

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 参考資料（案）

令和 5 年 6 月

この参考資料は「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」における構成員及びヒアリングにご参加いただいた有識者のご議論の内容を要約し、「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における議論の整理（令和5年6月）」の各項目に沿って整理したものです。構成員及びヒアリングにご参加いただいた有識者の正確なご発言内容等をお知りになりたい場合は、各短冊の最後の括弧内に記載を目安に、各回の議事録や資料をご覧ください。

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_system/meeting\\_materials/review\\_meeting\\_004/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/meeting_materials/review_meeting_004/)

## 目 次

1	消費者法で何を実現するか	1
(1)	消費者法の目的	1
①	消費者法のメルクマール	
②	消費者の「幸福」	
③	健全で自律的な取引社会	
(2)	消費者法の役割	12
①	消費者の脆弱性の利用に対する規制	
②	消費者のエンパワーメントによる格差是正と脆弱性対策	
③	社会におけるガバナンスのコーディネート	
2	消費者法の対象主体とその考え方	23
(1)	消費者概念の再考	23
①	消費者法が捉えるべき「消費者」	
②	消費者の脆弱性への対応	
③	「金銭を支払う人」としての消費者以外の「消費者」	
(2)	事業者の多様性の考慮	31
①	悪質性の度合に応じた対応	
(3)	対象主体の広がり	33
①	取引当事者である消費者に依拠する者	
②	取引基盤（プラットフォーム、決裁機能等）提供者、情報・広告提供者	
(4)	国（行政）の役割、事業者団体や消費者団体といった民間団体の役割の再考	35
①	国（行政）の機能拡充の必要性	
②	民間団体の役割	
3	消費者法に何が必要か	47
(1)	デジタル化の進展が法にもたらす影響	47
①	技術が果たす役割、法と技術の関係の整理	
②	AIの発展・普及が消費者法に与える影響	
(2)	社会の多様化・複雑化に対応して新たに必要になる規律	68
①	多様な主体への対応	
②	取引の国際化への対応	
(3)	様々な規律手法の役割分担と関係性の検討	80
①	社会全体として効率的に機能する規律のコーディネーション	
②	「消費者契約法」の可能性	
③	被害・損失をリカバリーする仕組みの検討	
4	消費者法の再編・拡充にあたって	104

## 1 消費者法で何を実現するか

### (1) 消費者法の目的

#### ① 消費者法のメルクマール

消費者法によって消費者の支援・保護を図ることが正当化される根拠は、消費者契約法の制定以来「消費者・事業者間の情報の質・量、交渉力の格差」というメルクマールが打ち出されているが、これでは不十分になっていると考えられる。これからの消費者法においては、消費者と事業者間の格差のみならず、「消費者の脆弱性」を正面から捉えていくべきと考えられる。また、消費者と事業者間の能力に係る格差として、交渉力以外に情報の活用能力や自らが有する脆弱性への対応能力等の要素を加味していくことも必要であると考えられる。

情報の質・量やその格差という場合、事業者は情報を持っているが消費者は知らないということが想定されているが、AI における「外れ値」問題においては事業者も分からないわけで、情報の質・量やその格差からはとらえきれない非常に難しい問題である。(第1回議事録 13 頁参照)

人間には「あたま」と「こころ」と「からだ」があって、これらについての制約ないしは構造的な格差が消費者契約法の根拠になっている。現行法では「あたま」の制約が情報の格差、「こころ」と「からだ」の制約というのが交渉力の格差に結びついていとの整理がされてきたが、さらに掘り下げて考えると、これは、人間が判断や決定に使えるリソースの格差ではないか。(第1回議事録 21 頁参照)

消費者が1人の人間であるということに対して、事業者の方は「組織的に」行動している。ダークパターンでは人間の脆弱性を「組織的に」利用している。あるいは、事業者にあっては、1人1人の事業者側の人間の脆弱性を「組織」でカバーしている面があり、それと1人の人間である消費者が対峙しているところに格差がある。(第1回議事録 22 頁参照)

民法は法人を包括した法律上の人の一般法である。法人とは、ホモサピエンスの塊だけれども、その浅慮を構造的に補完するような組織として作られている。したがって民法においては合理性が想定されている。これに対して、一方が組織的に熟慮をするような存在でありもう片方はそうでないという場面を取り出して脆弱性の問題を正面から受け止めるのが消費者法領域であると整理できる。(第1回議事録 23 頁参照)

現行消費者法の情報量と交渉力の格差という形で消費者法を定義づけること自体が、今の時代の、例えばそのデジタル技術等の問題の中で合わなくなっているのではないか。例えば、現行消費者契約法の交渉過程の規律は、情報の格差を是正しよう

としているが、このアプローチでは救済できないところが出てきてしまうのではないか。（第1回議事録23頁参照）

「浅慮」あるいは「限定合理性」に関する論点の第一は、格差として捉えるものを現行法の情報の質・量の格差より広げる必要があるか否かである。この点については情報の質・量だけでなくそれらのリソースをどこまで使えるかまで考える必要があり、その際、限定合理性による人としての制約があるという点に着目したルールも必要と考える。論点の第二は、消費者の「浅慮」を事業者が利用しているという事業者の行為を問題視するのか、それとも、結果として消費者の「浅慮」によって事業者が利益を得ている、又は、消費者が不利益を受けている場合もカバーするのかである。この点についても、事業者が「浅慮」を利用しているわけではない、「浅慮」に陥れたわけではない場合に取消を認めるのは現行法では困難であるという点を乗り越えていかなければ、現に被害が生じ適切な紛争解決ができないと考える。（第1回議事録24頁参照）

AIによる消費者の意思決定のコントロールという局面では、消費者の交渉力や情報が劣っているということでは問題性をとらえられないように思われる。例えばターゲティング広告で意思決定コントロールされた消費者がそれを理由に意思表示の取消しをするというルールを作るとした場合、その根拠は情報・交渉力の格差という考え方では捉えられないものがあるのではないか。（第4回議事録14頁参照）

消費者法を情報と交渉力の格差で説明することは疑問である。それを「脆弱性」という概念に変えていく必要があるのではないか。（第4回議事録26頁参照）

情報の質・量の格差すなわち情報非対称性については、自己決定・競争市場の確保、安全確保など多元的な観点から消費者法・消費者保護政策の介入の契機とすることにはコンセンサスが得られるだろう。情報の処理能力の限界が情報の問題に含まれるのか、あるいは交渉力概念で受けているのかは定かではないが、いずれにせよ消費者の情報処理能力には限界があり、消費者法においても考慮に入れるべき観点である。（第10回議事録7頁参照）

交渉力格差の意味は、条件折衝の交渉力の格差のみではなく、例えば、不安を煽る行為や恋愛感情の利用による困惑などにおいて、消費者は不公正な勧誘の影響を受けやすい、一定の環境下で合理的判断ができないという消費者の脆弱性が問題とされており、また、不当条項規制についても、価格関連情報以外のいわゆる付随条項については自然人たる消費者の特性として約款を読まないのでは内容規制が必要になると考えられ、そのような意味と射程で交渉力格差を理解するべきである（第10回議事録8頁参照）

「脆弱性」は、自然人が持つ限定合理性等や状況的脆弱性として捉えられるものや、若年・高齢・貧困等による類型的・属性的脆弱性として捉えられるものなどその概念が多様である。加えて、今後、「一般的・平均的・合理的消費者」の概念が一層希薄化し、AIの進展によって新たな脆弱性が想起されうることも念頭に、「脆弱性」の概念の精緻化を図っていく必要がある。

合理的な個人を想定して、合理的でない層を保護すればいいという考え方でいくのか、全ての人間がそれほど合理的ではないと想定しながら、様々な合理的な行動からの逸脱行動みたいなものをどう守っていくのかという考え方でいくのか。前者は新古典派経済モデルにおいて、ホモエコノミクスという合理的経済主体を想定し、人間の情報処理能力や判断能力が無限にあるとして、情報の不完全を解消すれば良しとするものだが、神経経済学や行動経済学においては、認知機能に限界があり過剰情報がかえって意思決定を困難にするような人間像を想定している。（第2回議事録4頁参照）

EU 不公正取引方法指令が取引方法の不公正性を判断するときにどのような消費者を基準とするのかという点は日本法に対して示唆に富む。1) 基本的に不公正性審査の基準となるのは消費者全般の平均的な消費者である。さらに、2) 取引方法が対象とする特定の消費者集団の平均的な構成員が基準とされる場合がある。おもちゃの子供向けの広告であれば平均的な子供が基準とされたり、高齢者向けのサービスの場合は平均的な高齢者が基準とされたりする。さらに、3) 脆弱な消費者集団の平均的構成員というものも基準とされる。ここでいう脆弱性の要素として、精神的・身体的な脆弱性、年齢、軽信性・軽率さ（credulity）の3つがあり、この3つ目の要素がかなり重要である。2)と3)の関係について、2)は特定の消費者に向けられた商品である場合に適用され、3)は広く一般にマーケティングされているが事業者側としては、これが特定の脆弱性を有する消費者には強く影響を与えるであろうということがわかるような場合に関するものである。（第5回議事録10・25頁参照）

EUにおいては、技術の進展や社会の変化があってもなるべく改正なくして使えるような立法ということが強く念頭に置かれている。2005年の不公正取引方法指令に「脆弱性」の要素として「軽信性」が入れられていたことにより、基本構造はそのままでも対応できる仕組みとなっている。（第5回議事録23頁参照）

一般的・平均的消費者概念の要否の問題は、一般的消費者が、情報を与えられて、過度の圧力がなければ合理的な判断ができる合理的な消費者像を意味しているのか、それとも限定的に合理的である現実の消費者の大多数の平均を意味しているのかという問題ではないか。（第10回議事録8頁参照）

## ② 消費者の「幸福」

消費者法の目的は、消費者の「幸福」という価値を実現することと捉えることができる。そのためには、消費者が自由で自律的に選択できることが重要である。もっとも、完全合理性を有する主体ではなく「脆弱性」を有する主体である消費者の「幸福」を実現するためには、単に消費者が自由で自律的に選択できるという主観的価値を実現するだけでなく、消費者にとって苦痛がない「安全」な状態を確保するという客観的価値の実現も含める必要がある。すなわち、消費者の自由・自律的な選択のみに任せておくだけでは消費者の「安全」は確保できないが、他方で、消費者にとっての「安全」の在り方を外部から決めつけることにも問題性が高い。両者のバランスをどのように図るかは消費者法における重要なテーマである。また、消費者法において、この両者のバランスを考えるに当たっては、共同体を、本人の自由・自律的な選択を支えあるいはそれを補うものとして位置付けることが、解決の鍵となる可能性があると考えられる。

憲法 13 条前段が個人の尊重を保障する際の個人とは、人格的自律の存在であって法的に対等な存在であり、その人たちの間での自由な権利義務関係の形成に国家が介入しないという私的自治の原則が個人の尊重の原理の帰結である。その法的具体化が私的自治の原則であって、私法の規律と民事訴訟による救済を前提としている。他方で、私的自治の一方当事者である事業者の営業の自由は、憲法 22 条～29 条で保障されるとともに国家権力による公共の福祉の下での規律に服する。憲法から見た消費者法とは、私的自治の原則とその限界という構造の中の問題群の一つと位置付けられる。（第 6 回議事録 3 頁参照）

消費者基本法は、客観法・理念としての「消費者の権利」を掲げるものであるため、今後これをどうしていくか（消費者法の憲法化）は大きな論点である。（第 6 回議事録 4 頁参照）

消費者法は、第一に、人格的自立の建前の限界（児童・青少年、成年被後見人 等）に対して、事業者と消費者の關係に着目して社会的許容限度を超える問題についての規律を図るものである。第二に、対等性の建前の限界（情報の質量や交渉力の格差、消費者はリスクマネジメントの内部化が困難だが事業者には可能、訴訟追行は消費者には難しい場合があるが事業者は体制を整え準備をすることが可能 等）に対して、構造的な国家の介入である消費者保護の規律が正当化される。（第 6 回議事録 4 頁参照）

私的自治の個別的場面での修正と、私的自治を大前提としつつその前提である環境が壊れているのでその回復のために国家が介入する場面と、私的自治の原則そのものを修正する場面とで、法的な介入の度合いとしては区別される。（第 6 回議事録 4 頁参照）

消費者の側のオンライン上の取引に関する様々な能力や条件を、政府や事業者が全て把握し、個別の状況・可能性を踏まえて危険を回避したり、個別の適合性違反行為を規制すると、「幸福」な消費者になるかもしれないがプライバシーはなくなる。  
(第6回議事録6頁参照)

憲法学における人格的自律や私的自治とこれに対する社会法の生成との関係で、脆弱な消費者の問題がどう位置づけられるかは、抽象的な個人像を想定して人権を語るのか、それとも、具体的・現実的な生身の人間（現存在）の状況に着目してその弱いところを見て人権を手当していくべきかという問題の裂け目にあると認識している。議論の出発点としては、抽象的な個人像、人格的自律の存在としての個人を念頭に置いて標準的な規格的な法律・ルールを作り、それと同時に、そこから見て、ギャップがあったり、前提が壊れているという部分を典型的に取り出してそこを手当するという議論のやり方で、抽象的な個人像と現存在の間のギャップを埋めることが、憲法の側から見て適当ではないか。(第6回議事録12・13頁参照)

一般的抽象的な合理的個人像は、憲法制定権力の民主的正統性を導くために憲法が出自として背負わなければいけないものであって憲法13条前段の個人の尊重原理から導かれるものではないのではないか。必ずしもそのような理論的なところまで深入りしなくても、さしあたり憲法に13条があってそこから私的自治の原則が一定程度基礎づけることができ、同時に憲法の下で立法等による介入ができる場合があるということである。(第6回議事録14・15頁参照)

パーソナリティや人格、シチュエーションに沿った脆弱性を考えて対処していくことしかできないのではないかと、プライバシー問題をカバーしつつ細かな脆弱性コントロールに踏み込むことを考えた方がいいのではないかと。(第6回議事録15頁参照)

人間それぞれに脆弱性を抱えているのでお互いに弱い部分を補い合ってやっていくというのは、まさに生活関係を自律的に協働して形成していくということであり、そのための担保が私的自治だろうと考える。それを超えて私的自治の原則の前提から見て許せないのが大きく修正していくべき脆弱性を想定し対応していくのであれば、やはり個人情報やプライバシーの問題に正面から向き合わなければならない。  
(第6回議事録15頁参照)

携帯電話の2年縛りのその後は非常に象徴的な意味がある。結局は1万円近い解約料で時期を問わずというタイプのものが日本の社会で受け入れられなかったということであろうが、いわばそういう選択肢を奪ったということになる。そういう選択肢を奪う方向で規律することが必要な領域や商品もあると考える。(第7回議事録30頁参照)

経済理論の厚生（ウェルフェア）の概念によって、少なくとも一部のバイアスについては統一的な対処が可能ではないか。バイアスよりも厚生の方に焦点を当てた上で、合理的な消費者の厚生を歪めないまたは歪みを最小限にしつつ、どんなバイアスを持っているにせよ限定合理的な消費者へはより大きな影響を与えて助けるという非対称なパターンリズムの方向で政策を考えていくべきではないか。（第8回議事録 26 頁参照）

厚生（ウェルフェア）から考えるとしても、ウェルフェア自体が変わるのではないか。ウェルフェアとは何か、消費者の真のプリファレンス（選好）とは何かが分からずに以上、ウェルフェアは測れないのではないか。（第8回議事録 26 頁参照）

一般に厚生（ウェルフェア）判断自体は非常に慎重にしていすべき。アイスクリームとチョコレートのどちらが良いかというような厚生判断は原則的に難しい。しかし金融商品に限れば、損害額などの客観的指標で相対的な厚生比較が可能な場合も多いのではないか。（第8回議事録 27 頁参照）

ウェルフェア（厚生）の中身が問題である。経済学においてはプリファレンスが充足されるとウェルフェアだということがスタンダードな理解だが、古典的な功利主義においては、それは Pleasure（快楽）であった。Pleasure（快楽）にはどちらが上だという社会的合意はなくその人の選択で変わるものであるというときに、ウェルフェアで測るということは難しく、やはりその選択過程に歪みがあったかなかったかというバイアスの方に注目するしかないのではないか。ウェルフェアが例えば生存期間の延長のようにリジッドに合意が取れる原初的なものである場合には Pleasure（快楽）の方で測ることができるが、豊かな社会になってくると選好充足になる。どちらの話をしているのかによって取りうる政策や対応手段がかわってくる。（第8回議事録 28 頁参照）

バイアスが選択の部分歪めていると見るのか、選好を変えていると見るのかで政策的な意味合いが全く異なる。つまり選好について国家が介入するというのはよほどの場合だと思われるが、対して選択が歪められているのを是正することはむしろ消費者政策がそういうことをやりたいことである。しかしそこに線は引けないのではないか。（第8回議事録 29 頁参照）

人の真の選好は分からないのではないか。選択肢の提示のされ方次第で意思決定が引っ張られているように見える。その時の脳の研究などによると、どうやら本気でそれが良いと思っているらしい。脳の報酬系まで反応していて、ある種本当に喜んでいるというか（選好が）変わってしまっているようにも見える。（第8回議事録 29 頁参照）



選択の自由、自分で決められるということを、人は一般にとっても好む。選択ができる方が、幸福度や満足度が高いとか健康状態が良くなる、寿命が延びるという研究報告まである。また選択肢を奪われることには強い抵抗を示す、コストを払ってでも選択肢が奪われないように守ろうとするという研究結果もある。一方で、選択肢がたくさんあると、人は選べない。選んでも満足できないし、選んだものに自信が持てないし、後悔をする。客観的な指標で見るとかなりひどいものを選んでいているという研究報告もある。どうやら実際に選択したかどうかはあまり関係がなく、自分が選択をしたという「主観的な感覚」が鍵であるらしい。そうすると、「自立」とは何なのか、どこを目指すべきかといったことが全く見えてこない。加えて、人々がフェアと思っているものを正としてはいけない。なおさら何を正しいとすればいいのかということになっていく。(第8回議事録 30 頁参照)

説明を受けた上で自分がこれを選んだということに対する納得感が自分の引き受けに繋がるという観点から規律を考えるということに突破口があるのではないかと。たくさん選択肢があってもそれを分類して、最初にこの3つだけから選びますというようにステップを踏んで選んでいくと、1つ1つはその少ない数の中から選んでいるので、自分が選んだと思えて、納得できて事後的な満足感も高いというような話はあるが。(第8回議事録 32・33 頁参照)

自律的個人を規範的前提とし自律的な意思決定をベースにすべきだが、そこにおいて明確な意思が元々確立しているのではなく他律的な影響も受けながら意思決定をしていると考えられる。その際「時間」がキーワードになる。昨今は情報過剰時代になってきており、有限の時間の中でいろんな情報を摂取したい、意思決定にもなるべく時間をかけたくないということになってきているが、これまでは一定程度時間を物理的にかけざるを得なかったために、その中で自分の考えを振り返ったり他者からアドバイスを受けてたりしながら意思決定してきた。そのような、集合的で協働的な意思決定のプロセスが実は自律的な意思決定と呼ばれていたのではないかと。時間が圧縮されている中で集合的・協働的な意思決定のプロセスをどう作っていくかということを考えるべきではないかと。(第8回議事録 33 頁参照)

好きなものを好きなだけ買っていればその人も幸せだしほっといてもいいじゃないかという話があるが、そこに非常に効いてくるのは各消費者の予算制約だと思う。ゼロインテリジェンストレーダーに予算制約（自分が持っているお金以上のものは買えません）という状況を導入してやると非常に綺麗に競争市場均衡に収束していくということを考えると判断力と予算制約は何か紐づいていると思われる。予算制約を超えて何かすること自体が望ましくないことだというのは多分合意が得られることだろうし、とりわけそれがそこまで覚悟してやっていない、よく分からないままやっているという状況はまずいというのは多分正しいのではないかと。(第9回議事

録 19 頁参照)

グローバル市場において、消費者保護政策・消費者法は、巨大企業にも対抗できる経済圏を戦略的に形成する意味で重要である。(第 10 回議事録 12 頁参照)

消費者の自由・自律性の尊重と安全の実現のバランスをとることによって、取引社会からの排除を誘発しないインクルーシブな社会を実現することもまた、消費者法の目的であると考えられる。

取ろうと思えば取れるデータであってもビジネスとしての最適化の観点から取らずにビジネスを実現していくという考え方に対して、「浅慮」のある人を守るためのコストとしてビジネス化とそれによる便益の享受を断念すべきという考え方もある。民法の意思無能力・制限行為能力、不法行為における責任能力の考え方は、意思無能力に当たるような人が社会からはじかれたい社会にするための制度であると考えられる。(第 1 回議事録 25 頁参照)

人間は自身の認知機能に疑いをもたれるというのが一番不愉快になるということがあるので、取引前に認知能力の検査を義務付けることは人格的な部分に踏み込んだ政策ということになるし、企業が求めればとんでもない企業だと思われる。集めた情報をどうするかという問題もある。A I 等の技術によって認知機能の識別は可能になりつつあるが、社会が認知機能検査のようなものを当然だと容認するところに至っていないと思う。それでも高齢化社会を乗り越えるためには、合理的配慮のある市場を作る、徹底的に丁寧に優しく取り扱うような仕組みにするのか、議論が必要である。(第 2 回議事録 15 頁参照)

システム 1・2 のバランスを崩すところに着目するのは非常に有効だと思うが、消費者側がこのバランスを崩すことがあり、本人がいいと思えばいいという側面もあるのではないか。販売側によって恣意的に作られたものなら取消しができてよいが、消費者自らそのような状況を作って後悔するというものを保護の対象にするのは難しい。そのためにも、不用意にシステム 1 を刺激して、システム 2 を動けないような状態にした場合、自分が後悔する消費行動に繋がるかもしれないというようなメタ認知を普及すべき。(第 2 回議事録 14 頁、16 頁参照)

デジタルデータ上で消費パターンの記録が残っているものを手がかりにして、その人の好みを再現するようなことは十分ありうるのではないか。認知機能が低下した人を取引から排除するのではなく、A I 等を活用して認知機能が低下してなかったならばこういう消費行動をしたはずだというような思考の再構築をすることもありうるのではないか。(第 2 回議事録 16 頁、17 頁参照)

高額取引等分野を限定して認知機能テストをクリアしない人は参加してはいけないとすること、家族等第三者の同意の条件とする仕組みをつくるということがありうるのではないか。(第2回議事録 19 頁参照)

認知能力のテストは差別の問題に繋がってくる。したがって認知能力が低いということで排除してしまうのか、それとも支援をしていくのかというテストの結果の使い方が重要。「ファイナンシャル・インクルージョン」のようなインクルーシブな社会を目指すということと調和させていくことが課題である。(第2回議事録 29 頁参照)。

認知テストは経済問題で済まず、参政権等の問題にも繋がる危険性があり慎重に考えている。(第2回議事録 30 頁参照)

EU 不公正取引方法指令の「軽信性」は、いろいろな場面で対応可能な柔軟性を持っているものとして注目されている。脆弱性の要素として、精神的・身体的な脆弱性、年齢、軽信性・軽率さ (credulity) の3つの要素が並んでいることにより、年齢も考慮しつつさらに軽信性の要素も組み合わせることで、年齢だけで区切るわけではない若年消費者の自立支援や高齢消費者のノーマライゼーションにも寄与できる柔軟な枠組みを提供している。(第5回議事録 25 頁参照)

高齢者や認知症の人という人と守ることが主眼になってしまいがちだが、そうではなく、亡くなるまで自分の趣味や楽しみのためにもお金が使えたり契約ができたりできることが重要であると普段患者さんを見ていて思っており、様々な省庁や企業と連携しながらそういう社会作りができればいい。(第7回議事録 7 頁参照)

基本的には、当該取引に関する能力が保たれていれば、年齢とは関係なく取引ができることが必要。認知症という診断がつくまでは、周りの人から見たら価値があると思えないものにたくさんお金をつぎ込むなど結構馬鹿な取引をしているが、認知症という診断がついた途端、周りが寄ってたかってそういうところを制限し、認知症だからおかしいことをしているというような取り扱いをするという問題がある。認知症になっても、ある程度その方の資産に応じて危険のない限りは、周りの人が意味がないと思うものにもお金が使えるような世の中であってほしい。(第7回議事録 19・20 頁参照)

デジタル化により認知バイアスや認知傾向を個人レベルで把握できるようになってきている中で、消費者の属性をどの程度細かくカテゴライズしていくべきか。心の機能は経験によっても変わるので細かい属性を見ることにあまり意味はないが、自分をどれくらい過信しているかといった大きな傾向であれば使える資料になるのではないか。もっとも我々はいわば「軽度の認知症」みたいなもので3日前に何を食べた

か、なぜこの商品を購入したのか思い出せなかったりする。そうであれば程度の違いに過ぎないのであって、（認知症という）ラベルがついているかどうかだけで議論するのは危ないのであって、程度をうまくとらえるというアプローチが大事だと思う。（第7回議事録 22・23 頁参照）

現在は、認知症等の高齢者をサポートする人が周りにいることが前提になっているのでそうでないときが心配。若者の消費者トラブルであっても、孤立している大学生等はターゲットにされやすい。若い人でも誰かに気軽に相談できる、サポートする人が周りにいるという環境が大事だと思う。認知症や孤立により被害に遭ったことも理解していない人が多くいる。自分から発信できないことを前提に仕組みを考えていく必要がある。（第7回議事録 27・29 頁参照）

No show 問題の対応策として個人信用スコアを導入してスコアが下がるとデポジットを入れないと予約できなくするというような対策が考えられるが、詐欺的な行為をする消費者をこれで排除するのは良くても、認知症や知的障害のある方は明らかにスコアが下がって排除されてしまうという問題がある。例えば、ネット通販で大量に返品してしまうと、その大量の返品にかかる送料は一般的な価格に転嫁され、ある意味で一般的な消費者から十全な判断力を持たない消費者への補助金のような間接的なサポートになっている。それを持続的に継続していかなければならないかという問題と、彼らがいかに排除されない状況をつくるかは難しい。（第9回議事録 13 頁参照）

これまでの法律では排除する手法しかない。完全な排除ではないが成年後見等で十全な判断力を持たない消費者をくくりだしてきた。それに成年後見のようなハードなサポートでなくソフトな類型まで対応していこうとすると、膨大な数の人が括り出されてしまうのではないか。（第9回議事録 14 頁参照）

判断力が十分ではないという消費者がはたして今や少数なのか。高齢社会の進展やインターネット取引の拡大を踏まえて、特別視できないカテゴリーとして捉えるならば、もはや排除してその人たちは対象にしないということにはならないのではないか。（第9回議事録 15 頁参照）

### ③ 健全で自律的な取引社会

消費者法は、消費者の脆弱性や消費者と事業者間の様々な格差を不当・不適切に利用する悪質な取引を排除することによって、消費者の「幸福」を実現するのみならず、健全な取引を促進するものである。それによって、消費者法は、健全な取引を志向する事業者にとってもメリットをもたらすものである。したがって、消費者法を、消費者対事業者の対立構造で捉えるべきではない。

消費者法は、また、既存の取引を対象とする場合に加えて、今まさに本格的に立ち上がり急速に拡大しているデジタルエコノミーにおいて、消費者が責任ある参加と選択をすることを可能とし、それを通じて健全で自律的な取引社会（エコシステム）を実現することを目指すべきである。

優良金融機関には「認知機能の低下をもたらすような環境や状況を高齢者に対して作るな」ということの理解のための研修をしているが、いわゆる一般企業の中にはそのような売り方をするところがあるかもしれない。そのどの部分をアウトにするのかを政府として考えていくべきであり、一つ一つの行為よりは、どういうシチュエーションを人為的に作っているのかということを中心に規制を決めていく必要があるのではないか。（第2回議事録 13 頁参照）

EU ではかなり消費者保護に関して踏み込んだ指令の内容になっているが、そのような EU の立法過程の特徴には、EU 指令に共通して、EU 域内市場を確立しなければならない、27 の加盟国があるなかで越境的な取引が積極的になされないと域内市場として機能していないことになると言われていた点があげられる。したがって欧州委員会は、強い規制がないと消費者が信頼をして越境取引を行うことができないという見方をしている。消費者保護は日本法の見方プラス市場を機能化させるための消費者保護でもあるということである。（第5回議事録 21・22 頁参照）

EU 法やその加盟国法においては、基本的に消費者を保護するだけでなく、健全な事業者もそれによって保護されているということで、日本法で言うところの不正競争防止法と消費者保護法が融合したような仕組みになっている。消費者の保護プラス健全な事業者の保護という見方がされることが多く、日本におけるほど立法過程で事業者側が強く反対をして何も動かなくなるというところまではいかないようである。不正な競争を防止できるということで、事業者側にもメリットがあるというのが基本的な認識となっている。（第5回議事録 23 頁参照）

消費者トラブルを解決する、そもそも紛争が起きないように予防するということからさらに進んで、デジタルエコノミーにおいて消費者が責任ある参加と選択をすることを通じて健全なエコシステムが形成されるということが目指すべき理想である。但し現実には、我が国では、消費者団体が弱く、事業者が消費者に対して実効的な選

択を提供せず、消費者も値段が安い・フリーであればいいといった消費行動が多い。  
グローバル事業者やアウトサイダーへのエンフォースメントの困難性も問題になる。  
(第6回議事録8頁参照)

事業者と消費者との間で、「騙してはいけない」「脅してはいけない」といった基本的な価値観を了解し合うということができれば良い。両者間に相互不信があり、対抗関係にあるということはやめるべきで、双方向コミュニケーションを通じて良い市場を作りあげ、悪質な事業者を市場から排除するために協力することが必要。(第6回議事録21頁参照)

## (2) 消費者法の役割

### ① 消費者の脆弱性の利用に対する規制

人間の判断には常に脆弱性がありうることを踏まえると、脆弱性が存在することのみをもって各種規制を導入するという介入を行うことを消費者法の役割とすることは困難である。したがって、消費者法は、まずもって、消費者の脆弱性を事業者が意図的に利用する場合や、事業者が意図的に操作して消費者の脆弱性を引き出す場合にこれを規制するものと考えるべきである。更に、必ずしも事業者の意図(主観的要因)によることなく、消費者の脆弱性が攻撃される状況や不当な取引結果をもたらす場面が生じうること、それがAI等の技術が進展することにより加速されうることを踏まえ、これらの客観的要因に着目した介入を行うことも消費者法の役割の射程範囲と考えられる。

人為的にシステム1を刺激してシステム2を押さえ込めば、人間の行動をコントロールできるということになります。不適切な経済活動をする人たちは、いかにシステム1を刺激するか、怖いなどの情動や不安がこういったものを煽り立てる。そして、システム2の機能をいかに落とすのか、前頭前野に非常に多くの負荷をかけていく、過剰情報を与える、相談させない、熟慮させない、注意散漫に追い込むということをすれば、システム2の制御力を奪うことができる。したがって、環境によっても加齢が起きたような状況を作りうるのではないか、そういうことを誘導し、環境を作り出すような商取引は問題である。(第2回議事録6頁参照)

インターネットが消費活動に多く用いられるようになり、病弱、高齢、障害といった脆弱な人が取引に参加できることで悪質商法の被害のターゲットにされやすくなるといった形でこれまでにない消費現場になっている。また、日本社会は個人情報簡単に取得できるのではないかと思われ、それをもとに消費者の脆弱性を見つけられ被害に遭うということが起こっている。メタバースやCtoC、暗号資産、ステルスマーケティング等これまでなかった商法や宣伝・広告手法が生じることによって情報格差も広がっている。したがってもっと強い消費者法が必要は社会になってきて

いるのではないか。(第2回議事録8頁参照)

認知機能の低下につけ込む市場行動は反倫理的であって許されないという社会にする。認知機能につけ込むビジネスモデルをとると市場にいらなくなるという倫理観や社会市場観を出すことが必要。(第2回議事録28頁参照)

ちょっとした操作で浅慮に持ち込むことは可能であり、法律として浅慮つまり心理学的な理論を組み込んだものにすべき。(第2回議事録9頁参照)

EU 不公正取引方法指令において脆弱性の要素の一つとされている軽信性・軽率さ(credulity)について、欧州委員会が作成したガイダンスには、商品を1袋買ってもらったら1本の木を植えるというマーケティングがあった場合に、環境保護に関心を持っている消費者が、本来1つでいいところ木を植えてくれるのであればと3つ買ったが、実際には事業者は何本植えるか事前に約束していてその数は売上によって変わらなかったという場合が、軽信性を利用した不公正な取引方法だという判断がされた事例が示されている。日本で議論されている脆弱性とはかなり性質が違うものも含まれている。特定の国に移住したばかりの移民がその市場の仕組みがよく分からず携帯の通信プランを高額で売りつけられてしまうとか、妊娠中の女性も妊娠中においては脆弱性を有するといった議論がされている。(第5回議事録10頁参照)

