

第4章 消費者政策の実効性確保

第1節 行政の推進体制

1. 国の推進体制

国の消費者行政は、内閣府が基本的な消費者政策に関する企画・立案、推進等の機能を担い、個別具体的施策は各省庁がそれぞれの権限や所掌事務に基づいて実施している。また、基本的な消費者施策を審議・推進するための機関として消費者保護会議が設置されている。

21世紀にふさわしい消費者政策を、政府一体として強力かつ効果的に推進するためには、広範にわたる基本的な施策を戦略的かつ一元的に企画・立案、調整及び推進することのできる機能を強化する必要がある²⁵。このため、各省庁が消費者を重視した政策運営を行うとともに、消費者行政関係部局・機関間の連携を強化し、消費者問題に関する各種情報の効果的な交換及び活用と、消費者問題の発生に際して、危機管理の観点も踏まえ、迅速な対応が行える体制整備を図るべきである。

また、これらの機能強化を実効あるものとするためには、中長期的な視点を踏まえた消費者政策の基本戦略を策定し、同戦略に基づいて各般の施策を確実に推進するとともに、講じられた消費者施策

²⁵ 2001年の中央省庁等再編に当たっては、各省庁が所掌している消費者行政については、できる限り内閣府に統合するものとされたところである。

の効果等について評価を行い、その評価を政策の企画立案過程へフィードバックすることにより、より効果的な消費者政策体系の構築を図るべきである。

消費者保護会議については、外部の専門的知見を活用しつつ、会長である内閣総理大臣の強力なリーダーシップの下、今後の消費者政策運営の包括的かつ体系的な方針を示す基本戦略の策定や、問題に即応した迅速かつ機動的な対応策の決定及び推進等により、その改革を図るべきである。

2. 地方の推進体制

地方公共団体は、特定商取引法、景品表示法など国が定めた施策を実施するとともに、消費者保護条例の制定などを通じ地域の社会的・経済的状況に応じた消費者政策を推進している。

近年、商品・サービスの流通域の拡大、電子商取引等の新たな取引形態の出現などにより都道府県域を超えた広域的な消費者被害が増加しつつある。このため、各都道府県間での条例内容（事業者の不適正な取引規制など）についての連絡調整、各省庁も含めた国・地方公共団体間での悪質事業者に関する消費者苦情の情報交流の促進など、広域的な消費者政策の推進に向けた国・地方の適切な役割分担と密接な連携を図っていくべきである。

苦情処理体制については、市町村で消費生活センター設置が進む一方、一部の都道府県で消費生活センターの統廃合や業務の民間委託の動きも出ている。地方公共団体においては、苦情処理に果たすべき責務を踏まえ、引き続き適切な体制整備や機能強化を図ることが求めら

れる。

3. 国民生活センターの役割

- (1) 国民生活センターは、各地の消費生活センターの間を結ぶ情報ネットワークである PIO-NET（全国消費生活情報ネットワークシステム）を運用し、消費者苦情等に関する情報を提供しているほか、消費生活センターの苦情相談処理への支援、地方消費者行政職員・相談員への研修や苦情処理テストを実施するなど、全国の消費生活センターの中核機関としての役割を果たしてきている。

PIO-NET で収集された事業者に関する苦情については、これまでも消費者被害の未然防止・拡大防止のため、国・地方で活用されてきたところである。国民生活センターにおいては、経済産業省や公正取引委員会など、消費者利益を侵害する違法・不当行為の取締り等を行う省庁等との間で、なお一層の緊密な情報交換を行い、消費者被害の防止に努める必要がある。

このような国・地方・国民生活センター間の適切な役割分担と連携を図りつつ、消費者苦情等に関する情報の収集・提供、あっせんの充実や苦情処理専門委員会の活用等を通じて国・地方の消費者政策を支えることが重要である。

- (2) 消費者問題の解決に当たっては、消費者団体、事業者団体等との連携も重要である。また、多様化する社会のニーズに対応して、消費生活に関連した分野などでの NPO の活動が活発化していること

