

# 地方消費者行政の充実・強化に向けた課題

平成 23 年 1 月

消費者庁 制度ワーキング・グループ

# 地方消費者行政の充実・強化に向けた課題 (目次)

## <本文>

はじめに	1
I. 地方消費者行政の位置付けとこれまでの国の関わり	
1. 地方消費者行政の事務の位置付け	2
(1) 歴史的経緯	2
(2) 現行法令での位置付け	2
2. 「基金」による支援など国の取組	3
II. 現状と課題	
1. 苦情相談など消費者行政推進体制	3
(1) 消費者行政担当部署（専管機構・組織）の設置	3
(2) 「消費生活センター」、「相談窓口」の設置状況	4
(3) 行政職員の配置	4
2. 消費生活相談員の処遇	4
(1) 任用形態、任期	4
(2) 報酬	5
3. 消費者庁設置法の附則等	6
III. 基本的考え方	
1. 今後の地方消費者行政の基本的方向性	7
2. 国の行政の一端を担うという性格	7
3. 地方公共団体の果たすべき事務の明確化	8
4. 相談員に求められる役割・能力、事務の位置付けの明確化	8
IV. これまで挙げられている課題への対応	
1. 苦情相談など消費者行政推進体制	9
(1) 全ての市町村で苦情相談などに応じられる体制整備が必要	9
(基礎自治体での消費者行政の充実)	9
(専門的な相談員の配置、ネットワークへの接続)	10

(市町村連携による共同設置) .....	11
(2) 多様な主体の「参加」と「連携」による「ネットワーク」の形成 .....	17
(3) 「消費生活センター」の設置や相談員の配置の在り方 .....	18
2. 消費生活相談員の処遇 .....	19
(1) 相談員の法的位置付け .....	19
(2) いわゆる「雇い止め」 .....	21
3. 地方消費者行政に対する国の支援・経費負担 .....	22
(1) これまでの地方消費者行政に対する国の財政支援の経緯 .....	22
①地方消費者行政の草創期(1960年代) .....	22
②草創期における国の財政支援措置等 .....	23
③その後の支援措置(1970年代以降) .....	23
④「生活情報体制整備等交付金」の創設(昭和60年度(1985)) .....	23
⑤「生活情報体制整備等交付金」の廃止(平成17年度(2005)) .....	24
⑥最近の地方消費者行政に関する財政支援 .....	24
(「地方消費者行政活性化基金」) .....	24
(消費者行政に係る地方交付税措置の倍増) .....	25
(「住民生活に光をそそぐ交付金」) .....	25
(2) 「地域主権改革」など政府全体の取組を踏まえた対応 .....	26
(3) P I O - N E T 入力事務の位置付け等 .....	27

#### <事例集>

事例1：関係部署の連携による消費者行政の展開例①(水戸市) .....	29
事例2：関係部署の連携による消費者行政の展開例②(行方市) .....	30
事例3：小規模市町村による相談員配置の例①(豊後高田市) .....	31
事例4：小規模市町村による相談員配置の例②(茨城町) .....	32
事例5：行政職員による消費生活相談対応の例(長洲町) .....	33
事例6：行政職員による消費生活相談対応の例(山口市) .....	35
事例7：一部事務組合方式による広域的な消費生活相談等の例(吾妻郡) .....	36
事例8：協議会方式による広域的な消費生活相談等の例(ようてい) .....	37
事例9：職員の共同設置の例(山梨県狭南地区市町村指導主事共同設置) .....	39
事例10：事務の委託方式による広域的な消費生活相談等の例(釧路) .....	40

## ＜参考資料集＞

参考 1 : 消費者行政に係る地方公共団体の事務についての法令での規定	41
参考 2 : 専管機構・部署の設置状況	47
参考 3 : 消費生活センター、相談窓口の設置状況	48
参考 4 : 専任職員の配置状況	50
参考 5 : 消費生活相談員の任用状況等について	52
参考 6 : 各分野の相談員の報酬の比較について	55
参考 7 : 消費者庁設置法の附則等	56
参考 8 : 市町村連携の法的性格、設立手続、事務の執行効果等についての整理	58
参考 9 : 市町村連携による広域的な消費生活相談等の対応例	60
参考 10 : 広域連携における「事務協定」「規約」の例	64
参考 11 : 市町村連携に関する地方自治法上の規定	81
参考 12 : 民生委員に関する法令の規定	92
参考 13 : 地方分権改革推進委員会勧告（抜粋）	93
参考 14 : 消費生活相談員に関連する法令の規定	107
参考 15 : 専門職制度の例（社会福祉主事）	109
参考 16 : 専門職制度の例（社会教育主事）	117
参考 17 : 専門職制度の例（指導主事）	119
参考 18 : 専門職制度の例（建築主事）	121
参考 19 : 専門職制度の例（図書館司書）	124
参考 20 : 専門職制度の例（児童福祉司）	129
参考 21 : 専門職制度の例（身体障害者福祉司）	132
参考 22 : 専門職制度の例（知的障害者福祉司）	136
参考 23 : 各分野の相談員について	141
参考 24 : 消費生活相談に関する3つの資格について	142
参考 25 : 任期付短時間勤務職員制度について	147
参考 26 : 地方交付税の積算における消費者行政に係る基準財政需要の推移	153
参考 27 : 消費者行政における補助金等の推移	154
参考 28 : 消費生活センター数の推移	155
参考 29 : 消費者行政推進基本計画（抄）	156
参考 30 : 地方消費者行政に対する財政支援の概要	158
参考 31 : 地方消費者行政活性化基金の概要	159
参考 32 : 消費者行政に係る地方交付税措置	160
参考 33 : 地域活性化交付金（住民生活に光をそそぐ交付金）の概要	165
参考 34 : 地方公共団体の消費者行政予算の推移	166
参考 35 : 消費者基本計画 抄	167
参考 36 : 一括交付金の制度設計に向けて（地域主権戦略会議資料）	174
参考 37 : 地方交付税総額の推移	175
参考 38 : 生活情報体制整備等交付金について	176

## 地方消費者行政の充実・強化に向けた課題

平成23年1月24日  
制度ワーキング・グループ

### はじめに

消費者庁創設後1年以上が経過し、この間、地方消費者行政の充実・強化を重要な課題と位置付け、その支援に取り組んでまいりました。それは、消費生活の「現場」は地域であり、消費生活に伴う様々な問題は「現場」で生じており、「現場」にあって消費生活を支える行政の充実・強化なくして、消費者被害の救済や消費生活の安定や向上はあり得ないと考えたからです。

こうした視点に立って、消費者庁発足後、庁内に「地方消費者行政強化プラン策定本部」を設置し、(独)国民生活センター職員と共に消費者庁職員を全国に派遣し、地方公共団体の幹部・担当職員、「消費生活センター」や「相談窓口」で相談に対応している消費生活相談員、地域の消費者関係団体との意見交換を重ねました。その結果を踏まえ、各地で見られる先導的な取組について広く事例紹介を行うとともに、当面3年間（平成21～23年度）の“集中育成・強化期間”内に、①地方公共団体に大いに期待し、関係者・関係団体などの協力・連携を広く呼びかけることが適切と考えられる取組、②消費者庁が(独)国民生活センターとの連携・協力も含めて取り組むことが不可欠と考えられる取組、をまとめた「地方消費者行政の充実・強化のためのプラン」を平成22年2月に策定いたしました。

そして、庁内に大臣をトップとする「地方消費者行政推進本部」を設置し、同プランの推進を図ってまいりました。具体的には、地方公共団体首長への消費者行政充実の働きかけを実施するとともに、職員による市町村を含めた地方公共団体や消費者団体など関係者・関係団体との意見交換や施策の説明を実施し、「顔の見える関係」の構築に努めてまいりました。さらには、課題となっていた「地方消費者行政活性化基金」の見直しを平成22年7月に実施いたしました。

他方、同プランでは、消費者庁設置関連法案の附帯決議等でも課題とされている“集中育成・強化期間”後の地方消費者行政の望ましい姿や国の支援の在り方に関し、消費生活相談体制の充実や消費生活相談員の処遇の改善を図るための制度的な課題の検討についても整理することとしており、同本部の下に「制度ワーキング・グループ」を設置し、検討を進めてまいりました。

本稿は、今後の地方消費者行政の充実・強化を図るための制度的課題について論点の整理を行ったものです。

# I. 地方消費者行政の位置付けとこれまでの国の関わり

## 1. 地方消費者行政の事務の位置付け

### (1) 歴史的経緯

地方公共団体の消費者行政に関する事務が明文化されたのは、昭和 43 年（1968）の「消費者保護基本法」において、「地方公共団体は、国の施策に準じて施策を講ずるとともに、当該地域の社会的、経済的状况に応じた消費者の保護に関する施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。」（法第 3 条）と規定され、また、法第 15 条では「市町村（特別区を含む。）は、事業者と消費者との間の取引に関して生じた苦情のあっせん等に努めなければならない。」（第 2 項）、「国及び都道府県は、事業者と消費者との間の取引に関して生じた苦情が適切かつ迅速に処理されるようにするために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。」（第 3 項）と規定されたのが始まりです。翌年の昭和 44 年（1969）には、地方自治法が改正され、第 2 条第 3 項の事務の例示規定において、「消費者の保護」が「固有事務」として規定されました。

