

2026年2月27日 第8回公正取引委員会CPRC大阪シンポジウム

消費者法の 実効性確保に 向けた 多様な主体 による協働

立命館大学法学部 谷本圭子

目次

- I 消費者法の目的
- II 消費者法の実効性確保
- III 多様な主体による協働
- IV 今後の課題

I 消費者法の目的

消費者法

消費者法の目的とは

独占禁止法 1 条「公正かつ自由な競争を促進等・一般消費者の利益確保」

割賦販売法 1 条「取引の健全な発達・購入者の利益擁護」

景品表示法 1 条「一般消費者による自主的かつ合理的な選択・一般消費者の利益保護」

消費生活用製品安全法 1 条「一般消費者の生命又は身体に対する危害の防止・一般消費者の利益保護」

特定商取引法 1 条「取引の公正・購入者の損害防止・購入者の利益擁護」

製造物責任法 1 条「被害者の保護」

消費者契約法 1 条「消費者利益の擁護」

消費者基本法 1 条「消費者の利益擁護及び増進に関する総合的な施策の推進」

消費者基本法 2 条「消費者の権利」を規定

消費者安全法 1 条「消費者の消費生活における被害防止・安全確保」

消費者教育推進法 1 条「消費者教育を総合的かつ一体的に推進」

食品表示法 1 条「販売用の食品表示の適正を確保・一般消費者の利益の増進等」

消費者の権利

消費者基本法2条

①消費生活における基本的な需要が満たされること

②健全な生活環境が確保

③消費者の安全が確保

④商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保

⑤消費者に対し必要な情報が提供

⑥消費者に対し必要な教育の機会が提供

⑦消費者の意見が消費者政策に反映

⑧適切かつ迅速な被害からの救済

消費者法の目的

「消費者の」

基本的需
要の充足

健全な生
活環境

安全

被害防止

自律

被害から
の救済

公正取引

安心

消費者の利益

- 消費者政策について

消費者基本法 1 条 「消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策(消費者政策)」

消費者基本法 2 条 「消費者政策の推進は、消費者の権利の尊重と消費者の自立支援を基本」



- 消費者政策の目的 「消費者利益の擁護・増進」



消費者利益の擁護・増進＝消費者法の目的の達成

消費者の権利 再考

- ・ 消費者の権利のほとんどは「一般的」にも言えることだが、「消費生活」の側面に着目しての権利という意味
- ・ 上記の消費者の権利に追加して「消費者に公正な取引環境を確保」も権利として規定すべきでは

公正な取引環境
が確保

- ・ 消費者基本法11条以下基本的施策における規定
12条消費者契約の適正化等・16条公正自由な競争の促進等
- ・ 消費者基本法5条1項1号事業者の責務として「取引構成の確保」を規定
- ・ 消費者契約法の規定・特商法1条等

Ⅱ 消費者法の実効性確保

消費者法の実効性とは

法の実効性=法目的が達成されること

具体的には

(1) 法の存在により法目的が達成される状態

=法の要件充足がない状態の実現

被害防止

(2) 法が定める要件充足があれば効果実現がある状態

民事法規→被害回復・被害拡大防止・被害防止

行政法規・刑事法規→被害拡大防止・被害防止

消費者法の実効性確保とは (1)

「(1) 法の存在により法目的が達成される状態
＝法の要件充足がない状態」の確保
「事業者の行為〈=要件〉がないこと」により実現

〈条件〉

事業者

※法令遵守義務は前提となるとしても

- ・ 事業者が法を知った上でこれに対応できる力が必要
→事業者教育も必要
- ・ 事業者にとって法が理解可能

多様な主体による協働

- ・ 事業者の行為 (=要件) がないことを実現

消費者法の実効性確保とは (2)

その際の課題



- **課題1** 「一般条項」信義則・公序良俗違反などは理解困難
- **課題2** 「約款・規約」の任意規定・一般法理からの乖離
消契法10条・民法548条の2第2項の適用可能性は理解困難



規範補充・予測可能性・公平・被害防止→「一般条項」重要
司法判断による具体化を前提・必要とする
→判例形成による具体化を期待
→そのための**多様な主体による協働**が必要→後述

消費者法の実効性確保とは (3)