から、こうした団体との情報交流も重要となってきた。国民生活センターは、こうした広範な組織が行っている情報提供、紛争解決、消費者啓発等の活動におけるネットワークの中核機関としての機能を強化する必要がある。

第2節 違法・不当行為の抑止と監視

1. 抑止策

(1) 行政処分²⁶

違法・不当な行為を行った事業者に対しては、法令に基づき迅速かつ厳正な行政処分を課すことが必要である。また、制裁金制度等による行政処分の制裁機能強化を検討すべきである。

(2) 行政刑罰²⁷

最近、一部の法令において、悪質な事業者等に対する罰金額の引上げ改正が行われているところであるが²⁸、違法行為の抑止力を高めるために罰金額等の見直しが必要である。また、悪質な事業者等に対しては、例えば刑事告発を行うことなどを含め、厳正に対処する必要がある。

²⁶ 一般に、行政庁が公権力の行使と国民に対して具体的規律を行う法的行為をいい、命令等がある。

²⁷ 行政刑罰とは、行政法上の義務違反に対して科される刑法に刑名のある刑罰（懲役、禁固、罰金、科料等）をいう。

²⁸ 例えば、最近の食品の不正表示事件を受け、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（JAS法）が改正され、不正表示に関して法人の罰金の最高額が50万円から1億円に上げられ、2002年7月4日から施行されたところである。

(3) 事業者名の公表

事業者名や違法行為の公表は、違法・不当行為に対する制裁・抑止の機能と、消費者に対する情報提供の機能の両面を有している。このため、公表基準を明確化し、違法・不当行為を行った事業者名や違法行為については積極的に公表すべきである。

また、消費者苦情についても、情報公開請求に対して事業者名を含め情報公開法に則り、適切に開示すべきである。

(4) 連邦量刑ガイドライン的考え方の導入

アメリカの連邦量刑ガイドラインは、違法行為を行った事業者等について、法令遵守のための社内体制の整備状況等を考慮し、罰金額の増減を図る仕組みを導入している²⁹。

我が国でも、事業者等の自主的な法令遵守体制の確立を促進し、違法・不当行為の未然防止・拡大防止を図るため、行政処分において連邦量刑ガイドライン的考え方を導入することを検討すべきである。

2. 監視・取締り

(1) 行政による監視・取締りの強化

違法・不当行為に対する監視体制を強化するとともに、より一層厳格な取締りを行う必要がある。

²⁹ アメリカの連邦量刑ガイドラインは、連邦裁判所が違法行為の量刑に関するガイドラインを公布する権限を与えられたことを受けて 1987 年に制定されたものであり、89 年の改正により、違法行為を行った事業者等について、法令遵守のための社内体制の整備状況等を考慮し、罰金額の増減を図る仕組みが導入された(施行は 91 年)。この制度の導入により、コンプライアンス・プログラムの制定、企業倫理の確立及び遵守のための組織体制の整備、教育・研修プログラムの実施等、事業者の法令遵守のための取組が促進されている。

また、安全基準への適合を含め、民間の第三者機関による認証、自己確認に委ねている分野についても、その認証や確認が適切に行なわれているかを監視する必要がある。このため、行政による検査機関の認定を更新制にすることなどを通じ、行政によるモニタリング機能を強化することが必要である。

(2) 消費者による監視

行政による監視体制を補完するものとして、消費者による監視を促すことが必要である。このため、例えば、消費者が行政に対して措置を採ることを求めることができる申出権³⁰（消費生活用製品安全法、家庭用品品質表示法、JAS 法等で規定）を活用する等、消費者の目を活用した監視を促すことが必要である。

第3節 自主行動基準の策定・運用

1. コンプライアンス経営の必要性

近年の企業不祥事の多発を背景に、消費者の事業者に対する信頼は大きく損なわれている。事業者は消費者の信頼を取り戻すため、経営トップ自ら率先垂範し、自主行動基準の策定・運用、社内におけるヘルプラインの設置、社内教育の充実等コンプライアンス経営に積極的に取り組むことが不可欠となっている。

