

開 会

落合部会長 それでは、ただいまから「国民生活審議会第5回消費者政策部会」を開催いたします。お忙しい中、お集まりいただきましてどうもありがとうございます。

本日は14名の委員をもって審議をすることになります。

議 事

落合部会長 それでは、早速議事に入らせていただきますが、本日は前回に引き続きましてフリーディスカッションを行いたいと思います。

前回からの資料にさらに追加がございますので、その点につきまして、事務局より説明をしていただきます。

堀田消費者企画課長 最初に資料のご確認をお願いしたいと思います。本日、資料番号1、2、3と3種類の資料が配付されております。資料1は前回フリーディスカッションしていただきましたものと同じものがございます。資料2と3が今回新しくお出ししている資料でございます。『地方自治体の消費者保護条例の動向』『海外における消費者行政』となっております。それ以外に、お手元に浅岡弁護士からいただいておりますコメントが配付されているかと思っております。

まず、『地方自治体の消費者保護条例の動向』から簡単にご説明させていただきたいと思います。幸田課長、お願いします。

幸田消費者調整課長 それでは、私の方から資料2にそいまして、地方自治体の消費者保護条例の動向についてご説明させていただきます。

まず、1ページをお開きいただきますと、制定団体数の推移がございます。グラフが示しておりますように、地方自治体の消費者保護条例の多くは、昭和48年の第1次石油危機に伴う物不足や物価の高騰を背景として制定されておまして、昭和49年度から昭和52年度にかけてその大半が制定されるというような状態になっております。

一番右側の平成13年度で見ますと、計112団体が条例を制定しておりますけれども、その内訳といたしましては、まず都道府県レベルでは47団体のすべてが制定いたしております。政令指定都市レベルでは12団体中9団体、ちなみに未制定の団体は広島市、北九州市、福岡市となっております。それから、市、区のレベルでは55団体、これは市、区全体の約8%が制定しているということになります。それから、町レベルではちょっと見にくいですが、一団体だけが制定しております。村レベルではないという形になっております。

平成 12 年度から 13 年度にかけて制定団体数が減少しておりますけれども、これは市町村合併があったこと等によるものでございます。

なお、この資料全体におきまして、便宜上、条例の名称を「消費者保護条例」と記述しておりますけれども、実際の名称は「消費者保護条例」という名称が大阪府あるいは愛知県で使われておりますほか、多いものとしましては東京都あるいは神奈川県で「消費生活条例」、それから京都府、福岡県などでは「消費生活の安定及び向上に関する条例」という名称が使用されておりますけれども、内容的には同じようなパターンになっております。

2 ページ目をお開きいただきますと、この表は条例に規定されております主な内容を一番左側の欄、消費者保護基本法の内容と比較したものでございます。これを見ますと、条例の内容はほぼ国の消費者保護基本法の条項と対応した関係になっておりますけれども、幾つかの項目で基本法と相違がございます。

まず、1 点目でございますが、上から 3 段目の「消費者の権利」に関する規定でございます。都道府県政令指定都市のレベルで見ますと、一番右側の欄にございますが、ちょうど半分の 50% の団体で条例に消費者の権利の条項が規定されているということになってございます。

それから、2 点目は、上から 10 段目ほどのところにございますが、不当な取引に関する規定でございます。不当な取引行為を具体的に列挙して禁止しました上で、表の一番下の欄にございますように、事業者に対する指導、勧告、公表などの行政措置に関する規定を置くというパターンでございまして、これもほぼすべての都道府県、政令指定都市で見られる形でございます。

それから、3 点目でございますが、下から 3 分の 1 くらいのところにあります苦情処理のための委員会という規定でございまして、条例を制定しておりますすべての都道府県、政令指定都市で苦情処理のための委員会が設置されているという形になっております。

最後に、下から 2 段目の訴訟援助に関する規定でございますけれども、苦情処理委員会の審議に付されている場合など、一定の要件を満たす場合に限り、消費者に訴訟資金の貸付を行う旨の規定がほぼすべての条例に置かれております。

次に、3 ページにまいりまして、最近の条例改正の動向でございます。表にございますように、最近、5 年間で見ますと、都道府県、政令指定都市のうち、静岡県など 8 団体で条例改正が行われておりますほか、下に 2 つございますが、愛知県、神奈川県からは審議会から条例改正についての提言が行われているという状態になってございます。

内容でございますけれども、黒丸で示しておりますけれども、静岡県、北海道、鹿児島県で新たに消費者の権利に関する規定が新設されておまして、愛知県の審議会からも同種の答申が出ているということになっております。

それから、黒い四角で示しておりますように、川崎市、鹿児島県、香川県、宮崎県、東京都で不当な取引行為規制に関する規定の改正が行われております。これは、消費者契約法の制定ですとか、あるいは電子商取引など新たな取引形態の出現を踏まえて改正が行われたというものでございます。

その他の項目を個別に見ますと、静岡県では消費者の権利の規定のほか、事業者名の公表措置の強化ということで、不当な取引行為による重大な被害を防止する必要がある場合に、事業者名を公表するというような規定が導入されております。

それから、北海道では知事への申出制度の導入ということで、条例に反する事業活動があった場合に、消費者から知事に対して適切な措置をとるように求めることができるというような規定が導入されております。

それから、神戸市でございますけれども、目的規定あるいは市長の責務の規定などに「消費者の自立を支援する」という文言を書き加えたという改正を行っております。それから、川崎市でございますけれども、川崎市につきましても消費者から市長に対する申出制度というものを導入いたしております。

愛知県につきましても先ほど申し上げました、いわゆる消費者の権利と申しますか、基本理念を明確化するという内容の答申に加えまして、消費者被害の救済委員会につきまして、機能の拡充を図るというような答申が出ているという形になっております。

それから、次の4ページをごらんいただきますと、具体的に1つだけでございますが、東京都の消費生活条例の概要の資料を添付してございます。東京都の場合は、真ん中辺に縦に記載されておりますように、「生命及び健康を侵されない権利」から、一番下の「消費者教育を受ける権利」まで6つの権利を条例に掲げております。その上で、これらの権利を確立するための具体的方策をその右側にございますように、条例の各条に位置づけるという構成になっております。そして、一番右にございますように、これら全体に関する規定として、基本計画の策定、審議会の設置、事業者に対する立入調査、勧告、公表に関する規定などが置かれているということでございます。

5ページをごらんいただきますと、今年の7月1日から施行される予定の条例改正の概要の資料でございます。上から2つ目のところでございますように、1つの柱は「不適正

な取引行為を禁止する規定の追加・改正」ということで、迷惑メールとか、そういう新たな取引形態を規制するための対応の改正を行ったということをごさいますて、詳細は6ページ、7ページに添付いたしております。

それから、5ページ目の3点目にごさいますように、「消費者のセーフティ・ネットの充実・強化」ということで、従来、消費生活センターで行っております助言という規定に加えまして、斡旋を行うということを明確化した。それから、にごさいますけれども、被害救済委員会の紛争処理機能を高めるために部会を設置して、複数事案の審議が行われるような体制を図ったと。

それから、下の方にまいりまして、の1のところでごさいます、「迅速な公表のための手続規定の見直し」ということで、行政措置による勧告、公表の迅速化を図るための改正が行われておるということをごさいます。

あと、資料としまして、8ページ以降に改正後の東京都の消費生活条例の全体像を添付しておりますので、ご参照いただければと思います。以上でごさいます。

堀田消費者企画課長 引き続きまして、資料3に基づきまして、海外の消費者行政の概要をご説明させていただきたいと思ひます。地域別に米国、ヨーロッパ、アジア、オセアニア諸国という形で、ざっと集められる範囲で情報を整理したものでごさいます。

3ページ目をお開きいただきたいと思ひます。

まず、アメリカについてのご説明でごさいますけれども、アメリカは司法制度を含めまして、全貌を整理するのは非常に難しいのですけれども、ここでは主な法律と主な機関という形で整理させてもらっております。

まず、主な消費者関連法でごさいますけれども、消費者取引等の関係で一番重要な法律としまして、連邦取引委員会法というものがごさいます。FTC法と呼ばれているものでごさいますけれども、この法律に基づきまして、不公正な競争方法、それから取引方法を禁止して、連邦取引委員会に権限とか手続といったものを規定しているというものでごさいます。

それから、安全面に関しまして、消費者用製品安全法という比較的包括的な法律がごさいますけれども、一部、縦割りのところがごさいます。安全に関しましては、その他の法令のオに書いておりますように、連邦食品・医薬品・化粧品法という個別の法律、それから自動車に関しまして国家交通自動車安全法といった個別の法律も制定されているということです。その他消費者信用に関する法律とか、あるいは通信に関する法律、個人情報

といった個別の法律が制定されているということでございます。

次に、主な連邦の行政機関を書いておりますけれども、先ほどの連邦取引委員会法に対応いたします組織としまして、連邦取引委員会というのがございます。日本の公正取引委員会に近いものがございます。消費者問題につきまして、最も広い権限を持つ連邦の機関であるということで、6ページをお開きいただきますと、連邦取引委員会の組織図がございます。総局長の下に組織がございますけれども、その中に消費者保護局というものが置かれていたということですので、連邦以外にも、各州にもそこに書いていたような主な都市に地方支部が置かれていたということでございます。