「(2) 法が定める要件充足があれば効果実現がある状態」の確保

①消費者による要求と事業者による対応により実現すること
〈条件〉

消費者

- ・ 消費者が法を知った上で要求できる力が必要
→消費者教育が必要
- ・ 消費者にとって法が理解可能

事業者

※法令遵守義務は前提となるとしても

- ・ 事業者が法を知った上でこれに対応できる力が必要
→事業者教育も必要
- ・ 事業者にとって法が理解可能

多様な主体による協働

- ・ 後述課題3と類似の問題への対応

消費者法の実効性確保とは (4)

その際の課題



- ・ **課題1** 「一般条項」信義則・公序良俗違反などは理解困難
- ・ **課題2** 「約款・規約」の任意規定・一般法理からの乖離
消契法10条・民法548条の2第2項の適用可能性は理解困難



規範補充・予測可能性・公平・被害防止→「一般条項」重要
司法判断による具体化を前提・必要とする
→判例形成による具体化を期待
→そのための**多様な主体による協働**が必要→後述

消費者法の実効性確保とは (5)

「(2) 法が定める要件充足があれば効果実現がある状態」の確保

②消費者個人が司法を利用

〈条件〉

消費者

- ・消費者が法を知った上で要求できる力が必要
→消費者教育が必要
- ・消費者にとって法が理解可能

↓しかし

課題 3—現実には困難・対応策必要→多様な主体による協働

③(特定)適格消費者団体が申入れ・司法を利用

④司法の利用なく相談現場で解決手段として利用—後述

⑤行政が適切に法執行

課題 3 について

- ・ 消費者による要求と事業者による対応には限界
また、消費者に司法による解決は期待が困難—費用・時間
司法制度改革には限界あるも消費者契約法制定等の効果は大
訴訟が可能に・訴訟をしなくても**相談現場**で解決手段として利用可能に
民事法規の効果は大
- ・ 準法律の専門家=相談員・消費生活アドバイザーを資格認定
→司法利用以外での解決=上記実効性確保
- ・ 消費者の利益は金銭的利益に限られない
—「**安心**」は「**相談**」により得られることも多い
- ・ 地方行政への信頼→身近な行政機関への相談を希望
身近な行政機関において問題解決すれば消費者には時間・費用で利益
身近な行政機関=地方公共団体の役割は大
- ・ 日本社会の構造をどう評価するか

課題 1・2 について

法の実効性=法目的が達成されること

(1) 法の存在により法目的が達成される状態

=法の要件充足がない状態の実現

被害防止

(2) 法が定める要件充足があれば効果実現がある状態

被害回復・被害拡大防止・被害防止

↓この観点からは

課題 1 「一般規定」信義則・公序良俗違反は理解困難

課題 2 「約款・規約」の任意規定・一般法理からの乖離

消契法10条・民法548条の2第2項の適用可能性は理解困難

に取り組む必要性は大きい →後述

多様な主体 の関わり

消費者法の実効性確保のために「多様な主体」
が関わる必要があることは明らか

消費者基本法 3 条～ 8 条は多様な主体の責務・
努力を規定

法規定が「多様な主体による協働」を想定



以下、地方公共団体・事業者・事業者団体・消費者・消
費者団体・適格消費者団体・法律の専門家・専門家団体
の役割・活動等を概観

Ⅲ 多様な主体による協働

(1) 消費者基本法

4条「当該地域の社会的・経済的状况に応じた消費者政策を推進する責務」

(2) 消費者安全法

1条「目的=消費者の消費生活における被害の防止・安全の確保/消費者の安心・安全」

4条「国及び地方公共団体の責務」

8条「都道府県・市町村による消費生活相談・あっせん・情報提供等の事務の実施義務」

10条「都道府県の消費生活センター設置義務等」

10条の3「消費生活相談員の要件」

11条の9「登録試験機関」

(独)国民生活センター—消費生活相談員試験

(一財)日本産業協会—消費生活アドバイザー試験(消費生活相談員資格も)

1 地方公共団体 (1)

(3) 地方公共団体の活動を支える多様な主体

- 消費生活相談員—全国消費生活相談員協会JACAS
- 消費生活アドバイザー・コンサルタント
—全国消費生活アドバイザー・コンサルタント・消費生活相談員協会NACS
- 地域の消費者団体(生協連合会・主婦連合会等)
- 地域の事業者団体
- 地域の(特定)適格消費者団体
- 地域の教育委員会
- 地域の専門家—研究者・弁護士・地域弁護士会等

1 地方公共団体 (2)

