

となっており、それらの審議にも影響が生じかねない。繰り返しになるが、明確な路線の転換が必要な局面である。

(参考文献)

消費者庁国会における政府原案と民主党案の全体像、超党派合意については、石戸谷「消費者庁と消費者委員会の誕生(上)―消費者庁関連3法の

成立―」(国民生活研究49巻2号1頁)、地方消費者行政の充実策をめぐる国会での議論と超党派合意については、同じく「消費者庁と消費者委員会の誕生(下)―地方消費者行政の強化を目指して―」(国民生活研究49巻3号1頁)、超党派合意と附則については、同じく「消費者庁と消費者委員会の1年(下)―超党派合意と附則をめぐる―」(国民生活研究50巻3号1頁)を参照。

## 消費者庁・国民生活センター

# 国民生活センターとの一元化にばかりかまけた消費者庁の失策

―安愚楽被害、茶のしずく被害から見た消費者庁の問題性―

全国安愚楽牧場被害対策弁護団団長 弁護士(東京) 紀藤正樹

## 第1 消費者庁の失策

### 1 安愚楽牧場の被害を漫然と放置

被害者数約7万3000人、被害総額が現在わかっているだけでも約4300億円という戦後最大の消費者被害となった株式会社安愚楽牧場(以下「安愚楽牧場」とする)の被害<sup>1</sup>については、過去の時系列で整理すると、いくつも消費者庁において安愚楽牧場を規制・監視できるタイミングがあった。

#### (1) 2009年9月1日 消費者庁発足の時期

安愚楽牧場を所管する特定商品等の預託等取引契約に関する法律(以下「預託法」とする)は、この時、農水省から移管されたが、消費者庁は、自らをパンフレットその他で「消費者行政の司令塔・エンジン役」<sup>2</sup>とうたっているにもかかわらず、産業育成省庁である農水省からの引き継ぎ<sup>3</sup>に関し、何ら、その運用等について、消費者目線での見直しをせず、漫然と放置し続けた。

これにより農水省が安愚楽牧場から定期報告を受けた時期(2009年7月、但し同年3月31日時点の安愚楽側発表の数字)において、オーナー数約4万8000人・被害額約2900億円の被害が、本年8

月1日の破たん時、各7万3000人、4300億円超の被害となってしまった。

(2) 2010年4月20日<sup>4</sup>～口蹄疫の発生が確認された時期

口蹄疫発生において、安愚楽牧場のずさんな肥育実態が、口蹄疫拡大の一要因であると疑われている事態(これは当時顕著な事実<sup>5</sup>)が発生し、宮崎県内の安愚楽牧場の全牛約1万5000頭(契約書上は、消費者の所有となっているはずの牛)が殺傷処分され、消費者の預託した和牛の健康状態、財産状態について、重大な疑義が出ていたにもかかわらず、消費者庁は、消費者の立場にたつて、安愚楽に対する預託法に基づく立入検査等の調査を怠り、被害拡大の契機を生んだ。

実際、昨年、資金繰りに窮し経営に行き詰った安愚楽牧場側は、過去最高水準の年利8パーセントの商品を提供するなどして消費者を騙し続け、かえって預託資金を消費者から大量に集め、その結果、今年3月末の22年度の売上高が「1000億円を超えて過去最高の売上を示すなど(ちなみに21年度売上は約784億円、20年度売上は約713億円)、安愚楽牧場の被害の拡大を許してしまった。

(3) 2010年4月1日 消費者庁への直接相談の廃止

しかもこの口蹄疫確認の直前の時期、産業育成省庁ですら窓口を置いている消費者から省庁に対する直接相談<sup>6</sup>を廃止、すなわち消費者から消費者庁に対しての直接相談を廃止して、消費者の生の声から、口蹄疫問題が消費者目線において、預託法で規制されている「勧誘違法の問題」となりうるという視点（当然に不当表示にもなり得る）を持ちえないまま、現在まで至ってしまった。

(4) 2010年7月ころ

農水省時代の指示による安愚楽牧場からの定期報告に対し、消費者庁は、安愚楽牧場からの日程調整の連絡に対し「必要と判断した場合は話を聞く」などと述べて、あえて定期報告をさせなかった。

(5) 2011年4月1日 国民生活センターへの直接相談の廃止

これにより消費者庁へは、地方自治体の消費者センターを通じてしか、直接、消費者からの相談が受けられない体制となり、さらに消費者庁は消費者目線を失ってしまった。

(6) 2011年4月30日ころ ユッケ死亡事件が発生した時期

2011年4月末にユッケ問題が発生し、肉牛市場の下落が生ずる状況が生じて、口蹄疫事件同様、消費者庁は、消費者目線からの安愚楽牧場への調査を怠り、その結果、消費者庁は安愚楽牧場の資金繰りの問題に気づかず、実際には、4月末満期のオーナーに対する遅延が始まっていることすら気づかず、漫然と、8月1日まで破綻を放置した。

