

## 国民生活センターの機能・体制のあり方と消費者行政の体制強化

2012年7月24日

弁護士 池本誠司

国民生活センターの地方支援機能の維持・強化の観点から、(第11回検討会資料2)「論点整理」のうち関連論点に対する意見を述べる。

### Ⅲ. 国民生活センターの機能を担う国における組織の具体的な在り方

課題：国民生活センターの各機能について、その全てを維持し、基本的に一体性を確保しつつ、より一層充実させ、消費者行政の体制を強化することが必要

#### 1. (2) 各機能の「一体性」をどのように確保するか

- ・どの機能について一体性を確保する必要性が高いのか
- ・一部の機能を組織的に分けた上で、一体性を確保することはできないか

#### 1. (1) 各機能の維持をどのように図るか

- ・注意喚起のスピード感・独立性をどのように維持するか。

#### 1. (3) 機能の一層の充実をどう図るか

- ・地方消費生活センターへの支援をどう充実させるか

### Ⅱ. 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. (1) 司令塔機能に「現場」をどのように結びつけるか

- ・国民生活センターの現場の情報や問題意識を消費者庁、消費者委員会にどうつなげるか

### (意見)

- ・国民生活センターが担う、①地方支援機能の一体性・相互補完性を確保すること、②各業務の柔軟性・独立性を確保すること、③各機能と人的体制の維持・強化を確保することが最優先課題であり、これが維持・充実できないような国への移行は本末転倒である。
- ・国民生活センターが地方支援機能を通じて収集した相談現場の情報や問題意識を機動的に分析し迅速に情報提供する体制を確保した上で、その成果と基礎情報を消費者庁・消費者委員会に提供・問題提起し、対応策の検討作業に国民生活センターの担当職員が参画するシステムを整備することが望ましい。

### (理由)

#### 1. 各機能の一体性・相互補完性

- ・国民生活センターの各機能が一体性・相互補完性をもって地方自治体の消費生活相談機能を支援する意義があることは、繰り返し確認済である。

①国民生活センターのあり方の見直しに係るタスクフォース取りまとめ  
(平成23年8月26日)

「国民生活センターの各機能は支援相談を中心に一定の相互補完関係を有し、これらが一体となって地方消費者行政に対する支援機能を果たしている。このような相互補完性・一体性が不可欠。」

②国民生活センターのあり方の見直しに係る検証会議中間とりまとめ(平成23年12月6日)

「国民生活センターの各機能は、支援相談を中心に相互補完性を有し、これらが一体となって地方消費者行政の支援機能を果たしている。・・・これらの機能について、その全てを維持し、基本的に一体性を確保しつつ、より充実させていく必要がある。」

「国民生活センターが消費者問題の中核的实施機関としての役割を担っていることを踏まえ、(独)国民生活センターの各機能を強化する観点から効率的に体制整備を行うこと。それを踏まえ、必要な人員を確保すること。」

