

消費者委員会 地方消費者行政専門調査会 専門委員や有識者ヒアリング等を踏まえた論点整理 (案)

令和元年8月

はじめに

消費者行政の現場は「地域」であり、地方消費者行政の充実・強化は消費者政策の推進における最重要課題の一つである。

しかしながら、我が国は、既に人口減少局面を迎えている。人口減少、少子化・高齢化は、今後さらに加速し、2040年頃には高齢者人口がピークを迎えることが見込まれ、都市部では高齢者単身世帯の増加や孤立化、地方部では過疎化が進むことによる「地域力」の低下が懸念されている。同時に、情報化、技術の進展等といった社会情勢の変化に伴い、消費者問題は益々複雑化・多様化し、新たな消費者問題の発生も見込まれる。

こうした過去に経験したことのないレベルでの人口構造、社会情勢の変化等により、消費者行政も新たな局面を迎えることが予想され、これまでの施策の延長線上（改善策の積上げ）では対応しきれない可能性もある。地域とのつながりが薄れ、孤立化する高齢者を中心に起きる消費者問題を未然に防止し、適切に被害回復につなげる方策を現時点で打ち出し、将来を見据えて取り掛かる必要がある。

総務省における第32次地方制度調査会では、2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、行政によるフルセット主義からの脱却と、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制の在り方について検討が行われている。そこで、本専門調査会でも、2040年頃において地方消費者行政が役割を果たすためにどのような対応策が考えられるかという、10年後、20年後を見据えた中長期的な視点から、新たな消費者行政の形、消費者行政分野における公・共・私の相互の連携、協力の在り方等について検討を行う。

なお、本論点整理は、現段階における中間的な整理であり、議論の方向性を定めるものではなく、今後具体的な検討を進めていく中で、さらに論点の追加、整理等を行うこともあり得る。

委員名簿

(座長)	新川 達郎	同志社大学大学院総合政策科学研究科教授
(座長代理)	山本 隆司	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	伊集 守直	横浜国立大学大学院国際社会科学研究院教授
	大森 節子	NPO法人C・キッズ・ネットワーク理事長
	尾嶋 由紀子	公益社団法人全国消費生活相談員協会常務理事
	首藤 英里子	千葉県生活協同組合連合会会長理事
	西田 佳史	東京工業大学工学院教授
	八木 洋介	株式会社people first代表取締役
	山田 啓二	京都産業大学法学部教授

開催実績 (令和元年6月～8月)

第20回	地方消費者行政に関する問題意識と課題 今後の検討の進め方
第21回	ヒアリング (1)
第22回	ヒアリング (2)
第23回	ヒアリング (3)
第24回	中間的な論点整理

※地方消費者行政専門調査会は、平成21年12月から継続して設置されており、本テーマの検討に当たり再開。初回は第20回となる。

ポイント(1/2)

問題意識

- 消費者にとって身近な地方自治体は、消費者行政の基盤をなすものであり、地方自治体による積極的な取組を実現することは消費者行政における最重点課題。
- 我が国は、今後、人口減少、高齢化、情報化といった社会情勢の大きな変化に直面し、地方消費者行政は新たな局面を迎えることが予想され、これまでの施策の延長線上では対応しきれない可能性もある。
- 10年後、20年後を見据え、こうした状況の変化を踏まえて、消費者行政全体の底上げを図るために、限られた人員と財源で効率的・効果的な取組に向けた方策を検討することが必要。

10年後、20年後の消費者行政充実、強化に向けて求められる視点

1. 10年後、20年後の我が国の姿

人口減少、高齢化、情報化の進展等、社会情勢の大きな転換に直面する。それに伴い、地方自治体の職員も減少する可能性があり、専門人材の確保も難しくなる。また、地方自治体の予算が縮小し、消費者行政のための財源確保が困難になる可能性がある。

2. 地方自治体により異なる課題の把握とそれらに対応した地方消費者行政の在り方

三大都市圏、中核市、町村、中山間地域等、地方自治体の特色、特性により異なる課題を把握し、それらに対応した対応策を考える必要があるのではないかと。

3. 連携、ネットワークを活用した消費者問題への対応

地方自治体の中で、消費者行政のための組織・予算を区切って、それを拡大することを全ての地方自治体に求めることは、一定水準で必要であるが、今後難しくなる可能性がある。消費者行政と他の行政部門、地方自治体相互間、国と地方自治体との間、公・共・私の間における連携、ネットワークの構築が必要ではないかと。

