

「国民生活研究」第 61 卷第 1 号 (2021 年 7 月)

[調査報告]

## 米国連邦取引委員会 (FTC) 経済局の消費者保護における役割

### ～消費者保護機関における経済学等の活用事例～<sup>†</sup>

高橋 真也\*

---

はじめに

第 1 章 消費者保護機関としての F T C ～組織構造と経済局の役割～

第 2 章 F T C における経済学等の活用 ～事例と考察～

まとめ

---

はじめに

2018 年 12 月、米国連邦取引委員会 (Federal Trade Commission, FTC) が経済学の学術誌である *Economic Inquiry* 誌と協同して消費者保護経済学シンポジウム (Consumer Protection Economics Symposium) をワシントン D. C. において開催した。同イベントは、FTC 経済局に消費者保護部が開設されてから 40 周年を記念して開催されたものであり、これまでの経済局消費者保護部の歩みと消費者保護の経済学の発展及び今後の展開について議論するとともに、いくつかの消費者保護の経済分析に関する研究発表が行われた。偶然にも現地で参加する機会を得た筆者にとっては、それまで未知の領域であった消費者保護の経済学を意識する契機となった出来事であり、このような米国での経験が本稿を執筆する直接的な動機である。

---

<sup>†</sup> 本稿の作成に当たって、宮丸栄介、室岡健志、室伏陽貴の各氏から多くの有益なコメントを頂きました。ここに感謝申し上げます。なお、本稿は、全て執筆者個人の責任で作成されており、所属する組織や消費者庁の見解を示すものではありません。

\*たかはししんや (内閣府政策統括官 (経済財政分析担当) 付参事官 (企画担当) 付参事官補佐。前消費者庁総務課課長補佐 (新未来創造戦略本部員))

本稿は、米国 FTC 経済局の事例をもとに、消費者保護機関における経済学等の専門的知見の活用的一端を紹介するものである。筆者が調べた限りにおいては、米国 FTC の経済局の消費者保護の業務や経済学等の活用状況について論じている日本語文献はほぼ皆無であり、日本において FTC の経済局や同局を中心に発展してきた消費者保護の経済学は一般にはほとんど知られていないと考えられる。その一方で、多くの FTC の活動については機密情報として公開されていないが、実際に経済局に所属していたエコノミストが同局の歴史や活動について包括的に論じた Paulter (2018) や Pappalardo (2014) といった文献が存在するほか、FTC の公開文書等においてもその活動の一端を把握することは可能である。このため、本稿は FTC やその職員等により公表されている英語文献や FTC のウェブサイト等の公表情報を広く調査することにより、まとめている<sup>1)</sup>。

本稿は、大きく分けて 2 つのセクションにより構成されている。まず次の第 1 章においては、FTC の消費者保護機関としての組織構造と経済局の役割を中心に説明していく。さらに、第 2 章では、経済局における経済学等を活用した消費者保護に関する取組事例をいくつか取り上げ、若干の考察を付す。最後に、全体を通したまとめを行う。

## 第 1 章 消費者保護機関としての F T C ～組織構造と経済局の役割～

本章では、消費者保護機関としての FTC の組織構造と役割について、特に経済局に注目して説明していきたい。まず前提知識として FTC の組織及び消費者保護の任務で中心的な役割を果たす消費者保護局の業務について簡単に触れ、その後に経済局における消費者保護の役割について見ていく。

### 1. FTC の組織構造と消費者保護局の業務

#### (1) FTC の組織

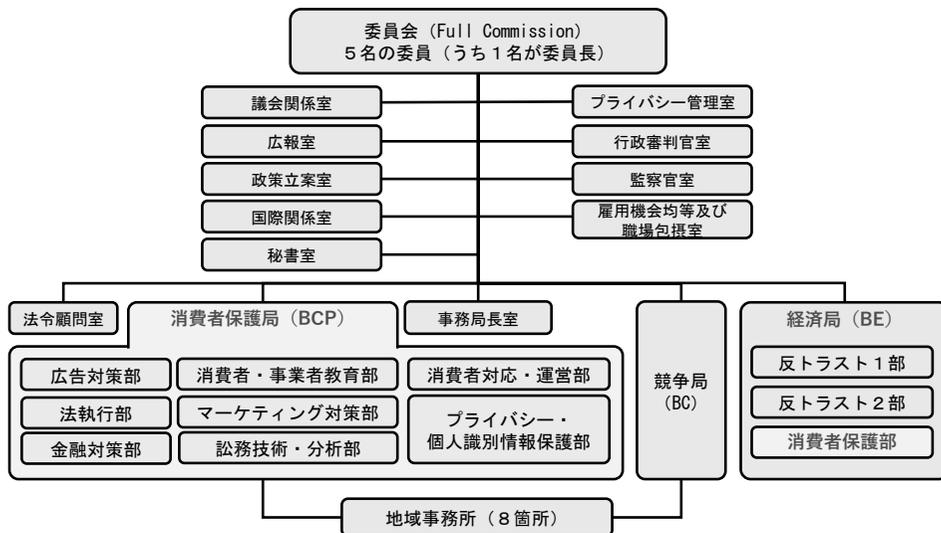
米国の FTC は、法執行や調査研究の実施、ガイダンスの提供を行う独立した機関として、1914 年に FTC 法 (Federal Trade Commission Act) に基づき創設された連邦政府機関である。当初は、商取引における不公正な競争方法を防止する競争政策を担う機関として設立されたが、消費者問題が顕在化してきた 1930 年代から欺瞞的な商法への対応が事実上行われるようになった。その後の 1938 年の FTC 法改正により FTC における消費者保護分野における権限が明確化<sup>2)</sup>され、消費者保護機関としての位置付けが確立された。

今日においては、FTC における競争政策と消費者保護<sup>3)</sup>は消費者の利益を守るための車の両輪のような役割を果たすものと考えられている。具体的には、競争政策は市場における公正な競争状態を確保するものであり、また消費者保護は不公正又は欺瞞的行為により消費者の選択が阻害されることを阻止するものであると捉えられている。そのような発想に基づき、競争政策及び消費者保護は共に、健全な市場の実現により、消費者の利益を保護することを共通の最終目的とするものであると考えられている。

FTC の組織は 5 人の委員 (Commissioners、うち 1 名が委員長 (Chairman or Chairwoman)) で構成される委員会 (Full Commission) の下、3 つの局 (Bureau)、11 の室 (Office) 及

び8つの地域事務所 (Regional Office) が置かれている (図 1 参照)。FTC の組織運営や意思決定は、米国大統領によって選ばれ、連邦議会上院 (Senate) によって承認された委員の合議により行われる<sup>4)</sup>。委員長は委員の中から大統領により任命され、FTC の職員及び組織を統括する<sup>5)</sup>。また、FTC の主力部局として、競争局 (Bureau of Competition)、消費者保護局 (Bureau of Consumer Protection)、及び経済局 (Bureau of Economics) の3つの局が置かれているほか、政策立案を行う政策立案室 (Office of Policy Planning)、国際連携を担当する国際関係室 (Office of International Affairs)、広報室、議会関係室などの 11 の室が FTC の官房及び総務的業務を担っている。さらに、全米を8つの地域エリア<sup>6)</sup>に区分し、それぞれを統括する地域事務所が各地域の法執行や州政府等の地方政府における関連機関との連携等を担っている。FTC の職員は2020年9月時点で1,164名であり、そのほとんどが学士号 (Bachelor) 以上の学歴を有している<sup>7)</sup>。

消費者保護を担当する主な部局は、消費者保護局及び経済局の消費者保護部 (Division of Consumer Protection)、国際関係室の消費者保護部門、及び各地域事務所である。消費者保護局は、各地域事務所とも連携して、FTC の所管法令に基づき、不公正又は欺瞞的な商行為等への対応を行っている。また、経済局の消費者保護部は、消費者保護に関する経済分析等を担い、消費者保護局の業務やFTC委員の意思決定を支援するほか、独自の立場で調査研究等を実施している。さらに、国際関係室では、諸外国の消費者保護機関及び経済協力開発機構 (OECD) や消費者保護及び執行のための国際ネットワーク (ICPEN) 等の国際機関等との国際的な連携を担っている。そのほか政策立案への助言 (Advocacy) や政策ワークショップの実施等により委員会の長期的な政策イニシアチブの策定支援等を担う政策立案室なども消費者保護の一翼を担っている。



