

消費者安全に関する事業

1. 海外における消費者安全に関する法的規制等の調査
2. 住環境における高齢者の安全等に関する調査

令和5年3月15日

消費者庁新未来創造戦略本部



1. 海外における消費者安全に関する 法的規制等の調査

本調査の全体像

調査概要

海外ではデジタル時代における消費者向け製品の性質とリスクを反映した法整備が進められているところ、海外の法的規制等の整備状況及びその規制内容等を調査したもの。

調査テーマ

1. 消費者向け製品の法的規制の動向（EU）

- ・一般製品安全指令* (General Product Safety Directive: GPSD)
- ・玩具指令 (Toy Safety Directive)
- ・製造物責任指令 (Product Liability Directive :PLD)
- ・AI規則案 (AI Act) ／AI責任指令案 (AI Liability Directive)

2. 消費者向け製品に関する規格基準の動向（EU）

- ・一般製品安全指令に基づくEU規格に関する実施決定
- ・欧州玩具指令に基づくEU規格に関する実施決定

3. 消費者向け製品の安全上のリスク（EU）

- ・AI及びコネクテッドプロダクト
- ・デジタルプラットフォーマー

4. 日本の製造物責任法に相当する法令に係る裁判例のうち、 デジタルプラットフォーム事業者の責任に言及したもの（米国）

- ・オーバードルフ事件 (Oberdorf v. Amazon.com, Inc.)
- ・ボルガー事件 (Bolger v. Amazon.com, LLC)
- ・ルーミス事件 (Loomis v. Amazon.com, LLC)

* 指令 (directive) とは、EUにおける法令の形態の一つ。EUの基本条約を根拠に制定され、加盟国の政府に対して直接的な 法的拘束力を持つ。加盟国政府は、定められた期限内に指令に規定された政策目標を達成するため、国内立法等の措置を取ることが求められる。

1. 消費者向け製品の法的規制の動向

一般製品安全指令及び玩具指令：改正に向けた動き

- 2021年6月、欧州委員会はEUの製品安全に関する法令である一般製品安全指令（2002年施行）の改正規則案を発表、新技術の普及に伴う課題への対応や増加するオンライン販売への規制の整備等の内容が盛り込まれている。
- EU市場の玩具の安全基準を定めた現行の玩具指令は2011年から施行されている。同指令の改正案は公表されていないが、これまで実施された同指令に対する評価では化学物質に関する有効性の不十分さやインターネットに接続された玩具が規制の対象外となっていることが指摘されてきた。欧州委員会は改正に向けて事前影響評価を実施し、現在、新たに立案を進めている。

一般製品安全規則案の主な改正点

- 法分類の変更
 - 「指令」から「規則」に変更。EU全体で統一的なルールを作り、すべての加盟国に適用される。
- 経済運営者の義務と安全性評価
 - 製品の安全に責任を持つ経済運営者（製造業者、輸入業者及び販売業者）がEU域内に存在する場合にのみ、製品の販売が可能
 - 製品の安全性の評価には多面的側面を考慮
- オンライン上の危険製品の削除
 - 規制の対象にオンラインマーケットプレイスを追加
 - EU法又は加盟国の国内法の法定要件を満たさない製品に関する情報（違法コンテンツ）の検出や削除、アクセス禁止といった自主的措置を要求
- 危険製品に対するリコール手続きの改善
 - トレーサビリティ向上やリコールの実効性を強化

玩具指令の改正に向けた主な論点

- 2021年10月に公表された玩具指令に関する事前影響評価では、次のような改正に向けた論点が示されている。
 - 一般的なリスク評価手法をCMR物質以外の内分泌かく乱物質、難分解性物質、汚染物質が生物体内で高濃度に蓄積する可能性がある物質などの危険な物質にも拡大
 - CMR物質の一般的な禁止事項の適用除外の改正
 - 化学物質の複合暴露の問題への対応欠如
 - インターネット接続型玩具に起因する新しいリスクへの対応
 - 規制の遵守と施行における有効性の欠如
 - 生後36か月未満の子供向け玩具だけでなく、全ての玩具に対して化学物質の規制値を設定
- その他論点
 - 着色料や保存料など特定の物質に対するポジティブリストを制定
 - デジタルラベリングを含む、玩具の化学成分表示に関する要求事項を設定
 - 他のEU法でカバーされていないAIを含む玩具、インターネット接続型玩具に起因する新しいリスクへの対応

1. 消費者向け製品の法的規制の動向

製造物責任（PL）指令案：法令及び改正の概要

- EUでは1985年に現行の製造物責任指令（以下「現行指令」）を制定以来、指令の加盟国での国内法化を通じて、製造物の欠陥に起因する消費者の損害賠償請求権をEUレベルで保障してきた。
- 2018年に公表された現行指令の評価報告書において、デジタル化や新技術など現行指令の適用対象が十分に明確でない分野があるため、規制の不確実性を回避するための更新と近代化が必要であると結論付けられ、欧州委員会は、2022年9月に製造物責任指令改正案（以下「新指令案」）を公表した。

