2023 年 6 月

経済社会の変化に対応する世界の消費者政策[1]

谷みどり[2]

世界の経済社会が急速に変化する中、製品安全、取引/支払、マネーロンダリング/テロ資金関係の政策が、極めて活発に動いている。

立法、行政執行、調査、民間の自主的取組など、多様な手法が駆使され、新しい手法も検討されている。変化する市場の効果的監督についても情報がある。

目次

1. 人間の**脆弱性**を認識した**格差社会**への対策
1-1 米国 クレジットカード市場報告と後払い(BNPL)調査・・・・・・・・・・・・・・・・・p2
1-2 米国 消費者の権利を制限するノンバンクの契約条項の登録を検討・・・・・・・・・・・p3
1-3 EU 消費者信用指令の改正・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p5
1-4 オーストラリア 後払い(BNPL)規制の検討・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p5
1-5 英国 後払い(BNPL)規制の検討・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p6

2. **オンライン取引**の急増に対処
2-1 オンライン市場提供者による製品安全誓約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p7
2-2 EU デジタルサービス法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p8
2-3 EU 製品安全の新しい法規制・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p9
2-4 米国カリフォルニア州 消費者プライバシー法強化・・・・・・・・・・・・・・・・・p11
2-5 米国 「クレジットカード・ロンダリング」への命令・・・・・・・・・・・・・・・・・p12

3. 経済社会の変化に応じた**効果的な監督**
3-1 EU マネーロンダリング/テロ資金対策の専門機関新設を検討・・・・・・・・・・・・p13
3-2 米国 個人情報流出企業に対する命令・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p14
3-3 世界銀行 監督の効果的な手法を解説・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p14

4. まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・p16

---

[1] 意見にわたる部分は筆者個人の見解であり、筆者が所属する組織の見解ではない。翻訳は、正確さより概要の把握しやすさを重視し、直訳ではなく、専門的な訳語でない言葉も使い、筆者の意訳が多い。

[2] 経産省 商務・サービスグループ参事官室 消費者政策分析官(2020 年度までは「消費者政策研究官」)
経産省のサイト「消費者政策研究官等の活動」
https://www.meti.go.jp/policy/economy/consumer/consumer/kenkyuukan.html
経済産業研究所(RIETI)のサイト
https://www.rieti.go.jp/users/tani-midori/

1. 人間の脆弱性を認識した格差社会への対策

1-1 米国　クレジットカード市場報告と後払い(BNPL)調査

米国の消費者金融保護庁(Consumer Financial Protection Bureau: CFPB[3])は、2021 年 9 月、2 年に一度発行される「消費者クレジットカード市場」の 2021 年版を発表した。[4] そこには、2019 年第 4 四半期の**信用スコア分類ごとの割合**が掲載されている。概要は以下である。

信用分類	信用スコア	大人に占める割合	クレジットカード所有者に占める割合
超優良(スーパー・プライム)	720 以上	41%	64%
優良(プライム)	660–719	12%	16%
良(ニアー・プライム)	620–659	6%	8%
可(サブプライム)	580–619	5%	6%
可未満(ディープ・サブプライム)	589 以下	12%	7%
信用情報僅少		12%	
信用力不可視		11%	

この信用スコアが、社会格差と関連しているといわれる。**消費者契約の複雑化、デジタル化、グローバル化の進展に適応できる人とそうでない人**との間で**社会の分断**が深まり、様々な問題が生じていることが懸念されている。[5]

2021 年 11 月、**米国下院**の金融サービス委員会の金融技術タスクフォースは、最近急拡大した**後払い(Buy Now Pay Later: BNPL)**に関する**ヒアリング**を行った。[6]ここで、消費者法関係の団体等は、コストの低いクレジットでも多数の債務があると管理しにくく支払遅延手数料を含む支払いに苦しむ消費者は多いとして**CFPB の調査を求めた**。

---

[3] CFPB サイト　https://www.consumerfinance.gov/

[4] “The Consumer Credit Card Market 2021”
https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_consumer-credit-card-market-report_2021.pdf

[5] ロバート・パットナム著、柴内康文訳　2017 年創元社『われらの子ども: 米国における機会格差の拡大』米国で、結果の格差だけでなく機会の格差が拡大しているが、その認識が乏しいことを示している。

[6] 2021 年 11 月 2 日に米国下院金融サービス委員会で開催されたヒアリングの名称は、”Buy Now, Pay More Later? Investigating Risks and Benefits of BNPL and other Emerging Fintech Cash Flow Products”。
参考人が提出した説明文書は、以下のサイトで読むことができる。
https://docs.house.gov/Committee/Calendar/ByEvent.aspx?EventID=114211

これを受けて、CFPB は、**BNPL** の調査を行い、2021 年 12 月、以下の懸念を表明した。[7]

- 債務の拡大:消費者がいくつもの事業者を使って何回も買物をすると、支払のスケジュールがわからなくなりがち。**消費者の口座に十分な預金がなければ手数料を払うことになり、予想外の債務に陥る。**
- 規制逃れ: **一部の BNPL は一定の情報公開をしない**など、消費者保護法の適用について適切に考えていない。多くの BNPL は、クレジットカードのような**紛争解決手段を提供しない**。
- 情報収集: BNPL は**顧客の支払情報**を持ち、一部はこれを提携する販売事業者のアプリに使った。