その後、平成 12 年（2000）の地方自治法の大改正で、事務の例示規定はなくなりましたが、地方公共団体の「自治事務」として位置付けられています。

### (2) 現行法令での位置付け

地方公共団体の消費者行政については、消費者基本法第 4 条において、「地方公共団体の責務」として、「消費者の権利の尊重及び自立の支援その他の基本理念にのっとり、国の施策に準じて施策を講ずるとともに、当該地域の社会的、経済的状况に応じた消費者政策を推進する責務を有する。」と規定されています。

消費者庁創設とともに施行された消費者安全法では、具体的な事務として、第 8 条において、市町村は、苦情相談・苦情処理のあっせん、情報収集・提供、都道府県との情報交換等、都道府県は、苦情相談・苦情処理のあっせんのうち広域的な見地を必要とするものへの対応、専門的な知識及び技術を必要とする調査・分析、広域的な見地から消費者安全の確保に必要な情報収集・提供、市町村との情報交換等の事務が規定されています。これらの事務を行うため、第 10 条で「消費生活センター」の設置を都道府県には義務として、市町村には努力義務として規定しています。このほか、同法では地方公共団体の事務として、消費者事故等の発生に関する情報の内閣総理大臣への通知（第 12 条）や、重大事故発生時の事業者への立入検査等の事務が権限委任により実施することができる（第 22 条第 2 項）とされています。

また、個別の消費者関係法令において、主務大臣の権限に属する事務の一部について、都道府県知事や市町村長が行うことができることが規定され、法執行の事務が実施されています。

地方公共団体においても、独自に消費生活条例を制定し、消費者行政の推進につい

てその理念や施策を規定し、中には独自に事業者指導を実施している地域もあります。

[参考 1：消費者行政に係る地方公共団体の事務についての法令での規定]

## 2. 「基金」による支援など国の取組

地方公共団体の消費者行政の実施に関する国の支援については、昭和 42 年度(1967)に地方交付税の基準財政需要に初めて「消費者行政経費」が算入されました。その後、消費者啓発や消費生活センターの設置等特定の目的のために補助金が措置され、消費生活センターの設置が促されました。また、昭和 60 年度(1985)には、「生活情報体制整備等交付金」が措置され、PIO-NET (Practical Living Information Online Network System：全国消費生活情報ネットワーク・システム) 端末の整備費や入力経費など運営経費の補助が開始され、PIO-NET 端末の配備の進展により消費生活センター等のネットワーク化が進展しました。

同交付金は、「三位一体改革」により平成 17 年度(2005)に廃止され、PIO-NET の設置や端末の運営経費については、「国民生活センター運営費交付金」に一本化されることとなり、消費者行政に関する特定目的の「補助金」、「交付金」は全て廃止されました。

その後、消費者庁創設の議論の中で、消費者の安全・安心の確保のためには、国における消費者行政の一元化のみでは十分ではなく、消費者問題の「現場」である地方消費者行政の抜本的強化が不可欠であるとの認識から、平成 20 年度(2008)及び 21 年度(2009)には、地方消費者行政支援のための「基金」の造成、国民生活センターによる地方支援事業の実施、地方交付税措置の大幅拡充、さらには、平成 22 年度(2010)には「住民生活に光をそそぐ交付金」といった財政措置が講じられています。

## II. 現状と課題

### 1. 苦情相談など消費者行政推進体制

#### (1) 消費者行政担当部署（専管機構・組織）の設置

消費者庁が取りまとめた「平成 21 年度地方消費者行政の現況調査」（以下「現況調査」という。）では、消費者行政のみに専従する組織がどのレベル（係、室、課、部局）で設置されているかを整理しました。これは、当該地方公共団体における消費者行政の位置付けを測る一つのメルクマールとなるものと考えられます。

「現況調査」によると、都道府県では、「係レベル」が最も多く 28 団体、「課レベル」が 11 団体、「室レベル」が 6 団体、「部局レベル」、「なし」がそれぞれ 1 団体となっています。

政令指定都市では、「課レベル」が 12 団体、「係レベル」が 6 団体となっています。

政令市を除く市区町村では89.6%が「なし」となっています。人口規模別にみると、人口3万人未満では専管機構・組織が設置されているのは皆無に近く、レベルを問わず専管機構・組織が設置されているのは、人口規模が大きくなるにつれて高くなり、人口15万人以上で50%を超える結果となっています。

[参考2：専管機構・部署の設置状況]

## **(2) 「消費生活センター」、 「相談窓口」 の設置状況**

平成21年(2009)4月1日時点では、消費者安全法上の基準を満たす「消費生活センター」は全国で501箇所設置されています。都道府県、政令指定都市、東京都特別区では全て設置されていますが、政令市を除く市区町村では「消費生活センター」設置自治体の割合は約2割にとどまっています。特に人口5万人未満の自治体の平均は1割を下回っています。

また、週4日以上開所、専門的知識・技能を有する者(消費生活相談員)の配置など消費者安全法上の「消費生活センター」の基準は満たしませんが、消費生活に関する相談の窓口を住民に周知し、相談に対応している「相談窓口」については、1,010の市区町村で設置されています。しかし、413の市区町村では未だに「相談窓口」が設置されていません。

[参考3：消費生活センター、相談窓口の設置状況]

## **(3) 行政職員の配置**

平成21年4月1日時点では、「消費者行政本課」や「消費生活センター」には5,190名の消費者行政担当職員が配置されています。都道府県で1,062名、政令指定都市で237名、政令市を除く市区町村で3,891名が配置されています。

消費者行政担当職員5,190名のうち、28.9%の1,494名が専任職員となっており、都道府県では1,062名のうち75.0%の796名、政令指定都市では237名のうち93.7%の222名、政令市を除く市区町村では3,891名のうち12.2%の476名が専任職員となっています。

[参考4：専任職員の配置状況]

## **2. 消費生活相談員の処遇**

### **(1) 任用形態、任期**

消費生活相談員については、その採用形態の大半が非常勤職員となっており、任期は約93%が「1年」となっています。これは、非常勤職員の相談員が地方公務員法上



の「特別職非常勤職員」、「一般職非常勤職員」、「臨時的任用職員」となっており、前2者の任期が「通常1年以内」と運用されており、「臨時的任用職員」についても地方公務員法において任期が6ヶ月以内とされ、6ヶ月以内で更新が可能（ただし、再度の更新は不可）とされていることによるものです。

実際には、多くは再度任用されることにより、複数年間、相談員として相談に対応している例が多くなっていますが、再度の任用可能回数に制限を設けている例もあります。「現況調査」によると、再度の任用可能回数に制限を設けている割合が約2割となっており、その平均更新可能回数は5.5回となっています。

特に、都道府県では任用可能回数に制限を設けている割合が高く、平均で31.8%となっています。このような制限は、高度に専門的な相談への対応や市町村の相談員への助言などが求められる県の消費生活センターにおいて、専門的な知識を蓄積した相談員の育成を困難としている面もあります。

また、任用形態については、大半が非常勤職員であり、常勤職員（ここでは、定数条例内の職員を指す。以下同じ。）の割合は2.7%に過ぎません。一方で、消費生活相談等の業務の継続性や、相談員に求められる知識の専門性、技能、経験、相談情報の集約・分析・法執行との連携の必要性等にかんがみ、任期の定めのない常勤の相談員を配置すべきとの意見もあります。

また、相談員自身の働き方については、内閣府が平成20年（2008）に実施した「消費生活相談員に関する調査」（「相談員調査」）によると、家計の中で「主たる生計維持者」が約15%にとどまる一方、「主たる生計維持者でない者」が約80%を占めています。これは勤務日数や報酬水準が生計を維持するに満たないということもありますが、そもそもフルタイムでの勤務を希望しない相談員も存在するなど、勤務形態については多様なニーズがあることがうかがえます。

[参考5：消費生活相談員の任用状況等について]

## （2）報酬

消費生活相談員の報酬については、「相談員調査」によると、平均年収は約165万円となっています。これは各相談員の勤務時間の違いもあることから、その平均値をもって実情を表すことには留意が必要です。そこで、消費者庁が実施した「現況調査」のデータを時給換算すると、平均で時給1,520円となっています。

これを他の分野の相談員と比較すると、地域によってばらつきがみられますが、概ね他の分野の相談員と同程度の報酬となっています。消費生活相談員の報酬の決定にあたっては、こうした他の分野の相談員、さらには非常勤職員全体との「横並び」で決定されているという側面もあります。

[参考6：各分野の相談員の報酬比較について]

### 3. 消費者庁設置法の附則等

消費者庁創設に際しての設置関連法案の国会審議では、新組織の在り方に加え、地方消費者行政の充実・強化に関して、多くの審議時間が費やされました。その結果、設置法附則等では、「地方消費者行政活性化基金」の在り方に加え、平成 21 年度 (2009) から 23 年度 (2011) までの“集中育成・強化期間”後の地方消費者行政の望ましい姿や国の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、必要な措置を講ずることとされました。

具体的には、消費生活センター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等について検討することとされています。

[参考 7 : 消費者庁設置法の附則等]

