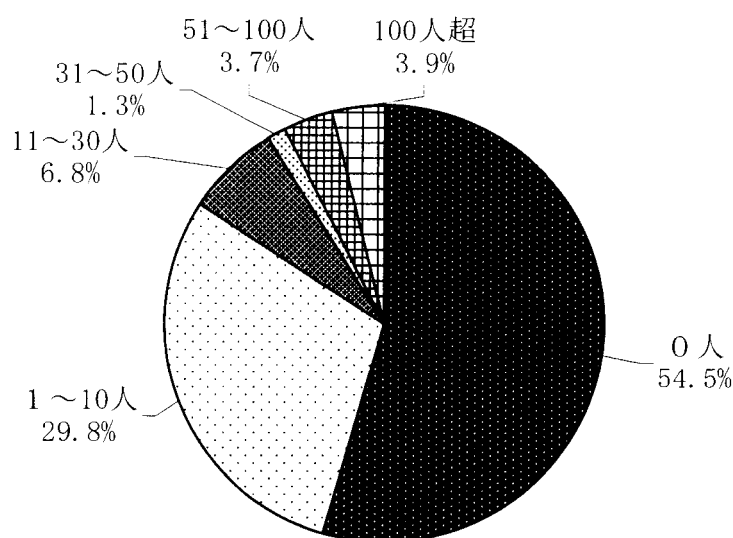


際、消費者・生活者が利害関係者となっている案件では、意見提出者がゼロのものが54.5%、1～10人のものが29.8%で両者を合わせると84.3%を占める等、ほとんどのものがわずかな意見しか提出されていない（図3参照）³⁴。なお、「食べる」の分野においては79.1%が意見提出者がゼロとなっている³⁵。したがって、意見募集等そのものの内容を消費者・生活者にとってさらに理解しやすくすることが必要である。

図3 意見提出者数の状況



- (備考) 1. 「生活安心プロジェクト」における各府省庁調査より集計（国民生活審議会第3回総合企画部会参考資料4-1）。
2. 平成19年1月1日～12月31日の間に案が公示された意見募集（行政手続法に基づくもの及び任意の意見募集で電子政府の総合窓口（e-Gov）に公示されたもの）のうち、消費者・生活者が利害関係者になっている案件に意見を提出した者の総数に応じて、各府省から得た回答を基に集計した。
3. 意見募集中、意思決定前等の案件は除外している。

³⁴ 全案件の平均意見提出者数は、47.7人である。また意見募集等が10件以上の省庁において意見提出者が0人である比率の平均値は39.2%であった。（国民生活審議会第3回総合企画部会参考資料4-1）

³⁵ 「食べる」の分野では、食品等の規格・基準の策定ごとに、原則リスク評価機関及びリスク管理機関において意見募集が行われるが、例えばその多くを占める残留農薬等のポジティブリスト導入を行う農薬等のリスク評価や残留基準値の設定は、既に国内外及び国際的に評価・設定されているものを参考にして行うこともあり、関心の高い一部農薬等を除き意見が少なくなっているという見方もある。

具体的には、各府省庁は、意見募集等を行う政策の導入によって想定される消費者・生活者への具体的な影響（悪影響を含む）を明示すること、どのような論点があるのかを明らかにするため、消費者・生活者から意見を聞きたい内容を具体的な質問文形式にすること、意見募集等を行おうとする文書の解説（Q & A等）についても添付することという工夫を行うべきである³⁶。

また、現在電子政府の総合窓口（e-Gov）に掲載されている公募中の案件について、消費者・生活者がどの分野の意見募集等を行っているかが一目で分かるように分類を設定し、この分類にしたがって容易に検索可能なシステムを構築すべきである³⁷。

さらには、消費者・生活者に与える影響が大きい政策の意見募集等については、希望する消費者・生活者が自由に参加できる説明会を開催することも求められる。

（意見を提出しやすい仕組みへの転換）

現在、各府省庁は意見募集等を行うに当たっては、電子政府の総合窓口（e-Gov）や各府省庁のホームページ等で公示している³⁸。しかし、このほかには消費者・生活者の声を積極的にくみ上げようという工夫があまり見られない³⁹。また関係省庁では意見募集等において「（省庁横断的なルールとは別に）固有のルールを定める」、あるいは「消費者団体に意見を聞き、意見収集」といった個別に特段の工夫を行っているところはほとんどない⁴⁰。また、事業者と比べて情報力に格

³⁶ イギリスには、政策形成過程の透明性を図るとともに、利害関係者を始め幅広く国民に政策形成過程への参加の機会を与えようとする意見募集制度（consultation）がある。イギリスでは意見募集に際して、こうした工夫が見られる。

³⁷ カナダの意見募集のサイト（<http://www.consultingcanadians.gc.ca/>）では、件名（Title）、主題（Subject）、省庁別（Department or Agency）の検索が可能となっている。主題には子ども（Children）、高齢者（Seniors）、安全安心（Public Safety）などの分類がある。

