

# 消費者基本法

## 過去の問題傾向

毎年、関連する設問が2～3問出題されている。

消費者基本法改正前後の2003（平成15）、2004（平成16）年は、法改正に関する出題が集中しているが、そのほかでは、「消費者教育」に関する設問、「消費者運動・消費者団体」に関する設問、消費者法・消費者問題に関する「総論」的な設問（2008（平成20）年問4、2006（平成18）年問3）の3つに大別できる。

時事に関する設問が多く、該当年の審議会の報告書等からの出題が目立つが、穴埋め式の設問がほとんどで、過去7年で×方式は数問だけであり、設問の内容も基本的な理解を問うものがほとんどであるので、難易度としてはさほど高くない。

## 目次

1. はじめに ～消費者法とは？
2. わが国の消費者行政の歴史 ～規制行政から支援行政へ
3. 消費者基本法の概要
4. 消費者基本計画（2010（平成22）年2月）の概要

### 1. はじめに ～消費者法とは？

日常生活のルールは、「民法」という法律に規定されているが、既に勉強したように民法という法律は契約当事者間が“対等”であることを前提としている。分かりやすいように「モノを買う」場面を想定してみれば、売り手も買い手も、売買契約の対象となる「モノ」（法律用語では「物」と表記し「ブツ」と読む）に関する情報や知識、契約交渉力等のあらゆる能力が同等であることが民法の前提であり、だからこそ民法では“契約自由の原則”が貫かれているのである。

ところが、現実社会においては、多くの場合にこの前提は崩れている。私たちは通常、車が欲しければディーラーへ、パソコンが欲しければ家電屋さんへ、食料品が必要であればスーパーマーケットへと出かけていく。この際、売り手はみんなその道の「プロ」であるのに対し、私たちは車やパソコン、食料品等に関する十分な情報や知識を有していないし、売ることの「プロ」と比べたら、契約交渉にも不慣れであるのが普通だ。

民法は、法律の世界（＝机上の世界と言ってもよい）においては原則であるが、現実の世界ではむしろ例外である。現実の世界における契約は、契約当事者が“対等”であることは極めて少なく、一方の能力が他方と比べて圧倒的に勝っていることがむしろ通常なのである。

このように、実の世界は、契約当事者の“圧倒的能力格差”が前提となっている。したがって法律も、“対等”を前提とする民法だけでは対応できない。“圧倒的能力格差”を前提に、弱者が格差による不利益を被らないようにすること、あるいは被ってしまった不利益を回復できるようにすることを目的に作られた法律が、「消費者法」と呼ばれるものなのである。

## 2. わが国の消費者行政の歴史 ～規制行政から支援行政へ

### (1) 業者規制の反射効

わが国の法律が「消費者」にスポットを当て始めたのは、1960年代のことである。68(昭和43)年に消費者保護基本法の制定、翌年には同法を受けて地方自治法が改正され、消費者保護が地方自治体の職務として明文化されるに至った。各自治体ではその後、消費者保護を目的とする条例を制定したり、消費者問題に対応するための部署を設置したりする等の対応が広がっていった。しかし、当時の実態は「消費者行政」という言葉に象徴されるように、専ら行政規制による業者の取り締まりに重点を置くものであった。一方、国レベルでも、高度成長期の真っ只中、産業優先・経済至上主義の政策が強力に推し進められていたため、消費者行政そのものも経済産業省、農林水産省、厚生労働省、国土交通省、金融庁(いずれも現在の名称)といった産業育成官庁によって“縦割り方式”で担われてきた。結果的に、産業育成に必要な限度で行われる消費者保護であり、いわば「業者規制の反射効」に過ぎないものであったと指摘できる。

### (2) “縦割り方式”の弊害

縦割りによる消費者保護行政の結果、消費者の日常生活に纏わる問題は複数の産業育成官庁に所管されることとなり、各省庁にまたがった横断的な消費者保護政策を推進することへの足枷は、未だに解消されていない。

足掛け15年にも亘って死亡事故が続き続けた「こんにやくゼリー事件」は、食品衛生法を所管する厚生労働省とJAS法を所管する農林水産省との狭間で発生したものである。一酸化炭素中毒死をもたらした瞬間湯沸かし器そのものは、経済産業省が所管する消費生活用製品安全法によりリコールの制度も設けられているが、メーカーは、死亡事故の原因が修繕業者による不正改造(安全装置が作動しないような修理)にあるとしてリコールに着手せず、結果として死亡事故の再発を惹起した。

