

2013 年 3 月 14 日

## 消費者行政の体制整備へ向け、試行錯誤の教訓化を

主婦連合会 佐野真理子

消費者及び消費者団体が求めた消費者庁と消費者委員会の発足は、「新たなステージの創出」として、それまでの、消費者行政のあり方に、歴史的な、重大な転換を迫るものでした。主婦連合会は 50 年以上も前から、発足を要望してきました。

その「モデルなき消費者庁体制」の船出が 4 年目を迎えている中、どの方向に向かって、どのように航行しているのか、深刻化する消費者問題への実効性ある取組が滞りなく遂行されているのか、遂行されていない部分があるとしたらその理由は何か、どうしたら改善できるのか、それらへの適切な検討は、今後の消費者行政の推進を求める消費者にとって重大な問題です。

これらの点について、意見を述べます。

### ヒアリング項目

#### 1. 消費者庁、消費者委員会の発足から 3 年余り経過したが、この間の消費者行政における取組をどう評価するか。

結論から申し上げますと、「消費者庁・消費者委員会（以下消費者庁体制）は、消費者が強く望んだものであるものの、その運用にあたっては依然として定着途上の危うい体制である」ということです。

#### 【消費者庁についての概括】

消費者庁は理念も外観もりっぱなハコモノとしてスタートしました。次いで、組織の運用面での一元化が求められることになりましたが、期待される司令塔としての施策展開では「法的すき間」はもとより、「政策面でのすき間」を埋めることに成功していません。期待されたスピード感にも課題が残ります。消費者からの意見に対しても「聞き置く」だけの、一方通行になりがちです。

持ち場持ち場での施策の優先順位を明確にし、それを消費者・国民に分かりやすくアピールし、それに向かって集中力をもって迅速に取り組むことが必要です。そのために今一度、設置法で規定された役割・任務の重大性を職員一人ひとりが認識すべきである、

と思います。

### 【消費者委員会の概括】

消費者行政全般を監視することが期待される消費者委員会は、消費者庁との「一体的推進」を重視するあまり、消費者庁との「調整」「協調」に軸足を置く傾向が強くなりました。委員会内部での検討内容も次第に不透明となり、公開の場で行われる消費者委員会では、意見・主張を述べない委員も散見するなど、対外的に存在感が問われるようになりました。期待される監視機能が甘くなりやすく、今年に入り提起された健康食品に関する建議やリコール等の情報伝達に関する建議では、消費者被害防止へ向けた十分な監視項目となっていない内容です。主婦連合会はこの二つの建議について「消費者被害の防止には不十分」とする異例の意見書を出すに至りました。

消費者委員会は監視機能のあり方、消費者意見の消費者行政への反映のあり方について、今一度、消費者目線から率直に見直し、消費者から提起される課題を先延ばしすることなく、豊かな反応感覚をもって、断固、課題に取り組んで欲しいと思います。

また「独立して職権を行う」と法律で規定された委員で構成される消費者委員会と、それを補佐する立場にある事務局との（「先導」「非先導」との）関係も今一度、きちんと点検し、双方が適正に位置付けることが必要に思います。

### 【国民生活センターの概括】

国民生活センターは、ここ3年間に及ぶ「一元化問題」で翻弄され続け、自らの進むべき道を、自らが呈示できない状況になっています。「独立機関」としての自主性・主体性が問われていますが、この点こそ従来からの、そして今後の国民生活センターのもっとも重要な課題です。主婦連合会は「国民生活センターの国への一元化」には一貫して反対を主張してきました。消費者庁・消費者委員会と並び立つ独立した機関として機能を発揮することを求めてきました。現在の国民生活センターの国への一元化は消費者行政全般の後退につながると思われるためです。

今こそ国民生活センターは、一元化論議の課程で明らかになった自らの課題を、すべての職員が一丸となって自己切開する機会を持つべきでしょう。そのような柔軟性と消費者被害防止へ向けた確固たるガンコさが、43年間にわたる国民生活センターの心柱（しんばしら）であるという確信を一人ひとりの職員が再認識して欲しいと思います。

### 【地方消費者行政の概括】

地方消費者行政は、財政疲弊のもと、懸命な施策展開に取り組んできましたが、担当者の間では、継続的で実効性ある消費者行政推進の確信が持てず、自治体間でのアンバ

ランスが続いています。

国からの財政支援をどのように活かすか、相談窓口の整備だけではなく、行政執行、被害防止・監視活動、消費者教育推進について、自治体および自治体間の努力とともに、中央からの支援活動が求められています。中央との連携こそ、消費者行政推進の鍵であることを再認識する時期と思われます。

以上の「概括」を踏まえ、「消費者行政における取組を同評価するか」という質問については次のように回答します。

1. 消費者庁と消費者委員会という消費者庁体制は、長い年月と努力を伴い、その発足にあたっての消費者団体の働きかけや、熱き国会議論に見られたように、多くの消費者の期待を集めたものでした。
2. 「消費者庁及び消費者委員会設置法」で、消費者庁体制の「任務」として、「消費者の権利の尊重」という文言が明記されたことは、日本に初めて「消費者の権利」を尊重する消費者行政の総合的機関が出来たことを示し、「消費者目線」の政策推進の法的根拠が整備されたことを意味しました。
3. しかし、その運用にあたっては、4年目を迎える今日も、依然として目標とした「一元化」に課題を残し、消費者庁の場合は「司令塔」としての機能発揮で、消費者委員会の場合は「監視機能を持つ第三者機関」としての機能の面で、それぞれ対応が遅れている点も指摘されるようになりました。
4. その要因には、短期間で就任・退任を繰り返した多くの大臣の変遷、政治主導が伴わない中で、各省庁からの出向職員体制のもとでの変革意識の脆弱性、パラダイム（価値規範）の転換意識の脆弱性、30数本の所管法・共管法を持ちながら、整合化や改正が進まないことなどによる他省庁との新たな縦割り行政の定着化、などが挙げられます。
5. 一つ一つの取組には、次第に執行・処分事例や注意喚起事例などのように、迅速化が見られる例も出てきています。しかし、発足時の課題が依然解決されない分野も多いのが実情です。
6. 消費者庁・消費者委員会のすべての職員・委員は、「消費者基本法」及び「設置法」で明記された「消費者の権利の尊重」を踏まえ、「私の仕事は消費者の権利を守ること」と宣言できる人になっていただきたいと思います。

