

消費者保護基本法改正試案

2003年10月 全国消費者団体連絡会
消費者保護基本法改正検討会

1. 構成について

現行	改正試案
消費者保護基本法	<u>消費者の権利擁護基本法</u>
第1章 総則	第1章 総則
第1条(目的)	第1条(目的)
第2条(国の責務)	<u>第2条(基本理念)</u>
第3条(地方公共団体の責務)	第3条(国の責務)
第4条(事業者の責務)	第4条(地方公共団体の責務)
第5条(消費者の役割)	第5条(事業者の責務)
第6条(法制上の措置等)	<u>第6条(事業者団体)</u>
	第7条(消費者の役割)
	<u>第8条(消費者団体)</u>
	<u>第9条(消費者教育)</u>
	<u>第10条(基本計画)</u>
	第11条(法制上の措置等)
第2章 消費者の保護に関する施策等	第2章 <u>消費者の権利の実現の確保に関する施策等</u>
第7条(危害の防止)	第12条(<u>安全の確保</u>)
第8条(計量の適正化)	第13条(計量の適正化)
第9条(規格の適正化)	第14条(規格の適正化)
第10条(表示の適正化等)	第15条(表示の適正化等)
第11条(公正自由な競争の確保等)	<u>第16条(取引の適正化)</u>
第12条(啓発活動及び教育の促進)	第17条(公正自由な競争の確保等)
第13条(意見の反映)	第18条(試験、検査等の施設の整備等)
第14条(試験、検査等の施設の整備等)	第19条(<u>苦情及び紛争の解決に関わる体制の</u>
第15条(苦情処理体制の整備等)	

現行	改正試案
<p>第3章 行政機関等</p> <p>第16条(行政組織の整備及び行政運営の改善)</p> <p>第17条(消費者の組織化)</p> <p>第4章 消費者保護会議等</p> <p>第18条(消費者保護会議)</p> <p>第19条[消費者保護会議の構成等]</p> <p>第20条(国民生活審議会)</p>	<p>整備等)</p> <p>第3章 情報公開と消費者参加</p> <p>第20条(情報公開)</p> <p>第21条(消費者の参加)</p> <p>第4章 行政機関</p> <p>第22条(行政組織の整備及び行政運営の改善)</p> <p>第23条(国民生活政策会議)</p> <p>第24条[国民生活政策会議の構成等]</p> <p>第25条(公正取引委員会)</p> <p>第26条(国民生活センター)</p>

【解説】

全体の構成については、以下の点が主な特徴となっています。それぞれの規定の趣旨については、基本的に各規定の部分で述べることにしますが、法律の名称については消費者の権利を基本理念とする趣旨が明確になるように、「消費者の権利擁護基本法」としています。

- 目的とは別に基本理念に関する規定を新設したこと
- 事業者団体、消費者団体に関する規定を新設したこと
- 消費者教育に関する規定を主体形成に関わる問題と捉え、総則に移行したこと
- 戦略的な政策展開を保障するため基本計画に関する規定を新設したこと
- 基本的施策として取引の適正化に関する規定を追加したこと
- 情報公開と消費者参加に関する規定を整備し、第3章として独立させたこと
- 国の行政機関について、消費者保護会議を国民生活政策会議(仮称)へと抜本的に改組し、規定を整備したこと
- 公正取引委員会と国民生活センターの役割の重要性に鑑み、規定を新設したこと

2. 各規定の改正について

(1) 目的

現行	改正試案
<p>(目的)</p> <p>第1条 この法律は、消費者の利益の擁護及び増進に関し、国、地方公共団体及び事業者の果たすべき責務並びに消費者の果たすべき役割を明らかにするとともにその施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進に関する対策の総合的推進を図り、もって国民の消費生活の安定及び向上を確保することを目的とする。</p>	<p>目的(第1条関連)</p> <p><u>国民生活において事業者と消費者との取引が重要な位置を占めることに鑑み、消費者政策の基本理念と具体的展開の大枠を定め、各種の施策の総合的推進を図ることにより消費者の権利の実現を確保し、もって消費者の利益を擁護・増進し、国民生活の安定及び向上を確保することを、法律の目的とする。</u></p>

【解説】

目的規定については、消費者政策の重要性を示すために、事業者 - 消費者間の取引の国民生活における重要性について強調しています。また、「施策の総合的推進を図る」こと自体が目的ではなく、施策の総合的推進を通じて消費者の権利の実現を確保することが法目的であるという形に改めています。

併せて、法律の目的については「消費者の権利の実現の確保」を固有の目的とし、そのことによって「消費者の利益の擁護・増進」と「国民生活の安定・向上の確保」を図ることが法の究極目的であるという形で整理しています。

なお、「権利の実現を確保」という文言の使用例としては、金融機関等の更生手続の特例等に関する法律第1条「預金者等の権利の実現を確保」などがある。

(2) 基本理念

現行	改正試案
<p>[新設]</p>	<p>基本理念(第2条関連)</p> <p><u>この法律による施策は、消費者と事業者との情報の質・量及び交渉力の格差に鑑み、次の各号を内容とする国際的に認められた消費者の権利を実効的に保障する見地から策定・実施されなければならない。(第1項)</u></p> <p><u>安全が確保されること</u></p> <p><u>必要な情報を得られること</u></p> <p><u>適切な選択を行えること</u></p> <p><u>公正な取引条件により消費者取引を行えること</u></p> <p><u>被害の救済が受けられること</u></p>

現行	改正試案
	<u>消費者教育を受けられること</u> <u>消費者政策に意見が反映されること</u> <u>消費者団体を組織し、行動できること</u> <u>消費者の権利の実現の確保に関する施策を講ずるにあたっては、地球温暖化の防止、生態系の保存その他地球環境の保全に留意しなければならない。(第2項)</u>

【解説】

消費者政策の基本理念に関する規定として、次の2点の内容について定めています。

第1項は、(a)国際的に認められた消費者の権利を基礎とすること、(b)消費者の権利を実効的に保障するという観点からの政策展開が必要であること、の2点について定めています。消費者の権利の具体的内容については、CI(国際消費者機構)で掲げている8つの権利をもとにしつつ、下記の考え方に基づき一定の取捨選択と追加を行っています。

- 環境に関する権利については、他の権利と若干性格が異なることから、施策にあたって留意すべき点として第2項で定めることにした。
- 生活の基礎的ニーズが満たされる権利については、かなり抽象的なものであって他の権利とは性格が異なる。また、CIにおいても主として開発途上国を念頭に置いたものとして他の権利とは異なる扱いがされていることから、日本のような発達した市場経済の国で同様の規定を設けることはそぐわない面があり、規定には加えないことにした。
- 公正な取引条件に関する権利については、他の権利には含まれていない内容であること、選択の余地なく不公正な取引条件を押し付けられないようにするための施策が現に存在していること(ex. 出資法・利息制限法による金利規制、消費者契約法による不当条項の効力否定)から、権利として明記することにした。
- 消費者団体の組織に関する権利については、個々の消費者では実現が難しい権利について、消費者団体を形成することで実現を図る必要があることから、権利として明記することにした。

