

はじめに

○行政は、政策決定過程において、消費者の意見を聴くことが重要であり、これまで、消費者行政における消費者の意見を表明する役割は、主に消費者団体が担ってきた。昨今、専業主婦の減少等もあいまって、消費者団体の活動が縮小しているとの見方もあるが、消費者団体の社会的役割・期待はますます重要なものとなっている。現時点で、我が国の消費者団体を網羅的に調査したものはないことから、消費者委員会において、消費者団体の現状と課題を明らかにすることを目的に調査審議を行い、これまで消費者団体が担ってきた政策提言機能を維持していくために重要と考えられる論点について現時点で考えうるものを整理した。

第1 我が国の消費者団体の概要

1 類型

・消費者団体は、①全国域の団体・都道府県域の団体・市町村域の団体（活動範囲に着目）、②生活全般に関わるあらゆるテーマに取り組む団体・特定のテーマに特化して取り組む団体（活動テーマに着目）、③主に個人を会員とする団体・主に消費者団体を会員とする連絡組織・会員を有資格者や専門家に限定している専門家団体（会員に着目）に分類することが可能である。

2 役割

・消費者基本法第8条に規定されている。消費者団体における政策提言の機能も、重要な役割の一つである。

3 政策提言に関する主な活動の経緯

・1990年代までは、デモや集会、署名などの反対キャンペーン型中心の運動であったが、製造物責任法の制定（1994年）に向けた活動の頃から、専門家とも連携した政策提言型の運動が進展し、事業者・事業者団体と連携した活動も広がっている。また、2007年の消費者団体訴訟制度（差止請求）の導入以降、消費者被害の拡大防止や被害回復に関して消費者団体の活動領域は広がっている。

第2 消費者団体を取り巻く環境の変化

1 消費者問題の多様化・複雑化

・1990年代頃まで消費者団体が取り組んできた活動テーマは、物価上昇や品質不良など解決しなければならない問題が分かりやすいテーマが多かったとみられるが、国際化・デジタル化等の流れの中で社会課題が多様化・複雑化し、消費者の商品・サービスの選択に係る視点が、エシカルや人権等にも広がっているなど、消費者の関心事項も様々となっている。また、通信・電力・ガス自由化など、消費者を取り巻く制度自体が複雑化している。

2 インターネットの普及による情報入手・発信方法の多様化

・インターネットの普及により、知識や情報を得るために対面で集まる必要性が薄れ、情報の入手・発信方法も多様化している。

3 中心的な担い手の変化

・1980年代以降、女性の社会進出が進み、かつて消費者団体の活動を中心的に支えてきた専業主婦が減少している。

4 行政のパラダイム（価値規範）転換、事業者の消費者志向の高まり

・消費者行政の体制整備や事業者の技術革新、消費者志向の高まりにより、消費者の生命・身体がおびやかされるような問題は一定程度改善された。また、相談窓口が整備されたことで、消費者個人として意見を届ける場が増え、相対的に消費者団体の政策提言活動の必要性が低下したとの見方もある。

5 消費者団体への社会的役割・期待の高まり

・消費者団体訴訟制度の拡充や、消費者政策における官民連携の広がり、審議会への消費者代表参画の要請など、消費者団体への社会的役割・期待は依然として高い。

第3 消費者団体の組織・活動状況等に関する消費者団体ヒアリングの概要

・消費者団体の現状と課題を把握することを目的に、国や都道府県の審議会に消費者代表として参画している団体や、適格消費者団体にヒアリング（口頭又は書面）を実施した。ヒアリングの対象は、全国域で活動する消費者団体7団体、都道府県域で活動する消費者団体27団体、全適格消費者団体23団体（令和5年4月末日時点）である。
 なお、集計値等については、全ての団体にヒアリングを行ったものではないことから幅をもってみる必要がある。

		(1) 全国域・都道府県域の消費者団体	(2) 適格消費者団体
1 構成員	会員数	団体の特徴に応じて幅がある。	社員（会員）数は100～150名である団体が過半数を占める。
	会員の増減傾向	多くの団体が変化がないか減少傾向にある。※	多くの団体が変化がないか減少傾向にある。
	個人会員の年齢構成	60代・70代以上が中心。※	40～60代が多くを占める。
	個人会員の男女比	女性比率8割以上の団体が多い。※	男性比率6割以上の団体が多い。
	個人会員の主な属性	専業主婦等職業についていない層が中心。※	弁護士等の専門家や消費生活相談員が中心。
2 財政状況	年間収入	約4割の団体が100万円を下回る。※	過半数の団体に500万円未満。
	主な収入源	会費と行政からの委託事業収入が多い。※	会費と行政からの委託事業収入が多い。
	収入の増減傾向	多くの団体が変化がないか減少傾向にある。※	増加傾向・変化なし・減少傾向のいずれもほぼ同数であった。
3 活動スタイル、ネットワークに関わる事項	活動テーマ	安全、取引・契約・表示、社会的弱者支援、食品、環境・エネルギー、災害等、幅広く取組む団体が多い。	主に取引・契約・表示関連。
	活動の時間帯	平日昼間が中心。	会議等は平日夜間が多い。
4 国または都道府県審議会等への参画	・国の審議会に参画する消費者団体は、全国域で稼働している団体が大半を占める。 ・都道府県の消費生活系審議会に参画する消費者団体は、全国域で活動する消費者団体の会員団体地方支部が多くを占める。また、適格消費者団体や、隣接分野の団体（子育て支援団体、老人クラブ等）を参画させている都道府県もある。		

