

ISSUE BRIEF

諸外国における「消費者の権利」規定

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 448 (March 31, 2004)

はじめに

アメリカ

E U

国際機関・国際団体

アジア諸国

おわりに

経済産業課

たなべ さとこ よこうち りつこ
(田辺 智子・横内 律子)

調査と情報

第 448 号

はじめに

第 159 回国会では、「消費者保護基本法」(昭和 43 年 法律第 78 号)の 36 年ぶりの抜本的な改正が審議される。その中で一つの焦点となるのが、消費者の権利の成文化である。1968 年(昭和 43 年)に制定された現行法では、国、地方公共団体、事業者の責務と並んで消費者の「役割」が規定されているのみで、消費者の「権利」という文言は入っていない。このことは、以前より、消費者団体の批判を受けてきた¹。

国民生活審議会の消費者政策部会は、2002 年(平成 14 年)6 月から、消費者保護基本法(以下、「基本法」とする。)の改正を含めた消費者政策全体の見直しを議論してきた²。2003 年(平成 15 年)5 月に発表された最終報告「21 世紀型の消費者政策の在り方について」では、消費者政策において、消費者の位置付けを「保護される者」から「自立した主体」へと転換するとともに、消費者の権利を明確にすることを提言している³。

今回の基本法改正は、この方向性に沿って進められているが、残された問題は、具体的にどのような事項を消費者の権利として盛り込むかである。諸外国の例を見ても、消費者の権利に何を含めるかは、国によって微妙な違いが見られる。本稿では、諸外国における「消費者の権利」規定を紹介し、最後に簡単に、わが国の基本法改正案と比較する。

なお、欧米諸国では、消費者保護のための法律は、公正取引、製造物責任、食品・医薬品安全、表示規制など、個別の分野ごとに整備されている。わが国では、消費者保護基本法が消費者政策全体の方針を定めているが、欧米では、同様の基本法は持たない場合も多い。このため、本稿で紹介する「消費者の権利」規定も、必ずしも法律における規定ではないことに留意されたい。

アメリカ

今日的な消費者の「権利」という概念の原点となったのは、1962 年にケネディ大統領が発表した「消費者利益の保護に関する特別教書」である。この中では、「安全の権利」、「知らされる権利」、「選ぶ権利」、「聞いてもらう権利」の 4 つの権利がうたわれた(表 1 参照)。同時にケネディ大統領は、消費者がこれらの権利を支障なく行使できるようにするのは、政府の責任であると述べ、教書の中に、そのために必要な広範な立法・行政措置を盛り込んでいる⁴。この教書は、その後のアメリカにおける消費者政策展開の出発点となった。

¹ 全国消費者団体連絡会『これからの消費者の権利』生活ジャーナル, 1987, p. 105.

² 同部会では、公益通報者保護制度と消費者団体訴訟制度の導入も議論されたが、これらについては基本法の改正とは切り離し、それぞれ新法の制定が準備されている。

³ 国民生活審議会消費者政策部会『21 世紀型の消費者政策の在り方について』2003.5, pp. 9, 11-12.

⁴ John F. Kennedy, "Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest, March 15, 1962." *Public Papers of the Presidents of the United States*, John F. Kennedy, 1962, U. S. Government Printing Office, 1962, pp. 235-243.

さらに後年、ニクソン大統領によって「被害を救済される権利」、フォード大統領によって「消費者教育を受ける権利」が追加されたといわれるが⁵、その説の根拠は、はっきりしていない⁶。

表 1 ケネディ大統領による 4 つの消費者の権利

	権 利	内 容
1	安全の権利	健康や生命にとって危険な製品の販売から保護される権利
2	知らされる権利	偽りや不正を含んだり、はなはだしい誤解を与えたりする情報、広告、表示などから保護され、かつ選択するために必要な知識を得る権利
3	選ぶ権利	できる限り多様な製品やサービスを、競争価格で入手できるよう保障される権利；競争が働かず、政府の規制が行われている業種においては、満足できる品質とサービスが公正な価格で保障される権利
4	聞いてもらう権利	政府の政策立案において、消費者の利益が十分かつ思いやりをもって考慮され、行政手続においては、公正で迅速な扱いを受けられるよう保障される権利

(出典) John F. Kennedy, "Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest, March 15, 1962," in *Public Papers of the Presidents of the United States*, John F. Kennedy, 1962, U. S. Government Printing Office, 1962, p. 236.

