

## 広告表示の適正さ確保と行政の役割

足 田 聰

1. はじめに
2. 広告の社会的存立根拠
  - 2-1 1人当りの広告費
  - 2-2 民主主義をささえるという視点
  - 2-3 流通機能、及び自由主義経済の前提という視点
3. 広告表示の適正さに信頼を置くことの適否について
4. 広告表示の適正さ確保の方策
  - 4-1 事業者の役割
  - 4-2 消費者の役割
  - 4-3 行政の役割
5. おわりに

### 1. はじめに

わが国の広告活動は、バブル崩壊に伴う経済活動の停滞期を除けば、おおむね毎年活発化している。電通の「日本の広告費」によれば、1992年、93年は前年比マイナス成長<sup>1)</sup>であったが、94年に前年比0.8%のプラス、95年は同5.0%増、96年は同6.3%増と回復している。広告産業や広告部門にかかわる仕事も、人気のある職業のひとつである。こうした、いわば広告の明るい面は今日の社会における広告のポジションを示しているといえよう。そして、これらの事項は、広告は楽しくて面白いものだという広告への評価のもととなっている。

さて、よくいわれるように、広告は楽しく面白いものであると同時に、美しくかつ役に立つものである。また、美しく役に立つものでなければならない。

もし、楽しく面白いものであるだけなら、広告、より正確に言えば広告作品ないし広告表現・広告物は単なる「娯楽」作品と変わらない。美しさが加わったとしても、若干の「芸術性」・「美術性」が「娯楽」作品に加味されたものにすぎない。このことで、広告が「芸術」作品や「美術」作品と同一視されることはほとんどないだろう。役に立たねば、広告とは認められないのである。

ところで、役に立つということについては、必ずしも世間の評価は一致しているわけではない。そもそも広告は企業（それも大企業）が自己の都合のよい情報のみ提供するものであって買手の商品選択の幅を担保するのではなく、逆に自己の商品にのみ購買意欲をおこさせるものである、とい

う主張もある。したがって企業がそのような広告を自由にはできないよう規制すべきで、政府・行政が直接介入しなければならないという結論を導く。

筆者はこのような主張には与しない立場であるが、政府・行政が広告をしっかりとチェック（規制）すればよい、という前述のような主張はしばしばきかれる。わが国の消費者政策や行政がこれまでどちらかという事前規制に重点がおかれてきたという経緯もあって、行政への「期待」——ややもすると行政に「おんぶにだっこ」となる——が根強くある、という“現実”<sup>2)</sup>も反映しているようだ。しかしながら、周知のように規制緩和の流れの中で行政の役割も変わりつつあり、同時に広告が役に立つかという論点についても行政とのかかわりで検討することが必要である。

本稿では、広告が現代社会において存在し続ける根拠をまず確認する。ここでは、自由主義経済体制の継続維持を前提として消費者の自由な商品選択の幅を広げることを保障する広告表示の適正性の確保を検討する。そして、広告表示の適正さに基本的信頼を置くことの適否を論じる。そのうえで、基本的信頼を置くことが適当であり、かつ、そのための方策について行政がどのようにかかわることができるか、また、かかわることが望ましいかを考察する。このとき、現状にてらして解決すべき法的問題についても言及する。結論として、行政の役割は、(1)消費者行政にかかわる情報をデータベース化すること、(2)消費者の権利確立及び自立を側面から支援すること、(3)法律の適正な解釈がされるように行政として努力すること、が述べられる。

## 2. 広告の社会的存立根拠

### 2-1 1人当りの広告費

電通「日本の広告費」によれば、1995年の広告費は5兆4,263億円である。95年10月1日調査の国勢調査では、日本に住んでいる人口数は1億2,557万人である。この数値から、日本に住んでいる人口1人当たり、約4万3,200円の広告費が使われていることになる。また世帯当たりでいえば、1世帯当たり平均人員は国勢調査では2.85人であるから約12万3,100円となる。ほぼ1世帯当たり年12万円、1か月当たり1万円の広告費ということになる。広告の社会的存立根拠は、いふなれば、1人当たり年4万3,200円、月3,600円、1世帯当たり月1万円の支出に見合う便益をわれわれに提供しているか、と問いかえることもできる。

