

# 消費者問題に関する特別委員会

第一特別調査室

(消費者問題に関する特別委員会担当)

## 所管事項の動向

### 1 令和6年度の消費者庁関係予算案の概要

#### (1) 予算案の概要

令和6年度予算案における消費者庁関係予算額については、一般会計141.3億円（前年度当初予算123.7億円）と東日本大震災復興特別会計3億円（前年度当初予算2.4億円）の合計144.3億円が計上されている。昨年度の当初予算額（合計126.1億円）と比べると14.4%増となっている。

消費者庁は、主な取組の概要として、①消費者を取り巻く取引環境の変化への対応、②消費生活相談のサービス向上への体制再構築、③消費者市民社会の実現に向けた取組の推進、④食品関係政策の総合的な推進、⑤消費者政策の推進に必要な基盤の整備を挙げている。

機構及び定員については、令和4（2022）年9月の新型コロナウイルス感染症対策本部決定<sup>1</sup>を受け、厚生労働省が所管する食品衛生行政のうち、食品の衛生規格基準等の食品衛生基準行政が令和6年度から消費者庁に移管<sup>2</sup>されることに伴って、食品衛生基準審議会並びに食品衛生・情報分析審議会及び食品衛生基準審査課が新たに設けられたほか、企画官（企画調整担当）の新設が措置された。定員については、当該移管に伴う体制整備のため52名の増員のほか、高齢化・デジタル化の進展に伴い新たに必要となる規律等の検討・設計等のための体制整備等のため15名の増員、合わせて67名の増員（ただし、定員合理化等により7名削減となっており、定員60名の純増）となっている。

なお、令和5年度補正予算においては、デジタルを活用した行政サービスの向上及び消費者の安全・安心の確保の観点から（独）国民生活センター運営費交付金及び地方消費者行政強化交付金等として70.0億円が措置された。

#### (2) 地方消費者行政に対する国の支援に関する予算案の概要

消費者行政の現場は「地域」にあり、地方公共団体による消費者行政（地方消費者行政）の役割が極めて大きい。国で法律や制度を作っても、地方消費者行政が充実していなければ、消費者が安心・安全に消費生活を送ることは困難である。

地方消費者行政は、地方自治法上の自治事務と位置付けられており<sup>3</sup>、地方公共団体自ら

<sup>1</sup> 新型コロナウイルス感染症に関するこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に備えるための対応の具体策（令和4年9月2日）

<sup>2</sup> 生活衛生等関係行政の機能強化のための関係法律の整備に関する法律（令和5年法律第36号）（令和6年4月1日施行）

<sup>3</sup> 昭和44年の地方自治法の改正により「消費者の保護」が地方公共団体の事務（いわゆる「固有事務」）として規定された。その後、平成12年の地方自治法の改正により、現在では、地方公共団体における消費者行政に関する事務は「自治事務」として位置付けられている。

が予算の措置、人員の配置に努めることにより、その充実・強化を図ることが基本とされている。しかしながら、地方財政の悪化により、地方公共団体の消費者行政予算は、平成7年度の約200億円から平成20年度には約101億円で半減した。平成21(2009)年の消費者庁を設立するための法案の国会審議などにおいて、地方消費者行政の充実・強化が課題となり、政府は「地方消費者行政推進交付金<sup>4</sup>」などを平成29年度まで累計約540億円計上し、地方消費者行政を支援してきた。

平成30年度には、国として取り組むべき重要な消費者政策の推進のため、積極的な取組を行う地方公共団体を支援する観点から、「地方消費者行政強化交付金」が創設された。

令和6年度予算案においては、同交付金として16.5億円(前年度当初予算額17.5億円)が計上されている。また、消費生活相談のサービス向上への体制再構築として、同交付金に関連する先進的モデル事業のための経費0.8億円が計上されているほか、消費生活相談員の担い手確保・研修充実・認知度向上のための経費として0.5億円などが計上されている。

