

消費者製品安全に関する分析報告書
(内閣府仮訳)

DSTI/CP(2008)18/FINAL

2009年5月19日
OECD 消費者政策委員会

本分析報告書は、2008年10月23日に行われたOECD消費者政策委員会による消費者製品安全に関する円卓会議における討議を円滑にすることを目的として準備されたものである。本報告書は、その目的のために、OECD事務局およびフランスの協力の下、オーストラリアによって作成された。本報告書は、全参加国の見解を反映するものではない。

消費者製品安全制度に関する詳細な情報は本報告書の附属書で入手可能である（DSTI/CP(2008)18/ADD/FINAL）。

概要

2008年10月23日に開催予定のOECD消費者製品安全に関する円卓会議に備え、OECD加盟各国およびいくつかの非加盟地域は、OECD消費者製品安全に関するアンケート（「OECDアンケート」）への回答を通じて、消費者製品安全問題の国内制度および国際施策に関する詳細情報を提供した。増え続ける消費者製品安全事故にいつそう効果的に対処するために国際協力を強化する必要性が高まった。

国際消費者製品安全の執行強化にはどのような課題が存在するか？

OECDアンケートへの回答で、各国は、対応を迫られている様々な具体的課題を明らかにした。

- 各国間での製品安全の制裁および救済の不整合。
- 各国間での製品基準の不整合。
- 製造される製品の多様化が進むのに伴う製品安全規制当局の人的・財的資源に加わる執拗な圧力。
- 各国内における規制の複雑さ。これは、企業の遵守コストの増大と法執行の複雑さを招く。
- 法執行活動における調整強化の必要。
- 国際的な企業の義務の不整合。

各国が国際製品安全協力・協調に求めるものは何か？

製品安全に関する国際協力・調整メカニズムを活用する上で、各国は様々な動機と懸念に対処を求めている。

- 効果的な消費者保護。
- 新たなリスクと現在の問題への問題意識の啓発。
- 市販化前と市販化後の両方で効果的に問題に対処する能力の向上。
- 国際プロセスおよび製品標準化の拡大。

国際製品安全協力・協調が果たすべき目的は何か？

国際製品安全協力・協調には以下のような広範な目的がある。

- 政策策定、執行問題、新たな消費者の懸念や、問題に関する情報交換。
- 公衆安全・健康への潜在的脅威に関する警告・注意。
- 製品製造・安全基準の国際調和。
- 執行協力・協調。

これから何処へ？ 次なるステップ

各国が国際消費者製品安全の執行に関連して明らかにした課題は、執行協力の効果を強め、最近の国際的な製品安全事故を処理する経験を培うことに早急に取り組むべきということである。円卓会議はこれらの課題および関連問題を討議できる場を提供し、2009年から2010年にかけてのこの重要分野におけるOECDの活動の土台形成を図る。

OECDの消費者政策委員会（CCP）は消費者政策・安全の諸問題を検討するよう委託されていることから、消費者製品安全の企画立案部局と法執行機関の間の国際的な連携を今以上に高めるために、国際消費者製品安全執行担当官会議（ICPSC）との協力に乗り出すこともありえる。そうした場合の協力として以下のことを挙げるができる。

- 国際連携に関する統一的戦略の策定。
- 傷害データ・情報の共有と普及。
- 一般市民および市民社会への窓口となるウェブサイトの開設。
- 消費者製品安全に関する会合の準備への参加。

目次

概要.....	2
はじめに.....	5
A. 円卓会議の対象範囲：食品以外の消費者製品安全.....	5
B. 背景.....	6
第 I 節 国内消費者製品安全制度.....	12
A. 製品安全に責任を担う機関.....	12
B. 製品安全機関が利用するツール.....	15
C. 消費者製品安全の執行上の課題.....	18
D. 企業と市民社会の役割.....	20
第 II 節 国際・地域消費者製品安全枠組み.....	22
A. 国際・地域消費者製品安全機関.....	22
B. 国際・地域執行協力上の課題.....	24
第 III 節 国境を越えた製品安全問題により効果的に対処する.....	26
A. 国境を越えた協力・協調メカニズム.....	26
B. OECD の役割.....	31
おわりに.....	33
参考文献一覧.....	34
付属資料 I OECD 消費者製品安全勧告.....	35
付属資料 II 国際機関・協定、地域機関・協定.....	37

はじめに

本分析報告書は、OECD が 2008 年 10 月 23 日にパリで開催する消費者製品安全に関する円卓会議（以下「円卓会議」）の準備資料として作成された。本報告書は、2008 年 6 月に加盟各国およびいくつかの非加盟地域に回付した OECD 消費者製品安全に関するアンケート(「OECD アンケート」)¹への回答を始め様々なソースから導き出された情報に基づいている。

本報告書は、製品安全政策作成者、規制当局、企業・産業界、市民社会といった多種多様な国際利害関係者が円卓会議で取り扱う様々な問題を検討する。問題として以下が挙げられる。

- 消費者製品安全規制の範囲、目的、性質。
- 国際消費者製品安全の現在の政策・執行課題。
- 国内外の現在の消費者製品安全政策・執行アプローチ。
- OECD を通じて実施可能な活動を含め、国際レベルで消費者製品安全政策を強化する上で講ずることのできる将来的な行動。1. 円卓会議の狙いは、課題の例を提供し、国内外の製品安全制度がいかにして課題に対応できるかを検討することによって、消費者政策の動向と規制アプローチを周知させることである。

A. 円卓会議の対象範囲： 食品以外の消費者製品安全

本報告書は、円卓会議の対象範囲に合わせて、食品以外の消費者製品に焦点を当てる。食品と食品以外の問題はともに近年懸念が高まっているが、問題の複雑性と多様性に鑑み、CCP では円卓会議の対象範囲、およびその背景分析を食品以外に制限することに合意した。食品に固有の問題は、一般に、公衆衛生問題に重きを置く特定の規範的な規制制度によって規定され、範囲をこれ以上に広げるのは困難だった。

¹ 回答の概要については、DSTI/CP(2008)18/ADD を参照。

食品以外の消費者製品安全の定義も加盟国間でかなりの程度、異なることは記しておく必要がある。OECD 諸国における食品以外の製品の安全問題を監視する責任は特定の製品やサービスを所管する幾つかの機関によって一般的には分担されている²。

B. 背景

消費者製品安全政策が果たすべき目的は何か？

消費者製品安全政策の基本的な目的は、不当な傷害のリスクを生じる製品の使用の結果として消費者が被害を被ることを防止することである。消費者製品安全の確保は、行政府による大きな市場介入であり、その動機は国民の身体的な福利厚生に対する国の基本的な懸念から生じる。また、消費者製品事故の結果として生じる社会的コストを最小限に抑えるという社会的な目的もある。こうした社会的動機は重要ではあるが、製品安全政策を立案する上では市場介入の経済的影響を考慮すべきである。

偏りのない情報と競争力のある市場に基づき、消費者が自己の最善の利益となるように合理的に行動できたときに市場は最もうまく機能すると一般に考えられている。この前提に立てば、消費者需要によって、どの製品が成功するか失敗するかが決まることになる。しかし、そうあるためには、消費者は、不当なリスクを生じる製品を使用した結果として生じうる被害について知る必要がある。しかし、消費者は、情報の非対称性のために、製品の相対的な安全性を評価することが極めて困難な状況にある。すなわち、消費者は、製品が安全だと信じる以外にその安全性を「合理的」に評価する術がないことが多い。消費者製品安全規制の役割は、顕在する市場の失敗と潜在的な市場の失敗に対処することである。

製品安全政策の介入的な性質は市場機能をゆがめる可能性がある。一方では、製品安全規制は、その介入の度合いが過ぎると、必要以上に競争を抑制し、革新性を抑制し、消費者の選択を狭める可能性がある。一方、規制が不十分だと、リスクの増大と消費者の信頼不足を招き、引いては市場効率が低下しかねない。このことから、製品安全政策は、消費者の安全と企業の慣行やインセンティブとのバランスを取ることによって消費者製品市場が効率的に働くようにする手段と見なすことができる。

適切な政策路線の決定はいくつかの問題に左右される。市場に存在するあらゆる消費者製品が安全だと政府が保証することは不可能であるのとまさに同じように、すべての製品安全リスクを政府が確実に見極め、数量化することは不可能だし、すべての消費者がリスクを合理的に評価できるよう政府が確保することも不可能である。これらの問題の間のバランスを取る上で鍵となるのは、リスクを低減または排除する措置を講じつつ、リスクの見極めに必要なツールを消費者に提供することである。

² 例えば、米国では、消費者製品安全法によっておもちゃ、プールやスパ、あるいは公園遊具を規制している。ヨーロッパでは、一般物品安全指令（GPSD）といくつかの特定分野での指令によっておもちゃ、電化製品や化粧品といった食品以外の消費者製品が規制されている。日本では、食品以外の製品を規制する3つの主要な法律がある。消費製品安全法は、自動車、プールや遊具などを除き、日用で使用するために一般消費者に販売される幅広い種類の製品を扱っている。同法は中古製品の規制を含んでいる。また、有害物質を含有する家庭用品の規制に関する法律は衣類、カーテン、洗剤などを規制している。さらに、食品衛生法はおもちゃ、食器類、容器類、および梱包材を規制している。

消費者製品安全リスクの性質

消費者製品安全リスクは二通りに分類することができる。製品の危険な使用に伴うリスクと、一般に認められている安全規準を満たさない製品に伴うリスクである。例えば、チェーンソーは、たとえ注意して取り扱ったとしても、使用するのが本来的に危険なものである。製品安全政策の一つの問題は、消費者がチェーンソーを安全に使用できるように、チェーンソーを使用するリスクについて消費者が情報を得られるよう確保することである。製品安全政策のもう一つの重要な問題は、製品が安全であることを確保することである。一般に、消費者には、チェーンソーが不良部品を含んでいるかとか、安全性という点で設計に不備があるかという重要な判断を下す能力はなく、それゆえに製品安全規制が必要である。

定義： 安全な製品と安全でない製品³

製品は、所定の基準を満たしているか、あるいはこれまで害を生じたことがなければ安全と見なすことができる⁴。大半の国は、製品が安全であると認められるかどうかの問題に幅広い原則を適用する。例えば、消費者が使用し、消費する上で安全である、という積極的な基準を全製品が満たさなければならぬ国もあれば、不当な傷害または死亡リスクを伴うべきではない、という消極的な基準に製品が違反してはならないとする国もある。このような幅広い表され方をするルールの不遵守に制裁を科すことに加え、政府は、市販化前ツール（これは企業慣行の規制と製品の安全性確保に用いられる）および市販化後ツール（これは執行行為という形をとる）を適用する際の目安としてこれらの原則を利用する。

中でも、ヨーロッパ連合（EU）、チリ、イスラエル、日本、メキシコ、および米国でよく用いられるモデルが、「安全」製品のみ市場に出るように生産者に**事前的な**一般義務を科すことである⁵。一般安全条項（GSP）と呼ばれることも多いこの義務の下では、危険品を販売する企業は、製品が消費者に特定の事故、傷害、被害を与えたか否かに関わりなく規制措置の対象となる場合がある。

オーストリアやカナダを始めその他の国は他のアプローチをとっており、傷害を引き起こしたか、傷害を引き起こしそうな場合に製品は「危険」と認められる。⁶このような**事後的な**責任アプローチの下では、生産者は、製品がいったん市場に出たらその害に対して責任を負うことになる。法的措置を取るには、危険製品と消費者への害の間の直接的な因果関係を立証する必要がある。生産者責任は、消費者が直接被る害に適用されるだけでなく、被害を証明できる場合には一般社会にも適用される。国によっては、政府が、積極的義務と消極的責任の両方を兼ねた混合型アプローチを採用しているところもある。

³ 「安全／安全でない製品」の定義は付属資料 III の表 2 に示してある。

⁴ 行政アプローチは製品分野ごとに異なる。総じて規制が非常に規範的で、積極的に執行され、高水準の適合性の証明を必要とする食品と治療用品の分野では市場介入がしばしば行われる。一方、一般製品の安全法は、その適用にゆるやかさがあり、しばしば無作為または随時に執行され、適合性の証明を義務付けてはいても食品・治療用品ほど厳格ではない。

⁵ 例えば、「安全な製品だけを市場に出す」ことを企業に義務付けた、EU の**一般物品安全指令（欧州議会および理事会指令 2001/95/EC）**の第 3 条（1）を参照。

⁶ 例えば、オーストラリアの**取引慣行法 1974**の第 65B 節（1）を参照。「物品が人に障害を生じるか、生じうるかを判断する」ための調査が規定されている。