(図 1) FTC の組織図<sup>8)</sup>

## (2) 消費者保護局の業務

消費者保護局は、FTC 法やその他の所管する消費者保護関連法令に基づき、不公正で、欺瞞的、詐欺的な行為から消費者を保護することを任務とし、所管法令及び委員会が定める取引規制ルール等の執行を担っている<sup>9)</sup>。同局は、法令違反等における調査や訴訟、行政的措置等の法執行から消費者教育、事業者の啓発活動に至るまで広範な業務を行っており、FTC における消費者保護の活動で中心的な役割を果たしていると考えられる。

具体的には、不公正又は欺瞞的な広告や商法、消費者プライバシーに関する監視・監督及び法令等に違反する企業等への調査や行政審判・連邦裁判訴訟といった悪質な事業者への対応のほか、公正な市場を維持するための取引規制ルール (transaction regulation rule) 及び産業ガイド (industry guide) の策定といった健全な市場環境の整備を担う。さらに、消費者が適切な意思決定を行ったり、事業者が法令を遵守したりするための教育ツール・機会等の提供を行い、消費者教育や事業者への啓発活動を行っている。このほか、消費者からの苦情情報の収集及びそれを集約する大規模データベース (Consumer Sentinel) の管理・運営、消費者被害救済のための返金プログラムの運営なども担っている。

同局には、局長 (Director)、局次長 (Deputy Director) 及び幹部サポート職員等のほか、8つの部 (Division) が置かれている (前掲図 1)。一般には FTC に広範な権限を付与する FTC 法が取り上げられることが多いが、実際には FTC 法のほかにも公正信用報告法や子供のオンラインプライバシー法など 60 以上もの消費者保護関連法令<sup>10)</sup>を所管している。消費者保護局では、そういった法令の運用の多くを担っている。

消費者保護はその範囲が広範であることから、FTC だけでなく他の政府機関においても隣接する法的権限を有している場合が多い。そのため、消費者保護局は各地域事務所や後述する経済局などの FTC の内部部局だけでなく、各州の消費者保護部局 (主に州司法長官室 (State Attorney General's Office)) や、消費者金融保護局 (Consumer Financial Protection Bureau, CFPB)、食品医薬局 (Food and Drug Administration, FDA) といった消費者保護に関する権限を有する他の連邦政府機関、司法省 (Department of Justice, DOJ) や連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation) といった刑事事案を扱う連邦政府機関、外国の消費者保護機関等と連携して、その任務を遂行している。

## 2. 経済局の消費者保護における役割

### (1) 経済局の組織と業務

経済局は、FTC の活動に対する経済的インパクトの評価支援として、競争政策や消費者保護に関する経済分析や競争局や消費者保護局が行う事案調査及びルール策定 (rule-making) のサポート等を担っている。

その組織構成としては、経済局を統括する局長の下に、競争政策、消費者保護、及び研究・マネジメントをそれぞれ担当する局次長、競争政策に関する経済分析等を担当する反トラスト第 1 部及び同第 2 部 (Division of Antitrust 1 and 2)、消費者保護を担当する消費者保護部の 3 つの部並びに応用研究・啓発室 (Office of Applied Research and Outreach) が置かれている。経済局の職員数は 2020 年時点で 100 名強であり、競争局及び

消費者保護局よりも小規模である。しかし、その職員の専門性は高く、FTC のチーフエコノミストでもある経済局長には産業組織論など関連する学問分野で高い業績を有する経済学者が、通常、任命されるほか、経済学関連分野の博士号を持っているエコノミストが同局の大多数を占めている<sup>11)</sup>。

1938 年の FTC 法の改正により FTC の消費者保護に関する権限が初めて明確化されたが、経済局に消費者保護の問題を扱う専門の部署（消費者保護部）が置かれたのは、それから 40 年後となる 1978 年であった。その設置からさらに約 40 年の歴史の積み重ねを経ていることとなるが、現在の経済局の消費者保護部では、個別事案に関する独立した分析や、調査の実施、報告書の作成、ワークショップにおける消費者保護局の法務担当官等との協働、専門家証人としての法廷等での証言、消費者問題の理解のための理論的経済モデルの発展や政策課題に関する既存の経済学及びマーケティング文献の応用、実証研究といった独自の経済研究の実施等の広範な業務を担っている<sup>12)</sup>。

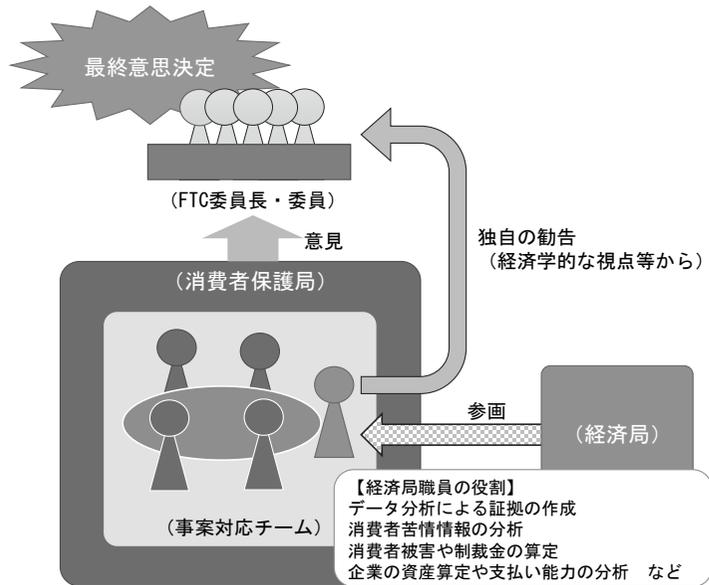
Pappalardo (2018) によると、2018 年時点では、消費者保護部は 26 名の博士号 (Ph. D) 保有のエコノミスト（うち 3 名は管理職）及び 2 名の研究アナリストで構成されており、家計の経済学 (Household Finance) や産業組織論、法と経済学、計量経済学、行動経済学、財務分析などのそれぞれの専門的知見を活かして業務に従事している。FTC 全体から見ると、消費者保護を経済学的な観点から分析する経済局職員は少ない状況にあるが<sup>13)</sup>、その高度な専門性を活かして少数精鋭で FTC の消費者保護に関する業務を支えている。

## (2) FTC 法等に違反する個別事案への対応における役割

前述のとおり FTC では、FTC 法で禁じられている不正又は欺瞞的な商取引行為その他の消費者保護法令に違反する行為に対して調査、行政審判や訴訟などの法執行を行っている。このような個別事案への対応においては、経済局職員は消費者保護局の法務担当官 (attorney) と協働して、法違反の調査や和解交渉、さらには必要があれば、提訴業務にも参画する<sup>14)</sup>。例えば、データ分析や統計的解析を行い科学的な証拠を作成することや消費者被害の状況把握のために消費者苦情情報を分析することがある。また、消費者被害救済や民事的制裁金の算定のために FTC が相手方に提出等を要求するデータやその分析方法に関する助言などを行うこともある。さらに、企業財務分析の専門的知見を持つ職員は、貸借対照表などの財務資料から相手方企業の資産算定や支払い能力について分析することもある。このように、個別事案の対応においては、主に経済局職員のデータ分析や統計的な知見が活かされている。しかし同時に、統計技術的な知見だけでなく、経済理論に関する知見も現実のデータ解釈や消費者被害等の分析モデルの構築に活用される場合もある。ビッグデータ時代といわれる今日においては企業や消費者に関するデータ量が飛躍的に増加しており、ますますその能力が求められるように考えられる。

このような個別事案の調査や法執行に直接参画して消費者保護局の業務を支援することに加え、経済局職員が消費者保護局の活動とは独立して経済学的議論やデータ分析に基づく勧告 (recommendation) を委員会に対して提出し、FTC 委員等の意思決定を支援するという特徴的な仕組みが FTC では設けられている (図 2 参照)。実際には委員会が審議する事

案の主担当となる消費者保護局の意見に対して経済局が同意する場合が多いと考えられるが、その場合でも同意する理由や勧告を受け入れた場合の潜在的风险と便益を評価する内容の勧告を提出し、消費者保護局の意見を補強することもある。このような経済局の勧告は、委員会の意思決定に当たっての考慮要素の一つとなり、その判断の客観性の確保に貢献していると考えられる。



(図 2) 経済局の個別事案への参画イメージ。経済局職員が最終意思決定権者である委員長や委員への独自の勧告を行うことができるのはユニークである<sup>15)</sup>。

以上のように、個別事案の調査や法執行において経済局職員は、消費者保護局の業務を経済分析などの専門的な知見を用いて支援を行うほか、経済的な観点から委員会への独自の勧告を行う権限を有するなど、法執行部門との一定の緊張関係を保持する絶妙なバランスの中に位置することでその存在意義を示していることが伺える。