(7) 2011年7月21日ころ セシウム牛問題が発覚した時期

既に破綻直前のこの時期ですら、消費者庁は、安愚楽問題に気づかず、漫然と、8月1日まで破綻を放置した。

(8) 2011年11月30日

消費者庁は、平成18年度から平成22年度の間、オーナー数に見合う繁殖牛が存在しなかったということを理由に、不当表示防止法（景品表示法）（有料誤認）に基づいて安愚楽牧場に措置命令<sup>7</sup>

を行ったが、安愚楽牧場は既に8月1日に破綻しており、あまりにも遅すぎる処分であった。

## 2 茶のしずく被害を漫然と放置

(1) 2010年1月 国民生活センターからの通報を放置

内容は「茶のしずく石鹸の利用者6人がアレルギーになったと医師から情報提供があった」という深刻な内容だったが、漫然と放置した。

(2) 2010年10月15日 厚生労働省の注意喚起

産業育成省庁である厚生労働省が、「茶のしずく石鹸」に限らず、一般的に、「茶のしずく」と同様、加水分解コムギを使用している医薬部外品及び化粧品に対して、注意喚起を行い<sup>8</sup>、その内容は、3つの重篤な症例とともに、消費者庁に通報されたが、この内容も消費者庁は漫然と放置した。

(3) 2010年12月7日 「茶のしずく石鹸」の生産中止

「茶のしずく石鹸」の製造販売者の株式会社悠香（福岡県）と株式会社フェニックス（奈良県）が「茶のしずく石鹸」の販売を中止し、ホームページ上で告知を開始しても、消費者庁は、同社の発表を周知させるべく努力もせず、また既に市場に流通している「茶のしずく石鹸」の回収指示も行わず、漫然と既に販売された「茶のしずく石鹸」が市場に流通することを放置し、そのため同日以降も多数の被害者を生じさせた。

(4) 2011年6月7日 ようやく消費者庁の注意喚起

この日、消費者庁は、「小麦加水分解物含有石鹸「茶のしずく石鹸」について」という注意喚起<sup>9</sup>を行ったが、「茶のしずく石鹸」の製造販売者の株式会社悠香（福岡県）と株式会社フェニックス（奈良県）が、自主回収を始めたのは、2011年5月20日のことであり<sup>10</sup>、消費者庁の対応は、あまりにも時期遅れのものであった。

## 第2 消費者庁は原点に戻るべき

### 1 消費者目線のない消費者庁の問題

安愚楽牧場の被害は戦後最大の消費者被害であ

る。ところが消費者庁は、農水省から「預託法」を引き継ぐ際にも、農水省ですら認識していた安愚楽牧場の問題性を引き継ぐことも認識することすらせず、2010年7月には、安愚楽牧場からの定期報告に対し「必要と判断した場合は話を聞く」などと述べて、あえて定期報告をさせなかったという信じられない対応を行った。もはや消費者庁の怠慢は作為と評価できるものである。

「茶のしずく石鹸」事件では、消費者庁は、2010年1月の最初の国民生活センターからの通報から約1年5か月も漫然と放置し被害を生み出し続けさせた。小麦アレルギーはいったん発症すると、すべての小麦由来の食材が食べられなくなるという重篤な被害を生むうえ、命の危険すらある。肉體被害、精神被害の点で、消費者庁は、小麦アレルギーがあまりにも重い被害であることを看過しており、その怠慢はあまりにも重大である。

しかも現在でも、加水分解コムギが入った他社製品につき、一部が製造中止になったほかは、自主回収や製造中止もなされず、販売され続けている。これらの商品は本当に大丈夫なのだろうか。非常に憂慮される事態である。消費者庁は、この際、消費者目線にたち、発症理由がはっきりするまでは、加水分解コムギの入ったすべての製品について、自主回収をさせるなど、重大な決断を早期に下すべきではないか。

安愚楽被害と茶のしずく被害は、同時期の共通の問題として、消費者目線が著しく欠けている消費者庁の問題性を浮き上がらせている。

## 2 国民生活センターとの統合問題にばかりにかまける消費者庁

ちなみに安愚楽被害や茶のしずく被害を防止する大事な時期であるこの時期、消費者庁は、2010年12月から「国民生活センターの在り方の見直しに係るタスクフォース」を作って、今年8月まで、その努力の中心を、国民生活センターの廃止と消費者庁への統合問題という、組織論ばかりに終始し、具体的な消費者被害への対策を十分にしていなかった。

しかもこの間、消費者庁への直接相談は2010年

4月1日、国民生活センターへの直接相談は2011年4月1日に廃止された。国民生活センターへの直接相談の廃止は、消費者庁の強い指導による。しかし茶のしずく被害については、国民生活センターから消費者庁への通報は2010年1月のことであり、センサー機能を有する直接相談が、この一点から見ても、消費者被害救済に果たす役割が極めて重要であることは明らかである。しかも消費者庁が自らの直接相談を廃止したのは、宮崎県で口蹄疫の発生が確認された時期の直前のことであった。消費者被害の救済は「現場に始まり現場で終わる」。なぜ消費者庁が、産業育成省庁ですら有している直接相談の廃止を行うのか全く不明であり、自ら消費者目線を放棄しているとしか考えられない。