³⁰ 消費者から行政機関に対して法令違反等についての申出があった場合、行政機関は、必要な調査を行い、措置を採ることが義務付けられるもの。

2. 事業者の自主行動基準策定・運用

自主行動基準は、遵守すべき法令のほか、個々の事業者が、その目指す経営姿勢や消費者対応等に関する方針を具体的に明文化したものであり、強制法規の遵守を明確化するという性格に加えて、①法令の具体化・明確化、②法令適用の自主的拡大、③法令の上乗せという3つの役割を担っている。

事業者は、自主行動基準を策定・運用するとともに、消費者にも公表し、消費者からの評価を受けつつ、消費者志向の経営を行うことが重要である。

自主行動基準の策定に当たっては、明確性、具体性、透明性及び信頼性をその要件として確保することが必要である。

また、消費者対応に関する自主行動基準は、実効性を担保するための体制・手続に裏付けられていることが必要である。

3. 事業者団体の自主行動基準策定・運用

自主行動基準の策定・運用上、事業者団体の役割は大きく、自主行動基準を事業者団体が策定・運用していけば、業界全体として消費者からの信頼性を高めることにつながる。その際、事業者団体による策定・運用プロセスをより透明化し、消費者の参加を促すことが望ましい。

4. 行政による自主行動基準策定・運用の促進

行政は、自主行動基準の普及啓発活動や自主行動基準を評価する組織³¹の育成等を通じ、事業者等による自主行動基準の策定・運用を促進することが必要である。

第4節 公益通報者保護制度の整備

1. 制度の目的・必要性

(1) 近年続発した企業不祥事によって、事業者は消費者をはじめとする社会の信頼を大きく損ない、一部の事業者は市場からの撤退を余儀なくされた。

事業者の活動は国民生活の隅々にまで大きな影響を与えるようになっており、消費者は、これら事業者の法令違反により様々な利益を侵害されることとなる。

(2) 食品の偽装表示事件や自動車のリコール隠し事件にみられるように、企業不祥事の多くは、事業者内部の労働者等からの通報を契機として明らかにされた。

そもそも法令違反行為は許されるものではなく、事業者の透明性や消費者への情報提供が従来にも増して求められている今日、これら消費者利益等に関する法令違反の是正のための通報は、正当な行

³¹ 例えば、特定非営利活動法人「消費者ネット関西」が活動している。

為として評価されるべきと考えられる。

その一方、民間の通報者支援団体には、これら通報者から、事業者内部や外部に誠実に通報したにもかかわらず職場で不利益な取扱いを受けているとの相談が寄せられている。

労働者に対する解雇や懲戒処分について判例では、それが客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当と認められない場合には、権利の濫用として無効となるとされており、公益通報を行った労働者の解雇が無効となった例もある。しかし、公益のために通報を行った場合に、どのような内容の通報をどこへ行えば解雇等の不利益な取扱いから保護されるのかは必ずしも明確でないのが現状である。

(3) 近年、英国においては包括的な公益通報者保護法である「公益開示法 (Public Interest Disclosure Act 1998)」が制定され、米国においても公的部門を対象とする「内部告発者保護法 (Whistleblower Protection Act of 1989)」のほか、「21世紀に向けた航空投資・改革法 (Aviation Investment and Reform Act for the 21st Century 2000)」、「企業改革法 (Corporate and Criminal Fraud Accountability Act 2002)」など、個別分野において公益通報者保護に関する立法が進められている。

(4) これらを踏まえ、事業者においては、企業行動指針の策定、「企業倫理ヘルプライン (相談窓口)」の整備、社内教育の充実等の自主的な取組みが進められているところであるが、各事業者において、事業規模等の実情に応じつつ、企業倫理の浸透とコンプライアンス (法令遵守) 経営の促進に向けて、このような取組みをなお一層積

極的に進めることが求められる。

同時に、事業者による法令遵守を確保して消費者利益の擁護等を図っていくためには、公益のために通報を行ったことを理由として労働者が解雇等の不利益な取扱いを受けることのないよう通報者保護に関する制度的なルールを明確化し、通報の結果に対する予見可能性を高めていくことが必要と考えられる。