4. 専門人材の育成、活用

専門人材の育成は、問題が発生した時に短期間で解決することが困難であり、消費者行政に求められる専門性とは何かを明確にしつつ、継続的な取組が必要ではないかと。

5. IT、技術の活用

PIO-NETは、データ駆動型政策のPDCA(データを利活用した政策の立案と効果評価)として、大きな可能性をもっている。AIによる課題発見と人の知見によるソリューション開発を組み合わせた「AIと人とのハイブリッド行政」を進めていくべきではないかと。

6. 市町村の役割、都道府県の役割

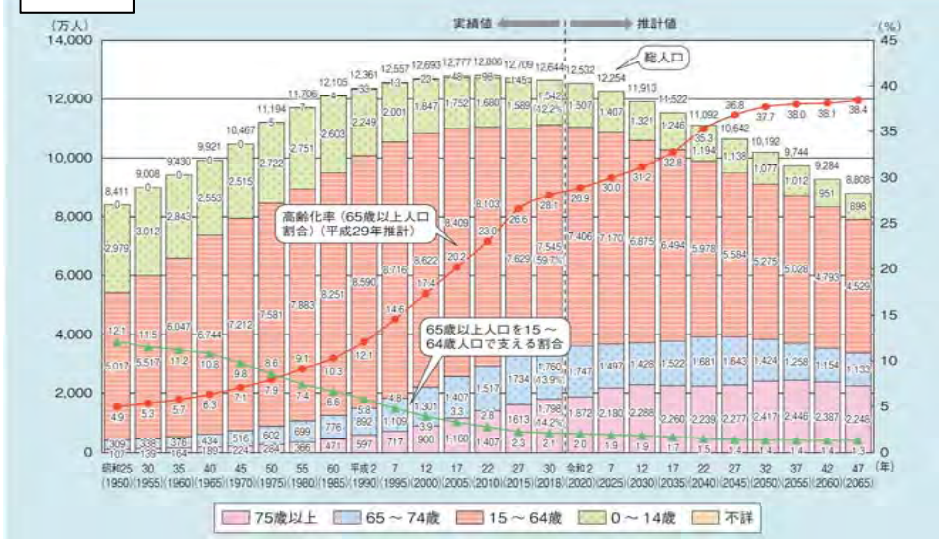
人口減少、高齢化が進展していく中で、今後都道府県が市町村に対して果たすべき役割は重要になっていくと考えられる。市町村の役割、都道府県の役割や、市町村と都道府県の連携の在り方を検討すべきではないかと。

7. 国が果たすべき役割

人口減少、高齢化が進展し、これまで地方自治体が担ってきたサービスや担うべきサービスの維持が成り立たなくなる可能性がある。その中で、国はどのような役割を果たすべきか。特に小さな市町村の消費者行政を支えることを国の施策として考えていくことも必要ではないかと。

ポイント(2/2)

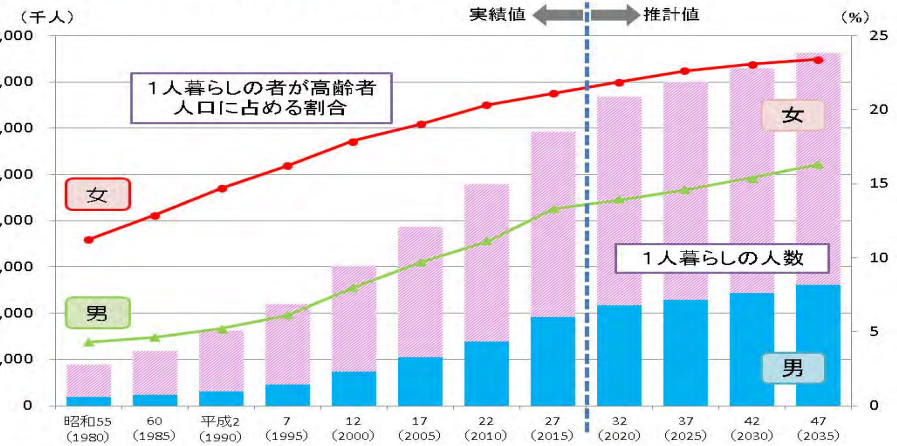
【図1】 高齢化の推移と将来推計



出典：令和元年版高齢社会白書

【図2】 高齢者単身世帯の割合は増加
(65歳以上の一人暮らし高齢者の動向)

