

NIRA
政策レビュー

伊藤元重 編集

2009.11

No.44

新しい
消費者行政へ

Policy Review

消費者視点の行政

ビジネスの世界では、消費者起点でいろいろな取り組みをすることが当たり前になっている。消費者が何を求めているのかを中心にビジネスを組み立てるのだ。その企業がどのような商品を作れるのか、どのようなサービスを提供できるのかという供給者起点では時代の要請にあわなくなっていると感じている経営者は多いはずだ。

行政の世界でも、この点に大きな違いはない。行政組織は担当分野によって細かく細分されている。その意味では典型的な供給者起点の組織である。しかし、行政サービスのもっとも重要な対象は生活者・消費者としての一人ひとりの国民であり、そうした国民起点の行政組織があってもおかしくない。そうした意味では、少し遅かったと思うが消費者庁が日本にできたことは喜ばしいことだと思う。

消費者一人ひとりとは弱い存在である。商品やサービスの安全性や品質に関する情報を得にくい立場にある。問題が起きたとき、企業との交渉も難しいだろう。また、安全などの問題では迅速な対応が求められることも少なくない。社会の仕組みはますます複雑になり、商品やサービスの危険や品質を消費者が見極めることもますます困難になってきている。消費者の立場に立った行政組織の必要性はますます大きくなっていると言ってよいだろう。

消費者主権の考え方の醸成を

諸外国と比べて、日本の消費者が特に不利な立場にあったわけではない。それどころか、厳しい企業間競争の結果、企業は消費者の信頼や評価に非常に敏感であった。それが結果として非常に信頼性の高い商品やサービスを

供給する結果にもなってきた。しかし、そうした企業の姿勢が、結果的に消費者が主体的に品質を判断することなく、企業に過度に依存する傾向を強めてしまってきたのではないだろうか。そうした企業依存体質が、結果的に深刻な問題を引き起こすことがある。日本の消費者はより自立した防御姿勢を持たなくてはいけない。

米国などでは、コンシューマーレポートのような形で、第三者機関が様々な商品についての品質や安全性の比較結果を提示している。消費者も積極的にそうした情報を活用している。消費者が主体的に情報を集めようとする風土があれば、それによって様々な社会インフラも整備されてくるはずである。企業の提供する商品やサービスに信頼感がないことがそうした情報サービスの広がりをもたらしているという面もあるかもしれないが、それでも消費者が商品の安全性や信頼性の確保に主体性を持って取り組むことは重要である。

消費者庁ができることで、国民がより主体的に商品やサービスの安全性や信頼性への関心を持ち、その向上に積極的に関与し、そのために消費者庁を活用することが望まれる。消費者庁発足はスタートにすぎない。これをきっかけに、消費者の意識や行動が変わり、そして消費者をサポートするような様々な社会的インフラが整備し、企業の姿勢にもその影響が反映されていくことが望まれる。

■伊藤元重

伊藤元重 (いとう・もとしげ)

NIRA 理事長。東京大学経済学部卒。米国ロチェスター大学 Ph.D.。専攻は国際経済学、流通論。1993年東京大学経済学部教授、96年同大学大学院経済学研究科教授、現在に至る。最新著『危機を超えて—すべてがわかる「世界の大大況」講義』(2009年)、講談社。



消費者庁発足の意義と今後の課題

松本恒雄

一橋大学教授／消費者委員会初代委員長

1 消費者庁・消費者委員会の発足

2009年9月1日、国民待望の消費者庁と消費者委員会が発足した。しかし、消費者庁関連3法案（消費者庁設置法案、関係法律整備法案、消費者安全法案）の修正案が5月29日に成立してから、わずか3カ月後の発足であり、準備不足の感は否めない。消費者ホットラインや事故情報データベースの開設が間に合っていない。消費者庁設置のリーダーシップをとった福田康夫元首相は、2008年4月23日の消費者行政推進会議において、「霞が関に立派な消費者庁ができるだけでは意味がない」ことを強調したが、これに近い状態でのスタートとなった。本来予定されていた機能を十分に発揮できる状態にもっていくことが、目下の急務である。

2 消費者行政の一元化の意義

消費者庁の設置に向けた議論は、「消費者行政の一元化」というスローガンの下に進められた。一元化には、次の3つの意味がある。

(1) 政策立案と規制の一元化

まず、消費者政策の企画・立案、他省庁との調整のための権限が消費者庁に与えられた。また、表示・取引・安全に関する約30の法律が、消費者庁の所管あるいは他省庁との共管となった。従来は、ある業種を所管する官庁が、産業の保護・振興と消費者保護の双方を担当していた。このような明治以来の発展途上国型の縦割り行政から消費者行政を分離し、消費者・生活者目線を重視した横割り行政として一元化することは、行政の仕組みの発想転換（パラダイム転換）を意味し、数減らしにとどまった2001年の省庁再編より大きな意味をもった行政改革である。

ただし、既存の法律の内容が変わるわけではないので、企業や消費者への影響はすぐには生じない。とは言え、たとえば、食品表示については、消費者庁の食品表示課

という一つの課が担当することになるから、食品衛生法とJAS法の表示規制がより一元的に運用される。将来の改正の面でも影響が出てくるであろう。長期的には法執行担当者の意識も徐々に変わっていく可能性がある。もし変化がまったくないのであれば、消費者庁の新設の意味はない。

