

マレーシアにおける消費者保護政策  
－「2002年国家消費者政策」の検討と翻訳－

木原浩之

Consumer Protection Policy in Malaysia  
－ A Study of “National Consumer Policy 2002”  
with its translation

KIHARA Hiroyuki

目次

1. はじめに
2. 「2002年国家消費者保護政策」の内容
3. 「消費者立法」をめぐる現状と課題
4. 「救済メカニズム」をめぐる現状と課題
5. 結語

【資料】「2002年国家消費者政策」(Dasar Pengguna Negara) の全訳

1. はじめに

1990年代以降、マレーシアでは消費者保護法制の充実化が図られている。まず、省庁改編により、1990年に「国内取引・消費者問題省」(Ministry of Domestic Trade and Consumer Affairs) が設置され、1999年には、同省管轄の下、「消費者保護法」(Consumer Protection Act 1999) が制定された。そして、2002年には、同じく同省管轄の下、「国家消費者政策」(National Consumer Policy 2002 ; Dasar Pengguna Negara 2002) が公表された。同政

策は、消費者保護に関わる諸立法、社会政策、また、消費者教育などにつき一定の指針と提言を与えることを目的としており、マレーシア消費者保護法制の現状と課題、今後の展望を把握する上で重要な資料といえよう。

以下では、まず、マレーシア国家消費者政策の内容を検討する(2)。次に、同政策は、1999年消費者保護法の不備を補い、将来における同法の改正や新たな消費者立法を起草する上での「諸原則および指針」を提供することを強調する(同政策の序文参照)。そこで、同政策の「消費者保護に関する法律の制定」と「救済メカニズムの整備」に関する提言に着目しつつ、1999年消費者保護法を含む現行の消費者保護法制の現状と課題を明らかにする(3、4)。最後に、以上の検討を通じて、マレーシアにおける消費者問題を理解する上での幾つかの特徴を挙げる(5)。

なお、「国家消費者政策」はマレー語でのみ公表されているため、資料として、その翻訳を本稿の末尾に掲載する<sup>1</sup>。また、以下では、マレー語の略語にならって、同政策をDPNという。

## 2. 「2002年国家消費者保護政策」の内容

### (1) 同政策の位置づけ

2002年国家消費者保護政策は、マレーシア政府の経済・社会政策の一環であり、また、同政策の起草には消費者団体も関与している。そこで、本稿の筆者にとって「マレーシア政治」は専門外だが、幾つかの邦語文献に依拠しつつ<sup>2</sup>、マレーシアが1957年に独立してから今日に至るまでの社会・経済政策

---

<sup>1</sup> 「国家消費者政策」(Dasar Pengguna Negara)のマレー語の原本は、2006年9月14日にFOMCA(Federation of Malaysian Consumers Associations; マレーシア消費者協会連盟)を訪問した際、同スタッフのCheah Chee Ho氏(Policy and Research Manager)より提供して頂いた。この場を借りて感謝を申し上げたい。また、マレー語から日本語への翻訳に際しては、妻Phaik Cheanのネイティブ・チェックを受けた。

の展開、また、政府と消費者団体との関係を概観しておく。

#### (a) 社会・経済政策の展開

マレーシアは、マレー系、中国系、インド系、および、少数民族で構成される多民族国家であり、それぞれの民族が異なる言語と宗教をもつ。マレー系はマレー語とイスラム教を、中国系は中国語と仏教（または道教）を、インド系はタミル語とヒンズー教を、少数民族もそれぞれに固有の言語と宗教を、それぞれ使用し、信仰する。しかし、少数派の中国系が経済の実権を握り、多数派のマレー系がそれに従属するという構図が存在し、マレー系と中国系との間に、一定の緊張関係または軋轢があるともいわれる<sup>3</sup>。この問題を解消するためにマレーシア政府は、1971年に「新経済政策」(New Economic Policy:NEP) (1971-1990) を公表した。これは、マレー人優遇政策、中国系・インド系からみれば差別政策であり、いわゆる「ブミプトラ政策」と呼ばれるものである。ブミプトラ (Bumiputra) とはマレー語で「土地の子」、すなわち、マレー系および少数民族を指す。そして、同政策は、マレー人の社会的、経済的地位の向上を目的として、将来的な資本所有比率を「マレー系30%、中国系40%、外国資本30%」とするガイドラインを設定

---

<sup>2</sup> 本稿では、特に、金子芳樹「マレーシア国家・NGO 関係における二つの二重構造」重富真一編著『アジアの国家とNGO—15カ国の比較研究』（明石書店、2001）226-249頁に負うところが大きい。

<sup>3</sup> 1969年5月の総選挙において、マレー系と中国系のデモ隊が衝突し、多数の死傷者を出す事件が生じた（5・13事件）。1957年の独立からそれまでの間、種族融和政策を進めていた初代首相ラーマンは事件の責任をとって辞任し、さらに、事態を重くみた政府は、1971年までの2年間、政府は非常事態宣言を発して憲法と国会を停止するに至った。そして、この2年間はマレーシア国家体制の原理的組み換えの検討期間となり、そこからブミプトラ体制が確立されるに至る。岩崎育夫『アジア政治を見る眼—開発独裁から市民社会へ』（中公新書、2001）104頁以下。

し、大企業雇用におけるマレー人最低枠を設定し、また、マレー人企業家育成策などの優遇措置を制定した<sup>4</sup>。

しかし、1990年代に入ると、国家の高度成長維持を目指す現実主義的な政策が出されるようになる。1991年の「国家開発政策」(National Development Policy: NDP) (1991-2000) は、それまでのプミプトラ政策を維持しつつ、その軌道修正を図ったものと位置づけられる。具体的には、①マレー人優遇による「公平」から国家全体の「成長・効率」の重視、②政府主導から民間活力主導へ、③クォーター制に象徴される「量的」確保からマレー人の能力の「質的」充実へ、という方向で、その内容が修正されているという<sup>5</sup>。