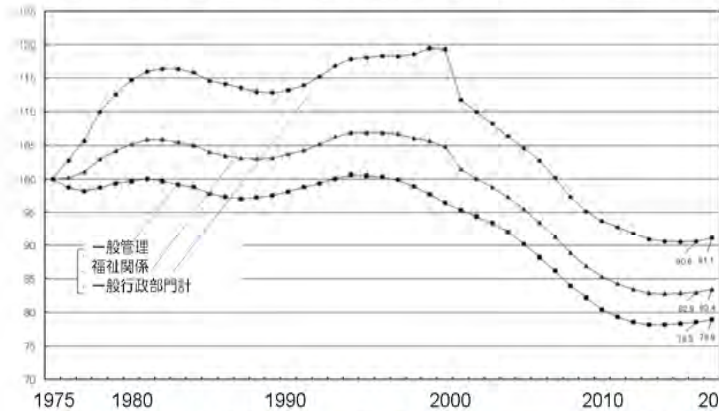
● 65歳以上の女性の5人に1人が一人暮らし(H27)



出典：内閣府「平成29年版高齢社会白書」

出典：第23回地方消費者行政専門調査会 山田委員提出資料

【図3】 地方公務員数(一般行政部門)の変化(1975=100)



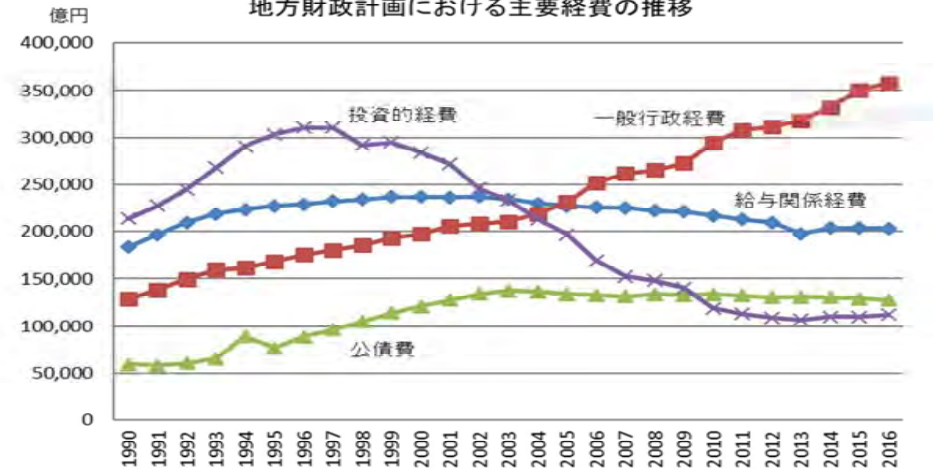
- ・地方公務員数は2000年以降、大幅に削減が進む。
- ・限られた職員数で、実務を担当する必要が生じている。
- ・マンパワーの確保が必要な対人社会サービスのニーズは増大
- ・民営化推進の動きへ(連携・調整にも大きなコスト)

出典：総務省(2018) 「地方公共団体定員管理調査結果」

出典：第20回地方消費者行政専門調査会 東洋大学沼尾教授提出資料

【図4】

地方財政計画における主要経費の推移



出所：『地方財政白書』各年度版より作成。

出典：第22回地方消費者行政専門調査会 伊集委員提出資料

第1 問題意識

1. 社会情勢の転換

- 高齢者単身世帯割合や認知症高齢者数の増加に伴い高齢者を狙った消費者被害の増加が懸念され、高齢者の自助能力低下への対応が大きな課題。
- 短期的には、孤立化、空き家の増加など地域コミュニティにおけるソーシャルキャピタル(社会・地域における人々の信頼関係や結びつき)の低下、安心・安全の面での地域対応力の低下、長期的には、過疎高齢化による地域コミュニティの消滅・崩壊を念頭に置くべき。
- 認知症消費者への政策も大きな課題になる。

2. 行政の変容と課題

- 2040年には、現在の試算では900を超える市町村が限界市町村状況に陥るといわれている。地方部における市町村の対応力は、かなり低下することを前提にしなければならない。
- 相談員の確保は非常に難しいのが現状。相談員資格は国家資格となったが、資格を取得しても、待遇の改善はほとんどされず、相談員希望者が減少している。求められる専門性に対する待遇が見合わない。