### 2-2 民主主義をささえるという視点

民主主義が健全に機能するためには、健全な報道・言論機関の存在が不可欠であるといわれる。報道・言論機関——新聞社、テレビ・ラジオ局、雑誌社、出版社等のうちいわゆるマスコミ機関といわれるものの多くは、その経営を広告収入と販売収入に依存している。

一般の新聞の場合、広告収入と販売収入の比率はほぼ50%ずつであり、民放テレビ・ラジオ局の場合はほとんどが広告収入であるとされる。こうした状況を指して「広告はマスメディアの食料（コメ）」という人もいる。かくして、広告は新聞社や放送局の発展を支えているから、結果的に広告は民主主義をささえている、という論旨である<sup>3)</sup>。

たしかにわれわれが民放テレビ（地上波放送）を視るときNHKのように受信料を支払うことはない。理由は周知のように、民放テレビ局は広告料・番組制作費を視聴者からではなくスポンサー（広告主）から調達しているからである。考察すべき論点は、広告費（1人当り月3,600円、1世帯当り月1万円）にてらして見合う便益をわれわれが得ているかということである。もし、広告費以上の便益を得ているなら、広告は存在する価値が大いにあるとっていい。

さて、広告費のうちテレビ広告に投下されているのは32.3%である（電通「日本の広告費」）。1人当り広告費は月額3,600円であるから、このうちテレビ広告分は約1,200円となる。一方、NHKの受信料はカラー契約で月額3,120円（口座振替・1996年度）である。したがって、NHKのカラー契約料の約90%の負担で民放テレビを東京の場合5チャンネル（U局を含めれば2-3チャンネル増えるが）視聴することができる、ということになる。民放テレビ局と、NHKのようにそれぞれ個別に契約し受信料を支払うことを考えれば、かなりの便益を得ていると判断していいだろう。しかも、民放テレビで放送される広告は、商品にかかわる情報が盛り込まれているから、消費者にとって商品選択の幅を広げることに役立つはずである。テレビCMで新製品の存在や使用方法を知るという経験は、だれでももっているであろう。この点は、NHKの番組で新しい製品の存在や使用方法を知ることもあるが、その際、NHKは具体的なブランド名や購入できる店名を伝えないために、いささかの不満を感じる体験と比べてみればはっきりする。かくして、広告は、NHKの受信料という金銭的負担に比べて相対的に少ない負担でテレビ局を存在させていることになり、結果的に民主主義をささえているということができそうに思える。

こうした考察に対しては、ただちに次のような反論が出されるであろう。通常、NHKの受信契約は個人単位ではなく世帯単位であるから、民放テレビの負担額も違って来るはずだ。また、もうひとつの重要なマスコミ機関である新聞もとりあげて考察すべきだ、と。それゆえ、この2点について検討することにしよう。

まず民放テレビの負担額について検討する。今日、テレビの保有台数が1台という世帯は少数である。総務庁『全国消費実態調査報告』によれば、1994年時点でカラーテレビの普及率は99.3%（全国）、1台所有が31.4%、2台所有が32.9%、3台以上が35.0%である。また、1世帯当りの平均所有台数は「MMR」調査（中央調査社）によれば同時期（94年）で2.38台である。これらの数値から、おおよそNHKカラー受信料の5%増<sup>4)</sup>の負担で民放テレビを視聴できることになる。し

たがって個人単位での比較と比べて、大きな差異があるほどの違いはなく、広告は相対的に少ない負担で民放テレビ局を存在させているといえよう。

次に新聞について検討する。

新聞広告の広告費全体に占めるシェアは21.5%である(電通「日本の広告費」)。新聞はほとんどの場合、世帯単位で購入され、1紙が何人かで回読される<sup>9)</sup>。こうした事を考慮すれば、1世帯当りの平均新聞広告費は月額約2,200円となる。現在一般紙で購読料が高いのは日本経済新聞で月ぎめ4,300円である。単純に計算すれば広告は6,500円のところを2,200円安く、すなわち34%安くしていることになる。朝日新聞の場合なら月ぎめ3,850円だから、6,050円のところを2,200円安く(36%)していることになる。厳密には平均の新聞購読料と世帯当り平均部数等でみなければならないが、より現実感をもって考えるには、上記の単純な方法のほうがリアリティがあろう。しかし、34~36%の意味や意義はテレビに比べると、いささか小さいように思える<sup>9)</sup>。けれども、新聞の存在(経営)をささえているということはいえるだろう。