なお、令和5年度補正予算においては、消費生活相談のデジタル化、サービス向上への体制再構築を推進する新システムへの円滑な移行など消費生活相談のデジタル化や広域化に取り組む地方公共団体を支援するため、また、靈感商法等の悪質商法への対策や、認知症対策に資する消費生活相談や見守りの機能強化に取り組む地方公共団体を支援し、地方消費者行政の充実・強化を図るため、同交付金が15.0億円措置された。

### (3) 消費者庁新未来創造戦略本部に関する予算案の概要

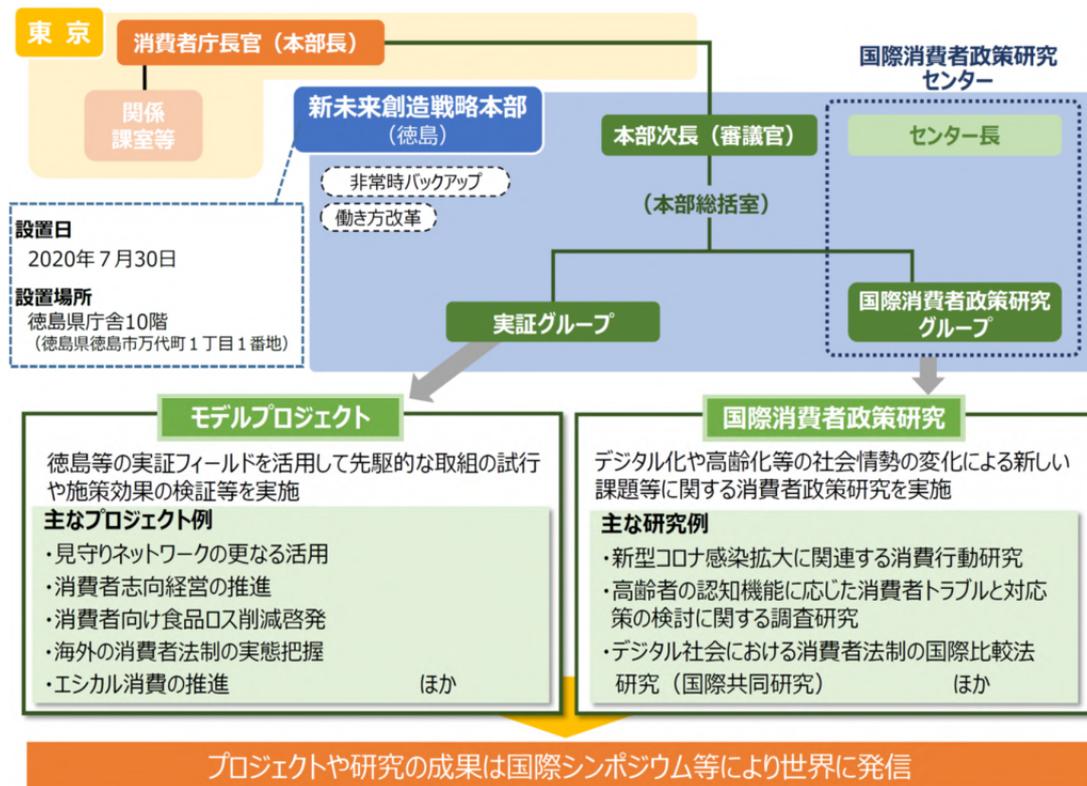
消費者庁は、消費者行政の発展・創造のための新たな恒常的な拠点として、令和2(2020)年7月に「新未来創造戦略本部」を徳島県に設置した。同本部は、全国展開を見据えたモデルプロジェクトの拠点、消費者政策の研究拠点及び新たな国際業務の拠点として位置付けられているほか、首都圏における大規模災害発生時のバックアップ機能を担わせるとともに、働き方改革の拠点としても位置付けられている。

令和6年度予算案においては、新未来創造戦略本部に関連して4.9億円(前年度当初予算額4.9億円)が計上されている。

---

<sup>4</sup> 本交付金は、地方消費者行政の充実・強化のためのスタートアップ支援(支援例:消費生活センターの整備、消費生活相談員の計画的・集中的な養成)を目的とするものであった。

