

## 第 4 部 総括と課題

## 総括と課題

(1) 本報告書では、物やサービスをめぐる安全の問題が、わが国の法制上どのように対処されつつあるのか、また、諸外国、主としてヨーロッパにおいてはどうか、さらに消費者の安全というものを社会における政策決定の一環として行政学の立場からとらえ直してみるとどのように映るのかなどの検討が消費者保護基本法を見直すという観点に立って加えられた。

私法、公法、経済法、行政学、消費者法と、各報告者の専門が大きく異なり、また、それぞれの領域において考察対象とされた内外の制度自体の存在態様の違いがこれに加わって、報告書は方向性すら定まらぬバラバラな見解の集合体になってしまうかとの懸念が当初無いわけではなかったが、研究会の議論においても、報告書にまとめられた内容においても、消費者の安全に向けられた問題認識および法制度改革への思いにむしる驚くほどの共通性が認められる。

これを一言で表わせば、消費者問題、特に消費者の安全をめぐる問題は、今や世界的規模で新しい段階に入りつつあるのではないか、そしてわが国の法制上もこの点を正面から受けとめざるをえない時期に来ているのではないか、ということである。この変化をもたらした、近年における最大の要因は1990年代後半の欧州におけるBSE(狂牛病)事件であり、これがヨーロッパ全体の消費者安全法制を大きく改変するとともに、わが国の食品安全法制にも多大なインパクトを与えつつあることは周知のごとくである。しかし、今起きつつある変化はそれだけでは説明しきれない奥行きと幅を持っている。そのあたりを中心に、報告書を総括する意味でまとめてみるとおよそ次のようになる。

(2) 第一に事業者や行政に対して、消費者の安全に向けたこれまで以上の行為義務や責任が包括的に課される傾向が特にヨーロッパにおいて認められつつある。これは明らかに規制の強化である。他方わが国では近年、公法的規制に関し行政の事前規制は最小限とし、むしろ事後規制を充実すべきことがしばしば説かれている。社会的規制たる安全規制についても例外ではない。

しかし、ヨーロッパでは、1992年 それまで医薬品、化粧品、危険化学製品等、種類別にバラバラに定められていた製品安全規制はそのまま存続させただけで、これでカバーされない物につき 「一般製品安全指令」という形の公法的規制の網をかばせ、その基本に「製造者は安全な製品のみを市場に置く義務を有する」との原則を定め(旧

3条1項、現行指令も同様) 販売者にも危険製品を供給しないよう行動する注意義務や製品安全監視義務を課した(旧3条3項、現5条2項)。さらに、EC加盟国に対しても、製造者や販売者に安全指令に定められた義務を遵守させるため必要な法律・規制等を定めること、製品の安全を監視する機関を設置しこれに必要な権限を付与することなどの義務を課している(旧5条、現6条)。

同指令は2001年、消費者保護を一段と強化する方向で改正され、特に事故を未然に防ぐ情報の収集・伝達や回収(リコール)等の制度の大幅な拡充が実現し、その中で各国(行政)の義務も加重されるに至ったことは、我々の前年度の報告書<sup>1</sup>でも相当詳しく取りあげ、また、本書第7章第1節でも触れたとおりである。日本は、世界を相手に物を作り、その品質の良さで世界的な信用を獲得してきた。ヨーロッパ諸国と同じように、我々も国境を越えた日本製品の消費者をも視野に入れつつ「市場に置く物には合理的な安全性が備わっていなければいけない」との、公法的な意味での一般規定を国内立法で明定してはどうだろうか。これは、販売業者を含めた安全への社会的取組みを前進させる契機となろう。