このような通報者保護に関する制度的なルールの明確化は、事業者のコンプライアンス（法令遵守）経営や消費者への情報提供を通じ、消費者被害の未然防止・拡大防止等に資するほか、法令違反に対する行政の監視機能を補完する仕組みとしても効果を発揮することが期待される。

- (5) このため、制度が悪用されることのないよう配慮しつつ、事業者による法令遵守を確保して消費者利益の擁護等を図るため、公益通報者保護制度を整備する必要があるものとする。

今後、制度化の過程においては、パブリックコメントなど広く意見を聴取すべきである。また、以下に述べる公益通報者保護制度の内容は、近年の不祥事の発生を踏まえて制度化を図るべきものをまとめたものであり、制度化後の運用状況を踏まえ、必要な見直しについて検討を行っていく必要がある。

- (6) なお、本制度の対象とならない通報については、一般法理に基づき、個々の事案ごとに、通報の公益性等に応じて通報者の保護が図られるべきであり、制度の導入により反対解釈がなされることがあってはならない。制度の実施にあたっては、この点について十分な

周知を行うことが必要である。

2. 通報の範囲

- (1) 食品の偽装表示や自動車のリコールに係る事件など、企業内部の労働者等からの通報を契機として企業の不祥事が明らかになる事例が相次いでいる。

このため、中間報告では、「公益通報は消費者問題に係る法令等への違反だけに限定されるわけではなく、あらゆる分野における法令違反全般、人の健康・安全への危険、環境への悪影響などの幅広い公益通報を対象として検討が行われることが望ましい。」と指摘しつつ、公益通報者保護制度を消費者政策の在り方に関する検討事項の一つとして取り上げ、できるだけ早急に具体化することが必要であるとして、「まず、消費者利益の擁護のための公益通報者保護制度について検討を進める」こととしている。

これを踏まえ、まず、消費者利益（生命、身体、財産など）を侵害する法令違反を本制度による通報の対象とすべきと考える。

- (2) また、事業者（法人その他の団体）の活動においては、商品・サービスの提供による被害のほかにも、事業設備における事故の発生により公共の安全が阻害されるなど人の健康・安全に危険が及ぶ場合や、廃棄物等により環境に悪影響が及ぶ場合がある。

このような国民生活にかかわる分野での法令違反は、消費者利益を侵害する法令違反と密接な関係があり、また、被害の未然防止・拡大防止を図ることが重要であることから、通報の対象としてこれ

らの分野も含めることが望ましい。

- (3) これらの通報の対象となる法令違反の範囲については、保護される通報の範囲を明確にする観点から、消費者利益の侵害、人の健康・安全への危険、環境への悪影響に関する規制違反や刑法犯などの法令違反とすることが考えられる。この場合、通報者が通報時に法令違反であると信じるに足りる相当の理由があった場合には、通報者の保護がなされるよう配慮すべきと考えられる。

この通報の範囲については、人の生命又は身体への危害は極めて重大な問題であり、これら危害のおそれがある場合には、被害の未然防止・拡大防止の観点から、法令違反の有無を問わず通報の対象に含めることとすべきとの意見があった。

また、広く消費者利益の擁護等を図る観点から、人の生命又は身体への危害に限らず財産への侵害についても、侵害の事実又はそのおそれがある場合には、通報の対象に含めることとすべきとの意見もあった。

3. 通報者の保護

(1) 通報者保護の内容

- ① 一般に労働者が事業者内部の情報を外部に通報し、事業者の信用低下等を招いた場合、事業者は、企業秩序維持の観点から、誠実義務違反として解雇等の処分を行うことが考えられる。しかし、消費者利益の擁護など公益を図るために行われた通報については、一定の要件の下で、通報を理由とした解雇等の不利益な取扱いが行われ

ないようにすべきであり、そのための民事ルールを設定する必要がある。

② このため、一定の保護要件を満たす通報を理由とした解雇については、無効とすべきである。解雇以外の不利益な取扱いとしては、降格、減給等の懲戒処分や不利益な配置転換等の人事上の措置のほか、業務に従事させない、専ら雑務に従事させるなどの事実上の措置が考えられ、これらも含めて不利益な取扱いをしてはならないこととすべきである。