さらに、生命・身体への安全性を欠いているにもかかわらず、どの省庁にも対処権限がないという、いわゆる「すき間事案」に対しては、消費者庁が、6カ月以内の期間を限って、商品の販売禁止や施設の使用禁止などの一定の暫定的な命令を出せることになった。どのような事案が第1号になるかが注目される。

(2) 情報の一元化

消費者安全法では、消費者事故に関する情報を消費者庁に集約して、分析し、素早く対応するための仕組みが取り入れられた。これは、輸入冷凍ギョウザ事件において、行政も企業も対応が遅かったことへの反省に基づく。すなわち、政府の行政機関の長、都道府県知事、市町村長、国民生活センターの長は、重大事故（重大な人身被害等）が発生したとの情報を得たときは、直ちに消費者庁に通知しなければならない。また、重大事故以外であっても、類似の事故が発生するおそれがあるときは、同様である。消費者庁は、集約された事故情報を分析し、取りまとめた結果をホームページを通じて公表している。

従来から相談情報については国民生活センターの運営するPIO-NETによって一元化されていたが、今後は、相談以外のルートからの情報が多数集まってくるのが期待される。法律上の制度ではないが、PIO-NET等の既存の行政機関が保有するデータベースをリンクし、ここに、消費者を含むだれでもが自由に書き込んで情報提供することができる事故情報データベースの創設が、2009年度供用開始に向けて準備されている。

「情報の一元化」が順調に進めば、消費者庁の司令塔機能が適切に発揮されることとなり、消費者への迅速な

情報提供や法執行が可能となる。被害の未然防止、拡大防止に資することが期待できる。

しかし、企業からの情報については、消費者安全法には特段の手当てはなされていない。消費生活用製品については、消費生活用製品安全法によって、製造・輸入業者に重大事故を消費者庁に報告する義務が課されているが、この制度を、食品その他の製品に拡大することが、今後検討されるものと思われる。

(3) 相談窓口の一元化

これは、窓口を一つに絞るという意味ではなく、全国どこにいても消費者が安心して相談できる状態をつくるという意味である。言い換えれば、地方消費者行政の強化である。

地方分権を基本として、抜本的な強化を図るためには、各自治体の首長と議会が消費者行政の重要性についての認識を高めることと並んで、国による財政支援が不可欠である。そこで、消費者安全法は、都道府県には消費生活センターの設置義務、市町村には設置の努力義務を定めて、消費生活センターを法律上の制度として初めて認知した。また、相談員の適切な処遇に努めるよう求める規定も入った。そして、これらを可能にするために、消費者庁関連3法の成立前から、地方の消費者行政の支援のための国による財政措置が少しずつ実現している。

また、全国共通のナビダイヤルの番号0570-064-370（守ろうよ、みんなを）に電話すれば、地元の消費生活センターの相談窓口につながるという消費者ホットラインが開設される。

3 消費者委員会の役割

衆議院消費者問題特別委員会の審議には、民主党からも消費者権利院法案、消費者団体訴訟法案が提出された。当初、政府案と民主党案との違いの大きさや、解散による廃案のおそれから、成立が危ぶまれていたが、本格審議入り後、与野党が歩み寄り、政府案をベースに消費者行政に対する監視機能の重視という民主党案のコンセプトを加えた形での修正がなされて、衆議院を通過した。

修正に伴い、法律名も「消費者庁設置法」から、「消費者庁及び消費者委員会設置法」に変更された。この名称変更の理由は、法案修正が、政府案にあった消費者庁の審議会としての消費者政策委員会の権限、機能を大幅に強化するとともに、名称を消費者委員会と変更し、消費者庁の外に出して、内閣府内において消費者庁と同格の組織と位置づけたことによる。

政府案の審議会機能と民主党案のオンブズパーソンの機能という異なったコンセプトが消費者委員会において

合体した結果、構成員の人数も両案の平均値である10人以内とされるとともに、異なった2つの役割をもつこととなった。すなわち、第1には、国民生活審議会などの既存の審議会の機能を引き継ぐことである。第2には、消費者の意見を消費者行政に直接届ける透明性の高い仕組みであるとともに、消費者庁を含めた関係省庁の消費者行政全般に対して監視するという機能を有する。後者は、消費者委員会特有のものであり、類似の行政機関は存在しない。

4 今後の課題

消費者庁の発足は、消費者行政の一元化の始まりであって、ゴールではない。「消費者庁及び消費者委員会設置法」と消費者安全法には、民主党の譲歩の見返りとして、附則において、次のような事項の検討義務が政府に課されている。

- ① 2年以内に、消費者委員会の委員について常勤化を図ることを検討
- ② 3年以内に、消費者関連法律について消費者庁の関与の在り方を見直し
- ③ 3年以内に、消費者庁・消費者委員会・国民生活センターの体制整備を検討
- ④ 3年以内に、消費生活センターの法制上の位置づけ、相談員の待遇改善その他の自治体に対する支援の在り方について検討
- ⑤ 3年以内に、適格消費者団体への支援の在り方について見直し
- ⑥ 3年を目途に、多数消費者に被害を生じさせた者の不当収益剥奪、被害者救済のための制度について検討
- ⑦ 3年以内に、すき間事案への対処権限に関して、重大事故の範囲について検討