### Ⅲ. 基本的考え方

上記の検討に当たって、国・地方を含め全体として消費者行政の機能を強化していくという観点から、基本的な視点や考え方をまとめました。

#### 1. 今後の地方消費者行政の基本的方向性

○基本は「地方自治」。地方公共団体自らの判断の下で、人員、予算を振り向け、地域の消費者の安全・安心確保のために取り組んでいくことが基本。

地域の住民の消費生活上のトラブルに対応し、安全・安心を確保していくことは、地域の住民福祉の増進を図ることそのものであり、地方消費者行政は当該地方公共団体の主体的な判断の下で、消費者行政の充実・強化のための人員、予算を確保し、体制整備や事業を推進していくことが基本と考えます。

そのためには、地域の住民が消費生活の安全・安心に向けて活動し、消費者行政の充実に向けて働きかけるということも重要です。

国は、地方公共団体が地域の実情に応じ、創意工夫によって消費者行政を推進できるような制度設計や環境整備に努めていくことが基本と考えます。

○福祉、教育、環境、産業など幅広い部署の消費者問題に対する意識を高め、これらの連携により、地方公共団体全体として消費者行政の「総合力」を向上させるという視点が重要。

一言で「消費者行政」といってもその内容は様々であり、幅広い分野において「消費者問題」との関わりが生じます。したがって、地方消費者行政の推進に当たっては、いわゆる「消費者行政本課」や「消費生活センター」といった消費者行政の担当部署にとどまらず、福祉、子育て、教育、環境、産業など幅広い部署の消費者問題に対する意識を高め、これらの関係部署が連携して取り組むことにより、地方公共団体全体として消費者行政の「総合力」を高めていくことが重要と考えます。

#### 2. 国の行政の一端を担うという性格

○PIO-NETによる苦情相談情報等のネットワークの維持・運営については、情報の活用の実態等を踏まえ、事務の位置付けについて整理が必要。

地方消費者行政が「地方自治」を基本とする一方で、消費者庁創設以降、「情報収集・分析・提供」に関して、PIO-NET 情報が国の消費者行政の企画立案、消費者への注意喚起、法執行などの過程で活用される機会が飛躍的に増加しています。

PIO-NET 情報は、地方公共団体の消費生活センター等に寄せられた消費者からの苦情相談情報や事故情報を「現場」で入力し、ネットワーク化されたものです。そして、その情報は相談処理過程において、全国的な相談傾向を確認するなど「現場」の消費生活相談の業務を支援するという役割のみならず、消費者庁による注意喚起や法執行等の過程においても積極的に活用されています。したがって、ネットワーク化のための情報収集や入力事務については、国による情報一元化の根幹を担っているという性格も併せ持つと考えられることから、その位置付け等について整理が必要と考えます。

### 3. 地方公共団体の果たすべき事務の明確化

○事務の法的位置付けの明確化が必要。

地方公共団体が地域の消費者の安全・安心確保のために取り組まなければならない事務については、法律において明記する必要があると考えます。

現行法上、地方公共団体の事務として、苦情相談への対応、あっせん、情報収集・提供等が位置付けられていますが、例えば、消費者被害の未然防止のために重要な「消費者教育」に関する事務についても法的な位置付けを明確化することも検討が必要と考えます。

ただし、その事務の具体的な実施形態や推進体制については、地方公共団体が地域の実情に応じ、その創意工夫により推進していくべきものと考えます。

### 4. 相談員に求められる役割・能力、事務の位置付けの明確化

○相談員の法的位置付けの明確化が必要。

消費者安全法では、地方公共団体が実施すべき事務として苦情相談やあっせん等の事務を掲げ（法第8条）、その事務を実施するために「相談について専門的な知識及び経験を有する者」を配置した「消費生活センター」の設置について、都道府県には設置義務、市町村には努力義務を規定していますが、消費生活相談員の「役割」や法律で掲げられた事務を実施するために求められる「能力」等については、明示的かつ具体的に規定されているわけではありません。

地方公共団体の果たすべき事務の明確化という観点のみならず、消費生活相談員の処遇という観点からも、こうした相談員自身の位置付けや能力の明確化により、より専門職としての位置付けの向上や待遇の改善につながることも期待されます。

具体的には、消費生活相談員の役割や、例えば、市町村も含めた地方公共団体の事務としている「あっせん」を行うために必要な能力等を明確化することについて検討が必要と考えます。

## IV. これまで挙げられている課題への対応

### 1. 苦情相談など消費者行政推進体制

#### (1) 全ての市町村で苦情相談などに応じられる体制整備が必要

##### (基礎自治体での消費者行政の充実)

地域の消費者の安全・安心を確保するため、市町村で消費者からの苦情相談を契機とした被害情報の収集や情報提供、啓発等に取り組むことが必要と考えます。

消費生活における住民のトラブルや苦情相談への対応については、地域住民に最も身近な基礎自治体（市町村）の役割であり、身近なところで消費者が相談できる窓口の充実は消費生活の安全安心確保の第一歩であると考えます（「アクセス容易性」）。

さらに、消費者からの苦情相談への対応のみならず、被害の未然防止のための啓発活動や、被害に遭った際の救済活動も重要です。その際、消費者トラブルは都会や地方を問わないという「地域横断性」のみならず、その内容も多岐の分野に渡っており（「分野横断性」）、被害者も子どもから高齢者まで誰もが直面する可能性があります（「世代横断性」）。このため、いわゆる主として消費者行政を担当する部署である「消費者行政本課」や「消費生活センター」のみならず、福祉、子育て、教育、環境、徴税、産業、労働など幅広い部署との連携により、被害情報の収集、啓発、生活の再建に取り組んでいく必要があります。

例えば、若者への啓発に取り組むためには教育委員会、学校関係者の協力が不可欠であり、高齢者へのきめ細かな見守りを行うためには、民生委員などの協力が必要となり福祉関係部署との連携は不可欠です。また、多重債務問題においては、税金、公共料金、公営住宅の家賃、授業料や給食費の滞納情報から多重債務問題が発見されることもあるなど幅広い部署との連携による情報収集活動が重要です。さらに、債務者の生活再建のためには、就労、経営の相談や生活保護など産業労働部門や福祉担当部署による対応も必要となります。

こうした分野横断的な連携も各地で進展しつつあります。

例えば、茨城県の水戸市では、多重債務対策に市全体で取り組むために、市民生活課が水戸市における多重債務者の生活の再建に向けて取り組む方針を策定し、庁内各部署が日常業務において多重債務問題を抱える市民の把握や消費生活センターとの連携強化などを基本方針としている。さらに、多重債務者の発見・掘り起しのため「脱多重債務者応援事業マニュアル」を策定し、市の収納対策課、住宅課、高齢福祉課、生活福祉課、子ども課、教育委員会、水道部料金課などの窓口において活用し、消費生活センターに確実に情報をつなぐよう取組等を行っています。

茨城県の行方市では、多重債務者の早期発見と解決支援を目的として、税、上下水道料、介護保険料、教育関係費用等の徴収担当課、行政相談、市民窓口、人権相談、生活保護、福祉等の担当課を構成とする「行方市多重債務者問題庁内連絡会議」を設置（平成 21 年（2009）4 月）。これら関係部署の担当者が市民と接する際に多重債務

者を把握した場合には消費生活センターに相談することを促して、また、センターから相談結果等の連絡を受けた関係部署は、債務整理後の生活再建を進めるための措置を講ずるなど、同連絡会議を通じた庁内連携により、多重債務問題対策を実施しています。

[事例1：関係部署の連携による消費者行政の展開例①（水戸市）]

[事例2：関係部署の連携による消費者行政の展開例②（行方市）]

また、行政の対応のみで消費者の被害の防止や救済を図ることは容易ではありません。特に、近年では高齢者の消費者被害が増加していますが、高齢者の特徴として、1)そもそも被害に遭ったことを認識していない、2)認識していても自らの責に帰してしまう、3)健康上や肉体上の問題から自ら積極的に相談することが容易ではない、などが指摘されます。このため、被害の防止や救済のためには、きめ細かな啓発活動や見守り活動が重要となり、消費者団体、NPO、事業者団体、福祉関係団体、民生委員、自治会、町内会、婦人会、住宅の管理組合など多様な主体が「消費者問題」をキーワードとして、積極的な「参加」と「連携」により、「見守り活動」などを展開していくことが不可欠です。

教育、福祉、徴税など実際に住民に対して最も身近なサービスの大半を実際に提供しているのは基礎自治体であり、かつ、これらの事務などを通じ、地域の多様な分野の関係者・関係団体ときめ細かなつながりを有するのは基礎自治体です。このため、基礎自治体が庁内の関係部署や多様な関係者・関係団体を含めた「ネットワーク」を形成し、消費者行政を展開していくことが効果的であり、その核となるのが市町村の「相談の窓口」ではないかと考えます。消費者被害が大都市、地方を問わず、また、子どもから高齢者まで世代を問わず発生している状況にかんがみ、こうした「ネットワークの拠点」は全ての基礎自治体で形成される必要があると考えます。

また、消費者からの相談や被害情報を把握していなければ、効果的な啓発や見守り活動を行うことは困難であり、「相談」と「啓発」は一体であると考えます。

### **（専門的な相談員の配置、ネットワークへの接続）**

以上の「相談の窓口」については、消費生活相談に関する専門的知識を有する相談員を配置することや、消費生活に関する苦情相談情報の全国ネットワーク（PIO-NET情報）にアクセスできるなど消費者安全法上の「消費生活センター」の基準を満たすことが望ましいと考えます。

