

特定商取引に関する法律等の改正を消費者保護の基軸に立つ て速やかに行うことを求める意見書

2025年（令和7年）9月18日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 消費者庁は、消費者被害相談が激増している詐欺的定期購入やSNS型投資・ロマンス詐欺を含むインターネット取引等における消費者被害に対応するため、政省令やガイドラインの見直しを含む特定商取引に関する法律等の改正を速やかに行うべきである。
- 2 前項の改正は、2025年6月に消費者庁取引対策課が取りまとめた「デジタル社会における消費取引研究会（報告書）」の提言が示した「極力私人間の契約・取引に対して国家が干渉せず、個人の意思を尊重する原則の下での制度設計とすべき」といった方向性に拘泥することなく、飽くまで消費者保護を基軸として行われるべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

当連合会は、2022年7月14日付け「特定商取引法平成28年改正における5年後見直し規定に基づく同法の抜本的改正を求める意見書」（以下「2022年意見書」という。）や、2024年10月22日付け「悪質商法被害を防止するため特定商取引に関する法律の改正の検討を早急に開始することを求める意見書」等において、消費者被害の予防・救済の観点から、特定商取引に関する法律（以下「特商法」という。）の抜本的改正を繰り返し求めしてきた。また、詐欺的定期購入については、2023年9月15日付け「インターネット上の詐欺的な定期購入商法被害の激増への対処を求める意見書」（以下「2023年意見書」という。）において、具体的な法改正の提言を行っている。

また、内閣府消費者委員会は、ワーキング・グループ報告書、建議、意見等で、チャット勧誘に関する新たな規制を提言してきた¹。

¹ 「デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ報告書」（2022年8月）、「SNSを利用して行われる取引における消費者問題に関する建議」（同年9月2日）、「デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ報告書（チャットを利用した勧誘の規制等の在り方について）」（2023年8月）、「チャットを利用した勧誘の規制等の在り方に関する消費者委員会意見」（2023年8月）。

しかし、所管官庁である消費者庁は、いまだに特商法の改正の検討すら行っていないばかりか、特にデジタル分野については、担当課である取引対策課において「デジタル社会における消費取引研究会」（以下「本研究会」という。）を設置し²、法改正の必要性を否定するかのような内容を含む「「デジタル社会における消費取引研究会」（報告書）」（2025年6月19日付け。以下「研究会報告書」という。）を取りまとめるなど、これに逆行するような方向性を示している状況にある。

そこで、特に被害の増加が顕著であるデジタル分野における消費者被害の状況を整理して法改正の必要性を改めて確認するとともに、消費者保護の観点からの実効性ある法改正を実現するため、研究会報告書の問題点について指摘することとする。

2 デジタル分野における現在の消費者被害の状況

当連合会が前述のとおり特商法の改正を求める意見書を発出した後も、デジタル分野における消費者被害は増加・高止まりを続けている。

例えば、定期購入に関する消費者被害の相談件数は、2020年に59, 578件であったところ、2024年には89, 893件と大幅に増加している（令和7年版消費者白書44頁）。

また、SNS関連の消費生活相談件数も、2020年には40, 496件であったところ、2024年には86, 396件と増加の一途をたどっている（令和7年版消費者白書45頁）。SNS型投資詐欺の被害額は、2025年上半期の数字で351.2億円、同じくSNS型ロマンス詐欺の被害額は239.6億円と高止まりしており、深刻な被害状況が続いている（警察庁「令和7年上半期における特殊詐欺、SNS型投資・ロマンス詐欺の認知・検挙状況について（暫定値）」）。

このように、特にデジタル分野における消費者被害は増加・高止まりが続いており、他の分野においても2022年意見書発出の頃と同様の被害状況にあることから、特商法等の改正により一刻も早く対応する必要がある³。

² 同研究会は、「消費者庁取引対策課長による懇談会であり、…行政運営上の意見交換、懇談等の場としての性格を有する」と位置付けられている（研究会報告書2頁・注1）。

³ 具体的な対応策としては、例えば詐欺的定期購入対策としては、広告画面・最終確認画面における初回分の価格・数量と2回目以降の価格・数量・回数の分離表示の禁止、広告画面における人を誤認させる表示の禁止及び取消権の付与、最終確認画面の提供義務の規定等が（2023年意見書）、SNS等のインターネットを通じた勧誘については、電話勧誘販売と同様の行政規制やクーリング・オフ制度を設けること等が考えられる（2022年意見書）。