新指令案の立法に至る主な経緯

1985年7月	現行指令制定
1999年5月	一部条文の改正。 当初のオプション条項(注)を廃止し、 一次農産物、畜産物、海産物はすべての加盟国で対象製品に含めることとされた。
2018年5月	現行指令に対する公式評価の発表
2022年9月	新指令案の公表

(注)現行指令が制定された当初は、一次農産物、畜産物及び水産物は製品に含まれなかった。
ただし、オプション条項として、加盟国の国内法によってこれらを欠陥製品の対象に含めることを認めていた。

新指令案における主な見直し内容

● 製造物の定義

- デジタル製品、ソフトウェアを製造物として明示

● 責任主体

- 製造業者、輸入業者、供給業者に加え、コンポーネント製造者、権限ある代理人、フルフィルメントサービス提供者、オンラインプラットフォーム提供者も対象

● 証拠の開示命令制度

- 関連証拠の開示を被告に命令する権限を裁判所に付与

● 被害者の立証責任

- 欠陥の推定規定、因果関係の推定規定等が追加

AI規則案／AI責任指令案

AI規則案の成立予定時期

AI規則案の提案

■ 欧州委員会は2021年4月「AI規則案」を発表。これはAIの特定の使用に関する明確な要件と義務を提供するとともに、企業の管理・財政上の負担を軽減することを目的としている。

AI規則案の概要

■ AI規則案は、「許容できないリスク」、「高リスク」、「限定されたリスク」、「最小限リスク又はリスク無し」の4つのレベルでリスクを定義し、そのうち「許容できないリスク」を伴うAIシステムの使用を禁止、「高リスク」のAIシステムの使用については、製造業者、利用者を含む関係者に対して様々な義務を課している。

今後のステップ^①

■ 欧州委員会によれば、規則は移行期間の2022年後半から2023年初頭に発効する可能性がある。最も早ければ、2024年の後半には一定の基準を満たしたAIシステム提供者、利用者に規制が適用される。

AI責任指令案についての立法及び議論の概要

AI責任指令案の立法経緯

■ 欧州委員会は2022年9月「人工知能（AI）の開発事業者の民事責任に関する指令案」（AI責任指令案）を発表。同指令案の目的は、AIによって生じた損害の被害者が、製品一般によって生じた損害の被害者と同等の保護を得られるようすることを目的としている。

AI責任指令案の概要

■ AI責任指令案は、AIによって生じた過失に基づく民事上の損害賠償請求を原告が立証できるようにするために、AIシステムの提供者等に対して証拠の開示と保全を求める権限を裁判所に与えるとともに、損害発生の因果関係を推定する条件等を定めている。

AI責任指令案を巡る議論

■ 消費者団体は、消費者が損害賠償請求の立証責任を果たすことは事実上不可能であるとして指令案を批判。他方、事業者は指令案を歓迎し、今後の交渉を注視するとのコメントを発表している。

2. 消費者向け製品に関する規格基準の動向

一般製品安全指令および玩具指令に基づくEU規格に関する実施決定：規格基準及び改正の概要

■一般製品安全指令および玩具指令が対象とする製品は、EU官報に記載されたEU規格が要求する事項を満たすことでEU市場に上市することができる。**EU規格の新規更新は正式な欧州委員会の実施決定による。**一般製品安全指令と玩具指令に関する近年の主要な実施決定は次のようなものである。

一般製品安全指令に関する実施決定

● 2019年10月発出の実施決定

- 体操器具に関する規格の修正
- 自転車に関する規格の修正
- たばこに関する規格の修正
- 定置式トレーニング機器に関する規格の修正
- 水上・水中用浮遊型レジャー用品に関する規格の修正

● 2020年11月発出の実施決定

- 特定の育児用品、子供用家具に関する規格の修正
- 定置式トレーニング機器に関する規格の修正
- たばこの発火性に関する規格の修正

● 2022年8月発出の実施決定

- 特定の育児用品、子供用家具に関する規格の修正
- 体操器具に関する規格の修正
- ライターに関する規格の修正
- 情報通信機器に関する規格の修正

玩具指令に関する実施決定

● 2021年11月発出の実施決定

- 可燃性に関する規格の修正
- 特定元素の移行に関する規格の修正
- 化学反応および関連する反応のための実験セットに関する規格の修正
- 嗅覚ボードゲーム、化粧品キット、味覚ゲームに関する規格の修正

AI及びコネクテッドプロダクト／デジタルプラットフォーマー

製品安全上のリスク

AI及びコネクテッドプロダクト

- インターネットに接続され、個人データ等を収集・加工することで使用可能となる製品や、ソフトウェアが遠隔的に更新される等の要素をもつ「コネクテッドプロダクト」やAI等の新たなテクノロジーについては、欧州委員会等によって「サイバーセキュリティ・リスク」、「個人セキュリティ・リスク」、「メンタルヘルス・リスク」等、様々なリスクが指摘されている。