### (3) 専門家証人その他の活動

以上で述べてきた個別事案の調査や法執行における経済局の活動の詳細は、一部を除き機密保持の観点から公になることはほとんどないのが現状であり、その具体的な活動内容を外部から把握することは困難である。他方で、一般に公となる活動としては、行政審判や訴訟、ルール策定プロセスにおける専門家証人 (expert witness) としての活動が挙げられる。FTC は、行政的な法的措置をとる際のプロセスとして行政審判を行うほか、連邦裁判所へ差し止め等を求めて提訴する権限を有している。専門家証人とは、そのような行

政審判や連邦裁判所における訴訟等において、経済学や統計学、財務分析の専門家として FTC の法執行やルール策定の客観性・正当性について審判や法廷等で証言するものである。例えば、企業が無限連鎖販売スキーム (pyramid schemes) を行っているかどうか評価するアプローチを発展させた経済局のエコノミスト (Peter Vander Nat)<sup>16)</sup>が専門家として無限連鎖販売に関する事案の証言を行った事例が挙げられる。連邦裁判所においてもこれまでの研究実績や職務経験等を踏まえてその証言を証拠として採用することが行われている。近年は取得できるデータが増えていることから、訴訟においてもデータ分析や解釈が求められることが増えていると考えられ、担当する経済局の職員の重要性も高まっていることが考えられる。

専門家証人としての活動のほかには、消費者保護局と連携して、消費者保護に関する取引規制ルールやガイドの策定及び評価作業に参画することもある。伝統的には規制ルールやガイドを整備する際の費用便益分析 (cost-benefit analysis) に従事してきたほか、規制や改善策の効果検証のための消費者調査の設計等を担当することも行っている。また、裁判所や政府機関等に対する助言 (Advocacy) を消費者保護局や政策立案室と連携して行うこともあり、法廷助言 (amicus brief) や助言状 (advocacy letter) については一般にも公開している<sup>17)</sup>。

#### (4) 消費者保護に関する実証研究

これまで述べてきた活動はより個別具体的な事案を扱うものであったが、より中長期的な視座から重要な政策的課題に関する研究も行われている。経済局は消費者政策や市場分析に関する実証研究を行い、その成果はスタッフレポートや委員会レポート、ワーキング・ペーパー等の様々な媒体で公表している。このような研究活動は、議会等からの要請による報告書の作成なども含まれ消費者保護局や外部の研究者と共同で行われる場合もある。また、年 1 回開催しているマイクロ経済学会議 (Microeconomics Conference) などの研究シンポジウムの開催や特定のテーマの研究セミナー等を開催することにより学術界との交流や研究成果の発表の場を設けている。このような研究活動はいわゆる「消費者保護の経済学」(Consumer Protection Economics) の発展に寄与してきたとともに、消費者保護に関する実証研究の実績が積み上げられてきたことにより、個別事案の対応その他の経済局の活動における分析フレームワークの構築や科学的な根拠の提供に貢献していると考えられる。

### 3. 小括

これまで見てきたように、FTC 経済局では、経済学や統計分析等の専門的な知見を持つ職員がそれぞれの知見を活かし、消費者保護局等の業務や FTC 委員の意思決定等を助ける重要な役割を果たしている。経済局の強みである専門性に加えて、消費者保護局と連携協働しつつも独自の勧告の提出など独立性を保持する組織構造となっていることで、組織の中で埋没せずその存在意義を発揮していると考えられる。また、実際のケース検討や法廷での証言などの実務と政策課題に関する実証研究の活動が相互に関連し合い、消費者保護

の経済学の発展という形で専門的な知見の蓄積が進んでいることが伺える。次章では、網羅的とは言えないが、FTC における経済学等の活用事例をもとに、経済学等の活用的一端を紹介していきたい。

## 第2章 FTCにおける経済学等の活用 ～事例と考察～

本章では、FTC 経済局における経済学等の活用事例を紹介していく。まず同局を中心に発展してきた消費者保護の経済学について概観した上で、消費者被害の推計、消費者苦情情報の分析、及び消費者被害の実態と消費者行動の解明の3つのトピックに関する事例を紹介し、最後にベースとなる消費者保護の経済学の更なる発展可能性に関して若干の考察を行う。

### 1. 消費者保護の経済学の発展

FTC の経済局においては、前章で述べた消費者保護に関する役割を果たしていく中で、学術界における経済学的知見も取り入れつつ、いわゆる消費者保護の経済学を進展させてきた。経済局の消費者保護部が設置された 1970 年代頃には、まだ消費者保護の経済学は発達していない状況であったが、製品の信頼性、認証、製造物責任、広告・表示、保証等のトピックに関して経済局や政策ワークショップで検討が行われ、消費者保護事案に対する体系的なアプローチを構築し、最も効果的な救済措置の種類を決定するための理論的・実証的枠組みが作られてきた。また、1980 年代～1990 年代には、特に食品の健康表示規制が大きなテーマとして取り扱われ、同規制に関する費用便益分析などの様々な経済学的アプローチからの調査研究等が行われた。その他にも住宅ローンや信用報告システムなどの金融や信用分野に関する調査研究など、その時々、社会的課題に応じて実施されてきている。

このような消費者保護に関する諸問題へ経済学的な観点からアプローチすることは応用経済学の発展と不可分である。逆選択やモラルハザード、シグナリングといった概念を導入し、不完全情報下の市場分析を可能にした情報の経済学や、消費者の心理的なバイアスの存在を考慮する行動経済学、契約や責任、制裁など法制度を分析対象とする法の経済学の発展や実験経済学や計量経済学、統計学などの実証的アプローチ・技法の発達には、FTC の消費者保護の経済学の発展に寄与してきたと考えられる。そのほか、産業組織論、企業理論、家計の経済学、厚生経済学、マーケティング、規制理論、費用便益分析、実験経済学などの様々な経済学分野の要素が消費者保護の経済学には含まれている。さらに、伝統的に消費者に対する欺瞞的又は不公正な商行為を対象としてきたことから、消費者心理学やマーケティングの分野における知見も少なくとも 1980 年代頃には早くもその一部として組み込まれている点にも特徴がある<sup>18)</sup>。

産業組織論や応用ゲーム理論といった分野に密接する競争政策の経済学と比べると消費者保護経済学の歴史や広がりには浅い状況にある。しかし、近年のデジタルプラットフォームにおける消費者プライバシーの問題や消費者間取引 (C to C 取引) の登場など消費者保護の外延が広がってきている中では今後さらに必要な知見を吸収して発展していく可能性

を持っていると考えられる。

## 2. 経済局における経済学等の活用事例

本節においては、経済局職員等による消費者保護経済学の理論的・実証的研究の事例を近年公表されたレポートや論文からいくつか紹介する。なお、FTC 経済局による消費者保護分野のレポート等については別表において参考までに列挙する (56 頁参照)。

### (1) 消費者被害の推計

前章で述べたように経済局職員は FTC の個別事案への対応において不公正又は欺瞞的な商慣行による消費者被害及び違法収益の評価・査定を担う。その具体的な活動内容や手法は機密情報としてほとんど公開されることはないが、参考となる経済モデルや推計方法の一端は公開されることがある。

例えば、Carlson et al. (2017) においては、ドイツ自動車大手企業であるフォルクスワーゲン (Volkswagen, VW) のディーゼル車の排ガス不正問題に関連する虚偽広告事案における消費者被害及びその補償額の推計方法について、詳細は機密事項として伏せつつも理論的な考え方を解説している。

まず同事案の概要は以下のとおりである。VW は、TDI ディーゼルエンジンは窒素酸化物 (NOx) の排出量を最大で 90%削減し、ガソリンエンジンよりもクリーンである旨の宣伝を行い、同エンジンを搭載した車両を販売していた。しかし、実際には、排ガス試験を通過するための不正なソフトウェアを搭載しており、同車両の通常走行では、米国環境保護庁の基準値を超える量の排出がされていたことが判明した。これを受け、FTC は VW の「クリーン・ディーゼル」宣伝が、FTC 法第 5 条に定める不公正又は欺瞞的な行為もしくは商慣行の禁止に違反しているとして提訴した。最終的には、2017 年に FTC と VW は和解して、VW は消費者被害の救済のため米国の消費者に総額約 112 億ドル以上の補償金を支払うこととなったものである。

