

2025年8月18日

内閣総理大臣 石 破 茂 殿

内閣府特命担当（消費者及び食品安全）大臣 伊 東 良 孝 殿

消費者庁長官 堀 井 奈津子 殿

「デジタル社会における消費取引研究会」等についての意見書

不招請勧誘規制を求める関西連絡会

世話人代表 国 府 泰 道

（連絡先）葉袋法律事務所（弁護士葉袋真司）

（TEL:06-6361-8802、FAX:06-6361-8803）

第1 意見の趣旨

- 1 「デジタル社会における消費取引研究会」は、消費者庁に設置された研究会でありながら、消費者を代表する委員がおらず、また、消費者法の研究者も含まれず、その構成が偏っているため不適切であり、その報告書の内容にも看過できない問題があるため、新たに委員を選任し直し、改めて検討を行うべきである。
- 2 消費者取引におけるデジタル化への対応については、内閣総理大臣の諮問に基づいて、内閣府消費者委員会に設置された「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」での検討が行われ、その報告書が取りまとめられて、消費者委員会の答申がなされたことから、これを踏まえて、新委員の選任と上記1の検討を行うべきである。
- 3 消費者庁は、消費者取引に関する中長期的課題の検討にとどまらず、上記の検討とは別に、喫緊の課題として顕在化している点検商法やレスキュー商法、意図せぬ定期購入、連鎖販売トラブルなどの消費者被害に対し、速やかな対応が求められており、直ちに、特定商取引に関する法律の改正の検討に着手すべきである。

第2 意見の理由

1. 「デジタル社会における消費取引研究会」の問題点

(1) 委員構成や運営の問題

「デジタル社会における消費取引研究会」（以下、「研究会」という）は、消費者庁に設置されたものであるにもかかわらず、その委員構成が、事業者あるいは企業法務に係る委員に偏っており、消費者を代表する委員がいないばかりか、消費者法の研究者すら委員に含まれておらず、著しく偏頗なものとなっており、看過できない。

また、このような委員構成の下で、研究会は、9回という少ない開催にもかかわらず、事業者や事業者団体のヒアリングを先行させて複数回実施した後、終盤に消費者法の研究者と消費生活相談員の団体からのヒアリングを1回行っただけであった。このような偏った姿勢では、消費者基本法の基本理念に則った消費者政策に資する検討が行われることは期待し難い（消費者基本法2条、3条及び消費者庁及び消費者委員会設置法3条1項参照）。

(2) 報告書の内容の問題点

本年6月19日に研究会の報告書が取りまとめられたが（以下、「本報告書」という）、本報告書は、デジタル社会における消費者取引における対応の方向性として、根本的な問題を抱えている。

本報告書は、施策の基礎に、「取組思想」なるものとして、「自由主義国家における原則と例外措置に基づく考え方に立って、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であり、引き続き当分野における政策を検討するに際しては常にこの点を認識すべきである。」とする（本報告書18頁）。このような指摘は、契約自由の原則を過度に協調しており、取引の公正を確保することの重要性についての認識が不足している。また、消費者利益の確保を例外的なものとして位置付けるかのような点で、消費者基本法の基本理念に則った消費者政策に据える視座として不適切なものである。現代社会にあっては、消費者と事業者との間の情報・交渉力の格差（さらには次項に述べる「消費者の脆弱性」）を抜きにして、「個人の意思の尊重」を論ずべきではない。このような「思想」を基礎に、消費者政策の「基軸」や「体系」を論じることは不適切である。

このような「思想」に基づいてか、本報告書は、規制があたかも経済の発展を阻害するかのような「角を矯めて牛を殺さず」などという指摘をする（同3頁）。しかし、規制は、必ずしも経済の発展を阻害するものではない。むしろ、適正な規制の欠如が競争力の低下を招いたり、規制の存在が技術革新を促進したりする事例も存在する。

また、本報告書は、規制を遵守することについて「守り損」（同6頁）などという表現を用いている。このような指摘は、消費者施策としての法規制（以下、「規制」という。）により守られている利益や価値の存在を無視するものである。公害規制や交通規制のことを考えれば容易に分かることであるが、論ずべきことは、規制それ自体を難ずるのではなく、守らない業者にいかに、規制を守らせるべきか、ということである。

