

入門！「消費者問題の歴史」解説

1990年代、2000年代以降

情報化社会、国際化社会、高齢社会と消費者問題

1990年代後半から、家庭にパソコンが普及し始めました。また、携帯電話が登場し、更に多機能を備えたスマートフォンも急速に普及しています。今や多様な端末からインターネット接続が可能になりました。自宅に居ながら様々な商品について調べたり、海外のショップから商品を購入することができるようになるなど、消費生活のスタイルは大きく変わりました。しかし一方で、インターネットの仕組みやサービスの内容は複雑で進歩が速いことから理解しにくく、また、インターネットの世界の匿名性等の特性から、インターネットに関する様々なトラブルが発生しています。子供もオンラインゲームに関するトラブル等に巻き込まれており、インターネットはあらゆる世代に影響を及ぼしています。

1990年代後半から金融システム改革（日本版金融ビッグバン）が行われ、消費者を取り巻く環境も大きくかわりました。業界の垣根が低くなり、ワンストップでさまざまな金融商品を契約できるようになったことから、消費者にとって選択の幅が広がりました。しかし、商品先物取引等のデリバティブ取引といった一般的の消費者には難解な取引や、仕組預金や仕組債などの複雑な金融商品など、元本保証がないハイリスク商品によって多額の損害を被るような被害も発生しています。

食の分野においては、他国より厳しい国内基準を国際基準に合わせるために、様々な分野で規制緩和を進め、牛肉、オレンジの輸入自由化などを実現しました。

また、訪問販売による住宅リフォーム工事に関する消費生活相談は、1990年代後半から増加を続け、国民生活センターが2002年に、「『訪問販売によるリフォーム工事』に係る消費者トラブルの現状と被害防止のための方策」を公表し、注意喚起を行いました。2005年、高齢の姉妹宅で総額約5,000万円にものぼる不必要なリフォーム工事が繰り返されていたことが報道され、高齢者を狙った悪質リフォーム工事の被害が社会問題化しました。

その後も規制の隙間を狙った新手の商法が登場し、高齢者が老後のために蓄えた財産を失うような被害が発生しています。

一方、環境問題は地球規模の問題となり、生産・消費・廃棄の観点から消費者問題として重要な位置を占めるようになりました。環境基本法や容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（容器包装リサイクル法）などが公布され、リサイクルや省エネルギー（省エネ）などの取組は各方面で積極的に行われるようになりました。

このように消費者を取り巻く製品（製造物）、取引（契約）がますます多種多様になっていく中で、製品の欠陥や不当な契約によって受けた被害回復のための法律として、製造物責任法や消費者契約法が公布されました。

特に2000年以降、食品偽装事件、中国産冷凍ギョウザによる中毒事故等の暮らしの安心・安全の信頼が揺らぐような事件が相次いで発生したり、明るみに出ました。こうした中で、様々な分野にまたがる消費者問題への対応について検討が始まりました。そして、2009年に消費者の暮らしの安全・安心を確保できる消費者政策を推進するために消費者庁と消費者委員会が設置されました。

() 内は、西暦を表しています。

☞ *印には解説があります。

消費者問題と世の中の出来事

- ・カラーテレビの発煙・発火事故（1990）
 - ▶ 湾岸戦争で石油製品が高値に（1990）
- ・アメリカ産輸入レモンからポストハーベスト農薬「2, 4-D」（枯葉剤）検出（1990）
 - ▶ 牛肉・オレンジ輸入自由化（1991）
 - ▶ 国連環境開発会議（地球サミット）（1992）
- ・カード破産が急増、多重債務が社会問題化（1992）
 - *18
 - ▶ この頃、バブル崩壊（1991～1993）
- ・マルチ・マルチまがい商法被害増加（1993）
 - ▶ EU（欧州連合）発足
- ・一口サイズのこんにゃく入りゼリーによる窒息死亡事故（1995）*20
 - ▶ 阪神・淡路大震災（1995）

(次ページに続く→)

消費者行政に関する出来事

- ・資源の有効な利用の促進に関する法律（リサイクル法）公布（1991）
- ・環境基本法公布（1993）
- ・製造物責任法公布（PL法）（1994）*19
- ・容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（容器包装リサイクル法公布）（1995）
- ・消費税5%に引上げ（1997）
- ・介護保険法公布（1997）
- ・特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）公布（1998）