それから、連邦取引委員会以外の組織としましては、製品の安全に関して所管しております消費者製品安全委員会、連邦通信委員会等、それぞれ個別の役所が所管しているものがございます。以上が連邦の組織ですけれども、連邦以外に州もかなりの分野で消費者行政をやっているということで、若干ニューヨーク州の例を掲げております。

基本的には、各州で種々の消費者関連の法律を整備しております、州の司法省の長官がヘッドになっていることが多いようでございます。各州の議会によって、ニューヨーク州の場合ですと、消費者保護委員会というものが設けられております。消費者保護委員会がいろいろな消費者被害についても扱っております、5ページの上から3行目に書いてありますように、これは累計の数字だと思いますけれども、10億ドル以上の消費者被害についての保護をやっているとか、苦情を受け付けているといったようなことをやっているということです。

委員会の下には、ニューヨークの場合は3つの部門が設置されているということで、例えば消費者支援部というところは、通話料無料のホットラインといったものを設置しております、毎年、約2万件くらいの消費者からの苦情を受け付けて解決しているというようなことをやっているということです。その他、消費者支援のための幾つかの施策を行っているようでございます。

次に、9ページをお開きいただきたいと思っております。

ヨーロッパの方でEU全体をカバーしますEUの消費者政策の概要ということでまとめられています。まず、消費者保護の理念的な位置づけといたしまして、1997年にアムステルダム条約というものが採択合意されております、その中に消費者保護の強化がうたわれているということでございます。

第3条のいろいろな施策が並べられている中で、(t)という項目のところに、消費者保

護の強化に貢献するといったものがEUの共同体の活動の大きな目的になっていると。それから、153条では「消費者保護」という項目が掲げられていまして、消費者利益を増進すると。「高水準の消費者保護を確保するために、共同体は消費者の情報・教育に関する権利、それから消費者利益を守るために組織する権利」といった、“権利”という言葉を使って書いているということでございます。

イ) ニース条約(2001年)という比較的新しいものですがけれども、経済社会委員会という重要な組織がございますけれども、そこに消費者の代表を加えるようにというような規定になっていると。あるいは、欧州連合、EU全体の基本的権利憲章が2000年に採択されておりますけれども、その第38条に消費者の保護といったものが規定されて、連合の政策が高水準の消費者保護を確立するものであるというような規定がございます。

次のページでございますけれども、EUの政策としまして5カ年計画という、中期的な計画をつくると。この5月に新しい5カ年計画がつくられたということで、2002年~2006年を対象の期間になっているということでございます。

その中で目標を立てておりまして、その目標が5年ではなくて3年というふうな期間になっております。3年の間に3つの目標を達成するようにというような方針が示されております。目標1といたしまして、高水準の消費者保護を図るといったことで、中身的に新しいのは電子商取引とか、そういった新しい分野の問題も取り入れられている。それから、2つ目の消費者保護のルールの効果的な執行ということで、エンフォースメントが重視されているといったこともございます。その中では、不正契約条項のデータベースをつくるといったようなこととか、オンラインADRを拡充していこうといったことが掲げられております。目標3のところでは、他の政策決定における消費者団体の関与を深めていくということで、EU政策への消費者団体への参画といったことが盛り込まれている。さらに、消費者教育とか情報提供といった面ではオンラインで提供できる教育ツールの開発といったものも掲げられています。これが5カ年計画の主な内容でございます。

次の11ページでございますけれども、これは今後のEUの一つの消費者政策の方向を示すグリーンペーパーという、たたき台の要約をしたものでございます。今後、EUの消費者政策も変わっていく必要があるのではないかという問題かと思えます。

たたき台でございますまして、今後進めていくべきアプローチを検討しているということですが、従来はともすると分野を特定いたしまして、それぞれの分野ごとに対応していこうということだったようでございます。ただし、契約等の包括的なフレームワークに対応し

ていないといったような問題とか、新しい商法とか技術が出てきますと、もとの定義とか区切りが曖昧化してくるといった問題があるとか、さらに技術の発展に見合うように指令を調整していく時間が必要になってくるといったような問題点があるようです。

アプローチとしましては、特定アプローチとミックスアプローチというものがあります。特定アプローチはどちらかという従来型だと思われまし、ミックスアプローチが今後とっていきべき新しいアプローチの仕方だと思います。包括的で技術的に中立的なフレームワーク指令を展開することによって、ルールの調整を行っていかうといったようなものでございます。ただし、ミックスアプローチを採用した場合の幾つかの課題がその下に掲げられております。ミックスアプローチの中で自主規制、自主行動基準を今後つくっていくべきだといったような内容のものが入っております。

12 ページをお開きいただきたいと思いますが、12 ページの「2) フレームワーク指令の骨子について」と書いてあるところですが、たたき台として出されましたグリーンペーパーに対してコメントが各界から寄せられてきているということで、そのコメントを踏まえた新しいペーパーが、ごく直近でございますけれども、6月11日に出されているところがございます。その中で幾つかの考え方が示されているところですが、はっきりした方向はこれからということになるかと思えます。

13 ページ以降、参考資料を幾つか載せておりますけれども、16 ページをちょっとお開きいただきたいと思いますが、EUは指令を出して、それで各国に対応を促していくということになっておりますけれども、これまで出された主な指令を載せてあります。最近の指令で申しますと、17 ページの15番というところの「製品・サービス安全」といった分野で、製品の一般的安全に関する指令というのが2001年に出されているといった動きがございます。それから、19番目のところで「食品安全」の問題。ラベリングの問題とか、そういった分野で新しい指令が出されているといった動きがございます。

恐縮ですが、18 ページをお開きいただきたいと思いますが、EUの中で、また国別のそれぞれ動きがございまして、ここでは幾つかの国しか紹介させてもらっておりません。イギリスにおける消費者行政ということで、イギリスはどちらかといいますと公正取引委員会に近い役所である公正取引庁といったところが中枢を担っております。その公正取引庁の組織が今年になってからまた見直しが行われているようでございまして、従来は通商産業省の下に公正取引庁があった感じだったんですけれども、より独立性の、権限も強い機関へと変わっていかうというふうな動きがございます。

イギリスで最近の動きとして一つおもしろいと思われるのは、19 ページのところに「スーパーコンプレインツの導入」といった記述がございます。これは2001年に導入されたものですが、消費者協会とか全国消費者協議会といったところから提起されたトラブル等の情報でできるだけ早く対応する必要があるような問題、こういったスーパーコンプレインツに対して、公正取引庁が早急に調査して対応策を公表しなければいけないと、90日以内にできるだけ明確な対応策を公表しなければならないといったような仕組みを導入しております。

それから、イギリスも幾つか消費者団体とかございますけれども、20ページをお開きいただきたいと思います。下のところの3・の「主な消費者団体」に「消費者協会」がございます。これはイギリスの最も大きな消費者団体の一つにされております。この消費者協会が雑誌「Which?」を発行いたしまして、かなり独自に消費者のキャンペーンをやっている組織といったところでございます。

24ページをお開きいただきたいと思います。

フランスに関して若干整理させていただいております。フランスにおける消費者行政の概要ということで、フランスの場合は経済財政産業省、非常に大きな役所の下に競争・消費問題・詐欺防止総局がございまして、そこが消費者行政の中心的な機関として役割を果たしております。フランスの場合、各種委員会が設けられておりまして、約款のケースですと不当条項委員会といったような組織がございまして、ここで不当条項があればその削除を命ずるといった勧告を行うと、消費者安全委員会といった組織もつくられているということでございます。

それから、25ページでございまして、消費者団体に対して、政府が法人格を与えといったことをやっておりますけれども、消費生活協働組合と消費者組合といったような組織がある。認証制度も用意されているといったところでございます。

フランスの法律面で一番大きな特徴は26ページでございまして、幾つかの消費者関係の法律を統合いたしまして、消費者法典といったものにまとめているというものでございます。全体として、消費者法典は5つの編からなっているということで、第1編では「消費者の情報及び契約の成立」、第2編では「製品及びサービスの適格性と安全性」、第3編では「負債」の関係、第4編では「消費者団体」、第5編では「機構」と、幾つかの消費者保護に関する法律を統合しているといったような特徴を持っていると思います。

それから、30ページをお開きいただきたいと思います。

ヨーロッパで北欧諸国を整理しておりますけれども、スウェーデンの例を挙げております。スウェーデンでは、かつてはオンブズマンで有名だった国ですけれども、最近ではオンブズマンとくに、消費者保護庁長官がいまして、その方が消費者オンブズマンと兼任するというので、統合されてきているといった方向になっているようでございます。

消費者保護庁・オンブズマンの具体的な役割が(2)に書いてありますけれども、さまざまなトラブルについて事業者と交渉なども行っているといったことでございます。

それから、市場裁判所という裁判所が消費者問題に関する相談のトラブルの最終的な解決に当たるというところでございます。その他、関係の法律といたしましては、マーケット法とか消費者契約条項法、製品安全法といった包括的な法律をつくっているということと、31ページの(6)のところで規制緩和後の消費者保護ということで、規制改革が進んでいる中で、業界の自主規制といったやり方が重視されるようになりつつあるといったところでございます。

