

「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

平成 24 年 4 月 25 日
畠中誠二郎

1. 国の行政組織の設計に関する基本的な考え方

(1) 内閣府、省、委員会、庁

- ア 内閣に内閣府が置かれ、内閣の統轄の下に各省が置かれている。
内閣府・各省に、その外局として、委員会（いわゆる 3 条委員会）と庁が置かれる。いずれも法律によって設置される。
- イ 各省の長は各省大臣であり、「内閣法」にいう主任の大臣として（内閣府の主任の大臣は内閣総理大臣）、それぞれ行政事務を分担管理している。
- ウ 内閣府は、内閣補助事務を担うとともに分担管理事務も担っており、二面的性格を有している。分担管理事務を担う点では、各省と同格であり、内閣の統轄の下にある。
- エ 外局とは、内部部局に対する概念であり、内部部局からは一定の独立性を有している。特に、内閣府の外局として置かれている委員会（公正取引委員会と国家公安委員会）は、内閣総理大臣の所轄の下に置かれ、職権行使の独立性が保障されている。

(2) 内部部局

- ア 内閣府本府・省には、その所掌事務を遂行するため、内部部局として官房及び局が置かれる。これらの官房及び局の数は、行政組織の膨張を抑制するため、97 以内とされている。官房又は局には、特に必要がある場合においては、部を置くことができる（いずれも政令設置）。
府・省の内部部局は、主として、政策の企画立案に関する機能を担うとされている（中央省庁等改革基本法 16 条）。
- イ 庁には、その所掌事務を遂行するため、官房及び部を置くことができる（いずれも政令設置）。

(3) 附属機関

附属機関には、審議会等（いわゆる 8 条機関、8 条委員会）、施設等機関、特別の機関の 3 種類がある。

ア 審議会等

- (ア) 審議会等は、合議制の機関であり、その長所としては、①行政の外部の者を委員とすることにより、行政の民主化を実現すること、②専門的知識の外部からの導入を可能とすること、③利害関係者（消費者代表、使用者代表、労働者代表等）が一堂に会して議論し、利害調整を図ることができること、④審議会等の委員は第三者的性格が強いため、公正中立性の確保がより容易なこと、などが挙げられている。（宇賀克也「行政法概説Ⅲ」有斐閣）（法律又は政令設置）
- (イ) 審議会等と行政委員会（いわゆる 3 条委員会）との違いは、行政委員会は自らの名で外部に対して国家意思（例えば行政処分）を表示することができるが、審議会等は諮問機関であり、それができない点にある。（ただし、例外もある。）

イ 施設等機関

- (ア) 府省及びその外局に、試験研究機関、検査検定機関、文教研修施設、医療更生施設、矯正収容施設又は作業施設が置かれる場合、施設等機関とする、とされている。（法律又は政令設置）。
- (イ) 施設等機関は、施設がまずあって、その施設で行われる事務が中心となる。
- (ウ) 企画立案より実施的側面の強い事務が中心である。多数の施設等機関が独立法人化された。
- (エ) なお、国立学校は、国立大学法人等へ移行する前は、文部科学大臣の所轄のもとに置かれた施設等機関であった。

ウ 特別の機関

- (ア) 特別の機関は、内部部局、審議会等、施設等機関、地方支分部局のいずれにも分類されないものであり、府省及びその外局

に、法律により設置される。

- (イ) 内閣府本府には、特別の機関として、北方対策本部と金融危機対応会議が置かれている。その他、各種の基本法等に基づき設置され閣僚をメンバーとする合議制のもの（例：消費者政策会議）と、そうでないもの（例：官民人材交流センター）とがある。