総選挙の際の民主党のマニフェストには、④及び⑥に対応する事項に加えて、「消費者に危害を及ぼすおそれのある製品・物品等に関する情報の公開を企業に義務づける『危険情報公表法』を制定する」、「原料原産地等の表示の義務付け対象を加工食品等に拡大する」、「食品安全庁を設置し、厚生労働省と農林水産省に分かれている食品リスク管理機能を一元化する。併せて食品安全委員会の機能を強化する」等が掲げられている。

したがって、これら附則や付帯決議、マニフェストに盛り込まれた内容について、今後、福島瑞穂新大臣の下で、実現の方策が検討されることとなる。

松本恒雄（まつもと・つねお）

1974年京都大学法学部卒。広島大学、大阪市立大学を経て、91年から一橋大学教授、2009年から一橋大学法科大学院長。専門は、民法、消費者法、IT法。消費者行政推進会議委員、消費者委員会初代委員長。

消費者庁に期待される 「消費者目線」の施策の展開

坂東俊矢

京都産業大学法務研究科教授

「静かなる革命」。2008年1月の所信表明演説で「消費者行政を統一的、一元的に推進するための強い権限を持つ新組織」の必要性を表明した福田康夫首相（当時）は、新組織の設立をこう評していた。提案された新組織は「消費者庁」として、2009年9月1日に設立された。ここで問われるのは、消費者庁が構想されていた「静かなる革命」を担うに足りる行政機関として機能するかである。

1. 新しい行政機関としての消費者庁

消費者庁は、「消費者の利益の擁護と増進」を目的とする初めての行政機関である。消費者庁は、各省庁から移管された29の法律と新たに制定された米のトレーサビリティ法を所管する。各省庁と共管する法律についても、企画立案は消費者庁が、執行は消費者庁が各省庁と連携して行う。消費者庁は「消費者行政の司令塔」として、各省の施策を束ねて、牽引する役割を担う。法律が対応していない「隙間事案」については、消費者安全法に基づいて消費者庁が対応する。産業育成とは異なる「消費者目線の施策」の担い手としての行政機関が設立されたのは、環境庁（当時）以来40年ぶりである¹。

設立されて1カ月が経過したが、その間、消費者庁は次のような活動を行っている。

- ①「消費者情報ダイヤル（03-3507-9999）」の設置。10月2日までに3500件余りの相談や情報が消費者庁に直接、寄せられている。
- ②9月14日から福島県、山梨県、島根県、香川県、沖縄県で消費者ホットライン（0570-064-370・守ろうよ、みんなを）の運用開始。11月までに全国運用が予定されている。
- ③消費者安全法に基づく関係行政機関での事故情報等が共有と公表。
- ④消費生活用製品安全法に基づく事業者からの重大事故報告とその公表。
- ⑤電話勧誘業者2社に対する特定商取引法に基づく12カ

月の営業停止命令。

⑥エコナ関連商品の販売自粛を受けた「食品SOS対応プロジェクト-エコナを例にして」の検討。エコナの特保指定は、10月8日に事業者からの「失効届」で、その表示ができなくなった。

理念としての消費者庁が行政コンセプトの画期的な転換であるとしても、消費者庁は設立後まだ1カ月と少しを経過したにすぎない。ビルの賃借料や人事問題に話題が集中し、消費者庁の活動そのものに対する認識は必ずしも深まっていない。もちろん、消費者庁そのものがまだ手探りであるとの印象も拭えない。

もっとも、消費者庁の意図する方向性は少しずつではあるが見えてきている。職員200名の消費者庁が、地方組織を含めると2万人を超える既存の官庁と互して成果をあげるためには、何よりも消費者の支援と情報提供が不可欠である。消費者情報ダイヤルや消費者ホットラインの運用は、消費者庁が直接、消費者からの情報を受け付ける窓口としての意味がある。そこに寄せられる具体的な情報こそが、消費者目線の施策を他省庁や社会に理解してもらう何よりの拠り所に他ならないからである。