消費生活相談は複雑化、高度化しており、消費生活相談に対応するためには高度な専門的知識や聴き取りなどの技能、さらには経験が必要となります。また、悪質な事業者は手口を変え消費者に被害をもたらし、消費者関連の法令や制度は頻繁に改正が行われます。こうした相談に対応していくためには専門的な知識、技能、経験を有する消費生活相談員を配置するとともに、苦情相談や被害情報の全国ネットワークに接

続し、他の地域での傾向や最新の情報にアクセスできることが必要と考えます。

また、「相談の窓口」は、地方公共団体の関係部署や、多様な関係者・関係団体を含めた「ネットワーク」の核であり、啓発活動や消費者教育の司令塔でもあります。関係部署や関係者・関係団体との連携、啓発活動や消費者教育を推進するためには、日頃から消費者からの苦情相談に対応し、地域の消費者被害の実態を把握しておく必要があります。専門的な知見を有する者を配置しておくことが望ましいと言えます。

最近では、小規模な市町村においても消費生活相談員を配置し、相談の窓口の充実を図る例がみられます。

例えば、豊後高田市（大分県、人口約2万5千人）では、これまでは年間の相談件数が概ね年30から40件程度でしたが、平成22年（2010）4月に新たに相談員1名を配置したところ、相談件数は2倍以上となっています。また、茨城町（茨城県、人口約3万5千人）では、これまで同町の住民から県の消費生活センターに年間200件程度も相談が寄せられていたことにかんがみ、平成22年（2010）4月より相談員1名を配置したところ、4月から9月までの相談件数は101件と昨年の同時期の6件と比べて大幅な増加となっています。また、地域での出前講座の実施や、相談員自ら作成した啓発資料を社会福祉協議会や民生委員に配布するなどの取組を行っています。

一方で、市町村の中には、人口や財政規模などから専門的な知識を有する消費生活相談員を配置せず、創意工夫により行政職員のみで対応している例もあります。例えば、長洲町（熊本県）では、庁内全体で消費者行政を推進するため、消費者行政本課（総務課）のみならず、各課の職員のうち、消費者行政のキーパーソンとなる者を「長洲町消費者行政推進委員会」の「委員」として指名し、庁内各部署との連絡調整や連携、各委員共同での相談対応、相談事例検討等に取り組んでいます。また、山口市（岐阜県）では、各部局の相談窓口では職員が分担して対応していることや、行政上の情報を得た際に他部局との連携が容易であることなどにかんがみ、「相談窓口」には相談員を配置せずに兼務職員2名で対応しています。平成21年度（2009）に「基金」を活用して、「市民相談室」を設置し、PIO-NETを導入するとともに、DV相談なども対応するワンストップサービスとしました。

このように、行政職員のみで対応する際には、担当職員の消費生活相談に関する知識、技能の向上や県の消費生活センターの強力なバックアップが不可欠となります。

[事例3：小規模市町村による相談員配置の例①（豊後高田市）]

[事例4：小規模市町村による相談員配置の例②（茨城町）]

[事例5：行政職員による消費生活相談対応の例（長洲町）]

[事例6：行政職員による消費生活相談対応の例（山口市）]

### **（市町村連携による共同設置）**

一方で、市町村単独で「消費生活センター」の設置や、消費生活相談員の配置が困難な小規模な市町村においては、地方公共団体間の連携による消費生活相談員の共同

配置や、中心となる地方公共団体に相談員を配置し、高度な相談は中心の地方公共団体が担うなど、連携と役割分担を行うことも一案と考えます。

消費者庁設置関連法案の附帯決議では、“集中育成・強化期間”後の地方消費者行政の望ましい姿の検討に当たっては、「広域的な設置も含め地域の実情に応じた消費生活センターの設置」等について「十分配慮すること」とされています（附帯決議、参議院二十四）。

市町村連携の例については、「地方消費者行政の充実・強化のためのプラン」（平成22年2月、消費者庁）でもいくつかの類型や事例を紹介しましたが、ここでは、法的性格、設立手続、事務の執行効果なども含め、より詳細に整理しました。

法的性格については、地方自治法上に規定されている連携か、それとも任意の事務協定に基づくものかという点で整理しています。地方自治法上の連携については、「一部事務組合」、「広域連合」、「協議会」、「機関等の共同設置」、「事務の委託」に分類されます。

これらの様々な連携の方式・形態が地域の実情に応じて有効に活用され、地方消費者行政の充実が図られることが期待されます。

### 1) 一部事務組合方式

地方自治法第284条から第291条の規定に基づくものであり、事務の一部を共同処理するために特別地方公共団体を設立する方式です。

設立には、関係市町村が協議により規約を定め、構成自治体の議会の議決を必要とします。その事務の執行効果は一部事務組合の管理者が行ったものとみなされ、不法行為等の帰属責任も同組合に帰することとなります。財源については、税による収入はなく、関係市町村の負担金等によります（地方交付税交付金は構成市町村に交付）。

消費者行政での活用例としては、群馬県の中之条町、長野原町、嬭恋村、草津町、高山村、東吾妻町による「吾妻広域町村圏振興整備組合」や、石川県の「奥能登広域圏事務組合」（輪島市、珠洲市、能都町、穴水町）、京都府の「相楽郡広域事務組合」（木津川市、精華町、和束町、笠置町、南山城村）で実施されています。

[事例7：一部事務組合方式による広域的な消費生活相談等の例（吾妻郡）]

### 2) 広域連合方式

地方自治法第291条の2から第291条の13の規定に基づくものであり、広域にわたり処理することが適当な事務に関し、広域計画を作成し、必要な連絡調整を図り、事務の一部を広域的総合的かつ計画的に処理するために特別地方公共団体を設立する方式です。一部事務組合との相違は、広域連合が国等から権限移譲の受け皿となれること、都道府県と市町村の複合的な連携も可能であること、広域連合の長の選任は一部事務組合の管理者のような「充て職」による選任は認められず、選挙の



方法に限定されていること、などがあります。

その他、設立には関係地方公共団体が協議により規約を定め、構成自治体の議会の議決が必要であり、また、事務の執行の効果、不法行為等の帰属責任、財源は一部事務組合と同様です。

消費者行政での活用例としては、三重県の鈴鹿市、亀山市による「鈴鹿亀山地区広域連合」で実施されています。

### 3) 協議会方式

地方自治法第 252 条の 2 から第 252 条の 6 に基づくものであり、事務の一部を共同で管理し及び執行等を共同で作成するため、協議により規約を定め、協議会を設立する方式です。協議会は法人格を有しない共同執務組織としての性格を有します。

設立には、関係市町村が協議により規約を定め、関係地方公共団体の議会の議決を必要とします。管理執行協議会が関係地方公共団体又はその長その他の執行機関の名においてした事務の管理執行は、それぞれ関係地方公共団体の長その他の執行機関が実施したものとして効力を有します。不法行為等の帰属責任も関係地方公共団体の連帯責任と解されています。財源は、関係地方公共団体が負担・支弁し、その方法は規約に定めることとされています。

消費者行政での活用例としては、北海道のニセコ町、黒松内町、蘭越町、真狩村、留寿都村、喜茂別町、京極町による「ようてい地域消費生活相談窓口運営協議会」で実施されています。

[事例 8：協議会方式による広域的な消費生活相談等の例（ようてい）]

### 4) 機関等の共同設置方式

地方自治法第 252 条の 7 から第 252 条の 13 の規定に基づくものであり、地方公共団体の委員会、委員、執行機関の附属機関等を関係地方公共団体の協議により規約を定めて共同設置する方式です。

共同設置の協議については、関係地方公共団体の議会の議決が必要であり、設立された機関等そのものには法人格はなく、関係地方公共団体の共通の機関等との性格であり、管理・執行の効果や不法行為等の責任はそれぞれの地方公共団体に帰属します。財源は、関係地方公共団体が負担し、規約で定める関係団体の歳入歳出予算に計上します。

消費者行政での活用例は現時点ではありませんが、機関等の中には「職員の共同設置」も含まれており、「建築主事」、「指導主事」等の分野において共同設置の例がみられます。

さらに、現在継続審議となっている「地方自治法の一部を改正する法律案」では、「普通地方公共団体の長の内部組織」等についても共同設置が可能とすることとされており、例えば、複数の市町村により共同で「課」を設置することなどが盛り込

まれています。

[事例9：職員の共同設置の例（山梨県狭南地区市町村指導主事共同設置）]

## 5) 事務の委託方式

地方自治法第252条の14から第252条の16の規定に基づくものであり、協議により規約を定めて、地方公共団体の事務の一部の執行管理を他の地方公共団体に委ねる方式です。

委託の協議については、関係地方公共団体の議会の議決が必要であり、委託を行うと委託側は当該事務の管理執行権限を失い、受託した地方公共団体の機関等が行ったものとみなされ、不法行為等の責任の帰属も受託した地方公共団体に帰することとなります。財源は、委託した地方公共団体が受託した地方公共団体に委託費として予算に計上され、支弁の方法等は規約に定めるところによるものとされています。