③ なお、現在、個別の通報者保護に関する制度として、原子炉等規制法に基づく主務大臣等への申告制度のほか、事業場における労働基準関係法令や労働安全衛生関係法令等に関する違反の事実を労働基準監督官等へ申告する制度があり、これらの制度においては、ア.当該法令の違反行為について行政機関への通報制度を設けるとともに、

イ.通常、通報者に対する不利益取扱いを禁止し、これを罰則によって担保している。

このような行政機関への通報制度も、個別法令の実効性を確保する必要性の高い分野においては有効な仕組みであると考えられる。

(2) 通報者の範囲

① 事業者に雇用されている労働者は、労働契約に基づき事業者の指揮命令に従うほか、誠実義務を負っており、通報を行った場合には、当該義務違反を理由に解雇等の不利益な取扱いを受けるおそれがあることから保護の対象とする必要がある。また、元労働者、派遣労働者等の取扱いなど、対象となる労働者の範囲については、さら

に検討する必要がある。

- ② 公務員についても、民間部門の労働者と同様に通報者が保護される必要がある。公務員は、身分保障や分限・懲戒事由が法定されていること、犯罪についての告発義務が課されていること等から、公務員が、公益のためにその認知した法令違反行為を適宜の方法で通報しても、そのことを理由として不利益な取扱いを受けることは現行法上も許容されるものではない。この趣旨を明確にし、十分な周知を図るとともに、通報を受ける窓口の明確化等により、迅速かつ適切に通報に対処していく必要がある。

4. 保護される通報先と保護要件

(1) 事業者内部への通報

- ① 事業者は法令を遵守した経営を行うべきことは当然であり、いわゆる企業倫理ヘルプラインや事業者が指定した通報先など事業者内部に通報したことを理由として労働者が不利益な取扱いを受けることがあってはならない。
- ② 通報が保護されるための要件としては、恐喝、加害などの不正の目的で行われてはならないことは当然であるほか、その目的が主として個人的利益を図ることでないことが必要と考えられる（誠実性）。

(2) 事業者外部への通報

- ① 事業者内部に通報すれば不利益な取扱いを受けるおそれがある場合等一定の要件の下においては、消費者利益の擁護等を図る観点

から、事業者外部への通報も保護の対象とする必要がある。

- ② 通報が保護されるための要件としては、英国公益開示法を参考としつつ、通報先に応じて以下のような保護要件を設けることが考えられる。

ア. 行政機関への通報

次の要件をいずれも満たすこと。

- 「誠実性」の要件を満たすこと。
- 通報の内容が真実又は真実であると信じるに足る相当の理由があること（真実相当性）。

イ. その他の事業者外部への通報

次の要件をいずれも満たすこと。

- 「誠実性」及び「真実相当性」の要件を満たすこと。
- 事業者外部への通報が適切であること。具体的には次のような場合が考えられる。
 - (a) 通報時において、当該労働者が事業者内部又は行政機関に通報すれば事業者から不利益な取扱いを受けると信じるに足りる相当の理由がある場合
 - (b) 当該労働者が事業者内部に通報すれば証拠が隠滅されたり破壊されるおそれがあると信じるに足りる相当の理由がある場合
 - (c) 当該労働者が事業者内部又は行政機関に当該問題を通報した後、相当の期間内に通報の対象となった事業者の行為について適当な措置がなされない場合

- (d) 通報の対象となった事業者の行為により、人の生命又は身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険がある場合
- 通報の対象となった事業者の行為によって発生し、又は発生するおそれのある被害の内容、程度等に応じて、被害の未然防止・拡大防止のために相当な通報先であること。

第5節 消費者団体訴訟制度

1. 消費者被害の特徴と被害救済

(1) 消費者被害の特徴

消費者トラブルが長期的に増加傾向にあり、消費者の被る被害も深刻なものとなっている。こうした消費者被害の特徴としては、個々の被害額は比較的少額である一方、同種の被害が多数の者に及ぶことが多いことが挙げられる。

