

国民生活研究

KOKUMIN SEIKATSU KENKYU

(Journal of Research on Social and Economic Life)

第 63 巻第 1 号 2023 年 7 月

- [論 文] 諸外国におけるステルス・マーケティング規制の実効性確保
…………… カライスコス アントニオス …… 1
- [論 文] 消費者被害の推計に係る一考察
～比較需要分析 (Pappalardo (2022)) を用いた定量的分析に関する整理～
…………… 高 橋 真 也 …… 23
- [研究ノート] 障害に配慮した消費者教育教材の現状と課題
ー地方公共団体作成消費者教育教材の検討からー
…………… 矢吹 香月、田村 久美 …… 45
- [法令解説] 独立行政法人国民生活センター法改正の解説
…………… 落 合 英 紀 …… 73
- [法令解説] 独立行政法人国民生活センター法の解説 (下)
…………… 猪又 健夫、枝窪 歩夢、生方 瑞姫、
柴田 智彦、伊藤 汐里、藤田 大幹 …… 83
- [調査報告] 消費生活センターにおける解決困難事例の研究
～起業・副業をめぐる消費者トラブルの被害救済を中心に～
…………… 福 原 奈 央 ……103
- [総目次] 「国民生活研究」第 62 巻 (2022 年度) 総目次 ……131



「国民生活研究」からのご案内

▶▶論文等のWeb公開

当センターホームページで、「国民生活研究」に掲載した論文等を公開（無料）しています。第59巻第2号～最新号が閲覧可能です。どうぞご利用ください。

URL : https://www.kokusen.go.jp/research/data/kk_pdf.html

◆トップページから「ライブラリ」→「調査研究」の『国民生活研究』掲載論文等の公開について 参照



▶▶図書館への献本

2022年度をもって「国民生活研究」の新刊販売を終了しましたが、今後も大学等の図書館で配架を続けていただけるよう製本し、ご希望の図書館に献本を行います。これまで本誌をご購入いただいた図書館や新たに配架を希望される図書館の方は、下記要領でお申込みください。

対象機関：大学等学校法人の図書館・国公立図書館

※資料交換を含め、すでに毎号送付している大学や研究機関はお申込み不要です。

申込方法：①団体名、②ご担当者名、③住所、④電話番号、⑤団体のHPアドレスを明記の上、FAXでお申込みください。

申込先：FAX 03-3443-6831（宛先：国民生活センター教育研修部上席調査研究員）

問合せ先：TEL 03-3443-9118

▶▶バックナンバーの購入

販売委託先の「全国官報販売協同組合」、「公益社団法人全国消費生活相談員協会」でご購入いただけます。または、お近くの書店で「官報扱い」と指定のうえご注文ください。官報販売所でも直接購入いただけます。詳しくはホームページをご覧ください。なお、バックナンバー（第53巻第1号～第62巻第2号）の販売は2024年3月末まで行います。

「国民生活センター出版物のご注文について」

URL : <https://www.kokusen.go.jp/book/data/mousikomi.html>

「国民生活研究」第 63 巻第 1 号（2023 年 7 月）

〔論 文〕

諸外国における ステルス・マーケティング規制の実効性確保

カリスコス アントニオス*

日本法には、従来、ステルス・マーケティングを明示的に規制する立法がなかったが、2023 年 3 月に、景品表示法 5 条 3 号にステルス・マーケティングに関する指定告示が追加された。その準備過程では、諸外国における規制が参照され、比較法的な検討の材料とされた。また、この新たな規制については、今後、実効性確保が課題の 1 つとなることが指摘されている。本稿では、諸外国におけるステルス・マーケティング規制、中でも特にその実効性確保に焦点を当てて分析する。諸外国法としては、主に EU 法とアメリカ法を取り上げる。そして、本稿の最後では、諸外国におけるステルス・マーケティング規制の実効性確保が日本法にとって特に参考になる項目について考察する。諸外国での実効性確保のための手段は、ステルス・マーケティングのみならず広く不公正取引行為を対象とするため、この分析は、今後の日本法における不公正取引行為規制および消費者法全般のエンフォースメントの在り方という課題にも関連するものとなる。

- I はじめに
- II 日本における近時の進展
- III 諸外国における実効性確保
- IV むすびに代えて

*からいすこす あんとにおす（龍谷大学法学部 教授）

I はじめに

ステルス・マーケティングは、消費者の適切な意思決定プロセスおよびその意思に沿った消費行動の視点から見た場合、高度の危険性を内包するものである。日本法には、従来、これを明示的に規制する立法がなかったところ、後述のとおり、2023 年 3 月に、景品表示法（以下「景表法」という）5 条 3 号にステルス・マーケティングに関する指定告示が追加される運びとなった。この指定告示の追加に向けたプロセスでは、諸外国における広告規制全般やステルス・マーケティング規制の在り方が注目され、比較法的な検討の材料とされた¹⁾。日本法における新たな規制については、今後、その実効性を確保することが大きな課題の 1 つとなることが指摘されている²⁾。

前記のような展開や状況に照らして、本稿では、諸外国におけるステルス・マーケティング規制、中でも特にそこにおける実効性確保のための手当てに焦点を当てて、分析する。諸外国法としては、主に EU 法とアメリカ法を取り上げる。そして、本稿の最後では、そのような諸外国におけるステルス・マーケティング規制の実効性確保が日本法にとって特に示唆的であると思われる項目について考察する。なお、諸外国におけるこれらの実効性確保のための手段は、ステルス・マーケティングに限定されない、広く不公正な取引行為を対象とするものであることから、本稿での分析は、日本におけるステルス・マーケティングの今後の在り方や実効性確保のみならず、不公正な取引行為に対する（および、消費者法全般における）エンフォースメントの在り方という課題にも関連するものとなる。

II 日本における近時の進展

前述したように、日本では、2023 年 3 月に景表法の 5 条 3 号にステルス・マーケティングに関する指定告示が追加された。これに向けた政府レベルでの本質的な議論は、消費者庁主催の「ステルスマーケティングに関する検討会」において、2022 年 9 月から開始された。そして、合計 8 回の議論を重ねて、最終的に、「ステルスマーケティングに関する検討会 報告書」が、令和 4 年 12 月 28 日に公表されたのである³⁾。

検討会での議論の対象は多岐にわたり、当初は、個々の委員の視点や方向性にかなりの相違があるようにも見えた。しかし、議論を経るにつれて、実際には、大きな方向性や考え方には相当程度の共通性があり、一定のコンセンサスを達成することが可能であることが明らかになった。報告書の作成に向けた検討の共通の視点は、①検討を進めている規制

¹⁾ 例えば、筆者は、第 3 回景品表示法検討会（2022 年 5 月 12 日）で「海外における広告規制の現状」と題する報告、第 5 回 ステルスマーケティングに関する検討会（2022 年 10 月 25 日）で「諸外国におけるステルス・マーケティングの規制」と題する報告をそれぞれ行っている。

²⁾ 後掲の、ステルスマーケティングに関する検討会 報告書の 45 頁以下を参照。

³⁾ 同検討会における議論および報告書の内容は、消費者庁のウェブサイト https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/meeting_materials/review_meeting_005/ で閲覧可能である（本稿で引用しているウェブサイトは、いずれも 2023 年 5 月 28 日に最終アクセスしたものである）。筆者も同検討会の委員を務めた。

は、広告であるにもかかわらず広告であることを隠すことを規制するものであって、事業者が広告や宣伝行為を行うこと自体を禁止するものではない、②そのため、広告主は投稿者との関係性を明らかにするなど、広告であることが一般消費者に分かるものであれば、引き続き同様の広告や宣伝行為を行うことが可能である、③表示に優良誤認表示や有利誤認表示がある場合、ステルス・マーケティングに対して、既に現行の景表法による措置が可能であるため、検討会で検討が進められている規制は、現行の景表法で対応できない、優良誤認表示、有利誤認表示のどちらにも該当しない表示である、というものであった⁴⁾。そして、これらを前提として、景表法の目的との関係における規制が早急に必要であることが確認された⁵⁾。

具体的な規制の在り方についても色々な意見が述べられたが、最終的には、一般的かつ包括的な規制が望ましく、景表法 5 条 3 号の告示に新たな指定がされることが適切であり、規制対象となる表示（媒体）の範囲は限定しないことが妥当であるとの整理がされた⁶⁾。このような、一般性および包括性を有する規制の仕方に対しては、主に事業者の予見可能性の観点から一定の懸念も示されたことから、その予見可能性を高めるための運用基準等の策定の必要性があることも共通の認識となった⁷⁾。また、広告である旨の表示方法（「広告」などの文言等）に関しては、一般消費者が事業者の表示であることを判別できるものであれば問題とはならないとされた⁸⁾。

以上を踏まえて、報告書では、「事業者が自己の供給する商品又は役務の取引について行う表示であって、一般消費者が当該表示であることを判別することが困難であると認められるもの」との告示案がまとめられ⁹⁾、告示案の運用基準の方向性も示された¹⁰⁾。また、規制の実効性確保のための対応についても、様々な意見が述べられ、報告書に記載された¹¹⁾。そして、これを受けて、消費者庁は、2023 年 3 月 28 日に、景表法 5 条 3 号の規定に基づき、「一般消費者が事業者の表示であることを判別することが困難である表示」について、「事業者が自己の供給する商品又は役務の取引について行う表示であって、一般消費者が当該表示であることを判別することが困難であると認められるもの」として指定を行い¹²⁾、指定告示の運用基準を策定した¹³⁾。施行開始は、2023 年 10 月 1 日である¹⁴⁾。

⁴⁾ 報告書 24 頁。

⁵⁾ 報告書 25 頁以下。

⁶⁾ 報告書 28 頁以下。

⁷⁾ 報告書 32 頁。

⁸⁾ 報告書 32 頁以下。

⁹⁾ 報告書 37 頁以下。

¹⁰⁾ 報告書 38 頁以下。

¹¹⁾ 報告書 45 頁以下。

¹²⁾ 内閣府告示第十九。

¹³⁾ 令和 5 年 3 月 28 日 消費者庁長官決定。

¹⁴⁾ 改正後の景表法の特徴や課題を、EU 法の視点から分析する文献として、カライスコス アントニオス「EU 法からみた日本景品表示法の特徴と課題」ジュリスト 1587 号（2023 年刊行予定）を参照。

Ⅲ 諸外国における実効性確保

1 EU

(1) はじめに

EU では、1980 年代から、EU 消費者法の平準化が、一連の指令や規則を通じて着実に進められている¹⁵⁾。主な立法としては、製造物責任指令 85/374/EEC、不公正契約条項指令 93/13/EEC、不公正取引方法指令 2005/29/EC、消費者権利指令 2011/83/EU、デジタル・コンテンツ供給指令 (EU) 2019/770、物品売買指令 (EU) 2019/771、デジタル・サービス規則 (EU) 2022/2065 などが挙げられる。

加盟各国における国内法化の仕方に目を向けると、様々なアプローチが存在していることが分かる。たとえば、ドイツが民法典（BGB）や不正競争防止法（UWG）といった一般法に EU に由来する規定を置く傾向があるのに対し、フランスは、その主な部分を消費法典（Code de la Consommation）において集約し、体系化している。また、旧加盟国のイギリス（2020 年に EU を離脱済み）¹⁶⁾は、判例が重要な役割を果たす判例法の国であることも影響し、各指令をその都度の特別法で国内法化してきた。EU 法に由来する国内法の執行（エンフォースメント）については、基本的に EU 指令には詳細な規定が置かれず、加盟国に委ねられる形が採られており¹⁷⁾、加盟国の特徴が顕著に表れている。たとえば、ドイツでは、消費者の権利実現は民事訴訟手続において個人によってその責任において行われていると同時に、消費者団体等による集団的権利保護システムが強力にこれを補完している。刑事ルールの適用は一般的に稀である。これに対し、フランスでは、刑事ルールが民事ルールを補強しており、両者には協働関係が見られる。また、イギリスでは、公正取引庁等の公的機関が重要な役割を果たし、刑事ルールに基づく法執行も行われている¹⁸⁾。

(2) EU におけるステルス・マーケティング規制¹⁹⁾

¹⁵⁾ EU 消費者法の平準化の展開については、鹿野菜穂子「EU 消費者法の展開」中田邦博＝鹿野菜穂子編『ヨーロッパ消費者法・広告規制法の動向と日本法』（日本評論社、2011 年）3 頁以下、中田邦博＝カリスコス アントニオス「EU 消費者法の現代化——消費者の権利の実効性確保に向けて——」現代消費者法 57 号（2022 年）14 頁以下を参照。

¹⁶⁾ プレグジットが英国法に与えた影響については、ユルゲン・パーゼドー（カリスコス アントニオス訳）「イギリスの EU 離脱（Brexit）とビジネス・ロー」中田邦博ほか編『ヨーロッパ私法・消費者法の現代化と日本私法の展開』（日本評論社、2020 年）175 頁以下を参照。

¹⁷⁾ ただし、後述するように、現代化指令 (EU) 2019/2161 による不公正取引方法指令の改正で、このような方向性が大きく転換された。

¹⁸⁾ カリスコス アントニオス「海外消費者法の動向」河上正二＝沖野眞已編『消費者法判例百選〔第 2 版〕』（2020 年）270 頁。

¹⁹⁾ EU におけるステルス・マーケティング規制の分析としては、カリスコス アントニオス「EU におけるステルス・マーケティングの規制」沖野眞已ほか編『これからの民法・消費者法（Ⅱ）河上正二先生古稀記念』（信山社、2023 年）199 頁以下、鹿野菜穂子「デジタル広告（特にステルスマーケティング

ア EU レベルでの規制

（ア）不公正取引方法指令

A はじめに

EU におけるステルス・マーケティング規制の中核となるのは、前掲の不公正取引方法指令 2005/29/EC（以下、「不公正取引方法指令」という）である²⁰⁾。この指令は、商品に関する取引の前に、その際に、またはその後に、消費者に対して事業者が行う不公正な取引方法を広く規制するものである（3 条 1 項）。ここでいう「消費者に対して事業者が行う取引方法」とは、事業者による作為、不作為、行為態様または表示、取引通信（広告およびマーケティングを含む）であって、消費者への商品の販売促進、販売または供給に直接関係するものをいうため（2 条 d 号）、ステルス・マーケティング行為も対象に含まれることになる。

B 3 段階の規制

不公正取引方法指令は、3 段階の規制をもつ構造となっている。

（A）大きな一般条項

まず、第 1 段階として、あらゆる不公正な取引方法を禁止する規定が置かれている（5 条（1）、大きな一般条項）。この一般条項にいう不公正性の具体的な判断基準については、5 条（2）に定めがある。これによると、取引方法が不公正となるのは、（a）職業上の注意の要求事項に反し、かつ、（b）取引方法が到達し、もしくは向けられる平均的消費者の、または取引方法が特定の消費者集団を対象とするときはその平均的構成員の経済的行動を、当該の商品に関して実質的に歪め、または歪めるおそれがある場合である。消費者全般の平均的消費者のほか、対象とされている消費者集団の平均的構成員（特定の集団の平均的消費者）も基準とされている点が特徴的である。

いわゆる「脆弱な消費者」に対しては、追加的に、特別の手当てがされている。取引方法が、明確に特定できる消費者集団のみの経済的行動を実質的に歪めるおそれがあり、かつ、事業者において、その消費者集団が、精神的もしくは身体的な脆弱性、年齢または軽信性を理由として、その取引方法またはその対象である商品について特に保護を要することを予見することが合理的に期待できた場合は、その取引方法は、その集団の平均的構成員の立場から評価するとされているのである（5 条（3））²¹⁾。

（B）小さな一般条項

次に、前記第 1 段階の大きな一般条項が抽象的なものであり、実務上の運用の場面でこ

グ）をめぐり一考察——EU 不公正取引方法指令（2005/29/EC）の展開を手がかりに」都築満雄ほか編『民法・消費者法理論の展開 後藤卷則先生古稀祝賀論文集』（弘文堂、2022 年）95 頁以下を参照。

²⁰⁾ 不公正取引方法指令の紹介および和訳として、中田邦博＝カライスコス アントニオス＝古谷貴之「EU における現代化指令の意義と不公正取引方法指令の改正(2)」龍法 53 巻 3 号（2020 年）293 頁以下を参照。また、同指令について詳細に分析する文献として、カライスコス アントニオス『不公正な取引方法と私法理論——EU 法との比較法的考察』（法律文化社、2020 年）がある。

²¹⁾ 平均的消費者の概念の詳細については、カライスコス・前掲注（20）44 頁以下を参照。また、脆弱な消費者に関する競争法の視点からの分析として、岩本論『競争法における「脆弱な消費者」の法理』（成文堂、2019 年）を参照。

れを具体化することが望ましいため、第 2 段階として、不公正取引方法の典型的な代表例である誤認惹起的取引方法（6 条、7 条）および攻撃的取引方法（8 条、9 条）についての特別の規定（小さな一般条項）が置かれている。ステルス・マーケティング規制との関係で特に重要となるのが、誤認惹起的取引方法である。誤認惹起的取引方法は、誤認惹起作為（6 条）と誤認惹起不作為（7 条）に分類される。

誤認惹起作為に関する 6 条の(1)によると、取引方法は、誤った情報を含むことで不実である場合または同項に掲げられている要素の 1 つもしくは複数に関して、全体としての表現方法を含む何らかの方法によって平均的消費者を誤認させ、もしくは誤認させるおそれがある場合（その情報が事実として正確である場合を含む）において、そのいずれによるものであっても、平均的消費者にこれがなければ行わなかったであろう取引上の決定を行わせ、または行わせるおそれがあるときは、誤認惹起的であるとみなされる。同条(2)に掲げられている要素は、商品の存在または性質、商品の主たる特徴、事業者の約束の範囲、取引方法の動機および販売過程の性質などといったものである。

誤認惹起不作為に関する 7 条の(1)によると、取引方法は、その事実関係において、その特徴および事情ならびに通信媒体の制限を考慮して、平均的消費者が情報を得た上で取引上の決定を行うためにその状況に応じて必要となる重要な情報を提供しなかったことによって、平均的消費者にこれがなければ行わなかったであろう取引上の決定を行わせ、または行わせるおそれがあるときは、誤認惹起的であるとみなされる。同条(2)によると、取引方法は、同条 1 項に定められている事項を考慮して、事業者が同項に定める重要な情報を隠匿し、不明確で、分かりにくく、多義的で、もしくは時宜に合わない方法で提供し、または事業者がその取引方法の取引上の意図を示さなかったことによって、平均的消費者に、そのいずれによるものであっても、これがなければ行わなかったであろう取引上の決定を行わせ、または行わせるおそれがあるときも、誤認惹起的であるとみなされる。たとえば、事業者が、無料の健康診断を提供するとして消費者を招待する際に、実際には訪問してきた消費者に商品を提示してこれを販売する目的であることを明らかにしなかった事案について、ポーランドの競争消費者保護当局は、その取引方法が誤認惹起的であると判断した²²⁾。

なお、本稿では詳述しないが、行動的バイアスを利用し、ゲーム内の決定的な場面で取引を催促するなどプレイヤーを巧みに操ろうとし、執拗に催促をし、または画像や音声でプレイヤーに不当な影響を行使するようなゲーム内の広告手法は、攻撃的取引方法（8 条、9 条）に該当する場合がある。また、インフルエンサーが大衆との間で築き上げる関係が信頼や個人的なつながりを基にするものであることから、インフルエンサー広告は、これら両規定によって禁止されている不当な影響の行使に該当する場合がある。

(C) ブラック・リスト

不公正取引方法指令には、いかなる場合にも不公正となる取引方法のリスト（ブラック・

²²⁾ Decision No RPZ 6/2015 by the Polish Office of Competition and Consumer Protection. 不公正取引方法指令に関するガイダンス（2021/C 526/01）51 頁。このガイダンスは、EU による公式立法ではないため拘束力を有しないが、不公正取引方法指令に関する EU レベルおよび加盟国レベルでの判例や行政当局の判断を集約するものであり、広く参照および引用されている。

リスト）が設けられている（5 条(5)、附表 I）。前記の、大きな一般条項および小さな一般条項の内容を、さらに具体的に示すためである。このリストの中には、いくつか、ステルス・マーケティング規制に特に関連する項目が存在する。

具体的には、ブラック・リストの誤認惹起的取引方法に関する項目のうち、項目 11 は、商品を販売促進するためにメディアの編集コンテンツを使用し、かつ、その販売促進のために事業者が代金を支払ったにもかかわらず、そのことをコンテンツの中でまたは消費者が明確に見分けることができる映像もしくは音声によって明確にしないこと（記事広告）がいかなる場合にも不公正取引方法に該当することが定められている。例えば、「デジタル・ライフ」に関する新聞のセクションが、実際には通信事業者による資金提供を受けたものであるにもかかわらず、そのことを明確にせずに単に「〇〇〔事業者名〕と共同で」と表記するにとどめながらその通信事業者の商品をプロモーションした事案について、その取引方法は項目 11 の不公正取引方法に該当するとされた²³⁾。また、欧州連合司法裁判所の、2021 年 9 月 2 日の Peek & Cloppenburg 事件判決²⁴⁾では、項目 11 における「代金」には、金銭以外のものも含まれることが肯定された。たとえば、事業者が、著作権で保護されている画像へのアクセスを無償で許可する場合である。また、欧州連合司法裁判所は、代金について下限が存在しないこと、および、代金と関連する広告キャンペーンの合計費用との比率も無関係であることを示した。

項目 11a によると、検索結果内の商品のランキング上位を達成するための有料広告であることまたは特別な支払をしていることを明確に開示することなく、消費者のオンライン検索クエリに検索結果を提供することについても、同様である。項目 22 によると、事業者が、自己の商業、事業、手工業もしくは職業に関係する目的で行為しないとの虚偽の主張をし、もしくはそのような印象を与えることまたは自己が消費者であるとの虚偽の表示をすることは、いかなる場合にも不公正である。さらに、項目 23b は、実際に商品を使用し、または購入した消費者からのものであることを確認するための合理的かつ比例的な措置を講じることなく、商品のレビューがそのような消費者によって提供されたことを示すことについて同様に定める。そして、項目 23c は、商品を宣伝する目的で、虚偽の消費者レビューもしくは推奨または不実の消費者レビューもしくは社会的推奨を投稿し、または別の法人もしくは自然人に投稿させることに関するものである。

なお、広告の中で、子どもに対して、広告商品を購入するよう直接に促し、または子どものために広告商品を購入することを親その他の成人に説得するよう直接に促すことが不公正取引方法に該当すると定めるブラック・リストの項目 28 も、重要となる。

消費者に対する事業者の個別具体的な取引方法の不公正性について判断する際、裁判所や所管当局は、まずはその取引方法がブラック・リストに掲げられている項目に該当しないのかを検討する。該当しない場合には、次に、その取引方法の不公正性は、小さな一般

²³⁾ Ärenden 2016/53 and 2015/1000. 不公正取引方法指令に関するガイダンス 51 頁。

²⁴⁾ Peek & Cloppenburg KG, v Peek & Cloppenburg KG (Case C-371/20). 不公正取引方法指令に関するガイダンス 98 頁。

条項に基づいて審査され、これらにも該当しない場合には、最後に、大きな一般条項に従ってその不公正性が判断されることになる。

C 執行（エンフォースメント）

EU 指令において一般的であるように、不公正取引方法指令でも、執行（エンフォースメント）の方法や内容は、基本的に加盟国に委ねられてきた。しかし、後述するように、現代化指令（EU）2019/2161²⁵⁾による改正で、不公正取引方法指令にも、EU 加盟国におけるエンフォースメントの在り方について具体的に定める規定が追加された。

(A) 実効性確保

不公正取引方法指令では、まず、実効性確保については、加盟国は、消費者の利益において不公正取引方法指令の規定を遵守させるために、不公正取引方法を抑止する相当かつ効果的な手段を確保しなければならない旨が定められている（11 条(1)）。同規定によると、その手段は、各国法において不公正取引方法を抑止する正当な利益を有する者または団体（競争者を含む）が、次の事項の 1 つまたは全部を行使することを定める法令上の規定を含む。（a）不公正取引方法に対して訴えを提起すること²⁶⁾。（b）苦情に対して決定を下し、または適切な法的手続を開始する権限を有する行政機関に不公正取引方法を付託すること。

11 条(2)によると、加盟国は、前掲(1)に定められている法令上の規定に基づいて、関連する利益および特に公共の利益を考慮して、次に掲げる措置が必要であると認める場合には、実際の損失もしくは損害の証明または事業者側の故意もしくは過失の証明がないときであっても、裁判所または行政機関にこれを行う権限を付与しなければならない。（a）不公正取引方法の停止を命じることまたは不公正取引方法の停止命令のための適切な法的手続を行うこと。（b）不公正取引方法がまさに実行されようとしている場合には、その取引方法の禁止を命ずることまたはその取引方法に対する禁止命令のための適切な法的手続を行うこと。加えて、加盟国は、終局的判断によってその停止を命じた不公正取引方法のなお継続する効果を除去することを目的として、裁判所または行政機関に次に掲げる権限を付与することができる。（a）裁判所または行政機関が適切と考える形式で、判断の全部または一部の公表を要求すること。（b）さらに、訂正文の公表を要求すること。

(B) 制裁

不公正取引方法（ステルス・マーケティングを含む）を行った事業者に対する制裁は不公正取引方法指令 13 条に定められている。同規定によると、加盟国は、不公正取引方法指令に基づいて採択した国内法規定に対する違反について制裁規定を定め、その規定を実施

²⁵⁾ 現代化指令の和訳として、中田邦博＝カリスコス アントニオス＝古谷貴之「EU における現代化指令の意義と不公正取引方法指令の改正(1)」龍法 53 巻 2 号（2020 年）209 頁以下参照。また、同指令による改正の概要については、カリスコス アントニオス「現代化指令（EU）2019/2161 による EU 消費者法の改正」消費者法ニュース 126 号（2021 年）121 頁以下を参照。

²⁶⁾ 現在、消費者等による集団訴訟については、消費者の集団的利益のための代表訴訟指令（EU）2020/1828 により、差止請求訴訟と損害賠償請求訴訟に関する規律が EU レベルで行われている。この指令の分析としては、宗田貴行『消費者団体訴訟の理論』（信山社、2021 年）を参照。

するために必要な措置を講じなければならない。その制裁規定は、実効性、均衡および抑止力のあるものでなければならない（同条(1)）。また、加盟国は、例示的であり、かつ、指標となる、一定の基準が制裁の賦課にあたり考慮されることを確保しなければならない（同条(2)）。ここでいう一定の基準とは、違反の性質、重大性、規模および期間、消費者が被った損害を軽減または救済するために事業者がとった行動、事業者による過去の違反等である。

さらに、同条によると、加盟国は、消費者保護法の施行を担当する各国当局間の協力に関する規則（EU）2017/2394 の 21 条に基づいて制裁が科されるときは、その制裁に行政手続を通じて罰金を科す可能性、罰金を科すための法的手続を開始する可能性またはその両方の可能性があることおよび罰金の最高額が該当する 1 つまたは複数の加盟国における事業者の年間売上高の 4% 以上になることを確保しなければならない。事業者の年間売上高に関する情報を入手することができないときは、加盟国は、罰金を科する手段を導入するものとし、その最高額を 200 万ユーロ以上としなければならない（同条(4)）。

（C）救済

前述したように、現代化指令による不公正取引方法指令の改正の大きなポイントの 1 つとして、それまで不公正取引方法指令で定められることのなかった、消費者の民事的救済に関する規定（11a 条）が新設されたことにある。この規定によると、不公正取引方法によって被害を受けた消費者は、比例的かつ効果的な救済（消費者が被った損害の賠償および該当する場合には代金の減額または契約の解消を含む）を利用することができなければならない。加盟国は、その救済の適用要件および効果を定めることができる。加盟国は、必要に応じて、不公正取引方法の重大性および性質、消費者が被った損害その他の関連する状況を考慮することができる（同条(1)）。加えて、前掲(1)に定められている救済は、EU 法または国内法に基づき消費者が利用することができる他の救済の適用を妨げない（同条(2)）。

（イ）他の指令（特別法）

既に述べたように、EU では、ステルス・マーケティング規制の中核となるのは不公正取引方法指令（ステルス・マーケティング規制における一般法として位置づけることができる）であるが、他にも、ステルス・マーケティング規制における特別法として位置づけることのできる立法が存在する。具体的には、電子商取引指令 2000/31/EC、e プライバシー指令 2002/58/EC、視聴覚メディア・サービス指令 2010/13/EU、消費者権利指令 2011/83/EU、デジタル・サービス規則（EU）2022/2065 である。いずれにも、ステルス・マーケティングに関連する規定が置かれている²⁷⁾。

（ウ）エンフォースメントのための連携

本稿で既に述べたように、EU におけるエンフォースメントは、基本的に加盟国の所管当局に委ねられている。他方で、エンフォースメントにおける加盟国間での連携に関する立法として、消費者保護協力規則（EU）2017/2394 がある。この規則は、加盟国内の当局および欧州委員会の間における、①情報共有、②エンフォースメント措置の要求、③市場監視

²⁷⁾ これらの立法による規律の詳細については、カライスコス・前掲注(19)208 頁以下を参照。

およびエンフォースメントのための活動の調整、などについて定めるものである。また、越境取引において消費者を保護するために、加盟国内の所管当局の対応を調整するべく、そのネットワーク（消費者保護協力ネットワーク（CPC ネットワーク））を設けている。同規則の下では、加盟国の当局に対し、暫定的措置を採択する権限、事業者からの確約を得る権限やオンライン・インターフェース命令を行う権限等の、「最小限の権限」が付与されている（9 条）。CPC ネットワークは、EU 消費者法の遵守について、EU 全域のウェブサイトの定期的な確認（「スウィープス（一斉検挙）」）を行っている。2007 年から毎年、異なる領域を対象としてスウィープスが行われ、問題のあるウェブサイトに対して修正が要請されている。

イ 加盟国レベルでの規制

加盟国の国内法におけるステルス・マーケティング規制は、前掲の指令の国内法化規定（および、規則の場合については規則の直接適用）によって実現されるものである。そのため、基本的に、本稿ですで見えてきた EU レベルでの規制と同内容のものとなっており（当然ながら、国内法化の際に加盟各国の特徴が出ることはある）、本稿ではその内容を概観するにとどめる。

これに対し、前述したように、現代化指令による改正後の不公正取引方法指令において EU レベルでも一部エンフォースメントについて定めが置かれているものの、その詳細の規律は大部分において加盟国に委ねられている。そこで、以下では、ドイツ、フランスおよび旧 EU 加盟国のイギリスにおけるエンフォースメントの在り方（不公正取引方法に関連するもの）について、より詳細に見ていきたい。なお、不公正取引方法指令のエンフォースメントに関する枠組みのうち、本稿では、紙幅の制約により、集団訴訟（差止めおよび損害回復）については基本的に取り扱わず、これ以外のエンフォースメントの手段に焦点を当てることとする。

（ア）ドイツ²⁸⁾

ドイツにおける不公正取引方法指令の国内法化は、不正競争防止法（Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. 以下「UWG」という）²⁹⁾で行われている。

A 違反行為類型

UWG の第 1 章「総則」の 3 条（不正な取引行為の禁止）は、大きな一般条項として、不正な取引行為が許容されないことを定めている。小さな一般条項として、誤認惹起的取引

²⁸⁾ ドイツにおける広告（ステルス・マーケティングを含む）の規制については、たとえば、中田邦博「デジタル時代におけるドイツ不正競争防止法の現代化——2021 年 UWG 改正の概要」沖野眞已ほか編『これからの民法・消費者法（Ⅱ）河上正二先生古稀記念』（信山社、2023 年）1053 頁以下、同「ドイツにおける広告規制と消費者——2015 年 UWG 改正を踏まえて」現代消費者法 32 号（2016 年）48 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑤ドイツ（1）」REPORT JAR0487 号（2015 年）18 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑥ドイツ（2）」REPORT JAR0488 号（2015 年）18 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑦ドイツ（3）」REPORT JAR0489 号（2015 年）18 頁以下、同「ドイツ不正競争防止法の新たな展開——新 UWG について——」立命館法学 298 号（2004 年）250 頁以下を参照。

²⁹⁾ UWG の和訳として、中田邦博＝カライスコス アントニオス＝古谷貴之「2021 年ドイツ不正競争防止法改正の意義と条文訳」社会科学研究年報 52 号（2021 年）231 頁以下がある。

方法については 5 条（誤認惹起的取引行為）および 5a 条（不作為による誤認惹起）にそれぞれ規定が置かれている。また、攻撃的取引方法については 4a 条に規定が置かれている。さらに、ブラック・リストは、別途、これに言及する 3 条 3 項の付表として設けられている。7 条には、受忍を要求できない迷惑行為に関する規定が置かれている。

B エンフォースメント

不正な取引行為に関するエンフォースメントの規定は、第 2 章「法的効果」および第 4 章「刑罰及び行政制裁金規定」に置かれている。

(A) 差止め

8 条（妨害排除および差止め）の 1 項によると、3 条により許容されない取引行為を行った者に対しては、妨害の排除を請求し、または反復の危険がある場合には差止を請求することができる。差止請求権は、3 条の規定に違反する行為のおそれがある場合にも発生する。

8 条 3 項によると、前掲 1 項に基づく請求権は、次の者が行使することができる。①すべての競争事業者。②営業上または自営業上の利益を促進する権利能力のある団体。ただし、その団体に同一市場で同種または類似の商品もしくは役務を販売する事業者の相当数が所属し、その団体が特にその人的、物的および金銭的な資源に基づいて、営業上または自営業上の利益を追求する定款上の目的を現実には果たすことができ、かつ、違反行為がその団体の構成員の利益に抵触する場合に限られる。③差止訴訟法³⁰⁾ 4 条に定められている適格団体のリストまたは消費者の利益保護のための差止訴訟指令 2009/22/EC の 4 条 3 項に定められている欧州委員会のリストに登録されていることを証明した適格団体。④商工会議所、工業会議所または手工業会議所。

(B) 損害賠償

9 条（損害賠償）の 1 項によると、故意または過失によって 3 条により許容されない取引行為を行った者は、競争事業者に対し、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。定期刊行物の責任者に対しては、故意によってその者が違反行為を行った場合に限り、損害の賠償を請求することができる。また、同条 2 項は、故意または過失によって UWG 3 条により許容されない取引行為の場合について、消費者に損害賠償請求権を付与している。これらの請求権は、3a 条、4 条、6 条、およびブラック・リストの項目 32 の不正取引行為には、適用されない。

(C) 利得剥奪

10 条（利得剥奪）の 1 項によると、前記 8 条 3 項 1 号から 4 号までの規定に基づき差止請求権を行使する権限を有する者は、故意によって 3 条により許容されない取引行為を行い、かつ、これによって多数の購入者の損失において利得を受けた者に対して、その利得を国庫に納付することを請求することができる。同条 2 項によると、違反行為を理由として債務者が第三者または国家に行った給付は、利得に充当される。債務者が、その給付を前記 1 項の請求に応じた後に行った場合には、所管の連邦機関は、納付された利得のうち、支払が証明された額について債務者に返還しなければならない。

³⁰⁾ Unterlassungsklagengesetz.

（D）刑事罰および行政制裁金

16 条（刑事罰の対象となる広告）の 1 項によると、公の表示または公衆に向けられた通信において、誤認を惹起する広告を、特に有利な提供であるとの印象を与える意図で行う者は、2 年以下の収監または罰金を科される。同条 2 項によると、事業の一環として、他の消費者による物品、役務または権利の購入を誘引することを引き受け、そのために、これらの消費者に対して、これらの消費者が他の者が同様の取引を行うことを誘引した場合には組織者自らまたは第三者から特別の利益を取得できることを約束した者は（なお、これら他の者も、この広告手法に従い、さらなる購入について広告をすることでそのような利益を享受できる）、2 年以下の収監または罰金を科される。19 条および 20 条には、行政制裁金に関する規定が置かれている。

（イ）フランス³¹⁾

フランスにおける不公正取引方法指令の国内法化は、消費法典 (Code de la Consommation) で行われている。より具体的には、消費法典の第 1 編「消費者への情報および取引方法」の第 2 章「取引方法」の第 1 節「禁止されている取引方法」(L121-1 条ないし L122-24 条) に、関連する規定が置かれている。

A 実体法規定

L121-1 条は、大きな一般条項として、不公正な取引方法を禁止している。小さな一般条項として、誤認惹起的取引方法については L121-2 条および L121-3 条に、そして攻撃的取引方法については L121-6 条にそれぞれ規定が置かれている。また、ブラック・リストは、前記の小さな一般条項に続く形で、誤認惹起的取引方法に関する部分は L121-4 条、攻撃的取引方法に関する部分は L121-7 条にそれぞれ定められている。

B エンフォースメント

従来、フランス消費法典は、実体法規定とエンフォースメントに関する規定が混在していたが、2016 年に行われたいわゆる「再編纂」により³²⁾、実体法規定とエンフォースメントに関する規定が分類され、後者が一か所にまとめられた上で（第 3 章「制裁 (sanctions)」）、実体法規定部分の区分に応じて並べられることで、全体の見通しがよくなっており、体系的も強化されている。不公正取引方法に関する制裁は、前記第 3 章の第 2 節「禁止されている取引方法および規制されている取引方法」の第 1 款「禁止されている取引方法」(L132-1A 条ないし L132-24-2 条) に置かれている。

（A）誤認惹起的取引方法

誤認惹起的取引方法に関する制裁は、第 1 目「誤認惹起的取引方法」(L132-1 条ないし L132-9 条) に置かれている。

³¹⁾ フランスの広告規制については、たとえば、馬場圭太「フランスにおける広告規制」中田邦博＝鹿野菜穂子編『ヨーロッパ消費者法・広告規制法の動向と日本法』（日本評論社、2011 年）278 頁以下、同「フランスにおける広告規制法の新たな展開——2005 年不公正取引方法指令の国内法化にともなう消費法典の改正」甲南法学 50 巻 2・3 号（2009 年）47 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制③フランス (1)」REPORT JAR0485 号（2015 年）18 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制④フランス (2)」REPORT JAR0486 号（2015 年）18 頁以下を参照。

³²⁾ 詳細については、大澤彩「2016 年の消費法典改正」日仏法学 29 号（2017 年）188 頁以下を参照。

誤認惹起的取引方法は、2 年の収監および 30 万ユーロの罰金に処せられる（L132-2 条）。罰金の額は、違反行為から得られる利益に比例して、直近の 3 年間の年間総売上高を基に算出される平均総売上高の 10%、または広告もしくは違反行為を構成する取引方法を行うために支出された費用の 50%（一定の誤認惹起的取引方法については 80%）まで増額することができる。また、自然人は、追加的な罰として、公職に就くことの禁止、犯罪行為がその行使の一環として行われた職業もしくは社会的活動を行うことの禁止、または、商業的もしくは工業的な職業を行うことの禁止、商業的または工業的な企業もしくは商業的な会社を、直接もしくは間接的に、自己のためもしくは他社のために、何らかの身分において監督し、管理し、統率し、もしくは統制することの禁止を科される。これらの禁止は、5 年を超えることができず、累積的に科され得る（L132-3 条）。

有罪判決が言い渡された場合、裁判所は、適切な方法により、判決の全部もしくは一部、またはその理由と判示部分について公衆に知らせるプレス・リリースの掲示または周知を命じる。また、裁判所は、有罪判決を受けた者の費用において、1 つまたは複数の修正表示の周知を命じることができる（L132-4 条）。さらに、L132-6 条によると、前掲 L132-2 条および L132-3 条の適用について、裁判所は、当事者双方および広告者に対して、有用なすべての書類を提出するよう要請することができる。提出の拒絶があった場合、裁判所は、これらの書類の差押えその他適切な措置を命じることができる。

L132-8 条によると、誤認惹起的取引方法の停止は、裁判所によって、検察官の要請に基づきまたは職権で行われる。この規定に基づいて採られた措置は、上訴があった場合でも、執行可能となる。停止措置の撤回は、これを命じた裁判所、または事件を審理している裁判所が行うことができる。停止措置は、却下または棄却の判断がされた場合には、その効力を失う。また、L132-9 条によると、誤認惹起的取引方法の停止を命じる裁判官の判決を遵守しなかった者に対しては、2 年の収監および 30 万ユーロの罰金が科される。

（B）攻撃的取引方法

攻撃的取引方法に関する制裁は、第 2 目「攻撃的取引方法」（L132-10 条ないし L132-12 条）に置かれている。そのうち、民事的制裁は L132-10 条、刑事的制裁は L132-11 条および L132-12 条にそれぞれ置かれている。

L132-10 条によると、前掲 L121-6 条および L121-7 条に定められている攻撃的取引方法の結果として締結された契約は、無効となる³³⁾。L132-11 条によると、前掲 L121-6 条および L121-7 条に定められている攻撃的取引方法は、2 年の収監および 30 万ユーロの罰金に処せられる。罰金の額は、違反行為から得られる利益に比例して、直近の 3 年間の年間総売上高を基に算出される平均総売上高の 10%まで増額することができる。有罪判決が言い渡された場合、裁判所は、適切な方法により、判決の全部もしくは一部、またはその理由と判示部分について公衆に知らせるプレス・リリースの掲示または周知を命じる。また、L132-12 条によると、前掲 L132-11 条の犯罪行為を行った自然人は、商業的な活動を、直

³³⁾ これに対し、誤認惹起的取引方法の結果として締結された契約については、同様の民事的効果は定められていない。

接または間接的に行うことの禁止を、5 年以下の期間について科される。

なお、3 つ以上の加盟国にわたる不正取引方法については、30 万ユーロ以下の民事制裁金が科され、年間総売上高の 4% まで増額され得る。年間総売上高に関する情報が入手できない場合には、民事制裁金の上限は 200 万ユーロとなる（L132-1-A 条）。

（ウ）イギリス³⁴⁾

旧加盟国であるイギリスにおける不正取引方法指令の国内法化は、2008 年不正取引方法からの消費者保護規則（The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008. 以下「CPRs」という）によって行われている。

A 実体法規定

実体法規定は、CPRs の第 2 編「禁止」に置かれている。3 条（不正取引方法の禁止）は、大きな一般条項として、不正取引方法を禁止している。小さな一般条項として、誤認惹起的取引方法については 5 条（誤認惹起作為）および 6 条（誤認惹起不作為）、攻撃的取引方法については 7 条（攻撃的取引方法）にそれぞれ規定が置かれている。ブラック・リストについては、付表 I が設けられている。

B エンフォースメント

エンフォースメントに関する規定は、主に第 4 編「エンフォースメント」に置かれている。また、救済に関する消費者の権利についての規定が第 4A 編「救済に関する消費者の権利」、違反行為に関する刑事罰については、第 3 編「軽犯罪」に規定が置かれている。さらに、2002 年企業法³⁵⁾にも関連規定が置かれている。

（A）刑事罰

故意にまたは無謀に行われた 3 条違反の行為、ならびに、5 条違反、6 条違反、7 条違反および付表 I の一部に違反する行為は、軽犯罪に該当し（8 条ないし 12 条）、略式起訴による、法定の上限を超えない罰金、または、起訴による、罰金、2 年以下の収監もしくはその双方が科される（13 条）。

（B）消費者に対する救済手段

一定の条件が満たされている場合、消費者は、事業者との間での契約について、撤回権（right to unwind. 27E 条）、代金減額請求権（27I 条）および損害賠償請求権（27J 条）を有する³⁶⁾。

（C）執行命令

³⁴⁾ イギリスにおける広告規制については、鹿野菜穂子「イギリスにおける広告規制——不正取引方法指令の国内法化を中心に——」中田邦博＝鹿野菜穂子編『ヨーロッパ消費者法・広告規制法の動向と日本法』（日本評論社、2011 年）320 頁以下、菅富美枝「イギリスにおける広告規制——自主規制から、公的機関による監視・抑止・救済まで」現代消費者法 32 号（2016 年）63 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑧イギリス(1)刑事規制」REPORT JAR0500 号（2016 年）18 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑨イギリス(2)私的救済」REPORT JAR0501 号（2016 年）18 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑩イギリス(3)自主規制」REPORT JAR0502 号（2016 年）18 頁以下、同「ヨーロッパの広告規制⑪イギリス(4)ASA による『裁定』例」REPORT JAR0503 号（2016 年）18 頁以下を参照。

³⁵⁾ Enterprise Act 2002.

