

発刊にあたって

『まちと暮らし研究』の第1号を発行します。小誌は、本年3月に発行した『消生研ニュース増刊号』を引き継いで、それをいわば準備号として出発します。このいきさつについてはそのさいにも触れましたが、繰り返すことをご容赦ください。

小誌発行の趣旨は、当研究所の今後のあり方を検討するなかから、東京の生協を中心にさまざまに展開されていく「まちづくり」の活動を消費生活の地域的展開ととらえ直して、それらの活動に寄与するように、そこから浮かびあがってくる課題にそった内容の研究誌を発行するということになります。この小雑誌はおおむね年4回のサイクルで発行し、東京における消費生活の地域的展開をめぐる課題を順次とりあげていく予定にしています。

第1号は、「変貌する消費生活と消費者問題のいま」をとりあげます。

現在の消費生活は、世紀の変わり目と交錯するように、少子・高齢社会の本格化、家族の多様化、あるいは経済格差の拡大のなか、大きな変貌を見せています。こうした変貌をうけて、消費者問題をめぐる公共政策の転換、消費者行政の改革がすすめられ、これに対して消費者運動の課題もまた新しい局面を迎えています。「変貌する消費生活と消費者問題のいま」をめぐる課題を、さまざまな角度から考え直す一助にいただければ幸いです。

名和 三次保
(財)消費生活研究所理事長

まち暮らし研究

変貌する消費生活と消費者問題のいま

no.1 2008.6

目次

発刊にあたって		1
市場競争と消費者行政	青山 侑	4
消費者・企業・行政の関係から消費者問題の課題を考える		
	高橋 明子	6
変貌する家族と家計の変化	天野 晴子	11
〈書評論文〉格差社会とベーシック・インカムを考える		
	宮崎 徹	17
多重債務問題と被害者救済活動の展開		
	溝上 憲文	23



消費者庁構想が問いかけるもの	原 早苗	29
地方自治体の消費者行政の課題	夷石 多賀子	35
東京の消費者運動		
——これまでとこれから	池山 恭子・長田 三紀	41
消費者が提案する国際規格が消費を変える		
—— ISO 消費者政策委員会 (COPOLCO) の活動	長見 萬里野	52
消費者団体訴訟制度と消費者団体の取組み		
	磯辺 浩一	58
東京の自治探訪①板橋の公園から	林 和孝	65

市場競争と消費者行政

青山 侑*

明治大学大学院教授

20年ほど前のことだが、東京都において、行政改革の一環として生活文化局の消費生活部と取引指導部を合併させる方針が決まりかけたことがあった。そのとき私は生活文化局の庶務課長で、行革を推進する側だった。しかし、私は、この案はだめだと思った。

そもそも、自治体がなぜ税によって、市場の一方当事者である消費者の立場に立つのか。

それは、作り手あるいは売り手である事業者と消費者の間に圧倒的な情報格差があるからである。これを経済学では情報のア・シンメトリ（非対称性）という。この格差をそのままにしておくと、消費者が損害を受けるばかりか、悪質事業者が良心的な事業者を駆逐してしまう。だから格差を埋めることは、社会正義のためだけでなく市場の健全性を保つために必要なことである。

そういう考え方から、東京都では昭和40年代から、消費者センター、消費生活部などの組織をつくって消費者行政を税で行ってきた。

一方、市場の健全性を保つためには、もっと直接的に、事業者が国や都が法律・条例で定めた市場のルールを守るよう監督することも必要だ。それが許認可、計量、表示、告知、説明、解約などの手続きであり、価格流通部、取引指導部などと名称は変遷したが独立性を保ちながら、いわゆる「規制行政」を行ってきた。

一口でいうと、消費生活部は一方的に消費者の味方、取引指導部は、中立的に事業者ルールを守らせるのが仕事だ。

取引指導部のような仕事は行政にはたくさんあるが、消費者行政は一般

の行政とはかなり異質だ。中立でなく一方当事者の側に立つのだから。したがって、この2つの部分を統合することは、消費者行政にとって致命的な後退となる。この言い分が通って、このとき、統合案は見送りとなった。その後、私が山谷の福祉センターの所長や高齢福祉部長をしている間に、消費者センターの拡大強化と引き換えに実施されたようだが。

元来、市場は、放置しておいてうまくいくものではない。市場において事業者がルールを守り公正な競争が行われるよう、絶えず、監視、チェック、システム改善を行っていかないと市場は機能しない。もちろん、政府が社会や市場を支配するのは最悪だが、そして、市場がうまく機能することによって人々の生活を向上させるさまざまな商品やサービスが提供されることは否定できないが、だからといって市場を放置してもうまくいかない。

近年の日本では、市場化が推進されてきた。しかし、建築確認偽装、エレベーターメンテナンスの手抜き、市民プールの安全確保の手抜き、介護保険不正請求、低賃金不安定労働者の急増など、市場の綻びが目立つ。

だからといって、行政にやらせればうまくいくというものではない。市場化した場合にきちんと公共（市民、自治体、政府）が関与して、それなりの手間や経費をかけて市場が健全に機能するよう、コントロールしなければいけない。これが「市場化と公共関与」というテーマだ。

自治体の側も次々と出現する新たな課題に取り組まなければならないから、行革とか改革と称して、本来、税でやるべきことまで民間に委ねる傾向がないでもない。だから消費者、市民の側も、気をつけたほうがいい。

* 作家、元東京都副知事、当研究所顧問。

消費者・企業・行政の関係から 消費者問題の課題を考える

高橋 明子*

東京経済大学非常勤講師

はじめに

なぜ、消費者問題を消費者、企業、行政の3者の関係から捉えるか
といえば、消費者問題の発生原因が経済構造上、企業と消費者が非対称
的な関係にあるからである。企業は消費者に比べ、情報力、技術力、負
担の転嫁能力、資金力・組織力をもっている。その企業と、何ももたない
消費者との売買関係では、消費者が一方的に消費者問題による被害を
受ける。そこで行政が両者の間に立って消費者問題の解決を図るわけ
である。こうした3者の関係の変遷を踏まえて、いま、行政に課せられ
ている課題を考えてみたい。福田首相の発言から「一元化」が突然登場
したように映るが、背景にはどういう問題があるだろうか。

* (財)国民経済研究協会企業環境研究センター主任研究員、長岡大学教授、相模女子大学教授などを経て現職。当研究所理事。著書：『企業を生かす消費者対策』共著・78年日本経済新聞社、『消費者教育のすすめ』共著・86年有斐閣、論文：「企業の社会的責任とパブリック・アフェアズ」91年『東京経済大学会誌』173号所収。

1. 消費者運動から始まる3者の関係

1950年代後半、日本経済の高度成長の結果、大量生産・大量消費社会を迎え、消費者は豊かさを享受したが、他方で、消費者が肉体的被害、経済的被害、不利益を被った。当初は消費者の買い物行動に問題があると言われたが、全国に同様の被害者が現れ、消費者団体が問題解決を求める運動を展開し、社会問題化した。いわば、高度経済成長の負の部分として登場したといえよう。その発生原因から、当然、企業がその責任を負わなければならないが、当時は企業にそうした認識がないこともあって、国が放置できなくなり、行政組織を作り、法律を制定・運用するようになった。1961年に「消費者保護のための施策」の検討を始め、1968年に消費者保護基本法を制定し、わが国の消費者政策の基本が決まった。一言でいえば、企業に対して弱者である消費者を保護するために、企業と行政の責務を明示したのである。

2. 企業における苦情対応の定着

1969～71年にアメリカからの情報で、商品に起因する深刻な生命・身体への危害問題を知らされ、消費者は不安に晒され、苦情が続出した。その後、販売方法や過剰包装などの環境問題領域にまで広がり、多様化した。消費者運動は企業批判運動を軸に高揚し、マスコミもまた、社会的正義から企業批判を展開した。さらに、1973年にはオイル・ショック絡みでモノ不足・物価高騰を体験する。これをきっかけに地方でも草の根消費者団体が積極的に消費者保護条例の制定を求め、結果として、地方の消費者行政が推進された。国の基準を上回る条例基準のある自治

体が全国市場で商売している企業に規制の網を掛けるなど、混乱もあったが、企業の取り組みを陰で促進したといえよう。

もちろん、「保護基本法」では苦情処理のための窓口整備が定められ、苦情受け付け処理が進んだ。中小企業では独立・専門の組織はなくても、社長とか工場長が苦情処理の責任者として苦情に対処するケースも見られ、全体として苦情中心の対応が定着した。

いずれにしても、3者それぞれの立場から消費者問題の解決に向けて、その役割を分担するようになった。

3. 消費者基本法と新たな3者の関係

日本経済は1970年代後半以降の低成長、1990年代はさらなる低成長下に入り、政府は規制緩和を推進した。2000年代には消費者問題はさらに多岐にわたった。主なものを指摘するとすれば、偽装表示、IT関連、金融や医療を含めたサービス関連、国際市場の分業化によるグローバル化問題等で、しかもそれらが複雑に錯綜するようになった。

こうしたなかで2004年に消費者保護基本法が大幅改正され、消費者基本法として制定された。ここでは企業、行政の責任はより具体的に明示され、消費者には6つの権利が認められ、消費者の自立を促すものになった。それとの関連で消費者教育の拡充を謳っている。法律で消費者の権利が規定されたのは初めてであり、一步前進ではあるが、権利実現を担保する具体的施策が提言されたわけではない。その意味で宣言のレベルを越えるものではない。要は消費者が「保護」の対象から「自立」を求められる対象になったというわけである。

消費者問題の多様化、複雑化、多発化、グローバル化は既存の消費者関連法とのズレを発生させた。他方で、地方の消費者行政は消費者相談件数が増加傾向にあるにもかかわらず、赤字財政のために、たとえば、

相談業務を NPO に依存するなど、消費者施策へのフィードバックに問題が生じた。

企業は苦情処理、消費者対応レベルから CS 活動を重視する企業、消費者からの生の相談・苦情情報を経営にフィードバックし、全社で消費者志向を高める企業、さらには、CSR に取り組む企業等が見られるようになった。一部には消費者対応の推進が企業利益の確保に繋がることを実証した企業も出てきた。しかし、他方で、最近の不祥事にみられるように、消費者に公開すべき情報を隠蔽する企業、法令違反企業などが登場し、取り組みの差は広がった。しかし、消費者苦情の事後処理に失敗すれば、経営自体が危うくなり、ある場合には倒産の危険に晒されることを知り、傾向としてトップ直結で、全社で取り組む企業が増えてきた。

それに対して、消費者運動が低調だといわれて久しい。社会的対抗力を発揮していた消費者運動が低調で、問題提起や問題解決を迫るパワーは低下している。そのため、行政は自らが問題発見力、解決手法を身につける必要が出てきた。消費者運動による問題提起に替わる情報収集の仕組みを用意する必要がある。それが市場における消費者の購買行動であり、消費者相談・苦情情報であり、個人の生情報だと思う。企業はそれらを積極的に取り入れ、経営に生かしているが、行政は意図的に仕組みを整備するしか方法はない。そこに対応ラグを感じる。たとえば、国民生活センターに集積している貴重な情報を他省庁がタイムリーに活用できていない。さればと云って、各省庁が生情報を十分収集しているとも思えない。地方行政も相談業務を NPO に依存した場合、消費者施策へのフィードバックに問題が散見する。その意味で消費者行政は後退していないだろうか。もともと、行政はタイム・ラグが避けられない。だからと云って、改善策を講じなければ、新たな消費者問題に対応できない。実態と施策がますます乖離する。

そこで、行政でも独自に市場を経由する消費者の購買行動に関連する

情報と直接、窓口経由で届く生情報をベースに消費者行政を推進する仕組みを用意する必要があるのではないか。

おわりに

3者の変遷とは関係なく、ある意味で突然、登場した「一元化」ではあったが、国、地方ともに消費者行政が行き詰まり状態にある。そもそも国から地方まで貫かれている「縦割り」行政の問題は消費者行政誕生時からわかっていたが、刻々変化する消費者問題に対処するためにはネックになっている。

消費者問題は経済社会の産物である。社会の変化を反映した消費者問題を正面から受け止める必要がある。いま、行政に求められているのは社会の変化を刻々と体現している消費者の生情報にフィードバックする仕組みを整備し、消費者施策を展開することである。それとも、優秀な官僚の頭脳にお任せするのだろうか。

最後に、「消費者・生活者」のための施策という言葉の使われ方に一言付記したい。1980年代はじめ、地方行政が消費者保護条例を挙って制定している時期に、消費者運動のリーダーが「消費者問題はいまや生活問題にまで広がった」、「これからは生活問題だ」と主張されたことがある。実際、地方行政のなかには生活問題と消費者問題を包括する組織に変更したところもあったが、実際には問題の解決手法が異なるために、消費者運動側が期待した展開にはならなかった。その経験からすれば、「消費者・生活者」のどういう問題をターゲットにするかを明確にすべきであろう。その上で、3者の責任分担関係を明確にすることではないか。