(2) 消費者被害救済上の問題点

被害を受けた消費者個人が被害救済のために訴えを提起することは、

- ・被害額が訴訟に踏み切るには少額であるために、結果的に被害者が「泣き寝入り」してしまう傾向にあること
- ・消費者個人では訴訟に関する専門的知識や十分な資金に乏しく、時間的負担も大きいこと
- ・消費者個人が訴訟において立証を行うことは困難であること

- ・ 事業者を支払能力がないなど、勝訴しても事業者から損失を回収できない場合も多いこと

などから、困難である場合が多い。

このため、被害を受けた消費者個人の救済が不十分であるとともに、被害がさらに発生・拡大することとなっている。

(3) 消費者被害救済における消費者団体の役割

消費者は事業者と比べて情報力・交渉力に劣ることから、消費者団体が消費者に代わって事業者の行為を監視するなど、消費者の視点に立った市場の監視者としての役割を担うことが重要である。また、個々の消費者が、自ら被害の救済を図ることは困難であることから、消費者の利益擁護のために活動する消費者団体が消費者被害の救済を支援する役割を果たすことが重要である。

(4) 我が国における消費者団体訴訟制度の検討

こうした中で、一定の消費者団体に消費者全体の利益擁護のために訴訟を提起する権利（団体訴権）を認める制度（消費者団体訴訟制度）について議論が行われてきた。消費者契約法案に対する衆参両院の附帯決議（2000年4月）において、消費者契約法の施行状況等を踏まえ、差止請求に係る団体訴権について検討を行うべき旨が盛り込まれた。また、司法制度改革審議会意見書（2001年6月）を踏まえ、司法制度改革推進計画³²において、団体訴権の導入、導入する場合の適格団体の決め方等について、法分野ごとに個別の実体法において検討を行うこととされた。

³² 2002年3月19日閣議決定

2. 諸外国の法制

(1) 諸外国においては、国により制度の内容は異なるものの、一定の消費者団体に不当な約款条項の使用や不当な勧誘行為等に対する差止請求を認める消費者団体訴訟制度が導入されている。また、一部の国では、損害賠償請求も認める制度が導入されている。

制度の導入国は多数に及び、EU では、ドイツ、フランス、イギリス、オランダ、イタリア、スペイン、ギリシャ、ベルギー、スウェーデン等で導入されており、それ以外の地域でも、台湾、タイ、インド、インドネシア、フィリピン、スリランカにおいて導入されている³³。

(2) 特に、EU 諸国においては、93年に、不公正条項規制を実効化するために、約款条項の規制手段の整備を加盟国に義務付ける EC 指令³⁴が出された。さらに 98年には、加盟各国の集団的訴権を相互に承認することを義務付け、また、不当な行為についても差止めの対象とする内容の EU 指令³⁵が出された。

これらの指令に基づき、消費者団体訴訟制度の導入が進んでおり、消費者団体訴訟制度が EU の消費者政策において重要な意味を持つようになってきている。

³³ アメリカでは、消費者団体訴訟制度は導入されていないが、消費者被害の集団的救済のためにクラス・アクション（被害者の中から1人又は数名の代表者が名乗り出て、すべての被害者のために訴訟を提起することなどができる制度）が活用されている。

³⁴ 「消費者契約における不公正条項に関する指令」(93/13/EEC)

³⁵ 「消費者の利益を保護するための差止命令に関する指令」(98/27/EC)

3. 消費者団体訴訟制度

(1) 被害を受けた消費者個人が被害救済のために訴えを提起することが困難な状況にかんがみれば、消費者被害を効果的に防止・救済するため、消費者団体訴訟制度を導入することが必要である。消費者団体訴訟制度としては、消費者団体に、不当条項の使用や不当な勧誘行為等に対する差止請求権を認める制度や損害賠償請求権を認める制度が考えられるが、特に、消費者被害が多発している現状にかんがみると、消費者被害の発生・拡散を防止するための差止制度を早急に導入することが必要である。

(2) 消費者団体訴訟制度の検討に当たっては、

- ・ どのような消費者団体に訴権を認めるべきか
- ・ 何を差止めの対象とすべきか（約款中の不当条項、不当表示・不当広告、不当な勧誘行為など）
- ・ 差止判決にどのような効果が認められるべきか
- ・ 制度の実効性をどう確保するか

