

消費者委員会設立準備参与会（第4回）
（議事要旨）

1. 日時： 平成21年8月3日（月）15:00～17:00

2. 場所： 中央合同庁舎4号館全省庁共用1208特別会議室

3. 出席者：

【消費者委員会設立準備参与】

池田参与、川戸参与、櫻井参与、佐野参与、下谷内参与、住田参与、田島参与、
中村参与、林参与、松本参与

【内閣府】

原消費者委員会事務局準備顧問、田中消費者庁・消費者委員会設立準備室長、
齋藤同審議官、野崎設立準備室参事官、黒田設立準備室参事官、井内設立準備室参事官、
丸山設立準備室参事官、笠原設立準備室参事官

4. 議事次第

- ・ 開会
- ・ 消費者庁の業務について（事務局説明）
- ・ 特定商取引法に関する説明（事務局説明）
- ・ 不当景品類及び不当表示防止法について（事務局説明）
- ・ 消費者委員会の審議体制について
- ・ 各参与からの意見開陳
- ・ 自由討議
- ・ 閉会

5. 議事の経過

《消費者庁の業務について》

（住田参与）

事務局に人事異動があり、野崎参事官が着任された。

（野崎参事官、ご挨拶）

（住田参与）

はじめに、前回佐野参与からご指摘のあった参与代表の指名についての国会答弁につ
いて、事務局から説明していただきたいが・・・。

(川戸参与)

その前に。8月30日が解散総選挙、9月1日が消費者庁及び消費者委員会設立予定と言われているが、まさに、渦中の中の発足になる。当初は10月設立の予定が、なぜ9月になったのか。

(田中室長)

施行日は、閣議決定で決まる。6月に官邸で開かれた消費者庁関連法案の成立を祝うレセプションで、総理が「9月にも」とおっしゃった。

(川戸参与)

まったく新しい省庁を作ることになる。先週の土曜日(7月31日)に群馬県の吾妻で、消費者庁発足のための集会が開かれた。福田前総理も見えて「国民の幸せを考えて消費者庁を作りたいと思った」と、挨拶された。

消費者庁の設立を10月に戻すことはできるのか。

(田中室長)

お答えする立場にない。施行日政令を決めるのは内閣である。

(住田参与)

設立までの準備をするのが参与会。せっかくなので審議を尽くしたい。それでは、国会答弁の中身についてご説明を。

(中村参与)

関連事項について発言したい。

(住田参与)

あとでお願いしたい。齋藤審議官どうぞ。

(齋藤審議官)

住田参与が代表になった経緯については、政務官による国会答弁はありましたが、この指名自体は本参与会で行われたので、第1回の議事要旨のなかで、野田大臣が「指名した」ことが明確になるように記載し、これをホームページ上でも明確にしたい。

(住田参与)

それでは、議事にしたがって消費者庁の業務についてご説明をお願いしたい。

(井内参事官)

(資料1「消費者庁組織図」にもとづき説明)

(住田参与)

それでは、ご質問を。

(櫻井参与)

あとの議論にも関わるが、消費者庁プロパーのご説明はうかがったが、消費者委員会の事務との対応関係はどうなっているのか。

(井内参事官)

実際、委員会がもたれている権限と消費者庁とでは、それぞれ権限が分かれている。委員会は内閣府のなかにあり、別個の組織になる。

(櫻井参与)

委員会が動こうとしたとき、情報の共有の問題もあるし、扱う事務が重なってくる場合は、広い意味での協力はあったほうがいいのではないか。

(井内参事官)

情報の扱いについては、モノによるが、政策調整課をとおして、そのような連携は当然とる。

(田中室長)

当初、委員会を構想していたときは、消費者庁のなかに存在するものとしていた。しかし、国会審議のなかで委員会の独立性を高めることになった。委員会の事務局の体制強化は図らないといけない。各省庁や消費者庁としても、連絡調整を担っていくのは当然。

(中村参与)

まさに消費者庁と消費者委員会の仕事のどこが重なり、どこが担っていくのかを考えるのが、きょうの勉強会。資料8でも「消費者庁と消費者委員会との関係」が議題とされているし、法律上も非常にみえにくいところ。消費者庁と消費者委員会の関わり方、事務局体制などのすみわけ、情報の共有、情報提供などの違いはどうか。それが見えにくいので、きょうは、それを期待してきた。消費者庁の業務の説明だけで終わるのはおかしい。

