

論文

消費者団体のアメリカ・モデルの再検討

Reconsidering the American Model of Consumer Groups

井上拓也

消費者団体のアメリカ・モデルの再検討

Reconsidering the American Model of Consumer Groups

井上拓也

要約

本稿の目的は、消費者団体のアメリカ・モデルの6か国における受容と展開に関する比較研究の出発点として、このモデルの構成要素を、その原型となった消費者同盟（CU）のスタイルとして再検討することである。具体的には、モデルの構成要素として、5つの特徴ないし分類の基準を概観する。またこの基準に従って、アメリカの主要な6つの消費者団体を概観し、そこにおけるCUの消費者団体としての特徴を明らかにする。そして最後に、モデルの構成要素として、①狭義の消費者団体、②顧客消費者団体、③総合団体、④大衆的基盤の消費者団体、⑤物質的誘因を提供する消費者団体という5つの特徴ないし分類の基準を設定する。

1. 問題の所在
2. 消費者団体のモデルの構成要素
3. アメリカの主要な消費者団体
4. 消費者団体のアメリカ・モデル

1. 問題の所在

「車ブランド番付、日本が上位独占米誌が公表」（『朝日新聞』2015年2月6日）、「米ベストカー：日本勢6部門選出」（『毎日新聞』2015年2月6日）、「車ブランド力レクサス首位米、3年連続」（『読売新聞』2015年2月25日）。

今年も、アメリカの消費者情報誌『コンシューマー・リポーツ』（*Consumer Reports*）の自動車ランキングが、日本の新聞の紙面に掲載された。このランキングは、アメリカで販売された自動車を対象とする、衝突実験などの様々なテストの結果である。しかしそれは、アメリカ国内のみならず世界各国のメディアで引用され、それらの国の自動車の販売に影響を与え、自動車業界の関係者を一喜一憂させている。

『コンシューマー・リポーツ』のランキング、あるいはその前提となる商品テストは、自動車を対象としたものに止まらない。それは、各種の家庭用生活用品、食品、薬品など、ありとあらゆる製品について実施されている。そして同誌は、このような製品の品質に関わる消費者情報を、毎月、1冊60ページほどの冊子として、あるいはウェブ媒体で、約800万人の購読者に提供している。

『コンシューマー・リポーツ』の消費者情報が広く支持される背景には、その商品テストの中立性と科学性がある。同誌は、テストの対象となる製品を、誌名を伏せて一般の消費者と同様に店舗で購入している。そして自動車ならコネティカット州コルチェスターの自動車テスト・センターで、それ以外の製品ならニューヨーク州ヨンカーズの全米テスト調査センターで、専門家の知見に基づいて

様々な観点から検討している。

このような事業の展開には、莫大な財政的裏付けを要する。しかし『コンシューマー・リポート』は、政府の補助金をほとんど得ることもなく、基本的に年間購読料 30 ドルほどの同誌、および関連する情報サービスの購読料に基づいて発行されている。『コンシューマー・リポート』は、一大ビジネスとなっているのだ。

このように述べると、『コンシューマー・リポート』は、人気のある商業誌のように思われるかもしれない。実際、一般のアメリカ人はもちろん、購読者の中にすら、同誌の名称は知っていても、それを発行する組織の性格を理解していない者もいる。同誌自体も、近年では、『コンシューマー・リポート』という名称があまりに普及しているため、それを発行する組織の名前として代替する傾向がある。

しかし本稿においては、その組織、すなわち消費者同盟 (Consumers Union: CU) が重要である。CU は、営利企業ではないし、もちろん政府系の組織でもない。それは、いわゆる 501(c)3 組織、つまりニューヨーク州によって法人の設立を認められ、内国歳入庁によって公益事業非課税と寄附金控除を認められた、民間の非営利組織である¹。

そしてさらに重要なこととして、CU は、多数の購読者を会員とする消費者団体である。しかも、消費者情報の提供を通じて消費者を経済的にエンパワーするだけでなく、ワ

シントン DC、ニューヨーク州ヨンカーズ、カリフォルニア州サンフランシスコ、テキサス州オースティンにアドボカシーのための事務所を設置し、ロビーイングを通じて消費者を政治的にエンパワーしている。CU は、公共利益団体、そして観点を換えれば、経済的活動に加えて政治的活動を行う圧力団体なのである²。

このように CU は、アメリカの様々な消費者団体の中でも、その主流をなす団体である。また世界的に見ても、最大かつもっとも成功した団体であると言える。そのため主要国において、1950 年代から 70 年代に、消費者問題が顕在化し、消費者団体が結成されていく過程で、CU のスタイル、つまりその組織と経済的・政治的活動の在り方は、いわばアメリカ・モデルとして輸出されていった。