³⁸ 行政手続法第45条において、公示は「電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により行うもの」とし、「公示に関し必要な事項は、総務大臣が定める」とされ、平成18年総務省告示第78号により電子政府の総合窓口（e-Gov）を用いることとなっている。

³⁹ 平成16年度の集計であるが、「案等の公表方法」は、「窓口配布」が434件（50.7%）、「報道発表」が433件（50.6%）、「意見・情報を募集する際に、特別に周知を実施したもの」は、112件（13.1%）となっている（総務省の平成16年度調査（「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」の実施状況）より内閣府において集計）。なお、ここで言う「特別に周知」の例としては、事業者団体に対する説明が主である。

⁴⁰ 「行政のあり方の総点検の検討の視点」の中の「意見公募・意見募集（以下「意見募集等」）に関する質問のうち、貴省（庁）固有のルールが定められているか（特に行政手続法に基づかない任意の意見募集等について）。」に対する関係省庁の回答は、固有のルールは特に定めていないものがほとんどであった。また、「意見募集等は、消費者・生活者からの意見を可能な限り幅広く収集するように、積極的に行われているか。（行われてい

差がある消費者・生活者にとっては、そもそも意見募集等がいつ開始されたのかということを知る手段が限られており、見逃す可能性も高い。したがって、消費者・生活者が意見募集等の開始を知って、実際に意見を提出できる仕組みが求められる。

まず、政府は、希望する一般の消費者・生活者が、上述のように設定された分類に応じて、意見募集等開始と同時に当該情報を電子メール等で知ることができる仕組みを構築すべきである。次に、消費者・生活者の声を代表する団体に対しては、同団体の専門分野等に応じて意見募集等資料を配布し、行政側から意見提出を求めるとともに、その配布先の団体のリストを公表すべきである⁴¹。なお、ここで意見を求めるべき団体等については、各府省庁で対応が異なることがないようにするため、全府省庁の統一リストが求められ、「新組織」において消費者団体、NPO等により構成される協議組織等を設置し、当該リストを作成することを検討すべきである。

さらには、こうして意見募集等が開始されたことを知っても、十分な検討の時間がなければ、消費者・生活者は意見を提出することができない。したがって、消費者・生活者（消費者団体等を含む）のうち、意見を提出したい人が要する検討時間が十分か否か検証した上で、意見提出の最低期間（30日）を英国の例（12週間）等を参考に再検討すべきである⁴²。

（意見募集等の多様化）

上記のような仕組みを設けることで、形の上では消費者・生活者も意見を提出しやすくなる。しかし、実際に意見が政策に反映される余地が少なければ、消費者・生活者が積極的に意見を提出しようという動きにはつながらない。そこで、より多くの消費者・生活者の意見を政策に反映できるようにするため、審議会等のとりまとめを行うもののうち、消費者・生活者に与える影響が大きいものにつ

る場合）具体的には、どのように積極性を確保しているか（例：一定の消費者・生活者の意見を集めるために、費省（庁）から消費者等を集めた説明会を開催）。」に対する関係省庁の回答は、「行政手続法等に定められた手続に基づいて意見募集等を行っている」とする回答が多数であった。

⁴¹ イギリスでは、意見募集に付された資料は実施官庁のホームページに掲載されるだけでなく、利害関係団体へ送付されており、その送付先リストも公表されている。例えば、英国のビジネス・企業・規制改革省「『CONSUMER REDRESS SCHEMES IN GAS, ELECTRICITY AND POSTAL SERVICES』 A CONSULTATION DOCUMENT」では、関連資料が環境・食料・農村地域省（Department for Environment, Food and Rural Affairs）等の行政機関、消費者委員会（National Consumer Council）、Energy Networks Association等の業界団体、British Gas等の関係企業等に対して送付されている。

（<http://www.berr.gov.uk/files/file40283.pdf>）

⁴² 総務省の平成16年度調査（「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」の実施状況）によると30日未満が61.0%であり、45日以上意見募集を行ったものは2.0%となっている。

いては、中間とりまとめ等、今まで以上に政策立案の早い段階から意見募集等に付すべきである。

また、政府提案の法律案についても、審議会等のとりまとめ内容と異なる場合があることから、意見募集等の対象に加え、消費者・生活者の意見を直接聞くことが望ましい⁴³。

(行政運営における透明性確保)

このほか、任意の意見募集等についても、提出された意見に対する政府の見解を明示すること、及び他の府省庁に対しても意見募集等の仕組みを通じて意見提出を求め、その内容を公開することによって、行政運営の透明性を確保すべきである⁴⁴。

また、現状においても結果の公示は行われているが、この公示が消費者・生活者にとってはいつになるのかが分からない。そこで、意見を提出した消費者・生活者に自らの意見がどのように考慮されたか伝わるように、希望する消費者・生活者に対しては、結果の公表と同時に、公表された事実を連絡すべきである。