(住田参与)

一元的な相談窓口を設けて情報の一元的な集約・分析がなされる、そこまでは消費者庁の仕事。一方、消費者委員会というのは、情報がいろいろある中で、情報の受け方をどういう窓口でどのようにしていけばよいか、これは監視の話だと私は思っている。これについて消費者委員会としてどのような体制をとるかというのがきょうの議論の中身だ。消費者庁の在り方をまず聞かせていただいた上で、消費者委員会はそれをどう受け止めるか、どのような連携をとっていくかということを議論し、それが監視体制をどのように構築するかにつながっていくと思う。事務局が行うのかそれとも委員が担当するのか、委員が担当する場合、本委員会で扱うのか、また、情報の受け方として定期的にはどうか、緊急時にはどうするかなどがある。これらは消費者庁から聞かせていただく話ではなく、消費者委員会がどのような組織をつくっていくかという重要な問題。

(松本参与)

法執行の分担を見ると、特商法と特定電子メール法の担当の課を、従来、法改正は両者でやってきていたのに、なぜ分けたのか。

(井内参事官)

このことは内閣官房でやっていることだが、内閣官房では、特電法は、迷惑メールを送っている人を規制する法律であり、中身についても送信者名や住所等の規制となっているので、表示対策課で担うという整理をしていると聞いている。

(松本参与)

あまり理由にならない。従来の縦割りにひきずられている。分けないほうがいい。これは意見。

《特定商取引法について》

(丸山参事官)

(資料2「特定商取引法」にもとづき説明)

(櫻井参与)

消費経済審議会は、他にどんな仕事をしているのか。政策提言型の答申はあるのか。消費経済審議会と消費者委員会の2つに諮問して結論が違ったらどうするのか。

(丸山参事官)

消費経済審議会では、法定された政令制定等を担当している。一方、特商法の改正等

政策的な議論は、産業構造審議会で行っている。消費者委員会と消費経済審議会が同じ結論を出せるよう連携することが必要だと考えている。

(住田参与)

共管しているものの意見調整だが、他に共管しているものでは、どうか。

(丸山参事官)

知っている例では、化審法(化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律)が環境省、経済産業省、厚生労働省の3省の共管。3つの審議会を合同で開催している。

(住田参与)

消費者委員会として、消費者の視点を加えて、さらに連携を深めていく必要がある。特商法は、処分件数で地方の実情が見える。処分件数が少ないところは潜在化しているのだろう。地方にどう目配りしていくかもポイント。

《景品表示法について》

(笠原参事官)

(資料3「景品表示法について」にもとづき説明)

(住田参与)

何か、ご質問は。

(松本参与)

第1点として、昨年の通常国会で不当表示に課徴金の規定を導入しようとしていたが、消費者庁関連整備法からは、なぜ消えたのか。また、景表法は独禁法の特別法という位置づけだった、従って、執行には独禁法のしほりがあり、公正競争阻害性を問われたが、これはどうなるのか。

(笠原参事官)

消費者庁の構想時に、今後、被害者救済制度を総合的に検討することとされたところ独占禁止法の課徴金制度は、被害者に還元されない中途半端なものとなっていることから、被害者救済につながる仕組みとして、その際に合わせて検討していくこととなるため、内閣官房において、今回の課徴金制度の導入を見送ったと聞いている。

また、独禁法との関係については、景品表示法の目的改正における「公正な競争の確保」という文言が「一般消費者による自主的かつ合理的な選択の確保」に改正されていることから、消費者庁移管後において、景品表示法は競争法の一環として解釈されるも

のではなくなる。

(住田参与)

前者は被害救済のため、課徴金の話はどうかで考えていくことになる。

(松本参与)

委員会設立後、多数小額被害をどうするかで考えていくことになるが、ただ、不当表示については、損害賠償の導入では機能しにくい。個々の消費者がもってくるのは困難。クラス・アクションであれば機能するかもしれないが、課徴金的な方法で取り立てるほうが効果的。これは、来月以降の議論です話だ。

(櫻井参与)

これは佐野参与にも聞いていただいたほうがいいかもしれないが、主婦連ジュース訴訟という有名な事件がある。「無果汁」の表示をしなくてもよいという規約を公正取引委員会が認定した点について、主婦連が不服申し立てを行い、最高裁まで争われた。これは不服申し立て適格の問題であったにもかかわらず、これを否定した最高裁判決がその後取消訴訟の原告適格の先例とされ、そのために行政訴訟では原告適格が非常に狭く扱われることになった。今回景表法が改正され、一般消費者の利益に関する文言が挿入されることになったが、この法律のもとで消費者団体が不服申し立てをするとどうなるか。