(図表 1) 消費者庁新未来創造戦略本部の組織と取組



(出所) 消費者庁資料

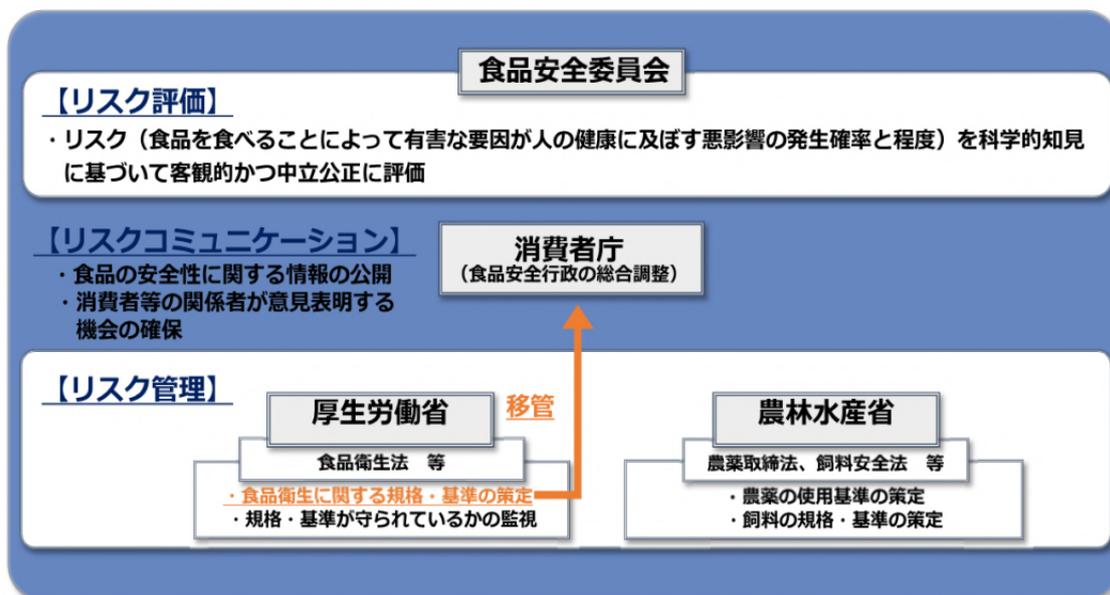
#### (4) 食品衛生基準行政の機能強化に関する予算案の概要

新型コロナウイルス感染症対策本部決定（令和4（2022）年9月2日）により、食品安全行政の司令塔機能を担う消費者庁が、食品衛生に関する規格・基準の策定を所管することで、食品衛生についての科学的な安全を確保し、消費者利益の更なる増進を図ることとなり、現在厚生労働省が所管している食品衛生に関する規格基準の策定等（食品衛生基準行政）が令和6年度から消費者庁に移管される。

これにより、科学的知見に裏打ちされた食品安全に関する啓発の推進や、販売現場におけるニーズ等の規格・基準策定に係る議論へのタイムリーな反映が可能となるほか、国際食品基準（コーデックス）における国際的な議論について、消費者庁が一体的に参画することが可能となるとされている。

(図表 2) 食品の安全を守る仕組み

- 平成15年に制定された食品安全基本法に基づき「リスク分析」の手法を導入。  
⇒ 食品安全委員会による「リスク評価」を踏まえ、厚生労働省等(※)のリスク管理機関が「リスク管理」と「リスクコミュニケーション」を実施。
- 消費者庁は、食品安全行政の総合調整を担う位置付け。
- これにより、科学的見地から食品の安全を確保。