さらに、同年には「2020年までに先進国入りを果たす」ことを掲げた「ヴィジョン2020」(Vision 2020) (1991-2000) が公表された。これは、NEP や NDP といった10ヵ年計画の上位に位置するガイドラインとして構想されたものである<sup>6</sup>。2001年には、この「ヴィジョン2020」の実現に向けた道標として、

---

4 岩崎・前掲注(3) 105頁。

5 金子・前掲注(2) 230頁。

6 中村正志「ビジョン2020の骨子と背景—新経済政策との共通性と差異」鳥居高編『マハティール政権の22年—文献レビューと基礎資料』調査研究報告書(2005) 32頁。この「ヴィジョン2020」は、元々は、当時のマハティール首相が1991年2月28日、マレーシア・ビジネス協議会の発足式で行った演説「マレーシア：その前途」の内容である(同・49~65頁にその全訳が掲載されている)。この演説内容が以後30年の国家運営を規定する基本方針となったため、22年に及んだマハティール政権において最も重要な首相演説だとされている。同・31頁。それによれば、2020年までに実現すべき「先進国としてのマレーシア」の9つの構成要素として、①運命を共有しているという感覚を持つ、統一されたマレーシア国民(一つの「マレーシア民族」、国に対して政治的忠誠と献身的姿勢をもつ国民)、②心理的に自由で自信に満ち、発達したマレーシア社会、③成熟した民主的社会(合意を重視し共同体志向のマレーシア型民主主義)、④道徳的で倫理的な社会(強い宗教的、精神的価値意識、高い倫理的基準を満たす市民)、

2001年から2010年までを対象とした「国家ビジョン政策」(National Vision Policy : NVP) (2001-2010) が出されている。また、後述するように、2002年国家消費者政策は「ビジョン2020と一致させる」ことを目標としており、同政策は、マレーシアの長期的な社会・経済政策の一部を構成するものとして評価することができる<sup>7</sup>。

(b) 政府と消費者団体との関係

マレーシアでは、消費者団体に限らず各種 NGO と政府との間には、「対立と協調の二重構造」があるといわれる<sup>8</sup>。このように指摘する金子教授は、政

---

⑤成熟した自由で寛容な社会（生活習慣、文化、宗教的信念の自由な実践と表明）、⑥科学的で進歩的な社会、⑦思いやりのある社会と気遣いの文化（社会が個人に優先、強靱な家族制度を中心とした福祉）、⑧経済的に公正な社会（公正で平等な富の分配）、および、⑨繁栄した社会（競争力、強靱な経済力）が挙げられている。同・33～34頁（一部抜粋）。ビジョン2020については、さらに、同「ポスト1990年問題をめぐる政治過程—ビジョン2020誕生の背景—」鳥居高編『マハティール政権下のマレーシア—「イスラム先進国」をめざした22年』（アジア経済研究所、2006）69頁以下。

なお、上記①～⑨の要素をみるだけでも、わが国とマレーシアにおける「民主主義」や「市民社会」の考え方には大きな隔たりがあると感じられる。マレーシアの政治体制と市民社会との関係については、中村正志「複合社会における半民主体制と市民社会」岩崎育夫編『アジアと市民社会—国家と社会の政治力学』（アジア経済研究所、1998）109頁以下。

<sup>7</sup> 2002年国家消費者政策を、マレーシアの長期的な社会・経済政策との関連で論じるものとして、Josie Fernandez, *National Consumer Policy: Challenges and Opportunities*, NATIONAL CONSUMER CONVENTION: “THE SMART CONSUMER: Value for Money, Value for People, and Value for Environment” (Aug, 2005) がある。

<sup>8</sup> 金子・前掲注(2) 226、240頁。

府と NGO 団体との関係を以下のように説明する。

まず、同国における NGO 活動は、前述した新経済政策 (NEP) が公表された時期 (1970~80年代) から活発化する。その理由としては、①マレー系社会への偏った国家支援により、非マレー系社会において NGO の要請が強まったこと、②権威主義的な色彩を強めた政治体制に対して、NGO が国民の草の根的な要求や異議申し立ての受け皿となることが期待されたこと、また、③都市中間層・海外留学経験者の増加に伴い、欧米の市民運動の思想や運動がマレーシア国内に浸透していったこと、などが挙げられる<sup>9</sup>。そして、これを裏づけるように、NGO の多くは非マレー系の比率が高い都市部に集中しており、また、その担い手 (構成員) も、都市中間層出身、高学歴、留学経験者、中国系・インド系の比率が圧倒的に高い<sup>10</sup>。

政府は、NGO に対しては、強権的な法的規制や監視をすると同時に<sup>11</sup>、選

---

<sup>9</sup> 金子・前掲注 (2) 228-229頁。

<sup>10</sup> 金子・前掲注 (2) 230-232頁。

<sup>11</sup> 金子・前掲注 (2) 233-235頁によれば、同国における NGO 活動への主な法的規制は以下の通りである。NGO の多く (約 7 割) は、1966年社団法 (Societies Act 1966、1983年改正) の規定に従って、内務省内の社団登録局に登録が義務づけられ、その登録をすることで法人格を付与される。同法による法人格付与は許可主義に基づいており、団体が「マレーシアの平和、繁栄、安全保障、公共秩序、公序良俗などにとって有害、またはそれらと相容れない目的に用いられる」と判断された場合には、その申請が拒絶される (§ 7)。また、いったん登録された団体が「有害または相容れない」目的で用いられていると判断された場合にも、これを非合法団体と宣言し、その登録を抹消することができる (§ § 5、17)。このように、同法は、政府に NGO 活動を規制するかなり強力な権限を与えている。その他、言論・出版活動一般の取締りに適用される「煽動法」(Sedition Act 1948)、公序良俗、治安維持、対外関係などにとって有害であると判断された出版物の印刷や配布を禁止する「出版法」(Printing Presses and Publication Act 1948)、また、反政府活動一般に対して発動される「国内

