

国民生活センター各機能の国への移管にあたっての懸念と考え方・対応策等

※第 8 回検討会資料（資料 5 - 5）からの追加部分は、明朝体で記した

（凡例）

【委員】：本検討会において委員より示された懸念等

【ヒアリング】：本検討会（第 1 回～第 4 回）で実施した有識者ヒアリングにおいて示された懸念等

【検証会議】：「国民生活センターの在り方の見直しに関する検証会議」において示された懸念等

【消費者庁】：第 5 回検討会「『国民生活センターの国への移行を踏まえた消費者行政の体制の在り方に関する検討会』のヒアリング項目に対する意見」（消費者庁提出資料）による

【山本委員資料】：第 5 回検討会資料「消費者紛争解決のための行政の手續と組織—消費者行政組織を検討するための前提として」に基づく山本委員の説明による

【畠中委員資料】：第 6 回検討会資料「『国民生活センターの国への移行を踏まえた消費者行政の体制の在り方に関する検討会』説明資料」に基づく畠中委員の説明による

【消費者委員会】：消費者委員会「消費者行政体制の一層の強化に向けた検討報告—「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」中間整理を踏まえて—」（平成 23 年 6 月 10 日）等で消費者委員会より示された懸念。「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」「中間整理」（平成 23 年 5 月 13 日）において示された国民生活センターの機能を消費者庁へ一元化する案を前提としている

分野	消費者委員会、検証会議、検討会で示された国移行時の懸念	検討会で示された考え方・対応策等
相談（あっせん）・ADR	<ul style="list-style-type: none"> ・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 【ヒアリング】【委員】 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>私人間紛争の解決に關与する行政機関・行政法人による相談（あっせん）、ADRの例</u> <ul style="list-style-type: none"> －中央建設工事紛争審査会（8条機関）・都道府県建設工事紛争審査会 －公害等調整委員会（3条機関）・都道府県公害審査会 －地方運輸局長が指名するあっせん員、都道府県労働局紛争調整委員会 －中央労働委員会（3条機関）・都道府県労働委員会 －電気通信紛争処理委員会（8条機関） 【山本委員資料】 ・<u>行政の「民事不介入」を「原則」とする考え方は、学説上も克服されている</u>^{※1} 【山本委員資料】
	<ul style="list-style-type: none"> ・法執行を実施しながら相談（あっせん）も行っている自治体はあるが、国の行政機関が法執行を実施しながら相談（あっせん）を行うことはできないのではないか 【検証会議】【ヒアリング】【委員】 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>法執行と相談（あっせん）の關係を考えるに当たり、国と地方公共団体に本質的な違いはない</u>（例えば、特定商取引法上の処分権限は、国と地方自治体とで同一（指示・命令等）） 【山本委員資料】

※1：大橋真由美「行政による紛争処理の諸形態」では、「民事不介入原則」について、戦前において警察権の限界を画する法理として位置付けられたものが、射程範囲が明確にされないまま行政作用一般に通じる基本原則的なものとして取り扱われてきており、戦後行政の現実に照らせば、具体的な対象が明確ではない漠としたキーワードに束縛されることは適当ではなく、ケース・バイ・ケースでその適切なあり方を探求すべきと指摘している（磯部力ほか編『行政法の新構想Ⅲ行政救済法』（2008年）所収）。

分野	消費者委員会、検証会議、検討会で示された国移行時の懸念	検討会で示された考え方・対応策等
相談（あっせん）・ADR	<ul style="list-style-type: none"> ・法執行部署との関係で、柔軟な解決ができなくなるのではないか【検証会議】【ヒアリング】 ・移行先が消費者庁の場合、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のではないか【ヒアリング】【消費者委員会】 ・あっせんにあたって所管省庁と調整する場合は、あっせん処理が遅れる可能性がある【消費者委員会】 ・国の行政機関が、消費者と事業者間に立って、中立的・公正的な立場でトラブル解決ができるのか【検証会議】【ヒアリング】 ・行政庁の立場で、消費者側に軸足を置いたあっせんやADRを実施することが可能か【消費者委員会】 	<ul style="list-style-type: none"> ・和解の仲介の場合、民事強行規定に違反してはならないが、<u>より消費者に有利な合意は妨げられない</u>。裁判の基準となる法令、あるいはその有権解釈等を手がかりとしつつ、<u>事実認定および事実の当該法令への当てはめ（適用）に関して残る不明確な部分（いわばグレーゾーン）</u>について、<u>簡易迅速に両当事者が納得する解決を探ることになる</u>【山本委員資料】 ・仲裁は、法令の解釈を一般的に示す手続ではなく、<u>特定当事者間の個別の民事紛争を解決する目的の手続</u>【山本委員資料】 ・相談・あっせんに際し、<u>有権解釈は消費者の主張を補助する情報として使われるが、それに当てはめて紛争解決をすることが目的とされているわけではない</u>【山本委員資料】 ・有権解釈は基本的には行政処分を想定した解釈であるから、<u>当事者間の合意の成立や、個別の民事紛争の解決を目的とする相談等を拘束することはない</u>【委員】 ・<u>個別紛争解決手続で示される法令の解釈は、一般的な有権解釈とは性格が異なるが、實際上、両者を明確に区別するためには、それぞれの解釈を示す組織ないし機関を分けることが望ましい</u>【山本委員資料】 ・相談やADRを実効的に機能させるためには、相談・あっせんやADRを担当する機関・組織は、<u>個別の紛争解決における違法な職務執行の是正以外には、他の行政機関から指揮監督を受けないとする工夫が考えられる</u>【山本委員資料】 ・相談やADRの手続きの独立性が社会全体からも見えるように、<u>ある職務の執行の独立性を法的に定めるなどの法制度を超えたアピールの工夫が考えられる</u>【委員】