(1) 消費者基本法

- 5条1項「供給する商品及び役務について以下の責務」
 - ①消費者の**安全**・消費者との取引における**公正の確保**
 - ②消費者に対し**必要な情報を明確・平易に提供**
 - ③消費者との取引に際して消費者の知識・経験・財産の状況等に配慮
 - ④消費者からの苦情の適切・迅速処理のため必要な体制整備等に努め**苦情の適切処理**
 - ⑤国・地方公共団体が実施する消費者政策に協力
- 5条2項「供給する商品及び役務について**環境保全**に配慮」

「商品及び役務について品質等を向上・事業活動に関し自らが遵守すべき基準の作成等により消費者の信頼確保」について努力義務

(2) 消費者安全法

- 5条1項(事業者・事業者団体)「消費者**安全の確保**への努力義務」

「国及び地方公共団体が実施する消費者**安全の確保**施策への協力につき努力義務」

2 事業者

(1) 消費者基本法 6 条

「**苦情の処理**の体制の整備、遵守すべき基準作成の支援その他の消費者の信頼確保への努力義務」

(2) 消費者安全法 5 条1項

「消費者**安全の確保**・国及び地方公共団体が実施する消費者安全の確保施策への協力につき努力義務」

(3) その業務・名称につき法律上の定めがある団体など

割賦販売法35条の18以下—認定割賦販売協会=(一社)日本クレジット協会

貸金業法25条以下—貸金業協会=日本貸金業協会(内閣総理大臣認可法人)

特定商取引法27条以下—(公社)日本訪問販売協会

特定商取引法30条以下—(公社)日本通信販売協会

※景品表示法36条—公正競争規約の認定→その運用団体=各公正取引協議会・(一社)同連合会

4 事業者団体

(1) 消費者基本法 7 条

「消費者は、自ら進んで、その消費生活に関して、**必要な知識を修得し、及び必要な情報を収集する等自主的かつ合理的に行動するよう努めなければならない**」

「消費者は、消費生活に関し、**環境の保全**及び知的財産権等の適正な保護に配慮するよう努めなければならない」

(2) 消費者安全法 5 条 2 項

「消費者は、**安心**して**安全**で豊かな消費生活を営む上で**自らが自主的かつ合理的に行動することが重要であることにかんがみ、事業者が供給し、及び提供する商品及び製品並びに役務の品質又は性能、事業者と締結すべき契約の内容その他の消費生活にかかわる事項に関して、必要な知識を修得し、及び必要な情報を収集するよう努めなければならない**」

5 消費者

消費者基本法 8 条「**情報収集と提供**・**意見表明**・**消費者啓発と教育**・**被害防止**・**被害救済等**」

26条「消費者団体の健全かつ自主的な活動の促進=国の義務」

- ・ 全国消費者団体連絡会・大阪消費者団体連絡会など
- ・ (公社)全国消費生活相談員協会・支部(JACAS)
- ・ (公社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会・支部(NACS)
- ・ 生協連合会
- ・ 主婦連合会
- ・ 消団連を構成する多様な消費者団体など

※消費者団体訴訟等支援法人「消費者スマイル基金」



国・地方自治体の政策議論のメンバーとして参画

多様な**消費者啓発**・**事業者啓発**・**消費者相談事業**などを実施

調査・**研究**・**提言**・**意見書の提出** →国等による問題検討・対応につながる

6 消費者団体

(1) 消費者契約法等の規定

目的＝消費者契約法1条「消費者被害の発生の防止と拡大の防止」

差止請求の対象＝不当表示行為(景表法34条・食品表示法11条)・不当行為(特商法58条の18以下、消契法12条)

消費者基本法26条「消費者団体の健全かつ自主的な活動の促進=国の義務」

(2) 現状※町村泰貴「適格消費者団体の組織と持続可能性」成城法学92号(2024)69頁以下による

①活動実績(2022年末まで)

書面による申入れ1227件—協議終了・不当取引行為の是正698件・事前請求(消契法41条)171件・差止請求訴訟提起79件

第一審平均審理期間22.7ヶ月(知財事件16.7ヶ月より長期)・一審終局区分—認容23%・棄却23%・和解37%等

1227件のうち835件で何らかの是正・その経済的効果

=1事案2250.5万円・254人の被害防止→案件全体187億9167万5千円・21万2090人の被害防止

②経済的状況

収入源=会費と寄附・2021・2022年度年間支出額平均約406万円に占める差止関係支出約42万円(10.3%)

