

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

中間報告

平成 14 年 4 月 22 日

国民生活審議会消費者政策部会

目次

| | |
|-----------------------|----|
| はじめに | 1 |
| ．自主行動基準の考え方 | 5 |
| 本指針の意味 | 5 |
| 自主行動基準の対象範囲 | 6 |
| 事業者にとってのメリット | 6 |
| 中小事業者等における自主行動基準 | 7 |
| 自主行動基準に求められる要件 | 7 |
| 法令との関係 | 8 |
| 他の方針・規格等との関係 | 8 |
| ．消費者に向けた自主行動基準 | 11 |
| （1）消費者との関係 | 11 |
| 自主行動基準策定の目的 | 11 |
| 緊急事態時における対応 | 11 |
| 取引事業者の考慮 | 12 |
| （2）自主行動基準策定・運用の体制・手続き | 12 |
| 自主行動基準策定・運用の枠組み | 12 |
| 教育・研修 | 13 |
| モニタリングの方法 | 13 |
| 見直し・改訂方法 | 13 |
| 消費者等第三者の関与方法 | 13 |
| 違反への対処方法 | 13 |
| （3）消費者対応 | 14 |
| 情報開示・提供 | 14 |
| 勧誘方針 | 15 |
| 契約条項 | 15 |
| 製品（食品を含む）の安全 | 16 |
| 環境配慮に関する情報 | 17 |
| 業界・取引類型の特性に応じた情報 | 18 |
| 個人情報の保護方針 | 18 |
| 相談・苦情処理 | 18 |

| | |
|---------------------------------|----|
| . 自主行動基準策定・運用のための留意点 | 20 |
| (1) 効果的な自主行動基準策定・運用 | 20 |
| 効果的な自主行動基準策定・遵守のための社内体制 | 20 |
| 効果的な自主行動基準策定の手順 | 22 |
| 消費者と行政の役割 | 24 |
| (2) 事業者団体が自主行動基準または雛型を策定する際の留意点 | 25 |
| . 実効性確保・策定促進の方策 | 26 |
| (1) 当面の取組み | 26 |
| 人材の組織化 | 26 |
| 評価組織の育成 | 26 |
| 消費者教育・啓発の推進 | 27 |
| 自主行動基準の実効性を担保する枠組み | 27 |
| (2) 今後、一層の検討が必要な課題 | 28 |
| 公益通報者保護制度 | 28 |
| 「連邦量刑ガイドライン」的考え方の導入の是非 | 29 |
| 投資基準の開示促進 | 30 |
| おわりに | 31 |

【別冊】

- 参考1 消費者に向けた自主行動基準
- 参考2 効果的な社内体制構築の手順
- 参考3 効果的な自主行動基準の策定手順
- 参考4 用語解説

はじめに

わが国においては現在、民間の自由な経済活動を促進するため、規制改革が進められている。そこでは、経済活動の自由度が高まる反面、事業者が消費者利益に配慮し、消費者の信頼を得ていくことが一層重要になる。しかし、今まで以上に消費者の信頼を得て、消費者利益の擁護・増進を確実なものとするには、法令による対応と事業者の自主的対応だけでなく、新しいアプローチを取ることが求められている。その有力な方策は、事業者による自主行動基準の策定・運用である。自主行動基準により、これまで以上に事業者が経営方針や消費者対応に関する方針、社内体制等に関する情報を自らの責務として積極的に消費者に開示することによって、消費者が事業者を評価・選択しやすくなり、商品・サービス等の選択を通じて事業者を消費者の期待する経営姿勢に近づけることが可能になる。事業者にとっては情報の開示により、事業者内の透明化が図られ、経営の誠実さや倫理観が評価される利点がある。これが部会においてこの指針の検討を行うこととなった、主たる理由である。

今回の検討はその検討過程において続発している食品表示の偽装事件という異常な状況に対して行われてきたものではないが、こうした事件は事業者の倫理観の喪失という意味で無視できない問題であり、信頼の再構築という本指針の検討の意義を増すものである。

(1) 消費者と事業者の関係の変化

消費者と事業者は過去、一方の利益が他方の不利益となるという対立関係に偏って捉えられることが多く、そうした潜在意識は消費者、事業者双方に根強かった。その背景には大量生産・大量消費時代の副産物といった側面もあったかもしれない。しかし、今や経済社会構造は多品種少量生産、あるいは選択の時代へと変わり、信頼が事業者にとっても消費者にとっても重要なキーワードとなってきている。消費者信頼(“Consumer Confidence”)の獲得は事業者にとって利益の源泉であり、それによって事業者は存立していると言っても過言でない。

消費者の信頼を獲得し、確実にする有力な方策のひとつは、事業者が明確な理念・方針の下、真摯な「約束」を表明し、それを誠実に守ることである。消費者は通常、どの事業者が誠実な消費者対応を行い、また約束を確実なものとするため事業者内でどのような体制を整えているのか、本来選択を行う上で必要だとしても十分な情報を持ってない状況にある。反面、事業者の側にすれば、たとえ誠実に事業経営を進めていたとしても、消費者がそれを知らなければ、多くの場合消費者はもとより社会的にも正当に評価されない。こうした関係(いわゆる情報の非対称性)を是正するためには、消費者が情報を集めるのに大き

なエネルギーが必要なことから、事業者が情報を積極的に開示し、消費者がそれを適切に評価できるような方策を工夫することが必要である。

近年、内外で自主行動基準の策定・遵守も含めた法令等の遵守を意味する「コンプライアンス」という言葉が使われ始めるようになってきており、コンプライアンスを重視した経営はコンプライアンス経営と呼ばれている。消費者に対する信頼構築に向けた経営のあり方としても注目すべきである。また、コンプライアンスとも関連して、欧州では企業の社会責任(CSR ; Corporate Social Responsibility)が論じられ、米国でも国際的企業を中心に企業倫理の徹底を求める動きが広がりつつある。こうした動きを受けて、我が国でも社会責任を倫理綱領等の形で具体化している事業者が増えてきている。

(2) 消費者政策と自主行動基準

消費者政策においても規制改革が進められる中で、事前規制を通じた従来の弱者としての消費者保護の政策だけではなく、市場ルールを明確化するとともに消費者、事業者それぞれの積極的な対応を活かして消費者の利益を真に擁護・増進し得る政策を重視することが必要となっており、そのために何らかの新たな手法を導入することが求められている。また、技術の発展、規制改革によって販売方法が多様化し、新たな商品・サービスも登場するようになった結果、消費者の選択の範囲が拡大している反面、新たな紛争も発生している。従来のように事業者の不適切な行為を個別具体的な法令で取り締まるには、立法の迅速性という点では限界がある。ITなど技術の進展が極めて急速であり、ルールを確定することが難しく、柔軟性が要求される分野も拡大している。

こうしたことから、消費者政策における新しいアプローチとして、事業者によるルールの策定・運用を促進していくという方法を探る必要がある。具体的には、法令に基づく規制という手段に加え、法の目的や趣旨も考慮しながら消費者との関係で事業者の目指す方向、対応方法等を具体的かつ明確な形で公表・約束し、実行することである。これにより、事業者の適切な行為が促されるとともに、消費者もそうした事業者の取組みを評価、選択することができ、その結果、事業者と消費者の間に一定の緊張関係が生まれることが期待できる。

このように事業者がルールを策定する場合、事業者自身が独自にルールを決める方法もあるが、消費者行政の分野では国際的にもこうしたルールを事業者、消費者、行政がともに考え、作成していくというアプローチがとられつつある¹。

¹ オーストラリアでは競争・消費者委員会が1995年に「公正取引に関する行動規範のガイド」を発表し、自主行動基準の策定を促している。カナダでも経済省消費者問題局と財務省規制課の共同で「自主規範ガイド」を1998年に発表した。また、イギリスでは公正取引庁が従来から自主ルールの策定を促進する法的義務を負っているが、2001年2月に「消費者に向けた取引慣行規範に対する公正取引庁の新たなアプローチ」を発表し、同年秋より新たな促進策を展開している。その他、ニュージーランド、オランダ、北欧諸

これは共同規制（"co-regulation"）とも呼ばれるものであるが、ルールを事業者のみで考えるよりも、より多くの信頼を得られるというメリットがある。2000年12月1日に閣議決定された「行政改革大綱」においても「規制改革の推進に当たっては、（中略）企業における自己責任体制を確立し、情報公開等の徹底を図るものとする」とされ、こうした取組みが奨励されている。また、国連消費者保護に関するガイドライン²においても自主ルールの策定と実効性確保が強く求められている。

