

中国における食品安全問題と消費者運動

—消費者主権をめぐる民間の取組みとその限界—

りょう けい くん
梁 憬 君

《要約》

改革開放後の中国では、食品安全の危機は深刻な社会問題となっている。本稿の目的は、中国の食品安全の分野における消費者主権をめぐる民間組織の活動や「職業打仮人」(摘発プロ)の行動を中心に、その実態を跡づけた上で、それぞれが直面している課題と限界を明らかにすることにある。研究方法としては、おもに文献資料による実態の解明と事例分析、および摘発プロ、企業担当者、行政職員など関係者へのヒアリングに依拠している。

食品安全をめぐる消費者運動については、法制度の不備、企業からの圧力、摘発プロの金儲け主義、行政の企業寄りの姿勢など、依然として多くの困難や障害が横たわっている。今後、事態を大きく改善するには、消費者主権の理念に基づき、消費者組織や消費者運動の健全な発展を促し、公平公正な市場体系を構築していかなければならない。

はじめに

- I 先行研究と研究の枠組み
- II 消費者権利を守るための民間における諸活動
- III 食品安全をめぐる消費者運動の展開とその限界
おわりに

はじめに

「民は食を以て天となす」といわれてきたように、中国では古来より食の安全保障は「国計民生」(国の経済と民の生活)の根幹にかかわる大事であった。中国の計画経済期には、食糧不足の解消という課題のほか、技術の不備、過失事故、天然の毒物・微生物汚染などによる食品衛生上の問題が存在していた。1970年代末からの改革開放期には、市場経済化の進展に

伴って、人為的・意図的な要因による食品安全問題が頻発するようになってきた。2005年から2017年までの間に、全国で起こった食品安全事件は29万1835件を数えた^(注1)。2022年、全国では関係部局が取り締まった食品安全違法案件数は約51万8600件もある^(注2)。

事態の深刻さはメディア報道からも知られるように、「カドミウム汚染米」、「廃油の違法再利用」、「メラミン混入粉ミルク」、「塩酸クレンブテロール入りの豚肉」、「可塑剤混入の食品」、「メチルアルコール入りの偽酒」、「マラカイトグリーンの使用」など、枚挙にいとまがないほどである。

中国の食品産業の市場規模は巨大で、市場構造も複雑である。営業許可証を取得した食品事

業者だけでも613万社以上もある。それに対し、全国の食品薬品監督管理局に属する職員の定員数は10万人でしかない^(注3)。中国は市場規模が日本よりはるかに巨大で、市場秩序も未熟である。違法業者に対する取り締まりも含めて、中国では食品安全の管理監督は容易ではない。

本稿の目的は、資料調査と事例分析、および関係者への聞き取りを通じて、食品安全をめぐる中国の消費者運動と民間の取組みを跡づけ、それらが具体的にどのような課題や困難に直面しているかを実証的に考察することにある。本稿の特徴は、中国における食品安全をめぐる民間の諸活動の実態とその限界を明らかにした上で、健全な消費者保護制度の構築に向けての課題を探ったところにある。

本稿の構成は以下の3つの部分からなる。第Ⅰ節では、中国における食品安全問題と消費者運動についての先行研究を概観した上で、本研究の枠組みを明らかにする。第Ⅱ節では、民間の食品安全を守る自助的・公益的な活動や商品の瑕疵を摘発する個人の行動の実態を跡づける。第Ⅲ節では、これらの民間の諸活動がそれぞれ直面している課題と限界について考察する。

I 先行研究と研究の枠組み

1. 中国の食品安全問題に関する先行研究のサーベイ

中国の食品安全管理をテーマとする先行研究には、大きく分けると以下の4つの分野からのアプローチがある。

第1は、中央と地方の政府の管理体制を対象にして、法整備、政策措置、行政機構の改革、行政管理の実態などの側面から検証した研究で

ある。

法律や食品検査基準の不備、縦割りの行政管理下における関連部局間の協調メカニズムの欠如、各地方政府間のGDP競争と地方保護主義、中央と地方の食品安全監督行政における連携の齟齬、現場における執務レベルの拙さや違法行為に対する罰則規定の緩さなどの問題点を洗い出し、実効性のある総合的管理を実現するための改革案を示している〔詹2009; 顔2010; 王2012; 程2013; 2015; 趙2014〕。

第2は、食品安全問題の発生する社会経済的背景を探り、食品業界自身による食品安全への取組みについて考察したものである。

環境汚染、化学肥料・農薬の過剰使用がもたらす食品汚染は世界共通の問題でもある。その他に、中国の食品業界では熾烈な市場競争のもとで、「多、小、散、乱、低」^(注4)という独特の産業構造が形成され、食品安全のリスクはいつも高くなっている。そこでは、短期的な利益追求に走る業者の企業倫理の欠如や企業協会による自主規制の不全などが問題となっている〔于2011; 文ほか2013; 石原2014; 魯・馬2017など〕。

いくら食品安全に関する法律を整備し、行政が厳しく取り締まっても、企業自らが企業の社会的責任(CSR)を重視した企業文化を構築していかない限り、行政と悪徳業者とのイタチごっこが繰り返されるだけである。

第3は、中国における政府と消費者組織や消費者運動との関係を論じた上で、消費者保護制度の必要性を論じた研究である。

戎〔2008〕は制度派経済学の見地から、政府、社会組織(業界団体、消費者協会、マスコミ)、消費者が消費者保護運動において果たすべき役割

と課題を提示している。方 [2018] は「国家-社会」による食品安全の共同管理を達成するために、法制度・行政・消費者協会・消費者という多元的な側面から消費者保護制度を整備していくべきだと主張している。鐘 [2018], 曾 [2019], および姚 [2019] は、既存の消費者保護法制度における法規の不備や、消費者の主体性の欠如などの課題を指摘している。

それに対し、Yu [2015] は、消費者保護事業が政府の統制下に置かれていることで、中国の消費者運動がほとんど個人による自力救済に留まっていることの問題点を指摘した。政府による救済をもっと拡大させていくには、国民が政府にさらなる働きかけをしていくことが必要であると論じている。

第4は、食品安全問題の根本的原因は改革開放後の社会状況に帰せられるとするものである。そこでは、社会主義に対する信認が失墜し、公共的利益がないがしろにされ、拝金主義が蔓延するなどの混乱が指摘されている [童・紀 2002; 略ほか 2004 など]。

だが、これらの研究の多くは未熟な市場経済のもとでの政府管理と企業経営のあり方に対する批判に重点を置いている。すなわち、為政者・経営者の立場から、経済や法律の理論的あるいは政策論的な次元の分析に留まっている。数少ない消費者運動についての論述でも、消費者協会・消費者委員会にかかわる概観的かつ一般論的な分析に終始する傾向がみられる。

ここで、筆者が強調しておきたいことは、すべての食品安全リスクを被るのは結局、消費者だという点である。これまでのところ、消費者の立場から、中国における食品安全をめぐる民間の能動的な消費者運動の実践、食品安全問題

の実情と「消費者主権」(consumers' sovereignty) との関連について実証的に検討した先行研究はほとんど見当たらない。

筆者は、すでに第1の分野について「中国における食品安全管理体制の実態——地方の現場の視点から——」と題する論考を発表している [梁 2019]。この論文は特に地方行政の末端組織における食品安全管理の実態と問題点を明らかにしたものである。法整備や各種の政策措置も重要であるが、政府による食品安全管理が実効性をもつかどうかは地方行政の現場における管理監督の如何にかかっていると考えたからである。食品安全管理における地方現場の管理監督と並んで、筆者が実効性をもつ分野として重視するのは消費者サイドからの働きかけである。

そこで本稿では、上述の先行研究および問題意識を踏まえて、中国の食品安全の分野における消費者サイドからの取組み、特に NGO などの民間組織や「職業打假人」の活動を中心に検討する。「職業打假人」とは、有害食品や偽物商品を摘発し、その損害賠償を請求することで生計を立てている民間人のことをいう。本稿ではそれを「摘発プロ」と訳した。

なお中国にも、日本の国民生活センターや消費生活センターに相当する半官半民の消費者協会や消費者委員会が設立されている。これらの機関は市場監督管理当局の管轄下に置かれ、人事、運営資金、業務指導などのすべてを当局に依存し、純然たる民間組織とは言い難い。それ故、それらの役割についての検討は本稿では行わない。

2. 研究の枠組み

まず本研究の枠組みを説明する。

配分と利潤の極大化」を過度に追求すれば、市場取引の公平・公正は達成されない。結果として、消費者主権は保障されず、消費者は有害商品などによる多様な被害にさらされ、経済的弱者の立場に追いやられる。

このような「供給優位の経済構造」に対抗するには、社会全体では、消費者が権利の主体者として認められ、その権利の実現が制度的・実質的に保証されなければならない。そのために、企業は自社利益優先の経営を是正し、消費者重視の経営に取り組むことが求められている。消費者も自ら公平・公正な市場取引の重要性を認識し、市場参加者として消費者主権を守る責任の自覚と努力が必要である。また、重要な消費者救済の手段として、政府も公平・公正の立場を遵守し、消費者主権の確立を目指した消費者保護立法・消費者保護行政などの適切な規制やルールを制定していかなければならない。

成熟した市場経済諸国では、そこに至るまでの過程には、消費者主権の理念に立脚した消費者運動と消費者保護行政・法整備との相互連携があった。消費者運動とは、消費者が主体的に消費者被害問題の解決に取り組み、消費者の権利の確立ないし消費者主権の回復を目指し、行政や企業などに組織的に働きかける行動のことをいう。広範な消費者の声を代弁する消費者運動は、市民が正当な消費者権利を行使する重要な方途でもある。この運動は企業経営を監視したり、利益至上主義と対抗したりすることのほか、消費者保護の立法や行政を確立するために、推進・調整・指導・普及などの役割も果たしてきた（前掲、図1参照）。また、消費者教育の普及や消費者連盟の結成にも、消費者運動は大きな力を発揮している。

1840年代以後、生活協同組合理型、情報提供型、告発型という3つのタイプの消費者運動が異なる社会経済的背景のもとで登場し、後世に多大な影響を及ぼしてきた〔境井 2002, 3-49; 丸山 2016〕。そのうち、消費者主権の理念の実践という点では、1960年代アメリカにおける自動車会社の安全軽視の姿勢を糾弾した弁護士のラルフ・ネーダーの告発型消費者運動が大きな役割を果たした。また、この理念は消費者主権のバイブルといわれる「ケネディ教書」の提言として具現化され、広く国際社会でも共有されるようになった。

本稿は図1を研究の枠組みとし、中国における消費者主権と消費者運動との社会的連関に着目し、食品安全を追求する市民の主体的行動としての消費者運動の実態を明らかにすることを企図している。中国における食品安全問題に対し、民間の消費者組織や個人がどのようにかわり、そしてどのような結果をもたらしたかを明らかにすることは、消費者主権の実現にはどのような困難や障害があり、また中国社会の根底でどのような変化が起きつつあるかを知ることにもなる。

II 消費者権利を守るための民間における諸活動

頻発する食品安全問題に対し、中国政府は行政・法律などの面で幾度も改革を行ってきた。しかし、山積みになった難題は短期間で一気に解決されるはずもない。そこで、政府の管理の強化や企業の経営姿勢の改善などを待つことなく、中国の消費者たちは自ら食品安全を保障するために自助的・公益的な救済活動を行ってき

た。それらの民間組織や個人による消費者運動は、生協型、情報提供型、告発型の3つのタイプに分けられる。

1. 生協型の活動

中国でも、安全な食品を供給する CSA (Community Supported Agriculture の略語、日本ではコミュニティ支援型農業あるいは地域支援型農業という、消費者と生産者が連携し、おもに有機農産物の前払い購入による定期契約を通じて相互に支え合う仕組み) が生協型の消費者運動として定着しつつある^(注5)。

2006年、経済学者の何慧麗と温鉄軍は河南省蘭考県南馬庄で「購米包地(消費者が事前に前金を支払い、農民は米などの無汚染農産物を生産し、消費者に直接供給する)」プロジェクトを発足させた。安全な食品生産を保障すると同時に、「三農(農業・農村・農民)問題」の打開策として、都市と農村との格差を縮小し、都市と農村を共に発展させようという理念が中国における CSA の展開の契機になっている。

2023年、全国各地で展開されている CSA 農場の数はすでに約 1500 社に増えている^(注6)。代表的なものとして広西省の「愛農会」のほか、北京の「小驢馬市民農園」、上海の「農好農夫市場」、および広州の「城郷匯」などが挙げられる。

2. 情報提供型の活動

情報提供型の活動を行う主体には、国内と国際的な NGO のほかに個人も含まれている。

2013年に発足した杭州市の「キッツキ環境・食品サービスセンター」は食品安全問題に専門的に携わる国内初の NGO として、消費者に対

する食品安全教育、農業体験活動、食品安全調査・監督などの活動を展開している^(注7)。ほかには、商品品質検査を独自に行う中国初の ICRT 組織^(注8)として、「消費明鑑」などが挙げられる。