※ 厚生労働省のほか、農林水産省、環境省等

(出所) 厚生労働省第2回食品安全制度懇談会資料より抜粋

令和6年度予算案においては、消費者庁が担うこととなる食品衛生基準行政の機能強化として、①食品衛生規格基準の企画立案に関する調査・分析（残留農薬の基準設定に係る分析法の開発、一日摂取量の調査、残留農薬・食品用器具・容器包装等の規格基準の策定に関する調査・分析を実施するため）に18.1億円、②食品の安全性確保に関する研究の推進（培養肉等、食経験のない食品の海外の規制動向等、厚生労働省が実施中の研究を着実に継続させるため）に2.6億円、がそれぞれ計上され、対前年度増額分の主要な要因となっている。

## 2 最近の消費生活相談の傾向と特徴

### (1) 消費生活相談の傾向と特徴

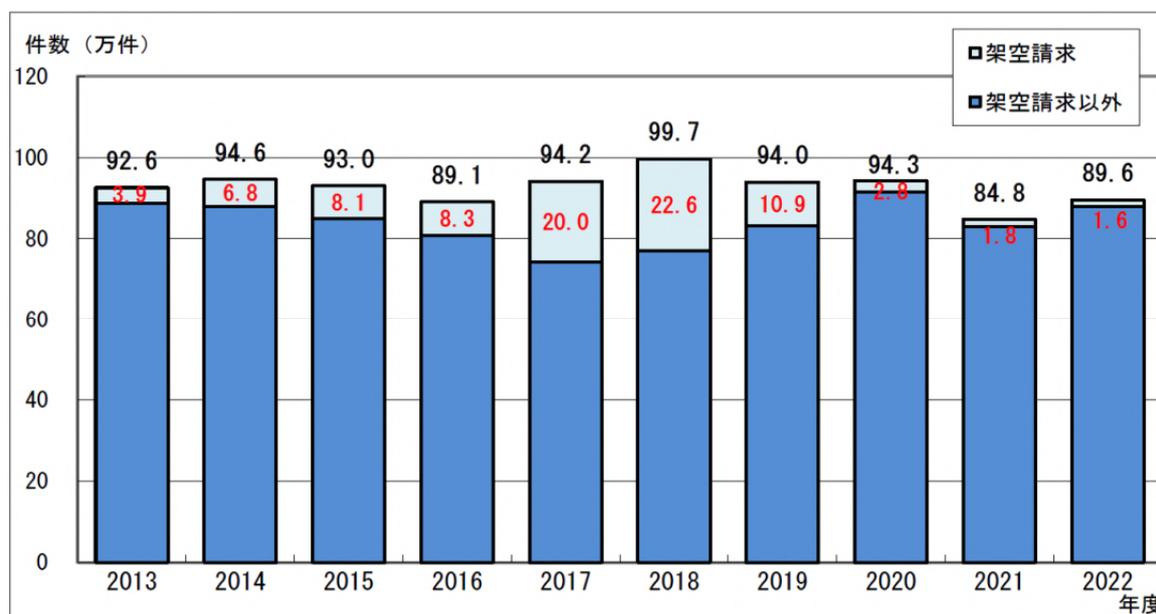
全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談件数は、2022年度89.6万件で、2021年度の84.8万件に比べ約5万件増加した。特に「定期購入」に関する相談が約10.2万件（前年度に比べ約4万件増）となり、相談件数全体の約1割を占めている。

また、相談件数について、契約当事者を年代別に見ると、70歳以上の相談の割合が23%と依然として最も高くなっている。

2022年度において、前年度に比べ相談件数の増加が見られる商品・役務等としては、①SNSやインターネット上の広告をきっかけとしたインターネット通販での定期購入トラブルなどがあった「化粧品」、②解約の電話がつかまらないという相談やサロンの破産によ

る相談などがあつた「エステティックサービス」、③身に覚えのない商品が届いたという相談や、架空請求に関する相談などがあつた「商品一般」、④行政機関を名乗り金銭の支払いを求めるメッセージが届いたという相談などがあつた「他の行政サービス」、⑤クレジットカードの入退会や会費等の相談などがあつた「その他金融関連サービス」などがある。

(図表3) 消費生活相談件数の推移(直近10年間)



