

戦後日本における消費者行政と課題

—消費者問題を中心に—

杉 村 千 佳

Consumer Administration in Postwar Japan and Problem

— Mainly on a Consumer Issues —

Chika SUGIMURA

Summary

It would appear that consumer issues in Japan appear to have their root in consumer activities that originated in a sense of securing a subsistence level in the postwar period everybody suffered from commodity shortage. In 1965, Consumer Administration Division was established in Economic Planning Agency (current Cabinet Office) and consumer administration debuted in Japanese laws. Consumer administration was organized since "Basic Consumer Protection Law" was enacted in 1968 and revisions of Basic Consumer Law meant a shift to "independent consumer" and converted consumer policy.

However, we find a situation where Japan's consumer administration is far behind those in Western countries and analysis of the research on diet showed not a few issues in penetration and convenience of consumer administration. This article suggests basic issues in structural reform, network formation and promotion of educational based on consumer issues and refers to necessity for changes in consumer administration to consumer-oriented policies.

Keyword: unification, local delegation, value network, consumer education.

I はじめに

近年、こんにゃく入りゼリーによる窒息死事件、冷凍ギョーザ農薬混入事件等消費者の安心・安全を脅かす事件が次々とおこるなか、2008年2月、政府は内閣総理大臣が開催する消費者行政

推進会議を発足させた。消費者行政を一元的に推進するために必要な権限や組織形態を検討するためである。会議は消費者にわかりやすい窓口をテーマに回を重ね、第4回の会議で来年度から消費者庁（仮称）を創設することを正式に発表した。

また、2008年6月13日に最終報告をまとめ、①消費者庁を2009年度から内閣府外局として設置する、②取引、表示、安全や物価対策など、消費者の利益に影響する行政分野を幅広く担当、③一元的な消費者相談窓口の全国ネットワークを構築し、消費者からの情報を集約、④各省庁を主導する強力な総合調整、勧告権を付与、⑤事故情報の報告・公表、食品表示、消費者信用等を横断的に体系化、⑥違法収益のはく奪など、被害者救済の法的措置が盛り込まれており、各省庁に散らばっていた消費者行政関連法令29本が消費者庁の所管となる。

この消費者庁発足へのきっかけは、政府が「生産第一という思考から国民の安全・安心が重視されなければならない。」「真に消費者や生活者の視点に立った行政に発想を転換し、悪徳商法の根絶に向けた制度の整備など、消費者保護のための行政機能の強化に取り組む。」といった生活者重視の政治・行政へ転換することを強調したことにある。

そこで、本稿では戦後の消費者行政の進展や海外の消費者行政を踏まえたうえで、消費者問題を中心とした分析を行い、生活者の視点から考えた消費者行政のあり方について検討する。

II 消費者問題の発生と消費者行政

(1) 消費者問題の発生と消費者関連法施行

a. 戦後から1940年代

日本における消費者問題はいつ発生したのであろうか。発生の時期は第二次世界大戦後からであるとしても、その発生の時期を正確に捉えることは困難なことである。戦後は生活物資の不足、ヤミ物資、粗悪品が生活の中に入り込み、こういった状況の中最低水準の生活を確保していこうとする意識が、後の消費者運動につながっていったと思われる（表1）。

表1 消費者関連法施行（戦後～1940年代）

年 代	消 費 者 行 政 等	消 費 者 問 題 等
戦後～1940年代 (S20～S24)	47 独占禁止法制定	
	47 食品衛生法制定	
	48 農薬取締法制定	【不良マッチ追放主婦大会】
	48 証券取引法制定	【主婦連合会結成】
	49 工業標準化法（JIS法）制定	

出典：国民生活センター〔2008.3〕『国民生活』12頁

b. 1950年代

1950年代の主婦連合会（主婦連）の活動が消費者運動の起りでありと考えられ、不良品追放と商品テストが日用品審査部で開始される。産業界は新製品の開発が進められ、技術革新が進み1951年には塩化ビニールの生産が開始されている。この産業界の急速な発展は1960年代に入り様々な消費者問題を露見させる（表2）。（岩本奈知子〔1996〕37頁）

