

I

消費者政策の現状と これからの展開

1. 国民生活センターの業務展開とその在り方に関する検討状況

2009年9月に消費者庁及び消費者委員会が発足し2年が経過した。2010年4月に行われた事業仕分けでは、当センターのほぼ全ての事業が、事業仕分けの対象となった。仕分けの結果、①消費者庁との役割分担の明確化、②相模原事務所の研修施設の廃止、③他の商品テスト機関との連携確保の3点が示された。

また、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」の閣議決定（2010年12月7日）では以下のような具体的内容が示された。「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、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。」「相談事業については、消費生活センターの支援に特化することとする。具体的には、現行の直接相談については廃止するとともに、それ以外の土日祝日相談及び経由相談については、法人の在り方を検討する中で、法人の事業としての廃止を含めて検討を行い、平成23年夏までに結論を得る。」その他として、商品テストに関する関係機関との連携強化、相模原事務所の研修施設の廃止、事務・事業の一層の効率化を図ることなどが示された。

この閣議決定を受けて、2010年12月24日に「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」が設置され、消費者庁設置後における当センターの組織の在り方が検討されることとなり、計15回の会議、パブリックコメント、公開ヒアリング、公開シンポジ

ウムを経て2011年8月26日に取りまとめがなされた。そこで、以下では、まず当センターの6つの事業を紹介したうえで、「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」における議論の経緯と、そのポイントについて述べる。

1 国民生活センターの6事業

(1)相談事業

全国各地の消費生活相談窓口に対して、高度で専門的な案件や、解決困難な相談の処理方法、小規模な消費生活相談窓口に対する基本的なアドバイスを行う「経由相談」を実施している。

また、土日祝日に窓口を開設していない消費生活相談窓口を支援するため、消費者ホットライン経由の「土日祝日相談」を実施している。なお、2011年6月20日からは「消費者ホットラインの平日バックアップ」も開始した。

さらに、2011年3月11日に発生した東日本大震災により、消費生活センター等が被害を受け、消費生活相談を実施することができない地域もあることから、こうした地域を支援するため、3月27日「震災に関連する悪質商法110番」を開設した（7月29日終了）。

なお、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」の閣議決定を受け、2010年度（2011年3月末）をもって、消費者から相談を直接受け付ける「直接相談」は廃止した。

(2)相談情報の収集・分析・提供事業

1984年より運用を開始したPIO-NET（全国消費生活情報ネットワーク・システム）について、2010年3月29日より、「PIO-NET 2010」としてシステムを大幅にリニューアルした。この「PIO-NET2010」を通じて、消費生活センター等に寄せられた相談情報を一元的に収集し、その内容を分析した上で、その結果を国民・消費生活センター・行政機関等に情報提供をしている。相談情報の収集にあたっては、全国共通の入力ルールの制定・改定のほか、登録された情報の確認・修正などのデータ管理やシステムの運用・保守を行うことで、情報の精度やシステムの使い勝手の向上を図り、消費生活センターの相談業務に対する支援や、消費者政策の企画・立案、法執行等にも広く活用されている。

(3)商品テスト事業

消費生活センター等の依頼に基づく、相談解決のための商品テスト（テストⅠ）、PIO-NETに寄せられた製品事故や表示に問題のある案件について、消費者へ注意喚起情報を提供するための商品群テスト（テストⅡ）の2種類を実施している。当センターの商品テストでは、消費者目線に立って、必ずしも取扱説明書等にとらわれない、生活実態を踏まえたテストを行っている。商品テストの結果は、相談解決（被害者の救済）や、消費者被害の拡大防止・未然防止のための注意喚起、消費者目線の製品改善、規格・基準の改正要望などに活用されている。

なお、定型的なテストの外部化を推進し、専門性の高いテストについては特殊・高度な技術を持つ大学などを活用している。

(4)広報・普及啓発事業

消費者被害の未然防止・拡大防止のためには、相談情報に基づいた注意喚起や商品テスト結果を消費者に広く迅速に知ってもらう必

要がある。そのために、記者説明会、ホームページによる情報提供、メールマガジン（見守り新鮮情報、子どもサポート情報）、出版物（月刊国民生活、くらしの豆知識）、消費者問題出前講座（高齢者・障がい者・その周りの人々・若年層等を対象として、消費者問題に関する小講座に専門家の派遣）などを通じて広報・普及啓発事業を行っている。今後は、広報啓発情報を発信するためのよりよいメディアの在り方について検討する予定である。