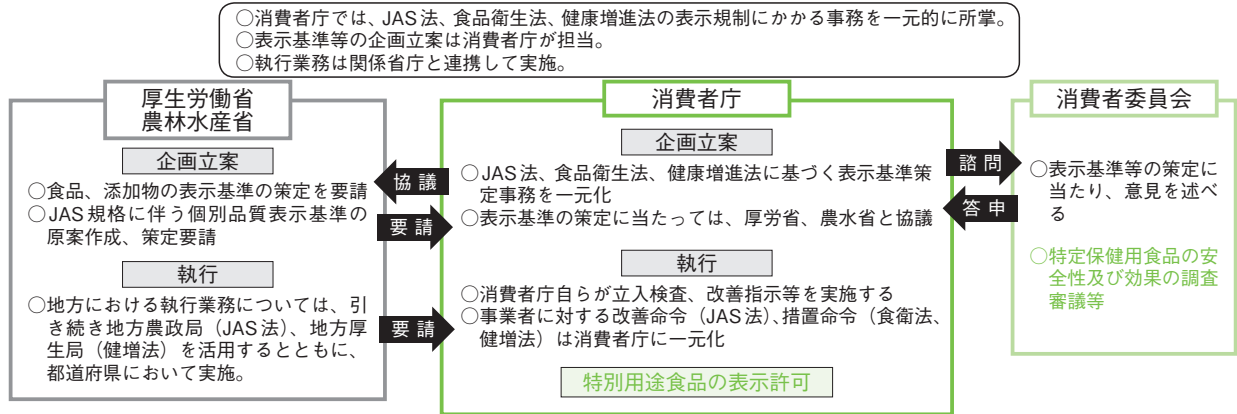
もっとも、消費者からの個々の情報を政策に反映させるためには、その質が問われる。消費者は自らの被害情報が施策の基盤となることを認識する必要がある。一方で、寄せられた情報に対する機敏で適切な判断は消費者庁や消費生活センターの課題になる。その意味で、消費者ホットラインの運用は、消費者庁にとっての試金石になる。

2. 消費者目線の施策とは何か？

消費者庁には、「消費者目線の施策」が期待されている。消費者目線の施策とはどのようなことなのか。食品表示の問題を例に、具体的に考えてみたい。

ここ数年の食の安全にかかわる事件の頻発もあり、食品表示は、消費者が商品の選択をするについて重要な情

消費者庁設立後の食品表示業務について



（出所）消費者庁HP「食品表示に関する制度について（平成21年8月20日）」5頁

報となっている。消費生活モニターを対象とする内閣府の調査では、食の安全にかかる事件を受けて注意するようになったものとして、原産国（原産地）が92.7%、原材料が78.4%、賞味期限が64.6%に達し、特段何もしていないという回答は1.8%にすぎない（内閣府「国民生活モニター調査（消費行動に関する意識・行動調査）」2008年10月）。

ところが、食品表示に関する法制度は複雑で、表示方法それ自体も消費者にとって分かりやすいものとはとても言えない。食品表示に関する代表的な法律としては、食品衛生法、JAS法、健康増進法、景品表示法などがある。その所管も、厚生労働省、農林水産省、公正取引委員会などに分かれている。消費者庁は、これらの法律を一括して所管して、食品表示に関する事務を一元的に行う。表示基準についても、厚労省や農水省と協議して、消費者庁が策定する。期待されるのは、表示基準を通常の消費者の理解に即したものに努力と知恵である。

例えば、消費者が強い関心を示す「原産地」表示も、現行の基準が消費者の理解に即したものになっているかは疑問が残る。「国産牛」と表示されている牛肉の生産履歴を、トレーサビリティという仕組みを使って調べたところ、その牛が外国産であることを確認することはめづらしくない。現在のJAS法の基準では「もっとも長く成育された場所」が原産地とされるからである。加工食品については、景表法に基づく「商品の原産国に関する不当な表示」（昭和48年告示第12号）で「その商品の内容について実質的な変更をもたらす行為が行われた国」が原産国とされる。輸入された濃縮果汁を国内の工場で希釈すれば、それは「国産」の100%ジュースとなる。

なるほど、表示には基準が不可欠である。表示義務である事業者に過度の負担をかければ、誤った表示が増えるだけとの指摘もある。濃縮果汁の原料となる果物のものの産地まで、飲料メーカーが遡るのは難しいのか

もしれない。コストの問題も無視できない。ただ、消費者が商品を選択するに際して、原産国の表示を確認することの意味はどこにあるのだろうか。自分や家族が口にしている食品が、どこで作られたかくらいは知りたい。それが素朴な消費者感覚である。消費者庁は、この素朴な、でも大切な消費者の期待に何らかの回答を示す必要がある。それが「消費者目線の施策」の本質である。

消費者の素朴な期待に反しながら当たり前とされていた事例は、実は少なくない。大学入学前に支払う前納授業料は、その不返還特約が最高裁判決で消費者契約法により無効とされたが、それは通常の消費者の理解に沿う判断だろう。長期間に渡る契約が途中で解約された場合、支払済み金銭から残期間に応じていくばくかの返金があるだろうと考えるのも消費者感覚に合う。こうした素朴な消費者の理解を事業活動にどう反映するのか。消費者庁の課題は、実は事業者にも向けられている。その回答は、事業者に対する消費者の信頼にもつながる。

3. 消費者庁が静かな革命

消費者庁の設立の意義は、単なる行政機関の再編にとどまるものではない。社会のあり方や、消費生活にかかわる関係当事者である消費者や事業者に価値判断の転換までも迫るものである。そのキーワードは「消費者目線の施策」。静かなる革命の成否は、消費者目線の施策や事業活動の具体化にかかっている。

●注
 1 行政イメージについては、本誌7頁図表2「消費者庁及び消費者委員会創設後の消費者行政のイメージ」を参照。

坂東俊矢（ばんどう・としや）

2004年から現職。専攻は、民法・消費者法・消費者政策。適格消費者団体であるNPO消費者支援機構関西（KC's）常任理事、京都府消費者審議会会長代理、弁護士として、多方面から消費者問題と法の適用にかかわる。