(4) 地方支分部局

地方支分部局は、一定の地域を管轄区域として、府省及びその外局の所掌事務を分掌するために設置される。（法律設置）

2. 国民生活センターの国への移管に当たっての留意事項

(1) 共通事項

- ア 国のどの組織に移管する場合でも、移管先の組織の所掌事務で読みきれない場合や重複する恐れがある場合は、法改正により所掌事務を追加・変更することが必要となる
- イ この場合、分担管理の考え方のもとでは、移管先で追加・変更する事務と、移管先以外の省庁の事務で、類似した業務がないように整理することが必要となる。
- ウ 行政組織を新設する場合、組織の膨張を抑制する観点から、スクラップ・アンド・ビルドの原則があり、相応のスクラップが要請される。

(2) 内閣府本府

- ア 各府省の消費者行政に関する事務をできる限り内閣府に集めた上で、もともと内閣府が担っていた事務も含め、消費者行政に関する「分担管理事務」をすべて「外局」に切り出してできたのが消費者庁である。国民生活センターの全ての事務を消費者庁とは別に本府に移すのは、そもそもこのような経緯に反するのではないか。
- イ 内閣府の内部部局は、主として政策の企画立案に関する機能を担うとされているところ（中央省庁等改革基本法 16 条）、国民生活センターは、主として政策の実施に関する機能を担っていると思われるので、内部部局は適当ではないのではないか。

ウ 仮に本府（内部部局、施設等機関又は特別の機関）に移すとした場合、外局である消費者庁と並立することとなり、その必要性の説明や所掌事務の切り分けがかなり難しい。

（３）消費者庁

ア 消費者行政に係る国の行政組織・事務分担の経緯を踏まえると、国民生活センターの事務は、基本的には、消費者庁に移管するのが自然ではないか。（ADRの機能は、議論がありうる。）

イ 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、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当かどうかは議論がありうる。

ウ 仮に、現在センターが実施している事務が施設等機関のいずれの類型にも当てはまらないと考えられる場合、法律によって、消費者庁に、特別の機関として置くことが考えられるが、特に、そのような考え方を取らなければならない必要性を説明する必要がある。

（４）消費者委員会

ア 消費者委員会は、いわゆる 8 条委員会であり、このような委員会が提言機能や監視機能の外に、国民生活センターのような実施機能を担うのは適当ではないのではないかと議論がありうる。

イ 消費者委員会には、施設等機関や特別の機関は置くことができない。

（５）3 条委員会

ア 3 条委員会は、その所掌事務が、①政治的中立性の確保、②専門的、技術的な知識、③対立する利害の調整が必要とされるものなどで、公正かつ中立に行われることが特に要請されるものについて、極めて限定的に設立されている。

イ 3 条委員会については、いわゆる三・八論争というものが今でもあり、野党は、大臣の権限を弱め、独立性を確保するため、その設立

に積極的であるが、政権与党（特に自民党政権の時代）は、内閣や大臣のコントロールが及ばないため、概して、抑制的である。

ウ 仮に消費者委員会を 3 条委員会に改組とした場合、消費者庁設立に向けた検討の際、3 条委員会では総合調整権限を担うことが困難なことも踏まえ消費者庁という独立官庁型の組織形態を取ることとした経緯に反するのではないか。

（補足）消費者委員会の「監視」機能について

- （1）消費者庁、消費者委員会が担うべき役割として、消費者庁は「司令塔」機能を、消費者委員会は「監視」機能を果たすべきと指摘されている。
- （2）消費者委員会の「監視」機能は、「消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策の推進」（消費者基本法 1 条）のためのものと解され、「消費者の利益の擁護及び増進に関する事務」（消費者庁及び消費者委員会設置法 3 条）を行うことを任務とする消費者庁の「司令塔」機能と、車の両輪となって発揮されるべきものと考えられる。

(参考) 施設等機関及び特別の機関

(1) 施設等機関 (55種類)

(注) 名称の前の○印は、法律設置のもの。

① 試験研究機関 (17種類)