## 3 消費者庁の役割

消費者庁及び消費者委員会設置法は、その「任務」として、第3条に、「消費者庁は、消費者基本法第二条の消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念にのっとり、消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができる社会の実現に向けて、消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うことを任務とする。」と明確に規定している。

消費者庁が、安愚楽牧場や茶のしずく被害にきちんと対処しないで、何の消費者庁だろうか。消費者庁は、消費者と寄り添い消費者目線ですべての行政を見直す義務がある。その消費者庁が、農水省や厚労省という「産業育成省庁」より、消費者目線がないというのは、異常事態というべきである。このことを消費者庁は、大臣も長官も職員も心すべきである。消費者庁が、その成立過程及び成立の趣旨に照らした組織に戻ることが国民からの信頼を取り戻す唯一の処方箋である。

1 戦後の大規模消費者被害の順位(2009年2月5付の朝日新聞夕刊より)①1987年豊田商事・2000億・30000人、②2002年八業グループ・1559億・49000人、③2009年L&G(円天)1260億・37000人、④1992年茨城CC・1200

- 億・50000人、⑤2001年大和都市管財・1100億・17000人、⑥2000年法の華三法行・950億・22000人、⑦2008年ワールドオーシャンファーム・849億・35000人、⑧1985年投資ジャーナル・580億・7800人、⑨2007年リッチランド・540億・13000人、⑩2007年・平成電電・490億・19000人、⑪1998年ココ山岡宝飾店・420億・12000人、⑫2007年・近未来通信・400億・3000人、⑬1997年経済革命倶楽部・350億・12000人、⑭2002年ジーオーグループ・300億・33000人
- 2 2010年3月30日付で閣議決定された消費者基本計画にも、はっきりと「消費者庁は、……消費者行政の司令塔・エンジン役としての役割を果たします」と明記されている（同計画2頁）。
  - 3 農林水産省は、2009年1月に、特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づき安愚楽牧場への立ち入り調査を実施し、3月には公認会計士の関与等の定期報告の指示を出すなどの行政指導を行い、消費者庁発足直前の同年7月には、安愚楽牧場から定期報告を受けていた。
  - 4 宮崎県において口蹄疫の第一例が発見されたのは2010年4月20日、終息宣言は2011年8月27日である。
  - 5 口蹄疫と安愚楽牧場との関係については、発生時の農水副大臣であった山田正彦衆議院議員著『実名小説 口蹄疫レクイエム 遠い夜明け』（ロングセラーズ）2011年6月27日が詳しい。
  - 6 産業育成省庁での直接相談が十分に機能しているのかという評価は別としても、直接相談が、センサー機能を持っていることに疑いはない。たとえば農水省⇒<http://www.maff.go.jp/j/heyasodan/index.html>、総務省⇒[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho\\_tsusin/top/madoguchi/tushin\\_madoguchi.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/top/madoguchi/tushin_madoguchi.html)参照。
  - 7 消費者庁「株式会社安愚楽牧場に対する景品表示法に基づく措置命令について」[http://www.caa.go.jp/representation/pdf/111130premiums\\_2.pdf](http://www.caa.go.jp/representation/pdf/111130premiums_2.pdf)
  - 8 厚生労働省「小麦加水分解物を含有する医薬部外品・化粧品による全身性アレルギーの発症について」<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000000uau.html>参照。「今般、使用者に対して注意喚起を図る観点から、当該製品を含む加水分解コムギ末を含有する医薬部外品及び化粧品に関して注意喚起を行うこととしました。つきましては、下記事項について、貴管下の関係の医薬部外品製造販売業者、化粧品製造販売業者及び関係団体等に対し周知及び指導方よろしくお願いします。」とある。
  - 9 消費者庁 [http://www.caa.go.jp/safety/pdf/110607kouhyou\\_1.pdf](http://www.caa.go.jp/safety/pdf/110607kouhyou_1.pdf)参照。
  - 10 厚生労働省「小麦加水分解物含有石鹸「茶のしづく石鹸」の自主回収について」[http://www.info.pmda.go.jp/happyou/file/PMDSI\\_110520.pdf](http://www.info.pmda.go.jp/happyou/file/PMDSI_110520.pdf)

## 消費者被害救済への必携判例集

消費者法ニュース特別号

# 消費者法白書

— 消費者裁判の到達点と今後の課題 —

過去から現在までの消費者判例を年毎に網羅

94年版(20号特別号) 95年版(24号) 96年版(28号) 97年版(32号) 98年版(36号)  
 99年版(40号10周年記念号) 2000年版(44-2号) 01年版(48号) 02年版(52号)  
 03年版(56号) 04年版(60号) 05年版(64号) 06年版(68-1号) 07年版(72号)  
 08年版(76号) 09年版(80号) 10年版(84号) 11年版(88号)