変貌する家族と家計の変化

天野 晴子*

日本女子大学家政学部家政経済学科准教授

家族の変貌をあらわすキーワードとして、近代家族モデルの崩壊、家族の多様化などが語られてきた。「家族」について明確な定義をすることは困難であるが、家計という観点からみる際には、「世帯」で示される統計を用いた分析が可能である。世帯は家計活動が営まれる単位であり、世帯構成は家計に重要な影響を及ぼす。そこで、世帯との関係で家計をとらえるとともに、消費生活の変化を家計全体からみていきたい。

1. 家族形態の変化と家計

1) 核家族化は本当に進行したのか

世帯の変化にみられる特徴のひとつめは、小さな世帯が沢山できて、世帯数全体が増えていることである。1980年から25年間で、世帯総数は3,582万世帯から4,906万世帯に増加する一方、1世帯当たりの人員は3.22人から2.55人に減少している。ふたつめに、核家族世帯の「割合」はずっと6割前後を推移しており、核家族化は進行してい

* 生活経済学会理事、日本消費者教育学会理事ほか、著書：『生活時間と生活福祉』共編・2005年 光生館、『男女共同参画統計データブック2006』共著・ぎょうせい、『現代の生活経済』共著・2002年 朝倉書店、ほか多数。

ないことを指摘することができる。ちなみに、大正時代と比べても（世帯の分類基準が若干異なるため正確な比較はできないが）、1920年で約55%と核家族の割合は高かったことを記しておきたい。

2) ひとり暮らしは3軒に1軒へ

それでは、何が変化したのだろうか。「その他の親族世帯」（ほとんど拡大家族世帯）の減少が顕著である一方、増加しているのは、「夫婦のみの世帯」と「単独世帯」である。特に、単独世帯の割合は、2005年の国勢調査で一般世帯の29.5%に達し、3世帯に1世帯が「ひとり暮らし」という時代に入りつつある。また、世帯を家計との関係でみると、家計収入の種類では「賃金・給料」が主な世帯が6割、「恩給・年金」が主な世帯が2割となっている。

3) 女性は働くようになったのか

しばしば「女性が働くようになった」といわれるが、女性の労働力率は増えていない。女性の労働力率は男性に比べると低いが、1950年代から55%前後で推移しており、日本では従来から女性はよく働いていたといえる。変化をかなり乱暴に一括すれば、農業をはじめとする自営業における「家族従業者」としての立場から、一部が「専業主婦」となり、その後非農林業の「雇用者」として賃金を得るようになったといえる。

世帯における女性の収入を家計の中でみてみよう。勤労者世帯の家計収入は、実収入、可処分所得とも、1998年から6年連続の減少（消費者物価指数で実質化したデータによる）となり、バブル経済崩壊後の不況が深刻化した1990年代後半から家計の収縮状況が進行した。その後の景気回復による一部の企業業績の好転も、実収入や可処分所得の実質増加にはあまりつながっていない。こうした収入の減少傾向の中で、妻の収入は増加している。夫婦共稼ぎ世帯の家計（総務省「全国消費実態調査」）をみると、妻が普通勤務の共稼ぎ世帯では、夫3対妻2の比率

の収入の分かち合いがみられ（男女の賃金格差の問題を含みつつも）、世帯の収入合計は専業主婦世帯の1.6倍を示している。また、従来、夫婦共稼ぎ世帯の夫の収入は、専業主婦世帯の夫の収入より低いことが指摘されてきたが、近年ではこの傾向がみられなくなった。夫ひとりの稼ぎで世帯を支えるという従来の性別役割分業による家計維持は、さまざまな不安をかかえる世帯にとって困難になってきているといえよう。

4) 離婚の増加と家計

世帯の変化の中では、母子世帯の増加も特徴としてあげられる。2007年の離婚件数は25万7千件に及び、このうち親権を行う20歳未満の未婚の子のいる割合は、約6割である。厚生労働省「平成15年度全国母子世帯等調査」によると、母子世帯の83%が就労しているが、平均年間就労収入は162万円と低く、児童扶養手当や生活保護法に基づく給付等を全て合わせても212万円で、父子世帯（390万円）の約半分である。これは、同年の一般世帯の平均所得の36%に過ぎず、母子世帯が経済的にきわめて厳しい状況におかれていることがわかる。

2. 消費生活の変化

1) 消費支出の構造変化と個計化

表1は、勤労者世帯の家計を示したものである。「実支出」の中で、日々の生活に必要な財やサービスを購入して実際に支払った金額が「消費支出」である。バブル経済崩壊後、実収入、可処分所得（いわゆる手取り）の落ち込みのもとで、消費支出も1998年から6年連続で実質減少した。「消費支出」の内容も大きく変化しており、1980年以降の実質の増加倍率をみると、「被服及び履き物」、「食料」の減少と、「交通・通信」「光熱・

水道」の増加が特徴的である。構成比では、最も高い割合を示していた「食料」が減少し、「その他の消費支出」がトップになっている。「その他の消費支出」には、理美容・身の回り用品などの諸雑費、使途不明のこづかい、交際費、仕送り金などが含まれる。使途不明の「こづかい」や家計を通さない個人の収入と支出の増加によって、1980年代後半頃から「家計の個別化」「家計から個計へ」が家計管理の問題として取りあげられるようになった。個人がアルバイトなどで得た収入を自由に使う場合にも、生活の基本的な部分は家計に依存している場合が多く、個と共同の関係を含めた家計の分析・検討が必要になってきている。

表 1 勤労者世帯の家計（全国、1世帯当たり年平均1か月の実収入と実支出）

	1980 年		2007 年		増加倍率 (2007年/1980年)	
	金額 (円)	消費支出の構成割合 (%)	金額 (円)	消費支出の構成割合 (%)	名目	実質
実収入	349,688	—	527,129	—	1.5	1.2
実支出	282,263	—	408,899	—	1.4	1.2
消費支出	238,126	100.0	322,840	100.0	1.4	1.1
食料	66,245	27.8	70,210	20.6	1.1	0.9
住居	11,297	4.7	20,236	5.9	1.8	1.2
光熱・水道	12,693	5.3	21,445	6.3	1.7	1.6
家具・家事用品	10,092	4.2	9,846	2.9	1.0	1.4
被服及び履物	17,914	7.5	14,809	4.3	0.8	0.7
保健医療	5,771	2.4	11,673	3.4	2.0	1.3
交通・通信	20,236	8.5	46,316	13.6	2.3	1.9
教育	8,637	3.6	18,908	5.5	2.2	1.0
教養娯楽	20,135	8.5	33,187	9.7	1.6	1.4
その他の消費支出	65,105	27.3	76,210	22.4	1.2	1.0
（再掲）教育関係費	14,931	6.3	29,238	8.6	2.0	1.1
非消費支出	44,137	—	86,059	—	1.9	1.6

（資料）総務省統計局「家計調査」より作成

2) 税・社会保険料などの「非消費支出」の増加

「消費支出」が減少、停滞する一方で、税金や社会保険料などの「非

消費支出」が実収入に占める割合は、1980年の12.6%から2007年の16.3%に上昇している。所得税の定率減税廃止や社会保険料の増加などが反映されているが、「消費税」や酒税・たばこ税などの間接税も「消費支出」の購入価格から分離されていないため、本当の「非消費支出」はさらに金額が大きくなっている。

3) 金融機関を介在する消費生活

給与等の振込みや引き出し、公共料金の引き落とし、クレジットカードによる決済、住宅ローンの支払いをはじめとして、家計管理の大半は金融機関を介在して行われるようになった。金融分野の規制緩和（金融ビッグバン）の進展とともに、複雑な金融商品や取引が増え、トラブルも増加している。元本が保証されていないにもかかわらず保証を約束する「不実告知」、確実に儲かるといった「断定的判断」、リスク説明がされないなど、勧誘のためにさまざまな文言が使われる一方、商品をよく理解できないまま契約が行われたことによる苦情も少なくない。生命保険金の不払いはいは2001年度からの5年間で38社計120万件、約910億円に達した。2007年9月に「金融商品取引法」が施行されたが、金融を巡るトラブルは一段と巧妙化かつ多様化している。

一方、総務省「家計調査」における2006年の負債現在高は平均624万円で、1980年から2006年の増加倍率をみると、負債の伸びが貯蓄の伸びを大きく上回っており、負のストック化が進行している。住宅ローンや一括・分割払いは、将来の家計収入の先取りによって、勤労者世帯の現在の支払い能力をこえた財やサービスの購入が可能となるが、金融機関を介在して行われる債務の支払いは、家計の自由裁量度を制限していく。2007年の自己破産件数は14万8千件で、その原因もかつての消費破産から生活破産への傾向変化が指摘されている。

3. 消費生活の変化をとらえる視点

現在の家計の多くは、リスクと不安を増大させながら、消費生活を営んでいるといえよう。日常生活での悩みや不安を感じている人は10年前の6割から7割に増加（内閣府「国民生活に関するアンケート調査」2007年）しており、その内容も「老後の生活設計」、自分や家族の「健康」、「今後の収入や資産の見通し」「現在の収入や資産」と続く。勤め先での雇用・処遇の不安感を感じる人は85.8%（日銀「生活意識に関するアンケート調査」、2008年3月）に及び、リストラや非正規雇用が進む中で、家計がかかえるリスクは大きくなっている。

OECDは2006年の「対日経済審査報告」において、日本の所得格差は、2000年段階ですでに米国に次いで2番目に高いこと、特に労働市場の正規労働者と非正規労働者の二極化の進行による格差拡大を指摘した。国内での格差拡大を巡る議論では、少子高齢化による高齢層の増加が説明されたが、ワーキングプアの増加や雇用の非正規化など、勤労者世帯においても貧困層と一部の高所得層の分化による格差は拡大傾向にある。

貯蓄ゼロ世帯の増加も顕著である。「家計の金融行動に関する世論調査」（金融広報中央委員会、2007年）によると、「貯蓄を保有していない世帯」の割合は、2003年で「二人以上の世帯」の2割、「単身世帯」では3割に及び、2007年もこの値が継続している。

本稿では、誌面の制約上、全体の平均値を中心に概要をみてきたが、消費生活の変化を明らかにするためには、こうした不安やリスク、格差との関係を踏まえた分析も不可欠である。どのような世帯で、どのような人（男女）に、どのような変化があらわれているのかを丹念に追っていくことが必要であろう。

〈書評論文〉

格差社会とベーシック・インカムを考える

宮崎 徹*

帝京平成大学講師

格差や不平等に関する議論や研究が活発になされている。「一億総中流」だとか「平等社会日本」という言葉はもう死語になったようである。しかし、そういう社会は高度経済成長とその余韻が残る時代には確かにあったのだろう。戦争に敗れてガラガラポン、皆が裸一貫になって以来、明日の豊かさを求めてがんばった時代には全体のパイが大きくなるにつれ、それなりに暮らし向きも改善した。まだまだ社会は流動的で、何者かになるチャンスは開かれていると感ぜられたし、高学歴必ずしも金持ちならず、あるいは金持ち必ずしも地位高からずといった具合で、そうした周囲の状況が平等感を支えていた。

ところがバブル崩壊このかた、経済成長はストップし、「それ建て直しだ」とばかりに構造改革が推進されるとともに勝ち組・負け組の振り分けなど、にわかに生存競争がきびしくなった。確かにリストラにはじまり、非正規雇用の拡大、さらにはネットカフェ難民などワーキングプア層の増加といった新しい現象が広がった。世の中が閉塞すると、お互いの境遇の違いがことさら意識され、差異や相違が格差や不平等として鋭く意識される面もあろう。

* 『経済評論』編集長、(財)国民経済研究協会などを経て、現職。著書：『大衆社会の政治経済学』、『参加ガバナンス』（共著）ほか。

格差をもたらす社会の変化

今は、そうした印象論を超えて、いくつかのまじめな本を読み実態を正確に知るとともに、次なる社会を構想するヒントを探すのが肝要だと思う。ここではそのとっかかりとして数冊を紹介したいが、紙幅の関係からかなり論点を絞らざるを得ない。そのためバランスのよいものではないことをあらかじめお断りしておく。まず格差論議のさきがけとなったのは『日本の経済格差』（橘木 1998）と『不平等社会日本』（佐藤 2000）で、いずれもベストセラーとなった。前者は統計データを駆使して所得と資産において格差が広がってきた事実を指摘し、データの取り方をめぐって論争を引き起こしたことを含めてインパクトのある問題提起だった。後者は上層ホワイトカラー層への移動が限定的であることを析出し、日本社会の階層化が進みつつあることを指摘した。それにしてもなぜ格差論が急速に広く社会の関心を集めるようになったのか。

佐藤（2006）の整理によれば、それは3種類の変化が組み合わさったことである。1つめは数十年単位の中期的な変化であり、端的に言えば戦後社会の仕組みの消失である。2つめは10年単位の短期的変化であり、バブル崩壊後の不況とグローバル化にともなう経済や雇用の仕組みの転換である。3つめは政策的な失敗であり、不平等への不安や不信を結果的に増大させる政策が採用されたことである。そして、こうした変化のポイントないしキーワードは家族と仕事ではないか。

