

「国民生活センターの機能に関する論点」 についての国民生活センターの考え

平成 23 年 1 月 28 日
国民生活センター

1. 相談（相談部）

<論点>

(1) 自治体の自治事務である消費生活相談を支援する国サイド（消費者庁及び国民生活センターをいう。以下同じ。）の役割はどうあるべきか。

- ・ 国サイドの役割は、自治体における相談処理の全国的なレベルの底上げ、高いレベルでの平準化（自治体間の格差の解消）である。
- ・ 具体的には、適切な相談処理に資するためのサポート（相談処理へのアドバイス、新手・複雑事案等の移送・共同処理、P I O - N E T 情報をはじめとする相談処理に資する各種情報提供、相談処理マニュアルなど全国的な消費生活相談の実務的な対応指針の作成、商品テストの実施など）や、相談員・行政職員の資質向上のための研修、制度的なサポート（相談員の法的位置付け、資格の位置付け等）などである。

（なお、相談処理の支援や研修などの相談現場への実務的なサポートを効果的に実施するためには、相談業務、情報業務、テスト業務、研修業務等が組織として一体性を有していることが極めて重要である。）

(2) 市町村への消費生活相談に対する支援について、国サイドと都道府県の役割はどうあるべきか。

- ・ 消費者トラブルへの対応は自治事務であるとともに、国レベルでも対応する必要がある。現状では、都道府県の中には、体制面等の問題から市町村への支援が十分でないところも多く、都道府県間の格差が大きい（国民生活センターの経由相談は約 3 割が都道府県からの相談であり、そもそも、こうした都道府県自体への支援も必要である）。また、都道府県だけでは、全国的あるいはエリアをまたぐ広域的な問題への対応が難しい。
- ・ 従って、国サイドとしては、相談処理の全国的なレベルの底上げ、高いレベルでの平準化（自治体間の格差の解消）のため、都道府県による市町村支援をサポートしていくとともに、広域的な問題への対処や不十分な都道府県下の市町村等に対しては、都道府県とともに市町村を直接支

援していく必要がある。

(3) 自治事務である消費生活相談において、「土日祝日」のみ国サイドが直接対応する意義は何か。

- ・現状では土日祝日も開設されている相談窓口は少なく、土日祝日に相談したい人の受け皿が全国的に不足している状況である。自治体の土日祝日の相談体制が整備されるまでの間は、地方支援として国サイドが自治体を補完する意義があると思われる。

(4) 現行の直接相談を廃止することとなったが、現在、直接相談に従事している人材を今後、どのように活用すべきか。

- ・現行の直接相談については廃止するものの、消費者からの直接の被害状況の聞き取りやあっせん等を通じた事業者の対応などから、現在発生している消費者トラブルの実際の状況を把握して問題状況や対処方法を検討し、相談支援、注意喚起、職員の消費者目線の醸成などにつなげるセンサー機能は維持していく必要がある。
- ・そこで、国民生活センターを特定して架電できる専用の電話回線を設けて直接国民から相談を受けるという現行の方法ではなく、地方消費者行政の支援につながるような形で、地方支援とセンサー機能を両立させる相談方法を検討し、その業務に従事させる予定。

(5) 民間団体においても消費生活相談が実施されている中、適格消費者団体等の消費者団体により、自治体への相談支援を実施することはできないか。

- ・自治体に経由相談等の支援を行える人的体制や常設の相談体制を有している消費者団体が存在しているかは承知していない。なお、現在のほとんどの適格消費者団体は、差し止め関係業務を中心に活動しており、個々の相談処理を主な目的とした団体ではない。
- ・経由相談等による自治体支援においては、民間では、国サイドと比べて、個人情報管理などの点から、地方の消費生活センターが個別の相談に関するアドバイスを求めにくくなったり、あるいは情報提供をしにくくなったりするのではないか。

2. 情報の収集・分析・提供（情報部、相談部危害情報室）

<論点>

(1) 国サイドで効果的な注意喚起を行うとともに、法に基づく対応（協力要請、措置要求、行政処分等）に円滑につなげていくため、消費者事故等の情報ネットワーク（P I O - N E T、事故情報データベース、医療機関ネットワーク等）について、消費者庁と国民生活センターの役割分担や責任関係はどうあるべきか。