(次ページに続く→)



いつもマイバッグを
持っているの。
スマートライフよ。

消費者問題と世の中の出来事

- ・雪印乳業食中毒事件（2000）
- ・ジェット噴流バスで死亡事故（2000）
- ・BSE（牛海綿状脳症）発生（2001）
 - ▶ アメリカ同時多発テロ（2001）
- ・この頃より、架空請求、不当請求の被害急増
 - ▶ イラク戦争（2003）
- ・いわゆるヤミ金の被害拡大（2004）*18
- ・京都議定書発効（2005）
- ・高齢者の悪質リフォーム被害（2005）
- ・マンション等の耐震偽装問題（2005）
- ・シュレッダーによる幼児指切断事故（2006）
- ・シンドラー社エレベーター事故（2006）
- ・パロマ工業社製ガス瞬間湯沸かし器の一酸化炭素中毒死亡事故問題顕在化（2006）
- ・ミートホープ事件などで食品偽装事件の発覚（2007）
- ・中国産冷凍ギョウザで中毒事故発生（2007年12月～2008年1月）*24
 - ▶ リーマンブラザーズ破綻（リーマンショックとも呼ばれ世界経済の減速につながった。）（2008）
- ・裁判員制度開始（2009）
- ・貴金属等の訪問買取りでトラブル被害多発（2011）
 - ▶ 東日本大震災（2011）
- ・小麦加水分解物を含有する「茶のしづく石鹼」でアレルギー発覚（2011）
- ・越境消費者センター（CCJ）（国境を越えたネットトラブルに関する相談窓口）の開設（2011）*26
- ・いわゆるサクラサイト商法の被害拡大（2012）
- ・高齢者被害急増 *28
- ・高齢者に劇場型投資被害拡大（2012）
- ・健康食品送り付け商法多発（2012）

消費者行政に関する出来事

- ・訪問販売法改正（特定商取引に関する法律（特定商取引法）に改称）（2000）
- ・成年後見制度開始（2000）
- ・消費者契約法公布（2000）*21
- ・金融商品の販売等に関する法律（金融商品販売法）公布（2000）
- ・電子消費者契約及び電子承諾通知に関する民法の特例に関する法律（電子消費者契約法）公布（2001）
- ・個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）公布（2003）
- ・食品安全基本法公布（2003）
- ・消費者保護基本法改正（消費者基本法に改称）（2004）*22
- ・公益通報者保護法公布（2004）*23
- ・消費者庁と消費者委員会設置（2009）*25
- ・消費者安全法公布（2009）
- ・消費者教育の推進に関する法律公布（2012）*27
- ・消費者安全調査委員会設置（2012）*29
- ・食品表示法公布（2013）
- ・消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律公布（2013）

《主な出来事》

***18 カード破産急増（1992）と多重債務による自己破産（2004）**

1970 年代後半からサラ金地獄（消費者金融業者による高金利、過剰貸付け、過酷な取立てのこと）が社会問題になりましたが、1983 年に取立て等を規制する貸金業の規制等に関する法律（貸金業規制法）が公布された後は鎮静化していきました。

1983 年以降、出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（出資法）の上限金利は段階的に下げられていきましたが（主な上限金利の推移：109.5%→40.004%→29.2%）、多くの消費者金融業者がグレーゾーン金利と呼ばれる利息制限法の上限金利（15%～20%）と出資法の上限金利の間の金利で貸付けを行っており、カードによるキャッシングが普及していく中、1992 年頃から再び多重債務者（当初は複数の金融機関で借金をして返済できなくなっている者。現在では、返しきれない債務を抱えている者も含めて多重債務者と総称している。）の増加が目立ち始めました。高金利はカード破産の一因ともいわれ、自己破産につながりました。

また、消費者金融業者からお金を借りる場合、通常は「無担保無保証」（返済ができなかった場合に備えて担保となる物の提供や保証人を必要としない）で簡単に借りられることや、バブル崩壊後の長引く不況の影響もあり、返済困難になるケースが増えていきました。そして、自己破産件数は上昇を続け、2003 年には 24 万件を超えるました。さらに、債務が膨らみ消費者金融業者から借金ができなくなると、極端に高金利の「ヤミ金融」といわれる業者から借金をせざるを得なくなり、暴力的で過酷な取立てが行われました。こうした中で、多重債務を原因とする自殺も多く発生しました。