CFPB による今回の調査は、米国下院のヒアリングの指摘を含め、将来の**債務を認識しにくい**という**人間の脆弱性**を踏まえたものと考えられる。

1-2 米国　消費者の権利を制限する支払い関係の契約条項の登録を検討

米国の消費者金融保護庁(CFPB)は、2023 年 1-2 月、**ノンバンクに、消費者の権利を制限する契約条項を登録させることを提案**しコメントを求めた。

長官声明[8]、記者発表[9]、提案[10]の概要は以下である。

---

[7] CFPB サイト　2021 年 12 月 16 日発表
Consumer Financial Protection Bureau Opens Inquiry into “Buy Now, Pay Later” Credit
https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/consumer-financial-protection-bureau-opens-inquiry-into-buy-now-pay-later-credit/?_gl=1*ms0apa*_ga*MTc4MzYzMDQyNi4xNjM3NzI5MzQz*_ga_DBYJL30CHS*MTY0MzAxMDE2Ny43LjEuMTY0MzAxMTI0OS4w

[8] CFPB の 2023 年 1 月 11 日付声明 “Statement of CFPB Director Rohit Chopra on Proposed Registry of Supervised Nonbanks that Use Form Contracts to Impose Terms and Conditions that Seek to Waive or Limit Consumer Legal Protections”
https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/statement-of-cfpb-director-rohit-chopra-on-proposed-registry-of-supervised-nonbanks-that-use-form-contracts-to-impose-terms-and-conditions-that-seek-to-waive-or-limit-consumer-legal-protections/

[9] CFPB の 2023 年 1 月 11 日付発表　“CFPB Proposes Rule to Establish Public Registry of Terms and Conditions in Form Contracts That Claim to Waive or Limit Consumer Rights and Protections”
https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-proposes-rule-to-establish-public-registry-of-terms-and-conditions-in-form-contracts-that-claim-to-waive-or-limit-consumer-rights-and-protections/

[10] CFPB サイト　12 CFR Part 1092 [Docket No. CFPB-2023-0002] RIN 3170-AB14
“Registry of Supervised Nonbanks that Use Form Contracts to Impose Terms and Conditions that Seek to Waive or Limit Consumer Legal Protections”
https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_registry-of-supervised-nonbanks_2023-01.pdf
米国の 2023 年 2 月 1 日付の官報　“Registry of Supervised Nonbanks That Use Form Contracts To Impose Terms and Conditions That Seek To Waive or Limit Consumer Legal Protections
A Proposed Rule by the Consumer Financial Protection Bureau on 02/01/2023”
https://www.federalregister.gov/documents/2023/02/01/2023-00704/registry-of-supervised-nonbanks-that-use-form-contracts-to-impose-terms-and-conditions-that-seek-to

米国 CFPB 消費者の権利を制限する契約条項の登録を提案

長官声明

契約するとき細かい字の契約条項に同意を求められるが、消費者にはその内容について交渉できず、事業者の利益になる条項が多い。たとえば、**消費者がオンラインで企業を批判することを禁じたり、訴訟の権利や消費者の保護を制限したりする**。

今回の提案は、監督下の事業者に、**消費者の権利を制限する契約条項を登録させる**ものだ。この登録によって、法執行当局が、**不適切な契約条項を使っている事業者をみつけやすくなる**。

記者発表

CFPB は本日、ノンバンクの定型的な契約のうち、消費者の権利を制限する条項を登録させるルールを提案した。このような契約条項は、**これらの条項があたかも法的に執行可能であるかのように、消費者を誤解させる**ことがある。この案が実現すれば、**消費者の権利、苦情を述べる可能性、訴訟を起こす時期や場所、事業者の債務額等を制限する契約条項を特定**し情報収集できる。また、CFPB の**監督**を支えられる。

提案(官報掲載用原稿)の内容

〇条文案のごく一部

対象となる契約条項は、以下である。

(1)消費者による訴訟の提起を一定期間以内に制限する。

(2)消費者が訴訟を提起する**裁判所の場所等を限定**する。

(3)消費者が救済を得るために訴訟を提起したり他の人の訴訟に加わったりすることを制限する。

(4)消費者が救済を求められる内容や金額を制限する。

(5)事業者が**被害や法違反に責任を負わないとする等により、消費者が提訴する権利を放棄させる**。

(6)消費者が**評価や苦情を書くことを制限**する。

(7)消費者が**法的権利を主張しないことを合意させる**。

(8)消費者が(訴訟でなく)仲裁を使うようにさせる。

登録対象者が登録していないと信じる理由がある場合、登録対象者以外が通報できる。

CFPB は登録された契約条項を公表する。

このような契約条項は、日本でもみられる。[11]

---

[11] 日本の支払関係の事業者(クレジットカードではない)の利用規約にも、たとえば以下のような条項がある。

「当社のサービスのご利用に際しては、**以下**を**禁止**いたします。

・**当社の**サービス、および同サービスの機能、同サービスにおいて提供される**情報の正確性に関するお問合せやクレームを投稿**などする行為・・・」

「**お客様の行為が原因で生じたクレームなどに関連**して・・・当社が賠償金などの支払を行った場合、お客様は、当社が支払った**費用や賠償金などを負担**するものとします。」