挾的に特定の NGO を活用し、後押しをするという二面的な政策を展開しており、1990年代以降の規制緩和や民間活力重視が強調されるようになると、その傾向は一層強まったという<sup>12</sup>。そして、それに対応する形で、NGO 側にも、政府への対立姿勢と協調姿勢という二つの側面が混在しているという。

いずれの側面が強いかは各 NGO によって異なる。「ペナン消費者協会」(Consumer's Association of Penang ; CAP) と「マレーシア消費者協会連盟」(Federation of Malaysian Consumers Associations ; FOMCA) は、同国において指導的な立場にある二つの消費者団体であるが、政府との関係では対照的な姿勢をとるといえよう。

1969年に設立された CAP は<sup>13</sup>、マレーシアのみならず東南アジアの消費者団体の中でも草分け的存在である。そして、マレーシアの消費者運動の中心的存在であり、その長年の実績と影響力から、世界的に注目されている団体でもある<sup>14</sup>。政府とは対立姿勢をとることが多く、CAP は、政府や企業か

---

治安維持法」(Internal Security Act 1960 : ISA) といった諸法によっても NGO 活動は規制を受ける。さらに、政府がもつ情報の秘密保持やスパイ活動の防止を目的とされた「国家機密法」(Official Secret Act 1972) は、NGO 団体や市民からの情報公開要求を妨げる壁となっている。

<sup>12</sup> 金子・前掲注 (2) 240頁。

<sup>13</sup> CAP の組織は、①研究部門、②共同体・農村部門、③教育部門、④苦情部門、⑤法律部門、⑥出版部門、⑦メディア部門に分かれ、その活動は多方面に及ぶ。

<sup>14</sup> CAP の活動は、わが国でも広く紹介されている。板垣明美「マレーシアの環境保全活動 (I)(II)ーペナン消費者協会等の事例」地域開発1983年10月号55頁、11月号65頁、コーコクペン「住民運動と市民活動グループーマレーシア・ペナン消費者協会の経験」公害研究1984年10月号15頁、生田真人「マレーシアにおける消費者運動の発展とその要因」季刊経済研究第9巻第2号53頁 (1986)、安田信之「東南アジアの消費者運動と消費者法ーマレーシアを中心として」『現代社会と法の役割』(日本評論社、1985) 205頁、222頁以下。

らの財政援助や寄付を拒み、政府の消費者政策に対して批判的な声明を出したり、反対運動を積極的に展開している。

これに対して、1973年に設立された FOMCA は、マレーシア各州の消費者団体のまとめ役を担っており（CAP は加盟していない）、政府との関係も良好である。政府からは一定の財政援助を受け<sup>15</sup>、また、省庁レベルの複数の常設諮問委員会のメンバーとして、政策の立案や実施に携ることもある<sup>16</sup>。

「2002年国家消費者政策」についても、これは、「国内取引・消費者問題省」が立案したもののだが、その起草には FOMCA が関与している<sup>17</sup>。

## （2）同政策の概要

2002年消費者保護政策は、「序文」にはじまり、「1. 方針声明」、「2. 国家消費者政策の理論的根拠」、「3. 目的」、「4. 国家消費者政策の目標」、「5. 戦略」、および、「6. 政策のヴィジョン」という6つの項目から構成されている。以下では、各項目ごとの要点を整理した後に、わが国の消費者政策との若干の比較を行う。なお、括弧内の番号【DPN：〇〇】は、本稿末尾に資料として掲載した同政策の「翻訳」の番号と対応している。併せて参

---

<sup>15</sup> FOMCA は、1980年代後半には政府からの直接的援助を受けていた時期があるが、その後、独立性を保つためにプロジェクト・ベース以外の援助は受けていない。金子・前掲注（2）247頁、注6。

<sup>16</sup> 金子・前掲注（2）244頁によれば、諮問委員には拒否権がないため、たとえ特定の NGO が委員に選ばれたとしても、政策決定への実質的な影響力には限界がある。また、「協調的な NGO を意図的に懐柔・支援したうえで政策決定過程に取り込み、民主的意思決定をアピールするために利用するという政府の戦術もかいま見れる。」という。

<sup>17</sup> FOMCA は、2002年国家消費者政策の起草の中で、特に、標準の設定、消費者教育、立法に関わる項目で貢献したという。Josie M. Fernandez, CONTESTED SPACE? – FOMCA’s Engagement with the Government (2004), at 78.



照されたい。

#### (a) 序文

序文では、3つのことに言及がされている。第一に、本稿の冒頭でも述べたように、DPNは「消費者保護に関連する法律を起草する上での諸原則および指針を提供するもの」として必要とされる。第二に、DPNは、「グローバル化の悪影響から消費者を保護する機能」を果たし、そのような悪影響は、包括的な消費者政策を通じて、「賢明で、理解力があり、積極的で、責任のある消費社会の創設によって軽減することができる」とする。第三に、DPNは、「消費者と商人とが国家の発展のために相互に協力しあうことのできる社会を創設することに貢献することを期待されている」。

#### (b) 方針声明

「消費者」、「供給業者／製造業者」、および、「政府」の三当事者の取り組みに焦点を置き、消費者には自己防衛、供給業者／製造業者には自主規制、政府には消費者保護のレベルを向上させるための関与というように、各自がそれぞれの役割を果たすべきことを強調する【DPN：1.2】。

#### (c) 理論的根拠

DPNが「消費者保護に関連する諸立法を起草する上での諸々の原則と指針を提供」し、また、「国家の経済的または社会的政策を作成する上で利用されるべき」こと、さらに、「政府機関、消費者団体、NGO および民間企業による、あらゆる消費者関連の活動に対する基礎」になることを挙げる【DPN：2.1】。

#### (d) 目的

同政策の目的として、「最善の消費者保護」の確保【DPN：3.1】、「公正か

つ責任のある取引慣行」の奨励と促進【DPN：3.2】、継続的な消費者「教育」の確保【DPN：3.3】、「グローバル化時代における持続可能な消費」慣行に向けた取り組み【DPN：3.4】、および、「消費者、供給業者／製造業者および政府の関係」の調和が挙げられている【DPN：3.5】。その具体的な内容は、後述する（f）の中で、これらの目的を達成するための政策戦略という形で展開されている。