3 研究会報告書について

(1) 提言の基本的な方向性について

研究会報告書は、その提言の基本的な部分に当たる「5. 政策の『基軸』と対応の方向性」において、「極力私人間の契約・取引に対して国家が干渉せず、個人の意思を尊重する原則の下での制度設計とすべき」とし、あるいは「健全な事業者にまで反射的に一律規制を及ぼしていることによる、消費経済市場への影響等を十分に考慮することが必要である」などとしている。

こうした提言は、消費者保護のための特商法の改正を否定することにつながりかねないものであり、消費者目線の消費者行政を担うべき消費者庁の在り方として極めて遺憾であると言わざるを得ない。

加えて、本研究会及び研究会報告書については、その委員構成や運営面、内容面において、次に述べるような問題点がある。

(2) 委員構成や運営面について

本研究会の委員は、経済学者や経営コンサルタント等、大半が経済の専門家であり、消費者の利益保護の観点からは、委員構成においてバランスを欠く面があった⁴。また、情報公開の観点からも配慮を欠いていたと思われる運営が散見された^{5 6}。

(3) 内容面について

① 特商法による対応に効果が見られない旨の見解について

ア 研究会報告書「2. 消費取引社会のデジタル化と現状の取組状況」では、消費取引社会のデジタル化の中で、特商法等で対応してきたが、効果が見られない旨の見解が述べられている。その根拠は、「消費生活相談件数全体は約40万から50万件前後で推移しているが、特商法の改正及び執行件数との明確な相関関係は認められない」というものである（研究会報告書4頁、同参考資料2頁）。

しかし、特商法の改正と消費生活相談件数との関連性を調べるのであれ

⁴ なお、本研究会には、オブザーバーとして、デジタル庁、経済産業省、独立行政法人国民生活センター等の参加が認められていたが、内閣府消費者委員会委員の参加は認められなかった。

⁵ 本研究会の第2回においては、その後の議論の前提となったと思われる、特商法における法執行の現状と課題に関する事務局からの説明及び質疑応答・意見交換が非公開で実施された。

⁶ 本研究会で「エビデンス」とされている「デジタル時代等における消費者取引対策を検討するための基礎調査」は、多額の国費を投入して行った調査であるにもかかわらず、調査方法の概要と受託会社の名称、「約1285万円」という調査費用の額以外は明らかにされていない（第1回資料4「事務局説明資料」54頁）。また、同資料に基づく事務局からの説明でも、「これ以上の説明は非公開にせざるを得」などとされ、調査の詳細は公開されなかつた（第1回議事録11頁、第2回議事録18頁）。

ば、法改正の対象分野における消費生活相談件数の推移等を調査するべきであり、消費生活相談全体の件数から法改正の効果を判断することはできない。また、相談件数の推移は、法改正の内容が効果的なものであったか、法改正分野の執行件数が十分であったかなど、様々な要素に左右される。かかる詳細な調査・検討及びそれに基づく専門家による議論を経ずに、前記のような結論を出すことはできない⁷。

イ また、研究会報告書においては、パーソナライズド・マーケティングの増加等の変化や今後の発展を踏まえれば、「これまでの特定商取引法等で射程としていた通信販売取引の類型では捉えきることは困難」としている。

しかしながら、プロファイリングによるパーソナライズド・マーケティング等を「勧誘」と捉え、SNS等での「勧誘」とともに、一般的な通信販売とは別の類型（インターネットを通じた勧誘による取引等）として特商法の中に設定することは十分に可能なはずである⁸。

② 脆弱性についての考え方について

研究会報告書13～14頁は、経済社会構造のデジタル化により「消費者が有する脆弱性が、取引の場面や消費者のリテラシー、事業者のデジタル技術の活用度合い等の多種な要素に応じて、相対的なものとなっている」としている。その上で、デジタルを扱うがゆえに全ての消費者が脆弱となるとの前提に立つものではなく、…デジタル消費取引での脆弱性を悪用する行為に着目し、これを是正することに焦点を当てるべきである」としている。

しかし、デジタル分野においては、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や、ターゲティング広告等のデジタル特有の手法により、高齢者や未成年者に限らず、消費者なら誰しも、脆弱性を作出・利用されやすくなっているのであり、研究会報告書の記載は施策の大前提となる基本認識において誤認があると言わざるを得ない。

この点、2025年7月に取りまとめられた内閣府消費者委員会の「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」（以下「パラダイ

⁷ 総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会に提出された「消費生活相談の動向と法令改正に伴う効果の把握・分析について」によれば、詳細な分析の結果、2008年及び2012年の特商法改正について、「規制の事前評価で想定されていた効果は一定程度発現している」とされている（政策評価・独立行政法人評価委員会政策評価分科会委員懇談会（2013年11月13日開催）資料1-3「消費生活相談の動向と法令改正に伴う効果の把握・分析について」18頁、23頁）

