

消費者安全法に関する一考察
－コミュニティ防災と連携した「見守り」と
ICT の活用－

西 澤 雅 道^{*}
金 林 思 穎^{**}
林 秀 弥^{***}

目次

- 1 はじめに
 - 1.1 消費者行政の改善強化の動き
 - 1.2 先行研究と本稿の位置付け
- 2 2009 年法成立
 - 2.1 消費者庁設置法等三法成立の背景
 - 2.2 三法成立までの流れ
 - 2.3 消費者庁・消費者委員会設立の意義
 - 2.4 原始消費者安全法
- 3 消費者安全法の改正の概要
 - 3.1 2012 年改正の概要
 - 3.2 2014 年改正の概要
- 4 施行状況
 - 4.1 消費者事故等に関する情報集約等
 - 4.2 消費者安全調査委員会による消費者事故等の調査等
 - 4.3 消費者被害の発生拡大の防止
 - 4.4 消費生活相談等

* 福岡大学法学部准教授（内閣府より派遣）

** 日本学術振興会特別研究員

*** 名古屋大学大学院法学研究科教授

5 今後の課題

- 5.1 コミュニティの防災活動と連携した高齢者の「見守り」
- 5.2 ICTを活用した消費生活相談
- 5.3 結びにかえて

1 はじめに

1.1 消費者行政の改善強化の動き

2009年に消費者庁設置法等とともに成立した消費者安全法は、2012年の1次改正及び2014年の2次改正（不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律2条）を実施し、その充実強化が図られてきた。

消費者政策は、消費者利益の擁護及び増進に関する多様な施策が含まれるが、2015年3月に閣議決定された「第3期消費者基本計画」の整理を踏まえるならば、消費者安全法が担うべき役割は、消費者の安全確保、表示の充実と信頼の確保、適正な取引の実現、国や地方の消費者行政の体制整備等が関係していることになる¹⁾。

一方で同法には、2回にわたっての改正事項とも関連する①消費者事故等の情報収集、原因調査、被害の発生・拡大防止措置、②地方公共団体における消費生活相談等の実施について、今後より一層の改善強化が求められている。

1.2 先行研究と本稿の位置付け

消費者安全法の制定等に関する代表的な論文等としては、例えば、消費者安全法を含むいわゆる消費者庁設置法等三法の制定までの経緯について、福田内閣及び麻生内閣での法整備の経緯について詳細にまとめた倉田論文²⁾がある。また、同三法と消費者庁の概要については、寺西論文³⁾や

1) 消費者庁（2015）「消費者安全法のこれまでの施行状況について」（2015年7月31日198回消費者委員会本会議資料）参照。

2) 倉田保雄（2008）「消費者行政の統一的・一元的推進に向けた法制的整備～消費者庁設置法等3法律案～」『立法と調査』287号。この他、森雅子監修（2009）『消費者行政が変わる！消費者庁設置関連三法』（第一法規）にも三法の制定の経緯や条文について掲載されている。

3) 寺西香澄（2009）「国民目線に立った行政組織「消費者庁」の創設」『立法と調

及川論文⁴⁾がある。さらに、2012年改正については、消費者事故についての独立した調査機関の創設について整理した宮崎論文⁵⁾、2014年改正については、地方消費者行政の体制整備について整理した齋藤論文⁶⁾がある。そして、2012年改正を踏まえた逐条解説書として、消費者庁解説⁷⁾がある。

これらの論文等は、現行法令の制定経緯や各条の詳細な解説であり、価値の高いものであるが、一方で、法制定・法改正後の制度の状況や今後の在り方については、国会の議論等を中心に紹介するのみで、法制定・法改正の直後等に書かれたものであることもあり、それほど踏み込んだ検討がされていないようである。

そこで、本稿では、これらの先行研究も踏まえ、消費者安全法の成立及び2回の法改正を振り返りつつ、同法の現状と課題について考察を行うものとする。なお、本稿での分析・意見等は、筆者達の所属していた組織及び所属組織の見解とは無関係であり、筆者達の私見であることをお断りしておく。

2 2009年法成立

2.1 消費者庁設置法等三法成立の背景

日本の消費者行政を振り返ると、2000年代の後半は、事故米穀の不正規流通事件、ガス瞬間湯沸かし器による一酸化炭素中毒事件、エレベーター事故等消費者事故が多数発生した。また、食品表示偽装問題、高齢者に対する悪質商法等消費者の財産被害が問題になった。このような国民の生活の安全・安心に対する問題が発生する中で、規制行政の在り方も大きく見直された。

査』294号。

4) 及川和久（2011）「消費者庁の発足と課題」『レファレンス』2011年8月号。

5) 宮崎雅史（2012）「消費者事故についての独立した調査機関の創設」『立法と調査』334号。

6) 齋藤綾音（2014）「事業者の表示管理体制の強化及び地方消費者行政の体制整備」『立法と調査』352号。

7) 消費者庁（2013）『逐条解説 消費者安全法（第2版）』商事法務。なお、この他に、制定時の法解釈に関する消費庁消費者安全課（2009）『消費者安全法の解釈に関する考え方』も参照。

この原因としては、各府省のセクショナリズムの下、事業者保護と経済発展を優先した縦割りの規制行政が行われてきたことがある。また、消費者保護が縦割りで実施されてきたこともある。近年は、規制改革を通して、市場の動向を重視した施策が推進されるようになり、消費者の要望を踏まえ、安全・安心な市場や良質な商品が重視されるようになった⁸⁾。

2.2 三法成立までの流れ

2007年に就任した福田康夫内閣総理大臣は、「国民の安全、安心が重視されなければならない時代」⁹⁾になったことから、「消費者行政を推進するための強い権限を持つ新組織」¹⁰⁾を発足させることとした。2008年2月には、消費者行政推進担当大臣のポストが新たに設けられ、消費者行政全般を統一的・一元的に推進するための新組織の在り方を検討するため、「消費者行政推進会議」(座長：佐々木毅学習院大学法学部教授(当時))を設置した。そして、会議では、消費者問題の実態、消費者窓口に関する課題、国と地方の役割、組織形態の在り方等が議論され、同年6月に同会議の議論が取りまとめられた¹¹⁾。