#### （e）目標

まず、「消費者の福利と平穏を向上させること」が挙げられているが【DPN：4.1】、併せて、消費者と事業者との交渉力、情報量の格差などを是正することも求められている。次に、「社会経済面での平穏を向上させること」が挙げられているが【DPN：4.2】、それは、消費者にとって重要な要素〔基本的な需要、選択、情報、補償、安全性、主張、教育、健康が保障される環境での生活〕を基礎とした責任ある取引慣行によって実現される、という。さらに、【DPN：4.1】と【DPN：4.2】の諸目標を実現する上で、有限の資源を管理するために「持続可能な消費慣行を向上させること」が挙げられている【DPN：4.3】。これらの諸目標もまた、以下で述べる（f）の政策戦略の中に組み込まれている。

#### （f）戦略

同政策の骨子といえる部分である。

##### （f 1）最善の消費者保護

まず、「最善の消費者保護」を実現するために【DPN：5.1】、「社会的側面」【DPN：5.1.1】および「立法」【DPN：5.1.2】に関する提言が行われている。

前者については、まず、①「生活の質を向上させること」が課題であり、具体的には、公共施設、住宅、保健施設、栄養のある食糧、教育施設、また、

情報技術設備といったあらゆる社会階層に享受、保障されるべき諸要素を挙げている。その他には、②消費者問題に対応するための特別な組織や市場情報センターの構築、③政府による消費者運動への支持と支援の増加、その反対に、④政府の仲介する消費者プログラムにおける消費者団体の参加の促進、といった提言がなされている。

後者の「立法」については、①消費者保護に関する法律の制定、②物品およびサービスの品質と安全性を確保するための標準の設定、および、③容易で、安価で、迅速な救済メカニズムの整備が挙げられている。

#### (f 2) 公正かつ責任のある取引慣行

次に、「公正かつ責任のある取引慣行」の奨励と促進についての提言があり【DPN：5.2】、供給業者・製造業者に対しては、自主規制のための倫理規程を設けることを求め【DPN：5.2.2】、消費者に対しては、「自らの態度を変え、積極的な役割を果たし、苦情を呈する勇気を持ち、豊富な情報を有し、自らの財政状況を管理する賢明さを持たなければならず、そして、自らの権利と責任を認識し、公正かつ責任のある取引慣行を構築すること。」を求めている【DPN：5.2.3】。さらに、これらの事業者と消費者に対する共通の提言として、環境問題に配慮することが求めている【DPN：5.2.4】。すなわち、事業者らには環境の保護に配慮した製品およびサービスの提供を、消費者には、環境に配慮した製品を使用すること、および、「発生抑制・再利用・再生利用」という慣行を向上させることを挙げている。

#### (f 3) 消費者教育

「教育」に関しては【DPN：5.3】、①消費者の権利および責任に関する意識を向上させること【DPN：5.3.1】、②十分な施設と効果的な消費者教育の実行システムを提供させること【DPN：5.3.2】、および、③消費者教育におけるマスメディアおよび電子メディアの役割を向上、拡大させることを挙げている【DPN：5.3.3】。このうち②では、高等教育機関における消費者教育の拡大と向上を挙げ、当該機関において一つの科目として構成するか、既存

の学習科目に組み込むべきことを提言しており、また、消費者教育は、消費者団体に限らず、政府組織や他の NGO によっても、さらには、商工会議所をはじめ、各種事業者団体によっても実施されなければならないとする。

(f 4) グローバル化時代における持続可能な消費

「持続可能な消費」は【DPN：5.4】、「グローバル化および貿易の自由化という時代において消費者の福利を確保する」上で必要とされるものであり【DPN：3.4】、具体的な提言としては、国際的な消費者団体とのネットワークの拡大と向上【DPN：5.4.1】、省庁間の関係および交流の拡大と向上【DPN：5.4.2】、政府のあらゆる政策の中で「消費者の福利と持続可能な消費」が考慮に入れられるべきこと【DPN：5.4.3】、電子商取引産業に対して、消費者を保護するための救済メカニズムを提供することが挙げられている【DPN：5.4.4】。

(f 5) 消費者、事業者、政府との関係

最後に、「消費者、供給業者／製造業者、および政府の間での対話と情報交換を奨励する」ことが挙げられている【DPN：5.5】。

(g) 政策のビジョン

同政策は、「DPN の目標は、…、ビジョン2020と一致させるものであり、それらを全て伴って、宗教的な慣行、文化および国家の主権への尊重を高めることに貢献することにある」【DPN：6】という一文で結ばれている。

(3) わが国の消費者政策との若干の比較

DPN の志向するところは、わが国の消費者政策と多くの点で類似点を見出すことができる。わが国では、消費者保護立法や消費者行政に指針を与えることを目的とした「消費者保護基本法」（1968年5月施行）が改称、改正され、新たに「消費者基本法」（2004年6月施行）が制定されている。同法は、消費者の位置づけを「保護される者」から「自立した主体」へと転換し<sup>18</sup>、

「消費者の権利の尊重及びその自立の支援」をその目的に掲げる（§ 1）。そして、この目的に適合させるべく、消費者には8つの権利があることが明示されるとともに（§ 2）<sup>19</sup>、2つの努力義務が課されている（§ 7）<sup>20</sup>。事業者には5つの責務と2つの努力義務が課されている（§ 5）<sup>21</sup>。また、行政（国、

---

<sup>18</sup> 国民生活審議会消費者政策部会報告書『21世紀型の消費者政策の在り方について』（2003年5月）58～61頁では、「第5章 消費者保護基本法の見直し」と題して、①消費者の位置づけを「保護される者」から「自立した主体」へ転換すること、②消費者の権利を明確にすること、および、③国、地方公共団体、事業者の責務・役割や消費者政策の方向性を位置づけること、が挙げられている。同報告書は、内閣府国民生活局消費者企画課、消費者調整課が管理、運営するサイト「消費者の窓」より入手した（<http://www.consumer.go.jp/seisaku/shingikai/bukai21/hokokusyo.pdf>）。