また、ヨーロッパにおけるこうした公法的規制の強化は、1985年にはじまる製造物責任指令等私法上の安全規制の整備と一体のものとして進められてきたことにも注意しなくてはならない。私法上も消費者の「安全」を確保しようとする動きは、ヨーロッパにおいて近年ますます顕著になりつつある。このことを確認するためには、たとえば不法行為法を中心とした私法上の責任法制の近時の進展を大雑把にでも振り返ってみることが有意義である。現在もヨーロッパや日本の不法行為制度の基礎に置かれている「過失」責任主義においては、加害行為と損害との間に因果関係が肯定される場合でも、加害者側に注意義務違反と評価されるような何らかの事情・状態が存在しなければ(そして原則としてそれを被害者側で立証しなければ)加害者は一切賠償しなくてもよいとする考え方が採られている<sup>2</sup>。これは、加害者となりうる事業者の自由を裏から支える役割を果たしてきたものであって、その意味で資本主義の進展に少なからず寄与してきたものとも言われている。しかし、1970年代に本格的に始まったヨーロッパにおける消費者保護の動きは、消費者安全との関わりでは1985年の先の製造物責任EC指令を生み出し、欧州各国での立法化へ、さらには日本の製造物責任法へと結実していった<sup>3</sup>。そこで採用された「欠陥」責任主義は(例えばドイツ国内の立法においては「過失責任」から脱却した「危険責任」を採用したのものとしてとらえられたが)日本やヨーロッパの国々では

<sup>1</sup> 内閣府委託調査「製品安全に係る情報開示のあり方に関する調査」(社団法人商事法務研究会、2003)第1章1頁以下参照。

<sup>2</sup> 星野英一『民法・財産法』153頁(放送大学教育振興会、1994)は、被害者としては、「加害者の側の事情如何によって、賠償を得ることができたりできなかったりすることになり、場合によっては人の行為を天災地変の一種と同じに考えて諦めろということである」と述べている。

<sup>3</sup> もちろん、日本の製造物責任法の制定は欧州の動きを直接の原因とするものではないが、その影響を受けている点は否定できない。

過失責任の延長線上のものとして すなわち、加害者側の事情（特に損害発生の予見可能性や回避可能性等）に同じく注目するものとして とらえる見解が多く存在している。

ところが、本報告書第 5 章で中村教授が詳しく取りあげたように、輸血による C 型肝炎の感染源となった血液につき製造物責任が問われた 2001 年の判決（A 対 国立血液局事件）において、イギリス高等法院は、EC 製造物責任指令が採用した欠陥責任を過失責任とは異質の、消費者保護を一段と強化したものととらえ、「欠陥」認定にあたっては、事業者回避可能性があったか否かという「過失」認定同様の考慮を入れてはならないとしたうえで、輸血による C 型肝炎への感染リスクは回避不可能とされていたにもかかわらず、被害者からの賠償請求を肯定する判決を下したのであった。今後イギリスにおいて、この判決の考え方が維持されていくか否かは未だ定かではないが、ヨーロッパ諸国の公法的規制において市場に置かれる物は一律に安全であることを要求しはじめているように、私法の領域においても、市場に置かれる物を製造する者にはその物の安全性を担保すべき義務や責任が課せられるのと近い状況を肯定しようとする見解が裁判所の判決の中にも現れてきている点に注目すべきである。

日本においても最近のインガキダイ判決が製造物責任を肯定するにあたり、これに似た欠陥責任論を展開してきたことは第 2 章（3）（b）で触れたとおりであって、わが国においても「欠陥」責任論の新たな展開が生じつつあるともとらえられよう。伝統的過失責任主義からの脱却は、製造物責任指令やその国内における立法化の段階においてではなく、むしろ今ようやく現実のものとなりはじめているのではないだろうか<sup>4</sup>。

ただし、本報告書第 2 章第 2 節の丸山報告が明快に指摘しているように、「サービス」の問題は、以上述べてきた「物」の場合ほど単純ではない。ヨーロッパにおいても指令作りは未だ成功しているとは言えず、わが国でも慎重な、しかし公法・私法全体を視野に入れたきめ細かな対応が強く要請されているわけである。「消費生活用製品安全法のような、消費者に提供されるサービス一般に最低限の網をかけるような安全規制法」の必要性や、第三者評価制度の充実等、丸山報告の「提言と課題」（第 2 章第 2 節）はぜひもう一度味読していただきたい。