以上の背景を踏まえ、2006 年、関係する貸金業規制法（現在は「貸金業法」）、利息制限法、出資法が改正され、段階的に施行されました。2010 年、グレーゾーン金利が撤廃され、貸付額に応じ金利は 15%～20%になりました。また、過剰な貸付けをしないように総量規制が行なわれ、年収の 3 分の 1 を超える貸付けを原則禁止としました。

*19 製造物責任法（PL法 Product Liabilityの略）（1994）

製造物責任法は、製造物の「欠陥」によって生命、身体又は財産に損害が生じた場合、製造業者等（製造業者だけでなく輸入業者や、外觀上製造業者・輸入業者だと表示した者などを含む。）は、被害者（自然人である消費者等に限定されず法人も含む。）に対して損害賠償をしなければならないことを定めた法律で、1994年に公布されました。それまでは、被害者が製造業者等の「過失」により損害を被ったことを証明しなくてはなりませんでした。しかし、現代社会においては製品技術が高度化、複雑化する中で、被害者が過失を証明することは困難であることから、製造業者等の過失に代えて、製造物に欠陥があれば損害賠償の責任を負わせることにしました。これにより製造者は製造物の安全に、より一層配慮するようになりました。

欠陥とは、製造物が通常有すべき安全性を欠いていることをいいます。「通常有すべき安全性」の内容は、個々の製品、事案等により異なるので、個々の製造物に関する諸事情を考慮して判断されます。具体的には、製造物の特性（①製造物の表示、②製造物の効用・有用性、③製造物の価格対効果、④被害発生の蓋然性（ある事が実際に起こるか否かの確実さの度合い（「広辞苑」第6版）、⑤製造物の通常の使用期間・耐用期間）、通常予見される使用形態（合理的に予期される使用、使用者による損害発生予防の可能性）、製造物を引き渡した時期（製造物が引き渡された時期、技術的実現可能性）が例示されています。



*20 一口サイズのこんにゃく入りゼリーによる窒息死亡事故（1995）

1995年に、こんにゃく入りゼリーで乳幼児が死亡した事故が、国民生活センターに報告されました。食物による窒息事故としては昔から餅やあめ玉が知られていますが、当時はこんにゃく入りゼリーは新商品であり、消費者に危険の認識度が低い状況でした。国民生活センターは商品テストを実施し、こんにゃく入りゼリーは水分・大きさ・弾力性などから、特に小児の場合は直接容器から吸って出し、その勢いで直接喉に到達した場合、喉に詰まらせる可能性があること等を明らかにしました。国民生活センターは、消費者に注意喚起するとともに、事業者に対して製品の改善、注意表示の記載等を要望しました。

1995年以降も、国民生活センターは、高齢者を含め事故が発生していることを公表するとともに、各事業者における取組（製品の形状・製品の注意表示・売場での警告等）を調査し、被害防止のために継続的に取り組みました。

*21 消費者契約法（2000）

消費者契約法は、消費者と事業者との間で結ばれた契約に適用されます。不当な勧誘による契約を取り消すことや、不当な契約条項を無効とすることで、消費者契約の適正化を図る法律です。消費者と事業者とでは、商品やサービスの内容、契約条件等に関する情報や知識、経験などに格差があります。対等な者同士の取引を想定している民法だけでは消費者が不利な立場に置かれることがあるため、民法を補完する形で消費者保護の規定が設けられました。

具体的には、事業者が、①商品やサービスの内容、契約条件等について事実と異なる説明をした場合（不実告知）、②将来における変動が不確実なことを断定的に説明した場合（断定的判断の提供）、③有利な情報を強調して不利な事実を故意に告げなかった場合（不利益事実の不告知）、④事業者に「帰ってください」と言っているのに帰ってくれない場合（不退去）、⑤消費者が「帰りたい」と言っているのに帰してくれない場合（退去妨害）には契約を取り消すことができます。また、消費者にとって一方的に不利益な条項（事業者の損害賠償責任を免除したり制限する条項、不当に高額な解約損料を定めた条項、不当に高額な遅延損害金を定めた条項等）を無効としています。2006年には、消費者被害の未然防止・拡大防止を図るために、適格消費者団体が消費者に代わって、事業者に消費者契約法等に違反する行為の差止めを請求することができる消費者団体訴訟制度も定められました。