「当社は、次の各号について、**一切保証しない**ものとします・・・

当社のサービス上において提供される情報を利用して・・契約等を行う場合において、当該行為に関する一切

当社のサービス・・・がお客様の希望又は期待を満たす適切なものであること

当社のサービスの提供に不具合・・・が生じないこと・・・」

「紛争については**東京地方裁判所を第一審の専属的合意管轄裁判所とします**。」

1-3 EU　消費者信用指令の改正

EU は**消費者信用指令の全面改正**について検討しており、2021 年 6 月の欧州委員会案と、これに対する欧州理事会と欧州議会の案をもとに、三者間で検討が行われ、2022 年 12 月に**暫定合意ができた**。[12]まだ最終合意ではないが、欧州議会のサイトに掲載された三者協議の概要は、以下である。[13]

EU 消費者信用指令改正の暫定合意の概要

経済危機の中、消費者信用の分野で消費者を本当に保護する法律について暫定合意した。歴史上初めて EU 法に、癌の病歴を忘れられる権利を確保できたことに感謝する。**クレジットの広告には、たばこと同様の警告を表示**する必要がある。危険な広告の一部は、加盟国が禁じることができる。**事業者は、消費者の困難を見極め**なければならない。**利子率や手数料、信用の総費用に上限**を設けた。加盟国は、事業者に消費者の**支払能力等を評価**させ、**無責任な信用供与や過大な債務を防がなければならない**。

1-4 オーストラリア　後払い(BNPL)規制の検討

オーストラリアでは、BNPL(後払い)が早期に普及し、対策も進められてきた。2020 年 11 月には証券取引委員会が BNPL に関する報告を発表し、2021 年 3 月には金融事業者協会が策定した **BNPL の自主行動規範**が実施されている。**2022 年 11 月から 12 月**にかけて、オーストラリア財務省は、**BNPL 規制案の意見募集**を行った。[14] 概要は以下である。

オーストラリア財務省　BNPL 規制案意見募集の概要

BNPL はクレジット法の適用外で、不適切な貸し出しや苦情対応、高すぎる支払遅延料金、信用情報報告の欠如、不十分な情報公開や警告、不招請勧誘、過剰な売りつけの促進、不適切な払い戻し等が指摘されている。

これらに対応するため、以下の三つの選択肢を提案する。

選択肢 1：自主規制の強化と**支払可能性調査**

---

[12] 欧州議会の委員会サイトに掲載された、12 月 1 日に行われた三者協議の写真と簡単な説明。
https://www.europarl.europa.eu/committees/en/directive-on-consumer-credits/product-details/20220904CDT10086

[13] 欧州議会の域内市場消費者保護委員会の 2022 年 12 月版ニュースレターP4 に、製品安全と消費者信用に関する三者協議意について記載されている。
https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/259738/Issue%20135%20-%20December%202022.pdf

[14] オーストラリア財務省サイト　“Regulating Buy Now, Pay Later in Australia”
https://treasury.gov.au/consultation/c2022-338372
意見募集本文
https://treasury.gov.au/sites/default/files/2022-11/c2022-338372-op.pdf

選択肢 2：クレジット法による**登録**の義務付けと「**責任ある貸付義務」の一部**の適用＋自主規制の強化
選択肢 3：クレジット法による**登録**と「**責任ある貸付義務」の全部**の適用
「責任ある貸付義務」： 事業者に、消費者の資金状況について情報を入手し、支払が困難ではないか等、評価することを義務付ける。

BNPL を使う消費者の一部は、**支払えず遅延手数料を払った**り、支払のために**食費を切り詰めた**り、**他から借りて支払った**りしている。ニュージーランドや英国や米国でも、BNPL への対策が検討されている。

1-5 英国　後払い(BNPL)規制の検討

英国財務省は、後払い(BNPL)の規制案を策定し、2021 年 10 月から 2022 年 1 月まで、1 回目の意見募集を行った。[15]2022 年 2 月、金融市場監督庁(Financial Conduct Authority: FCA)は、BNP4 社が FCA の働きかけに応じて自主的に契約条項を変更したことを発表した。[16]

英国財務省は、BNPL に信用力調査や広告の適正化、FCA の認可等を義務づける規制方針を 2022 年 6 月に発表し、**2023 年 2 月から 4 月まで、BNPL 規制案について 2 回目の意見募集**を行っている。[17] 新たに規制の対象とする範囲等について前回の意見募集の反応を踏まえて一層ていねいに記載し、**2023 年中の法案提出を目指す**。

[15] “Regulation of Buy-Now-Pay-Later　Consultation”
https://www.gov.uk/government/consultations/regulation-of-buy-now-pay-later-consultation
[16] 2022 年 2 月 14 日付け FCA の発表。
“FCA secures contract changes for buy-now-pay-later customers”
https://www.fca.org.uk/news/press-releases/fca-secures-contract-changes-buy-now-pay-later-customers
“FCA drives changes to Buy Now, Pay Later (BNPL) firms’ contract terms”
https://www.fca.org.uk/news/statements/fca-drives-changes-buy-now-pay-later-bnpl-firms-contract-terms
[17] 2023 年 2 月　“Regulation of Buy-Now Pay Later Consultation on draft legislation”
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1136257/BNPL_consultation_on_draft_legislation.pdf