消費者行政での活用例としては、北海道の釧路市、釧路町、厚岸町、浜中町、標茶町、弟子屈町、鶴居村、白糠町の釧路振興局内市町村の連携があります。

[事例10：事務の委託方式による広域的な消費生活相談等の例（釧路）]

以上は地方自治法に基づく連携の方式ですが、同法の方式によらず、地方公共団体間の任意の協力による連携の方式もみられます。主には、「職員の相互併任による任意組織」、「民法上の委託契約」、「定住自立圏協定」、「その他の事務協定」が挙げられます。

## 6) 職員の相互併任による任意組織方式

要綱等を定めて、各構成地方公共団体から職員の派遣を受け、それぞれ他の構成団体の職員に相互へ併任した上で、任意組織を設けて事務処理を行う方式です。

消費者行政での活用例は現時点ではありませんが、地方税の滞納整理で多く活用されています。任意組織でありサービスや業務遂行体制に課題が生じやすいと言われています。

## 7) 民法上の委託契約方式

地方公共団体間で民事上の契約により業務委託を行う方式です。委託側の権限に変動はなく、不法行為等の責任の帰属も委託側の地方公共団体が負うこととなります。財源については、要綱等で規定されます。消費者行政での活用例は現時点ではありません。

## 8) 定住自立圏協定方式

圏域ごとに「集約とネットワーク」の考え方に基づいて、中心市と周辺市町村が議会の議決を経て「定住自立圏協定」を締結し、互いに連携・協力する方式です。同協定は協力関係全般に関するものであり、そのうち実際の事務の共同処理を実施していくものについては、その内容に応じて、事務の委託、機関等の共同設置、一部事務組合、広域連合、民事上の委託などを活用していくこととなります。消費者行政での活用例は、大崎市、色麻町、加美町、桶谷町、美里町（宮城県）、長岡市、小千谷市、見附市、出雲崎町（新潟県）で実施されています。

例えば、長岡地域（新潟県）では、長岡市を中心市として、小千谷市、見附市、出雲崎町との間でそれぞれ「定住自立圏形成に関する協定書」を締結し、「長岡地域定住自立圏共生ビジョン」を平成 22 年（2010）3 月に策定しました。その中で「消費生活相談体制連携強化事業」として、圏域内の消費生活に関する安全・安心を確保するため、消費生活相談体制を強化することとしています。具体的には、長岡市が作成した消費生活に関する市民啓発資料を周辺市町において配布すること、長岡市が主催する消費生活相談員の研修会に周辺市の消費生活相談員が参加すること、専門知識を要する対処困難なケースについては、長岡市と周辺市町が協力して対応することとなっています。構成市町には全て「消費生活センター」もしくは「相談窓口」が設置されていますが、その上で、情報共有や相談等での連携を図ることとなっています。

## 9) その他の事務協定方式

地方公共団体間で事務協定を締結し、一方の地方公共団体内の住民による他方の消費生活センターの利用、相談の窓口の相互利用、消費生活相談員の共同配置など連携を図る方式です。

議会の議決、事務の執行の効果、財源等は各々の事務協定で定められます。法令上の制度によらない運用上の協力であるため、柔軟な対応が可能であり、消費者行政においても多く活用されています。

具体的には、以下の連携の事例が存在します。

### a) 中心市集約方式

北海道の滝川市、奈井江町、浦臼町、新十津川町、雨竜町やその他複数の地域で実施されており、地方公共団体間で協定を締結し、中心となる地方公共団体の窓口で専門的な消費生活相談員を配置し、高度な相談を集約する方式です。

### b) 相互乗り入れ方式

神奈川県茅ヶ崎市、寒川町で実施されており、地方公共団体間で協定を締結し、関係団体間の窓口の相互利用を可能とする方式です。

### c) 巡回方式

愛媛県の大洲市、西予市、内子町で実施されており、地方公共団体間で協定を締結し、共同で消費生活相談員を採用し、曜日ごとに相談員が構成団体の窓口を巡回

する方式です。

これらをまとめたものが参考8「市町村連携の法的性格、設立手続、事務の執行効果等についての整理」です。これらの連携の例の中には、中心となる地方公共団体に消費生活相談等の事務を委ねる方式や集約する方式がみられますが、構成する地方公共団体それぞれにおいては、消費者行政を放棄することなく、例えば、簡易な相談は構成地方公共団体の窓口で対応した上で、庁内関係部署との連携による啓発や見守り活動を行うなどに取り組むことが必要と考えます。

また、以上の連携に際しては、市町村間で「事務協定」や「規約」が締結されていますが、これらの協定、規約の事例を参考として掲載しました。

消費者庁では今後ともこうした取組事例を積極的に情報提供していきます。

[参考8：市町村連携の法的性格、設立手続、事務の執行効果等についての整理]

[参考9：市町村連携による広域的な消費生活相談等の対応例]

[参考10：広域連携における「事務協定」「規約」の例]

[参考11：市町村連携に関する地方自治法上の規定]

このように、市町村連携による共同設置については、様々な形式や連携の方式がありますが、こうした共同設置における相談の窓口が消費者安全法上の「消費生活センター」と位置付けられるかという点については整理が必要と考えます。

消費者安全法第10条第2項では、「消費生活センター」の設置に関する「市町村」の努力義務を規定しています。地方自治法第292条では、地方公共団体の組合については、「市及び特別区の加入するもので都道府県の加入しないものにあつては市に関する規定」、「その他のものにあつては町村に関する規定」を準用することとされていることから、「特別地方公共団体」を設立する「一部事務組合方式」、「広域連合方式」については、当該特別地方公共団体の「消費生活センター」として位置付けることが可能です。

【参考】地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）抄

（普通地方公共団体に関する規定の準用）

第二百九十二条 地方公共団体の組合については、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、都道府県の加入するものにあつては都道府県に関する規定、市及び特別区の加入するもので都道府県の加入しないものにあつては市に関する規定、その他のものにあつては町村に関する規定を準用する。

「事務の委託方式」、「民法上の委託契約方式」についても、委託先の地方公共団体の窓口が「消費生活センター」の基準を満たしているかどうかによるところとなります。また、「定住自立圏協定方式」や「その他の事務協定方式」の「中心市集約方式」、「相互乗り入れ方式」については、中心となる地方公共団体や乗り入れ先の地方公共

団体の窓口が「消費生活センター」の基準を満たしているかどうかによります。

一方で、「協議会方式」については、協議会が法人格を有しない共同執務組織であり、その事務の管理執行は、それぞれ関係地方公共団体の長その他の執行機関がしたものとして効力を有することとなります。このため、協議会が運営する窓口に関する消費者安全法上の位置付けを整理する必要があると考えます。

また、消費者行政における実例は今のところみられません。また、「機関等の共同設置方式」において職員を共同設置する場合、「職員の相互併任による任意組織」を設ける場合についても消費者安全法上の位置付けや、現在、「週4日以上窓口を開所している」ことを条件としているPIO-NETの配備についても整理が必要と考えます。

「巡回方式」のように、個別の地方公共団体でみれば、例えば週4日以上窓口を開所していないが全体としては週4日以上開所しているなどの場合に、PIO-NETの配備、関係地方公共団体の窓口に関する消費者安全法上の位置付けについても整理が必要と考えます。

## **(2) 多様な主体の「参加」と「連携」による「ネットワーク」の形成**

上記のとおり、消費者トラブルの分野横断性、世代横断性という性質にかんがみると、「消費者行政本課」や「消費生活センター」のみならず、教育、福祉、環境、徴税、産業、労働など幅広い部署との連携により、被害情報の収集、啓発、生活の再建に取り組んでいくことが重要です。

さらには、行政内部の連携のみならず、地域の多様な主体との連携も不可欠です。地域の消費者の安全・安心確保のためには、きめ細かな啓発活動や見守り活動が必要となり、そのためには、地域の住民が消費者問題に関する啓発や教育の「受け手」としての側面だけではなく、自らの身の回りの家族、住民、同僚などに対して消費者問題の「担い手」として積極的に情報を提供していくことや、行政に対して提案を行うという「参加型」の活動や「協働」の取組が重要となります。

このため、消費者団体、NPO、事業者団体、福祉関係団体、民生委員、自治会、町内会、婦人会、住宅の管理組合など多様な主体が「消費者問題」をキーワードとして、地域において「ネットワーク」を形成し、住民生活の安心のために取り組んでいくことが不可欠です。こうした多様な主体の連携は各地で進展しつつあります。

例えば、茨城県の行方市では、商工関係行政で関わりのある商工会との連携により、消費生活センターが実施する研修を受講した事業者が「行方市暮らし安全マイスター」として認定され、認定を受けた事業者が、リフォーム等に関するトラブルの現場の確認や市民に対して問題解決への助言や指導等を行っています。

[事例2：関係部署・関係団体の連携によるネットワークの展開例①（行方市）  
（再掲）]

こうした多様な主体の「参加」と「連携」が一層拡大していくための環境整備も課題と考えます。

また、地域の「見守り」活動の担い手として、「民生委員」は大きな役割を果たしています。「民生委員」は、「社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努める」者と位置付けられています。具体的には、声かけ、安否確認、介護等に関する相談、社会福祉サービス等に関する情報提供、行政機関への連絡通報等の協力活動を通じて地域の社会福祉の向上に貢献しています。