国際 NGO の Greenpeace は 2002 年から中国の各地において独自の調査を行っている。農産物の農薬残留、食品大手メーカーの遺伝子組み換え原料の使用、湖北省や遼寧省における遺伝子組み換えの農産物の違法栽培・販売などの実態を把握した上で、多くの食品安全警告を発してきた。

そのような告発を受け、クラフト、ダノン、康師傅グループなどの大手企業は食品安全管理体制の見直しを迫られている。地方政府や国家農業部もそれに呼応し、農薬管理の厳格化、生態農業の促進、遺伝子組み換え製品表示の明確化、遺伝子組み換え技術に対する監督の厳格化と規制など一連の政策を講じるようになった^(注9)。

NGO は食品安全問題に対する監視を続けるのと同時に、消費者権利の保護においても政府に積極的に働きかけている。

2013年、国務院は「食品安全法」(以下、「食安法」と略す)の改訂草案を公開し、民衆から広く意見を募った。草案中には、「食品安全情報の開示」について次のような条項が含まれていた。第 103 条には、「いずれの事業者または個人も授権されない限り、法律に基づいて食品安全監督管理機関が公布した食品安全情報を配信してはいけない」、また第 106 条には「いずれの事業者または個人も社会または食品産業に重大な影響を与える可能性のある食品安全情報を配信する際、事前に食品生産・販売業者、業

界団体、科学研究機関、食品安全監督管理機関の承認を得なければならない。いずれの事業者または個人も承認を得ていない食品安全情報を配信してはいけない。虚偽の食品安全情報を捏造したり、流布させたりしてはいけない」と記載されていた。

この両条項に対し、Greenpeace や「天下公」などの NGO が国務院に異議を申し立てた。なぜなら、食品事業者による不法行為が頻発している中国社会の現状に照らしてみると、その規定が事実上、市民・マスメディアなどの行動を妨害し、消費者権利の侵害に対する社会の監視を遮断することになるからである。

その結果、最終的には「食安法（2015年）」は、第120条において「いずれの事業者と個人も虚偽の食品安全情報を捏造したり、流布させたりしてはいけない。県以上の政府の食品薬品監督管理機関は消費者と社会世論を誤った方向に導く食品安全情報を発見した時、直ちに関係する機関、組織、食品生産・販売業者などに対して確認・分析した後、直ちにその結果を開示しなければならない」と部分的な修正が施された^(注10)。

個人としての情報提供型の活動の発展にはネット社会の形成が大きく関係している。なかでも、有毒食品警告サイトを作成した呉恒という人物の活動はよく知られている。

2011年当時、復旦大学大学院生であった呉恒は、深刻化する食品安全危機の状況を目の当たりにし、自力で改善しようと立ち上がった。ボランティアとともに、2004～11年までの間に報道された問題食品の資料を大量に集め、自費でウェブサイト「擲出窗外（窓の外に投げ捨てよう）」を立ち上げ、『中国食品安全問題情報

データベース』というコンテンツを作成し、食品安全警告情報を広く一般に提供した。

そのサイトはネット上で注目を集め、消費者から絶大な支持を得ることになった。サイトへのアクセスが殺到したため、一時的にサーバーがダウンするほどであった。呉は公益性と独立性を維持するため、上海市食品安全委員会や企業からの技術と資金提供の申し出を断ってきた。ところが、呉は食品安全警告よりも国民の意識改革のほうがもっと重要だと述べて、2012年9月からサイトの更新を停止してしまった^(注11)。

3. 監視・告発型の活動

(1) 「職業打假人」の登場

1990年代から中国の市場では、偽物・有害商品が横行するようになった。当時、違法業者に対する取り締まりは罰金、あるいは商品・素材などの没収が主であった。そのため、違法業者は罰金や没収による損失をカバーしようと、いっそう多くの違法商品を製造販売しようとするような逆効果を招くことも起こった。

また、2013年の「公司法」改訂によって、創設者の出資の要件が、会社設立日までに出資済みであることから、出資の承認だけでよいことに変更された。会社経営に着手するハードルが下げられたのである。経営不振や違法経営に対する処分が行われると、経営者のなかには即座に企業登録を取り消して、夜逃げする者も出てくるようになった[林 2017, 79]。さらに、管理職員の不足や現場職員の執務レベルの低さなどの要因も加わり、単に政府の管理に頼っていたのでは、偽物・有害商品を製造販売する違法業者を効果的に取り締まることはできないという現実もあった。

そのような状況下で、1993年に制定された「消費者権益保護法」（以下、「消権法」と略す）には、消費者の自力救済と事業者への損害賠償請求権が初めて盛り込まれた。そこには、広大な消費者を利益誘導によって不正業者の摘発に動員しようという政府側の意図もあった。「消権法」第39条によると、消費者と事業者との紛争が起こった場合、消費者が権利を行使するには次の5つの方法がある。①事業者と協議し、和解する。②消費者協会または他の仲裁組織に仲裁を要請する。③主管部局に訴える。④事業者と合意の上、仲裁協議に入る。⑤法院(裁判所)に提訴する。

実際のところ、これらの方法のいずれも実行に移すのは容易ではない。なぜなら、①と④の場合、市場秩序の混乱と企業信用の欠如という現在の市場環境のもとでは、事業者と消費者とが協議に入るのは難しいからである。また、食品安全をめぐる紛争に対する専門的な仲裁規則も定まっていない[朱 2014, 266]。②の場合、消費者協会は行政的な執行権を有していないため、仲裁の結果が実現されるとは限らない。③の場合、行政の介入によって調停が成立したとしても、いずれか一方が従わなかった場合、行政機関は強制執行することができない。⑤の場合、さまざまなハードルを乗り越えて裁判に持ち込めたとしても、結審までには多くの日時と費用を要する。結局のところ、被害を受けた消費者のうち、権利を放棄した者44.5パーセント、権利の行使に失敗した者21.3パーセントであるのに対し、権利の行使に成功した者はわずか14.6パーセントでしかなかったという調査結果もある^(注12)。

違法商品の氾濫と消費者の弱い立場という社

会の現実のもとで、「消権法」の制定は意外にも中国的特徴をもつ監視・告発型の消費者運動の芽を育てていた。なぜなら、それまで被害を受けても泣き寝入りせざるを得なかった消費者の現状に対し、それを打開せんと行動する人たちが1990年代の半ばから登場するようになったからである。その代表格が「職業打假人」である。

1995年、会社員の王海はある書店で手に取った本のなかに、「消権法」第49条「事業者は商品またはサービスの提供において詐欺的行為があった場合は、消費者に商品代価の倍額の損害賠償をしなければならない」という条文があるのを目にした。王はさっそく市場から偽物を買って、違法業者に損害賠償を求める訴訟を起こした。王は裁判に勝って、多額の損害賠償金を得ることができた。その後、彼は会社を辞め、違法業者に対して損害賠償訴訟を起こすことを自らの職業とするようになった。

王の行動は、それまで幾度も偽物や有害商品などの被害に苦しめられてきた消費者から圧倒的な支持を得た。王は「職業打假人」（以下、摘発プロと略す）と呼ばれるようになった。国家工商行政管理総局、全国人民代表大会法律工作委員会、中国消費者協会なども王海の行動を大いに称賛した。

ほどなくして「王海現象」は中国全土に広がるようになった。特に、2009年施行の「食安法」によって賠償額が商品代金の10倍へと拡大されて以後、摘発プロの数はますます増えていった。北京の楊連弟と程百家、河北省の郭振清と劉殿林、山東省の臧家平、重慶の葉光、上海の丁亮、深圳の楊健昌などが、摘発プロとして勇名を馳せた^(注13)。

摘発プロの行動は当時の中国の消費者に対し、消費者保護に関する法律を普及させ、かつ消費者権利をいかに保護するかについて啓蒙的な役割を果たすことになった。摘発プロは違法商品を摘発する一方で、行政・法律の不備も指摘した。また、消費者権利の擁護や消費者組織の育成などの面においても、積極的に当局に働きかけている^(注14)。

2005年、劉殿林は老舗メーカーの商品である「十三香」（調味料）や「王老吉」（清涼飲料水）のなかにそれぞれ「食安法」に違反した漢方薬が含まれているという事実を発表した。それを受け、業界団体と行政部局は急遽、規制措置と新たな業界基準を整備せざるを得なくなった。また、2020年以後、厳しいコロナ対策のもとで、多くのリアル店舗は閉鎖を余儀なくされた一方で、中国の小売業界ではライブコマースが盛んになってきた。王海らはそのなかで偽物や詐欺などの違法行為を摘発すると同時に、新業態に対する行政の管理が不十分であると訴えた。

2014年に改訂された「消権法」のなかにも、摘発プロなどからの提言が取り入れられている。2016年に当時の国家工商行政管理総局が起草した「消費者權益保護法実施条例（審議案）」の第2条には、「金融商品の購入者を除いて、生活需要以外の目的をもつ自然人、法人、および組織を本条例の適用対象外とする」という制限条項が記載されていた。しかし、法学者や経済学者の有識者、および摘発プロなどの関係者から強い反対があったため、2024年7月から正式に施行されることになった同条例からその制限条項が削除された。

(2) 摘発プロの分類

前出の王海、劉殿林などはそれぞれ専門的な人材を雇い入れ、偽物摘発を専門とする会社を設立した。彼らは数千万元の個人資産を築くまでに成功を取めた。他方では、会社組織を作らず、一人で単兵作戦型をとる者や、数人または数十人からなる分業化した集団作戦型の摘発プロもいる^(注15)。

パートナーとの経営紛糾を避けるために、会社型や集団型の多くは家族を単位として活動している。重慶市で活動している摘発プロの多くは家族経営であり、2017～21年までの間に、摘発訴訟を通じて59～273万元の利益を獲得したという学者の調査結果もある〔趙2022〕。

それに対し、まったく私的利益に拘泥することなく、社会的貢献のみを目指して公益活動に従事する摘発プロもいる。「中国乳業摘発の第一人者」と称される蔣衛鎖は、元々は自ら陝西省で乳製品企業を経営していた。蔣は2006年、自費で30万元を投じて現地調査を行った。その調査レポートにおいて、蔣は西部地区の乳業業界においてミルク原料の粗悪品を生産・流通させる闇ルートが存在していることを暴露した。翌年、蔣の調査レポートがマスメディアに報道されると、乳業業界の違法行為が全国に知れわたった。

蔣は不法利益集団との闘いの矢面に立ったため、迫害も受けた。50万元で彼の首を買おうという者まで現れた。多くの同業者からも乳業界の未来を破壊し、自分たちの生計の途を断つたと責められた。結局、蔣は自ら創業した企業の売却に追い込まれた。さらに離婚や二人の子供の退学など、家庭も危機にさらされた。2008年、世間を震撼させた「三鹿グループのメラミ

ン入り粉ミルク事件」(以下、三鹿事件と略す)が発覚した。その事件により、それまでの蔣に対する世間の誤解や不信感などは一掃された。しかし、2012年、彼は家庭内のもめごとのため、後妻に殺害されてしまった^(注16)。

ほかにも、小学校しか卒業していない孫安民は違法業者に騙された後、法律とパソコンの専門知識を独学で習得し、自分で消費者権利を擁護するための個人サイトを立ち上げた。食品安全、虚偽広告などを摘発する公益活動を行った結果、自己資産100万円を使い果たしたといわれている^(注17)。

石家庄の職員、郭振清は余暇の時間を利用して、消費者支援のボランティア活動をしている。2004年までの10年間に、消費者権利をめぐる案件6000件以上を無料で調停し、8万人の消費者からの相談に乗っている^(注18)。

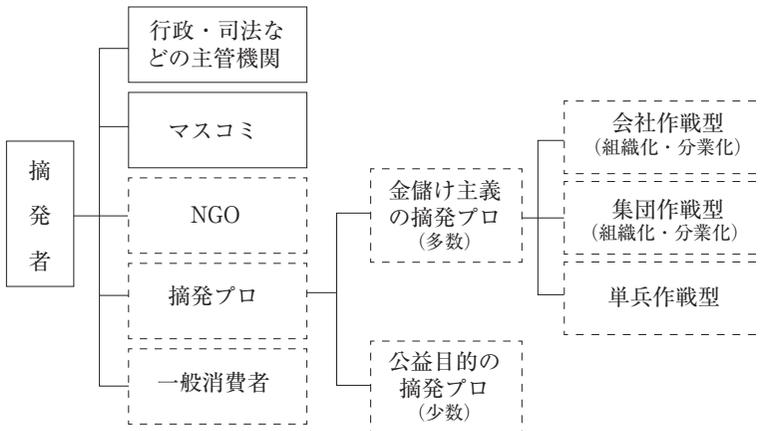
以上に述べたような摘発プロの存在はどう位置づけられるか。食品安全を害したり、違法商品を生産・販売したりする業者を摘発する機関・団体・個人は図2のように分類することができ