EU

EU (欧州連合) において、消費者の権利の「憲章」となっているのは、1975年に欧州理事会で採択された「消費者保護・情報政策のための予備計画」⁷ (以下、「予備計画」とする。) である。これは、消費者政策の目的と基本原則を定めるとともに、優先的に整備されるべき政策手段を計画としてまとめたものである。この中では、「健康と安全の保護」、「経済的利益の保護」、「救済」、「情報と教育」、「意見の表明」の5つが、消費者の権利として掲げられている (表2参照)。

これを先に見たケネディ大統領の4つの権利と比べると、「選ぶ権利」にあたるものが含まれていないが、「安全の権利」、「知らされる権利」、「聞いてもらう権利」に相当する文

⁵ 山口志保「資料 消費者の権利宣言 (海外編)」『法律時報』66巻4号, 1999.4, p. 64; 呉世煌「消費者主権と消費者の権利」水谷允一・呉世煌・塩田静雄編『消費者のための経済学』同文館, 1997, p. 94 など。

⁶ Robert J. Lampman and Robin A. Douthitt, "The Consumer Bill of Rights: thirty-five years later." *Advancing the Consumer Interest*, Vol. 9, No. 2, 1997. ただし、消費者の権利として明言されたかは別としても、被害の救済と消費者教育は、アメリカの消費者政策の中に取り入れられている。

⁷ "Council resolution of 14 April 1975 on a preliminary programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy." OJC 92, April 25, 1975. 邦訳「ヨーロッパ共同体 (EC) 消費者保護・情報政策の予備計画」『海外生活情報』昭和52年度4号。

言は見出すことができる。また、ニクソン大統領とフォード大統領が追加したとされる「被害を救済される権利」、「消費者教育を受ける権利」も含まれている。

さらに、アメリカの例には見られない権利として、「経済的利益の保護」が入っている。その具体的な内容としては、販売者側の力の乱用や強制的な販売方式、欠陥商品や不満足なサービス、誤解を与えるような表示・広告・販売方式などから、消費者を保護することとされている⁸。「予備計画」では、消費者政策の背景として、現代の拡大した市場では、消費者よりも、生産者や流通業者が取引において力を持つ傾向が強まったことをあげている⁹。この問題意識が、「経済的利益の保護」という権利に反映されたと見てよいであろう。

現在では、消費者の権利が、EU の基本条約である「欧州共同体を設立する条約」の中にもうたわれている。同条約の第 153 条では、「共同体は、消費者の情報・教育に関する権利および消費者利益を守るために組織化する権利を促進するとともに、消費者の健康・安全・経済的利益の保護のために貢献する」と規定している。

表 2 EU「消費者保護・情報政策のための予備計画」における消費者の権利

	権 利
1	健康と安全が保護される権利
2	経済的利益が保護される権利
3	救済される権利
4	情報と教育に対する権利
5	意見を表明する権利（聞いてもらう権利）

（出典）“Council resolution of 14 April 1975 on a preliminary programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy.” OJC 92, April 25, 1975.

国際機関・国際団体

各国における消費者の権利の促進に貢献してきたのが、国際的な消費者団体であるコンシューマーズ・インターナショナルと、国際連合の活動である。これらは、特に次章でみるアジア諸国の「消費者の権利」規定に影響を与えた。

コンシューマーズ・インターナショナル

コンシューマーズ・インターナショナル（Consumers International：CI）は、世界 115 ヶ国からの消費者団体が加盟する国際組織で、1960 年に設立された¹⁰。当初は、国際消費

⁸ Ibid., p. 6；同邦訳, p. 28.

⁹ Ibid., p. 3；同邦訳, p. 22.