<sup>19</sup> 消費者基本法第2条1項には、消費者の権利として、①消費生活における基本的な需要が満たされる権利、②健全な生活環境が確保される権利、③安全が確保される権利、④選択の機会が確保される権利、⑤必要な情報が提供される権利、⑥教育の機会が提供される権利、⑦意見が政策に反映される権利、および、⑧適切かつ迅速に救済される権利が盛り込まれているが、これは国際消費者機構（Consumer International）が1982年に提唱した8つの消費者の権利をそのまま反映させたものだという。「新しい『消費者政策の憲法』－消費者基本法」時の法令1721号12頁、坂東俊矢「消費者基本法と21世紀型消費者政策の展開」法学教室307号161頁（2006）。

<sup>20</sup> 消費者基本法第7条は、「消費者は、自ら進んで、その消費生活に関して、必要な知識を修得し、及び必要な情報を収集する等自主的かつ合理的に行動するよう努めなければならない。」（1項）、また、「消費者は、消費生活に関し、環境の保全及び知的財産等の適正な保護に配慮するよう務めなければならない。」（2項）と規定する。

<sup>21</sup> 消費者基本法第5条では、事業者の責務として、①消費者の安全及び消費者との取引における公正を確保すること、②消費者に対し必要な情報を明確かつ平易に提供すること、③消費者との取引に際して、消費者の知識、経験及び財産の状況の配慮すること、④消費者との間に生じた苦情を適切

地方自治団体)は消費者政策を推進させる責務を負い(§§3、4)、同法は13項目に及ぶ基本的施策を挙げているが(§§11~23)<sup>22</sup>、その中では、「高度情報通信社会の進展への対応」、「国際的な連携の確保」、「環境の保全への配慮」に関する規定が置かれるなど(§§2③~⑤、20~22)<sup>23</sup>、消費者問題

---

に処理すること、および、⑤国または地方公共団体が実施する消費者政策に協力すること、が挙げられている(1項1号~5号)。また、努力義務としては、①苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備(第5条1項4号)、②供給する商品及び役務に関して、環境保全への配慮、品質等の向上、自らが遵守すべき規準を作成すること等により、消費者の信頼を確保することが挙げられている(同条2項)。

<sup>22</sup> 消費者基本法は、基本的施策として、「安全の確保」(§11)、「消費者契約の適正化等」(§12)、「計量の適正化」(§13)、「規格の適正化」(§14)、「広告その他の表示の適正化等」(§15)、「公正自由な競争の促進等」(§16)、「啓蒙活動及び教育の促進」(§17)、「意見の反映及び透明性の確保」(§18)、および、「苦情処理及び紛争解決の促進」(§19)、「高度情報通信社会の進展への対応」(§20)、「国際的な連携の確保」(§21)、「環境の保全への配慮」(§22)、および、「試験検査等の施設の設備」(§23)に関する規定をおく。

<sup>23</sup> 消費者基本法第2条によれば、消費者政策の推進は、「高度情報通信社会の進展に的確に対応することに配慮し」(同条3項)、「消費生活における国際化の進展にかんがみ、国際的な連携を確保しつつ」(同条4項)、また、「環境の保全に配慮して」(同条5項)行われなければならない。同法第20条(高度情報通信社会の進展への的確な対応)：「国は、消費者の年齢その他の特性に配慮しつつ、消費者と事業者との間の適正な取引の確保、消費者に対する啓発活動及び教育の推進、苦情処理及び紛争解決の促進等に当たって高度情報通信社会の進展に的確に対応するために必要な施策を講ずるものとする。」。

同法第21条(国際的な連携の確保)：「国は、消費生活における国際化の進展に的確に対応するため、国民の消費生活における安全及び消費者と事業者との間の適正な取引の確保、苦情処理及び紛争解決の促進等に当たって国際的な連携を確保する等必要な施策を講ずるものとする。」。

のグローバル化という視点も考慮されている。

マレーシアのDPNにおいても、消費者に対しては自己防衛を強化し【DPN：1.2】、さらに、「自らの権利と責任を認識し、公正かつ責任のある取引慣行を構築すること」【DPN：5.2.3】を求めており、消費者を「自立した主体」と位置づけている点で、わが国の消費者政策と共通するものがある。

また、DPNでも、消費者問題のグローバル化に考慮して、わが国の消費者基本法が掲げる①高度情報通信社会の進展への対応、②国際的な連携の確保、③環境の保全への整備、に関する事項に関して十分な配慮がされており、場合によっては、わが国の政策よりも踏み込んだ提言がなされている。①については、消費者教育に関するマスメディアおよび電子メディアの役割の向上と拡大【DPN：5.3.3】、また、消費者保護のための電子取引および外国取引における救済メカニズムの創設【DPN：5.4.4】といった提言に現われている。②については、国際的な消費者団体とのネットワークの拡大、向上が謳われている【DPN：5.4.1】。③は同政策の中で特に強調されている部分である。そのことは、同政策の目的の一つに、「グローバル化時代における持続可能な消費」を掲げ【DPN：3.4】、その目的達成のための政策戦略を展開していることに裏づけられる【DPN：5.4】。また、「持続可能な消費慣行を向上させること」【DPN：4.3】の必要性を説き、事業者および消費者に対して、環境に配慮した製品等の提供と使用を促し、また、リサイクル等の慣行を向上させることを提言していることも重要である【DPN：5.2.4】。もっとも、DPNが、消費者問題のグローバル化を「外からの脅威」と位置づけ、その脅威に対してマレーシア固有の宗教的、文化的価値観を固持する姿勢をとって