これを受けて、福田内閣は、「消費者行政推進基本計画」を2008年6月に閣議決定し、法制化作業が進められ、同年9月に、「消費者庁設置法案」、「消費者庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案」及び「消費者安全法案」が閣議決定された。

その概要は、①消費者庁は、内閣府の外局とし、消費者庁長官をその長とすること、②消費者庁は、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の実現に向けて、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を任務とすること、③消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策の企画及

8) 消費者庁(2014)『安全・安心 豊かに暮らせる社会に』、前出倉田(2008)3頁以下等参照。

9) 2007年10月1日福田康夫内閣総理大臣所信表明演説参照。

10) 2008年1月18日福田康夫内閣総理大臣施政方針演説参照。

11) 消費者行政推進会議(2008)『消費者行政推進会議取りまとめ～消費者・生活者の視点に立つ行政への転換～』参照。

び立案並びに推進のほか、「消費者安全法」及び消費者庁に移管され又は消費者庁と他府省との共管となる 29 本の個別作用法に係る事務等を所掌すること、④消費者庁に 15 人以内の委員からなる消費者政策委員会を置き、同委員会は、諮問に応じ、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策等の重要事項を調査審議し、意見具申を行うこと等であった¹²⁾。

続く麻生内閣において、これらの三法案は国会に提出され、衆議院で修正が行われた後、2009 年 5 月に「消費者庁及び消費者委員会設置法」、「消費者庁及び消費者委員会設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」及び「消費者安全法」の三法が成立した¹³⁾。

修正点は、①消費者庁の任務を明確化するため、消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念にのっとり任務を遂行することを明記したほか、②消費者庁に設置することとしていた消費者政策委員会を内閣府の審議会等として消費者行政全般に対する監視機能を有する消費者委員会とし、法律の題名を「消費者庁及び消費者委員会設置法」に改めたほか、③消費者委員会の所掌事務に自らの調査審議の結果に基づく内閣総理大臣等に対する建議及び「消費者安全法」に基づく内閣総理大臣に対する勧告・報告徴収を追加し、④消費者委員会の委員の職権行使の独立性の明記や関係行政機関の長に対する資料の提出等の要求権限を盛り込み、⑤委員会の機動的な運営を確保するため、その委員数を 10 人以内とすることとした¹⁴⁾。

また、「消費者安全法」についても、①国及び地方公共団体の責務に、消費者事故等に関する情報の開示、消費生活に関する教育活動の追加、②消費事故等に関する情報の公表の対象を取りまとめた結果の概要ではなく、結果そのものとする、③消費者委員会が、内閣総理大臣に対して消費者被害の発生又は拡大の防止に関して勧告できること、その勧告に基づき講じた措置について報告を求めることができること等の規定の修正・追加が行われた。

12) 前出倉田（2008）4 頁以下参照。

13) 前出寺西（2009）17～18 頁参照。

14) この他、整備法では、消費者行政担当大臣による消費者行政に関する総合調整機能の発揮を明確にするため、内閣補助事務（内閣府設置法 4 条 1 項に規定されている内閣府が行政機関を総括する機能を助けるための事務。同条 3 項に規定されている内閣総理大臣自らが担当することがふさわしい各省と同列の事務である分管理事務と区別されている。）の表現の変更等もあった。

これを受けて、同年9月に消費庁及び消費者委員会が設置されたほか、「消費者安全法」も施行された。

2.3 消費庁・消費者委員会設立の意義

消費庁設置を契機として、消費者政策については、内閣府が行政機関を総括する機能を助けるための事務である内閣補助事務となり、内閣府の外局である消費者庁が、各府省に対して権限が発揮しやすくなったほか、消費者行政に関する組織・権限・法律が一元化され、消費者事故等に関する情報が一元的に集約・分析されるようになった。

また、他府省が他の法律で措置できる事項については、各府省に内閣総理大臣が措置要求できるほか、どの府省も対応できなかった隙間事案については、消費者庁が、「消費者安全法」に基づいて自ら対処できるようになった。

消費者委員会は、消費者庁と同格の位置付けであり、自ら調査審議を行い内閣総理大臣に勧告等を行う独立した第三者機関として、消費者庁とともに、車の両輪として消費者行政を行うことになった。なお、消費者行政を推進する特命担当大臣が常設とされた¹⁵⁾。

2.4 原始消費者安全法

ここで、2009年の法制定時の「消費者安全法」の概要についてみていきたい¹⁶⁾。

①ガス湯沸器による一酸化炭素中毒事故のように、消費者事故等に関する情報の収集や共有が不十分であったため、迅速に行政から消費者にこれらの情報が伝わらなかった結果、被害の拡大を防止できなかった問題、②

15) 前出及川(2011)74～75頁参照。なお、消費者庁関連3法案作成の経緯については、当時の担当の内閣参事官(内閣府国民生活局総務課長)による川口康裕(2017)「消費者庁関連3法案の策定とその成立過程について」『名古屋大学法政論集』270号1頁以下参照。

16) 以下の記述は、前出倉田(2008)9～11頁参照。その他、消費者庁(2010)「消費者安全法 平成21年6月5日法律第50号(法律解説 消費者庁関連三法)」『法令解説資料総覧』339号、木村茂樹・山下善太郎・扇慎太郎(2009)「法令解説 消費者・生活者の視点に立つ行政への転換」『時の法令』1843号6頁以下、黒木理恵(2010)「消費者安全法(特集 消費者庁関連実務 Q&A)」『ビジネス法務』10巻2号87頁以下参照。

