

特集
3

国民生活センターの役割と今後の展望

松本 恒雄 Matsumoto Tsuneo 独立行政法人国民生活センター 理事長
一橋大学名誉教授。1974年京都大学法学部卒。内閣府消費者委員会委員長、東京都消費生活対策審議会会長、ISO/SR国内委員会委員長などを歴任。2013年より現職。



国民生活センターの歴史

国民生活センターは1970年に特殊法人として発足し、2003年に独立行政法人に移行しました。1970年は、日本で初めての万国博覧会が大阪の千里丘陵で開かれた年です。国民生活センターの前身である特殊法人国民生活研究所は、1962年に設立されていますが、この1962年は、アメリカのケネディ大統領が消費者には4つの権利があると宣言した大統領特別教書を連邦議会に対して送った年で、いわば世界の消費者運動・消費者行政の出発点の年でもありました。わが国でも、1962年には、家庭用品品質表示法と景品表示法という、消費者にとって最も身近な、表示の面での消費者保護のための2つの法律が制定されています。そして、1964年には、アジアで最初のオリンピックが東京で開催されています。

オリンピックと万博がその国の経済発展を示すメルクマールだとすると、高度経済成長の副産物として環境破壊と消費者被害が多発し、それに対する政府としての対応を迫られるのもその頃のことです。1960年代に始まったわが国の消費者行政は、事業者規制というハード面(規制行政)は、それぞれの業を所管する各省庁が縦割りでを行い、消費者が被害にあわないようにするための啓発や被害にあった消費者の相談に応じるというソフト面(支援行政)は、国民生活

センターと地方の消費生活センターが行うという分業スタイルを2009年の消費者庁設置時までとっていました。

2010年に野村総合研究所が行った75の独立行政法人を対象とした国民の意識調査*1では、国民生活センターは、「認知度」において造幣局、大学入試センターに次いで第3位、「好感・信頼感」についても造幣局、国立美術館に次ぎ、宇宙航空研究開発機構(JAXA)と並ぶ第3位、「役立ち感」では造幣局に次いで第2位を占めています。どの指標においても国民生活センターが高い評価を得ていることの理由の1つとして、国そのものではないけれども、国が積極的に関与しているという国民生活センターの持つ官と民のハイブリッドな性格がソフト面での消費者行政に適合しており、消費者からも事業者からも高い信頼を得られていることを挙げてよいでしょう。

国民生活センターの役割と業務

消費者基本法25条は、国民生活センターの役割として、①国民の消費生活に関する情報の収集および提供 ②事業者と消費者との間に生じた苦情の処理のあっせんおよび当該苦情に係る

*1 「国民に愛される「エクセレント独法」をめざして～独立行政法人についての国民の意識調査結果と改革に向けた提案～」(株式会社野村総合研究所)
https://www.nri.com/jp/opinion/r_report/pdf/201101_excellent.pdf

相談 ③事業者と消費者との間に生じた紛争の合意による解決 ④消費者からの苦情等に関する商品についての試験、検査等 ⑤役割についての調査研究等 ⑥消費者に対する啓発および教育等を列挙しています。

また、独立行政法人国民生活センター法3条では、国民生活センターの目的は「国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うとともに、重要消費者紛争について法による解決のための手続を実施すること」とされています。

現在の国民生活センターの業務は、①相談 ②相談情報の収集・分析・提供 ③商品テスト ④広報 ⑤教育研修 ⑥裁判外紛争解決手続(ADR)の6つに整理されており、それぞれの担当部局が対応しています。そして、これら6つの業務を相互補完的かつ一体性をもって行うことによって、①行政機関および事業者団体等への要望、情報提供、②全国の消費生活センター等に対する支援(地方支援)、③消費者に対する注意喚起という3つの機能を国民生活センターは担っています。

相談業務では、全国の消費生活センターから経由相談を受けたり、消費者ホットラインで最寄りの消費生活センターにつながらない場合のバックアップ相談を行っています。また、消費者からの相談に直接対応する「お昼の消費生活相談」を2013年から試行していましたが、その効果が確認されたことにより、現在では通常業務として実施しています。

