

国民生活審議会消費者政策部会（第12回）

平成 14 年 12 月 17 日

内閣府国民生活局

国民生活審議会消費者政策部会（第12回）

平成14年12月17日（木）9:00～11:35

中央合同庁舎第4号館第4特別会議室

議事次第

- 1 開 会
- 2 自主行動基準検討委員会最終報告について
- 3 消費者行政の枠組みについて
- 4 21世紀型の消費者政策の在り方（中間報告案骨子）について
- 5 その他
- 6 閉会

配布資料

- 資料1 消費者に信頼される事業者となるために - 自主行動基準の指針 -
- 資料2 消費者行政の枠組みについて（論点ペーパー）
- 資料3 21世紀型の消費者政策の在り方（中間報告案骨子）
- 資料4 中間報告骨子案に対する緊急の意見（浅岡委員、加藤委員、山中委員御意見）
- 資料5 消費者行政の在り方について（加藤委員御意見）
- 資料6 消費者行政組織の在り方に関する意見 - 「新行革大綱」策定の流れを受けて
（高委員、鍋嶋委員御意見）
- 資料7 公益通報者保護制度に関する意見（田中委員御意見）

参考資料

- ・消費者保護基本法の改正と消費者被害救済のあり方についての意見
（大阪弁護士会消費者保護委員会委員長村本氏御意見）

国民生活審議会消費者政策部会委員名簿

部会長	落合 誠 一	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委員	有馬 真喜子	国民生活センター - 会長
	岩田 三代	日本経済新聞社編集局生活情報部長
	浦川 道太郎	早稲田大学法学部教授
	加藤 真代	主婦連合会参与
	田中 尚四	日本生活協同組合連合会副会長
	野村 豊弘	学習院大学法学部教授・常務理事
	福川 伸次	株式会社電通 顧問
	福原 義春	株式会社資生堂名誉会長
	増田 滋	食品関連産業別労働組合連盟会長
	松本 恒雄	一橋大学大学院法学部研究科教授
	茂木 友三郎	キッコ - マン株式会社代表取締役社長
	山中 博子	全国地域婦人団体連絡協議会理事
	臨時委員	浅岡 美恵
伊藤 穰一		ネオテ二 - 株式会社代表取締役社長
大羽 宏一		大分大学経済学部教授
高 巖		麗澤大学国際経済学部教授
高橋 宏志		東京大学大学院法学政治学研究科教授
鍋嶋 詢三		社団法人消費者関連専門家会議顧問
宮部 義一		経済団体連合会経済法規委員会消費者法部会長
山本 豊		上智大学法学部教授

国民生活審議会第12回消費者政策部会出席者

部会長	落合誠一	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委員	有馬真喜子	国民生活センター会長
	浦川道太郎	早稲田大学法学部教授
	岩田三代	日本経済新聞社編集局生活情報部長
	加藤真代	主婦連合会参与
	田中尚四	日本生活協同組合連合会副会長
	福川伸次	株式会社電通 顧問
	松本恒雄	一橋大学大学院法学部研究科教授
	臨時委員	浅岡美恵
	大羽宏一	大分大学経済学部教授
	高橋宏志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	鍋嶋詢三	社団法人消費者関連専門家会議顧問
	宮部義一	経済団体連合会経済法規委員会消費者法部会長
	山本豊	上智大学法学部教授

以上14名

落合部会長 それでは時間になりましたので、国民生活審議会第12回消費者政策部会を開催させていただきたいと思います。

本日は、若干遅れている方もおられるようですけれども、最終的には14名になる予定であります。

そして11時半までという時間でありまして、本日は議題が盛りだくさんでありまして、大きく分けて3つあります。まず第1が自主行動基準検討委員会の報告、第2に21世紀型の消費者政策の在り方の重要な論点の1つであります消費者行政の枠組みという問題について御議論いただく。そして3番目に、この部会における今までの審議を踏まえた上で中間報告案の骨子について御議論いただく予定で、したがって3つありますので、しかも11時半までということでもありますので、どうか御協力のほどをお願いしたいと思います。

それでは、まず最初に21世紀型の消費者政策の在り方の論点の1つである消費者行政の枠組みという問題につきまして御議論いただきたいと思います。この点につきまして、まず事務局から説明をお願いしたいと思います。

中村消費者企画課長 それでは御説明いたします。

お手元の資料に右肩に四角で囲っておりますけれども、「資料2」と書いてございます「消費者行政の枠組みについて（論点ペーパー）」をお配りしておりますが、それについて簡単に概要を説明いたします。

中身は2つございまして、1つは消費者行政の推進体制の話、もう一つは、こういう政策をきちんとしていくための違法、不当行為への抑止、あるいは監視の在り方と、大きく2つの点を書いてございます。

1ページおめくりいただきまして、1として「消費者行政の推進体制」でございまして、その(1)としまして、「国・地方の推進体制」を書いてございます。論点1に書いてございますけれども、最初に書いておりますのは、現在の消費者行政の仕組みでありまして、内閣府における基本的な消費者政策に関する企画・立案、あるいは推進の機能、それから個別具体的な施策を各省庁がそれぞれの権限、あるいは所掌事務の中で行っているという2つの流れがございまして、さらに、その基本的な消費者政策の審議・推進の機関としまして、消費者保護会議が設置されているということございまして、また、地方公共団体もその地域の事情に応じた政策をするという体系になっております。

その大体のイメージ図が2ページの参考1の絵のようなことございまして、申し上げ

ましたようなことで、内閣府あるいは各省庁の施策、それに伴って都道府県、あるいは消費者保護会議、そしてこの国民生活審議会の位置づけが整理されております。

今後、国あるいは地方の消費者行政を効果的に推進していくための枠組みについてどのように考えていく必要があるのかということで、これは恐らくいろいろな観点があるかと思えますけれども、1つの論点の素材として4つ書いてございます。

1つは、基本的な施策をどのような仕組みのもとでどのように立案していくのがいいのだろうかという問題があるかと思えます。そのときに考えられる幾つかの視点としましては、1つは各界の専門的な知見をどのように集約していくのか。それから、消費者・事業者それぞれの関係者の意見をそこにどのように反映させていくのか。そういうものを踏まえて施策の全体の調査、あるいは意思決定の仕組みをどのように構築していくのか。こういうことが考えるべき点として挙げられるのではないかとということです。

2番目としまして、個別の施策が出てくるわけですが、それが全体の中でうまく連携しながら効果的に推進していく、ばらばらではなくそこがきちんと全体として進んでいく仕組みをどのようにしていったらいいのだろうかということが2つ目の論点であります。1つは、消費者問題に関するさまざまな情報をうまく共有化していくこと、あるいはその中で行政機関相互の連携あるいは調整の仕組みをどのようにしていくのが一番いいのか。その中でさまざまな関連する諸施策を統一的に実施していくための仕組みはどのようにしたらいいのかということでございます。

3つ目としまして、消費者保護会議が全体の基本的な政策を担当し、審議・推進のために置かれているわけですがけれども、この消費者保護会議の仕組みを今後どのように活用していく必要があるのだろうかということでございます。恐らくこういう会議に求められているものとして、1つは、何か重要な問題が出たときに、それにスピーディに対応できる体制、そして政策決定を進めていく体制が必要になるのではないかとございます。もう一つは、ある政策なり全体の方向性を決定しましたときに、それがきちんと実行されていくという実際の実行へのつなぎの担保をし、実際にきちんと実行されるような監視機能がこういう機関には必要なのではないかとございます。そういうことを考えたときに、構成メンバーについてもどのように考えていくのがいいのかということについても必要でございます。

4つ目としまして、国と地方の役割分担でございます。特に苦情処理、あるいは裁判外紛争解決における役割分担を明確化していく必要があるのではないかとございます。

以下、幾つかの参考資料がついておりますが、2ページの参考資料の1は今申し上げたことで、全体の機構図でございます。

3ページに参考2としまして、消費者行政の体制整備の経緯ということで、現在のようない体制ができてきたこれまでの経緯を少しまとめております。

昭和38年の国民生活対策審議会答申から始まりまして、当時も消費者行政の行政機構の拡充・強化でありますとか、あるいは消費者委員会の設置等々の提言がなされております。各省においても担当する機構をきちんと強化しなさい、あるいは総合調整するための行政機関が必要だということが言われております。

こういう背景がありまして、農水省に消費経済課ができたり、あるいは通商産業省に消費経済課ができたりという経緯がございます。その後、臨時行政調査会の勧告におきましても、当時の経済企画庁に消費者局を設けること、あるいは消費者行政評議会をつくるようにということが出ているわけでございます。

こういう流れの中で昭和40年に当時の経済企画庁に国民生活局ができ、また、同年に国民生活審議会も発足しているわけでございます。また昭和41年には、これは委員からの資料の中にも入っておりますけれども、国民生活審議会に対して消費者保護組織及び消費者教育に関する答申がございまして、現在の国民生活審議会の消費者保護部会を強化・拡充してもらいたい、あるいは常勤委員をもった独立した委員会の設置ということが言われているわけでございます。その後、昭和43年に消費者保護基本法が制定されたという経緯になっております。

この後も細かい動きはございますも、現在の消費者行政の大きな枠組みはこういう経緯の中で出てきたということかと思えます。

参考3のほうは、消費者行政の総合調整に関するこれまでの流れでございます。もともと当時の経済企画庁の設置法の中には、一番上に書いてありますように「企画立案及び総合調整に関すること」とありましたけれども、その後、行政改革会議の最終答申あるいは中央省庁等改革基本法という中で、消費者行政をできるだけ統合するということが出ております。

そういう経緯を踏まえまして、現在の省庁再編の結果として内閣府の設置法が出てきております。資料に書いてありますように、第4条で内閣府が「消費者利益の擁護及び増進に関する政策」を行っていくことが掲げられているわけでございます。

次の5ページは、もう御存知かと思えますが、消費者保護基本法の中で国、地方公共団体の責務等がどのように定められているかということでございます。

6 ページは、都道府県における消費者行政の施策で、これはいろいろなバリエーションがあるかと思いますが、1つの典型的な例として広島県の例を参考に掲げてございます。

7 ページに、地方消費者行政の現状ということで、消費生活センターの設置数、職員数等を書いてございます。職員数なども見ていただきますと、特に都道府県の事務職員はここ数年を見ましてもかなり減ってきておりまして、厳しい状況にあることがうかがわれます。

8 ページには、消費者行政関係の予算を書いてございまして、これも必ずしも十分な伸びとは言えないのではないかとということでございます。

9 ページには、参考7としまして、消費者保護会議についての概要が書いてございます。その根拠となる規定が10ページの消費者保護基本法の規定でございまして。

11 ページから参考8でございまして、これは消費者保護会議などを考えるときの参考としまして、主な閣僚級会議に当たるものとしてどのようなものがあり、どのようなことをしているかということを書いております。11 ページに掲げておりますのは、経済財政諮問会議でございまして。これは、見ていただくとわかりますように、閣僚プラス民間議員がメンバーになっておられて、さまざまな経済財政政策に関する基本方針等を取りまとめ、それを閣議決定というようなことをしております。

同様に、12 ページでは男女共同参画会議。これも経済財政諮問会議と並ぶ内閣府の重要会議でございまして、現在の所掌事務あるいは参加メンバーを参考につけさせていただいております。

同様に、13 ページ、14 ページでございまして、男女共同参画推進本部あるいは高齢社会対策会議という閣僚級の会議がございまして、そこでどのような活動をしているか、どういうメンバーになっているかを参考につけさせていただいております。

15 ページ、16 ページは海外の消費者行政がどういう枠組みになっているかということでございます。個別には申し上げませんが、日本の公取委に当たるような連邦取引委員会等が取引を担当したり、あるいは消費者製品安全委員会のような安全関係の部局ができて、全体として協力しながら施策をしているということかと思っております。これは国によって細かい事情がございまして、参考につけさせていただいております。

