

「消費者基本計画工程表」素案についての意見書

2020年（令和2年）5月29日

日本弁護士連合会

消費者庁は、2020年4月30日付けで「消費者基本計画工程表」素案（以下「工程表素案」という。）を公表し、これについて意見募集を行っている。

当連合会は、消費者政策について多数の意見を公表し、また、過去の消費者基本計画（以下「基本計画」という。）及び同工程表（以下「工程表」という。）の策定・改定に当たっても意見書を公表しているところである。本意見書は、これまで公表した意見を踏まえて、工程表素案について意見を述べるものである。

1 「I 消費者被害の防止」について

(1) 消費者の安全の確保

① 事故の未然防止のための取組

「ウ 住宅・宅地における事故の防止」について(3頁)

戸建住宅の多数を占める建築基準法第20条第1項第4号所定の建築物（以下「4号建築物」という。）に関する安全性を確保するために、(ア)同法第20条第1項第4号を改正して同号イに定める方法をなくし、4号建築物も常に構造計算を法的に義務付けること、(イ)仮に、同法第20条第1項第4号イに定める方法を残すのであれば、4号建築物に適用される仕様規定（同法施行令第36条第3項に基づき適用される第36条から第80条の3までの規定）の定める技術的基準を全面的に改め、構造計算を行った場合と同等以上の構造安全性を確保できるようにすること、(ウ)手続面において、同法第6条第1項第4号所定の建築物についても、建築確認手続及び中間検査・完了検査手続において例外なく構造安全性の審査及び検査を行うものとし、そのため建築確認申請時に構造関係の設計図書の添付を義務付けること、といった法令改正に向けた取組がなされるべきである（4号建築物に対する法規制の是正を求める意見書（2018年3月15日））。

また、設計図書や建築基準関係法令その他の施工に当たって遵守されるべき基準に適合しない施工が繰り返される原因として、建築士法が予定する建築士による工事監理が適正に機能せず、欠陥住宅が生み出されている実情が未だに散見されることから、工事監理者の施工業者からの独立性確保、及び中間検査制度の充実等といった法令改正に向けた取組がなされるべきであ

る。(工事監理者の独立性確保及び中間検査制度の充実等の抜本的改革を求める会長談話(2019年6月27日))

② 消費者事故等の情報収集及び発生・拡大防止

「ウ リコール情報の周知強化」,「エ 製品安全に関する情報の周知」及び「オ 道路運送車両法に基づく自動車のリコールの迅速かつ着実な実施」について(13~15頁)

リコール情報や注意喚起情報を含めた製品事故情報又は製品安全に関する情報は、消費者庁において、テレビやラジオ等のメディアと連携し、毎週定期的にテレビやラジオで報道する体制を構築することが検討されるべきである。

また、流通業者に対して製品購入者へのリコール情報の通知義務を課すこと、リコール情報が消費者に届くための行政及び事業者の責任及び役割を明確にしたガイドラインを作成すること、消費者庁及び関係行政機関との連携による恒常的な注意喚起及び情報伝達の体制を確立することなどの具体的方策を工程表に組み込むべきである(リコールを含めた消費者事故等の未然防止のための注意喚起徹底策に関する意見書(2012年11月16日))。

③ 事故の原因究明調査と再発防止

ア 「ア 消費者安全調査委員会による事故等原因調査等の実施」について(18頁)

調査を完了した場合の勧告に限らず、調査の過程等の再発防止策等の意見についても、これを尊重した速やかな対処がなされるべきである(「消費者安全調査委員会」による消費者事故等の調査についての意見書(2012年3月2日))。

イ 「ウ 国民生活センターにおける商品テストの実施」について(20頁)

国民生活センターにおける商品テストの実施については、製品事故の被害者が容易に原因究明を依頼でき、迅速・適切に全ての事故原因が究明されるよう、技術的専門性においても人的体制においても一層の体制強化を図ることが検討されるべきである(消費者基本計画の検証・評価(平成25年度)及び計画の見直しに向けての意見書(2014年4月18日))。

ウ 「カ 製品火災対策の推進及び火災原因調査の連絡調整」について(24頁)

製品事故に起因する可能性がある火災について、全国の消防機関の調査能力や鑑識能力の格差をなくし、全ての消防機関が十分な火災原因の調査を行えるような体制の整備が検討されるべきである(消費者基本計画の検証・評

価(平成25年度)及び計画の見直しに向けての意見書(2014年4月18日))。

エ I (1)③「事故の原因究明調査と再発防止」に以下の事項を追加すべきである。

・美白化粧品白斑被害及び茶のしずく石鹼被害並びに化血研による血漿分画製剤の製造工程における不正問題について

消費者の安全の確保については、近年、医薬部外品による集団的消費者被害が相次いでおり、また、化血研が承認を受けた手順とは異なった方法で長期間にわたり血漿分画製剤を生産していた問題も明るみとなったことから、以下の施策も実施すべきである。

(ア) 医薬部外品からの被害発生事例を踏まえ、医薬部外品の承認に係る審査が慎重かつ充分に行われるよう、独立行政法人医薬品医療機器総合機構(以下「PMDA」という。)による承認審査の抜本的な見直しを行うとともに、承認審査体制を強化すべきである。

(イ) 医薬部外品、化粧品(以下「医薬部外品等」という。)による副作用被害の報告制度について、医師や医療機関等にも報告義務を課すとともに、医薬部外品との関連性が疑われる症例を広く報告対象とすることや、医薬部外品等による副作用被害の情報を広く一元的に収集し、調査・分析・公表することができる副作用被害の拡大防止のための専門機関を設ける等、行政における体制を整備・強化することを検討すべきである。

(ウ) 医薬部外品等による副作用被害について、入院を要件としない副作用被害の救済制度を設けるべきである(医薬部外品等による副作用被害の防止及び救済制度の在り方についての意見書(2014年4月18日))。

(エ) また、化血研の不正問題を受けて、PMDAによる医薬品等の製造工程の検査についても質・量ともに充実させるため、PMDAの強化も含めた薬事行政体制の整備・強化を進めるべきである。(2016年4月21日付「消費者基本計画工程表」改定素案についての意見書案(平成26年5月20日))

④ 食品の安全の確保

「ケ 食品衛生関係事犯及び食品の産地偽装表示事犯の取締りの推進」について(36頁)

産地偽装表示については、特に消費者庁と連携して取締りを強化されたい。

また、情報としては内部告発が重要な証拠となるので、内部告発者の保護を図るべきである。

都道府県等食品衛生監視員を増員するとともに、農林水産省の表示・規格指導官（「食品表示Gメン」）を消費者庁に移管し、さらに、上記職務の遂行の補助のため、消費者食品表示監視員制度（仮称）を創設すべきである（新食品表示制度に対する具体的な提言についての意見書（2013年2月14日）、加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会中間取りまとめに対する意見書（2016年12月16日）、「食品表示基準の一部を改正する内閣府令（案）」に関する意見募集に対する意見書（2017年4月21日））。

(2) 取引及び表示の適正化並びに消費者の自主的かつ合理的な選択の機会の確保

① 商品やサービスに関する横断的な法令の厳正な執行・見直し

ア 「ア 特定商取引法等の執行強化等」について（38頁）

(ア) 特定商取引に関する法律（以下「特定商取引法」という。）における執行力強化を図るため、国は、①都道府県をまたぐ広域被害に対する積極的な調査・執行、②各都道府県に対する財源措置の実施、③執行業務に関するノウハウの整備・共有及び研修の充実化を行うべきである。また、国は、特定商取引法における行政処分である指示処分（特定商取引法第7条）及び業務停止命令（同法第8条）について、対象事業者が違法な事業活動を事実上中止した場合であっても、既存の購入者等の利益保護を図る必要性又は市場における同種違反行為を抑止する必要性があると認められるときは執行要件を満たすと解釈し、執行実務を運用すべきである。さらに、国は、このことを明確化する法改正を行うべきである（特定商取引法の執行力強化に関する意見書（2019年7月19日））。

(イ) 特定商取引法分野においては、近時問題となっている健康食品等に関する定期購入に関するトラブルを含むインターネットを用いた通信販売について、広告規制を強化するとともに、その広告において重要事項についての不実表示や不確実な重要事項等について断定的判断を提供する表示等があった場合には、表示された事項が存在すると誤認し、又は存在しないと誤認した場合は、当該契約の申込みの取消しを可能とする規定を設けるべきである（インターネットを用いた商取引における広告の適正化を求める意見書（2012年2月17日））。

(ウ) 消費者庁は、預託法の改正に向けた措置を早急に講ずるべきである。

その際には、内閣府消費者委員会の2019年（令和元年）8月30日付け「いわゆる『販売預託商法』に関する消費者問題についての消費者委

員会意見」の具体的提言内容を反映させるのみならず、(a)投資取引という実態に即した広告規制，行為規制，不招請勧誘の禁止，及び実効性確保措置の整備，並びに(b)登録制による参入規制を導入すべきである。