当該事案では多額の補償金が支払われることになったが、無論、適正な補償金額を算定するためには、消費者にどの程度の損害を与えたのか検討することが必要になる。同事案の場合では、対象となる財 (自動車) に関して欺瞞的な宣伝が行われた場合 (実際) の消費者余剰と、正しい情報が提供された場合 (反実仮想、counterfactual) の消費者余剰を比較して損害を見積もっている<sup>19)</sup>。今回の場合では、反実仮想においては対象となる自動車は販売されず、消費者は他の代替車を選択すると考える。すなわち、消費者被害の分析では、TDI ディーゼル車を運転することで得られる消費者余剰と、VW のクリーン排出の宣伝がなかった場合に購入されたと考えられる代替車を運転することで得られる余剰を比較することになる。同論文では、補償すべき金銭的・非金銭的な消費者被害の主な要素として、クリーン排出の宣伝による価格プレミアム、基準を満たすクリーン排出車を運転する機会の喪失 (機会費用)、車両の排ガス修理や補修による車両性能や再販売価値の低下に対する補償、及び救済措置によって消費者に課せられる追加の取引コストを挙げ、補償額の算出の考え方として用いている。なお、同事案における補償方法では、排ガス規制に適合

するように修理することができない車両の所有者は、買い取りと排ガス機器の補修のどちらかを選択することができる。このことから、それぞれの消費者にとって適切な救済策を自己選択させることで、消費者の選好の不均一性に対応し、よりきめ細かい解決策を考案していることが伺える。

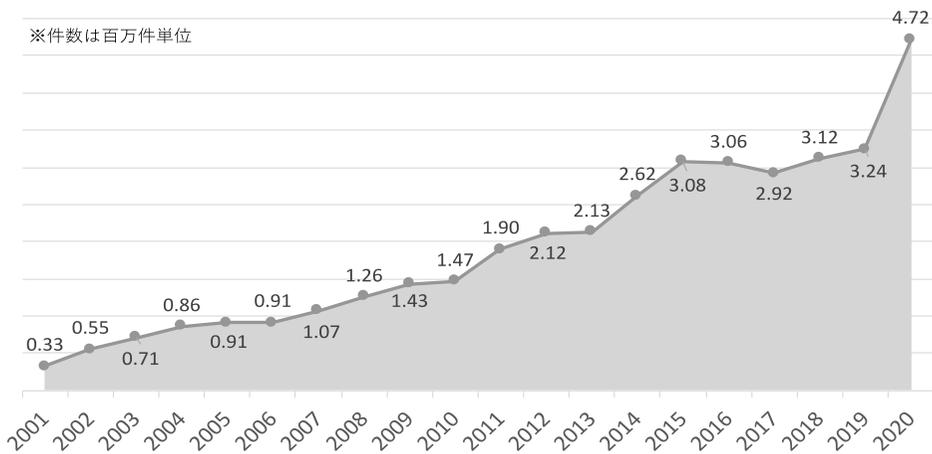
また、Jones et al. (2018) では、自動車販売・ローンにおける欺瞞的広告による消費者被害の定量的経済モデルについて解説している。自動車販売・ローンの広告の特性として、実際に販売店に足を運んだ際に、真なる取引・融資条件等が明らかになり、取引を行う前に欺瞞であることが露呈するため、上述の VW の事案のように、だまされたままで取引するケースとは異なるものである。そのため、同論文においては、消費者の時間の浪費や販売店に足を運ぶ労力といった取引コストをもとに、消費者被害や違法収益の推計モデルを検討している。合わせて、個別企業の詳細なデータが不足する場合にも対応できるように、市場調査や消費者調査による市場レベルのデータ等を活用することで推計が可能となるよう設計が行われている。この点については、消費者保護機関や消費者団体など外部で消費者被害を推定、立証する必要があるときには特に重要となると考えられる。なお、この推計モデルは、自動車販売・ローンにおける欺瞞的広告に限らず、不動産やローン広告など実際に契約・購入する際には欺瞞であると明らかになるケースに適用しうることが、同論文において示唆されており、汎用的な経済モデルとして紹介されている。

このような消費者被害の推計については、FTC における消費者保護の実務に直結するものであり、欺瞞的な広告による消費者被害の算定と証明といった長年の実務対応の積み重ねと、余剰分析などの経済学的知見の融合によって発展してきたものであると考えられる。詳細については公にはされないものの、活用されている概念的な経済モデルについて学術論文等で公表することや人的交流等により、学術界において消費者保護に資する経済理論の発展を促し、さらにその結果を実務における経済分析に取り入れるといった好循環が構築されていると考えられる。

## (2) 消費者苦情情報の分析

日本においては地方自治体が設置する消費生活センター等に寄せられる消費者被害やトラブル等に関する相談情報は、国民生活センターが管理・運用する全国消費生活情報ネットワークシステム (PIO-NET) に集約される仕組みが整備されている。米国においても消費者から寄せられた苦情情報 (consumer complaint) を集約する大規模なデータベース「消費者センチネル」(Consumer Sentinel) が 1997 年から運用されており、FTC が管理している。同データベースには、FTC に寄せられた苦情報告だけでなく、消費者金融保護局 (CFPB) や連邦捜査局 (FBI) などの連邦政府機関や州政府、商業改善協会 (BBB) といった民間機関など、約 45 機関 (data contributor) に寄せられた苦情情報が登録されている。

登録される情報量は、参加機関の増加やオンライン報告アクセスの改善、広報や苦情報告システムの向上等により、2001 年の約 33 万件から 2020 年には約 472 万件まで大幅に増加している<sup>20)</sup> (図 3)。集約されたデータは、消費者被害の傾向の捕捉や法執行における被害者の特定等に用いられているほか、近年においては、データの視覚化ツールである Tableau



(図 3) 消費者センチネルに登録されている消費者苦情（詐欺及び個人情報の盗難その他の報告）の件数の推移。約 20 年間で件数は大幅に増加している<sup>21)</sup>。

を活用し、ユーザー側でカスタマイズ可能な形式での情報提供も行っている<sup>22)</sup>。

FTC 経済局では、このようなビッグデータともいえる膨大な苦情情報を、より詳細に分析する試みが行われており、Sweeting et al. (2020) においてはその成果の概要が紹介されている。その中で、Raval (2020b) では、消費者センチネルに登録される苦情情報には、年齢以外の詳細な人口統計学的情報は含まれないが、郵便番号 (zip code、自己申告によるもの) が含まれていることを利用して分析を行っている。具体的には、郵便番号を居住地域 (コミュニティ) を特定するキーとして、それぞれの地域の人口統計学的特徴と結びつけることにより、人種や民族、社会経済的ステータスといった地域コミュニティ特性をもとに一人当たり苦情率 (per capita complaint rates) の傾向について分析している。同論文における推計では、ヒスパニックの住民で構成される地域が、ヒスパニック以外の住民で構成される地域と比べて、詐欺的事案に関する一人当たりの苦情率が約 50%低いこと、及び高等教育を受けている住民で構成される地域が、受けていない住民で構成される地域よりも 45%もの高い苦情率を有していることを示した。このように、苦情率は、人口統計学的特性の異なるコミュニティ間で大きく異なっていることを分析により明らかにした。

しかしながら、このような消費者センチネルに登録された苦情データそのものの分析により、消費者被害の現状を把握することには限界もある。苦情報告は消費者の自主的な申告に基づくものであるため、報告者にバイアスがある可能性があり、上述の推計では、実際に特定のコミュニティで消費者被害が多いのか、それとも報告者がよく報告する (又は報告しない) 傾向にあるのかを識別することはできない。Raval (2020a) においては、このような課題に対応する方法として、実際の法執行事案 (9 事案) における被害者情報と、消費者センチネルに登録された同事案の苦情情報を組み合わせて、苦情傾向の分析を行っ

ている。分析においては、9 事案全てにおいて、被害者数よりも苦情件数が大きく下回っており、全ての被害者が苦情を報告しているわけではないことが明らかになった。そこで、実際の被害者数と苦情件数に関する比率を算出することにより、苦情情報の自主的な報告によるバイアスを考慮した分析が可能となった。その比率を用いて分析した結果として、黒人及びヒスパニック系の住人が多い地域では、消費者被害が生じる傾向が高いのにも関わらず、苦情を報告する傾向は少ないことを示した。さらに、その要因として、知識や認識の違いや社会的な信頼性の低さ、社会的疎外感が挙げられることも、同論文における追加的分析により示唆されている。

また、このような人口統計学的な消費者被害の傾向を明らかにする他の方法として、Raval (2020c) では、詐欺的事案の被害者情報を直接的に分析している。苦情情報の分析は、消費者が被害を認知し、かつ自主的に報告した情報のみが対象となるのに対し、企業の顧客名簿等からなる被害者情報は、消費者が被害を認知していない場合も含まれる点が、被害者情報の分析の利点となる。同論文では、23 の法執行事案の被害者情報を分析し、黒人コミュニティにおいて、詐欺的な事案における被害者率が高いことを示した。