家族は戦後社会において不平等や格差を是正する装置でもあった。たとえば親子2代で格差が是正されればよい。佐藤は「準本人」という概念を使って、このことを説明している。本人の代での是正でなくても、代理となる準本人（子ども）の代で是正するのであれば、代替処置として正当性を持つ。高度成長時代はこうしたことは起こりやすく、期待も

持てたのである。しかし家族は大きく変容しつつある。準本人という考え方、子どもによる親の「代理達成」という考え方が、もはや自明のものとして受け入れられないものとなっている。

家族の変容はもっと大きな歴史的文脈の上でのことでもある。先進諸国の成熟化あるいはポスト工業社会的状況の深まりにつれて家族は不安定化し、不就業世帯や一人親世帯の増加が貧困と結びつきやすくなっている。従来とは違う非典型家族のほうがむしろ「標準」となっている。

仕事のほうも劇的に変化している。情報化の進展にともなって、ホワイトカラー的職種は大幅に削減される。高度な技術を持つ比較的少数の知識的職業や職位につける人と低技能しか必要とされない大多数の労働者という分極化が進展する。より条件の悪い単純サービス労働しか雇用は増えないかもしれない。こうした雇用をめぐる需給の変化から労働市場の柔軟化＝流動化が進み、賃金の低下が起こる。

ベーシック・インカム構想をどうとらえるか

振り返れば、戦後の家族と労働は経済成長を原資とした福祉国家体制の中で形成され、それらがまた生産性と消費を高め、福祉国家を支えるという関係にあった。格差問題が前面に出てきたのはこの福祉国家体制の歴史的限界という事態を背景としている。それゆえここからは、従来の福祉国家を超えて次の時代の社会を構想するに当たって刺激となるベーシック・インカムについて紹介してみたい（小沢 2007）。これは、就労の有無や大人・子どもの区別などを問わず、政府がすべての個人に対して基本的ニーズを充足できる所得を無条件で支給するという構想、つまりすべての人々に政府が最低限所得を保障するという構想である。

日本ではまだあまり議論されていないが、福祉国家の問題点が早く広がったヨーロッパでは、ベーシック・インカムをめぐる論議がさまざま

な立場から真剣にかわされているという。たとえば全ヨーロッパに展開するドラッグストアのオーナーもこの構想にかかわって論陣を張っている。その翻訳本も昨年末に刊行されており、大胆な発言を読むことができる（ヴェルナー 2007）。かの地では、ほぼ完全なベーシック・インカムから部分的あるいは過渡的なものまで具体的な提案がなされている。従来常識からは突飛に感じられるかもしれないこの構想も、過渡的な経験を積み重ねていけばしだいに受け入れられるのではないか。しかし、発想というか、考え方がラディカルであることに変わりはない。

ベーシック・インカムを精力的に紹介している小沢は、この構想のインパクトを4つに整理している。第1は性別分業にもとづく核家族モデルから人々を解き放ち、個の自立にもとづいて家族を含むさまざまな社会的協同組織を作る基礎を提供すること。第2は不安定化が強まる労働賃金への依存から人々の生活を解放すると同時に「完全雇用」と結びついた現行の社会保障制度を乗り越えた普遍的なセーフティネットを提供すること。第3は生活保護などの資力調査（ミーンズテスト）にともなうスティグマ（刻印）や、「失業と貧困の罠」（働くと給付が減られ貧困から脱出できず、働く意欲も失われる）から社会保障給付を切り離すことによって、古くて新しい問題である選別主義か普遍主義かという論争に決着をつけられること。そして第4は財政福祉（税控除という形）と国家福祉（国家による社会保障給付）の分断を克服し、税・社会保障システムの統合化、合理化をもたらすことである。

さらに突き詰めれば、ベーシック・インカム構想が将来にわたって根源的に提起している問題は「労働はどうなるのか、どう位置づけられるのか」という近代的労働観の問い直しであろう。ベーシック・インカムは労働と所得の関係を切り離すものである。そこで、この構想への批判としては国民の勤労意欲の低下、遊んで暮らす人の増加、また国家が結果的にかえって人々を仕事から排除し、ひいては社会的排除を誘発するのではないかといった懸念が常につきまとう。

しかし、高度情報社会化によって労働生産性が著しく高まり、社会的必要労働がますます減少していくという現実がある。そこでは各人が提供する労働量に応じて賃金＝所得を決め、それをもって生活保障するという考え方自体が成り立ちにくくなっている。近代社会を特徴づけてきた賃金で生活する労働者やサラリーマンという暮らし方が、実態的にも観念的にもそぐわなくなってくる。こうした社会経済的変化がベーシック・インカム構想の背景となっていることは確かだ。

この辺の問題は微妙である。そうした傾向をただ認め、それでも生活していける保障を設けようというだけであれば、安価な労働力を手に入れやすい流動的な労働市場が誕生するだけだろう。資本はますます労働者の生活を心配しないですむようになる。そういう文脈で「負の所得税」という形のベーシック・インカムが市場主義的自由主義者から提案されてもきた。

ベーシック・インカム論争の中で、労働と所得、生きることと仕事の関係について小沢が紹介しているアンドレ・ゴルツの議論が興味深い。ゴルツは労働権と所有権は切り離すことができないとする。つまり、個々人が社会から受け取るもの（所有権）と社会に与えるもの（労働権）との一体性が重要だという。ベーシック・インカムの有効性やそれが必要とされる経済社会のトレンドを認め、またそれに支えられたボランティアなど社会貢献活動の重要性を否定するわけではない。しかし、たとえばボランティア活動だけでは「社会に完全に参加している」ことを十分には実感できない。「人間には十分で安定した所得はどうしても必要であり、同じく人間は行動・努力に対して他人から認められることも必要」であると、ゴルツはいう。

欧米ですでに実践されているワークフェア（福祉と就労の結合）とベーシック・インカムとの関係もみておかなければならない。かつてのような経済成長と完全雇用政策が通用しなくなったという背景では両者は共通する。ただし、ベーシック・インカムは福祉と就労を切断し、ワークフェ

アは結合するという対称性をみせている。そこからは大きな違いが生ずる。とくに、ワークフェアが労働至上主義、産業主義的に運営された場合には、エコロジカルな価値との緊張が高まるだろう。そこで、エコロジストでもあるゴルツの提案は、労働と所得の分かちがたい関係を強調しつつも、労働時間の大幅な短縮ならびにワークシェアリングとセットでベーシック・インカムを実現するというもののようだ。もう紹介する紙幅がないが、その先駆的な動きとしてワークシェアリングを進めるオランダに注目と期待を寄せているという。

これまでに紹介してきた論議は、格差問題についてその歴史的文脈のもとで正確な分析をさらに重ねるとともに、その克服の方向や方途についても十分な検討が必要なことを示している。

〈本稿で言及、参照した本〉

橘木俊詔『日本の経済格差』岩波書店、1998年。

佐藤俊樹『不平等社会日本』中央公論新社、2000年。

佐藤俊樹「爆発する不平等感」白波瀬佐和子編『変化する社会の不平等』東京大学出版会、2006年。

小沢修司『福祉社会と社会保障改革』第2版、高学出版、2007年。

ゲッツ・W・ヴェルナー、渡辺一男訳『ベーシック・インカム』現代書館、2007年。

多重債務問題と被害者救済活動の展開

溝上 憲文*

フリージャーナリスト

1. 多重債務被害の現状

多重債務対策問題が大きな転機を迎えている。2006年12月に成立した改正貸金業法は、出資法の上限金利の29.2%を利息制限法の上限金利の20%まで引き下げ、旧貸金業規制法43条の「みなし弁済制度」つまりグレーゾーン金利が撤廃されることになっている。金利の実質的引き下げは新法公布の3年後09年12月とされているが、すでに大手消費者金融を中心に自主的に上限金利を引き下げる動きが相次いでいる。

それに伴い、多重債務者の数も減少している。5社以上の貸金業者から借金している多重債務者は07年2月時点で176.8万人いたが、1年後の08年2月には121.6万人と3割以上減っている（全国信用情報センター連合会）。ただし、数字だけを見ると、金利が引き下げられた結果多重債務被害者も減っているように思えるが、必ずしもそうではない。全国クレジット・サラ金被害者連絡協議会（全国クレ・サラ被連協）の本多良男事務局長は、多重債務者減少の要因は貸金業者の総量規

* 月刊誌・経済誌等の記者を経て現在フリー。人事・雇用・賃金・労働問題を中心に執筆。著書：『「日本一の村」を超優良会社に変えた男』2007年講談社、『団塊難民』2006年廣済堂出版ほか。

制による貸し渋りにあると指摘する。

「金利の引き下げと同時に実施される、年収の3分の1を上限に融資するという総量規制が前倒しで実施されているためだ。従来は貸せば貸すほど儲かるということで本来返済できない人にも貸し、結果的に借金漬けになり破産や自殺に追い込まれていた。ところが今は総量規制による貸し渋りが起き、以前は先送りにされていた破綻が逆に早まっている」。

消費者金融の利用者は全国で1400万人。平均的利用者の債務先は3.3社、借入金額は145万円とされる。貸し渋りなどによる多重債務被害の相談件数は増えている。東京に本拠を置く全国クレ・サラ被連協加盟の「太陽の会」への相談件数は05年は463件だが、06年580件、07年714件と年々増加している。債務の原因で最も多いのは「家計補助費」で、全相談件数の33%を占める。続いて「ギャンブル」(15%)、「商売の失敗」(12%)、「ローン返済」(11%)、「遊興費」(10%)の順となっている(07年)。もっぱらギャンブル、遊興費のウエイトが高いように思われがちであるが、家計補助費を理由とする債務者が多いのが近年の傾向である。

07年12月に実施された「全国一斉多重債務者相談ウィーク」(金融庁)の調査結果でもその傾向は変わらない。相談件数6109件のうち借金理由で最も多いのは「低収入・収入の減少等」で2506人、続いて「ギャンブル・遊興費」の750人、「事業資金の補填」683人となっている。また、相談者の年代の内訳は50、60代ともに全体の22.7%を占め、次いで40代19.9%、30代18.4%であり、中高年を中心にすべての世代に広がっている。年代別のウエイトでは先の太陽の会でも同様の傾向が出ている。

多重債務に陥る理由は生活苦、低所得、病気、失業、給料の減少などの経済苦が多数を占めている。しかも全国の自殺者3万人のうち経済苦・生活苦を理由にした自殺者は約7000人に上る一方、近年多発する殺人

事件などの凶悪犯罪の背景にも多重債務の問題が絡んでいる。自殺や犯罪の温床ともなっている多重債務者の救済は、大きな社会的課題といえる。

2. 国・自治体の「多重債務問題改善プログラム」

改正貸金業法の上限金利の引き下げと総量規制により新たな多重債務者の発生は抑制されずとも、現在の被害者を救済していくには国・自治体をはじめ関係団体の取り組みが緊急の課題となってくる。国は内閣官房に「多重債務者対策本部・有識者会議」を設置し、07年に以下の4つの柱を骨子とする「多重債務問題改善プログラム」を発表している。

1. 丁寧に事情を聞いてアドバイスを行う相談窓口の整備・強化
2. 借りられなくなった人に対する顔の見えるセーフティネット貸付けの提供
3. 多重債務者発生予防のための金融経済教育の強化
4. ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

1の相談窓口については、市町村に対して相談窓口や消費生活センターによる相談体制を整備し、改正貸金業法の完全施行時にはどこの市町村でも適切な対応が行われる状態を実現することを求めている。また、都道府県に対しては、市町村の相談体制を補完し、都道府県庁の関係部署、警察、弁護士会・司法書士会等による「多重債務者対策本部（又は同協議会）」を設立し、必要な対策の協議を求めている。これは、すでに全国の都道府県に設置されている。

2のセーフティネット貸付けについては、既存の社会福祉協議会によ

る生活福祉貸付け等を受け皿として活用を促進するとともに、新たに各地域において消費者向けのセーフティネット貸付けを行う「日本版グラミン銀行」のモデルを広げていくとしている。具体的には各地域の非営利機関（生協、NPO、中間法人等）や民間金融機関（労金、信金、信組等）が主体となるもので、事例として、公的な信用付与として自治体が非営利機関に融資する金融機関に預託金を預ける岩手県消費者信用生活協同組合を挙げている。

3. 民間の救済活動と生活支援事業の展開

国・自治体の対策も重要であるが、対面相談や貸付けなどを含めて十全な活動を行うには限界もある。民間の市民団体などの救済活動が果たす役割も極めて大きい。前述の全国クレ・サラ被連協には41都道府県、86の被害者の会が加盟し、弁護士・司法書士の協力を得てクレジット・サラ金被害の無料相談をはじめとする様々な活動を展開している。

前述した太陽の会では、電話での予約の上直接対面して被害者の相談に応じるが、債務整理に当たっては被害者本人の力で行うこととし、元の健全な生活を取り戻すための側面支援を基本的ポリシーとしている。個人で行う債務整理はいくつかの方法があるが、太陽の会では、債権者と交渉し、利息制限法に基づいて計算し、債務総額を減らし、将来利息をカットして、無理のない返済方法により債務者を救済する「任意整理」と、簡易裁判所に特定調停の申立をして、同様に利息制限法に基づいて債務総額を減らし借金を整理する「特定調停」の2つを支援している。裁判所に提出する申立書の作成方法や調停の際のアドバイスなどを行いつつ、被害者本人の債務整理を側面から支援する。その理由について前出の本多事務局長は「借金の解決は難しくないし、必ず解決できる。むしろ難しいのは二度と借りずに生活を立て直すことだ。貸金業者に毅然

