

## 消費者行政の課題を語る(1)

——安全・表示・包装等をめぐって

鈴木 深雪

### 一 地方自治体の消費者行政

前回消費者の権利のお話をお聞きになったと思います。その消費者の権利を確立するためには、いろいろな方策があります。もちろん被害を受けたときに、被害救済、裁判所ですとか、苦情処理という形の権利の確立の方法もあります。また、一律に、未然に被害を防止する措置としては、行政によるいろいろな規制が極めて有効な方法です。そこで、権利の確立のための行政、その中でも特に地方行政の問題を、今日の課題として考えてみたいと思います。

まずレジュメの最初にございますように、消費者行政の範囲は、一九六八年にできた消費者保護基本法によって限られております。だいたい生活に関わるものはほとんどカバーされていますが、物価関係が入っていないというのが一つの特徴だと思います。基本法は、国と地方を含めていますが、地方自治体の行政については、国と地方の役割分担の関係もございまして、地方自治体でできる行政の範囲は限られております。消費者保護基本法の制定の翌年に地方自治法が改正されました。二条三項に地方公共団体の事務というのが例示されておりました、その例示の中の一七

号に消費者保護に関するということが入ってくるようになりました。この規定をお読みになったことないと思いますが、「消費者の保護及び貯蓄の奨励」そこまではいいですね、「並びに計量器、各種生産物、家畜等の検査に関する事務を行うこと」と書いてあります。計量器の検査はわかるのですが家畜の検査まで一緒に入っているのです、なんとなく奇妙な感じがするのです。当時としては「消費者保護」というのをどこに入れようかということで、ここに入れたのかもしれませんが、いずれにしても、消費者の保護に関する事務を地方自治体も行うというのが義務付けではありませんが、例示と言う形で地方自治法に規定されました。

消費者保護基本法をお読みいただければ消費者行政の体系がおわかりいただけると思いますが、消費者行政の手法は大きく二つに分けられます。一つは、例えば安全性に問題があるような商品の製造販売を禁止する、消費者が商品の内容を見分けることができないような商品については内容表示をさせる、というような、事業活動の適正化、規制行政といわれる手法です。それが消費者行政の中心といっているかもしれません。第二は消費者活動の支援行政です。これは消費生活センター・消費生活総合センターなどで行われている事業です。苦情相談・消費者教育・商品テスト・情報提供、四本柱といわれておりますが、これらは消費者の情報不足を情報提供ないしは消費者教育という形でおこなえば、事業者に対して消費者が対等性を回復することはできなくても、ある程度、近づくことができるという手法です。すなわち、事業活動の適正化と消費者活動の支援という二つの手法で消費者行政は行われています。消費者活動支援行政のほうは、サービス行政ですから根拠法規なしに、いろいろなアイデアでセンターが行えるのですが、事業活動の適正化については事業活動の制約を含みますので、根拠が必要です。地方自治体は一つは国の法律に基づく機関委任事務として、例えば、食品衛生行政や薬務行政を行っています。もう一つは消費生活条例に基づいて事業活動を適正化する・規制するという方法があります。今日受付でお受け取りになった資料の中に、神奈川県

消費生活条例がございます。県が消費者行政として何をするかが、二章・三章に書かれております。地方自治体としては国の機関委任事務として、国の手・足となつて行う行政と、独自の発想に基づいて行う生活条例による行政、という両方で住民の行政需要に応える、という体制になっております。

それに対して消費者側、ここには県行政と書いてありますが、市行政でも同じでして、行政に対して消費者側は自分の行政需要といいますが、やって欲しいことをどうやって伝えることができるか。もちろんいろんな方法があります。一般的な方法としては、まず組織的に行動して意見を表明する方法というのがあります。朝日新聞の一〇月二日の社説によりますと、遺伝子組み換え食品への表示の要望書を、約二〇〇の消費者団体が提出しているそうです。それから一九六〇年代・七〇年代に消費者行政がまだ未成熟といいますが、ほとんどなかった時代に消費者行政の必要性を認識させて、ここまで消費者行政を引っ張ってきたのは消費者団体・消費者運動の成果なのです。そういう組織的な活動によって意思を伝える、一種の政治運動として行う方法というのがあります。製造物責任法が制定されたのも消費者団体と弁護士さんと法律の先生方が大きな組織を作つて制定運動をしてきたからです。こういう形の組織的な行動が、世界的にみても歴史的にみてもベースになっているのです。最近ではちよつと弱くなっているかなと思えるのですが、製造物責任法や遺伝子組み換え問題などになりますと、やはり組織的な活動というのがクローズ・アツプされてきます。組織的に行動しないで個人として行動する方法としては、相談窓口相談する、「こういう商品を買つて安全でしょうか」といったような相談もできますし、もちろん苦情として具体的に問題提起をすることもできます。もう一つは学習活動ですね。最近では「保護から自立へ」とか、消費者保護から自己責任へとかいわれまして、消費者教育・学習活動がいわれております。学習活動をするためにはやはり学習の基礎になる情報が必要です。個人的に収集されるのはもちろん自由ですが、収集できない場合にはセンターなどで図書資料を閲覧する、こういう情報

がないかと情報を求めることもできるのです。横浜市ではデータベースが整理されてきて、インターネットでも提供しているようですから、そういうものを活用することもできます。さらに、県の条例の二六条、今お配りいただいた横浜市の条例の一八条にありますように、消費生活上の支障の発生や拡大を防止するために、条例に基づく必要な措置をとるように、県民・市民から知事・市長に申出をすることができます。自分の申出の趣旨や、とってほしい措置を明確に書いた文書を提出すればよいのです。申出を受けたならば県も市も申し出られた事実があるかどうかについての調査をする義務があります。調査をした結果、措置をとる必要がないという場合であれば措置をとりませんが、措置を取る必要がある場合は措置を取らなければならないのです。申出に対する直接的な行政の責任は事実確認の調査をすることです。消費者の権利が損なわれているような事実があるかどうかの事実確認が必要になるわけです。調査結果は申出者に伝えることになっております。これは通常のお願ひではなくて条例に基づく正式の申出ですから、これにはきちんとした対応をしなければならないということです。このようにいろいろな意見表明ルートが確保されています。

