

国民生活センターの在り方の見直しに係るタスクフォース取りまとめ (原案)

平成 23 年 6 月 14 日

「中間整理」からの変更点に下線もしくは取消線

はじめに

昨年 12 月に閣議決定された「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」では、独立行政法人国民生活センターについて、「消費者庁の機能を強化する中で、独立行政法人制度の抜本的見直しと並行して、消費生活センター及び消費者団体の状況等も見つつ、必要な機能を消費者庁に一元化して法人を廃止することを含め、法人の在り方を検討する」とされた。

当事者たる消費者庁と国民生活センターではその幹部職員をメンバーとする「国民生活センターの在り方の見直しに係るタスクフォース」を設置し、あくまで消費者行政全体の機能強化を図る観点から検討を進めてきた。その過程では、国民生活センターの機能ごとに、有識者の意見も聴取し、検討を重ねてきた。

その結果、両組織の間では、次の共通の認識が得られた。

- (1) 消費者庁は、一昨年 9 月に発足して以降、我が国の消費者行政の司令塔として、消費者政策の企画・立案、事故情報の収集・分析・公表、すきま事案への対応、所管法律の法執行等を通じて、消費者被害の未然防止、拡大防止に取り組んできた。しかし、現状では知見・ノウハウの蓄積が十分でなく、複雑化・高度化する消費者問題へ対応できていない分野もみられる。
- (2) 一方、国民生活センターでは、創設後 40 年にわたり消費者問題に取り組んできており、消費者問題に関する知見・ノウハウが蓄積されてきた。しかし、法律上その業務は国民生活に関する情報の提供及び調査研究が中心であり、情報提供についても法律上の権限のない任意の注意喚起であった。また、消費者庁との連携が十分ではなかったこともあり、

その蓄積が消費者問題を取り巻く諸課題への対応に十分活用されていない。さらには、一部事務の効率性やガバナンスにおいて課題がみられる。

(3) また、両組織の間では、多くの業務で目的・機能に重複がある。この重複を整理、合理化し、両組織の資源の有効活用を図ることによって、(1)及び(2)の課題を克服し、消費者行政の機能強化を実現する必要がある。

(4) 民間機関や自治体において、国民生活センターが提供している各機能を全国的かつ継続的に実施することは、現状では困難である。また、各機能には相互補完性・一体性がある。したがって、消費者行政の強化のためには、基本的には各機能を一体として国サイド(消費者庁及び国民生活センター)で実施すべきである。

この共通認識を基に、我が国の消費者行政全体を強化するため、各機能やその担い手となる両組織はどう在るべきかについて、当事者たる消費者庁と国民生活センターによる「タスクフォース」としての考え方を以下のとおりまとめた現時点での考え方を「中間整理」とその論点としてまとめた。今後はこの中間整理をベースとして公開ヒアリングやパブリックコメントを実施しつつ、夏までに最終報告を取りまとめたいと考える。

1. 現状と問題点

(1) 機能面の現状と問題点

消費者庁と国民生活センターの業務については、その目的・機能が法執行（行政処分等）を除いて大半の分野で重複。別々に同じ課題に取り組んでいる。

- 消費者事故情報の収集・分析・注意喚起、消費者教育、リコール情報の発信、地方消費者行政の支援 等。
- 消費者庁所管法律への問題提起などを国民生活センターが指摘や提言をするに当たっては、両者の間で摩擦が生じた事例もあり。

消費者庁は設立以来、知見・ノウハウの不足から、消費者問題に十分に対応できていない分野もみられる。一方、国民生活センターに蓄積されている人材・能力が、消費者庁設立に伴う消費者行政の機能強化に十分に生かされていない。財産事案、身体生命事案への対応、地方消費者行政支援の機能の強化のために国民生活センターの人材・能力の活用が不可欠である。

・財産事案

国民生活センターは相談情報の分析能力を備えた人材を擁しているものの、基本的には従来からの情報提供（任意の注意喚起）にとどまる。消費者庁は法執行（行政処分等）以外にも法律に基づき事業者から資料の提出等を求め、注意喚起を行う権限があるが、それを十分に生かす知見・ノウハウ・体制が不足。

・生命身体事案

消費者庁は、重要事案について専ら外部の専門家の知見を得て対応しているが不十分。分析能力を備えた職員の確保が急がれる。国民生活センターは、独自にPIO-NET 情報に基づき商品群テストを実施して注意喚起をしてきた等の蓄積がある。これらの蓄積された技術的な知見・ノウハウは「すき間事案」等への対応強化に活用すべき。