軽信性は、様々なバックグラウンドが異なる EU 加盟国においても、これであれば、ある程度統一的に適用できるような基準として設けられた。解釈が違う、法伝統に照らして違う結論にならずにどの国においても、消費者であればこれを信じてしまいがちになるのであろうという判断はより客観的にできるということだと考える。(第5回議事録29頁参照)

消費者があるサービスを使うことによって他の消費者に対して直接、間接のネットワーク効果に貢献するといった場面があり、脆弱な消費者は他の消費者の行動の影響を受けやすいと考えられるため、消費者の他の消費者に対する「責任」についても検討すべきである。(第6回議事録6頁参照)

提示はされているがそれに気づいていない場合、消費者に責任はあるのか。入力はあるけど意識に上らないということはいっぱいある。消費者が情報をポジティブに捉える傾向は全ての人にありえる。そうしたその傾向をどうやって法律でケアをするのか、あるいはケアしないのか。認知特性に配慮した設計はできるかもしれない。消費者にとって重要な、不利になりうる情報の提示の有無だけではなく、提示の仕方を規定できないだろうか。あるいはそれが法律の中で実現できないのであれば、消費者法で何を守っていてどこは守っていないのかを明確にすれば、消費者



教育でその部分を補完することができるので、その線引きというのも大事ではないか。(第7回議事録 11 頁参照)

提示の仕方の問題に注目すべきだというメッセージは非常に正当。これまで、約款について一定の内容は何ポイント以上で記載しなければならないといった個別業法の表示規制をしてきたが、業法規制がかかっている金融業界以外のところに、業法という手段の拡大で対応するのか、消費者法の一般化で対応するのか、法ではない方が良いのかということまで含めて考えていくべきである。(第7回議事録 20 頁参照)

何ポイント以上という規制について、認知心理学から見ると相対的評価であるべきで、絶対的なポイント数ではなくネガティブ情報がより目立つようにという形であるべき。(第7回議事録 21 頁参照)

人が持つフェアという感覚の背景に、実は「損失回避」すなわち今手にしている権利を奪われることへの強い抵抗があるというように、人は感覚的に「答え」は言えるかもしれないがその背後で何をもってその判断をしているのかを探ることが必要である。さらに、フェアの基準を知っても十分とは言えないという点が重要である。例えば、困っている人を助ける義務の背後で、単純な物理的距離が大きな影響を与えている。結局、人は「答え」は言えても、その背後にある理由を実は全く分かっていない上に、その「理由」を探ってみると歪んでいる恣意的なものが多く存在する。したがって、人が持つフェアの感覚の背後にあるものを知る必要とは別に、社会として何が OK で何が OK でないかを決める必要がある。(第8回議事録 8 頁参照)

政策的に、これからは情報だけでなく脆弱性に着目してそこを是正しなければならないということは理解を得やすいが、少なくともそれを正面に据えると消費者の選好事態を消費者政策で変えていくというところに深入りしていくことにならないだろうか。(第8回議事録 30 頁参照)

選択の自由、自分で決められるということ、人は一般にとっても好む。選択ができる方が、幸福度や満足度が高いとか健康状態が良くなる、寿命が延びるという研究報告まである。また選択肢を奪われることには強い抵抗を示す、コストを払ってでも選択肢が奪われないように守ろうとするという研究結果もある。一方で、選択肢がたくさんあると、人は選べない。選んでも満足できないし、選んだものに自信が持てないし、後悔をする。客観的な指標で見るとかなりひどいものを選んでいるという研究報告もある。どうやら実際に選択したかどうかはあまり関係がなく、自分が選択をしたという「主観的な感覚」が鍵であるらしい。そうすると、「自立」とは何なのか、どこを目指すべきかといったことが全く見えてこない。加えて、人々がフェアと思っているものを正としてはいけない。なおさら何を正しいとすればよいのかということに



なっていく。(第8回議事録30頁参照)

認知バイアス関連で経済学の実証が有用になるのは個別のケースである。例えば消費者の誘導が疑われる状況でどういうデータがあったらなにが言えるか、どのようなデータであれば特定のバイアスがあるか否かをデータから言えるのか、そのバイアスから本当に消費者が損害をこうむったと言えるのかといった、具体的なケースのデータがあると強みを発揮する。もうひとつ、経済学が相対的に強いのは、事前にこういうような規制をかけるとどのように行動が変わるかの予測である。(第8回議事録31頁参照)

消費者は完全に合理的ではなく、将来を全て見越して行動しているわけでもなく、何百ページもある約款を全て理解してはいないというぐらいがおそらく限界で、ここから先の個別の認知バイアスを消費者法の原理原則に持ち込むのは現時点では難しいのではないかと。(第8回議事録31頁参照)

消費者法は、事業目的を持たずに自然人として市場に登場する消費者の特性、損失や損害のリスクにさらされやすいという脆弱性等に着目して介入するものであることを正面から掲げた方が、法の解釈や新规定の設計に資するのではないかと。つまり、自らを守れない状況にある消費者に自己責任を語ることはできないとして、介入の契機というのを基礎付けていくべきである。(第10回議事録8頁参照)

種々のバイアスや判断傾向に起因する状況的な脆弱性につけ込む搾取的戦略を規制することが重要。(第10回議事録8頁参照)

人間はどんな判断にも脆弱性があるため、こういう場合に介入すべきだという介入の分岐点が作れないのではないかと。従って脆弱性があるということでは介入の分岐点は作れず、そこを意図的に操作して誘導するという行為に着目した形での規制になるのではないかと。事業者が消費者を戸惑いやすくしている環境や、結果として出てきている契約内容がおかしいという部分にまずは着目する形であろうが、しかしながらその根底には脆弱性ゆえに合理的判断をしていないということがあるという考え方で、要件面では客観的要因に着目していった方が制度設計しやすいのではないかと。(第10回議事録21・22頁参照)

## ② 消費者のエンパワーメントによる格差是正と脆弱性対策

消費者教育や消費者の理解促進による消費者のエンパワーメントは、消費者と事業者間の格差を是正し、消費者の自由で自律的な選択を確保するための方策として引き続き重要である。これに加えて、デジタル化やAI等の技術の進展が著しい状況を踏まえ、法制度のみならず技術によって消費者をエンパワーメントする方策にも目を向けるべきである。AIエージェントをはじめとする技術は、消費者の脆弱性への対策として有益であり、その実装を促進することで消費者の安全の実現に資すると考えられる。

ダークパターンというほど悪質ではないが消費者の感覚と事業者が前提としている世界が違っているためにあたかも悪質な消費者攻略と同じような状況に消費者が追い込まれることもあるのではないかな。規制まではどうかと思われる場合において、消費者教育により「あえて分かりにくくさせて物を売るのは良くない売り方なのだ」と言えるレベルにまで消費者を強くする消費者教育が要だと思われる。(第2回議事録 26 頁、27 頁参照)

脆弱化というものの知識そのものをメタ認知として消費者教育し、国民に共有できないか。(第2回議事録 28 頁参照)

デジタルデータ上で消費パターンの記録が残っているものを手がかりにして、その人の好みを再現するようなことは十分ありうるのではないかな。認知機能が低下した人を取引から排除するのではなく、AI等を活用して認知機能が低下してなかったならばこういう消費行動をしたはずだというような思考の再構築をすることもありうるのではないかな。(第2回議事録 16 頁、17 頁参照)

AI ないし AI サービスの可能性を消費者に有利なように活かし、AI による民主化を消費者法の分野でも追求する方法、例えば集合的な利益の実現や個々の消費者の権利行使を AI がサポートできるようにする等、消費者にとって有利なデジタル化の施策も考えていくべき。(第6回議事録 7 頁参照)

AI エージェントを作ることが考えられる。ユーザーの認知機能の低下を警告するとか、AI に認知バイアスを学習させて支援をしていくこと、あるいは悪質なセールスの手法を学習させてそのようなセールスを受けたら教えてくれるとかやり取りを録音する等の支援があるのではないかな。(第2回議事録 29 頁参照)

熟慮促進型の(スローな意思決定を促進する)仕組みや、メタ認知の消費者教育においてVR技術を使って実際に脆弱な状態に置かれたときにどういう判断をしてどういう判断をしてしまうのかを身をもって勉強させることが考えられる。(第2回議事

録 29 頁参照)

AI エージェントのようなものを消費者側も装備するのは良いと思う。SNS など  
でリツイートにひと手間かけさせる仕組みといった多少不便にするということは大事  
な対応だ。(第 2 回議事録 30 頁参照)

人工的なエージェントの役割をこれから強化していかなければならない時代ではあ  
るが、今の人工的なエージェントは特化型でありそれほどいろいろなことができる  
わけではないので、やはり技術だけに頼らない方策も同時に必要である。(第 3 回議  
事録 21 頁参照)

エージェントは、消費者をサポートするが、事業者として果たすべきことをやるた  
めのエージェントという発想になる。エージェントは、もちろん消費者の助けにな  
るように作るわけだが、現在において作っているのは事業者なので事業者もそこで  
利益を得るように作っている。両サイドを向いている概念であり、消費者サイドの  
概念あるいは事業者サイドの概念というわけでない。(第 3 回議事録 25 頁参照)

個人が自己の選好を入力して開発するパーソナライズド AI エージェントという考え  
方がある。もっとも個々人が開発することはおそらくあり得ないので、業界全体で  
取り組むなど特定事業者中立的なあるいは事業者側の観点から中立的なエージェン  
トというものがありうるか。実際に各社がそのようなことをする見通しはまだ抱け  
ない。エージェントの役割が今後増すという前提のもと、エージェントの中立性は  
容易に達成できないということを踏まえて政策を考えていかなければならない(第  
3 回議事録 26、27 頁参照)

認知機能(認知症)・判断能力をアプリで判定する仕組みは、話した内容をテキスト  
化して分析することに加えて、表情解析や声の抑揚解析を組み合わせて精度  
は上がる。もっとも、消費者契約に関連する判定は、認知症であるか否かではなく契  
約能力が保たれているかどうかを判定することが重要。認知症診断では機能が低下  
しているところを検出しに行くが、取引の場合は機能が保たれているところを保証  
しに行く。現在は、テキストデータを残しておくことは、係争時にちゃんと分かって  
いたことを証明するために使われているが、その延長としてテキストデータによっ  
て経緯をたどることができる点が重要だと考える。(第 7 回議事録 16・17 頁参照)

認知機能(認知症)・判断能力を Web の閲覧履歴や SNS 上の行動記録によって判定す  
る可能性はある。アメリカのベンチャーがスマホの操作を解析することで認知機能  
の低下を検出するというをしている。もっとも、あるときからタッチの仕方が  
変わったといったことから認知症ではないかということを検出する方向には有効だ  
ろうが、こういう使い方をずっとしているから大丈夫というような、取引で必要と

なる能力が保たれていることを担保するという方向は難しいと思う。(第7回議事録 16・17 頁参照)

取引を分類することが大事ではないか。高齢者の取引について、必需品か趣味のものか、人生設計や今後の資産管理に大きな影響を与えるインパクトの強いものなのか、日常生活に必要なものの購入なのか、生活必需サービスなのかを整理して、どの程度契約の能力を確認する必要があるのかについて、当該取引における選択肢の有無も含めたマトリックス表を作って、それに応じたアーキテクチャーを形成していくのが良いのではないか。(第7回議事録 29 頁参照)

### ③ 社会におけるガバナンスのコーディネート

既存の消費者法に存在する多様なレギュレーションの最適配置を図るとともに、法律のみに依拠するのではなく、インセンティブや技術的手段の活用も視野に入れて社会におけるガバナンスを実現するよう、多様なレギュレーションをコーディネートすることは消費者法の重要な役割である。

アーキテクチャーを適切に構築することによって、様々な紛争トラブルを未然に防止することができるという側面がある。例えば、連続何時間もすると必ず休むように警告するとか、自動的に切れてしまうというようなものを用意していくことが必要と考えられるが、それを国がするのか、どのような主体がどのようにするのかを考える必要があり、また事業者あるいはステークホルダー同士がするという場合にそれが公正なものになるように、不合理にならないようにするための仕組みを作っていくことも広い意味での消費者法の役割なのではないか。(第1回議事録 28 頁参照)

ワンクリックで買ったものは原則キャンセルできる、オンラインのサブスク企業が何か月も使っていない人に自動的に支払いを止めるといった仕組みで評価を上げた例がある。いわゆるホワイトパターンは積極的にリスト化できるかもしれない。政府が公表して褒めるというナッジが可能ではないか。(第3回議事録 9、13、14 頁参照)。

ホワイトパターン、グッドプラクティスはある種のイノベーションとして生まれて特許をとったり、逆張りの大胆な施策として話題になるというところがあるので、そうならないもう少し普通の穏やかなグッドプラクティスのようなものであれば紹介できる可能性がある。(第3回議事録 17 頁参照)

認知バイアスの解毒剤・軽減策として、経験を積むこと（あまり強い効果はないかも）、時間を与えること、How to を教えることなどが考えられる。OK でない販売手法

に対して、時間があればなんとかなるものであればクーリングオフ制度を用意し、手口を知ればなんとかなるものであればそれを消費者に伝える手段を考える、消費者が対応策をとればなんとかなるものであれば消費者教育で伝えることが考えられる。そして、何をしてもだめだというものについては事前に規制することが必要で、その典型例がダークパターンの一つである障害物、つまり退会できないというようなものである。(第8回議事録 11・12 頁参照)

業法による消費者保護制度と消費者保護それ自体を目的とする法制度を併存させる場合、消費者庁・消費者委員会が制度間の整合性を確保し消費者保護の水準を引き上げるように注意する必要がある。制度間を横断的に見ることが消費者庁・消費者委員会に求められる。(第10回議事録 4 頁参照)

共同規制で出てきたルールを順守していれば私法上の責任を免れるというようなインセンティブ設計をしていくという可能性が考えられないか。(第1回議事録 29 頁参照)

良い情報提供の仕方をしているところを積極的に評価する仕組みができないか。そういうインセンティブを作ってはどうか。(第2回議事録 30 頁参照)

ホワイトパターンを取り込んでいれば一定の規制を緩和するという形での対応もできるかもしれない。(第3回議事録 15 頁参照)

エラーマネジメントに関しては、報告をしてもらうことが社会の知に繋がるので、あまりにも個人的責任を追及しすぎると全部隠されてしまい社会が何も学べないということになるため、個人的責任はできる限り負荷として少なくしていくべき。(第3回議事録 23 頁参照)

事業者への影響が大きいときに事業者の懸念をいかに払拭できるかというバランスが大事。行政法的には、禁止規制と効果面の抑制でバランスをとることで調整することができるだろうが、民事法的には規制対象に基本的に民事効を与えるとすると調整が難しい面がある。この点について EU では、事業者の国際的な競争力を EU 全体で高めるという観点がある。一見すると事業者に対して結構酷なものに見えるが、国際競争という視点から考えれば、むしろ EU の事業者としては高水準のものを遵守していれば怖いものがないので競争力が高まるという見方である。また、民事的な効果については、事業者が、故意とか意図的なものではなくそれを回避するようにすごく努力をしていたが結果として不公正取引を行ってしまったという場合にはエンフォースメントの段階で制裁を非常に軽くする、あるいは課さないといった調整がされていることが多い。一般常識から見て、この事業者に何かそういう制裁を科すのが酷であろうと思うような場合までも対象とする立法ではないという説明がされてお

り、入り口を広いものにして社会通念のようなもので調整する方法で、具体性を持たせすぎて後追い型の規制になるよりは良いという考え方である。(第5回議事録26・28頁参照)

デジタル化の進展に伴って、自動的かもしれないがかなり悪質な形で望みもしないカスタムメイドの広告にさらされるリスクが消費者に生じており、しかし事業者としてもそのコストは取りきれないというような問題を、結局全て消費者に押し付けることにならないためには、そもそもそんなサービスを提供するなど言い切らなければならない場面も場合によってはある。その上で、事業者がどこにコストをかけてルールへの遵守を対応していくかという点においてうまくインセンティブ付けをして事業者の中での優先度を上げるような形で対応するべきではないか。事業法による規制であれば、事業者にとっては守らないと事業そのものが継続できなくなるといった問題だが、消費者法的な問題に対して優先順位を上げさせていくよう事業者の側の目線で考えて規律を組んでいくことが消費者行政に求められる。(第6回議事録10・11頁参照)

AIによる民主化といっても対抗AIを作る技術・能力を持っているのは別のプラットフォームに過ぎないためプラットフォーム同士の戦いの中で我々がうまく受益できることを期待するしかないように思われる。プラットフォーム同士が競争してその競争の向かうべき方向性として消費者利益を最大化するように行動したら勝てるという環境を作り出すことが、政府の役割であり、消費者行政の一つの重要なポイントではないか。(第6回議事録14・15頁参照)

公私協働すなわち公的主体と利益代表団体とによる消費者保護のミックスとして、事業者団体による自主規制・共同規制がある。全部事業者団体の自主規制等に任せる、公的規制で何について自主規制をしてほしいかを指定する、自主規制があれば公的規制は適用しない、自主規制を公的規制にあたって考慮する、公的規制に摂取する等、いろいろなミックスのさせ方があるが、十分に活用されていない。ある程度ミックスをさせることによって自主規制のインセンティブが増すことにもなる。(第10回議事録6頁参照)

消費者保護的な要素を持つホワイトなシステムを使っている場合に法的責任が軽減される等事後の法的責任のありようが変わってくるという形で何か法的評価と連携させていくことが考えられる。(第10回議事録23頁参照)

競争法等の消費者法以外の法分野・行政機関との協働を通じて、あるいは、サーキュラーエコノミー等の新たな課題において、消費者法がいかなる役割を果たしていくことができるのかを検討していく必要がある。

EU では、サーキュラー・エコノミーを意識した制度設計という観点から、保護を中心としていた消費者法が新たな役割を果たすことができるのではないかとということが次の視点で議論されている。1) 消費者への情報提供について、情報提供の仕方やラベル表示をエシカル消費や持続可能な社会の実現に貢献できるようなものにしなければならないという視点。2) 消費者情報の過度の収集と不当な利用からの消費者の保護について、消費者データの収集やマーケティングの適切な在り方を、サーキュラー・エコノミーを意識した規律にするべきではないかという視点。3) 消費者の権利や救済手段において、サーキュラー・エコノミーに関連する要素に係る虚偽の情報提供や商品がそのような点において適合しないということも考慮して商品の適合性を判断するべきではないかという視点や修理請求を優先させるべきなのではないか等の優先順位の視点。4) 「サービスとしての製品」との関係で消費者保護を考えるという意味で、製品の利用時間に応じて課金するような取引形態へのシフトと法的課題への対応の必要性。特にシェアリングエコノミーがサーキュラー・エコノミーの実現に向けて非常に重要であるため、それが難なく行えるためにするような法的な措置が必要だという視点。5) 事業者に対する規制として、サーキュラー・エコノミーを意識したような商品の生産を義務付ける立法や短期間での買い替えなどを強いる制度設計や計画的陳腐化などに対する適切な対応が必要だという視点。(第5回議事録 12 頁参照)

セキュリティの観点からは、古い製品は計画的に市場から放逐していかないと、社会的セキュリティホールを抱えるだけだという指摘もある。EU で意識されているのは、サーキュラー・エコノミーに貢献する消費行動を妨げない透明性である。(第5回議事録 25・26 頁参照)

サーキュラー・エコノミーは重要な点で、消費者にも責任がかかってくるが、契約不適合の場合の救済手法が修理請求優先とすると、代物であれば新品だが修補になると中古になり消費者法の観点からするとむしろ契約利益の切り下げになるといった議論もある。EU でも、識者の中には、もはや市場の活性化を論じている場合ではなく SDGs 的な考え方を優先するべきだ、それによって消費者保護はある程度は下がっても仕方がないという見方もあるが、EU には共同体既得事項とかアキ・コミュニテールと呼ばれているものがあり、今まで提供されていた保護を急に外すということは実現しにくい。したがって、既に確立されている消費者法における消費者保護には影響を与えずに、確立されていないところで、サーキュラー・エコノミーを意識した法制を適用するというのがおそらく現実的な方向であろう。(第5回議事録 27・29 頁参照)

プラットフォーム事業者に透明性・説明責任の確保を求めるにあたり事業者の規律遵守のインセンティブをどうやって作るかということは非常に大きな問題である。加えて、消費者法の分野では、消費者には限定合理性があることから、透明性・説明

責任を、消費者の実効的な選択のサポートのためだけでなく政府が情報を収集・分析し法執行を行うということにも繋げていかなければならない。それを役所がやりきれなければ共同規制等の手法をとることになるが高い議論能力が必要であるなどある意味直接規制より難しい上に、事業法や競争法との関係や個人情報保護と消費者法との緊張関係の問題も出てくる。(第6回議事録7頁参照)

アーキテクチャーにはアプリやネット上のシステムのなものだけでなく社会の在り方といったものも含まれる。契約取消など事後的なものだけでなく事前の政策をいろいろな形で積み重ねることが重要。(第7回議事録30頁参照)

行政機関の協働として、消費者保護所管官庁と業所管官庁との間の協働だけでなく、国と自治体の間の連携・協働が重要。消費生活が営まれるのは地域であり、そこで消費者問題を発見する、あるいはそこで啓発活動を行うことが、デジタル化にも関わらず重要である。ただ、事業自体は地域を超えて展開されるため、消費者問題への対応は地域を超えて必要になる。自治事務と法定受託事務の区別は国が地方公共団体に対してどれだけの強さで関与できるかという違いであって、消費者行政が自治事務だから限界がある、できないという問題ではない。(第10回議事録4頁参照)

消費者保護所管官庁と警察との協働が、特に悪質事業者対応において重要。個人情報保護委員会や公正取引委員会といった独立行政委員会との協働も必要だがこれについては必ずしもうまくいっていないのではないか。(第10回議事録4頁参照)

ビッグデータやAIの活用は社会の利益を増すという観点から促進されるべきだが、不正な個人情報の取得やダークパターン、価格差別による消費者利益の侵害などのリスクを伴うため、個人情報保護法、消費者法、競争法など複数の法領域が協働することによって最適なリスク統御をすることができないか。(第10回議事録10頁参照)

競争政策と消費者保護政策は本来であれば、少なくとも経済学者の中では、統一的な1つの枠組みとして考えていくべきものだが、日本では分断してしまっているという点は問題。しかしながら、個人情報の問題について、公取も優越的地位の濫用で介入できるのではないかということでペーパーを出したが、具体的に介入となると市場支配力のような要件が入ってきてしまい、消費者がしっかりと判断できない環境があるといった問題については競争法では介入しづらいのではないか。一緒に検討していくことは今後の課題としては非常に重要だが、日本の現在の法制において具体的に消費者向けの手当てがしやすいのはやはり消費者法の方なのではないか。(第10回議事録25頁参照)

人のレベルでは繋がっているが、公取も個情委もいわゆる3条機関、独立行政委員会



として設けられていることが協働しにくい雰囲気の原因になっているように感じられる。独立の機関であるから接近するのはいけないという雰囲気がないではない。しかし、特にデジタル化の問題に関しては、そういう縦割りでは対応できないところが多いので認識を改めていく必要がある。（第 10 回議事録 26 頁参照）

## 2 消費者法の対象主体とその考え方

### （１）消費者概念の再考

#### ① 消費者法が捉えるべき「消費者」

従来、消費者法において「消費者」は、事業性に着目し、事業者との対比において、事業として活動するのでない自然人として捉えられてきた。しかしながら、消費者の「幸福」を客観的価値も含めて実現するという消費者法の目的に照らせば、この従来の消費者像に加えて、「消費」あるいは「生活」という活動に着目し、生活空間における主体である生活者として捉える消費者像にも広げて「消費者」を考えていくことが必要である。

前者の、事業性に着目して非事業者としての「消費者」を捉える場合には、消費者が事業者に比して劣位にあることや脆弱であること（劣位性）と、劣位にある者が自然人であることという条件を満たす場面をもって消費者法の射程範囲と捉えることができる。なお劣位する者が自然人でない場面は競争法の射程範囲と考えられる。

後者の、消費・生活活動に着目して生活者としての「消費者」を捉える場合には、そのような「消費者」に固有の特性としての脆弱性に対処することもまた消費者法の射程範囲になると考えられる。

消費者概念が多様化しており、改めて消費者とは何か、さらには消費者法とは何かということについて考える必要がある。事業性の有無によって消費者概念を決することには限界が生じているように思われる。従来の消費者概念を念頭に置いた、契約当事者のうちの劣位にある人の保護の在り方については、難しい問題をはらんでおり、特にデジタルプラットフォーム上で個人間取引が増えていることに関連して消費者庁の取引 DPF 消費者保護法のガイドラインでは既に当事者の知識・経験よりは例えば新品を売っているときには販売業者性が強い等と商品の種類や取引形態を考慮しており、事業性の有無を基準とすることの限界が現れているように思われる。（第 4 回議事録 14 頁参照）

情報・交渉力格差だけではなく、それにプラスアルファの弱さということを考えていく必要があると考えられるが、いわゆるつけ込まれる場面は従来の「消費者」に限られず中小事業者にもある。従来の消費者・事業者間の情報・交渉力の格差を前提にした消費者行政、消費者法では漏れてしまう部分が出てきておりこの部分をどうするかが問題になる。消費者プラスアルファ庁や消費者プラスアルファ法、個別法では例えば AI とかデジタルプラットフォームに関する特別な規制を作るということにな

る。今後消費者法が、民法に影響を与えていくことを考えたときに、従来の消費者・事業者間にとどまらない法の発展が求められている。(第4回議事録 14 頁参照)

脆弱な人とそうでない人という切り口は競争法的な話になるのではないか。消費者法でそこまで取り込もうとすると迷路に入ってしまうかねない。今のところは古典的な事業者・対・自然人という形で捉えている。(第4回議事録 16 頁参照)

準拠法における消費者や消費者契約概念は、現行の通則法を作ったときに消費者契約法の消費者概念によるものと整理しており、11 条は経済的弱者の保護という観点から作られた規定であって、情報および交渉力の格差があるところで弱者を保護することが前提となっていた。消費者契約も国内法としての消費者契約法の概念に従うという整理になる。もっとも、消費者にも様々なタイプがあり、他方で事業者であるかどうかの線引きも難しくなっているところ、消費者の概念や消費者契約として捉えるべきものが国内法でも比較法的にも変わっていくのであれば、国際私法もあわせて変わっていくべき。(第5回議事録 14 頁参照)

EU にも消費者の包括的な定義規定というものがなく、各指令において個別に定義されている現状であるが、一般的な傾向としては、基本的に自然人であって、自己の事業の範囲外にある目的で行為をする者とされている。但し、日本の消費者契約法の不公正条項規制の8条から 10 条に相当する規定が置かれている不公正契約条項指令は、それ自体において適用対象契約を自らの事業の範囲外でとしており欧州連合司法裁判所の判決でも複合目的の契約などの場合に消費者としての保護を受けにくい方向性になっているが、当該指令は下限平準化指令であるため、例えばギリシャ法では、不公正契約について日本で言うところの権利能力なき社団も保護対象にすると定められていた。なお、不公正取引方法指令の方は完全平準化指令であり、加盟国はそれ以上の保護もそれ以下の保護も設けてはならない。(第5回議事録 14 頁参照)

EU 不公正取引方法指令では「脆弱性」の要素として「軽信性」が取り入れられているが、騙されやすさ等の心理的にかなり深いところに及ぶような軽信性にかかるプロファイリングを行うこと自体が消費者法の観点からも問題があるかもしれない。また、プロファイリングの透明性を求めるような規定を設けていくことも考えられる。(第5回議事録 22 頁参照)

CtoC 取引において継続的に取引する消費者の考え方として3つの観点がある。1) 効果に着目する観点。これによると、例えば消費者契約法上の取消し等様々な効果の場面ごとに消費者概念を考えることになる。2) 消費者概念において念頭に置かれている情報・交渉力の格差などが生じる場面は何かを考えていくもの。その場合交渉力概念の明確化が重要であり、独占的地位やAI エージェントによる人の能力の補完が消費者性を否定する方向に働く可能性がでてくる。3) 事業者概念自体が商法上の商

人という概念のサブカテゴリー的なものだと考えると、営利を目的として反復継続して取引している人は消費者に該当しないと考える余地もある。しかし、商人概念では人的・物的な一定の設備投資が必要なハードルが高いものが想定されていたはずであり、技術の進化でそのハードルなくいろんな人が営利性のある取引ができる形になってしまっているところに商人概念を流用して、消費者概念を限界づけてしまうことには疑念がある。(第9回議事録 28 頁参照)

## ② 消費者の脆弱性への対応

現在の消費者法が前提としている「一般的・平均的・合理的」消費者概念は、情報等が与えられれば適切かつ合理的な決定ができる古典的な「強い消費者」像を想定している。そこからは、消費者法は、消費者を本来あるべき「強い消費者」の状態に戻すこと、すなわち消費者の自律性を回復・確保するという目的に沿って構築されることとなる。

しかしながら、現実には、このような消費者概念が妥当する場面は限定的である。現実の消費者は、情報等が与えられてもなお不合理な行動をしてしまう脆弱性を有しているのであるから、そのような現実の消費者像を正面から捉え、客観的に公正で合理的な状態を確保するという目的に沿って構築される消費者法も必要になると考えられる。

「自己情報コントロールの虚構」という観点がある。近代的個人を批判して自由意志は存在しないという主張まで出てきているのは言い過ぎであって、非常に重要な意思決定は熟慮して行う面があり、その意味で近代的個人の自律性は完全に消失しているわけではなく時には発揮される。とはいえ、日常的な意思決定では長い利用規約は読まないし、ダークパターンにもはまりやすい、複数サービスを利用しているとどこに何のデータを与えているか分からなくなる。さらに自分のデータを管理していると思っていても想定外の使われ方をしていることがよくあり、加えて技術がどんどん変わっていくので適切な選択が何かが分からない。やはり人間の認知には大きな限界があるので、人工的なエージェントの役割、特にそれ自体を倫理的に創造することが必要になる。(第3回議事録 19 頁参照)

民法は法人を包括した法律上の人の一般法である。法人とは、ホモサピエンスの塊だけれども、その浅慮を構造的に補完するような組織として作られている。したがって民法においては合理性が想定されている。これに対して、一方が組織的に熟慮をするような存在でありもう片方はそうでないという場面を取り出して脆弱性の問題を正面から受け止めるのが消費者法領域であると整理できる。(第1回議事録 23 頁参照)

経済学の従来 of 想定では、システム 2 が機動的に優位に働いており、ある程度熟慮

して物が考えられるということだったと思われるが、システム1と2の二重過程では、特にシステム2を制御する前頭葉部分が年齢の影響を受ける。若いときは未成熟で中年で充実し加齢とともに緩やかに下がっていく。この年齢による上下とは別に経済取引によって求められる意思決定能力に幅がある。(第2回議事録13頁参照)

その際、捉えるべき消費者の脆弱性には、大別して、誰もが有する限定合理性等の状況的脆弱性と若年・高齢・貧困等の一定の属性から導かれる類型的・属性的脆弱性があり、それぞれに必要な対応を考えるべきである。もっとも、この客観的アプローチには行き過ぎた介入や過干渉の危険が伴うことに十分な留意が必要である。

また、消費者の自律性を回復・確保するという従来のアプローチは、例えば消費者が短慮に陥りやすい要素を排除するといった形で、消費者の脆弱性に対応するためにも活用していくべきである。

契約が及ぼす不利益を認識しうる能力が当事者にあるか否かによって段階に応じて法制度が設けられているが、実は消費者はそれほど合理的ではないかもしれない(第1回議事録6頁参照)。

「どういう人」ではなく「どういうとき」ということを強調したい。消費行動は常に自己制御できるような安定的な状態とは限らない。どんなシチュエーションで人は物を買うのかというところをもっと注目する必要があるのではないか。(第2回議事録10頁参照)

デジタルエコノミーの中で、「脆弱性」という概念を考えると、例えばアルゴリズムから出てきたサジェストに乗ってしまうというそれが脆弱性なのか、それともそのアルゴリズムが、例えばリベートをたくさん払った業者が上に来る仕組みになっていてそのことがユーザーから見えないというその部分が脆弱性なのかで意味合いが違うのではないか。(第4回議事録27頁参照)

消費者契約法の2016年、2018年改正の際に言われていたのは、高齢で認知症を発症しているあるいは判断能力が落ちてしまっているとか、若者だと単純に知識・経験がないとかという人の属性に内在するものを想定していた。今後もその意味での脆弱性については考えていく必要があるが、それだけでなく、アルゴリズムによるターゲティング広告を受けた消費者がそれでうっかり買い物をしてしまうときの弱さを考える必要がある。アルゴリズムによるサジェストで消費者はなんとなく意思をコントロールされてしまっているという意味もあれば、そもそもアルゴリズムのシステム自体を分かっていない知識の乏しさという意味もある。消費者のいろいろな弱さは、情報・交渉力の格差だけではもう捉えられないものがあり、肉体的な弱さや経済的な問題もある、賃借人の弱さは生活拠点を借りていることによって、何か揉めてしまうとそこに住めなくなってしまうことに対する危機感でもある。弱さ