(笠原参事官)

法改正の時点で、そこまで考えていたわけではないが、行政争訟法分野の一般的な考え方と同様の扱いになると思われる。

《消費者委員会の審議体制について》

(齋藤審議官)

(資料4「消費者委員会の部会構成案について(案)」、資料5「審議体制に関する論点(案)」、資料6「消費者基本計画 検証・評価・監視の審議経過」にもとづき説明)

(住田参与)

それでは、これらについては佐野参与、櫻井参与から意見があらかじめ文書として提出されているので、まず、佐野参与からお話いただきたい。

(佐野参与)

意見を申し上げる前に2点申し上げたい。齋藤審議官から国会審議についてご説明があったが、参与会の議事要旨ではそのように書いてあっても、一方だけ読んだ人は誤認

する。再検討をお願いする。

また、前回から傍聴が可能になったが、(事務局から)出していただいた議事要旨が、傍聴に入っておられた方がまとめられたものとかかなり違う。議事要旨は気持ちや私見がどうしても入る、費用がかかるとか、人手が足りないとか言われるが、北海道から九州まで傍聴に来ることができない人のことを考えると議事録は出してほしい。

消費者委員会の審議体制については、資料7として意見を提出している。何を担うべきかだが、消費者行政全般を「監視」する機能が重要、すべてにわたってきちんと消費者の期待にこたえられる創意工夫が求められる。開かれ、行動する消費者委員会になることが大事。

設置法第14条で、委員会に関し必要な事項は政令で定めるとなっている。部会(案)については、国生審など(既存の審議会)をモデルにして想定しているが、これまでの審議会のマイナス面を捨て、プラス面かつ独自性を出すべき。国民生活審議会より独立性の高い組織として食品安全委員会がある。運用がうまくいっているわけではないが、独立性の高い組織であるという面を参考にできる。部会の検討報告を委員会で検討し、議決権は消費者委員会が担うことにする。部会長を消費者委員会委員が担うことには反対。

消費者委員会のもとに、部会を置くのか専門調査会(仮称)を置くのかだが、なぜだか名称によって法的性格が違うと言われた。部会だと部会長には委員がなり、専門調査会は違う。名前はどうでもいいが、委員は部会長や調査会長を兼ねない形にすることが重要。委員会としてやらなければならないことがたくさんある。基本的には、迅速な検討へ向け家屋をあまり高くしないこと。「安全」「取引」「表示」など消費者庁の所掌事務と対応できる調査会を設置する。「企画・立案」「建議・勧告」「緊急対応」については、委員会で検討及び対応する。

議決については、委員は10人なので可否同数の場合の扱いを決めておく必要がある。

消費者・自治体からの「意見・申出を担う部署」を委員参加で設置し、地方消費者行政の実態を把握する部署と連携を図る。これらの活動が委員会の監視活動の一翼を担うことになる。意見・申出に対し、期限を設けて回答する。回答に不満がある場合は、消費者・自治体は公聴会などの開催を要求でき、納得できるまで審議をする。

(住田参与)

緊急時の対応についても、部会を排除するのか。

(佐野参与)

部会としなくても、消費者委員会で対応する。

(住田参与)

定足数は過半数とし、議決も過半数とするとかは・・・。

(佐野参与)

人数については申し上げていない。委員会で議決すること。

(住田参与)

もうひとつ、消費者委員会の委員は、部会長を兼ねないようにすることということか。委員会の下にくるものには関与しないと読んでいいのか。

(佐野参与)

関与しないのではなく、委員は参画できるが、部会長なり座長なり、モノをまとめる立場に立たないということだ。(委員会は)他にすべきことがたくさんある。

(住田参与)

それでは、櫻井参与にお願いしたい。

(櫻井参与)

まず、私の意見は専門的な観点からのものであり、必ずしも佐野参与のご意見とその趣旨において矛盾しないと思われるので、この点についてあらかじめ申し上げておく。

消費者庁と消費者委員会という法制度は新規の要素が含まれているので、これを十分に咀嚼するのは容易ではない。全体を見ての感想は、消費者委員会の立ち位置を制度論としてみると、組織的には一般の印象とは異なって思いのほか非力であり、その権限は間接的であるという点は認識しておく必要がある。消費者目線で行政を霞ヶ関に展開しないといけないが、これは難度の高い課題である。