表2 消費者関連法施行（1950年代）

1950年代 (S25～S34)	50 農林物資規格法（JAS法）制定	
	52 栄養改善法制定	【全国地域婦人団体連絡協議会結成】
	52 宅地建物取引業法制定	
	52 旅行斡旋業法制定	
	53 独禁法改正（再販売制度を容認）	
	53 飼料安全法制定	
	54 利息制限法制定	
	54 出資法制定	
	54 ガス事業法制定	
	55 繊維製品品質表示法制定	55 森永ヒ素ミルク事件 55 整腸剤キノホルムによるスモン被害が出る

出典：国民生活センター〔2008.3〕『国民生活』12頁

c. 1960年代

1960年代は大量生産、大量販売、大量消費という仕組みの中で、1960年にニセ牛缶事件が起り、その対応として公取委が虚偽・誇大表示を独禁法の不正な取引方法であるとして規制を開始した。そしてこれを契機に「景品表示法」「家庭用品品質表示法」が制定公布された。景表法は、事業者間の公正競争を促進させることを目的としており、結果として消費者の利益（反射的利益）を実現させるというものである。商品の安全性に関しては、62年サリドマイド事件、68年カネミ油症事件、69年欠陥自動車問題、人工甘味料チクロの有害性問題等、食品や医薬品その他による深刻な被害が続発し、被害者団体や消費者団体を中心とする事業者への抗議や行政への対応を求める運動が発展し、国民の間に消費者問題の意識と関心が高まった（表3）。（西村多嘉子〔2005〕8-9頁）

戦後から1968年5月の消費者保護基本法制定までの消費者関連法の制定は（表1、2、3）に示すとおりであり、消費者行政は消費者関連法の施行から確立していったと捉えることができる。そして、消費者保護基本法が制定されたことにより、消費者政策の基本的な枠組みがつくられたのである。

表3 消費者関連法施行（1960年代）

1960年代 (S35～S44)	60 薬事法制定	60 ニセ牛缶事件 【IOCU（国際消費者機構）結成】
	61 割賦販売法制定	
	61 電気用品取締法（現・電気用品安全法）制定	
	62 家庭用品品質表示法制定	62 サリドマイド事件
	62 景品表示法制定	【ケネディ大統領 「消費者の四つの権利」宣言】
	66 合成樹脂性食器の衛生基準制定	66 アンブル風邪薬でショック死
	67 公害対策基本法制定	67 ボッカレモン不当表示事件
	67 液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（LPG法）制定	
	68 消費者保護基本法制定	68 カネミ油症事件
68 改正割賦法施行 （前払式割賦販売の規制強化）		
69 地方自治法改正（自治体の事務として消費者保護を明記）	69 欠陥自動車問題、BHC汚染問題 69 人工甘味料チクロの有害性問題	

出典：国民生活センター〔2008.3〕『国民生活』13頁

（2）消費者行政の誕生と体系化

わが国では、1965年に経済企画庁（現：内閣府）に消費者行政課が設置され、日本の法令にはじめて消費者行政という文字が登場した。地方公共団体の消費生活センターの第1号もこの年に兵庫県に誕生した。消費者保護の憲法ともいわれる「消費者保護基本法」が、当時でも珍しい議員提案により制定されたのは、その3年後の1968年である。基本法の公布日の5月30日は、後に消費者の日とされ、5月は消費者月間とされている。

また、日本の消費者行政は消費者基本法の制定によって体系付けられたのである。すなわち相対的に強い立場となった事業者に対する「規制行政」と、弱い消費者に対する「支援行政」の2つの分野からの政策が用意された。事業者の行政として、①危害の防止、②規格の適正化、③表示の適正化、④公正自由な競争等があげられる。また、消費者支援の行政としては、①消費者啓発・教育、②消費者意見の反映、③商品テスト、④消費者苦情処理、⑤消費者の組織化等があげられる。そのうち、消費者苦情処理は、特に市町村の分担する仕事として定められたのである。（及川昭伍〔2001〕7-9頁）

