

消費生活相談の現場が抱える問題と今後の課題

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

はじめに

全国の消費生活センター等が2019年度に受け付けた消費生活相談の苦情相談件数は約93万件¹です。この件数は、独立行政法人国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースPIO-NET（パイオネット）²の苦情相談の登録数です。消費生活センター等には、苦情相談以外に問い合わせ相談もあるため、実際には年間100万件程度が寄せられています。消費生活相談の内容は、従来からの相談に加え、その時々社会・経済情勢を反映した新たな種類の相談も寄せられています。最近の事例としては、新型コロナウイルス感染症拡大により、旅行、結婚式場、スポーツジム等のキャンセルや、注文した覚えのない商品が届いたなどのネガティブオプション、利用が増加しているインターネット通信販売のトラブル、そして、キャッシュレス決済の進行に伴い、支払方法が多様化、複雑化し、解決に時間を要するも

のも目立っています。

私は、消費生活相談員として地方自治体の消費生活センターに勤務しています。消費生活センターは、寄せられる個別の相談解決に留まらず、その背後にある法律や制度などの改善に結びつけ、その結果、人々が安全安心な消費生活を送ることができるという重要な役割を担っていることの認識が、住民の皆さんだけでなく、行政においてすら、必ずしも十分ではないと感じています。

このほど公表された、消費者委員会『地方消費者行政専門調査会報告書』（2020）には、「20年後の消費者行政が目指すべき姿」として、安全安心な消費生活を守る持続可能な消費生活相談体制の実現が重要なポイントの一つになっています。しかし、現状は、多くの課題が山積し、今後住民の安全安心が確保できない状況がますます加速しているように思われ、大変危惧しています。

そこで、本稿では、地方自治体が行う消費生活相談、PIO-NETの重要性、その入力に関わっている消費生活相談員の役割と処遇、今後の課題等について述べさせていただきます。

地方自治体が行う消費生活相談と関連する法律

消費生活センター等には多くの相談が寄せられていますが、消費者トラブルは、事業者と消費者との間の情報の質と量、交渉力など、様々な格差に

おじま ゆきこ

横浜国立大学大学院教育学研究科修了。修士（教育学）。

専門は、家政教育 消費者教育。

高等学校教諭及び非常勤講師、大学非常勤講師などを経て、現在、消費生活相談員及び公益社団法人全国消費生活相談員協会常務理事。

よって生じます。この格差は構造的なものであり、個人の努力だけでは是正することが難しいものです。地方自治体は、消費者相談等として寄せられる住民からの情報を収集し、消費者被害の防止に努め、トラブルが生じた場合は、迅速かつ適切に対応する役割を担っています。すべての住民は消費者であり、住民からの消費生活相談に対応することは、住民の暮らしを守る地方自治体の責務です。

地方自治体が消費生活相談を行うことを規定した法律として、消費者基本法と消費者安全法があります。まず、2004年に制定された消費者基本法は、消費者保護基本法を改正したもので、第2条には8つの消費者の権利が明記され、第19条には、地方公共団体が苦情の処理のあっせん等に努めなければならないことを明確に規定しています。

更に、2009年の消費者庁創設時に制定された消費者安全法には、第8条に都道府県、市町村が行う消費生活相談の事務の実施が記載され、いずれも、消費者からの苦情に係る相談に応じること等が明記されています。そして、第10条には、消費生活センターの設置について、①消費生活相談員を従事させること、②PIO-NET端末を設置していること、③週4日以上相談業務を行っていることが規定されています。なお、この条件を満たさない小規模な自治体は、消費生活相談窓口を設置しています。

地方消費者行政の要である PIO-NETシステムの役割

市町村、都道府県、国が一体となって消費者行政を進めていく上で要となっているのが、PIO-NETです。このPIO-NETの開始の契機となったのは、今から47年前、奇しくもトイレトーパー買い占め騒ぎが発生した1973年のオイルショックに遡り、経済企画庁国民生活局と消費生活センターを結ぶFAX網が設置されたことが始まりです。当時、経済企画庁国民生活局消費者行政課長であった故及川昭伍氏は『消費者事件 歴史の証言』³で当時の様子を詳細に記しています。その後、1985

年に生活情報体制整備等交付金が措置され、PIO-NET端末の配備が進んできましたが、消費生活相談員が、紙ベースの相談カードに記入する方法から、配備された端末に相談内容を即座に入力できるようになったのは、わずか10年程前からです。2019年4月時点で、約1250箇所(専用端末約3,300台)の消費生活センターが国民生活センターとネットワークで結ばれ、中央省庁15箇所にも接続されています⁴。