各国におけるこのアメリカ・モデルの受容と展開は、半世紀ほどの間に、様々なパターンを辿った。後に詳述するが、イギリスやオーストラリアなどのアングロサクソン諸国はもちろん、フランスやイタリアやベルギーなどのヨーロッパ諸国でも、小規模であるとはいえ、CU のスタイルを継承した消費者団体が発展してきた。それに対して、日本やドイツのように、CU を意識した消費者団体が設立されつつも、現在ではそのスタイルから乖離してしまった消費者団体が主流の国もある。

こうした消費者団体のアメリカ・モデルの受容と展開は、当然、各国の様々な条件に規

1 CU の財政基盤について補足しておく、CU が内国歳入庁に提出した「様式 990」(Form 990) によれば、その 2013 年度の収入は約 2.7 億ドルであり、その内訳の割合は、寄附・補助金が 11.3%、事業収入が 87.7%、資産運用益が 0.3%、その他が 0.6%であった。

2 マルタ・テラド (Marta L. Tellado) CU 会長兼 CEO は、前述のランキングを掲載した『コンシューマー・リポート』自動車特集号で、情報提供だけでなくアドボカシーをも機能とする CU について、以下のように述べている。「皆さんは、車内や路上で安全であるのに必要な情報の提供について、CR をつねに信頼することができます。また我々は、製造業者と政府機関が皆さんの安全に責任を持つよう、皆さんのためにアドボカシーを続けます。」*Consumer Reports: 2015 Annual Auto Issue*, 2015, p.4.

定されている。とくにCUのスタイルを公共利益団体のモデルとして位置付けるのであれば、行政機構や法人制度などの制度的条件、イデオロギーや文化などの理念的条件が重要となる。そしてこのことを逆に考えれば、アメリカ・モデルの受容と展開の様々なパターンを辿ることによって、それらの国の政治システムの制度的特徴と理念的特徴、とくに公共利益の実現をめぐる政治に関連するそれらの特徴が見えてくることになる。

そこで筆者は、現在、イギリス、フランス、ドイツ、イタリア、日本、韓国の6か国における、消費者団体のアメリカ・モデルの受容と展開の比較研究に取り組んでいる。

この研究それ自体は、かなり大がかりであり、その経過や成果を報告するには、多数の論稿が必要となる。

そこで本稿は、それらの一連の論稿の出発点として、消費者団体のアメリカ・モデル、とくにCUの消費者団体としてのスタイルを、改めて確認しておくこととしたい。

以下では、まず消費者団体のモデルを構築する前提として、その構成要素となりうる団体の様々な特徴、あるいは分類の基準について検討する。次に、アメリカの多様な消費者団体を、それら特徴ないし基準に基づいて整理するとともに、消費者団体のアメリカ・モデルとして、CUのスタイルを明らかにする。最後に、このモデルに基づく、今後の6か国の比較研究の展望について述べたい。

2. 消費者団体のモデルの構成要素

社会の複雑で多様な事象を一定のパターンとして概括することは、単純化された誤解を

招きかねない結論を導きやすい。しかしその危険を冒しつつも、事象を本質化していくことは、社会科学者の特権であり使命でもある。このことは、政治学、利益団体の研究、そしてその事例としての消費者団体の研究についても例外ではない。

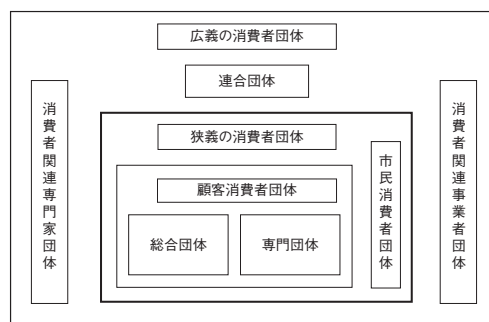


図-1 消費者団体のシステム

筆者は、これまでの論稿で、図-1のような消費者団体のシステム、つまり消費者団体の類型と関係を想定して議論を進めてきた³。しかしそれは、現時点で考えると、各国の消費者団体の実態を十分に反映したものとは言えない。そこでここでは、基本的にはこの図の枠組を維持しつつ、従来の議論を補足・修正しながら、消費者団体のモデルの構成要素となりうる団体の様々な特徴、あるいは分類の基準について再検討したい。

(1) 狭義の消費者団体と広義の消費者団体

第一の分類の基準は、もっとも大枠の基準であって、消費者団体の会員の性格に基づく、狭義の消費者団体と広義の消費者団体の区分である。

まず狭義の消費者団体は、消費者を個人会員とする団体、およびそれらの団体を団体会

3 この図に基づく日本の消費者団体のシステムについての検討としては、井上拓也「日本の消費者団体のシステム—顧客消費者と市民消費者の間で—」『年報政治学 2012 II・現代日本の団体政治』木鐸社、2012年、19—41頁がある。

員とする団体である。筆者は、従来の議論では、後者の団体をこの類型に加えていなかった。しかし個人としての消費者の利益や関心に立脚する以上、それらもこの類型に加えるべきであろう。いずれにしても、狭義の消費者団体は、消費者団体をめぐる議論を展開する上で出発点となる類型である。