(5)研修・資格制度事業

地方公共団体の消費生活相談員や消費者行政担当職員、企業の消費者部門担当者、学校の教員等を対象に消費者問題に関する研修を実施している。近年は、消費者行政の強化等のニーズを受け、消費生活相談員及び行政職員向けの研修に重点を置いている。

特に、消費生活相談員向けの研修では、消費者問題に関する知識だけでなく、消費生活相談において必要となる具体的な技法や、消費生活相談に携わるうえで求められる相談員としての心構えや意識・考え方などを習得するための研修を実施している。閣議決定により相模原事務所の研修施設が廃止となるため、外部の実施場所を確保しながら、より効果的・効率的な集合研修の在り方を検討し、研修を全国で実施する予定である。

資格制度事業としては、国・地方公共団体等で消費生活相談業務に携わる相談員の能力・資質の向上、新たな人材の確保等を図るため、「消費生活専門相談員」資格認定試験を全国各地で毎年実施し、資格認定を行い、全国どこの相談窓口にも相談しても一定レベルの行政サービスが受けられるようにしている。

(6)紛争解決手続（ADR）事業

2009年4月より、裁判によらずに簡易・迅

速に消費者紛争を解決できる「紛争解決委員会」による紛争解決手続（ADR）を実施している。

当センターのADRは、特定の取引形態や商品・サービスを限定せず、重要消費者紛争（消費者紛争のうち、同種多数性、被害の重大性、複雑性などに照らし、その解決が全国的に重要なもの）全般の解決に取り組んでいる。また、他の同種紛争に解決指針を提供すること等を目的として、取り扱った案件の結果の概要を定期的に公表している。なお、2009年の発足以来、申請件数は年間100件以上で推移している。

2 国民生活センターの在り方について

(1) 「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」中間整理までの経緯

2010年12月24日に第1回の「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」が開催された。第1回、第2回は主に論点の整理が行われた。第3回～第5回では、有識者を交えて、相談、研修、ADR、商品テスト、情報収集・分析・提供、広報・普及啓発事業（検討順）における機能別の検討が行われた。これらの機能別検討を踏まえ、第6回では、当センターの各機能の「一体性」と「相互補完性」の検討と、機能別検討の総括が行われた。そこでは、6つの事業が一体として互いに他の事業を必要とし、相互補完関係にあり、全国の消費生活センター等の地方消費者行政に対してワンストップで迅速かつ専門的な支援を行っていることが確認された。

そして、第7回～第10回にかけてタスクフォースの中間整理に向けた検討が行われ、5月13日（第10回）に、消費者庁と当センターによる中間整理がとりまとめられた。

(2) 中間整理の概要

第10回までのタスクフォースの議論の結果として、消費者行政に対する現状認識として、

- ①消費者庁は複雑化・高度化する消費者問題に対応できていない分野があること。
- ②当センターは、消費者問題に関する知見・ノウハウの蓄積があるが、十分に活用しきれていないこと。
- ③消費者庁と当センターには業務の目的・機能の重複があること。
- ④消費者行政の機能強化のためには基本的に当センターの各機能を一体として国サイド（消費者庁及び当センター）で実施すべきであること。

などが挙げられた。これらを踏まえ、中間整理においては、

- ①当センターの機能を平成24年度から段階的に消費者庁に移管し、法人としては25年度をもって発展的に解消。
 - ②ADR機能は国として確保。
 - ③当センターの情報提供が持つ柔軟性・機動性を活かす組織運用を行う。
 - ④当センター職員の採用及び人材・ノウハウを活かす人事運用・任用を行う。
- などの事柄が、盛り込まれた。

(3) 取りまとめまでの経緯

「中間整理」を受けて、「国民生活センターの在り方の見直しに係る公開ヒアリング」が2回（5月26日東京、6月5日福岡）開催された。公開ヒアリングは、実施状況を広く国民に知らせるため、会議の様子がインターネットで配信された。並行して、「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『中間整理』に対する意見募集」（パブリックコメント）を6月9日まで実施し、広く国民・消費者の意見を求めた。

