

消費者の視点に立った製品安全の確保を目指して
(案)

平成１８年１０月

産業構造審議会消費経済部会

製品安全小委員会

1. はじめに

国民の真の豊かさの実現には、消費生活の安全・安心の確保が必要不可欠である。そのためには、消費生活製品に関連する事業者、関連行政機関、消費生活にかかわる消費者自身のそれぞれが、自ら果たすべき責任を自覚し、製品安全向上に向けた持続的な行動を自律的に取ることが重要である。

まず、事業者にあつては、関連法令に定められた義務等を遵守するのみならず、社会の中で活動する主体としてその自覚を高く持ち、消費者の安全確保の視点に立った活動を展開することが重要である。過去の事故事例を見るまでもなく、事業者が消費者からの信頼を築くには長期間を要するのに対し、一つの製品事故がその信頼を失墜させることにつながるものであることを念頭に置いて経営がなされるべきである。

行政においては、このような事業者、消費者の自律的な製品安全向上に向けた行動を支援する社会的枠組み作りを最重要な課題として取り組むべきである。

また、消費者においても、製品選択の際に、価格のみに着目するのではなく、製品安全に対して前向きに取り組む事業者の製品を選択するとともに、選択した製品を常に安全に使用するための使用方法の確認、点検等を自ら行うなど、製品使用者としての責任を常に自覚することが期待される。

かかる社会的枠組みの下、製品安全に前向きな事業者が消費者からの支持を受けて一層業績を向上させ、その結果、その事業者が新たな財・サービス、付加価値を創造するという好循環が形成されることが期待される。このような好循環は、事業者、消費者を含め国全体が製品安全に対して継続的かつ前向きに取り組んでいくというインセンティブになるものであり、いわゆる「製品安全文化」と呼べる新たな価値観の醸成へとつながるものと期待される。

一方、先般発生したガス瞬間湯沸器による一酸化炭素中毒死傷事故や家庭用シュレッダーによる幼児の手指切断事故等の重大製品事故の例に見られるように、現在のところ、製品安

全に向け、自律的な行動が取られているとは言い難い事故事例が見受けられるのが実情である。また、これらの例では、製造事業者等から国に対して事故報告がなされないものや、事故発生から国に報告がなされるまで相当な時間を要しているものが少なからずあった。このため、国が重大製品事故の発生の事実を十分把握できず、その結果、事故情報の国民への還元や事故の再発防止を迅速に行えない事例も散見されたところである。

こうした背景を踏まえ、去る８月２８日に経済産業省で取りまとめを行った「製品安全対策に係る総点検結果とりまとめ」の３１項目における製品安全政策全般に関する課題の中、特に早急に検討を行うことが要請された事業者からの事故報告の義務化について、産業構造審議会消費経済部会製品安全小委員会で９月２６日以降審議を行ったところである。途中、１０月５日の第二回目の審議において、法律で手当すべき事項につき、その内容を明確化し、その後、本小委員会での審議内容に沿って、消費生活用製品安全法の一部改正法案（以下「改正法案」という。）が１０月１３日に政府により閣議決定された。その改正法案を前提として、制度の詳細設計、運用指針等について審議した結果について、今般、以下のとおり、取りまとめを行った。

2. 事故情報の報告の義務化について

（１）関係各主体の事故情報収集等に関する基本的な責務

- ①改正法案においては、製造事業者、輸入事業者、販売事業者、修理事業者又は設置事業者は、自ら製造、輸入、販売、修理又は設置を行った製品に係る事故について、その情報収集を行い、消費者等に対して適切に情報提供を行うよう努力すべき旨、規定されている。
- ②行政庁は重大な製品事故情報を収集するよう努力すべき旨を改正法案に規定されたところであり、これに加えて、独立行政法人を含めた関係政府機関においては、事故情報が組織間で有効に活用されるよう努力すべきである。