併せて，禁止行為（現物まがい取引及び元本保証取引）及び無登録営業の各罰条該当行為につき，組織犯罪処罰法の犯罪収益没収規定（同法第13条第1項）及び被害回復給付金支給制度（犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律第3条）の適用対象とするよう立法措置を講ずるべきである。

さらに，行政による破産申立権につき検討を行い，販売預託商法に対する規制として，消費者庁による破産申立制度の導入を検討すべきである（内閣府消費者委員会「いわゆる『販売預託商法』に関する消費者問題についての建議」及び「いわゆる『販売預託商法』に関する消費者問題についての消費者委員会意見」についての意見書（2020年1月17日））。

イ 「イ 特定商取引法の適用除外とされている消費者保護関連法の必要な執行体制強化及び制度改正」について（40頁）

特定商取引法第26条第1項第8号により適用除外とされる取引（放送サービスや電気通信サービス，投資用マンションの販売等）については，同法と同程度の勧誘規制や民事効等の規定を新たに設け，購入者・役務の提供を受ける者の利益の保護を図るための必要かつ十分な立法的手当を行うべきことを促すべきであり，これらの法律を所管する省庁がこうした消費者保護のための立法的手当を行わない場合には，同法第26条第1項第8号ニの適用除外規定を見直して，これらのサービスにかかる役務提供についても特商法の適用対象とするように同法（政令を含む）の改正を行うべきである。

海外留学あっせんにかかる取引等については，旅行業法を所管する省庁に対し，海外留学あっせんの役務を業とする者に対しては，旅行業法において登録制の開業規制を導入し，監督官庁が業者に対し指導・監督ができるような制度を導入するとともに，契約書面交付義務とクーリング・オフ制度，営業保証金制度，あっせん業者の預り金（留学先に納付する学費等）の規制，高額な解約料に対する規制等の消費者保護の規制を導入するなどの旅行業法の改正の措置を講じるよう申入れを行うことが必要である。（特定商取引に関する法律の執行強化及び同法適用除外取引類型における被害への対応について（要請）（2011年7月29日））。

ウ 「ウ 消費者契約法の見直しに向けた対応」について（41頁）

(ア) 消費者取引市場における事業者・消費者間の情報力格差の自律的な是正

と消費者取引の適正化の促進を図るために、消費者契約に関する民事ルールである消費者契約法を拡充するべきであり、具体的には、「消費者契約法日弁連改正試案（2014年版）」（2014年7月17日）で提言した内容への法改正が行われるべきである。

(イ) 平成28年及び平成30年改正消費者契約法（平成29年6月及び平成31年6月施行）の実効性を確保するため、引き続き、消費者、事業者及び消費生活相談員等に対する十分な周知が図られるべきであり、工程表にも具体的な施策とスケジュールが明記されるべきである（「消費者基本計画工程表」改定素案についての意見書（2019年3月13日））。

(ウ) 平成29年8月に取りまとめられた消費者委員会消費者契約法専門調査会報告書や消費者委員会の答申付言において、法改正を行うべき、もしくは早急に検討し明らかにすべき喫緊の課題とされたにもかかわらず、平成30年改正消費者契約法で改正がなされなかった事項、及び同報告書に対する当連合会意見書において指摘した同報告書の提案内容の中で不十分な点については、特に、平成30年改正時の衆参両院の附帯決議において、消費者契約法第9条第1号の「平均的な損害の額」を法律上推定する規定の創設等消費者の立証責任の負担軽減策や、消費者が合理的な判断をすることができない事情を不当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）の創設については、法成立後2年以内に必要な措置を講ずることとされたこと、その余の積み残された課題についても引き続き検討すべきとされたことを踏まえ、直ちに所要の検討を行って改正法案の国会提出を目指すべきであり、その具体的なスケジュールを明確に工程表に示すべきである（内閣府消費者委員会消費者契約法専門調査会「報告書」に対する意見書（2017年8月24日）、「消費者契約法の一部を改正する法律案の骨子」についての会長声明（2018年2月22日）、「消費者契約法の一部を改正する法律」の成立に関する会長声明（2018年6月8日））。

また、法改正後においては、実効性を確保するため、消費者、事業者及び消費生活相談員等に対する十分な周知が図られるべきであり、工程表にもより具体的な施策とスケジュールが明記されるべきである。

(エ) 重要業績評価指標（以下「KPI」という。）が施策内容と合致していない。基本計画第5章1(2)においては、「いわゆるつけ込み型不当勧誘取消権の創設等に係る検討結果を踏まえて、必要な措置を講ずる」とされているのであるから、これについてKPIを設定すべきである。

たとえば、つけ込み型不当勧誘取消権の措置の有無、消費者契約に関する検討会の提言内容の実現した項目の割合をKPIにすべきである。

エ 「オ 高齢者、障害者等の権利擁護の推進」について(43頁)

我が国の高齢社会の進展に伴う高齢者消費者被害・トラブルの深刻さに鑑み、徹底した調査・分析を実施するとともに、諸外国における不招請勧誘への対策を広く調査し、高齢者の消費者被害・トラブルの防止のために、特定商取引法につき必要な改正を行い、かつ、高齢化の進展等による社会経済情勢の変化への対応等の観点から、消費者契約法を改正して、つけ込み型勧誘行為に対する規律等を導入すべきである(内閣府消費者委員会消費者契約法専門調査会「中間取りまとめ」に対する意見書(2015年9月10日)、消費者契約法日弁連改正試案(2014年版)(2014年7月17日)、特定商取引法に事前拒否者への勧誘禁止制度の導入を求める意見書(2015年7月17日)、「消費者契約法の一部を改正する法律」及び「特定商取引に関する法律の一部を改正する法律」の成立に関する会長声明(2016年5月25日))。

成年後見制度の利用促進に当たっては、消費者被害の予防と救済の観点から十分踏まえたものとする必要がある。特に、中核機関の整備と市町村計画の策定に当たっては、効果的な見守りを実現するために見守りネットワーク又は消費者安全確保地域協議会との連携・連動を確保する必要がある(高齢者の消費者被害の予防と救済のためのネットワークづくりに関する意見書(2013年12月19日))。

② 商品やサービスに応じた取引の適正化

ア 「エ 詐欺的な事案に対する対応」について(49頁)

無登録業者による詐欺的な事案や詐欺的な商法に対する対策として、以下の法整備を行うべきである(未公開株の被害の防止及び救済に関する意見書(2010年6月17日)、特定商取引に関する法律における指定権利制の廃止を求める意見書(2013年12月19日))。

(ア) 民事法規定の整備

- a 金融商品取引法若しくは金融商品販売法に、無登録業者が金融商品を販売する契約を無効とし、又は、これを取り消すことができる旨の規定を置くべきである(一部実現済み)。
- b 特定商取引法改正(2016年6月公布)で、指定権利を特定権利とし、役務の解釈を見直すことにより、規制の隙間がなくなるとされたが、組合契約、匿名組合契約、投資事業有限責任組合契約及び有限責任事業

組合契約等の形態で収益の配分・財産の分配を受ける権利等の扱いが明確でない面があり、これらが規制対象となることを、明確化すべきである。

(イ) 罰則の強化

無登録業者の営業行為に、金融商品取引法の広告規制、書面交付義務、適合性の原則、説明義務の違反に相当する行為がある場合及び不招請勧誘に該当する行為がある場合は、刑を加重する規定を置くべきである。

(ウ) 迅速な行政対応を可能にするための法整備

- a 金融庁、証券取引等監視委員会及び消費者庁に、無登録業者に対する報告徴求及び立入検査の権限を認めるべきである。また、報告拒否や検査拒否等については、罰則を設けるべきである。
- b 金融庁、証券取引等監視委員会及び消費者庁に、無登録業者に対する行政処分（業務停止）の権限を認めるべきである。また、裁判所を通じた財産保全命令制度を設けるべきである。
- c 金融機関の更生手続の特例等に関する法律を改正し、破産手続開始の原因となる事実がある場合に当局から破産手続開始の申立てを行える範囲を、金融商品取引業者全般だけでなく、無登録業者にも拡大すべきである。
- d 携帯音声通信事業者による契約者本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律を改正し、固定電話・IP電話（インターネットプロトコル電話）を適用対象とするとともに、固定電話・IP電話のレンタル業者に対しても、本人確認義務を課すなどの規制を行うべきである（未公開株の被害の防止及び救済に関する意見書（2010年6月17日））。
- e 株式会社等の取締役、監査役又は執行役の就任の登記申請については、住民票等の添付を必要とする改正がなされたところであるが、添付資料として就任の承諾をした事実を証する書面に押捺した印鑑の印鑑登録証明書を求めることが検討されるべきである（「商業登記規則等の一部を改正する省令案」に関する意見書（2014年12月4日））。

