

『消費者問題の変容と消費者法の形成』

～変革の時代に消費者行政に寄り添って～

島田和夫

はじめに

島田でございます。これまで40年近く講義をしてまいりましたが、当然といえば当然ですが、退任記念講義は初めての経験でございましてやや緊張しております。まずは、本日お寒いなかご出席いただきまして皆様ありがとうございます。また、大学における最後の講義をこのような形で行うこととお認めいただきました東京経済大学に感謝したいと思います。さらに、丁寧なご紹介をいただきました礒野現代法学部長にお礼申し上げます。

時間の制約がありますので、早速始めさせていただきます。レジュメと講義資料を配布しております。時間が足りなくなりましたら、資料（後掲）で補足しようという配慮であります。まず、レジュメに従いまして、1、本日講義の趣旨、2、消費者法の今、3、三人の師との出会い、私の消費者法研究の歩み、4、小括～消費者法研究の課題～の順でお話いたします。3が本日講義の中心ですが、詳しく申しますと、(1) フランス法研究（学習）の時代、(2) フランス消費者法制研究の時代～消費者法・二人の師との出会い～、(3) 東京都消費生活対策審議会活動への参画（約17年間）の時代、(4) 50歳代は「制度設計」、実践の10年間、(5) 市区町村・地方の自治体消費者行政の実態調査です。続きまして、講義資料を用いまして、時間の許す限り、若干のテーマを取り上げ、お話することにしたいと思います。ケネディの消費者の権利宣言とわが国の対応、80年代までの消費者関係法の特質などを予定しております。このような形で進めさせていただきます。

なお、サブタイトルを「変革の時代に消費者行政に寄り添って」と、やや気取

った表現を用いておりますが、私の気持ちにフィットしておりますので採用させていただきます。

1、 本日講義の趣旨

まず、本日講義の趣旨でございます。私は、1972年の割賦販売法改正直後から消費者法研究を始めております。20歳代後半です。それから40年以上、消費者法研究に何らかの形で携わり、現在に至っております。年譜とか著作目録を整理しておりますと、昔のことが昨日のように思い出され、すべてお話ししたくなりますが、時間の制約がありますので、本日は、1970年代・1980年代の話を中心にしたいと思います。現在とは異なりまして、消費者関係法・関連判例が乏しかった時代に、消費者法研究者はなにをしてきたか、どのように消費者問題に対処していたかを、私の経験を交えて、お話ししたいと思います。

さて、冷戦構造の終焉後、規制改革の流れの中で、90年代半ば以降、消費者関連の重要な法律が相次いで制定・改正され、この20年間はまさに「立法ラッシュ」の様相を呈しております。

日本消費者法学会も設立され、今や、「消費者法」は法律学の新しい分野として確立したといえます。

では、「消費者法」はこの20年間に形成されたのでしょうか。そうではありません。1970年頃、契約・取引に関する消費者被害が多発し始めた頃から、何人かの私法学者（民法・商法）の果敢な取り組みが始まっていたといえます。ここでは、これらの民商法研究者を「消費者法研究の第一世代」と呼ぶことにいたします。なお、消費者問題が大きな社会問題として広く認識され始めたのは60年代であります。この時代は物価上昇や不当表示が大きな問題でありましたので、独占禁止法や景品表示法（独禁法の特別法）を対象とする経済法学者が消費者問題に取り組み初めていたことを付言しておきます。講義資料3をご覧ください。

これらの消費者法研究者の努力の積み重ねがあって、今の「消費者法」があるといえます。私は、「消費者法研究の第一世代」の代表的な研究者に長きにわたって直接教えを受けながら、取引・契約問題が社会問題化した1970年代から消費者法に取り組んできましたが、今振り返りますと、消費者法形成の重要な場面に

立ち会ってきたということが出来ます。本講義は、いわば体験に基づく自伝的消費者法形成史とでもいうべきものであるとともに、「消費者研究の第一世代」に対するオマージュでもあります。消費者取引に関する法律も少なく、裁判所の判例も乏しい時代に、法学者がどのようにして問題に取り組んできたかの一端を、時間の許す範囲で明らかにしたいと思います。結論的にいいますと、外国法調査研究（当時は外国の消費者法も形成過程でありました）と問題状況の観察・分析、議論・調査による問題の所在の把握、これらを踏まえて対応策（消費者被害の発生・拡大防止、被害救済に関する対応策）を考えるとということであった、ということができましよう。

なお、消費者問題の取り組みについて、1980年代まで消費者問題に対して国は消極的であったといえます。この時代、東京都を始めいくつかの自治体が、「消費者の権利」を消費生活条例に掲げ、その実現をめざして、消費者の参加と協力のもと、積極的な消費者行政を展開してきたことを強調しておきたいと思います。

また、「消費者法」とは、消費者が自分の権利を守ることができるような法という意味であって、単に消費者関係法という意味ではないことも付言しておきます。

2、消費者法の今

本題に入ります前に消費者法あるいは消費者研究の現況を確認しておきます。90年代終わり頃からの動向ですが、雑誌『法律時報』の年末の「学界回顧」に「消費者法」欄が新設されたのは1997年です。2008年には日本消費者法学会が設立されています。2010年には『消費者法判例百選』が、さらに、体系書・教科書が相次いで刊行されています。

また、90年代半ば以降、消費者取引関係の法律が頻繁に制定・改正され、いわば立法ラッシュの様相を呈しております。「役所が使う法律」ではなく、「消費者が活用する法律」が一挙に増えていることが、近年の大きな特徴であります。製造物責任法・消費者契約法に代表される「民事ルール」の拡充です。もともと、従来型の法律も少なくありません。さらに、2009年には消費者庁が創設され、消費者教育推進法、消費者安全法など、消費者教育・被害拡大防止の仕組みづくりの法律が制定されております。

90年代に消費者政策が転換されたのであります。詳しくは講義資料1をご覧ください。

70年代後半に、ゼミを最初に担当したとき、消費者取引法をテーマに選びましたが、市販の教材はほとんどなく、手作りの教材を用いざるを得なかったことが、懐かしく思い出されます。

3、三人の師との出会い、私の消費者法研究の歩み

それでは、本題に入ります。サブタイトルは、「消費者問題の多様化・複雑化と関係法律・関係判例が少ない時代の消費者法研究」です。

(1) フランス法研究（学習）の時代

私は、東京都立大学の大学院に進学し、研究を始めました。当初の研究テーマは消費者法ではなく、フランス法研究です。どうしてそうなったかといいますと、学部が中央大学法学部で大学院が東京都立大学です。大学院に進学するためには研究計画書を提出しなければなりません。当時は都立大学に個人的に面識のある先生はおりませんでしたし、学部生時代もゼミを履修しませんでしたので、相談する先生もおりません。研究計画書をどう書くのかも知りませんでしたので、かなり無謀な内容の研究計画書を提出いたしました。今考えれば、もう少し纏まりやすいテーマを選んだと思うのですが、自分が考えていることを率直に書いたわけです。

中学・高校でフランス語を学んでいましたし、学部時代に、実定法について一通りは勉強しておりましたが、最も興味をもって講義を聞いたのが、フランス法の授業で、2年続けて受講しました。担当は、非常勤の山口俊夫先生（当時、東大教授）でありました。そこで、研究計画書には、明治時代に制定されたわが国の民法は、主としてフランス民法とドイツ民法を範として編纂されているが、フランス民法とわが国の民法上の類似の制度が、日本社会とフランス社会で同じような働きをしているのか否かを、こういう言葉があるかどうかを知りませんが、「比較法社会史」的に研究したい、というようなことを書いたわけです。このテーマで、2年間で修士論文を書こうというわけです。

これに対して、大学院主任の先生が、君の研究を進めるためには、まず本格的

にフランス法を学ばなければならない。そのためには、東京大学のフランス法学者・稲本洋之助教授に師事するようにと勧められました。フランス法を学ぶために、稲本先生にいわば預けられたわけです。都立大大学院の授業は受けていましたが、実際には、東大に出向いて稲本先生の下で、フランス法を学ぶ時間の方が多かったと記憶しております。

稲本先生は、東大や早稲田大などの若手研究者を集め、大学院授業や研究会でフランス法研究の手ほどきをして下さいました。私は、都立大大学院の修士課程2年、博士課程1年、法学部助手5年、計8年のうち少なくとも前半4、5年は、稲本先生の下でフランス法全般について基礎的な研鑽を重ねる研究生活を送っておりました。稲本先生は、大変教育熱心な方で、条文の訳し方、判例の読み方に始まりまして、基本法であります憲法・民法の基礎を教えてくださいました。

さらに、フランス革命初期の議会議事録を読む訓練を受けたのです。これは、大変、価値ある経験でありました。当時先生はフランス革命期に関心をもたれ、次々と研究成果を発表されていたことがあって、世界に影響を与えたフランスの近代法、近代司法制度の形成過程を議会議事録を読むことによって学んだわけです。

日本のように外国の法律を輸入することによって近代法典を編纂していくのは対照的でありまして、フランス革命が始まりますと、まず旧制が廃止されますが、新しい制度をつくるモデルがないわけです。といひましてもイギリスの影響は少なくありませんでしたが。そこで、全国から陳情書 Cahiers de doléances が集められて、それを集約して、議員が新しい制度に関するアイデアを出し、議論を積み重ねて、新しい近代的な制度をつくっていくという方法が採られます。当時、私は毎日のように、司法改革を中心にして議会議事録を読んでおりました。先進外国法を範として、制度設計するのが通例となっているわが国と異なり、アイデアを出し、議論して制度をつくっていくプロセスに大層興味を持ちました。革命の進行のなかで、一旦制度化されたものも修正に修正を重ね、19世紀初頭、ナポレオンの第一帝政になりまして、フランスの近代法、近代司法制度が確立されるわけです。その前史を学んだわけです。とくに印象に残っておりますことは、旧制下の上層法曹に対する不信であります。そこから、陪審制度や仲裁制度の重視という考えが採られます。なお、稲本先生が樋口陽一教授（当時、東北大学）、