(出所) (独) 国民生活センター資料「2022年度全国の消費生活相談の状況-PIO-NETより」

このような全国で受け付けられた消費生活相談は全国消費生活情報ネットワークシステム(PIO-NET<sup>5</sup>)によって集約されており、その情報は法執行の端緒となったり、消費者政策の立案に活用されたりしている。

## (2) 定期購入に関する相談

通信販売での「定期購入」に関する相談は全国の消費生活センター等に多く寄せられており、令和4(2022)年6月に施行された改正特定商取引法<sup>6</sup>により、定期購入でないことと誤認させる表示等に対する直罰化や取消制度の創設、通信販売の契約の解除の妨害に当たる行為の禁止等の措置が講じられた後も相談件数は増加している。

<sup>5</sup> PIO-NET(パイオネット)とは、(独)国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと

<sup>6</sup> 消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律(令和3年法律第72号)

(図表4) P10-NET にみる通信販売での「定期購入」に関する相談の受付月別推移 (2022 年度)



(出所) (独) 国民生活センター資料

具体的な相談事例としては、「初回限定と表示された広告を見て、美容液を低価格で購入したつもりが、複数回の定期購入契約だった」とするものや「いつでも解約可能な定期購入で化粧品を注文し、初回のみで解約しようとしたが、うまく解約手続きができない」といったものなどがある。

このような定期購入に関するトラブルに対して国民生活センターでは、①インターネットで注文する際は、契約条件の細部までしっかり確認する、②「いつでも解約できる」と表示されていても、実際には容易に解約ができないケースもあるので、注文する前に、販売業者の情報や評判を入念に確認する、③不安に思った場合や、トラブルが生じた場合は、すぐに最寄りの消費生活センター等へ相談する、といったアドバイスを行うとともに、契約条件のチェックリストを作成し消費者に対し注意喚起を促している。

### 3 食品ロスの削減の推進

2015年に国連総会で採択された持続可能な開発のための2030アジェンダ「持続可能な開発目標(SDGs)」を踏まえ、我が国では、まだ食べられるのに廃棄される食品、いわゆる「食品ロス」を家庭系及び事業系ともに2030年度までに2000年度(980万トン)と比べて半減させる目標(以下「半減目標」という。)を設定している<sup>7</sup>。

令和元(2019)年の第198回国会には、国、地方公共団体、事業者、消費者等の多様な主体が連携し、国民運動として食品ロスの削減を推進するための「食品ロスの削減の推進に関する法律」(令和元年法律第19号)が議員立法により成立した(同年10月施行)。また、令和2(2020)年3月31日には、同法に基づき「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針」(以下「基本方針」という。)が閣議決定され、食品ロスの削減に向けた取組が

<sup>7</sup> 家庭系の目標については、「第四次循環型社会形成推進基本計画」(平成30年6月19日閣議決定)において、事業系の目標については、「食品循環資源の再生利用等の促進に関する基本方針」(令和元年財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省告示第1号)において示された。なお、半減目標は、後述する「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針」(令和2年3月31日閣議決定)においても掲げられている。