デジタルプラットフォーマー

- EUにおいてデジタルプラットフォーマーが関わる製品安全上のリスクは、主に消費者団体によって指摘されている。
 - 欧州消費者機構(BEUC)が2020年に実施した調査は、オンライン市場で販売されている250の商品のうち66%がEU安全基準を満たさないことが判明した。
 - Euroconsumersは2019～2020年に実施した調査で、オンライン商品のうち多くが不良、もしくはEU安全基準を満たしていないことが判明したと報告している。

個別の事例

■EUでは、第三者の欠陥品に関する損害賠償請求に対する防御メカニズムとして電子小売業者によってしばしば使用されてきた、セーフハーバー（特定の状況下、または一定の条件などの基準を満たした場合には、違反や罰金の対象にならないとされる範囲）条項の適用を制限する裁判事例が近年散見されている。

✓ **L'Oréal対eBay事件判決（2021年）** :

欧州連合司法裁判所(CJEU)は、データに関する知識または制御を提供するような種類の積極的な役割を果たすオンライン・プラットフォームは、セーフハーバー条項による免除を受ける権利はないと裁定した。

✓ **Coty対Amazon事件判決（2020年）** :

CJEUは、オンライン市場運営者が商標権侵害の責任を負うかどうかについて、司法長官が問題を指摘したにも関わらず、これに言及せず。法務長官の見解の暗黙の拒絶として解釈される可能性があるため大いに注目を集めた。

4. 日本の製造物責任法に相当する法令に係る裁判例のうち、デジタルプラットフォーム事業者の責任に言及したもの

米国における裁判事例

事例	概要	審判等	判決の評価・影響等
オーバードルフ事件 (Oberdorf v. Amazon.com, Inc.)	<ul style="list-style-type: none"> 2015年1月、オーバードルフ氏（原告）が、アマゾン社の運営する「アマゾン・マーケットプレイス」を通じて購入した伸縮式のリードが顔面と眼鏡に当たり、左目を失明した。 販売者は事故後、アマゾンのアカウントを利用しておらず、同者を特定できなかつたため、オーバードルフ氏はアマゾン社に対して厳格責任に基づいて損害賠償を請求した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ペンシルベニア中部地区連邦地方裁判所は、アマゾン社は第2次不法行為法リストメント402A条の「販売者（seller）」に当たらぬとして、略式判決により厳格責任の適用を否定した。 ・これに対し、第二審の第3巡回区連邦控訴裁判所は、ペンシルベニア州法の下で、アマゾン社は第2リストメント402A条の「販売者」に該当するとして、厳格責任の適用を認めた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・米国において、オーバードルフ事件の判決が、デジタル・プラットフォームの製品安全に対する責任について大きな影響を与えていたとする見方が示されている。 ・米国消費者製品安全委員会（CPSC）によるアマゾン社に対する危険製品の苦情申立て、ボルガー事件、ルーミス事件にも影響を与えた。
ボルガー事件 (Bolger v. Amazon.com, LLC)	<ul style="list-style-type: none"> 2016年8月、ボルガー氏（原告）は、香港のレンノジ社がアマゾン・マーケットプレイスに出品したノートパソコン用交換バッテリーを購入。数カ月後、同バッテリーが破裂し、重度の火傷を負った。 ボルガー氏は製品の梱包・発送を行ったアマゾン社等に対して厳格責任に基づいて損害賠償を請求した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・第一審のカリフォルニア州上位裁判所はアマゾン社の賠償責任を否定する略式判決を下した。 ・これに対し、カリフォルニア州控訴裁判所は、第三者がマーケットプレイスを通じて販売した欠陥製造物についてアマゾン社の厳格責任を認めた。 ・また、アマゾン社の厳格責任は、アマゾン社としての行動に基づくものであり、1996年通信品位法230条の規定する免責条項は適用されないと判示している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・本件の判決が、ルーミス事件と並んで、アマゾン社のビジネスモデルの大きな部分に影響を与える可能性があると指摘されている。 ・アマゾン社は数百万のサードパーティ販売者全てを監視するという仕事に直面しており、判決がその努力に緊急性をもたらす可能性がある。
ルーミス事件 (Loomis v. Amazon.com, LLC)	<ul style="list-style-type: none"> 2015年11月、ルーミス氏（原告）は、中国に本拠を置く事業者がマーケットプレイスにおいて販売していた中国製ホバーボードを購入し充電したところ出火し、火傷を負った。 製品は、カリフォルニアの販売者から発送されたが、代金支払手続及び製品に関する連絡はアマゾン社が行うことになっていた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・第一審であるカリフォルニア州上位裁判所は略式判決によりアマゾン社に対するルーミス氏の賠償請求を棄却した。 しかし、カリフォルニア州控訴裁判所は、販売された欠陥製造物による購入者の損害につき販売者との実質的な取引関係に着目して、アマゾン社の厳格責任を認めた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ルーミス事件ではボルガー事件と異なり、アマゾン社が製品のフルフィルメント（梱包・発送）に関与しなかつたが、顧客と正面から向き合ったという理由により、サードパーティ製品の販売者と位置づけられた。 ・同社や他のマーケットプレイスが同様の訴訟に直面する可能性がある。