等、制度の具体的内容について、更に検討を行う必要がある。

第5章 消費者保護基本法の見直し

第1節 消費者保護基本法見直しの必要性

(1) 本報告書の第2章以降において、21世紀にふさわしい消費者政策の基本的考え方をグランドデザインとして示したところである。

その主なポイントは、

- ①消費者の位置付けを「保護される者」から「自立した主体」へと転換する必要があること。
 - ②消費者が、安全に生活し、必要な情報を得て適切な選択が行えること等を消費者の権利と位置付ける必要があること。
 - ③それら権利を実現するため、行政、事業者、消費者がそれぞれの責務と役割を果たす必要があること。
 - ④消費者政策の手法は、事業者への事前規制を中心とした手法から、市場メカニズムを活用する手法へ重点をシフトするとともに、事後チェック体制の強化が必要であること。
 - ⑤安全の確保等、市場メカニズム活用が適当でない政策領域では、引き続き規制などによる行政の関与が必要であること。
- などである。

(2) このグランドデザインを具体化していくためには、68年の制定以降、我が国の消費者政策の基本的枠組みとなっている消費者保護基本法（以下、本章において「基本法」という）を見直し、21世紀にふさわしい消費者政策の理念と政策の基本的方向性を明らかにする必要がある。これにより、各種消費者関連法令や制度の整備

を推進し、消費者政策を充実・強化していくべきである。

第2節 見直しの方向性

- (1) 基本法を見直していくに当たっては、本報告書で示したグランドデザインを踏まえ、
- ・消費者の位置付けを「保護される者」から「自立した主体」へ転換すること
 - ・消費者の権利を明確にすること
 - ・消費者の権利実現のため、各主体の責務・役割や消費者政策の方向性を位置付けること
- を旨とすべきである。
- (2) 具体的には、以下の事項を始めとして基本法を総合的に見直す必要がある。

①消費者政策の理念

基本法には、消費者政策の理念についての条文が置かれていないことから、安全が確保され、必要な情報を得て適切な選択を行えることなどを消費者の権利として位置付け、これらの権利を実現するために消費者政策を展開するとの基本理念を明確にする。

②行政・事業者の責務と消費者の役割

本報告書第2章で示した各主体の責務・役割を踏まえ、行政は消

費者の権利実現のために消費者政策を展開し、事業者は消費者の権利を尊重した事業活動とコンプライアンス経営に努め、消費者は、権利実現のために積極的な役割を果たす旨を明確にするよう、基本法におけるそれぞれの責務と役割の内容を見直す。

また、消費者団体、事業者団体の果たすべき役割の明確化について検討する。

③施策に関する規定の充実

基本法においては、消費者トラブルの多い消費者契約の適正化に関する規定が置かれていないなど、施策に関する規定が不十分である。

本報告書第3章で示した内容を踏まえ、消費者の安全確保、消費者契約の適正化等の施策に関し、消費者の権利実現のための消費者政策を展開する上で不可欠な基本的考え方を盛り込み、規定を充実させる。

④苦情処理・紛争解決

基本法においては消費者からの苦情の処理に関する都道府県や国民生活センターの役割が明確に位置付けられていないことから、これらを明確化するよう見直す。

裁判外紛争解決については、基本法において消費者政策の基本的な事項としての位置付けが与えられていないことから、都道府県等や事業者団体の責務・役割として適切に規定することを検討する。

⑤行政の推進体制の充実・強化

消費者政策を推進するための行政の体制を充実・強化し、その推

進体制を明確に位置付ける。

おわりに

当部会は、規制緩和や IT 化・国際化の進展、少子・高齢化の進行等の経済社会の大きな変化を踏まえ、21 世紀にふさわしい消費者政策のグランドデザインを提示すべく審議を重ね、本報告書を取りまとめた。そのポイントは、消費者の権利を基本理念として消費者政策を再構築することであり、そのために、各主体がそれぞれの役割と責務を果たすことである。この考え方を実現していくため、各分野の消費者政策について基本的考え方を示すとともに、消費者政策の枠組みである消費者保護基本法の見直しの方向性を示した。