3. 効率的・効果的な取組に向けた施策

- 地方自治体の中で消費者行政のための組織・予算を区切って、それを拡大することを全ての地方自治体に求めることは、一定水準で必要であるが、今後ますます難しくなる。消費者行政と他の行政部門との間、地方自治体相互間および国と地方自治体との間、さらに公・共・私の間における連携のあり方を検討する必要性が、ますます大きくなる。
- 行政内部での連携や、自治体間連携に加え、事業者との連携も検討する必要がある。
- それぞれの分野について、これまでの連携の取組みの事例を収集・分析するとともに、連携先ないし連携先の候補を含む様々な関係者・関係団体の視点から、連携を難しくしている制度上・実態上の要因を分析することが有益。

4. 消費者行政の必要性和周知

- 10年後、20年後には、国民生活を取り巻く社会環境の変化に伴い、消費者問題は更に複雑化・高度化することが懸念される。
- 一般の人たちは、消費者問題をこのまま放っておいたら何が起るのかというリスクをしっかりと把握していない。このままいけるといいう状態になる、こいうリスクがあるということを、まず明確にする。その上でどういう政策を打っていくかを考えることが非常に重要。

第2 10年後、20年後の消費者行政充実、強化に向けて求められる視点

1. 10年後、20年後の我が国の姿

1 - (1) 変容する社会への対応

- 少ない若者の税収で高齢者を支える社会となる。また、地方自治体における職員・予算は減少し、各種サービスのために外国人を雇用する場面も増加する。新たなコミュニケーション能力やルール作りが必要。
- 大都市から地方へ若者を中心に人を移動させ、魅力ある地方を作ることや、高齢者を単に消費者(年金受給をあてにした高齢者)と考えず、消費者市民社会を支える貴重な担い手として、高齢になっても稼ぎながら消費する自立したアクティブシニアと考え、生産と消費の両方を活性化することはどうか。

1 - (2) 消費者行政に携わる自治体職員の確保、育成

- 都市部においても、急速に進む高齢化への対応に追われ、消費者行政に対し、職員を養成し十分な予算を割くことはかなり難しい状況に陥ることを念頭に置かなければならない。
- 公務員数について検証を行いながら、地方消費者行政に係る各種サービスの実施体制の検証も踏まえながら、消費者行政に携わる人材確保・育成の在り方を検討することが必要。

1 - (3) 地方自治体の予算等

- 財源の在り方を考えるとき、国の地方に対する財源保障という部分を重視する場合には、国税を使って地方にしっかりと保障するというやり方も考えられる。一方で、地域ごと、地方ごとのニーズに合わせて上手くやっていくべきだという考え方をとるのであれば、自治体ごとに地方税を上手く使いながらやっていく。どちらで財源を含めた議論を回していくかというところを両輪として、しっかり議論していかなければならないのではないか。
- 各自治体における消費者行政のための財源確保について、①独自財源による確保、②国庫支出金による確保、③交付税による財源保障、などの観点から検討する必要がある。分権化や高齢化・人口減少といった状況の下で、自治体の裁量性を重視するのであれば、一般財源を確保していくという方向性の検討も重要。
- 国と地方の役割分担も含めながら、国民／住民負担による財源確保を行っていくという視点も重要。合意を調達できないために税がとれず、結局それが財政赤字になっているという今の日本の現状をどのように変えていけるのかというのが非常に大きな課題。一方で、各自治体で財源が確保できない場合には、国と地方の役割分担を踏まえ、国が財政調整を行うことも必要。

1 - (4) 情報化社会のリスク

- 情報化社会は誰でもアクセスできる一方、顔の見えない匿名社会を作り出しており、消費者にとっては極めて危険な社会が出現していることを前提にすべき。
- 個人情報保護についての過剰な反応などもあって、つながりの薄い社会になってきてしまったが、もう一回全員で見守る社会を作っていくのが適切ではないか。どこに高齢者がいるか分からない社会では、消費者問題に効率的に対応できる社会にはならないのではないか。

2. 地方自治体により異なる課題の把握とそれらに対応した地方消費者行政の在り方

2 - (1) 地域の特性等に応じた課題解決

- 平等性・公平性を重視する行政においても、優先順位をつけて解決していくことや、平均的ではなく、それぞれの地域の特性や実態を明らかにすることも必要。
- 中央で方向性を示すということが大切である一方で、全国一律的なアプローチから脱却して、地方で様々なことに挑戦してみたいという人たちに機会を与えるような仕組みも必要。