---

同法第22条（環境の保全への配慮）：「国は、商品又は役務の品質等に関する広告その他の表示の適正化等、消費者に対する啓発活動及び教育の推進等に当たって環境の保全に配慮するために必要な施策を講ずるものとする。」。

いることには注意が必要である【DPN：序文、5.4.1】<sup>24</sup>。

### 3. 「消費者立法」をめぐる現状と課題

DPNは、「立法」に関する提言の中で「消費者保護に関する法律の制定」において、①諸規制の執行力の強化、②不法かつ無責任な取引を防止するために、適宜、既存の法律を改正すること、③グローバル化、貿易の自由化、持続可能な消費を考慮に入れた新たな法律の起草、および、④消費者の福利・平穩の確保を強調する【DPN：5.1.2(a)】。以下では、これらの諸点を踏まえて、同国における消費者立法の現状と課題を明らかにする。

#### (1) 1999年消費者保護法

マレーシアでは、1999年に、行政的規制と民事的救済を合わせた「消費者保護法」(Consumer Protection Act 1999)が制定されている。同法制定以前にも、消費者保護に関する個別立法は数多く存在したが<sup>25</sup>、その多くは事業

---

<sup>24</sup> そのことは、「DPNはグローバル化の悪影響から消費者を保護する機能を果たす」ものであり【DPN：序文】、また、グローバル社会で共有される情報は、マレーシアの「宗教的および文化的な諸原理と、マレーシア社会の感性と調和させなければならない」と明言していることから窺える【DPN：5.4.1】。

<sup>25</sup> 「1999年消費者保護法」制定前の消費者保護に関わる主な法律としては、以下のものがある。商品の価格規制、供給規制に関するものとしては、「1946年価格統制法」(Price Control Act 1946)、「1961年(1995年改正)供給規制法」(Control of Supplies Act 1961 (Revised 1995))、「1972年(1996年改正)取引表示法」(Trade Descriptions Act 1972 (Revised 1996))、「1972年度量法」(Weights and Measures Act 1972)、「1974年石油開発法」(Petroleum Development Act 1974)など。

製造物の品質・安全性に関しては、「1949年電力法」(Electricity Act 1949)、「1952年薬事法」(Sale of Drugs Act 1952)、「1952年(1989年改正)



者に対して（刑事罰を伴う）行政的規制を目的としたものであった。そのため、民事的救済という側面では契約法や不法行為法に依拠せざるを得ず、これらの領域ではイギリスのコモン・ローおよびエクイティの諸原則<sup>26</sup>、さら

---

劇薬法」(Poison Act 1952 (Revised 1989))、「1967年工場・機械法」(Factories and Machinery Act 1967)、「1968年放射性物質法」(Radioactive Substance Act 1968)、「1974年殺虫剤法」(Pesticides Act 1974)、「1975年マレーシア規格・工業検査院（設置）法」(Standards and Industrial Research Institute of Malaysia (Incorporation) Act 1975)、「1983年（1997年改正）食品法」(Food Act 1983 (Revised 1997))、「1983年電気保安法」(Electrical Inspectorate Act 1983) など。

不当表示や広告を規制するものとしては、「1956年薬品（広告販売）法」(Medicines (Advertisement and Sale) Act 1956)、「1972年取引表示法」(Trade Descriptions Act 1972 (amended 1980)) など。

また、個々の取引類型ごとの規制につき、例えば、金融取引につき、「1963年（1972年改正）保険法」(Insurance Act 1963 (Revised 1972))、「1989年銀行・金融機関法」(Banking and Financial Institutions Act 1989)、消費者信用取引につき、「1951年（1989年改正）貸金業法」(Moneylenders Act 1951 (Revised 1989))、「1967年（1978年改正）割賦販売法」(Hire Purchase Act 1967 (Revised 1978))、「1972年質屋法」(Pawnbrokers Act 1972)、その他、「1966年（2002年改正）住宅開発法」(Housing Development Act 1966 (Revised 2002))、「1993年訪問販売法」(Direct Sales Act 1993) など。

<sup>26</sup> マレーシアは100年以上に及ぶイギリス支配を受けたこともあって、イギリス法の影響が強くみられる。「1956年（1972年改正）民事法」(Civil Law Act 1956 (Revised 1972))の第3条および第5条によれば、原則としてマレーシア独立前のイングランドにおけるコモン・ローおよびエクイティの諸原則が、所定の地域では、これらに加えてイギリスの制定法がマレーシアに適用される。もっとも、これらのイギリス法は、マレーシアに制定法が欠如している場合、また、現地の諸事情（慣習法）に適合する場合にのみ適用が認められる。同法については、拙稿「マレーシアにおけるイギリス法の継受—『1956年（1972年改正）民事法』の検討を中心に」垂

にはイギリス法、インド法を基礎とする制定法（「契約法」、「動産売買法」など）による保護が図られてきた<sup>27</sup>。しかし、伝統的に、契約法、不法行為法は消費者保護を目的とするものではないため、消費者に対する民事的救済には自ずと限界があった。

1999年消費者保護法は<sup>28</sup>、合計14部、150条から構成されており、イギリス、オーストラリア、また、ニュージーランドにおける各種消費者立法をモデルとする<sup>29</sup>。実体法上の規律としては、「表示および安全性に関する規制」（第2部～第4部）、「製品・サービスに対する保証」（第5部～第9部）、「製造物責任」（第10部）が含まれている。製品の製造者、サービスの供給者に対して「黙示の保証責任」（implied warranty）を課している点、また、欠陥製品に対して厳格責任を採用している点で、従来よりも消費者に対する民事的救

---

細亜法学第41巻第1号77頁（2006）において詳しく論じた。

<sup>27</sup> マレーシアでは、イギリスを含めたコモンウェルス諸国の制定法を直接導入している場合が多い。とりわけ、契約法の領域では、「1950年（1974年改正）契約法」（Contract Act 1950 (Revised 1974)）と「1990年動産売買（修正および拡張）法」（Sale of Goods (Amendment and Extension) Act 1990）の二つの法律が重要な地位を占めてきたが、これらは、イギリスがかつての植民地であったインドに定めた制定法（インド契約法、インド動産売買法）を模範としたものである。詳しくは、拙稿・前掲注（26）92頁以下を参照されたい。