## 二 安全行政の課題

そこで、これらの行政のとりうる方法・消費者のとりうる方法を前提にして、では現在の地方自治体の安全行政の課題は何かということを考えてみたいと思います。例えば二〇世紀のキーワードですとか、二一世紀のキーワードですとか、いろいろ「何とか化」という言葉が使われています。それ流にいきますと、安全性についての一番大きな世の中の動きは、国際化だろうと思います。レジュメに書いてありますように国際化・経済のグローバル化に伴って貿易の円滑化を図るためには、国際的な規格基準の整合化・統一化が必要だと考えられています。皆さん食品添加物で

の議論を思い出してください。日本で禁止していてアメリカで認めている食品添加物、赤色四〇号などがそうでした、これを含む食品を日本に輸出できないと非常に不便だから、日本でも認めろといってくるのは最も簡単な例ではないかと思えます。逆の場合もあります。このような国際的な規格基準の整合化、特に日本の場合には食品についていろいろ議論があります。もちろん自動車などについてもいろいろあるのでしょうか、それは日本が輸出する側としての議論が主になります。皆さんにお配りしたレジュメの一番後ろに表がついております。よく御存知だと思いますが、一応確認のために図説農業白書の平成九年度版の五四ページに出ていた表をコピーしてあります。これは食品の自給率です。よく自給率四二パーセントといわれるのは、その下の細かい欄の供給熱量自給率でして熱量の出し方は注の「1」にございますので、それを見てください。よくいわれるのはこのカロリーベースのもので、日本人の生存のために消費しているカロリーの国内生産率は、四二パーセントということになるわけです。平成五年の三七パーセントは冷夏でお米が取れなくて、お米を輸入して大騒ぎをした年ですが、それ以外は大体四割ということになります。ということは逆にいいますと六割近くが輸入食料で、私たちは生活していることになります。各品目別の自給率を見ていただきますと、お米が一〇二パーセント、減反政策をとってもお米は総需要を上回って生産されているということになります。それぞれの最後の平成八年度を見ていただきましたけれども自給率がかなり低いものも多いですね。砂糖類の自給率が三二パーセントあるというのは意外じゃありませんか。もっとお砂糖の自給率は低いと思っていませんか。これは北海道の甜菜糖と沖縄や奄美大島のサトウキビの生産農家保護のために、輸入の砂糖の価格を高くしてきたからです。自給率が高いのは鶏卵でしてあとはいたい非常に低いという形になっています。なぜこれだけ自給率が低くなったかということについては、鶏が先か卵が先かみたいな議論はあるのですが、食品関連企業がなぜ輸入農畜水産物を取り扱っているかのアンケート調査結果、下の棒グラフを見て下さい。一番の理由と二番の理由を書



いてもらっています。一番大きな理由は一番左側にありますように価格の安さですね、輸入品のほうが価格が安いということでも輸入品を使っているわけです。今年キャベツが産地で引き潰されていたのをご存じですか。新聞にも出ていたと思います。産地を通りますと畑のすみにキャベツの山ができていました。私が通った時かなり色が変わっていましたから、大分前に山にしたんだと思いますが、腐らせるかあとでトラクターで引き潰すかするのでしょうか。しかし、東京・神奈川でキャベツが安くなりましたか。そんなに安くないけれども、産地ではこれ以上安くなったら困るというって出荷調整してしまうのです。なぜそうなるかというと、農家がつくるコストが高いからという部分もちろんあります。また、土地代や人件費の高さが農産物の高さに出てきますし、運賃の問題もあります。キャベツのような重くてかさばる物の運賃は高くつくわけです。そうしますと産地のキャベツの安さが運賃の高さ、もちろんマージンもありますけど、それを反映してそれほど安く都会には出てこない、消費地に出てこないのです。以前テレビで円高の時だったと思いますが、家電メーカーの社長さんが、マレーシアで生産した製品を日本の港にもってくる運賃単価よりも、そこから日本の国内の小売り屋さんに分配する運賃のほうが高いとおっしゃっていました。ガソリン代が高い、高速道路料金が安いというのが影響しているとのことでした。農産物についてもそういうことが出て来るわけですね。公共料金の高さも価格の高さに反映してくるのではないかと思います。この表では、外食産業が一番価格の安さを上げている比率が高いですね。生鮮で売る場合には、農産物で輸入品の多い品目については、非包装食品、事前に包装していなくても、店頭で原産国を表示することになっております。九品目ですね、ニンニク、しょうが、里芋、ブロッコリーなどですが、そういうものは店頭表示することになっています。また、例えばナチュラルチーズですと原産国をフランスと書くほうが売れますから、もちろん喜んで書くわけですが、そうでなくても表示が必要な場合があります。しかし、外食産業のお皿の上では原産国表示はいつさい消えますね。それから次が食品製造メーカー

です。加工食品の場合の原産国は、公正取引委員会の告示によりますと実質的変更を加えた国、ガイドラインによるとそれは最終製品にした国ですから原材料栽培国ではなくて加工国になります。ですから一番世界で安いタイのお米をお煎餅にする時に、お煎餅の形の白い所まで外国で作ってきて、日本で焼いてお醤油をつければこれは国産煎餅になるのです。梅も六割くらいですか、もう少しいいと思いますか、輸入の梅で梅干しになっているそうですが、皆さん台湾梅干しって召し上がったことありますか。下漬けをした国は実質的変更ではなくて、本漬けをした国が実質的変更だということで、下漬けして輸入して国内で本漬けにすると国産の梅干しになってしまうのですね。このことが外食産業や食品加工産業が経済性を重視できる理由の一つだと思います。一方では原産国表示は出来ないとする説もあります。そんなことを書くから消費者が輸入品をいやがるというのです。原産国を消費者がチェックできない、栽培国がどこかわからないように使える所では、比較的価格重視の形になるようです。一番右側にあるように品質でという理由をあげる者は非常に少ないということになります。次は日本では不足しているものです。日本で作れるけれども作っていないというものもありますし、日本ではバナナのように作れないから輸入するというものもあります。小麦の自給率は非常に低いんですけれども、小麦の場合日本でも作れますが、日本でできる小麦と輸入の小麦では全く小麦の種類が違いますね。パンやパスタ用は粘りけのある日本の小麦では、おいしくできないから、グルテンの含有率の高い、例えばパスタだったらセモリナ種ですとか、そういう品種のものを輸入することになるのです。ですから、これは品質的に不足しているので当然のことかもしれません。そこで、これだけ輸入をしていますと、やはり国際的な規格基準の整合化というのが、食品に大きな影響をもつことになります。特に、影響が強いのはいわゆるSPS協定、衛生植物検疫措置の適用に関する協定です。これはWTO協定の付属協定として国際的規格基準を食品の規格とすることが原則とされています。もちろんそれより緩くするのは各国の自由でして、それは貿易の支障にはならない