今後の取組：製造物責任指令案の研究

- デジタル技術の急速な進展やオンラインマーケットプレイスを通じた取引の拡大など、日本でもEUと同様に消費者を取り巻く取引の構造は大きく変化している。
- EUの製造物責任指令については、日本法と具体的な規定面での相違はあるものの、EU内での数年来の議論を踏まえて提案された今回の新指令案の立案背景など、それがどのような形で条文に反映されたのか等については参考になる点があると考えられる。
- 今年度の調査においては、前記のとおり複数の調査対象指令のうちの一つとして製造物責任指令（新指令案）の基礎的な事項の調査を実施したが、今後は同指令に関する更なる知見の集積を図るとともに、法学分野の視点からの検討等を継続的に行う必要がある。
- これらの状況を踏まえ、今後は、新未来創造戦略本部国際消費者政策研究センターにおいて、製造物責任指令（新指令案）を主たる研究対象とした研究に取り組む。

2. 住環境における高齢者の安全等に関する調査

背景・目的

高齢者を取り巻く状況

- ・日本の65歳以上人口（3621万人）は増加傾向、高齢化率は28.9%^{※1}
- ・不慮の事故で死亡した人数（交通事故、自然災害を除く）^{※2}
⇒高齢者の割合は8割以上、増加傾向

(※1) 内閣府「令和4年版高齢社会白書」

(※2) 消費者庁「高齢者の事故の状況について—「人口動態調査」調査票情報及び「救急搬送データ」分析—」

住宅内での事故の現状

- ・日常生活の事故による救急搬送の半数以上は高齢者^{※3}
4割以上が初診時に中等症（入院が必要）以上
 - ・けがをしそうになった経験等、事故件数に計上されない事故の存在
 - ・外出の機会が減って在宅時間が長くなる等により、住み慣れた自宅でも事故が発生
- ⇒高齢者の住環境における事故の未然防止のため、まずは実態把握が必要

(※3) 東京消防庁「救急搬送データからみる高齢者の事故～日常生活での高齢者の事故を防ぐために～」



図 高齢者の初診時程度別救急搬送人員
(日常生活中の事故によるもの)
(東京消防庁ウェブサイトから引用)

実施する内容

- ・アンケート調査及びヒアリング調査
⇒自宅での事故の経験、事故防止への意識や実施している対策等を調査
- ・行政機関等が公表する情報も踏まえ、高齢者が住環境の事故について注意すべき点を検討

インターネットアンケート調査

調査概要

調査期間	令和4年9月9日（金）～令和4年9月12日（月）		
調査対象者	65歳以上かつ同じ住宅に10年以上居住している者		
回答者数	800人		
割り付け	年齢	65歳以上69歳以下	266人
		70歳以上74歳以下	268人
		75歳以上	266人
	性別	男性	400人
		女性	400人

回答者の基本情報

居住年数	「10年以上20年未満」が最多（37.4%）、 「30年以上」は32.4%
住宅形態	「持家（一戸建て）」が最多（62.4%）
同居する家族等の人数 (本人も含む)	「2人」は58.0%、「1人」は20.1%
同居者の内訳	「同居者はいない」人は19.5% 「配偶者・パートナー」と2人暮らしは52.5% 「子（子の配偶者・パートナーを含む）」と同居しているのは22.4%

徳島県消費者協会での調査

調査概要（アンケート調査）

調査方法	県下4地区で開催された「令和4年度 消費者のつどい」にて アンケート調査票を配付
調査票配付期間	令和4年11月12日（土）、15日（火）、17日（木）、18日（金） (各地区「消費者のつどい」開催日)
調査対象者	徳島県内の各地区消費者協会会員（各地区「消費者のつどい」出席者）
回収方法	回答期間（1週間程度）→返信用封筒にて郵送回収 (一部は配付当日に直接回収)
配付数及び回答数	配付数380部、65歳以上の回答数171部