さらには、日頃から意見募集等の制度が形骸化していないかを検証するため、上記のような意見が提出しやすい仕組みが適切に運用されているか、提出された意見が十分に考慮されているかといったことを、政府は、担当行政機関のみではなく、消費者・生活者の代表も参画した形で、一元的に検証する仕組みを設けるべきである。こうした仕組みを「新組織」に置くことも考えられる。

最後に、以上のような意見募集等に関する具体的な制度を構築したとしても、消費者・生活者がそもそも意見募集等の制度を知らなければ、全く意味がないものになる⁴⁵。したがって政府は、意見募集等の制度そのものに係る広報を定期的に行う等の方法によって、消費者・生活者に対して広く案内していくことも求められる。

⁴³ イギリスの意見募集制度では、法律案も実施している。

⁴⁴ 行政手続法に基づく意見公募に関しては、同法第43条によって結果の公示等が求められている。また、前記の通り、イギリスの意見募集制度では、他の民間機関と同時に関係府省庁や法執行機関、地方公共団体等に対しても資料を送付し、意見募集を行っている。欧州委員会が指令等の試案を出した際に意見募集するとき、各国政府機関が意見提出をしているのも同趣旨と捉えることができる。

⁴⁵ 内閣府「平成19年度国民生活選好度調査（速報値）」（平成20年3月）によると、パブリック・コメント制度の認知度は、「知らない」が87.7%で、「知っていて、意見投稿したことがある」が1.2%、「知っているが、意見投稿したことはない」が11.0%となっている。そして、「知っているが、意見投稿したことはない」理由（複数回答）は、「意見を投稿したいと思うものがないから」が31.2%、「意見を投稿しても何も変わらないと思うから」が25.7%、「意見の投稿方法がよくわからないから」が25.3%となっている。

（３）政策形成への幅広い消費者・生活者の参加を促す仕組み

現在、多くの消費者・生活者は、自らの意見が政府に届き、具体的に政策につながっていると感じる事が困難な状況にある。これは、消費者・生活者に「政府に意見を出してもどうせ何も変わらない」という無力感、徒労感をもたらすことにつながっているもう一つの大きな要因である。そこで、個々の消費者・生活者には、消費者・生活者の声が具体的政策につながっていると実感できる仕組みを意図的に実施することが必要である。

そこで、将来にわたり問題となりうる重大課題で、かつ意見の割れるようないくつかの事案については、試行的に英国における市民陪審を参考に一般市民を公募して具体的政策提言のとりまとめを実施するべきである⁴⁶。また、政策立案に当たっては、その結果を踏まえ、審議会等が実際の政策立案をすることが考えられる。

（４）消費者・生活者の声を「宝」と捉えた行政運営

多様な消費者・生活者の様々な声は、審議会等や意見募集等という既存の制度だけで、必ずしもすべて政府に伝わるものではない。したがって政府は、政策形成過程に限らずに、消費者・生活者の声を常に聞くという姿勢が重要である。

「顧客満足経営」や「顧客第一主義」をスローガンに掲げ、批判や苦情を含め、お客様相談室に届いた顧客の声を経営に活かした企業は多い。一方、国の行政機関においては、相談窓口寄せられた相談等を部局内で配布したり、報告したりする、といった対応が一部でなされているものの、多くの府省庁は、相談者へ回答する、ホームページで事例を公表する、といったことまでの対応にとどまり、消費者・生活者から主体的に寄せられた声を積極的に活用しようといった姿勢が見られない。

こうした状況を改善し、「消費者・生活者を主役とする行政」とするためには、各府省庁が受け付けた所掌内の情報・相談は、定期的に審議会等に報告することを義務化する等、消費者・生活者の声を政策に積極的かつ適切に反映するとともに、消費者・生活者に反映状況を還元できる仕組みを設けるべきである。

また、危機に対して迅速・機敏に対応できる体制とする観点からも、各省庁は、消費者・生活者から寄せられた情報・相談を分野別、緊急度別等に分かりやすく

⁴⁶ 市民陪審とは、ある特定の問題での政策形成のプロセスにおいて、市民からの参照意見を得るために、私的利益を追求しない法律上の権能を持つ市民が陪審員として参加するもので地域社会を代表するように無作為抽出などで選ばれた市民でグループを作り、数日をかけて、そのグループで問題の理解を深め、最終的に勧告をまとめてもらうというやり方である。課題はあらかじめ主催者が用意し、課題について主催者側からの情報や課題に関して利害関係・知識を待つ関係者・専門家からの意見も聞いて議論を進めていく（市民参加・合意形成のあり方研究会「市民参加・合意形成手法 事例とその検証」（2005）など）。例えば、公募された国民による政策企画を（事前に合宿形式で複数のチームが）行い、各人が意見表明をする機会を担保する仕組みが考えられる。

整理し、個人情報などを消去する等の必要な措置を講じた上で、幹部も含め職員が机上の端末から自由に閲覧できるよう可視化することで、速やかに情報共有が図られる体制を構築する必要がある⁴⁷。