なお、近年、消費者法の分野では個別の業法に加えて、製造物責任法、消費者契約法など包括的な、そして金融商品販売法、電子契約法など個別分野での民事ルールも制定されている。しかし、多くは包括的であることもあってミニマムなルールであり、またその実効性を高めるためには、法を補完あるいは具体化する市場ルールの策定と遵守する仕組みを構築していくことが必要である。その意味においても、上述の共同規制の考えを生かしながら、事業者の消費者に対する行動基準の策定とそのための遵守体制の確立を促進することの意義は大きい。

（3）検討経緯と本指針の構成

消費者政策部会の下に設置された自主行動基準検討委員会にて、昨年10月以降各委員からの報告も含めこれまで8回にわたり精力的な審議を行い、その上で部会として中間報告としてまとめたものである。

本指針は4つの柱からなっている。

「 ．自主行動基準の考え方」ではまず本指針自体の意味、本指針で考慮している自主行動基準の対象範囲、事業者にとってのメリット等を整理する。

それに続く「 ．消費者に向けた自主行動基準」では、個々の事業者または事業者団体が消費者に向けた自主行動基準を策定・公表する際に盛り込むことが望ましい項目を列挙し、それぞれについて簡単な説明を加える。

さらに、「 ．自主行動基準策定・運用のための留意点」では、効果的な自主行動基準策定のための社内体制、手順等を解説している。

そして、「 ．実効性確保・促進策」では、実効性ある自主行動基準遵守体制を社会的に支援するための仕組みについて検討する。遵守体制を含めたよりよ

国の消費者保護官庁が自主ルールの策定を積極的に推進している。国際機関では、経済協力開発機構（OECD）消費者政策部会が情報コンピューター通信政策委員会と共同で電子商取引に係る行動規範を検討し、国際標準化機構消費者政策部会（ISO COPOLCO）では苦情処理や電子商取引等、消費者保護のための規格化を検討している。

² 第26条「各国国内体制の中で、事業者が適切な消費者保護を図るために消費者組織と協力して、マーケティング及びその他ビジネス慣行のための行動規範を策定し、実効することを政府は、奨励しなければならない。事業者、消費者団体及びその他利害関係者が一緒に参加して自主規範が確立されることもまた望ましい方法である。こうした規範は十分に公開されなければならない」

い自主行動基準を消費者が選択するという市場原理を基本的に重視すべきであるが、そうした市場機能を補完・促進する意義をもつその他法的、行政的な枠組みについても検討する。

前述のように、この中間報告をまとめている現在、食品表示の偽装事件などもあって、企業の倫理観の回復が強く求められるようになっている。消費者との信頼関係の構築は喫緊の課題であり、新たな出発点として本指針を受けて事業者が積極的で迅速な対応を図ることを切望している。

・自主行動基準の考え方

本指針は個々の事業者が「消費者に向けた自主行動基準」(以下、「自主行動基準」)を策定または運用することを促進するため、望ましい自主行動基準及び体制の在り方を取り纏めたものである。そして、本指針に基づいて望ましい取引慣行が実現するとともに、消費者の事業者への信頼が増進されることを目指している。

本指針に盛り込まれた項目のうち、どの項目をどのように明示するかは各事業者が業種・取引形態を勘案して判断することであり、それぞれ独自の自主行動基準が策定されることを想定している。

本指針では自主行動基準の範囲を消費者取引及び安全に関連する事項としている。

中小事業者等についても、自主行動基準を策定することは消費者との良好な関係を築く上でも必要である。

自主行動基準の要件として、明確性、具体性、透明性及び信頼性が求められる。

自主行動基準は法令等の遵守を基本とし、その法令の具体化・明確化、法令適用の自主的拡大、法令の上乗せという3つの役割を担うことになる。

本指針の意味

本指針は個々の事業者による望ましい自主行動基準及び策定・運用の在り方を取り纏めたものである。また、本指針は事業者団体が同様の自主行動基準またはその雛型を策定・運用する際にも参考となるものである。本指針によって望ましい取引慣行が促進されるとともに、消費者の事業者への信頼が増進されることを目指している。本指針を受けて自主行動基準を策定する事業者は、消費者保護関連法令下での義務を遵守することはもとより、自主行動基準を通じて法を上回る価値ある社会的利益をもたらすことが求められる。

他方、後述の「自主行動基準」の各項目のうち、どの項目をどのように明示するかは各事業者が業種・取引形態を勘案して判断することであり、それぞれ独自の自主行動基準が策定されることが想定されている。なお、事項は、消費者が事業者を評価するに当たって関心のあるものが示されている。これらの項目を記載するに際しては「自主行動基準に求められる要件」が十分考慮されるべきである。

本指針は個別の事業者が自主行動基準を策定・運用することを基本と考えているが、自己による策定が難しい事業者(特に中小事業者)の場合は、業界団

体による自主行動基準に準拠したり、業界団体とは異なる第三者機関等によって策定された自主行動基準に準拠することを約束し、業界団体や第三者機関等による消費者からの苦情処理の結果も受け入れるという形で、消費者への信頼を担保することも考えられる。

なお、本指針自体は、現在の法令の整備状況、経済社会環境を踏まえて策定されていることから、今後の法整備、経済社会環境の変化等を踏まえて、時間の経過とともに弾力的に見直していくものとする。

自主行動基準の対象範囲

本指針の究極的な目的は消費者利益の擁護・増進であり、自主行動基準はそのような観点から消費者が事業者を評価する際の基準となるものでもある。したがって、本指針で言う自主行動基準の対象範囲は、消費者と直接的な係わりが深い事項、すなわち消費者取引及び安全に関連する事項としている³。

事業者にとってのメリット

策定主体である事業者にとっての意味を考えると、以下のようなメリットが考えられる。

1) 自主行動基準の策定・遵守を核に消費者の声を企業経営に直接反映させる体制をつくることで、消費者との信頼関係の再構築に向けた第一歩とすることが可能となる。

2) 消費者に対する姿勢、責務などが自主行動基準という形で具体化され、自社の方針を一段と明確化できる。その結果、企業経営の透明性を高めることに寄与する。

3) 事業者は、自主行動基準の策定と適切な運用を通じて、消費者の信頼を維持し向上させることができる。また、その結果、自社の製品・サービスに対する信頼が高まる。

4) 事業者は、多様な就業形態の者を含む全ての役職員に対し、明確な教育・研修を行い、周知徹底を図ることによって、その社会的責務を果たすことができる。特に消費者と直接接する従業員等の行動基準に関し、社会により高い説明責任を果たすことができる。

5) 事業者は、消費者からの苦情相談などに対し、自主行動基準に基づいた迅速かつ公正な対応をとることができるようになる。この結果、トラブルは減少し、取引の安定性も高まる。

6) 事業者は、経営方針等を自主行動基準によって明らかにすることで、機関

³ もちろん、事業者の判断により、それ以外の項目を含めることを妨げるものではなく、それ以外の項目を含めることが望ましい場合もあろう。

投資家、一般投資家等の信頼を獲得することができる。

中小事業者等における自主行動基準

中小事業者等についても、自主行動基準を明示することは消費者との良好な関係を築く上でも必要である。特にインターネット販売等の無店舗の事業者はその実態がホームページ上などでは判断し難いことから、こうした事業者は、自主行動基準を策定することが求められる。また、ベンチャー企業の発展は経済社会に活力をもたらすが、こうした事業者においても同様に策定が必要である。

自主行動基準に求められる要件

自主行動基準は、明確性、具体性、透明性及び信頼性という要件を満たすことが必要となる。

a) 明確性

消費者の立場からみて明確で、理解しやすい内容であることが求められる。また、明確化を図ることは事業者からみても自社の役職員にも分かりやすく、実際の行動や判断の助けとなる。

b) 具体性

消費者との取引、または苦情・相談に対して事業者がどのように判断し対応するかについて、できるだけ具体的な内容を示すことが求められる。たとえば、具体的な手順の明示は、苦情相談等への迅速かつ公正な対応を可能とする。これにより、消費者、事業者双方は、誤解に基づく不必要な対立を避けることができる。

c) 透明性

自主行動基準の策定・改訂、運用の各プロセスにおいて、消費者に情報が開示され、消費者の意見が組み入れられることが信頼性を確保するためにも求められる。自主行動基準の公表はもちろんのこと、それが設計・作成されるプロセス、さらには運用の実態の公表が有効である。このように、透明性が確保されれば、より風通しのよい組織風土を形成することにもなる。

d) 信頼性

自主行動基準を単に成文化するだけでなく、それを具体的に運用する体制や枠組みを構築し機能させなければならない。体制が構築されることによって、

購買、苦情相談などに対する事業者の対応が適正なものとなってくる。体制整備に関しては、特に内部監査だけでなく外部機関を活用したモニタリング、相談窓口の設置とその対応体制の確立、役職員を対象とした教育・研修などが重要となる。