これら公開ヒアリング、パブリックコメント等を踏まえて第11回～第14回のタスク

フォースが開催され、7月21日（第14回）に「取りまとめ（案）」がまとまった（その後若干の文言修正により7月25日付で取りまとめ（案）が公表）。

さらに、この「取りまとめ（案）」を踏まえ、「国民生活センターの在り方の見直しに係る公開シンポジウム」が計4回開催（7月23日名古屋、7月31日札幌、8月4日東京、8月22日大阪）され、有識者等による意見交換等がなされた。以上の経緯を経て、8月26日にタスクフォースにおいて、「取りまとめ」がなされた。

(4) 「取りまとめ」の内容

「取りまとめ」における「中間整理」からの主な変更点は以下の通りである。

- ①施設等機関の名称を「消費者庁国民生活センター（仮称）」とする。
- ②平成24年度から段階的に一元化をすることであったのを、平成25年度に1度に一元化することとした。
- ③相談情報のみならず、消費者安全法に基づく通知等を施設等機関に集約・分析し、問題点の指摘、消費者へのアドバイスは施設等機関が迅速に実施、公表する。
- ④財産事案の手口公表については、「情報発信チーム（仮）」は関与せず、施設等機関が案件発掘・分析から公表まで単独で行う。
- ⑤相談解決テストに加え、商品群テストの実施も施設等機関が担う。また、商品群テストに実施に当たっては、新たに創設される「事故調査機関」の関与を経る。
- ⑥消費者庁に第三者組織を設けADRを実施する。事務局機能は施設等機関が担う。
- ⑦政策の企画立案、法執行の在り方の検討、他省庁への要望・政策提言は新たに創設される「消費者政策レビュー会議（仮称）」で提案し対応をまとめる。また、相談処理を通じて得られた問題点を注意喚起や政策

立案等に積極的に活用していくことが明記。

- ⑧相談員資格の法的位置づけ・PIO-NETの刷新・新たな「事故調査機関」の在り方と商品テスト等との関係について、別途詳細な検討を速やかに行うことが明記。

(5) 今後の課題

この「取りまとめ」に対して政務三役の協議の結果として示された方向性は、

- ①2010年12月の閣議決定に沿って更に検討を進める。
 - ②先行的に取り組める事項（人事交流や情報提供の体制など）については「試行」を実施する。
 - ③第三者を含めた検証の機会も設ける。
 - ④独法改革の動きを視野に入れる。
 - ⑤上記を踏まえて、然るべき時期に政務としての判断を行う。
- というものであった。

これらを踏まえて、今後当センターが取り組むべき課題としては、より一層消費者庁との連携強化を図ること、第三者を含めた新たな検討を行うこと、並行して議論することとなる相談員資格・PIO-NET・事故調査機関の検討を行うこと、などがある。全ては消費者行政の機能強化の視点、及び国民、消費者からの期待と注目に応えるという観点から今後の当センターの在り方を検討していくことが重要であると考えている。

2. 最近の消費生活相談の傾向と特徴

1 2010年度を象徴する消費者トラブル

●激増した金融商品・投資取引のトラブル

2010年10月29日、消費者庁は消費者安全法に基づき初の事業者名公表を行った。社債の販売事業者であった。2010年度の消費生活相談は、「未公開株」「怪しい社債」「外国通貨取引」など金融・投資取引にかかわるトラブルの急増ぶりが顕著であった。「未公開株」および「社債」の相談の2010年度における年間の支払総額は約400億円に迫り過去最高であった。また、これらの契約当事者は70歳以上が約半数を占めた。

●劇場型勧誘と呼ばれる詐欺的な手法

いわゆる劇場型勧誘と呼ばれる、詐欺的な勧誘手法が横行した。劇場型勧誘とは、販売業者からパンフレットや資料が消費者に送付され、その後複数の業者から「あとで買い取る」「過去の被害を取り返す」「代わりに購入して」などと次々に電話が入り、言葉巧みに申込みに至るよう誘導され、不本意な契約をさせられてしまう手法をいう。驚くような金額を支払ってしまい、数回少額の配当金を受け取るケースもあるものの、その後業者とは連絡がとれなくなるというものである。

契約当事者は契約内容をよく理解できない高齢者のケースが多かったが、巧妙な勧誘を繰り返し、執拗に契約を迫るなどの行為が行われ、国民生活センターでは、繰り返し注意喚起を行い、年間12回に及んだ。