る。

2014年と2015年の各地方の司法当局の調査によると、消費者権利に関する訴訟案件のうち、摘発プロが提訴した案件数はほとんどの地域で90パーセント前後に達したという。2016年、摘発プロによって摘発された案件のうち、食品、薬品にかかわる案件数はそれぞれ全体の34.7パーセント、26.5パーセントを占めている^(注19)。中国では摘発プロはすでに消費者権利を主張する人々の中心部隊になったといえる。食品安全問題を摘発する上で、摘発プロの果たす役割は大きい。

2023年初め、筆者の取材を受けた弁護士のE氏は、「食安法」の幾度もの厳格化の改訂のほかに、一連の司法制度改革も摘発プロの規模の拡大に拍車をかけたと述べている。2013年、食品薬品の安全にかかわる摘発行為が「食品薬品をめぐる紛争案件を審理する際に適用される法律の若干の問題に関する最高人民法院の規定」によって合法化された。2016年、民事訴訟手続きの簡易化改革の実施によって、それ

図2 摘発者の分類



(出所) 各公開資料と取材に基づき筆者作成。
(注) 実線は政府サイド、点線は民間サイド。

らを摘発する訴訟は審理に入るまでの期間が短縮され、訴訟費用も抑えられた。訴状の書式が定式化・規範化されているため、ほかの類似案件にも適用できるようになった。多くの訴訟は公開判例によって、判決の結果も予想できるようになった。それに加えて、判決前に和解したり勝訴したりする比率が高くなったなどの要因もあり、これらが摘発行動の増加につながったと、E氏は分析している。

(3) 摘発プロの手法

摘発プロはおもに「購入→示談→摘発→行政再議→訴訟」という5つのステップに沿って摘発を行っている。彼らは詳しい市場調査をした後、まず目当ての商品を購入する。次に、入手した欠陥商品を材料に、事業者へ賠償金をめぐる示談交渉を持ちかける。事業者と示談が成立しなかった場合には、直ちに主管部局に通報する。通報を受けた行政当局は現地調査に入る。その上で、消費者権利にかかわる紛争と認定した場合には、行政当局は書面で摘発者に通知したり、仲裁手続きを進めたりする。摘発プロは仲裁に不服のある場合、さらに上級の主管部局に「行政再議」を申し立てる。行政再議が認められなかった場合、摘発プロは損害賠償を請求して法院に提訴する(図3参照)。

近年、行政・司法当局が摘発プロの行動を抑制しようとする傾向がみられる。このような行政・司法当局の態度の変化を受け、一部の摘発プロは裁判に持ち込むのをやめ、行政告発奨励金を目当てに、行政当局に通報するようになった(図3の⑥参照)。消費者としての適格性を欠くという理由で告発奨励金が却下されるなどの場合、さらに行政当局を対象に行政訴訟を起こ

すこともある。

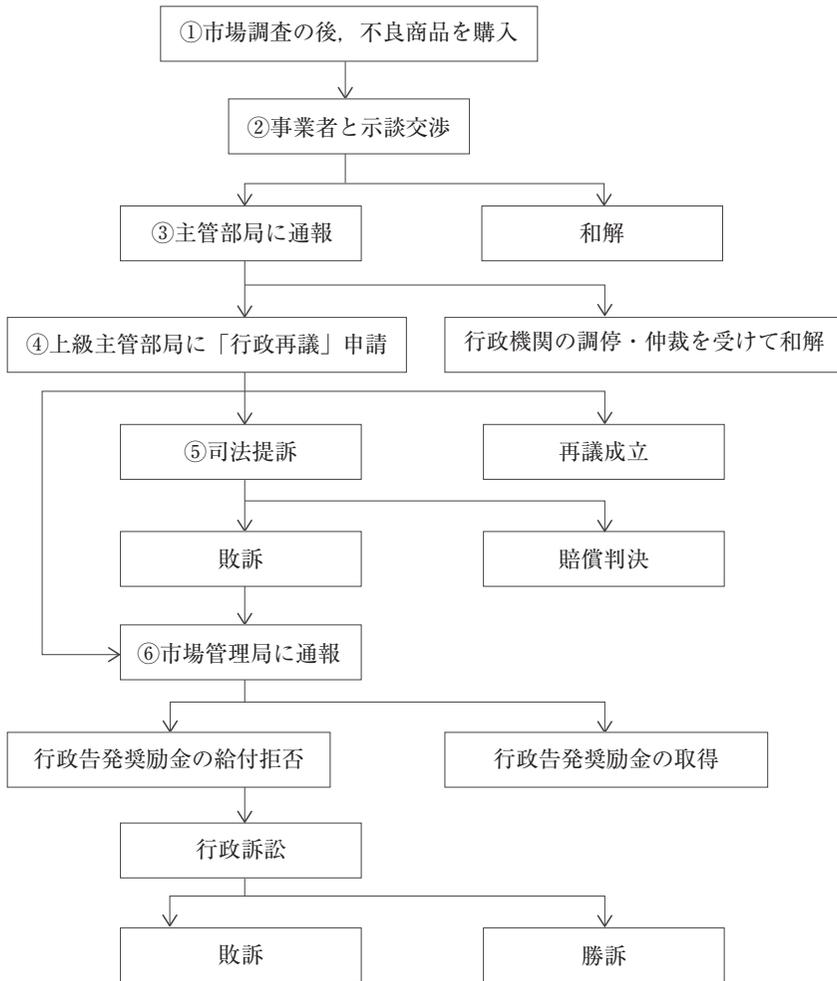
摘発プロは「食安法」,「製品品質法」,「消権法」,「広告法」,「訴訟法」,および商品別の安全基準などの内容を熟知している。また、偽物の識別、証拠の保管、業者・行政への対応などについても、主管部局の職員や一般の弁護士よりもっと詳しい専門知識と豊富な実践経験を有している。

摘発プロの行動には、収益を得る可能性と代償を払わねばならないリスクとが併存する。

コスト・ベネフィットの観点からみると、摘発の仕方は「小単」と「大単」とに分けられる。「小単」とは、商品の包装や取扱説明書の不備、あるいは消費期限切れなどの小さな欠陥につけいって賠償を得ようとするものである。摘発プロは単価の低い商品を少量購入した後、商品代金の10倍の賠償額が1000元未満の場合、1000円で賠償するという法規に基づいて、業者に賠償金を請求する。それに対し、「大単」は高価な商品を大量に購入し、商品が検査で偽物や有害商品と判明した場合、違法業者に商品代金の10倍または損害額の3倍を請求するものである。ただし、購入商品が本物だと判明すると、摘発プロは自身で購入代金などを負担しなければならなくなる。従って、「大単」には多額の準備資金が必要である。王海は自ら1000万元を投入して検査実験室まで設置していた。

摘発対象を選別する際にも、摘発プロには彼らなりの目算がある。違法行為を犯した零細事業者は高額な賠償を請求されると、直ちに店を畳み、行方をくらます可能性がある。そうなる場合、摘発プロは賠償金どころか、商品購入代金すら取り返せなくなってしまう。それ故、摘発プロが通常ターゲットとするのは、大型スー

図3 摘発プロの行動プロセス



(出所) 各公開報道と取材に基づき筆者作成。

パーや百貨店、有名なメーカー、茶葉店、煙草酒類販売店、大量の違法生産をする闇工場などである。

摘発プロ側も違法業者からの暴力的な報復を避けるためにリスク回避策を講じるようになった。今や目立たない人や兵役経験者を調査員として雇うことは摘発プロの業界の常識となっている。王海は黒いサングラスで常に顔を隠していた。劉殿林は調査会社を広東省公安庁の招待

所内に構えた。家族を守るために、一部の摘発プロは家族との別居をも辞さない。自分から相手業者と直接に接触しようとはせず、すべての示談交渉を弁護士に委ねる摘発プロもいる。逆に、相手業者からの報復などをまったく意に介さず、安全措置を講じることなく行動する摘発プロもいる。

業者から逆襲されないよう、摘発プロ側は商品の購入や摘発・提訴の行動をする際、法規を

遵守するようにしている。また、摘発プロは証拠固めの一環として、購買行動の一切を映像に残している。通常、摘発プロ側から事業者に示談を働きかけるようなことはしない。さらに、彼らは行政・司法当局との折り合いのつけ方にも習熟している。

摘発プロと事業者との示談が成立すると、摘発プロはその事業者の不正行為や示談金などの情報を一切公開してはならないという暗黙の了解がある。摘発プロのなかには、あからさまな金儲け主義の摘発プロもいる。そのような場合には、「違法商品の購入→業者との示談の成立→違法行為の隠蔽→業者による違法商品の製造販売の継続」という悪循環に陥り、食品安全問題の根絶には至らない。時には詐欺まがいの商取引を助長することもある。そのため、摘発プロに対する評価のなかには、消費者権利保護の先駆者などではなく、実は社会公益を隠れ蓑にして、私利私欲を図る「寄生虫」のような存在だという見方もある^(注20)。

近年、摘発プロは若年化の傾向が顕著となっている。活動範囲も大都市から地方の中小都市へ、またリアル店舗からオンライン店舗へと広がっている。より多くの利益を得るために、ソーシャルメディアを通じ、「摘発講習塾」を開いた摘発プロもいる。講習費を受け取る以外にも、塾生に関連情報を提供し、彼らが賠償金の獲得に成功した場合には謝金を徴収する者もいる。

(4) 摘発プロと企業との攻防と提携

中国食品安全協会および中国チェーン経営協会が行った調査によると、大型スーパー17社と飲食チェーン店1社が2014～16年までの2年間に、摘発プロから寄せられた案件は6022

件、請求された賠償金は合計2610万元に及んだ。そのうち、包装や取扱説明書の欠陥にかかわる賠償請求案件数は全体の55.8パーセントにも達していた。企業側からは、摘発プロの行動によって事業者の正常な経営が妨害されているという声も上がるようになった^(注21)。

筆者は2022年2月24日、W市のある民営スーパーを10年間経営するA氏に対し、取材を行った。A氏はあらかし次のように語った。

店には毎年、摘発プロから何件もの案件が寄せられる。取扱説明書や包装に欠陥や不備はないか。法規違反のCMが使われていないか。賞味期限の切れた商品が店頭に並んでいないか。摘発プロはこのような細かい欠陥や落ち度を血眼になって探している。店が扱う商品の種類と数は多い。特に食品は毎日チェックし、入れ替えなければならない。従業員が少ないA氏の店はいくら厳格に管理しようとしても、ミスは免れない。一旦摘発プロに告発されると、主管の市場監督管理所からの調査、罰金を受けなければならない。さらに営業停止・業務改善を命じられた場合、損失がもっと多くなる。有名な企業ほど自社の名声と社会的影響を考慮し、裁判沙汰にせず、和解や仲裁で済まそうとする。我々も紛争を穏便に解決するために、金で折り合えるならそちらを選ぶ。しかし、こんなことが繰り返されると、店にとって大きな負担になる。

また、同年4月12日、同じくW市にある民営食品工場の品質保証部に6年近く勤務するB氏に対し、電話取材を行った。B氏の話はおおむね次のとおりであった。

摘発プロは企業との示談が成立することを望んでいるが、示談が成立しなかった場合には、直ちに主管部局に申し立てる。国有企業や外資系企業より私営企業のほうが示談交渉に応じる可能性は高い。会計監査制度が厳格に運用されている国有や外資系の場合には、示談金を簡単には捻出できないからである。

摘発プロの用意周到な摘発行動に対し、他方で、摘発プロに反発する企業側の動きも出てきている。その1つが「反悪聯盟」というサイトである。このサイトに参加する各事業者は摘発プロの情報を「ブラックリスト」に載せ、企業間で共有している。筆者が2022年4月11日にこのサイトを検索したところ、摘発プロ111万人余りの情報が登録されていると記載されていた。

ネット通販大手のアリババは、「淘宝」からの購入に関して賠償が可能なのは生活上の必要のために購入した顧客に限ると表明して、摘発プロを排除しようとしている。同様に、京東も各営業拠点に対し、摘発プロのブラックリストをデータベース化するよう指示した^(注22)。

重慶市茶産業協会が会員業者を対象に行った調査によると、2021年に摘発プロから提訴された賠償案件は延べ70件、賠償金総額は586万9149元に達したという。平均で1件当たり8万3845元、摘発プロ1人当たりでは6～10万円の賠償金を請求したことになる。それを受け、多くの業者が営業困難ないし営業停止に陥った。そこで、同協会は傘下業者に摘発プロ対策の指導を始めた。多くの業者はそれに応じ、取扱説明書なしの茶葉のばら売りという従来の方式を取り止め、取扱説明書付きの包装販売方

式に変えるなどの改善措置を講じるようになった^(注23)。

企業側の行動に対し、摘発プロの側も対抗措置を講じてきた。例えば、郵送先・住所、電話番号、ユーザー登録名、アリペイIDなどを頻繁に変更するようになった。あるいは、偽物の製造販売を黙認していたとしてネット通販企業を提訴したこともある。