このように考えると、十分ではないにしても、広告が新聞や民放テレビ等のマスコミ機関の発展をささえているということは、いってよいだろう。

ここで、再度、次のような疑問が出されよう。すなわち、広告がマスコミ機関の経営をささえているという点については認めるとしても、それが即、民主主義をささえているという結論にはつながらないのではないか。広告がマスコミの経営をささえるがゆえに、マスコミの言論・報道に「影響力」を行使することにならないか。また、マスコミ機関が「適切な」情報を発信するとは限らないのではないか。

こうした疑問については、それぞれの立場から議論がなされてきた。ここで指摘される事柄が人々の話題にのぼることもしばしばある。とくに言論・報道への「影響力」行使に関しては、広告主・広告会社・媒体社及び広告活動にかかわる広告人の倫理にかかわる問題であり、詳細な吟味が必要である。しかし、これらは本稿の直接的テーマではないから、ここでは、こうした疑問をクリアせずに、広告は民主主義をささえているという主張を単純に支持することはできないことを確認するにとどめよう。したがって、広告の社会的存立根拠として民主主義をささえるという視点は、説得力においていささか弱いものだとするのが相当である。

### 2-3 流通機能、及び自由主義経済の前提という視点

商学(流通)研究における中間商人存立根拠論の考え方を広告研究に応用し、広告の存在の社会的・経済的意義を明らかにすることができる。この方法により、生産者と消費者との間にある情報格差を埋めること、すなわち、広告はできうる限り多くの事項について表示することが、広告の社

会的存立根拠のひとつといえる<sup>7)</sup>。

いうまでもなく、わが国は市場メカニズムに基本的な信頼をおく自由主義経済をとっている。そして自由主義経済がうまく機能するためには少なくとも次の2つの条件が満たされている必要がある。いわば、自由主義経済体制をとる前提条件である。それらは、(1)事業者間に自由かつ公正な競争がおこなわれていること、(2)消費者は自由に商品選択ができること、である<sup>8)</sup>。このとき、(2)の自由な商品選択を消費者ができるには、商品について消費者が選択に必要なだと考える情報を消費者がもっていなければならない。かかる情報は、事業者であろうと消費者であろうと、あるいは行政であろうとだれが用意(提供)するものであってもかまわない。重要なことは、その情報が消費者の商品選択(ここでは、購買時における選択と使用・消費に至るまで、さらには使用後に関する情報と広い意味)に資するものであるかどうか、である。そしてより正確に言えば、資するに「ふさわしい」情報であるかどうか、である。

一般には、ここでいう「ふさわしい」情報のことを、「適切な」情報といういい方をする。適正な情報は、しばしば「正しい」もしくは「正確な」情報と同様に用いられるが本稿では区別をしたい。なぜなら、「正しい」もしくは「正確な」情報というとき、「誤りのなさ」がかなり基本的な要件というニュアンスがある。消費者が商品選択に際して活用する情報であるから、誤りがないことは当然のことである。それゆえ、その限りでは「正しい」、「正確な」情報は必要条件ではあるが、十分条件ではない。正しい、正確な情報であっても、消費者の商品選択に活用される、あるいは活用されうることにはならない。ときには「正確」であるがゆえに、活用されない事態も生じる。

例をあげよう。パソコン・ソフトのマニュアルを考えてみよ。おそらく、正確に、正しく記載されているのであろう。しかし、多くの人にとっては実にわかりにくい。家電製品の説明書や保証書をみると「本体」なることばをみかけることが多い。保証書で保証の対象となる部分は製品すべて(購入した製品まとめて)ではなく「本体」部分である、という。当該製品は「本体」部分と「付属」部分からなっている(のであろう)からこのような表示が「正確を」期してなされているものと推察される。しかしながら、ほとんどの消費者にとって、「本体」部分と「付属」部分との区別は判然としないのではなからうか。ウォークマンのヘッドホンは?、テレビのリモコンは?、はたして「本体」部分に含まれるのであろうか。こうした情報は、消費者にとって商品選択の際に活用できる情報とはいえない。活用され、利用されやすいという意味あいを重視し、「適正な」情報ということばを用いたい。