## ヒアリング項目

### 2. 消費者行政に係る体制の在り方についてどう考えるか。

どの機関でも「透明性の確保」「情報の開示・公開」「説明責任の遂行」「迅速対応」「専門性の確保」「効率性」、それらを通じた「消費者からの信頼性」という消費者行政ラッキー7の原則が問われています。体制のあり方を考える前提に、各機関には次の検討課題が提起されていることを確認しておきたいと思います。

#### ■消費者庁体制発足4年目で見えてきたもの

- ・中央（消費者庁、消費者委員会、国民生活センター）の課題
- ・地方（消費生活センター、自治体）の課題
- ・中央と地方の連携の課題

#### ■消費者庁の課題 「情報の収集・分析・発信（提供）」「司令塔」

##### ●情報の収集

- ・一元的に収集されているか。
- ・漏れに対してフォローしようとしているか。
- ・きちんと情報が把握されているか。
- ・収集に際しての法制度及び仕組み上の課題はないか。認識しているか。

##### ●情報の分析

- ・対象案件の事前チェックは実施されているか。
- ・チェックのあり方を再チェックしているか。
- ・件数の把握だけにとどまっていないか。
- ・分析体制は整備されているか。分析官の配置は万全か。
- ・財産被害、生命・身体事故の防止策について他機関との連携の実績は上がっているか。迅速に連携しているか。

##### ●情報の発信（提供）

- ・情報発信体制はどのように整備されてきているか。
- ・発信すべき情報の優先度は明確か。発信した情報についてのフォローアップとそのチェックは実施されているか。
- ・ITだけではなく、ITを利用できない高齢者・障害者への情報提供についての「情報の届け出」にも努力しているか。
- ・情報を届けるべき消費者を選定しているか。個別具体的にイメージし、実行しているか。

### ● 全般的課題（司令塔）

- ・ 共管する法律運用について各省庁との連携体制はスムーズに実施されているか。
- ・ 所管法について必要な改正・整合性の必要性を認識しているか。
- ・ 各省庁に対し、消費者行政の司令塔としての機能をいかに発揮できる体制を構築しているか。
- ・ それを象徴するどんな具体例があるか。
- ・ 消費者からの意見の申出制度・異議申立制度を整備しようとしているか（日本版スーパーコンプレインツ制度）

### ■ 消費者委員会の課題

- ・ 委員会の役割、国民の付託について消費者・国民の期待に応えるよう実績を上げているか。
- ・ 消費者行政の連携した推進、消費者行政の監視、消費者の意見を消費者行政に届けるなどの役割の中で、
  - ① 監視機能について消費者情報の収集体制を整備し、「自ら調査」のプランニングを立てるなど委員会ならでは認識と自覚が委員の間で共有されているか。
  - ② 消費者の意見を消費者行政に届けるための体制整備を図り、仕組み作りなどの創意工夫に取り組んでいるか。消費者からの意見を公表しているか。寄せられた意見を検討しているか。
  - ③ そのための消費者意見の「申出制度」「異議申立制度」などの導入について、検討に着手しているか（日本版スーパーコンプレインツ制度）。
  - ④ 委員は個別事案ごとに事務局との連携を図っているか。

### 【①と④についての付言】

第一次消費者委員会は、2011年7月15日、「国民生活センターの在り方の見直しに関する検討についての意見」を公表しました。当時、「消費者庁への一元化」が消費者庁幹部と国民生活センターの幹部のみのタスクフォース（作業部会）で最終決定されそうになり、その検討のあり方や結論の導き出し方が強引であるとして、当事者ではなく、第三者検討会を設け、そこで検討すべきことを消費者委員会として提案した意見書です。

この意見書は、国民生活センターの一元化を結論付けようとする消費者庁と、自治体アンケート調査や関係者からのヒアリング結果から、一元化への懸念が払拭されていないためもっと慎重な検討が必要とする消費者委員会との間で、意見の相違が明らかになった問題です。このようなとき消費者委員会はどう対応すべきか、意見書の提出はそういう重い課題も投げかけていました。

この問題は、一元化への懸念を持つ消費者委員会委員と、消費者庁の立場を重視する消費者委員会事務局幹部とのあつれきも生み、消費者委員会の運営のあり方にも課題を投げかけました。しかし、消費者委員会の「監視機能」は、本来は、このような他省庁との意見相違の中でこそ、培われ、養われ、発揮されます。今後の消費者委員会のあり方を検討する際の貴重な教訓です。

残念なのは、この貴重な教訓がその後十分検討されずに、単に「消費者委員会は消費者庁と対立的になってはいけない」として、行政内部で「教訓化」された疑いがあることです。「張子のトラ」にならないよう、消費者委員会委員に要望したい点です。

### ■国民生活センターの課題

- ・2011年10月からの消費者庁との試行期間における取組の評価をきちんと実施し、その結果を公表しているか。
- ・消費者庁との関係の中で独立性を保つための措置としてどのような取組があるか。行政に政策提言を提起し、それを公表しているか。
- ・組織としての意志決定の透明性を確保しているか。
- ・消費者庁との連携の中で、消費者への手口公表、注意喚起、調査・報告書作成等において役割分担に関する課題解決の努力をしているか。
- ・苦情テストなどのテスト業務の体制整備をどう図り、テスト結果の公表、結果の活用をどう推進させているか。
- ・地方消費者行政（消費生活センター）との連携がスムーズな点と滞っている点を明確にしているか。