消費者・生活者の視点に立つ行政への 転換—消費者庁と消費者委員会の設立

坂田 進

前内閣官房消費者行政一元化準備室企画官

はじめに

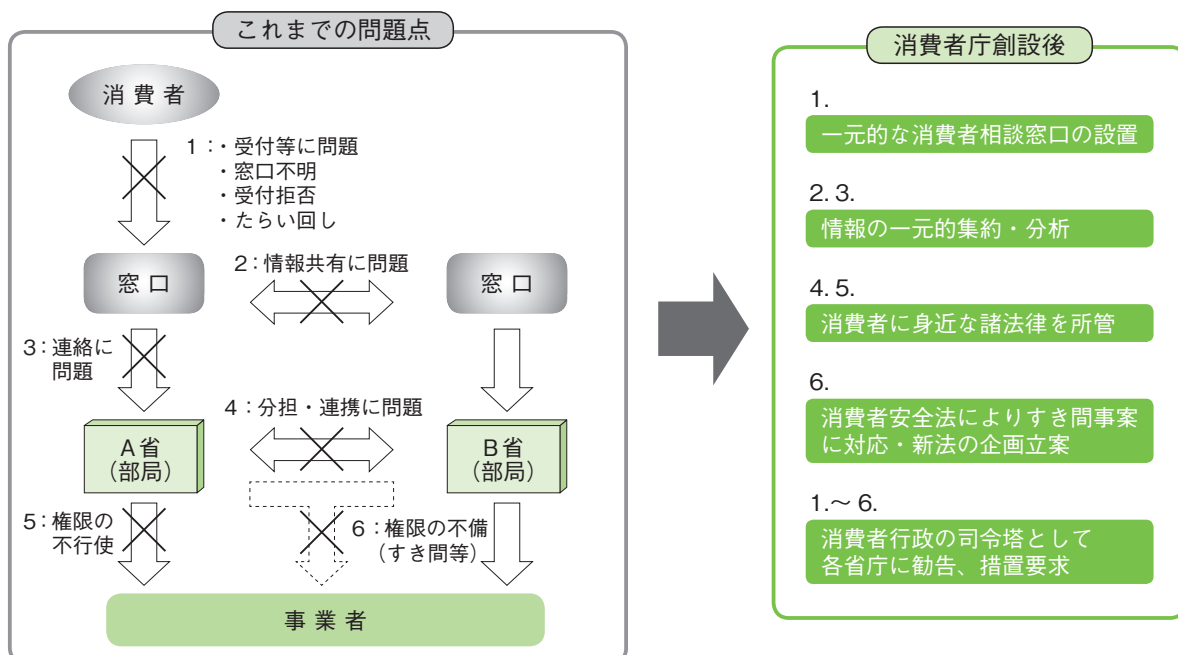
消費者庁は、消費者のパートナーとして消費者の側に立ち、その利益を守るために設立された全く新しい組織である。新たな行政組織の設立は、環境庁設立以来、実に約40年ぶりのものであり、大改革と位置付けることができる。その意義は、これまで各省庁縦割りの下で、産業振興に付随する形で推進されてきた消費者行政の仕組みを転換し、「消費者の利益を第一に考えて行動する」という原理に基づいた組織が設置されたことにある。

多様化・複雑化した日本経済が、さらに発展していくためには、消費者が安心して消費生活を楽しめる環境や仕組みを作ることが不可欠である。今回の消費者庁の創

設により、消費者の利益が守られるだけでなく、一元的な消費者相談窓口の設置、情報の一元的集約・分析、消費者行政の司令塔機能など消費者の利益を守る体制の整備によって、企業側も安心して新しいサービスや商品を提供できるようになる環境が備わった。すなわち、消費者と事業者双方に利益をもたらす社会を作る素地ができたといえる。