2 - (2) 課題の把握のための関係機関との連携

- 消費者庁は、地方自治体ごとの現状と課題の把握を行い、解決策を国と都道府県、市町村が協同して考える枠組みが必要ではないか。その際、実態の把握に各地域の消費者団体・NPO等を巻き込むことで、消費者団体の活性化やスキルアップにつながり、より消費者の視点に立った実態把握ができるのではないかと。

2 - (3) 情報公開のための的確な情報の蓄積

- 情報公開の前提として、的確な情報の蓄積のあり方を検討すべき。情報化社会は無秩序な情報の氾濫を招く反面、情報の蓄積については今まで考えられなかったような大量かつ多様で即時性のある情報の集積を可能にする。多くの人が口コミを信用していることを重要視すべき。
- 消費者庁のデータベースを開放し、誰でも書き込めるようにすることも考えるべきではないか。ただ、書き込む内容については管理し、規制も必要。

3. 連携、ネットワークを活用した消費者問題への対応 (1/2)

3 - (1) 行政内部の連携体制の構築

- 福祉部門と行政部門の連携など、部門間の連携は、長い間課題とされている。複雑で数多い行政施策の全体像が上手く把握できないということもあり、その可視化もICTの重要課題。
- ネットワークの中では、消費者行政はワン・オブ・ゼムにしかない。そのワン・オブ・ゼムにしかないというところが、地方において消費者行政の専門家の地位が低いということをそのまま反映している。そこに消費者問題のプロフェッショナルがどう絡んでいくのか。
- 福祉、環境、消費者問題と、様々なところで行政と地域、民間の連携というものが出てくるが、行政の側から、1対1の関係でその組織を見てしまうところがある(住民まで縦割りにしてしまっている)。様々な行政分野から1対1の関係を求められても、地域の側は限界がある。行政がまず自分たちで調整をし、その上で地域に話を持っていくということが必要ではないか。

3 - (2) 自治体間連携

- 地方消費者行政の場合、問題の発生を予防し、あるいは問題を発見する場面では、地域に密着した行政活動が必要である一方で、問題を調査し問題に対応する場面では、地域を越えた連携が必要になる場合が多く、消費者行政の成果(となる公益)も地域を越えて及ぶという特徴は、必要な視点。
- 自治体職員や予算の減少に反し、対応すべき課題は多様化しており、地域によっては行政サービスのフルサポートが困難になる。深刻な事案の増加や職員の業務量の増大が見込まれ、自治体間の広域連携、共通業務の分担等を検討、推進させることが必要。
- 広域連携を行った場合、相談員が1人体制の自治体では研修参加が可能になる等メリットがある。一方で、事務を委託することで、委託自治体の消費者行政を推進する意識の低下や、委託自治体に情報が入りにくくなり、自治体内の部署連携や消費者団体と連携しにくくなる等のデメリットがある。委託自治体自身が住民への注意喚起・消費者教育等に取り組めるような仕組みや、消費者行政を推進するための問題意識を持続するための仕組みを作ることが必要。

3 - (3) 既存のネットワークとの連携・統合

- 消費者行政を単なる単独の行政として捉え対応するのではなく、住民全体の生活を守る総合行政の一部として捉えるべき。消費者行政は高齢者の生活介護の一環として地域包括ケアの中に取り込むことも考えられる。
- 相談につながるインターフェースを広げ、必要に応じて警察、消費者相談員、弁護士などの専門家へ受け渡すという連携システムの構築が必要。これは、今の交付金制度や交付税制度の中でも運用可能。

3. 連携、ネットワークを活用した消費者問題への対応 (2/2)

3 - (4) 公・共・私連携

- 行政・コミュニティなどのステークホルダーが一体となって地域全体の課題に取り組む体制が求められている。
- 担い手ということにも関わるが、消費者活動、消費者運動をされる市民団体というものがもっと育っていかないといけない。
- 水平展開していく上では、弁護士や都道府県の消費生活相談員などの派遣や、広域連携等で体制の格差を解消することが必要。また、ネットワーク作りをコーディネートしていく人材が必要なので、都道府県・市町村がその育成をしていくのが大事。
- 自治体を中心となって民間と連携する見守りを推進するために、自治体が連携をコーディネートし、集まった課題を専門人材に横断的につなげるということが必要。
- (現在、企業が自治体と連携して行っている見守り活動について、)自治体との協定については、自治体がリーダーシップをとって協定を結び、運用を推進している。なかなか企業単体で行うことができない取組であり、行政との連携が非常に大事になってくる。
- 地域包括ケアの枠組みに、例えば経済団体が入ってもよいのではないか。地域の役に立ちたい企業もあり、民間企業の活用がもっとできるのではないかな。
- 優良な行政支援サービス(行政のアウトソース化)を、安心して利用できるような認証制度(例えばアクティブシルバー認証など)、活性化制度のデザインも必要になる。