今後、このグランドデザインに沿って早急に消費者政策見直しの具体化を図っていくべきである。また、経済社会の変化は極めて速いことから、その変化に柔軟に対応し、常に時代に即応した消費者政策が展開されるべきである。

政府においては、こうした取組を通じ、消費者政策が 21 世紀にふさわしいものとなり、消費者の権利が実現されるよう、消費者保護基本法の見直しを始めとして、所要の措置を講じられるよう要請する。

国民生活審議会消費者政策部会
「21世紀型の消費者政策の在り方について」
審議経過

平成14年

- 6月11日 ・消費者政策の在り方に関するフリーディスカッション(1)
- 6月26日 ・消費者政策の在り方に関するフリーディスカッション(2)
- 7月31日 ・消費者政策の基本的考え方
(消費者政策の理念と目的、消費者の権利等)
- 8月29日 ・消費者契約の適正化(1)
(消費者契約の適正化の必要性、情報提供義務、高齢者等への対応等)
- 9月13日 ・消費者契約の適正化(2)
(表示・広告、勧誘行為の適正化、クーリングオフ、消費者信用等)
・公益通報者保護制度(フリーディスカッション)
- 10月21日 ・消費者安全の在り方
(情報の収集・提供の在り方、製品製造段階・流通後の安全確保等)
- 11月5日 ・公益通報者保護制度
(公益通報者保護制度の必要性と目的、公益の範囲、通報の手続き等)
- 11月28日 ・苦情処理・裁判外紛争解決の在り方
(基本的考え方、行政・民間による苦情処理・紛争解決等)
- 12月17日 ・自主行動基準検討委員会最終報告
・消費者行政の枠組み
(消費者行政の推進体制、違法・不当行為の抑止・監視)
・中間報告(案)骨子
- 12月24日 ・中間報告(案)
- 12月26日 ・中間報告とりまとめ

平成 15 年

- 2 月 3 日 ・ 意見募集の結果
- ・ 消費者教育の充実・推進
(消費者教育の機会、消費者教育の内容・指導方法、消費者教育の推進主体等)
- ・ 消費者政策における環境対応の在り方

- 2 月 21 日 ・ 消費者団体の役割と消費者団体訴訟制度
(消費者団体の役割、消費者団体訴訟制度の必要性、消費者団体訴訟制度の内容・範囲、適格団体の要件等)

- 3 月 18 日 ・ IT 化の進展に対応した消費者政策の在り方
(IT 化の進展と消費生活への影響、IT 化に伴う消費者問題の増加・多様化、IT 化に伴う消費者問題への対応課題等)
- ・ 国際化の進展に対応した消費者政策の在り方
(輸入品の安全確保、国際的な消費者取引の適正化、国際的な苦情処理・紛争解決体制の強化)
- ・ 消費者政策の推進の在り方
(現在の推進体制の課題、消費者保護会議の機能強化等)

- 4 月 11 日 ・ 最終報告 (スケルトン案)

- 4 月 25 日 ・ 最終報告 (1～3 章案)

- 5 月 19 日 ・ 最終報告 (案)

- 5 月 28 日 ・ 最終報告とりまとめ

国民生活審議会消費者政策部会 委員名簿

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	浅岡 美恵	弁護士
	有馬 真喜子	国民生活センター会長
	伊藤 穰一	株式会社ネオテニ一代表取締役社長
	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
	大羽 宏一	大分大学経済学部教授
	加藤 真代	主婦連合会参与
	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
	田中 尚四	日本生活協同組合連合会副会長
	鍋嶋 詢三	社団法人消費者関連専門家会議顧問
	福川 伸次	株式会社電通顧問
	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
	宮部 義一	社団法人日本経済団体連合会 経済法規委員会消費者法部会長
	茂木 友三郎	キッコーマン株式会社代表取締役社長
	山本 豊	上智大学法学部教授
	山中 博子	全国地域婦人団体連絡協議会理事