このような一連の消費者被害の傾向を探索する分析研究の試みの特徴は、FTC の内部情報を活用したところにある。苦情情報の分析は、消費者被害や脆弱な消費者グループを把握する一次的な手段として広く用いられるものであり、脆弱な消費者グループをターゲットとした政策対応の基礎データとして活用されている。しかし、同時に統計的に分析する場合には、自主申告によるバイアスが結果を歪める可能性を持っている。一連の論文は、消費者保護機関が内部情報として保有している被害者情報という異なる情報と組み合わせることで、そのバイアスを一定程度補正することができる可能性を示唆するものとして興味深い分析である<sup>23)</sup>。

### (3) 消費者被害の実態と消費者行動の解明

FTC 経済局では消費者被害の実態の解明と消費者の行動特性を解明する試みも行われている。例えば、2003 年、2005 年、2011 年、2017 年の 4 回に亘り、大規模な消費者被害の実態調査を実施している。

まず、FTC は、米国で蔓延する詐欺の類型と規模をより理解するため、2003 年に無作為に抽出した 2,500 名の成人に対する電話調査を実施した。同調査においては、FTC の苦情データベースに多く登録されている 10 の特定の詐欺類型と 2 つの詐欺が起きうる一般的状況等を対象として、その経験等について尋ね、消費者被害の実態を明らかにしようとした。この調査の目的としては、法執行の対象となるような消費者詐欺の現状を広く把握することのほか、詐欺の被害者となるリスクがある一方で FTC には苦情を申し立てない可能性のある消費者グループに向けた教育・啓発に役立てることも意図されている。そのため、その調査の結果をまとめた Anderson (2004) においては、米国における消費者被害の推計のほか、詐欺の被害者の人口統計学的分析及び FTC 等への苦情データベースに登録されている苦情情報や報告者属性との比較分析を実施している。

続いて 2005 年には、3,888 人を対象として同様の電話調査が実施されており、Anderson

(2007) においてその結果がまとめられている。同調査においては、前回調査での詐欺類型等に加えて、時勢の変化に合わせた詐欺類型等が追加されているほか、ヒスパニックやアフリカ系アメリカ人、ネイティブ・アメリカン、アラスカ原住民、及びアジア人といった少数コミュニティのサンプル数を増やして行われた。

さらに、2011 年～2012 年にかけて行われた 3 回目の調査においては、3,638 名を対象として電話調査を行っている。同調査結果をまとめた Anderson (2013) においては、詐欺被害のきっかけや取引方法などの詐欺的な取引のメカニズムの分析や、人口統計学的な分析に加えて、リスク選好や不幸な出来事の有無、借金に関する意識、収入に関する先行き意識等の個人的特性に関連させた分析も実施している。また、最も直近の調査である 2017 年の 4 回目の調査においては、3,717 名に対して電話調査が行われ、Anderson (2019) においてその結果がまとめられている。同調査においては、これまでと同様に、特定の詐欺類型や詐欺被害に遭いやすい一般の状況を対象とするとともに、人口統計学的及び個人特性的な分析が行われているほか、電話勧誘や迷惑メール、郵便広告等のメディアによる勧誘への消費者の反応に関する分析も行われている。

このようなサンプルの代表性にも配慮された消費者調査は、消費者被害の実態を歪みなく把握し、消費者の脆弱性を解明するために役に立つと考えられる<sup>24)</sup>。他方で、FTC においては、消費者の脆弱性の解明のために、実験を用いた研究も行われている。例えば、McAlvanah (2015) では、詐欺的な広告の消費者感受性への影響要因を解明するために、実験的なアプローチを用いた分析を行っている (図 4)。具体的には、254 名の被験者を対象



(図 4) McAlvanah (2015) の実験において使用された模擬広告 (一例)。被験者に、怪しい、又はもっともらしい広告を見せて信頼性を評価させるといふ実験を実施した<sup>25)</sup>。

に、怪しい又はもっともらしい模擬広告を見せて信頼性を評価させるという実験を実施し、楽観性、消費者リテラシー、認知的衝動性、計算能力、確証バイアス、自信過剰、リスク回避、損失回避、現在バイアス、焦燥、広告に対する懐疑などの個人特性との相関関係を分析している。その結果、計算能力及び自信過剰とっともらしい広告の信頼性評価との間には正の相関が見られ、衝動性や懐疑といった特性との間には負の相関があることが明らかにされた。他方で、怪しい広告の信頼性評価と消費者リテラシー及び懐疑との間には負の相関が見られ、自信過剰な特性を持つ場合には、怪しい広告をより信頼できると評価する傾向が見られる。そのほか、より計算能力のある個人と衝動的な個人は、怪しい広告をより信頼できると評価する予想外の傾向が見られることが明らかとなった。

さらに、Anderson (2016) においては、より大規模な調査として、インターネットモニターを対象としたオンライン調査（回答者：5,016 名の 18 歳以上の米国消費者）を行い、詐欺的な広告の評価を通じて詐欺被害者となりうる傾向を分析している。同調査では、ダイエットサプリ (weight-loss product)、雇用機会 (employment opportunity)、カリブ海での休暇 (Caribbean vacation) をテーマとして取り上げ、それぞれに詐欺的な又はもっともらしい模擬広告の 2 種類の計 6 種類の広告を用いて、対象者にその信頼性や真実性を評価させた。それと同時に、対象者の心理傾向や人口統計学的特性についての質問を行い、詐欺的な商品・サービスを購入する蓋然性が高い回答者を詐欺被害者となりうる心理傾向があると定義して、その統計的傾向を分析している。その結果、詐欺的な広告への評価と消費者リテラシーや懐疑性、時間をかけて熟考すること等との間に負の相関が見られ、自信過剰やリスク嗜好等との間では正の相関が見られた。ただし、多くの特性において、詐欺的な広告への評価だけでなく、もっともらしい広告への評価においても同様の傾向が見られ、経済成長やイノベーションにも寄与しうる自信過剰やリスク嗜好性といった特性は、心理的豊かさや経済成長の観点から社会的厚生にも寄与しうるものとして、その抑止的対策を講じる場合には留意が必要である旨も併せて指摘している。

このような消費者の脆弱性の解明等を目的とした社会調査や実験には、心理学や行動経済学等の知見が活かされている。より効果的な消費者法制度の整備や啓発活動等を行うためには、脆弱な消費者への理解が不可欠であり、このような多様な消費者へのアプローチによる調査研究は消費者保護局等の活動に貢献しているように考えられる。

### 3. 消費者保護の経済学の発展可能性に関する若干の考察

前節で見てきた事例はあくまで経済局の活動の一部にすぎず、それ以外にも様々なテーマでの調査分析がレポート等にまとめられている（別表参照）。FTC 経済局による経済分析等の取組は、消費者保護の実務にも直接的に寄与する形でその活用が図られているが、このような消費者保護の経済学の理論的・実証的な発展により、消費者被害の定量化やその科学的裏付け、消費者の心理的脆弱性の解明などに一定の貢献を果たしていると考えられる。

しかしながら、消費者保護の経済学の発展は未だ未熟である点も指摘されている。例えば、2018 年 12 月に開催された消費者保護経済学シンポジウムにおけるパネルディスカッ

ションでは、競争政策に関する研究論文と比べて、消費者保護に関する研究論文の数は非常に少ないこと、消費者被害の定義が分野により異なること等の指摘がなされており、学問的な成熟性が不足していることが示唆された。White (2019) においては、学問的な成熟性の不足の理由として、競争政策と比べて消費者保護の権限が多く政府機関に分散していること、及び消費者保護の経済学の歴史がまだ浅いことを指摘しつつ、発展途上のものとして今後時を経ることでさらに発展していくことを予想している。このような見方は多分に楽観的な面があるように思われる。しかし、FTC が内部における閉鎖的な活動として経済学等の知見を活用するに留まるだけでなく、学术界等の外部との研究交流を行っていく限りにおいては、経済学の今後の発展と伴走する形で、さらに消費者保護の経済学が発展していくことが期待される。