OECD アンケートに回答を寄せた大半の国では、消費者製品の安全性の評価に詳細な安全基準またはガイドラインを使用している。例えば GSP によって積極的義務を生産者に科す規制制度では、こうした基準の狙いは、どのようなことが遵守なのかがより明確になるように、一般義務の範囲を具体的に定めることである。生産者に消極的な責任を科す制度では、基準は、その違反に対して規制等の措置が取られる事態について指針を与える役割をする。それ故、基準は、企業の遵守を促すほか、消費者製品安全と市場への消費者の信頼性を高める働きをする。基準は、指示的なものもあれば、規範的なものもある。また、自主的に実施される基準もあれば、強制的に実施される基準もある。

規制の指針を与えるということは、消費者製品安全政策全体の根底には、安全保証という必須要件と製品市場の開放的な働きの間に関係があるということを表している。規制当局がルール作成や基準設定を積極的に取り入れ過ぎると、結果として、その市場は競争の制限や新製品開発の減速に陥る可能性がある。一方、こうした指針が無ければ、企業遵守の低下、新製品開発における慎重さ、消費者の信頼と選択の縮小が生じるおそれがある。

国際製品安全政策

国内の文脈で消費者製品安全政策を策定する上で、各政府は国境を越えた問題の処理にも努める。例えば、OECD は、各国政府による自国内の規制知識や経験の共有と、国毎の規制アプローチの共通の政策原則の策定を通じて、消費者製品安全の政策アプローチの強化を図る。1972 年、OECD 消費者政策委員会の下に、食品以外の消費者製品安全を扱う消費者製品安全に関する作業部会が設置された。この作業部会は後に消費者安全作業部会へと名を変え、これまで報告書や行動の指針を作成してきた。これらの報告書や指針は、多くの場合、OECD 勧告の採択へと結実した（OECD 消費者製品安全勧告については付属資料 I を参照）。国際取引を規定した一般国際協定も国内消費者製品安全政策の策定に重要な役割を果たす。技術規定、基準、適合性評価手続きのルールを定めた WTO 貿易の技術的障害に関する協定（TBT）は、国毎の消費者製品安全制度の統一性と予測可能性の促進に寄与する。

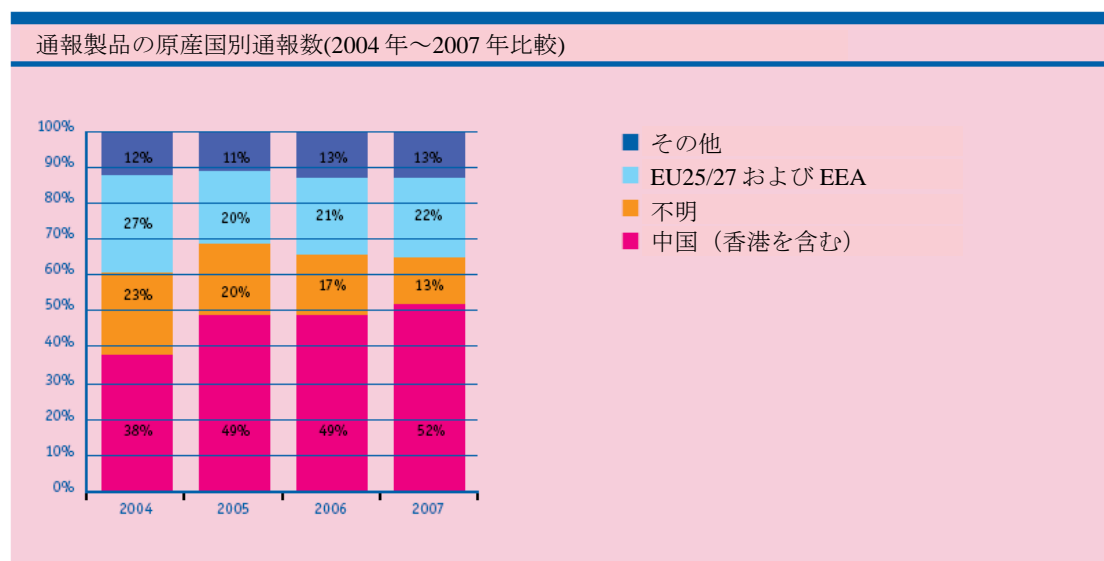
問題の範囲と程度

OECD アンケートへの回答によれば、国際的に取り引きされる消費者製品の増大が、消費者製品安全政策企画立案者と規制当局にとって大きな不安材料となっている。具体的な取引製品として玩具、育児用品、家電用品が挙げられたほか、食品以外の製品に含まれる有害化学物質の使用も指摘された。EU では、2007 年の RAPEX⁷ 通報のうち 78% までが欧州経済域外からの製品に関係していた⁸（図表 1）。

⁷ RAPEX（緊急警告情報システム）は、危険な消費者製品のための欧州緊急警告システムである。一般製品安全に関する指令 2001/95/EC (GPSD) は RAPEX の法的枠組みである。

⁸ 欧州経済域は EU 加盟 27 ヶ国、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーなどから成る。

図表 1 原産国別通報数（2004年～2007年）



動向、トレンド、新たな問題

近年、多岐にわたる国際的製品安全に直面し、国境を越えた製品安全問題に対する各国政府の取組みが強化された。近年の動向の例を以下に挙げる。

- 各国当局の市場監視と法執行活動の向上、消費者、通報機関、そして小売業者・流通業者・仲買業者との協力強化。これらは、危険製品の検出増加に貢献した。例えば、検出され、欧州委員会に通報された危険製品の総数は、2004年の468から2007年の1,605へと近年ほぼ3倍に増えた。
- 2005年、世界税関機構（WCO）の加盟各国は *SAFE 基準の枠組み* を採択した。この枠組み下、税関行政当局は、例えば輸入国の行政当局が輸出国の行政当局に対して輸入国に代わって検査を行うよう要請するなど、サプライチェーン内で早期に規制を実施することができる。
- 企業もまた、国内法に基づく企業の義務について意識を高め、製品の安全性を確保するメカニズムの整備を進展させた。例えば、世界規模では、ヨーロッパの統一玩具安全基準 EN71 シリーズなど、玩具が所要基準を満たすよう図ることに輸入者が一層注力するようになった。
- 各国は自国の法律・執行制度を改変した。例えば、中国では、回収を管理する標準手順が策定されたし、2004年以降、チリ国民は集団（または共同）訴訟⁹により補償を求められるようになった。エストニアとフィンランドでは、今や消費者が危険な消費者サー

⁹ 「集団訴訟」（または「共同訴訟」）は、同じ法的請求権を有する多数の人々がグループ（クラス）を組み、任意の者（通例、企業または組織）に対して起こす訴訟である。一般的な共同訴訟としては、製品が多数の人に傷害を負わせた事例、人々が集団で組織から差別を受けた事例などがある。（2008年7月31付け <http://legalcatch.wordpress.com/2006/10/24/class-action-law-definition> 参照）。

ビス（例えば、乗馬や水泳レッスンなど経験に基づくサービス）の提供から法律で保護されている。

- 傷害情報の収集に新たなシステムを実施している国もある。例えば、チリでは、当局が、子どもの育児用品に関する傷害情報を収集するプロジェクトを推し進めている。デンマークとベルギーでは、現行システムの見直しが行われ、今後も強化される予定である。

とはいえ、課題は残っている。回答各国は、消費者製品安全に携わる機関同士の連携を改善しなければならず、情報の収集も同様に改善すべきと報告している。

- 現在、消費者製品傷害情報の収集は、欧州傷害データベース（IDB）や全米危害監視システム（NEISS）などのシステムによって行われている。
- 政府機関の中には、傷害情報へのアクセスを制限したり、直接には一切アクセスできないようにしている機関もあるなど、傷害データへのアクセスの確保にはしばしば障害がある（ポルトガルなど。チリでは、チリ傷害データベースにアクセスできるのは国立消費者サービス（SERNAC）に限られ、他の機関は SERNAC を通じて情報を得るのみである。）
- さらに、一部の回答国では、消費者製品関連傷害に関する統計情報を収集するシステムが存在しない。例えば、メキシコ、ノルウェー、エストニア、フィンランドでは、情報が収集されない。
- 大部分の消費者製品回収は企業が自主的に開始し、その多くは、一定の合意規定に従って回収プロセスが行われるように執行当局と企業の間で交わされた協定に基づいている。場合によっては、執行当局がこうした自主行為に限定的な役割しか果たさないこともある。
- 特定の種類の製品を取り扱う上で、一部の国は、消費者製品安全法の国内的な不整合と国際的な不整合を憂慮している。例えば、オーストラリアでは、2007年11月にある事件によってこうした懸念が高まった。その際、ある子ども用の危険玩具が全州、全地域で一斉に禁止されなかったために、消費者への潜在リスクが生じ、既存の執行協力の仕組みの不備に関心が集まることになった。¹⁰

¹⁰ この事件の後、オーストラリアの国・州・地域の各政府は製品安全法の執行の在り方に対する大規模な変更合意した。その変更には、これらの問題を克服すべく、国の執行機能の大幅な強化も含まれた。

囲み 1 危険消費者製品・化学物質の最近の事例

玩具

- **窒息の危険：** 小さな部品、ボール、風船をのどに詰まらせる事故が今なお玩具関連の死亡・傷害の主要原因となっている
- **磁石：** 玩具内の小磁石は問題があり、死亡事故を引き起こした。最少で 2 個の磁石または 1 個の磁石と 1 個の金属物を飲み込むと、磁石が互いに引き寄せ合い、致命的な腸穿孔や腸閉塞の原因となる。
- **有毒化学物質：** 有毒化学物質を含有する玩具を子どもが飲み込んだ。めまいやはきけが起きたり、重病や死亡に至ることもある。

子ども育児用品

- **幼児用寝台（乳児／幼児用ベッド）：** 米 CPSC は、米国では、幼児用寝台関連の事故で死亡する幼児数が他の育児用品の事故よりも年々増えていると報告している。飾りの付いたノブやコーナーポストが脳障害や絞頸による死亡に関係していた。
- **バスシート／リング：** バスシート／リングの中には、バスタブの底に固定するための吸着盤が付いた 3 本足または 4 本足タイプのものがある。この吸着盤が急に外れてバスリングごと乳児が転倒することがある。乳児がバスリングの足の間に足をとられて滑り、その下に挟まったり、水中に沈むこともある。バスタブに組み付けるタイプのバスシートもあるが、この場合は、シートから滑り落ちたり、水中で滑ったりする危険性がある。
- **おしゃぶり：** おしゃぶりは窒息の危険がある。おしゃぶり、おしゃぶりコード、リボン、キーコード、首に結ぶストラップなどを幼児がのどに詰まらせる事例が報告されている。子どもがおしゃぶりコードを幼児用寝台のコーナーポスト、寝台用玩具・遊具、家具、さらにはドアノブにまで引っかける例もあった。他にも、乳児がほ乳瓶乳首をのどに詰まらせる致命的な事故も起きている。ほ乳瓶乳首は、おしゃぶり中に簡単に外れたり、噛んで外すことができるためだ。また、安全性を高めるために、空気穴やほ乳瓶乳首周りのガードのデザインを改良する必要もある。

家電製品

- 設計に問題のある家電製品は、感電、火災、火傷など様々なリスクを引き起こす危険性がある。

一般家庭用品に含まれる危険化学物質

- **難燃剤：** 家庭やオフィスにある家具、マットレス、電気機器には難燃材が使用されている。難燃剤は、火災傷害を防ぐ作用がある一方で、重大な健康被害を誘発することもある。過去 10 年の研究から、難燃剤は学習・記憶障害、思春期の開始の遅れ、癌、免疫システム障害の原因となることが分かっている。
- **フタル酸類：** フタル酸類は、食品パッケージ材、玩具類、衣類、石鹸、マニキュア液などの柔軟性や軟性を高めて製品特性を変化させる際に使用される一群の化学物質である。エンバイロメント・カリフォルニア研究・政策センター（2005）によれば、非食品消費者製品に含まれる多量のフタル酸類の暴露は、男性胎児の生殖器の発育障害を引き起こすほか、早産や癌の原因になる。
- **ホルムアルデヒド：** 繊維産業では、繊維のしわ防止のために仕上剤としてホルムアルデヒド系樹脂を使用する。しかし、この物質に皮膚接触すると、特に幼児や子どもが皮膚の発疹やアレルギー性皮膚反応を引き起こすおそれがある。
- **ジエチレングリコール：** ジエチレングリコールは不凍液内や溶剤として使われる。パーソナルケア製品（歯ブラシ、スキンクリーム、ローション、デオドラントなど）にジエチレングリコールが 3～4%も入っていると、特に飲み込んだとき有毒だと考えられている。このため、化粧品の製造では、ジエチレングリコールに代えて、毒性のずっと低いジエチレングリコールエステルを使用することも多い。

