

平成 24 年 4 月 10 日

有識者ヒアリングでの指摘

- ・有識者ヒアリングは以下のとおり実施。

第 1 回検討会（2 月 22 日（水））

佐々木 毅（学習院大学法学部教授、元消費者行政推進会議座長）

第 2 回検討会（3 月 2 日（金））

今井 純子（NHK 解説委員）

長澤 正之（元福岡県消費生活センター長）

石戸谷 豊（弁護士）

第 3 回検討会（3 月 14 日（水））

熊谷 純一（仙台市消費生活センター所長）

滝田 章（社団法人消費者関連専門家会議理事長）

後藤 準（全国商工会連合会常務理事）

山根 香織（主婦連合会会長）

第 4 回検討会（3 月 23 日（金））

中山 弘子（新宿区長）

角田 真理子（明治学院大学法学部准教授）

（敬称略）

- ・○は有識者の指摘。□は、事務局において概要を記したもの。

※本資料は、事務局の責任でまとめたもの。

1. 消費者庁・消費者委員会発足以降の消費者行政における取組の評価

(1) 国の消費者行政に関する指摘事項

① 消費者庁・消費者委員会に共通

準備不足で立ち上がり、現在も発展途上段階

- 新しい行政組織を立ち上げた際は、不十分という評価や批判は甘受せざるを得ない側面がある。
- 消費者庁という行政組織は、不十分だという評価や批判を絶滅するということは恐らくできないようなタイプの組織ではないだろうか。そうした距離感を縮めていく努力を進めて、10年たったときにどの程度の信頼感を持ってもらえるか。3年（で評価）というのは、個人的に言って、ややちょっと時間的に言う短いかなという感じもしないわけではない。
- わずか200名弱で、しかも限られた期間で機能を十分に発揮せよといっても難しい部分があるのではないか。

- 十分な準備がなくスタートした。スタートした以上、消費者行政を充実させないといけない。
- 消費者庁は、法案ができて2か月余りですぐ発足しなければならなかった。準備が大変だったであろうし、最初の対応がきちんとできていたのかというところかなりきついものがあっただろう。

- 箱だけできて、消費者の権利の尊重を目指す対応が可能となる中身の改革は途上段階。

② 消費者庁

発足当初に期待された司令塔機能、法執行、政策の企画立案が不十分など、多くの課題がある

< 総論 >

- 消費者の権利の尊重よりも、事業者の利益と消費者の利益の調整に力を注ぐ、従来型の調整行政が依然として特徴的。
- 消費者の意見が行政に届いていない。情報が消費者からの一方通行で消費者にとって便利でないし、メリットも感じられない。対応は迅速でないし、専門性も確保されていない。
- 国民生活センターによる情報が、行政権限に基づいて消費者のために有効に使われていない。
- 「あれもだめ、これもだめ」と言われることで、どんどん職員のマインド

がマイナス思考になっている。プラスの評価をすることでプラスの循環に変えていけるのではないか。

<司令塔機能>

- 措置要求が行われていないなど、司令塔としての役割が果たせていない。
- 消費者庁は所管が広いため役割がよく見えない。迅速な対応はできていないし、強力な指導力なども見えない。
- ユッケによる食中毒、茶のしずく石鹼、安愚楽牧場、貴金属の押し買い等の問題において、対応が遅い。情報の分析・提供ができていない。

<法執行>

- 執行体制が整備されていない。
- 各省庁の組織、人員構成がそのまま温存されている。全員が1つの省庁からの出向者という課もあるようだが、それでは出先でしかない。

<政策の企画立案>

- 政策の企画立案について課題が山積している。
- 消費者庁の発足以来、以前と比べれば制度的にはかなり充実の方向に向かっている。

<その他>

- 国際関係業務や調査研究が不十分であり、充実が必要。

消費者目線や専門性が不十分

- 消費者目線で動いてほしいのに、「できません」ということを何度も言われたことがある。
- 出向者はほとんど2年程度で帰ってしまうため、消費者問題に精通した人材がほとんどいない。
- 専門性が欠如。
- 人員的に出向者で構成され、職員は期間限定という制約がある。