<sup>28</sup> 1999年消費者保護法につき、拙稿・前掲注（26）109頁、注45に挙げた諸文献を参照されたい。

<sup>29</sup> 拙稿・前掲注（26）94頁。「第2部はオーストラリア取引慣行法（Trade Practice Act 1974）、ニュージーランド公正取引法（Fair Trading Act 1986）を、第3部は上記の二つの法律に加えてイギリス消費者保護法（Consumer Protection Act 1987）をモデルとしており、第5部から第9部まではニュージーランド消費者保証法（Consumer Guarantees Act 1993）に極めて近い内容となっている。また、第10部は前述のイギリス消費者保護法をモデルとしている。」。

済が充実している。その他、同法に基づき「国家消費者諮問評議会 (NCAC)」(第11部) および「消費者苦情審判所」(第12部) の設立が認められている。NCAC は、同法の適正かつ効果的な施行および消費者問題、消費者保護に関わる諸問題などを諮問することを目的とするが(第73条)、「2002年国家消費者政策」を最終的に完成させたのも NCAC であったことを付言しておく<sup>30</sup>。また、消費者苦情審判所が設立されたことは(第85条)、同法の中で最も評価されている部分であるが、これについては後述する。

## (2) 同法の不備と問題点

以上のように、1999年消費者保護法には一定の成果が認められるが、その不備も指摘されている。最大の問題点は、同法の適用範囲の狭さにある。すなわち、同法は原則として、消費者に提供されるあらゆる商品、サービスに適用されるが、①証券取引法における有価証券、②先物取引法における先物取引契約、③本法施行前の契約、④土地および土地上の権利、⑤制定法により規制された専門家のサービス(弁護士、医師、歯医者、エンジニア、建築士、看護師など)、⑥健康管理に関わる専門家または施設により提供されたサービス、および、⑦電子商取引は、適用除外となる(第2条)<sup>31</sup>。

---

<sup>30</sup> DPN の序文によれば、国内取引・消費者問題省が設立された1990年以降、「国家消費者保護評議会」(National Consumer Protection Council; NCPC) が国家消費者政策の起草に着手し、1999年以降は、それに代わって設立された「国家消費者諮問評議会」(National Consumer Advisory Council) がそれを完成させた。

<sup>31</sup> 1999年消費者保護法第2条〔適用範囲〕：「(1) 本法は、次項に掲げる場合を除き、一人または複数の消費者に申出または供給されるすべての商品またはサービスについて適用される。(2) 本法は、以下のものには適用されない。(a) 証券取引法(1983年法律280号)における有価証券；(b) 先物取引法(1993年法律499号)における先物取引契約；(c) 本法施行前に締結された契約；(d) 土地および土地上の権利、ただし、本法に明示

これは、国内取引・消費者問題省の管轄外で、他の省庁による規制が予定される領域には同法の適用が及ばないというのがその理由だが、⑥の健康問題や⑦の電子商取引が適用除外とされていることには批判が強い<sup>32</sup>。そこで、まずは、他の関連省庁により早急に一定の規制が図られるべきであり、それが叶わないのであれば、消費者保護法改正の際に、これらの事項を同法の適用範囲に取り込むべきであるとの提言が出されている<sup>33</sup>。

さらに、今後、同法に新たに導入すべき項目としては、①「クラス・アクション」、②「不当条項規制」、③遺伝子組み換え食品（GM Foods）やバイオテクノロジー製品などの「食品の安全性確保」、また、④「持続可能な消費」を考慮に入れた諸規定が挙げられている<sup>34</sup>。

その他、包括的な「消費者信用法」（Consumer Credit Act）の制定を求める声も強く、消費者団体から同法制定のための提言や覚書も提出されている<sup>35</sup>。また、現在のところ、マレーシアには包括的な競争法が存在しない。

---

の規定がある場合は除く；（e）制定法により規制されている業者によるサービス；（f）健康関連業者または施設により提供された、または、提供されるべきサービス；（g）電子商取引、ただし、大臣が特別の規制をする場合は除く。」（Consumer Protection Act 1999（Act 599）§ 2. Application.）。条文訳は、滝沢昌彦「マレーシア消費者保護法（1）（2）紹介と翻訳」一橋法学4巻3号、5巻1号より引用した。

<sup>32</sup> ソチ・ラチャガン（坂東俊矢訳）「アジア諸国の消費者保護法」京都学園法学38号93頁、128頁（2002）。

<sup>33</sup> HJ. Mohd Iqbal B. Mohd Shafi, *Consumer Protection Act: Its implementation, Weaknesses and Recommendations*, NATIONAL CONSUMER CONVENTION: “THE SMART CONSUMER: Value for Money, Value for People, and Value for Environment” (Aug. 2005) at 7-9.

<sup>34</sup> Id. at 6-7.

<sup>35</sup> 消費者信用取引を規律する既存の法律としては、「1951年（1989年改正）貸金業法」、「1967年（1978年改正）割賦販売法」、「1972年質屋法」などが

国内取引・消費者問題省は1993年以降、「取引慣行法」の草案を定期的に作成しているようだが、これも実現には至っていない。

#### 4. 「救済メカニズム」をめぐる現状と課題

DPN は、「立法」に関する提言の中で「容易で、安価で、迅速な救済メカニズムを整備すること」を挙げており、具体的には「苦情処理メカニズム」と「紛争解決メカニズム」の二つを整備する必要性があることを指摘するが【DPN：5.1.2(c)】、現行の救済メカニズムと対比させることで、マレーシア消費者保護法制の現状と課題の一端を明らかにしたい。

##### (1) 苦情処理メカニズム

###### (a) 国立消費者苦情センター

DPN によれば、救済メカニズムのうちの「苦情処理メカニズム」の方は、「本質的に自主規制に基づく」ものであり、消費者団体、事業者団体、民間企業、公共企業が、それぞれに設ける必要があるという【DPN：.1.2(c)】。また、特に、電子商取引産業に従事する事業者に対しては、「ウェブ・サイトにおいて苦情設備 (kemudahan aduan) を形成」すべきことを強調する【DPN

---

挙げられるが、いずれの法律も事業者間取引と消費者取引とを区別しておらず、また、免許制度、広告規制、消費者に対する情報提供、利息制限規制などにつき、それぞれ矛盾した条項を定めている。Josie M. Fernandez, supra note 17, at 103-104.