- ・ P I O - N E Tについては、近年、消費者行政の基礎となるデータベースという点で、社会インフラとしての機能が高まってはいるが、本システムが導入された当初の目的は相談処理への支援であり、各相談員が事例を入力することで互いの相談解決に資する、相談支援のツールでもある。
- ・ P I O - N E Tのデータの収集・管理、データの的確な読み取りや分析、システム改修などには、日常的に相談処理の実態を把握し、相談現場に根ざした知識が必要であり、相談機能を有する国民生活センターが担うべきである。
- ・ また、P I O - N E Tのデータは極めて有用な情報であるものの、そのデータのみを見るだけでは、被害の実情を十分に把握しきれず、適切な注意喚起は難しい。あっせんなどを行う相談現場があることで、問題の本質や制度不備の実態が明らかになり、P I O - N E Tの分析と組み合わせることで質の高い注意喚起ができる。注意喚起は、相談現場を有し、相談に精通した国民生活センターが主に担うべきである。特に取引事案については、相談内容が複雑であり、現実の相談現場を有し、相談に精通していないと、検索、分析が難しい特徴がある。従って、取引事案の一義的な分析については、国民生活センターが担うべきである（分析の政策的な活用については消費者庁が担当）。

(2) 消費者事故等の情報収集、情報管理、情報提供において、現行の「独立行政法人」形態であるがゆえのメリット、デメリットは何か。

【情報収集・情報管理】

<メリット>

- ・ 基本的に人事異動が国民生活センター内で行われるため、消費者問題に精通した人材を育てやすく、消費者被害等に関する情報収集や情報管理の専門家が育ちやすい。
- ・ 相談現場とP I O - N E Tの運用管理は一体であるところ、独法形態のほうが相談現場を担いやすい。

<デメリット>

- ・ P I O - N E Tデータは自治体の協力によって登録されているため、P I O - N E Tデータの収集に関する自治体への強制力が弱い。また、公

開する情報の範囲などについても自治体との意見調整が困難になる場合がある。

【情報提供】

<メリット>

- ・法律の厳格な解釈に縛られない、消費者被害の実態を踏まえた被害予防・拡大防止のための迅速かつ柔軟な注意喚起が可能。
- ・基本的に人事異動が国民生活センター内で行われるため、消費者問題に精通した人材を育てやすく、消費者被害等に関する情報提供の専門家が育ちやすい。
- ・相談現場と情報分析は一体であるところ、独法形態のほうが相談現場を担いやすい。相談処理で得た生の情報・ノウハウを活用した効果的な注意喚起が可能。
- ・執行部局を所管していないため、消費者庁等関係省庁の所管法律の不備の指摘や、隙間事案の指摘など法律・制度等の改善要望を行いやすい。また、積極的な注意喚起も可能。

<デメリット>

- ・処分権限がないため悪質事業者に対する強制力が弱い。
- ・注意喚起はできても、法律改正や政策といった根本的な解決に結びつきにくい場合がある。

(3) 分野によっては、一部の民間の団体でも、情報収集・分析・提供を行っているが、これをどう評価するか。

- ・国民生活センターのように、全国から寄せられる相談情報に基づいて、記者公表等を通じて質・量ともに充実した注意喚起を行っている民間団体は承知していない。
- ・消費者被害を防ぐためには、国や自治体だけでなく、民間においても消費者問題に関する情報収集や分析が積極的に行われ、また、様々な主体が様々なツールを用いて注意喚起を行うことが望ましいと考えられるものの、民間だけに委ねるのは適切ではない。

3. 広報・普及啓発（広報部）

<論点>

(1) 民間においても消費者問題が各種の刊行物において取り上げられている中、別途、国サイドが刊行物を有料で発行する意義は何か。

- ・「月刊国民生活」及び「消費生活年報」については、主に相談員や行政職員が相談業務や啓発業務に直接活かせる知識を習得できるよう発行している。P I O - N E T や国民生活センターの相談業務、テスト結果等により得られた情報やノウハウに基づいて作成しており、民間ではこれらに比肩するような出版物はないと認識している。
- ・消費者行政担当課及び消費生活センターに対しては、従前より、地方支援の一環として1部ずつ無償で配布している。一方、個人として当該刊行物を入手したい人（相談員、教員、学生等）に対しては、受益者負担の観点から有償で提供している。
- ・「くらしの豆知識」については、一般消費者への啓発資料として発行している。年間発行部数が約40万部に達しており、消費者に対して、信頼性の高い情報として大いに活用されている。一般向けであり、発行部数も多いことから、受益者負担を求めている。これにより、多少なり国からの交付金軽減にも貢献している。

(2) 自治体の消費者行政担当職員や相談員等への支援の一環として、有料で発行している刊行物の情報を無料で提供することはできないか。

- ・当センターが作成した刊行物は、消費者行政担当課及び消費生活センター等に1部ずつ無償で配布している。
- ・「消費生活年報」については、現在、ホームページ上に掲載している。
- ・「月刊国民生活」については、ホームページへの掲載も含め、提供方法を今後検討していく予定。

