

2003年4月11日

国民生活審議会消費者政策部会

部会長 落合誠一殿

委員各位

消費者政策の推進体制に関する意見

委員 浅岡 美恵
委員 岩田 三代
委員 加藤 真代
委員 高 巖
委員 松本 恒雄
委員 山中 博子
委員 田中 尚四(文責)

前回の国民生活審議会消費者政策部会(2003年3月18日開催)では、当初からの予定であったIT化、国際化に対応した消費者政策に加え、「消費者政策の推進体制の在り方について」が議題とされ、消費者保護会議の機能強化に関わる提案が行われた。

推進体制の在り方については、21世紀型消費者政策の具体化の要となる事項である。中間報告の取りまとめに向けた昨年末の部会における議論においても、消費者行政の一元化や新たな常設機関の設置をめぐる意見が交わされてきた。その結果、中間報告においては、「勧告権を有する常設機関の設置を含めて検討するなど、消費者行政をできる限り一元化するとともに、総合的に施策の企画・立案、推進、調整等を行うことのできる機能を強化する」こと、「各種の消費者問題の発生に対し、消費者利益が十分確保されるよう迅速かつ整合的に対応できる体制整備を図る」ことの必要性が盛り込まれるに至った。中間報告に対するパブリックコメントの結果でも、消費者行政の一元化の必要性を指摘する意見が相当数見られる一方、これに反対する意見は見受けられない。

こうした経過からは、総合的な政策調整機能の弱さ、基本方針の不明確さ、関係部局・機関間の連携の弱さなど、現在の消費者行政が抱えている問題について、委員のみならず社会的にも広く認識が共有されていることが窺われる。当部会として公表する最終報告においては、こうした問題認識に真摯に向き合い、消費者行政の現状の問題点を克服すべく実効的な改革の方向性を提示することが求められている。しかし、現状の問題を招いている背景から見て、前回の部会において提案された消費者保護会議の機能強化策のみではその実効性に疑問を持たざるを得ない。以上の見地から、

(1)総合的な政策調整機能の強化、(2)執行機能の強化・整備の2点について意見を整理・提出させていただく。

(1)総合的な政策調整機能の強化

現在の国の消費者行政は、各産業分野を所管する省庁において各分野における個別具体的施策を企画・立案・実施し、基本政策の企画・立案・推進と総合調整の機能を内閣府国民生活局が担うという構造になっている。これに加えて、基本的な消費者施策の企画の審議と実施の推進を担う消費者保護会議と、消費者政策に関する基本的事項の調査・審議を行う国民生活審議会が設置されている。

しかし、各省庁の権限の壁に阻まれ、横断的・総合的な機能の発揮を期待されている機関が、本来果たすべき役割を十分に果たしているとは評価しがたい。こうした現状については、以下に述べる事情が背景として大きく影響していると考えられる。

- 政策の具体化について、一定の権限をもって進捗状況管理を行う体制が事実上存在しないこと
- 基本的な戦略・政策の企画・立案にあたって必要となる各省庁との調整が、事務局ベースにより水面下で行われており、政策形成過程が不透明であること
- 個別の政策課題について、省庁横断的に施策の企画・立案・推進を担う専門的な機関を編成できる体制になっていないこと

21世紀型消費者政策を推進する上では総合的な政策調整機能の強化が不可欠である。そのためには、民間人の登用を前提に、基本的な戦略・政策の企画・立案についてオープンに審議・決定し、決定事項について一定の権限をもって進捗状況管理を行うことができる体制を整備する必要がある。そのもとでは、必要に応じて個別の政策課題を担当する専門的な会議体も設置するとともに、専門スタッフの外部からの登用も含めて事務局機能の充実を図ることが求められる。

これらの施策を通じて、政策形成過程の透明化と行政の説明責任の明確化を図るとともに、基本戦略・政策 - 計画化 - フォローアップというサイクルを確立することが期待される。具体的な体制のあり方については、「勧告権を有する常設機関の設置」(中間報告)や消費者保護会議の抜本的改組などの選択肢が考えられるが、最終報告に向けた部会の審議の中では、あくまでも、上述した観点での総合的政策調整機能の強化に向けた実効的な体制整備を図る立場から、部会としての検討を行わなければならない。

(2)執行機能の強化・整備

現在の国の行政体制において、消費者政策の実施機能は産業分野ごとに所管の省庁に分散して存在しており、これに加えて公正取引委員会が景品・表示に関わる規制と独占禁止法による不当な顧客誘引・取引強制に関する規制を行っている。すなわち、

各産業を所管する省庁が産業育成・振興と消費者政策の双方を担うというのが国の行政体制の基本構造となっている。こうしたあり方については、産業振興行政の枠内での消費者政策では不十分という指摘がある。

このような中で、公正取引委員会は、競争政策という観点から産業分野を横断して消費者政策を企画・実施できるという特徴を有している。これは、行政の産業振興を掌る部門と一定の政策目的での規制を掌る部門を、行政機関レベルで分離している数少ない例である。競争政策は究極的には消費者利益の確保を目的としており、消費者の適正な選択によってはじめてその目的を達成することができる。また、21世紀型消費者政策は市場ルールの整備を施策の基本の1つとしている。以上のことから、公正取引委員会が競争政策の観点から消費者政策により広く関与することは、21世紀型消費者政策を実効的に推進する上で必要不可欠であると考え、「21世紀における競争政策と公正取引委員会の在り方」(21世紀にふさわしい競争政策を考える懇談会・提言書)においても、「競争政策と、……消費者政策とは、一体的に取り組みの必要があり、……公正取引委員会においては消費者政策にも積極的に取り組むことが求められる」という方向性が示されている。このような観点から、最終報告においては、公正取引委員会に対し、より明確な形で消費者保護機能を付与し、各省庁・関係行政機関等に蓄えられた苦情データを機動的・積極的に活用できるよう包括的な支援体制を敷くことを盛り込むべきである。

併せて、各省庁の内部部門の編成においても、産業振興部門と消費者政策に関わる規制部門との分離という観点が重要である。現状では、こうした体制整備に関する各省庁の到達状況には大きな開きがあるが、少なくとも各省庁内において両部門を分離することは、消費者政策の執行機能を高める上で必要不可欠と考え。これは、各省庁内における消費者政策の推進を統一的に図る上で必要なことでもあり、このことを通じて、省庁横断的な基本方針・政策の検討や個別課題に関する省庁間の連携を円滑化するという効果も期待される。

以 上