

平成 21 年度

新消費者政策研究

——だれもが安心して暮らせる消費者市民都市・京都をめざして——

報 告 書

平成 22 年 3 月

公明党京都市会議員団

目次

はじめに	1
第1章 消費者行政の現状と課題	2
(1) 近年の消費者問題と消費者行政の歩み	2
(2) 消費者団体等の歩み	4
(3) 諸外国の事例	8
(4) 先進的な自治体の事例	12
(5) 消費者行政の現状と課題	13
第2章 京都市における消費者行政の現状と課題	16
(1) 地方自治体における消費者行政の現状と課題	16
(2) 京都市の消費者政策の現状	20
(3) 京都市の消費者相談の推移	22
(4) 京都市の消費者政策の課題	24
第3章 「だれもが安心して暮らせる消費者市民都市・京都」 に向けての提言	28
(1) 消費者問題コミュニケーターとしての意識改革	28
(2) 「暮らしのみほりたい」制度の充実と情報伝達の強化	28
(3) 小学校～大学までの消費者教育・学習の充実	29
(4) 部局横断的取組み体制の整備、担当高官ポストの設置	29
(5) 消費生活相談員の待遇改善、専門職制の導入	30
資料編	31

はじめに — 私たちの問題意識

私たち公明党市議員団は、これまで「市民目線」に立つことを常に心掛けながら、さまざまな政策づくりに取り組んできた。最近では、平成20年1月の中国製冷凍ギョーザ事件をきっかけに市民の食の安全・安心に対する関心は高まっているが、その直後の2月市会において私たちは京都市の食の安全への取組みについて問うたところ、今年度の「京都市食の安全・安心に関する条例」の制定となって実を結んだ。この例のように、私たちは、食だけでなく市民生活に関わるさまざまな課題を常に「市民起点」に立って取り組んでいきたいと考えている。

食の安心・安全の問題は、行政においてはかねてより消費者問題の中で大きな比重を占めつつ取組まれてきたが、今年度の政策研究は「消費者政策」に焦点をあてた。

昨年9月、新しく消費者庁が発足した。消費者庁の発足は、これまでのどちらかと言うと「供給者起点」で成立していた行政組織とは異なり「市民起点」「消費者起点」でさまざまな消費者問題に対処する役所の誕生である。この姿勢は私たちと同じくするところであり、たいへん喜ばしいことと言わねばならない。新しい官庁としては、環境庁(当時)以来40年ぶりのことである。消費者庁は、「準備不足」と指摘され、多くの課題を抱えたままの発足となったが、少なからず地方の消費者行政、京都市の消費者行政への好影響が期待できよう。

消費者庁誕生の折のスローガンとなった、政策立案と規制、情報、相談窓口という3つのレベルでの「消費者行政の一元化」が達成され、国民がより主体的に商品やサービスの安全性や信頼性への関心を持ち、その向上に積極的に関与していくようになることが何より望まれる。それに先立つ平成21年2月に刊行された『平成20年版 国民生活白書』は、折しも「消費者市民社会への展望」と題した特集を組み、我が国が、将来「個人が、消費者・生活者としての役割において、社会問題、多様性、世界情勢、将来世代の状況などを考慮することによって、社会の発展と改善に積極的に参加する」「消費者市民社会」になるべきことを謳っているが、このグランド・セオリー(大きな理論)にはおおいに共感するところである。

本研究は、長寿化、情報化の進行等の社会変容とともに「消費」を取り巻く環境や形態が大きく変わりつつある現在、京都市民はどういう問題を抱えているのか、どのようなことで困っているのかを探るために「市民の声」が反映される消費者相談の現況を見ようということから出発した。市民が日々寄せる相談の件数の推移やその内容の移り変わりには、時代や世相が反映されるとともに、「消費者」としての市民の、決して「安心して暮らせている」とは言えない生活状況の一端が垣間見える。本報告書は、こうした現状を踏まえ「消費」という行動も含む「生活者」が抱える課題は何かという全体観を持ちながら、議員一人ひとりが日々市民と対話する中から「発酵」させた着想を、新しい消費者政策「だれもが安心して暮らせる消費者市民都市・京都をめざして」として取りまとめ、平成21年度の公明党京都市議員団の政策提言としたものである。

第1章 消費者行政の現状と課題

本章では、我が国における戦後の消費者行政や、企業における商品テスト機能、消費者団体の動き等の変遷を振り返るとともに、内外の事例も取り上げながら、消費者庁設置をめぐる主に全国レベルでの消費者行政の現状と課題を明らかにする。

(1) 近年の消費者問題と消費者行政の歩み

初めに、我が国の戦後の消費者問題とそれに対応する行政の取組みを概観する。

別表(巻末「資料編」P.32～)は、国民生活センター資料をもとに作成した年表である。我が国では、戦争直後からさまざまな「消費者問題」が起こり、それに対応してさまざまな法律の整備が進められたこと、また「消費者団体」と呼ばれる組織が結成されていることがわかる。

1955(昭和30)年の森永ヒ素ミルク中毒事件は、製造工程で使用した乳質安定剤の中にヒ素が混入していたため、缶入り粉ミルクを摂取した乳児130人が死亡、中毒症にかかった乳児は1万人を超えたという戦後の一大事件である。また、同年、整腸剤キノホルムによるスモン被害が相次いだことも記憶に残る事件である。1960(昭和35)年のニセ牛缶事件は、牛缶と称して鯨肉を使用していたという国民が消費者として目覚めるきっかけとなった事件と言われ、2年後ようやく品質表示、景品表示に関する法律が制定されている。戦後すぐから新憲法のもとで女性を中心とした消費者団体の設立が相次ぎ、一定の社会的認知を得るものの、当時は消費者の権利確立を叫ぶのが精一杯という状況であり、まだ「消費者市民社会」にはほど遠い黎明期であったと言える。

そうした日本の消費者団体の設立や活動に影響を与えたと言われるのが、アメリカのケネディ大統領が消費者保護特別教書で読み上げた「消費者の4つの権利」宣言であった。「安全を求める権利」「知らされる権利」「選択する権利」「意見が反映される権利」という4つの権利が法によって保障されるべきことを主張したのは、やはり画期的な出来事と言わねばならない。この宣言によって、生産者の横暴から消費者を保護し、逆に消費者を「経済の王」に祭り上げることが公認された時に発せられたと揶揄する識者もいるが、文明論的には「消費者主権」の成立とは、それまで消費を汚らわしい行為と見る立場から、消費こそが市場文明をもちえた人間の輝かしい特権であると考えた立場への観点の転換を意味したからである。1970(昭和45)年には、こうした動きを背景に、「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」を目的とした国民生活センターが発足している。

次に、近年、1980年代以降の消費者問題の変化と近年の特徴について見る。

1980年代では、現在まで続いており、最近ようやく下火になったように見えるが、サラ金被害が続出する。これは70年代半ば以来頻出していること、加えて海外先物取引や悪質抵当証券など金融系の被害が続出していることが特徴的である。ねずみ講による被害も今日まで続く問題であり、「悪質商法」の原型がほとんど登場しているように見える。その背景には銀行・企業だけでなく消費者にも「金あまり」があり、その傾向は90年代初めのバブル経済の崩壊まで続く。また、靈感商法という新しい犯罪もこの時代に登場した。

80年代における消費者問題の象徴とも言える事件が、1985(昭和60)年の豊田商事事件である。豊田商事事件は、何の担保・保証力のない「純金ファミリー証券」と印刷された紙で、81年から85年の4年間に全国延べ5万人から2,020億円をかき集めて破綻・破産したという、きわめて社会的影響の大きかった事件である。被害者は圧倒的に高齢者であり、高額で雇われた外務員が手練手管を駆使して、まやかしの親切・温かさを前面に出して高齢者をだました。至れり尽くせりのサービスによるテクニックは、今日の数多く見られる悪徳業者による高齢者をねらった手口の原型と言われている。

消費者行政としては、住宅や宅地建物に関わる法整備を始め、悪質商法に対しては海外先物取引や貸金、割賦販売、訪問販売、抵当証券等に関わる法律を整備した。

1980年代に内需拡大とともに外国製品の積極的輸入が叫ばれたせいか、90年代に入ると消費経済のグローバル化の進展が垣間見えるようになる。それはコメを始めとする農産物であり、それらの輸入に伴って残留農薬や食品添加物の問題が起きる。それに伴い、消費者のための製造物責任の制定を求める動きが起き、製造物責任(P L)法が94(平成6)年に制定される。

また、今日まで尾を引いているこんにやくゼリー問題もこの時期、阪神・淡路大震災の年に起きた。環境問題への関心が高まったのも90年代である。環境基本法が制定されたのは93(平成5)年であったが、遺伝子組換えや環境ホルモンといった消費者の目に見えない深刻な問題が発生する。さらに情報化の進展により、インターネットを使った商法が徐々に定着し、それに伴うトラブルも起こるようになったのも90年代であり、ネットでの商取引は今日主流になりつつある。特定非営利活動促進(N P O)法が制定され、消費者問題を活動目的とするN P Oが新しく立ち上がったたり、それまでの消費者団体の活動に法的根拠が与えられたことは、消費者にとっても心強いことであった。

今世紀2000年代に入ると、食品の偽装表示や異物混入に関する事件が多発する。有名ブランドに対する信頼が崩壊し食品企業は倒産に追い込まれたりもした。立ち直ったとしても一度崩れたブランドの信頼回復には時間がかかった。「あおり」を食ってマスコミに叩かれた菓子メーカーもあったが、その背景には偽装や期限書換えに対して過敏になった消費者の姿、マスコミの姿があった。08(平成20)年の中国製冷凍ギョーザの農薬混入事件などは産業経済のグローバル化の進展を実感させるとともに、国境を越えて複雑になった流通ルートによる

偽装等の「見えにくさ」を象徴する事件であった。

「オレオレ詐欺」という言葉が流行り、電話やネットを使った架空請求・不当請求被害も多発するようになるが、これも今日まで続く大きな社会問題となっている。

(2) 消費者団体等の歩み

消費者団体各種資料から消費者団体、消費者運動の歩みをレビューし、同様に歴史的な流れを追いながら、近年ますます役割が大きくなりつつあることを位置づける。

「消費者市民社会」に向けての歩みを進めるべきとする『国民生活白書』が引いている資料(資料1)は、1960年代末までを「消費社会の到来」、70年代を「消費者運動の時代」、80年代を「グリーン消費者運動の時代」、21世紀を「消費者市民社会の時代」と第二次大戦後を4つに区分して消費者環境の変遷を位置づけている。この区分を参考にしながら、我が国の消費者団体の歩みを見ることとする。

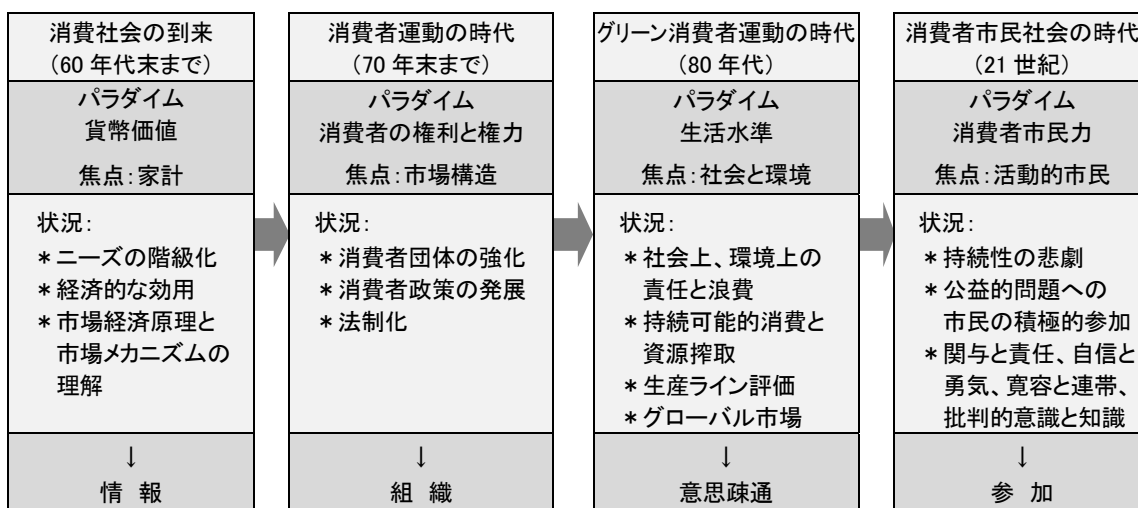
先の年表では、戦後すぐからさまざまな「消費者問題」の解決を目指す団体が結成されていることがわかる。主婦連、地婦連が結成され、1956(昭和31)年には全国消費者団体連絡会、国際的には1960(昭和35)年にIOCU(国際消費者機構)が結成されている。60年代までの消費者運動は、不良品追放運動、中でも生命に関わる「食」と「薬」の不良品に集約されている感がある。行政もそうした動きに促されて、関連法規を整備し、各省や自治体に関連部署・窓口を設置した。