³⁶⁾ これらの詳細については、カライスコス・前掲注(20)157 頁以下を参照。

執行命令は、当局の申立てにより、裁判所が発するものとなっている（2002 年企業法 214 条以下）。この命令が発せられるためには、事業者との協議が前置されていることが条件となる。内容としては、違反行為の排除およびその効果の除去のために必要な行為等を命じるものであり、暫定的な執行命令を行うことも可能となっている。

(D) オンライン・インターフェース命令

オンライン・インターフェース命令は、当局の申立てにより、裁判所が発令するものとなっている（2002 年企業法 218ZA 条以下）。この命令が発せられるためには、違反行為を停止または禁止するための効果的な他の手段がなく、消費者の集団的利益に対する著しい侵害の危険を回避するために必要な場合でなければならない。命令の内容は、オンライン・インターフェースからのコンテンツの除去や変更、アクセスの遮断や制限、アクセスした消費者への警告の表示等である。暫定的なオンライン・インターフェース命令を行うことも可能となっている。

(E) 確約（undertakings）

当局は、執行命令またはオンライン・インターフェース命令を行うことができる場合には、対象となる者からの確約（該当する規定の遵守を約束するもの）を受け入れることができる（2002 年企業法 219 条）。

2 アメリカ

(1) はじめに

アメリカ合衆国（以下「アメリカ」という）における法体系の特徴は、判例法が中核的な位置づけを有することにある。同時に、連邦レベルでの立法（消費者法関連の主なものとしては、連邦食品・医薬品・化粧品法、グラム・リーチ・ブライリー法等）が存在している。連邦レベルでの執行当局としては、連邦取引委員会（Federal Trade Commission; FTC）³⁷⁾、消費者金融保護局（CFPB）、食品医薬品局（FDA）等がある。州に目を向けると、州レベルでの立法として、たとえば、アメリカ統一欺瞞的取引慣行法（UDTPA）の採択等が注目される。州レベルでの執行当局としては、消費者行政局等がある。

(2) ステルス・マーケティング規制³⁸⁾

ア 連邦取引委員会法

アメリカにおける広告規制の中核となっているのは、1914 年の連邦取引委員会法（Federal Trade Commission Act; FTCA）である。連邦取引委員会法は、連邦取引委員会

³⁷⁾ 連邦取引委員会については、日本の公正取引委員会によるウェブサイト <https://www.jftc.go.jp/kokusai/worldcom/alphabetic/u/america.html> に記載の情報を参照。

³⁸⁾ アメリカにおけるステルス・マーケティング規制に関する論稿としては、小畑徳彦「ステルスマーケティングに対する諸外国の規制」亜細亜法学 57 巻 1 号（2022 年）1 頁以下、同「米国におけるステルス・マーケティングの規制」流通科学大学論集一流通・経営編 30 巻 1 号（2017 年）31 頁以下等がある。

を規律する主な立法である。連邦取引委員会法の内容は幅広いものであり、同法に基づき、連邦取引委員会に様々な権限が与えられている³⁹⁾。

（ア）違反行為類型

連邦取引委員会法 5 条(a)(1)によると、商取引における、または商取引に影響を与える不公正な競争行為、および、商取引における、または商取引に影響を与える不公正または欺瞞的な行為または慣行は、違法である。連邦取引委員会は、商取引における、または商取引に影響を与える、不公正なもしくは欺瞞的な行為または慣行（5 条(a)(1)の規定に該当するもの）を定める規定を設けることができる（18 条(a)(1)(B)）⁴⁰⁾。

（イ）連邦取引委員会法の解釈の明確化

前記の通り、連邦取引委員会法の 5 条はかなり抽象的かつ包括的な、適用範囲の広いものとなっており、その適用範囲には、ステルス・マーケティングも含まれる。以下では、ステルス・マーケティングに関連する項目について、同条を具体化・明確化するいくつかの意見、方針や指導を見ていきたい⁴¹⁾。

A ニュースとしての形態を有する広告に関する勧告的意見（1968 年）

連邦取引委員会によって公表されたこの意見によると、広告およびプロモーションは、広告として識別可能でなければならない。

B 欺瞞に関する執行方針（1983 年）

連邦取引委員会法 5 条および 12 条における「欺瞞的な行為または慣行」の意味については、多数の判例が存在するものの、連邦取引委員会の公式の見解を示す文書は存在していなかった。そこで、連邦取引委員会は、1983 年に、この要件を連邦取引委員会がどのようにエンフォースメントするのかについて、具体的に示す文書として、欺瞞に関する執行方針を公表した。

この指針では、欺瞞的な行為に関するあらゆる事案に共通する要素として、次のものが挙げられている。①消費者を誤認させる可能性のある表示、不作為または行為が存在すること。②問題となる表示等が、状況に応じて合理的に行為する消費者の視点から見た場合に誤認を生じさせるものであること。③表示、不作為または行為が「重要なもの」であること。

C 欺瞞的な形態の広告に関する執行方針（2015 年）

この執行方針は、広告手法のデジタル化等に対応することを主な目的として公表されたものである。この執行方針における連邦取引委員会の説明によると、消費者によって広告として識別可能ではない広告やプロモーションは、これらが独立したものであり、中立的

³⁹⁾ 連邦取引委員会のウェブサイト <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/statutes/federal-trade-commission-act> を参照。

⁴⁰⁾ 連邦取引委員会のこの権限の詳細については、連邦取引委員会のウェブサイト <https://www.ftc.gov/about-ftc/mission/enforcement-authority> を参照。

⁴¹⁾ なお、以下で取り扱う指針等のほか、連邦取引委員会によるガイダンスとして、販売者のためのオンライン・レビュー・ガイドや、プラットフォームのためのオンライン顧客レビュー・ガイドが公表されている。詳細については、小畑徳彦「ステルスマーケティングに対する諸外国の規制」・前掲注(38)4 頁以下を参照。

なものであり、またはスポンサーとなっている広告主自身によるものではないとの誤認を消費者に惹起する場合には、欺瞞的なものに該当する。また、広告やプロモーション・メッセージが含まれる媒体に関係なく、欺瞞は、その状況の下で合理的に行動する消費者が、その性質または源について誤認を惹起され、そのような誤認惹起的な印象が、広告されている商品または広告に関するその決定または行為に影響を与える可能性がある場合に生じる。さらに、スポンサーとなる広告主を開示しない欺瞞的な推奨については、消費者は、広告主による消費者その他の者による推奨の利用によって、広告の性質や源について誤認を惹起される可能性がある。加えて、推奨が含まれているコンテンツが消費者によって広告として識別可能ではない場合には、消費者は、スポンサーとなっている広告主のために推奨者が紹介をしているものとして受け取ることは通常はないため、消費者を欺瞞することを回避するべく、そのような関係を開示しなければならない。

D ネイティブ広告に関する事業者に対する方針（2015 年）

この方針は、前掲の執行方針を補足するものであり、事業者への支援として、連邦取引委員会による非公式のガイダンスを提供する。第 1 部は、前掲の施行方針の基礎となる消費者保護の原則をまとめたもの、第 2 部は、効果的な開示が欺瞞の防止にどのように役立つか説明する例を含むもの、第 3 部は、ネイティブ広告の形式の中において明確で目立つ開示を行う方法に関するスタッフのガイダンスを取り上げるものとなっている。

E 広告における推奨及び証言の利用に関する指導（2009 年改訂版）

この指針は、連邦取引委員会法 5 条に関する行政解釈を示すものとなっており、次の 4 つの基本項目を示している。①推奨は、推奨者の正直な意見等を反映するものでなければならない。また、推奨は、広告主が消費者に対して直接行っていれば欺瞞的となるような表明を、明示的または黙示的に行うものであってはならない。②推奨は、推奨者の言葉を一字一句そのまま表示する必要はない（広告に、一字一句そのまま表示されている旨の説明がある場合を除く）。ただし、推奨者の意見等を歪曲するような、文脈を無視した表示や言い換えは許されない。③推奨者が商品を使用していることを広告に表示する場合、推奨者は、推奨の時点で、商品を実際に使用したことがある者でなければならない。また、広告主は、推薦者が実際に商品を使用していると信じるにつき適切な理由がある場合に限り、広告を用い続けることができる。④広告主は、推奨を通じて行われた虚偽のまたは根拠のない表明、および、広告主と推奨者との間の重要な結びつきを開示しなかったことについて責任を負う。また、推奨者も、その推奨の一環として行われた表示について責任を負う場合がある。

イ 連邦取引委員会法のエンフォースメント⁴²⁾

(ア) 連邦取引委員会による排除措置命令

連邦取引委員会は、自然人または法人が、商取引におけるまたは商取引に影響を与える不正な競争方法または不正もしくは欺瞞的な行為または慣行を過去に用い、または現在用いていると信じるにつき理由がある場合において、その者に対し、関連する違反行為

⁴²⁾ 連邦取引委員会のエンフォースメント権限については、前掲注(39)のウェブサイトを参照。

を説明し、聴取のための日にちおよび場所を記載した申立て（notice）を送付する。対象となっている者は、前記日時に出頭し、その者に対して、申立てに記載されている違反行為を停止し、これを繰り返さないよう要請する連邦取引委員会の命令が不要であると考え理由を示す権利を有する。連邦取引委員会が、聴取をした上で、問題とされている競争方法、行為または慣行が禁止されているものであるとの結論に至った場合、認定した事実を記載した報告書を作成し、該当する者に対し、そのような競争方法、行為または慣行を停止し、これを繰り返さないことを要請する命令を発して送付する（5 条(b)）。

（イ）命令違反に基づく民事制裁金

連邦取引委員会による命令に違反した者に対しては、各違反行為につき 1 万米ドル以下の民事制裁金を科すことができる⁴³⁾。継続する違反行為の場合には、各日が個別の違反行為とみなされる。この民事制裁金は、司法長官による民事訴訟に基づいて、裁判所が科すものとなっている（5 条(1)）。

（ウ）連邦取引委員会法違反および排除措置命令で示された違反行為と同じものを行った場合の民事制裁金

次の 2 種類の民事制裁金がさらに存在する。①不公正または欺瞞的な行為であって、これが連邦取引委員会法によって禁止されていることを実際に認識し、またはこれを認識していたであろうことが客観的な事実によって相当に示されている場合の、これを行った者に対する民事制裁金（5 条(m) (1) (A)）。②特定の行為または慣行が不公正または欺瞞的であるとの判断に基づき、連邦取引委員会が排除措置命令（同意命令（consent order）を除く）を行った場合において、行為が不公正または欺瞞的であり違法であることを実際に認識して、排除措置命令の対象とされた行為と同じものを行った者（排除措置命令の対象となつた者に限られない）に対する民事制裁金（5 条(m) (1) (B)）。これらの場合には、各違反行為につき 1 万米ドル以下の民事制裁金が科され、継続する違反行為の場合には、各日が個別の違反行為とみなされる。民事制裁金の額を決定する際には、裁判所は、責任の程度、そのような行為に関する過去の履歴、支払能力、事業を継続する能力への影響その他類似する事項を考慮しなければならない。

（エ）裁判所による差止命令

裁判所による差止命令は、連邦取引委員会の請求に基づき、暫定的または確定的なものとして言い渡される（13 条）。

（オ）消費者救済のための連邦取引委員会の提訴権限

連邦取引委員会は、地方裁判所等へ提訴し、契約の解除または改訂、金銭等の返還、損害賠償等の救済を請求することができる（19 条）。

（カ）同意命令（consent order）

連邦取引委員会は、排除措置命令のための審判開始決定後に、該当する者との間で、同

⁴³⁾ 法文上は、民事制裁金の上限は 1 万米ドルとなっているが、2015 年連邦民事制裁金インフレーション調整法改善法によってインフレを反映した調整が行われており、2023 年 1 月 11 日、いずれの上限も従来の 46,517 米ドルから 50,120 米ドルに増加された。後掲「(ウ)」における民事制裁金についても、同様である。

意命令の形により和解をすることができる。そのための手続は、公の意見募集期間を経るものとなっており、詳細は、連邦取引委員会の裁定手続の実務規則に規定されている。

ステルス・マーケティング関連の同意命令の具体例として、たとえば、メディア会社における広告に関する同意命令の事例（2018 年）がある⁴⁴⁾。この事例では、連邦取引委員会は、メディア会社が現役軍人およびその家族に対して行う、「軍人フレンドリーな」（すなわち、現役軍人およびその家族のニーズに対応できるような）高等学校のプロモーションに関連して連邦取引委員会法の 5 条に違反したという審判開始決定を解決する最終命令を発した。連邦取引委員会の審判開始決定によると、この会社は、同社の資料やツールにおいて「軍人フレンドリー」な高等学校をプロモーションしていたが、その中には、実際には同社が「軍人フレンドリー」なものとして評価していなかったにもかかわらず、同社に対して支払を行っていた学校を含めていた。そのため、同社によるプロモーションは、欺瞞的なものになっていたという。この同意命令は、高等学校に関する有料のプロモーション・コンテンツに関連して、検索ツールによる検索の範囲、このメディア会社と学校との間の重要な関係、または有料の商業広告が独立したコンテンツであることを誤認惹起的に表示することを禁じるものとなっている。さらに、このメディア会社は、高等学校の推奨に関連して、推奨者と学校との重要な関係をすべて開示することを要求されている⁴⁵⁾。

ほかには、トランポリンのオンライン販売業者による虚偽広告および虚偽レビューの停止を命じる同意命令に関する事例（2017 年）がある⁴⁶⁾。この事例では、連邦取引委員会は、トランポリンをオンラインでマーケティングおよび販売する際に、2 人の兄弟が消費者を欺瞞したとする審判開始決定を解決する同意命令を承認した。連邦取引委員会の審判開始決定によると、これらの兄弟は、自分たちの取り扱うトランポリンを試験および承認したとされる独立したレビュー組織のロゴを表示するいくつかのウェブサイトで、2 つのブランドのトランポリンを宣伝および販売していた。各レビュー組織には、公平な専門家および満足した消費者からの肯定的なレビューを宣伝する独自のウェブサイトもあり、すべてこれら兄弟の取り扱うトランポリンを推奨していた。連邦取引委員会の審判開始決定は、レビュー組織が独立しておらず、レビューが客観的ではなかったと主張するものであった。また、審判開始決定は、兄弟の 1 人が、宣伝している製品との関係を明らかにすることなく、トランポリンの一般的な所有者であるかのように装ってオンライン・レビューを投稿したとするものであった。2017 年 7 月 18 日に公表された同意命令⁴⁷⁾は、兄弟が将来そのよ

⁴⁴⁾ 連邦取引委員会によるプレス・リリース <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2018/01/ftc-approves-final-consent-order-victory-media-advertising-case> を参照。

⁴⁵⁾ この同意命令の原文は、連邦取引委員会のウェブサイト https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/162_3210_c4640_victory_media_decision_and_order.pdf で閲覧可能である。

⁴⁶⁾ 連邦取引委員会によるプレス・リリース <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2017/07/ftc-approves-final-consent-order-stopping-false-advertising-phony-reviews-online-trampoline-sellers> を参照。

⁴⁷⁾ 同意命令の原文は、連邦取引委員会のウェブサイト https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/162_3178_c4619_trampoline_safety_of_america_com_do_0.pdf で閲覧可能である。

うな欺瞞的な行動をとることを禁じ、レビューを行う者とレビュー対象の製品との間の重要な関係を明確かつ目立つように開示することを要求するものである。

加えて、オンライン・ファッション雑誌の有料記事とファッション・インフルエンサー 50 人による有料インスタグラム投稿で消費者を騙したとされた会社が連邦取引委員会と和解した事案（2016 年）がある⁴⁸⁾。この事案では、全国規模の小売業者が、オンライン出版物の一見客観的な記事やインスタグラムの投稿を含むネイティブ広告に料金を支払い、消費者を欺いたとする連邦取引委員会の提訴についての和解が同意された。連邦取引委員会は、この事案につき、さらに、同社が 50 人のオンライン・ファッション・インフルエンサーにドレスを提供した上で数千米ドルの金銭を支払い、新コレクションのドレスを着ている自分たちの写真をインスタグラムに投稿させたが、そのことを明らかにしなかったとしていた。同意命令では、同社は有料広告が独立した情報源からのものであると虚偽の表示をすることを禁じられており、自社のインフルエンサーが推薦と引き換えに報酬を受け取った時期を明確に開示するよう義務付けられている⁴⁹⁾。

最後に、虚偽のオンライン・レビューを行っていた自動車輸送ブローカーに関する事案（2015 年）がある⁵⁰⁾。このブローカーは、そのウェブサイトで、自社が「自動車輸送事業における他のどの企業よりも高い評価とレビューを獲得している」と宣伝していた。連邦取引委員会によると、同社は、オンライン・レビューに対して消費者に補償を行ったことを開示せず、連邦取引委員会法 5 条に違反したというのである。具体的には、消費者がそのサービスをオンラインでレビューすることに同意した場合、自社のサービスの費用から 50 米ドルの割引を提供し、消費者がレビューを書くことに同意しなかった場合、費用を 50 米ドル増額していたのである。ほかにも、毎月、最もクリエイティブな主題タイトルと有益な内容のレビューに 100 米ドルの賞を提供していた。そして、そのことを開示していなかったため、連邦取引委員会は、同社によって欺瞞的な表示がされていると判断したのである。連邦取引委員会と同社との間での同意命令は、今後そのような虚偽の表示をすることの禁止や、レビューを行う者との間の重大な関係を明確に示すことなどを内容とするものであった⁵¹⁾。

（キ） 原状回復およびディスゴージメント（衡平法上の救済）

原状回復は違反行為を行った事業者から被害者に被害額を返還させる制度、ディスゴージメントは違反行為を行った者が獲得した違法な利益を連邦取引委員会に提供する制度で

⁴⁸⁾ 連邦取引委員会によるプレス・リリース <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2016/03/lord-taylor-settles-ftc-charges-it-deceived-consumers-through-paid-article-online-fashion-magazine> を参照。

⁴⁹⁾ 同意命令の原文は、連邦取引委員会のウェブサイト <https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/160315lordandtaylororder.pdf> で閲覧可能である。

⁵⁰⁾ 連邦取引委員会によるプレス・リリース <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2015/02/ftc-stops-automobile-shipment-broker-misrepresenting-online-reviews> を参照。

⁵¹⁾ 同意命令の原文は、連邦取引委員会のウェブサイト <https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/150227amerifreightprder.pdf> で閲覧可能である。

ある⁵²⁾。後者においては、被害者に分配がされる場合がある。いずれも連邦取引委員会の申立てに基づき、裁判所が命じる。ただし、従来の連邦取引委員会法 13 条(b)に基づくこれらの行使が認められないとの連邦最高裁判所判決があることに注意を要する⁵³⁾。

3 他の国における規制の概要

(1) オーストラリア

オーストラリアにおける広告規制の中核となっているのは、2010 年競争・消費者法の付表Ⅱ、オーストラリア消費者法（Competition and Consumer Act 2010 - Schedule 2; The Australian Consumer Law）である。

ア 違反行為類型

オーストラリア消費者法によると、誤認惹起的もしくは欺瞞的であり、または誤認惹起的もしくは欺瞞的である可能性のある行為を事業または商取引で行うことは、認められない（18 条 1 項）。より具体的な保護内容については、第 3 章「特定の保護」第 3-1 節「不正な行為」第 1 款「虚偽のまたは誤認惹起的な表示等」に規定が置かれている。これらにより、物品または役務に関する虚偽のまたは誤認惹起的な表示（29 条）などが規制されている。

イ エンフォースメント

オーストラリア法では、エンフォースメントのための手段として、確約（218 条）、公衆に対する警告（223 条）、制裁金（224 条）、裁判所による差止め（232 条）、違反行為から損害を受けた者による損害賠償請求（236 条）、裁判所による損害賠償命令（237 条）、当事者ではない消費者が受けた損害の救済命令（239 条）、非懲罰的命令（246 条）。逆広告命令（247 条）等が定められている。また、物品や役務に関する虚偽のまたは誤認惹起的な表示を行うことは、軽犯罪に該当する（151 条）。

(2) カナダ

カナダにおける広告規制の中核となっているのは、1985 年競争法（Competition Act, 1985）である。主に競争法の第Ⅶ. 1 編「欺瞞的なマーケティング行為」に関連する規定が置かれている。

ア 違反行為類型

1985 年競争法 74. 01 条 1 項によると、商品の供給もしくは使用を直接または間接的に促進することを目的として、または事業上の利益を直接または間接的に促進することを目的として、重要な事項について虚偽のまたは誤認惹起的な表示を行うなどの行為を行った者は、審査対象行為（reviewable conduct）を行ったことになる。同法には、ほかにも、試

⁵²⁾ 詳細については、古谷貴之「米国における原状回復、ディスゴージメント、及び民事制裁金制度——SEC 及び FTC の場合」（消費者庁のウェブサイト https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8771886/www.caa.go.jp/planning/25torimatome/4_America.pdf で閲覧可能）を参照。

⁵³⁾ AMG CAPITAL MANAGEMENT, LLC v. FTC, 910 F. 3d 417.

験または推薦に関する表示（74.02 条）に関する規制等が行われている。

イ エンフォースメント

エンフォースメントのための手段として、同法では、裁判所による命令（74.1 条）、競争局長官と違反者との間の合意書（consent agreement、74.12 条）、一般的な民事訴権（74.08 条）や刑事罰（たとえば、虚偽のまたは誤認惹起的な表示に対するもの（52 条））が定められている。

IV むすびに代えて

本稿では、ステルス・マーケティングの規制に関する諸外国での取組みについて、エンフォースメントにフォーカスして検討した。最後に、むすびに代えて、本稿における分析から、日本法の今後の在り方について、ごく簡単に考察したい。

第 1 に、本稿で見たように、諸外国における規制は、ステルス・マーケティングに限定されたものではなく、不公正な取引行為全般を対象とするものである。違反行為類型は広く捉えられており、ステルス・マーケティングはその中の一類型に過ぎない。後追い型の立法等といった問題を回避し、実効的なエンフォースメントを可能とするためにも、日本でもこのような包括的（分野横断的な）規制が望まれるところである⁵⁴⁾。本稿の冒頭部分に記したように、日本では、景表法の改正によるステルス・マーケティングの明示的な規制が実現した。大きな第一歩ではあるが、今後、そのエンフォースメントの実効性の確保に加えて、将来的には諸外国のような包括性のある立法の制定が求められよう。

第 2 に、諸外国における規制は、基本的に、ステルス・マーケティングを含む不公正な取引行為が行われているメディアや技術的手段を問わない技術中立的なものとなっている。ステルス・マーケティングの手法が、技術の進展と共に変化かつ多様化し、立法の時点では想定できないような手法が出現する可能性が高いことに鑑みると、エンフォースメントの実効性を確保するためには、日本における規律もこのように技術中立的なものとして設計することが妥当であろう。

第 3 に、諸外国では、エンフォースメントの手段として多様なものが規定され、そのための幅広いメニューが準備されている。エンフォースメントの実効性を確保し、これを強化するこのような方向性は、ステルス・マーケティング規制の実効化を確保することが今後大きな課題の 1 つになるであろうと想定される日本法にとって、示唆に富むものであると思われる⁵⁵⁾。

〔付記〕本研究は、JSPS 科研費 21K01269 の助成を受けたものである。

⁵⁴⁾ 詳細については、日本弁護士連合会「公正な消費者取引を確保するために分野横断的に適用される行政ルールを整備を求める意見書」2022 年 2 月（オンラインで閲覧可能）、カライスコス アントニオス「不公正取引方法について分野横断的に適用されるルール形成の可能性」現代消費者法 56 号（2022 年）72 頁以下を参照。

⁵⁵⁾ 消費者法におけるエンフォースメントの在り方に関する分析としては、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）を参照。

「国民生活研究」第 63 巻第 1 号（2023 年 7 月）

〔論 文〕

消費者被害の推計に係る一考察 ～比較需要分析（Pappalardo（2022））を用いた 定量的分析に関する整理～

高 橋 真 也*

消費者問題が生じうる消費者取引の場面は経済学の分析対象ともなり得るものであるものの、消費者被害の定義や推計に関する議論はほとんど行われていないところである。そこで、本稿では、消費者被害の推計に関連する先行研究のサーベイを行い、消費者被害の概念を（１）ミクロ経済学における経済モデルを用いた分析の枠組みや（２）法と経済学における損害アプローチと結びつけ、整理を行った。具体的には、「比較需要分析」（Pappalardo（2022））の枠組みの下で、消費者被害の概念を不完全情報下での消費者厚生の変化として示し、さらにこの分析が米国における法と経済学で発展してきた損害アプローチと接合できることを確認する。その上で、データを用いたいくつかの推計事例を紹介し、こうした消費者被害の推計を実際に行うに当たっての課題や留意点を、行動経済学の知見を踏まえつつ指摘する。

1. はじめに
2. 消費者被害の定義に関する整理
3. 比較需要分析の枠組み
4. データに基づく消費者被害の推計
5. 考察
6. おわりに

*たかはししんや（農林水産省消費・安全局消費者行政・食育課 課長補佐）

1. はじめに¹⁾

消費者被害については、消費者政策や消費者保護に係る諸規制がその防止や抑止を目的とするにもかかわらず、現状において、その概念の範囲や定義については必ずしも確立されたものはないように見受けられる。また、消費者問題は、日常の消費者取引の場面において生じる問題であり、民事法、行政法、刑法、経済法など様々な法分野を横断する消費者法学の対象として、これまで主に研究されてきたところである。

一方で、消費者取引は市場システムの一部であり、経済学で扱う対象に含まれる。特に、ミクロ経済学の分野では、商品・サービスの市場の枠組みをモデル化して定量的に分析する方法や実社会に存在する様々なデータを活用可能にする実証分析（統計的分析）の手法が発展してきた。さらに近年においては、テック系企業を中心に経済学やデータサイエンスの専門家を採用し、経済学の社会実装やビジネス利用が進んでいる状況にある。これは、企業のマーケティングや商品・サービスの価格設定（プライシング）など、消費者取引の場面においても活用されてきているところである²⁾。

しかしながら、上記のようにビジネス側での経済学の活用は進んでいる一方で、消費者側の視点での経済学の活用の議論は必ずしも隆盛ではないように見受けられる³⁾。特に、消費者被害の推計や分析は、消費者政策や被害救済を検討する上でも重要なエビデンスとなりうるものであるが、被害を定量的に分析することを研究課題とする学問的な蓄積は多くはなく、現状では経済学の学術的文献において消費者被害の定義や推計に関する議論はほとんど行われていないことが指摘されている（Pappalardo（2022））。

そこで、本稿では、消費者被害の推計に関連する先行研究のサーベイを行い、消費者被害の概念を（1）ミクロ経済学における経済モデルを用いた分析の枠組みや（2）米国での法と経済学における損害アプローチと結びつけ、整理を行った。具体的には、次章において、消費者被害に関するOECDにおける定義を議論の糸口として示した上で、3章において、Pappalardo（2022）における「比較需要分析」（comparative demand analysis）の枠組みの下で、消費者被害の概念を不完全情報下での消費者厚生の変化として示し、さらにこの分析が法と経済学で発展してきた損害アプローチと接合できることを確認する。さらに、4章ではデータを用いた2つの推計事例を紹介したのち、最後に5章において、こうした消費者被害の推計に関する課題や留意点について考察する。

¹⁾ 本稿の作成に当たって、室岡健志氏や担当された編集委員の方々から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、所属する組織の見解を示すものではありません。

²⁾ 日本における経済学のビジネス活用の動向については、日本経済研究センター（2022）を参照されたい。

³⁾ 筆者の知り得る限りにおいては、近年はビジネスにおける個人データの利用拡大等を背景としたプライバシー問題への関心の高まりから、プライバシーや個人データに関する経済分析は比較的よく目にするところであるが、その他の一般的な消費者問題を経済学的な枠組みを用いて分析するものは必ずしも多くはないように見受けられる。

2. 消費者被害の定義に関する整理

まず初めに消費者被害の定義について簡単に整理する。日本においては、いわゆる「消費者被害」については必ずしも明確な定義はない状況であるが、英語では、消費者 (consumer) の「被害」に相当しうる言葉として、detriment や harm、injury、loss、damage など様々な用語が用いられていることが確認できる⁴⁾。このうち、消費者被害 (consumer detriment) について、OECD (2014) では、「例えば、i) 不公正な市場慣行に惑わされて、そうでなければ購入しなかったであろう商品やサービスを購入した場合、ii) より適切な情報を持っていれば購入したであろう金額よりも多く支払った場合、iii) 不当な契約条件となっている場合、iv) 購入した商品とサービスが配送や性能に関して消費者の期待に合致しない場合において、消費者が被る損害又は損失」と定義している⁵⁾。さらにその上で、①被害が「個人的」(personal) 又は「構造的」(structural) なものか、②被害が「隠された」(hidden) ものか否か、及び③被害が「金銭的」(financial) であるか否かという 3 つの観点から消費者被害をそれぞれ区分している。

このうち①の観点は、他の②及び③の分類範囲を示す区分とは異なり、概念的な捉え方を表す区分である。OECD (2010) によると、まず個人的被害は、常識的な期待 (reasonable expectation) などの一定の基準をもとにして、消費者個人が経験した負のアウトカム (結果) から生じる被害を指すとされる。言い換えると、「消費者が製品から得られると常識的に期待する価値とその製品から実際に得られた価値との差分」⁶⁾であるとされる。他方で、構造的被害は、市場や規制の失敗に起因する市場レベルでの消費者厚生 (consumer welfare) の損失を指し、完全競争など市場や規制の失敗等が起きていない理想的な状況と比較した (集散的な) 消費者厚生の変化を表すとされる。

この 2 つの分類の違いについては 3 章 (2) において詳しく見ていくが、まずここでは上記の OECD (2014) における消費者被害は、個人的被害及び構造的被害の双方において、被害が生じている現実の状況と別の望ましい状況との比較により定義されていることに注目する。例えば、上記の定義のうち、i) については不公正な市場慣行に惑わされなかった場合、ii) は適切な情報を持っている場合、iii) は正当な契約条件となっている場合、iv) は配送や性能に関して消費者の期待に合致する場合と現実の状況を比較して、消費者が被る損害又は損失を考えることを示唆している。このような異なる状況の比較という考え方は、消費者被害を定式化し、被害の規模 (額) を推計するための一つの重要な糸口となると考えられる。次章からは比較に焦点を当てた消費者被害の推計の方法について、先行研究をもとに整理していきたい。

⁴⁾ 反対に、consumer detriment は消費者不利益、consumer loss は消費者損失という訳語も考えられ、消費者被害とは意味的なニュアンスが異なりうる。このように消費者被害という用語を用いることについても議論を呼ぶものであるが、本稿においては「消費者被害」という用語で統一する。

⁵⁾ OECD (2014) I. 2, p. 3.

⁶⁾ OECD (2010) 注 1, p. 54

3. 比較需要分析の枠組み

本章以降においては、欺瞞的及び不公正な商慣行による消費者被害に関する定義や推計方法について論じた Pappalardo (2022)⁷⁾において用いられている「比較需要分析」による消費者被害の推計について検討する。同論文においては、異なる宣伝文句（marketing messages）が消費者に与える影響を評価するために「比較需要分析」を用いることの共通認識（コンセンサス）は得られていることを指摘しており⁸⁾、同分析は、欺瞞的な商法を中心に消費者被害を推計・分析するために有用な分析の枠組みであることが期待される。以下では同論文において整理されている比較需要分析の枠組みのベースとなる経済モデルを概観するとともに、それを用いた消費者被害の推計の考え方を整理していくこととする。

消費者被害が起こる要因については様々であるが、ここでは消費者と事業者との情報格差を導入として取り上げる。消費者基本法や消費者契約法における目的規定においては、消費者と事業者との間の「情報の質及び量並びに交渉力の格差」が掲げられており、情報格差は消費者取引に際して消費者を保護する特別な規制ルールを設けることの根拠の一つとなっていると考えられる⁹⁾。また、OECD (2010)においても優れた消費者政策の決定と実行に当たって情報の経済学への理解が重要であることが指摘されている¹⁰⁾。以下においては、まず比較需要分析のベースとなる、情報の非対称性（information asymmetry）に関する教科書的な理論モデルを概観し、次に同モデルにおいて消費者被害がどのように捉えられるか、先行研究における議論をもとに述べる。

なお、昨今では情報の質及び量並びに交渉力の格差を超えて、消費者が持つバイアスや判断傾向（ヒューリスティックス等）の視点が重要ではないかという議論がある¹¹⁾。このような限定合理的な消費者の仮定を取り入れるには行動経済学の知見が必要¹²⁾となるが、本稿では既存の研究をもとに比較需要分析のコンセプトを整理することを主眼とし、当該議論には深入りせず今後の課題として取り扱う。

（１）不完全情報による厚生損失に関する比較需要モデル

はじめに、比較需要分析がベースとしている経済モデルについて考えていきたい。モデ

⁷⁾ 著者の Janis Pappalardo は、米国連邦取引委員会（Federal Trade Commission, FTC）のエコノミストとして消費者保護の経済分析に長年携わっており、実務面・研究面の両面から消費者保護における経済学の活用について精通している人物であるといえる。なお、FTC における経済学の活用については、高橋（2021）を参照されたい。

⁸⁾ Pappalardo (2022) p. 202

⁹⁾ 中田・鹿野（2022）においても、日本の消費者法制は、「消費者と事業者間の情報格差を是正することを目的とするいわゆる情報モデルを前提としている」ことを指摘している。

¹⁰⁾ OECD (2010) p. 34.

¹¹⁾ 丸山（2023）p. 9.

¹²⁾ 室岡（2020）では、「伝統的な経済学では、各主体は常に合理的な期待形成を行うと仮定しており、そもそも誤認（mislead）することはありえない。したがって、欺瞞的慣行は定義上起こらないことになる。」とし、行動経済学の要素の必要性を指摘している。なお、室岡（2023）においては、行動経済学の諸理論を解説するとともに、消費者保護政策への応用例も紹介している。

ルとは、世の中の出来事を単純化して描写したり、説明したりするものである (Acemoglu, et al (2015))。適切なモデルを用いることで、社会のメカニズムを解明につなげることもできるほか、データを使って検証したり、予測したりすることも可能となる。すなわち、消費者被害をモデルにより表すことができれば、政策立案者はそれを用いて消費者被害の要因やそれを防止するための措置などの思考実験やシミュレーションをすることができる可能性がある。さらに、消費者の被害救済に携わる者は、悪質な事業者の商行為が実際に消費者に被害をもたらしていることを立証するために利用できる可能性もある¹³⁾。Pappalardo (2022) では、悪質商法の効果を分析するために有用なベンチマークモデルとして、Boardman et al. (2018) におけるシンプルな経済モデルを取り上げており、以下にその概略を述べる。

多くの場合、消費者取引においては、事業者は製造又は販売する商品やサービスの品質 (Quality) についてよく知っているが、消費者は必ずしも詳しくはない状況が考えられる。このようなケースは、事業者と消費者との間で持っている情報が異なる、当該商品・サービスに関する情報の非対称性がある場合として捉えられる。特に、商品・サービスを、購入の前に特性や品質を観察又は確認できる「探索財」(search goods) 及び、使用後に初めて特性や品質が観察される「経験財」(experience goods)、購入・使用後にも購入者が特性や品質を判断できない「信用財」(credence goods) の 3 つに分類した場合、後二者の経験財と信用財については、しばしば情報の非対称性が生じることが指摘されている (OECD (2010))。このような事前に消費者が正しい特性や品質を観察不可能な状況下にあつては、消費者は不完全な情報に基づいて購入するかどうかの意思決定を行うことになる。

Boardman et al. (2018) で取り上げているモデルでは、商品の販売者が消費者よりも多くの情報を持っている状況下において、消費者需要がどのように歪められうるかを図表 1 (a) のように示している。同図表は、ある商品・サービス市場における価格と数量 (需要量・供給量) の関係をグラフ上にプロットしたものである。まず個人それぞれの需要は、当該価格において消費者が当該財 (商品・サービス) に支払ってもよいと考える支払意思額 (willingness to pay, WTP) で表される。同図表では、右下がりの 2 本の需要曲線 (D_L 及び D_T) が示されているが、これは個人レベルでのそれぞれの需要を市場レベルで集計したものであり、当該財市場における価格と消費者の需要との関係を示している。そして、 D_L は不完全情報下での価格と消費者需要量のレベルを示し、 D_T は消費者も完全な情報を持っている状況下での価格と需要量のレベルを表しており、ここでは価格が低いほど需要量は増えるという右下がりの曲線を仮定している。また、価格と需要以外の要因の変化により同曲線は左右にシフトする。例えば、好景気や賃金上昇などにより消費者の消費意欲が高まれば、同じ価格であっても需要量は増えることから、図上では右側に曲線が移動する。なお、価格と商品・サービスの供給量との関係を表す供給曲線 S は、価格が高いほど

¹³⁾ ただし、本稿は実際に実務に供することができるほどの高度なモデルを紹介するものではない。また、経済モデルは数学的基礎をもとに組み立てられるものであるが、本稿では数学的な議論まで踏み込まない。

供給量を増やすという右上がりの関係を仮定している。

ここでは、需要曲線 D_L は完全情報下での需要曲線 D_T よりも右側に位置しており、同じ価格であっても多くの消費者が当該商品・サービスを欲している状況を表している。これは、事業者側がネガティブな情報を隠したり真実とは異なる情報を消費者に提供したりするなどにより、本来よりも消費者の需要がより喚起されている状況と捉えることもできる。これにより、消費者の需要と生産者・販売者の供給が一致する市場均衡点 (Q_L, P_L) は、ともに完全情報下の均衡点 (Q_T, P_T) よりも高くなる。消費者側の視点から見ると、偽りの品質を信じて本来の均衡価格 P_T よりも高い価格 P_L で商品・サービスを購入することとなるとともに、正しい情報があれば購入されなかった個人分の数量 $(Q_L - Q_T)$ も多く購入されることになり、それに伴い販売者の利潤は増える。例えば、産地偽装表示の問題に当てはめると、安価 (P_T) な外国産の食品が国産ブランド銘柄のものと表示してより高い価格 (P_L) で販売されることによって、外国産の食品であれば購入しなかった消費者も好んで購入する状況などが考えられる。

次に、消費者の便益を捉えるものとして「消費者余剰」(consumer surplus) の概念を導入する。消費者余剰とは、ある商品・サービスに対する買い手の支払意志額と実際に支払う金額の差として定義される (Acemoglu et al (2015))。支払意志額は、当該商品・サービスに消費者が支払ってもよいと考える金額(当該消費者にとっての金銭的価値)であり、消費者は実際の価格より内心の支払意志額が高い場合に当該商品・サービスを購入し、その差額分の便益を得ると考える。上述のように市場需要曲線は、消費者それぞれの支払意志額を商品・サービスの市場レベルで集計したものであり、均衡価格の水平線と需要曲線とで囲まれた部分の面積が当該財取引における市場レベルでの消費者余剰となる。なお、同様に生産者・販売者の余剰を測る尺度である「生産者余剰」(producer surplus) もあり、供給曲線と均衡価格の水平線の間の面積で示される。

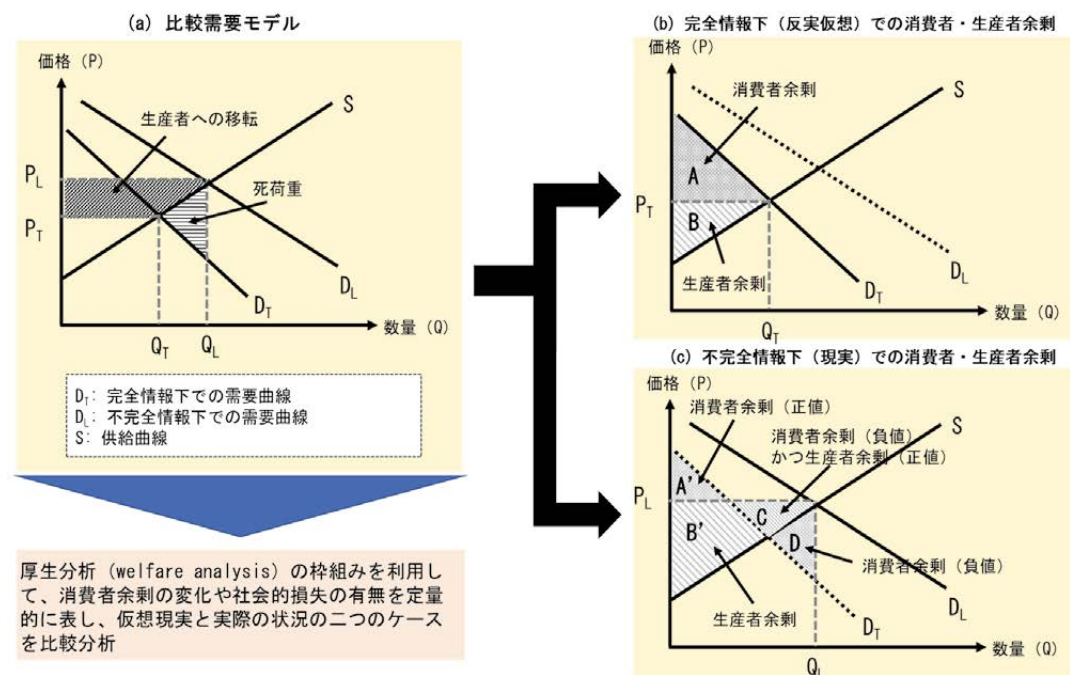
図表 1 (b) 及び (c) は、(a) を分解し、それぞれ完全情報下 (b) 及び不完全情報下 (c) の場合の消費者余剰や生産者余剰を示している。前者においてはシンプルに、消費者余剰は需要曲線 D_T と価格 P_T の水平線で囲まれる部分 A で表される。一方で、不完全情報下 (後者) では、より高い均衡価格 P_L により、より小さい正の消費者余剰 A' が生じているとともに、一部の消費者は価格よりも消費者の得る便益 (消費者が完全情報に基づいて評価した支払意志額) が低く、負の消費者余剰 $(C+D, D_T$ と P_L の水平線で囲まれる部分) が一部で生じていることになる。一方で、販売者側から見ると、より高い均衡価格 P_L により、より多くの生産者余剰 $(B' + C)$ を得ることができる。このため、図表 1 (a) において示すような消費者余剰の減少と生産者余剰の増加という販売者側への移転が見られる。

さらに、限られた資源の配分 (経済的効率性) の観点から見ると、消費者から生産者に移転しているだけでなく、情報の非対称性が生じていない完全情報下での競争均衡と比べて、過剰供給による社会的損失である死荷重 (deadweight loss) が生じており、その分、

資源配分の効率性が失われている状態となる。このような場合は「市場の失敗¹⁴⁾」が生じているケースとして一般に捉えられ、政府の市場への介入によりその改善を図ることも考えられる。