第 I 節 国内消費者製品安全制度

A. 製品安全に責任を担う機関

本節では、各国の消費者製品安全の政策機関およびアプローチを概説する。

製品安全制度の機能

製品安全の枠組みの政策策定および実施

政策策定および実施機能は、製品安全の枠組みの構築と維持と関係し、経済全体の問題やセクター毎の問題、さらには執行問題別の情報への配慮を伴う。関連機能は以下を認識することを含む。

- 市場内の新たな問題および適正な政策変更、法改正。これは、市場環境や消費者問題に意識を持ち続けけることと、潜在的な消費者リスクを評価することを含む。潜在的な消費者リスクの評価は政策・法的枠組みの変更につながることもある。各国は、概念的枠組み、戦略的リスク評価、規制や公的協議のメカニズムを始めとして、様々なツールを利用する。
- 消費者の危険と政策・法的対応の整備。この機能は、執行行為よりレベルの高い具体的危険への対処を含むほか、執行行為では特定の問題に十分に対処できないこともあることから製品安全規制の修正を伴うこともある。この機能の履行に利用されるツールとして、製品・サービスの規制（永久的製品基準・禁止令の法制化を含む）、市場内の特定の問題に対処するために供給者に科す特定の義務（特定の警告や梱包要件など）などがある。
- 既存の政策枠組みの規制面の不備と適正な法改正。この機能は、既存の法規制の枠組みを見直してその目的が効率的に達成されるかどうかを評価することと、政府に対する変更勧告を含む。

執行および市場監視

執行機能として以下のことが挙げられる。

- 市場監視による遵守の確保。各機関が製品安全遵守を監視するやり方は様々だ。その中には、予想される法令違反の調査や消費者製品・サービスの定期試験・無作為試験による企業活動の監視、供給者への特定開示要求、生産工程の評価、企業による定期報告、消費者苦情の処理も含まれる。
- 違反発生時の製品安全法の執行。法令違反の調査を終えたら、機関は、様々な市販化後規制介入を駆使して特定の問題に対処する。政策機能が経済全体またはセクター毎の間

題により大きく関係する場合は、特定の問題に対処することが執行課題となる。執行行為としては、調査の実施、行政処分の実施、一般国民への警告の発令または悪評の公表、製品禁止令の実施、回収命令、製品基準の義務付け、供給者に対する法的措置の実施、責任者全員に対する民事・刑事制裁の要請、消費者救済の要請などが挙げられる。主要な執行機能は、政策立案者との連絡調整、新たな市場課題・問題に関する政策立案者への逐次的情報提供などである。

製品安全リスクの消費者情報

製品安全機関の主要な機能は、製品安全リスクに対する消費者意識を啓蒙し、消費者が見識ある選択を行えるようにすることにある。これに関する主要機能は以下の通りである。

- 製品関連傷害のリスクを軽減できるように、製品安全全般および危険製品に関わる特定の製品安全に対する消費者意識を高める。これを行う上で、各製品安全機関は、集中的な公的啓蒙・意識啓発活動（各種メディアを利用）、一般国民への警告、悪評の公表など、様々なツールを利用することができる。
- 製品関連リスクを見極め、管理する消費者能力を開発する。これにより、消費者は、より十分な情報に基づく製品選択を行い、偏った情報に起因する被害の可能性を軽減することができる。これは、一般国民の意識啓発・啓蒙活動と、製品情報・ラベル表示スキームを通じて達成することができ、消費者は安全問題について十分な情報に基づく意志決定を行えるようになる。

製品安全の制度的構造

上記の機能はすべての製品安全システムに共通するが、製品安全制度の枠内でこれらの機能の責任を管理する方法は国によって異なる。OECD アンケートへの回答から、4つの基本的な制度モデルが明らかとなった。

- 政策と執行の両方に責任を担う機関。
- 重要な政策上の役割を担う執行機関。
- 政策機能と執行機能を分離させた制度的仕組み。
- 地方を主とした規制機能を備えた制度的仕組み。

多くの国の制度は、特定の国内行政構造の形態を決定づける政治、歴史、憲法上の要素が様々に異なることから、上記モデルの各側面を利用している（各回答国の制度的仕組みについては付属資料の表1を参照）。

政策と執行の両方に責任を担う機関

国によっては、消費者製品安全政策の策定、執行、情報、教育の各機能を組み合わせた「統一機関」モデルを利用するところもある。こうした機関は一般に行政・法的監視の対象となり、政策は他の政府部門と協働で策定されるのが普通だ。例えば、デンマークでは、DSTA が一般製品安全政策の策定を調整し、大臣に対し政策問題について助言するとともに、執行活動の協調につい

でも責任を担う。同様のモデルが、ERNAC が政策と執行の両機能を兼務するチリと、カナダ保健省が国内の政策と執行の両役割を兼ねるカナダにも見られる。このモデルは、政策機能と執行機能が一つの機関の一部として直接的に結びついているということを意味しており、新たな問題は、その機関の中で容易に伝達することができ、政策変更によって、または各種の執行優先事項・ツールの取入れによって対応することが可能である。効率は上がるものの、このモデルは、状況次第では、政策が執行優先課題・問題に影響されるようになり、規制上の変更の実コストと便益に十分な注意が払われなくなる。

政策問題に役割を担う執行機関

他の国では、消費者製品安全の政策と執行の関係がもっと遊離している。とはいえ、消費者製品安全政策が執行問題に応え、逆に執行問題が消費者製品安全政策に応えるよう確保したいとの欲求から、政策と執行の間には明確な結びつきもある。例えば、米 CPSC は国内消費者製品安全の政策と執行に責任を担うが、米国標準技術局や米商務省を始めとする消費者製品安全政策に役割を担う各種機関が他にも存在する。このモデルの下では、禁止令や基準の策定など準政策行為を始めとする執行機能は一つの機関に集中するが、一方で、他の行政機関も消費者政策の枠組みの改変に役割を果たす。このモデルでも、政策策定が執行優先課題・問題に過分に影響を受ける可能性がある。

政策機能と執行機能を分離させた制度的仕組み

多くの国では、消費者製品安全の政策機能と執行機能をはっきりと分け、制度上の透明性の一層の確保と、より広範な経済的・社会的・法的问题への配慮を図っている。政策機能と執行機能を構造的に分けると、現実的なニーズに応えられるようになる。政策問題を、執行問題の日々のプレッシャーから解放することができるので、その影響をあまり受けずに済む。しかし、これは、政策策定プロセスが、現実的な問題に十分に 대응することができず、市場の動向や問題に遅れをとるということを意味する。また、一定の準政策機能も、執行にフォーカスがあるときは、政策枠組みの問題から切り離すことができる。これらの機能には、製品基準・禁止令の策定、製品安全危険への対処などが含まれる。

消費者製品安全政策は、オーストラリア財務省、メキシコ連邦経済省、ニュージーランド経済開発省、ベルギー公共連邦サービスエコノミーといったより幅広い経済政策問題を扱う政策部門に割り当てられる場合もあるし、英国ビジネス・企業・規制改革省など企業規制を取り扱う部門、あるいはノルウェー児童平等省、ドイツ連邦消費者保護・食料農業省など社会政策問題を担当する部門に配される場合もある。製品安全政策策定を特定の政策機関に割り当てると、政策の重点が特定の問題や結果に集中する懸念を招くほか、他の関連問題の悪影響を生じる可能性もある。他にも、日本の内閣府のように、政策責任が政府の様々なセクター別規制担当部門に分散され、中枢的な調整機能は中央の政策機関が担うモデルもある。

地方を主とした政策機能を備えた制度的仕組み

国によって、オーストラリア、(ある程度まで)カナダ、および EU におけるように中央当局と州/地方/地域間の権限の分割を反映して、地方を主とした消費者製品安全の政策・執行構造を整備しているところもあれば、英国やドイツのように伝統的に地方自治体に責任が与えられているところもある。このような仕組みの重複や潜在的ギャップに起因する非効率化に対処するために、消費者製品安全の政策と執行を調整する行政の仕組みを構築した国もある。責任の分割は、

非効率性、取組みの重複、国内地域管轄区間の不整合など消費者法の執行上の重大な問題につながる可能性がある。オーストラリアでは、オーストラリア政府と各州・区域間の責任の分割によって、管轄区の法律や執行上の慣行の不一致が一層拡大することになった。2008年7月、オーストラリアの各政府は、2010年までの導入を目処として、全国一律の法律と新しい執行の仕組みに合意した。英国では、地方自治体が、重量・容量基準および市場慣行を規定する伝統的機能の一部として、製品安全法の執行に主要な役割を担っている。すなわち、250を越える地方取引基準機関が存在し、英国 OFT に付与されている国の執行機能はより限定的である。

B. 製品安全機関が利用するツール

第17段落で述べたように、製品安全の政策機関と執行機関は、その制度的構造とは関係なく、製品安全問題を効果的に処理するために市販化前ツールと市販化後ツールを組み合わせる。

市販化前介入

市販化前ツールを利用する上で、各政府は介入不足に伴う潜在リスク（消費者被害のリスク、不遵守のリスクなど）または介入過剰に伴う潜在リスク（消費者選択の縮小、競争・革新の抑制など）のバランスを取らなければならない。各政府は、以下のような様々なオプションを用意している。

- **規制：** 原則に基づくアプローチを用いる国では、安全な製品を供給する（または、最低でも危険な製品を供給しない）一般義務を企業に科す GPS 規定が規制の柱となることが多い（付属資料の表3参照）。ある意味で、これによって、より詳細な規制の必要が取り除かれることになる。というのも、経済内の全供給者が安全確保の一般義務を負うからである。それゆえ、企業は一般義務に適合するかどうかを最初から判断できるので、より柔軟なアプローチを基準の策定に採用することができる。他の国では、企業は、被害が生じたときか、危険製品を販売した結果として高い確率で被害が生じそうなときに制裁を受ける。こうした制裁は、規制当局が求めることもあるし、個々の消費者が求める場合もある。このアプローチの下では、法律を遵守して制裁を回避するために企業が危険製品を販売しないだろうという暗黙の期待が確かにあるにせよ、安全な製品を販売するよう迫る一般義務は存在しない。
- **市販化前監視：** 製品が市場に入る前に消費者製品安全の監視を行う政府もある。これは、主として、その国に輸入される製品の安全性と品質を規制する手段として用いられ、製品安全規制当局に加えて税関当局の関与を伴うことも多い。市販化前監視が誤って適用されることもある。この場合、市販化前監視は、消費者保護の手段となる一方で、製品安全法の過度に厳格な適用を伴うことから国内市場の輸入競争の影響を抑制する手段としても利用可能な慣行に発展する可能性がある。
- **基準および標準化機関：** 製品安全基準は、法律を遵守しようとする企業に対して包括的な技術情報を提供することを目的としており、それ故に、消費者を保護する働きをする。一般に、基準の策定には、消費者製品に関連する企業の技術的知見が利用される。大部分の OECD 国では、国内外の基準策定機関が基準を決定し、その多くは、政府系機関ではなく、企業出資の完全な企業系機関である。基準策定機関が政府系の場合、企業

との関わりの度合いが高い。また、これらの機関は通常、消費者利益への配慮を確保するために消費者代表ともよく連絡を取る。

- **製品基準**の適用のされ方は様々である。強制的なこともあれば、自主的なこともある。また、様々なレベルの適合性を義務付ける場合もある。ある国の経済の中で流通する同じ種類の全製品に対して一定の基準を設けられるように、強制的な基準にするか、自主的な基準にするかの判断は政府に委ねられることも多い。他にも、企業が基準を利用しないという選択をする場合もある。ただし、品質マークの使用、宣伝、消費者信頼の確立を始めとして、基準の利用を促す強力なインセンティブがあることが多い。
- **消費者情報**： 政府、企業、消費者団体はしばしば意識啓発・啓蒙活動を行って、消費者に潜在的な製品安全リスクとその特定・管理方法を周知させるよう図る。例えば、消費者製品安全機関は、しばしば企業や消費者団体と協力して、特定の安全問題に関する警告を消費者に出すとともに、執行行為を公表する。一年の特定の時期に、消費者が、特定の製品安全問題に関する情報提供を受けることも多い（クリスマスシーズンの危険玩具に関する警告や夏場の子ども用屋外プールや水玩具に関する警告など）。