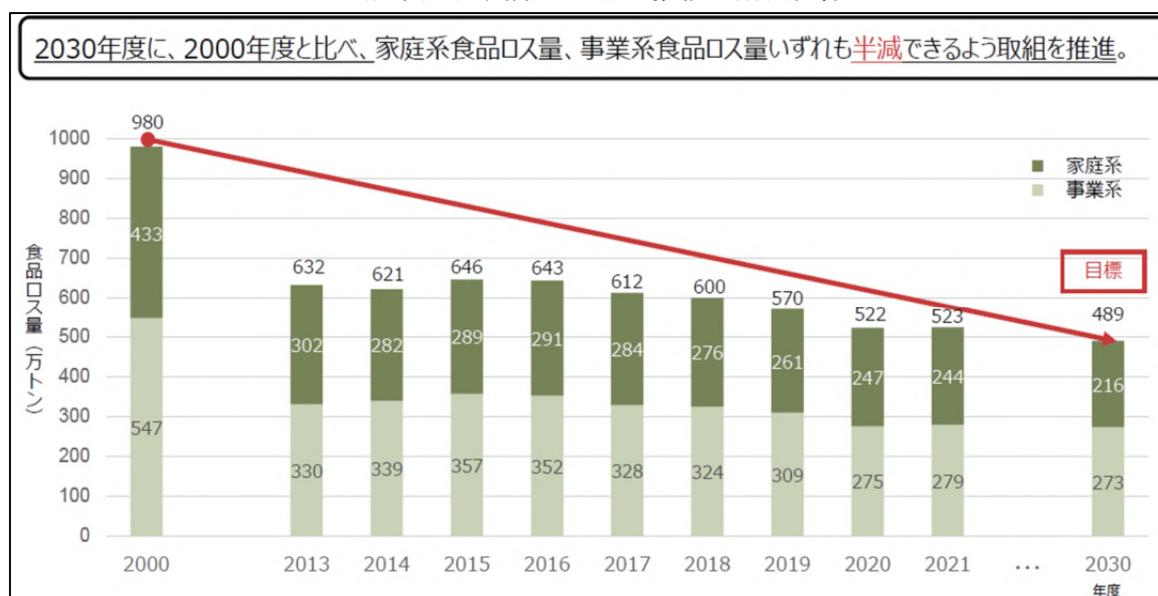
実施されている。

一方、我が国におけるコロナ禍の影響を除いた直近5年間の平均の食品ロス量は614万トンとなっており、半減目標まで100万トン超の削減が必要な状況となっている。こうした中、令和5(2023)年6月16日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2023」(骨太の方針)では、食品の寄附等を促進するための法的措置等の検討を含む半減目標達成に向けた施策パッケージを年末までに策定することとされた。

これを受け、同年12月、食品ロス削減推進会議において「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージ」が策定され、具体的な施策として、①食品ロス削減推進の観点からの期限表示の在り方の検討、②食品の提供に伴って生ずる法的責任の在り方を含めた食品提供を促進するための措置の具体化(食品寄附に関するガイドラインの策定、食品の寄附に伴って生ずる民事責任の在り方の検討等)、③フードバンク団体等を介した食品提供円滑化の強化支援(地方消費者行政強化交付金による支援等)、④外食時の食べ残しの持ち帰りの促進(持ち帰りに伴って生ずる法的責任や食品衛生に関するガイドラインの策定等)などが示された。今後、これらを令和6年度にかけて実行に移しつつ更に検討を深め、同年度末に予定されている基本方針の見直しに反映させることとしている。

なお、消費者庁は、令和6年度予算案において、「食品寄附等を促進するための枠組みづくり支援」0.3億円(新規事業)、「食品ロス削減に向けた期限表示の在り方の検討」0.1億円(新規事業)などを計上している。

(図表5) 食品ロス量の推移と削減目標



(出所) 消費者庁資料

#### 4 SNSを用いた勧誘販売の規制の在り方

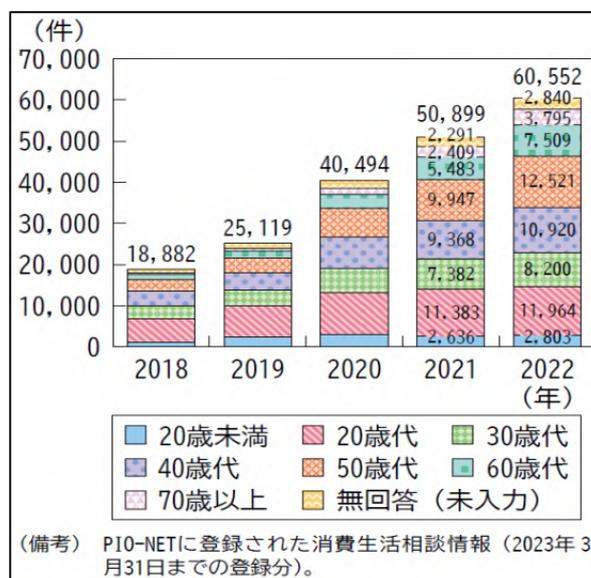
SNSをきっかけとした消費生活相談件数は年々増加を続けており、令和4(2022)年においては、過去最多の60,552件の相談が寄せられた。幅広い年齢層でトラブルが発生しており、50歳代が12,521件と最も多く、前年まで最多であった20歳代(11,964件)を初めて上回った。

