

地方消費者行政の充実・強化に対する国の支援のあり方に関する意見書

2011年（平成23年）12月22日

兵庫県弁護士会

会長 笹野哲郎

第1 意見の趣旨

- 1 消費者委員会は、地方消費者行政専門調査会の報告書の内容に検討を加えた上で、地方消費者行政の充実強化に対する国の財政支援や政策提案のあり方についての具体的な提言を行うべきである。
- 2 消費者委員会及び消費者庁は、消費者庁関連3法の国会審議の結果を尊重して、地方分権・地域主権改革の中にあっても、地方消費者行政の充実・強化に対し、格別の財政措置と政策的提言を講ずべきである。
- 3 消費者庁は、地方消費者行政に対する国の財政措置の具体的なあり方を検討する際、これまでの「地方交付税の基準財政需要額増倍措置」「地方消費者行政活性化交付金」「住民生活に光をそそぐ交付金」等の財政措置の効果や問題点を検証し、パブリックコメントに寄せられた意見の結果を十分に反映させて、地方自治体が消費者行政の充実・強化を着実に推進できるよう十分な財政措置を講ずべきである。
- 4 国は地方自治体に対し、相談員の雇止め回避の名の下に消費生活相談業務を安易に民間委託する方向に流れることがないよう慎重な施策を講ずべきである。

第2 意見の理由

1 地方消費者行政専門調査会及び消費者庁制度WGの報告書

内閣府消費者委員会の地方消費者行政専門調査会は、2011年（平成23年）4月7日、「地方消費者行政専門調査会報告書」（以下「調査会報告書」という。）をとりまとめた。また、2011年（平成23年）1月24日には、消費者庁の地方消費者行政推進本部相談体制の法制度上の位置づけのあり方及び相談員の雇用形態・勤務体系についての制度のあり方についてワーキング・グループ（以下「制度WG」という。）が「地方消費者行政の充実・強化に向けた課題」（以下「制度WG報告書」という。）を発表した。

調査会報告書も制度WG報告書も、政府の地方分権・地域主権改革の方針を重視するあまり、地方消費者行政の充実強化に対する国の財政支援や政策提案のあり方について、甚だ不十分な内容であるというほかない。

消費生活相談員の雇止めの回避や処遇改善についても、調査会報告書は、「消費者庁としては、各地方公共団体の長にあてて、・・・具体的な指針を示すことにより、消費生活相談員の適切な処遇・研修機会の確保を図る必要がある。」との提言を掲げるものの、その指針を実現するための財政措置や制度的措置の具体化は示されていない。

2 消費者庁及び消費者委員会設置法附則第4項及び消費者庁関連3法に対する附帯決議

消費者庁及び消費者委員会設置法附則第4項は、「政府は、消費者庁関連3法の施行後3年以内に、消費生活センター（消費者安全法第10条第3項に規定する消費生活センターをいう。）の法制上の位置付け並びにその適正な配置及び人員の確保、消費生活相談員の待遇の改善その他の地方公共団体の消費者政策の実施に対し国が行う支援の在り方についての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。」と定める。

地方消費者行政に関連する衆議院及び参議院の消費者問題に関する特別委員会附帯決議で挙げられている主なものは次のとおりである。

「今後三年程度の集中育成・強化期間後の国による支援の在り方や、消費生活センターの設置、相談員の配置・処遇等の望ましい姿について、その工程表も含め消費者委員会で検討を行うこと。」（衆議院消費者問題に関する特別委員会附帯決議第19項）

「今後三年程度の集中育成・強化期間後の国による支援の在り方や、消費生活センターの設置、相談員の配置・処遇等の望ましい姿について、実態調査等を行うとともに、集中育成・強化期間の取組を踏まえ、その後も適切な対応が講じられるよう配慮し、工程表も含め消費者委員会で検討すること。なお、検討に当たっては、広域的な設置を含め地域の実情に応じた消費生活センターの設置、P I O - N E Tの整備、相談員の資格の在り方についても十分配慮すること。」（参議院消費者問題に関する特別委員会附帯決議第24項）

「地方公共団体の消費者行政の実施に対し国が行う支援の在り方について所要の法改正を含む全般的な検討を加えるに当たっては、消費者、生活者が主役となる社会を実現する国民本位の行政への転換を目指す消費者庁設置の趣旨にかんがみ、国と地方の役割分担など消費者行政の在り方についても併せて検討すること。」（参議院消費者問題に関する特別委員会附帯決議第30項）

以上の附則4項及び附帯決議に照らせば、国会が消費者委員会に託したものは、法改正を含めて検討したうえ、財政支援を含めた具体的な制度を提言することである。施策の細部については消費者庁に委ねるとしても、骨格は消費者委員会が具体的に提言すべきである。

よって、消費者委員会は、地方消費者行政専門調査会の報告書を受けて、さらに検討を遂げて、地方消費者行政の充実強化に対する国の財政支援や政策提案のあり方についての最終的な提言を行うべきである。

