

「消費者問題シンポジウム in 福岡」を開催しました

開催日時 平成 28 年 8 月 27 日（土）13：30～16：30

開催場所 インペリアルパレスシティホテル福岡 2 階「セレナ」
（福岡県福岡市博多区中洲 5-2-18）

主催 内閣府消費者委員会、NPO 法人消費者支援機構福岡

後援 福岡県、福岡市、福岡県弁護士会、福岡県司法書士会

「消費者問題シンポジウム」とは、

消費者委員会の委員が地方に出向き、消費者、関係各団体のみなさまの声に直接真摯に耳を傾け、問題の解決に効果的に取り組むため、地方の関係団体や自治体などと連携し、意見交換等を開催するものです。

福岡での会合の様子を紹介します。

「消費者問題シンポジウム in 福岡」は消費者委員会と NPO 法人消費者支援機構福岡が主催し、「消費者の選択に資する広告のあり方を考える」をテーマに平成 28 年 8 月 27 日（土）インペリアルパレスシティホテル福岡 2 階「セレナ」で開催しました。



（会場の様子）

当日は、福岡県、福岡市をはじめ近隣の市町の消費者行政担当者や相談員のほか、消費者団体、弁護士、司法書士、事業者、一般消費者など約 60 名の参加がありました。



(開会挨拶を行う朝見理事長)

冒頭、NPO 法人消費者支援機構福岡の朝見行弘理事長より、次のような開会挨拶がありました。

「今日は、残暑厳しい中、土曜日にもかかわりませず、多数御参加いただきまして、ありがとうございました。今日は「消費者問題シンポジウム in 福岡」ということで、内閣府消費者委員会の河上正二委員長、佐賀大学経済学部の岩本諭教授によります、基調講演 2 本をお願いいたしまして、その後で、パネルディスカッションを予定しております。

我が国の消費者行政と申しますのは、2009 年 9 月に消費者庁設置という 1 つの出来事がございました。それから、かなりの展開を見せてまいったわけですが、消費者庁の設置と同時に、内閣府消費者委員会というものも設置されて、数多くの建議、提言といった活動をされております。しかしながら、消費者庁というのが、消費者行政の司令塔として、注目されているのに対し、こう言うては何ですけれども、内閣府消費者委員会というのは、比較的地味な存在でございます。しかし、その重要性というのは、非常に大きなものがございます。そういったことから、私は、内閣府消費者委員会とわざわざ内閣府を頭にくっつけております。これはわざとそうしているわけございまして、単に消費者委員会という言い方をいたしますと、ややもすると、消費者庁の内部組織、あるいは下部組織という位置づけになって、誤解をされる危険性が高いということで、わざわざ内閣府と申し上げているわけでございます。

お手元のポンチ絵の紙をお配りしていますが、開会の挨拶でレジユメを使うことは珍しいのですけれども、これをごらんいただきたいのですが、何が言いたいかといいますと、消費者委員会というものの位置づけですが、ここで消費者庁と横並びで内閣府といいますか、内閣総理大臣のもとにあるのだというこ

とで、決して消費者庁の一部ではないという、独立した行政機関であるということをご理解いただきたいわけでございます。こういった誤解といいますか、認知度が余りにも高くないと申しますのは、消費者庁にせよ、内閣府消費者委員会にせよ、出先機関を地方に持っておりません。ということで、その活動というものが余り十分に知られていない。特に地方にまで知られていないということがある感じがいたします。もちろん地方では、消費者生活センターというものを中心にして、さまざまな消費者行政が展開されておりますけれども、これはあくまで地方自治体の動きであるということで、どういう活動が行われているかというのは、自治体によって、かなりの差があります。極めて消費者行政で、真に取り組んでおられる自治体もありますし、全くもって無関心という自治体もあるわけでございます。この点については、あまねく日本全国、公平で公正な行政サービスを受けるということを考えると、多少といいますか、かなりの問題があるのかという感じをいたしております。

本日は、内閣府消費者委員会の河上委員長に基調講演をいただきますとともに、その後のパネルディスカッションのコーディネーターを務めていただくことになっております。このような中央の機関が出先のない地方において、直接会ってお話ができるという機会は、比較的少ないということもでございます。ぜひ皆様には、この機会をとらえまして、内閣府消費者委員会の機能であるとか、位置づけ、役割などといったものについて、御理解を深めていただきたいと思っております。内閣府の消費者委員会におきましては、2013年になりますでしょうか、地方消費者行政の体制整備の推進に関する建議書というものを出しておられますけれども、それから3年ほどたっております。2014年には、消費者安全法が改正をされて、地方の体制も変わりつつあるはずでございます。そういう点で、地方の現場がどうなっているのかということ、委員長、あるいは事務局長等にごらんをいただきまして、消費者庁の審議官も来ておられますので、あわせて見ていただくことによって、地方の消費者行政の現状についての認識を共有するということが図れば、それが内閣府消費者委員会の新たな建議につながっていけば、大変にうれしいことだと思っております。

本日は、もう一つ、広告表示の問題を取り上げて、佐賀大学の岩本先生に基調講演をお願いしております。広告表示の問題につきましては、内閣府消費者委員会もことしの4月に健康食品に関して、あるいは昨年4月でしたか、医療機関のホームページの広告についての建議書をそれぞれ出しておられます。広告表示につきましては、2年ほど前になりますか、景品表示法が二度ほど同じ年に改正されて、1つには、措置命令の権限が地方自治体におりてきたということと、いわゆる課徴金制度が導入されたということで、新たな見解を見せております。景表法の運用自体というのは、行政にとりわけ地方自治体に、そ

の中心があろうかと思えますけれども、まだまだ体制、取り組みは十分なものとなっていないということもございます。それを補完する意味においては、2009年から適格消費者団体による差止訴訟の対象に景品表示法違反というものが入ってきておるわけでありますが、それらの問題を含めまして、広告表示の問題、行政による取り組みの問題、適格消費者団体による補完的な役割の問題等について、御議論をいただければよろしいと思えます。

少し長くなってしまいましたけれども、これから4時半までの間、大変盛りだくさんの内容ではございますけれども、地方消費者行政のあり方について、あるいは広告表示のあり方について、内閣府消費者委員会、地方の消費者行政、皆さんとの間において、認識の共有化が図れれば幸いだと思っております。本日は、よろしくお願いいたします。」

< 基調講演 >

シンポジウムは消費者委員会の河上委員長による基調講演「消費者委員会の活動と消費者被害について」で始まりました。

1. 河上委員長の基調講演



(基調講演を行う河上委員長)

まず、消費者委員会の役割について次のような説明がありました。

「消費者委員会とは、独立した第三者機関として、主に以下の機能を果たすことを目的として、2009年9月1日に内閣府に設置されたものであるということで、内閣総理大臣、各関係大臣、消費者庁長官の諮問に応じて、調査・審議をするということを書いております。しかし、それだけではなくて、独立して調査、あるいは提言、建議を出すこともできるということでありまして、そういう意味では、各省庁にある審議機関の役割と、もう一つは、消費者行政に関する消費者庁、関係省庁に対する監視の機関、さらに国民との間でのパイプ機関のような役割を果たすことが期待されています。世界的に見てもかなり特

殊な、消費者委員会はいろいろありますけれども、これだけの機能を持った機関というのではないわけですし、大変期待をされております。国民生活センター、消費者庁、内閣府消費者委員会というのが、3つがそれぞれ異なった役割を演じて、全体として、消費者行政を実行あらしめるということであります。

私は、就任したときに、この3つは3本の矢である、と申し上げたことがございます。それぞれが独立して、その持ち味を生かすということで、初めて3本の矢が力を発揮するということであります。ただ、この消費者委員会の場所を見ていただくとわかるのですが、消費者委員会には、手足がない。もう一つというと、国民生活センターは、まさに国民に向かって、あるいは国民からいろんな相談を受けるという意味では、国民と直結しているのです。各地方自治体の消費者センターもそうですけれども、国民生活センターは、いってみればセンター・オブ・センターズとして、国民との間で、いろいろな意見交換があり、場合によっては注意喚起をするということで、一番国民の目につくところにあります。

他方で、消費者庁はどうかというと、これは関係省庁に対する指揮命令権を持っているということになりますから、消費者行政の司令塔的な役割を果たすと同時に、業界に対しても、一定のことが言えるという、行政的な立場を持っているので、これまた国民に対して接点を持っている。ところが、消費者委員会は、それぞれの長、あるいは行政機関に対してものを言うという役割がありまして、国民に対して直接語り掛けるということは、比較のない機関ではありません。ですから、当初、私は黒子でもいいかという気持ちでございました。つまり、消費者庁がみんなから支持されて、消費者庁ができてよかったとみんなに言ってもらえるように、裏から消費者庁がやっていることに対して、一定の監視をしながら、必要なことを申し上げる。あるいは行政に対しても、最近、消費者行政は、それぞれのところでちゃんとできていると言ってもらえるように、行政の監視をする、そういう役割だと心得ていたのです。実際に蓋を開けてみると、消費者の方々から、いろんな意見をもらって、その意見とか、力を背景にして、いろいろものを言う機会が多いことがわかりました。関係省庁にものを言うときでも、皆さんからの力添えというのがどんなに大きいかということを感じました。特に景品表示法の課徴金制度の導入などの段階のときは、いろんな方が消費者委員会を応援してくださった。

つい最近ですけれども、消費者契約法・特定商取引法に関する専門委員会で、答申を出しましたけれども、そのときも、弁護士会を初め、いろんな消費者団体の方が問題点の指摘であるとか、こういうことをぜひやってほしいということを書いてくださった。それだけではなくて、国会で、議員さんに対して、いろんな活動をしてくださいました。そういう皆さんの力が消費者委員会の発言

を強くするということを痛感しておりまして、そういう意味では、消費者との間で直接のパイプはないのですけれども、しっかりとしたパイプ機能を、果たさないといけないだろうと痛感しているところであります。」

その他、消費者問題シンポジウムの開催目的について説明し、配布資料に基づき、第4次の消費者委員会委員について紹介しました。

「私が委員長になってからは、地方消費者委員会という名前で最初はスタートしたのですけれども、各県に行って、そこの首長さんにお会いして、消費者行政が今後いかに大事になるかということをお話ししてきました。消費者行政に対するお金は、余計なお金だからできるだけ小さくしようなどと言う人がいるわけですが、そうではないのです。消費者行政に対する投資というのは、最も投資効果がある投資である。プラスの産業育成、それで得られる投資効果というのは、それほど大したことはないのですけれども、消費者に対する投資というのは、市場を健全化して、本来であれば、網から漏れていってしまうようなお金を、健全な市場に還流するという意味で、何兆円もの効果がある。消費者庁が消費者被害の試算を出しましたけれども、年間6兆円を超えているのです。6兆円を超えたお金が、悪質な事業者のところにはいかないで、健全な事業者に戻る。そうすると、どれだけの経済効果があるかということを考えないといけない。それだけではなくて、健全な事業者にとってみると、悪質な事業者が市場から淘汰されることで、その人たちがちゃんと頑張ったら、頑張っただけの成果を、市場から得られるようになるという意味では、産業育成にとっても、非常に効果のあることであって、それにお金を出すことについて、渋るようなところでは、これはだめだということで、地方に行くたびに、首長さんにお話をさせていただいているということでもあります。そういう意味では、消費者委員会、位置的には国民から若干遠いところにありますけれども、いつも国民に寄り添う形で、いろいろものを考え、活動していくということを心がけております。

私は、第二期の消費者委員会の委員長になったときに、初めて記者会見というのをやらされました。日本国旗があったりして、礼をしたらいいのかとか、いろいろ考えたのですが、それはともかくとして、それがNHKに映りました。映ったのはいいのですが、私の右肩のところに、消費者庁というマークがあって、何か緑色の格子の図柄のところに消費者庁という言葉がいっぱい入っていて、私の右肩のところにも消費者庁という文字が入っていたのです。これはいかんと思いました。委員会は消費者庁の中の機関ではない、つまり私たちは、消費者庁をも監視する機関として、内閣府の総理大臣のもとにぶら下がっている、独立した機関なのだということをわかってもらうために、次からは看板をおろしてもらいました。ですから、かけたり、外したりしないといけないので、