高橋清徳教授（当時、明治大学）と共同研究を進められていました『1791年憲法の資料的研究』のお手伝いをしましたのもその頃です。博士課程1年の時に、革命初期における司法改革に関する概説を書かせていただきました。

あとで考えますと、この間のフランス革命期の学習・研究が、のちに役立ったのかなとも思っております。どういうことかといえますと、スケールは違いますが、1980年代半ばからの東京都消費生活対策審議会での作業は、情報化、高齢化、サービス化、環境問題の深刻化に伴う消費者問題の状況分析、対応策の検討を続けたわけです。これらの課題については、定まった解答があるわけでないので、アイデアを出し、知恵を出し、議論を積み重ねて、結論を出すといことをを長きに渡って行ったのです。必要ならば条例を改正するというような作業です。

なお、この時期に同世代の多くの法学研究者と知り合うことができ、交流はその後も続き、私の研学生活上の財産となりましたことも付け加えていただきます。

（2）フランス消費者法制研究の時代～消費者法・二人の師との出会い～

先ほど「三人の師」といいましたが、最初の師がフランス法の稲本教授でありまして、次は、消費者法研究・第一世代の二人の師についての話です。

1972年の割賦販売法改正に関わった清水誠先生、竹内昭夫先生に誘われて、外国消費者信用法制の共同研究に参加することになります。私と消費者法との出会いです。

「消費者法研究・第一世代」という表現について一言おことわりしておきます。ここでは、消費者・事業者間の契約関係を研究対象とした民商法学者という意味で使わせていただきます。1930年前後生まれの法学者であります。東京の代表的な第一世代の研究者が、当時東大・商法教授の竹内昭夫先生と当時東京都立大学・民法教授の清水誠先生でございます。両先生とも制度上の師ではないのですが、かなり長きに渡って、私は個人的に直接指導を受けることができました。お二人ともお亡くなりになっておりますので、本日の講義は師をしのぶという側面もでございます。

《英語百科事典ブリタニカ事件と共同研究、比較法学会》

さて、わが国で消費者問題が社会問題化したのは、1960年代ですが、欠陥製

品、不当表示、物価上昇が主要な問題でありました。契約・取引に関する被害・トラブルが社会問題化するのは1970年頃からであります。1970年に英語百科事典ブリタニカ事件が大きな問題となります。講義資料4をご覧ください。

通産省は、割賦販売審議会に消費者保護部会を設置し、集中的に審議を重ね、72年1月に、答申をまとめ、「緊急に措置を講ずべき問題を取り上げ」結論を出しました。この答申が、割賦販売法改正に結実したのです。目的規定に「利用者利益の擁護」を追加し、わが国で初めてクーリングオフ制度を導入するなどの措置が講じられたのです。しかしながら、この答申は、「消費者信用全体を対象とする『消費者信用保護法』的なとらえ方が必要であるが、そのためには、幅広く、かつ、綿密な調査、研究を進めることが必要なので、この点は次回の抜本的改正についての検討課題」としておりました。

先の消費者保護部会に専門員として、参加したのが、竹内、清水の両教授です。両教授によって、「幅広く、かつ、綿密な調査、研究を進める」ために、アメリカ、ヨーロッパ諸国の消費者信用法に関する共同調査研究が組織されます。東大の竹内グループが英米法、都立大の清水グループがヨーロッパ大陸法を担当することになり、私は清水グループに参加することになったのです。実際には、清水先生の下、助手の飯島紀昭さんと私の3人です。私の担当は、フランス法とベルギー法です。三人の会合は頻繁に開かれ、割賦販売法の特質やわが国における立法過程の話など、清水先生からレクチャーを受け、質疑応答が行われ、実質は「清水ゼミ」でありました。この共同研究の成果は、1973年に『欧米における消費者信用法制』としてまとめられ、英米法編とヨーロッパ大陸法編の2冊の本として刊行されました。

さらに、この共同研究を踏まえて、同年の比較法学会で「統一テーマ・消費者信用」の下、学会報告を行うことになりました。私の最初の学会報告です。

ここで、両教授についてご存じの方も少なくないと思いますが、清水先生と竹内先生について、さらには、両先生と私との関係について少しお話しておきます。

竹内昭夫先生は、1929年生まれで、商法・会社法研究の第一人者でございます。株式会社法改正にも相当影響力のある仕事をなされた研究者であったといえます。先生はアメリカ留学の際、会社法・証券取引法研究のほか、当時アメリカで進んでいた消費者法に関心をもたれ、研究された方で、商法研究者であり、消費者法

研究者であったわけです。割賦販売法改正、訪問販売法制定、無限連鎖講防止法等の立法に主導的役割を果たした方です。国の消費者行政・消費者政策に関する調査・審議機関である国民生活審議会においても、中心的な存在で、長きに渡って、活躍された研究者であります。

清水誠先生は、1930年生まれで、環境問題等の社会問題に市民法の視座から積極的に取り組まれた民法研究者であります。消費者問題については、とくに1970年代半ば以降、東京都被害救済委員会の委員を、さらに1980年代半ば以降は、東京都消費生活対策審議会の会長を長きにわたって努められました。都の消費生活条例の改正を含めて、現代的な消費者問題に対応する消費者行政のあり方に関する答申を主導的に取りまとめられました。この点については、のちほどお話いたします。

清水先生、竹内先生と私との関係ですが、両先生とも、いわば制度上の師ではございません。当初は、清水先生の大学院授業を履修してただけです。その後、長きに渡って、直接、親しく教養を受けてきたわけですが、こういう師弟関係をなんと表現すればよいのか。辞書を調べましたら、「直接親しく教養を受けること」は、難しい表現ですが、「親炙（しんしゃ）」というそうです。本日の講義でも、両先生がどのように思われていたのかは不明ですが、師という表現を勝手に使わせていただきました。

なお、都立大大学院の指導教授は、商法の喜多川篤典先生でございます。私にはもうお一人、師がおります。先ほどお話しましたように、大学院に進学してすぐに稲本先生に預けられた形になっていましたので、修士論文の執筆指導のほか、余り個人的な接触はありませんでした。消費者法とは関係がございませんので、本日は詳しくはお話しませんが、修士論文のテーマは、フランス商事仲裁の歴史的研究でありました。博士課程1年のとき、稲本先生の勧めもあって、都立大学法学部助手に採用されました。商法の助手です。学部生時代に一通り実定法を学習しておりましたが、喜多川先生の指導の下、日本の商法についての本格的な勉強をしたのは助手時代ということになります。

喜多川先生の推薦で、東大の商事判例研究会への参加が許されました。この研究会は東大大学院の授業でもあるわけで、毎週開かれ、内容もユニークで、下級審判例のみを扱うというものでした。下級審判例ですと、評釈や解説もほとんど

なく、当然のことながら、自分の頭で考えなければならないわけで、当時は準備が大変でしたが、あとで振り返りますと、法的思考訓練に有益な、効果的な教育方法であったと思います。

ところが、私の助手時代に喜多川先生は、病気でお亡くなりになりました。私は制度上の師を亡くしたことになったわけで、一般論としては、指導教授亡き後の若手研究者は厳しい立場に置かれます。私の場合は、清水先生や竹内先生が、共同研究に誘ってくださったので、私の判断で消費者法研究を続けることにしたわけです。

《関西での共同研究、私法学会報告》

比較法学会での報告後、私は富山大学に赴任しましたが、学会報告後のフランス法を調べておりましたら、1978年に消費者信用に関する画期的な法律が成立していることがわかりました。早速、1978年法の研究を進め、成果を私法学会で報告（個人報告）を行うことにいたしました。なお、フランスでは、Crédit à la consommation といいます。訳せば、消費信用です。富山大学時代には、比較法学会の共同報告者のおひとり長尾治助先生のお誘いで、立命館大学の金融法研究会への参加を許され、消費者信用の比較法研究を行うことができました。長尾先生も消費者法研究の第一世代の一員です。関西の消費者法研究者との共同研究は、東京という環境で研究してきた私にとって、関西の研究風土を識るという意味で貴重な経験であったといえます。

《「竹内研究会」での研鑽、「消費者法講座」の刊行》

3年で富山大学を辞し、東京経済大学に着任したのが1980年です。東経大での教育研究生活にも慣れた頃、ある日、竹内先生から直接お電話をいただきました。驚きもしましたが、懐かしくもありました。竹内先生との再会です。計画中の加藤一郎・竹内昭夫編『消費者講座』掲載論文の執筆依頼でありました。テーマは、「消費者信用～フランス・OECD」です。なお、OECDとは、1974年の消費者信用に関する勧告のことを指します。この『講座』は、準備期間を経て、1984年に刊行を開始します。

多様な分野の法学者を多数動員したこと、さらには、消費者法の理念が明示された点で、消費者法の形成に大きく寄与するものであったといえます。「国による『消費者保護法』から、消費者自身が自分の権利を守る『消費者法』へと発展