からです。むしろ国際規格よりも厳しい規格の場合が問題になります、原則は国際的な規格基準、国連に一九六二年に設置されたFAO・WHOの合同食品規格委員会、日本は六六年に加盟しているのですが、そこで作られたいわゆるコーデックス(CODEX)規格といわれる規格がありまして、それに従ってほしいというルールです。しかし科学的に正当な根拠がある場合にはその原則よりも厳しくしてもいいことになっておりまして、それはWTOに報告することになっています。遺伝子組み換えでお聞きになったように、遺伝子組み換え食品についての国際基準は、実質的に同等であれば安全で問題はないというのです。同じではなく同等ですね。同等かということは議論のあるところだと思いますが。同等ならいいといういい方です。

皆さんにお配りしたこの写真、私がFAXしたので消えてしまっているのですが、グレープフルーツの痛んだ写真が載っているのです。放射線照射食品の問題です。日本ではここにも書いてあるように、七二年に認可を受けて、実際に売り出したのは七三年からですが、発芽を抑制した照射ジャガイモが販売されています。コバルト六〇からでるガンマー線を〇・一五キログレイ以下照射したものです。これ以下なら人体に害がなくて発芽を抑制できるとして決められています。なぜここでこの写真をもってきたかといいますと、この新聞の切り抜きには、アメリカの厚生省にあたるFDAが、病原性大腸菌O一五七の食中毒対策として食肉に放射線の照射殺菌を認可したとしているからです。放射能には、殺菌力があり、発芽も抑制します。ということは、放射線の生命破壊力を利用しようということです。私は遺伝子組み換えより、放射線照射食品の問題のほうが早くくると思ってトレースしていたのですが、遺伝子組み換えの方が先に来たので、びっくりしたというのが正直なところですね。なぜかといいますと、この放射線の照射につきましては国際規格が一九八三年にできているのです。一九八〇年に「照射食品の健全性に関する専門家委員会」が、FAO・WHO合同規格委員会の部会として作られまして、八三年に照射食品に関する国際一般規格というのを作り、



八四年に国連加盟各国に受諾するように勧告しています。この規格は、一〇キログレイ以下ならば、毒性学的にも、栄養学的にも、微生物学的にも問題はないから、一〇キログレイ以下ならば照射した食品の毒性試験はする必要がないという基準なのです。日本は〇・一五キログレイ以上だと危険だといったのではなく、それ以上照射する必要がないということだと思います。一九八八年には世界原子力機構やガットやこの委員会などが合同して「照射食品の受入れ、管理、貿易に関する国際会議」を開きまして、放射線照射を促進しようという決議をしています。確か消費者団体がウォッチングに行つて「日本の厚生省は賛成も反対もいかなかった」という報告を読んだことがあります。放射能には殺菌効果がありますから、輸送中の腐敗を防ぐことができます。食糧輸入大国に輸出するときに使われるのではないかと、消費者団体は当時警戒しウォッチングに行つたのです。世界各国では次々と放射線照射を認めてきています。特に香辛料類は少ししか使わないこともあつて、照射を認めている国はたくさんあります。ドイツなどは香辛料を認めています。輸出に限るという条件をつけています。中国でも上海に放射線の照射設備を作つておりまして、韓国でもソウルに作つております。韓国の場合は香辛料と乾燥野菜ですね。中国の場合は馬鈴薯・たまねぎ・にんにく・リンゴ・スピリッツ・香辛料・かなりの物について照射しております。フランスもチーズですとか鶏肉ですとかやはり輸出用の食品について、認める傾向があります。日本ではお配りした新聞記事の下から二段目に、一九七〇年代に科学技術庁がチェックをしてゴーサインを出した品目があっていますが、その時はこの七品目以外は実験をしていません。このなかでじゃがいもだけがいま認められているわけです。それ以外は認めておりませんので、照射したものは輸入されないはずですが、ただ私が「食品衛生」という雑誌でトレースしてきたのですが、規格ができて一〇年以上も経つた一九九五年の段階でも、照射したかしないか、一〇キログレイ以下であるかの検査方法がないとされています。検査方法は開発中だけれど安全だからこの基準を受諾しろというのは、私はなんかおかしいと思うのです。

けど。検査方法のない基準というのが国際的にもあるんだということです。最近検査方法が開発され、実際に検査されているという話も聞きますが、確認していません（その後入手した資料・河村葉子「照射食品の検知技術の現状」（一九九六年二月、一二回アイソトープ・放射線総合会議講演要旨集所収）によると、「……実用可能と考えられるいくつかの検知方法が開発されてきており、『照射食品の検知技術はまさに実用化の時代を迎えようとしている。』」とのことである）。

その新聞記事には「もっともクリーンにして効果的な食品保存法として国際機関が、一致して推進することを決めて一〇年以上経つ」とあります。確かにそうですね、推進決議をしたのが八八年ですし、勧告をしてから一四年くらい経っています。実際すでに四〇カ国で実用化されているのです。ですから日本に対して認めるようにといってくる可能性が非常に高いと思っています。将来議論になった時に、ここに書いてあるように、農薬が不要になるからむしろ農薬より照射がいい、また農薬による環境汚染がないからこのほうがクリーンで環境保全型だという意見もあるようです。放射線の影響が問題だと考えるか、実験データを見て問題がないと考えるか、こういう問題がこれから出てくるはずです。もちろん従来からの食品添加物のA(1)リスト掲載のものを認めるようにというのもありますね。A(1)リストに載っているのは、一日摂取許容量を決める必要がないほど安全性の高いもの、それから一日摂取許容量をすでに決めているもの、このどちらかなのですけれど、日本がまだA(1)リストにのっけていて指定していないものが一二一という数字を見ました。一二〇くらいまだ認めていないのです。ですから、SPS協定によるとこれから食品添加物を一二一品目指定することになりかねないという問題もあります。このような問題では消費者は、安全なのか安全でないのか、安全性と必要性というか、ほかの危険性との関係を、どう考えたらいいいのか、という問題があります。地方行政はこれを決める立場にはありません。決めるのは国です。問題は自治体でできることの一番の基本は、消費

