

2002年7月30日

21世紀型消費者政策の在り方と消費者保護基本法の見直し

「消費者政策の基本方針」のあり方についての意見(素案)

弁護士 浅岡美恵

1、「消費者政策の基本方針」のあり方について

- ・ 消費者と事業者との間の情報の質及び量、交渉力、資力の差を踏まえた政策が、消費者利益の保護及び健全で持続可能な事業活動の促進のために不可欠である。
- ・ 消費者と事業者との関係は、行政施策において規定されるものと、民事ルールのほか、事業者と消費者との協定、事業者の自主的取組みに期待されるもの他があるが、いずれも、消費者の権利は事業者の義務として裏付けられるところが基礎となる。

消費者政策の目的

- ・ 消費者を消費者の権利を実現する主体として位置づけることが不可欠であり、消費者が権利主体として行動する条件整備を図るべきである。
- ・ そのためには、消費者の自発的努力に依存するのではなく、制度として、消費者に権利実現のための権利と資金、情報、交渉力を補完する政策措置が不可欠である。
- ・ 今日においても、消費者の中には、社会的経験の乏しい若年者、高齢者、その他、知識や交渉力、判断力に欠ける者など、弱者として保護すべき消費者が存在する。消費者契約に依拠して、契約適合性の原則が必要である。
- ・ EUは高水準の消費者保護の確立を目指しているが、国民一人当たりGDPにおいて陵駕している日本においても、目標として高い水準の消費者保護を掲げるべきである。
- ・ 日本において虚偽表示や詐欺的押し付け販売が後を絶たないかを明らかにし、対策を講じるべきである。
- ・ 具体的には、
 - ア 民事ルールにおける不当行為の違法範囲を拡大
 - イ 民事ルールにおける包括違法行為類型を導入し、脱法勧誘を防止
個別的違法類型化を追加
包括的条項をおき、司法及び政策判断による個別類型の追加
 - ウ 違法行為に対する刑事罰の引き上げ
 - エ 市場からの排除 氏名公表
 - オ 事前規制を追加 貸金業登録制度の保証金など
 - キ 司法による救済・規範形成機能の充実強化
 - ク 公益通報者保護制度
 - ケ 消費者団体に団体訴権を付与

- * 消費者契約への仲裁合意契約及び弁護士報酬敗訴者負担制度の導入は、消費者の司法救済を排除、制約することになる。判例法の形成なくして法化社会を推進し、消費者の権利の充実強化を期待できない。これらの制度の導入は司法改革にも消費者保護の水準アップにも逆行するものである。

「消費者から見た公正な市場の形成」について

- ・ 消費者と事業者との間の取引においても、公正な市場の形成を通して市場機能を生かした消費者取引の公正さを確保する方策の活用は望ましい場面が存在する。しかし、公正な競争のためには、独占禁止法において不公正な取引方法を定めてきたように、公正な競争をもたらすルールが必要である。市場ルール重視の消費者政策への転換をもって、たとえば下記のように単純に切り換えられることになるわけでないことはいうまでもない。

| | 現状 | 今後の方向 |
|----------|------------------------|----------------------------------|
| 基本思想 | 行政規制・統制 | 市場原理・自己責任 |
| 行政規制の方向 | 事前規制・行政裁量 | 規制緩和・撤廃 |
| 規制方法 | 直接規制 | コンプライアンス・マーケットメカニズムの活用 |
| 規制の主体 | 行政規制 | 共同規制 |
| 消費者の位置 | 保護の対象 | 権利主体 |
| 消費者保護と規制 | 営業の自由に対する制約 過剰規制の排除 | 市場原理のインフラ整備と再構成が可能 |
| 司法の役割 | 私人間の利害調整 | 共同規制の主体であり、市場原理を機能させるという役割ももっている |
| 行政の役割 | 行政規制による秩序維持 | 取引環境の整備 (市場原理が機能するようなインフラの整備) |

- ・ たとえば、中国からのやせ薬による死亡事件をみても、医薬品行政を事前規制なしに行うことはできない。狂牛病事件に示されるように、食品の安全性確保に検査体制は不可欠である。製品やサービスの安全性に関する政策だけでなく、金融業や証券、商品取引などでは信任、開業規制を排除することはできない。
- ・ 情報の提供は事業者の自主的公表にゆだねるべきではなく、安全や危害情報、不利益情報の開示を義務づけることが必要であり、
- ・ 企業の自主的行動基準をもって民事ルールを不用とするものでないことはいう