### ■地方消費者行政

- ・消費者行政推進を目指した組織体制へと整備し、独自の施策導入を図っているか。
- ・高齢者・障害者の介護・契約・安全性について、社会保障の担当部署を含む連携体制を構築しているか。
- ・行政執行体制の整備を強化しているか。それができない課題を明らかにし、課題解決へ向け、どんな取組を展開しているか。

以上の課題があることを踏まえると、ヒアリング項目への意見は次のようになります。

## ヒアリング項目

### 2. (1)消費者行政の司令塔機能の発揮について

消費者行政の司令塔の条件は、まず、消費者関連情報を一元的に収集できる仕組みが構築されているか否かにあります。次いで、収集情報を適切に分析し、関連各省庁に提供し、他省庁に対し、必要とあれば、施策の遂行などの措置を要求する、そのような仕組みが実際に活用され、運用されているかどうかにあります。それが不十分な場合は消費者委員会がおしりをたたき、消費者行政を推進させる措置が求められます。

現状は、消費者安全法によって法的に整備されている仕組み・システムが適切に運用されているのか不透明な分野があります。また、仕組み・システム自体が未整備な分野もあります。その結果、消費者被害防止へ向け、適切な措置が講じられているのか疑問に思われる点、あるいは、実効性の弱い対応になっている点が散見する例があります。司令塔機能の発揮は十分ではありません。

次のような例です。

#### 1. 執行について

特定商取引法と景品表示法など、執行を消費者庁に一元的に移管した法律以外の共管法の運用についての課題（割賦販売法、家庭用品品質表示法、住宅品確法、金融商品販売法、貸金業法、宅建業法、旅行業法などの他省庁との連携構築、司令塔機能発揮について）。

#### 2. 安全性への対応について

介護ベッド、加湿器などのリコール漏れ製品事故、運輸サービス・医療サービスなどの役務（サービス）事故、ウォーターサーバー（2月に国民生活センターが注意喚起発信）のように国民生活センターとの役割分担の対応についてなど。また、消費者事故調（消費者安全調査委員会）に調査を申し出た被害者への対応（通知の遅れ）について。

なお、安全性の分野で主婦連合会は、2月に「リコール基本法(仮)を制定すること」「消費者安全法と消費生活用製品安全法の不整合な点をチェックし、整合化へ向けた法改正を図ること」「危害防止命令を機動的に発動すること」などを求める「意見書」を関係各大臣に提出しています。

#### 3. 消費者庁と消費者委員会の連携による司令塔機能の発揮について

消費者委員会の建議・提言・意見について消費者庁がどんな対応をしているか不透明な例が散見します（エステ被害の防止、住宅リフォーム工事トラブルの防止（3

月7日国民生活センターが新たな被害例を発表)、特定保健用食品(トクホ)の更新制度導入などの提案後の推移)。

上記1~3の例はほんの氷山の一角です。司令塔機能は今すぐ発揮できます。

## ヒアリング項目

### 2. (2)消費者行政を担う職員の養成・確保について

消費者庁にあっては、プロパー職員体制の構築・養成を基本に、同時に消費者行政を担う熱意ある職員を官民および地方から幅広く募集することが必要です。

かつて消費者行政に出向して自省に戻った中央省庁の職員の中に、「消費者行政を一生のライフワークにしたい」と語る行政担当者がいることを知っています。行政機構の中で、いま、消費者庁への一方通行の人事を望むそのような方の人事異動は難しいのでしょうか。

民間からの職員も拡大すべきです。そのような方が自らの実体験を活かし、消費者行政を推進させる職員になることは、極めて消費者にとって有益です。ただ、そのような力が発揮できるよう、行政機関としての環境整備が必要です。

現状を見ると、消費者行政の「新たなステージ」は、幕が上がったばかりと思わざるを得ません。パラダイム(価値規範)の転換を図る変革期と位置付けられます。従来と区別できることは、法律の中に「消費者の権利の尊重」を基本とする消費者政策の推進を任務とすることが明記されていることです。「消費者の権利を守ることを自分の仕事」と宣言できる職員を確保することは、至上命題です。

では、現在および当面はどうするか。次の点を提案します。

- ・消費者庁が実施してきた「消費者目線獲得研修」を適正に評価し、教訓を引き出す。
- ・その結果を一般に公開し、意見を求める。
- ・国民生活センターや消費生活センターでの定期研修機会の確保と整備を図る。

## ヒアリング項目

### 2. (3)消費者団体や地方自治体などの総合力の充実について

地方自治体は、消費者にとって身近な行政機関であり、実質的に、消費生活のよりどころです。地方の消費者政策は尊重され、自治体間の情報交換・連携推進を通して、その政策の成果・課題が中央の政策の企画・立案にも反映されるようにすることが重要と



思われます。国と地方との担当者会議等を充実する必要もあります。

地方自治体の総合力の充実には次の措置が求められます。

#### 【国ができること】

- ・国からの思い切った継続的な予算の配分
- ・法執行体制の支援（執行担当者の定期的研修等）と法執行権の権限の委譲（景品表示法の措置命令等）
- ・情報提供システムの整備・充実（特商法執行ネット、景表法執行ネットワークの充実等）
- ・消費生活センター業務の企業委託についての対策検討など、検討結果の提示
- ・地方からの政策提言を国の施策に反映させるシステムの構築
- ・安全ネットワークの全国的構築（高齢者、乳幼児、学童関連機関、病院・学校・施設関連機関、消費生活センター、NPO、消費者団体等との全国的な連携ネットワーク）