---

<sup>4</sup> さらに、事故を未然に防ぎ、あるいは損害拡大を最小限にするために、公法・私法にまたがる情報収集伝達制度や回収（リコール）等の制度が、欧米においてもわが国においても今や極めて重要になりつつあることは誰も否定しえないところである。本報告書の第 1 章、第 2 章でも述べたように、わが国では明治以来行政による介入型規制の中にこれらの制度が多く組み込まれてきたが、1970 年代以降は自動車産業等において民間事業者による自主的な取り組みも、進められてきた。回収等の制度に関するこうした官民二つの流れがどのように機能し、今後どのように展開されるべきか、欧米等の事情との比較を含めて大いに検討される必要がある。我々の研究会でも研究対象となり、前年度報告書において一部これを公表し、また、本報告書の中でも欧州の状況が紹介されているほか、後掲（4）でも若干扱われている。しかし、公法、私法そして実務の三者にわたる総合的研究が要求されるところであり、これをまとまった形で公表することは残念ながら今回は見送らざるをえなかった。

(3) 第二に、「安全」の実現・確保に関わる主体あるいは組織の問題についても新しい状況が現れはじめている（先の第一が行為法の問題とすれば、これは組織法的な問題ということになる）。

ヨーロッパにおける欧州食品安全庁（EFSA）等の新組織が、日本における食品安全委員会と対比され、しばしば同様の性格を持つものとして議論されているし、わが国においては、これでようやく縦割り行政の弊を脱した横断的な安全評価機関が形成されたと歓迎する意見が多く見られる。我々も同委員会の活躍を大いに期待しているが、ヨーロッパにおける議論の中には、わが国のものとはかなり異なるとらえ方をしているもの<sup>5</sup>も見られる。これについて若干コメントを付しておきたい。

わが国の食品安全委員会の制度は、権威のある独立した一つの専門機関を作りこれにリスク評価に関する客観的・中立的決定をしてもらい、その結果をリスク管理に携わる他の行政機関や事業者・消費者等に下ろしていこうという、全体にどちらかといえばトップダウン方式に近いものが念頭に置かれている。ところが、食品をめぐる、事業者対消費者といった一般的な立場の違いにとどまらず、国や地域間に著しい利害対立が存在しているヨーロッパでは、欧州食品安全庁がリスク評価の中立的決定をそう簡単になしうるものとは信じられなかったようである。専門的評価も一様ではありえず、これにトップダウン方式が採用されれば現実には一部の国々の利益の押しつけが罷り通ることになると危惧されたのである。そこで同食品庁にはむしろ多様な意見が出されることを前提とした調整の場、端的には、政治的コンセンサスが得られる場としての意義が期待されることになった。伝統的に専門家（集団）への信頼が厚かったヨーロッパにおいても、専門性の神話はもはや額面通りには通用しなくなりつつあることが示された形になっている。ここでもまた、専門的判断の扱いに関する、従来のトップダウン型とは異なった、むしろ下からの参加とそれらの調整を重視する新しい方式への試みが始まりつつあるわけである。

専門的評価に関する限り、そしてその評価自体が公正で信頼されうるものであるならば、それがトップダウン式に下ろされていっても別段悪いわけではなからう。中立・公平に検討されるべき専門的判断のプロセスに利害対立の「政治」が入り込むことは、名目は民主的「参加」の保障だということであっても、避けられるものなら避けた方が賢明な場合も多い<sup>6</sup>。しかし他方、新しい技術や製品の開発が日進月歩で進められているな

---

<sup>5</sup> 以下の叙述は主として、Damian Chalmers, 'Food for Thought': Reconciling European Risks and Traditional Ways of Life, *Modern Law Review*, vol.66(2003),532-562. によっている。