ヨーロッパは以上といたしまして、37ページをお開きいただきたいと思います。

オセアニア諸国とASEAN4ということで分けてありますけれども、オーストラリア、ニュージーランドはかなり共通しております。オーストラリアは取引慣行法、ニュージーランドは公正取引法といった包括的な法律がございまして、オーストラリアの場合ですと競争促進と消費者利益の保護といった両方が目的のFTCに近いような組織がそれぞれ消費者保護の施策を行っているということです。

ASEAN諸国では、ごく最近、消費者保護法といったものをつくるという国が増えてきております。タイなどは79年に制定された消費者保護法の見直しを98年にしております。消費者の権利といったものを中に規定するとか、あるいは団体訴権を導入するといったような動きも出てきつつあります。

それから、39ページをちょっとお開きいただきたいと思います。韓国の例を詳しく紹介させてもらっております。と申しますのは、日本は1968年に消費者保護基本法がつくられましたけれども、韓国は1980年に日本の消費者保護基本法に近い消費者保護法というものを策定いたしまして、韓国の場合、その後、6回ほど見直しをやってきているということです。日本の消費者保護基本法からもうちょっと進んだ内容の法律に変わりつつあるということでございます。

主な比較でございますが、39ページを見ていただきますと、まず消費者の基本的な権利を明確化するというので、消費者の安全といった8つの権利を法律に定めている。さら

に消費者の定義といったものも第2条に規定しているといったことがございます。それから、事業者の義務、責務をかなり詳細に規定しているといったところが特徴でございます。

「消費者の合理的な選択又は利益を侵害する恐れがある取引条件等の使用禁止規定」といったような詳細な規定がございます。それから、安全面につきましては、欠陥製品あるいはサービスといったものを回収する義務といった責務が書かれているといったことがございます。

それから、消費者の役割といたしまして、環境に配慮した消費生活を行うといった、環境に関することが2001年の改正で付け加えられているといったところがございます。それから、法制上の措置といたしまして、「財政経済院長官によります是正措置の要請」といった措置がとれるような法律になっているといったことがございます。その他、取引の適正化に関する規定も詳しく規定されております。

41ページから、ちょっと長くなりますけれども、日本の消費者保護基本法と韓国の消費者保護法を対比した形で並べてあります。詳細は省かせていただきますけれども、日本の基本法の順序に従って、分類は大体同じような形で整理させていただいております。後ほどご参考にしていただければと思います。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、前回に引き続きまして、フリーディスカッションをお願いしたいと思います。前回配布いたしました資料1が事務局で作成した基本的な論点が書かれているものであり、本日、地方自治体の動向というものにつきまして資料2に基づいて説明があり、さらに海外ではどうなっているだろうかということにつきまして資料3に基づいて説明があったわけであります。

全体的にざっとそれを伺っておりますと、どうも我が国の68年に制定した消費者保護基本法は地方の動きあるいは世界の動きと比べた場合でも相当の見直しが必要であるという感じがいたします。前回も申し上げましたけれども、いろいろな面で大変革を行い、21世紀の繁栄を確保するということを目標にして、全体的な見直しが行われておりますので、消費者保護基本法も含めて全体的な消費者行政、消費者問題に対する見直しを行うというのがこの部会の任務であるということになります。したがって、その議論の中においては、特定の聖域というものはないということで、自由に基本的あるいは抜本的あるいは根本的議論を提起していただきたいと思っております。

今、ご説明を承った上で各委員の方々よりご発言をいただきたいと思いますが、前回の議論の引き続きという面もありますので、前回ご欠席の委員の方からできましたらご発言をお願いしたいと思っております。いかがでしょうか。加藤委員、どうぞ。

加藤委員 前回、欠席いたしまして失礼いたしました。前回の資料と今日のご説明を伺って、私がちょっと感じたことといいますか、どうしても検討を皆さんにお願いしたいなと思うことが幾つかございますが、大きく括りまして2つあります。

1つは、やはり地方条例で大分消費者の権利を明確化し、そして消費者保護について実効性のある、具体的な手当の仕組みができているところがたくさんあります。それから、アジアの国々でも、日本より後に消費者保護関係の法律ができて、その辺がしっかりしているところもあります。今回、大所高所からこの消費者行政の在り方を見直す、その根本の憲法になる消費者保護基本法の見直しをするに当たっては、このあたりの、今、具体的に出てきているもののレベルを学ぶといいますか、必ずそのレベル以上のものにしていく、最低限そういうものにしていく必要があるのではないかと感じております。

もう一つは、権利を明確化した場合に、本当に今サイバー社会などというものをこの10年前には、学者や一部の有識者の方は予想していたかもしれませんが、私ども普通の消費生活をしている者は、ここまで家庭の中にインターネットが入ってくると思っておられませんでした、国際化もすごく進みました。そういう状況下での権利を明確化していくときに、後から世の中が変わったときに追いつかないで、手当てができないようなジャンルのものが出てこないようなことも考えておかなければいけないのではないかとこのふうに思っています。ですから、権利を明確化すると同時に、そこに狭く権利を閉じ込めないというようなことを工夫しなくてはいけないのではないかと思います。

もう一つは、消費者教育に関することです。消費者団体がなかなか思うように活発に発展していかないということに対するご認識が私たち消費者団体以上に周辺の皆さんからも出てきているわけですが、なぜそうなのかということの根本から考えますと、市場における主権者としての意識というものがきちんと意識づけられるという機会がなかなか少ないということにあると思います。そのためにもどうしても消費者教育が必要だと思っておりますが、主婦連合会は前々から「子どものときからの消費者教育を」ということで、いろいろな運動をやってきまして、地域でも消費者行政と教育委員会が一緒になって、夏休みの子ども教室を開いてみたりとか、いろいろな工夫をしてきましたけれども、公教育の中

における消費者教育の位置づけがどうなっているのか、そして学校教育における位置づけの明確化とその実施の現状把握をして、それで不足の部分をどういうふうに今後補っていくのかということと一緒に考えていただきたい。以上2点ですが、まだほかにも細々ございますけれども、とりあえず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す。福原委員、どうぞ。

福原委員 前回休みまして大変失礼いたしました。

確かに、部会長がおっしゃるように見直しをすべき時期に来ているということは全く同感でございます。ただ、世の中が大変その間に変革しまして、しかもまだ変わっておりますので、落ちつくところはないわけですが、これにどのようにあわせて新しい法律をつくっていくかということがこれから考えるべきことではないかと思うんです。

今まで、私たちは「政府による保護」あるいは消費者がそれによって救済されるということ、それによって営利団体がペナルティを受けるという構図でものを考えていたんですが、1990年ごろにオックスフォードのサー・ラルフラーレンドルフ先生が講演なさったときに、ファーストセクター - - すなわち政府、地方自治体、それからセカンドセクター、それは企業、組合あるいは消費者団体等既成の団体、それからサードセクターとして「新しい個人」という概念を提起されたわけです。イギリスの新しい法律を拝見しても、スーパーコンプレインツという条項がありますが、これは「消費者協会及び全国消費者協議会のような指定された団体によって提起された問題」ということになっているわけです。ところが現状は、今、サイバー社会になっておりますので、消費者の個人個人がネット化されて、組合とかあるいは協議会とかいうものをつくらなくて、それがもう動いているわけです。そこで情報が流されますと、一斉にある商品、あるサービスについての反対運動が起き、政府がペナルティを科す前に企業はもうペナルティを科されてしまうわけです。というような新しい枠組みがありまして、したがって政府自体の果たしている役割は相対的に小さくなっていく。それから、今申し上げたような消費者個人の連帯が大きくなっていくというような新しいスキームがあります。

いろいろなところに「社会が変化する」という前書きがついているんですが、それはどういうふうに変化するという定義がありませんので、どのようなことをお考えになっているかわかりませんが、全く新しい時代が来るということを想定しても、それに合わせた法律をつくるということは実際至難なことでありまして、少しでもそれにキャッチアップできるようなものにとりあえず置き換えていくということではないかと考えておりま

す。

今、ペナルティがどのようなものであるかということは、具体的にブランドそのものを申し上げることはどうかと思いますけれども、世の中で幾つか世界的なブランドであっても、日本的なブランドであっても、壊滅状態になっているというようなものが、これは政府と関係なく起きているということをご承知のとおりでございます。

落合部会長 どうもありがとうございました。福川委員、どうぞ。

福川委員 私も前回欠席して申しわけございませんでした。

私も今部会長あるいは福原委員のおっしゃったように、消費者政策そのものを見直すべき時期に来ているという点は同感でございます。今、どういうことが起こっているかということなんですが、私は4点くらい、この消費者をめぐる環境は大きく変わっていると思っています。

1つは、「市場における消費者の立場が変わってきている」ということでございます。今、既に女性も3分の2は有業者ということになっておりますし、むしろ女性が社会にも進出して、いろいろな製造、サービス等に参画しています。また、資料でも指摘していますように、情報化社会がとうとうと進んでいて、情報の非対称性は非常に変わってきているわけございまして、したがって今までのように情報が不足していたから、消費者を保護するという状況はかなり変わってきているということだと思っております。

