¹。こうした先進的な取組に学び、消費者政策

91) 例えば、OECDでは、2016年、電子商取引の急速な拡大やSNSの普及等の進化を踏まえて、「電子商取引における消費者保護に関するOECD理事会勧告」を改訂し、この実効性を確保するため、オンライン広告のグッドプラクティスガイドを策定したほか、オンラインの消費者レーティング及びレビュー等についてもグッドプラクティスガイドを策定するため議論が行われている。また、安全面においては、製品リコールに行動洞察の知見を活用するためのポリシーガイダンスについて議論が行われている。

の企画立案にいかしていくこと、すなわち世界の「ベストプラクティス」に学ぶ姿勢が今後ますます重要になると考えられます。

また、日本の消費者政策についても、消費生活相談窓口を通じた相談対応や一元的な情報収集等、他国に誇れる取組を、積極的に発信していくことが重要です。

このような業務を着実に行うためにも、海外政府・機関との連携・協力、国際業務に携わる人材の育成や体制強化が重要となります。

なお、2019年に開催されるG20サミット首脳会議⁹²（6月、大阪市）のサイドイベントとして、G20消費者政策国際会合（9月、徳島市）を開催することとしており、このような機会を捉えて、日本の消費者政策を世界に向けて積極的にアピールしていくことも必要です。

むすび

今後の消費者政策は、以上のような方向に沿って推進することが求められますが、より具体的には、2020年度からの「第4期消費者基本計画」において、示していくこととなります。第4期消費者基本計画では、EBPM⁹³の考え方を踏まえつつ、消費者政策のこれまでの成果と課題について十分な検証・評価を行い、新たな消費者問題に対する方策についても検討した上で、次の5年、更に10年の消費者政策の指針となる、明確なビジョンを提示することが求められます。

消費者庁及び消費者委員会は、2019年9月に設置から10周年を迎えますが、これを企業経営の局面に例えるならば、創業期を

終えて成長期に差し掛かったところにあるといえます。創業期においては、新組織立ち上げ時の勢いや所要の体制整備を行うための政策的な配慮等により発展することも可能でしたが、成長期においては、その実力によって、活路を切り拓いていくことが求められます。

消費者政策の更なる充実・発展を図っていくためには、政策の企画立案能力を向上するとともに、消費者による消費者政策への理解・後押しが不可欠であるといえます。

消費者政策の推進に対する消費者からの後押しを高めるためには、消費者政策が消費者の生活に身近で、日々の生活の向上に非常に役立つものであることについて十分な周知を行い、消費者の理解を高めていくことが必要です。そのために、消費者との双方向のコミュニケーションを密にして、その真のニーズを的確に把握するとともに、消費者政策による具体的なメリットを分かりやすく発信していくことが必要です。

今後の消費者行政が目指すべき姿を、分かりやすく、あえて端的にいうならば、

- ・消費生活に関する情報が、例えば天気予報のように、消費者の暮らしに深く浸透すること
- ・消費者トラブルが起こった際には、例えば110番や119番のように、頼られる存在になること
- ・また、消費者の観点から、経済の好循環やSDGs等社会的に重要な政策目標の実現に向けて積極的に貢献し、存在感を発揮すること

であるといえます。消費者庁及び消費者委員会は、このように消費者に身近で、真に必要とされる消費者行政の実現を目指します。

92) 正式名称は「金融世界経済に関する首脳会合」

93) Evidence-Based Policy Makingの略。証拠に基づく政策立案を指す。