していくべきものと思われる」と消費者法の理念が明示されたのです。

1980年代前半は、竹内先生が主宰する研究会に誘われて、先生の教を直接受けることができた時代です。大きくいうと3つのいわば研究プロジェクトに参加いたしました。目的は外国の消費者法制の調査研究でありまして、メンバーは原則として、竹内先生のほか、田島裕教授（当時、大阪市立大学。英米法担当）、栗田哲夫教授（当時、立教大学。ドイツ法担当）と私（フランス法担当）の4人です。以下、この4人の研究会をここでは「竹内研究会」と呼ぶことにいたします。講義資料5をご覧ください。

なお、1970年代以降、訪問販売、クレジット取引、サラ金、利殖商法などの普及に伴って、契約・取引をめぐる被害・トラブルが多発し、社会問題化したので、1980年代には消費者問題に取り組む弁護士も増え、判例も徐々に増えた時代であることを付言しておきます。

《欧米諸国の特殊販売規制調査研究》

第1の「研究プロジェクト」は、経済企画庁委託調査・欧米諸国の特殊販売規制に関する調査研究です。1976年に訪問販売法が制定されましたが、クーリングオフ期間の4日間が短すぎるなど、なお不十分であるので、本格的に外国法の調査研究を行おうという趣旨です。「竹内研究会」が組織され、私の担当は、フランス・ベルギーです。約半年間の調査研究を経て、『特殊販売に関する欧米諸国の法規制調査』として纏められ、1983年3月に公表されました。

当時、割賦販売法・訪問販売法のクーリングオフ期間（4日間）の延長が問題になっておりましたので、アメリカ連邦法・州法、フランス、ベルギー、ドイツ、イギリス、オースリー、ニュージーランド、カナダ、スウェーデンの法律、EC指令（案）など、40余の立法例の外国調査を実施いたしました。この調査によれば、英米のクーリングオフ期間が短いことが判明し、比較法的にみると7日間とするものが多いことがわかりました。消費者、国会議員にも分かりやすくするため、一覧表を作成いたしました。この調査の成果と断言はできませんが、84年の割賦販売法・訪問販売法の改正で議員提案で7日間に延長されます。

《幻の個人情報保護法》

第2の「研究プロジェクト」は、消費者信用に関する個人情報保護に関する調査です。1980年にOECDが日本を含む加盟国に対して、個人情報保護に関する

勧告を行っていました。勧告に対応するため、わが国は公的部門と民間部門に分けて、検討することにし、公的部門は、当時の行政管理庁が立法を準備し、88年に「行政機関の保有する電子計算処理に係る個人情報の保護に関する法律」に結実しました。なお、その後、個人情報保護法制定時に、この法律は改正されています。

民間部門については範囲も広く、どの省庁が担当するかも難しい問題でありました。そこで、問題も顕在化していた消費者信用分野に絞りに絞って、国民生活に関わることであるから経済企画庁が担当することになったわけです。

実際には、84年9月に、経済企画庁「消費者信用適正化研究会」が発足します。通産省、大蔵省、警察庁の担当課長がオブザーバーで出席するという異例の態勢が採られました。多重債務問題を含む消費者信用全般が対象でしたが、個人情報保護が重要課題であります。座長は竹内先生で、先生の要請で、「竹内研究会」の田島、栗田、島田の3人も委員として参加することになったのです。私にとっては、国の委員会への最初の参加です。

この研究会に関連して、経済企画庁委託調査「消費者信用研究委員会（海外調査関係）」が設置され、個人情報情報保護の欧米諸国の法規制調査を行うことになったのです。この委員会には、「竹内研究会」のメンバーのほか、岩原紳作教授（東京大学）も加わっておりました。今回は文献調査だけでなく、海外調査も実施するということになり、私はパリに出かけました。初めての海外調査ですので、勝手にわからず、海外調査の経験豊富な稲本先生に相談し、貴重なアドバイスをいただきました。資料要求する場合は具体的な資料名を明示すること、帰国後直ちに報告書作成が義務づけられるから準備しておくことなどです。このアドバイスは大変役立ちました。外交ルートを使った海外調査ということもあって、要求した資料は、すべて用意されておりました。海外調査の成果は『消費者信用の適正化に関する総合調査（海外調査）』として商事法務研究会から刊行されています。

「消費者信用適正化研究会」に参加するとき、竹内先生からは立法化を想定していると告げられていました。法律のたたき台まで作成いたしました。しかしながら結局は、通産省、大蔵省がこの内容ならば、行政指導・業界自主規制で対応できると主張したのです。それで不十分ならば立法してもよいということになったのです。その結果、86年3月4日の日付で、通産省と大蔵省がほぼ同一内容の

通達を発するというので、このこと自体異例と思われそうですが、立法化は見送られたわけです。

調整官庁である経済企画庁が立法することの困難さを学習しました。また、当時の日本では情報化がかなり進んでおりましたから、既成事実が積み重なった後にルールを導入することの難しさを実感し、立法化のタイミングについてもっと議論すべきであるとの感を強くもちました。以上は、個人情報保護法や消費者庁がない時代の話です。

《「利殖商法」の研究会》

三つ目は、「利殖商法」の研究会です。私の記憶では、名称は「悪質商法研究会」であったかと思います。80年代には、利殖商法がらみの被害が多発いたします。80年代半ばには、多くの高齢消費者が被害を被った「豊田商事事件」が大きな社会問題となりました。通産省は、産業構造審議会に特殊取引問題小委員会を設け、答申をまとめ、これが、86年「特定商品等の預託等取引に関する法律」の制定に結びつきます。竹内先生は、このの審議会の委員でありまして、「竹内研究会」が「招集」されました。

外国法調査とそれに基づく検討を行うことになったのです。この研究会の成果は取りまとめられませんでした。竹内論文「現物まがい取引の法規制」の中に、フランス法に関して「同法については、われわれの研究会における東京経済大学島田和夫教授の報告から教示を得た」との表現があり、懐かしく思い出されます。この研究会では、投資者保護と消費者保護は理論上異なるものだが、わが国の投資者保護法である証券取引法の証券概念が外国と異なり狭いため、消費者保護法のなかで扱わざるをえないことを学びました。当時、利殖商法は消費者問題なのかということも議論されており、実際には、消費生活の基盤である資産の形成取引（資産形成取引）であるから、消費者問題として扱うということになったかと記憶しております。金融商品取引法が制定される前の話です。

以上、1980年代前半は、竹内先生の主宰する「竹内研究会」に参加していたわけですが、大変勉強になりました。小人数の研究会ですから、研究会のほかにも、頻繁に会合を開き、竹内先生の話聞き、質疑応答を繰り返し、研究仲間と和気あいあいと意見交換を行うことができたことがなよりの収穫です。フランス法だけでなく、英米とドイツの消費者法に関する知見を得ることができるときまで

あり、日本、英米、ドイツ、フランスの比較消費者法研究を行っていたこととなります。さらに、竹内先生は日本の立法過程に精通されており、われわれが書物を通じて学ぶことができない、立法や行政の実態・特質について直接教えて下さり、大変価値ある経験でした。もうひとつ感心いたしましたことは、竹内先生は法学者以外の方、例えば消費者団体の方など、さまざまな人と意見交換して、ご自身の考え方をまとめられていくように見受けられました。例えば、開示規制を進めても消費者は情報を読み取れないではないかという消費者代表の意見について、開示規制には、明るいとところでは悪いことはできないという「日光消毒作用」があるのだという見解などです。先ほども申し上げましたが、国の研究会に初めて参加し、海外調査も経験できたのもこの時期であります。

(3) 東京都消費生活対策審議会活動への参画の時代

～審議会という名の研究所～

1980年代半ば頃には、契約・取引をめぐる被害・トラブルの多発を背景に、消費者問題に取り組む法律家は増えてきます。1985年9月には、日本弁護士連合会に消費者問題対策委員会が設置されます。また、さきに触れました加藤・竹内編の『消費者法講座』が刊行され始めましたし、消費者契約に関心を持つ法学研究者も広がりを見せます。例えば、1985年1月に刊行された『現代契約法体系第4巻』（有斐閣）は、消費者契約の項を設け、15編の論文を掲載しております。

一方、高度情報化、国際化、サービス化、高齢化など消費者を取り巻く社会経済情勢が大きく変わりつつあったのもこの時代で、国の国民生活審議会も社会経済情勢の変化に対応する消費者行政・消費者政策のあり方を検討し、報告書を発表し始めております。86年「情報化時代の消費者政策について」、88年「サービス取引における約款の適正化について」、「消費者取引における個人情報保護の在り方について」、90年「国際化時代の消費者政策について」などです。

《清水先生との再会》

国とは別個にこれらの社会経済情勢の変化に対応する問題状況の分析と対応策のあり方についての検討を継続的かつ長期に渡って審議会検討を行ったのが、清水誠会長主導の東京都消費生活対策審議会であります。東京都は、1970年代半ば、革新都政（美濃部都知事）の時代に、消費者の権利を掲げる消費生活条例を制定

し、以後積極的に消費者行政を展開しております。国や他の自治体への影響も少なくなかったといえます。この審議会は、都消費者行政推進の中核でありまして、実態は「研究所」ないしは「シンクタンク」とも称すべきものであります。