はおそらく取引によっても変わってくる。(第4回議事録 27 頁参照)

脆弱な消費者を守り適合性原則を確立するということは非常に重要であることを大前提とした上で、脆弱な消費者を類型化すると契約や消費の場面から差別排除する危険がある。そうすると、類型化よりは、もう個別に消費者の置かれている環境・能力を特定して、それとの関係で脆弱さにつけこむ事業者の行動を規律し責任を負わせ、禁止するといったことが考えられるが、このような個別の消費者の状況に着目した適合性原則の実現を考えた場合には、個人情報・プライバシーとの関係での問題が起きる。(第6回議事録 6 頁参照)

網膜には投影されているが意識に上らない情報はたくさんある、入力情報が全く同じでも文脈によって異なる認識が成立する、同じ情報が入力されたとしても全ての消費者が同じ認識を示すとは限らない、情報が入力されても消費者が意識しているとは限らない、といった認知の特徴がある。(第7回議事録 7 頁参照)

人間には、顕著な対象、ポジティブな情報、都合の良い情報を優先的に認識するポジティビティバイアスがあり、ネガティブな情報やデメリットは、そもそも意識に上らなかったり、過小評価されてしまうということがよく起こる。ポジティビティバイアス自体は別に悪いことではなく人間にとって必要なことで、ポジティブであるからこそ精神的な健康を保っていられるという面もあるが、このバイアスがあることによって、実際に悪質な詐欺に騙されてしまうというケースもある。(第7回議事録 8 頁参照)

認知バイアスは、あるとかないとかという二項対立で議論される単純なものではないのではないか。認知バイアスが強く出る状況から弱くなる状況までいろいろあり、しかも影響を与える要素も複数のものがある。人間行動に係る認知バイアスは一説には数百あると言われているうえ、相互に矛盾するようなものもある。事後的に都合のいいバイアスをもってきて人の行動を説明しているだけで実は全く説明になっていないと思われることもよくある。(第8回議事録 10・11 頁参照)

意思決定は本当にちょっとしたことで引っ張られる。「認知バイアス」ではなく「認知の傾向」という方が適切ではないか。バイアスというと何か歪んでいないものがあるってそこから歪んでいるというニュアンスになるが、歪んでいないところとはどこなのかはよく分からない。例えば目の前のテーブルが丸いか四角か、向かい合って座るか隣に座るかで意思決定が変わるなどという議論もある。(第8回議事録 19 頁参照)

種々のバイアスや判断傾向に起因する状況的な脆弱性、例えばほとんどの消費者に妥当しうるデジタル非対称性による状況的な脆弱性に着目するとしても、若年、高

年齢、貧困といった属性的な脆弱性によるカテゴリーに着目することが否定されるわけではなく、要保護性のレベルや問題発生の蓋然性が高く、そこを類型的に把握できるのであれば、その類型に特別の手当をすることが考えられて良い。(第10回議事録8頁参照)

### ③ 「金銭を支払う人」としての消費者以外の「消費者」

従来、自らの消費行動の対価として金銭を支払う者が「消費者」とされていたが、デジタル化の進展やそれに伴う情報過剰社会においては、「消費者」は自らに関する情報や、自身の時間あるいは関心（アテンション）を事業者に提供することによって、生活者として各種の取引に参加する場面が急速に拡大している。

したがって、消費者法は、提供するものが金銭ではなく情報・時間・関心（アテンション）である「消費者」もその対象主体とすることを視野に入れていく必要がある。

情報過剰社会においては、自分のアテンションや時間をどう振り分けていくか、すなわちアテンションの自己決定が非常に重要になってくるが、そういうものが奪われてずっとその場にとどまってしまうようなことを「損害」あるいは「権利侵害」と捉えられるか。無料サービスの場合、金銭的な損害は生じていないがアディクションの状態は広告的な利益を生んでおり、そういうものをどう捉えるのか。(第1回議事録29頁参照)

時間を無駄にしているないしは拘束されていることによって、損害が生じていることは、不法行為一般として語りうるだろう。その意味で損害としてはカバーできるかもしれないが、問題は、本人の意思が介在している場合に、侵害と言えるか、どこまで・どのような場合に侵害を語れるかということではないか。(第1回議事録30頁参照)

消費者契約法は特に契約に係る消費者の利益を守っていくということになるので、これまでの消費者概念ではメタバースが嗜癖を分析してエンゲージメントを高めていくことについて、特に財産的な意味での損失は少なくともメタバース事業者との関係では生じていないということになるが、そういった財産的な損失以外のアテンションや時間、括弧付きの「消費者の利益」も守っていかなければならない。競争法でも、無料のサービスを利用するときには価格上昇といった従来の「消費者厚生」という概念ではとらえがたいが、これは消費者保護という観点から見てどうなのか。(第3回議事録28頁参照)

嗜癖の問題で金銭を伴わないのは非常に大きなポイントで法学的には大きな分かれ目である。嗜癖という非常に感情のこもったことに関して、どういったことを守って



いくつかは法律の文脈以外で考えていかないといけない。金銭を伴わない秩序というのをどうやって作っていくかという議論が必要。今のままだと、基本的に事業者が全部コントロールするということになるので、消費者をどういうふうに守っていくかを考えなければならない。(第3回議事録 29 頁参照)

事業者は、我々の警戒心のすき間や、柔らかいもの温かいものちっちゃいものを見ると我々は寛容になってしまうといったところを突いてサービスインしてくると考えると、そこで生じる嗜癖的なものを法制度が保護すべきなのかどうか。愛着を保護した方が良いというのも一つの考え方だし、愛着が定着しないようむしろ諦めさせる方向が良いという考え方もあるだろう。非常に難しい論点だが、通常の動物は、我々自身が生と死を基本的にコントロールしているわけではないが、ロボットは、現在は事業者が基本的な補修期間を設定し死を決める。これ自体が良いかどうかを議論しておくべきである。(第3回議事録 29 頁参照)

課金しないとメタバースのキャラクターが死ぬと言って脅すのはダークパターンだが、それと、予定期間でサービスアウトするというのは違う話であり、後者は普通の家電で部品保有期間が終わっても愛着を感じている人が相応にいれば事業者は努力すべきと言えるかというあたりが境界線になるのではないか。(第3回議事録 30 頁参照)

事業者が命を決めると言って納得してもらえるかということ。愛着を持ってしまった場合に補修期間は事前に言っていたということで納得するかというところかなり難しいのではないか。人工的なエージェントが優れれば優れるほどロックインしてしまい、急に事業者が価格を吊り上げると消費者は大変なことになる。デジタルサービスやソフトウェアでは結構頻発してきた問題で、スマートロボットなどではそういう問題がもっと多く出てくるだろうし、通常の家電ではないという位置づけのものも増えてくるだろう。(第3回議事録 30 頁参照)

金銭的には損害がないけれども消費者の感情とか感覚が害されることもある種の損害だと言えるのかどうか。支払費用としてのコストと例えば習熟にかかる時間・手間のコストの両方を見なければいけない。単純な愛着がどこまでコストと考えられるかは微妙な問題かもしれないが、例えばサブスクリプションに溜め込まれたプレイリストは、ものすごい私のプリファレンスのコストをつぎ込んで作ったアセットなわけで、それは保護してほしいという期待がある。ただそれを契約法の中でどう見ることができるか、契約の一環としてみることもできるのかという問題ではないか。(第3回議事録 31 頁参照)

デジタルコンテンツやデジタルサービスを利用するときに、金銭等の通貨で支払いをするのではなく、個人データを提供することでアクセスを許可される場合が増加

しているが、日本法的な枠組みでは無償契約として位置づけられ、無償契約である以上消費者に与される救済手段も弱いものになってしまうのに対して、EU 法では、最近の改正や立法で、消費者は金銭で支払いをした場合と同一の救済手段を有するということが定められた。一つ目は、主に消費者に対する事業者の情報提供義務について定める消費者権利指令（2011 年）で、個人データと引き換えにデジタルコンテンツやデジタルサービスが供給される場合にも適用されることが明記され、事業者は金銭が支払われた場合と同様の情報提供義務等を負うことが明確にされている。二つ目は、デジタルコンテンツやデジタルサービスの供給契約について消費者が有する救済手段等を定めるデジタルコンテンツ指令（2019 年）で、個人データと引き換えにデジタルコンテンツやデジタルサービスが供給される場合にも適用され、金銭を支払った場合と同様の救済手段を有することが明確にされた。（第 5 回議事録 11 頁参照）

EU のデジタルコンテンツ指令の前文では、個人データの法による保護というものは基本権であるので、指令の規定は個人データをコモディティすなわち一種の商品としてみなすものではないということが強調されている。基本的に個人データは対価や金銭と同じであるということを定めたものではなく、あくまでもそのような場合も救済手段は同じなのだとすることを定めたものと理解されている。（第 5 回議事録 11 頁参照）

ドイツでは消費者法、契約法からのアプローチとして、個人情報の取得の局面では個人情報提供の対価性の承認と契約法の適用の可否を巡る議論が存在し、具体的な法制として、個人情報を対価として事業者に提供する消費者契約にクーリングオフが適用されるといった改正が行われている。また個人情報の利用の局面ではパーソナライズド・プライシングに関する事業者の情報提供義務の導入が実現している。日本においても、個人情報提供同意の私法的性格、有償契約に関する法規範・法理論が適用（契約不適合責任、クーリングオフ 等）、透明性の要請の根拠について理論的に詰めておくべきである。（第 10 回議事録 10 頁参照）

EU の GDPR と日本の個人情報保護法はかなり違うというところがある。個人情報について、日本ではおそらく同意というよりは提供との対価性の承認という問題として考えていくことになるのではないか。（第 10 回議事録 23 頁参照）



## （２）事業者の多様性の考慮

### ① 悪質性の度合に応じた対応

事業者には、意図的・積極的に消費者被害を発生させるような悪質な事業者もいれば、消費者被害を起こさないわけではないが意図的に起こそうとはしていないわけではなく、消費者被害の発生・拡大防止に積極的に取り組む優良な事業者もいる。消費者法の設計に当たっては、このような事業者の性質に応じてグラデーションのある規律とすることが必要である。優良な事業者との関係で事業者が不適切な状況を是正することを許容し評価する仕組みを取り入れることは、優良な事業者が消費者法の整備の足かせとなることを防ぐことにも繋がると考えられる。

事業者の悪質性は、事業者の法制度への反応性を、事前と事後の二段階で評価することによって把握することができると考えられる。すなわち、消費者被害を発生させる不当な行為であることを知りつつ実行するの可否かという事前の評価軸と、消費者被害が発生した場合にその解消・救済を実行するの拒否するかという事後の評価軸である。

法令を遵守しないことに経済的メリットを見出して行動するような事前・事後のいずれの評価軸においても悪質性が認められる事業者は、民事ルールや事前規制といった法制度には反応しない。このような事業者に対しては行政規制だけでなく刑事規制も視野に入れた対応が必要である。他方で、事業者の悪質性の度合いを踏まえた規律のグラデーションの視点が不十分なままに、あらゆる事業者に対して一律に規制を厳格化するような規律は、優良な事業者を委縮させ悪質な事業者には効果を有しないという意味において制度として適切に機能しないことに留意すべきである。

疲労、身体不調、焦燥感、同調圧力、不安・恐怖、希少性、権威性、返報性こういったものを相手のことを考えずに畳みかけるように用いる悪質な業者が相当程度存在することを前提にしていかなければならない。悪質な事業者に対してはもっと厳しい要請を求める方向にしていくべき。（第２回議事録 10 頁参照）

悪質な事業者、悪質な勧誘という場合にその悪質さをどう切り取るか。働きかけの仕方か、取引の内容か。（第２回議事録 20 頁参照）

事業者は優良層、中間層、極悪層に分かれると考えて、それぞれに有効な措置（打撃力）を考えるべきである。優良層はレピュテーションダメージに敏感であり、自主規制ないしは行政指導で十分効く層。中間層は一般的な普通の事業者で、逃げたり財産を隠したりまではしないので、民事訴訟が機能するのは多分この層までであり、行政による調査開始後の和解もある程度期待できる層。問題は極悪層で、これは法令遵守しないことに経済的メリットを見出しており、最初から逃げる、隠す、ということを考えながらやっているので、行政処分だけでなく刑事処分も必要で、両者を連携化、複層化すべき。連携には、消費者庁内の連携、業法の執行当局と消費者庁の連携等

が、また行政機関間の情報共有ルールを明確化しておくことが考えられる。(第4回議事録8頁参照)

消費者法の検討には消費者団体のいわば反対側として事業者団体がいてこちらは優良事業者層から構成されているが、彼らが不確定性、予想が不安定ということについて非常に敏感に反応しがちである。優良層は行政指導や適格消費者団体からの指摘があれば対応するのだから法律で行政処分や直罰の厳しい規定があっても対象にならないのに、木を見て森を見ず的な心配をして優良層が法改正の足かせになっている。(第4回議事録15～17頁参照)

詐欺的な違法事業者だけが消費者被害を生じさせているわけではないと思われ、そういう意味で特に消費者契約法の望ましいスコープの取り方を考える必要がある。(第6回議事録22頁参照)

金融庁の監督が非常に厳しい業界である金融機関は、顧客の能力低下を検出した後のオペレーションをかなりきっちりしているが、金融機関以外の業界では、判断能力低下を見つけたところにいろいろな業者が集まってくるというようなことがある。しばしば認知症専門医よりも先に悪徳業者が認知症の方を発見し、電話等いろんな方法を駆使し機動性に富んでいるので、医療福祉が後塵を拝している現状がある。(第7回議事録12・13頁参照)

当然違法原則は事後的基準として機能すると考えられる。異常値が出てきたときに当局が動く基準として使い、当局が合理的根拠資料の提出と説明を求める。その際多要因比較テストの3つの程度(解除のための取引コストが異常に高くないか、脆弱性を標的にしていないか、重要な事実が隠されていないか)について説明を求め、納得がいかなければ立入検査を行うことで、悪質業者に対抗できるのではないか。当然違法原則の「異常値」に対して事業者から母集団が違うという反論が想定されるが、重要なのは、事業者から母集団すなわち対象にしたユーザーに関する情報が提出されることであり、それによって脆弱性を標的にした絞り込みをしていないかが確認できる。いずれにせよ、想定しているのは悪質業者対策である。(第8回議事録15～17頁参照)

### (3) 対象主体の広がり

#### ① 取引当事者である消費者に依拠する者

消費者法が、生活空間における主体である生活者としての消費者の「幸福」の実現まで射程範囲にするべきと考えるならば、取引の当事者である消費者に加えて、取引当事者である消費者と生活を共にし、自身の生活を当該消費者に依拠している者の「幸福」や利益の実現も、消費者法によって考慮する余地があると考えられる。

もっとも、消費者の延長として消費者法がその対象主体を拡張する余地があるとしても、無限定に拡大するべきではなく一定の範囲内で考えるべきであり、その典型例としては取引当事者である消費者の養育下にある未成年の子どもが考えられる。

子供が被害に遭った場合は親権者が対応できるが、逆の場合はできない。成年後見制度は消費者被害の中ではそうそう簡単に使えるものではない状態にある。したがって被害救済は家族も視野に入れていかなければならないのではないのか。(第2回議事録 11 頁参照)

経済学上の厚生は本人が嬉しいかどうかで測るので、100 万円払っても欲しいといえればそれは 100 万円の価値がある。それが石ころだろうかダイヤモンドだろうか 100 万円の価値があるということになり、商品一般についての議論は非常に難しい。靈感商法で例えば怪しい壺を購入した本人はものすごい幸せになっていたとしても、そこで生活費を削って、未成年者の例えば教育費が出せない食費が出せないとなった場合、これは明らかに厚生上の問題になる。少なくとも本人の厚生だけではなく未成年者・被扶養者の厚生まで考えて分析する必要はある。認知症の方とか判断力を十全に有しない方の場合その家計がどう支えていくかの問題も非常に大きいので、十全の判断力を有しない人に関しては、まわりの人の厚生を入れて分析するのが良いと思う。しかし、それをどこまでやっていくのかは問題。経済学者としては、アイドルの部屋の空気の缶詰を買って幸せならそれでいいではないかと言うしかない。(第9回議事録 17・18 頁参照)

#### ③ 取引基盤（プラットフォーム、決裁機能等）提供者、情報・広告提供者

消費者法は、取引当事者ではないが取引に影響を与えている主体も視野に入れて制度設計されるべきである。具体的には、取引の場を提供するプラットフォームや、取引を可能にする決済手段を提供する者、取引の判断材料となる情報や広告を提供する者が考えられるが、特に消費者の意思決定に強い影響力を有する者を中心に、消費者法での対応を検討していく必要がある。

制度設計に当たっては、取引の当事者となる消費者を保護し取引の適正を確保するために、取引に影響を与える者が構築する規律によるという方向性と、取引に影響を与える者に対する規律によるという方向性がある。

「ユーザー」という概念と消費者概念との差分があるのかないのか。これまでは消費者はある種アトミックな形でバラバラに存在すると観念されていたものが、近年の「ユーザー」はプラットフォームを媒介として事業者と接する、常に何かしら媒介されている存在であったりもする。そういう意味では脆弱であると同時にエンパワーもされる。「ユーザー」はエンパワーされている概念で、拡張された知能という概念と非常に近いと考える。科学技術を介して世界を理解しているときに技術によって私達自身の心や社会もどんどん変化していく。そういった中で消費者問題も変化していくと捉えるのが良いと思う。(第3回議事録 28 頁参照)

情報を処理しきれないといった限定合理性の問題もまたデジタル化によって生じてきているが、ここにおいては契約法・消費者法の論理で念頭に置かれてきたであろう、1事業者が1サービスを通じて1消費者と向き合うといった関係自体が崩れてきている。それもサプライチェーンにおいて複数の事業者がいるというだけではなく、消費者がサービスを受けているまさにその局面において、実は複数の事業者が関与しているといった問題も起きているということをどう考えていくかという問題がある。(第6回議事録 5 頁参照)

プラットフォーム事業者の独占的地位やギグワーカーの存在を受けて、買手独占、特に労働力の買手独占の問題が議論されるようになってきているが、労働者の保護が消費者にとって不利益に働く可能性もある。産業組織論や経済学者との連携、競争当局や労働保護当局との連携がより強く求められるようになるだろう。労働者保護が間接的に消費者にも影響を与えるといった観点から消費者保護を考えていく場合には、伝統的な消費者法とは違ったものが想定されるのではないか。競争法についての、問題となっている市場での弱者というところだけではなく、間接的な他への影響というものが現行法ではあまり捉えられていないという問題意識を背景にもう少し法をアップデートする必要があるという指摘が、消費者法のあり方を考える上でも参考になるのではないか。(第9回議事録 11・28 頁参照)

また、いわゆるCtoC取引それ自体は消費者法で規律すべきものとは考え難いが、デジタル技術の進展によりオンライン上におけるCtoC取引が飛躍的に拡大していることを踏まえると、かかる状況を創出しているプラットフォームによる規律やプラットフォームに対する規律によって、オンライン上のCtoC取引の売り手となる「消費者」と買い手となる「消費者」双方の保護と取引の適正を確保すべきと考えられる。

オークションサイトでCtoCの取引がなされたときに、まだ保護の枠組みが整備されていない状況ではないか。国際私法のルールを使うことにも限界があり、現在のところ、プラットフォームとして「場」を提供している事業者に対する規制や自主規制により、適正な紛争処理の仕組みを作ってもらうよう働きかけるしかないのではないか。(第5回議事録 14 頁参照)

情報社会論において PtoP 取引やプロシューマーという概念があるが、現状では PtoP 取引は概ねプラットフォームを経由してなされているので、プラットフォームが苦情処理・紛争調停機能を果たしているというところを議論していくことが必要。  
(第5回議事録 15 頁参照)

買手独占は、特にプラットフォームが入ったことによって問題が大きくなってきている。買手独占で弱い立場にある売り手と買手独占の向こう側にいる買い手という弱者対弱者のようなことを考える必要があるのではないか。(第9回 27 頁参照)

#### (4) 国（行政）の役割、事業者団体や消費者団体といった民間団体の役割の再考

##### ① 国（行政）の機能拡充の必要性

国（行政）の役割は、伝統的な規制者としての役割と、消費者取引における消費者の合理性を回復し取引行動を支援する支援者としての役割、消費者取引の際に必要な情報の基盤を確保するトラストアンカーとしての役割に分けて考え、それぞれについて機能を拡充していくことが必要である。

政府の役割として、伝統的な規制者としての役割、消費者を支援する支援者としての役割と同時に、デジタル社会におけるトラストアンカーとしての役割もデジタルエコノミーにおける消費者保護の場面での政府の役割として改めて強く光を当てることが大事である。(第6回議事録 8 頁参照)

伝統的な規制者としての役割については、縦割りの排除や消費者法の規制権限の統合的な執行により規制のスマート化を推進するとともに、例えば行政が消費者団体・事業者団体と協働して契約条項の適法性を評価・勧告する仕組みの構築や、事業者が法や制度を遵守するためのインセンティブ設計を通じて規制のソフト化を発展させ、そこにおける国（行政）の役割を拡充していくことが考えられる。

規制者としての政府には、スマート化や縦割りの排除、事業法・競争法・狭義の消費者法の規制権限の消費者保護側を目的適合的・比例的に統合的に執行していくための連絡調整が求められる。(第6回議事録 8 頁参照)

政府内部のスマート化や縦割りの排除は消費者行政にとって重要である。消費者庁が、規制の組み合わせによっておこる問題や、規制の組み合わせが達成できないことによって消費者保護の利益がどの程度実現できなくなるのか、あるいは消費者法的な規律を実効あらしめるために障害になっている規律があるので少し規律の出力を抑えた方がよい等のアセスメントを重ねて、各省庁や各政策に反映させていくことが考えられる。(第6回議事録 9 頁参照)

消費者契約法に基づく消費者保護に関しては適格消費者団体が果たしている役割が大きいが、民事ルールによる消費者保護における行政機関の役割は本当に何もないのか疑問。契約締結過程規制や契約内容規制における行政機関の役割は、立案や啓発にとどまらず、より積極的な役割がありうるのではないか。（第4回議事録 10 頁参照）

フランスの競争・消費・詐欺防止総局（DGCCRF）は、濫用条項委員会の勧告などを参考にしながら、実際にこの役所の職員が事業者のインターネットサイトの約款を調査して指導をし、改善しない場合には差止命令を出している。濫用条項のブラックリスト（反証の余地なく無効であるというリスト）に違反する条項に対する削除命令は公表される。そして一番重たいものとして行政罰があり日本で言うと課徴金に近い。行政罰の圧倒的多くは競争規定違反に対するものだが、情報提供義務違反や不当条項のブラックリスト違反にも行政機関が罰金を科している。さらにこの機関には民事裁判所あるいは行政裁判所に対する濫用条項の削除請求訴権が与えられているが、ただ、あまり使われていない。（第4回議事録 11 頁参照）

フランスの濫用条項委員会は行政機関ではなく独立行政機関にあたると言われている。行政官、有識者（消費者法や契約法の研究者等）が入っているが、より特徴的なのは、事業者代表と消費者代表が必ず同じ人数ずつ入るとされており、要は協議によって、濫用的な条項っていうのを減らしていくことを目的としている。また、ハードローではなくてソフトローの形で、濫用条項を排除するということも目的としている。具体的には、事業者の契約ひな型を調査し、この条項はどうして不当となり得るのかという法的な根拠をつけた勧告を公表している。有識者2名が作成した報告書をもとに委員会の中で議論をして勧告が公表される。報告書作成の過程で事業者から聴聞し説得しながら勧告を作っているようである。こういった形で要は話し合いによりソフトローの形で不当な条項を排除しようとしている。勧告には法的な拘束力はない。しかし、実際には事業者団体が、契約書を見直して勧告にあるものは必ず排除するといったことがされている。（第4回議事録 11 頁参照）

理想はフランスの濫用条項委員会のようなフォーラムがあって、契約内容の適正化を事前予防の観点から行うことだ。ただ、フランスでは不当条項規制について元々行政規定があって後からその民事ルールが付け加わったという経緯があるところが日本の消費者契約法とは違うところで、消費者契約法が民法の特則として定められたこともあり消費者庁が不当条項を調査するといったことは難しいところがあるように思う。しかし消費者法では被害が起きた後ではなく起きる前の予防が重要である。（第4回議事録 22 頁参照）

フランスの濫用条項委員会は消費者事故調（消費者安全調査委員会）の取引版のよ



うだ。おかしいという申出があれば、調査をして報告書を出す。調査が進む過程で、安全についての取組みが業界で始まることもあるし、始まらない場合は法改正の提案という形にもなるので非常によく似ている。消費者代表と事業者代表が集まるフォーラムであって、話し合いや調査をしながらデジタルプラットフォームを良くしていくというコンセプトにおいて、取引 DPF 消費者保護法の官民協議会にも似ている。(第4回議事録 29 頁参照)

消費者団体と事業者団体と行政によるフォーラムを作るということは政府でなければならない。(第6回議事録 26 頁参照)

差止めは、被害を発生させる行動をあらかじめ禁止するタイプだが、グッドプラクティスを形成していくという点で行政機関の役割も重要。(第4回議事録 25 頁参照)

消費者取引における消費者の合理性を回復し取引行動を支援する支援者としての役割については、消費者の脆弱性に起因するリスクや脆弱性をカバーすることができる仕組みを見える化することや、消費者(団体)を強化してこれに関する発信をサポートすること、さらには消費者の合理性回復に資する技術等を実装する事業者を支援することが考えられる。すなわち、消費者と事業者の双方に働きかけることで脆弱な消費者の合理性を回復し、適正な消費者取引が成立するよう支援するという国(行政)の役割を拡充することが重要である。

このアプリとこのサービスを統合するとういうリスクがあるとか、このアプリとこのアプリを一緒に使う、あるいはこれらと保険と一緒に組み合わせておくと安心だといった消費者版のテクノロジーマップを消費者庁が自ら作っていく、あるいはそういう消費者団体や市民の発信をサポートする取組みが、トラストアンカーとしての政府としてありうる。(第6回議事録 9 頁参照)

アーキテクチャーは大事。アーキテクチャーか法かという二者択一ではなく、アーキテクチャーと法をどうリンクさせていけるのかがポイントである。アーキテクチャーによって保護していくことは重要であり、それは画一的で統計的なものであってはならず、個人の尊重に資するべきである。そのようなアーキテクチャーの開発・実装を政府としてどのように支援していけるのかが1つポイント。もう1つのポイントは、そのアーキテクチャーを実装するインセンティブをどう作っていけるのかであり、そこにおいてアーキテクチャー実装と法律論的構成をどう結び付けるかを考えるべきである。(第7回議事録 28 頁参照)

状況的濫用を発見することが重要になってくるが、そのためにはそれを見発するための AI とか仕組み等が必要であり、そのようなシステムの研究開発を行政機関が行い、それを消費者団体に提供しあるいは知識を共有していくべきではないか。(第

10 回議事録 23 頁参照)

直接行政機関がいろいろな研究等の全てを担うことは現実に難しく、望ましくもない。それはむしろ社会全体で議論し開発していくべきだが、行政機関がコーディネートすることはできるし、しなければならない。例えば情報技術等の研究者にとって、消費者行政は大変よい素材になるはずだが、必ずしも繋がりができていない。研究や技術開発の世界に消費者問題を繋げていくことは、消費者行政機関の果たすべき役割であり、まだまだやる余地がある。消費者行政機関としては、問題になっている事項とデータを示す仲介し繋ぐ役割を果たすことができるが、その役割が必ずしもまだ十分果たされていないのではないか。(第 10 回議事録 24 頁参照)

共同規制的な観点から考えたときに、アルゴリズムやテクノロジーのことをよく分かっている消費者団体というのがあるのかないのかも重要。そのような消費者団体を育てていくという視点も必要。(第 1 回議事録 29 頁参照)

消費者行政において「弱い消費者」を想定することは非常に妥当である。但し、消費者は脆弱な場合ばかりではなく、自分の得意分野や事業者として活動する中で専門的知識を有し消費者としても積極的に関わっていく「消費者市民」になりうる時がある。そういったときに、人工的エージェントの構築であったり、消費者団体を形成して一消費者の認知的限界をカバーする等の創造的イノベーションに関わってもらうことが必要。(第 3 回議事録 21 頁参照)

デジタルサービスに対応できる消費者団体がかなり少ない。消費者団体が弱すぎて、これからデジタルのサービスがもっと拡大していくときに対応しきれない。現在、消費者団体がある程度活性化しているというのであれば、特定の消費者団体だけに活動資金を渡すというのは問題だが、そもそも育っていないのだから、そういった面も含めてサポートし、きちんと育てていかないといけないのではないか。(第 3 回議事録 27 頁参照)

フランスでは、消費者が無料で調停委員による解決を求めることができる消費者調停制度について、事業者に、消費者が調停委員に解決を求めることができるような体制を整える義務が課されている。EU の影響もありなかなか思い切った制度だが、こういった形で事業者にも紛争解決の役割の一端を担わせている点が特徴的である。(第 4 回議事録 13 頁参照)

支援者としての政府には、リテラシー向上を含む消費者・消費者団体の強化・エンパワーメント、事業者団体との協働、しっかりやっている事業者の支援などが求められる。(第 6 回議事録 8 頁参照)



消費者団体の課題である情報と資金について、情報に関しては PIO-NET の情報を一定の要件を満たす団体等が利用できるようにするという可能性はある。資金に関しては、委託にすると、行政機関による受託団体に対する活動の枠づけが強くなりうる点に問題がある。課徴金を消費者行政あるいは消費者保護団体のために使うと正面から制度化することはいえる。そのときに、消費者団体が団体訴訟を提起することは、行政機関の下請けではないけれども、一定程度行政活動を代替するものと認めると制度を作りやすくなる。（第 10 回議事録 18 頁参照）

消費者団体のエンパワーメントが重要。行政機関の役割として分散した消費者団体をコーディネートしていくことが期待される。（第 10 回議事録 22 頁参照）

消費者取引の際に必要な情報の基盤を確保するトラストアンカーとしての役割については、情報や情報発信主体の信用性を担保し、あるいは情報発信者の真正性を確認することが考えられる。デジタル化がもたらす情報過剰社会において、消費者が取引を行うに当たって必要になる情報の調査・評価に要するコストを縮減することで情報利活用のための環境を整備する役割を、国（行政）が積極的に担っていくことが求められる。

消費者庁は消費者サイドから行政を変えていく、あるいは事業者と消費者の間を繋ぐという機能があるが、どこまでデジタル社会の中の弱い消費者の意見を収集できているかを随時チェックしなければならない。（第 3 回議事録 21 頁参照）

消費者法の分野では、消費者には限定合理性があることから、透明性・説明責任を、消費者の実効的な選択のサポートのためだけでなく政府が情報を収集・分析し法執行を行うということにも繋げていかなければならない。（第 6 回議事録 7 頁参照）

トラストアンカーとしての政府には、正確な情報を咀嚼できる消費者や世論自体が咀嚼して議論できる前提を作っていくための信頼ある情報の発信が求められる。（第 6 回議事録 8 頁参照）

政府がトラストアンカーとして信頼できる情報を伝達するためには、信頼できる情報であることの検証や情報の集約をせざるをえず、それをどうしたらいいのか、ここでもインセンティブの活用が考えられるかが課題となる。この点、トラストアンカーとしては、全ての情報を政府に収集するというのではなく、むしろこの事業者は信頼できる、この情報発信は信頼できる、中には自分が自ら情報発信するものもあるという形で多層的に組んでいくことになるだろう。その際、政府が自ら分からない情報・取組みを裏書するようなことをしても良いのかという問題に対しては、個々の情報・取組みそのものではなく情報が創出されるプロセスや取組みを行う主体のガバナンスに着目をして、そこは政府が審査・認証していくことになるのではないかと。その過程

に消費者団体に参加してもらう等の形でトラストを創出していき、トラストが創出されるマクロのプロセスを政府が担保することがトラストアンカーとしての政府の役割である。(第6回議事録10・12頁参照)

認知バイアス研究は、大半が大学生のデータである。それも西洋のいわゆる良い大学の学生相手の実験が9割以上であるが、あたかもそれが人類代表の認知バイアスのように扱われ議論されるのは非常に危険である。騙されてしまった人たちのリアルなデータを何とか入手して研究できないか。特殊詐欺の連絡が県警本部にきたときに、警察官が予め研究者が作っておいた調査書に基づいて質問したデータを使って分析するという研究がある。そういった形でデータが使えるようになればと思う。(第8回議事録12・13頁参照)

フィンランドにせよデンマークにせよ人口フィンランドにせよデンマークにせよ人口600万人なので、日本で言うと東京都より小さい規模。日本は、警察組織について1億2000万人を対象とする組織を持たない。具体的データを持っているのは警察の場合都道府県(警察)であり、初等中等教育なら市町村(教育委員会)であるので、そういうところと共同してデータを把握すると良い。国の統計データは、統計データ利活用センターという仕組みがあり研究者が利用できるが、個票は和歌山の施設で閲覧し、改めて情報提供請求をすると匿名化したデータが提供されるというもので、研究者が自宅で生データを使える仕組みにはなっていない。(第8回議事録25頁参照)