これまで述べてきたように、同図表 1 (a) では、二つの需要曲線を描いているが、①現実として不完全情報下での状況（需要曲線 D_L の場合、図表 1 (c)）、及び②仮想的な望ましい状況（仮想現実、counterfactual）として情報の非対称性が存在しない完全情報下での状況（需要曲線 D_T の場合、図表 1 (b)）の二つの状況をまとめて図示しているものである。これは、厚生分析（welfare analysis）の枠組みを利用して、消費者余剰の変化や社会的損失の有無を定量的に表し、仮想現実と実際の状況の二つのケースを比較分析しているものである。このため、このような経済モデルを Pappalardo (2022) においては、不完全情報による厚生損失に関する比較需要モデル（comparative demand model）として紹介し、同モデルをベースとした経済分析を「比較需要分析」（comparative demand analysis）と呼称している。

図表 1 比較需要分析の枠組み



(出所) Boardman et al. (2018) Figure 5.5 (p.129) をもとに筆者作成。

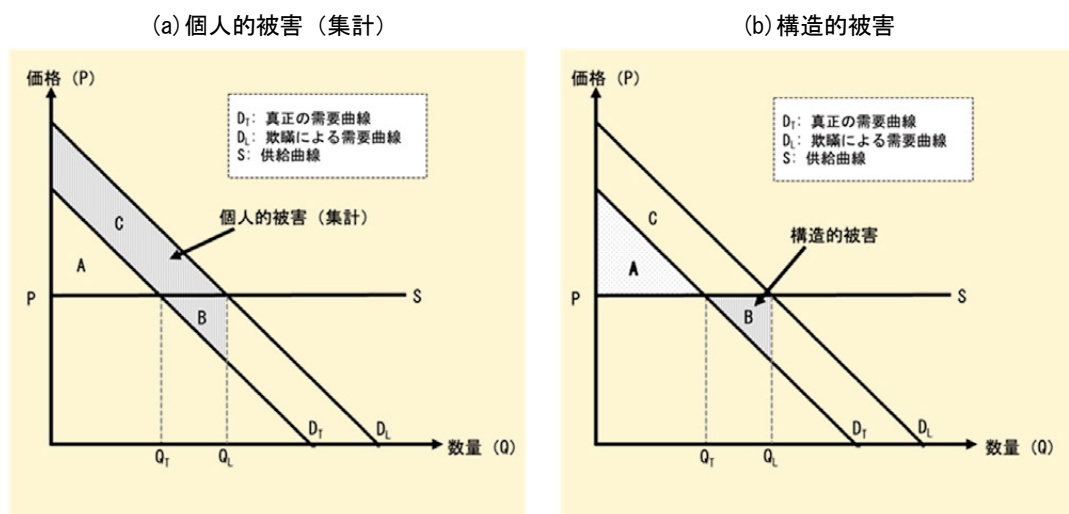
¹⁴⁾ 市場の失敗は、市場で価格付けや取引が行われるが、その結果の資源配分が効率的ではなく、パレート最適ではない場合を指している (伊藤 (2017) p. 150)。同書では、情報の非対称性も市場の失敗の一つとして分類している。

（２）比較需要分析を用いた消費者被害の推計の試み

これまで見てきたように、販売者と消費者との間での情報の非対称性は、消費者余剰の販売者への移転、及び社会的損失（死荷重）の発生を2点を生じさせることとなる。消費者の視点から見ると、前者に関しては高い金額で商品を購入させられたことによる損失（負の効果）となり、後者も経済効率性の観点から情報の非対称性が社会全体へ負の影響を生じさせていることから、どちらの観点も消費者被害としてみなしうる。

第2章において見てきた「個人的被害」及び「構造的被害」の二つの消費者被害は、次のような形でシンプルな比較需要分析の枠組みを用いて表すことができる（Europe Economics (2007)）。まず、個人的被害については、消費者それぞれが被った被害であるが、それを集計することで商品・サービス市場レベルでの個人的被害を表すことができる。個人的被害は、消費者が常識的（合理的）¹⁵⁾に期待できる商品価値と実際に享受した価値との差分となる。ここでは、図表2 (a)においては D_L と D_T との差分を均衡量 Q_L まで合計したものとして示される。一方で、構造的被害は、市場の失敗による消費者余剰の変化分と定義されることから、図表2 (b)で示すように、情報の非対称性による市場の失敗が起きている場合（現実）の消費者余剰（ $A-B$ ）と市場の失敗がない完全競争市場における消費者余剰（ A ）との差分（ B ）として表される。言い換えると、本来は当該商品・サービスを

図表2 二つの消費者被害（個人的・構造的）の相違点



（出所）Europe Economics (2007) Figure 5.1 (p. 44) 及び Figure 5.2 (p. 45) を筆者和訳及び一部加工。

¹⁵⁾ 「常識的」の基準は実務上では大きな論点であり、消費者の異質性や限定合理性を前提としているが、ここでは合理的な消費者を仮定し、合理的に期待形成した場合の商品価値を指すこととしている。以降の記述においても同様である。

購入しなかった消費者分の超過需要量 ($Q_L - Q_T$) においては、当該消費者の支払意志額よりも価格の方が高いことから負の消費者余剰 (損失) を得ており、その合計額が構造的被害と表される。

以上のように、個人的被害と構造的被害は、それぞれが想定する比較対象 (仮想現実) の違いにより被害の範囲が異なる。個人的被害では、消費者の常識的な期待がある場合における商品価値を反実仮想として想定しているため、実際の商品価値が取引時に常識的に期待した価値を下回る場合に被害が生じていると考える。対照的に、構造的被害では、市場や規制の失敗がない状態 (完全競争市場) を仮想現実として想定するため、取引時の消費者の期待の如何に関わらず市場や規制の失敗による消費者厚生 (損失) が消費者被害としてみなされることになる。

(3) 米国の法と経済学における損害アプローチ

一方で、米国の法と経済学分野での損害 (damage) の経済分析の枠組みにおいては、複数の異なる消費者被害の類似概念が用いられている。米国の法的損害理論においては、損害賠償額には「期待損害」、「信頼損害」、「補償損害」、「法定損害」、及び「懲罰的損害」といった、5つの損害のカテゴリー¹⁶⁾が用いられているとされる (Allen et al. (2011))。このうち、期待損害及び信頼損害の二つが比較需要分析の枠組みに対応していることを Pappalardo (2022) では指摘している。期待損害の賠償とは、被告が契約通りに履行したものと同様の金銭的状況を被害を被った原告が回復することを指し、一般的に契約不履行などのケースに適用されるアプローチである。信頼損害については、被告との関係や被告からの虚偽情報の提示が最初からなかった場合と同様になるよう原告の状況を回復することを表し、一般的に不法行為や一部の契約不履行に適用されるとされている (Allen et al. 2011)。

さらに、これらの損害に加えて、機会費用アプローチ (Opportunity Cost Approach) も実際には用いられることが指摘されている。例えば、虚偽の情報をもとにした土地取引において、そのために不適切な土地を購入した場合に、別の場所の適切な不動産の購入額を代替的に用いて損害算定する場合がある。また、機会損失を伴う信頼損害アプローチは、期待損害アプローチを用いることができない場合に適用されうることも指摘されている。例えば、不死の薬の取引の場合、仮想現実として不死が約束通り履行された場合の永遠に生きることの価値 (期待損害) を算定するのは不可能であり、次に実現可能な代替案の機会費用を損害として算定することが考えられる。

¹⁶⁾ 期待損害及び信頼損害については本文中の通りであるが、その他の損害の定義は次のとおりである。補償損害については、原告が不法な行為から被告が得た利得によって補償されることを指し、不当利得返還 (compensation for unjust enrichment) や不正利得の没収 (disgorgement of ill-gotten gains)、未交渉便益の補償 (compensation for unbargained-for benefits) とも称するものである。なお、補償損害はしばしば信頼損害と同様になることが指摘されている。また、法定損害は不法行為ごとに一定額を被告が補償するというものであり、懲罰的損害は将来の同様の不正行為を抑止するために不正行為を発見し告訴する原告に報奨金を与えるものであるとされる。

（４）比較需要分析と損害アプローチとの接合

これまで述べてきた期待損害、信頼損害、機会費用のそれぞれのアプローチの違いは、設定された仮想現実の違いによるものであるということが出来る。期待損害アプローチでは契約通りに履行された状況を、信頼損害では虚偽情報の提示がなかった状況を、機会費用では次に考えられる代替案を選ぶ状況を、それぞれ仮想現実として設定し、現実の状況と比較して損害額を算定している。これは、消費者取引に引き付けると、まさに観察される状況と仮想現実の状況を比較する比較需要分析の考え方と同じくするものであり、それぞれのアプローチの違いは消費者被害の定義の違いに他ならないと考えられる。

実際には、ケースごとにそれぞれの法的枠組みに沿ったアプローチをとっていくことになることが想定される。例えば、虚偽広告の場合では、当該虚偽広告がなかった場合における便益を補償すること（信頼損害アプローチ）が要求される一方で、契約違反の場合では、契約通りの商品・サービスが届かなかったことによる損失を補償すること（期待損害アプローチ）がとられることが考えられる（Train（2015））。

Pappalardo（2022）では、市場独占（monopoly）の場合を例として、両者のアプローチを図示している（図表 3）。市場独占の場合においても、上記の図表 1 と同様に、虚偽的な情報（不完全情報）により上方シフトした需要曲線 D_L と正しい情報をもとにした需要曲線 D_T の 2 つの需要曲線を描けるが、ここでは新たにそれぞれの需要曲線に合わせた限界収入曲線 MR も図示している。これは、市場競争がある場合では需要曲線と供給曲線の交点が市場均衡点となり価格及び販売数量が決まるのとは異なり、独占企業が利潤最大化を行う場合では限界収入と限界費用が等しくなる生産量（ Q_L 又は Q_T ）で生産を行い、需要曲線をもとに独占価格（ P_L 又は P_T ）を設定することから、市場独占の場合に示すものである。ここでは虚偽の情報をもとにした均衡点（ Q_L, P_L ）が実際の価格及び販売量になり、均衡点（ Q_T, P_T ）が正しい情報をもとにした仮想現実と考える。

そのような設定の中で、前者の信頼損害アプローチは、構造的消費者被害に近い考え方¹⁷⁾であり、以下の図表 3 (a) における線で囲んだ部分（ $B+C+D+E+F$ ）が消費者被害に相当するものである。具体的には、虚偽広告がない場合の需要曲線 D_T のもとでの消費者余剰（ $A+B+C$ ）と現実（虚偽広告がある場合）の需要曲線 D_L のもとでの消費者余剰（ $A-D-E-F$ ）の差分であり、別の視点から見ると、本来より高い価格（ P_L-P_T ）による価格プレミアム分（ $B+C+D+E$ ）及び本来購入しなかったはずであるのに虚偽広告により購入させられた消費者の支払意志額と本来の価格 P_T との差分（ F ）の合計が消費者被害として表される。

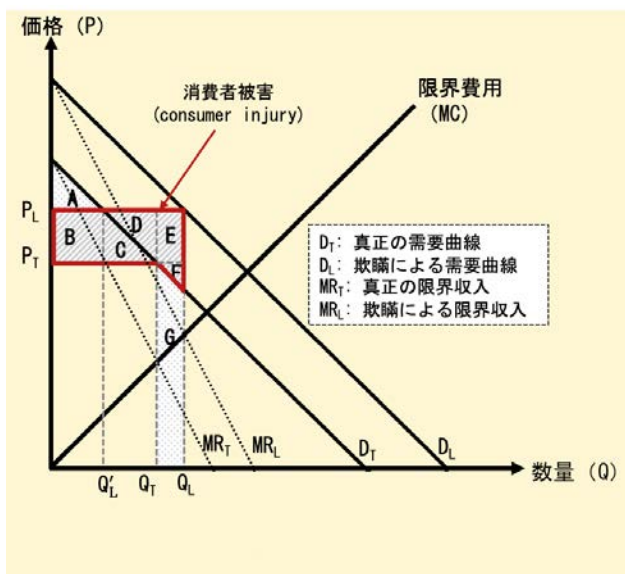
一方で期待損害アプローチについては、個人的消費者被害を集計したものに相当し、以下の図表 3 (b) のように図示される。この場合、消費者被害は太線で囲んだ部分（ $S+D+E+F$ ）となる。上述のように期待損害は、（常識的に期待されたとおりに）契約通りに履行したものと同様に金銭評価された状況を仮想現実として設定する。すなわち、消費者被害

¹⁷⁾ 構造的消費者被害は仮想現実として完全情報下の状況と比較しており、当該虚偽広告がなかった場合と比較する機会費用アプローチとは必ずしも同じとは限らない。完全情報下の状況は実際には現実的ではないことから、その状況を理想として是正措置を講じる場合に事業者に対して過度な負担を強いてしまう可能性があることも指摘されている。

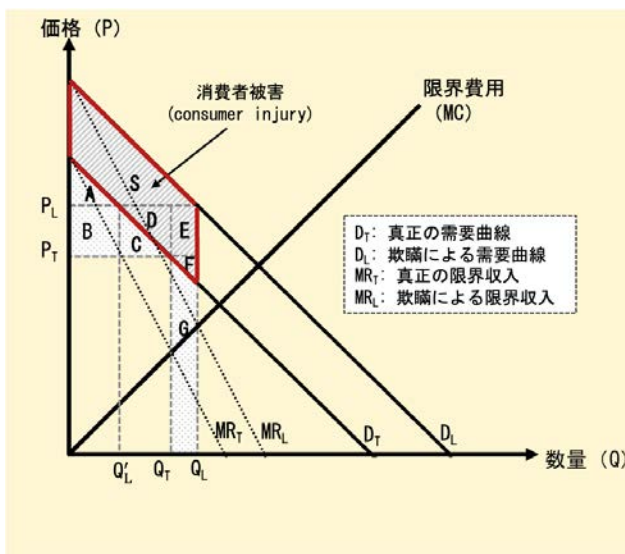
は、現実の広告が正しい場合の消費者余剰 ($S+A$) と実際の消費者余剰 ($A-D-E-F$) の差分を表している。

図表 3 損害アプローチにおける消費者被害

(a) 信頼損害アプローチにおける
消費者被害 (構造的被害)



(b) 期待損害アプローチにおける
消費者被害 (個人的被害 (集計))



(出所) Pappalardo (2022) Fig. 9 及び Fig. 10 を筆者和訳及び一部加工。

4. データに基づく消費者被害の推計

これまでは比較需要分析を用いて理論上の消費者被害の定義や分類について整理してきたところである。理論モデル上で思考実験や政策シミュレーションを行うことも意義のあることであるが、実際に被害が生じたケースにおいて、全体としてどの程度の消費者被害が起きているのか、又は実際に導入する事業者規制などの消費者政策においてどの程度消費者被害を抑止できるのかといった実践的な問いについて、データを用いて実証的に検討できることも重要である。しかし、そのような観点で消費者被害の推計について正面から扱った公開されている調査や研究は、筆者の知る限り必ずしも多くはない。

Pappalardo (1997) において指摘されているように、消費者需要における欺瞞的な広告宣伝の効果（需要曲線のシフト等）を推定するためには、販売データだけでなく、価格や消費者の所得、広告その他の情報源、消費者の嗜好など、消費者の商品・サービス購入の意思決定に影響するあらゆる要素に関するデータが必要となる。理論的には、このようなデータを用いた多変量解析を行うことで需要量に対する価格や広告の関係度合いを推定することができ、それをもとに、一定の仮定の下で、消費者の需要曲線を導出することが可能となる。Pappalardo (2022) では、品質に関する情報の非対称性により消費者にどのような影響があるのか定量的に分析する方法の一つとして、上記のような計量経済学的手法を用いた需要推定 (Econometric demand estimation) によるアプローチを挙げている¹⁸⁾。

近年においては、市場レベルの集計データや企業レベルのデータにとどまらず、POS 上の購買データなどのマイクロデータへのアクセスやウェブモニター調査などの簡便な消費者調査が可能となっており、それらのデータを使ってより精緻な需要分析が可能となってきた。また、計量経済学的手法についても誘導型推定と構造推定という大きな二つの潮流を中心に大きく発展してきているところである。以下においては、汎用的な消費者被害 (consumer detriment) の推計モデルを検討した Hunter et al. (2001)、及び動画のストリーミングサービスにおけるデータ共有に係る消費者損失 (consumer loss) を推計した Train (2015) の二つの先行研究の概略を説明する。

(1) Hunter et al. (2001) における消費者被害の推計モデルとデータ利用

英国の消費者保護機関であった公正取引庁 (Office of Fair Trading, OFT)¹⁹⁾ からの依頼により消費者被害の推計モデルの検討を行った Hunter et al. (2001) では、比較需

¹⁸⁾ Pappalardo (2022) で挙げられているもう一つのアプローチは、ランダム化比較試験 (randomized controlled experiment, RCT) を用いて直接的に因果効果を推定するものである。すなわち、事前にデザインされ、統制された実験手法を用いて、誤認を誘うような広告宣伝と正しいもののそれぞれにおける消費者選択を比較したりそれぞれの消費者の支払意志額を推定したりして、欺瞞的な広告宣伝の影響を検証する方法が考えられる。近年、経済理論に依拠せずに実験のデザインを用いた誘導型推定 (reduced-form estimation) の手法が発展してきており、事前のモデル化を行うことなく消費者被害を定量的に把握できるものとして、こちらも注目に値する。

¹⁹⁾ 英国公正取引庁は 2014 年に廃止され、現在は競争・市場庁 (Competition and Market Authority) に引き継がれている。

要分析と同様の考え方をベースとして消費者被害を定義し、汎用的な推計モデルを提案している。具体的には、上記の信頼損害（構造的消費者被害）と同様な考え方をもとに、消費者被害を完全情報の場合（真正な需要と観察される需要が一致する場合）と不完全情報の場合の消費者余剰の差分として定義して、市場独占（monopoly）の場合における消費者被害を定式化した。さらにその上で、市場独占の仮定を緩め、寡占市場や競争市場など様々な状況を外生的に設定することで、市場の特性に応じた消費者被害を数学的に導出できるよう拡張したモデルを提案している。その上で、同モデルに利用可能なデータについても検討している。

①企業レベルのデータを用いたマークアップ率の推計

まず、同論文では、一定の仮定のもとで市場における製品の実際の価格、販売数量、及び「マークアップ率」をもとに算出できることを導出した²⁰⁾。マークアップ率とは、限界費用に対する価格の比率であり、一般には企業の市場支配力の指標として用いられることが多く、競争政策等の分野においてその推計方法も多くの研究蓄積がある。実際にはマークアップ率については直接的に観察することは困難であるが、同論文では Nishimura et al. (1999) において提案されている企業レベルでのマークアップ率の推計方法を紹介している。具体的には、慶應義塾大学経済研究所が整備している産業別生産性統計（KLEMS データ）である「KEO データベース」における企業のパネルデータを利用して、1971 年～1994 年までの間の 21 の産業のマークアップ率を推計している。また近年の研究では、企業の財務諸表の情報から抽出した大規模データを用いてマークアップ率の推計を行っているものもある（Loecker and Eeckhout (2018)）。

なお、このような企業レベルのデータは、データの利用可能性の観点からは比較利用しやすいものであるものの、これらの研究は消費者被害の推計を企図するものではなく、企業レベルのマークアップ率が対象とする特定の商品・サービスにおけるものと同値であるとは限らないことから、同手法がそのまま利用可能かどうかは注意深く検討する必要がある。

②マイクロデータを用いたヘドニックアプローチによる需要予測

一方で、上記で紹介した Hunter et al. (2001) においては、ヘドニックアプローチ（Hedonic Approach）を用いた推計も紹介している。ヘドニックアプローチ（ヘドニック価格法）とは、市場で取引される商品・サービスを、その商品等を構成する属性の集合（束）として捉え、その商品・サービスの市場価格と属性の関係性を用いて、市場では直接取引されないような商品・サービスの価値を統計的に推測する手法である（小西（2023））。これまで述べてきたように比較需要分析では、完全情報下での需要を反実仮想として比較対象としており、実際には存在しない当該商品の品質が正しく消費者に伝えられた場合における需要を推定しなければならない。このため、ヘドニックアプローチを用いて、全体の

²⁰⁾ 詳細な推計方法は、Hunter et al. (2001) p. 25-27 を参照。

価格を構成する品質ごとの属性価格を推定し、それをもとに虚偽的な情報による価格上昇分の影響を除いた需要を予測する²¹⁾。

このような推定を行うためには、価格や販売量に関するデータのほかに、個別の商品の品質に関する情報も必要となる。同論文では、同アプローチを用いるには産業レベルではなく商品ベースのデータが必要であるとして、Ioannidis & Silver (1999) などを用いられた電子購買データ (Electronic Point Of Sales data, POS data) を挙げ、モデル (型式) ごとの価格や技術的な特徴、ブランド名、販売量、在庫その他の情報が必要であるとしている。ただし、現状においては多くの商品・サービスにおいて製品の属性情報がデータベース化されていない状況であり、適用できるケースは限定的である可能性がある。

(2) Train (2015) における消費者被害の推計

また、Train (2015) においては、離散選択実験を用いた消費者被害 (consumer loss²²⁾) の推計を行っている。同論文では、動画ストリーミングサービスを取り上げて、企業によって消費者が希望しない個人データの第三者共有が行われることによる消費者被害 (consumer loss) を推計している。ここでは、Butler & Glasgow (2014) で個人情報の価値を調べるために実施された離散選択実験 (オンラインパネル調査) のデータを用いている。具体的には、4つの異なる動画ストリーミングサービスの内容 (個人情報の取り扱いを含む。) を示し、どのサービスを選択するか回答するものである。また、このような実験で得た選好データから消費者の商品・サービスに対する好みがどのように構成されているか分析する手法は一般にコンジョイント分析 (Conjoint Analysis) といわれる。同分析の考え方では、消費者は、商品・サービス全体から得られる価値 (全体効用) を、それを構成する属性から得られる個別の価値 (部分効用) を合計して評価していると仮定する (照井・佐藤 (2022))。この考え方に基づいて離散選択モデルを推計し、商品・サービスを構成する要素それぞれの部分効用を推定することにより、消費者がサービス内容や個人情報の取り扱いに関してどのような評価をしているのか定量的に把握することが可能となる。さらに、それをもとに消費者の需要曲線を導出することができる。なお、同論文では、一般的なロジットモデル (logit model) を用いて推定している。ロジットモデルは主に差別化財の需要推定で用いられる手法として広く用いられているほか、消費者の異質性も考慮したランダム係数ロジットモデルなど、より精緻な手法の開発も進んでおり、需要推定で多く用いられているものである²³⁾。

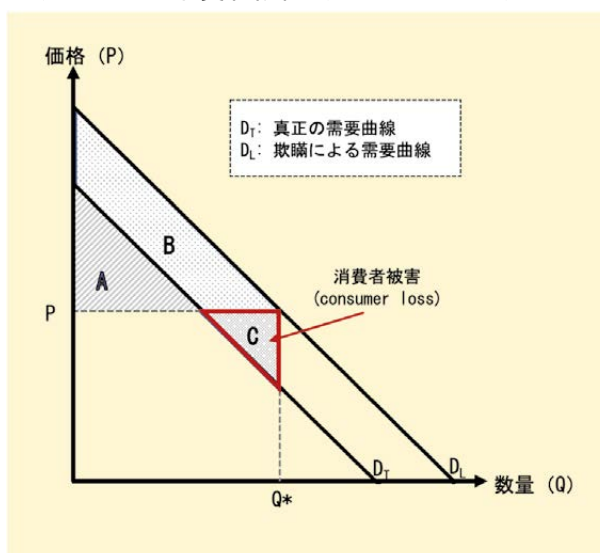
²¹⁾ 虚偽的な情報による価格上昇分の影響を除いた需要は正確にそのみを抽出することはできないが、残差に含まれるものとされる。このため、残差を除いた需要予測を行うことで、正しい需要が推定できるという考え方である。詳細な推計方法は、Hunter et al. (2001) p. 28-32 を参照。

²²⁾ Train (2015) では、消費者被害について consumer loss という用語が用いられており、consumer detriment とは異なる用語を用いている。同用語を消費者損失と訳すことも考えられるが、ここでは他の消費者被害と同様の概念であると捉え、「消費者被害」に統一している。

²³⁾ 需要推定及びランダム係数ロジットモデルの解説 (日本語文献) については、楠田 (2019)、北野 (2020)、上武ほか (2021) などを参照。また、安達 (2022) p. 56-62 では、同質財の事例 (サージカルマスク) をもとに需要推定のアイデアを平易に解説している。

同論文では、ある動画ストーリーミングサービスを提供する企業が個人情報第三者と共有しないと消費者に提示しているが、実際には個人情報を同意なく第三者と共有している場合における消費者被害を検討している。一般に消費者は個人情報を外部に提供することにはネガティブに反応する。混合ロジットモデル (mixed logit model) を用いた推計では、個人情報を含むデータ共有があることにより、平均支払意志額は月額 5.52 ドル低くなるという結果が示されている。この結果をもとに考えると、消費者に提示された虚偽の情報 (データ共有はしない) に基づく需要曲線 D_L が正しい情報 (個人情報を含むデータ共有を行う) に基づく需要曲線 D_T よりも上部にシフトした形として、単純化された形ではあるが、**図表 4** のように示すことができる。同図では、期待された消費者余剰は $(A+B)$ であるのに対して、実際の消費者余剰は $(A-C)$ となり、 $(B+C)$ 分低くなる。ここでは、信頼損害 (構造的消費者被害) の考え方のもとで、データ共有が行われるという正しい情報を得ていた場合と比較し、その場合に価格 P では購入しなかった消費者の負の支払意志額分 C が消費者被害として推計されている。

図表4 Train (2015) における消費者被害 (consumer loss)



(出所) Train (2015) Fig. 2 (p. 21) をもとに筆者作成。

5. 考察

これまで、消費者被害の推計に関して、個人的被害及び構造的被害という2つの分類をもとに、比較需要分析(Pappalardo (2022))の枠組みにおける考え方やデータを用いた推計事例について見てきたところである。しかしながら、Pappalardo (2022)においては、

断片的に、いくつかの調査・研究をつなぎ合わせて説明を試みているが、消費者被害の推計についてこれまで体系的な研究が行われてきてはおらず、更なる調査研究が求められる。本章では、実際に経済モデルを用いて消費者被害の推計を行う場合において、いくつか考えるべき課題や留意点について以下に述べる。

（１）状況のモデル化に関する論点

はじめに、今回取り上げた比較需要分析は概念の理解のために単純化されており、実際には、状況に合わせて適切な仮定や要素を考慮して利用していかなければならないことを指摘しておく必要がある。具体的には、市場の特性（独占、寡占、不完全競争など）や財の特性（同質財又は差別化財、探索財又は信頼財など）を考慮して、適切にモデル化していくことは消費者被害の推計を精緻化する上で不可欠である。また、これまで述べてきた比較需要分析は一時点を取り上げた静学モデルであるが、ケースによっては時間軸を含めた動学的な分析や参入や退出を含む企業や消費者の戦略的行動をモデルに組み入れるのが適切な場合もある。例えば、参入している企業が数社しかなく寡占状態にある市場においては、それぞれの企業が他の企業を意識しながら戦略的な行動をとる可能性があり、動学的な競争が生じうる。このようなときはゲーム理論の枠組みを用いて消費者被害の推計を行うことも考えられる²⁴⁾。

（２）行動経済学の枠組みの導入

また、これまで見てきた比較需要分析は、消費者は合理的な意思決定を行うことを前提としてきたが、現実には消費者の行動自体が限定合理的であることやナイーブな消費者の存在を考慮することも消費者被害の観点から重要である。Bar-Gill（2012）では、不十分にしか合理的でない消費者は、簡便な判断方法（ヒューリスティックス）やだいたいの目安や見当付け（認知的経験則）に頼って判断するために、予測可能でシステムティックなバイアスと誤解に陥るとする。これにより、このような限定合理的な消費者（ナイーブな消費者）の存在を前提として事業者は自己利益を最大化するような価格設定を行うことで市場が歪められるとし、消費者のバイアスは市場の失敗をもたらすことを指摘している。このような消費者の行動バイアスへの理解や影響については、行動経済学（Behavioral Economics）の発展とともに知見の蓄積が進んでいると考えられるが、消費者被害の推計に当たっても、実際には情報の非対称性よりも、このような消費者のバイアスや非合理的な意思決定に起因するものとして被害を定式化していくことも重要であると考えられる。特に、近年はデジタル化の進展やテクノロジーの発展とともに、オンライン取引において、消費者の行動バイアスに付け込み、企業に利する方向へと誘導する「ダークパターン」²⁵⁾

²⁴⁾ 直接的に消費者被害の推計に関するものではないが、例えば、浅古ほか（2023）においては、情報の非対称性による逆選択の問題について、食品偽装問題の例を用いて解説している（p. 288-294）。

²⁵⁾ ダークパターンについては必ずしも明確な定義はないが、OECD（2022）においては、「特にオンライン・ユーザー・インターフェースなど、デジタル選択アーキテクチャを用いて、消費者の自律性、意思決定又は選択を覆し又は毀損させる商法」という定義を用いている。

の存在が指摘されており、その対応として行動バイアスを悪用する商行為による消費者被害の推計や立証が重要になってくるのではないかと考えられる。

（３）消費者被害の範囲

他方で、考慮すべき消費者被害の範囲を意識することも必要である。例えば、OECD（2020）では、**図表 5** のように商品やサービスそのものに係る金銭的な損害だけではなく、被害を解決するための費用などもその範囲に含まれるほか、心理的影響や時間の浪費など非金銭的なものも含まれることが示されている。このため、消費者被害を評価する際には、こういった広範な被害の範囲を考慮することが必要である。金銭的又は非金銭的な被害について挙げている実際に消費者被害を推計する場合には、データの入手可能性や推計の頑強性なども考慮した上で、捕まえたい被害の範囲を明確に定義し、必要性に応じてモデルに組み込むなど検討する必要がある。例えば、上述した比較需要分析においては情報の非対称性による需要曲線の上方シフトを取り上げたところであるが、それ以外にも時間の浪費や返品などによる取引コストの増大などの被害もモデルに組み入れていくことも考えられる。

図表 5 金銭的・非金銭的被害のタイプ

金銭的被害	非金銭的被害
・ つり上げられた価格 ・ 不備のある製品のコスト (例：期待される品質水準や機能を持たない製品) ・ 製品の修理・交換のコスト ・ 問題解決に係る事務的・移動コスト (例：電話代、交通費) ・ 資産価値の低下 (例：製品価値を減らす杜撰な修理) ・ 専門家の助言や支援のコスト (例：弁護士費用) ・ 逸失利益 (例：時間の浪費や負傷によるもの) ・ 他の財産への損害	・ 限定された選択肢 (金銭的な影響を及ぼし、構造的被害の結果ともなりうる) ・ 心理的被害 (例：ストレス、怒り、恥ずかしさ) ・ 個人情報やプライバシーの侵害 ・ 問題に対応するために必要な時間 ・ 不便 ・ 怪我や健康への悪影響

(出所) OECD (2020) Table 2.1 (p. 11) を筆者和訳。

（４）データを用いた実証分析の可能性と推計の限界

以上で挙げた諸論点などの課題をクリアして消費者被害のモデル化ができたとしても実際に利用できるデータがなければ、消費者被害を立証することは難しい。OECD (2020) においては、消費者苦情や消費者調査、消費者保護機関の保有データ、製品安全データなど消費者被害の推計に有用な情報源は数多く存在することを指摘している。近年は、POS データなどのマイクロデータの利用可能性も高まっているほか、オンライン調査などの消費

者調査や実験のコストも低くなってきているところである。このため、既存のデータがない場合であっても精緻にデザインされた調査や実験を行うことで消費者被害の推計に利用できるデータを取得することも検討できるのではないかと考えられる。

しかし、消費者被害の推計の限界についても留意する必要があることは指摘しておかなければならない。被害の推計はあくまで一定の仮定のもとでの推定や予測に基づくものであり、完全なデータをもとに消費者被害を計算することとは異なる。このため、置かれている仮定が現実在即していない場合には、推計された消費者被害の利用価値は大きく低下してしまうことになる。しかし一方で、現実には忠実であってもデータの利用可能性がなく実現可能性が低いような仮定やモデルも有用性が損なわれることから、如何に両者のバランスをとりつつ消費者被害の本質を捉えるモデルを構築することが重要となってくると考えられる。消費者被害については限られた情報しか存在しない場合が多く、完全なモデルを構築するのは容易ではないことから、むしろ求められる正確性の水準や推計可能性等を考慮して現実的な分析を検討していく必要があると考えられる。

（５）他分野の参照可能性

消費者被害の推計に関しては必ずしも豊富な先行研究の蓄積があるものではないが、3 章以降で紐解いてきたように、ミクロ経済学における余剰分析や法と経済学における損害アプローチ（損害賠償額の推定）など、一般的な分析枠組みを用いることが可能であることが示唆される。実際には、消費者被害を消費者余剰の差として捉えるのならば、必ずしも消費者被害に言及しなくとも厚生分析を用いて望ましい規制や公共政策、プレイヤーへの動機付けなどをテーマとした研究は多く行われているところであり、そのような研究蓄積を消費者被害のモデル化や推計に応用していくことはできるのではないかと考えられる。

特に、仮想現実を用いたシミュレーションは構造推定の発展をもとに様々な分野で用いられている。例えば、Pappalardo（2022）においても指摘しているように、競争政策の分野での合併（企業結合）シミュレーションが挙げられる。合併シミュレーションとは、競争当局で企業合併の事前審査において用いられる経済分析であり、合併後の企業がどのような行動をとるかについて、消費者行動（需要側）及び企業行動（供給側）のモデルを「同時に推定し、この推定されたモデルに基づいて、合併という現在起きていない状態の下での企業と消費者の行動を予想した反実仮想分析を行うものである」とされる（上武ほか（2021））。同モデルにおいても合併により市場支配力が強くなることで、どの程度の消費者余剰が毀損されるのかについても定量的に分析される。これは合併が起きる前後の二つの状況を比較し、その差分として消費者余剰の変化を毀損額として捉えるものであり、これまで述べてきたような比較需要分析とも類似していることから、このようなシミュレーションを行うための知見は応用可能ではないかと考えられる。

また、牧（2022）において整理された法と経済学の実証分析に対する基本的な分析手続では、市場や政策に対する経済分析に加えて、不法行為や違法行為が行われている場合には権利の侵害による損害賠償請求を考慮に入れるため、その妥当性を検討するための損害の因果関係の証明や損害賠償額の算定に関する実証分析も対象としていることを指摘して

いる²⁶⁾。3章（3）で見てきたように、不法行為等に対する損害賠償の算定の考え方は消費者被害の推計にも活用できる可能性がある。

（6）日本での適用への留意点

これまで述べてきたような経済モデルを用いた消費者被害の推計の枠組みは、欧米などの一部の国の固有の市場や制度等に基づくものではなく、日本においても適用しうるものであると考える。しかし、上記で紹介したような欧米での研究においては、英米法や EU 法をベースに検討がされている場合が多い。このため、実際に日本で受容され、有用なツールとして活用されるためには、実際に日本の消費者法や消費者政策・制度等における諸概念と整合するように一つ一つ接合して検討し、それを体系化していくことが必要となる。近年では、ステルスマーケティングに関する規制について検討した消費者庁（2022）において、オンライン取引における不正レビューの消費者厚生への影響を定量的に分析した文献が紹介されるなど、消費者政策・法制度の検討の中で厚生分析などの経済学的な知見が基礎資料として用いられる動きはあるところであるが、日本の法体系上の消費者被害の類似概念と厚生分析を結びつける着想はまだ蓄積が浅いと考えられる。このため、日本における法制度を対象として、消費者被害の推計に係る理論面及び実証面での更なる専門的知見の収集を丁寧に積み重ねていく必要があると思料される。

6. おわりに

本稿では、消費者被害の定義に関する整理を行った上で、Pappalardo（2022）における比較需要分析の枠組みの下で、経済モデルを用いた消費者被害の推計について検討してきた。同論文においても言及されているように、経済学における消費者余剰の概念は消費者被害を定義するためのベンチマークとして利用できるものの、経済学者や政策立案者の間では、不公正又は欺瞞的行為による消費者被害を定義・推定するために厚生分析の活用やその方法について議論はほとんどなされていない模様である。このような中でも存在するいくつかの先行研究や消費者被害の応用にも利用可能な研究の断片をもとに、経済モデルを用いた消費者被害の推計についてまとめたところ、ミクロ経済学における厚生分析をベースとする比較需要分析の枠組みは消費者被害の推計にも有用となりうることを示唆された。日本の消費者法制や消費者政策を対象として経済モデルを用いた消費者被害の推計の試みは数少ない現状であるが、近年、経済学のビジネス応用や社会実装が進んでいく中で、行政においても学術的知見の導入環境が整備されてきていると考えられるところ、今後、日本においても有益な分析研究がさらに進んでいくことを期待したい。

²⁶⁾ 牧（2022）p. 43-53。

[参考文献]

- Acemoglu, D., Laibson, D., and List, J. (2015). *Economics*, 1st Edition. Pearson Education, Inc. (ダロン・アセモグル、デヴィッド・レイブソン、ジョン・リスト著、岩本康志監訳、岩本千晴訳『ミクロ経済学』(東洋経済新報社、2020 年))
- Allen, M., Hall, R., and Lazear, V. (2011). *Reference Guide on Estimation of Economic Damages. Reference Manual on Scientific Evidence Third Edition. The National Academics Press.*
- Bar-Gill, O. (2012). *Seduction by Contract: Law, Economics, and Psychology in Consumer Markets. Oxford University Press.* (オレン・バーギル著、太田勝造・谷みどり・新堂明子・沖野眞巳訳『消費者契約の法と行動経済学』(木鐸社、2017 年))
- Butler, S., and Glasgow, G. (2014). *The Value of Personal Information to Consumers of Online Services: Evidence from a Discrete Choice Experiment. NERA Economic Consulting, June 19, 2014.*
<https://www.nera.com/publications/archive/2014/the-value-of-personal-information-to-consumers-of-online-service.html> (2023 年 3 月アクセス) .
- Boardman, A., Greenberg, D., Vining, A., and Weimer, D. (2018). *Cost-Benefit Analysis. Fifth Edition. Cambridge University Press*
- Europe Economics (2007). *An analysis of the issue of consumer detriment and the most appropriate methodologies to estimate it. Final Report for DG SANCO, July 2007.*
<http://www.europe-economics.com/13-publications-news/1435-an-analysis-of-the-issue-of-consumer-detriment-and-the-most-appropriate-methodologies-to-estimate-it> (2023 年 6 月アクセス) .
- Hunter, J., Ioannidis, C., Iossa, E., and Skerratt, L. (2001). *Measuring Consumer Detriment under Conditions of Imperfect Information. Office of Fair Trading, March 29, 2001*
- Ioannidis, C., Silver, M. (1999). *Estimating exact hedonic indexes: An application to UK television sets. Zeitschr. f. Nationalökonomie 69, 71-94.*
- Loecker, J. and Eeckhout, J. (2018). *Global market power. NBER Working Paper No. 24768, June 2018.* <https://www.nber.org/papers/w24768> (2023 年 5 月アクセス) .
- Nishimura, K., Ohkusa, Y., and Ariga, K. (1999). *Estimating the mark-up over marginal cost: a panel analysis of Japanese firms 1971-1994. International Journal of Industrial Organization Volume 17, Issue 8, November 1999, Pages 1077-1111.*
- OECD (2010). *Consumer Policy Toolkit. OECD Publishing, Paris.*
<https://doi.org/10.1787/9789264079663-en> (2023 年 3 月アクセス) .
- OECD (2014). *OECD Recommendation on Consumer Policy Decision Making. March 2014.*
<https://www.oecd.org/sti/consumer/Toolkit-recommendation-booklet.pdf> (2023 年 3 月アクセス) .
- OECD (2020). *Measuring Consumer Detriment and the Impact of Consumer Policy. OECD Digital Economy Papers, April 2020 No. 293. OECD Publishing, Paris.*

- <https://doi.org/10.1787/0c2e643b-en> (2023 年 3 月アクセス).
- OECD (2022). Dark Commercial Patterns. OECD Digital Economy Papers, October 2022 No. 336. OECD Publishing, Paris.
- <https://www.oecd.org/digital/dark-commercial-patterns-44f5e846-en.htm> (2023 年 3 月アクセス).
- Pappalardo, J.K. (1997). The Role of Consumer Research in Evaluating Deception: An Economist's Perspective. *Antitrust Law Journal*, 65(3), 793-812.
- Pappalardo, J.K. (2022). Economics of Consumer Protection: Contributions and Challenges in Estimating Consumer Injury and Evaluating Consumer Protection Policy. *Journal of Consumer Policy* 45, 201-238 (2022).
- Train, K. (2015). Welfare calculations in discrete choice models when anticipated and experienced attributes differ: A guide with examples. *Journal of Choice Modelling* Volume 16, September 2015, Pages 15-22.
- 浅古泰史・図斎大・森谷文利『活かすゲーム理論』(有斐閣、2023 年)
- 安達貴教『データとモデルの実践ミクロ経済学』(慶應義塾大学出版会、2022 年)
- 伊藤隆敏『公共政策入門』(日本評論社、2017 年)
- 上武康亮・遠山祐太・若森直樹・渡辺安虎「実証ビジネス・エコノミクス」第 1 回～第 4 回、経済セミナー (日本評論社、2021 年)
- 北野泰樹「需要関数の推定」経済セミナー増刊 進化するビジネスの実証分析 (日本評論社、2020 年)
- 楠田康之『経済分析のための構造推定アルゴリズム』(三恵社、2019 年)
- 小西祥文「新しい環境経済学」第 2 回、経済セミナー (日本評論社、2023 年)
- 消費者庁「ステルスマーケティングに関する検討会 報告書」ステルスマーケティングに関する検討会 (令和 4 年 12 月 28 日)
- https://www.caa.go.jp/policies/policy/representation/meeting_materials/review_meeting_005/ (2023 年 3 月アクセス)
- 高橋真也「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～」国民生活研究第 61 巻第 1 号 (2021 年)
- https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202107_3.pdf (2023 年 3 月アクセス)
- 照井伸彦・佐藤忠彦『現代マーケティング・リサーチ [新版]』(有斐閣、2022 年)
- 中田邦博・鹿野菜穂子『基本講義消費者法 [第 5 版]』(日本評論社、2022 年)
- 日本経済研究センター『使える! 経済学 データ駆動社会で始まった大変革』(日本経済新聞出版、2022)
- 牧厚志『談合・価格協定事件の経済分析』(慶應義塾大学出版会、2022 年)
- 丸山絵美子「消費者法の作り方を考える - 介入の分岐点、権限分配、規範設計」第 10 回消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会 資料 2 (消費者庁、2023 年 1 月 26 日)
- https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/meeting_materials/assets/consumer_system_cms101_230125_02.pdf (2023 年 3 月アクセス)
- 室岡健志「消費者保護政策の経済分析と行動経済学」行動経済学第 13 巻 (2020)

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jbef/13/0/13_105/_article/-char/ja/ (2023 年 3 月
アクセス)

室岡健志『行動経済学』(日本評論社、2023 年)

「国民生活研究」第 63 巻第 1 号（2023 年 7 月）

〔研究ノート〕

障害に配慮した消費者教育教材の現状と課題 ー地方公共団体作成消費者教育教材の検討からー

矢吹 香月ⁱ、田村 久美ⁱⁱ

消費者教育の推進に関する法律第 3 条 3 項では、障害の特性に配慮した消費者教育の必要性が示されているが、障害者を対象とした消費者教育の研究においては、障害の種類や程度により必要とされる消費者教育の内容（テーマ）や手法は異なることについての研究はあまりされていない。さらに、消費者庁及び地方公共団体が作成している障害者への消費者教育教材は数が少なく、障害の種類に応じて十分に提供されているとはいえない。