それに対して、広義の消費者団体は、消費者関連の専門職や事業者を会員とする団体、すなわち消費者関連専門家団体や消費者関連事業者団体、およびそれらの団体と狭義の消費者団体を団体会員とする連合団体である。

このうち消費者関連専門家団体は、消費者センターの相談員、消費者関係の弁護士、消費者教育を担当する教員、消費者関係の研究者などを会員とする団体である。彼らは、個人としては消費者であるが、当該団体への加入に際しては、消費者としての利益や関心よりも、専門職としての職業的なそれに基づいている。

また消費者関連事業者団体は、海外のクレジット・ユニオンやエネルギー・コープを含む各種の消費生活協同組合の連合会である。生協のうちでも、単協については、基本的には個人としての消費者の利益や関心に立脚しているので、原理的には、狭義の消費者団体であるとも考えることもできる。しかし、とくに日本の大手の生協に見られるように、通常の小売店との差を見出しにくい単協の場合は、自らも事業者と名乗っていることもあり、狭義の消費者団体として位置付けられるかどうかは議論が分かれる。連合会に至っては、そのような事情を持つ単協を団体会員とするので、もはやそのように位置付けることは難しいであろう。

このように、消費者関連専門家団体と消費者関連事業者団体は、分野別の利益団体の分類に従えば、消費者団体としてよりも、専門家団体と業界団体としての側面が強い。さらに言えば、不特定多数の人々に分散する利益

を追求する公共利益団体であるよりも、特定の人々に集中する利益を追求する特殊利益団体であることになる。

最後に、連合団体は、各種の主要な消費者団体の連合会であり、一般的に考えれば、ある国において、消費者というセクターを代表する団体ということになる。つまり、通常は1つの国に1つしか形成されない、いわば消費者団体の頂上団体である。この類型の消費者団体は、狭義の消費者団体はもちろん、広義の消費者団体をも団体会員とする。つまりその基礎には、個人としての消費者の利益や関心もあれば、専門職や事業者としての利益や関心もある。したがって、そのような広範な利益や関心に基づく連合団体において、どのような政策的な優先順位が付けられるかは、団体会員の間での力関係に依存する。

(2) 顧客消費者団体と市民消費者団体

第二の分類の基準は、消費者団体の目的と手段に基づく、顧客消費者団体と市民消費者団体の区分である。

まず顧客消費者団体は、財・サービスの品質と価格の両立、公正な市場などの経済的目的を追求するために、ボイコットなどの経済的手段、デモなどの社会的手段、訴訟などの政治的手段を採用する団体である。消費者の経済的利益・権利を重視する、本来的な意味での消費者団体であると言える。

それに対して、市民消費者団体は、環境や労働などの社会的目的、平和や外交などの政治的目的を追求するために、消費という経済的手段を採用する団体である。消費者の社会的責任・義務を重視する、派生的な意味での消費者団体であると言える。

この顧客消費者団体と市民消費者団体の分類は、筆者が従来から採用してきたものであり、もともとは顧客消費者と市民消費者の区分⁴、さらには経済的消費者、社会的消費者、政治的消費者の区分を起源とする。とくに市

民消費者については、近年、グリーン・コンシューマー、倫理的消費、そして日本では消費者市民社会といった概念と関連して、改めて注目を集めている消費者の側面である。

なお、きわめて重要な点であるが、現実の消費者団体は、顧客消費者団体と市民消費者団体の双方の側面を少なからず持っている。また、一方の側面の強かった団体が、他方の側面の強い団体に変化していくこともある。

(3) 総合団体と専門団体

第三の分類の基準は、消費者団体の活動の領域に基づく、総合団体と専門団体の区分である。

まず総合団体は、多様な財・サービスや市場の領域を横断して活動する団体である。

それに対して、専門団体は、医薬品、自動車、福祉施設など、特定の財・サービスや市場の領域において活動する団体である。一般には消費者団体として意識されていない、患者団体や保育園保護者団体なども、専門団体として位置付けられる場合もある。

筆者は、従来議論で、図-1のように、総合団体と専門団体の分類が、狭義の消費者団体、とくに顧客消費者団体の中でしか生じないと考えていた。しかしこの分類は、実在するかどうかはともかくとして、論理的に考えれば、市民消費者団体にも存在しうるし、広義の消費者団体である消費者関連専門家団体や消費者関連事業者団体にも存在しうるであろう。