このような攻防の裏で、自社の偽物製品対策に苦慮する企業と摘発プロとが手を組んだ例もある。

偽物対策に苦しむ企業は当初、行政主管部局による取り締まりに期待していたが、あまりはかばかしい効果が得られなかった。なぜなら、地元の主管当局はほかの管轄区域で発生した違法行為を直接取り締まることができないからである。また、部局内でも偽物の取り締まりに割ける経費や職員数には限りがある。違法業者のために便宜を図ろうとする地元の有力者もいる。地方政府にとって主要な任務でもない偽物の取り締まりは、企業の誘致、地域の産業発展などの妨げになることもある。

地方の行政当局が十分には取り締まれないため、やむを得ず自らその業務に乗り出す企業も出てきた。だが、企業の担当社員は、巨額の出張費用を費やしてもあまり実績を上げることはできなかった。

それに対し、摘発プロはその分野の業務に通じており、時には内部通報者の協力も得ることができる。マスコミも有名な摘発プロの側についているため、摘発プロと提携したほうが企業にとって有利なこともある。また、無料の企業宣伝にもなるという相乗効果もある。「ネズミを捕れるなら白猫でも黒猫でもいい」。そこで、

コカ・コーラ、広州白雲山製薬公司などの大手企業は巨額の経費を計上し、劉殿林などの摘発プロを自社商品の偽物対策顧問として雇うことにした^(注24)。

(5) 摘発プロに対する政府側の対応

近年、摘発プロが申し立てる賠償請求や行政再議・行政訴訟の件数が急増しており、2019年には100万件を超えた^(注25)。

そのような状況に対し、政府側は摘発プロの行動には、一定の社会的貢献があると認める一方で、前述したように金儲け主義的な傾向に対しては否定的なスタンスを取っており、規制措置を講じるようになってきた。なぜなら、摘発プロによる金儲け主義的な行動、とりわけ違法な摘発行為が横行すれば、正常な企業経営が妨げられるのと同時に、限られた行政・司法の資源が摘発プロへの対応に費やされてしまうことになるからである。

2015年の「食安法」の改定により、食品ラベルや取説書の瑕疵は食品安全上のリスクが少なく、消費者の誤用を招く可能性も低いという理由で、懲罰的賠償の条項が適用されないことになった。

2019年、国務院は相次いで次の通達を發布した。「改革を深化させ、食品安全業務を強化することに関する意見」(第37条)、「オンライン経済を規範的かつ健全に発展させることに関する指導意見」(第5条第1款)、「事中・事後の監督管理を強化し規範化することに関する指導意見」(第5条第16款)。さらに、国家市場監督管理総局も「市場監督管理告訴・摘発処理暫定弁法(2020年施行)」(第3・15条)、「企業の経営環境の最適化に関する市場監督管理部局の重

点措置(2024年8月施行)」(第20条)を發布した。それぞれの通達には、()内に記載したように摘発プロに対する具体的な制限措置を示した条項が含まれている。

地方レベルでも、同じような傾向がみられる。深圳市、上海市、重慶市、江蘇省などの地方当局は関連政策や行政措置を發布し、いずれも摘発プロの行動を抑制する姿勢を明確に示している^(注26)。

2022年3月17日、W市のある街道(都市の末端行政機構)区域を管轄する市場監督管理所で市場監督業務を担当している職員C氏に対し、筆者は電話取材を行った。C氏は、行政の側からすると、あらまし以下のような事情があると説明した。

摘発プロが告発する項目は、製造原料・添加物などの説明書、消費期限、広告などの表面的な問題に集中している。彼らはより多くの賠償金や告発奨励金を得ようとして、同一の商品または同一の不法行為について繰り返し告訴することもある。

末端の行政機関の担当職員は告発に対して、一定の期限内に起案、現場調査、事情聴取、改善命令、書面回答など一連の煩雑な業務を行わなければならない。たとえ同一の商品または同一の不法行為に対する告訴であっても、担当局員はそれぞれの案件に対応しなければならない。

摘発プロに不利な決定がなされた場合、摘発プロは「行政の不作为」などを理由として、さらに上級機関や紀律検査委員会に行政再議や異議を申し立てるか、法院に行政訴訟を起こす。そうになると、担当職員は事件の再調査

と釈明、および上級部局への対応などを迫られる。担当職員にとって業務の負担がいっそう増える。しかも、末端の市場監督管理部局は、そもそも人手不足で、職員1人当たりの管轄企業が数十社から100社以上にもなる。

総体的にみれば、違法生産などの大本から食品安全リスクを軽減する上で摘発プロが果たせる役割はあまり大きくない。

以上が行政の末端機構からみた摘発プロに対する評価である。役所は役所なりに言い分がある。

地方行政の末端機構が摘発プロを規制する理由は、関係部局の利益に影響を及ぼすからでもある。地元の企業はその地方にとって税収と雇用を生み出す源泉でもある。摘発プロの行動によって地元企業が危機に陥る可能性もあるため、摘発プロが管理部局の目の敵にされるのは避け難いと、既存研究では指摘されている〔劉2019, 10〕。

(6) 摘発プロ側からの反論

摘発プロの行動は金儲け主義や行政司法資源の濫用だという批判に対し、王海らは次のように反論している。

「偽物を摘発するには証拠が要る。証拠集めには資金が要る。」^(注27)「違法業者を摘発したり、賠償金を請求したりするのは、公民としての責任と義務を履行することではないか。」^(注28)「我々（摘発プロ）は、消費者の一人として偽物を識別する専門的な能力をもってにすぎない。我々には賠償金を請求する権利が完全にある。」^(注29)

「賠償金を受け取った後、摘発プロが関係情報を当局に報告するか、消費者やメディアに開示するか否かはそれぞれの判断に委ねられている。」「摘発された企業が経営のあり方を改めなければ、1つひとつ摘発するだけで、企業も当然改めざるを得なくなる。」^(注30)「摘発プロの行動は善いことである。それによって消費者の権利を守り、不正業者の詐欺行為を食い止めることができる。」^(注31)

「管理当局が人手と資金などの制約を受け、違法行為を取り締まろうとしても、容易には証拠をつかめないのが現実である。それに対し、社会や企業は当局の取り締まりを求めている。この間隙と断層を埋めるのが我々（摘発プロ）である。」^(注32)

2022年2月から4月にかけて、筆者はQQ（メッセージアプリ）を通じて摘発プロのD氏と話す機会をもった。彼は湖南省出身で、1999年から長沙市でプロとしての活動を始めた。2009年から広州に移住し、現在は広州や重慶などで活動している。D氏の話はあらまし次のような内容であった。

摘発プロも商品購入、検査、交通などのコストを負担し、リスクを負っている。業者からの威嚇や報復に身をさらすのは決して容易なことではない。D氏と彼の仲間たちは何度も暴行に遭い、病院に搬送されたこともある。消費者の合法的な権利を守る過程で摘発プロも労力を費やしているのだから、賠償金などは報酬として合法的な所得である。

摘発プロが行っていることは「民間の工商管理局」の仕事に相当する。違法業者に支払

わせる賠償金の額は工商管理局の罰金よりも多い。摘発プロの得る収益が多ければ多いほど、違法業者はそれだけ大きな代償を払うことになる。それは国家にとっても、民衆にとっても、摘発プロにとっても有意義なことではないか。

他方ですでに述べたように、摘発プロの行動は消費者としての適格性に欠けるところがある。摘発対象の多くは商品包装の欠陥や取扱説明書の瑕疵に集中しており、提訴を繰り返すことによって行政司法資源を浪費しているという、摘発プロに対する批判も成り立ち得るのではないか。このような筆者の質問に対し、摘発プロのD氏は次のように釈明していた。

食品に関する取扱説明書の欠陥や違法広告は消費者の「知る権利」と「選ぶ権利」を侵害している。まさか実際に健康被害や死者が出てから、責任を追及し、監督管理を行えばよいというのではあるまい。

違法業者による有害商品の製造販売が先にあって、その後で賠償金についての法規が制定された。摘発プロが登場してきたのには正当な理由がある。摘発プロには消費者としての資格がないという主張は「唯動機論」に依拠したもので、「食品安全法」の立法趣旨に反している。摘発プロのもたらす弊害より、有害商品の製造販売と商業詐欺が消費者に及ぼす危害のほうがもっと深刻だと思う。

もし主管部局が厳格に管理していたら、違法行為も起きないはずだし、摘発プロの活動も必然的に少なくなるだろう。長年にわたって、政府の厳しい監督管理の下にあり、多く

の摘発プロが監視を続けてきた北京・上海などでは、市場規範が守られ、違法商品も大幅に減少している。摘発プロにとって、金儲けも難しくなってきたため、多くの摘発プロが北京・上海を離れ、他の都市や地方に移動しつつある。

摘発プロが行政再議と行政訴訟を繰り返すのは行政から不公平な対応をされたからだ。一部の行政職員は摘発プロを抑えつけようとし、法規に則って摘発プロからの告訴に対応しようとはしない。業者を処罰すべき案件でも処罰しないまま済ませてしまう。または、給付すべき奨励金を交付してくれないこともある。摘発プロは行政再議または行政訴訟などの手段に訴えることしかできない。

唐山市在住の摘発プロ劉殿林氏は、兵役や公務員を務めた後、仕事を辞め、起業した。のちに、違法業者に騙され、裁判を起こしたが敗訴した。経済的な困窮と違法業者が跋扈する現状への不満もあって、劉氏は1996年40歳代で摘発プロを職業とするようになった^(注33)。

劉氏は個人の力で摘発プロの仕事をするのには限界があると以下のように述べている。

「中国の摘発プロは実際には弱小である。(中略) 真正な摘発プロは全国で十数人にすぎない。彼らの配下を加えても数百人、日の目を見ない調査員を入れても千数百人でしかない。だが、摘発プロは違法商品を製造販売する何千何万という不正業者のほかに、摘発プロに偏見をもつ行政当局とも対抗しなければならぬ。」^(注34)

「地方では活動している有力な摘発プロの

間で縄張り争いがあるのはもとより、違法業者とつながりのある多くの関係者の利益とも衝突することがよくある。」^(注35)さらに、劉によると、地方保護主義に駆られた地元政府が違法事業者の後ろ盾となっている場合もあるため、摘発するのは容易なことではないという^(注36)。

摘発プロに転じて2年後、劉氏はやむを得ず故郷を離れ、各地を転々とした。さまざまな挫折と危機・危険を乗り越えて広州で成功をおさめた。しかし、ほどなく、経営パートナーとの確執が生じ、再び広州を離れ、海口、北京に移った。2013年に劉氏は高齢などの理由で摘発プロの業界から引退した。

劉氏によると、「Human Albumin」などの偽薬品、偽の資生堂の化粧品、偽の朝鮮人参と高級白酒などを公然と販売する薬店や百貨店が以前より大幅に減少したのは、自分の摘発プロとしての仕事によるものだという。しかし、摘発プロたちが登場して27年間も摘発を続けてきたにもかかわらず、違法業者は依然として蔓延っている。そのような現実に対して、彼は次のように述べている。

「社会主義市場の秩序を守るのは、工商局、品質監督局、衛生局、文化局など政府機関の専門チームの仕事である。行政処分権ももっている。彼らは国家の給与を食んでいる。不正業者を摘発する正規軍となるべきだ。」^(注37)

劉氏は、政府が不正業者を徹底的に取り締まらないから、摘発プロが出てきたのだと述べている。正規軍たる行政は、ゲリラ隊たる摘発プ

ロと協力して、不正業者を徹底的に取り締まるべきだという^(注38)。劉氏によると、摘発プロの存在は中国社会の現実を反映したものである。摘発プロはもともと誕生すべきものではなく、繁栄すべきものでもなく、永遠に存続すべきものでもないという^(注39)。

以上のところで、摘発プロと市場監督を取り仕切る行政の末端機構との見解の違いを紹介してきた。摘発プロと行政とは食品安全という同じ目標を共有していても、立場が異なれば見方が違ってくるのは避けられない。しかし、このような見解の違いは多分に市場経済の制度化の遅れや管理行政の未熟さによるところもある。また、これは一筋縄ではいかない中国社会の現実の一端でもある。

以下では、中国で展開されている食品安全のための消費者運動の現実と課題について検討する。

III 食品安全をめぐる消費者運動の展開とその限界

改革開放後、中国は経済分野において、曲がりなりにも市場メカニズムの原理を貫徹させようとしてきた。そのことは、計画経済から市場経済へ転換し、平均主義を打破するという目的を達成する上で積極的な役割を果たした。また、この方針のもとで経済の高度成長も実現してきた。他方で、市場競争がもつ負の側面も露わになってきた。公平・公正よりも経済的利益のほうを過度に優先するようになり、弱い消費者の権利を無視したり、犠牲にしたりすることにつながった。

中国の「消権法」には、前述した IOCU の掲げた 8 つの消費者権利の原則が取り込まれている。これに加えて、さらに「消費者の人格の尊厳および民族の風俗風習が尊重される権利」と「消費者が業者を監視する権利」も明記されている。しかし、食品安全の被害者は、なかなかそれらの諸権利が保障されないという現実と直面している。その理由として、消費者にとって直ちには如何ともしがたい外的要因と消費者運動に内在する内的要因とを挙げることができる。

