

【講演会記録】

名古屋経済大学消費者問題研究所主催 第33回公開講演会

「消費者のための仕組み—きのう、きょう、あす—」

日時：平成25年7月6日（土）午後1時30分～午後4時

場所：名古屋経済大学 名駅サテライトキャンパス 10階ホール

趣旨：我が国において、消費者問題が顕在化し、消費者政策が本格的にスタートして半世紀となる。今日、消費者政策は、消費者被害の集団的回復制度（消費者裁判手続特例法）の構築、地方消費者行政の充実・強化、消費者市民社会を見据えた「消費者教育推進法」の施行、情報化・グローバル化への政策対応など重要な政策課題が大きく動こうとしている。そこで、本公開講演会では、これまで半世紀余の消費者問題と消費者政策を振り返り、いま大きく動きつつある重要課題を探るとともに、今後を展望する。

講師（パネリスト）

- 消費者問題と消費者政策の半世紀
国民生活センター 元理事長 及川 昭伍
- 国の消費者政策の今日的課題
消費者庁 審議官 川口 康裕
- 地方消費者行政の今日的課題
愛知県 県民生活部 県民生活課長 柴田 明
- 消費者教育推進法施行後の消費者教育の新展開
椋山女学園大学 教授 東 珠実

パネルディスカッション

- コーディネータ 名古屋経済大学 教授・消費者問題研究所長 田口 義明

公開講演会の概要

〈開会挨拶〉名古屋経済大学学長 佐々木 雄太

本日は、本学の公開講演会に多数の方にご参加いただき感謝する。

今日、経済のグローバル化を中心に世界が大きく変わる中で、本学は、変化にしっかり向き合っていける人材を世に送り出すべく、教育の改革に取り組んでいるところであり、本日配布の大判4つ折の資料にそのポイントを記載している。

この公開講演会は、本学が4年制大学に移行した直後の1981年以来、消費者・生活者に係わる様々な問題について、大学関係者に加えて、行政、消費者団体、事業者団体、報道機関等の専門家・実務家など消費経済の「現場」、第一線で活躍している方々のお話を伺い、ご参加の皆様とともに消費者問題を考えていこうというものである。

ここで私見を交えて少しお話すると、1980年代以降、新自由主義の経済政策が先進国を席卷し、市場の力こそ経済活性化の源であるとして、日本を含む世界の経済で規制緩和が多く分野で進められた。しかし、これは、企業や投資家本位の経済政策であり、この結果、日本を含む国際経済では、社会的・経済的弱者への配慮が置き去りにされてきた。

今日、グローバル化、IT化、情報化が高度に進む中で、人々のニーズが国境を越えて経済の供給構造に反映される時代となっている。だからこそ専ら企業や投資家の立場に立つのではなく、消費者・生活者の立場から日本経済を考えることは重要となっている。

本日の講演会は、「消費者のための仕組み—きのう、きょう、あす—」というテーマの下、経済の流れの一番川下に位置する消費経済の問題に着目することによって経済政策のあり方を考える手がかりになれば幸いである。

お忙しいなか、講師を引き受けていただいた方々、及びご参加の皆様には厚く御礼申し上げます。本日の会が実り多いものとなることを願う。

〈講演〉

1. 「消費者問題と消費者政策の半世紀—消費者の権利確立のための闘い—」

国民生活センター 元理事長 及川 昭伍 氏

(1) 高度工業化と消費者問題の発生

今から約半世紀前の1964年に東京オリンピックが開かれたが、その頃、消費者行政はまだ本格的にはスタートしていなかった。当時の池田総理は、10年間で所得を倍にするという所得倍増計画を作成し、結果は年率10%超の成長となったが、その裏面で、公害問題、

インフレと並んで、消費者問題が顕在化した。森永砒素ミルク事件、サリドマイド事件など非常に多数の被害者が発生する事件が続発したわけであるが、なぜこういう被害が発生することになったのか。それは、従来と違い 1960 年代には、高度工業化と大量生産・大量消費が進む中で、消費者が注意しても防ぎきれない形で、消費者問題が構造的に発生するようになったから、といえよう。その根本的な背景には、高度技術化に伴う消費者・事業者間の情報力格差が拡大しているという状況があった。

このような構造的課題に対しては構造的に対応する、根っこの仕組みから構造的に変える必要があった。すなわち、モノを作る人と消費する人の間では近代市民社会における市民平等の前提が失われており、こうした社会状況を踏まえて、契約自由の原則や過失責任の原則を修正する必要が生じ、消費者の新しい権利が求められることとなった。