イ 「オ 投資型クラウドファンディングを取り扱う金融商品取引業者等についての対応」について（50頁）

クラウドファンディングについて、適切な運用を確保すべきである（「金融審議会 新規・成長企業へのリスクマネーの供給のあり方等に関するワーキング・グループ報告」に関する意見書（2014年2月20日）、「平成2

6年金融商品取引法等改正（1年以内施行）等に係る政令・内閣府令案等」に関する意見書（2015年3月12日）。

(ア) 電子募集取扱業務の映像面上の表示等の適正が確保されるべきである。

(イ) 発行者の財務状況、事業計画等の審査等が適切に確保されるとともに、審査等の情報提供が適切に確保されるべきである。

(ウ) ウェブサイト上における掲示板の扱い（開設の是非、開設を認める場合には投資者への注意喚起、問題情報の判断や削除等）、行動ターゲティング広告（その是非、規制の在り方等）、システム障害（システム障害防止のための措置やシステム障害が生じた場合の責任の在り方等）、紛争に際しての証拠の確保のためのデータの保持等について、適切な規制を整備すべきである。

ウ 「キ 安全・安心なクレジットカード利用環境の整備」について（52頁）

(ア) (a) マンスリークリア取引における抗弁の接続、及び、(b) マンスリークリア取引におけるイシューアの苦情処理義務について、今後、消費者トラブルの推移を注視の上、改めてその導入を検討する機会を設けるべきである（クレジットカード取引等の適正化実現のため割賦販売法の改正を求める意見書（2013年7月19日）、経済産業省産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会「中間的な論点整理」に関する意見書（2015年1月14日））。

(イ) 包括信用購入あっせんのクレジットカード等を交付・付与する際、その利用限度額が10万円以下である場合、又は支払可能見込額調査（割賦販売法第30条の2第1項）の代わりにクレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を使用する場合に、指定信用情報機関への信用情報の照会義務（同法第30条の2第3項）及び基礎特定信用情報の登録義務（同法第35条の3の5第2項及び第3項）を免除することは、多重債務防止のための過剰与信規制の実効性を失わせるおそれがある。したがって、いずれの場合も、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び基礎特定信用情報の登録義務は維持すべきである。仮に、「技術やデータを活用した与信審査方法」を支払可能見込額調査義務（同法第30条の2第1項）の代替手段として認めるとすれば、事前の措置として、当該与信審査方法の合理性を審査する手続と、事後的措置として、貸倒率又は延滞率等の客観的検証手続を設けることの両方の措置を講ずるべきである（クレジットカード過剰与信規制の緩和に反対する意見書2019年5月

10日))。

エ 「ク 商品先物取引法の迅速かつ適正な執行」について (53頁)

商品先物取引について、不招請勧誘禁止規制を維持し、その実効性を高める持続的な手当てをすべきである(商品先物取引についての不招請勧誘規制の維持を求める意見書(2012年4月11日)、商品先物取引法施行規則及び商品先物取引業者等の監督の基本的な指針の改正案に対する意見書(2014年4月16日)、商品先物取引法施行規則の一部を改正する省令に関する意見書(2015年2月20日)、不招請勧誘規制の強化を求める意見書(2015年5月7日))。

オ 「コ 民間賃貸住宅の賃貸借における消費者保護」について (55頁)

(ア) 「原状回復をめぐるトラブルとガイドライン」及び「賃貸住宅標準契約書」の周知徹底を図り、民間賃貸住宅をめぐるトラブルの防止に努めるべきである(社会資本整備審議会住宅宅地分科会民間賃貸住宅部会「中間とりまとめ」に対する意見書(2009年9月18日)、「民間賃貸住宅政策について(意見募集)」に対する意見書(2010年1月29日))。

(イ) 家賃債務保証業者に対する業務の適正化により、消費者である賃借人の居住の安定を図り、その権利を擁護する取組については、義務的登録制、不当な取立て行為の禁止、家賃等弁済情報提供事業の禁止等を含む規制等、法的な規制により実現が図られるべきである(社会資本整備審議会住宅宅地分科会民間賃貸住宅部会「中間とりまとめ」に対する意見書(2009年9月18日)、「民間賃貸住宅政策について(意見募集)」に対する意見書(2010年1月29日)、家賃等弁済情報提供事業の禁止を含む抜本的見直しを求める会長声明(2010年9月24日)、賃借人居住安定化法案(追い出し屋規制法案)の早期制定を求める会長声明(2011年10月13日)、賃借人居住安定化法案(追い出し屋規制法案)の制定を求める意見書(2012年6月28日))。

国土交通省は、平成29年10月25日に施行した大臣告示により、任意の登録制度を創設し、登録した家賃債務保証業者に対する規制をしているところであるが、住宅確保要配慮者の居住権を保障し、家賃債務保証業者による不当な取立行為(求償権の行使)等による賃借人の被害を防止する観点からは、少なくとも、当連合会が繰り返し指摘してきたように、家賃債務保証業にあっては、(a)不当な取立行為の禁止、(b)義務的な登録制の導入、(c)家賃滞納情報提供事業の禁止等の法的規制及び規制の実効性を確保するための具体的措置の構築が不可欠である。また、住宅確保要配

慮者を支援するため、公的保証の拡充及び居住支援の取組強化による雇用や社会保障におけるセーフティネットとの連携等を図るべきであり、こうした施策こそが真の意味での住宅セーフティネットの確立となる（セーフティネット住宅における家賃債務保証の在り方に関する会長声明（2016年12月8日）、「民間賃貸住宅政策について（意見募集）」に対する意見書（2010年1月29日））。

- (ウ) 賃貸住宅管理業者に対しては、平成23年12月1日に施行した大臣告示により、任意の登録制度を創設し、賃借人等の利益の保護をするなどの規制をしているところであるが、2020年3月に、賃貸住宅の管理業務等の適正化に関する法律案が国会に提出されて、賃貸住宅管理業の義務的登録制や、サブリース業者と所有者との間の賃貸借契約の適正化に係る措置等が講じられようとしている。

しかしながら、同法案は、告示において示されていた賃借人等の利益の保護が、目的規定から削除されたり、賃借人等の利益の保護する業務規制が盛り込まれていないなど、賃借人の保護に欠ける問題があり、当連合会がかねてより指摘してきたとおり、同法案に、賃貸住宅管理業者の不当な取立行為等による賃借人に対する被害を防止する措置を講ずることが必要である（「民間賃貸住宅政策について（意見募集）」に対する意見書（2010年1月29日））。

また、同法案においては、現行の任意の登録制度と異なり、いわゆる受託管理型の賃貸住宅管理業者に対する不実告知の禁止等の業務規制が定められていない上、いわゆるサブリース型の賃貸住宅管理業者に対する業務規制につき、家賃変動リスク等についての説明義務が明記されていないなどの不備があり、当連合会がかねてより指摘してきたとおり、借上げ家賃の変動リスク及び借上げ期間の限定ないし中途解約のリスク等についての説明を法令上の義務とすべきである（「サブリースを前提とするアパート等の建設勧誘の際の規制強化を求める意見書」（2018年2月15日））。

- (エ) 家賃債務保証業者や賃貸住宅管理業者による滞納家賃等の取立てや立退要求に際しては、弁護士法第72条及び第73条の潜脱にならないよう、規制を図るべきである（「賃借人の居住の安定を確保するための家賃債務保証業の業務の適正化及び家賃等の取立て行為の規制等に関する法律案第61条」に関する意見書（2010年4月19日））。

カ 「サ 住宅リフォーム等における消費者保護」について（57頁）

住宅リフォーム事業者団体登録制度では、リフォーム事業者に対する規制が間接的で極めて不十分であるため、より根本的に、(ア)1500万円未満の工事のみを行うリフォーム業者に対しても営業許可制度を適用できるように建設業法を改正すること、(イ)リフォーム工事を請け負う者に対し、工事内容・代金額等の重要な事項を記載した契約書を作成・交付すべき義務を課し、その義務を実効あらしめるための担保的制度（例えば、書面交付義務違反時の無条件解除権等の民事効規定）を設けること、(ウ)リフォーム工事についても、建築士による設計・監理及び建築確認・検査制度を厳格に要求すること、(エ)リフォーム被害の救済を図るため、(a)リフォーム業者に営業実態に応じた営業保証金を供託させる制度、または、(b)被害発生時に備えた強制加入の賠償責任保険制度を設けること、(オ)リフォーム被害防止のため、不招請勧誘の禁止や特定商取引法上のクーリング・オフの期間長期化など消費者保護の観点からの法制度の整備ないし強化すること、といった法令の整備ないし改正に向けた取組がなされるべきである（リフォーム被害の予防と救済に関する意見書（2011年4月15日））。