¹⁰ CI の歴史と現状については、CI ホームページ<http://www.consumersinternational.org/about_CI/default.asp?regionid=135#Donors>；境井孝行『国際消費者運動』大学教育出版，2002，第

者機構（International Organization of Consumers Union：IOCU）という名称であったが、1995年に現在のCIに改称された。

CIは、1970年代から消費者の権利を提唱している。権利の中身は時代によって変遷が見られるが、現在では、ケネディ大統領の4つの権利に「消費者教育を受ける権利」、「救済を受ける権利」を加え、さらに国連などの議論をもとに「基本的必要が満たされる権利」、「健全な環境を享受する権利」を加えた8つの権利を、活動の基礎としている（表3参照）¹¹。同時にCIは、消費者の責任として、「批判的意識を持つ責任」、「自己主張し行動する責任」、「社会的関心を持つ責任」、「環境への自覚を持つ責任」、「連帯する責任」の5つをあげている¹²。またCIは、1983年以降、ケネディ大統領が初めて消費者の権利を提唱した3月15日を「世界消費者の権利の日」と定めている。

表3 コンシューマーズ・インターナショナルによる8つの消費者の権利

	権 利	内 容
1	基本的必要が満たされる権利	十分な食料、衣服、住居、医療、教育、公共サービス、水、衛生施設など、基本的で必須な製品やサービスを得られる権利
2	安全の権利	健康や生命に危害を与える製品、製造プロセス、サービスから保護される権利
3	知らされる権利	十分な情報に基づいた選択を行うために必要な事実を知る権利；不正で誤った判断をさせる広告や表示から保護される権利
4	選ぶ権利	競争価格で提供される、満足できる品質を持った一連の製品・サービスから選択できる権利
5	聞いてもらう権利	政府の政策決定・実施や、製品・サービスの開発において、消費者の利益が代表される権利
6	救済を受ける権利	まがい物や不実表示、不十分なサービスへの補償を含め、正当な賠償請求に対して公正な解決を受ける権利
7	消費者教育を受ける権利	基本的な消費者の権利・責任と、そのために取るべき行動を認識すると同時に、製品やサービスについて、十分な情報に基づき自信を持って選択するのに必要な知識や技量を得る権利
8	健全な環境を享受する権利	現在と将来の世代の福祉を脅かさない環境で生活し、働く権利

（出典）Consumers International, “World Consumer Rights Day: History and purpose.”
http://www.consumersinternational.org/News_Events/world.asp?cat=22&ionid=135

2章などを参照。

¹¹ CIが8つの消費者の権利を提唱ようになった経緯については、国民生活センター編『戦後消費者運動史』1997, p. 175；細川幸一「国連の消費者保護活動の現状と課題 国連消費者保護ガイドラインの制定と改正を中心に」『国民生活研究』42巻3号, 2002.12, p. 20を参照。

¹² 国民生活センター編『戦後消費者運動史』1997, pp. 174-175；全国消費者団体連絡会編・前掲注1, pp. 133-134.

国際連合

国際連合は、1985年の総会で、「消費者保護のためのガイドライン」(以下、「国連ガイドライン」とする。)を全会一致で採択している。その冒頭には、「すべての国々、特に発展途上国の消費者の利益とニーズに配慮して」ガイドラインを制定することが明記されている。ガイドラインであるため、強制力はないものの、各国政府の消費者政策における指針を提供するものとなっている。

国連ガイドラインでは、消費者の正当な必要性として、「健康と安全の保護」、「経済的利益の促進と保護」、「情報の入手」、「消費者教育」、「救済制度」、「団体・組織を結成する自由」の6つをあげ(表4参照)ガイドラインによってそれらを満たすことを意図している。消費者の「権利」という用語は用いられていないが、実質的に消費者の「権利の章典」を定めたものと理解されている¹³。

国連ガイドラインは、1999年に改正され、上記の6つの必要性に加えて「持続可能な消費形態の促進」が追加された。これは、1992年の国連環境開発会議(UNCED)で採択された持続可能な発展のための行動計画「アジェンダ21」の中で、消費形態を、より持続可能なものに変えるという目標が盛り込まれたことを反映している¹⁴。現在の世界、特に先進国の消費形態は、資源を大量に使い、環境に多大な負荷を与えているという問題意識が、その背景となっている。

