

我が国 50 年の消費者行政

2022 年 6 月 14 日 (火)

名古屋経済大学 名誉教授

田 口 義 明

はじめに

- ・今年、沖縄本土復帰 50 周年
- ・消費者行政の歴史 もこれとほぼ近い50 年余り
⇒消費者行政は「若い行政分野」
- ・我が国で「消費者問題」が本格的に出現したのは戦後、特に高度成長期以降
- ・消費者問題に対応するため「消費者行政」が立ち上がったのが1960 年代半ば
- ・以来、半世紀余りの「消費者問題」と「消費者行政」の歩みを振り返り、
今後の方向を考える参考としたい。

1. 「消費者行政」の大まかな時代区分

【第Ⅰ期】(戦後～1970 年)

「消費者問題の本格的出現」と「消費者行政の立ち上げ期」

【第Ⅱ期】(1971 年～2000 年)

「消費者問題の多様化・複雑化」と「消費者行政の整備・発展期」

【第Ⅲ期】(2001 年～)

時代変化の中で「消費者行政の変革期」

2. 各時代の概観

【第Ⅰ期】(戦後～1970年)

「消費者問題」の本格的出現と「消費者行政」の立ち上げ期

(1) 「消費者問題」の本格的出現

- ・**欠陥商品による大規模・深刻な消費者危害の発生** (1950年代半ば～60年代)
(森永ヒ素ミルク中毒事件、サリドマイド事件、スモン病事件、カネミ油症事件など)
- ・**不当表示事件**: ニセ牛缶事件 (1960年)、カラーテレビ二重価格問題 (1970年)
など

(2) 「消費者行政」の立ち上げ期：3つのエポック年

1965年：日本の法令で「消費者行政」という言葉が初めて登場

- ・国→経済企画庁に国民生活局設置 (「消費者行政課」など)
- ・地方→初めての消費生活センター設置 (「兵庫県神戸生活科学センター」)

1968年：「消費者保護基本法」制定→消費者行政の「枠組み」定まる。

- ・事業者に比べ弱い立場の消費者の「保護」を中心に組立て
(「消費者の権利」規定には至らず)

1970年：「国民生活センター」設置

- ・国の政策実施機関であり、各地消費生活センターの中核

【第Ⅱ期】(1971年～2000年)

消費者問題の「多様化・複雑化」と消費者行政の「整備・発展期」

(1) 消費者問題の「多様化・複雑化」

- ・ネズミ講 (1971年～)
- ・催眠商法 (SF商法) (1972年～)
- ・石油ショックに伴うモノ不足、狂乱物価 (1973年～)
- ・ヤミカルテル問題 (1974年～)
- ・マルチ商法 (1974年頃～)
- ・サラ金・多重債務問題 (1970年代後半～)
- ・商品先物取引 (1970年代末頃～)
- ・金の現物まがい商法・豊田商事事件 (1980年代前半)
- ・原野商法 (1980年代後半～)
- ・テレビの発煙・発火事故等の頻発 (1990年代～)
- ・インターネット・トラブル (1990年代半ば～)
- ・狂牛病 (1990年代後半～)
- ・和牛預託商法 (1990年代後半～)
- ・企業不祥事の続発 (2000年頃～) など

(2) 消費者行政の「整備・発展期」

→体制・法制・政策の3次元で展開

体制

- ・国→関係省庁にも消費者行政の担当課・窓口課設置広まる
- ・国民生活センターに「商品テスト・研修施設」(相模原)設置 (1980年)
- ・地方→全都道府県に消費生活センター設置 (1973年)

法制

- ・国→安全、取引などの分野で数多くの消費者法が制定・改正される。
- ・地方→「消費生活条例」がほぼ全都道府県で制定される。

政策

- ・「PIO-NET」(全国消費生活情報ネットワークシステム)整備 (1984年)
- ・行政規制に加え、業種横断的な民事ルールの整備進む。
- (「製造物責任法」(1994年)、「消費者契約法」(2000年)など)

（3）1990年代頃より、従来の消費者行政の枠組み、「壁」に直面

《背景》

- ・規制緩和の潮流
- ・インターネットの広まり
- ・グローバル化の進展 など

↓

《消費者行政は3次元で「壁」に》

理念

- ・いつまでも単に弱い立場の 消費者を「保護」する行政でよいのか？
- ・「消費者の権利」を法定すべき

体制

- ・消費者保護が産業振興の副次的テーマにとどまっているのでは？
- ・縦割り行政の限界・弊害が顕在化

政策

- ・相談が急増、複雑化 ⇒ 後追いの行政規制では追いつかない。

【第Ⅲ期】(2001年～)