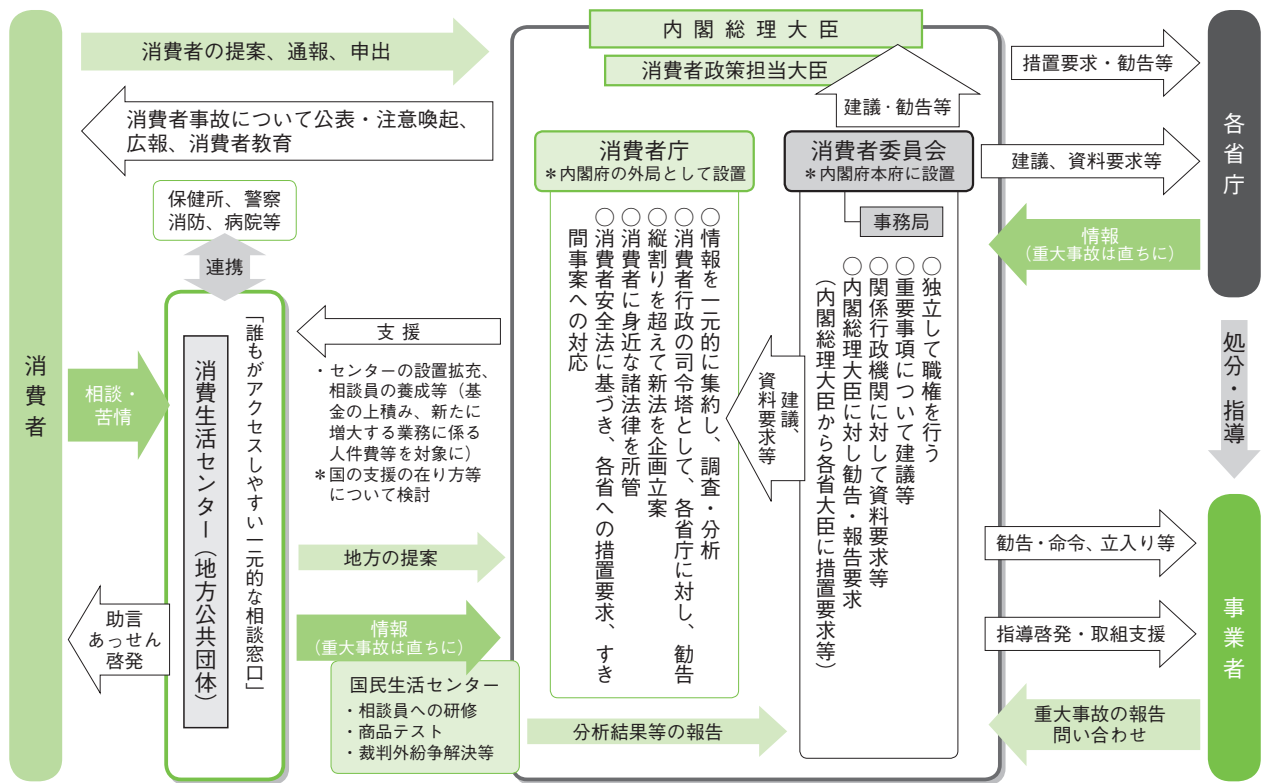
筆者は、消費者庁関連3法案の作成及び国会審議における事務作業等に携わった。そこで、今般制定された法律からみた消費者庁及び消費者委員会の役割等について、以下で述べることにしたい。なお、本稿の意見に渡る部分は、筆者の個人的見解であり、内閣官房消費者行政一元化準備室としての考え方を示すものではない。

【図表1】 これまでの消費者行政の問題点と消費者庁の創設を通じた対応



(出所) 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～(平成20年6月13日)

【図表2】消費者庁及び消費者委員会創設後の消費者行政のイメージ



(出所) 消費者行政一元化準備室

消費者庁の役割

消費者庁は、縦割り行政の弊害を打破し、消費者行政の司令塔として機能できるようにするため、内閣総理大臣を主任の大臣とする内閣府の外局として置かれる。

その主な役割は、以下の通り。

- ①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び立案並びに推進に関する事、関係行政機関の事務の調整に関する事。

消費者の被害の防止等のために必要となる制度の創設等の企画立案（縦割りを超えた新法の企画立案など）を担うとともに、消費者行政の司令塔として、関係行政機関が行う消費者の利益の擁護及び増進に関する事務について、関係行政機関への働きかけや調整を行うとされている。

- ②消費者安全法の規定による消費者安全の確保に関する事。

具体的には、

- ア) 消費者安全の確保に関する基本方針を策定すること。
- イ) 地方公共団体において消費生活相談等の事務を行う消費生活センターを法律上、位置付けること。

- ウ) 消費者庁による情報の集約体制を整備すること。
 - エ) 被害の発生・拡大の防止のための措置として、内閣総理大臣による関係各大臣に対する措置の実施要求や、いわゆるすき間事案について内閣総理大臣自ら行う事業者に対する勧告や命令等を定めること。
- 等である。

消費者安全法は、消費者の消費生活における被害を防止し、その安全を確保することを目的とする法律であり、消費者庁関連3法の一つとして今般立案された新法である。上記のうち、エ)の被害の発生・拡大の防止のための措置としては、具体的には、

- i) 内閣総理大臣は、消費者の注意喚起のための情報を公表する、
- ii) 被害の防止を図るために実施し得る他の法律の規定に基づく措置がある場合には、内閣総理大臣は、法律に基づく措置を実施するよう関係各大臣に要求することができる、ことが挙げられる。

これらに加えて、iii) 被害の防止を図るために実施し得る他の法律の規定に基づく措置がない場合（いわゆる「すき間事案」の場合）で、かつ生命・身体に関する重大事故等の場合には、

- a) 内閣総理大臣は、事業者に対し、必要な措置

をとるよう勧告

b) 内閣総理大臣は、正当な理由なく当該勧告に従わない場合であって、特に必要があると認めるときは、事業者に対し、当該措置をとることを命令

c) 内閣総理大臣は、急迫した危険がある場合は、a) や b) の手続を経ず、必要な限度において商品等の譲渡等を禁止・制限

⇒ 禁止・制限措置に違反したときは、商品の回収等を命令

することが規定されている（上記の命令、禁止、制限に従わない場合には、罰則あり）。

③各府省庁から移管される表示、取引、安全関係の法律に係る事務に関すること。

消費者庁は、消費者行政に関する政府全体の司令塔として、機動的に対応する簡素で効率的な組織としつつ、所管することが不可欠なものとして、「消費者に身近な問題を取り扱う法律」を所管する。具体的には、29本の法律^注を関係府省から消費者庁に移管し、又は共管する。