表4 「国連ガイドライン」における消費者の正当な必要性

	必要性	内容
1	健康と安全の保護	健康と安全に対する危害からの消費者の保護
2	経済的利益の促進と保護	消費者の経済的利益の促進と保護
3	情報の入手	消費者が、その願望と必要性に応じて選択できるようにするために、適切な情報が入手可能であること
4	消費者教育	消費者の選択が、環境、社会、経済に与える影響についての教育を含めた消費者教育
5	救済制度	効果的な消費者救済制度の利用可能性
6	団体・組織を結成する自由	消費者団体や、その他の関連団体または組織を形成する自由；また、それらの組織が、自らに影響を与える政策決定過程において、見解を表明する機会
7	持続可能な消費形態	持続可能な消費形態の促進

(出典) Economic and Social Council, United Nations, “Expansion of the United Nations guidelines on consumer protection to include sustainable consumption.” Resolution 1999/7, 1999.7.26.

¹³ E. Peterson, “The United Nations and consumer guidelines,” T. Wheelwright ed., *Consumer, Transnational Corporations and Development*, p. 347, quoted in David Harland, “The United Nations Guidelines for consumer protection.” *Journal of Consumer Policy*, Vol. 10, 1987, p. 262.

¹⁴ 国連事務局監修、環境庁・外務省監訳『アジェンダ21』海外環境協力センター、1993、第4章。国連ガイドライン改正の経緯については、細川・前掲注11、p. 26。

アジア諸国

韓国

韓国では、1980年に制定された「消費者保護法」において、消費者の権利を明確に規定している。

この消費者保護法は、消費者政策に関する基本的な事項を総合的に定めた法律である。日本の消費者保護基本法をモデルとして制定されたもので¹⁵、当初は、消費者の権利について明確に規定されていなかった。この点を含め、内容が不十分で実効性が薄いという指摘を受け¹⁶、その後4度の改正を経て強化されている。

1986年の改正時に、消費者を法的な権利主体と認め、第3条で「安全の権利」、「知る権利」、「選択する権利」、「意見を反映させる権利」、「被害の補償を受ける権利」、「消費者教育を受ける権利」、「団体を組織し活動する権利」という7つの権利を規定した（表5参照）。これに、2001年の改正で「快適な環境で消費する権利」が加わり、現在は8つの権

表5 韓国「消費者保護法」における消費者の権利

	権 利	内 容
1	安全の権利	あらゆる物品および役務による生命、身体および財産上の危害から保護を受ける権利
2	知る権利	物品および役務を選択するために必要な知識および情報の提供を受ける権利
3	選択する権利	物品および役務を使用または利用するにあたって、取引の相手・購入場所・価格・取引条件等を自由に選択する権利
4	意見を反映させる権利	消費生活に影響を与える国および地方自治体の政策と事業者の事業活動等に対し意見を反映させる権利
5	被害の補償を受ける権利	物品および役務の使用または利用によって受けた被害に対し、迅速かつ公正な手続きによって適切な保障を受ける権利
6	消費者教育を受ける権利	合理的な消費生活を営むために必要な教育を受ける権利
7	団体を組織し活動する権利	自らの権益を守るために団体を組織し、これを通じて活動する権利
8	快適な環境で消費する権利	安全かつ快適な消費環境において消費を享受する権利

（出典）国民生活審議会消費者政策部会第5回配布資料「海外における消費者行政」2002.6.26；蔡勝錫「韓国の消費者保護法」岩原紳作ほか編『商事法の展望』商事法務研究会，1998，pp.410-412をもとに作成。

¹⁵ 細川幸一「韓国／行政的規則を中心とした消費者政策」『アジア研ワールド・トレンド』95号，2003.8，p.12.

¹⁶ 金聖天・細川幸一「韓国における消費者法の立法過程に関する考察」『国民生活研究』33巻2号，1993.9，p.27.