(2) 消費者問題発生への政策対応

アメリカでは、1962 年、ケネディ大統領が消費者保護教書の中で、消費者には 4 つの権利、すなわち、安全の権利、知らされる権利、選択する権利、意見を聴かれる権利があり、それら消費者の権利を守るのは政府の責任であるという考え方を示した。国際消費者機構 (CI) では、消費者には 8 つの権利と 5 つの責務があると提唱された (1982 年)。消費者に新しい権利を認めて、その権利の実効性を政府が保障する、そういう考え方が世界各国におおむね共通のものとなった。

日本でも同様に消費者問題が構造的に発生した 1960 年代、池田内閣に次ぐ佐藤内閣では「社会開発」の考え方が提唱された (1964 年)。当時の第一次臨時行政調査会で、各省 1 局削減と消費者局の新設が勧告されたのを受けて、経済企画庁国民生活局に消費者行政課が置かれ、消費者行政が発足することとなった (1965 年)。

そして 1968 年、消費者保護基本法が制定された。当時の世界の潮流を受けて、消費者団体等からは、消費者の権利を明定せよという要求が出されたが、この基本法では、消費者の権利は法定せず、弱者としての消費者を行政が全面的に保護するという基本理念であった。これは、パターナリズム (家父長主義、温情主義) の消費者行政ともいわれた。

この基本法の下での消費者保護の方法としては、強者である事業者を事業所管省が規制する規制行政と、弱者である消費者を国民生活局が中心となって支援する給付行政から成り立っていた。また、消費者支援の拠点として消費生活センターが各地に創設されるとともに、地方自治法では、消費者保護が地方公共団体の固有業務と規定された。これに伴い、地方公共団体では、それぞれ条例を定めて各地域における支援業務を行うこととなった。

(3) 消費者問題の変遷と規制行政の展開

消費者問題は、この半世紀、たいへん変遷してきた。最初は、消費者の安全、すなわち、生命・身体の保護が最大のテーマであり、安全基準や品質規格基準を定める様々な個別法が制定された。次いで、商品の表示・販売方法に関するトラブルやサービスに関するトラブルなどが発生し、各種規制法が制定された。さらには高齢化、情報化、国際化に係るトラブルが出てくることとなった。

(4) 個別規制行政の限界と一般ルール重視への転換

この頃は、問題が出てくる都度、個別に法律を作って対応してきたが、これではどうしても後追い、イタチごっこに終わってしまう。そこで、個別の規制は緩和して、横断的な民事ルールを定めて、これに則って行動する一般ルール重視へと転換していった。

例えば、製造物責任法は、欠陥商品による拡大損害に事業者は無過失の責任を負うというルールであり、私は、1973年からその制定に取り組んできたが、21年後の1994年によく立法化された。産業界の抵抗により、先進国では最後の立法となったが、消費者の安全の権利を保障する一般法ともいえる。

また、2000年に制定された消費者契約法は、すべての消費者契約について消費者に真実を知らせる、真実を知らされない消費者は、その契約を取り消せるというものであり、消費者の知らされる権利を保障するものといえる。また、その権利の実効性を確保するために、適格消費者団体に差止請求権を認めるという団体訴権制度も限定的ながら導入された(2006年)。

(5) 消費者基本法の制定(消費者保護基本法の全面改正)

このように「安全の権利」や「知らされる権利」が認められるようになる中で、消費者保護基本法も全面的に改正され、消費者基本法が制定された(2004年)。これにより、消費者政策の新しい基本理念として、消費者の6つの権利(安全の権利、選ぶ権利、知らされる権利、消費者教育を受ける権利、意見反映の権利、被害救済の権利)の尊重と消費者の自立の支援が規定され、消費者の位置付けも「保護される消費者」から「権利の主体としての消費者」へ転換した。

(6) 消費者庁・消費者委員会の設立

基本法の改正に加えて、消費者行政に取り組む行政自体も産業保護・育成中心から消費者・生活者目線に転換するために、消費者庁と消費者委員会が設立された(2009年)。消費者の権利が侵害されたときに、いかにこれを救済するかという仕組み作りが、現在、大

きな課題となっている。

2. 国の消費者政策の今日的課題—「すき間」と「タテ割り」を超えて—

消費者庁 審議官 川口 康裕 氏

本日は、国の消費者政策の今日的課題に関し、「すき間」と「タテ割り」を超えて、というテーマを設定した。これは、「消費者行政推進基本計画」(平成20年6月27日閣議決定)において、消費者庁の原点として、①「すき間のない」迅速な対応を実現し、被害の拡大防止、再発防止を図ることと、②「各府省庁の縦割りを超え」幅広い分野を対象とした横断的な新法等を企画立案することの2点が掲げられていることを踏まえたものである。