第2項は環境配慮に関する規定ですが、CIの「健康な環境に対する権利」を意識しつつ、地球環境の保全に留意した施策展開を義務づけています。

(3) 国の責務

現行	改正試案
(国の責務) 第2条 国は、経済社会の発展に即応して、消費者の保護に関する総合的な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。	国の責務(第3条関連) 国は、 <u>基本理念にのっとり、経済社会の発展に即応して、各種の施策を総合的に策定・実施することにより消費者の権利の実現を確保する責務</u> を有する。(第1項)

現行	改正試案
	<p>国は、<u>施策の策定・実施にあたり、最新の科学的知見及び民意を反映するとともに、その過程の公正・透明性を確保するため、施策の趣旨・内容などの必要事項を公開し、広く国民の意見を求めるとともに、決定について理由を明らかにするよう努めなければならない。</u>(第2項)</p> <p>国は、<u>消費者の権利の実現の確保に関して国際的な協調と連携が必要となっていることに鑑み、情報提供及び取締り等に関する外国政府との連携を強化するとともに、国際機関等による規格・基準の策定に消費者の意見を反映させるよう努めなければならない。</u>(第3項)</p>

【解説】

国の責務に関する規定については抜本的充実が必要であり、現行規定に変更を加えて第1項とし、下記の趣旨から第2項・第3項を加えています。

第1項については、「消費者の保護」を「消費者の権利の実現の確保」に改めるとともに、基本理念に即した施策の展開が必要である旨を明確にしています。併せて、法目的と同様、各種の施策を通じて消費者の権利の実現を確保することが責務であるという形に規定を改めています。

第2項については、(a)最新の科学的知見の反映、(b)民意の反映、(c)政策決定過程の透明化、(d)国民からの意見聴取、(e)決定に関する説明責任の5点を柱として、施策の展開にあたっての留意事項を定めています。

第3項は、国際的な取組みに関する規定ですが、(a)情報提供や取締りに関して外国政府との連携を強化すること、(b)国際機関等による規格・基準の策定に対して、消費者の意見を反映させることの2点につき、努力義務として定めています。外国政府との連携強化や国際機関等による規格・基準策定への積極的関与はいずれも消費者政策部会報告書においてふれられている事項ですし(P34以下)、国際機関等による規格・基準策定に関する国内での消費者参加については、かねてから取組みが不十分との指摘がなされています。

(4) 地方公共団体の責務

現行	改正試案
<p>(地方公共団体の責務)</p> <p>第3条 地方公共団体は、国の施策に準じて施策を講ずるとともに、当該地域の社会的、経済的状况に応じた消費者の保護に関する施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。</p>	<p>地方公共団体の責務(第4条関連)</p> <p>地方公共団体は、<u>基本理念にのっとり、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的・経済的・社会的諸条件に応じた施策を策定・実施することにより、消費者の権</u></p>

現行	改正試案
	<u>利の実現を確保する責務を有する。(第1項)</u> <u>地方公共団体による施策の策定・実施には、前条第2項を準用する。(第2項)</u>

【解説】

地方公共団体の責務については、地方分権一括法の施行により国との関係が変わってきていることから、国との役割分担に関する部分を加えています。また、各種の施策を通じて消費者の権利の実現を確保することが責務であるという形に規定を改めているのは、国の責務に関する規定と同様です。

また、地方公共団体による施策の策定・実施についても、施策の展開に当たっての留意事項(前ページ(a)～(e)参照)は国と同様ですから、国に関する規定を準用する旨の規定を設けています。

なお、基本法における準用規定の例としては、食品安全基本法第21条第4項、エネルギー政策基本法第12条第6項などがあります。

(5) 事業者の責務

現行	改正試案
<p>(事業者の責務)</p> <p>第4条 事業者は、その供給する商品及び役務について、危害の防止、適正な計量及び表示の実施等必要な措置を講ずるとともに、国又は地方公共団体が実施する消費者の保護に関する施策に協力する責務を有する。</p> <p>2 事業者は、常に、その供給する商品及び役務について、品質その他の内容の向上及び消費者からの苦情の適切な処理に努めなければならない。</p>	<p>事業者の責務(第5条関連)</p> <p><u>事業者は、その事業活動を行うに当たって社会的責任を深く自覚し、地球環境の保全及び発展途上国における人権の擁護等に十分配慮しつつ、商品・役務の安全性の確保、公正な取引の確保、消費者への適正・迅速な情報提供、商品・役務の品質その他の内容の向上及び商品・役務・取引に関わる消費者との間の苦情・紛争の公正・迅速な解決等を実施するとともに、国・地方公共団体が実施する消費者の権利の実現の確保に関する施策に協力する責務を有する。(第1項)</u></p> <p><u>事業者は、前項に定める事業者の責務が適切かつ確実に果たされるようにするため、自主行動基準の策定、体制の整備、従業員教育等必要な措置を講ずるよう努めなければならない。(第2項)</u></p>

【解説】

事業者の責務については、現行法上、各種施策に則った措置の実施と公的施策への協力(第1項)、品質等の向上と苦情処理(第2項)と構成されています。これらは全て、事業者

が一義的に行わなければならない事項ですが、改正試案ではこれを1項にまとめた上で下記の2点について補強しています。

- 社会的責任、環境保全、発展途上国における人権擁護などの観点を加えた。
- 表示や計量に関わる部分について、勧誘方法や取引条件に関する問題と併せて「公正な取引の確保」としてまとめた上で、情報提供に関する部分を加えた。

併せて、「苦情の適切な処理」という表現については、「苦情・紛争の公正・迅速な解決」という表現に改めています。これは、(a)苦情の「処理」という文言が事業者サイドからの見方を前提としており、消費者の権利を基調とした新たな基本法にそぐわないこと、(b)苦情・紛争の解決について「公正」の確保が重要な課題であり、これを強調する必要があること、の2点を理由とするものです。

さらに第2項では、コンプライアンス経営に関わる規定を追加しました。具体的には、前条で述べた事業者の責務が適切かつ確実に果たされるようにするための各種措置を講ずることを、努力義務として加えています。なお、「法令の遵守」という文言を使用していないのは、(a)第1項で定める事業者の責務には法令の遵守が当然に含まれること、(b)「法令の遵守」という文言を使用すると「法令さえ守れば良い」というニュアンスにつながり、事業者の果たすべき社会的責任が矮小化されるおそれがあること、の2点を理由とするものです。