なお、こうした実効性確保のための取組みは、グループ企業にまで広げること、グループ全体で使用するブランドの信頼性を高めることになる。

法令との関係

法令と自主行動基準の関係についてみると、自主行動基準は法令の具体化・明確化、法令適用の自主的拡大および法令の上乗せという3つの役割を担うことになる。

まず、法令の具体化・明確化とは、法令の条文が抽象的である場合、こうした条文を自らの事業活動に当てはめて具体化・明確化することである。

また、法令適用の自主的な拡大とは、自らのある事業活動が法令の定義上その適用を受けるか否か曖昧な場合や明らかに適用範囲には入っていない場合においても、その法令の趣旨・目的にそって自主的にその適用を宣言するような場合である。例えば、通信販売を行う事業者が特定商取引法の指定商品・役務に含まれない商品・サービスを扱う場合に、通信販売に係る規定を遵守することを自主的に宣言することになる。

第3に、法令の上乗せについては、消費者関連法はミニマム・スタンダードとして作成される傾向にあるが、あえて法令に規定がない新たなルールを自主行動基準で定めるような場合である。

なお、役職員にとっても自らに関係している法令を事細かく理解し、その上で行動することは容易ではない。常にこうした関連法令を意識できるよう、実際これまでも自主ルールにおいて関連法令の条文を引用することが多いことにも鑑み、自主行動基準において法令の条文を引用しておくことが法令遵守の環境整備としても望ましい。そうした引用は消費者にとっても参考になる。

他の方針・規格等との関係

a) 社訓、倫理綱領等

大企業を中心に、多くの事業者が「社訓」、「経営理念」等（以下、「社訓等」）と呼ばれる経営の基本方針を既に策定しており、それを経営戦略の策定や意思決定の拠り所とし、あるいは全役職員の精神的支柱として活用している。

またいくつかの事業者は既に「倫理綱領」、「行動規範」、あるいは「コンプライアンス・マニュアル」と呼ばれる役職員等向けの行動指針なども策定している（以下、「倫理綱領」）。倫理綱領は一般的に法令等遵守の徹底を図るためのも

ので、消費者対応のみならず、事業者として遵守すべき、また実行すべき事項を全般的にまとめた基準となっている。たとえば、消費者、取引先、従業員等、地域社会、金融機関、株主、監督官庁などに対して守るべき基準を包括的に整理したものが一般的である。さらに近年事業活動のグローバル化を反映して、利害関係者の関心が、環境問題にはじまり人権、労働などにまで広がっており、また世界的にも企業の社会責任((Corporate Social Responsibility)が強く謳われるようになり、我が国の事業者も社会的責任を従来以上に積極的に倫理綱領の中に取り込みつつある。

本指針で示す自主行動基準は、倫理綱領の中に定められた諸基準のうち、具体的に言及されることが少ない消費者対応などを、消費者に分かりやすくまとめたものを指す。したがって、既に倫理綱領を策定している事業者については、その倫理綱領中の消費者対応の部分に関し、本指針の自主行動基準と比べ遜色ないものと判断する場合、その倫理綱領の開示をもって、自主行動基準の公開に替える。

ただし、各事業者の策定した倫理綱領は、その多くが本指針で想定する項目の一部しか含んでいない、あるいは含んでいる場合でも具体的でなく、またこれを役職員向けという理由でほとんど公表していないのが実情である。さらには、事業者内における法令等遵守体制や内部統制組織に関する情報を倫理綱領の中に明記している事業者も決して多いと言える状況にはない。こうしたことから、多くの事業者において倫理綱領の改訂、あるいは新たに消費者向けの自主行動基準を策定する必要があることになろう。既存の綱領の改訂で臨むのか、あるいは新たな自主行動基準の策定で臨むのか、その基準は、まさに具体的で消費者に分かりやすい情報となっているかどうかにある。

b) ISO 規格、JIS 規格との関係

ISO 規格や JIS (日本工業規格) において、苦情対応、個人情報保護、環境マネジメント等の分野では既に規格化が行われ、あるいは現在、規格化が検討されており、本自主行動基準の具体的項目と一部重複することも予想される。既に消費者対応の規格を採用している事業者は、重複する項目においてこれらの規格を遵守していることを自主行動基準の中で明確に宣言することで代替することもできよう⁴。

さらに、現在 ISO においては、企業の社会責任(CSR)、及び行動規範 (Market Based Codes of Conduct) に関する規格化が議論されている。現時点で今後ど

⁴ 例えば、「個人情報の保護」に関連しては JIS Q 15001 (個人情報保護に関するコンプライアンスプログラムの要求事項) が制定されている。また、「相談・苦情処理」については、事業者による顧客サービスの一環として消費者等の苦情への対応に関する指針 JIS Z 9920(苦情対応マネジメントシステムの指針)が 2000 年 10 月に発効されている。

のよう⁵に進展していくのか定かではないが、その作業を注視していくこととする⁵。

⁵ 行動規範は、2000年にCOPOLCOがISO理事会に対し、国際規格化を勧告し、2001年ISO理事会において国際規格化することが決定された。

企業の社会責任は、2001年ISO理事会によりCOPOLCOに対し、国際規格化の可能性、実現可能性について調査するよう検討がなされ、現在COPOLCO内で報告書がまとめられつつある。

また、裁判外紛争処理(ADR)システムの国際規格化について、2001年COPOLCOより勧告、ISO理事会で承認されている。現在、ISO技術管理評議会(TMB)での検討を待っている。

・消費者に向けた自主行動基準⁶

以下においては、事業者が消費者に向けた自主行動基準を策定する場合に、公表することが望ましい項目を列挙するとともに、項目ごとに簡単な説明を加えている。(1) 消費者との関係、(2) 自主行動基準策定・運用の体制・手続き、および(3) 消費者対応の3つに分類されている。

(1) は自主行動基準によって事業者が目指す消費者との関係を総論的に示す部分。自主行動基準策定の目的、緊急事態時における対応および取引事業者の考慮にかかわる項目が含まれる。

(2) は自主行動基準の策定や実行体制にかかわる情報を示す部分。自主行動基準の担当部署、対象者の範囲、策定手順、事業者内での教育・研修の方法、モニタリングの方法、見直し・改訂方法、消費者等第三者の関与の方法、および違反への対処が含まれる。

(3) は消費者対応に関する方針を示す重要な部分。消費者への情報開示・提供、勧誘方針、契約条項、製品安全、環境配慮に関する情報、業界・取引類型の特性に応じた情報、個人情報保護方針、相談・苦情処理が含まれる。

(1) 消費者との関係

自主行動基準策定の目的

事業者(または団体・組織)が自主行動基準を策定した目的を明記する項目である。事業者の考える経営上の消費者の位置付けを示していると言えるため、消費者にとっても当事業者を理解する出発点になる。

例としては、自主行動基準による消費者との信頼関係の構築、消費者紛争処理の指針、消費者関連法と自主行動基準との関係の明確化などが考えられる。さらに、当該基準によって目指す目標、当該自主行動基準が必要な理由、などを明記することが考えられる。

緊急事態時における対応

消費者の健康や安全に影響を及ぼすような緊急事態に陥った場合における、事業者の対応あるいは優先されなければならない価値を明確化するものである。消費者に対する適切な対応、消費者への必要かつ分かりやすい説明など緊急時における初期対応などが重要である。

⁶ 各項目の説明とともに、主な関係法令、留意点、実際に用いられている例などについては参考1を参照。

取引事業者の考慮

自主行動基準の策定事業者が取引関係にある事業者（例えば、製造業者であれば資本財・中間財を生産している製造業者、卸売・小売業者であれば商品を納入、販売している業者、クレジット会社であれば加盟店）における自主行動基準の策定やそうした規定についての遵守体制の整備状況も考慮して、当該策定事業者が取引関係を構築しているか否かを示す項目である。こうした方針が明確化され、消費者に情報開示されることによって、消費者被害の拡大防止につながる。

また、ある事業者がこうした先導的役割を果たすことによって、自主行動基準を策定していない事業者にも誠実な経営体制の構築を促すという波及的効果がある。ただし、その場合においても不当な取引拒絶等にならないようにすべきことは当然である。