エレベーター事故のように、事故情報の収集について関係省庁間での緊密な連携協力及び情報の共有が不十分であった問題、③こんにやく入りゼリーによる窒息事故のように、各行政機関の所管する既存の法律に防止措置がない、隙間事案の問題等を背景として¹⁷⁾、同法1章の目的規定では、「消費者の消費生活における被害を防止し、その安全を確保」し、内閣総理大臣による基本方針の策定について定めるとともに、①地方公共団体による消費生活相談等の実施及び消費生活センターの設置、②消費者事故等に関する情報の集約等、③消費者被害の発生又は拡大の防止のための措置の3つの事項について規定した。

そして、消費者安全の確保のためのインフラの整備と同時に、内閣総理大臣に、各省庁所管法に規定される措置を関係各大臣に要求する権限を与え、事業を所管する法律がない場合、事業者への措置命令等の権限を与えた。つまり、措置命令等の権限を通じて、隙間事案への対応を可能にした。そして、内閣総理大臣は、この法律による権限を消費者庁長官に委任することとした。

2章には、基本方針に関する規定が置かれており、内閣総理大臣は、関係行政機関の長と協議し、消費者委員会の意見を聴いて、消費者安全の確保に関する基本的な方針（基本方針）を定めなければならないとされた。基本方針には消費者安全の確保の意義に関する事項、消費者安全の確保に関する施策に関する基本的事項、施策効果の把握及び評価に関する基本的事項等が定められることになった。基本方針は、「消費者基本法」に規定されている消費者基本計画と調和が保たれなければならないとされ、また、都道府県知事は基本方針の変更の提案をすることができることとされた。

3章には、消費生活相談等に関する規定が置かれており、市町村は、消費者からの苦情相談、苦情処理のためのあっせん、消費者安全確保のために必要な情報の収集及び住民への提供等を実施する。また、都道府県は市町村の事務の実施に関する市町村相互間の連絡調整及び市町村に対する技

17) 例えば、こんにやくゼリーによる窒息死亡事故については、「食品衛生法」を所管する厚生労働省は食中毒対策中心、「JAS法（農林物資の規格外及び品質表示の適正化に関する法律）」を所管する農林水産省は原材料表示中心、「消費生活用製品安全法」を所管する経済産業省では食品は対象外のように、隙間事案が生じており、たらい回し、情報共有の不備、連携不備等の問題もあり、行政上有効な対策が講じられていなかった。前出及川（2011）74頁参照。

術的援助、広域的な見地から行う苦情相談、苦情処理のあっせん等を実施する。さらに、国及び国民生活センターは、地方公共団体に情報の提供等必要な援助を行うことになっている。

3章2節には、消費生活相談等を行う消費生活センターについて規定されており、都道府県は設置義務を、市町村は設置の努力義務を負っている。消費生活センターには、専門的な知識及び経験を有する者の配置、事務の効率的な実施のために適切な電子情報処理組織等の設備が必要とされる。都道府県及び消費生活センターを設置する市町村は、相談員を始めとする消費生活センターの事務に従事する人材の確保及び資質の向上を図るよう努めるものとされている。

4章には、消費者事故等の発生に関する情報の集約等に関する規定が置かれており、行政機関の長、地方公共団体の長及び国民生活センターの長は、重大事故等¹⁸⁾が発生した旨の情報を得たときは、直ちにその概要を内閣総理大臣に通知しなければならないとされている。また、重大事故以外の消費者事故等については、被害の拡大、同種又は類似の事故等が発生するおそれがあると認めるときは、内閣総理大臣に通知することになっている。

内閣総理大臣は、迅速かつ適確に情報の集約、分析及び結果の取りまとめを行い、関係行政機関、関係地方公共団体及び国民生活センターに提供し、消費者委員会に報告するとともに、結果を公表することにより、情報の有効な活用を図ることとなっている。

5章には、消費者被害の発生又は拡大の防止のための措置に関する規定が置かれており、内閣総理大臣は、消費者事故等の発生に関する情報を得た場合、消費者被害の発生又は拡大の防止のため消費者の注意喚起が必要であるときは、消費者被害の発生又は拡大の防止に資する情報を地方公共団体に提供するとともに、公表することになっている。

18) 「消費者事故等」とは消費生活における、①事業者が供給等する商品等（物品・施設・工作物）又は事業者が提供する役務の使用又は利用に伴い、消費者の生命・身体に被害が生じた事故、②使用・利用時に通常有すべき安全性を欠く商品等又は役務が使用・利用された事態であって、①の事故が生じるおそれがあるもの、③虚偽・誇大な広告その他の消費者の利益を不当に害し、又は自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれがある行為が事業者により行われた事態をいう。また、「重大事故等」とは、(a) 生命・身体に被害が生じた事故（「消費者事故等」の①）のうち、その被害が重大であるもの、(b) 生命・身体に被害が生じるおそれのある事態（「消費者事故等」の②）のうち、(a) の事故を発生させるおそれがあるものをいう。内閣府（2009）『消費者安全法案のポイント』参照。

内閣総理大臣は、消費者事故等の発生に関する情報を得た場合、消費者被害の発生又は拡大の防止のため他の法律の規定に基づく措置があり、かつ、消費者被害の発生又は拡大の防止を図るため、当該措置の速やかな実施が必要であるときは、措置の実施に関する事務を所掌する大臣に、措置の実施を要求することができる。

内閣総理大臣は、商品等又は役務が消費安全性を欠くことにより重大事故等が発生した場合、商品等又は役務を供給、提供又は利用に供した事業者に点検、修理、改造、安全な使用方法の表示、役務の提供方法の改善等必要な措置をとることを勧告することができ、事業者が正当な理由がなく勧告に係る措置をとらなかった場合、消費者委員会の意見を聴いて、措置をとることを命ずることができる。