<sup>6</sup> かつてアメリカのある法学者が、訴訟国アメリカにおいては製品事故の原因をめぐる本来中立的立場からなされるべき専門的・技術的解明が、双方の弁護士によって莫大な費用が投じられる法廷紛争の格好の材料とされ、国家全体では著しい損失となっている。これに比べ日本では官庁その他の専門機関が製品事故の中立的・客観的原因究明を行っており、社会的コスト配分として見習うべきだとの趣旨のことを論文で述べたことがある。日本についての過大評価の部分もあり（航空機事故等の原因究明に関しては、むしろアメリカに学ぶべき点も多い）また、上の「政治」の問題とは異なる訴訟上の利害対立のテーマが入り込んでいる話ではあるが、その主張にはもっともな点がある。

かで未知の（あるいは十分には把握できない）危険も我々のまわりには日々増え続けている。そして、これらの危険の評価については専門科学者の間でも意見の対立が存在する場合が極めて多い。しかもこの意見対立はしばしば莫大な利害対立と結びついている。こうした状況下で、一般的には社会的コンセンサスの得られやすいと言われるわが国においても、とりわけ基本的考え方や激しい利害の対立が避けられないタイプの問題については、欧州の食品安全庁が取り組みつつある専門性と中立性に関しての新しいアプローチから参考にすべきものは多いように思われる。

なお、同じトップダウン型でも、ギルドの伝統を持つヨーロッパでは今でも民間専門機関の権威が支配的と言われているが、わが国においては製品等の安全確保についても国による基準・認証や行政指導といった「官」の役割に依存する傾向が著しく強かったし、現下の規制緩和と民営化の動きの中でさえ安全基準等で再び行政によるルール作りを求める声が出はじめていっているとされている。しかしわが国でも、民間業界団体による自主的基準・認証づくりが立派に成功している例が無いわけではない。明治以来の歴史を有する兵庫県手延素麺協同組合では、古くから手延素麺の品質を7等級に区別し、また、近年ではルール違反に対する減点制度を導入して消費者からのクレームにそなえるなど、素麺製造者である組合員たちに対する厳しい自主規制をもとに、高品質製品の維持を実現してきた。そして現在手延素麺の出荷量では全国一となっているし、同組合が中心となり手延素麺製造の国家資格制度まで作られている。まさに民間組織によるいわば「下から」の規制<sup>7</sup>が、わが国にもこのような形で存在しているということに注目しておきたい。ところで、たとえば、安全性の確保のための基準が業界団体により自主的に作られ、事業者がこれを守るように義務づけられた場合、独禁法の競争制限規制に触れないかという別の問題が生じうる<sup>8</sup>。こうした経済法上の問題をも扱っているのが本報告書第4章の岡田報告であり、民間団体が主体となって自主規制を布く場合に市場メカニズムとのいわば緊張関係が問われ、その調整が「公益」性等の検討の中で図られつつある。「官」から「民」へと主体が移っても、再び「公」が問われざるをえないという関係が垣間見られ興味深い。

さらに、「下から」の安全規制の原点に置かれるべきは、物やサービスを直接利用する消費者からのクレーム等の情報伝達であり、それが未だ事故発生前であれば、なおさら意味があるものと評価されなければならない。その点で、消費生活用製品安全法93条が、一般消費者の生命・身体への危害発生の危険を認識したが必要な防止措置がとられていない場合には、「何人も」主務大臣に「その旨を申し出て、適当な措置をとるべきことを求め」られる（同条1項）とし、主務大臣はこれに対し必要な調査を行い、その申出の内容が真実だと認めるときは、適当な措置をとらねばならない（同条2項）とし

<sup>7</sup> ただし、この組織の中ではトップダウン型の意思決定も採られているかもしれない。しかし、同組合員はすべて手延素麺製造業者のようであり、まさに同業者団体の性格を有している。

ていることが注目されるべきである（同様の規定は、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（いわゆる JAS 法）21 条にも存在する）。本報告書ではこの点について十分論究することができなかったが、ここでその重要性だけは指摘しておきたい。