#### 【地方自治体の取り組む課題】

- ・担当職員の確保・増員
- ・相談員の雇い止めの中止、及び相談員の社会的地位の向上
- ・国と地方との連携を充実させる方向で、消費者庁が担う「表示・安全・取引」の分野における対応部署の再編
- ・特に高齢者問題（介護・施設・障害者施策関連）での消費者行政との連携強化
- ・地域の安全ネットワークの構築（高齢者、乳幼児、学童関連機関、病院・学校・施設関連機関、消費生活センター、NPO、消費者団体等との連携ネットワーク）
- ・地域安全ネットワークの全国的接続への働きかけ

### ヒアリング項目

#### 3. 国民生活センターの在り方についてどう考えるか

##### (1) 国民生活センターの各機能の充実・強化について

主婦連合会は、国民生活センターの「国への一元化」には反対を表明しています。この考えは現在も変わりません。

この一元化の検討は「行政刷新」の視点からスタートしたもので、国民生活センターの各機能についても、その多くが消費者庁の機能と「重複している」との考えで進められました。現在も、消費者庁幹部の間では、その考えは訂正されていません。

第一次消費者委員会は、「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

取りまとめ」(案)について検討し、2011年8月5日、「国民生活センターと消費者庁との機能は、法制的に直ちに重複するものではない」との結論を出しました。私は、この考えに賛同します。

今回のヒアリングに対応するには、一元化の前提とされた「重複問題」について、国民生活センターの機能は、消費者庁と重複するものではなく、国民生活センター法に基づき規定された同センター独自の機能であることを明確に認識しないと、国民生活センターの各機能の充実・強化の検討は進みません。この点をまず、確認しておきます。

その上で、各機能・強化へ向けた方向性について述べます。必要な点は次の通りです。

- ・「相談」「あっせん」「ADR」「研修」を一体的機能ととらえ、それぞれを充実・強化させる。ADR事業の結果をきちんと発表する（現在は資料配布のみ）。
- ・直接相談体制を復活する。
- ・テスト業務と一体的な「危害情報室」を再設置する（迅速な警戒情報を発していた危害情報室は消費者庁発足後に、いつの間にか廃止されてしまいました）。
- ・調査活動を担う部署を強化し、後から参入してきた消費者庁の調査活動との連携を強化する（消費者庁が準備する消費者白書と国民生活センターの国民生活動向調査の調査活動が連携して実施されるようにする）。
- ・海外消費者情報や海外消費者団体の関連情報を扱う担当部署を設置する。

## ヒアリング項目

### 3. (2) 国民生活センターの組織形態について

私は、同センターの「国への移行・一元化」については反対です。

今なお、消費者団体や消費生活相談員、弁護士・司法書士、研究者など、これまで消費者問題の解決へ向けた活動を展開してきた諸団体・機関などから強い懸念があることを踏まえ、同センターを国に一元化するのではなく、独法改革の対象外となる新たな「独立した法人」として位置付け、そのあり方を消費者行政全般の中で検討することこそ重要、と考えます。懸念するのは、「国への一元化」が「行政刷新」の視点からの検討結果を踏襲することになりかねず、消費者行政の強化・充実の阻害要因ともなる、ということです。

今こそ、消費者庁設置時の国会附帯決議や、法律の付則事項などを踏まえた観点を尊重することを強く求めます。そして、改めて、国民生活センターを「独立した法人組織」として位置付ける選択肢を採用すべきであると考えます。以下の理由からです。

## 1. なぜ、独立した法人組織としての国民生活センターが必要か。

発足 43 年を迎える国民生活センターは、国民生活の安定・向上へ向け、その総合的見地から、消費者への情報提供や調査研究を展開してきました。

その担うべき基本的な機能・役割は、消費者からの相談・紛争解決、調査研究、テスト業務などを通じた情報提供などにあります。一方では、各地の消費生活センターを支援し、連携するなど消費生活センターの中核的センターとして、また地方消費者行政の充実・強化への役割も背負っています。

これら同センターが担う機能は 43 年の歴史の中で、実績に基づき必要性が常に再認識され、社会的に定着してきたものです。それら機能の発揮のあり方や、同センターの運営のあり方などについては別途検討すべき課題がたくさんあるものの、今回のような「国への移行・一元化」への必要性について、それを求める意見・要求はこれまでありませんでした。むしろ、同センターをめぐって消費者団体が取り組んできことは、社会環境の変化を背景にした、ときの政府・政権から要求される組織や機能の縮小についての反対運動です。独立した組織としての、同センターの必要性を消費者団体が実感していました。組織として、次のような特徴を同センターが有しているからです。

①国民生活センターは、各地消費生活センターを支援する中核センターとしての機能を担います。消費者問題における地方支援を推進する中心的・実践的機関です。

各地消費生活センターをオンラインで結ぶ PIO-NET 情報の収集・分析・発信を推進させ、各地消費生活センターからの依頼で実施する苦情テスト、解決困難事案などを対象とした各地センターからの経由相談を実施しています。また重大紛争事案などを対象とする ADR 事業に取り組み、その紛争処理内容については各地消費者センターに情報提供し、解決策を共有化しています。

②国民生活センターは、法執行権を持たない実施機関として、消費者への幅広い情報提供を柔軟に実施できます。民間ではない、同時に、法執行を背景とした国の行政機関でもない、迅速な判断・行動を推進できる機関として、社会的信頼を得る機関となり得る可能性もっています。

情報提供には、悪質商法の手口公表から、テスト結果に基づく注意喚起情報、国民生活活動向調査結果まで幅広いものです。また、相談・あっせん、ADR 事業では、法執行権を持たない機関としての特徴として、柔軟な対応を実施し、ADR 事業では年間約 150 件以上の手続き申請を受け付けています。一昨年には、独立行政法人として国民生活センターは認知度が 2 番目という調査結果もありました。

③国民生活センターの各機能は、消費者問題への現場感覚を背景にして発揮されるものであり、その現場感覚は予定された国への一元化ではなく、独立した機関の中でこそ、培われていくものです。