日本では必ずしも分析可能なデータを取っていないわけではないが、データが散らばっていてどこに何があるかわからない形になっていることが問題である。(第8回議事録25頁参照)

認知バイアスを組み入れた消費者行動は社会的な大きな問題であり、適切にデータを集めて分析することは、学術的にも社会的にも重要である。このことが経済学者および社会学者の中でより認知されるべき。(第8回議事録26頁参照)

障がいを持つ人たちの家計行動に関するデータを把握する必要がある。消費者庁が平成29年に実施した「障がい者の消費行動と消費トラブルに関する調査」を継続的に実施してもらいたい。また、悪質商法の被害の類型化を必要性もある。どういうパターンで騙されて、どういうパターンでお金を取られていくかを収集して分析する必要性がある。(第9回議事録7頁参照)

消費者安全の分野でもっとデータを活用できないかという議論をしたときにネックになったのは、行政機関等によってデータの取り方が違うため、それを集めて活用しようと思ってもできないということだった。まずは情報を共有し、消費者行政にもっ

と活用するという目標を立てて、それに沿ってデータのフォーマッティングの一元化といったデータの取り方等のレベルから行政機関の行動様式や制度の作り方を変えなければならない。(第10回議事録17頁参照)

## ② 民間団体の役割

消費者法が、消費者の脆弱性に対処し生活者としての「消費者」も捉えていくとすると、客観的価値の実現を目的とする客観的アプローチ、すなわち法や制度による介入の度合いが増すこととなるが、そこでの判断を国（行政）のみに委ねると、経済的不合理や過干渉の危険に繋がりがねない。したがって民間団体が参画することによりマルチステークホルダーで対応していくことが重要である。特に、消費者法・制度・消費者政策における多様な消費者団体の役割を確立し、それらを組み込んだ柔軟な制度を作っていくこと（ハードローの謙抑）が求められる。

共同規制的な観点から考えたときに、アルゴリズムやテクノロジーのことをよく分かっている消費者団体というのがあるのかないのかも重要。そのような消費者団体を育てていくという視点も必要。(第1回議事録29頁参照)

公法的な規制ないしは国家による規制だけではなくて、消費者団体がこれは良質なサービスですよ、安全なサービスですよという格付けに当たるようなものを適切に提供するということがあれば、多くの消費者にとって有益ではないか。(第1回議事録30頁参照)

消費者契約法に基づく消費者保護に関しては適格消費者団体による消費者契約法10条や9条1号などに基づく差止めが活発にされ事業者が約款内容を改定しているというのが実情であり、契約内容の適正化に当たって適格消費者団体が果たしている役割が大きい。(第4回議事録10頁参照)

消費者団体については、第一に、適格消費者団体（制度）が新たな役割を担う可能性を検討する必要がある。すなわち、デジタル化の進展によりこれまで契約によって規定されてきたことが技術やシステムによって規定される場面が増加していることを踏まえ、契約に関する勧誘行為や契約条項に対するチェック機能と同様に、プラットフォームの格付けやデザインの監視・評価の役割を担うことが考えられる。加えて、これらの新たな役割に対応できるリソースを備えた新しい消費者団体の在り方を検討しその形成を支援していくことが必要である。特に、現状においてデジタルサービスやサイバースペースに対応する消費者団体の不在が懸念されるところ、全国対応するための組織の統合・連携や特定分野に特化するといった在り方も視野に検討を進めるべきと考えられる。もっとも、支援や権限の拡大は、消費者団体への社会的な監視強化や正統性確保の要請に繋がることを踏まえてバランスを執ることが重要である。例えば、自律的な制度設計とそのような制度が自走化するまでの外的支援を基本方針とするのか、あるいは適格消費者団体（制度）を行政規制の機能等価としそれに見合った支援や権限を付与していくのかといった観点で検討していくことが必要になると考えられる。

海外の事業者や半消費者との取引が問題となる場合に、どのように規制を及ぼすのかは大変難しい問題である。会社法の擬似外国会社の規定は外国事業者が物理的に日本に入ってくるケースを念頭に置いており、インターネット取引を想定していないと思われるので、会社法で規制していくのは限界があるところ、現行法の枠組みでは、消費者団体訴訟制度の活用が考えられるのではないかと。適格消費者団体による差止請求や特定適格消費者団体による損害賠償等を使いやすい制度にする方法である。消費者裁判手続特例法は日本の経済的利益や政策を実現するための制度なので、当該日本法が準拠法となると考えられ、単に団体を使うというだけでなく、むしろ個別訴訟で通則法を使うよりも実質的規定において有利になる可能性があると考えられる。（第5回議事録 20・21 頁参照）

本来契約で決めていたことがアーキテクチャー、システムの都合で決まっている。そういうときに契約の不当条項ではないが、やはり適格消費者団体がソフトやアプリの作りがおかしいのではないかとといったことを裁判や請求できる形があっても良いのではないかと。適格消費者団体制度のそのような方向での発展可能性はあると考えられる。（第6回議事録 26・27 頁参照）

十全の判断力を有しない消費者が被害自体に気づかないということであるとする、取消し等の事後救済より予防が重要で、差し止めができる適格消費者団体を伸ばしていくことが実効的ではないか。（第9回議事録 15 頁参照）

公的主体と利益代表団体とによる消費者保護のミックスとして団体訴訟がある。これは行政規制の機能的等価と見ることもでき、そうすると団体訴訟のときに団体が

入手できる情報や資金についてももう少し柔軟に考えられるのではないかな。もっとも現在法定されている団体訴訟の対象は個人による請求の機能的等価に限られており、行政規制の全般には及んでいない。例えば特商法において、団体訴訟を起こせる対象は個々の消費者に取消権等の民事上の権利の発生が観念できるものを対象にするとされているが、果たしてこういう限定を施す必要があるかは疑問である。(第10回議事録6頁参照)

アーキテクチャーやダークパターンに適格消費者団体の差止訴訟を拡張する可能性はあるだろうが、それがほぼデジタル空間の問題なのであれば、消費者契約法よりもまずは特商法や取引 DPF 消費者保護法の方でやってみるほうがハードルが低いのではないかな。(第10回議事録21・22頁参照)

消費者団体が関与し対応する分野が限られているのではないかな。それを広げていくとか、新しい問題に関わる団体を包摂する必要があるのではないかな。デジタルサービスにおいて、事業者団体は非常に強くあるのに対して消費者団体はそもそも強固に存在していないのではないかな。かつてはサービスに地域性があったが、デジタルサービスの場合は地域を越えるのももう少し広域で消費者団体を形成する助けが必要。事業者団体を形成してもそれと双璧をなす消費者団体が形成されていないとバランスが非常に悪い。(第3回議事録26、27頁参照)

個人情報保護という目的の実現のための実現主体・手法について、日本の状況は、ドイツのように消費者団体がワークするのかなという情報法の専門性と実態調査のスキルが課題となり、アメリカのように集団訴訟が機能するのかなという、関連法違反を民事の損害賠償に仮に直結させたとしても、分配を前提としないような民事制裁的なものでないとワークしないと思われる。つまり情報分野に関する消費者団体の専門性と僅少被害の場合の民事的な手法のあり方が課題となる。(第10回議事録11頁参照)

サイバースペースに対応した消費者団体を準備してサイバースペースとフィジカルスペースの切り分けという線を重視した対応を組む方が合理的ではないかな。警察において、元々サイバー犯罪について都道府県警察が捜査するとしていたが、結局ある種の禁じ手とされてきた国家警察権を復活させるという対応に至ったということを経験すると、やはりそれと同じような考え方が必要なのではないかな。(第10回議事録12頁参照)

デジタル化との関係に限らず、一般論として、日本では消費者団体が非常に分立している状態なので、もう少し考え直した方がよいと思われる。他方、デジタル化との関係においては、現場での啓発や教育、問題把握の点でどうしてもデジタル化により中央集権的に進めるだけでは限界があり、地域のポイントを残しておく必要がある。そ

れをどういう組織で運営するかという点で、組織を分けて連携するだけにするか、組織を統一するかという問題になるが、地域にポイントを残すということを考えると、組織としてもある程度分けておかなければ実際にポイントとして機能しないのではないか。情報共有や職員・担当者の研修等のレベルで連携を強め中央で調整するための機関が必要になるということだろう。（第10回議事録14頁参照）

複層化した規制の構造の中において消費者団体をどう位置付けられるか。消費者団体によるルールメイキングやレーティングそれらの公表について、積極的な位置付けを認めていく場合には、正統性、レジティマシーが問題になるのではないか。自主規制の場合には規制される者が規制をするということで、治者と被治者の同一性が一応担保されるのでレジティマシーというのはそれほど問題にならないが、消費者団体については治者・被治者の同一性がないで、そこに積極的に役割を認めるということになると一定の正統性の確保が必要なのではないか。（第4回議事録19頁参照）

消費者団体の位置づけの問題。行政の別働隊という見方であればレジティマシーの話になるが、消費者団体は消費者の体现者「スーパー消費者」で民間の団体、消費者であることにレジティマシーが不要であるのと同じくその単なる代表者であるから、レジティマシーは不要という見方もある。現行法の制度は、おそらく「スーパー消費者」の方で作られており、適格消費者団体の適格認定制度は権利濫用しないという観点からのものであって、正統性を与えるものというところまではいっていないのではないか。正統性が必要になるのはやはり何らかの権限を与える場合で、消費者団体が各約款を調べて妥当性を調べたいから調査権限が欲しいとか、提出命令権限が欲しいということになると、これはやはり正統性が必要ということになり、そうするとこれは「スーパー消費者」ではなくて行政の別働隊。従って権限を委任するという法律の規定が必要になる。行政法でよくあるのは、指定法人制度である。（第4回議事録19頁参照）

適格消費者団体は、行政の一部や政府の伸びた手ではない、消費者の視点でやってもらう民間団体なのだという反論が政府内から出てくるが、現行法を見る限りそういう位置付けであろう。補助金を出すとかはありうるが、今の制度である限りは調査権限のようなものを与えることは難しい。そもそも、行政の別働隊と言われることに適格消費者団体が喜びを感じるかというと、多分そうではないと思う。別働隊であれば行政との間に指揮監督関係が出てきて消費者庁としては問題ないと思っている事案について、消費者団体があえて提訴することができなくなる。その意味で現行法のやり方は、適格消費者団体に厳しいようだが、自由にやるという意味で、つまり消費者法執行の多元化という意味では望ましい方向であり、したがって、レジティマシーは不要と考える。（第4回議事録20頁参照）

適格消費者団体に期待する役割は、消費者契約法に関しては、民事法ではなく行政



手法がないので、個人か団体が頑張しかなく、それはもう団体に頑張ってもらわない。行政規制と民事規制の両方がある特定商取引法や、景表法にも差止請求権が入っているが、そこでは消費者庁が見逃すか問題視しないものについて問題提起していくことが適格消費者団体の役割だと思う。「スーパー消費者」はそういう発想であり、行政庁の見方では問題視しないことに対して異議申し立てをする。それを消費者庁にではなく直接事業者に対して裁判を通じてする。適格消費者団体には、そういうふうな異論を言う立場として非常に重要な意義があるので、行政の別動隊と位置づけるのは結局自分の角を丸めてしまうのではないか。（第4回議事録 23 頁参照）

差止請求は集団訴訟なので、個別事情とか消費者の主観に係る部分は問題にならず、客観的な行為規制として位置づけるべきではないか。消費者契約法の実体法部分は集団訴訟の場面においては、一定の消費者圏の中で事業者はどういう行動をとるべきだったかというそちらにシフトした評価をすべきである。（第6回議事録 26・27 頁参照）

課徴金を消費者行政あるいは消費者保護団体のために使うと正面から制度化することはありうる。そのときに、消費者団体が団体訴訟を提起することは、行政機関の下請けではないけれども、一定程度行政活動を代替するものと認めると制度を作りやすくなる。（第10回議事録 18 頁参照）

事業者団体については、個々の事業者では対応困難な事象に対して事業者団体が組織横断的なガバナンス機能を積極的に担っていくことが期待される。例えば、AI の相互作用や個別最適化による全体不最適化といった問題や契約条項の適法性を評価・勧告する仕組みにおいて事業者団体が積極的に役割を担っていくことが、規制のソフト化を可能にすると考えられる。

AI やその他企業自身が必ずしもよく分かっていないものを使って消費者に損失が生じる「エージェントの相互作用による価格の変化」「個別最適化による全体不最適化」において予見不確実性が増している。したがって、株式市場で行われているように、あまりにも急激な変化になったら取引停止する、あるいは一つ問題が起きたらそれを事業者団体に相談して今後はこういうブレーキを踏むようにしましょうとかいうように、まさに組織横断的なガバナンスが求められており、その際、（個人的責任負担を少なくして）隠さず報告しそれをプールするような仕組みも充実していく必要がある。（第3回議事録 23 頁参照）

フランスの濫用条項委員会の勧告には法的な拘束力はない。しかし、実際には事業者団体が、契約書を見直して勧告にあるものは必ず排除するといったことがされている。（第4回議事録 11 頁参照）



平均的損害についての条項のような契約締結の適正化のためのベース作りに対応してもらいたいというタイプの義務において、優良な事業者であっても情報提供義務を課されることに反対する。だからこそ、消費者や行政を含んだ三者間など、いろいろな関係者でルール形成をしてもらいたい、必ずしも自主的な対応がされない面がある。(第4回議事録 24 頁参照)

業界団体が消費者志向初期設定ルールを踏まえ、それぞれの業界向けのデフォルトを作るのが現実的ではないか。(第8回議事録 14 頁参照)

その他の団体、例えばデジタルサービスデザインの専門家の団体や高齢者のケアサポートの団体と、消費者団体や事業者団体との連携を促進し、消費者法・制度・消費者政策の中に組み入れていくことも検討すべきである。

そもそもダークパターンというものが存在していて、注意しなければならないということを知ってもらうことが必要。ダークパターンというユーザーインターフェースの仕組みがユーザーを騙すことがあるということを言語化して一般的に知ってもらうという役割や、悪質でない事業者が無自覚でダークパターンを生み出してしまった場合にそれはダークパターンにあたると言っていく役割を(サービスデザイン分野の実務家・専門家の)NPOが担えるのではないかな。もっとも悪質業者は分かっただけでしているからNPOが改善を働きかけるのは難しい。(第3回議事録 8～10 頁参照)

適格消費者団体から情報が掲載されてはいるが紛れてしまっているといったパターンについてサービスデザイン分野の実務家・専門家のNPOが相談されたことをきっかけに意見のやり取りをして、合同でシンポジウムをやろうかといった動きは始まりつつある。(第3回議事録 14、17 頁参照)

日本に情報法の専門的な団体があるのか、そしてそれが消費者団体と連携することが現実的に可能なのかというあたりが問題になるのではないかな。2007 年からインターネットユーザー協会という形に結実した団体があり、主に知的財産権の関係の議論で違法ダウンロードを犯罪化するかどうかといったことを見ている。情報分野においては事業者側の団体はあり役所の審議会にも代表を出せるがユーザー側の視点を代表する団体がないということで作られた団体だが、消費者問題に焦点を当てた活動はしていない。そのあたりが現状では空白になっている。(第10回議事録 20 頁参照)

### 3 消費者法に何が必要か

#### (1) デジタル化の進展が法にもたらす影響

##### ① 技術が果たす役割、法と技術の関係の整理

取引が行われる環境をどのように構築するかによって、取引の成否や内容、取引参加者の範囲などの取引の在り方を画することができる。すなわち、法だけでなく技術も取引の在り方を規律することができる。殊に、取引環境のデジタル化が急速に進展している中にあるのは、デジタル技術とそれによってシステムを構築するデジタルプラットフォームが、取引の在り方はもとより取引の場において可能な行為や行動まで広く枠づけるに至っており、デジタル社会における取引は、契約やそれを規律する法律ではなくその外側でデジタル技術によって広く規定されるという、法と技術の摩擦や相克の問題が生じてきている。

日本には自らの経験と意思に基づく立法経験が少ない。Society 5.0において日本は自ら立法できるのか、それとも今までと同じように誰かが立法したものをローカライズすることに留まってしまうのかは大きな課題である。(第1回議事録8頁参照)

熟慮的 (Deliberation)・反省的 (Reflective)・先見的 (Anticipatory)・応答的 (Responsive) な、責任ある研究イノベーションが求められる。デジタル技術に関しても熟慮や反省を通して考察することと、利活用場面で自分のやっていることを考えていく「観察の観察」が必要。事業者には倫理的創造性という強い責任があり、対として消費者にはエシカル消費という弱い責任があると言える。(第3回議事録21頁参照)

20年後ほどの長期的なスパンでみると、スマートロボットやサイボーグ等についても考えていかないといけない。スマートロボットはAIのようなソフトウェアだけでなくハードウェアを伴うので安全性がより強調される必要がある。加えて一度技術が浸透してしまうと変更が困難になるので、社会的な影響を見ながら漸進的に開発を進めていく必要がある。サイボーグ技術や人に親密性を持たせるデザインで嗜好に関わるロボットなどは、長期にわたって使用することを念頭に保守期間を長めにする必要がある。これらの開発において人々の意見がうまく設計思想に取り入れられていくことが求められる。(第3回議事録11頁参照)

契約については濫用条項や不当条項を民事法か行政法かはとにかく規制・規定していくやり方があるが、デジタルの世界の中で段々それが契約の外側に逃げていってしまっているのではないか。例えば計画的陳腐化のようなものについて、濫用条項規制委員会ではなく濫用的アーキテクチャー委員会のようなことが今後考えられないか。フランスでは計画的陳腐化について消費法典の中で規制が発展している。環境問題や無駄な消費をさせないという意識がフランスでは高まっている。契約を超

えた問題だが、消費者法の問題の1つとして考えていくべき。(第4回議事録 27、28 頁参照)

現代の社会において情報サービス・情報通信サービスは、消費において、あるいは消費者が純然たる消費者であるだけでなくサービスプロバイダーとして振る舞う場面を作り出すという意味において、さらには消費者の選択・知る権利を実効化するという意味においても、決定的重要性を得てきている。他方、情報を処理しきれないといった限定合理性の問題もまたデジタル化によって生じてきている。(第6回議事録 5 頁参照)

デジタル化社会において事業者に求められる規制や要請への対応はどんどん高度化、複雑化しており、これらの一つ一つの要請、場合によって相矛盾する要請に事業者がすぐコンプライアンスしていくということは必ずしも容易ではないということはデジタル化における消費者法の問題を考える上で一つ重要な論点である。(第6回議事録 5 頁参照)

人間には認知バイアスがあることを不当に利用して、ユーザーが思っていた以上の時間やコストがかかる方向に誘導するようなユーザーインターフェースにぶち当たったときには、もうこれは誰であっても引かかるわけであって、誰もが巻き込まれかねないものである。それは情報・交渉力の格差というよりも、そういうやり方が問題になっている。日本ではこれに対して全く規制がないというのが現状で、せめて努力義務という形で情報提供の可能性を探っているという段階であるが、努力義務だけではもう駄目だろう。(第6回議事録 19 頁参照)

アーキテクチャーやシステム、コードという法律外のところで、安全な取引や公正な取引を担保していくことで足りるかもしれない。法律で対処する範囲が狭くなってもそれで社会が良くなるならそれはそれで良いことである。(第7回議事録 19 頁参照)

事業者サイドにおいて認知心理学は、個々の商品のデザインには使われているがマーケティングに関してはほとんど使われていないのではないかな。もっともデジタルの世界でのマーケティングにおいては、事業者側と消費者側との間に、いわゆる情報の格差以上の「認知格差」、消費者の認知過程に対する知識の格差が広がっており、ターゲティング広告が現に行われている。これは消費者にとっても助かるサービスでもあるが、悪質な利用の仕方もできてしまう。使い方の問題であり、企業の倫理観が問われていると考えるが、「使い方」について法律である程度規制することができるならすべきである。(第7回議事録 22～24 頁参照)

アーキテクチャーは大事。アーキテクチャーか法かという二者択一ではなく、アー

キテクチャーと法をどうリンクさせていけるのかがポイントである。アーキテクチャーによって保護していくことは重要であり、それは画一的で統計的なものであってはならず、個人の尊重に資するべきである。そのようなアーキテクチャーの開発・実装を政府としてどのように支援していけるのかが1つポイント。もう1つのポイントは、そのアーキテクチャーを実装するインセンティブをどう作っていけるのかであり、そこにおいてアーキテクチャー実装と法律論的構成をどう結び付けるかを考えるべきである。(第7回議事録 28 頁参照)

アーキテクチャーにはアプリやネット上のシステムのものだけでなく社会の在り方といったものも含まれる。契約取消など事後的なものだけでなく事前の政策をいろいろな形で積み重ねることが重要。(第7回議事録 30 頁参照)

事業者は、我々の警戒心のすき間や、柔らかいもの温かいものちっちゃいものを見ると我々は寛容になってしまうといったところを突いてサービスインしてくると考えると、そこで生じる嗜癖的なものを法制度が保護すべきなのかどうか。愛着を保護した方が良いというのも一つの考え方だし、愛着が定着しないようむしろ諦めさせる方向が良いという考え方もあるだろう。非常に難しい論点だが、通常の動物は、我々自身が生と死を基本的にコントロールしているわけではないが、ロボットは、現在は事業者が基本的な補修期間を設定し死を決める。これ自体が良いかどうかを議論しておくべきである。(第3回議事録 29 頁参照)

課金しないとメタバースのキャラクターが死ぬと言って脅すのはダークパターンだが、それと、予定期間でサービスアウトするというのは違う話であり、後者は普通の家電で部品保有期間が終わっても愛着を感じている人が相応にいれば事業者は努力すべきと言えるかというあたりが境界線になるのではないか。(第3回議事録 30 頁参照)

事業者が命を決めると言って納得してもらえるかということ。愛着を持ってしまった場合に補修期間は事前に言っていたということで納得するかということかなり難しいのではないか。人工的なエージェントが優れば優れるほどロックインしてしまい、急に事業者が価格を吊り上げると消費者は大変なことになる。デジタルサービスやソフトウェアでは結構頻発してきた問題で、スマートロボットなどではそういう問題がもっと多く出てくるだろうし、通常の家電ではないという位置づけのものも増えてくるだろう。(第3回議事録 30 頁参照)

AI やシステムで取引を規律し、法でないシステムによって当事者の保護が図られるのであれば、法の方は、今の消費者契約法のような立ち入ったルールは後退して、普遍的抽象的な昔の民法だけというような在り方になるかもしれない。スマートコントラクトなど様々に電子化された取引が主になっていくと、その取引をシステムと

してどう作るのかという規制が中心となってきた、民法や消費者契約法のような私法的なものが果たせる役割が縮小していくのではないかと。究極的には、消費者私法というより民法自体がどういった法として生き残るのかを考えないといけない。(第9回議事録 27・28 頁参照)

技術はこれを適切に構築することで安全・公正な取引を担保することにも寄与するものである。他方で、デジタル取引においては消費者の脆弱性がより顕在化しがちであるとともに技術によってそれが容易に引き出されやすいと考えられる。近年、いわゆるダークパターンの問題性がデジタル取引の場でクローズアップされていることは、デジタル取引を規律するデジタル技術の負の側面の典型例とすることができる。

「浅慮」に陥る、ないしは熟慮による判断ができなくなっていく。このようなものをうまく捉えるための枠組みが、民法はもちろん、現行消費者契約法にもない。これを何とか適切に捉えられないか。(第1回議事録 22 頁参照)

インターネットの中である意味没入した閉じられた社会で行った契約に対して、これまでのリアルな消費者契約を前提とした制限、たとえば威圧をもって契約をさせてはならないというような条件ではとても追い付かなくなっていると感じる。(第1回議事録 27 頁参照)

特にサイバー空間においては、どのようにシステムが構築されているかによって、そこで行うことができる行為、行動が規定され枠付けられていく。そうしたアーキテクチャーを利用して悪いことをしようということもできるが、逆に、アーキテクチャーを適切に構築することによって、様々な紛争トラブルを未然に防止することができるという側面がある。例えば、連続何時間もすると必ず休むように警告するとか、自動的に切れてしまうというようなものを用意していくことが必要と考えられるが、それを国がするのか、どのような主体がどのようにするのかを考える必要があり、また事業者あるいはステークホルダー同士がするという場合にそれが公正なものになるように、不合理にならないようにするための仕組みを作っていくことも広い意味での消費者法の役割なのではないか。(第1回議事録 28 頁参照)

プラットフォームのビジネスモデルは「アテンションエコノミー」などと言われている。情報が過剰になっていく時代において、ユーザーのアテンション(あるいはエンゲージメント)を獲得する、「奪う」ことがビジネス上重要なポイントになってきているという認識がまず重要。心理学において人間の思考モードは、反射的で速いシステム1と、熟慮的でゆっくりなシステム2があると言われるが、アテンションエコノミーの世界では、このシステム1をいかに刺激して反射的な反応を得るかどうか、逆にいえば、熟慮に関連するシステム2をいかに抑え、システム1を駆動させるかが問

われる。「デジタルコカイン」等と呼ばれて批判されているが、ただ、システム1を刺激するということはこれまでのセールスやマーケティングでも行われていた。それとは異なる悪質なやり方との差分をどういうふうに論証していくのが非常に重要になる。(第1回議事録 28 頁参照)

システム1に組織的ないしは巧妙に誘導していく、その意味での「邪悪な・悪質な」ものとそれ以外をどう分けるかが、立法する上では一番重要な部分ではないか。そこをきちんと分析して要件設定をしていかないとなかなか実現が難しい。(第1回議事録 29 頁参照)

実店舗で購入する場合は意思決定から購入までに時間がかかることが多く、その間に考え直したり情報を探索したりする余地があるが、ネットショッピングでは、ワンクリックで買えてしまうので、その情報を吟味する時間がない。欲求が高まった時点でポチッと押してしまって、それで契約が成立してしまう。実店舗だとそれはあり得ない。レジで並んでいる時間とか、ちょっとした時間があり、その時間が結構大事で、そこでちょっと冷静になれる。デジタル化によってその部分が失われている。それによって、ポジティブバイアスや限定合理性が助長されるという側面がある。(第7回議事録 10 頁参照)

短尺動画プラットフォームの UI (ユーザーインターフェース)・UX (ユーザーエクスペリエンス) のようなものをどう考えるか。デジタルコカイン、究極のスロットマシンとも言われているが、他方でその短尺動画プラットフォームを見ているユーザーは、非常に幸福感が高い。そういう意味では、エンゲージメントを取りたい事業者側と、ドーパミンを出して幸福感に浸りたいユーザーの思いが実は一致している状態にある。こういったものをそれは良いものだと考えるのか、それともエンゲージメントが奪われている(と感じる)ので問題だと考えるのか。(第8回議事録 32 頁参照)

伝統的な経済学では、個人は合理的経済人なので、その人が良いと思えば良い、その人の幸福度が上がれば良しとすると考えられるが、そこには違和感がある。なぜ私は、その人がいいと思っているらしい、楽しんでいるものを、でもこの人がこれをするのはいけないのではないかと、なぜかすごく強く感じることもある。それは何なのだろうか。ただ、デジタルデバイスというものには、そういうものが多いのではないか。デジタルデバイスは、何故か極端に人の認知を一瞬で奪うような気がする。(第8回議事録 32 頁参照)

消費者のヒューリスティックスを故意に惹起せしめるようなテクニックとしてダークパターンを捉えることが考えられる。(第1回議事録 22 頁参照)

一般的に、ダークパターンとはユーザーを騙すために作られたユーザーインターフ



エースであり、必要ない物を買わせる、サブスクリプションの期間を延ばしてしまう、プライバシーを侵害するといったことに使われている。(第3回議事録4頁参照)

ダークパターンに至るトレンドは大きく3つ。一つ目は、小売業における伝統的な欺瞞的慣行に倣ってオンラインで行われているというもの。二つ目は、公共政策におけるナッジ(限定合理性を活用して人を誘導する)の技術が悪用されているもの。三つ目はデザインコミュニティでのグロースハックによるもの。これはネットワーク効果により大きなシェアを取った企業が有利になるため規模拡大を優先する中で、半自動的なA/Bテストの繰り返しによって、誰かの倫理観で選んだわけではなく単純に有効な成果としてダークパターンが生き残るというもの。(第3回議事録6頁参照)

ダークパターンは、ビジネスとして顧客に長く使ってもらい、より収益を上げるという意味決定があって、それをグロースハックという仕組みで回していくとダークパターンが生まれてしまうという側面があり、デザイナーがユーザーを騙そうとして意図的に考えてやっているというよりは、仕組み的に再生産されてしまうような構造がある。デザインの前段階のビジネス戦略や方針の意思決定段階の問題であり、デザインの問題ではなく組織の問題といえる。(第3回議事録6頁参照)

ダークパターンの防止策を入れるとか倫理的な判断を行うときに、どの段階に入ると解決できるかは難しい問題である。(第3回議事録7頁参照)

「取り締まり方」にも法律で取り締まる、自浄作用による、外部の専門家や団体からの指摘による等いろいろ考えられる。ダークパターンはイーコマース以前の商慣習に行動経済学が加わってグロースハックで加速しており、これからどんどん広まていくと考えられる。デザイナーの倫理観を超えてシステムとして防ぐ策を考えていかなければならない。何よりもビジネスの意思決定が放っておくとダークパターンになることを意識し防ぐことを考えなければならない。(第3回議事録7頁参照)

消費者法は、消費者を取り巻く取引環境のデジタル化が急速に進展する中で、消費者の「幸福」を実現するため、技術が果たす役割や可能性との関係で消費者法による対処や規制が必要な場面を整理し、新たに構築していく必要があると考えられる。具体的には、技術の使い方に関する一定の規制や、事業者が倫理的創造性に基づいて技術開発・実装を行うインセンティブ設計、デジタル化によりあらゆる場面で拡大しているサブスクリプション型契約のための規律等が考えられる。

ダークパターンについて判断できるのがデザインサイドであるから、事業者からの一方的オーダーではなくデザインプロセスに倫理的な配慮を取り込んでいくことで組織的に改善が図れるようにするというやり方もある。(第3回議事録17頁参照)



デジタル技術を持っている事業者に何らかの説明責任あるいは管理義務をかけるしかないのではないか。(第4回議事録8頁参照)

ステルスマーケティングやターゲティング広告等の手法について、EU では不公正取引方法を規制する包括的な立法で対応されており、一般法が非常に効果を発揮している。すなわち、2005年にモザイク構造等で展開されてきた EU 消費者法の問題を解決するために初めて包括的な立法として採択された不公正取引方法指令は、1) 契約成立のプロセスの前、最中、後と広い適用範囲を有しており、広告やマーケティング、アフターセールスも入る。また、2) 取引が中心的な概念となっており契約の存在は前提とされていないため、広告を見て良さそうだからお店に行ってみようとか、オンラインで特別オファーあったのでクリックして閲覧しにいくというのも取引上の決定に含まれる。3) 不公正取引方法については、まずこれを禁止する一般条項が置かれ、さらにより具体性を持たせるために代表的な類型として誤認惹起的取引方法と攻撃的取引方法に関する小さな一般条項が置かれ、さらに不公正となる取引方法のブラックリストが置かれている。日本法と比べた場合、かなり充実した抽象性と具体性のバランスがとれている。また、4) 幅広い事業者に適用可能で、オンラインプラットフォーム自体が取引方法を行っていれば契約の当事者ではなくても当然ながら指令が適用される。(第5回議事録8頁参照)

EU では、主に消費者に対する事業者の情報提供義務について定める消費者権利指令(2011年)で、個人データと引き換えにデジタルコンテンツやデジタルサービスが供給される場合にも適用されることが明記され、事業者は金銭が支払われた場合と同様の情報提供義務等を負うことが明確にされている。またデジタルコンテンツやデジタルサービスの供給契約について消費者が有する救済手段等を定めるデジタルコンテンツ指令(2019年)で、個人データと引き換えにデジタルコンテンツやデジタルサービスが供給される場合にも適用され、金銭を支払った場合と同様の救済手段を有することが明確にされた。(第5回議事録11頁参照)

電気通信サービスの分野で起こっている適合性原則の問題は、行き過ぎたプロファイリングというレベルではなく携帯ショップで余計な付帯サービスをつけさせないというレベル感であるが、そこでの問題は、従来からある情報の格差的なものなのか、それとも脆弱性や1事業者1サービス1消費者という前提が変わってきているといった新たな消費者法の変化に関わる問題なのか。そういった問題は、デジタルエコノミーの中で1事業者・1サービス・1消費者の関係を緩めていかざるを得ないし、現に緩んでいるし、また緩めた方が消費者にとってもメリットがあるという規制緩和の中で生じている。そこにおける人為的に作り出された類型的な脆弱性(早く帰りたいとか、時間の中でもういいやという感じで付帯サービスを受けいれてしまう)の問題は予め見えているので、ショップの予約をするときに、あらかじめこう