消費者庁の方には非常に御迷惑をかけているのですが、そんなことで消費者委員会としては、頑張っているところであります。

2期、3期で、これで終わったと思って、マラソンのゴールランナーみたいに喜んで万歳していたら、もう1期やってくださいということになって、絶望的な気持ちで4期を、今、続けておりまして、1年たったところであります。この間いろんな建議を発出してきたということで、お話をさせていただきます。第4次消費者委員会のメンバーが、その横に10人載っております。恥ずかしいのですが、私が一番上、その下に委員長代理ということで、池本弁護士が支えてくださっております。阿久澤先生という方が、日本獣医生命科学大学の今度学長になられたそうですけれども、この阿久澤先生が特に食品問題についての専門家でありまして、食品表示部会を率いて、御苦労していただいております。その後、大森さんという消費者教育の専門家、さらに蟹瀬さんという事業者的な発想を持った方ですけれども、しかし、消費者目線でも鋭い意見を言ってください方で、鹿野さんは、慶應大学の民法の先生であります。長田さんは地婦連の事務局長をされている方で、中原さんは、東北大学の行政法の教授です。樋口さんは、行政マンとして出発された方ですが、現在は、法政大学で先生をされています。最後に、増田さんということで、全国消費生活相談員協会の専務理事です。増田さんは、今回、パネルで一緒に参加していただくことになっております。後で、登壇いただきますが、本物のほうが写真よりはるかに美人であります。こういうわけで、この10人が委員として頑張っているということでありまして。消費者委員会には審議会機能、行政監視機能、パイプ機能というものがあるということについての御説明は以上であります。」

次いで、配布資料に基づき、これまでの調査や建議・意見などの紹介について、次のように述べました。

「これまでの調査・審議の主要な活動実績が、参考資料4あたりから出てまいります。ここに建議が19本並んでおります。建議というのは、法律上はつきりとした根拠を持った意見表明でして、それぞれの関係省庁は、この建議を尊重すべき義務があるというものであります。下側に、建議以外の意見表明、提言、意見というものが67件と、随分たくさんあります。建議の場合は、普通は調査報告書というものをつけて、制度改正までならんで、いろいろなことを言うという意味では、慎重に時間をかけて作り上げるものであります。見ていただければわかりますように、相当たくさん問題が出ております。私が委員長になってからは、平成23年の12月のものからですから、エステ・美容医療サービスに関する消費者問題についての建議あたりから始まっております。この問題は、厚生労働省との間でずっとやりとりしている問題です。エステ・美容医療サービスに関する広告、あれは変だと思いませんか。使用済、

使用後みたいな画像が出てきますけれども、あれは本当にそうなのか、お化粧品でそうなっているのかは、よくわかりませんし、通常インターネットなどで出している広告内容と、実際の施術段階での契約の内容というのは、相当違う。ここに女性の方が多いので、言いづらいのですが、男性の包茎手術というのがあるのです。男性週刊誌などを見ますと、セーターを被ったような人が出てきて、それがするっとセーターから首まで出てくるような絵があったりして、大体5万円と書いてあるのです。ところが実際に行ってみたらそうではないのです。手術台に乗って、パンツまで下げられてしまって、手術をしている途中であっと言われて、腐っているとかが言われて、そこで、オプションで山ほどいろんなものをつけられて、50万、60万という契約をさせられている。ですから、当日、施術をしないといけないのかどうかを含めて、ああした美容医療サービスには、問題が多過ぎるということが言われています。脱毛などでも、エステでこすって毛を薄くするぐらいなら、これは医療ではないのですけれども、毛根まで破壊すると、これは医療なのです。医療行為というのは、医事法で、医師でないとやってはいけないことであるにもかかわらず、そういうことまで勝手にやってしまうということもあって、この美容医療に関しては、厚生労働省に随分文句を言い続けました。やっとこの3月以降、厚生労働省は、美容医療に関する広告のあり方について、検討委員会を開いてくださいます、恐らくこの夏に報告が出るようで、制度改正に向けて、動いてくれるという段階までこぎつけたという問題です。

その次に公共料金に関する建議というのがありますけれども、これもなかなか難しい問題がたくさんございました。特に東京電力の電気料金の値上げのところ、公共料金として適正なのかということについて、いろいろと議論をいたしました。当時の消費者担当大臣と当時の経産大臣の間で、随分やりとりをして、たいして下げてもらえませんでしたけれども、それでも電気料金を若干下げてもらったのも、この建議を背景にしております。

さらに先ほど朝見先生からお話のあった、地方消費者行政の持続的な展開とさらなる充実強化に向けた支援策についての建議ということで、さまざまな形で地方消費者行政のあり方というものを問題といたしました。特に消費者相談員の身分を巡る問題は、かなり大きな問題として存在しておりました。他方で、消費者相談員に対して、事業者、地方自治体が事業を丸投げしてしまうということはあってはいけない。これからも地方消費者行政が大事になる、その一番核になるのは、地方自治体の消費者行政のあり方であるということで、随分ここでも力こぶを入れさせていただいたものです。

さらに健康食品ということで、これは今でも問題になっているものであります。日本には、特定保健用食品という、特保と呼ばれるものと、栄養機能食品

という、一定のビタミンなどを機能として表示してよいというものがありますが、それ以外の食品に関しては、医薬品でない限り、効能・効果をうたってはいけない、そういうものなのです。世の中にいろんな宣伝がありますけれども、医薬品でない限り、効能・効果をうたってよいのは、特保、機能性表示食品だけでした。これまでこういうふうに使っていたのを、規制改革会議では、機能性表示食品というものをつくったらどうだと提案し、これはさっさと閣議決定されてしまった。閣議決定されてしまった後、消費者庁に向かって、この機能性表示食品のあり方について、実施に移すためにどうすればいいか考えなさいということをお消費者庁に命じてしまったのです。消費者庁としては、そんなものはだめとは言えない。言えない状態で、消費者委員会に対して、そのあり方について、検討してくださいという諮問をしてきた。消費者委員会としては、そんなものはだめだと言いたいのはやまやまでしたけれども、しかし、だめだといって無視されるよりは、やってもいいが、せめてこれぐらいのことを条件としてやってほしいということをお9項目付けました。お答申に条件をお9つもつけるとするのは、前代未聞で、随分みんなから言われましたけれども、結果的には、9項目の前提条件をおつけたお答申になりました。例えば抜き取り検査をしたり、場合によっては、その証拠に関する提出命令ができるようにしようとか、いろんなことを述べている。その条件をお満たしている限りで、この制度もお悪質ないわゆる健康食品をお市場から排除するためには意味があるのではないか。だから、これをやってもいいと致しました。現在、1年ちょっとたった段階で、300件近い機能性表示食品がお届出されていますが、本当にその条件がお守られているかどうかということになると、眉唾物であります。ですから、そろそろフォローをして、きちんと条件がお守られているかどうかということについて、消費者委員会で検討するということをお考えなければなりません。

そのほかにも、ずっと見ていただくと、クレジットカード取引についての消費者問題の建議で、加盟店管理をお強化する話だとか、さらに電子マネーについての消費者問題についての建議もあります。コンビニなどでカードみたいなものが売っています。あれでもって支払いをおさせるというものとか、場合によっては、普通のクレジットカード会社ではない、その下にいろんな回収に関する業務をお果たすような、新しい仕組みがおできたりしているものを、何とかコントロールできないかということをお論じました。

商業施設内の遊戯施設も、難しいすき間問題でした。このホテルにも、子供がお座って遊ぶような施設がありますが、ああいうものは、コントロールするところが今までなかったのです。デパートの中で、風船などで遊ぶようなところで、子供がお足を折って骨折した事故がお幾つもおあった。ところが、それをコントロールできていなかったのです。公園にあるような遊戯施設は、国土交通省が

管轄します。そうではない家庭で遊ぶものに関しては、これは経産省が管轄します。しかし、そうではない商業施設の中の遊戯施設については、すき間事案だったのです。せめて商業施設を監視している経産省に、この問題について、ちゃんと管理をして、事故の原因などの収拾や対策を打って下さいということを建議したのが、18番目のものであります。19番目は、健康食品の表示広告の問題です。

建議以外のところも、随分たくさんありまして、見ていただければ、こういう問題があったということがたくさん出てまいります。私が委員長になったときに、一番最初に気がついたのが、合法ドラッグの問題でありました。合法ドラッグは、犯罪の問題だから、消費者問題ではないと当初言われました。消費者庁から、委員長、合法ドラッグを問題にしてもしょうがないですと。当時の事務局長からも、消費者問題には向かないのではないですかということも言われたのですが、そんなことはない、合法ドラッグとして、アロマ商品らしき姿のものが市場に置かれていたのです。そこで、会社の帰りの人たちがもうちょっと強いのではないのとか言いながら、そのドラッグを平気で買っている。商品としての安全性ということを考えてときに、消費者問題にならないはずがないと私は思いました。結果的に麻薬取締法に基づいてなされる麻薬の定義の仕方を変えてもらった。つまり麻薬にプラスして、何かちょろちょろっと変えたからといって、規制を外れるなどということはありません。ですから、包括的にこれを規制してもらおう。そして、麻薬 G メンにも乗り出してもらって、この問題に対して、対応してもらおうということをお願いした。これは成功しました。相当いろんなところで、合法ドラッグに対する規制が行われた。昔は、ホームページなどを見たら、いっぱい合法ドラッグの宣伝があったのです。これは合法ですと堂々と書いてあったのです。今は、違法ドラッグという名前に変わってよかったですと思いますけれども、まだまだこの問題はあるわけです。

そういう問題を初めとして、他にもさまざまな問題が出てまいります。一つ一つ説明を始めると、だんだんテンションが上がってきて、なかなか最後までいきませんので、もうこのぐらいにしておきますけれども、いずれにしても、いろんな建議を出しておりますので、ゆっくり見ていただければと思います。

資料5のところに、メールマガジンというものを配信しております。これで見ただくと、会議の様子だとか、最新の情報などがわかるようになっております。ホームページのところの下に、QRコードがありますから、それでメールマガジンがとれる仕掛けになっておりますし、そうでなくても、内閣府消費者委員会とサーチして打っておいて、お気に入りにぽっと入れておいただくと、いつでも消費者委員会の情報が見て取れますので、ごらんになっていただければと思います。

その次のページから『ジュリスト』という、法律家がよく読む雑誌のコピーです。2ページで、最近関心がある消費者問題の事項について、見開きで私の責任で記事を書かせております。一番最初は、景表法の課徴金制度ができ上がったときのもの。次は、機能性表示食品に関する記事で、ここに先ほど申しました、9つの条件というのが、右側のページの左の段の5のところに書いてあります。第4次の内閣府消費者委員会でどんなことの検討を始めているかというのがその次です。次が、先ほど申しました、特保食品のあり方というに関する建議です。最後に、消契法・特商法の改正法の内容についての簡単な説明をしてありますので、寝る前にでもゆっくり読んでいただいて、睡眠導入剤にして使っていただければ1週間もちます。あとで見えていただければと思います。

なお、内閣府消費者委員会がやる作業に、基本計画の見直しがあります。これは資料8のところ、基本計画に関する見直しの特に「表示の充実と信頼の確保」ということを中心に、現在消費者庁等々、いろんなところがやってくださっている消費者基本計画の概要が書いてあります。本日のパネルの参考にして下さい。こういうことが、今、まさにことしの基本計画で、各省庁がやらなければいけないことということで、示されているということを見ていただければありがたいということでもあります。

最後は、高齢化に関するいろんなデータであるとか、消費者トラブルの状況等々についてのデータを入れておきました。これは消費生活白書で、事故情報についてのまとめを毎年国会に提出されるのが、消費者庁の仕事になっておりますけれども、それを消費者白書という形で出ておりますものです。」

以上のように述べ、次の講演者である佐賀大学経済学部岩本諭教授につなぎました。

2．佐賀大学経済学部岩本教授の基調講演



(基調講演を行う岩本教授)