さらに、政策形成過程に限らず、一定の消費者団体等が意見を提出した場合、その意見に対する対応方針を明らかにし、消費者・生活者との双方向性を確保するといった新たな仕組みについても検討に値する⁴⁸。

⁴⁷ こうした消費者・生活者の生の声を扱うに際しては、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等に則り、情報の漏洩がないよう必要な措置を講ずるべきことは言うまでもない。

⁴⁸ 消費者団体から意見提出を求める例として、イギリスでは2002年企業法に基づき、市場構造または市場の運営など市場の失敗に関する問題について消費者の声によって規制当局が問題を認知させる実効的手段として「スーパーコンプレインツ (Super-complaints)」制度を導入している(11条1項)。これにより消費者協会、国立消費者委員会、市民相談所などの指定された団体が消費者問題の統括法執行機関である公正取引庁(OFT)等に対して問題を提起でき、迅速な対応を求めることができる。ただし提起される問題は、市場構造や取引慣行が消費者利益に反していることを合理的に示せるものでなければならない。OFT等は申立ての受理と主たる責任者を5日以内に申立者に通知した後、提起された問題を早急に調査し、90日以内に明確な対応策を公表しなければならないことになっており、万が一、何れの措置も取らない場合は、その理由を説明する必要がある。

第3章 消費者・生活者の安全・安心確保に向けた実効性ある個別施策の展開

第2章で掲げたように消費者・生活者を主役とした行政に大きく転換を図るとともに、安全・安心を確保する施策の国際的な動向を踏まえつつ、今、行政に求められている消費者・生活者、民だけでは制御しえないリスクに対する予防、軽減、除去といった役割を果たし、平均的消費者・生活者像から外れており、声にして伝えることのできない人々を重視して、消費者・生活者の安全・安心確保に向けた施策を展開する必要がある。

1. たらい回しにしない真摯な窓口体制

消費者・生活者に対する情報窓口は多く存在することは分かったが、それぞれに対する消費者・生活者の認知は低い⁴⁹。また、窓口が届いた情報が政策の企画立案、執行に必ずしも十分生かされていない。

(1) 消費者・生活者の問題を受け付ける統括情報窓口の設置

多くの消費者・生活者が「『自分の仕事ではない』」など、すぐにたらい回しをしようとする」といった国家公務員の態度に不満や憤りを感じている⁵⁰。この「たらい回し」が行われる背景には、国民全体の奉仕者としての意識の欠如が考えられる一方で、消費者・生活者からの情報・相談窓口が府省庁、さらには部署毎に分かれている等、全国で320カ所以上に分散しており、消費者・生活者にとって個々の窓口がどのような役割を持っているのか分かりにくく、また窓口間での情報共有が図られていない等の制度的な要因があることも考えられる⁵¹。また、情報が分散して存在しており、情報の集約が図られていない状況では事故情報等の迅速な把握と拡大防止の観点からみても問題である。

⁴⁹ 内閣府「平成19年度国民生活選好度調査（速報値）」（平成20年3月）において、国の行政機関等の主な相談窓口や情報提供サイト等を複数提示した上で、それぞれに対し「知っているもの」を尋ねたところ、消費者問題を中心に扱う「消費生活センター」や「国民生活センター」がそれぞれ58.5%、46.7%と、国民の約半数が認知しているものの、認知度が20%にも満たない窓口（農林水産省：消費者の部屋（8.3%）、総務省：電気通信消費者相談センター（8.3%）、経済産業省：製品安全ガイド（8.7%）、国土交通省：ホットラインステーション（9.3%）、法テラス（9.4%）等）も多く存在することが分かった。

⁵⁰ 「平成15年度第2回「国家公務員に関するモニター」アンケート調査」（人事院）結果に基づく。国家公務員に対して不満や憤りを感じたことがある者に対して、どのような点に不満や憤りを感じたのかを順位付けしてもらった形で質問したところ、「『自分の仕事ではない』」など、すぐにたらい回しをしようとする」が第1順位の中で最も多かった。

⁵¹ 平成20年1月1日現在の国の行政機関の窓口で、「窓口」との明示が無くても、事実上、消費者・生活者の意見等を受付ける課室を含む。また、一部の地方支分部局について、同一の機能を持つ組織である場合は1として計上している場合があることに注意が必要。

真に、消費者・生活者が主役となる社会とするためには、あらゆる情報・相談の入り口となる窓口のこうした状況を改善し、行政機関が相談者の声を真摯に扱うとともに、情報を集約・分析して迅速かつ確実に対応できる体制を構築する必要がある。特に「消費者問題関連」は国の窓口に約 16 万件、国民生活センターと地方自治体の消費生活センターに 110 万件、「働く関連」では国に 1,910 万件が持ち込まれていることから、消費者・生活者の問題を「消費者問題関連」、「働く関連」とそのほか消費者・生活者の「行政サービス関連」の大きく 3 類型程度に分けて、それぞれの類型毎に窓口のワンストップ化を図り、この 3 つのワンストップの統括情報窓口を中心として既存窓口をネットワーク化し、情報の集約・共有化を図れる体制を構築すべきである⁵²。