例えば60年代の食生活は、確かに新しい原材料、加工技術の発達、低温流通・輸送配送手段・放送技術などの発達、食品添加物の使用、遺伝子組換えなどの技術によって大きく変化した。インスタントラーメン、冷凍食品、レトルト食品、コピー食品などが登場し、生産性が向上して大量生産、大量流通、大量消費に向かった。高度経済成長を迎え、「公害」が大きな社会問題になるとともに、大量生産・大量販売の仕組みを背景に欠陥商品による消費者被害の発生や不当表示事件など、生命を脅かす事件が多発し、消費者団体の「告発」対象も多くなった。しかしながら、消費者問題を総合的に解決するために1968(昭和43)年に制定されたのは「消費者保護基本法」であり、消費者はいまだ「保護」すべき対象であった。『国民生活白書』は、1960年代末までを「消費社会の到来」と位置づけているように、日本を含め主要先進国ではようやく「消費社会」という表現で言い表わされる社会の段階を迎えたばかりだったのである。

アメリカにおいてさえ、消費者運動が不買、提訴など実力行使の形で展開されるのは1970年代を待たねばならない。ようやく「消費者運動の時代」を迎える。アメリカで60年代後半から消費者運動をリードしたR・ネーダーが来日し、少なからず我が国の消費者運動に影響を与えた。我が国においても消費者運動が活発化した時期である。カラーテレビの二重価格を契機とする消費者団体5団体の不買運動(1970年)などである。大衆消費社会を背景とした

製品の安全性に関わる問題がさらに大きくなるとともに、訪問販売や通信販売など新しい販売方法に関わる新しいタイプの問題が発生した。消費者被害は、食品・製品の品質・安全性に関するものから、販売方法や契約に関するもの等へと変化した。それに対応して訪販などのトラブルを防ぐことを目的とした「訪問販売等に関する法律」(76年)、ねずみ講を禁止した「無限連鎖講の防止に関する法律」(78年)など法整備も進んだ。

資料1 消費者を取り巻く環境の変遷



(注)ハイコ・ステファン氏(ドイツ消費者団体連合会(AgV)元会長)資料に基づき内閣府作成。
出所:内閣府『平成20年版国民生活白書』

1980年代には、先に触れた豊田商事事件に象徴されるさまざまな悪質商法が登場し、それに対して各種の法整備がなされるものの、一方で行政に対して情報公開を求める市民の動きも出る。IOCU(国際消費者機構)は、ケネディ大統領が提唱した「消費者の4つの権利」をさらに充実させて「消費者の8つの権利と5つの責任」を世に問い、消費者運動の世界的な連携を強める志向も高まった。また、国民生活センターが、今日で言う消費者教育・啓発のための月刊情報誌を発刊したり(81年)、消費生活情報ネットワーク(PIO-NET)を開始したり(84年)したことも特筆すべきであろう。

資料1は1980年代を「グリーン消費者運動の時代」と位置づけているが、消費者団体の高い環境意識、限りある資源への意識に比べると、当時の我が国の国民は残念ながら、今日ほど「グリーン」意識に目覚めるには至っていない。もちろん消費生活における「地球環境への配慮」は80年代後半から折にふれて叫ばれていたものの、リサイクル法の制定は1991(平成3)年、環境基本法の制定は93(平成5)年まで待たねばならないからである。

その後90年代には、経済はますますグローバル化し、規制緩和が進み、ICT環境が進展する中で、商品やサービス、販売方法の多様化に伴って次から次へとさまざまな消費者問題が出てくるが、消費者団体と消費者行政の進むべき方向としては、事業者への規制中心から

自由で公正な取引ルールを確立し市場メカニズムを活用する手法へ、悪質業者取締りや被害者救済制度の充実など事前チェックから事後チェックへと大きく変わった。因みに、消費者団体の中にはそれまで少なからず政治的かつ行政に対しては抵抗勢力としての色合いを持つところもあったが、そういう団体が徐々にその色合いを薄め、「普通の」市民が「消費者運動」に参加するようになっていったことも 90 年代から 2000 年代にかけての特徴である。消費生活を改善していくためには時の政権与党とも「是々非々でやっていく」現実路線を取る団体が増えたと推測され、その意味で、先の資料 1 の 4 段階目の「活動的市民」の時代の黎明期であった。1998(平成 10)年の NPO 法は、そういう市民の自主的な消費者活動を後押ししたと見ることができよう(資料 2)。

これだけ頻繁に起こる消費者問題に対して、もはや消費者を「保護する」こと自体が不可能と言って良いほどの状況になっており、消費者は行政に保護されるだけでなく、自立した主体として市場に参画し自らの利益を確保すべきであり、行政は消費者が自立するための環境を整備すべきという考え方が、徐々に消費者団体から起こってくるのである。それがようやく結実するのは、90 年代を経て 2004(平成 16)年の「消費者基本法」である。

資料 2 日本の消費者団体の現状

団体名	全国消費者 団体連絡会	主婦 連合会	社団法人 全国消費生活 相談員協会	特定非営利活動法人 消費者機構 日本	特定非営利活動法人 消費者支援 機構関西	特定非営利活動法人 京都消費者契約 ネットワーク	特定非営利活動法人 消費者ネット 広島	特定非営利活動法人 ひょうご 消費者ネット
設立年	1956	1948	1977	2004	2005	2001	2003	2005
目的	全国の消費者組織の協力と連絡を図り、消費者運動を促進する	消費者の権利を確立	消費生活の安定・向上に寄与	消費者の権利の実現に寄与	消費者全体の利益擁護を図り、消費者の権利実現・役割の正しい発揮へ貢献	人権の擁護を図るとともに、出版・講演等を通じて社会教育の推進に寄与	消費者の人権擁護及び社会教育の推進に寄与	人権擁護と消費者の保護及び社会教育の推進に寄与
会員 (うち団体 会員)	43 名 (43 名)	203 名 (96 名)	2,004 名 (76 名)	135 名 (8 名)	117 名 (14 名)	98 名 (3 名)	168 名 (7 名)	127 名 (6 名)
主な活動	消費生活に関連する諸問題や制度および消費者運動の進め方などについて、調査研究、情報の交換	政府・行政への各種提言、啓発活動など	電話相談、調査・分析、消費者教育・啓発、情報提供、提言、事業者などへの申入・差止請求など	不当な約款などの是正、差止請求権の行使、消費者被害の調査・研究など	消費者被害の未然防止、団体訴権を有効活用	事業者への申入・差止請求、行政や事業者団体への各種提言など	調査・広報、消費者被害・差止めなど	申入・差止請求、電話による消費者被害情報収集、広報など
法的権限	なし	なし	団体訴訟	団体訴訟	団体訴訟	団体訴訟	団体訴訟	団体訴訟
スタッフ	5 人	4 人	5 人	6 人	5 人	3 人	3 人	3 人
総収入	600 万円	—	1 億 9,308 万円	1,436 万円	1,525 万円	149 万円	248 万円	94 万円
主な収入	会費 43%、講演謝礼 37% など	—	事業収入 65%、会費 15%、補助金など 10%	会費 87%、寄付 2%	会費 74%、寄付 16%	会費 53%、寄付 45%	会費 43%、寄付 56%	会費 42%、寄付 46%

(注) 1. ヒアリング(2008年11月時点)、各種資料により作成。

2. スタッフは、常勤・非常勤を問わず事務所に勤務している人数。

出所：同前

ところで、消費者団体とは少し活動の趣旨が異なるが、我が国における「商品テスト機関」についても触れておく。設立母体は行政とは限らず、消費者団体や民間企業、業界団体によるものもあって、商品テスト機関は、製品関連事故の原因究明や品質性能に関わる中立的な立場でのテストを通じて、消費者や消費者運動に商品選択情報と科学的根拠を提供する機関として消費生活の向上に大きな貢献を果たしてきたと考えるからである。国民生活センターはその代表と言える。

現在、国民生活センターのホームページに登録されている商品テスト機関は、独立行政法人(支所含む)13、公立試験研究機関79、公益法人109、民間試験研究機関55、大学・附置研究所等その他6の計261機関である。テストの対象となる商品の種類や委託料金等は、それぞれの機関で異なる。

「商品テストの現状」(牧尚史ほか『市民科学 第13号』(平成18年7月))によると、欧米においては商品テスト機関の歴史は古く、アメリカでは1927年に『あなたのお金の価値』の著者であるF・J・シュリンクらによって世界初の商品テスト機関「Consumers Research」が創設された後、1936年にはConsumers Unionが誕生し、商品の銘柄別比較テストを行い『Consumers Reports』にその結果を発表したとされる。現在もその活動は活発で、発行部数は約400万部にのぼると言う。

この他にも『Which?』(英国)、『test』(ドイツ)、『たしかな目』(日本)など、各国でさまざまな情報提供誌が刊行されており、欧米では商品テストの結果が消費者の商品選択に有効活用されているが、我が国においてはあまり生かされていないのが現状である。

我が国では、1950年代に主婦連が科学的裏付けのある消費者運動を展開するため商品テストを始めたのが最初と言われている。食品添加物としては認められていない着色料や水で薄められた牛乳、ホルマリンが溶出する合成樹脂食器など、多くの問題商品を明らかにし、法律を改正させるなど成果をあげた。50年代半ばに、暮らしの手帖社がアメリカの『Consumers Reports』をモデルに、身の回りの商品の比較テストを行い、季刊誌『暮らしの手帖』に掲載し始めた。また、西武流通グループ(後のセゾングループ)傘下で1973(昭和48)年に活動を始めた商品科学研究所の存在も特筆すべきであろう。民間研究機関でありながら、公的な立場で商品テストの結果や調査研究の成果を発表し、行政やメーカー、流通と生活者との橋渡し役を果たした。しかし、その研究成果の一端は現在「無印」という商品に名残を留めるのみである。

以下に、国民生活センター、(財)日本消費者協会、暮らしの手帖社の商品テストについて見る。

1970(昭和45)年には、国民生活センター法に基づいて、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調査研究を行うことを目的とした国民生活センターが発足した。その1つの柱として1972(昭和47)年に商品テストが開始され、1981(昭和56)年に『たしかな目』が創刊された。国民生活センターは独自で乗用車、家電製品、衣料品、食料品など幅広い商品

をテストし、その結果を機関誌で公表して現在に至っている。現在ではホームページでも公開されている。

国民生活センターの商品テストは、「問題提起型テスト」と「原因究明型テスト」の2種類あるのが特徴である。それぞれ年間12件以上、45件以上実施されている。「問題提起型テスト」とは、全国の消費生活センターなどに寄せられた相談事例、病院情報などの中から、件数が増えているものなど被害の拡大が懸念される商品について事故の未然防止等のために行うもので、例えば、おしゃれ用カラーコンタクトレンズ、乳児用玩具、ペットボトル加湿器などの安全性について調べるものである。一方「原因究明型テスト」とは、各地の消費生活センターに消費者から寄せられた相談やトラブル事例をもとに、その商品の安全性などを確認する必要があると判断されれば、各地のセンターからの依頼を受けてテストするものである。テスト結果は、表やグラフを用いて数量的なデータを示し、加えて消費者へのアドバイスやメーカーへの要望、行政への要望を述べる。お薦め商品を明言したり、商品の格付けを行ったりはせず、あくまで最終的な判断は消費者一人ひとりに委ねるという姿勢を取っている。

1951(昭和26)年に発足した(財)日本消費者協会は、毎年約16品目について商品テストを行っている。テスト結果は、機関誌『月刊消費者』の中で公表されている。消費者からの希望や苦情に基づいて専門委員会でテストする品目と、テスト項目・方法等を決定し、一般消費者として市場から商品を購入してテストする。商品の評価は個別項目ごとに3段階の評価を行い、総合評価も行う。97(平成9)年以降は「ベスト銘柄」をウェブ上で公表している。また、逆に劣っていると評価を受けた商品もウェブ上で公表している。

『暮らしの手帖』は1948(昭和23)年に花森安治が発刊し、54(昭和29)年に商品テストを開始した。最初のテストは、ソックスのテストで、22種類のソックスを買い集め、3カ月間女生徒に毎日ひかせ、洗濯の方法も回数も一定にして試験するというものであった。こうした人の手による地道なテスト方法は、暮らしの手帖社の商品テストの原点であり、現在でもこの基本スタイルは貫かれている。商品の客観的に正しい批評や紹介を行うため、『暮らしの手帖』には広告を載せていない。最近では、商品の評価がメーカーごとの評価から、例えば、IHクッキングヒーターの性能やヘルシオの性能といったように、商品自体の評価に移っているように見える。しかし、その商品を薦めるか否かは明文化されていてわかりやすい。商品を実際に使用している消費者の感想も掲載し、編集部と消費者との双方向のコミュニケーションが意識されている。

(3) 諸外国の事例

我が国においては、後に見るように、2009(平成21)年の消費者庁の新設によってこれまでと比べると格段に消費者行政としての対応力が向上したと言える。しかしながら、我が国は、欧米、特に北欧諸国に比べると、消費者政策担当者数が少なく、損害賠償制度が充実してい