17 ページからが「国民生活センターの役割」でございまして。これは先般のADRの議論の流れとも少し関連いたしますが、ここでは全体の役割についてでございます。

国民生活センターの今後の役割でございまして、全国の消費生活センターの中核機関としての役割の強化に加えまして、例えば国の行政機関あるいは消費者団体など民間団体と

の積極的な情報収集や提供面での連携を図ること、あるいは消費者が適切なADRを選択するための総合的な窓口機能、あるいは複雑になっていくさまざまな苦情相談に対処するための教育研修機能の充実等が国民生活センターの今後の役割として考えられるのではないかということでございます。

18 ページには、国民生活センターの現在の概要、特にこれまでの国民生活センター法、今度独立行政法人になりますので、独立行政法人の国民生活センター法を参考に書いてございます。

19 ページでございますけれども、参考 11 では、国民生活センターにおける消費者相談情報の関係省庁等への提供実績ということで、どのぐらいのものが関係省庁等へ情報提供がなされているかということでございます。

参考 12 は、司法制度の方で議論しておりますADR全体の話参考に掲げてございます。

以上が行政の話でありまして、21 ページからがもう一つの話としまして、「違法・不当行為の抑止・監視」でございます。

これまでの部会の議論でもいろいろございましたけれども、消費者からの苦情相談は今でもずっと増加を続けておりまして、これは右側の参考 13 にも掲げてございますが、ここ数年を見ましても、苦情相談件数はどんどん増えている状況にございます。

もちろんさまざまな法律、あるいは制度をつくっていくことが大事でございますけれども、それを本当にきちんと実効あらしめるためには、違法・不当な行為に対する抑止あるいは監視機能を強化していく必要があるだろうという問題意識でございます。

そのうち、は抑止策で、これは行政処分あるいは行政刑罰、事業者名の公表を書いております。行政処分につきましても、迅速かつ厳正な実施をしていかないと実効性が上がらないのではないかという問題、あるいは後ほどまた資料で補足いたしますが、制裁金の導入の議論がございますので、制裁機能をもう少し強化する必要があるのかどうかという点も検討すべきではないかということでございます。

行政刑罰の関係では、特に罰金額の引き上げが幾つかの制度で行われておりますが、そういうものを見直しも考えていく必要があるのではないかと。事業者名の公表が少しずつ行われてきておりますけれども、これも抑止策の観点からも活用していく必要があるのではないかとということでございます。

監視策でございますけれども、これは現在いろいろな形で行政による監視体制がありますが、それをいかに強化していくのか。一方で、人あるいは財政面では当然制約もござい

ますので、どのように効率的な形でやっていくのがいいのかということを考える必要がございます。

消費者の目から見るという意味で言えば、例えば消費者の法令違反等があったときに取締まりを申し出ることができる申出権が幾つかのものでありますけれども、消費者の目による監視機能も考えていく必要があるのではないかと。

同様に、事業者の方で違法不当な行為を早期に発見し、それを予防していくことが必要でありまして、そのためにも現在、部会でも議論いただきました公益通報者保護制度等の活用、あるいはその早急に具体化を考えていく必要があるのではないかとということでございます。

参考資料といたしまして、23 ページから行政処分の運用状況でございます、特定商取引に関する法律あるいは J A S 法、景品表示法でどのぐらいの処分、あるいは業務停止命令、排除命令が活用されているかという状況のデータでございます。

25 ページに、先ほども少し申し上げました制裁金について書いてございます。これは現在、違法行為に対して金銭を徴収する行政処分としましては独禁法の課徴金がございますけれども、基本的には不当利得相当額になっております。したがって、必ずしもそれを不当利得相当額を超えたいわゆるペナルティとしての機能が少し弱いのではないかと議論もありまして、その刑罰の罰金と同様の金銭制裁を科すべきであるという意見もあり、検討が行われていると承知いたしております。

26 ページからの参考 16 は、罰金額に関して主なものでどういう規定があるかを、幾つか例として参考に掲げてございます。30 ページまでその件でございます。

31 ページの参考 17 以降は、最近の罰金額の引き上げはどのようなものがあるかを参考に書いてございます。

32 ページは、「連邦量刑ガイドライン」でございますけれども、これは何かペナルティがあったときに当該事業者なり何なりがきちんとしたコンプライアンスプログラムのようなものを持っているかどうかによって、罰金に少し付加されたり、あるいは軽減されたりということでございますけれども、これは先ほど少し申し上げた制裁金などとの関係でこういう考え方も考えられるのではないかと。これは自主行動基準検討委員会の方でも議論があったことではございますが、こういうことも今後の抑止監視策の中で考えていく必要があるのではないかとということで参考に掲げてございます。

33 ページの参考 19 は事業者名の公表ということでありまして、現在、どういうところで事業者名公表があり、どのような例があるのかを参考に幾つか、特商法の問題、J A S

法、都道府県の条例の例を書いています。

同じように、37 ページでは国民生活センターにおける事業者名公表の規定を書いています。

最後の 38 ページは、先ほど監視体制について申し上げましたが、1つの例としまして、食品衛生法、あるいはJAS法、景表法で現在どういう監視体制になっているかということでございます。数字だけで判断しづらいところがありますけれども、これだけの体制でこれだけ増えているトラブル全部をカバーするのはなかなか難しいということで、強化あるいは効率化について議論がなされているということでございます。

駆け足でございますが、論点ペーパーの概要は以上でございます。

落合部会長 どうもありがとうございました。

それでは、今の説明に基づきまして資料2のペーパーについて御議論いただきたいと思いますが、2つに分けて御議論いただこうと思っております。

まず最初に、「1. 消費者行政の推進体制」という問題ですが、これは資料2では1ページから20ページまで。まずこの部分について御議論いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

鍋嶋委員、どうぞ。

鍋嶋委員 この部分について、実は資料6に私と高委員の連名で落合部会長あるいは委員各位という形で出させていただいておりますが、要は消費者行政の組織自体をもう少し考え直したらどうかということです。前々からこの部会、あるいは他の行政の消費者部会でもお伝えしていることですが、内閣府が中心になって他の経済産業省あるいは農林水産省、厚生労働省といろいろなところに、消費者問題を担当するところがあって、そこがばらばらにやっているという気がします。今回、内閣府の中に公取委が入ってくるという形になっているならば、そういうことも含めて公取委の仕事も見直しながら、ひとつ消費者行政組織の在り方について見直しをいただいたらどうかというのが、私どもの考え方です。

資料6に詳細は書いてございますが、高先生が今日御欠席ということで、私が一言だけ、こういうものを出しましたということはお伝えしておきますけれども、詳細は中を見ていただければいいと思います。

あとは体制の問題と、公正取引委員会の制裁金の問題も含めて、それはプロセスを見ながらやるべきであるということが重点となっておりますので、その辺を含めて皆さんに見ていただき、御参考に資していただきたいと思っております。以上です。

落合部会長 どうもありがとうございました。

ほかにご意見はございますでしょうか。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 私も鍋嶋さんがおっしゃったこととほとんど同趣旨でございますけれども、資料5で説明させていただきます。おかげさまで消費者のことを考える行政はあちこちでできてきてはおりますけれど、それがいろいろな部署に散りばめられているというのが正直な実情で、先ごろの大きなBSE以来の食品の偽装問題などがありました。消費者保護の最高会議である消費者保護会議が先般あった後に大きく出てきたり、八葉物流等の被害の予防とか、私たちから見ると取り締まりの連絡がきちんとうまくいっていたのかとか、非常に疑問がございます。

資料5にもございますように、消費者行政は全国民一人一人の、まさに個人の命と健康を守って安全・安心な国民行政をするという大事な役目のある仕事でありますので、産業助成官庁の中に散りばめられるというよりは、必要なときには緊急な態勢を整え、そして必要な手当てを推進していくシステムが必要ではないかということ、最近特にまた強く感じております。

私の属しております主婦連合会は、御承知のように消費者問題、女性問題をずっとやってきておりますが、大分古い資料をつけたのですけれども、私どもの会長が国会で生活省の設置を要望してきた時代もございます。いろいろな長いいきさつの中で、国民生活向上対策審議会が国民生活審議会になりましたり、消費者保護基本法ができました。だんだんよくなってきましたけれども、いま一つぴちっこないのは、このところあたりではないかと思っています。

私ども国民生活審議会の先輩たちの第一次国民生活審議会の大原総一郎さんのときの答申の中でも、下線部にありますように、「将来は常勤委員をもった独立した委員会を設置することについても検討する必要がある」と言っていますので、現在ここでもう一度原点に戻って、この審議会として公正取引委員会、各官庁に対してチェック機能と勧告権限を持つ独立した消費者政策の委員会を設置していただきたい、あるいはそうしてはかがかということをご皆さんに考えていただきたいのです。

今は行政改革で行政のスリム化の時代ではないかということをおっしゃる方もいるやとは思いますが、次のページを見ていただきたいのですが、省庁再編以後にも必要なものがあれば、紛争調整委員会は労働関係、あるいは電気通信ですと事業者紛争の委員会ができたり、ドメスティック・バイオレンスについてもこういう制度ができております。

人権委員会も現在考えられている途中であります。直近の話題といたしましては、12月12日の総合規制改革会議の中で、これからの規制改革の推進に当たっては総合規制改革会議が関係省庁に対する勧告権の付与をいかがかということも述べられています。この考え方をいたしますと、消費者行政に当てはめれば、消費者行政も独立した委員会制度によって機動的に大きな枠組みを動かして、全国民の消費生活を守るような体制が整えられてもおかしくはないのではないかと思います、皆様に御一緒に考えていただければと思いますので、よろしく願いいたします。

落合部会長 どうもありがとうございました。

ほかにこの論点につきまして、浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 私も、今なされた指摘に対して基本的にここでしっかり考えて方向性を出していただきたいと思っています。今日のペーパーの1ページの対策として、消費者保護会議の強化・活用の方策という提案になっていまして、その体制整備、監視機能、構成メンバーの見直し。この具体的な議論ができなければ、中身がよくわからないことになるかなと思うのですが、消費者保護会議はどちらかといえば関係閣僚会議的な組織体制なのかなと思います。今日出されているのもそういう感じの閣僚級会議。閣僚級会議というとならざるのだろうと思うんですね。ということでは、大臣級でできるということにもならないですし、時間もとてもあれですし、省庁の調整ということが前面に出るような、あるいはそういう発想を入れていきましょうぐらいの男女共同参画のような、最初に設けられた位置づけということではなくて、いかに消費者と事業者とのバランスをとって消費者保護というか、消費者の権利が守られるような仕組みが実行されるかということがこれからの課題だろうと思います。消費者保護を図ることは当然であるということの前提の上で、そういう意味で実務的な体制……消費者保護会議という名前を使うのかどうかはありますけれども、いかに実効的、実務的な組織になるのかということだろうと思うんですね。それが今、加藤さんが言われたように、常駐の専属の人もいてということにつながるのだと思います。

そういう意味では「消費者保護会議を強化・活用」というような言葉にはならない。ある意味で位置づけとか組織がえとか目的がえのようにしなければ、要請にこたえられないのだろうと思います。

構成メンバーという点がそもそもとても大きく変わるのだという議論を一緒にしなければいけない。御指摘はそのとおりだと思うので、具体的中身についての議論をここでしていただければと思いますが、そこについてまでの御提案はないということでしょうか。

落合部会長 これは、むしろこちらで提案する話ではなくて、この部会で御議論いただくことなので、もし具体的に御意見があれば積極的に出していただきたいと思います。

浅岡委員 それはそうだろうと思いますが、そういう意味で、今までの消費者行政を司ってきた国民生活局と公取委等が中核的なメンバーとなりながらも、そこが高いレベルでの消費者行政についての意思決定機関であるという位置付けを基本法の中でしていけるようにやっていただくということを賛同したいと思います。