他は受託事業の実施に+専門職の負担

差止関係支出のうち人件費相当部分=約22.5万円←しかし本来支払われるべき報酬=約170万円→86.7%は専門家の無償ボランティア

7 適格消費者団体

消費者法に限定されないが

- ・ 弁護士・日本弁護士連合会・地域弁護士会・同消費者問題対策委員会
- ・ 司法書士・日本司法書士会連合会・地域司法書士会・同消費者問題対策委員会
- ・ 研究者・共同研究組織
- ・ 上記適格消費者団体



国・地方公共団体の政策議論のメンバーとして参画

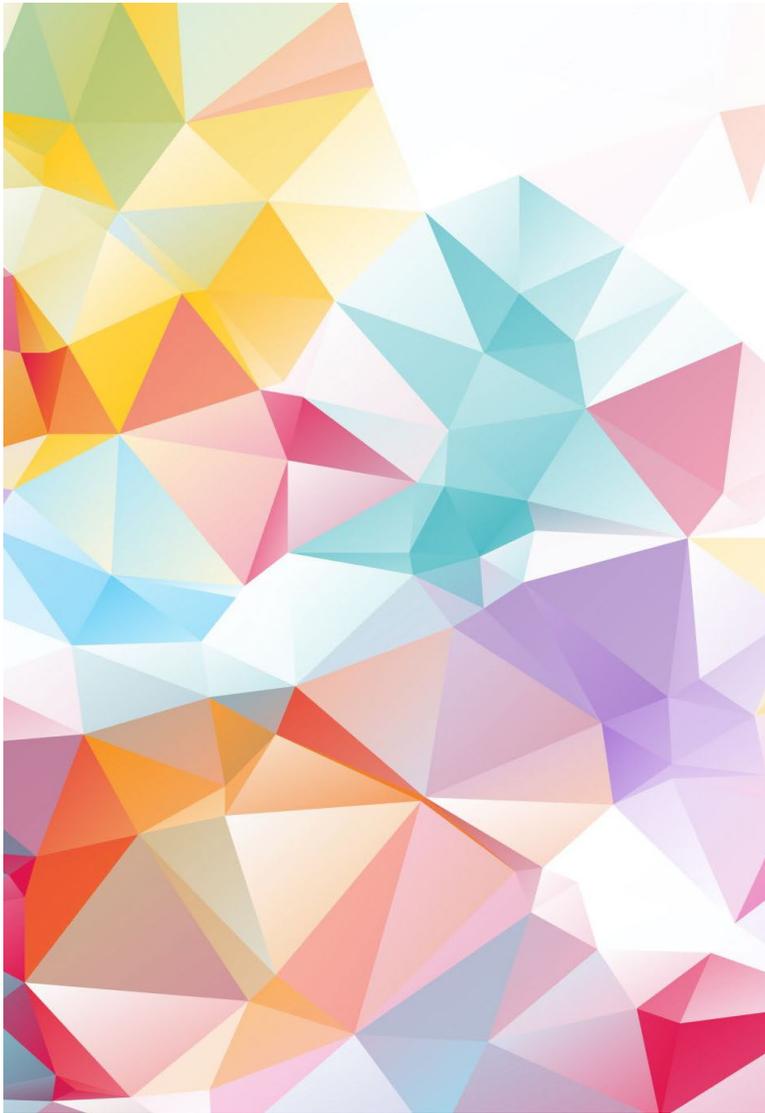
多様な消費者啓発・事業者啓発・法律相談などを実施

調査・研究・提言・意見書の提出 → 国等による問題検討へとつながる

上記課題1・課題2に多大な貢献可能

= 司法による具体化と判例形成・その土台となる解釈論提供

8 法律の専門家・専門家団体



小括

① 上記課題 1・2・3 = 消費者法の実効性確保に向けた課題
これら課題の解決は「多様な主体の協働」による

② 消費者法・消費者政策における基本的考え方
「消費者=市民・国民」

消費者=事業者との関係における相対的概念。しかし、
特定カテゴリーに属する市民ではなく、全市民・全国民が
消費者



全市民・全国民の日々の生活が「安心・安全・公正・自律な
ど」の満たされた状態で営むことができるようにすること
= 消費者法・消費者政策の目的



多様な主体がこの目的を実現するために協働できるように
消費者法・消費者政策を設計すべき

IV 今後の課題

1 多様な主体による協働の維持

- ①消費者団体・適格消費者団体の次世代への継承
高齢化・公益活動への参加促進・財政的基盤→後述
- ②消費生活相談員の次世代への継承
高齢化・勤務形態・報酬
- ③日弁連等における消費者問題対策委員会の人数確保
公益活動への参加促進
- ④地方消費者行政の維持・強化
地方消費者行政強化交付金の終了が懸念
→令和8年度消費者庁予算請求