（２）自主行動基準策定・運用の体制・手続き

自主行動基準策定・運用の枠組み

a)担当部署

自主行動基準の策定・見直し、体制の運営、従業員等への普及・啓発などに関して、責任を有する担当部署、担当役員を明確に示す項目である。取締役会に直結する第三者を含む独立委員会等が存在する場合には、担当部署と独立委員会等のそれぞれの明確な権限・責任や、緊密な連携体制が確保されて運営されていることを示すことが望ましい。また事業者団体が策定する場合には、当該事業者団体の組織概要が必要である。

b)対象者の範囲

当該自主行動基準が適用される事業者内における対象者の範囲を明確にする項目である。例えば、当該事業者のグループ企業を含むかどうか、あるいはいわゆる正社員だけでなくパートタイマー、派遣労働者、代理人等の行動を含むかどうか、についてである。また事業者団体が策定する場合には、当該基準の遵守を誓った事業者名の明示が必要である。

c)策定手順

当該自主行動基準策定の手順を定める項目で、主として、どのようなメンバーによって、どのような方針で、どのような課題を検討したか、などの情報である。

教育・研修

従業員等に自主行動基準を遵守させ、倫理・遵法意識を醸成するための教育・研修の方法、頻度などに関する情報を示す項目である。教育・研修の情報を消費者に開示することで、実効性を高める取り組み状況が消費者に伝わり、理解を得る糸口となる。実際の研修にあたっては、導入教育・基礎教育から階層別、課題別など、適宜、体系的に実施していくことが重要であり、各種マニュアル等の研修資料を作成・配布し、従業員等が自主的に理解を深めることができるようにすることも必要である。また、対象者は従業員のみ限定せず、役員に対しても自主行動基準の運用に当たって責任ある対応を求めるため、十分な教育・研修を実施することが重要である。

モニタリングの方法

自主行動基準の遵守状況に関するモニタリングについての情報を示す項目であり、モニタリングの頻度、内部監査・外部監査の方法、企業倫理委員会等の役割などである。責任者による部下のチェック等、本部・各部門による自己点検に加え、責任担当部署や監査部門などによる内部監査、外部監査機関等への委託など複層的な仕組みを有していることが望ましい。さらに従業員等から直接報告を受け付け、対応するヘルプラインなどがある場合にはその情報も含む。

見直し・改訂方法

定期的な見直し、自主行動基準の問題点が顕在化した際の見直し、経済社会環境の変化に対応するための見直しなど、具体的な見直し手続き、方針を明示するものである。現状把握と分析、改訂方法、担当部署はじめ各組織の役割、決議方法、見直し内容の周知方法などを明記することが必要である。見直し・改訂を行う場合、消費者相談窓口が担う役割は特に重要である。

消費者等第三者の関与方法

消費者等第三者の自主行動基準への関与の仕方に関する情報を示す項目である。一定の段階（策定段階、実施段階、評価段階、見直し・改訂段階など）で、何らかの方法（実際に消費者が同席し発言できる、広く公開して意見を募るなど）で、消費者等が関与し、または意見が反映されるような手続きになっていることが望ましい。

違反への対処方法

自主行動基準に対する違反が見られた場合の対応方法を示す項目である。実効性を担保するためには、違反者に対する（場合によってはその管理者を含む）

制裁的要素が必要であり、かつ、それについて教育・研修を通じて役職員等に周知しておくことが必要である。また、その対処方法については、就業規則等の賞罰・懲戒規定と連動させることが重要である。一方、事業者団体が策定した際には、不当な競争者排除等の独占禁止法上の問題に留意しつつ、除名、社名公表、役職辞任等の措置をとることが考えられる。

(3) 消費者対応

情報開示・提供

a) 広告・ダイレクトメール等の在り方

事業者が広告を掲載したり、ダイレクトメールを発送する場合に、その内容について責任を有していることを明確化するとともに、消費者が十分理解し、また誤認しないよう、活字の大きさといった見やすさ、内容の分かりやすさへの配慮、配布先を選ぶ際の方針等を明示する項目である。広告主たる事業者には、消費者の理解と信頼を獲得するためにも、製品・サービスに関する正しい知識の普及、消費者の要望を広告の内容に反映する努力等が求められる。

また、比較情報を用いる場合、客観的妥当性のあるデータや事実の利用に限ること、他社商品の誹謗中傷や不明確な表現を禁止することは当然である。

b) 表示の方法及びその真実性確保

望ましい表示の在り方、不適切な表示類型及び表示の真実性を確保するために取り組んでいる措置を明示する項目である。表示は消費者の商品・サービスの選択時における大きな拠り所であり、消費者にとって分かりやすい表示であることが大切である。また、誇大・虚偽の表示によって消費者の誤認を生むことを避けるためにこれらを禁止することは言うまでもない。特に昨今の食品表示虚偽事件を受けて消費者の不信感が高いことから厳正な取組みが望まれる。

さらに、商品に記載されている表示が真実か否かを消費者自身が確認することは極めて困難であり、可能な限り透明性の高いチェック方法を事業者自ら取ることが求められる。

c) 契約前の情報提供方法

契約の締結前に消費者に重要な事項について情報提供する際の基本的な方針、具体的な方法（書面、口頭等）等を示す項目である。書面で商品・サービスに関する情報を提供する場合においても、重要事項に関しては口頭でも説明する等の情報提供に当たっての方針も含む。その他、書面の保存期間や電子媒体での契約書を使用する場合のログ・ファイル等の保存期間等も考えられる。

d)重要事項等の具体的内容

商品・サービスの内容、アフターサービス、決済方法、配達方法、解約条件など、消費者が商品等の購入をするに当たっての判断に必要な情報として提供または説明する情報の範囲を明示する項目である。

消費者契約法第4条第4項で「重要事項」の定義が示されているが、具体的に各業態あるいは取引形態で何が重要事項かどうかは消費者に分かりにくい。また、同法第3条において、契約する際には消費者に必要な情報を提供することを事業者の努力義務としている。こうした点を踏まえ、消費者への情報提供の範囲を明示することは、消費者の信頼を得てトラブルを避ける上でも、また従業員等が消費者に説明等を行う上でも重要である。

e)消費者の不利益情報提供の方針

事業者にとってデメリットとなるものの、情報提供しないと消費者の不利益を招く情報に関して消費者に提供することとする等、消費者の不利益情報の取扱いに関する方針を示すものである。

特に消費者の生命、身体、財産に関わる情報である場合、当該事業者の利益に大きな影響があるとしても開示されなければならない。

勧誘方針

a)勧誘の在り方

民法第96条（詐欺、強迫）、消費者契約法第4条（誤認、困惑類型）、特定商取引法等においては、法令上の勧誘の在り方が規定されており、これら法令を遵守することは当然である。それに加え、これら既存の法令だけではなく、事業者が適切あるいは不適切な勧誘方法を示す項目が必要である。例えば、未成年、高齢者、障害者など勧誘の対象となる者の知識、経験、財産などの状況に照らして配慮する事項（理解確認の方法等を含む）、勧誘の時間帯に関する勧誘方針（深夜勧誘の禁止）、不招請勧誘のあり方等が考えられる。こうした類型が明示されることによって、消費者にとっても理解しやすく、信頼関係の下に契約を行うことが可能になる。

契約条項

a)約款などの内容面での留意事項、策定方針

約款などを作成する際に留意すべき事項、あるいは策定に当たっての方針を明確化する項目である。特に消費者と事業者の間に存在する情報力・交渉力の格差からくる消費者への不利益を避けるために、約款の策定段階で消費者等第三者の意見を織り込み、また約款を見やすくするとともにその内容が明確かつ

平易なものになるようにどのように配慮しているかという情報を示すことが望まれる。

b)約款などに盛り込むべき事項

契約締結後に、契約内容について消費者との間にトラブルが生じないよう、契約締結までに消費者が契約意思を決定するに足る十分な情報を約款に盛り込むべく規定された事項について、具体的に明示する項目である。特に消費者との間で過去にトラブルとなった内容は、再発防止のために条項として平易に盛り込むことが望まれる。

c)約款などの見直し手続き

約款などの見直しに関する基準・方針・体制が整備されている場合には、特に苦情事例等の反映方法、見直しの組織、消費者等第三者の参画の有無、見直し時期、見直し内容の周知方法などについて明記する項目である。これら一連の見直しに関する情報は、消費者に対して約款の見直しが目に見える形で適正に行われていることを示すことになる。また見直し内容については、消費者対応部門がその検討に関与するとともに、教育・研修に盛り込み、周知される必要がある。