また、「適正さ」は量的な意味もある。商品選択に際して、利用できる情報は多いほうが望ましい。しかしながら、消費者の情報処理能力は有限である。したがって利用できる情報量と実際に利用する情報量は異なる。処理能力を大幅に超える情報量を提示されると、しばしば消費者は混乱を

きたす。そして意思決定ができなくなってしまうこともある。こうした事態は、われわれも経験したことがあるだろう。前述したパソコンのマニュアルもこの例だし、保険やクレジット・カードの約款も同様である。それゆえ、適正な情報とは量的にも適切であること、すなわち、消費者が商品選択に際し必要と考える情報量という意味も込められている。このことが、後述するように行政の役割に関して重要な意味をもってくる。

以上の考察から、消費者の自由な商品選択（商品選択の幅を広げる）を保障する情報として広告表示が適正であることが、広告の社会的存立根拠のひとつとして指摘できる。次節で、広告表示の適正さを維持・確保するための方策・しくみを考えよう。

### 3. 広告表示の適正さに信頼を置くことの適否について

前節で、広告の表示が適正であることがすなわち、広告の社会的な観点からみた責務であることを指摘した。この指摘は暗黙のうちに、(1) 広告表示が適正でないことがあること、(2) 広告表示が適正でないときには適正にするような方策・しくみが存在すること、(3) 一般的には広告表示は適正さが維持されているという認識にたっていること、が前提とされている。かかる前提は、多くの広告研究者及び広告実務に携わる人々には支持され、かつ現実的なものと考えられている。

しかしながら消費者問題の専門家や消費者法の研究者のなかには、こうした前提を支持しない人がいることも事実である。

高度大衆消費社会になって、「……消費者は、これまで使ったことがない家電商品、合成繊維、加工食品などを消費するようになったが、これらの用途や効用は、企業の広告宣伝活動で知るしか方法がなくなり、消費者の欲望が、企業の広告宣伝に大きく依存するようになった（依存効果）。

第4に、このための企業は、資源の浪費でしかない商品をつぎつぎと開発し、それをいかにも価値ある品物であるかのように宣伝することによって、競争社会を生き抜こうとするようになり、他方、消費者も、広告宣伝によって煽られた欲望に従って意味のない商品やサービスを購入するよう誘引されるようになった。このことは、逆説的にいうと、企業の提供する商品は、必ずしも消費者が望んでいるものと一致しないこと、逆に消費者が望んでいる商品が、消費者のニーズとは無関係に市場から消滅するおそれがあることを意味する。

第5に、こうして消費財の生産が大規模化し、消費者が広告宣伝の依存効果に従って消費するようになると、大企業が市場競争において優位に立つようになり、中小企業が淘汰され、市場が寡占企業によって占められるようになった。寡占企業は、もはや商品の品質や価格で競争する必要がないから、消費者の依存効果を利用しようとし、コマーシャルや景観を無視した広告宣伝が行なわれるようになった。」<sup>9)</sup>

少し長目の引用ではあるが、この記述にみられる広告に対する認識は、1960年ごろまでの消費者問題が社会問題化する背景を解説したものであるという点を考慮しても、前記した前提(3)広告表示は一般的には適正さが維持されている、とは正反対とっていいだろう。

ここに引用したような広告に対する認識、すなわち、広告表示に適正さを期待することはむずかしい、あるいは、より強く、できないという考え方にたてば、当然のことながら強制的に適正さを確保する手段を講じなければ消費者の自由な商品選択を保障できない。とすれば「消費者に正しい情報を与え、その代わり、消費者が自らの危険負担において、賢い消費者として行動せよという政策」<sup>10)</sup>（いわゆる消費者情報政策）によって「消費者主権を実現することはできないことがわかった」<sup>11)</sup>、「そこで、先進国では、1970年代から消費者政策を転換し」<sup>12)</sup>、「今日では、政府が直接市場に介入することによって、消費者主権を現実に実現することができる条件をつくり出すことが必要であるという点では、国際的な合意が存在する」<sup>13)</sup>というプロセスも当然の成りゆきであろう（ただし、「国際的な合意が存在する」については、疑問があるが）。