また、安心R住宅制度及びその関連制度（建物状況調査等）についても、既存住宅における安全・安心の十全な確保という内実からほど遠いため、(ア)既存住宅状況調査に関し、(a)安全性が担保されるようなガイドライン及びチェックリストを国において作成し、(b)建物状況調査の結果の概要（重要事項説明用）」（国土交通省のひな形）もそれらに対応した内容にすること、(イ)安心R住宅に関し、(a)既存住宅状況調査において瑕疵が確認された住宅は修補により当該瑕疵が完全に除去されたことを、瑕疵の可能性が認められた住宅は詳細調査により当該瑕疵のないことが確認されたことを、(b)着工の時期にかかわらず、耐震診断により安全性が確かめられたことを、それぞれ標章付与の条件として要求すること、(ウ)既存住宅瑕疵保険に関し、瑕疵による損害を十分に填補するため、保険期間及び保険金額をより手厚く充実させること、といった法令の整備に向けた取組がなされるべきである（京都弁護士会2019年3月6日付『安心R住宅』及びこれに関連した制度に関して抜本的な見直しを求める意見書」参照）。

キ 「ソ 探偵業法の運用の適正化」について（62頁）

探偵業者に関する消費者被害を未然に防止するため、探偵業法、消費者安全法及び独立行政法人国民生活センター法について以下のとおり改正すべきである（探偵業の業務の適正化に関する法律等の改正を求める意見書（2

017年6月15日))。

(ア) 探偵業者の調査の方法に「電話又はインターネットを用いた調査その他これらに類する方法による調査」を加えること。

(イ) 探偵業務の広告につき、重要事項の適切な表示を求めること。

(ウ) 探偵業務が事実の調査であって、損害の回復又は請求の排除を目的とする業務を行い得ないものであることについて、書面を交付して説明しなければならないものとする。

(エ) 消費生活センター以外の者は、消費生活センター又はこれに紛らわしい名称を使用してはならないものとするとともに、独立行政法人国民生活センター以外の者は、国民生活センター又はこれに紛らわしい名称を使用してはならないものとする。

③ 不当な表示を一般的に制限・禁止する景品表示法の厳格な運用

「ア 景品表示法の厳正な運用及び執行体制の拡充」について（67頁）

消費者に宣伝と気付かれないように行われる宣伝行為、いわゆるステルスマーケティングは、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれのある行為であるが、現在の景品表示法には直接にこれを規制する規定がない。そこで、内閣総理大臣の指定を追加することによって、不当な表示の禁止（同法第5条）の対象に、この種の宣伝行為を加えるべきである（ステルスマーケティングの規制に関する意見書（2017年2月16日））。

課徴金制度については、施行後の実例も出てきているところであるが、今後とも厳正な執行による実効性ある制度としていくことが求められる（「課徴金制度の在り方に関する論点整理」についての意見書（2016年11月15日））。

問題が多発している美容医療、エステを対象とした不当表示に関する告示・ガイドラインの整備を速やかに行うべきである（美容医療・エステにおける表示・広告の在り方及び安全性確保に関する意見書（2013年12月19日））。

④ 商品やサービスに応じた表示の普及・改善

「オ 医療機関のウェブサイトによる情報提供」について（72頁）

美容医療による消費者被害は後を絶たず、中でも生命・身体に影響のある危害関連の相談件数が増加傾向にある現状に鑑みれば、「医療機関ホームページガイドライン」、「指導事例等の情報共有」による自主的取組の促進、消費者への美容医療サービスを受けるに当たって留意すべき事項の周知等の取組では不十分である。この点、医療法改正により、美容医療の領域に限ら

ず、医療全般について同法上の「医療広告」とみなされていなかったウェブサイト、折込広告、TVCM、看板等についても、その表示内容が虚偽・誇大にわたる場合には、報告徴収・立入検査、罰則、中止・是正命令等の強制力を伴う行政措置をとることができる制度が導入され、ネットパトロール事業による監視体制の強化もとられているが、規制の実効性についてなお注視していくべきである。生命・身体の安全に関わる問題であり、かつ、景品表示法による規制を及ぼすべき必要性が高い問題であるから、不当表示に対しては迅速かつ適切に措置命令を行うべきである。また、同法に基づく独自のガイドラインを策定すべきである（美容医療・エステにおける表示・広告の在り方及び安全性確保に関する意見書（2013年12月19日））。

⑤ 食品表示による適正な情報提供及び関係法令の厳正な運用

「イ 健康食品も含めた食品の表示・広告の適正化」について（76頁）

「特定保健用食品等の在り方に関する専門調査会」報告書の提言、及び消費者委員会の建議を踏まえ、(ア)健康増進法への不実証広告規制の導入、(イ)健康増進法第31条の「著しく」の要件の削除、(ウ)許可要件を越える効果を類推させる表示・広告の一切禁止、(エ)欺瞞的広告への行政措置の強化を直ちに実現すべきである。また、適格消費者団体の差止請求権を健康増進法に導入すべきである。特定保健用食品、機能性表示食品、その他の「いわゆる健康食品」に関する啓発活動については、これらを購入する者に高齢者も多く、皆が日常的にインターネットを利用しているわけではないことに鑑み、テレビや新聞といった従来の媒体も積極的に活用して政府広報を行うなど、インターネットを利用していない消費者にも伝わるように工夫すべきである（いわゆる健康食品の表示・広告規制の在り方についての意見書（2013年11月22日）、「特定保健用食品等の在り方に関する専門調査会」報告書取りまとめ及び消費者委員会の建議に対する会長声明（2016年4月13日））。

⑥ 詐欺等の犯罪の未然防止、取締り

ア 「ア 『オレオレ詐欺等対策プラン』の推進による特殊詐欺の取締り、被害防止の推進」について（80頁）

(ア) 携帯音声通信事業者による契約者本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律を改正し、固定電話・IP電話（インターネットプロトコル電話）を適用対象とするとともに、固定電話・IP電話のレンタル業者に対しても、本人確認義務を課すなどの規制を行うべきである（未公開株の被害の防止及び救済に関する意見書（2010年6月1

7日))。

(イ) 株式会社等の取締役、監査役又は執行役の就任の登記申請については、住民票等の添付を必要とする改正がなされたところであるが、添付資料として、就任の承諾をした事実を証する書面に押捺した印鑑の印鑑登録証明書を求めることが検討されるべきである（「商業登記規則等の一部を改正する省令案」に関する意見書（2014年12月4日））。

(ウ) 特殊詐欺対策として消費者安全確保地域協議会や消費生活協力員の仕組みを十分活用するため、関係省庁が協力し合って、各地域への更なる設置・配置、実効性ある運営の促進を行うべきである（高齢者の消費者被害の予防と救済のためのネットワークづくりに関する意見書（2013年12月19日）、消費者市民サポーター（仮称）の各地域での育成とその活動の支援を求める意見書（2013年11月21日））。

イ 「イ 『架空請求対策パッケージ』の推進等による被害防止」について（82頁）

消費者安全確保地域協議会や消費生活協力員の仕組みを十分活用するため、関係省庁が協力し合って、各地域への更なる設置・配置、実効性ある運営の促進を行うべきである（高齢者の消費者被害の予防と救済のためのネットワークづくりに関する意見書（2013年12月19日）、消費者市民サポーター（仮称）の各地域での育成とその活動の支援を求める意見書（2013年11月21日））。

ウ 「ウ 被害の拡大防止を意識した悪質商法事犯の取締りの推進」について（84頁）

(ア) 悪質な販売預託商法を抑止し、その摘発を容易化するため、預託法を改正し、現物まがい取引及び元本保証取引を罰則付きで禁止するとともに、登録制を導入した上で、無登録営業を罰則付きで禁止すべきである。併せて、実効的な被害救済を可能とするため、各罰条該当行為につき、組織犯罪処罰法の犯罪収益没収規定（同法第13条第1項）及び被害回復給付金支給制度（犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律第3条）の適用対象とするよう立法措置を講ずるべきである（内閣府消費者委員会「いわゆる『販売預託商法』に関する消費者問題についての建議」及び「いわゆる『販売預託商法』に関する消費者問題についての消費者委員会意見」についての意見書（2020年1月17日））。

(イ) 取締りの推進において、消費生活部門及び福祉部門と警察とが連携できる見守りネットワーク又は消費者安全確保地域協議会が活用されるべき

である（高齢者の消費者被害の予防と救済のためのネットワークづくりに関する意見書（2013年12月19日））。

エ 「カ ヤミ金融事犯の取締りの推進」について（87頁）

ヤミ金の取締りについて、異論はないが、新しい種類のヤミ金である、貸金業の脱法行為たる給与ファクタリング・事業者ファクタリングについての取締りを明示すべきである。

近時、ヤミ金について、貸金業の脱法行為である給与ファクタリング・事業者ファクタリングが跋扈している。ヤミ金とは、貸金業登録の有無を問わず、また、いかなる取引形態を仮装しようとも、出資法の金利規則に違反する高金利で貸金業を営む金融業者すべてを意味するとされているから、消費者基本計画の工程に当たっては、その時々を跋扈するヤミ金の類型に応じた対処を明示しないと実効性に欠くことになる（ヤミ金融対策法の制定を求める意見書（2002年11月22日））。