特に、今、ITが進むというときに、「マーケットのパワーシフト」ということがよく指摘されるわけで、今までは供給サイドから物も情報も一緒に流れていたけれども、これからは物は供給者から消費者に流れるが、情報はむしろ消費者から供給者に流れる。その対応ができなければ、企業はもうやっていけないというマーケットの状況の変化があります。

それから、また「収穫逓増の法則」が働くと言われておりますが、そういうことになってくると企業の行動も非常に変わってくる。そうすると、それをマーケットの一方の局から見る消費者の利益、立場もそれなりに変わっていかざるを得ないということになると思います。第1に、市場における消費者の立場が非常に大きく変わっているということが一つであります。

2つ目のポイントは「取引形態が非常に高度化しはじめてきている」ということでございまして、これはご指摘のように、eコマース等々がございまして、高度な技術が進んでいるために、これまたいろいろ危険が伴うことになってまいります。消費者のセキュリティ問題というのは、このITをめぐる非常に大きく変わってきます。金融取引

もいろいろ変わってまいりますし、証券の扱いあるいは金融の取引も非常に変わってきますから、そういった技術に支えられた取引形態の変化にどう対応していくべきかという問題提起があるように思います。

3つ目の問題は「公共サービスの高度化」ということなのですが、今まで公共サービスというのはどちらかといえば国あるいは地方公共団体が提供するということでしたけれども、最近、この公共サービスというのも民営化する、あるいはN G Oが提供するという形になってきておりまして、もちろんこれには教育から医療から広範な分野が含まれているわけでございます。イギリスでもいわゆるP F Iといったようなものが取り上げられた時期がありましたけれども、P F Iでも足りなくて、むしろ公共サービスそのものをもっと民営化してはどうかということになってきますと、企業とかあるいはN P Oとかが公共サービスの一部を担う、あるいはかなりの部分を担うという変化が出てまいりますから、国全体で、社会全体でどうとらえるかということとの関係で公共サービスの在り方をどうするかということが非常に大事になるように思います。そうすると、サービスを受ける方の消費者の立場あるいは主張をどのようにその中に反映していくかということが問題になるように思います。

4つ目の変化は「社会のオープン化」ということです。政治の面でも経済の面でも社会のオープン化がとうとうと進んでいく。これを支えているのがI Tということになるわけです。もちろん、消費者にI Dカードを持たせるかどうかというのは、これまたいろいろな議論がありますが、私は情報のオープン化が進んでいく、情報公開が進む等、また政策評価も進むということになってくると、消費者の在り方あるいはまたN P Oを通じての政策形成への参加ということが出てきますから、広い意味で消費者の在り方あるいは生活者の在り方というのは今大きく変わってきていると思います。これを消費者行政にどこまで反映していくかという点はいろいろ議論しなければいけないと思いますが、それだけ大きな環境変化が起こっているということを考えてみると、いろいろな状況を一回整理してみても、どういう形の政策が一番好ましいのかということをごひ考えてみるべき時期に来ているというふうに思っております。

その観点で、消費者政策からは若干離れるわけですがけれども、今、個人情報保護法が国会にかかっていて、特にマスコミからの反対があつて、今度の国会にどういうふうになるかという点は我々としても関心を持って見ているわけでございますけれども、ただI T化についての個人情報保護の問題は私は非常に緊要な問題だというふうに思うわけござい

ます。したがって、今、マスコミ問題をどういうふうに取り上げるかということは、これは時間をかけていろいろ議論すべきかもしれませんが、少なくともITをめぐっての個人情報保護の仕組みというのは、私はできるだけ早く成立させるべきだと思っております。事実、そうしないと、これからIT化がどんどん進んでいくときにいろいろ弊害が生じてまいります。既に消費者の中でも顧客リストが漏れただとか、幾つか消費者の利益が損なわれているケースが起こっているわけでありまして。確かに、防衛庁の問題等々があって、あれが十分であるかないかという議論はあるかもしれませんが、個人情報保護の問題は、私は社会のニーズは非常に高いと思いますので、ぜひ個人情報保護の問題は政治の場でも緊急に取り上げていただく。マスコミとの関係は時間をかけて議論していただくとして、ぜひその点ご配慮願えればと思っております。以上です、ありがとうございました。

落合部会長 どうもありがとうございました。それでは、田中委員、どうぞ。

田中委員 部会長からの提起、それから政府事務局の方からのたたき台を積極的な方向で私たちも同感でき、サポートできるような、そういうことだと思っておりますが、ぜひ今日ご報告になられましたような地方の状態だとか、海外の状況や日本の社会の変貌と比べて、やはりさっきどなたがおっしゃったように、この先さらに変わるだろうということもあるんですが、少なくとも立ち遅れている部分はこの際変えていくということだけでも最低やらなければならないのではないかと。その上で先を見据えた考え方が整理できればさらに結構だと、そういうような形で私なども関与させていただければありがたいと基本的なところでは思っております。

その上で幾つかなんですが、これは法律的なことがよくわかりませんが、「保護」ということから「権利の尊重」ということに消費者の問題をシフトすべきなのではないかというのが私の一つの感じ方なんです。

トータルとして、これからの社会において消費者が自己責任で、自立して判断して、公正な市場の中で問題が解決されていくということが望ましいと思っております、それをどこまでサポートできるのかというのが政府なり行政なり、周りで環境をつくるべき課題なのではないか。そういう意味でいうと、そういう立場から消費者の権利として確認すべきことはどのようなことなのか。これは透明な情報を知る権利から、いろいろなトラブルに対して解決を図るようなことを促進される権利とかいろいろあるでしょうけれども、東京都の条例や海外の実情でもいろいろ出ておりますが、このことを前面に出した法改正なり、あるいは私は「消費者保護基本法」という、名前そのものがそれでいいのかなと。東

京都などは「生活条例」というようなことをやっておりますけれども、これは感想という面もありますが、考え方の問題として、その辺をひとつ前面に出した検討が、あるいは基礎に据えた検討が必要になるのではないかと考えています。

それから、加藤さんがおっしゃいましたけれども、「消費者教育の重要性」ということが自己責任をとり得る、あるいは自立した判断をし得る消費者をどうつくるのかということについて、この審議会だけの課題なのかどうかということを考えていますけれども、さっき申し上げましたように、義務教育の段階からあるいは大人をつくっていくのかというようなことをベースにして、それに技術革新やバイオテクノロジーだとか、ITだとか、いろいろ問題が高度化しておりますので、そういう知識をどう消費者に持ってもらおうのかということに至るまでの消費者教育の体系というのは、副読本とかプラスアルファとか啓蒙とかいうことを超えて、日本の教育体系の一つのベースに座らなければいけない問題なのではないか。ある意味では、消費者教育というだけではなくて、日本国民が自己責任と自律した判断を持てるようにするにはどうするのかというような、もっと大きな問題なのかもしれませんが、消費者問題のレベルでも、そのことが必要な気が非常にしております。

これはどういうふうに盛り込めるのかよくわかりませんが、この面は事務局の側からの問題提起の中で比較的少なかったような気がしてございまして、ご検討いただければという気がしております。

それから、もう一つは、そのことに関連して、消費者が自主的に判断できるためには、情報が公開される必要がある。企業情報にしる、その他の情報にしる、そういうことであると思います。したがって、そのことについて、この前、コンプライアンスについての議論もしていただいておりますけれども、法律の面からはどういうふうに促進するのか、企業の責任、それから行政が、私は罰則を強化するということがありますけれども、どう企業の責任を誘導し、バックアップするような政府行政の在り方が考えられるのかという角度で検討していただければという気がしております。

最後にもう一つ、こういうこと全体を進める中で、世の中の市場原理だとか、あるいは事業者のコンプライアンスや消費者の自立ということを促進する効果的・効率的行政というのが必要なのではないかというふうに思っております。いたずらに肥大化した行政をつくるということではなくて、どんな組み立て方ができるのかというようなところで、我々も考えていかなければならないし、事務局の方でも今までの枠組みにとらわれなくて、時代の変化に対応できるようなものを考えていただければと。

感想とかベクトルとかという程度のことしか言えなくて申しわけないんですけども、そんなことを思っております。基本的な方向は最初に申し上げたように、非常に前向きな、いいご提案、ご議論だと思っております。

落合部会長 どうもありがとうございました。それでは、野村委員、どうぞ。

野村委員 前回欠席しましたけれども、法律そのものを見直すということについては、大変いいというふうに思っておりますけれども、幾つかお話ししたいと思います。

1つは、消費者と事業者という区別が、特にインターネットが普及してきて曖昧になっている部分があるのではないかと。あまり資本を投下しなくても、事業活動みたいなものができる。それがはっきりした事業者かということ必ずしもそうではないところもあって、消費者契約法みたいなものと、そういう人間も事業者としてとらえられるわけですが、これまでのように消費者と事業者をはっきりと区別してうまくコントロールできるということがだんだん少なくなっているのではないかとというのが一つです。