時代変化の中で消費者行政の「変革期」

(1) 「理念」の変革 ⇒ 「消費者保護基本法」から「消費者基本法」へ (2004年)

- ・消費者「保護」行政から、「消費者の権利」をベースとし、「権利」実現のための行政へと転換
- ・同時に、「消費者の自立」を目指し、「自立」を支援

(2) 「体制」の変革 ⇒ 「消費者庁」を「司令塔」とする体制へ (2009年)

- ・「消費者を主役とする政府の舵取り役」を目指し「消費者行政一元化」
- ・当初「200 人体制」で発足 → 現在「400 人体制」へ
- ・徳島に「消費者行政新未来創造オフィス」設置 (2017年)
→ 「消費者庁新未来創造戦略本部」(2020年)：新課題への「切込み隊」？
- ・地方の消費者行政体制の強化・充実に着手
(地方消費生活センターの法定化、「活性化基金」・交付金等を通じて)

(3) 「政策」の変革 ⇒ 「消費者基本計画」等を基軸とする政策推進

- ・仕組みとしては、「消費者基本計画」の策定と毎年の検証・評価・監視
- ・政策手段としては、「消費者安全法」の手法
(すき間事案への対応、事業者名含めた公表による注意喚起、見守りネットワークなど)
- ・(対事業者) 規制行政、(対消費者) 支援行政に加えて、
消費者・事業者と「協働」で進める政策の開拓

(「消費者市民社会」作り、「消費者志向経営」の促進、エシカル消費、食品ロス削減 等)

3. 消費者行政 50 年余を振り返って 3点

(1) 「消費者問題」、「消費者行政」の幅が広がってきた！

①現実の消費者の生活の中で「商品・サービスに関する」で捉えきれない「消費者問題」が次々に出現

↓

これに対し、「消費者問題」、「消費者行政」を極小化しようとする考え方・主張が繰り返されてきた。

《 例え 》

・第1次石油ショックに伴う モノ不足、狂乱物価の混乱への対応時 (1973年頃)

「消費者問題は商品・サービスの安全・品質・表示などに関する問題であり、
モノがないこと自体は消費者問題ではない¹」

・マルチ商法によるトラブル続出時 (1970年代前半頃～)

「マルチ商法の被害者は事業者」

・金の現物まがい商法による 豊田商事事件 (1985年頃)

「これは商品・サービスの問題ではなく、資産形成取引、投機の失敗による
ものであり、消費者問題ではない²」

・架空請求・不当請求の急増時 (2003年頃～)

「これは商品・サービスに関する問題か？単なる詐欺ではないか？」

など

②「消費者問題」、「消費者行政」は、そうした考え方・主張を一つ一つ乗り越え
今日に至る。

・今や「消費者」とは「個人（個人事業者を除く）」(消費者契約法2条1項)

↓

「消費者」は「事業者」（一定目的の同種行為を反復継続する者）の反対概念
として定義づけ

¹ 『消費者事件 歴史の証言』(及川昭伍・田口義明、2015年、民事法研究会) p.58～59

² 同上 p.82

③ 「C to Cは消費者問題？」「C to Cは消費者行政の対象？」

- ・B to C 取引を「消費者取引」と定義するのであれば、C to C 取引は「消費者取引」ではない。⇒そのとおり
- ・しかし、「事業者が設定する場で行われる C to C 取引」に起因する問題は？
⇒そうした取引に伴うトラブル等は、れっきとした「消費者問題」「消費者行政」が真剣に取り組むべき課題
↓
- ・トラブル防止・解決のためのルール作りや対策は必要

④ 「消費者問題」、「消費者行政」は時代とともに柔軟に、幅広く捉える必要

- ・新たな問題に果敢にチャレンジを

(2) 「消費者行政」は今が「旬」！

① 「消費者行政」は、理念、体制、政策の3次元で「変革期」

② 法の制定・改正の動きも急速

- ・消費者庁設置以降約13年で20本強の法律、制定・改正

③ 「消費者問題」の動きが急であることの反映。社会の要請。

(3) **将来に向けて課題は山積！**

① **「消費者の権利」の「実効化」**

- ・基本法に規定された「消費者の権利」は理念的・宣言的権利と言われる。
(これにより直接に具体的な権利・義務が生じるものではない。)
- ・個別消費者法の制定・改正により法的実体を備えた「実効化」が急務

② **「国」と「地方」は車の両輪**

- ・「現場」を担う地方消費者行政の充実・強化は待ったなし

③ **(対事業者) 規制行政、(対消費者) 支援行政に加え、 消費者、事業者との「協働」行政の具体化・充実**

おわりに

現在の「変革期」を越えた、その先の半世紀を見据えた一層の前進を期待