(6)事業者団体

現行	改正試案
[新設]	事業者団体(第6条関連) <u>事業者団体は、各事業者が前条に定める責務を果たすことができるようにするため、事業者に対する情報提供その他を通じて各事業者の取組みを支援するとともに、消費者と事業者の間の紛争解決に係る仕組みの整備、公正な取引慣行の形成等を通じて、消費者の権利を尊重した事業活動を促進するよう努めなければならない。</u>

【解説】

事業者団体については、事業者の利益を代表するだけでなく、構成員たる事業者から一定の独立性を確保しつつリーダーシップを発揮し、準公的な役割を果たすことが期待されています。具体的には、事業者が自らの責務を果たすことができるようにするための各種の支援措置、苦情処理・紛争解決に関する仕組みの整備、共同規制などを通じた公正な取引慣行の確立などが挙げられます。

こうした活動を通じて、各事業者が消費者の権利を尊重した事業活動を行うよう促すことを、事業者団体の努力義務として定めています。

(7)消費者の役割

現行	改正試案
<p>(消費者の役割)</p> <p>第5条 消費者は、経済社会の発展に即応して、みずからすすんで消費生活に関する必要な知識を習得するとともに、自主的かつ合理的に行動するように努めることによって、消費生活の安定及び向上に積極的な役割を果たすものとする。</p>	<p>消費者の役割(第7条関連)</p> <p>消費者は、<u>購入する商品・役務の選択を通じて事業者の行動に影響を及ぼすという、市場における自らの役割について自覚し、経済社会の発展に即応して、自発的に消費生活に関する必要な知識を習得するとともに、地球環境の保全や発展途上国における人権の擁護等に配慮しつつ、自主的かつ合理的に行動し、必要に応じて国、地方公共団体及び事業者に対して意見を述べるように努めること</u>によって、消費生活の安定及び向上に積極的な役割を果たすものとする。</p>

【解説】

現行法における消費者の役割に関する規定は、知識の習得や自主的・合理的な行動を通じて消費生活の安定・向上に積極的な役割を果たすという内容になっています。これは、自らの消費生活に関わる問題が主として意識されているものと考えられます。

しかし、21世紀型消費者政策においては、消費者の選択が市場を通じて事業者の行動に影響を及ぼし、悪質な事業者には市場からの退出を促すなど、市場メカニズムの発揮に積極的な役割を果たすことが求められています。また、国や地方公共団体による各種施策の策定・実施に対して意見を述べることによって消費者の意見を反映させることや、事業者に対しても意見を述べることによって各事業者が消費者重視の事業活動を行うよう促すことも、消費者の役割として期待されています。

こうした観点を踏まえ、消費者の役割に関する規定は下記の点について補強しています。

- 市場における役割に関する自覚
- 地球環境の保全や人権問題(児童労働など)への配慮
- 国・地方公共団体・事業者への意見表明

(8)消費者団体

現行	改正試案
<p>(消費者の組織化)</p> <p>第17条 国は、消費者がその消費生活の安定及び向上を図るための健全かつ自主的な組織活動が促進されるよう必要な施策を講ずるものとする。</p>	<p>消費者団体(第8条関連)</p> <p><u>消費者団体は、消費者の健全かつ自主的な組織活動を通じて消費者利益を擁護・増進するため、各団体の活動目的等に応じて、情報提供、消費者教育・啓発及び消費者政策への意見の反映等を行うとともに、別に法律で定める団体訴訟制度等を活用しつつ、市場の監視及び消費者</u></p>

現行	改正試案
	<p><u>被害救済の支援等に努めるものとする。(第1項)</u></p> <p><u>国・地方公共団体は、消費者の権利の実現の確保における消費者団体の役割の重要性に鑑み、各消費者団体の自主性を尊重しつつ、活動を促進・支援するために必要な施策を講ずるものとする。(第2項)</u></p>

【解説】

個々の消費者と事業者との間には、情報・交渉力・経済力などの点で構造的な格差が存在しており、情報の収集や被害の救済を個々の消費者が行うことには限界があります。国や地方公共団体の消費者政策に関して意見を述べることにしても同様です。21世紀型消費者政策では、そうした意味で消費者団体に積極的な役割の発揮を求めており、新しい基本法にもその旨の規定を設けることが必要です。

現行法では、消費者の組織化のために必要な施策を講ずる旨のみが規定されており、消費者団体の役割に関する規定がありません。この規定は、どちらかと言えば自主的な活動の促進という位置付けに留まっていますが、これを「消費者団体には固有の役割があり、その役割が重要だから、国や地方公共団体による消費者団体の活動の促進・支援措置が必要である」という文脈に全体として修正していくことが必要です。

そうした意味で、改正試案では、第1項で消費者団体の役割として情報提供、消費者教育・啓発、消費者政策への意見の反映、市場の監視、消費者被害救済の支援を掲げています。そして第2項では、消費者団体の役割の重要性から、各団体の自主性を尊重した活動の支援・促進措置を国・地方公共団体の責務として明記しています。

(9)消費者教育

現行	改正試案
<p>(啓発活動及び教育の推進)</p> <p>第12条 国は、消費者が自主性をもって健全な消費生活を営むことができるようにするため、商品及び役務に関する知識の普及及び情報の提供、生活設計に関する知識の普及等消費者に対する啓発活動を推進するとともに、消費生活に関する教育を充実する等必要な施策を講ずるものとする。</p>	<p>消費者教育(第9条関連)</p> <p><u>消費者教育は、消費者が自立した主体として能動的に行動するために必要な知識・技能を修得する機会を保障するという観点から、国・地方公共団体・事業者・事業者団体・消費者団体の協力と連携のもとに行われなければならない。(第1項)</u></p> <p><u>国・地方公共団体は、青少年をはじめ広く国民があらゆる機会を通じて消費者教育を受けることができるようにするため、学校教育・社会教育における消費生活に関する学習の機会の提供等必要な施策を講ずるものとする。(第2項)</u></p>

現行	改正試案
	<p><u>事業者・事業者団体は、商品・役務に関する適正な情報の提供に努めるものとする。(第3項)</u></p> <p><u>消費者団体は、消費者の健全かつ自主的な組織活動を通じ、消費生活に関する知識の普及等消費者の啓発活動を推進し、消費者の役割に関する自覚の涵養に努めるものとする。(第4項)</u></p>

【解説】

21世紀型消費者政策においては、消費者を「自立した主体」として位置付けることとの関係から、「自立した主体」たる消費者を育成する消費者教育の重要性が、従来にも増して重要になってきます。現行法では、基本的施策の1つとして国の啓発活動や消費者教育について定めていますが、この規定については、消費者教育を消費者政策の基盤となる事項として位置付けるために総則に移行するとともに、「自立した主体として行動するための学習機会の保障を各主体の協力と連携のもとに行う」という形に改めることが適切です。