1. 消費者運動を困難にする外的要因

消費者運動の展開を妨げる外的要因として、法制度の不備、企業側のコンプライアンスの欠如、政府からの支援の不足という 3 つの側面を指摘することができる。

(1) 消費者主権をめぐる法制度上の欠陥

消費者主権を守るための法制度の不備は以下の 5 つの点に見出される。

① 告発者を保護する規定の欠陥

告発者を保護する法的規定には曖昧なところがあり、実効性に欠ける。

第 1 に、内部通報者保護に関する具体的な法律規定が欠落している。

企業の内部情報の多くは非公開であるため、外部からの監督がなかなか企業内部には届かない。そのため、違法行為に対しては、企業や業界の内部からの告発が有効である。違法行為の内部告発を受け、早急かつ的確に対応できれば、食品安全被害の拡大を食い止められるばかりでなく、事態が悪化する前の早い段階で、不正行

為を阻止することもできる。

「食安法」,「食品薬品告発・通報管理弁法(2016年)」, および多くの地方制定の告発者保護規定には、内部告発者に対する個人情報の保護と報奨金支給の規定と共に、企業側の解雇や労働契約の変更、および報復などの不正な扱いを禁止することも明記されている^(注40)。しかし、それらの保護制度は大まかな原則に留まっており、実効性のある具体的な対処措置や担当行政部局についての規定を欠いている[韓 2024, 94]。このような状況のもとで、内部告発者を実質的に保護することは容易ではない。

第 2 に、消費者集団訴訟(公益訴訟)制度に欠陥がある。

食品安全事件の被害は合計すれば巨大な被害額になるとしても、一件一件の被害額はそれほど大きくないのがほとんどである。また、同一の事件であれば、原告側の立証すべき内容は共通しているにもかかわらず、被害者が一人ひとり個別に訴訟を起こすと、立証も別々に行わねばならなくなる。原告の労力や費用も裁判所の資源も無駄に費やされることになり、非効率的である。賠償額よりも訴訟費用のほうが多額になってしまうケースも少なくない。その場合、消費者集団訴訟のほうが効率性も高く、違法業者に対する十分な懲戒効果もあるため、消費者の権利を守ることができる。

中国においても消費者権利意識が日増しに高まってきている。しかし、消費者民事集団訴訟制度は、「消費民事公益訴訟案件を審理する際に適用できる法律の若干の問題に関する最高人民法院の解釈(2016年)」,「民事訴訟法(2017年改定)」,「行政訴訟法(2017年改定)」,「消権法」などにおいて、わずかな条文に記載されている

のみであり、未だ体系化されたものになっていない。さらに下記の問題点のあることが指摘されている^(注41)。

- a. 公益訴訟の適格団体には省レベルの消費者協会や一部の認定された団体など、少数の組織しか認められていない。
- b. 集団公益訴訟を担当する消費者協会の業務遂行能力が不十分である。
- c. 集団公益訴訟を行う提訴機関の資格要件・執務状況などに対する公的なチェック機能が働いていない。
- d. 公益訴訟の勝訴によって得られた懲罰的損害賠償金は多くの場合、国庫に納められる。それでは、被害者に対する損害賠償としての意義が失われることになる。
- e. 懲罰的損害賠償金を被害者への賠償基金とするには、基金の使途と監督に関する法規が未だ整備されていない。

②消費者に課せられる立証責任

食品安全をめぐる訴訟において、原告の消費者は証拠の収集と確定、因果関係の認定という立証責任を課せられる。

多くの消費者は日常的に食品購入のレシートを保管する習慣がない。市場で購入する場合、業者はほとんど領収証を発行しない。そのため、問題食品の購入先を特定するのが難しい。さらに、検査機関の選定や検査費用など、コスト面でのハードルがある。メラミン混入の検査費用は1件当たり360～800元、残留農薬の検査は1種類当たり300～1000元、可塑剤の計測費用は1500～2000元である〔葉・蔵 2013, 147〕。食品の検査には往々にして複数の検査項目が含

まれるので、検査費用はさらに高くなる。

検査を受託する側からみると、大量検査のほうが効率的で、収入も安定するため、検査機関の多くは企業や行政当局からの発注を優先的に引き受けたがる。それに対し、個人から依頼された検査は手続きが煩雑で、利益も少なく、場合によっては連帯責任を負わされる可能性もある。そのため、検査機関は消費者からの個別要請を受託するのにあまり積極的ではない^(注42)。

③摘発プロの資格認定をめぐる混乱

「食安法」第12条には、「いかなる組織または個人も食品安全上の違法行為を摘発し、法律に基づき関係部門から食品安全情報を入手し、食品安全監視管理業務に関する意見や提案を出す権利を有する」と規定されている。それに対し、「消権法」第2条には、「消費者が生活上の消費ニーズを満たすために商品を購入もしくは使用し、またはサービスを受ける場合、その権利と利益は本法の保護を受ける」と定められている。この2つの法律の発布によって、生活消費ニーズ以外の目的で商品・サービスを購入する摘発プロは消費者であるかどうかという法解釈をめぐる論争を生じさせることになった。

このような矛盾はほかの規定にもみられる。2013年の「食品薬品をめぐる紛争案件を審理する際に適用される法律の若干の問題に関する最高人民法院の規定」は、食品薬品分野において偽物と知りながら賠償金を目当てとして購入する摘発プロの行動を支持する旨を明記している。それに対し、2017年の「最高人民法院が国家工商行政管理総局に与えた回答」は、金儲けを目的とした摘発プロの行動を制限しようとするものであった。

摘発プロを消費者として認定するかどうかの問題について、法曹界や司法機関の解釈にも賛否両論がある。

民法学者の楊立新らは「いかなる者も、偽物と知っていたか否かを問わず、その購入した商品が偽物と確認されたならば、『消費者権益保護法』が適用されるべきである」と主張した。それに対し、梁慧星らは賠償金目当てで、偽物と知りながら購入した場合、「消費者権益保護法」の「生活上の消費ニーズを満たすために、商品を購入する者が消費者である」という趣旨に反するので、消費者とは認定できないと批判した^(注43)。

裁判でも消費者としての資格認定をめぐる異なった判断がなされ、判決に大きな影響を与えた。類似案件であっても、各司法機関によって判決が違っていたり、同一案件でも上級法院と下級法院の判決が違ったりすることがよくある^(注44)。そのため、摘発プロらの訴訟では勝訴したケースもあるが、敗訴したケースも多い。

2004年、上海市高級法院は「買い手が偽物と知りながら購入した場合、販売者の行為は詐欺にはならない」という「指導意見」を発表した。そのため、上海市の係争中の事件で偽物と知りながら購入したと認定された者はすべて敗訴となった^(注45)。2016年、深圳市中級法院と重慶市高級法院はどちらも、損害賠償を請求するために商品を購入した摘発プロの行動を支持しないと表明した^(注46)。2017年、東莞市中級法院は、食品代金の10倍の損害賠償を零細食品業者に請求した摘発プロの訴訟について、全251件を棄却した^(注47)。

④懲罰的・精神的損害賠償に関する法律の不備

甚大な被害を受けた被害者に対し、補償的損害賠償に加えて、懲罰的あるいは精神的損害賠償を支給するのは、消費者主権を保障する上で不可欠のことである。

ところが、「農業法」、「漁業法」、「牧畜法」、「農産物品質安全法」、「製品品質法」、「契約法」、「広告法」、「刑法」には、被害者に対する補償的損害賠償についての規定しか記載されていない。

「食安法」は補償的損害賠償のほかに、懲罰的損害賠償の原則を定めてはいるものの、精神的損害賠償についてはまったく記載していない。「消費者権益保護法」や「権利侵害責任法」には精神的損害賠償の原則が記載されているが、具体的な賠償の計算法は明記されていない（表1参照）。

2021年から「契約法」と「権利侵害責任法」が廃止された代わりに、新たに「民法典」が発効した。「民法典」では、補償的損害賠償（第1167・1179・1205条）のほかに、懲罰的損害賠償（第1207条）と精神的損害賠償（第1183条）の請求権がようやく認められたが、具体的な賠償の計算法は明記されていない。

また、「破産法」第113条では、破産後の企業資産を弁済に充てる際、次のような優先順位が定められている。①破産費用と共益債務、②破産企業の従業員に支払うべき賃金、医療手当・弔慰金、強制加入の従業員の基本養老保険口座・基本医療保険口座の未払部分、および法律・行政法規に基づいて支払われなければならない補償金の未払部分、③破産者未納の前項規定以外の社会保険費用と破産者未納の税金、④通常の

表1 各法令における損害賠償の規定

法律名	補償的損害賠償	懲罰的損害賠償	精神的損害賠償
食品安全法	第147条 人身傷害、財産またはその他の損害の賠償	第148条 追徴賠償額：支払い代金の10倍または損害額の3倍とする。追徴賠償額が1000元以下の場合、1000元とする。	記載なし
消費者権益保護法	第49条 人身傷害または死亡の賠償	第55条 追徴賠償額：購入商品代金または提供サービス代金の3倍とする。追徴賠償額が500元未満の場合、500元とする。懲罰的損害賠償：被害者の被った損害額の2倍以下とする。	第51条 人身権利損害（侮辱、誹謗、身体への搜索、人身自由の制限など）に対する賠償、すなわち精神的損害賠償の請求が可能である。ただし、どの程度の賠償額かは明記されていない。
権利侵害責任法	第16条 人身傷害または死亡の賠償	第47条 製品に欠陥があることを知りながら、その製品の生産・販売により、死亡、あるいは重大な健康被害を負わせた加害者に対し、被害者は懲罰的損害賠償の請求権を有する。ただし、どの程度の賠償額かは明記されていない。	第22条 人身権利を侵害され、重大な精神的苦痛を負わされた場合、被害者は加害者に対して精神的損害賠償の請求権を有している。ただし、どの程度の賠償額かは明記されていない。

(出所) 各法律に基づき筆者作成。

破産債権。

この順位に即していくと、被害者は破産企業から賠償金を受け取れるだろうかという疑問がわいてくる。例えば、三鹿事件が発生した当時、消費者集団訴訟制度はまだ制定されていなかった。被害者の親たちは三鹿を対象に、賠償請求訴訟を別々に起こさざるを得なかった。だが、全国でわずか5件が法院に受理されただけで、90パーセント以上の類似案件は地方法院に受理されなかった。2009年11月、石家庄市中級法院はすでに経営破綻した三鹿の破産手続きが完了したという裁定を下した。これは30万人の被害者が三鹿から損害賠償を取り立てられないということの意味している^(注48)。

たとえ被害者個人が請求した懲罰的損害賠償訴訟が法院に受理されたとしても、以下の3つの点は不明確なままである。

まず、懲罰的損害賠償の計算法はそれぞれの

法律によって異なる。どのような優先順位でこれらの法規に依拠すべきかについて、法律の規定は明確ではない。結局、賠償額の裁定基準が統一されていないことになり、裁判結果の不確実性をもたらす恐れがある[唐2018, 130]。

次に、懲罰的損害賠償が最高の10倍で加算されたとしても、個々の食品の値段は少額であるから、賠償が巨額になることはない。その賠償額は、企業が不良品によって得た利益や不合格の商品全てのリコールに応じる費用よりもはるかに少なく済む。結局、懲戒による見せしめの効果は小さく、違法行為の続発を抑えることにはつながらない。

3つ目には、違法業者が「資産を債務の支払いに充てない」という方針を採ったり、または経営破綻したために、損害賠償を支払えなくなったりした場合には、損害賠償の判決は執行されず、被害者の損害も補償されないという結

果になる。

いずれの場合も、被害者に実質的な不公平・不利益をもたらす可能性がある。

⑤被害者に対する恒久的救済制度の欠如

食品安全による被害は往々にして長期にわたって続く。幸いにして生き残った被害者の多くは、今なお身体障害や知的障害の後遺症に苦しんでいる。医療・リハビリなどはほとんど自費で賄わねばならないため、家計への負担も重く、生活が困窮している人たちもいる^(注49)。

しかし、違法業者が賠償責任を果たせなくなった場合、長期的なりハビリや生活保護の必要な被害者に対する恒久的な救済措置もほとんどない。救済対象と救済基準の統一化、救済責任部局の確定、救済資金の保障などについて明文化された規定がないからである [楊 2017]。

(2) 企業利益優先の社会環境

上述したような法制度の不備のために、消費者がその権利を行使するのは容易ではない。違法業者のなかには食品安全を保障しないどころか、消費者からの告発・監視に対し、公権力を借りて撃退しようとする者すらいる。以下に3つの例を挙げる。

1つ目の例は、粉ミルクメーカーの施恩グループ（以下、施恩と略す）である。2008年、北京の郭利の娘は、基準値の100倍以上ものメラミンが混入した施恩の粉ミルクを平素から飲用していたため、腎機能障害を起こした。郭は施恩に対して、娘の健康被害に対する賠償を求めた。

ところが、施恩は因果関係を否定し、賠償にも応じようとしなかった。そこで、郭は数万元

を費やして独自の調査に乗り出した。その結果、施恩がニセ外資系企業であることをつきとめ、告発した。施恩側は不承不承、自らが国内企業であることを認め、郭に補償金40万元を支給することで和解した。