(1) 問題の所在

豊田商事事件をはじめとして、これまで問題となった消費者被害事案においては、被害者数、被害額ともに様々ではあるが、大まかに捉えて、1万人の被害者で1人当たり1000万円、全体で1000億円の被害というような大規模な事件が最近でも起こっている。これら事件に対応する消費者行政の問題としては、多数の被害者が出るということと、行政の対応が遅れるということである。

消費者庁創設時においても、「権限のすき間」と「権限の不行使」が問題となった。こうした点を踏まえ、消費者庁は、身近な諸法律を所管するとともに、すき間事案に対応し、また、新法の企画立案等を行うこととなった。

(2) 消費者法とは何か

「消費者法」とは、「消費者」と「事業者」との間の情報の質及び量並びに交渉力等の格差にかんがみ、消費者の利益の擁護・増進を図るため立法された法領域の総体ないしは、それに属する個別法と理解されている。

「消費者」の定義については、消費者契約法や消費者安全法において同様の規定振りとなっており、法制的にはほぼ勝負あったという状況である。

制定法における「消費者」の定義は、「個人(事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く。)」とされており、事業者の反対概念として定義されている。経済的な意味で「消費」活動を行っていることは要件とされていない。これに対し、「事業者」における「事業」とは、一定の目的をもってなされている同種の行為の反復的、継続的遂行をいうと解されている。したがって、「消費者」と「事業者」の違いは、一定の行為を反復、継続するかどうかの差であり、ここに「消費者」と「事業者」との格差の根

因がある。消費者法においては、この消費者・事業者間の格差の存在が前提とされている。

現在、国会に提案している「消費者裁判手続特例法案」においても、消費者、事業者の定義は、この考え方に基づいている。

(3) 民法の特則としての消費者法

平成6年に制定された製造物責任法では、製造物の欠陥により人の生命、身体又は財産に係る被害が生じた場合における製造業者等の損害賠償の責任について規定しているが、この法律には「消費者」概念はない。法の目的も消費者利益の擁護・増進に限定されず、広く「被害者」の保護を図ることを目的としている。

これに対し、消費者契約法では、「消費者」、「事業者」を直接定義し、「消費者契約」という概念を立てた上で、法の適用範囲を画し、民法の特則を定めた。同法においては、消費者と事業者との間の「情報の質及び量並びに交渉力の格差」に鑑み、契約の取消し及び契約条項の無効等について規定し、広く消費者契約に関するトラブルの公正かつ円滑な解決を図ろうとした。消費者契約法に関する裁判例は、数多く蓄積されてきている。

(4) 民事規定の実効性確保

製造物責任法、消費者契約法等の制定により、消費者法の分野において、民事規定の整備がなされたが、その限界も同時に意識されていた。消費者基本法のほか、消費者契約法などの民事規定では、消費者の権利が規定されているが、その民事規定の実効性が担保されないと、消費者の権利は「絵に描いた餅」に過ぎないことにもなる。それゆえにこそ実効性を担保する仕組みは重要である。

こうした点は国際的にも共通の課題であり、OECD 理事会勧告（2007年7月）では、加盟国に対し、国境を越えた取引を含む、事業者との取引から生じる経済的損害についての紛争を解決し、救済を図るための実効的な仕組みに関する共通の原則を明示した。そのひとつである個人で提起する消費者のための紛争解決及び救済の仕組みに当たるものが裁判外紛争処理制度（ADR）である。行政によるADRとしては、国民生活センターのADRが2008年の国民生活センター法改正により導入され、我が国で数あるADRの中でも成功したADRとして運用されている。

また、現在、「消費者の財産的被害の集団的回復のための裁判手続特例法案」を国会に提出しているが、これは、現行の消費者団体訴訟制度（2006年消費者契約法改正で導入）では、適格消費者団体は報酬を得ることができず、費用ばかりかかってしまう仕組みであるのを是正し、従来の差止請求だけでなく、金銭請求による消費者被害回復が可能となる新

しい訴訟制度を創設して、民事規定による消費者の権利の実効性を確保しようとするものである。

なお、消費者契約法の実体法部分の見直しも、併せて現在の課題となっている。

(5) 行政法的対応

消費者庁においては、行政法的対応もしっかりやることとしている。消費者に身近な法律を自ら所管するとともに、消費生活センター等から情報を集約して、必要な対応をとっている。消費者庁所管法や各省庁所管法の「すき間」で重大な問題が起こった場合には、消費者安全法によって、生命・身体がらみであれば、消費者庁が当該事業者に対して勧告・命令等ができるが、今般の消費者安全法改正（2013年4月施行）によって、財産分野であっても同様の対応ができるようになった。これにより、「タテ割り」を超えた「すき間」との戦いは、ひとつの到達点に達したと考えている。

