

## Bill Dee 氏、タン委員による講演会の概要

(平成 14 年 2 月 6 日 15:00~17:50)

### 1. Bill Dee 氏の講演内容

#### 時代背景

- ・ 90 年代以降、規制による消費者保護を図る手法を採択しにくい環境にあり、市場に依存した消費者保護が図られる傾向。

#### 望ましい規制のあり方

- ・ 市場の失敗に対しコストのかからない方法で対処していること、非競争的なものとならないこと等の基準が規制に求められる。
- ・ 特定の業界から独立し、様々なステークホルダーの利益を保護する規制当局の存在も重要（豪州消費者競争委員会(ACCC)はこれに該当）。
- ・ 市場のコンテストビリティという観点も重要で、市場が競争的でなければ政府介入の余地は大きくなる。

#### 自主行動基準のメリット・デメリット

- ・ メリットとしては、1)法律に比しての柔軟で市場のダイナミックな動きに対応できる点、2)市場の動きに敏感となり、製品のイノベーションが促進される点、3)業界特有の事情に対応できる点、4)業界に自己責任の機運が高まる点、5)紛争解決のルールが明確になる点、6)公正取引ルールブック、品質管理のツールとしての役割を果たし得る点などが挙げられる。
- ・ デメリットとしては、1)自主行動基準の対象範囲が限定される点、2)オーストラリアの場合、業界団体が運用しており、非会員企業への対応を別途考える必要がある点、3) 自主行動基準が遵守されておらず、形骸化している例も見受けられる点、4)罰則が設けられていないと十分な執行できない点などが挙げられる。

#### 自主行動基準に盛り込まれるべき事項

- ・ 総花的なものよりも具体的な課題に対応できるものであることが重要。コードが目的達成のための効率的な手段であるかを測る何らかのパフォーマンス指標も必要。
- ・ 具体的な事項としては、品質管理、サポート、情報提供、プライバシー、クーリングオフ期間等が考えられる（詳細はペーパーの 6 ページを参照）。

#### 自主行動基準の有効性の判断基準

- ・ 1988 年に ACCC の前身である取引慣行委員会(TPC)がまとめた自主規制(Self-regulation)に関する報告でうまく機能していない自主行動基準が多いことが指摘され、政府として基

準を策定することになった（カナダ、英国等も同様の動き）

- ・具体的な判断基準としては、消費者の懸念への対応、消費者、業界双方の参加の下でのコンサルテーション、自主行動基準の担当部署、透明性、制裁措置、独立したレビュー等が挙げられる。（詳細はペーパーの7～10ページ参照）
- ・また、公益上の利益が競争制限によるデメリットを上回っていれば、ACCCが自主行動基準を承認するといった手続きを経ることで、競争上の影響が少なくすることが重要。

### 実効性の確保

- ・オーストラリアの場合、取引慣行法IVBにより、自主行動基準に強制力を持たせている。
- ・自主行動基準の適用範囲、制裁措置、遵守しなかった場合の規制当局への送致、独立の監査ができるかといった点が実効性を左右。

### 政府の役割

- ・伝統的に規制により公益を守るのは政府の役割であったため、業界側にスキルがあるかという問題があり、政府がこれを業界に提供することが可能。
- ・特に、開発段階においては、政府による援助が必要であり、例えば、中立的な立場から議長として自主行動基準策定に参画するといった方法も考えられる。
- ・政府介入の量は業界の事情に応じ個別に判断すべきである。
- ・規模が大きく、リソースのある業界団体が成功例としては多いが、規制のノウハウを政府が、業界が業界内の事情を業界が提供しながら新たな規制のパラダイムを築いていけば、小さな業界でもうまく機能し得る。

### 結論

- ・自主行動基準は公正取引のルールブックとなり得るものである。
- ・自主行動基準は法律の変わりではなく、法律に先立つものである。また、自主行動基準にはカバレッジの問題もあることから、同時に優れた消費者保護法が必要とされる。