（４）第三に、第一で述べた行為法の場面でも、また、第二で述べた組織法が関わる場面でも、「安全」あるいはその逆の意味での「危険」ないし「危害」あるいは「欠陥」といった規範的概念の適用や判断をめくり、複雑で解決困難な問題が発生することが多くなってきている。たとえば本報告書第 3 章の橋本報告が取りあげた「食品安全情報の公表」問題も、病原性大腸菌 O157 の食中毒事件勃発に際して関係大臣としては危険に関連する情報を、どの段階でどのような形で公表すべきかという実に難しい判断が厳しく問われたものであった。同じ O157 食中毒事件の広がりの中でも製造物責任等が訴訟で争われたケースでは、第 2 章第 1 節（３）で検討したように国賠法 1 条によって給食提供者（市）の責任が認められ、死亡した被害者（児童）の側が勝訴している。同じく安全や危険性をめぐる国の判断でも、裁判所において、事後的に、しかも時間をかけた証拠調べの末に、事実認定がなされ判決が下される場合のものと、現に危険状態が社会に広がりつつある段階において行政（大臣）が調査結果を公表する場合とでは、要求される正確さの度合いにも違いがあって当然であろう。しかし、特に後者ではどのような判断枠組みによることが求められているのか。上述の橋本報告は、複数の事例を比較しながら立ち入った考察を行い、問題点を深く掘り下げている。また第 6 章の森田報告は、規制に伴う社会的コストベネフィットを法律学では通常視野の外に置いてしまう要素まで含めて総合的に検討しており、この問題を考えるにあたっても有意義な判断枠組みを提示している。これらの成果を踏まえて、さらなる検討が要請される場所である。

同じようなことは、民間の事業者にも言えることで、たとえば自ら製造した製品について製造物責任を事後的に訴訟で問われた場合における「欠陥」の有無の判断と、その製品の不具合情報を入手して回収等の対応に入るか否かを事業者が決定するにあたっての危険性の判断とでは、判断枠組みに違いがありうるわけである。製品安全協会『消費生活用製品のリコールハンドブック』（2002 年）も、「リコールを実施するか否かの判断をする時点においては、事故等が製品の欠陥によるものか否かを明確にすることよりも、まず消費者の安全確保を優先し、事故の拡大防止を図るための最適な対応を検討すべきである。」（同 23 頁）としたうえ、「『欠陥かどうか』は、リコールを実施するか否かを判断するにあたっての必須の判断要素ではなく、また、リコールを実施したからといって、必ずしも製品に欠陥があるということにはならない。重要なのは『疑わしきは消費者の利益に！』と考え対応することである。」（同頁）と述べている。しかし、さらに具体的にどのような要件のもとでリコールが実施されるべきかとなるとなかなかむずかし

