

第17回地方消費者行政専門調査会

北海道士別市役所 参事 原田政広
(H25.6.13(木)東京都)

1. はじめに

国の消費者政策や地方自治体における消費者行政は、その重要性が認識されながらも長く「後回し」にされていたが、平成21年、消費者庁及び消費者委員会が創設され、さらに「地方消費者行政活性化交付金」が措置されたことで、地方の消費生活行政の充実・強化が図られることとなった。

士別市では、平成21年度より消費者行政や消費者教育に関する課題に取り組むため「消費生活行政」の新たな仕組みを構築し推進してきた。

本専門調査会では、小規模な地方都市において限られた予算・人員体制で効果的に消費者行政を進めるための工夫や、「地方消費者行政活性化交付金」を活用してどのように消費者行政・消費者教育及び広域連携の基盤整備に取り組んできたかについて紹介するとともに、今後の課題を提案する。

なお、士別市における消費生活行政の仕組みと広域連携を説明するにあたっては、推進事業の核の一つである「消費者教育事業」を題材とすることで、より具体的かつ明確化を図る手法を用いることをご理解願いたい。

2. 士別市の概要

士別市は、北海道北部の中央に位置し、東西58km、南北42km、行政面積は1,119.29km²を有し、北海道第二の大河「天塩川」の豊かな水、そして肥沃な緑の大地に囲まれ、農業を基盤として発展してきた。

平成25年5月末現在の人口は21,264名、世帯数9,905戸、学校数は、小学校8校、中学校6校、高等学校2校となっている。

気候は、上川北部の盆地にあるため、四季の変化がはっきりとした内陸性気候で、夏季間は比較的高温多湿に恵まれるが、冬季間の積雪は1~2mを超える豪雪地帯でもある。過去夏の最高気温は35.3℃、最低気温はマイナス35.1℃であり、年間平均気温は6℃前後となっている。

サフォーク種と呼ばれる（顔と足が黒い）羊をまちづくりの顔として、四半世紀を超える市民運動として展開し、「サフォークランド」として総合的な取組みを進めている。また、スポーツや文化活動の「合宿の里」としての取組みや、積雪寒冷な自然条件や風土を生かした「自動車等試験研究のまち」、心豊かで充実した市民生活を創造していくための「生涯学習のまち」の取組み、恵まれた自然を継承していく「水と緑の里」づくりを進めている。

3. 士別市における消費生活行政と広域連携について

(1) 広域化への取組みと成果

— 定住自立圏形成協定 —

士別市では「北・北海道中央圏域定住自立圏形成協定」(平成 23 年 9 月)に基づき、近隣の市町と連携して定住に必要な都市機能及び生活機能の確保等を進めている。この定住自立圏における消費生活行政事業は、本協定で定めた「圏域マネジメント能力の強化に関わる政策分野」としての取組みとなる。

さらに、国による「地方消費者行政の充実・強化の指針」が策定されたことから、「士別地区消費生活行政広域化事業」として、平成 23 年度より和寒町、剣淵町と協定を結び、24 年度より幌加内町が加わり、現在、1 市 3 町による消費生活相談事業及び消費生活行政関連事業の支援と連携を行っている。

— 広域連携に至る背景 —

平成 20 年 2 月に開催した宗谷線副市町村長会議において、平成 20 年度以降の消費生活相談体制について協議し、上川地区を 4 ブロックに分けた広域体制の構築を今後検討・協議していくことで決定した。

● 4 ブロックの中心市 ①士別市 ②名寄市 ③富良野市 ④旭川市

— 協定内容は士別市のオリジナル —

現在、北海道内で進められている消費者行政市町村広域化事業協定の内容は、その全てが「消費生活相談」に特化したものとなっている。

特に町村における消費生活相談の件数は極めて少ないため、一定のスキルを持った消費生活相談員の能力が必ずしも有効に活用されてはいない。

そこで、士別市での消費生活行政広域化事業は、消費生活相談業務の連携にとどまらず、他の消費生活行政事業や消費者教育への支援を含め、広域消費生活センターとして充分機能する仕組みを作り、相談員のスキルを広域自治体全体で活用し、1 市 3 町に「消費生活の安全と安心の傘」をかけようというものである。

※協定書の要点 (協定書：別添)