2. オンライン取引の急増に対処

2-1 オンライン市場提供者による製品安全誓約

EU では、2018 年、ネット通販仲介企業が製品安全誓約(Product Safety Pledge)に署名した。その後参加する事業者が増加して 11 社となり、実施状況が半年ごとに報告されている。2022 年 10 月に公表された第 7 次の報告[18]の概要は以下である。

EU ネット通販仲介企業の「製品安全誓約」 第 7 次報告の概要

○政府が指定された窓口に通報した製品のうち
　2 就業日以内に販売中止された割合 98%
○EU セーフティゲート[19]等の公的リコールサイトに掲載された製品のうち
　2 就業日以内に販売中止された割合 98%

- 販売店向けの製品安全 e-ラーニングを継続的に実施した企業や、規制の重要な変更を販売的にメールで定期的に知らせた企業、遵守サービス事業者を販売的に紹介した企業もある。
- 危険な製品の再登場を防ぐ、繰り返し違反の懲罰システム、キーワードのブロック、リスクのサーチエンジンや分析システムを含む新しい対策もとられた。
- 新技術によって特定分野の製品の登録や許認可を確認するシステムや、AI で偽物を含む不遵守を発見する手段、セーフティゲートの製品と類似の製品を特定する手段の改善も報告された。

オーストラリアでは、 オーストラリア競争消費者委員会(Australian Competition and Consumer Commission: ACCC)が、消費者政策を担当している。[20]

オーストラリアもネット通販仲介企業による製品安全誓約を実施している。

その実施状況に関して、2023 年 2 月、2 回目の年次報告が発表された。[21]概要は以下である。

---

[18] 7th PROGRESS REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE PRODUCT SAFETY PLEDGE
2021 年 12 月から 2022 年 3 月までの状況
https://commission.europa.eu/system/files/2022-10/7th_progress_report_product_safety_pledge.pdf

[19] Safety Gate: the EU rapid alert system for dangerous non-food products “Most Recent Alerts”
欧州委員会が管理している製品安全のサイトの、安全でない製品を掲載したページ
https://ec.europa.eu/safety-gate-alerts/screen/webReport

[20] ACCC のサイト https://www.accc.gov.au/

[21] 2023 年 2 月 “Australian Product Safety Pledge Annual Report 2022”
https://www.accc.gov.au/media-release/product-safety-pledge-removes-thousands-of-dangerous-items-from-online-marketplaces?utm_source=twitter_psa&utm_medium=social&utm_campaign=p_tru_g_awa_c_productsafety&utm_content=product_safety_pledge&sf175329518=1

オーストラリア 製品安全誓約　年次報告 2022 の概要

ACCC は **2020 年 11 月**に関係事業者と**製品安全誓約を締結**した。2021 年 7 月から 2022 年 6 月の間の実施状況について、誓約した事業者から報告された。

- **安全でないとしてサイトに掲載された** 15,000 以上の**製品**のうち、**99.8%が 2 営業日以内に販売中止**された。**当局が要請した** 400 以上の**製品**のうち、**97.8%が 2 営業日以内に販売中止**された。
- 販売者に対しては、製品安全法令の遵守を促進するため、教育、情報提供、製品安全サイトや試験機関の紹介が行われた。**ボタン電池やレーザーポインター等のリスクが高い製品**に関しては、**販売者に事前に製品安全の遵守を確認**した事業者も、いくつかあった。**不遵守**の販売者には、**情報提供から販売禁止まで、段階的な対応**が行われた。
- 消費者に対しては、リコール製品等が通知された。救済について販売者の求めに応じて消費者に情報提供した事業者もあった。
- **キーワード検索による自動的な販売中止**が行われ、**AI、画像認識などの新しい技術も**報告された。

2-2 EU　デジタルサービス法

2022 年 10 月、EU で検討されてきた**デジタルサービス法**の条文が**官報に掲載**された。[22] 欧州理事会の発表の概要は以下である。

EU デジタルサービス法　欧州理事会の発表の概要

デジタルサービス法は、ソーシャルメディア、オンライン市場、巨大オンラインプラットフォーム、巨大サーチエンジン等の明確な責任を定める。例えば以下である。

- **オンライン市場での違法な商品やサービスの販売と戦う特別な義務**
- 違法なコンテンツへの対策
- ターゲティング広告からの子供の保護
- 性別、民族、宗教等のセンシティブな個人情報のターゲティング広告への使用制限
- **ダークパターン等の禁止**

巨大なオンラインプラットフォームには、より厳しいルールを適用する。

ロシアのウクライナ侵攻やオンラインの情報操作の影響に伴い、危機管理メカニズムを導入する。

---

[22] 2022 年 10 月 4 日付　欧州理事会の記者発表
DSA: Council gives final approval to the protection of users' rights online
https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/04/dsa-council-gives-final-approval-to-the-protection-of-users-rights-online/
2022 年 10 月 27 日付の官報(Official Journal of the European Union)に掲載された条文
REGULATION (EU) 2022/2065 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act)
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065

2-3 EU　製品安全の新しい法規制

EU は、製品安全について、加盟国に対する指令に代わり、EU が直接法規制を行う製品安全規則[23]（General Product Safety Regulation : GPSR）を検討してきた。

欧州議会は、2023 年 3 月、GPSR を可決したと発表した。[24] 概要は以下である。

欧州議会による製品安全の新しい法規制（GPSR）可決の概要

新しいルールは、**新技術**や**オンライン販売の増加**に関連する**安全面のリスクに対応**し、**子供や障害者等を一層保護**し、危険な製品を迅速に排除してリコールを効果的にする。

