

国民生活審議会第2回消費者政策部会議事要旨

1. 日 時 平成15年11月6日(木) 10:00~12:05

2. 場 所 中央合同庁舎第4号館 共用第3特別会議室

3. 出席者

(審議会)

落合部会長、石戸谷委員、大河内委員、品川委員、高田委員、高橋伸子委員、高橋宏志委員、田村委員、津武委員、鶴田委員、長田委員、糠谷委員、松本委員、三木委員、山本委員、渡邊委員

(事務局)

永谷国民生活局長、田口審議官、堀田総務課長、中村消費者企画課長、幸田消費者調整課長、杉原物価調整課長、吉井消費者企画課企画官、市岡国際室長 ほか

4. 概要

資料1「消費者保護基本法の見直しについて」説明が行われた後、大要以下のような議論が行われた。

(1)「基本理念」について

- ・ 消費者が自立をするということは、事業者と対等になるということではない。自立できる環境整備さえ行えばよいわけではなく、消費者と事業者の格差を念頭に置くべきである。

また、国民生活審議会消費者政策部会報告書「21世紀型の消費者政策の在り方について」で挙げられている6つの消費者の権利の他に、「公正な取引条件により消費者取引を行えること」と「消費者団体を組織し、行動できること」を消費者の権利として明記してもらいたい。

- ・ 消費者問題を解決し、消費生活の安定・向上を図るためには、消費者の権利を掲げ、その実現に向けて行政が施策を展開することが重要であり、その旨を是非明記してほしい。
- ・ 基本理念の4点の論点には賛成だが、「消費者の自立の環境整備」を区分けすべきではない。現状において「自立」という言葉は解釈がまちまちで定義もはっきりと定められているものではないので、基本理念の中に解釈が定まっていない文言を書くべきではない。このような文言を書くことにより、実際に法律になった時に様々な解釈がなされ、消費者にとって不利になる場合も考えられる。基本理念は権利中心に組み立てればよい。

基本理念の項目に関しては、消費者政策部会報告書の考え方に基づいて整理している。部会報告書では、まず「保護から自立へ」と消費者像の転換を図ることの必要性が述べられており、その上で消費者が「自立した主体」として能動的に行動していくために、

消費者の権利が必要であると書かれている。消費者の「自立」と「権利」は、密接に関連しており、これを踏まえて、資料1においては基本理念として「自立の環境整備」を述べた上で、「消費者の権利の確保」について整理している。

- ・ 保護と自立は対立する概念ではなく、両方が必要である。消費者の権利が侵害される場合には保護も必要である。
- ・ 高齢化の進展とともに、自立できない消費者も増えていくと考えられるので、様々な苦情を消費者の視点で受け入れ、素早く問題提起していく役割が消費者団体にはある。
- ・ 基本理念の中には「権利」という文言を法文上明記し、その内容を列挙してほしい。
- ・ 「基本理念」として「環境への配慮」という項目があるが、単に消費者の環境問題への意識の高まりを理由とするべきではない。部会報告書では、「持続可能な社会を実現するために、消費者1人1人が自らの行動が環境に与える影響を認識し、環境問題への取組みに対してさらに積極的に参画していく」と書かれており、このような認識を持つ必要があるのではないか。
- ・ 環境問題について、消費者が利便性を追求するあまり、多品種少量生産等を通じ、環境に負荷が増していくという問題も生じる。消費者のニーズを受け入れることはこのような側面もあるということ消費者教育等で触れていくべきである。

(2)「行政・事業者の責務と消費者の役割」について

- ・ 「国及び地方公共団体の責務」として、「施策の策定・実施にあたっては透明性が確保されるべき」と書かれているが、具体的に消費者政策を行うにあたって、どのような形で実行していくのか。

また、「消費者等の役割」として、「消費者政策等に関して意見を積極的に表明すること」とあるが、行政としては具体的にどのような機会を設けようとしているのか。

透明性の確保に関しては、例えば、消費者政策部会の議論は公開されており、議事内容も公表している。また、意見の表明については、例えば、パブリックコメントが実施されている。施策策定のプロセスでも広く意見を求めるなど、地道な取組みを続けていくことが重要であると考えている。