もう一つは、国際化ということで、これもインターネットの普及で、いながらにして外国の情報に接し、あるいは外国から物を買うとかいろいろなことができるわけですが、そういう紛争をどうやって解決していくのかということが非常に難しいのではないかと。国際的な連携というようなことが必要でしょうし、裁判所ですと準拠法みたいな問題でうまく処理できるのか、むしろある程度実質法のところで国際的に統一していくという方向が必要なのではないかというふうに思っております。

もう一つは、情報の問題なんですけれども、情報の非対称性ということで、消費者にどうやって情報を与えるかということがずっと問題にされてきたわけですが、最近の非常に技術が高度化して、そういうものが家庭にもいっぱい入り込んでいて、なかなか情報を与えられても消費者がうまく理解できないといいますか、吸収できないということがあって、場合によっては事業者もあまり情報を知らないということもあるんですけども、情報提供ということにも限界があるということも考えながら、法律の在り方みたいなものを考えていかなければいけないのではないかと思います。

最後に消費者団体のことなんですけれども、最近、国民生活センターで話を伺う機会があったんですが、将来的に商品テストを縮小していくということなんです、こういう商品テストは本当はかなり重要なのではないかと思っております。先ほど事務局の方の話でフランスの話がありましたけれども、フランスはかなり広くやっています、商品のみならずサービスまでテストの対象になっていたりますわけです。

日本でも、国民生活センターがやらなくても、ほかがやってくればそれはよろしいと思うんですけども、消費者団体が非常に弱いのではないかというふうに思っておりまして、例えば先ほどのフランスの話なんですけど、日本の人口の約2分の1ですが、消費者団体の非常に大きなところが出している雑誌で、先ほどイギリスで『Which?』というのがありましたけど、それと同じような雑誌が『クーシューアジュール』という、「何を選ぶか」という雑誌があって、数十万部売れているんですね。人口が日本の半分で数十万部売れているんですけど、その売上と会員の会費とで非常に大きな活動をしていて、団体の中に会計士や弁護士も参加しているというようなことで、日本でそういうような団体を育てていくということが長期的には必要ではないか。

それには、日本人の、極端に言えば意識を変える必要があるということだと思います。団体訴権とかそういうことを考えるときには、「消費者団体の在り方」みたいなものも視野に入れながら考えていただきたい。まとまりがないのですけれども、以上です。

落合部会長 どうもありがとうございました。高委員、どうぞ。

高委員 私も前回休ませていただきました。

最初に基本的な考え方を申し上げて、5つ、細かな点を申し上げたいと思っております。

一番最初の「基本的な考え方」というのは、こういった基本法の議論をする中でおかしな話をするなと思われるかもしれませんが、現代社会は、私は純粋な意味での契約関係はなくなっていると思うんですね。契約関係というのは、あくまでも相手もこちらも同じ情報量を持っているというときに初めて成立するものだと思うんです。民法も民事訴訟法もそれを前提にしている。

ところが、実際に今の社会というのは、例えば科学技術が発展するとか、流通とか生産過程が複雑化している。どんなに企業が情報を発信したところで、情報の格差というのはどこまでいっても是正できないと思うんです。そういうときに、ビジネスエシックスの分野で言われているのは、「契約関係」から「信認関係」に移行していると。「信認関係」というのは、情報が圧倒的に格差があるために、最終的には相手を信頼して取引をやるしかないという考え方。例えば、お医者さんがそうですね。患者さんがお医者さんにつきあうときに、医療関係の知識は圧倒的に少ない、格差がある。最終的に医者信じてそこでおつきあいをするしかない。

企業についても、例えば「このブランドなら間違いなし」と思って最終的にはそこで買う。あるいは、「この店の店に陳列しているものであるなら間違いなしだろう」という、最後

のところでこの商品が棚に陳列されるまでにどういう生産過程があったのかとか、そんなことを調べる消費者はいないわけです。そういう意味で、私は「信認関係」というものに移行しつつあると思います。

「信認関係」といったときに求められる義務ということで、例えば、取締役の義務ということで「忠実義務」とか「善管注意義務」というのが言われるんですけども、「善管注意義務」という言葉を使うかどうか別として、善良な人なら当然払う義務、払う注意、これを払ってくださいよというような考え方が新しい法律の中に盛り込まれる必要があると考えています。これが「基本的な考え」です。

細かい点として5つありまして、1つは基本法を見直す場合には、恐らく見直しとあわせて、ここで議論することではないのかもしれませんが、行政組織の再編みたいなのを考えていただきたいと思うんです。公取との関係とか、あるいは経済産業省の中での消費者問題等を議論しているところとの関係とか、その辺を一回整理して、例えば消費者行政庁とか省とか、そんなものを考えるくらいの議論をしてもいいのではないかと考えています。

あと4点ですが、今、信認関係云々という話をしたのですが、善管注意義務を果すには、企業の主体的法令遵守への姿勢とか、こういったものを促す仕組みが必要だと思えます。ただその時に、「予測可能性」ということが非常に重要になってくると思うんです。こういうことをやれば私にとってメリットがある、デメリットがあるということをはっきりさせておくということです。それなしに、コンプライアンスとか、こういうことを徹底してやってくださいと言ったところで、個人についても企業についてもこれは難しいと思うんです。

そういう意味で、コンプライアンスへの取り組み自体が自分にとってメリットになる、あるいはマーケットの高い評価を得られるという仕組みを幾つかつくっていかねばいけないのではないかと考えています。これが第1点。

2番目はそれとの絡みで団体訴権の導入です。この話を私も新聞で見て、行政側が恣意的にそういう権利をある団体に与えるというのはちょっと問題だなと思っていたのですが、今日話を聞きまして、認証の基準等きちんとしていくということであるならば、これは望ましい方向ではないかと思っています。

それから、3番目ですけども、「公益通報者」という言葉で下の委員会から提案が出されましたけれども、ああいった保護制度はぜひつくっていく必要があるなと思えます。実

は、自主行動基準の検討をやったときも非常に私自身納得いかないという失礼ですけども、消化不良で何とかならないかなと思っていたのは、縦割りのいろいろなものをつくっていくと傾向が行政にはある。例えば自主行動基準でも、消費者向けだけのものをつくっていくという議論をしたんですけども、公益通報者制度というものを考えるときには、消費者問題に限定したやり方はやめたい。もっと包括的なものを考えてもらいたいと思っています。

消費者の利益は何かということをここで議論し直さなければいけないんですけども、環境問題なども入れるという議論をする必要があると思います。ある意味では消費者の概念が広がっていくかと思いますが、いずれにしてもだれを何からどのような通報を守るのか、それは、善意に基づいたものか、私的利益に基づいたものかとか、様々な局面を議論する必要があると思います。そうすれば、企業としても合理的な対応として、まず社内での問題を発見して事前に対応する仕組みをつくらうという動きが起こってくると思います。

それから、4番ですけども、連邦量刑ガイドライン的なものというのは多分なかなか進まないだろうと思っているんですけども、少なくともガイドラインの中に入ってきます、問題のあった企業に対する「保護観察」という仕組みは一考に値すると思います。例えば、ある特定団体、これも認証された団体になるのかもしれませんが、そこが「あその会社さんは問題だ」ということであれば、2年間、保護観察下に置く。保護観察下に置かれている間に自主行動基準をつくれとか、コンプライアンス体制をきちんと整備しなさいというような形で指導していく。こういった制度があってもいいのではないかなというのが4番目です。

最後ですけども、これは今までの4つのものとはあまり関係ありませんけれども、先ほど韓国の例を紹介していただいて、その中で環境保護というのも消費者の義務の中に入れたらどうかという話を紹介していただいたんですけども、私はまだちょっと早いかなとは思いますが、さらに先を行くならば、海外の児童労働の問題ですね。途上国の児童労働とか強制労働、あるいは途上国の労働条件、安全衛生といった問題を含めてもよいと思います。

落合部会長 どうもありがとうございました。ほかに前回ご欠席の委員の方でご発言ございますでしょうか。福原委員、どうぞ。

福原委員 一言付け加えさせていただきますと、「教育」という言葉があちこちに出てくるんですが、「政府が消費者を教育する」という根本の考え方がやはり間違っているので、

ディスクロージャーと消費者の権利を守るということと、先ほど田中さんのお話のように、一人ひとりが物事を判断できる消費者になるような、全人教育というか、小さいときから国民を育てていくんだということをつくっていくと、無知な国民を教育するというような考え方というのはもう成り立たないわけです。

「教育」という言葉の使い方にもよるわけですが、あまり「教育」という文字は使いたくないというふうに感じるんです。

落合部会長 加藤委員、どうぞ。

加藤委員 私も福原委員のご感想に非常に共鳴するところがあるんです。国が個人個人を教育するということに対する心配というのもよくわかります。というのは、戦前の国家の中の国民をつくるというような方向性があったときには、私は絶対こういう教育はやってもらっては困ると思っていますが、市場の中で自立する、あるいは有権者としていい政治をつくり上げていく有権者教育とか消費者教育とか、今、司法制度改革が叫ばれていますけれども、司法を十分使いこなせる国民になっていく教育とかいうような、自立する国民をつくる教育というふうに今の日本の教育を切り換えていくいいチャンスではないか。その一つの切り口として、消費者教育があるのではないかというふうに考えて、公教育の中における消費者教育ということを取り上げてほしいというふうな気持ちで申し上げたということはわかっていただきたいわけです。