* 22 消費者基本法（2004）

1968 年に消費者保護基本法が公布されて以降、消費者行政は事業者を業法により規制し、消費者は行政に「保護される者」として捉えられてきました。そして、国及び地方公共団体は、消費者保護に関する施策を展開してきました。しかし、急速な経済成長や広範囲にわたる規制緩和、IT 化や国際化の進展等により消費者を取り巻く環境は大きく変わってきました。国民生活審議会で議論が行われ「21 世紀型消費者政策の在り方について」として取りまとめられた報告書では、消費者の位置付けを転換し、消費者の権利を位置付けることが必要とされ、これを踏まえた提言がなされました。消費者保護基本法の改正機運も高まる中、この提言を踏まえた検討が行われ、2004 年に消費者保護基本法が改正され、消費者基本法として公布されました。

消費者基本法には、消費者の**権利**として、①安全が確保されること、②適切な選択の機会が確保されること、③必要な情報が提供されること、④消費者教育を受けることができること、⑤消費者の意見が政策に反映されること、⑥被害の救済が受けられることが盛り込まれました。また、「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立支援」を消費者政策の基本とすることが規定されました。

* 23 公益通報者保護法（2004）

消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができる社会を実現していく上で、これを損なうような企業の不祥事を防止するという観点は重要です。企業の不祥事は、企業内部の労働者からの通報をきっかけに明らかになることは少なくありませんが、労働者がこうした通報を行うことは、正当な行為として解雇等の不利益な取扱いから保護されるべきものです。

こうしたことから、公益通報者保護法が 2004 年に成立し、2006 年に施行されました。労働者が、どこへどのような内容の通報を行えば保護されるのかという制度的なルールや公益通報に関して事業者・行政機関がとるべき措置等が定められています。

なお、公益通報の対象は、国民生活の安心や安全を脅かす法令違反の発生と被害の防止を図る観点から、「国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかる法律」に違反する一定の行為となっており、2014 年度末時点で、445 の法律が対象法律として定められています。

*24 中国産冷凍ギョウザで中毒事故発生（2007・12～2008・1）

2007年年末から2008年1月にかけて、中国から輸入された同一製造者の冷凍ギョウザを食べた消費者が有機リン中毒を発症しました。原因は冷凍ギョウザに混入されていた農薬であり、有機リン中毒と確定した患者は10名でした。また、この事故後には、消費者の不安が高まり、ギョウザや冷凍食品を買い控える傾向が見られました。

中国産冷凍ギョウザによる中毒事故は、消費者事故情報を関係者の間で共有し、迅速な対応を図るべきことの重要性を再認識する契機となった事故でもありました。

*25 消費者庁と消費者委員会発足（2009）

2000年以降、食品偽装や耐震偽装、ガス瞬間湯沸かし器やエレベーターによる死亡事故など国民の安全、安心を脅かす事故が次々と発生しました。そこで、これまでの消費者施策や消費者行政を見直し、消費者が主役となって安全で安心して暮らせることができる社会を実現するために、消費者行政の「司令塔」の役割を果たすべく消費者庁が2009年に発足しました。その任務は、消費者基本法にのっとり、「消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うこと」（消費者庁及び消費者委員会設置法第3条）とされています。これまで各省庁が所管していた消費者に身近な問題を取り扱う法律が消費者庁に移管されました。（例えば、表示関係（不当景品類及び不当表示防止法（景表法）、JAS法、健康増進法等）、取引関係（特定商取引法等）、安全関係（消費生活用製品安全法、食品安全基本法等）の法律等）。

消費者庁の設立と同時に監視役として消費者委員会も発足しました。消費者委員会は、消費者庁を含め関係府省庁等の消費者行政全般に対して監視機能を持つ第三者機関です。内閣総理大臣や関係各大臣、消費者庁長官に対しても建議を行うことができます。

2012年、消費者庁に消費者安全調査委員会（通称：事故調）が設置されました。消費者安全調査委員会は、生命・身体の被害に関する消費者事故等の中から、事故等の発生・拡大の防止及び被害の軽減を図るために原因を究明する必要がある事故を選定し、調査を行います。その際、調査委員会は、調査権限を行使するなどして自ら調査を行うほか、他の行政機関等により調査が行われている場合には、その調査を評価（活用）して原因を究明します。また、必要に応じて、被害の発生・拡大防止のために講すべき施策・措置について、内閣総理大臣や関係行政機関の長に勧告や意見具申を行うこともできます。