その後、施恩は再び郭と交渉し、さらに300万元を追加補償するという甘言で罫を仕掛けた。2009年、施恩は本社所在地の広東省潮安県法院に詐欺恐喝罪で郭を告訴した。郭は無実を訴えつづけたが、懲役5年の刑に服さなければならなくなった。服役中、郭は離婚を余儀なくされ、親権を元妻に譲り、高給の職も失い、心身ともに健康を損ねてしまった。郭が服役中の2011年、施恩の総裁の張利鈿は全国人民代表大会代表としての身分を利用して、郭の弁護士についての調査を国家司法部に要請し、原告側に圧力をかけた。

刑期満了で出所した郭は直ちに冤罪を訴え出て、施恩を告訴した。2017年、広東省高級法院はようやく郭の行動を消費者の民事賠償請求権の正当な行使だと認めた上で、無罪を言い渡した。冤罪を晴らした後、無職の郭は引き続き企業や潮安県法院に対し、精神的損害賠償を含む賠償訴訟を起こしている^(注50)。

2つ目の例は、内モンゴル涼城県に生産拠点を置く鴻茅薬酒グループ（以下、鴻茅と略す）である。同社は十数年前から25の省市の食品薬品监督管理局から自社の違法広告に対し、2017年6月までに計2630回の処分を下されていた。

2017年12月、広州市の医師、譚秦東は、関節痛や冠動脈性心疾患などに効くと謳った鴻茅薬酒の効能が誇大広告ではないかという疑念を抱いた。そこで、「高血圧・糖尿病などを患う

年配者がこの薬酒を飲むとかえって健康に害を及ぼす可能性がある」という警告をネット上に投稿した。

その後、鴻茅は譚の投稿により巨額損失を被ったと地元の当局に名誉毀損で譚を告訴した。2018年1月、涼城県警察は2300キロメートル離れた広州まで赴き、譚を連行し、訴追手続きもないまま涼城県の留置所に3カ月間拘留し、その後、正式に逮捕するに至った。5月に出所した後、PTSDに陥った譚はやむなく謝罪声明を出した。それを受け、鴻茅は直ちに告訴を撤回した。

譚の告発を封じようとする鴻茅の姿勢に対し、「違法行為で何度も摘発されていたこの企業がなぜ成長できたのか?」、「地方政府はまるで警察犬のように、『毒薬』の生産で納税する企業を守ろうとしている。」、「事件は公安局の職権乱用や、内モンゴル食品薬品监督管理局の無能とデタラメぶりを露呈しているが、責任追及はしないのか?」^(注51)、「地方当局の地方保護主義と権力の濫用」、「民事紛争を刑事問題化してはいけない。」^(注52)などと、ネットを通じて批判が相次いだ。

詐欺恐喝罪などを濫用して消費者と対峙する企業側の姿勢は、法学者からも批判を招いた。

清華大学の張明楷は次のように述べている。「権利を主張する行為者にとって、利用できる有効な手段は往々にしてマスコミや主管部局への告発・通報、司法提訴しかない。それは法律で定められた当事者にとっての基本的権利である。」^(注53)「彼らが告発や提訴などを切札として業者に賠償を求める場合、賠償請求額が巨額になったとしても、違法な手段さえ用いていなければ、損害賠償請求権の正当な行使であり、原

則的に詐欺恐喝罪とはならない。それは行為者の目的と手段には正当性があるからだ。賠償額は最終的には双方の協議によって決められるべきである。」^(注54)

中国政法大学の羅翔も、「違法企業のために、消費者の権利の主張を安易にはねつけると、かえって司法への信頼が損なわれることになる」と指摘している^(注55)。

本来なら傘下企業に自主規制させるべきである業界団体にも、企業を庇おうとする傾向がみられる。前掲の鴻茅とその副総裁は、中国漢方薬協会からそれぞれ「2018年度社会的責任を履行したスター企業」と「2018年度社会的責任を履行した年度人物賞」に選ばれていた。ほかに、鴻茅は相次いでCCTV（中国中央テレビ局）の2017年度と2018年度の「国家ブランドプロジェクト」にもノミネートされていた。

鴻茅の受賞に対し、「ほんとうに地獄の沙汰も金次第ということか?」、「CCTVのCMでは道徳・倫理より金が優先されている。」、「違法広告＝省を越えての逮捕＝社会的責任?」、「協会は法規と良心を無視して利益のために動いている。国家の関係部局はそれらの表彰を厳しく監督し、禁止すべきだ。」、「薬酒の裏にいる政商利益団体、すなわち薬酒工場、マスコミ、広告に出演した芸能人、および政府はみんな利益を得たが、庶民だけが貧乏くじをひいた。」などと、ネット上で猛烈な批判がわき起こった^(注56)。

3つ目の例は、乳業大手の伊利と蒙牛である。2020年7月、ネチズンの王小七（仮名）は、伊利と蒙牛が十数年間にわたって消費者権利を軽視してきたとネットに投稿した。投稿は両社が社会的責任を果たしていないとして、おもに次

の4点にわたって理由を示している。

①両社は乳製品にメラミンを添加した。②三鹿事件後、両社は行政当局に乳業界の品質基準の引き下げを働きかけた。③2018年に、伊利は作家の劉成昆（小説のなかで暗に伊利の経営を批判した）とミルクステーション経営者の郭玉珍（ブログで伊利の搾取的な経営を批判した）を名誉毀損で告訴し、彼らを逮捕させた。④2008年と2019年に、蒙牛の経営者は自社製品のうち、最高品質の製品を香港地区や国外市場へ投入すると発表した^(注57)。

この投稿をして間もなく、王小七は当局などから圧力を受け、投稿をネットから削除せざるを得なくなった。翌日、中国乳製品工業協会は「その内容は事実無根で、ねつ造されたものである。投稿者を名誉毀損の罪で訴える」という主旨の声明を出した。

上述したように、消費者権利を侵害している業者の多くは、地元では有力な地方企業である。地方当局は税収と雇用を確保するため、平素からそれらの業者に対する監督は甘くなりがちであった。事件が発生した場合、地方の行政や司法は地元企業に有利な裁定をしがちである。これらの事例は業者の社会的責任意識の低さを示しているのと同時に、政府の官僚主義的な対応や業者との癒着した関係も示唆している。また、そもそも業界団体は食品業界や関係企業間の利害を調整する団体として、内向きで閉鎖的な体質をもっている。業者、業界団体、地方の行政・司法のいずれにも消費者主権より、企業利益を優先する姿勢がみられる。

翻ってみれば、食品業界にとって、食品安全や消費者への損害賠償などは最も基本的な社会的責任である。それすら果たすことができなけ

れば、逆に企業や産業は自らの存続基盤を危うくすることになる。

(3) 消費者運動に対する政府の姿勢

三鹿事件が発生した後、国务院を始めとする関係部局は、死亡、重症、軽症の認定被害児にそれぞれ20万円、3万円、2000元という一時金を支給する案を策定した。この賠償金の原資はメラミン入り粉ミルクの違法生産を行った22社が、中国乳業協会を通じて提供することになっていた。そのうち、9億元はすでに29.4万人の被害児に支給された。残りの2億元は被害児が18歳になるまで、メラミン入り粉ミルクの飲用による泌尿器系の疾患が発生した場合の治療費に充てる予定であった。

ところが、この賠償案は政府側が一方的に決定したもので、被害者側の意見を聴取していなかったため、多くの被害児の親たちの承諾を得ることができなかった。同案では事件当初、被害者として認定されず、後に病状が悪化したり死亡したりした被害児は一時金の賠償対象に含まれていない。軽症児に対する2000元のなかには医療費・介護費・栄養費・交通費・精神的損害賠償が含まれておらず、粉ミルクの購入代金よりも少なく、とても賠償などとはいえない額であった。被害児が18歳になって以後、後遺症などに対する治療・リハビリはどの部局が責任を負って、どのように保障してくれるのが明示されておらず、親たちは不安にかられていた^(注58)。

三鹿事件後の3年間に、蒙牛がらみで食品安全事件が6回も発生した。有名企業の続発した不祥事に憤慨した王小山は、「不正な乳業メーカー、無能の主管部局、無知なCM俳優」とネッ

トに投稿した。さらに王は、2011年12月から翌年7月にかけて、ブログで蒙牛製品の不買運動を呼びかけた。深圳市東門広場にある大型看板に「健康な生活をしたいなら、蒙牛をボイコットしよう」という広告も出した。王は抗議行動に1万元以上を費やしている。

多くの人が彼の行動を支持し、中国の乳業界は消費者の声に耳を傾けるべきだとネット上で抗議の声をあげた。だが、ネット上のこれらの投稿はまもなく削除された。広告も地元の工商管理局によって撤去されてしまった。ついには、王小山のブログまでも閉鎖された。その後も王小山はさまざまな圧力や嫌がらせを受けた。結局、2012年6月、王は「羽蟻が大木を揺り動かす」ようなものでしかなかったと、自らの挫折を認めて撤退した^(注59)。

食品安全事件の被害者たちの困窮ぶりや、加害企業と闘おうとした人々が被った圧力などをみると、消費者権利を守る行動に対する政府の支援は不十分であったと言わざるを得ない。

そこには2つの事情がある。1つには、政府には社会の安定に影響を及ぼす可能性のあるような市民運動を規制しようとする傾向がある。また、資本による権利侵害に対抗できる自治的な市民組織の育成にも消極的である[Cai 2008]。もう1つは、被害者が法律に依拠して権利を主張した場合、大きな困難にぶつかるばかりではなく、加害企業や地方当局からの圧力にさらされることである[李 2012]。

政府側の支援不足のもとで資本の圧力にさらされる告発・監視型の消費者運動は往々にして失敗に終わる。そのため、企業の違法行為がさらに蔓延することになる。

2. 消費者運動の発展を妨げる内的要因

中国において消費者運動を担う組織や運動体自身にも、発展を妨げる側面がある。それは自助的・公益的な民間活動に必然的にまつわる困難でもある。

(1) 生協型・情報供給型消費者運動の限界

この2つの消費者運動には以下のような限界がある。

第1に、食品業界の事業者や業界団体の数の多さに比べ、食品安全分野において消費者権利のために活動する民間組織の数は圧倒的に少ない。その上、中国の法規では、国際NGOが中国で事業や活動を展開するには制限がある^(注60)。このように、中国では消費者運動にかかわる内外の民間組織の発展は非常に遅れており、社会全体にまだ浸透しきれていない。

第2に、個々の民間組織の運営体制が整備されていない。組織は小規模で、資金や専門の人材が不足しており、運営の効率性も低い。

個別農家の請負経営制のもとで、個々の農家に分散している農地を集中して経営規模を拡大させるのも容易ではない[邵・梅・趙 2018, 6]。有機農業の生産と食品安全にかかわる専門知識をもっている農家の数も少ない。農業生産は自然環境、天候、技術、市場の変化などによるリスクが高く、安定した収入を得られないところがある。そのため、CSAを含む農業に従事する人材は他の業界に流出する傾向にある。さらに有機農業はそもそも通常の化学肥料・農薬投入型農業より収益性が低く、資金が集まらないという問題もある[陳・呉・姜 2016, 1491-1492; 勾 2015, 76-77]。このような理由から、中国農村では有機農産物を前払い方式で供給する

CSA 方式の占める割合は高くない。

2015年における有機農業基準で飼育した家畜・家禽の生産高は同年度の肉類総生産量の0.29パーセントしか占めていない。有機水産物の生産高は水産物総量の0.4～0.5パーセントにすぎなかった。2016年時点で、全国のグリーン食品原料生産基地の総作付面積が農産物総作付面積に占める割合はわずか0.62パーセントでしかなかった^(注61)。

一方、CSAが生産した農産物の価格は通常の4～6倍になる。おもに都市部の中高所得層をターゲットとしている[張2017, 19-21]。だが、有機食品に対する科学的な認証は難しく、市場監督も行き届いていない。さらに、前払いには与信リスクがあるなどの理由で、CSAを利用する消費者の数は限られている。

地産地消を目指しているCSAは、栽培・飼育段階で食品安全問題に対処できる可能性を有しているが、加工・流通・貯蔵・消費の段階で起こりうる食品安全問題の解決にはあまり効果が期待できない。したがって、中国で普遍的に存在する食品安全問題を解決する上で、CSAの影響力は限られている。

情報提供型の運動と組織が、企業寄付に頼らないようにするには、持続的な資金調達をどうするかという問題がある。また、ICRTや食品安全警告サイトの発信は事前の予防には効果がなく、事後対策のひとつにすぎない。さらに、専門家ではない前出の呉恒らの警告情報提供者は食品安全に関する彼らの専門的知識がどこまであるかも疑問視されている。一時の熱情に駆られた個人的な行動に持続可能性があるかどうかも疑わしい。

第3に、民間組織の多くは東部・沿海部の経

済が発展した地域に偏在している。農村で食品安全問題が発生した場合、都市で発生した場合よりも一層深刻な事態が懸念されるものの、民間組織の農村での活動はまだ少ない^(注62)。