それから、もう一つは、福川さんがおっしゃいましたが、個人情報保護法のことなんです。しかし、ここのところずっと休んでいた内閣委員会が本日の午前中と午後とあるというわけですが、私もずっと傍聴しておりまして、とにかくマスコミからの反対が強かったものですから、さわれば感電とかいって、2国会全く手つかずで、3国会目に入ってきたと思ったら、まだマスコミの話で、やっと消費者問題に入っていくかなと思ったら、例の防衛庁の事件があったために、行政機関の個人情報保護法については、きょうもそこだけ取り上げられますが、そもそも80年代から、経済企画庁の時代に「個人情報保護法」の必要があるということを当時の国民生活審議会がバックにあったと思いますが、経企庁なども調査をしたり、いろいろな報告書も出している。こういう長い歴史のある本筋の議論がちょっと国会の中に出てこないという、この状況は非常に異常だと思っています。

私などがそのことを言いますと、ある物書きの人からは「国家に対する父権温情主義を求めるのか」と、こうまで言われました。そういうことでは全くないです。私はどちらかというとならなくても、子どものときに非常に国から受けたというか、国民学校の小学

生だった、それを戦後に切り換えるときに非常に悩んだ時代を過ごした一人の人間として、国家に父権温情主義なんか全く求めていません。例えば、事業者と消費者あるいは行政と市民といいますか、消費者というか、住民と、そういったような関係におけるルールとしての法律を求めているだけだということを使うんですが、なかなかここがわかってもらえない。

そして、傍聴してましたら、竹中大臣がおっしゃることに、IT関連の一括法案として審議するということを使って、この省のご出身でありながら、演説の中に一言も消費者保護という言葉が出てこなくて、私は涙が出てしまいました。消費者保護の担当ではないのかもしれない、こちらは亀井先生なのかもしれませんが、一人ひとりの国民のプライバシー、オプトアウトだとかオプトインの権利をどうつくり上げていくかという視点の議論がないままに、サイバー社会がどんどん進んでいる。本当に福川さんが今おっしゃってくださって、私はわかってくれる人がまだここにもいたと思って、ちょっと気を取り直している現状でございます。

例えば、二、三日前の朝日新聞に、静岡県のある主婦が市役所のネットに自分のサークルの紹介をさせてもらったら、市役所が近隣の自治体のネットの中にその人の自宅の電話も全部入れ込んでしまったと。間違った情報公開をやるわけですね。こういうふうに、ネット社会が目茶苦茶の形で進展しているので、どこで一人ひとりの消費者というか、市民がその中にオプトインするのかという権利をきちんと保証するような考え方を至急つくり上げていかなければならない。

ちょっと話があれこれするんですが、昨日、アメリカの友人から先月の17日とかに上院の委員会でもって、センシティブ情報については全部包括的にオプトイン、ほかの場合でも、消費者一人ひとりがオプトアウトするかどうかの権利を保証するということが採択されたということです。これからまだ法律になるまでには大変な手続があると思いますが、一般的にはセクtralだと言われていたアメリカのプライバシービルが今度はこういう形で出てくるようです。それで、私はこちらの消費者行政の方に、その辺について一番直近の情報が欲しいといったら、これもショックだったんですけども、出向者で大使館とか外国に消費者行政は日本では出ていないというんですね。こんな情報の収集、今日だっで見ればアジア、オセアニアなんかC I - - C Iといったらコンシューマズ・インターナショナルですよ。力がない、ないと言われている私たちのボス団体が出した資料がこの国の資料として出てきている。こんな出向者もいなければ、そういう情報収集能力のない消

費者行政自身も、ごめんなさい、悪口言っちゃって、興奮状態で。

とにかくプライバシーのことになると、こういうふうにかっかしたず昨今の私をお許し
いただいて、サイバー社会における個人の権利というものも明確にしてほしいとい
うことで、長くなって、失礼なことはお許してください。

落合部会長 高橋委員、どうぞ。

高橋委員 私も前回欠席ですので、一言だけ印象を申し上げます。

消費者保護の基本法をもう一段質の高い段階に上げなければいけないという点は私も全
く全面的に賛成ですが、そうなりますと、一段質が高くなりますので、ほかの制度との関
係が今まで以上に難しくなるのだろうというふうに感じます。例えば、浅岡弁護士のペー
パーにもございましたが、司法制度改革推進の方向は浅岡先生のペーパーによれば、消費
者保護と少し逆行する方向に向いているということです。それが本当にそうかどうかはまだ
留保させていただきますが、ほかの制度との関係がどんどん難しくなってきた、単に消
費者保護を推進すればいいということではなく、むしろ考え方としては少し消費者保護を
抑えた方がかえって結果的に消費者保護の拡大になるのかもしれない。そういう局面にな
っているのかなという印象を持っております。

そういうことで、より慎重な、多角的な審議が必要になるだろうという印象だけです。
失礼いたします。

落合部会長 松本委員、どうぞ。

松本委員 今日、ちょっと声が出ませんので、声が続くところでやめますけれども、1
つは、ポリシーレベルあるいはフレームワークレベルの議論と、それをインプリメントす
るレベルの議論を分けなければならないのではないかとということです。例えば消費者の権
利という場合に、憲法とか消費者保護基本法レベルで「消費者にはこういう権利がある」
ということを書く話と、それを実現できる権利として個別の法律で書く話があって、もち
ろんフレームワークとして書かれれば、それを個別化するときにはやりやすくなるとい
うことはあるわけです。例えば先ほどから出ている個人情報保護というのは消費者保護とし
て非常に重要で、これはポリシーの問題だと思いますが、それを現在の法案が実現しよう
とするやり方が消費者政策の変化とちょっと逆行しているのではないかとというのが私の印
象です。

というのは、全体的には、行政による規制から民間に任せようといいますが、私人の権
利を与える民事ルールの方に変わってきているというのが消費者政策の方向だと思うんで

すね。にもかかわらず、個人情報保護の方は、消費者個人には権利は基本的に与えていない。開示請求と訂正のところだけなんです。むしろ、主務官庁に規制権限を与えて、刑事罰をつけるという、非常に昔のやり方になっている。

ヨーロッパの指令では、行政的な保護と司法的な、個人が行使できる保護と両方与えなさいと書いてありますが、行政的な保護の中身は、個人情報、プライバシー保護を専門に行う機関、プライバシーコミッショナーのようなものを設置しろということであって、言ってみれば公正取引委員会型のイメージなんです。それをいわば公取は要らない、各主務官庁が競争政策もやればよいというに近い発想で、個人情報保護法ができているということが、個人情報保護は消費者保護にとって重要だというポリシーは正しいんだけど、インプリメントの仕方が全体的な流れから見るとむしろ逆であって、それがマスコミによる規制のための報道の自由を奪うための、行政が変なことをやって困るという、そういう反発を食らう根拠を与えるということでマイナスに作用しているのではないかと思います。

言いたいのは、ポリシーレベルできちんとしたことを考えるということとあわせて、それをインプリメントする段階でどのようなものかということもここで考えていかなければならないのではないかと思います。

落合部会長 それでは、前回ご欠席の委員の方々からご発言いただきましたので、自由に出席委員全員において議論ということに入りたいと思いますが、いかがでしょうか。どうぞ、浅岡委員。

浅岡委員 いろいろな観点から大変示唆に富むお話を伺いましたので、私も今日の情報を含めて議論の土台が広がって良かったなと思っております。

私たち、実務をやっております者から見ますと、被害が顕在化した場面を見ているという、そういうきらいもあると思いますが、やはり被害の現場にどういう仕切りをするのかというのが、消費者をどのように位置づけていくのかということになるのかと思うんですね。

そういう面から見ますと、確かに大きな新たな変化があり、今後もますます変化していくであろう部分、それには今まで対応はないわけですから、必要な措置を将来を展望しながらしなければいけないと思うのですが、今回の改正の第1ステップとしては、今まで不十分であるところをしっかりと見据えていただいて、それはきちんとやっていただく。新しい対応がこうだからということで、何かぼやとした形で肝心なことが抜けてしまうということにならないようにしていただきたいと思います。

一番、私たちが感じているのは、日本の場合は根本的なところで、権利性、ルール性というものが欠如していると。部分的であったり、レベルが低かったりということなんですね。EUの今日の資料の中でもより高い消費者保護を目指している。消費者の生活レベルにあるいは暮らし方というものに反映されると思うんですが、よりいい暮らしが保証されるような社会的、制度的、法的仕組みをつくらうという、そういう目標があると思うのです。

私たちも、今回の目標をどこにおくかという点では、非常に欠けている部分をちゃんと認識していただきたいと。そのルールをつくるのに、今、松本先生がおっしゃったことは、現場で考えているとよくわかるのですけれども、総論的に、抽象的に目標が掲げられたり、かなり公正なように見えるものも、具体的な法になっていくときには歪められることがよくあります。私は個人情報保護についても、加藤さんのおっしゃることはすごくよくわかるし、現実に我々が直面している紛争でも本当に問題はたくさんあるのですけれども、今、法制度を入れていくときに、どんな仕組みが要るのかということについては、やはり行政の関わり方、個人の関わり方をきちんと議論することが今重要ではないかと。対応しなければいけないことについては全く異論はないということであります。