以上、①～③でみた通り、消費者安全法や表示・取引・安全等の法律を所管することにより、消費者庁は、消費者事故等の情報の一元的な集約・分析を行い、自ら所管する法律に基づき迅速な法執行を行うものである。また、他省庁が法律に基づく措置を有する場合には、消費者安全法に基づき、消費者庁の主任の大臣たる内閣総理大臣が各省庁に対し措置要求を行う一方、各省庁の「すき間」となる事案については自ら対応を講じることにより、消費者行政の司令塔として機能する。

さらに、「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」では、総合調整権限を有する内閣府特命担当大臣について、消費者庁を掌理し消費者政策を担当する大臣を必置化するとともに、消費者行政に関する総合調整の事務を新たに規定することにより、消費者庁が各省庁に対して力を発揮しやすい体制を整備することを内容とする内閣府設置法の改正が行われている。

消費者委員会の役割

消費者委員会は、内閣府本府に置かれ、消費者庁を含めた消費者行政全般に対する監視機能を有する独立した第三者機関として位置付けられる。

消費者委員会の役割は、以下の通り。

①消費者行政に関わる重要事項に関し、自ら調査審議し、必要と認められる事項を内閣総理大臣、関係各大臣又は消費者庁長官に建議すること。

②内閣総理大臣、関係各大臣又は消費者庁長官の諮問に応じ、消費者行政に関わる重要事項に関し、調査審議すること。

③消費者安全法第20条の規定により、内閣総理大臣に対し、必要な勧告をし、これに基づき措置について報告を求めるほか、個別の法律の規定によりその権限に属させられた事項を処理すること。

委員会は、自発的に調査審議や建議を行うことができ、内閣総理大臣に対して法的根拠をもって勧告を行えるなど、いわゆる審議会等としては強力な権限が付与されており、また、権限行使に当たっては「独立してその職権を行う」ことが法律上明記されている。

これらの所掌事務・権限の規定により、委員会は、消費者庁を含めた消費者行政全般に対する監視機能を有する機関としての役割を担う。

消費生活センター、国民生活センターの役割

地方の消費生活センター及び国民生活センターについては、消費者が何でも相談でき、誰もがアクセスしやすい一元的な消費者相談窓口と位置づけ、全国ネットワークを構築する。

消費者安全法では、都道府県及び市町村が行う事務として、消費者安全の確保に関する消費者からの苦情相談や苦情処理のためのあっせん、必要な情報の収集及び住民に対する提供等を規定しているほか、消費生活センターの設置について、都道府県は義務として、市町村は努力義務として規定している。

国民生活センターについては、消費生活相談情報の分析結果等について、消費者委員会に報告するなどの役割が期待されている。地方支援事業として、消費生活相談専門家による巡回訪問、消費生活相談員養成講座の拡充、企業向け研修の実施、相談窓口の休日対応といった消費生活相談体制の強化等に取り組むこととなる。

●注

消費者庁ホームページに一覧表が掲載されている (<http://www.caa.go.jp/soshiki/legal/index.html>)。なお、平成20年9月に法案の閣議決定をした後、消費者庁が所管する法律として、米穀等の取引等に係る情報の記録及び産地情報の伝達に関する法律が追加された。

坂田 進 (さかた・すすむ)

1990年経済企画庁入庁。国民生活局、調整局、内閣安全保障室などを経て、2001年欧州連合日本政府代表部一等書記官。その後、内閣府国民生活局に戻り、独立行政法人国民生活センター企画調整課長を経て、内閣官房にて消費者行政の一元化の作業に携わる。

監督カレッジの 役割とその可能性

稲見裕介

総合研究開発機構 (NIRA) ジュニアリサーチフェロー

監督カレッジとは何か

金融安定化フォーラム¹は、2008年4月に公表したFinancial Stability Forum (2008)の中で、金融機関が抱えるリスクに対する監督当局の監視の目を強化することを目的として、「監督カレッジ (Supervisory Colleges)」という新しい仕組みの導入を提言している。そこでまず、「監督カレッジ」とはどのようなものなのか、簡単に説明したい。

現在、一国の金融システムの安定に重大な影響を及ぼすほどの金融機関は、一国のみで活動するのではなく、複数の国で業務を行っている。したがって、現在金融システムに生じている問題を的確に把握するためには、これら主要な金融機関それぞれに対して、その中心拠点 (例えば本店) のある国の当局だけが監督を行うのではなく、関係する複数の国の当局も監督に参加する必要がある。このための仕組みが、監督カレッジである²。

ところで、監督カレッジには具体的にどのような役割が期待されているのだろうか。報告書を見ると、当局間の情報交換を促進することや国ごとに異なりうる監督の取り組みの歩調を合わせることで、より効果的な監督のあり方を考えることを目的としていることがわかる。複数の国に関わる問題は、これまでも、二国間 (あるいは、多国間) での連携強化という形で対応されてきたが、監督カレッジの設立は、そうした動きをさらに強