さらに、近年次々と新たな商法が生み出され、現在も多くの弁護士が結成されている「近未来通信事件」や「エル・アンド・ジー事件」のような“高利・高配当”を謳い文句とする詐欺的集団に対しては、監督官庁すら存在しないために警察による捜査を待つほかないというような弊害も生まれている。

### (3) 民事ルールへの注目

ニュービジネスに対する後追いの規制は、多くの消費者被害を次々に生み出した。起きてしまった被害の回復を図るため、民事ルールへの注目が高まってきたのが80年代と言えよう。契約当事者の能力格差に起因される消費者被害の実態を、裁判を通じて繰り返し訴え、“対等”を前提とする民法の規定によって被害救済を勝ち取る裁判例が、次々と報告されるようになった。一方で、“格差”を前提とした消費者保護を目的とする法律の必要性が叫ばれることとなり、90年代に入ると製造物責任法(PL法)の成立(1994(平成6)年)を皮切りに、消費者契約法や金融商品販売法の成立(いずれも2000(平成12)年)、特定商取引法の改正(2003(平成15)年)と立法的な手当ても整備が進んできた。

民事ルールの整備は、司法の場での消費者被害救済という機能はもちろんのこと、事業者に対する「行為規範」としての機能をも果たすことに寄与した。すなわち、“コンプライアンス”という言葉に代表されるように、事業者による自主的取り組みが促進されるという副次的効果をもたらしたのである。

#### (4) 消費者の権利

2000年代に入ると、消費者を「保護される者」ではなく「自立した主体」へ転換すべきとする考え方が急速に広まっていく。国民生活審議会消費者政策部会が取り纏めた「21世紀型の消費者政策の在り方について」(2003(平成15)年5月)では、自立した主体である消費者が被害救済を受けられ、安全に生活でき、必要な情報を得て適切な選択を行い得る「権利」を有し、権利の実現のため、行政や事業者のみならず、消費者自身もがその責務と役割を果たすことが求められている。自立した消費者の積極的な市場参画は、「市場メカニズム」として機能し、健全な消費者市場の拡充と悪質事業者の撤退が促進されると説いている。

「在り方」を受け、1968(昭和43)年に制定された消費者保護基本法は、消費者基本法に改められ(2004(平成16)年5月)、同法9条・27条に基づき、消費者政策会議は翌2005(平成17)年4月、平成17年度から平成21年度までの5年間を対象とした消費者基本計画を策定した。

消費者の自立を謳う一方で「在り方」は、「市場ルールの整備」が市場メカニズムの活用に不可欠であるとも指摘し、総合法律支援法(2004年(平成16)6月)、裁判外の紛争解決の促進等に関する法律(ADR基本法,2004年(平成16)11月)等の成立へと繋がった。

### 3. 消費者基本法の概要

#### (1) 消費者の権利と責務

消費者基本法は、国における消費者政策の基本理念を定めた基本法である。

1968(昭和43)年に制定された「消費者保護基本法」では、消費者は行政から保護される対象であったが、2004(平成16)年に「消費者基本法」に改称され、消費者の権利が基本理念において明確化されたほか、消費者政策についても、消費者の権利を尊重して自立支援を行うものと位置づけられている。

消費者基本法が定める消費者の権利と努力義務は、【表1】のとおりである。

【表1】 消費者の権利と努力義務

消費者の権利	2条	・消費生活における基本的な需要が満たされること ・健全な生活環境が確保されること ・安全が確保されること ・自主的かつ合理的な選択の機会が確保されること ・必要な情報が提供されること ・教育の機会が提供されること ・意見が消費者政策に反映されること ・適切かつ迅速に救済されること
消費者の努力義務	7条	・必要な知識の修得し、必要な情報の収集する等自主的かつ合理的に行動すること ・環境の保全及び知的財産権等の適正な保護に配慮すること

#### (2) 消費者以外の責務等

消費者基本法は「消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策の推進を図り、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し(1条)、国、地方公共団体、事業者、事業者団体の主な責務や役割等について、【表2】のとおり定めている。