内閣総理大臣は、商品等が消費安全性を欠くことにより重大事故等が発生し、かつ、当該重大事故等による被害が拡大し、又は当該重大事故等とその原因を同じくする重大事故等が発生する急迫した危険がある場合、重大消費者被害の発生又は拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、消費者委員会の意見を聴いて、6月以内の期間を定めて、当該商品等を事業として又は事業のために譲渡し、引き渡し、又は役務に使用することを禁止、又は制限できる。

消費者委員会は、内閣総理大臣に対し、消費者被害の発生又は拡大の防止に関し必要な勧告をすることができる。

都道府県知事は、内閣総理大臣に書面により消費者安全の確保に必要な措置の実施を要請することができる。

内閣総理大臣は、事業者に報告を求め、職員に当該事業者の事業を行う場所への立ち入り、調査、質問をさせ、調査に必要な限度において当該事業者の供給する物品を集取させることができる。

3 消費者安全法の改正の概要

法制定時の附帯決議や法施行後の消費者事故等の状況を踏まえ¹⁹⁾、「消費者安全法」について、これまで2回の改正が実施された。以下、2回の改

19) 宇賀克也(2011)「消費者安全法、消費生活用製品安全法の執行状況と課題」『現代消費者法』13号31頁以下参照。

正の概要について整理しておきたい²⁰⁾。

3.1 2012年改正の概要

この改正の背景としては、前述の消費者庁関連三法制定時の参議院での附帯決議において、消費者事故等についての独立した調査機関の在り方を含めた検討を行うこととされたこと、法附則2条で政府は、法施行後3年以内に消費者の財産に対する重大な被害を含め重大事故等の範囲について検討を加え、必要な措置をとることとされたことがある²¹⁾。

従来から、ガス瞬間湯沸器事故、エレベーター事故等の事故が繰り返し発生してきており、誰が悪かったのかを追及する仕組みは、警察による刑事捜査という形で整備されていたものの、「何が悪かったのか」を科学的に調査し、同じ様な事故が繰り返されないための知見を得るための仕組みは、整備されていなかった。事故には、多様な教訓が含まれているが、それを十分にくみ取り生かすための仕組みが不十分であり、事故を専門的に調査し、事故の予防・再発防止対策に結びつけていく仕組みとして、事故調査機関を設置すべきであるとの指摘があった。

また、消費者の財産被害については、法律の隙間において被害が発生・拡大し、事後的に対応することを繰り返してきており、例えば、悪質商法により重大な財産被害が発生しても、それに対応する法改正等は後追いになることが多かった。そのため、財産被害に対して隙間のない対応を行えるようにすることが、消費者行政において重要であるとの指摘があった。

これらを受けて、2012年の改正では、生命・身体被害についての事故等原因の究明と、再発拡大防止のための知見を得るための事故等調査の仕組みの導入と、財産被害についての隙間対応を可能とするため、①消費者事故についての独立した調査機関である「消費者安全調査委員会」が創設された。そして、②消費者事故等の調査等に関する規定が整備されたほか、

20) 本稿3及び4については、前出消費者庁(2015)2頁以下も参照。

21) 改正の背景の詳細については、2011年5月に消費者庁の「事故調査機関の在り方に関する検討会」(座長:宇賀克也東京大学大学院法学政治学研究所教授)が取りまとめた『事故調査機関の在り方に関する検討会取りまとめ』、2011年12月に消費者庁の「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」(座長:小早川光郎成蹊大学法科大学院教授)が取りまとめた『財産に対する重大な被害の発生・拡大防止のための行政措置について』参照。

③消費者の財産被害に係る隙間事案への行政措置の導入等に関する規定が盛り込まれた。あわせて、「消費者安全法」の目的規定の改正も行われ、「消費者安全調査委員会による消費者事故等の調査等の実施」が追加された。

もう少し詳細に説明すると、生命・身体の消費者事故等の事故調査機関として、「消費者安全調査委員会」が消費者庁に設置され、内閣総理大臣が任命する非常勤の委員7名のほか、臨時委員や専門委員も任命された。調査委員会は、自ら事故調査を行うが、他の行政機関等が行った調査結果で活用できるものがある場合は、それについて事故原因を究明しているかどうかについて評価を行い、必要に応じて意見を述べることができる。被害の発生・拡大の防止や被害の軽減のための施策等について内閣総理大臣に勧告を行い、関係行政機関に意見を述べる権限が与えられた。

また、隙間事案において重大な財産被害が発生している場合に、消費者庁が行政措置をとることができるように、消費者に重大な財産被害を生じさせる事態を「多数消費者財産被害事態」とし、生命・身体「重大事故等」の財産版とでも言うべき仕組みを創設した。財産の消費者事故等のうち、消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引であって、事業者が消費者に対して示す商品等取引の対象となるものの内容・取引条件が、実際のものとは著しく異なるものが²²⁾、事業者によって行われることにより、多数の消費者の財産に被害を生じ、またはそのおそれがあるものである²³⁾。

3.2 2014年改正の概要

2014年6月に成立した「不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律」による改正であり、「消費者安全法」関係部分の改正の背景としては、前述の消費者庁関連三法制定時の衆議院修正により追加さ

22) 例えば、実態のない老人ホーム利用権の取引、国内での換金が困難な外国通貨の取引等を想定している。

23) 本改正については、消費者庁（2012a）「特集 消費者安全法の一部改正案」『消費者庁 Now !』5号2頁以下、消費者庁（2012b）「消費者安全法の一部を改正する法律 8月29日成立」同8号10頁、河上正二（2012）「霞が関インフォ 消費者委員会 消費者安全法一部改正：消費者事故調の設置」『ジュリスト』1448号74頁以下、同（2013）「霞が関インフォ 消費者委員会 消費者安全法一部改正（その2）「多数消費者財産被害事態」への対処」『ジュリスト』1449号62頁以下、南雅晴・佐川聡洋（2013）「消費者の財産被害に係る隙間事案への対応に向けた消費者安全法の改正」『現代消費者法』18号74頁以下参照。