「国民生活センターの各機能の相互補完性・一体性が確保されるよう組織や人事の在り方を構築すること。」

## 2、支援機能の柔軟性・独立性の確保の重要性

- ・国民生活センターの支援機能の柔軟性・独立性を確保することにより、消費者庁(規制行政・司令塔機能)、消費者委員会(参加・監視機能)の機能も発揮される。

### (1) 支援行政

- ・相談あっせん処理、紛争解決手続

現行法の解釈適用+法律の不備を法の理念や常識によって補い、当事者間の格差を踏まえつつ説得により解決を目指す。

- ・消費者への情報提供・注意喚起

現行法の違法行為、違法性は不明確だが被害多発事態も対象

- ・消費者教育

消費者の自立と行動を支援する

⇒支援行政は柔軟性・機動性の確保が不可欠

### (2) 国民生活センターと消費者庁・消費者委員会との連携

- ・最新の情報分析・提供により規制行政(消費者庁)を推進できる
- ・最新の情報分析・問題提起により参加・監視機関(消費者委員会)を推進できる

## 3、各機能の一体性確保の重要性

- ・これまでの議論では、国民生活センターの各機能の一体性確保が十分に確保されていない。

### (1) 相談支援機能

- ・平成22年12月7日付閣議決定  
「現行の直接相談については廃止する」  
「消費者庁の機能を強化する中で、・・・必要な機能を消費者庁に一元化して法人を廃止することを含め、法人の在り方を検討する。」  
⇒消費者庁等設置法附則3項「・・・消費者庁及び消費者委員会の所掌事務及び組織並びに独立行政法人国民生活センターの業務及び組織その他の消費者行政に係る体制の更なる整備を図る観点から検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。」の趣旨に反する方針を、何らの議論もなく決定したことが誤りの根幹であり、上記閣議決定を変更すべき。
- ・国民生活センターが消費者から直接相談を受け、事業者とのあっせん交渉の実績に基づき、地方に向けた質の高い相談支援ができる。  
⇒直接相談を廃止した後、国民生活センターの相談支援機能が低下したとの意見が、地方の相談員から現に出ている。  
現在の国センの土日相談の受付は外部委託であり、継続処理が必要な事案は改めて国センがあっせん処理を行う方法をとっている。
- ・よって、直接相談廃止の決定を変更し、直接相談の復活と相談体制の充実を図るべきである。

## (2) 紛争解決手続 (ADR)

- ・消費生活センターで解決困難な事案を主に取り上げ、専門家による解決を図り、その情報（解決指針）を消費生活センターに還元する機能。  
⇒国センADRに申し立てるか否かの問い合わせが年間約900件、ADRの窓口担当相談員8～9名が問い合わせに対応し、ADRで受け付けない事案についてセンターでの相談処理方法を助言（相談支援機能）。
- ・ADRの独立性確保の観点から、消費者庁内に独立の審議会を設ける案が議論されているが、相談支援機能との連携が低下する。
- ・よって、国民生活センターの一体的組織の中に、ADRも位置づけるべきである。

## (3) 教育・研修機能

- ・消費生活相談員の相談処理能力の向上のため、最新の相談情報を踏まえた実務的研修を実施。  
⇒事例検討型研修を行うに当たり、相談部の相談事例や契約書類など生の素材を利用して検討事例教材を作成（相談部と研修部の連携）。  
⇒事例検討型研修は集まってグループ討議を行うことに意義があり、固定的な研修施設を廃止したことの不都合が現に発生している。
- ・消費者行政担当職員の研修機会を大幅に拡充する必要がある。  
⇒カリキュラム作りから講師の手配など、テーマによっては消費者庁担当課（特商法・景表法）との連携も必要だが、相談・啓発など総合的な研修プ

プログラムを作成し実施する機能が重要。

- ・消費者教育推進法の制定により、消費者市民社会の形成に向けた社会人教育の大幅拡充が必要となる。
- ・よって、国民生活センターの教育・研修機能の拡充強化が必要。

#### (4) 消費生活相談員の資格付与

- ・消費生活相談員に必要な資質・専門性の判定は、最近の消費生活相談情報の特徴を踏まえた試験の実施が必要。資格付与後の継続的な研修とも不可分。
- ・消費者庁は現在、「消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会」を開催し、相談員に必要な専門的資質を確保するための国家資格化や継続的な実務研修と結びついた更新制度の導入を検討中。

⇒その検討資料の中で、消費者庁担当課は、「国民生活センターが国へ移行すれば、(現行の専門相談員試験の)資格取得者は生じなくなる。」とし、「資格付与の主体は国としつつ、その運営については、指定制度により、運営する意思と能力のある民間団体が行うこと」を提案。

- ・これまで以上に高度の専門的資質を確保するための国家資格化としながら、国へ移行することに伴い国民生活センターによる資格付与機能を廃止することは本末転倒。

⇒相談支援機能、P I O - N E T 情報分析機能、教育研修機能を有する国センが資格付与機能を担うことが最適。継続的研修の地方開催等につき、部分的に専門家団体に委託することと、資格付与試験自体の実施は区別すべき。