FOMCA は包括的な消費者信用法を制定するために、長年にわたって、この問題に関するセミナーやフォーラムなどを開催し、また、政府に対しても強い働きかけをしているという。Id.

CAP もまた、2004年に包括的な消費者信用法の制定に向けた覚書を政府に提出している。The Consumers Association of Penang, MEMORANDUM: The Need for A Consumer Credit Act (22nd March 2004).

：5.4.4】。

ここで注目すべきは、2004年7月13日に設立された「国立消費者苦情センター」(National Consumer Complaints Centre；NCCC)である。同センターは、「国内取引・消費者問題省」によって公式に設立された組織だが、その運営には、消費者団体である「マレーシア消費者教育および調査協会」(ERA Consumer Malaysia)、および、FOMCA 加盟の「スランゴール・連邦管轄区消費者協会」(SWPCA；Selangor and Wilayah Persekutuan Consumers Association)が共同で行う。前述した政府と消費者団体との協調関係を示す一例ともいえる。

同センターは、「救済メカニズムにおける消費者の権利を促進させること」、および、「媒介手段を通じて、公正、迅速かつ効率的に消費者の苦情を取り除くための自助メカニズムを促進させること」を目的として、「消費者の苦情に対して解決策を提供するために、政府、産業界および消費者の間で中間団体として機能すること」をその使命とする。

具体的な活動内容としては、①苦情を受けつけ、かつ、記録すること、②苦情相談の場を提供すること、③関連する当事者、すなわち、政府機関、販売業者または売主に対し苦情を伝える支援を行うこと、④苦情申立者と被申立者との間で仲介交渉を行うこと、⑤消費者の苦情に関して分析と評価を行うこと、および、⑥関連する組織に対して現状レポートを頒布することを挙げている。なお、苦情は同センターに寄せられたものだけでなく、政府の関連組織、各種事業者団体、また、各種 NGO などに寄せられた苦情を幅広く照会、集計し、分析する<sup>36</sup>。

---

<sup>36</sup> NCCC は、苦情について照会する機関として、国内取引・消費者問題省 (Ministry of Domestic Trade and Consumer Affairs)、消費者苦情審判所 (Tribunal for Consumer Claims)、住宅購入者苦情審判所 (Tribunal for House Buyers Claim)、銀行調停局 (Banking Mediation Bureau)、保険調停局 (Insurance Mediation Bureau)、公共苦情局 (Public Complaints

(b) 2005年 NCCC 苦情レポート (NCCC complaints report)

以下のレポートは、同センターが、2005年1月から12月までに寄せられた苦情を集計した内部資料である<sup>37</sup>。同レポートでは、合計18,579件の苦情データが、①民族別、②苦情を伝えるチャンネル別、③紛争解決/照会チャンネル別、および、④内容別に分類されており、このデータの分析を通じて、マレーシアの消費者が抱える苦情の実態を把握することが可能となる。

①民族別 (Complaints segregation by races (Jan-Dec 2005))

民族	全体の件数	割合 (%)
マレー系	12368	66.6
中国系	4231	22.8
インド系	1980	10.7
合計	18579	100

(出典：NCCC)

まず、①の「民族別」の苦情件数をみると、マレー系からの苦情が多いことが判るが(全体の66.6%)、これにはマレーシアの人口比率を考慮に入れる必要がある。現在の人口が約2664万人(マレーシア国民が約2480万人)、民族比率は、マレー系と少数民族があわせて66%、中国系25%、インド系7%、その他1%であるため<sup>38</sup>、消費者苦情の割合もそれにほぼ対応しているとい

---

Bureau)、政府機関 (Government departments)、NGO (Non Governmental Organizations)、その他 (Others) を挙げている。

<sup>37</sup> 「2005年 NCCC 苦情レポート」は、本稿の筆者が2006年9月14日にNCCCを訪問した際に、同センターのDarshan Singh氏 (Manager, Complaints & Investigation) より提供して頂いた。同氏には、インタビューへのご協力と情報のご提供に加えて、当該レポートの公表を許諾して頂いたことに感謝を申し上げる。

えよう。

②苦情を伝えるチャンネル別 (Complaints channels (Jan-Dec 2005))

チャンネル	全体の件数	割合 (%)
オフィス訪問	2725	14.7
手紙/ファックス	3196	17.2
電話	8158	43.9
Eメール	4500	24.2
合計	18579	100

(出典：NCCC)

次の②は、消費者がいかなるチャンネル（ルート）を通じて苦情を申し立てたかを示すデータである。電話、電子メール、手紙・ファックスという通信手段を用いているケースが85.3%を占め、以下の③に列挙された関係機関のオフィスを直接訪問するケースは14.7%にすぎない。直接訪問が少ない理由の一つには、これらの関係機関のほとんどが都市部に集中していることが考えられる。③のデータをみると、NCCCに寄せられた苦情件数が最も多いわけだが（41.4%）、同センターには支部が一つもなく、その本部も首都クアラルンプールを取り巻くスランゴール州の郊外に位置している。消費者苦情審判所に寄せられた苦情件数も全体の21.4%を占めるが、同審判所もマレーシア全土で14カ所しかない（首都に1カ所、各州〔計13州〕の州都に1カ所ずつ）。

<sup>38</sup> DEPARTMENT OF STATISTICS MALAYSIA, YEARBOOK OF STATISTIC MALAYSIA (Nov. 2006), at 37.