「竹内研究会」の仕事が一段落した後、清水先生に再会し、お誘いを受け、東京都の審議会活動に参加することになったのは、1986年です。清水先生によれば、私の記憶に間違いがなければ、国の審議会や委員会では役人の作成する文章を委員は意見を述べて少し修正できる程度だが、東京都の審議会では委員が議論を重ね、必要ならば調査して、委員が議論を集約して、取りまとめ、答申素案を作成し、議論して答申をまとめるのだと、大変魅力的なことを言われました。清水先生は前年の1985年から都消費生活対策審議会の会長に就いておられました。消費者行政部会を設置し、そこで、情報化、高齢化、消費のサービス化などを取り上げ、社会経済情勢の変化に伴う消費者問題の分析、問題の所在の把握、それに基づく対応策の検討と提言を行う予定であるということです。差し当たりは、前年から議論している情報化と高齢化に関する議論のうち、高齢化に関しての取りまとめを手伝ってほしいか、というお話でした。これは、勉強になりそうだとということで、快諾いたしました。審議会の途中からの参加ですから専門員という資格でした。それまでの審議会議事録に目を通し、私なりに取りまとめを行い、清水会長に報告し、都職員とともに議論を重ねるという作業を毎週のように行っておりました。まるで「清水ゼミ」のようでした。消費者行政部会は毎月のように開かれましたから、経過報告、質疑応答、報告の見直し、この繰り返しで、最終答申案を作成する。さらに、調査が必要な場合や委員以外の専門家の意見を聞いた方がよい場合には、委託調査の形で調査研究会を設置し、そこでの議論を審議会へ反映させるという作業に没頭していました。

審議会は諮問事項について2年間で答申を纏めることになっております。先ほどの第10次審議会の話ですが、第11次以降も審議会活動への参加が認められまして、結局、臨時委員、委員、消費者行政部会長代理、同部会長、会長代理を努め、最後は2期4年間会長を努めさせていただきました。いわば叩き上げの会長です。通算約17年間、審議会活動に参加したわけです。念のため申し上げますと、のちに委員定年制が採用されていますので、私のように長期に渡って

委員を努めることは不可能になっているはずです。また、委員が答申素案を作成するという話をいたしますと、都がよく許したなといわれますが、私の理解では、伝統的にそうであったということ、さらには情報化、高齢化など進行中の社会経済情勢の変化についての検討ですから、いわば解答のない問題を検討するには、委員が答申素案を纏める方がよいとの清水会長の判断もあったかと思います。審議会運営の特徴やその活動については、講義資料 10 にある私の会長就任時のあいさつをご参照ください。

《各種の審議会答申》

講義資料 8 をご覧ください。清水会長時代に取り上げられましたテーマは、情報化、高齢化、消費のサービス化、社会経済環境の変化に伴う消費者問題の分析と対応策の検討でありましたが、1975 年に制定された消費生活条例も見直す必要があると判断され、清水会長時代、3 回に渡って、条例の改正を検討し、条例改正を実現いたしました。そのうち消費者法の形成という点で、注目すべきは 1989 年の条例改正であります。第 11 次審議会は、消費者契約・取引について「不適正な取引行為の防止」という項目を新設し、さらに危害の防止と表示の適正化を目的とする条項に物資だけでなくサービスを含めるべきであるとの答申を取りまとめて提言していましたが、これが条例改正に結実します。とくに、注目すべきは、清水会長の発案で、「契約の勧誘に始まり、締結、内容、履行、終了の各段階で不適正とされる行為を列挙する」方針が採られました。不適正行為を列挙するためには、頭の中だけで考えるのではなく、東京都消費者センター（現在、東京都消費生活総合センター）で扱った膨大な相談・苦情事例を徹底的に分析し、類型化するという方法が採られました。法律ではなく、条例である以上、地域における被害状況の把握は不可欠であるとの配慮があったのです。また、消費者トラブルは、少額事件は訴訟に親しまないので、判例を分析しても取引実態を把握することにならないからであったからです。この作業は、困難を極め、合宿までして集中討議して類型化を行ったことが懐かしく思い出されます。当時、勧誘行為を条例で規制する自治体は少なくありませんでしたが、勧誘のみならず契約の締結から終了までの各段階を射程に入れて不適正行為を列挙したのは画期的であったといえます。

1994 年改正は、審議会の提案に基づいた全面的な改正で、名称もそれまで略

称であった「東京都消費生活条例」が正式名称となりました。またこの改正の際、「前文」が掲げられ、東京都消費者行政の基本的なスタンスが明示されたことも付け加えておきます。

清水会長のあとは、立教大学の淡路剛久会長と続き（第14次・第15次）、そのあと私が会長職を努めさせていただきました（第16次、第17次）。テーマについては、講義資料8をご覧ください。環境問題の深刻化に関する答申も含まれています。

《審議会での議論、各種の実態調査》

変化の激しい消費者問題を直視し分析し、問題の所在を考えるという作業は大変貴重な経験でありました。審議会には、法学者以外の研究者である老人心理学、社会学、環境経済学等の専門家が参加しておりましたので、これらの方々の意見を聞くことができたのは問題を考えるには役立ちました。また、全国型の消費者団体のメンバーが委員でおりましたし、当時の都行政職員には消費者問題に精通した方が少なくなく、消費者運動や消費者問題に関する知見を得るよい機会となりました。なお、東京都の消費者行政組織は大きく、「課」ではなく「部」であり、職員数も200を越えていたのではないかと思います。自治体とはいえないような陣容です。

答申素案の作成作業のほか、諮問事項に関連して、私も参加して各種の実態調査・研究を行ったことも勉強になりました。審議会に参加していない専門家に参加していただき、実態調査を通じて問題の所在を探り、アイデアを募り、議論を積み重ねるということを継続したのです。どのような調査研究を行ったかは、著作目録3をご覧ください。

《『消費者行政と法』の刊行》

清水会長時代の答申素案作成作業は、清水会長のほか、慶應大学の金子晃教授（経済法）と私が中心になって取り組みました。東京都の審議会活動の成果と答申は実質、研究活動の成果であるから、3人が編者になって論文集を刊行しようということになり、1993年に刊行されたのが清水・金子・島田編著『消費者行政と法』（三省堂）であります。

清水先生、金子先生が審議会委員をお止めになったあとも、私は審議会活動を、2003年まで続けるわけですが、著作目録をご覧になれば分かりますように、都

審議会活動に参加していた時期に私が書いた小論や講演記録、座談会を見ますと、都審議会関係に関するものが多数であることがわかります。以上のような、審議会答申作成作業や実態調査研究の取り纏め作業を通じて、消費者問題・消費者法についての自分なりの考え方を身に付けることができたといえます。現在と比べて、消費者関連法律や判例も少なかった時代における消費者法研究であったといえましょう。

(4) 50歳代は「制度設計」、実践の10年間

つぎは、「50歳代は「制度設計」、実践の10年間」の話に移ります。時間の制約と本日のテーマとの関係で、ここでは、簡単にお話いたします。私の50代といいますと、1994年から2003年とうことになります。これまでの研究をもとに、研究成果を取りまとめる時期でもありましたが、学内の大学改革、学外の各種の要職につき、研究室での研究が事実上許されなかった時期であります。

学内では、経済学部長職1期2年間、現代法学部設立準備の責任者、現代法学部教務主任1期2年間、現代法学部長2期4年間、大学院設立準備の責任者と、大学運営・大学改革の仕事が続ききました。

法化社会で活躍できる人材の育成を目的とする特徴ある現代型の法学部「現代法学部」の設立準備に関わることができましたのは、貴重な経験であったことを一言申し上げておきたいと思います。そこでは、特徴のひとつとして消費者法を手がかりに現代民事法を学ぶというカリキュラムもとり入れております

学外でも、東京都消費生活対策審議会会長職2期4年、東京都循環型社会をめざす消費生活推進協議会（略称、グリーンコンシューマー東京ネット）会長職3年間、東京都公衆浴場対策協議会会長職を歴任いたしました。2番目のものは、私が部会長としてまとめた「環境にやさしい消費者行政のあり方に関する答申」に基づく施策であることから、会長を務めました。最後のものは、物価統制令に基づいて公衆浴場料金上限価格を審議する機関で、消費者行政に含まれます。

この時期は、研究というよりも実践活動が大きな比重を占めていたことは否めません。実際には、60歳代半ばまでこのような状態が続きます。もっとも、これらの実践活動を通じて、消費者法に関する新たな知見を得ることができましたので、その限りでは、研究をしていたということもできましょう。

《消費者政策の転換を「霞が関」で学ぶ～消費者契約法を準備した国民生活審議会への参加》

この時期における消費者法研究にとって貴重な経験は、90年代以降の国の新しい消費者政策の柱のひとつとなる消費者契約法を準備した国民生活審議会へ参加する機会をえたことです。1995年3月から2001年3月まで、3期約6年間、消費者が活用する消費者契約の基本ルールの立法過程に参加できたことは、消費者法研究にとって極めて貴重であったといえます。この時期は、規制改革の推進のなかで、中央省庁の再編等、国のあり方が大きく変化する時期であり、日本法の質的变化を「霞が関」で直接観察できたことは貴重であったといえます。なお、霞が関で得た知見を手がかりにして、現代法学部構想を練り上げていたことも申し添えておきます。

(5) 市区町村・地方の自治体消費者行政の実態調査

「私の消費者研究の歩み」の最後の話です。さきにお話しましたように、50歳代は、大学運営や学外の実践活動に時間をとられ、論文執筆の時間を確保することは難しかったといえます。研究室での研究時間が十分確保できるようになりましたのは、60歳になってから、とくに60歳代後半であります。この間、10数本の論稿をまとめることができました。そのほか、市区町村の条例制定・改正に関わることができました。国分寺市の条例改正、葛飾区の条例制定です。現在この二つの基礎自治体で、条例に基づく審議会の会長を務めております。また、2009年の消費者庁創設に伴う全国の地方消費者行政活性化事業の展開のなかで、ここ数年、山陰、四国、北陸など全国各地で研修講師をつとめております。行政職員へのヒヤリングなどを通じて、地域の実態を知る貴重な経験をいたしました。近年、各所で地域格差が問題になっておりますが、これまで知っていた東京都や国の場合と異なって、市区町村や都市部以外の地方自治体の消費者行政は予算規模、マンパワーなどの点で脆弱であり、都道府県と市区町村との格差、都市部とそれ以外の自治体との格差の実態について認識を深めることができたといえます。国の制度を考える場合、全国の地域の実態を視野に入れて、議論すべきものと思われれます。