独法制度は、国からの事前関与を排して法人の自律を通じた業務の効率化を目指す制度。類似事務を行政機関と密接に連携して行うには限界が

ある。

(2) 組織・ガバナンス面の現状と問題点

消費者庁職員は出向者か任期付職員で、多くは消費者問題に関する民事的な解決や商品の技術的な調査・分析に関わった経験は少なく、その点での専門性の蓄積が困難。

国民生活センターは効率化・ガバナンス向上が課題

- ・ 役員、管理職、管理部門の人員の割合が高い。
常勤役員 4 名、管理職 (22 名)、管理部門人員 (21 名)
相談、研修等の「フロントオフィス」人員は 79 名 (常勤役職員 126 名の 63%。消費者庁は 81%)。
- ・ 商品テストの効率性・ガバナンスに課題。
 - 苦情相談解決のためのテスト
自治体による外部機関へのテスト依頼については、現実には NITE がその大半に対応している。NITE との事実上の分担関係を維持するとしても、テスト手法の抜本的な改善を行うことが必要。
(参考)
都道府県による外部機関へのテスト依頼件数のうち、国民生活センターのシェアは約 6 %、NITE は約 70%。
国民生活センター：職員 12 人で年間 81 件 (一人当たり約 7 件で、単純比較は困難であるが、他の機関に比べて少ない)。しかし、自治体からのテスト依頼は年間 208 件 (平成 21 年度) ある。
 - 商品群テスト
知見・ノウハウの蓄積はあるが、案件の選定とテストプロセスの透明性と説明責任に課題。

2. 見直しの視点

- (1) 消費者行政全体としての機能強化、効率化
 - ・重複排除と効率化により、新たな法制度の企画立案や法執行の強化、すき間事案への対応など新規分野や取組が不十分な分野に必要な人材、資金を再配分し、消費者行政を全体として強化。
 - ・情報提供、支援相談（経由相談）、研修、商品テストなど現行の国民生活センターが有する機能について、消費者庁が有する消費者政策の企画立案、調査権限、措置要求などと結びつけつつ、各機能の更なる強化を図ることが必要。
- (2) 国民生活センターの人材・ノウハウの活用を抜本的に強化
 - ・消費者庁設置の際、国民生活センターの位置付けを見直すことなく、旧内閣府国民生活局のみを母体としたことが、現在の様々な問題点の主要な原因。
 - ・消費者問題に関する民事的な解決や商品の技術的な調査・分析、情報の分析・提供について専門性を有している国民生活センターの人材・ノウハウを徹底して有効活用することが適切。
- (3) 現行国民生活センターの各機能の相互補完性・一体性の確保
 - ・国民生活センターの各機能は支援相談（経由相談）を中心に一定の相互補完関係を有し、これらが一体となって地方消費者行政に対する支援機能を果たしている。このような相互補完性・一体性は不可欠。
- (4) 消費者庁と国民生活センターの各機能の相互補完性・一体性の確保
 - ・国民生活センターの支援相談、商品テスト等の機能と、消費者庁の注意喚起、消費者政策の企画立案、法執行等の機能との相互補完性・一体性の確保が必要。ただし、法執行との一定の分離は必要。
- (5) 現行国民生活センターによる情報提供の柔軟性・機動性の確保
 - ・現在、消費者庁においても、法執行（行政処分等）と注意喚起等の部署を分けて業務を実施している。これを徹底させ、国民生活センターが持っている柔軟性・機動性が損なわれないようにすることが不可欠。

(6) 消費者行政の中枢を担う人材の育成

(7) 国民生活センター職員の雇用問題に配慮

3. 今後の方向性

(1) 機能の移管等

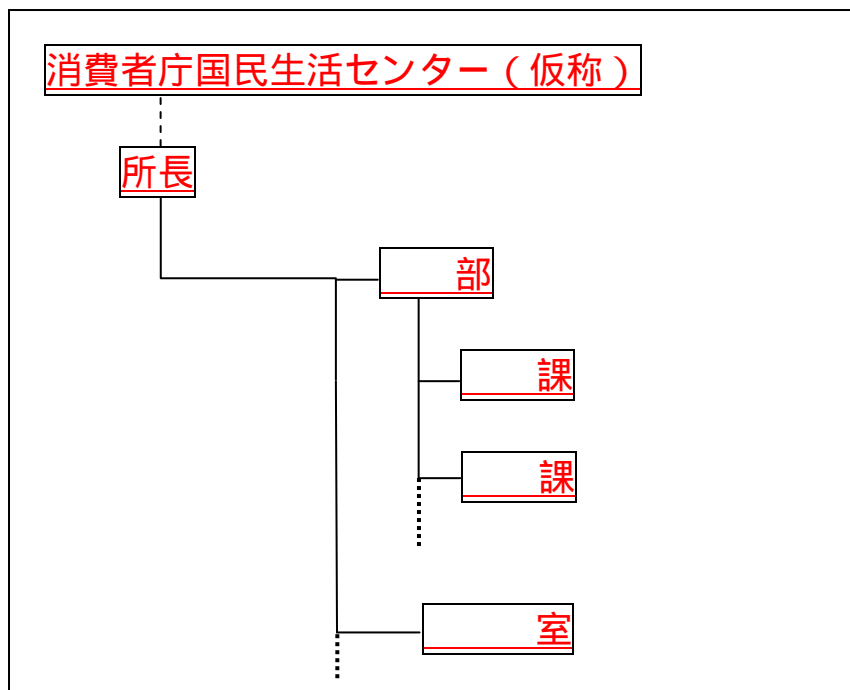
国民生活センターの各機能（支援相談、研修、商品テスト、情報の収集・分析・提供、広報等）を基本的に消費者庁に移管し、一元化。