いう付帯サービスの説明なら聞くが外は後で連絡してくれというような仕組み・規律を導入していき、そこから漏れる方、例えば高齢者については見守りサービスはデフォルトオンで説明しそれ以外はオフにして本人の意向を聞いてから説明するといった仕組みが考えられる。(第6回議事録12・13頁参照)

本来契約で決めていたことがアーキテクチャー、システムの都合で決まっている。そういうときに契約の不当条項ではないが、やはり適格消費者団体がソフトやアプリの作りがおかしいのではないかとといったことを裁判や請求できる形があっても良いのではないか。適格消費者団体制度のそのような方向での発展可能性はあると考えられる。(第6回議事録26・27頁参照)

子供とか高齢者など脆弱な消費者がネットでいろいろ買えるアクセスしやすい消費環境が整ってきている。子供と高齢者、20歳前後の人では認知プロセスも若干違っていたりするので、そういった消費者の属性ごとの認知特性というのを正しく理解する必要がある。(第7回議事録9頁参照)

購買意思決定をした後にキャンセル規定が提示されることもある。宿泊施設のネット予約で、これが良いとホテルを選んだ時点で意思決定は成立している。その後に住所やメールアドレスを全部入力して最後にキャンセル規定が出てくる。キャンセルのペナルティというのはネガティブな情報なので基本的にはあまり評価されないが、さらに、ホテルを予約してそこに宿泊したいという決定とキャンセルするかもしれないということは矛盾しており、頭の中で認知的不協和が起きる。そうすると、既に決定したことはもう変えられないのでキャンセル規定の認知を変えて、キャンセルはしないだろうとか、キャンセルのことはあんまり真剣に考えないようにするというようなプロセスに入る。(第7回議事録10頁参照)

欲求が高まる前にネガティブな情報が提示されると、消費者が一応それを加味して意思決定することが可能になると考えられるので、消費者の意思決定のどの段階でネガティブな情報を提示するのかというのは、大事なポイントである。(第7回議事録11頁参照)

欲求が高まった瞬間に購入可能であるとか、サブスクリプションのように買い忘れない形で消費ができるというのは、企業が消費者の利便性を追求してサービスを練り上げてきた結果でもある。そのこととバイアスに引っかかってしまうこととのバランスをどう取っていくかが課題になる。(第7回議事録20頁参照)

手元に物が残らない、イメージができないということは、高齢者とりわけ認知症の方にはますます理解が難しくなってくるし、契約の解約も非常にやりづらくなっている傾向がある。とはいえ、そういったところと契約しないと生活が成り立ってい

なくなっていく可能性もある。サブスク形式の契約で引き落としになっていると認知症になっても気づかずずっと払われ続けるということにもなる。(第7回議事録27頁参照)

消費環境の多様化の中で情報提示の仕方が認知処理に与える影響を明らかにする必要がある。SNS の広告やメタバース上での広告、CtoC 消費者同士で物を売買するときの情報提示がどうなっているのか、それが認知処理にどのような影響を与えるのかというのは大切なテーマである。仮想空間にいと広告情報のリアリティがどこまで本気度をもって捉えられるのか、実世界であれば広告とそうでないものは判別できると思われるがメタバース上で果たしてそれができるのか、といったことが大きな問題である。(第7回議事録9・26頁参照)

スティグラー・センター報告書(2019)のダークパターンの定義は「ユーザーが本来の選好を表現することを難しくするユーザーインターフェース、あるいはユーザーの選好や期待にそぐわぬ行動をとるよう操作するユーザーインターフェース」である。報告書においてダークパターンの概念は2段階の意味で使われている。1番目は遷移前のインターフェースの問題、2番目は遷移後のランディングページで経験するユーザーインターフェースの問題である。(第8回議事録4頁参照)

ダークパターンに関する海外の現行法制として、カリフォルニア州では、ダークパターンを用いて得られた承諾は同意とは見なされないとする CCPA 改正がなされたが、どのようなダークパターンが違法となるかについては、明確にされていない。EU のデジタルサービス法(DSA)も、「ユーザーの自由で十分な情報に基づいた意思決定を行う能力を欺き操作し、またはその他の方法で実質的にユーザーの意思決定を歪めるようインターフェースを設計・組織・運営してはならない」と幅広く定義しているにもかかわらず、既存の指令・規則(不公正取引行為指令や一般データ保護規則)の中で禁止されている取引行為などは適用除外としている。そのため、いずれも新たなダークパターンが出てくるたびに、際限なくガイドラインを膨らませていくという問題を抱えている。(第8回議事録5頁参照)

スティグラー委員会の報告書によると、穏やかなダークパターンで同意率は2倍以上、露骨なダークパターンで3倍以上となり、露骨なダークパターンに同意しなかった被験者は反発を覚えたが同意した被験者はそれほど反発せず、穏やかなダークパターンであればほとんどの被験者が反発を覚えなかった。また、高等教育を受けていない消費者ほどダークパターンによって意思決定を操作されやすかった。教育機会に恵まれなかった社会的弱者は、デジタルの世界でも犠牲者になる可能性が高くなるということである。(第8回議事録6頁参照)

スティグラー委員会は、全てのダークパターンは変化し続けるため、ダークパターン

を個々に禁止していくのは合理的でないとの前提の下で、1) 当然違法原則（中立的なものの同意率の2倍以上の同意を引き出すインターフェースは「当然違法」とみなし、これによって消費者がした同意は無効）を一般条項としての導入すること、2) 多要因比較テスト（一般条項だけでは判断が困難な場合に i 消費者が契約する際の取引コストに比べて解除する際の取引コストが不必要に引き上げられている程度、ii インターフェースが消費者の脆弱性を標的にしている程度、iii ユーザーにとって重要な事実が隠されている程度の3要因で検討すること）の活用、3) 消費者志向初期設定ルール（初期設定（デフォルト）については、大多数の消費者が望むものにする）の導入を提言した。（第8回議事録6頁参照）

意思決定に働き掛けることは悪いことばかりでない。しかし、働きかけにより売上が2倍まで伸びるということは通常あり得ない。売り上げが2倍になるのは、一般のビジネスでは異様としか言いようがない。（第8回議事録17頁参照）

スティグラール委員会提言の当然違法原則は中立的なアーキテクチャーとの比較を想定しているが、意思決定は本当にちょっとしたことで引っ張られるものなので、何が中立かは分からないのではないかと。もっとも当然違法原則によるアプローチは、異常値だけで違法と確定するのではなく、異常値が出ればなぜそうなったのかを確認するというものであり、確認の結果、健全なマーケティングによる努力であれば合法と判断されて然るべきであって、問題を見つけ出すための最初のステップとして使われるものである。（第8回議事録19・20頁参照）

スティグラール委員会提言は多要因比較テストで3要因を抽出しているが、3つめの「ユーザーにとって重要な事実が隠されている程度」要因で、1つ目のローチモーターパターン、2つ目の脆弱性を標的にするパターン以外の全てのダークパターンモデルを捉えられると考えているのではないかと。他方でそのような多要因比較テストによると健全なマーケティング努力まで含まれてしまうことがあるのではないかと。（第8回議事録19頁参照）

スティグラール委員会提言の多要因比較テストの3要因について、「取引コストを不必要に引き上げている」（1つ目）の「引き上げている」や「不必要に」は評価的なものであり、「脆弱性を標的に」（2つ目）においても介護用品などともと脆弱性を持つ人向けの商品があることを考えると脆弱性を「不当に標的にしている」という評価が必要になるだろう。「ユーザーにとって重要な事実が隠されている」（3つ目）も「何が重要な事実か」は評価的要素である。これらについておよそ異論なく明確に該当するものだけを取り出すと射程がかなり限定されてしまってもったいないようにも思われる。（第8回議事録21頁参照）

スティグラール委員会提言の消費者志向初期設定ルールは重要だが、デフォルトを1

つに強制的に定めるのは難しい場合も多い。特にリスクの高いものについてデフォルトを設定することとし、アクティブチョイスポリシー（強制選択方式）も活用していくことができるのではないか。（第8回議事録13・14頁参照）

選択によって自分が被るであろう不利益をおおよそ分かっているのであれば選択できるが、強制的に選択せよということになると、教育機会に恵まれなかった社会的弱者は自分のメリットに繋がる選択はできないかもしれない。自分で選んだのだから仕方ないということかもしれないが、さらに深刻な問題は、たとえ選んだ後に不利益に気づいたとしても、そういう人は、作業の壁を感じて設定条件を変えようとしない。したがって、大多数の消費者が支持する初期設定ルールを明確にすることが現実的なアプローチではないか。そして、業界団体が消費者志向初期設定ルールを踏まえ、それぞれの業界向けのデフォルトを作るのが現実的ではないか。（第8回議事録14頁参照）

スティグラール委員会提言の消費者志向初期設定ルールについて、「大部分の消費者が望むもの」を「消費者になるべく有利になるもの」とすることはできず、ビジネスとして成り立ちうる中で消費者にとって有利なものということになると考えられる。しかし、ある部分は制限するがその代わりに別のところを手厚くしているということがありいろいろな選択がある中でデフォルトをどう作るかは難しい。結局、消費者と事業者の双方と第三者的な役割を担う者が関与して考えていくというようなプロセスの中で出てきたプロダクトを良しとすることになるのではないか。（第8回議事録21頁参照）

消費者が望むところは、細かなところを見ていけばそれぞれ違ってくるが、共通部分に絞れば消費者志向初期設定ルールは実現可能なのではないか。対して、EUのDSAのアプローチは特に日本の消費者には使えないと思う。DSAは結局「DP側が用意した設定条件（パラメータ）を望まないのであれば、変更方法は開示するので、後は自己責任で変更してください」というものであるが、ほとんどの消費者、特に日本の消費者は、自分で仕組みを確認し自らパラメータを変更することなどほとんどない、そこまでの労力など払いたくないと考える。カリフォルニア州のCCPAも、同意があればDP側は個人情報と第三者と共有できるとしているが、初期設定のところで、「同意」が事前選択されていれば、多くの消費者はこれを変更しない。後から不満を感じたとしても、「あなたは同意しているのだから」と言ってDP側は何の対応もとらないのではないか。だから、消費者志向初期設定ルールの策定を考える必要がある。（第8回議事録23頁参照）

スティグラール委員会提言の3つのルールを取消しや損害賠償といった法的効果に直結するルールを作ることには課題があるが、法的インパクトに直接結び付けず間接的に結び付けていけば良いのではないか。例えば、事業者内で倫理委員会のチェック

のような組織的チェックの制度を取り入れている事業者に法的メリットを与えると  
いった方法が考えられる。(第8回議事録 24 頁参照)

スティグラー委員会の提言を日本の消費者関連法に導入する場合、特商法、景表法、  
消費者契約法での方向性と企業のコンプライアンスとの関係の4つの柱で考えるこ  
とができる。(第8回議事録 7 頁参照)

スティグラー委員会の提言を消費者契約法との関係で考えると、ダークパターンに  
関する新たな条文を考える必要はないかもしれないが、現行規定のままでダークパ  
ターン問題に対処することは難しい。一般条項として、当然違法原則を追加し、困惑  
の要因として、多要因比較テストであげられた要素を検討する。さらに不当条項関に  
関連して、消費者志向初期設定ルールの不採用を、消費者利益を不当に侵害するもの  
に追加することが考えられる。(第8回議事録 7 頁参照)

当然違法原則について、ユーザーインターフェースの在り方を事前規制する方向で  
活用するのは非現実的であって事後的対策が現実的で、事後的基準として有効に機  
能するものと考えられる。具体的には、異常値が出てきたときに当局が動く基準とし  
て使い、当局が合理的根拠資料の提出と説明を求める。その際多要因比較テストの3  
つの程度(解除のための取引コストが異常に高くないか、脆弱性を標的にしていない  
か、重要な事実が隠されていないか)について説明を求め、納得がいかなければ立入  
検査を行うことで、悪質業者に対抗できるのではないか。当然違法原則の「異常値」  
に対して事業者から母集団が違うという反論が想定されるが、重要なのは、事業者か  
ら母集団すなわち対象にしたユーザーに関する情報が提出されることであり、それ  
によって脆弱性を標的にした絞り込みをしていないかが確認できる。いずれにせよ、  
想定しているのは悪質業者対策である。特商法、景表法との関係でスティグラー委員  
会提言の当然違法原則と多要因比較テストをセットで導入することが検討に値する。  
(第8回議事録 15～17、22 頁参照)

ダークパターン問題を考える際、消費者の側に深刻な問題を引き起こすのは、DP よりも DP のサービスを利用する広告主だと思われる。したがって、DP に広告業界の  
サプライチェーンにおいてゲートキーパーの役割を果たしてもらい、特商法、景表法  
との関連でコンプライアンスの推進を図るべきである。(第8回議事録 17 頁参照)

ダークパターンと健全なマーケティングの努力の違い、ナッジとスラッジの違いを  
私たちはまだよく知らないのではないか。人が持つフェアという感覚の背景に、実は  
「損失回避」すなわち今手にしている権利を奪われることへの強い抵抗があるとい  
うように、人は感覚的に「答え」は言えるかもしれないがその背後で何をもってその  
判断をしているのかを探ることが必要である。さらに、フェアの基準を知っても十分  
とは言えないという点が重要である。例えば、困っている人を助ける義務の背後で、

単純な物理的距離が大きな影響を与えている。結局、人は「答え」は言えても、その背後にある理由を実は全く分かっていない上に、その「理由」を探てみると歪んでいる恣意的なものも多く存在する。したがって、人が持つフェアの感覚の背後にあるものを知る必要とは別に、社会として何が OK で何が OK でないかを決める必要がある。(第8回議事録8頁参照)

認知バイアスの解毒剤・軽減策として、経験を積むこと(あまり強い効果はないかも)、時間を与えること、How to を教えることなどが考えられる。OK でない販売手法に対して、時間があればなんとかなるものであればクーリングオフ制度を用意し、手口を知ればなんとかなるものであればそれを消費者に伝える手段を考える、消費者が対応策をとればなんとかなるものであれば消費者教育で伝えることが考えられる。そして、何をしてもだめだというものについては事前に規制することが必要で、その典型例がダークパターンの一つである障害物、つまり退会できないというようなものである。(第8回議事録11・12頁参照)

EU では、ダークパターンの定義の中に either on purpose or in effect とあり、インターフェースを設計・運営する側が意図的にやったか結果的・実質的にそうだったかに関わらず、ユーザーの意思決定を歪めた場合にはダークパターンと見做すこととしている。おそらく事業者側が蓄積してきたインターフェースに関するノウハウやデータ等に当局側はほとんどアクセスできないという捜査上圧倒的に弱い立場にあるので、事業者側が意図的であろうが意図的でなかろうが、結果として判断を歪めれば、これをダークパターンとして捉えるという、ヨーロッパではそこまで厳しいスタンスを取っているということだと考えられる。(第8回議事録20頁参照)

DP などこの業界の多くの人たちは、別にダークパターンで騙そうと考えて仕事をしているわけではない。日々、A と B を比較検討して、善意に基づく設計なのか悪意に基づく設計なのかといったことはお構いなしでとにかく売り上げを上げるために、インターフェースを改善し続けてきたわけである。A/B テストなどでアルゴリズム的にユーザーインターフェースが改善されている実態がある以上 On purpose 「意図的に」を規制対象要件とすることは難しい。したがって、EU では、結果の方を見ることにするということが、逆に言うとこれは歪みであるという認定のやり方をきっちり作っておかないと、すごく適当に使われる道具になりかねない。域外企業が何かすごい業績を上げたらきつと何かあったに違いないみというようなことを言い始める可能性がある。そういう事に繋がると問題だと思う。(第8回議事録20・21頁参照)

消費財が多様化して消費のハードルが低下している。ソリッド消費からリキッド消費に移行してきて消費のハードルが下がっているということも多様性の一つである。いろんな商品にアクセスしやすい状況になっていることによる弊害もある。(第7回



議事録 9 頁参照)

全米小売業界(NRF)がキャンセルに関して統計を出しており、2021 年の返品額は、小売りの売上高の 16.6%、そのうちオンライン販売では売上高の 20.8%となっている。オンラインで返品が増えている原因として、ブラケティング、Opportunistic return、商品スイッチ詐欺、オープンボックスなどが挙げられており、更に返品された商品の大量廃棄問題や返送にかかる輸送コストが環境負荷問題としても注目されている。No show 問題については予約時にクレジットカード決済ができないことが大きな問題である。(第 9 回議事録 4 頁参照)

インターネット販売においては、消費者が購入段階で商品品質を完全に判別できない点、事後的な取消に商品の摩耗や送料といったコストがかかるという特徴がある。キャンセル料の設定が安すぎると過剰なキャンセルが発生し、高すぎると低品質の剤を提供するインセンティブが売り手に生まれる。(第 9 回議事録 6 頁参照)

社会の変化に対応した消費者法制として、オンライン、デジタル、AI の利用という市場の変化に合わせた特商法、景表法、取引 DPF 法等の改革を迅速に行っていくことが必要。1) 競争選択の機能不全をもたらす離脱困難な契約設計への対応。2) デジタルの特性に応じた契約不適合等に関するルールの明確化、3) 禁止すべき個別化と促進してよい個別化の検討、4) ダークパターンを含む不当表示対応について、広告と勧誘を区別する従来の広告表示規制等の法体系の見直しと、コントロールポイントやインセンティブの観点からの検証など、オンライン・デジタル・AI 対応パッケージとして関連法規横断的に包括的な検討に着手すべき課題が多く、省庁間の連携も非常に重要。(第 10 回議事録 11 頁参照)

デジタル消費者取引においては取引の場や決済機能といった取引基盤を提供するデジタルプラットフォームを介した取引が圧倒的に拡大していることに鑑みればその提供者が果たす役割は重要であり、消費者法によって、デジタルプラットフォーマーが提供する取引環境に対するガバナンスシステムやデジタルプラットフォーマーがゲートキーパーの役割を発揮することができる仕組みを構築することが必要になると考えられる。

プラットフォーム上のトラブルの解決のための相談窓口を整備するといったことがプラットフォーム事業者の役割の一つとして考えられるのではないかと。(第 4 回議事録 13 頁参照)

消費のプロセスを直線として捉えるのではなくて 1 つの円形のものと捉えるサーキュラー・エコノミーにおいては、シェアリングエコノミーやオンラインプラットフォームが非常に密接に絡んでくることになる。(第 5 回議事録 11 頁参照)

オークションサイトでCtoCの取引がなされたときに、まだ保護の枠組みが整備されていない状況ではないか。国際私法のルールを使うことにも限界があり、現在のところ、プラットフォームとして「場」を提供している事業者に対する規制や自主規制により、適正な紛争処理の仕組みを作ってもらよう働きかけるしかないのではないか。（第5回議事録14頁参照）

情報社会論においてPtoP取引やプロシューマーという概念があるが、現状ではPtoP取引は概ねプラットフォームを経由してなされているので、プラットフォームが苦情処理・紛争調停機能を果たしているというところを議論していくことが必要。（第5回議事録15頁参照）

デジタルプラットフォームは私的自治を成り立たせる基盤になっており、私的自治や消費を成り立たしめるインフラになってきている。そのプラットフォームがアーキテクチャーによる介入でハックされるといった危険があるとともに、これは同時に消費者を守る方向に働く可能性もあることからアーキテクチャーへ介入するという必要になる。しかし、アーキテクチャーやAIの技術を政府が規制することは困難でありガバナンス・イノベーションの議論により消費者法・消費者行政がバージョンアップしていくことが必要。（第6回議事録5頁参照）

手続き的な公正さを維持するためのルールはプラットフォームに期待することができ、実質的な内容の公正さを確保するということはプラットフォームだけでは無理ではないか。強行規定を作るか、無効という民事効を規定するべきである。（第6回議事録20頁参照）

GAFAに代表されるデジタルプラットフォームは、消費者と従来型の事業者の間にあった情報の格差を一気に縮小した。これまで、適度の選択肢（情報）から時間とコストをかけて「ほどほどの選択」をしていた消費者に、膨大な選択肢（情報）を瞬時に無料で提供することで、「最適に近い判断」を下せるようにしたことがDPに対する評価が一気に高まった理由である。ただDPが登場したことで、これまで想像していなかったような全く新たな圧倒的な情報格差が消費者とDPの間に生まれた。すなわち、1）消費者全般の行動特性に関してDP側が非常に深い理解を得るようになった。2）個々の消費者の傾向や脆弱性についてDP側が非常に深い理解を得るようになった。1）と2）の情報格差をまとめて、ダークパターン問題と言ってよい。（第8回議事録3頁参照）

DPが抱えている倫理的課題、例えばダークパターン問題を解決するにはおそらく法規制が必要になるが、それには相当の時間がかかり、効果的に執行するまでにもかなりの時間がかかる。自らのビジネスモデルの否定になりかねないので、DPには問題

を進んで解決するインセンティブはない。それゆえ、先行 DP に続く後発企業が、この社会の潜在的な需要を捉えるべきであり、後発企業が市場できちんと評価される制度が必要である。(第8回議事録4頁参照)

ダークパターン問題を考える際、消費者の側に深刻な問題を引き起こすのは、DP よりも DP のサービスを利用する広告主だと思われる。広告業界はサプライチェーンになっているが、DP には広告業界のサプライチェーンにおいて、ゲートキーパーの役割を果たしてもらう必要がある。サプライチェーンの頂点にいる DP は、多くの場合ダークパターンを用いたビジネスに直接加担することはないが、1次下請の広告代理店のメディアレップ、さらに2次、3次下請と進むにつれ、消費者の私的自治を歪めるリスクがどんどん膨らんでいく。広告主としてみればコンバージョン率を高めること、成約件数を増やすことが最も重要なわけで、ダークパターンを利用する圧力はサプライチェーンの下に行くほど強くなっていく。そこで DP には、遵守基準の作成を前提とし、DP 自らのユーザーインターフェースのリスク評価と、広告枠を直接販売する広告代理店のリスク評価を行い、これをコントロールし、その状況を開示することが求められる。(第8回議事録17頁参照)

DP などこの業界の多くの人たちは、別にダークパターンで騙そうと考えて仕事をしているわけではない。日々、A と B を比較検討して、善意に基づく設計なのか悪意に基づく設計なのかといったことはお構いなしでとにかく売り上げを上げるために、インターフェースを改善し続けてきたわけである。現場レベルの社員だけでなく、幹部や取締役も、そこで問題が起こっているという認識をほとんどもっていないはずである。そういう意味で、DP をゲートキーパーとして位置付け、業界全体の意識を変えていく取り組みを始めるべきである。(第8回議事録20頁参照)

社会全体においてサービスを開放的に提供し、利用者の重要な権利を実現する重要な役割を果たす事業者、あるいは社会的に重大なリスクを発生させる可能性のある事業者としてのプラットフォーマーについては、団体による自主基準もあるが、むしろ個別事業者の体制整備義務の方に重点が移っていくのではないかと。(第10回議事録6頁参照)

## ② AI の発展・普及が消費者法に与える影響

デジタル技術のなかでも、AI は、人間どうしのあるいは人の意思に基づく取引においては考える必要がなかった新たな状況を生み出している。すなわち、AI によって人には扱うことのできない大量の情報を統計的に処理することが可能になることで、個々人のニーズに応じた取引の「個別化」が可能になる。しかしこのAIによる「個別化」はあくまで統計的処理に基づく推定に過ぎず、伝統的な法制度が考えてきた人の真意や内心とは異質のものである。

通常のセールスやマーケティングと、消費者の脆弱性あるいは AI といった新しいトピックとの違いとしてデータ量の差が挙げられる。数十年前の通常の対面セールスでは、例えば食べ物に対する私の好みを私自身よりわかっているセールスマンはなかなか思いつかないが、現在オンラインで買っているものであれば、私が何を好むのか私がどういうときに買いたくなるか、むしろ私自身よりも正しく予測できてしまう可能性がある。このデータの差が大きい。(第1回議事録 30 頁参照)

AI・ビッグデータの利用により、個々の消費者の状況に合わせて消費者法を作ることができる可能性がでてきている。その際の課題に、1) 平等の問題(平等とは全ての人に一律の規制を課すことではなく等しきものを等しく扱うということであるとすれば個別化は平等原則と適合する可能性があるが、憲法上の疑わしい類型に対しては実質的平等確保のためにアルゴリズムの修正などの可能性がある)、2) 調整問題(他者の行動からルールを推断するということができなくなり、自分に適用される法を知るコストが上がる可能性)、3) 戦略的操作の問題(消費者法上の有利な扱いを受けるために自分の能力を向上させない方向でインセンティブが働く可能性があるが、戦略的操作を受けづらいパラメータを作って対処可能か)、4) 情報問題(プライバシー問題とのバランスの観点から個人ではなく一定のカテゴリごとの類型化も考えられる)、5) 規律の設計の問題(AI・ビッグデータは事実相互の因果関係・相関関係の分析には有用だが、競合する価値相互間の調整は人間が行なわざるを得ない。そのように役割を分化した場合、何を重視しているかを明るみに出すことにもつながるが、それが望ましいのか)がある。(第9回議事録 10 頁参照)

AI・ビッグデータの利用による消費者法の個別化については、消費者の属性に応じてだけでなく事業者の多様性や取引の状況に応じても個別化がありうる。そうすると結局終局的には1対1に個別化しカテゴリーカルな関係は消滅してしまうのではないか。個別化しても平等・正義の概念には反しないだろうが、それは最早、法ではなくなるのではないか。古典的な定義によると、法とは普遍的命令であって、シチュエーションや相手によって内容が変わる命令は法ではない。民主的なプロセスで統制する法の範疇を飛び出してしまうものについて、民主制とは異なるガバナンスを考えなければならないだろう。(第9回議事録 23～25 頁参照)

個別化が行われるとしても、類型的な形になるだろう。AI の分析が1人1人に完璧に違ったものになるのではなく、最終的なその組み合わせのあり方として違ったものになるということではないか。例えば、不法行為法ではこういった基準が設定されて消費者契約法でこういった基準が設定されるとして、それを最終的な組み合わせとして見た場合にはいろいろなパターンが出てきて個別化されるのだが、消費者契約法とか不法行為法という個別の法の中ではある程度カテゴリー化を図ることができるだろうと考える。消費者を一括してというよりは個別化されているが完全な個

別化ではないという在り方が考えられる。(第9回議事録26頁参照)

第一に、AIによる「個別化」には統計的に必然的に生じる誤推定の問題がある。第二に、現在、消費者取引においてAI技術を活用しているのは圧倒的に事業者であることから、消費者と事業者との間に情報処理能力という新たな非対称性が生じこれによる格差が拡大している。事業者による一方的なAIの利用は、限定合理性をはじめとする消費者の脆弱性を「個別化」して引き出し、悪用ないしは誤用することに可能にしている。

AIは基本的にはデータサイエンスであり、ほとんどのタイプでは、取得した教師データに基づいて統計的な判断をするため、統計的外れ値に対して極端に誤った判断をする可能性があり、それを排除できない。確率的に必ず発生することであってデータサイエンスの限界である。(第1回議事録6、9頁参照)

「外れ値」問題について、開発者がリスクを事前評価して指標として消費者に示すといった対策が考えられるが、データが正規分布でない場合やAIの挙動の予想がつかない「初見の問題」の場合には対応困難と考えられる。(第1回議事録12頁参照)

AIは消費者を手助けする方向でも活用できる。その際、AIの活用により大多数の場合は支援になるが、「外れ値」として稀に深刻な被害が生じるということを社会としてどのように受容するのが課題となる。(第1回議事録13頁参照)

排除できない「外れ値」問題ではなく、取ろうと思えば取れるデータであってもビジネスとしての最適化の観点から取らないという課題もある。これについてはそのような判断が許容される企業文化と、社会的批判を恐れて許容されない企業文化とで技術の活用可能性に大きな違いが生じる。(第1回議事録14頁参照)

AI等の技術と消費者との関係においては、消費者の誤認に基づく信頼が様々な問題の基礎にあると考えられ、そのような誤認を正すことが鍵になるのではないかと。(第1回議事録14頁参照)

AI等の技術のエラーや失敗は少しずつ蓄積されるのではなく、ある日突然に深刻な被害が発生し、それによって初めて事業者も消費者もその問題を認識することになる。(第1回議事録15頁参照)

AI がもたらす問題に対して、消費者法は、取引の在り方を類型的に規律する私法的アプローチよりは、AI それ自体を含む技術やシステム設計によって取引を規律することを前提に、そこでの規律の在り方を、体制整備義務や透明性確保、事後的監査の仕組みなどを組み合わせることで法によって担保するアプローチが有効と考えられる。また私法的にも、意思を基盤にする契約法制よりは不法行為法制によって、金銭的インセンティブを通じて事業者の行動を規律する手法を構築することが有益と考えられる。

例えばアバター接客では自動接客で解決できない場合に途中から人間が介入するのだろうが、いつ交代が起きたのかが消費者には分からないかもしれない。その場合消費者は自身の行動規範をどのように決めればよいのか、あるいは行動規範を切り替えられるような表示をするのかということが問題となる。(第1回議事録 11 頁参照)

AI システムを考えると組織的責任や集合的責任を重視してエラーマネジメントしていくしかないだろう。航空事故調査や医療事故調査のケースでは個人的責任を解除する方が全体としてはおそらくうまくいくが、我が国では抵抗が強い。ある意味で20 世紀的な近代的個人像に我々が執着していることによってトータルな意味でのエラーマネジメントがうまく進まないという側面があるように思われる。近代的個人の重荷はできる限り少なくするべきであり、したがって個人的責任はできる限り免責し、悪質業者に限って適用するということに領域を絞って残すということを考えている。(第3回議事録 22 頁参照)

AI やその他企業自身が必ずしもよく分かっていないものを使って消費者に損失が生じる「エージェントの相互作用による価格の変化」「個別最適化による全体不最適化」において予見不確実性が増している。したがって、株式市場で行われているように、あまりにも急激な変化になったら取引停止する、あるいは一つ問題が起きたらそれを事業者団体で相談して今後はこういうブレーキを踏むようにしましょうとかいうように、まさに組織横断的なガバナンスが求められており、その際、(個人的責任負担を少なくして) 隠さず報告しそれをプールするような仕組みも充実していく必要がある。(第3回議事録 23 頁参照)

AI 規制を考えるにあたっては、何のために何の規制を導入するのか整理して議論するべきである。ある場面で AI 技術を使ってはいけないというルールにするのか、AI を使ったサービスを行う事業者に対してよく説明すべしという規律を課すのか、消費者に重要な影響を与えるような働きかけについて AI だけで自動処理や決定をしてはいけないということにするのかという整理が必要である。(第6回議事録 7 頁参照)



AI 規制や AI の責任強化をするほど寡占化が進み、寡占企業が消費者との間で非常に強い交渉力をもち、政府による規制が困難化するというスパイラルが起きる可能性もあることに常に注意が必要。(第 6 回議事録 7 頁参照)

システムに関する規制が中心になる場合、民事的には、契約法というよりは不法行為法で、金銭的なインセンティブを通じて事業者の行動を規制していく手法が中心になるのではないかと。システムに媒介された意思を考えること自体フィクション性が強くなり、契約をもとに何かしらの保護を考えるということから法の役割が社会的に大きく変化してしまうのではないかと。(第 9 回議事録 28 頁参照)

マーケティングが既にセグメントベースで個別化された形で行われているにもかかわらず、法がなお一般化アプローチに固執して良いのかというのは重要な問題提起である。しかし、その「属性」というものは変化していく可能性がある。にもかかわらずある一定の時期の属性に固定化してしまうと、その消費者の選択可能性がこの属性にある種押し込められ縮減されてしまうという問題がある。そのような属性の変化については、伝統的な法においても年齢に着目することによってカテゴリー化していたとみることができる。それをより精緻に個別化していくべきではないかというのが法の個別化の考え方であり、その際どのような制度でそれを実現するのかという点で AI やビッグデータを含めて議論していくべきではないか。(第 9 回議事録 30・31 頁参照)

従来の「情報格差」から、次第に「認知格差」、消費者の認知領域に関する情報量の違いというものが出てきた。その認知格差を利用したインターフェースが増えてきているという状況には何らかに対応しなければならない。それに当たっては、個別の悪質な行為を見ていくというこれまでの法律家的なアプローチよりも、システム的な影響というものに着目をしていくことが重要だと思う。AI は On purpose にはならず、基本的にはイノセントなので、結局悪質な行為というのを見ていくことにはあまり意味がないかもしれない。そういう意味では、システム的な影響を経済学的に見ていくことに大きな意味があり、したがって、間接的に法的インパクトに結び付けていくという考え方が有効であろう。(第 8 回議事録 24 頁参照)

パーソナライズド・プライシング、すなわち個々の消費者の特性に基づく個別化については、消費者にとっての不公平感、消費者の比較検索コストの増加、全体としての価格高額化の懸念があるため、いかなる基準で個別化されるのかを含めた情報開示を消費者法制において手当することを検討すべき。その際、消費者にとって意味のある情報開示の仕方や当局に実効的な調査権限を付与することが不可欠ではないか。(第 10 回議事録 11 頁参照)

