

「消費者の自立」が支援される前に できること

豊田 尚吾 *Written by Shogo Toyota*

はじめに

消費者の自立とは何か。今号の季刊誌「CEI」の「時の話題」でも取り上げられているように、消費者行政の憲法とでもいうべき「消費者保護基本法」が、本年大きく改正され、名称も「消費者基本法」となった。内容の詳細については今号の「時の話題」をご覧ください。本稿ではそれをコンテキストとして、生活者の自立について考察してみたい。具体的には、「消費者の自立支援」という消費者基本法の理念を、生活者自身がどのように捉え、どのように行動していくべきかについて論じ、最終的には三つの提案を行う。提案の第一は、生活者やその周辺の者が今まで蓄積してきた「生活知」とでも言うべきものの存在を「認識すること」。第二は、それらの生活知を、消費者の自立に役立つように「体系化すること」。第三は、いまだ不十分な生活知を、時代に合わせて「補強していくこと」である。そして、そのような行動を誰がなすのかに關し、個々の生活者の他、企業NPOといったステイクホルダーの役割について言及し、彼らとのWIN-WIN関係の構築を主張する。

消費者保護基本法から 消費者基本法へ

消費者保護基本法は昭和四三年に制定され、長く消費者行政の憲法として機能してきた。それが本年六月二日改正され、消費者基本法

として施行されたには理由がある。基本的に三つの時代の変化があり、それに旧来の消費者保護基本法が対応しきれなくなったからである。時代変化の第一は、制度やルールに関する規制緩和の流れである。従来は、ガス事業法というような各種「業法」により、悪質な事業者を「事前に」排除することで消費者を保護してきた。しかし、新規参入・市場競争を促進することで、経済を活性化していくという方針の下、事前規制は適切とは評価されなくなつた。むしろ、新規参入は自由とし、何か問題が起つたとしても、事後的な救済や罰則の適用を図ることが基本的な方針となつたのである。第二は、消費者トラブルの激増である。後に見るように国民生活センターなどへの相談件数は、ここ数年大きく伸びており、消費者が様々になりすかに直面していることが明らかになっている。第三は、企業不祥事が多発である。自動車のリコール隠し問題、食品の偽装表示問題など、例を出すまでもないだろう。このような時代の変化に対応しきれなくなったという認識が、法律を改正させる原動力となつた。そして、消費者が安全で安心できる消費生活を実現するためにふさわしい基本法とすることが改正の目的となつたのである。

「このような目的をいかに実現するかについて」の解説は、「時の話題」を読んでもいただくとして、ここでは本稿の問題意識と関係のある内容だけに焦点をあてることとする。それは、法律の主要な改正点の一つ、「基本理念の新設」についてである。法律が改正されるにあたり、二つ

の柱からなる基本理念が新しく設定された。柱の第一は、消費者の権利の尊重である。権利とは具体的には、安全や選択の機会、教育、意見が消費者行政に反映されることなどを指す。柱の第二は、消費者の自立を支援することである。消費者保護基本法改正の方向付けは、平成一五年五月の、「二十一世紀型の消費者政策の在り方について」(国民生活審議会消費者政策部会)でなされた。そこでは消費者政策の理念設定に際し、「消費者の位置づけの転換 保護から自立へ」として、消費者を「保護される者から、自立した主体」と位置づけることを提言している。即ち、消費者は自立した主体として市場に参画し、積極的に自らの利益を確保するよう行動することが期待される。そのためにも、消費者の権利を明らかにし、同時に義務(本文中では「消費者の役割」)を果たすことが必要不可欠とされている。これは消費者行政の新しい理念として非常に分かりやすい整理であった。ところが、改正の検討過程でいまだリスクに脆弱な消費者を「自立した主体」と位置づけるのは時期尚早との意見が出た。結果、消費者の役割の部分が消え、役割らしき部分は法律に残っているが、消費者の自立を支援するといった表現に落ち着いたという経緯がある。

前進と評価できる。一方で、「在り方について」における明快さは失われ、やや分かりにくい理念となったことは否めない。本稿の問題意識はそこにある。つまり、法律はどうあれ、生活者は前に述べたような時代の変化を自覚し、それに対応していく必要がある。消費者基本法における理念の新設はその自覚を促すよいきっかけであったはずである。しかし、それが明快なメッセージとして消費者に伝わらなかったのではないかと懸念がある。

自覚しなければならぬのは、われわれ消費者は、法律に書かれていなくとも、なすべきことがあるはずだということである。それが何なのかについて、次節以降で検討していきたい。