●決済代行業者を介したクレジットカード決済のトラブル

インターネット取引において、決済代行業者を経由したクレジットカード決済のトラブルが増加した。

2009年12月施行の改正割賦販売法によって、個別クレジットには厳しいルールが課されるようになり、流れはクレジット決済に移行している。悪質な詐欺的サイトなどの業者は国内のカード会社（アクワイアラー）の加盟店審査を通過しないので、カード決済取引から排除されるはずであった。しかし、海外のアクワイアラーの加盟店である決済代行業者と契約すればクレジットカード決済を利用でき、そのために被害が生じていることがわかった。

●消費者が認知しにくい決済代行のしくみ

インターネットでクレジットカード決済を利用する場合、決済代行業者の存在を認知していない消費者は多い。例えば販社のホームページから商品等の注文をした消費者は、支払い手続き画面の途中から自動的に移行した決済代行業者のホームページに登録を行なっているというケースである。この場合、消費者は販社に登録した認識でいるが、入力したカード情報は決済代行業者が取得している。消費者が入力したカード情報を販社は取得していない。

販社と消費者との間でトラブルが生じた場合、海外アクワイアラー、決済代行業者等の提携関係が複雑に絡み、決済代行業者が判らないことが少なくない。各地の消費生活セン

ターに相談として寄せられても、事業者が特定できなければ交渉することさえできないということになってしまう。

そこで決済代行業者の業界の動きではあるが「決済代行業者登録制度」の運用が2011年7月より開始されている。

2 2010年度の消費生活相談の傾向

●不招請勧誘のトラブル減らず

突然の訪問や電話による勧誘（不招請勧誘）については依然として多くのトラブルが寄せられている。

訪問販売では、「住宅リフォーム工事」「住宅用火災警報器」「ソーラーシステム」「プロパンガス」等、新手では「マグロやカツオの訪問販売」などのトラブルが寄せられた。

電話勧誘販売では「未公開株」「社債」「ファンド型投資商品」「インターネット接続回線」が多く、高齢者を狙った商法として「短歌・俳句の新聞への掲載」や「カニをめぐる押し付け商法」が、新手として「地上デジタル放送に便乗した商法」などについての相談が寄せられ、消費者へのアドバイスなどの情報提供を行った。

●依然として多い「出会い系」「アダルトサイト」の料金請求

依然として「出会い系サイト」「アダルトサイト」の請求関連トラブルが減らない。

アダルトサイトの請求画面をパソコン画面から削除する方法についての問合せが激増した。そこで、国民生活センターでは、「悪質な「有料メール交換サイト」に注意！」を2010年9月に、また「アダルトサイトの請求画面がパソコン画面に張り付いて取れない！」を2011年2月に注意喚起を行った。

●貴金属等の訪問買い取りサービスのトラブル

自宅を突然訪問し、貴金属を使ったアクセサリーや和服を買い取るサービスについて、執拗、強引に迫られたという相談が短期間で急増した。この契約は消費者が業者に代金を払ってサービスの提供を受けるわけではないので法令の規定が存在せず、消費者が解約や返金を申し出ても事業者が応じないなどの問題が生じていた。

●悪質なマンションの電話勧誘

「投資用マンションの購入を強く迫られ、断ると脅された」などの相談も多く寄せられた。勤務先に非通知で、業者名も名乗らず、執拗に電話をかけ、自宅や勤務先に繰り返し訪ねてくるといった悪質なケースが多かった。

2004年11月の特定商取引法の改正以降、商品・役務の電話勧誘販売・訪問販売についての行政処分件数は、年間100件前後ある。

一方、マンションの電話勧誘販売・訪問販売については特定商取引法の適用除外とされ、宅地建物取引業法において規制されているが処分件数は過去10年間で3件のみである。

国民生活センターでは2008年に行政・事業者に要望を出しているが、2010年11月に再度、行政に指導強化と徹底を、事業者には法令順守などを要望した。

●規制強化に向けて省令改正

2011年3月に行われた「規制仕分け」で示された規制強化の方向性を受けて、同年4月8日「規制・制度改革に係る方針」で規制強化事項として、「マンション投資への悪質な勧誘」と「貴金属等の買取業者による自宅への強引な訪問買い取り」が閣議決定された。同年8月31日、国土交通省はマンションの悪質な勧誘を規制する宅地建物取引業法の改正省令を公布した。施行は10月1日。

(相談情報部)