※ヒアリング調査……消費者協会会員 計30名に実施（アンケート調査の補完）

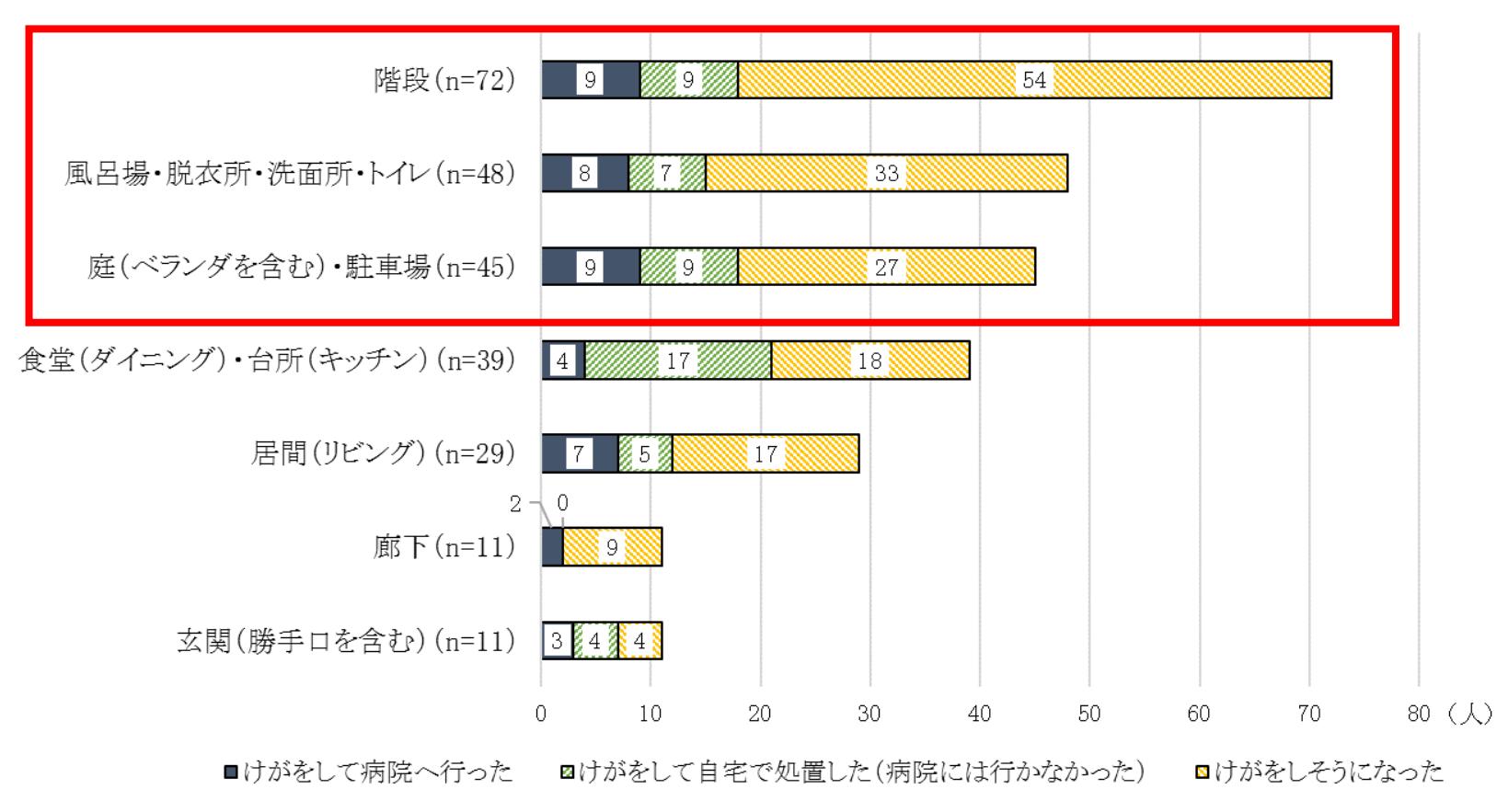
回答者の基本情報（アンケート調査）

居住年数	「30年以上」が46.8%（「10年以上」は90%）
住宅形態	「持家（一戸建て）」が95.3%
同居する家族等の人数	「2人」は44.4%、「1人」は23.4%
同居者の内訳	「同居している人はいない」人は22.8% 「配偶者・パートナー」と2人暮らしは38.0% 「子（子の配偶者・パートナーを含む）」と同居しているのは32.7%

主な調査結果_①けがをした・しそうになった場所

インターネットアンケート調査の結果

【N=800】(複数回答)