岩本教授は、「表示広告をめぐる消費者被害の現状について」と題し、配布資料に基づき、広告にまつわる諸問題と法規制の外延整理について次のとおり講演しました。

「今回、シンポジウムのテーマが消費者の選択に資する広告のあり方を考えるということでございます。私は、そのための1つの前座といたしまして、この場の時間をいただいたと理解をしておるところでございます。私のレジュメは、今の河上委員長からのお話の43ページまでページがございます。私はページになりますと、44ページあたりからということで、資料2というのが、きょう、私がお話するレジュメの内容でございます。消費者委員会からは「表示広告をめぐる消費者被害の現状について」というテーマをいただきましたが、いわゆる表示や広告の問題の被害は、非常に多いということもございますので、それを一つ一つ紹介するというのではなく、サブタイトルをつけさせていただきましたが、広告と法に関する問題の外延整理の覚書ということで、そうした広告を巡る問題とは一体何なのかというところに焦点を置きながら、お話しさせていただきたいと思っております。レジュメは8ページございますが、30分の中で全部お話することはできません。私は、本日、皆さんと一番共有したいのは、最初の部分でありまして、要するに広告の問題とは何かというところでございます。本公演の目的にございますけれども、広告といえば、あくまで商業広告ということを中心とさせていただきたいと思っております。要するに政府系の広告とか、それ以外のものは、今回、頭から外しまして、商業広告、あるいは利益広告と言われるものについてのお話ということで、御了解いただきたいと思います。

広告の問題についての法規制につきましては「はじめに」のところに書いてありますけれども、いわゆる日本においては、広告の一般的な法規はないということがまず前提にありまして、無論、そうした法律を持っている国もそう多くはありませんが、ただ、日本においては、そうした個々の事業法や、あるいは事後規制的な法律のもとで、広告規制が行われていますけれども、それで足り切るのかという問題意識が出発でございます。きょう、お話しする立場は「はじめに」の2行目でございますけれども、専門が、経済法、独占禁止法、景表法、消費者法の立場と、もう一つは、いわば消費者教育という分野の立場と、適格消費者団体という3つの立場から、私なりの関心事を整理するというところで、きょうのお話をさせていただきたいと思っております。

最初の1でございますけれども、これは河上先生の『法学セミナー』今、絶賛発売中でございますが、ここの最初にも書かれておりますように、広告の本質とは何かというところは、大きな問題でございます。きょうは、専門家の皆様方が多いので、そのあたりの経緯は省略いたしますが、広告というのは、

大体表示の問題と言われますけれども、本当にそれだけなのかというところが、皆様と情報共有したい部分でございます。そこで、 広告とは何かということで、情報としての広告というものもございませし、あるいは販売手法としての広告という見方もございませし。そうした広告の問題というのは、きょうも後ほどのシンポジウムにあると思ひますけれども、例えばインターネット上の広告の問題は、今、非常に大きな問題になっていませし、従来型のテレビの CM の広告などもそうでありませし、それが商品や役務の差別の説明にあれするのではなくて、いわゆるイメージを伝えるというか、イメージ広告の問題、あるいは例えば深夜の時間帯でありますと、何度も何度も同じ CM が出てくる、多頻度広告の問題とか、消費者の審理に働きかけるいわゆるインプリンティング、すなわちサブリミナル広告とか、さまざまな問題があつて、それが法規制を全て捉えられていないというところに、1つの日本の現状がある。

1の にございませしけれども、ただ、法律的には、例えば民法、消費者契約法、あるいは規制法であります、特定商取引法やあるいは景品表示法、独占禁止法といった、さまざまな法律があるけれども、広告の全ての問題に対応しているわけではないという実態があるわけでございます。そうした消費者から見た広告の問題という部分と、我々法律のほうの広告の部分との問題で、カバーできる部分のいわばそれがギャップと書きましたが、それと完全に一致していないというのが、日本の状況である。そこで、広告に問題もいろんな論者の方がいらっしやいませしので、これはあくまで私の分類ということで御理解いただきたいのですが、例えば広告の質の問題、広告の量の問題、広告の対応の問題ということでも整理することができるわけでありませしけれども、そうした問題について、これは民法上の勧誘に当たるのかどうか、具体的には消費者契約法上の勧誘に当たるのかどうかという見方もございませし、あるいは景品表示法の表示の問題だという見方もありませし、独占禁止法の顧客誘引という問題なのか、そうした法律の対応ができますけれども、それすら全ての広告の問題に対応できていないというところが、一番重要な点でございます。1ページ目の一番下にございませし、さらに消費者が何らかの広告に対する疑念を持った場合に、それに消費者がどう対応していいのかというところが、いわば行き先の問題というものはっきりしないという部分があります。これは先ほど河上委員長からも御紹介がありましたように、国民生活センターは、国民向けの機関である。さらに地方には、消費者生活センターがあるということになっていませしけれども、この問題は、どの程度拾い上げられているのかというところにつきませしは、なかなか言えない実態があるというところだと思ひます。

2ページ目でございませしけれども、そうした表示・広告の消費者被害というところ、これは後ほどディスカッションの中で、朝見先生からも御紹介がある

だろーと思ひますが、契約被害としての広告の問題ということ、実際にこれはその広告を見て買ったけれども、実際とは違つたという、典型的なケースがありますけれども、ただ、買わなくても広告の問題はあるのです。表示と共通する部分でございますが、そうした個々の被害者、消費者に発生する被害の問題と一般消費者の利益の侵害という形での広告の問題というところがあります。過去の事例といひますと、そこは公正取引委員会自体の景品表示法、今、消費者庁の中の景品表示法の事例を見ますと、ものすごい量がありますので、これは全部御紹介することはできませんが、例えば昔から大きな事件、豊田商事事件がある、あるいはココ山岡の事件、判例集にも出ていますけれども、いわゆる白夜事件というものとか、御当地でありますと、九州の事件、これは祝儀といひながら、物を買わせる、一種の買わせるというタイプでございますし、あるいは学習塾、英会話の事件、これは全国的に発生しています。予備校のケースで、これは福岡を舞台にしたものもございまして、有名百貨店におけるタラバガニ事件、実はアブラガニだったというケースや、これは繰り返して起きていますが、いわゆる食肉関係の事件、九州のある牛乳のメーカーで、牛乳といひて水を混ぜてつくっていたという事件、これは結構古い公正取引委員会の時代の事件でございますし、あるいは久留米の名産のある漆器が中国産であったというケース、特養のケースもありますし、弁護士法人の名称は申し上げませんが、有名な弁護士事件の法人のCMのケース、最近でいひますと、瘦身効果の健康食品の事件でありますけれども、これが広告に出ていたのは、九州出身のある女性タレントが対談を載せておりました、自分も使っていますといひことを書いたような事件もあります。そうしたさまざまな事件が実際に起きているわけでありまして、そうした被害に対して、一応景品表示法が機能しているといひこと、あるいは特定商取引法、消費者契約法もあるのだといひ中で、規制のアプローチでいひますと、契約法、民事法的はアプローチと事業者の行為規制的なアプローチ、この2つがあるといひことが基本となってきます。ただ、その中で、の勧誘に際して、これは下の脚注にございまして、ついで最近ございました、サンクロレラの事件でございますが、この中で、要するに消費者契約法の広告、CMといひのは、勧誘には該当しないといひ、大阪の高裁判決が出ました。地裁では容認されたのですけれども、高裁で逆転してしまつたケースです。このあたりにつきましては、河上先生の『法学セミナー』の中で、このあたりもしっかりと紹介されているところでございますが、こうしたものにつきましては、今後、法律等の課題と考えているところでございまして。

その2で、日本の広告規制の複層化とありますけれども、先ほど申し上げましたいろいろな法律があるわけなのです。古いところでいひますと、不正競争防

止法という法律がありますが、これはいわゆる B to B、事業者と事業者の間での民事規制の法律でございます。そのほかには、景品表示法がありますが、先ほどあった独占禁止法の中に不当顧客誘引という規定があり、これを受けて、つくられたのが景品表示法でありまして、特に事業者、消費者の間の表示の問題につきましては、景品表示法がカバーしているのが現在でございます。その後、訪問販売法ができて、それは現在特商法に名前が変わっておりますが、これまで誇大広告の規制が行われています。消費者契約法による勧誘の問題という形で、規制もできるはずなのですが、このあたりは、今後の判例に委ねる部分があります。規制の種類でいいますと、民事の規制と行政規制と2タイプがありますけれども、このあたりは一応整理しているところでございますが、それ以外に業法ということで、2ページの にございますけれども、弁護士法による規制や医療法による規制というのがあります。

こうしたさまざまな広告規制があって、さらに3ページでございますが、各事業者団体におきましての自主的な規制を行っているところも少なくございません。特に制度として、景品表示法の公正競争規約制度がございますけれども、これに基づいて、認定を受けた事業者団体がつくっているケースと、そうした認定を受けないで、本当に自主的なルールというようなものも実際にあるわけでありまして、また、放送業界におきまして、放送倫理になるようなものの施策を定められているものがありますので、法律や民事のルール、行政ルール、自主的な規制も含めると、広告に関するいわゆる法制度的なものは、かなりあるというのが実態でございます。

特に適格団体の立場からいいますと、景品表示法の問題、ここが非常に重要になってきますけれども、今、申し上げましたように、景品表示法と独占禁止法は、密接な関係にありまして、消費者庁に移管されるまでは、景品表示法というのは、独禁法の特例法として位置づけを受けていた。優先的に景品表示法が適用されるということが確認されていたわけでありまして、平成 21 年の9月以降は、景品表示法は、独禁法の特例ではなくなったというところがありまして、それにあわせて、法の目的規定や、あるいは規制基準も変更されています。ただ、このあたりは、学問的には重要な部分でございますけれども、きょうは、このあたりの詳細は避けたいと思いますが、今度、10月に消費者法学会がございまして、そこでは、広告がテーマになっております。そのための各先生の論文が9月に「現代消費者法」という定期刊行物が出ておりますので、機会があれば、ごらんいただきたいと思っております。その中で、私も説明はさせていただいておりますけれども、このあたりの規制の実態や範囲は、従来とは余り大きな違いはないという運用基準を示されたところでございます。

例えば具体的に景表法における広告規制というのはどうなのかということ

るが、次の3でございますが、冒頭に申し上げましたように、これは表示としての広告規制ということで、基本的にはなるのだろう。補足として、条文を挙げておりますけれども、景品表示法1条に目的規定がありまして、このあたりが新しく改正された部分でございますが、「一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれ」のある行為を制限するというのが、景品表示の目的でありまして、現在は、明確に景品表示法は消費者法に位置づけられるといっても過言ではないわけでございます。表示とは何かということなのですが、その下の2条4項ですが、いっぱい法律がある中で、広告の定義はございません。今、医療法とか、弁護士法を除きまして、一般法的なものとして、広告が定義規定の中に出てくるのは、景品表示法であろうということで、こういう法律を挙げておきましたけれども、表示とは、要するに「広告その他の表示」であって、広告が表示の典型であるということが、日本の長らくの立法のスタンスであった。ですから、広告は表示の典型で、ここから広告規制イコール表示規制という言葉が生まれてきているだろうと言っていると思います。

実際に広告や表示に違法があった場合にどうなのかというのは、次は、不当表示の禁止規定でございますが、現行法は5条でございますが、「事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、次の各号のいずれかに該当する表示をしてはならない。」ということで、あえて線を引いてあるのは理由がございます。要するに表示行為を規制するというのが、景品表示法のスタンスでございます。行為規制というのが独占禁止法、景表法の共通の規制対象である。一般では、品質、あるいは規格に関しては優良誤認、価格取引条件については有利誤認、そのほか、内閣総理大臣が指定する分野につきましては、指定告示がなされて、今、6つの告示がございます。

不当表示が行われた際のエンフォースメントでございますが、1つには、措置命令という行政処分でございます。先ほど朝見先生から御紹介がありましたように、都道府県にも同じ権限が与えられたというのは、平成26年改正でございます。そして、2番目としては、課徴金納付命令で、これは独占禁止法、あるいは金融商品取引法にありますけれども、もともと独禁法に定められたものでございますが、不当利得を剥奪し、制裁的にそれを徴収するというものでございます。これは後ほど、きょうは、パネリストで消費者庁の審議官の東出浩一様がいらっしゃっておりますけれども、もともと公正取引委員会に長らく在籍されておりますので、この詳細は、東出先生から御紹介いただけたらと思っております。今回の新しい改正にあわせまして、いわゆる優良誤認不当表示の見なし規定、通称不実証広告規制と言いますけれども、措置命令のところに、この条文がおかれまして。これは行政機関がこの表示がおかしいという事業者に対して、その表示の根拠となる資料を出しなさいという規定でございます。