あらかじめ定めたルールに従ってというよりはむしろ人工知能に自動的に学習させ



て行動を変容させていくというようなシステムが現実化しており、監査・認証の対象となるアルゴリズムが実在しなくなっているのではないか。その観点からはむしろ事後的な監査の方が実質的に機能するのではないか。前倒しの規制においても、個別のアルゴリズムの認証が難しければ、更に前の段階で、組織の体制整備や専門家の必置について規律することになるだろう。（第10回議事録13・14頁参照）

AIを消費者が活用していくことも重要である。AIは消費者のニーズを推定しその選択を支援することが可能である。消費者法により事業者だけでなく消費者もAIを活用できる環境を整えることによって、新たな格差を縮減し、消費者の多様な脆弱性を個々人に応じ「個別化」して補完することで、事業者によるAIの悪用・誤用がもたらす被害を減殺することも期待できる。

なお生成AIは、未だ消費者にどのようなメリットやデメリットをもたらす得るのかが見通せない状況であり、現時点では、そもそも生成AIが社会や法制度全体の中でどのようにとらえられていくのかを注視するべきと考えられる。

AI・ビッグデータに関する戦略的操作の問題において、能力の向上に悪影響を与えない形でパラメータを設置するときのパラメータとは、例えば、学歴とか一定の能力が消費者としての保護を受ける適格に関わってくるというふうにすれば、一定の学習をしたり、学歴自体をあえて低いものとしたり、隠してしまうということを想定している。不法行為法においては、注意義務の水準に関して、一定の能力・資格を得ることに悪影響を与えるとされる。年齢や認知症の有無などをパラメータとして考慮するのも消費者保護の観点からありうるのではないか。（第9回議事録22頁参照）

人工的エージェントには私たちを助ける機能があるが、その働きは現在十全のものではない。エージェント自体の構築に関する透明性・アカウントビリティや、エージェントが取捨選択するインターネット上のデータ自体が間違いや意図的操作に溢れていること、機械学習の機能的プログラミングによる欠陥同定の難しさ、エージェントが十分な機能性を有していないケース等の課題がある。AI倫理指針をたててガバナンスやマネジメント体制を整える必要がある。（第3回議事録19、20頁参照）

消費者法は事業者と消費者間の情報の質・量、交渉力の格差を前提としておりそれは今後も変わらないが、個々人の力を増大させても一消費者が事業者と同等の知識を持つことは難しいので、事業者サイドがガバナンス体制を整える必要があり消費者サイドからはそれを促していく必要がある。但し近年の革新的技術は各事業者が個別に制御していくことは難しいことも確かなので、組織をまたぐガバナンスが必要。（第3回議事録20頁参照）

## （２）社会の多様化・複雑化に対応して新たに必要になる規律

### ① 多様な主体への対応

高齢化が急速に進展している我が国において、加齢に伴い認知機能が低下した消費者が主体となる消費者取引は相当程度の数と規模を有し、少数・例外の事象として対応することは不可能あるいは不適切になっていると考えられる。さらに、デジタル化の進展やそれに伴う情報過剰によって複雑化する社会の中で、自らの消費者取引のために必要とされる判断力が十全でない原因は、認知症に至らない軽度認知障害や発達障害、境界知能など拡大かつ多様化しており、相当割合の国民が、あるいは多くの人が人生の相当長期にわたって、種々の類型的・属性的脆弱性に起因する認知機能上の課題を抱えている社会を前提とした規律や仕組みを構築していくことが必要である。

また、認知症や認知機能の研究の進化によって、認知機能の低下が判断力に及ぼす影響は、判断対象となる課題によりまた当該主体自身の状態により多様であることも明らかになってきている。

人間の脳は年齢とともに老いていくが、この老いには二つの段階がある。情報処理の要求が高い（複雑、ストレス）複雑な資産運用等に課題が生じる正常加齢と、記憶の符号や統合が苦手になり日々の資産管理に課題が生じる病的加齢だが、ほとんど連続的に両方の問題が混在することもある。（第２回議事録５頁参照）

二重過程理論におけるシステム１は感情・情動をコントロールする大脳辺縁系が司り、システム２はロジカルな前頭前野系が司る。大事なのは、大脳辺縁系は老化の影響をあまり受けないが前頭前野系は老化の影響を受けやすいことである。前頭前野系は一番遅く成熟し一番早く衰えていく。（第２回議事録５頁参照）

年齢とともに１）サンクコスト（回収できないコストに対する対応力）、２）社会のルールを守っていくということに関する問題、３）自信過剰、４）リスクを評価して一貫的に評価できるかどうか、５）相手の説明に乗らないかどうか、６）選択肢を比較する能力の六つに分けたときに、いくつかの項目においては、高齢期においては著しく落ちていくということが確認されている（第２回議事録６頁参照）。

金融資産の３０％（約６００兆円）を７５歳以上の者が保有しているので、推計誤差はあるが１００兆～２００兆円がおそらく認知症の人に保有されているだろうという中で、真つ当な金融機関であるほど認知機能を判別するよう努力している。認知テストを受けた人だけが顧客に登場するという考え方はあるかと思うが、認知機能の線引きの問題、個人情報管理の問題、社会的なコンセンサスも含め議論すべき。（第２回議事録１９頁参照）

65 歳以上高齢顧客が 100 万人おられたら、その中から大体年間 4000 人ずつ認知症を発症してこられる。年齢が上がるほど認知症になる確率は上がるので高齢に触れた顧客層の企業にとってはもっと多くなる。認知症の方について別にいてどう対応するかということではなく高齢顧客の中から毎年一定割合で認知症を発症してこられることへの対策が重要。(第7回議事録4頁参照)

認知症の原因疾患ではアルツハイマー型認知症が6割超である。アルツハイマー型認知症は、ゆっくりと進行してきて本人も気づかないうちに発症しているという特徴があるので消費者という観点から見た場合には非常に対応が重要で難しい。初期は軽い物忘れとかで地域生活での暮らしや取引には問題がない段階から、徐々にそういったものに障害が出てきて日常生活にも支障が出てくることが10年ぐらいのスパンでゆっくりと進行するので、初期の段階のときは診断がついていない方も多い。(第7回議事録4頁参照)

長谷川式で20点以下だと結構明らかな認知症の方だが、そういった方も7割ぐらいは認知症の病名がついていない。アルツハイマー型認知症の方は自分の能力低下についてあまり認識されていない、まだまだ大丈夫だと認識されているので、3割ぐらいの方は周りが気づいてから受診までに1年以上かかっており、受診しても2割は診断までに1年以上かかる。(第7回議事録4頁参照)

金融機関その他の様々な企業はお元気な若いときからずっと関与しておられて、定年後に信託銀行、旅行会社、病院が関与するようになり、高齢期になってやっとかかりつけ医や遺言などで司法書士と関わりができたりする。認知症専門医がその方と出会うのは認知症になって2、3年経ってからなので一番最後でということ。その前から、支援を準備するには企業の方々の関わりが非常に重要ではないか。(第7回議事録5頁参照)

経済活動も70代80代90代で変わってくるし、70代では認知機能の低下は本当に一部の方にみられるだけだが80代90代になるにつれてそれが増えてくるといったことから、男性女性それから年代によって起きてくる消費者トラブルは当然ながら違ってくる。(第7回議事録6頁参照)

支払う決済機能に関しては認知症になってもずっと必要な機能なのでそれをどう保存していくかを考えることになる。増やすというリスクを伴う資産形成に関しては取引ができるかどうかの評価が重要になる。(第7回議事録6頁参照)

認知機能検査である程度は見ることができるが、個々の能力に関しては個別の評価が必要である。遠隔で評価する方法や会話を分析することで能力を測定するソフトウェアの開発を行っている。(第7回議事録6頁参照)

高齢者や認知症の人という守るということが主眼になってしまいがちだが、そうではなく、亡くなるまで自分の趣味や楽しみのためにもお金が使えたり契約ができたりできることが重要であると普段患者さんを見ていて思っており、様々な省庁や企業と連携しながらそういう社会作りができればいい。(第7回議事録7頁参照)

公平な契約と意思決定サポートのために、1) 本人に丁寧に安心できる環境で契約内容を説明する、2) 他の人に相談したり、記憶力低下を補えるよう説明内容の資料を準備する、3) 契約能力確認にあたっては本人自身の言葉で契約内容を説明してもらい記録する、4) 契約能力の確認手順設定にあたっては契約内容の複雑さやリスクも考慮する、5) 高価な商品や損害のリスクがある場合は、複数で本人の理解や意向を確認する、6) 契約のプロセスが1～5の要件を満たしているかを確認する、という6項目を満たすことを企業にしてもらえると良いのではないかと。もっとも金融業界以外に導入できるかという時間や職員教育を含むコストの問題があり実際には難しいところがある。さらにサブスクやシェアリング等のリキッド消費や非対面契約の増加を考えると、判断能力をどう保証していくのか、企業にどこまで責任を求めるのかは難しい問題である。(第7回議事録6・14・15頁参照)

契約時には問題なかったがその後認知症を発症する場合、資産形成など長期の契約になるものにおいては非常に難しい問題である。長期にわたる商品については定期的に顧客の状態を確認するメンテナンスや、そこで認知症と分かった場合の対応をオペレーションの中に入れておくことが必要である。(第7回議事録12頁参照)

金融庁の監督が非常に厳しい業界である金融機関は、顧客の能力低下を検出した後のオペレーションをかなりきっちりしている。それ以上リスクを伴う商品は売らないということはかなり徹底している。ただその場合も、顧客が納得するようなもう少し安全な商品をおすすめするというような流れになっている。明らかに認知症と分かれば地域包括支援センター等と連携する動きも始まっているが、個人情報等の壁があり金融機関でも苦慮している。これに対して、金融機関以外の業界では、判断能力低下を見つけたところにいろいろな業者が集まってくるというようなことがある。しばしば認知症専門医よりも先に悪徳業者が認知症の方を発見し、電話等いろんな方法を駆使し機動性に富んでいるので、医療福祉が後塵を拝している現状がある。(第7回議事録12・13頁参照)

金融能力の自己認識について、高齢や認知症の場合に自分で思っているほどできていないということではあるが、認知症等でなくても我々はほとんど自分で思っているほどはできない。自分の能力を、多くの人は過信しており一部の人では過小評価する。もっともアルツハイマー型認知症の方については、症状の一つとして能力低下を認識できないのであって、過信を修正することは難しい。健常高齢者はある程度可能。

修正はできなくても自覚することが可能であれば可能性が少し広がるかもしれない。  
(第7回議事録 13・15・16 頁参照)

判断能力の低下に付け込む問題への救済ルールとして事後に取消しや損害賠償請求ができるとする場合、判断能力の低下は事業者から判断しにくいいため、事業者に不測の不利益を与えるひいては有用な取引に萎縮効果を与えると言われる。この問題に対応するため、ソフト開発等により汎用性が高い判断能力判定手法が実現するのか。判断能力の保障のために、金融機関では、その日に契約せず翌日上席が電話確認するとか、記録を残すことをしている。金融庁の定期検査に対応しなければならない、あるいは紛争解決の仕組みとして ADR があるのでそこに証拠を出すための準備をしているというところである。金融機関にそれができるのは、ある程度のコストをそこにかけても収益が得られるから、また規制業界であるからであろう。(第7回議事録 14・15 頁参照)

本人は能力が十分あると思っているが客観的にはそうでないという人がいるという中で、この程度であればご本人の意向尊重でいい、ここからは本人の認識はともかくとしてあなたは保護の範疇なのでご家族にも聞いてくださいといった線引きはあるのか。能力の個別性は非常に重要。高齢者ほど個々の違いが際立ってくるというのが高齢者を専門にしている医師や心理士の共通理解である。資産状況、能力、経験のいずれにおいても個別性が広がる。例えば金融取引を長年してきた中小企業の社長であれば少々認知症になっても金融取引ができたりする。そういった意味で高齢期における消費活動の多様性、個別性の大きさは課題の一つである。(第7回議事録 14・15 頁参照)

基本的には、当該取引に関する能力が保たれていれば、年齢とは関係なく取引ができることが必要。認知症という診断がつくまでは、周りの人から見たら価値があると思えないものにたくさんお金をつぎ込むなど結構馬鹿な取引をしているが、認知症という診断がついた途端、周りが寄ってたかってそういうところを制限し、認知症だからおかしいことをしているというような取り扱いをするという問題がある。認知症になっても、ある程度その方の資産に応じて危険のない限りは、周りの人が意味がないと思うものにもお金が使えるような世の中であってほしい。(第7回議事録 19・20 頁参照)

アーキテクチャーやシステム、コードという法律外のところで、安全な取引や公正な取引を担保していくことで足りるかもしれない。法律で対処する範囲が狭くなってもそれで社会が良くなるならそれはそれで良いことである。(第7回議事録 19 頁参照)

高齢者に絞った研究において、年齢が上がるにつれてポジティブバイアスは強

くなり、ポジティブなものに飛びついてしまってネガティブなものを無視するという傾向は強くなっている。いわゆる認知機能の低下した高齢者より認知機能の保たれている高齢者の方がポジティブバイアスは強いという研究もある。(第7回議事録 25 頁参照)

No show 問題の対応策として個人信用スコアを導入してスコアが下がるとデポジットを入れないと予約できなくするというような対策が考えられるが、詐欺的な行為をする消費者をこれで排除するのは良くて、認知症や知的障害のある方は明らかにスコアが下がって排除されてしまうという問題がある。例えば、ネット通販で大量に返品してしまうと、その大量の返品にかかる送料は一般的な価格に転嫁され、ある意味で一般的な消費者から十全な判断力を持たない消費者への補助金のような間接的なサポートになっている。それを持続的に継続していかなければならないかという問題と、彼らがいかに排除されない状況をつくるかは難しい。(第9回議事録 13 頁参照)

これまでの法律では排除する手法しかない。完全な排除ではないが成年後見等で十全な判断力を持たない消費者をくくりだしてきた。それに成年後見のようなハードなサポートでなくソフトな類型まで対応していこうとすると、膨大な数の人が括り出されてしまうのではないか。(第9回議事録 14 頁参照)

十全の判断力を有しない消費者を枠外に置いたシステムを作ると、絶対それを悪用する人たちが出てきてしまう。彼らはたくさん返品できるっていう状況になっていたとすると、大量に発注を頼んで中身積み替えて返品とかやりかねない。(第9回議事録 14 頁参照)

十全の判断力を有しない消費者が被害自体に気づかないということであるとする、取消し等の事後救済より予防が重要で、差し止めができる適格消費者団体を伸ばしていくことが実効的ではないか。(第9回議事録 15 頁参照)

経済学は、十全な判断力を極端に有さない方たちの分析の蓄積がない。そういう方々が一般的になりつつあるし今後も増えていくのであるから、そろそろそのコストを考えて取り組まなければならない。取消しができる状況は最後のセーフティネットとしてどうしても必要である。(第9回議事録 15 頁参照)

悪質商法を行う者に対して、発見確率を上げるか、ペナルティを上げるぐらいしか効果的な対策はないのではないか。知的障害のある方はある意味すごく純粋に信じてしまう。騙されたことを認識していないというのは非常に大きな問題だ。それをいやあなた騙されていますよというのが経済学上正しいのかもよく分からない。(第9回議事録 16 頁参照)

脆弱性に関するフラグが立つことの社会的インパクトを考えると、判断能力が十全でない人たちを包摂していく手段として個別化のアプローチが妥当であるかは疑問。望ましくない取引から予防する手段としてシステムやアーキテクチャーが一つの解を与えるのではないか。例えば予算制約や家族等との情報共有・コミュニケーション、購入から送付までの時間をあえて遅らせる仕組みを組み込むことが考えられる。もっともこれらの社会的アプローチは個別主義的アプローチと緊張関係にもあることに留意が必要。(第9回議事録30・31頁参照)

類型的・属性的脆弱性に対して後見・補佐・補助の三段階の分類で本人の権利を制限する民法の成年後見制度のみで、消費者取引における多種多様な問題に柔軟に対応することは困難である。消費者取引が生活者としての営みでもあることを踏まえ、消費者本人の意思を保存したりその判断をサポートする仕組みの導入や、認知機能や判断能力を推定する技術の利活用の促進などの多様な手法を通じて、消費者取引から排除することなく、多様な主体が安心して消費者取引を続けることができる社会を実現するための規律を、消費者法において整備することが求められる。

認知症の極めて初期段階、軽度認知障害あたりのところから既にお金の処理が一番最初に難しくなってくるということが確認されている。軽度認知障害からアルツハイマーの軽度、中度、重度と変わっていくと、最初はゆっくりと、そして後から急激、急速にお金に関する判断管理能力が落ちてくるということが、研究で明らかになっている。(第2回議事録6頁参照)

日本社会は極めて高い高齢化率になる。高齢化率が40%、そして75歳以上人口が全人口の25%、そして女性についての中位寿命が90歳を超えてくる。2040年から60年ぐらいの間にはこういう状態になっており、国民の多くの人が認知機能上いろいろな課題を持ち、人生の後半部分で認知機能上大きな問題を持つ人が多く出てくる。加齢による脳機能の変化を組み入れた動的な二重過程理論を想定して様々な取り組みが必要。(第2回議事録7頁参照)

軽度認知障害若しくは認知症のいずれかになっている確率はかなり高く、それに本人自身が気づいていないという社会がやってくるというなかで消費者契約法はどうあるべきなのか。(第2回議事録7頁参照)

一律に一定年齢を超えたら危ないというように、市場から差別することはいけませんが、脆弱性が年齢とともに高まってくるということが重要。高齢化社会ではそれが極めて大きな問題となるし、多くの人が人生の相当長期にわたって認知機能が衰える期間を経験するような社会になっていくのであるから、より広く脆弱性を捉える必要があるのではないか。(第2回議事録13頁参照)



本人に任せておくと危ないということになると、家族が預金を管理する。7割くらいが成年後見制度を使わないインフォーマルなものだが、日本の家族構造が保たれていて家族支援が可能という中で成り立っている。一人暮らしや老々介護の高齢者が非常に増加しているため、そのような支援が受けられない高齢者への支援をどのように提供できるのかは重要なポイントである。(第7回議事録5頁参照)

高齢者の方の意思決定を支えることを目的に一般社団法人を設立。成年後見制度は非常に硬くて堅牢な仕組みだが、そこを取り巻くようなインフォーマルな意思決定支援の仕組みを作っていくことをコンセプトにしている。(第7回議事録6頁参照)

アドバンスケアプランニングのような備えや、意思の保存といった機能を持つ金融商品等もある。そういった取組も必要ではないか。(第7回議事録6頁参照)

認知機能(認知症)・判断能力を判定するアプリをインストールするインセンティブ設計として、アプリを入れたか入れていないかによってその後の法的対応に変化を持たせること、例えば消費者契約法の適用が変わってくるといったことが考えられるのではないか。(第7回議事録16頁参照)

金融取引の場合、今は75歳を超えた瞬間に子供の同席を金融機関が依頼したりしているため、顧客の側からすると子供に内緒で投資信託を買っているのに子供に同席されたら困るということがある。したがって、認知機能(認知症)・判断能力を判定するアプリで青信号が出たら子供の同席なしで契約できるということが、顧客の側のインセンティブになると思う。他方、企業側のインセンティブはやはり係争を避けられることのメリットに尽きるため、係争を恐れてない業界の企業にはアプリを使うメリットがない。レピュテーションを意識する企業にはアプリ導入のインセンティブがあるということではないか。(第7回議事録17頁参照)

認知機能(認知症)・判断能力を判定するアプリは事業者が使うものと考えていた。それによって取消しや損害賠償を封じることができ、さらにはアプリが普及してくるとそれを使わずに取引をしていること自体について責任を追及することがありうると考えていたが、自分に十分判断力があるという自己検証のためにも使えるというものだとすると、まずは入れるということに対するインセンティブはなかなか出てこないのではないか。日ごろから使っておくと便利だということはあるかもしれないが、事業者が使う場合においては、顧客の了承が必要だろうが、例えば消費者契約のガイドラインで70歳以上の方についてはアプリで確認をしなければいけないことになっているといった外在的なものがないと顧客の理解が取りにくいのではないか。(第7回議事録18頁参照)

認知症になる前の傾向を記録しておきそれに基づいたケアをしていくというのは AI が得意な分野である。元気なときにこう言っていたという情報があるだけで周りの人間は推定しやすくなるし、信託の仕組みに通じるものがあり、ICT を活用して精緻化していくという方向性はあるだろう。認知症になったときにどう感じるか、何を希望するかは変化もするのでそのギャップをどう取り扱うかも課題になる。(第 7 回議事録 31 頁参照)

発達障害、境界知能、軽度認知症のような十全な判断力を持たない方々が、売買行動を行う際に直面する様々なトラブルを解決する方法として一番簡単なのは上手くキャンセルできる仕組みである。(第 9 回議事録 3 頁参照)

2020 年の厚生労働省の推計によると 65 歳以上の認知症の人の数は約 600 万人でこれからも増えることが想定される。知的障害者の数は 2016 年の推計で大体 108 万人。境界知能と呼ばれる IQ70 から 85 の間にいる方々の数は、定義上は人口の 14%程度いる。発達障害と診断されている人の数も 48 万人ぐらいいる。これらがオーバーラップする可能性はあるが、いずれにしろかなりの数がある。この方々にインターネット販売を使うなどというのではなく、安心して買い物ができるような仕組みとして、事後的にキャンセルする方法と問題になる取引を事前段階で予防する方法がセットが必要である。(第 9 回議事録 4 頁参照)

インターネット販売においては、消費者が購入段階で商品品質を完全に判別できないということが大きな特徴であるが、ここに十全の判断力を持たないというエッセンスが加わると、品質の見積もりが完全な判断力を持っている消費者より不正確になってしまうため、キャンセルする可能性が非常に高くなる。キャンセルする可能性が非常に高くなる消費者だというのが分かっている段階でキャンセル料を上げてしまうと、この人たちは逆に保護されないことになってしまう。(第 9 回議事録 6 頁参照)

商品の売買をして生産者の儲けと消費者の儲けが両方増加するというのが経済学上望ましい取引であり、売り手としては価格と原価の差分が儲け、消費者としては購入した満足度と価格の差分が儲けということになる。これが十全の判断力を持ってないと、正しい満足度、自分がいったい商品に対していくら支払ってもいいのかをうまく把握できない。(第 9 回議事録 6 頁参照)

売り手は契約内容を誤解なく伝える努力、買い手は契約内容を理解しようとする努力というそれぞれ不要なトラブルを避けるための努力ができるが、そもそも互いに相手の利得まで読み込んでいないため社会的に最適な努力費用の水準を達成することは難しい。これに十全の判断力を有さないというエッセンスが加わってしまうと、彼らは契約内容を理解するための努力費用が非常に高いので、うまく理解できない。

売り手はそういう人たちと売買をするとトラブルに巻き込まれる可能性が高く返品される可能性が高いので、キャンセル料を異常に高く設定して彼らを追い出してしまいう可能性がある。(第9回議事録6頁参照)

知的障害、認知症の方々は基本的にあまり人を疑わないし、被害を受けたとしてもこれを認識してない可能性が高く、あまり相談をしない。そうすると、売り手にとっては問題を発見される確率が低いので、悪質商法のターゲットになりやすくかつ繰り返し被害に遭ってしまう。(第9回議事録6頁参照)

判断力がある人であっても、買うときにはキャンセルのことは十分に考えないので、判断力があろうとなかろうと、キャンセル料の自分にとっての意味は見落とされがちであると考えられるが、十全の判断力を有しない消費者の場合は、そもそもキャンセルしたいと思うような状況自体の発生確率が違ってくる。(第9回議事録14頁参照)

認知症の方とか判断力を十全に有しない方の場合その家計がどう支えていくかの問題も非常に大きいので、十全の判断力を有しない人に関しては、まわりの人の厚生を入れて分析するのが良いと思う。(第9回議事録18頁参照)

### ③ 取引の国際化への対応

デジタル化の進展により、消費者取引における「越境取引」が普遍化している。すなわち、グローバル企業がインターネットを介して我が国の消費者にサービス展開しているだけでなく、デジタルプラットフォームによって越境消費者取引の障壁が無くなり、加えてコロナ禍を契機に世界の越境電子商取引市場が爆発的に拡大している。

このような状況を踏まえると、日本の消費者市場で日本の消費者を対象に事業をするという事業者側の活動に着目し、そのような事業者との関係においては消費者契約法をはじめとする消費者取引に係る日本法による消費者保護を確保するという観点で、準拠法に関する消費者法としての規律の在り方を検討するべきと考えられる。

グローバル企業がサービスを展開するときには、消費者が住んでいる国民国家において、訴訟ができるように変えるだけでもだいぶ違うのではないかと。現在は消費者契約法10条の一方的に消費者に不利で信義則に反するようなものは無効にするという一般条項によって無効とされる可能性があるという指摘されているが、不当無効な条項として明確に定めることは検討課題の一つであろう。(第1回議事録27頁参照)

世界の越境電子商取引市場規模は特にコロナ禍を契機として拡大し今後さらに爆発的に増えると予測される。日本の消費者が購入する額も中国から365億円、アメリカから3362億円と相当程度の取引がなされており、このような状況の中で、どの

ように日本の消費者を保護していくかが問題となる。(第5回議事録3頁参照)

日本の国際私法は複雑な三層構造をもつ。日本で裁判をすると仮定すると、第一に通則法7条により消費者契約についても準拠法の選択が認められる。第二に消費者保護のための特則である通則法11条1項により、消費者自身が居住している場所(常居所地)の法の強行法規を援用できる。第三に不文の法理により、日本の強行法規の中で特に強行性の強い絶対的強行法規は消費者が通則法11条による特定の強行規定の援用をしなかったとしても別途裁判官が職権で適用できる。特定商取引法や割賦販売法、景表法などの私法規定や消費者契約法12条以下の適格消費者団体による差止請求は絶対的強行法規に当たると考えられるが、消費者契約法4条から10条の規定は私人間での私的な利益の調整を図る規定であるため従来の基準によれば絶対的強行法規には当たらないと解される。(第5回議事録4頁参照)

通則法11条の消費者自身が自己の常居所地法上の強行法規を援用しなければならないという構造は消費者保護の在り方として不十分であり見直すべき。(第5回議事録4頁参照)

通則法11条の適用対象が、自分の常居所地で契約を締結したり履行を受けたりする受動的消費者に限定されている点は、インターネット取引を考えると時代遅れであり、日本の市場で事業活動を行い、日本の消費者に対して申込みの誘引をするなどの事業者の活動に着目したルールに変更すべき。外国事業者が日本の市場で利益を得ようとしているのであれば、それに伴う責任を負うべきであり、日本の消費者保護のルールに服させる合理性がある。事業者の側がインターネット取引において日本の消費者は対象としたいくないということであれば、日本の市場を除外することが可能であり、それをしない限り、事業者の活動が日本に向けられていることを基準として、保護の対象となる消費者を決めて良いと考える。(第5回議事録5頁・20頁参照)

立法論としては、消費者契約法を一定範囲で直接適用する可能性を考えても良いのではない。その場合2つ方法があり、1つは、日本在住の消費者を保護するために、消費者契約法は4条以下の規定も含めて直接適用するという規定を置いて消費者契約法による保護を与えることを明確化する方法。もう1つは、日本の消費者契約法の保護を最低基準とした上で、仮に事業者が選択した準拠法の方が消費者の保護に厚いということであれば保護の厚い方の適用も認めるとすることで消費者契約法が定める保護が奪われる結果となつてはならないと規定する方法。(第5回議事録6頁参照)

私法だけでなく行政法規等による規制においても、日本の消費者向けに事業を行う事業者に対するエンフォースメントは重要である。国内窓口の確保や企業名公表、デジタルプラットフォームを介した仕組みなど、国内外の「越境取引」をめぐる制度を参考に、引き続き実効的な制度の構築・運用が求められる。なお国境を越えた悪質事業者や海外からの加害行為に対しては、海外の執行機関との協働が必要であるが、そのためにもまずは取引分野・安全分野を通じて情報共有の強化が重要と考えられる。

外国事業者が日本の市場に入ってくる限り、日本の行政法規による出店規制に従うのは当然である。同様に、外国事業者であっても取引 DPF 消費者保護法を適用して利用停止を要請したり、消費者からの要請を受けて販売者等に情報を開示させたりすべきである。(第5回議事録6頁参照)

準拠法の問題も重要だがこれを基にしてエンフォースメントがどうできるかが決定的な問題。また日本法より消費者保護に配慮した外国法制もあるが、実際には、事業者の財産に執行をかけるのが難しいという現実がある。ハーグ国際私法会議で外国判決の承認執行に関する条約が作られ、仲裁判断が一定範囲で消費者契約も含めて外国で承認執行される可能性もあるので、少しずつ改善していくしかないのではないかな。他方、強制力も重要だがもう少しソフトなエンフォースメントのメカニズムも使えるのではないかな。レピュテーションリスクの観点から企業名公表というサンクションが改善を促す契機になると考えられる。また、オークションサイトで ADR を使って迅速に紛争を解決し、その仕組みに満足した顧客が次のオークションでより高い値をつけるということもあり、企業にとっても、公正な取引を行い良い紛争解決の仕組みを整えておくことが将来の事業活動のために重要になる。(第5回議事録16頁参照)

ヨーロッパでいう越境取引は EU 域内だが、EU 域外との関係で EU の消費者法制がどのように対応しているか。適用範囲の関係で対応しており、GDPR も外国事業者にも適用されるし、デジタルサービス法やデジタル市場法というまもなく採択される新しい立法でも同じようなアプローチが取られている。もう一つは、基本的に EU でビジネスを行いたければ代表や窓口を置かせるという対応をしている。(第5回議事録30頁参照)

マレーシアでは、特にオンラインプラットフォームについて、純粋な国内のプラットフォームと、外国に拠点を置いているプラットフォームとの間の差別みたいなものが問題になっているようである。国内に拠点があると法執行もしやすいので、規制も働き法令遵守もしっかりとできるのだが、外国に拠点を置くプラットフォームだとエンフォースメントがしにくいということで少し緩やかになっていることが問題視されており、実現はしていないが、国内のオンライン環境に入れないようシャット

アウトすることも今の技術では可能になっているので、一種の保証金を積まなければ入れないというような法制度を作ってはどうかという意見もある。(第5回議事録 30 頁参照)

グローバル市場において、消費者保護政策・消費者法は、巨大企業にも対抗できる経済圏を戦略的に形成する意味で重要である。(第10回議事録 12 頁参照)

国境を越えた悪質事業者へのエンフォースメント、海外からの加害行為の問題に関しては、海外の機関との連携が当然必要。国内法を執行できるという制度をつくることはできても、実際に制度を動かそうと思うと、海外の執行機関との協働がどうしても必要である。しかし、情報共有等のレベルでも、まだ必ずしも十分にできていないのではないか。基本的には情報共有から強化していくべきと考える。取引の分野だけでなく、消費者事故、消費者安全の分野でも、必ずしも基本的な情報共有ができていない。(第10回議事録 15・16 頁参照)

消費者取引の国際化が、多くデジタルプラットフォームに依拠していることを踏まえると、ここでも先述した(3(1)①参照)プラットフォーマーによるゲートキーパーとしての役割が重要であり、越境取引においても円滑な紛争処理を可能にする仕組みの導入等が期待される。

情報社会論において PtoP 取引やプロシューマーという概念があるが、現状では PtoP 取引は概ねプラットフォームを経由してなされているので、プラットフォーマーが苦情処理・紛争調停機能を果たしているというところを議論していくことが必要。(第5回議事録 15 頁参照)

伝統的な消費者概念を超えたプラスアルファの部分、例えばプロシューマーを当事者とする場合も含めて、民間型 ADR であるプラットフォームを主体とする紛争解決メカニズムがカバーしているのではないか。プラットフォームは、ログ等の形で紛争解決するときの情報も持っているので迅速に判断できるのではないか。そういう意味でうまく仕組みを組んでいくと、プラットフォーマーは消費者の保護者にもなりうるのであって、国がプラットフォーマーに対して紛争解決メカニズムをつくるように促していくような枠組みや、そこで問題が起きた場合の監査手続について議論が必要。(第5回議事録 17 頁参照)



### （３）様々な規律手法の役割分担と関係性の検討

#### ① 社会全体として効率的に機能する規律のコーディネート

消費者法の目的を実現するためには、法律による規律だけでなく技術による規律も組み合わせること、法律の中でも法律効果・拘束力を伴うハードな要素（私法分野における取消や無効の規定、公法分野において行政処分や刑事罰の対象とされる禁止規定等）とこれらを伴わないソフトな要素（私法分野における努力義務規定、公法分野におけるノーアクションレター制度や指針・ガイドラインの策定 等）を組み合わせることにより、全体として効率的に機能するよう規律をコーディネートすることが重要である。