れた附則4項において、法施行後3年以内に、消費生活センターの法制上の位置付け並びにその適正な配置及び人員の確保、消費生活相談員の待遇の改善等について検討を加えるとされたことがある。そして、消費生活相談の質の向上と全国的な水準を確保し、消費生活相談員が専門職であることをより明確にするとともに、その信頼を一層向上させる必要が明確になり、また、高齢者からの消費生活相談が高齢者人口の伸び以上に増加し、高齢者等の消費者被害が深刻化したことがある²⁴⁾。

そのため、この改正では、①消費生活相談員の職を法律上位置付け、②消費生活センターを設置する地方公共団体が当該センターの組織、運営等に関する条例を整備することを規定した。また、③国及び地方公共団体の機関、地域の関係機関、民間団体等の中で「消費者安全確保地域協議会」を組織し、地域社会において消費者被害に遭いやすい高齢者等消費生活上特に配慮を要する消費者を見守る仕組み（見守りネットワーク）を創設した。そして、例えば、「個人情報保護法」の特例として、必ずしも本人の同意を得なくとも、消費生活上特に配慮を要する消費者に関する情報の提供をすることができること等が盛り込まれた。なお、一部の規定を除いて2016年4月から施行された。

もう少し詳細に説明すると、消費生活相談体制の充実・強化のため、市区町村支援のための都道府県の役割の明確化や、広域連携等の活用による消費生活相談体制の整備について規定したほか、消費生活相談等の事務を民間委託する際には、委託をすることにより消費生活相談等の事務の質が低下することのないよう一定の要件を満たす者に委託すること、消費生活センターを設置する地方公共団体が消費生活センターの組織及び運営についての条例を整備すること等を定め、消費者が「どこに住んでいても、質の高い相談・救済が受けられる体制」を構築した。

24) 改正の背景の詳細については、消費庁の「消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会」（座長：山本隆司東京大学大学院法学政治学研究科教授）が2014年8月にまとめた『消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会中間報告』、消費者委員会の「地方消費者行政専門調査会」（座長：宇賀克也東京大学大学院法学政治学研究科教授）が2011年4月に取りまとめた『地方消費者行政専門調査会報告書』やこれに基づく消費者委員会（2013）『地方消費者行政の体制整備の推進に関する建議』、消費庁の「消費者の安全・安心確保のための「地域体制の在り方」に関する意見交換会」（座長：大森彌東京大学名誉教授）が2013年12月に取りまとめた「消費者の安全・安心確保のための「地域体制の在り方」に関する意見交換会報告書」参照。

また、高齢者等の消費者被害を防止するため、消費者行政担当部局のみならず、福祉部局等の他部局や地域で活動する団体等との連携を強化し、地域のネットワークによる見守り体制の構築を図ることが重要であることから、地方公共団体が「消費者安全確保地域協議会」を設置できることや、消費者安全の確保のための活動等を行う地域の民間団体・住民を「消費生活協力団体」又は「消費生活協力員」として委嘱できること等を定めた。

さらに、地方消費者行政の核となる消費生活センター等は、消費生活相談員によって支えられているが、従来は、消費生活相談員の法的位置付けが明確ではなかったことから、地方公共団体における消費生活相談員の人材確保や質の向上のため、消費生活相談員の職を法律に位置付け、登録を受けた機関により実施される消費生活相談員に関する資格試験制度を創設し、試験に合格すること等を消費生活相談員の要件とした²⁵⁾。

4 施行状況

4.1 消費者事故等に関する情報集約等

消費者庁設置以降、消費者庁は、「消費者安全法」等の規定に基づき、関係行政機関や地方公共団体等から寄せられる消費者事故等に関する情報の集約・分析を行っている。「消費者安全法」12条に基づき2015年度に通知された消費者事故等は1万2282件（前年度比1.7%増）となっており（図1参照）、その内訳は、生命身体事故等が2,897件（前年度比0.3%減）、財産事案が9,385件（前年度比2.3%増）であり、生命身体事故等のうち、死亡等の重大事故等は1,304件（前年度比4.5%増）であり、2013年度を除き、通知された消費者事故等の内訳は、約8割が財産事案、約2割が生命身体事故等で推移している²⁶⁾。

25) 本改正については、消費者庁（2016）『平成28年版消費者白書』45頁以下参照。その他、池本誠司（2014）「消費者安全法改正と地方消費者行政の課題」『国民生活』2014年10月号10頁以下、川口康裕（2014）「消費者安全法の改正について」『消費者法ニュース』101号30頁以下、岩本論（2015）「学者の目 消費者行政における意識と組織の課題：消費者安全法の改正にあたって」『消費者法ニュース』102号231頁以下も参照。

26) 前出消費者庁（2016）132頁以下参照。



図1 消費者庁に通知された消費者事故等に関する情報(消費者庁(2016)132頁より)

消費者事故等の情報の消費者庁への一元的な集約が徹底されるためには、関係行政機関等の理解・協力が不可欠であり、消費者事故の拡大及び再発の防止の観点から、2011年7月に消費者委員会(2011)「消費者安全行政の抜本的強化に向けた対応策についての建議」では、「消費者安全法」における重大事故等の通知義務について、関係省庁によって十分に遵守されていたとは言い難いこと、事故の発生場所によっては、重大事故等の通知に遅れや漏れが生じていることを指摘され、消費者庁においては、法に基づく通知義務が励行されるよう督励するほか、関係省庁間で定期的な協議の場を設けて改善を図ること等が求められた。

しかしながら、教育・保育施設における事故情報の収集及び活用は不十分であったことから、消費者委員会(2014)「教育・保育施設等における事故情報の収集及び活用に関する建議」が出され、消費者事故等が発生した場合、被害の拡大と再発の防止を図るため、政府全体として事故の発生状況を的確に把握し、また、収集した消費者事故等の情報について、確実に活用されるよう、消費者庁及び関係省庁は密接に連携し対応すべきこと等が指摘された。

