

地方消費者行政の抜本的拡充を求める意見書

2008年6月19日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

消費者行政一元化の推進を真に消費者の利益に結びつけるため、地方消費者行政を以下のとおり抜本的に拡充すべく、地方自治体は消費者行政の体制・人員・予算を拡充・強化すべきであり、国はこれに必要な法制度の整備及び財政措置を講ずべきである。

1 消費生活相談窓口の拡充とセンター機能の確保

(1) 消費生活センターの機能と体制

国は、すべての都道府県・市区町村に消費生活センターの設置を推進するに当たり、次のような機能と体制を備えるべきことを法制化し、地方自治体はこうした機能と体制を備えた消費生活センターを速やかに整備すること。

消費者問題の専門的知見を有する消費生活相談員を複数名配置する。

1週間のうち5日以上常設的に開設する。

商品テストを自ら又は委託して実施できる体制と職員を配置する。

被害情報の集約、消費者教育・啓発、関係行政機関・消費者団体との連絡調整等の役割を担う専任職員を配置する。

(2) 相談員・職員の配置基準

消費生活センターには、前述の機能を果たすための人的体制として、

消費者問題の専門的知見を有する資格者である消費生活相談員、

商品テストに関する専門的知見を有する職員、

消費者行政担当の専任職員、

を配置することとし、一定の人口割合の応じて一定の定員を配置すること及びその配置基準の目安は少なくとも現状の2倍以上となることを法制化すること。

(3) 消費者への周知

消費生活センターの存在及び役割を消費者に周知し利用を促進するため、

消費者が覚えやすい共通の電話番号とすること、

センターの設置場所を交通至便な場所とすること。

2 苦情処理機能の強化

(1) 消費生活相談員の専門性の確保・向上

苦情のあっせん処理の比率が大幅に低下している現状を是正するため、前述の人的体制を整備するとともに、専門的知見を有する消費生活相談員により苦情のあっせん処理が適切かつ迅速に実施できるよう、相談員の地位および待遇の基本的な事項について法制化するとともに、国及び都道府県による研修制度を大幅に拡充すること。

(2) 地方都市における有資格者の確保

地方都市における相談員資格者的人材不足を解消するため、国民生活センターによる相談員養成講座や資格試験等を地方都市で開催するなど、緊急かつ計画的な増員を進めること。

(3) 苦情処理の権限整備

消費生活センターが事業者に対し苦情のあっせん処理を円滑に実施できるよう、あっせん処理に必要な情報の提供を受ける権限を有すること等、必要な法整備を行うこと。

(4) 商品テスト機能の強化

都道府県の中核的な消費生活センターは、商品事故の原因究明テスト及び商品比較テストの機能を果たせるよう、基本的な商品テストの設備を整備するとともに、商品テスト関係の専門職員を配置し、かつ高度な分野の商品テストについては関係先テスト機関に委託できる体制を整備すること。

(5) 苦情処理委員会の活用

解決困難な苦情・紛争を適正かつ迅速に解決できる機関として、都道府県や中核的な地方自治体に苦情処理委員会を設置し積極的に活用するよう、必要な法制度及び体制を整備すること。

3 地方消費者行政の機能強化

(1) 事業者規制権限の活用

特定商取引法・景品表示法・消費生活条例など都道府県が有する事業者規制権限等の法執行を積極的に活用するため、担当職員の人員確保、専門的研修の拡充及び警察・弁護士等との協力強化を進めること。

(2) 消費者行政職員の専門性の確保

消費者行政担当職員が、相談処理に関連する情報収集・分析・提供、事業者規制権限の積極的運用、苦情処理委員会の開催・運営、消費者教育・啓発の展開、関係行政機関及び消費者団体との連絡・調整などの役割を果たせるよう、消費者関連法制度等の専門的な職員研修制度を大幅に拡充すること。