そこで、本稿において、消費者庁消費者行政新未来創造オフィスが実施した、「障がい者の消費行動と消費者トラブルに関する調査」を、障害の種類による消費行動等の観点から再整理した上で、消費行動等による消費者教育教材の内容（テーマ）と手法を検討する。続いて、消費者庁ホームページに掲載されている消費者庁及び地方公共団体作成の特別支援学校向け消費者教育教材の特色を、障害の種類に関して消費者庁消費者行政新未来創造オフィスの調査で用いられた分類に則って分析した上で、障害の種類による消費行動の特性や消費者被害の実態に基づいた消費者教育教材について考察し、今後消費者庁及び地方公共団体が障害者への消費者教育教材を作成するための若干の方針を提案する。

1. はじめに
2. 障害の種類による消費行動等の特性
3. 消費行動等による消費者教育の内容（テーマ）と手法
4. 消費者庁・地方公共団体作成消費者教育教材
5. 考察と課題
6. まとめ

i やぶきかつき（全国消費生活相談員協会消費者教育研究所 研究員）

ii たむらくみ（川崎医療福祉大学医療福祉マネジメント学部 准教授）

1. はじめに

問題の所在

令和 4 年度版消費者白書によれば、全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談件数は、2021 年度約 852,000 件あり、その中で障害者等の消費生活相談は 22,430 件で全体の約 2.6%¹⁾を占め、2020 年度の約 2.3%より約 0.3 ポイント増加している²⁾。この件数は、トラブルの当事者に心身障害がある場合又は精神障害や知的障害、加齢に伴う疾病等何らかの理由によって十分な判断ができない状態にある者がした契約であることが問題であると消費生活センター等が判断した場合の件数である。「障害者」の定義が、障害者基本法における「障害者」と必ずしも同一ではないものの、社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受け、何らかの支援を必要とする消費者の相談であることに変わりはない。

障害者の消費者被害は、①消費生活の経験や情報の少なさから消費者トラブルをトラブルとして認識していない、②悪質な事業者に対する対抗力が弱いため、意図しない契約を結ばざるを得ない³⁾、③被害を適切に訴えられない特性から誰かに相談することができない⁴⁾などが要因となり、障害のない人の消費者被害と比べてより顕在化しにくいと思われる。また、厚生労働省「平成 30 年版厚生労働白書」（2019 年 7 月）によると、障害者の総数は約 9,635,000 人で人口の約 7.6%に相当するという分析がある⁵⁾ことから、実際に障害者に関連する消費者問題は、令和 4 年版消費者白書で示された数字より多く生じていると推定できる。

¹⁾ 消費者庁『令和 4 年版消費者白書』18 頁、22 頁（2022）。本稿においては、「障害（者）」の表記について、「障がい」ではなく、社会的障壁の問題性を強調する視点（社会モデル）から「障害（者）」を用いる。なお、参考文献等の表題・引用文書は表記通りとする。

²⁾ 消費者庁『令和 3 年版消費者白書』19 頁、28 頁－29 頁（2021）。令和 3 年版消費者白書によると、2020 年度消費生活相談件数 93.4 万件の内、障害者等の消費生活相談件数は、21,506 件約 2.3%であった。

³⁾ 独立行政法人国民生活センター『消費生活センターにおける障がい者対応の現況調査 2018 年 1 月』39 頁（2018）。佐藤彰一「障害者差別解消法から見た相談対応の重要性と今後の課題」において、佐藤は、「国民生活センターが 2003 年に行った消費者被害に関する調査によれば、障がい者、とくに知的障がい者や精神障がい者の消費者被害は、そうでない人たち（いわゆる健常者）の被害にくらべて増加率が高かった。その原因として『消費生活の経験・情報の少なさ』が挙げられていたが、同時に私たち関係者は、障がい者側に抵抗力が弱く、事業者の餌食になりやすいこと、またそもそも被害認識を持つことが難しいことなども原因ではないかと推測していた」と障害者の消費者被害の要因を指摘している。

⁴⁾ 社会福祉法人全国社会福祉協議会「高齢者・障害者を悪質商法の被害からまもるために」5 頁－6 頁（2006）。認知症や知的障害、精神障害の人々が悪質商法被害に遭いやすい共通の特徴として、被害を適切に訴えられないこと、なかなか他人に相談しないことが指摘されている。

⁵⁾ 厚生労働省『平成 30 年版厚生労働白書－障害や病気などと向き合い、全ての人が活躍できる社会に－』3 頁（2018）。また、菊池馨実、中川純、川島聡編著『障害法〔第 2 版〕』12-13 頁（成文堂、2021）には、「複数の障害を有する者がいるため単純に合計はできないが、国民の 7.6%程が何らかの障害を有している」と示されている。

日本国憲法第 13 条には、「すべての国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と記されている。〈個人として尊重される〉とは、国民誰もが、かけがえのない個人として尊重されるということであり、自分以外の他者をも尊重するという意味が含まれるものと解される⁶⁾。こうした理念の下、消費者基本法は、第 1 条において「消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力等の格差にかんがみ、消費者の利益の擁護及び増進に関し、消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念を定め、国、地方公共団体及び事業者の責務等を明らかにするとともに、その施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策の推進を図り、もって国民の消費生活の安定及び向上を確保すること」を目的と定めている（下線は筆者による）。また、障害者基本法は、第 1 条において「全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進すること」を目的として掲げている（下線は筆者による）。これらの基本法の目的は、消費者、障害者を保護の客体として捉えるのではなく、自分に必要なものは自分で決める主体であることを表しているものといえよう。障害があっても、自分のことは自分で決める意思決定の主体であることに何ら変わりはなく、障害の特性に応じた①消費生活に関する情報の提供、②消費者トラブルに遭わないための消費者教育の充実、③困ったときに相談できるネットワークの構築といった環境を整備することは喫緊の課題であると考えられる。

消費者教育の推進に関する法律（2012）第 3 条 3 項は、「消費者教育は、幼児期から高齢期までの各段階に応じて体系的に行われるとともに、年齢、障害の有無その他の消費者の特性に配慮した適切な方法で行われなければならない」と基本理念を定めている（下線は筆者による）。障害のある消費者が、消費者被害に遭うことなく意思決定が尊重される消費生活を営むことができるためには、障害者本人や支援者に向けた、障害の特性に配慮したより実践的な消費者教育の充実が重要である。

障害者への消費者教育の先行研究としては、特別支援学校（知的障害）の生徒への消費者教育について、吉本（2010）による、個別の指導計画や教材開発が必要であること、小野（2016）による、障害の種類や程度、生活経験に合わせた家計管理教育や支援のあり方が必要であることの指摘がある。また、障害者向けに開発した消費者教育教材の活用については、岸本ら（2017）による、社会復帰を目指す精神障害者向け住生活教材活用の有効

⁶⁾ 佐藤幸治/土井真一（聞き手）「インタビュー 憲法 13 条と人格的自律権の展望」憲法研究 第 4 号 18 頁（信山社、2019）。

性の報告が、新谷ら（2020）による、特別支援学校（知的障害）高等部生徒を対象とした電子くじ（ガチャ）疑似体験ゲーム教材の開発と活用事例の報告がある。さらに、上野ら（2020）により、ネットショッピング指導の現状と教材開発に向けた課題提起がなされている。

こうした障害者への消費者教育研究は、知的障害を中心とした研究が多く、視覚障害、聴覚障害の特性に応じた消費者教育研究など、障害の種類や程度により必要とされる消費者教育の内容（テーマ）や手法は異なることについての研究はあまりされていない。さらに、消費者庁及び地方公共団体が作成している障害者への消費者教育教材は数が少なく、多くは知的障害を対象としたものが中心であり、障害の種類に応じて十分に提供されているとはいえない。

以下では、2. において消費者庁消費者行政新未来創造オフィス（以下、「徳島オフィス」という。）が実施した、「障がい者の消費行動と消費者トラブルに関する調査」を、障害の種類による消費行動等の観点から再整理し、3. において消費行動等による消費者教育の教材の内容（テーマ）と手法を検討し、続く4. では、消費者庁ホームページに掲載されている消費者庁・地方公共団体作成の特別支援学校向け消費者教育教材の特色を分析した上で、5. において障害者の消費行動の特性や消費者被害の実態に基づいた消費者教育教材について考察し、6. において今後消費者庁及び地方公共団体が障害者への消費者教育教材を作成するための若干の方針を提案する。

2. 障害の種類による消費行動等の特性

障害の特性に配慮した実践的な消費者教育を実施するためには、障害の種類による消費行動等を明らかにする必要がある。そこで、徳島オフィスが、2017 年度から 3 年間にわたり実施した、障害者の消費行動と消費者トラブルについてのアンケート調査⁷⁾内容を基に、障害の種類ごとの消費行動と消費者トラブル時の対応を摘出して整理する。

（1）障害の種類・種別

障害者の定義について課題があるが、本稿においては、障害者基本法第 2 条 1 号で定める「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」を「障害者」とする。さらに、徳島オフィスの調査等を再整理し、消費者庁・地方公共団体作成の障害者向け消費者教育教材を検討することから、本稿でいうところの「障害の種類」は、身体障害を身体障害者福祉法で定める身体障害の下位区分となる「視覚障害、聴覚障害」、「知的障害」、「精神障害」と

⁷⁾ 消費者庁『平成 29 年度障がい者の消費行動と消費者トラブルに関する調査報告書—精神障がい者、知的障がい者、発達障がい者の消費行動を中心に—』（2018）。

https://www.caa.go.jp/future/project/project_009/pdf/project_009_170820_0002.pdf

発達障害者支援法で定める「発達障害」を示し⁸⁾ 論を進めることとする。

なお、「障害の種別」とは、「障害の種類」のそれぞれの「程度」やさらに細かい「下位区分」を意味し、基本的には、各種障害法で定められたものに従い特定する。具体的に、身体障害について身体障害者福祉法は、「身体障害」の「種別」として、視覚障害、聴覚障害、肢体不自由、心臓機能障害等をあげており（「身体障害者障害程度等級表（身体障害者福祉法施行規則別表第 5 号）」を参照）、様々な種別が含まれている。本来であれば視覚障害と聴覚障害は身体障害の種別とするものであるが、本稿では便宜上「障害の種類」の区分で論じる。

知的障害について知的障害者福祉法に知的障害の定義はないが、厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」は、知的障害を「知的機能の障害が発達期（おおむね 18 歳まで）にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」と定義し、厚生労働省通知「療育手帳の実施について（1973（昭和 48）年）」に基づき、都道府県知事と指定都市の長が手帳を発行している。障害の程度の区分の方法は地方自治体によって異なっているが、本稿では「知的障害」の「種別」は都道府県知事と指定都市の長が発行する療育手帳による区分「B（重度以外）」を中心に考察する。

精神障害について精神保健及び精神障害者福祉に関する法律は、「精神障害」の「種別」として、統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその依存症、知的障害、精神病質その他精神疾患を有するもの（5 条）をあげている。本稿では、精神障害者保健福祉手帳交付の対象者となる知的障害を除く、統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその依存症、精神病質その他精神疾患等を中心に考察する。

発達障害について発達障害者支援法は、「発達障害」の「種別」として、自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害等を（2 条 1 項）あげている。本稿では、自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害を中心に考察する。

（2）消費行動と消費者トラブルアンケート調査

2017 年度に徳島オフィスが徳島県・岡山県で実施した調査は、障害者施設・団体を利用する主に精神障害者、知的障害者、発達障害者本人及びその支援者を対象に、買物の状況や買物をする上での困ったこと、インターネット利用状況などについてアンケート調査をしたものである。

障害の種類による消費行動と消費者トラブル時の対応等については、表 1 のように整理することができる。

まず、障害の種類による消費行動の特徴として、精神障害者は一人で買物に行くことが多いが、知的障害者は家族等と一緒に買物をしていることが多いこと、発達障害者はインターネットショッピングをよく利用していることが示されている。

次に、消費者トラブル時の対応等の特徴として、精神障害者は誰にも相談しない傾向が

⁸⁾ 菊池、中川、川島・前掲注 5) 9 頁、40-43 頁。

あり、どのような対処をしたか周囲が把握しきれていない可能性があること、知的障害者は周囲の人に相談する傾向があること、発達障害者は相談する傾向ではあるが、金額が少額な場合などは相談しない傾向もあることが示されている。

これらの結果から、障害者本人だけでなく、家族や支援者への消費者教育も必要であることがわかる。

なお、本アンケート調査の対象である精神障害の種別は、統合失調症、自律神経失調症、心身症、躁うつ病（双極性障害）、うつ病、不安神経症、PTSD、適応障害であり、知的障害は、療育手帳所持者であって、発達障害は、自閉症スペクトラム・アスペルガー症候群、注意欠如多動性障害、学習障害であった。

表 1 障害の種類による消費行動と消費者トラブル時の対応等

	消費行動	消費者トラブル時の対応等
精神障害者	・買物の交通手段は、徒歩や自転車等が多い。 ・<u>一人で買物に行くことが多い。</u> ・家族・親族や福祉サービス職員運転の車を利用するの買物が多い。	・周囲の人々（家族・親族や福祉サービス職員）や店舗に相談する傾向がある一方、<u>誰にも相談しないことがある</u>（支援者の認識と異なる）。 ・トラブル時に誰に相談したかの質問に、支援者の「無回答」が本人と比べて際立って多いことから、<u>本人がどのような対処をしたか周囲が把握しきれていない可能性もある。</u>
知的障害者	・入所、通所の施設を利用し、福祉サービス職員が支援を主に担っている。 ・居住する市区町村内で買物をする人が多い。 ・<u>買物には福祉サービス職員や家族・親族と同行</u>することが多い。特に車で出かける際は同行者の運転がほとんど。 ・インターネットの利用目的は、「動画を見る」が最も多く、「ニュース・情報検索」、「ゲーム」の順となっている。	・消費者トラブルを「経験したことがない」が最も多い。 ・既に生じた消費者トラブル、今後生じる消費者トラブルのいずれも、福祉サービス職員を始めとする<u>周囲の人々に相談をする傾向がある。</u>
発達障害者	・家族・親族と同居する若者が中心で、その支援を得ている傾向。 ・居住する市区町村内だけでなく、他の市区町村や県外で買物をする人も多い。 ・「娯楽費・外食費」に関する消費者トラブルが最も多い。 ・<u>インターネットを様々な用途で利用し、買物にも活用している。</u> ・買物では、食料品を始めとする様々な品目を購入するが、インターネット経由で購入するものは「娯楽費・外食費」、「日用品・雑貨品」が多い。 ・インターネットの利用目的は、「動画を見る」を始め、多岐にわたっている。「ゲーム」や「商品・サービスの購入・予約」等支払いを伴う利用も少なくなかった。 ・<u>消費行動は広範囲に及ぶ。</u>	・消費者トラブルの発生に際しては、支援者である家族・親族を中心に<u>相談する傾向。</u> ・支援者が認識する以上に、本人は周囲（家族・親族のほか、福祉サービス職員等）に相談する傾向。 ・トラブルを経験しても「<u>大したことではないと思ったから（被害が少額だったなど）</u>」を理由に誰にも相談しない傾向がある。

出典：消費者庁『平成 29 年度障がい者の消費行動と消費者トラブルに関する調査報告書』（2018 年）より作成

（３）消費行動と消費者トラブルヒアリング調査

翌 2018 年度徳島オフィスは、アンケート調査結果を基に、障害者本人及び支援者にヒアリング調査を実施し、その結果を「障がい者の消費行動と消費者トラブル事例集」⁹⁾（以下、「事例集」という。）にして公表している。この事例集には、障害の種類による消費行動と消費者トラブルがより個別具体的に示されている。

そこで、事例集に記載されている消費者トラブル事例と消費行動を、精神障害、知的障害、発達障害、聴覚障害、視覚障害の種類に応じて、「消費者トラブル事例」、「消費行動」、「金銭感覚・管理」、「性格・行動」に分けて特性を再整理すると、表 2 のとおりとなる。

① 「消費者トラブル事例」

「消費者トラブル事例」は、精神障害、知的障害、発達障害、聴覚障害には、共通してインターネットに関するトラブル事例があげられている。特に、精神障害、知的障害、発達障害は、サイトに課金することや簡単に稼げるといった抽象的な事象についてのトラブルや、定期購入や複数契約といった複雑な契約についてのトラブル事例を特徴として挙げることができる。

② 「消費行動」

「消費行動」は、精神障害、知的障害・発達障害には、買物が好きで、欲しいものを好きなだけ買ってしまうという消費行動がみられる。計画を立てて行動すること、欲求をコントロールすることが困難という共有する特性（以下、「共有特性」という。）がみられる。聴覚障害は、解約することの困難さが特徴としてみられる。

③ 「金銭感覚・管理」

「金銭感覚・管理」は、精神障害、知的障害・発達障害には、持っているお金を使い切ってしまう共有特性があり、聴覚障害と視覚障害には、お金の支払い方法の困難さを感じる共有特性がある。

④ 「性格・行動」

「性格・行動」は、精神障害、知的障害・発達障害には、人を疑うことなく、わからなくても「はい」と返事をする行動がみられる。「はい」と返事をするこの意味を理解し、どのような結果が生じるか先のことを予測した行動をとることが苦手であること、難しいことばで早口で話されると、理解できていないが聞き返すことが苦手であること等を起因として、十分理解していなくても「はい」と返事をしていることから、コミュニケーションが困難という共有特性がある。聴覚障害には、「聞こえない」「聞こえにくい」というだけでなく音声から得られる情報を十分に得ることができないために、理解しないまま「はい」

⁹⁾ 消費者庁『障がい者の消費行動と消費者トラブル事例集』（2019）。

https://www.caa.go.jp/future/project/project_009/pdf/future_cms_201_200729_01.pdf

と返事をしていることから、聞こえ方だけではなく「情報障害」の側面¹⁰⁾もあるなかでのコミュニケーションが困難という共有特性がみられる。

本来であれば、精神障害、知的障害、発達障害は、障害の種別に応じて整理することで、より障害の特性に配慮した消費者教育教材の作成につながると思われるが、ヒアリング対象者には障害が重複している人もいること、全ての障害の種別に応じて調査を実施、分析して公表されたものではないこと、実際の障害ごとの特性や個別性は、各人の個性で各々個人差があること等から、障害の種別による特性の整理には限界がある。そこで本稿は、ヒアリング対象者の障害の種類¹¹⁾から見えた特性を再整理することとした。特に知的障害の一次的特性¹²⁾と発達障害の特性は、抽象的な概念の理解の困難さやコミュニケーションの障害等、日常生活又は社会生活を営む上で障壁となる共有特性があるので、「消費行動」、「金銭感覚・管理」、「性格・行動」については、分けることは困難¹³⁾であったので分類することなく再整理した。

¹⁰⁾ 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「はじめての障害者雇用～事業主のための Q&A～」5. 障害特性と配慮(2)聴覚障害 (<https://www.jeed.go.jp/disability/data/handbook/q2k4vk000003m038.html>) によると、聴覚障害の特徴として「聴覚障害は、単に聞こえないだけではなく「情報障害」の側面に注目する必要があります。音声から得られる情報が十分に得られないために、知っていて当たり前のことがわからなかったり、常識が欠如していると見られてしまったりして、能力発揮や人間関係に影響を与えることがあります。」とコミュニケーションの困難さについて「情報障害」についても注目するように示している。

¹¹⁾ 事例集で公表されている精神障害のヒアリング対象者は、統合失調症、アルコール依存症、双極性障害、うつ病であり、知的障害は、中軽度、重度の人、発達障害は、主に自閉症スペクトラム障害が中心であった。

¹²⁾ 滝口真・福永良逸編著『障害者福祉論』189 頁 (法律文化社、2016 年)。知的障害の特性としては、知的障害に直接関連する一次的特性と、周囲の人の不適切な養育や扱いにより培われる二次的特性がある。

¹³⁾ 滝口、福永・前掲注 12) 189-191 頁。知的障害の一次的特性としては、①認知の不正確さ、②臨機応変な対応が苦手、③抽象的なことばは理解が困難、④記憶の不安定さ、⑤見通しの欠如、⑥コミュニケーションの障害、⑦健康上の問題があることが示されている。発達障害の特性については、発達障害情報・支援センターのホームページ (<http://www.rehab.go.jp/ddis/understand/whatsdd/>) によると、広汎性発達障害の特性として、自閉症は、①ことばの発達の遅れ、②コミュニケーションの障害、③対人関係・社会性の障害、④パターン化した行動、こだわりが、アスペルガー症候群は、①コミュニケーションの障害、②対人関係・社会性の障害、③パターン化した行動、興味関心のかたよりが、注意欠陥多動性障害は、①不注意、②多動・多弁、③衝動的に行動するが、学習障害は、「読む」、「書く」、「計算する」等の能力が、知的発達に比べて極端に苦手であると示されている。知的障害の一次的特性と発達障害の特性は、抽象的な概念の理解の困難さやコミュニケーションの障害等、日常生活又は社会生活を営む上で同様の障壁となる共有する特性がある。

表 2 障害の種類による消費行動等の整理

	消費者トラブル事例	消費行動	金銭感覚・管理	性格・行動
精神障害	・布団の訪問販売 ・サービスの複数契約 ・占いサイトの課金 ・お試し購入が定期購入	・買物が好き ・気持ちの浮き沈みで買物行動が変わり、興味のあるもの、好きなものを大量に買う ・「今だけ」「あなただけ」「お得」などのことばに反応	・計画的に使うのが苦手 ・持っているお金を<u>使い切ってしまう</u>	・普段は優しいが、カッとなりやすい ・人を信じやすい ・自分で判断することが苦手 ・判断できず、<u>何でも「うん。うん。」と言ってしまう</u>
知的障害	・携帯電話販売店での次々契約 ・迷惑メール・スマホゲームの課金 ・定期購入（電話勧誘） ・結婚相談	・興味があるものはじっくり見たり、触ったりして不審がられる ・欲しいものを好きな<u>だけ買ってしまう</u>	・お金の価値とモノの価値が一致しない ・持っているお金と<u>支出を考えた買物が苦手</u> ・クレジットカードや電子マネー、仮想通貨などの<u>金額に実感が持てず使いすぎる</u> ・所持金で足りるかという<u>金額の大小がわかりにくい</u> ・小銭を使った支払いが苦手	・人を疑うことを知らない ・苦手な音や感触があるため、お店に入れないことがある ・店員の説明がわからなくても「はい」と返事をする
発達障害	・SNS「簡単にお金が稼げる」 ・暗黙の了解を理解することが難しい ・携帯電話の複数契約			
聴覚障害	・光回線 ・海外宝くじ ・晴れ着のレンタル ・マルチ商法	・解約等電話で本人確認が必要な場合、別途手続きを要される ・限られたコミュニティの中で生活する人が多く、マルチまがい商法が起きることがある	・レジでポイントカードや電子マネーの有無を聞かれてもわからない	・相手の言っていることを<u>理解しないまま「はい」と返事をする</u> ・耳から入る情報が少ないため、典型的な消費者トラブルや詐欺に関する知識不足 ・情報を得るための手段が少なく、<u>ことばの意味を理解できていない</u>
視覚障害	・カツラの次々販売（キャッチセールス） ・床下換気扇の訪問販売 ・水道工事業者による水道管の検査 ・還付金詐欺	・ラジオショッピングを活用している ・音声翻訳ソフトを利用してインターネットをする	・紙幣は金額を間違っ<u>て渡されてもわからないことがある</u>	・行動範囲が広い傾向にあり、一人で旅行や買物を楽しむ

出典：消費者庁『障がい者の消費行動と消費者トラブル事例集』（2019 年）より作成

3. 消費行動等による消費者教育の内容（テーマ）と手法

前章で再整理したヒアリング調査結果を基に、障害の種類から推認される特性に応じた消費者教育教材の内容（テーマ）と手法を検討する。

（1）消費者教育教材の内容（テーマ）

障害の種類による消費行動と消費者トラブル時の対応等を整理した表 1 と、障害の種類による消費行動等の特性を整理した表 2 を基に、障害の種類による特性に配慮した効果的な消費者教育教材の内容（テーマ）を検討する。

検討にあたっては、消費者庁が「消費者教育の推進に関する基本的な方針（平成 30 年 3 月 20 日変更）」で示している、「消費者教育が育むべき力」の 4 領域から「③生活の管理と契約に関する領域」の内容を検討することとする。特に、障害の特性から生じる消費者トラブルに対応する消費者教育内容（テーマ）を検討することを目的とすることから、「ア 適切な情報収集と選択による、将来を見通した意思決定に基づき、自らの生活の管理と健全な家計運営をすることができる力」「イ 契約締結による権利や義務を明確に理解でき、違法・不公正な取引や勧誘に気付き、トラブルの回避や事業者等に対して補償、改善、再発防止を求めて適切な行動をとることができる力¹⁴⁾」（下線は筆者による。）を、下線部の将来を見通した意思決定と契約締結による権利義務関係を明確に理解する点を「契約について」、自らの生活の管理と健全な家計運営の点を「お金について」、トラブル回避の点を「トラブル事例」の 3 つに分類して、表 1 及び表 2 を再検討した。

障害の種類による消費者教育教材の内容（テーマ）は、表 3 のとおり整理することができる。

障害の種類によらず共通して求められる消費者教育教材の内容（テーマ）は、「契約について」は契約の基本、「お金について」はポイントカードや電子マネーの基礎、「トラブル事例」は、視覚障害を除きネット関連のサイト等の課金や定期購入など最新の消費者被害事例である。なお、視覚障害について、被害事例は収録されていないが、表 2 では視覚障害の消費行動として、音声翻訳ソフトを利用してインターネットを利用していることが示されていることから、視覚障害についてもネット関連の最新の消費者被害事例は必要とされる消費者教育の内容（テーマ）であるといえる。

- ① 「契約について」は、精神障害、知的障害、発達障害には、抽象的な事象や複雑な契約を理解することが困難な共有特性があることから、契約の基本をより身近な事例から具体的に学ぶこと、一度成立した契約は簡単にやめることができないので、「必要なもの」と「欲しいもの」を本人がしっかり考えて契約をすることが学べる消費者教育内容（テーマ）が必要である。

¹⁴⁾ 消費者庁「消費者教育の推進に関する基本的な方針（平成 30 年 3 月 20 日変更）」10 頁。

- ② 「お金について」は、精神障害、知的障害・発達障害には、計画を立てて行動すること、欲求をコントロールすることが困難という共有特性がみられることから、計画的なお金の使い方、目に見えないお金の管理が学べる消費者教育内容（テーマ）が必要である。
- ③ 「トラブル事例」は、精神障害、知的障害・発達障害には、抽象的な事象や複雑な契約を理解することが困難という共有特性が見られることから、障害者の生活環境に応じた身近なトラブル事例を消費者教育内容（テーマ）にする必要がある。

表 3 障害の種類による消費者教育内容（テーマ）

	契約について	お金について	トラブル事例
精神障害	・「必要なもの」と「欲しいもの」 ・契約の基本を学ぶ ・広告の謳い文句の意味を知る ・具体的に相談すること、断ること	・計画的なお金の使い方 ・金銭管理 ・<u>ポイントカードや電子マネーの基礎</u>	・訪問販売 ・サービスの複数契約 ・<u>サイト等の課金</u> ・<u>ネット通販の定期購入</u>
知的・発達障害	・「必要なもの」と「欲しいもの」 ・契約の基本を学ぶ ・名前を書くことの意味を考える ・「はい」と返事をする意味を知る ・「今だけ」「あなただけ」という広告の意味を知る ・具体的に相談すること、断ること	・お金の基礎 ・お金の計算 ・こづかい帳のつけ方 ・<u>ポイントカードや電子マネーの基礎</u>	・携帯電話販売店での次々契約 ・<u>スマホゲームの課金</u> ・電話勧誘販売の定期購入 ・<u>迷惑メール</u> ・<u>ネット通販の定期購入</u> ・<u>副業アプリ</u> ・結婚相談所
聴覚障害	・契約の基本・解約について学ぶ ・現在の消費者トラブルと注意点 ・マルチ商法等複雑な契約の仕組み ・「はい」と返事をする意味を知る ・具体的に相談すること、断ること	・<u>ポイントカードや電子マネーの基礎</u>	・<u>光回線契約</u> ・海外宝くじ ・レンタル予約 ・マルチ商法
視覚障害	・契約の基本を学ぶ ・インターネットショッピングの注意点 ・現在の消費者トラブル情報 ・具体的に相談すること	・<u>ポイントカードや電子マネーの基礎</u>	・キャッチセールス ・訪問販売 ・還付金詐欺

（2）消費者教育の手法

次に、徳島オフィスが公表した「特別支援学校（主に高等部）における消費者教育の在り方に関する意見交換会論点整理表」¹⁵⁾（2020 年 3 月）を、障害の種類による消費者教育の手法として配慮する視点、より効果的に実施する視点で検討し、再整理した。

知的障害、発達障害については、「特別支援学校（主に高等部）における消費者教育の在

¹⁵⁾ https://www.caa.go.jp/notice/assets/03_seirihyo.pdf

り方に関する意見交換会取りまとめ」（以下、「消費者教育の在り方意見交換会」という。）「第 4. 障がい種別の配慮すべきことと消費者教育の課題」では、「3. 知的・発達障がい分野について」として、知的障害と発達障害を分けることなく、特性や教育上配慮すべきこと等の取りまとめがなされている¹⁶⁾ので、これに従い整理する。

なお、精神障害については意見交換されていなかったため、手法についての検討を行うことができなかった。

①知的障害・発達障害の教育現場で見られる特性として、

- ・ことばを字義通りに受取る傾向・抽象的なことを理解することが難しい場合が多い
- ・学習したことを現実の場面に結びつけるのが困難
- ・会話でやり取りができていても、意味がわかっていない場合がある

があげられている。

これらの特性から、難しいことばの言い換え、具体的なことばに置き換える、学習する内容を身近な事例で説明するなどの配慮が必要であることがわかる。さらに、

- ・物事の優先順位をつけるのが困難
- ・2つ以上のことを同時に行うことが苦手
- ・学習したことを忘れやすく、定着が難しい場合がある
- ・一度聞いただけでは理解が難しい場合がある
- ・外部に相談できる人がいても、相談できないとあきらめたり、忘れたりする場合がある

があげられている。

これらの特性から、消費者教育内容を伝える手法として、㊦優先順位を見えるようにして話をする、㊧シンプルで繰り返し学べる教材（1 スライド 1 メッセージ）を使用する、㊨ロールプレイングなどで具体的な事例を体験する、㊩大切なことは繰り返し伝える、㊪チェックリストなどで学びが見えるようにするなどの配慮が必要であるといえる。

②聴覚障害の教育現場で見られる特性として、

- ・周囲からは理解をしているように見えても実際は理解できていない場合がある
- ・自分の聞き取り（聞こえ）の状態を理解できていない場合や、十分に聞き取れていないことに気付いていない場合がある
- ・聞き取り（聞こえ）で得られる情報が不足するため、語彙が少ない場合がある

があげられている。

これらの特性から、消費者教育内容を伝える手法として、㊫ことばをわかりやすく絵な

¹⁶⁾ この取りまとめは、2019 年 10 月 4 日開催のものであり、発達障害分野について徳島県立みなと高等学園の資料を基に、自閉症、アスペルガー症候群、その他広汎性発達障害、注意欠陥多動性障害、LD、その他の特性について意見交換がされている。

どで解説する、㊶字幕付き DVD、スライド等映像を利用する、㊷ロールプレイングなどで具体的に体験するなどの配慮が必要であることがわかる。

③視覚障害の教育現場で見られる特性として、

- ・触ることやことば（音声）で情報を得ている
- ・点字の使用は障害の症状、程度による（先天的な視覚障害の場合と、後天的な視覚障害の場合では、ことばから想像できる力、物事の全体を捉える力が異なる）
- ・自力で移動することが難しい生徒も多い

があげられている。

これらの特性から、消費者教育内容を伝える手法として、㊸ことばをわかりやすく具体的に音声で解説する、㊹ロールプレイングなどで具体的に体験する、㊺音声付きイラストやデージー図書¹⁷⁾（音声読み上げ図書）を利用する、㊻文字の背景や大きさ、表示の仕方を工夫する、㊼触覚による教材の準備が必要であるなどの配慮が必要であることがわかる。これらを一覧にすると表 4 のとおりとなる。

表 4 障害の種類による消費者教育手法

障害の種類・種別	教育上の配慮
知的障害・発達障害	・優先順位を見えるようにする ・シンプルで繰り返し学べる教材（1 スライド 1 メッセージ） ・ロールプレイングなどで具体的な事例を体験する ・繰り返し伝える ・チェックリストで確認
聴覚障害	・ことばをわかりやすい絵などで解説する ・字幕付き DVD、スライド等映像を利用する ・ロールプレイングなどで具体的に体験する
視覚障害	・ことばをわかりやすくし、具体的に音声で解説する ・ロールプレイングなどで具体的に体験する ・音声付きイラストやデージー図書を利用する ・文字の背景や大きさ、表示の仕方を工夫する ・触覚による教材

¹⁷⁾ デイジー（DAISY）とは、Digital Accessible Information System の略で、「アクセシブルな情報システム」と訳されるデジタル録音図書の国際標準規格のこと（京都市図書館ホームページ）。

（https://www2.kyotocitylib.jp/?page_id=122）公益財団法人日本障害者リハビリテーション協会のホームページでは、デイジー教科書の取組みが紹介されており、デイジー教科書を使用することによって、文字と音の関連付けが容易になった、内容の意味を理解することができるようになった等の調査結果が紹介されている。

https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/access/daisy/160205jdc_seminar/jsrpd.html

4. 消費者庁・地方公共団体作成消費者教育教材

消費者教育の推進に関する法律第 11 条では、学校における消費者教育の推進について、国及び地方公共団体は、発達段階に応じて学校の授業等教育活動において適切かつ体系的な消費者教育の機会を確保するため、必要な施策を推進しなければならないことが、同法第 15 条では、消費者教育に使用される教材の充実が図られるように努力することが定められている。このことから、消費者庁・地方公共団体が作成提供している特別支援学校向け消費者教育教材が、障害の種類による消費行動等の特性に配慮した消費者教育教材であるか検討することとする。

但し、本稿において検討する消費者庁・地方公共団体作成の消費者教育教材に、知的障害と発達障害を明確に区別した教材はないこと、知的障害と発達障害は共有特性があることから、消費者教育教材の内容（テーマ）と手法については両者を分けることなく検討する。

（１）消費者庁作成教材

消費者庁は、消費者教育教材「社会への扉」を作成しているが、特別支援学校において視覚障害者が活用できるように、音声読み上げ版を作成し提供している。

さらに、「社会への扉」の内容をよりわかりやすく具体化した「ショウとセイコと学ぼう！大切な契約とお金の話」（以下、「ショウとセイコと学ぼう！」という。）を特別支援学校向け消費者教育教材として作成しホームページ上で公開している¹⁸⁾。

「ショウとセイコと学ぼう！」は、基礎編と実践編で構成されている。基礎編は、①買物・契約の基本、②商品の選び方、③いろいろな支払い方法、④上手なお金のやりくりと 4 つのテーマを設定して、生徒にとって身近な買物から契約の仕組み、買物するときの注意点、お金の基本等を学ぶ内容となっている。実践編は、①ネットショッピング、②スマホ・ネットでのトラブル、③契約トラブルの対策・対処法と 3 つのテーマを設定して、生徒が普段利用しているスマホやネットのトラブル事例から対処法を学ぶ内容である。さらに、授業実践者が生徒の生活環境や障害の程度などに応じて消費者教育の内容をカスタマイズできるように、イラストが提供されている。

手法の面では、同年代の登場人物ショウとセイコを通して身近な毎日の暮らしから契約について疑問に思うこと、困ったことを消費者問題として考えることができるように工夫している。1 スライド 1 メッセージを基本としたスライドで、シンプルに繰り返し学ぶことができる。さらに、スライドに対応したワークシートが作成されており、視聴するだけでなく作業を通して学ぶことができる。また、文字にユニバーサルデザイン（UD）フォントを使用したスライドも準備されている。

「ショウとセイコと学ぼう！」は、消費者教育の在り方意見交換会の「第 3 障がいの

¹⁸⁾ https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_education/public_awareness/teaching_material/material_010/special_school.html

種類にかかわらず配慮すべきことと消費者教育の課題」において、「教材は加工（カスタマイズ）しやすい電子教材の形がよい」との意見を踏まえ作成された教材である。消費生活相談員を主な構成員とする公益社団法人全国消費生活相談員協会は、2021 年度消費者庁より成年年齢引下げに伴う若年者への出前講座事業を受託し、この「ショウとセイコと学ぼう！」を用いて全国の特別支援学校への出前講座を実施した。特別支援学校では、各生徒の障害の種類や程度、生活環境によって必要とされる消費者教育内容（テーマ）や手法が異なっている。そこで、担当する消費生活相談員は、特別支援学校担当教員と綿密な打ち合わせを行い、必要な内容のスライドを組み合わせることで生徒の特性に応じた消費者教育教材を作成して講座を実施している。このことから、障害の特性に応じた消費者教育を実施するには、「ショウとセイコと学ぼう！」のように、生徒の生活環境等に応じて消費者教育の内容（テーマ）や手法をカスタマイズできることが必要であるといえよう。

消費生活相談員が外部講師となって特別支援学校で使用する場合であっても、生徒の生活環境も含め各々の特性に応じた対応ができる有意な教材であることが実証できたと思われる。

（2）地方公共団体作成消費者教育教材

地方公共団体が作成している障害者向け消費者教育教材は多くあるが、本稿では、消費者庁ホームページに掲載されている、地方公共団体が作成した特別支援学校等障害者向け消費者教育教材（以下、「地方公共団体作成教材」という。）を考察した。

地方公共団体作成教材を製作年度と製作した地方公共団体により再編成し、消費者教育の内容（テーマ）と手法、特色を一覧にすると表 5 であらわすことができる。

なお、表 5 「対象障害」欄において、消費者教育教材の対象となる障害が明示されている教材は、対象障害欄に「○」で示した。また、対象障害として明示はされていないものの、たとえば聴覚障害と知的障害では共にことばの意味の理解が困難であるといったように、障害の特性を考慮すると、明示されている対象障害以外にも特性の共有が認められるものもあった。そこで、対象とはされていないものの使用することが可能と思われるものは、「△」で示すこととした。

各地方公共団体作成教材の特徴は、以下のとおりである。

表 5 地方公共団体作成特別支援

	対象	教材名	作成者 制作年度	提供形態	知的 障害	発 達 障 害	聴 覚 障 害	視 覚 障 害	教育内容		
									契約	お金	トラブル事例
①	特別支援 学校(高 等部) (中程度 の知的障 害)	特別支援学校向け消費者教育教材・基礎編 「毎日の生活の中で～このようなときは、 どうしたらいいだろう?～」	熊本県 2020年	パワポ	○	△	△		○ 断り方		アポ インタクト クーリング・オフ
		特別支援学校向け消費者教育教材・実践編 「困った! しまった! どうしよう! ～断る ことってむずかしい～」			○	△	△		○ 断り方		キャッチセールス マルチ商法 名義貸し
②	特別支援 学校 視覚障害	安全にインターネットショッピングをしよう 教材パック	岡山県 2019年	冊子 CD (パワポ) デザイナー図書	○	△	△	○	ネットショッピングの仕方・支払い方法・注意点		
		生活の中にある「契約」ってなんだろう? 教材パック			○	△	△	○	基本		返品について 未成年者契約
③	特別支援 学校 聴覚障害	インターネットショッピング授業教材パック	岡山県 2019年	冊子 CD (パワポ)	○	△	○		ネットショッピングの注意点 利用規約の意味		偽物が届く
		支払い授業教材パック			○	△	○			支払い方法	オンラインゲーム
④	特別支援 学校 知的障害	毎日の生活で困ったときどうすればいいかな? 社会生活授業パック	岡山県 2017年	冊子 CD (パワポ)	○	△	△			携帯電話料金	ワンクリック キャッチセールス 名義貸し
⑤	特別支援 学校知的 障害 (軽度)	特別支援学校向け消費者教育教材	鳥取県 2017年	冊子	○	△	△		○ 断り方	計画的買い物 やりくり	ネットショッピング オンラインゲーム ワンクリック
⑥	知的障害 等	知的障がい者等金銭管理テキストブック、 支援ガイドブック「やりくり上手になろう! ～かしこいお金のつかい方～」	岩手県 2016年	冊子	○	○	△			お金の使い方 お金の種類 やりくり	お金の貸借 携帯電話
⑦	特別支援 学校 高等部	ちえとまなぶの ず～っと役立つお金の話	東京都 2016年	オンライン	○	△	△		○	モノの値段 支払い方法 電子マネー	キャッチ マルチ商法 アポ サイト オンラインゲーム お金の貸借 クレジットカード
⑧	特別支援 学校 高等部	ハカセといっしょに消費者の時間へGO!	東京都 2009年	オンライン							
⑨	知的障害 発達障害	断るチカラの磨き方心の隙を狙う悪質商法	東京都 2009年	DVD	○	○	△		○ 断り方		架空請求 キャッチセールス マルチ商法 デパート商法
⑩	軽度知的 発達障害	障害者向け消費者教育DVD「その悪質商法 チョットマッタ!!」	さいたま市 2017年	DVD	○	○	△				ワンクリック キャッチセールス デパート商法 マルチ商法
⑪	4～9歳 (特別支 援学級の 児童)、 小学生	買物を考えよう!!	千葉市 2017年	指導書 ワークシート	○	△	△			○	おごって
⑫	知的障害 発達障害	障害者向け消費者教育DVD「相談する勇気 ～悪質商法に負けないぞ!～」	千葉市 2013	DVD	○	○	△				ワンクリック キャッチセールス マルチ商法
⑬	障害者	どんなところにもトラブルのタネ <障がい者編>	福岡県 2013年	音声コード 付きパワポソフト	○	△	△	○			架空請求 デパート商法 名義貸し クレジットカード

学校等障害者向け消費者教育教材

環境配慮	安全	手法				特色
		ロール プレイ	動画 等	ワーク シート	クイ ズ	
			○		○	基礎編と実践編に分かれたパワーポイントをういた教材。クイズを用いて断り方等を学ぶ。熊本県は、本教材作成に先駆けて、2016年3月「知的障がい者向けリーフレット『消費者トラブルをなくそう！困った時は相談だ！』」と手引書「支援者にお伝えしたい『気づき』と『見守り』のポイント」を作成している。
					○	
			○	○		盲学校の生徒を対象に、見え方に配慮した黒背景に白文字で行頭を描えた、パワーポイントとデジ図書と解説書をセットにした教材。デジ図書はパワーポイントに該当する解説も含めて音声にされており、聞くだけで内容が理解できるように工夫されている。資料などの紙を捲ることにストレスを感じる障害者も利用できる。契約の基本とインターネットショッピングの基本と注意点を学ぶ。
			○	○		
			○	○		聾学校の生徒を対象に、難しい語彙等を絵を用いて解説するパワーポイントと解説書をセットにした教材。利用規約の意味を考えるなど具体的な事例に即して学ぶ。
			○	○		
	ネットの便利と危険	○	○	○		パワーポイントと解説書と生徒配布用資料をセットにした教材。インターネットの便利と危険を考えながらスマホの利用の仕方を学ぶ。スライドの登場人物になってロールプレイできる。
○ 賞味期限		○	○	○	○	学習案とパワーポイントを用いた8つの教材。ロールプレイ原稿やワークシート、歌を用いて具体的な事例に即して学ぶ。
						知的、発達、精神障害者の日常生活でのお金の使い方や管理など、お金を様々な視点で考えながらライフプランの作成、漫画を用いてトラブル事例を学ぶ。また、知的障害者等金銭管理支援ガイドブックが作成されており、教材を使用する際の参考資料となる。
		○	○	○		Web版でワークシートと指導者用資料がセットとなっており1つの単元を構成している。ステップ1でお金の基本、ステップ2で契約トラブル、ステップ3でお金の管理を学ぶ構成となっている。授業に合わせて必要な箇所をカスタマイズできる仕組みとなっている。ワークシート、家計管理仕分けシート、利息計算プログラムなど使用して体験できる。スライドの登場人物になってロールプレイできたり、ゲーム性のあるチャレンジシリーズで繰り返し学習することで、契約トラブルを疑似体験して、見えないお金の知識を身に付けることができるように工夫している。
						現在視聴できない。
			○			若者がしやすい4つの消費者被害事例と断る力を磨く練習編の2部構成になっているDVD教材。
			○			DVD教材であるがYouTube配信もされている。「愛と正義の戦士チョットマッタン」という戦隊戦士キャラクターが登場し、アニメで分かりやすく若者がしやすい4つの消費者被害事例と対策を解説している。
○	○					小学校学習指導要領に基づき14時間扱いで学習できるように資料やワークシートや解説がある。児童の実態と段階別目標が示され、主人公のがまくんが買い物を通して消費者としての基本的な資質や能力を身に付けていく内容構成となっている。
						DVD教材であるがYouTube配信もされている。アニメで3人の主人公が3つの消費者被害事例を通して相談することを学ぶ。保護者・支援者向けに解説編も準備されている。
						4つの消費者トラブル事例を紹介し、トラブルに遭わないためのチェックポイント10か条を示し、視覚障害者に配慮して音声読み上げコードが貼付されている。