そうした趣旨から、改正試案では第1項において上述した基本的なスタンスを明記するとともに、第2～4項において下記のように各主体の果たすべき役割を明確にしています。

- 国・地方公共団体は学校教育・社会教育における学習機会の提供などの措置(第2項)
- 事業者・事業者団体は、商品・サービスに関する適正な情報の提供(第3項)
- 消費者団体は、消費者の啓発活動と消費者の役割に関する自覚を養うこと(第4項)

(10)基本計画

現行	改正試案
[新設]	<p>基本計画(第10条関連)</p> <p><u>政府は、消費者政策の総合的・計画的な推進を図るため、消費者政策基本計画を定めなければならない。(第1項)</u></p> <p><u>消費者政策基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。(第2項)</u></p> <p><u>消費者政策に関する基本的な方針</u></p> <p><u>消費者政策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策</u></p> <p><u>前2号のほか、消費者政策の総合的・計画的推進のために必要な事項</u></p> <p><u>内閣総理大臣は、国民生活政策会議の建議を尊重しつつ、消費者政策基本計画を起案し、閣議の決定を求めなければならない。(第3項)</u></p> <p><u>内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決</u></p>

現行	改正試案
	<p><u>定があったときは、消費者政策基本計画を速やかに国会に報告し、公表しなければならない。</u> (第4項)</p> <p><u>政府は、消費生活をめぐる情勢の変化と施策の効果に関する評価を踏まえ、少なくとも3年ごとに、消費者政策基本計画を見直すものとする。</u> (第5項)</p>

【解説】

消費者政策においては、広範な事業分野に関して、多岐にわたる施策を総合的に講ずる必要があることから、これを強力かつ効果的に推進するためには、中長期的な視点を踏まえた計画を策定した上で、計画に基づいて各種の施策を確実に推進することが必要となります。

そのため、改正試案では他の基本法などで採用されている「基本計画」という手法について、新たに規定を設けることにしています。具体的な規定については、エネルギー基本計画に関するエネルギー政策基本法第12条を参考に、下記の点について定めています。

- 基本計画の策定義務(第1項)
- 基本計画において定めるべき事項(第2項)
- 基本計画の策定手続(国民生活政策会議の建議を尊重しつつ内閣総理大臣が起案し、閣議決定:第3項)
- 基本計画の国会への報告と公表(第4項)
- 基本計画の見直し(状況変化や政策評価を踏まえて3年ごとに実施:第5項)

(11)法制上の措置等

現行	改正試案
<p>(法制上の措置等)</p> <p>第6条 国は、この法律の目的を達成するため、必要な関係法令の制定又は改正を行わなければならない。</p> <p>2 政府は、この法律の目的を達成するため、必要な財政上の措置を講じなければならない。</p>	<p>法制上の措置等(第11条関連)</p> <p>国は、この法律の目的を達成するため、必要な関係法令の制定又は改正を行わなければならない。(第1項)</p> <p>政府は、この法律の目的を達成するため、<u>基本計画に従い、財政上の措置を含む必要な施策</u>を講じなければならない(第2項)</p>

【解説】

基本的に現行法の規定を踏襲していますが、政府(=行政)の講ずるべき措置は財政上の措置に限定されないため(cf. ガイドラインの策定など)、「財政上の措置を含む必要な施策」としてその他の措置も含んだ形に規定を改めています。

(12)安全の確保

現行	改正試案
(危害の防止) 第7条 国は、国民の消費生活において商品及び役務が国民の生命、身体及び財産に対して及ぼす危害を防止するため、商品及び役務について、必要な危害防止の基準を整備し、その確保を図る等必要な施策を講ずるものとする。	<u>安全の確保</u> (第12条関連) 国は、 <u>商品・役務の安全性を確保し</u> 、商品・役務が国民の生命・身体・財産に危害を及ぼすことを防止するため、 <u>国際的な動向に留意しつつ</u> 商品・役務について必要な基準を整備し、その確保を図るとともに、 <u>必要に応じて商品の回収や危害・欠陥情報の収集と公表を図る</u> 等必要な施策を講ずるものとする。

【解説】

危害の防止に関する規定については、タイトルを「安全の確保」に改めるとともに、報告書に掲げられた事項をできる限り盛り込むという見地から、下記の点を補強しました。

- 安全基準の整備において国際的動向を留意する旨を明記した。
- 必要な施策の例示として製品の回収や危害・欠陥情報の収集・公表を加えた。

(13)計量の適正化

現行	改正試案
(計量の適正化) 第8条 国は、消費者が事業者との間の取引に際し計量につき不利益をこうむることがないようにするため、商品及び役務について適正な計量の実施の確保を図るために必要な施策を講ずるものとする。	計量の適正化(第13条関連) 国は、消費者が事業者との間の取引に際し計量につき不利益をこうむることがないようにするため、商品及び役務について適正な計量の実施の確保を図るために必要な施策を講ずるものとする。

【解説】

現行通りです。

(14)規格の適正化

現行	改正試案
(規格の適正化) 第9条 国は、商品の品質の改善及び国民の消費生活の合理化に寄与するため、商品及び役務について、適正な規格を整備し、その普及を図る等必要な施策を講ずるものとする。 2 前項の規定による規格の整備は、技術の進歩、消費生活の向上等に応じて行うものとする。	規格の適正化(第14条関連) 国は、 <u>商品・役務の品質の改善及び国民の消費生活の合理化に寄与するため</u> 、商品・役務や <u>事業者の経営管理体制について</u> 、適正な規格を整備し、その普及を図る等必要な施策を講ずるものとする。(第1項) 前項の規定による規格の整備は、 <u>国際的な動向に留意しつつ</u> 、技術の進歩、消費生活の向上等に応じて行うものとする。(第2項)

【解説】

基本的に現行法の規定を踏襲していますが、次の2点について補強しています。

- マネジメント・システム規格が環境、品質から苦情処理、コンプライアンス経営へと発展し、事業者の行動に及ぼす影響が大きくなっていることを考慮して、「事業者の経営管理体制」に関する規格の整備について追加した。
- 国際機関による規格の策定が進んでいることを考慮し、規格の整備にあたって国際的な動向に留意すべき旨を明記した。