※日弁連「消費生活相談体制をはじめとする地方消費者行政の維持・強化を求める意見書」
(2024年8月22日)

※適格消費者団体26団体連名「地方消費者行政に対する財政措置(交付金等)の継続・拡充を求める要望書(2024年8月26日)」

今後の課題 1

2 約款・規約等の問題—課題2への対応

事業者は約款等において任意規定等より自己に有利となるよう定めることは通例。法規定の内容が包括的・一般的であれば特に。

検討①

民法は任意規定からの乖離自体は認容(91条)とはいえ、消費者契約では消契法10条により事業者は任意規定等からの乖離には慎重になるべき(任意規定に合わせれば有効であるため)

消費者に(事業者にも)理解可能となることが実効性確保のため重要
→特に消契法10条第2要件につき立証責任の再考が必要ではないか
消費者契約において任意規定等は「公正取引」のモデル

検討②

司法判断による具体化・判例形成による具体化が必要
→予測可能性・被害の防止への期待
立法によるリスト追加も

検討③

適格消費者団体による不公正条項差止請求(取引の公正化)の促進へ

今後の課題2

3 適格消費者団体の財政的基盤の確保

- ・ 上記課題2への対応を可能とする制度として非常に重要な存在・課題1にも関連・差止対象の拡張も議論
- ・ 特商法・景品表示法・食品表示法による「差止め」は行政が行うべき「行政処分」を代わりに実行している側面あり+被害防止の実績
- ・ それにもかかわらず法律専門家等の無償ボランティアにより活動が維持されていることの問題性

検討

適格消費者団体への差止請求業務を対象とする財政支援の確保は必須

※適格消費者団体26団体の連名「適格消費者団体等への経済的支援を求める要請書」(2024年11月14日)は、適格消費者団体が行う通常の差止請求業務(事業)を対象として単年度にとどまらず継続的に取組む活動(事業)についても申請ができるような補助金制度の創設が必要とする。

※町村泰貴「適格消費者団体の組織と持続可能性」成城法学92号(2024)69頁以下参照(前掲)

※鈴木將文「不正競争防止法上の請求権者」高林龍ほか編『現代知的財産法講座 I 知的財産法の理論的探究』(日本評論社、2012)446頁参照

今後の課題 3

4 新たな問題への対応—検討において多様な主体による協働が必須

社会・取引のデジタル化・AIにより生じている消費者問題など
法規制へのマンパワー不足・事業者による自主的取組が注目

検討①

「法の存在」の重要性=**被害防止**効果

→法規制をしないと自主的取組に参加しない事業者が発生・
そのリスクは消費者が負担

民事法規による規制→**消費者相談・あっせん**に有用

検討②

新たな消費者法制定により一元的に対応した方が協働は容易

→現行法の見直し・検討が必要であるとして、消費者契約法・
特商法の見直し・決濟法制等についての議論が進行

議論開始に至るまでに消費者団体等による**要望・意見表明**

多様な主体の議論への参加は不可欠

今後の課題 4

5 循環経済(サーキュラーエコノミー)の実現へ

SDGs目標12の達成・サーキュラーエコノミー・持続可能な社会の実現へ
「サステナブルな消費」と「サステナブルな生産」による協働へ

検討

- ・サーキュラー・エコノミー実現のためには「多様な主体による協働」が必要不可欠
- ・消費者基本法における「健全な生活環境の確保を求める権利」には「環境が保全される権利」も含まれるとの解釈
(同法5条2項 事業者「環境保全に配慮」する努力義務も)
→消費者法の目的「健全な生活環境」に「環境保全」も含まれるとの理解
- ・サーキュラー・エコノミーを目指して「消費者と事業者の共創・協働」による持続可能な消費行動の推進へ

※第5期消費者基本計画・第6次環境基本計画・第5次循環型社会形成推進基本計画等参照

日本において循環経済への移行政策の契機となったEUについては、欧州グリーンディール・新循環経済行動計画・グリーン移行指令(EU) 2024/825・修理権指令(EU) 2024/1799等も参照

今後の課題 5

おわりに

現行の消費者法・消費者政策

①多様な主体の協働による実効性確保を前提
→多様な主体による協働の維持・発展は必須

②事業者も含めた協働の重要性
通常の事業者にとっても悪質事業者は大問題
→事業者も含めた協働は必須



その実現に向けた法政策へ