行政機関名	名 称	平成 23 年度末定員
内 閣 府	経済社会総合研究所	1 3 9
	総務省	情報通信政策研究所
法 務 省	法務総合研究所	8 5
	財務省	財務総合政策研究所
文 部 科 学 省	関税中央分析所	1 8
	国立教育政策研究所	1 5 5
	科学技術政策研究所	5 1
厚 生 労 働 省	国立医薬品食品衛生研究所	2 1 3
	国立保健医療科学院	1 1 1
	国立社会保障・人口問題研究所	5 3
	国立感染症研究所	3 8 1
農 林 水 産 省	農林水産政策研究所	7 7
国 土 交 通 省	国土交通政策研究所	2 0
	国土技術政策総合研究所	3 6 7
気 象 庁	気象研究所	1 7 4
	高層気象台	2 7
	地磁気観測所	3 6
合 計		1, 9 9 5

② 検査検定機関 (5種類)

行政機関名	名 称	平成 23 年度末定員
厚 生 労 働 省	○検疫所 (13)	9 0 9
農 林 水 産 省	動物医薬品検査所	7 8
	○植物防疫所 (4)	9 3 6
	○那覇植物防疫事務所	5 5
	○動物検疫所	4 2 6
合 計		2, 4 0 4

③ 文教研修施設（20種類）

行政機関名	名 称	平成 23 年度末定員
総 務 省	自治大学校	14
	統計研修所	49
消 防 庁	消防大学校	37
法 務 省	矯正研修所	48
公安調査庁	公安調査庁研修所	7
外 務 省	外務省研修所	17
財 務 省	税関研修所	34
国 税 庁	税務大学校	334
農 林 水 産 省	農林水産研修所	37
林 野 庁	森林技術総合研修所	46
経 済 産 業 省	経済産業研修所	19
国 土 交 通 省	国土交通大学校	97
	航空保安大学校	303
気 象 庁	気象大学校	94
海 上 保 安 庁	海上保安大学校	284
	海上保安学校	241
環 境 省	環境調査研修所	48
防 衛 省	○防衛大学校	540
	○防衛医科大学校 防衛研究所	1,006 99
合 計		3,354

④ 医療更生施設（3種類）

行政機関名	名 称	平成 23 年度末定員
厚 生 労 働 省	○国立ハンセン病療養所（13）	2,931
	国立児童自立支援施設（2）	80
	国立障害者リハビリテーションセンター	666
合 計		3,677

⑤ 矯正収容施設（5種類）

行政機関名	名 称	平成 23 年度末定員
法 務 省	○刑事施設 ○刑務所（62）	19,380

	○少年刑務所（7） ○拘置所（8） ○少年院（51） ○少年鑑別所（51） ○婦人補導院 ○入国者収容所（3）	2,487 1,213 2 269
合 計		23,351

⑥ 作業施設（3種類）

行政機関名	名 称	平成23年度末定員
内 閣 府	迎賓館	46
財 務 省	会計センター	32
国 土 交 通 省 気 象 庁	気象衛星センター	164
合 計		242

（参考）

宮内庁に置かれる施設等機関（2種類）

行政機関名	名 称	平成23年度末定員
宮 内 庁	正倉院事務所 御料牧場	20 62
合 計		82

(2) 特別の機関 (() 内は平成 23 年度末定員) (全て法律設置)

(43 種類)

行政機関名	名称及び定員
内閣府	北方対策本部 (12)、金融危機対応会議、子ども・若者育成支援推進本部、食育推進会議、少子化社会対策会議、高齢社会対策会議、中央交通安全対策会議、犯罪被害者等施策推進会議、自殺総合対策会議、消費者政策会議、国際平和協力本部 (22)、日本学術会議 (54)、原子力立地会議、官民人材交流センター (47)
国家公安委員会 総務省	警察庁 (7, 732) 中央選挙管理会 政治資金適正化委員会 (10)
法務省	検察庁 (11, 802)
外務省	在外公館 (3, 564)
財務省	
国税庁	国税不服審判所 (475)
文部科学省	日本学士院 (11)、地震調査研究推進本部、日本ユネスコ国内委員会
文化庁	日本芸術院 (7)
厚生労働省	中央駐留軍関係離職者等対策協議会
農林水産省	農林水産技術会議 (222)
水産庁	広域漁業調整委員会 (太平洋、日本海・九州西、瀬戸内海)
経済産業省	
資源エネルギー庁	原子力安全・保安院 (783)
国土交通省	国土地理院 (719)、小笠原総合事務所 (8)
	海難審判所 (87)
環境省	公害対策会議
防衛省	統合幕僚監部 (448)、共同の部隊 (1, 159)、陸上自衛隊 (159, 811)、海上自衛隊 (48, 762)、航空自衛隊 (50, 419)、情報本部 (2, 444)、技術研究本部 (824)、装備施設本部 (525)、防衛監察本部 (32)