者がどう考えどういう総意を形成するかのやはり情報提供ではないかと思っています。そういう情報をできるだけ消費者にわかりやすく伝えるということではないかと思っています。レジユメのⅡにありますように、自治体の対応としては消費者への情報提供が中心でしょう。こういう問題がおこっていますよということで、積極的に自治体が、情報を出す方法もあります。消費者からこの点についての情報がわかりにくい、この辺の情報がほしいといわれた時に、それに対応することも求められているのではないかと思います。その時に自治体がどうやって情報を収集整理し用意しておくか、ということも重要な問題だと思います。一つは最近データベースが整備されていますから、これは個人でも当然できることなのですが、自治体のほうでも、データベースなどどういう情報が必要か、ないしはどういう情報があるか、チェックしておく必要があります。文献などを収集しておく方法もあります。ほかでつくられている既存の情報を消費者にわかりやすく提供することも必要です。もう一つは情報を自治体で作るということも必要ですね。例えば覚えていらっしゃいますか、おさしみなどの鮮度保持剤、おさしみや切り身に薬を噴霧すると色が変わらないというあの問題です。鮮度保持剤というのはクエン酸が主体になっている液体です。これを噴霧すると鮮度が保持されているようにみえるということで、安全性と鮮度誤認が問題になったのです。そのときに、神奈川県が、お魚がすでもっている物質とクエン酸などの物質とが一緒になってしまいい検査できないという問題もありまして検査がむずかしかつたのですが、苦労して検査方法を開発して検査した結果、結果的には問題ないということになったケースがあります。県のセンターの商品試験室で商品テストをして安全性の確認情報を作ったのです。今問題になっている合成樹脂製の容器包装の化学物質、新聞では外因性内分泌攪乱化学物質、外因性がなくて、内分泌攪乱物質だけのもありますし、内分泌攪乱誘因物質と書くのがありますが、通称環境ホルモンといわれていますね、これが問題になる前から、容器包装の化学物質の溶出、それによる食品汚染を神奈川県では問題にしていました。食品添加物については消

費者は意識するけれども、例えばコンビニのお弁当を店頭でチンして高熱にしたとき何が溶出して食品が汚染するかお考えになったことがありますか。学生にアンケートしたら、穴が開いたとか波打ったとか結構あるのです。ということは、穴が開いたり、波うったり、色が変わったりするときに、物質が溶出して食品に反応しているということです。それがなにかというのが問題です。県が市販のお弁当を買ったりして検査をしていたら環境ホルモンが問題になりました、ダイオキシンですとか、ビスフェノールAですとか、スチレントリマーですとか、議論がでてきたのです。こういう形で商品テストを県でやって、ほかでは出してくれませんか、安全性のチェックをするというのも自治体の一つのこれからの安全行政の課題だと思います。それで情報提供をするということだと思います。消費者としてはそういう情報をみてどう判断するかということになります。

自治体としてはもう一つの方法があります。県条例の六条、市条例の二〇条を見てください。自治体は、危害防止のための調査をして安全であることの立証を、一番情報を持っているメーカーないしは輸入業者に対して、要求することもできます。レジュメのCに書いてある不安商品、これは山梨県の条例に「安全性が社会的に確定されていない」商品と規定されていたので、それをちよつと借用して使っているのですが、不安商品ないしは安全性が確認されていない商品について、安全性に関わるデータの提出をメーカーに求めるものです。一九七三年に東京都が赤色二号について、安全性の立証請求をしたケースがあります。この安全性の立証を求めた事例のベースになったのはさきほど申しあげた申出です。消費者団体からの申出を受けて、東京都が審議会で審議した結果やはり発ガン性についての疑いが消えないから安全性を立証してほしいと要求したのです。こういう形で情報の提出を求めることもできます。ただ残念なことには一九七三年はまだ食品添加物の全成分物質名表示の時代ではなかったので、合成着色料添加でもよかったので、赤色二号を使っているかどうかを消費者は見分けられなかったのです。もう一つ残念なのは地方自治体の発

表は地方版にしか載らないので、おそらく神奈川県民の方はこの記事ををご覧にならなかったと思います。横浜市とか神奈川県で何かやっても都民や静岡県民は知らない場合が多いということです。

安全性につきましては国が責任をもってやる体制になっていて自治体では食品添加物として認められているものを禁止したり、新たに指定したりすることはできないのです。例えば神奈川県だけがある物質を指定してもこれは食品衛生法違反になりますから、実質的にはできないことになります。国で指定したものを取り消すと、憲法でも地方自治法でも条例は法律の範囲を越えることができないことになっていますから、条例違反だといわれた事業者が裁判所で争うと、おそらく県や市が負けるということです。ですから情報提供が中心になるのです。できるだけ質のよい情報を提供して問題提起をする、ないしは消費者の需要に応えるというのが安全行政の課題だと思います。特にこのことは国際化の中で、益々求められていくのではないかと思います。レジュメに被害救済と書いてありますが、これは実際に事故が起ったり消費者が被害を受けたときの被害原因の究明問題など、特に製造物責任法で議論になっているところです。このことは、次の時間に清水先生が詳しくお話くださると思いますのでご紹介だけしておきます。

### 三 情報に関する行政（表示行政・情報提供行政）の課題

次は消費者の情報に関わる行政の問題です。消費者が利用できる情報に関わる行政ということですから。これには、事業者に表示をさせるという行政と自治体自身が、今申し上げたように、情報を提供するという方法があります。このほかに情報公開がごさいます。情報公開条例は横浜市にも県にもありますが、制度をご利用になったことがありますか。情報公開条例の対象情報は公文書になっているものに限られておりますので、レジュメに書かなかったのです。それから情報の開示とよくいわれます。金融機関が情報を開示しないことが問題になっています。アメリカで大和銀行の