また、昨年10月に施行された消費者安全法の改正により、消費者安全調査委員会が設置された。運輸安全委員会の所管以外であれば、たいへん幅広い問題を扱い、消費者事故等が起こったときの原因究明に当たることとなった。

この他、消費者の財産被害に係る賦課金制度などの行政手法に関する研究会の報告書も取りまとめられた（2013年6月）。

(6) 法規制の横断的な体系化

消費者行政推進基本計画（平成20年6月閣議決定）において、「安全に係わる事故情報の報告・公表、食品表示、消費者信用等の分野において、横断的な体系化（一般法の立案等）に取り組む」こととしており、その第1号が食品表示法の制定である（平成25年6月成立）。これは、食品衛生法、JAS法及び健康増進法の食品表示に関する規定を統合して、食品表示に関する包括的かつ一元的な制度を創設するものである。

今後、食品表示だけでなく、法規制の横断化を進めていく。

(7) 消費生活相談体制

消費生活センターなどの消費生活相談窓口は、現在、99%の人口をカバーするに至っている。市区町村でも93%の自治体に消費生活相談窓口が設置されている。

とはいえ、身近な相談体制の整備は緒についたばかりであり、地方消費者行政活性化基金等を活用し、充実を図っていく必要がある。消費生活相談員資格の法的位置づけ等についても検討を進めている。

(8) 消費者教育の推進

誰もが、どこに住んでいても、生涯を通じて、様々な場で消費者教育を受けられる機会を提供する必要がある。これも「すき間」と「タテ割り」との戦いのひとつである。消費者庁では、消費者教育の体系イメージマップの作成、消費者教育ポータルサイトの運営等に当たっている。

(9)「消費者白書」(平成 25 年版)から

今年初めて法定の「消費者白書」を作成し公表した。高齢化が進展する中で、お年寄りの方々は、3Kの不安、すなわち「お金」、「孤独」、「健康」の不安を抱えている。高齢者の相談の状況や高度情報化の進展、越境消費者トラブルの状況などについて盛り込んでいく。

3. 地方消費者行政の今日的課題

愛知県 県民生活部 県民生活課長 柴田 明 氏

(1) 地方消費者行政の位置づけ

「事業イメージ図」にあるように、愛知県では、県民生活課が消費者庁、国民生活センター、県内 54 の市町村等と連携をとりつつ、消費者行政を行っている。消費生活相談、商品テスト、事業者指導等の業務を実施している。県の消費生活センターに当たる県民生活プラザが 8 箇所設置されている。

(2) 愛知県の消費者行政の歴史

愛知県では、昭和 42 年、行政調査課に消費者行政担当が設置された後、昭和 44 年に県の消費生活センターが開設された。翌昭和 45 年に生活課が設置されるとともに、県消費生活センターが駅前に移転された。その後、昭和 47 年から 53 年にかけて、東三河(豊橋)、西三河(岡崎)、尾張(一宮)の 3 センターが開設された。昭和 58 年には消費生活課が設置され、初めて課の名称に消費者行政が盛り込まれた。

平成に入ると、平成 8 年に県消費生活センターが「ウィルあいち」へ移転し、12 年には課名が県民課となった。14 年には、県内 4 箇所の消費生活センターを 8 箇所の「県民生活プラザ」に再編し、消費生活相談だけでなく、広く一般の行政相談等にも対応することとなった。18 年には県民生活課と改称され、21 年には県の消費者行政推進計画が策定された。

(3) 地方消費者行政の現状と課題

平成 21 年に策定した愛知県消費者行政推進計画では、消費者行政に関し 3 つの目標を

掲げている。

第 1 の目標は、「消費者被害の救済と未然防止の強化」である。県内の消費生活相談窓口は、県が 8 箇所、市町村が 54 箇所であるが、残念ながら、そのうち相談日数が週 1 回以下の市町村が全体の約 6 割を占めている。消費生活センターの設置率は 14.8%（全国平均は 42.1%）である。事業者指導の面では、当地域における悪質事業者に対する処分・指導をしっかりとやっていくこととしている。

第 2 の目標は、「主体性のある消費者の育成」である。消費者教育については、昨年、推進法が制定されたので、先日、国で策定された「基本方針」を踏まえて、県の消費者教育推進計画の策定と地域協議会の設置を進めていくこととしている。また、8 月 1 日（木）に「2013 あいち消費者教育推進シンポジウム」を「ウィンクあいち」で開催するので、ぜひご来場いただきたい。この他、WEB ページによる消費生活情報の提供（「あいち暮らし WEB」）や消費者被害未然防止のための啓発等を行っている。