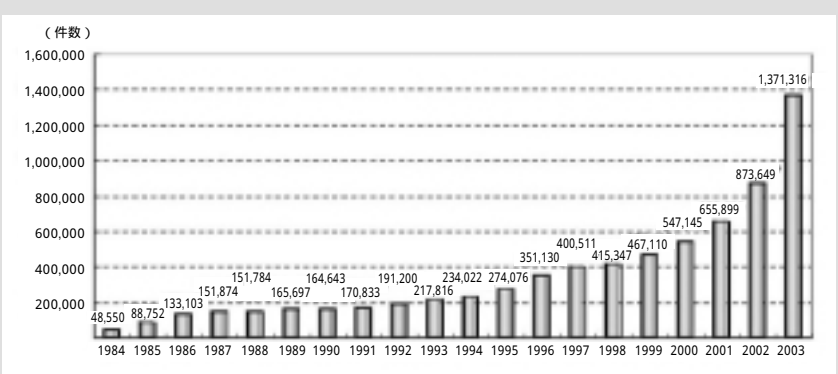
消費者は 何をなすべきなのか

(一) 消費者の自立を妨げるもの

消費生活を営む際、生活者はつねにリスクに直面している。現代社会において消費という「市場取引」において、多くの場合、売り手の企業に比べ、買い手の消費者の取引力は格段に小さい。消費者は性能や品質に関する企業からの情報と、価格に関する流通業者(販売店)からの情報をもとに、購買の意思決定を行わなければならない。製品の性能や品質の情報は検証の手段が限られ、信頼できる「実際の使用」による検証は、一般的には返品制度が整備されていないことから、事実上難し

い。このような基本構造は消費者問題として昔から認知され、消費者運動などといった行動を通して、ある程度対応が施されてきた。しかし、近年ではそれに加え、IT(情報技術)の発達などによる、新たなリスクが消費者を狙っている。

図1は国民生活センターへの相談件数の推移



【図1】国民生活センターへの相談件数の推移
出所：国民生活センター「2003年度のPIO-NETにみる消費生活相談、危害・危険情報」

移を表したグラフである。昨年度(二〇〇三年度)は一三七万件と、昨年度(二〇〇二年度)の八七万件と比較して約五七パーセントもの増加となっている。またそのうちの約四七万件が、電話情報サービスに関する相談である(身に覚えのない有料情報の請求など)。携帯電話、インターネットなどは、多くの消費者にとって不可欠の生活ツールである。しかし、それは他者との接触機会が様々に確保できるといつメ리트と同時に、悪意のある他人の接近というリスクももたらした。国民生活センター、各地の消費生活センターの存在を知らない消費者も多いであろうし、知っているも他者への相談を「潔し」としない者もいるであろうことを考えると、潜在的なトラブルの危険性は、現実の数値よりもっと多いと考えてよいであろう。もちろん、相談件数が飛躍的に増加していることだけで、被害やリスクそのものが同様の割合で増大しているとはいえない。しかし、少なくとも消費者を取り巻くリスクが何らかの手段で対処しなければならぬ水準にあることは否定できないものと考ええる。

(2) 自覚と行動の必要性

前項で見たように、生活者の消費環境は、様々なリスクに囲まれている。一方で、行政その他のが消費者を保護するというシステムが機能しにくくなっていることも事実である。経済活動に対する行政の過度の介入を避け、自由な取引の中から創造的な取り組みが行われることを期待するならば、消費者保護策

が持つ、企業を制約するという機能がデメリットとして大きくなってしまつ。また、実際にITが発達すると、個人の相對取引であるネットオークションなど、様々な取引の可能性が広がり、保護施策の手が届かなくなってしまうことも事実である。このように、保護すべきでない分野、保護できない分野が広がるならば、消費のリスクに対して別の方策をとらざるをえない。

別の方策とは、消費者自らがリスクをマネジメントすること、即ち自立することに他ならない。消費者基本法では消費者の自立を支援することが明記されている。つまり、消費者は、いつかは自立しなければならぬ存在なのである。前節の「在り方が提言した」自立した主体「いきなり位置づけられることはなかったが、少なくとも自立することが期待されており、将来的には自立した主体として扱われる」という前提がそこにはある。もちろんいつまでも自立しないままであれば、永遠に消費者基本法は消費者の自立を支援する存在であり続けることになる。それは消費者にとって、『楽』な選択かもしれないが、前に述べたような変化を前提とすれば、その保護はもはや十分な水準を期待することはできない。消費者は保護も不十分、自立も不十分という、非常に中途半端で幸福でない消費生活を送らざるをえなくなる。結局、自らの幸福を追求するのであれば、自立することが不可避の外部環境になっていることを自覚することからはじめなければならない。