(事業者団体が自主行動基準または雛型を策定する場合)

d)追加的な不当条項類型

消費者契約法第 10 条の一般条項に照らして、業界として具体的にどのような条項を不当と考え、その全部または一部を無効とするかについての判断基準を明示する項目である。また消費者契約法第 8 条、第 9 条等法令には直接該当しない場合においても、事業者団体が不当と考える条項も具体的に明示することが望ましい。

製品（食品を含む）の安全

a)品質管理

品質の維持向上を図り、安全な製品を提供するための社内体制や方法に関する情報を明記し、消費者に食品を含む製品の安全性を説明する項目である。特に品質管理に関しては、法令を上回る独自の基準を整備、遵守し、原料受入から出荷に至るまでの全工程を体系的な管理の下で行うことが求められる。また懈怠を防止し、如何に管理・チェック体制を有効に機能させるかという情報も明示する必要がある。

b) 重大な欠陥情報・事故情報・苦情情報の開示方針

重大な欠陥情報、事故情報、消費者からの苦情などに関する情報の開示方法、頻度、範囲等の方針を明示する項目である。重大な欠陥情報、事故に関する情報は、早期に開示すれば消費者への事故を未然防止することができ、事業者としても損失を最小限に抑えることができる。また有事の際に、早期に消費者への周知が図れるよう、平時から開示の方針を消費者に対して広く周知しておくことが望ましい。

c) 製品回収の実施に関する基準

製品回収を実施するに当たっては、被害の拡大防止という視点が必要である。そのため想定される被害のレベルに対して行う製品回収の明確な実施基準を示す項目である。また責任部署や経営トップの関与方法についても基準に盛り込み、公表することが望ましい。特に近年の製品回収に絡む事件に対する消費者の批判の声も踏まえ、迅速な対応を図れるような明確な基準を設定することが重要である。

d) 製品回収の告知方法

上記 c) の基準に従って製品回収が行われることが決まった後、実際に告知を行う告知媒体、方法、告知する情報の範囲等に関わる情報を明示する項目である。消費者に何らかの危険が実際に生じるか、あるいは予見されるために製品回収を実施する以上、如何に迅速に、正確に、効率的に消費者に告知し、認知してもらうかが重要になってくる。そのためには、業界特性、事業者特性、商品特性などを勘案し、最も効果的と思われる告知媒体、告知方法を検討しておく、消費者に対して公表しておくことが必要である。

e) 誤使用回避の方針

消費者が製品を通常の使用方法で用いた場合に生じる危険だけでなく、予想できなかった誤使用が散見される場合に、それを回避するために事業者が実施する措置に関する方針を明示する項目である。すなわち危険を回避するために、消費者が誤使用している類型を抽出し、どのように誤使用を防止するような製品開発を行うかや販売時の説明に反映していくかという情報、どのように警告表示に工夫をするかという情報を明記することが必要である。

環境配慮に関する情報

製造及び消費過程において環境に配慮した、環境負荷の少ない製品や、リサイクル可能な製品に関する情報を明示する項目である。グリーンコンシューマ

ーと言われるように、消費者は環境に配慮した製品・サービスを優先的に選択するようになってきているため、消費者が選択する際に参考となるよう、具体的に、どのように、どの程度環境に配慮した製品なのかという情報も盛り込まれる必要がある。

業界・取引類型の特性に応じた情報

業界又は取引類型の特性によって消費者に情報提供することが望ましいその他の事項を明示する項目である。例えば、電子商取引における受注処理の際の誤操作の防止措置、契約成立時点の明確化の他、売買契約におけるクレジット会社等の第三者の位置付けなどが挙げられる。

個人情報の保護方針

個人情報が適切に収集・管理され、利用目的が明示された上でその範囲内で取り扱われること、安全保護措置が取られていること、明示された第三者以外への提供を禁止すること、本人への開示、修正、削除、破棄等の手続き等に加えて、センシティブ情報に関する考え方等といった個人情報の保護に関する方針を明示する項目である。

オンライン取引などを行っている事業者の間では、ホームページにプライバシーポリシーを掲げるところが増えており、望ましい傾向と考えられる。

相談・苦情処理

a)消費者窓口・手続き

消費者が苦情相談を行う場合の窓口・手続きに関する情報を明示する項目である。具体的には、相談窓口の名称、住所、電話番号、メールアドレス、申し出方法、対応時間などを明記することが必要である。

また、それらの苦情相談への対応方針についても公表することにより、全ての消費者に公平・透明に対応していることを宣言することが消費者の信頼を得る上で重要になってくる。さらに外部からの意見や評価を把握し、そうした意見を反映する方法も明記することが望ましい。

b)窓口などからの消費者相談・苦情の利用方法

窓口で受け付けた相談・苦情を事業者内でどのように活用するかについて具体的方法を明示する項目である。窓口で受け付けた相談・苦情をその場限りの対応で済ませることなく、事業者内の関係部署へ伝達し、再発防止策の検討や製品・サービスの開発に活かす体制を築くことが急務だが、そのような仕組みなどに関する情報が必要である。

c)相談・苦情の実態の公表方針

消費者からの相談・苦情事例について公表の有無、あるいは公表する場合の方針について明示する項目である。消費者に苦情の実態や対応方法を公表することは、苦情が公正に処理されているかどうかを消費者が評価することを可能とするとともに、消費者が苦情相談を申し立てる前に事業者による具体的な対応方法を知ることができる。

d)斡旋、調停、仲裁の手続

事業者の対応に不服のある消費者が外部機関において苦情の斡旋、調停、仲裁を利用できる場合の当該機関の申立先、手続き、有償・無償の範囲等の費用に関する情報等を明示する項目である。具体的な情報を盛り込むことによって、消費者が自由に選択できるようになっていることが望まれる。

・自主行動基準策定・運用のための留意点

事業者は自主行動基準を策定するのみでなく、その遵守によって社会的責務を果たすことが重要である。そのために効果的な社内体制を整備する必要があり、運用のための社内諸規定の整備とともに責任部署の任命、体系的な教育・研修、監査の実施、再発防止体制の確立等が重要である。

効果的な自主行動基準策定の手順としては、事業者にとって目指すべき企業像の明確化とリスクを把握することに始まって、盛り込むべき事項の明確化、自主行動基準の成文化、事業者内での実行・運用、さらに見直しといった一連の作業の流れを経ることが重要である。

消費者と行政の役割を考えると、消費者には自主行動基準やその運用体制を評価し、その評価に基づいて消費活動を行うこと、行政には自主行動基準策定の促進、具体的自主行動基準への助言、法的枠組みの検討等が挙げられる。

事業者団体は自主行動基準の策定・運用を促進する上で、加盟員に対してコンプライアンス経営を促進していく等、その役割は大きい。また、団体が策定する自主行動基準またはその雛型を基に、消費者からの苦情へ対応していくことが望ましい。海外では事業者団体による自主行動基準、または雛型が消費者行政上、重要視されている。

その際の留意点としては、公正な内部手続きを確保すること、そして消費者保護を口実に独占禁止法上問題となる不当な競争制限とならないようにすること、等が必要である。

(1) 効果的な自主行動基準策定・運用

効果的な自主行動基準策定・遵守のための社内体制

a) 体制構築にあたっての前提

自主行動基準遵守のための社内体制(コンプライアンス)の構築は、事業者、消費者両者の理解があって初めて意味を持つものである。そのため、事業者の取り組むべき基本的な前提として、4点を上げておく。

第1に、体制構築への取組みに関する情報を積極的に公開することである。逆に情報公開の中で体制を構築していく発想を持つことが重要である。自主行動基準のみならず、それを具体的に実践するための体制に関して情報を公開することで、事業者は社会や市場の正しい評価を受けることができるようになる。その意味で、コンプライアンスへの取組みを競争力に変えることができるかどうかは、事業者による情報開示にかかっている。

第2に、コンプライアンス体制を事業者内に設けたとしてもそれだけでは十分でないことである。その企業文化を消費者志向へ変えなければ企業組織全体の遵法意識も変わらず、その結果、再度取組み内容そのものを見直されなければならない。

第3に、事業規模やその社会的影響、また自らが投入できる経営資源などを総合的に考慮し、コンプライアンス体制の構築に着手することである。それぞれの事業者の実情に合った最も合理的な体制を構築する必要がある。

第4に、体制を構築した後の継続的改善を重視することである。コンプライアンス体制というのは、一度、作ったらそれで終わりというものではない。

b) 社内体制の在り方

コンプライアンス体制を実効性あるものとする上で、特に次の4点が重要となる⁷。

< 社内責任体制の整備・責任の明確化 >

経営トップが遵法経営へのコミットメントを明確に宣言し、自主行動基準の遵守、実践を組織全体の取組みまで高める。その上で、コンプライアンス活動全般に関する責任者を任命する。責任者は役員以上であることが望まれる。