相談・あっせん、ADR 事業、各地消費生活センターからの経由相談、相談員研修事業、各種調査事業は、いずれも現場感覚を培い、現場感覚を反映させて実施される事業です。

この機能発揮の背景にある同センターの特徴は、国に移行されることによって大きく変貌します。消費者委員会が 2011 年 6 月に提示した「消費者行政体制の一層の強化について」（報告書）には有識者ヒアリングにおける元会計検査院長の金子晃氏（慶応義塾大学名誉教授）の次のような指摘が紹介されています。

「一般に組織の在り方の見直しを行うに当たっては、当該組織のそれまでの成果等について、経済性、効率性のみならず有効性の観点から検証する必要があるとされており、その検証に当たっては、専門性、客観性及び信頼性を有する識者を集めて行う必要があるとされているが、国民生活センターについては、そのような検証が十分になされていない。したがって、速やかに国民生活センターの成果等についての検証にも着手すべきである」

そのような検討がようやく、実施される可能性が出てきました。このまま国への機能の移行・一元化を図ると、次のような重大な問題が発生する可能性があります。充実・強化ではなく、消費者行政の後退です。

## 2. 国民生活センターが国に一元化されることによる問題点。

### ①機能の弱体傾向をさらに助長させます。

上記 1 の位置付けがあるとはいえ、これまでの国民生活センターには組織体制の強化や運用の面で、上記①～③の特徴を十分活かす環境整備が進まず、むしろ見送られ、後退することすらありました。独立行政法人改革の中での直接相談の廃止など、一律に組織改変がなされたことに象徴されます。一元化はその機能の後退・弱体傾向をさらに助長させるものです。

### ②現場感覚の喪失へとつながります。

消費者問題でもっとも重要なのは現場感覚です。国の機関へと一元化することは上記 1 の特徴を失うばかりか、現場感覚の喪失を招いていきます。その影響は消費者行政全般にわたることになります。

### ③間違った認識に基づく一元化であることからその後の影響は甚大です。

前述のように、「国への一元化」が主張された背景には、国民生活センターの機能のほとんどが消費者庁と「重複している」との前提がありました。しかし、私たちは、国民生活センターと消費者庁の間では、ほとんどの機能・業務において「重複はない」と判断しています。重複が「ない」のに「ある」との間違った認識で一元化されると、国民生活センターが担ってきた本来の機能の減退となるばかりか、「重複」の名のもとに職員の大幅な縮小も招くことになります。

### ④相談・あっせん・ADR についての懸念は払しょくされていません

消費者委員会は、2011年6月の「消費者行政体制の一層の強化について」という報告書の中で、国民生活センターと消費者庁の機能は「まったく異なる」ものであり、「一方の事務を他方の事務で埋め合わせることができる性格のものではない」と指摘しています。仮にそれを消費者庁（国）に一元化した場合、次のような問題が生じるとしています。

- 法執行権を持つ消費者庁によるあっせんという関係になり、混乱が生じる
- あっせんで所管省庁と調整する場合は処理が遅滞する可能性がある
- あっせん結果が消費者庁による業界指導と見られる可能性がある
- 個別事案におけるあっせん判断が法令の有権解釈と誤解される懸念があり、事業活動の委縮を招く可能性がある
- 従来の国民生活センターが実施してきた消費者側への訴訟支援などの援助を行うことができなくなる可能性がある等

この指摘は相談・あっせん・ADR 事業の後退を懸念するものです。

### ⑤国への移行・一元化では地方消費者行政の充実・推進に結び付きません

国民生活センターの重要な役割の一つである各地消費生活センターの支援や地方消費者行政の充実・強化への支援策のあり方が、国への一元化の検討が優先されることによって大きく影響を受けています。

地方消費者行政の充実・強化こそ、国民生活センター、消費者庁、消費者委員会など、消費者行政全般の在り方の中で検討すべきであるのに、その検討が後回しにされてきました。国民生活センターによる地方支援の在り方の検討も急ぐべきです。

本来、国民生活センターのあり方は、新しい消費者行政のステージが設定された2009年以降、消費者庁、消費者委員会、地方消費者行政など、消費者行政全般を見直す中で、検討されるべき課題でした。「国への一元化」は、あらかじめいくつかの選択肢を排除し、総合的判断を封鎖するような形で結論付けられました。

導き出された「国への一元化」は、「機能の民間への移行」「廃止」などの行政刷新の一環として提起され、「民間移管」や「廃止」に対する全国的な反対運動の中で、突如、浮上したものです。いわば「国への一元化」は依然として選択肢の一つに過ぎないものであり、十分な国民的コンセンサスを得ていません。実際、「国への移行・一元化」が決定された直後、主婦連合会、全国消費者行政ウォッチねっと、日本弁護士連合会などが「拙速判断」として反対を表明しました。

主婦連合会は、国への一元化ではなく、独立した組織法人として国民生活センターの充実・強化を図ることこそ、消費者行政全般の充実・強化につながると考えます。「独立した新たな法人形態」への検討を要求するとともに、その点に留意しないままの判断は将来に禍根を残すことになること、消費者の意見が反映されない措置であることを改めて指摘せざるを得ません。

国民生活センターの組織の見直しは、同センター独自の問題ではなく、多くの関係者とともに、消費者行政全体の中で検討されるべきものです。

にもかかわらず、消費者庁は同庁独自の判断で、国民生活センターとタスクフォースを設置させ、当時者のみの判断を優先させる措置を講じてきました。タスクフォースの期間中も、多くの反対意見が全国から寄せられた経緯もありました。

しかし、それら意見を反映させることもなく、同センター一元化への検討にあまりに多くの時間が費やされ、そのあげくに「消費者団体等との間に亀裂を生じさせる」として再検討が求められたこともありました。その後の「国民生活センターの在り方の見直しに関する検証会議」での中間報告書にも「独立した法人」としての選択肢が盛り込まれましたが、その選択を排除したまま、現在に至っています。