PIO-NETは、消費生活センターの相談業務の解決を支援するために利用されていますが、国民への注意喚起等の情報提供、さらには国の消費者政策の企画・立案、法執行にも広く活用されるようになり、現在では、わが国の消費者行政の要となっています。つまり、国民から寄せられた消費生活の情報は、国全体の安全安心な消費生活を守る貴重な情報源となっています。

消費生活相談員の役割と待遇等

(1)消費生活相談員の役割

住民からの相談に対応し、PIO-NETに入力する業務を担っているのは消費生活相談員です。2014年の改正消費者安全法により、消費生活相談員資格は国家資格になりました。消費者庁Webページには、消費生活相談員とは、「地方公共団体の消費生活相談センター及び消費生活相談窓口において消費生活相談やあっせんに対応する専門職」であること、その職務は、①事業者に対する消費者からの苦情に係る相談・あっせん ②消費者による主体的な問題解決の促進・支援(消費生活の専門家としての一般的な消費生活に係る適切な助言等) ③他の専門家等への橋渡し ④相談結果の整理・分析及び消費者教育・消費者啓発への活用 ⑤消費生活相談の現場で把握した問題点等の関係部局に対する情報提供と示されています。

具体的には、相談者から相談内容の詳細を聴き取り、整理し、問題点を把握し、関連する法律を参考に、解決の方向を検討します。相談者が自主

交渉で可能な場合は適切な助言や情報提供を行い、消費生活相談員が直接事業者と交渉するあつせんを行う場合も多くあります。したがって、寄せられた相談が即座に終了する場合もあれば、あつせん交渉を重ね、解決に数か月もかかる場合もあります。また、抱えている相談が福祉等、他の部署と関連している場合は他部署と連携して解決を図ります。また、消費生活センターでの対応が難しい相談、より適切な窓口がある場合は、他の専門家や機関等を案内します。

消費生活相談員は、トラブル発生の原因、事業者の問題点、制度や法律の不備や改善点と共に、消費者の知識、行動、考え方等について、不足している点はないかなどを常に考慮しながら相談処理し、結果を整理・分析してPIO-NET入力すると共に、その情報を④の職務にあるように消費者教育・啓発に活用しています。従来から、消費生活相談と消費者教育・啓発は両輪と言われていますが、2012年に制定された消費者教育推進法の基本方針には、「消費生活センターは地域の消費者教育の拠点となる」ことが示されています。このため、消費生活相談員は出前講座や消費生活講座の講師、啓発資料の作成等も行っています。但し、消費生活センターが地域の消費者教育の拠点になるためには、消費生活センターの人員、設備などのさらなる環境整備が必要であり、多くの自治体においては十分な体制が整っているとは言えません。

消費生活相談員は、消費生活の専門家であり法律の専門家ではありませんが、関連する法律を把握する必要があり、日々の研鑽と経験が大変重要です。さらに、金融、経済、情報通信、衣・食・住、環境等、消費生活に関するすべての分野の基礎知識はもちろんのこと、政治経済の動向、社会問題など、常に注視しています。国民生活センターでは、消費生活相談員向けの宿泊研修を数多く実施すると共に、都道府県も行政職員・消費生活相談員向けの研修を行っています。私の居住する神奈川県では、日中の研修に加え、消費生活相談員の要望に応じて夜間の研修も行っており、通常の勤務を終えてから夜間の研修に参加することもあります。

また、私が所属する公益社団法人全国消費生活相談員協会では、最新の法改正や発生している消費者問題に対応すべく、消費者問題を専門とする弁護士や専門家を講師に、土・日を中心に研修を開催し、消費生活相談員のレベルアップに努めています。このように、消費生活相談員は、住民から寄せられる消費生活相談に対し、より適切に対処すべく、常に自己研鑽に努めています。