4、 小括・消費者法の課題

以上で、1970年代、1980年代を中心とした私の消費者法研究の歩み、別言すれば体験に基づく自伝的消費者法形成史を終わりにいたしますが、ここで、私の経験を踏まえて消費者法あるいは消費者法研究のあり方についてひとこと申し上げておきます。

講義の最初に申し上げましたように、現在は、消費者関係法律や関連判例も多く、消費者法研究者も増え、論文も多数発表されております。議論が精緻化し、消費者法学らしくなってきたと言え、素晴らしいことです。このような状況では、法律、判例、学説を中心にして消費者法を研究することは不可能ではありません。しかしながら、消費者問題は現実的な問題であって、複雑多様化は一層進んでおりますから、依然として、現実の問題状況や立法・行政の実態を直視し分析し、仮説を立て、法学者のみならず関係者との議論を経て、考究していくことが不可欠であるということをお願いしておきたいと思っております。

もうひとつは消費者立法の課題のひとつについて申し上げます。これも最初に指摘しましたように、ここ約20年の間に消費者関係法の「立法ラッシュ」で、多くの個別法律が制定されております。それも、消費者が活用する「民事ルール」が増大しております。では、消費者が活用できるのでしょうか。消費者教育が必要です。実際、2012年から義務教育の中学から法・契約教育が始まっておりますし、消費者教育推進法に基づく全世代を対象とする消費者教育も本格的に始まろうとしております。すべての消費者に契約知識や法的センスを身に付けさせることは至難のことと思われませんが、実際には消費者の相談相手である消費生活専門相談員の役割が従来以上に非常に大きくなっております。契約に関する被害・トラブルの多くは全国の消費生活センターや相談窓口で解決されていますが、そこで重要な役割を果たしているのが消費生活専門相談員です。助言やあっせんによって多くの消費者相談・苦情が処理されており、消費者被害の救済に役立っております。ところが、そこで活用する関係法律とくに「民事ルール」が著しく増えていて、相談員はかなりの法知識を身に付けなければ適切な業務を行えないようになっております。国民生活センターが実施している「消費生活専門相談員資格試験」の近年の出題傾向をみますと、民法を始め、多くの関係法律に関

する設問が圧倒的に多いことがわかります。現状では、関係法律も多く、相談員が具体的ケースに適用可能な法律を捜すことから始めなければならなくなっております。法律家は容易に対処できますが、専門相談員は必ずしも適切に対処できません。消費者庁設置後は国の支援のもと、全国各地で相談員の研修が実施されています。現在では、消費生活専門相談員は「準法律家」的役割を期待されているといえましょう。そのためには、研修も重要ですが、関係法律をよりわかり易くすることも重要と思われれます。数多くの消費者関係法をまとめて、「法典」をつくることを考えてもよい時期にきていると思われれます。フランスでは1970年代末から1980年代に掛けて集中的に次々と個別法を制定し、一段落したところで1994年に「消費法典 Code de la consommation」を制定しております。わが国でも法典化の必要性は指摘されはじめています。消費者や消費生活専門相談員が法・ルールを活用しなければならない時代には不可欠な作業と思われれます。また、法律の現代語化や改正民法案における判例・通説の条文化など、国民にわかり易い法律にするための努力は続けられています。より本格的な議論が必要と思われれます。この点について、規制改革の流れが確実に変わった1997年に『立法の平易化』（松尾浩也・塩野宏編、信山社）という本が刊行されており、「わかりやすい法律にするために」、問題の所在と改善方法が提言されてもおります。『立法の平易化』に関する議論を本格化し、実現に向けて可及的速やかに取り組みを始めるべきと思われれます。

つぎに、余り残された時間はありませんが、若干のテーマを取り上げ、私なりの見解についてお話することにいたします。講義資料を見ながら、ポイントを述べることにいたします。

5、 若干のテーマについて

(1) ケネディ大統領の消費者権利宣言とわが国の対応

第1のテーマは、1962年のアメリカのケネディ大統領の消費者権利宣言とわが国の対応、より具体的に申しますと、わが国政府は消費者の権利宣言を認識していたのか、1968年制定の消費者保護基本法になぜ消費者の権利は明記されなかったのかという問題です。

講義資料2をご覧ください。1950年代後半（昭和30年代）は、高度経済成長の始まりであるとともに、消費者問題が顕在化する時代でもあります。消費者運動も活発化いたします。消費者被害が社会問題化し、森永ひ素ミルク事件（55年）、ニセ牛缶事件（60年）、サリドマイド事件（62年）などが次々と発生致しました。これらの状況でいくつかの自治体が消費者問題に取り組み始めます。神戸市や東京都などです。東京都は消費者行政専管部局である消費経済課を1961年に設置いたします。

国も1962年、経済企画庁に国民生活向上対策審議会（のちの国民生活審議会）を設置し、総合的な消費者行政のあり方を検討し始めます。その時、いわば消費者問題先進国のアメリカにおいて、消費者運動に対応する形で当時のケネディ大統領が画期的な政策を打ち出します。議会に特別教書（「消費者の利益擁護に関する特別教書」）を送り、消費者の権利宣言を行います。消費者には4つの権利があることを宣言いたします。消費者の権利が実現するよう擁護する責務が連邦政府にあると述べているわけです。わが国を始め先進諸国に与えた影響は顕著であったといえます。消費者運動を担う人々はもとより、国や自治体を含めて一般に、現代社会における消費者問題の存在とこの問題に取り組む必要性が認識され始めたといえます。さきに述べた国民生活向上対策審議会は、権利宣言の翌年1963年に「消費者保護に関する答申」を取りまとめます。消費者の権利はどのように取り扱われたのでしょうか。

この答申は、消費者保護の「問題を考える場合、まず必要なことは、消費者の権利を明確に認識することである」とし、つづいて消費者保護の方法について「方法としてはどのようなものがあるだろうか。まず、消費者保護を行う主体としては、国および地方公共団体、生産・販売者、消費者の3者がある。これらは消費者保護に関してそれぞれ独自の分野を有しており、各々保護のために努力すればかなりの成果を期待できるが、現段階において十分な成果をあげるためには、国および地方公共団体の行う消費者保護行政を中心としてこの3者が一体となる必要がある。」と述べております。

消費者の権利の重要性は認識されておりますが、「消費者の権利」の担い手は消費者であるはずなのに、消費者の役割に言及されてはいますが、積極的な役割に触れられておりません。実際には、行政の力で、消費者保護を実現するというこ

が強調されております。なお、消費者行政ではなく、消費者保護行政と表現されていることにも注目して下さい。消費者は弱者で保護の対象であって、権利の担い手として位置づけられてなかったということになりましょうか。

以後制定される消費者関係立法の特質にも関わってきます。1968年に制定された消費者保護基本法には、「消費者の役割」に関する規定はありますが、消費者の権利は明記されておりません。国の法律に消費者の権利が明記されるのは2004年の消費者基本法になって初めてです。

1960年代は、国や自治体で消費者行政専管部局が相次いで設置されます。行政が中心になって消費者保護行政を推進するためには、専管部局が必要だからです。国では農林省、通産省、経済企画庁に専管部局が設置され、自治体では、消費者保護基本法制定の翌年、地方自治法が改正され「消費者の保護」が地方公共団体の事務である旨明記されます。これを契機に、全国において、消費者行政組織の整備、消費生活センターの設置が進みました。

(2) わが国の消費者関係法の特質

消費者保護基本法の制定後、消費者関係法が整備されてくることとなります。さきに触れましたように1970年代以降は消費者取引・契約に関する法律も徐々に制定されてきます。1972年の改正割賦販売法、1976年の訪問販売法などです。消費者保護基本法に基づく法律ですから、取引・契約に関する法律であっても、行政の力による適正化という面が強いことをその特質としていました。この点について、竹内先生は、インタビュー（1989年3月実施）に答える形で次のように述べています。講義資料9をご覧ください。

「日本では、ある業界の健全化が問題となった場合、第1次的に役所がその負担を負って役所の権限のなかでその問題を全部処理できるシステムを作ろうとするわけです。それが登録制または免許制から始まって、行為規制、立入り検査権、罰則、業務停止、免許取消し、それから健全化のための団体（注、事業者団体）を作って、自主規制、そういう一つの型にはまった構想がさあっとできあがるわけです。被害を受けた消費者の損害賠償請求権なんてほとんど規定されやしない。クーリングオフのように被害を免れる、帳消しにする手段を与えるのが精一杯。」

1980年代までの割賦販売法などの消費者関係法律を見ますと、まさにこの通

りなのです。この特質を頭に入れておきますと、法律を理解するのが容易になります。さきにお話しました「竹内研究会」ではかなり頻繁に会合がもたれ、行政や立法の実態について先生からレクチャーを受けておりましたので私たちは得心しておりましたが、ひろく知っていただきたいと思っておりました。インタビューに答えるという形ですが、明言されているのを発見しましたので、引用させていただきます。

このようなシステムの枠組みをつくるのが法律ということになり、役所が活用する規定（「取締規定」という）が中心となるわけです。さきのインタビューでは、竹内先生は、もっと「消費者が活用する法律」を充実すべきであると提言されています。「民活」と表現されています。