総務省(2014)『消費者取引に関する政策評価』では、財産被害に係る消費者事故等の消費者庁への通知について、府省によって取扱いにばらつきがあり、制度を理解していない都道府県もあると指摘した。このため、消費者庁では運用マニュアルを改訂し、的確な通知がなされるよう、関係行政機関等に周知徹底を図っている²⁷⁾。

27) 前出消費者庁(2015)4頁以下参照。

4.2 消費者安全調査委員会による消費者事故等の調査等

2012年10月に消費者庁に「消費者安全調査委員会」が設置され、同委員会は、生命・身体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性が高い事故を選定し、調査を行ってきた。委員会自らが調査を行うほか、他の行政機関等により調査等が行われている場合には、その結果を評価して原因を究明し、必要に応じて、被害の発生・拡大防止のため講ずべき施策・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ってきた。

この点、把握された生命身体事故等全てを調査対象とすることが難しいため、委員会は、事故調査等原因を究明する必要性が高いものを選定して調査等を実施している。調査等の対象の選定に関しては、「公共性」、「被害の程度」、「単一事故の規模」、「多発性」、「消費者による回避可能性」及び「要配慮者への集中」の要素を総合的に勘案して判断することとしており、委員会発足以来、11件の調査等を開始し、うち7件の事案について最終報告を行い、関係行政機関の長に対して意見を述べた（図2参照）²⁸⁾。

案件	経過
ガス湯沸器事故（東京都内） ^(注57)	2012年11月選定 2014年1月評価書公表とともに経済産業省に意見
幼稚園で発生したプール事故（神奈川県内）	2012年11月選定 2014年6月報告書公表とともに内閣府、文部科学省及び厚生労働省に意見
機械式立体駐車場事故	2013年7月選定 2014年7月報告書公表とともに消費者庁及び国土交通省に意見 2015年1月解説書公表
家庭用ヒートポンプ給湯機の事案	2012年11月選定 2014年12月報告書公表とともに消費者庁、公営等調整委員会、経済産業省及び環境省に意見
エスカレーター事故（東京都内） ^(注58)	2012年11月選定 2015年6月報告書公表とともに消費者庁及び国土交通省に意見
毛染めによる皮膚障害	2014年10月テーマ選定 ^(注59) 2015年10月報告書公表とともに消費者庁及び厚生労働省に意見
子供による医薬品誤飲事故	2013年12月テーマ選定 2014年12月経過報告書公表とともに消費者庁及び厚生労働省に意見 2015年12月報告書公表とともに消費者庁及び厚生労働省に意見
エレベーター事故（東京都内） ^(注60)	2012年11月選定 2013年8月評価書公表 2014年7月経過報告書公表
ハンドル形電動車椅子を使用中の事故	2014年11月テーマ選定 2015年10月経過報告書公表
体育館等の床から剥離した床板による負傷事故	2015年9月テーマ選定
家庭用コージェネレーションシステムの事案	2015年11月テーマ選定

図2 消費者安全調査委員会案件一覧（消費者庁（2016）173頁より）

28) 前出消費者庁（2016）171頁以下参照。

4.3 消費者被害の発生拡大の防止

消費者庁では、「消費者安全法」の規定に基づき通知された生命・身体被害に関する消費者事故等について、2015年度に重大事故等1,304件の事故の概要等の公表を計49回行った。

また、「消費生活用製品安全法」の規定に基づき報告のあった重大製品事故については、2015年度に885件の事故の概要等の公表を計112回行った。

さらに、特に消費者が注意すべき事案については、被害の未然防止・再発防止を図るために、消費者への注意喚起を行った²⁹⁾。

4.4 消費生活相談等

全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談件数は、2004年度の192.0万件をピークに減少傾向にあったが、2015年度は前年度よりやや減少したものの、92.7万件の相談が寄せられており、相談件数は高水準となっている（図3参照）。

過去2004年度がピークとなったのは、架空請求に関する消費生活相談が相談全体の3割以上を占めるほど急増したことが大きな要因であったが、その後、架空請求に関する相談は大きく減少した。2015年度の消費生活相談件数が、この数年では高水準となった要因として、情報通信技術（ICT）が消費生活に浸透し、スマートフォンへの移行により、消費者一人ひとりがインターネットサイトにアクセスする機会が増え、便利になった反面、トラブルに巻き込まれるケースも増加したことがある。

なお、高齢者に関する相談が若干減少したが、高齢者に関する相談件数が他の世代に比べて多い状況に変わりはなく、依然として詐欺的なトラブルのターゲットになっている³⁰⁾。

29) 前出消費者庁（2016）215頁以下参照。

30) 前出消費者庁（2016）111頁以下参照。

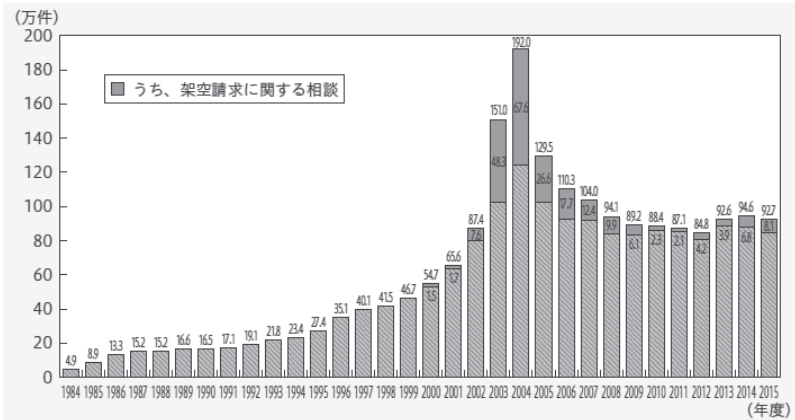


図3 生活相談の件数（消費者庁（2016）112頁より）

5 今後の課題

ここまで見てきたように、「消費者安全法」では、消費者事故等の情報収集、原因調査、被害の発生・拡大防止措置については、2009年に規定が設けられ、2012年改正で、被害の発生・拡大防止措置に関連して、多数消費者財産被害事態に対する勧告・命令の規定が整備され、生命身体、財産のいずれの被害についても隙間事案への対応が可能となり、調査委員会による生命身体事故の原因調査の規定も整備された。今後は、これらの規定を適切に運用し、実効性を高めていくことが求められる。