- ・ 情報公開法の下、情報の公開、透明性とわざわざ基本法に書きこまなくてもそれは当然の事で、さらにもう少し踏み込んで、行政と消費者との意見交換や消費者の施策策定への参加などのニュアンスが伝わる規定が必要なのではないか。

- ・ 消費者団体の役割については、部会報告書に記載されている情報の収集・発信、消費者教育・啓発、消費者政策への意見の反映など、具体的に規定する必要がある。
- ・ 「事業者等の責務」に、部会報告書の中で具体的に指摘されている「公正な消費者取引の確保」が抜けているのではないか。

重要な課題ではあるが、法文化にあたっては、「事業者の責務」として書くか、「基本的施策」として書くか、あるいは「消費者の権利」として書くか様々な書き方が考えられる。

- ・ 情報提供や不適切な勧誘の適正化はセットで行われるべきで、事業者の責務として「公正な取引」を入れるべき。
- ・ 事業者の責務として適合性原則を入れるのは重要。
- ・ 事業者の責務として挙げられている適合性原則については具体的施策としても展開されるべきものとする。
- ・ 適合性原則が「消費者の知識、経験及び財産の状況等に配慮すること」と表現されているが、今回の基本法見直しにあたっては「財産の状況」という表現は適当ではない。財産が多ければどのような勧誘をしてもよいということにはならない。顧客の投資目的、利用目的、生活設計というようにもう一步踏み込んだ表現方法を工夫すべきである。
- ・ 消費者団体、事業者団体の役割が基本法に書き込まれるのは大きな前進である。特にマーケット主体の施策という基本的方向にかんがみると、これら団体の役割は、今後ますます大きくなる。
 ただ、消費者団体、事業者団体のそれぞれの役割だけではなく、お互いの連携、協同についても触れる必要があるのではないか。また、消費者団体と事業者団体が連携、協同できるような関係を促進させていくことを行政の責務として規定してもよいのではないか。
- ・ 消費者団体の役割としては、将来的に団体訴訟の主体となることが想定されていることを確認したい。
- ・ 消費者が「自立した主体」として適切な行動をするには市場が正常に機能していることが大前提である。消費者政策と独占禁止法をどう関連付けていくのが重要な論点になるのではないか。

- ・ 競争政策と消費者政策は表裏一体の関係として位置付けていかなければならない。「自立した消費者」といっても、結局、保護するための規制を考えることとなっはいけない。必要な情報を得ることや適切な選択をするということは、市場を通じて消費者が行っていくことであり、またそれが消費者にとっての教育にもなる。
- ・ 「保護から自立へ」というのは当然としても、市場は完全無欠ではないことに留意すべきである。現在の市場を所与としつつ、消費者に自立せよというは無理があるのではないか。消費生活センターに寄せられる消費者トラブルは市場以前の問題が多い。消費者政策においても市場の競争の問題を含めて考えるべきである。

(3)「基本的施策」について

- ・ 「消費者契約の適正化」に関して、被害の実情を見ると、契約履行の遅延・拒否、債務履行の強制、クーリングオフの拒否等が多く、このような行為に関する規定も必要である。
- ・ 「消費者契約の適正化」に関して、広告や表示に関するトラブルが依然として多いと書かれているが、行政による苦情相談体制の整備が円滑に図られれば、解決する問題である。ルール整備をあまり強くしてしまうと、消費者が必要な情報を得て適切な選択をする機会を押さえ込んでしまう方向にいくおそれがある。
ある程度のルール整備があれば市場を通じて消費者が問題を解決していけるようにすべきである。ルール整備と紛争処理の関係が分かるようにすべき。
- ・ 「消費者契約の適正化」の中で、部会報告書に書かれている「消費者の特性に応じた勧誘」という事項が抜けているのは何故か。