国民生活センターについては、国への一元化という拙速な判断にならないよう、消費者・国民のコンセンサスを形成できる、独立行政法人改革の対象外とした「独立した法人組織」となるよう、改めて、提案します。

と同時に、今こそ国民生活センターは、一元化論議の課程で明らかになった自らの課題を、すべての職員が一丸となって自己切開する機会を持つべきだと考えます。

以上

消費者行政の体制整備のための意見交換会  
ヒアリング項目についての意見

2013. 3.14

全国地域婦人団体連絡協議会  
事務局次長 長田三紀

1. 消費者庁、消費者委員会の発足から3年余りが経過したが、この間の消費者行政における取組をどう評価するか。

大変に期待をもたれて発足した両組織であるが、それぞれ残念ながら十分に役割を発揮できているとはいえないのではないか。

- 消費者庁は、多くの所管法律の渦にのみこまれている。
- 消費者委員会は消費者庁との調整にあけくれ、監視機能を発揮できていない。

一つ例を挙げれば、「個人情報保護法」改正問題。消費者庁発足以前から、現代のIT技術の発達についていけない旧態然とした個人情報保護法の改正の必要性は強く訴えられていた。消費者庁及び消費者委員会の発足により即対応されることが大いに期待されていた。

しかし、消費者委員会が専門調査会を設けたのが、発足1年後の2010年8月。ヒアリングを長期間にわたり実施した上で、結局十分な審議ができないまま、1年間の任期が切れ、調査会は閉じられた。その後、後継の調査会も開かれないままである。

その後、ビッグデータの時代を迎え、国民のプライバシー保護は喫緊の課題でありながら、消費者庁としての取り組みは全くされていない。これは、個人情報保護法の担当課が、この2年、法改正を担当していて、全く余力がないことが大きな原因かとも思うが、消費者委員会がそれを仕方なしとしてこれまで放置しているという関係に全ての問題が凝縮されているように思える。

2. 消費者行政に係る体制の在り方についてどう考えるか。

(1) 消費者行政の司令塔機能をどう発揮するか。

- 消費者庁は、消費者委員会の建議・提言を真摯に受け止めること。

他省庁の消費者行政担当部門は、昨今、何かといえば「消費者庁と協議して」と言っている。あたかも消費者庁の司令塔機能が発揮できているように聞こえるが、面倒なことは消費者庁にお任せ、こちらは本来の事業者対応に一定の消費者視点をもっていれば十分という判断ともいえる。省庁により程度の差はあるが、やはり消費者庁設置後、消費者目線を失っている傾向は出てきていると実感している。

現在の職員数、他省庁・自治体・企業等からの出向人事、まだまだ少ない予算の中、消費者庁のみに司令塔機能の発揮を期待するのは難しい。消費者委員会の建議や提言を真摯に受け止め、国民生活センター、消費者団体等とより密接な連携をとり、チームとして消

費者行政の司令塔を目指すしかないのではないか。

## (2) 消費者行政を担う職員の養成・確保について

- 定員増及びプロパー職員の増加を。
- 定員増及びプロパー職員の増加は消費者委員会・国民生活センターも同様である。

それぞれの職員は条件の悪い中、大変に努力をしておられると思うが、そもそも人数が少なすぎる。加えて、新規及び中途プロパー職員の確保をぜひ実現していただきたい。また、すぐにプロパーでの人員増が難しいということであれば、他省庁との交渉力を考え、国家公務員の占める割合だけでも増やすべきである。

また、業務多忙の中、消費者団体等との意見交換も、公式な意見交換会以外の日常の場でのそれはずいぶん機会が少なくなっているのではないかと。特に課長補佐や課員の皆さんとの意見交換があまりできていない。

養成のための研修等も当然大切だが、日常のやりとりがもう少しできないか、工夫していただきたい。

## (3) 消費者団体や地方自治体などの総合力の充実について

そのような中、消費者団体の総合力が充実しているとはとてもいえない残念な状況にある。地方自治体もやはり同じではないか。経営が大変な状況の中、思いだけでは対処できないところまで追いつめられているところも多いのではないかと思う。

- 消費者団体への財政支援を実現させるべきである
- 地方消費者行政に対する安定的な財政措置を

地方支分局を持たない消費者庁は地方自治体の協力のもとでこそ、日本の消費者行政の推進ができるのではないかと。

住民からの相談を受け、集約された相談内容が、政策立案、法制定、制度改正等に反映されたり、法執行に活用されたりしている。国民からの相談を、「政策、施策や事業活動規制に対するパブリックコメント」であると認識することが大切である。国と地方消費者行政が一体となって国の消費者行政を推進するという視点をもてば、地方消費者行政に対する安定的な財政措置も当然のものとなるのではないかと。

- 「地方消費者行政」という行政分野の確立が必要

地方行政、特に規模の小さい行政にとって、消費者行政という分野は2009年度から発生したようなものであり、まだなじみのない分野である。そのため、他の行政分野で消費者行政を進めるということではなく、ストレートに地方消費者行政という



行政分野を確立することが大切である。そのためには、地方消費者行政のみで活用できる予算を措置することが重要である。また、消費生活相談員を配置するだけでは、行政分野の確立にはならない。職員の配置も重要であることは言うまでもない。また、当面は地方消費者行政職員に専門性を求めるより、行政組織の体制作りにまず取り組むべきである。誰が異動してきてもその仕事をこなせるように、行政分野としての地方消費者行政の確立を求める。

#### (4) その他

##### ● 消費者委員会の審議の在り方の改善を

消費者委員会では、現在、いわゆる議論は委員間打ち合わせで行っていて、どういう過程でその結論が出たのかが外からはわからない仕組みになっている。本来、国の審議会の審議の議事録は公開されているが、消費者委員会のそれは、本当の議論部分が出てこないものになっている。このことで、消費者庁との調整を重視しているなどの印象を与えるのではないか。