第 3 の目標は、「消費生活の安全・安心の確保」である。食の安全・安心を確保するため、消費生活モニターによる情報収集等を進めている。

4. 消費者教育推進法施行後の消費者教育の新展開

椋山女学園大学 教授 東 珠実 氏

（1）消費者教育推進法ができるまで—消費者行政と消費者教育の歴史—

消費者教育は、第二次大戦後、日本へ入ってきた。1968 年に制定された消費者保護基本法では、消費者教育推進に対する国の責任が明記され、各自治体に消費生活センターが設立されるようになった。1970 年には国民生活センター設立、また、1980 年には、企業の消費者対応の横断的組織として、消費者関連専門家会議（ACAP）が設立された。翌 1981 年には日本消費者教育学会設立、また、1990 年には（財）消費者教育支援センターが設立された。大きくみると、20 世紀においては、「消費者問題・消費者被害から消費者を保護するための消費者教育」であったといえる。

21 世紀に入ると、2004 年に消費者基本法が制定され、「消費者の権利と自立の支援」が基本理念とされる中で、消費者教育は「消費者の権利」のひとつと位置付けられた。特に、2005 年に策定された消費者基本計画（2005～2009 年度）が果たした役割は重要であり、「学校や社会教育施設における消費者教育の推進」などが盛り込まれた。2008 年には、消費者行政の一元化を目指した消費者行政推進基本計画が策定され、この中に「消費者市民

社会」の考え方が盛り込まれた。また、翌 2009 年の「平成 20 年版国民生活白書」は、「消費者市民社会の展望」をテーマとし、「消費者市民教育」の必要性を示唆した。

2009 年には消費者庁が設立され、「事業者優先から消費者・生活者優先へ」を目指すこととなり、「消費者行政・消費者教育の司令塔」としての性格が明確になった。2010 年には、第 2 次の消費者基本計画（2010～2014 年度）が策定されるとともに、消費者教育推進会議が設置された。2012 年の 4 月に同会議の報告書がまとまるとともに、同年 8 月の消費者教育推進法成立に至るわけである（2012 年 12 月施行）。

21 世紀に入ってから消費者教育を概観すると、「消費者の自立を支援する消費者教育」から始まり、その第 2 ステージでは「消費者市民を育む消費者教育」へと進んできている。

（2）消費者教育推進法のねらいと基本理念

消費者教育推進法は、「消費者教育を総合的・一体的に推進する」ことを目的としている（1 条）。消費者教育の定義としては、2 条 1 項で「消費者の自立を支援するために行われる消費生活に関する教育及び啓発活動」とした上で、その後に（ ）書きで、「消費者が主体的に消費者市民社会の形成に参画することの重要性について理解及び関心を深めるための教育を含む。」と付け加え、さらに 2 条 2 項で「消費者市民社会」の定義が規定されている。

また、3 条では、消費者教育の基本理念として、実践的能力の育成、消費者市民社会の形成への参画など 7 項目にわたって規定されている。

（3）消費者教育の新展開のポイント

消費者教育推進法の制定を受けた消費者教育新展開のポイントは、大きく分けると 2 点である。第 1 点は、「消費者教育を総合的・一体的に推進する」ということであり、この点では、学校、地域、家庭、職域など多様な主体の連携が重要となる。

この「消費者教育の総合的・一体的推進」を図るために、「消費者教育の体系イメージマップ」が消費者庁の研究会で取りまとめられ（2013 年 1 月）、重点領域とライフステージ毎に目標（課題）が提示されている。

ポイントの第 2 点は、「消費者市民教育を展開する」ことであり、行動する消費者市民の育成が重要な課題となる。

「消費者市民教育の展開」は、まず「平成 20 年版国民生活白書」（2009 年 2 月）で「消費者市民社会への展望」がテーマとして取り上げられた。そこでは、消費者市民社会における消費者・生活者の役割に関し、まず「経済主体」として公正な市場を作ることに係わ

るとともに、「社会的主体」として社会的価値を生み出す行動をし、両者相俟って、心の豊かさをもたらすという考え方である。

こうした考え方を踏まえると、「消費者市民」としての生き方は、「消費者市場行動」と「社会的価値行動」から成るといえよう。前者に関しては、市場で買い物するに当たり、低価格・高品質で安全な商品を選択・購入することにより、いわば「円投票」、すなわち、お金で良い商品・サービスに投票することになるので、買い物行動の変革が求められる。また、購入した商品・サービスに関し苦情があれば申し立てて被害救済を求めることによって、他の消費者が同じような被害に遭うのを防ぐことにつながる。