4. 商品テスト（商品テスト部）

<論点>

(1) 自治体の消費生活相談の解決に不可欠な商品テストや事故原因の究明について、N I T E（独立行政法人製品評価技術基盤機構）を含め国サイドの役割はどうあるべきか。

- ・商品テストを実施している自治体はいまや少なく、テスト対象も限られている。テストを行う人材の確保や育成が容易ではないこと、及び機材購入や施設維持には高い費用がかかることから、自治体で自ら商品テストを実施することは容易ではない。
- ・また、P I O - N E T 等を通じて、複数の自治体で同種相談が見られるなどの場合には、国サイドとして商品群の商品テストを行い、同種被害の拡大防止や多くの相談解決に繋がるよう、国民全体に対して広く情報

提供に努める必要がある。

- ・他方、民間試験機関では、採算性が求められる。また、相談解決に資するテストの場合は、定められたテスト手法がないことが多いところ、民間試験機関では、こうした定められたテスト手法がないものは受託しない場合が多い。
- ・従って、このように自治体や民間では対応できない商品テストは、国サイドで実施すべきである。
- ・なお、国サイドとN I T Eとの役割分担に関しては、そもそもN I T Eは取り扱う分野が工業製品に限られており、食品や車両は対象外であることに加え、法人の設置目的から、規格基準に合致しているかどうか、という視点で安全性の確認をしている。国民生活センターのように、消費者と事業者の紛争・トラブルの解決のために、消費者の実際の使用実態（生活実態）を前提とした安全性の確認を行っているわけではない。従って、国民生活センターの商品テストをN I T Eに任せることでは、自治体の紛争解決のための商品テストとしての期待に十分に答えられない面がある。

(2) 機動的で効率的な実施体制を整備する観点から、他の機関でも実施可能な試験に要する施設・設備であって大型なもの（自動車走行試験路、家庭内商品事故解析棟、難燃性テスト室等）を自前で保有する必要性はあるか。

- ・外部機関が実施可能で効率化できる商品テストは、すでに積極的に外部化を推進している。国民生活センター自身が実施している商品テストは、消費者の様々な使用状況を多角的に検証し、問題を解明するもので、テストのノウハウや費用、迅速なテストの実施などの点で外部化になじまないものである。
- ・商品テストを実施するには、相談者の使用実態を考慮したテスト手法やテスト条件を検討し試行錯誤しながらその妥当性を確認することが必要な場合も多く、その場合には、自前の施設がなければテスト手法の検討自体ができない。
- ・国民生活センターが保有する自動車走行試験路や家庭内事故解析棟などは、このような使用実態を反映したテストを迅速に実施するために保有しているもので、一般道の坂道や段差、また、一般家屋の部屋を模してテストを実施する際等有効活用している。（例：回転ハンガーの安全性、家庭用オゾン発生器の安全性（家庭内解析棟）、小径タイヤの強度不足に注意（走行試験路））
- ・自動車走行試験路は一般道の坂道や段差、家庭内事故解析棟は一般家屋の部屋を模してテストを実施する際に日常的に利用している。難燃性テスト室は焦げ・発熱したテストの実施及び煙等の出る可能性のある作業

場としても使用頻度が高い設備である。これらの設備は、被害状況を反映したテストをフレキシブルに実施できるよう国民生活センター固有の生活実態に即した仕様で造った施設・設備であり、外部機関で保有していない。

- ・また、大型の外部施設・設備を活用する際には、テスト条件を細かく設定する必要があり、予備試験が必要となることや、他機関へのテスト条件の設定・追加の依頼（や入札手続き）等で長期化し、さらに他機関の都合で長時間施設を使用できないこともあることから、迅速な対応が求められているにもかかわらず難しい場合が予想される。
- ・従って、自前で保有する必要がある。

(3) より客観性、効率性が確保された商品テストを実施していくためには、事業者側のデータ活用を含め、テスト手法、内部チェック手続きなどの実施体制はどうあるべきか。

- ・自治体から提供された事業者の調査内容が、国民生活センターとしても妥当であると判断した場合は、事業者側のデータを活用しており改めて商品テストは実施していない。
- ・公正な実施体制の構築は重要である。テスト手法や結果の評価については、必要に応じて「商品テスト分析・評価委員会」を開催しての検討、大学などの研究機関との連携など、専門家に対してヒアリングやアドバイスを求めている。