これは、事業者が資料を出さなかった場合や出しても根拠となる資料ではない場合には、これを不当表示とみなすという強い規定ございまして、平成 15 年に景品表示法に導入された後は、非常に効果的な規制につながっていると聞いています。ただ、適格消費者団体は使うことができないものでございまして、実際に優良誤認表示については、どう対応するのだろうかというのは、適格消費者団体は、立証の際に非常に苦労する部分とかかわってくる論点でございます。

次の(5)でございますけれども、もう一つ、先ほど表示行為規制だと申しましたが、これで一番悩ましいのは、表示行為をしているのは誰かということなのです。特に商品についている表示は、おそらく商品をつくったメーカーであろうということは、容易に類推できますけれども、オンエアされている CM の広告は誰がつくったのか。要するに表示の作成者は誰か。あるいはオンエアされている放送業者はそうなのか、代理店は含まれるのかといったところが、「表示の行為者は誰か」という問題です。これにつきましては、輸入衣料業品関連の事件でございますが、ベイクルーズ事件の中東京高裁の判決がございまして、これが1つのリーディングケース的な判決です。その中で、下線部は私が引きましたが、表示内容の決定に関与した事業者、これが不当表示の事業者である。そのさらに詳細の説明が続いておりまして、表示の決定に関与した事業者とは、みずからもしくは他の者と共同して、積極的に表示内容を決定した事業者のみならず、他の者の表示内容に関する説明に基づき、その内容を定めた事業者や他の事業者にその決定を委ねた事業者も含まれると説明がなされています。したがって、自分が単に売っている人間だから、販売者だから関係ないですという言い逃れはできない。これができるか、できないかは、この判決に基づいて、行為者の範囲に含まれるかどうかの問題になってきますけれども、こうした判断基準が示され、ある種広く不当表示の行為者を認定できるということになっています。ただ、そうはいいましても、実際に関与していない、あるいは単にオンエアしただけですということであれば、おそらくこの中に放送事業者が含まれることや、はたまた広告に出演しているタレントを不当表示の行為者とすることはできないという見解はあるわけでございます。いずれにしても、この判決は適格団体の不当表示を行った事業者に対する差止請求を行う際の1つの基準等になる判決でございます。

そういうことで、次でございますけれども、企業名が入っておりますが、楽天が自分の設けている市場モールの中で、出店している事業者が不当表示を行ったケースにつきまして、これは事件が起こった当初、楽天は関係ないというスタンスでございましたけれども、これにつきましては、消費者庁は、楽天に対して、正式なものではございませんが、是正の要請をしている。すなわち楽

天の事業者はそこにかかわっていた、知っていたのではないかということで、要請という対応をされたということが、1つの画期的な事案だろうと言っています。ただ、その要請に対して、楽天は、調査の結果、それはなかったという主張はされていますけれども、消費者庁のホームページ上でも公開されていますので、ぜひごらんいただければと思っております。こうしたところが、景品表示法の広告規制の1つの特徴的な部分でございますが、表示規制の部分から外れたものではないということでございます。

その上で、独占禁止法と広告規制の話をあえてさせていただくのは、先ほども言いましたが、サンクロレラ事件において、事業者の勧誘というものが広告に当たらないという、1つの判決が出たことと密接にかかわっています。広告は消費者契約法の勧誘に該当しない、したがって何をしてもかまわないというわけではなくて、独占禁止法で問題になる場合があるのではないかとこのころは、きょう、ここで書かせていただいた部分でございます。独禁法といえますと、名称からいうと、おどろおどろしい名称でございますけれども、さまざまな事業者の行為を規制するという法律でございますが、1条の目的は、4ページに書かれておりますけれども、これは制定時には、日本で唯一の競争法でかつ「一般消費者の利益を確保する」と書かれています、唯一の消費者法であるというものでございます。後に消費者法が成立してくるわけでございますけれども、次の5ページにありますように、顧客誘引行為に関する規制制度を持っているというところが、独禁法の特徴でございます。これは4本の柱、私的独占の禁止、カルテルの禁止、不公正な取引方法の禁止、M&A規制という中の不公正な取引方法の中にあります。公正取引委員会が定めた具体的な不公正な取引方法の一般指定として、欺まんの顧客誘引が定められております。これは景品表示法と非常に関連がある規定です。

一般指定8項は、「自己の供給する又は役務の内容又は取引条件その他これらの取引に関する事項について、実際のもの又は競争者に係るものよりも著しく優良又は有利であると顧客に誤認させることにより、競争者の顧客を自己と取引するように不当に誘引すること」ですが、公正な競争を阻害するおそれがある、いわゆる不公正な行為である。重要なのは、「顧客に誤認させる」という部分なのです。これは景品表示法の有利誤認の規定では、「一般消費者に誤認される表示」なのですが、ここは誤認させるということであって、したがって、誤認させるというのは、広く捉えることができるわけでありまして、したがって、一般消費者の誤認を惹起させる行為を広く顧客誘引と捉えることが理論上は可能であるというところが、独占禁止法の使い勝手のよさであろうと思っております。とはいいいましても、3番目でございますように、この条文は使われているのかというのは、非常に心許ないのですけれども、昭和50年ですが、

マルチ商法に対して、不当な顧客誘引であるとして適用された事件があります。ただ、この1件のみでありまして、その翌年には、今の特商法の前身である訪問販売法が制定されたことがありまして、それ以降は、独禁法の手から離れているという見方もあります。ただ、独禁法の適用が排除されているわけではないということも確認していただろうと思っております。一般指定8項の規定なのですが、学会の中で、この規定はもういらぬのではないかという見解も出てきている。私はそうではなくて、使おうと思えば使えるし、誤認させる行為を広く捉えることができるという点も、非常に有意な意味があると言っていると思います。もう一つは、特に事業者と消費者の問題というのは、力の格差の問題でございますので、独禁法に優越的地位の濫用という規定があって、これも使えるのではないかということも、以前は公正取引委員会で議論された経緯もございますけれども、消費者庁設置以降は、このあたりの議論は止まっている状況にあります。

それでは、駆け足で6ページでございますけれども、この広告に対して、例えば適格団体は何ができるのか、あるいは一般消費者は何ができるかというところの整理というところを、5というところにしておりますが、まず景品表示法は、適格団体の差止対象になっております。ただ、優良と有利だけであって、指定は対象になっていないというところがまず1つあります。2ですけれども、景品表示法で、消費者を原告とする差止というのは、これは景品表示法の中に定められておりませんが、独占禁止法の中には、差止請求規定に関する24条というのがあります。これは消費者であろうと、誰であろうとできます。ただし、適格消費者団体は含まれないということは、立法当時に次期尚早というところでありましたが、ここが今、1つのネックとなっている部分がございます。

景品表示法上の損害賠償につきましては、近年の集団的被害回復の対象とはなっておりませんので、ここの被害回復については、消費者が民事請求として訴えるということが必要になってくるだろう。景表法が独禁の特例だった時代は、これを欺まんの顧客誘引という形で構成すれば、独禁法25条の無過失損害賠償請求訴訟が使えたのですが、特例ではなくなったことにより、結局不当表示についての損害を起こすとすれば、今のところ、消費者が起こすしかないということになってきます。かつて独禁法の集団訴訟のケースでいいますと、いわゆる石油パニックの鶴岡灯油裁判というのがありましたけれども、そのときには1,600名を超える消費者が民事訴訟法の選定当事者制度を使って、訴訟を起こしたケースもございますので、これはあながち無理ではなからうということとは考えられます。

消費者目線でいうと、イメージ広告の問題というのは、よく出てきますけれ

ども、そうした有名人が出演した広告について、出演者を相手方として損害賠償を請求できないかという、そうではなくて、幾つかの民事のケースがございます。ここに引用しておりますが、あるお相撲さんだった方がパンフレットに出て勧誘したケースや、ある女優さんが某宗教団体の広告となったケースもありますけれども、いずれも責任は否定されています。ただし、そうはいいまして、7ページのほうでございますけれども、民事上判決は、出演者は知らなかったから責任がないということになりますと、知らなかったことに過失があったとか、そうした過失の認定がなされれば、そうした責任が追及できる可能性があるというところを、その判決は述べているところでございます。

最後でございますけれども、広告と消費者ということで、3つほど挙げております。1つは、憲法との関係でございます。これは後ほどディスカッションの中で出てくるかもしれませんが、広告に関する問題について、特に企業側は、「表現の自由」、あるいは事業者の「営業業務活動の自由」と主張することも、ないわけでない。したがって、今、学会でも議論されている広告の一般法をつくるとすると、それが非常にネックとなる可能性があるだろうと考えられています。その一方で、もう一つは、憲法に消費者に関する規定が全くない、それ以前に、憲法において消費者というのは、テキスト等に全く出てこないという大きな問題がございます。したがって、先ほど河上委員長から御紹介がありました、「消費者の権利」についても、新しい人権かどうかの議論すら取り上げてもらえないという実態もある中で、広告ということと、消費者ということと、憲法ということの議論ができるのではなからうか。これは後ほどの時間に譲りたいと思っております。

2番目としまして、特に子供を対象にする広告というところを挙げておりますけれども、日本はこの点において、まだ議論する余地があるし、喫緊の課題と言ってもいいかもしれません。よく契約問題におきまして、例えば高齢者被害とか、子供向けのゲームの被害、特に契約問題としては、これも河上先生の論文にございますように、適合性原則の問題で、非常に多くの議論がされております。ところが、広告の問題等につきましては、この議論が全くされていない。全くというと、語弊があるかもしれませんが、日本においては、そういう状況であります。ところが、EUやドイツにおきましては、子供向けの広告、立法、司法判断が非常に蓄積されています。特にEUの消費者指令におきましては、攻撃的取引方法として、子供や親に対して働きかけをするという広告自体がアウトなのです。その一方、日本においては、この議論がなかなか進まないところが問題となっています。最後のページでございますけれども、ドイツの近時の判例を挙げておりますが、特に日本においては、一般消費者の利益というところが、1つネックかもしれません。ネックというと、おかし

いかかもしれませんけれども、これは要するに消費者契約法における消費者と、景表法、独禁法における一般消費者、この間には、今まで余り議論されていませんが、一般消費者イコール消費者ではないという、新たな論点になってくる可能性があるだろう。ただ、少なくとも、子供向けの広告の問題については、喫緊の課題であるということは、認識を共有したいと思っております。

最後ですけれども、消費者教育の話でございますが、御案内のとおり、消費者教育推進法がつくられて、今、各自治体において、消費者基本計画がつくられたところでございます。その中で、しばしば私に聞かれることがあるのは、「広告について、どう教えたらいいのか」ということでございます。これは日本における広告のルール、結局、表示の問題なのでしょう、あるいは契約の問題なのでしょうという教え方でいいのですかと問われることがあります。表示については、「よく見ましょう」ということは、消費者教育で教えるのですけれども、広告については、どうしたらいいのか。「受け流しましょう」というのが、結構あるようでございますけれども、それでいいのだろうかということでありまして、このあたりも、広告の秩序というものについて、法律の中の議論をされていく、あるいは法律として定められなくても、何らかの形で秩序形成がなされていくことによって、消費者教育の充実化が図られていくのだろうというところが、私の問題意識ということですよ。」

<パネルディスカッション>

休憩後、パネルディスカッションが行われました。パネリストは消費者庁の東出審議官、消費者委員会の増田委員、佐賀大学経済学部の岩本教授、NPO法人消費者支援機構福岡の朝見理事長で、コーディネーターは消費者委員会の河上委員長が務めました。



((写真左から)コーディネーターの河上委員長、パネリストの東出審議官、増田委員、岩本教授、朝見理事長)

冒頭、基調講演を行った岩本教授を除く各パネリストよりご発言を頂戴しました。消費者庁の東出審議官から表示・広告に対する行政の対応、消費者庁の役割、消費者被害防止や地方消費者行政の質的強化に向けた国の取組みについて、消費者委員会の増田委員から全国消費生活相談員協会に寄せられている消費者