4 地方消費者行政に対する国の財政支援

国は、わが国の消費者行政全体を推進・強化するため、消費者被害情報の集約体制の強化（PIO-NET システムの充実等）や消費生活相談員及び消費者行政職員の研修制度の拡充等に関する国自身の消費者行政予算を拡充するだけでなく、わが国の消費生活センターの全国的なネットワーク構築や事業者規制等の法執行の全国的強化などの観点から、地方消費者行政の体制及び機能を大幅に拡充するための具体的な財政支援を積極的に行うこと。

5 消費者行政推進地方本部の設置

都道府県は、国の消費者行政一元化の議論と連携しつつ、地方自治体の消費者行政体制及び財政措置の抜本的拡充、消費者行政部門の組織及び情報の一元化、消費生活条例の独自性の発揮等を推進することを目的として、各都道府県に、消費者行政関係者・消費者団体関係者・学識経験者等をもって構成する「消費者行政推進地方本部」を設置すること。

6 国民生活センターの機能強化と組織改革

地方消費生活センターの相談情報の集約・分析・提供、消費生活相談員の研修及び資格者養成、商品テストの実施及びテスト機関の連携等を推進する国の中核的機関として、国民生活センターの体制及び機能を大幅に拡充すること。

国民生活センターについては、整理合理化計画の対象とされる独立行政法人の組織を改め、消費者庁に所属する行政機関ないし行政委員会として組織変更すること。

第2 意見の理由

1 はじめに

消費者行政一元化の議論を通じて、消費者に身近な地方の消費生活相談窓口の整備が重要であること、地方消費者行政の予算・人員の大幅削減が続く現状に対しその抜本的な拡充が必要である。

例えば、福田康夫内閣総理大臣は、4月23日、地方消費者行政の強化と相談窓口の整備を推進するため、法的な措置や国の支援策のあり方を検討することを提示した。また、消費者行政推進会議の6月13日付け「消費者行政推進会議取りまとめ～消費者・生活者の視点に立つ行政への転換～」においても、地方の消費者行政部門の予算総額が大幅に削減され弱体化している現状を踏まえ、地方消費者行政をこの1、2年の間に飛躍的に充実させるために当面は思い切った取組が必要であること、地方自治体自らが消費者行政部門に予算、人員の重点配分をする努力が不可欠であると同時に、一元的な消費者相談窓口の全国ネットワークの構築を法律に位置づけ、国は相当の財源確保に努めるべきこと、を提示してい

る。

もっとも、地方消費者行政の拡充に向けた具体的方策については、未だ不明確な部分が多い。

本意見書は、このような地方消費者行政拡充の基本的方向性を踏まえつつ、消費生活相談窓口が果たすべき機能に照らしどのような体制を整備することが必要か、相談窓口の苦情処理機能を強化するためにどのような措置が必要か、そして地方消費者行政の機能を強化するためにどのような取組みが必要かについて、国及び地方自治体が取り組むべき法的・財政的措置のあり方を提言するものである。

2 消費者被害の増大と地方消費者行政の縮小

全国約500箇所の消費生活センターに寄せられる苦情相談件数は、1995年度（平成7年度）が27万4076件であったものが、1998年度（平成10年度）には41万5347件、2002年度（平成14年度）には87万3663件、2006年度（平成18年度）には109万7117件と大幅に増大している。2003年度から2005年度に架空請求事案により相談件数が突出して激増した時期を除外しても、2006年度の相談件数は1995年に比べ約4倍に増大している。

ところが、地方消費者行政予算の推移を見ると、ピーク時の1995年度（平成7年度）が約200億円（都道府県・市町村合計）であったものが、1998年度（平成10年度）には163億円、2002年度（平成14年度）には144億円、2006年度（平成18年度）には116億円と大幅に減少している。つまり、2006年度の予算は1995年度に比べ約58%であり、約42%の減少である。