（統括情報窓口の機能）

統括情報窓口は、消費者・生活者等から相談を受け付けた場合には少なくとも基本的な回答は行えるよう体制整備を図るとともに、可能な限り、あっせんにつながるよう人材配置、ネットワークの形成などを行うべきである。このうち、「消費者問題関連」の統括情報窓口については、国民生活センターや都道府県等の消費生活センターが、電話番号の統一等を行うことにより、担うべきである。都道府県等の消費生活センターが同等の水準で窓口機能を果たすためには、消費者・生活者等から相談を受け付けた場合、十分な助言・あっせんを行えるよう、法的な位置付けも含め検討し、体制を強化する必要がある。

なお、迅速な対応のための情報収集の重要性が高まっていること、相談件数の大幅な増加が予想されることなどから、統括窓口機能を担う機関（地方自治体が担うことになるのであれば地方の機関）を人的にも財政的にも支援する仕組みを整備すべきである。また、必要な場合は既存の専門窓口への的確・確実に相談を伝える仕組みとするべきである⁵³。さらに、統括情報窓口と既存の専門窓口との間で情報を共有（情報は統括情報窓口を集約）し、すべての情報・相談内容とその対応状況を一元的に把握できるようにするとともに、相談者等から対応状況について問い合わせがあれば回答すべきである。

また、こうした窓口機能が真に消費者・生活者に役立っているかについては、定期的に相談者の満足度を把握する等、検証を行うこととすべきである。

⁵² 現行、「消費者問題関連」は国民生活センターや消費生活センター、「働く関連」は厚生労働省が中心的な役割を果たしており、「行政サービス関連」はそれぞれ所管の府省が相談を受け付けるほか、総務省も国の行政機関が行う事務・事業全般についての行政相談を受け付ける中で対応している。

⁵³ 各府省庁等の所掌範囲を細部に至るまで明確にした上で覚書を交わし、データベース化することで、たらい回しにならない体制を整備する必要がある。

（機能的なホームページの整備）

消費者・生活者にとって統括情報窓口を設置するホームページが機能的なものとなるように、消費者・生活者から多く寄せられる質問についてホームページ上にQ&A形式で掲載（随時更新）する、消費者・生活者が相談内容を所掌する専門窓口を独自に検索するための「キーワード検索」ができるようにする等の機能を付加すべきである⁵⁴。なお、既に民間のホームページもあり、さらにワンストップのためのホームページを設けるか否かを検討する際には民間のホームページとの機能分担のあり方を整理する必要がある。

また、各府省庁ホームページに設置されている情報・相談窓口のデザイン、規格及び設置位置は、各省庁バラバラで、一見しただけでは見つけにくい状況となっているが、消費者・生活者が国の行政機関の情報・相談窓口をすぐに認識できるようにする観点から、デザイン、規格及び設置位置を統一する必要がある。

（２）食品・製品等の事故情報の集約化と消費者に迅速に警告を寄せられる体制の整備

（「事故情報データベース」を軸とした情報集約化）

現行の消費者問題関連の窓口体制では、寄せられた情報について関係省庁間や部局間での共有が十分にされていないため、食品・製品等の事故が発生しても、そうした危機に迅速・機敏に対応できる体制となっていない⁵⁵。また、多段階型の情報収集・分析体制においてはそれぞれの段階で価値判断が入り、情報の流通を阻害することから、政府は、食品・製品等の安全に関する被害の迅速な把握と拡大防止を図るため、「事故情報データベース」を軸として、既存の情報収集の仕組みを活かしつつ、情報を集約するネットワークを構築することが必要である⁵⁶。そのため、政府は、消費者などから事故の一次情報が持ち込まれる保健所、

⁵⁴ 日本では例えば、消費者問題に関するホームページもそれぞれ省庁毎に設置されているが、諸外国では一元化されているものが多い（カナダの Consumer Information Gateway, イギリスの Consumer Direct など）。アメリカの「連邦市民情報センター」ホームページでは、情報・相談の多い順に Q&A 形式で検索・閲覧が可能となっている。またカナダの「Canadian Consumer Information Gateway」ホームページでは、相談者が最適な相談窓口を独自に検索することができる。

⁵⁵ 消費生活用製品については、平成 18 年 11 月に消費生活用製品安全法を改正し、平成 19 年 5 月より重大事故発生を知った日から 10 日以内に製造輸入事業者は経済産業省に報告する義務が課せられ、経済産業省は一週間以内に当該事故情報を公表し、消費者に対する注意喚起を図るとともに、事業者を必要に応じ指導し、リコールの促進を図っている（5 月 14 日～2 月 29 日 報告受理 1,066 件、公表処理 1,043 件、リコール実施 25 件）。また、独立行政法人製品評価技術基盤機構（NITE）は、非重大事故について、事業者、消費者、各地の消費生活センター、消防等から収集し、事故データベースとして公表するとともに、経済産業省は、こうした非重大事故情報も併せて検討し、事故の再発防止を図っている。