これまでの議論は、委員会内部にかかわる意見が多いように思われ、他の省庁との対外的な関係を意識する必要がある。消費者行政にかかわる権限のコアは消費者庁にあって、委員会は調査審議が基本であり、限られた手段を使って、有効に、いかにいい球を投げるかが重要である。第一義的には、消費者庁との連携も大事で、これは独立性とは矛盾しない。個別法の規格・基準設定の権限は消費者庁にあり、委員会も関与する。その際、消費者の利益をうまく入れていくという作業は地味だが重要である。消費者庁とは広い意味での連携が必要であり、消費者庁の背中を押すというか、尻をたたくというかニュアンスは種々ありうるが、こうした発想は大切だと思う。

独自ツールとしての建議、資料要求など、消費者庁と連動するとは限らない部分については未知の領域であり、今後、歩きながら考えていくべき実践的な課題である。

気になっているのは、行政監視という言葉だ。法律の条文には行政監視という言葉は出てこないが、設置法8条が行政監視機能を条文化したものと理解される。

消費者基本計画に関する監視については、それ自体かなり広範だが、従来の国生審が行っていた監視作業にどこまで効果があったかは疑問なしとしない。監視といっても、権限ある各省庁を凌駕するだけの知見がないと単なる作文になってしまいかねない。

政令では、部会長は委員が担うとなっている。部会を作るなら、大括りにするほうがよい。なるべく多くの具体的な問題に、委員が広く関わるのが望ましいので、オブザーバー参加もいいのではないか。

部会構成は、総合企画部会と安全部会、取引部会、表示部会の3部会構成が美しいが、こだわるものではない。JAS法や食品衛生法はかなり問題があり、消費者委員会が積極的にかかわるのがいいと思われる。部会では、なるべく多様な立場の意見を集めるような運用が有意義と考える。

(住田参与)

行政監視については、ご説明いただいたとおり。ただ、消費者基本計画の作成・評価・監視は、別途のものではないか。

今回の「監視」は、また新たな概念で、情報収集や体制の組み方が大事。監視体制をどうするかは議論を進めたい。

部会の対応は、緊急の場合はどうか。それから、できるだけ「委員の負担軽減」のような文言はやめたほうがいい。最低限、目を光らせることは必要ではないか。具体的に、(部会が)決まったらお願いしたい。

(川戸参与)

法令にもとづく行政組織にするのは反対。櫻井参与、佐野参与がおっしゃられたように非常に使い勝手が悪い。委員会の委員が臨時委員を含めると(部会には)2人入らないといけなくなると、大変。さきほど櫻井参与の発言にあったように、縦割りの構造を排し、消費者庁と消費者委員会も対立の構図ではなく、オブザーバーとして自由に行き来する。

(中村参与)

さきほどの櫻井参与の行政監視の位置づけの認識だが、これは国会での審議、提案理由、修正協議、参議院附帯決議5項などを見れば明らかで、住田さんの、「大体そのようなものだろう・・・」の認識では間違う。消費者行政全体を監視していくのが消費者委員会の役割というのは参与それぞれの共通認識とすべきである。

(住田参与)

監視機能が大事だろうというのは櫻井参与も話された。それを法的に見るとどうかの説明だった。

(中村参与)

基本的なところなので、認識を共通化しようと言っている。

(川戸参与)

この点は、非常に大事なことである。

(櫻井参与)

立法を「こういう気持ちで作った」という動機の問題と制度化された法文がどうなっているかとは次元を異にする問題である。そういうものが法律の解釈基準ないし運用基準として考慮されることはあり得る。行政の監視が任務であると理解されているが、それが具体的な制度設計のなかではどうなっているかについて申し上げた。

(住田参与)

監視の中身では、意見を求め、協力を求め、現地に行くこともある。それを委員会でやるのか。部会というか、小委員会でやるのか。行動する委員会というのなら、組織としてどう動いていくのがいいのか。

(下谷内参与)

消費者委員会が強く監視機能をもつことが大事だろう。消費者委員会の委員がそれぞれの部会に入ったり、部会長になるのはできれば別にしてほしい。どうしてもやりたい人はいいが・・・。(部会の規定は)政令にしたがっているという説明は受けたが、政令にただし書きを設けることはできないのか。消費者委員会のなかで検討を尽くすべきだろう。