GPSR は、**子供等の脆弱な消費者のリスク対策**を含み、安全評価では**ジェンダーの側面やサイバーセキュリティのリスクも勘案**する。**製造業者、輸入業者、流通業者等の義務を拡大**し、**市場監視当局の権限を強化**し、**オンライン市場提供者の明確な義務を導入**する。オンライン市場は当局と協力し、当局はオンライン市場に危険な製品を**2 営業日以内に販売停止するよう命令**できる。EU 域外の製品は、**EU 域内に安全に責任を持つ経済主体**がある場合のみ、域内で販売できる。

リコールでは、消費者は直接知らされ、修理か返品か返金を提供される。消費者は、苦情を出したり集団訴訟を提起したりする権利がある。**セーフティゲート**[25]は、安全でない製品を一層みつけやすくし、**障害者もアクセスしやすく**する。

報告議員は、「この法のおかげで、**私たちの最も脆弱な消費者、特に子供を守れる**。2020 年、危険として挙げられた製品の 50%は中国から来た。この法で、欧州で安全な製品を売らない者に対して、重要な歩みを進めた。」と言った。

---

[23] ”Regulation”という英語を日本語に訳す場合、一般的には「規制」と訳されるが、EU 法の分野では「規則」と訳す慣例があるため、ここでも「規則」とした。しかし、日本の行政で「規則」というと、法律ではなく政省令のような下位法令と誤解される恐れがあるため、囲みの題などでは「法規制」とし、GPSR という略語を用いる。

[24] 欧州議会　2023 年 3 月 30 日付　“MEPs approve revamped EU product safety rules”
https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230327IPR78544/meps-approve-revamped-eu-product-safety-rules
これに先立ち、2022 年 11 月 29 日に欧州議会と欧州理事会が本件について暫定合意に達した。2023 年 1 月 23-24 日に、欧州議会の委員会がこの暫定合意を採択した。欧州議会の委員会のサイトに関係者の写真や委員会の動画へのリンクが掲載されている。
https://www.europarl.europa.eu/committees/en/general-product-safety-regulation/product-details/20220904CDT10083#:~:text=On%2029%20November%202022%2C%20negotiators,%25%20consumers%20bought%20products%20online

[25] Safety Gate: the EU rapid alert system for dangerous non-food products
欧州委員会が管理している製品安全のサイト
https://ec.europa.eu/safety-gate/#/screen/home

欧州理事会は、2023 年 4 月、GPSR を採択したと発表した。[26] 概要は以下である。

欧州理事会による製品安全の新しい法規制(GPSR)採択の概要

欧州理事会は、**オフラインとオンラインの両方で安全ルールを強化**する GPSR を採択した。これは、安全でない製品の市場での監視と、安全でない製品を売られた消費者の権利を強化する。

スウェーデン[27]の大臣は、「採択により、消費者に、オンラインでもリアルでも、高い水準の製品安全を確保する。**もし、デジタルトランスフォーメーションについて我々が真剣なら、市民が、どのように購入しても安全に信頼感を持つようにしなければならない**。」と言った。

製品安全と消費者保護を強化し、消費者が安全でない製品を修理、返品、取り換えしやすくする。具体的には、

・オンライン市場は、危険な製品をみつけたら、当局と協力しなければならない。
・市場監視当局は、オンライン市場に、危険な製品の販売中止を命令できる。
・すべての製品に単一の市場監視制度が適用される。
・製品が安全でないとわかったら、経済主体は即座に対応し、当局と消費者に知らせなければならない。
・製品のリコール時、消費者は、修理、取り換え、返金のうち少なくとも二つから選ぶ権利がある。
・経済主体には、製品の生産地にかかわらず、販売がオンラインでもオフラインでも、技術文書や安全情報を持つ製品安全の責任者がいなければならない。

(背景)

2001 年の一般製品安全指令は、域内のすべての製品に安全要件を課していた。しかし。**オンライン販売の増加とデジタル技術の進歩に対応**する必要が生じた。指令はこれを受けて加盟各国で法令が作られなければならないが、GPSR では加盟国間で違う可能性がなくなる。すべての経済主体(製造業者、輸入業者、流通業者)とオンライン事業者とオンライン市場へのルールを現代化する。製品が安全で欧州標準を遵守することを確保する。

(次のステップ)

欧州議会の議長と欧州理事会の長が署名した後、**官報に掲載**され、公布の **20 日後に発効**する。**発効後 18 か月**で、**加盟国は新しいルールを実施**する。

条文は、**2023 年 5 月 23 日付の EU の官報に掲載**された。[28]

---

[26] 欧州理事会サイト　2023 年 4 月 25 日付け記者発表　“Council gives final green light to legislation that will make products safer for consumers “
https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/04/25/council-gives-final-green-light-to-legislation-that-will-make-products-safer-for-consumers/

[27] スウェーデンはこの時の EU の議長国。

[28] Official Journal of the European Union L 135 English edition Volume 66 Legislation 23 May 2023
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2023:135:FULL

2-4 米国カリフォルニア州 消費者プライバシー法強化

米国では、消費者法の相当部分が州によって制定され執行されている。最近関心を持たれている例に、カリフォルニア州の消費者プライバシー法強化がある。

カリフォルニア州の司法長官は、消費者プライバシー法に基づく個人情報保護の規制強化について、2021 年 3 月、記者発表した。[29] 概要は以下である。

カリフォルニア消費者プライバシー法の規制強化

(記者発表から)