落合部会長 それでは福川委員、どうぞ。

福川委員 1ページの論点と2ページの図を拝見しているのですが、消費者行政というものの範囲をどういうふうに考えておくかということは一回よく議論した方がいいのではないかという気がするわけです。例えば、食品安全基本法を内閣で出す、そして厚生労働省と農林水産省のやっている問題を総括的に見ることになってはいるわけですが、これも実は消費者行政とは密接な関係がありますし、最近物価はデフレ傾向ですから、今は余り問題はありませんが、物価の問題もあるかもしれません。もし男女共同参画時代まで考えるとすれば、年金とか福祉をどのようにするかという問題もあって、消費者行政を狭義でとらえるか広義でとらえるかという問題があって、どの辺までを消費者行政の推進体制の中で考えるかを一回整理をしてみたらいかがかという気がいたします。

そうした上で、行政上で処置しなければならないか、あるいは市場に任せるべきかという議論をきちんとしてみる必要があるような気がいたしまして、ここで伝統的に消費者行政というと、2ページの図のようになるのだと思うのですが、現実にはいろいろなことがこれ以外でも行われていて、それでは国民生活局は消費者という立場からどういう考え方でほかの仕組みに対して物を言っていくのかいかないか、それはもうしないと言うなら、それもまた1つの方法かもしれませんが、どうもこれだけでは消費者行政として、私としてはどうも十分ではない面がある。そこをどのようにするか、消費者行政に関係するものを選び出してみて、よく整理して体系化してみる必要がある時期ではないかという気がします。以上です。

落合部会長 田中委員、どうぞ。

田中委員 今までの皆さんの御発言にほぼ賛成ですが、別の切り口から言いますと、行政改革の在り方というのはある意味で言うと、21世紀型消費者政策の在り方の最終帰結としてどうするのかという1つの問題ではないかという気がしております。したがって、21世紀型消費者政策全体のトータルデザインというかまとめの上に立って、消費者行政の在り方をどうするかということを本来考えるべき性格の問題で、今の段階で技術的に問題が

.....技術的だけではないと思うのですけれども、出されても対応しかねるような、ですからもう少し原点に帰っているいろいろなことを考えて、そこから整理しようという感じを持つんです。

個別に言いますといろいろな論点があろうかと思えます。福川さんがおっしゃったような消費者行政の範囲なり広がりをごどこまで考えるのかという問題、それに関連して、各省庁別に分かれている消費者に対する対応なり事業者に対する対応に対して、どのような総合的な施策と関与を持った消費者行政の部局なり在り方を、これは消費者保護会議というレベルではなくて、常設の機関あるいは委員会でもいいかもしれませんが、そういうものとして考える必要があるのではないかということもあるでしょうし、あるいは21世紀という意味で小さな政府ということとの関係では、民間の力をどのように活用して、それと消費者行政とのかかわりを考えるべきかという切り口もあるだろうと思えます。現在21世紀型政策として考えるべき点とのかかわり合いでこの問題を論じないと、ここで御提案あるいは総括されている点では、私は従来の延長線型というレベルにとどまっているのではなかろうかという気がしているんです。

全体を進めていく中でまた討論する機会があるのかもしれませんが、そういう視点で、例えば消費者保護会議の強化ではなくて、消費者保護会議の強化と総合的な消費者行政の推進、あるいは庶民的に言えば、縦割り行政で不整合や不十分さがある各省庁の対応に対するトータルなコントロールをどうすべきかというような、 言えばそういうことが必要なのではなかろうか。

は国と地方の役割分担と言う以上に、民間の活用なども含めて小さな政府とそれぞれの自己責任ということでやっていかなければならないこれからの時代に対応してどうするのかという中での行政の役割というところまで踏み込んで、それぞれ論議する必要があるのではなかろうか、そのためのたたき台としてはやや不足ではないかと、率直に思いますのでひとつ善処をお願いできないかということでございます。

落合部会長 宮部委員、どうぞ。

宮部委員 今の福川委員と田中委員の意見に賛成です。これにつけ加えて、年齢分布の話を上上げたいと思います。我々この部会の委員は大体50歳以上で、21世紀前半ないしは3分の1でいなくなる方ですが、10代、20代、30代の方の意見は随分違うと思えます。これらの年代の意見をどのように吸収して21世紀の消費者政策の在り方の議論に反映させていくかが課題です。ここにおられる方は大体同じことしか考えない年齢です。違った意見の人をぜひ入れていただいて、当部会の議論の成果がせめて21世紀前半ぐらい

までは耐えられるものになるようにお願いしたいと思います。

落合部会長 ほかに。

有馬委員、どうぞ。

有馬委員 これまでの御意見に賛成でございます、私も各省庁にあるばらばらのいわゆる消費者行政というものを、本当の消費者行政にしていく総合調整機能を持って、明らかに消費者の立場に立った行政をつくっていくべきだと考えております。それぞれの省庁に消費者問題に取り組むセクションがあるわけではあります、しかしそれは各省庁の設置法に基づく制約を受けている部分がありますので、生産者保護ということになりがちであるということもございますので、国民生活局が総合調整機能を持っておいでになるわけですから、そこを中心に組み立てられるのがよろしいのではないかと考えます。

消費者保護会議のことですけれども、男女共同参画会議との関連で申しますと、男女共同参画行政について総合調整をできる省庁が今までなかったわけで、当初は労働省の設置法に位置づけられていたのですが、そういう経緯があって長年の女性団体等の運動の結果実現した現在の男女共同参画会議でございます。具体的な現在の運用の中で効果を上げていると私どもが考えていることは、その会議のもとに設けられている専門委員会でありまして、例えば現在の少子対策に関する専門委員会、あるいは影響評価の専門委員会というものがございまして、そこが具体的な提言については効果を上げている。そして、会議そのものは各省庁の横断的な、クロスカッティングな行政を進めることに力を尽くしている。そういう点での効果はこの2年間で上がっているかと理解しております。以上です。

落合部会長 ほかに。

浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 今のお話ともあわせまして、消費者保護会議というか従来の大臣級の人たちが年に1回やっているような会議をもし残すことが前提であれば、それは調整の形だけのものになってしまいます。今議論が出ているような消費者保護委員会的な実質の行政機能を持つところを設けて、そことの間のリンクとして各省庁への徹底のための調整会議というぐらいに位置付けて、2段階のリンクをさせるようにでもしないと、この消費者保護会議を基本にしながら消費者重視の行政機能をつくらうといってもとても難しいと思うんですね。

今日、加藤さんが出されたペーパーの3ページ目に総合規制改革会議の第二答申が出されていて、「関係省庁に対する勧告権の総合規制改革会議への付与」とありますが、現在のような関係閣僚会議で関係省庁に勧告権を付与するなどということは考えられない、実

際に機能させようがないと思うんですね。そういう意味で、実質勧告権を付与するとしても、勧告をする母体がしっかりした消費者保護を基本とした立場で執達をするものに新たに機関を設ける。それは別途新しくつくるというよりも、従来の機関の位置付けを変え、目的も変えながらですけれども、組織化していく形でのリンクを考えていただいて、実効性を実務的に担保する。当然、常設でありますし、常勤の人たちが入ると考えていただいたらいかでしょうか。

落合部会長 ほかに。

岩田委員、どうぞ。

岩田委員 基本的には皆さんがおっしゃったことで尽きると思いますので、私も主婦連がかつて企画なさった消費者保護庁的な独立機関、あるいは資料を見ますと既に昭和41年に言われている常勤委員を持った消費者保護委員会のようなものにするのか、ともあれ全体を俯瞰したような1つの行政組織ができるのが望ましいと思っております。

1つ、私は素人ですので、各省庁で消費者政策をばらばらとやっていたらしゃるのを知っているのですけれども、こういう資料で例えばどういう省庁がどういう窓口を持っていて、どういうことをやっているかを一回まとめていただくと、総合的に消費者行政を考えると参考になるとと思いますので、もしそういうことができましたお願いします。

落合部会長 先ほど田中委員の御指摘もありましたので、当然のことながら、これは21世紀の消費者行政も含めての在り方、枠組みをどう考えるか、そういう目的がございますね。その目的が何かということもこの部会で議論していて、目的が何かということがはっきりしたときに、その目的を効果的に実現する仕組みとして国、地方公共団体、事業者、消費者、民間も含めてそういう枠組みをどうつくるかというコンテキストの中で御議論いただいているという認識を持っております。

したがって、ここでは目的の議論は今まで議論してきたものもあり、これからもまた御議論いただくということで、一応新しい枠組みができるとしたら、それを効果的に実現するシステムとしてどうしたらいいかということで、現行の状態を前提にして、これをどう改良するかという形の取り上げ方になっているのですが、田中委員が御指摘のとおりの問題意識を背後にしてこれをお出ししておりますし、御議論もいただいているということであるかと思います。

御議論を伺っておりますと、ばらばらにやっている部分があるけれど、それを総合的にまとめて推進していく部分の担い手がどうも不足しているのではないかと。この担い手の部分を強化していくことで、消費者保護会議等も含めて、実行機関的なものも含めて、全体

的に総合的な計画立案もできるし実行もできる仕組みをどうやってつくっていくかということで、そういう仕組みをつくるべきであるという御議論であったと思います。

時間の関係もありまして、そういったしますと消費者行政の枠組みにつきましては、1の消費者行政の推進体制については御意見を伺ったということで、次の違法・不当行為の抑止・監視に……。

浅岡委員 その前に。

落合部会長 はい、どうぞ。

浅岡委員 国民生活センターの役割のところ、国民生活センターがどのように位置づけられて機能するのがいいのかということは、我々もまだ議論しているところですが、消費者センターの中核的機関の役割に加えて3つの「・」があるということ、状況として余り変わらないと思うんですね。特に「・消費者が適切な裁判外紛争解決手段（ADR）を選択するための総合的な窓口機能の強化」ですとか、窓口機能ですので、どこまでの振り分け等もここですか、あるいはADR等を選択するために必要な情報を収集するだけではなくて評価もして、選択のために必要な評価をもあわせて提起して、さらにこうしたらいかがですかという推奨までするかということところがよく見えませんが、もしそういうことをするとしても、これはなかなか容易なことではないだろうなと思ったりいたします。

そういうことよりも、それはパンフレットも置けばいいということしかもしできないということであれば、むしろ国民生活センター自身が、多くの被害をもたらすでしょうし、多くの方に関係しそうな新しい紛争について自ら紛争解決手段でもあり、かつ先例的な機能を持つような苦情処理委員会の機能をしっかり持って、民間消費者裁判所のような役割でも果たしていただく。全部の申立を受けることには体制的にはなかなか大変なことだと思いますが、そうすることによって消費者センターの実質的な中核的役割も担えるのではないかと思います。国民生活センターが今後どういうことをやっていったらいいのかという一面だと思うのですが、ちょっと寂しいという感じがいたします。よく御検討いただきたいと思います。

落合部会長 加藤委員、どうぞ。

加藤委員 関連してですけれども、国民生活センターはきちんと基本法の中に位置づけて、地方の各自治体の持つ消費者センター、消費者行政との関係の位置付けを明確にして、今もパイオネットがあるわけですが、そういう情報の流通、その提供、それによる国民への身近な……遠く東京に1つあるとしてもそれが重要なシステムなのだという位置づけが

必要ではないかと感じています。

もう一つは、運営に対してそういう場合に消費者参加をきちんと……今御意見を聞いていただく協議会などもあるわけですが、その意見でセンターが運営されるという形になっていないような気もいたしますので、国民生活センターに対する私たちの大きな期待をどのように実現していくか、私たち自身もよく考えて発言していきたいと思っておりますけれども、皆さんにも御一緒に、特にセンターの方では御一緒に考えていただきたいと思っております。