①内 容 1)消費生活相談事業

2)消費生活行政関連事業の支援と連携

②負担金 士別市消費生活相談員 2 名の賃金総額を、国勢調査人口を基準として 1 市 3 町の人口割り率で算出したものを負担額

— 成果 —

3 町における消費生活相談件数は少ないものの、各町が実施する成人教育や啓発等についても士別市の支援が可能となることから、消費者被害の掘り起しが期待される。

さらに、消費者教育については、3町における小学校・中学校・高等学校での消費者教育授業は士別市と同じ内容で行うことが可能となる。こうした連携の成果は、息の長い取り組みとして実施されることにより、いずれは具体的な形として表れるものと期待する。

なお、高齢者への啓発は、士別消費者協会の理事で構成している「劇団さくら」が、悪質商法等の手口を寸劇化したものを老人クラブなどで公演しており、消費者団体との連携を図りながら推進している。

また、士別市安全・安心ネットワーク（旧消費者被害防止ネットワーク）も拡大し、現在1市3町合わせて183の機関・団体が登録されており、消費生活はもとより、交通安全・防犯・防災等の情報の共有と発信も確保されてきている。

（2）士別市の消費生活行政予算の推移と内訳

年度	総額 (千円)	消費経済 一般行政費 *1	消費生活 推進事業費 *2	ネットワーク 事業費 *3	地方消費者行政 活性化交付金 事業費
平成 20	4,970	4,769	201	—	—
平成 21	14,655	4,959	234	200	9,262
平成 22	15,245	7,448	—	200	7,597
平成 23	15,584	8,667	—	150	6,767
平成 24	9,290	7,997	1,102	191	—
平成 25	10,777	8,693	1,904	180	現在申請中
合計	—	—	—	—	23,626

※ 平成 21 年 8 月より消費生活相談員が 2 名体制となる(相談員賃金は市単費予算)

※ 平成 21 年度～23 年度「地方消費者行政活性化交付金事業」を実施

※ 平成 25 年度については、現在上記予算額とは別に、消費者庁「新消費者行政活性化交付金事業 2,816 千円」を要求しているところであり、平成 21 年度から進め構築した消費生活行政の体制を完熟させていく。

*1 消費経済一般行政費：相談員賃金、研修費、団体補助金等

*2 消費生活推進事業費：消費者教育、研修事業費、相談員研修費等

*3 消費者被害防止ネットワーク事業費：登録事業所・団体へ情報の共有と配信等

（3）小・中・高校における消費者教育授業の取り組み

『新たな仕組みの構築と消費者教育推進法の対応』

— 取り組みの背景 —

平成 24 年 8 月に成立した「消費者教育の推進に関する法律」（消費者教育推進法）により体系的な消費者教育の方向が示された。

しかし、平成 21 年度からの活性化交付金事業において、多くの地方自治体は消費者教育の推進に関わる体制の構築までには至らず、同推進法においても「具体的な取組み方法」には言及していないことから、行政や学校が今もなお混乱している状況が見うけられる。

士別市は、「地方公共団体の責務」として、消費者教育を消費者の自立を支援するための教育と位置づけ、小学校・中学校・高等学校での消費者教育授業に対する新たな仕組み「ハブコミュニティシステム」を構築した。

— “核” となるのはどこか！ 「ハブコミュニティシステムの構築」 —

消費生活行政や教育委員会の職員及び教員は数年で人事異動があることから、消費生活に関わる一定のスキルが保たれないため、環境生活課（兼：士別地区広域消費生活センター）の 2 名の消費生活相談員（市嘱託職員）を「消費生活行政の専門職」として位置づけ、消費者教育に関する企画・立案・実施を正規職員と共に担当している。

消費者教育の推進には、学校や行政の執行方針に対して効率的かつ効果的に応えるために様々な機関・団体等と連携のできる横断的な取組みが必要とされる。そこで、自転車の軸受けから放射状に伸びるスポークを“ネットワーク”と捉え、その中心である軸“ハブ(hub)”を環境生活課及び消費生活相談員と位置づけ、これら全体の仕組みを「ハブ(hub)コミュニティシステム」と命名している。