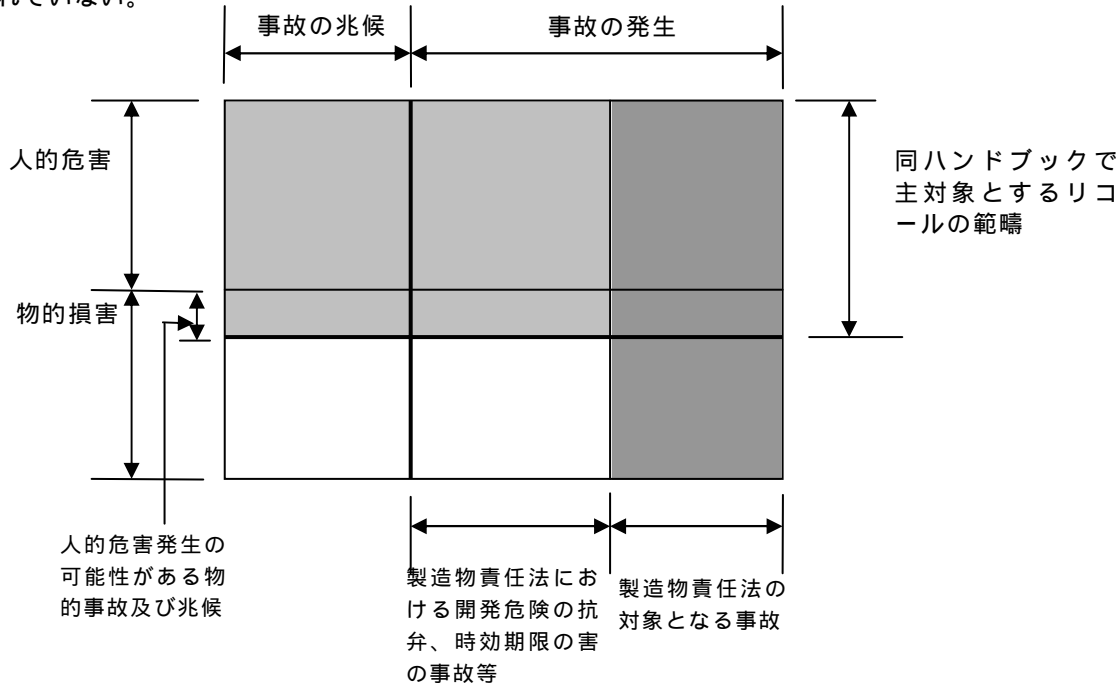
---

<sup>8</sup> 先の中小企業等協同組合法 7 条には、独禁法の適用除外規定が置かれている。

い問題が出てくる(後添図2参照。なお同図は、上記ハンドブックをまとめるにあたり、筆者が製品安全協会のご協力を得て作成したものだが、同書には都合により掲載されなかったものである)。同ハンドブックは、第一には「人への危害又はその可能性」という要件が、次には被害の「拡大可能性」の要件が必要と考えている(同21頁以下)。第一の要件が被害類型を人的損害(人損)に絞ろうとしているのは、消費生活用製品安全法(31条、82条)、液化石油ガス法(65条)、ガス事業法(39条の18)などが回収命令等の要件を人損に限定していることを一つの参考としつつ、他方、零細な事業者も多い消費生活用製品メーカー等の事業者にとっては社告を新聞に出すだけでも大変な経済的負担となる現実を考慮して、リコールの平均的モデルとしては人損までに(つまり、消費者の生命・身体に対する危害やその可能性が発生した場合に)とどめたということである<sup>9</sup>。

(図2) 製造物責任法の要件と『リコールハンドブック』におけるリコールの要件との関係(イメージ)

製造物責任法の対象となる、「欠陥」を主たる要件とする事故発生と、同ハンドブックが問題とする事故の兆候との関係をイメージ的に図示すると下記のようなになる。ただし、これは本文で次に述べる「人への危害又はその可能性」という第一要件だけを図示したもので、第二要件たる「拡大可能性」は描かれていない。



<sup>9</sup> 同書作成のもととなった研究会(筆者も参加)において、そのような意見が出された。なお物的損害等の場合でも「個別対応は必要であり、また拡大可能性があると判断される場合等には、事業者によるリコールや情報提供等の積極的な取組みが強く求められることがある。」(同書1頁)とも記載されている。

しかし、製品の回収（リコール）の要件等については、一方では物的損害事例を含め現実の問題状況をさらに広く把握したうえで消費者安全の観点から、より踏み込んだ議論がなされるべきであり、他方、制度枠組みに関しても事業者がいかなる根拠に基づいて、いつの時点で回収等の対応を要請されることになるのかが、たとえば民法の不法行為や契約責任論あるいは差止請求等の諸制度の再検討を含めて正面から考察される必要がある。われわれの前年度報告書ではアメリカやヨーロッパ（特に英・独や EC 指令）の状況が紹介され、本研究会においても、わが国に導入されているリコール制度の分析等が行われた。また関連する重要な資料も集められたのだが、残念ながら本報告書にまとまった形で盛り込むには至らなかった。なるべく早い機会に研究成果を別途公表したいと考えている。