従来の審議会機能はむしろ消費者庁の内部に取り入れた方が、担当部局とのやりとりも直接でき、充実するのではないかと考える。

### 3. 国民生活センターの在り方についてどう考えるか。

#### (1) 国民生活センターの各機能の充実・強化について

- 国民生活センターは内向きに消極的になってきていないか。センターの機能はもっと充実強化させなければならない。

これまで長い間、国民生活センターの在り方を検討し、結論を出してはそれが凍結されるという状況が続き、センターは疲弊し、本来の機能の発揮ができていないのではないか。機能の基礎となる直接相談は復活させるべきである。

昨今の消費者庁による人事交流という名の人事吸い上げで、センターは危機に瀕しているのではないか。

地方自治体にとっては、消費者行政の面で活躍しているところはともかく、「消費者行政になかなか予算が回せない」「担当者が育っていない」「ノウハウの蓄積がない」と三重苦に苦しむ地方自治体にとっては、国民生活センターの支援は、大きな存在感を持っている。

特にセンターが独自に発信する情報や、センターがリーディングケースとして示す相談事案解決に至る道筋などは、「大変参考になった」という声を数多く聞いている。そうした中で、消費者庁で何かあるたびに人を吸い上げられるのではたまったものではない。

是非とも消費者庁とは別枠で、国民生活センターの機能を充実したものとすることを強く願う。

タスクフォースにおいて、国民生活センターの各機能について全く理解をしていない消費者庁幹部対策に明け暮れたためか、その後の国民生活センターは残念なことに、少しずつ小さく、消極的になってきている印象を受けている。熱心で力のある理事長の

もとにありながら、どんどん内向きになってきている。このことをまず自覚して、真の消費者のための国民生活センターに立ち戻っていただきたい。

特に、研修施設の廃止、直接相談の廃止は、やはり、ボディーブローのように、センターに影響を与え続けているように見受けられる。バックアップ相談を受けていれば、センサー機能が本当に果たせるのか、早急に検証が必要である。

## (2) 国民生活センターの組織形態について

- 国民生活センターは一律的な予算削減の影響を受けない、真の独立を確保した法人として存続すべきである。

前政権で行われた国民生活センターに関する検討、タスクフォース、検証会議、検討会議と一貫して「独立行政法人の予算はどんどん厳しく評価して縮小していかざるを得ない」と説明されてきた。そのため、国民生活センターを特別の機関として、消費者庁と一緒にすることもやむを得ないと判断した委員も少なくなかったものではないか。しかし、自民党のマニフェストでは、独法の評価疲れを解消し、その良いところを生かすという旨が記されているので、考え直すことが必要だと思っているし、ぜひ、「独立しかつ財政面で安定した」新たな法人の在り方を安倍総理のおっしゃる『次元を超えた対応』でご提案いただきたい。

## (3) その他

- 消費者庁は、政府として一体としての閣議決定等に縛れることになるので、各省と調整することがどうしても必要となり、消費者目線に徹することは、なかなか難しい。

それだけに国民生活センターには、その独立的な「立ち位置」を活かして、各省庁との調整や利害を超えて、情報発信や中立で迅速な個別事案のあっせんを行ってほしい。

消費者団体にとっても、過去、センターから生の情報を受け、建設的な議論を活発に行っていくことができた。今後もぜひそのような関係で協力していきたい。

## 消費者行政の体制整備についての意見

平成 25 年 3 月 14 日

弁護士 拝師徳彦

### 1 消費者庁・消費者委員会の取組み評価

#### (1) 消費者庁

- ・ 執行はそれなりに頑張っていると思うが、まだまだ力不足（悪質商法被害の激減といった、目に見える成果が乏しい）。
- ・ とにかく企画立案が弱すぎる。自分で被害実態を分析して積極的に法律や制度などを作っていこう、変えていこう、という余力がない。

#### (2) 消費者委員会

- ・ 今の事務局体制の下では相当頑張っていると思う。しかし細かい論点が多すぎて、大きな方向性を示すような提言が十分できていないのではないか。
- ・ 消費者庁は他の省庁と横並びという制約があるので、他省庁にまたがるものについては思い切った施策を打ちにくいという面があるのでは。委員会には、他省庁に遠慮せずに「大なた」を振るえる、という長所があるはず。
- ・ 総務省の行政監査は効率性という点を重視したチェックだが、消費者委員会は消費者の権利擁護がどのくらいできているのか、という別の物差しで行政を監視し、ものを言うというスタンスの組織のはず。
- ・ 本来の特性を活かした機能を発揮するためには事務局体制等についてさらなる充実が必要。
- ・ 2 期目は学者の人が多く、従来型の審議会のような雰囲気になってしまっている。第 3 期以降は消費者団体、消費生活相談員、弁護士の委員を意識的に増やすべき。

### 2 消費者行政に係る体制の在り方

#### (1) 消費者行政の司令塔機能の発揮

- ・ これまで司令塔機能が十分発揮できなかった大きな要因は大臣が短期間に何度も変わって総合調整機能をうまく利用できなかったことにあるのではないか。消費者庁自体に総合調整機能を持たせた方が安定するか。
- ・ 消費者庁による司令塔機能と消費者委員会の建議等による司令塔機能の

使い分けが必要では。いずれにしても個別のケースで具体的に検証してみる必要がある。

## (2) 職員の養成・確保

- ・ プロパー職員が増えるのが望ましい、というのは確か。
- ・ ただ、プロパー職員がいないから消費者目線にならない、というのは単なる言い訳。トップが「消費者の権利の擁護」(＝消費者目線)という観点をきちんともって具体的な施策を考える。これを職員に浸透させる、ということが出来ていれば他省庁から出向してきた職員でもがんばれると思う。
- ・ いずれにしても消費者行政の分野は全体的に人員が不足しており、例えば表示の一元化法と合わせて食品表示Gメンを取り込む等の組織拡大を本気で検討すべき。