「消費者の特性に応じた勧誘」は、「契約締結の際の事業者による情報提供や勧誘行為の適正化」の中に含まれる問題であり、また、事業者の責務としても整理している。

- ・ 「消費者教育の充実」について、「特に学校における消費者教育の充実」と記載されているが、学校だけではなく、高齢者への教育、地域、家庭等における消費者教育も重要である。
- ・ 2000年7月の消費者政策部会報告「都道府県と市町村における苦情相談・処理業務の在り方について」では、苦情処理に関して、都道府県としてはまず、広域的・専門的な苦情相談を行い、第2に市町村に対しての補完的な業務を行い、第3に適切な消費者行政を行うにあたってのセンサー機能、インフラ機能を果たすということになっている。つまり、苦情処理のあっせんは一義的には市町村が行い、広域的な紛争解決を都道府県が行うと認識している。しかし、今回の「苦情処理・紛争解決」の整理では、都道府県と市町村

が同列的に苦情処理のあっせん等にあたることになっており、都道府県については、それに加え、「広域にわたる施策や市町村が行う施策の総合調整を行うこと」となっている。2000年7月の部会報告書の内容と違っているのではないか。

各都道府県によって事情が異なっているのが実態である。各市町村が力を入れて苦情処理にあたっている自治体もあれば、市町村が必ずしも苦情相談窓口として機能していない自治体もある。このようなことを踏まえ、各都道府県の状況に合わせて選択できるような表現振りにしたいと考えている。

- ・ 市町村が苦情処理のあっせん等を行うのが難しい一面があるのは確かだが、都道府県と市町村との基本的な役割分担は必要。
- ・ 市町村が苦情処理のあっせん等を行い、都道府県が補完業務を行うとすると、全国的にみると現実にはそぐわない気もする。市町村合併が進んで道州制にでもなれば話は別だが、当面は、都道府県も苦情処理のあっせん等に対して一定の役割を果たすべきと考える。
- ・ 現行の消費者保護基本法15条2項では、苦情の処理のあっせん等は市町村がまず行うべきであると解釈され、結果的に市町村に任せて都道府県が手を引いてしまうと問題がある。実際にも、2000年以降、各都道府県の消費者行政に対する予算も人員も縮小されており、都道府県と市町村のいずれも苦情処理のあっせん等に努めるという書きぶりにする必要があると考える。
- ・ 資料1の31ページの の書き方が多少誤解を招くのではないか。全国区での議論が必要であり、各地方自治体にはそれぞれの実情があるため、総論としてのアの記載があり、各都道府県の実情に応じてやってくださいということである。その場合において、都道府県は、特に広域にわたる施策や市町村の行う施策の総合調整を行うという書き振りにすればよいのではないか。
- ・ 紛争解決にあたってあっせん調停が挙げられているが、仲裁による紛争解決も重要。消費者と事業者には情報の格差があるので行政が関与した形の仲裁が必要。消費者に使いやすい紛争解決の仕組みを増やしていくべきである。

(4)「行政の推進体制」について

- ・ 「消費者政策の戦略的推進」について、現在の消費者保護会議は主に各省の施策のとりまとめを行う機関にとどまっている。各省に消費者行政担当セクションを置き、施策を講じていく体制は必要だと思うが、消費者保護会議に、各省から進捗状況の報告を受け、それをチェックし、必要があれば勧告を行う機能を与える旨を明記すべき。

- ・ 行政施策の検討過程において、消費者あるいは消費者団体との意見交換などその参加を得る旨を明記してはどうか。
- ・ 消費者行政の推進体制については、例えば現在問題になっている外国為替証拠金取引などでは多数の省庁がかかわっているが、どこも積極的に取り組もうとしない。強力な推進体制を築く必要がある。

国民生活センターが「消費者政策の推進を担う中核的な機関」とされ基本法に規定されることは賛成だが、それだけでなく、横断的で権限もある公正取引委員会の位置付けについても基本法に規定する必要があるのではないか。
- ・ 公正取引委員会を基本法の中に規定することは確かに重要であるが、公正取引委員会は、取引の問題はカバーしているが、安全についてはカバーしていない。安全に関わる省庁のことは触れず、公正取引委員会だけを基本法に規定するのはバランスを欠いてしまうのではないか。
- ・ 消費者と事業者の情報の非対称性は非常に大きいと思う。適切な消費行動を行うため、また市場が正常に機能するためにも情報という問題は避けて通れない問題である。大きな柱として情報の問題を取り上げる必要がある。

以上