こういった流れを受けて1969年に地方自治法において消費者保護が地方の事務として規定されたことにより、地方においても消費生活センターの設立が進められることになった。その後、地

域の実情に応じた施策を講じる目的を持ち都道府県において、独自の消費者保護条例が制定されていくことになる。長野県においては、消費者保護条例が都道府県、政令指定都市等で制定がはじまった頃から、10年以上経過した1976年6月17日に長野県消費者保護対策要綱が定められた。県では第3条（県の責務）として、以下の様に定めている。「県は、県民の消費生活の安定及び向上を図るため、県民生活との関連性が高い物資及び役務（以下「生活物資」という。）の価格の安定及び供給の確保、商品及び役務の安全確保及び取引の適正化、消費者の意向の反映、啓発の促進及び苦情の処理等消費者保護に関する総合的かつ効果的で必要な施策を策定し、これを実施するものとする。」（長野県告示第330号）と。

（3）現代に至る消費者問題と消費者行政の役割

1970年代は商品自体の欠陥から発生する問題だけでなく、第一次オイルショック後の景気後退の中で、物不足を経験した家庭はストックや節約という考えのもと買い控えとなり、購買意欲のない消費者に対して強引に販売しようとする意図のもと、訪問販売やキャッチセールスが行われるようになった。また、不況といった背景のもと「簡単に儲かる、絶対に儲かる」といった誘い文句と共に、1976年にはマルチ商法問題が起り、その後80年代にかけて石油ヤミカルテル事件¹⁾、豊田商事事件²⁾とつながっていくことになった。このため、1972年に割賦販売を対象としたクーリングオフ制度が設けられることになり、更に4年後の1976年には訪問販売がクーリングオフ可能となる、訪問販売等に関する法律（訪販法）が制定される³⁾。（文部科学省〔2004〕15-17頁）

1980年代は経済の情報化、グローバル化、サービス化が急速に進展して消費者を取り巻く環境も複雑に変化していった。とりわけクレジットカード等の普及により、金融サービスの問題が顕著となり同時に多重債務等に関わる金融トラブルが生じてくることになる。そこで消費者契約、消費者信用取引の適正化を目的として先にあげた訪販法（現在は「特定商取引法」）に次いで1986年「特定商品等の預託等取引契約に関する法律」が制定され、バブル経済のもとで生じた資産形成取引に伴う問題が対応された。（内閣府国民生活局〔2005〕3頁）

ここで、消費者問題事例と消費者関連法を照らし合わせてみると、事例とその後の消費者関連法が連動していることがわかる（表4）。例えば、1990年代の契約・解約に関するトラブルの増大は、1994年の「製造物責任法」や1996年、1999年の「訪販法」の改正となり、やがて2000年の「消費者契約法」が制定されるに至る。

また、インターネット取引に係わる問題の増大は、2001年の「電子契約法」として整備され、「ワン切り」問題の多発に対しては2002年に特商法の改正という形で「迷惑メール防止法」が、さらに近年相次いだ食品偽装表示事件、自動車メーカーのリコール隠しは2004年に「公益通報者保護法」が制定となった。そして、同年その相談件数の多さと悪質性からマスメディアにも取り上げられることの多い架空請求・不当請求問題は、「金融機関本人確認法」が改正となり、2005

年には「携帯電話不正利用防止法」が成立し対策が講じられた。

2006年には製品事故が顕在化し、消費生活用製品安全法が改正され、消費生活用製品により、死亡事故、重傷病事故、後遺障害事故、一酸化炭素中毒事故や火災（重大製品事故）が発生した場合、事故製品の製造・輸入業者は、国に対して事故発生を知った日から10日以内に国に報告しなければならない。販売・修理・設置工業者にも重大事故を知った時点で製造・輸入業者へ報告するよう努めなければならない。（内閣府国民生活局〔2005〕35-36頁）