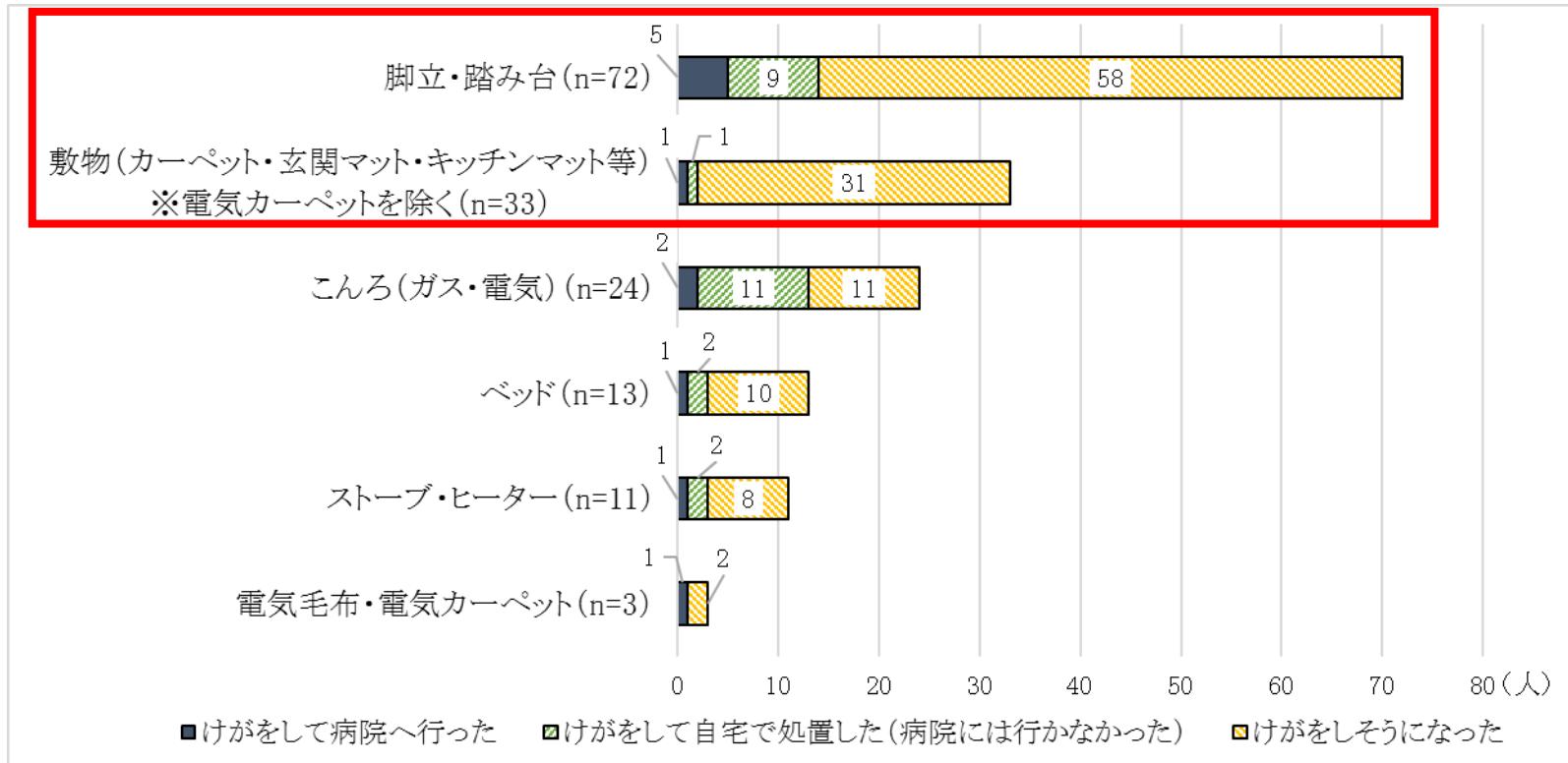
アンケート自由記述、ヒアリングの結果 ※一部抜粋

- ・階段を下りきったと思って一步踏み出したところ、もう一段残っていて、落ちそうになった
- ・階段の掃除中に足を踏み外し、鎖骨を骨折した。治るまで数か月かかった

主な調査結果_②けがをした・しそうになった製品

インターネットアンケート調査の結果

[N=800] (複数回答)