そうしたことが、取引の公正さを確保していくという面でも、安全性を確保するという面でも、細かくは今申せませんが、アバウトなメモを今日お出しただけなのでも、重要だと申し上げたいと思うんです。

その一つの場面としても、先ほど高橋先生おっしゃられました、司法制度改革との関係が非常にクロスする部分だと思います。消費者の立場をどう位置づけるのか、今後、どう伸ばさせていこうとするのか、実現性をどう保証していこうとするのかという面で、非常にクロスカッティングする場面だと思います。

高橋先生は司法アクセス検討会の中で座長でいらっちゃって、いろいろご配慮、ご心配もおありになると思いますが、「消費者保護を抑えた方が」と言われたのは問題の懸念を示していると思います。裁判に訴えるについて、あるいは裁判に応訴するについて、敗訴側に勝訴側の弁護士費用を負担させるという制度を導入するかどうか、これが今、アクセス検討会の一番大きな論点としてあるわけでありまして、我々現場にいる者から見ると、それは消費者の自立的な、自己の権利の実現あるいは自ら立ち上がっていこうとする行動を抑止すると思います。「それを少し抑えて」ともし言われるとすれば、今回の議論というものは一体どういうふうに位置づけるのかということになると思います。

今日詳しくはそのことは申し上げませんが、消費者とか市民が自立的な人として育っていくことは長期目標です。明日から育ったりいたしません。司法制度を利用していくことについても、さまざまな制度整理をしていかなければいけないだろうと思います。

それから、もう一つ、先ほど高先生がおっしゃったように、確かにある意味で消費者は専門家だからと信頼する、専門家は消費者の信頼にこたえる、事業者も消費者の信任を得てそれにこたえていく。そうせざるを得ないものが本当にあるとすれば、そこで信任されるべき立場の者として何をすべきであったのかという議論を個々の法の中に全部書いたりできないわけですから、その検証のプロセスとして、裁判という制度が最後の要になることは、法律家の皆様であればだれも争われないと思います。

いずれにしても、今の司法制度改革の在り方に非常に大きく関わっているということを高橋先生ご自身言うてくださいましたので、私たちもそういう目で議論をしていただきたいと思っております。

落合部会長 ほかにご意見ございますでしょうか。鍋嶋委員。

鍋嶋委員 今までの意見をお伺いして、やはり消費者行政組織の一本化、見直しということも必要になってくると思います。他の省庁の関連、特に公取絡みの話もあるでしょうが、名前とすれば消費者行政庁ということが望ましいですね。

というのは、企業の中でも、行政の中で消費者に関わる部門が強いところがあれば企業もそれなりに動きます。行政内でいかなる形であるかということが、企業の動きを決めます。

それを「そんなことではない。ちゃんとやればいいんだ」ということもわかりませんが、現実には企業は経済産業省の言うことを聞いたりします。企業として、それが正直なところではないかと思えます。

私は企業と消費者は、良い緊張関係があり、製品やサービスができてくると考えていますから、今以上に消費者の位置を高くしていくことがより良い企業を育成する上で必要なことです。

消費者行政組織もこの機会に考えて何か良い方向を探すべきです。先ほど田中委員がおっしゃいました効果的・効率的な行政ということもわかりませんし、その中にフランスみたいな消費法典という形もあります。

それから、もう一つ、消費者教育の話が出ていましたけれども、私はいつも言っているのは、消費者に判断能力をつけてもらわなければいけない。これが今一番の問題です。先

ほど自律的に動くということが出ていましたが、今、一番困っているのは学校の先生ではないでしょうか。中学、高校の先生が非常に困っています。要は、学校で消費者教育は一体どの教科でやるのかというのが今フラフラしています。社会科でもなくなってしまうような気配もある。では家庭科だろうか。家庭科の先生が今までやったことがないのにできるのか、どうやったら良いのか。現在やっている人はすごくやっていますが、それを新しくやろうとしようとする時にどうすれば良いのかがわかっていない先生が非常に多いと思います。

逆にいうと、この部会の中で消費者教育は学校教育でどこで行うかはっきりしていただくが一番良いのですが、これは文科省絡みかもわかりません。また、生徒もそうですけれども、学校の先生の教育が必要になってくるかもわかりません。

それから、もう一つ、消費者団体の在り方ということですが、外国の消費者団体がなぜこんなに立派にやっているのか。逆にいうと、日本の消費者団体がなぜこんなに育っていないのか。申しわけないけれども、私はあまり育っていないと思います。それはなぜでしょう。この点をもう少し消費者団体の方も真剣に考えてもらわなければならない。この点を十分検討し、その結果フランスみたいな認証制度という形もあるのかなと思います。

私も数年前フランスの消費者団体の方とお話ししましたが、先ほどおっしゃったように、テストの本の代金と会費で団体を運営しているようです。政府からもどこからも金をもらっていないと言っておりました。行政から認証されて、行政から何か調査を依頼された場合は調査費をもらっていますが、それ以外はもらっていけないとすごくはっきりしています。そういう形の消費者団体になっている。そこまでどうして育ったのだろうということを日本の消費者団体の皆さんは考えていかなければいけないのではないかと思います。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、ご自由に意見をお願いしたいと思いますが、山中委員、どうぞ。

山中委員 今まで、委員の皆様から出されておりました中で、どれも私も賛成の意見なのでございますが、その中で私ども消費者団体として先ほど加藤委員の方から大変熱のこもったご意見が出ておりましたけれども、私も福原委員でしたか、「教育」という言葉にいろいろお話があったようでございますが、今一番私どもにとりまして重要なといたしますか、立派な法律ができたとしても、それを活用していく側の消費者がきちんと自立していなければ、それがうまく活動できないわけでございますので、消費者教育をぜひともきちんと

法律の中に入れていただきたいと思います。

文部科学省の方では「生涯教育」と言っていたのを「生涯学習」という言葉に変えておりましたけれども、それとここで言う「教育」というのは私はちょっと違ってよろしいのではないかと、そう思っております。

それまで、まだ日本人の体質といいますか、それが欧米に比べまして、個の確立というのは全く遅々としていると思います。ですから、加藤委員がおっしゃったように、この消費者教育をバネにして、個の確立をいかにしていくことかということが、これがとてもいい私はチャンスだととらえております。

なぜかといいますと、これは即自分の利益が損失かということが直に来るわけですから、消費者にとっても真剣にそういう機会を与えていただければ必ず私は学習していかれると思っております。ただ、その機会が今まではあまりにもございませんでしたし、消費者団体にとりまして、財政的なものもあつたりして、なかなか学習ができませんでした。そして、また指導者を見つけるということからしても困難でございまして、一般の生活者は本当にこれに関連しては未熟でございます。毎日大勢の方と私は会っておりますけれども、何でこんなことがわかっていないのかしら、気にして生きていないのかしらと涙するくらいに一般の生活者は本当に無関心に近いような状況で現在おります。ですから、ぜひともこの消費者教育というところをきちんと法の中に入れていただきたいと思いますということです。

そして、その教育ですが、公的教育の中でも、私は小学校から大学までこの消費者関連の単位をとらなければ卒業できないよというくらいに徹底して、今、日本ではやっていかなければいけないかなと思っているほどでございます。

また、この消費者団体に対する、どのような消費者活動に対してどこまで期待されてこれからいくのか。そして、支援を法的にとっていかれるのか、いかれないのか、その辺をきちんと私はうたっていただかないといけないのではないかと思っております。ですから、もう少し強烈に、具体的なものも含めながら、法律の中にもうたっていただきたいと思います。それでないと、今までのようにうやむやになって、置き去りにされていってしまうような気がいたします。

先ほど委員さんの方から、IT社会になったから、消費者個人の連帯の社会になるという将来展望でおっしゃっていただきましたけれども、そういうことも含めて個人個人が自立していかないと、あらゆる面で立派な法律ができてもうまく機能できないと思っております。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。ほかにご意見ございますでしょうか。これは資料1のペーパーでいきますと、今ご議論いただいているのは1～3のところまでのいわば総論に相当する部分について、前回に引き続いてご議論をいただいておりますが、そういう意味ではこの資料1にあります1～3までに書かれている事柄に関連しまして、今日の議論も踏まえた上でぜひご意見をお聞かせ願いたいと思いますが、いかがでしょうか。

ご意見、ぜひお出しいただきたいと思います。例えば2ページの消費者政策見直しに当たった基本方向3というところですが、先ほど「地方自治体の動き」というのが出ておりましたが、私はあれを聞いておまして、一体、地方自治体の役割と国の役割の整理というのが消費者の全体的なポリシーフレームワークというものをつくろうと思ったときには当然問題になってくるように思ったんですが、その辺のところは必ずしも基本的方向では明示的ではないという部分もあるのですが、それ以外にもいろいろ見直しに当たった基本的方向につきましては、それぞれご意見があるのではないかと思います。