相談情報の収集・分析・提供業務では、PIO-NETシステムの運用・保守を行うとともに、全国から集まる年間90万件前後の消費者相談の情報を迅速に分析し、消費者に対する注意喚起に活用しています。また、国会・中央省庁からの照会、警察・裁判所・弁護士会・適格消費者団体等からの法令に基づく照会、情報公開を通じた情報提供も行っています。

商品テスト業務では、全国の相談窓口からの

テスト依頼に原則全件対応し、相談解決をサポートするための商品テスト(相談解決のためのテスト)を行っています。また、相談解決のためのテストやPIO-NET、医療機関ネットワーク等に報告されている被害情報の分析から同種商品群として問題があると考えられる商品群について、消費者に注意喚起をするためのテストを行っています。

広報業務では、定期的な報道機関向けの情報提供、メールマガジン「見守り新鮮情報」や消費者への注意喚起・啓発情報のホームページへの迅速な掲載、ウェブ版の月刊誌「国民生活」のオンライン提供、『くらしの豆知識』の毎年発行などを通じて、積極的な情報発信をしています。また、年間約1,700件の報道機関からの個別取材にも応じています。

教育研修業務では、相談員・行政職員向けの研修を全国各地で実施するとともに、その補完としてインターネットを活用した「Dラーニング(遠隔研修)」を実施し、相談員・行政職員のスキル向上をサポートしています。さらに、企業職員研修や消費者教育の担い手に対する研修も行っています。また、消費生活専門相談員資格認定試験を実施しています。

ADR業務では、全国の消費生活センターでのあっせん困難事案を引き受けるとともに、直接当事者や適格消費者団体からの申請も受け付けています。弁護士や専門家からなる紛争解決委員会委員が、解決のための和解の仲介を行い、結果概要を公表して同種事例の解決指針を提供しています。仲介手続の件数は、年間ほぼ150件に上っています。

現在の重点施策

● 国際関係業務への取り組み

インターネットやスマートフォンの普及に伴い、消費者も容易に海外との取引をすることができるようになってきました。しかし、いったん

トラブルが生じると、言語の壁、法律の壁などのため、解決は容易ではありません。逆に、海外の消費者が日本の企業との取引から生じるトラブルを抱えている例もあります。地方の消費生活センターではこのような越境トラブルへの相談対応は困難です。

そこで、消費者庁越境消費者センター(CCJ)の業務が2015年度から国民生活センターに移管されました。本業務は、ナショナルセンターである国民生活センターが、消費者トラブルの相談業務を行っている海外の類似の機関と連携することによって、問題解決を図ろうとするものです。2015年に入り、マレーシア、シンガポールの機関との連携の協議を行いました。さらに、多くの国の機関との連携関係をつくっていく予定です。

関連して、2020年の東京でのオリンピック開催を控えて、在日・訪日外国人からの消費生活相談や情報提供についても考えておく必要があります。

また2014年は、韓国消費者院から職員2名を受け入れて研修を行いました。昨年9月からは、ベトナムの消費者行政支援のために国民生活センターの職員が独立行政法人国際協力機構(JICA)の専門家としてハノイに派遣されています。ベトナムから関係者を招聘しての本邦研修も行っています。

● 消費者教育・研修

廃止されていた相模原事務所の研修施設の使用を2015年度から再開します。コース数を、地方開催・遠隔研修を含めて2014年度の65コースから2015年度は106コースに増やします。宿泊施設を備えていること、小規模の研修室が多数あることを活用して、事例検討型・参加体験型研修を実施し、研修参加者相互のネットワーク作りにも役立ててもらいます。また、施設の有効活用のために、外部貸し出しも積極的に行います。

2012年に成立した消費者教育推進法は、国

民生活センターに対して、①民生委員、社会福祉主事、介護士などへの消費者教育を行うこと ②学校教員や地域人材などの消費者教育に関する人材を育成すること ③消費者教育に関する情報を収集・提供することなど、消費者教育の拠点として機能することを求めています。そこで、消費者教育関連の研修も強化します。