と対峙し、本人自ら解決することがその後の生活の立て直しにも役立つ」と指摘する。

相談料は無料であるが、太陽の会は入会金（5000 円）と会費（月額 1000 円）で運営されている。本人の自発的な解決や生活の立て直しに向けた家計簿のつけ方をはじめとする定例会活動も活発に実施している。毎週水曜日に開催し、債務整理手続きの学習、被害者同士の経験談を語る交流活動を通じて自立の道を支援する。

「どうして借りたのか、今どのような方向で解決を進めているのか、どんな解決をしたかなど同じ悩みを持っている仲間同士で、率直に話し合う。交流や学習を通じて借りた自分が悪いというだけではなく、今の社会の仕組みの中でなぜ被害者が生まれているかということを客観的に知ることによって生活立て直しへの意欲も生まれてくる」（本多事務局長）。

電話受付など会の運営には、被害者自らボランティアとして活動している人も少なくない。

多重債務被害者の救済にとって不可欠なのが、債務整理を含めた生活資金の貸付けである。前述の政府の「多重債務問題改善プログラム」でもセーフティネット貸付けが提唱されているが、全国では 1969 年設立の先の岩手県消費者信用生活協同組合が有名である。06 年には「グリーンコープ生協ふくおか」が、貸付事業を開始している。

また東京地区でも、生活クラブ生協とパルシステム生協を母体に 05 年に生活サポート生活協同組合・東京と有限責任中間法人生活サポート基金を設立。06 年末から生活再生資金の貸付事業を展開している。基金の貸付内容は、大きく①債務整理に必要な資金、②諸事情により税金、公共料金、家賃などを滞納した場合にそれを整理するための資金、③個人情報情報などにより金融機関などから借入できない場合の生活資金——の 3 つであり、生活再生に必要なすべてをカバーしている。同基金の藤田愛子・渉外担当マネージャー兼主任相談員は「基本的には任意整理により貸金業者に一括返済を行う場合に、その方にあった返済方

法を提案し、再貸付や期間延長など、無理のない返済を支援するのが大きな特徴。債務整理、自己破産や個人再生に必要な弁護士・司法書士費用の融資のほか、どこからも借りられない人については引越費用や車検代、教育資金などを生活資金として融資している」と語る。

融資に当たっては債務の額、債務先の数、本人の収入などを細かくチェックし、しかも融資は目的融資であり「本人に直接資金を渡すのではなく、引越費用や税金を含めて債権者に基金から直接支払う」（藤田主任相談員）ことにしているそうだ。

また、同基金は08年3月に東京都の多重債務者生活再生事業を受託し、相談事業と貸付事業を開始している。東京都受託事業の貸付利率は3.5%と低利だが（基金の利率は年12.5%）、東京都の場合は債務整理に必要な借り換えの融資や弁護士・司法書士の費用は認めておらず、債務整理中や後の引越費用や税金など生活再生資金に限定されている。多くの相談者は債務整理借り換え資金を希望しているため、今後の課題と認識しているそうだ。同基金の08年3月までの1年間の融資案件は86件、融資残高は約1億5500万円である。

多重債務者の生活立て直しの貸付事業は全国的には一部の地域に限定されており、今後各自治体を巻き込んだ全国レベルの展開が期待されている。前述したように、多重債務者の借入動機は家計補助や低収入など貧困問題と大きく関わっている。社会的格差や貧困問題の解決はもちろん重要であるが、生活保護に至る中間のセーフティネットとしての多重債務者の救済活動がより一層求められている。

消費者庁構想が問いかけるもの

原 早苗*

埼玉大学経済学部非常勤講師（消費者行政推進会議委員）

消費者庁構想の提言

2007 年秋、福田康夫総理大臣が登場した。所信表明演説で「悪徳商法」に言及し、「消費者」という文言を使われた、珍しい総理の誕生だった。すぐに、消費者・生活者の視点から全施策の総点検の作業をはじめめるよう指示があり、作業の担当は、内閣府に設置されている国民生活審議会総合企画部会にゆだねられた。私も所属する総合企画部会では、消費者政策部会の協力も得て、「食べる・働く・作る・守る・暮らす」の5つのワーキング・グループを設置し、個別分野の検討を開始、重ねて、横断的な課題も検討した。11 月末からは、自民党内にも消費者問題調査会が立ち上がった。¹⁾

年が明けて1月18日、第169国会における福田総理の施政演説では、基本方針の第一に「国民本位の行財政への転換」が掲げられ、今年を『生活者や消費者が主役となる社会』へ向けたスタートの年」と位置づけるとした。

国民生活審議会総合企画部会では、3月27日に報告書をまとめたが、

* 金融オンブズネット代表、消費者団体勤務などを経て、埼玉大学、上智大学非常勤講師。

1) 自民党消費者問題調査会は、3月19日、18回にわたる会議での検討結果をまとめ、消費者庁の設置を提言した。

全体像として、「『消費者・生活者を主役』とする行政へ、価値規範（パラダイム）転換の時」とし、

- 1) 発想を大きく転換し、「消費者・生活者を主役」とした社会の構築を積極的に支援
- 2) 現在の制度ではその声が届いていない層の声を積極的に受け止める制度を構築
- 3) 専門性と権限、そしてそれに伴う責任に裏打ちされた実効ある体制を整備
- 4) 危機に柔軟かつ迅速・機敏に対応できる仕組みを構築

を掲げた。

日本では、明治時代は殖産興業、戦後は経済復興が優先され、各省庁の構成、政策の立案も産業育成が優先されてきた。消費者・生活者は産業が栄えることでその恩恵を受ける存在にしかすぎないという位置づけにとどめられていた。消費者庁構想は、これを変革しようとする大きな提案である。

消費者行政の推移

消費者政策はこれまでどのように扱われてきたのか振り返ってみよう。1968年、消費者保護基本法が制定された。消費者と事業者の間には力の格差があり、消費者は保護すべき存在として位置づけられた。この考え方に沿って、さまざまな法律が制定され、地方自治体では、消費者行政を担当するセクションが設けられ、消費生活センターが設置されていくことになった。当時は、公害反対運動などの盛り上がりもあり、連動して各地で関連する条例づくりも進められ、住民、消費者・生活者

重視は抜き難いものになっていた。

しかし、社会や経済は変化していく。80年代半ばからはじまる規制緩和路線のなかで消費者は自立を求められ、また、南北問題、環境問題の登場は自らの足元の生活の見直しを求めることにもなる。

こうしたことを背景に、政府では、21世紀を迎えるにあたり「21世紀の消費者政策」の検討が進められた。その結果、

- 消費者基本法の制定（消費者保護基本法の改正）
- 公益通報者保護法の制定
- 消費者団体に団体訴権を付与

という3つの大きな制度設計を社会に送り出した。消費者基本法には「消費者の権利」規定が設けられ²⁾、それと同時に、消費者の自立支援が盛り込まれた。公益通報者保護法、消費者団体への団体訴権付与は、私たちに力を与えるものであり、それらの仕組みを活用することが求められた。

このように政府の制度整備が進められ、消費者が市場で自立した存在となることを求められる一方で、消費生活センター（現在、全国に500か所余り設置）に寄せられる苦情・相談は増加の一途を辿ってきた。ところが、地方自治体においては、消費者行政の予算・人員とも削減が続いている。さらに大きな問題は、地方の疲弊や、格差の存在が拡大されてきたことだ。

改めて、消費者行政の改革が大きな課題となってきたのである。

2) 消費者基本法（2004年施行）は、法律の基本理念として消費者の権利規定を置き、各消費者政策はその理念を実現するよう明確化された。あわせて、消費者の自立支援を念頭に構成されている。

消費者庁構想がめざすべきもの

2月12日、総理大臣官邸に消費者行政推進会議が設置された。中国からの冷凍ぎょうぎ問題を受け、急遽、審議を急ピッチにしたいという総理の意向からだ。

第6回目の会議が開催された4月23日、総理自ら「消費者庁（仮称）の創設に向けて」を提言された。

概要は、

- 1) 消費者を主役とする政府の舵取り役となる消費者庁（仮称）を創設する。取引、安全、表示など消費者の安全・安心にかかわる問題を幅広く所管する。
 - 2) 一元的な窓口機能、企画立案、法執行、勧告などの機能を有する司令塔として位置づける。
 - 3) 消費者に身近な問題を取り扱う法律は、消費者庁に移管することとし、その他の関連法についても強い勧告権で関与できるようにする。新法も作る。
 - 4) 地方の消費者行政の強化に向けて、抜本的な対策を講ずることとする。
 - 5) 行政の肥大化を招かないようにする。消費者庁の運営に消費者の声が直接届くようにする。
 - 6) 来年度から発足する。
- というものである。

いまの行政のありようを「消費者」の立場から見ると、まず中国からの冷凍ぎょうぎのように、なぜ事故情報が迅速に伝わらず判断が遅れたのか？という問題を指摘することができる。こんにやくゼリーによる窒息死の事故は、省庁間をたらいまわしにされ、事故を防ぎきれていない。

また NOVA の解約条件も大きな問題になったが、これは 90 年代にすでに東京都の消費者被害救済委員会で検討した経緯がある。担当省庁が判断を遅らせたことから被害が拡大した。さらに、多重債務問題の深刻さもあって抜本的な改革を盛り込んだ貸金業法が成立したが、これも政策形成過程のパイプがつまっていたというしかない遅い対応だった。

再生紙偽装で問題になった環境表示については、表示の所管官庁は環境省、経済産業省、公正取引委員会などに分かれている。食品表示も同様で、厚生労働省、農林水産省、公正取引委員会がかかわり、一本化されていない。また、建築基準法や住宅品質確保法はあるが、住宅の適正な取引を確保するための一般的な法律はない。さらに、2011 年には地上デジタル放送に完全に移行する方針だが、それとて、私たちは検討に参画していない。

私たちが主権者なのに、なぜ、私たちの意見が反映された政策になっていないのだろうか。省庁縦割、産業育成の政策で組み立てられた構図に消費生活がうずもれている。これを逆転させる強力な消費者行政の組立てこそが、消費者庁がめざすべきものだといえる。

重要な地方の消費者行政

この間の検討過程でもっともクローズアップされたのが、地方消費者行政である。地方消費者行政の予算は、この 10 年で半減している³⁾。全部をあわせても 100 億円規模だ。地方消費者行政は、相談解決、情報収集、情報提供、法律の執行、消費者・生活者の担い手として大きな役割を果たすべき存在だ。

3) 圓山茂夫明治学院大学准教授の資料による。消費生活センターの存在を、消防・警察・保健所に並ぶものと位置づけるべきだ。

私たちの相談や苦情は身近な場で解決したい。また、そこに集まった情報のうち事故情報などは迅速に判断しなければならないので、一元化した組織に大急ぎで集中させなければならない。そのうえで、情報提供にも生かす。事業者には行政処分を課すなどの処置もとらなければいけない。ある程度まとまった情報からは、政策の企画・立案にも結び付けなければいけない。一昨年からスタートしている内閣府提唱の高齢者見守りネットワークは、地元で高齢者の生活をみんなで支えようという発想のもとに生まれた。地方消費者行政の充実が求められる。消費者行政は、いまはすべて自治事務になっているため、地域によつての格差が著しい。消費生活センターにおける情報収集の場（PIO-NET への入力）に国からの予算措置が講じられないか検討中だ。これを縦の線とすると、地元住民、首長らのもとで予算拡充を図る横の線での強化も必要だ。

今回の消費者庁構想と地方分権の話は無縁なものではなく、消費者・生活者重視の観点からは連動するものである。地方の消費者行政のありようを試金石とし、私たちの声を反映した政策への転換が望まれる。課題は、今回の動きが総理大臣からのトップダウンではじまったことである。地域密着、地元からの具体的な提言が待たれる。

地方自治体の消費者行政の課題

夷石 多賀子*

日本女子大学非常勤講師

消費者問題解決のための課題

消費者問題は、商品の生産及び販売等を行う事業者と、日常生活においてそれらを選択し消費する消費者との間に、情報力や交渉力等の格差が生じていることから発生する社会経済を支える基盤の問題であり、全ての国民の問題である。これを解決しないと、生存権を揺るがし社会秩序を乱すことにもなる重要な問題である。だが、新たな消費者問題が発生し、消費者被害は増加しており、解決すべき多くの課題がある。

消費者団体は、次々に発生する消費者被害の拡大防止や被害救済のために運動を展開してきた。特に、行政に消費者関連法の整備を要請し、マスコミ等を通じて消費者被害の実態を社会に広く訴えてきたが、受動的対応が主であった。今後はさらに、消費者政策への意見反映や市場監視などの能動的役割が求められる。しかし、人材不足、専門的知識の不足、運動展開のための経済的基盤のもろさなどの課題がある。