製品のラベル表示と警告も、消費者情報を向上させるもう一つのメカニズムである。例えば、「髑髏と骨」のマークが張ってあれば、製品に毒物が入っているという世界共通の標識となる。このようなラベル表示は内容を理解させる必要もあるので、多くの国は、人目のつき易さ、使用言語、特定の情報要件といった情報の表示に関わる特定の義務を企業に科している。フィンランドでは、消費者の多くが英語を理解するものの、製品警告ラベルにはフィンランドの公用語であるフィンランド語とスウェーデン語を使用するよう国の法律で義務付けている。¹¹ 他の EU 国も皆、警告に自国の公用語を使うよう義務付けている。

市販化後ツール

市販化前規制ツールは、損失または損害の発生を防止することを目的としているために、消費者保護を促進する上で最も効果的な手段と見なされることがある。¹² しかし、市販化前介入の成果は、消費者被害をもたらす行為への十分な負のインセンティブとなる市販化後ツールの効果によって補われる。市販化後ツールを利用する上で、各政府は、以下のような様々なオプションを留意している。

- **調査活動**： 消費者苦情に応えるためにしばしば調査が行われるが、大半の被調査国の執行機関は製品の安全試験も独自に行っている。一部の国は、製品安全に関わる事柄について定期的な報告を行うよう企業に義務付けている（付属資料の表 4 参照）。規制介入に現実味があるときに企業の遵守性が高まることから、調査活動は製品安全法の効果的な執行に不可欠である。執行機関が行使できる権限は管轄区域によって異なり（付属資料の表 4 および表 7 参照）、その範囲も情報を要請する力から、違反が疑われる際に捜査令状を発行する権限、捜査令状に従って行動を起こす権限までに及ぶ。

¹¹ 以下の消費者製品・サービス関連の提供情報に関する政令（613/2004）の第 9 節参照：
<http://www.kuluttajavirasto.fi/Page/22b91260-286f-4d10-a4af-24a29bd57a04.aspx>

¹² Cseres, K. J., (2005): 156.

- **一般国民への警告および是正措置：** 効果的な製品安全を確保し、消費者被害を最少化する上で重要なツールとなるのが、潜在リスクを一般市民に迅速に伝達することである。このため、ほとんどの執行機関が、一般市民と企業に対し危険製品の有害性について注意喚起することを目的とした警告権限を有している。一部の規制制度は、消費者に製品安全問題を周知させられるよう、特に悪質な行為については特定の企業を「名指しして誹る」ための特定の権限、さらには是正措置をとるよう企業に義務付ける権限などを設けている（付属資料の表 7 参照）。警告権限は、即時的な機能のほか、危険製品のリスクに関する消費者の意識を高めるという有用な啓蒙・意識啓発機能も果たす。
- **暫定禁止令、恒久禁止令：** 製品が消費者に不当なリスクを与える場合、各政府は製品の供給を禁止する決定を下すことがある。こうした禁止令は、執行機関が製品の供給に関わるリスクを評価し、永久的な禁止令が必要か、それとも他の形の規制を適用すべきか決定するまでの暫定的なものとなる場合もある。実際には、製品が販売から撤退し、需要が消滅することから、暫定的禁止令が実質的には永久的なものとなることもある。危険製品に対して永久禁止令を発令することは思い切った市場介入となる。（禁止令を）受ける側からすれば、製品を供給できるかどうかの問題が恒久的に決まることになるからである。¹³ ほぼすべての被調査管轄区域が、不当に危険な製品に関して禁止令を発令する権限を有する（付属資料の表 7 および表 10 参照）。多くの場合、この権限の行使は、重大な傷害や死亡を引き起こす可能性の高い製品のために留保される。

暫定禁止令または永久禁止令が適用される事態は様々である。特定の条件の下で執行機関が実施することもあるし、執行機関の役割が大臣または裁判所に対する禁止令の発令要請に限られている場合もある。禁止令は、特定の供給者に対し直接科せられることもあるし、当該物品の供給全体に包括的に科せられることもある。禁止令の違反は通常は犯罪行為であり、違反企業または会社の取締役への罰金や関係者への禁固刑に至ることもある。

- **回収：** 安全上の危険は気づき難いことも多いため、消費者の手に渡った後ではじめて不当なリスクを生じると分かることがある。一般に、製品安全法は、企業による自主的な製品回収についてルールを科しており、企業は、その行為および計画している措置を規制当局に届け出る義務を負う。こうした自主回収は、比較的よく行われ、危険製品に伴う不名誉な評判や正式な執行行為を回避するためにも利用される。それ故、製品の供給に対する禁止令では不十分な場合もあり、規制当局は、消費者保護を確保するために市場全体の回収権限が必要になることもある。ほぼすべての回答国が製品を回収する権限を有する（付属資料の表 7 参照）。例えば、EU 一般製品安全指令は、加盟国が危険製品を回収する権限を持つよう義務付けているが、最終手段としてのみこの権限を行使するよう求めてもいる。他にも、危険製品の市場からの実回収率を高められるよう効果的な監視を行うという課題もある。
- **強制施行：** オーストラリアが最も有名だが、国によっては、裁判所による強制施行が主要な執行行為として利用されている。強制執行には、通常、製品の危険性に対処する救済措置と、企業に対する法令遵守プログラム実施の義務付けが含まれる。このツールは、常習的な違反行為を防止するのに有効であり、市場セクター横断的な効果が得られる。

13

Hodges, C., Tyler, M. and Abbot, H. (1996): 150.

- *民事訴訟、刑事訴訟*： 訴訟は、法律違反に制裁を科すための是正措置と、広く一般の注意を喚起するための製品安全問題の公知という 2 通りの形をとる。訴訟は、法律の規定に従って特定の罰則を求めて規制当局によって起こされることもあるし、被害の補償を求めて消費者によって（個人または共同で）起こされることもある。
- *民事罰・刑事罰*： 各国は、製品安全法の違反を処罰するための様々な制裁措置を用意している（付属資料の表 10 参照）。不正行為に見合う制裁を行使できるように民事罰から刑事罰まで各種の制裁を国が設けていることもあるし、制裁を取得できるのは規制当局に限られ、消費者は法的制裁を行使できず、被害に対する一般民事責任（一般的な法事国家の救済法など）に頼る以外にない場合もある（付属資料の表 10A 参照）。刑事罰は通常は製品安全法の最も重大な違反に当てられ、個人および企業への罰金を伴うこともあるし、たとえ違反に直接関与していなくとも企業役員に責任があると見なし、企業経営を禁じたり、禁固刑に処したりすることもできる。民事罰の立証基準は刑事罰ほど高くないので、製品安全法の違反により見合う制裁を適用する手段になることができる。このため、執行当局はより高い効果を規制措置に見込むことができ、法令遵守レベルの一層の向上につながる。大半の回答国が、危険製品の供給に対し国が行使する一般的な制裁として回収命令、刑事罰、是正措置、刑事罰金などを挙げた。ただし、ベルギー、チリ、スウェーデン、および米国だけは、関連会社役員の禁固刑を執行オプションとして持っている。

C. 消費者製品安全の執行上の課題

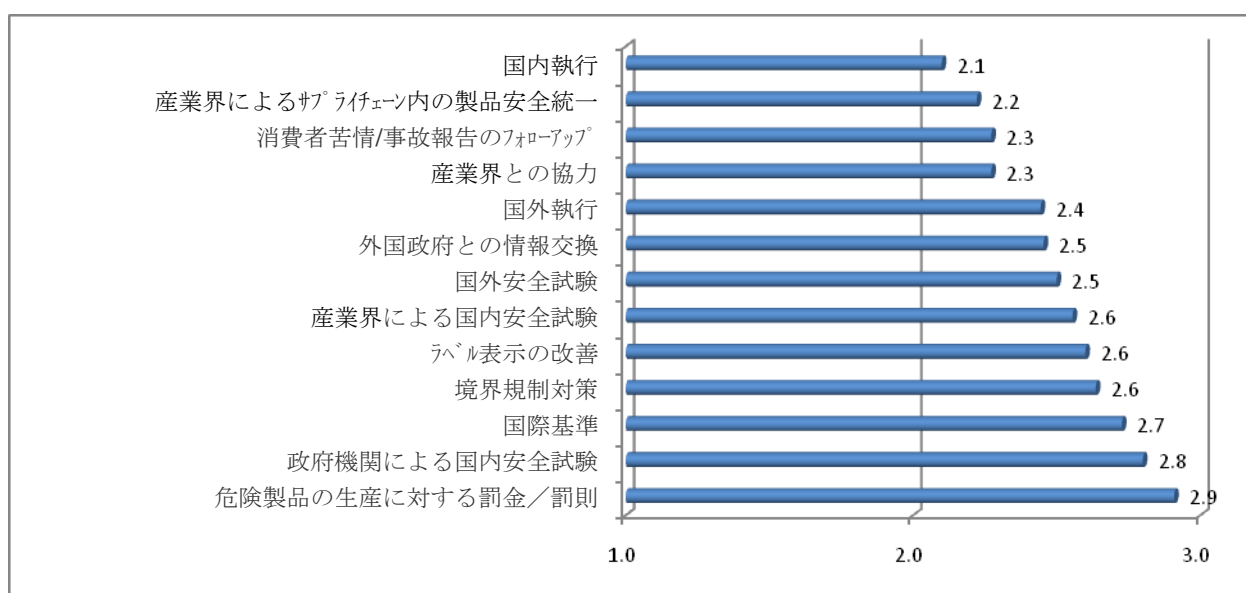
OECD アンケートへの回答で、各国は、国内外両レベルでの一連の消費者製品安全の執行上の課題について報告した（付属資料の表 7A および表 8 参照）。これらは以下のことを含む。

- *危険製品の効果的な検出*： 消費者製品（および特に輸出品）を監視する必要性が高まり、その結果として規制執行行為を講ずる必要性が高まるために、各国の規制当局は有限リソースの需要の増大に直面している。すべての回答国が、国内で製造される消費者製品の試験や製品基準の遵守の監視などの製品監視を積極的に展開している。また、施行機関も、消費者からの苦情や消費者代表団体が表明した懸念に基づき、より受動的な形の監視を実施している。監視活動の効果を確実にするには、あらゆるレベルの政府の協調的な対応が求められる。
- *各国税関の関与*： 国際取引が増加するに伴い、各国の税関当局が、輸入消費者製品の監視、消費者製品安全執行機関との協調、および国内外両レベルの安全執行協調ネットワークへの関与をますます深めている（付属資料の表 8 および本報告書の第 II 節参照）。
- *不整合な国内基準と国際基準の国内執行力の確保*： 各国の規制当局は国境を越えた執行に制約を抱えている。これらは、特に規制権限および情報共有メカニズムの不揃いという点で一貫性のない国毎の消費者製品安全法によるものである。企業もまた、国内製品基準の策定に密接に関与しており、基準の策定・実施プロセスにおいて実務的な専門知識と技術情報の両方を提供する。しかし、最大の問題は、企業が基準の策定プロセスに関与するタイミングが通常遅すぎるということである。
- *世界市場内の活動上の課題*： 国境を越える取引が増えるにつれ、消費者製品の流通と入手可能性が全世界的な広がりで生まれる。さらに、特にインターネット取引の発展の

結果として製品流通とマーケティングのアプローチが新しくなり、国際的に取り引きされる物品の国内製品安全リスクに関わる新たな懸念が顕在化しつつある。こうした新来の懸念に対処するには、監視のための国内執行アプローチの刷新とリソースの拡大が求められる。各国の執行力は、情報交換の効果の一層の拡大によって促され、多国間・両国間の効率的な消費者製品安全情報交換ネットワークの整備によって向上させることができる（この問題は、報告書の第II節で詳細に展開する）。

- **憲法上の仕組み：**一部の国では、憲法上の仕組みが消費者製品安全の執行課題となる。これは、責任が補完的または重複する国および国内地域の執行機関が各種存在するためである。例えば、オーストラリアでは、製品安全問題を始めとする執行問題に関して国の規制当局と州の規制当局とが情報を共有できる執行データベース（AUZSHARE）が存在し、国の製品回収サイト（www.recalls.gov.au）とリンクも張られている。
- **国境を越えた傷害情報の共有不足：**OECD アンケートへの回答に反映されているように、データ収集のアプローチは国によって異なり、そのことが、国境を越えた情報共有の複雑化と妨げを生んでいる。OECD アンケートに回答して、多くの国が、各国政府間の国際的な情報共有を改善する必要性を指摘した。