この法律は、**事業者が集めた個人情報を、消費者が知り、削除させ、その販売を拒否(オプトアウト)する権利**を与える。未成年者には、追加的な保護を与える。

新しい規制は、オプトアウトを遅らせたりわかりにくくしたりする、**いわゆる「ダークパターン」を禁止**する。特に、わかりにくい言葉を使ったり、不必要な手続きを課したり、オプトアウトすべきでない理由を聞かせたりすることを禁じる。また、オプトアウトのためのアイコン(右)を、事業者が任意で使えるよう提供する。

(規制の一部)[30]

オフラインで集めた個人情報を販売する事業者は、消費者のオプトアウト手段をオフラインで提供しなければならない。

オプトアウトは、容易でなければならない。例えば、以下である。

- **オプトアウトにオプトインより多段階の手続きをさせてはならない**。
- **二重否定のような誤解を招く言葉遣いをしてはならない**。
- この規制で許されたもの以外、オプトアウトすべきでない理由を意思決定前にクリックしたり聞いたりすることを義務付けてはならない。
- **オプトアウトの手続きのために個人情報を提供させてはならない**。
- オプトアウトの提出手続きを見つけるために、個人情報保護対策の文書等を読まなくてはならない状況にしてはならない。

---

[29] 2021 年 3 月 15 日付け 米国カリフォルニア州司法長官の記者発表 “Attorney General Becerra Announces Approval of Additional Regulations That Empower Data Privacy Under the California Consumer Privacy Act” https://oag.ca.gov/news/press-releases/attorney-general-becerra-announces-approval-additional-regulations-empower-data

[30] California Consumer Privacy Act Regulations の改正部分 https://oag.ca.gov/system/files/attachments/press-docs/CCPA%20March%2015%20Regs.pdf

2-5 米国　「クレジットカード・ロンダリング」への命令

米国の連邦取引委員会(FTC)は、**クレジットカードによる支払偽装**(「**クレジットカード・ロンダリング**」)をした業者について裁判所に申し立てを行い、2023 年 4 月、裁判所が命令を出した。概要は以下である。

米国　「クレジットカード・ロンダリング」への命令の概要

1. FTC の申し立て[31]

N 社等は、**他社へのクレジットカードによる支払**を、**自らが加盟店として自らの口座を通して行わせる**という、クレジットカード・ロンダリングをした。N 社等は米国でクレジットカードの加盟店となり、2016 以降、**外国の T 社等が騙された消費者から支払いを受けられるようにした**。N 社は、**消費者の苦情等で、T 社の虚偽表示を知りながら、又は知ることを避けながら、支払処理を続けた**。

N 社等は、FTC 法と電話勧誘販売規制に違反したため、**違反防止命令**、**民事罰**、**賠償等を求める**。

2. 裁判所の判決[32]

電話勧誘販売、虚偽広告、又はパソコン保守のポップアップ表示をする者等の支払処理を永久に禁じ、金銭賠償額 16,500,000 ドル、米国政府への 350,000 ドルの**支払**を命じる。

3. FTC の記者発表[33]

16.5 百万ドルの金銭賠償は、被告の支払能力不足により一部が執行停止されるが、もし被告が FTC にその資金状況を偽ったと判明すれば、即座に支払うことになる。

---

[31] 2023 年 4 月 3 日付けの FTC から裁判所への申し立て
https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/nexway-complaint.pdf

[32] 2023 年 4 月 17 日付けの裁判所の命令
https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/nexway-stipulated-order-for-permanent-injunction-asknet.pdf

[33] FTC サイト　2023 年 4 月 17 日付けの記者発表　“FTC Acts to Block Payment Processor’s Credit Card Laundering for Tech Support Scammers”
https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/04/ftc-acts-block-payment-processors-credit-card-laundering-tech-support-scammers

3. 経済社会の変化に応じた効果的な監督

3-1 EU　マネーロンダリング/テロ資金対策の専門機関新設を検討

EU では、マネーロンダリングとテロ資金対策の強化について、2021 年 7 月に欧州委員会が提案し、2022 年 12 月に欧州理事会が方針を合意したと発表した。[34]現行の制度は EU 指令により加盟国に法規制を求めるのみだが、検討中の案は、加盟国に加えて **EU 全体として専門の機関を設立し規制[35]を執行**するというものだ。欧州理事会の発表の概要は以下である。

欧州理事会　マネーロンダリング/テロ資金対策の方針の概要

EU は、域内の人々と金融システムをマネーロンダリングとテロ資金から守る戦いを続ける。現在の規制の枠組を拡大し、抜け穴をふさぐため、新しい規制と指令に対する方針に合意した。

チェコ[36]の財務大臣は、「**テロリストやその資金源の抜け穴を一層ふさぎ、加盟国すべてにより厳しいルールを適用**する方針だ。**多段階の所有関係の後ろに隠れることができないようにする**。」と述べた。

欧州理事会の方針では、実質的支配者のルール[37]を、より透明化した。情報の保護や記録の保有についても明確化する。これによって、当局の業務がより容易に迅速になると期待する。