3 地方分権改革との関係における地方消費者行政への支援の必要性

調査会報告書及び制度WG報告書が前記のようなとりまとめにとどまったのは、政府が推進している地方分権・地域主権改革を重視したことが大きな要因である。

しかし、政府の地方分権改革推進委員会は、2008年(平成20年)5月28日付け「第1次勧告～生活者の視点に立つ『地方政府』の確立～」において、地方消費者行政の強化について、次のように提言している。

「当委員会は、消費者行政推進会議の検討結果について聴取した結果、生活者の視点に立って消費者の安全・安心を確保する消費者行政を強化するためには、国の国民生活センターと地方自治体の消費生活センターを結ぶ迅速な情報収集ネットワーク

を早急に整備するとともに、事業所への立入検査や改善命令等の規制権限を生活者・消費者に身近な地方自治体に積極的に移譲する必要があると考えるに至ったので、ここに以下のとおり緊急提言する。国は、地方自治体の消費生活センターを法的に明確に位置付けその設置を促進するとともに、消費生活センターの設置と運営体制の強化に協力する意思のある地方自治体の取組みに対し、思い切った支援措置を行うべきである。」

また、消費者庁関連3法案の国会審議においても、地方分権・地域主権改革の推進と地方消費者行政への財政支援との関係について、繰り返し議論されたうえで、前記附則や附帯決議が採択されているのであるから、地方分権・地域主権改革を理由に、地方消費者行政の強化に必要な財政支援を行うことに対して慎重になる必要はない。

そして、地方分権・地域主権改革を推進する政策の中にあっても、最低限の国家的基準（ナショナル・ミニマム）を確保する必要がある事項については、国が統一基準を示してこれに必要な財政支援を行うべきである。そうであれば、地方消費者行政の充実・強化についても、ナショナル・ミニマムの確保の観点から、どこの地域の消費者であっても、いつでも専門的な相談を受ける機会が保障されるなど、消費者の権利が擁護される必要があり、そのために国が最低基準の設定や財政支援策を講ずるべきである。

4 地方消費者行政の強化と国の支援のあり方

地域主権改革を重視する見解によれば、特定の政策に向けて財政支援をするような従来型の施策が地方自治体の自主性を阻害してきたのであり、地方自治体の自主性を尊重する一括交付金化を促進することによって、真に地方自治体の総合的・主体的な消費者行政が推進できるとする。

確かに、地方自治体自身が関連部局を含めて総合的な消費者行政を主体的に推進することが将来像として望ましい側面を有することは否定しない。しかし、国の消費者行政一元化の議論において確認されたように、消費者行政を推進する司令塔が確立してこそ、関連部局を含めた総合的な地方消費者行政が推進できるのであり、消費者行政部門が弱体化したままでは地方自治体が主体的に取り組めるわけではない。地方消費者行政は、ようやく強化・推進がスタートしたばかりで過去何らの枠付けも具体的な財政支援もなかった分野である。よって、地方消費者行政部門に確実に活用できる財政支援がなされなければ、多くの地方自治体の消費者行政は停止または後退することが避けられないであろう。

そもそも消費者行政の役割は、現に存在する被害者を一日でも早く救済し、新たな被害をこれ以上繰り返さないことであり、こうした価値規範を行政の優先課題として取り組むことこそが消費者行政一元化の根幹である。1700余の地方自治体が主体的に、かつ、高度な均質を保ち消費者行政を整備・充実させるに至るには、どれだけの年月を要するか知れない。国も地方自治体も消費者被害の防止・救済を少しでも早く実現するために、それぞれが実施可能な施策を最優先で講ずべきである。こうした考え方が国会において全会一致で確認された国の政策方針である。

よって、消費者委員会及び消費者庁は、改めて、「地方交付税の基準財政需要額倍増措置」、「地方消費者行政活性化交付金」、「住民生活に光をそそぐ交付金」等の財政措置

の実効性を具体的に検証したうえで、地方自治体が消費者行政の充実・強化を着実に推進できるような財政措置を講ずべきである。

また、消費者委員会は、消費者庁及び各省庁が行う消費者行政の施策に対し、国民、消費者の視点で意見を述べる役割として設立された機関であり、国民の意見を行政に届けることが重要な機能である。その消費者委員会の地方消費者行政専門調査会が、今回、広く国民各層に対しパブリックコメントを求めた結果では、圧倒的多数が、地方消費者行政に向けた財政支援を求めている。したがって、このパブリックコメントの結果は最大限尊重して報告書に反映すべきである。

5 これまでの財政措置の検証に基づく今後の財政措置のあり方

調査会報告書も制度 WG 報告書も、これまでに国が講じてきた財政措置や政策提案の実効性について、ほとんど検証が行われていないため、観念的な政策判断に陥っていると思われる。

そこで、これからの地方消費者行政の充実・強化の施策を決定するにあたっては、これまでに講じられた「地方交付税の基準財政需要額倍増措置」、「地方消費者行政活性化交付金」、「住民生活に光をそそぐ交付金」等の財政措置や「地方消費者行政の充実・強化のためのプラン」の政策提案等の実効性を検証したうえで、地方自治体が今後の消費者行政の充実・強化を着実に推進できるような実効性ある財政措置を講ずることが不可欠である。