(15)表示の適正化等

現行	改正試案
(表示の適正化等) 第10条 国は、消費者が商品の購入若しくは使用又は役務の利用に際しその選択等を誤ることがないようにするため、商品及び役務について、品質その他の内容に関する表示制度を整備し、虚偽又は誇大な表示を規制する等必要な施策を講ずるものとする。	表示の適正化等(第15条関連) 国は、消費者が商品の購入若しくは使用又は役務の利用に際しその選択等を誤ることがないようにするため、商品及び役務について、品質その他の内容に関する表示制度を整備し、虚偽又は誇大な表示を規制する等必要な施策を講ずるものとする。

【解説】

現行通りです。

(16)取引の適正化

現行	改正試案
[新設]	取引の適正化(第16条関連) <u>国は、消費者が公正な契約条件の下で自由かつ適正な選択を行えるようにするため、事業者の消費者に対する適切な情報提供を確保し、不当な勧誘行為を防止し、及び取引条件の適正化を図る等必要な施策を講ずるものとする。</u>

【解説】

現在、消費生活をめぐるトラブルの大半を占めている契約(取引)の適正化問題に関する規定が、現行法に存在しないことは、消費者政策部会でも問題とされていました。そうした意味から、取引の適正化に関する規定を新設することにしています。内容については、(a)消費者が公正な契約条件の下で自由に適正な選択を行えるようにするという観点から、(b)適切な情報提供の確保、不当勧誘の防止、契約条項の適正化等の措置を講ずるという形で組み立てています。

(17) 公正自由な競争の確保等

現行	改正試案
<p>(公正自由な競争の確保等)</p> <p>第11条 国は、商品及び役務の価格等について公正かつ自由な競争を不当に制限する行為を規制するために必要な施策を講ずるとともに、国民の消費生活において重要度の高い商品及び役務の価格等であってその形成につき決定、認可その他の国の措置が必要とされるものについては、これらの措置を講ずるにあたり、消費者に与える影響を十分に考慮するよう努めるものとする。</p>	<p>公正自由な競争の確保等(第17条関連)</p> <p>国は、<u>消費者の権利の実現を確保する上で事業者間の公正・自由な競争が重要な意義を有することに鑑み、商品・役務の価格、取引条件その他の事項</u>について公正・自由な競争を不当に制限する行為を規制するために必要な施策を講ずるものとする。(第1項)</p> <p>国は、国民の消費生活において重要度の高い商品及び役務の価格等であってその形成につき決定、認可その他の国の措置が必要とされるものについては、これらの措置を講ずるにあたり、消費者に与える影響を十分に考慮するとともに、<u>措置に関わる情報を公開し、措置の根拠に関して消費者に明らかにするよう努めるものとする。</u>(第2項)</p>

【解説】

現行法は、前段で競争政策、後段で公共料金政策に関して規定していますが、両者はかなり性格が異なるものであるため、改正試案では第1項で競争政策について、第2項で公共料金政策について定める形に改めています。

その上で、第1項では消費者の権利の実現の確保における競争政策の重要性について補強するとともに、価格以外に関する競争制限行為も規制されるべき旨が明確になるよう、「取引条件」という文言を加えました。また、第2項については最近の流れを考慮し、情報公開と説明責任という観点について補強しています。

(18) 試験・検査等の施設の整備等

現行	改正試案
<p>(試験・検査等の施設の整備等)</p> <p>第14条 国は、消費者の保護に関する施策の実効を確保するため、商品の試験、検査等を行う施設を整備するとともに、必要に応じて試験、検査等の結果を公表する等必要な施策を講ずるものとする。</p>	<p>試験・調査・検査等の施設の整備等(第18条関連)</p> <p>国は、<u>消費者の権利の実現の確保に関する施策の実効を確保するため、商品の試験、検査等および役務に関する調査、検査等を行う施設を整備するとともに、必要に応じて試験、調査、検査等の結果を公表する等必要な施策を講ずるものとする。</u></p>

【解説】

現行法は「商品」の試験、検査等に関する規定として定められていますが、サービス化の

進展の中でサービスに関する調査や検査に関する必要性も高まっています。そのため、改正試案では「役務」の調査・検査やその結果の公表に関する部分について補強しました。

(19) 苦情処理体制の整備等

現行	改正試案
<p>(苦情処理体制の整備等)</p> <p>第15条 事業者は、消費者との間の取引に関して生じた苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備等に努めなければならない。</p> <p>2 市町村(特別区を含む。)は、事業者と消費者との間の取引に関して生じた苦情の処理のあっせん等に努めなければならない。</p> <p>3 国及び都道府県は、事業者と消費者との間の取引に関して生じた苦情が適切かつ迅速に処理されるようにするために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。</p>	<p>苦情・紛争の解決に関わる体制の整備等(第19条関連)</p> <p><u>商品・役務の内容、勧誘方法、取引条件、商品・役務の利用により生じた損害その他に関する消費者と事業者との間の苦情・紛争(以下、「消費生活に関する苦情・紛争」という。)については、被害の救済を受けられることが消費者の権利の一部であることに鑑み、消費生活・紛争解決に関わる専門的知見に基づいて、消費者の権利を尊重した公正・迅速な解決に努めなければならない。(第1項)</u></p> <p>事業者は、<u>自らが行う商品・役務の生産・製造・提供に関連して生じた消費生活に関する苦情・紛争を公正・迅速に解決するために必要な体制の整備等に努めなければならない。(第2項)</u></p> <p>事業者団体は、<u>消費生活に関する苦情・紛争を解決するために必要な体制の整備その他の措置を講ずることによって、消費生活に関する苦情・紛争の公正・迅速な解決を促進するよう努めなければならない。(第3項)</u></p> <p>国・都道府県は、<u>消費生活に関する苦情・紛争を公正・迅速に解決できるようにするため、その解決に努めるとともに、市町村の行う消費生活に関する苦情・紛争の解決が公正・迅速に行われるために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。(第4項)</u></p> <p>市町村は、<u>消費生活に関する苦情・紛争について、消費者に身近な相談窓口として公正・迅速な解決に努めなければならない。(第5項)</u></p>

【解説】

苦情・紛争の解決に関する規定については、国・都道府県に関する部分に自ら苦情・紛争の解決にあたる旨が明記されておらず、この間の都道府県行政による消費生活相談に関わる取組みの後退を招いているとの批判があります。また、司法制度改革の中でADR(裁判

外紛争解決機関)への注目が高まっており、自主規制機関を含む事業者の団体が苦情・紛争の解決において果たすべき役割についても検討が進められています。その一方で、事業者や事業者団体による苦情・紛争の解決については、事業者側に偏っているなどの批判もあり、公正性の確保は課題となっています。また、消費生活相談員、消費生活アドバイザー、消費生活コンサルタントなど、消費生活に関して専門性を有する人材を苦情・紛争の解決においてきちんと位置付けるべきであるとの意見もあります。