③消費者委員会

消費者の声や地方の意見等を聞き取ることに課題

- よく知られていない。どういう委員が選ばれ、それぞれの委員がどう機能しているのか、消費者の声を聞くというができていないか、議論すべきことが今の形でできるのか。

事務局体制が弱い中で問題を発掘・提起

- 事務局体制が弱い。
- 事務局の体制が弱い中、問題を発掘・提起し、それが法改正や制度改正につながっている。
- 監視機能にとどまらず一種の司令塔の役割を果たしている。
- 審議会機能は十分ではない。

④国民生活センター

消費者行政強化と行政改革の間で揺れ動いている

- 国民生活センターは、消費者行政の強化の路線と、行政改革の路線を揺れ動いている。しかし、行政改革のルートに乗っているため、金だけついて人を増やせず、フルに活動できないという不具合が生じている。

提言に法的な担保がない

- 注意喚起はタイムリーで有効。
- 相談（あっせん）をする中でたくさんの提言を出してきているが、法的な担保はなく、対応する義務があるとも言えず、消費者委員会の建議・提言とは違うところがある。

（２）地方消費者行政に関する指摘事項

地方行政において、消費者行政の優先順位は高くない

- 地方自治体においては消費者行政に比べて、子育て支援、高齢者の介護、街づくり、震災対策などの優先順位が高い。また、厳しい財政状況にある。

地方消費者行政活性化基金終了後に不安

- 今回の基金事業において相談員の養成、各市町村への配置がかなり拡充されたが、基金終了後にどうやってこれを維持していくか。
- 基金は時限措置であり、基金終了後が悩みのタネ。基金終了後の事業費については、今のところ基金の費用が全部なくなる状態になり、従来どおりの啓発等は難しい。人件費も市の一般財源から入ってくるという位置づけになるため、人的な強化も訴えづらくなってくる。

2. 国民生活センターの各機能の国への移管に当たり、強化すべき点、留意すべき点

(1) 維持・強化すべき点

各機能を一体として、維持・拡充すべき

○国民生活センターの各機能は将来にわたって維持・拡充すべき。国民生活センターのブランド力と信頼性を活かすことが重要。とくに中核をなす相談・ADRが現状以上に行える体制が不可欠。

○国に移行しても、国民生活センターは従来に近い形で残すべき。

○国民生活センターの一体性を崩す必要はないので、機能を個別に国に取り込むのではなく、ユニットとして自己完結型で機能を果たせる組織がよいのではないか。

地方支援機能を維持・強化すべき

○消費者庁は地方に支部を持っておらず、国民生活センターが「センターオブセンター」として地方に関わっており、国民生活センターを強化すべき。

○国民生活センターによる地方への支援と連携は機能しており、地方にとって国民生活センターとの繋がりは大きい。国が地方とつながり、支援していくためには、国民生活センターの機能を維持し、活用しなければいけない。

① 相談（あっせん）

○消費生活相談は国民生活センターの中核である。経由相談の内容には偏りがあるため、土日祝日相談のあっせん率を向上させたり、平日バックアップ相談をPRすることで、直接に消費生活相談に対応する機会を質・量とも確保し、職員・相談員の現場経験を充実すべき。各地消費生活センターとの人事交流も必要ではないか。

○経由相談、土日祝日相談、研修といった地方支援は、今後とも維持、拡充、強化してほしい。

○消費者と事業者のトラブルをいち早く察知して解決する体制をつくることが重要。

○裁判例の発掘をしており、今後とも実施してほしい。

② 商品テスト

○商品テストは地方自治体でほとんど行っていない。

- 地方自治体では、ある程度の規模がないと商品テストはできない。
- 国民生活センターは消費者目線にたった数少ない商品テスト機関であり、維持してほしい。
- 商品テスト結果が国からのものとなったとき、事業者に対して重みができるだろう。
- 事故調査機関ができて商品テストにもとづく注意喚起は継続してほしい。