- ① 熊本県消費者教育教材基礎編「毎日の生活の中で～このようなときは、どうしたらいいだろう？～」と、実践編「困った！しまった！どうしよう！～断ることってむずかしい～」(2020 年)¹⁹⁾ は、特別支援学校高等部の中程度の知的障害のある生徒を対象とした、パワーポイントを用いた教材で、クイズをしながら具体的に断り方を学ぶ内容となっている。
- ② 岡山県消費者教育教材「安全にインターネットショッピングをしよう 教材パック」²⁰⁾ と「生活の中にある「契約」ってなんだろう？ 教材パック」(2019 年)²¹⁾ は、盲学校の生徒を対象とした見え方に配慮した消費者教育教材で、パワーポイントは黒背景に白文字で行頭を揃えるなど特性に配慮している。また、消費者教育教材の内容を具体的に解説したものを含めてデジ図書にしてセットしている。
- ③ 岡山県消費者教育教材「インターネットショッピング 授業教材パック」²²⁾ と「支払い 授業教材パック」(2018 年)²³⁾ は、聾学校の生徒を対象とした難しい語彙などを、絵を用いて解説する消費者教育教材で、具体的なインターネット関連のトラブル事例から消費者問題を学ぶ内容である。
- ④ 岡山県消費者教育教材「毎日の生活で困ったときどうすればいいかな？ 社会生活授業パック」(2017 年)²⁴⁾ は、特別支援学校高等部の知的障害のある生徒を対象としたパワーポイントを用いた消費者教育教材で、携帯電話やスマホの便利と危険から消費者トラブルを具体的に学ぶ内容となっている。パワーポイントを用いながら、ロールプレイが可能となっている。
- ⑤ 鳥取県消費者教育教材「特別支援学校向け消費者教育教材」(2017 年)²⁵⁾ は、特別支援学校の軽度の知的障害のある生徒を対象としたロールプレイ原稿やワークシートを用いて学ぶ消費者教育教材で、具体的なトラブル事例に即して考える内容となっている。
- ⑥ 岩手県消費者教育教材「やりくり上手になろう！～かしこいお金のつかい方～」(2016 年)²⁶⁾ は、知的障害者、発達障害者、精神障害者を対象とした、お金を様々な視点で考える消費者教育教材である。障害を踏まえライフプランを作成するなど、お金に関する内容が中心であるが、障害の種類による特性についての記載はなく、障害の種類により消費者教育の内容が異なるというものではない。また、知的障害者等金銭管理支援ガイドブックが作成されている。
- ⑦ 東京都消費者教育教材「ちえとまなぶのず～っと役立つお金の話」(2016 年)²⁷⁾ は、特別支援学校高等部の生徒を対象とした Web 版の消費者教育読本で、ワークシートと指

¹⁹⁾ <https://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/55/2203.html>

²⁰⁾ <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269649.pdf>

²¹⁾ <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269645.pdf>

²²⁾ <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269227.pdf>

²³⁾ <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269228.pdf>

²⁴⁾ <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/330184.pdf>

²⁵⁾ <https://www.pref.tottori.lg.jp/274514.htm>

²⁶⁾ <https://www.pref.iwate.jp/kurashikankyou/shouhiseikatsu/keihatsu/1005356.html>

²⁷⁾ <https://www.shouhiseikatu.metro.tokyo.jp/center/kyoiku/web/sien02/>

導者用資料がセットとなって 1 つの単元を構成している。ステップ 1 でお金の基本、ステップ 2 で契約トラブル、ステップ 3 でお金の管理を学ぶ構成となっている。Web 版教材であるので、授業に合わせて必要な個所をカスタマイズできる仕組みとなっている。

- ⑧ 東京都消費者教育教材「ハカセといっしょに消費者の時間へ Go！」（2009 年）は、特別支援学校高等部の生徒を対象としたオンライン消費者教育教材で、東京都のホームページへアクセスすると入手できるものであったが、提供するシステムのサービスが終了しているため現在は利用できない。
- ⑨ 東京都消費者教育教材「断るチカラの磨き方 心の隙を狙う悪質商法」（2009 年）²⁸⁾ は、知的障害者や発達障害者を対象とした 2 部構成の消費者教育教材である。若者が遭いやすい 4 つの消費者被害事例と断る力を磨く練習編で、断る力を身に付ける内容になっている。しかし、知的障害と発達障害の特性についての記載はなく、障害の種類により消費者教育の内容が異なるというものではない。
- ⑩ さいたま市消費者教育教材「その悪質商法チョットマッタ！！」（2017 年）²⁹⁾ は、軽度の知的障害者、発達障害者を対象とした DVD を用いた消費者教育教材である。「愛と正義の戦士チョットマッタマン」という戦隊戦士キャラクターが登場し、アニメでわかりやすく若年者が遭いやすい 4 つの消費者被害事例と対策を解説している。また、YouTube 配信もされている。しかし、知的障害と発達障害の特性についての記載はなく、障害の種類により消費者教育の内容が異なるというものではない。
- ⑪ 千葉市消費者教育教材「買物を考えよう！！」（2017 年）³⁰⁾ は、4～9 歳（特別支援学級の児童）、小学生を対象とした小学校学習指導要領に基づいた消費者教育教材である。14 時間扱いで学習できるように必要な資料、ワークシートや解説が準備され、児童の実態と段階別目標が定められている。主人公のがまくんが買物を通して消費者としての基礎的・基本的な資質や能力を身に付けていく内容構成となっている。
- ⑫ 千葉市消費者教育教材「相談する勇氣～悪質商法に負けないぞ！～」（2013 年）³¹⁾ は、若者、特に知的障害者、発達障害者を対象とした DVD を用いた消費者教育教材である。若者が遭いやすい 3 つの消費者トラブル事例を用いて、3 人の主人公がどうすれば被害に遭わずにすむか、被害に遭ったときの対応策を学べる内容になっている。アニメでわかりやすく事例を紹介し、保護者・支援者向けに解説編も準備されている。また、YouTube 配信もされている。しかし、知的障害と発達障害の特性についての記載はなく、障害の種類により消費者教育の内容が異なるというものではない。
- ⑬ 福岡県消費者教育教材「どんなところにもトラブルのタネ〈障がい者編〉」（2013 年）³²⁾ は、障害者を対象とした音声読み上げコード（SP コード）が貼付された消費者教育教

²⁸⁾ <https://www.shouhiseikatu.metro.tokyo.jp/manabитай/kyouzai/main/017.html>

²⁹⁾ <https://www.city.saitama.jp/001/012/003/008/003/p053691.html>

³⁰⁾ <https://www.city.chiba.jp/shimin/seikatsubunka/shohi/kyouzai-kaimono.html>

³¹⁾ <https://www.city.chiba.jp/shimin/seikatsubunka/shohi/soudansuruyuuki.html>

³²⁾ <https://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/attachment/146788.pdf>

材である。4つの消費者トラブル事例を紹介し、トラブルに遭わないためのチェックポイント 10 か条を示すなどの配慮がされている。

5. 考察と課題

障害の特性に配慮した消費者教育の内容（テーマ）表 3 と手法表 4（以下、「調査結果」という。）を基に、地方公共団体作成教材表 5 を検討し、障害の種類による特性に応じた消費者教育教材の課題を考察すると、消費者教育教材の内容（テーマ）は共通であるが、教材の中で押さえるべきポイントと手法は特性に応じて異なることがわかる。

なお、徳島オフィスの調査研究では精神障害についての消費行動等が調査されており、考察対象として検討したが、精神障害を対象としている消費者教育教材は、消費者庁・地方公共団体作成教材では、岩手県作成の知的障害、発達障害、精神障害を対象とした金銭管理に関する消費者教育教材のみであった。金銭管理については、「精神障害、知的障害・発達障害は、持っているお金を使い切ってしまう」という共有特性があったことから、精神障害の特性に応じた消費者教育教材の 1 つとしてあげることができるが、消費者教育の手法について検討していないことから、本稿においては、詳細に精神障害の特性を踏まえた消費者教育教材について考察は控えることとする。

（1）消費者教育教材の内容（テーマ）について

1) 共通した内容（テーマ）

調査結果によると、障害の種類に関係なく、「①契約について」は、契約の基本、具体的に相談すること、断ることが、「②お金について」は、現金、電子マネー、クレジットカードの基礎が求められている。こうした内容（テーマ）が求められていることは、全国の特別支援学校を対象に行われた調査³³⁾においても、教師の声として示されており、実態に即した内容（テーマ）であるといえよう。

2) 知的障害（発達障害を含む）

知的障害の特性に配慮した消費者教育教材には、調査結果によると「①契約について」は、名前を書くことや「はい」と返事をするものの意味、広告の謳い文句の役割などが、「②お金について」は、お金の基礎や計算、こづかい帳のつけ方といった現金を念頭に置いた具体的な内容が必要であった。また、教師が生徒に学習させたい支払い方法は、「知的障害は、現金 90.6%、クレジットカード 63.5%」³⁴⁾といわれていることから、知的障害の特性に配慮する内容としては、現金の扱いが必要であることがわかる。「③トラブル事例」は、インターネットを通じたトラブル事例や結婚相談所、携帯電話販売店での契約につい

³³⁾ 新谷洋介、長谷川元洋、上野顕子「特別支援学校高等部家庭科における消費者教育の実施状況」AI 時代の教育論文誌 第 2 巻 47 頁（2020）。

³⁴⁾ 新谷、長谷川、上野・前掲注 33) 47 頁。

ての内容が求められており、「生徒に学習させたい消費形態は、（略）対面販売と共に、ネットショッピングに関する消費形態が多かった」³⁵⁾との教育現場の声とも符合する。

消費者庁作成の「ショウとセイコと学ぼう！」では、基本編において「①契約について」、契約の基本と成立時期、商品の選び方が作成されている。また、「②お金について」、支払い方法やお金のやりくりが作成されていた。「③トラブル事例」は実践編において、ネットショッピングトラブルや、オンラインゲームの課金、定期購入トラブル、ワンクリック詐欺、迷惑メール等具体的な事例を交えて考えることができる内容が作成されていた。

地方公共団体作成教材を確認すると、「①契約について」は、契約の成立についての内容が中心に作成されており、名前を書くこと、「はい」と返事をする、広告の謳い文句の意味などを学ぶものがあつたが、知的障害の特性に応じたものはなかった。「②お金について」は、お金の基本（岩手県）、計画的買物・やりくり（鳥取県）、携帯電話料金からお金について考える（岡山県）、モノの値段・支払い方・電子マネー（東京都）、と知的障害の特性に応じたものが作成されていた。「③トラブル事例」は、キャッチセールス・アポイントメントセールス・デート商法などが合計で 10 件、マルチ商法が 5 件、アダルトサイト・ワンクリック請求・架空請求が合計で 7 件、オンラインゲームが 2 件、名義貸し等金銭貸借が合計で 6 件、クレジットカードが 2 件、携帯電話 1 件、ネットショッピング 1 件が作成されていた。地方公共団体作成教材で扱っているトラブル事例と調査結果の間に齟齬が生じているが、調査対象者の年齢の違いや教材作成年度の違い、情報通信社会の急激な進展等が主な要因であると考えられる。

知的障害者を取り巻く生活環境は大きく変化しているが、契約の基本に大きな変化はないので、「①契約について」は、「はい」と返事をする、の意味や広告に記載されていることばの意味などが理解できる学びは重要である。しかし、消費者庁・地方公共団体作成教材には、「はい」と返事をする、の意味を学ぶ消費者教育教材はなかった。知的障害者に自らが発する「はい」ということばの意味が理解できる内容（テーマ）の消費者教育教材が作成され、「はい」と返事することで契約が成立する、という結果の重要性を学び理解することで、消費者被害に遭わない消費行動が期待できる。「③消費者トラブル事例」は、様々な消費者トラブル事例が内容（テーマ）として扱われていたが、生じている消費者トラブルは、発達段階に応じて特徴がある。児童・生徒の毎日の生活に身近な具体事例を消費者教育教材の内容（テーマ）とするならば、情報通信環境が日々進化する中での消費者トラブル事例として、ネットショッピング形態に関連するトラブル事例を用いた教育の充実が求められているといえよう。

3) 聴覚障害

聴覚障害の特性に配慮した消費者教育教材には、調査結果によると「①契約について」は、「はい」と返事をする、の意味や解約の意味や方法、マルチ商法等複雑な契約の仕組みなどが、「②お金について」は、ポイントカードや電子マネーといった見えないお金につ

³⁵⁾ 新谷、長谷川、上野・前掲注 33) 47 頁。

いてが、「③トラブル事例」は、光回線契約、海外宝くじやレンタル契約、マルチ商法といった事例が求められている。

消費者庁及び地方公共団体作成教材で聴覚障害対象と明示したものは、岡山県作成教材のみであった。「①契約について」は、契約成立後は勝手にやめられないことや利用規約の意味を考える契約の基本が中心である。また、困ったときの相談方法として、FAX やメールといった電話以外の相談方法が学べる内容であった。「②お金について」は、カード等の種類と特色といった電子マネーの基礎とオンラインゲームの支払い方法についての教材が作成されており、調査結果と符合する内容である。「③トラブル事例」は、インターネットショッピングのトラブルとオンラインゲームの課金事例が作成されていた。岡山県作成教材で扱っているトラブル事例と調査結果の間に齟齬が生じているが、主な要因の 1 つに調査対象者の年齢の違いをあげることができる。

消費者庁及び岡山県以外の地方公共団体作成教材は、知的障害（発達障害）の特性に配慮した教材であるが、知的障害の「抽象的なことばの理解が困難」、「コミュニケーションの障害」といった特性、発達障害の「ことばの発達の遅れ（自閉症）」、「コミュニケーション能力の障害（自閉症・アスペルガー症候群）」といった特性に配慮して作成された内容のものは、聴覚障害の「ことばの意味の理解が困難」と軌を一にしている特性として、工夫して使用することができる。

しかし、知的障害の特性に配慮した消費者教育教材と同様、「①契約について」は、「はい」と返事をするものの意味、さらに解約についての意味を学ぶ消費者教育教材はなかった。聴覚障害者は、「聴こえ」の困難さから、対面で会話を通した購入形態よりインターネットを利用する頻度が高くなるので、「③トラブル事例」は、ネットショッピング形態に関連する事例を用いた内容（テーマ）の充実が図られることで、聴覚障害者の消費者トラブルに遭うことがない消費行動が期待できると思われる。

4) 視覚障害

視覚障害の特性に配慮した消費者教育教材には、調査結果によると「①契約について」は、インターネットショッピングの注意点が、「②お金について」は、ポイントカードや電子マネーといった見えないお金についてが、「③トラブル事例」は、キャッチセールス、訪問販売、還付金詐欺といった冷静に考える時間を与えない契約トラブルが求められている。

消費者庁及び地方公共団体作成教材で視覚障害を対象と明示したものは、岡山県作成教材のみであった。「①契約について」は、インターネットショッピングの注意点と商品の返品について、未成年者契約の取消しなど契約の基本が中心であった。「②お金について」は、インターネットショッピングでの支払い方法を中心に、代金引換、コンビニ支払い、プリペイドカード、クレジットカードなどの基礎について学ぶものであった。「③トラブル事例」は、店舗購入商品を自己都合で返品する事例とインターネットショッピングで偽物を購入した事例が作成されていた。また、福岡県作成教材は、視覚障害を対象と明示はしていないが、障害者対象に配慮した印刷物の提供として SP コードを貼付している。「③トラブル事例」は、架空請求、デート商法、名義貸し、クレジットカードの使いすぎの 4 つの事例

が作成されている。他の障害と同様に地方公共団体作成教材で扱っているトラブル事例と調査結果の間に齟齬が生じている。毎日の生活に身近な具体的事例を消費者教育教材の内容（テーマ）とするならば、ネットショッピング形態に関連するトラブル事例の充実で、音声翻訳ソフトを使用してインターネットショッピングを利用している視覚障害者に、より時代に即した内容（テーマ）を提供することができ消費者被害の予防が図れるといえよう。

（２）消費者教育の手法について

消費者教育の内容がより効果的に定着するためには、障害に応じてロールプレイング、動画等を用いた説明、ワークシートの利用、クイズなど手法を工夫する必要がある。

１）知的障害（発達障害を含む）

知的障害の特性に配慮した消費者教育の手法は、調査結果では、スライド教材（動画等教材）などでシンプルに繰り返し学ぶ、ロールプレイングなどで具体的に体験する、優先順位を示すやチェックリストで確認などの学びが見えるようにする手法が必要であることがわかった³⁶⁾。

消費者庁作成の「ショウとセイコと学ぼう！」には、７つのトラブル事例が補助動画教材として作成されている（なお、この補助動画教材は徳島県作成）。動画は、各事例は約１分 30 秒から約 2 分 40 秒程度のもので、困ったときに相談することを伝える動画は約 4 分 11 秒用いて丁寧に解説している。

地方公共団体作成教材の多くが DVD、YouTube 配信やパワーポイント等映像を主として繰り返し学ぶことができるように配慮されている。パワーポイント等映像を利用してロールプレイングできるように工夫された教材もある。また、ワークシート、クイズ等を用いて、消費者問題への知識、理解、関心が高くなる手法を用いた教材であった³⁷⁾。福岡県はチェックポイントを作成しており、学習の成果が見えるように配慮していた。

また、発達障害向けを想定している東京都の「断る力の磨き方心の隙間を狙う悪質商法」、さいたま市、千葉県教材はいずれも DVD で提供している映像を主とした形態のものであることから、「見えないもの」を理解するのが苦手³⁸⁾といわれている自閉症の特性を踏まえた手法の教材であることが推認できる。

知的障害の特性に配慮した消費者教育の手法は、消費者庁及び地方公共団体作成教材は各人の障害の程度や特性に応じて提供できるように工夫されていたが、学習の成果がみえ

³⁶⁾ 国立大学法人お茶の水女子大学「消費者教育推進方策研究事業（教育手法と効果測定）調査研究報告書」87 頁（2011）。消費者教育を効果的に進める手法についての調査研究として、国立大学法人お茶の水女子大学が、中学生を対象に実施した「消費者教育推進方策研究事業（教育手法と効果測定）調査研究報告書」（消費者庁公募事業を受託したもの）が参考になる。ゲーム方式は消費者被害に関して幅広く情報提供できること、ロールプレイングは悪質商法の事例について様々な気づきを引き出すことができるという特色が示されている。

³⁷⁾ 国立大学法人お茶の水女子大学・前掲注 36) 87 頁。

³⁸⁾ 杉本敏夫・柿木志津江編著『障害者福祉論』172 頁（ミネルバ書房、2016 年）。

るチェックリストを用いたものは福岡県のみで、優先順位が見えるように工夫された教材は作成されていなかった。今後、自らの学びが「見える化」及び「チェック」できる手法が提供されることで、繰り返しの学びができ知識の定着が図れるのではないかと考えられる。

2) 聴覚障害

聴覚障害の特性に配慮した消費者教育の手法は、調査結果では、映像等に字幕やテロップを入れて視覚で情報を得られる配慮、ロールプレイングなどを用いて具体的に体験する手法、ことばの意味をわかりやすく絵などで示す必要があることがわかった。

聴覚障害者に向けて作成した岡山県教材は、スライドを用いてことばの意味を絵と文字でわかりやすく解説していた。消費者庁及び岡山県以外の地方公共団体教材は、知的障害に配慮したスライドや映像教材に字幕やテロップを入れたものであった。また、消費者庁作成「ショウとセイコと学ぼう！」の補助動画教材も、映像にテロップが提供されていた。

今後、消費者庁及び地方公共団体教材の映像等に、テロップとともに手話による解説が付されることで、文字のみではなく人と人とのコミュニケーションによる学びとなり、より知識の深化が図れるのではないかとと思われる。

3) 視覚障害

視覚障害の特性に配慮した消費者教育の手法の調査結果では、ことばをわかりやすく音声で解説するなど、音声付きイラストやデージー図書等を用いるといった配慮を行うことや、スライド等は背景色・文字の色・文字の大きさ・配置などを工夫することや、ロールプレイングや触覚を用いるなど具体的に体験できることが求められていることがわかった。

視覚障害を対象と明示して作成した岡山県教材は、スライドに黒色背景・白色文字を用いて、ことばの意味を絵や文字でわかりやすく解説していた。また、文字の配置についても弱視、視野狭窄等の視覚障害の特性を踏まえ読みやすい配置となっていた。さらに、耳から情報が得られるように、デージー図書が作成されていた。岡山県のデージー図書は、スライドに該当する内容の解説も一緒に読み上げられるものであり、消費者教育教材が主眼としている内容（テーマ）の意味が理解できるように工夫されたものであった。福岡県作成教材は、SP コードを貼付して、専用の読み上げ装置で読み取ると、印刷物に記録されている情報を音声で聞くことができる工夫がされたものであった。しかし、SP コードの位置認識のために必要な切り込みがされていないので、今後切り込みがされて、わかりやすく使いやすい工夫がされることを期待する。

消費者庁作成「ショウとセイコと学ぼう！」の補助動画教材は、7つのトラブル事例を音声で学ぶことができるが、動画画面の状況や出演者の動作等を解説する副音声を作成されていないので、画面上の状況を確認することが困難であると思われる。なお、消費者庁は、視覚障害の特性に配慮した消費者教育教材として、クイズを音声を用いて提供する「社会への扉-12 のクイズで学ぶ自立した消費者-」の音声読み上げ版(音声読み上げコード付き冊子データ)を作成している。

岡山県と福岡県以外の地方公共団体教材の中には、知的障害に配慮した教材のスライドや映像に音声を付けたものを使用することが可能であるものはあるが、今後、副音声による状況の説明や拡大文字や触覚を用いた教材が作成されることで、音声のみではなく、状況を体感することを通して、具体的に想像することができ知識の深化が図れるのではないかとと思われる。

6. まとめ

障害者が学校等教育課程を卒業した後に、自立した消費者として社会生活を送るためには、学校における消費者教育は重要であり、障害の特性に配慮した消費者教育教材を欠かすことはできない。しかし、障害者への消費者教育研究は、知的障害を中心とした研究が多く、視覚障害、聴覚障害の特性に応じた消費者教育研究など、障害の種類や程度により必要とされる消費者教育の内容（テーマ）や手法は異なることについての研究はあまりされてこなかった。さらに、消費者庁及び地方公共団体が提供している障害者への消費者教育教材の多くは、知的障害・発達障害を中心としたものであり、障害の種類に応じて十分に提供されているとはいえない。障害は各々異なり個性であることから、障害の特性や個別性、個人差などを網羅した消費者教育教材を作成することには限界があるが、今後消費者庁及び地方公共団体が障害者への消費者教育教材を作成するための若干の方針を提案することとして、障害者の消費行動の特性や消費者被害の実態に基づいた消費者教育教材について検討を行った。

現在作成されている消費者庁及び地方公共団体作成教材は、知的障害・発達障害の特性を踏まえた消費者教育教材が中心であった。消費者教育内容（テーマ）の「①契約について」は、契約の基本を中心として、「②お金について」は、お金の基本やモノの値段・支払い方・電子マネーなど様々な視点で工夫されたものがあった。「③トラブル事例」は、生徒に身近な事例を取りあげるなど、学校現場で必要とされる内容のものが多く作成されていた。手法面においても、DVD や YouTube 配信やパワーポイントを用いるなど映像を主とした動画等教材を視聴する手法を用いて、繰り返し学ぶことで学習効果があがるように工夫されていた。知的障害については、軽度・中程度・4～9 歳程度と種別に応じた教材が作成されていた。しかし、知的障害と発達障害の特性の違いを踏まえた教材はなく、一般的特性を踏まえた教材であった。今後は、発達障害の種別による特性の調査・研究がなされ、特性を踏まえた消費者教育教材が作成されることが必要である。

聴覚障害の特性を踏まえた消費者教育教材は、岡山県のみで、他の地方公共団体教材は、知的障害向けの DVD、YouTube 配信、パワーポイントスライドにテロップを入れるなど配慮して使用できるようにしたものであった。情報不足で語彙が少ないという特性に配慮した内容や手法を用いた教材が不足していた。例えば、ことばの意味を絵や実物を用いて具体的に体験できるものや、DVD や YouTube 配信などに手話映像も付けるなど手法の面での工夫が必要と思われる。

視覚障害の特性を踏まえた音声コード付き教材は、消費者庁・福岡県作成のものがあ

特別支援学校向け教材に音声コードを付けたものであった。デイジー図書及び障害の特性に配慮した内容や手法の教材は岡山県作成のみであった。手法において触覚を用いた教材、点字教材、拡大教材といった教材が今後必要と思われる³⁹⁾。

本稿では、障害の種類による消費行動と消費者トラブルから、一般的に推認される障害の特性に応じた消費者教育教材の内容（テーマ）と手法を再整理し、消費者庁・地方公共団体作成教材を、障害の特性に応じた消費者教育教材の内容（テーマ）と手法の視点で検討し、今後どのような消費者教育教材が必要か示した。

翻って、障害者が抱える生活のしづらさの視点から整理して消費者教育教材を確認することで、障害の種類に関係なく障害の個性に応じた消費者教育教材を作成するヒントになるのではないかと考えられる。障害は個性であり一人ひとり特性は異なっていることから、障害の種類による特性の整理ではなく、障害のある人が毎日の生活の中で障壁となるものは何かの視点から、共有特性に焦点をあてて必要とされる消費者教育教材を整理することも有意である。消費者庁及び地方公共団体による、障害の共有特性を視野に入れた消費者教育教材作成が期待される。

〔参考文献〕

- ・消費者庁『令和 4 年版消費者白書』（2022）。
- ・消費者庁『令和 3 年版消費者白書』（2021）。
- ・独立行政法人国民生活センター『消費生活センターにおける障がい者対応の現況調査 2018 年 1 月』（2018）。
- ・社会福祉法人全国社会福祉協議会「高齢者・障害者を悪質商法の被害からまもるために」（2006）。
- ・厚生労働省『平成 30 年版厚生労働白書－障害や病気などと向き合い、全ての人が活躍できる社会に－』（2018）。
- ・菊池馨実、中川純、川島聡編著『障害法〔第 2 版〕』（成文堂、2021）。
- ・佐藤幸治/土井真一（聞き手）「インタビュー 憲法 13 条と人格的自律権の展望」憲法研究 第 4 号（信山社、2019）。
- ・新谷洋介、上野顕子、長谷川元洋「特別な配慮を要する子どもに対する授業用ガチャ疑似体験ゲームと活用のねらい」消費者教育 第 40 冊 175 頁-185 頁（2020）。
- ・上野顕子、新谷洋介、長谷川元洋「知的障害のある生徒に対するネットショッピング指導の現状と教材開発に向けた課題の把握」消費者教育 第 40 冊 219 頁-229 頁（2020）。
- ・小野由美子「特別支援学校における家計管理に関わる教育支援の現状と課題」消費者教育 第 36 冊 129 頁-136 頁（2016）。

³⁹⁾ 独立行政法人国立特別支援教育総合研究所「特別支援学校（視覚障害）における教材・教具の活用及び情報の共有化に関する研究」123 頁（2014 年）。UV 点字を用いた教材、真空成型や 3D プリンターによる触覚教材の有効性が示されている。

- ・小野由美子「全国消費生活相談情報にみる心身障害者関連の判断不十分者契約」消費者教育 第 35 冊 43 頁-51 頁（2015）。
- ・岸本妙子、坂野純子、大本久美子、吉井美奈子「障害者自立支援に向けたライフプランニングによる住生活教材の活用」消費者教育 第 37 冊 167 頁-176 頁（2017）。
- ・吉本敏子「知的障がい者の消費者教育」中部消費者教育論集 第 6 号 27 頁-36 頁（2010）。
- ・消費者庁『平成 29 年度障がい者の消費行動と消費者トラブルに関する調査報告書－精神障がい者、知的障がい者、発達障がい者の消費行動を中心に－』（2018）。
https://www.caa.go.jp/future/project/project_009/pdf/project_009_170820_0002.pdf
- ・消費者庁『障がい者の消費行動と消費者トラブル事例集』（2019）。
https://www.caa.go.jp/future/project/project_009/pdf/future_cms_201_200729_01.pdf
- ・独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「はじめての障害者雇用～事業主のための Q&A～」。
<https://www.jeed.go.jp/disability/data/handbook/q2k4vk000003kesx.html>
- ・滝口真・福永良逸編著『障害者福祉論』（法律文化社、2016 年）。
- ・発達障害情報・支援センターホームページ。<http://www.rehab.go.jp/ddis/understand/whatsdd/>
- ・消費者庁「消費者教育の推進に関する基本的な方針（平成 30 年 3 月 20 日変更）」（2018）。
- ・消費者庁「特別支援学校（主に高等部）における消費者教育の在り方に関する意見交換会論点整理表」（2020 年 3 月）。
- ・消費者庁「特別支援学校（主に高等部）における消費者教育の在り方に関する意見交換会取りまとめ」（2020 年 3 月）。
- ・京都市図書館ホームページ。https://www2.kyotocitylib.jp/?page_id=122
- ・公益財団法人日本障害者リハビリテーション協会ホームページ。
https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/access/daisy/160205jdc_seminar/jsrpd.html
- ・消費者庁「ショウとセイコと学ぼう！大切な契約とお金の話」。
https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_education/public_awareness/teaching_material/material_010/special_school.html
- ・熊本県消費者教育教材基礎編「毎日の生活の中で～このようなときは、どうしたらいいだろう？～」、実践編「困った！しまった！どうしよう！～断ることってむずかしい～」（2020 年）。
<https://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/55/2203.html>
- ・岡山県消費者教育教材「安全にインターネットショッピングをしよう 教材パック」（2019 年）。
<https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269649.pdf>
- ・岡山県消費者教育教材「生活の中にある「契約」ってなんだろう？ 教材パック」（2019 年）。
<https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269645.pdf>
- ・岡山県消費者教育教材「インターネットショッピング 授業教材パック」（2018 年）。
<https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269227.pdf>
- ・岡山県消費者教育教材「支払い 授業教材パック」（2018 年）。
<https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/269228.pdf>
- ・岡山県消費者教育教材「毎日の生活で困ったときどうすればいいかな？ 社会生活授業パック」（2017 年）。

- <https://www.pref.okayama.jp/uploaded/attachment/330184.pdf>
- ・鳥取県消費者教育教材「特別支援学校向け消費者教育教材」（2017 年）。
<https://www.pref.tottori.lg.jp/274514.htm>
 - ・岩手県消費者教育教材「やりくり上手になろう！～かしこいお金のつかい方～」(2016 年)。
<https://www.pref.iwate.jp/kurashikankyou/shouhiseikatsu/keihatsu/1005356.html>
 - ・東京都消費者教育教材「ちえとまなぶのず～っと役立つお金の話」（2016 年）。
<https://www.shouhiseikatu.metro.tokyo.jp/center/kyoiku/web/sien02/>
 - ・東京都消費者教育教材「断るチカラの磨き方 心の隙を狙う悪質商法」（2009 年）。
<https://www.shouhiseikatu.metro.tokyo.jp/manabitai/kyouzai/main/017.html>
 - ・さいたま市消費者教育教材「その悪質商法チョットマッタ！！」（2017 年）。
<https://www.city.saitama.jp/001/012/003/008/003/p053691.html>
 - ・千葉市消費者教育教材「買物を考えよう！！」（2017 年）。
<https://www.city.chiba.jp/shimin/seikatsubunka/shohi/kyouzai-kaimono.html>
 - ・千葉市消費者教育教材「相談する勇気～悪質商法に負けないぞ！～」(2013 年)。
<https://www.city.chiba.jp/shimin/seikatsubunka/shohi/soudansuruyuuki.html>
 - ・福岡県消費者教育教材「どんなところにもトラブルのタネ」（2013 年）。
<https://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/attachment/146788.pdf>
 - ・新谷洋介、長谷川元洋、上野顕子「特別支援学校高等部家庭科における消費者教育の実施状況」AI 時代の教育論文誌 第 2 巻（2020）。
 - ・国立大学法人お茶の水女子大学「消費者教育推進方策研究事業（教育手法と効果測定）調査研究報告書」（2011）。
 - ・杉本敏夫・柿木志津江編著『障害者福祉論』（ミネルバ書房、2016 年）。
 - ・独立行政法人国立特別支援教育総合研究所「特別支援学校（視覚障害）における教材・教具の活用及び情報の共有化に関する研究」（2014 年）。

「国民生活研究」第 63 巻第 1 号（2023 年 7 月）

[法令解説]

独立行政法人国民生活センター法改正の解説

落 合 英 紀*

独立行政法人国民生活センター法（平成 14 年法律第 123 号）については、消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律（令和 4 年法律第 99 号）により改正がなされている。この改正は消費者行政の全般的な強化を図る観点からも重要なものであり、改正の経緯及び改正後の独立行政法人国民生活センター法の条項の内容を解説する。

- I はじめに
- II 改正の経緯
- III 改正条項の解説
- IV おわりに

I はじめに

独立行政法人国民生活センター法（平成 14 年法律第 123 号。以下「センター法」といい、同法の条文については条項番号のみを記載する。）については、消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律（令和 4 年法律第 99 号）により改正がなされている。

*おちあいひでき（前消費者庁法制検討室 副室長）

本稿では、この改正の立案に携わった筆者が改正の経緯及び改正後のセンター法の条項（以下「改正条項」という。）の内容を解説する。なお、本稿中の意見にわたる部分については、あくまでも筆者の私見であり、消費者庁、独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）その他関係機関の公式の見解ではないことをあらかじめお断りさせていただく。

Ⅱ 改正の経緯

1 検討会の開催

消費者庁は、旧統一教会問題等のいわゆる霊感商法への対応の強化を求める社会的な要請を踏まえ、消費者被害の発生及び拡大の防止を図るために必要な対策等を検討するため、令和 4 年 8 月 26 日に霊感商法等の悪質商法への対策検討会¹⁾を開催する旨を公表した。

同検討会は、令和 4 年 8 月 29 日の第 1 回の会議から同年 10 月 13 日の第 7 回の会議まで、ほぼ毎週にわたり審議を行った上で、同年 10 月 17 日に報告書を公表した。報告書においては、センターに関し、「国民生活センターが消費生活相談の情報を消費者向けの注意喚起だけでなく、事業者に対する再発防止等の取組を働きかける方向で活用するための制度的な担保を検討すべき」と提言されている。

2 法案の国会提出

上記の報告書の内容を踏まえ、旧統一教会問題等のいわゆる霊感商法による消費者被害への対応の強化を図る観点から、消費者庁を中心に法制化作業を行った。与党の法案審査²⁾を経た上で、政府は消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案を令和 4 年 11 月 18 日に閣議決定し、同日に国会提出している。なお、同法律案は、消費者契約法（平成 12 年法律第 61 号）とセンター法の 2 つの法律の改正を 1 つの法律案で行う、いわゆる束ね法案³⁾である。

¹⁾ 検討会の座長は河上正二東京大学名誉教授、座長代理は宮下修一中央大学教授である。このほかの委員は山田昭典独立行政法人国民生活センター理事長を含めた 6 名である。

²⁾ 具体的には、消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案に関し、
・自由民主党は、令和 4 年 11 月 10 日の「内閣第一部会、消費者問題調査会、霊感・悪徳商法等の被害救済に関する小委員会合同会議」、同月 15 日の政調審議会、同月 15 日の総務会
・公明党は、令和 4 年 11 月 10 日の「消費者問題対策本部、内閣部会合同会議」、同月 15 日の政調部会長会議

において、それぞれ審議を行った上で、了承している。

³⁾ いわゆる束ね法案の国会提出については、一般的には、改正の対象となる法案に関し、①その趣旨目的が同一であること、②その条項に牽連性があること、③同一の委員会の所管に属すること、の 3 つの要件を満たすことが必要であるとされている。この点に関し、

・①については、消費者契約法の改正及びセンター法の改正が旧統一教会問題を始めとする霊感等による知見を用いた告知に係る勧誘による消費者被害が社会問題化しているといった社会経済情勢の変化等に対応して、消費者被害の防止及び救済の促進を図るという統一的な政策目的の下に行われており、その趣旨目的が同一であること

3 国会審議

消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案については、法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律案と一括して審議が行われた。

衆議院においては、令和 4 年 12 月 6 日に本会議で趣旨説明及び質疑が行われ、その後、同日（12 月 6 日）、消費者問題に関する特別委員会に付託された。同特別委員会においては、同日（12 月 6 日）に提案理由説明及び質疑、12 月 7 日に参考人の意見陳述及び参考人に対する質疑、法案に対する質疑がそれぞれ行われた。さらに、12 月 8 日に岸田文雄内閣総理大臣も出席して質疑が行われた後、本村伸子議員提出消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案に対する修正案が否決され、消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案は原案のとおり全会一致で可決された。なお、附帯決議（消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案並びに法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律案に対する附帯決議⁴⁾）が全会一致で付されている。同日（12 月 8 日）に消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案は本会議に上程され、賛成多数で可決された。

参議院においては、令和 4 年 12 月 8 日に本会議で趣旨説明及び質疑が行われ、その後、同日（12 月 8 日）に消費者問題に関する特別委員会に付託された。同特別委員会においては、12 月 9 日に提案理由説明及び質疑、参考人の意見陳述及び参考人に対する質疑がそれぞれ行われた。さらに、12 月 10 日に岸田文雄内閣総理大臣も出席して質疑が行われた後、消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案は全会一致で可決された。なお、附帯決議（「消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案」及び「法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律案」に対する附帯決議⁵⁾）が全会一致で付されている。同日（12 月 10 日）に消費者契約法及び独立

・②については、消費者契約法第 40 条第 1 項の改正によって適格消費者団体に対する消費者紛争に関する情報の提供を可能とした上で、当該提供をセンター法第 10 条第 6 号において、センターの業務の範囲に規定しており、消費者契約法の改正の対象となる条項及びセンター法の改正の対象となる条項が相互に関連し、牽連性があること

・③については、消費者契約法及びセンター法が衆参両院で消費者問題に関する特別委員会の所管に属するものであること

から、束ね法案として 1 つの法案で改正している。なお、改正の対象となる法律の法律番号の順番に基づき、束ね法案の題名を消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案としている。

⁴⁾ 衆議院の附帯決議においては、センター法の改正に係る部分に関し、政府は「独立行政法人国民生活センターは、独立行政法人国民生活センター法第四十二条第二項による公表について、消費者被害の拡大を防ぐため、事業者の名称を迅速に公表することができるよう体制を整備すること」について適切な措置を講ずべきであるとしている。

⁵⁾ 参議院の附帯決議においても、センター法の改正に係る部分に関し、政府は「独立行政法人国民生活センターは、独立行政法人国民生活センター法第四十二条第二項による公表について、消費者被害の拡大を防ぐため、事業者の名称を迅速に公表することができるよう体制を整備すること」について適切な措置を講ずべきであるとしている。

行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案は本会議に上程され、賛成多数で可決された。

衆参両院での可決を経て、令和 4 年 12 月 16 日に消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律は令和 4 年法律第 99 号として公布され、令和 5 年 1 月 5 日に施行⁶⁾されている。

Ⅲ 改正条項の解説

以下では、改正条項について、その内容を解説する。なお、新設された第 23 条の 2 及び第 32 条の 2 を除く改正条項については、新旧対照形式で改正前後の条文を示すとともに、改正によって変更がなされた箇所の下線を付している。

1 第 1 条の 2（定義）

改正後	改正前
（定義） 第一条の二 この法律において「消費者紛争」とは、消費生活に関して消費者（個人（事業として又は事業のためにした行為が紛争の原因になった場合におけるものを除く。）をいう。以下同じ。）又は消費者契約法（平成十二年法律第六十一号）第十二条の二第一項に規定する差止請求を行う適格消費者団体（同法第二条第四項に規定する適格消費者団体をいう。<u>第十条第六号において同じ。</u>）と事業者（法人その他の団体及び事業として又は事業のためにした行為が紛争の原因になった場合における個人をいう。）との間に生じた民事上の紛争をいう。 2 （略）	（定義） 第一条の二 この法律において「消費者紛争」とは、消費生活に関して消費者（個人（事業として又は事業のためにした行為が紛争の原因になった場合におけるものを除く。）をいう。以下同じ。）又は消費者契約法（平成十二年法律第六十一号）第十二条の二第一項に規定する差止請求を行う適格消費者団体（同法第二条第四項に規定する適格消費者団体をいう。）と事業者（法人その他の団体及び事業として又は事業のためにした行為が紛争の原因になった場合における個人をいう。）との間に生じた民事上の紛争をいう。 2 （略）

⁶⁾ 消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律附則第 1 条は、「この法律は、公布の日から起算して二十日を経過した日から施行する。」と規定しており、この法律、すなわち、消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律によるセンター法の改正も公布の日（令和 4 年 12 月 16 日）から起算して 20 日を経過した日である令和 5 年 1 月 5 日に施行された。これは、靈感等による知見を用いた告知に係る勧誘による消費者被害への対応が急務であり、消費者被害の救済等の実効性の強化を図るためには、可能な限り迅速な施行が必要であることから、法の適用に関する通則法（平成 18 年法律第 78 号）第 2 条の規定も参照して、公布の日から起算して 20 日を経過した日から施行することとしたものである。

【改正の内容】

第 10 条第 6 号を新設し、同号において適格消費者団体が行う差止請求関係業務の円滑な実施のために必要な援助を行うことをセンターの業務の範囲として規定することに伴い、本条第 1 項の適格消費者団体の定義を同号にも及ぼすものである。

2 第 3 条（センターの目的）

改正後	改正前
（センターの目的） 第三条 独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）は、国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うこと、<u>消費者紛争を予防するための活動を支援すること並びに重要消費者紛争について法による解決のための手続を適正かつ迅速に実施し、及びその利用を容易にすることを目的とする。</u>	（センターの目的） 第三条 独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）は、国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うとともに、<u>重要消費者紛争について法による解決のための手続を実施し、及びその利用を容易にすることを目的とする。</u>

【改正の内容】

改正前の第 3 条においては、センターの目的として、国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うとともに、重要消費者紛争について法による解決のための手続を実施し、及びその利用を容易にすることを規定していた。