問題の事例、NPO 法人消費者支援機構福岡の朝見理事長から広告・表示についての問題点について、説明がありました。パネリストの発言を受けたのち、討論を行いました。

河上コーディネーター

「本来、広告と言われるもののメリット、デメリットがあるのだと思うのですが、広告の効用とか、問題というのは、どこにあると考えるといいのかというあたりは、先ほど岩本さんから若干お話をいただき始めていたのですが、もう少しまとめて、広告の効用と問題点について、お話いただければと思いますが、いかがでしょうか。」

岩本パネリスト

「今、河上さんからありましたけれども、私が、今、お話しすべきこととして、広告は、先ほど言いましたように、表示として規制されている。ただ、広告と表示というのは、同じ部分と違う部分があるということが、今の御質問の趣旨だと思っております。まず表示というのは、河上先生の『法学セミナー』に書かれています。要するに商品、サービスの契約内容だということでありませけれども、これに関して、広告は、一方的であって、断定的であって、断片的、強調的、そして、一部の情報のみを伝達するものであって、強力な販売促進効果を持つマーケティング手法でもあります。ただ、そのことの裏返しとして、言いかえますと、広告の情報というのは、完全な商品やサービスの情報ではないということと、そうしますと、伝達されない情報が多いのです。これは経済法的な言い方をしますと、いわゆる不表示という問題なのです。表示されないことの問題、その上に成り立っているのが広告だということであって、要するにより情報は伝えられるけれども、デメリットはその場では伝えられない。それは表示を見てくださいということなのです。ここに表示と広告の大きな違いがあると思われま。

学者の先生の中には、広告というのは、企業による典型的な消費者教育であると言った方もいらっしゃるものでありまして、非常に強い効果があります。これは消費者の記憶と心理に働きかけるという機能があります。ですから、そうしたところが、広告の一番の強みであり、また、同時に消費者の誤認を惹起させる手段でもあるというところがあります。もう少し簡単にお話しますと、広告の中にも、先ほど東出さんから御紹介がありました、規制事例、表示に近い広告もあるのですが、表示から離れている広告もあるのです。それはイメージ広告とか、さまざまな手法の広告があります。ですから、そうした表示との近似性というところで、景品表示法が生きる部分と、景品表示法が使えない部分があるというのが、広告・表示の効用と問題の私なりの整理でござ

います。」

河上コーディネーター

「ありがとうございます。なかなか難しく、実際に、例えば特保食品などについて、消費者庁が前に調べてくれた統計を見ると、いろんな表示を見ている人のほうが少ないのです。大きな文字で書いてあるところだけしか、読んでいない、見ていないということが言われています。どういうインパクトが広告にあるのかということを考えるのは、もう少し科学的にもやってみないといけない問題なのだろうと思います。

最近、問題を感じた広告・表示について、既に幾つか出てきておりますけれども、適格消費者団体でも、いろいろなアンテナを張っていらっしゃるということですので、朝見さんから、差し支えのない程度で結構ですので、具体的な話を出していただければと思います。」

朝見パネリスト

「私たち CSO ふうおか、消費者支援機構福岡で、ことしに入りまして、広告・表示の問題を取り上げて検討しようということで、これは具体的な相談がきっかけになって、この問題を取り上げていこうということで、私たちのホームページを見ていただきますと、具体的にどこの会社なのかということはわかってしまうのですが、ここではわからないようにはさせていただきます。

我々が問題といたしました、チラシ広告でございます。これはいわゆるエステ、痩身、痩せるエステの案内なのですが、下に3つ出てまいります。デトックス小尻・骨盤矯正、真ん中からスリム骨気背中管理、スリム骨気小顔管理ということで、写真の下のところに書かれております文言、能書きを読みますと、いずれの処置もこれを受けるだけで、効果が出るかのごとく、例えばデトックス小尻・骨盤矯正を見ますと「骨盤をはじめ、足の骨格のゆがみを矯正。広がった骨盤もキュッと締まり、歪み脂肪・セルライトを取ることでお尻もスッキリ。生理痛など女性特有の悩みにも効果的。太もも・ウエスト5センチ減る人も」ということが書いてあります。これを見ますと、この処置をすれば、それだけで効果が上がるような書きぶりをしておりますし、上のほうには、ビフォー、アフターの写真が並んでいるということでございます。

次のものをお願いいたします。これも同じチラシ広告でございますけれども、脂肪溶解マシン RF というものとか、右側のほうは、脂肪溶解キャビテーションという、いかがわしいというのは、私の性格なのでしょうけれども、恐ろしいような機械等を使ってやるというものでございます。

これは本当に効果があるのかどうか。先ほど御紹介がありました、いわゆる優良誤認の問題も絡んでくるわけでありまして。本当にこれだけの効果が出るのかということなのですが、行政がこの広告を問題にする場合には、問い合わ

せをして、これで痩せるという根拠はどこにあるのか、資料を出せということが言えるわけでありませぬ。それで、先ほど御紹介がありましたけれども、出てこなければ、それは根拠がないということになるわけですねけれども、私たち適格消費者団体が資料を出せと言っても、当然対応してくれないわけですね。この会社につきましても、申し入れをいたしまして、反応がないということで、先ほどもちょっとお話をいたしましたけれども、差止権限を行使して、裁判にもっていこうという最終段階になったときに、急に回答がきまして、御趣旨はごもっともといたしますか、お客様は大切なので、広告・表示を変えますということでした。8月末までに変えますということを書いて、どういうふうに変えるのか見てみようということで、今、待ちの段階にある状況なのです。ちゃんと変えてくれれば、これは一件落着ということになるのだらうと思いますが、変え方が足りなければ、またそこで差止をするということになるのでしょう。

そのポイントは、効能・効果といたしましうか、ここでうたっているものが、本当にそうなのかということはどうやって証明するのか。向こうが何か言ってきたときに、これはこういうことで、根拠があるのですと言われたときに、それに対しても、こちらから、いや、いや、そんなことはうそでしょうということと言えるかということです。それだけの科学的な知識、あるいは検査能力を適格消費者団体が持っているかといいますと、正直言って、そこまでのものはないということになるわけでありませぬ。向こうも大した根拠がなくてやっているのでしょうし、言われたから、しょうがないといって、白旗を掲げる場合もあるのでしょう、今回もそれに近いのではないかとはいっているのですけれども、ただ、向こうが本気になって争ってきた、何々キャビテーションマシンというのは、アメリカのどここのもので、外国製のもので、こういう効果がうたわれているのですと言われたときに、そんなものは、効果がないでしょうということが、果たして言えるのかというところで、ガチで争われたときに、こちらとして、どこまで抵抗できるのかというところについては、正直言って、自信がない。ただ、向こうも自信がないだらうから、とりあえず強気でいってみるかという、言ってみれば、チキンレースみたいなことをやっているところが、なきにしもあらずというところが、現状だと思ひます。これは、今回、私どもが景品表示法を使ってやろうとした最初の事例で、先ほど言ったような形での自主的な対応でもって、一応先が見えてきたという事例でございます。

先ほど言ひましたように、私は根性が悪いのか、何だか知りませぬけれども、毎週土曜日、日曜日になると、折り込み広告がいっぱい入ってくるのです。どうせ暇ですから、折り込み広告を見ているのですけれども、何を見ているかという、どこが安いということを見ているわけではない。何かネタがないだらうかと思ひて見ているわけですね、大体信用してないのです。この間も、街

道沿いの果物屋に行きましたら、植木のスイカがありました。東京から来られている方は、御存じないかもしれませんが、植木というのは、熊本で、スイカの名産地なのです。ことしは地震の関係でおいしくなかったのですけれども、売っている。これは本当に植木ですかと言ったら、熊本で買ってきましたから、間違えないですと言うのです。熊本にも福岡産のスイカは売っているよねと言って、嫌われたのですけれども、大体余り信用しないのですけれども、そういう目で、いつも何かないだろうかと広告を見ているのですけれども、意外とありそうでないといえますか、あるのだけれども、先ほど言ったような、ガチで争われたときに、耐えられるかというのは、なかなか難しいというのが、正直なところだと思います。」

河上コーディネーター

「ありがとうございました。こういうケースで、例えば消費者団体が大変な思いをしているときに、消費者庁としては、セコンドできる場合がありますか。」

東出パネリスト

「民事裁判について、消費者庁が、具体的な支援ができるかというところは、実際問題、なかなか難しいところです。御紹介もありましたけれども、似たような事例としては、小顔の矯正のものについて、6月の終わりに、9事業者について、措置命令を打っておりますし、また、エステにつきまして、景品表示法ではなくて、特定商取引法で、今週、業務停止命令と指示をしたところです。」

河上コーディネーター

「ガチで争われたときに、例えば消費者庁から証拠を出しなさいとか、そういうことを言って、手伝えることはできないのですね。増田さんは、相談員でもあるので、広告の話もいろいろ材料が出るとは思いますが、いかがですか。」

増田パネリスト

「最近インターネットを利用した取引が大変多くありますけれども、例えば格安航空チケットがあります。今だけキャンペーン、2,000円で買えるというところをクリックして、結局7,000円のチケットだったのだけれども、本人は2,000円という広告を見ていたので、2,000円だろうと理解していたところ、クレジットカード会社から7,000円の請求がきたというケースがあります。この場合、広告は2,000円なのだけれども、2,000円のチケットを買う条件が非常に複雑で、高いハードルがありました。同じことは結構多いのではないかと思いますけれども、2,000円であることの条件をわかりやすく書いていないこと以外にも、この方は、キャンセルをしているのですけれども、契約した途端にキャンセルはできませんという内容だったのです。そうしますと、キャンセル条件についても、明確ではなかったのではないかとあります。」

これは、ある意味、おとり広告だと思えますけれども、実際のところ、これについて交渉をして、これをおとりだと断定することが難しいのです。消費生活相談の現場ではなかなか難しいので、交渉が難しいケースだと思えます。

私どもの団体も適格消費者団体でございますので、今、全国の消費生活相談の現場で問題となっております、健康食品の定期購入です。ここに相談員の方もいらっしゃると思えますが、必ず一度は受けているのではないかと思うぐらい、今、蔓延している相談ですけれども、ある会社に対して、差止請求をいたしました。近々、それについては公表する予定でございますけれども、申し込みをした後、気分が悪くなるような健康食品だったので、解約したかった。ところが、6回分定期購入しなくてはいけないという条件だったということです。6回分の定期購入であることの表示、総額表示もない、気分が悪くなるようなことも書かれていない。この方は妊婦さんだったので、妊婦さん用のサプリだったのです。そのような場合に、解約することができないという条件をつけていることについて、不当だということで、差止をしたわけなのですが、非常に粘り強く、しつこく交渉いたしました。私どもの団体の特性としまして、裁判にはなかなかもっていかず、熱心な交渉をいたしますので、結果的には総額表示をする、6回分であるということを書き、途中で解約する場合には、1回分の単価で計算をして、差額を支払うことにより、解約ができる。そういうところで、決着をつけたことがあります。これらについても、ある意味、おとり広告だと思っているところですが、この結果については、全国の相談員の現場で活用していただきたいと思っております。

それから、ステルス・マーケティングという手法がございまして、あたかも消費者のつぶやきのような、実際には、事業者による広告だったということがありましても、口コミなのか、ステマなのかというところが、私どもには判断がつかないようなケースがあります。私も、先日、外壁工事をしようと思ひまして、平均的な価格はどのぐらいなのだろうか、全くわからないので、調べていったところ、ある人の体験談が出ていたのです。これは読んでみようと思って、読んでいったところ、ある業者のサイトに誘導されるものだったわけなのですが、さすがにこれは事業者が書いたのではないかと、最後のところで思いましたが、非常によくできている内容でしたので、一般的にはわかりづらいと思ひます。ステマ自体は、消費者をそもそもだましているということですし、景品表示法の問題もある。ただ、一度それをやりますと、事業者に対する信頼性がなくなるということもあろうかと思ひます。あと、お小遣い稼ぎで、ステマに関与してしまう個人もいます。そういう方が、違法性があることを御存じなく、関与してしまうこともあると思ひて、非常に問題であると感じているところです。

