

「消費者安全法改正に伴う関係内閣府令（案）及びガイドライン（案）」に関する意見書

2015年（平成27年）2月6日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

1 消費生活相談等の事務を民間委託することについて

（1）消費者安全法改正に伴う関係内閣府令案について

消費者安全法施行規則（以下「施行規則」という。）第7条第1項第1号前段及び第2項第1号前段は、「委託を受ける事務を消費者の権利の尊重及びその自立の支援の観点からみて公正かつ中立に実施できるものであって」とする内閣府令にするべきである。

（2）改正消費者安全法の実施に係る地方消費者行政ガイドライン（案）（以下「ガイドライン案」という。）Ⅱ1.（1）エ「消費生活相談等の事務の委託」について、

① 以下の趣旨の記載を加えるべきである。

消費者安全法施行規則第7条第1項第1号及び第2項第1号の基準に適合するか否かの地方自治体の判断に際しては、以下の点に留意し、実施すべきである。

- ・ 法人の目的ないし活動方針に鑑み、消費者トラブルに直接的な利害関係を有する者又は有する可能性がある者であるかどうか。
- ・ 過去の活動実績が消費者の権利の尊重及びその自立の支援に資するものであったかどうか。
- ・ 積極的にあっせん処理を行う意思があり、かつ態勢が整っているかどうか。
- ・ 委託先の選定理由を明示すること。

② 本文中「効果的かつ効率的に事務を実施できるといった効果が期待される一方で」を削除すべきである。

③ 消費生活相談等の事務の委託により期待される効果と問題点（13ページ）につき「①事務の民間委託により期待される効果」を削除すべきである。

④ 消費生活相談等の事務の民間への委託の際の留意点（14ページ）につき、①事務の実施に関して、受託団体の責任者を通じた連絡調整しか許さ

れないとの誤解が生じないよう、受託者の消費生活相談員、職員等においても消費者行政担当部局と連携して事務を行うことを記述するべきである。また、受託者の監視（モニタリング）につき、利益相反の有無及び自治体との連携等、具体的な監視項目を明示すべきである。

2 消費生活センターに関する条例の制定における参酌基準について

施行規則第8条第4号における「客観的な能力実証」は、恣意性が排除された客観的・合理的な実証を毎期同じ基準・方法で行うこと、更新予定者の能力実証はそれまでの業務実績の評価を基本として行うべきこと、その基準は任用当初に当該消費生活相談員に明示するほか、本人の要望に応じて能力実証の結果を開示することを内閣府令に明記するべきである。

第2 意見の理由

1 施行規則第7条第1項・第2項及びガイドライン案Ⅱ1.(1)エ「消費生活相談等の事務の委託」に関して

(1) 消費者行政の基盤となる消費生活相談業務の民間委託を抑制すべきであることは、当連合会が既に2012年6月28日付け「地方消費者行政の充実・強化のための指針～地域社会の消費者問題解決力の向上を目指して～」（原案）に対する意見書で指摘したところであり、規則案及びガイドライン案の基本的な方向性は評価できる。

しかし、施行規則第7条第1項第1号・第2項第1号の前段の「公正かつ中立」という要件では抽象的であり、結局「その他当該地方公共団体の長が適当と認めた者」であればどのような業者でも消費生活相談業務を受託できる結果となってしまうおそれがある。そこで、「公正かつ中立」の内容をより具体的に示すため、「消費者の権利の尊重及びその自立の支援の観点からみて」との文言を加えるべきである。さらに、その内容をより具体的に示すため、ガイドラインに詳細な判断基準を記載することにより、営利事業者や効率性優先の団体への民間委託を抑制すべきである。

例えば、その目的や活動方針に照らし、消費生活相談の当事者となる可能性があるような法人等については、受託開始時は利益相反のおそれがなかつたとしても、受託期間中に利益相反が発生するおそれがある。そして、のような事態が発生した場合、当該案件の処理が混乱するほか、消費生活相談の中立性・公正性に疑義が生じ、消費者行政全般に大きなマイナス要因となる。したがって、このような法人等が受託することがないよう、消費生活相談業務の受託先の基準を明確に記載する必要がある。

また、業務を受託した者が、真に消費者の権利の尊重及びその自立の支援の観点から業務を行うかどうかは、過去の活動実績も含めて判断することがより適切と考えられるため、当該要素をガイドライン案に加えることが望ましい。

さらに、効率性を重視し、相談業務を形式的に行い、あっせん処理を行わない委託先もありうる。しかし、消費者の権利実現の観点からはむしろあっせん処理を原則として考えるべきであり、あっせん処理を行わない委託先が相談業務に不適当であることは明らかであるため、「積極的にあっせん処理を行う意思があり、かつその態勢が整っているかどうか」という基準をガイドライン案に加えるべきである。そして、消費生活相談は、消費者行政の基盤となるものであることから、本来は行政機関によって行われるべきものであり、仮に民間委託をする場合の委託先は、非営利的な団体あるいは行政に準ずる組織がふさわしいと考えられる。