化するものになる。

各組織の提言に見る

今回の金融危機を受けて、様々な組織が監督カレッジに関わる提言を行っている。例えば、欧州委員会によって2009年2月に公表されたEuropean Commission (2009)、英国金融サービス機構によって2009年3月に公表されたFinancial Services Authority (2009a) やFinancial Services Authority (2009b) などである。これら報告書の中でも、Financial Stability Forum (2008) の提言を受ける形で、監督カレッジについて触れられている。

European Commission (2009) では、国際的局面でのより一般的な役割とEUという特定の局面に関わる役割の、2つの観点から、監督カレッジを捉えている。国際的局面では、頑健で包括的なリスク評価を行うべきであるといったことや、銀行内部のリスクマネジメントにより注意を払うべきであるといったことが提言されている。また、金融安定化フォーラムに対して、各監督カレッジ間で異なりうる監督の取り組みに整合性を持たせることなどを求めている³。一方、EUという特定の局面では、複数の国で活動する金融機関に関する問題で、個別の金融機関の健全性を監督するための新しい組織 (European System of Financial Supervision) を補完する役割を担うことが期待されている。また、既存のレベル3委員会⁴を改組した専門機関やヨーロッパ中央銀行も監督カレ

ッジに参加するなどして、監督カレッジの機能を強化することを求めている。

Financial Services Authority (2009a) や Financial Services Authority (2009b) では、監督カレッジを通じて、本社機能がある国の監督機関と、支店がある国の監督機関との間で最大限情報を共有することや、リスクの発生に関する共通認識を持つことが期待されている。こうした提言の背景には、本社機能のある国の都合だけで対応策を決めることへの問題意識がある。一方で、監督カレッジには決定権がない点を強調している。つまり、問題を解決するのは、あくまでもその国の専門機関であるという立場を取っている。また、監督カレッジという仕組みの応用可能性について触れている点も興味深い。監督カレッジの複数の監督当局から構成される点に着目すれば、例えば国内の金融コングロマリットに対して、銀行、証券、保険各分野の監督当局で構成される監督カレッジを設置できるのではないかとということである。

監督カレッジが持つ可能性

「監督カレッジを通じて各国の監督当局が主要な金融機関の正確な情報を共有することで世界の金融システムを安定化させる」という考え方は、統一的な国際基準が求められている中で、既存の国際基準をスムーズに適用することを前提にしているように思える。

しかし監督カレッジは、金融機関の企業文化と違ったその国固有の事情を実際に知る機会にもな

る。監督カレッジで得られた新しい認識を、例えばバーゼル銀行監督委員会などの国際基準を設定する場に持ち帰ることによって、各国の金融機関の企業文化を勘案した、すなわち、各国の金融機関にとってより受け入れやすく、したがってより実効性のある基準を構築することができるのではないか。こうした可能性が、監督カレッジにはある。

●注

- 1 2009年4月、金融安定化フォーラムは金融安定化理事会に改組されている。しかしここでは、金融安定化フォーラムで表記を統一する。
- 2 現在、30を超える主要な金融機関に対して、監督カレッジが設置されている(2009年9月25日時点)。日本では、みずほフィナンシャルグループ、三菱UFJフィナンシャル・グループ、三井住友フィナンシャルグループ、および野村ホールディングスに対して、2008年12月末までに監督カレッジが設置されている。
- 3 アメリカ政府によって2009年6月に公表されたU.S. Department of Treasury (2009) では、「金融安定化フォーラムが監督カレッジの設立をサポートするべきである」という提言がなされている。
- 4 レベル3委員会とは、一般に、欧州銀行監督委員会、欧州保険・年金監督委員会、および欧州証券規制当局委員会のことをいう。

●参考文献

- European Commission (2009). *The High-level Group on Financial Supervision in the EU*, February.
- Financial Stability Forum (2008). *Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience*, April.
- Financial Services Authority (2009a). "A Regulatory Response to the Global Banking Crisis", FSA Discussion Paper 09/2, March.
- Financial Services Authority (2009b). *The Turner Review*, March.
- U.S. Department of Treasury (2009). *Financial Regulatory Reform*, June.

稲見裕介 (いなみ・ゆうすけ)

2003年3月、早稲田大学社会科学部卒業。2009年3月、京都大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。2009年4月より現職。

[NIRAホームページ]

<http://www.nira.or.jp/index.html>

NIRA政策レビューのバックナンバーをはじめ、NIRAの諸活動を紹介するホームページをご利用ください。

※ 本誌に関するご感想・ご意見をお寄せください。E-mail: info@nira.or.jp

NIRA

NIRA政策レビュー [No.44]

2009年11月10日発行 ©財団法人総合研究開発機構

編集発行人: **伊藤元重** ●NIRA理事長

編集主幹: **加藤裕己** ●東京経済大学教授/NIRA客員研究員

NIRA 総合研究開発機構

〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿4-20-3 恵比寿ガーデンプレイスタワー 34階
Tel. 03-5448-1735 Fax. 03-5448-1744 E-mail. info@nira.or.jp

再生紙を使用