⁵⁶ 「事故情報データベース」は独立行政法人国民生活センターに設置を予定。

検疫所，消防，医療機関，事業者，事業者団体，検査機関，関係府省庁等が直接，結びつくネットワークを早急に構築すべきである⁵⁷。当該データバンクを通じて関係機関間での情報の集約化・共有を図るとともに，消費者からの一次情報を他機関から知りえた機関（二次的情報：関係省庁，事業者団体など）は当該情報がデータベースに掲載されたか否かの再確認を行うこととすべきである。あわせて「事故情報データバンク」とPIO-NETの危害・危険情報との情報の統合的利用が行えるような仕組みを講ずべきである。

情報の収集・分析の仕方については，情報の信頼性の確保，閲覧可能な範囲の制限等，その具体的な方策を検討する必要がある。また，緊急時の対応を含めた統括情報窓口等のこうした機能が適切に機能しているかについて，検討・見直しを定期的に行う必要がある。

（国境を越えた情報の共有化）

政府は，食品・製品の両方の分野において，海外の専門機関との間で安全に関する情報共有を進めるべきであり，そのための枠組みの設定も含め，適切なあり方を検討すべきである。また，食品分野では既にWHOにおいて安全に関する世界的な情報ネットワークが構築されており，製品分野においても，OECD等国际機関の場を活用する等，主要な輸出国を含めて安全に関する世界的な情報ネットワーク構築に向けて主導的役割を果たすべきである⁵⁸。

（警戒態勢発令システムの整備と分析力の強化）

政府は，事故情報データバンクに集約された情報を分析し，必要な場合は，ただちにネットワークに参加している関係機関に対し，新たな事件・事故が起きないか，監視体制に入るように注意喚起をすることができるシステム（警戒態勢発令システム）とそれを担う事故防止センターともいえるべき機能を整備すべきである⁵⁹。この機能が有効に働くためには，安全性に関わる機能を各分野の専門性の違

⁵⁷ 例えば，食品に関しては，欧州委員会保健・消費者保護総局による「食品と飼料に関する早期警戒システム（RASFF）」，米国に食品医薬品局を中心とした「緊急作動ネットワーク事故管理システム（EON IMS）」，製品に関しては，欧州委員会健康・消費者保護総局「消費者製品に関する早期警戒システム（RAPEX）」，米国に消費者製品安全委員会を中心とした「傷害と潜在的傷害事故データベース（IIPi）」などが存在している。また，韓国には韓国消費者院が危害情報データベースを保有しており，契約病院，消防署から書面にて提供された情報を入力しているが，今後，警察，保健所まで情報入力先として追加予定である。

⁵⁸ OECD 消費者政策委員会においては日・豪・米・欧州委員会等の発議（イニシアティブ）の下，製品安全の事故情報の共有可能性について 2008 年秋から検討を開始する予定である。また，経済産業省は米国消費者製品安全委員会（CPSC）及び中国質量監督検査検疫総局（AQSIQ）との間でリコール情報の交換等の情報交換や協力等を実施しており，定期的に会合を行っている。

⁵⁹ 韓国においては，消費者院の内部組織として消費者安全センターが消費者基本法第 5 1 条

いに応じ専門的に分析できる人員が不可欠である。あわせてそうした専門的能力を備えた人材を育成する必要がある。また、政府関係機関等には、それぞれ安全情報責任者を配置し、責任者間のネットワーク化を図るべきである。

なお、必要な場合には、当該事故に関係する事業者に対しても注意喚起のための情報を提供すべきである。なお、消費者・生活者から「製品・食品等の事故情報」が統括窓口機関に寄せられた場合は、情報分析専門官が、統一の書式に盛り込まれる項目（品名、製造国、製造元、販売元等）を用いて的確に整理・分析を行うべきである。

また、食品の分野では、食品等事業者には、食品安全にかかる事故を知ったときは、その情報を関係省庁に報告するよう義務付ける、などの法令上の措置を検討すべきである。

（リコールに関する情報提供）

また、事故情報に基づく分析と早期の消費者への警告に加え、法令に基づく回収のほか、事業者が自主的に製品の回収・修理や設備の修理などから消費者に対する情報提供・注意喚起を行うという広い意味でのリコールに対しても、情報を一元的に収集するとともに、消費者にとって分かりやすく情報を提供できるような機能が不可欠である⁶⁰。政府は、そのための仕組みを構築すべきである。

（消費者への早期警告）




情報収集の結果、被害の拡大の危険性が合理的に予想される場合には、原因究明が尽くされる前においても、被害の拡大防止のため、消費者に対して、早期に警告を発し、危険を知らせる体制を構築すべきである。また、同警告は医療の最前線にいる医療関係者にも速やかに通知されるようにすべきである。