*26 越境消費者センター（C C J）（国境を越えたネットトラブルに関する相談窓口）の開設（2011）

インターネットを利用して、世界中のウェブサイトを介して物やサービスの売り買ひができるようになりました。海外の相手との取引を「越境取引」といい、日本にいながらに海外の相手と取引できる大きなメリットがあります。その反面、トラブルに遭うと、言葉の壁があること、日本の法律が及ばないこと、商習慣や文化が違うこと、時差があることなどから直接交渉が難しい場合も多く、解決が困難になります。そこで、消費者庁は海外の事業者と取引をしてトラブルに遭った場合の相談窓口として「越境消費者センター（C C J）」を2011年11月に開設しました（2015年度からは国民生活センターに移管。）。2012年度から3年間で11,000件を超える相談が寄せられました。相談のおよそ2分の1が、有名ブランドの模倣品に関する相談でした。



*27 消費者教育の推進に関する法律（2012）

消費者が自立した主体として能動的に行動できるようにするために、消費者教育の果たすべき役割がますます大きくなっています。このため、学校、地域、職場、家庭などにおいて、幅広い年齢層を対象に消費者教育を充実させ、消費者被害・事故に遭わない消費者、消費経済の主体である消費者、社会的課題の解決に貢献する消費者を育成することが必要です。

これまでも、消費者基本法において「消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され」ることは消費者の権利であるとされるなど、消費者教育の重要性は認識されていましたが、さらに、消費者教育の理念を定めた上で、国や地方が何をしていくべきかを明らかにし、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、2012年8月に消費者教育推進法が制定されました。

この法律により、国は消費者教育推進の基本方針を定めることや消費者教育推進会議の設置、財政措置の実施、地方は消費者教育推進計画の策定や消費者教育推進地域協議会の設置に努めること（努力義務）が規定されました。

*28 高齢者被害急増

2014年度に65歳以上の高齢者に関する消費生活相談は約26万1千件寄せられ、2009年度を基準に見ると5年間で約5割増となっています。65歳以上の高齢者の消費生活相談の1件当たりの平均金額は約166万円で、65歳未満と比べて高額を示しています。このような高齢者に関する消費生活相談の件数は、高齢者人口の増加率をはるかに上回るペースで増加しており、特に、高齢になるほど、相談件数の増加率が高くなっています。

健康食品の「送り付け商法」や、未公開株やファンド型投資商品等の金融商品に多額のお金を払ってしまったという「投資商法」による被害が多数発生しています。また、主に金融商品を対象にした「劇場型勧誘」（立場の違う複数の業者が役割を分担し、口裏を合わせて消費者が得をするかのような嘘の話をして信じ込ませ、金融商品等を購入させるなどとして金銭を払わせる手口）による被害も高齢者が多く、年齢別では65歳以上が約8割を占め、性別では約7割が女性です。

高齢者の消費者被害全般を見ると、その多くが訪問販売や電話勧誘販売によるもので、健康や老後の生活に対する不安などの心の隙間に付け込んだ悪質な手口が多く見られます。

高齢者の独り暮らしや高齢者のみで暮らしている世帯が増加しています。消費者被害に遭っても近くに相談できる人がいなかつたり、また高齢者自身が被害に遭っていることに気付かないこともあります。そのため、次々に不要な契約をさせられてしまったり、過去の被害の救済を装って更に金銭を支払わせる「二次被害」も目立っています。日頃から家族や地域で高齢者を見守ることが求められ、見守りのための地域のネットワーク作りが進められています。

*29 消費者安全調査委員会（2012）

2012年、消費者庁に消費者安全調査委員会（通称：事故調）が設置されました。消費者安全調査委員会は、生命・身体の被害に関する消費者事故等の中から、事故等の発生・拡大の防止及び被害の軽減を図るために原因を究明する必要がある事故を選定し、調査を行います。その際、調査委員会は、調査権限を行使するなどして自ら調査を行うほか、他の行政機関等により調査が行われている場合には、その調査を評価（活用）して原因を究明します。また、必要に応じて、被害の発生・拡大防止のために講すべき施策・措置について、内閣総理大臣や関係行政機関の長に勧告や意見具申を行うこともできます。