③研修

- 研修は有益だが、法律偏重の傾向があり、実践的な内容に変えていく工夫が必要。

④注意喚起

- 相談情報をもとに情報提供し、要望することは国民生活センターの基本。もっとできる環境にしないといけない。
- 消費者庁と国民生活センターと両方で注意喚起をしているが、国民生活センターにまとめる方法もある。

⑤政策提言

- 国民生活センターによる改善要望は、権力的なバックを持っていないもの国民生活センターとしての強みがある。国に移行することで、権力的なバックを持つので強化される。

⑥広報・広聴、調査研究

- 消費者問題関係者が、幅広い消費者問題について自由に研究発表して意見交換などを行う場として、全国消費者フォーラムは重要。小規模に定期的
に開催することも考えられる。
- 『月刊国民生活』や『くらしの豆知識』は、可能であれば冊子で提供してほしい。
- 現在縮小されている『国民生活研究』などの調査研究業務は重要であり、拡充が必要。

(2) 留意すべき点

国民生活センターが担ってきた機能や役割が、国に移行してもできるか

- 従来、国民生活センターができていたことが、国でできるのか。安心できるんだというのを見せてほしい。
- 国民生活センターはこれまで国に近い独自のポジションで、消費生活センターや消費者だけでなく、事業者、事業者団体、関係省庁、マスコミなどからも情報が収集しやすく、信頼されてきた。国に入ると、こうした現状が続けられるか疑問であり、事業者やマスコミとの関係にマイナスの影響があるのではないか。
- 国民生活センターを国に入れることで、国民生活センター職員が役人的になってしまうと、これまで国民生活センターに相談したり頼っていたことができるか。

- 国民生活センターの人事の独立性を保つことが重要。
- （消費者庁のトップに）どういう人が来ても国民生活センターの独立性、柔軟性がきっちり保たれればいいが、消費者庁が考えていることと違うことをしたときに、人事権を持っているところで抑えられてしまう心配がある。
- 抑止力が働かないようにしてほしい。

- 国民生活センターは、全省庁にまたがる事項について情報の分析・提供を行っている。全省庁が国民生活センターの情報を活用し、自らのところで対応する体制が望まれるため、1つの省庁の中に取り込んでしまうと、そっくり欠けてしまうことになる。

- 「国民生活センターの在り方の見直しに係るタスクフォース」で指摘された業務の重複、効率化、ガバナンス向上といった課題が、国に移行するときはどう解決されるのか。

- 国民生活センターを国へ移管することは疑問である。国民生活センターと消費者庁に機能の重複はない。
- 国民生活センターを国に移管すれば消費者行政は衰退する。国民生活センターの機能が弱体化する。
- 国民生活センターは独法改革から外して、法テラス型にすべき。

①相談（あっせん）、ADR

<柔軟・迅速な解決>

- 国の行政機関で相談（あっせん）、ADRを行うことができるのか。
- 厳密な法解釈に縛られて柔軟な解決ができなくなるのではないか。
- 消費者庁が所管する法律については有権解釈庁であるし、他省庁が所管している法律については他省庁と調整しなければならない。
- 他省庁の法解釈や監督指針とは別の解釈を示した場合、事業者が納得するのか。
- 国として消費者と事業者間に立って（消費者と事業者の間の格差を踏まえた上での）中立的な立場でトラブル解決ができるのか。
- 相談（あっせん）の中身の変質を回避しなければならない。

<ADR>

- 国民生活センターのADRは事業者にとっても中立的である。国に移行したとき、行政の執行機関で仲裁等が本当にできるのか。従来の中立的な立場は国では無理だろう。
- ADRを分離することは、国民生活センター業務の一体的な推進ができなくなる。