まず、地方交付税の消費者行政に関する基準財政需要額は、2008年度(平成20年度)が90億円であったのに対し、2009年度(平成21年度)は180億円へと倍増し、相談員の報酬単価基準についても年間150万円から300万円へと倍増された。しかし、現実には、2009年度(平成21年度)の自主財源は11億円の増額(総額129億円)にとどまり、2010年度(平成22年度)には逆に125億円に減少している状態である。また相談員の報酬単価の向上は極めて低調である。つまり、使途自由な地方交付税について配分の目安となる基準財政需要額を倍増しても、ほとんど実効性がなかったことが明らかである。

つぎに、3年間で利用できる「地方消費者行政活性化基金」について、2年間(2009年度(平成21年度)及び2010年度(平成22年度))の実績を見ると、消費生活センター・窓口設置事業、消費者教育・啓発事業、消費生活相談員養成事業・レベルアップ研修事業、商品テスト機能強化事業など、地方消費者行政の再生に向けて大きく動き出したことは評価できる。しかし、2009年度(平成21年度)当初に消費生活センターが501か所であったものが、2年間で150か所程度増加予定とされているが、住民がいつでも専門的な相談を受けられる窓口体制の整備という目標からすれば、まだ不十分である。また、相談員処遇改善については、2年間で180程度の自治体で報酬の引き上げが実施される予定とされているだけで(第9回地方消費者行政専門調査会参考資料1『「地方消費者行政活性化基金」の活用状況等について』)、処遇改善は地方自治体の約1割にとどまり、かつ報酬額の増加はごくわずかにすぎないのが実情である。

つまり、3年間に限定された「地方消費者行政活性化基金」では、4年目以降に財政負担を残すような人員増加や処遇改善に財源を注ぐことが困難であるのが地方自治体の実態だといえる。

さらに、2010年度(平成22年度)補正予算において創設された「住民生活に光をそそぐ交付金」については、まだ利用の実情は検証できないが、申請ベースの配分内訳によると、合計1000億円のうち、2010年度(平成22年度)の地方消費者行政に利用する財源は10億8200万円にとどまり、2011年度(平成23年度)と2012年度(平成24年度)に基金として利用する財源は14億7000万円にとどまる。つまり、「住民生活に光をそそぐ交付金」は、地方消費者行政、弱者対策・自立支援、知の地域づくりなど比較的使途の範囲が限られていたにもかかわらず、大半は施設・設備費等に利用され、地方消費者行政には全体の2.5%しか回っていないのが実情である。

このように、国がこれまでに実施した財政支援措置は、いずれも所期の目的を達したとは言い難い。

今後の財政措置のあり方としては、「地方消費者行政活性化交付金」の期間を延長する方式であれば、細かな使途の制約があるため利用しにくいという批判を踏まえて、使途の自由度を広げる必要がある。「住民生活に光をそそぐ交付金」の方式を前提とするならば、使途の領域を一層限定して住民生活の安心安全の確保に関連する事業分野に確実に利用できるような範囲に絞った財政措置とすべきである。さらに、継続的・計画的な体制強化を実施可能とするために、例えば、地方財政法第10条に消費者事故情報収集業務・消費生活相談業務等に要する経費の規定を加えることなど、相当程度の期間を見据えた財政措置とする必要がある。

6 国民生活センターの機能強化と相談員の待遇改善等について

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、地方消費生活センターの相談情報を集約・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等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業務を行っている。そのため、国民生活センターは、国や地方自治体或いは消費者団体と連携して消費者行政を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)のである。そして、国民生活センターがこうした機能を十分に、かつ、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、国民生活センターは、独立行政法人として組織的位置づけられているため、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いる。しかしながら、国民生活センターは、社会的経済的弱者である消費者被害回復及び消費者被害の予防に果たすべき役割がきわめて重大であり、これら消費者被害回復及び消費者被害の予防は合理化に馴染むものではない。国民生活センターの役割がその組織的位置づけに合致していないといわざるを得ないのである。

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の正当な位置づけ、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。

また、国民生活センターが消費者行政としての機能を全うするためには、地方の現場で奮闘する相談員の地位や待遇の改善は不可欠である。ところが、平成22年1月に兵庫県下の相談員全員に行ったアンケートによると、常勤職員になることを半数近くが希望しているにもかかわらず、実際に常勤職員であるのは約1割に過ぎず、雇い止めの

ある職場が半数に上った。また、相談員は、人数も少なく、膨大な相談業務に時間が費やされるためP I O-N E T入力作業等については事実上個人的な時間を割いて行わざるを得ない現実に直面している。

地方消費者行政の拡充のためには、相談員の待遇改善、地位の確立は不可欠である。

ところが、相談員の雇止め回避の名の下に消費生活相談業務を安易に民間委託する方向に流れる傾向が認められる。そもそも消費者行政は、前述の如く人権に関わる問題であり、民間経営に馴染むものではない。民間委託に流れるのは、消費者の切り捨てに他ならぬと批判されても致し方ない。

よって、国は、財政に裏付けられた相談員の待遇改善・地位確立等を確保することにより地方消費者行政の拡充に至急責任を持って真正面から取り組むべきである。

以上