

2012 年 11 月 21 日

## 「リコール」の法的位置付け・法的整備の必要性

主婦連合会 佐野真理子

リコールについては、1995 年の PL（製造物責任）法、2004 年の消費者基本法、07 年の消費生活用製品安全法の改正などを踏まえ、その重要性が指摘されてきました。

現在、法的に規制された強制リコールは食品、医薬品・医薬部外品、農薬などをはじめ、家電、燃焼器具などの消費生活用製品、自動車、自動車後付け製品、さらに、09 年の消費者安全法など幅広い製品・施設・役務などの関連法により規定されています。

しかし、もっとも憂慮すべきなのは、法的判断のあいまいな分野、および、自主的リコールの分野です。この分野では、特に、PL（製造物責任）法制定以降、2000 年代の各種法律改正・立法化によってその重要性が指摘され、国や事業者団体による様々な自主基準（ガイドライン）の策定・提示・運用がなされてきましたが、依然として、リコール漏れ製品による 2 次被害の続発が目立ち、事故の再発防止には至らない例が多いのが実態です。

食品リコールの場合は、リコール実施の公表段階で、すでに消費されている商品が多いことも問題化しています。消費者庁が 5 月に実施した「コチニール色素」に関する注意喚起情報を 7 割の消費者が「知らない」と回答した NPO 法人のアンケート調査結果もあります。また、消費者庁が 11 月に発表した介護ベッドの注意喚起情報調査では、何回も大規模に情報を発信してきたのに、アンケート対象の介護従事者の約 56%がそのリコール情報を知らないという結果も出ています。

これらの例は、情報の受け手（消費者側）の問題以上に、現在のリコール体制そのものに根本的課題があることを示していると考えるのが妥当ではないでしょうか。

そこで、身の回りから危害・危険を及ぼす可能性のあるもの、不具合と判断され、リコールが決定されたものなどを速やかに消費生活から排除していくために、リコールをきちんと法的に位置付け、その促進を図る強力で実効性のある措置を早急に採用することが重要になっていると考えます。

その場合、推進法とするか、基本法（理念法）とするかは、議論のあるところと思われます。

私は、食品や、消費生活用品、自動車後付け製品、医薬品・医薬部外品など、製品によって様々な制度的違いがあることを踏まえ、また、施設や役務を含めることも考慮に入れる必要があることから、まずは、リコール基本法（理念法）を制定し、それに基づく各種関連法の改正へとつなげていくべきではないかと考えます。

どちらを選択するにしても共通している点は、リコール対応については、情報の収集・分析・発信および、実際のリコール漏れ製品の2次被害続発の状況を考えると、これまでのように業界自主基準に依拠したり、消費者側の努力に依拠したりするのではなく、事業者・行政の責務を明らかにして「リコール」そのものの法的位置付けを明確にすること、現在はそのような時期にあるのではないか、という点です。法的整備の必要性については鶴岡委員の意見と一致しています。

.....

## 考えられる「リコール基本法」(案) 概要

### ■名称

「消費生活に関わる危険もしくは不適切な商品・製品・施設・役務等の回収・点検・修理等の促進へ向けた法律」(仮称)

### ■目的

安全の権利、知らされる権利、選択の権利、救済される権利、健全な生活環境が確保される権利など、消費者基本法で規定された「消費者の権利」を尊重し、その確立を図り、危害・危険及び不適切な商品・製品・施設・役務から消費者を保護することを目的とする。

理念法として位置付け、この法律に基づき、各種関連法を整合化させる。

欠陥ではない、いわゆる「不具合」製品についての定義も明確にし、そのリコールをはじめ、施設・役務のリコールも対象に含め、消費者の救済も目的に置く。

### ■国の責務

目的規定を踏まえて、リコール促進の環境整備を図り、消費生活から危害・危険・不適切な製品・施設・役務を排除し、消費者の権利の尊重と自立支援へ向けた消費者行政を推進する。

### ■国の役割

リコール促進へ向け、基本法に基づき、各種法律のリコールに関する規定の創設・見直しと整合化・統一化を進め、情報の収集・分析・発信など情報の一元化への環境整備を図る。情報共有化にあたって地方公共団体と連携を図り、生命・身体に関連するリコール関連施策を推進する。