(注) 臨時的に設置される特別の機関 (非常災害対策本部等) を除く。

(注) 防衛省の定員に含まれている自衛官の定数については、21年度末現在である。

(参考)

特別の機関のうち合議制の機関

府省	特別の機関名	構成員
内閣府	金融危機対応会議	(議長) 内閣総理大臣 (議員) 内閣官房長官、特命担当大臣(金融)、金融庁長官、財務大臣、日本銀行総裁
	食育推進会議	(会長) 内閣総理大臣 (委員) 特命担当大臣(食育)、国務大臣のうちから、総理が指定する者。食育に関して十分な知識と経験を有する者のうちから、総理が任命
	少子化社会対策会議	(会長) 内閣総理大臣 (委員) 内閣官房長官、関係行政機関の長及び特命担当大臣のうちから、総理が任命
	高齢社会対策会議	(会長) 内閣総理大臣 (委員) 内閣官房長官、関係行政機関の長及び特命担当大臣のうちから、総理が任命
	中央交通安全対策会議	(会長) 内閣総理大臣 (委員) 内閣官房長官、指定行政機関の長及び特命担当大臣のうちから、総理が任命
	犯罪被害者等施策推進会議	(会長) 内閣官房長官 (委員) 内閣官房長官以外の国務大臣のうちから、総理が指定する者。犯罪被害者の支援等に関し優れた識見を有する者のうちから、総理が任命
	自殺総合対策会議	(会長) 内閣官房長官 (委員) 内閣官房長官以外の国務大臣のうちから、総理が指定する者
	消費者政策会議	(会長) 内閣総理大臣 (委員) 内閣官房長官、関係行政機関の長及び特命担当大臣のうちから、総理が任命
	日本学術会議	会員210人
	原子力立地会議	(議長) 内閣総理大臣 (議員) 総務大臣、財務大臣、文部科学大臣、厚生労働大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣、環境大臣
総務省	中央選挙管理会	委員5人(国会議員以外のもので参議院議員の被選挙権を有するものの中から国会の議決により指名)

文部科学省	日本学士院	定員150人(学術上功績顕著な科学者の中から日本学士院において選定)
	日本ユネスコ国内委員会	委員60人以内(①教育活動、科学活動及び文化活動の各領域を代表する者18人、②教育、科学及び文化の普及に関する諸領域を代表する者12人、③地域的なユネスコ活動の領域を代表する者12人、④学識経験者7人、⑤衆議院が指名した衆議院議員4人、⑥参議院が指名した参議院議員3人、⑦政府の職員4人)
文化庁	日本芸術院	院長1人、会員120人以内
厚生労働省	中央駐留軍関係離職者等対策会議	(会長) 厚生労働大臣 (委員) 関係行政機関の職員の中から任命
農林水産省	農林水産技術会議	会長及び委員6人(学識経験者又は農林水産省の職員の中から任命)
水産庁	広域漁業調整委員会	委員71人(①区域内に設置された海区漁業調整委員会の委員が都道府県ごとに互選した者各1人、②区域内において漁業を営む者の中から農林水産大臣が選任した者14人、③学識経験がある者の中から農林水産大臣が任命した者9人)
環境省	公害対策会議	(会長) 環境大臣 (委員) 内閣官房長官、関係行政機関の長及び特命担当大臣の中から任命