法の運用において私人の役割を重視すべきであるということになりますが、従前からの竹内先生の持論であります。少し触れておきますと、1971年から72年にかけて、竹内先生は、アメリカ留学の成果として、田中英夫教授（英米法）との共著「法の実現における私人の役割」（法学協会雑誌）を発表しております。この論稿は、わが国でなぜ法が活用されていないかという問題意識に基づき、法の目的実現における私人のイニシアティブの重要性について人々の目をひらかせた画期的名論文と評されております（のちに『法の実現における私人の役割』東京大学出版会、1987年）。

法の目的実現における私人の役割が立法において強化されるのは、1990年代以降の消費者政策の転換によってであります。製造物責任法、消費者契約法の制定を始めとする、消費者が活用する「民事ルール」の拡充、消費者団体訴訟制度（適格消費者団体の差止請求制度）の導入などです。

ただ、ひとこと申し上げておきたいことは、先ほど指摘しました特質をもった従来型の消費者関係法も少なくありません。消費者契約に関連する法律についても、公法・私法が混合しているのが現状です。例えば特定商取引法（訪問販売法の改正）というひとつの法律のなかに、行政法に属する規定、刑事法に属する規定、「民事ルール」が混在していることを視野に入れて、消費者法研究を行わなければならないということになります。

以上をもちまして、退任記念講義を終えたいと思います。本日の話は、40年前、30年前の話が中心でありました。古い話ではなくもっと新しい話を聞きたかつ

たという方もおありかと思いますが、老教授の最後の講義ということでご容赦下さい。時間をオーバーしてしまいお詫びいたします。最後までご静聴いただきましてありがとうございます。

《この講義は、2015年1月31日、大倉喜八郎進一層館において行われた》

（以上は、退任記念講義の記録に基づくものであるが、長すぎるので手を入れ短縮したものであることをお断わりしておく。

《退任記念講義資料》

- * 当日やや詳細な講義資料を配布したが、紙幅の関係でその抜粋を掲載する。
- ** 戦後の消費者問題の社会問題化とその変容については、拙稿「わが国における消費者問題の変容」（『現代法学』29号35頁以下）を参照されたい。

1、消費者法の今

(a) 法学の動向

- 1997年：雑誌・法律時報の年末の「学会回顧」欄に「消費者法」の新設
- 2008年：日本消費者法学会設立
- 2010年：『消費者法判例百選』（有斐閣）

* 体系書・教科書の相次ぐ刊行

- 1998年：大村敦志『消費者法』[現在、第4版]
- 2004年：日本弁護士会編『消費者法講義』[現在、第3版]
- 2005年：後藤卷則・村千鶴子・齋藤雅弘『アクセス消費者法』[現在第2版]
- 2013年：中田邦博・鹿野菜穂子編著『基本講義消費者法』など

(b) 立法の動向～90年代半ば以降の「立法ラッシュ」～

- 訪問販売法（特定商取引法）、割賦販売法、貸金業規制法（貸金業法）の相次ぐ改正のほか、重要な新しい法律の制定が相次ぐ。
- 1994年：製造物責任法（包括的な民事ルール／民法の特別ルール）
- 2000年：消費者契約法（包括的な民事ルール／民法の特別ルール）
- 2004年：消費者保護基本法から消費者基本法へ（弱者・消費者の保護から消費者の権利尊重、消費者の自立支援へ。消費者は経済活動の主役のひとりとして位置づけられる。）
- 公益通報者保護法
- 民法改正（民法の現代語化など）
- 2006年：消費者契約法改正（消費者団体訴訟制度の導入）
- 2008年：消費者契約法等の改正（消費者団体訴訟制度の拡充）
- 2009年：消費者庁・消費者委員会設置法

消費者安全法（被害の拡大防止の仕組みづくり）

2012年：消費者教育推進法（全世代に対する消費者教育の仕組みづくり）

2013年：消費者裁判手続特例法（消費者被害の集合的救済手続き）

《参考》東京都消費生活条例（1975年制定）

* 1989年：東京都消費生活条例（略称）改正

（不適正な取引の類型を掲げ、不適正な取引行為の禁止規定を新設）

* 1993年、94年〔全部改正〕、02年、06年、12年に東京都消費生活条例（略称）改正

2、1960年代の消費者問題の社会問題化と消費者行政の展開

(1) 消費者問題の社会問題化

敗戦によって日本全土が荒廃したが、奇跡的とも表現される経済復興を果たし、生活物資も市場に出回り始める。1950年代後半は、高度経済成長の始まりであるとともに、消費者問題が顕在化する時代でもあった。

欧米諸国からの技術導入も進み、大量生産と大量販売が可能になった。大量生産は、大量消費に結びつけられなければならない。テレビによる広告宣伝が可能になり、大量生産された製品を売りさばくための広告宣伝活動が活発化してくる。多くの消費者に製品を購入させるため、クレジット等の消費者信用が普及し始める。購入意思のない消費者を買う気にさせる訪問勧誘販売などの特殊販売が普及し始める。

大量生産・大量販売・大量消費の体制においては、いったん製品に欠陥があつて、健康生命を害する被害が発生すると、その被害は広範囲に及ぶことになる。また、市場に類似の製品が出回り、消費者が真に欲するものを選択することが困難になる。技術の進歩に伴って新製品が次々と市場に出回ることによって、選択の困難性は一層増大する。

消費者問題が顕在化するのは50年代後半であり、戦後設立された消費者団体が消費者問題は個人の力では防ぐことができない、社会的に解決しなければならぬ社会問題であることに気づき、消費者運動を展開しはじめる。

消費者問題の存在に気づき、取り組みを開始したのは、国でも自治体でもなく、消費者自身であったのである

大きな消費者問題が、次々発生し、国や自治体も取り組みを開始し、消費者問題が大きな社会問題として認識されるようになったのは1960年代である①不当表示の問題、②欠陥製品の問題（安全性の問題）、③物価の問題（公共料金の相次ぐ値上げなど）が当時の主要な消費者問題であった。取引・契約をめぐる問題が社会問題化するのは70年代に入ってからである。

主要な消費者問題

- ①不当表示の問題：ニセ牛缶事件（60年）、ジュース不当表示事件（69年）→
景品表示法制定（独禁法の特別法）
- ②欠陥製品の問題：森永ひ素ミルク事件（55年。14年後に社会問題化）
サリドマイド事件（62年）
カネミ油症事件（68年）
* 食品添加物の安全性も社会問題化
ズルチン（合成甘味料）、チクロ（合成甘味料）
AF2 [フリルフラマイド]（合成殺菌料）
- ③物価の問題：とくに公共料金の相次ぐ値上げ

(2) 消費者行政の展開とケネディの消費者の権利宣言

《自治体》

1961年：東京都、消費者行政の専管課である「消費経済課」を設置。

* 東京都と兵庫県・神戸市は、先進的消費者行政を展開

《国》

1961年：国民生活向上対策審議会設置（経済企画庁。のちの国民生活審議会）

※ 1962年：アメリカのケネディ大統領の「消費者の権利」宣言

消費者運動を担う人はもとより行政を含めて一般に、現代社会における消費者問題の存在とこの問題に取り組む必要性が認識され始めた。

1963年「消費者保護に関する答申」（総合的な消費者行政のあり方を検討）

「消費者保護の問題は……経済の発展とともに漸次重要性をましてきているが、この問題を考える場合、まず必要なことは、消費者の権利を明確に認識することである。」消費者保護の方法について「方法としてはどのようなものがあるだ

ろうか。まず、消費者保護を行う主体としては、国および地方公共団体、生産・販売者、消費者の3者がある。これらは消費者保護に関してそれぞれ独自の分野を有しており、各々保護のために努力すればかなりの成果を期待できるが、現段階において十分な成果をあげるためには、国および地方公共団体の行う消費者保護行政を中心としてこの3者が一体となることが必要であろう。」

《コメント》「消費者の権利」の担い手は消費者であるはずなのに、消費者の積極的な役割に触れていない。行政の力で、消費者保護を実現するということになる。68年制定の消費者保護基本法には、「消費者の権利」は明示されなかった。

国の法律に「消費者の権利」の明記は、2004年の消費者基本法を待たなければならぬ。

1963年：農林省・消費経済課、設置

1964年：通産省・消費経済課、設置

1965年：経済企画庁・国民生活局（国民生活課、物価政策課、消費者行政課）、設置

1968年：消費者保護基本法、制定

（消費者行政の指針を定める。消費者の権利は明記されず）

1969年：地方自治法改正（「消費者の保護」が地方自治体の事務と明記）

* 消費者行政組織の整備、消費生活センターの設置、全国に広がる。

3、法学者の先駆的な取り組み

消費者が自主的かつ合理的に商品を選択するためには、事業者間の公正かつ自由な競争が不可欠。「選ぶ権利」は、ケネディの消費者の権利のひとつ。

公正かつ自由競争を維持し、推進することを目的とする独占禁止法は1947年制定、その特別法・景品表示法は1962年に制定された。

《先駆的法学者の取り組み》

独占禁止法、景品表示法を研究対象とする経済法学者が消費者問題に注目。

代表的経済法学者：正田彬（慶應大学）、木元錦哉（明治大学）、宮坂富之助（早稲田大学）、金子晃（慶應大学）、根岸哲（神戸大学）、鈴木深雪（日本女子大学）の諸教授。

* 正田教授の『消費者の権利』（1972年、岩波新書）がベストセラーに。

4、72年割賦販売法改正と「消費者法研究第一世代」の取り組み～1970年代～

(1) 英語百科事典ブリタニカ事件と割賦販売法改正

1970年、「英語百科事典ブリタニカ」の強引な販売方法が問題となった。70年11月3日の新聞各紙は大きく報道した。

発端は、日本消費者連盟創立委員会（後の日本消費者連盟。告発型消費者運動を展開）が、ブリタニカ日本支社の社長を、その販売方法が詐欺罪にあたるとして検察庁に告発するとともに、公正取引委員会に対しても同支社について不当表示があるとして申告した。告発状によれば同支社のセールスマンは英語百科事典やカセットテープの現物を見せないまま、これらを利用すれば幼児も英語を習得できるとか、定価46万円相当の商品を特別に22万円で売ると言ったが、これらは虚偽の説明であり、被告発人は、共謀してセールスマンに先のような販売方法をとらせたというものであった。また、公正取引委員会への申告書によれば先のような事実は商品内容の不当表示および二重価格の表示であるから、不当表示の禁止に違反している、とするものであった。結局、消費者連盟・被害者の会とブリタニカ日本支社との交渉や通商産業省の勧告により、一定金額を同支社が購入者に支払うことで解決された。なお、東京地検は、被告発者を不起訴処分となった。