3 - (5) 消費生活センターの位置付け

- 現在の地域包括システムに寄せられる課題は福祉分野が中心であるが、今後は消費者課題(高齢者、障がい者の消費者被害等)の対応についても、消費生活センターとして独自の専門性を高めながら、ともに連携、活動していくことが必要ではないか。
- 消費生活センターをネットワーク機能の拠点と位置づけ、相談対応や消費者教育のみでなく、消費者課題に関わる人材や団体、さまざまな情報やノウハウ等を集約し、ネットワーク化するハブとしての機能を持たせてはどうか。

3 - (6) 適格消費者団体の位置付け

- 適格消費者団体が事業者の違法行為を差し止めるという本体業務だけではなく、地域の消費者問題被害の防止、あるいは地域のネットワークを広げる拠点になるということが、適格消費者団体のより大きな存在価値だと思う。
- 適格消費者団体をさらに機能強化して、オンブズマン的な機能を持って消費者行政を評価する、あるいはADR的な機能をさらに発揮していくなどにより、地方消費者行政の中で明確な位置付けをして活動してもらうことが大事ではないか。

4. 専門人材の育成、活用

4 - (1) 専門人材に求められる能力

- 今後、複雑化・高度化することが懸念される消費者問題に対し、高い専門性を持った人材が求められる。
- 消費者行政は非常に分野が広い。全ての分野をカバーするというのはおよそ不可能であるため、専門性のみならず、ほかの専門性をつなげるコーディネート力というのが重要。

4 - (2) 専門人材の雇用

- 難しい課題の解決には、その課題解決に強い意志を持った人材によるチームで対応すべき。そのためには、自治体内外で公募人材を募ったり、扱おうとしている問題を官民連携のようなところに位置付けて取り組むというやり方もあるのではないかな。
- 日本の場合、民間の職員と公務員になかなか交流がないが、海外では、民間部門と公共部門の職務の垣根が低い。地方自治体について、そういう仕組みがあると、人材の交流が活発になるのではないかな。もっとも、給料は官のほうが低く調整が難しいこと、民間に戻ったときにどれだけ待遇が戻るかという問題もあって、現状では大変厳しい。
- 大都市圏から「故郷に戻ろう」「田舎で暮らしたい」という意識を持っている人材を積極活用することも検討する。大都市から地方へという人の動きを作る。

4 - (3) 専門人材の育成

- 自治体の専門人材の育成については、国が中心となって都道府県を支援し、都道府県は地域のニーズに対応した研修等を提供する必要がある。その際、研修を受けられるように環境を整えることも重要な支援と考える。
- リーダーの強い「思い」「情熱」とその日常的コミュニケーション、すなわち首長をはじめとする行政トップが常に関心を示し、検討メンバーを鼓舞するようなリーダーシップを発揮することが鍵。この問題を第一の課題として首長に関わってもらい、やる気を喚起することが必要。

4 - (4) 専門人材の活用

- 専門人材の育成は必要であるが、網羅的で十分な数の確保は現状において望めないと考えるのが現実的。育成した数少ない人材を広域的なネットワークの中核としていかに効果的に配置するかという点を考えることが必要。
- 例えば、国に地方の消費者行政のプロフェッショナル集団を作り、問題があるところを、優先順位を付けながら、一つ一つ解決していく、地方自治体と一緒に解決していくといったことができないかな。
- アイデアを持った人たちが集まって、どこの行政で何をしているのかということタイムリーにシェアしていくような形で、自ら学んでいくといった機会も大事ではないかな。
- 民間企業や団体、学生の支援を得て、人の派遣や連携を行うことも考えられる。そのためには行政からの制約をできるだけ排除し、自由度を持った施策を許容することが大切。また、若い世代の育成も必要であり、大学で専門的な知識を得た人物を登用するなど、行政や企業に専門知識で就職できるようなシステム作りが必要。
- 相談員退職後、消費者団体や福祉関係団体等で様々な活動をしている人もいる。これまでの経験を活かして地域で啓発活動を行ってもらうなど、高齢になっても相談員の活用が行われるといいのではないかな。