なお、消費者団体の責務が初めて明文化され(8条) 2006(平成18)年の改正消費者契約法による消費者団体訴訟制度の導入へと繋がっている。

【表2】消費者以外の主な責務等

国	3条 9条 10条 24条 26条	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本理念にのっとり、消費者政策を推進すること</li> <li>・消費者基本計画を定めること</li> <li>・関係法令の制定・改正、必要な財政上の措置を講ずること</li> <li>・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ること</li> <li>・消費者団体の健全かつ自主的な活動が促進されるよう必要な施策を講ずること</li> </ul>
地方公共団体	4条 19条 24条	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国の施策に準じて施策を講ずること</li> <li>・地域の社会的、経済的状況に応じた消費者政策を推進すること</li> <li>・苦情の処理のあっせん等に努めること</li> <li>・苦情処理のための人材の確保、資質の向上に努めること</li> <li>・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ること</li> </ul>
事業者	5条	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消費者の安全及び消費者との取引における公正を確保すること</li> <li>・消費者に対し必要な情報を明確かつ平易に提供すること</li> <li>・消費者の知識、経験及び財産の状況等に配慮すること</li> <li>・苦情を適切に処理すること</li> <li>・国・地方公共団体の消費者政策に協力すること</li> </ul>
事業者団体	6条	<ul style="list-style-type: none"> <li>・苦情処理の体制を整備すること</li> <li>・自主行動基準作成の支援その他消費者の信頼を確保するための自主的な活動に努めること</li> </ul>
消費者団体	8条	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消費生活に関する情報の収集、提供や意見を表明すること</li> <li>・消費者に対する啓発や教育を行うこと</li> <li>・消費者の被害の防止・救済のために活動すること</li> <li>・その他消費者の消費生活の安定・向上を図るための健全かつ自主的な活動に努めること</li> </ul>
国民生活センター	25条	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消費生活にかかる情報の収集及び提供</li> <li>・苦情の処理のあっせん及び苦情にかかる相談</li> <li>・紛争の合意による解決</li> <li>・苦情等に関する商品についての試験、検査及び役務についての調査研究</li> <li>・消費者に対する啓発及び教育</li> </ul>

### (3) 基本的施策

消費者基本法は、消費者政策の基本的施策として、次の13項目を掲げている。

- 安全の確保（11条）
- 消費者契約の適正化等（12条）
- 軽量の適正化（13条）
- 規格の適正化（14条）
- 広告その他の表示の適正化等（15条）
- 公正自由な競争の促進等（16条）
- 啓発活動及び教育の推進（17条）
- 意見の反映及び透明性の確保（18条）
- 苦情処理及び紛争解決の促進（19条）
- 高度情報通信社会の進展への的確な対応（20条）
- 国際的な連携の確保（21条）
- 環境の保全への配慮（22条）
- 試験、検査等の施設の整備等（23条）

また、それぞれの分野ごとに様々な法律が制定されているが、この内、主な法律については【表3】のとおりである。

【表3】 基本的施策と分野ごとの主要な法律

安全の確保	11条	食品安全法 / 食品衛生法 / 農薬取締法 / BSE 対策特別措置法 / 牛肉トレーサビリティ法 / 飼育安全法 / 消費生活用製品安全法 / 液石法 / ガス事業法 / 電気用品安全法 / 有害物質を含有する家庭用品の規制に関する法律 / 道路運送車両法 / 薬事法 / 独立行政法人医薬品医療機器総合機構法 / 化審法 / 建築基準法
消費者契約の適正化	12条	消費者契約法 / 特定商取引法 / 特定商品預託法 / 無限連鎖講防止法 / 出資法 / 割賦販売法 / 貸金業法 / 利息制限法 / 金融商品取引法 / 金融商品販売法 / 商品取引所法 / 海先法 / 保険業法 / 銀行法 / 宅建業法 / 不動産特定共同事業法 / 旅行業法 / 預金者保護法 / 住宅品確法 / 履行確保法 / 犯罪による収益移転防止法 / 携帯電話不正利用防止法 / プリペイドカード法 / 製造物責任法 / ゴルフ場会員契約の適正化に関する法律 / 電子消費者契約法
計量の適正化	13条	計量法
規格の適正化	14条	JAS法 / JIS法
広告その他の表示の適正化等	15条	景品表示法 / 家庭用品品質表示法 / JAS法 / 食品衛生法 / 健康増進法 / 住宅品確法 * その他、取引の適正化に関する業法の多くがこの分野にも該当する

公正自由な競争の 促進等	16 条	独占禁止法 / 景品表示法 / 公益通報者保護法
苦情処理及び 紛争解決の促進	19 条	ADR 基本法 / 総合法律支援法
高度通信情報社会の 進展への的確な対応	20 条	個人情報保護法 / 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律 / プロバイダ責任法

2008 年 5 月 8 日日弁連「『消費者庁』が所管すべき法律等についての意見書」を参考にした。  
法律名は一部略称。

#### 4. 消費者基本計画（2010（平成 22）年）の概要

消費者基本法 9 条を受け、消費者政策会議（27 条）は、2005（平成 17）年度から 2009（平成 21）年度までの 5 年間の消費者政策の基本的方向として、「消費者基本計画」（2005（平成 17）年）を策定している。