## 2. タン委員の講演内容

- ・規制環境の中における自主行動基準の位置付けが日本では不明確。純粋な自主規制(**self-regulation**)ではなく、監督、基準が政府により提供される共同規制(**co-regulation**)の考え方が重要。規制の中には政府から押し付けられるものもあり得る。
- ・**Scott & Black** は、純粋な自主規制のためには、消費者と企業の利害が整合性を有することが必要としており、同時にそのデメリットを指摘。このため、消費者利益を守るため、自主規制の導入にあたっては、罰則(**sanctioned**)、義務 (**mandated**)、強制(**coerced**)とい

った何らかの政府の関わりが必要としている。

- ・また、**Braithwaite** も純粋な自主規制、拘束された(**enforced**)自主規制、命令された規制(**command regulation**)だが罰則に裁量のある規制、罰則に裁量の余地のない規制という「規制のピラミッド」に言及。
- ・通販協会(**ADMA**)の自主行動基準は、従業員、出版会社等、関わりのある人全てを対象とした広範かつ詳細にわたるもの。**ADMA** のメンバーについては自主行動基準の遵守を義務づけるとともに、メンバー外の企業による違反行為に対しては、**ADMA** の自主行動基準の存在について知らせ、**ADMA** への加入を勧めるか、または規正当局への送致（これはメンバーにはない、訴訟といった対応を行う）。
- ・オーストラリア等に比べ消費者保護法規が包括的なものでなく、日本の場合、根本的消費者保護法の必要性が残っている。法律はコードに先立って機能するものであり、コアとなるルール、基本的な考え方を整理する必要。例えば、反競争的な行為に対する強い制裁措置（独禁法の改正等）を考えるのも一案。

### 3. Dee 氏の補足説明

- ・純粋な自主規制はナンセンス。業界のみで決めたルールでは、本当に公益が図られているのかというクレディビリティの問題が生じる。
- ・消費者の利益を守り、実効性を上げるためには、議論が消費者に開かれており、消費者声が反映されることが必要。
- ・同時に、政府も早期の段階から基準作りに関わり、業界の事情に応じケース・バイ・ケースで政府の介入の度合いを決めることが必要。

### 4. 質疑応答

(問) 日本の上場企業の採用している自主行動基準の内容は、法的、社会的、倫理的問題も含む幅広いもので、先程説明のあった消費者問題に焦点を当てたものとは異なっている。オーストラリアの企業は幅広い問題にどう対応しているか。別の基準があるのであれば、消費者問題を扱うものとどのような違いがあるのか。

(答) 企業のコードは業界全体のコードを超え、倫理的問題など様々な問題を扱っている。社内の行動基準は、社内訓練のベースとして必要である。社内の行動基準に求められる要素としては、取締役のコミットメント、倫理オフィサーの設置、教育、モニタリング等が挙げられる。

(問) 政府、業界、企業レベルのコードの関連性について伺いたい。

(答) 公正取引のために業界が十分な行動基準を持っていれば、政府は規制を極力減らしていく方向。社内コードは業界のコードに加えて策定されるもので、公正取引に限らず社内教育等様々な内容を含む。

(問) オーストラリアにおけるモデル事例に基づき、どのような手法で自主行動基準が作られたかを説明してほしい。

(答) フィルム協会のものがモデル事例の1つで、まず素案を作り、政府当局、消費者団体等の関係者の参加する会合を開催し、起草委員会を満足のできる案ができるまで定期的に行い、それぞれの参加者に案文を送ってコメントを求めるといったプロセスを経て策定された。

(問) 策定、監視のしくみに消費者がどのように組み込まれているか。

(答) 自主行動基準の運用団体に消費者代表も加え、消費者が監視できる体制が作られるとともに、苦情データの収集等により、遵守状態のモニターを行う。

(問) 業界の基準と企業の基準では、範囲、起草、モニタリングの方法、異なってくる。消費者問題に特化した場合、企業のコードを作るべきか、業界のものを作るべきか。

(答) 個別企業の行動基準を政府がすべて監視することは難しく、間に業界を入れるのも1つの方法。公正取引に関する企業のコードは、業界のコードとしても当てはまり得るのではないか。企業による自主行動基準の策定を促進する方策として、具体的なガイドラインを示していくこと、米国の量刑ガイドラインのような手法を導入することなどが考えられる。