(4) 大衆的基盤の消費者団体と非大衆的基盤の消費者団体

第四の分類の基準は、消費者団体の会員の基盤に基づく、大衆的基盤の消費者団体と非大衆的基盤の消費者団体の区分である。

まず大衆的基盤の消費者団体は、一般の多数の消費者を会員とする団体である。したがって、消費者を個人会員とする団体、およびそれらの団体を団体会員とする団体でなければならず、狭義の消費者団体においてしか成立しない。またそれは、通常、一般の多数の消費者が社会的責任・義務よりも経済的利益・権利に関心を持つので、顧客消費者団体において成立する。何人の会員をもって多数とするかについては、様々な見解が成立しうる。しかしCUが800万人の会員を擁しているので、少なくとも一万人単位の会員は擁しているべきであろう。そして当然ながら、消費者団体は、会員数が多ければ多いほど、各種の資源を広範に獲得し、組織を強化することができる。それらの資源の中でも、とくに重要なのは、大衆的基盤を持つことによって得られる、一般の消費者、あるいは消費者セクターを代表しているという正当性である。

それに対して非大衆的基盤の消費者団体は、意識の高い少数の消費者、あるいは消費者関連の専門職や事業者を会員とする団体である。したがってそれは、すべての消費者団体の類型に存在しうる。ただしこの類型の消費者団体のうち、意識の高い少数の消費者を会員とする団体は、通常は、各種の資源の獲得に困難し、組織の存続に苦勞する。

4 顧客消費者と市民消費者の区分それ自体は、リザベス・コーエン (Lizabeth Cohen) による以下の記述に基づく。「もっとも重要なのは、私が市民消費者と顧客消費者と呼ぶ、2つの概念の間の一世紀にわたる緊張の登場であった。すなわち前者は、国民の一般的な善をその消費を通じて考慮するために、我々が通常は市民と関連付ける政治的責任を引き受ける消費者である。後者は、おもに市場におけるその個人的な経済的利益の最大化を追求する消費者である。」Lizabeth Cohen, "Citizens and Consumers in the US in the Century of Mass Consumption", Martin Daunton and Matthew Hilton eds., *The Politics of Consumption: material Culture and Citizenship in Europe and America*, 2001, p.205.

国によっては、大衆的基盤の消費者団体が存在せず、非大衆的基盤のそれしか存在しない場合がある。そのような場合、後者の団体は、必ずしも一般の消費者、あるいは消費者セクターを代表しているという正当性を持たないまま、活動を展開せざるをえない。また場合によっては、その政策選好が、一般の消費者のそれと乖離してしまう場合もある。そのような傾向は、とくに市民消費者団体、つまり消費者団体であるにもかかわらず、消費者の経済的利益・権利よりも、その社会的責任・義務を重視する団体に強い。しかしそれでも、消費者行政担当部局は、消費者政策を推進する上で、対象集団としての消費者団体を必要とする。そのため、一般の消費者の政策選好と乖離した消費者団体が、正当性を持たないまま、あるいは一般の消費者ではなく消費者行政担当部局に正当性を与えられながら、存続し続けてしまうという事態も生じる。

(5) 物質的誘因を提供する消費者団体と非物質的誘因を提供する消費者団体

第五の分類の基準は、消費者団体が会員に提供する選択的誘因に基づく、物質的誘因を提供する消費者団体と非物質的誘因を提供する消費者団体の区分である⁵。

前述のように、広義の消費者団体のうち、消費者関連専門家団体と消費者関連事業者団体は、それぞれ専門家団体と事業者団体であり、特定の人々の利益を追求しているという意味で、基本的には特殊利益団体である。しかしそれ以外の消費者団体は、顧客消費者団体であろうと市民消費者団体であろうと、不特定多数の人々の利益を追求しているという意味で、基本的には公共利益団体である。したがってそれらは、公正な市場であれ、良好な環境であれ、追求している本来の目的を公

共利益ないし公共財として実現する際に、フリーライダー問題の影響を強く受けやすい。

フリーライダー問題を克服するための方法としては、強制やパトロンなど様々なものがある。しかし一般には、選択的誘因の提供、つまり本来の目的の実現に付随する副次的な誘因、いわばオマケの提供が典型的な方法である。この選択的誘因には、物質的ないし経済的な誘因、および非物質的ないし社会的な誘因がある。そして消費者団体にも、会員を加入させ、彼らから資金や情報などの資源を獲得するのと交換に、選択的誘因として、物質的誘因を提供している団体、および非物質的誘因を提供している団体を想定できる。

まず物質的誘因を提供する消費者団体は、その本来の目的を実現する際に、会員に対して、最終的には金銭に還元できる物質的ないし経済的な選択的誘因を提供する。典型的な事例は、CUのように、商品テストに基づく消費者情報を、購読者としての会員のみを提供する団体である。この方法は、商品テスト誌という一種のビジネスであり、後述するように、CUを起源として、欧米の主要な消費者団体において採用されている。また生協の単協は、消費者団体として位置付けるのであれば、独自の製品やサービスを、建前としては組合員としての会員のみを提供する団体であり、物質的誘因を提供する消費者団体ということになる。

なお物質的誘因は、消費者の経済的利益・権利、とくに品質と価格の両立に関わるので、広範な消費者に訴えうる。したがって物質的誘因を提供する消費者団体は、通常は顧客消費者団体であり、一般の多数の消費者を会員とする大衆的基盤の団体である。