図表2 国内の製品安全問題により効果的に対処する上での課題



1- 急務、2- 優先、3- 不急 4- 不要

このグラフは回答国 21 ヶ国中 13 ヶ国の所見を表している。

D. 企業と市民社会の役割

OECD アンケートへの回答に反映されているように、各政府は企業や市民社会と協力して消費者製品安全規制の効果の向上に努めている。

消費者製品安全における企業の役割

企業には消費者製品安全を確保する強いインセンティブがある。手抜きをして安全性の低い製品を販売する短期の金銭的インセンティブもあるが、それらは、産業セクター全体または経済全体の金銭的損失の拡大につながりかねない、中長期的な消費者の市場への信頼性喪失によって相殺される。¹⁴ このため、多くの企業は、消費者製品安全確保に向けた消費者製品・サービス市場への政府介入をかなりの程度まで受け入れる。

産業界の自主規制や共同規制もまた、政府規制を制限し、市場に対する消費者の信頼性を高めるツールとして利用される。また、企業も、知識の移転、技術の標準化、製造コストの削減を通じて新製品開発を強化し、消費者の選択を拡大して競争力を高めることができる。さらに、企業は、輸入競争の軽減や管理、国内市場への新規参入者の阻止や減退の手段として製品基準を利用することもある。

企業の規制への参加は、次のような幾つかの形をとる。

- **自主行為。** OECD アンケートへの回答で、各国は危険製品が見つかった際に自主回収に踏み切る企業意欲が高まっていると指摘している。米国を始めとして、国によっては、企業が安全基準への適合性を確保するために製造規制、マーケティング規制を強化した。米 CPSC によれば、こうした規制の中には、トレーサビリティの向上、ラベル表示や第三者試験の改善のように連邦義務となったものもある。フィンランドの多くの消費者製品市場では、政府機関が事業者団体と共同で（拘束力のない）ガイドラインを策定した。
- **消費者製品安全事件の発生に歯止めをかけるプロセス。** 近年、危険製品が世界中で増え、企業は政府、国際機関、消費者団体と連携して消費者製品安全事件の発生を抑止するプロセスを独自に整備するようになった。サプライチェーンのあらゆる部分が消費者製品安全に責任を担うよう確保することが、企業の遵守へのコミットメントを堅守する有効な手段となる。オーストラリアやチリなど、国によっては、サプライチェーンのすべての当事者（製造業者、輸入者、卸売業者、流通業者、小売業者）が製品安全違反に対して「連帯」責任を負う。これは、違反に対して関係者の一部またはすべてを追求する権利を消費者が有するということを意味している。また、日本のように、法の適用がより限定的で、製造業者または輸入者に責任が集中する傾向の国もある。
- **行動規範。** 行動規範は、産業界の行動を規制するために企業が利用する。これらは、政府が独自に策定することもあるし、業界団体によって、または政府と共同で策定されることもある。例えば、オーストラリアの安全関連不具合車両および関連製品のリコール手順（自動車用）は自主的な規範であり、車両、部品、付属品、またはサービスに関連する不具合（傷害を引き起こすまたは引き起こす可能性のある不具合）があると供給者

¹⁴ Jarrell, G. and Peltzman, S. (1985) 'The Impact of Product Safety Recalls on the Wealth of Sellers', *The Journal of Political Economy*, Vol. 93, No. 3, p 512-236. 注： 彼らの研究は自動車産業と医薬品産業における結果に基づくが、筆者等の結果はより包括的に全製品市場に適用することができる。

が知らされた（または知った）際に従うべき手順が詳述されている。行動規範は基準作成機関が当該産業の保全維持に利用することもある。

- **自主基準の遵守。** 基準は一般に製品安全および製品の品質の規定に使用され、多くの場合、企業は、業界団体または基準作成機関が策定した基準を用いて自社製品の品質保証を行う。大半の規制制度では、自主基準の役割が認識されており、多くは、強制基準の策定も規定している。この強制基準の作成は、大きな市場介入だが、正式な法的対応よりも柔軟性が高い。
- **基準作成プロセスへの関与。** 大部分の OECD 加盟国では、その技術的知見から、企業が製品基準の策定に重要な役割を果たす。国によっては、企業が基準の策定に積極的に参加し、基準策定機関が行政府の一部分を成しているところもある（例えば、ニュージーランド規格は独立部局であるニュージーランド基準委員会の一部）。他にも、基準機関が、ある程度の直接的／間接的な政府の関与があるにせよ、独立組織となっている国もある（デンマーク規格協会（デンマーク）、ノルウェー標準化団体（ノルウェー）などが該当し、メンバーは政府が任命する）。

消費者製品安全における消費者の役割

消費者の利益を代弁する様々な機関が多くの中で創設されている。こうした機関は、市場の消費者製品の安全と消費者の選択の維持を確保する様々なツールを整備している。これらのツールとして以下が挙げられる。

- **消費者支援：** 市民社会が非常に発達した市場経済では、大抵、消費者支援団体が整備されており、場合によっては、政府から資金を得ていることもある（英国のコンシューマ・フォーカス（旧消費者委員会を含む）、EU レベルでの BEUC と ANEC など）。これらの団体の狙いは、政府の政策策定、法制化プロセス、産業系基準の策定において、企業利益を考慮に入れながら、消費者の利益を代弁することである。
- **商品テスト：** 消費者団体は製品比較と商品テストを行い、消費者が市場で価格比較、品質差、安全性を踏まえて十分な情報に基づく選択が行えるようにする。こうした情報は無料で入手可能なこともあるし、購読料が必要なこともある。この機能を果たすのは各国内のいくつかの消費者団体である。オーストラリアの CHOICE（オーストラリア消費者協会）、英国の WHICH?（英国消費者協会）、米国の消費者同盟などがこれに相当し、これらは皆、民間の会員制団体である。ノルウェーでは、政府機関である国立消費研究所（SIFO）がこの機能を果たす。
- **消費者教育・情報：** 各国の多くの消費者団体は雑誌を刊行するほか、消費者問題・懸念により広い関心が集まるように、メディア活動を展開している。また、政府も消費者団体と連携し、調査・教育・情報に向けた取組みへの出資を通じて、十分な情報に基づく意志決定ができる消費者能力の開発に努めている。

第Ⅱ節 国際的・地域的な消費者製品安全枠組み

この数十年、国際的に取引される消費者製品の増加に伴い、製品安全問題への対応を目的とする多国間・二国間協定および機関が増えた。本節では、これらの仕組みを確認し、その効果を検討する。最近の国際製品安全事故は、消費者製品安全問題に対処するための国際的な仕組みに一層の改善が必要なことを示唆している。

A. 国際・地域消費者製品安全機関

様々な国際機関が消費者製品安全問題に具体的に取り組んでいる。これらの機関として以下が挙げられる。

- *国際消費者製品健康安全機構 (ICPHSO)*。ICPHSO は、世界的に販売される消費者製品に関わる健康・安全問題を取り扱う。ICPHSO は毎年、消費者、消費者擁護団体、政府機関、企業、法律事務所、学者を招いてシンポジウムを開催している。ICPHSO の目的は、消費者傷害・死亡を低減させるとともに、製品安全規定を遵守する方法、製品回収の実施方法、強制法規の新しい法解釈といった最新の情報を専門家に提供することである。
- *国際消費者製品安全執行担当官会議 (ICPSC)*。ICPSC は、2006 年 5 月、*ICPHSO* 年次会合・訓練シンポジウムにおいて結成された。ICPSC の狙いは、政府の政策、法制化、市場監視に関連する情報交換を促進することであり、各政府と各規制機関の間の国際協力を強化することを目的としている。
- *国際標準化機構消費者政策委員会 (ISO-COPOLCO)*。ISO-COPOLCO は 89 の各国標準化機関を含む、消費者に関係の深い基準および適合性評価問題に関する情報・経験を交換する場である。ISO-COPOLCO は、優先順位の高い標準化分野を割り出し、当該分野の消費者代表の参加を促進・調整する。また、消費者保護を強化する必要がある場合に標準化の対象となる新分野を提案することで、ISO の活動にインプットを行う。ISO-COPOLCO は、基準の策定は行わず、重要な消費者問題に関する基準策定指針、政策綱領、情報刊行物を作成する。
- *欧州製品安全化フォーラム (PROSAFE)*。PROSAFE は、消費者製品安全問題を扱うヨーロッパの執行官によって 1990 年代前半に設立された。PROSAFE プロジェクトの主な目的は、EEA 各国内で、一連の要となる最良の慣行 (ベスト・プラクティス) 技術を確保するとともに、市場監視において情報・専門知識の横断的な共有を図ることである。PROSAFE の加盟各国は、優良事例を通じた市場監視強化 (EMARS) プロジェクトを展開している。このプロジェクトは、EEA 各国の大方の市場監視機関の専門知識や実務経験の基本水準を確保することを狙いとする。PROSAFE は ICPSC にも参加している。

他にも消費者製品安全問題を扱う様々な多国間協定および機関が存在する。これらは、現代的な国際取引システムの一部を担い、その成果は、各国当局と国際機関の間に存在する協調・連携メカニズムの効果の一部負っている。これらのメカニズムは、世界各地の安全規定・基準の調和を高め、法執行協力の拡大を促すことを狙いとする。

二国間・多国間自由貿易協定の進展によって、消費者製品安全への国際参加の水準も高まった。消費者の安全を強化する活動が、いくつかの国際・地域機関、組織またはネットワークで進行中である（詳細については、本報告書の付属資料Ⅱ参照）。

世界保健機構（WHO）や食料農業機関（FAO）などの国連機関もまた、発展途上国が情報不足を克服し、製品の輸入を許可すべきかどうかについて十分な情報に基づく決定を下せるよう図るために情報ネットワークの確立に取り組んでいる。¹⁵

統合的な国際参加： 消費者保護、関税、貿易

1995年のWTO貿易の技術的障壁に関する協定（TBT）の実施の結果として、世界各地で関税の引下げまたは廃止が行われた。これによって多くの国内市場が開放され、国外で製造された消費者製品が増大することとなった。TBTを受け入れる上で、WTO加盟各国は、各中央政府の標準化機関が基準の作成・採択・適用の適正実施規準を受け入れ、遵守するよう確保することに合意したほか、地方自治体および非政府・地域の各標準化機関もそれに倣わせるべく適切な対策を講じることに合意している。TBTは、地域および二国間の自由貿易協定とともに、標準化の卓越性の向上に重要な役割をこれまで果たしてきただけでなく、国際取引を安定化させ、世界各地の消費者に権限を与える当時としては数少ないメカニズムにも名を連ねた。

二国間協定は一般的になりつつある。これらは、場合によって、オーストラリア-ニュージーランド経済協力緊密化協定のような、自由貿易や経済協力に関わるより幅の広い協定の一部を成すこともあるし、消費者製品安全問題と具体的に関係することもある。適合性評価と試験データに関する相互承認協定（MRA）は、取引と消費者保護の向上を促した。政府間、適合性評価機関間、認定機関間の各MRAによって、取引者は、然るべき規制要件をより簡単に、より低コストで遵守できるようになった。とりわけ米国、カナダ、およびEUは、情報共有を含め、多くの取引相手国や協力相手国と覚書や業務協定を交わしている。二国間協定は関連国に恩恵をもたらす一方で、交易圏の形成につながることもあり、取引・競争を制限したり、基準の国際的不調和を招くおそれがある。

国際取引手続を簡素化し、調和させるには、危険製品からの消費者保護に利用できる一切のツールを考慮する必要がある。税関機関が実施する規制または税関の監督下で実施される規制は、他の消費者製品安全規制機関の市場監視活動を支援する上で重要な役割を果たす。例えば、EUでは、欧州委員会課税・関税組合総局（DG）が保健・消費者保護総局（SANCO）および企業・産業総局と緊密に連携して製品安全の規制と執行における政策の整合性を確保している。

通関・取引手続の遵守もまた、物品の取引に携わる様々な企業法人間の多大な調整を必要とする。製造業者から消費者に至る物品の流れの各段階で、様々な種類のデータが作成され、様々な種類の情報（同一データや類似データを含むことも多い）が税関当局などの政府機関に提出される。

¹⁵ Micklitz, H. W., *Internationales Produktsicherheitsrecht*, (Nomos, 1995), pp. 62-65.