安全性に関わる情報が消費者に伝わりやすくするため、関連情報を発信する際に危険度を示す共通のマークも付すことが望ましい。そのため、下記のような例も含めてどのようなマークを付すかを検討すべきである。危険度の実際の判定については、中立・公正な第三者委員会を活用することなどを検討すべきである。

に基づき設置されている。院長は、センターの収集した危害情報の分析結果によって、危害防止及び事故予防のための消費者安全警報の発令、危害を及ぼす物品等を提供する事業者に対する是正勧告、国家又は地方自治体への是正措置・制度改善の建議（提言）などを行うことができる。

⁶⁰ 現在、消費者団体や事業者団体の参加のもと、「リコール社告」の記載項目及び作成方法について国内標準化に向けた検討が進められている。消費生活用製品の分野については、独立行政法人製品評価技術基盤機構のホームページにてリコール情報を収集・提供している。国民生活センターでは、全国紙（関東地方版）に掲載されたリコール社告の内容を即日ホームページの「回収・無償修理等のお知らせ」のコーナーに掲載している。

また、マスコミ等との協力関係を構築するなど、情報を高齢者や若者に効果的に伝えるための方策も含めて、情報を消費者に確実に届けるための社会的な仕組みについても検討がなされるべきである。

- 例) 赤マーク  …生命・身体に重大な危険が生じる恐れがある、
橙マーク  …重大ではないが身体に危険が生じる恐れがある、
黄マーク  …製品等に不具合が生じる恐れがある、など

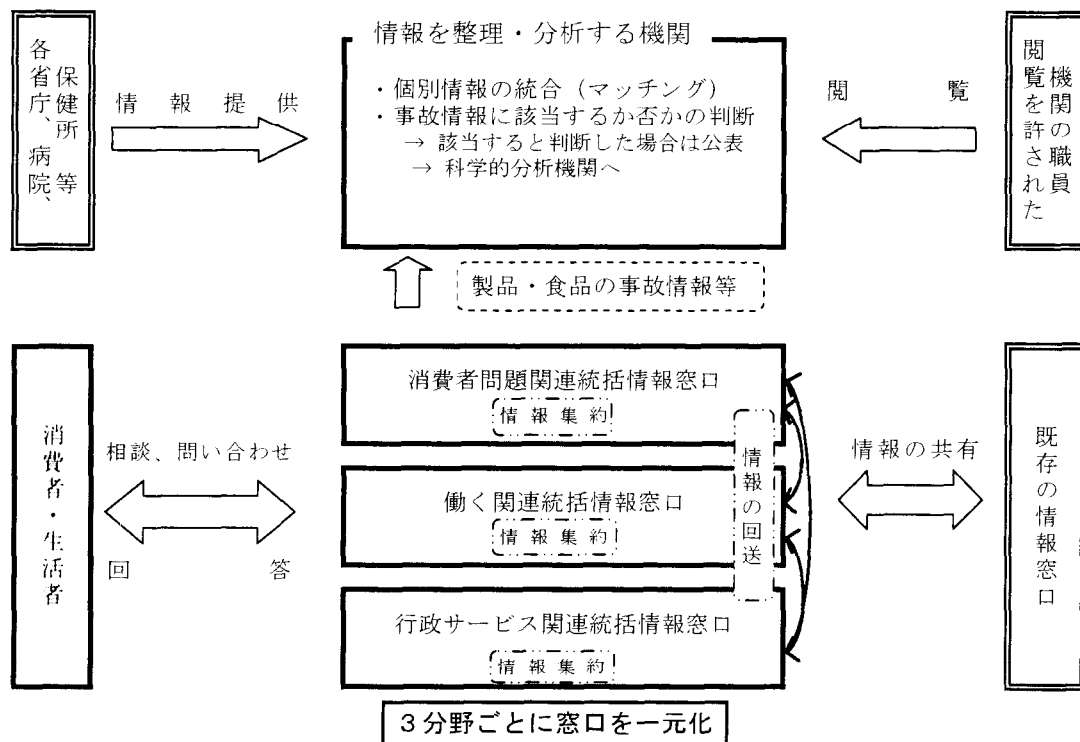
(原因究明ネットワークの形成)

専門的見地から可能な限り迅速かつ確実に事故原因を究明することは、消費者にとっても事業者にとっても有益である。このような観点から、被害拡大の可能性がある場合、又は原因究明が難しい製品などにかかる事故の場合には、迅速かつ適切に原因究明が行われるような体制整備が推進されるべきである。原因究明が、必要に応じ、適切な機関で効果的に行われるためには、各分野の専門的な原因究明機関と協力・連携関係（原因究明ネットワーク）を構築することが必要である。