そして検討すべき点は、政府の市場への直接介入の内容である。前述したように、自由主義経済では、事業者間に自由で公正な競争が行われている限り、消費者の自由な商品選択が行なわれている限り、政府は市場介入をしないことが望ましい。消費者がどのような商品を選択しようとも、それが他者に危害を与えるものでない限り（他者危害の原則）自由であるし、そのことについて他者がとやかく言うことではない、というのが商品選択の自由の意味するところであろう。消費者が買ってくれない（支持しない）商品は、どんなに生産者が良い商品だと主張しても市場から消えてゆく。だから、生産者（企業）はその良さを消費者に理解、納得してもらうように広告活動をはじめとするマーケティング活動を行うのである。商品の良さを決めるのは市場であって、“権威者”や“識者”ではなく、ましてや“政府”ではない、というのがマーケティングの基本理念である。

こうしたマーケティングの基本理念からみると、政府の市場への介入は、自由主義経済をおびやかすものに対してのみなされるのが許されるのであって、その内容は限られたものになると考えるのが相当であろう。政府の市場介入の具体例として「消費者の欲望を人為的に作りだす広告宣伝は、消費者が、商品やサービスを主体的かつ理性的に選択することができる範囲内に抑制すべきであることになろう。商品の品質表示、陳列方法、包装、取引方法も、いかにして消費者を購買行動に駆り立てるかという目的ではなくて、いかにして商品の機能を正しく認識させるかという目的により、規制されなければならないことになろう。」<sup>14)</sup>と記述されているが、この内容を想定しているとすれば、消費者の選択の自由の幅を政府が狭めかつ決めてしまうことにならないだろうか。

現実のわれわれの日常的な購買・消費行動を思いおこせば、広告表示には基本的な信頼を置いているとみるほうが妥当である。もちろん、信頼は前線的なものではなく、常識にてらして判断して

のうえである。本節で検討したように、広告表示に適正さを期待することはむずかしい、あるいはできないという考え方をとることは、むしろ非現実的な仮定であり、また、自由主義経済をとっているという事実（「たてまえ」にすぎないという意見もあるが）を無視することになるであろう。それゆえ、広告表示の適正さに（基本的には）信頼をおくことは適当だといえよう。そして、現実には適正さを欠く広告表示が存在することも事実であるから、それを防ぐ方策・しくみを検討するほうが、より現実に即していよう。

#### 4. 広告表示の適正さ確保の方策

本稿での広告表示の適正さの意味は、これまでの記述でも明らかなように消費者の自由な商品選択を担保する情報という基準にてらして「ふさわしい」というものである。この意味での適正さを維持・確保するために、それぞれの立場から方策を検討する。

##### 4-1 事業者の役割

事業者はこの場合、広告主と同じである。それゆえ、広告の送り手である広告主は、自らの裁量で広告表示の適正さを維持・確保することも破ることもできる立場にいる。非常に単純化してしまえば、広告主が自らの立場を自覚すれば、広告表示の適正さを問う必要はなくなるともいえる。しかしながら、情報の非対称性は製品そのもの（いわばハード面）に関してだけでなく、製品の使い方・消費のしかた（いわばソフト面）に関するもみられる。とくにソフト面については、消費者のほうが情報の質量ともに多い。このことが、企業がいかに自らの立場を自覚しても商品選択に資する（消費者の要求する）情報をすべてにわたって提供できない現実を引き起こしている。まして、広告にそれらの情報をすべて盛り込むことは不可能である。

したがって、事業者の役割は、予想しえるだけの消費者からの情報提供要求に対して、応えることのできる準備をしておくこととなる。

##### 4-2 消費者の役割

自由主義経済が健全に機能すれば、市場でどのような製品やサービスが生産されるかは、結局のところ消費者の選択によって決まる。ここに消費者が経済活動の主体として「自立」することを要求される理由があり、消費者の権利とともに消費者の責任<sup>15)</sup>がいわれるわけである。