B. 国際・地域執行協力上の課題

最近の一連の国際消費者製品安全事故は、国際レベルでの製品基準の適切性と執行に関して深刻な問題を投げかけた。

- 2007年、欧州委員会は、マテル社が実施した自主回収に関する2通のRAPEX通達について知らせを受けた。玩具に小型の強力磁石と基準を超える鉛が含まれていたのだ。委員会は直ちに、RAPEXに参加しているヨーロッパ30カ国の所轄官庁にPAPEX通達を回付した。全世界で総数43万6千個の玩具が回収された。
- 2007年、米国食品医薬局（FDA）は、“Made in China”（中国製）という表示のある練り歯磨きに伴うリスクについて消費者に通知した。この事件は、ジエチレングリコールを含有しているにも関わらず、その表示のない製品が小売店で見つかったことに端を発した。その結果として、FDAはジエチレングリコールを含有する中国製練り歯磨きが米国内に入っていないよう阻止すべくインポート・アラート（輸入上の注意）を発令し、外国メーカーに対して練り歯磨き製品に基準を超えるジエチレングリコールが入っていないことを証明するよう求めた。
- 2006年、日本の消費者が、特定のノートパソコンと携帯電話の電池が加熱・破裂して火傷を負う事件が起こった。この事件は、日本で過去最大の家電製品の回収へと発展した。この回収の後、日本政府は、他国に迅速な通知ができなかったこと、その結果として電池の海外流出を阻止できなかったことについて遺憾の意を表明した。
- WTO協定によって、国内外の基準および適合性評価に関わる対策案に対する利害関係者の発言権が増した。しかし、産業界、消費者、市場監視当局などの利害関係者が標準化プロセスの中で特定の問題に十分に関与しないために、異なる組織間の水平連携が足りなかった。OECDアンケートへの回答によれば、基準の策定に当たって正式な協議メカニズムがないこともよくあり、利害関係者が加わるのはプロセス終盤になってからのことが多い。
- 回答国が提示したもう一つの問題は、国内基準と国際基準の間の調和不足、その執行のされ方の調和不足が蔓延していることである。各国の基準の執行体制は、現行の法・行政メカニズムおよび慣行を反映して様々に異なる。国内地域および地方政府は、世界市場の問題や効率性にあまり関心を払わない傾向があり、中央政府と国際機関が設けた基準に追加の要件を科すこともある。整合性のない法制化と執行は、基準の地域差を招き、結果として製品安全基準と執行に不整合が生まれた。

制度的多様性に起因する整合性と透明性の不足は市場監視活動に関連しても生じる。回答国は、参画と情報交換における利害関係者間の不平等、ならびに執行リソースの不足が国内外の効果的な市場監視の大きな障害になっていると指摘している。また、効果的な市場規制の方法と優先事項は国毎に異なるほか、地域間でも差がありことが多く、消費者製品の監視は不作為的に実施されるのが普通だ。

国際取引品の効果的な市場監視と執行にとって大きなネックになる要因の一つに世界市場の範囲と動向がある。現在、市場監視当局は、多種多様な国（多くは異大陸の国）で製造された構成部品を含む複雑な製品を扱わなければならない。これらは、その後世界各地に流通され、販売され

る。さらに、インターネットを通じた消費の普及が加速し、製品が国内に持ち込まれる場も広範囲に及ぶので、規制当局にかかる要求負荷も加速度的に膨らんでいく。いくつかの回答国は、法律・執行上の枠組みが経済網全体の信頼を確保する上で非力なことに懸念を表した。

一般命題として、ある一つの国で製品が危険と評価され、結果としてその流通と販売が禁止または規制された場合、その製品は他国の消費者にとっても有害であると見なすことができる。消費者の意識が高まり、消費者・製品安全問題にメディアの関心が集まる中、国際レベルのリアルタイム・ベースの情報交換の整備が求められている。

第Ⅲ節 国境を越えた製品安全問題へのより効果的な対処

国際的に意識と能力を高めることで国境を越えた執行に改善を加えることが、各国が OECD アンケートへの回答で明示した様々な政策・施行上の問題の解決につながる。これらの問題は例えば、消費者製品による傷害に関する情報の不足、化学物質の安全性に関する知見の不足、市場監視および消費者苦情対応向け人材・財的資源の不足、製品流通への規制不足、産業界との協力不足、製品ラベル表示の不備、基準に対する製品遵守の不整合などである。

A. 国境を越えた協力・協調メカニズム

この数十年の間、各国は、政策と執行の両面の製品安全問題に関する情報共有に向け様々な多国間・二国間メカニズム（付属資料の表 8 参照）を構築した（これらは第Ⅱ節で詳述した）。これらのメカニズムは、危険製品が様々な市場にわたって検出された際に製品安全規制当局が危険製品に関する情報を交換し、消費者製品安全問題の処理と防止に向け国際的に足並みの揃った行動をとる上で極めて重要な手段となる。近年、国際的な製品安全事件が次々と起きている。その中には、子ども玩具、公園設備、衣類やライターに含まれる化学物質に関する懸念も含まれる。これらは、国際的製品安全メカニズムを通じて対応が取られたし、国際的製品安全メカニズムの整備を促す一因にもなった。

国際協力・協調メカニズムの潜在的な問題・課題

国際貿易量の増加、世界中および各国内の製造の流動性（特に中国やインドなど急拡大する経済圏で）、特定の国への製造の集中、流通における絶えざる能率追求——これらは、消費者製品が世界各地に迅速かつ広範に流通されるということの意味している。このため、時宜を得た警告を提供し、情報を交換するシステムが対応力を増し、一層能率的で包括的になることがますます重要になっている。国境を越えた協力・協調メカニズムは従前の国際製品安全事故の対処には有効的ではあったが、その機能のし方には改善の余地が相当にある。こうしたネットワークは場合によって能率不足や不能に陥る可能性を秘めている。時差、祝日、人事異動など基本的な問題が、命に関わる情報の国際的な流れの遅れを招くこともあろう。システム上の不備から問題が生じることもある。これは、ネットワークの目的に整合性がなく、情報網が不明確なためだが、このことが、遅延や情報交換不足の要因になるということだ。

国際協力・協調メカニズムが果たすべき目的は何か？ 各国は国際協力・協調メカニズムに何を求めるか？

国際製品安全協力・協調機関の効果はいかにして高められるかを考える際には、これらの協力メカニズムに関与する各国の様々な動機や懸念に配慮しながら、国際協力が目指すべき目的に刮目することが重要である。国際製品安全協力・協調機関は以下のような広範な目的を持つ。

- **情報交換：** 政策策定、執行上の問題、新たな消費者懸念・問題に関する情報を交換する。

- **警告・注意：** 製品安全上の懸念・問題に起因する公共安全・健康への潜在的脅威について世界各地の規制当局に通知する。
- **国際製品製造・製品安全基準の調和：** 製品が市場に出た後で製品安全リスクを軽減できるよう情報を交換し、消費者製品製造および品質の各基準の整備に努める。
- **執行協力・協調：** 他国の執行機関と連携し、特定の消費者製品安全事故について情報を交換し、執行行為を調整する。

国際製品安全協力・協調メカニズムを利用する上で、各国は様々な動機や懸念に対処しようとする。

- **消費者保護：** 市販化後規制（危険品の国内市場への流入を阻止する）および市販化後介入（潜在的な危険に気づき、迅速に執行行為を行えるようにする）の両方を行って行う。
- **問題意識：** 製品安全政策・執行上の新たな懸念が他国で発生し、自国の市場に現れる前に、そうした懸念に対する意識を高める。
- **能力開発：** 製品安全問題により効果的に対処し、消費者の意識と意志決定能力を向上させるスキルと知識を開発する。
- **プロセスおよび製品の標準化：** 国際ネットワークの整備によって、各国は、製造と製品安全の各基準の調和により十分に関与できるようになり、引いては国際貿易の効率性の向上、機会の拡大につながる。

国際情報交換システムの開発上の問題点

円卓会議の主要目的の一つは、OECD を通じて実施可能な活動を含め、消費者製品安全政策の国際的な強化と展開のために講ずることのできる将来的な行動を検討することである。本節では、円卓会議で行われる討議のたたき台となる、国際情報交換システムを開発する上で考慮すべき問題点について検討する。

国際情報交換システムの目的

製品安全の国際情報交換システムの機能強化を検討するとき、当該システムの実質的な主目的が何かを検討することが重要である。これらの目的として以下のことを挙げるができる。

- **製品警告・注意の迅速な交換：** これには、以下のような、製品に関わる一連の重要な情報上の問題も含まれる。
 - 強制製品回収： 政府が実施する強制製品回収に関する情報。
 - 詳細技術情報： 製品安全問題の詳細および製品と問題両方の精密な画像。これには、各所管が実施する製品テストの結果なども含まれる。
 - 製造情報： 製造業者の詳細、製造時期・場所、ロット情報

- 流通情報： 輸入／輸出および流通業者の詳細（分かる範囲で）を含め、国際的な製品流通の詳細。
- 小売情報： 製品安全問題によって影響を受ける（または影響を受けうる）小売業者の詳細（分かる場合）。
- 企業の自主回収に関する迅速な情報交換： これには、所管の内で実施される自主製品回収に関する情報などが含まれる（企業が当該行為を公開する義務を負う場合）。
- 規制介入に関する情報交換： これには、以下に関する情報などが含まれる。
 - 強制製品基準： 特定国内で義務付けられている新基準、およびその製品基準に関する支援情報が対象となる。
 - 新たな法改正： これには、特定セクターの製品を規制するための法改正に関する情報、またはある国の製品安全法へのより一般的な改正に関する情報などが含まれる。

このようなシステムの実施には、各所管機関が相互に情報を提供することに正式に関与することが求められるほか、情報配信メカニズムの精度と適時性の確保も必要となる。これにはコストがかかるだろうが、製品の安全性という点で消費者には大きな恩恵をもたらす。

現行の事例をいくつか示すと以下のとおりである。これらの事例から、より包括的な国際情報交換メカニズムの構築に有用なモデルを導き出すことができよう。

- 米国／EU 情報交換： 米 CPSC と EU 健康・消費者保護総局の間の情報交換と行政協力に関するガイドライン¹⁶は自主的な情報交換の枠組みとなる。¹⁷ このガイドラインは、科学的・技術的または規制上、情報、健康・安全上の新たな重要問題、標準化活動、市場監視・執行、特定リスクおよび一定分野の特定製品に対して取られる対策、撤収・回収作業の関連情報、ならびにリスク評価・製品テストに関する情報の交換に対する関与を規定している。ただし、ガイドラインは、こうした情報の交換の在り方は明記していない。
- RAPEX： EU の食品以外の非食品消費者製品緊急警告システム（RAPEX）は、消費者の健康と安全に重大なリスクを与える製品の流通／使用の防止と制限に向けて取られる対策に関する情報の EU 加盟各国と欧州委員会間の迅速な交換を支えている。各国当局が命じた対策および生産者と流通業者が自主的に講じた対策が RAPEX によって報告される。¹⁸
- AUZSHARE： AUZSHARE は、オーストラリアとニュージーランドにおける国および国内各地域の消費者・製品安全法執行機関が執行情報を共有する上で利用するコン

¹⁶ http://www.ustr.gov/assets/World_Regions/Europe_Middle_East/Europe/US_EU_Regulatory_Cooperation/asset_upload_file656_7235.pdf を参照。これらのガイドラインは、情報交換を行う手段については詳述していない。

¹⁷ 国際法に基づく拘束力のある義務を生み出すことがガイドラインの目的ではないとの注記がある。

¹⁸ http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.print.htm, 2008年7月25日に閲覧。

ピュータデータベースである。AUZSHARE はインターネット・ベースであるが、アクセスは会員機関に限られている。AUZSHARE は最近機能が強化され、グラフィック機能が加わったため、今後、製品安全問題への実用性が高まるだろう。

国際情報交換システムの優位点

製品安全法を執行する上で、潜在的な製品危険に関する情報の交換は 2 つの基本的な点で優位である。

- **より効果的な市販化前介入：** 多くの国では、特定製品の販売禁止や入国時の製品差し押えのような予防的措置によって危険製品が市場に入らないよう阻止することで消費者傷害の防止を図る。同じ供給者または製造業者がいくつかの国の複数の取引業者と関わりを持っている場合、情報交換によって将来の事故を未然に防ぐこともできる。
- **より時宜を得た市販化後措置：** 製品が市場に流通している場合は、情報交換によって規制当局は時宜を得た対応をとることができる。規制当局は、特定のリスクに対処し、不正行為を処罰できるよう調査を開始したり、執行行為を起こす上で迅速な行動がとれる。