表4 消費者問題事例と消費者行政の主な整備状況

年代	主な消費者問題の事例	主な消費者行政等の整備状況
1990年代	契約、解約に関するトラブルの増大 民事ルールの充実	(1994) 製造物責任法制定 (1999) 訪販法及び割販法改正 (1996) 貸金業規制法、出資法、利息制限法改正
2000年代	インターネット取引に係る問題の増加 (2001) BSE問題発生 (2002) 食品偽装表示事件等の多発 (2003) 自動車メーカーによる虚偽報告、リコール隠し (2003) 米国でBSE感染牛の確認。同国からの牛肉等の輸入停止 (2004) 架空請求・不当請求問題 (2005) 悪質住宅リフォーム問題 (2006) 製品事故の顕在化	(2000) 消費者契約法制定 (2001) 電子契約法制定 (2002) 特商法改正(迷惑メール防止法) (2003) 食品安全基本法制定 (2004) 消費者基本法成立 (2004) 公益通報者保護法制定 (2004) 金融機関本人確認法改正 (2005) 携帯電話不正利用防止法成立 (2005) 消費者基本計画 閣議決定 (2006) 消費生活用製品安全法改正

出典：内閣府国民生活局「ハンドブック消費者」5頁

また、新しい消費者政策のあり方としては、2002年6月から国民生活審議会消費者政策部会において審議が進められ、2003年5月に最終報告書がとりまとめられるなか、消費者保護基本法の改正が議員立法として提案され、消費者保護基本法は2004年5月に36年ぶりに全面的な改正が行われ、「消費者基本法」となった。

そして、この消費者基本法を理念として消費者政策を図る意味で、消費者基本計画が2005年4月に閣議決定された。消費者問題の発生により消費者関連法が整備されてきたことは先に述べたが、消費者政策という大きな枠組みの中で基本理念、またその理念に基づく計画が決定されたことは意義深く、今後消費者行政の役割は益々重要になってくると言える。

Ⅲ 諸外国の消費者行政と食品安全行政

(1) 米・英・独の消費者行政

まず、アメリカは州政府の独立性が高く消費者行政連邦政府と州政府で並行的に行われており、どちらかが補完的に存在しているわけではない。合衆国憲法によってその固有の権限領域が定められ、それに伴い役割分担がなされており、大都市では市が条例により消費者行政を行っている。連邦政府レベルでは、従来大統領消費者問題特別補佐官が置かれ、同時に補佐官は連邦消費者問題局 (United States Office of Consumer Affairs, USOCA) 長官であった。同局は消費者問題に関して大統領への助言と連邦政府内の調整、消費者教育を主たる任務としていたが、補佐官が廃止の後1998年1月に同局が閉鎖された。

現在、連邦政府においては、取引規制分野では連邦取引委員会 (FTC) が重要な役割を果たしている。商品の安全性分野では消費者用製品安全委員会 (CPSC) が主要な行政機関としてあげられる。州政府レベルでは、司法長官府 (Office of the Attorney General) がどこの州でも必ずあり、州の消費者法を所管し、相談処理も行っている。州によっては司法長官府の他に消費者問題局を設けている場合がある。市レベルでも大都市では、司法長官府に類似の権限を持つ行政機関が存在している。

次に、イギリスについて言及する。国レベルとしては、総括的な消費者政策の推進は通産省 (DTI) が、法の執行の中心は公正取引庁 (OFT) が担っている。同庁には消費者規制執行局 (通称 CRE) と競争執行局 (通称 CE) が置かれており、独立機関として独占禁止、企業合併、競争市場の確保のための法執行を行うとともに、多くの消費者法を執行している。さらに、消費者の声を政策に反映させる仕組みとして全国消費者評議会 (NCC) がある。日本の消費者企画会議のような国レベルでの最高政策決定機関のような位置づけではなく、法律的にも位置づけられてはいない。同評議会の任務は、政府、地方自治体、公正取引庁長官、産業界等に代表してその見解を表明すること、求めに応じ消費者の見解を表明すること、政府その他の組織、EU等の国際機構に対して消費者を代表すること、国有産業を消費者代表として評価すること、消費者の利益を増進、保全する活動を推進すること等で消費者の苦情相談処理はしていない。相談処理機関としては、自治体レベルでは消費者法の執行機関として取引基準局 (TSD) があり、また市民助言局 (CAB) が市民相談の中で消費者相談を実施している。(細川幸一〔2008〕10-12頁)