一方、後者の「社会的価値行動」としては、ボランティア活動、地域活動、環境配慮行動、フェアトレード製品購入等が考えられる。適正な「消費者市場行動」と、すぐれた「社会的価値行動」とをバランスよく実践し、市場や社会環境に働きかける消費者・生活者となることを目指す。このようにして市場や社会を変える消費者市民がつくる「消費者市民社会」が目指すべき社会の方向となる。

(4) 消費者教育新展開の例と実際

消費者教育支援センターが今年6月に作成した「先生のための消費者市民教育ガイド」では、消費者市民教育で身に付けたい能力として、まず「消費生活を批判的（クリティカル）に考える」ということからスタートして、①経済的市民として消費者が持つ影響力を理解すること、②倫理的市民として持続可能な生産と消費について考えること、③政治的市民として民主主義を学んで消費者市民になること、これらを通じて消費者市民として社会に参加し、公正で持続可能な社会を実現していくことであると組み立てている。

このガイドブックの中では、「消費者市民教育」のいくつかの展開例が紹介されている。はじめのクリティカル・シンキングの例としては、電話やインターネットでピザを注文し、届いたピザがチラシの写真と大違いである状況に対して、どうするかを考えさせるもの。同様に、「消費が持つ影響力を理解しよう」、「持続可能な消費と生産について考えよう」、「民主主義を学んで消費者市民になろう」というテーマで、いくつかのケースを設定して、生徒や学生に考えさせる形になっている。

消費者教育の新展開の実際としては、「消費生活を批判的（クリティカル）に考える」という面では、例えば「おかいもの革命！」という取組みがある。これは、消費者が「リサーチャーズクラブ」というグループを作って、流通販売者との間で相互学習することにより、よりよい買い物を目指す場を創出する取組みである。

また、「消費者市民として社会参加する」という面では、例えば、消費者市民による地域の見守りや出前講座などを通じて消費者啓発・消費者教育に係わったり、地域に貢献していく活動などがある。

(5) 「自立」と「共生」、「行動」と「変革」の消費者市民教育を目指して

消費者教育の今後の新しい方向としては、①まず自立的な消費生活を基本に据えつつ、②地域や社会の改善・変革の担い手となる、また、③多様な主体の連携を図るとともに、④多様な価値を選択していく、ということであろう。

これらを基本に置いて、私益だけでなく、共益・公益のために行動することによって、消費者市民社会の形成につながっていくものと思われる。

〈パネルディスカッション〉

〔「消費者の権利確立のための闘い」と『すき間』・『タテ割り』との戦い〕

(田口) 本日の講演では、及川さんは「我が国消費者政策の歴史は、消費者の権利確立のための闘いであった」という基本ラインでお話いただいた。一方、川口さんは「消費者政策の歴史は、『すき間』と『タテ割り』との戦いであり、現在、この『すき間』と『タテ割り』を超えた法制度に向けた戦いがいろいろな戦線で繰り広げられている」というご趣旨のお話をいただいた。

及川さんと川口さんの見方の相違は、視点・切り口の違いによるものと思うが、及川さんは、川口さんの見方について、どのようにお考えか。

(及川) 現実の消費者問題や行政課題は、「すき間」と「タテ割り」の中で現れる。それに対処するのは、実際にはたいへんな苦勞を伴う。一方、それをやるための基本の方針として、消費者が弱いから保護するのか、それとも消費者に権利を与えてその実現を図るのか、その基本の流れは、約 50 年かかって、やっと権利を認める、そして、権利の実現を図るために、消費者の保護から自立へということになった。そういう意味で、私の言う「権利確立のための闘い」ということと、川口さんの『すき間』と『タテ割り』との戦いとは、見方の違いではあるが、相互補完的なものといえる。

(田口) ただいまの及川さんのお話について、川口さんは、どのように考えるか。併せてもう一点。川口さんは、先ほどの「すき間」との戦い、「タテ割り」との戦いというお考

えを「仮説」として論文等にお書きになっておられるが、各方面の反応・反響はいかがか。また、そうした受け止めに踏まえると、川口さんの「仮説」は、「確信」に変わってきているか。

(川口) 「すき間」と「タテ割り」との戦いという見方が「確信」に変わったかという、それはまだ早い。今は、「仮説」の段階だと考えている。ただ、消費者の権利は、半世紀の歴史を経て、今日、一応確立したのではないだろうか。その上に立って、消費者の権利の実効性を確保するために、「すき間」と「タテ割り」との戦いがいろいろな戦線で進められているというのが今の状況ではないかと思う。

(及川) 今の川口さんのお話は、私もまったく同感である。私のレジュメにも書いておいたように、今日の状況は、「消費者庁設立の理念を忘れずに、当面、消費者の権利保障の実効性を確立するための立法その他の政策が重要な課題となっている」ということである。

(「立法事実」をどう捉えるか?)