⁸ 前掲注2、内閣府消費者委員会「令和4年8月デジタル化に伴う消費者問題WG 令和4年デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ報告書」26頁等

ムシフト報告書」という。)は、「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く」べきとし(前文)、全ての人が持つ脆弱性として、「限定合理性による脆弱性」、「状況的脆弱性」があるとしている(9~10頁)⁹。また、デジタル取引においては、プロファイリングに基づくレコメンデーションやターゲティング広告等により、消費者の脆弱性を高精度に推測し、利用することも可能となっていること、ダークパターンが拡大しており、ダークパターンによって消費者の脆弱性が利用・作出される可能性があることが指摘されている(23~24頁)。そして、同報告書は、デジタル技術により消費者の脆弱性が作出・利用されるのはデジタル取引特有の環境やデジタル技術による規律、情報処理能力の非対称性といった特徴によるもので、消費者自身が消費者の脆弱性の作出・利用や被害に気付くことが困難であるという特徴を踏まえて規律の実効性をいかに確保するかを検討することが考えられるとしている(23~24頁)。

なお、このパラダイムシフト報告書は、内閣総理大臣から内閣府消費者委員会への諮問を受けて設置された専門調査会において、多様な法分野の法学者や消費者問題に取り組んできた弁護士等が、公開の場で25回にわたり議論を重ねて作成されたものであり、手続的にも内容的にも評価できるものとなっている。

③ 政策の基軸と対応の方向性について

ア 研究会報告書は、前述のとおり、デジタル社会における消費取引に対応する政策の基軸について、「自由主義国家における原則と例外措置に基づく考え方立って、極力私人間の契約・取引に対して国家が干渉せず、個人の意思を尊重する原則の下での制度設計とすべき」としている(18頁)。また、「デジタル取引のリスクを過大に評価し、リアルでの取引以上にケアを強めると自主性や社会進展のための挑戦をより損なわせる側面があること…に留意しなければならない」とも述べている(19頁)。

確かにデジタル社会の進展は消費者に様々な恩恵をもたらす側面があり、このような考え方にも一定の配慮が必要であることはいうまでもないが、他方で前述のようなデジタル分野における現在の消費者被害を放置すれば、逆にこうした進展を阻害することにつながりかねず、消費者法制の

⁹ 「限定合理性による脆弱性」とは、人間の知覚や判断には様々な偏りやゆがみがあり(認知バイアス)、合理性の限界があることをいう(パラダイム報告書10頁)。また、「状況的脆弱性」とは、人は誰しもが状況の影響を受けることがあり、状況次第では合理的に考えることが難しくなることをいう(同)。

更なる充実が強く求められていることを看過してはならない。

イ 研究会報告書は、対応の方向性についても、その一つとして「相対性を前提とする消費取引に適応したルールづくり」を挙げ、規制的な手法については「効果検証を行い、健全な事業者にまで反射的に一律規制を及ぼしていることによる、消費経済市場への影響等を十分に考慮することが必要である」としている。

しかし、プロファイリングによるレコメンデーションやターゲティング広告、ダークパターン等は、悪質な事業者のみが用いているとは限らず、多くの事業者が利用し、あるいは利用し得るものである。こうした環境においては、消費者を保護し、公正な取引市場を確保するために、一定程度普遍性のある規制を導入することが不可欠である。そして、適正な規制により健全な市場が成り立つことで市場規模が拡大し、消費者のみならず事業者にもメリットをもたらすと考えられるのであり、「消費経済市場への影響」に過度に配慮して消費者保護や市場の公正性を劣後させることには慎重であるべきである。

④ 以上のように、研究会報告書には多くの疑問点があり、かかる報告書を理由に特商法の改正を先延ばしすることは適切ではない。

4 まとめ

以上から、消費者庁は、消費者被害相談が激増している詐欺的定期購入やSNS型投資・ロマンス詐欺を含むインターネット取引等における消費者被害に対応するため、政省令やガイドラインの見直しを含む特商法等の改正を速やかに行うべきである。

そして、この改正は、上記のような多くの問題を有する研究会報告書の提言に拘泥することなく、飽くまで消費者保護を基軸として行う必要がある。

また、この法改正の検討は、消費者法学者、消費生活相談員、消費者問題に取り組んできた弁護士等も含めた委員による開かれた検討会において行われるべきである。

以上