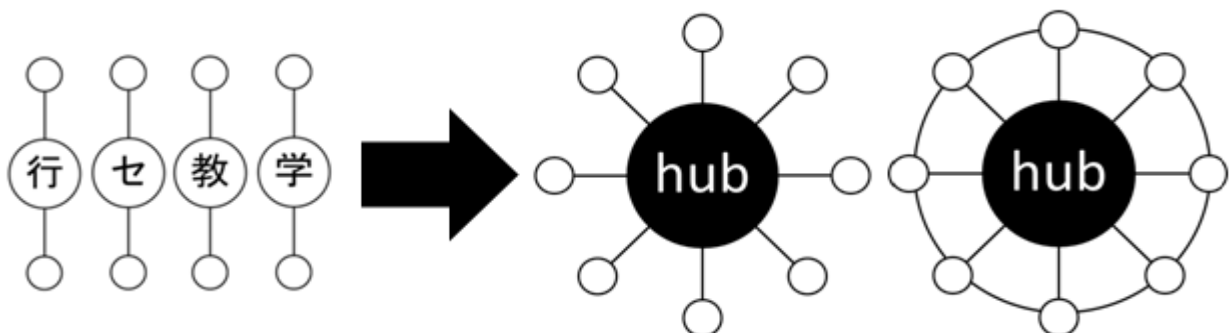
消費者教育授業に際し学校や教育委員会は、必ずハブである環境生活課及び消費生活相談員を通ることで、地域の人材を生かした総合的なカリキュラムの立案が可能となる。

図 1 ハブコミュニティシステム

① 従来の取組み

② ハブコミュニティシステム・ネットワーク

【ハブ(hub)は消費生活センターと相談員】



— 消費者教育推進法の履行 —

新たな仕組みは、事業者団体や消費者団体、さらには大学や専門機関・団体の支援が容易にできることから、子どもたちに構築した講師バンクを生かした「社会の実物教育」として多くの教育力を提供することが可能となり、地方公共団体の責務が果たされることになる。

—消費者教育副読本「くらしのノート」の作成—

主に中学生・高校生を対象とした消費者教育授業の副読本「くらしのノート」を4,800冊作成した。日常の生活における参考書としても、さらに大人になってからも活用できるよう工夫した士別市のオリジナル版である。

内容は、できるだけ「基礎・基本」に絞り、気軽にいつでも手に取って見ることができるようにコンパクトな55頁のカラー版小冊子とした。さらに、より詳しく調べ学習できるように、インターネット検索など、次のステップへ容易に進むことができるよう編集した。

また、同冊子は、士別地区広域消費生活センターが各学校へ配布している「消費者教育授業支援プログラム」とリンクしており、担当の教員は学校のニーズに合わせた内容を容易に選択でき、学習指導要領の改訂にも対応できるよう柔軟性を重視した。

なお、本年度広域連携の3町においても、同副読本を作成することが決定しており、消費者教育授業の拡がり期待される。

—消費者教育の期待される効果—

●子どもたちへの効果

- ・消費者問題等、社会の問題を考えることのできる子どもを育成する
- ・生涯にわたり賢い消費者への一歩を踏み出すきっかけとなる
- ・良き社会人、良き家庭人、良き職業人になるための礎となる
- ・教育力（基礎学力）の向上が期待される
- ・「科学的なものの考え方」のできる力（考える力や分析能力）を育成する
- ・将来の職業選択の幅を広げるとともにその意欲を高める

●地域や関係者への効果

- ・「地域の教育力」の支援体制と活用方法について、機関・団体や学校関係者、市民への理解が深まる。
- ・「社会人としての再教育」の場として位置付けができる。

—他機関・団体および地域との連携

『地元の人材を生かした講師バンクの作成と講師の養成』—

士別市内には多岐分野にわたる専門家が数多く在住していることから、独自の講師バンクを作成することで、いつでも学校のニーズに応えることのできる支援体制の確保ができる。

他の効果として、学校教育の現場で得られる以外の「専門的な知識や経験」を子どもたちに「社会の実物教育」として注ぐことができる地方都市ならではの「教育力の提供」が可能となる。

現在進めている事例として、消費者教育における電気製品事故の実験を担当する講師は、札幌市にある機関・団体に派遣を要請しているが、今後は士別市内で営業をしている電気工事の会社による組織「士別電設業協会」に、社会貢献事業として派遣の要請を検討している。金融関連の授業についても、地元の金融機関が実施の方向で検討しているところである。