落合部会長 それでは、「2. 違法・不当行為の抑止・監視」につきまして御意見はございますでしょうか。

はい、加藤委員。

加藤委員 今日はぜひ高先生がいらして、ここで御見識をお述べいただけるといいのですが、私は素人で外国の状況などわかっておりませんけれども、日本の状況を見ていますと悪質事業者が、豊田商事などもそうですけれども、いつまでたってもあの手この手出てきて、そして本来健全な市場に回るべきお金がそこに吸い込まれてしまっている。そういう事業者のやり得といったようなことは絶対にあってはならないので、悪質事業者の資産隠しに対しては素早い手を打てるような方策が必要ではないか。例えばFTCの委員の方が先般日本に来られて、たまたま御講演を伺う機会がありましたが、資産凍結命令などは結構多用しているようなんですね。そういうこととか、ここにも制裁金の導入ということが書いてございますけれども、ぜひこれはきちんとやっていくべきではないかと思えます。

そういうことが手当てされていれば、後から出てきそうな事業者に対する抑止力にもなるように思っています。いずれにしても、ここの部分はきちんとした実効性のあるものにしていただきたいと思いますと思っております。

それから御質問ですが、21ページの論点3の「消費者による監視機能の活用」と書いてありますが、何か特別のイメージがございませうか。

落合部会長 それでは中村課長、どうぞ。

中村課長 これはいろいろなバリエーションがあろうかと思えます。現在でも消費者のモニターという制度で何か不正行為、あるいは違反があったときに、それを施策の方に反映していくという制度もございませうので、実際にあるいろいろな形で名前はいろいろでございませうけれども、モニターを活用していくことも考えられるのではないかと思います。

個別の法律の中では、いわゆる消費者の申出権というものがございまして、消費者が法

令違反あるいはJAS法違反を見つけたときに、それを行政の方に報告し、それに対する対処を求めるというスキームが若干のものがございますので、そういうものも消費者の目から直接監視をする1つの方法の例かなと思っております。

加藤委員 そうしますと、先ほど岩田委員がおっしゃったように各省庁による消費者行政の推進の中の1つの事例、あるいは自治体によるものもあると思うので、もし今後資料を出していただけるなら、そのあたりもぜひそろえていただければ幸いです。

落合部会長 田中委員、どうぞ。

田中委員 この点では、要するに紛争が多発し、世の中が悪くなって、悪い事業者も増えているのではないかという事態に対して、それをどう抑止してよくしていくのかということがこの目的であろうと思うんですね。ですから、そのためには敏速な実情の把握がまず前提としてありますね。そこでは、この前論議した公益通報の問題や、今お話のあった消費者からの情報を敏速に吸い上げる体制をどう考えるかということについて体系的に提案をしていただければと思いますし、この部会でそれは考えなければいけない重要な点だと思います。

消費者が自ら選択できたり、悪質な事業者を淘汰できるような市場の動きを促進できるためには情報の公開と消費者の自覚を促進する教育の問題ということでしょうから、悪質事業者の公表などを消費者に広く知らしめるためにどうすればいいのか、要するに官報に掲載して公表したということではだめなのであって、どういうふうにするのかという問題だと思います。

もう一つが罰則の問題で、悪いことをしたのに対して軽いのではないかと、道路交通法のひき逃げなどに対する処分が軽過ぎるのではないかと議論がありましたけれども、消費者に対して悪いことをすることに対して罰則が軽いと思います。具体的に検討するとすれば、一件について罰金何万円とか何十万円単位というレベルでは、あってなきが如きもので、事業者に対して十分な抑止力のあるレベル、例えば、資産凍結など一罰百戒的な抑止力を持つような罰則をつくらないといけないのではないかと思います。

そういう点について御検討いただきたいし、少し詰める必要があるのではないかと思っております。

落合部会長 ほかにどうぞ。

福川委員 今の田中委員の御発言で、26ページ以降に法律の罰則がございますが、私もこれが一体どのぐらい発動されたのか、罰金はどのぐらい発動されて、本当に刑務所に行っていたのがどのぐらいあるのか、どのような実情に相なっているかをお調べいた

だきたいと思います。

もう一つ、ここで大分変わってきましたけれども、法人との両罰規定が随分増えてきておりますが、これが十分かどうかは法律ごとにもう1回検討してみる必要があるかなという気がいたします。

もう一つ、情報公開・公表ということがありまして、いろいろな通報制度を活用するというのは1つあるのですが、公表して間違っているとすると損害賠償、行政訴訟になるという大変難しい問題で、もちろん司法行政をなさる方に司法警察権がないわけでしょうから、非常に難しいのではないかと思うわけで、ですから国民生活センターでも、問題だとは言いながら、わかっているにもかかわらず公表に踏み切れないというところが幾つかあるように思うんです。そこをどういうふうにしたらいいか。こういう通報があったといたら、通報があったということを書いてしまう。それがいいか悪いかの評価はしないということもあるのかもしれませんが、司法警察職員としての権限がないところでこれをどのようにして、しかもきちんと証拠を持って公表しなければいけないし、あるいは場合によっては取消の異議があり、その辺の苦勞が多いのではないかと思うので、その辺の実情を一回お聞かせいただければありがたいのですが。

落合部会長 確かに罰則だけあげても、エンフォースメントの部分がゆるゆるであるということになると余り効果がないということになりますから、罰則をあげることに同時に、その罰則に対するエンフォースメントが効果的になされるような仕組みも同時に考えていかなければいけないという御指摘だろうと思います。

ほかに。

浦川委員、どうぞ。

浦川委員 これはどこかほかのところに書いてあるのかもしれませんが、必ずしも行政による、あるいは国による違法・不当行為の抑止・監視ということではないのですけれども、いわゆる民事訴訟の形態を利用した不当行為あるいは違法行為の抑止という問題は、消費者関係法のところで、例えば製造責任における損害賠償の2倍賠償の問題で議論されている。あるいは消費者契約法でもある程度提案としては出たわけですが、結局他の制度との関係でというような形で盛り込まれなかったわけですね。けれども、行政が直接的にこういうことをやるうということ、日本の場合は躊躇してなかなかうまくいかない。むしろこういう部分は積極的に市民自身が抑止をする主体となり得るような制度を、日本でもそろそろ考えてもいいのではないか。したがって、このところに入れるかどうかはわかりませんが、消費者法の分野で2倍賠償あるいは3倍賠償の導入とか、主体と

して国民が自ら抑止行動をとれる制度を何とかどこかに入れられたらと私は思っております。

落合部会長 山本委員、どうぞ。

山本委員 タイトルの「違法・不当行為の抑止・監視」より若干広がるかもしれませんが、既に福川委員、浦川委員などの御発言にもありますけれども、行政が行うものも入りますけれども、事業者名の公表という場合に、それは単に違法行為をやったことの制裁として事業者名を公表するタイプのものもあり、それについて特商法の運用などでも指示処分を出した段階で事業者名を公表する、あるいは条例の運用などで多少前倒しに事業者名を公表する動きがあり、それはさらにそういうことをきちんと整合性を保ちながら充実させていくべきだと思いますが、もう一つは、国民に対する情報提供としての事業者名の公表もあり得ると思います。例えば、資料の35ページに東京都の消費生活条例の公表規定が載っていますが、これは制裁的な公表で、そのほかに都民に対する情報提供という形で、こういうことがありましたということで、たしか27条だったと思いますけれども、そういうルートでの情報提供もありますので、事業者名の公表はここでは違法・不当行為の制裁という観点からまとめられておりますが、もう少し幅広にとらえる必要もあるのではないかと考えます。

それとの関係で、監視策で消費者による監視機能が触れられておりますけれども、行政がやろうとすると、先ほど福川委員からの御指摘もありましたが、行政処分ではないとしても行政手続法的なきちんとした、逆に言うと重い手順を踏まなければいけない。そういうことで機動性の点でどうかという問題も出てきますので、もう少し民間の力を活用して、情報提供という形で、こういうことがありましたという事実を伝えていくことが考えられないか。そういう取組みもあると思うのですが、それをもう少し消費者政策の中でも位置づけて、それを支援していくような取組みが必要なのかなと感じています。

私は余り詳しくないのですが、外国の消費者センターなどですと、そのホームページにアクセスすると、今こういう悪徳な、あるいは問題が起こっているプラクティスがあり、それはこういう事業者であるということまで出ているところがある。その場合、それはある意味で訴訟を覚悟でやっているわけで、実際にそういうプラクティスをとっているところは事業者からいろいろな訴訟を起こされ、民事の名誉毀損であったり、あるいは仮処分などを起こされて、たくさんの判例も出ているようです。しかし、それに対しては敢然と闘って、名誉毀損ですと真実性であるとか相当性があれば勝てるわけです。そこまでいかななくても、民間の監視機能といいますかNPOであるとか、今はインターネットの時代で

すので、民間の取り組みがうまく健全に機能するような形で育てていくことも事業者名の公表ということに関しては大変重要であると、この関係では指摘させていただきたいと思えます。

落合部会長 3つの議題がありますので、第1の議題で特に御発言がなければこれで終わりにいたしまして、次に移りたいと思えますがいかがでしょうか。特に御発言はありますか。

浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 今いろいろ御指摘があったことは私もみんなほぼ賛成したいと思っています。1つだけ、現状を理解していただければと思うのですが、例えばヤミ金融がすごく横行してしまっていて、あちこちで大変ですね。ああいうのは何で警察が動かないのだと思えますけれども、実際には本当に機能しない。

ヨーロッパの消費者団体や行政の人と話をしていまして、彼らの理解では消費者問題はほとんど警察の仕事というか刑事事件なんです。それなりの刑事的な追及ができやすい仕組みができています。日本の場合、監視の前にそれができるような事情に応じた仕組み、臨機応変に対応できる体制というか、行政の体制がもう一つ前にとっても重要であることを、現場としては実感していることと、高先生が書いておられますように、あるいは福川委員が実効性はどうかと言われることでほとんど実行はできていないだろうと御推察されているのと一緒に、実際は全部取り組みができない、大変な人の態勢を伴わないと監視はできないということはおっしゃるとおりですが、そういう意味で今も御指摘のあったところをすべて総合的というかポリシーミックスでやる、それをやれるような総合企画立案・実行できる消費者行政をしっかりとつくっていくことをお願いしたいと思えます。

落合部会長 特に御発言したい方、どうぞ。

加藤委員 消費者政策というと悪徳事業者の問題や市場取引の問題が多いのですが、割と物価が落ちついているからなのでしょうけれども、C Iが言っている生活の基本的ニーズを満たすという意味では、公共料金の問題もあるし、公共料金でも基幹的な物価の問題、それから原油などがもし値上がりすればとんでもない事態ということもあるので、消費者政策は大きく考えていただきたい。それだけ申し上げます。

落合部会長 それでは、岩田委員。

岩田委員 お願いなのですが、監視体制のところ、規制緩和で事前チェックから事後チェックになったらある程度の体制は組み立てなければいけないのだろうと思うのですが、海外の場合、この辺がどうなっているかがもしわかりましたら、それほど税金をつぎ込め

ないので、限度はあるのですが、いかに効率的に監視体制を組み立てていくかは大きな問題だと思います。

落合部会長 この違法行為あるいは不当行為の抑止・監視の問題については別の切り口として、いわば新しい消費者保護基本法のようなものを考えた場合は、国、地方公共団体、事業者、消費者それぞれの役割という観点から見て違法・不当行為の抑止・監視はどういう形で組み立てていき、それぞれがどういう役割を担うべきなのかというアプローチもこの問題についてはあろうと思うので、ここで提示しているのは、具体的手段的な面がかなり強く出た整理になっていますが、それぞれの主体が果たすべき役割、そして協力していく部分はどうかという視点が当然これから議論されていくべきことであらうと思います。その意味では公益通報者保護制度も違法・不当行為を防止して、この国のシステムだけでは不十分なので、民間部分と協力して、いこうという仕組みとしてとらえられるとも思いますので、したがってそれぞれの役割の中でいかにして違法・不当行為を抑止・防止・監視していくかということもこれから御議論いただきたいと思っております。