(2) 製品事故に関する報告義務者

- ①製造事業者又は輸入事業者は、我が国の市場に最初に製品を投入する者であり、かつ、製品の設計・加工・組立や輸入行為等を通じて当該製品と最も密接な関係を有する者であることから、製品の安全性に一義的な責任を負う者である。そこで、国が早期かつ網羅的に事故情報を把握できるシステムを構築し、消費者の視点に立った製品安全施策を推進するためには、製造事業者又は輸入事業者が、自ら製造又は輸入した製品に係る事故情報を知ったときには、その情報を国に報告することを義務化すべきである。
- ②これらの趣旨を踏まえ、消費生活用製品の製造事業者又は輸入事業者に対して、製品事故の報告を義務付けることが改正法案において規定されたところである。
- ③このことは、現行の消費生活用製品安全法において、製品回収等の緊急命令を製造事業者又は輸入事業者に課しているなど、製造事業者又は輸入事業者が消費者の危害防止のための責任を集約していることとも整合的である。¹
- ④また、消費者と直接的に接する立場にある事業者（小売販売事業者）や製品の修理事業者又は設置事業者に対しては、その事業に係る製品について事故の発生を知った際、その旨を当該製品の製造事業者又は輸入事業者へ通知するよう努力すべき旨、改正法案に規定されたところである。この規定を実効あらしめるためには、販売事業者等が製造事業者又は輸入事業者に対して速やかに通知できるよう、製造事業者又は輸入事業者は社内に受付窓口を設置することなどの配慮が必要である。
- ⑤製造事業者又は輸入事業者にあつては、事故情報を提供した販売事業者等に対し、事故情報に基づき当該製造事業者又は輸入事業者が行った対応策について、当該内容を情報提供した事業者へ知らせることも重要である。

¹ 製造事業者は、一義的に最終製品を製造した者をいう。ただし、組込部品の場合であっても、実際の製造、販売状況等を勘案し、事故報告を求める場合も想定され得る。なお、OEM製造においては、原則、実質的に製造行為を行っている者が製造事業者であり、これは現行法の解釈を変更するものではない。

- ⑥また、製造事業者又は輸入事業者は販売事業者等からの事故情報の通知を忌避せず、通知を受けた事故情報を確実に行政庁に報告することなど、行政庁は製造事業者又は輸入事業者に対して、今回の報告義務化に関する周知を徹底すべきである。
- ⑦なお、このように製造事業者又は輸入事業者に事故情報を集中的に報告させるシステムを構築することは、製品安全に一義的責任を有する製造事業者又は輸入事業者が自ら製品事故対応を充実させていく上でも意義がある。
- ⑧他方、製造事業者又は輸入事業者以外の者であっても、製品事故の発生を知り、製造事業者又は輸入事業者のみならず、行政庁にも直接通知することが適当と考えられる場合には、行政庁へ通知できることが重要である。行政庁は、このような情報について十分な調査・分析を行うため、通知を行った者、製造事業者又は輸入事業者に対して十分な確認を行った上で、適切に対処すべきである。

(3) 対象となる製品

- ①改正法案においては、報告義務対象となる製品は、他の法令により個別に規制されているもの（例：自動車、化粧品、医薬品等）を除いた消費生活用製品を広く対象とすることとしている。
- ②これは、今後、技術革新等に伴い新たな製品が次々と出現する現状にかんがみ、対象となる製品をポジティブにリストアップする方式では対応が不完全なものになるおそれが高いため、対象外の製品を除いたネガティブリスト方式とすべきとの考えによるものである。
- ③なお、製造事業者又は輸入事業者が業務用として製造又は輸入している製品であっても、一般消費者がホームセンター等で容易に購入可能であり、現に、当該製品を一般消費者が使用して、次の（４）のような製品事故の被害に遭った場合には、報告の対象とすべきである。

(4) 行政庁に報告すべき事故の範囲

製品事故に関する報告への確実な対応を確保し、効果的な制度運用を図る観点から、行政庁に報告すべき事故は、以下のような重大製品事故に限定することが適当である。この考え方に従い、改正法案においても、その具体的な内容については政令で定めることとしているものの、報告すべき事故の範囲については重大製品事故とする旨が規定された。

a) 一般消費者の生命又は身体に対する危害が発生した事故のうち、危害が重大であるもの。

➤ 死亡事故

➤ 重傷事故（治療に要する期間が三十日以上を負傷・中毒）（例：身体欠損、失明等）

➤ 一酸化炭素中毒²

b) 消費生活用製品が滅失し、又はき損した事故であって、一般消費者の生命又は身体に対する重大な危害が生ずるおそれのあるもの。

➤ 火災（各消防本部が火災として認定したものであって、製造事業者又は輸入事業者がその事実を覚知したもの。）

（５）報告の起算日、期限及び内容等

①改正法案においては、報告期限について、省令において定めることとしたところである。報告の起算日は、通報、通知等により、重大製品事故の発生の実事を知った時とし、製造事業者又は輸入事業者は、起算日から１０日以内に行政庁へ事故報告を行うべきである。