(2) 摘発プロの問題点

以上のように生協型、情報提供型の活動が限られた範囲にしか及んでいないのに対し、告発型の摘発プロは消費者権利を擁護する運動において主流をなしている。しかし、摘発プロが消費者運動において果たす役割にも、以下の4つの問題点がある。

第1に、前述したように摘発プロの活動は、食品表示の不正、大手企業や大型スーパーの不法行為など、販売段階における摘発が多くを占めている。そのため、危害の程度が深刻で、発生件数も多い闇工場や小規模事業者による違法生産行為に対しては、摘発プロはその監視と取り締まりの役割をあまり果たしていない。

第2に、組織として大きな力をもつ違法業者に対して個々の摘発プロが立ち向かうには、力の差が大きすぎて、容易には勝てない。また、常に身の危険性も伴う。2003年、摘発プロの黄立榮は調査の過程で、違法企業の社員に殴られて死亡し、遺体も街頭に放置されたままであった^(注63)。

また、広域・広範囲にわたって頻発する食品安全問題に対して、人手や資金の乏しい個々の摘発プロが対抗するのは難しい。

第3に、摘発プロの行動はネーダーの告発型運動と同じように、少数エリート型の消費者運動という側面もある。摘発プロの多くは告発を金儲けの手段とみなしており、一般消費者を巻き込んだ大衆運動型のスタイルを好まない。し

たがって、大衆との連携を欠く告発型の行動は今の段階では、行政・司法に働きかける力が弱い。

第4に、前述したように金儲け主義の摘発プロが活躍するようになるにつれ、逆に行政・司法からの圧力が増し、法律に則って利益を追求する摘発行動が抑制されつつある。

(3) 摘発プロの存在空間の狭まり

摘発プロに対して政府が不寛容な姿勢を示すようになった結果、世論の支持も次第に衰退していき、不利な判決も増加するようになった。摘発プロの活動は2018年から衰退傾向にある。

摘発プロを法律面で支援している弁護士の杜鵬によると、2012年から2022年初めまでの間に刑事拘留された摘発プロの数は少なくとも228人になる。また警察による取り調べを受けた者は501人に達した。杜鵬が彼らの弁護を引き受けた結果、刑事拘留された192人と取り調べを受けた427人が釈放されたという^(注64)。

筆者は判例公開サイト「China Judgements Online」から、近年に公開された食品安全紛争をめぐる判例を検索してみた。そこには、金儲け目的である、あるいは誠実信用の原則に反しているという理由により、摘発プロに対して消費者としての適格性を認めないとする、従来通りの判決があっただけでなく、ほかにも次の3つの理由で、摘発プロの提訴を棄却した新しいタイプの判決もあった。1つは、原告は提訴した商品が食品であることを証明できないため、「食安法」を適用できないとするものであった。2つ目は、原告は当該商品に安全リスクが存在していること、およびそれによる人身・財産または他の被害を受けたことを証明できないから

というものであった。3つ目は、「食安法」の規定に基づき、10倍の賠償金を請求した原告に対し、依拠すべきは「契約法」の損害賠償規定であり、「食安法」は適用できないという判決であった。

取材した前出の摘発プロのD氏の話によると、摘発プロを取り巻く近年の環境の変化は次のとおりである。

摘発プロによる提訴のうち、勝訴の割合は20年前の約8割から近年では3割ぐらいにまで落ち込んでいる。今なお、多くの新人がハイ・リターンを求めて摘発プロの業界に参入してきてはいるが、去っていく人も少なくない。2000年より以前に参入した先輩のうち、3分の2はすでに転職した。残りの3分の1は中高齢者や他の業界で働いた経験がないなどの理由でまだ続けている。

前出の摘発プロの王海は、次のように語っている。

「摘発プロの業界には敷居がない。誰でも参入でき、玉石混淆である。」^(注65)「近年、摘発プロによる金儲け目的の違法な摘発行為も頻発している。真正な摘発プロは10パーセントにも達しない。真正な摘発プロと違法な摘発プロとの区別がつかないので、正真正銘の摘発プロまでも悪い印象をもたれ、さまざまな圧力にさらされるようになってきた。」^(注66)

「摘発プロの業界は出入りが激しい。引退した摘発プロには成功者、敗残者、将来性がない者の3つのタイプがある。将来を悲観し

た理由は、問題商品をますます摘発しにくくなってきたこと、圧力を受けたこと、危険度が高まってきたことなどによる。」^(注67)

前出の劉殿林は自分の経験から摘発プロの業界の理不尽さをよく知っており、摘発プロが早く中国から消え去ってほしいと願っている。そのためには、消費者主権の確立、法制度の整備、市場環境の改善がなされることによって、摘発プロを生み出す土壌が消滅していなければならないという^(注68)。

以上は、摘発プロのD氏に対する取材とW氏、劉氏の発言の内容である。

摘発プロに対する規制は一般消費者の権利や利益にまで影響を及ぼしている。一般消費者が損害賠償を請求しようとしても、関係部局の職員から摘発プロだと誤解されて、受理を拒否されることもある。

確かに摘発プロに対しては、「手段を選ばぬ金儲け主義」や「行政訴訟資源の濫用」などという批判がある。しかし、摘発プロが登場してきた背景には、そもそも消費者主権が全般的に尊重されていないという中国社会の現実がある。中国の食品安全危機も多くの要因が絡んでおり、業者の社会的責任意識の欠如、法律・行政の不備、関係部局の現場における処理能力の拙さなどが直接的・間接的にかかわっている。それらの問題は一気に抜本的に改善できるわけではない。そのような状況下で、まず摘発プロの行動を規制しようとするのであれば、行政は業者寄りだという批判を免れない。摘発プロに比し、組織力や情報収集力などで劣る一般の消費者が権利を主張するのはもっと難しい。

現状においては、摘発プロが民間における消

費者主権の理念の実践・普及、および市場の不正取引の監視などの面で果たした役割は大きい。摘発プロの行動は供給側優位の経済構造に対抗し、可能な範囲で消費者主権を実現する方式のひとつだといえる。中国において摘発プロの行動は消費者の立場を少しずつでも改善していくのに資することができる。

長期的に中国が目指すべき食品安全対策としては、経済・法制度・行政管理・社会など、消費者主権を確立した社会システムを構築していかなければならない。

摘発行動を制限・対峙することより、行政・企業にとってもっと賢明な対応法がある。例えば、次のような実効性のある措置が考えられる。違法な摘発行為を引き起こしやすい法律・規定の欠陥を整備する。正当な摘発行為を奨励し、摘発プロを民間委託の食品安全監督員として採用する。また、中国のモバイルインターネットの普及率が100パーセントに近いという情報インフラを利用し、消費者と行政・企業との間にもっと迅速な摘発・情報交換のネットルートを充実させる。これらは現段階で食品安全問題の事前予防措置として対処できる現実的な方策である。

おわりに

本稿では、消費者主権に立脚した消費者運動と消費者保護制度の整備との社会的連関に着目し、中国の都市部を中心に食品安全のために民間の自助・公益的な消費者運動、特に摘発プロの行動について考察した。

生協型のCSAは供給側の低生産性、高価格、および消費側の収入水準と与信リスクなどの制

約を受けている。

情報提供型の食品安全情報警告サイトなどは、事後対策の一形態ではあるものの、食品安全問題の根源である生産分野における違法な生産などに対処することはできない。

有害食品や偽物商品の氾濫、損害賠償に関する法の未整備、一般消費者の弱い立場などという社会的現実のもとで、摘発プロの登場は中国的土壌に根付いた監視・告発型消費者運動の代表格であるといえる。こうした摘発プロの行動は、消費者主権の理念の普及を促し、行政・司法、企業経営に対する民間の監視役としての役割を果たしている。

他方で、告発型の運動も困難に直面している。消費者権利の実現を困難にしている外的要因として、法制度の不備、違法企業の跋扈、政府支援の不足などが挙げられる。内的要因としては、違法企業や業界団体と比して摘発プロの組織力の弱さが挙げられる。また、摘発プロの極端な利益追求の行動は一般消費者の立場からかけ離れており、公権力による規制の対象ともなっている。

以上に述べたCSA、警告サイト、摘発プロという3つのタイプの消費者運動は、いずれも現在の中国における深刻な食品安全問題の徹底的な解決にはつながっていない。

しかし、摘発プロに代表されるこれらの消費者運動は今後の消費者の権利を尊重する制度の構築に向けた改善の方向性を示している。それを実現するには、これまでの政府主導による企業優先の「効率」重視から、消費者サイドに立った消費者主権の重視へと理念の転換をすることが求められている。その上で、社会的な混乱を回避しつつ、NGOや摘発プロを含む民間の消

費者運動を大いに発展させ、消費者主権を基軸に据えた市場体系と社会規範を確立していかなければならない。

残された課題として、情報の伝達の遅れや権利意識の弱さにより、食品安全問題の発生が都市部よりさらに深刻な被害をもたらす可能性のある農村地区において、如何にして実効性のある食品安全管理を達成していくのかという問題がある。今後、さらに研究を深めていきたい。

(注1) 呉林海・王晓莉・尹世久・張曉莉ほか2016.『中国食品安全風險治理体系与治理能力考察報告』中国社会科学出版社, 156; 李銳・呉林海・尹世久・陳秀娟ほか『中国食品安全發展報告2017』北京大学出版社; 尹世久・李銳・呉林海・陳秀娟ほか『中国食品安全發展報告2018』北京大学出版社2017~18各年のデータを筆者が集計した。

(注2) 2023年5月に蘭州で行われた「全国食品安全稽查執法暨嚴打“兩超一非”違法行為座談会」の会議公報による。

(注3) 『中国経済』2013.「全国食品経営主体計達到613万戸」1月8日。

(注4) 食品産業の特徴として、次の点が挙げられる。所有制の種類が多様である。企業規模が小さい。立地が全国各地に分散している。食品の流通ルートや業者の経営管理が整備されていない。さらに、食品業界が組織化されておらず、食品安全に対する中小・零細業者の責任意識も低い。

(注5) 山田七絵2011.「中国におけるコミュニティ支援型農業(Community supported agriculture)の広がり——北京市小毛驢市民農園の事例——」『アジ研ワールド・トレンド』193(10): 31.

(注6) 孫媛媛2023.「社区支持農業助力鄉村振興」『小康』1: 60-62.

(注7) 啄木鳥食品安全中心ホームページ (<http://food120.org> 2018年11月20日閲覧).

(注8) 国際消費者研究・試験機構 (ICRT) は、世界各国の35消費者組織が連合して、独自に商品品質の試験を行う世界唯一の国際組織である。ICRTのメンバーは商業、企業、政府から独立していて、広告を一切拒否している。

(注9) Greenpeace ホームページ (<https://www.greenpeace.org.cn/campaigns/food-and-agriculture/> 2018年11月21日閲覧).

(注10) 呉林海・王曉莉・尹世久・張曉莉ほか2016.『中国食品安全風險治理体系与治理能力考察報告』中国社会科学出版社, 462-463.

(注11) 「擲出窗外」ホームページ (<http://www.zccw.info/> 2018年11月18日閲覧); 呉恒2012.「擲出窗外網關於停止站方更新的說明」9月20日.

(注12) 『中国青年報』2011.「51.3%の人接受消費維權最高時間成本為一周」3月16日.

(注13) 『中国新聞』2016.「對話職業打假人群体: 走過21年後 走來“專磕電商者”」3月14日など.

(注14) 王海のWB (<https://www.weibo.com> 2018年11月16日閲覧)および公開報道に基づく。

(注15) 『毎日経済新聞』2017.「2016年消費者維權訴訟数据報告: 職業打假80%獲法院支持」3月13日などの報道および摘発プロに対する筆者の取材に基づく。

(注16) 『海南日報』2014.「蔣衛鎖被傷害身亡案開庭」2月19日.

(注17) 『中国新聞』2014.「職業打假人調査: 14年間3次被打得頭破血流」3月14日.

(注18) CCTV番組『面对面』2004.「郭振清: 十年維權」4月18日.

(注19) 『中国新聞』2016.「八成食品案由職業打假人起訴 問題多与外包装有関」3月16日:「最高人民法院が国家工商行政管理総局に与えた回答」(法弁函2017年181号).

(注20) 『新京報』2016.「職業打假人“收錢噤

声”成潜規則 有人坐擁豪宅」3月21日.

(注21) 搜狐ホームページ 2017.「飽受職業打假人困扰的食品企業」12月11日 (https://www.sohu.com/a/209896738_99904343 2022年4月10日閲覧).

(注22) 『封面新聞』2018.「電商打假人的隱秘江湖: 吃貨、賠償、取徒和跑路」1月15日.

(注23) 『新京報』2022.「一万份判決書背後的重慶職業打假江湖」6月13日.

(注24) 太行山 2014.『北方狼: 中国職業打假江湖』知識産権出版社, 88, 138.