さらに、ドイツであるが、現在の政権与党であるキリスト教民主同盟／キリスト教社会同盟とドイツ社会民主党の2005年11月の連立協定(選挙後の連立交渉でまとめられた、新政権が目指す改革の方向や重点を示す文書)において、消費者政策は政策重点領域Ⅶ「生きがい(生活する価値)あるドイツ」のなかの一項目とされている。ドイツにおいて現在、消費者問題を扱うのは、2005年11月に以前の連邦消費者保護・食料・農業省(以下連邦消費者保護省とする)から名称が変更した連邦食料・農業・消費者保護省(以下連邦食料省とする)である。現在(2006年

10月)のところで、連邦食料省からは消費者政策に対する新しい指針や文書は提出されていないので、連邦消費者保護省の2004年度の報告書では、消費者政策の目標としては、①予防的な消費者健康保護の継続的な発展、②消費者の経済的利害の保護と権利の強化、③消費者の自主的な決定(自己決定)の支援、④持続的な消費の支援の4点があげられている。(工藤春代〔2007〕97-98頁)

以上、米・英・独の消費者行政について概括した。特筆すべきは、やはりアメリカの連邦取引委員会(FTC)ではないだろうか。それは、競争法の執行機関であると共に「通商における、またはそれに影響する不正な競争方法及び不正もしくは詐欺的な行為・慣行」を規制するという、消費者保護の重要な役割を担っているからである(国民生活センター〔2003〕17-18頁)。戦後のわが国の独占禁止法や公正取引委員会もこの法律や制度を参考にしており、アメリカの消費者行政自体が連邦取引委員会より始まったとさえ言われている(村井昭一〔1998〕141頁)。しかし、アメリカでも連邦消費者問題局の閉鎖等わが国と同様消費者行政予算の削減傾向は免れないのが現状である(呉世煌〔2003〕20頁)。それでも、速やかに消費者情報の交換や消費者苦情の解決を図ることができるのはなぜだろうか。それは、わが国とは違う規制ができる強力な権限を持ち合わせた機関が存在していることにほかならない。

(2) ドイツと日本における食品安全行政

次に食品安全行政のひとつであるトレーサビリティ・システムについて見てみたい。ドイツの連邦消費者保護省は2004年、消費者政策の計画を示す「消費者保護行動計画」を策定しており、今後連邦消費者保護省が重点を置く領域が示されている。

そのなかの「消費者の健康保護と安全」では食品に関する項目が中心に挙げられている。まず、食品安全として、コーデックス委員会⁴⁾での作業、新しい食品法体系の作成、食品衛生規定の改定、添加物・サプリメント・新規食品の規定、生産チェーン全体での一貫した安全確保、健康消費者保護の組織と監視の改善、汚染物質・残留物・抗生物質耐性菌による健康被害からの保護の強化、飼料の安全確保、動物衛生の改善による食品安全の確保、食品安全改善のための動物福祉の確保が、「栄養と健康」として消費に関するデータ収集、栄養に関する情報、栄養に関連する表示や広告・栄養表示、食品の出自や製造条件に関する表示、アレルギーに関する表示の改善が挙げられている。

さらに、食品に関連する項目として「消費者情報と表示」が挙げられる。そのなかでは、情報へのアクセス、情報と権限、表示と認証が挙げられている。さらに、消費者行動計画の中で環境にかかわる項目の中では有機農産物が、社会的な公正に関する項目の中ではフェアトレードが、そして遺伝子技術に関する項目では遺伝子組み換え食品や飼料、トレーサビリティと表示が食品分野に関係する(工藤春代〔2007〕101-102頁)。

そして、トレーサビリティの牛肉表示は、「牛肉に表示の監視に関する一般管理規定」によれば、まず検査の対象となる企業が「危険評価度」にしたがって分類される。それは危険要因それぞれに