緊急対応は、常勤的委員がどなたになるかわからないが、そこで仕組めないか考える。

さきほどの監視の機能としての、各省庁のヒヤリング、資料要求、情報収集などは、要請ではなく、権限としてきちんとしていただきたい。

景表法の課徴金制度等は、いまは適格消費者団体があるので、そういったところを活用して、課徴金等は国が基金等としてまとめ、適格消費者団体に分けることも可能ではないか。

(池田参与)

専門用語がわからないので失礼なことを言うかもしれないが、参与会は消費者委員会をうまく立ち上げることに意義がある。心をひとつにして決めるべきことを決める必要がある。走りながら考えるということもあっていい。何人も言っておられるが、画期的

な組織ができるのであり、矛盾もある。役所の方も、いままでは縦割りでやってきた方々で、これからはじめて消費者の目線での仕事をされるわけで、その違いを確認する、そして、それをあわせていくのが消費者委員会最大の仕事であり、消費者委員会の監視の役割ではないのか。こういう議論を続けていては永遠にできない。民間からはそう考える。

緊急のときこそ、委員の確認が必要であり、緊急連絡網を使うとか。一部の委員でやるなら、機動性のある部会、小委員会を立ち上げることもある。しかし、委員会が全員関与することが正しい。最初から何人で... というのはどうか。

それから、委員が部会長を必ず兼務しなければいけないのではおかしいのではないかと。委員は、どこでも参加できるようにすればいい。

佐野参与の意見にある「申出」の意味がよく分らない。一義的な窓口は消費者庁がやるべきことではないのか。その上で何ができるか考えることだろう。

(松本参与)

資料4の名称は別にして、審議の固まりは事務局が示したようなものだろう。企画・立案などを担う総合企画部会の役割は重い。

部会制にすると、消費者委員会の委員が部会長を兼ねなければならないことになり、産業構造審議会のように、部会で決めて総会は年1回でよいということになり、委員会本体が形骸化する。委員会中心主義にすべきと思う。さらに、今の常勤的委員は非常勤であり、限界がある。また、従来型の部会中心の審議会であれば、委員については部会長になることを想定して選ぶべきだが、消費者委員会はそうっていない。

食品安全委員会が参考になる。2条に委員は専門調査会に出席できるとしている。緊急時対応も専門調査会で行われている。緊急時の対応は、具体的には何をイメージしているのか。一刻を争って消費者委員会が決定することは何かというと、あまりないはず。声明を出すといった緊急のコミュニケあたりはあるかもしれないが。

監視については、国民生活審議会の経験から言うと、常時やっていかないと駄目ではないか。その機能と消費者からの申し出を受ける機能をセットにして、1つの専門調査会にしてはどうか。

参与会の、この座席配置の形式はよくない、参与の皆さんの顔が見えない、事務局と向き合っている従来型の審議会の姿だ。消費者委員会はラウンドテーブルで審議できるように。

(住田参与)

申し訳ありませんが、時間も迫っております。ご意見があればペーパーを出していただいて、こちらもペーパーを出す。

(佐野参与)

申出制度については、意見として提出した資料に書き込んでいる。消費者の意見を反映させるべきで、そこが監視につながる。

(住田参与)

やり取りは次でもやるし、時間の都合で申し訳なかったが、本日言い足りなかった分やご意見を出していただけなかった分についてはペーパーをお出しいただいてそれを早急にお配りする。数としては、委員が部会長をつとめるかどうかについては、いままでのご意見のほとんどが否定的と受け止めた。委員会に専念すること、形骸化することを恐れ・・・ということ。

(原顧問)

部会については否定的なので、新しい合議体の方式を考えたい。ひとつ確認だが、この場合は、委員会の委員が座長になることは妨げないか？

(住田参与)

それも含めてアンケートでお聞きしたい。

次回(第5回)は、8月20日(木)16時~18時に開催する。食品表示の勉強もしたい。

(齋藤審議官)

このあとの準備を考えると、部会長に委員がつくべきかどうかについて、明確にする必要がある。その点について、まだご意見をお聞きしていない参与もいらっしゃるので、質問状の形で各参与に送るのでご回答をお願いしたい。

(以上)

* 本議事要旨は、議事内容を事務局の責任でとりまとめたものです。

* 本議事要旨は暫定版のため、今後、修正があります。