また、食品などの簡易テストについては、市職員の自主研究グループの

メンバーのうち、大学で主に化学を専攻した者に対して実験を担当する講師として養成を進めている。

(主な実施内容)

- ・講師の確保として独自の「生きた講師バンク」を構築する
- ・地域の教育力を講師として活用しながら育成を図る
- ・国民生活センターや北海道立消費生活センターとの技術的連携
- ・市外（道外）の研究機関・研究者との連携
- ・横断的な取組みの仕組み作り
- ・近隣自治体との連携

(現在の連携講師)

弁護士、司法書士、大学の研究者、国、北海道の機関、国民生活センター、北海道立消費生活センター職員、消費生活相談員、EC ネットワーク、シニア野菜ソムリエ、ファイナンシャルプランナー、その他専門家・研究者

4. 課題の提案

(1) 士別市における消費生活相談員の今後

—新たな取組みへの挑戦—

士別市における消費生活相談員のスキルや経験は「消費生活相談」と「消費生活行政」の専門職として欠かすことのできない存在と捉えている。

消費生活行政の現場で培ったスキルや経験は、大学の教育学部や生活科学系等の学部で行われている消費者教育の課程で「総合的な消費生活」を学ぶカリキュラムにおいて、「実践教育」を行うことのできる講師として、その任を担うに値するものと考ええる。

さらには、全国の大学の研究者が構築している「学問としての消費生活」に対し、地方都市士別市からもその支援やさらなる理論の構築に参画できる人材として送り出したいと考えている。

—求められる能力—

現在、多くの消費生活相談員は、職種上消費生活に関する相談業務がその主たる職務となっている。

士別市は、消費生活行政の専門職（プロパー）として位置づけていることから、消費生活相談以外にも、学校教育、福祉、税務、国民健康保険、コミュニティ、社会教育等、様々な分野の知識と学習が求められる。

また、消費生活に関わる総合的な企画・立案及び実施を進めるためには、「白紙の状態から作りあげていく力」、「理数学的な力」や多くの機関や団体と連携し動かす「マネジメントの力」が必要となることから、消費生活を科学的に捉え“判断”し“決定”していく能力の養成を図っている。

今後、これらを相談員養成のカリキュラムに組入れることを提案したい。

(2) 士別市における消費生活行政の課題

3年間の「地方消費者行政活性化交付金」事業により士別市の消費生活行政における体制の基本は広域連携を含めほぼ達成できたと判断している。

今後は構築した体制を、より確実なものとするため、士別地区広域消費生活センターの体力強化が必要であり、目指す目標のひとつでもある「市民（地域）の心のより所」として機能していくためにも多くの課題・問題を克服し進めていきたい。

また、新たな仕組みである「ハブコミュニティシステム」を士別市や広域連携自治体全体に浸透させるため、関係機関・団体や関係者の理解を図り連携を強めたいと考えている。

小学校・中学校・高等学校での消費者教育授業の実施については、「子どもたちの将来を見据えた」ものとして、消費生活センターや教育委員会その他の機関・団体や地域の教育力を結集し、前例にとられない「横断的な取り組み」としてさらに成長していきたいと考えている。

消費者教育授業は、多岐にわたる人材が関わることから、教育力の向上や生きる力を培うものとして、子どもたちへの教育効果は大きいものと考えられる。士別市のような小規模な自治体にとっては有効な仕組みとなる可能性を秘めている。

(3) 北海道における消費者行政の課題

消費者教育推進会議の報告である「消費者教育推進のための課題と方向」（消費者庁、平成24年4月）でも指摘されている通り、体系的な消費者教育を行う必要があり、北海道全体でどう取り組むかが課題となる。

しかし、消費者行政と消費者教育授業の推進については、現在のところ、北海道・道教育委員会・道立消費生活センターの三者における具体的な連携が少ないことから、今後も各自自治体と学校の混乱が予想され、共通の課題や情報スキルを共有することが求められる。

特に、消費者教育授業が息の長い事業となるためには、この三者が学校への関わり方や推進する仕組みについて、具体的かつ永続的な取り組み方針の方向性を示さなければならない。

また、消費者教育授業に関わる教員や行政職員など関係者のスキルアップを図るために「模擬授業」の開催なども、三者が連携しながら北海道内の行政区画である9つの総合振興局及び5つの振興局（以下、「総合振興局」）ごとに毎年実施することが必要であると考えられる。