《コメント》この事件は、商品の品質がいかにもすぐれていても、強引な売り込みは消費者の利益を侵害する行為であることを、世に示すことになったのである。この事件が切っ掛けになって72年に、クーリングオフ（無条件解除権）をわが国で最初に採用した「割賦販売法の改正」が行われた。

(2) 通産省の対応

1971年8月：割賦販売審議会・消費者保護部会を設置。

「わが国の消費者信用の多様化に対処して、公正な取引秩序を確立し、消費者利益の増進を図るための方策如何」を諮問。同審議会は消費者保護部会を設け、9回に渡り検討を重ね、答申をまとめる。

1972年1月：同審議会・消費者保護部会答申『消費者信用に関する消費者利益の保護増進について』

「消費者保護を万全を期するには、規制の対象を分割払いであることや商品等

の販売に結びついていることに限定しないで、消費者信用全体を対象とする『消費者信用保護法』的などらえ方をすることが必要であるが、このためには、幅広く、かつ、綿密な調査、研究を進める必要があるので、この点を次回の抜本的改正についての検討課題とし、さしあたって消費者保護の観点から緊急に措置を講ずべき問題を取り上げて検討した。」

1972年改正割賦販売法の成立

(目的規定の改正(利用者〔消費者〕利益の擁護を追加)、クーリングオフ制度の導入。1961年に制定された割賦販売法は流通秩序(信販会社、中小小売商百貨店の利害調整)に関する法律であった。)

(3)「第一世代」二人の法学者の取り組み

* 前記・消費者保護部に専門委員として参加したのが、竹内昭夫教授(商法・東京大学)と清水誠教授(民法・東京都立大学)

* 消費者法研究の第一世代

他に、北川善太郎(民法・京都大学)、長尾治助(民法・立命館大学)、伊藤進(民法・明治大学)の諸教授。

※富山大学時代、長尾教授に誘われ、立命館大学・金融法研究会に参加。共同研究の成果である『消費者金融の比較法的研究』(有斐閣)、『個人信用情報の法的保護』(商事法務研究会)に私もフランス消費者法について執筆。

* 「幅広く、かつ、綿密な調査、研究」

～消費者信用に関する外国法調査研究～

東大・竹内昭夫グループ(英米法)と東京都立大学・清水誠グループ(ヨーロッパ大陸法)の共同研究。

1973年:『欧米における消費者信用法制』発行(機械振興協会)

※『欧米における消費者信用法制～ヨーロッパ大陸諸国における消費者信用法制～』清水誠・飯島紀昭・島田和夫共著

1973年:比較法学会、統一テーマ「消費者信用」(金沢大学)開催

※私の最初の学会報告「消費者信用・フランス」

* 1975年:体系を提示した竹内昭夫「消費者保護」(『現代の経済構造と法』所

収、筑摩書房）発表

《コメント》1971年から72年にかけて、竹内教授は、アメリカ留学の成果として、田中英夫教授（英米法）との共著「法の実現における私人の役割」（法学協会雑誌）を発表（のちに『法の実現における私人の役割』東京大学出版会、1987年として出版）。わが国でなぜ法が活用されていないかと言う問題意識に基づき、法実現における私人のイニシアティブの重要性に人々の目をひらかせた画期的な論文と評される。

（4）訪問販売法の制定

1974年7月：国民生活審議会消費者保護部会

「消費者被害の現状と対策～事業者責任の強化について」「中間覚書」

同年11月：産業構造審議会流通部会

「特殊販売の適正化について」「中間答申」

* 竹内昭夫教授、双方の立案審議に参加。

1976年：訪問販売等に関する法律制定

ここでも竹内教授は、主導的役割を果たした。

5、契約問題の多様化と第一世代の取り組み～1980年代前半～

（1）契約問題の多様化

訪問販売、クレジット取引、マルチ商法、サラ金、利殖商法などが社会問題化。消費者問題に取り組む弁護士も増え、判例も増える。

（2）『消費者講座』の刊行開始～消費者保護法から消費者法へ～

1980年代初頭から加藤一郎・竹内昭夫を編者とする消費者法講座が企画され、多様な分野の多くの法学者を動員して刊行が開始される。

※私も「第5巻・消費者信用～フランス・OECD」を執筆。1970年代末のフランス消費者信用法の新たな展開を扱う。

《講座の視点》

「これまで、消費者法は、既存の法制度の上に、消費者保護法として積み重ねられてきたが、これからは、このような国による『消費者保護法』から、消費者自

身が自分の権利を守る「消費者法」へと発展していくべきものと思われる。この講座の名称を「消費者法講座」としたのは、その今後の発展の方向を見定め、「消費者法」の理論と体系を提示しようとする願いを込めてのものである」

《コメント》消費者関係立法がこのような考え方をとるようになるのは1990年代を待たなければならない。

(3) 特殊販売規制の強化と「第一世代」の取り組み

1982年6月：第9次国民生活審議会消費者政策部会

＊約款取引委員会と取引多様化問題委員会を設置。

＊約款取引委員会の中心は北川善太郎教授（京都大学）。この委員会は1979年（第8次）に設置され、以後「約款の適正化」に関する報告を継続的に発表する（第8次、第9次、第11次）。

1983年12月：取引多様化問題委員会のまとめ、政策部会報告として公表。

※経済企画庁委託調査の形での外国法制調査（約6ヶ月間）。

1983年3月：『特殊販売に関する欧米諸国の法規制調査』発表

竹内昭夫（東大教授）、田島裕（大阪市立大教授）、島田和夫（東京経済大学助教授）、栗田哲男（立教大学助教授）

＊アメリカ連邦法・州法、フランス、ベルギー、ドイツ、イギリス、オースリー、ニュージーランド、カナダ、スウェーデンの法律、EC指令（案）など、40余の立法例の調査を実施

《コメント》アメリカのクーリングオフ期間が短いことが判明。比較法的にみても4日間は短い。7日間とするものが多い。消費者、国会議員にも分かりやすくするため、一覧表を作成。なお、72年のフランス訪問販売法は、「休祭日を含む7日間」とする。週末を含めることによって家族の協議を容易にすることが立法者の意図であると説明される。

《参考》クーリングオフ期間の延長問題

(a) 72年割賦販売法改正・76年訪問販売法制定時は、クーリングオフ期間は4日間

国会の審議：4日間は短すぎるのではないかとの質問に対して、立法担当者は「クーリングオフ期間については、短かすぎれば、消費者保護に欠けることになるが、一方長すぎると、購入者にとって商品の引き渡しを受けるのが遅くなり、かえって不利益を招くことも考えられ、また取引の安定を害することにもなる。これらを勘案して、4日間を定めたものである。ちなみに、英米の法制では、クーリングオフ期間は3日ないし4日とされている」と回答。

・参考にされた外国法は、アメリカ（3営業日）、イギリス（4日間）、ベルギー、カナダ、スウェーデンである。7日間とするものは、ベルギー、スウェーデンであった。（通産省『新割賦販売法の解説』72年11月参照）

《コメント》ヨーロッパ諸国がクーリングオフ制度を導入するのは、この後である。フランスの訪問販売法（7日間のクーリングオフ制度を導入）は、72年12月に制定。

(b) 1984年割賦販売法（訪問販売法）改正

「クーリングオフの期間については、……各地方自治体、消費者団体等から期間を延長し、消費者利益の保護を図るべきとの要望が出されていた。通商産業省としては、……次の課題として、訪問販売取引の適正化について検討を行う際の重要課題としていたことから、国会に提出された割賦販売法の改正案には、クーリング・オフの規定をふれていなかった。しかしながら国会における審議の過程で、訪問取引の適正化は緊急を要する問題であり、そのためにはクーリング・オフ期間を早急に延長することが必要との判断から割賦販売法、訪問販売法とともに4日間から7日間に延長するとの議員修正がなされた」（通産省『改正訪問販売等に関する法律の解説』10頁、1988年10月）。

1981年：近畿地区消費生活センター所長会：訪問販売のクーリングオフ期間の延長等要望

1982年：関東知事会：割賦・訪問販売等のクーリングオフ期間の延長等要望

1983年：生活を守る都民会議：訪販法のクーリングオフ期間の延長等要望

(c) 1988年：訪問販売法（割賦販売法）改正

（衆議院における修正）「消費者保護の一層の徹底を図る趣旨から7日を8日に

延長するとの法案修正がなされた。」「割賦販売法のクーリングオフ期間についても、……同様の趣旨から 8 日に延長された。」(通産省『改正訪問販売等に関する法律の解説』22 頁、1988 年 10 月)。