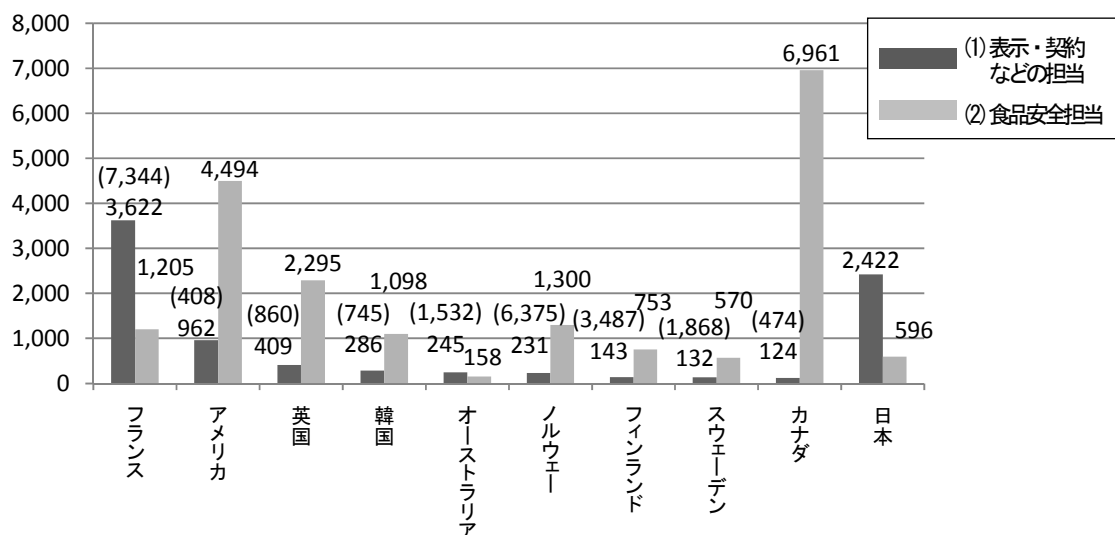
ないなどまだ課題が多いことを『国民生活白書』は指摘している。同書に添って、諸外国の事例と我が国の比較考察をレビューする。

資料 3 は、消費者被害の抑止として機能すべき国レベルの消費者政策担当者数、特に消費者表示・取引分野を中心とした担当者数の各国比較である。我が国の行政機関における消費者・生活者行政部門に属する職員数は 13,508 人で、全府省庁の総定員数に占める割合は 4.1%、また、国民生活の安全・安心を確保するための法律の執行にかかる専任職員数は 2,174 人で総定員に占める割合は 0.7%となっており、『国民生活白書』は、総定員数から見ると消費者・生活者行政部門に属する職員数は「きわめて限定的」としている。表示・契約などの担当は 2,422 人となっているが、そのうち J A S 法担当の職員数が 2,073 人と大勢を占めている。

資料 3 人口規模を勘案すると、北欧諸国は消費者政策担当者数が多い

(OECD 主要国における消費者政策担当者数)

(単位：人)



(注) 1. 「消費者行政推進基本計画(閣議決定)」参考資料 8 及び各国ヒアリングなどにより作成。

2. 各国の(1)表示・契約などの担当、(2)食品安全担当については以下のとおり。

- (フランス) (1)競争・消費者問題・詐欺防止総局(競争政策担当を除く)及び国立消費研究所の合計、(2)農業漁業省、厚生青年スポーツ省のうちの食品安全担当及び食品衛生安全庁の合計。
- (アメリカ) (1)連邦取引委員会(消費者保護局)及び製品安全委員会の合計、(2)食品医薬品局のうち、CFSAN、CVM 及び ORA の合計。
- (英国) (1)ビジネス・企業・規制改革省(消費者政策担当。一部、競争政策担当と兼務)と公正取引庁消費者局職員(2006年3~9月平均)の合計、(2)食品基準庁。
- (韓国) (1)財政経済省(消費者政策課)、公正取引委員会(消費者政策局)、消費者院の合計、(2)食品医薬品局のうち、医薬品関係者を除いたもの。
- (オーストラリア) (1)財務省と豪州競争・消費者委員会(消費者担当部門)の合計、(2)オーストラリア・ニュージーランド食品基準機関。
- (ノルウェー) (1)児童・平等省(消費者政策局)、消費者庁、消費者委員会、国立消費研究所の合計、(2)食品安全局。
- (フィンランド) (1)雇用経済省(消費者政策担当)、消費者庁、国立消費者調査センターの合計、(2)食品安全局。
- (スウェーデン) (1)統合・男女平等省(消費者政策担当課)と消費者庁の合計、(2)食品庁。
- (カナダ) (1)産業省消費者問題局と競争局の Fair Business Practices Branch のうち、法執行に関わる人員の合計、(2)食品検査庁。
- (日本) (1)内閣府、公正取引委員会、総務省、経済産業省、農林水産省のうちの担当者の合計、(2)食品安全委員会、厚生労働省のうちの担当者の合計。

3. (1)の()内は日本の人口に当該国の人口を換算した場合の人員数。

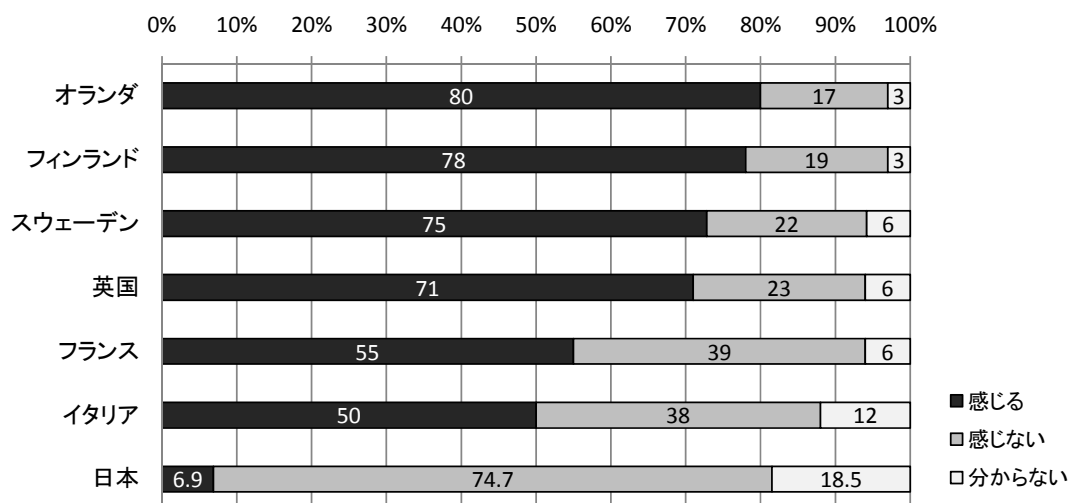
出所：内閣府『平成 20 年版国民生活白書』

というのは、海外を見ると、フランスが3,662人、アメリカ962人、英国409人となり、それぞれの人口規模を勘案する(日本の総人口に置き換える)と、フランスが最も多く、人口規模の小さいノルウェー、フィンランド、スウェーデンといった北欧諸国が約1,900～6,400人と多いからである。また、食品安全担当は表示・契約などの担当の4～6倍多い体制を敷いている国が多いことも特徴的である。

また、行政による取締り件数と職員数には相関が見られ、つまり景品表示法を例に見ると、事務職員数の増加に伴って国民生活センター等の苦情相談処理件数が増えているのであるが、相談件数と法執行件数の比較では、2000(平成12)年度の812件に1件であったのに対し2007(平成19)年度では600件に1件の割合に増え、また、特定商取引関係では2001年度2万件に1件の割合が2006年度には7,100件超に1件の割合にまで改善している。一方、海外の特定商取引関係では、例えばノルウェーの消費者オンブズマンが618件に1件の割合、スウェーデンの消費者オンブズマンが同じく136件に1件の割合であり(いずれも2007(平成19)年)、一般論としては効果的に執行がなされていると言える。我が国の執行体制は、表示関係では北欧と遜色ないが、特定商取引法関係では十分とは言えないのである。

海外では裁判を通じた法執行は最終手段であり、多くの案件は消費者保護機関が事業者と直接交渉によって自主解決を促しており、政府などの公的機関によって消費者の権利が保護されていると感じる国民は多くなっている。消費者行政における法執行機能を一元的に持つオランダやフィンランド、スウェーデンといった国々に対して、我が国で消費者権利を擁護されていると感じている人の割合は著しく低くなっている(資料4)。

資料4 日本では、約7割の消費者が公的機関に消費者権利を擁護されていると感じていない



(注) 1. 内閣府「国民生活モニター調査(消費行動に関する意識・行動調査)」(2008年)、EC“The Consumer Markets Scoreboard: Monitoring consumer outcomes in the single market”(2008)により作成。

2. ともに、「政府などの公的機関が消費者の一人としてあなたの権利を守ってくれていると感じますか(○は一つ)」という問いに対し回答した人の割合。

出所：同前

そして、消費者政策の法執行手段について我が国はまだ十分とは言えず、被害者救済手段の充実の必要も指摘されている。諸外国では、OECDの消費者紛争解決・救済に関する理事会勧告を背景に、被害者が救済されたと判断するには一定の金銭的救済が不可欠という認識があり、法的権限についても裁判外紛争処理制度、少額訴訟制度などは主要国ではほとんど整備されていて、消費者団体などが損害賠償できる制度が整備されている。

また、消費者法執行に関する民事手続、刑事手続の手段について、主要先進国と我が国とを比較すると、諸外国では我が国には導入されていない多様な執行手段が民事、刑事ともに盛り込まれている(資料5)。

このように海外の事例を見てくると、我が国の法執行における体制の脆弱さが明らかである。我が国の消費者被害による経済的損失額はGDPの0.2~0.7%と推定されており、また、その内容も多様化・複雑化している実態を踏まえ、より効率的な法執行の体制整備が必要である。そのためには、悪質な事業者には抜き打ち検査の実施や職員の違法行為を見抜く能力の向上などを通じた効率的かつ効果的な取締りが必要である。また、消費者問題にかかる法執行部門職員数の増加や、悪質な違法行為に対する抑止力を高めるための直罰規定の拡大、課徴金制度の導入、さらに、行政や消費者団体によって消費者の金銭的救済を行える制度等々を検討していくことが必要であろう。

資料5 諸外国では消費者法執行に関する多様な手段が整備
(OECD主要国における行政・刑事手続を通じた執行手段(抜粋))

手続区分	行政手続(民事上の手続)					刑事手続				
	金銭罰	禁止・差止	損害賠償	解散	差押利益剥奪	金銭罰	禁止・差止	損害賠償	解散	差押利益剥奪
アメリカ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
英国		○				○	○			
オーストラリア		○	○		○	○	○	○		
カナダ	○	○				○	○		○	○
スウェーデン	○	○	○			○			○	
スロバキア	○	○	○	○	○	○	○	○		○
チェコ	○	○		○		○	○	○		
ニュージーランド	○	○	○			○		○	○	○
ノルウェー	○	○	○			○				○
日本				○		○				○

出所：同前

(4) 先進的な自治体の事例

消費者法の執行手段に関わる問題は我が国全体の課題であり、地方自治体における消費者行政もまだ限界があることは否めないが、それでも各自治体とも力の及ぶ範囲でさまざまな取り組みを行っている。本節では、消費者庁「地方消費者行政の充実・強化のためのプラン」(平成 22 年 3 月)から、今後の地方における消費者施策を実施していく上で参考になることは言うに及ばず、本研究の結論である「最終提言」に敷衍できる「先導的な取組事例」を他自治体に見る。

京都市の「くらしのみほりたい」と「京・くらしのサポーター」も先導的事例として評価されている。ここでは、その中から緊急課題に対応する部局横断的取組(東京都)、「コンシューマー・スクール」の開講(神戸市)、広域での共同キャンペーン(関東甲信越 15 自治体)の 3 つの事例を取り上げる。いずれも、緊縮財政の限られた予算の中での創意・工夫であるとともに、京都市ほか地方自治体の今後の消費者施策の立案に示唆を与える事例と見ることができる。

①緊急課題に対応する部局横断的取組(東京都)

幅広い政策分野に関わる消費者問題は、消費生活担当部署だけでは対応しきれない、いわばすき間事案が多い。東京都では、その中で緊急に取り組むべき課題に対応するため、関係各局が横串を通すような形で連携する「特別対策班」をつくり、緊急課題に対して機動的・横断的に取組む体制を整えている。特別対策班は、消費生活部長が緊急課題ごとに消費生活部門及び関係各局の課長級を招集し、随時設置する。これまで、

- 1) 家賃保証をめぐるトラブルに関する特別対策班(不動産業所管部署と連携し、家賃保証会社・事業者に対し指導、日本賃貸住宅管理協議会に対し改善要請。同協議会は自主ルールを策定)
- 2) 美容・形成に関する特別対策班(医療関係部署と連携し、問題のある広告について指導)
- 3) 消費者教育特別対策班(教育関係部署と連携、小・中学校用金融経済教育用教材を開発)
- 4) 語学留学等斡旋に関する特別対策班(旅行業法所管部署と連携し、事業者に対する調査・指導)

の 4 つを設置、それぞれの課題に取り組む、成果を上げた。

②「コンシューマー・スクール」の開講(神戸市)