そういうことで、ステルス・マーケティングなどの新しい手法、あと、一般的によく知られていない手法によって、知らずにトラブルに巻き込まれてしまうということが、相談の現場ではありまして、口コミをきっかけに、あるサイトに入って、取引に至ったということが、御相談などで出てきますけれども、実際にはどの口コミサイトに入ったのかわからない、覚えていないというケースもありますし、口コミ自体は、事業者との関係が見出せませんので、そこに責任を求めることができないということで、相談の現場においては、問題性はわかるのですが、それをどういうふうに解決につなげていくのかというところは、非常に難しいことなのだろうと思っております。」

河上コーディネーター

「ありがとうございました。広告というのは、契約の入り口のところの問題ですけれども、物によっては、それが契約条件と密接にかかわっていて、例えば先ほどの解除の話などは、今度、消費者契約法で解除権の制限そのものが無効になり得ますけれども、ああいう実体的な規制をかけるというのも、最後のとりでになるのかもしれませんが。いずれにしても、入り口のところで、適正な表示があって問題を回避できるのが一番なので、その辺は大事な問題なのだろうと思います。

一方で、広告をやっていると、事業者の方が、我々には営業の自由があるのではないか、憲法上、表現の自由もあるのではないかということで、広告に対して、規制だとか、制限を課していくことに対して、反発をされる事業者の方というのは、必ずいらっしゃるのですけれども、岩本さん、この問題はどういうふうに考えていったらよいのでしょうか。」

岩本パネリスト

「非常に難しい問題なのですが、先ほどの私の簡単な報告の中でも、憲法との関係は若干述べさせていただいた部分がありますけれども、日本国憲法の「表現の自由」には、「公共の福祉」という文言はありませんけれども、制限、制約することは可能であるという考え方があります。ただ、通常的自由権に比べて、厳格な制限、いろいろなテストを要求することが一般的になっております。ですから、かつての公正取引委員会時代の景表法の運用、いわゆる某旅行代理店の白夜ツアー、先ほど例でもお話ししましたが、白夜の解釈をめぐって、うちにとっての白夜はこうである、フィンランドの白夜はこうである、知床の白夜はこうであると言われた場合、これは「表現の自由」かということ、そうではないだろうと私は考えています。私のレジユメの6ページにもありましたけれども、うちの団体が適格の認定を受ける前でしたが、あるビール会社にお申し入れをしたことがございまして、これは皆さん御存じの某有名タレントが、「ビールかと思いました」という、長い間キャッチフレーズで売られて

きた商品だったのですけれども、うちの学生が私に相談してきまして、先生、新しいバージョンを見てくださいと言ったので、見たところ、AKB48を辞められた方も一緒に出演しているCMだったのですが、15秒のCMの13秒、14秒のところ、「でも私にはビールです」と断定しているのです。この断定はよくないだろう。もともとこの飲み物は、発泡性リキュールなのです。ビールではないのですけれども、ビールですと断定しているということで、これについては、そのビール会社に申し入れをしたケースがあります。回答がきまして、私たちは誤解を与えているつもりはございませんと言っていました。違うものを断定しているというのは、「表現の自由」としてその事業者が突き通すことができるかということ、そこまではできないだろうということがあると思います。

今、河上さんが言われましたように、表現の自由の主張プラス営業の自由という、憲法にその条文はありませんが、憲法の「職業選択の自由」、もしくは「財産権の保障」というところが、営業のルールの根拠になっています。そのあたりの組み合わせで主張されたときに、今、日本の憲法判例で、1つよりどころになっているのは、古いのですが、昭和36年のあんま鍼灸師の広告事件がありますけれども、これはいわゆる景品表示法ができたのが昭和37年、その前年でありまして、ケネディー大統領が消費者の権利を言ったのも1962年、その前年なのです。ですから、そういう中で出てきた判決だということで、それ以降、商業広告をめぐる事件はあまり出てきていないわけでありまして、ただ、今の憲法の中で、表現の自由や営業の自由の観点で、広告問題について、消費者目線で判決が出てくるかということ、これは期待ができない部分がありまして、「消費者の権利」が消費者基本法に入ってから、随分たちますけれども、消費者や「消費者の権利」自体が憲法との関係で全く議論されていない状況の中で、片や事業者は憲法上の「営業の自由」の主張ができる、消費者については、「消費者の権利」の主張というのは、憲法上、何の議論もないという中では、消費者目線の憲法判断も出てくる可能性は、極めて乏しいのではないかと、悲観的な見方をしております。

ただ、いずれこれは何らかの形で、憲法判断を仰ぐ機会があってもいいと思います。このあたりは、朝見先生に期待をしているのですけれども、そういう積み重ねをすることが必要でありまして、無論、「消費者の権利」について、何人かの先生方は、生存権に根拠を求めましょうとか、あるいは幸福追求権に根拠を求めましょうとか、いろんな主張がありますが、これは議論として活性化しない状況がありますので、このあたりは、盛り上げていく必要があると思っております。

もう一つですけれども、表現の自由の主張を仮に企業がしてきても、広告に

ついて、秩序化することは、企業の皆様にとってもプラスなのだという認識を持ってもらう必要があります。ですから、規制されるという主張ではなくて、むしろ秩序化されることが企業にとって利益となるという新しい観点から、あるいはこのぐらいルールを守ってください、そこを目指して競争してくださいということが、逆に企業にとってプラスになりますという認識を持っていただく必要がある。そのあたりからも、憲法との関係は考えていきたいと思っているところでございます。」

河上コーディネーター

「ありがとうございました。朝見さんのお名前が出ましたけれども、幸福追求権のようなものと消費者基本法の理念といったものをないまぜにしながら、一定の主張というのは可能なかどうかというあたりは、どうなのですか。」

朝見パネリスト

「私が一番苦手とするところが憲法でございまして、ここは全く考えたことがないので。しかし、幸福追求権といいますが、表現の自由にしても、あるいは営業の自由にしても、それを否定するものでは決してありませんけれども、かといって、それが全てと言えるのかという問題です。これはある意味で、特定商取引法のとときに、いわゆるドゥ・ノット・ノック、不招請勧誘を規制しようとしたときに、某新聞社が営業の自由の侵害だと言って騒いだわけですが、そうではない。これは先ほどのものも含めてなのですが、基本的に広告あるいは景品表示法というのは、競争法の枠組みで、公平に競争させることによって、消費者を保護することなのですが、それは反面、業界での公正な競争を確保することによって、変な奴は排除するということがあるはずなのです。そうすることによって、業界の秩序も維持されるし、消費者の保護にもつながるといことなのですが、そこを規制しようとする、よからぬものまで守ってしまうというところがあって、別に事業者をいじめるために規制をかけているわけではない、ちゃんと公正な土俵でもって競争しましょう、それがあなた方にとってもいい話でしょう。変な奴が変なことをやって、1人だけもうけるということがあってはまずいでしょ。ちゃんと公平な業界をつくるべきではないですかということ、ある一面で言っているところがあるわけですし、そういう面からすると、今、言った表現の自由というもの、ためにする主張のような部分、先ほど岩本さんが言われたようなところは、ためにするよう議論のような気が私にはしております。」

河上コーディネーター

「この問題は、恐らく行政の措置とぶつかることが多いのだらうと思うのですが、例えば今ここで示されている絵は、私は写真が加工されているとしか思えませんが、下に小さく、効能には個人差がありますとか、書いてあり

ます。これぐらいのことをやっていて、自分たちは、表現としては、間違っただけとは言っていないという主張も結構受けるのではないかと思うのですけれども、表現の自由とか、営業の自由などの関係は、どんなふうにかんがえたいのでしょうか。」

東出パネリスト

「正直なところ、行政の実務では、憲法論とか、そういう大げさなことは考えないのが普通です。これを見て、まさに景品表示法なら景品表示法、健康増進法なら健康増進法の要件に合うかどうか、それだけの証拠を集められるかどうかというところしか考えないというのが、通常のパターンです。表現の自由というよりは、先ほど御指摘のあった、個人差がありますということが書いてあればいいかというところは、真剣に議論するところで、書いてあれば、とにかくセーフだということにはならないという運用をしているのですけれども、書いてあっても、およそだめかというところもあって、そこはケース・バイ・ケースで、担当を含め、頭を悩ませているのが実情です。」

河上コーディネーター

「ありがとうございました。もう一つ、途中で出てきた広告の中で、非常に微妙なものが、いわゆるイメージ広告と言われるものですが、イメージ広告が持っている影響力というか、それが持っている怖さというか、落とし穴のようなところを含めて、増田さんから具体例も含めて、お考えを聞かせていただければと思います」

増田パネリスト

「初めに少し申し上げましたけれども、過去の大型事件で、近未来通信とか、平成電電とか、安愚楽牧場に関してもそうですが、長期にわたってチラシとか、新聞広告などをしてきて、それから、広告塔となるようなタレントなどによって、信頼性を高めています。マルチ商法も同じなのですけれども、本来の価値の上に誰かの信用性をつけることで、あたかも信用性が高まるという状況があって、それは消費者にとって真実の価値がすごく見えにくい、心理的な問題だろうと思います。イメージ広告というのは、そういう落とし穴があると思います。イメージ広告を見て、よさそうだと思いながら、問い合わせをして、出向いたり、電話をかけたりのようなときに、そこで勧誘があって、契約に至るということはあります。それはみずから出向いたのか、それとも電話勧誘なのか、店舗販売なのか、そういう争いになるケースもありますので、イメージ広告だから規制の対象ではない、特商法の広告の対象ではないというものではないと考えます。

それから、先のお話に戻りますけれども、営業の自由の話です。消費者からすると、営業の自由を追求して営業する事業者は、結局、評価されない、これ

は絶対的なことだと思えます。今やインターネット取引、インターネット上の評判というのが、非常に大きく効果を発揮していますので、例えばPC DEPOT みたいなのところが、今、炎上しているような状況からすれば、違法なのか、違反なのかということよりも、評判というのは、基本的に重要なもので、そこは事業者、事業者団体の方は、もっと重要視していただきたいと希望しております。」

河上コーディネーター

「インターネットも過信してはいけないわけで、いい例は、誰かがお金を出してやっていることもありますから、それもステルス・マーケティングですね。ですから、そこら辺は、うまく情報とつき合わないといけないということだろうと思います。」

ここで、誇大広告とか、不実広告に対する消費者の被害に、消費者庁としてどういう体制で臨んでいらっしゃるのかという話を聞こうと思ったのですが、最初に少しお話をいただいたのですけれども、先ほどのイメージ広告などの場合、それを信頼して、広告に従って物をたくさん買ってしまった場合、今の法律制度の中では、どういうふうにして規制をしていくことになりましょうか。」

東出パネリスト

「実際、実務の場ですと、イメージ広告だから、どうだという発想はなかなかないのです。例えば有名な女優さん、男優さんがお勧めをするという広告だから、違反にできるとか、できないとか、難しいとか、難しくないという発想はしません。むしろその方が何をどういっているかという話と、それが本当のことを言っているのか、事実と反するのかというところが立証できるかどうかで、実際に事件にできる、できないという考え方をするのが通常だと思えます。」

それから、ステルス・マーケティングにつきましては、テクニカルになってしまって恐縮ですけれども、景品表示法でいいますと、自分の売っている商品についての宣伝・表示について規制をするというのが条文ですので、私は売っていないのだけれども、あの商品はいいという表示の仕方については、うそか、本当かにかかわりなく、そういうところで規制ができる、できないというところが出てくると、実務の現場では考えているところです。」

河上コーディネーター

「例えばステルス・マーケティングというか、いいね！のマークをいっぱい打ってもらおうとか、どここのあれはおいしかったと書いてもらうことを委託したり、お金を出して頼んだということがわかれば、これはその業者がやったと考えるといいのですか。」

東出パネリスト

「どの程度という話があるのだと思えますけれども、そういう広告をしたの

は誰か、それはステルス・マーケティングと言われているものを行っている個人の方が勝手にしているということであれば、事業者を捕まえるのは無理ということになりますし、事業者さんがさせていたということがばっちりつかめれば、事件とし得る。大ざっぱに言うと、そういうことになるかと思います。」

河上コーディネーター

「ありがとうございました。聞いているだけだとつまらないかもしれませんが、このあたりで、会場のほうから、御質問がありましたら、お願いします。誰に聞きたいかということも、一緒にお願いします。」