《コメント》7 日目がクーリングオフ期間内であっても休祭日である場合には実質クーリングオフを行使できない(郵便局の消印が必要)。そこで、1 日延長して、8 日間とされたのである。

1984 年：割賦販売法の改正(個品割賦購入あっせんを適用対象として、抗弁の切断の不利益の防止 [支払停止の抗弁制度])

1988 年：訪問販売法の大改正

6、幻の「消費者信用情報保護法」～1980年代前半～

* 1980 年：OECD の個人情報に関する勧告(日本も加盟国)

わが国の対応：公的部門と民間部門を分けて検討

・公的部門：行政管理庁→法律制定

1988 年：行政機関の保有する電子計算処理に係る個人情報の保護に関する法律→2003 年：行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律

・民間部門：経済企画庁、個人信用情報に絞る。03 年：個人情報保護法

* 1984 年 9 月：経済企画庁「消費者信用適正化研究会」発足

* 目的は、消費者信用情報に関する法律を作ること。

* 通産省、大蔵省、警察庁もオブザーバーで参加。

* 座長：竹内教授、田島・島田・栗田も委員として参加

* 委託調査：「消費者信用研究委員会(海外調査関係)」設置

メンバー：竹内、田島、島田、栗田、岩原紳作(東京大学)

※私をはじめでの海外調査(フランス)を経験。

→『消費者信用の適正化に関する総合調査(海外調査)』(竹内昭夫、田島裕、栗田哲男と共著)商事法務研究会、1984 年刊行(経済企画庁国民生活局消費者行政第一課編『消費者信用の新たな課題』大蔵省印刷局に収録)

《結末》行政指導・業界自主規制で対応。不十分ならば、立法するとの結論。実際、

通産省・大蔵省の同じ日付で（86年3月4日）、ほぼ同内容の通達を発す。異例！

《コメント》調整官庁・経済企画庁の限界か。90年代に、経済企画庁が製造物責任法・消費者契約法を立法。感動！

7、利殖商法規制の研究～1980年代中頃～

1985年7月：豊田商事事件

破産宣告半年後、産業構造審議会に特殊取引問題小委員会を設けて審議。

1986年3月：「いわゆる『現物まがい商法による被害の再発防止策のあり方について』と題する答申

1986年5月：特定商品等の預託等取引に関する法律の制定

* 竹内昭夫教授は、上記審議会の委員

※「竹内研究会」：竹内・田島・島田・栗田。外国の利殖商法法制の調査研究
・竹内論文「現物まがい取引の法規制」に「同法については、われわれの研究会における東京経済大学島田和夫教授の報告から教示を得た」との表現あり。

8、社会経済情勢の変化と消費者行政の展開～1980年代後半～

～消費生活対策審議会（85年～03年）の活動～

※第10次～第13次：清水誠会長、第14次・第15次：淡路剛久会長、第16次・第17次：島田和夫会長。第10次～第15次まで、私は、消費者行政部に属し、答申起草委員として答申案作成に携わった。諮問事項に関する実態調査も実施（著作目録3参照）

第10次「情報化、高齢化社会の進展に即応した消費者行政のあり方に関する答申」

諮問：1985年7月15日、 答申：1987年5月28日

第11次「東京都生活物資の危害の防止、表示等の事業行為の適正化及び消費者被害救済に関する条例の改正に関する答申」

諮問：1987年9月4日、 答申：1988年7月29日

「東京都生活物資等の危害の防止、表示等の事業行為の適正化及び消

費者被害救済に関する条例第 19 条第 1 項の規定に基づく不適正な取引行為に関する答申」

諮問：1989 年 4 月 7 日、 答申：1989 年 6 月 7 日

「消費のサービス化に対応する消費者行政のあり方に関する答申」

諮問：1987 年 9 月 4 日、 答申：1989 年 8 月 30 日

第 12 次「社会経済環境の変化に対応する消費者行政の推進方策に関する答申」

諮問：1989 年 11 月 20 日、 答申：1991 年 11 月 5 日

* 「品質等表示に関する答申（品質等の表示を行うべきサービス及び表示事項等）」〔適正表示部会〕

第 13 次「東京都生活物資等の危害の防止、表示等の事業行為の適正化及び消費者被害救済に関する条例の改正に関する答申

諮問：1992 年 2 月 3 日、 答申：1992 年 11 月 30 日

「東京都生活物資等の危害の防止、表示等の事業行為の適正化及び消費者被害救済に関する条例の改正に関する答申」

諮問：1992 年 2 月 3 日、 答申：1994 年 1 月 25 日

第 14 次「環境にやさしい消費者行政の推進に関する答申」

* 「東京都消費生活条例第 43 条に規定する『基本計画』の策定に関する答申」〔基本計画部会〕

諮問：1994 年 6 月 13 日、 答申：1996 年 5 月 17 日

第 15 次「消費者問題の解決に向けた都民の自主的活動に対する消費者行政のあり方に関する答申」

諮問：1996 年 11 月 7 日、 答申：1998 年 10 月 26 日

第 16 次「社会経済システムの変化と消費者行政のあり方について（答申）」

諮問：1999 年 5 月 11 日、 答申：2000 年 12 月 25 日

第 17 次「社会経済状況の変化に対応した東京都消費生活条例・規則等の改正に関する答申」〔基本問題部会〕

諮問：2001 年 7 月 10 日、 答申：2001 年 12 月 21 日

「社会経済状況の変化に対応した消費者被害救済のための新たな仕組みづくりに関する答申」〔被害救済部会〕

諮問：2001年7月5日、 答申：2003年5月26日

9、わが国の消費者関係法の特質～1980年代までの法制度～

《竹内教授の見解》

「日本では、ある業界の健全化が問題となった場合、第1次的に役所がその負担を負って役所の権限のなかでその問題を全部処理できるシステムを作ろうとするわけです。それが登録制または免許制から始まって、行為規制、立入り検査権、罰則、業務停止、免許取消し、それから健全化のための団体（注、事業者団体）を作って、自主規制、そういう一つの型にはまった構想がさあつとできあがるわけです。被害を受けた消費者の損害賠償請求権なんてほとんど規定されやしない。クーリングオフのように被害を免れる、帳消しにする手段を与えるのが精一杯。」（「インタビュー「竹内昭夫・消費者が活用できる法律を」自由と正義40巻4号《コメント》上記システムの枠組みを作るのが法律ということになり、役所が活用する規定（「取締規定」という）が中心となる。

《三ヶ月教授の見解》

「行政権を通じての法の運用が、わが国ではむしろ国民の法生活において大きな比重を占め、このことが「わが国の法律生活の隠れた一つの特徴である」との日本法全体の特質であるとの指摘もある。（三ヶ月章『法学入門』（弘文堂）

10、東京都消費生活対策審議会の特徴

～私の会長就任時（1999年5月）の挨拶～

（第16次東京都消費生活対策審議会総会議事録より）

「私、かなり以前から当審議会に参加しておりますが、今次の審議会に初めて参加の委員の皆様方もいらっしゃいますので、当審議会の大きな特徴と考えられる点につきまして申し上げたいと思います。

大きな特徴と申しますのは、淡路前会長の表現を借りますと、先見性ということでございます。ご承知のように、20世紀最後の四半世紀から21世紀にかけて、社会経済情勢は大きく変わりつつあります。それに伴いまして、消費者行政も、消費者問題の複雑化、多様化に対応を迫られているわけでございます。

当審議会は、1980年代半ば以降、早目早目に社会経済情勢の変化を直視いたしまして、具体的には高齢化、情報化、消費のサービス化、地球環境問題の深刻化に伴う消費者問題の分析・検討、さらにはその対応策を検討審議しまして、各種の政策提言、あるいは新たな行政施策の提言を行ってきたわけでございます。その提言が実現したのも少なくございません。例えば、消費者・利用者の有料老人ホームの選択を適切にするというために、有料老人ホームの適正化事業を、さらには最近では環境問題の解決に向けた消費者、事業者、行政の協働による『グリーンコンシューマー東京ネット』の立ち上げ、推進などでございます。これはほんの一例でございますけれども、これらの新しい施策は、いわば先例なき施策でございまして、他の自治体に注目されておりますし、国の消費者政策にも大きな影響を与えているというふうに考えられます。言ってみれば、東京都の消費者行政が先導的役割を果たしているというふうに言ってよろしいかと思えます。

もともと、このように、新たな課題への対応策を考え出すためには、当然、委員と事務局は大変でございます。委員はアイデアと知恵を出し合い、議論を積み重ねて、さらには提言に説得力をもたせるためにデータを集め、必要な場合には調査を実施するというような形でやってきたわけでございます。これらの作業を事務局と委員が協働して進めていくというのが、この審議会のやり方であったかと思えます。恐らく、今次の審議会もそのような形で審議が進められるというふうに考えられます。

さらに最終的には答申を取りまとめることになりましたけれども、当審議会のもう一つの特徴といたしましては、議論を踏まえたうえではありますけれども、委員みずからが文章を作成する。委員みずからの作成した文書に基づきまして答申を取りまとめていくということでございますので、初めての委員の方には特に申し上げたいと思うのですが、約2年後、答申まとめの時期にはかなりの会合を開き、委員の方々に知恵とアイデアを出していただくと同時に、文章化という大変なお仕事を頼むことになろうかと思えます。あらかじめお願いしておくことにいたします。」