<法執行との関係>

- 国では相談と執行が隣り合わせでいるべきではない。東京都は相談と法執行をできるだけ隣り合わせでやっているが、それは地方自治体であって、国にはPIO-NETデータが100万件あり、ADRの件数も100件ある。
- 相談では個別救済、法執行では未然防止という立場の違いがあり、組織を離す、人を離す、といった対応をとる必要があるのではないか。
- 東京都では、一つの部署の中に法執行、ADRを持ち、出先として消費生活センターがある。法執行と相談（あっせん）・ADRは機能が異なるので、法執行があるために相談（あっせん）・ADRが本来の姿でできないということは全くない。地方と国とは違うという指摘は理解できない。
- 法執行と相談（あっせん）・ADRが一緒になっても、法執行と個別紛争解決の兼ね合いをとることはなく、法執行するものはやるし、あっせん解決も目指す。
- （法執行と相談（あっせん）・ADRが近づくことへの事業者の懸念・不安について）事業者の理解が違っているのではないか。悪質事業者が市場から退場することで、消費者・事業者双方にとってWin-Winの関係になる。

②商品テスト

- 商品テストを維持する必要があるが、どういう体制で行うかは、コストを考慮した上で対応すべき。
- 商品テストでは、製品評価技術基盤機構と情報交換をしながら両者が同じテストをすることをなくそうという方向で進んでおり、そうした方向は必要ではないか。

③注意喚起

<公表時期>

- 注意喚起が遅れるのではないか。
- 国民生活センターには PIO-NET と経由相談があり、現場を理解しているため迅速な注意喚起ができる。消費者庁を通すとワンテンポずれてしまうのではないか。

<公表内容>

- 消費者庁にとって都合がよくない記載を削除した例がある。

④政策提言

- 国民生活センターによる（事業者への）改善要望が行政指導と捉えられることで、改善要望の内容が消極的にならないことを望む。

3. 消費者行政の体制の在り方と、国民生活センターの国における具体的な組織

(1) 消費者庁、消費者委員会その他の消費者行政に係る体制の在り方

① 体制の見直しの視点

集中・分散のベストミックスの視点が重要

- 消費者庁は単なる法執行機関ではなくて、既存の行政を変えるパラダイム転換の組織として作られた。
- 設置時の理念から現状は逸れてしまっている。当時の期待を思い出してほしい。

- 地方自治体において消費者行政の優先順位は高くなく、厳しい財政状況の中で、一定の消費者行政のレベルを確保していくためには、国における一体化した消費者行政の司令塔等の機能と、地方の現場からの消費者の声が届く連携・協力のネットワークの創出がカギになる。

- 消費者行政推進会議では、集中と分散の全体としての消費者行政のベストミックスをどうつくるかというところまでは至らなかった。あくまでも現実を踏まえた上でどういうベストミックスを考えるかを詰めていくべき。
- 消費者庁、消費者委員会、国民生活センター間の配分について、限られた資源の中でベストミックスとすべき。

- 消費者行政は行政改革の真っ只中にずっとあり、何を落とさず、何を強化すべきかを考えないといけない。消費者行政はコンパクトに、分散させずに行うべき。
- 各省庁にある消費者行政を全部集めてくることはできない。法執行権限、サービス行政、地方支援といった機能を一体化して、適確に行っていくのがよい。
- 人と体制の整備をすべき。消費者からの意見を政策にきちんと反映させる体制を作るべき。

- 地方では消費者団体と連携を図るように努めているが、国レベルでも同様に消費者団体との連携を図れないか。

- 消費者庁を強化すれば、消費者行政全般が強化されるというわけではない。
- 執行によって現場感覚は鍛えられる。国民生活センターを持ってこなければ消費者庁は現場感覚に基づく執行ができないということになると、国民