地方自治体の財政難が指摘されているが、一般会計予算は、ピーク時の2001年度（平成13年度）が89兆3071億円であったものが、2007年度（平成19年度）には83兆1261億円と、約93%に減少しているにとどまる（約7%の減少）。つまり、地方自治体の財政難に伴う予算減少幅に比べ、消費者行政予算の減少幅が異常に大きいことが分かる。

このような実情は、事前規制の緩和に伴う事後規制の強化が叫ばれているわが国の政策の基本方針に反し、消費者行政が余りにも軽視されていることにほかない。

このように消費者行政が軽視されてきた原因は、他の行政分野では、例えば学校の教員や消防署員の定員を法制化したり、一定の事業を法的に位置づけるなどの法的措置があるのに対し、消費者行政分野では、地方自治体にすべてを任せる

だけで事業や定員の確保に関する法制度の手当ても財政措置もほとんどなされていない。その結果、地方自治体の財政削減対象として、消費者行政分野が集中的に削減されてきたのが実情である。

消費者行政は、消費者の苦情・被害を消費者に身近な相談窓口で把握し、専門的知見に基づいて適切かつ迅速な被害救済を図るとともに、その情報を迅速に集約して適切に分析し、被害の未然防止・拡大防止のために事業者規制や消費者啓発の施策を講じ、さらに法制度の不備を改善する政策の立案・推進に結びつけることを、総合的に推進する必要がある。このような消費者行政の機能は、国の消費者行政一元化と、地方消費者行政の拡充・強化を総合的に推進することが不可欠である。

3 消費生活相談窓口の拡充とセンター機能の確保

(1) 消費生活センターの機能と体制

消費者被害・苦情の相談窓口として、すべての市町村に消費生活相談窓口を設置するという方針が議論されており、その基本姿勢は正当であるが、消費生活相談の機能や体制の整備という観点を加えて推進すべきである。

すなわち、最近、市町村の相談窓口の設置を進めている自治体の中には、相談員1名を週1～2日程度配置する窓口を設置する例が見られる。しかし、現場の消費生活相談員の感想としては、このような相談体制では、苦情のあっせん処理がほとんどできないという。消費生活相談を適切に行うためには、助言だけで自主交渉に任せることでは不十分なケースが多く、相談員が事業者に連絡して継続的なあっせん処理を行うことが重要であり、そのためには、複数の相談員と専任職員による常設的な相談窓口とすることが不可欠である。

また、現に複数の相談員が配置されているセンターにおいても、相談員が相談件数の増加に対応できず、継続的なあっせん処理を行う時間が確保できない実情があり、あっせん処理の比率が大幅に低下している。消費者基本法19条は、地方自治体が消費者の苦情処理のあっせんに努めるべきことを定めているにもかかわらず、これを実現できる基盤が欠けているのである。

さらに、近年は、商品テストの設備や担当職員がいないセンターや、相談業務を支援しつつ関連業務を担当する専任職員がいないセンターも見られるなど、消費生活センターが本来有すべき機能と体制が確保されていない実情がある。地方消費者行政の予算・人員の大幅削減の中で、相談・助言の役割だけに足りるとする傾向が強いためであり、これを本来のセンターの機能と体制に戻すことが重要である。

そこで、地方自治体に設置する消費生活センターは、前述のような機能・体制を備えるべきことを法制化し、このような機能と体制を備えた消費生活センターを全国の市町村に設置することを推進すべきである。

(2) 相談員・職員の配置基準

全国の市町村にセンター設置を推進するに当たっては、その設置基準や相談員の配置基準を法制化することが不可欠である。その場合、センターに配置する相談員の人数について、一定の人口割合に対し一定の定員を確保することを法制化する必要がある。過去10年ほどの期間で相談件数が3～4倍に増大しているのに、相談員はほとんど増えていない実情に照らせば、現在の3～4倍以上に増員することが当面の目標となってよいはずであるが、義務づけとしては、少なくとも現在の2倍以上の配置を法制化すべきである。