事業者は、生産・販売・利益率などの定量重視から、顧客満足度など

* いせき・たかこ、東京都職員として約30年間消費者行政に従事、国民生活審議会消費者契約に関する検討委員会委員、世田谷区消費生活審議会委員、東京都消費生活対策審議会専門員などを歴任、一橋大学博士（法学）、著書：『消費者科学入門』光生館、『資格商法・悪質商法の法律相談』青林書院（いずれも共著）など。

の定性的豊かさを導入した経営を、企業の社会的責任（CSR）として促進している。しかし、食品の偽装表示やリコール隠しなどの不祥事が相次ぎ露見し、消費者の企業への信頼は揺らぎ、消費者側からもコンプライアンス経営の促進が求められている。

消費者行政は、法律・条例等により不適正な事業行為を規制し消費者保護と公正かつ自由な市場環境の実現を図る「事業者規制行政」と、消費生活センターを中心に消費者が適切かつ合理的に行動できるための情報提供や消費者教育、消費者被害救済のための消費者相談などの「消費者支援行政」の2つを柱に展開されてきた。

経済のグローバル化・IT化の進展等により消費生活の利便性が向上する一方で、様々な消費者問題が発生し、消費者被害は増加・深刻化している。ところが、住民にとって身近な地方自治体の消費者行政は、財政難等で後退を余儀なくされている。そこで、住民が安全に安心して消費生活を営むためには、地方自治体の消費者行政を中心に、地域社会の特徴を踏まえた新たな施策の展開が求められることになる。

消費者政策の推移と課題

我が国の政策は、従来から産業育成・振興が主であり、消費者問題はそれらに付随した取り組みにとどまっていた。そして現在では、経済社会の成熟、景気対策、対外貿易摩擦への配慮等により規制緩和が推進され、市場メカニズム機能を活用する手法へ重点がシフトしている。2004年6月に消費者保護基本法を36年ぶりに改正し消費者基本法とし、消費者の権利の尊重と自立支援等を基本理念とし施行しているが、実効性確保のためには解決すべき多くの課題がある。

また、現在、福田内閣は消費者・生活者の視点から「生活安全プロジェクト」を立ち上げ、行政の総点検と「消費者庁（仮称）」の創設等を検

討している。消費者を社会・市場を構成する主体として明確に位置づけ、消費者政策の重要性を真正面から捉えており、その動向が期待される。

ところで、消費者・生活者を重視した施策の展開は、住民と密着した地方自治体でこそ必要であるが、その動きが未だにみえない。また、消費者団体及び事業者団体の活動は独自であり、公平性や信頼性に課題がある。今後は、社会経済の変化とともに変容する消費者問題と増加・深刻化している消費者被害に適切かつ迅速に対応するために、新たな視点を導入した施策の展開が必須である。

「協働行政」の提唱

従前の消費者行政は、事業者と消費者を対立的に捉え、市場において受動的立場にある消費者のための政策に取り組んできたが、消費者被害は減少せず、行政の限界を示している。さらに、企業の相次ぐ不祥事を鑑みると、事業者団体による業界健全化と消費者団体運動に委ねるだけでは、消費者問題は解決できないことを示している。

市場メカニズム重視社会においては、①事業者間の公正で活発な競争により市場の公平性・透明性が確保されること、②消費者が市場に参画し自らの利益を確保できるようにすること、③消費者行政は公正かつ自由な市場環境の整備と消費者支援に加え、経済社会を構成する全ての主体を視野に入れた新たな取り組みが必須であると考ええる。そこで、行政がコーディネートし、消費者団体・事業者団体等が一定の緊張感を保持し、消費者問題に共通の認識と理解をもち「協働」で消費者問題発生の抑制及び消費者被害救済等を講じることが効果的・効率的であると考ええる。これを「協働行政」として提唱する。

特に、住民と直接対応し、リアルタイムに消費者問題の動向が把握できる地方自治体における消費者行政を中心に、従前の「事業者規制行政」

と「消費者支援行政」に加え、「協働行政」を行政機能とし明確に位置づけ取り組む必要がある。

協働行政の先駆的取り組みと有効性

行政と民間等が協働で取り組んでいる先駆的な事例とその有効性を紹介する。

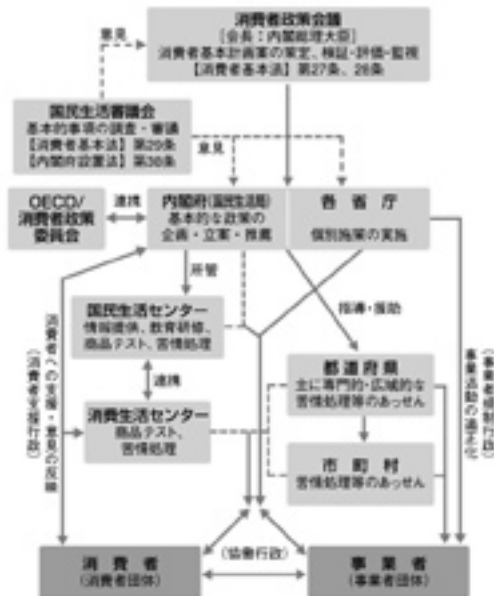
- ①消費者モニター制度・広告等の調査——実態把握は施策に反映されるが、モニターの消費者問題への関心が深まり地域社会での普及活動等に繋がることも期待される。また、虚偽・誇大表示による被害は広範囲に及ぶため情報を収集・分析し迅速に対応する必要があるが、膨大な調査が必要である。消費者団体等には市場監視の役割がある。東京都は、大学生にインターネットバナー広告の実態調査を委託し行政措置等を行った。調査に携わった学生からは、消費者問題への関心が深まったとの感想を聴いている。
- ②紛争処理基準の作成——クリーニング事故の損害賠償基準は、業界団体が学識経験者や消費者団体、行政の協力を得て作成し、消費生活センター等における紛争処理に有効に活用されている。また賃貸住宅の敷金返還問題等に関するガイドラインを、東京都や国土交通省が作成し公開している。消費者紛争解決のための基準を行政がコーディネートし、消費者団体・事業者団体等の利害関係者双方及び学識経験者等と意見交換し制定することにより、公平性・透明性が確保されて有効性が高まると考える。
- ③環境問題への取り組み——社会を構成する全てが各々の行動において環境へ配慮することが必要であり、行政がコーディネートしパートナーシップによる取組みが相乗効果をもたらしている。多くの自治体が取り組んでいる協働行政の先駆的事例である。

- ④消費者被害拡大防止策——消費生活センターの相談情報から、架空請求や振り込め詐欺の業者が指定した銀行口座番号を業界団体等に迅速に提供し、当該口座を閉鎖することで被害の拡大防止を図っている。協働戦略として高く評価される。
- ⑤消費者啓発事業——悪質商法等による被害実態をみると、消費者問題に関心の浅い人や無関心層が狙われており、ひとりでも多くの人に悪質商法の手口を伝え、被害の未然防止等の対処的啓発活動を早急に行う必要がある。行政が消費者団体や事業者団体と協働で取り組むことで幅広く啓発できる。東京都は大学の落語研究会による出前寄席を、世田谷区や岡山県は市民講師を養成し市民の目線と言葉で消費者問題の様々な啓発活動を、仙台市消費者協会は行政の支援を受け素人の劇団を結成し、学校や老人クラブ、町会等に出向き好評を得ている。消費者啓発を消費者団体・事業者団体と協働で実施することにより幅広く啓発でき、少ない予算で効果的・効率的である。消費者団体も、新たな事業展開が図られ、会員の増加や専門的知識の習得が期待できる。事業者団体においても、専門知識の普及の場と活動の公平性や透明性が確保される。
- ⑥企業のコンプライアンス経営の促進——企業には社会的責任(CSR)を捉えた経営が求められるが、企業の多くは独自に取り組んでいる。他方、消費者団体には企業のコンプライアンス経営を比較・評価し促進させるなどの市場監視の強化や商品等の使用テスト結果の公開などの役割がある。行政にはそれらの支援としてコーディネート、人材育成等が求められる。大阪府は自主行動基準の登録制度を創設し、自らもモデル自主行動基準を作成し中小企業等の活用を促している。また、川崎市は、一定の条件を満たした事業者と「消費者支援協定」を締結し機関誌等で広く情報提供して消費者紛争を未然に防止している。例えば、「住宅工事の契約における消費者トラブルの防止に関する協定店一覧」を作成・配布している。

これからの自治体消費者行政に期待すること

消費者行政は人的資源により高い成果が望める業務であるので、協働行政の意義や有効性を評価して、積極的に施策を検討し早急に実施することを期待したい。協働行政は、消費者団体にとっても新たな事業展開が図られ、会員の加入により世代交代も可能になるなどの利点がある。事業者団体も、活動の公平性や透明性が認められることになる。

今後は、地方自治体を中心に、消費者・生活者の視点を重視した「協働行政」に重点を移すことにより、新たな消費者問題にも適切かつ迅速に対処できるとともに、社会全体に消費者問題に対する関心の広がりや認識の高まりが期待でき、より効果的・効率的に消費者問題の解決が図られると確信する。



〔ハンドブック消費者2007〕P12から引用・加筆

東京の消費者運動

——これまでとこれから

池山 恭子（東京消費者団体連絡センター事務局長*）

長田 三紀（東京地婦連事務局次長）

司会 編集部

はじめに——消費者団体連絡センターのこと

司会 東京の消費者運動をめぐって、池山さんと長田さんにうかがいます。まずは、東京消費者団体連絡センターの組織や活動の現状について。

池山 連絡センターは、さまざまな都内の消費者団体が参加している連絡組織です。参加団体は25団体。申し合わせ事項にもとづきながら、毎月定例会をもっています。定例会では消費生活に関する問題、それに対する活動の進め方などについて、意見交換したり、それぞれ報告をしたりしています。事務局で収集した情報を提供して、連絡センター全体で運動を起こすことについては、みなさんの合意で行います。組織としては非常にフラットなもので、会長とか、そういう長がなくて、7つの代表委員団体が運営に責任をもっています。

現在の大きな課題は、悪質な訪問販売お断りシールを3万枚つくって、被害の未然防止のために役立ててもらおうということで、いろいろな団体に配布しています。そのシールを使いながら悪質事業者が動きにくいまちづくりをしていくことが重要な課題となっています。

司会 各団体の間で、もめるようなことはないのですか。

* 肩書は対談の当時のものです。

長田 それぞれの団体は多分、性格はすごく違うと思いますが、共有できるものだけをやるということですね。議論して突き詰めて一つのものにまとめていくというより、共有できるところで発言していく。連絡センターという名前自体にもあらわれているように情報収集と提供が大きな役割で、それを受けた団体がまた、それぞれ自分たちの活動に生かしていくという形です。

司会 長田さん、東京地婦連の活動についても紹介してください。

長田 今年の4月23日で60周年を迎えます。戦後すぐにできた地域の女性の組織で、地域に根ざす、暮らしにかかわることすべてに取り組んできています。ただ時代とともに、最初のころは環境といってもゴミの処理の問題とか、それこそハエや蚊が多くて大変とか、子供がたくさんいる時期ではおやつをどうするかとか。そういう活動からだんだん動いてきて、最近は消費者運動が大きなテーマになっています。それから環境の問題とともに平和問題、それが大きな取り組みだと思っています。最近は後期高齢者医療制度や北方領土返還運動に取り組んだり、「お花見平和のつどい」を生協のみなさんとご一緒したりということをしています。

消費者団体連絡センターのできたころ

司会 連絡センターができたころのいきさつが、東京地婦連の機関紙に載っているようですね。

長田 機関紙を毎月出しているのですが、そこに「東京消費者団体連絡センター結成へ、4月1日全都的な組織を目指し」という記事が載っています。これによると、「都内の消費者団体が集まってカラーテレビ買い控え運動を成功させてからずっと共同行動をしています。その後、一般消費税に反対する東京連絡会や、子供のためのテレビCM

連絡会などの連帯の力を示してきました。しかし全都の消費者団体が集合する場合は、消費者週間実行委員会だけしかなかった。これは恒常的な組織ではない。もし主体的な全都的な組織ができて連絡交流の場となったら、それぞれの運動体にプラスになり消費者行政を支える力にもなると思います。そう書いています。



長田さん

「生活を守る都民会議」の運営団体が中心となって呼びかけをして、それで連絡センターが発足したと書いてあります。生活を守る

都民会議は東京都が用意した場でその報告をただ聞くような会議の中で、もっと運動につなげていきたいという思いがあったのでしょうか。

司会 連絡センターは1985（昭和60）年に結成され、その後23年ほど活動を続けています。長田さんは結構昔のことをご存知のようなので、思い出に残るようなエピソードはありませんか。

長田 結成の呼びかけを、当時東京都生協連にいらした安藤さんからうちの当時事務局長だった田中里子にお電話いただきました。田中が留守だったので、私その電話の内容を受けて本人に伝えたのでよく覚えています。当時、田中里子、主婦連の中村さんも都地消連の寺田さんのようなベテランたちが、若い人からそういう呼びかけがあつて、それはすごく好意的に見ていたという感じをよく覚えています。