(注25) 市場管理局, 中国消費者協会および企業代表が2019年9月に北京で共同開催した「摘発プロによる損害賠償請求についてのシンポジウム」における報告に基づく。

(注26) 「深圳經濟特区食品安全監督条例」(2018年); 「江蘇省高級人民法院關於審理消費者權益保護糾紛案件若干問題的討論紀要」(2016年); 「上海市關於有效應對職業索賠職業舉報行為維護營商環境的指導意見」(2018年)など.

(注27) 王海 2000.『当頭棒喝』中国经济出版社, 197.

(注28) 同上, 148.

(注29) 太行山 2014.『北方狼: 中国職業打假江湖』知識産権出版社, 25.

(注30) 新華網ホームページ 2016.「爭議20年 職業打假人的江湖」3月20日 (http://www.xinhuanet.com/politics/2016-03/20/c_11118385016.htm 2023年1月2日閲覧).

(注31) 『哈爾濱日報』2022.「“職業打假第一人”王海回応知假買假質疑」5月12日.

(注32) 『南方都市報』2002.「劉殿林: 什麼時候腿被打斷就不打假了」3月7日.

(注33) 太行山 2014.『北方狼: 中国職業打假江湖』知識産権出版社, 4-7.

(注34) 同上, 43.

(注35) 同上, 82.

(注36) 同上, 36.

(注37) 同上, 86-87.

(注 38) 同上, 86-87.

(注 39) 同上, 226.

(注 40) 「湖南省長沙市食品藥品投訴舉報人保護制度」, 「湖北省保護公民舉報權利的若干規定」など。

(注 41) 黄忠順 2020. 「懲罰性賠償消費公益訴訟研究」『中国法学』1: 260-282 など。

(注 42) 『經濟參考報』2014. 「食品個人送檢多重障礙待解 官方機構直接拒取」9月5日。

(注 43) 『人民中国』2007. 「偽物と知って買った人は『消費者』?」8月9日。

(注 44) 徐光華 2013. 「从典型案件的“同案異判”看過度維權与敲詐勒索罪」『法学雜誌』4: 40-48.

(注 45) CCTV 番組『法制在線』2004. 「“知假買假”還能索賠嗎?」4月16日。

(注 46) 「深圳市中級人民法院關於審理涉及食品安全民事案件裁判標準的聯席會議紀要」(2016年); 「重慶市高級人民法院關於審理消費者權益保護糾紛案件若干問題的解答」(2016年)。

(注 47) 『南方都市報』2018. 「職業打假人不屬消費者 251 宗索賠案件全部敗訴」1月12日など。

(注 48) 『南方日報』2009. 「三鹿破產不賠償患兒家長建議修改破產程序」11月30日。

(注 49) 『瀟湘晨報』2013. 「阜陽毒奶粉事件 10 年: 死亡女童家長仍被欠賠償」5月27日; 『第一財經日報』2013. 「三鹿奶粉結石患兒的 5 年: 再也不碰帶奶的東西」7月16日; 『網易号』2018. 「朔州假酒案二十年: 死者家屬仍在求賠償, 多名幸存者失明度過余生」7月26日。

(注 50) 『民主与法制時報』2017. 「“結石宝宝”父親被企業“設套”入獄, 9 年維權終獲無罪」4月23日; 郭利 2020. 「致蒙牛雅士利 2020 公開信」7月4日。

(注 51) 天涯社区ホームページ「鴻茅藥酒是老虎屁股摸不得嗎?」(<http://bbs.tianya.cn/post-news-373525-1.shtml> 2021 年 3 月 5 日閲覧) の書き込みによる。

(注 52) 搜狐ホームページ 2018. 「“鴻茅藥酒

跨省追捕”事件持續刷屏, 繞不開的追問有了權威解答」4月27日 (https://www.sohu.com/a/229697821_377345 2020 年 12 月 24 日閲覧) の書き込みによる。

(注 53) 張明楷 2020. 「妥善對待維權行動 避免助長違法犯罪」『中国刑事法雜誌』5: 13-14.

(注 54) 『澎湃新聞』2020. 「12 年後“毒奶粉”被害人仍在追尋應有的賠償」3月17日。

(注 55) 羅翔の公開講義「解説郭利案」(<https://m.163.com/v/video/VFJ6JLKP7.html> 2022 年 1 月 1 日閲覧)。

(注 56) (注 51) に同じ。

(注 57) 王小七 2020. 「深扒蒙牛伊利 6 大罪状, 媒体不敢說, 那就我來說」7月10日。

(注 58) 『北京周報』2011. 「“三鹿奶粉事件”賠償被質疑」6月30日。

(注 59) 黄傑 2015. 「互聯網使用、抗争表演与消費者維權行動的新図景——基于“闖牛行動”的個案分析——」『公共行政評論』4: 98-133; 『網易新聞』2012. 「網友“闖牛”為哪般?」5月31日。

(注 60) 『恩施新聞』2013. 「國際 NGO 的中国生存報告」4月16日。

(注 61) 『中国投資諮訊』2017. 「我国有機農業發展概況分析」8月25日; 中国農業部ホームページ 2018. 「第一單元 農業生產能力和農民收入穩步提高」8月13日 (http://www.moa.gov.cn/ztl/zgnmfsj/xdnycj/201808/t20180813_6155601.htm 2021 年 1 月 22 日閲覧) および『中国統計年鑑 2017 年』などの統計データに基づき筆者算出。

(注 62) 中国社会組織公共服務平台ホームページ「社会組織総覧: 社会組織空間分布特徴」(<http://data.chinanpo.gov.cn/> 2018 年 11 月 23 日閲覧)。

(注 63) 『北京晚報』2004. 「北京首例私人偵探被打死案開審」10月26日。

(注 64) 『新浪財經』2022. 「爭議職業打假③支持与反对兩級之間: 執法司法能否更有彈性」6月10日。

(注 65) 『新京報』2015. 「職業打假人王海 巨款買假貨 1 年賺 400 萬」3 月 13 日.

(注 66) (注 31) に同じ.

(注 67) 『三秦都市報』2014. 「聚焦職業打假人：被打頭破血流 帶 50 保鏢自衛」3 月 16 日.

(注 68) (注 39) に同じ.

文献リスト

〈日本語文献〉

- 朝岡敏行・関川靖編著 2007. 『消費者サイドの経済学』同文館出版.
- 石原享一 2014. 「中国の食品安全問題と企業文化」『北海道大学論集』3(1): 1-26.
- 梶川千賀子 2012. 『食品安全問題と法律・制度』農林統計出版.
- 境井孝行 2002. 『国際消費者運動——国際関係のフロンティア——』大学教育出版.
- 正田彬・金森房子 1997. 『消費者問題を学ぶ (第三版)』有斐閣.
- 中京大学社会科学研究所プロジェクト編・呉世煌編集代表 2004. 『消費者問題と消費者保護』成文堂.
- 牧厚志 1998. 『日本人の消費行動——官僚主導から消費者主権へ——』筑摩書房.
- 丸山千賀子 2016. 「世界の消費者運動の流れ」『国民生活』(53) (12 月): 25-27.
- 水谷允一・呉世煌・塩田静雄編著 1997. 『消費者のための経済学』同文館出版.
- 梁憬君 2019. 「中国における食品安全管理体制の実態——地方の現場の視点から——」『北海道大学論集』8(1): 126-150.

〈英語文献〉

- Cai, Y. 2008. "Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China." *The China Quarterly* 193: 24-42.
- Hutt, W. H. 1936. *Economists and the Public: A*

Study of Competition and Opinion. London: Jonathan Cape, 257-260.

Yu, Ying 2015. "Chinese Consumer Movement." *The China Quarterly* (Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2564101>).

〈中国語文献〉

- 陳忠明・吳楊・姜会明 2016. 「興起与困境——中国社区支持農業發展实践——」『資源開發与市場』32(12): 1489-1494.
- 程景民 2013. 『中国食品安全監管体制運行現状と対策研究』軍事医学科学出版社.
- 2015. 『食品安全行政性規制研究』光明日報出版社.
- 方英 2018. 「論“国家—社会”共治視角下的消費者權益保護組織体系」『広州大学学报 (社会科学版)』17(2) (2 月): 61-68.
- 勾竞懿 2015. 「我国社区支持農業 (CSA) 不确定性研究綜述」『中国集体經濟』11: 76-77.
- 韓広華 2024. 「“契約”的“芸術”: 食品安全举報獎勵制度的邏輯分析框架与優化策略」『公共管理与政策評論』1: 85-100.
- 李鉄 2012. 「誰給了食品安全“慣犯”可乘之機」『南方週末』6 月 21 日.
- 林吉 2017. 「職業打假人訴訟案件的審判困境及对策思考」『法治論壇』46: 73-84.
- 劉雁鵬 2019. 「处在十字路口的職業打假」田禾・呂艶濱主編『实证法学研究 第 3 期』社会科学文献出版社, 1-15.
- 魯籥・馬力路遥 2017. 「食品安全治理行業自律失範的檢視与改革進路」『財經科学』3: 123-132.
- 駱漢城ほか 2004. 『中国誠信報告』江蘇文藝出版社.
- 戎素云 2008. 『消費者權益保護運動的制度分析』中国社会科学出版社.
- 邵明吉・梅灵・趙周慧 2018. 「基于我国社区支持農業現状思考」『中国集体經濟』4: 5-6.
- 唐莹 2018. 「食品安全領域消費者權益法律保护的協調性研究」『法制与經濟』8: 129-130.
- 童一秋・紀康保編 2002. 『誠信中国——中国企業

- 信用危機報告——』中国盲文出版社。
- 王彩霞 2012. 『地方政府扰动下的中国食品安全規制問題研究』 経済科学出版社。
- 文曉巍ほか 2013. 『食品安全監管、企業行為与消費者決策』 中国農業出版社。
- 姚佳 2019. 「中国消費者法理論的再認識——以消費者運動与私法基礎為觀察重点——」 『政治与法律』 4: 131-140.
- 顏海娜 2010. 「我国食品安全監管体制改革——基于整体政府理論的分析——」 『學術研究』 5: 43-52.
- 楊淑萍 2017. 「刑事被害人救助制度運行的困境与完善的路径」 『中国法院刑事研究』 8月13日. <https://www.chinacourt.org/article/detail/2017/08/id/2985143.shtml> (2018年11月7日閲覧).
- 葉小麗・藏建建 2013. 「消費者個人送檢分析」 『現代商貿工業』 9: 147-148.
- 于軍 2011. 「食品産業“小、散、乱”導致監管難度大」 『糧食決策參考』 11: 64-65.
- 曾詳華 2019. 『食品安全權利救濟機制研究』 法律出版社。
- 詹承豫 2009. 『食品安全監管中的博弈与協調』 中国社会科学出版社。
- 張安琪 2017. 「社区支持農業發展限制性因素分析及对策——以佳美農場為例——」 『農村經濟与科技』 28(19): 19-21.
- 趙長江 2022. 「職業打假的特征与趨勢全解析」 『中国市場監管報』 5月16日.
- 趙学剛 2014. 『食品安全監管研究——國際比較与国内路径選擇——』 人民出版社。
- 鐘瑞華 2018. 『消費者權益及其保護新論』 中国社会科学出版社。
- 朱丹果 2014. 「食品安全事件中私法救済及法律完善」 『食品与機械』 30(6): 264-267.

【付記】本文中にも言及したように、筆者は企業社員、行政職員、摘発プロ、弁護士などの関係者にヒアリング調査を行った。匿名が条件であったために、それぞれ各氏の名前をA, B, C, D, Eとした。コロナ禍のもとで、電話やインターネットなどでの取材に応じてくださった諸氏に感謝申し上げます。また、本稿の査読者2氏からは幾つもの貴重なアドバイスを頂戴した。記して謝意を表す。

(武漢理工大学外国語学院日本語学部講師、2021年8月5日受領、2024年5月10日レフェリーの審査を経て掲載決定)

Abstract

Food Safety Problems and the Consumer Movement in China: Civilian Movements for Consumers' Sovereignty and Their Limitations

Jingjun Liang

Since the reform and opening up policy, China has experienced rapid economic development, but accompanying this growth, food safety issues have gradually evolved into a serious social challenge. To address this problem, the central and local governments have implemented measures such as legal and administrative reforms to strengthen food safety management. Meanwhile, various consumer movements have actively emerged in the private sector to safeguard food safety.

This study focuses on the activities of civilian organizations and “professional fraud fighters” centered on consumers' sovereignty in the food safety field. Through a literature review, field research, case analysis, and interviews with professional fraud fighters, corporate employees, government officials, and lawyers, this study reveals the actual conditions, challenges, and limitations of these activities.

Consumer movements in the food safety field currently face multiple difficulties, including the weak position of civilian organizations and individuals, inadequate regulatory systems, pressure from enterprises, profit-driven motives of professional fraud fighters, and government management tendencies that favor protecting enterprises. These issues severely hinder the protection of consumer rights and the realization of market fairness.

To effectively address these challenges, China must adhere to the principle of consumers' sovereignty, take concrete measures to promote the healthy development of consumer organizations and movements, and build a fair and just market system to ensure food safety and protect consumer rights.