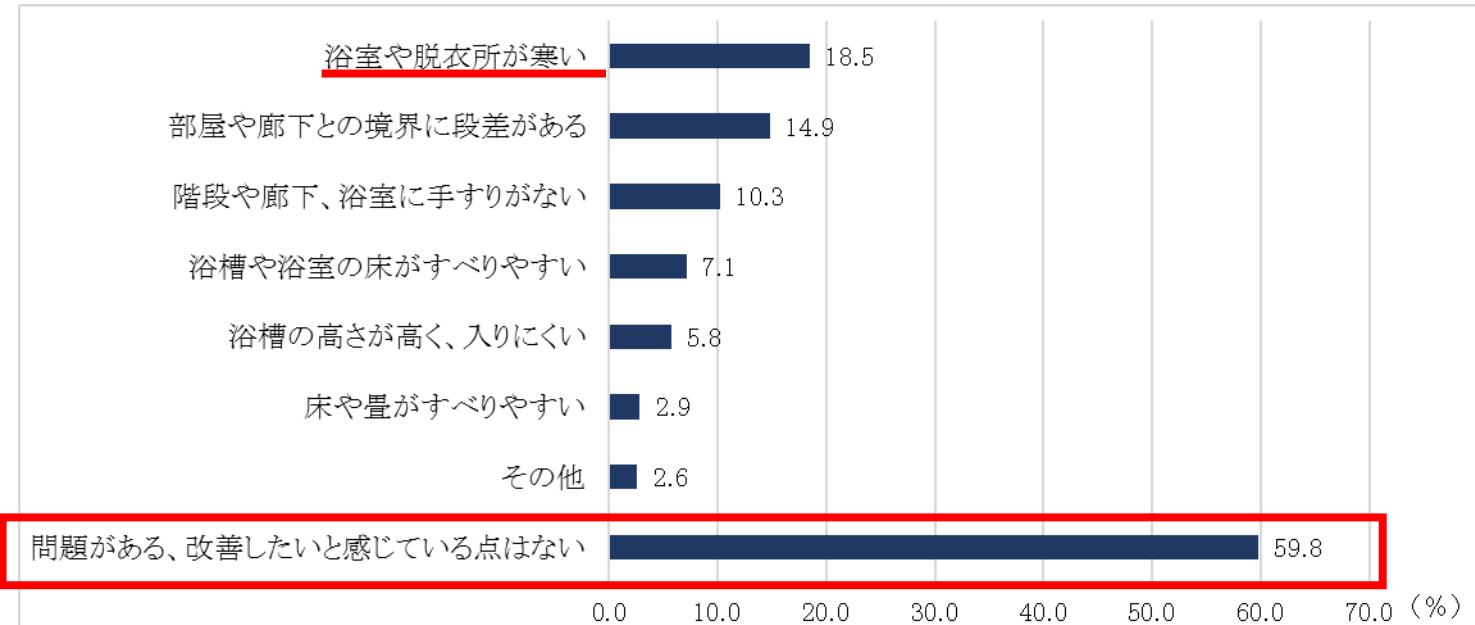
アンケート自由記述、ヒアリングの結果 ※一部抜粋

- 新聞紙を敷いた上に脚立を立てて作業をしており、降りる際に脚立がすべて落ちた
- 年末に正月準備をしている際、脚立の下から2段目から足を踏み外して落下した

主な調査結果_③自宅の設備の問題点、改善したい点

インターネットアンケート調査の結果

【N=800】（複数回答）



アンケート自由記述、ヒアリングの結果 ※一部抜粋

- ・廊下に段差がある
- ・家が古く、段差が多く危険
- ・リフォームをしているが、小さな段差で転びそうになることがある
- ・階段に明かりがない
- ・玄関の階段に手すりがなく、危険

主な調査結果_④事故防止に関する対策等

インターネットアンケート調査の結果

【N=800】(複数回答)