までもない。違法行為や不履行に対する措置が市場における選択にゆだねられるのではなく、刑事罰・民事罰・行政罰などの遵守規定を伴うことが求められることはいうまでもない。

- ・ このように、市場原理にはそもそも内在する制約があり、それゆえ、商品や取引に応じて市場ルールを適用するために条件整備が必要である。不可欠の条件は、消費者の権利を法的権利として具体化し、その実現のための法的権利を具体化することにある。要は、商品・サービス特性に対応したポリシーミックスが求められており、事後の監視機能に期待する比重が大きいほど、司法の機能の充実強化が必要である。

「自主行動基準の位置づけ」について

- ・ 企業が消費者信頼を得るために自主的行動基準を策定・公表する場合
- ・ 企業が欺瞞的勧誘による紛争対策のために、自主行動基準を形式的に策定している場合
- ・ いずれにしても、紛争時において、違法性を基礎づける資料とはなりえても、違法性を阻却する資料にはなりえない。
- ・ 自主行動基準が違法性の根拠として法的に位置づけられるためには、内容の公正さの担保措置が必要
担保措置の一方法 消費者団体との協定

「消費者の権利」のとらえ方について

- ・ 消費者の権利の明確化は不可欠である。
- ・ 消費者保護基本法は、個別法における法的権利義務を導くための理念を掲げることとなる。そのため、消費者の権利と事業者の責務の観点からの評価が必要。

| | 消費者の権利 | 事業者の責務 | 施策 |
|-----|-----------------------------|---|--|
| (ア) | 安全な商品・サービスの提供を受ける権利 | 消費者に安全な商品・サービスを提供する責務 (危険な商品・サービスを提供してはならない) (欠陥責任) | 開業規制 製造許可 事後検査 リコール命令権 危害情報収集制度 |
| (イ) | 公正な取引条件および取引方法による消費者取引を行う権利 | 消費者に対して不公正な取引条件、あるいは不公正な取引勧誘方法を用いてはならない (欺瞞的・脅迫的勧誘の禁止、消費者に不利な契約条項の | 公正競争による価格形成 不公正条項の無効 不当勧誘行為の取消権 消費者公序基準 クーリングオフ権 |

| | | | |
|-----|---|--|--|
| | | 禁止) | 継続取引の中途解約権 損害賠償額の制限 |
| (ウ) | 商品・サービスの性能・危険性その他の適正な表示と情報の提供を受け る権利 | 消費者に適切な表示及び十分な情報提供を、適切な時期に行う責務 (危険の回避、誤認による契約の防止) | 原産地・成分・製法等の表示 重要事項説明書・契約書面交付 危害・危険情報の提供 広告規制 消費者の情報開示請求権 公益通報者保護制度 |
| (エ) | 不当な被害を、迅速・完全に救済される権利 | 消費者の被害を迅速かつ完全に救済する責務 | 裁判制度の利用(仲裁合意の効力制限) 裁判の利用促進(弁護士報酬敗訴者負担制度を導入せず証拠収集手続きの拡充 団体訴訟・クラスアクション 懲罰的賠償制度 消費者住所地の専属管轄 |
| (オ) | 環境負荷の少ない消費行動を選択できる権利 | 生産から消費・廃棄までのプロセスで環境負荷の少ない商品・サービスを提供する責務 | 省エネ省資源化を基準化 省エネラベル 循環システム化 |
| (カ) | 意見が反映される権利 | 企業の経営戦略及び方針、政策決定に消費者の意見を反映させる責務 | 自主行動基準策定への消費者参加 政策決定への参加の制度化 |
| キ | 自立した消費生活を営むための教育を受け る権利 | | |
| ク | 消費者団体を組織し 行動する権利 | | 情報公開請求権 企業との表示、行動基準、取引条件等の協定 団体訴権 |

行政、事業者、消費者の役割

- ・ 消費者重視政策の実効性を確保する透明で独立した行政機関の必要性
- ・ 消費者の権利の実現を目的としたそれぞれの主体的役割を、相互に連携、協働的に発揮できるための仕組みの制度化