## ■地方公共団体の責務

基本法の目的規定を尊重し、地方公共団体のリコール促進体制を整備するとともに、国と協力・連携して、生命・身体に関連する消費者被害防止活動を推進する。

## ■地方公共団体の役割

都道府県・市区町村の関係部署間の体制を見直し、連携へ向けて整備する。国とのリコール情報に関する情報共有体制を整備し、地域住民との情報ネットワークを整備する。地域の消費者・市民団体、高齢者・介護施設及び関連団体、乳幼児・母子関連団体・機関、病院、学校、消費生活センター等と連携したネットワークシステムを構築し、リコールを推進する。

## ■事業者団体及び事業者の責務

リコールの第一義的責任は製造・販売事業者にあることを踏まえ、関係事業者はリコール対応体制を整備する。

全てのリコール対応について行政機関に通報するとともに、公表する。

## ■事業者団体及び事業者の役割

事業者団体にあっては、リコール関連法に基づく自主基準を策定・公表し、各事業者に提示し、業界全体としてリコール達成率の向上を図る。リコール対象によっては、業界横断的な取組も必要となることから、分野別業界の垣根を越えた連携体制も構築する。

事業者にあっては、一義的責任のある製造・販売事業者に加え、卸・流通事業者もリコール活動を協力して実施する。

## ■法律に盛り込むべき項目

- ・事業者（製造・販売事業者）にリコールの報告義務を課す。
- ・事業者にリコール対応について経過措置の報告義務を課す。
- ・事業者にリコール促進へ向けた適正な連携体制の構築を促す。
- ・行政機関にあっては、リコール関連情報を収集・分析・発信する一元的体制を整備することを明記する。
- ・中央・地域を結ぶ全国的な安全ネットワークシステムの構築を図る。
- ・その他、今回の調査会で提起された様々な意見・施策を盛り込む。

以上

## リコール関連法の整備について

鶴岡 憲一

《必要性》リコール関連法は食品基本法まで含めれば8本(平成19年内閣府まとめ)を数え、相当な領域の製品等がカバーされている。しかし、法的規制から漏れている領域もある。また、自主リコールについては2005年前後の不祥事多発を機に企業の対応の差が目立っており、そうした不十分さを解消し、リコール全体の底上げにつながる法整備が必要と考える。

《目的》

- ◆法的規制が及んでいない製品等の「すき間」領域をなくす
- ◆自主リコールの領域も法の枠組みに含めることで、事業者の自覚と積極的な対応を促す

《法的整備の選択肢》

【消費者安全法の改正】

- 現行法の長所＝幅広い製品、役務を対象＝リコール一般義務化と言える面がある
  - ◆「商品等」は網羅的で、実質的に法の網にすべて組み込まれ得る
- 改善点＝リコールに関する分野ごとの事業者の責任規定など詳細規定がない
  - ◆「事業者」の定義に販売、輸入業者まで含まれるか明示されていない
    - ：「商品や役務を供給、提供、利用に供し」とあるのみ
    - ▼佐野委員ご指摘のようにリコール関連規定を新設すると煩雑になる可能性

【基本法とする場合】

- 長所＝理念法であっても、自主リコール領域を含むすべての分野に法の網をかけることで、事業者の責任意識が向上することを期待できる
  - ＝理念法にとどめれば法制定に当たっての個別法所管官庁との調整は比較的容易では
- 問題点＝理念法の場合、強制義務規定なしでリコール実施の実効性を担保できないのでは
  - ◆基本法という形式では、リコールの報告および実施まで含めた強制義務規定の設定は可能なかどうか
    - ：主務大臣に「必要な場合に実施を命令できる」権限付与規定を設定できるとしても、強制義務化できるかどうか
    - ＝現にある「すき間」領域での実効性ある「リコール実施」が取り残されないか

【すき間領域を対象とする法の場合】

- 長所＝個別法領域と合わせ全領域に法の網をかけて「すき間」を無くせる
  - ◆基本法と比べて強制義務規定を設定しやすいのではないか
    - ：強制義務か努力義務(自主リコール)かの境界は「被害の重大性の有無」を基準とし、「重大性」の定義は消費者安全法の規定を準用する
- 問題点＝個別法の所管官庁との調整が必要になる可能性
  - ：個別法には、実質努力義務規定だけのものもある

【いずれの選択肢にも必要な要素】

- リコール対象事故を生命・身体被害だけでなく財産被害も対象とする
  - ◆社告の現状では、財産被害も対象にしている
- 責任と義務を求める事業者については、製造事業者のほか、販売、輸入分野の流通事業者も含める
  - ◆既に消費生活用製品安全法では、製造・輸入事業者の回収責務のほか販売事業者の回収協力義務も規定している