ということで、このテーマにつきましてはこの程度にさせていただきます、次に移りたいと思います。

次の議題としては、自主行動基準検討委員会の最終報告であります。これをまとめられた松本委員から報告をお願いしたいと思います。

松本委員 時間を間違えまして御迷惑をおかけいたしました。

自主行動基準検討委員会は1年半ほど前からスタートいたしまして、18回の会議を行い、ようやく最終的な報告書をまとめたわけですが、4月に行いました中間報告と変わったところを中心にざっと御紹介したいと思います。

まず、1ページを開いていただきますと「メッセージ」がございまして、ここでいわばこの報告書全体のエッセンスの部分が要約されております。この間のさまざまな企業の不祥事に対して企業としてとるべき1つのやり方として、コンプライアンス経営に積極的に取り組む必要がある。その中の大きな柱として、自主的な対応を決めて、やるべきこと、あるいはそれを実現するための企業内のシステムをきちんと決めて、それを運用していく。そして、それを文書にして公開することが望ましい。それは常時見直していく必要がある。マネジメントサイクルとしてきちんと行っていく必要があるという趣旨の指摘を「メッセージ」でしているところです。

目次を見ていただきますと、従来の中間報告と少し違いまして、全体として3つに分かれる感じになっております。この部分は「自主行動基準の指針」というタイトルがついて

おりますが、ここはいわば自主行動基準とはどういうものであるか、それはどのようにして策定し運用すべきかということ述べたものでありまして、どのような内容の自主行動基準を採用すべきかという基準の中身の方は、むしろ別添になっております。

いわば器としての自主行動基準の考え方、そしてそれを経営システムに取り込む場合の留意点というマネジメントシステムの部分が でありまして、そこに盛り込むことが消費者政策の観点から望ましいと思えるような、いわばガイドライン的なものが別添として外に出されている。もちろん、盛り込むべきことの内容には、これ以外にも法律上守らなければならないことが当然ございます。

は、そのような自主行動基準の策定、ないしはコンプライアンス経営を促進していくために、いわば政府としてとられるべき政策について幾つかにわたって整理したところで、このような3つのパートに分ける点が中間報告とは少し違った整理の仕方になっております。

2 ページ、3 ページは、中間報告以降さまざまに不祥事が起こってまいりまして、その中で消費者保護関係の法令違反だけではなく、それ以外の面でのコンプライアンスの問題が起こってまいりました。強制法規違反がさまざまな形で起こってまいりまして、自主行動基準検討委員会の中でも、消費者問題だけに限定したコンプライアンスは企業としてはやりにくいという御指摘がありました。そこで、ここでは自主行動基準を消費者問題に限定しないで広いものと考え、かつ従来企業がそれぞれ持っておりました社訓や経営理念、あるいは倫理綱領、社内の諸規程等との関係を整理いたしまして、それらの具体化されたものと位置付けて、3 ページの図でいきますと、右側に繰り出しました。その中からさらに消費者対応に関する自主行動基準を抽出するといいましょうか、自主行動基準の全体の中に消費者対応に関する自主行動基準がさまざまな項目の中で含まれているという整理をしております。

4 ページ、5 ページで自主行動基準の要件、対象が述べられております。

6 ページ、7 ページでは法令との関係。法令との関係では、自主行動基準検討委員会が議論を始めました当初は法律が定めている以上のことを積極的にやっていただこう、それを対外的に公表することによって消費者の信頼を得てもらおうというプラスアルファ的なものがかなり大きく念頭に置かれていたのですが、この間のさまざまな不祥事はそういう上乘せの問題というよりは、むしろミニマムであるところの最低守らなければならない法令の違反という部分がかかなり多いということで、強制法規遵守の問題もこの中で強く位置付けているところであります。

そして8ページ、9ページは消費者の役割、行政の役割の中で、行政としてはこのような自主行動基準の策定の促進を消費者政策の中の従来の規制をきちんと行うとか民事ルールを整備する、消費者教育等と並ぶ1つの柱として行うべきであるということを述べております。

次に10ページ以下は、実際に自主行動基準を策定・運用するためにどういう点に留意すべきかということ。

12ページ以下では、具体的なステップについて説明がなされております。

14ページ以下は、個別の企業による自主行動基準ではなく、事業者団体が事業者団体の会員に対するルールとして自主行動基準を策定し、そして事業者団体が自らそれを運営していく場合の留意点について、とりわけ競争制限との関係に留意し、苦情処理、ADR等と結びついて運用されることが望ましいということが述べられております。

16ページ以下では、政府としてとるべき施策ということで、事業者の取組みを促進するために人材の組織化、あるいはISOで議論されている企業の社会的責任の規格化との関係を留意すべきである。あるいはホームページを通じた普及啓発、消費者に対する自主行動基準の意義についての教育・啓発、評価組織の育成、さらに自主行動基準というのは自主的なものではありませんが、緩やかな形での法令との何らかのリンクが必要ではないか、裁判外の紛争解決において積極的に活用されることが望ましいということを指摘し、最後に「その他」で公益通報者保護制度、あるいは違反した事業者に対する「連邦量刑ガイドライン」的な制裁の導入の検討、さらには、社会的責任投資のような方向と結びつけるのが望ましいのではないかと指摘をしております。最後に、自主行動基準を消費者政策の中できちんと位置づけることが必要であると再び述べております。

別添の部分は従来の中間報告とほとんど変わっておりませんが、中間報告では、さらに運用のための仕組みについての具体例も挙げておりましたが、それは前の本論で述べている部分と完全に重なりますので、ここでは省略しまして、何をすべきかという規則的なものだけをまとめております。以上です。

落合部会長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御報告につきまして御質問等がございましたら、お願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 2つありまして、1つは8ページですけれども、消費者の役割とありますが、期待されていることが書いてありまして、こういうものができたら、訂正を含めて評

価をしていくということが私たちの立場では必要になってくるわけです。十分公表されていないと評価はなかなか無理なので、私は今ざっと拝見したのですが、「公表することが望ましい」というような表現ぶりではちょっと心もとないような気がして、せっかくこれだけのものができたら、公表していくことを基本的に必要なのだという文言であってもよかったのではないかという気がしております。

もう一つは14ページ、事業者団体による自主行動基準の策定・運用のところです。質問させていただきたいのですが、事業者団体による場合は事業者団体がひな型をつくって傘下事業者に対して、こういうものをお勧めしていくという方法が1つと、もう一つは事業者団体そのものがコンプライアンス・プログラムをつくったものの中に加盟各社が入っていく。そしてこれを守るといふ形があるのだらうとは認識しているのですが、間違っていたら教えていただきたいと思います。後者の場合、これをきちんと、どういう会社が入ってどのような行動をしているか、あるいは時には行動基準に違反した場合は社名公表というような実効性が確保される必要があるのではないかと。

というのは、気になりますのは、事業者団体の傘の下というか懐の中に潜ってしまって、コンプライアンス・プログラムの実効性が消費者から見えないという状況はぜひ回避してほしいということなので、委員長の松本先生からその辺の御説明をいただければ幸いです。

落合部会長 それではお願いします。

松本委員 まず第1点の、公表されないことには評価のしようがないのではないかとおっしゃる点はもっともでありまして、ただ、自主行動基準は事業者として積極的に消費者から評価をしてもらいたい事業者がそのような対応をとるのだという、いわば事業者に任せるといふ発想が非常に強いわけで、そこが従来法律による義務づけとは違うわけです。そこで6ページの で、消費者対応に関する自主行動基準の内容及び体制・手続きの下から4行目で、評価を受けたい事業者は当然公表する必要があるという趣旨を入れております。すべての事業者に公表を義務づけるのは法律でなければできないわけで、あるいは消費者から評価を受けたくない、消費者から信頼されたくないという事業者は公表する必要はないし、公表しなくてもきちんとやるという事業者もあっても構わない。どのようなスタンスをとるかは事業者次第であって、それを消費者が観察して評価していけばいいという発想であります。

事業者団体が自ら策定・運用するものとひな型・モデルとして提供するものの関係ですが、これは相当違うものだらうと思います。モデル・ひな型の場合は結局、各事業者がそ

れを我がものとしてやっていくわけで、ルールの部分はある程度共通化するかもしれませんが、経営システムの部分は恐らくそれぞれの事業者ごとにやり方が変わってくるだろうと思います。

他方、事業者団体が自ら事業者団体の自主行動基準あるいは自主規制規範としてつくるもの場合は、経営システムの問題にまでは通常は関与してこないだろうと思います。むしろルール中心であって、例えば広告についてはこのような表現はこういう意味でのみ使いましょうとか、そういう表示関係の公正競争規約などでルール化されているものが入ってくるだろうと思います。あるいは、約款などで不当な条項が入っていない標準的な約款を業界としてつくるというのも1つ考えられるかもしれないと思います。

そのような場合に、特に表示などで違反があれば、それに対して事業者団体としてきちんとした一定の注意や制裁をしていく必要があるだろうし、そのような事柄については公表するのが望ましいと思います。さらに、事業者団体として自主行動基準をつくって運用する場合には公表するのは、私個人としては義務だと思います。

落合部会長 それでは、この報告書につきましては自主行動基準検討委員会において最終的に取りまとめたものであって、それを消費者政策部に報告いただいたという形でこの報告書については処理したいと思いますが、よろしゅうございますか。

それでは、そのようにさせていただきます。

それでは3番目の議題になりますが、「中間報告案骨子」という資料3の関係の議題であります。まず最初に、事務局からこの「中間報告案骨子」について説明をお願いしたいと思います。

田中委員 休憩はいかがですか。

落合部会長 したいのはやまやまなのですが、これは非常に重要な、我々の部会の意見をまとめることと、11時半までですから、あと小一時間しかなくて、少し御辛抱のほどをお願いしたいと思います。

それではお願いします。

中村課長 それでは資料3でございますけれども、「21世紀型の消費者政策の在り方」(中間報告案骨子)につきまして概要を御説明いたします。

全体として6本柱にまとめておりまして、最初の柱が21世紀型の消費者政策の在り方を検討するに至った経緯、あるいはその必要性について述べまして、次に2つ目としまして、21世紀型の消費者政策を考えるに当たっての基本的な考え方を述べております。政策の中身としまして、 と でありまして、 の方で安全、契約、苦情処理を取り上げ、

でいろいろな政策を実効性を確保してやっていくための体制、環境の整備、あるいは政策の在り方ということで行政の体制の話、あるいは先ほども御議論いただきました違法・不当行為の抑止等々の話をまとめまして、最後に としまして、これまでの議論も見た上で消費者保護基本法を見直していく場合の基本的な考え方、今後の課題でございます。

いずれにいたしましても、まだ議論は半ばでございます、これから年明けに議論していただく点もございますので、これまで年内に議論いただいたもの範囲の中で中間的に論点を整理したということでございます。全体としまして、できるだけ簡潔でわかりやすいものを考えたいと思っております。

まず1ページをおめくりいただきまして、最初の「 .なぜ今21世紀型消費者政策の検討が必要か」でございますが、ここには最初に経済社会の変化と行政の重点のシフトという全体の環境の変化を書いております。経済社会については、よく言われていることでございますけれども、市場メカニズムの重視という方向、経済全体のグローバル化、あるいはIT化に伴うインターネット取引の拡大という、かつて消費者保護基本法が成立した時とは全く違うような状況が出現してきている経済情勢の変化。

それとあわせまして、行政の政策の重点そのものも変わってきております。1つは、消費者・生活者重視への流れ、あるいは事前規制から市場ルールを前提とした事後チェック型へ。これは決して事前規制が全く要らなくなったという趣旨ではございませんで、ここはまだ文章にはしておりませんが、より市場ルールを前提とした事後チェック型にある程度シフトが起きているという趣旨でございます。