当該役員の下に、自主行動基準の作成・改訂、基準の徹底を図るための実施計画の策定、実施計画全般の把握と運用、自主行動基準遵守に関する社内教育・研修の実施など、諸活動を一貫したものとする専門部署を設ける。中小事業者等の事業者の規模や組織形態によっては、この専門部署が監査を兼ねることも一案である。

この他、従業員等からの報告・照会を担当する報告相談窓口、あるいはそれに代わるヘルプラインを設置し、事業者内で問題点を早期に発見・把握する体制を整える。こうしたコミュニケーション活動が事業者のリスク把握に欠かせないとの認識に立ち、報告相談者が不利益を被らないようなプライバシーを守る仕組みの構築、さらにそうしたプライバシー保護政策の存在を事業者内に周知する必要がある。なお、消費者からの苦情を受け付ける苦情対応部署との有機的な連携も自主行動基準遵守において重要となってくる。

< 自主行動基準策定・運用 >

後述の「効果的な自主行動基準策定の手順」を参考にしながら、自主行動基準を策定する。その上で、公表された自主行動基準等の内容が具体的に実行

⁷ 具体的な社内体制構築の手順は参考2を参照。

されるよう、事業者の特性と参加者の範囲、頻度なども考慮し、体系的な教育・研修プログラムを策定・実施する。その際、自主行動基準の重要性、倫理・法令遵守が組織にとってプラスとなること、自主行動基準の具体的運営体制、自主行動基準違反があった場合の対処方法などを伝えることが必要となる。

また、法令、自主行動基準等に違反行為があった場合の対応手順や賞罰規定を作成することで、事業者自身の自主行動基準へのコミットメントの強さを明確にすることが必要である。

<効果的な監査>

自主行動基準に従って業務が適切に遂行されているか、現場レベルでモニタリングを実施することが重要である。これには、たとえば、チェック・シートを用いて業務内容を自己チェックすること、各部署の責任者が部下の業務手順を確認すること、上司の自主行動基準に対する姿勢を部下が評価することなども含まれる。また、コンプライアンスに関する監査計画を立て、リスク管理という視点から、監査を実施することが必要となる。監査は中立的な部署が実施することが基本である。なお、実際の監査にあたって内部監査のみだけで不十分と判断されれば、第三者による外部監査、外部の委員を含んだ倫理委員会による体系的なチェックなども活用することができよう。

<継続的な改善>

問題が発生した時の緊急対応策を明確にし、迅速・的確に対応が出来るようにすることが重要である。不慮の事故などにより、消費者等が大きな被害を被る場面を想定した上で、緊急事態対応マニュアルを作成することも検討すべきである。現実には緊急事態に遭遇した場合には、緊急事態対応の仕組みがうまく機能したかどうか、検証を行うことが必要である。特に、消費者との関係では、消費者窓口申し立てられる相談・苦情を収集・分析するとともに、定期的に消費者の満足度を把握することも必要である。その上で、再発防止策を確立し、自主行動基準の改訂や体制の見直しを行うことが必要である。

効果的な自主行動基準策定の手順

ここに示す自主行動基準策定の手順は、効果的な自主ルール策定の流れをまとめたものであり、事業者の利便をも考慮したものである。したがって、各事業者が自らの伝統・業種・業態・商品サービスの内容・規模などを勘案し、これ以外により合理的な手順があると判断する場合には、その手順に従うことを阻むものではない。

ここで示す手順は、大きく分けると以下の6つのステップに分けられる⁸。

<ステップ1>

まず、事業者が既に社訓等を作成している場合は、これを出発点とし、事業者にとっての目指すべき企業像を明確化する。その上で、事業者が抱える法令等に違反するリスクや社会規範から逸脱するリスクを体系的に洗い出していく。中でも消費者問題にかかわる法令ルールを検討し、また消費者が事業者の業務に関して強い関心を持つであろう事項を洗い出すことが重要となる。さらに、危機管理(リスクマネジメント)という視点をもって、事業内容あるいは業界の商慣習などから起こりやすい問題を整理し、対外的な影響や解決の緊急度といった観点から優先順位をつけていく。

<ステップ2>

ステップ1で検討された柱、事項について、具体的な利害関係者を明確化する。その上で、消費者代表、地域住民代表、外部の専門家等に自主行動基準策定作業への協力を求める。

<ステップ3>

ステップ1を経て収集・整理された情報をもとに、具体的な利害関係者にアンケートや意見の公募あるいは個別ヒアリングなどを適宜実施すること、あるいは直接、自主行動基準の策定作業への参加等を通じて意見交換を行いながら、自主行動基準原案を作成する。法令との関係を確認するため、行政やその他専門家に意見を求める。また、法令等遵守にとどまらず、各利害関係者が事業者に対し期待する「企業の社会的責任」まで明らかにすることが望まれる。なお、利害関係者が原案作成に関与しない場合、作成過程の透明性を高めるため、これに代わる方法を考える必要がある。たとえば、原案ができた段階で、これを広く一般に公開し、意見を求めた上で原案にその意見を反映させる方法が望ましい。

<ステップ4>

これら利害関係者の意見を踏まえ、また事業者内における再検討結果などを踏まえ、自主行動基準の最終案を策定する。同最終案は、取締役会等の承認を経て、正式の自主行動基準とする。

⁸ 実際の策定に当たっては参考3も参照。

<ステップ5>

ステップ4で承認を受けた自主行動基準を店頭、インターネット・ホームページなどに公開するとともに、自主行動基準が策定された事実を消費者等が知り得るよう、記者発表、宣伝等、広報活動を行う。

また、自主行動基準の公表とあわせ、経営トップがその主旨と遵法経営へのコミットメントを役職員に伝え、特に営業、販売、品質管理、苦情対応等の各部署に対し周知徹底を図るため、教育・研修を定期的に行うことが重要となる。

<ステップ6>

発効された自主行動基準の内容を定期的に見直す。特に、消費者より自主行動基準の内容に関して改善点などを指摘された場合を始め、事業活動分野が変更された場合、関連法令が制定・改正された場合、さらには自主行動基準の発効にも拘わらず、自主行動基準等違反の行為が確認された場合などには、自主行動基準の内容や実効性担保の方策を体系的に検討し直すことが求められる。

消費者と行政の役割

a)消費者

事業者による実効性ある自主行動基準の策定を促進する上で、まず何よりも消費者が公表された自主行動基準に基づいて事業者の評価を行うことが大切である。事業者の取組みに消費者が積極的な関心を示せば、消費者の期待する経営姿勢に事業者を向けさせることができる。従来、我が国では、消費者が十分に事業者の情報を得ることができなかつたこともあるが、ブランドや広告等のイメージのみで事業者を評価しがちであった面もある。その結果、事業者の評価が正当になされず、問題が起きた時にのみ合理的とは言えない批判がなされることもあった。それが、事業者と消費者に良い意味での緊張関係の形成を阻害してきた一因とも考えられる。その意味では、消費者による事業者評価は、消費者の権利であると同時に責務でもあり、評価とそれに基づく消費行動に向けての消費者側の努力も重要である。

その際に留意すべき点は、消費者は事件・事故の発生という結果のみならず、事業者の日常的な取組み、事件・事故発生時の対応、後の再発防止策など、一連の流れ（プロセス）の中で、事業者の取組みを総合的かつ正当に評価することである。このような評価が、良い事業者を育て、悪い事業者を淘汰することにも繋がる。特に、初期段階で主体的に公表した事件・事故に関する情報のみによって、事業者批判に終始するようなことがあれば、結果として、事業者による問題公表を隠し、または遅らせ、より危険な状況を生み出しかねない。この意味で、初期段階での公表や誠実な事後対応は、事業者評価の一部に加える必要がある。

b)行政

行政の役割としては、我が国の消費者関連法がミニマム・スタンダードとして規定される中で、まずそうした法令を補完し、実効性を高めるために事業者において広く自主行動基準策定・運用がされるよう、その普及・啓発を含めて促進策を講じることが求められる。また、個別の事業者や事業者団体が具体的自主行動基準を策定・運用する場合、法令の解釈などに関し助言などを行うことも必要となろう。さらに、今後の課題として、自主行動基準の策定や実効性を高めるための法的枠組みを引き続き検討することが求められる。