センターにおいては、特定適格消費者団体が行う申立てに係る仮差押命令の担保を立てるとともに、適格消費者団体に対する消費生活相談の情報の提供等の支援を行ってきた。今般の改正において、当該支援を含めた適格消費者団体が行う差止請求関係業務に対する援助をセンターの業務に位置付けることとしているところ（詳細は下記 3 参照）、適格消費者団体が消費者被害の未然防止の観点から差止請求を行うことを主な活動としていることを踏まえ、センターの目的に「消費者紛争を予防するための活動を支援する」ことを明示した。

また、今般の改正において、適正かつ迅速な審理の実現のため、重要消費者紛争解決手続の計画的な進行を図らなければならない旨を規定することとしているところ（詳細は下記 4 参照）、センターの目的に当該手続を「適正かつ迅速に」実施する旨を明示した。

なお、今般の改正で追加される事項については、それぞれが独立したものであることから、「総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うこと」「消費者紛争を予防するための活動を支援すること」「重要消費者紛争について法による解決のための手続を適正かつ迅速に実施し、及びその利用を容易にすること」を並列的に接続して規定

している。

3 第 10 条（業務の範囲）

改正後	改正前
第十条 センターは、第三条の目的を達成するため、次に掲げる業務を行う。 一～五 （略） <u>六 適格消費者団体が行う差止請求関係業務（消費者契約法第十三条第一項に規定する差止請求関係業務をいう。）の円滑な実施のために必要な援助を行うこと。</u> <u>七～九</u> （略）	第十条 センターは、第三条の目的を達成するため、次に掲げる業務を行う。 一～五 （略） （新設） <u>六～八</u> （略）

【改正の内容】

改正前の第 10 条第 7 号においては、被害回復関係業務の担い手である特定適格消費者団体が行う申立てに係る仮差押命令の担保を立てることをセンターの業務と規定していた（改正後は第 10 条第 8 号）。他方、適格消費者団体が行う差止請求関係業務に対する援助については、センターは適格消費者団体に消費生活相談に関する情報を提供しているものの（消費者契約法第 40 条第 1 項）、センターの業務としては明確に位置付けられていなかった。

令和 4 年の夏以降にいわゆる靈感商法に係る消費生活相談の件数が増加しているところ、重要消費者紛争解決手続の迅速化及び事業者の名称等の公表の措置を講じることによって、消費者被害の防止及び救済の実効性を向上させることとしている。もっともセンターにおける取組のみならず、全国各地で活動を行う適格消費者団体による差止請求の実施の基盤強化を図ることによって、地域における消費者被害の防止等を図ることが可能となる。

したがって、今般の改正において、適格消費者団体が行う差止請求関係業務の円滑な実施のために必要な援助を行うことをセンターの業務として明確に位置付けることとした。具体的な取組としては、センターにおいて、適格消費者団体が行う差止請求関係業務の活動に対する啓発等の取組を行うことが想定される⁷⁾。

今般の改正によって追加される業務（適格消費者団体が行う差止請求関係業務の円滑な実施のために必要な援助を行うこと）は、第 3 条（センターの目的）における規定順を踏まえると、改正前の第 10 条第 6 号の業務（重要消費者紛争の解決を図ること）の前段階に

⁷⁾ 適格消費者団体に対する助成金の交付等の資金面の援助については、法制的には補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和 30 年法律第 179 号）の規定の準用等が必要となり、現時点ではセンターの業務として行うことはできない。

該当することから、新たに第 6 号として規定している。

4 第 23 条の 2（和解仲介手続の計画的実施）／第 32 条の 2（仲裁の手続の計画的実施）

（和解仲介手続の計画的実施）

第二十三条の二 委員会は、適正かつ迅速な審理を実現するため、和解仲介手続を計画的に実施しなければならない。

2 当事者は、適正かつ迅速な審理を実現するため、委員会による和解仲介手続の計画的な実施に協力するものとする。

（仲裁の手続の計画的実施）

第三十二条の二 委員会は、適正かつ迅速な審理を実現するため、仲裁の手続を計画的に実施しなければならない。

2 当事者は、適正かつ迅速な審理を実現するため、委員会による仲裁の手続の計画的な実施に協力するものとする。

【改正の内容】

改正前の第 10 条第 6 号においては、重要消費者紛争の解決を図ることをセンターの業務と規定していた（改正後は第 10 条第 7 号）。具体的には、センターに紛争解決委員会を置き、同委員会が重要消費者紛争の解決のための和解仲介手続及び仲裁の手続（重要消費者紛争解決手続、いわゆる ADR）を実施している。

令和 4 年の夏以降にいわゆる靈感商法に係る消費生活相談の件数が増加しているところ、相談者が被害の救済を図るために重要消費者紛争解決手続の利用を希望することも想定される。その際には、適正かつ迅速に手続を進め、被害者救済の実効性を向上させる必要がある。

したがって、訴訟手続の計画的進行を規定している民事訴訟法（平成 8 年法律第 109 号）第 147 条の 2 の規定⁸⁾も参照し、センター法においても紛争解決委員会は、適正かつ迅速な審理を実現するため、和解仲介手続を計画的に実施しなければならない旨を規定している（第 23 条の 2 第 1 項）。また、仲裁の手続についても同様に規定している（第 32 条の 2 第 1 項）。

もっともこれらの手続はいわゆる ADR であり、その性質は民事訴訟よりもむしろ非訟事件及び家事事件に近いことを踏まえ、非訟事件手続法（平成 23 年法律第 51 号）第 49 条第 2 項の規定⁹⁾等も参照し、当事者は、適正かつ迅速な審理を実現するため、紛争解決委員会による計画的な審理の実施に協力するものとする旨を規定している（第 23 条の 2 第 2

⁸⁾ 具体的には、「裁判所及び当事者は、適正かつ迅速な審理の実現のため、訴訟手続の計画的な進行を図らなければならない。」と規定している。

⁹⁾ 具体的には、「当事者は、適切かつ迅速な審理及び裁判の実現のため、事実の調査及び証拠調べに協力するものとする。」と規定している。

項及び第 32 条の 2 第 2 項）。

なお、上記の改正を踏まえ、独立行政法人国民生活センター法施行規則（平成 20 年内閣府令第 49 号）第 18 条第 1 項の和解仲介手続等の実施の期間の 4 か月以内を 3 か月以内に改正¹⁰⁾している。なお、同項は努力義務を規定するものであり、かつ、当事者の合意がある場合又は特別の事情がある場合を除くという除外事由も規定されていることから、審理の 3 か月以内の終了が困難であることに関して合理的な理由がある事案については、3 か月以内に拘泥することなく、可能な範囲で適正かつ迅速な審理を実施すれば足りると考えられる。

5 第 42 条（情報の収集、公表等）

改正後	改正前
（情報の収集、公表等） 第四十二条 （略） 2 センターは、前項の規定により提供を受けた情報その他収集した消費生活に関する情報を整理し、及び分析し、国民生活の安定及び向上を図るために必要と認める場合には、その結果を公表し、又は関係行政機関に対し、意見を付して当該結果を通知するものとする。<u>この場合において、センターは、消費者の生命、身体、財産その他の重要な利益を保護するため特に必要があると認めるときは、消費者紛争の当事者である事業者の名称その他の内閣府令で定める事項を公表することができる。</u>	（情報の収集、公表等） 第四十二条 （略） 2 センターは、前項の規定により提供を受けた情報その他収集した消費生活に関する情報を整理し、及び分析し、国民生活の安定及び向上を図るために必要と認める場合には、その結果を公表し、又は関係行政機関に対し、意見を付して当該結果を通知するものとする。

¹⁰⁾ 具体的には、独立行政法人国民生活センター法施行規則の一部を改正する内閣府令（令和 5 年内閣府令第 2 号）による改正である。改正後の独立行政法人国民生活センター法施行規則第 18 条第 1 項は、「仲介委員又は仲裁委員は、当事者の合意がある場合又は特別の事情がある場合を除き、申請の日から三月以内の期間において和解仲介手続又は仲裁の手続を終了するよう努めなければならない。」と規定している。なお、平成 20 年 8 月の内閣府の公表資料によれば、独立行政法人国民生活センター法施行規則の制定時のパブリックコメント（独立行政法人国民生活センター法施行規則（案）に対する意見の募集について）において、同項に関して寄せられた主な意見として「期間を設定したことには賛成も、当該期間は 2 月以内とすべき」が挙げられている。

【改正の内容】

第 10 条第 1 号においては、国民に対して国民生活の改善に関する情報を提供することをセンターの業務として規定している。具体的には、センターは、第 42 条第 2 項に基づき、消費生活相談の傾向等を踏まえ、消費者被害の防止のために注意すべき事項等の注意喚起を行っている。

この点に関し、上記のⅡの 1 で示したとおり、「国民生活センターが消費生活相談の情報を消費者向けの注意喚起だけでなく、事業者に対する再発防止等の取組を働きかける方向で活用するための制度的な担保を検討すべき」と提言されている。

改正前の実務では、注意喚起はあくまでも消費者被害の手口及び防止策等を公表するものであり、基本的には、消費者紛争の当事者である具体の事業者の名称までは公表していなかった。もっとも、改正前の第 42 条第 2 項に基づき、事業者の名称を公表することは理論的には可能¹¹⁾であると考えられるものの、どのような場合にどのような要件で事業者の名称の公表が可能であるかは必ずしも明らかではない。また、事業者の名称の公表については、事業者の業務を停止させるといった拘束力のある行政処分には該当しないが、広く一般に名称が知らしめられ、事業者に事実上の不利益な効果が及ぶ側面も有している。

このため、センターが事業者の名称を公表するに当たっては、事業者の利益を過度に侵害することがないように、その要件を明確化し、適正な手続の下で行う必要がある。また、事業者の名称を公表する場合であっても、単に事業者の名称のみを公表するだけではなく、公表を行う際に事業者が発生させている消費者被害の内容等も公表し、消費者に対する注意喚起の実効性の強化を図る必要がある。

したがって、今般の改正において、センターは、消費者の生命、身体、財産等の重要な利益を保護するため特に必要があると認めるときは、事業者の名称その他の内閣府令で定める事項を公表することができる旨を規定した。内閣府令で定める事項については、独立行政法人国民生活センター法施行規則第 36 条において、①事業者の商号、名称又は氏名、住所及び電話番号並びに法人にあっては代表者の氏名（同条第 1 号）、②事業者がその当事者である消費者紛争の概要（同条第 2 号）、③（①及び②のほか）消費者紛争の予防及び防止に関し参考となる事項（同条第 3 号）を規定している。③については、消費者紛争の直接の当事者とはなっていないが、関連して消費者被害を生じさせている事業者がいる場合には当該事業者の名称、さらに消費者紛争の対象となっている商品の名称等といった消費者被害の予防及び防止に資する事項が広範に含まれるものと考えられる。

なお、今般の改正において追加される業務（事業者の名称等の公表）は、第 10 条第 1 号の国民に対して国民生活の改善に関する情報を提供する業務に含まれることから、同号の規定は改正していない。

¹¹⁾ 実際にセンターは、過去に「商号変更後・会社解散後も旧社名で社債を発行する業者－アフリカントラスト、アフリカンパートナー名の社債には手を出さないで－」（平成 22 年 3 月 17 日公表）、「ワールド・リソースコミュニケーションに関する二次被害にご注意！－被害を回復するという不審なハガキや手紙が届いても、絶対に取り合わない－」（平成 24 年 5 月 24 日公表）といった事業者の名称の公表を含む注意喚起を行っている。

6 第 43 条の 2（長期借入金）

改正後	改正前
（長期借入金） 第四十三条の二 センターは、<u>第十条第八号</u>に掲げる業務又はこれに附帯する業務に必要な費用に充てるため、内閣総理大臣の認可を受けて、長期借入金を行うことができる。 2・3 （略）	（長期借入金） 第四十三条の二 センターは、<u>第十条第七号</u>に掲げる業務又はこれに附帯する業務に必要な費用に充てるため、内閣総理大臣の認可を受けて、長期借入金を行うことができる。 2・3 （略）

【改正の内容】

第 10 条第 6 号を新設し、改正前の同条第 6 号から第 8 号までを 1 号ずつ繰り下げることから、本条第 1 項の第 10 条第 7 号を第 10 条第 8 号と形式的に改正するものである。

IV おわりに

旧統一教会問題等のいわゆる霊感商法による消費者被害への対策については、法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律（令和 4 年法律第 105 号）の制定が社会的に注目されているが、同時に行われたセンター法の改正も重要な改正である。センターにおいては、今般の改正を踏まえ、今後とも質の高い行政サービスを効果的に提供していくことが期待される¹²⁾。

¹²⁾ 法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律に基づく消費者庁長官の処分に係る処分基準等について（令和 5 年 4 月 17 日消政策第 136 号）においては、配慮義務の遵守に係る勧告（同法第 6 条第 1 項）に関し、「また、「著しい支障が生じていると明らかに認められる場合」については、著しい支障が生じていることを客観的に認めることができる場合のことであり、例えば、法人等の勧誘行為につき、配慮義務違反を認定して不法行為責任を認めた判決が存在する場合や、民事調停や独立行政法人国民生活センターの重要消費者紛争解決手続において法人等の弁明を経た上で第三者の判断により著しい支障が生じていることが客観的に認められた場合が考えられる。」とされている。今般の改正を踏まえ、センターにおいて、重要消費者紛争解決手続の審理を適正かつ迅速に行うことによって、個別の紛争解決はもちろん、同法第 6 条第 1 項の要件の認定にも資するものとなり得ると考えられる。

「国民生活研究」第 63 巻第 1 号（2023 年 7 月）

[法令解説]

独立行政法人国民生活センター法の解説（下）

猪又 健夫ⁱ、枝窪 歩夢ⁱⁱ、生方 瑞姫ⁱⁱⁱ、
柴田 智彦^{iv}、伊藤 汐里^v、藤田 大幹^{vi}

第 1 はじめに

第 2 仲裁

第 3 雑則

第 1 はじめに

本稿では、前々回と前回（「国民生活研究」第 62 巻第 1 号・2 号（2022 年 7 月・12 月））¹⁾から引き続き、独立行政法人国民生活センター法（平成 14 年法律第 123 号。以下「センター法」という。）について、独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）の有志職員により、全体を逐条的に解説する。なお、センター法の令和 4 年改正については、本誌 73 頁掲載の「独立行政法人国民生活センター法改正の解説」を参照頂きたい²⁾。

i いのまたたけお（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局長）、ii えだくぼあゆみ（独立行政法人国民生活センター情報管理部調査役補佐）、iii うぶかたみずき（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局調査役補佐）、iv しばたともひこ（独立行政法人国民生活センター総務部総務課主査）、v いとうしおり（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局主査）、vi ふじたひろき（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局主事）

¹⁾ 独立行政法人国民生活センター法の解説（上）https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202207_3.pdf

独立行政法人国民生活センター法の解説（中）https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202212_5.pdf

²⁾ センター法以外の法令は、原稿執筆時点（令和 5 年 3 月末）の規定を元に記載している。

本稿においては、センターの裁判外紛争解決手続に関する規定である、センター法第 3 章第 2 節の重要消費者紛争解決手続のうち、第 3 款仲裁（第 29 条から第 33 条まで）及び第 4 款雑則（第 34 条から第 39 条まで）の規定の解説を行う。

なお、本稿中意見にわたる部分は、あくまで筆者らの個人的見解であって、筆者らが所属する組織の見解ではないことをあらかじめお断りしておく。

第 2 仲裁³⁾

第 29 条 手続の開始

第二十九条 重要消費者紛争の当事者の双方又は一方は、委員会に対し、仲裁の申請をすることができる。

2 当事者の一方がする仲裁の申請は、この法律の規定による仲裁に付する旨の合意に基づくものでなければならない。

3 第十九条第二項から第四項までの規定は、委員会が行う仲裁の手続について準用する。この場合において、同条第二項中「前項の」とあり、並びに同条第三項及び第四項中「第一項の」とあるのは「第二十九条第一項の」と、同条第三項中「次条第一項に規定する仲介委員」とあるのは「第三十条第一項に規定する仲裁委員」と読み替えるものとする。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、国民生活センター紛争解決委員会（以下、「委員会」という。）における仲裁の開始方法及び却下について定めたものである。

2 第 1 項

本項は、仲裁の申請をできる当事者について定めたものである。

（1）仲裁

仲裁とは、紛争の当事者双方がその紛争の解決について裁判を受ける権利を放棄し、自ら選定した第三者に紛争についての判断をさせ、その判断（仲裁判断）に服することを合意（仲裁合意⁴⁾）することによって紛争を解決する手段である。

³⁾ 仲裁法の適用に関する基本的な考え方は、センター法第 33 条に関する解説部分に後述している。

⁴⁾ 仲裁法上、「既に生じた民事上の紛争又は将来において生ずる一定の法律関係（契約に基づくものであるかどうかを問わない。）に関する民事上の紛争の全部又は一部の解決を一人又は二人以上の仲裁人にゆだね、かつ、その判断（以下「仲裁判断」という。）に服する旨の合意」と定義されている（仲裁法第 2 条 1 項）。なお、将来生ずる可能性のある紛争について、委員会の仲裁に委ねる旨をあらかじめ約しておく場合、消費者紛争については、当事者間に情報、交渉力の格差があり、その仲裁合意によって訴権（訴訟を提起して裁判所の審判を求めることのできる権利）を放棄することとなること等について十分な理解がなされないまま仲裁合意をしまっている可能性もあることから、仲裁法附則第 3 条の規定により、消費者はこの合意を解除することができる。

これを選択すると訴訟による解決ができなくなり、仲裁判断は確定判決と同一の効果を有する⁵⁾こととなるが、制度を理解した上で利用すれば有用な手法であることから、委員会が行う手続の一つとして規定されている。

（2）仲裁の申請をすることができるもの

和解の仲介手続と同様であるため、センター法第 19 条の解説 2（2）を参照。

3 第 2 項

本項は、当事者の一方が仲裁の申請をする場合には、センター法の規定による仲裁に付することについて、他方の当事者の合意が必要である旨を定めたものである。

委員会への仲裁の申請は、①当事者双方からの申請であること、又は②当事者の一方からする申請であって、当事者間に仲裁に付することに関する合意（仲裁合意）があることが必要となる。本項で、当事者の一方からする申請に仲裁合意が必要とされているのは、仲裁が、当該紛争について裁判に訴える当事者の権利を放棄させ、解決を委員会の判断に委ねさせるものであること、委員会による相手方の意思確認ではなく当事者間の合意を求めることにより、より効率的な運営を確保できるものと考えられたことからである。

なお、一方の当事者からの仲裁の申請があった場合、速やかに他方の当事者に対して、申請書の写しを添付して申請の通知がされる（内閣府令第 13 条）。

内閣府令

（仲裁申請の通知）

第十三条 仲裁の申請が重要消費者紛争の当事者の一方からされたものであるときは、委員会は、他方の当事者に対し、速やかに、法第二十九条第三項において準用する法第十九条第二項の書面の写しを添えてその旨を通知しなければならない。

4 第 3 項

本項は、センター法第 19 条 2 項から 4 項に規定する、申請の方式や却下、却下に対する異議申出について、仲裁手続にも準用する旨定めたものである。

申請の方式（申請は書面でしなければならないとすること）は、和解の仲介と同様であるため、センター法第 19 条の解説 3 を参照。なお、仲裁の申請には、前述のとおり仲裁合意があることが必要であるが、仲裁法の規定（仲裁法第 13 条 2 項）においても、仲裁合意は書面によってしなければならないとされている。当事者双方からの申請による場合、申請書が仲裁合意となり、一方からの場合は、書面による仲裁合意を申請書に添付することが必要となる。

⁵⁾ 仲裁判断は、裁判所による執行決定を得れば、強制執行を行うことができるが（仲裁法第 45 条、46 条）、委員会による和解の仲介によってなされた合意は、民法上の和解契約であることから、あらためて通常の訴訟を提起して、確定判決を得るところから始める必要がある。

なお、申請の却下については、和解の仲介手続と同様であるため、センター法第 19 条の解説 4、5 を参照。

（参考）

仲裁法（平成 15 年法律第 138 号）

（仲裁合意の効力等）

第十三条

- 2 仲裁合意は、当事者の全部が署名した文書、当事者が交換した書簡又は電報（ファクシミリ装置その他の隔地者間の通信手段で文字による通信内容の記録が受信者に提供されるものを用いて送信されたものを含む。）その他の書面によってしなければならない。

第 30 条 仲裁委員

第三十条 委員会が行う仲裁の手続（前条第三項において読み替えて準用する第十九条第三項の規定による手続を含む。以下同じ。）は、一人又は二人以上の仲裁委員（当該仲裁の手続を実施する者をいう。以下同じ。）によって実施する。

- 2 仲裁委員は、委員又は特別委員のうちから当事者が合意によって選定した者につき、委員長が指名する。ただし、当事者の合意による選定がされなかったときは、委員又は特別委員のうちから委員長が指名する。
- 3 仲裁委員のうち少なくとも一人は、弁護士（司法書士法第三条第一項第七号に規定する紛争について行う仲裁の手続の場合にあっては、弁護士又は同条第二項に規定する司法書士）でなければならない。
- 4 委員長は、第二項ただし書の規定により仲裁委員を指名するに当たっては、委員又は特別委員の有する知識経験その他の事情を総合的に勘案し、仲裁委員の構成について適正を確保するように配慮しなければならない。
- 5 仲裁委員は、中立かつ公正な立場において、仲裁の手続を実施しなければならない。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、仲裁手続を実施する仲裁委員について定めたものである。

2 第 1 項、第 2 項

両項は、仲裁を行う仲裁委員の人数や指名方法について定めたものである。

仲裁委員については、委員会の委員又は特別委員のうち当事者が選定した 1 人又は 2 人以上とし、当事者間の対立が激しい等の理由で、合意による仲裁委員の選定がされなかったときは、委員長が仲裁委員を指名するとされている。人数が 1 人又は 2 人以上とされているのは弾力的な対応ができるようにとの趣旨である。なお、当事者の合意により定めら

れた仲裁人の要件を具備しないとき又は公正性、独立性を疑うに足りる相当の理由があるときは、当事者は、当該仲裁委員を忌避することができる（仲裁法第 18 条）。

（参考）

仲裁法

（忌避の原因等）

第十八条 当事者は、仲裁人に次に掲げる事由があるときは、当該仲裁人を忌避することができる。

- 一 当事者の合意により定められた仲裁人の要件を具備しないとき。
- 二 仲裁人の公正性又は独立性を疑うに足りる相当な理由があるとき。

3 第 3 項

本項は、仲裁委員のうち一人は弁護士（請求額が 140 万円以下の事件については認定司法書士を含む。）とする旨定めたものである。

これは、仲裁が当事者間の民事上の紛争について法律的判断を行い、仲裁判断が確定判決と同一の効力を有するものであることから、和解の仲介手続と比べより専門的、実務的な法律分野における知識経験を必要とするものと考えられたためである。弁護士の助言で足りる和解の仲介手続に対し、より厳格な手続、判断が行われることを確保している。

4 第 4 項、第 5 項

両項は、仲裁委員の構成について適正を確保することに配慮すること（第 4 項）、中立・公正な立場において手続を実施すべきこと（第 5 項）を定めたものである。和解の仲介手続における仲介委員と同様であるため、センター法第 20 条の解説 2、3 を参照。

第 31 条 文書等の提出の要求

第三十一条 仲裁委員は、仲裁を行うために必要があると認めるときは、当事者に対し、事件に関係のある文書又は物件の提出を求めることができる。

【解説】

本条は、仲裁委員による当事者への文書等の提出要求について定めたものである。仲裁委員は、必要があるときは、当事者から事件に関係のある文書、物件の提出を要求できるとされている。

仲裁法には、裁判所による証拠調べができる規定はあるものの（仲裁法第 35 条）、仲裁人が職権で事実を探知することができる旨の規定がなく、当事者が尋問に応じない場合や所持する文書等を提出しない場合には、それを理由として当該当事者に不利な事実認定がされる可能性がある。

以上を踏まえ、本手続導入時においては、①仲裁が、訴訟を提起して裁判所の審判を求めることのできる権利を放棄させ、仲裁判断に確定判決と同一の効力という強力な効果を認めるものであること、②全国的に重要な問題である重要消費者紛争の解決が公益性を有するということに鑑みれば、事案解明を十分行う必要があると考えられること、③仲裁手続に係る事件は、その解決をできる限り事実即したものとすることで、後続する紛争解決の指針とするという意味もあることを考慮し、仲裁法に規定される裁判所による証拠調べの手続を経ることなく、仲裁委員の判断で迅速に証拠調べができるよう、特にこの規定を置き、可能な限りの事実関係の確定を図ることとされた。

なお、文書・物件の提出に応じないことに過料を課したり制裁を科したりしないことや、提出要求の方式については、和解の仲介手続と同様のため、センター法第 22 条の解説 3 を参照。

その他、手続に係る特徴的な制度についても、おおむね和解の仲介手続と共通しているため⁶⁾、センター法第 22 条の解説 4（１）～（４）を参照。

（参考）

仲裁法

（裁判所により実施する証拠調べ）

第三十五条 仲裁廷又は当事者は、民事訴訟法の規定による調査の嘱託、証人尋問、鑑定、書証（当事者が文書を提出してするものを除く。）及び検証（当事者が検証の目的を提示してするものを除く。）であって仲裁廷が必要と認めるものにつき、裁判所に対し、その実施を求める申立てをすることができる。ただし、当事者間にこれらの全部又は一部についてその実施を求める申立てをしない旨の合意がある場合は、この限りでない。
（略）

第 32 条 手続の非公開

第三十二条 仲裁の手続は、公開しない。

【解説】

本条は、裁判外紛争解決手続（ADR：Alternative Dispute Resolution の略。（以下、本稿において裁判外紛争解決手続一般を言う場合に「ADR」との表現を用いる。））の特徴であり根幹の一つである手続の非公開について定めたものである。仲裁の手続を非公開とする必要性と理由については、和解の仲介手続と同様であるため、センター法第 23 条の解説 2 を参照。

⁶⁾ 「和解仲介手続等の実施の場所」について、仲裁の場合は「仲裁地は、東京都港区とする。」（内閣府令第 29 条）との規定がある点で異なる。

第 33 条 仲裁法の規定の適用

第三十三条 仲裁委員は、委員会が仲裁を行う場合における仲裁法（平成十五年法律第百三十八号）の適用については、仲裁人とみなす。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、仲裁手続における仲裁法の規定の適用について定めたものである。前述した仲裁の特徴からすると、仲裁手続では、当事者の意見を尊重した上で、紛争の事実関係を明らかにし、慎重な判断をすることが要求されるため、仲裁委員を仲裁人とみなして仲裁法を適用し、その手続に関する規定を、和解の仲介より詳細に定めるものとしている。

2 補説：仲裁法の主な規定

仲裁手続において、仲裁法の規定が適用される主な例と概要は、以下のとおりである。仲裁法の規定のうち、センターによる仲裁手続との関連性が高いと考えられる部分を抜粋している。

（１）当事者の平等待遇（仲裁法第 25 条）

仲裁委員は、双方の当事者に対して事案について説明する十分な機会を与えなければならない。

（２）仲裁手続の準則（仲裁法第 26 条）

手続の準則は、当事者が合意により定めるところによる。この合意がないときは、仲裁委員が適当と認める方法によることとなり、仲裁委員は、証拠に関して、証拠としての許容性、取調べの必要性及びその証明力についての判断をする権限を有する。

（３）鑑定人の選任等（仲裁法第 34 条）

仲裁委員は鑑定人を選定し、必要な事項について鑑定をさせ、その結果を報告させることができる。

（４）裁判所により実施する証拠調べ（仲裁法第 35 条）

仲裁委員又は当事者は、民事訴訟法が規定する証拠調べ（当事者尋問及び当事者が自ら提出する証拠書類や提示するものを除く。）であって仲裁委員が必要と認めるものについて、仲裁委員の同意を得て裁判所に対してその実施を求める申立てをすることができる。また、仲裁委員は、裁判所が証拠調べを行うに当たり、文書を閲読し、検証の目的を検証し、又は裁判長の許可を得て、証人や鑑定人に質問をすることができる。

これは、仲裁が、訴訟を提起して裁判所の審判を求めることのできる権利を放棄させ、仲裁判断に強力な効果を認めるものであることを踏まえ、事案解明の手続を保障するとい

う意図によるものである。仲裁委員は、証拠調べに直接参加し、心証を形成する機会を与えられることになる。

（５）和解（仲裁法第 38 条）

当事者双方の承諾がある場合、仲裁委員は和解を試みる（「和解の勧試」をする）ことができる。

（６）仲裁判断書（仲裁法第 39 条）

仲裁判断書は、裁判の判決書に相当する文書で、強制執行の根拠となる重要な文書である。主文と理由で構成され、作成年月日及び委員会の場所を記載し、仲裁委員が署名する。原則、仲裁委員の多数決によって作成されるが、全員一致とする仲裁合意があるときはこれに従う。

なお、仲裁判断をするために必要な審理を終了したときは、仲裁委員は、速やかに仲裁判断をしなければならない（内閣府令第 30 条）。

（７）仲裁判断の承認（仲裁法第 45 条）、仲裁判断の執行決定（仲裁法第 46 条）

仲裁判断は、当事者間において、確定判決と同一の効力を有し、当事者は裁判所に対して執行決定を求める申立てを行うことができる。この場合、拒絶理由がないことが確認されれば執行決定が行われ、これに基づく民事執行が行われる。

（８）仲裁判断の取消し（仲裁法第 44 条）

仲裁合意の効力がない又は仲裁判断が仲裁合意の範囲を超えている場合等は、当事者は 3 カ月以内に裁判所に仲裁判断取消しの訴えを起すことができる。ただし、事実認定や適用法令の解釈の誤りを理由として、取消しを申し立てることはできない。

第 3 雑則

第 34 条 裁判外紛争解決手続を実施する他の者との連携

第三十四条 委員会は、重要消費者紛争解決手続の実施に当たっては、消費者紛争について裁判外紛争解決手続（裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成十六年法律第百五十一号）第一条に規定する裁判外紛争解決手続をいう。）を実施する国の機関、地方公共団体及び民間事業者との適切な役割分担に配慮しつつ、これらの者と相互に連携を図り、紛争の実情に即した適正かつ迅速な解決が行われるように努めなければならない。
--

【解説】

本条は、裁判外紛争解決手続を実施する他の者との連携について定めたものである。

1 「裁判外紛争解決手続（裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成十六年法律第百五十一号）第一条に規定する裁判外紛争解決手続をいう。）」

裁判外紛争解決手続について、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成 16 年法律第 151 号。以下「ADR 法」という。）では、「訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続をいう」と規定されている（同法第 1 条）。

2 「国の機関、地方公共団体」

国や地方公共団体が行う裁判外紛争解決手続は、裁判所の「民事調停」、独立の行政委員会や行政機関が運営する「建設工事紛争審査会」、地方公共団体の「苦情処理委員会」などがある。このうち苦情処理委員会は、各都道府県や政令指定都市の条例に基づいて設置されているが、当事者からの申請ではなく知事や市長が付託する形をとっており、また付託にあたり一定の公益性があることを要件としている⁷⁾。

3 「民間事業者」

民間事業者の行う裁判外紛争解決手続は、運営主体の観点からは、「消費生活に関する紛争全般を扱う消費者団体等」、「個別の取引方法の類型ごとあるいは個別の商品・サービスごとの紛争を扱う業界団体や PL センター」、「弁護士会が単位会ごとに設置する仲裁センター」に大別できる。また、金融分野では、各種業法に基づいて、指定紛争解決機関⁸⁾が指定されている。

なお、民間事業者には、ADR 法に基づく認証制度があり、公正中立性を確保するための厳格な基準を満たした民間の紛争解決事業者に対して、その申請に基づいて、法務大臣が認証を行うこととされている。当該認証を受けた認証紛争解決事業者⁹⁾には、所定の要件の下に時効中断効及び訴訟手続の中止などが認められる。

（参考）

裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成 16 年法律第 151 号）

（民間紛争解決手続の業務の認証）

第五条 民間紛争解決手続を業として行う者（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。）は、その業務について、法務大臣の認証を受けることができる。

⁷⁾ 例えば、東京都消費生活条例においては、「都民の消費生活に著しく影響を及ぼし、又は及ぼすおそれのある紛争」について、知事が東京都消費者被害救済委員会に付託する仕組みとなっている（同条例第 29 条）。

⁸⁾ 金融 ADR 制度は、金融商品・サービスの利用者と金融機関の間のトラブルについて、指定紛争解決機関が、専門的な知見を活かしつつ、中立・公正な立場で、裁判外での簡易・迅速な解決手段を提供する制度である。金融商品取引法、銀行法、保険業法、貸金業法等の 16 の法律に定められている。

⁹⁾ 令和 5 年 3 月時点で 168 機関がある。

4 「適切な役割分担に配慮しつつ、これらの者と相互に連携を図り」

（１）地方公共団体との関係について

消費者基本法の規定から、苦情処理に関する地方公共団体とセンターの役割は、一義的には、地方公共団体が紛争処理に当たり、それにより対処しがたい事情のあるものについてセンターがその処理に当たることが基本と考えられる。また、消費者の利便性という観点からみても、まず地方公共団体が解決に当たることが適当である。そのため、地方公共団体において、委員会と同様の紛争解決手続が行われることを確保することが必要であり、こうした事情から両者の役割分担が適切になされ、また相互の連携を図っていくべきことが規定された。

具体的な連携の内容は、地方公共団体での円滑な紛争解決手続の実施に資するよう委員会が紛争解決のノウハウなどの情報提供をすること等がある。

（参考）

消費者基本法（昭和 43 年法律第 78 号）

（苦情処理及び紛争解決の促進）

第十九条 地方公共団体は、商品及び役務に関し事業者と消費者との間に生じた苦情が専門的知見に基づいて適切かつ迅速に処理されるようにするため、苦情の処理のあつせん等に努めなければならない。この場合において、都道府県は、市町村（特別区を含む。）との連携を図りつつ、主として高度の専門性又は広域の見地への配慮を必要とする苦情の処理のあつせん等を行うものとするとともに、多様な苦情に柔軟かつ弾力的に対応するよう努めなければならない。

（国民生活センターの役割）

第二十五条 独立行政法人国民生活センターは、国及び地方公共団体の関係機関、消費者団体等と連携し、国民の消費生活に関する情報の収集及び提供、事業者と消費者との間に生じた苦情の処理のあつせん及び当該苦情に係る相談、事業者と消費者との間に生じた紛争の合意による解決、消費者からの苦情等に関する商品についての試験、検査等及び役務についての調査研究等、消費者に対する啓発及び教育等における中核的な機関として積極的な役割を果たすものとする。

（２）国の機関や民間事業者との関係について

委員会における和解の仲介と仲裁手続は、「重要消費者紛争」の要件を満たす限り、紛争の内容を問わずすべての消費者紛争を対象としているが、その内容が高度に専門的な知見を要し、他の機関に委ねた方が適正かつ迅速な解決が図れると考えられるような場合には、当該機関を紹介することも考えられる。また、重要消費者紛争に該当しない紛争については、申請が却下されるため、そのような事案に対しても、適切な他の機関を紹介することが求められる（重要消費者紛争の定義はセンター法第 1 条の 2 の解説 3、申請の却下についてはセンター法第 19 条 3 項の解説 4 を参照）。

以上のとおり、より紛争の実情に即した、適正、迅速な解決が得られる機関への紹介等を行うために、国の機関や民間事業者と連携を図るべきことを規定している。

第 35 条 業務規程

第三十五条 委員会は、重要消費者紛争解決手続並びに次条の規定による公表及び第三十七条の規定による勧告の実施に必要な細則について、業務規程を定め、これを公表するものとする。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、重要消費者紛争解決手続並びに結果の概要の公表（センター法第 36 条）及び義務履行の勧告（センター法第 37 条）の実施に必要な細則について、業務規程を定めて公表することを定めたものである。

手続の詳細を定めて公表することにより、手続の進行に関する当事者の予測可能性を確保するとともに、利用者の手続に対する理解を増進させ、手続の利用促進を図るようにしている。また、委員会に業務規程の制定権を与えることによって、委員会の独立性を確保している。

2 業務規程の概要

本条を受けて定められた「独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会業務規程」の概要は以下のとおりである。

（1）総則

委員会の業務や招集、委員名簿、事務局の事務等に関する細則が定められている。

（2）重要消費者紛争解決手続に関する事項

手続の実施に関する細則が定められている。以下はその一例である。

①和解の成立（業務規程第 40 条、第 51 条）

仲介委員又は仲裁委員は、和解の仲介手続、仲裁手続において和解が成立したときには、当事者に、その内容及び成立の年月日を記載した和解契約書を作成させる。

②申請の取下げ（業務規程第 42 条）

和解の仲介手続において、申請人はいつでも申請を取り下げることができる。

（３）結果の概要の公表に関する事項（センター法第 36 条）

センター法第 36 条の解説を参照。

（４）義務履行の勧告に関する事項（センター法第 37 条）

センター法第 37 条の解説を参照。

第 36 条 結果の概要の公表

第三十六条 委員会は、和解仲介手続又は仲裁の手続が終了した場合において、国民生活の安定及び向上を図るために必要と認めるときは、それらの結果の概要を公表することができる。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、結果の概要の公表制度について定めたものである。

消費者紛争には、同種紛争が拡散的に多発しやすいという特性があり、委員会で重要消費者紛争の解決を図ることは、それを契機とした他の同種紛争の救済が図られるという面で、多分に公益性を有しているといえる。この公益性を十分に発揮できるよう、手続を非公開とすることの趣旨を阻害しない限りにおいて、また、一定の手続保障をした上で、手続の終了後に結果の概要を公表することができるよう措置されている。

なお、この公表は、消費者被害の予防・拡散防止を目的として、国民に対する情報提供の一環として行われるものであり、事業者への制裁や行政処分の性格を有するものではない。

2 手続非公開の原則（センター法第 23 条、第 32 条）との関係について

ADR の特性である非公開原則は、センター法第 23 条の解説 2 の記載に加え、当事者が胸襟を開いて率直に意見を述べ合うことで円滑な紛争解決を確保するためのものである。また、一切の情報公開を許さないものとしてしまうと、解決基準の安定性や予見可能性が失われ、委員会に対する信頼を損なうことにもなりかねない。

このため、手続を非公開とすることの趣旨を阻害しない限りにおいて、同種紛争の解決・未然防止など国民生活の安定及び向上を図る上で必要と認められるものについては、結果の概要の公表ができるように措置されている。

加えて、公表があり得ることを事前に知らせることや、公表に先立って当事者への意見聴取を行うことなど一定の手続保障がなされており、公表の内容についてもプライバシーや営業上の秘密への配慮への必要性も考慮した工夫をすることで、手続非公開原則との両立を図っている。

なお、他の法令においても、例えば、公害紛争処理法では、調停案の公表が規定されており、同種の制度が設けられている。

3 公表の主体について

結果の概要の公表については、①公表の可否や内容について、事案ごとの判断基準の一貫性を確保するには、指名された委員等の判断によるよりも委員会の判断とする方が適当であること、②委員会が行うことにより公表制度の信頼性を確保することにもなることから、個別の手続を実施した委員・特別委員ではなく、委員会が公表するとされている¹⁰⁾。

この点、本条の解説 2 で記載した他の法令の場合でも、手続実施者が調停案等の公表を行っていることから、公正・中立な立場で手続を行う手続実施者が公表を行うこと自体が、その公正・中立性を害するものではないと考えられる。

なお、委員会の独立性、実際の紛争解決手続を行った委員会の方が、個別の手続を実施した仲介委員又は仲裁委員と比べ、より専門的な見地から適切な内容の公表をし得ること、消費者の利益擁護を中心的な業務とするものと認識されているセンターの地位からみて、公表制度の信頼性に影響を及ぼしかねないことから、公表の主体は、個別の手続を実施した仲介委員や仲裁委員、センターではなく、委員会とされている。

4 公表の要件、内容について

（1）公表の要件について

和解の仲介手続又は仲裁手続が終了し、「国民生活の安定及び向上を図るために必要」な場合には、結果の概要が公表されることとなる。この規定を受けた業務規程では、「国民の生命、身体又は財産に対する危害の発生又は拡大を防止するために、必要がある」場合が要件として定められ（業務規程第 52 条 2 項）、委員会では、本制度の趣旨を踏まえた上で、個別事案ごとに上記の要件に適合するかを検討し、公表の適否やその内容を判断している。

（2）公表の具体的内容や方法について

公表の具体的な内容・方法については、委員会によって決定するが、「結果の概要」の公表であるため、基本的には、手続中の発言など手続の経緯の詳細は公表されない。また、公表の目的が、同種紛争の解決・発生防止といった国民生活の安定及び向上にあることから、当事者のプライバシー・営業秘密の保護に十分配慮した記載としている（公表に当たっての、当事者への意見聴取については、解説 6 を参照）。

なお、公表の方法については、報道機関への発表やセンターの公表物への掲載等とされており（業務規程第 52 条 5 項）、報道機関への発表後にセンターのホームページに掲載している。

5 事業者名公表について

結果の概要公表において、原則として、事業者名は公表されないが、正当な理由なく解決のための努力を果たさなかった事業者に関し、いかなる問題が発生しているかを広く国

¹⁰⁾ 公表資料の原案については、事務局に作成させることができるとされている（業務規程第 53 条 1 項）。

民に情報提供する必要性は高いことから、合理的な理由なく話し合いを拒否するなどの不当な対応により手続が不調になった場合などに限定して、事業者名を含めて、結果の概要を公表している。

具体的な要件は、業務規程に定められており、当該事業者が公表に同意している場合（業務規程第 52 条 3 項 1 号）、手続の実施に合理的な理由なく協力しない場合（同 2 号）、義務履行勧告に応じない場合（同 4 号。義務履行勧告については、センター法第 37 条の解説を参照）等である。

なお、繰り返しとなるが、事業者名公表は、「将来における当該事業者との同種の紛争について委員会の実施する手続によっては解決が困難である」ことを国民に情報提供するものであり、事業者に対する制裁として行われるものではない。

6 当事者に対する事前の意見聴取について

前述したとおり、本公表は、国民に対する注意喚起・情報提供を目的とするものであって、制裁又は強制手段としての性格を有するものではないが、当事者（特に事業者）の利益を侵害することのないよう、公表に先立って、当該当事者に対して、事前の意見聴取を行うこととしている（内閣府令第 32 条、業務規程第 52 条 4 項）。

なお、解説 5 に記載した事業者名公表の場合には、より慎重な手続を経る必要があり、当事者にとって不意打ちにならないように、手続終了に先立って、事業者名公表を行う可能性があることを告知することとしている。

内閣府令

（結果の概要の公表）

第三十二条 委員会は、法第三十六条の規定による公表を行う場合は、あらかじめ当事者の意見を聴かなければならない。

独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会業務規程

（公表）

第 5 2 条 仲介委員又は仲裁委員は、和解仲介手続又は仲裁の手続が終了した場合は、その結果の概要の公表の可否に関する意見を付して、手続の終了を委員長に報告しなければならない。

2 委員会は、国民の生命、身体又は財産に対する危害の発生又は拡大を防止するために、必要があると認めるときは、終了した和解仲介手続又は仲裁の手続に係る重要消費者紛争の手続の結果の概要を公表することができる。

3 前項に基づく公表において、委員会は、次の各号のいずれかに該当する場合には、当該事業者の名称、所在地その他当該事業者を特定する情報を公表することができる。

（1）当該事業者が当該情報の公表に同意している場合

（2）事業者が和解仲介手続又は仲裁の手続の実施に合理的な理由なく協力せず、将来に

おける当該事業者との同種の紛争について委員会の実施する手続によっては解決が困難であると認められる場合

（3）前 2 号に掲げる場合のほか、当該事業者との間で同種の紛争が多数発生していること、重大な危害が発生していることその他の事情を総合的に勘案し、当該情報を公表する必要が特に高いと認められる場合