会場からの御質問・御意見では次のようなコメントがありました。

会場からの御質問・御意見

「パネルディスカッション、ありがとうございました。朝見先生の対応の仕方と、増田さんの対応の仕方が全く違うみたいですが、増田さんは粘り強くされる、朝見先生は向こうもガチできたときにどうしたらいいか、消費者庁の方は、そこら辺は面倒が見切れない。私は朝見先生と同じように、人は疑ってかかるほうですから、ガチでやったときに、先生のほうがもし対応できないとすれば、負けてしまうわけだし、そうすると、業者を野放しにする。だけれども、何とかして、それを取り締まってほしいということになると、やはり行政が手を出してくれないか、応援してくれないかと思うのだけれども、どこもやってくれない。そうしたら、そういう業者というのは、野放しなのではないでしょうか。」

東出パネリスト

「法律に違反するものは、捕まえるというのが、役所の建前なのですが、けれども、予算と人員に限りがありますので、全ての御要望にお応えができるかということ、正直なところ、厳しいというのが実感です。先ほど支援ができないと申しあげましたのは、民事訴訟について、役所が外から口を挟むというのはできないということを申しあげたのであって、その事案について、役所の方で、取り締まることができないと申しあげているわけではありません。

ただ、不満を持っている消費者の方がいたとして、全ての不満にすぐに応えられるかということ、人手の問題がありますので、優先順位というのは、おのずからつけざるを得ませんし、タイミングとして、後回しになってしまうものが出てくることもあるということも、御理解いただければと思います。」

朝見パネリスト

「それぞれのやり方があって、それでやらざるを得ない、やるしかないのだろうと思います。増田さんが言われた全相協のやり方、粘り強くというのは、わかるというよりは、それは全相協だからそういう手法が通るわけで

す。全相協というのは、組織としても非常に大きくて、知名度があって、相手方もちゃんと相手をしてくれるから、そうやって粘り強く話ができるという、影響力を非常に持っておられる団体だから、それができるわけです。ところが、私たちのような、地方の小さな団体がそれをやろうとしても、どここの馬の骨だと言われて、あしらわれてしまう。そうなってくると、こちらとしては、最後にガチでけんかをするときには、どうすればいいのかというところを見据えた上でないと、できない。粘り強くネームバリューでもって交渉してという手法は、我々のところでは、限界があると考えております。

そういう意味で、それぞれに合ったやり方、それから、行政ができることと、我々適格消費者団体ができることというのは、それぞれの役割分担があって、お互いそこは連携しながら、補完的に活動を展開していくことが必要なのではないかという気がしております。」

河上コーディネーター

「朝見さんがガチでやって、暗礁に乗り上げたときは、ぜひ消費者委員会に一言言っていただいて、消費者庁は、今、慎重な発言をされましたけれども、やる時はやってくれます。ですから、消費者委員会から消費者庁にぜひここはやってくださいということをお願いして、やれる範囲で優先的にやってもらうこともできますから、みんなで連携して、問題のある事業者は、市場から淘汰するということが、必要なのだらうと思います。」

会場からの御質問・御意見

「きょうは、貴重なお話、ありがとうございます。消費者庁の方にはお願いです。先ほど景表法の改正の関係で、措置命令の権限が都道府県にもおりてきたという話があったかと思えます。それが実効性のあるものになるかどうかという検証は、今後もぜひお願いしたいと思っています。

表示関係の都道府県の御担当の方にお伺いしたところによると、4月からできるようになって、どこが最初にやるのかとか、どんな案件をやるのかというのは、みんな横並びで見ていたけれども、やはりお手本は消費者庁なのだ、消費者庁がどういうところで措置命令をやっているかということを見ながら、都道府県というのは、コピーと言ってはいけませんけれども、やっていく。その中で、できる案件、できない案件があります。消費者庁ほどのお金もない、人もいない。その中で、どうやって措置命令をやるかといえば、比較的やりやすいところで、例えばメーターの巻き戻しというのは、業者さんからオークションのときの資料が出てくれば、売ったときのメーターとオークションで落としたときのメーターが違うというのは、わかりやすいので、そういうものはやりやすいけれども、例えばきょうのような事例のよう

なものについて、この機械でどれだけの効能・効果があるのかということ
を、業者が何らかの説明書を出してきたときに、反対の材料を出すだけの検
証機関がないと、なかなか踏み込めませんというお話を聞いたことがあります
す。

そこで、お願いごとというのは、適格消費者団体の個別の支援は難しいか
もしれませんが、景表法の改正をより実効性のあるものにするために、都道
府県の方が行政処分をするときの検査とか、効能・効果などを検証するよう
な、公的な機関をつくっていただけないかというのが一番大きくて、それが
無理でも、比較的安い値段で、こういうものを調べたいのなら、こういう性
能評価機関みたいなものがあるという情報を一元化して提供していただけない
か。そういう機関ができれば、いずれ適格消費者団体がそこを使っていい
となると、我々もいろんな形で、裁判をやるときにも、勇気を持って踏み出
せるのではないかと考えています。ちょっと長くなりましたが、お願いごと
です。」

東出パネリスト

「ちょっと誤解があるようなのですが、消費者庁が独自にその手の
検査機関を持っているということはありません。我々のほうも、事件に応じ
て、いろんなところを探して、民間の研究所にお願いをして、鑑定してもら
うとか、そういうことをしています。

都道府県との関係につきましては、毎年、定期的にブロック単位ぐらいに
なっていると思いますけれども、実際に取り締まりをしておられる職員の方
と情報交換、意見交換の場を設けていますし、そういうところで、いろいろ
情報提供をさせていただいています。個別の事案についても、これはどうし
たらいいのかという話も、いろいろと御相談をいただいているというのが実
情ですので、そういうことを地道に続けていくのだと思います。なお、人手
が足りる、足りないにつきましては、できることに限りがあります。」

河上コーディネーター

「人的な資源、お金の問題も含めて、予算をもうちょっと獲得しないとい
けない感じですね。」

河上コーディネーター

「一般的に広告・表示に関しては、景品表示法による広告規制、先ほどの
食品の問題については、健康増進法とか、幾つか規制の枠組みがあるという
ことなのですけれども、立法的な対応問題として、今後どういう立法的な検
討をしていく必要があるだろうかというあたりについて、例えば朝見さん、
岩本さんあたりから何かございますか。」

朝見パネリスト

「どんな立法があったらいいのだろうかというところですが、我々としては、先ほどから出ている差止請求、あるいはこの10月から動き出す、集团的財産被害の救済という制度を運用していく。我々は行政庁ではありませんので、行政権限で入っていくことはできませんので、それは消費者庁なり、地方自治体にお任せをすることになります。先ほども申しましたように、餅屋は餅屋という部分があって、やりやすい部分、切り口があるわけですから、そこでそれぞれの立場から切り込んでいくというやり方をする必要があるだろうとは思いますが。

そういう意味では、行政庁が切り込んでいく場合、消費者庁にせよ、自治体が切り込んでいく場合にせよ、そのときの武器として、もう少しこういうものが欲しいというのは、それぞれにあるでしょうし、適格消費者団体が切り込んでいく場合において、問題になりそうな点というのは、先ほどお話をいたしましたし、会場からの御質問にもあったところだろうと思います。それをどう乗り越えていくかというのは、知恵の出どころです。知恵を出せ、知恵のない奴は金を出せ、金のない奴は力を出せとよく言うのですけれども、全てを動員して、いろいろやっていかざるを得ないと考えております。」

岩本パネリスト

「規制という部分で、いわゆる事後規制の部分と、予防的あるいは積極規制、事前規制と言われる部分の双方がかみ合っていることが必要で、90年代以降、日本においては、規制改革、規制緩和が主流でございますので、事後規制、事が起きてから規制すればいいというところへシフトしてきている部分があります。

その中で、広告の問題というのは、事業者にとって、いわば倫理も含めた秩序づけというのは、どうしても必要だろうと、私は考えているほうでありまして、ただ、その1つの評価が、例えば食品表示法というのは、統合した部分もございまして、事業者にとって一定の表示をしなければいけないということが、国民の支持を受けて、食品表示法に結実したと言えると思います。食品表示法違反というのは、当然景表法で事後的に規制できるわけでありまして、必ずしも事前規制はよくないという発想が今の内閣にはないだろうと、私は推測しています。その上で、広告・表示の規制はどうなのか。これは60年代、70年代、80年代、例えば全相協もそうですが、主婦連等も広告についての一般法を考えていきたいと思います。いろいろな形で提言を公正取引委員会にしてきた経緯がありますけれども、結局、時期尚早であるということから、そのかわり、事業者団体、業界のほうに自立的な規制をお願いし

ようというのが、これまでの流れであったわけではありますが、ことしの秋の消費者法学会におきまして、広告のあり方を考えていく中で、広告の一般的なルール形成はできないかというところは、恐らく大きな論点になっていくだろうと思っています。そういう中で、先ほどの「表現の自由」や、「営業の自由」の問題も出てくると思いますが、広告についての最低限のルールを、表示から離れて、広告特有の問題として取り上げてくるルール設計ができるのではなかろうかというのが、私の考え方でございます。

もう一つは、先ほどの会場の方からの質問でもありましたけれども、適格消費者団体にもある程度限界がある、消費者庁にも限界がある中で、重要なのは消費者なのです。消費者の方がそうした事業者を見つけた場合、国民生活センター、あるいは消費生活センター、全相協、さまざまなどところに対して声を上げていくことが重要なのです。先ほど東出さんは、予算的、人的な関係を言われましたけれども、独禁法や景表法の教科書に書かれているのは、公正取引委員会や消費者庁が事件を取り上げるのは、広義の広がりがある場合と言えるのです。これはどういうことかということ、1件、2件の事件は取り上げないけれども、大多数の消費者、非常に多くの消費者が同じ被害に遭っている場合には、事件を取り上げます。そのときには、予算や人的な枠に関係なく、積極的に取り上げていただけるのです。ですから、我々消費者の側がそうした声を上げることによって、行政を動かすことができる。明確なお答えになっていませんけれども、そうしたことが全部積み重なることによって、要するに三権分立の中で、我々はできることをやっていく。それぞれのスタンスでやっていくことが必要だろう。その中で、いわゆる広告の秩序づけも、必然的にできてくると考えているところでございます。」

河上コーディネーター

「ありがとうございます。予定していた時間が最後になりそうなのですが、広告や表示に対して、業界、消費者、行政、消費者団体、それぞれの立場で、考えるべき課題があるということがわかってまいりました。ただ、最後には、消費者がちゃんと選択ができるようにしていくことが必要であって、これからの広告・表示の問題に対して、全体としてどういうスタンスで臨んでいくべきか。随分議論は出ていますけれども、最後のまとめの発言を、2～3分でお聞かせいただきたいと思います。」

パネルディスカッションの最後に、各パネリストからまとめや感想などのコメントを頂戴しました。

朝見パネリスト

「今、河上さんにまとめていただいたとおりでしようと思います。消費者がど

うやったらちゃんと間違えのない選択ができるか。それは2つあって、広告・表示の適正な表示の仕方ということと、それを見抜く消費者の目、消費者教育と言ってもいいと思うのですけれども、それが両輪だろうと思っております。それを行政の立場から、あるいは消費者庁、自治体、また、各適格消費者団体の立場から見ていく。そして、消費者もこれはおかしいのではないかと思ったときに、それぞれのところに持ち込んで、それを是正していくという考え方、流れをつくらなければいけないと思っております。

私たちのところでも、今後も表示の問題を取り上げていくことになるだろうと思います。ここ数日、インターネット上で、PC DEPOTの事件が炎上しております。これも先ほど増田さんが言われたことと同じで、メモリーカードがとても安く、1,000円か何かで高容量のものが買える。そのためには、プレミアム会員か何かにならなければいけない。そうすると、そちらの費用がやたら大きいということで、そのところが表示されていないという問題もあるようです。パソコンの保守契約については、私たちも、今、1件抱えております。これは解約料の問題でやっておりますけれども、ひょっとすると、そういった抱き合わせ販売というのか、何かわからないものがあるのかもしれない。我々は、もう一回、そこを見直さなければいけない、表示・広告の表面に目を捉われるのではなくて、その裏を見抜かないといけないと思っております。」