さらに、本報告書には、規制のコンプライアンス・コストと生産性に関する資料の指摘があるが（同6頁注5）、コンプライアンスにより守られる利益のことを考慮することなく、コンプライアンスをまるで単なる削減すべき対象であるかのように示す点において、きわめて軽率かつ不適切な記述である。

本報告書は、エビデンスを重視すべきであるとの指摘とは裏腹に、このような非実証的な情緒的指摘が目立つ。これは、上記のような不適切な「取組思想」に報告書が貫かれていることによるものである。このような考えの背後には、事業者の利益と消費者の利益とを対立したものとしてとらえ、規制が企業に損失を与えているとの発想がある。

(3) 消費者庁の任務・使命との関係

消費者庁及び消費者委員会設置法3条は、消費者庁の任務は、消費者基本法2条の基本理念に基づき、消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができる社会の実現に向けて、消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うことであるとする。

研究会の構成・運営も、また、その報告書の内容（特に「取組思想」）も、これらの国の責務及び消費者庁の任務を蔑ろにするものであり、消費者庁の存在意義を根底から揺るがしかねない不適切なものである。消費者庁におかれては、今一度、消費者庁の使命を確認し、消費者庁全職員が、その行動指針に則った行動を行うよう徹底すべきである¹。

その上で、消費者取引におけるデジタル化への対応について、新たに委員を選任し直し、消費者庁の任務・使命に適合的な適切な形で、改めて検討を行うべきである。

2. 消費者法制のパラダイムシフトとの関係

- (1) 令和5年(2023年)11月7日に、内閣総理大臣は、消費者委員会に対して、消費者法のパラダイムシフトに関する諮問(消制度第319号)を行った。その諮問内容は、「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」である。

これを受けて、消費者委員会では、「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」（以下、「専門調査会」という）が組織され、本年7月に報告書（以下、「専門調査会報告書」という。）が取りまとめられ、消費者委員会から答申がなされた。その内容は、専門調査会報告書の内容を踏まえて、「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き、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定に向けて、種々の規律手法を目的に応じ有効かつ適切に組み合わせて実効性の高い消費者法制度を整備すべく更なる具体的な検討を行

¹ 消費者庁WEBサイト<https://www.caa.go.jp/about_us/about/mission/>

うなど、必要な取組を進めることが適当である」とするものである²。

- (2) デジタル化への対応を含めて、今後の消費者法制のあり方について、内閣総理大臣から消費者委員会に諮問がなされたにもかかわらず、消費者庁は、これとは別に、庁内部に、「取引対策課長による懇談会」「行政運営上の会合」として組織した。これは、内閣総理大臣から消費者委員会に対してなされた諮問を軽視するに等しい。しかも、消費者委員会における専門調査会の議論を踏まえた検討を行うこともなく本報告書を取りまとめており、専門調査会の議論を軽視している。

加えて、消費者委員会の専門調査会は、25回にもわたる検討を重ねていたのに対し、デジタル社会における消費取引研究会は、9回しか開催されておらず、拙速であると言わざるを得ない。

この度、消費者委員会からの答申が示されたことから、デジタル社会における消費取引についての対応のあり方や方向性については、新たに委員を選任し直し、改めて検討を行うにあたっては、専門調査会報告書の内容を踏まえた形で議論を行うべきである。

3. 消費者被害の現状と対策の必要（喫緊の必要）

(1) 特定商取引法分野における消費者トラブルの現状

特定商取引法の規律する対象取引に関する消費生活相談の状況をみると、訪問販売については、減少傾向にあったものの、令和5年、6年に一転して増加に転じており³、高額被害を生みやすい屋根工事・床下工事・リフォーム工事などの点検商法の被害が多発しており、さらに、その対象は給湯器や分電盤等にも広がりを見せている⁴。また、トイレ、水漏れ、配管詰まりのほか、鍵、ロードサービス、害虫駆除など暮らしのレスキューサービスをめぐるトラブルも深刻である⁵（本年8月4日には内閣府消費者委員会から意見書も出されるに至っている。）。近年では、匿名・流動型犯罪グループ（トクリュウ）が関与する悪質訪販被害も指摘されている⁶。