（4）センター法第 37 条第 1 項に規定する義務者が、義務の履行に関する勧告に応じず、その不履行につき正当な理由がないと認められる場合

4 委員会、前 2 項の規定による公表を行う場合は、あらかじめ当事者の意見を聴かなければならない。ただし、緊急を要する等やむを得ない事情がある場合はこの限りでない。

5 第 2 項及び第 3 項の規定による公表は、次の手段による。

（1）テレビ及び新聞等の報道機関への発表

（2）センターの出版物その他の媒体による発表

第 37 条 義務履行の勧告

第三十七条 委員会は、和解又は仲裁判断で定められた義務について、権利者の申出がある場合において、相当と認めるときは、義務者に対し、当該義務の履行に関する勧告をすることができる。

2 前項の場合において、委員会は、当該義務の履行状況について、当事者に報告を求め、又は調査をすることができる。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、義務履行の勧告について定めたものである。

2 義務履行の勧告について（1 項、2 項）

委員会による和解の仲介は、公正・中立な第三者機関である委員会により選任された委員等により行われるものであることから、その合意は単なる私人間の契約とは異なり、通常は合意内容が尊重され、これに基づく義務も任意に履行されるものと考えられる。仲裁についても、そもそも仲裁合意があることから、仲裁判断の内容は尊重され、これに基づく義務も任意に履行されるものと考えられる。

しかし、仮に当事者の一方が合意で定められた法律上の義務を履行しない場合、和解の仲介によってなされた合意は、民法上の和解契約であることから、もう一方の当事者は改めて裁判所に訴えを起こす等の手段をとらなければならない。また、仲裁についても、当事者が任意に義務を履行しない場合は、仲裁判断について、裁判所による執行決定を求める申立てをして、執行決定を得た上で、強制執行手続をとらなければならない。

消費者紛争における消費者の被害額は比較的少額で、それに伴い解決金額も少額となることが多いことからすると、事業者が義務を任意に履行しない場合に、消費者が事業者に対し訴訟を提起することや強制執行手続をとることは、費用対効果の面からも現実的な選択肢とはなり難い。

このため、委員会が行う紛争解決手続をより実効性のあるものとして、利用価値を高める観点からも、権利者から申出がある場合には、義務の履行状況について、当事者に報告を求めたり、調査を行ったりし、その上で相当と認めるときは、義務の履行に関する勧告をすることができるよう措置することとされている。

3 履行勧告の対象について

履行勧告の対象となるのは法律上の義務の履行である。また、勧告の内容は、単に合意内容に定められた義務を履行せよといった勧告に加え、義務の円滑な履行を促進するために妥当と認められる履行方法（支払方法の変更など）の提案も考えられる。

4 履行勧告の申出、実施について

（１）申出について

権利者（代理人含む）は、「権利者及び義務者の氏名又は名称及び住所又は所在地」、「事件の表示」、「勧告を求める事項」、「勧告を求める理由」「手続終了日」「結果内容」等を記載した書面を委員会に提出しなければならない（内閣府令第 33 条 1 項、3 項、第 10 条、業務規程第 58 条）。

（２）実施について

①履行勧告の主体について

履行勧告は、事件の終結後一定の期間が過ぎてから行われることが多いと考えられ、個別事件の手続終了によって手続を行った委員による合議体は解散している可能性が高いこと、委員の任期が終了している可能性もあること、委員会の勧告による方が実効性も高まると考えられることから、手続を行った委員ではなく、委員会が行うとされている。

この点、他の法令でも、人事訴訟法第 38 条の規定により家庭裁判所が行う例、公害紛争処理法第 43 条の 2 の規定により公害等調整委員会等が行う例があり、これらの手続でも、手続実施者が義務履行の勧告を行っていることから、勧告の実施自体が手続実施者の公正・中立性を害するものにはならないものと考えられる。

②履行勧告の流れについて

委員会は、申出があったときは、事務局に対して必要な調査を行わせ、適宜当事者にも調査等を行う（センター法第 37 条 2 項、業務規程第 59 条）。その上で、申出に理由があり、かつ、相当と認めるときは、理由を付して、義務者に対して書面で義務履行の勧告を行う（内閣府令第 33 条 2 項）。

なお、権利者の申請が不当な目的であると認められるとき、権利者の申請が虚偽である

と認められるときなど、業務規程上の要件に該当する場合は、権利者の申出は相当と認められず、勧告は行われぬ（業務規程第 57 条）。

内閣府令

（義務履行の勧告）

第三十三条 法第三十七条第一項の申出を行う場合は、次に掲げる事項を記載した書面を委員会に提出しなければならない。

- 一 権利者及び義務者の氏名又は名称及び住所又は所在地
- 二 事件の表示
- 三 勧告を求める事項
- 四 勧告を求める理由

2 委員会は、前項の申出に理由があり、かつ、相当と認めるときは、理由を付して、義務者に対し、書面をもって、当該義務の履行に関する勧告をするものとする。

3 第十条の規定は、第一項の申出に係る手続について準用する。

独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会業務規程

（義務履行の勧告の申出）

第 57 条 センター法第 37 条第 1 項に基づく申出は、次の各号いずれかに該当する場合を除き、権利者の申出を相当と認めるものとする。

- （1）権利者の申請が不当な目的であると認められるとき。
- （2）権利者の申請が虚偽であると認められるとき。
- （3）その他、委員会による履行勧告に適しないと認めるとき。

（義務履行の勧告の申出記載事項）

第 58 条 施行規則第 33 条による書面は、同条第 1 項に定める事項の他に次の各号に掲げる事項を明らかにした書面を提出しなければならない。

- （1）手続終了日
- （2）結果内容
- （3）その他委員会が指定する事項

（義務履行の勧告）

第 59 条 センター法第 37 条第 1 項の申出があったときは、委員会は、事務局に対して必要な調査を実施させるものとする。

2 前項の調査に際し、委員会は、必要と認める場合には、当該重要消費者紛争解決手続を実施した委員又は特別委員からの報告を聴取できるものとする。

3 前項における報告は、書面又は適切な方法にて実施するものとする。

5 履行勧告の効果について

委員会が行う勧告に法律上の強制力はなく、個別事案についての義務を履行するよう勧

告するものであることから、公表の対象にもしていない。しかし、義務者が勧告履行に応じず、その不履行について正当な理由がないと認められる場合には、実質的には委員会の手続では解決を期待することが難しい状況となることから、国民への情報提供として、委員会は事業者名公表を実施することができる（業務規程第 52 条 3 項 4 号。センター法第 36 条の解説 5 を参照）。

6 補説：和解内容の履行確保について

和解内容を確実に履行させるための措置として、執行受諾文言を付した公正証書等の作成¹¹⁾、訴え提起前の和解手続¹²⁾、和解の仲介手続から仲裁への移行がある。

第 38 条 審査請求及び行政事件訴訟の制限

第三十八条 この節（第一款を除く。）の規定による処分又はその不作為については、審査請求及び行政事件訴訟法（昭和三十七年法律第百三十九号）による訴えの提起をすることができない。

【解説】

本条は、審査請求及び行政事件訴訟の制限について定めたものである。

重要消費者紛争解決手続においてなされる処分としては、重要消費者紛争でないものとしてする申請の却下（センター法第 19 条 3 項）及びこれを不服としてする異議申出に対する決定（センター法第 19 条 4 項）、重要消費者紛争解決手続終了の判断（センター法第 26 条）及び仲介委員・仲裁委員の忌避申立てについての決定（センター法第 21 条）がある。

これらについては、国民の権利義務を制限し、又はその範囲を具体的に確定する行為とまではいえないから、本来的には処分性がないとも考えられるが、形式的には、行政上の不服申立制度である行政不服審査法に基づく審査請求や行政事件訴訟法に基づく訴えの提起をすることができることになる。

しかし、以下の理由から、例外として、審査請求及び行政事件訴訟法の訴えの提起が認められないものであることが、確認的に規定された。

- ① 仲介委員又は仲裁委員が、中立・公平な、かつ独立した立場で行う手続であること
- ② 実体法上の権利義務に関するものではなく、手続上の問題にすぎないこと
- ③ 同種被害が拡散的に多発しやすいという消費者紛争の特性からみて、中でもその解決が全国的に重要な重要消費者紛争を扱う委員会の手続は、迅速な運営と手続の簡素化が要

¹¹⁾ 和解書の条項に、本和解条項と同一の内容の執行証書を作成する旨を記載し、両当事者で公証人役場に出頭して、公正証書を作成する。

¹²⁾ 和解書の条項に、訴え提起前の和解において本和解条項と同一の内容の訴訟上の和解を成立させることを約束する旨を記載する。

請されること

- ④和解の仲介の成否は最終的には当事者の意思に委ねられること
- ⑤仲裁判断の取消事由は、仲裁法に定められていること
- ⑥そもそも裁判による解決を選択しなかった当事者が、あえてその処分の当否について、独立した訴えを提起することは事実上考えられないこと
- ⑦処分の当否を行政訴訟で争う手間をかけるより、当該紛争そのものについて民事訴訟を提起した方が迅速に解決できると考えられること
- ⑧公権力の行使という側面が著しく乏しいこと

第 39 条 内閣府令への委任

第三十九条 この法律に規定するもののほか、委員会、重要消費者紛争解決手続並びに第三十六条の規定による公表及び第三十七条の規定による勧告に関し必要な事項は、内閣府令で定める。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、重要消費者紛争の定義（センター法第 1 条の 2）、委員会、重要消費者紛争解決手続、結果の概要の公表（センター法第 36 条）、義務履行の勧告（センター法第 37 条）、訴訟の準備又は追行の援助制度（センター法第 40 条）に関する事項の詳細について、内閣府令で定めることを規定したものである。

2 内閣府令の規定

本条の委任を受けた内閣府令「独立行政法人国民生活センター法施行規則」では、各事項について、次のように規定されている。

（1）重要消費者紛争の定義に関する事項（内閣府令第 1 条）

センター法第 1 条の 2 の解説 3 を参照。

（2）委員会に関する事項（内閣府令第 2 条～5 条）

委員会に事務局を置き、所要の職員を置くこと、その職員は委員長の命を受けてその職務を行うものとする、委員・特別委員の名簿を公表すること。

（3）重要消費者紛争解決手続に関する事項（内閣府令第 5 条～31 条、第 34 条～35 条）

申請の方式、審理の方式（面接、電話、書面）、事実の調査（職権調査）、秘密保持を条件として提出された資料等の扱い、手続の併合・分離、（利害関係人の）手続への参加、調書の作成、記録の閲覧、提出された資料の保管・返還、手続期間の目標、苦情の申出等。

（４）結果の概要の公表に関する事項（内閣府令第 32 条）
センター法第 36 条の解説を参照。

（５）義務履行の勧告に関する事項（内閣府令第 33 条）
センター法第 37 条の解説を参照。

（６）訴訟の準備又は迫行の援助制度に関する事項（内閣府令第 34 条）
センター法第 40 条の解説を参照。

「国民生活研究」第 63 巻第 1 号（2023 年 7 月）

〔調査報告〕

消費生活センターにおける解決困難事例の研究 ～起業・副業をめぐる消費者トラブルの被害救済を中心に～

福 原 奈 央*

本稿は、2023 年 3 月に公表した「消費生活センターにおける解決困難事例の研究～起業・副業をめぐる消費者トラブルの被害救済を中心に～」について調査結果の概要をまとめ、若干の考察を追記したものである。

本調査では、若年層にトラブルが目立ち、相談件数が増加傾向にある起業・副業をめぐる消費者トラブルに着目し、なかでも解決困難なケースがみられる「副業サポート契約」について、事業者が消費生活センターのあっせんに非協力的、または、連絡が取れないケースを中心に調査研究を行った。

起業・副業をめぐる消費者トラブルについて消費生活相談、ADR、弁護士委任の現状を整理したうえで、消費者にとって最も時間的・金銭的に負担が少ないと思われる消費生活センターのあっせんにおいて、早期によりよい解決が図れる策はないか、また、あっせん不調となった際にどのように対応することが望ましいか等について、都道府県・政令市消費生活センターへのアンケート調査やヒアリング調査を行い、取りまとめた。

はじめに

1. 報告書の概要
2. 消費生活相談におけるサイドビジネス商法の傾向
3. サイドビジネス商法の解決困難事例「副業サポート契約」
4. 国民生活センターADRでの紛争解決状況
5. 弁護士の受任事例の現況
6. アンケート調査
7. ヒアリング調査
8. 今後の更なる被害救済に向けて

おわりに

*ふくはらなお（独立行政法人国民生活センター相談情報部相談第 1 課 主査（前 教育研修部上席調査研究員 付研究員））

はじめに

地方自治体に設置されている消費生活センターや消費生活相談窓口は、商品やサービスなど消費生活全般に関する苦情や問合せなど、消費者からの相談を専門の相談員が受け付け、公正な立場で処理にあたっている。

消費者と事業者間の交渉で解決に至らない場合等には、消費生活センターが間に入ってあっせんを行うこともあるが、契約経緯等に問題があっても、事業者があっせんに非協力的な場合や連絡が取れない場合には、やむを得ずあっせん不調となることがあり、消費生活相談業務において常に課題となっている。

そこで、本調査では、消費生活センターにおける解決困難事例について研究し、2022 年度は、政府による働き方改革¹⁾として副業を促進する動きがある一方で、若年層にトラブルが目立ち、相談件数が増加傾向にある起業・副業をめぐる消費者トラブルに着目することとした。なかでも、事業者が消費生活センターのあっせんに非協力的²⁾、または、連絡が取れない³⁾ために解決困難となるケースを中心に調査研究を行った。

本調査に際して、国民生活センターでは「消費生活センターにおける解決困難事例の研究～起業・副業をめぐる消費者トラブルの被害救済を中心に～」研究会（委員（五十音順）上中谷勝子消費生活相談員、瀬戸和宏弁護士、宮下修一中央大学大学院法務研究科教授、事務局 独立行政法人国民生活センター教育研修部上席調査研究員）を設置し、報告書（以下、「本報告書」という）を取りまとめた。

本稿では、2023 年 3 月に公表した調査結果⁴⁾の概要をまとめ、本調査結果を踏まえて若干の考察を追記した。

なお、調査結果の詳細は、本報告書本文⁵⁾を参照していただきたい。

1. 報告書の概要

（１）起業・副業をめぐる消費者トラブルの現況

昨今、政府による働き方改革として副業を促進する動きがある一方で、PIO-NET⁶⁾におけ

¹⁾ 働き方改革実現会議「働き方改革実行計画」（平成 29 年 3 月 28 日働き方改革実現会議決定）

<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01.pdf>

²⁾ 合理的な理由なくあっせんに応じない、質問・連絡に頑なに対応しない、相談員を罵倒する等。

³⁾ 連絡先や所在が分からない、連絡先や所在は分かるが、応答がない、連絡先や所在は分かるが、あっせん途中に応答がなくなった等。

⁴⁾ 独立行政法人国民生活センター「消費生活センターにおける解決困難事例の研究～起業・副業をめぐる消費者トラブルの被害救済を中心に～」調査報告＜結果・概要＞」（令和 5 年 3 月 22 日公表）

https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20230322_2.html

⁵⁾ https://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20230322_2_2.pdf

⁶⁾ PIO-NET（パイオネット：全国消費生活情報ネットワークシステム）とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。

る「サイドビジネス商法⁷⁾」（「サイドビジネスになる」等をセールストークに何らかの契約をさせる商法）の相談は恒常的に増加傾向にある。

また、「消費生活年報 2022（全体版）⁸⁾」によると、「契約当事者の特徴」として 20 歳代に言及している販売方法・手口では、「サイドビジネス商法」が最も上位となっている。

起業・副業をめぐる消費生活相談には、マルチ商法や起業・副業に関する情報商材やオンラインセミナーの契約など様々なものがある。「サイドビジネス商法」の相談で交渉が難航するものとしては「誰でも簡単に儲かる」などと誘い、「儲かるまでサポートする」あるいは「コンサルティングするので儲かる」として副業をサポートする契約（ここでは、「副業サポート契約」⁹⁾という）が挙げられる。

副業サポート契約の相談事例では、当初、安価な情報商材等を購入し、その後、不意に電話勧誘が始まり、高額な副業のサポートに関する契約を勧められる例が目立った。転売ビジネスやアフィリエイト等について SNS 等で勧誘され、30 万円～200 万円のサポート契約やコンサルタント契約をするものがみられた。

消費生活センターにおいて副業サポート契約の消費者トラブルが解決困難となる要因は様々であるが、販売事業者に関することとして、①消費生活センターのあつせんに非協力的、②連絡不能な点が挙げられる。そうした場合、販売事業者との交渉では解決に至りにくいが、クレジットカード決済の場合には、決済関連事業者の働きかけ等により解決に至ることが多い。また、銀行振込や現金手渡しの場合は、販売事業者との交渉となるため解決が難しくなる状況があり、支払い方法によって解決が異なった。

消費生活センターで解決できない場合には、国民生活センター紛争解決委員会（以下、「当センター ADR」という）や弁護士、警察や金融機関等に相談するよう、相談者に案内する対応が行われている。

一方、当センター ADR や弁護士への委任等により事業者からの返金額が増える可能性はあるが、当センター ADR の場合、手続終了までに数カ月を要することがあり、また、弁護士への委任等では、相談料や着手金、また被害回復できた場合には成功報酬が必要となる。いずれの解決手段においても、解決に時間を要した場合には、事業者と連絡不能と

⁷⁾ 「サイドビジネス商法」とは、「内職・副業（サイドビジネス）になる」「脱サラできる」等をセールストークに何らかの契約をさせる商法のことで、自分で仕事や作業をするものに限る。単に投資や出資、利殖や雇用されるものは含まない。

⁸⁾ 独立行政法人国民生活センター「消費生活年報 2022（全体版）」（令和 4 年 10 月公表）
https://www.kokusen.go.jp/pdf_dl/nenpou/2022_nenpou.pdf

消費生活センター等からの経由相談は含まれていない。2022 年 5 月 31 日までの PIO-NET 登録分。「販売方法・手口」は複数回答項目。「インターネット通販」「家庭訪販」「電話勧誘販売」「代引配達」は販売方法に問題があるとカウントされたもののみを対象に集計した。

⁹⁾ 契約者は、自身の個々の要望や起業・副業に関する困りごとに事業者がサポートしてくれると期待していることから、ここでは「副業サポート契約」と呼ぶことにする。教材、情報商材、講座、ビジネスツールといった定型的な物品や役務の提供契約に、契約者の要望に応じて事業者が個々に助言するサービスが付随しているケースも含む。「儲かるにはこのプランを契約した方がよい」あるいは「この契約をすれば便宜が図られ、儲かるようになる」などと説明され、その契約内容がサポートであるのか事例からは明確でないものもある。

なることがあり、被害回復が難しくなるおそれがある。

（２）報告書の構成

そうした現状から、本報告書では、第 1 章で、消費生活センターにおけるサイドビジネス商法に関する消費生活相談（以下、「サイドビジネス商法の相談」という）の現況をまとめ、なかでも、解決困難事例が目立つ副業サポート契約に関する消費生活相談を分析し、当センター ADR の解決状況を整理した。

第 2 章では、消費生活センターであっせん不調となったトラブルは弁護士相談につながる可能性があるため、起業・副業関連の消費者トラブルの弁護士受任事例の現状をまとめた（以下、「弁護士の受任事例」という）。

そのうえで、消費者にとって最も時間的・金銭的に負担が少ないと思われる消費生活センターのあっせんにおいて、早期によりよい解決が図れる策はないか、また、あっせん不調となった際にどのように対応することが望ましいか等について、都道府県・政令市消費生活センターへのアンケート調査やヒアリング調査を行い、第 3 章にまとめた。第 4 章では、今後の被害救済に向けて期待することをまとめた。

以下、本報告書の概要を紹介する。

2. 消費生活相談におけるサイドビジネス商法の傾向

（１）サイドビジネス商法の推移

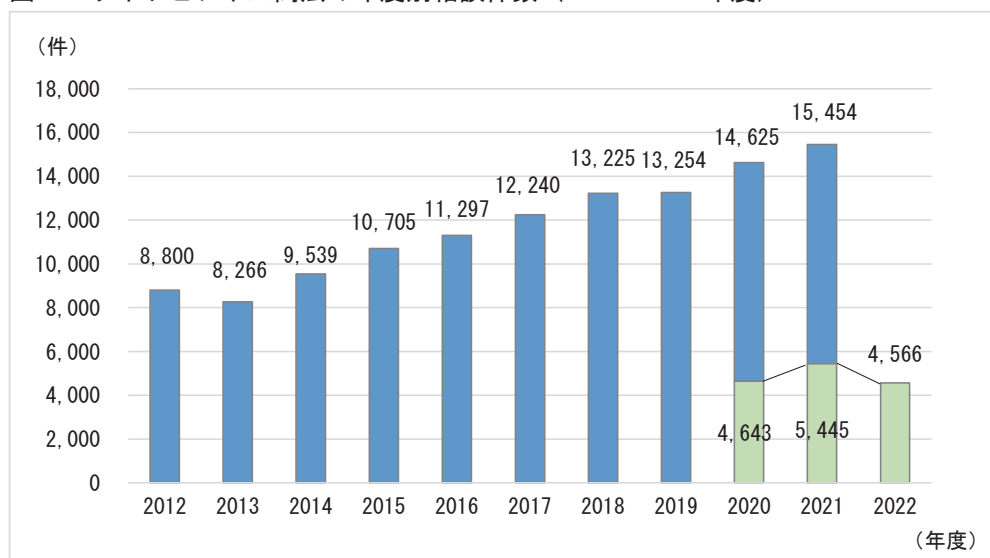
サイドビジネス商法の年度別相談件数¹⁰⁾をみると、2015 年度以降、毎年度 1 万件以上の相談が寄せられ、2021 年度は 1 万 5 千件以上寄せられている（図 1）。消費生活相談全体の年度別件数は 84 万～99 万件台の間で増減しているが、サイドビジネス商法は 2014 年度以降、毎年度増加している状況にある。

相談事例をみると、特に 2020 年度において、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響により収入が減ったり、外出してアルバイトをすることが難しくなったりしたことから、副業に興味を持ったという申し出がみられた。

契約当事者の属性をみると、男女ともに 20 歳代が最も多かった。また、全年代において男性より女性の方が多かった。

¹⁰⁾ 消費生活センター等からの経由相談は含まれていない。2. の PIO-NET データは、2022 年 8 月 31 日までの PIO-NET 登録分。

図 1 サイドビジネス商法の年度別相談件数（2012～2022 年度）



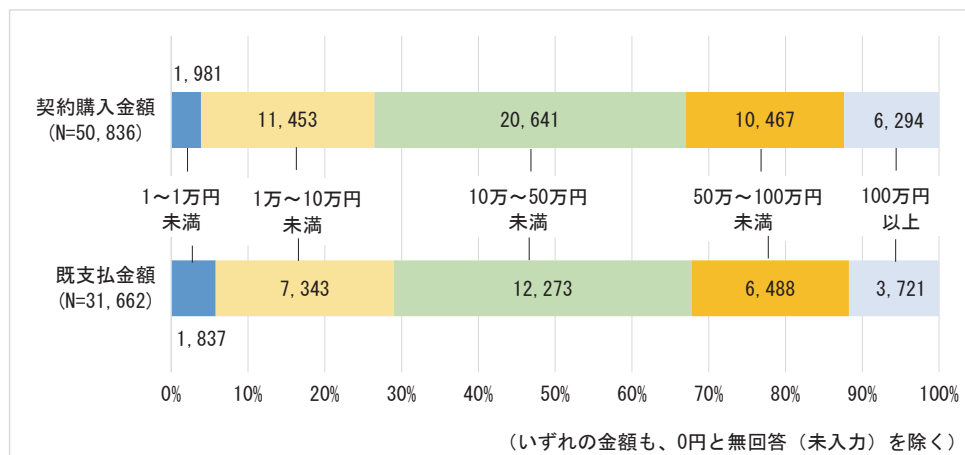
2021～2022 年度の商品・役務等¹¹⁾の上位 5 位とその特徴は以下の通りであった。

- ・ 「他の内職・副業」には様々な事業内容、契約内容が含まれているが、主にアフィリエイトや転売ビジネス等への参加に必要とされる登録料などの相談がみられた。
- ・ 「他の娯楽等情報配信サービス」では、起業・副業に関する情報商材やオンラインセミナーなどの相談がみられた。
- ・ 「出会い系サイト・アプリ」では、話し相手や相談相手になるだけで報酬がもらえる、金銭を受領するために必要として、出会い系サイトのポイント購入や登録料等の金銭の振込をさせる手口の相談がみられた。
- ・ 「役務その他サービス」は様々なサービスが含まれているが、アフィリエイトや転売ビジネス等に関連するサポート契約やコンサルティング契約に関する相談が主にみられた。
- ・ 「金融コンサルティング」には、金融商品で儲かるための情報商材の購入やセミナー参加、コンサルティング契約をさせられる相談がみられた。

¹¹⁾ 2021 年度に商品・役務等の分類を変更したため、変更後の 2021 年度、2022 年度について傾向をみた。以下、「相談内容等」も同様。

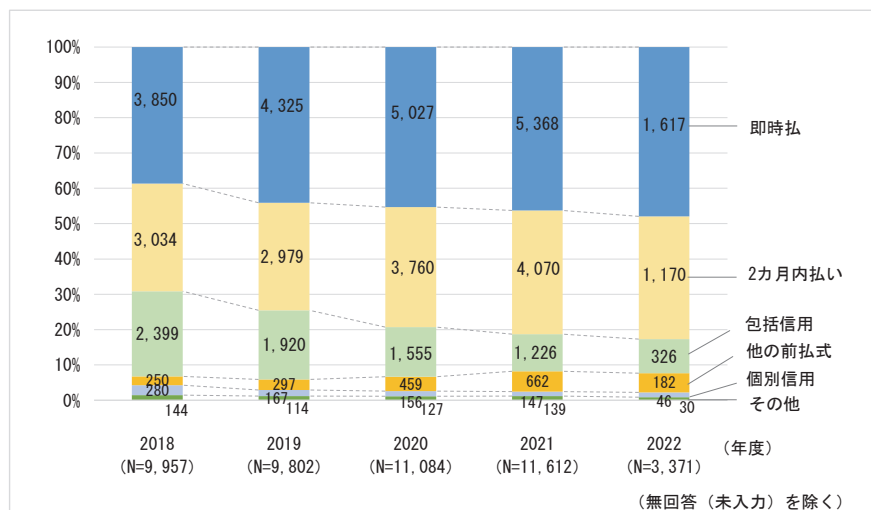
「契約購入金額」・「既支払金額」は、いずれも「10 万～50 万円未満」が最も多く約 4 割であった（図 2）。また、「100 万円以上」もそれぞれ 1 割以上あった。

図 2 サイドビジネス商法の契約購入金額と既支払金額（2018～2022 年度）



信用供与の有無は、いずれの年度も「即時払」が最も多く、その事例をみると、手持ちの金銭で支払うだけでなく、消費者金融から借りて支払う例がみられた（図 3）。また、クレジットカードで支払う事例も多かったが、「包括信用」（2 カ月を超えて支払うもの）は減少傾向、「2 カ月内払い」は増加傾向であった。

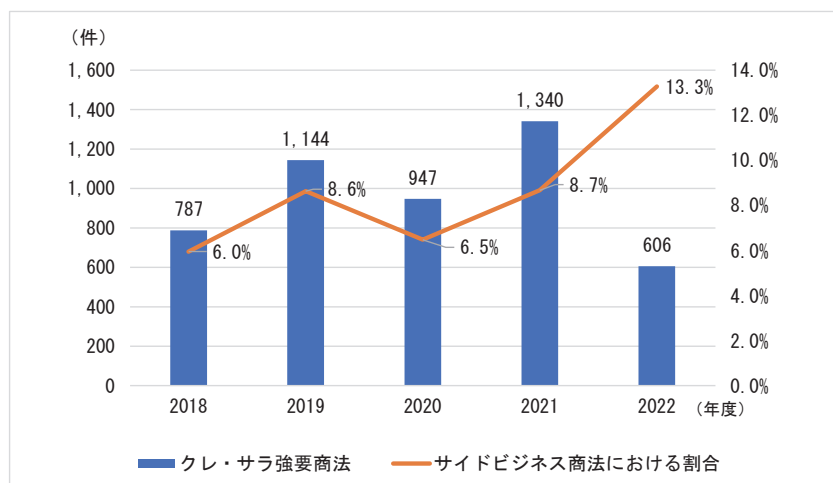
図 3 サイドビジネス商法の年度別にみた信用供与の有無詳細（2018～2022 年度）



「クレ・サラ強要商法¹²⁾」の相談をみたところ、2021 年度ではサイドビジネス商法全体の 8.7% だったが、2022 年度では 13.3% と割合が高くなっている（図 4）。ネットビジネス関連の副業への参加に必要とされる登録料やそのサポート契約が目立った。

その契約購入金額をみると、「50 万円以上 100 万円未満」が最も多く、4 割以上、「1 万～10 万円未満」が 3 割以上、「100 万円以上」は 2 割近かった。

図 4 クレ・サラ強要商法の年度別件数（2018～2022 年度）



（図中の割合は小数点第 2 位を四捨五入した値）

また、事業者の所在等について、事業者が所在不明もしくは行方不明となっている「所在不明」、事業者が所在不明ではない場合でも何らかの理由で連絡が取れない「連絡不能」に関する相談が寄せられており、相談件数は増加傾向にあった。

3. サイドビジネス商法の解決困難事例「副業サポート契約」

（1）副業サポート契約のトラブル概要

「サイドビジネス商法」の相談で交渉が難航する副業サポート契約の相談事例としては、以下のようなものがある（事例末尾の括弧内は、契約当事者の属性）。

【事例 1】転売ビジネスのノウハウを借金させられて契約したが、役に立つ内容ではなかった

私は学生だが、友人からネットビジネスで稼げる話があると誘われ、カフェで会うこと

¹²⁾ 売買契約の際に無理やり消費者金融等から借金をさせられたりクレジット契約を組まされたりするもの。

になった。出向いたところ友人の他にネットビジネスのノウハウを教えるという男性がいた。「仕入れたものをインターネットオークションやフリマサイトで売れば儲かる」「ビジネスを始めるには 50 万円でノウハウを教えてもらう必要がある」という話をされた。お金がないと言うと、働いていることにしてお金を借りればよいと消費者金融に連れていかれ、指示されるままにお金を借りた。お金はその場で男性に手渡したが、契約書などの書面は何ももらわなかった。数回男性に会って稼ぐためのノウハウを聞いたが、あまり役に立つ話ではなかった。解約して全額返金してほしいが、契約先の男性の SNS アカウントの情報しかわからず、メッセージへの返信もなくなってしまった。（2020 年 8 月受付 20 歳代女性）

【事例 2】遠隔操作アプリで指示され、消費者金融に融資を申し込んで、サポート契約した
コマーシャルを見るだけで 1 日 10 万円儲かると動画投稿サイトの広告で見て、その事業者の SNS に登録した。2,000 円のスタートパックをクレジットカードで購入した後、事業者から電話があり、60 枚ほどの PDF を見ながら長時間説明を受けた。

自分のブログに広告を貼る仕事で、「ブログに表示された広告が見られた分だけ儲かる」「長く稼げる」とのことだった。ブログ掲載等のフォローのため 170 万円のサポートサービスを勧められた。支払いは「消費者金融の無利息の期間に返済できるから心配ない」と 30 日間無利息の消費者金融から借金するよう勧められた。

遠隔操作アプリをダウンロードするよう促され、遠隔操作アプリで指示されながら、消費者金融に融資を申し込んだ。収入は実際より多く、利用目的は副業でなく自動車の修理と書くように言われた。消費者金融 3 社から約 125 万円を借り、事業者の口座に振り込んだ。家族に相談したら詐欺だと言われた。返金してほしい。（2022 年 7 月受付 40 歳代女性）¹³⁾

（２）副業サポート契約の典型例

副業サポート契約の相談事例を見たところ¹⁴⁾、概ね以下の傾向があった。

①勧誘、契約、相談までのパターン

- ・ SNS で誘われたり、動画投稿サイトの広告を見たり、「副業」などとインターネットで検索するなどして知り合った人・事業者から、主に転売ビジネスやアフィリエイト等について「簡単に儲かる」と勧誘される。
- ・ 最初は 1 万円前後のマニュアルや情報商材を購入するケースが多い。購入後、電話で業務内容について連絡があり、そのまま、副業サポートについて長時間勧誘を受けるケースもある。
- ・ 事業者から、儲かるまでサポートすると言われ、30～200 万円のサポート契約やコンサルタント契約を勧められる。

¹³⁾ 本事例は図 1 等の内数に含まれていない。

¹⁴⁾ 2020～2022 年度に寄せられた「サイドビジネス商法」のうち、副業に関するサポートやコンサルティングが関連している相談事例を分析の対象とした。③・（３）（４）についても同様。

- ・ 手持ちの金銭で支払えない場合、クレジットカード決済、または、消費者金融から融資を受けるノウハウを指南され、手渡しや銀行振込等で事業者を支払って契約する。
- ・ 契約から数日～数カ月後、「指示通りにやっても儲からない」「サポートが稚拙だ」「こうした契約は詐欺が多いとインターネットで見た」等として、消費生活センターに相談する。

相談者または消費生活センターが解約交渉等をした際の事業者の対応¹⁵⁾は、概ね以下の傾向があった。

②支払手段による違い

○クレジットカード決済の場合

- ・ 事業者が交渉に応じない場合でも、クレジットカード決済の場合、カード会社や決済代行業者の協力で解決に至る例が多い。契約から数カ月期間が経っている場合や、チャージバックが不成立となった場合には解決が難しい。

○現金払いの場合

- ・ 銀行預金の引出しや消費者金融等で借金をするなどして、銀行振込や現金手渡しで支払う場合（以下、「現金払い」という）、交渉相手が販売事業者のみとなり、事業者の対応次第で解決困難に陥りやすい。
- ・ 事業者と交渉しても、少額（支払額の 1～3 割ほど）の返金額の提示しかないケースの場合、相談者は早期解決を望んで少額の返金で解決するか、ADR や少額訴訟、弁護士への委任等、他の紛争解決の方法に進む。

（３）交渉が難航する事業者の特徴

交渉が難航する事業者には、主に以下の特徴があった。

①連絡が取れない

- ・ 連絡先不明・連絡手段がない（連絡先がわからない。契約書がない。SNS のアカウントしかわからない）
- ・ 連絡先はあるが対応しない（電話に出ない。手紙やクーリング・オフ通知を受け取らない）
- ・ 交渉中に連絡不能になる（折り返しの連絡がない。返金を約束後に連絡が取れなくなる）

②交渉に対応はするが、歩み寄りがない

- ・ 契約内容は既に実施済み、として返金に応じない
- ・ 消費者性や、通信販売以外の特商法の該当性を認めない

¹⁵⁾ 相談事例に関する分析のほか、本調査に際して消費生活センター等にヒアリングし、聞き取った内容をまとめた。3.（３）（４）同様。

- ・ 勧誘した個人（会員等）の問題として、販売する事業者としての責任を認めない
- ・ クーリング・オフや規約上の中途解約期間経過後は交渉に応じない

③その他

- ・ 交渉方法が限定される（弁護士としか交渉しない。書面でしか回答しない）
- ・ 主張の根拠を示さない（消費生活センターが特商法の訪問販売や電話勧誘販売に該当すると説明しても、明確な根拠なく否定する）
- ・ 「一切苦情を言わない」等の和解書や合意書を交わしていることを理由に、交渉に応じない
- ・ 相談員に怒鳴るなど、対応が悪い

（４）副業サポート契約の解決事例

現金払いの場合に解決が困難な例が目立ったが、その反面、現金払いでも全額返金等、比較的高額の返金で解決する例もあった。以下に傾向をまとめた。

①全額返金や、全額に近い返金で解決に至ったケース

- ・ 未成年者取消しの場合
- ・ 契約から数日以内に事業者へ解約を申し出た場合
- ・ 特商法で連鎖販売取引や電話勧誘販売等に該当するとしてクーリング・オフ期間内にクーリング・オフ通知をし、事業者が認めた場合

②比較的高額の返金を受けられたケース

- ・ 契約条項の解約条件を満たしている場合

③その他

- ・ 既払金放棄で解約する場合で、交渉次第でプラス数万円返金される例もあった
- ・ 消費生活条例のあっせんに関する条例を活用し、事業者へ通知を発出し、全額返金に至った
- ・ 警察、金融機関と連携し、事業者の口座凍結をしたところ、返金に至った

4. 国民生活センターADRでの紛争解決状況

消費者が消費生活センターに相談して解決困難となった場合には、ADR（裁判外紛争解決手続）や少額訴訟、弁護士への委任等、別の紛争解決の方法を選ぶことがある。

当センターADRにおいて、重要消費者紛争¹⁶⁾の解決を図るため主に「和解の仲介」¹⁷⁾

¹⁶⁾ 消費者紛争のうち、消費者に生じ、若しくは生ずるおそれのある被害の状況又は事案の性質に照らし、国民生活の安定及び向上を図るうえでその解決が全国的に重要であるものとして、多数性、重大性、複雑性等のあるもの。

¹⁷⁾ 仲介委員が当事者間の交渉を仲介し、和解を成立させることによって紛争解決を図るもの。その他、仲裁委員が判断（仲裁判断）を行い、当事者がその仲裁判断に従うことで紛争解決を図る「仲裁」手続きもあるが、ここでは、和解の仲介についてまとめる。

を行っており、起業・副業に関連する事例も多くみられる。そこで、当研究会事務局において、2019 年度～2021 年度までに公表した「国民生活センターADR の実施状況と結果概要について」から、「副業サポート契約」と思われる事例¹⁸⁾を抽出し、紛争解決状況を調べ、概要をまとめた。

その結果、15 事例中 12 事例で和解に至り、和解内容が記載されていた 10 事例は、契約解除や返金を争った金額のおおよそ 5～10 割について契約解除や返金される内容で和解していた。

また、当センターADRの手続きの前に消費生活センターに相談している事例は 13 事例で、その 11 事例で和解に至っていた。消費生活センターに相談した際、事業者から提案された返金額が確認された事例は 3 事例であり、いずれも、当センターADRで消費生活センターの交渉時より多くの契約解除・返金額で和解していた。

なお、これらは個別の手続きの結果であり、解決に至るかは当事者の譲歩次第の面がある。また、手続終了までに数カ月かかる¹⁹⁾ことから、事業者と連絡が取れなくなるリスクがあるとも考えられる。

5. 弁護士を受任事例の現況

（１）概要

消費生活センターであっせん不調となったトラブルは弁護士相談につながることがあるため、起業・副業関連の消費者トラブルの弁護士受任事例の現状をまとめた。

本報告書第 2 章は、起業・副業関連の消費者トラブルについて、これまでクレジット・リース被害対策弁護士団²⁰⁾のメンバーとして、また、個人の弁護活動においても、様々な事例に関わった瀬戸委員が執筆した。

第 2 章の概要としては、弁護士が受任した場合でも裁判にまで発展するケースは少なく、多くの相談が、弁護士が契約相手と交渉することで解決できるとのことだった。また、契約相手が特定できない、契約相手に連絡できない、あるいは、契約相手が交渉に応じない場合、解決に困難が伴うが、支払手段によっては被害回復できるケースが少なくないとのことだった。

なお、本稿では、一部しか紹介できないが、本報告書では、トラブルの原因と解決のための法的根拠、弁護士が受任する場合に検討する内容、相談事例を振り返りながら、受任が可能な事案・困難な事案、被害回復の容易な事案・困難な事案について整理したうえで、

¹⁸⁾ アフィリエイトや転売ビジネス等、インターネット上で行われるビジネスに関する副業で、サポートやコンサルタントの契約、または、サポートやコンサルタントのサービスが付いた契約を締結したものをまとめた。なお、サポートやコンサルタントが月会費制のものは、契約金額が 1 万円前後と少額であったため含めなかった。

¹⁹⁾ 独立行政法人国民生活センター「国民生活センターADR 制度開始後 10 年の申請状況等について」（平成 31 年 4 月 25 日公表）https://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20190425_1.pdf

²⁰⁾ 東京三弁護士会の有志弁護士が作る弁護士団であり、サクラサイト・占いサイト・情報商材被害、投資用マンション被害、リース被害、クレジット被害などを扱っている。

個別の事例を 13 事例掲載した。消費生活センターの相談対応においても参考になる内容であるため、ぜひ参照していただきたい。

（２）受任に際しての検討事項

弁護士によって相談対応は様々である前提で、受任に際しての検討事項は以下の通りである。受任に際して、相談者に無駄な費用を負担させないという視点から、相談者に対し、弁護士に依頼した場合の相談者の負担と被害回復の見通しを説明する。相談者の負担（費用、時間、労力）は、費用は実費（訴訟費用や調査費用など）及び弁護士報酬（着手金及び成功報酬）で、交渉で済む場合と裁判になる場合を説明する。相談者の負担の説明は容易だが、被害回復の見通しについての説明は難しいとのことだった。

本章筆者の場合、通常、「これまでの経験からは、こういう解決が見込まれるが、あなたの場合にも同様の結果となる保証はない。やってみなければわからない。回収できなければ、さらに損をすることになる」「やらなければこのままだが、やったからといって回収できるとは限らない」と説明するとのことだった。

（３）解決の可能性

弁護士が消費生活センターと異なるのは、交渉に応じない契約相手らに対して訴訟を提起し、裁判の場で違法性を明らかにして解決を図ることができる点にある。そのため、訴訟は避けたい、まだ営業を続けたいと考える契約相手らとの間では、訴訟をすることなく、交渉によって解決を図ることができる可能性が高いとのことだった。

しかし、なかには、裁判まではされないだろうと判断をしたり、裁判で負けても取られる財産がない、あるいは「店じまい」を準備したりしている場合などは、交渉に応じない可能性が高い。現在、会社を設立することは簡単なので、ネット上で取り沙汰されるようになった会社を潰しては、また別会社を作って同様の悪さができる。このような者たちを相手とする場合には、弁護士でも交渉での解決が困難となる。契約相手との間で被害回復ができなくても、クレジットカードや電子マネーで決済した場合には、決済手段に関与する事業者の協力により被害回復が図られることが多い、とのことだった。

なお、現在、起業・副業トラブルの多くに SNS が使われており、契約相手を特定できない場合が多く、被害回復の障害となっている。SNS 運営事業者は、悪質業者による消費者被害の回復のために、通信内容に関わらない利用者特定の要請に応じてほしい、とのことだった。

6. アンケート調査

消費生活センターで解決できない場合には、当センターADRや弁護士、警察や金融機関等に相談するよう、相談者に案内する対応が行われている。当センターADRや弁護士への委任等により、事業者からの返金額が増える可能性はあるが、ADRの場合、手続終了までに数カ月を要することがあり、また、弁護士への委任等では、着手金、また被害回復できた場合には成功報酬が必要となる。いずれの解決手段においても、解決に時間を要した場合には、事業者と連絡不能となることがあり被害回復が難しくなるおそれがある。

上記の現状を踏まえ、消費者にとって最も時間的・金銭的に負担が少ないと思われる消費生活センターのあっせんにおいて、早期によりよい解決が図れる策はないか、また、あっせん不調となった際にどのように対応することが望ましいか等について、都道府県・政令指定都市消費生活センターへのアンケート調査やヒアリング調査を行い、分析を行った。