それに対して非物質的誘因を提供する消費者団体は、その本来の目的を実現する際に、

5 公共利益団体の選択的誘因については、井上拓也「公共利益の実現における誘因の種類」『茨城大学人文学部紀要・社会科学論集』56巻、2013年、11－25頁。

金銭には容易に還元しえない非物質的ないし社会的な選択的誘因を提供する。典型的な事例は、会員のみに貢献感、名誉、優越感などを提供する団体である。この非物質的誘因は、それを提供される会員が、提供されない人々との心理的な隔絶感を感じることによって効果を持つ。つまり本来的に、その対象が少数者でないと意味を持たない。したがって非物質的誘因を提供する消費者団体は、顧客消費者団体の場合でも市民消費者団体の場合でも、意識の高い少数の消費者を会員とする団体である。

物質的誘因と非物質的誘因は、片や即物的なものであり、片や精神的なものであったとしても、選択的誘因、つまり本来の目的の実現に付随するオマケであるという意味で、優劣の関係にはない。前者が利己的なもので、後者が利他的なものであると捉えられる場合もある。しかし会員は、いずれの選択的誘因に対しても効用ないし満足感を期待しているわけで、利己的で合理的であることに変わりはない。逆に言えば、このような2つの選択的誘因の捉え方は、消費者団体が追求する利益が公共利益であるとしたら、個人の利己性の延長線上に公共の実現を想定していることになる。

以上のように消費者団体のモデルを構築する際には、その構成要素として、狭義の消費者団体か広義の消費者団体か、顧客消費者団体か市民消費者団体か、総合団体か専門団体か、大衆的基盤の消費者団体か非大衆的基盤の消費者団体か、物質的誘因を提供する消費者団体か非物質的誘因を提供する消費者団体かという、5つの分類の基準を想定しうる。

もちろん実際の消費者団体は、こうした単

純化を容易に許すものではない。しかしこれらの分類の基準を、モデルの構成要素として考えることによって、アメリカ・モデルの特徴を明らかにできるであろう。

3. アメリカの主要な消費者団体

前掲した図-1は、1つの国において成立しうる消費者団体のシステム、つまりその類型と関係を想定したものであった。しかし現実には、これほど多様な消費者団体が存在する国は、主要国の中でもきわめて稀である。そしてもちろんアメリカは、多様な消費者団体が存在する国であり、その稀有な事例の典型ということになる。

しかし本稿では、それらの消費者団体について詳細に検討する紙幅はない⁶。そこでここでは、まず多様な消費者団体の中でも、とくに主要なものであると考えられる表-1の6つの団体について、前節で設定した5つの分類の基準、つまり団体の特徴に従って概観する。そしてその上で、それらの消費者団体の比較を通じてCUのスタイルを確認し、それに基づいて消費者団体のアメリカ・モデルを提示する。

(1) 全米消費者連盟 (NCL)

全米消費者連盟 (National Consumers League: NCL) は、世紀転換期の1899年に設立され、1世紀以上の歴史を有する、アメリカで最古の、そしておそらく世界でも最古の本格的な消費者団体である。

NCLは、1890年代から1910年代の世紀転換期・革新主義期には、意識の高い主婦層の消費者を会員とし、労働者に配慮した製造

6 詳細については、かなり以前の文献であるが、井上拓也「アメリカ消費者団体の組織と選好」『茨城大学地域総合研究所年報』39号、2006年、147 - 175頁を参照されたい。本節の各消費者団体についての記述は、この原稿における論稿を部分的に再検討したものである。

表-1 アメリカの主要な消費者団体

| 日本名 | 原語名 | 設立年 | 会員数 | 発行誌 |
|-------------|--------------------------------------------------|-------|--------|--------------------------------------|
| 全米消費者連盟 | National Consumers League (NCL) | 1899年 | 約500人 | |
| 消費者同盟 | Consumers Union (CU) | 1936年 | 約800万人 | <i>Consumer Reports</i> |
| アメリカ消費者連合 | Consumer Federation of America (CFA) | 1968年 | 約300団体 | |
| パブリック・シティズン | Public Citizen | 1971年 | 約1万人 | |
| 公共利益科学センター | Center for Science in the Public Interest (CSPI) | 1971年 | 約90万人 | <i>Nutrition Action Healthletter</i> |
| サービス研究センター | Center for the Study of Services (CSS) | 1974年 | | <i>Consumers' Checkbook</i> |

業者による製品を購入することによって、劣悪な労働条件を改善するために活動していた。つまり当時のNCLは、消費者個人を会員とする団体ではあるが、消費者の経済的利益・権利よりも、労働者の経済的利益・権利を追求していたことになる。その意味でNCLは、社会改良団体の一種であった。

やがてNCLは、1920年代以降、消費者というセクターやその利益の独自性が認識され始めると、連邦政府の消費者政策の形成に関与するようになった。しかし1930年代から40年代のニューディール期、そしてさらに戦後を通じて、NCLの政策的な優先順位は、依然として労働者の利益にあった。