2012年12月6日

立法提言等に関する意見

同志社大学 齋藤憲道

## 1. リコールのあり方全体を議論するためには、最低限の情報共有と課題整理が必要

本専門調査会では「消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について」に関する討議を重ねてきました。検討は、まず出口、後半に入口・総合的検討の順という当初の申し合わせに沿って、終盤まで伝達の検討が行われました。最終のまとめ段階で入口・総合的検討に言及され法制化のアイデアが出たところです。その後に提出された委員のコメントを拝見し、改めて、法制化が未検討のテーマであることを認識した次第です。私はこれまでに「リコールとは何か、の理解が人により異なる」旨を指摘致しましたが、これが議論されることはありませんでした。さまざまな分野で、それぞれに問題解決が図られている中で、今、なぜ立法が必要かという説得的な理由も伺えておりません。

近年、IT技術や環境マインドの浸透に伴って流通経路が変化し、外国企業の日本市場参入や日本企業の海外シフトも進んでいます。一方で、日本の消費者の高齢化は今後しばらく続きます。このような時代を迎え、各方面で試行錯誤が繰り返されている中で、効果的なリコールのあり方を考えることは有意義だと思いますが、その全体的な議論はまだ行われていません。

以上のように、現時点では、「これからの時代にふさわしいリコールのあり方を検討すべき」と指摘する程度に止まり、立法を提言できる水準にはないと思います。

入口の議論では、①解決すべき課題と、②リコールとは何か、等を整理して一定の情報共有することから始めるべきだと考えます。以下、参考までに検討項目を例示します。

### ①解決すべき課題は何か？

- i) 具体的に、何が問題になのか
- ii) 上記 i) は、法令の問題か、運用（各種規格類を含む）の問題か
  - ・各業種の特徴に応じて対応する仕組みが存在するが、それぞれの何が悪いのか
- iii) 上記 ii) は、すき間（新製品分野等）の問題か、周知不徹底の問題か
  - ・すき間の問題なら、消費者安全法等で対処できないのか
  - ・周知不徹底の問題なら、どこに主な原因があるのか