（５）さて、以上見てきたように、消費者の安全をめぐる問題も、それへの対応を迫られる制度の方も制度の方も、今や新たな段階を迎えつつあると言えるが、ここで我々が特に重視すべきだと考える２点を述べて本報告書を締めくくりたい。

第一が「情報」の問題である。（２）から（４）で述べた三つの場面の総てにおいて、しかもそれぞれのコアの部分で共通に問題とされたのが「情報」であった。本報告書でも行為法の特に私法上の責任論に関しては、危険性に関する情報がどういう形で事業者には伝わっていたかが、しばしば決定的な意味を持ち、また、行政の公法上の責任をめくっても、危険情報の評価と公表が極めて重い問題を提起していた。そして組織論的の局面では、安全や危険に関する情報の収集と評価がどういう主体に委ねられるべきかが争われていた。しかし、第２章第２節の丸山報告が提起している介護施設等における老人の事故情報収集の困難さは、おそらく「情報」というものの扱いの最も難しい一面を端的に示している。終の棲家に生きる老人にとって、たとえ意思伝達能力に支障がなくても、自らの身に起きた事故や危険情報の表出が直ちに管理主体の責任に繋がる以上、これを外に伝えることは通常躊躇されるに違いない。施設の管理側としても、一般に自分たちの手落ちはなるべく隠しておきたいと思うのは人情であろうし、少なくともそういうことが起こりうることは想像できる。

かくして、事故やそれに近い危険に関する情報は放っておけば消えてしまう運命にあることが多い。こうした情報には、たとえば庭先の枯れ葉のように風に流されてあちこちに動いていくといった性格があるだけのものではなく、これを消そうとする積極的な力がしばしばその場に働くものであることがまず認識されねばなるまい。そのうえでこれを収集する仕組みが考えられる必要がある（同様のことは、製造物責任判例の分析からも示唆された）。たとえば第２章第２節丸山報告の提言にあるような、医療分野で試みられつつある事故報告の義務づけ制度や、さらに正直に報告した事業者をプラスに評

価する制度等も検討されてよい<sup>10</sup>。

また、ひとたび表に出された情報も、今度はそれをもち、伝達していく主体の利害等によって、意識的にでなくてもバイアスがかかる傾向があることが自覚されねばならない（これをできるだけ客観的なものにするために裁判制度や民主主義の議会制度が機能していると見ることもできる）。「情報」の問題は、それが消費者にとって極めて重要な意味を有することを前提としつつ、その基本的な働きにまで遡った検討が強く求められているわけである。そして安全をめぐる情報が、まず第一にそれを必要とする消費者のもとに、また、事業者・行政等社会全体にも、迅速かつ正確に伝えられていくシステムが早急に構築されねばならない。そのシステムの中で消費者は、受動的な情報の受け手としてばかりか、危険情報を積極的に請求していく能動的な担い手としても重要な役割を果たすことが期待されることになる（上記（3）末尾参照）。

第二に、そして最後に、消費者の安全、あるいはより広く消費者法制全体を貫く基本理念ないし原理を示すことの重要性を指摘しておく。第2章の冒頭、憲法上の基本権保護義務論を取りあげ、そのような考え方の方向性は支持されるべきであろうが、より具体的なレベルにおける消費者保護の実質的推進が忘れられてはならないと述べた。特に第二次世界大戦後、わが国が「追いつき、追い越せ」をモットーに成長を遂げてこれた時期にあっては、大上段の議論よりも保護の実質こそが重要視されるのは当然だった。しかし、バブル経済崩壊後経済状況の危機が訪れ、一方では規制緩和・民営化・市場万能主義が声高に叫ばれるとともに、他方においては倒産・失業の問題や危険な製品やサービスの問題が次々に出現するに及び、一体消費者の問題はどうとらえていったらいいのか、その大筋すらわかりにくくなりつつあるのが現状である。