池山 私が東京都生協連に入ったのが1989年だったと思います。入ってすぐ事務局長の安藤さんから連絡センターの事務局をやれと言われて。ちょうどそのときに消費税の問題が起きていて、とにかく消費税

反対ということで消費者団体はすごいエネルギーをかけた運動をしていました。そのときの記憶で言うと、とにかくしょっちゅう、駅頭でチラシをまいたり演説したりしていました。東京都生協連に入る前、食品添加物反対の運動がずっと盛り上がっていたので、私は消費者団体はそういうことをやるところかと思っていたら、入ったらすぐに消費税の問題。消費者団体というのは非常に行動的な団体なんだなという記憶があります。

長田 駅でチラシを配ったり、街頭演説があったり、いろいろやりましたね。この10年ほどそういう運動の仕方をしなくなっていて。

司会 単純な反対から、制度をつくるとか提案型になってきている。それが、違った運動の形になってきているのかもしれないですね。

池山 当時は消費者に訴える手段が、街頭に出るほかに、訴える場がなくて。次第に国にしても東京都にしても、施策を検討するところに消費者団体の代表が結構入るようになりました。私たちの意見がそこで発言できて、それが100%とは言わなくても、ある程度は施策に盛り込まれていくことになっていきました。確かに駅頭でチラシを配ったり、パレードをやったりするのは、「ヤッター」という高揚感はあるけれども、それで、ではその結果がどうだったのか。「手ごたえがあったわね」という感じにはなるんだけど、ではそれが具体的に政策にどう反映されたのかというと、それは読めない。最近では、はじめごとには結構街頭に出たりしますが、その間は政府にきちんと提言したりして一定の役割を果たしている。そこが違うのではないかと思います。

制度づくりと制度を生かす活動と

司会 そうなったきっかけはやはりPL法（製造物責任法）辺りででしょうか。その後、いろいろな制度がつくられる過程で消費者側が関与し

ていく。そういうことでしょうか。

池山 そうだと思います。PL法の運動は大きな運動で、そこが転換点だと思います。法律の制定を要求するとき、大枠のところとか、これはけしからんというザクツとしたものは言えるけれども、ある程度法律の中身までも含めて提案しないと、なかなか向こうには届かない。そういうときに弁護士などの専門家とネットワークができた。学習会を重ねて、法律的な難しいこ



池山さん

とは専門家が教えてくれたり、法律としてこういうふうにしたらどうだろうかというアドバイスがあったりして、専門家とのネットワークが生まれてきたというのも、PL法の制定運動の新しい点だったのではないかと思います。それがずっといまに続いていて、専門家からきちんとサポートしてもらいながら、それを消費者団体の言葉で提案していく。そういうことが定着したと思います。

司会 法律は全国的なものです。東京ローカルの制度づくりの話で言うと、消費生活条例やその改正とか、食品安全条例の制定などもありました。その辺りはどういなかかわりをされたのでしょうか。

池山 東京の消費者団体は、東京地方とはいえ、やはり全国的な運動の中心にならざるを得ない。全国的なテーマについて、全国消団連を中心に運動は展開するけれども、いざとなると人がたくさん集まって行動するときには東京の団体が中心にならざるを得ません。

ただ私にとって忘れられないのは、田中里子さんが、「連絡センター

は東京の消費者団体なんだ。全国的な運動に取り組むことも大事だけれども、東京の消費者問題に取り組まなければいけない。東京しかやらないのだから、東京の消費者問題をやりましょうよ」と、いつも口癖のようにおっしゃっていました。それが頭の中に残っています。

東京の問題としては、消費生活条例で初めて消費者の権利をきちんと条例の中に盛り込んだとか、消費者週間でさまざまな問題に取り組んだり、食品安全条例の制定だとか、そういうことが中心になるのではないかと思います。

長田 代々の地婦連役員が東京都の消費生活対策審議会の委員や、生活を守る都民会議の委員をやっています。知事によってちょっと温度差はあるにしろ、消費者行政はほかの自治体に比べると熱心が続いてきていると思います。私が東京地婦連に入ったころは、よく都の消費者センターの実験室でいろいろな実験をしていただいて、それを運動につなげてきたりしていました。

おもちがのどに詰まる。詰まるのを解決するのと値段のためにトウモロコシの粉を混ぜたおもちがありました。都のセンターで実験してもらって、トウモロコシの粉が入っているのに全くその表示がない。原価が全然違うので、それをきちんと表示させるように規則に書き込むとか、条例を生かした運動をずっと続けてきたと思います。

消費者週間から消費者月間へ

司会 ところで、最近、行政とのパートナーシップとか、あるいは協働とかという話が大幅に出てきています。東京都と消費者団体が一緒にやっている「消費者月間」という事業は、その先駆けのようなものだったのですね。消費者週間事業は1978(昭和53)年に始まり、1997(平成9)年に消費者月間となりました。パートナーシップには、いいこ

ともあれば悪いこともあって、行政とこちらの活動サイドとは大分異質なものがあって、それにまつわる苦労もあると思います。長田さんは月間に変わったときの実行委員長をおやりになったのですね。

長田 消費者週間から月間に変わったときの最初の2年間、実行委員長を私がやらせていただいて、池山さんが事務局長をやってくださいました。週間から月間に変えることになって、そこで実行委員長を思いっきり若い人にして、そのイメージでいきたいということだったようです。私はその当時は若かったので、突然やらせていただくことになってしまいました。ともかくパートナーシップでした。週間では消費者と行政との行き詰まりのようなものがあつたようです。また、実務の部分は全部行政が担ってくれる——実は私は週間の実行委員会にちゃんと出たことがないのでわかりませんが、当時の説明では自分たちでやっていくという姿勢が強まったということでした。

司会 週間と月間との違いがいま一つよくわからない。

長田 週間と月間の大きな違いは、週間は東京都の予算の中で東京都の行事としてやっていて、そこに実行委員として消費者団体のメンバーがいました。月間は、消費者団体もきちんとお金も出し事務局も出す、予算の執行も実行委員会ができるようにしたわけです。

司会 要するに、月間は東京都と消費者団体が対等・平等な関係をつくらうとしたということですね。

池山 もう一つ、週間は消費生活条例制定3周年記念から始まって、20年も続いてマンネリになっている。実行委員会のメンバーも固定化し、何をやるにしても前年と同じやり方をしている。これではいけないということで、「東京都消費者週間のあり方検討会」というのをつくりました。そこでの話し合いが非常に大変だったと聞いています。

それで行政と消費者団体が、協働して事業を行うという基本方向は継続しつつも消費者団体の自立性をより以上に高める形で、協働の実行委員会を組織することになったと理解しています。新しい風を吹か

せないといけない、そのためには新しいメンバーで新しいスタートを切らなくてはいけないということだったと思います。

長田 いま思い出しましたが、週間はずっとお祭りをやっていたんですね。最初の昭和53年は私が東京地婦連に就職した年なんですけれども、そのときはデパートを会場にしてやっていたんですね。そのうち代々木公園や都民広場で、予算をいっぱいかけてやっていたんです。お祭り型の行事の時代は終わったのではないかというのも一つありました。もう少し都民に提案していくような、都民に情報をちゃんと発信していくというやり方に変えるべきではないか。何を見直すかという中にそれが一つあったと思い出しました。

池山 週間のイベントを見ると、立川の中武デパートなどでやったり、新宿サブナードでやったりしているんですよ。集まった人数を見ると、限られた人しか集まらない。広く都民に開放した消費者週間にしなければいけないと、代々木公園や都民広場で開催することになって、お祭りになって。それもお祭りの1日やおしまいのような部分があつて。そういうことで、マンネリでこれではいけない。それで、いまのようなスタイルになったということです。

企業の参加を求めて

司会 月間は、企業の参加を求めていますね。それはどういう意図があるのでしょうか。

池山 それもやはり何年かやってきて、このままだとまたマンネリになる。企業の情報を積極的に消費者に提供していくべきではないか、企業に参加させるといことも考えてもいいのではないか、そういう提案がありました。個別には消費者団体はいろいろな企業と交流はしているんですけれども、消費者月間となったときに、企業に参加させるといことに対しては

結構抵抗がありました。でも私たちにしても情報は知りたいし、企業と風通しのいい関係をつくっていくことも必要ではないかということで、これも話し合いを重ねて企業も参加するようになってきたということです。

長田 消費者週間のときにも、公共事業をやっているところは多分出ていたと思います。その流れはあったのですが、それが次第に拡大していきました。グリーンコンシューマーをテーマにしたときは、企業に環境にやさしい商品だと思えるものを並べてもらう。ユニバーサルデザインについても、企業に応募してくださいという参加の仕方もありました。また、不祥事のあった企業に、その後どういうふうに分たちは変わったのかを、直接きちんと都民のみなさんに説明してくださいという呼びかけをしました。

池山 企業はCSR（企業の社会的責任）をやっていると言うけれども、ホームページを見てくださいということで、見てもわかりにくい。とにかく新宿のイベント広場は、通りすがりの人がたくさん通るわけで、そういう人でも読んでちゃんとわかるような提供の仕方をするのが、本来の企業のCSR に対しての取り組みではないか。そのためにも企業は月間に出て、広く都民にそういう問題について知らせる必要があるのではないかと参加を募りました。

長田 最初は抵抗もありましたけれど、いまは多分当たり前になっていて、何の不思議もなく受け入れられていらっしゃるのではないかと思います。行政と消費者団体と事業者が力を合わせるというのが、もともと月間の最初からの目的でしたから。

これからの消費者運動を考える

司会 さて、今後の消費者団体の方向についてです。もう少し違ったタイプの団体なり男の人というか、そういう人たちが参加していく。NPO が増えてきて元気にやっていますが、そういうところに広げて

いくというののもあっていいのかなという感じがしますが。

長田 ちょうどいまは、別の意味の転換期なのかなと思うのです。全国的な運動の情報提供の仕方は、ほとんどメールなりネットを使う形になってきています。ところが、そういうものを使わないで連絡を取り合っている人びとがまだ多い。連絡センターもほとんど紙ベースで行っています。みんながもうちょっとネットの世界に入ってくれば、いろいろなところに広がっていくことがしやすくなるかなと思うのです。これは、うちの役員をみても、年齢とは関係ないんです。いま私が一所懸命やっている情報通信の世界の消費者問題については、どんどん広がっていきたいと思っているので努力をしていきたいなと思っています。

司会 情報通信の消費者問題について、少し紹介してください。

長田 携帯電話とかインターネット、放送の世界全部を含めて、消費者保護が進んでいないんです。どんどんすごい勢いで入ってしまったので、丁寧な検討とかしなないで競争の論理が先に入っている。一応「きちんと説明しなさい」にはなっているけれども、「わからなくて損してしまった人はごめんなさいね」という感じなんですね。後から取り消しもできないということが多い。そこに何とかきちんとした消費者保護策をつくらせていきたいなと思っていて、いろいろ仕掛けをつくらうと思っているところです。

池山 私も地域でNPOを立ち上げたりしているのですが、NPOは、理念と矛盾しない事業をつくって、そこで両方をうまくみ合わせながら運動を進めていく。それがどこのNPOも大体やっていることだと思います。ところが消費者団体は、理念はとても崇高で大きなものですが、それを成し遂げるためにはどうしたって経済的な部分が必要になります。その一定の部分は行政から支援してもらってきたのではないかと思います。けれどもバブルがはじけて、その部分が切られてくるわけです。そうなってくると、自前で組織を維持していくという、

そういうノウハウが培われてこなかった。いまはそういう現状ではないかと思うんですね。いま、消費者行政は大きく動いていますが、そういうときに残念ながら主体のエネルギーが弱いのが現状だと思います。

消費者団体は暮らし全般だから、何から何までやらなくてはならないでしょ。専門店でなく、デパートみたいなものですよ。広く浅くとなってしまう。いまのNPOを見てみると、理念は非常に明確で、一つのことをどんなことがあってもやり抜く。そういうものを大きく抱え込んでネットワークしてコーディネートしていけるようになると、新しいものも増えてくるかなと思うのですが。

長田 うちみたいな組織は、デパートではないけれども、暮らしにかかわったら何でもやるという感じなんですよ。そこをどう、ミッションに合うところは一緒にやるというような柔軟さをもっていくかということで。暮らしにかかわることって、きちんと声を挙げていかないと全く変わらないですよ。だれも代わりに声を挙げてくれない。どうしても必要なことに人は直面したら、運動に参加してくれるようになるのではないかなと思っています。時代がまたこれからはしかしたら暮らしにくくなっていくかなというのがあるので、いまがチャンスではないかなとは思っています。

池山 私もいまはチャンスだと思うんですよ。新しい呼びかけの提案の仕方にも一工夫をこらして、そのチャンスをどう生かしていくかが、課題なわけですね。

司会 最後になかなかの難問が出てきましたが、これについては引き続き考えていくことにしましょう。今日は、どうもありがとうございます。(2008年4月8日：東京都生協連会館会議室にて。写真：富田浩二)