² デジタル化との関係については、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21頁「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について」参照。

³ 令和7年版消費者白書39頁、国民生活センター報道発表資料（2025年8月6日）「2024年度 全国の消費生活相談の状況－PIO-NETより－」8頁各参照。

⁴ 国民生活センター報道発表資料（2023年10月11日）「屋根工事の点検商法のトラブルが増えていますー典型的な勧誘トークを知っておくことで防げます！ー」、同（2024年2月21日）「給湯器の点検にご注意くださいー70歳以上の高齢者を中心にトラブル急増！」各参照。

⁵ 国民生活センター（2025年2月18日内閣府消費者委員会説明資料）「暮らしのレスキューサービスに係る消費者相談の概況」参照。

⁶ 令和6年版警察白書7頁参照。

また、通信販売に関する相談をみると、意図せぬ定期購入販売のトラブルは、令和3年（2021年）の特定商取引法の改正による対応にもかかわらず、2年間でほぼ倍増し、令和6年（2024年）にはやや減少したものの、なお令和3年（2021年）の約1.8倍の水準にある⁷。また、インターネットを介しての通信販売の増加にともない、いわゆるダークパターンの問題なども大きく取り上げられるようになっている⁸。

連鎖販売取引については、相談件数は減少傾向が進んでいるが、顕在化しにくく、顕在化したときに被害が激増する傾向にある。近年に起きた深刻な事件として、WILL=VISION事件、ジャパンライフ事件、ウィンメディックス事件、ゼロモバイル事件などがある。

消費社庁は、消費者取引に関する中長期的課題の検討にとどまらず、これらの状況を直視し、直ちにその対策に着手すべきである。

(2) 令和3年（2021年）の法改正

特定商取引法は、預託法とともに令和3年（2021年）に見直しがなされたが、その内容は、通信販売（特定申込み）、交付書面の電子化、送り付け商法の改正が中心で、特定商取引法全般に対する見直しではなく、限定的なものであった。これは、平成28年（2016年）の特定商取引法改正において求められていた施行後5年の見直しの要請に応えるものでもなかった（平成28年附則6条、平成28年4月28日衆議院附帯決議及び平成28年5月20日参議院地方・消費者問題に関する特別委員会附帯決議参照）。

令和3年（2021年）の法改正からすでに4年が経ち、平成28年（2016年）の法改正からは9年が経過して、間もなく10年になろうとしている。これ以上、法的対応の検討を行うことなく、上記の状況を放置することは許されない。

この点、都道府県にあっては、秋田県議会、岩手県議会、宮城県議会、神奈川県議会、京都府議会、大阪府議会、兵庫県議会、広島県議会が、特定商取引法の早期の抜本改正ないしその検討を行う求める意見書を採択している。市区町村にあっては、札幌市議会、仙台市議会、宇都宮市議会、千葉市議会、横浜市議会、相模原市議会、京都市会、大阪市の会、堺市議会、神戸市会、堺市議会、広島市議会等、合計100を超える自治体の議会が、同様の意見書を採択している。国はこれらの要望を無視すべきではない。

⁷ 令和7年版消費者白書44頁参照。

⁸ 消費者庁新未来創造戦略本部国際消費者政策研究センターリサーチ・ディスカッション・ペーパー「いわゆる『ダークパターン』に関する取引の実態調査」（2025年3月）参照。

(3) 直ちに特定商取引法の見直しの議論を

以上の観点から、国は、中長期的課題の検討のみに終始するのではなく、近時の消費者被害の状況等に対応すべく、特定商取引法の見直しの検討に直ちに着手すべきである。

本年3月14日開催の消費者政策会議において、石破茂首相は、「SNSの利用率の増加に比例して、これに関係する消費生活相談も増えています。中には、詐欺的な投資トラブルや偽サイトによる被害なども含まれており、消費者庁が（関係省庁と）連携して対応する」と述べている。

掛け声倒れに終わることなく、現実の政策として実現することが求められる。消費者庁は首相の発言を受け、責任ある対応をとるべきである。

直ちに、特定商取引に関する法律の改正に向けた検討を始めるべきである。

以上