アンケート調査の概要は以下の通りである。

○アンケート調査の対象、調査方法等

- ① 調査対象：47 都道府県、20 政令指定都市の消費生活センターまたは担当課 67 カ所²¹⁾
- ② 調査方法：電子メール（電子メールで調査票（報告書参考資料参照）を配布・回収）
- ③ 有効回答数：56、有効回答率：83.6%
- ④ 調査時期：2022 年 11 月～12 月
- ⑤ 調査項目²²⁾
 - ・ 販売事業者があっせんに非協力的な場合、センターが行うこと（問 1）
 - ・ 消費者苦情の処理やあっせんに関する消費生活条例の対応状況（問 2）
 - ・ 販売事業者と連絡不能の場合、事業者と連絡を取るために行うこと（問 3）
 - ・ あっせん不調となる時、他機関に連絡・協力要請していること（問 4）
 - ・ 消費生活センターのあっせんによる解決を進めるために今後講じるべきこと等（問 5）

（1）販売事業者があっせんに非協力的な場合、センターが行うこと（問 1）

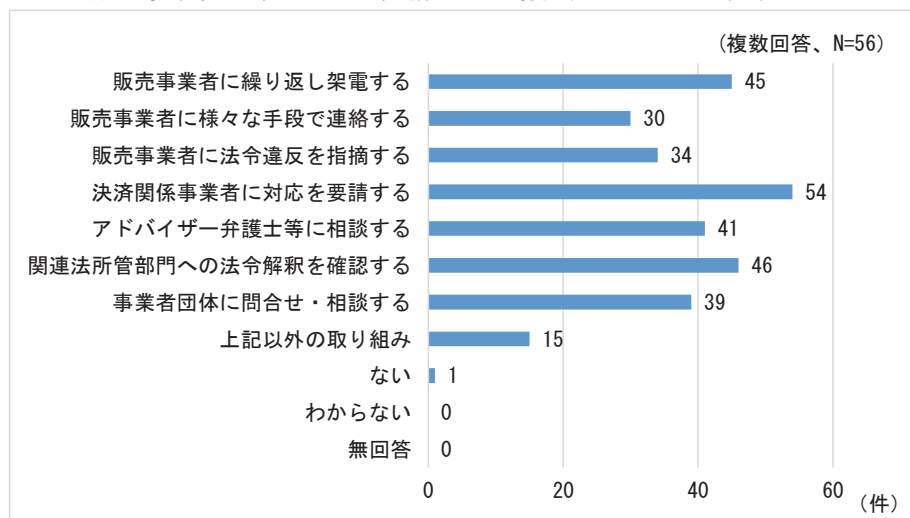
回答があった全センター（N=56）に対し、販売事業者があっせんに非協力的な場合、当該センターにおいてあっせんや、あっせんの準備のために通常どのようなことを行っているかを聞いた（図 5）。

最も回答が多かったのは「決済関係事業者に対応を要請する」で 54 センター、次いで「関連法所管部門への法令解釈を確認する」が 46 センター、「販売事業者に繰り返し架電する」が 45 センターと続いた。

²¹⁾ 一つの自治体に複数の消費生活センターが設置されている場合は、メインセンター等 1 カ所のみを調査対象とする。以下、「センター」と略すことがある。

²²⁾ アンケート調査は、起業・副業をめぐる消費者トラブルに限定することで、回答が広く集まらない可能性があることから、必ずしも起業・副業に限定せず、「あっせんに非協力的、または、連絡不能な事業者全般」への対応について調査した。

図 5 販売事業者があっせんに非協力的な場合、センターが行うこと



上記で回答した取り組みで、過去およそ 5 年の間に、あっせんのために行ったことで、特に被害救済につながった具体例を自由記述で聞いたところ、45 センターから回答があった。主な回答は以下の通りである。

- ・ 販売事業者と交渉しても解決しなかった場合、センターからクレジットカード会社や決済代行業者に連絡した結果、解決に至った。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ※ 決済代行業者が決済を取消す例、カード会社がチャージバックする例等の回答があった。
- ・ 繰り返し、粘り強く連絡することで、解決に至った。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 法令違反を粘り強く指摘することで、解決に至った。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 副業を始めるためにクレジットカードで決済した後、販売事業者と連絡が取れなくなった事例で、SNS のやり取りをカード会社にも共有したところ、カード会社が請求を取消しにした。（都道府県）

（２）消費者苦情の処理やあっせんに関する消費生活条例の対応状況（問 2）

消費者苦情の処理やあっせんに関して、事業者による説明や資料提出を求めることを規定した消費生活条例²³⁾（以下、「消費者苦情の処理等に関する消費生活条例」という）について聞いた。

全センター（N=56）に対し、過去およそ 5 年の間で、当該センターにおいて、上記のような消費者苦情の処理やあっせんに関して、事業者による説明や資料提出を求めることを規定した消費生活条例に基づき、事業者に対応を求めたことはあるかを聞いた。「ない」が 48 センター、「ある」が 6 センターであった。

²³⁾ 知事または市長が消費者苦情の処理やあっせんのために、事業者に対して口頭説明や文書提出を求めることができる、事業者の対応について公表できる、その他調査ができる等と定めているもの。

「ある」と回答した 6 センターに対し、より条例の効果を感じた事例を自由記述で聞いた。回答は表の通りである。

表 より消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例の効果を感じた事例

区分	契約内容・販売手口・対応と結果	難しかった点等
都道府県	【屋根修理の訪問販売の事例】 ・知事等の消費者苦情の処理の条例を念頭に、被害の多い 4 県の合同による調査、指導を実施。指定日時に事業者が来所し、事情聴取及び相談のあった不適切事項等を説明し、事業改善計画書の提出を求めた。その後、本県では住民からの相談はない。	・被害者の事情聴取は警察からの出向者が実施した（経験のない行政職員は難しいと感じた）。 ・対象事業者が小規模で文書作成能力が低く、指定した書類等の提出が困難だった。
都道府県	【消費者の認識がないまま、定期購入となった通販化粧品】 ・条例に基づき、当該事業者に対し申し込み時の最終確認画面の提供を求めた結果、不十分な箇所があり解約返金に応じた。	条例上、事業者に対して資料の提供を強制できるものではなく、事業者が対応を拒んだ場合も、特段ペナルティがない。
都道府県	【訪販で、保険で修理できると保険申請合意書を交わす事例】 ・後で保険金の 40% の手数料、高額な解約手数料がかかると判明。条例に基づき、事業者の説明を求め、契約書面のクーリング・オフに関する記載不備を確認し、口頭指導を行った。	本社が別の都道府県で、代表が当方の都道府県へ来ることができなかった。そのため代理人に出向いてもらい、代理人へ説明を求めた。
政令市	【相談に乗ることで報酬を得られる副業】 ・報酬受取に必要な個人情報の交換のため高額なポイント料を支払ったが交換できなかったため、返金希望。 ・条例の「市長は（中略）事業者その他関係人に対し、必要な資料の提出報告又は説明の要求その他必要な調査を行うことができる」規定により、事業者、クレジットカード会社、決済代行業者に経緯書を送付。カード会社にはチャージバックの可能性を問い合わせ、可能性ありと回答があり、事業者はその旨を伝えたと、カード決済分は全額取消しに応じられた。	カード会社の協力を願う時に考慮することとしては、 ・チャージバックの期限。 ・交渉が決裂してチャージバックを申請することになった場合、万が一、成立しなかった場合は返金ゼロになってしまうリスクを相談者に理解してもらう。
政令市	【詐欺的定期購入商法】【暮らしのレスキューサービスの高額請求】【詐欺サイトの決済代行】【高齢者との携帯電話等の契約】 【カフェに呼び出しての高額な起業プログラムの販売】 ・条例に基づき、市長名によるあっせんへの出頭を求める「出頭通知書」、法定根拠を示し具体的な対応を求める「あっせん要請通知書」の送付によりあっせんを実施することで、事業者により合理的な解決に応じさせ、被害救済の効果を上げている。	例えば、代表者や責任ある立場の担当者の出頭で解決が期待できる場合は「出頭通知書」、事業者の代理人弁護士が合理性のない主張を繰り返すような場合は、書面に明確に法的根拠を示して具体的な対応を求める「あっせん要請通知書」を送付する等、その後の展開も見据えて、事案に応じた効果的な手法をその都度戦略的に選択。
政令市	【独居高齢の年金生活者に対する展示会での高額契約】 ・独居高齢の年金生活者が送迎付きの展示会へ頻繁に出向き、勧められるまま高額な契約をし、返済に行き詰まった。 ・事業者に対し、条例に基づき過去 1 年間の相談者の契約書及び返済状況がわかる資料の提出を求めた。返済額は年金生活者に対し度を超していたことから、未使用品の引き取りを要請。支払額は契約金額の 3 分の 1 程度、分割払いであっせん終了。	今後も事業者と関係が続きトラブル再発の懸念がある。本来なら別居の家族やケアマネージャーにも情報共有することが望ましいと思われた。

「ない」と回答した 48 センターに対し、消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例に基づいて事業者に対応を求めたことがない理由、背景を聞いた。最も回答が多かったのは「対応を求めるべき事例がなかった」が 22 件、次いで「対応を求めるノウハウ・前例がない」が 20 件と続いた。「その他」は 14 件の回答があり、その自由記述には、主に以下の回答があった。

- ・ 条例に基づき事業者の説明や資料提出を求めることは、事業者指導として主管課（県民生活課）が担当しており、センターでは行っていない。（同内容複数。都道府県）
- ・ 事業者の資料があっせんに必要な時は、相談員が電話で事業者に請求している。（同内容複数。都道府県、政令市）

消費者苦情の処理やあっせんに関して、事業者による説明や資料提出を求めることを規定した消費生活条例に基づき、事業者に対応を求めることについて自由記述で聞いたところ、19 センターから回答があった。主な回答は以下の通りである。

- ・ 消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例で事業者に対応を求めても強制力がないため、実効性が弱い。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例制定から年数が経過し、職員・相談員とも条例についての理解が不足している。（政令市）
- ・ 十分なノウハウや時間がなければ、消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例に基づく事業者への対応を求めることは難しい。（政令市）
- ・ 他県においてはどのような場面で本規定を運用しているか実例を紹介してもらい今後の参考としたい。（都道府県）
- ・ 各自治体で制定されている消費生活条例の基本的な考え方は似ていると考えられるが、手続き等の違いから他の自治体での事例が必ずしも執務参考になるとも限らない。（政令市）
- ・ 当センターは指定管理者が管理・運営しており、条例に規定する知事の権限はない。このため、本規定を実務で運用するには難易度が高いと感じる。（都道府県）

なお、多くの消費生活条例で消費者苦情の処理やあっせんに関して、事業者による説明や資料提出を求めることができると規定しているが、従わなかった場合の取扱について規定していないところもあった。一部の自治体では、そうした消費生活条例に従わなかった場合に事業者名を含めて公表することを規定している場合、また、苦情処理委員会に付託し、委員会のあっせんの求めに応じない場合は、事業者名や苦情内容を公表することができると条例で規定しているところもある。

もっとも、仮に事業者名や苦情内容を公表されても、例えば、別の会社を設立して同種の事業を行えばよいと考えているような、いわば「開き直る」事業者に対しては、上記のような情報の公表はあまり実効性を持たないといえる。

（３）販売事業者と連絡不能の場合、事業者と連絡を取るために行うこと（問３）

全センター（N=56）に対し、過去おおよそ 5 年の間で、販売事業者と連絡不能の場合、当該センターにおいて事業者と連絡を取れるようにするために実施したことを聞いた（複数回答）。

最も回答が多かったのは「決済関係事業者への問合せ」が 52 件、次いで「国民生活センター経由相談への問合せ・相談」が 44 件、「登記情報の取得」が 20 件、「事業者所在地等の現地調査」が 3 件と続いた。

「上記以外の取り組み」に 18 件の回答があり、その自由記述には、主に以下の回答があった。

- ・ 国税庁法人番号公表サイトを活用する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 事業者のホームページに記載のある関連会社に問い合わせる（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ SNS で連絡が取れる事業者の場合、相談者から SNS で事業者に連絡を取り、センターへ連絡するよう伝えてもらう。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ PIO-NET や消費者行政内の情報共有システムを確認する。（同内容複数。都道府県、政令市）

連絡不能な販売事業者と連絡を取るために実施したことで、過去おおよそ 5 年の間で、連絡不能の事業者と連絡が取れるようになった具体例を自由記述で聞いたところ、38 センターから回答があった。主な回答は以下の通りである。

- ・ クレジットカード決済の場合、カード会社や決済代行業者に連絡することで事業者と連絡が取れた。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ※ 対応が難しかった点として、海外の決済代行業者の場合、カード会社でも連絡先がわからないという回答が複数あった。
- ・ 電子マネーで支払った場合、電子マネーの発行会社を通して交渉し、解決した。（同内容複数。都道府県）
- ・ 国民生活センターから情報提供があった。（または）同センターへ問い合わせた。（同内容複数。都道府県）
- ・ 荷物の送り状から送付元を特定することができた。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ SNS で連絡が取れる事業者の場合、相談者から SNS で事業者に連絡を取り、センターへ連絡するよう伝えてもらう。（都道府県）
- ・ 関連法所管部門や警察へ問合せ・相談した結果、販売事業者から連絡がきた例がある。（政令市）

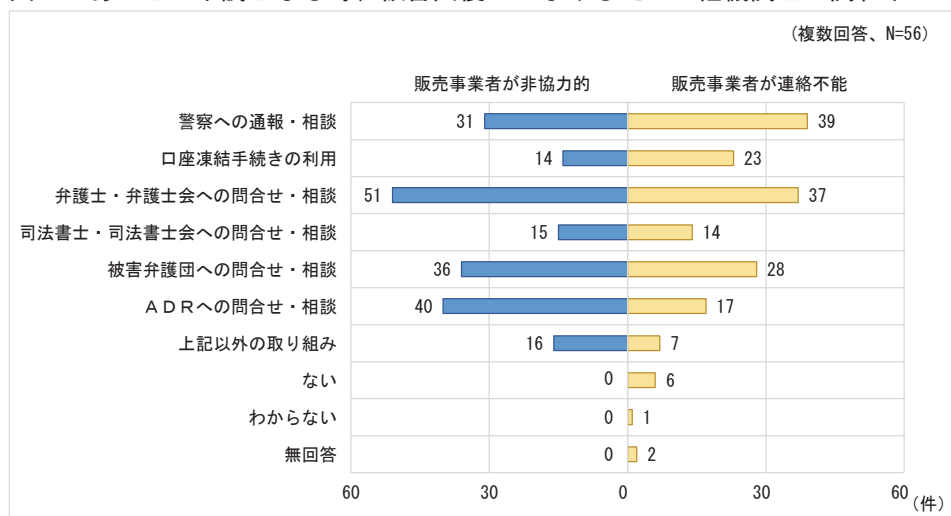
（４）あっせん不調となる時、他機関に連絡・協力要請していること（問４）

①あっせん不調となる時、被害回復につなげるための他機関との関わり

全センター（N=56）に対し、過去おおよそ 5 年の間で、販売事業者が①あっせんに非協力的、または、②連絡不能であっせん不調となる時、相談者の被害回復につなげるために当該センターから他機関に連絡し、あるいは、協力を要請していることを聞いた（図 6）（セン

で行った対応以外に、相談者に下記機関等への問合せや相談を案内したものも含む）。

図 6 あっせん不調となる時、被害回復につなげるための他機関との関わり



販売事業者が非協力的で、あっせん不調となる時について、最も回答が多かったのは「弁護士・弁護士会への問合せ・相談」で 51 件、次いで「ADR への問合せ・相談」が 40 件、「被害弁護団への問合せ・相談」が 36 件、「警察への通報・相談」が 31 件と続いた。

「上記以外の取り組み」の自由記述には、主に以下の回答があった。

- ・ 法令所管部門・事業者指導担当につなぐ。協力要請する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ あれば、事業者団体に情報提供する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 苦情処理委員会付託・その検討・相談者への案内をする。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 適格消費者団体に情報提供する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 国民生活センターに問合せ・情報提供する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 少額訴訟や調停などの手続きを案内する。（同内容複数。政令市）

販売事業者が連絡不能で、あっせん不調となる時については、最も回答が多かったのは「警察への通報・相談」が 39 件、「弁護士・弁護士会への問合せ・相談」が 37 件、「被害弁護団への問合せ・相談」が 28 件、「口座凍結手続きの利用」が 23 件であった。

「上記以外の取り組み」の自由記述には、以下の回答があった。

- ・ 法令所管部門・事業者指導担当につなぐ。協力要請する。（同内容複数。都道府県）
- ・ あれば、事業者団体に情報提供する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 適格消費者団体に情報提供する。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 銀行振込で利用した金融機関に組戻しの相談をする。（同内容複数。都道府県、政令市）

②被害回復につながった具体例

①で回答した取り組みを行った結果、被害回復につながったなど、他センターの参考になるような具体例を自由記述で聞いたところ、26 センターから回答があった。主な回答は以下の通りである。なお、他機関紹介した後の結果までは追えていない、という回答もみられた。

- ・ 国民生活センターADRに申請し、一定の解決に至ったと相談者から連絡があった。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ あっせん不調となり、弁護士につなぎ、解決に至った。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ※ 副業サポート費用で 50 万円支払った。相談者が経緯文を書ける状況でなかったため、弁護士を紹介したところ、弁護士が口座凍結の手続きを行い、全額返金された（都道府県）など。
- ・ 警察に通報、相談した。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ※ 訪問販売の書面不備でクーリング・オフ書面を提出したが、相手からは反応がなかった。相談者が警察に相談し、警察が特商法違反事案で捜査に入った後、事業者と連絡が取れるようになったため、あっせんし、返金された。（都道府県）
- ※ 電話勧誘で契約した副業で、弁護士に相談した結果、全額返金された。この間、警察も口座凍結に動いていたようで、両者からの働きかけにより早期解決につながった。（都道府県）
- ・ 苦情処理委員会に付託した。（同内容複数。政令市）
- ※ トイレの修理で安価な事業者を探して呼んだが、高額な修理代を請求された事例で、相談者はクーリング・オフを通知したが、2 割返金の提示だった。苦情処理委員会への付託を準備しながら、他方、県と政令市の合同でその事業者を指導した際に事業者から本件の全額返金意思表示があったため、センターが間に入り相談者に全額返金できた（政令市）など。

（５）消費生活センターのあっせんによる解決を進めるために今後講じるべきこと等（問５）

全センター（N=56）に対して、あっせんに非協力的または連絡不能な事業者に関する相談に対して、消費生活センターのあっせんによる解決を進めるために今後講じるべきことを自由記述で聞いたところ、37 センターから回答があった。主な回答は以下の通りである。

- ・ 連絡不能な事業者について他センターであっせんが順調に行われた場合、センター間の積極的な情報共有・交換がなされる状況づくりが必要だ。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ※ PIO-NET に詳しく入力してほしい、PIO-NET 情報をより活用することにしたい、PIO-NET を見て交渉が成功したセンターに問い合わせたい、同様の苦情が寄せられている他センターと協力して事業者の調査や情報共有を行いたい、国民生活センターは消費生活センター向けにより多くの情報を提供してほしい、など。
- ・ あっせんに応じない事業者に対して何らかの罰則があるなど、対応を強化すべきだ。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 連絡不能な事業者に対して何らかの対応を講じるべきだ。（同内容複数。都道府県、政令市）

- ※ SNS 運営事業者には情報開示させる法的な仕組みを作してほしい（政令市）など。
- ・ クレジットカード会社や決済代行業者には、加盟店管理を徹底してほしい。（同内容複数。都道府県・政令市）
- ※ 決済関係事業者には、加盟店の連絡先を確実に把握してもらいたい。決済は行われているのに、加盟店の連絡先がわからないと言い、開示しない（都道府県）など。
- ・ 弁護士会等と連携を進めていきたい。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ※ ADR、適格消費者団体の差止請求手続き等の関連諸制度の活用、弁護士会を紹介しての訴訟提起の提案など、あっせん解決が困難な場合にセンターとして取り得る対応を早期に検討しておくとともに、関連機関との連携を促進する（都道府県）など。
- ・ 消費者金融より融資を受け、銀行振込した副業の事例で、センターに相談する前に、警察と銀行に相談し口座を凍結していたケースがあった。事業者より「凍結をやめてほしい」と連絡があり半額ほど返金があった。早期なら凍結は有効なので今後も相談者に提案したい。（都道府県）
- ・ 現金振込の場合、銀行の協力によって連絡先の特定につながったことがあった。銀行の理解を深めるとともに、情報開示の仕組みづくりを求める。（政令市）

全センター（N=56）に対して、その他の意見を自由記述で聞いたところ、25 センターから回答があった。主な回答は以下の通りである。

- ・ 副業トラブルの増大・悪質化に対応するため、行政処分を増やしてほしい。（同内容複数。都道府県、政令市）
- ・ 悪質なサイトには、悪質な決済代行業者が間に入っていることが多い。法整備、取り締まりを強化してほしい。（都道府県）
- ・ 詐欺サイトでクレジットカード等により決済されている場合は、連絡不能な事業者とあっせんの行いようがない。詐欺サイトとカード決済した事例では、クレジットカード会社や決済代行業者の割賦販売法上の加盟店管理責任に基づく対応等を求めたい。（政令市）
- ・ あるプラットフォームの場合、消費生活センターからの電話に対応してもらえないが、対応してほしい。（同内容複数。都道府県、政令市）

7. ヒアリング調査

アンケート調査の結果を踏まえ、（１）非協力的な事業者への対応、（２）連絡が困難な事業者への対応、（３）あっせん不調となる際の対応について、解決につながる取り組みを行っている以下の３センターにヒアリング調査を行った。概要は以下の通りである。

（１）非協力的な事業者への対応

～あっせんに応じない事業者に条例に基づく対応の要請を行う取り組み～

（大阪市消費者センター（調査時期：2023 年 1 月））

①取り組みの概要

大阪市消費者センター（以下、「当センター」という）では、合理的な理由なくあつせんに応じない事業者に対して、大阪市消費者保護条例 28 条 1 項に基づき、対応を要請する通知を発出している。

※大阪市消費者保護条例²⁴⁾から抜粋

（苦情処理）

第 28 条 市長は、消費者と事業者との間の取引に関して消費者から苦情処理の申出を受けたときは、適切かつ迅速にあつせん、調停を行うよう努めるとともに、消費者被害の拡大防止並びに公平な被害の救済を図るため必要があると認めるときは、当該事業者の氏名又は名称、商品等の名称その他必要な事項に係る情報を消費者に提供するものとする。

2 市長は、前項の規定による苦情処理を行うに必要な限度において、事業者に対し、文書若しくは口頭による説明を求め、又は必要な資料の提出を求めることができる。

事案の特性に応じて、代表者等の出頭により解決が期待できる場合は、あつせんへの出頭を求める「出頭通知書」を送付する。事業者の代理人弁護士が合理性のない主張を繰り返すような場合には、「あつせん要請通知書」を送付して、法的問題点を明確に書面に示し、合理的に対応するよう求めている。

こうした対応は、①被害救済のために重点的に対応すべきあつせん案件であり、②当該事業者と確実に連絡が取れることを前提とし、③書面を発出することであつせんに効果的に進めることができるかどうかを見極め、戦略的に発出することが重要である。

当センターでは、行政職員と相談員が一体となり、条例に基づく事業者指導と密接に連携して、組織的な対応により被害回復を図っている。消費生活センターを軽視している事業者に対して、「大阪市が組織的に対応している」と認識させることで、効果的な被害救済を図っている。重点的に対応すべき案件では、職員があつせんに主導することも多い。

②条例に基づく対応の要請等を他の地域でも実施するには

多くのセンターでは、消費生活相談の第一線で対応するのは相談員であるが、行政としての強い力を発揮する条例に基づく事業者に対する対応の要請や、事業者指導との連携は、職員が対応したり関与しなければ実施することができない。

なお、事業者指導を担当する部門と消費生活相談を担当する部門が分れている場合は、事業者指導との密接な連携による被害救済は難しく、また、消費生活相談業務を外委託している場合は、極めて困難である。

²⁴⁾ <https://www.city.osaka.lg.jp/lnet/cmsfiles/contents/0000002/2392/shouhishahogojyourei.pdf>

（２）連絡が困難な事業者への対応 ～解決困難な事例で振込に係る金融機関に一報する取り組み～ （北九州市立消費生活センター（調査時期：2023 年 1 月））

①取り組みの概要

北九州市立消費生活センター（以下、「当センター」という）では、事業者と交渉困難な事例で、相談者が銀行振込で支払っていた場合については、念のため、振込に関わった金融機関に情報提供してみるよう、相談者に案内している。

振込直後から 2 日目辺りまでの間なら、相談者が振込に利用した金融機関に「組戻し」の相談をする。組戻し手続きには、手数料がかかること、振込先口座名義人の了解がないと返金されないことも案内が必要である。

振込から時間が経過している場合は、組戻しに限らず、振込元・振込先両方の金融機関に一報してみるよう相談者に案内している。口座に残金がない場合もあり、被害回復が難しい旨を相談者に伝えている。こうした事例では、解決に向けてできることがほとんどないため、念のため、振込に係る金融機関に「この事例で何かできることはないか」と一報することを相談者に案内している。

相談者から金融機関に連絡するのが原則で、申請手続き等が必要な場合は、相談者が行う。相談者が金融機関に連絡しても解決に結び付かない場合や、相談者が状況をスムーズに説明できない場合等は、当センターから金融機関に連絡することもある。

当センターと特定の金融機関が日常的に連携しているものではなく、相談事例が寄せられた際に、個別に金融機関に相談している状況である。金融機関に共通する対応方針等はいくつかある。

②具体的な対応状況

金融機関に連絡しても、必ずしも解決に結び付くものではない。特に、組戻しで解決できる望みは薄い、金融機関に一報している状況である。

当センターで相談者に金融機関への一報を案内することは年に数十事例程度で、一報した結果を把握できる事例も少ない。その前提で、組戻しに成功したとわかったのは過去 7 年で 2 事例で、振込先が収納代行業者のケースと、警察がサイト業者に一報してくれたケースであった。組戻しに失敗し、解決できなかった事例も 1 事例あった。

振込先の金融機関に連絡し、返金に結び付いたことがあった事例は、過去 3 年間で 4 事例で、いずれも組戻しの検討をきっかけに、警察や金融機関への相談を促したり、当センターからも金融機関に連絡したところ、金融機関から「相談者から一報してほしい」と連絡があり、相談者が連絡した結果、銀行から口座名義人に連絡が入り、サイト業者から全額返金されたり、口座を凍結されて振り込み詐欺救済法の手続きにつながった。

傾向と言えるほどの件数を把握できていないが、組戻しを申請するよりも、振込先の金融機関に一報する方が返金された事例があった。

（３）あっせん不調となる際の対応

～あっせん不調事例を弁護団につなぐ取り組み～

（埼玉県消費生活支援センター（調査時期：2022 年 12 月））

①取り組みの概要

埼玉県消費生活支援センター（以下、「当センター」という）では、あっせん不調となった場合、相談者の意向によっては県内の弁護団につないでいる。

以前から、「埼玉県消費生活コンサルタントの会」（以下、「コンサルタントの会」という）と埼玉弁護士会（以下、「弁護士会」という）で勉強会を開催するなどの関係性があり、その後、当センターが実施している埼玉弁護士会消費者問題対策委員会弁護士のアドバイザー弁護士制度や、研究会を開催する等の関係があり、県内の弁護団の状況を把握できているためである。

現在は、月 1 回の基礎法令事例研究会を実施し、各回においてテーマを設定し、関連した内容についての講義及び事例検討を行っている。また、年 1 回、弁護士会、コンサルタントの会及び県内消費者行政担当職員・相談員による懇談会において、各弁護団が活動報告を行っている。

②弁護団へのつなぎ方

当センターであっせん不調となった事例について、相談者の意向により弁護団につないでいる。県内には弁護団が 10 数個あり、弁護団ごとに事案を通知する専用品紙がある。その用品紙に相談内容を記入して弁護団事務局に F A X を送り、弁護団に所属している弁護士に割り振られる流れである。

弁護団につなぐケースは、被害金額が 1 千万円以上などの高額な事例や、現金払いの場合が多い。なお、現金払いでも事業者と連絡がつかない場合は、弁護士でも解決が難しい。

弁護士に委任した場合、着手金等の費用がかかることは、埼玉県から相談者にあらかじめ説明している。

③構築した関係、取り組みの継続

弁護士会との信頼関係の構築方法としては、自治体に取り組める状況がある場合には、弁護士会との勉強会等を企画し、定期的に顔を合わせて、信頼関係を築くことが重要である。会議を形骸化させないためにも、なるべく具体的な個別事例をもとに勉強会等を企画すること、また、企画の段階からお互いの担当者が議論を交わすことが重要であろう。

消費者問題に取り組む弁護士が少ない地域もある。例えば、認定司法書士と連携するのも一つかもしれない。研究会開催や弁護団との連携は、都道府県でも中心地ばかりの取り組みになってしまう場合は、オンライン開催や広域的に連携した会議開催も検討するといいいのではないかな。

取り組みを継続していくためには、行政職員がその業務の必要性を認識して、「単発の業務」でなく、「継続的な業務」として引き継いでいくことが重要である。当センターでは、

研究会等到大勢参加し、相談員の意欲、相談対応への効果が伴っているため、実施する必要性があり、継続的な業務として成り立っている。

加えて、弁護士会、行政職員、相談員のそれぞれで、核になれる存在が重要である。例えば、弁護士会消費者問題対策委員会の長は 2 年で交代するが、これまでも核となる人が後輩を育て、後に続く人が協力してくれている。

8. 今後の更なる被害救済に向けて

本調査を踏まえ、今後の更なる被害救済に向けて若干の考察を行った。なお、8. 内の意見に関する箇所は、あくまでも筆者の意見であることをあらかじめお断りさせていただく。

（１）あっせんに非協力的な事業者の場合

①決済関係事業者の対応に期待すること

副業サポート契約の相談をみると、販売事業者があっせんに非協力的であるケースでは、クレジットカード決済の場合には決済関係事業者に対応を要請することで解決に至る例が目立った。現金払いの場合、消費生活センターのあっせんは難航し、相談者は早期解決を望んで販売事業者が提案する少額の返金で解決するか、当センター ADR や少額訴訟、弁護士への委任等、他の紛争解決の方法に進む例がみられた。

アンケート調査では、あっせんのために行ったことで、特に被害救済につながった具体例として、決済関係事業者への対応の要請、販売事業者との繰り返しの交渉、法令違反の指摘について回答が目立った。

クレジットカード決済や電子マネー決済に関わる事業者だけでなく、振込に関わる金融機関や、代引きの場合の宅配業者、電子マネーを購入したコンビニエンスストアに協力を求めることでも、解決に結び付いている事例があった。

アンケート調査によると、クレジットカード会社だけでなく、決済代行業者が消費者苦情に対応し、被害回復ができた事例について回答が寄せられた一方で、悪質な加盟店には悪質な決済代行業者が加盟店契約している、決済代行業者が加盟店の連絡先を把握していない、クレジットカード会社や決済代行業者には加盟店管理を徹底してほしいといった回答があった。

決済関係事業者においては、引き続き、消費者苦情への対応と加盟店管理の徹底を期待する。

②消費者苦情の処理等に関する消費生活条例に基づく事業者への対応の求め

消費者苦情の処理等に関する消費生活条例に基づき、事業者へ対応を求めた事例について、被害回復につながったという回答もあった。

大阪市消費者センターへのヒアリング調査は、消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例に基づき、自治体の長名義で文書を送付するなどして、事業者にあっせんに応じるよう

対応を要請し、あっせん解決した事例について回答があった。

その一方で、アンケート調査では、そうした条例に基づき事業者に対応を求めたことがないセンターが多く、ノウハウが不足している状況もみられた。

もともと、数カ月から 1 年程度の間営業して、悪い評判が広がったら別の会社を設立し同種の事業を行えばよいと考えているような、いわば「開き直す」事業者に対しては、消費者苦情の処理等に関する消費生活条例に基づく事業者への対応の求めや、事業者名公表さえもあまり実効性を持たない可能性がある。ただ、まだ営業を続けたいと考える事業者やそうしたタイミングの場合には、こうした条例に基づく求めは有効な可能性がある。

今後は、本稿 6.（2）表「より消費者苦情の処理等に関わる消費生活条例の効果を感じた事例」や大阪市消費者センターへのヒアリング調査を参考にしてもらうほか、センター間の情報交換が進むことを期待したい。

（2）連絡不能な事業者の場合

サイドビジネス商法の相談では、事業者が所在不明もしくは行方不明、事業者が所在不明ではない場合でも何らかの理由で連絡が取れないという相談事例もあり、相談件数は増加傾向にあった。

アンケート調査によると、販売事業者と連絡不能の場合、事業者と連絡を取れるように、決済関係事業者、国民生活センター経由相談に問合せ等を行うほか、登記情報の確認や、国税庁のホームページで法人情報を確認すること等が行われていた。なかでも、決済関係事業者、国民生活センター経由相談に問合せ等を行うことで連絡が取れたという回答が多かった。

そうした取り組みをしても、販売事業者と全く連絡不能な場合には、消費生活センターのあっせん、ADR、弁護士委任等でも解決は難しい。しかし、なかには、銀行振込の場合、振込直後であれば組戻しの手続き、詐欺的な側面がある場合は、警察や金融機関に相談することにより振り込め詐欺救済法による被害回復分配金を受けた事例もあった。

北九州市立消費生活センターへのヒアリング調査では、少数事例ではあるが、振込に利用した金融機関や振込先の金融機関に連絡することで、解決に至ったケースについて回答があった。

残念ながら、現金払いの事例で事業者と連絡不能な場合は、解決のために実施できる対応がほとんどない。そのため、被害救済につながる可能性が低くても、相談者から金融機関に「この事例で何かできることはないか」と一報するよう、相談者に案内することは重要ではないかと思われた。

他方、事業者の連絡先は SNS のアカウントしかわからない相談事例もあり、SNS 運営事業者によるアカウント情報の開示については弁護士会照会にも回答しない状況があった。

アンケート調査でも、SNS 運営事業者に情報開示させる仕組みを作るべきという回答があったほか、研究会委員からも、SNS 運営事業者は、通信内容に関わらない利用者特定の要請に応じてほしいとの指摘があった。

事業者と全く連絡が取れなければ、消費生活センターのあっせん、当センターADR、弁護士委任等でも解決は難しい。

今後は、引き続き、可能な範囲での警察、金融機関の理解や協力を期待したい。また、SNS運営事業者によるアカウント情報の開示が進むことを期待したい。

（３）あっせん不調となる際他機関等へのつなぎ

アンケート調査では、あっせん不調となる場合、弁護士・弁護士会、被害弁護団、当センターADR、警察につないだ結果、被害回復につながったという回答が寄せられた。当センターADRの解決状況や弁護士の受任事例においても解決に至る事例がみられた。埼玉県消費生活支援センターへのヒアリング調査では、日常的に弁護団と連携することで、弁護団の解決状況が共有され、解決につなげていた。その一方で、弁護士や弁護団でも、契約相手を特定する端緒が全くつかめない事例については、対応が難しいとのことだった。

弁護士や弁護団でも解決に困難が伴う例はあるが、アンケート調査、弁護士の受任事例からみても、消費生活センターでは解決しなかった事例が、弁護士や弁護団等が対応することで返金に至る例が報告された。特に現金払いの副業サポート契約の場合、消費生活センターのあっせんで解決が難しい場合は、弁護士や弁護団への相談が有効と考えられた。弁護士に依頼するかは、相談者の判断であるが、弁護団等で解決される方が消費者の利益となる可能性があるだけでなく、なるべく事業者に残らないように解決することは重要である。

なお、もちろん、弁護士が関われば必ず返金につながるわけではなく、また、消費者に過度な期待は持たせられない。地域によっては特定のトラブル分野に精通する弁護士が多くない場合や、トラブル事例によっては費用倒れになるため弁護士委任とならないケースもある。しかしながら、弁護士や弁護団の実情を把握しておくことで、相談者に積極的に弁護団等を情報提供するかどうか、消費生活センターの相談者への案内のニュアンスに差が出ると考える。

また、弁護士が関わることで返金につながった事例があっても、弁護士が受任前の説明時に被害回復について断定的な説明はできないため、相談者に単に法律相談や個別の弁護士への相談を案内しても、着手金等の費用負担を聞いて、依頼を断念する相談者もいる。この点については、埼玉県の取り組みのように、弁護士に委任した場合に着手金等の費用がかかることを相談者にあらかじめ説明しておくことが、弁護士相談に慣れない相談者にとっては重要な心構えになるだろう。

今後、消費生活センターと弁護士等との日常的な連携が進むことにより、他機関紹介がスムーズに行われ、被害回復につながることを期待したい。

その他、アンケート調査では、消費生活条例や特商法等の事業者指導部門と連携することにより、結果的に返金されたという回答があった。この点についても、今後、事業者指導部門との連携が進むことを期待する。

（４）その他

本報告書は被害救済に着目して取りまとめた。ここでは、被害救済以外の点についての課題や期待したいことに少し触れる。

事業者規制等については、内閣府消費者委員会「デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ」²⁵⁾において、SNSの投稿や広告を端緒とした消費者問題等への対応が議論されている。副業サポート契約のトラブルに限定されないが、今後の検討に期待している。

その他としては、被害の予防となる消費者教育の重要性を感じざるを得なかった。

近年の相談事例を比べるだけでも、新たなサービスに関連づけたビジネスや、遠隔操作アプリを使った消費者金融の融資の指南など、新たな手口や、その巧妙化が目立っている。副業サポート契約の相談事例をみると、遠隔操作アプリを使って、消費者金融への申告内容（利用目的や収入）について事業者から指南される例もあった。

事業者側の勧誘方法等は日々巧妙化していくが、トラブルにあうのは若年層など、社会経験や職務経験の少ない消費者である。

副業サポート契約のトラブルは、幾度となく、消費者庁、国民生活センター、消費生活センターから注意喚起が行われ、また、消費者庁において事業者名公表²⁶⁾もされている。おそらくトラブルにあった消費者も「うまい話を信じてはいけない」というフレーズ自体は耳にしてきたはずであるが、防げないのはなぜなのだろうか。

相談事例をみると、契約後に知人に話して「騙されている」と指摘されたり、自分で契約内容が「おかしい」と気づいた時にインターネットで検索して副業のトラブル事例や、個別事業者や情報商材等のネガティブな情報を見て、初めて被害を自覚するなどして、消費生活センターに相談に至るケースがみられる。

インターネット上には、個別の事業者や情報商材に関するネガティブな書き込みが少なくない。おそらくは契約内容に不満を持つ者が書き込みを行っており、ネガティブな情報がある程度リアルタイムに掲載されているものと思われる。消費者が少しの警戒心を持ち、事業者の説明をうのみにせず、契約前にネガティブな情報を検索していれば、トラブルの防止につながるケースも少なくないと思われた。もっとも、インターネット上の情報は、匿名で真偽不明なものが多く、被害救済を謳って金銭を要求する二次被害もあるため、二次被害にあわないよう一定のリテラシーが必要になる。

消費者教育は本調査の対象でなく詳細を検討できなかったが、ネガティブな情報に対してこそセンサーを働かせられる、消費者自身の警戒心の醸成が被害防止に重要と思われた。

トラブルにあってしまった消費者においては、消費生活センター等に相談してほしい。

²⁵⁾ <https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/digital/index.html>

²⁶⁾ 消費者庁「簡単な作業をするだけで「誰でも1日当たり数万円を稼ぐことができる」などの勧誘により「副業」の「マニュアル」を消費者に購入させた事業者に関する注意喚起」（2022年4月13日公表）<https://www.caa.go.jp/notice/entry/028350/>、「「スマホで簡単月収100万円」、「定型文を送信した分だけ報酬発生」などとうたう副業のマニュアルを購入させ、ライブ配信希望者のエージェンになるためとして高額なサポートプランを契約させる事業者に関する注意喚起」（2022年11月17日公表）<https://www.caa.go.jp/notice/entry/030975/>等。

おわりに

本稿では、本報告書のうち、主に第 1 章のサイドビジネス商法や副業サポート契約に関する消費生活相談、第 3 章の都道府県・政令市消費生活センターへのアンケート調査について触れた。

紙幅の関係上、第 2 章の弁護士の受任事例の現況、第 3 章のヒアリング調査の詳細に触れられなかったが、消費者行政に携わる方々には、ぜひ、ご一読いただきたい。第 2 章は消費生活センターで弁護士や弁護団を紹介する際の参考になると思われる。第 3 章のヒアリング調査は、大阪市や埼玉県取り組みは消費者行政職員の業務の参考になると思われ、北九州市の金融機関への働きかけは、被害救済できる可能性が低くても取り組むことができる手段があるなら相談者に案内する、という相談現場のスタンスが参考になると思われる。

本報告書が消費生活センターにおける相談解決の一助となれば幸いである。

最後に、本調査の実施にあたり、多大なご協力を頂いた消費生活センターの方々、また、ご多忙のなか研究会にご参加いただいた先生方に、この場を借りて、お礼申し上げます。

「国民生活研究」第 62 巻 (2022 年度) 総目次

【第 1 号】

〔論 文〕	デジタル広告と若年消費者保護 —法政策上の課題の整理	… 岩本 諭	1～23
〔報 告〕	消費生活相談における難しい相談者の理解と対応 —パーソナリティ障害の観点から	… 岡田 裕子	24～43
〔法令解説〕	独立行政法人国民生活センター法の解説 (上) … 小堀 厚司、平島 潤土、萩原 泰斗、小林 真寿美、 市瀬 陽介、猪口 純志、保足 和之、近藤 由夏		44～72
〔調査報告〕	消費生活センターにおける自然災害等への対応に 関する現況調査	… 福原 奈央	73～100
〔総目次〕	『国民生活研究』第 61 巻 (2021 年度) 総目次	……………	101

【第 2 号】 【特集】消費者教育とメディア・リテラシー

〔巻頭言〕	特集「消費者教育とメディア・リテラシー」によせて	… 後藤 巻則	1～2
〔論 文〕	「プラットフォーム」のメディア・リテラシー育成	… 宇田川敦史	3～21
〔論 文〕	疑似科学を題材とした批判的思考促進の試み	… 菊池 聡	22～37
〔論 文〕	消費者教育におけるメディア・リテラシー育成の課題 —広告学習の教材に注目して—	… 上杉 嘉見	38～54

〔法令解説〕	独立行政法人国民生活センター法の解説 (中) … 猪又 健夫、枝窪 歩夢、生方 瑞姫、 柴田 智彦、伊藤 汐里、藤田 大幹		55～83
〔ご挨拶〕	「国民生活研究」新刊販売の終了	…………… 国民生活センター	84～85
〔総目次〕	「国民生活研究」第 52 巻～第 62 巻 (2012～2022 年度) 総目次	……………	86～97

「国民生活研究」への投稿について

本誌は論文、調査報告等の投稿を受け付けています。投稿をご希望の方は、「国民生活研究」編集委員会（電話：03-3443-9118）にお問い合わせください。投稿要領等は、国民生活センターホームページに掲載しています。

(<https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/post.pdf>)

「国民生活研究」編集委員会 委員名簿

外部編集委員（氏名五十音順）

井内 正敏	帝京大学経済学部教授
カライスコス アントニオス	龍谷大学法学部教授
城内 明	摂南大学法学部教授
後藤 巻則	早稲田大学名誉教授
丸山 千賀子	金城学院大学生生活環境学部教授

独立行政法人国民生活センター編集委員

教育研修部 担当理事

教育研修部長（上席調査研究員事務取扱）

教育研修部 上席調査研究員担当職員

「国民生活研究」第63巻第1号 2023年7月31日発行

編 集	独立行政法人国民生活センター教育研修部 「国民生活研究」編集委員会
発 行	独立行政法人国民生活センター 東京都港区高輪3-13-22 TEL (03) 3443-9118（教育研修部）
印 刷	前田印刷株式会社 東京都新宿区水道町2-13 TEL (03) 3269-6690