②具体的な報告項目は、事故発生日、被害の概要、事故の内容（※）、事故への対応（※）、事故原因（既に判明している場合）、製品の名称、機種・型式、製造・輸入・販売数及びその時期（※）、事故を知った契機と日。また、※印については、後日、事故の

² 一般的に重篤な後遺症が残ることが多い事故として特掲。これ以外に重大事故として該当する中毒事故があるか否かを厚生労働省と調整中。

態様等が変化した場合には、事故報告を追加・修正することを妨げない。

③報告様式についても、改正法案においては、省令で定めることとしたところであるが、事前に、行政庁（経済産業省）が作成するとともに、事業者の利便性を高める観点から、当該様式をホームページからダウンロードできるようにすべきである。なお、緊急の場合には、ファックス又は電子メールで一報することも可とすべきである。

④なお、事故報告の窓口は、報告の迅速性や製造事業者又は輸入事業者の利便性等を考慮し、経済産業省（本省）に一本化すべきである。また、事故報告制度の創設に伴う混乱を避ける観点から、経済産業省は事業者が問い合わせをできるような専用窓口を設置すべきである。

（６）製品の欠陥によって生じたものでないことが明らかな事故

①製品の欠陥によって生じたものではないことが明白な事故については、今回の事故報告義務化の対象からは除外する旨、改正法案に規定された。その具体的な内容としては、以下のとおり。

a) 自動的に対象外とすべきもの

○故意に人体に危害を加えた場合（例：自殺等）

○製品自体は健全に機能しているが、製品外の事故が生じた場合（例：自転車を使用中に背後から来た自動車に追突されて交通事故に巻き込まれた場合等）

b) 個別に判断を要するもの

○一般消費者の目的外使用や重過失の場合等について、個別に判断する。

（例：天ぷら鍋を自動消火装置のついていないコンロにかけたまま、その場を離れた場合に発生した火災事故。）【報告義務の対象外】

（例：ホームセンターで売られている比較的安価なシュレッダーにおいて、家庭で子供が指を切断した事故。）【報告義務の対象】

②なお、報告制度の運用に伴い、b) に該当して報告を要しない事故事例を経済産業

省のホームページ上で順次公開し、事例の蓄積を図りながら、安定的な制度運用に努めるべきである。

- ③また、個別に判断を要する事例については、製造事業者又は輸入事業者が行政庁に事故報告をすべき事故であるか否か判断に迷う場合が少なからず発生するものと思われるが、消費者保護の観点からは、製造事業者又は輸入事業者が可能な限り幅広く事故情報を行政庁に報告することが望ましい。
- ④なお、今回の事故報告制度においては、報告の対象となることと製品の欠陥があることとは直結しておらず、製造事業者又は輸入事業者が行政庁への事故報告を行った事実をもって、直ちに、民事上又は刑事上の何らかの責任を負うことにはならないと解するべきである。
- ⑤さらに、行政庁の恣意的な裁量を制限し、安定的な制度運用を図るため、事故報告の対象事案か否かを判断する第三者委員会を設置し、四半期に一度の頻度で、行政庁（経済産業省）の運用状況をチェックすることにより、透明性の高い仕組みを構築すべきである³。