なお、ごく小規模な市町村であるためこれだけの体制を単独で設けることが困難な場合は、周辺の自治体と事務組合を設けるか拠点センターを設置する工夫も考えられる。

(3) 消費生活センターの周知のあり方

消費者が苦情を抱えたとき消費生活センター等の相談窓口に相談する割合は、約5%にとどまる（国民生活センター「国民生活動向調査」）。そこで、消費者が気軽に相談できる消費生活センターの存在を、より広く消費者に周知することが重要である。

ただし、消費生活相談における苦情処理は、電話による相談・助言だけでなく、むしろ相談者がセンターを訪れて契約書類を見ながら面接相談を行い、継続的なあっせん処理に結び付けることが望ましい。

そこで、電話番号の下4桁を共通番号にするなどして広報しやすくするとともに、消費者が訪問しやすい駅前等の場所にセンターを設置することを推進し、各センターの所在と役割を含めて周知することが重要である。

4 苦情処理機能の強化

(1) 消費生活相談員の専門性の確保・向上

地方自治体は、消費生活に関する苦情相談が専門的知見に基づいて適切かつ迅速に処理されるよう、苦情のあっせん処理に努めるべきもの（消費者基本法19条）とされているにもかかわらず、消費生活相談員は、ほとんどが非常勤嘱託等の地位で、給与も低額で昇給や手当もないケースが多く、その地位や待遇は極めて劣悪である。それどころか、3～5年間で雇い止めとする自治体も少なくない。そのため、これから専門的な試験を受けて相談員資格を取得しよ

うとしても、職業として相談員を目指すことが困難な実情がある。

また、センターの相談業務を指定管理者制度により民間団体に委託することにより人件費をさらに削減する自治体の例も生じており、相談員の地位・待遇がますます劣悪になる傾向がある。相談業務の民営化は、相談情報を迅速に集約し法執行に結びつけることが不十分となる恐れがある。そこで、消費生活相談員の地位や権限を法制化することによって待遇の向上を図るとともに、相談業務と法執行との連携を強化すべきである。

現状は、相談員の専門的知見を維持・向上するための研修制度が極めて不十分である。そこで、少なくとも相談員が年1回3日程度の研修を受講できる程度の必要最小限の研修制度は、国民生活センターにおいて実施するなど、国の責任において確保する必要がある。

(2) 地方都市における有資格者の確保

地方都市では、消費生活専門相談員や消費生活コンサルタントなどの資格保有者がそもそも不足しているため、センターが有資格者を確保できず、都道府県のセンターでさえ専門的資格のない行政職員OBや一般市民を相談員として採用している例が少なくない。そこで、当面は、相談員資格者の養成講座や資格試験を地方都市で重点的に実施することが緊急に必要である。

(3) その他の措置

地方自治体が苦情のあっせん処理の責務を有することは消費者基本法19条に明記されているが、事業者との関係で必要な情報の提供を受ける権限などが不明確なため、事業者の協力が得られにくい実情がある。

商品事故に関する相談の処理には原因究明テストの実施が必要であり、不当表示に関する調査には商品比較テストが不可欠であるが、近年の予算・人員の削減の中で商品テスト部門が大幅に削減されている。

都道府県には消費生活条例に苦情処理委員会が規定されているのが通常であるが、解決困難案件を解決する機能をほとんど果たしていない。

これらの課題についても、国及び地方自治体が法制度及び運用を抜本的に改善する必要がある。

5 地方消費者行政の機能強化

(1) 事業者規制権限の活用

消費生活センターは個々の消費者の苦情相談を処理するとともに、その情報を集約して消費者啓発や事業者規制や法制度の改善に結びつけることが、行政としての本質的な機能である。とりわけ都道府県においては、消費生活条例や