---

[34] 2022 年 12 月 7 日　欧州理事会サイト “Anti-money laundering: Council agrees its position on a strengthened rulebook”
https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/07/anti-money-laundering-council-agrees-its-position-on-a-strengthened-rulebook/

[35] EU の Regulation。規則と訳されることが多い。
欧州委員会は、2021 年 7 月にマネーロンダリングとテロ資金対策で一連の提案を行った。
“Proposal for a regulation to fight money laundering and counter terrorist financing”
https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698862/EPRS_BRI(2021)698862_EN.pdf
主な提案に以下があり、新しい機関の設立案は、この①である。
① マネーロンダリング/テロ資金対策機関設立案　（新規）
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ce0c29bb-ead1-11eb-93a8-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF
② マネーロンダリング/テロ資金対策規制案　（EU が直接域内を規制するもの。新規）
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0a4db7d6-eace-11eb-93a8-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF
③ マネーロンダリング/テロ資金対策指令(第六次)案（加盟国に規制を求めるもの。既存の指令の改正）
https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10289-2021-INIT/en/pdf

[36] 2022 年後半の EU 議長国。2023 年の議長国は、前半はスウェーデン、後半はスペイン。

[37] Beneficial ownership rules

3-2 米国　個人情報流出企業に対する命令

米国の連邦取引委員会(FTC)は、**2023 年 1 月**、**セキュリティ対策の失敗**によって**個人情報を流出させたネット通販業者**に、**命令**を出した。発表の概要は、以下である。[38]

米国 FTC　個人情報を流出させたネット通販業者への命令　発表の概要

訴状[39]によれば、D 社は、数年前からセキュリティの脆弱性を指摘されてきたにもかかわらず、基本的なセキュリティ対策をとらず、重要な情報を安全でないところに保存し、脅威を監視しないまま、適切に対策をとっていると表明していた。

FTC の命令は、まず、消費者への商品等の提供に**必要でない個人情報を集めず、既に集めたものは廃棄**することを命じる。収集する個人情報の種類とそれが必要な理由は、サイトで公表しなければならない。また、総合的な**情報セキュリティ対策を実施**し、訴状に記載されたセキュリティの問題を防止しなければならない。

3-3 世界銀行 監督の効果的な手法を解説

世界銀行グループ[40]は、途上国の貧困撲滅や開発支援を目的とした機関[41]だが、近年、金融分野の消費者リスクについても問題意識を持ち調査研究等を行ってきた。[42]たとえば、2021 年 4 月に発表した「フィンテックの消費者リスク」では、デジタル化、グローバル化の急速な進展に伴う、情報の不透明性や詐欺等の消費者リスクへの対策の必要性を指摘した。[43]

---

[38] 2023 年 1 月 10 日付け　FTC 記者発表　“FTC Finalizes Order with Online Alcohol Marketplace for Security Failures that Exposed Personal Data of 2.5 million People”
https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/01/ftc-finalizes-order-online-alcohol-marketplace-security-failures-exposed-personal-data-25-million

[39] 2023 年 1 月 9 日付の COMPLAINT と DECISION AND ORDER　DOCKET NO. C-4780
https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/2023185-drizly-combined-consent.pdf

[40] 世界銀行グループは、国際復興開発銀行(中所得国と信用力のある低所得国への貸出)、国際開発協会(最貧国への無利子融資や贈与)、国際金融公社(民間への投融資等による途上国支援)、多数国間投資保証機関(政治リスクの保険を提供)、投資紛争解決国際センター(国際投資紛争の調停と仲裁)から構成される。
世界銀行日本語サイト　「世界銀行について」　https://www.worldbank.org/ja/about

[41] 世界銀行日本語サイト「世界銀行の概要」　https://www.worldbank.org/ja/about/what-we-do

[42] 世界銀行サイト” Financial Inclusion and Consumer Protection”
https://responsiblefinance.worldbank.org/en/responsible-finance/financial-consumer-protection

[43] 2021 年 4 月　世銀グループ ”Consumer Risks in Fintech New Manifestations of Consumer Risks and Emerging Regulatory Approaches”
https://documents1.worldbank.org/curated/en/515771621921739154/pdf/Consumer-Risks-in-Fintech-New-Manifestations-of-Consumer-Risks-and-Emerging-Regulatory-Approaches-Policy-Research-Paper.pdf

2022 年 12 月、世界銀行グループは、**金融分野の消費者保護のための監督**について、**ガイダンス**文書を発表した。[44]概要は以下である。

世界銀行　金融分野の消費者保護　リスクベースの監督に向けて

1. 導入

消費者は、情報や交渉力の格差や強引な取引手法等のよるリスクにさらされている。多くの当局は、**限られた予算や人手を効率的に活用するために、リスクベースの手法を検討**している。(p1)

当局と市場の状況によって適切な手法は異なるが、まず情報を収集分析し、リスクを評価し、リスクに応じた監視監督を行う。(p2)**監督を最も重要な課題に集中**する。(p4)

2. 当局と市場の状況

当局に適切な権限があるか、市場にはどんな特徴があるか、確認する必要がある。(p5)

監督方針には以下のような**型**があり、**多くの当局はこれらを組み合わせ**ている。 (p6-7)