骨太な消費者法制とは、包括力、救済力、打撃力の３要素を備えたもの。包括力とは、新たな消費者被害事態が起きたときにできるだけ法改正なく対応できるような法制であるということ。救済力とは、消費者に対して複数の被害回復措置を提供する構成ということ。打撃力とは、加害者たる事業者に対して複層的・連携的な法執行の措置を提供するような法制であるということ。３要素のうちのうち包括力は言われているより頑張っていると評価できるが、救済は民事法だけでやるとか、打撃は優良層・中間層の事業者しか考えていないという意味で、救済力と打撃力に課題が残されている。（第４回議事録３頁、９頁参照）

打撃力について、現状の立法過程では優良層には非常に過大な打撃が行きつつ、極悪層に十分な打撃が行っていない、どちらにも満足度が低くなるというジレンマに陥ってしまっているのではないかと。懲罰的損害賠償や拡大された不当利得法理という打撃力を考えた民事ルールを考える際に、そこに行き要件を入れるなど、要するに優良層ならばそこにはいかないのだという制度化が考えられないか。（第４回議事録１６～１８頁参照）

懲罰的損害賠償や拡大された不当利得法理が民法典の基本的な考え方に反することであれば特別法なら良いのではないかと。そもそも民法自体を変えても良いのではないかと。いずれの方法であれ考え方を変えても良いのではないかと。そのうえで、民事法ルールを変えるしか方法がないわけではなく、同じような機能は行政処分や刑事処分でもできるのであって、そのどれでも良い。（第４回議事録１８頁参照）

EUにおいては、技術の進展や社会の変化があってもなるべく改正なくして使えるような立法ということが強く念頭に置かれている。２００５年の不公正取引方法指令に「脆弱性」の要素として「軽信性」が入れられていたことにより、基本構造はそのままでも対応できる仕組みとなっている。（第５回議事録２３頁参照）

EUにおいて、データ保護は基本権であってコモディティではないとされていること



との関係で、GDPR を中心とする個人データ保護法制と消費者法制の関係を整理すると、EU での一般的な見方としては、GDPR は個人データを処理することへの同意という入りの部分を規制しており、そこをクリアしたからといってあらゆる情報を好きなように使ってターゲティング広告をし放題ということではなくやりすぎると攻撃的な取引方法として不公正取引方法指令の規制対象になるということで、それぞれが補完し合っていると位置づけられている。消費者保護法制と GDPR は重なっているところもあるが、違いは、1) GDPR は入りのところの同意や削除を求める権利等をとかいくつかの権利について定めているのに対して、消費者保護法制では個人情報を提供した場合のその他の救済手段がどうなるのかを定めており、情報を提供しただけで無償だったから修理を求める権利がないというようなことを事業者に言わせないとわせないというものであること、2) デジタルコンテンツ指令の場合には非個人データについても一定の規制がされていることにある。消費者保護法制と個人データ保護法制とのシームレスな関係をどう築いていくかも検討すべき。(第 5 回議事録 22・24 頁参照)

行政機関の協働として、消費者保護所管官庁と業所管官庁との間の協働だけでなく、国と自治体の間の連携・協働が重要。消費生活が営まれるのは地域であり、そこで消費者問題を発見する、あるいはそこで啓発活動を行うことが、デジタル化にも関わらず重要である。ただ、事業自体は地域を超えて展開されるため、消費者問題への対応は地域を超えて必要になる。自治事務と法定受託事務の区別は国が地方公共団体に対してどれだけの強さで関与できるかという違いであって、消費者行政が自治事務だから限界がある、できないという問題ではない。(第 10 回議事録 4 頁参照)

消費者保護所管官庁と警察との協働が、特に悪質事業者対応において重要。個人情報保護委員会や公正取引委員会といった独立行政委員会との協働も必要だがこれについては必ずしもうまくいっていないのではないかな。(第 10 回議事録 4 頁参照)

システムに関する規制が中心になる場合、民事的には、契約法というよりは不法行為法で、金銭的なインセンティブを通じて事業者の行動を規制していく手法が中心になるのではないかな。システムに媒介された意思を考えること自体フィクション性が強くなり、契約をもとに何かしらの保護を考えるということから法の役割が社会的に大きく変化してしまうのではないかな。(第 9 回議事録 28 頁参照)

判断能力が十全でない人たちを包摂しつつ望ましくない取引から予防する手段として、システムやアーキテクチャーが一つの解を与えるのではないかな。例えば予算制約や家族等との情報共有・コミュニケーション、購入から送付までの時間をあえて遅らせる仕組みを組み込むことが考えられる。そういうシステムを採用しているか否かが、事後的な取消しを認めるか否かという法的な判断とリンクしていくことが考えられる。消費者庁のような機関はこうしたシステムの評価機関になっていくの

ではないか。(第9回議事録30頁参照)

デジタル化による事業者の決定過程の不透明化への対応としては、規制対象をミックスしていくことが考えられる。事業者がアルゴリズムを使って意思決定等々を行うことになると、個別的・同時的に規制をすることが難しくなるため、規制は前倒し又は後ろ倒しにする必要がある。アルゴリズムに関しては、規格・基準の認証、事業者のアルゴリズム等の管理に関する体制の整備義務、継続的なモニタリングの機能によって、一方では規制を前倒しすることになる。後ろの方で賠償責任等で処理することとすると、記録をどれだけ取るかが重要になる。説明義務・説明責任も重要だが現実にはどのように実現するかが難しい。(第10回議事録7頁参照)

あらかじめ定めたルールに従ってとうよりはむしろ人工知能に自動的に学習させて行動を変容させていくというようなシステムが現実化しており、監査・認証の対象となるアルゴリズムが実在しなくなっているのではないか。その観点からはむしろ事後的な監査の方が実質的に機能するのではないか。前倒しの規制においても、個別のアルゴリズムの認証が難しければ、更に前の段階で、組織の体制整備や専門家の必置について規律することになるだろう。(議事録13・14頁参照)

行為規範の形成も私法が果たしうる役割の一つであり、努力義務も(プリンシプルを示すという役割とともに)行為規範を形成するための手段として位置づけられる。ただ、逸脱行動を行う者に対しては、このようなソフトローは十分に機能しないので、サンクションを伴うハードローによる規制が不可欠となり、公法的規制はこの点で必要かつ重要である。(第1回議事録19頁参照)

法規範の規律密度や具体性をどの程度にするかは、柔軟な対応の必要性和予見可能性との間のバランスによって決めるべき。消費者契約法の立法過程では、ほぼ常に予見可能性が強調されて規律対象が非常に細かく限定される傾向が繰り返されているが、これに対しては、強行法規に事案を適用すると必ず零百で考えなければならないとするのではなく、法規範の規律密度を緩和してグレーゾーンを正面から認めた上で、法適用の予見可能性と柔軟性のバランスを取るソフトな内容の法規範、あるいはソフトな法形成の方法が考えられるのではないか。(第10回議事録5頁参照)

ソフトな内容の法規範としては、努力義務規定、強行規定の適用に関して事業者が照会し行政機関が法的拘束力を持たない回答を公表するノーアクションレター制度、強行規定の適用に関して行政機関が内部行為として目標、考慮要素、具体例などを定めて公表する審査基準・処分基準等、それらを正面からこれを法定する指針といった方法がある。(第10回議事録5頁参照)

法形成におけるソフトな要素とハードな要素とのミックスとして、紛争が起きたあ

とに和解契約を結ぶことがある。民事では普通に行われているが、行政処分については和解契約が認められないというのが通説。しかし実際には行政指導などにより法的な効力がない形で処理することが普通である。法律が硬く適用されると言われるドイツでも行政処分について和解契約は可能とされており活用する余地があるのではないか。(第10回議事録5頁参照)

裁判所に行ってもどういう判断がされるか分からないという事業者の不安を払拭するためには、ADRや事業者と消費者の代表が入った機関での紛争処理が有効ではないか。処分があつてそれを訴訟で争うのではなく、特にグレーゾーンについて、交渉して合意による解決をする部分を正面から認めてよい。例えば課徴金なども独占禁止法の中でいろいろな調整ができるようになってきているが基本的にはある違反行為をしたらこれだけ課すという制度になっており、制度として硬すぎる。和解、合意による解決の余地をもう少し正面から認めるべきである。(第10回議事録13・14頁参照)

会社内のコンプライアンス対応の視点から考える必要があるのではないか。すなわち、スタンダード的な規範が出てくると社内でどう対応してよいか分からないために詳細に明確に規定してほしいということになっていると思われる。ノーアクションレターは、法的な効力はなく結局裁判所に行つてどうなるかわからない部分が残るが、少なくともそれに従えば非難を受けることはないという効果はあるため、かなり実効的に機能すると思われる。(第10回15・16頁参照)

「施策」とその「実効性確保」とは区別して考えるべきであり、一つの施策を実現するために、実効性確保の手法としては自主規制から刑事罰まで、民事ルール・行政規制・刑事罰を事業者の悪質性の度合に応じて複層的に整備するという意識が重要である。

事後規制については、私法によるプリンシプルの提示と紛争解決規範の提示による公正な解決への信頼を再確認し、事前規制については、ソフトローの活用とともに、悪質な事業者を排除するための公法的規制を強化する必要がある。(第1回議事録20頁参照)

政策を制度化するときには、民行刑の3手法が重疊的に使われることが通常である。行為規制を民事ルールにも書き換え、さらにそれに違反することが犯罪の構成要件となるという形で3つの手法で1つの施策を表現することができる。そして、行政法、民事法、刑事法を用いた各施策について実効性確保策を定める。行政法上の実効性確保の手段は、調査権限、措置命令、課徴金、過料。また公表、自主規制、行政指導といった法律を使わない方法も含めてあるのが行政法の実効性確保の特徴。民事法の実効性確保手段は、被害者本人や消費者団体が相手方と交渉し、うまくいかなければ裁判をする。刑事法でも組織犯罪処罰法や被害回復給付金のように非常に柔軟

な実効的な手段がある。この3つの手法全部を組み合わせることが本来である。(第4回議事録4頁参照)

消費者法に限らず、民事法、行政法、刑事法のミックスの在り方については、立案をする各所管省庁が3つ全部することをデフォルトにする発想を持つべき。行政・民事・刑事でこれは絶対いらないという事情があれば外せば良いが、まずは全部を俎上に上げてどれを外すかという発想で、基本的には三手法を用いるトリプルエンフォースメントで考えるべき。(第4回議事録21頁参照)

民事訴訟と行政処分と刑事手続が全部バラバラに動いて良いと思う。アメリカがまさにそうであって、同じ事業者に対してクラスアクションも起きれば、FTCも動けば司法省も動いている。そしてどれも皆お金を取っている。それを被害者に配分すると二重払いを受ける人がいるのではという点は、同じ人が受けなければいい、配分手続で調整すればいいと割り切る。実際のタイミングで動くかによってどれだけの財産が確保できるかが違う。民事訴訟では財産開示ができず保全が難しい、刑事手続では調査はかなりできる、行政調査はそこまでの権限はないがタイミングが早い。全部の権限があり、それぞれの判断で動いて、あとは被害者のほうで二重取りがないようにすればよいだけだと考える。(第4回議事録21頁参照)

元々民事ルールでないところから始まっている特商法や景表法と民事ルールとして出来た消費者契約法の連携が必要ではないか。全く別の法律である、消費者契約法イコール民事ルールであるという捉え方では、未来の消費者法全体を考えたときに消費者契約法だけが浮いてしまうのではないか。(第4回議事録23頁参照)

「施策」とその「実効性確保」を区別し、実効性確保の方で優良層、中間層、極悪層の3層に分けて対応すべき。施策はどの層でも共通である。不当な表示はどの層でもしてはいけない。ただそれに違反した場合の実効性確保の措置としてデフォルトとしては自主規制から刑罰まで全ての措置があるべきで、優良層は自主規制基準を業界で作ри、これを守っていればOKと行政庁がお墨付きを与える共同規制にすれば良い。(第4回議事録26頁参照)

集団的消費者利益保護と個別的利益保護とのミックスが考えられる。集団的消費者利益の保護は典型的には行政規制によって行われる。これと並んで団体訴訟も挙げられるだろう。個別的利益保護は典型的には民事手続による。もっとも行政機関がADRや父権訴訟によって担うこともありうる。集団的利益保護の法制度において個別的利益保護の部分を切り出して手続きを併存させること(公正取引委員会が法執行すると同時に民事の差し止め訴訟も提起できそれにより法目的を実現する独占禁止法第24条等)や、逆に個別的利益保護の法制度において集団的利益保護の部分を括り出すこと(消費者団体訴訟制度における共通義務確認訴訟等)など、両制度は

相互排他的ではなくクロスさせることができる。(第 10 回議事録 4 頁参照)

集团的利益保護の法制度を事後的な個別的利益保護の問題と直結させるか、すなわち、行政規制制度の違反行為に対する民事効（契約の取消し、損害賠償 等）の問題については、事後的な個別的利害調整の余地なく集团的利益保護法による規律を絶対的なものと見て貫徹させるべきかどうかを場合によって考えるべきこととなる。

(第 10 回議事録 5 頁参照)

サンクションのミックスの観点では、日本では行政規制には必ずと言っていいほど刑事罰が付随するものの、直罰と間接罰とでは制度のたてつけが変わる。悪質な事業者に対してはやはり警察の力を借りて刑事罰で抑えるしかないところがある。最近では違法収益の剥奪や被害回復の要素が刑事罰に付随してきていることも注目される。日本では、課徴金の制度が未だに違法収益の剥奪という考え方から離れられないところがあり制度が広がっていかない。課徴金は、正面から個別法秩序の回復、経済的抑止のための制度として捉えて柔軟に使う余地があるのではないか。(第 10 回議事録 6 頁参照)

民事的には効力は否定されないが、環境を改善した方がよいという場合に、何らかの行為規範を示して対応を要求しつつ、これをやっていれば責任は問われないという行為規範のレベルで行政的な対応をしていくことは十分考えられる。そこで実効的な解決ができるのであれば、巻き戻しをするような民事効まで手当てしなくてもいいのではないか。(第 10 回議事録 24 頁参照)

国（行政）と事業者団体との公私協働（自主規制とこれを組み入れた共同規制 等）や国（行政）と消費者団体との公私協働（消費者団体訴訟制度 等）、さらには国（行政）・事業者団体・消費者団体等の公私協働（適法性の評価・勧告、官民協議会 等）を積極的に組み入れていくべきと考えられる。

消費者法では、紛争を予防するための行為規制が必要であり、これを国が公法的規制として定める場合は、ルールの特明確化が不可欠である。しかし、国が一手にこうした役割を引き受けるのではなくて、例えばステークホルダーの協働などによるルールの形成が現在では重要になっている。(第 1 回議事録 19 頁参照)

ルールを遵守していれば無効とされにくいとか損害賠償が認められにくいといった共同規制と私法とのミックスは一般的には可能。それを例えば消費者契約法に取り込めるかといえは難しいハードルがありそこを克服していけるかが課題であろう。

(第 1 回議事録 30 頁参照)

平均的損害についての条項のような契約締結の適正化のためのベース作りに対応し

てもらいたいというタイプの義務において、優良な事業者であっても情報提供義務を課されることに反対する。だからこそ、消費者や行政を含んだ三者間など、いろいろな関係者でルール形成をしてもらいたい。(第4回議事録 24 頁参照)

新しく法律を作る前に、グッドプラクティスの形で行政が優良層と一緒に作っていく。それを徐々に法律化し行為義務化していくのではないか。義務化せずグッドプラクティス自体がどんどん変わっていくこともあり、その場合にはグッドプラクティスを公表してこれについてこられる事業者だけついていく。それは法律上義務以上の一歩先を行くためのグッドプラクティスであって全員ができるものではない。あくまでもこういうグッドプラクティスをやっている企業と取引したい人はどうぞという形で特典を与えるようなものである。(第4回議事録 26 頁参照)

EU の立法過程の特徴として、立法が提案される前の段階で影響評価がされている点があげられる。影響評価のほとんどは民間の政策助言を行うような調査会社に委託されており、EU 主導ではあるが一度外部に投げて事業者にはこのような、消費者にはこのような影響という分析をすることで客観性を持っているともいえる。(第5回議事録 23 頁参照)

消費者法の分野では、消費者には限定合理性があることから、透明性・説明責任を、消費者の実効的な選択のサポートのためだけでなく政府が情報を収集・分析し法執行を行うということにも繋げていかなければならない。それを役所がやりきれなければ共同規制等の手法をとることになるが高い議論能力が必要であるなどある意味直接規制より難しい上に、事業法や競争法との関係や個人情報保護と消費者法との緊張関係の問題も出てくる。(第6回議事録 7 頁参照)

公私協働すなわち公的主体と利益代表団体とによる消費者保護のミックスとして、団体訴訟がある。これは行政規制の機能的等価と見ることもでき、そうすると団体訴訟のときに団体が入手できる情報や資金についてももう少し柔軟に考えられるのではないか。もっとも現在法定されている団体訴訟の対象は個人による請求の機能的等価に限られており、行政規制の全般には及んでいない。例えば特商法において、団体訴訟を起こせる対象は個々の消費者に取消権等の民事上の権利の発生が観念できるものを対象にするとされているが、果たしてこういう限定を施す必要があるかは疑問である。(第10回議事録 6 頁参照)

公私協働すなわち公的主体と利益代表団体とによる消費者保護のミックスとして、事業者団体による自主規制・共同規制がある。全部事業者団体の自主規制等に任せ、公的規制で何について自主規制をしてほしいかを指定する、自主規制があれば公的規制は適用しない、自主規制を公的規制にあたって考慮する、公的規制に摂取する等、いろいろなミックスのさせ方があるが、十分に活用されていない。ある程

度ミックスをさせることによって自主規制のインセンティブが増すことにもなる。  
(第 10 回議事録 6 頁参照)

社会全体においてサービスを開放的に提供し、利用者の重要な権利を実現する重要な役割を果たす事業者、あるいは社会的に重大なリスクを発生させる可能性のある事業者としてのプラットフォーマーについては、団体による自主基準もあるが、むしろ個別事業者の体制整備義務の方に重点が移っていくのではないかと。(第 10 回議事録 6 頁参照)

事業者団体、消費者団体、国や自治体とさまざまな主体が協働することも考えられる。実際官民協議会ではそういったことが実現されている。(第 10 回議事録 6 頁参照)

公私の協働には、民間の主体が専門家として協働することも考えられる。例えばアルゴリズムに関する規格策定・基準認証が考えられる。民間型の ADR もある。(第 10 回議事録 6 頁参照)

## ② 「消費者契約法」の可能性

消費者分野における各種法律相互の関係においても効率的に機能するよう規律をコーディネートしていくことが重要である。

消費者法には、大きく分けて二つの法制度がある。1) 業法による消費者保護。事業の振興を究極目的とし、その目的を実現するための手段として事業に対する消費者の信頼を確保するための消費者保護を直接の目的とする法制度。2) 消費者保護それ自体を目的とする法制度。これは消費者庁が所管している諸々の法律である。1) と 2) は目的が異なるので、特別法と一般法の関係には立たずに並立する。ただ、消費者保護の機能は重なる。(第 10 回議事録 3 頁参照)

1) の業法による消費者保護を、事業の特質に対応する特別な消費者保護法として、2) の消費者保護それ自体を目的とする法制度に変換することも考えられる。例えば消費者庁設置時に部分的には行われた(食品表示法等)。但し、事業者との関係において情報と交渉力を有する業の所管官庁と消費者利益・消費者目線に立つ消費者庁との間の協働と、そのために必要な業所管官庁の消費者目線の強化ができなくなるのであれば、1) の 2) への制度変換は適切でない。あくまで行政機関間の協働がうまくいくように組み立てることが重要。(第 10 回議事録 4 頁参照)

1) と 2) の制度を併存させる場合、消費者庁・消費者委員会が制度間の整合性を確保し消費者保護の水準を引き上げるように注意する必要がある。制度間を横断的に



見ることが消費者庁・消費者委員会に求められる。(第10回議事録4頁参照)

令和4年通常国会における改正時の附帯決議等において、その消費者法制における役割等を多角的な見地から整理した上で、既存の枠組に捉われない抜本体かつ網羅的なルール設定の在り方についての検討が必要とされた「消費者契約法」について、私法の三層構造から脱却し、消費者の脆弱性に正面から向き合い、生活者としての消費者像を視野に入れて、消費者に係わる取引を幅広く規律する新たな姿を追求するべきである。

私法の基本法に求められる役割は、1) 市民社会におけるプリンシプルを提示する、2) 行為規範を提示する、3) 紛争の事後的な解決規範を提示するところにあり、特に③は私法に固有の任務である。民法の債権法改正において格差の考慮を定める一般的な規定を民法に定めることは実現しなかった。民法の外で格差のある関係を規定する必要があるが、民法以外で格差一般を規定することは不可能。そこで、消費者契約に限って、上記の1) 2) 3) を提示する法が消費者契約法である。(第1回議事録19頁参照)

個別の問題領域に即した紛争解決規範あるいは救済規範の形成は、個別的な特別法に委ねるべきであって、その全てを消費者契約法に取り込もうとすると消費者契約に関して公正な解決をもたらす紛争解決規範を提示するという役割が十全に果たせなくなる。(第1回議事録20頁参照)

民法の特別法としての消費者契約法の意義と可能性も考え直す必要がある。第一に、民法に定められた規範を消費者契約に即して具体化する規定を定めることも許容すべきであり、第二に、消費者契約に関する考慮から民法の(伝統的な)枠組みから離れた要件・効果を設定することも許容すべきである。(第1回議事録20頁参照)

人一般に要求されている能力はみんなが持っていることを前提にして考え、個人的にそこに満たない場合は考慮せず、その人の問題に留めるというような考え方が民法にはあるのではないか。個々の人の脆弱性という考え方を持ち込むと大変革となり非常に難しい問題を生む。しかし、少なくとも事業者が組織的にそれを補っていて、そういう組織的な存在と一個人が対峙しているという場面として考えれば、規律の対象に取り込めるのではないか。(第1回議事録26頁参照)

元々、消費者の取引や消費者契約法は自己決定・自己責任を基にして、それらを問えないところがある場合に取引から自分の意思で離脱していく仕組みでスタートしている。しかし、原則として自己決定・自己責任を問えるとして、例外的に問えない場面や人を考えていくという問い方自体が果たして良いのか。むしろ自己決定・自己責任を問えること自体が例外的ではないか。そうであれば例えば消費者の取消権に

については取消権が失われる場面はこういう場合であるというような考え方の方が、人（消費者）の脆弱性に関する知見に適合的ではないか。（第2回議事録12頁参照）

「消費者契約法は民法の特則である」という表現は、だから他の法分野は立ち入ってはならないという響きがするのではないか。「民法の特則」というと基本的には意思表示の取消しや無効規定を想定するが、消費者契約法は既にそうではなくなっている。当初、消費者契約法に法的効果がない努力義務の規定が入っていることに違和感があり、2022年の消費者契約法改正に関して、民法の複数の研究者が本来民事ルールなのでそちらに戻るべきと指摘しているが、そもそも2006年改正で団体訴訟の規定が入り、またこれだけ努力義務の規定が入っている時点で、もはや民事ルールというところを超えていると思う。「民法の特則」というときには、いわゆる3段階構成において民法ほどではないが契約類型や取引態様によって限定されない汎用性のあるルールというところに消費者契約法の特性を捉え、ある程度の包括性を持つ評価的要素を内包した一般条項的なものが消費者契約法に期待される規律であるということを強調するために言っている面がある。（第4回議事録29～31頁参照）

消費者契約法の育て方を考えると、民事ルールとしての消費者法だけではない消費者契約法の在り方が非常に示唆的である。他方で民事ルールの部分を育てるということも重要である。誰がそのイニシアティブを持つのか、他の規律とどう掛け合わせ連動させるか、そういうことも考えていけるのではないか。消費者と事業者の協働やそれに行政が係わる形での展開においても、民事ルールだけでなくガイドライン等行政的なものも考えるなどいろいろな可能性があると思う。（第4回議事録31頁参照）

民法、消費者契約法、その他の業法が重なり合い重層的に出来上がっている法が今の消費者法の姿であり、しかもそれはお互いに排除し合っているような関係ではなく、重畳適用も可能な法体系である。消費者契約法で成熟したルールや規範があれば民法に上がっていくこともありうるし、消費者契約法だけでは足りないということであれば業法の中でそれを具体化していくというふうにならないといけない。（第6回議事録16頁参照）

努力義務は非常に珍しい規定ではあるが、信義則との関係で、裁判官が新しいルールを開発していくための手がかりなるということは確かであり、こういうものを用意しておくことには賛成。（第6回議事録19頁参照）

消費者契約法において類推適用の議論が非常に少ない。民法の信義則や公序良俗、あるいは不法行為を使うということがあって消費者契約法の類推適用よりそちらに行ってしまうのかもしれない。そうであれば、民法の規定によって形成されたルールが消費者契約法の方に下りてくることがあっても良いがそのルートがなかなかで

きていないのではないか。賃貸借契約における民法の自然損耗のルールなどは消費者契約法の 10 条とか9条のあたりでも使われるようになってきており、相互浸透は起きていると感じる。(第6回議事録23・24頁参照)

詐欺的な違法事業者だけが消費者被害を生じさせているわけではないと思われ、そういう意味で特に消費者契約法の望ましいスコープの取り方を考える必要がある。(第6回議事録22頁参照)

消費者契約法第4条第3項の内容は、1) 一定の不利益(費用)をかけると脅し契役をすれば不利益が実現しないとして行動を消費者の不利益に誘導する「強迫型」、2) 無駄になることを見越して人間関係形成に費用をかけさせる「利益抱き合わせ型」、3) 取引妨害のように詐欺の手段的部分を含むものや、不安をあおって取引価値の判断がしづらいものの取引をさせる「錯誤・詐欺型」に分類できる。(第9回議事録8頁参照)

消費者契約法第4条第3項は、一定の心理的なバイアスを背景としており規制されるべき根拠がそれらのバイアスにあると考えられることから、バイアスの内容を明らかにすることが規制を明らかにする上で有用と考えられる。例えば、「デート商法(6号)」は、婚姻継続への楽観視と同様の楽観主義バイアスを利用するとともに手に入れた人間関係に係る損失回避傾向が影響しているもの、「不安をあおる取引(5、7、8号)」は、損失回避傾向が表れやすい不安に焦点設定するとともに不安への対処策を提示して後悔回避傾向により取引に誘導するもの、「契約締結前の履行(9号)」は良心の呵責(公平さを求める心理傾向)を苦痛として利用するものと考えられる。(第9回議事録8頁参照)

「不安をあおる取引」については、日常生活の中で広い意味ではよく行われている。例えば、家電の延長保証やがん保険は、不安につけこむという日本語のニュアンスとしての悪性は無いだろうが、不安に焦点を合わせた上で取引に誘導しているという意味においては同じようなものとみることができる。したがって、何が正当な取引で何が不当な取引かを分かつ必要があり、その際の要素として、1) 締結過程(事業者側しか知らない可能性が高いのにデータを示さずに取引に誘導している)と、2) 取引内容(取引額が大きい等)が考えられる。家電購入時の長期保証について対価をとることは利益率において合理性がないと米国法で指摘されていることもあり、家電の故障率等について情報提供が必要とも考えられる。(第9回議事録9頁参照)

締結過程の規制について、詐欺型の延長としての第1項・第2項と強迫型の延長としての第3項として分類されているが、不安をあおる取引の外縁の不明確さを踏まえ組み合わせ型があることを正面から認め、締結過程として詐欺的要素が無いかや内容が正当であるかを追加的に考慮した上で有効性を与えるという形で判断するべ

きではないか。(第9回議事録 10 頁参照)

過量取引は誤認・困惑といった心理過程の瑕疵を問題としていない点で特徴ある類型ではないか。位置づけには争いがあるところだろうが、不利益というものをテコにして取引をさせているというよりは、むしろ判断能力低下や自分がどれぐらいのものが必要なのかということについての誤認を利用しているのだと考えれば、詐欺や消費者契約法第4条第1・2項に近いものと考えられる。他方で、何かしら不足するということに対して非常に強い不安感を覚えるという人がいるところで、そういう不安を利用している取引とすると困惑類型(第3項)に近いものと考えられる。誤認と困惑の両類型が含まれる形で要件設定がされているものと捉えられるのではないか。その限りにおいて両方の要素を組み入れても構わないのが第4項ではないか。(第9回議事録 22・23 頁参照)

キャンセル料というものを経済学でどう捉えられるか。法律の方では実質的に損害が出たかどうかという議論に持っていく傾向がある。しかしそうではなくてこれは要するにオプションではないか。(第9回議事録 19 頁参照)

キャンセル料をそのオプションとして捉えるという場合は、そのオプションとしての客観的な価値というものがあがる程度その算定できて、それに対する関係で合理性があるかというところで判断しているのだと思う。しかし、そこまで精緻な議論をしようとする、あらゆる場面に使えるようなそういったものはあるのか。利益率に現れてくるので、利益を出さないようにやるべきだということになると、それは伝統的に見てきた費用がどれぐらいなのかということとあまり変わらないのではないか。(第9回議事録 21 頁参照)

キャンセル料の経済学的な捉え方に関しては、売り手の利潤最大化の中でキャンセル料をどう使うかという議論が非常に多い。極端な話キャンセル料を入れるとうまくいけば2回売れる。キャンセル料をうまくコントロールすることによって普通に一回で売るより儲けが大きくなるという売り手の利潤最大化行動のなかでのキャンセル料と、消費者の厚生あるいは社会厚生を最大化するという観点から望ましいキャンセル料とのギャップをどう埋めるのかを考えていくことが、経済学的な政策上望ましいキャンセル料を考えるという意味では重要である。(第9回議事録 20 頁参照)

従来の不当条項規制の正当化根拠は、個別の交渉がされないからと言われてきたが、情報の質・量、交渉力の格差を超えて消費者の脆弱性・特性を考慮する場合、不当条項規制との関係では、人間の特性として約款のようなものは読まないのだから内容規制が必要であるという形や、消費者の判断に影響するものについては最初のところで消費者に理解できる形で表示すべきであるという形で表出されると考えられ

る。(第 10 回議事録 27 頁参照)

消費者契約法には民事規範故の実現のしにくさがあり消費者政策の要素を入れることでそこを突破できないか。民法の特別法と言うままでは法制面を突破しにくいという印象がある。したがって、消費者安全法のすき間対応という法制を一般法化して消費者契約法と一体化し、行政的な規定も民事的な規定も入れるといった法制面の大転換をするというのも一つの考え方ではないか。(第 10 回議事録 27・28 頁参照)

規律の対象範囲には、契約締結過程だけでなく契約履行・継続過程や契約からの離脱過程も含めていくべきであり、かつ、金銭だけでなく情報や時間、関心を消費者から事業者を提供する取引も視野に入れていくべきである。

規定の法的効果としては、取消しや契約条項の無効以外にも契約の拘束力からの解放を認める新たな制度を導入することを検討する必要がある。具体的には、例えば、解除制度や損害の分担・分配を可能にする不法行為法的観点からの規定の導入可能性を検討することが考えられる。

「脆弱性」を考慮した救済規定の創設の課題においては、取消事由は「意思表示の瑕疵」がある場合に限られるのか、あるいは「錯誤・誤認」、「畏怖・困惑」、「意思無能力・制限行為能力」では捕捉されない意思形成の障害を意思表示の取消事由として認めることはできないかが問題となる。(第 1 回議事録 20 頁参照)

救済方法の柔軟化の課題においては、無効・取消しとは異なる契約の拘束力からの解放を認める制度を創設することはできないか、例えば、取消しに代えて、原状回復的損害賠償に限った損害賠償責任を認める規定を創設できないか。これでいけば、不法行為の特則となり、それ以外の部分は不法行為法のルールに基づいて例えば過失相殺も適用されてくる。法的効果は取消しと実は重なっており、自分が支出したもの、ないしは負担した債務の額に相当するものを損害として捉えている。その意味で限定的だが最低限の救済にはなる。(第 1 回議事録 20、30 頁参照)

取消権に限らず原状回復的損害賠償に限った損害賠償責任という他の方法を考えるというのは有力な方向性である。経済学者から見ると契約取消権は非常に重要なものである一方で、これを使ってしまうと契約が無効になり取引がなくなってしまう。何でもかんでも契約取消でやるというよりは、これは最後でのみ使う伝家の宝刀のようなもので、そこに至るまで多様なステップがある方が望ましい。(第 1 回議事録 31 頁参照)

金銭的には損害がないけれども消費者の感情とか感覚が害されることもある種の損害だと言えるのかどうか。支払費用としてのコストと例えば習熟にかかる時間・手間のコストの両方を見なければいけない。単純な愛着がどこまでコストと考えられる

かは微妙な問題かもしれないが、例えばサブスクリプションに溜め込まれたプレイリストは、ものすごい私のプリファレンスのコストをつぎ込んで作ったアセットなわけで、それは保護してほしいという期待がある。ただそれを契約法の中でどう見ることができるか、契約の一環としてみることができるのかという問題ではないか。（第3回議事録 31 頁参照）