本日は、の消費者教育というあたりにつきましてご議論がかなりあったわけでありませう。それから、紛争の解決については司法改革制度との関連で消費者政策とのどういう方策があり、それを効果的に実現していくためにはどうしたらいいかということでご議論があったというようなことでかなり議論が出てはいるんですが、それぞれ大きな問題でもあり、ポリシーの面でも議論があるかもしれませんし、ポリシーを実現していく過程の方法という点においては、これはかなり議論の対決があるのではないかと思います。田中委員、どうぞ。

田中委員 行政の組み立てと従来の基本法の中では消費者保護会議というのがかなり重視されて位置づけられているように、条文上は思うんですね。ただ、それがいかに機能してきたのかということはこの問題提起の中にはあまり触れられていないように思います。それから、今、部会長がおっしゃった「地方公共団体と国との関係」という点についても触れられていない。

一方では、中央の中で一元化した消費者行政を求めるということは皆さんのご発言の中にもございましたし、私も賛成できる点が多いので、その組み立てをどういうふうの問題提起されるのかというのは、事務局の側にお聞きしたいなという気がございます。今日でなくて、次の機会なり、適当な討議スケジュールを持っていただければいいと思うのですが、このテーマは一つの大きなテーマとして、この一連の検討の中でやらなければ

ならないことに必ずなるのではないかと思いますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

落合部会長 この段階で事務局の方で何かございますか。

永谷国民生活局長 今、田中委員が「消費者行政全体の枠組みをどうするのか、あまり問題意識がないのではないか」というふうにおっしゃいました。実は、先ほど部会長がおっしゃいました国の役割と地方自治体の役割をどういうふうに区分けするかという部分については、2ページのここには出ていないのですが、最後のページで地方自治体の役割をどういうふうに考えればいいのかとか、先ほど出ていました消費者保護会議も基本法の中に規定があつて、實際上、何をやっているかといつたら、あんまり大きな声で「これをやっています」と言えることになっていないですね。そのあたりも含めて、どういうふうやっていけばいいかという、まさにそのあたりについてもいろいろお知恵をいただければというふうに思つております。

それから、そういうもの全体を包括して、消費者庁というか、そういうものをつくつていつたらどうかというお話が先ほど来出ていたような気がするんですけども、もちろんそれはご議論していただければ構わないと思ひますけれども、なかなか今こういうような状況の中で、ある種、行革、行革というようなことでやっているものですから、なかなかここでそういう結論に達したからといって、それがそのまま右から左にそうなるかどうかが、ちょっと自信を持っていろいろ申し上げられないと思ひますが、いずれにしてもそのあたりも含めて、本当に必要であるということであれば、それはこの審議会の提言として言つていただければ構わないと私は今の時点では思つております。

落合部会長 今の点に関連して、局長も言われましたけれども、いわばここでの議論が現在我が国が置かれている客観的な、具体的な状況というものを踏まえて議論しなければいかんという点は確かにそうですけれども、それに対する処方箋の書き方が現状の制約というものを非常に配慮した処方箋の書き方にするのか、それともそういう点はもちろん考慮いたしますけれども、かなり理想といひますが、こういう姿が非常に好ましいという姿を提示するという方向で議論をまとめていくか、大きく分けて2つの方向があろうかと思ひます。これは、お互いに相互排他的ではないのではないかとこのことで、私の考えでは両方の立場も込めてご議論いただければいいのではないかとこの思つておまして、今、局長が言われた趣旨もそれに帰着するのだらうというふうに思つております。

どうぞ、加藤委員。

加藤委員 そのことに関連してですけれども、産業振興行政の方で、消費者も面倒をみ

ようかという感じの消費者行政が行われていますね。消費者が死んじゃったら市場は生きていられないから、生かさず殺さずどう置くかと。しかし、経済を活性化するためには賢い消費者がてきばきと無駄でない、例えばこの資料を読みますと大変な金額のつまらない悪質商法に絡んだお金が動いているわけで、これは氷山の一角で、これが健全に市場に出てきたら、相当な国というか、国民経済に貢献するということがあるわけで、そのことを予防していく消費者行政というのはすごく大事なはずなのに、「お願い、ちょっとよろしく行政」というのが私ども消費者団体から見たこれまでの消費者行政の位置づけでございますね。

不幸なことに、この間、BSEのような事件が起きまして、これは食の安全ということ非常に根幹に関わることだということで、この内閣府の中に新たにそういう委員会が規制緩和の時代でありながらつくられた。そうすると、また個人情報も、そうやってコミッショナー制を、松本先生がおっしゃっていましたがけれども、やればいいじゃないですかということにもなるでしょうし、あらゆる面で、情報通信の世界もそうだろうし、製品安全の問題でもそうです、もう少し産業行政の中における消費者行政と主権者国民のための消費者行政とをどういうふうにも有機的に結び付けていくかというビジョンをここできちんとやらないと、21世紀を見直す意味がないと思うんですね。そのところをぜひお願いしたい。

それが一つありまして、そうすると、先ほどおっしゃった消費者保護庁というような理想もやはり書いていくべきではないか。そして、言ってみると、意外とポロッと生まれることも、政治家の先生方の……。本当に政治家の皆さんは国民の代表として考えてくれるときには、そういうことに金を使ってもいいじゃないか、道路ばかりやるお金の使い方なくともいいじゃないかと。人間を生かすこと、人間をたくましく健康に生かすことがこの国の繁栄につながるというようなビジョンを持ってくれるかもしれない。そのきっかけを私たちがつくっていきたい。

そういうことで、私はやはり「行革時代には」という、大変謙虚な局長さんのお言葉でしたけれども、あえてそこを踏み越えた議論をここではやって、書いていただきたいなと思っております。

永谷国民生活局長 よろしいですか。政務官にお答えいただく前に、ちょっと私の方から一言申し上げます。確かにおっしゃるように、今まで例えば業の振興をやるところが片方で片手間仕事みたいな感じで消費者保護とか何とかというのを見ていたと。組織的にも

そういうようなものでは確かにあったようなところはあるのだらうと思います。加藤委員が「まさに申し訳的にやってきたのではないか」というふうにおっしゃいましたけれども、そういうふうな部分は私は否定できないのだらうと思います。

ただ、善きにつけ悪しきにつけ、今回のBSEの問題とか何かがあって、事業者だって変なことをしたら、まさに市場から淘汰されてしまうという、そういうことがわかったわけですね。そういうのを前提にしたときに、企業のビヘイビアも当然のことながら変わってこなければいけないと思うし、かつ行政だって、今の時点で非常にアゲインストでくそみに言われている部分があるんですけども、そんなに馬鹿ではないと思うんです。

したがって、おっしゃるようなことを踏まえて、どういうことを言っていけるのか、かつ実現にどうやって結び付けていけばいいのかというのを我々本当に真剣に考えたいと思います。政治の部分とか何かという話がありましたけれども、政務官の方から一言お答えをいただいて。

落合部会長 よろしく申し上げます。

亀井大臣政務官 今日は本当に皆さん方からいろいろと勉強させていただきました。皆さんからご指摘があったように、これまでの消費者政策というのは、なにか横に置かれていたのではないかという感じが強いわけですが、確かにこれまでは生産者、供給者の立場に立った政治というのが行われておったように思うわけですね。

そういう意味では、消費者の方にもっともっとシフトしていかなければいけないのにむしろ逆の方にシフトしてきておったというのも事実だと思います。特に、戦後の経済成長の中では、ある意味では消費者問題というと、ちょっと困ったなという感じの中での会社経営であり、政治であったのではないかと思うんですが、しかし、今お話がありましたように、BSEの問題も含めまして、最近、そうではなく、この際、消費者サイドにシフトしていかなければいけないのではないかとということが非常に大きな課題になっておるわけでありまして、私もそう思います。

特に、今、経済活性化問題にいろいろと取り組んでおりますけれども、これは供給者サイドの議論だけではだめなのであって、消費者の立場に立っているこの問題を考えていかなければ、経済も活性化しないのではないかと。私自身はそう思っておるわけですし、そういう形でいろいろな問題が議論されつつありますから、今ある意味ではチャンスだから、ここで消費者保護基本法を見直そうではないかということで、国民生活局の方にも一生懸命やってもらっているところなんです。

今、国民生活局が出番なんだよと言っておるわけでございますので、皆さん方もぜひとも国民生活局を支えてやっていただきたいと思います。そして、21世紀に通用する、ちゃんとした制度というものをつくっていかねばならないと思いますので、よろしく願いしたいと思います。

落合部会長 どうもありがとうございました。非常に活発なご議論をいただきましてありがとうございました。時間もそろそろ終わりということに近づいておりますので、このあたりで本日の審議は終了というふうにさせていただきたいと思います。

次回の部会ですけれども、資料1のペーパーの4番目に「具体的な検討課題」というものがございまして、その(1)で「消費者政策の基本方針」というタイトルで書かれている部分がございますので、次回の部会におきましてはこの点についてご議論をいただきたいと思っております。

次回の日程等につきまして、事務局の方からお願いいたします。

3 その他

堀田消費者企画課長 次回でございますけれども、7月31日でございます。時間は9時半から12時半ということで、時間的に3時間と長いですが、よろしくお願いいたします。

4 閉会

落合部会長 本日はどうもありがとうございました。

- 了 -