支店長さんが処罰されたのは、情報を隠して報告しなかったからだったと思います。製造物責任法が施行されたのは一九九五年の七月一日なのですが、その二・三日後にNHKが製造物責任法施行記念特別番組を放映したのをご覧になりましたか。昭和電工のレトリブトファンの問題をとりあげていました。遺伝子組み換えをする従来のレトリブトファンよりも四倍の速度で生産できるというものの副作用被害の問題です。この事件は和解で終わっています。昭和電工は情報の開示を裁判で請求されて大量の日本語の文書を送っています。アメリカの弁護士さんが日本語を英語に訳すのに一番苦労したといっていました。しかし裁判の過程で肝心なペーパーを開示していないことがわかりましてアンフェアだということになって、争えなくなり、巨額の和解金を支払うことで和解したという経過を放映していました。アメリカでは情報の開示が厳しいのです。日本では今金融機関の経営状況についての情報が充分に開示されていなのに税金をつかっていいのかなど、情報が開示されない点がいろいろ議論になっております。消費者行政でも問題があるのですが、これは消費者行政だけの問題ではありません。消費者行政では、条例で情報開示を要求できる部分があります。市条例三六条―三八条で調査と公表というのがあります。苦情事例について、事実を問い合わせた時に事業者が事実を説明しない、情報を出さないなどの場合には、その事実を公表して、情報を提供させようという方法です。この意味では情報開示制度といえるのですが実際にこれが使われたことはないようです。そこで、情報の開示と表現せず、おだやかに情報提供行政と書きました。

安全性の場合には消費者の関心は安全であるかどうかということにあります。表示の場合は、消費者の関心は知りたいことが表示されているのかということになります。例えば遺伝子組み換え農産物を原料に使っているかどうかということと消費者が知りたい場合には、それが表示されているかどうかということです。さらに、もし表示されるというルールができたときには、事実が的確に伝えられているのかということです。もう一つは表示が見やすいかわか

りやすいかということです。食品添加物の物質名が並んでいても、何かわからないという方もいらっしゃるのですが、そういうものは調べればいいといえます。しかし、非常に見にくいものがあります。見やすいか、わかりやすいかというのも大きな問題です。事実がわかりやすい表示が、消費者が望む表示ですね。そういう表示が行われているかどうか、これは自治体で規制できるのです。市の場合は事業者が守るべき表示の基準の設定をしておりませんが、神奈川県では条例の一〇条で沢山設定しております。主に食品についてです。お豆腐ですとか、食パンですとかの日付表示や原材料表示などいろいろ決めております。

この前提でお考えください。表示行政についていわゆるキーワードでいきますと規制緩和との関係があります。特に経済的規制の緩和との関係です、例として、ここでは金融業に対する規制緩和を考えてみます。例えばいくつかの訴訟になっている変額保険問題です。「儲かる」「元本は保証される」などと説明し、実際には元本は保証されておらず、利回りが大幅に下がることもあるという情報は提供されていなかったというのが一例です。それから、もっと問題なのは、借金して変額保険に入っても金利分は変額保険の利益でまかなえるから遺産相続対策になるとの話だったけれど、実際には利回りが下がってしまい金利が大きな負担になってしまったなどという被害が争われています。いずれにしても、事実をきちんと伝えていなかったというところに問題があるわけです。金融ビッグバンになった場合には、いろいろな金融商品を自由に銀行でも作れるし、他の金融機関でも作れ、それを消費者が選択できるといわれています。その時に偏った情報だけで商品を選択した場合には消費者がどうなるかという問題があります。規制緩和はなぜ行われて消費者にどういう影響があるか、これはもう皆さんよくご存じだと思います。従来できなかった事業が規制緩和でできるようになると、ビジネスチャンスは拡大します。ビジネスチャンスが拡大すれば、事業活動が活性化して自由な競争が行われ消費者の選べる範囲が拡大します。一番目に見えているのは受話器だと思います。通信

事業の規制緩和はまず、電電公社の受話器供給独占を廃止することから始まりました。皆さん、ついこの間まで電電公社からレンタルしていた黒電話ではなかったですか。私が子供の時は、柱に取り付けられた受話器のダイヤルを回していました。そのうちに卓上のダイヤルを回すようになり、ある日帰ったら回す電話がプッシュホンになっていたのです。そこまで半世紀ぐらい経つんですね。ということは二回しか技術革新はなかったのです。規制緩和になりましてNTTから黒電話を従来通り借りるか、買い取るか、お返しするか、三つのうちの一つを選べというのがありまして、私の家もそうなんですが、返した方が多かったようです。それで、家電メーカーさんや通信機器メーカーさんが参入した受話器市場で消費者が自由に選択・購入したため、その後の技術革新はめざましいですね。これがビジネスチャンスが拡大して消費者の選択の範囲が広がった一番よく見えるケースだと思います。また、タクシー料金が多様化したなどというのもあります。消費者の選択の範囲は拡大して、消費者の豊かさが増したといえるでしょう。そうしますと自分で選んだものには自分で責任を負いなさい、当然そういうことになります。従来から責任がなかったわけではなく、選択の範囲が広がればそれだけ選択責任を負うべき範囲が広がるということです。定期預金しかなかった時代には元本は保証されたかもしれませんが、いろんな金融商品がでくればやはり自由に選択したのだから儲かる自由もあれば損する自由もあるということになるわけです。しかし、情報が不十分で誤った判断をしても、選択責任を負えといわれるのは不公正・アンフェアではないでしょうか。例えば変額保険にしてもそういうリスクがあることを知っていて選んだのなら、そのリスクを負担する責任は消費者にあるでしょう。しかし、契約する消費者が元本が保証されるかと一生懸命聞いているのに、元本が保証されないという返事をしていない場合には、消費者に責任があるとは言えないでしょう。判例時報の判例をみていましたら、なぜかセールスマン側のテープで全然元本が保証されない説明はしていないと認定され錯誤無効が認められたケースが載っていました。消費者が選択責任を負

うためには、責任を負える、判断を間違わないだけの情報が提供されていなければならないはずです。ですから、そういう意味では従来以上に表示の必要性・重要性が増すわけです。経済的規制の緩和ではむしろ表示行政は強化されなければならないはずです。表示については、すでに自治体では表示規制の実績があるのですから、これはこれからの大きな課題です。消費者がしっかり要求をしていけば、自治体は対応しなければならぬ分野ではないかと思えます。消費者への情報提供も当然必要ですが、適正表示の励行のために条例に基づく規制をすることも必要です。県条例でしたら一〇条、市条例でしたら二三条の問題です。