- ・よって、国へ移行するとしても国民生活センターによる資格付与機能を維持すべきである。

#### (5) 商品テスト機能

- ・商品に関する相談処理を支援するための商品テスト機能。  
近年の地方自治体ではほとんど実施困難な状況にあり、国民生活センターの商品テスト機能の拡充が地方支援として不可欠。
- ・よって、商品テスト機能の拡充強化が必要。

#### (6) P I O - N E T 情報分析・提供機能

- ・P I O - N E T 情報について相談現場の問題意識と結びついた機動的な第一次情報分析を行い、①消費生活センターの相談処理への情報(マル急情報)提供、②消費者への注意喚起、③消費者庁・消費者委員会への情報提供を行う。

⇒相談支援機能・消費者支援機能を果たす問題意識と人的体制の確保があつてこそ迅速・的確な情報分析が行われ、消費者庁の法執行・司令塔部門や消費者委員会での審議において適切な情報活用ができる。

- ・国民生活センターの情報分析・提供業務と、消費者庁・消費者委員会での情報分析業務は、業務の重複ではなく、段階的な役割分担である。
- ・よって、第一次情報分析・提供機能のスピード感・独立性を確保するため、国民生活センターの情報分析手続や決裁手続に消費者庁が関与せず、国民生活センターの権限と責任において実施するものと定めるべきである。
  - ⇒国民生活センターの判断で関連部署との事前協議を行うことはできるが、消費者庁の決裁は不要とすること。
  - ⇒第一次情報分析・提供を行った後に、国民生活センターの情報分析担当者が、消費者庁・消費者委員会の職員による分析検討作業に参画することは効果的であり望ましい連携である。

#### 4、国民生活センターの**人的体制の維持・強化**

- ・これまでの議論では、国民生活センターの各機能を担う人的体制の維持・強化が抽象論にとどまり、人的体制の削減につながるのではないかとの危惧が強い。

##### (1) 平成22年12月7日付閣議決定

「消費者庁の機能を強化する中で、・・・必要な機能を消費者庁に一元化して法人を廃止することを含め、法人の在り方を検討する。」

⇒独立行政法人改革の議論の中で、国への移行を検討するものであり、国民生活センターの業務を担う人的体制の維持・強化が確保されない。

##### (2) 国民生活センターのあり方の見直しに係るタスクフォース平成23年8月26日「取りまとめ」

「国民生活センターの各機能を基本的に消費者庁に移管し、一元化。」

「両組織の間では、多くの業務で目的・機能に重複がある」

⇒迅速に注意喚起や問題提起を行うために情報分析する業務と、法執行・司令塔機能として解釈適用を行う業務とは、目的・内容が異なり重複はない。

⇒地方の相談支援や相談員研修等の支援業務と、地方消費者行政の予算措置・法制度の整備の支援業務とは、内容が異なり重複はない。

##### (3) 国民生活センターの在り方の見直しに関する検証会議平成23年12月7日「中間取りまとめ」

「消費者行政全体の強化のため、(独)国民生活センターの各機能を、新たな法人制度ではなく国へ移行することが最も現実的と考えられる。」

「いわゆる『政府から独立した法人』との考え方については、国への移行の具体化の中で、その趣旨を活かすことが考えられる。」

⇒独立行政法人が国の機関に移行する場合、先例によれば人的体制が半減するのではないかとの危惧が強い。

## 5、消費者庁・消費者委員会の機能強化との関係

- ・国民生活センターの現場感覚・問題意識を消費者庁・消費者委員会に活かすには？

### (1) 第一次情報分析と問題提起

- ・地方支援機能を通じて収集した相談現場の情報や問題意識を、まずは国民生活センターが機動的に分析し迅速に情報提供したうえで、情報分析の成果と基礎情報を消費者庁・消費者委員会に提供・問題提起する。

⇒P I O－N E T 端末が消費者庁・消費者委員会に配備されていても、相談現場の問題意識とつながった第一次情報分析がなければ、問題点が浮かび上がらない。

### (2) 案件単位の共同検討

- ・国民生活センターの第一次情報分析により問題提起された課題について、消費者庁の司令塔機能担当職員による分析検討作業や、消費者委員会の提言・検証担当職員による検討作業に、国民生活センターの担当職員が参画するシステムを整備することが望ましい。