オ 「サ 振り込め詐欺救済法に基づく被害者の救済支援等」について（93頁）

消費者庁に設置された「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」が取りまとめた報告書「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」を踏まえ、(ア)適切な要件の下に消費者庁に破産手続開始申立権を付与するとともに、(イ)諸外国の制度も参考にし、特に悪質商法による消費者被害救済のため、事業者の資産を迅速に保全した上で消費者の被害回復を図る制度を実現すべきである。加害者が利得したまま被害者への救済が進まない一方、特殊詐欺被害が依然として多大な被害を生んでいる状況に鑑み、早期に実現に向けた検討チームを立ち上げるなど具体的動きに着手すべきである（消費者庁「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」の報告書に対する会長声明（2013年6月14日）、消費者基本計画（素案）についての意見書（2015年2月18日））。

⑦ 「⑧ 公正自由な競争の促進と公共料金の適正性の確保」について

ア 「ア 競争政策の強力な実施のための各種対応」について（96頁）

特に、COVID-19対策に関連して、マスクや医療用品・生活用品等の価格カルテルが行われていないか、監視を強めるべきである。

また、コンビニ・フランチャイズ・システムにおいても、2020年3月までに実施したアンケートに基づき、24時間営業強要や食品廃棄等について優越的地位の濫用がないか、十分に検討すべきである。

イ 「イ 公共料金等の決定過程の透明性及び料金の適正性の確保について

(97頁)

公共料金は消費者が自由に契約できるとは言い難い状況であり、消費者の認識も十分ではないので、電気経過措置料金解除を当面見合わせたことは評価する。

電気料金は、原油価格に左右されているが、原油価格が高騰した場合の適正性の確保についての検討が必要といえる。

電力小売業務の全面自由化に際しては、消費者に正確かつ的確な情報が提供され、消費者が電力を選択する自由を実質的に確保することが必要である。料金規制の撤廃時期については、慎重な検討が必要である。

「料金適正化の観点から、電力会社ごとに、値上げされた電気料金のフォローアップを計画的に行う」というが、電気料金の値上げが十分なコスト削減努力を行った上でのものか、計算過程に虚偽が含まれていないかを厳しく審査すべきである（「電力システム改革の基本方針」についての意見書（2012年9月13日））。

⑧ 「⑨ 情報通信技術の活用拡大と消費者被害の防止の両立」について

ア 「ア 特定商取引法の通信販売での不法行為への対応」について（100頁）

インターネット取引における悪質サイトが次々と登場し、インターネットを利用した通信販売分野における被害が激増している。その性質上、被害は都道府県をまたいで全国に及び得ることから、このような広域被害に対しては国が積極的に法執行を行うべきである（特定商取引法の執行力強化に関する意見書（2019年7月19日））。

インターネットモール事業者に対し、加盟店販売業者の実在性確認義務及び苦情の対応義務を課すべきである。また、内閣府消費者委員会「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」の意見及び内閣府消費者委員会の提言も踏まえ、オンラインプラットフォーム事業者による消費者の安全確保に関する責任を明確にすべきである（「消費者基本計画工程表」改定素案についての意見書（2019年3月13日））。

イ 「エ インターネット上の消費者トラブルへの対応」（103頁）、I(2)⑨

「カ電子商取引環境整備に資するルール整備」（105頁）及びⅢ(1)①「アキャッシュレス決済及び電子商取引における安全・安心の実現」（156頁）について

電子商取引において被害を受けた消費者が、加害業者に対して適切に責任を追及する機会が保障されるよう、特定電気通信役務提供者の損害賠償責任

の制限及び発信者情報の開示に関する法律（プロバイダ責任制限法）の改正を行うべきである（プロバイダ責任制限法改正についての要望書（2013年11月6日）、「プロバイダ責任制限法検証に関する提言（案）」に対する意見書（2011年6月30日））。

⑨ I (2)に「金融サービス仲介法制」の項目を追加すべきである。

第201回通常国会に上程されている「金融サービスの利用者の利便の向上及び保護を図るための金融商品の販売等に関する法律等の一部を改正する法律案」にて、新たな横断的金融サービス仲介制度が創設されること、具体的な制度整備に際しては、以下の点に留意すべきである（金融審議会「決済法制及び金融サービス仲介法制に関するワーキング・グループ」報告の「第2章 金融サービス仲介法制」についての意見書（2020年2月20日））。

ア 現行制度の顧客保護水準を確保するとともに、横断的なサービス提供や技術の進展による新たなリスクに適切に対応し得る制度とすべきである。

イ 業務範囲について、以下の点に留意すべきである。

(ア) 取扱可能な商品・サービスを、商品設計が複雑でないもの、日常生活に定着しているものに限定することを旨とし、その具体的内容は、顧客保護の趣旨に従って、適切に定められるべきである。

(イ) 仲介行為としての「媒介」について、現行の解釈・運用を前提としつつ、新たな技術的な展開を踏まえて、対象となる行為を明確化すべきである。

ウ 参入規制としての保証金の供託については、その額は、顧客の損害賠償請求の充足に十分な水準のものとするべきである。

エ 行為規制について、以下の点に留意すべきである。

(ア) 業務運営に関する体制整備義務については、現行制度において各仲介業者に求められている水準を確保すべきである。

(イ) 分野間、兼業業務間、グループ会社等との間の顧客情報の利用・提供につき、顧客から同意を取得するに際しては、顧客が、対象情報の内容、情報共有の範囲及び利用方法等について具体的な認識の下で同意を行うことを確保すべきである。

(ウ) 仲介業者の中立性確保のために、顧客の求めに応じて仲介業者が開示すべき事項としては、手数料等、委託関係・資本関係の有無等のみならず、仲介業者の経済的なインセンティブに影響を及ぼし得る事項を広く対象とするべきである。

(エ) 説明義務について、適合性原則を踏まえた適切な説明等を求めること

及び契約締結に至る一連の過程において、金融機関・仲介業者による情報提供が全体として適切なものとなるよう、金融機関・仲介業者間において適切な役割分担、相互確認、相互牽制が確保されるべきである。

(ウ) 「機能」ごとの特性に応じた規制については、原則として現行制度の水準が確保されるべきである。

オ 新たな仲介業者に係る協会を設け、自主規制の整備等を求めるに際しては、現行の各自主規制団体の水準を確保するとともに、横断的なサービス提供や技術の進展による新たなリスクを踏まえた対応を促していくべきである。

⑩ I (2)に「サブリースを前提とするアパート等の建設勧誘の際の規制強化」の項目を追加すべきである。

第201回通常国会に上程されている「賃貸住宅の管理業務等の適正化に関する法律案」にて、賃貸受託管理業者への登録制の導入及び書面交付説明義務の新設、特定転貸事業者及び勧誘者について、広告規制（著しく事実に相違する表示、優良誤認表示の禁止）、勧誘行為規制（不実告知・事実不告知の禁止、書面交付説明義務等）が課せられているところ、制度の具体化に際しては、(ア)勧誘を行う建設業者等の情報提供義務（将来の家賃収入が保証されているものではないことなど）等の整備、(イ)金融機関の賃貸住宅のローンの融資に際しての説明義務（将来的な賃貸物件の需要見込み、金利上昇や空室・賃料低下リスク等）について適切な規制を及ぼすべきである（サブリースを前提とするアパート等の建設勧誘の際の規制強化を求める意見書（2018年2月15日））。

(3) 「ぜい弱性」や「生きづらさ」を抱える消費者を支援する関係府省庁等の連携施策の推進

① 「① 成年年齢引下げを見据えた総合的な対応の推進」について（108頁）

ア 成年年齢引下げの事実や施行時期等の広報及び周知等は重要であり、「成年年齢引下げの国民への浸透の状況」、「成年年齢引下げの当事者である若年者を中心とする層への広報、周知の実施状況」がKPIとしても設定されているが、ここにいう「浸透」及び「広報、周知」が単なる引下げの事実を知らせる表面的なものに止まるのでは不十分である。若年者の消費者被害からの保護を徹底するためにも、施行までの間に、成年年齢引下げに伴う効果（未成年者取消権の喪失等）を含む消費者教育を小中学校等から十分に行き渡らせ、広く国民の間に浸透させるべきである（民法の成年年齢引下げに伴う消費者被害に関する意見書（2017年2月16日））。

イ 成年年齢を引き下げる改正民法が2022年4月から施行されるが、下記

の法改正は未だ不十分であり、少なくとも改正法施行前に実現されるべきである。また、今後の取組予定に「若年者に対する適切な与信審査に関する取組」を含めたことは適切であるが、事業者の自主的な取組に依拠した政策では不十分であり、法改正により厳格に対応すべきである（民法の成年年齢引下げに関する意見書（2016年2月18日）、民法の成年年齢引下げに伴う消費者被害に関する意見書（2017年2月16日））。