5. IT、技術の活用

5 - (1) ITツールの活用

- 日本では、高齢化やいろいろなことから人が足りないということを言われているが、AIとかロボットを活用すること等によって生産性を上げていく、構造的な問題を解決することによって、人を捻出することは可能ではないか。
- クラウドソーシング、インターネットを使い、こういう問題を解決したいのだけれども意見はありますかということを問い、アイデアを募ることも可能ではないか。
- 情報は社会全体で活用できるよう、ビッグデータ化することが必要。

5 - (2) ITツールを活用した消費者啓発

- 若者はネットで検索して自己解決する傾向が強い。若者が検索するアクセス先に行政からの情報であることが分かりやすいように、一目で分かるような色とかマークが必要。

5 - (3) ITツールを活用した消費者相談

- PIO-NETなどは、データ駆動型政策のPDCA(データを利活用した政策の立案と効果評価)として、とても大きな可能性を持っている。AIによる課題発見と、人の知見によるソリューション開発を組み合わせた「AIと人とのハイブリッド行政」の好例になる。
- ITツールは、必要な情報を必要な人に伝えるチャネルの開拓にも繋がる。高齢者がICTを使いこなすかはわからないが、そのつなぎをしてくれる人を支援するツールとしては役立つ。
- 行政の努力だけでは、きめ細かい取組に限界があると思われるので、民間・NPOなどとの連携(行政イノベーション)を視野に入れることも必要。
- ITツールの活用による相談業務の効率化も考えられるが、市民の安全・安心の観点から、人が担うべき部分もあり、活用は工夫することが必要。

6. 市町村の役割、都道府県の役割

6 - (1) 市町村の役割

- 市町村は、住民の安全を守る総合行政の中で消費者行政を推進することを基本的責務とし、窓口機能を備え、住民にとって身近な問題点を把握することが大切。市町村の行財政力により、その対応が困難な場合については、地方自治体相互間の連携や国・都道府県の支援により補完することが必要。
- 消費者団体等の多様な主体と積極的に連携し、消費者被害の防止等に向けた取組を推進することが必要。
- 行政においては、専門的で解決力が高い体制を整えることが重要であり、効率的な人員配置や、AI・ICTを活用したスマート行政を行うことが必要。

6 - (2) 都道府県の役割

- 都道府県は市町村と連携を図りつつ、市町村では解決の難しい課題に対して支援することや、市町村が消費者団体等の多様な主体と連携できるよう調整の役割を果たすことが必要。また、都道府県も消費者団体等の多様な主体と積極的に連携し、消費者被害の防止等に向けた取組を推進することが必要。
- 解決に専門的な支援が必要な事象について、都道府県への対応を求めるべき。都道府県は、専門的な相談窓口の開設と、市町村から求められた事象の解決について、警察や弁護士とチームを形成し、解決に当たるべき。
- 行政施策(例:消費者安全分野の企業連携・教育・啓発資料など)の開発力にも大きな差があるのが現状。これらの共有化を図ることが必要。
- 行政においては、専門的で解決力が高い体制を整えることが重要であり、効率的な人員配置や、AI・ICTを活用したスマート行政を行うことが必要。

6 - (3) 市町村と都道府県の連携

- 予算や職員に限りがあるので、市町村、都道府県という行政サービスの実施場所や仕事の範囲ではなく、実施目的や内容に応じて、市町村、都道府県、国が連携し地域横断的・効果的なサービスを展開することが必要。

7. 国が果たすべき役割

7. 国による地方自治体の支援

- 地方自治体が主体的に行動できる環境を作ることが一番の支援。そのためにも、標準的な財政需要を明確にして交付税の基礎数値の充実を図ることや地方自治体の臨時的支出に対して支援すること等、地方自治体の財源確保に向けた支援が必要。
- 成年年齢引下げのような国の決定事項に対しては、地域の財政事情に関わらず全ての国民が消費者教育を受けるべきだが、小さな市町村ではマンパワーが足りず、国の交付金にエントリーすることすらできない。国が地方自治体に人材を派遣し、国の決定事項を全国に波及すべき。
- 国は、地方自治体に対して消費者行政の推進に係る最新の情報提供を行うことが必要。