相模原事務所には、研修施設だけではなく、商品テスト施設が併設されていることの利点を生かして、展示を充実させるとともに、消費者安全教育にも力を入れる方針です。

● PIO-NETの刷新

現行のPIO-NETシステムは2010年に稼働を開始したもので、現在、相談業務の充実を図りつつ、行政のコスト負担を減少させるという観点から、システムをPIO-NET2015に刷新する作業を進めています。

PIO-NET2015では、新卒の消費者トラブルへの迅速な対応を可能とし、悪質な事業者に対する行政処分や捜査の端緒情報として有効活用するために、相談の受付からPIO-NETに登録されるまでの目標日数を10日間に短縮し、決裁を経ていない一部の情報についても、仮登録データとして他機関の閲覧に供するしくみを導入します。

また、相談情報の入力項目やキーワードの見直し、入力画面の使い勝手の改善等により、相談現場での相談員によるPIO-NETへの入力負担の軽減を図るとともに、「記録する道具」から「相談を受けながら相談処理に役立つ道具」へ転換させて、消費生活相談サービスの品質向上を図ります。

□ 今後の展望と課題

前述のように、消費者基本法では国民生活センターの役割の1つとして、調査研究が言われ、国民生活センター法においても、センターの業務として「国民生活の実情及び動向に関する総

合的な調査研究を行うこと]がうたわれています(同法10条4号)。これは、国民生活センターの前身が国民生活研究所だったことに由来しています。

しかし、次々に発生する消費者問題への対処に追われて、先を見据えた調査研究業務が縮小されてきたきらいがあります。海外の消費者政策の動向調査なども含めた消費者政策のシンクタンクの機能を持ち、信頼される政策提言を行うためにも、調査研究機能を重視する必要があります。あわせて、消費者問題についての膨大な資料を収蔵する東京事務所内の情報資料館の活用方法も検討する必要があります。

次に、集団消費者被害の救済のための訴訟を提起する権限を特定適格消費者団体に与える消費者裁判手続特例法^{*2}が、2016年末までに施行されます。しかし、同じ事業者と契約していても、この法律の施行前に契約をした消費者は、この法律による集団被害救済手続に加わることはできません。その代わりに、このような消費者の被害については、国民生活センターの行っているADRの利用の促進その他の必要な措置を講ずるものとされています(同法附則6条)。したがって、今後、集団消費者被害救済の受け皿の1つとして国民生活センターのADRを利用してもらうための体制整備が必要となります。ちなみに、国民生活センターをモデルに設置された韓国消費者院では、集団ADRがうまく機能しているといわれています。

さらに、国民生活センターは、組織のあり方の見直しに関する数年来の議論を経て、2015年4月1日から、改正独立行政法人通則法に基づく新たな法人形態である中期目標管理法人として、再スタートを切りました。中期目標管理法人は、内部のガバナンスのしくみが強化された点や、評価を大臣が直接行うことになった点な

どを除けば、従来の制度に比較的近いものです。

そこで、独立した組織としての国民生活センターの存在意義を再確認するために、「国民生活センターの『使命』と『行動指針』」を策定し、設立44周年に当たる2014年10月1日に公表しました^{*3}。

国民生活センターの使命

国民生活センターは、消費者問題・暮らしの問題に取り組む中核的な実施機関として、消費者・生活者、事業者、行政を「たしかな情報」でつなぎ、公正・健全な社会と安全・安心な生活を実現します。

国民生活センターは、消費者庁と同じ目標に向けた組織ですが、異なっている点が2つあります。第1に、消費者庁は司令塔・舵取り役ですが、国民生活センターは施策の実施機関だという点です。第2に、消費者庁は施策を遂行するための強制力を持っていますが、国民生活センターには、日々の業務の中で集まってくる情報を分析・検討して、関係者に情報提供、啓発、研修、説得、要望するといったソフトな手法しかないという点です。

東京で2回目のオリンピックが開催される2020年には、国民生活センターは設立50周年を迎えます。2020年に向けて、消費者と企業と行政を効果的につなぐためのソフトな手法をいっそう工夫し、充実させていきます。

* 2 「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」

* 3 <http://www.kokusen.go.jp/hello/pdf/mission.pdf>