(ア) 消費者契約法に、事業者が消費者の判断力、知識、経験等の不足につけ込んで締結させた契約について、消費者が契約を取り消すことができる規定を定めること。

(イ) (a) 18歳、19歳の若年者の特定商取引（通信販売及び連鎖販売取引を除く。）について、勧誘の際の適合性の確認を事業者に義務付け、適切な要件の下で、若年者に取消権を付与すること。(b) 18歳、19歳の若年者の一定額を超える通信販売について、事業者に適合性の確認を義務付け、適切な要件の下で、若年者に取消権を付与すること、(c) 18歳、19歳の若年者の連鎖販売取引について、若年者に対する勧誘を全面的に禁止し、若年者に取消権を付与すること。

(ウ) 割賦販売法を改正し、18歳、19歳の若年者がクレジット契約をする際の資力要件とその確認方法につき厳格化を図ること。

(エ) 18歳、19歳の若年者が貸金業者から借入れ（キャッシング）などを行う際の資力要件とその確認方法につき厳格化を図ること。

ウ 成年年齢引下げを見据えた総合的な対応の推進の中に、消費者教育を積極的に位置づけるべきである。成年年齢引下げにより18歳、19歳の若年者は未成年者取消権を失い、その結果、これらの若年者間での消費者被害の増加が懸念されている。若年者の消費者被害の防止や被害回復のための立法措置を整備するとともに、従前の消費者教育の在り方を抜本的に見直し、若年者の消費者被害を生まない消費者教育を充実させることは極めて重要である。

具体的には、小学校・中学校・高等学校における体制作り、大学・専門学校における体制作り、参加型教育の導入、体験型教育の導入、教員養成課程の改革、外部講師との連携、大学・職場・地域等における18歳、19歳の若年者に対する消費者教育、行政機関による積極的な対応、事業者による十分な対応、救済手続の詳細の伝達、高齢者に対する消費者教育の啓発活動の応用等を積極的に進めるべきであり、これらの施策の実現のためにも消費者教育に十分な予算措置を講じるとともに、質的にも量的にも十分な消費者教

育を実施すべきである（民法の成年年齢引下げに伴う消費者被害に関する意見書（2017年2月16日））。

エ なお、若年者の消費者被害の実態に鑑みれば、上記ア～ウで指摘した施策の対象となる「若年者」を「満18歳から満22歳までの者」とすることを検討すべきである。

② 「② 認知症施策の推進」について（110頁）

高齢者、若年成人、障害者等の知識・経験・判断力の不足等消費者が合理的な判断をすることができない事情を不当に利用して、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、直ちに所要の検討を行って消費者契約法改正法案の国会提出を目指すべきであり、その具体的なスケジュールを明確に工程表に示すべきである（内閣府消費者委員会消費者契約法専門調査会「報告書」に対する意見書（2017年8月24日）、「消費者契約法の一部を改正する法律案の骨子」についての会長声明（2018年2月22日）、「消費者契約法の一部を改正する法律」の成立に関する会長声明（2018年6月8日））。

③ 「④ 「アルコール依存症、薬物依存症、ギャンブル等依存症及びゲーム依存症についての対策の推進」について（113頁）

ギャンブル依存につき、ギャンブルの種類を超えて、厳格な入場制限を含めてギャンブルとの物理的・精神的近接性の排除の措置の検討が必要不可欠であることを明示すべきである。

依存症対策において、「相談・治療・回復支援（中略）の取組」等の当事者支援、そして、「正しい知識の普及啓発」が必要なことは言うを待たずより一層充実・強化されるべきである。しかしながら、依存症予防の必要性からすれば、合法的に提供されているサービスであっても、その内容はそれを利用する消費者にとって十分に安全なものでなければならず、これには厳格な入場規制を含めたギャンブル事業者の行為規制による物理的・精神的近接性の排除がなければ、ギャンブル依存対策の現実的な実効性を期しえない（ギャンブル依存対策推進に関する意見書（2018年4月13日））。

(4) 消費者の苦情処理、紛争解決のための枠組みの整備

① 「① 消費者団体訴訟制度の推進」について（119頁）

ア 適格消費者団体は、不当勧誘行為、不当条項の使用、不当表示といった事業者の不当な行為に対する差止請求を通じて、消費者被害の未然防止・拡大防止という公益の実現に大きな役割を果たしている。

しかし、適格消費者団体は、会員からの会費等の金銭的拠出と運営に携わ

る消費生活相談員，弁護士，司法書士，学者等の専門家をはじめとする会員のボランティアによる活動に支えられているのが実情であり，財政基盤が脆弱である。適格消費者団体の活動の公益性と実情に鑑み，情報面の支援策はもとより，適格消費者団体への支援を目的とする消費者スマイル基金等の民間基金への支援や団体への直接的な財政的支援を含めた実効性のある積極的な支援策が速やかに検討・実施されるべきである（消費者基本計画（素案）についての意見書（2015年2月18日），消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方に関する検討会報告書についての意見書（2016年9月16日））。

また，特定商取引法（表示規制部分），景品表示法，食品表示法上の差止請求訴訟において，相手方事業者が表示の根拠となった合理的かつ客観的資料を提出しない場合は，優良誤認表示等と推定するなど，立証責任を軽減する措置を検討すべきである（不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書（2011年8月18日），新食品表示制度に対する具体的な提言についての意見書（2013年2月14日））。そのほか，消費者契約法第9条の平均的損害の立証のための資料提供要求権限を認めること，違法行為が止んだ場合にも差止請求ができるようにするなど含め，差止請求制度の改正について検討を速やかに開始すべきである。

イ 消費者裁判手続特例法（2016年10月1日施行）についての周知・広報は未だ十分とはいえず，引き続き，積極的な取組が行われるべきである。

今後，本制度をより実効性のある制度とするために，施行後3年を経ても3件しか訴えの提起がされていないという制度の実施状況を踏まえ，ガイドライン等の随時の見直しを行うほか，同法附則第5条において施行後3年を経過した場合に法改正も含めて所用の措置を講ずるものとされていることに鑑み，制度見直しの検討を直ちに行うべきである。そして，この検討の際には，本制度において対象となる請求権及び損害の範囲等の拡大はもとより，手続モデルとしてのオプト・アウト型の制度やオプト・アウト方式を組み込んだ総額判決制度の導入も含め，制度の拡充に向けた見直しを行うことを明記しておく必要がある。また，見直しの検討にあたっては，ADRや行政による措置との連携等消費者被害の回復のために他の制度との連携も含めて検討すべきである（「損害賠償等消費者団体訴訟制度」要綱案（2009年10月20日），「集团的消費者被害回復に係る訴訟制度の骨子」に対する意見書（2011年12月22日），「集团的消費者被害回復に係る訴訟制度案」に対する意見書（2012年8月31日））。

なお、裁判のIT化への対応に当たっては、裁判手続のみならず、特定適格消費者団体が消費者から授権を受け、その他意思確認をする過程のIT化についても検討すべきである。

また、本制度の担い手である特定適格消費者団体の支援についても、既になされた独立行政法人国民生活センター法等の一部改正や内閣府令改正（仮差押えの担保金にかかる措置等）の柔軟な運用のみならず、引き続きPIO-NET情報を活用した支援、適格消費者団体及び特定適格消費者団体への支援を目的とするスマイル基金等の民間基金への財政的支援や団体への直接的な財政的支援を含めた実効性のある積極的な支援策が速やかに検討・実施されるべきである（消費者基本計画（素案）についての意見書（2015年2月18日）、消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方に関する検討会報告書についての意見書（2016年9月16日）、独立行政法人国民生活センター「特定適格消費者団体に対する立担保援助規程」についての意見書（2018年5月1日））。

② 「④ 消費者紛争に関するADRの実施」について（124頁）

国民生活センターにおける適切なADRの実施については、和解率だけでなく、あっせん件数もKPIにすべきである。

金融ADRについては、処理件数をKPIにしているから、それと平仄を合わせるべきである。また、和解率のみを重視するあまり、困難事件を事実上取り上げないという弊害が懸念されるためである。

基本計画第5章1(4)においては、「紛争解決の円滑化等を図る観点から、国民生活センター、地方公共団体、事業者団体、消費者団体等によるADR（裁判外紛争解決手続：Alternative Dispute Resolution）の活用を促進するとともに、関係機関の連携の強化を図る」とされている。しかるに、工程表において、国民生活センターのADR以外について言及していないのは問題がある。

特に、地方自治体の行うあっせんの件数もKPIに入れ、消費者の身近なところで、ADRのサービスが受けられるようにすべきである。

さらには、民間におけるADRについても対象とすべきであり、決済手段の提供者や取引の場を仲介するプラットフォームの運営者がADRを行っている割合もKPIに入れるべきである。