ついて点数を出し、その合計点に基づいて、各企業の危険度が、Ⅰ（低い危険度：8～15点）、Ⅱ（中程度の危険度：16～25点）、Ⅲ（高い危険度：26～33点）の3段階に分類される。そしてそれぞれの危険度等級に応じて、異なる抜き取り検査率が決定される。例えば抜き取り検査率は等級Ⅰの場合で、5%を下回ってはならない。さらに、何か問題が起こった際には、この抜き取り検査と独立に検査がおこなわれる。

このように、ドイツでは法令遵守の監視や検査は州政府の責任にあるので、監視の実施をドイツで統一しておこなうことが重要になる。そのために作成されるのが、検査のガイドラインである「一般管理規定」であって、それは連邦消費者保護・食品安全局（BVL）の調整のもとで、連邦と州が協力して作成し、監視の水準が州によって異ならないようにすることが目指されている（工藤春代〔2007〕117-119頁）。

一方、わが国のトレーサビリティ・システムの普及と推進であるが、牛肉については、BSEのまん延防止と消費者の信頼確保を目的に、「牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法」が2003年6月に公布され、同年12月から生産段階の措置が、2004年12月から流通段階の措置が施行された。

同法により、生産段階では、国内で飼育されるすべての牛に10桁の個体識別番号が付与され、牛の管理者からの届出に基づき、その牛の生年月日や種別（品種）などの情報と、出生から食肉処理までの履歴がデータベース化されインターネットを通じて公開されており、管理者からの届出の受理やデータベースの管理・公開は、（独）家畜改良センターが行っている。

流通段階では、国内で飼育された牛の肉（いわゆる「国産牛肉」。ただし、生体で輸入され国内で飼養されたものを含む。）について、販売業者などによる個体識別番号の表示、仕入れと販売（消費者に販売する場合を除く。）を記録することが義務付けられた。

これらにより、消費者は、購入した国産牛肉について、（独）家畜改良センターのホームページにアクセスし、当該牛肉に表示されている個体識別番号を入力することにより、その牛がどこで生まれ、どこで飼育されたか、種別（黒毛和種、ホルスタイン等）は何かなどの情報を得ることができる。

また、牛肉以外の食品の一般のトレーサビリティ・システムについては、生産者や食品事業者による自主的な取組みを支援している。基本的な方針は、2004年3月に「食品のトレーサビリティシステムの構築に向けた考え方」としてまとめており、具体的なシステム導入の参考として、2003年度以降、青果物、外食産業、鶏卵、貝類（カキ・ホタテ）、養殖業、海苔について品目別ガイドラインを作成し、順次追加作成する予定となっている。

さらに、情報通信技術を活用し「ユビキタス食の安全・安心システム開発事業」を2005年度より実施している。この事業は、ユビキタス・コンピューティング技術（いつでも、どこでも、誰でも簡単にコンピュータが使える技術）等の情報処理技術を活用して情報の記録等の自動化・簡便化を進め、食品の安全管理の向上等への活用も可能な先進的なトレーサビリティ・システム（「食

の安全・安心システム)を、公募方式により開発・実証している。そして、この事業の実施にあたっては、総務省における「電子タグの高度利活用技術に関する研究開発」等や経済産業省における「響プロジェクト(低価格電子タグの実現)」と連携・協力し普及活動に努めている。(内閣府国民生活局〔2007〕31-32頁)

IV 事例による検証—食に関する調査を中心に—

(1) トレーサビリティの認知度に関する分析

このような情報通信技術を活用したわが国のトレーサビリティ・システムは、アクセスすることで瞬時に情報を得ることができる、いわゆる先進的なシステムであると考えられる。しかしながら、ユビキタス・コンピューティング技術が駆使できても、コンピュータが利用可能な環境であるのか、また一般食品が自主的な取り組みの域を出てないことは気がかりな点である。さらに、生活者の視点から考えた場合、このシステムは一般消費者にいかん認知されているかが、重要ではないかと考えられる。

農林漁業金融公庫が実施した消費者動向等に関する調査(2004年12月実施)において、牛肉のトレーサビリティの認知度に関する調査が行われているが、それによれば牛肉のトレーサビリティ法を「よく知っている」という回答者は9%であり、「知っている」の50.6%と合わせても6割に満たない認知度にすぎない。また、「よく知っている」「知っている」という回答者(1,029名)に家畜改良センターのホームページで生産履歴等を確認したことがあるかという、アクセス度に関する問いでは、「ある」という回答者は2.8%という低い数値であった。