ところがNCLは、1960年代から70年代の偉大な社会期となり、各種の消費者団体が登場し、消費者の利益を追求するようになると、同様にその追求に政策的な優先順位を置くようになった。そしてそれ以降、今日に至るまで、労総者の利益に対する関心を維持しつつも、とくにIT分野を中心に、消費者の利益のために活動し続けている。

NCLは、このような経緯と現状を踏まえ、5つの基準に従って概観すると、第一の基準について、消費者を個人会員とする団体、および部分的には州の消費者連盟を会員団体とする団体なので、狭義の消費者団体というこ

とになる。第二の基準については、消費者の経済的利益・権利とその社会的責任・義務の双方を重視しているので、顧客消費者団体と市民消費者団体の双方の側面を持つことになる⁷。第三の基準については、多様な財・サービスの領域を横断して活動するので、総合団体である。また第四の基準については、設立当初は意識の高い主婦層に依存し、現在でも500人ほどの会員しかいないので、非大衆的基盤の消費者団体ということになる。最後に第五の基準については、会員の経済生活を向上しうような物質的誘因を提供できていないので、非物質的誘因を提供する消費者団体ということになる。

(2) 消費者同盟 (CU)

本稿の主要な関心の対象であるCUは、ニューディール期の1936年に、やはり商品テストを実施していた消費者研究所(Consumer' Research)から分離して成立し、やがて本家を凌ぐ形で発展してきた。

CUは、ニューディール期に設立された当初から、『コンシューマー・リポーツ』を通じて、消費者の経済的利益・権利のために活動してきた。しかしその活動は、商品テストに基づく消費者情報の提供によって、あくまでも消費者を経済的にエンパワーすることに

7 最古の消費者団体が、消費者の経済的利益・権利ではなく、その社会的責任・義務を重視する団体として設立されたことは、非常に興味深い史実である。

止まっていた。

やがてCUは、偉大な社会期になると、その豊富な財源を活かしながら、国内外の新しい消費者団体の設立を支援するようになっていった。その代表的な成果は、まず国際的には、1960年の国際消費者機構（International Organization of Consumer Unions: IOCU）、つまり現在の国際消費者機構（Consumers International: CI）の設立である。また国内的には、後述する、1967年のアメリカ消費者連合（Consumer Federation of America: CFA）の設立である。いずれも、消費者というセクターの利益を政治的に代表するための機関であった。しかしCUは、1972年以降にはワシントンDCなどにアドボカシーの事務所を設置し、自らも政府に対して影響力を行使するようになった。CUは、消費者を政治的にもエンパワーするようになったのである。

CUは、このような経緯と現状を踏まえ、5つの基準に従って概観すると、第一の基準について、消費者を個人会員とする団体なので、狭義の消費者団体ということになる。第二の基準については、明らかに消費者の経済的利益・権利を重視しているため、顧客消費者団体の側面が強いことになる。第三の基準については、多様な財・サービスの領域を横断して活動するので、総合団体である。また第四の基準については、800万人に購読者が会員として想定されているため、大衆的基盤の消費者団体ということになる。最後に第五の基準については、『コンシューマー・リポーツ』を初めとする消費者情報は物質的誘因なので、物質的誘因を提供する消費者団体ということになる。

(3) アメリカ消費者連合（CFA）

アメリカ消費者連合（CFA）は、偉大な社会期の1967年に、CUを初めとする消費者団体、労働組合、消費生活協同組合などが、

消費者というセクターの利益を政治的に代表するために設立した組織である。アメリカの主要な消費者団体を会員とする、連合組織、そして頂上団体としての性格を持っている。

CFAは、このような経緯と現状を踏まえ、5つの基準に従って概観すると、第一の基準について、消費者団体のみならず様々な団体を団体会員とする連合団体なので、広義の消費者団体ということになる。第二の基準については、その団体会員の性格の多様性から、消費者の経済的利益・権利だけでなく、その社会的責任・義務も重視しているため、顧客消費者団体と市民消費者団体の双方の側面を持つことになる。しかしそもそも消費者というセクターの利益代表を意図して設立されたこと、またCUの影響を強く受けていることから、顧客消費者団体としての側面のほうが強いことは確かである。第三の基準については、多様な財・サービスの領域を横断して活動するので、総合団体である。また第四の基準については、そもそも団体会員しかいないので、大衆的基盤か非大衆的基盤かという議論には馴染みにくい。最後に第五の基準についても、物質的誘因か非物質的誘因かという議論には適さない。

(4) パブリック・シティズン（PC）

パブリック・シティズン（Public Citizen: PC）は、ラルフ・ネイダー（Ralph Nader）が偉大な社会期の1971年に設立した消費者団体である。