(2) ガイドライン案Ⅱ 1. (1)エでは、「①事務の民間委託により期待される効果」として、「地方公共団体の公務員以外の多様な人材が事務に従事することにより、人材及びサービス内容の多様性が確保される」、「委託期間は原則として1年単位であり、業務の実施状況により受託者が変わる可能性があることから、競争性が確保され、結果として効率的な事務の実施が可能となる」と指摘している(13ページ)。しかし、前者は、消費生活相談員という専門的資格を有する者を配置すること自体が、一般職公務員以外の専門的かつ多様な人材を確保する目的で導入された人的体制であり、民間委託によって期待される効果ではない。また、後者は、消費生活相談業務は消費者問題に関する専門的な知識と実務経験の積み重ねによって得られる技能が必要であることから、再任回数の一律の制限(いわゆる「雇い止め」)を設けることがないよう、担当大臣及び長官による通知を繰り返し発してきたことと矛盾する。

このように、民間委託については、「事務の民間委託により生ずる可能性のある問題」で指摘されている様々な問題が懸念されているほか、委託期間の限界から消費生活相談員の地位の安定が図られないという本質的な問題も存在する。このため、国は民間委託を推奨しているかの誤解を与えるような記載を控え、地方自治体は住民に説明できる委託先の選定理由を明示するべきである。

(3) ガイドライン案Ⅱ 1. (1)エでは、「受託者において、地方公共団体の消費者行政担当部局との連絡調整を担当する(中略)責任者から偽装請負の疑い

を排除すること」との記述は、消費者行政職員と受託団体の消費生活相談員・職員との連携が受託団体の責任者を通じてのみ行うことが許されるかのように受け止められるおそれがある。したがって、このような誤解が生じないよう表記を工夫する必要がある。

また、民間への事務の委託に関して、「地方自治体による受託者への監視を適切に実施するとともに、適切な監視（モニタリング）を定期的に行うこと。」とされているが、当連合会が従前から指摘している利害相反のおそれや自治体各部署との連携等具体的な監視項目を明示すべきである。

2 施行規則第8条「客観的な能力実証」に関して

消費生活相談員の地位の安定は、相談業務に対する意欲と能力のある人材を確保し、相談業務の経験の蓄積を十分に活用して消費生活相談の質の維持・向上を図るために極めて重要であるため、再任回数の一律制限であるいわゆる雇い止めは許されないと考えるべきである。当連合会はこの点も既に指摘したところであり、施行規則案及びガイドライン案の方向性もこれを目指すものと考えられる。

以上の方針からすると、この雇い止めの定義は、一定年数経過後は契約更新を打ち切って継続した再雇用を一切認めないという狭義のものにとどまらず、一定年数（例えば5年）までは採用試験等を経ることなく再度の任用が認められながら、一定年数が満了すると一律に公募による採用試験等を経ることを求める（広義の雇い止め）も含めて考える必要がある。

広義の雇い止めは、公募に応じた結果再度の任用となれば結果的には雇い止めを行わなかったことと同じ扱いとなるものの、消費生活相談員の地位が安定しているとはいはず、相談業務に対する意欲と能力のある人材を確保することに支障をきたす可能性があるという点で狭義の雇い止め同様の問題を孕んでいる。

さらに、消費者庁がこれまでに発出した雇い止め問題に関する通知文書や地方消費者行政の現況調査においても、広義の雇い止めを前提として議論しており、今回の改正消費者安全法の施行に伴って狭義の雇い止めに限定することは地方の現場に混乱を招くおそれがある。

他方、相談業務に適さない場合に、相談員が任期の定めなく任用されることは、消費者にとって利益にならない側面もあることから、恣意性を排除した客観的・合理的な能力実証を毎期同じ基準・方法で行うことが望ましい。広義の雇い止めは、①一定年数までの基準と一定年数満了時の基準を合理性無く変更していること、②経験が業務の質に大きく影響する消費生活相談の分野において

ては、能力実証は筆記試験・面接試験である必要はなく、むしろ、それまでの業務実績を一定の客観的・合理的な基準によって判断することが望ましいと考えられること、などから問題がある。このような運用がなされないようにするため、意見の趣旨の2で記載した事項を参酌基準に明記する必要がある。

なお、地方公務員法第15条は「受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基いて行わなければならない」と定めているほか、第17条第4項は、「人事委員会を置かない地方公共団体においては、職員の採用及び昇任は、競争試験又は選考によるものとする」と定めており、競争試験によらない採用を許容しているのであるから、同法との整合性も問題ない。

以上