消費者問題においても、例えば、消費者被害に遭っても、その自覚がない一人暮らしの高齢者への対応として、民生委員が訪問した際に被害に遭っていないかを確認することや、消費者被害に遭わないように情報提供を行っている事例などもみられ、今後、ますます高齢化が進む中、行政のみでは対応できないきめ細かな「見守り」活動等の担い手の一役として積極的な連携が期待されます。

こうした地域の連携を促進するため、消費者庁においても民生委員の全国組織や地域組織へ消費者問題に関する情報提供を行ったり、協力を依頼するなどの取組を進めて行きます。また、民生委員は、地域福祉に関する幅広い活動を行っていますが、福祉関係法令で各法令の事務の執行について民生委員の協力を規定している例もあり、こうした制度上の位置付けについても検討が必要と考えます。

[参考 12：民生委員に関する法令の規定]

### **(3) 「消費生活センター」の設置や相談員の配置の在り方**

地方消費者行政の充実・強化に当たっては、国から「消費生活センター」や消費生活相談員などの「設置基準」、「配置基準」を設けるべきとの意見もあります。「消費者庁及び消費者委員会設置法」の附則 4 においては、「消費生活センター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」等について、「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。」とされています。

こうした基準の設置は他の行政分野でもみられるところであり、参考 13 にまとめました。一方で、現在、政府においては、「地域主権改革」の取組が進められ、自治事務に対する「義務付け・枠付け」の廃止・縮小が進められており、参考にあげた例の多くもその廃止・縮小が求められているところであり、こうした政府全体の取組も踏まえた検討が必要と考えます。

仮に、何らかのメルクマールを示す必要があるのであれば、「地方公共団体への期待」、「事例紹介」といったものとするのが適切ではないかと考えます。

[参考 13：地方分権改革推進委員会勧告（抜粋）]

## 2. 消費生活相談員の処遇

### （1）相談員の法的位置付け

消費生活相談員については、現在、消費者安全法で、消費生活相談に関して「専門的な知識及び経験を有する者」の配置について規定され（法第 10 条）、消費者安全法施行規則第 7 条において、法第 10 条に規定する者（相談員）として、以下の資格のいずれかを有する者又はこれらと同等以上の専門的な知識及び経験を有する者が規定されています。

- ・独立行政法人国民生活センターが付与する「消費生活専門相談員」の資格
- ・財団法人日本産業協会が付与する「消費生活アドバイザー」の資格
- ・財団法人日本消費者協会が付与する「消費生活コンサルタント」の資格

しかし、それ以上に消費生活相談員の役割、求められる知識・技能等については規定されていません。

[参考 14：消費生活相談員に関する法令の規定]

消費生活相談員の処遇については、地方公共団体において専門的な職種として位置付けられることが必要と考えます。そのため、消費者被害の現状など消費者問題の実情を踏まえ、都道府県、市町村の「消費生活センター」等に求められる機能等をより明確化し、それに相応しい専門的な知識・技能を有する消費生活相談員の配置を促して行くことが必要と考えます。

専門的な職種は各分野で配置されており、「社会福祉主事」、「社会教育主事」、「指導主事」、「建築主事」、「図書館司書」、「児童福祉司」、「身体障害者福祉司」、「知的障害者福祉司」の例を参考として整理しました。これらの分野では、法律で職の設置や職務を明記するとともに、「専門職」となるための条件や資格を列挙している例が多くみられます。

例えば、「社会福祉主事」は社会福祉法第 18 条第 1 項において、「社会福祉主事を置く（置くことができる）」とされ、同条第 3 項から第 5 項で職務を規定しています。そして、同法第 19 条で「社会福祉主事」となるための資格を列挙しています。

また、「社会教育主事」は社会教育法第 9 条の 2 において、「社会福祉主事を置く（置くことができる）」と規定し、同法第 9 条の 3 においてその職務として「社会教育を行う者に専門的技術的な助言と指導を与える。ただし、命令及び監督をしてはならない」など職務を規定しています。そして、同法第 9 条の 4 において、「社会教育主事」となる資格として、大学等での単位取得や卒業、関連の実務の経験、講習の受講を規定しています。

- [参考 15：専門職制度の例（社会福祉主事）]
- [参考 16：専門職制度の例（社会教育主事）]
- [参考 17：専門職制度の例（指導主事）]
- [参考 18：専門職制度の例（建築主事）]
- [参考 19：専門職制度の例（図書館司書）]
- [参考 20：専門職制度の例（児童福祉司）]
- [参考 21：専門職制度の例（身体障害者福祉司）]
- [参考 22：専門職制度の例（知的障害者福祉司）]

また、他の分野の「相談員」の例を参考として整理しました。

法律で職務とともに明確に「〇〇相談員」と位置付けられているのは、婦人相談員、母子自立支援員、身体障害者相談員、知的障害者相談員です。一方、交通事故相談員、家庭（児童）相談員は、法律上明確に位置付けられているわけではありません。

[参考 23：各分野の相談員について]

消費生活相談員には、関係法令や制度を含め消費者問題に関する専門的な知識の蓄積とともに、相談の実践の中で積み上げられた経験に裏打ちされた聴き取りや説得、さらには、事業者との交渉といった技能が必要とされ、また、粘り強い対応が必要となるなど精神的負荷の大きい事務です。

既述のとおり、消費生活相談員の大半は非常勤職員であり、その報酬については、各地方公共団体の条例や要綱等で規定されています。具体的な規定の仕方は様々ですが、主として、

- a) 分野ごとに詳細に規定されているケース
  - b) 条例や要綱等では上限のみを示し、別途知事や部局長等が決定すると規定されているケース
  - c) 他の分野の非常勤職員も含め一律で報酬水準が規定されているケース
- などがあります。

多くの分野で非常勤職員を採用している都道府県においては b) のケースが多くみられ、小規模な市町村では a) のように分野ごとに明示されているケースもみられます。

また、b) のケースにおいても、地方公共団体首長の決定や担当部署の働きかけにより、消費生活相談員の職務の専門性等を考慮して他の分野との比較において相対的に高い水準の報酬を規定している例もあります。しかし、「別途決定する」と規定されている場合でも、他の分野の非常勤職員との「横並び」も考慮しながら決定されていることから、消費生活相談員の職務の専門性や困難さの実態が適切に評価されるよう、消費生活相談員に求められる知識・技能・経験等の明確化や消費生活相談員に関する資格の在り方についても検討が必要と考えます。

「消費生活相談の窓口」が果たすべき機能の整理や「消費生活センター」、「相談窓



口」の事務の明確化を踏まえ、専門職としての消費生活相談員に求められる知識・技能等の明確化やその評価手法の一つとして消費生活相談に関する資格の在り方についても検討を進めることが必要と考えます。

消費生活相談に関しては、現在、

- ・独立行政法人国民生活センターが付与する消費生活専門相談員の資格
  - ・財団法人日本産業協会が付与する消費生活アドバイザーの資格
  - ・財団法人日本消費者協会が付与する消費生活コンサルタントの資格
- の3つがあります。

それぞれの資格取得に至るまでのカリキュラムを参考でまとめました。

[参考 24：消費生活相談に関する3つの資格について]

## (2) いわゆる「雇い止め」

消費生活相談員には、関係法令や制度を含め消費者問題に関する専門的な知識の蓄積とともに、聴き取りや説得、さらには、事業者との交渉といった技能が必要とされます。特に、聴き取りや事業者とのあっせん交渉の技能は知識のみならず相談の実務経験と実務の研修を積み重ねることによって習得可能となるものです。したがって、人材を育成してきた地方公共団体にとっては、このような再度の任用可能回数の制限により消費生活相談員の知識・技能・経験を引き続き当該団体の相談の窓口で活用できなくなることは大きな損失と言えます。

どのような任用形態を採用するか、任期を更新するかなどは、相談、あっせん等に適切に対応する体制を確保する観点から、地方公共団体自らが判断する事項ですが、国としては、「雇い止め」を行わず、長期的な観点から相談員の育成に取り組み、消費生活相談体制の充実を図っている事例を積極的に情報提供していきます。

地方公共団体の非常勤職員の任期、再度の任用可能回数（制限が設けられている場合）、報酬等は条例、要綱等で規定されています。再度の任用可能回数を設けている根拠や、条例や要綱の規定の仕方は地方公共団体ごとに様々ではありますが、消費生活相談員についてそうした制限を設けないこととする場合には、他の分野の非常勤職員との「横並び」をいかに克服するかが課題となります。そのためには、消費生活相談員に求められる知識・技能・経験等を評価する仕組みの整備も必要と考えます。

また、地方公共団体における住民ニーズの高度化・多様化への対応等のため平成16年（2004）に「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」（以下、「任期付法」という。）が改正され、「任期付フルタイム職員制度」、「任期付短時間勤務職員制度」が導入されました。「任期付短時間勤務職員制度」については、