⇒業務の独立性と第一次情報分析の迅速性を確保することが前提。

### (3) 組織的な人事交流

- ・消費者庁・消費者委員会の職員（他省庁からの職員）に消費者目線を育成するには、案件単位の共同検討のほか、国民生活センターの相談・情報分析・ADR等の部署に一定期間出向するなど組織的な人事交流が望ましい。

⇒組織的な人事交流を進めるには国の機関となる方が推進しやすいが、法人への出向という方法も可能であり、国の機関とすることのメリット・デメリットとの関係で最終的に判断すべき。

## 6、まとめ

①機能の一体性を確保する国の組織として、「特別の機関」とする提案があるが、ADR機能や資格付与機能も一体的に移行することができるか、見通しが不明確なままで結論を出すことへの不安が強い。

②「国に移行」することに伴い、国民生活センターの各機能を担う人的体制を維持・強化できるか、見通しが不明確なまま結論を出すことへの不安が強い。

⇒直接相談の復活、ADR機能・資格付与機能の一体的維持、人的体制の維持について、明確な方針を示してほしい。

## 「消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会」について

平成 23 年 10 月  
消費者庁地方協力課

### 1. 趣旨

消費生活相談業務の一層の質の向上と体制の整備を図るため、消費生活相談員（以下「相談員」という。）の資格の法的位置付けの明確化等に向けて検討を行うこととする。これにより、都道府県及び市町村（以下「自治体」という。）において相談員が専門職として適切な評価を得られ、ひいては消費生活相談員の待遇改善に資する。

なお、消費者庁及び消費者委員会設置法（平成21年法律第48号）附則第4項において、「消費生活相談員の待遇の改善（中略）について所要の法改正を含む全般的な検討を加え、必要な措置を講ずるものとする」とされている。

### 2. 検討事項

- ①相談員の役割・職務、相談員に求められる知識・技能・経験等とそれを反映した資格制度の在り方の検討
- ②相談員資格制度の運営の在り方（資格付与の実施主体等）の検討

### 3. 進め方

平成 23 年 10 月以降開催し、平成 24 年夏を目途として取りまとめ。

- |             |   |
|-------------|---|
| 第 1 回       | ・相談員資格に関するこれまでの議論の経緯と現状の把握、<br>・自治体の消費生活相談等の事務及び消費生活センターの機能の整理を踏まえた論点整理 |
| 第 2 回～第 3 回 | 関係者からのヒアリング（自治体等）   |
| 第 4 回以降     | 取りまとめに向けた議論   |

## 「相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会」

### 委員名簿

青山 理恵子 公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会副会長  
赤羽 朋子 東京都生活文化局消費生活部消費者情報総括担当課長  
池本 誠司 弁護士、日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員長  
柿沼トミ子 全国地域婦人団体連絡協議会理事、埼玉県地域婦人会連合会会長  
小島 俊昭 鎌倉市 経営企画部市民相談課長  
丹野 美絵子 社団法人全国消費生活相談員協会理事長  
角田 真理子 明治学院大学法学部消費情報環境法学科准教授  
長谷川 公彦 社団法人消費者関連専門家会議専務理事  
山本 隆司 東京大学大学院法学政治学研究科教授

#### 《オブザーバー》

島上 聖司 経済産業省商務情報政策局商務流通グループ消費経済企画室長

(敬称略 五十音順)



## 消費生活相談員資格の法制化の論点と方向性

### 1. 相談員資格を法律に位置付ける必要性について

行政及び民間における消費生活相談の質の向上と全国的な水準の確保を図るとともに、相談員に対する消費者からの信頼を一層向上させ、また、事業者との関係においても、相談実施主体内においても相談員が専門職であることをより明確にするため、消費生活相談員の資格を法律に位置付けることが必要ではないか。

### 2. 法律に位置付ける資格について

以下を踏まえ、相談員のための新たな資格を創設し、法律に位置付けることが必要ではないか。

- ① 消費生活相談の質の向上を図るためには、相談員に必要な知識・技能等を十分に担保する資格とすることが必要。  
(コミュニケーションスキル等の担保、資格付与に当たっての実務研修、資格取得後の定期研修等を含めた資格)
- ② 消費者からの信頼の一層の向上のためには、消費者等に対して分かりやすい資格とすることが必要。
- ③ 相談員が専門職であることをより明確にするためには、相談員資格の社会的評価の向上に資する資格とすることが必要。