特定商取引法など自ら所轄する事業者規制権限の行使に迅速・適切に結びつけることや、国の関係行政機関に適切に情報を提供することが必要である。

そこで、こうした役割を担う消費者行政専任職員を確保するとともに、警察や弁護士などの協力体制を整備することが必要である。

(2) 消費者行政専任職員の確保

消費者行政は、抽象的な意味での行政の中立ではなく、消費者と事業者との格差を踏まえて消費者の権利の擁護を積極的に推進する姿勢と消費者関連法を駆使できる専門的知見が必要である。その意味で、消費者行政担当職員は、消費者特別法の知識、関連情報の調査能力、関係機関との調整能力などの専門的な知見を備えることが必要であり、行政職員の中で特に消費者行政の専門職を制度化することも検討が望まれる。

そして、少なくとも消費者行政専任職員の養成と配置について法制化するとともに、国の責任において消費者行政担当職員の研修制度を早急に整備することが必要である。

6 地方消費者行政に対する国の財政支援

地方分権の尊重という名目の下で、消費者行政に関してはすべて地方自治体の裁量に委ねてきた結果、過去10年間で苦情相談が3~4倍に増加しているのに、消費者行政予算や相談員・職員の配置が大幅に削減されてきた実情がある。このような現状を踏まえれば、消費者行政の人的配置基準や事業の法制化とともに、これを実現するために必要な消費者行政整備予算の国庫補助を行うことが不可欠である。

地方消費者行政に関する財政支出としては、消費者被害情報の集約や相談員・職員の専門的研修制度など、国自身の事務として積極的に支出すべき事項はもちろん、地方消費者行政の拡充を推進するための積極的な財政支援も必要である。

7 消費者行政推進地方本部の設置

地方自治体の消費者行政は、国に比べると消費者行政部門が比較的集約されているといえる。しかし、それでも地方自治体のいくつかの部署に消費者問題に関する権限が分散していたり、消費者行政部門が他の行政部門と統合されている例が増えており、消費者政策の基本理念に基づく消費者行政の一元化や専門性の発揮や司令塔としての役割とは程遠いのが実情である。また、地方自治体は、地方分権の理念に基づき地方の独自性を発揮した消費生活条例を制定し運用することが望まれるにもかかわらず、法律の枠内での制定・運用という呪縛により条例

の活用が極めて不十分である。

そこで、国における消費者行政一元化の推進と並行して、地方自治体における消費者行政の拡充や一元化を推進することを目的として、各都道府県に「消費者行政推進地方本部」を設置し、都道府県や市町村の消費者行政関係者のみならず、消費者団体関係者や学識経験者を含めた継続的な協議と推進の体制を設けることが望まれる。

地方本部は、都道府県及び市町村の消費生活相談体制の整備及び財政措置の抜本的拡充、地方自治体内部における消費者行政部門の組織及び情報の一元化、消費生活条例の独自性の発揮等を幅広く検討し推進することを役割とする。

8 国民生活センターの機能強化と組織改革

国民生活センターは、消費者から寄せられる苦情のあっせん処理を自ら行いつつ、地方消費生活センターの相談情報を全国的に集約・分析し情報提供を行うこと、全国の消費生活相談員の研修の実施及び相談員資格者の養成を行うこと、高度の専門性を要する商品テストの実施及び関係テスト機関との連携等の業務を、国や地方自治体や消費者団体と連携して推進する中核的機関として位置づけられている（消費者基本法25条）。こうした機能を確実に果たすためには、国民生活センターの体制及び機能を大幅に拡充することが不可欠である。

ところが、他方で、国民生活センターは、独立行政法人という組織的位置づけのままであるため、業務の民営化・統廃合を基本とする独立行政法人整理合理化計画の対象とされており、その役割と組織的位置づけの乖離が著しい。

そこで、国民生活センターについては、独立行政法人という組織構成を改め、国の消費者行政新組織の中核的機関として位置づけ、行政機関ないし行政委員会として組織変更することを含めた抜本的な見直しが必要である。