主体者の問題か？ 製造、輸入、販売（量販・ネット・中古含）、サービス、消費者、他

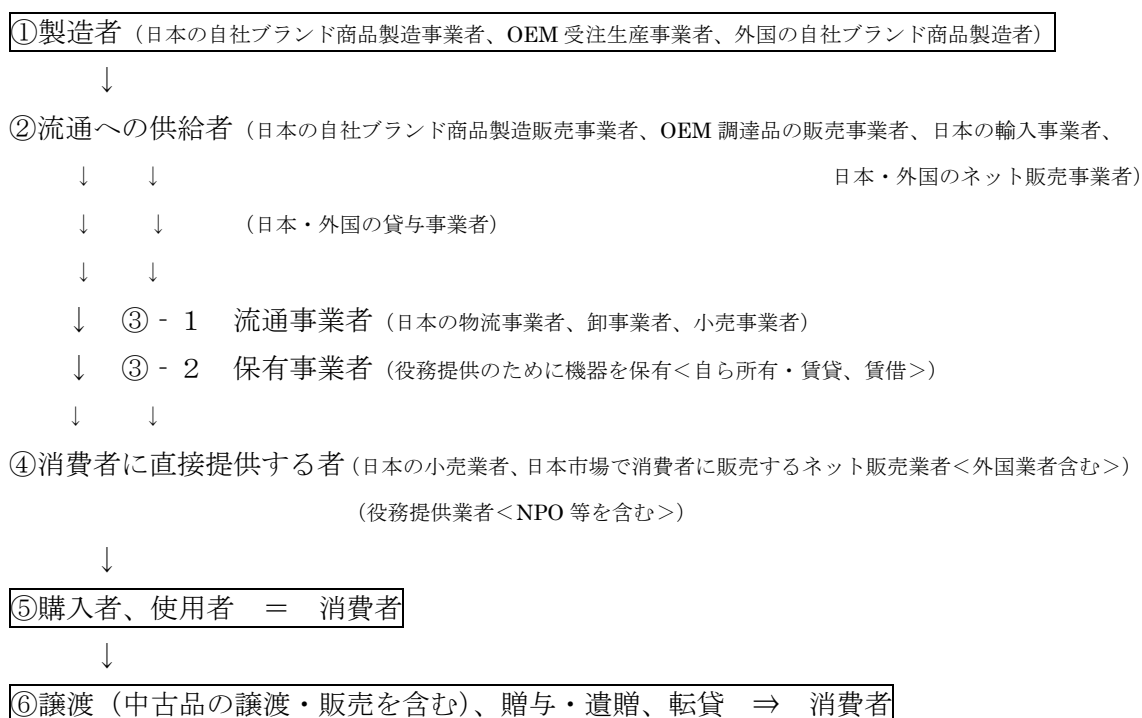
トレーサビリティの仕組み（個人転売含）の問題か？ 等

### ②リコールとは何か？

- i) 商品が危険であることを、誰が、何を基準に判断するのか
  - これまで、国と事業者が一応、それぞれの役割を果たしてきた。

- 今後も、法定基準（最低限の規制）と自主基準を従来型で並存するのが妥当か
- ii) リコールで行うべき最低限の行動とは何か・・・一般的な定義ができるか
  - iii) 外国の事業者が外国で行ったリコールと国内市場の関係をどう考えるか
- ③製造から被害（将来を含む）の現場までの間の各関係者にはどのような役割があるか？  
以下のイメージ図を参照。
- ※個人がネット・通信販売網に多量発注して仲間内で分ける場合、この個人は事業者として扱われるか？

## 2. 商品が製造された後、消費者が利用するまでの流通経路（イメージ図）



### 留意点

1. ①と④が分離し、①が⑤⑥の個人名・法人名を知らない例が多い
2. ④ではネット販売が増加傾向にあり、偽物・粗悪品も混在（特に輸入品）
3. ①～⑥の各段階で廃棄が発生し、特に⑤⑥の廃棄実績を把握するのは難しい
4. ①～⑥のトレーサビリティを確保する体制を完全に整備して伝達するのは困難  
不特定多数への伝達でどれだけ補完できるか？
5. ①～⑥の過程で倒産・撤退（特に外国事業者）・死亡等が発生した時、誰が伝達機能を代替するか？

以 上

## 消費者委員会 消費者安全専門調査会 設置・運営規程

平成21年10月26日

平成24年3月27日改定

消費者委員会決定

## (総則)

第1条 消費者委員会（以下、「委員会」という。）の消費者安全専門調査会の設置、所掌事務、議事録の作成及び会議等については、この規程の定めるところによる。

## (専門調査会の設置)

第2条 委員会に消費者安全専門調査会（以下「専門調査会」という。）を置く。

- 2 専門調査会に属すべき構成員は、委員長が委員、臨時委員及び専門委員のうちから指名する。
- 3 専門調査会には座長を置き、専門調査会に属する構成員から委員長が指名し、座長は、専門調査会の事務を掌理する。
- 4 座長に事故があるときは、専門調査会に属する構成員のうちから座長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

## (専門調査会の所掌)

第3条 専門調査会は、委員会の事務に関連する事項のうち、委員会の求めに応じて、消費者安全に関する重要事項について調査審議する。

## (調査会の設置)

第4条 座長は、必要に応じて、委員会の同意を得て専門調査会に調査会を置くことができる。

- 2 調査会は、専門調査会が行う調査審議に関し、必要な専門的事項を調査審議し又は検討する。
- 3 調査会に属すべき構成員は、委員長が委員、臨時委員及び専門委員のうちから指名する。
- 4 調査会には座長を置き、当該調査会に属する構成員から委員長が指名し、座長は、当該調査会の事務を掌理する。
- 5 調査会の座長に事故があるときは、当該調査会に属する構成員のうちから調査会の座長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

## (議事録の作成)

第5条 専門調査会の議事については、次の事項を記載した議事録を作成する。

- 一 会議の日時及び場所
- 二 出席した構成員の氏名
- 三 議題となった事項
- 四 審議経過
- 五 審議結果

(審議の公開)

第6条 専門調査会の開催予定に関する日時・開催場所等については、公開する。

- 2 専門調査会は、会議を公開することにより、当事者若しくは第三者の権利若しくは利益又は公共の利益を害するおそれがある場合その他座長が非公開とすることを必要と認めた場合を除き、公開する。非公開とすべき事由が終了したときは、公開するものとする。
- 3 前項の規定により座長が会議を非公開とすることを認めた場合は、専門調査会はその理由を公表する。
- 4 会議の議事録については、第2項の規定により座長が会議を非公開とすることを必要と認めた場合を除き、公開する。
- 5 第2項の規定により座長が会議を非公開とすることを必要と認めた場合は、議事要旨をすみやかに作成し、公表するものとする。

(専門調査会の会議)