タウンミーティングでの要望への対応や消費者教育拡充の必要性から、市民に対する消費者教育を推進するとともに、消費生活相談員の指導を行うため、専門家(消費生活マスター)の養成を行っている。消費者が身につけるべき「賢さ」とは何かを究極のテーマに、ゼミ形式も取り入れながら、受講者は市民を啓発し現場の消費生活相談員等を指導する能力を獲得する。受講の条件は、消費生活相談員、消費生活アドバイザー、消費生活コンサルタントの資格を持つ者、または消費生活相談員、企業のお客様窓口で概ね 3 年の実務経験がある者で、定員は 30 名としている。平成 21 年は 43 名の応募があった。9 月から 3 月までの毎週土曜、大学、企業、生協、行政等から講師を招き、消費生活に関連する幅広い分野について 59 単位(1 単位 2 時間、学生は 3 科目 15 単位の取得が必須)の授業を実施する。授業は全体講義のほか 10 名ずつのゼミも実施する。

③広域での共同キャンペーン(関東甲信越 15 自治体)

関東甲信越の 15 都県市と(独)国民生活センターでは、悪質商法被害の増加と広域化を踏まえて、平成 10 年度から地方自治体間で広域的に連携し、毎年同じ時期(1 月～3 月)に共同で悪質商法被害防止キャンペーンを実施している。期間中は、駅や街頭のポスターやテレビ、ラジオ、新聞、雑誌等のメディアを通して悪質商法の被害を防止するため、注意喚起を呼びかけている。また、悪質商法被害特別電話相談「若者トラブル 110 番」を一斉に実施している。このほか、地方においては、主に消費生活相談員が確保できないことに伴い、過疎の地域などを含めた広域を巡回する方式による相談窓口業務を実施したりする事例が見られる。

出所：消費者庁「地方消費者行政の充実・強化のためのプラン」(平成 22 年 3 月)

(5) 消費者行政の現状と課題

本節では、消費者庁設置や消費者基本法への改正の意義、直近の消費者団体訴訟制度など、「消費者市民社会」形成に向けての国レベルでの現状と課題等について取りまとめる。

「消費者庁」という消費者行政を統一的、一元的に推進する強い権限を持つ新しい行政組織の設置を、2008(平成 20)年 1 月の所信表明演説で当時の福田首相は「静かなる革命」と称した。翌 2009(平成 21)年 9 月、消費者庁が設置されたが、果たして「静かなる革命」を担うに足る行政機関として機能するかどうか、国民は今注視しているところと言える。

そもそも消費者庁の設置には我が国の消費者政策の転換が背景にある。本来、消費者というのは弱い存在であり、商品やサービスの安全性や品質に関する情報を得にくい立場にある。問題が起きたとき、企業との交渉も難しく、また、安全などの問題では迅速な対応が求められることも少なくない。社会の仕組みはますます複雑になり、商品やサービスの危険や品質を消費者が見極めることもますます困難になってきている。消費者の立場に立った行政組織の必要性はますます大きくなっている。しかしながら、先に見たように、消費者を「保護」するにはあまりに多くのかつ複雑な問題状況が惹起するとともに、消費者は行政に保護されるだけでなく、自立した主体として市場に参画し自らの利益を確保すべきであり、行政は消費者が「自立」するための環境を整備すべきという考え方を消費者が持つようになったのである。この消費者は「保護」する対象ではなく、「自立」を促す対象として捉えるという認識に基づいて、1968(昭和 43)年に「消費者保護基本法」が制定された 36 年後の 2004(平成 16)年に「消費者基本法」に改正されたとも言えるのである。

消費者庁の設置に向けた議論は、「消費者行政の一元化」というスローガンの下に進められた。「一元化」には 3 つの意味がある。それは「政策立案と規制」「情報」「相談窓口」という 3 つの局面での「一元化」である。まず、「政策立案と規制の一元化」とは、消費者庁には消費者政策の企画・立案、他省庁との調整権限が与えられ、表示・取引・安全に関する約 30 の法律が消費者庁の所管あるいは他省庁との共管になったことがある。従来は、ある業種を所管する官庁が産業の保護・振興と消費者保護の双方を担当していた縦割りであったのが、消

費者行政を分離し、消費者・生活者目線を重視した横割り行政として一元化したのである。

次に「情報の一元化」は、すでに消費者安全法によって消費者事故に関する情報を素早く対応する仕組みが取り入れられ、消費者庁は重大事故情報等を取りまとめて公表していたが、これまでの PIO-NET からの相談情報に加えて、今後は相談情報以外の情報が集まることが期待される。これが順調に進めば、消費者庁の司令塔機能が適切に発揮され、消費者への迅速な情報提供や法執行が可能になり、被害の未然防止、拡大防止につながる。「相談窓口の一元化」は、全国どこにいても消費者が安心して相談できる体制をつくるという意味であり、言い換えれば、地方消費者行政の強化である。地方分権を基本に抜本的な強化のためには各自治体の首長と議会が消費者行政の重要性について認識を高めることと、国による財政支援が不可欠である。財政支援は、消費者安全法は消費生活センターを法律上の制度としてはじめて認知し、相談員の適切な処遇に努めるべしという規定が入れたことのフォローである。全国共通のナビダイヤルに電話すれば、地元のセンターにつながる消費者ホットラインが開設された。また、消費者庁と同格の組織として消費者委員会が設置されたことの意義も大きい。これまでの国民生活審議会等の機能を引継ぎ、消費者の試験を消費者行政に直接届ける透明性の高い仕組みとして、消費者庁を含む消費者行政に関わる省庁を監視するという役割を持っている。後者は、歴史上かつてなかった行政機関で、画期的なことと言わねばならない。

ただ、消費者委員会の委員の常勤化や、消費者関連法への消費者庁の関与のあり方の明確化、消費生活センターの法制上の位置づけ、相談員の待遇改善、何より厚生労働省と農林水産省に分かれている食品リスク管理機能の一元化（「食品安全庁」の設置）というように、消費者庁の今後にはいくつかの検討課題が残されている。

また、先に見たように、欧米に大きく遅れを取っている消費者団体等による損害賠償制度等被害者救済手段の充実、法執行権限の強化が求められよう。「消費者団体訴訟制度」は2007(平成19)年に消費者契約法に基づいて導入された制度である。商品・サービスに関する消費者トラブルの増加を背景として、事業者が「消費者契約法」「景品表示法」「特定商取引法」のいずれかに違反していたら、消費者全体の利益を守るために内閣総理大臣が認定した適格消費者団体であれば差止請求ができるようになった。裁判外の申し入れに基づく交渉を積極的に行うなど、一定の成果を挙げているとされる。適格消費者団体は全国に7団体あり(先の資料2参照)、京都には心強いことに「NPO法人京都消費者契約ネットワーク」がある。団体の活動経費は会費や寄付などの収入でまかなわれ、活動の趣旨に賛同する場合には、各団体への会員登録や寄付または消費者支援基金への寄付を行うことができる。しかし、認められる権利は事業者に対する差止請求権に限られており、今後、損害賠償請求権など消費者被害の救済が可能な制度の導入が期待される場所である。

消費者基本法が謳うように、消費者の救済という場面においても消費者団体が果たす役割はますます高まるものと想定され、こうした団体訴訟制度の活用に向けた消費者団体の高度

化・専門化と、それに対する行政による支援が課題となる。市民が消費における自己教育力をつけ、あるべき消費者市民社会に向けて歩みを進めるためには、市民に「より近い」消費者団体等市民団体の役割は大きいはずであり、それを踏まえた行政による一層の支援が必要と考えられる。消費者団体の育成・支援は、消費者教育と消費者市民の自己教育、消費生活相談員の資質・待遇向上とともに、消費者市民社会の形成に向けての大きな課題と言わねばならない。

先の『国民生活白書』によると、我が国の消費生活相談の総数は、架空請求事案の多かった2004(平成16)年度の約192万件をピークとしてここ3年間は減少しているものの、2007(平成19)年度においても約104万件となっており、相談件数は依然高水準にある。商品などにかかる契約・購入金額または既支払額について、その平均額は契約・購入金額ベースで約133万円、既支払金額ベースで約93万円となっており、被害金額も高水準にあるとしている。この消費者被害に伴う経済的損失額(試算)は最大で3兆4千億円と推計され、この額のGDP比は0.36%から0.66%と推定され、我が国経済において無視できない規模の金額となっている。

消費者被害は、市場においても法令遵守に努めている企業の競争力を阻害する一面も持っている。これだけの金額が悪質事業者やブラックマネーでなく「良い企業」に流れればそれだけ市場は健全性を増すわけであり、その意味でも消費者被害救済を実現することでやり得を許さないこと、また未然防止策により損害額を可能な限り小さくする社会システム、すなわち「消費者市民社会」の構築に向けて消費者政策を進めることが重要なのである。

第2章 京都市における消費者行政の現状と課題

本章では、初めに地方自治体における消費者行政の現状と課題について記し、その中で京都市における消費者行政の位置、また、相談体制や市民が相談を寄せるテーマの変遷、相談現場での問題点等を概観し、京都市における現状と課題を整理する。

(1) 地方自治体における消費者行政の現状と課題

初めに、地方の消費者行政の現状、予算とともに特に担当職員数の現状について概観しておく。さまざまな消費者問題を抱える消費者に直接接するのは地方自治体の、さらには消費生活相談等の現場の担当者であり、彼らは消費者行政サービスの最前線にあつてきわめて重要な役割を担っていると考えるからである。

内閣府「都道府県等の消費者行政の現況」(平成21年2月)によると、2008(平成20)年度現在、我が国の地方自治体には586の消費生活センターが設置されており、また、そこにおける消費者行政担当全職員数は8,478人である。職員の内訳は、事務職員5,646人(66.6%)、消費生活相談員2,734人(32.2%)、商品テスト職員98人(1.2%)である。ここ数年の推移としては、2002(平成14)年度の13,664人をピークに減少しつづけ、08(平成20)年度はピーク時の約6割強になってしまった(資料6)。果たして業務が効率化され人員が不必要になったのか、それとも予算削減のせいなのか。

資料6 消費者行政関連予算・職員数の推移

年度	予算(千円)	職員総数(人)	[内訳]事務職員	消費生活相談員	商品テスト職員
1999 (平成11)	15,978,614	13,025	10,308	2,513	204
2000 (平成12)	16,539,747	13,174	10,296	2,676	202
2001 (平成13)	15,609,270	13,458	10,342	2,918	198
2002 (平成14)	14,729,000	13,664	10,397	3,081	186
2003 (平成15)	13,101,435	13,409	10,093	3,144	172
2004 (平成16)	13,034,256	12,710	9,253	3,314	143
2005 (平成17)	12,211,741	11,359	7,873	3,342	144
2006 (平成18)	11,033,597	10,957	7,113	3,732	112
2007 (平成19)	11,197,076	10,212	6,572	3,539	101
2008 (平成20)	10,921,780	8,478	5,646	2,734	98

(注)職員数については、各年度とも4月1日現在。平成20年度からは、本課と消費生活センターのいずれで勤務しているか、実態に即した数値を集計することとしたため、19年度以前の数値と直接比較できない。

出所：内閣府「都道府県等の消費者行政の現況」(平成21年2月)

それは、関連予算が10年前に比べて約3割強も減少していることから予算削減のせいであることは明らかである。それでも消費生活相談員数に関しては、2006(平成18)年度まで一貫して増えつづけてきたのが、07(平成19)年度に一転して減少に転じた。「注」にあるように一概には判断できないが、人員と予算の規模から見る限り、残念ながら地方の消費者行政部門は概ね縮小傾向にある。

資料7は、全国の消費者行政担当職員の配置状況である。全職員数8,478人のうち、都道府県が1,863人(22.0%)、政令指定都市が485人(5.7%)、その他の市区が4,148人(48.9%)、町村が1,976人(23.3%)となっている。原因究明に携わる商品テスト職員のほとんどは都道府県か政令指定都市の職員である。大半の市民と接するのは7割以上を占める市区町村の職員である。調査結果報告から自治体数がわかる都道府県の平均職員数は39.8人、政令市の平均職員数は28.5人、特に消費生活相談員数の平均は都道府県が15.5人、政令市が13.8人と、その他の市区町村よりもかなり充実していると推測される。

また、そのうち特に、政令指定都市の関連予算のここ3年の推移を見たものが資料8である。3年間で突出して大きな予算を組んでいる年は、消費生活センター整備・改修等ハードの費用が入っていると想定されることを勘案しても、ここ3年では政令都市レベルでもほぼ縮小傾向にあると見ることができる。

資料7 担当職員配置状況(平成20年度)

(単位：人)

区 分		事務職員	消費生活相談員	商品テスト職員	合 計
都道府県	消費者行政本課	419	52	7	478
	消費生活センター	644	678	69	1,391
	計	1,063	730	76	1,869
政令指定都市	消費者行政本課	52	1	0	53
	消費生活センター	186	233	13	432
	計	238	234	13	485
その他の市区	消費者行政本課	1,413	334	4	1,751
	消費生活センター	1,170	1,222	5	2,397
	計	2,583	1,556	9	4,148
町 村	消費者行政本課	1,733	167	0	1,900
	消費生活センター	29	47	0	76
	計	1,762	214	0	1,976
合 計	消費者行政本課	3,617	554	11	4,182
	消費生活センター	2,029	2,180	87	4,296
	計	5,646	2,734	98	8,478