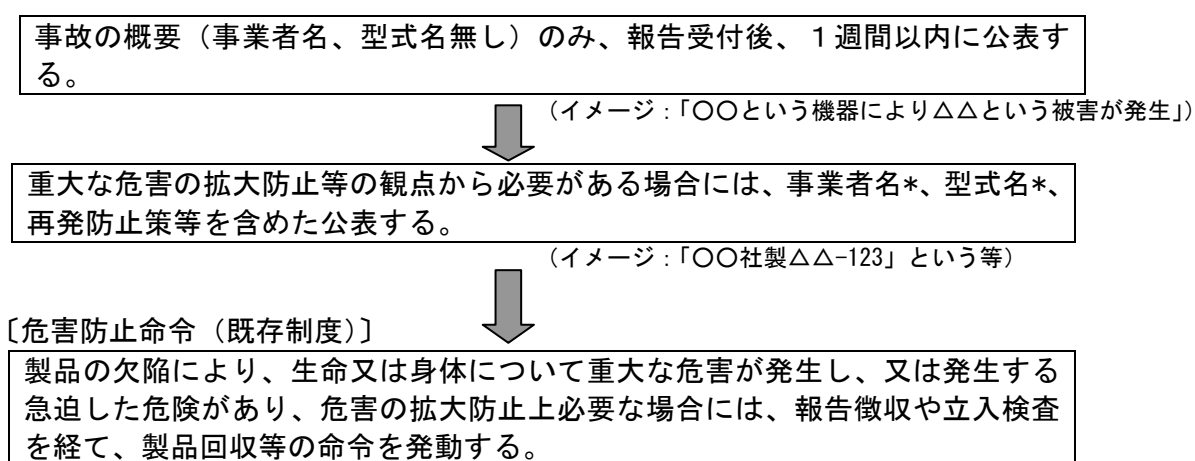
3. 国による事故情報の公表について

- ①改正法案においては、重大な危害の発生及び拡大を防止するため必要があると認められるときは、国は、製品の名称及び型式、事故の内容等を公表することとする旨規定された。これと同時に、実際の運用においては、類似の製品事故の回避のために消費者に対して注意喚起を行う観点及び製品の改良・改修等を促進するために製造事業者等に対して注意喚起を行うとの観点から、事故にかかわる製品の種類や事故の態様等の一定の事故情報を、事故報告を受けた後、迅速に公表することが必要である。

かかる観点から、国は以下の具体的な方法により公表を行うべきである。

³ なお、第三者委員会については、事故報告のみならず、行政庁（経済産業省）が行った事故内容等の公表等についても定期的にチェックすることが望ましい。

- a) 経済産業省は、製造事業者又は輸入事業者から報告を受理してから、明らかに報告対象でない事例等を除き、1週間以内（公表の起算日は、報告を受けた翌日以降の直近の平日とし、その起算日から起算して5日（平日）以内）に事故発生の事実をホームページで公表する。なお、公表項目は、①製品一般名、②事故概要、③受理日、④事故発生日。
- b) 報告を受けた事故情報をさらに分析し、当該事故が一般消費者の生命又は身体に対する重大な危害の発生及び拡大を防止するため必要があると認めるときは、国は、製造事業者又は輸入事業者に対し再発防止の対応を求めるとともに、製造事業者又は輸入事業者名、機種・型式名、事故の内容、製造事業者又は輸入事業者による再発防止策、消費者が再発防止のために留意すべき事項等危険の回避に資する事項をホームページで公表するとともに、記者発表を行うようにすべきである。



図：事故情報の公表等の標準的な流れ

- ②また、国が何らかの方法で重大製品事故の発生を知り、当該事故に関する製造事業者又は輸入事業者に対して報告徴収等を行った結果、当該製造事業者又は輸入事業者が報告義務を意図的に履行していない等が認められる場合には、①製品一般名、②事故概要、③受理日、④事故発生日に加え、製造事業者又は輸入事業者名、機種・型式名についても、可及的速やかにホームページで公表するとともに、必要に応じて、記者発表を行うようにすべきである。

- ③なお、改正法案においては、製造事業者又は輸入事業者が、報告の義務を怠り、又は虚偽の報告をした場合において、その製造又は輸入に係る消費生活用製品の安全性を確保するため必要があると認められるときは、国は当該製造事業者又は輸入事業者に対し、重大事故情報に関する情報を収集及び提供等をするために必要な体制の整備を命令することができる」と規定されている。