③ 「⑧ IT・AIを活用した民事紛争解決の利用拡充・機能強化」について（128頁）

IT・AIを活用した民事紛争の解決は単に紛争が解決すればよいのではなく、消費者の被害の回復に資するように適切な解決水準を確保することが必要

である。

また、ODRによる合意の実効性の確保が重要であるところ、取引の場を提供するプラットフォームや決済手段の提供者がODRを提供することにより、取引当事者に対する事実上の強制力を確保することを推進すべきである。

2 「Ⅱ 消費者による公正かつ持続可能な社会への参画等を通じた経済・社会構造の変革の促進」について

(1) 事業活動におけるコンプライアンス向上に向けての自主的な取組の推進

「①公益通報者保護制度を活用したコンプライアンス確保の推進」について（152，153頁）

公益通報者保護法について、通報者の範囲に退職者、役員及び取引先事業者を含める、行政機関を含む外部への通報の保護要件の緩和、通報取扱担当者に刑事罰付の守秘義務、通報と不利益取扱いとの因果関係の立証責任の緩和、通報を裏付ける資料の収集・持出行為に対する免責、不利益取扱いに対する行政措置・刑事罰の導入等、通報者保護の実効化のための法改正を早期に実現すべきである。また、公益通報者保護制度の実効性を向上させるために、消費者庁がより司令塔的な役割を發揮していくべきであり、消費者庁に一元的窓口を設け、受け付けた通報を調査・処分権限を有する各府省庁に振り分け、調査終了後に通報者にフィードバックし、また、どの行政機関も所管しないようないわゆるすき間事案については自ら調査・処分権限を担うなどするべきである（内閣府消費者委員会公益通報者保護専門調査会「中間整理」に対する意見書（2018年10月18日）、同追加意見書（2018年11月9日）、「公益通報者保護専門調査会報告書」に関する意見募集に対する意見書（2019年3月7日））。

3 「Ⅲ 消費生活に関連する多様な課題への機動的・集中的な対応」について

(1) デジタル・プラットフォームその他デジタルサービスの利用と消費者利益の保護・増進の両立

① 「① 経済のデジタル化の深化に伴う取引・決済の高度化・円滑化等への対応

ア キャッシュレス決済及び電子商取引における安全・安心の実現について（156頁）

キャッシュレス決済における安全・安心の実現のために、利用者トラブルへの対応に際しては、以下の点に留意すべきである（金融審議会「金融制度

スタディ・グループ」『『決済』法制及び金融サービス仲介法制に係る制度整備についての報告（基本的な考え方）』についての意見書（2019年9月12日）。

(7) 資金移動事業者が加盟店と契約を締結し、商品やサービス購入代金の支払いとして行われる資金移動については、第三者型前払式支払手段発行業者又は信用購入あっせん業者の苦情の適切処理・加盟店調査措置義務と同内容の制度を設けることの検討を進めるべきである。

(イ) 商品やサービス購入代金の支払いとして行われる資金移動、収納代行、前払式支払手段及びデビットカード等について、利用者が販売業者に対抗し得る事由がある場合の既払金返還ルールを創設することの検討を進めるべきである。

(ウ) 資金移動、収納代行、前払式支払手段及びデビットカード等について、第三者による無権限取引が行われた場合の責任分担に関し、利用者が責任を負わないことを原則としつつ、過失のある利用者の責任を一定額に限定するルールを横断的に設けることの検討をすすめるべきである。なお、利用者の過失の立証責任は事業者に課す方向で検討すべきである。

② 「イ デジタル・プラットフォームを介した取引における消費者利益の確保」について（157頁）

消費者庁は、消費者委員会の提言に基づき、プラットフォーム事業者の責任について検討を進めるべきである。また、海外事業者に対する対応を引き続き検討すべきである。

消費者に宣伝と気付かれないように行われる宣伝行為、いわゆるステルスマーケティングは、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれのある行為であるが、現在の景品表示法には直接にこれを規制する規定がない。そこで、内閣総理大臣の指定を追加することによって、不当な表示の禁止（同法第5条）の対象に、この種の宣伝行為を加えるべきである（ステルスマーケティングの規制に関する意見書（2017年2月16日））。

(2) 消費生活のグローバル化への進展の対応

① 「① 越境消費者トラブルへの対応力の強化」について（165頁）

消費者が海外の事業者と取引を行う機会が増加していることを踏まえ、国民生活センター越境消費者センターの相談体制をより充実させるべきである。また、国民生活センターによる越境取引に関する消費者トラブルに対応するADRの創設に向けた調査・検討も具体的に開始すべきである（越境取引における消費者紛争窓口の恒常化に関する意見書（2013年7月10日））。

② 「③ 二国間・地域間・多国間における政策対話・協力等の実施」について
(167頁)

越境消費者紛争では、各国のルールが異なることから、紛争解決や取締りが難しいため、諸外国とも連携しつつ、越境取引及びその紛争解決におけるルールの国際共通化に向けた議論を開始すべきである(越境取引における消費者紛争窓口の恒常化に関する意見書(2013年7月10日))。

4 「IV 消費者教育の推進及び消費者への情報提供の実施」について

(1) 消費者教育の推進

① 「① 『消費者教育の推進に関する基本的な方針(基本方針)』等に基づく消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な推進及び地域における消費者教育推進のための体制の整備」について(171頁)

ア 消費者市民社会の意義を改めて確認するとともに、消費者の自立との関係、消費者被害防止との関係、自己責任との関係に留意しつつ、具体的な行動イメージを提示するなどして、消費者市民社会の理解・浸透を図るためのより一層の施策を講じるべきである(消費者教育の推進に関する意見書(2017年3月17日))。

イ 現状では地方公共団体の間でも消費者教育推進に関する取組に格差が生じている。とりわけ小規模な市町村においては、単独で基本方針や都道府県消費者教育推進計画に基づいた消費者教育を推進することは困難との指摘もある上、消費者教育の拠点として期待されている消費生活センターが未設置の市町村等もある。

各地方公共団体における取組・実施状況を可能な限り正確に把握し、国から積極的な情報提供を行い、適切な人材を講師・アドバイザーとして派遣するなどして、地域格差の解消に尽力すべきである。また、地域格差が生じている原因のひとつに、先進的な取組事例が集約・周知されていないために貴重な成果が情報共有されていないことがある。ポータルサイト等で公表するだけでなく、定期的に情報共有の機会を設けるなどして他の地方公共団体、消費者・消費者団体、事業者・事業者団体が容易に参考にできる仕組みを構築すべきである(消費者教育の推進に関する意見書(2017年3月17日))。

ウ 教材等の整備については、引き続き進める必要がある(消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進する実効性のある消費者教育推進法制定を求める意見書(2011年4月15日)、消費者教育の推進に関する意見書(20

17年3月17日))。

(ア) ポータルサイト等インターネット教材の充実

利便性の高いツールを用いた取組を積極的に活用し、「消費者市民社会」の周知を図るため、消費者庁が情報の集約・発信を行う「消費者教育ポータルサイト」について、検索方法、分析方法についても工夫をするなど利便性や正確性を高める工夫をしつつ、集約された情報量の充実等、より一層の充実を図るべきである。

(イ) インターネット以外の教材の充実

インターネット利用状況の世代や年収による格差（総務省「情報通信白書」によれば、60歳以上の高齢世帯や年収200万円未満の低所得者層で普及率が低い。）や、情報量が膨大過ぎて適切な取捨選択が難しく、安易に検索上位のものを選択してしまうおそれや、検索者が興味のあるキーワードで検索するため、得られる知識が狭くなりがちであるなどのインターネット利用による情報取得の問題点に鑑みれば、インターネットのみならず、書籍等によることも重要であり、消費者教育や「消費者市民社会」が体系的に整理された専門書等の書籍を充実させ、また、興味を持った市民が手軽に通りの情報を収集できる入門書等の普及を図るべきである。

エ 消費者教育コーディネーター制度は、未だ一部の地方公共団体の取組に留まっており、コーディネーターが配置されている場合でも、学校等の教育現場に十分入り込めていないのが実態である。コーディネーター制度の拡充と改善を進めるべく、退職教員等コーディネーターに適した人材の確保、養成システムの構築、コーディネーター向け手引の作成、学校教育や地域教育との連携作りなどに積極的に取り組むべきである（消費者教育の推進に関する意見書（2017年3月17日））。

② 「② 学校における消費者教育の推進」について（175頁）

消費者市民教育を行っていく上では、各教育分野との連携や法教育（市民教育を含む。）等外部者との連携とその充実が必要である（消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進する実効性のある消費者教育推進法制定を求める意見書（2011年4月15日）、民法の成年年齢引下げに伴う消費者被害に関する意見書（2017年2月16日）、消費者教育の推進に関する意見書（2017年3月17日））。

