

「消費者安全調査委員会」による消費者事故等の調査についての意見書

2012年3月2日
日本弁護士連合会

消費者事故等の事故調査機関の設立を内容とする「消費者安全法の一部を改正する法律案」(以下、「改正法案」という。)が2012年2月14日に衆議院に提出され、今国会で審議される。

改正法案では、「消費者安全調査委員会」(以下、「調査委員会」という。)による消費者事故等の調査等の実施が消費者安全法の目的規定に新たに追加された上で、調査委員会の組織、権限、所掌事務の内容等が規定され、調査委員会を中心とする新しい消費者事故等の調査体制が示されている。

当連合会は、既に2011年2月24日、同年7月14日及び同年12月15日の3度にわたって消費者庁に意見書を提出し、消費者事故等についての独立した公正かつ網羅的な調査機関が設置されることを求めるとともに各意見書の趣旨の実現を要望した。

独立した調査機関の設置は、消費者安全の確保のための喫緊の課題であり、改正法案の早期審議と早期成立が強く望まれるが、さらに、消費者の視点に立った真に独立した公正かつ実効性のある消費者事故等の調査体制を確実に整備するため、以下の点に留意して改正法案成立後の法の運用指針を国会審議で明らかにすべきである。

第1 意見の趣旨

1 所掌事務及び組織について

調査委員会は、消費者事故等の調査全般について、内閣総理大臣の基本方針の策定に当たり意見を述べ、自ら調査を実施するとともに他の行政機関等による調査が適切になされているかを調査・指導・調整する機能と権限を有し、かつ被害の発生・拡大防止のための施策や措置を提言する消費者安全の根幹を担う機関であり、将来的には委員7名のうち少なくとも2名を常勤とすることが求められる。設立当初においても、上記の重要な職務を十二分に果たすことができるよう体制を整備すべきである。

2 調査委員会自らによる調査について(改正法案第23条第1項)

調査委員会は、生命身体被害の発生又は拡大の防止を図るため事故原因を究明することが必要であると認めるときは、網羅的にかつ迅速に事故調査を実施することが重要であり、他の行政機関等による調査等の結果を得た場合又は得ることが見込まれる場合においても、その調査等が調査の目的や権限との関係で消費者安全の確保の見地から必要かつ十分な調査であるかを常に迅速・厳格に検証し、必要かつ十分な調査がなされていない場合又は見込まれない場合には、直ちに調査委員会が自ら調査を実施すべきである。

3 事故等原因調査等の申出について（改正法案第28条）

調査委員会は、被害者等を含む消費者から生命身体被害の発生又は拡大防止を図るために事故等原因調査等が必要であるとの申出がなされた場合には、他の行政機関等による調査等が継続しあるいは調査等が見込まれる場合であっても、直ちに他の行政機関等による調査等の内容やその実情を含めた必要な検討を行い、消費者安全の確保の見地から必要な事故等原因の究明が困難と思料される場合には広く速やかに自ら調査を実施すべきである。

4 勧告及び意見の陳述について（改正法案第32条及び第33条）

調査委員会には、事故等原因調査等を完了した場合には、生命身体被害の発生又は拡大の防止のため講ずべき施策又は措置について内閣総理大臣に対する勧告が認められているほか、調査の過程を含め広く消費者安全の確保の見地から必要があると認めるときには内閣総理大臣又は関係行政機関の長に意見を述べることが認められているが、内閣総理大臣及び関係行政機関の長は調査委員会の勧告又は意見具申を尊重し速やかに対処すべきである。

5 調査委員会の事務局体制等の整備について

調査委員会が、消費者安全の確保に必要な消費者事故等の調査を漏れなく実施するには、消費者庁において消費者事故等の情報を確実に一元的に集約する体制を拡充するとともに、調査委員会自らがこの消費者事故等の情報分析に関与し、原因究明が必要な事故を確実に調査対象にできるように、人的・物的体制を整備すべきである。

6 調査委員会の調査報告書等の刑事事件への使用に関する制限について、改正法案では調査委員会の事故調査と刑事責任追及のための刑事手続が競合する場合の規律が示されておらず、調査委員会による事故原因関係者からの事情聴取や意見陳述の結果の刑事手続にお

ける利用制限も明確にされていない。事故調査のために必要な事故現場等の検証や事故原因関係者からの事情聴取等が十分に実施できるよう速やかに法制度の整備等を含めた体制を確立すべきである。