情報提供の努力義務の対象は、元々契約内容そのものなどが想定されていたが、2022年の消費者契約法改正で、例えば解除権の存在や解除方法といったものも情報提供の対象になっており、これは消費者への啓発の意味も持ちうる努力義務の拡充ではないか。そうすると、例えばフランスには、消費者の調停制度があることや製品の耐久性等の環境問題に関する情報の提供を義務付ける規定があるが、今後、契約内容にとどまらず紛争解決方法なども消費者に対して情報提供することを求めるなど、事業者には消費者保護の一端を担わせることも考えられる。（第4回議事録 13 頁参照）

努力義務にはソフトな形で事業者に対して情報提供を促すとかそういったポジティブな面もあるが、努力義務の充実だけではなく、不当条項リストを充実させる等、行政機関の判断の参考になるような民事ルールを充実させていく必要があるのではないか。（第4回議事録 13 頁参照）

従来の不当条項規制では、いわゆる中心条項への規制というよりは、責任制限条項などの付随条項を想定していたが、ネット上の取引では、全て約款で契約内容が決まっていることから、中心条項と付随条項を区別する考え方がどこまで成り立つのかが問題になる。（第4回議事録 14 頁参照）

懲罰的損害賠償や拡大された不当利得法理という打撃力を考えた民事ルールを考える際に、そこに行き要件を入れるなど、要するに優良層ならばそこにはいかないのだという制度化が考えられないか。（第4回議事録 16～18 頁参照）

フルフレッジの規定を置いてあればよい。例えば消費者団体が拡大された不当利得の規定を使って優良層を提訴しようとした場合、これは交渉の時点で終わることが多いだろう。中間層だと提訴しないとうまくいかないかもしれないというふうに自然と使い分けられると考える。和解がそのための仕組みになる。和解に応じるのが優良層、なかなか応じないのが中間層、和解しようにもどこにいるのか分からないのが極悪層である。（第4回議事録 18 頁参照）

EU 不公正取引方法指令（※契約の存在を前提としない）のエンフォースメントについて、2019 年の現代化指令による改正で、加盟国は、損害賠償や代金の減額、契約の解消といった民事的な救済を必ず設けなければならないという義務が追加された。これにより今後民事的な救済が強化されるということが予想され、既にドイツ法な

どでは個々の消費者に損害賠償請求権を付与する規定が導入されている。(第5回議事録 10 頁参照)

努力義務は、上にある民法の信義則等の考え方を背景にしており、消費者契約法上情報提供義務は(法的効果のある)義務とは言えないとしているが、民法の信義則上の情報提供義務違反は損害賠償まで認めていることから、消費者契約法の努力義務があることによって民法の損害賠償責任を導きやすい形になっている。逆に言うと、民法の規定と同様に消費者契約法の中に損害賠償責任に関する規律を入れても全くおかしくない。さらに、信義則との関係で考えれば、消費者が一定の責任を果たしていなければ、過失相殺されてもおかしくない。(第6回議事録 17 頁参照)

「適合性原則」は金融取引関係のところで業界の自主規制ルールとして出発した考え方で、本来は、顧客をきちんと見て、この商品はふさわしいものだという合理的根拠を持って行動すべしという事業者の行動規範である。そういう合理的根拠適合性は消費者志向経営の本質であるから、適合性原則は特別なことではなく民法の一般規範として今後も成長していくべきではないか。ましてや、相手の弱みにつけこんで自分にとっての利益を上げようというつけ込み型の対応をとっているような場面は「暴利行為」として無効にするというルールを設定すべきである。(第6回議事録 18 頁参照)

約款は少なくとも消費者契約においては、開示ルールをきちんと作るべきである。(第6回議事録 19 頁参照)

消費者契約法は取消権しか定めていないが本来であれば無効や解除という効果もある。さらに履行過程に関わる部分についても消費者契約法の中に整備をして、いわば民法の消費者契約版というものが作られるように考えてはどうか。最終的には時効や罰則の問題まで加えて消費者契約法全体を隅々まで広げていくのが理想的な消費者契約法の在り方で、これに、他の業法を加えていって補完するという在り方が妥当である。(第6回議事録 18・19 頁参照)

携帯電話の2年縛りに関して、契約時に確認するだけでなく実際に2年後の自動延長直前にプッシュ型通知を送るのと似たようなことを、クーリングオフや契約解除でもできないか。契約後のクーリングオフに対して不注意にさせないための情報提供の努力義務のようなことが考えられるのではないか。購入をした後に一旦冷静になるタイミングがあるので、そこでクーリングオフについて通知するのは有効であるように思う。ただし、1週間程度ではまだ欲求が高まった状態が継続している。解約を想定しておらず契約をする方にデフォルトが置かれているので、たとえ通知を出しても解約について考えない人も多いと考えられる。(第7回議事録 21・22 頁参照)



消費者のポジティブバイアスを、いかにも騙そうとして悪用するというのではなく、コストとの関係でそういう商品設計になっているというようなものについて、契約時にキャンセル料やクーリングオフの情報提供をしても効果がないとすると、どのような対応が効果的か。キャンセルをした時にトラブルにならないように納得して契約してもらうことが大事。そのためには、最後の最後にキャンセル規定を示すのではなく、最初の段階でキャンセル規定を示してそれを踏まえて意思決定できるような仕組みにすることである。「納得」という意味では、消費者契約法に導入されたいがキャンセルが問題になったときにキャンセル料の考え方を説明する努力義務も再評価できるように思われる。(第7回議事録 24～26 頁参照)

スティグラール委員会の提言の導入を消費者契約法との関係で考えると、ダークパターンに関する新たな条文を考える必要はないかもしれないが、現行規定のままでダークパターン問題に対処することは難しい。一般条項として、当然違法原則を追加し、困惑の要因として、多要因比較テストであげられた要素を検討する。さらに不当条項関に関連して、消費者志向初期設定ルールの不採用を、消費者利益を不当に侵害するものに追加することが考えられる。(第8回議事録 7 頁参照)

情報提供を義務付けることが逆用される可能性もある。家電の延長保証について故障率が3%ありますと伝えるのか 97%は故障しませんと伝えるのかで、おそらく相手の行動が誘導できるだろう。ということを見ると、消費者側の判断能力が低下して不安をあおられる(取消し)というような場面に情報提供の義務付けを持ち込むことは良い解決に繋がらないのではないか。この点については、情報提供の在り方についても規制することが考えられる。加えてやはり情報提供等の手続的規制だけでなく内容面を見ていくべきではないか。手続きと内容を組み合わせて、ただしそれは民事的などところで全部組み合わせて規制しなければならないわけではないかもしれない。(第9回議事録 25・26 頁参照)

**消費者契約法即ち民事ルールであるといった形で視野を限定することなく、行政規制の導入可能性を含め、民事・行政・刑事にまたがる規律の在り方を検討することも有益である。**

2016 年、2018 年、2022 年の改正で非常に細かな勧誘に関するルールが設けられたことをもって、消費者契約法が民法の特則というよりは特商法化していると言われることがあるが、ネガティブな側面しかないとは思っていない。むしろ民法の特則というところから少し離れてきていることで、例えば特定商取引法 2004 年改正において行為規制と取消権が結びついたように、民事と行政の架け橋といったものが消費者契約法でもあり得るのではないか。(第4回議事録 12 頁参照)

フランスでは行政機関が契約内容のコントロールを積極的にしているようにも見えるが、実際はそうではない面もあって、行政機関自身、自分達に契約内容の妥当性を評価する能力があるのか、自信がないこともあって、行政機関でも民事規定違反を判断できるように、例えば不当条項規制違反に対する行政罰は、ブラックリスト違反に限られている。要は評価の余地のある民事ルールだと、行政機関が違反の有無を判断するのが難しいことから、行政罰の対象になっているものは明確化されている。そしてここでも濫用条項委員会の勧告を見ながら判断しており、その意味で、濫用条項委員会が橋渡しの役割を果たしている。このような機関がなく、行政機関が直接民事ルールの違反をコントロールするのはなかなか難しいところがあると思われる。他方、消費者契約法があくまで民事ルールなのだとすることであれば、むしろ一般条項を残したり、充実化させる必要もあるのではないか。(第4回議事録12頁参照)

元々民事ルールでないところから始まっている特商法や景表法と民事ルールとして出来た消費者契約法の連携が必要ではないか。全く別の法律である、消費者契約法イコール民事ルールであるという捉え方では、未来の消費者法全体を考えたときに消費者契約法だけが浮いてしまうのではないか。(第4回議事録23頁参照)

消費者契約法4条で、もっと拡大しろ、他方でそれは困るという議論があるが、実は、行政法規の方が包括化はやりやすいのではないか。行政は規制対象となるブラックリストを列举したガイドラインを作ることができる。明らかに違法なものを叩いていくのが行政規制であり、包括規定をおいたとしても、新しく対象を拡大するときには必ずガイドラインを作ると宣言していれば、事業者は非常に安心感がある。ところが、民事法だとそれができない。おそらくそれが理由で民事法だけだと包括化が難しいのではないか。民事ルールの包括化には、準則が不明確であるとして事業者も裁判所も反対して全然動かない。消費者契約法は、これからは行政規制も入れて当たり前でなぜ入れないのか不思議。刑罰規定もあってよい。民事ルールだけで行くことでかえって包括性が難しく、その結果民法でいいじゃないかという先祖帰りのような反論もでてくる。(第4回議事録25頁参照)

消費者保護について予防的なところを重視していくのであるならば、そこまでギリギリと消費者契約法の方で、消費者保護を詰めていく必要があるのだろうか。消費者私法の中で扱う必要があるのかということを考えていく余地がある。(第9回議事録24頁参照)

一般条項と具体的ルールの組み合わせによって消費者法を形成する場合、消費者契約法に視野を狭めずに行政的な手法と民事的な手法の協働というのを推し進めるといことも視野に入れていいのではないか。(第10回議事録9頁参照)

一般条項的な規範の判断主体から行政当局を外す必要はなく、禁止行為違反の契約

の私法上の効力を否定して消費者救済に繋ぐ法規範形成もありうるのではないか。不当条項規制については、一般条項である消費者契約法の10条との関係でリストの充実化が課題となっているが、消費者契約法では無効とできないけれども電気通信事業法では対応がされたという例もあるところ、例えば行政庁設置の会議体で継続的に議論のある契約条項の検討を行い（無効か否かではなく）市場において望ましくない条項について自主的な対応を促すような柔軟なガイドの示し方もありうるのではないか。（第10回議事録9頁参照）

事業者は行政に対してよりも私法に対する警戒感が強い。個々の消費者だと誰が何を言ってくるのか、さらに裁判所でどう判断されるのか全然分からないということだと思う。そこで、行政が関わることによる明確化のための手法を消費者契約法に接合するにはどうしたらいいのか。行政機関が消費者契約法などについて一定の適用基準を示すことについては、立法してしまえば可能ではないか。審査基準や処分基準は行政処分権限等と結びつけて策定されるため行政処分等がない世界には導入できないが、直に指針策定権限を立法する、例えば、内閣総理大臣が指針を定めることができるかと法律に規定することが可能ではないか。（第10回議事録18・19頁参照）

規定の抽象度において、私法の一般原則である信義則や公序良俗、あるいは暴利行為論や適合性原則といった法原理と、個別・具体の行為や条項に対する規制との中間を埋める何段階かの規律が整備される必要があると考えられる。もっともいわゆる零百の民事効の下で規定の抽象度が高まると、事業者の予測可能性との緊張関係が問題となる。したがって、規定の抽象度はそれに見合った柔軟な法的効果と組み合わせることを検討するべきである。例えば、グレーリストを規定した上で正当化する要素や手続も併せて規定することで、単なる総合判断ではなく法的効果発動に至る判断の構造化を図ることや、指針や事前対話型の仕組みでグレーゾーン解消を図る制度を導入することで、法律を遵守しないことに経済的メリットを見出して行動するような悪質事業者以外の事業者の予見可能性を担保しつつ、一定の抽象度と法的効果を兼ね備えた規定を導入することが可能になると考えられる。

評価の余地のある民事ルールだと行政機関が違反の有無を判断するのが難しいことから、行政罰の対象になっているものは明確化されている。他方、消費者契約法があくまで民事ルールなのだとすることであれば、むしろ一般条項を残したり、充実化させる必要もあるのではないか。（第4回議事録12頁参照）

AIによる消費者の意思決定のコントロールという局面では、消費者の交渉力や情報が劣っているということでは問題性をとらえられないように思われる。例えばターゲティング広告で意思決定コントロールされた消費者がそれを理由に意思表示の取消しをするというルールを作るとした場合、その根拠は情報・交渉力の格差という考え方では捉えられないものがあるのではないか。事業者の「行為」に着目した取消規

定が必要になり、そうしたときに、広くカバーする一般条項が必要になってくるのではないか。(第4回議事録 14 頁参照)

消費者契約における契約締結過程の適正化をどう図るかについて、信義則や公序良俗はあまりに一般条項すぎて現実の使い勝手に難があり、最後はそこだがその中間を埋める何段階かの層の規律が必要だが、必ずしも十分に手当されていない。不当条項については、一般条項はあるがあまり実効的には使われておらず、個別リストの充実が非常に重要である。(第4回議事録 24 頁参照)

消費者の弱さはおそらく取引によっても変わってくる。だからこそ一般条項が必要ではないか。消費者契約法 4 条 3 項のように典型的な消費者が引っかかりがちな悪質商法行為を列挙していく規制のあり方ももちろんあるが、それにとどまらないような弱さを包括するような一般条項が、消費者契約の一般法として必要ではないか。(第4回議事録 28 頁参照)

個別的な規律内容の充実を妨げるものではないが、消費者契約レベルの一般条項的なものが全体の中では欠けているのではないか。消費者契約法は本来それを担うものではないか。一方、消費者契約法における努力義務の展開は非常に努力義務の可能性を広げていっており、政策課題の実現のためには、ここに大きく伸ばしていく契機があるのではないか。(第4回議事録 31 頁参照)

EU では不公正取引方法を規制する包括的な立法で対応されており、一般法が非常に効果を発揮している。すなわち、2005 年にモザイク構造等で展開されてきた EU 消費者法の問題を解決するために初めて包括的な立法として採択された不公正取引方法指令は、1) 契約成立のプロセスの前、最中、後と広い適用範囲を有しており、広告やマーケティング、アフターセールスも入る。また、2) 取引が中心的な概念となっており契約の存在は前提とされていないため、広告を見て良さそうだからお店に行ってみようとか、オンラインで特別オファーあったのでクリックして閲覧しに行くというのも取引上の決定に含まれる。3) 不公正取引方法については、まずこれを禁止する一般条項が置かれ、さらにより具体性を持たせるために代表的な類型として誤認惹起的取引方法と攻撃的取引方法に関する小さな一般条項が置かれ、さらに不公正となる取引方法のブラックリストが置かれている。日本法と比べた場合、かなり充実した抽象性と具体性のバランスがとれている。また、4) 幅広い事業者に適用可能で、オンラインプラットフォーム自体が取引方法を行っていれば契約の当事者ではなくても当然ながら指令が適用される。(第5回議事録 8 頁参照)

事業者への影響が大きいときに事業者の懸念をいかに払拭できるかというバランスが大事。民事法的には規制対象に基本的に民事効を与えるとすると調整が難しい面がある。この点について EU では、民事的な効果については、事業者が、故意とか意

図的なものではなくそれを回避するようにすごく努力をしていたが結果として不公正取引を行ってしまったという場合にはエンフォースメントの段階で制裁を非常に軽くする、あるいは課さないといった調整がされていることが多い。一般常識から見て、この事業者に何かそういう制裁を科すのが酷であろうと思うような場合までも対象とする立法ではないという説明がされており、入り口を広いものにして社会通念のようなもので調整する方法で、具体性を持たせすぎて後追い型の規制になるよりは良いという考え方である。(第5回議事録 26・28 頁参照)

消費者契約法の契約締結過程の一部分が肥大化しているが、もう少し柔軟で大らかな規定を作り、裁判官が最終的に判断してこういう場合は取り消しができるということが積み重なっていくことによりルールとしてさらに具体化していくという可能性はある。(第6回議事録 18 頁参照)

やや広めの立法は立法をして、具体的な文脈の中での正当性については訴訟で判断すべきというスタンスの広い立法案に対しては、事業者団体が強固な抵抗を示す傾向があるが、その背景には、具体的正当性について訴訟できちんと裁判官が判断してくれるか分からないという不信感もあるのではないか。(第6回議事録 20 頁参照)

努力義務は非常に珍しい規定ではあるが、信義則との関係で、裁判官が新しいルールを開発していくための手がかりなるということは確かであり、こういうものを用意しておくことには賛成。(第6回議事録 19 頁参照)

締結過程の規制について、詐欺型の延長としての第1項・第2項と強迫型の延長としての第3項として分類されているが、不安をあおる取引の外縁の不明確さを踏まえ組み合わせ型があることを正面から認め、締結過程として詐欺的要素がないかや内容が正当であるかを追加的に考慮した上で有効性を与えるという形で判断すべきではないか。(第9回議事録 10 頁参照)

(取消しの規定に) 組み合わせ型とか、取引内容を入れてくるとなると、かなり総合判断型の一般条項のようなものになり、外延を画することができるのか。また、現在の消費者契約法の取消権の特徴は内容に立ち入っていない点にあるが、それではもはやもたないだろうということであるとして、何が過大・不当なのかというのは非常に難しいのではないか。(第9回議事録 23 頁参照)

多様な要素を入れても総合判断以外の方策もありうるのではないか。一定の取引類型については直ちに違法というわけではないのだけれども、追加的な正当化要素がない限りにおいては不当な取引になるという形で、入り口として困惑類型のようなものを用いて、その上で様々な追加的な要件というものを見ていくことが考えられる。別の組み合わせとして、内容的にグレーなものをまず括り出した上で、そのグレ

一なものに関しては手続き的なところに関してもさらに精査しないといけないという規定を 10 条の内容規制のさらに外側として考えていくこともできるのではないか。これらによって、総合判断よりは判断の構造化ができるのではないか。(第 9 回議事録 24 頁参照)

法規範の規律密度や具体性をどの程度にするかは、柔軟な対応の必要性和予見可能性との間のバランスによって決めるべき。消費者契約法の立法過程では、ほぼ常に予見可能性が強調されて規律対象が非常に細かく限定される傾向が繰り返されているが、これに対しては、強行法規に事案を適用すると必ず零百で考えなければならないとするのではなく、法規範の規律密度を緩和してグレーゾーンを正面から認めた上で、法適用の予見可能性と柔軟性のバランスを取るソフトな内容の法規範、あるいはソフトな法形成の方法が考えられるのではないか。(第 10 回議事録 5 頁参照)

消費者契約法における、つけ込み型取消権の創設や困惑型を包摂するような一般条項的な取消権の導入の議論については、脆弱性や限定合理性ということに着目することにより介入すべき消費者側の状況というものを拡大することができたとしても、規制により有益な取引に負の影響を与えることがあることや個別の消費者の心理状況の確認が困難であること、問題解決への事業者行動を促すことができる実効的な規制であるべきことなどを考慮すると、消費者が合理的ではない判断をする蓋然性が高い客観的な環境、あるいは合理的な判断をしていない証左となるような契約内容に着目して、要件設定をしていくべきと考える。その要件設計においては消費者の心理状況自体を直接要件とする必要は必ずしもなく、さらに言えば、問題状況が改善できるのであれば、取消権や私法規範に限定する必要もない。現行法では過量契約取消権が契約内容に着目した規範設計であるが、例えば、依存状況等の作出や密室環境での同調圧力等の環境的な要因と、そういった環境要因が消費者の判断を歪める蓋然性の高さを相関させ、不当な利益の獲得などの内容面の要件も組み合わせる規範設定が考えられる。(第 10 回議事録 9 頁参照)

事後的に解釈によって確定されるスタンダードでかつ考慮要因が詳細な規範（民法 90 条の公序良俗違反や善管注意義務のような規範）の場合、過剰過小規制は回避しやすいが適用コストが高くなる。一方、事前に確定されるルールでかつ規律密度の低い類型が要件である場合（未成年者取消権やクーリングオフのような規範）は、過剰過少規制は生じやすいが、適用コストは低い。消費者契約法第 4 条は、この中間を行こうとしてあまりうまくいっていないのではないか。一方で、適用段階で詳細化できるスタンダード型の配慮義務や状況の濫用等に対応できるような取消し規定を設定しつつ、他方ではその具体化としてルール型の規範を併用するような規範設計が必要と考える。(第 10 回議事録 9 頁参照)

過量契約取消権には、合理的な判断ができない状況での判断に着目する面と事業者

の不適切な行為に着目する面とがあるが、いずれにせよ意思表示の瑕疵を正面に出さずに状況や契約の内容を捉えて取消権なり取消権以外の規定を要件化していくアプローチを伸ばしていけないか。その際、過量は比較的分かりやすい規範設定であったが、不当な利益の獲得や著しい対価の不均衡という一般的規範を内容面でもう少し絞り込むとすると、暴利行為論における高額性や給付の不均衡、あるいは適合性原則におけるその人の需要に対して見合わないという観点、現実の大多数の消費者から見てこういう状況がなかったら契約しなかったというような環境の観点が考えられる。(第10回議事録27・28頁参照)

事業者は判例が形成されると受け入れやすいのではないか。ドイツの約款規制法においては、ブラックリストよりグレーリストについて判例が積みあがっている。コンメンタールの記載も多い。そういうものの積み上げの中で少しずつグレーの内容が具体的になっていく。日本でも適格消費者団体の差止請求訴訟や裁判にまでいかないコミュニケーションの中で多くの改善ケースが出てきていることで、少しずつ全体像は良くなっていくのではないか。(第6回議事録24・25頁参照)

差止請求は集団訴訟なので、個別事情とか消費者の主観に係る部分は問題にならず、客観的な行為規制として位置づけるべきではないか。消費者契約法の実体法部分は集団訴訟の場面においては、一定の消費者圏の中で事業者はどういう行動をとるべきだったかというそちらにシフトした評価をすべきである。(第6回議事録26・27頁参照)

消費者取引の国際化に対応するためには、「消費者契約法」に規定される我が国の消費者取引に係る民事ルール規定を日本の消費者に直接適用する可能性を含め準拠法に関する規律についても検討する必要があると考えられる。

立法論としては、消費者契約法を一定範囲で直接適用する可能性を考えても良いのではないか。その場合2つ方法があり、1つは、日本在住の消費者を保護するために、消費者契約法は4条以下の規定も含めて直接適用するという規定を置いて消費者契約法による保護を与えることを明確化する方法。もう1つは、日本の消費者契約法の保護を最低基準とした上で、仮に事業者が選択した準拠法の方が消費者の保護に厚いということであれば保護の厚い方の適用も認めるとすることで消費者契約法が定める保護が奪われる結果となつてはならないと規定する方法。(第5回議事録6頁参照)



### ③ 被害・損失をリカバリーする仕組みの検討

契約をはじめとする消費者取引に起因して消費者に生じた個別の損害を回復ないし補填していく仕組みの多様化を図る必要がある。消費者の意思表示のダメージを基盤にした契約法制だけでなく、取引内容をも考慮要素としつつ一定の手続・配慮の欠如を付加要件とする契約解除の仕組みや、不法行為法制による損害賠償制度の活用可能性を検討することが考えられる。また、一般の民事裁判手続だけでなくデジタルプラットフォームフォーマーが提供するADRの活用や、被害回復に係る消費者団体訴訟制度の活用促進も重要である。

EU 不公正取引方法指令（※契約の存在を前提としない）のエンフォースメントについて、2019 年の現代化指令による改正で、加盟国は、損害賠償や代金の減額、契約の解消といった民事的な救済を必ず設けなければならないという義務が追加された。これにより今後民事的な救済が強化されるということが予想され、既にドイツ法などでは個々の消費者に損害賠償請求権を付与する規定が導入されている。（第5回議事録 10 頁参照）

禁止行為違反の契約の私法上の効力を否定して消費者救済に繋ぐ法規形成もありうるのではないか。（第10回議事録 9 頁参照）

国際事案について日本で裁判ができるかどうかという国際裁判管轄の問題がある。民訴法で消費者保護のための特則を置いており、消費者は自己の住所地で訴えを提起することができる。仮に専属的管轄合意があっても紛争発生前の合意は基本的に拘束力を持たない。外国の事業者であっても日本の市場で日本の消費者と取引をする以上は、民訴法の3条の3第5号により消費者団体訴訟制度を使って日本在住の消費者を保護することが可能。しかし、既存の紛争処理の仕組みには執行力等の点でどうしても限界があり、消費者関係の紛争については価額が小さいことも多いため、狭い意味でのADRだけでなくODRやCDRの仕組みを整備していくべき。その際は利用者の信頼を得るために、担当する仲裁人や調停人等の資格等も含めて法整備をしていくことが望まれる。（第5回議事録 6～8 頁参照）

ヨーロッパでは、消費者団体がかなり充実しておりADRやODRのシステムを支えているように思われる。EUにおいても越境的な消費者問題が増えており、EU指令・規則にADR・ODRの枠組みがある。他方、ヨーロッパ全体がそうとも言えるかは不明であるが例えばギリシャの場合、司法に申立てをして最初の期日が5年後に入ったというよう状況があって司法が機能していないと言われるような状況がある。日本における紛争解決はヨーロッパと比べると非常に早い。その点でヨーロッパはADRやODRが発展しやすい土壌もある。（第5回 17・18 頁参照）

AI が誰かの瑕疵に帰し難い損害や統計による推定の誤謬によって不可避免的な損害を生じさせること、あるいはデジタル化の進展により複雑に重層化し相互依存したシステムにおいては責任の所在を把握することが著しく困難であることなどを踏まえると、個別に責任を追及することによってはおおよそ救済を図れない場面が発生する。これに対して社会的にどのように対応するのか、保険制度の導入や公費等による基金の創設が可能なのかといったことも、検討していく必要がある。

相互依存している ICT 技術を使ったサービスにおいて被害が生じた場合、誰にどこまでの立証責任があるのかは難しい問題である。(第1回議事録8頁参照)

AI システムを考えると組織的責任や集合的責任を重視してエラーマネジメントしていくしかないだろう。航空事故調査や医療事故調査のケースでは個人的責任を解除する方が全体としてはおそらくうまくいくが、我が国では抵抗が強い。ある意味で20世紀的な近代的個人像に我々が執着していることによってトータルな意味でのエラーマネジメントがうまく進まないという側面があるように思われる。近代的個人の重荷はできる限り少なくするべきであり、したがって個人的責任はできる限り免責し、悪質業者に限って適用するというように領域を絞って残すということを考えている。(第3回議事録22頁参照)

個人的責任(自然人)と組織的責任(事業体)と集合的責任(事業者団体、事業者団体と消費者団体の組み合わせ等)の重層性や、誰にも瑕疵がない場合の救済制度によって、責任を分散化することが考えられる。(第3回議事録20、24、25頁参照)

消費者法制では被害回復措置を本人による実損の回復以外にも複線化すべき。損害賠償や不当利得の返還は全額とは限らないもので、契約自体を否定して無かったことにする原状回復は全額返還ということになる。この二種類を区別すべき。骨太の救済力にあっては、後者まで返金の意義を拡大し、行政処分なら原状回復命令、刑事処分なら没収し当局が返還手続、儲けも全て返還というような拡大的な不当利得法理を作れば民事でも後者の返金に対応できるのではないか。(第4回議事録6頁参照)

課徴金は原状回復とそれを超える負担額を足したものとして、消費者法制ならではの課徴金概念が考えられるのではないか。(第4回議事録7頁参照)

被害回復手続をとるコストは、被害者が被害者であることを分かっており、かつ手続コストを負担できるなら被害者の自己負担とすることが可能だが、被害者自身に回復手続をするインセンティブがない広く薄い被害や自分が被害者であることに気づかない場合は、民事では、消費者団体による共通義務確認訴訟等の他者からの手助け

が有効である。さらに被害者に回復手続の負担能力がない場合、特に加害者が非常に悪質で交渉が困難な場合は公費を用いた被害回復手続が考えられるが、消費者法制で議論が進んでおらず課題が残っている。(第4回議事録7頁参照)

#### 4 消費者法の再編・拡充にあたって

消費者の脆弱性を基軸にした新しい消費者概念の下で、消費者の「幸福」や健全で自律的な取引社会を実現していくために、消費者法を再編し拡充していくにあたっては、法的効果を法律自体の中で一律に規定するハードな法律だけでなく、インセンティブの活用や公私協働の仕組みを組み込んだソフトな法制度や法律以外の技術の活用も含めた広い意味で「消費者法制度」を捉え、様々な規律をコーディネートすることが重要である。すなわち、狭義の法律だけで消費者法の目的を実現するという考え方は限界に達しているとの認識が重要である。

また、そのような規律のコーディネートに際しては、優良な事業者の予見可能性を担保し悪質な事業者への実効性を確保するうえで、規律の密度や実効性確保のバリエーションを適切に組み合わせることと、消費者保護が消費者の自由や自律性の否定に繋がらないための配慮が必要である。

デジタル化社会において事業者に求められる規制や要請への対応はどんどん高度化、複雑化しており、これらの一つ一つの要請、場合によって相矛盾する要請に事業者がすぐコンプライアンスしていくということは必ずしも容易ではないということはデジタル化における消費者法の問題を考える上で一つ重要な論点である。(第6回議事録5頁参照)

プラットフォーム事業者の独占的地位やギグワーカーの存在を受けて、買手独占、特に労働力の買手独占の問題が議論されるようになってきているが、労働者の保護が消費者にとって不利益に働く可能性もある。産業組織論や経済学者との連携、競争と右翼や労働保護当局との連携がより強く求められるようになるだろう。労働者保護が間接的に消費者にも影響を与えるといった観点から消費者保護を考えていく場合には、伝統的な消費者法とは違ったものが想定されるのではないか。競争法についての、問題となっている市場での弱者というところだけではなく、間接的な他への影響というものが現行法ではあまり捉えられていないという問題意識を背景にもう少し法をアップデートする必要があるという指摘が、消費者法のあり方を考える上でも参考になるのではないか。(第9回議事録11・28頁参照)

消費者法の中で、消費者契約法に固有の役割として、消費者契約に関するプリンシプルや紛争解決規範を形成する必要がある。ここで、要件・効果を具体的に特定して規定するという手法では、プリンシプルの提示はもちろんのこととして、紛争解決規範としての役割を十全に果たせない。(第1回議事録19頁参照)

消費者法的立法と業法的立法というのは違うというふうに意識の持ち方を変えたらどうか。事業者に予測可能性が高い規制の仕方と、消費者にとって隙間のない規定の仕方は、どちらが正しいということではなく立法目的によって使い分ける問題。業法は基本的には参入規制をするので、対象事業者は把握できるし遵法的。したがって業界意識は成立しやすく、自主規制も成立しやすい。そういう相手に対して包括的な規制は不要であり明らかにやってはいけないことだけ法律で規定し、それ以外のグレーゾーンは自主規制で対応できるという環境における規制が業法である。これに対して、消費者的立法の場合は、表示上の被害であるとか安全欠如であるとか詐欺的取引であるといった消費者被害は何かをまず決め、その防止や回復の措置を定めるというアプローチの立法。被害は包括的に規定ができる。また事業者は極めて多様で、優良層から極悪層まで様々なので自主規制は原則不可能。そうであれば消費者法の観点から立法する限りは包括的に規定するのは当然のことである。包括的な消費者法制が事業者にとって予測可能性が低いというが、本当にそうなのか慎重に考えるべきだろう。(第4回議事録6頁参照)

判断力が不十分な方が無意味に見えるものをたくさん買っている、それ自体がその方の主観的には快樂なり主観的効用があるかもしれない。結局それをどこまで尊重するかということではないか。そういう意味で、被害に遭っているというふうに言ってしまうこと自体がある種アイドルの部屋の空気ってただの空気ではないかと言うのと同じようにも思える。そこを整理して要するにどういう社会を目指したいのかということを示していかなければならない。非常に気になっているのは、社会の中で恣意的に、つまりメディアで取り上げられて、これはその家族がかわいそうではないかとか、アイドルのグッズを大量に買うという変なことをする人がいるというように、ある種合理性のない感覚的な世論みたいなもので法制度が作られていくと非常に危険だということ。(第9回議事録18頁参照)

好きなものを好きなだけ買っていればその人も幸せだしほっといてもいいじゃないかという話があるが、そこに非常に効いてくるのは各消費者の予算制約だと思う。ゼロインテリジェンストレーダーに予算制約(自分が持っているお金以上のものは買えません)という状況を導入してやると非常に綺麗に競争市場均衡に収束していくということを考えると判断力と予算制約は何か紐づいていると思われる。予算制約を超えて何かすること自体が望ましくないことだというのは多分合意が得られることだろうし、とりわけそれがそこまで覚悟してやっていない、よく分からないままやっているという状況はまずいというのは多分正しいのではないか。(第9回議事録19頁参照)

以 上