(注)本課と消費生活センターが統合されている場合には、消費生活センターの人員に計上している。

出所：同前

資料 8 政令指定都市別消費者行政関連予算

(単位：千円)

政令市名	年度 2006 (平成 18)	2007 (平成 19)	2008 (平成 20)	人口当り予算額 (円)
札幌市	102,919	106,632	106,495	56.6
仙台市	22,038	19,356	17,899	17.8
さいたま市	43,734	72,176	49,097	41.3
千葉市	120,554	591,825	109,260	119.0
川崎市	58,209	65,849	66,914	49.9
横浜市	334,281	190,504	183,137	51.1
新潟市	—	21,295	20,687	25.7
静岡市	32,946	31,582	33,327	46.9
浜松市	—	19,637	18,027	22.8
名古屋市	113,084	125,375	117,477	54.3
京都市	49,848	51,830	50,032	36.0
大阪市	237,557	228,298	207,883	82.6
堺市	58,297	63,700	62,949	75.5
神戸市	98,397	98,046	91,048	60.5
広島市	47,882	46,006	44,438	38.7
北九州市	201,668	183,037	168,185	171.1
福岡市	73,464	71,564	68,652	49.9
合計	1,594,878	1,986,712	1,415,507	58.6

(注)平成 20 年度は当初予算額。人口は平成 20 年 3 月 31 日現在の住民基本台帳人口。

出所：同前

2008(平成 20)年度では、17 都市の中で予算額の大きな都市は、大阪市、横浜市、北九州市、名古屋市、千葉市といった都市で、逆に少ない都市は仙台市、浜松市、新潟市、静岡市、広島市といった都市である。人口当たりの予算で見ると、最も多い順に上位 5 市は北九州市、千葉市、大阪市、堺市、神戸市、逆に最も少ない順では仙台市、浜松市、新潟市、京都市、広島市である。

消費者行政関連予算が多い都市が、一概に消費者行政に力を入れている都市とは断定できないが、例えば人口規模から考えて予算の多い北九州市に関しては、実際に消費者行政に熱心な都市と言える。北九州市は、従来の消費生活センター3 館体制に加え、2006(平成 18)年度から 7 区すべてに相談窓口を設けて相談機能を強化し、消費生活相談員も 14 人から 23 人に増員した。相談員 23 人中 22 人は相談業務を委託している北九州市消費生活相談協会の正規職員、1 人は嘱託職員とのことである。相談員 23 人というのは、先に見た政令市平均の 13.8 人に比べるとかなり多く、実際関連予算のかなりの部分は人件費にあてられていることが予算の多い要因となっている。

ちなみに、京都市は予算規模では 17 都市中第 11 位、人口当たり予算額では第 14 位の位置にあるが、これについては後に触れる。

以上のように、地方自治体における消費者行政の現状は、予算的にも人員的にもかなりの縮小傾向にあり、確かにかつてに比べれば自助努力によって効率化・合理化が図られたことであろうが、消費者市民の相談への対応や救済に力を貸す体制が十分かどうかは疑問である。消費生活相談件数は全国で100万件前後(平成20年度94万件)、10年間で2倍以上という高水準で推移しており、消費者被害金額も依然高水準にある。しかも相談内容が複雑化・高度化・長期化傾向にあり、都道府県では法執行の取締・処分件数も増加するなどの一方、人員・予算削減状況にある地方の消費者行政の現場には、窓口機能の強化に加え、職員の知識・能力面での高度化や市民への啓発活動の強化など、ますます大きな負担がかかっているように見える。消費者庁による地方消費者行政活性化基金によって相談員の増員も可能になったが、期限付きであるため、その後の財政負担を考えればどの地方自治体もためらうであろう。ここに大きなジレンマがある。

ただ、先の諸外国の消費者行政との比較でも少し触れたように、地方においては特定商取引法関連でも景品表示法関連でも取締り件数が増加しているものの、職員数の減少が必ずしも取締りの制約になっていないと『国民生活白書』は指摘している。同時に、都道府県の消費生活相談員の勤務人員が多い窓口と相談の受付件数には正の相関が見られること、実際に消費者被害にあった約3割の人が誰にも相談していないこと(『国民生活白書』は34%と報告)を前提にすると、仮に相談の受付が相談員の人数で制約を受けているとすれば、結果として潜在的な重要相談案件が消費生活窓口が届いていない可能性があり、埋もれたトラブルを受け止める仕組みこそが重要であるという指摘も行っている。そのためには個別専門分野の専門家の配置など体制拡充とともに、潜在的な消費者トラブルにも適切な対応を図ることが求められる。

また、消費者への情報提供と消費者市民教育という消費者行政の基本的な重要課題がある。行政による消費者市民への情報提供は、消費者被害を未然に防ぐためには、タイムリーにも恒常的にも継続される必要があり、各自治体とも最も力を入れるべき基本施策である。また、消費者の自立を促し「消費者力」を高めるための教育・啓発は、時間はかかるにしても消費者問題の根本的な解決につながる営為であり、学校・社会・家庭の各教育場面での取り組みが期待される。しかしながら、基本的な方針や教材の提供は消費者庁や文部科学省などの国によってなされるべきであるが、京都市のように小・中学校の教材を独自に制作して配布したり、また親子教室を開いたり、先の先進事例で見た東京都のように、金融経済教育という独自のテーマでの教材を開発するような自治体もある。大都市としては、地域の実情に合わせて取組まざるを得ない課題となっている。

最後に、消費生活相談員の処遇問題という従来より指摘されている課題も指摘しておかなければならない。消費者行政の第一線である相談業務に携わる職員は圧倒的に非常勤が多いとされており、内閣府「消費生活相談員に関する調査報告書」(平成20年11月)によると、

全国の消費生活相談員の1日の平均受付業務時間数は5.8時間、平均年収額は165.0万円である。待遇への全体的な満足度は「満足」とする者が6.3%にすぎない(「大変満足している」0.4%+「満足している」5.9%)という雇用状況にあり、今後相談業務を充実させていくためには、相談員の身分保障や待遇面での抜本的な改善が不可欠であると思われる。

(2) 京都市の消費者政策の現状

京都市の消費者行政は、他の政令都市に比べて予算規模や人員数は必ずしも十全ではないと推測されるが、224事業以上に及ぶ(現行「京都市消費生活基本計画」)多角的で先進的な消費者行政に取り組んできた。京都市の現状について簡潔に触れておく。

現在、京都市が市民から「暮らしの中で困ったら」として受け付けている「一般相談」は、「市政一般相談」「法律相談」「消費生活相談」「交通事故相談」「税務相談(年1回)」「多重債務相談」などがある。このうち「法律相談」は各区役所も週1回弁護士が受け付ける以外、すべての相談は市民総合相談課が受け付けている。この他にも「子どもの相談」「高齢者の相談」「障害のある方の相談」や、個別のさまざまな相談(問合せ・苦情・意見等も含む)案件については各部局担当課が個々に対応している。

京都市において消費生活センター機能を担う「市民生活センター」を所管する市民総合相談課の主な業務は、資料9の通りである。

資料9 市民総合相談課の主な業務

- | |
|--|
| <p>①消費生活関連事業〔被害救済・防止、自立支援、調査等〕</p> <ol style="list-style-type: none">1)消費生活相談…消費生活専門相談員による助言、あっせん、インターネット消費生活相談、多重債務相談、消費生活週末電話相談など2)条例に基づく指導、他機関連携…事業者への是正指導など3)市民連携、ネットワークづくり…京(みやこ)くらしのサポーター(啓発ボランティア)、くらしのみほりたい(見守りボランティア)4)消費者教育…悪質商法の被害防止のための出前講座、消費生活に関する各種講座、その他の消費者教育事業(標語募集ほか)5)消費者啓発、情報提供…消費生活情報誌ほか各種リーフレットの発行、ホームページ、メールマガジンによる情報発信、情報提供コーナーの運営(図書等の閲覧・貸出)、啓発キャンペーンの実施 ほか6)情報収集、基準の遵守指導、物価対策等…消費生活モニター制度の運営、条例に基づく基準の運用等、物価高騰時などの物価調査等 <p>②各種相談業務</p> <ol style="list-style-type: none">1)市政一般相談、法律相談受付2)交通事故相談3)その他の市民相談…税務相談(確定申告期のみ)、不動産なんでも無料相談ほか(関係団体との共催事業) |
|--|

出所：市民総合相談課資料より作成

大きく消費生活関連事業と各種相談業務に分けている。業務の中心である消費生活関連事業では、消費生活相談を始めとして、事業者への是正指導、市民ボランティアの育成、消費者市民教育、市民への情報提供など、きわめて幅広い業務に取り組んでいる。特に、複雑化・高度化する相談事業については、弁護士等の専門家による指導や助言を仰ぐとともに、多重債務問題については消費生活相談とは別に「多重債務特別相談」窓口での対応を依頼したり、また、「消費者力パワーアップセミナー」や「消費者力検定対策受験講座」など消費者教育に関しては消費者団体等との連携により開催するなど、うまく課外の人材や関連団体を活用しながら実施にあたっている。ある消費者団体の役員は、京都市は「他都市に先駆けて、消費者団体との協働を構想し連携事業を実施してきた」と評価している。

事業としては「市民連携、ネットワークづくり」となっており、消費者庁が先導的的事业として取り上げた「くらしのみほりたい」と「京(みやこ)くらしのサポーター」は、京都市独自の消費者問題に関わる市民ボランティア制度で、いずれも2007(平成19)年度から取組まれている。「くらしのみほりたい」は、地域高齢者に対して目配り、見守りを行い、市民総合相談課への相談を促す等の役割を担うボランティアである。2009(平成21)年12月末現在、1,622人が登録しており、2010(平成22)年度末までに3,000人という目標を掲げている。また、「京(みやこ)くらしのサポーター」は消費者問題に対する啓発活動を担う市民ボランティアとして、出前講座の補助講師を行ったり、区民まつり等での来場者啓発活動にあたる。「サポーター」に認定されるためには、消費者問題に関する8回の養成講座をすべて受講することが義務付けられており、また修了者は毎年開催されるフォローアップ講座を受講しスキルアップを図るという、比較的ハードルの高いボランティア制度である。これまでに51人が講座を修了した。

消費者教育、普及啓発・情報提供に関わる事業は豊富である。国レベルの文部科学省の学習指導要領に基づく消費者教育としては、小学校では1・2学年の生活科、3～6年の社会科、5・6年の家庭科、特別活動において、また中学校では1～3年の技術・家庭科分野、3年の社会科公民的分野、保健体育科の保健分野、特別活動において実施されている。一方、京都市の義務教育期の消費者教育では、小・中学生向け「くらしの達人事業」(標語募集、平成21年度応募者486名)、小学生向けに夏休み親子教室などを実施するとともに、中学生向けに消費者教育冊子を配布したり、小学生向けDVD教材を作成・(平成22年度より小学校に)配布するなどを行っている。また、教育委員会との庁内連携を進めるほか、教育委員会は独自に金融・キャリア教育として、スチューデントシティ(小学5年生)、ファイナンスパーク(中学校・総合支援学校)等を実施している。さらに、若年者の被害防止のための取組みとして大学生・高校生向け漫画パンフレットや教育冊子の配布、啓発動画の配信、大学への啓発情報の提供、希望する大学に対してはメルマガ「京・安心安全情報」等を発信したりしている。

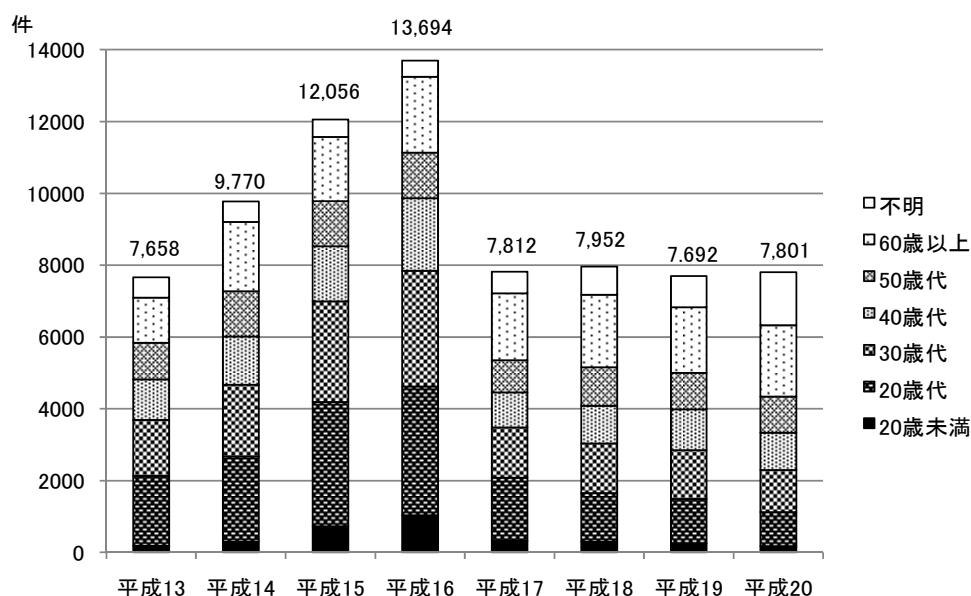
重要な事業である消費者市民への情報提供としては、生活情報誌「マイシティライフ」や「京・くらしの安心安全情報」等紙媒体の発行、ホームページ、メルマガ「消費生活相談・情報メール便」での情報発信を基本事業としながら、消費生活講座「くらしのなっとくゼミナール」（年間5回）、「消費者力パワーアップセミナー」（5回連続。「京・くらしのサポーター」のフォローアップ講座を兼ねる）、「消費者力検定対策受験講座」等を開催するほか、地域向けの一般消費者向け講座や出前講座での協力、区民まつり等でのブース出展時の運営応援等のさまざまな啓発事業を実施している。