(2)事業者団体が自主行動基準または雛型を策定する際の留意点

自主行動基準の策定・運用上、事業者団体の役割は大きい。事業者団体は業界が一体として消費者志向を高めていく手段として、団体加盟員に対してコンプライアンス経営を促進していく役割を有している。さらに、より高い消費者志向を目指して自主行動基準またはその雛型を事業者団体が策定・運用することは、消費者関連法の補完・強化につながることから、消費者政策上も望ましく、そこで策定される基準を活用して消費者からの苦情相談へ積極的に対応していくことも可能になる。特に中小、中堅事業者を多く抱える団体の場合は、団体が率先して自主行動基準またはその雛型を策定し、その普及・啓発のための研修プログラム等を実施していくことが必要である。

オーストラリア、イギリスなどの消費者行政担当部局においては事業者団体が一体となって自主行動基準の策定と運用を促進している。団体が表に立つことで消費者の業界に対する信頼性を高め、その結果、苦情の減少や取引の安定性をもたらすことが期待されている。このような観点からも我が国でも、個別の事業者とともに業界団体や横断的な組織によって自主行動基準、またはその加盟員が策定する際に参考となる自主行動基準の雛型が策定されることが期待される。

その際に留意すべきこととして、消費者や業界団体には属していない事業者の意見を踏まえるなど、公正な内部手続きを確保することである。それとともに、顧客サービス等に関する水準について業界基準を設けるような場合、消費者保護を口実に独占禁止法上問題を生じないようにすることが必要である。

苦情処理に当たっても事業者団体での苦情処理体制の整備を図るとともに、消費生活センター等の外部機関とできる限り協力することが求められる。また、オーストラリアの自主行動策定団体が行っているように、苦情などについて報告書を定期的に策定・公表することは、その団体や自主行動基準の透明性を高める上で重要な方策となる。

・実効性確保・策定促進の方策

実効性ある自主行動基準遵守体制を整備するとともに真剣に取り組んでいる事業者または事業者団体が社会的に評価を受け、競争力を持つことが必要であり、そのための社会的な仕組みを構築していかなければならない。

自主行動基準検討委員会でも取り上げられ議論された具体的な方策としては、以下のものが挙げられるが、当面はまず(1)の「人材の組織化」、「評価組織の育成」、「消費者教育・啓発の推進」、「自主行動基準の実効性を担保する枠組み」に取り組むべきである。

さらに、今後、一層の検討が必要な課題として、(2)の「公益通報者保護制度」、「連邦量刑ガイドライン」的考え方の導入の是非、「投資基準の開示促進」などが挙げられる。

(1) 当面の取組み

人材の組織化

個々の事業者内で自主行動基準の策定・運営に携わる責任者・担当者等が横断的に交流し、ノウハウの共有化や啓発・普及活動等を行う必要がある。そして、これらの自発的活動を支えるネットワーク、組織が発展することは今後、我が国で自主行動基準を定着させ、その実効性を向上させていく推進力となると期待される。米国ではEOA (Ethics Officer Association)、オーストラリアではACPA (Association for Compliance Professionals of Australia) 等が組織され、国内においてはもとより国外においても積極的に自主行動基準の促進に係わる取組みを行っている。我が国においても、こうしたネットワーク、団体の組織化を進め、国内での普及啓発とともに、海外でのプレゼンスの向上を図ることが必要である。

評価組織の育成

消費者が商品・サービスの購入を通じて事業者の取組みを促すことは、消費者保護の水準を上げるために大きな影響を与え、また事業者のコンプライアンス経営への取組みの原動力となる。ただ、消費者が個別の事業者の評価を行うことは情報面の制約などから容易でないことから、消費者団体とともに横断的な基準に基づき事業者の評価・格付等を第三者の立場から行うNPO等の団体・組織が発展することが重要であり、こうした団体が我が国で数多く育つことが望ましい。実際、特定分野ではあるが、勧誘方針に関して調査・分析を行っているボランティア団体があり、こうした動きは歓迎される。

我が国でもこうした NPO 等が育つことは極めて重要であり、消費者、事業者、国が連携しながら、そのための環境整備について検討すべきである。その上で、そうした NPO 等が事業者の取組みに関する評価情報を消費者に提供するとともに、優良な事業者を表彰する等の取組みを推奨していく必要がある。

消費者教育・啓発の推進

消費者も事業者を評価することの重要性を認識することが必要であり、消費者教育・啓発においては、事業者の情報をどのように入手し、それをどのように評価していくか、NPO 等中立的な評価機関としてどのような団体があるか、などを重視すべきである。

また、学校における消費者教育はよりよい社会生活を営むための判断能力を身に付け、自ら考えて行動できる消費者を増やしていく最も重要な手段である。被害の回避や事業者の評価を適切に行うことができる能力は、中高校生等にとって生活上の応用課題であり、こうしたことを身に付けさせるために、弁護士・消費生活相談員等学外の専門家による中高校生等への直接的な教育を充実させていくことが必要である。

自主行動基準の実効性を担保する枠組み

a) 裁判外の紛争解決手段（ADR）等における活用 （ADR との連携）

明確で具体的な自主行動基準は、例えば国民生活センター、消費生活センター等の裁判外紛争処理機関や事業者団体の苦情対応を容易にする。個別事業者の内部の苦情対応体制と外部の紛争処理機関とが整備されていれば消費者からの信頼性が高まることから、手続き面を含めた相互の連携のあり方等を検討することが重要である。

なお、現在 ADR のあり方について司法制度改革推進本部において検討が進められており、それと平行して消費者苦情処理・紛争解決のあり方を検討することが重要である。

（業界型 ADR の在り方）

業界型 ADR については、事業者団体が策定した自主行動基準に基づいて苦情処理を行うことが期待されている。その際、事業者団体の加盟条件として、業界 ADR において苦情処理を行うことへ同意することや、重大な自主行動基準違反があった場合、事業者団体からの除名・実名公表を行うこと等、業界型 ADR を活用することによって自主行動基準の実効性を高める際に必要な課題について、引き続き検討するべきである。その場合、不当に公正な競争を損なうこと

がないよう、かつ業界に一方的に有利にならないように、政府の関係機関がその中立性をチェックすることが必要である。

b) 法令とのリンク

事業者が文面上、十分な自主行動基準を策定しているとしても、それが守られていない場合、独占禁止法等の他の法令とのリンクにより、そのような行為を排除する必要がある。自主行動基準を公表しているにも係わらず、基準に逸脱した行為を行い、消費者保護に比して不当に公正な競争を損なっている場合には、「不公正な取引方法」の一類型と見なして法令違反とする考え方を我が国でも明確に取ることが望ましい。

c) 公正競争規約の拡充

我が国においては公正取引協議会の下、「表示」に関して公正競争規約を定めている業界がある。公正競争規約は、景品表示法に基づいて、公正取引委員会の認定を受けて、業界が設定する自主ルールである。個別の事業者が各公正取引協議会の会員であり、当該公正競争規約の遵守を謳っている場合には、消費者への行動指針を示したものと考えられる。したがって、当該業界あるいは会員たる個別事業者の表示の在り方を消費者が評価する上で公正競争規約は有力な判断材料となる。こうしたことから、自主行動基準の中で、「表示」について記載する際には、当該事業者が遵守している公正競争規約の名称を明示することが求められる。

さらに、新たに不適切な勧誘類型や情報開示項目の義務化等を業界内で規定する場合、当該基準が関連事業者や新規参入者の利益を不当に害するおそれがないように策定されれば、競争政策と矛盾することなく消費者の利益を高めることになる。このため、公正取引協議会において、消費者等も積極的に関与する方法で、現在の表示規約や景品規約に加え、新たな消費者保護のための規約を取り入れれば、事業者団体にとっても公正取引委員会から競争上の助言が得られ、消費者から信頼が高まるというメリットがあり、消費者に向けた自主行動基準を促進する上での有力な選択肢となる。

(2) 今後、一層の検討が必要な課題

公益通報者保護制度

最近明らかになった食品安全や表示、リコールに係る事件では、内部関係者の発言が契機になっていることが多いことから、通報者（whistleblower）を保護する制度を設けるべきであるとする意見が増えている。

事業者内部での通報者の保護についても、実際、事業者の間でヘルプライン

の設置等の体制整備を行うことによって、内部の風通しがよくなり、事業者にとっても早期に問題点を発見し、問題が深刻になる前に防止することが出来ると積極的に評価するものがある。企業形態のフラット型組織への移行、インターネットの普及によって、情報が社外に出ることは不可避な時代になっている。こうしたことから、事業者又は事業者団体においてはヘルプラインの設置により早期に問題点を発見し、問題が大きくなる前に被害の未然防止を行い、再発防止策を施すことが出来る体制を早急に整備すべきである。