そうした点を踏まえ、改正試案では以下の点について現行規定を改めています。

- 苦情・紛争の解決に関する基本的立場について新たに規定を設けた。その中では、被害救済の権利との関連を明確にした上で、消費生活に関わる専門的知見に基づいて、公正・迅速な解決に努めるべき旨を明記した。併せて、単に「消費者取引に関する苦情・紛争」とすることにより、「苦情・紛争」の範囲が狭められることのないよう、商品・役務の内容、勧誘方法、取引条件、損害などに関する苦情・紛争を「消費生活に関する苦情・紛争」と呼ぶ旨を明記した。(第1項)
- 事業者が解決を図るのは自らが何らかの形で関連する苦情・紛争であり、その点を明確にするため、「自らが行う商品・役務の生産・製造・提供に関連して生じた」という文言を加えた。(第2項)
- 事業者団体の役割に関して規定を設け、自ら苦情・紛争の解決にあたるなどの措置によって、苦情・紛争の公正・迅速な解決を促進するよう努めるべき旨を定めた。(第3項)
- 都道府県が自ら苦情・紛争の解決にあたるべき旨を明記するとともに、被害の広域化への対応などの観点から都道府県の役割が重大になっていることを反映するために、国・都道府県に関する規定と市町村に関する規定の順序を入れ替えた。(第4項)
- 市町村については、「身近な窓口」という表現を加えた。(第5項)

なお、「苦情の適切・迅速な処理」という文言については、事業者の責務に関わる規定と同様の趣旨から、「苦情・紛争の公正・迅速な解決」に改めています(P7～8参照)。

(20)情報公開

現行	改正試案
[新設]	情報公開(第20条関連) <u>国・地方公共団体は、消費者政策が国民生活に及ぼす影響の重大性にかんがみ、消費者政策に関する情報を積極的に公開することを通じて、消費者の理解を深めるとともに、消費者・消費者団体が消費者政策に関する意見を述べる機会を実質的に保障するよう努めなければならない。</u>

【解説】

消費者政策に関する情報を積極的に公開することは、消費者の理解を深め、自らの権利を守る主体的な行動を促進するとともに、消費者政策に意見を反映させる権利を実質的に保障する前提になります。その意味で、消費者を「自立した主体」と位置付ける21世紀型消

費者政策においては、従来にも増して重要な意義を持っており、新しい基本法の中に明文の規定を設けておくことが必要です。

改正試案では、そうした観点から情報公開に関する規定を新設することとし、積極的な情報公開を通じて消費者の理解を深めるとともに、意見を述べる機会を実質的に保障することを国・地方公共団体の努力義務として明確にしています。

(21)消費者の参加

現行	改正試案
<p>(意見の反映)</p> <p>第13条 国は、消費者の保護に関する適正な施策の策定及び実施に資するため、消費者の意見を国の施策に反映させるための制度を整備する等必要な施策を講ずるものとする。</p>	<p>消費者の参加(第21条関連)</p> <p><u>国・地方公共団体は、消費者政策に意見を反映させることが消費者の権利の一部であることに鑑み、消費者の権利の実現の確保に関わる施策を策定・実施するにあたり、消費者・消費者団体に対して意見を述べる機会を保障する等必要な施策を講ずることにより、消費者の意見を施策の策定・実施に反映させるよう努めなければならない。(第1項)</u></p> <p><u>国・地方公共団体は、消費者の権利の実現の確保に関わる施策について審議会その他の場で検討するにあたり、消費者団体の代表者を委員として加える等、施策の検討過程に消費者の意見を反映させるために必要な施策を講ずるものとする。(第2項)</u></p> <p><u>国・地方公共団体は、消費者の権利の実現の確保に関わる施策の策定・実施にあたり、広く消費者に意見を述べる機会を確保する等、消費者との意見の交換を積極的に図るよう努めなければならない。(第3項)</u></p>

【解説】

消費者政策への消費者の参加について、現行法は消費者の意見を国の施策に反映させるための制度の整備など必要な施策を講ずる旨を抽象的に定めています。しかし、「消費者政策に意見が反映されること」が消費者の権利の1つとして位置付けられることとの関係では、規定の充実が必要であると考えます。特に、この間の政策形成においては、審議会やそのもとに設置される委員会が大きな役割を果たしており、その場に消費者団体が参画することが決定的に重要であること、パブリックコメントによる意見募集という手法が定着していることが、特徴として挙げられます。これらの点に関する基本的なスタンスについて、新しい基本法の中で明確にしておくことが適切です。

改正試案では、そうした趣旨から、現行法の「意見の反映」に関する規定を、国・地方公共

団体の施策への消費者の参加に関する規定として組み立て直し、充実を図ることにしました。具体的には下記の通り、基本スタンス(第1項)、審議会等への参加(第2項)、パブリックコメントなど幅広い意見聴取(第3項)という形で構成しています。

- 意見反映の権利に鑑み、消費者・消費者団体に意見を述べる機会を保障することなどによって、消費者の意見を施策に反映させるよう努めることを基本スタンスとして明記した。(第1項)
- 審議会等への消費者団体の代表者の参加などにより、施策の検討過程に消費者の意見を反映させるべき旨を定めた。(第2項)
- さらに、施策の策定・実施にあたっては広く消費者に意見を述べる機会を付与するなど、積極的に消費者との意見交換を図ることを努力義務として明記した。「意見の交換」という文言は、一方的に聞き置くだけという扱いでは不十分である旨を明確にする趣旨から使用している[cf. 食品安全基本法第13条:リスクコミュニケーション]。(第3項)

(22) 行政組織の整備及び行政運営の改善

現行	改正試案
(行政組織の整備及び行政運営の改善) 第16条 国及び地方公共団体は、消費者の保護に関する施策を講ずるにつき、総合的見地に立った行政組織の整備及び行政運営の改善に努めなければならない。	行政組織の整備及び行政運営の改善(第22条関連) 国・地方公共団体は、 <u>消費者の権利の実現の確保に関する施策</u> を講ずるにつき、総合的見地に立った行政組織の整備及び行政運営の改善に努めなければならない。

【解説】

基本的に現行法の規定を踏襲していますが、「消費者の保護」という文言については「消費者の権利の実現の確保」に改めています。

(23) 国民生活政策会議

現行	改正試案
(消費者保護会議) 第18条 内閣府に、消費者保護会議(以下「会議」という。)を置く。 2 会議は、消費者の保護に関する基本的な施策の企画に関して審議し、及びその施策の実施を推進する事務をつかさどる。 第19条 会議は、会長及び委員をもって組織する。 2 会長は、内閣総理大臣をもって充てる。 3 委員は、内閣官房長官、関係行政機関の長及び内閣府設置法第9条第1項に規定する特命	<u>国民生活政策会議</u> (第23・24条関連) 内閣府に、 <u>国民生活政策会議</u> (以下「会議」という。)を置く。(第23条第1項) 会議は、 <u>消費者政策基本計画</u> に関して審議し、 <u>内閣総理大臣に建議するとともに、消費者の権利の実現の確保に関する基本的な施策の企画</u> に関して審議し、 <u>その施策の実施状況を調査・監視する事務</u> をつかさどる。(第23条第2項) 会議は、 <u>議長及び議員</u> をもって組織する。(第24条第1項) <u>議長</u> は、内閣総理大臣をもって充てる。(第24