ネイダーは、ジェネラル・モーターズ社との法廷闘争を通じて消費者運動のヒーローとなり、若い弁護士を動員しながら、数々の組織を立ち上げていった。しかしここで注意しておくべきことは、彼が、消費者問題や環境問題など特定の分野の活動家ではなく、それらの分野を横断してビッグ・ビジネスに挑戦した活動家だったことである。したがって彼が率いる消費者団体は、CUを典型とするよ

うな、アメリカにおける主流の消費者団体から大きく逸脱していた。

いずれにせよ PC は、ネイダーが設立した消費者団体とされるが、実際のところは、様々な活動の連合体とでもいべき性格を持っている。たとえば、自動車安全グループや健康研究グループは、消費者の経済的利益・権利を推進するための活動をしている。またクリティカルマス・エネルギー・プロジェクトは、反原子力の分野で活動しており、議会ウォッチは、選挙資金改革に関心を示すなど、当初は消費者に関連する問題から活動をはじめつつも、現在では消費者運動の主領域からは逸脱してしまっている。そして訴訟グループは、どのような領域においても必要となる、弁護士の専門的なグループである。

PC は、このような経緯と現状を踏まえ、5つの基準に従って概観すると、第一の基準について、消費者を個人会員とする団体とする団体なので、狭義の消費者団体ということになる。もっとも現在では、消費者としてよりも、まさに「シティズン」として加入している会員のほうが多いので、狭義にも講義にも消費者団体の範疇に収まらなくなってきたと考えることもできる。第二の基準については、消費者の経済的利益・権利とその社会的責任・義務の双方を重視しているので、顧客消費者団体と市民消費者団体の双方の側面を持つことになる。第三の基準については、多様な財・サービスの領域を横断して活動するので、総合団体である。また第四の基準については、「シティズン」となりうる少数の人々が会員として想定されているので、非大衆的基盤の消費者団体ということになる。実際、高齢化による会員の減少は、PCにおいて大きな問題になっている。最後に第五の基準については、基本的には貢献感などの非物質的誘因を提供する消費者団体ということになる。ただし PC は、一時期、ワシントン DC で、バイヤーズ・アップという灯油の

共同購入の組織を運営していた。これは、会員に、安価な灯油という物質的・選択的誘因を提供するためのものであった。しかしそれは、結局は、事業として失敗してしまった。

(5) 公共利益科学センター (CSPI)

公共利益科学センター (Center for Science in the Public Interest: CSPI) は、偉大な社会期の 1971 年に、医薬品など医療分野の消費者団体として設立された組織である。したがって、CU のスタイルを、この分野に特化させた組織であると言えよう。

CSPI は、このような経緯と現状を踏まえ、5つの基準に従って概観すると、第一の基準について、消費者を個人会員とする団体なので、狭義の消費者団体ということになる。第二の基準については、明らかに消費者の経済的利益・権利を重視しているので、顧客消費者団体の側面が強いことになる。第三の基準については、医薬品の分野に特化して活動するので、専門団体である。また第四の基準については、90 万人に購読者が会員として想定されているので、大衆的基盤の消費者団体ということになる。最後に第五の基準については、『ニュートリション・アクション・ヘルスレター』(Nutrition Action Healthletter) を初めとする消費者情報は物質的誘因なので、物質的・選択的誘因を提供する消費者団体ということになる。

(6) サービス研究センター (CSS)

サービス研究センター (Center for the Study of Services: CSS) は、CU の支援を受けながら設立された組織である。一般に、製品は全国的に販売され購入される。そして CU や CSPI は、これらの製品を対象とした消費者団体なので、全国的に均一の消費者情報を提供すればよい。ところが自動車修理や葬式や医療などのサービスは、ローカルに展開され利用されるので、ある程度まで地域に密着

した消費者情報の提供が必要となる。そこでCSSは、CUのスタイルを、地域でのサービスのランキングを発表する組織として応用させたものである。

CUと『コンシューマー・リポート』の関係と同様に、CSSも、その組織の名称よりも、その紙媒体およびウェブ媒体の刊行物である『コンシューマーズ・チェックブック』(Consumers' Checkbook)の名前で知られている。CSSが消費者情報を提供している地域は、現在、ボストン、シカゴ、デラウェア・バレー、ピュージェット湾エリア(シアトル)、サンフランシスコ・ベイエリア、ツイン・シティ(ミネアポリスとセントポール)、そしてワシントンDCの7地域である。

CSSは、このような経緯と現状を踏まえ、5つの基準に従って概観すると、第一の基準について、消費者を個人会員とする団体なので、狭義の消費者団体ということになる。第二の基準については、明らかに消費者の経済的利益・権利を重視しているため、顧客消費者団体の側面が強いことになる。第三の基準については、様々なサービスを対象として活動しているため、総合団体である。また第四の基準については、100万人に購読者が会員として想定されているため、大衆的基盤の消費者団体ということになる。最後に第五の基準については、『コンシューマーズ・チェックブック』を初めとする消費者情報は物質的誘因なので、物質的誘因を提供する消費者団体ということになる。