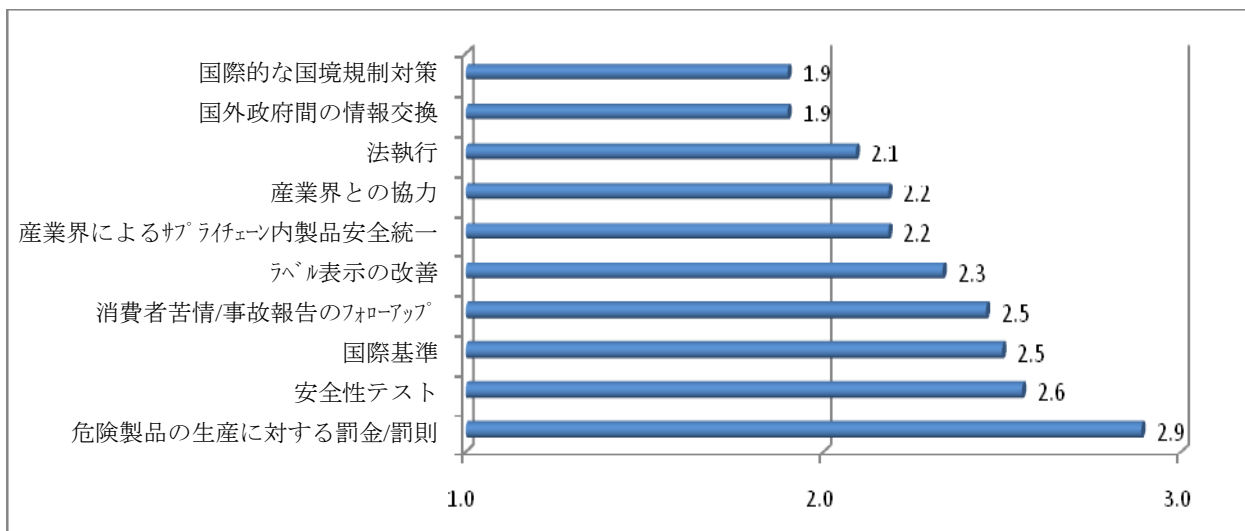
効果的な国際情報交換はまた、重要性は低いものの、以下のような優位点も各国に与える。

- 製品安全問題に関する実用的なスキルを高め、意識を啓発することによって、製品安全問題に対処する実務能力を強化する。
- 消費者製品安全政策の現行の法的・制度的枠組みに関連する政策決定の拠り所となる知識と証拠を深める。

国際情報交換の将来的な課題

消費者製品安全の政策立案機関と執行機関が直面している様々な将来的課題は、結局は、国際的な情報交換の改善が解決策となろう。本調査に回答を寄せた各国はこれらの問題を深刻に受け止めている様子がうかがえる（図表 4 参照）。

図表3 国際的な製品安全問題により効果的に対処する



1- 急務、2- 優先、3- 不急、4- 不要

このグラフは回答国 21 カ国中 13 カ国の所見を表している。

これらの課題として以下のことが挙げられる。

- 製品安全の罰則および救済の不整合。これにより、執行行為の可能性、罰則または救済が適用される見込み、救済または制裁の潜在的影響に応じて、企業が遵守に向け整合性のないアプローチを採用する可能性がある。これらはすべて、企業の不遵守を促す要因となる。
- 各国における製品基準の不整合。国際標準化機構を通じて、そして他の多国間・二国間メカニズムを通じて製品・サービス基準の国際的な整合性を高める多くの活動がこれまで行われてきたが、やるべきことはまだ山積している。一連の共通の政策目的（例えば、基準が危険に基づくよう義務付ける）の採用など、こうした基準の策定に共通の枠組みを採用すると物事が改善する方向に動く。
- 製品安全規制当局に加わる執拗なプレッシャー。これは、国際貿易の一層の拡大と新製品開発・差別化の激化によって製造される製品が加速度的に多様化することで生じる。すなわち、製品安全事故の防止と対応の適時性の双方が今後ますます重要になっていくということである。
- 各国における規制の複雑さ。これは、企業の遵守コストの増大と執行の複雑さを招く。国によっては、製品安全執行機能が様々な業界規制機関に分散しており、このことが、執行慣行・文化のバラつきを招き、企業遵守に弊害を生じる。
- 執行活動の協調強化の必要。これは、国境を越えた取引が増えるにつれ、多量の不良製品や危険製品がいくつもの国に輸出されるリスクが高まるためである。
- 企業に対する義務の国際的な不整合。例えば、「安全」品の販売、危険製品の報告、問題の対処方法について企業に適用される義務が国毎に異なる。

B. OECD の役割

OECD 消費者政策委員会 (CCP) は、製品安全問題に関する先進工業国間の協議の手だてとなる。また、委員会を通じて、加盟各国は、OECD の加盟受入・参加強化プログラムを介し発展途上国を参加させることができる。CCP の役割には、加盟国、加盟候補国、参加強化対象国間の情報・執行の交換を調整することも含まれる。CCP の報告書はすべての国が利用することができ、委員会は、加盟国間で基準・規定の調和を図り、同じ政策を採用する非加盟国を支援する上でも重要な役割も果たす。世界的に取り引される製品の大半が OECD 域外の国で生産されることから、中国やインドなどの非加盟地域を参加させられるかどうかは CCP の活動の成功の鍵となる。

OECD 消費者安全対策届出システム

OECD 消費者安全対策届出システムに関する決定-勧告 (1989) によれば、加盟各国は、消費者製品安全に関わるあらゆる対策を OECD に届け出て、「各国連絡窓口」を設けることとされた。OECD 理事会は、あらゆる新しい法律・規定・ガイドライン、禁止令・回収・一般国民への警告、および生産者が講ずる自主行為について届出を行うよう勧告した。1990 年代後半、このシステムは Prodsafe と呼ばれるインターネット・ベースのシステムへと発展した。

Prodsafe は、ニュージーランド消費者局が運営するインターネット・ベースのメーリングリストであった。会員資格は、製品安全法の行政と執行に携わる機関に限られ、OECD 消費者安全作業部会がその中核を成した。メーリングリストは、製品禁止令と新たな製品安全法に関する OECD 通達、広報活動・会合スケジュールに関する通知、および消費者製品安全問題に関する一般情報の伝達への利用を目的とした。しかし、CCP 代表者の多くが製品安全のスペシャリストでなかったことから加盟各国からの投稿が少なく、そのことが Prodsafe のその後の展開の大きな障害となった。

CCP の現在および将来の活動

2007 年 10 月の第 74 回 CCP セッションにおいて、オーストラリア代表が、一定の消費者製品安全問題の対処に CCP が担う役割を開拓したいと表明し、続いて 2008 年 2 月委員会会合 [DSTI/CP(2008)2]にて検討提案書を提出した。国際活動に関わる具体的な問題の一つは国際消費者製品安全執行担当官会議 (ICPSC) の役割である。提案書では以下のように表されている。

「2007 年 11 月 26 日～30 日にかけて ICPSC の会合が開かれた。会合では、製品安全当局間の効果的な国際協力についても討議がなされた。これは、OECD 加盟国間の製品安全に関する協力強化をめぐる OECD CCP の最近の討議と一面で重なっている。重要な違いは、ICPSC の焦点が活動や執行面の事柄に置かれているのに対し、CCP の政策の焦点はもっと幅があるということである。」

CCP は消費者政策・安全の諸問題を検討するよう委任されていることから、消費者製品安全の政策立案機関と執行機関の間の国際的な連携を今以上に高めるべく ICPSC との協力に乗り出す可能性もあるだろう。そうした場合の協力として以下のことを挙げることができる。

- 国際連携に関する統一的戦略の策定。
- 傷害データ・情報の共有と普及。

- 一般市民および市民社会への窓口となるウェブサイトの開設。
- 消費者製品安全会合の準備への参加。

おわりに

本報告書は、OECD アンケートへの各国の詳細な回答に基づくものであり、過去 10 年間に、数多くの国が重要かつ継続的な取組みに着手し、消費者製品安全規制の効果を高め、結果として消費者製品の安全性が向上したということを示している。加えて、市場監視と執行の各活動の改善、ならびに企業の義務に関する意識の向上が、国内レベルでの危険製品の検出増加に寄与した。

回答各国は、消費者製品の効果的な監視、ならびに国内外の消費者傷害と製品回収に関する情報の収集と共有に今なお大きな課題が残っているということを示した。回答各国が提示した問題は、情報の迅速な交換に与する効果的なメカニズムの必要性を端的に表しており、これを達成するために、各国は、国際機関への参画を行って、消費者製品安全問題に関する国際的対話を政策と執行の両レベルで強化するとともに、政策策定、執行協力のメカニズムの改善を図るべきである。

消費者保護の執行協力の効果を強め、最近の国際消費者製品安全事故の処理実績を築くには、これらの課題に早急に取り組むべきである。円卓会議は、2009 年から 2010 年にかけてのこの重要分野における OECD の活動の土台形成を図るべく、これらの課題および関連問題を討議する場を提供する。

参考文献一覽

- Australian Institute of Health and Welfare (2007), *Electrical injury and death*, Flinders University, Number 9, April 2007, www.nisu.flinders.edu.au/pubs/reports/2007/injcat99.php.
- Cseres, K. J. (2005), *Competition Law and Consumer Protection*, Kluwer Law International.
- DIRECTIVE 2001/95/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, of 3 December 2001 on general product safety, *Official Journal of European Communities*: L11/6.
- Duff, K. & McCaffrey R. J. (2001), 'Electrical injury and lightning injury: A review of their mechanisms and neuropsychological, psychiatric, and neurological sequelae', *Neuropsychology Review* 11 (2):101–116.
- Environment California Research & Policy Center (2005) *The Right Start. The Need to Eliminate Toxic Chemicals from Baby Products*, 13 May 2008, www.environmentcalifornia.org/uploads/mI/so/mIsor7sLZmEnxsTM_vxc7Q/The_Right_Start.pdf.
- European Child Safety Alliance (2006), *Child Safety Product Guide: Potentially dangerous products*, 15 July 2008, www.eurosafe.eu.com/csi/eurosafe2006.nsf/wwwVwContent/15chilidsafetyproductguide.htm.
- European Commission (2006), *Establishing a Comparative Inventory of Approaches and Methods Used by Enforcement Authorities for the Assessment of the Safety of Consumer Products Covered by Directive 2001/95/EC on General Product Safety and Identification of Best Practices*, 11 July 2008, www.ec.europa.eu/consumers/cons_safe/serv_safe/reports/risk_assesment_methods_en.pdf.
- European Commission (2007), *Keeping European Consumers Safe. 2007 Annual Report on the operation of the Rapid Alert System for non-food consumer products - RAPEX*, 24 July 2008, www.ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/docs/rapex_annualreport2008_en.pdf.
- Hodges, C., Tyler, M., Abbott, H. (1996), *Product Safety*, Sweet & Maxwell, London.
- Howells, G. (1998), *Consumer Product Safety* Dartmouth Publishing, Aldershot.
- Jarrell, G. and Peltzman, S. (1985), 'The Impact of Product Safety Recalls on the Wealth of Sellers', *The Journal of Political Economy*, Vol. 93, No. 3, p 512-236.
- Koumbourlis, A. C. (2002), 'Electrical Injuries', *Critical Care Medicine* 30 (11(Suppl.)): S424–30.
- OECD (1989), *The OECD Notification System on Consumer Safety Measures- review, analysis, suggestions for future action*, [DAFFE/CCP(89)1 (1st Revision)].
- OECD (1997), *Product safety in a global marketplace - possible future work*, [DAFFE/CP(97)12].
- Oi, W. J. (1973), 'The economics of product safety', *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 4, No.1, (Spring, 1973), pp.3-28.
- Productivity Commission (Australia) (2006), *Review of the Australian consumer product safety system*, Research Report, Canberra.
- TexPRIG Education Found (2007), *Trouble in Toyland. The 22nd Annual Survey of Toy Safety*, 12 May 2008, www.house.gov/doggett/TXPIRGToyReport11-07.pdf.
- WTO (2008), News items: 'Chemicals and toys main focus of members' trade concerns', 1 July 2008, www.wto.org/english/news_e/news08_e/tbt_20march08_e.htm.
- Law information (2004), *Class action - Law definition*, 31 July 2008, www.legalcatch.wordpress.com/2006/10/24/class-action-law-definition/.