こういう全体の流れの中で消費者トラブルの状況を見ますと、これは予断を許さない状況でありまして、増加の一途をたどっておりますし、また中身を見ましても、かつての製品のようなものからサービスに関するものが増えてきたり、あるいはIT化という新しい動きに伴うトラブルも発生してきているということでございます。

それに加えまして、昨今の企業不祥事が非常に多くなってきておりまして、消費者の信頼が著しく低下している危機的な状況にあります。

それらの変化の中でこれまでの消費者保護基本法制定から30年以上たっておりますので、こういう変化に対応して、今消費者政策を抜本的に見直して21世紀にふさわしいブランドデザインを描くことが必要であろうという基本的な認識を示しております。

として「21世紀型消費者政策の基本的考え方」でございますけれども、1つ目はその理念をどう考えるかということでございます。そのうちの1つは、まず消費者像、消費者そのものをどうとらえるかということでありまして、これはこれまでのような基本的に消

費者を保護される受動的な主体というのではなく、もっとポジティブに自ら消費者利益を確保していく自立した主体ととらえ直すことが必要であろう。

それとの関連で消費者の権利が出てまいりまして、消費者が確保すべき利益を消費者の権利であると位置づけて、その実現のために消費者政策を展開していくという整理が必要になるのではないかとということでございます。

なお、権利の中身につきましては、御案内のようにいろいろな言い方が出ておりますが、とりあえずここではいろいろなところで言われているものを少し集約いたしまして、5つの「・」を並べておりますけれども、こういうものにある程度集約できるのかなということでまとめております。

そういった理念を踏まえまして、行政あるいは事業者、消費者が果たしていく役割なり責務をきちんととらえることが必要であろうということでありまして、行政については今申し上げましたようなことで、消費者の権利を実現するための消費者政策の展開が基本的な責務になると思います。また、事業者につきましても、これは個別にいろいろございませけれども、きちんと情報を与える、あるいは安全なものを提供し、きちんとした公正な取引を行い、何か問題があればきちんとした苦情処理を行う等々を事業者の責務としてとらえる必要があるだろう。それとともに消費者の役割でございますけれども、これもこれまでよりポジティブな役割を与える必要があるということでありまして、情報を活用して自ら自主的、合理的に消費生活の安定・向上に努める、あるいは事業者、行政への働きかけを通じて消費者利益、あるいは消費者の権利を実現していくための積極的な役割を果たしていただくことをきちんと位置づける必要があるだろうということでございます。

4ページからが で「消費者政策の展開」でございまして、ここでは、安全と契約、ADRの問題を取り上げております。

まず安全の確保でございますけれども、1つ目は安全基準の話でございます。これにつきましては、1つは、先ほども事前から事後へと申し上げましたけれども、最も基本的な安全の問題に関してはすべて事後になればいいというものではない、一定の事前規制はやはり必要であることは押さえる必要があるだろうということと、もう一つは、安全の中身も最近サービス分野の割合のトラブルが増えているということでありまして、そういうところにおいて必ずしも十分に手当てされていないところに関しては、きちんとしたルールの設定が必要だろうということ。

手法としまして、食品などの分野におきましてはリスクコミュニケーションの手法が取り入れられてきておりますが、こういう考え方はほかの分野も含めて全体の中で取り入れ

ていくべき新しい流れであろうということでございます。

2番目に「監視体制の強化」とございますが、これは安全というものを監視していくための体制をきちんとしていく必要があるということでございます。上の方は、消費者から行政に対して危害回避のための措置を求めることができるような制度が今も若干の法律に入っておりますが、そういうことも通じて消費者の目を通した監視も必要であります。また、自主行動基準の話とも関連いたしますが、法令遵守に向けた企業の自主的な取り組みも重要であろう。

それから、安全基準への適合の検査を民間にゆだねるという流れも規制緩和の全体の中でございますけれども、そういうものがきちんとした認定ができているかということについてのある程度のモニタリングをきちんとしていく必要があるだろうということでございます。

3番目に「リコール制度」と書いてございますが、世の中に物が流通した後、そこで問題が生じてくるということが多くございますので、そういうものに対してきちんとした回収あるいはリコールといろいろな言い方がありますが、その制度をきちんとし、必要に応じて行政がリコール命令権を発動できるような制度も、現在もございますけれども、今後はほかの分野も含めて拡充していく必要があるのではないかとございます。

4番目は、安全に関する情報の関係でございますが、基本的に危害・危険に関する情報はきちんとして行政にも伝わり、そこから消費者あるいは事業者に対してきちんとして公表される全体としてのシステムが必要であろうということでございます。1つは、事業者から行政へきちんとして情報が報告される仕組みの充実。これは現在、リコール等々でございますけれども、こういう情報が迅速かつ正確に行政に報告されるシステムが必要であろう。また、それに対して行政が必要に応じて公表していくという権限についても今少しございますが、そういう権限をきちんとして明確化し、行政は公表も活用していく必要があるのではないかと。それと、食品のところではトレーサビリティが取り組まれておりますが、こういう観点も必要であろうということを書いてございます。

「その他」では2つ書いてございまして、1点目は、いわゆる製造業者だけではなく流通段階における安全の確保が大事でありますので、製品の製造者だけではなく販売業者等の責務をきちんとして明確化していく必要があるだろうということと、実際に消費者安全に関するいろいろな被害などが生じていると思いますので、実際にどういうことが起きていて、どのぐらいの救済がなされているのかということもきちんとしてフォローしていき、それを今後役に立てていくことが必要であろうということでございます。

6ページの「2. 消費者契約の適正化」は消費者契約の話でございます。(1)は総論でございますして、現在契約に関するトラブルが非常に多いわけですが、消費者保護基本法の中に契約に関する規定がない状況でございますので、この点をきちんと消費者における重要な柱であるにとらえる必要があるということでございます。

(2)はその中の情報提供の話でございます。事業者から消費者へのきちんとした情報提供は消費者契約における不可欠な基本原則であることと、いわゆる広告や表示に対するトラブルが非常に多いということで、これは部会でも御議論いただきましたけれども、それに対する対応ということで、これはいろいろな法令があるにもかかわらずやり得になっているところもありますので、その罰則の強化あるいは監視体制を図っていくことが必要ではないか。

消費者に対するいろいろな表示の中身につきまして、個別の法令においていろいろな規定がなされておりますが、新しい取引も出てまいりますので、必要な表示事項がきちんとできるようなルールの充実が必要であろうということでございます。

(3)が勧誘のプロセスにおけるいろいろな問題でございます。特に2つ目に書いておりますけれども、消費者が全く希望しない場合でも執拗に勧誘するような行為、不招請勧誘という言い方もされておりますが、そういうものについて現在でも一定の規定がなされておりますけれども、こういうものについて今後どのようにさらに規制を考えていくのか。あるいはそもそもこういうものは消費者のプライバシーあるいは生活権の侵害というとらえ方もできますので、そういうとらえ方も含めてどういう規制に充実していくのがいいのかということを考えていく必要があるだろう。

もう一つは、部会でも御議論になりましたいわゆる適合性原則のようなことでございますけれども、これについても消費者契約の原則にとらえることが必要ではないかということでございます。

「その他」といたしまして、1つは競争政策との関係でございます。現在、表示規制等で消費者取引あるいは消費者契約に対する適正化を競争政策では図っておりますけれども、消費者の適正な選択をゆがめる行為そのものについても規制ができるような方策を競争政策の観点からも考えてもらう必要があるのではないかとということでございます。

最後の「・」は、いろいろな規制をしていく手法の1つとして、対象となる商品、サービスをあらかじめ指定するという在り方がございますが、新しい問題のものが出てくることもございますので、こういうものについて迅速かつ的確に対応していくにはどのような在り方がいいのかということで、その在り方についての検討も必要であろうということ

ございます。

3つ目の柱が、苦情処理・裁判外紛争解決でございまして、中身が4つ書いてございます。1つは消費者トラブルの簡易・迅速、そしてコストのかからない解決の必要性が書いてございます。

2番目として「事業者、行政による苦情処理体制の整備」でございまして、例えば事業者については、苦情処理対応に対するJIS規格への適合という問題、あるいは行政、消費生活センターにおいては、現在では市町村が一義的に苦情処理を行う体制になっておりますが、都道府県がそういうものを補完・支援する役割を果たすということでありますとか、あるいは国民生活センターが市町村・都道府県の苦情処理を支援していくという体制が必要であろうということを書いてございます。

3つ目が、いわゆるADRの整備の話でありまして、消費者が主体的に多様な紛争を解決する手段を選択することができる環境整備が必要であるということ。それから、実際に現在ございます都道府県の消費者苦情処理委員会等々についての積極的な運用を図るための、例えば少数の委員で構成される部会をつくるなどの活性化のための措置。事業者団体でやっておられるいろいろな紛争処理について、その特色や利点を活用していく必要があるのではないか。消費生活センターあるいは国民生活センターによる適切な苦情・紛争解決手段が、過去の機関によるいろいろな苦情・紛争解決手段を紹介していくという意味での総合的な窓口機能を発揮していくことが必要ではないかということでございます。

最後に、9ページ。仲裁の問題でございますけれども、これは今、動きも出てきている問題でございますが、これは訴権を失わせるという重大な課題でございますので司法制度改革の動向もありますけれども、消費者・事業者間の仲裁契約の在り方に関してきちんとした検討を行っていくことが必要であるということでございます。

10ページに、として「消費者政策の実効性確保」ということで、行政の推進体制、違法・不当行為の抑止と監視でございますが、これは先ほど御議論いただきましたことも踏まえて中身を書いていきたいと思っております。

11ページが自主行動基準の策定・運用でございますけれども、これは松本委員長から御紹介がありました中身のエッセンスを書いてありまして、最終的にはもう少し中身を膨らませていただきたいと思っております。

12ページは「4．公益通報者保護制度」で、部会でも御議論をいただきましたけれども、この中間報告の段階でどのぐらいの取りまとめにするかということでございます。1つは、公益通報者保護制度の必要性を(1)で書いてございます。(2)で制度の基本的方向と

してどういうものが考えられるかということで、制度の目的、公益通報者の保護の中身、事業者内部での公益通報への適切な対応のやり方、事業者外部への公益通報の考え方、その他ということで検討すべき内容を整理いたしております。

その制度の具体的内容の検討ということで、上に挙げましたような方向も踏まえまして、制度の内容について早急に具体的検討を進め、必要な法制化を図るべきという整理はいかがかということでございます。

13 ページは消費者保護基本法の見直しの話でございまして、これはもちろん全部の議論が終わったところで、全体を通じて議論する必要がございますけれども、これまでの部会で出てきた議論をある程度整理をしたものでございます。幾つか問題点ということで、消費者のとらえ方の問題、そもそも権利がないという問題、契約に関する規定がそもそもないという問題、あるいは苦情処理、ADRについての位置づけがない、あるいは不明確という問題点が指摘されております。

今後見直していくための方向性といたしまして、最初の方でも申し上げましたような経済社会の大きな変化に対応し、実際に個別の消費者関連法令の整備あるいは充実が促進されるということ、実際に消費者政策が実行されること。そういうことを担保するために消費者保護基本法がどうなっていくべきかを見直すことが必要であろうということでありまして、これまでの議論の中で出てきたものを幾つか書いてございます。1つは、権利の実現のための政策の展開という視点を明確化すること。それと、行政、事業者、あるいは消費者の責務・役割の明確化。個別の施策につきましても、先ほど契約の話がないと申し上げましたが、いろいろ漏れもありますので、必要な施策に関する規定を充実させていくこと。そして苦情処理及び裁判外紛争解決につきまして、今申し上げましたようなことできちんとして、この中でも位置づけを明確にしていく。行政の枠組みの議論を先ほどしていただきましたけれども、行政の推進体制についてもきちんと充実・強化を位置づける必要がございます。また、最後に事業者団体、あるいは事業者による自主行動基準の話をしていただきましたけれども、こういうことを促進することを基本法の中の基本的な考え方に位置づけることも考えられるのではないかとということでございます。

