

一橋大学大学院 教授 JARO審査委員会委員 松本 恒雄

議員提出による消費者保護基本法の改正案が、2004年5月26日、参議院本会議で可決、成立し、6月2日に「消費者基本法」として公布、即日施行された。これは、同基本法が1968（昭和43年）に制定されて以来、初めての改正であり、かつ抜本的改正となった。

わが国の消費者政策の歴史は、行政規制中心の第1の波（1960年代）、製造物責任法や消費者契約法といった民事ルールを重視した第2の波（1990年代）、市場メカニズムを活用して消費者志向の事業者の自主的取り組みの促進をめざす第3の波（21世紀）に整理することができる。

第1の波の高揚期に制定された改正前の消費者保護基本法の発想は、一方で、行政が強い立場の事業者を規制することによって、結果として消費者を保護するとともに、他方で、トラブルが生じた後に自治体の消費生活センターなどで解決のあっせんをするというもので、行政中心主義と言っても過言ではなかった。そこでは、消費者は主役ではなく、事業者ですら規制の対象であるにすぎなかった。消費者政策とは消費者行政のことであった。

制定以来、34年間が経過し、サービスや契約に関する紛争の増加、若年・高齢者被害の増加、規制緩和、国際化、情報化など、消費生活を取り巻く環境は大きく変化している。そこで、内閣府に設置されている国民生活審議会消費者政策部会では、2002年夏から精力的に審議を重ね、2003年5月の報告書「21世紀型の消費者政策の在り方について」で、基本法の見直しの方向性を明らかにした。新消費者基本法は、この報告書の提言にさらにいくつかを加える形で議員立法として提案され、全会一致で可決されたものである。

消費者基本法の特徴としては、①消費者の権利と自立の支援を基本理念として掲げたこと（2条）、②自主行動基準の作成などによる消費者の信頼確保を事業者の努力義務として掲げたこと（5条2項）、③事業者団体の独自の役割を明記したこと（6条）、④消費者団体の独自の役割を明記したこと（8条）、⑤契約の適正化を施策に加えたこと（12条）、⑥表示の適正化のみならず、広告の適正化を施策として明記したこと（15条）、⑦消費者の年齢その他の特性への配慮を求めていること（2条、5条1項）などがあげられる。

広告の分野においては、1962年に制定された景品表示法に基づいて、公正取引委員会が商品・サービス全般の誤認表示などの規制を行っている。これは、まさに第1の波の行政規制の典型である。2003年の健康増進法の改正に際しては、健康食品の誇大表示に対して、健康の維持および増進の観点から、同様の規制がかけられるようになった。

この分野における第2の波としての民事ルールとしては、公正取引委員会の審決が確定した場合に、不当表示の被害者は事業者の過失を立証することなしに、損害賠償請求を行うことが従前から可能であったが（独禁法25条）、ほとんど活用されていない。というのも、不当表示被害が多くの場合、少額多数被害であるために、被害者個人で訴訟を起こすことが経費倒れになるからである。さらに、2000年の独禁法改正の際には、民事差止訴訟制度が導入されたが（独禁法24条）、被害者にしか原告適格が認められていないために、不当表示の場合にはまったく意味がない制度となっている。というのも、被害にあってしまった者にとっては差し止めではなく、代金の返還や損害賠償が必要であり、他方、不当表示であると見抜いた者は、被害者にならないからである。消費者基本法の消費者団体の役割規定を足掛かりにした消費者団体訴訟制度の早期の導入が求められるゆえんである。

特筆すべきは、広告の分野においては、事業者主体の自主規制という第3の波の手法が、1974年のJAROの設立によって、30年も前にすでに取り入れられていたという点である。景品表示法が用意している公正競争規

約の制度も、事業者団体によって表示に関する自主ルールをつくらせ、それを順守させていこうというもので、第3の波的思考によるものである。

このように、広告の分野は、事業者の自主的取り組みが早い段階から一定の成果を挙げてきた分野であり、新消費者基本法の精神を先取りしていたと評することもできよう。

本書には、広告における消費者保護および消費者の信頼確保に向けた国内外の法制度や取り組みに関する論説や資料が収録されている。JARO設立30周年に当たり、これらの経験を再認識し、次の30年に向けて何をなすべきかを考えることが、広告にかかわる者の課題であろう。

社団法人日本広告審査機構(以下JARO)がシステムサーバー(以下、本サーバー)に掲載した情報について、各ページ、PDFなどに表示・記載されている個々の文字情報、画像などの著作権は、JAROあるいは原作者に帰属します。非営利目的以外の目的または形態によって、各ページまたは各ページ中の文字情報、画像などを利用することはできません。



まつもと つねお  
松本 恒雄

## 学歴・職歴

- 1974年3月 京都大学法学部卒業。
- 1974年4月 京都大学大学院法学研究科修士課程進学。
- 1976年3月 京都大学大学院法学研究科修士課程修了法学修士。
- 1976年4月 京都大学大学院法学研究科博士課程進学。
- 1977年3月 京都大学大学院法学研究科博士課程退学。
- 1977年4月 京都大学法学部助手。
- 1979年4月 広島大学法学部助教授。
- 1987年4月 大阪市立大学法学部助教授。
- 1991年4月 一橋大学法学部教授。
- 1999年4月 現職。

最近の著書 『情報ネットワークの法律実務』(第一法規、編著、1999年)、『消費者六法(1999年版)』(民事法研究会、編著、1999年)、『民法入門・総則(第2版)』(有斐閣、共著、2000年)