消費者が提案する国際規格が消費を変える

—— ISO 消費者政策委員会（COPOLCO）の活動

長見 萬里野*

全国消費者協会連合会事務局長

なぜ国際規格は重要か

貿易のルール作りを行ってきた GATT（関税及び貿易に関する一般協定）は、1980 年代になるとサービス分野や知的所有権など新しい分野のルール作りも求められるようになった。日本では米の自由化ばかりが取り上げられていたが、GATT・ウルグアイラウンド（1986～1994 年）ではその後の国際社会に大きな影響を及ぼす仕組み作りの交渉が行われていた。その結果 1994 年にさまざまな協定が締結され、それらの協定を運営するために、GATT 体制は 1995 年に WTO（世界貿易機関）へ移行した。

締結された協定の中で、消費者に直接関係する重要な協定がある。それは TBT 協定（貿易の技術的障害に関する協定）と SPS 協定（衛生・植物検疫措置の適用に関する協定）である。分かりやすくいうと、SPS 協定は食品や農薬などに関するもので、それ以外の工業品などの分野は TBT 協定となる。この他に知的財産や通信などの協定もある。

WTO に加盟すると加盟国全体が同じルールの下に活動しなければなら

* おさみ・まりの、財団法人日本消費者協会事務局長、専務理事などを経て、現在同協会参与。

らない。TBT 協定と SPS 協定のいずれもが、「すでに国際基準のあるものは国内基準も国際基準に整合させる」としている。新たに国際基準が作られた場合も国内基準を合わせなければならない。たとえば、果物のジュースが国際規格で果汁 100%のものと決められれば、WTO 加盟国のジュースはすべて、果汁 100%のものとしなければならない。

国際基準となる規格として、TBT 協定では ISO（国際標準化機構：工業品、マネジメント規格など）や IEC（国際電気標準会議：電気関係）などを、SPS 協定では CODEX（コーデックス、FAO/WHO：食品農薬など）などを指定している。ISO や CODEX の規格は消費者へ直接影響することになる。特に CODEX は各国政府代表によって協議、決定されるので、各国の法規制と直ちに結び付く。ISO は民間機関であり、事業者がすべてについて対応を義務付けられるものではないが、JIS などの国内規格は ISO の規格と同じ基準になる。消費者としても、国内規格と国際規格の双方に注意して監視し、規格作成に参画する必要がある。

ISO と COPOLCO の活動

ISO は ISO9000 シリーズ（品質マネジメントシステム）や ISO14000 シリーズ（環境マネジメントシステム）で広く知られるようになった。そのため、管理マニュアルを定めているもののように思われがちだが、日本の JIS と同様に物の品質、性能、試験方法、寸法などの国際規格である。

ISO は民間組織で加盟は 1 か国 1 規格団体となっているが、国単位で投票権があるので、加盟団体は国を代表する形になる。日本では、寄合い所帯で日本工業標準調査会という実態のない組織を作り、事務局を経済産業省が担っている。ISO も JIS も、もともと産業界に必要な基準で、特に「ねじ」などの互換性や繊維の染色堅牢度のように製造上や取引の

基準とするためのものだった。工業規格は、消費者にとっても便利なものも多い。フィルムや電池は世界中で互換性のあるものが売られている。

ISO の規格は製品や試験方法ごとに細かく縦割になってしまうため、ISO では横断的な4つの政策委員会を設置している。そのひとつに COPOLCO（消費者政策委員会）があり、可愛らしくコポルコと呼ばれている。COPOLCO は 1978 年に電気関係の IEC と共管で設置された。1979 年に政策宣言「標準化への消費者参加に関する ISO/IEC 政策宣言」を発行し、規格作りに消費者の参加が重要だとしている。政策宣言は ISO の憲法のような位置付けになるものだ。日本も早くから COPOLCO に参加していたようだが、消費者団体には全く知らされていなかった。どうも当時の通産省の役人が海外出張を楽しんでいただけのようで、何の記録も残されていなかった。やっと 1997 年当時の通産省の課長がこのことに気づき、消費者団体へ参加の呼びかけがあった。1997 年の総会に主婦連合会の甲斐麗子さんが出席し、そのときから COPOLCO の活動が日本の消費者団体に知られることとなった。

ISO 加盟 157 か国のうち COPOLCO に参加しているのは、正式メンバーが 56 団体、オブザーバーが 41 団体となっている。参加国は年々増えてきて、無視できない存在となっている。COPOLCO は規格そのものを作成することではなく、消費者の観点から既存規格への勧告や新規規格の提案を ISO の理事会に上げるのが役割である。しかし、COPOLCO は ISO に対する指針（ガイド）を作ることができる。ガイドの作成には COPOLCO 以外のメンバーも参加でき、最終決定は他の規格と同様 ISO 加盟団体全員の投票で成立する。いままで、COPOLCO が発行した宣言とガイドには次のようなものがある。

〈政策宣言〉

- ・標準化への消費者参加に関する ISO/IEC 政策宣言
- ・標準化における高齢者・障害者のニーズの考慮 ISO/IEC 政策宣言

〈ガイド〉

「製品情報」「取扱説明書」「包装の規格」「消費生活製品及び関連サービスの比較試験」「子供の安全と規格」「規格に安全面を入れるための指針」「規格作成における高齢者・障害者のニーズへの配慮ガイド」「消費者ニーズを考慮した図記号の技術的ガイド」

COPOLCO と日本の消費者団体

日本の消費者団体が参加して 11 年になるが、その間の COPOLCO の活動と日本の消費者団体の関わりを紹介しよう。

「標準化における高齢者・障害者のニーズの考慮 ISO/IEC 政策宣言」の成立

私が 1998 年の総会に出席させてもらえることになり、ひとつの提案をすることにした。日本消費者協会の消費生活コンサルタントのグループが「高齢者にとって使いにくい家電製品」のアンケート調査をしていた。日本消費者協会は商品テストも行っていて、消費者にとって操作しにくい製品の批判をしてきた。そこで、このアンケート調査を英訳してもらい、事前に COPOLCO の主要なメンバーに送り、高齢者に配慮した製品規格が必要だと訴えた。たちまち多くの賛同を得て、作業グループ (WG) が作られた。委員長は日本の菊池眞防衛医科大学校教授となり、また北欧の主張でテーマの中に障害者も加えることになった。ガイドにするつもりだったのが、政策宣言となり、さらに具体的な指針が「規格作成における高齢者・障害者のニーズへの配慮ガイド」となった。これらは、ISO/IEC の規格作りに大きな影響を及ぼすものとなる。

COPOLCO 提案で ISO 規格となったもの

COPOLCO では「グローバル市場での消費者保護」の WG を作り、

さまざまな問題を取り上げてきた。その中で、ISO 規格となったものに「行動規範」、「苦情対応」、「裁判外紛争処理」の3規格がある。「苦情対応」規格は日本でも JIS 作成を先行させ、ISO の原案作成に貢献した。COPOLCO の提案をきっかけに日本でもこれらのテーマが各界で取り上げられることとなった。

グローバル市場の消費者保護を発展させる「組織の社会的責任：SR」

企業をはじめとする組織の社会的責任という大きなテーマが、現在 COPOLCO 提案から ISO 全体の大きな取り組みとなり、ガイダンスとして検討されつつある。ISO での慎重な事前審議の結果、現在 500 名を超える 6 分野の利害関係者が全世界から集まり、会議を開いたり、インターネットで白熱した議論をしている。原案作成が進み 2009 年から 3 回にわたる国別投票が行われ、2010 年秋に成立する予定になっている。日本から消費者分野へ消費者代表として主婦連の佐野真理子さんが参加している。

COPOLCO が検討中のテーマ

長年、ISO 理事会に提案しているのに進展しないものもある。電子商取引と個人情報である。この 2 つのテーマは、各国間の利害対立があるため、なかなか進まない状態にある。COPOLCO はあきらめないうで再提出を考えている。日本でも話題になっているリコールや製品安全、発展途上国が求めている中古品などの国際規格もある。COPOLCO では、環境やエネルギー、観光関係もテーマとして視野に入れられている。COPOLCO で取り上げられるテーマの範囲は無限に広い。

国際規格は消費者運動を変える

規格、特に国際規格は自分にとって縁のないもののように思いがちだ

が、消費生活そのものであることを理解して欲しい。「高齢者・障害者配慮」規格で述べたように、高齢者や障害者にとって不便だという平凡なテーマだけれども、大きな国際規格になった。時間が多少かかるが、製品や施設、サービスがこれらの視点へ変わっていく。規格というものの範囲は広い。非常口の絵表示：サインは日本提案の図が採用され、世界共通になっている。トイレの標識、交通信号の色、クレジットカードなども ISO 規格だ。

従来の消費者運動は、問題となることについて、自国の業界や政府とのみ交渉してきた。しかし、これからは国際的に決定したルールが自国のルールとなる。国際的なルール作りにも関心を持ち、関与しなければならない。かつて遺伝子組換え食品の安全性の確認と表示の義務付けを消費者団体は主張し、当時の厚生省・農水省が抵抗していた。ところが、CODEX で遺伝子組換え食品の特別部会が設置されるとなると、あっという間に不完全とはいえ表示の義務付けが決められた。これは、国際的な消費者団体 CI（国際消費者機構）をはじめ各国の消費者団体が日本と同様に安全性の確認と表示を要求していて、CODEX に対する影響が大きいと見たためであろう。

ISO も CODEX も、国際的な消費者団体をオブザーバーとして参加を認めている。採決権はないが、発言は十分に認められる。CI は ISO、CODEX に代表を送り込んでいる。日本生協連も ICA（国際協同組合同盟）の一員として CODEX に関わっている。自国の代表団に入れなくても、CI や ICA のメンバーとして参加できる。いずれも英語力と専門性が求められるため、人材が足りない。

国際会議はともかくとして、国際規格に関心のある人は、折々の国際会議に関連して学習会を開いているので、全国消費者団体連絡会の国際消費者問題研究会に参加してみたい。

消費者団体訴訟制度と消費者団体の取組み

磯辺 浩一*

消費者機構日本 理事・事務局長

契約・解約に関する消費者被害が身近に

強引な訪問販売で高額な商品を買ってしまったたり、投資商品で必ず儲かると言われて契約したけれども損をしてしまったたり、という話しが読者のみなさんの身近にもあるのではないだろうか。2006年度（平成18年度）に、全国の消費生活センターに寄せられた消費者からの苦情・相談は、109万件にのぼっているが、そのうちの8割が契約・解約に関連するものになっている。

技術の進歩や規制緩和を通じて、新しい商品やサービスが増えている。事業者は、その商品やサービスを専門的に扱っており、商品やサービスに関する情報をたくさん持っている。また、事業者はみずから契約書をつくり、多くの消費者と契約を結んでいるため、契約の際のポイントなどを深く理解している。

一方、消費者は、これまであまり馴染みのなかった商品やサービスについて契約することになっている。また、契約書などもわかりにくく、

* 日本生活協同組合連合会、全国消費者団体連絡会事務局次長を経て現職。論文：「消費者団体訴訟制度の活用について」『生活協同組合研究』2005年12月号所収。

その見方やポイントのおさえ方などにも慣れていない。

このように、事業者と消費者の間には、情報力や交渉力に格差があるため、事業者が消費者の要望にもとづいて丁寧に説明などをしなければ、消費者は納得のいく意思決定や選択ができない。まして、事業者がウソをついたり、本当のことを隠したり、一方的に消費者に不利な内容の契約書をつくっていた場合には、消費者が被害を被ることになる。

消費者の被害回復のためにつくられた消費者契約法

そこで、2000年に、消費者契約法が制定された。消費者契約法は、事業者と消費者の間に情報力と交渉力の格差があることを前提として、図表1のように、消費者が契約を取り消したり、契約の内容を無効とすることができる場合を定めた。

このような規定を持つ消費者契約法を活用して、消費者は事業者に対して契約の取消や契約内容の無効を主張して、みずからの被害を回復することができるようになった。

しかし、悪質な事業者は、主張してくる消費者に対しては契約の取消に応じたり返金したりしても、トラブルの原因となった勧誘のやり方や契約の内容については放置し、泣き寝入りする消費者からは、引き続き不当な利得を得続けるということが発生する。

このような事態に対処し、消費者被害の拡大防止をはかることを目的に、2006年に消費者契約法に消費者団体訴訟制度が導入されたのである。

図表 1 消費者契約法における取消・無効の事例

1. 次のような不当な勧誘のやり方で結んでしまった契約は取り消すことができる。

不当行為の類型	具体的に想定される例
(1) 重要事項の不実告知	「この機械を取り付ければ電話代が安くなる」と勧誘し、実際にはそのような効果のない機械を販売。
(2) 断定的判断の提供	元本保証のない金融商品を「確実に値上がりする」と説明して販売。
(3) 不利益事実の不告知	眺望・日照を阻害する隣接マンション建設計画を知りながら、「眺望・日照良好」と説明し、当該マンション建設計画の事実を説明しないで販売。
(4) 不退去	消費者の自宅等において、消費者が帰ってほしい旨を告げているのに、長時間にわたり勧誘。
(5) 監禁	事業者の販売店等で、消費者が帰りたい旨を告げているのに、長時間にわたり勧誘。