それからもう一つは不当景品類及び不当表示防止法によって不当表示を禁止するということがあります。これは県に機関委任されていますので、県が処分権限を持っております。ですから、県は、これを使って監視をすることも重要な機能です。この規制も、厳正にすることが求められているのです。

もう一つのキーワードとしてでてくるのは環境保全ですね。一九九二年のリオの地球サミットで持続可能な開発の決議がありました。地球を子孫に残す、地球と人類を子孫までつなげていくためには、この自然環境破壊・自然環境汚染をストップしなければならないということでサステイナブル・ディベロップメントが採択されました。これを受けて一九九三年に当時のIOCU（国際消費者機構）コンシューマーズ・インターナショナル・CIと九五年に名称が変わりましたが、国際消費者機構が、持続可能な消費、サステイナブル・コンサンプションを決議しています。CI加盟の消費者団体は地球が子孫に持続するような消費生活に転換するような運動をするように、つまり自然環境保全型の生活をするようにという決議をし、それを勧告しています。消費者自身がそういう生活をするように行政が消費者への情報提供・消費者教育をする必要があるのです。さらに、どうしたら環境保全型の生活になるかという情報提供も必要ですし、消費者自身が学習するのを助ける・支援するということも必要です。

もう一つ環境保全との関係で問題なのは、環境保全型だからといって高額の商品を売る場合があります。それがほんとうに環境保全型だったら高すぎないかもしれませんが、そうでない場合もあります。ですから、環境保全型はほんとうに環境保全機能を持っているのかどうかデータベースなどによる情報提供も必要ですし、商品テストも必要です。例えば、オゾンホールで問題になったフロンガス問題では紫外線カット、UVカットの商品が人気になりました。ほんとうにUVカット効果があるのかどうか、東京都の消費者センター試験研究室でブラウスと日傘とファンデーションそれからサングラスについてテストしたことがあります。例えばサングラスの例でいきますと、大体は七、八千円で、一〇〇パーセント紫外線カットされています。なかに二万円代の高級サングラスがありまして、それは紫外線がカットされていなかったのです。消費者にはUVカットされているかどうかはわかりませんから、カット率や衣類の場合の耐洗濯性などを条例に基づいて表示させるようにし、その信頼性をチェックすることが必要だと思います。

長寿社会・高齢社会になると、従来の八ポイント・三ミリメートル角の文字の表示は見にくいという人が増えます。家政学会の色彩部会でやった実験結果ですと、白地に三ミリメートル角の黒文字ですと七五才以上の方では眼鏡をかけて楽に見える人は四七パーセントです。四ミリメートル角にすると六五パーセントの方が楽に見えるといっています。一ミリの違いで見え方はかなり違ってくるということです。これは白地に黒文字、一番これが見やすい場合です。ところがパッケージを考えていただきますと、こういうパッケージは少ないですね、白地に黒文字の食品の包装って見たことありますか。だいたいそうではありません。黄色地にオレンジ色の文字だったりしませんか。色の組み合わせがデザイン上というのでしょうか、見にくいものになっています。例えば、預金通帳に書かれている契約約款でさえ見にくくないですか。黄色っぽい地に黒い文字ではなくて、橙色の文字で書かれていたりして非常に見にくい通帳があります。それから比較的濃いブルーの地に黒文字だったりするというのもありまして、色彩の組み合わせでも見



にくくなっています。一番見にくいのは黒い地に青い文字だそうです。それから、次が灰色地に黄色文字という結果です。黒い地に青い文字を書きますと、三ミリ角で楽に見える方は、七五才以上では眼鏡をかけても二パーセントです。表示などは楽に見えなかったら読む気がしませんから、かなりこれからは色の組み合わせの問題や、文字の大きさの問題が指摘されると思います。最近では一〇ポイントにするメーカーも出てきているそうです。

視力障害者にとっても表示がみやすいことが必要です。もちろん表示だけではなくて製品そのものが使い易いことというのが必要なのですが、表示の仕方も問題です。製品そのものについても、表示についても、社会的により弱い立場にある人に対しての配慮がこれからの事業者活動にも行政にも求められると思います。

サービス化・ソフト化といわれるようにサービス取引の機会が増えたといえますか、家計からサービスに支出する割合が増えています。相談受付件数でも、サービスストラブルの苦情が増えています。神奈川県では、英会話教室などの教育サービスについての表示基準をいろいろ考えているところです。景表法違反で話題になったのは、白夜論争、白夜を見に行くというのは沈まない太陽を見に行くツアーなのか、太陽がなくても空が白んでいれば白夜なんだから、「沈まない太陽」が見られないツアーでもよいのか、という公取とJTBとの論争です。結局JTBが負けたケースですね。これ以外にもいろいろなサービスについてのトラブルがあります。サービスの場合一番問題になるのは、白夜のようにはっきりしているものはいいのですが、これからいろいろ問題になってくる介護サービスのように、受け取り方が異なる場合です。例えば今入浴サービスを自治体などで行っています。民間でやっているところもあります。入浴をさせる側は同じようにサービスを提供しているはずなのですが、とても気持ち良かったとお喜びの方と、なんかちっとも気持ち良くなかったとご不満の方もあるでしょう。同じバックツアーでもすごく楽しかったという方と、ちっともおもしろくなかったという方が出て来ます。サービスの受け手との関係もありまして、いろいろ

ろ難しい問題がありますが、サービスについての情報が十分事前に提供されていないということもトラブルの一つの原因ですから、その点についても表示の整備ないしは情報提供というのが重要な問題になってくると思います。