事業者ならびに消費者は、ともに製品売買の当事者であるから、それぞれの役割については（適正さに関しての）より深い検討が必要である。本稿では、ごく概括的な一般的結論のみの指摘にとどめるが、機会をあらためて検討したい。しかし、行政の役割とも関連して、消費者の権利を行使し責任



を果たすには、今日のわが国の法制度が大きなカベを創っていることを指摘しておかねばならない。

今のところ、わが国では消費者が自らの責任を果たそうと行動をおこしても、それができないということになっている。いわゆる「ジュース裁判」のケースがそれである。

この「ジュース裁判」は、ジュースと表示されている飲料は本当にジュース（つまり果汁が入っているという）なのか、という疑問から始まった。主婦連ではジュースと表示されている飲料、ジュースと思われる飲料、計100件をテストした<sup>16)</sup>。その結果、果汁が全く含まれていないものが29件、100%天然果汁だったのは3件のみであった。この結果をもとに、表示と内容が違うことは消費者の自由な商品選択を保障しないということで、果汁飲料の定義の明確化（ジュースは果汁100%、果汁0%は無果汁と表示することなど）を公正取引委員会等に要望した。公取委は「果汁飲料等の表示に関する公正競争規約」を認定したが、これによると、ジュースは100%果汁に限るとしているが、無果汁については「無果汁」と表示しなくてもよいことになっていた。これでは消費者は無果汁であることがわからないということで、主婦連が公取委に対して不服申し立てを行った。この申し立てに対し公取委は、主婦連などには不服申し立ての資格がないとしてこれを却下した。しかも、無果汁と表示しなくても現行の公正競争規約による表示の仕方でも消費者の商品選択を誤らせるものとはいえない、という理由をのべた。そしてこの審決の5日後には、公取委は「無果汁」表示を義務づけた<sup>17)</sup>。

この審決に対し、主婦連は1973年、「公取委が出した「消費者無資格」の審決は、全消費者の権利にかかわる重大な問題として、東京高裁に対し公取委の審決取消を求める訴えを起こした。」<sup>18)</sup>

この裁判は最高裁まで争われたが<sup>19)</sup>、結果は「消費者側の完全な敗北に終わった」<sup>20)</sup>。すなわち、申し立ての資格は否定されたのであった。消費者の受ける利益は反射的利益であって法律上保護された利益ではない、という最高裁の判断は筆者にとってもとうてい納得できるものではない<sup>21)</sup>が、現在のところでは消費者の責任を果たそうとするときの大きな障害となっている。

#### 4-3 行政の役割

これまで繰り返し指摘してきたように、自由主義経済のもとでは、行政はできるだけ市場に介入しないことが望ましい。たとえていうならこのようになるろう。

サッカーのゲームを考えてみよう。対戦チーム（事業者と消費者）はグラウンドないしフィールド（市場）で試合を行う。ゲームはルールに則って行なわれる。ルールをつくるのは立法府の役割である。レフリーはルールにてらしてゲームを運営する。トラブルやルール違反が生じればレフリーは処理し罰則を科す。すなわちレフリーは司法である。では行政の役割は何であろうか。行政はゲームが正常に行われる体制を準備するのが役割である。すなわち、グラウンド整備、ゲーム運営

への支援である。

このように考えると、広告表示の適正さを確保するために行政が果たすべき役割がはっきりとする。

事業者の役割の項で、事業者は予想しえるだけの消費者からの情報提供要求に対して応えることのできる準備をすることを指摘した。いうまでもなく消費者は1人ではない。しかも1人1人が要求する(商品選択に必要と考える)情報は異なるであろう。そして、消費者の情報処理能力は有限である。それゆえ、要求される情報の量と質は全体でみれば莫大になるが、1人1人の消費者からみれば必要なのはそのうちのほんのわずかということになる。しかも、ほんのわずかであっても、それを提供すべき事業者がひとつとは限らない。ここに、第三者としての行政の役割が期待される。情報データベースの構築である。そして、消費者がデータを引き出しやすいようにすることが行政の知恵の発揮しどころとなる。