- ・一定期間内に終了することが見込まれる業務（任期付法第4条第1項第1号）
- ・一定期間内に限り業務量の増加が見込まれる（任期付法第4条第1項第2号）

・住民に直接提供するサービスの提供体制の充実（任期付法第5条第2項）

等のために、任期の定めのない常勤職員と同様の本格的業務に従事する職員として採用することができ、任期は法律上3年で、特に3年を超える任期を定める必要がある場合として条例で定める場合にあっては5年を超えない範囲で任命権者が定めることとされています（任期付法第6条第2項）。また、任期の終了後、改めて公募等により、競争試験又は選考による能力の実証を経た上で、結果として再度同一の職に任用されることは妨げられないとされています（「地方公務員の短時間勤務の在り方に関する研究会報告書」、平成21年（2009）1月、総務省）。

ただし、同報告書では、業務の終期が明確でなく、又はサービス提供時間の延長を伴わない場合には、当制度を活用することは困難とされており、その例として、消費生活相談員について、契約や取引関係の法律の知識等に精通する者を任期付短時間勤務職員で採用することが挙げられています。

しかし、同報告書においては、「一定水準の専門性を担保する資格や実務経験が必要とされる業務について、必ずしも業務の期間設定が明確でない場合や、行政サービスの提供体制の量的拡充を伴わない場合にも、より柔軟に任期付短時間勤務職員を任用することができる体制の導入可能性について検討を進めるべき」ことが指摘されており、同制度の消費生活相談員への柔軟な活用について検討を進めていくべきと考えます。さらには、任期のより長い又は任期の無い短時間勤務職員制度の検討についても求めていくことが必要ではないかと考えます。

[参考 25：任期付短時間勤務職員制度について]

### 3. 地方消費者行政に対する国の支援・経費負担

#### （1）これまでの地方消費者行政に対する国の財政支援の経緯

##### ①地方消費者行政の草創期（1960年代）

消費者行政は1960年代に物価の上昇、虚偽誇大な広告宣伝の増大、有害危険な商品の流通などの国民生活を取り巻く問題への対応の必要性が高まったことを背景として、地方公共団体において先行的に体制が整えられました。

昭和36年（1961）に東京都で「消費経済課」が設置されたのを初めとし、昭和43年（1968）までに8府県で、そして、昭和47年（1972）までに全都道府県で消費者行政の専管部署が設置されました。また、「消費生活センター」については、昭和40年（1965）に兵庫県で「生活科学センター」が初めて設置され、昭和45年（1970）までに21都府県、2政令指定都市等において合計31箇所が設置されました。

国においては昭和40年（1965）に旧経済企画庁に「国民生活局」が設置され、昭和43年（1968）には「消費者保護基本法」が制定され、昭和44年（1969）の地方自治法改正において地方公共団体の「固有事務」に「消費者保護」が規定されました。

## ②草創期における国の財政支援措置等

こうした地方消費者行政の立ち上げに際しては、国からも一定の財政支援が実施されました。昭和 42 年度（1967）には地方交付税措置の基準財政需要に「消費者行政経費」が初めて算入されました。また、同年度には初めて補助金（「消費者モニター養成費補助金」～昭和 44 年度（1969）まで）が創設され、都道府県に消費生活関係モニター経費が助成されています。

さらには、昭和 44 年度（1969）には「消費生活センター」の設置のための補助金（「消費生活センター設置費補助金」～昭和 48 年度（1973）まで）が創設され、昭和 47 年（1972）には全都道府県で「消費生活センター」が設置されるなど体制整備が進展しました。

また、昭和 43 年度（1966）には通商産業省が商品テスト機器の購入、昭和 44 年度（1967）には農林水産省が食品テスト機器の購入に対する補助を実施しました。

## ③その後の支援措置（1970 年代以降）

昭和 45 年度（1970）には「消費生活苦情処理体制整備費補助金」（～昭和 48 年度（1973）まで）が創設され、都道府県に「消費生活センター」設置のため、消費生活相談に対応する者の謝金や旅費などの事務費等への助成が行われました。また、昭和 47 年度（1972）には「消費者啓発費補助金」（～昭和 48 年度（1973）まで）が創設され、消費者啓発事業の実施に助成が、昭和 48 年度（1973）には「地方消費生活センターネットワーク整備補助金」（～昭和 50 年度（1975）まで）が創設され、国と地方を結ぶフックシミリネットワークの整備等への助成が実施されました。

さらには、昭和 49 年度（1974）には「消費生活センター設置費補助金」、「消費生活相談苦情処理体制整備補助金」、「消費者啓発費補助金」が「地方消費者行政推進事業費補助金」（～昭和 59 年度（1984）まで）に統合され、消費生活相談員等への謝金、啓発事業、商品テスト事業等への助成が実施されました。

## ④「生活情報体制整備等交付金」の創設（昭和 60 年度（1985））

消費生活相談の効果的な実施等のため、全国の消費生活センター間や国と地方を結ぶネットワーク整備が進められ、昭和 59 年 5 月（1984）に都道府県、政令指定都市の消費生活センターのうち 8 箇所と国民生活センターを結ぶ「消費生活情報ネットワークシステム」（のちの PIO-NET）がスタートしました。これに伴い、昭和 60 年度（1985）より都道府県、政令指定都市に対し、PIO-NET 端末の整備・運営経費を助成する「生活情報体制整備等交付金」（～平成 16 年度（2004）まで）が創設され、a) コンピューター端末機借上げ料及び修繕料、b) 専用回線費、c) PIO-NET 入力のための賃金<sup>1</sup>等への助成が行われました。これに伴い「地方消費者行政推進事業費補助金」等は一般財源化（地方交付税措置）されました。

<sup>1</sup> PIO-NET 入力のために「パンチャー」を雇う場合は「賃金」、外部に委託する場合は「雑役務費」が助成された

## ⑤「生活情報体制整備等交付金」の廃止（平成 17 年度（2005））

「生活情報体制整備等交付金」は平成 13 年度（2001）には支援対象を都道府県・政令指定都市に加え、市町村へ拡大され、PIO-NET 端末の配備台数が飛躍的に増大しました（平成 12 年度（2000）の 160 台程度から平成 13 年度（2001）には 353 台へ）。

一方で、同交付金は「三位一体改革」の中で廃止・縮減の国庫補助負担金の対象とされました<sup>2</sup>。同時に、苦情処理件数の大幅な増加傾向が続いていたことや、PIO-NET の入力までに相当の時間を要していたことなどから同システムの一層の電子化・効率化が求められていたことから、相談カード記入方式からパソコンへの直接入力方式への移行など同システムの刷新が行われました。予算については、「生活情報体制整備等交付金」が平成 17 年度（2005）に廃止された一方で、PIO-NET 端末の整備や通信費については国が経費を負担し、国民生活センターの運営費交付金として一括計上されることとなりました。他方、当時の整理では、直接入力方式への移行により利便性が大幅に向上し、相談員の相談カード作成負担の軽減が図られることや、同端末を無償貸与するという理由で、入力経費の支援が廃止されることとなりました。

## ⑥最近の地方消費者行政に関する財政支援

消費者の安全・安心を脅かす事件が続発し、消費者行政を一元化するとともに、消費者を主役とする政府の舵取り役としての消費者庁の創設が検討される中、国に新組織を創設するのみならず、地方の消費者行政の抜本的強化が重要な課題とされました。

「消費者行政推進基本計画」（平成 20 年（2008）6 月閣議決定）では、弱体している地方消費者行政を飛躍的に充実させるために、「特に、当面、思い切った取組をしっかりと行っていく必要がある。」、「消費生活センターを一元的な消費者相談窓口と位置付け、緊急時の対応や広域的な問題への対処等のために全国ネットワークを構築することは、国の要請に基づくものであり、法律にも位置付けを行うことを踏まえ、国は相当の財源確保に努める。」等とされました。

これを踏まえた平成 20 年度（2008）から 21 年度（2009）の動きとして、「地方消費者行政活性化基金」の造成、地方交付税措置の倍増、(独)国民生活センターによる地方支援事業のための財政措置が講じられました。

### （「地方消費者行政活性化基金」）

「地方消費者行政活性化基金」については、平成 20 年度（2008）の第 2 次補正予算で「地方消費者行政活性化交付金」150 億円が措置され、同年度末に 47 都道府県に「地方消費者行政活性化基金」が造成されました。また、平成 21 年度（2009）の第 1 次補正予算において「基金」上積みのための「地方消費者行政活性化交付金」110 億円が

<sup>2</sup> 地方六団体からの改革案の中で同交付金は「廃止すべき国庫補助負担金」に掲げられていた。

措置され、総額約 223 億円<sup>3</sup>の「基金」が造成されました。平成 21 年度（2009）から 23 年度（2011）までの時限措置で（平成 22 年（2010）7 月の見直しにより、地方公共団体からの要請があれば 1 年延長可能、すなわち平成 24 年度（2012）まで活用可能とされています）、平成 21 年度（2009）は約 37 億円が取崩され、平成 22 年度（2010）は約 73 億円が取崩される予定（事業計画ベース）です。同基金は、既存の地方公共団体の消費者行政予算（自主財源）の肩代わりは行わないという原則の下、消費生活センターの施設整備、消費生活相談員の新規配置・増員、消費生活相談員の処遇改善<sup>4</sup>など、地方消費者行政の機能充実・強化のために活用可能となっています。

こうした措置もあり、消費生活センターは平成 21 年度（2009）は 37 箇所増加し、平成 22 年度（2010）は約 100 箇所以上増加する見込みです（平成 21 年（2009）4 月 1 日時点では消費生活センターは 501 箇所）。