そうした中で、消費者は同時に国民であり、消費者にはまず「安全を求める権利」が、そして「知らされる権利」、「選ぶ権利」、「意見を聞いてもらう権利」が確保されなければならないと宣言した1962年のケネディ教書が思い起こされるべきであろう。アメリカではその後の経済状況の激変、ベトナム戦争、民主党・共和党間の政治的変転を超えて、この消費者の諸権利は生き残ったばかりか、内容を充実させつつ消費者法制発展の指針となり続けている。ヨーロッパの状況は本報告書で様々な形で取りあげてきたから繰り返さない。むしろ中国において1993年に制定された「消費者權益保護法」<sup>11</sup>の第2章「消費者の権利」が、その冒頭で「消費者の安全の保障を要求する権利」と題して次のように定めるところに注目したい。

---

<sup>10</sup> 前年度報告書の第7章（「競争におけるインセンティブ規制」）および第8章（「情報開示を促すための規制のあり方」）も参照。

<sup>11</sup> 以下、日本語訳は、市川英一「国家法、行政法規からみた中国消費者保護法の発展」横浜国際経済法学11巻2号135頁以下（2003年2月）による。

「 第 7 条（消費者の安全の保障を要求する権利）

第 1 項 消費者は、商品の購入もしくは使用または役務を受けるに際し、自らの人身または財産の安全が侵害されない権利を有する。

第 2 項 消費者は、事業者が提供する商品または役務が、自らの人身または財産の安全に対する要求に適合することを要求する権利を有する。 」

そしてその後、消費者の権利は、「真実の状況を知る権利」（第 8 条）、「自主的に選択する権利」（第 9 条）、「公平な取引を要求する権利」（第 10 条）、「損害賠償を受ける権利」（第 11 条）、「結社権」（第 12 条）、「消費者関連知識を取得する権利および義務」（第 13 条）、「監督権」（第 15 条）と続くのである。ケネディ教書における上述の四つの権利のうち三つまでが、ほぼ同じ内容でその順番に規定されているところに、ケネディ教書との関連性を読み取るのは読み込み過ぎであろうか<sup>12</sup>。

いずれにせよ、中国の消費者法は少なくともこの法律規定を読む限り、わが国の現行消費者保護基本法よりも一步も二歩も前進しているような感想を懐かざるをえないのである。中国ばかりではない。台湾や韓国等アジアの消費者法制は近年著しい進展をとげつつある。もちろん、わが国の消費者は物においてもサービスにおいても世界の最高水準のものを享受できる実質的環境にあり、またその知的レベルも大変に高いものがある。しかし、今や法制度の面でも世界に後れをとってはならないのであって、ここで消費者保護法の制度的基礎がしっかりと築きあげられる必要がある。なかでも消費者保護基本法において、消費者の基本的権利としてまず「安全」を掲げ、その制度的充実をうながすことは極めて重要な意味がある。

このことは、規制緩和の大きな流れや市場重視の考え方と真っ向から対立するものではない。国や地方自治体等による過剰な規制は廃止されるべきであるし、また、市場というものの有効性を消費者自身がよく認識している。しかし、すでに製造物責任法や消費者契約法によって立法的にも示されつつあるように、わが国でも消費者の最低限のレベルの安全は公的に担保される必要があるのであり、問題はそれがどのレベルまでかを見極めるところにある（第 6 章の森田報告は、これを判断するうえで極めて有意義な示唆を与えてくれる）。しかし、とにかく基本的な考え方として消費者の安全というものを社会全体が配慮していく姿勢を消費者保護基本法の中で国が打ち出すことに、今大きな意義があることを強調しておきたい。

---

<sup>12</sup> ケネディ教書の四つの権利のうちの 4 番目「意見を聞いてもらう権利」に対応するものは、中国ではどのような形になっているのかあまりはっきりしない。この点はさらに検討を要する。