先ほど安全については国際化といったのですけれども、表示についても国際化の問題があります。国際化で問題になるのはさきほど申し上げた原産国表示の問題です。消費者が商品の、どの部分の生産国・産出国を知りたいのかというのが、原産国をどこにするかの一つの大きな問題点なのです。といいますのはセーターを考えてください。経済のグローバル化の中で原毛はオーストラリア産だけど紡績したのはイギリスで、フランスのデザイナーのデザインで労賃の安い発展途上国で編んだ。編むのも身ごろを編んだ国と襟を編んだ国とが違ったりするそうです。いったいどこが原産国かという問題がでできます。セーターの場合でいえば編んだ国が原産国というのが公正取引委員会の基準です。それでいいのかどうかというのが問題で、特に食品の場合は栽培国を知りたい方と加工国を知りたい方では意見が違ってきます。チェルノブイリ事故の時に問題になりましたね。公正取引委員会の基準では栽培国は表示されません。しかし、消費者は汚染地域で栽培されたものかどうかを知りたかったです。例えばミルクチョココレートの場合、ミルクはこの牛からかを知りたかったのです。そこで、消費者団体が栽培国を表示してほしいという要望を公正取引委員会に出しまして、公正取引委員会が原産国表示の従来の基準を検討する会議を二年間やりまして、食品については消費者団体の主張もわかるけれど国際協調の問題があるからさらに検討するといつて、そのままになっています。自分の国で取れた物を原料にしていますというのを表示されたら困る産出国ってありますから。ないのではないかと思います。むしろ困るのは日本の加工食品メーカーではないかと思えます。ただ、この場合現実の問題として板チョコを考えてください。板チョコの原料は全部輸入品といつていいですね。お砂糖もカカオマスもミルクも輸入品です。一か国からお砂糖を輸入しているとは限らないし、砂糖相場によって輸入国が動くでしょう。それを

あの板チョコの包装に全部そのつど表示し直していくのは消費者からみても大変だなと思いませんか。それをいちいちチェックして買うのも大変だなという気がします。ですから、確かに知りたい、必要だということは分かるのですが、現実の問題として難しいと思います。長期的に現実の問題としてどう考えるのかというのが一つの問題です。原産国表示をしなくてもいいのではないかという極論はさておき、やはり原産国表示は必要である、どこが原産国か全部書くのかという議論になるのではないかと思います。条例で原産国表示をさせるかどうかという問題もあります。景表法では原産国誤認は不当表示になりますから、その運用の問題でもあります。

もう一つは安全性で問題にした国際的規格基準の整合化との関係です。食品では日付表示が変わりました。しかし、この国際化は不思議な国際化です。期限表示にするところは国際的なのですが、この期限の表示の仕方は国際的ではないのです。輸入食品をお買いになったときに、英語の表示をお読みになりますか。日付はおそらくセルバイないしはバーチエイスドバイと書いてあります。何日までに販売しなさい何日までに買わせちゃいなさい、最終販売可能日が表示されているのです。ところが日本の場合には品質保持期限・消費期限・賞味期限、あいまいですね。最終販売可能日というのは、このパッケージを消費者が買ったから何日くらいで使い切るかを逆算して決めると聞いています。ある意味では一定の客観的な基準で決めているのですね。日本でもそうかもしれないのですが、賞味期限、おいしく食べられる期限というきわめてあいまいな表現で表示されています。神奈川県消連でメーカーにアンケートした調査結果ですと、どこまでを賞味期限にするかはメーカーさんによってその考え方に大きな差がありました。日付はきわめて日本的ですが、形だけは国際化なのです。

栄養成分表示についても、アメリカでは主要な栄養成分の表示もカロリー表示も義務付けています。日本では義務付けておらず、栄養成分かカロリーについて何か表示したら栄養成分とカロリーがわかるように表示するという基準

を定めています。例えば低カロリー・ノンカロリー食品では、脂肪分を少なくすれば味が落ちます。それをお砂糖でおぎなったらトータルカロリーはそれ程減らない、例えば脂肪分を二分の一にしたといってもトータルカロリーが二分の一になるとは限らないですね。ですからトータルカロリーが必要になるのです。カロリーか栄養について何か書いたらトータルにいろいろ書きなさいというのが日本の規制の仕方です。

警告表示もアメリカでは判例で厳しいルールができています。具体的な警告表示が要求されています。日本でも具体的な表示をしないと表示欠陥になるのかどうか、これはこれからの問題です。表示については、日本では国際レベルに達していないものがありますから、国際化というむしろ規制の強化になるようです。表示はその国の生活文化と国民の意識レベルの問題ですから、国際的に整合化するのは非常に難しいと思います。例えば、洗濯の取り扱い絵表示の場合は、どこの国の人が見ても、どこの国に行っても分かる統一的な絵表示が一番望ましいでしょう。しかし、絵表示であることは統一されていても、日本独自の絵表示です。韓国からの留学生が、韓国の絵表示は「日本と同じだ」といつておりましたが、他の国とは違います。ISOで統一を検討しているようですが、水質や洗濯機の構造が違うので実際上は整合化が非常に難しいとかで、何年もかかっています。逆に無理に整合化されるとかえってわかりにくくなる場合もあります。

最後に、マルチメディアとの関連です。今インターネットなどでのいわゆる電子商取引が盛んになってきております。そこでの契約トラブルの問題もありますし、広告の仕方・表示の仕方問題になっています。今一番問題になっているのは、いわゆるハンドルネームで、実名を出さずに、いわゆる掲示版などで広告するものです。例えばお金を送ったのに商品送ってこないという場合でも、プロバイダーに実名を教えてくださいといっても電気通信法で実名を教えることは禁止されているといつて教えて貰えないのです。苦情も言えません。誇大広告の問題もあります。インター

ネットは、国際的ですから横浜市だけ、神奈川県だけで何とかできる問題ではありません。自治体は「こういう問題がありますから気をつけてください」の情報提供しかできない分野ではないかと思っています。これからいろいろ問題が沢山出てくると思いますが、やはり情報提供の問題となるのではないかと思います。