さらには、食の安全や住まいの安全といった個別重点施策テーマの推進、消費生活モニター制度の運営、条例に基づく基準・ガイドラインの取組等、事業者への指導的啓発、物価高騰時などの物価調査、現在審議中の新しい消費生活基本計画の策定など、きわめて広範な施策・事業を担当している。

（3）京都市の消費者相談の推移

本節では、京都市における近年の消費者相談件数を見る。近年では、2004(平成16)年度の13,694件をピークに件数としては約7,600～7,900件の横ばい傾向で落ち着きつつある(資料10)。これは先に見た全国のここ数年の推移と同様の傾向を示している。平成17年度以降は平成13年度のレベルに落ち着いているが、平成14～16年度の3年間が異常な多さであったと言えるかも知れない。言うまでもなく、悪質な「オレオレ詐欺」「還付金詐欺」等振り込み詐欺やアダルト情報サービス等による架空請求・不当請求事案が多かったせいであり、架空請求・不当請求に関する相談件数は現在も高水準にある。

資料10 京都市の消費生活相談の件数等の推移（年度別、年齢別）



出所：「平成20年度の消費生活相談について」（京都市ホームページ）、『京都市消費生活基本計画』

年代別の傾向を見ると、2004(平成16)年度のピーク時には、「20歳未満」「20歳代」など若年・若者層が全体の33.7%を占め、次いで30歳代(23.6%)、60歳以上(15.4%)となっている(資料11)。

しかしながら、最近になるにつれ若年層の相談件数は徐々に減って、2008(平成20)年度には14.4%にまで減ったのに対して、逆に「60歳代」「70歳以上」の高齢層の(合計)割合は、15.4%→23.9%→25.4%→23.8%→25.4%と高位で推移している。

資料11 消費生活相談者の年代別相談件数

(上段:件数、下段:割合%)

年代 年度	20歳 未満	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	70歳 以上	不明	合計
2004 (平成16)	1,026	3,586	3,228	2,017	1,276	981	1,127	453	13,694
	7.5	26.2	23.6	14.7	9.3	7.2	8.2	3.3	100.0
2005 (平成17)	324	1,751	1,402	975	897	793	1,072	598	7,812
	4.2	22.4	18.0	12.5	11.5	10.2	13.7	7.7	100.0
2006 (平成18)	297	1,348	1,388	1,051	1,070	892	1,125	781	7,952
	3.7	17.0	17.5	13.2	13.2	11.2	14.2	9.8	100.0
2007 (平成19)	249	1,234	1,362	1,135	1,017	878	953	864	7,692
	3.2	16.0	17.7	14.8	13.2	11.4	12.4	11.2	100.0
2008 (平成20)	172	950	1,172	1,036	1,008	965	1,017	1,481	7,801
	2.2	12.2	15.0	13.3	12.9	12.4	13.0	19.0	100.0

出所：同前

資料12 消費生活相談件数上位10テーマ(平成17年度/平成20年度)

年度	順位	商品・役務名	件数 (件)	構成比 (%)	対前年比 (%)
2005 (平成17)	1	アダルト情報サービス	1,320	16.9	▽82.2
	2	賃貸アパート、マンション	610	7.8	2.0
	3	家屋修繕工事、排水管清掃	356	4.6	▽9.4
	4	浄水器	218	2.8	▽7.6
	5	エステサービス、化粧品	185	2.4	▽33.2
	6	アクセサリ	126	1.6	▽12.5
	7	健康食品	123	1.6	23.0
	8	布団類	110	1.4	17.0
	9	内職、副業	104	1.3	▽28.8
	10	書籍類	100	1.3	▽6.5
2008 (平成20)	1 ①	不当請求・架空請求	1,521	19.5	▽3.9
	2 ③	フリーローン・サラ金	1,145	14.7	8.2
	3 ②	賃貸住宅	503	6.4	▽0.1
	4 ⑩	理美容	199	2.6	0.8
	5 ⑥	書籍・印刷物	181	2.3	▽0.2
	6 ⑤	文具・事務用品	176	2.3	▽0.6
	7 ⑦	電報・電話	167	2.1	▽0.4
	8 ⑨	生命保険・生命共済	146	1.9	▽0.1
	9 ⑧	家屋修繕工事	139	1.8	▽0.2
	10 ④	教室・講座	136	1.7	▽2.5

(注)平成20年度の「順位」欄中○数字は、前年度順位。

出所：同前

このことは、相談内容とも関連していると推測される(資料12)。05(平成17)年度の相談テーマを見ると、「アダルト情報サービス」「賃貸アパート、マンション」「家屋修繕工事、排水管清掃」といったテーマが上位に挙がっている。件数のピークであった前年、いかに「アダルト情報サービス」や「賃貸アパート、マンション」「エステサービス」といったテーマが多かったかということが分かる。3年後の08(平成20)年度には、テーマの名称は変更されているが、不当請求・架空請求や賃貸住宅、理美容、家屋修繕工事などは相変わらず多く、フリーローン・サラ金の特記されて上がっている。先の相談件数の構成割合に符合して、若年層のテーマが減って比較的高齢層につきもののテーマが増えているように見える。

2008(平成20)年度の京都市によるコメントでは、「不当請求・架空請求」は全体の約20%を占め、第1位の件数であるが、不当請求では「無料と思ってアクセスしたインターネットから情報料金を請求された」などが典型的な内容例である。架空請求では、弁護士事務所や債権回収会社、社会保険事務所等の名を語って脅したりだましたりするなど手口が複雑かつ巧妙になったとしている。第2位のフリーローン・サラ金は、専用ダイヤルを通じて債務整理に関する情報提供や弁護士など専門家への橋渡しを充実させて対応したため、大幅に増加した。第3位の賃貸住宅というのは、「賃貸アパートの退去後、敷金が返還されない」「退去時、高額な修繕費を請求された」などである。市では国交省ガイドラインや少額訴訟制度等について情報提供している。第4位の理美容は、エステ運営会社倒産による「支払済みの前払い金は戻らないのか」や「無料等の広告に誘われ店舗に行き、高額のエステ契約を結んでしまった」等で、かなり増加した。書籍・印刷物は第5位にあがっているが、多いのは新聞販売員の悪質な勧誘方法や解約についての苦情や相談などである。政治団体を称して電話で「図書購入で我々に協力してほしい」といった脅迫もあると報告している。

(4) 京都市の消費者政策の課題

京都市は、先に見た消費者行政関連予算規模では政令市17都市中第11位、人口当たり予算額では第14位という低位置にあり、消費生活相談員の数も北九州市には及ばないと推測されるが、前節、前々節で見たように、総じて幅広く先進的な消費者施策を展開していると評価できる。

市民総合相談課は、「消費生活における課題について」(第97回消費生活審議会資料)として、

[消費者の安心・安全]

- ①消費生活相談の充実
- ②複雑、高度化する相談への対応
- ③高齢者等のさまざまな見守りの仕組み
- ④多重債務問題への取組

- ⑤住まいの安全の推進
- ⑥事業者指導の強化
- ⑦食の安全の推進
- ⑧表示に関する基準・ガイドラインの取組

[消費者教育・情報提供]

- ⑨義務教育期の消費者教育
- ⑩若年者の消費者被害の防止のための取組
- ⑪広報・啓発における各種媒体の効果的な活用方法
- ⑫地域の催しや団体を通して行う啓発のあり方
- ⑬さまざまな消費者教育講座の開催
- ⑭豊かにくらすことができる環境の整備・創造

の 14 の課題をあげている。(ホームページより引用。ただし、それぞれの課題の語尾について「について」は省略。) 次期基本計画の策定に向けて抽出された課題はそれぞれの的を射たもので、今後の施策展開にあたっての課題が網羅されていると考えられる。ここでは「市民の目線」から見て、特に

- 消費者行政における市民の信頼の獲得
- 被害広報等の情報伝達システムの強化、
- 消費者市民教育の実現
- 行政横断的な対応
- 消費生活相談員の待遇向上

の 5 点について記すことにする。それらは、個々には上記の⑪、⑨、⑩、⑬等とも重なるが、要は京都市こそが「消費者市民社会」のあり方を提示する、全国の「モデル都市」となるべきという基本的な認識を持つからである。

そのためには、まず第一に、本章第 1 節で見た地方自治体の消費者行政にも、前章の資料 4 のような国民の消費者窓口に対する信頼度の低さという解決すべき根本的な課題がある。必ずしも京都市において市民の信頼度が低いと断定する根拠はないが、大都市の「志」として挑戦に値する課題である。それは根本的には、我が国の地方自治体における法執行体制の脆弱さという法的問題が上記「⑥事業者指導の強化」に関わって存在するにしても、京都市の消費者担当窓口としてこの市民の信頼度を高めていくという課題に取り組むべきであると思われる。これは法執行を担う体制整備・人材強化とともに、担当職員の意識改革という 2 つの側面での課題を含んでいる。

次に、市民への情報伝達の問題がある。京都市は、印刷媒体、電子媒体を使ったさまざま

な形での情報発信に加えて、「くらしのみほりたい」による高齢者等の社会的弱者を見守る等の努力を行っていることは評価できる。また、「くらしのみほりたい」は、地域の隣人が被害をこうむることを「みはる」以上に、「くらしのみほりたい」に登録することにより自らの意識を変え「自らをみはる」ことに役立っていると思われる。しかしながら、「市民生活センター」「相談窓口」の存在が市民に十分知られているのかどうか、その認知度についての実証的調査が行われたことは聞かないが、あまり知られていないのではないかと推測される。まず周知を図ることが第一の目標とされねばならない。その上での地域すみずみへの被害情報等消費者情報の伝達システムの整備がなされ、それによって少しでも被害を未然に防ぎ、トラブルを減らすことが望まれる。

第三に、消費者市民教育・学習の推進についてである。京都市では、一見難しいと思われがちな消費者問題を義務教育期の若年層にわかりやすく親しまれることを意識して、苦労しながら事業を展開していることは理解できる。「選択と集中」を考慮すれば、学校教育より課外授業(社会教育)として小学生向け、中学生向けに絞り込むのが望ましいと言える。「くらしの達人」事業で現在行われている「標語募集」は、絵画や工作などより川柳や俳句などとともに手軽で応募しやすく、募集の意図も伝わりやすいと考えられ、さらに応募者を広げ、市内ほとんどの児童・生徒が参加しうる事業の実施が課題となろう。学校教育については、何より学校教科の中に埋め込まれた消費者教育内容を、教える教師自身が「消費者教育」と意識し、「生きる力」を養う一環であることを認識する必要がある。また、消費者教育の脈絡で京都特有の「しまつの文化」や「食文化」など伝統的な郷土(都市)文化を伝えていくことが重要である。

第四に、対応が広範な行政分野に及ぶ消費者問題として、行政組織横断的な対応の必要性についてである。現在、庁内会議「消費生活行政推進会議」を設置して現行消費生活基本計画の推進組織としているが、新しい「計画」においても必要であることは言うまでもない。先に見た東京都の例では、家賃保障をめぐるトラブルや語学留学斡旋トラブルなど緊急対応が必要なテーマについて「特別対策班」が組まれていたが、市民総合相談課も消費者教育では教育委員会と「連絡協議会」を設置して取組んでいるものの、幅広いテーマへの横断的な対応体制が整備されて良い。全庁に消費者情報が伝わることこそが重要である。例えば、保健福祉局が主体となって進められた「食の安全・安心に関する条例」は、その制定自体大都市の責務として申し分ないことである。しかしながら、当初京都市が意図していた「京料理に代表される伝統的な食文化を有する本市にふさわしい特色ある条例」(市長答弁)とまでには至っておらず、これは担当部局が「特色」を出すために部局横断的な知恵の結集を要請できなかったのではないと思われる。

最後に、消費生活相談員の待遇向上の問題に触れねばならない。先の内閣府「消費生活相談員に関する調査報告書」の、全国の消費生活相談員の平均年収額は165.0万円、満足度6.3%

という実態にはあきれるばかりである。身分も大半が非常勤での勤務である。京都市の消費生活相談員は、市民生活センターに14人と各区に担当1人ずつ配置されているが、やはり大半が1年ごとに更新の非常勤である。消費者庁の基金を「人」に充てることが、時限を越えての財源の要求を国に行っていくこととともに考慮されて良い。消費者行政の第一線を支え、時には京都市の「顔」として勤務している相談員の待遇の改善により、相談窓口の充実に不可欠な人員の強化を図ることが課題である。