最後に「今後の検討課題」ということで、これはあくまでも年内に行った議論の中間的な取りまとめでございますので、今後、消費者教育の問題、あるいは消費者組織の在り方、団体訴権、環境問題等々がございまして、そういうものを踏まえて最終的な報告に向けてさらに議論していく必要があるということでございます。

ちょっと走りましてけれども、概略は以上でございます。

落合部会長 それでは、資料3の「21世紀型の消費者政策の在り方」（中間報告案骨子）について御議論いただきたいと思います。

まず最初に、1ページと2ページに挙がっております部分につきましてまず御議論いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

松本委員、どうぞ。

松本委員 2ページの「2.」になると思うのですが、行政の責務、事業者の責務、消費者の役割と、現行の基本法どおりに書かれているのですが、さらに団体の役割的なものも大きな柱として、個別の事業者、消費者とは違ったものとして事業者団体の役割、あるいは消費者団体の役割をもう少し独立して考えるべきではないかと考えています。

事業者団体に関しましては、既に幾つかの法律が法令上の消費者保護のための事業者団体の規定を持っております。訪問販売協会や通信販売協会、あるいは貸金業協会、証券取引もそうですし、先物取引もそうであって、法令上の位置づけのはっきりしている公益的なことを行う事業者団体があり、法令上の位置づけはないけれども、実際に個々の事業者の利益を代弁する以上のことをやっている事業者団体もあるし、今後はそういう方向でやっていただきたい。とりわけ自主行動基準を事業者団体として策定して運用する、あるいは公平かつ透明性の高いADRの主体になっていくことを期待するのであれば、事業者団体の役割を個別事業者とは別の、ややパブリックな面も含めて立てた方がいいのではないかと。

消費者団体につきましても、現行の基本法では消費者は団体をつくって云々という趣旨の規定は少しはありますが、では団体にどのような役割を期待するのかということが全く抜けているわけで、団体訴権の話も後で出てきますから、そのような役割、個別の消費者ではできない、しかし消費者としての意向の反映、あるいはマーケットで消費者の意向を反映して市場を動かしていくという役割が、個々の商品を購入するしないという消費者の行動とは別次元で必要ではないかと思っておりますので、団体の役割もここできちんと立てていただきたいと思います。

落合部会長 福川委員、どうぞ。

福川委員 1ページの初めでございますが、「経済社会の変化」であります。もちろんここでインターネット取引が急速に拡大しているというのはこのとおりですが、ITが進展している大きな要因は市場のイニシアチブのパワーシフトというかイニシアチブのシフトが起こって、今まではどちらかということ供給サイドがイニシアチブをとっていて、物も情報も供給サイドから消費者の方へ行っていたわけですが、これからはITの一番大きな

メリットは、むしろ情報が物の流れと逆に流れるシステムになっている。消費者・需要者がいろいろな形で情報をとって、それが供給者の方へ返るということで、経済の流れというか経済の枠組みは実は大きく変わっているのだということがあるように思っております。

ですから、「グローバル化が進展」あるいは「インターネット取引が急速に拡大」はこのとおりなのですが、もっと重要なのは市場のパワーシフトが起こっているということで、そのことはもう一つ言えば、今までの情報の非対称性が解決する方向に向かっているということがあるように思うんです。そのことが2ページの「自立した主体」へとらえ直すことの1つの根拠になるかと思うので、その点を加えてみてはいかがかというのが(1)の点であります。

3の「企業不祥事の続発」ですが、実はこれも私どもとしても十分反省しなければいけないところですが、全体として見ると、企業の倫理という問題が非常に大きく揺らいできているということがあって、ここでコーポレートガバナンスをどう再考するかが非常に大事になっていて、その中で消費者がどういう役割を果たし得るかということが大事な状況になってきているように思うわけです。

3ページにそのことが「消費者の事業者、行政への働きかけ」とございますけれども、確かに消費者利益ということもあるのですが、もう一つはコーポレートガバナンスをチェックしていく立場としての消費者の役割が必要になってきているのではないかと考えますので、これはこういう表現でもいいのですが、そういう精神をこの中に織り込めないものかという気がいたします。

落合部会長 私、言い間違えまして、最初は1ページから3ページということで御議論いただきたいので訂正させていただきますと思います。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 御一緒に連名しております浅岡委員から十分補足してもらえらると思いますので、私は重点的なことだけを申します。参考資料4でございますが、昨日メールでいただいて急きょ作成したものですので、細かいことまでたくさん申し上げたいことはあるのですが、特に強調しておきたい骨子案に対する緊急意見ということです。消費者の権利のところですか。今日の資料3ですと2ページですが、安全が確保されることなど5つございます。振り返ってみますと、7月25日に部会長宛に全国消費者団体連絡会から、消費者政策の基本方針を審議するについての要望が出ております。私の御紹介で出させていただいたのですが、そのときにもC Iの言っている「基本的なニーズが満たされる権利」を、昨今の不況の中では自殺者も非常に増えているし、新聞投書などを見ましても、壊れたもの

は買えないので、なしで生活するという事象も出てきています。10年前の日本とは様変わりしている様子がうかがえる中で、この基本的ニーズの問題を言いますと、福川さんが先ほど消費者問題をどうとらえるか、どこまで狭義で消費者政策を展開するのか、広義で行うのかということにもかかわってくるのだらうと思います。例えば一番最初に言いました消費者委員会があれば、余りにも惨めな国民生活の状況になったときには、これに対して進言する。少なくとも社会保障制度について最低限このぐらいのことは進言しなければ国民が救われないというような事態のときにも対応するという事で、何らかの形で憲法に保障されている「健康で文化的な生活の保障」というニュアンスが権利の中に入るべきではないかと思っております。

2つ目の「十分な情報の下で適切な選択を行えること」で、いわゆる知る権利と選択の権利がごっちゃになっているのですけれども、これは全く別個に考えられるべきです。選択の権利の問題は、知る権利の問題とはちょっと違うのではないかと。ここは2つをきちんと分けて考えられるべきではないかと思っております。安全、被害の救済、消費者教育、意見が反映されることの権利は当然のことですけれども、ぜひここは御再考いただきたく、膨らませていただきたい。

もう一つはほかの国、韓国では入っているようですが、C Iの言っている「健全な環境の中で働き、生活する権利」をどのように考えるか。どの範疇まで膨らませて国民生活の保障をしていくかということで、少なくとも消費者の権利のこの案では私は不十分であると思っておりますをお伝えして、よろしく願いいたします。

落合部会長 浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 1ページから3ページについてだけ申し上げますが、先ほど福川委員からも、情報のパワーシフトが起こっている、非対称性は解消されていくということになるのではないかと、あるいはだから自立へというお話で、形としてそういう現象も起こってくるのですが、ここで書いていただいている一番大事な点は、これから21世紀に向けて消費者が社会経済生活の中の中心的な当事者になれる、そのために武器を与えることが絶対不可欠なのだということをもっと強調していただかないと、現象的には少しずつ何か変わっていくかもしれませんが、根本的には長期的な政策が消費者の本当の権利の実現につながっていかないと思うんです。その点でいろいろなところで情報の問題が絡んでくるんですね。さまざまところでいろいろな意味で情報情報と出てくるのですが、知る権利がきちんと位置づけられることなしに、行政から提供される情報、事業者から提供される情報を受けて、あるいは自らいろいろして、あるいは内部告発者から得るといえるのか、結果的に出てき

たもので消費者や消費者団体が何とかしてくださいねということでは、ここで書くような権利として位置づけて、それを実現するのが消費者政策だという基本が書けると思うんです。消費者側に知る権利があるのだ、その権利の実現のために何をしていくことが必要かという位置づけから後の政策をしていただく。ここは本当に重要なところなので、特に要請しておきたいと思います。

落合部会長 山本委員、どうぞ。

山本委員 先ほど福川委員からの御指摘があった点で、最近では消費者の方からこういうものが欲しいのだというニーズを生産者に送って、生産者がそれを受けてそのニーズに合った製品を販売する動きが出てきて、したがって生産者と消費者が融合しているというか、プロシューマーなどと言われますが、そういう現象が起きていることが指摘されております。それが先ほどの御発言にかかわってくると思うのですが、そういうふうにして情報情報の非対称性が解消されるということになりますと、恐らくこの試案で示されているかなりの部分が、場合によってはなくてもいいということになる。そのようなインプリケーションを含むような指摘だろうと思います。

しかし私は、マーケティングの世界でそういう取組みが有望視されていることと、ここで指摘されているような消費者と事業者との間の情報の非対称性、交渉力の格差という問題は、そのバランスがとれますか、関係をうまくとって、基本的な考え方あるいは経済社会の変化に盛り込んでいただきたい。そうしないと、先ほど述べたような部分が強調され過ぎますといろいろなところに影響が及びますので、その点をぜひ配慮していただきたいと思います。

落合部会長 ほかにこの点につきまして御意見は。

田中委員、どうぞ。

田中委員 骨子だから止むを得ないとも思いますが、公表する文章という意味ではどちらにでもとれるとか誤解を受けるとかそういうところは随所にあると思います。これでは、文句をつけようと思うと幾らでもつけられる感じがするんですね。

言いつばなし、聞きつばなしのようなことではなくて、中間報告として提出する文章としての原案を審議するというレベルが必要だと思うのですが、どういう段取りでそこを進められるかを、できたらお聞きしたい。日程だけ確保してくれということですが、どういう心構えで参加したらいいのかと戸惑っているようなところがあります。その都度、「本日は……」ということでは困るような気もするのですが。

落合部会長 その点につきましては、まず審議の流れですね。これは中間報告案をつく

ることを目指して議論していただくということで、最初からいわば骨組みも細かいところも全部含めて報告書案という形で議論するのも1つの方法だと思いますが、基本的な骨組みの重要論点について各委員の考え方が十分出される必要がある、そうするとまず最初は骨組みについて、したがって資料3はそういうことで骨子となっていますね。だから、まず骨組み、基本的な論点を抽出してみるとこういうことになる、この論点についてそれぞれの委員がどういうふうにお考えかという議論をまずしていただく。そうしますと基本的な骨組みで方針がある程度わかりますから、それを前提にして肉付けをしていく作業をその次に行い、そうしますと報告書案という報告書そのものに近づいてきますね。進め方の希望的なものとしては、年内2回ありますので、今日は基本的な論点について御議論いただき、その次はその方向がかなり明確になったことを押さえた上で、報告書の案というスタイルにして、今度は報告書全体の案そのものについて御議論いただく。そしてもう1回ありますので、さらにそれらの議論を踏まえてまとめていくというスケジュールを考えております。

基本的な論点が揺らぐということになると、細部を書いてもそれはむだになりますから、方向が定まらないままにあるスタンスで詳細なところまで書いた結果、ここで御議論いただいたら、その基本的スタンスはおかしいということになりますと全体が崩れますので、そういうやり方ではなくて、ここではまず基本的な骨組みについて御議論いただいて、方向性が定めれば肉付けをした形で報告書案という形を出して議論していただくという順序を考えております。

確かにスケジュール的に見ますと、年末のお忙しいときにあと2回予定しているので、非常に大変なことは重々承知しているのですけれども、何といたしても、ここで議論している問題は非常に重要な課題であり、しかもこのIT時代の中でスピードというものが要請されているわけで、何年もかけて議論して報告書をまとめていくというスタイルは、そういうやり方でやると報告書を出した段階に環境は変わっているということになりますから、そういうことで各委員におかれましては非常に御迷惑をかけ、御負担をお願いするということでもありますけれども、そういう事情の中で進めるということでぜひ御理解をいただきたいと思っております。