(3) 蓄積の認識、体系化、補強が必要

本稿は消費者の自立について考えている。そして、いつも行政にばかり頼るのではなく、消費者自らが自立の方向を目指して努力すべきだと主張する。前項では自覚を強調したが、では消費者は自立を目指して何をすべきなのか。それについて三つの提案を行う。それは、消費生活に関する知の蓄積の認識、体系化、補強である。以下詳述しよう。

第一は、生活知ともいふべき、生活に関する知の蓄積の存在を認識することである。例えば、本稿で取り上げた消費者基本法の存在を知っている消費者はどれだけいるだろうか。さらに、その中身を理解している者となればより一層少なくなるだろう。基本法だけでなく、消費者契約法は、要件の成立を消費者側が証明しなければならぬものの、不当な取引の取り消しを可能にする法律である。また、特にトラブルの多い訪問販売などに関しては、特定商取引に関する法律、いわゆる特定商取引法があり、クーリング・オフなどの対策を消費者に提供している。他にも金融商品販売法、PL法、割賦販売法、家庭用品品質表示法など、法律制度が様々なトラブルに対する救済策を用意している。

法律だけでなく、取引に対するリスクの極端な事例である詐欺商法などに関しては、国民生活センターや専門の研究者などがその事例を取りまとめ、対処法も含め情報提供を行っている。例としては、ねずみ講、キャッチセールス、催眠商法など。最近ではネガティブ

オプション)商品を一方的に送りつけ、代金を請求する詐欺)なども増えつつあり、今年改正された特定商取引法の救済対象にもなっている。実際には、次々に新しい詐欺商法が開発され、対策情報とのいたちここの様相を呈している。とはいえ、新しい詐欺商法も旧来型詐欺の応用であることが多く、過去の事例を知っておくことはリスクマネジメントの観点からも望ましい。

このような膨大な知の蓄積が、消費者全員にとって有効利用可能な情報資源になっているとていいがたい。それは非常にもったいないことである。これらを活用するにはまず、なるべく多くの消費者がその存在を認知する必要がある。存在自体を認知させることは広報の問題であり、それほど困難ではないが、重要なことはそれを活用できるように理解して認識してもらうことである。そのためには、次のような情報の整理が不可欠である。

第二は、生活知の蓄積を体系化することである。それによって、より多くの消費者がそれを活用することができるようになる。つまり、生活知と消費者を結びインターフェイスを、よりユーザーフレンドリーにする工夫が必要といつことである。体系化とは、要は個別の項目を関連付けて整理してやることに他ならない。身近な例で言えば、消費生活アドバイザー制度は、消費生活に関連する生活知を表1のように体系化している。消費に関する「知識」を整理された形で得るといふ意味では参考になる。また、ライフデザインとい

【表1】消費生活アドバイザーの知識体系
出所：(財)日本産業協会のホームページ

1 消費者問題
2 消費者のための行政・法律知識 (1)行政知識 (2)法律知識
3 消費者のための経済知識 (1)経済一般知識 (2)企業経営一般知識 (3)生活経済 (4)経済統計と調査方法の知識 (5)地球環境問題・エネルギー需給
4 生活基礎知識 (1)医療と健康 (2)社会保険と福祉 (3)余暇生活 (4)衣服と生活 (5)食生活と健康 (6)住生活と快適空間 (7)商品・サービスの品質と安全性 (8)広告と表示 (9)暮らしと情報

う、自分自身の生活価値観に基づき、生活設計を積極的に行うことを奨励するファイナンシャルプランナー資格においては、金融的側面に絞られているものの、消費者の自立のために参考になる様々な技法を提供している。本誌六六号の拙稿『生活経済・生活経営論のための論点整理』でも取り上げたように、個人のキャッシュフロー表は、長期的なキャッシュインフローとアウトフローをバランスさせることで、資金制約をクリアしながら、よりよい消費生活を実現するための手法である。そこでは、インフレのリスクをある過程のもとで複利計算して取り入れたり、各年の収支よりも中期的なバランスを重視したりするなど、様々なノウハウが込められている(表2)。