ご質問ございますか、もしご質問があれば私のほうで問題提起させていただきます。

これまで安全性について議論をしてきましたが、安全基準の緩和について次のような議論があります。経済企画庁の方が、お書きになった「規制緩和の経済学」で、農薬の規制を厳しくして輸入障壁をつくると、「輸入品との競合がなくなった国産品は当然に値上がりすることになり、人々の生活水準は低下する。ここでの問題はある程度危険があることを覚悟して、輸入品を買いおうという人の自由」要するに安いものを買いおうとする人の自由がそれによって奪われることをどう考えるのかという問題提起です。消費者運動で安全行政の緩和に反対すると、日経新聞でもこのような論調がみられます。「厳しくすると安く買える自由がなくなる」という議論をどうお考えになりますか。どれだけリスクがあるのか十分わかっていて、そのリスクを負担すると覚悟して安いものを買うのならば、先ほどの規制緩和の責任と同じで、本人の選択の問題だと思います。しかし、そのリスクが十分伝えられないで選んだ場合にはどうでしょうか。そこが問題だと思います。「たばこの吸いすぎに気をつけましょう」というのと、アメリカのガンになるおそれがありますとは違います。食べる時にこの食品の危険率・リスクは、例えばガン発生率は何人に一人です、と知った上でその何人かの中の一人になってもいいと思うか、その一人にならないと期待して選ぶかは本人の自由だと思います。しかし、リスクが十分表示されないで、リスクを知らないで選ぶのは、ほんとうに自由に選んだといえるでしょうか。どう考えるかはこれから国際化のなかで、ぜひ皆様方にお考えいただきたい問題であると思います。



# 〈質疑等〉

〔参加者A〕 申出書を県だと県の消費生活課に持っていきますと、その行政の中でチェックされて、これは申出にすぐわないからだめです、といって返されたことがあります。これは照射食品だったのですけれども、消費生活審議会の先生まで届かなかったのです。こういうことはまああるのではないかと思います。その辺のところをどう対応したらいいのかというのが一つです。安全性についてのリスクの問題ですが、昔神奈川県がビフェニールの検査をしてくれまして、体重一五キログラム以下の子どもに一日二個以上のグレープフルーツを食べさせると残留農薬の危険があるという発表を神奈川新聞にしたことがあります。神奈川新聞ですと、地方新聞ですから読む人の数は知れていますし、その後業界からいろいろたぶん突き上げがあったのだろうと思いますが、その意見を取り消してしまったのです。せっかく正しい情報があったにも関わらず、それは店頭にも表示されなかったし、知らなかった人はそのまま知らずにすごしてしまったということです。そういう時に行政の情報の取り扱いが本当はどうあるべきか、ということがわかったらいいかなと思います。

〔鈴木〕 申出があった時には調査をして、調査の結果事実がないという場合には審議会に諮るなどそれ以上の手続を進める必要はないのです。条例では、県には事実があるかないかを調べる義務があります。事実も調べないで断るというお話ですが、本来事実を調べてその調査結果を伝えるべきであって、申出にすぐわないということは、どういうことでしょうか。申出はこの条例の運用に関わることでですから、条例の運用に全く関係ないということなのかよくわかりませんが、照射食品だったら情報提供をするということだろうと思います。神奈川県については実はそういう話を以前も聞いたことがあります。県の行政のあり方、窓口でいろいろいつて受けとらないという姿勢は問

題だと思っています。行政に対する議会とか、オンブズマンとかのチェックが必要だろうと思っています。もう一つの発表した情報が広く伝わらないというのは、神奈川新聞以外の新聞が載せなかったということで、載せるかどうかは新聞社の自由ですから、どうしようもないと思います。ただし、県自身が自分の媒体を使ってきちんと公表するという姿勢が必要だろうと思います。それが途中で圧力で潰れてしまったというのはちょっと何ともいいようがないですね。むしろそれを跳ね返すのは住民の運動ではないですか。ですから消費者運動や市民運動で行政をバックアップするということではないかと思っています。

〔参加者B〕 表示についてちよつと教えていただきたいと思っています。東京都や神奈川県では、単位価格表示というのを現在条例で定めておりますが、消費者の指向が多様化し、選択の範囲が拡大してきていまして、単位価格制度についてどういうふうに考えていったらいいかということです。もう一点なんですが、東京都では、サービスに関する表示というのをやっているのですけれど、サービスは目で見て確認できないものなので、表示をさせた場合にその表示の内容をどうやってチェックしていったらいいのかという考え方を教えていただきたいと思っています。

〔鈴木〕 単位価格表示はたしか日本で実際に最初に始めたのは、トイレットペーパーではなかったかと思っています。要するに総量と販売価格で価格を比較するときに、総量の単位がCCやgであつたりすると比べようがないから、単位価格表示で比べやすいようにするというのが出発点です。ですから、量的に比較が必要であつてかつ比較が困難な場合に単位価格表示を決めるのだらうと思います。現在売場面積で規制の対象事業者を限っています。それ以外の事業者は、販売価格の変動に応じて単位価格表示を変えるとコストがかかつて大変だろうということで限っているのです。大きいお店でみた価格と中小小売店で販売する価格とを消費者が比較すればいいでしょう、というシステムになっています。量的に比較が簡単にできるものは必要ないと思いますが、たしかに消費者としては単位価格

を方々で見られる方が、わかりやすいと思います。当時問題になったシャンプーの場合、よく計算してみると同じブランドのホームサイズの方が高い、レギュラーサイズのほうが沢山売れるのでむしろ安いけど、見た目にはどうもホームサイズの方が安く見えてしまう、安いと思われるってしまうなど、いろいろな問題が指摘されて、アメリカで行われていた単位価格表示を日本にも輸入してきたのです。トイレットペーパーは五五メートル・六〇メートル・六五メートル、どれがほんとうに安いかわからないから始まっております。ですから、品質差が大きいもののブランド間については必要ないかもしれません。しかし、シャンプーのように品質差があっても、同じブランドの中で比較ができないという問題はあります。その両面からお考えになったらいかがかと思います。

サービスの場合は申しあげたように受け取り手の受け取り方に関係してくるので難しい点があります。横浜市で消費者団体が有料老人ホームのサービス内容を調査するときに、体験入所で別室で食事をさせられると、皆さんと同じものを食べているのかどうか分からないということで、入所手続きして体験したという形をとっていました。問題がありそうだったら、サービス内容・性格に応じていろいろな方法を考えていただきたいと思います。たしか、東京都で通信販売の子ども用の腕時計を調査した時に、お子さんのいらっしゃる職員の方が、お子さんが購入する形で子ども用の時計を買って、防水は不当表示だとかいろいろお調べになっていました。コストがかかる場合があるかもしれませんが。いろいろ調査の方法はあると思います。サービスを受けられた方に事後的にアンケートを取ればわかる場合もあるでしょうし、実際に横浜の消費者の会でおやりになったように、サービスを受けてみなければわからないものもあるでしょうが、エステなどの場合は受けた方にアンケートすれば、大体わかるのではないかと思います。