現行	改正試案
<p>担当大臣のうちから、内閣総理大臣が任命する。</p> <p>4 会議に、幹事を置く。</p> <p>5 幹事は、関係行政機関の職員のうちから、内閣総理大臣が任命する。</p> <p>6 幹事は、会議の所掌事務について、会長及び委員を助ける。</p> <p>7 前各号に定めるもののほか、会議の組織及び運営に関し必要な事項は、政令で定める。</p> <p>(国民生活審議会)</p> <p>第20条 消費者の保護に関する基本的事項の調査審議については、この法律によるほか、内閣府設置法第38条の定めるところにより、国民生活審議会において行うものとする。</p>	<p>条第2項)</p> <p><u>議員は、次の各号に掲げる者とする。(第24条第3項)</u></p> <p>内閣官房長官</p> <p>関係行政機関の長</p> <p>関係する国務大臣</p> <p><u>学識経験を有する者</u></p> <p><u>消費者の利益を代表する者</u></p> <p><u>事業者の利益を代表する者</u></p> <p><u>会議は、議員のほかに専門委員を選任することができる。(第24条第4項)</u></p> <p><u>会議は、会議の議決をもって、議長の指名する議員・専門委員で構成される専門調査会をおくことができる。但し、次に掲げる専門調査会については常時設けなければならない。(第24条第5項)</u></p> <p><u>基本問題専門調査会</u></p> <p><u>消費者政策専門調査会</u></p> <p><u>価格政策専門調査会</u></p> <p><u>個人情報保護専門調査会</u></p> <p>前各号に定めるもののほか、会議の組織及び運営に関し必要な事項は、政令で定める。(第24条第6項)</p>

【解説】

現行法では、閣僚により構成される消費者保護会議が基本的施策の審議・推進を担い、国民生活審議会が基本的事項の調査・審議を行うことになっています。これらの事務局を担っているのが内閣府国民生活局ですが、同局は消費者に関わる「基本的な政策の企画及び立案並びに推進」を担っており、「国の行政機関と相互の調整」を図る権限を持っていません。

このように、現行法においても消費者政策の推進体制については、一定の手当てがされているのですが、現実にはこれらの組織が十分に機能しているとは言えない状況にあります。

- 消費者保護会議が、単に各省庁の施策の羅列を形式的に確認する場と化している。
- 国民生活審議会が他の省庁の権限に属する問題について意見具申をしにくい。
- 内閣府国民生活局の調整機能が、他省庁の権限の壁により機能していない。

こうした状況を改めることなしには、21世紀型消費者政策の実効性をもった展開は期待できません。そのための国の推進体制の再編の方向性としては、以前から必要性が指摘され

ている「消費者庁」や、前期の消費者政策部会で意見として出された「消費者政策委員会」などの選択肢があります。しかし、いずれも既存の機関の権限との調整が必要となる上、新たな機関を設けることとなるため、短期間で結論を得ることは不可能です。予定されている消費者保護基本法改正のスケジュールに合わせるためには、既存の機関の機能を有効に働き得るように再編し、関係付けるという基本スタンスで検討することが適切と考えます。

そこで、今回は下記の方向性で国の推進体制の再編に関する要求を組み立てています。

- 消費者保護会議を民間委員も含めた会議体として国民生活審議会や物価安定政策会議の機能を統合し、国民生活に関する総合的な政策の審議や調査・監視を担う機関とする。現行の国民生活審議会の各部会(基本政策、消費者政策、個人情報)や物価安定政策会議はそのもとの専門調査会として位置付ける。民間委員の登用、説明責任の明確化、会議の公開などを通じて政策形成過程の透明化を図るとともに、審議事項に対する監視機能の発揮を通じて、具体的な施策を推進する。
 - 業種横断的に摘発を行うことのできる公正取引委員会について消費者政策機能を強化するとともに、国民生活センターの機能を強化し、後者の情報力と前者の執行権限との連携により消費者政策に関わる執行機能を強化する。
- (イメージ図は別紙参照)

こうした方向性をもとに、新しい基本法における国民生活政策会議に関する規定のあり方についてまとめているのが本項です。機能については、(a)基本計画の建議、(b)基本的施策の企画に関する審議、(c)実施状況の調査・監視の3点でまとめています。構成員については、内閣総理大臣(議長)、関係する行政機関の長、関係する大臣と併せて、学識経験者、消費者代表、事業者代表を加えています。その他、専門調査会に関する規定を設け、現国民生活審議会の各部会や物価安定政策会議にあたる4つの専門調査会を必須としつつ、それ以外の専門調査会を必要に応じて設けることができることにしています。

(24)公正取引委員会

現行	改正試案
[新設]	<p><u>公正取引委員会(第25条関連)</u></p> <p><u>公正取引委員会は、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第1条の目的を達成する上での消費者政策の重要性に鑑み、事業者と消費者との間の取引に係る不公正な取引方法の規制等必要な施策を講ずることにより、消費者の権利の実現に寄与するものとする。</u></p>

【解説】

(23)で述べた国の推進体制の再編に関する方向性においては、業種横断的な執行機能を持つ公正取引委員会の機能強化が、施策の実効性を確保する上での鍵となります。その意味で、消費者政策における公正取引委員会の役割について規定を新設することが適切と

考えます。

改正試案では、公正取引委員会の設置目的が独占禁止法第1条の目的達成にあること(同法第27条第1項)から、その上での消費者政策の重要性を強調し、必要な施策を講ずることによって消費者の権利の実現に寄与すべき旨を定めることにしています。

(25) 国民生活センター

現行	改正試案
[新設]	<p><u>国民生活センター(第26条関連)</u></p> <p><u>国民生活センターは、消費者の権利の実現の確保に関する施策の策定・実施に関する提言、施策の実施状況に関する調査・監視、消費生活に関する苦情・紛争の公正・迅速な解決の促進、商品・役務の内容や消費生活に関する苦情・紛争の発生状況等に関する情報の提供等必要な施策を講ずるものとする。(第1項)</u></p> <p><u>国民生活センターは、必要があると認めるときは、関係する行政機関の長に対して一定の措置を講ずるよう要請するとともに、要請の内容について公表することができる。(第2項)</u></p> <p><u>国民生活センターは、その運営に消費者の意見を反映させる見地から、消費者団体の代表者等の参加を保障する運営体制の整備を図るとともに、運営に関する情報の提供、運営について意見を述べる機会の付与その他の情報・意見の交換の促進を図るために必要な措置を講ずるものとする。(第3項)</u></p>