また一方で、近年の情報化やデータ駆動型社会の進展を踏まえて、テクノロジーやデータサイエンスの知見の活用の重要性が高まっている。FTC においては、2015 年に消費者保護局にテクノロジー研究・調査室 (Office of Technology Research and Investigation, OTech) が設置され、テクノロジーやデジタル技術に関する専門的知識を有する職員が、テクノロジーが消費者に与える影響等についての調査や新しいマーケティング手法の評価等を行うことにより、技術的知識を活用した FTC の調査支援や消費者、企業、及び政策立案者へガイダンスの提供を行っている。近年においては Facebook などの Big Tech 企業を相手とした消費者プライバシーの保護に関する事案など、経済モデルにより消費者被害を推計する以前に、先端的なテクノロジーやデジタル技術を用いたサービスが消費者に被害を与える仕組みの解明などといった技術的観点が必要になってきている側面がある。そのため、訴訟等における専門家証人等においても、今後は経済局の職員よりもテクノロジーの専門家が存在感を高めていく可能性が考えられる。しかし、技術的な側面があるとしても、実際に消費者被害のフレームワークや構造のモデル化の基礎となるのは経済学や心理学などの知見にあると考えられ、経済局の人材や機能が全く活用できなくなるということではない。むしろ、セクショナリズムを超えることができれば、データサイエンスや情報工学の技術的知見を経済学や心理学等のこれまで蓄積されてきた知見と融合させることにより、さらに精緻な消費者保護の経済学の発展につながるのではないかと考えられる。

#### 4. 小括

本章では、FTC 経済局を中心に発展してきた消費者保護の経済学とその活用について、いくつかの具体的な事例をもとに紹介してきた。消費者保護の実務とも密接に関わることから必ずしもすべての情報が公にされているものではないが、基本的な考え方や理論的な構成、統計的な分析の成果など積極的に論文の執筆やレポート化を行っており、そのような活動を通じて同局では学术界等の外部との情報交流のための門戸を開いている。消費者保護の経済学については未だ未成熟であるという指摘もあるが、消費者プライバシーや高度化するデジタルプラットフォーム取引の問題をはじめとして消費者保護の重要性はさらに高まってきている中で、行動経済学や法と経済学などの応用経済学領域やデータサイエンス等の発展とともに、更なる発展につながることを期待される。

## まとめ

これまで見てきたように、FTC 経済局には経済学や統計分析等の高度な知見を持つ職員が所属し、消費者保護局における法執行やルール形成などの取組や FTC 委員の意思決定等をサポートするとともに、実務と政策課題に関する実証研究の活動が相互に関連し合い、消費者保護の経済学の発展という形で専門的な知見が蓄積されてきたことが伺える。

米国 FTC 経済局に消費者保護部が設置されて 40 年以上が経過しているが、しかし、未だ消費者保護の経済学の学問的な発展は途上にあるほか、データサイエンス等の新たな領域との調和も求められる状況にある。しかし、これまで学問領域を超えた実務的適応を重ねて発展してきた歴史を踏まえると、今後の経済学等の活用の有用性を失うものではないと考えられる。今日においては、行動経済学をはじめとした学際的な研究領域も広がっている状況であり、他分野融合による消費者保護の経済学の更なる発展が期待されるのである。

翻って日本の状況を顧みると、消費者庁等の消費者保護機関における経済学等の専門的な知見は、必ずしも集約・内製化されていない状況にある。日本においても、消費者政策の司令塔として 2009 年に消費者庁が設置されたものの、金融分野は金融庁、情報通信は総務省、電力・ガスについては経済産業省など、それぞれの事業分野を所管する省庁や公正取引委員会<sup>26)</sup>、個人情報保護委員会等にも法執行を含む消費者保護の権限があり、それぞれの省庁の研究部門等に分散して消費者保護に関連する経済分析等の研究活動が行われている。さらに、日本の政策立案過程の特徴として、専門技術的な検討には、外部有識者で構成する研究会等を開催することで、専門家やステークホルダー間の議論を重ねていく方式が一般的であり、行政内部で専門的な人材を採用し、経済分析を行う機会は限られている。そういった点においては、消費者庁は 2020 年 7 月に、行動経済学やデータサイエンス、AI（人工知能）等の先端的な知見等を活用した政策研究等を行う、国際消費者政策研究センターを開設して、専門的な知見を有する研究者等の参画も得て消費者政策に関する研究プロジェクトを進め始めたところである。同センターが消費者政策研究のハブとして、日本における消費者保護の経済学の学問的な発展と実務における経済学の活用の双方向の好循環を生み出していくことが期待される。

**(別表) 経済局職員によるレポート等の一覧 (消費者保護関係)**

本資料は、FTC が公開しているレポート等のうち、経済局職員等による消費者保護をテーマとしたものの項目をまとめた参考資料である。それぞれのレポート等については FTC ウェブサイトにおいて掲載されているので、関心がある場合は直接参照されたい<sup>27)</sup>。

対象となるレポート等には、①経済局レポート (Bureau of Economics Reports)、②経済イシュー・ペーパー (Economic Issue Papers)、③ワーキング・ペーパー (Working Papers) が含まれ、それぞれの文書の性質は以下のとおり説明されている。

- ①経済局レポート (BER) : 現在の政策的関心又は長期的な影響の問題に関する、通常は独自の研究を含み、政策資源の実質的な投入を必要とする、主要な公表された報告書。経済局のスタッフレポートや、他の部局と共同で作成された FTC レポート及びスタッフレポートを含む。
- ②経済イシュー・ペーパー (EIP) : 委員会の任務で扱われているものと類似の問題を含む公共政策上の関心分野における文献レビュー及び分析論文。通常、経済局レポートよりも委員会の政策資源の投入が少ないものである。
- ③ワーキング・ペーパー (WP) : 議論や批評的なコメントを促すために回付される予備的な資料。提示された分析と結論はその著者のものであり、経済局の他の職員、他の委員会職員、又は委員会自体の見解を必ずしも反映しているものではない。

なお、消費者保護をテーマとしているか否かなどについては筆者が文書の題名・内容等を踏まえて判断したものであり、必ずしもその境界線は明確ではないため網羅的なものではないことに留意されたい。

公表年	タイトル
1979	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 生命保険の費用開示【BER】</li> <li>● 自動車保険にける期待損失を推計する【WP】</li> </ul>
1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 広告及び一般商標【WP】</li> <li>● 消費者情報規制を評価するための枠組み【WP】</li> <li>● 健康への投資：危害商品のライフサイクル消費【WP】</li> <li>● 消費者検索と公共政策【WP】</li> <li>● 広告放送の数におけるテレビプログラム品質及び制限【WP】</li> <li>● 消費者保護のための情報救済【WP】</li> <li>● 消費者情報、製品品質、及び販売者の評判【WP】</li> <li>● 評判の賃料としての高品質製品のプレミアム【WP】</li> <li>● 製品の信頼性、保証と製造者責任、及び広告【WP】</li> </ul>

公表年	タイトル
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 専門職における広告及び商慣行に関する規制の効果：眼科検査のケース【BER】</li> <li>● 製造物責任保険、モラルハザード、寄与過失【WP】</li> </ul>
1982	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 信用取引機会均等法施行における経済的課題【WP】</li> <li>● 不確実性を伴う共同不法行為の責任ルールの経済的効率性【WP】</li> <li>● 不完全情報下での製品品質の開示【WP】</li> <li>● 一部の消費者が救済を求めない場合における製品品質のシグナルとしての保証【WP】</li> <li>● 新情報に対する消費者の反応から命の価値を測る【WP】</li> </ul>
1983	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 信用市場における年齢差別【WP】</li> <li>● 民事罰の逆行性【WP】</li> <li>● 保証、抱き合わせ、及び効率的な保険契約。理論と 3 つの事例【WP】</li> <li>● 眼科医、眼科検査士、眼鏡技師による美容コンタクトレンズ調整の比較分析【BER】</li> </ul>
1984	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 消費者保護経済学への実証アプローチ【BER】</li> <li>● 初期強制開示規制【WP】</li> </ul>
1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 不確かな法的基準を遵守するインセンティブ【WP】</li> <li>● 不確実性と情報の価値：ル・シャトリエの原理の応用【WP】</li> <li>● 生命保険商品と消費者情報【BER】</li> <li>● 自動車保険に関する消費者情報の利用可能性と効用【BER】</li> <li>● ネットワークテレビ広告の経済に関するメモ【WP】</li> <li>● 1970 年以前のたばこ広告、健康情報、規制【WP】</li> </ul>
1986	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 最適な民事罰【WP】</li> <li>● 消費者保護経済学への実証アプローチ（論文集）【BER】</li> <li>● 中古車市場における製品品質及び情報【BER】</li> <li>● 中古車市場における最低品質認証の有効性【WP】</li> <li>● 購入前に品質に無知な購入者が存在する市場の実験的研究：「レモン」はいつ高額商品を追い出すのか？【BER】</li> <li>● 広告と商品の品質：広告の接合特性の役割【WP】</li> </ul>
1987	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 最低品質対開示規制：州間無制限投資会社及び普通株式の発行の州規制【BER】</li> </ul>
1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 葬祭用品・サービスの購入についての消費者調査データを用いた葬祭業ルールの分析【BER】</li> <li>● 広告の規制：資本市場効果【BER】</li> <li>● 最低品質基準の理論：いかさま、欠陥、及び誇張：ライセンス供与の再検討【WP】</li> </ul>
1989	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 広告及び表示での健康に関する宣伝：シリアル市場の研究【BER】</li> <li>● どのように食品の健康に関する宣伝を規制すべきか？経済学的視点【EIP】</li> </ul>
1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職業規制の費用便益分析【EIP】</li> </ul>
1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 賃料引き上げ費用としての広告規制【WP】</li> </ul>