付属資料 I OECD 消費者製品安全勧告

1976 – 化粧品および家庭用品の安全規制に関する理事会勧告

加盟各国は、国際取引の非課税障壁を回避するために消費者製品安全に関する決定を認めた一連の特定ルールに従って、化粧品と家庭用品の安全規制のガイドラインを採用するよう促された。

1979 – 消費者製品の安全性に関する理事会勧告

加盟各国は、消費者製品安全基準・規定を設ける上で国際連携を強化するとともに、製造業者・供給者・政府当局間の緊密で効果的な情報交換を推進するよう奨励された。

1981 – 一般市民に販売された危険製品の回収手順に関する理事会勧告

各国当局は、製造業者による適切な生産・品質管理記録の管理および当局との同記録の共有を強く求めるよう要請された。同時に、各国当局は、市場の任意の危険製品について消費者が遅滞なく情報を得られるよう確保することを求められた。ある危険が甚大で深刻なもの認められた場合、製造業者や供給者は、当該製品の回収／交換／修復／代替を行うか、または消費者に適切な補償を行うよう要請された。さらに、製造業者および供給者は、製品回収状況に対処するにあたり政府ガイドラインを基準として自社手順を策定するよう促された。

1982 – 製品安全分野におけるリスク管理と費用・便益分析に関する理事会勧告

加盟各国は、消費者製品のリスク分析の定式・方法の開発を目的とした調査プロジェクトを立ち上げ、他の加盟国で作成されたリスクデータを受け入れるとともに、消費者製品のリスク管理方法の利用を企業に奨励するよう要請された。この勧告では、消費者製品安全分野における意志決定の助けとなるツールの一つとして費用・便益分析が提案されている。加盟各国が用いるアプローチの比較可能性を確保するために、理事会はある方法を勧告した。

1983 – 子どものための安全対策に関する理事会勧告

加盟各国は、子ども向け製品に、通常の使用と予想される誤用の両方で子どもに危険を与える設計／構造／構成上の欠陥がないよう確保する対策を取るよう要請された。十分に目立ち、容易に判読でき、かつ即座に分かる適切な警告および情報を消費者向け製品に必ず表示または添付することを義務付けるよう促された。各国は、製品、特に医薬品用に子どもが開けられない外装の導入を検討するよう求められ、学校における安全性教育を推進するよう奨励された。事故の特定・分析を目的とした傷害に関わるデータ収集のシステムの確立を勧告された。

1989 – OECD 消費者安全対策届出システムに関する決定-勧告

消費者製品の安全性に関わるあらゆる対策を OECD に届け出るシステムが同機構に設けられた。このシステムの目的は、情報の明確かつ迅速な報告ならびに加盟国に向けた最新情報ソースの開発を確保することであった。このシステムは、自動車および関連道路輸送機器を除く非食品製品に関わるあらゆる対策を対象とした。届出システムとして新しく使用説明などの補助サービスを

取り入れた。この決定-勧告では、あらゆる新たな法律・規定・ガイドライン、禁止令・回収・一般国民への警告、および生産者による自主行為について届出を行うこととされた。約 900 の届出がこのシステムに登録されたが、システムはもう稼働していない。

付属資料Ⅱ 国際機関・協定、地域機関・協定

多国間機関および関連国際取決め

世界貿易機関 – WTO

WTO は国家間貿易の世界的ルールを取り扱う国際機関である。主な機能は、取引ができるだけ円滑に、予想可能に、かつ自由に流れることを確保することである。WTO 貿易の技術的障害に関する協定では、国際基準と適合性評価システムは生産性の効率改善と国際取引の円滑化に重要な貢献ができると捉えられている。それ故、WTO 基準の作成・採択・適用の適正実施規程には、国際基準がすでにある場合またはその完成が間もない場合には、標準化機関はその基準または関連部分を自らが策定する基準の拠り所とすべきだと記されている。

国際標準化機構 – ISO

ISO は国際規格の世界最大の制定・発行機関であり、157 カ国の標準化機関の連合体である。加盟機関の多くは、当該国の政府機関の一部門を構成するか、その政府によって委任された機関であり、他の加盟機関は民間セクターを代表する、国毎の民業界団体のパートナーシップによって設立された機関である。ISO はこれまで、様々な項目につき 17,000 を越える国際規格を策定しており、毎年 1,100 の新たな ISO 基準が発行される。対象となる技術分野は国際規格一覧にリストアップされている。利用者はこの一覧を参照することで、各規格の文献情報を見つけることができ、大抵は、抜粋情報も記載されている。オンラインの ISO 規格一覧は、発行済み ISO 規格の ISO 目録と、今策定の過程にある規格の ISO 技術プログラムの両方を包括している。

国際電気標準会議 – IEC

IEC は、より多くのアドバンテージを与えて IEC 規格の適正な使用を促しつつ、国内・地域・国際スキームに適合する新規または改正 IEC 適合性評価システムを開発する。安全性問題に関しては、IEC の安全諮問委員会が、水平連携ならびに関連安全要件の IEC 基準への組み入れの確保を助ける。

ISO・IEC・ITU・WTO 戦略的パートナーシップ

ISO は、IEC（国際電気標準会議）および ITU（国際電気通信連合）とともに、WTO との戦略的パートナーシップを築いた。WTO 貿易の技術的障害に関する協定は、技術協定による下支えが必要である。ISO、IEC、および ITU は、国際標準化の 3 大機関として、この技術支援を提供する上で範囲、枠組み、専門知識、および経験を補完し合う。

WTO 貿易の技術的障害に関する協定では、透明性を確保するために、標準化機関が協定の条件を受諾した場合には ISO/IEC 情報センターにその旨を届け出るよう義務付けている。標準化機関

が基準の作成・採択・適用の適正実施規準を受諾した場合、少なくとも半年に1回の頻度で業務計画を発行するとともに、業務計画の存在を ISO/IEC 情報センターに届け出なければならない。さらに、標準化機関は、同一または類似の状況にある国家間で恣意的または不当な差別をしない義務を負う。

世界保健機構 – WHO

WHO は、国連内の、健康に関する指針を示し連携を図る管轄機関である。WHO は傷害の防止に努める。このために行う WHO の活動は、データ収集の改善、傷害の防止と規制への科学的アプローチの開発、傷害の生存者とその遺族に対するサービスの改善、教育訓練プログラムの整備、および分野横断的な政策・行動計画の作成を図る各取組みを支援することである。2001 年、WHO は保健・開発ネットワークおよび疾病管理予防センターと共同で、障害監視システムの設計・構築に関わる手順を詳述した *Injury Surveillance Guidelines* (障害監視ガイドライン) を刊行した。

世界税関機構 – WCO

WCO は、税関・関税問題を重点的に扱う唯一の政府間機関である。とりわけ、世界基準の策定、税関手続の簡素化・調和、取引サプライチェーンの安全化といった分野における活動で有名である。最新の WCO 国際貿易の安全確保と円滑化のための基準の枠組みは、世界レベルでのサプライチェーンの安全化と円滑化を確保し、国際取引における確実性と予測可能性を推進する基準の確立を目指す内容となっている。

国際認定機関フォーラム – IAF

IAF は、適合性認定機関ならびにその他のマネージメントシステム・製品・サービス・人員・適合性評価プログラム等の分野に利害関係のある機関の世界協会である。IAF の主要機能は、企業とその顧客に認定証明書が信頼に足るものであると保証することによってそのリスクを軽減する世界共通の適合性評価プログラムを開発することである。

地域機関・枠組み

南北アメリカ

米州認定機関協力機構 – IAAC

IAAC の任務は、製品、プロセス、およびサービスの向上実現に向けた適合性評価体制の構築を目指して、南北アメリカの認定機関および利害関係者間の協力を推進することである。

市場標準化協会 – AMN

AMN は、その加盟国であるブラジル、パラグアイ、ウルグアイ、およびアルゼンチンの各国家標準化機関によって形成されている。AMN の中には、自主基準の策定と調和を目的とするいくつかのメルコスール・セクトリアル委員会 (Mercosur Sectorial Committees) が設けられている。委員会の活動分野は、食品、非食品製品、およびサービス安全化などである。

アジア太平洋

太平洋認定機関協力機構 – PAC

PAC は、認定機関およびその他の利害関係者の協会であり、アジア太平洋地域内の経済諸国間の取引と商業の円滑化を目的とする。PAC は、同機構が創設した多国間相互承認グループの活動を監視して、PAC 加盟国が APEC・IAF・WTO の各目標と目的に沿って世界基準の認定プログラムを維持するよう図る。PAC 技術委員会の主な機能は、技術的問題を検討し、PAC 多国間相互承認協定の運営手順について PAC 実行委員会に助言を行うことである。PAC 開発プログラム委員会は、APEC 地域における新しい認定プログラムの開発を支援する。

新アジア認証機関連盟 – AACBF

AACBF は、アジア太平洋地域の認証サービスと、世界的に認められている類似サービスとの適合性を保証する自主規制フォーラムである。AACBF は、認証機関のイノベーションの指針となるとともに、業界団体を支援する。AACBF は PAC と緊密に協働する。

APEC 玩具の安全性に関する情報交換取決め

この取決めは、APEC 加盟国間の玩具の安全性に関する情報交換のメカニズムとして 1996 年 10 月に作られた。取決めの狙いは、APEC 地域の玩具製品の取引の円滑化と、同地域の子どもの健康と安全に対する玩具由来のリスクの軽減である。取決め的一端として、加盟各国は、玩具に伴う危険から生じた子どもの健康と安全に対するリスクに関するあらゆる関連情報を交換することに合意する。加盟各国が、玩具に関連する特定の安全問題が他の参加国に由来すると認めた場合は、当該国と協議して十全な解決策を図る。

ヨーロッパ

欧州標準化機関 – CEN、CENELEC、ETSI

EU では、基準は、CEN、CENELEC、および ETSI という 3 つの公認欧州標準化機関 (ESO) によって策定される。この 3 機関の線引きは、対象となる標準化の技術分野である。これらの機関のいずれかが採用した欧州基準は加盟各国の国内基準になり、それに抵触する既存の国内基準に取って代わる。

CEN (ヨーロッパ標準化委員会) と CENELEC (ヨーロッパ電気標準化委員会) は、30 カ国 (EU27 カ国 + EFTA3 カ国) の国内標準化機関のまとめ役となる。CEN と CENELEC はベルギーのブリュッセルを本拠地とする。CENELEC は電子技術関連の標準化を扱い、CEN は情報通信を除く他のあらゆる産業・サービス分野を受け持つ。情報通信は ETSI (欧州電気通信標準化機関) の所管となる。

ETSI は、情報通信基準の作成、その他の電子通信網および関連サービスに関心を持っていればどの企業、どの組織でも加盟することができる。現時点で ETSI は、製造業者、ネットワーク業者、行政、サービスプロバイダ、調査団体、およびユーザを始めとして、ヨーロッパ内外の 56 カ国の約 700 の会員を有する。ETSI の所在地はフランスである。

欧州認定機関協力機構-EA

欧州認定機関協力機構（EA）は、ヨーロッパ地域を拠点とする国内的に認知された認定機関のヨーロッパ連合体である。その目的は、認定基準・ガイドラインの策定と推進によって欧州経済圏全体の各国認定機関のパフォーマンスの調和を図ることである。EAは1997年に創設された。EAの認定対象は、実験室、検査機関、および認証機関である。

欧州傷害防止・安全推進協会 - EuroSafe

EuroSafeは、前身となるヨーロッパ消費者安全連合（ECOSA）の活動の継続と拡大を目的として2005年に設立された。EuroSafeは、ヨーロッパにおける安全の推進と傷害の低減に取り組む専門家のネットワークである。製品・サービスの安全化、自殺および故意の自傷行為の防止、対人暴力の防止など広範な安全活動を展開している。

アフリカ

南アフリカ認定開発協力機構 - SADCA

SADCAは、SQAM（標準化・品質保証・認定・計測）の地域認定機構として、適切な認定インフラを規定する任務を負う。適切な認定インフラによって、SADC加盟国の各機関は、国際的に認知された国家認定機関の認定サービスに自国内からアクセスしたり、地域認定サービスを構築できることになる。

その他

大西洋消費者横断交換 - TACD

TACDは、米国とEUの消費者団体のフォーラムであり、EUと米国の政策作成に対する消費者の関心を促進するために米政府とEUへの共同消費者政策勧告を策定し、その合意形成を図る場である。2007年、TACDは、欧米経済理事会に対し、どうすればEUと米国が危険な玩具・食品・消費者向け輸入製品への対応力を高められるかを検討する作業部会を設置するよう勧告した。EUと米国は情報共有の改善を図るほか、どうすれば独立第三者認証システムを基準適合性の認証に活用できるか、EUと米国の境界警備システムは最善か、各国政府の回収権限は適切か、中国やインドなどの輸出国の政府が安全基準の執行に必要な所定の援助を得ているか、といった問題を検討する。

障害統計に関する国際連携努力

障害統計に関する国際連携努力は、米国の全国健康統計センターが主催するいくつかの国際活動のうちの一つである。主な狙いは、傷害データの収集・分析における国際基準の策定と推進に携わる傷害研究者同士の国際交流と協働の場を提供することである。もう一つの目標は、傷害データの比較可能性と質の向上を促すために最高品質の製品を生産することである。