4. 関係各主体による事故の再発防止に関する責務

- ①製造事業者又は輸入事業者は、自ら製造又は輸入した製品に係る事故が生じた場合、当該製品事故が発生した原因調査を行うとともに、必要な場合には、当該製品の回収その他の措置をとるよう努めるべきである旨、改正法案において規定されている。
- ②販売事業者は、緊急命令等によって製造事業者又は輸入事業者が行う製品の回収等の再発防止措置について、可能な範囲内で、当該製品の販売の停止、在庫情報の提供等、当該措置が円滑に進むよう協力していくべきである旨も改正法案において規定された。
- ③なお、製造事業者等が倒産又は廃業等となっている場合については、経済産業省及び独立行政法人製品評価技術基盤機構が当該製造事業者等に代わって、製品の危険性に関する情報を消費者に周知し、消費者が危険を回避できるようすべきである。

5. その他

(1) 任意の製品事故報告制度

- ①上記の報告義務から除外される製品事故は、引き続き経済産業省及び独立行政法人製品評価技術基盤機構における任意の報告制度等を通じて幅広く把握すべきである。
- ②経済産業省は、上記の任意の報告制度等によって知り得た事故情報については、必要に応じて、報告徴収等により、事故原因の究明を図り、当該事故が製品起因であることが明らかな場合には、製造事業者等に対して適切に指導を行うべきである。

(2) 製品安全に係るコンプライアンス・プログラム等について

- ①事業者が製品安全に対して前向きに取り組み、消費者から評価されるための自律的な行動メカニズムを構築するプログラムの策定を促進すべきである。なお、本年5月1日に施行された会社法における内部統制の考え方も反映させるべきである。かかるプログラム策定を通じて、持続的に事業者の製品安全向上策が図られることは、今般の改正法案に規定されている事業者の責務を果たす上で有効であると考えられる。
- ②また、製品安全に対して前向きに取り組み、消費者から高く評価されている事業者を国として奨励するための仕組み（表彰制度）の創設を検討してはどうか。

（３）中小事業者への配慮

中小事業者の場合、製品安全確保に関する責任を全うする意思を有しながらも、資力等の観点からこれらの責務を果たすための十分な対応をとることができない場合もある。こうした場合には、民間事業者における保険制度活用等の検討により、意思ある中小事業者を適切に支援することが必要である。

また、本事故情報報告義務制度につき、中小事業者にも周知を図るためには、制度発足に当たり、行政庁として十分な広報活動を行うことが重要である。

（４）関係行政機関の体制整備

事故情報の報告の義務化に伴い、今後、事故情報が経済産業省に集まることとなる。消費生活用製品の安全対策には、事故情報を迅速かつ的確に収集して、消費者に還流することに加え、事故情報を専門的に分析して、製品に問題がある場合には、当該製品の製造・輸入事業者に対して回収、改善を行うことが、再発防止にとって極めて重要である。また、製品の機能、技術等や業界動向に対し、専門的知見を持った部局が対応することが重要であり、そのためには経済産業省の組織をあげた体制整備を図ることが必要である。

（５）自らの安全を守る消費者の自覚

製品を日々使用し、維持・管理するのは消費者であることから、製品の安全確保を事業者のみで達成することは困難であり、消費者自らも責任を自覚して行動する必要がある。例えば、製品購入時には安全な製品を選択し、製品の回収に協力し、製品の状態について点検することが期待される。このため、家庭内における製品安全の点検方法や注意事項等を効果的に消費者へ周知するため、製品安全点検に係る啓発活動を広く行い、消費者の活動を促すとともに、これを国民運動に高めるよう関係者は努力すべきである。

（６）製品安全文化の定着

製造事業者又は輸入事業者は、製品の高機能化や多様性、低コストのみを追求するのみではなく、消費者に安全な製品を供給し、安全な消費生活の実現に常に配慮していく。特に、事故情報を基に、次の製品を製造する際、設計段階からこうした情報を反映した製品作りをすることが重要である。また、販売事業者又は修理事業者等においても、消費者が製品を安全に使用し、安全な消費生活が送れるようきめ細かな対応をしていく。国も消費者の安心・安全、あるいは製品安全問題について、中核的な政策課題として取り組んでいく。さらに、消費者も製品の安全の確保について自ら行動していく。

このように、消費生活の安心・安全が経済社会における重要な価値として位置付けられること、すなわち「製品安全文化」を経済社会に定着させていくことが重要である。