第2 意見の理由

1 消費者事故等についての独立した公正かつ網羅的な調査機関の早期設置の必要性

消費者の生活の安全を確保するためには、消費者事故等の原因が消費者の視点に立って究明され、その結果に基づいて、事故の発生を未然に防止し被害の拡大を防ぐ措置が迅速かつ適切に実施されることが不可欠である。消費者庁では、その設置当初より、消費者事故等についての独立した調査機関の在り方について法制化を含めた検討を行うことが重要課題とされてきた。今回の消費者安全法の改正法案は、いわば消費者安全行政の基盤を整備するものであり、何よりも改正法案の早期成立によって早急に調査委員会を設置することが強く望まれる。

加えて、調査委員会が消費者の期待する真に独立した網羅的な事故調査を実施し、調査の結果を確実に被害の未然防止・拡大防止につなげていくためには、その所掌事務の範囲、権限が明確に示され、迅速・的確に業務が遂行できるよう体制が整備されることも重要である。

かかる観点から、以下の課題について、改正法案成立後の法の運用指針を国会審議で明らかにすべきである。

2 所掌事務及び組織について

改正法案では、調査委員会は、消費者事故等の調査全般について、内閣総理大臣の基本方針の策定に当たり意見を述べ、自ら調査を実施するとともに、他の行政機関等による調査が適切になされているかを評価し、意見を述べる等、消費者事故等の調査を統括し調整する機能と権限を有し、かつ調査結果に基づいて被害の発生・拡大防止のための施策や措置を提言する消費者安全の根幹を担う機関とされている。その役割は極めて重要であり、所掌事務を迅速・的確に実施するためには将来的には委員7名のうち少なくとも2名を常勤とすることが求められる。設立当初においても、上記の重要な職務を十二分に果たすことができるようその体制を整備すべきである。

3 調査委員会自らによる調査について（改正法案第23条第1項）

改正法案は、調査委員会は、生命身体事故等が発生した場合において、生命身体被害の発生又は拡大の防止を図るため事故等の原因を究明することが必要であると認めるときは自ら事故等原因調査を行うと規定するが、改正法案第23条第1項ただし書きにおいて、消費者安全の確保の見地から必要な事故等原因を究明することができると思料する他の行政機関等による調査等の結果を得た場合又は得ることが見込まれる場合においてはこの限りでないとする。すなわち、他の行政機関等による調査等が実施される場合には、その調査等が消費者安全の確保の見地から必要な事故等原因を究明することができると思料されない場合に自ら調査を行うことを予定している。そして、他の行政機関等による調査等については、調査等の結果を得たときにその評価を行い（改正法案第24条第1項）、評価の結果、消費者安全の確保の見地から必要があると認めるときには当該調査等に関する事務を所掌する行政機関の長に対して意見を述べることができる（改正法案第24条第2項）とともに、更に調査委員会が調査を行う必要があると認めるときは事故等原因調査を行う（改正法案第24条第3項）としている。

当連合会は、これまでの3度の意見書でも繰り返し提言してきたが、食品事故については被害が広域にわたる食中毒事故などでは個別の市町村の保健所における事故調査では不十分な場合がある。また製品事故については、独立行政法人製品評価技術基盤機構が調査を行っている消費生活用製品安全法の対象製品にかかる事故も含め、その再発防止のためには製品を使用する消費者の視点に立った安全確保のための事故調査が不可欠であるところ、現在行われている独立行政法人製品評価技術基盤機構の調査は、消費生活用製品安全法に基づく規制のために実施されている調査であるため、製品の改良や規格・基準の制定・改正等を必要とする事故であるかどうか、すなわち製品に起因する事故であるかどうかを判定することが調査の目的とされており、消費者の使用実態に即した消費者視点に立った調査が十分になされていない。

したがって、他の行政機関等による調査等の結果を得た場合又は得ることが見込まれる場合においても、調査委員会は、他の行政機関等の調査等の結果を漫然と待つことなく、その調査等が調査の目

的や権限との関係で消費者安全の確保の見地から必要かつ十分な調査であるかを常に迅速・厳格に検証し，必要かつ十分な調査等がなされていない場合又は見込まれない場合には，直ちに調査委員会が自ら調査を実施すべきである。

4 事故等原因調査等の申出について（改正法案第28条）

改正法案は，何人も，生命身体被害の発生又は拡大防止を図るために事故等原因調査等が必要であると思料するときは，調査委員会に対しその旨を申し出て，事故等原因調査等を行うよう求めることができるとし（改正法案第28条第1項），調査委員会は，申出があったときは，必要な検討を行い，その結果に基づき必要があると認めるときは事故等原因調査等を行わなければならないと規定する（改正法案第28条第2項）。