(問) 業界団体により企業が網羅されていない場合に、アウトサイダーに参加するように促すことや、規制をかけることはあるか。

(答) 通販協会 (ADMA) の場合、まず、業界団体による働きかけがあり、明らかに法を犯していれば規制当局に送られる。アウトサイダーを取り込むための何らかのセーフティネットは必要。

(問) 政府による自主行動基準の促進策として、何がまず必要か。自主行動基準の効果として、表示ラベルの書換えのような初歩的な問題は発生しなくなると考えてよいか。

(答) 消費者が損害を受けた場合、政府の規制必要になる。消費者に対する被害が発生しうる点を特定し、市場の失敗への対応策 (情報開示、クーリングオフの期間) を業界単位で判断していくのではないか。2つ目の質問については、捕まる可能性がどの程度か、捕まるだけの価値があるかというリスクを勘案して企業が行動するのだろう。このため、罰則、政府の監視、コンプライアンスシステムの整備が必要。

(問) どのくらいの自主行動基準が運用されているか。自主規制に罰則を課す方法は。

(答) 具体的な件数は 99 年の ACCC の報告書にあると思うが、機能しているものは 10～15 程度だろう。自主行動基準は全ての万能薬とはならないので、政府の介入必要かもしれない。委員会報告は、商業的に意味のある罰則の必要性を指摘しているが、罰則を課すのはオプション。業界によっては罰則のないものもあるし、警告を発するのみのものもある。また、罰則のプロセスが明確に規定されており、反論の機会も与えられている。立場の弱い企業が不利に扱われることのないように配慮されている。

(問) 行動規準促進のための政府の役割は何か。なぜ ACCC はガイドラインを提案しようと考え、また、98 年に取引慣行法を改正しようとしたのか。日本の公取委は、企業が行動規準を法律より厳しく設定すれば競争法に反するという。

(答) TPC がガイドラインを必要としたのは、当時の自主行動基準が反競争的であり、市場の寡占状態や国際化等の環境変化への対応を考えると、過去のコードではやっていけないと考えたから。取引慣行法の改正は、フランチャイズ等の中小企業における交渉力格差を踏まえ、公正な取引ルール、紛争解決の手段を提供したもの。自主行動基準には反競争的な面もあるかもしれないが、公益がそれに勝るのであれば ACCC は認定する。また、自主行動基準の当事者が反競争的だと立証できれば差し止め命令、損害賠償を求めることができる旨規定されている。

また、罰則について、反競争的な手段として用いられるのであれば問題との議論が当時委員会であったように思う。

(問) 社内行動規準を促進するために SRI (社会的責任投資) も有効ではないかと考える。オーストラリアの金融サービス改革法では、ファンドマネージャーが労働基準等の要素を考慮に入れて投資が行われているかを開示する義務。日本でもコンプライアンス・プログラ等がどの程度考慮に入れられているかについて情報開示することを法律で規定することが効果的ではないかと考える。

(答) インセンティブになり得る。オーストラリアの経験でも、会社が何らかの説明責任を負うべきだという評価する声大きかった。

(問) オーストラリアでは消費者問題に関する機能が ACCC に集まっているようだが、日本では、内閣府の自主行動検討委員会のほか、経産省 (COPOLCO)、公取委でも同じような議論を行っている。

(答) オーストラリアでも、ACCC、Standard Australia、州政府等に分かれている。対話などを通じお互いが何をやっているかがわかればよいのではないかと。

(問) コンプライアンスプログラムは業界ごとに類似しているか、異なるのか。

(答) 98年に策定されたコンプライアンスプログラムの規格では、必要な要素を示す必須項目が定められているが、業界の策定したプログラムの中身は業界によって違う。

(了)