また、行政は広い意味での消費者情報をこれまで収集・蓄積してきている。これらの実績や経験を生かして、消費者の自立に役立てることが大いにできるであろう。もちろん、事業者に対しても同様のことができるであろう。しかし、事業者に比べて一般に組織力や資金力や情報処理能力が劣る個々の消費者への支援のほうがより大きな効果が期待できる。こうした面での支援は、自由主義経済の活性化にも大いに資することとなる。

## 5. おわりに

これまでの考察を通して、広告表示の適正さ確保と行政の役割として次の3点を結論とすることができる。

- (1) 消費者行政にかかわる情報をデータベース化すること。
- (2) 消費者の権利確立及び自立を、これまでの情報蓄積を生かして側面から支援してゆくこと。
- (3) 法律の適正な解釈がなされるよう行政としても努力すること。この努力が消費者の自立を促すことにもなる<sup>22)</sup>。

広告表示は、前述したように、おおむね適正と考えられるが、まだ適正さを欠く広告表示もある。こうした広告表示が自然と生まれないようにそれぞれの立場で努力することはもちろんだが、一歩すすめて、生じないようなしくみをつくりあげることが肝要である。そのためには、何よりも適正さを欠く広告表示をすることが当事者にとって不利益(ビジネスができなくなる)になることがわかる必要がある。こうしたしくみには、消費者の自立が不可欠であり、そのためには行政ができる限り市場に介入しないことである。この点を強く指摘しておきたい。

注)

- 1) 92年は前年比マイナス4.6%、93年は同比マイナス6.1%であった。なお、これ以前に前年比がマイナスを記録したのは1965年で、マイナス1.5%であった。ただし、電通の「日本の広告費」推計は、1985年以降と1986年以前の数値は推計範囲が異なっているので相互に比較することはできない。
- 2) 消費者行政の基本法規である「消費者保護基本法」の名称自体にこの“現実”の根本的な問題があると思われる。消費者は「保護」されるものという認識にかかわる、という強い意見もある。その例として次をみよ。  

吉岡「保護ということで、どうもお上や業界から（消費者は）保護される主体だ、と言うところから抜け出していないところが、消費者からみるといちばん問題です」。森島「しかし（中略）一般の消費者グループには、まだ、役所が何とかしてくれるのではないか、こういう事をやりたいので役所に助けをもらいたい、という意識が強いではありませんか」[カッコ内は引用者] 出所：座談会「消費者保護の現状と消費者の権利」における吉岡初子氏と森島昭夫氏の発言。『ジュリスト』1034号、(1993年11月15日号)、p.10。
- 3) 疋田聰「広告の意義」4節1-(4)広告とマスメディア、in 柏木編『新版 広告概論』ダイヤモンド社、1988、p.61。
- 4)  $(1 \text{人当り広告費} \times \text{テレビ広告費シェア} \times \text{平均世帯人数}) \div (\text{NHK受信料} \times \text{平均世帯保有台数})$
- 5) 新聞の回読人数はピークルによって若干異なるといわれているが全国紙の場合、2～3人と推定されている。最も発行部数の多い『読売』の場合、全国平均で2.9人、東京本社エリアで3.0人となっている。  

また、新聞を1紙だけ購読している世帯の割合は読売新聞のデータによれば、『読売』31.2%、『朝日』22.5%、『毎日』7.3%、『日経』2.1%となっている。これら4紙の合計は63.1%となる。『読売新聞・1997媒体資料データ編』読売新聞社、1997、p.34, 37。
- 6) テレビに比べてこの数値が小さくみえる理由として次項がその背景として指摘できる。①多くの世帯は新聞を1紙しか購読していないため、複数の新聞を家庭内で読み比べることが少ないこと、②NHK受信料に比べて新聞購読料はかなり高額であること、③新聞産業ないし新聞社は、紙面での論説とは違って自身のことについてはきわめてガードが固くかつ甘いこと、④新聞購読料の値上げ時期が各社ともほぼ同時期で、しかも値上げ幅もほぼ同額であり新聞社間の“協調”ぶりが印象強いこと、⑤一方で新聞販売員のセールス手法は過度なほどに“競争”的であること、⑥再販価格維持について独占禁止法の適用除外品に指定されており“保護”されている産業とみられること、⑦前項に関連する独禁法の見直し案に対する反対キャンペーンがいささか“異常”であるようにみえること、等。
- 7) 疋田聰「広告規制と広告主の利益」『経営論集』43号、1996、p.103。
- 8) 同上、pp.103-104。
- 9) 平松毅・井上善雄・田上富信『凡例・事例でまなぶ消費者法』有斐閣ブックス、1994、pp.2-3。
- 10) 同書、p.8。
- 11) 同書、p.8。
- 12) 同書、p.9。
- 13) 同書、p.9。
- 14) 同書、p.10。
- 15) 「消費者の責任」としては国際消費者機構の「消費者基準」、また「消費者の役割」としては消費者保護基