ア 専門家の活用

消費者問題とは消費生活の中で起こるものであり、環境問題、IT問題、悪質商法対策、金融リテラシーなど極めて幅広く、かつ変化にとんだ関連分

野を取り扱うものであるが、これらは教員養成課程で必ずしも専門的に教育されてきたものとは言い難い。消費者教育が、日々の生活に深く関わるものであり、生徒が積極的に関与できる参加型学習、体験型学習（アクティブラーニング）を導入することが望ましいこと、消費生活に関する教育との連携が広く求められること、教員のみによることは限界があることなどに鑑み、専門家の活用を進めるべきである。例えば、実際に、消費者問題に関する「生の事実」を語るができる専門家（弁護士、消費生活相談員等）を外部から招聘して出前講座を実施すること等が考えられる。

イ 先進事例の集約と活用

消費者教育について、多くの地方公共団体が先進的な実践を進めている一方で、取組が進んでいない地方公共団体もある。取組の底上げのためにも、先進的な取組事例の情報共有をより一層進める必要がある。当連合会も、これまでシンポジウム等を通じて先進的な取組事例を紹介してきたが、反響も大きく、ニーズは高い。そこで、消費者庁、文部科学省等が中心となって先進的な取組事例を集約し、他の地方公共団体が容易に参考にできる仕組み作りを進めるべきである。

③ 「③ 地域における消費者教育の推進」について（179頁）

消費者教育推進地域協議会の設置、消費者教育推進計画の策定が進められているが、設置・策定されていない地方公共団体もある。いずれか又はいずれも未設置・未策定の地方公共団体については、国が積極的に設置・策定の働きかけを行うべきである。学校、地域等においては必ずしも消費者市民教育の考え方が浸透しているとは言い難いところ、「地域における先駆的取組」の紹介を更に積極的に進めるべきである（消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進する実効性のある消費者教育推進法制定を求める意見書（2011年4月15日））。

④ 「④ 多様な主体（家庭、事業者・事業者団体）による消費者教育の推進」について（182頁）

ア 地域、家庭、職域その他様々な場において、「消費者市民社会」の概念の普及に積極的に努めるとともに、多様な主体と連携して、消費者市民教育の具体的な実践の普及策を講ずるべきである（消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進する実効性のある消費者教育推進法制定を求める意見書（2011年4月15日）、「消費者基本計画」の検証・評価（平成25年度）及び計画の見直しに向けての意見書（2014年4月18日））。

イ 日常的な消費行動（買う、食べる、使う、捨てる）が地域、家庭で行われ、

地域、家庭において消費者教育の機会も存すること、特に家庭は「社会の最小単位」であり、消費者教育の必要性が高く、かつ、その機会にも恵まれていることに鑑み、消費者庁、地方公共団体において、地域、家庭で消費者教育を行う際に誰でも使用できるツールを充実させるべきである（消費者教育の推進に関する意見書（2017年3月17日））。

ウ 事業者・事業者団体の教材・講座について、事業者・事業者団体に有利な内容となり公平・公正に欠けているのではないかとの懸念を払拭するため、国及び地方公共団体は、事業者・事業者団体が行う消費者教育が公平・公正な内容となるための適当な基準を提示するべきである。

また、国及び地方公共団体は、消費者教育地域推進協議会等を積極的に活用するなどして、事業者・事業者団体に対して消費者教育の推進に積極的に携わることを呼びかけるとともに、消費者・消費者団体との情報交換や連携ができる仕組み作りに努めるべきである（消費者教育の推進に関する意見書（2017年3月17日））。

⑤ 「⑥ 金融経済教育の推進」について（184頁）

成年年齢を引き下げる改正民法が2022年4月から施行されること、これまでの若年者は18歳、19歳という年齢時に、親権者のアドバイスを受けながら契約締結を体験し、その意味を学習する機会を有していたが、成年年齢の引下げにより、これに代替するものを学校教育の現場で行うことが必要となる。体験型教育を通じて、お金を使うこと、お金を借りること、お金を稼ぐことなどについて、その有意性だけでなく、失敗したときのリスクも含めて教育することが必要である（民法の成年年齢引下げに伴う消費者被害に関する意見書（2017年2月16日））。

5 「V 消費者行政を推進するための体制整備」について

(1) 「(2) 国等における体制整備」について

① 「③ 国民生活センターによる消費生活センター等への相談支援機能強化」について（192頁）

国民生活センターが、全国の消費生活相談情報の分析を踏まえて消費者保護関連法制度・政策の改善に向けた問題提起や情報提供を効果的に行うためには、消費者庁及び消費者委員会と密接に連携して分析及び情報交換を行うことが必須であり、また、消費生活センター・消費生活相談窓口支援の中核機関としての機能を果たすためにも、全般的に機能強化を図るべきであり、地方移転をすべきではない（消費者庁・国民生活センターの地方移転に反対する意見書（2

015年11月20日))。

(2) 「(3) 地方における体制整備」について

① 「② 地域の見守りネットワークの構築」について (197頁)

地域の見守りネットワークの構築に当たっては、福祉部門による成年後見制度利用促進の取組や警察による詐欺被害の防止に関する取組との関係等を意識しつつ、形式的な設置に留まらず、実効的かつ効率的なものとなるように進められるべきである(高齢者の消費者被害の予防と救済のためのネットワークづくりに関する意見書(2013年12月19日))。

② 「④ 都道府県における法執行強化」について (200頁)

消費者問題は複数都道府県にまたがり広域的に発生することがほとんどであることから、国における執行力を強化するとともに、国(消費者庁及び経済産業省)と都道府県間の情報共有と連携を強化し、事案によって国と都道府県が役割分担するなどの対策が更に検討されるべきである(「消費者基本計画」の検証・評価(平成25年度)及び計画の見直しに向けての意見書(2014年4月18日))。

そのためには、講座・研修の実施だけでなく、以下の取組を強化すべきである。

ア 各都道府県は、(ア)消費者行政担当職員を増員し、(イ)執行専属部署を設置し、(ウ)執行専属部署に所属する消費者行政担当職員を常時複数名配置する。

イ 各都道府県は、(ア)警察関係者の人材活用、(イ)弁護士によるアドバイザー制度の活用及び弁護士の非常勤雇用等を行い、執行業務における専門性の強化を図る。

ウ 国は、(ア)都道府県をまたぐ広域被害に対する積極的な調査・執行、(イ)各都道府県に対する財源措置の実施、(ウ)執行業務に関するノウハウの整備・共有及び研修の充実化を行う。

エ 国及び各都道府県は、特定商取引法における行政処分である指示処分(同法第7条)及び業務停止命令(同法第8条)について、対象事業者が違法な事業活動を事実上中止した場合であっても、既存の購入者等の利益保護を図る必要性又は市場における同種違反行為を抑止する必要性があると認められるときは執行要件を満たすと解釈し、執行実務を運用すべきである。さらに、国は、このことを明確化する法改正を行うべきである(特定商取引法の執行力強化に関する意見書(2019年7月19日))。

③ 「⑥ 消費生活以外の相談窓口と消費生活相談窓口との連携促進」につい

て（２０２頁）

労働相談との連携が挙げられているが、福祉部門、防犯部門、防災部門の相談窓口等とも広く連携する必要がある。今後の地方消費者行政の役割は、地方公共団体内の他部署との連携による高齢者見守りネットワークの構築や官民連携によるきめ細かな消費者啓発・見守りの実施が重要課題とされている。言い換えれば、これまでは消費生活センターを設置し消費生活相談員を配置すれば、後は基本的に消費生活相談員による苦情相談事案の個別処理で足りていたのに対し、今後は、消費者行政担当職員が取組の中心的存在として、消費者安全確保地域協議会の設置や見守り活動の推進等のコーディネーターの役割を果たすことが求められている（地方消費者行政の一層の強化を求める意見書（２０１７年５月１日））。

④ 「⑦ 消費生活相談情報の的確な収集と活用」について（２０３頁）

全国消費生活情報ネットワークシステム（P I O-N E T）の入力業務は、相談員相互の情報交換の意味とともに、消費者安全法に基づく消費者事故情報の国への通知の意義を有するものであるが、地方の相談窓口における入力の負担は相当大きい。全国からできるだけ漏れなく、迅速かつ正確な情報入力を確保するため、P I O-N E Tの入力及び内容チェックに係る人件費の一定割合を国が継続的に負担することが検討されるべきである（「地方消費者行政の充実・強化のための指針～地域社会の消費者問題解決力の向上を目指して～」（原案）に対する意見書（２０１２年６月２８日）、消費者基本計画（素案）に対する意見書（２０１５年２月１８日））。

⑤ 「⑧ 国民生活センターによる研修の実施」について（２０４頁）

地方消費者行政の担当職員の職務が、法執行部門、啓発・教育分野、地域連携の企画推進分野、他部署・他機関との連絡調整等、多様な課題を担う必要があることを踏まえ、消費生活相談員のみならず、行政職員の資質向上に向けて、国民生活センターによる研修実施や教材提供を一層拡充するなどして、各都道府県が管内市町村職員向け研修を実施できるよう、財政的・人的支援を強化すべきである（地方消費者行政の一層の強化を求める意見書（２０１７年５月１日））。

以上