また、地方公共団体における消費生活相談等については、高齢化の進展とあわせて、高齢者の消費者被害が増加しており、その防止・救済が重要な課題となっている。この点、消費活動が行われ、問題が発生する現場である地域コミュニティの役割が極めて大きいといわれている。2014年改正により、地域コミュニティにおける高齢者の消費者被害の防止・救済のための取組として、地域における「見守りネットワーク」の運営体である「消費者安全確保地域協議会」に関する規定が設けられ、消費生活相談員の資格制度も法律に位置付けられたことから、これらを適切に運用し、地域コミュニティで質の高い消費生活相談が受けられるようにすることが重要である。

ただし、地域コミュニティでの対応は、複雑な人間関係が絡むものであり、必ずしも机上の想定のように進まない。また、昨今は ICT を介した契約問題も多数発生しており、見守りには、多様な体制整備が重要になる。

この点について考察を行うため、最後に、前出消費者庁（2016）から二つの事例を取り上げて考えてみたい。

5.1 コミュニティの防災活動と連携した高齢者の「見守り」

2014 年改正では、「消費者安全確保地域協議会」を組織し、高齢者等消費生活上特に配慮を要する消費者を見守る仕組みが創設されたが、地域によっては、個々の協議会の消費者を見守る活動だけでは、継続性や実効性の観点から効果が上がらない場合もある。

この点、防災活動等他の地域活動を行っている関係者からも個々の地域活動だけでは限界があると指摘が出ており、地域コミュニティの防災、防犯、福祉、地域のお祭り等多様な地域活動を組み合わせることが、地域活動を通じた地域コミュニティの活性化にもつながるという指摘も出ている³¹⁾。

前出消費者庁（2016）では、地方公共団体の様々な取組として、岡山県東備地域の「防災に向けた取組の中で築かれた見守り体制」が紹介されている。この事例が、まさに、地域コミュニティにおける地域活動間の連携の観点から広く参考になると思われることから、以下、消費者庁（2016）57 頁以下の記述の要点を紹介する。

岡山県東備地域では、消防が中心となって、地域コミュニティにおける弱者を見守る仕組みを作ることに成功した。東備消防本部は、岡山県の最東部に位置する備前市と和気町から成る一部事務組合である。当地域は、南海トラフ地震が発生した際に災害の被害が懸念されるが、高齢化が全国平均よりも約 10% 進んでいるため、高齢者を守るための対策が求められていた。そこで、地域の助け合い、支え合いの仕組みを作ることに取り組んだ。阪神・淡路大震災、東日本大震災等から、地域のコミュニティがしっかり機能している地域ほど犠牲者が少ない傾向があるという教訓を踏まえたものである。

31) 内閣府（2014）『平成 26 年版防災白書』特集参照。

東備消防本部は、消防職員が地域内の町内会へ足を運び、地域住民と膝を交えて話し合い、防災訓練の計画を立てた。海岸沿いの地域では津波の犠牲とならないために高台へ避難する訓練、山間部においては崖崩れから身を守る方法、高齢化が進んでいる「限界集落」地域では住民による「声掛け」の働き掛け等を進めている。消防職員が、町内会が機能していないところや、自主防災組織が結成されていないところにも足を運び、地域が動くよう働き掛けた結果、2012年度までは備前市での防災訓練は1か所のみの実施だったが、2015年度には、全228町内会で防災訓練が実施されるまでになった。

この取組を通じて、町内会が活性化され、また、地域住民がお互いのことに気を配るようになり、助け合い、支え合いの仕組みが形成された。その影響で、救急要請の件数は上昇しておらず、また、「日常的に挨拶が、よく行われるようになった」という声が多く聞かれるようになった。

これらの、地域のコミュニティの助け合い、支え合いの仕組みが機能することは、防災のみならず、生活全体の見守りを機能させることになる。悪質事業者が高齢者に近づいて来た時にも、近所の住人が気付き、日常の会話の中で「おばあちゃん、それはおえんじゃろう（いけないよ）」と言って、被害の事前防止につなげている。

東備消防本部の「地域コミュニティにおける見守り」活動を見て、岡山県消費者教育コーディネーターが、地域住民の消費生活における「安全・安心」の分野において、地域の消費者行政の担い手である岡山県消費生活センターと連携、協働することについて働き掛けを行った。

東備消防本部では、消費生活センターとの協働に応じ、岡山県消費生活センター作成の高齢者向け啓発パンフレット等を、消防団の事務所等の地域拠点へ備置する等の地域住民への消費生活領域での啓発活動にも協力している。また、岡山県消費生活センターの消費生活コーディネート人材養成のための公開講座においても、「地域の見守り」の担い手として、東備消防本部の消防長が講演し、連携・協働の取組の呼び掛けを行っている。2016年度にも消費生活センターと連携して、消防職員による各戸訪問時に、消費者ホットラインのチラシ等を住民に届ける等の取組を予定している。

5.2 ICT を活用した消費生活相談

消費者庁（2016）の「消費者問題の動向」の項目では、全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談情報に基づき、2015 年度における消費者被害・トラブルの状況や、最近の特徴的な消費者被害・トラブルについて、紹介しているが、携帯電話やスマートフォンの契約トラブルやインターネット接続回線のトラブル、SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）をきっかけとしたインターネット利用に関する相談等、ICT 関係のトラブルが幅広い年齢層にみられ、相談件数全体の 3 割以上を占めていることを紹介している。