生活センターを全部の省庁に持っていかなければいけないということになる。

- 他省庁や他独法にまたがっているものをどう効率的にするかという観点で全般的に検討すべきで、消費者庁と国民生活センターの二者間の小さい話で絞って考えるべきではない。

②消費者庁の見直し

司令塔機能を発揮できる体制が必要

- 消費者庁には司令塔機能を支える有識者会議が存在しない。
- 司令塔機能を発揮することを望む。所管外のところで司令塔機能を発揮する能力を高めないといけない。
- 強い統率力のある行政機関にしてほしい。司令塔として他省庁のとりまとめに当たるべき。

総合的視点での法執行体制の整備・見直しが必要

- 早急に法執行体制を整備しなければならない。
- 法執行体制について、消費者庁としての総合的視点で、機能に即した組織や人事配置を見直すなど積極的な改革が必要。
- 司令塔として機能するためには、現場を持つことが必要。現在は法執行と相談が別々にあり、難しい状況。
- 法執行と相談（あっせん）・ADRが一緒になることで、「いま何が起きているか」の情報共有ができ、法執行が迅速になる。

消費者目線や専門性を持ったプロパー職員が必要

- 出向者で構成されている現在の人員体制を変えることで、期待されている機能を実施できる。
- プロパー職員体制を作ることを望む。
- 消費者問題への感覚は必要であり、プロパー職員を採用して育てていくこと、熱意と専門性のある職員を活用していくこと、そうした人材を上層部がきちんと扱って育てていくことが大事。ただし、これは時間がかかる。
- 消費者行政の充実のためには、他省庁からの出向人員ではなく、中核となるプロパー職員を確保・育成すべき。
- 戦略的に消費者行政の専門家を採用・育成することが必要ために、消費者

行政のプロパー職員が必要。

③消費者委員会の見直し

- 消費者委員会は、審議会というよりもむしろ三条委員会のような、もっと独立した権限のある位置づけが本来あるべきではないか。

消費者の声や地方の意見等を聞き取る体制が必要

- 地方自治体とどう関連するのかがよく見えないところがある。地方の意見も聞き取る機会を作ってほしい。
- 広報・公聴体制の整備が必要。
- 自ら調査することも必要。

消費者委員会の審議会機能を見直すべき

- 消費者庁の企画立案部門の強化の必要性と、消費者委員会の体制の問題を踏まえれば、審議会機能のうち消費者庁が担った方が良いものは消費者庁に移してはどうか。
- 消費者委員会は監視機能を強化すべきであり、そのためには審議会機能を見直して、人の体制を整備するべき。
- 消費者委員会が審議会にとられている時間も多いため、審議会機能は消費者庁に移してしまっ、問題の発掘をしてほしい。
- 消費者委員会の審議会機能の一部を消費者庁に移すことも考えられるが、まずは消費者委員会の事務局機能を拡充すべきで、国民生活センターとの連携が必要。

④消費者庁、消費者委員会、国民生活センターの連携

3つの組織の連携が必要であるが、現状は不十分

- 国民生活センターの情報を消費者庁や消費者委員会が活用できていない。
3つの組織の連携が上手くいっていない。
- 消費者庁と消費者委員会は、消費者行政を充実・強化する2つの車輪でなければならない。更に国民生活センターがあり、3つの組織が絡まり合って消費者行政を強化していかなければならない。
- 3つの組織はそれぞれ固有の機能・権限を持っている。三位一体で連携し

たら、すごい機能を発揮できるのではないか。役割分担を明確に持ち、協力し合っていく体制をつくれれば、消費者行政は有効に機能していくのではないか。

- 国民生活センターが省庁に申し入れをし、消費者庁が側面支援をすべき。国が国民生活センターの情報を有効に活用できる仕組みが必要。
- 消費者庁と消費者委員会はもっと寄り添うべき。消費者委員会にとって消費者庁は監視すべき対象となっているが、消費者庁の企画立案を有効に実施するのが消費者委員会の役割。消費者庁を監視するのは消費者委員会ではなく、国民であり、消費者である。
- 縦割りの行政の中で、対象が消費者であるものを引き出した横割りが消費者行政である。消費者行政を担っているセクションだけでなく、連携を図るために他のセクションを含めて情報交換等をしている。国の場合も同様に、国レベルでの横の連携や情報収集がどうしても必要。