2. 次のような契約書の条項は無効。

不当契約条項	具体的に想定される例
(1) 事業者の損害賠償責任を免除する条項	いかなる理由があっても事業者は一切損害賠償責任を負わないものとする条項。
(2) 消費者が支払う損害賠償の額を予定する条項等	消費者が解約した場合、支払い済の代金を一切返金しないとする条項。
(3) 消費者の利益を一方的に害する条項	賃貸借契約において、借主に過重な原状回復義務を課する条項。

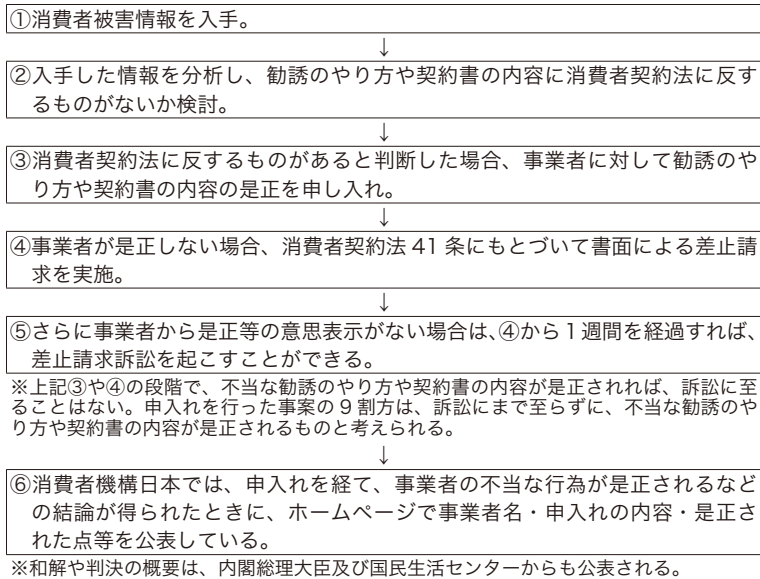
被害拡大防止のための仕組み～消費者団体訴訟制度～

消費者団体訴訟制度とは、上述の表で説明した不当な勧誘行為と不当な契約条項の使用に対して、差止請求訴訟を起こす権利を適格消費者団体¹⁾に認めた制度である。消費者契約法にてらして不当と判断される勧誘行為と契約条項の使用について、それ以上繰り返し行わないよう、事業者に対して適格消費者団体が申入れを行う。それでも是正されなければ、適格消費者団体は、その不当な行為に対する差止を求めて裁判を

起こせるようになった。

具体的には次のような流れで、消費者契約法に反する勧誘のやり方や契約条項の使用をやめさせる。

図表 2 適格消費者団体の活動



- 1) 適格消費者団体：消費者団体訴訟制度を活用するためには、内閣総理大臣から認定を受けることが必要である。この認定を受けた消費者団体を適格消費者団体と言う。認定を受けるためには、主に次の要件を満たしていなければならない。
 - ・ 特定非営利活動法人又は民法 34 条に規定する法人（公益法人）であること。
 - ・ 不特定かつ多数の消費者の利益の擁護をはかるための活動を主たる目的とし、その活動を相当期間、継続して適正に行っていること。
 - ・ 体制及び業務規程が適切に整備されていること。
 - ・ 理事会の構成及び決定の方法が適正であること。
 - ・ 消費生活の専門家及び法律の専門家が共に確保されていること。
 - ・ 経理的基礎（一定の財政基盤）を有すること。等

適格消費者団体と消費者機構日本の活動実績

2008年4月30日現在で、適格消費者団体として認定を受けているのは、消費者機構日本、消費者支援機構関西、全国消費生活相談員協会、京都消費者契約ネットワーク、消費者ネット広島の5団体となっている。

消費者機構日本は、消費者団体訴訟制度を活用し消費者被害の拡大防止をはかることを目的としているNPO法人であり、2004年9月に、(財)日本消費者協会、(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会、日本生活協同組合連合会の3団体が、専門家や消費者団体関係者に呼びかけ設立した。2005年6月に初めての110番(臨時の電話による消費者被害の相談)を実施し、同年9月に第1号の申入れを実施した。それ以降、2008年3月までに24件の申入れ等を実施し、事業者に対して契約書や勧誘行為の改善を求めてきた。この24件のうち消費者契約法にもとづく申入れは6件で、うち5件はすでに契約書等が改善され、残りの1件も改善の意思表示がされている。

このように、この間申し入れた事案はすべて改善されたため、差止請求訴訟にまで至った案件はまだない。

他の適格消費者団体の取組みとしては、2008年3月25日に、京都消費者契約ネットワークが不動産賃貸契約の「定額補修分担金条項」の差し止め請求訴訟を、また、2008年4月8日に、消費者支援機構関西が金銭消費貸借契約の「早期完済違約金条項」の差止請求訴訟を、それぞれ提起している。

具体的に改善された事例

- ・ 予備校の入学金と授業料に関する規定で、入学手続き後は一切返還しない旨の規定があった。消費者契約法にもとづき正を申し入れ

たところ、入学案内からその規定を削除するとともに、4月の授業開始前までの入学辞退者には授業料等の全額を、上期中の退学者には下期分の授業料等を返還するとの回答を得た。

- ・ 資格講座で、いったん納めた受講料は返還しない旨の規定について、消費者契約法にもとづき是正を申し入れた。事業者は問題の規定を削除するとともに、受講キャンセルの時期に応じたキャンセル規定が整備された。
- ・ 不動産会社の賃貸借契約について、退去時に通常損耗分の修繕費用の半分を消費者に負担させる特約の削除を求め、事業者から当該条項削除の意思が示されている。

今後の消費者団体訴訟制度の展開

今通常国会で、特定商取引法と景品表示法にも消費者団体訴訟制度が導入されることとなった。消費者契約法において適格消費者団体として認定された団体は、特段の手続きを必要とせず、特定商取引法にもとづく差止請求権を来年10月頃から、景品表示法にもとづく差止請求権を来年4月から、それぞれ行使できるようになる。

特定商取引法は、消費者被害の多い「訪問販売」「電話勧誘販売」「通信販売」「特定継続的役務提供」「業務提供誘引販売取引」「連鎖販売取引」について、それぞれ具体的な規制を定めている法律である。規制内容が具体的であるので、問題のある行為として是正を求めるに際しては、非常に活用しやすい法律である。消費者機構日本においても、これまでの24件の申し出等のうち、特定商取引法を根拠としたものは、10件にのぼっている。

また、景品表示法については、有利誤認や優良誤認を招く広告・表示について、差止請求を行えるようになる。私どものところに提供される

消費者被害情報を見ても、不当な契約を結ばされてしまう前段階において、不当な広告・表示がある事例は多い。

両法の消費者団体訴訟制度についても十分に活用し、消費者被害の未然防止・拡大防止をはかっていきたい。

＜消費者団体訴訟制度を活用するために＞

被害の原因となった勧誘方法や契約書の内容を改めさせたいと感じられたときには、適格消費者団体に情報提供をお願いしたい。

情報提供の方法について

特定非営利活動法人 消費者機構日本

ホームページに情報提供コーナーを設置。ホームページへのアクセスが困難な方は電話での情報提供も可能。

●ホームページアドレス <http://www.coj.gr.jp/>

●電話番号 03-5212-3066（月～金（祝日除く）、10～17時）

東京の自治探訪①

板橋の公園から

林 和孝

消費生活研究所事務局長

東京市があった



板橋は旧中山道の、江戸から見て一番目の宿場である。小金井公園あたりを源流とする石神井川は東京の城北地域を流れ、板橋宿の中ほど、仲宿で中山道とクロスする。そこに

架けられているのが板橋である。今でも、旧中山道板橋地域は賑やかな商店街が連なるのだが、仲宿から下流の石神井川の両岸 22 万坪余りは、加賀前田家の下屋敷だったそうだ。その屋敷跡の一角に「板谷公園」という、ちいさな公園がある。私が訪れたときは、晩秋で、イチョウの落ち葉で一面黄色くなった地面の上を子どもたちがはしゃぎまわっていた。この何の変哲もない公園に残されたプレートから、東京の自治の探訪をはじめよう。

写真に見られるように、板谷公園は「東京市板谷公園」である。その

由来のプレートが今でも残されているので、ここに全文を引いてみる(原文はカタカナ、句読点を打ち表記をすこし改変した)。

本園付近一帯は、石神井川流域三合野原の一部にして、寛文年間加賀前田侯の邸地になりしより、金澤と呼ばれし。由来近郊の閑地たりしが、昭和 11 年 5 月土地区画整理に際し、所有者板谷宮吉氏は、此地 1600 余坪を公園地として寄附せられし、乃ち本園の完成を見るに至れり。

茲に開園に際し、園地の来由を記し、以て寄贈者の芳志を永く後世に伝う。

昭和 12 年 4 月 東京市

この公園を寄付した板谷氏とは、北海道小樽に本拠を置く板谷商船の二代目の社長で、この会社はここで宅地開発を行っていた。『板橋区史』(板橋区 1999)によれば、板谷商船は「帝都北部の大文化住宅地」と銘打って、「市電・丸ノ内日比谷直通 35 分、省線板橋駅へ 10 分」といううたい文句で売り出したそう。

ここでご注意願いたいのは、この公園は板橋区ではなく、東京市の公園であったことだ。この地は昭和のはじめには東京府・東京市・板橋区であり、当時の板橋区民は東京市民だった。この公園は、現在は板橋区の管轄となっていると思われるのだが、当時は東京市の管理になっていたことになる。そう、東京には「東京市」という地方自治体があり、市電が走っていたのだ。

東京市の「遺構」としてたぶん誰でも知っているのは、東京市政会館である。市政会館でピンとこなければ、日比谷公会堂があるビルと言えよいかも。この会館は今でも財団法人・東京市政調査会が所有し、管理している。

板谷公園が東京市に寄付されたころには、東京市には現在の特別区

(23区)の区域に35の区があった。ちなみに現在の多摩地域には、当時、市は八王子市だけで、ほかは西多摩郡、南多摩郡、北多摩郡のもとに町村があった。町田、府中、立川、武蔵野などは町だが、三鷹や国分寺、東村山などは村だった。

自治区・行政区

これからたどろうとするのは、戦前は35区あり、その後22区から23区となった東京の区がいかに自治を拡充しようとしてきたか、ということである。その運動の軌跡を、戦前から戦後にまたがって、追跡しようと思う。

東京の区は明治時代以来、「自治区」であった。東京の区のことを「行政区」と言う人がいるが、これはとんでもない誤解である。さらに、多摩の市町村までを行政区と言うのは、もはや論外である。まずは、この点をきちんと整理しておこう。

東京の区は法人格をもっており、固有の事務を処理する権能を与えられていた。法人は自分たちの自治の原則のもとに運営でき、固有事務を処理し、法律行為ができるから、これは自治区なのである。これに対して、たとえば横浜市中区、さいたま市大宮区などの政令指定都市にある区は、市役所の出先機関という性格をもち、法人格をもたず独立した行為能力をもたないから「行政区」となるのである。

さらに、自治という概念は本来政治的なものであるから、その視点からするなら、政令市の区には住民が選んだ議員もいなければ、公選の区長もいない。行政区の区長は市の役人である。これに対して、東京の区には、明治時代以来、区会（区の議会）があり、公民の直接選挙で選ばれた区会議員が存在していたのである。これを「行政」区とは決して言わない。これは「政治」区であり、「自治」区なのである。つまり、東

京の区は、戦前かられっきとした自治体であった。

ただし、区長を選出する権限は板谷公園ができたころには東京市長がもっており、区民や区会には、その権限はなかった。今では当たり前になっている区長の直接公選制は、1974年になってようやく確定された。その自治権拡充の運動の歴史、現在の特別区の自治の来歴を探訪しようというのが、このエッセイの目的となる。 (続く)

*参考文献は著者と発行年だけを示し、連載の最後に掲載します。

研究所の動き

- 3月に2007年度第2回理事会・評議員会が開催され、全議案提案どおり承認されました。研究・調査プロジェクトの開始、研究助成の再開、研究誌の発行（本誌）その他が計画されています。
- 「消費生活研究所のあり方検討会」を設置し、中期事業計画や新しい公益法人制度への移行について検討しています。6月の理事会・評議員会に提案することになっています。基本的に新しい公益財団法人を指向します。
- 2007年度から継続している調査をもとに「都内基礎自治体データブック」をまとめました。ご希望の方に送料実費でお頒けしています。
- 東京外国語大学生協からの依頼で、消費者問題をテーマとする同大学の寄附講座の企画立案・講師依頼などを行いました。
- 独自のドメインを取得し、新たに消費生活研究所ホームページを開設しました。
URL : <http://www.shouhiseikatsu.or.jp>
- 『まちと暮らし研究』第1号をお送りします。特集は消費生活をめぐる状況・公共政策・運動という流れで組み立てましたが、うまくいったかどうか。ご高評をお待ちしております。

どんなことでも構いません。
ご批評をお寄せください。