利となっているが、これは CI が提唱する 8 つの権利とほぼ同じ内容である¹⁷。

消費者保護法制定と同じ 1980 年に行われた憲法の改正では、消費者保護運動を憲法のレベルで保障しており¹⁸、これを根拠として、消費者の権利は、憲法で認められた基本権であるとみる説が有力である。

これまで見てきたアメリカ、EU が、教書などの政策文書の中で消費者の権利をうたっているのに対し、韓国では法律によって定義しているのが特徴的である。他のアジア諸国でも、中国、タイが、法律の中で消費者の権利を定めており、韓国と同様の傾向にある。

中国

1993 年に成立した「消費者権益保護法」において、消費者の 9 つの権利（表 6 参照）を定めている。基本的には、それまでに各国・国連によって提唱されてきた消費者の権利に沿ったものだが、8 番目に「人格を尊重される権利」を定めているのが特徴である。この権利が含まれた理由としては、中国が多民族国家であるという事情に加え、市場経済の導入以前に横行していた悪質な取引習慣を抑える意図もあるといわれている¹⁹。

表 6 中国「消費者権益保護法」における消費者の権利

	権 利	内 容
1	安全を求める権利 (第 7 条)	商品の購入・使用または役務を受ける際、人身・財産の安全を損なわれない権利。商品・役務が、安全に関する要求に適合することを求める権利。
2	知る権利(第 8 条)	購入・使用する商品、受ける役務の真実の状況について知る権利。事業者に対し、商品・役務の状況に応じて、商品の価格・生産地・製造者・用途・性能等、役務の内容・費用等の関係状況の説明を求める権利。
3	選択する権利 (第 9 条)	商品・役務を自主的に選択する権利。商品・役務を提供する事業者や、商品の種類・役務の方式を自主的に選択し、購入するか否かを自主的に決定する権利。商品・役務を自主的に選択する際、比較・識別して選ぶ権利。
4	公平取引権 (第 10 条)	公平な取引を求める権利。商品の購入や役務を受ける際、品質保証・合理的な価格・正確な計量等の公平な取引条件を受け、事業者による強引な取引を拒絶する権利。
5	賠償を受ける権利 (第 11 条)	購入・使用した商品、または役務によって人身・財産に損害を受けた場合、法に従い賠償を求める権利。
6	結社権(第 12 条)	法に従い、自らの合法的な権益を守る社会団体を設立する権利。
7	教育権、および学習する義務(第 13 条)	消費および消費者保護に関する知識を得る権利。商品・役務の利用に必要な知識・技能を身につけ、商品を正しく利用し、自己保護の意識の向上に努める義務。

¹⁷ 徐熙錫「韓国における消費者法の発展と課題」『国民生活研究』42 巻 4 号, 2003.3, p.2.

¹⁸ 同上, p.1.

¹⁹ 周勇兵「中国における消費者法の発展と課題」『国民生活研究』43 巻 3 号, 2003.12, p.36.

8	人格を尊重される権利（第14条）	商品の購入・使用または役務を受ける際、人格の尊厳・民族の風俗風習を尊重される権利。
9	監視権（第15条）	商品・役務の提供に関する業務、および消費者の権益保護業務を監視する権利。自らの権益を侵害する行為、国およびその職員による消費者の権益保護業務における違法・職責違反行為を批判・提案する権利。

（出典）周勇兵「中国における消費者法の発展と課題」『国民生活研究』43巻3号, 2003.12, pp.35-36; 市川英一「国家法、行政法規からみた中国消費者保護法の発展」『横浜国際経済法学』11巻2号, 2003.2, pp.137-139 などをもとに作成。

タイ

1979年に制定された「消費者保護法」の第4条において、消費者の権利を具体的に挙げている（表7参照）。この法律は、アジアの消費者保護法の中で最も早い時期に制定されたが、本格的に運用が始まったのは、1980年代後半以降であるといわれている²⁰。

1997年に制定された憲法の第57条では、「消費者の権利は保護を受ける」と規定しており、消費者の権利を国民の権利として明確に定めている。

表7 タイ「消費者保護法」における消費者の権利

	権 利
1	商品およびサービスに関し、正確で十分な情報および品質表示を受ける権利
2	商品およびサービスの選択において独立を有する権利
3	商品およびサービスの使用について安全を得る権利
4	契約締結において公正を得る権利（1998年の改正で追加）
5	損害について審査および補償を受ける権利