(田口) 消費者の権利の実効性を確保するための「すき間」と「タテ割り」との戦いが目下の消費者政策の主戦場だということになるかと思うが、その関連で川口さんにもう一点お聞きしたい。

「すき間」と「タテ割り」との戦いという観点からすると、これからの消費者政策や消費者法の手法は、包括的・横断的なものであることが重要だと思うが、法律専門家の間では、「立法事実」の有無、すなわち、立法を基礎付ける、根拠付ける背景事実が実際にはないと法律は作れない、ということがよく言われるが、消費者問題は、新しい問題、想定していなかった問題が次々に起こる世界であり、それに対し、いかに素早く対応するかが重要であるのだから、後追いのイタチごっこを避けるためにも、「立法事実がある」とか「ない」とかいうことにあまり捕われてはいけないのではないか。

(川口) 法律を作る上では、その立法を基礎付ける一定の「立法事実」は必要だと思う。ただ、その「立法事実」の捉え方として、現実に「すき間」があったり、「タテ割り」による問題があるという点も含めて、背景となる事実を具体的に捉えながら、どうやって

その「すき間」や「タテ割り」を超えていくかという観点から立法を考えるということであろう。

(地方消費者行政の強化と消費生活相談員の役割)

(田口) 本日のお話の中からは、国の法制度の強化と並んで、もう一点、地方消費者行政の充実・強化が大きな焦点・ポイントだということが浮かび上がってきたと思う。

消費者庁の設立以来、地方の消費者行政体制、特に消費者からの相談体制を、いわば短期・集中的に大きく底上げしていこうということで、地方消費者行政活性化基金なども設けられて重点的に取り組んでこられたが、愛知県では、この3~4年の間、相談窓口の拡大とか相談時間の延長などを含めて、どんな点を中心に整備・強化を進めてこられたか。

(柴田) 地方消費者行政活性化基金の活用なども含めて、様々な取組みを進めてきた。特に、身近な市町村レベルで相談体制が強化されるよう働きかけることなどに努めてきたところである。今後は、県の8箇所の県民生活プラザなどを通じて、市町村の相談窓口への支援を強化し、連携を図っていくことが重要な課題だと考えている。

(田口) 消費者からの相談体制を強化する上では、相談に対応する側、消費生活相談員の方々が存分に力を発揮していただくことが極めて大事だと思う。きょうは、消費生活相談員の方も多数お見えであり、及川さんは、全国消費生活相談員協会の前会長で、現在は同協会の顧問を務めておられるが、消費生活相談員の皆さんが抱えている課題などについてお聞かせいただきたい。

(及川) 消費生活相談員は、次々に起こる新しい問題に対応しなければならず、極めて専門的な役割を果たしているが、その待遇は非常に低いという点が大きな問題である。

消費生活相談員の仕事は、弱い消費者を守り支援するということから始まり、今日では、消費者の権利保障の最先端で事業者との交渉に当たったり、消費者に情報を提供して自立を支援したりしている。同時に、個別に受けた相談内容や結果を国民生活センターのPIO-NETに入れることにより、消費者への啓発その他消費者行政全体のために活用されている。また、相談員は、単に消費者と事業者の間に立って中立的に相談を取

り次いでいるのではなく、消費者が事業者に比べ弱い立場にあるという格差の存在を踏まえて、消費者に寄り添ってトラブルの「公正な」解決に当たっている。こうした相談員の役割・状況について、ぜひご理解をいただきたい。

(消費者教育の新展開)

(田口) 先週の6月28日に閣議決定された「消費者教育推進の基本方針」では、関係諸団体の「連携」がキーワードになっていて、消費生活センターを消費者教育の担い手育成の「拠点」とする、ということなどが盛り込まれている。愛知県では、こうした考え方をどのように具体化していくことになるのか。

(柴田) 愛知県では、市町村レベルでみると、消費生活センターの設置箇所がまだ少なく、設置されているところでも相談対応に手一杯な現状がある。消費生活センターを消費者教育の拠点とするという考え方も理解できるが、現在の消費生活センターで消費者教育の拠点としてある程度対応できるのは、県又は名古屋市のセンターに限られるのではないかと。もちろん、今後市町村のセンターがより強化されていけば、消費者教育の面での対応も考えられようが。