第3章 「だれもが安心して暮らせる消費者市民都市・京都」 に向けての提言

本章では、以上の政府による白書や報告書、京都市による公表資料、研究会での検討結果等を総合化することにより、「だれもが安心して暮らせる消費者市民都市・京都」を実現していくために行政や関連機関に求められる要件や課題等を整理する。そして「だれもが安心して暮らせる消費者市民都市・京都」となるための提言を、平成21年度公明党市会議員団の政策提言とする。

(1) 消費者問題コミュニケーターとしての意識改革

消費者行政、消費者問題に関わる人たちにとってきわめて基本的な要件は、消費をめぐるさまざまな課題について、消費者市民と業者、弁護士等法律家、行政担当部局等との情報交換と意思の円滑な疎通を図り、市民の「消費リテラシー」を高めていくことである。消費者行政担当者は、いわば「消費者問題コミュニケーター」とでも呼ぶべき存在になることが求められている。「消費者問題コミュニケーター」には、消費者市民の相談に対して適切なアドバイスを提示し、法律家や関連部局に問い合せてその結果を伝えたりすることはもちろん、消費者に関連する法律の趣旨や条文をやさしく説き、商品・サービスの表示基準をやさしく解説したりすることによって、消費者問題に対する市民の理解を促進する資質と能力が必要である。それ以上に、困っている市民に対して親身になって対応し、消費者問題を解決に導くことはもちろん、コミュニケーションを密にすることで市民の信頼を得ていくことが必要である。この重要な役割を担う消費者行政担当者はプライドを持ちつつ、「消費者問題コミュニケーター」としての意識改革が求められている。

(2) 「くらしのみほりたい」制度の充実と情報伝達の強化

現行の「くらしのみほりたい」「京・くらしのサポーター」制度の拡充方策が求められる。特に「くらしのみほりたい」は消費者庁も評価しているように、被害情報等消費者情報を高齢者へ伝達する仕組みとして、また「生身の」人間が地域を見守るシステムとして優れたシステムといえる。今後、このシステムを広げ消費者情報の密な伝達が行われていくことが期待されるが、そのためには「くらしのみほりたい」になることの動機付け、インセンティブ(刺激策)が考慮されるべきである。例えば、市長名による任命状・委嘱状の授与や、各区での相互啓発・情報交流のための研究会・学習会の開催などである。

また、「くらしのみほりたい」制度を充実させつつ、消費者問題広報のメディアの充実が考慮されて良い。被害の出た緊急情報解説や市民生活センターの電話や場所等については、「市民しんぶん」の第1面に掲載するくらい重視されるべきである。さらに、地域の敬老会や民

生委員、老人福祉員等の集会等への教材提供や出前講義を行うなど消費者情報伝達の工夫を行うべきである。

(3) 小学校～大学までの消費者教育・学習の充実

2011(平成23)年4月から学校教育においては、改訂学習指導要領が実施されることになっている。そこでは、21世紀「知識基盤社会」の時代にあつて、確かな学力、豊かな心、健やかな体の調和を重視する「生きる力」をはぐくむことが重要であるとし、全教科にわたり「生きる力」という理念を貫くこととされている。これまで義務教育期における消費者教育の重要性は、関係者には十分認識され、先に見たように少なからず小・中学校のカリキュラムに埋め込まれてきた。しかしながら、『国民生活白書』によると、消費者教育は1989(平成元年)以降に学校教育に導入されたが、実際消費者教育を受けた世代の半数以上が「消費者教育を受けた」実感を持っていないというショッキングな調査報告を行っている。消費者教育という言葉が多義的である上に、各教科の中に内容が溶け込んでいて意識されないのかも知れないが、まさに児童・生徒の「生きる力」をはぐくむには避けて通れない格好の教材であることから、学校教育の中で関心を持たせ注意を促すことが最もふさわしい。先に記したように、教員自身の「消費者教育」という意識づけ、消費者教育の脈絡で「しまつの文化」や「食文化」といった伝統的な京都文化を持つ誇りと、それを現代の環境意識の礎としていく必要性を教授することが重要である。

また、学校教育だけでなく、社会や家庭における教育・学習においても総合的に取り組んでいくべきである。2010(平成22)年度にモデル的に取組まれる「家族の時間」(観光庁)における親子揃っての学習コンテンツとしてもふさわしい。また、小学校児童は「土曜塾」や、やはり来年度から予定されている「放課後ほっと広場」の活用が想定されて良い。大学にあつても、関連の専門分野の教員と連携しつつ正規の授業の中に取り入れることはもちろん、大学コンソーシアムの授業科目や各大学学生課等での啓発活動などにおいて、京都市から学生向け教養講座への出前講義を呼びかけていくといったことが望まれる。

(4) 部局横断的取組み体制の整備、担当高官ポストの設置

現在、庁内会議として「消費生活行政推進会議」を設置して、現行消費生活基本計画の推進組織としており、新しい計画推進においても同様の組織は必要であろう。ただ、幅広い行政領域を含むとともに迅速な対応も要求される消費者問題の重要性に鑑みて、関連部局の結集による取組み体制を整備するとともに、部局横断的に目配りを行う「消費者市民問題」担当副市長、もしくは担当政策監といったポストが用意されてしかるべきであると思われる。

(5) 消費生活相談員の待遇改善、専門職制の導入

先に消費生活相談員やその他の担当者は、消費者コミュニケーターとしての役割を担っているという「プライド」を持つべきと記したが、プライドに見合う待遇を当然ながら考えるべきである。財政・人員削減という時代の流れとは逆行するが、京都市が、今後も消費者行政に「力を入れる」のであれば、消費者問題の最前線に立ち、市民にとって広聴部門とともに京都市行政の「顔」ともなっている相談員の待遇こそが、まず第一に改善されなければならない。また、将来的には正規常勤の専門職として雇用する制度の導入が検討されてしかるべきであると思われる。

資料編

- 消費者問題・消費者行政等年表
- 研究会開催経過

消費者問題・消費者行政等年表

戦後～1960年代		
年	消費者問題等	消費者行政等
1945(昭和20)～1949(昭和24)	<ul style="list-style-type: none"> ・食糧メーデー「米よこせ大会」(1946) ・不良マッチ追放主婦大会(1948) ・主婦連合会結成(1948) 	<ul style="list-style-type: none"> ・独占禁止法制定/・食品衛生法制定(1947) ・農薬取締法制定/・証券取引法制定/・薬事法制定(1948) ・工業標準化法(JIS法)制定(1949)
1950年代(昭和25～34)	<ul style="list-style-type: none"> ・全国地域婦人団体連絡協議会結成(1952) ・森永ヒ素ミルク中毒事件(1955) ・整腸剤キノホルムによるスモン被害(1955) ・全国消費者団体連絡会結成(1956) ・不良ジュース追放運動(1957) ・第1回全国消費者大会(1957) 	<ul style="list-style-type: none"> ・農林物資規格法(JAS法)制定(1950) ・栄養改善法制定/・宅建建物取引業法制定/・旅行斡旋行法制定(1952) ・独禁法改正(1953)(再販制度を容認) ・飼料安全法制定(1953) ・利息制限法制定/・出資法制定/・ガス事業法制定(1954) ・経済企画庁発足(1955) ・繊維製品品質表示法制定(1955)(’62年に家庭用品品質表示法に吸収)
1960(昭和35)	<ul style="list-style-type: none"> ・IOCU(国際消費者機構)結成 ・ニセ牛缶事件 	<ul style="list-style-type: none"> ・薬事法制定
1961(昭和36)	<ul style="list-style-type: none"> ・日本消費者協会設立 	<ul style="list-style-type: none"> ・割賦販売法制定 ・電気用品取締法(現・電気用品安全法)制定
1962(昭和37)	<ul style="list-style-type: none"> ・ケネディ大統領「消費者の四つの権利」宣言 ・サリドマイド事件 	<ul style="list-style-type: none"> ・家庭用品品質表示法制定 ・景品表示法制定
1965(昭和40)	<ul style="list-style-type: none"> ・アンブル風邪薬でショック死相次ぐ 	<ul style="list-style-type: none"> ・経済企画庁に国民生活局設置 ・兵庫県立神戸生活科学センター設立
1966(昭和41)		<ul style="list-style-type: none"> ・合成樹脂性食器の衛生基準制定
1967(昭和42)	<ul style="list-style-type: none"> ・ポッカレモン不当表示事件 	<ul style="list-style-type: none"> ・公害対策基本法制定 ・液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律(LPG法)制定
1968(昭和43)	<ul style="list-style-type: none"> ・カネミ油症事件 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者保護基本法制定 ・改正割賦法施行(前払式割賦販売の規制強化)
1969(昭和44)	<ul style="list-style-type: none"> ・欠陥自動車問題 ・BHC汚染問題 ・人工甘味料チクロの有害性問題化 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治法改正(自治体の事務として消費者保護を明記)

1970年代		
年	消費者問題等	消費者行政等
1970(昭和45)	<ul style="list-style-type: none"> ・カラーテレビ二重価格問題で不買運動 ・牛乳等の残留農薬汚染問題 	<ul style="list-style-type: none"> ・飼料作物への BHC、DDT の使用を禁止 ・チクロ入りジュース類の販売禁止 ・JAS 法改正(食品の品質表示規制) ・国民生活センター発足
1971(昭和46)	<ul style="list-style-type: none"> ・(化粧品、洗剤などの)再販商品不買運動 ・過剰包装追放運動広がる ・ねずみ講「天一家の会」問題化 	<ul style="list-style-type: none"> ・農薬取締法改正(危険と認められる農薬に対する販売制限、販売禁止等の措置) ・食品の残留農薬許容基準設定
1972(昭和47)	<ul style="list-style-type: none"> ・PCB 汚染問題 ・プラスチック可塑性フタル酸エステル of 安全性問題化(各国で環境汚染の報告相次ぐ) ・SF(催眠)商法苦情続出 ・石油たんぱく禁止運動起こる 	<ul style="list-style-type: none"> ・家電製品への PCB 使用禁止 ・景表法改正 ・食品衛生法改正 ・割販法改正(クーリング・オフ 4 日間、実質年率の表示など表示強化) ・ジャガイモへの放射線照射認める
1973(昭和48)	<ul style="list-style-type: none"> ・物不足パニック、価格急騰(第一次オイルショック) 	<ul style="list-style-type: none"> ・公正取引委員会、景表法に基づき果汁を含まないものに対して「無果汁」の表示義務付け ・消費生活用製品安全法制定 ・有害物質を含有する家庭用品規制法制定
1974(昭和49)	<ul style="list-style-type: none"> ・合成殺菌料 AF2 追放運動 ・灯油ヤミカルテルに損害賠償を求める集団訴訟 	<ul style="list-style-type: none"> ・生活保険にクーリング・オフ制度できる(生保会社の約款による:4 日間) ・神戸市消費生活条例交付(全国初)「神戸市民のくらしを守る条例」 ・AF2 の使用禁止
1975(昭和50)	<ul style="list-style-type: none"> ・合成洗剤追放運動強まる ・学校給食パンの添加物リジンに発がん性 	<ul style="list-style-type: none"> ・マルチ商法を独禁法などに基づき取り締まり強化 ・飼料安全法改正(飼料添加物規制) ・「消費生活相談員養成講座」開始(国民生活センター)
1976(昭和51)	<ul style="list-style-type: none"> ・サラ金被害続出 ・欠陥住宅問題化 ・ポリプロピレン食器から酸化防止剤 BHT(ジブチルヒドロキシトルエン) 溶出 	<ul style="list-style-type: none"> ・訪販法制定(クーリング・オフ:訪販 4 日間、連鎖販売取引 14 日間、通信販売、ネガティブ・オプションを規制) ・合成洗剤に催奇形性なしとの結論
1977(昭和52)	<ul style="list-style-type: none"> ・放射線照射ジャガイモの安全性問題化 ・防かび剤 OPP ボイコット運動起こる ・円高差益還元要求相次ぐ 	<ul style="list-style-type: none"> ・OPP を食品添加物に指定 ・独禁法改正(課徴金制度、株式保有制限の強化)
1978(昭和53)	<ul style="list-style-type: none"> ・放射線照射ベビーフード問題化 ・全国サラ金問題対策協議会結成 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者の日(5月30日)制定 ・主婦連ジュース裁判で最高裁が上告棄却(一般消費者に景表法に基づく不服申し立ての資格なしとの判断) ・無限連鎖講(ネズミ講)防止法制定
1979(昭和54)	<ul style="list-style-type: none"> ・金の先物取引で被害多発 	<ul style="list-style-type: none"> ・エネルギーの使用の合理化に関する法律(省エネルギー法)制定 ・薬事法改正 ・医療品副作用被害救済基金法制定 ・滋賀県琵琶湖の富栄養化の防止に関する条例制定(リン含有合成洗剤の使用販売禁止)