(パネルディスカッションで意見を交わすコーディネーターの河上委員長とパネリストの皆様)

岩本パネリスト

「広告の問題で、今、私が一番重要だと思っておりますのは、先ほどの講演でもお話をしましたように、子供向けなのです。子供向けについての広告の規律というのは、日本においても、1990年代ぐらいまでは、主婦連が中心に提言をしましたがけれども、これも時期尚早ということで、事業者団体の倫理に任せるといって終わってしまって、そして、経済が不景気になった中で、むし

る売り上げのために、玩具やゲームの売り上げを伸ばしていくという中で、置き去りにされてしまっています。ところが、その一方で、オンラインゲームの問題もしかりでありますけれども、子供が被害になっているところがあります。

これにつきましては、EU なのですから、法律があって、そして、司法判断があって、子供向けに直接呼びかけてはだめということまで判決に出てきていて、日本はどうかということ考えた場合、この部分のルールが一番重要だろうと考えています。大人はどうでもいいという話ではないのですけれども、消費者庁から、高齢者向けとか、判断能力不十分者向けについての白書が出てきておりますけれども、子供向けの部分は全く手がついていない状況だろうと認識しています。

ほかの国には立法例があるわけですので、これについて、日本が着手することは、そう難しい作業ではなかろう。ただ、その場合、業界側からの反発が出てくることは、当然予想されますけれども、子供を守るという価値は、皆さん共有できるはずなのです。ですから、子供向けについての立法は進めていく必要があると考えていますし、そこを契機としまして、広告の秩序づけということが、議論できると考えているところでございます。」

増田パネリスト

「消費者基本法に消費者教育が定められて、それ以来、実質的には何もされていない状況があったのではないかと。平成 24 年に消費者教育推進法が定められましたけれども、ことし、やっとスタートしたのではないかと、今、実感しているところです。私たち消費生活相談員は、消費者教育、消費者啓発のかなめだと考えております。成年年齢の引き下げもありますので、そういう意味では、高度情報化社会に対応する力を早急につける必要があります。そういう意味で、ステマにしる、ターゲティング広告にしる、イメージ広告にしる、消費者はそういうことを見極める力をつけるべきだと思います。今や規制だけでなく、そういう力をつけなければいけない時代になっていると考えております。

それと、行政、消費者庁にお願いしたいこととしては、楽天の事案に関しても、Windows 10 に関しましても、私はすばらしいと思っております。違法と断定できないと、処分できないということではなく、注意喚起ということで、どんどん言っていただきたい。高いレベルの消費者対応、消費者志向経営というものも打ち出したところですので、違法かどうかということではなく、消費者志向経営を行うための注意喚起ということをしていただきたいと思っております。

さらに私ども消費生活相談員の団体としては、被害が遭ったから、それに対応するということではなく、被害になっていなくても、おかしいという情報があったときに、それを受けとめる、そういう感性を備えた質の高い相談員であ

るべきだと思っております、被害になっていないから、ちょっとした助言で終わらせるということではなく、その広告、その表示はどのようなのだろうかというところをキャッチして、それを伝えていくというのが、私どもの役割だと思いますので、そういう意味で、消費者教育と消費生活相談員の質のアップということを、協会の役割としてやっていきたいと思っております。」

東出パネリスト

「広告の関係について、行政として何ができるかという話ですけれども、我々が心がけていますのは、まず事業者の方、広告をする側の方に、どういうものが正しいというか、適法な広告なのかということについて、よく理解をしていただいて、違反が起きないように努めていただくことがあると思います。その関係については、26年の景品表示法の改正で、そういう体制を整えてもらうということは、法的にも整備をいたしましたし、個別の問題について処理をすることで実際に起きた事件のPR、あるいは一般的な、先ほど御紹介した健康食品の表示についてどう考えたらいいかということをもとめたものの類のPRに努力をしていきたいと思っております。

消費者の方については、朝見さんからも御指摘がありましたけれども、見抜く力ということですが、そちらにつきましては、どういうものが不当表示として問題になったかということについて、消費者庁のホームページにもいろいろと載せておりますし、Twitterなどでも宣伝をしているのですけれども、情報発信をしていくことについて、引き続き努力をしていきたいと思っております。

それから、違反を捕まえるという仕事につきましては、広義の広がりという御指摘がありましたけれども、限られた予算と人員の範囲内で、できるだけ効果がある事案を選んで、そういうものについて、積極的に取り組んでいくということに努力をしていきたいと思っております。」

最後に河上委員長は次のとおりパネルディスカッションのまとめと総括のコメントを述べ、会合は終了しました。



(シンポジウムの総括をする河上委員長)

「どうもありがとうございました。きょうは、広告・表示の問題について、パネルでお話をいただきました。消費者被害全般について言えることですが、消費者がこうむる損害というのは、だんだん広域化しておりますし、そして、複雑化している。他方で、消費者庁が行政的に対応できるものは、先ほど来、繰り返しておられるように、予算と人員ということで、ある程度限界がある。そういう意味では、消費者団体とか、消費者個人が、いってみれば、消費者庁にかわって、補完的にいろいろとやらないといけないことがあるということがわかってまいりました。

特に広告によって生じる被害というのは、少額多数被害であることが多いということになりますと、泣き寝入りしないためにも、適格消費者団体、あるいは今度の特定適格消費者団体がきちんと活動できて、場合によっては、被害者救済のために、法律的に動けるという環境を整えることも、これからは大事な課題になるのだらうと思います。ああいう訴訟自体、お金がかかりますので、そうしたお金の基金なども、うまくつくれるようにしないといけないということは、委員会でも随分議論しているところであります。

もう一つ、同じ被害であっても、消費者の属性、先ほど来、岩本さんから指摘があったところですが、高齢者とか、あるいは障害者あたりも、これまではある程度視野に入っていたのですが、子供とか、若年者が、今のところ、手薄な部分であったということは、たしかであって、例えば子供向けの攻撃的な広告に対する特別な配慮ということも、今後、真剣に考えていかないといけないと思います。ヨーロッパでは、脆弱な消費者に対して、通常の平均的な消費者だけではなくて、もう少し手厚い配慮が必要になるのではないかと、随分言われるようになってきました。金融の世界では、適合性原則ということが語られておりますけれども、消費者問題一般についても、平均的消費者だけではなくて、消費者の属性に合った消費者保護、消費者政策が必要で、手始めとしても、年少者に対する攻撃的な広告に対する対応というのは、必要になってくるのではないかと、私も全く同感でございます。

消費者一人一人が広告の持っている意味を見抜く力をつけていくためには、見抜く力を消費者教育の中で身につけていかないといけないということで、全体として、消費者教育の持っている役割というのは、広告のところでも、非常に難しいことですが、重要な課題となります。広告の意味について考える消費者教育は、これから少しずつみんなで知恵を出して考えないといけないということなのだらうと思いますけれども、そういう問題もあるということでもあります。それぞれの持ち場で、みんなで不正な広告を市場から追い出す必要があります。JARO という機関がありますけれども、最後

は一人一人の消費者が監視役ということだろうと思います。どなたかが消費というのは、投票と同じだという言い方をしていました。つまりいいものを消費者が買う。それは投票していることと同じで、それによって支持された商品や企業が市場で生き延びていくというのが、本来のあり方ですから、そういう意味では、消費者力を高めるということが必要だろうと思います。

時間になってしまいましたけれども、皆さんがきょう広告について考えていただいたことは、さらにそれぞれの現場に帰った後、他の方々と一緒に考えていただいて、知恵を出し合って、少しでもいい形での市場の適正化に向けて、議論を進展させていただきたいと思います。きょうは、どうもありがとうございました。パネラーの皆様には拍手をお願いいたします。」

「きょうは、長時間にわたってありがとうございました。基調講演をしてくださった、岩本先生、本当にありがとうございました。また、パネルに参加していただいた皆様、貴重な御発言をいただき、また、会場からも御質問をいただきまして、ありがとうございました。また機会を見て、お目にかかりたいと思います。

消費者委員会にもぜひお越しただいて、本会議などの様子をごらんいただければと思います。YouTubeでも配信しておりますが、みんな顔が小さいのです。ですから、ぜひ東京にいらしたときには、合同庁舎4号館の8階に会議室がありますので、顔を見せていただければと思います。きょうは、本当にありがとうございました。」

参加者のアンケート結果から

会場では参加者にアンケート調査を行いました。アンケートには、

- ・ 事例が具体的で勉強になりました。
- ・ あらためて広告って何だろうと考えさせられる内容でした。
- ・ 広告の問題点について、各お立場の方から実例を挙げての紹介をいただけたので、とてもわかりやすい内容でした。高齢者の増加とともに、高齢者をターゲットにした、たくみな広告・販売が増加しています。こうした広告や多頻度広告、ステルス・マーケティング、機能性食品の表示など、引き続き注視していただきたいと思います。
- ・ 子ども向けの広告規制をぜひ実現してほしい。スマホゲームのCMが本当に多くなっている気がします。
- ・ 広告をめぐる問題について良く理解できた。
- ・ 「消費者」とひとつに括るのではなく、多様性を意識して(子ども、障害者など)広告の問題を考えるという視点が興味深かった。

- ・ パネルディスカッションにより、それぞれの役割と課題が理解できた。
- ・ 最近では SNS やメールを使い、広告が誘引が分からないものが増えていきます。その点にも目を光らせて、被害の未然防止をお願いいたします。
- ・ 今回は法律の専門家が多かったです、違う分野も交えたりすることで見えてくることもあるのではないかと思います。
- ・ 今後、(製品そのものに瑕疵があるだけでなく、操作ミスも含めた)製品事故についても取り上げていただきたい。
- ・ わがままな消費者が増えています。善良な消費者でない人々にどう向き合うべきかを議題にしていきたい。
- ・ 地方行政の担当者に「注目しているよ！」と思わせる今回のような会合をこまめにやり、知らせ、参加してもらうのも良いですね。
- ・ 地方によっての違いがあるとお聞きしましたが、一般消費者が何かを知りたいと思った時に誰を頼ったらいいのかわかりにくく感じました。
- ・ 消費者相談センターは PR も対応もよくされているようで感謝しております。福岡県の食品関係の担当係の対応が全くなされていないと思う。食品表示等について提案しても現場も見に来ないし、一日、年間をどのような計画のもとに動いているのか、市民・県民に全く情報の提供がない。
- ・ 高齢者はいわゆる健康食品、若年者はダイエット食品、それぞれイメージで効果があると思っているので、怪しい業者の勧誘、ネット通販にひっかかってしまう。思い込みを明らかにする広報をお願いしたい。
- ・ 内閣府消費者委員会での検討結果、内容、建議内容を適格消費者団体の実務に活かせる様に情報提供して欲しい。
- ・ 内閣府消費者委員会には、弁護士・司法書士事務所の広告トラブルが増加しているようであればご検討いただきたい。地方消費者行政の在り方については、行政処分(措置命令を含む)を行う体制作りをお願いしたい。
- ・ 広告や CM については(特にケーブル TV など)問題があるものは多々あると思います。本日のお話にあった、法律や行政の広告についての整備だけで解決できるものではなく、生活していく上での基礎知識を身に着けることや、その働きかけが必要だと思います。人間の体の仕組みや栄養素の働きを知っていれば、健康食品などの広告内容を判断できると思いますが、学校の勉強と生活が結びついていないところを色々な壁を越えて取り組むことができると思います。
- ・ 河上先生のお話を聞いて、消費者委員会を身近に(まだまだ、ほんの少しですが)感じる事ができました。今後委員会についてもっと興味を持っていきたいと思います。
- ・ 地方消費者行政活性化のため、国からの財政支援が重要(必須)だと思います。

- ・ 内閣府消費者委員会の今後更なるご活躍を期待しています。

などのコメントが寄せられました。

福岡県、福岡市への表敬訪問

8月26日(金)、河上委員長は表敬訪問のため福岡県人づくり・県民生活部の森部長、福岡市市民局の井上局長をそれぞれ訪ね、開催にあたっての後援のお礼や、当シンポジウムについて、福岡県下の消費者被害について、また、取組についてなど幅広く意見交換をしました。また福岡県消費生活センターを視察し、消費生活相談員の方々と、消費者からの相談についての傾向や取組についてなど、幅広く意見交換をしました。

以上