（出典）今泉慎也「タイ/契約分野における消費者保護の強化」『アジ研ワールド・トレンド』95号, 2003.8, p.24; 松本恒雄「アジアの発展途上国における消費者保護法」作本直行編『アジアの経済社会開発と法』日本貿易振興会アジア経済研究所, 2002, p.186 をもとに作成。

おわりに

以上で見たように、消費者の権利は、ケネディ大統領の4つの権利を原型としながらも、各国で少しずつ異なるかたちで規定されている。これを一覧できるようにまとめたのが、表8である。

消費者政策の見直しを議論した前述の国民生活審議会消費者政策部会は、最終報告の中で、次のように述べている。

「消費者が『自立した主体』として能動的に行動していくためには、

- ・安全が確保されること

²⁰ 今泉慎也「タイ/契約分野における消費者保護の強化」『アジ研ワールド・トレンド』95号, 2003.8, p.24.

- ・必要な情報を知ることができること
- ・適切な選択を行えること
- ・被害の救済が受けられること
- ・消費者教育を受けられること
- ・意見が反映されること

等がまずもって重要であり、これらを消費者の権利として位置付け、消費者政策を推進する上での理念とする必要がある。」²¹

ここでは、消費者の権利として、アメリカで定着しているものと同じ6種類が例示されている。

これを受けて提出された基本法改正案では、第二条で、「消費者の安全が確保され、商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され、消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重する」と規定されており、上記の6つの権利がすべて含まれている。

しかし、基本法に盛り込むべき消費者の権利の範囲については、異論もある。全国消費者団体連絡会は、消費者の権利の明確化にあたっては、CIが提唱している8つの権利を議論の出発点とすることを求めていた²²。また、日本弁護士連合会は、最終報告の6つに加

表8 諸外国における消費者の権利に関する規定

権利の内容	アメリカ	EU	CI	国連	韓国	中国	タイ	最終報告 改正案
安全・健康の保護								
知らされる・情報の入手								
選ぶ								
聞いてもらう・意見の反映								
消費者教育								
救済								
経済的利益								
健全な環境								
基本的必要の充足								
団体の形成								
持続可能な消費形態								
公正な取引								
その他								

(出典)前掲の表1～7；国民生活審議会消費者政策部会『21世紀型の消費者生活の在り方について』2003.5, pp. 11-12；「消費者保護基本法の一部を改正する法律案」をもとに作成。

²¹ 国民生活審議会消費者政策部会・前掲注3, pp. 11-12.

²² 全国消費者団体連絡会「21世紀型消費者政策のあり方について検討内容の提言」2002.7.25, <<http://www.consumer.go.jp/>>.

え、「公正な取引条件および取引方法を提供される権利」、「消費者団体を組織し行動する権利」の2点を加えるべきと主張している²³。

この日弁連の主張うち、「消費者団体を組織し行動する権利」については、国連ガイドライン、韓国、中国の規定に含まれている。「公正な取引条件及び取引方法を提供される権利」については、中国とタイの法律に含まれているほか、本稿では紹介できなかったが、東京都の消費生活条例にも同様の規定がある。同条例では、第1条で6項目の消費者の権利を明記しているが、その中に「消費生活において、商品又はサービスについて、不当な取引条件を強制されず、不適正な取引行為を行わせない権利²⁴」が含まれている。

以上のような点を踏まえると、基本法に含める消費者の権利が、改正案の6つで妥当かどうかについては、議論の余地があるだろう。また、消費者の権利が成文化されたあとは、こうした理念的な「消費者の権利」を、消費者政策の中で、いかに具体的な法的権利として実現していくかが問われることになるだろう。

²³ 日本弁護士連合会「消費者保護基本法改正のあり方についての意見書」2003.10.24, p. 3, <http://www.nichibenren.or.jp/jp/katsudo/sytyou/iken/03/2003_56.html>. また、国民生活審議会消費者政策部会の委員である弁護士の浅岡美恵氏も、同様の主張をしている。浅岡美恵「『消費者政策の基本方針』のあり方についての意見(素案)」2002.7.30, <<http://www.consumer.go.jp>>.

²⁴ 「東京都消費生活条例」平成6年10月6日, 東京都条例第110号, 平成14年3月29日改正。