1980年代		
年	消費者問題等	消費者行政等
1980(昭和55)	<ul style="list-style-type: none"> 子どものためのテレビCM規制の要求高まる 情報公開法を求める市民運動発足 水道水のトリハロメタン汚染問題 	<ul style="list-style-type: none"> 住宅性能保証制度発足 宅地建物取引業法改正(クーリング・オフ導入)
1981(昭和56)	<ul style="list-style-type: none"> 羽毛ふとん等の訪販被害多発 化粧品のキャッチセールスの苦情多発 	<ul style="list-style-type: none"> 水道水のトリハロメタン許容基準制定 新銀行法制定 国民生活センター月刊誌「たしかな目」創刊
1982(昭和57)	<ul style="list-style-type: none"> 海外先物取引による苦情続出 IOCU(国際消費者機構)「消費者の八つの権利と五つの責任」を提唱 	<ul style="list-style-type: none"> 旅行業法改正(旅行法への規制強化) 山形県金山町情報公開条例スタート(全国初) 海外先物取引受託法制定
1983(昭和58)	<ul style="list-style-type: none"> 再びサラ金被害続出 使用済み乾電池の水銀汚染問題 	<ul style="list-style-type: none"> 貸金業規制法制定、出資法改正(刑罰金利を年利109.5%から40.004%に引き下げ) 食品添加物の大幅規制緩和(用途名と物質名の併記)
1984(昭和59)	<ul style="list-style-type: none"> マルチ商法各地で問題化 	<ul style="list-style-type: none"> 割販法改正(クーリング・オフ期間:4日間→7日間へ、支払停止の抗弁) 訪販法改正(クーリング・オフ期間:4日間→7日間へ) 国民生活センター消費生活情報ネットワーク・システム(PIO-NET)開始
1985(昭和60)	<ul style="list-style-type: none"> 豊田商事事件(ペーパー商法)国会で問題化 輸入ワイン有害不凍液続出 欠陥石油ファンヒーターで死亡事故 	<ul style="list-style-type: none"> 通産省「訪販トラブル情報提供制度」発足
1986(昭和61)	<ul style="list-style-type: none"> 海外先物取引会社の倒産相次ぐ 悪質抵当証券会社による被害 (チェルノブイリ原発事故) 	<ul style="list-style-type: none"> 特定商品等の預託等取引契約に関する法律(預託法)制定(金、ゴルフ会員権等を買ったことにして現物は渡さず紙切れ1枚を置いていくという現物まがい商法を規制、クーリング・オフ14日間) 投資顧問業法制定(クーリング・オフ10日間)('07年廃止)
1987(昭和62)	<ul style="list-style-type: none"> 靈感商法被害多発 AT車急発進事故多発 漂白剤と酸性洗剤混用による死亡事故 放射能汚染食品の輸入禁止相次ぐ 	<ul style="list-style-type: none"> 抵当証券業規制法制定(登録制、保管機構:証券の自社保管を禁止し第三者機関に保管を任せる)
1988(昭和63)	<ul style="list-style-type: none"> 内外価格差に批判高まる 国債ねずみ講(国利民福の会)国会で問題化 ポストハーベスト問題 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会発足 	<ul style="list-style-type: none"> 無限連鎖講防止法改正(規制対象:金銭→金品へ拡大) 宅地建物取引業法改正 訪販法改正(規制対象拡大:サービス(役務)・権利追加、キャッチセールス・アポイントメントセールスも対象、クーリング・オフ:7日間→8日間へ) 「消費者の日」改め、5月を「消費者月間」へ
1989(平成1)	<ul style="list-style-type: none"> 原野商法摘発相次ぐ 	<ul style="list-style-type: none"> 消費税導入(3%) 前払式証券の規制等に関する法律(プリペイドカード式)制定('90年施行) 化学的合成品以外の食品添加物の表示基準制定

1990年代		
年	消費者問題等	消費者行政等
1990 (平成2)	<ul style="list-style-type: none"> ・カラーテレビの発煙・発火事故多発 ・アメリカ産レモンからポストハーベスト農薬「2,4-D」(枯葉剤)検出 ・湾岸戦争で石油製品高騰 	<ul style="list-style-type: none"> ・食鳥処理の事業の規制及び食鳥検査に関する法律制定
1991 (平成3)	<ul style="list-style-type: none"> ・牛肉・オレンジ自由化 ・消費者のための製造物責任法の制定を求める連絡会結成 ・茨城カントリークラブゴルフ会員権乱発事件 ・偽コシヒカリ米が横行 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費生活専門相談員資格認定制度発足(国民生活センター) ・リサイクル法(再生資源の利用促進に関する法律)制定 ・借地借家法制定(定期借地権導入) ・食品添加物物質名表示実施
1992 (平成4)	<ul style="list-style-type: none"> ・全国ダイヤル Q2 消費者問題連絡会結成 ・多重債務で自己破産相次ぐ 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校教育に消費者教育が本格導入(小学校'92年、中学校'93年、高等学校'94年から) ・ゴルフ権等に係る会員契約の適正化に関する法律(会員契約適正化法)制定(クーリング・オフ 8日)
1993 (平成5)	<ul style="list-style-type: none"> ・製造物責任法制定を求める消費者の請願署名全国で245万人超 ・記録的冷夏でコメ緊急輸入 ・バブル崩壊により変額保険被害問題化 ・マルチ・マルチまがい商法被害増加続く 	<ul style="list-style-type: none"> ・JAS法改正(特定JAS規格を設定) ・環境基本法制定 ・国民生活審議会と産業構造審議会が製造物責任法立法に関する答申
1994 (平成6)	<ul style="list-style-type: none"> ・国産米不足で平成コメ騒動 ・価格破壊進む 	<ul style="list-style-type: none"> ・製造物責任(PL)法制定('95年施行)
1995 (平成7)	<ul style="list-style-type: none"> ・こんにやく入りゼリーの窒息による死亡事故 ・(阪神・淡路大震災) 	<ul style="list-style-type: none"> ・加工食品の日付表示が製造年月日表示から消費期限、賞味期限(品質保持期限)表示へ ・容器包装リサイクル法制定 ・規制緩和推進計画閣議決定
1996 (平成8)	<ul style="list-style-type: none"> ・コメ自由化 ・KKC(経済革命倶楽部)出資法違反容疑で摘発 ・O-157被害多発 	<ul style="list-style-type: none"> ・新保険業法施行(クーリング・オフ8日間) ・標準旅行業約款改正(旅程保証制度導入) ・訪販法改正(電話勧誘販売を規制、連鎖販売取引のクーリング・オフを20日間に)
1997 (平成9)	<ul style="list-style-type: none"> ・24時間風呂レジオネラ菌問題 ・ココ山岡(買戻特約付きの宝石販売)倒産 ・和牛預託商法被害 ・遺伝子組換え食品問題 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費税5%へ ・介護保険法制定('00年度施行) ・預託法施行令改正(人が飼育する哺乳類、鳥類を指定商品に追加)
1998 (平成10)	<ul style="list-style-type: none"> ・環境ホルモン問題 ・商工ローン問題化 ・インターネットねずみ講摘発 	<ul style="list-style-type: none"> ・改正民事訴訟法施行(少額訴訟制度開始)('96年制定) ・特定非営利活動促進法(NPO法)制定 ・金融システム改革法(金融ビッグバン)
1999 (平成11)	<ul style="list-style-type: none"> ・ダンシング(ふとんのモニター商法)破産 ・内職商法トラブル増加 ・生命保険の転換トラブル 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報公開法制定 ・訪販法・割販法改正(エステ・外国語会話教室・学習塾・家庭教師派遣の特定継続的役務提供取引が規制対象へ)

2000年代		
年	消費者問題等	消費者行政等
2000 平成12	<ul style="list-style-type: none"> 雪印乳業食中毒事件 食品の異物混入問題多発 三菱自動車のクレーム隠し発覚 	<ul style="list-style-type: none"> 住宅品質確保法施行(住宅性能評価制度、新築住宅の主要部分の瑕疵担保責任10年) 成年後見制度開始 改正JAS法施行(生鮮食料品に原産地表示) 改正出資法施行(上限金利年40.004%→年29.2%)、改正貸金業規制法施行
2001 平成13	<ul style="list-style-type: none"> ジェット噴流バスで死亡事故 BSE(牛海綿状脳症)発生 ワン切り被害多発 	<ul style="list-style-type: none"> 消費者契約法施行('00年制定) 金融商品販売法施行 家電リサイクル法施行('98年制定) 改正訪販法(「特定商取引法」に改称、業務提供誘引販売取引が規制対象へ)・改正割販法施行 電気用品安全法施行 電子消費者契約法制定
2001 平成14	<ul style="list-style-type: none"> 食品の偽装表示相次ぐ ヤミ金被害拡大 	<ul style="list-style-type: none"> 特商法改正(広告メール規制) JAS法改正(偽装表示規制強化) 食品衛生法改正(輸入食品規制強化)
2001 平成15	<ul style="list-style-type: none"> オレオレ詐欺など架空・不当請求被害急増 	<ul style="list-style-type: none"> 食品安全基本法制定 貸金業規制法・出資法改正(ヤミ金融対策:無登録者の罰則強化) 特商法・割販法施行令改正(パソコン教室、結婚相手紹介サービスを追加) 食品の期限表示が消費期限、賞味期限へ
2001 平成14	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報流出事件相次ぐ 温泉での偽装表示発覚 	<ul style="list-style-type: none"> 改正消費者保護基本法(「消費者基本法」に改称)施行 金融先物取引法改正(外国為替証拠金取引を規制対象に)
2001 平成15	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の悪質リフォーム被害 生損保の保険金不払い発覚相次ぐ マンション等の耐震偽装発覚相次ぐ 	<ul style="list-style-type: none"> 消費者基本計画決定(リコール制度の強化、緊急な消費者トラブルへの対応) 個人情報保護法全面施行('03年制定) 介護保険法改正('06年施行、一部'05年施行)
2001 平成16	<ul style="list-style-type: none"> パロマ工業製ガス瞬間湯沸かし器死亡事故発覚 シュレッダーによる指切断事故 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者虐待防止法施行(発見者の自治体への通報義務づけ)('05年度制定) 残留農薬規制ポジティブリスト制度開始 消費者契約法改正(消費者団体訴訟制度)('07年施行) 貸金業法改正(過剰貸付抑制、グレーゾーン金利廃止へ)
2001 平成17	<ul style="list-style-type: none"> 食品偽装事件相次ぐ 介護事業者コムスンによる介護報酬不正申請 外国語会話教室NOVA経営破たん 	<ul style="list-style-type: none"> NOVA中途解約清算方法最高裁判決出る(契約時の単価を上限とすべき) 改正消費生活用製品安全法施行(報告義務づけ、重大事故の公表) 金融商品取引法施行(証券取引法を抜本的に改正、適用範囲の拡大) 消費生活用製品安全法改正(経年劣化による危害防止を目的に製品の保守サポート制度導入、9品目対象)

2000年代		
年	消費者問題等	消費者行政等
2008 (平成20)	<ul style="list-style-type: none"> ・中国産冷凍ギョーザが原因と疑われる食中毒事件 ・ニューヨークの原油先物相場が急騰、ガソリン値上げなどに深刻な影響 ・ペットボトル入り飲料から除草剤の成分を検出 ・かびの発生、または基準値を超える残留農薬等が検出された米が食用として流通 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者行政推進会議において、福田首相より「消費者庁(仮称)」を創設する意向が示される ・国民生活センター法改正(重要消費者紛争解決に関する項目の明記) ・消費者契約法が一部改正(景品表示法と特定商取引法への消費者団体訴訟制度の導入に伴う改正) ・特定商取引法、割販法が改正(規制の抜け穴の解消、インターネット取引等の規制の強化など) ・消費者行政推進会議が取りまとめを提出 ・消費者庁関連3法案を閣議決定 ・迷惑メール規制を強化
2009 (平成21)	<ul style="list-style-type: none"> ・新型インフルエンザの流行で消費、生活に影響 ・グリーン家電製品の購入により、様々な商品・サービスと交換可能な「エコポイント制度」が開始 ・特定保健用食品の許可を受けていた食用油「エコナ」シリーズの発ガン性が疑われ、一時出荷停止 ・薬害肝炎に対応する「肝炎対策基本法」が成立 	<ul style="list-style-type: none"> ・全国消費者団体連絡会(全国消団連)が、消費者行政一元化についての意見をとりまとめる ・「長期使用製品安全点検制度」、「長期使用製品安全表示制度」スタート ・消費者庁関連法案が成立 ・「愛がん動物用飼料の安全性の確保に関する法律」施行 ・消費者庁(内閣府外局)、消費者委員会(内閣府内)が発足(9月1日) ・改正特定商取引法・割賦販売法を12月1日から施行
2012 (平成24)	<ul style="list-style-type: none"> ・トヨタ車、全世界でリコール 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者庁、「消費者ホットライン」を開設(全国共通ダイヤルから、消費者トラブルの相談窓口を紹介)

参考文献

1945～2007年は、『国民生活』2008年3月号・特集 資料より抜粋。
2008年以降は、国民生活センター、CO-OP等の資料からCDIにて作成。

研究会開催経過

第1回 平成21年10月2日(金)

第2回 平成21年12月3日(木)

第3回 平成22年3月2日(火)

第4回 平成22年3月24日(水)