(注) 「(1) 全国域・都道府県域の消費者団体」のうち、※印のあるものについては、都道府県域の消費者団体の特徴を記載している。

第4 消費者団体の認知度等に関する消費者アンケートの概要

・消費者団体について、消費者の認知度や活動参加の状況等を把握し、消費者団体に関する課題や、行政が消費者からの意見反映を行う上での課題等を明らかにすることを目的に、インターネット調査を行った。10代から70代以上までの各年代男女100名ずつ、1,400名から回答を得た。

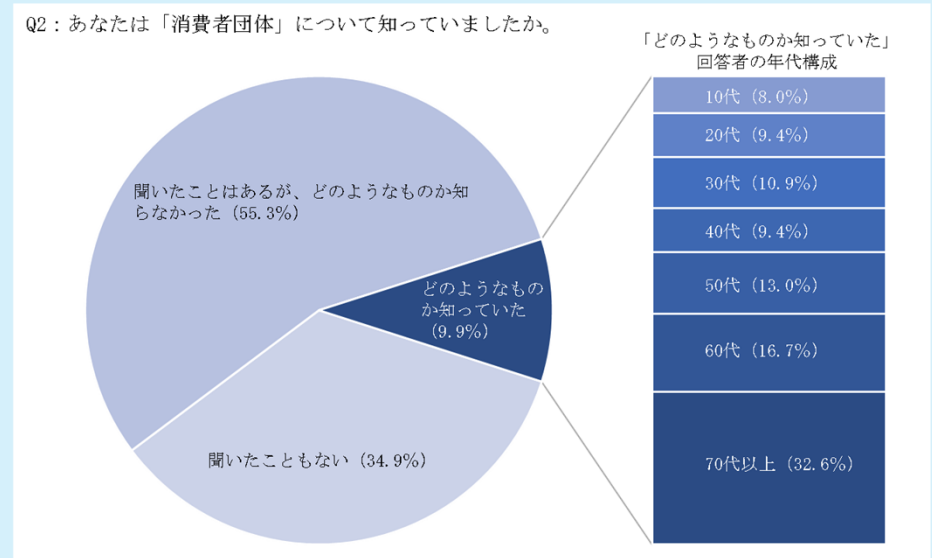
1 消費者団体に関する認知度

- ・「消費者団体がどのようなものか知っていた」との回答は9.9%であり、その回答者の年代構成をみると70代が最多であった。
- ・「消費者団体という言葉聞いて感じるイメージ」では、「市民の味方」「消費者を守ってくれる」「消費者の声を代弁してくれる」といったプラスのイメージ、「うさんくさい」「怪しい」「こわい」等のマイナスのイメージがあることがわかった。

Q1: あなたが「消費者団体」という言葉を聞いて思い浮かぶイメージはどういったものですか。

消費者団体がどのようなものか知っていた	ポジティブなイメージ 消費者の味方・庶民の味方・消費者を守ってくれる・生活の安全防衛 ・消費者の為に企業と交渉する・消費者の苦情を聞いてくれる ・納得いかない困った時に相談できる ・不当な勧誘や契約などによる消費者トラブルの相談にのってくれる団体 ・消費者の疑問や問題を取り上げる・消費トラブルの解決をしてくれる ・個人に代わって企業などに意見する団体 ・消費者の代表・影響力がある・消費者の権利を守る など
消費者団体がどのようなものか知らなかった	ネガティブなイメージ クレーマー集団・うるさい・いかかわしい・ちょっと怖いイメージ ・多数集まって様々なメーカーにケチをつける団体 ・ノイジーマイノリティー・ネガティブなイメージ など
消費者団体という言葉聞いたことはあるが、どのようなものか知らなかった	ポジティブなイメージ 消費者の味方・消費者を守ってくれる・消費者の利益を保護する・消費者代表 ・弱者の味方・弱者を助ける・クレームを受け付けてくれる ・消費者の声を代弁している・消費者に関する問題を解決してくれる ・悪い会社に改善を促してくれる・必要な制度・役に立つ ・騙された人を救う・騙されないように助けてくれる ・消費者の意見をまとめてくれる・消費者にとって頼れる存在 ・正義感・正義の味方・真面目 ・消費者が不利益を被らないように活動する ・消費者側の意見を吸い取って改善の方向へ持っていくように努力してくれる ・消費者の損害を少なくするようにする団体 など
	ネガティブなイメージ 堅苦しい・うさんくさい・クレーマー・うるさい・あやしい ・使わない方がいいところ・あまり良くない・談合・古い ・悪いイメージ・怖い・得体の知れない・何の活動をしているのか分からない ・面倒くさい・ちゃんとしているのか不明な団体 など