### 3. 資格の想定する相談員について

#### (1) 相談員全体に取得が求められる資格として位置付け

どのような相談員を想定して資格を法律に位置付けるかについては、以下のような考え方があり得るが、法制化の目的・理由が相談員全体の質の向上や相談員に対する信頼性の確保等にあること、まずはベースとなる資格の位置付けが必要であること等を踏まえ、法律に位置付ける資格は、①の相談員全体に取得することが求められる資格とすることが必要ではないか。

- ① 相談員全体に取得することが求められる資格（相談員が有すべき知識・技能等を担保するベースとなる資格）
- ② 消費生活主任相談員のような制度を想定した資格（より高度な専門性等を有する相談員のための一段上の資格）
- ③ 現在、資格を保有していない相談員が一定数いることに対応するための資格（ベースとなる資格を有していない者に対する補完的な資格）

#### (2) 資格を保有していない相談員の資格取得

現在、資格を保有していない相談員が一定数いることを踏まえ、十分に役割を果たしている相談員であれば円滑に資格を取得できるような資格制度のあり方（試験内容、実施方法、実務経験の評価への取り入れ等）が必要ではないか。

#### 4. 相談員資格付与の要件・仕組み

- (1) コミュニケーションスキル等の技能面を担保するため、試験だけでなく、講習や実務研修を取り入れた資格付与の仕組みが必要ではないか。
- (2) 相談員の役割等を踏まえ、相談員資格に必要な知識・技能等について、何を、どのような形で、担保するか。
- (3) 相談業務に円滑に入っていけるような資格とするために、試験・講習の内容等はどうあるべきか。
- (4) 資格付与の方法、試験・講習の内容等については、法令（下位法令を含む）に規定してはどうか。

#### 5. 相談員資格保有者の資質維持・向上のための方策

- (1) 相談員資格保有者の資質維持・向上のために、更新制度や定期研修制度が必要ではないか。
- (2) 相談員の資質維持・向上のための研修はどうあるべきか。（研修の内容、実施方法、期間等）
- (3) 資格を保有していない相談員の資質向上のための方策が必要ではないか。

## 6. 資格を法律に位置付けることの効果及び職を法律に位置付けることについて

### (1) 人材確保・資質向上等のための制度として資格を位置付け

資格の法律への位置付けについては、以下のような形があるが、相談員資格の法制化の目的、相談員の役割や性格、地域主権との関係等を踏まえ、①の消費生活相談を担う人材の確保や資質の向上のための制度として位置付けることが必要ではないか。

- ①人材確保・資質向上等のための制度として位置付け
- ②名称独占・業務独占資格として位置付け
- ③行政の職に係る任用資格として位置付け
- ④一定の業務を行う団体の必置資格として位置付け

### (2) 「消費生活相談員」職の位置付け

行政の消費生活相談においては、事業者や消費者に対し、相談員の位置付けや役割をはっきりさせるため、資格の法律への位置付けと併せて、「消費生活相談員」職を法律に明記することが必要ではないか。

### (3) 資格及び職に係る法的効果

相談員資格及び行政における相談員職を法律に位置付けるにあたって、相談員があっせん等の相談業務を十分に遂行できるように、相談員資格及び相談員職に係る権能や義務等を規定してはどうか。(守秘義務等)

## 7. 相談員資格付与の主体

資格付与の主体は国としつつ、その運営については、指定制度により、運営する意思と能力のある民間団体が行うことができることとしてはどうか。

## 8. 現在の3資格保有者等との関係について

### (1) 3資格保有者の取り扱い

3資格保有者について、新たな資格を円滑に取得ができるような特例的な取り扱いが必要ではないか。

### (2) 3資格を保有していない現職の相談員に係る措置

資格を保有していない現職の相談員について資格取得に係る一定の措置が必要ではないか。