一方で、ICT の普及とネット取引による問題が増加する中で、逆にこの ICT を活用して相談体制を整えた広島県の事例について、消費者庁（2016）59 頁以下の要点を示す形で紹介する。

広島県では「身近な窓口で、いつでも、どこに住んでいても同様の相談サービスが受けられる相談体制」の実現を目指し、2014 年度に ICT を活用した市町相談体制の強化事業をモデル的にスタートさせた。このシステムは、県内 6 拠点にノート PC 又はタブレット等を配備し、専用のポータルサイトを構築することにより、ウェブ会議システムで各拠点を結んで、県と市町相談員の共同相談対応や弁護士等の専門家との連携、様々な相談ナレッジ等の共有を図るもので、ウェブ会議システムでは、①市町相談員が複雑、困難な案件に直面した場合、県相談員と共同処理、②市町相談員が不在の際、市町行政職員と県相談員が共同処理、③県センターで実施する弁護士相談及び専門家相談を相談者が市町窓口から利用、④市町相談員が相談者宅等で訪問相談する際、タブレットで県相談員と共同処理等の活用を行っている。

試行の過程で、随時改善を加えた結果、操作も簡単で、音声、映像とも違和感なくウェブ会議が可能であり、利用した相談者や市町相談員からも好反応であったことから、2017 年度までに、県が要支援市町（相談員一人体制、平日毎日窓口を開設していない市町）と考える 16 市町全てに、このシステムを導入していく予定である。

5.3 結びにかえて

岡山県の事例は、地域コミュニティの防災活動を契機として、地域コミュニティの人間関係が良くなり、地域の相互の助け合いがうまく機能するようになったことによって、高齢者等の見守り体制が整備され、地域の消費者行政との連携にもつながった事例であるが、地域コミュニティの共助や地域活性化を考えるに当たっての一つのヒントになる事例である。

広島県の事例は、いつでも、誰でも、どこでも利用できる ICT の利点を生かしたものであり、システムの工夫次第で、ネット上で被害を受けた住民が、すぐにレベルの高い相談担当者のアドバイスを受けることも可能になり、また、複数の行政機関と連携して、早期の問題解決につながる可能性もある。ICT の普及によって消費者問題の増加が指摘される中で、逆に、ICT を活用して速やかな問題解決につなげる優れた手法である。

この点、ICT の活用事例を、前述の地域コミュニティの見守り体制と組み合わせることによって、より大きな効果を発揮する可能性がある。今後の展開が注目される。

両事例からも読み取れることであるが、消費者行政だけでなく、防災、防犯、福祉等の各分野で地域コミュニティの共助による相互の助け合いが重要なキーワードとなりつつあり、各分野の関係者が、連携して対応することが地域コミュニティにおいて重要になりつつある。また、少子高齢化によって、人的資源が限られている多くの地域では、ICT の活用が急がれるところである。

最後に、ここまでの考察を踏まえ、2013 年の災害対策基本法改正で創設された地域コミュニティや地元企業による自発的な共助による防災活動に関する法定計画である「地区防災計画制度」³²⁾と 2014 年に改正された消費者安全法による「見守りネットワーク」との連携の必要性について提言したい。

前者は、コミュニティ防災における画期的な制度であり、地域コミュニティの住民や地元企業による市町村に対する計画提案制度を導入する等地域特性に応じた形でのボトムアップ的な側面が強調されているが、一方で、実際の運用に当たっては、行政や他の地域活動を行っている関係機関との連携も欠かせないといわれている。

32) 前出内閣府 (2014) 特集、西澤雅道・筒井智士 (2014) 『地区防災計画制度入門』 NTT 出版参照。

後者は、地域コミュニティで住民間のネットワーク、信頼関係、互酬性（お互い様の意識）等がうまく醸成されていて³³⁾、人間関係がうまくいっていることが前提であるが、災害は、平等に人間を襲うもので、全ての人が関心を持っていることから、地域コミュニティの人間関係形成の契機となりやすい。そのような点を勘案すると、二つの法制度が連携する意味は、大変大きいと考える³⁴⁾。

上記の岡山県の事例もその類似事例であるともいえるが、今後、行政等の関係機関、地域コミュニティ、地元企業等が連携して、共助による相互の助け合いを地域コミュニティで総合的に進めていくことが、一つの鍵になると考える。

（追記）

本稿脱稿後に消費者庁（2017）『平成 29 年版消費者白書』（2017 年 6 月 9 日閣議決定）に接した。

（謝辞）

本稿の執筆に当たっては、室崎益輝先生（兵庫県立大学防災教育センター長）、矢守克也先生（京都大学防災研究所教授）、大矢根淳先生（専修大学人間科学部教授）、加藤孝明先生（東京大学生産技術研究所准教授）をはじめとする多くの先生方から御示唆をいただいた。

本稿は、江頭ホスピタリティ事業振興財団、生協総合研究所及びアサヒグループ学術振興財団の研究助成による研究成果の一部である。また、筆者の一人である金にとっては、日本学術振興会特別研究員奨励費（JP17J09978）による研究の成果の一部でもある。

御指導いただいた先生方に厚く御礼申し上げる。

33) これらを要素とするいわゆるソーシャル・キャピタルの醸成が地域コミュニティの鍵になる可能性がある。前出内閣府（2014）特集参照。なお、ソーシャル・キャピタルについては、Putnam, Robert D. 2000, *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster., Putnam, Robert D. 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press. 参照。

34) 本稿とは論点が異なるが、岡本正（2014）「改正災害対策基本法と改正消費者安全法にみる個人情報保護と利活用の課題」『情報処理学会研究報告』66 卷 3 号 6 頁では、行政効率化の観点から、両法の運用を連携させて、必要な個人情報の第三者提供を進めること等を提言している。