①**規制遵守型**　規制対象事業者が規制に違反したかどうか監視し、**違反なら法的措置**をとる。

②**リスク中心型**　事業者にどれほど**リスク**があるか評価し、**評価結果に従って介入**する。

③**事業者中心型**　監視と同時に事業者との対話を重視し、**自主規制**や**認証**等を促す。

④**動機付け型**　**まずガイダンスや軽い調査**を行い、従わないなら**強制まで徐々に圧力を強めていく**。

⑤**問題解決型**　**問題を分析**し、**新しい手法**も含め、解決方法を考える。

当局の人員、情報、組織の支援、事業者の活動、課題等を勘案し適切な監督方針を検討する。(p8-9)

3. リスクベースの監督の主要要素

・手続き型と成果型(以下)、総合的収集(統計等)と個別収集、定期的収集と一時的収集、企業別とテーマ別の収集を適切に組み合わせる。(p13-14)

・監視で**リスクを見て**、**監督によって行動を改善**し、**法執行によって強制**する。(p24)

問い合わせ等を踏まえ、リモートを含む対面を行い、課題を分析したら警告や命令を発する。(p26)

事業者の代表を集めた会議を開催し、事業者から情報を集め当局の意向を伝える方法もある。(p27)

監督について広く知らせたり、事業者に公式に回答を求めたりする方法もある。(p28)

消費者のふりをして事業者の対応を調査する方法もある。(p29)

究極の成功は、**効果的な法執行**(罰則の執行を含む)による。(p30)

---

[44] 世界銀行グループ　2022 年 12 月　“AN INTRODUCTION TO　Developing a Risk-Based Approach to Financial Consumer Protection Supervision　GUIDANCE NOTE”
https://documents1.worldbank.org/curated/en/099830012152234435/pdf/P1623930db820404b0958c0259a43cd35fa.pdf
外部の執筆者も含むスタッフの著作で、必ずしも組織の見解ではなく、内容の正確性も保証しないとの注記がある。

4. まとめ

規範の作り方と守り方

創設方法 ＼ 遵守手段	強制	圧力	内面化
立法	A	B	C
立法以外	D	E	F

日本の例

A 行政処分や罰則、裁判で強制される民事ルール
B 法の努力義務規定
C 基本法の一部
D 裁判で強制される商慣習
E 業界の自主行動規範
F 社内規定

オンライン取引、国境を超える取引が増え、新しい技術や契約が理解できない人も多く、良い事業者が消費者によって選ばれる「市場メカニズム」が、機能しにくくなった。社会の格差拡大は政治にも影響し、国際政治も変化している。このような状況の中、市場の規範の創設と遵守に向けて、各国/地域が活発に動いている。

この規範の作り方(創設方法)と守り方(遵守手段)の分類[45]に沿って、本稿で紹介した海外の動きを以下に記載する。

規範の強制(**A**)の動きが、最近顕著である。

新しい立法が合意された例に、EU のデジタルサービス法(p8)と製品安全の新しい法規制(p9)がある。既存法令の改正が合意された例に、EU の消費者信用指令の改正(p5)、米国カリフォルニア州の消費者プライバシー法強化(p11)がある。立法が検討されている例に、オーストラリアや英国の後払い(BNPL)規制(p5,6)、EU のマネーロンダリング/テロ資金対策の専門機関新設(p13)がある。執行面では、米国の「クレジットカード・ロンダリング」への命令(p12)や個人情報流出企業に対する命令(p14)が印象的だ(p21)。

立法による規範は、強制以外でも効果が期待できる。例えば EU の製品安全の法規制に規定される、加盟国の当局と事業者、消費者が危険な製品についての情報を交換するシステム(p9 のセーフティゲート)は、市場関係者に圧力を加え(**B**)、規範の内面化を促す(**C**)と期待される。

政策の検討や調査が、関係者への圧力(**B**)となることもある。例えば米国の消費者の権利を制限するノンバンク契約条項登録の検討(p3)は、契約条項改善への圧力となることが期待される。後払い(BNPL)について、規制の検討(p5,6)や調査(p2)は、業界が自主的に行動を改善するための圧力となっている。

立法以外で圧力を加える規範(**E**)としては、オンライン市場提供者による製品安全誓約が、EU やオーストラリアで実施され、成果が報告され発表されている(p7)。

立法以外による内面化(**F**)には、情報提供が有効である。米国のクレジットカード市場報告と後払い(BNPL)調査(p2)は、本日の資料以外の部分も含め、事業者や消費者の行動変容を促すことが期待される。

世界銀行による監督の効果的手法の解説(p14)は、強制、圧力、内面化の効果が期待できる様々な手法を示し、金融分野のみならず、幅広い政策の参考になる。

消費市場のグローバル化は、急速に進展している。江戸時代に広まった「三方よし」等の良質な商慣習の恩恵を受け、島国であることと特殊な言語に守られてきた日本の消費者は、世界の悪質行為にさらされ始めた。無意識に輸入事業者、流通事業者を通じずに直接海外の事業者と契約し、オンラインの約款を読まずに「同意する」習慣が広まり、自動翻訳も進歩している。

消費者が自らの利益になる相手と契約できなければ、消費者を欺く事業者に需要を奪われて、技術や経営ノウハウを向上させる誠実な事業者が衰退し、良質な雇用機会が失われる。経済社会に必須のインフラである「市場メカニズム」をどう確保するか、世界の動きを注視しつつ行動したい。

---

[45] 谷みどり『消費者の信頼を築く』2012 年　新曜社　p13