分野	消費者委員会、検証会議、検討会で示された国移行時の懸念	検討会で示された考え方・対応策等
相談（あっせん）・ADR	<ul style="list-style-type: none"> ・相談・ADRにより得られた情報を行政処分・行政指導の根拠にすると、むしろ紛争当事者から相談・ADRへの協力を得にくくなる 【委員】【消費者委員会】 ・法執行権限を背景として、あっせんにおける事業者側への圧力が生じないか 【消費者委員会】 ・消費者庁の法執行の担当課と施設等機関との間に情報の遮断はないため、あっせん等における事業者の対応が、法執行の判断に影響する恐れがある 【消費者委員会】 	<ul style="list-style-type: none"> ・リソースをもつ行政機関が相談・ADRの主体となることにより、<u>紛争当事者が相談・ADRに協力する可能性が高まる</u> 【山本委員資料】 ・相談で得られた情報をADR、行政処分等の端緒にすることはできるが、<u>この情報を根拠にしてADR、行政処分等を行うことは制限される</u> 【山本委員資料】 ・相談やADRに関与した職員が、同一事案について、<u>行政処分に関与することを制限する制度も考えられる</u> 【山本委員資料】 ・相談やADRの手続きの独立性が社会全体からも見えるように、<u>ある職務の執行の独立性を法的に定めるなどの法制度を超えたアピールの工夫が考えられる</u> 【委員】
	<ul style="list-style-type: none"> ・あっせんの判断が、事業者から所管省庁による有権解釈や行政指導と捉えられるのではないか 【検証会議】【ヒアリング】【消費者委員会】 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政指導とは「行政機関がその任務又は所掌事務の範囲において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものをいう。」（行政手続法2条6号） 【山本委員資料】 ・<u>特定主体間の民事紛争の解決は、行政指導の定義の中にある行政目的とは異なる</u> 【山本委員資料】 ・相談・ADRにおける紛争当事者への要求と行政指導とは行為そのものとして明確に区別できないので、<u>両者を所掌する機関・組織を明確に区別することが望ましい</u> 【山本委員資料】 ・相談・あっせんに際し、有権解釈は消費者の主張を補助する情報として使われるが、<u>それに当てはめて紛争解決をすることが目的とされているわけではない</u> 【山本委員資料】 ・有権解釈は基本的には行政処分を想定した解釈であるから、<u>当事者間の合意の成立や、個別の民事紛争の解決を目的とする相談等を拘束することはない</u> 【委員】

分野	消費者委員会、検証会議、検討会で示された国移行時の懸念	検討会で示された考え方・対応策等
相談（あっせん）・ADR	<ul style="list-style-type: none"> ・移行先が消費者庁の場合、消費者庁所管法以外のトラブルを扱うことができるか 【ヒアリング】 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者庁及び消費者委員会設置法 第四条 消費者庁は、前条の任務を達成するため、次に掲げる事務（第六条第二項に規定する事務を除く。）をつかさどる。 <ul style="list-style-type: none"> 一 <u>消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関すること。</u>
	<ul style="list-style-type: none"> ・地方消費生活センターに消費生活相談緊急情報（マル急）、相談処理マニュアル、ADRにおける解決指針、早期警戒指標（PIO-ALERT）などを提供できるか 【検証会議】【委員】 	<ul style="list-style-type: none"> ・国が地方公共団体に情報提供することについては、地方自治法（245条の4）の「技術的な助言」という形で可能 【委員】 ・相談・ADRを独立的・自立的に担えるかという問題と、専決などの技術的な問題が考えられるが、提供できないという懸念はない 【委員】
	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者庁に情報管理が一元化された場合、これまで以上に、情報開示が過度に慎重になるのではないか 【消費者委員会】 	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報の扱いや情報公開については、独立行政法人も国の行政機関とほぼ同じ規律であるため、国に移行することで変わることはない 【委員】
	<ul style="list-style-type: none"> ・行政庁の立場で、従来の国民生活センターと同様の消費者側への訴訟追行の援助を行うことが適当か【消費者委員会】 <p>※国民生活センターは消費者への訴訟追行の援助として、和解仲介手続によって重要消費者紛争が解決されなかった場合において、消費者が訴えを提起するときは、訴訟の準備又は追行の用に供するための資料を提供することができる（独立行政法人国民生活センター法 40条）</p>	