## (3) 消費者団体・地方自治体などの総合力の充実

- ・ 消費者団体への支援は不十分なまま。年一度のフォーラムだけでは十分な支援とは言えない。
- ・ 地方自治体の力をつけるとともに、地域で消費者問題に関心を持って活動する人材を計画的に育成することがインフラ強化につながるのでは。

# 3 国民生活センターの在り方

## (1) 各機能の充実・強化

### 〈一般論〉

消費者行政を充実強化させて行政のパラダイム転換を目指すという国の方針からすれば、消費者庁は拡大路線だが国センは縮小というのは矛盾している。消費者庁も消費者委員会も国センも地方消費者行政もそれぞれ充実強化させる、という方向性を政府として確認・明示すべき。

※議論の前提として、国センの業務(内容とボリューム)と人的体制についてももう少し詳細に検討する必要があるのではないか。単に人や予算が増えた、減ったでは実情がよくわからない。

### 〈具体例〉

#### ① 直接相談の復活

平日バックアップ相談などを通じて結果的に直接相談と同じ相談をやっているようだが、正面から国センが相談を受け付ける、という立場を国民に示すことが重要。直接相談を受付ながら平日バックアップ相談等もやっていれば相談件数は今よりもずっと多かつたはず。

## ② 民間・地方との連携

もっと地方や民間団体とタイアップしたイベントを企画したり、地方の人材や消費者団体を育てる活動に力を注ぐべき。消費者問題に関するノウハウの蓄積は間違いなくある。その活かし方が不十分なだけ。

## (2) 組織形態

- ・ 国への一元化には断固反対。
- ・ 独法として残すのがまずければ「(仮称)国民生活センター設置法」に基づく法人とすべき(業務・内部意思決定について今より透明性を持たせるなどの改変はありうるが、基本的な内容は今の独法通則法と国セン法を合わせたようなものでよいのでは。但し恒常的な整理合理化路線からは外す)。所管は将来的には消費者委員会に。

### 【理由】

- ・ 以下の①～③を考えると、国センを国に移行する必要性がまったく感じられず、むしろ移行による弊害のおそれの方が強いと言わざるを得ない。
- ・ 「消費者庁を大きくするために一元化が必要」との考え方があろうのだが、これは筋が違う。消費者庁の充実強化は他の方法で検討すべき課題。消費者庁・消費者委員会・国セン・地方それぞれの役割を明確に認識しつつそれぞれ機能強化する。これによってはじめて「消費者行政全体」が充実強化される。

① 一元化によって国センの業務にあたっている人員・予算が「国センの業務のために」そのまま確保できるという保証はあるのか。

→ない。

消費者庁の各課の人員が不足している状況の中で、むしろ国センから来た人員が他の部署に回されるのは必至。そもそも消費者庁が出した機構定員要望や概算要求がそのままおるという保証はどこにもなく、今いる国セン職員の絶対数そのものがすべて移行できるのかもわからない。正規職員と同じくらいいる非常勤職員についてはさらに不透明。

② 一元化によって国センのやってきた業務が「今以上に向上する」という保証はあるのか。

→ない。

むしろ柔軟性・迅速性をそこない、機能が低下するおそれ大きい※(条文で独立性を理念的に記載しても予算上・人事上の独立性がなければ

ばあまり意味はない←いまでも独法通則法 3 条 3 項で自主性への配慮が規定されているが、無視されてきた)。そうなった場合のダメージはあまりに大きく、軽々に組織をいじるべきではない(地方のセンター全体が地盤沈下するおそれ)。特別の機関として位置づけ、その長の人事権の独立性さえ与えれば絶対に業務に影響が出ないという明確・確実な根拠※※がない限り、現状を前提にした制度設計(法人として存続)をまず検討するのは当たり前。

※業務運営、人事面での独立性の確保が求められることについては「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」報告書のなかでも確認済み(p 21, 22)。但し、予算上の独立性、という視点が欠けている。

※※そもそもなぜこれまで消費者庁が国センの業務の柔軟性を損なうようなことをやってきたのかの検証もできていない。人事権の独立性がないというのが唯一の理由でそのような問題が起きてきたのであれば再発防止の方策となりうるが、果たしてそうなのか。

③ 国センは独法だから「じり貧」なのか。

→違う。

他の独法には人員・予算増のところもある。逆に行政組織もマイナスシーリングがかかっており、「じり貧」のリスクは大して変わらない。結局は組織形態の問題ではなく、具体的業務の必要性を内容面・ボリューム面できちんと説明できるかどうか重要なのではないか。国に移行してもこの点の説明ができないなら同じように削られていく。国センが実施すべき業務内容をきちんと再確認し、必要に応じて新しい業務を開拓すれば独法のままでも問題ないはず。むろん政治サイドが消費者行政重視のメッセージを明確に示すことも重要。

以上

## ヒアリング項目に対する意見

適格消費者団体 AC ネット理事  
花井 泰子

### 1. 消費者庁、消費者委員会の消費者行政における取組の評価

#### <消費者庁の評価>

高評価

変化を感じない

(原因)

(対策)

過剰の期待

#### <消費者委員会の評価>

### 2. 消費者行政に係る体制の在り方

#### (1) 司令塔機能の発揮

問題点とその原因

具体的には

#### (2) 職員の養成・確保

任期付き職員の問題

#### (3) 消費者団体や地方自治体などの総合力の充実

現状

課題

#### (4) 地方消費者行政活性化基金

消費生活相談員の処遇

### 3. 国民生活センターの在り方

#### (1) 各機能の充実・強化

地方消費生活センター支援の使命

- ・ 相談体制
- ・ 研修
- ・ ADR
- ・ 人員・予算の拡大

#### (2) 組織形態

これまでの経緯

今後のあり方

#### (3) 巡回相談

最後に伝えたいこと