(田口) 消費者教育推進法の制定によって、消費者教育は新しい局面に入ったといえると思うが、消費者教育は、学校や地域、或いは事業者の活動の中など、いろいろな場で、また、いろいろな形で行われていて、なかなか全体の姿がよく見えないという面があると思う。

その点で、この度、消費者教育推進法ができて、消費者教育は「こう変わった」と言えるようなシンボリックな事業、目玉になるような試みがあると、多くの人に新しい消費者教育のイメージを持ってもらう上でたいへん有効なのではないかと思うが、そういう面で何かよい芽になるようなものはないか。

(東) なかなかひとつの事業で全体をカバーすることは難しいが、これからの消費者教育の方向性を示す一例として、消費者市民を育てるという面では、ドイツのミュンヘンで始まった「子どものまち(ミニ・ミュンヘン)」という試みがある。名古屋市の「だがねランド」など、毎年、夏休みに行われている事業で、子どもたちは、最初に市民登録を

して市民証を得てから職業安定所で職業を得て働き、お金をもらってモノやサービスを買う。ここには議会や目安箱があり、公務員の職業も多い。また、市長選があり、立会演説会で政策を訴えたり、それを聞いて自分が支持したい人に投票するなどし、1 週間交代ぐらいで市長が変わったりする。こんなふうには、子どもが主体的に町づくりを模範的に経験し、消費者市民として消費者力と市民性を同時に育もうというものである。

もうひとつの「総合的・一体的推進」という面では、見守りネットワークの活動などがある。「幅広い主体が連携」する事業であり、消費者庁の資料にある「消費者教育推進地域協議会」のイメージであり、地域の多様な担い手の結節点になることをねらったものである。

(川口) 消費者教育は、誰もが、どこに住んでいても、生涯を通じて、様々な場で、消費者教育を受けることができる機会を提供することを目指している。そのポイントは、一人ひとりが、「見て」、「聞いて」、「読んで」、まず「学ぶ」ことで「気付く」ことを基本に、知識として学んだことを、「見せて」、「話して」、「書いて」、他人に「伝える」ことにより、社会をたくましく生きていく実践的な能力を育み、そして自立が困難な人を「見守る」という点にある。

(「消費者被害集団的回復特例法案」)

(田口) 最後に川口さんに一点お聞きしたい。昨年この公開講演会では、川口さんにもお越しいただき、「消費者被害の集団的回復制度のあり方」についてご報告・ご議論いただいた。その後、消費者庁では、いろいろご苦労の末、法案として取りまとめ、この4月に国会に法案を提出されたわけだが、残念ながら今年の通常国会では成立に至らず、現在、継続審議となっている。この法案の今後の見通しはいかがか。

(川口) 「消費者被害集団的回復特例法案」は、去る4月19日に閣議決定し、今年の通常国会に提出された。衆議院では、6月4日の本会議で趣旨説明と質疑を行った後、消費者問題特別委員会で2回、合計5時間40分、審議が行われた。通常国会は、先日、会期末となり、現在、本法案は継続審議となっている。この法案は、訴訟制度としては前例がない、まったく新しい仕組みを作るというものであるが、秋の臨時国会で各党の支持を得て、成立に至ることを期待している。(編集部注：本法案は、その後2013年12月

に全会一致で成立した。)

(まとめ)

(田口) 予定の時間を少し過ぎてしまったが、本日の講演会のまとめに移らせていただきたい。

消費者のための仕組み、消費者政策は、今、国、地方、消費者教育などいろいろな領域で新しい動きが出てきている。長期的な視点でも、現在というのは、間違いなく消費者政策が大きく動こうとしている、いわば新しいステージに向けて大きく動き出していると思われる。新しい消費者政策の姿は、基本的には、及川さんのお話にあったように、「消費者の権利確立に向けた闘い」であり、また、川口さんのお話にあったように、「すき間」「タテ割り」との戦いということであろう。また、その実現のためにも基盤をなす地方消費者行政や消費者教育の重要性が格段に高まっているのだと思う。

本日、4人の講師の方々からご報告いただいた内容は、新しい局面の消費者政策の姿を、より明確な形で捉える上で、大いに役立つものと思う。今後の消費者政策の姿は、まさに、消費者政策に係わる多数の方々、国・地方の行政はもとより、相談員の方々、消費者団体、事業者・事業者団体の方々、さらには一人ひとりの消費者の皆さんが作り上げていくものであるので、きょうの、この公開講演会がその一助になれば、たいへん幸いである。

(文責：田口 義明)