- 24年度から段階的に機能を消費者庁に移管し、一元化。法人としては25年度をもって発展的に解消。

支援相談、研修、**相談処理商品**テスト等は、「施設等機関」として位置付け、地方協力課の機能の一部も統合し、地方消費者行政支援を強化。

- ・施設等機関の名称は「消費者庁国民生活センター(仮称)」とする。

<施設等機関のイメージ>



地方協力課の機能の一部のみならず、現行の消費者庁が担っている消費者教育・啓発等の実施関係機能を施設等機関へ統合。

~~情報部門及び商品テスト（相談処理テスト以外のもの）は、上記の「施設等機関」と密接な連携を確保しつつ、消費者庁の内部部局化~~
情報分析機能は、内部部局である財産事案情報関係課と統合。

- ・財産事案を中心に、相談現場の生の情報を生かした効果的な情報

提供や注意喚起を行うため、内部部局と施設等機関は「情報発信調整チーム（仮称）」を活用して密接な連携を図る。

- ・具体的には、施設等機関は、支援相談や相談処理テストを通じて得られた情報、P I O - N E T 情報、消費者安全法に基づく通知情報（財産事案）の整理及び一次的な分析を担い、内部部局に迅速に報告（内部部局は必要に応じて施設等機関に調査・分析を要請）。
- ・その上で、両者は「情報発信調整チーム（仮称）」において、情報提供や注意喚起の必要性及びその内容等について総合的な分析を行い、対応方針を決定する。その後、消費者庁としての意思決定手続を経て情報提供、注意喚起を行う。

P I O - N E T については、システムの企画・管理やデータ管理等も含めて内部部局が担当する。

商品群テストは、対象の選定過程、テスト手法等の透明性・客観性の向上を図るとともに、内部部局と施設等機関が連携して案件やテスト手法を選定。

- ・テストの実施は、施設等機関において一部を行うことも有。

— A D R 機能については、全国的に重要な消費者紛争を解決するとともに、自治体における消費者問題に関する紛争解決の指針を提示する機能を国として確保。

- ・消費者庁に A D R 機能を担う組織を設け、施設等機関が事務局機能を担う。
- ・上記の A D R 機能においては、自治体等であっせん解決が困難で、かつ重要な消費者紛争を取り扱う。

（ 2 ） 国民生活センターの情報提供が持つ柔軟性・機動性を生かす組織運用等

- ・注意喚起・情報発信について、施設等機関と関係課で相互に連携を図るための「情報発信調整会議チーム（仮称）」を必要に応じて随時開催。
- ・施設等機関の実務から生じた問題提起を政策形成に活用・反映するため、消費者庁長官主催の「消費者政策レビュー会議（仮称）」を原則として月 1 ～ 2 回開催。
- ・施設等機関の支援相談部門や相談処理商品テスト部門がその業務を行う過程で発掘した事案については、「情報発信調整会議チーム（仮

称)」での調整や消費者庁としての意思決定を経て情報提供や注意喚起として公表（必要があれば、更なる技術的な調査・分析にもつなげていく）。

- ・ これらの組織の設置根拠と運用ルールを消費者庁の規程で公式に定める。
- ・ また、国は「消費者事故等の情報」のみならず、苦情相談情報を起因とした消費者トラブルに関する情報も含め広く情報を集約・分析し、注意喚起や制度改正など消費者政策の企画・立案・推進に活用していくことを法令で規定。その情報収集ツールとしてPIO-NETを法令で規定。これにより、相談現場の情報を情報提供や政策形成に反映する流れを法的にも担保。

（３）国民生活センター職員の採用

機能移管と並行して24年度以降、国民生活センターの常勤職員は、消費者庁の定員増を図る中で、原則として、消費者庁生え抜き職員（いわゆる「プロパー職員」）として採用。