このような事業者による体制の整備に加えて、いくつかの国で導入⁹または検討されている通報者を法的に保護する制度を検討すべきとの根強い意見が出された。消費者にとっては、消費者と事業者間の情報力格差を埋めて、消費者が外部から入手しにくい情報を開示しやすくする通報者の存在は大きな意義を持つ。

公益通報者保護制度は消費者問題に絡む法令等への違反だけに限定されるわけではなく、またこうした制度は我が国で公の利益をどのように捉え、どのような制度で通報者を保護していくかと言った議論とも密接に関係することから、引き続き幅広い検討が必要ではあるが、公的監視体制を補完するものとして積極的対応が望まれる。

「連邦量刑ガイドライン」的考え方の導入の是非

米国では司法の場で連邦法上有罪を受けた組織に対して懲罰的罰金額を算定する際の基準として、1991年に「連邦量刑ガイドライン」が発表された¹⁰。これを受けて米国事業者の間で自主行動基準策定とその遵守体制を確立する動きが広まったと言われている。このため、我が国においても、実効性の高い自主行動基準を制定している事業者を支援する上で、行政法に係る罰則、不利益処分、政府調達等において自主行動基準の策定状況や社内体制の整備状況を明示

⁹ イギリスでは「公益公開法 (Public Interest Disclosure Act)」において、ある組織又は個人について、a)犯罪に関与している、あるいは関与しようとしている場合、b)負っている法的義務を遵守していない、あるいは遵守しないようにしている場合、c)個人の健康、安全に危険を及ぼしている、あるいは及ぼそうとしている場合などに際して、当該事情に関する情報の開示を行った者は如何なる損害にも責任を負わないこと、そして情報開示を行ったことを理由とする解雇は不当な解雇として扱われることなどが規定されている。

¹⁰ 「連邦量刑ガイドライン」においては、自主行動基準のような予防的手続きの成文化、倫理担当責任者の任命、教育・研修プログラムの実施、監査の実施、緊急対応策や再発防止策の確立などが7つの基準として採用され、効果的なコンプライアンスプログラムを有する事業者は罰金額を20分の1まで軽減する一方、効果的なプログラムを有しない事業者は4倍まで増額される。なお、「連邦量刑ガイドライン」では従業員等が報復のおそれなく犯罪行為等を報告するシステムを事業者が設けていることも基準の一つとして含まれ、(2)の「公益通報者保護制度」を事業者内で確立する手段としても作用しているものと思われる。

また、「連邦量刑ガイドライン」では組織が十分なコンプライアンスプログラムを有していない、又は十分に機能する体制を持っていないと判断されれば、その組織を保護観察下に置くことも可能である。その際、被害者の被害回復を一義的なものとしてその回復を罰金支払いに優先できる、あるいは再発防止および犯罪の早期発見のために被告に効果的プログラムを作成させることを行わせている。

的に考慮するという「連邦量刑ガイドライン」的な考え方を導入すべきとの意見が出ている。これらは消費者の被害救済、あるいは再発防止にとっても有益であり、また、本指針で検討したような消費者に向けたコンプライアンス経営を促進する上で必要であると考えられる。しかし、この問題についても消費者関連の行政法のみ独立して「連邦量刑ガイドライン」的な考え方の導入をすべきか否かについて議論することは十分でなく、幅広く行政法全体の中で議論すべき課題が残されている（行政措置の取消を求める行政不服審査との関係、行政刑罰と刑事罰との関係、行政法上の罰則の効力等）。

投資基準の開示促進

年金基金や投資信託等のファンドマネージャーが株式、社債等に投資を行う際に事業者の自主行動基準やその体制整備の状況を考慮することは、事業者のコンプライアンス経営への取組みを促進する効果をもっている。

海外においては、イギリスで2000年7月に改正年金法が施行され、年金基金が投資先企業の社会的、環境的、倫理的問題への取組みまで考慮して投資先を決める場合、その事実とその考慮の度合いを公表するように年金基金に義務付けた。こうした社会的責任投資を促進する法制化はフランス、オーストラリア、ドイツ等でも実施されており、ベルギー、オランダ等でも現在、検討中である。このような法制化を日本でも検討すべきとの意見が出された。

実際に我が国でも社会的責任投資（SRI）的なファンドが誕生しており、特に日本版401Kプランの導入も始まり、それが上手く機能すれば、個人が投資家の立場でどの事業者を支援するかについての選択権を行使しうる機会となる。今後、各種資金の運用において実効性ある社内体制の整備状況を投資判断に含める動きが広がることが期待される。

法令違反を犯さず消費者に向けた経営を行う優良事業者を支援していくことは公益上も意義があることから、こうした動きを踏まえつつ、今後、諸外国のような法制化を含めた取組みを我が国においてもすべきかどうか、またするのであればどのように対応していくことが可能か等、更に検討を進めることが必要である。また、公的年金の運用において、投資先企業の社会的、環境的、倫理的問題への取組みを議決権行使の際などに考慮することの必要性について、今後、検討していくことが求められる。

おわりに

本指針は従来の法令による規制と事業者による自主的対応に加えられる、第三のアプローチとも言えるものである。本指針の目標でもある消費者利益の擁護・増進を図る上で、事業者における自主行動基準の策定・運用の促進とともに、消費者全体が事業者を評価する意識を高めることが不可欠である。したがって、まず政府、事業者団体、消費者団体等はそれぞれ事業者及び消費者に本指針について積極的に普及・啓発活動を行う必要がある。

さらに、本指針について広く一般や関係機関の意見を聴取するとともに、政府は消費者保護基本法の見直しを含めて、21世紀型の新たな消費者政策を構築すべき時期に来ていることを認識し、「**．実効性確保・策定促進の方策**」で指摘している事項の中の公益通報者保護制度の早期実現等も視野に入れて、検討作業にできる限り早く着手すべきである。

「消費者に信頼される事業者となるために（中間報告）」の検討状況について

第1回消費者政策部会（平成13年10月4日）
委員会の設置について

第1回自主行動基準検討委員会（平成13年10月5日）
今後の進め方について

第2回自主行動基準検討委員会（平成13年11月21日）
内外における自主行動基準の現状及び評価
（田中委員、高委員報告）

第3回自主行動基準検討委員会（平成13年11月30日）
日本におけるコンプライアンスの具体的対応
（稲岡委員、池田委員、鍋嶋委員報告）

第4回自主行動基準検討委員会（平成13年12月21日）
自主行動基準の必要性・意義と問題点
（宮部委員、武内氏[日本警備業協会]、吉岡委員報告）

第5回自主行動基準検討委員会（平成14年1月28日）
「消費者に向けた自主行動基準の策定・運用に関する指針」（スケルトン案）

第6回自主行動基準検討委員会（平成14年2月19日）
「消費者に向けた自主行動基準の策定・運用に関する指針」（スケルトン案）

第7回自主行動基準検討委員会（平成14年3月29日）
検討委員会中間報告素案

第8回自主行動基準検討委員会（平成14年4月4日）
検討委員会中間報告（案）

第3回消費者政策部会（平成14年4月22日）
政策部会中間報告（案）

国民生活審議会消費者政策部会 委員名簿

[五十音順]

部会長

落合 誠一 東京大学大学院法学政治学研究科教授

部会長代理

野村 豊弘 学習院大学法学部教授・常務理事

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
福川 伸次 株式会社電通 電通総研研究所長
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研究科教授
茂木 友三郎 キッコー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 弁護士
伊藤 穰一 ネオテニ一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理事長
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 21名

国民生活審議会消費者政策部会自主行動基準検討委員会 委員名簿
[五十音順]

委員長

松本 恒雄 一橋大学大学院法学研究科教授

委員長代理

山本 豊 上智大学法学部教授

委員

池田 耕一 松下電器産業株式会社法務本部企業倫理室長
稲岡 稔 株式会社イトーヨーカ堂常務取締役総務本部長
川本 敏 国民生活センター理事
澤藤 統一郎 弁護士
高 巖 麗澤大学国際経済学部教授
滝川 敏明 関西大学法学部教授
田中 宏司 経営倫理実践研究センター主任研究員
ミッシェル タン 帝塚山大学法政策学部助教授
鍋嶋 詢三 消費者関連専門家会議理事長
南条 俊二 読売新聞論説副委員長
原 早苗 埼玉大学経済学部非常勤講師
坂東 俊矢 京都学園大学法学部教授
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 隆司 東京大学大学院法学政治学研究科助教授
吉岡 初子 主婦連合会事務局長

以上 17名