注) 消費者委員会において、回答を「ポジティブ」、「ネガティブ」、「その他」の3項目に分類を行った。
 また、上記回答は全体の一部であり、分類ごとの回答の量は実際と異なる点に留意が必要である。



2 活動への参加状況や関心度

- ・「現在消費者団体の活動に参加していない理由」について、「消費者団体の組織の実情がわからないため」「生活上特に問題を感じていないから」という回答が多い。
- ・関心のある社会課題として「消費者問題」を選択した者は15.8%であり、19ある選択肢中の8位であった。（なお、順位としては「地域安全」「災害救援」「環境の保全」「子どもの健全育成」「保健、医療又は福祉の増進」「経済活動の活性化」「まちづくりの推進」の次点であった。）
- ・「どのような環境があれば消費者団体の活動に参加してみようと思うか」について、「場所や時間にとらわれず参加が可能である」「団体の活動内容や組織運営が透明である」の選択が多い。

3 消費者の意見反映を行う活動に関する認知度

- ・自らの意見を事業者の事業活動や行政の政策決定に反映させるための意見発信方法について、「特に何もしない」との回答が60.7%を占めた。
- ・行政が実施しているパブリックコメントや公聴会について、パブリックコメント、公聴会ともに「行われていることを知らない」との回答が75.4%を占めた。
- ・「消費者の意見が事業者の事業運営に反映されていると思うか」について、反映されていない（あまり反映されていない、又は、全く反映されていない）との回答が78.7%であった。「行政の政策決定に反映されていると思うか」については、反映されていないとの回答が86.5%を占めた。

第5 消費者の意見表明や消費者団体の活動の活性化に向けた論点

1 消費者団体に関わる論点

(1)消費者団体の活動・役割の認知度の向上

- ・現状では、消費者団体について一般消費者に十分認知されているとは言い難い。消費者の権利の擁護・増進のための活動は、全ての消費者が利益を享受する公益的な機能であることを踏まえ、その取組に関しては、広く消費者に認知されるよう、周知広報に努めることが求められる。
- ・消費者教育や広報啓発を通じて、国民一人一人の消費者問題への関心、消費者問題への取組の重要性の理解が増進し、消費者団体がその解決の一翼を担う存在であると認知されることが、消費者団体の担い手の増加にもつながるものと考えられる。

(2)消費者団体に蓄積された知見、経験等の活用

- ・これまで団体が培ってきた知識・経験・ネットワーク等のリソースを活用して、消費者の声から社会課題を見つけ、求められる対応について論理立てて整理し、世論を盛り上げ、課題解決につなげていくことが求められるという意見があった。

(3)多様化・複雑化する消費者問題に対応可能な専門性の維持、充実

- ・専門家との連携や、調査活動、意見表明活動を継続的に実施するなど、専門性向上に向けた不断の研鑽が求められるという指摘があった。

(4)消費者団体の活動時間、活動方法の工夫

- ・本業を持ちながら社会貢献として消費者団体の活動に参画ができるよう、時間・場所にとらわれない活動（平日昼間に限らない活動、IT技術の活用）が求められる。また、隣接分野の団体との連携が求められるという意見があった。

2 国、地方公共団体に関わる論点

- ・「行政は、審議会への委員参画や、見守りネットワークへの参画、消費者視点での意見を聴取するなど、様々な点において消費者団体と連携関係にあるが、消費者行政の中で消費者団体の政策的な位置づけがはっきりとしていない結果、日本の消費者団体の存在感・影響力は、海外と比較して弱い」という指摘があった。

- ・消費者（団体）が意見表明や政策提言を行うにあたり、「行政側から消費者に対し分かりやすい情報提供などを積極的に行っているといえるか」という意見があった。

- ・政策提言力を向上し継続的な政策形成過程への参画を促す観点でも、消費者の意見を一方的に聞き置くのみではなく、適切なフィードバックを行うなど、対話型の行政が必要であるという指摘があった。