被害者に限定せず広く何人からも事故等原因調査の実施申出を受け付ける制度を設けたことは評価できるが，前記の自ら調査を実施する場合に関する改正法案第23条第1項の規定が上記3で述べたとおりに正しく運用されない場合には，事故等原因調査等の申出がなされたときであっても，他の行政機関等による調査等が既に継続しているような場合，あるいは他の行政機関等による調査等が見込まれる場合には，自ら調査を実施する必要があると認められないとして他の行政機関等による調査等の結果を待つしかないこととなるおそれがある。

しかし，それでは消費者安全の確保の見地から必要な事故調査が実現できるか疑問が拭えない。特に被害者等を含む消費者から生命身体被害の発生又は拡大防止を図るために事故等原因調査等が必要であるとの申出がなされた場合には，他の行政機関等による調査等が継続し，あるいは調査等が見込まれる場合であっても，その調査等が調査の目的や権限との関係で消費者安全の確保の見地から必要かつ十分な調査であるかを常に迅速・厳格に検証し，必要かつ十分な調査等がなされていない場合又は見込まれない場合には，直ちに調査委員会が自ら調査を実施するとの運用指針を明確にすべきである。

また，こうした運用を確実なものとするためには，被害者等を含む消費者等，何人からの事故等原因調査等の申出にも迅速・確実に対応する体制が不可欠であり，十分な人的・物的体制が整備される

べきである。

5 勧告及び意見の陳述について（改正法案第32条及び第33条）

改正法案では、調査委員会は、事故等原因調査等を完了した場合において、必要があると認めるときは、その結果に基づき、内閣総理大臣に対し、生命身体被害の発生又は拡大防止のために講ずべき施策又は措置について勧告することができるとし（改正法案第32条第1項）、調査を完了するまでの間を含め、調査委員会は、広く、消費者安全の確保の見地から必要があると認めるときは生命身体被害の発生又は拡大防止のために講ずべき施策又は措置について内閣総理大臣又は関係行政機関の長に意見を述べることができると規定している（改正法案第33条）。ただし、改正法案第32条第1項に基づいて内閣総理大臣に対して勧告がなされた場合には、内閣総理大臣は勧告に基づいて講じた施策又は措置について調査委員会に通報しなければならないのに対し、改正法案第33条の意見陳述の場合には、内閣総理大臣にも関係行政機関の長にも、調査委員会の意見に基づいていかなる施策や措置を講じたのかについて通報義務は課されていない。

しかし、調査を完了した場合の内閣総理大臣に対する勧告に限らず、調査の過程やその他の場合においてなされる調査委員会から内閣総理大臣及び関係行政機関の長に対する意見具申も、消費者の安全を確保する上で極めて重要なものであり、内閣総理大臣及び関係行政機関の長は、これを尊重し速やかに対処すべきである

調査委員会が調査の過程等で認識した消費者安全の確保のために必要な施策や措置の迅速・確実な実施を担保するためには、かかる制度運用が不可欠である。

6 調査委員会の事務局体制等の整備について

調査委員会が、消費者安全確保に必要な消費者事故等の調査を漏れなく実施するには、消費者庁において消費者事故等の情報を確実に一元的に集約する体制をこれまで以上に拡充するとともに、調査委員会自らがこの消費者事故等の情報分析に関与し、原因究明が必要な事故を確実に調査対象にする必要がある。そのためには、前記2で指摘したように、調査委員会の委員そのものを将来的には常勤体制にするとともに、事故情報の収集・分析が迅速・的確になされるよう事務局を含めた人的・物的体制を整備すべきである。

7 調査委員会の調査報告書等の刑事事件への使用に関する制限につ

いて

改正法案では、調査委員会の事故調査と刑事責任追及のための刑事手続が競合する場合の規律が示されておらず、調査委員会による事故原因関係者からの事情聴取や意見陳述の結果の刑事手続における利用制限も明確にされていない。

当連合会は、これまでの意見書においても提言してきたとおり、事故調査のために必要な事故現場等の検証や事故原因関係者からの事情聴取等が刑事手続との関係で制約されることなく十分に実施できなければ独立した公正な事故調査の実現は困難となるといわざるを得ない。したがって、速やかに法制度の整備等を含めた体制を確立すべきである。

以 上