5. 研修・資格認定（研修部）

<論点>

(1) 一般の消費者、教員、企業を対象とした研修も実施しているが、研修対象や内容を自治体の相談支援に重点化すべきではないか。

- ・平成 22 年度においては、総コース数のうち 95%を消費者行政職員・消費生活相談員を対象として実施しており、すでに重点化を図っている。

(2) 消費者問題に関する研修を実施している民間団体が多数存在し、また、現在の国民生活センターの各種研修の多くにおいて、講師や研修資料・教材の作成が外部に委託されていることを踏まえれば、相談員の育成のための研修についても民間で実施できないか。

- ・国民生活センターの相談員向けの研修は、当センターで行った相談処理

等によって得られた現実の生の情報や経験の積み重ねから得た知見を活用している。また、当センターと自治体や相談員との間のネットワークを活かして、研修ニーズを把握している。講師には外部有識者を活用しているが、その際には当該外部有識者に研修内容をすべて委ねるのではなく、当センターが有する相談処理の知見・ノウハウを提供することで、相談員のニーズを踏まえた質の高い研修となるようしている。

- ・ 一方、単なる消費者問題の法律や制度の解説だけではなく、上記のように相談処理のノウハウを詳細に伝授するカリキュラムを有した研修を実施している民間団体が存在しているかは承知していない。
- ・ 従って、カリキュラム策定、講師選定、講義内容の調整といった、研修事業のコアとなる研修企画については民間機関で代替することは困難である。なお、地方で実施する際の当日の会場設定や運営については、基本的には自治体等に依頼している。

(3) 消費者行政に関する人材育成の支援について国サイドと自治体の役割分担はどうあるべきか。

- ・ 国サイドは、自治体の相談員や行政職員が、複雑化・高度化し絶えず変化する消費者問題に迅速かつ適切に対応できるよう、実際の相談処理やP I O - N E T 情報から得られる専門的知見や実務経験に基づく、専門性、広域性のある視点での研修を実施する必要がある。
- ・ 国サイドによる研修は、全国的な消費者問題に対応できるほか、全国から相談員が参加することで、各地の相談の傾向の把握や相談ノウハウ等の交換、相談員のネットワークの形成ができることにも極めて大きな意義がある。
- ・ 一方、自治体（主として都道府県）は市町村の相談員等に求められる基礎的・基本的な知識を獲得するための研修を実施するのが適切と考えられる。
- ・ ただし、全国的に相談員のレベルの底上げを図る必要があるなか、現状では自治体での相談処理能力に格差があり、研修実施能力が不十分な自治体もあることから、当面は基礎的・基本的な知識の研修であっても国サイドが実施すべき場合もある。

(4) 消費生活相談に対応するための一定の技能を認定する「消費生活専門相談員資格制度」について、国サイドの事業として実施する意義は何か。

- ・ 本資格制度は、全国どの地域にあっても一定レベル以上の相談が受けられるようにするために、全国の相談窓口の人材育成・資質向上を目的として設置されているものであり、国サイドの事業として実施する意義が

- あり、その観点から言えば国家資格にすることが望ましいのではないか。
- ・なお、民間の資格では、自治体によっては資格としての重みがなく、相談員の待遇の改善には必ずしもつながらない。

6. 裁判外紛争解決手続（ADR）（ADR事務局）

<論点>

- (1) 平成19年の「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」の施行以降、民間機関でも相当数ADRが実施されている。このような状況の中、国サイドが無償で消費者問題に特化したADRを実施する意義は何か。
- ・国民生活センターのADRは、個別紛争の解決を通じて、その背後ある潜在的な同種紛争の解決に向けて、全国の相談窓口等に解決指針を示すほか、被害発生未然防止に寄与するという公益性を有していることから、国サイドで実施する意義がある。
 - ・事業者団体のADRは、専門性が高い反面、アウトサイダーが対象外であるほか、事業者団体が存在しない業界や複数業界にまたがる紛争への対応には限界がある。また、事業者団体の事業ということで、消費者と事業者の紛争解決には消費者から十分な信頼が得られていない。従って、公正・中立な国サイドにADRで実施する意義がある。
 - ・また、消費者団体等によるADRも存在するが、その実績は低調であり、また上記の公益性な目的を達成するためには、消費者、事業者及び自治体のいずれからも高い信頼を得ることのできる国サイドで実施することに意義がある。
 - ・消費者紛争は一般に少額であることから訴訟はコスト面で見合わない。従って、消費者と事業者の構造的格差のある消費者紛争において訴訟に回らず解決することを目指すADRは、国サイドか民間機関を問わず、低額あるいは無償で実施する必要がある。有償の民間ADRでも低額であり、これは採算性の確保のためではなく、乱訴を防ぐためである。国民生活センターのADRは、公益性を有している上、対象を重要紛争に絞ることになっていることで乱訴を防ぐことができるので、あえて有償にする必要はないところ。

以上