【解説】

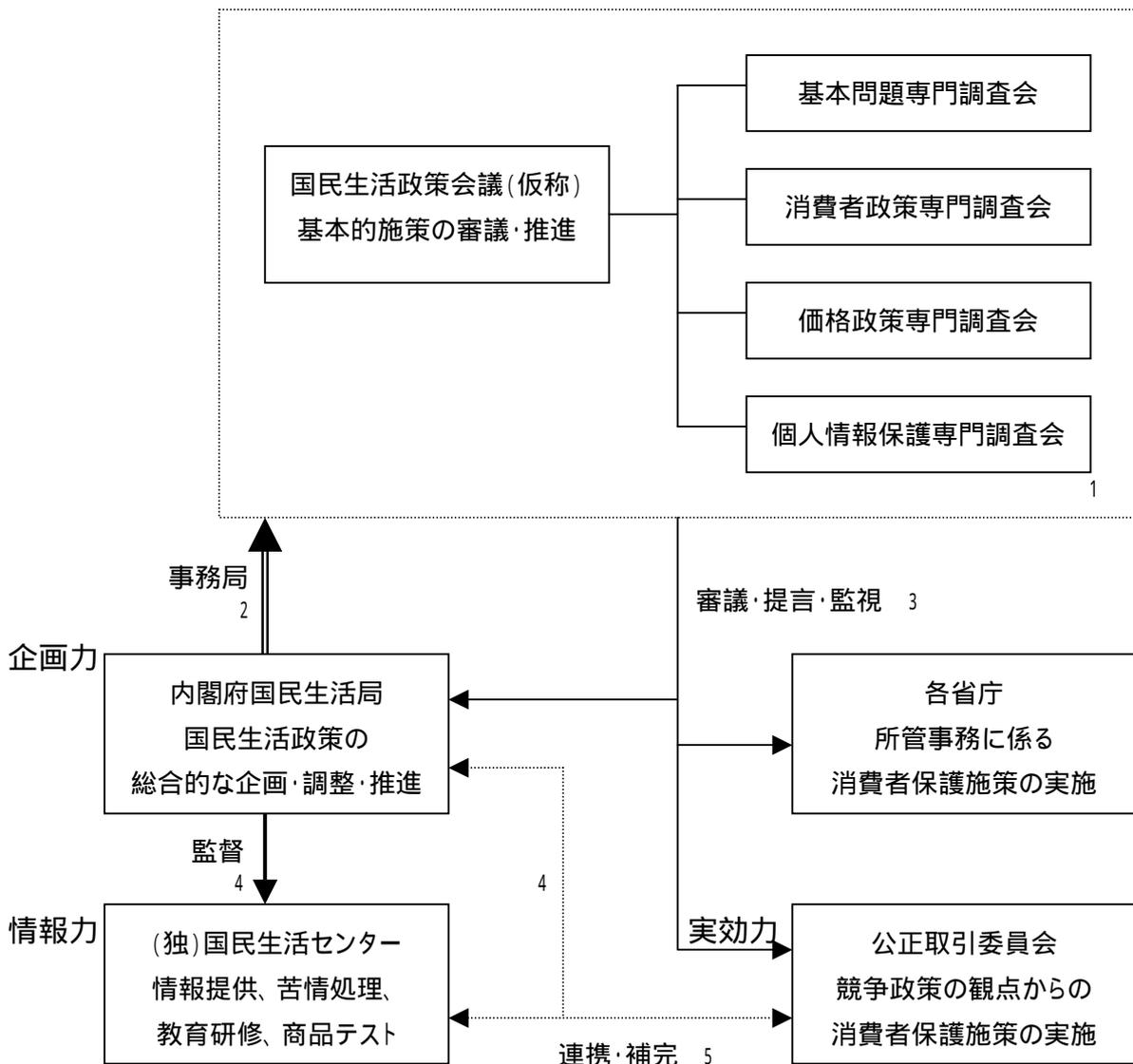
国民生活センターは、「国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から、国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うこと」(独立行政法人国民生活センター法第3条)を目的として設置された専門的機関です。21世紀型消費者政策においては、各種施策の策定・実施に関し、その専門性を生かした提言を行ったり、その情報力を活用して公正取引委員会や各省庁の執行機能の発揮を促すなど、一層重要な役割を果たすことが期待されます。また、そうした役割を果たしていくためには、センターの運営に対する消費者の参加を保障することも必要です。そうした意味から、国民生活センターについても規定を新設し、21世紀型消費者政策における役割を明確にしておくことが適切と考えます。

改正試案では、第1項で政策提言、調査・監視、苦情・紛争の解決促進、情報提供などに関する国民生活センターの役割を明記しています。第2項では関係行政機関に対する措置要請と要請内容の公表に関する規定を設けています。第3項では、消費者団体の代表者等

の参加を組み込んだ運営体制の整備や、情報公開や意見交換の促進などについて規定を設けることにより、センター運営に対する消費者の参加を促進するとともに、センター運営の透明化と説明責任の実効化を図っています。

以 上

【別紙：国の推進体制に関する要求の方向性・イメージ図】



- 1 基本の4調査会のみを掲げているが、必要に応じてその他にも専門調査会をおくことができる。
- 2 国民生活政策会議(仮称)がどのくらい実効的に機能するかは事務局に負うところが大きく、民間スタッフの登用を含めて事務局体制を整備することが必要になる。
- 3 国民生活政策会議(仮称)に施策の決定機能を持たせることは、制度上難しいと思われる。したがって、実際の消費者政策への反映は制度上の権限を通じてではなく、審議・提言・監視活動を通じた実態上の影響力によることになる。その意味で、審議過程の公開が非常に大きな意味を持つ。
- 4 独立行政法人に対しては、役員の選解任権、業務方法書・中期計画の認可権、中期目標の設定権など、主務大臣が非常に大きな監督権限を持っている。したがって、国民生活センターが求められる機能を十分に発揮できるか否かについては、内閣府国民生活局が大きな影響力を持つことになる。公正取引委員会と国民生活センターとの連携についても、両者の役割を十分に踏まえた上で、国民生活局が適切にコーディネートすることが必要となる。
- 5 国民生活センターと公正取引委員会との関係については、相互補完的な連携が必要となる。つまり、前者の情報機能と後者の規制権限とが相俟って、はじめて効果的に消費者政策を執行することができるという関係である。