このトラブルの主な特徴として、SNS上の投稿や広告等をきっかけにしたものや、SNSのメッセージでのやりとりを経て契約し、トラブルが発生しているもの等が見られる。具体的には、「有名デパートの閉店セール of 広告をSNSで見てブランドのジャンパーを注文したが詐欺サイトだった」といった相談などが寄せられており、こうした偽サイトのケースは中高年にも多くみられ、中高年の相談件数増加の一因になっている。

令和4（2022）年1月、デジタル化の進展によるSNSの投稿や広告を端緒とした消費者問題等が増加している現状を踏まえ、被害の防止及び救済の観点から検討することを目的として、内閣府の消費者委員会において、「デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ」が設置された。同ワーキング・グループは、同年8月に令和4年報告書を取りまとめ、消費者委員会は、同報告書を踏まえて、翌9月に「SNSを利用して行われる取引における消費者問題に関する建議」及び「SNSを利用して行われる取引に関する消費者委員会意見」を発出した。同建議においては、法執行の強化等について消費者庁に必要な対応を求める<sup>8</sup>とともに、積極的な勧誘がなされる通信販売に対する規制等について、消費者委員会において引き続き調査・審議等を行っていくことが示された。

これを受け、令和5（2023）年1月、同ワーキング・グループは議論を再開し、特に消費生活相談の事例が多いとされるチャットを利用した勧誘がなされる通信販売について、「特定商取引に関する法律」（昭和51年法律第57号）による規制等の在り方を中心に検討が行われた。同年8月、同ワーキング・グループはチャットを利用した勧誘のうち不意打ち性があるものを対象として、①勧誘に先立っての事業者名・販売目的等の明示、②再勧誘など禁止行為等の創設、③クーリング・オフなどの民事ルールの創設等を求める令和5年報告書を取りまとめた。消費者委員会は同報告書を踏まえ、同月、消費者庁に対して、チャットを利用した勧誘による販売に関して勧誘規制の導入に向けた検討を求める意見<sup>9</sup>を発出した。

（図表6） SNS関連の消費生活相談件数の推移（年齢層別）



（出所）消費者庁資料

## 5 「破綻必至商法」に対する方策等

内閣府の消費者委員会の「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ」は、公正な市場を実現するために中長期的な観点から消費者法におけるルール

<sup>8</sup> 令和5年3月31日、消費者庁は消費者委員会に対して同建議に係る実施状況の報告を行っている。

<sup>9</sup> 「チャットを利用した勧誘の規制等の在り方に関する消費者委員会意見」

形成の在り方及びルールの実効性確保に資する方策並びに行政、事業者・事業者団体、消費者・消費者団体等の役割について検討する目的で、平成30（2018）年に設置され、令和元（2019）年6月、令和3（2021）年8月にそれぞれ報告書を公表している。

近年、消費者取引の国際化や急速なデジタル化の進展の下、消費者被害はこれまで以上に複雑化・多様化しているところ、悪質商法への対応については、これまで幾つかの法改正（景品表示法<sup>10</sup>の課徴金制度の導入等）が実現し、運用されている。しかし、近年においても大規模な消費者被害は発生しており、一度発生した場合、被害を十分に回復することは難しい状況にある。このため、内閣府の消費者委員会は、令和元年報告書で示された、自主的取組や民事ルールでは対応しきれない悪質商法に関して、実効的な法整備や違法収益のはく奪、財産保全等の制度について検討するため、令和4（2022）年3月より同ワーキング・グループを再開させた。そこでは、近年の多数消費者被害事案<sup>11</sup>を分析することで対象とすべき事案（いわゆる「破綻必至商法」）<sup>12</sup>を整理し、当該事案について行政が主導してその事業を止めて被害を回復するための具体的方策を検討し、令和5（2023）年8月に報告書<sup>13</sup>を取りまとめた。消費者委員会は同報告書を踏まえ、同月、消費者庁に対して、破綻必至商法を行う事業者を排除するため、行政による消費者被害拡大防止等に資する措置を可能とする制度整備に向けた検討などを求める意見<sup>14</sup>を発出した。