公表年	タイトル
	● ワシントン都市部の百貨店における参照価格の分析【BER】
1993	● 商品の多様性と消費者検索【WP】
1996	● 情報と広告政策：1977 年～1990 年の米国における脂肪及びコレステロール消費の研究【BER】
1998	● 広告における健康食品の宣伝の包括的コピーテスト【BER】
1999	● 価格競争と広告シグナル【WP】
2000	● 購入選択権付きレンタル商品の消費者の調査【BER】 ● 電力規制改革に関する競争及び消費者保護の視点【BER】
2001	● 宣伝と最適な懲罰的損害乗数【WP】 ● ターゲット化された消費者情報と価格：消費者と商品をマッチングさせる私的及び社会的利得【WP】
2002	● 地域サービス産業における価格と品質の関係【WP】 ● 栄養及び健康に関する広告：1977 年～1997 年における食品広告からのエビデンス【BER】
2004	● 住宅ローン仲介業者の報酬開示が消費者と競争に与える影響：コントロールされた実験【BER】 ● 患者の移動距離に基づいて病院をランク付けすることで治療の質を向上させることができるか？【WP】 ● 米国における消費者詐欺：FTC 調査【BER】
2005	● 広告における適格な健康宣伝に対する消費者の認識【WP】 ● 個人情報の盗難：リスクは人口統計学的に異なるか？【WP】
2006	● コンタクトレンズのオンライン及びオフライン市場における価格と価格分散【WP】
2007	● 調理油と植物油スプレッドの心臓の健康に関する宣伝に対する消費者の認識【WP】 ● 1977 年及び 2004 年におけるテレビ広告の子どもへの曝露：肥満論議のための情報：経済局スタッフレポート【BER】 ● 消費者住宅ローン開示の改善：現行およびプロトタイプの開示様式の実証的評価：経済局スタッフレポート【BER】 ● 信用に基づく保険スコア：自動車保険の消費者へのインパクト：FTC による議会への報告書【BER】 ● FTC 行動経済学会議に関する概要報告書【BER】 ● 米国における消費者詐欺：第 2 次 FTC 調査【BER】
2008	● 2003 年公平及び正確な信用取引法 319 項：信用報告書の情報の正確性に関する議会への第 3 次中間 FTC 報告書【BER】
2010	● 2009 年クレジットカード説明責任及び開示法に基づく、ATM における緊急技術【BER】
2012	● 2003 年公平及び正確な信用取引法 319 項：信用報告書の情報の正確性に関する議

公表年	タイトル
	会への第 5 次中間 FTC 報告書【BER】
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「誰ももうそこには行かない -あまりにも混雑している」: レストランゲームでのレベル k 思考【WP】</li> <li>● 2011 年米国における消費者詐欺: 第 3 次 FTC 調査【BER】</li> </ul>
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 外国の薬局をスポンサー付き検索で禁止 オンライン上での消費者の反応【WP】</li> <li>● オンライン市場におけるプライバシー: 需要回転の余剰分析【WP】</li> </ul>
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 2003 年公平及び正確な信用取引法 319 項: 信用報告書の情報の正確性に関する議会への第 6 次中間及び最終 FTC 報告書【BER】</li> <li>● 詐欺的な広告の感受性: 実験的アプローチ【WP】</li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「リサイクル・コンテンツ」及び「オーガニック」宣伝に対する消費者の認識: FTC 経済局と消費者保護局の共同スタッフレポート: 米国農務省が共同出資した研究に関する報告書【BER】</li> <li>● 直販広告とオンライン検索【WP】</li> <li>● マス・マーケット消費者詐欺。誰が最も被害者になりやすいのか?【WP】</li> </ul>
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ホテルリゾート料金の経済分析【EIP】</li> <li>● 条件付き価格設定の慣行 -簡潔な入門文書【EIP】</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>● なぜ病院選択に距離が重要なのか? ホームバイアスと移動コストを区別する【WP】</li> <li>● 政策立案者に苦情を申し立てるのはどのコミュニティか? 消費者センチネルからの証拠【WP】</li> <li>● FTC 情報被害ワークショップ: 経済局及び消費者保護局職員の視点【BER】</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 米国におけるマス・マーケット消費者詐欺: 2017 年の更新【BER】</li> </ul>
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ターゲット広告の経済学に関する簡潔な入門文書【EIP】</li> <li>● 自動車購入者研究: 詳細な消費者インタビュー及び関連研究から得られた教訓【BER】</li> <li>● リテラシーのレベルアップ: FTC のオンライン広告リテラシーゲーム「アドモンゴ (Admongo)」のインパクトを測定する【WP】</li> </ul>

[注]

- 1) なお、本稿の内容には FTC 職員個人による著述によるものを含むが、一般にそのような文献は組織の見解ではなく個人の見解として発表しているものであることについて一定程度留意が必要である。
- 2) 1938 年の FTC 法改正により、商取引における不公正な競争方法に加えて、不公正又は欺瞞的な行為もしくは商慣行の防止に関する広範な権限が付与された (現行の FTC 法第 5 条 (a) (1) 後段)。
- 3) なお、FTC の消費者保護は、FTC 法及びその他の所管法令に基づき、プライバシーやサイバーセキュリティ、中小事業者や個人事業者を対象とした詐欺対策なども幅広く含むものである。他方で、消費者用製品の安全など生命・身体の安全に係る業務については所掌外となる。
- 4) 委員の人選には、同じ政党から委員は 3 人までという制約があり、政治的な影響力の均衡に配慮

- されている。また、任期は 7 年であり、その間、理由なく罷免することはできないなどの身分保証がされている。
- 5) Hoofnagle (2016) では、FTC 委員長は局長などの幹部人事権を掌握しており、FTC の組織方針や法執行の事案選定など影響を及ぼすことができることからその権力は絶大である一方で、その他の委員は FTC の主要な意思決定場面での拒否権を持つに過ぎないことを指摘している。
  - 6) 東部中央地域事務所 (オハイオ州クリーブランド)、中西部地域事務所 (イリノイ州シカゴ)、北東部地域事務所 (ニューヨーク州ニューヨーク)、北西部地域事務所 (ワシントン州シアトル)、南東部地域事務所 (ジョージア州アトランタ)、南西部地域事務所 (テキサス州ダラス)、西部地域ロサンゼルス事務所 (カリフォルニア州)、西部地域サンフランシスコ事務所 (カリフォルニア州)
  - 7) <https://www.fedscope.opm.gov/> (2021 年 2 月アクセス)
  - 8) FTC ウェブサイトにおける組織情報 (<https://www.ftc.gov/about-ftc/bureaus-offices> (2021 年 4 月アクセス) 等) を基に作成。
  - 9) FTC における消費者被害救済の制度に関する日本語文献としては、内田 (1998)、三木 (2009)、初岡 (2020) 等が挙げられる。
  - 10) FTC ウェブサイトにおける法令情報 (<https://www.ftc.gov/enforcement/statutes> (2021 年 5 月アクセス)) に掲載されている法令 (statutes) のうち、消費者保護の分類が付されているものを機械的に数え上げた。
  - 11) Sweeting et al (2020) によると、2020 年時点で、経済局全体では博士号を保有するエコノミスト 83 名、研究アナリスト及び統計専門家 13 名、行政専門官 6 名、財務アナリスト 4 名が所属している。
  - 12) Sweeting et al (2020)。さらに、Pautler (2018) によると、FTC の法執行、ルール、又は政策の潜在的損益に関する分析 (cost-benefit analysis)、及び最小限の介入で効果的な救済手段 (remedy) の設計、不公正又は欺瞞的な商慣行による消費者被害及び違法収益の評価・査定、不公正又は欺瞞的な商慣行の抑止となるのに十分な制裁金の評価、代替的な責任ルールの評価、消費者調査やコピーテスト (copy tests) の実施や分析、調査のための統計的な分析やサンプリング手法の研究、消費者問題に関する研究や政策分析の準備などの広範な業務を行っていると言われる。
  - 13) 同局における消費者保護分野への人的資源配分は 3 分の 1 程度と競争政策分野に比べると小さい。Pautler (2018) においては、消費者保護分野の経済局職員の役割が競争政策分野に比べて小さい要因としては、法執行における係争において経済的な論点が対象になることが競争政策分野と比べて少ないということが指摘されている (Pautler (2018) P.195)。また、FTC における法務担当官 (attorney) とエコノミストの割合についても 2013 年時点で 12 対 1 であり、競争分野の約 4 又は 5 対 1 と比較しても消費者保護部門における経済局職員のプレゼンスは小さいことが伺われる (Pautler (2018) P.267)。
  - 14) “The Role of the Bureau of Economics in Consumer Protection: A Conversation with Bureau Directors” <https://www.ftc.gov/news-events/blogs/business-blog/2015/11/role-bureau-economics-consumer-protection-conversation> (2020 年 12 月アクセス)
  - 15) Pautler (2018) の記載を参考に作成。あくまで個人の見解という立場で執筆されている著作の内容を参考に作成したイメージであり、必ずしもすべての事案においてこのような体制をとっているとは限らないことに留意されたい。
  - 16) Pappalardo (2014)
  - 17) <https://www.ftc.gov/policy/advocacy> (2021 年 2 月アクセス)
  - 18) FTC における消費者保護の経済学的发展や関連する経済学等の分野に関しては、Pappalardo (2014) 及び Pautler (2018) を参照。
  - 19) Pappalardo (2018) で指摘されているように、消費者被害を欺瞞的な行為が行われた場合と行われなかった場合の消費者余剰の差分と捉えてその被害額を推計する考え方がある一方で、法と経済学に関する文献では異なる消費者被害の定義が用いられることもあり、消費者被害の定義は必ず