分野	消費者委員会、検証会議、検討会で示された国移行時の懸念	検討会で示された考え方・対応策等
注意喚起	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者庁や関係省庁と調整することにより、注意喚起が遅れるのではないか【検証会議】【ヒアリング】【消費者委員会】 ・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り、注意喚起の内容が不十分なものになるのではないか【ヒアリング】【委員】【消費者委員会】 	<ul style="list-style-type: none"> ・「手口公表」は国民生活センター内の決裁で機動的に行うことが考えられる【消費者庁】 ・「試行」においては、早期の情報共有等により、案件への着手から手口公表までの所要日数を大幅に短縮している（平成22年度：57日→試行時：37日）【消費者庁】
制度の改善要望機能	<ul style="list-style-type: none"> ・国に移行すると、要望しにくくなるのではないか【委員】 ・改善要望の内容が消極的にならないか【ヒアリング】 	<ul style="list-style-type: none"> ・「試行」においては、消費者政策検討会議（消費者庁・国民生活センターの幹部により構成）を開催し、<u>制度改正などについて検討している</u>【消費者庁】
各機能の「一体性」	<ul style="list-style-type: none"> ・ADRを分離することにより、国民生活センター業務の一体的な推進ができなくなる【ヒアリング】【委員】 ・ADR機能を他機能と分離した場合、各機能との一体性・相互補完性に支障があるのではないか【ヒアリング】 	<ul style="list-style-type: none"> ・国民生活センターを消費者庁の施設等機関とすることは考えられる。ただし、この場合、<u>現在センターが実施している事務を全て施設等機関で実施することが適切かどうかは議論がありうる</u>【畠中委員資料】 ・<u>相談とADRは機能として連続しているが、紛争当事者の協力を得るためには、それぞれを所掌する機関・組織を分けることが望ましい</u>【山本委員資料】 ・国民生活センターでは、重要消費者紛争に関するADRは、<u>紛争解決委員会という独立の組織が担当する</u>【山本委員資料】

(参考)

【地方自治法（抄）】

第二百四十五条の四 各大臣（内閣府設置法第四条第三項に規定する事務を分担管理する大臣たる内閣総理大臣又は国家行政組織法第五条第一項に規定する各省大臣をいう。以下本章、次章及び第十四章において同じ。）又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関は、その担任する事務に関し、普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該助言若しくは勧告をするため若しくは普通地方公共団体の事務の適正な処理に関する情報を提供するため必要な資料の提出を求めることができる。

2 各大臣は、その担任する事務に関し、都道府県知事その他の都道府県の執行機関に対し、前項の規定による市町村に対する助言若しくは勧告又は資料の提出の求めに関し、必要な指示をすることができる。

3 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、各大臣又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関に対し、その担任する事務の管理及び執行について技術的な助言若しくは勧告又は必要な情報の提供を求めることができる。

【独立行政法人国民生活センター法（抄）】

第四十条 センターは、和解仲介手続によって重要消費者紛争が解決されなかった場合において、和解の仲介の申請をした消費者が当該和解仲介手続の目的となった請求について訴えを提起するときは、訴訟の準備又は追行の用に供するための資料（重要消費者紛争解決手続において当事者が提出したものを除く。）で内閣府令で定めるものを提供することができる。

2 前項の規定により資料の提供を受けた消費者は、当該資料を同項の訴訟の準備又は追行の用に供する目的以外の目的に利用してはならない。

【独立行政法人国民生活センター法施行規則（抄）】

（訴訟の準備又は追行の援助）

第三十四条 法第四十条第一項の内閣府令で定める資料は、次に掲げるものとする。

- 一 消費生活に関する消費者と事業者との間に生じた苦情に係る相談に関する情報で全国消費生活情報ネットワーク・システム（消費者の被害に迅速に対処するため、センター及び地方公共団体が、オンライン処理の方法により、消費生活に関する情報を蓄積し、及び活用するシステムであって、センターが管理運営するものをいう。）に蓄積されたもの
- 二 センターが実施した商品、施設、役務その他これらに準ずるものの試験、検査又は調査研究に係る情報
- 三 前二号に掲げるもののほか、これらに準ずるもの