なお、同報告書では、現行制度の課題として、行政処分を潜脱して事業を継続したとみられる事業者の存在<sup>15</sup>や被害回復のための手段が欠けていることなどが挙げられ、新たな被害者の発生抑止（潜脱的営業の禁止）、消費者の被害回復や行政の主体的・迅速な対応などの視点を踏まえた制度的手当が必要であるとされた。

<sup>10</sup> 不当景品類及び不当表示防止法の一部を改正する法律（平成26年法律第118号）

<sup>11</sup> 近年発生した事案（被害者・被害額）として、ジャパンライフ（約7,000人・約2,000億円）、ケフィア事業振興会（約30,000人・約1,000億円）、MR I インターナショナル（約8,700人・約1,365億円）が挙げられた。

<sup>12</sup> 高配当、高利益が得られるとうたって多数の消費者を誘引し、多額の出資をさせて、多数の消費者の被害回復が困難になっている事案

なお、対象とすべき「破綻必至商法」というには、次の①から④を全て備えていることが必要だとされた。  
（①事業（事業の実施のために必要な行為を含む。以下同じ。）の実体がないにもかかわらず、②金銭の出資若しくは拠出又は物品若しくは権利の提供（以下「金銭出資等」という。）をすれば事業の収益により一定期間経過後に金銭その他の経済的利益の配当等（以下単に「配当等」という。）を行う旨を示して消費者を勧誘し、③多数の消費者に金銭出資等をさせ（金銭出資等をした消費者を「出資者」という。以下同じ。）、④そのため、新たな消費者を勧誘して金銭出資等をさせ、当該金銭出資等を原資として先行の出資者への配当等を継続的に行わざるを得ないスキーム）

<sup>13</sup> 「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書～『破綻必至商法』を市場から排除して消費者被害を救済するために～」

<sup>14</sup> 「多数消費者被害に係る消費者問題に関する意見～消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書を受けて～」

<sup>15</sup> 例えば、ジャパンライフは消費者庁から業務停止命令等を受けたが、潜脱的に営業を継続したとみられる。

(図表7) 令和5(2023)年報告書の概要

○破綻必至商法を止めて被害を回復するための具体的方策	
①破綻必至商法の禁止の明確化	→市場からの排除
②破綻必至商法を停止するための行政処分の創設	→被害の拡大防止
③行政庁による破産申立て権限の創設	→被害の拡大防止・被害回復
④違法収益はく奪のための行政手法の創設	→被害の拡大防止・被害回復
⑤「会社法」(平成17年法律第86号)の解散命令の活用・拡充	→被害の拡大防止・被害回復
○上記方策の実効性を高めるための方策	
＜現行制度の運用＞	
・事業者の内部に調査への協力者を確保(例えば公益通報者保護制度の活用)	
・関係機関(例えば国民生活センターなど)が相互に連携	
・運用面(PIONETなど)の更なる改善	
＜制度的手当＞	
行政に行政処分に必要な限度で報告徴求・立入検査等の調査権限の付与	
・調査を拒まれた場合等に備えて、行政に臨検の権限を与えることの検討	
・「高利率をうたう取引」への定期報告を含めた行政への届出義務の検討 等	
○残された課題	
①「破綻必至商法」の定義の更なる具体化による対象の明確化	
②具体的方策の内容や有効性等の更なる検討	
③新たな調査権限についての必要性和許容性の検討	

(出所) 消費者委員会資料を基に当室作成

内容についての問合せ先

第一特別調査室 周藤首席調査員(内線 68700)