本法第5条がよく知られている。「消費者基準」の内容は以下の通り。

- ①批判的意識 商品やサービスの用途、価格、質に対し、敏感で問題意識をもつ消費者になるという責任
  - ②自己主張と行動 自己主張し、公正な取引を得られるように行動する責任
  - ③社会的関心 自らの消費行動が他者に与える影響、とりわけ弱者に及ぼす影響を自覚する責任
  - ④環境への自覚 自らの消費行動が環境に及ぼす影響を理解する責任
  - ⑤連帯 消費者の利益を擁護し、促進するため、消費者として団結し、連帯する責任
- 16) 主婦連のジュース・テストについては次を参照した。半沢広志(国民生活センター調査研究部)「戦後消費者運動史(3)」『国民生活研究』35巻2号、国民生活センター、1995、pp.34-37。国民生活センター編『消費者運動50年』ドメス出版、1996、「高田ユリさん」の項、pp.80-92。
- 17) 不服申し立て、審決については注16)の論文、文献を参照した。
- 18) 半沢広志、前掲、pp.35-36。
- 19) 本裁判の事実概要は次のようである。

〈事実の概要〉

Y(公正取引委員会)は、社団法人日本果汁協会ほか3名の申請に基づき、昭和46年3月5日、「果汁飲料等の表示に関する公正競争規約」の認定をした。認定された公正競争規約では、果汁含有率10%以上のものは10%きざみに、5%以上10%未満のものは果汁10%未満と表示することとしていたが、「果汁含有率5%未満のものまたは果汁を含まないものにあつては、その旨の表示にかえ、『合成着色飲料』、『香料使用』等のみ表示すればよいこと」になっていた。

そこで、X<sub>1</sub>(主婦連合会)およびその会長であるX<sub>2</sub>は、『このような表示は、一般消費者に果汁を含有していない旨を誤りなく伝えるものではない』ことなどから、「適正な表示ではない」として、右認定は不当景品類及び不当表示防止法(以下で景表法という)10条2項1号ないし3号の要件に該当せず、違法であると主張して、同法10条6項の規定に基づき、Yに対して不服の申立をした。

Yは、X<sub>1</sub>らに不服申立の資格がないとして、審判手続を経て、「不服申立てを却下する」旨の審決をした(公取委昭和48・3・14審決、審決第19巻159頁)。そこでX<sub>1</sub>らは、右審決の取消を求めて本訴を提起したが、審決と同旨の理由により請求を棄却された(東京高判昭和49・7・19行集25巻7号881頁)ので、上告をしたところ、その上告を棄却された。

出典：『別冊ジュリスト、消費者取引判例百選』1995、p.204、「主婦連ジュース表示審判と不服申立」

- 20) 半沢広志、前掲、p.36。
- 21) この判決についての意見等は次をみよ。木元錦哉「主婦連ジュース表示審判と不服申立」『別冊ジュリスト、消費者取引判例百選』1995、pp.204-205。渋谷達紀「公正競争規約の認定に対する消費者の不服申立適格」『別冊ジュリスト、独禁法審決・判例百選(第四版)』1991、pp.240-241。及び上記論文記載の参考文献。
- 22) 近年、裁判(司法)への国民の信頼が低下していることがいわれる。とくに「立法府に気を使う司法」「上を向いて裁こう(人事権を握る最高裁事務総局を意識する意味)」という指摘もしばしばされる(『日本経済新聞』2020年からの警鐘：間違い裁判官、1997年1月9日付)ことは自由主義経済の健全な発展にとってきわめて憂慮すべきことである。

(1997年2月10日受理)