以上のように見てみると、CUのスタイルは、医薬品の分野に特化したCSPI、およびサービスに応用したCSSにも、ある程度まで見られる。しかしこの2つの団体に相当する消費者団体は、アメリカ以外の国では成長しなかった。したがって、基本的には本家のCUのスタイルを持つ消費者団体のみが、本稿で言う消費者団体のアメリカ・モデルを採用している団体ということになる⁸。

4. 消費者団体のアメリカ・モデル

以上のように本稿では、消費者団体のモデルの構成要素となる団体の特徴、あるいは分類の基準を再検討した上で、それに基づきアメリカの主要な消費者団体を概観し、CUのスタイルの特徴を明らかにした。そこで最後に、この消費者団体のアメリカ・モデルについて、その構成要素となる特徴ないし基準を整理すると、以下ようになる。

①狭義の消費者団体

消費者を個人会員とする団体であるか、それらの団体を団体会員とする団体であること。

②顧客消費者団体

消費者の経済的利益・権利を重視する顧客消費者団体であること。つまり、財・サービスの品質と価格の両立、公正な市場などの経済的目的を追求するために、ボイコットなどの経済的手段、デモなどの社会的手段、訴

8 本稿で紹介したアメリカの消費者団体のうち、NCLについては2014年2月20日に実施したサリー・グリーンバーグ(Sally Greenberg)事務局長、CUについては同18日に実施したローダ・カーパトキン(Rhoda Karpatkin)前会長とジム・ゲスト(Jim Guest)会長(当時)、CSSについては同19日に実施したロバート・クルーグホフ(Robert Krughoff)会長、CFAについては同日に実施したスティーブン・ブローベック(Stephen Brobeck)事務局長に対するインタビューにも基づいている。もちろんそれらは、本稿におけるような概念的なものよりも、事実関係の確認に重きを置いたものである。それらの記録の詳細については、別稿で紹介する。

訟などの政治的手段を採用する団体であること。

③総合団体

様々な財・サービスの分野で活動すること。

④大衆的基盤の消費者団体

一般の多数の消費者を会員とする、大衆的基盤の消費者団体であること。

⑤物質的誘因を提供する消費者団体

選択的誘因として、中立的・科学的な商品テストに基づく消費者情報など、物質的誘因を提供していること。

消費者団体のアメリカ・モデルは、CUのスタイルに基づく、以上の5つの特徴を構成要素とし、経済的活動と政治的活動の双方を行う消費者団体である。

今後は、この消費者団体のアメリカ・モデルが、1950年代から70年代にかけて、イギリス、フランス、ドイツ、イタリア、日本、韓国の6か国で、どのように受容され、展開されていったかを検討することになる。

そこで先取り的に言えば、表-2のように、CUのスタイルに基づく消費者団体のアメリカ

カ・モデルは、イギリスにおいて基本的に原型を維持し、フランス、イタリア、韓国で修正されながらも見られ、ドイツと日本では基本的に成功しなかった⁹。

その背景には、当然、この6か国における国家・市場・市民社会の間の複雑な相互関係の相違がある。しかし本稿で重視すべきは、とりわけ行政機構と法人制度という制度的要因、およびイデオロギーと文化という理念的要因である。

したがって、消費者団体のアメリカ・モデルの6か国における受容と展開の様々なパターンを辿ることによって、それらの国の政治システムの制度的特徴と理念的特徴、とくに公共利益の実現をめぐる政治に関連するそれらの特徴を明らかにできると考える。

本稿は、科学研究費補助金・基盤研究C「消費者団体のアメリカ・モデルの6か国における受容と展開に関する比較研究」の成果の一部である。記して謝したい。

(いのうえ・たくや 本学部教授)

表-2 6か国の消費者団体

| 国 | 日本名 | 原語名 | 設立年 | 会員数 | 発行誌 |
|------|----------|----------------------------------------------------|-------|-------|---------------------|
| イギリス | 消費者協会 | Consumers Association (CA) | 1957年 | 約87万人 | <i>Which?</i> |
| フランス | 消費者総連盟 | Union Fédérale des Consommateurs-Que Choisir (UFC) | 1951年 | 約50万人 | <i>Que Choisir</i> |
| ドイツ | 消費者組織総同盟 | Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV) | 2000年 | 約40団体 | |
| イタリア | 消費者協会 | Altroconsumo | 1973年 | 約30万人 | <i>Altroconsumo</i> |
| 日本 | 日本消費者協会 | | 1961年 | — | (『月刊消費者』) |
| | 日本消費者連盟 | | 1969年 | 1500人 | 『消費者レポート』 |

9 日本の消費者団体に関する筆者の最近の見解については、消費者委員会・消費者行政における新たな官民連携の在り方ワーキング・グループの筆者に対するヒアリングの記録を参照されたい。内閣府消費者委員会事務局「消費者行政における新たな官民連携の在り方ワーキング・グループ第3回議事録」(2015年6月19日)。