この調査項目には、パソコンだけでなく携帯電話からの生産履歴も含まれていることや、アンケート調査対象自体が購買行動と関係性の高い主婦層であることから、消費者にトレーサビリティ・システムが浸透しているかどうかは疑問が残る。また、実際に活用されていないということは、前章で展開した州政府が責任を負うドイツと違い、責任の所在についても理解していないと考えるのが普通であろう。そこで、こういった点を踏まえた浸透性や、消費者の視点に立った利便性という、システム全体の見直しが必要ではないかと思われる。

(2) 消費生活相談からの分析

また、食品に関しては消費者(生活者)が地域でどのような相談を寄せているかについて長野県東信地域を対象に調査した。具体的な方法としては、地域の消費生活センターに寄せられた食品に関する消費生活相談を把握し、分析することとした。その結果、まず近年の食に関する消費生活相談の状況は、年々増加傾向にあることがわかった。また、2007年度に着目すると、食品偽装事件が頻発した6、8、10月の合計相談件数は前年度比165%増になっていることがわかり、食品偽装事件と何ら関係のないと思われる食品に対しても、不安を感じるといった連鎖反応がみられ

た。特に、中国産冷凍ギョーザの中毒問題が発生した2008年1月の相談件数の内訳を推察すると、そのうち30%にあたる相談が冷凍ギョーザの影響で連鎖的におこった相談であったといえよう。そこには、消費者が情報の収集先や収集方法がわからないといった問題が発生しており、消費者にとって専門的且つわかりやすい窓口が必要であること、すなわち横断的な窓口が必要ということになるのではないだろうか。

V 消費者行政の基本課題

こんにやく入りゼリーの窒息事故はまだ私達の記憶に新しいが、被害者が高齢者と子どもであっただけに、現代の消費者問題を象徴するような事件であり、またこの事件が日本の消費者行政の遅れをあらわしていると言われている。事故が最初におこった年から既に10年以上が経過しているが、所管の官庁が明確でないため、行政は抜本的な対策が講じられないでいるからである。そこで、消費者問題を踏まえ、消費者行政の基本課題について言及したい。

まず第1に、消費者行政の一元化と権限の地方移譲である。わが国には、アメリカの連邦取引委員会のように消費者問題に広範な権限を持っている機関がない。アメリカの連邦取引委員会が、悪質な事業者に対して訴訟をおこし、企業の資産を凍結しているが、わが国では消費者保護を目的としている国民生活センターには悪質な事業者を行政処分にはできない。

そのためには、各省庁中心の公務員採用方式を廃止して、一本化した人事採用制度等を確立するとともに、消費者行政の一元化を推進することである。中長期的には、消費者、国民の身近なところ、地方へ権限と財源を移譲することが重要である。

第2に、バリュー・ネットワークの拡充である。行政サイドだけの努力だけでは、今日的な複雑多様な消費者問題に対応できない。弁護士、司法書士、ケアマネージャー、介護士、社会福祉士、学校教育者等との連携への取り組みは、部分的にすではみられる。NPOの参加等さらなる工夫・知恵をだしあい、その成果を一層高めるような仕組みを考え、コラボレーション効果をあげることが望まれる。

第3に、セーフネットの再構築に果たす消費者教育の意義の認識である。昨今のガス瞬間湯沸し器回収問題への経済産業書の対応・会社側の報告をうのみにした公表、非食用米流通問題への農林水産省の対応・馴れ合いといわれてもおかしくない検査体制などについてみると、「国民の生命を守る」という視点が欠如しているといってもよいであろう。

そのためには、権限と財源に裏打ちされた消費者行政の一元化による監視体制の強化はもとより、10年、20年先のスパンで考える消費者教育が肝要である。とりわけ、生命にかかわる「食育」について、小学生等の低年齢に対する教育から取り組み、成長するにしたがって、「家庭科」から、「社会科」「公民科」「道徳」等々の科目へ拡大していく必要がある。