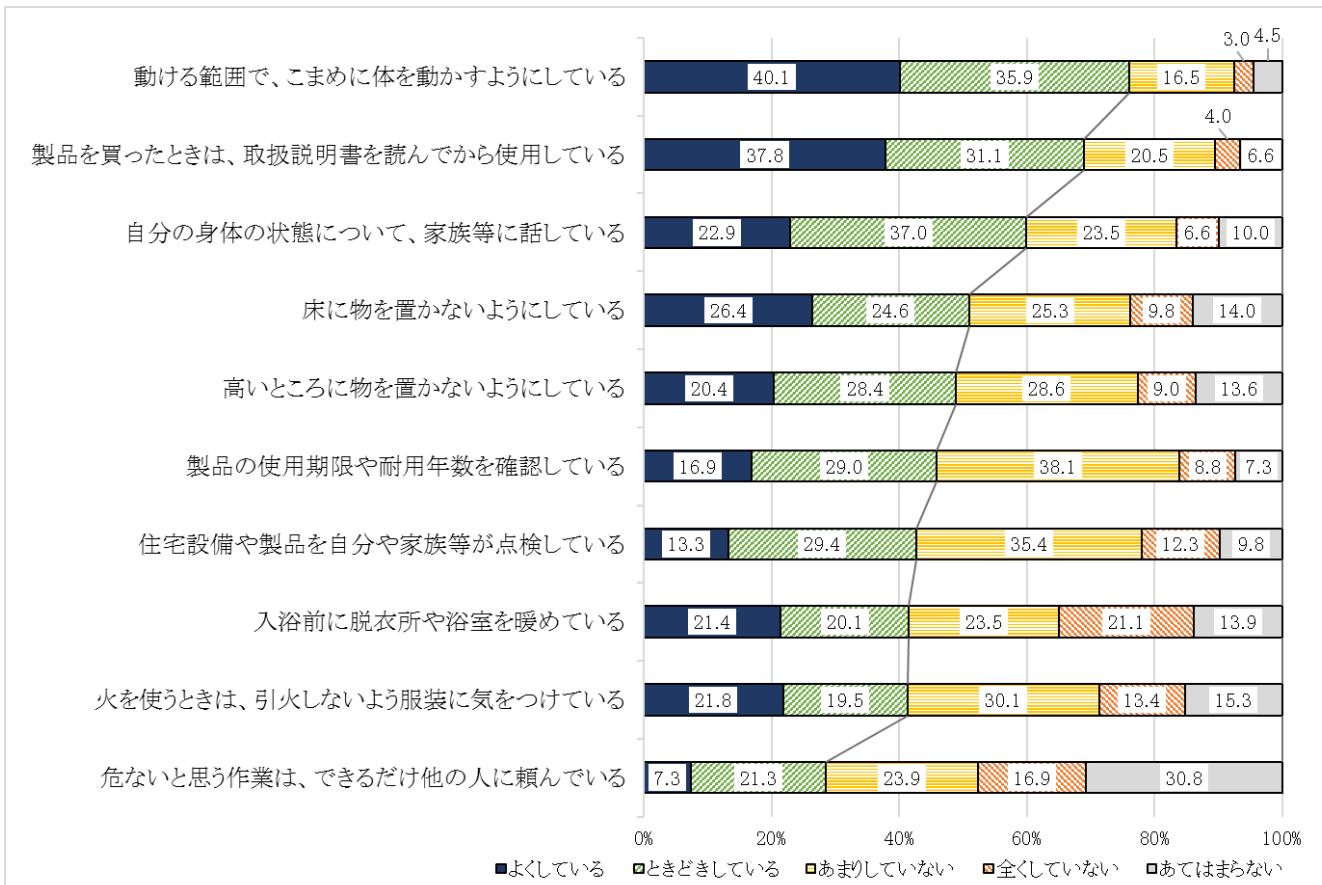
アンケート自由記述、ヒアリングの結果 ※一部抜粋

- ・トイレ、浴室に手すりをつけている
- ・玄関先に低い踏み台を置き、履物を履きやすくしている
- ・就寝時に足元を照らす照明を取り付けている
- ・裏側に滑り止めが施されているスリッパに買い替えた

主な調査結果_⑤事故防止に関する意識等

インターネットアンケート調査の結果

【N=800】



アンケート自由記述、ヒアリングの結果 ※一部抜粋

- ・部屋の中を整理して、物を置かないようにしている
- ・慌てずに行動するように心がけている
- ・足腰が衰えないように、できるだけ運動するようにしている

調査結果のまとめ

けがをした・しそうになった経験

- ・全体的にはけが等の経験をした人は多くはなかった
- ・場所：「階段」、「風呂場・脱衣所・洗面所・トイレ」、「庭（ベランダを含む）・駐車場」
- ・製品：「脚立・踏み台」、
「敷物（カーペット・玄関マット・キッチンマット等）※電気カーペットを除く」
⇒「転倒・転落」に関連する事故等が挙げられた

事故防止対策

- ・自宅での事故防止に関して「特に利用している製品、サービスはない」人が36.4%
⇒対策をしていない人も多かった
- ・実際に対策されているのは、「手すり」や「足元の照明器具」等
⇒転倒・転落事故が中心
- ・半数以上が、自宅の設備に「問題がある、改善したいと感じている点はない」
⇒対策に意識があまり向けられていなかった

現状と今後の課題

- ・統計的には、高齢者は一度事故が起こると重篤な状況に陥る危険性が高い
- ・高齢者自身やその家族等の支援者が、事故防止を意識し、対策することが重要
⇒転倒・転落事故を中心に、事故が起こる要因等を把握し、事故の未然防止・再発防止に向けて、啓発方法の検討が必要

3. その他の取組

その他の取組

今後の取組を検討するため、以下の事項を試行的に調査。

生命身体事故等における消費者被害額の推計方法に関する調査

■背景

OECD消費者政策委員会の製品安全作業部会で、各国から生命身体事故等における消費者被害額の推計値が報告された。

■取組

豪州の生命身体事故等における消費者被害額の推計方法や結果を参考に、日本の推計方法を検討。

■検討の概況

豪州の推計方法の詳細情報を収集中。豪州での使用データの代替となるデータを検討。

在留外国人の子どもの事故に関するヒアリング

■背景

近年、在留外国人数は増加傾向にあり、多国籍化が進む。

■取組

在留外国人が育児中に経験した事故・ヒヤリハット、日常の情報収集方法等についてヒアリングを実施。

■検討の概況

習慣や育児体制の違い、インターネットを中心とした情報収集（翻訳サービスの活用等）に関する意見や体験談を得たが、特有の事故・ヒヤリハットを捉えることは難しかった。

消費生活用製品安全法第35条に基づく重大製品事故報告の認知度調査

■背景

消費生活用製品による重大製品事故が発生した際、製造・輸入事業者には消費者庁への報告が求められている。

■取組

徳島県内の消費生活用製品の製造・輸入事業者を対象に報告制度の認知状況について調査を実施。

■検討の概況

重大事故の発生が想定されにくい製品を扱う事業者の回答が多いため一般化はできないが、徳島県内での認知度は25.0%であった。今後、啓発チラシ等による周知を行う。

御清聴ありがとうございました