これはある意味では、経済学における恒常所得仮説に基づいた消費モデルに通じる考え

方である。即ち、非常に簡単な消費のモデルは、同時期の所得水準に大きく影響されるとの仮定でモデルが形成されている。一方長期的な所得の収支を考えた上で消費決定がなされるのであれば、ある年度の消費支出は、同じ年度の収入に依存する程度が少なくないと考えることができる。もちろん、実際にはキャッシュフロー表も常に見直すことが奨励されていることから、今年度の所得が減れば、キャッシュフロー表の収入の流れも全体的にシフトダウンする可能性がある。とはいえ、長期的な所得の流れを常に意識することになり、構造的(恒常的)な所得変化が否かという判断を行いながら消費を決定することになる。キャッシュフロー表的な消費決定の技法が広く一般に広がれば、マクロ的な消費支出の動きに影響を与えることになるかもしれ

【表2】キャッシュフロー表

単位：万円

続柄	御名前	年		2003							2015								
		変動率	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
年令	夫(本人)	太郎	40	41	42	43	44	45	46	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61
	妻	花子	35	36	37	38	39	40	41	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56
	長男	一郎	1	2	3	4	5	6	7	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
ライフイベント					一部幼稚園入園			一部小学校入学		一部中学校入学		一部高校入学		一部大学進学				一部大学卒業	
収入	夫の給与収入	2.0%	600	612	624	637	649	662	676	761	776	792	808	808	808	808	808	808	0
	妻のパート収入	1.0%	50	51	51	52	52	53	53	55	55	55	55	0	0	0	0	0	0
	退職金																2500		
	一時的収入																		
	その他の収入																		
収入合計		650	663	675	688	701	715	729	816	831	846	862	808	808	808	808	3308	0	
支出	基本生活費	1.5%	300	305	309	314	318	323	328	359	364	370	375	381	386	392	398	404	410
	住居費	1.5%	150	152	155	50	51	52	52	57	58	59	60	61	62	63	63	64	65
	住宅ローン					200	200	200	200	200	230	230	230	230	230	230	230	230	0
	教育費	1.5%				40	41	41	42	46	46	47	48	49	49	50	51	52	52
	保険料(生命保険)		15	15	15	15	15	15	15	13	13	13	13	13	13	13	13	10	10
	保険料(損害保険)		4	4	4	4	4	4	4	6	5	5	5	5	4	4	4	3	3
	その他の支出(車)	1.5%	30	30	31	31	32	32	33	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
	その他支出(レジャー)		30	30	31	31	32	32	33	36	36	37	38	38	39	39	40	40	41
	その他支出(定年時)		0							36	36	37	38	38	39	39	40	40	41
	支出合計		529	537	545	693	700	707	714	756	794	802	810	818	826	834	843	848	627
年間収支		121	126	131	-5	1	8	15	60	37	45	53	-10	-18	-27	-35	2459	-627	
貯蓄	1.5%	750	876	1006	127	130	140	157	475	519	572	633	632	623	606	580	3038	2467	

ない。
 可能ならば消費生活、ファイナンシャルプランニング、そして労働提供の判断など、生活全般に関する意思決定の支援になるような、知識と技法が体系化されることが望ましい。それは、既存の知識を整理するということと、それほど困難なことではない割に、消費者に提供できる価値は大きいという意味で実行が望まれる取り組みである。

第三は、必要であるにもかかわらず不足している生活知の補強である。消費者基本法が目的とする安全で安心できる消費生活のためには検討すべき課題が残されていると筆者は考えうる。例えば第一の提案で言及した詐欺商法である。様々な悪徳商法についての手法や対策は整理されているが、一方で新手法の詐欺が開発され、それと似たものがあつてあること。しかし、そのパターンは昔の詐欺商法の応用であることを述べた。であれば、詐欺商法の分類および、消費者の心のどの部分が攻撃されているのか、表面的な分析ではなく、消費者行動論や心理学に基づいた本質的な原因を究明することが必要であらう。そうすれば、詐欺かどうかの見分け方や注意すべきポイントを、より一層明確に消費者に伝えることができる。その際、単に合理的な個人を仮定したモデルでは不十分であらう。錯誤や返報性など、短期的には合理性と反するものの、人間の消費行動に組み込まれた性質を取り入れながら検討を行っていくことが必要である(これに関しては拙稿「選択の時代 消費者はどう行動するか」ガズエネルギー新聞二〇〇三年連載を参照いただければ幸いである)。