⑤ 地方消費者行政への支援と連携

国と地方の連携が必要

- 「国でやる、地方でやる」で終わるものではなく、実際上、はみ出るさまざまなものがある。それぞれが連携し合って、柔軟に対応することが必要。
- 地方では対応できないもの（広域的なトラブル、国際的なトラブル）は国が対応し、国からの依頼には地方が対応するような形で、一緒に協力していくべき。

地方消費者行政への支援が必要

- 消費者行政は国だけではなく、地方でも担っており、その内容が重複しているものがある。しかし、実際に地方でどこまでできるかという問題があり、国として補完的なものが必要ではないか。
- 地方の位置づけは国から示してほしいが、実情にあった対応しかできないので、バックアップがほしい。
- 地方消費者行政は地方の暮らしと直結したものである必要がある。地方では、仕組みも人も不足しているのが現状である。全国どこでも充実していくべき。
- 地方自治体が消費者行政に取り組めるような働きかけを国からしてほしい。消費者庁を機能させることで、地方自治体の首長に理解させ、地方の現場

を作っていくことが重要。

⑥事業者との関係

事業者への支援も必要

- 悪質事業者の取締りに視点が行く余り、一般の善良な事業者にまで規制がかかり、事業活動が縮小・萎縮してしまうことがないような規制強化策を検討してほしい。 国として規制強化の方向に向かっているが、悪質事業者は減っていない。
- 消費者庁と事業者は敵対関係にあるわけではない。 むしろ、消費者のために何ができるかを事業者も考えている。 消費者行政の強化・推進はこれに資するものであり、それによって事業者の活動が阻害されるといった懸念を持つことはない。
- 消費者と事業者のトラブル解決の仕組みづくりが必要であり、その仕組みづくりに関して消費者団体と事業者団体が話し合える場を作ってほしい。
- 事業者に対する啓蒙も必要。 消費者だけでなく、事業者への支援措置をすることで、効果的な問題解決が図れる。
- 小規模事業者は弁護士との付き合いもなく、どういう対応をすればよいかも分からない。 そうしたことを相談できる仕組みが必要。
- 国民生活センターが持っている情報を、被害拡大防止という観点で事業者にもっと開示してほしい。

(2) 国民生活センターの機能を担う国における具体的な組織

①消費者庁

(○東京都では、一つの部署の中に法執行、ADRを持ち、出先として消費生活センターがある。)

○消費者庁、消費者委員会、国民生活センターが一体となり、一定の規模をもって消費者行政を推進・運用するのが、いちばん効果的であり、効率的。司令塔機能と監視機能は一体不可分であり、司令塔機能を発揮するためには現場が必要。

○消費者庁は動いてくれないという批判があるが、相談現場、法執行、審議会など一元化されるべきものが分かれており、困難な状況にある。消費者庁は小さな組織であり、応援できる環境を作らないと機能しないのではないか。

○消費者庁に一元化される場合には、国民生活センターに蓄積されたノウハウを活用する体制を作ってほしい。

②消費者委員会

○8条機関である消費者委員会の下に、国民生活センターを置くことが行政組織法上できるかどうかは分からない。消費者委員会を3条機関にして、その下に国民生活センターを置いてはどうか。

○国民生活センターは消費者委員会と類似・共通の機能がある。一体化して、全省庁に対して提言・勧告もできるという形はどうか。

③内閣府

○国民生活センターを消費者庁の下に置くのではなく、消費者委員会と同じように離れた形として、内閣府の特別の機関とするのが適当。

以 上