- ・政策提言機能を担う人材や、ひいては消費者問題に関わる人材が社会的に増えるような方策を進める必要がある。

- ・行政による消費者団体への支援として、積極的な情報提供、IT活用に関する技術支援、交流・連携の場の設定、財政支援などの検討が必要である。

3 事業者・事業者団体に関わる論点

- ・消費者団体の市場監視・市場健全化に向けた活動は、悪質事業者の市場からの排除や消費者保護という点で、健全な事業活動を営む事業者と共通の課題に取り組むものであり、消費者教育等の消費者市民社会の構築に向けた活動は、健全な事業者が評価される市場の実現につながるものであるといえる。

- ・消費者団体の持つ専門性や権限を社会的に有効活用するために、消費者団体との対話や、人材・財政・情報面での活動支援の取組が期待される。

第5 消費者の意見表明や消費者団体の活動の活性化に向けた論点

4 今後に向けて

(1)専門（ワンイシュー）型消費者団体

- ・活動テーマの専門家が参画するなど、様々な分野について網羅的に取り組むよりもより専門的に活動や意見表明を行っている。
- ・活動スタイルは、平日夜間や休日の活動を基本とするなど、会員に本業がある前提での組織運営を行っている。

(2)SDGs・エシカルへの取組

・消費者問題の隣接分野も含む広範なテーマとして、SDGsや、エシカルの推進に取り組む団体が近年増加してきている。それらは、社会全体で取り組むべき課題であり、事業者の関心も高いテーマであることから、消費者団体が事業者と協働して社会課題の解決に取り組む動きが活発になってきている。

(3)民間の政策提言プラットフォーム

・国民や企業が政策づくりに参画しにくい現状により、政策が限られた人によってつくられていることを課題ととらえ、社会的起業を行った企業（株式会社PoliPoli）が存在する。同社が提供するプラットフォーム上で、行政機関が意見募集をした例では、パブリックコメントをはるかに上回る意見が寄せられた。意見募集ページ上で、情報を整理し読みやすくする等の工夫も行われており、行政の意見募集においても参考になる取組であると考えられる。

(4)SNSの活用

・広く消費者の意見を集めるということにおいては、SNS等に投稿された情報から、消費者の考えや意見を把握するソーシャルリスニングという手法を導入することが考えられる。集められた情報の取捨選択や、消費者問題の課題を抽出するためには、一定の専門的な知識が必要となるため、消費者団体が消費者問題にかかる専門家として、その役割を担うことも考えられる。

(5)審議会参画団体の広がり

・都道府県の消費生活審議会の中には、委員として適格消費者団体や隣接分野の団体を入れている例や、学生を委員に入れている例もある。消費者団体や消費生活の幅を広く捉えることや、若年者の意見を政策に反映させるための取組も重要である。

・こども家庭庁が2023年度に開始した「こども若者★いけんぷらす」は、対面（リアル/オンライン）、Webアンケート、チャット等の方法を用いて意見を聴き、その意見を政策に反映したか、反映しなかった場合はその理由も含めてフィードバックする取組であり、消費者行政としても注目する必要がある。

5 まとめ

・消費者団体の政策提言というボランティアかつ公益的な活動の成果として消費者行政が充実・強化され、多くの人とその利益を享受している。このことを踏まえ、行政、事業者、消費者ともに、公益の実現に向けて、社会全体として、担い手や資金、情報が集積される、消費者問題に関する持続可能なエコシステムを構築することが重要である。

おわりに

○本調査報告は、我が国の消費者団体のうち、国や都道府県の審議会に参画している団体及び適格消費者団体など限られた団体を対象とした調査結果を取りまとめたものであり、全ての消費者団体の活動、役割、現状、課題を整理したものではない。行政の審議会等に参画しない形で政策提言に取り組む消費者団体や、消費者教育や見守りなどの政策提言機能以外の活動に取り組む消費者団体もあり、それらの団体も消費者市民社会の構築において重要な役割を担っている。したがって本調査報告で述べた論点については、こうした点について網羅できていない可能性があることに留意が必要である。

○消費者団体が担ってきた役割の一つに、消費者の意見を表明する、いわゆる政策提言機能があり、それは行政のみならず、事業者や消費者、社会全体にとっても重要で、公益的な活動と考えられる。この点に関して、消費者庁をはじめとする各行政機関は、政策への消費者の意見反映をより実効的に進める観点から、継続的に消費者団体の現状について把握し、活動の環境整備に努めるべきである。

○本調査報告が消費者団体、行政、事業者・事業者団体、消費者など、消費者問題に関わる全てのステークホルダーに届き、消費者団体の担ってきた役割やその重要性に目を向け、消費者市民社会の構築に資する持続可能なエコシステム実現に向けた動きを生むことに期待する。