ここでのキーワードは、アンマリーと関係性構築である。本稿におけるアンマリーとは、一見非合理的に見えるが、背景には理由のある例外的行動を指す。また、個人と周囲の利害関係者を切り離して考えるのではなく、社会的資産を共有し、それをより多く蓄積していくことが両者の幸福を増大する。このような意識のもとで、ステイクホルダーとの良好な関係作りを模索すること(関係性構築)が、ひいては消費者自身の本当の自立につながる。これらアンマリーと関係性構築への配慮が今後補強すべき生活知だと考える。

誰がなすべきか

前節では、消費者の自立が必要との意識のもと、私たち消費者は、自らがかなる努力をすべきかについて論じてきた。最後には、消費者だけではなく、他の利害関係者も含めた取り組みが必要であることも主張した。ではこのような行動は誰がどのように行うべきであるのか。それを消費者と企業の両面から考察してみたい。

個人としての消費者は、かつて非常に非力な存在であった。取引相手である企業は組織とシステムで商品を提供する一方、消費者は限られた事前の不確実な情報で意思決定せざるをえなかった。また、期待はずれの結果に対しても弱々しいクレームでしか対処できなかった。現在でも多くはそれを踏襲している。しかし、ある部分では大きな変化が生まれつつある。よく知られているのが一九九九年の東芝クレーム事件である。周知の通り、ネット上で個人のクレームが大きな広がりとなったことにより、企業のクレーム対応をはじめとする、個人への取り組み方が変わるきっかけになったともいわれている。個々の消費者は、ハードという意味でのネットワーク（インターネット）と、複数の個人のつながりという意味での消費者ネットワークを武器として手に入れた。これはある意味で両刃の剣でもあり、消費社会を健全にすることもできれば、徹底的に破壊する潜在力も持っている。

従って、その活用には十分な注意が必要で、様々な形でのルールも整備しなければならない。しかし、少なくとも以前のような非力な消費者ではなくなる可能性がある。

今まで消費においての大きなリスクは、利用後情報がないことであった。購買時点で消費者が得られる情報は限られており、購買後（意思決定後）、期待したものでない結果になったとしても、ほとんどの場合、返品するというオプションは用意されていない。しかし、今では価格ドットコムなどのサイトで、製品に対する購入者の事後評価を見ることができ、これなどは消費者の自立を助ける非常に強力な情報であろう。もちろん中には嘘ややらせまがいの情報もあるだろうが、そもそも完全な情報などはありえないし、数の力は嘘への対抗力になる。筆者は仕事で宿泊する場合、ほぼ一〇〇パーセント、ネット上で予約している。このとき、空き室情報検索などの利便さ以上にありがたいのは、同じ利用者の立場での投稿情報である。これにより、はずれのホテルを予約することがほとんどなくなつた。このような利用後情報の蓄積というのは、ネットを利用することなどで、今後、飛躍的に進展する可能性がある。

他方、消費者自立のためには、消費者だけの努力では十分とはいえない。今述べた利用後情報の蓄積の例も、いずれも土台は企業が提供している。個人のネットワークだけで閉じてしまつては、積極的に企業の手も利用することが必要であろう。も

ちろん、これは一方的に消費者が彼らに依存することを意味しているのではない。企業もメリットがあるからこそ、そのようなサービスの提供を行っているのである。まず、消費者支援を実施している企業は、悪徳業者ではなく、良質な供給者であると思われる。つまり、自らを選別してもらつたもののプロモーションの役割を果たす。第二に、消費者支援サービスの提供が消費者に支持されれば、それはロイヤリティの獲得につながる。いずれにせよ、消費者、企業双方のWIN-WIN関係構築のチャンスがある。良心的な企業ほど、消費者の自立を望んでいるといつてもよいだろう。そのような企業と協力しつつ、消費者間での健全なネットワークを利用すれば、「自立した消費者」の理念へ一歩近づけることになる。

もちろん、今述べたような消費社会が実現するには、乗り越えるべきいくつもの課題があることは間違いない。しかし、冒頭で述べたように、このままでも消費者の地位は改善するわけではなく、むしろより一層困難な状況に陥る可能性が高い。そこで、あるならば、行政に過度に依存することなく、消費者自らが自立を目指して積極的に努力すべきであろう。消費者基本法に明示されてはいないが、行間に書いてあるのは、おそらく消費者の義務・役割は、自立すべく努力することなのだから。

（大阪ガスエネルギー文化研究所 主席研究員）

CEL

（ ）（交渉などの場で、双方にとって好都合の結果を生み出すこと）