### （消費者行政に係る地方交付税措置の倍増）

地方交付税措置については、消費者行政に係る基準財政需要が平成 21 年度（2009）から総額約 90 億円から約 180 億円に倍増されました。その中には、消費生活相談員の報酬を年額約 150 万円から約 300 万円に倍増する措置も講じられています。

交付税算定の際の「基準財政需要」の積算において、都道府県、市町村いずれも「総務費」（節）の中の「地域振興費」（細目）、「地域振興共通経費」（細節）において「消費者行政推進費」として計上されており、都道府県の場合は人口 170 万人の「標準団体」において相談員報酬、啓発事業費、研修講師謝礼、備品購入費等 68,995 千円が計上され、そのうち、消費生活相談員報酬は 30,848 千円が計上されています。市町村においても同様の項目で「消費者行政推進費」が計上され、人口 10 万人の標準団体において 10,836 千円、うち、消費生活相談員報酬として 6,270 千円が計上されています。

その他、平成 20 年度（2008）第 2 次補正予算において、(独)国民生活センターの直轄事業として、市町村の相談窓口への「巡回訪問」、地方での研修の実施等の事業のため運営費交付金約 90 億円が措置されています。

### （「住民生活に光をそそぐ交付金」）

その後、平成 22 年度（2010）の補正予算において、「これまで住民生活にとって大事な分野でありながら、財政面で光が十分に当てられてこなかった分野における地方公共団体の取組を支援するため「住民生活に光をそそぐ交付金」1,000 億円が措置されました。

この交付金は、地方消費者行政、DV 対策・自殺予防等の弱者対策・自立支援、知の地域づくりの取組を対象とし、その範囲内で地方公共団体の裁量により活用できる

<sup>3</sup> 平成 21 年度第 1 次補正予算で措置された「基金」上積みのための交付金 110 億円は、一部が執行停止等となり、実際には約 73 億円が配分された。これにより同基金の総額約 223 億円。

<sup>4</sup> 「基金」造成当初は、消費生活相談員の人件費に活用できなかったが、平成 21 年夏の見直しで、相談員の新規配置・増員が、平成 22 年夏の見直しで消費生活相談員の処遇改善に活用可能となった。

仕組みとなっています。また、同交付金を活用した人件費をはじめとする経常経費に対する支援については、平成 23 年度（2011）以降、地方交付税措置についても対応が検討されています。

【参考】片山総務大臣記者会見（平成 22 年 10 月 26 日（火））（抜粋）

・・・（略）今までとは違った地域振興策とか、雇用の増に結び付けていただければと思っております。ただ、これは補正で単年度の措置ですから、線香花火みたいになってしまったら継続的な雇用に結び付きませんから、これは来年度の地方交付税の中で、そういう必要な雇用などが、自治体における雇用と言いますか、自治体におけるスタッフの充実だとか、そういうことができやすいような仕組みを交付税の中で考えていきたいと思っておりますけれども、（略）・・・。

[参考 26：地方交付税の積算における消費者行政に係る基準財政需要の推移]

[参考 27：消費者行政における補助金等の推移]

[参考 28：消費生活センター数の推移]

[参考 29：消費者行政推進基本計画（抄）]

[参考 30：地方消費者行政に対する財政支援の概要]

[参考 31：地方消費者行政活性化基金の概要]

[参考 32：消費者行政に係る地方交付税措置]

[参考 33：地域活性化交付金（住民生活に光をそそぐ交付金）の概要]

[参考 34：地方公共団体の消費者行政予算の推移]

## （２）「地域主権改革」など政府全体の取組を踏まえた対応

上記のとおり、地方交付税措置に加え、現在、時限措置として「地方消費者行政活性化基金」による支援が実施されていますが、「基金」終了後の財政支援については、消費者庁関連法案の国会審議でも議論が行われ、この点については、消費者庁及び消費者委員会設置法附則や衆・参の附帯決議等において、“集中育成・強化期間”後の国による支援の在り方について検討を行い、所要の措置を講ずることとされています。特に議論の過程では、消費生活相談員の人件費への恒久的な財政支援について熱心な議論が交わされました。

また、「消費者基本計画」（平成 22 年（2010）3 月閣議決定）においても、財政面も含めた地方消費者行政への支援について検討を行うこととされています。

[参考 35：消費者基本計画 抄]

現在、政府においては「地域主権改革」として、「義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」、「基礎自治体への権限移譲」、「国の出先機関の原則廃止（抜本的な改

革)」等とともに、「ひも付き補助金の一括交付金化」の取組が推進されています。

「地域主権戦略大綱」（平成 22 年（2010）6 月閣議決定）では、「地域のことは地域が決める『地域主権』を確立するため、国から地方への『ひも付き補助金』を廃止し、基本的に地方が自由に使える一括交付金にするとの方針の下、現行の補助金、交付金等を改革する。」との方針が示され、現在、「一括交付金」の具体化に向けた検討が行われています。こうした流れの中で、今年度の補正予算において、ソフト事業に幅広く活用可能な「住民生活に光をそそぐ交付金」が措置されています。

地方消費者行政の充実・強化の恒常的な財源を確保するため、この「一括交付金」を消費者行政にも活用できるよう検討を求めていくことが必要と考えます。

また、地方交付税措置についても、地方公共団体を取り巻く厳しい経済・財政状況において、消費者行政に充当されるためには、全体としての地方交付税交付金総額を確保・増額していくことも必要と考えます。

[参考 36：一括交付金の制度設計に向けて（地域主権戦略会議資料）]

[参考 37：地方交付税総額の推移]

### （3）PIO-NET 入力事務の位置付け等

PIO-NET は、広域化、高度化・多様化する消費者被害に対して、a)各地の消費生活センターの苦情相談処理の質的向上と効率化、b)消費者被害の未然防止・拡大防止のための情報提供、c)国の消費者政策の企画・立案のために、消費生活センター等と国民生活センターをネットワークで結び、消費生活に関する苦情相談情報等の収集を行うシステムとして、昭和 59 年（1984）5 月に都道府県、政令指定都市の消費生活センターのうち 8 箇所と国民生活センターを結んでスタートしました（当初は、「消費生活情報ネットワークシステム」との名称）。

これに伴い、昭和 60 年度（1985）より都道府県、政令指定都市に対し、PIO-NET 端末の整備・運営経費を助成する「生活情報体制整備等交付金」（～平成 16 年度（2004）まで）が創設され、a)コンピューター端末機借上げ料及び修繕料、b)専用回線費、c)PIO-NET 入力のための賃金<sup>5</sup>等への助成が行われました。平成 13 年度（2001）には市町村にも助成が行われるようになりました。こうした国の支援もあり、PIO-NET 端末の配備先数は年々増加し、昭和 60 年度（1985）には 57 台であったものが、平成 16 年（2004）には 412 台となりました（いずれも予算ベース）。

その後、苦情相談件数の大幅な増加傾向が続いていたことや、PIO-NET 入力までに平均 2 ヶ月以上を要していたこと等を踏まえ、PIO-NET の一層の電子化・効率化が求められていました。また、当時審議中であった「消費者保護基本法改正案」において、新たに、国民生活センターが消費生活に関する情報の収集及び提供等における中核的

<sup>5</sup> PIO-NET 入力のために「パンチャー」を雇う場合は「賃金」、外部に委託する場合は「雑役務費」が助成された。

な機関として積極的な役割を果たすことが求められていました。さらには、いわゆる「三位一体改革」において、地方六団体の改革案においても「生活情報体制整備等交付金」は「廃止すべきもの」と整理されていました。

このため、PIO-NET システムについて、①相談カード記入方式からパソコンへの直接入力方式への移行、②国民生活センターによる機器等の一括整備を行うといったシステム刷新を行うとともに、経費面では、PIO-NET の整備・運用について国民生活センターにシステム経費を予算計上し、平成 16 年度（2004）をもって「生活情報体制整備等交付金」が廃止されました。

[参考 38：生活情報体制整備等交付金について]

一方で、上記のとおり、PIO-NET については、広域化、高度化・多様化する消費者被害に対して、地方の消費生活センター等の相談業務を支援するというのが大きな目的として導入されましたが、近年では、その情報が国の消費者政策の企画・立案のみならず、行政処分などの法執行や注意喚起への活用、さらには、裁判所・警察署・弁護士会からの法令に基づく照会に対する提供や適格消費者団体への提供等拡大する傾向にあります。特に、行政処分や注意喚起については、消費者庁創設後は国による PIO-NET 情報の活用が飛躍的に増加しており、被害の未然防止、拡大防止、救済のために、一層の入力の迅速化が求められています。

PIO-NET に関連する経費負担については、平成 17 年度（2005）に「生活情報体制整備等交付金」を廃止し、その整備・運用費用を国民生活センターの運営費交付金に計上されていますが、近年、とりわけ消費者庁創設後の PIO-NET 情報の活用実態の変化等を踏まえ、消費者行政全体での入力事務の位置付けを整理する必要があると考えます。

また、「現場」の相談員が行っている入力事務をできる限り軽減するため、入力システムの刷新についても検討が必要と考えます。これらを踏まえた上で、国・地方における経費負担の在り方や手法について検討を行うことが必要と考えます。

以上