第7条 座長(座長に事故があるときはその職務を代理する者。以下同じ。)は、専門調査会の会議を招集し、その議長となる。

- 2 専門調査会に属さない委員は、あらかじめ座長に届け出ることにより、専門調査会に出席することができる。

(雑則)

第8条 この規程に定めるもののほか、専門調査会の運営に関し必要な事項は、座長が委員会に諮って定める。

(準用)

第9条 第5条、第7条各項及び前条の規定は、調査会について準用する。この場合において、これらの規定中「専門調査会」とあるのは「調査会」と読み替えるものとする。

附 則

この規程は、平成21年10月26日から施行する。

附 則

この規程は、平成24年4月1日から施行する。



## 消費者安全専門調査会 審議経過

平成 25 年 1 月 29 日

消費者委員会事務局

開催回	開催日時	議題
第 11 回	平成 24 年 4 月 2 日 (月) 16 : 00 ~ 18 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 第二次消費者安全専門調査会のテーマについて</li> <li>● 消費者安全の諸問題に係る現状について</li> <li>● ヒアリング先: 独立行政法人 国民生活センター</li> </ul>
第 12 回	平成 24 年 5 月 8 日 (火) 10 : 00 ~ 12 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回の議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について ヒアリング先: 千葉工業大学 社会システム科学部 金融・経営 リスク科学科教授 越山 健彦 経済産業省 商務流通保安グループ製品安全課 独立行政法人 製品評価技術基盤機構</li> <li>● 今後の議論の進め方について</li> </ul>
第 13 回	平成 24 年 6 月 1 日 (金) 14 : 00 ~ 16 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について ヒアリング先: 消費者庁 消費者安全課 消費者庁 消費生活情報課 厚生労働省 雇用均等・児童家庭局母子健康課</li> </ul>
第 14 回	平成 24 年 6 月 22 日 (金) 10 : 00 ~ 12 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について ヒアリング先: ブリヂストンサイクル(株)</li> </ul>
第 15 回	平成 24 年 7 月 13 日 (金) 10 : 00 ~ 12 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について</li> </ul>
第 16 回	平成 24 年 8 月 8 日 (水) 16 : 00 ~ 18 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について ヒアリング先: 厚木市 危機管理部 セーフコミュニティ推進課</li> </ul>
第 17 回	平成 24 年 9 月 18 日 (火) 13 : 00 ~ 15 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について ヒアリング先: (株)産業経済新聞社</li> </ul>
第 18 回	平成 24 年 10 月 15 日 (月) 16 : 00 ~ 18 : 00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 消費者への注意喚起情報伝達に係る現状と課題について ヒアリング先: 消費者庁 消費者安全課</li> <li>● 取りまとめの方向性について</li> </ul>

開催回	開催日時	議題
第19回	平成24年11月13日(火) 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 医療・介護ベッドの使用にかかる注意喚起の周知度調査結果について</li> <li>● 製品回収・リコールに関する消費者アンケート調査について</li> <li>● 取りまとめ骨子案について</li> </ul>
第20回	平成24年12月14日(金) 10:00~12:30	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回までの議論の整理</li> <li>● 取りまとめ報告書案について</li> </ul>
第21回	平成25年1月11日(金) 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 消費者安全専門調査会 取りまとめ報告書案について</li> </ul>
	平成25年1月29日(火) 16:00~19:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 消費者委員会への報告</li> </ul>

## 消費者委員会 消費者安全専門調査会 委員名簿

平成25年1月1日現在

(座長)	松岡 猛	宇都宮大学大学院工学研究科機械知能工学専攻客員教授
(座長代理)	中川 丈久	神戸大学大学院法学研究科教授
	内堀 伸健	日本生活協同組合連合会執行役員品質保証本部長
	片山 登志子	特定非営利活動法人消費者ネット関西専務理事
	齋藤 憲道	同志社大学法学部教授
	佐竹 愛子	公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会消費者相談室副室長
	佐野 真理子	主婦連合会事務局長
	田澤 とみ恵	公益社団法人全国消費生活相談員協会参与
	鶴岡 憲一	元読売新聞東京本社編集委員
	中嶋 洋介	一般社団法人品質と安全文化フォーラム代表理事
	中村 晶子	弁護士
	中村 均	TOTO株式会社顧問
	横矢 真理	特定非営利活動法人子どもの危険回避研究所所長

以上13名

なお、消費者委員会の小幡純子委員、夏目智子委員、村井利彰委員が、消費者安全専門調査会の担当委員として、調査・審議に参画した。