また、2010（平成 22）年には、2010（平成 22）年度から 2015（平成 26）年度までの 5 年間を対象とする新たな消費者基本計画が策定されている。新たな消費者基本計画は、消費者庁と消費者委員会の創設を契機とした「新たなステージ」に入った消費者政策について、政府を挙げた計画的・一体的な消費者政策の推進に取り組むため、消費者庁において 2010（平成 22）年 3 月に策定されている。

今次の消費者基本計画では、今後 5 年間の基本的方向として、消費者の権利の尊重と消費者の自立の支援、地方公共団体、消費者団体等との連携・協働と消費者政策の実効性の確保・向上、経済社会の発展への対応の 3 点を据え、それぞれについての具体的な施策として 171 項目を掲げ、それぞれの施策ごとに「具体的施策」「担当省庁等」「実施時期」を明記している点に特徴がある。その概要は、【表 5】のとおりである。

【表 5】 消費者基本計画(2010(平成 22)年 3 月)の概要

今次基本計画が目指す消費者政策の基本的方向	
消費者の権利の尊重と 消費者の自立の支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>) 消費者の安全・安心の確保</li> <li>) 消費者の自主的かつ合理的な選択の機会の確保</li> <li>) 消費者に対する啓発活動の推進と消費生活に関する教育の充実</li> <li>) 消費者の意見の消費者政策への反映と透明性の確保</li> <li>) 消費者の被害等の救済と消費者の苦情処理・紛争解決の促進</li> </ul>
地方公共団体、消費者 団体等との連携・協働 と消費者政策の実効性 の確保・向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>) 地方公共団体への支援・連携</li> <li>) 消費者団体等との連携</li> <li>) 事業者や事業者団体による自主的な取組の促進</li> <li>) 行政組織体制の充実・強化</li> </ul>
経済社会の発展 への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>) 環境に配慮した消費行動と事業活動の推進</li> <li>) 高度情報通信社会の進展への的確な対応</li> <li>) 国際化の進展への対応</li> </ul>

## 参考文献

- ・ 村千鶴子 編著『これからどうなる消費者行政』(ぎょうせい)
- ・ 小楠展央ほか 著『悪質商法被害救済の実務』(民事法研究会)
- ・ 大村敦 著『法律学大系 消費者法〔第3版〕』(有斐閣)
- ・ 日本弁護士連合会 編『消費者法講義〔第3版〕』(日本評論社)

## 演習問題

1. 次の文章の〔 〕の部分に入れるのに最も適切な語句を、下記の語群の中から選び、解答用紙の解答欄にその番号を記入(マーク)しなさい。なお、同一記号には同一語句が入る。

〔ア〕消費者基本法9条を受け、〔イ〕が2005年に策定した〔ウ〕では、「消費者の安全・安心の確保」、「消費者の自立のための基盤整備」、「緊要な消費者トラブルへの機動的・集中的な対応」の3つが、2005年度から2009年度までの5年間の消費者政策の基本的方向として掲げられた。

2010年2月3日には、〔エ〕が2010年度から〔オ〕までを対象とする新たな〔ウ〕の素案を発表した。消費者庁と消費者委員会の創設を契機とした〔カ〕に入った消費者政策について、政府を挙げた計画的・一体的な消費者政策の推進に取り組むこととしている。

発表された〔ウ〕の素案では、今次計画が目指す消費者政策の基本的方向として、消費者の〔キ〕の尊重と自立の支援、地方公共団体、消費者団体等との〔ケ〕・〔コ〕と消費者政策の実効性の確保・向上、経済社会への発展への対応としての〔ク〕への配慮等が掲げられている。

- |           |       |          |       |           |           |       |          |       |        |             |            |            |         |             |        |          |                |             |         |
|-----------|-------|----------|-------|-----------|-----------|-------|----------|-------|--------|-------------|------------|------------|---------|-------------|--------|----------|----------------|-------------|---------|
| 1. 2015年度 | 2. 権利 | 3. 中央集権型 | 4. 友好 | 5. 消費者委員会 | 6. 消費者基本法 | 7. 教育 | 8. 高度情報化 | 9. 環境 | 10. 協働 | 11. 新たなステージ | 12. 消費者安全法 | 13. 2020年度 | 14. 高齢者 | 15. 消費者基本計画 | 16. 連携 | 17. 消費者庁 | 18. 消費者行政活性化計画 | 19. 消費者政策会議 | 20. 成熟期 |
|-----------|-------|----------|-------|-----------|-----------|-------|----------|-------|--------|-------------|------------|------------|---------|-------------|--------|----------|----------------|-------------|---------|