広い北海道において、まず取り組むべきこととして、各総合振興局に専門家（プロパー）を配置することを今後も提案していく。

実現に向けての問題としては、広い北海道において「札幌市内にある一局で対応できるのか」「これから益々増えると予想される消費生活問題（消費者教育を含む）について対応できるのか」「市町村や広域消費生活センターとの連携や問題解決など、即効性は確保できるのか」などが考えられる。

これらを踏まえると、平成24年3月31日をもって各総合振興局で廃止

された消費生活推進員の配置について再度検討が必要と思われる。

配置される専門家は、各総合振興局管内において市町村の消費生活相談事業と消費者行政事業及び消費者教育事業に関わることで、各市町村と国・道との関係はもとより、市町村間や広域消費生活センター間のパイプ役や潤滑剤としても機能することができる。

さらに、専門的なスキルを基本とした対応が可能となるほか、多くの役割も担えることから、市町村全体の「心のより所」としても位置付けることができ、まさに「ハブ」になるものとする。

(4) 消費者庁、文部科学省、国民生活センターの連携

現在の消費者教育は、チラシやリーフレット等を用い、成人や高齢者を対象とした啓発として悪質商法等の被害の未然防止を中心に行われている。

しかし、若年層、特に上記の目的を持って行われる消費者教育についてはまだ十分とは言えない。

道内を見わたすと、消費者教育の授業への取組みの度合いは自治体間の差が大きくなる傾向にあり、自治体や学校が混乱している状況となっている。地方自治体としては、消費者教育の目的や手法や捉え方、“核”となって推進する機関等について、国による「具体的かつ現実的な指針」が必ずしも明確に示されていないこと、また、自治体からみて分かりにくいことが原因と考えられる。

これらを解消するためには、消費者庁、文部科学省、国民生活センターの三者が、将来を見据えた息の長い消費者教育を推進するための仕組み作りについて、地方自治体の実情を踏まえた「具体的かつ現実的」な方針を示すことが必要であり、全国の市町村や学校教育機関が望んでいるところでもある。

この三者には、地方消費者行政担当者の「心のより所」たる存在であってほしいものである。

(5) 消費生活を学ぶ学生の就業先の確保

大学の教育学部や生活科学系等の学部で消費者教育を学んだ学生が、消費生活行政や消費者教育において地方自治体で活躍の場を得られないのが現状である。

全国の地方自治体は、専門家を確保したくてもそういう人材を生かす仕組みや組織の形成不足という現状であることから、国家レベルによる消費生活行政の「具体的かつ現実的な体制整備」が必要である。

このことは、これから大学等で消費生活等を学びたいと志す全国の学生に対し、そのモチベーションや目標を高めていくことにつながり、さらには人生設計にも大きく影響するものとする。

5. おわりに

現在もなお地方における消費生活行政の現場には課題・問題が山積しており、それらの解決にあたっては、職員が日々兼務の業務に追われながら暗中模索の状況となっている。

今まで後回しにされてきた消費生活行政と消費者教育を、専門的な分野として築き上げるためには、これからも私たちの前に立ちはだかる形の違ったハードルや壁を一つひとつ乗り越えていくことが必要となり、これらを解決していくことによって、市民生活の中に必ず根付かせることができるものと確信している。

また、新しい取り組みである「ハブコミュニティシステム」の構築に挑戦してきた行政職員・消費生活相談員の姿勢は必ず後進の職員に受け継がれ、これらのプロセスや結果は、これからも北海道の小規模都市・士別市から全国へ発信していきたい。

最後に、国・都道府県・市町村の消費者行政と消費者教育、及び広域連携における共通の課題や問題を克服するキーワードはただ一つ、「主体者は誰か！」を認識することである！」と述べたい。

ありがとうございました！

【添付資料】

- ①士別地区消費生活行政広域化事業協定書一式
- ②小学校消費者教育支援プログラム
- ③中学校消費者支援プログラム
- ④士別市安全・安心ネットワーク図（消費者被害防止ネットワーク）
- ⑤士別消費者協会との連携「劇団さくら」活動風景
- ⑥中学生・高校生用副読本「くらしのノート」
- ⑦論文「士別市における消費生活行政の取り組み」
- ⑧だまされない消費者塾案内チラシ
- ⑨高等学校消費者教育支援プログラム