したがって、本日はまず基本的な方向について論点をお出ししているつもりでありまして、その基本的な論点について御議論いただく。そして、まず と につきましては理念的、根本的なとらえ方の問題という形で出しており、その後、その展開という形で、順序を追って根本的な部分を議論していただくという趣旨です。

そういうことですので、その上で御議論があれば積極的にお出しいただきたいと思いません。

田中委員 この骨子の議論は今日で終わらせようということですか。

落合部会長 そうですね、骨組み自体については今日ということですね。場合によっては、十分議論ができない場合は次回においても考えますけれども。

田中委員 ちょっと無理なのではないでしょうかという感じです。

落合部会長 進め方についてここで議論してもしょうがないので、とにかくやれるだけやってみるということで。

田中委員 あと 15 分しかないわけですからね。

落合部会長 その結果を見て不十分であると各委員が認識された場合は、それはもちろんやらなければいけませんけれども、今の時点で果たして十分か不十分かを議論してもしょうがないので、まず御議論していただいて、その結果でさらに回数を増やさなければいけない、あるいは時間を延ばさなければいけないという対応は、そこからまた各委員の意見を伺った上で対応を決めていきたいと思えます。

田中委員 それでは具体的に申し上げますが、まず 1 ページの 、 1 の (1) につきましては、包括的にもう一つ、科学技術全体の進歩に伴う新しい商品やサービスの開発というような事態があるのではないかと。これはいろいろな側面であると思えます。そういう面も考える必要があるのではないかと。

(2) では、有効であることと効率的であるという行政の在り方といいますか、そういうことについて明確にして、したがってそういう意味では民間の活用等を含めた行政の重点のかけ方が必要なのではないだろうかという気がします。

「 2 . 消費者トラブルの増加・複雑化 」 については、サービスの問題は私が先ほど申し上げた科学技術の進歩に伴う情報の不足というようなことによってもトラブルが増えるということがあり得ますが、従来は消費者の自立性や意識が少ないので隠れていたものが顕在化してきているような面と、実際にトラブルが増えていることとの関係はどうなのかということについて、これはもし分析ができれば教えていただきたい。もう少し正確にトラブルの増加・複雑化についてはとらえておかないと、対策を考えるという意味でも不十分になるのではないかと思います。

「 3 . 企業不祥事の続発 」 についても、なぜ現代において食品の偽装や金融問題に代表されるような不祥事が増えてきているのか。したがって、コンプライアンスあるいは自主行動基準のことで御苦労いただいているわけですが、その在り方をもう少しわか

りやすくしていただきたいという感じを持っております。

「4. 消費者生活の抜本的見直しの必要性」については、30年以上経過して時代が変わったことと、長い期間が経過してから見直すべきだということですが、私などは21世紀ということ、時代の変化ということがプライオリティを持って考えられるべきことなのではなかろうかという気がしているので、30年以上経過したというのは、言葉としては30年たっているからというのはありますけれども、正確な表現をしていただきたいなという感じはしております。

2ページの方で申しますと、「自立した主体」として消費者が行動できるような環境やベースづくりということでしょうが、保護してやるのだということではなく、いかに消費者が自立した尊重されるべき人格なり対象として行動するべきなのかという姿勢を変えることが一番根本で必要なのだらうと思うんですね。そういう姿勢を大事にするということ。そのことが書かれないと、後のいろいろな施策に対する考え方は変わってくるのではなかろうかと私は思います。この書き方は不十分ではないかと思えます。

「(2) 消費者の権利」では、当然知る権利と選択できる権利は、加藤さんがおっしゃるように分けてそれぞれ重要なこととして扱っていただかないと困ると思えますし、環境問題とのかかわりも独立させて記述すべきなのではないかと思えます。

「2. 行政、事業者の責務と消費者の役割」では、先ほどの罰則のところでは落合先生からも出ましたし、松本先生からも事業者団体や消費者団体の役割についてのお話もありましたが、行政と民間組織のネットワークの中でそれぞれがどういう責任を果たし合って21世紀の消費者の権利を守る社会システムをつくるのかという書き方を、行政、事業者、消費者というふうにそれぞれではなくて立体的といいますか、そういうことを考えていただきたい。

そういう意味で言うと、先回りしてしまって申し訳ないのですが、一番最後の「今後の検討課題」の中で、消費者組織の在り方と団体訴権だけではなくて、事業者組織と自主行動基準とかコンプライアンスの確立という問題や、行政とそれらのネットワークをどうつくるべきかということは、今日の議論からいっても検討課題になるのではなかろうかということを、最初の1ページから3ページの関連で十分討議されていない分野という意味で思えます。申し訳ありませんが。

落合部会長 いえ、貴重な御意見をどうもありがとうございました。

ほかに、 と の論点につきましてございますでしょうか。

宮部委員、どうぞ。

宮部委員 用語の定義を教えてくださいなのですが、1ページの(2)の行政の重点のシフトのところだけ「消費者・生活者」という言葉が出てきて、あとは全部「消費者」なのですが、これはどういう違いがあるのでしょうか。

落合部会長 それでは中村課長、お願いします。

中村課長 消費者、生活者がどう違うのかという議論はいろいろございますけれども、ここは行政が全体としてどういう動きがあるのかということをしり広くとらえたいということで、もちろん消費者重視ということも言われますけれども、これまでの消費者保護会議の言い方でありまして、そういう中では行政全体の1つの流れとして、消費者だけではなく生活者というもう少し幅広い観点から消費者・生活者重視、あるいはそういうものを基軸に置くという言い方が一般的なものですから、そこは幅広くとらえたという趣旨でございます。

落合部会長 と につきましてはほかにございますでしょうか。

よろしければ、「その他」の まで、14ページまでにつきまして御意見をお願いしたいと思います。

どうぞ、浅岡委員。

浅岡委員 書面でも出してありますけれども、消費者政策なので消費者行政を書くだけではないので、特によりよい消費生活の実現とそれに反することに対する救済策という両面から、司法の役割と司法・裁判以外の苦情処理とか紛争解決機能等の相互の関係はしっかり触れておいていただきたいと思います。

この書き方では、行政が何らかにかかわれる部分だけとってしまうと全体がよく見えなと思います。それが両方重要であるということをしりづけた上で、司法とADR、あるいはもっと簡易な苦情処理や相談事業との関係等の中で少し触れられている仲裁合意の問題も非常に重要ですし、さらに敗訴者負担制度についてどういう態度をとるのかということについても、これが非常に制約的になることは、誰も争わないと思いますのでそれでいいのか、よくないと私は思いますので、そこもしっかりしりづけながら、そういう中でADRはどのようにかかわっていくかという議論に、枠組みとしてしっかりやっておいていただきたいと思います。

そのことが重要であるということは、今日、浦川先生からも単なる仲裁というよりはいろいろな意味で将来的に抑止していく。今日の議論の中で、いろいろ工夫されていることを拝見するのですけれども、多く出てくることは、ルールをつくるといいますかルールメイキングの表現も随所にあります。そこが実際にずっと将来も必要なもので、そのルールメ

ーキングにかかわる司法の役割、あるいはADRの役割という側面からも位置づけていていただきたい。もちろん政策的、行政的にやっていくルールメイキングもありますが、それらの相互の関係が非常に重要になるかと思えます。

先ほど田中さんがいろいろ言ってくださって、とても示唆に富むことがたくさんあって、それを加えていけば膨らんできていいなと思えます。総合的に言って一番重要なところは、それぞれをどのように全体像として、ネットワークというか連携するとか、そういうものだという位置づけ、大きな枠組み。それが見えていき、「よりよい消費者へ」という大きなキャッチフレーズを今なかなか出せない状況ですけども、少なくとも信頼できて何かやっていける、消費者が役割を果たせる、今欠けている部分がやれるということに前向きなサポートとなるような枠組み、方向性をお願いしたいと思っています。

落合部会長 ほかに御意見はございますか。

田中委員 3ページまでですか。

落合部会長 全部です。

どうぞ、田中委員。

田中委員 公益通報者の問題で、私は文書としても今日出しましたし、この前も申し上げましたけれども、民間だけというのは不十分で、公務員も含めてトータルで考えてほしい。また問題の範囲も限定せず、倫理的な問題についての考え方は包括的であるべきだ、と申し上げておりますので、これは要望ですが、包括的なものということをご希望したい。

司法の問題で加藤さんや浅岡先生が意見を出されておりますが、裁判による解決が弱い立場の消費者でもやれるよう、団体訴権と並んで弁護士費用の敗訴者負担ということについての考え方は、どの程度にというのはあるかと思えますけれども、入れる必要があるのではなかろうか。これも要望です。

落合部会長 骨子につきまして、ほかに御意見ございますでしょうか。

浅岡委員 内部通報者保護のことで12ページに、かなり中身に踏み込んだ記述がなされていますけれども、一番問題になる事業者外部への公益通報の是非及びその在り方ということだと思えますが、かねて申し上げていますように、これを制限することは、この制度の性格を非常に大きく変えてしまうことになってしまいますので、私はここを制限しないという形をいかに入れ込むかが重要だろうと思っています。

この基本構造自身も私は異論があるということなのですが、特にそこに「主務大臣等に通報する」と主務大臣が表に出ています。これが機能しなかったことが東電の事件である

と見なくてはいけないと思いますが、ここは「等」は何をするのかということも含めて、あるいは「一定の場合」とは何なのかということについてもっと意見を出していきたい、準備をしたいと思います。

落合部会長 それでは、いろいろ御意見が出ましたので、それらを踏まえてさらに骨子案について議論をするのか、あるいは中間報告案の形までにして御議論いただくかは、事務局とともに少し検討させていただいて考えてみたいと思います。

これは、ある意味で急いでいるというのは、この部会は来年の5月までにですので、ここで非常に重要な21世紀の消費者行政も含めた在り方という基本的な問題を議論しているので、これをなるべく早い形で、広く言えば国民、この部会に参加しておられる方以外の広く意見を伺う必要があり、それらを踏まえた上で最終報告という形にしなければいけないということがあり、したがって、今までの議論をまとめられる部分についてはまとめて広く意見を求めるために中間報告を早くまとめるという事情でありますので、そういう意味では進行方法その他、議論が不十分である点についてはいろいろ御不満があるかと思えます。しかし、この点はなるべく早い段階で国民の意見を聞きたいということがありますので御了解いただきたいと思えます。

それと、時間が制限されている結果、十分な議論ができなかったということがおありになると思いますので、消費者契約法作成のときもやりましたけれども、今日時間の関係で発言できなかった部分につきましては、ぜひ事務局に文章をお出しいただく。それらも踏まえまして、次回にどういう形でお出しするかということを検討して対応したいと思います。

それでは事務局から、今後の審議の進め方は私が今言ったようなことですが、もっと具体的な部分でありましたらお願いします。

中村課長 それでは次回でございますが、第13回になります。12月24日(火)14時から17時ということで、場所は同じ4階第4特別会議室で開催を予定しております。そこでの御議論等も踏まえまして、さらに12月26日(木)14時から部会を予定しております。そこでこれまでの御議論を踏まえて中間報告の議論を深め、取りまとめに向けた議論をしていただきたいと考えております。

加藤委員 質問がありますが。

落合部会長 はい、どうぞ。

加藤委員 次回もまだ骨子の形ですか、それとも田中さんがおっしゃったように文章でわかりやすくしたものが出てくるのですか。その文章のものを2回審議するというふうに

理解していいですか。

中村課長 私どもとしましては、これまでいただいた本日の議論も踏まえて、やはり文章の方が全体像がわかると思いますので、文章化したものをお出しして、それを次回から十分御議論いただきたい、もしよろしければそうさせていただければと考えております。

落合部会長 ということでありますので、年末にまた2回やらなければいけないので御迷惑をおかけしますが、よろしく願いいたします。本日はどうもありがとうございました。（了）