しも定まっていないのが現状である。なお、消費者被害の計測に関しては OECD (2020) において議論されている。

- 20) [https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/consumer-sentinel-network-data-book-2020/csn\\_annual\\_data\\_book\\_2020.pdf](https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/consumer-sentinel-network-data-book-2020/csn_annual_data_book_2020.pdf) (2021 年 2 月アクセス)
- 21) FTC (2021) より作成。
- 22) <https://public.tableau.com/profile/federal.trade.commission#!/> (2021 年 2 月アクセス)
- 23) 無論、内部情報を用いるのではなく、新たな消費者調査を行うなどによりバイアスを補正することも考えられる。OECD (2020) においては、消費者被害の推計する上で、それぞれの基礎データの特性を捉えて複合的に活用することが有益となりうることを指摘している。
- 24) OECD (2020) においても、このような消費者経験調査 (consumer experience survey) の消費者被害の測定への有用性を指摘している。
- 25) 図は McAlvanah (2015) より抜粋。
- 26) なお、独占禁止法においては、不公正な取引方法の一類型として、自己の取引上の地位が相手方に優越している一方の当事者が、取引の相手方に対し、その地位を利用して、正常な商慣習に照らし不当に不利益を与える行為 (優越的地位の濫用) が禁止されている。近年、デジタルプラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用規制の考え方が明確化されるなど、企業間取引 (B to B 取引) だけでなく消費者取引 (B to C 取引) への適用に関する考え方の明確化が進んでいるが、これは副次的に消費者保護の側面も持つと考えられる。
- 27) 本資料は、FTC のウェブサイトの以下のページを参照し作成している。
- ① 経済局 レポート : <https://www.ftc.gov/policy/reports/policy-reports/economics-research/economic-reports> (2021 年 3 月アクセス)
  - ② 経済イシュー・ペーパー : <https://www.ftc.gov/policy/reports/policy-reports/economics-research/issue-papers> (2021 年 3 月アクセス)
  - ③ ワーキング・ペーパー : <https://www.ftc.gov/policy/reports/policy-reports/economics-research/working-papers> (2021 年 3 月アクセス)

## 【参考文献】

- 内田耕作「アメリカ独禁法における消費者救済制度」彦根論叢 316 号 39 頁～53 頁 (1998 年)
- 三木浩一「アメリカ合衆国連邦取引委員会 (FTC) による消費者保護のための公益的な民事訴訟の概要—わが国における新たな消費者保護訴訟制度の構築に向けて—」伊藤眞ほか編『民事手続法学の新たな地平』493 頁～512 頁 (有斐閣、2009 年)
- 靱岡宏成「アメリカ合衆国における消費者被害の救済と抑止—消費者自身による損害賠償請求と行政機関による救済」松本恒雄編『消費者被害の救済と抑止 — 国際比較からみる多様性』(信山社、2020 年)
- Anderson, K.B. (2004) . Consumer Fraud in the United States: An FTC Survey. *Staff Report of the Bureau of Economics Federal Trade Commission.*
- Anderson, K.B. (2007) . Consumer Fraud in the United States: The Second FTC Survey. *Staff Report of the Bureau of Economics Federal Trade Commission.*
- Anderson, K.B. (2013) . Consumer Fraud in the United States, 2011: The Third FTC Survey. *Staff Report of the Bureau of Economics Federal Trade Commission.*
- Anderson, K.B. (2016) . Mass-Market Consumer Fraud: Who Is Most Susceptible to Becoming a Victim? *FTC Bureau of Economics Working Paper No. 332.*

- Anderson, K.B. (2019) . Mass-Market Consumer Fraud in the United States: A 2017 Update. *Staff Report of the Bureau of Economics Federal Trade Commission*.
- Carlson, J., Jin, G. Z., Jones, M., O'Connor, J., and Wilson, N. (2017) . Economics at the FTC: Deceptive Claims, Market Definition, and Patent Assertion Entities. *Review of Industrial Organization* (2017) 51:487-513.
- FTC (2021) . *Consumer Sentinel Network Data Book 2020*. <https://www.ftc.gov/reports/consumer-sentinel-network-data-book-2020> (2021 年 2 月アクセス)
- Hoofnagle, C. J. (2016) . Federal Trade Commission Privacy Law and Policy. New York: Cambridge University Press, 2016. (クリス・フーフナグル (著)、宮下紘・板倉陽一郎・河井理穂子・國見真理子・成原慧・前田恵美 (訳). アメリカプライバシー法 連邦取引委員会の法と政策. 勁草書房)
- Jones, M., Kobayashi, B., and O'Connor, J. (2018) . Economics at the FTC: Non-price Merger Effects and Deceptive Automobile Ads. *Review of Industrial Organization* (2018) 53:593-614.
- McAlvanah, P., Anderson, K., Letzler, R., and Mountjoy, J. (2015) . Fraudulent Advertising Susceptibility: An Experimental Approach. *FTC Bureau of Economics Working Paper* No.325.
- OECD (2020) . Measuring consumer detriment and the impact of consumer policy. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/0c2e643b-en.pdf?expires=1613317169&id=id&accname=guest&checksum=A961184EAD3C500BA8D0D4D5647FC4DC> (2021 年 2 月アクセス)
- Pappalardo, J.K. (2014) . Contributions by Federal Trade Commission Economists to Consumer Protection: Research, Policy, and Law Enforcement. *Journal of Public Policy & Marketing*, Vol.33 (2) , Fall2014, 244-255.
- Pappalardo, J.K. (2018) . The State of Consumer Protection Economics: Contributions and Challenges. Consumer Protection Economics Symposium presentation, December 7, 2018.
- Pappalardo, J.K. and Wilson, Wesley W. (2020) . Consumer Protection Economics Symposium. *Economic Inquiry*, Vol.58, No.4, October 2020, 1551-1554.
- Paulter, P.A. (2018) . A History of the FTC's Bureau of Economics. *Research in Law and Economics*, Volume 28, 143-343.
- Pridgen, D., and Marsh, G. A. (2016) . Consumer Protection Law in a nutshell 4<sup>th</sup> Edition. West Academic Publishing, 2016.
- Raval, D. (2020a) . Whose voice do we hear in the marketplace? Evidence from consumer complaining behavior. *Marketing Science*, 39 (1) , 168-187.
- Raval, D. (2020b) . Which communities complain to policymakers? Evidence from consumer sentinel. *Economic Inquiry*, 58 (4) , 1628-1642.
- Raval, D. (2020c) . Who is Victimized by Fraud? Evidence from Consumer Protection Cases. *Journal of Consumer Policy*, (2021) 44:43-72.
- Sweeting, A., Balan, D. J., Kreisler, N., Panhans, M. T., and Raval, D. (2020) . Economics

at the FTC: Fertilizer, Consumer Complaints, and Private Label Cereal. *Review of Industrial Organization* (2020) 57:751-781.

White, L. J. (2019) . Antitrust Economics And Consumer Protection Economics In Policy and Litigation: Why The Disparity? *Economic Inquiry*, 58 (4) , 1555-1564.