原因究明ネットワークを構成する専門的な機関については、検査設備等を踏まえて専門性を考慮する必要があるが、ネットワークの構成員としては国の機関のほか、国レベルでの公的な検査機関、地方自治体の商品テスト機関や検査機関、民間検査機関、大学の施設などが挙げられる⁶¹。検査など原因究明の結果について信頼性を確保するためには、国の機関や公的機関が検査を実施することが重要であるとともに、ネットワークに加わる民間検査機関等は、中立・公正で信頼される検査が行えるよう体制整備することが望まれる。

⁶¹ 原因究明には相当の費用を要することから、ネットワークが適切に機能するための費用をどのように確保するかについても、重要な課題として検討する必要がある。

図4 情報窓口ワンストップ化及び事故情報等取扱いの概念図



2. 実効性ある体制と柔軟かつ迅速・機敏に対応できる仕組み

(1) 生産から家庭までサプライチェーンを通じた安全確保

生産・加工・流通・販売が国境をまたいで複雑化、多様化する中で消費者の安全を確保するには、サプライチェーンのプロセスを通じた安全管理体制が不可欠になっている。近時においては、特に食を取り巻く事件・事故が多発しており、消費者・生活者の基本的な生活環境が脅かされている。通常の生産工程では想定されないような危険に備えてどのように体制整備をしておくか等、フードチェーンにおける安全管理のあり方は極めて重要であり、行政と事業者が取り組むべき課題が大きくなっている。食の安全については、海外でも「食品安全（Food Safety）」に加え、故意の異物混入などに対応するため、「食品防御（Food Defense）」という概念の下、より総合的・統合的な対応策を整備してきている。その基本は、1) 生産から食卓までの予防、2) リスクに即した検査・監視、そして3) 事態が生じた場合の迅速な対応であり、わが国においてもその3点から体制の強化が必要である⁶²。つまり、食品安全についても生産から食卓までのフー

⁶² 例えば、米国食品医薬品局（FDA）は食品安全と食品防御の考えを総合的・統合的にまとめた戦略として2007年11月に食品保護計画（Food Protection Plan）を発表し、意図的で

ドチェーンのプロセスそれぞれの段階において管理体制が整えられ、安全管理が行われることを基本とすべきである。そのため、生産者、製造業者、流通業者（輸入業者を含む）、販売業者等が有機的に連携し、的確な安全確保策を講じるべきである。事業者団体等は事業者の安全確保に向けた取組を支援する必要がある。行政は、事業者団体等の自主的な取組を支援するとともに、このフードチェーンを通じた安全確保を確実に効果的にするため、監視を行うことが不可欠である。輸入食品の検査体制の強化とともに、国内食品についても安全が確保されるよう、都道府県等による検査・監視の現状を検証し、必要な検査・監視を適切に行うことが重要である。その際、重複などの無駄を省く一方で必要なものを手厚くする等、リスクに即して効率かつ効果的に検査・監視が実施できる体制にしていく必要がある。そのため、現状の検証とともに食品安全における国の役割を再定義しつつ、検査・監視体制の強化の方策について検討すべきである。

また、中食・外食産業なども含め生産から食卓まで食品・食材の追跡・遡及が可能な体制整備を推進する必要がある。そのため、欧州等の制度も参考に、最低限、食品等事業者がその追跡・遡及に必要な記録を一定期間保管することを義務付けることを検討すべきである⁶³。

さらに、こうした情報も活用しつつ、消費者自らが食べているものが何処で作られ、何が入っているか等が分かる仕組みを構築することも不可欠である。

（２）消費者・生活者の目線での施策の推進

関係省庁等と連携しているとの回答が多いものの、効果が十分挙がっていない。今までも連携、連携と言われ続けているが、そもそも消費者・生活者の目線での行政へ大きく転換する上で、連携の促進ということは不十分である。また、民間レベルで発生する問題に対してだけでなく、府省庁が引き起こした問題にも対し、消費者・生活者の視点から、その是正や責任の明確化を図るとともに、そのための機関が必要となっている。

ない(unintentional)または故意(deliberate)の混入に対して国民の食品供給を保護するために科学技術の粋を生かすことを目指している。

⁶³ 欧州では欧州連合の食品法における一般原則(Regulation (EC) No178/2002)第18条以下で食品・食材の追跡・遡及が可能な制度(Traceability)を導入しており、供給者を確認できるようにすること、製品の供給を受けた事業者(顧客)を確認できたシステムと手順を持つことを義務化している。その上で、実施の手引きにおいて、食品等事業者は食品・食材の供給元と顧客両方の名前と住所、食品・食材の内容、搬送日等の記録を保存しておくこととされている。なお、統合システムの構築などに向けてトレーサビリティに関する研究等に5年間で約20億円の拠出を行っている。また、米国では2002年市民の健康安全及びバイオテロリズムへの準備・対応に関する法律(バイオテロ法)に基づく行政規則において供給元、食品の詳細、受領日、ロット、数量、輸送会社などの記録の保存義務が課されている(生鮮食品6ヶ月～1年、その他全ての食品2年の保存義務が課されている)。