注 国民生活センターの職員を公務員化したとしても、国庫が負担する人件費の総額は増にならないことに留意。むしろ、管理部門の共通化によって減少させることができる。

注 同様に、国民生活センター非常勤職員についても、消費者庁の非常勤職員として採用(予算の範囲内)。

（４）国民生活センターの人材・ノウハウを生かす人事運用・任用

消費者庁職員として採用後は、プロパー職員として消費者庁等の各部署のキャリアを重ね、消費者行政の中枢を担う人材として育成。新規のプロパー職員の採用も実施。

注 商品テストに関わる職員は、消費者安全課の技術スタッフを含め、技術系職員として配属する等で配慮。

4 . 見直しの効果

(1) 消費者行政の機能強化

「一元化」によって、現場のさまざまな相談情報を生かして、注意喚起や法執行（行政処分等）から制度改正や消費者教育まで一貫した体系を持った消費者行政を実現

・ 財産事案

国民生活センターが蓄積してきた現場の相談情報を活用した情報分析のノウハウと消費者庁が有する法的権限を背景とした注意喚起や法執行を結びつけ、実効性を強化。

・ 生命身体事案

相談情報、PIO-NET 情報、相談処理テストの情報に加え、消費者庁に集約された消費者事故等に関する情報も総合的に活用して、問題となる事案を抽出し、施設等機関や外部の試験機関の活用により、事案の技術的な調査・分析機能を強化。

ノウハウを有する国民生活センター職員を、原則、消費者庁プロパー職員として採用して、消費者行政の人的体制を充実

(例えば、従来、消費者庁が必ずしも十分に対応できていない「財産分野の消費者事故に対する迅速・的確な注意喚起、政策対応」「身体生命分野の消費者事故の迅速な実地試験」「（企業向け研修を含めた）消費者教育」「広報」といった分野）

(相談業務を経験した者が法執行や消費者政策の企画立案等に携わる、あるいは、法執行や消費者政策の企画立案等を経験した者が相談業務に携わるなどによって、それぞれの業務レベルの一層の向上が期待)

管理部門を一元化することによって効率化し、「フロントオフィス」を充実

消費生活センター等、地方の現場に向けた国サイドのサポート体制を充実（研修、PIO-NET 等）させて、地方の相談対応力を向上

(2) 機能の追加的拡充等

以下の課題は、両組織の在り方とは別に、実現又は検討をしなければならない事項である。

〔相談・研修・ADR〕

支援相談の充実・強化

- ・専門分野に特化した相談員、職員を配置するなど「経由相談」の専門性向上。
- ・土日祝日相談に加え、新たに「消費者ホットライン」を通じた「平日バックアップ相談」など自治体へ様々な支援を行う中で実施し、消費生活相談に直接に対応する機会を確保することにより、消費者問題の早期発見、相談支援のためのノウハウを一層の蓄積。

(参考) 今後の「支援相談」の類型

イ) 経由相談 - 自治体の消費生活センターからの要請に応じて、国が個別の相談事例の処理方法についてアドバイス等を実施。

ロ) 土日祝日相談 - 居住地の消費生活センターが土日祝日に相談受付を行っていない場合、当分の間、国が消費生活相談に直接対応。

ハ) 平日バックアップ相談 - 消費者が、平日に「消費者ホットライン」を利用して居住地の消費生活センターに電話をしたものの「話中」となった場合に、当該消費者の希望により、国が消費生活相談に直接対応。

- ・各地の消費生活センターへの情報提供（消費生活相談緊急情報（マル急））、相談マニュアル提供等）を強化。

研修の充実

- ・消費者行政担当職員向けに、相談のみならず、消費者政策の企画立案、法執行の実務も踏まえた総合的な研修を充実。

相談員資格の法的位置付けの明確化

- ・必要とされる知識、技能の水準を担保し、自治体において専門職として適切に評価されるよう相談員資格を法的に位置付け。

消費者トラブル解決のためのADRについて、全国的に消費者が地域の

A D R を 身近に利用可能となるような法整備等 できるような仕組みの検討

(自治体の A D R 機関の設立支援、地域ごとに A D R 機関を消費者庁が認証 など ~~する、自治体の A D R 機関の設立支援~~)

〔商品テスト〕

相談処理テスト手法を抜本的に見直し、自治体の依頼には全て応えることを原則化

- ・設計図、仕様書等の事業者のデータ活用、外部の試験機関の一層の活用、報告書の多様化など。
- ・N I T E の原因究明との分担関係は引き続き維持。

〔情報〕

P I O - N E T を刷新

- ・相談員の入力負担の軽減、情報分析機能の向上。

法律上の守秘義務を確保（現在は刑事罰なし）

(補論) 独法改革との関係

独法見直しの具体化との関係

行政刷新会議は、独立行政法人制度の見直しによる「新たな制度・組織」を検討しており、この検討の具体化を待たなければ結論を得られない、という主張はありう得る。

しかし、消費者庁に基本的に一元化する場合には、独立行政法人制度の抜本的見直しの検討の具体化を待つまでもなく、見直しを進めることは可能。。