VI おわりに

2008年8月6日、政府は2009年度からの発足をめざす消費者庁の設置法案の概要を明らかにした。「消費者庁設置法案」では、食品・製品の事故や悪質商法によって重大な被害が生じた場合、問題の業者に行政処分を行うよう首相が直接担当省庁に「措置要求」する権限を付与する。横断的な対応には首相が発動するという「消費者庁設置法案」は、政治の混迷のなか法案提出時期は明確にされてない。わが国の消費者行政は欧米諸国より遅れていると言われ久しいが、消費者重視の政策へ転換し、消費者行政を改善することができるのであろうか。これは、今まさにわが国の真価が問われているということであり、今後の消費者行政を引き続き注視していかなければならない。

(すぎむら ちか・高崎経済大学大学院地域政策研究科博士後期課程)

注：

- 1) 1974年に起こったと言われる「第二次石油ショック」は1975年末の物価上昇傾向に拍車をかけ、激しい物価騰貴を招いた。しかし、その裏では、石油元売12社がこの石油ショックを利用し、談合による価格協定や価格操作を行い、販売数量を制限するといった違法なカルテル行為が引き金となっていたことが明らかになった。公正取引委員会は石油元売と石油連盟にカルテル破棄を勧告した。(藤井千賀〔1996〕56頁)
- 2) 1985年頃、金の延べ板を買うと儲かると勧めて、預かり証だけ渡すペーパー商法。被害額の大きさや被害金額の多さ、また被害者の殆どが高齢者だったことから、大きな社会問題となった。
- 3) 背景として「無店舗販売」で概括される「訪問販売」「通信販売」「マルチ商法」の増加があげられ、消費者相談の内容も「商品苦情」から「契約苦情」に逆転している。(多田吉三〔2002〕18頁)
- 4) 国連食糧農業機関 (FAO) と世界保健機関 (WHO) によって、1962年に設立された国際政府間組織であり、2006年10月現在174カ国及び1機関 (欧州共同体) が加盟。主目的は、消費者の健康の保護と公正な食品貿易の保証であり、食品の国際規格などを作成している。(厚生労働省〔2006〕2頁)
- 5) 2004年12月24日～12月28日、調査会社 (株) マクロミルに委託し主婦2,028名を対象としたインターネットによるアンケート調査。ここ数年の食の安全に関わる事件や、農産物の安定的な供給に支障を来す事態が続発したことから、消費者の購買行動が受ける影響や、消費者の意識変化を把握する目的で「食料供給に変動があった場合の購買行動に関するアンケート調査」を実施した。

<http://www.afc.go.jp/information/investigate/consumer/pdf/shohi-h16-02.pdf>

参考文献：

- 及川昭伍〔2001〕「消費者問題とは何か」国民生活センター編『消費生活の暮らしとルール』中央法規
- 岩本奈知子〔1996〕「消費者問題の歴史」多田吉三編『消費者問題』晃洋書房
- 工藤春代〔2007〕『消費者政策の形成と評価』日本経済評論社
- 厚生労働省〔2006〕『食品の安全確保に関する取組』厚生労働省
- 国民生活センター〔2008〕『国民生活』(3月号)国民生活センター
- 国民生活センター調査室〔2003〕『米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究』国民生活センター
- 呉世煌〔2003〕「消費者政策の大転換」中京大学社会科学研究所編『消費者問題と消費者政策』成文堂
- 多田吉三〔2002〕『消費者問題の理論と展開』晃洋書房
- 内閣府国民生活局〔2007〕『ハンドブック消費者』国立印刷局
- 西村多嘉子〔2005〕『消費者問題』慶応義塾大学出版会
- 藤井千賀〔1996〕「生産・流通・輸入をめぐる消費者問題」多田吉三編『消費者問題』晃洋書房
- 細川幸一〔2008〕『消費者法ニュース第74号』消費者法ニュース発行会議
- 村井昭一〔1998〕「世界における消費者保護の現状」松村晴路編『くらしのための消費者論』法律文化社
- 文部科学省〔2004〕『消費生活』教育図書