(2)消費生活相談員の待遇と課題

地方消費者行政の充実が求められるなか、消費生活相談員の不足が深刻になっています。その要因として、消費者行政の財源問題、それに繋がる待遇問題があります。地方消費者行政は自治事務とされ、各自治体の自主財源で賄われるのが原則ですが、消費者庁の発足に伴い消費者安全法が制定され、その基盤整備の推進策として、国は地方消費者行政に係る地方交付税の基準財政需要額の拡大、さらに2009年度から3年間を地方消費者行政活性化基金として、その後も地方消費者行政推進交付金として地方自治体を支援してきました。消費者庁は「どこに住んでいても質の高い相談・救済が受けられる体制づくり」を進め、2015年3月末には全国で消費生活相談窓口未設置自治体ゼロを達成しました。この間、消費生活相談員数も2009年度の2794名から2018年度には3424名と増加したものの、2019年度には3379名と45名減少に転じました⁵。減少の原因の1つは、前述した地方消費者行政活性化基金、推進交付金措置が軌道修正され、国の重要消費者政策のメニューに限定された上に補助率も1/2とする消費者行政強化交付金に変更されたことによります。また基準財政需要額が増額されたものの、消費者行政予算に十分活用されていないこともあり、消費者行政予算が十分確保できず、消費生活相談員を雇用できない自治体が存在すること、もう1つは財源不足に起因する消費生活相談員の待遇問題です。令和元年度消費者庁現況調査⁵によると、消費生活相談員の報酬形態は、月額払い約5割、日額払い約4割、時給払い約1割で、月額払いは約半数

表1 超過勤務手当の有無

項目	人	%
1. 超過勤務手当がある	268	37.7
2. 手当ではないが代休に振替	64	9.0
3. 手当ではないが勤務時間調整等	168	23.6
4. 特にない	191	26.9
無回答	20	2.8
合計	711	100.0

表2 賃金が増加する仕組み

項目	人	%
1. 勤続年数による加算がある	120	16.9
2. 主任等になると加算がある	86	12.1
3. 勤続年数と主任等になった場合との両方による加算がある	3	0.4
4. 加算はない	474	66.7
5. その他	18	2.5
無回答	10	1.4
合計	711	100.0

(出所) 公益社団法人全国消費生活相談員協会『会員実態調査報告書』(2018)

に留まること、報酬額は自治体間格差が大きく、特に地方の小規模自治体では低くなっています。今年度から会計年度任用職員制度が開始され、多くの消費生活相談員もその対象になっており、自治体間格差がさらに広がっていることや、人員を減らして報酬を確保しているなどの声も地方から聞こえてきます。

また、消費生活相談員及びOBが主な会員である公益社団法人全国消費生活相談員協会の『会員実態調査報告書』(2018) ⁶によると、超過勤務をすることがあると回答した人は約8割で、そのうち、表1のように、「超過勤務手当がある」と回答した人は約4割で、超過勤務が多いものの、その手当が不十分な状況があります。さらに、表2のように、賃金が増加する仕組みについて、約7割の相談員は勤務年数、経験年数により報酬が増額されない状況に置かれています。

地方では資格試験養成講座等の機会が少ないために資格試験受講者や合格者が少ないこと、都市部では資格試験に合格しても、待遇の悪さから他の職業を選択してしまう傾向が特に若い世代にあり、募集しても資格保有者がいない、応募者がいないという深刻な状況が全国的に広がっています。消費生活相談員数の減少は、消費生活センターの機能低下に直結し、国の消費者政策の弱体化にもつながる深刻な問題です。

消費生活相談員は、これまで女性が、結婚、子

育て後に資格を取得して消費生活相談員になるパターンが一般的であり、待遇よりも消費者問題を改善したいというボランティア精神に支えられてきたといえます。最近では民間企業でお客様対応部署を経験された方が定年後に消費生活相談員になるケースも多くなってきましたが、専門性の高い職業として認知され、独り立ちできる待遇改善が急務です。また、消費生活相談員と共に消費者行政を担う行政職員の専門性を高める必要もあります。中立の立場をとる行政職員にとって、消費者行政の特殊性を理解するには十分な研修と一定の在職期間が必要です。大学においても消費者関連コースを増やすなど、今後は消費者行政や消費者問題の専門家を養成していく必要があると考えます。

おわりに

以上、地方消費者行政における問題点について述べてきましたが、最大の課題は財源の確保です。一般社団法人全国消費者団体連絡会では、都道府県(消費者行政担当部署)を対象に消費者行政調査を行ったところ、国に対し地方消費者行政への恒久的な財源措置を講じてほしい旨の意見が数多く出されています⁷。地方消費者行政は自治事務ですが、PIO-NETに登録された住民からの情報は、国民の安全安心を守る貴重なデータであり、国の政策や制度の立案、法執行にも活用される重要な

情報源であれば、その入力費用等は国が負担すべきという声は多くあるものの、実現されません。

一方、消費者トラブルを回避するためには消費者教育が必要です。平成29・30年改訂学習指導要領が小学校から順次スタートしています。今回の改訂では、持続可能な社会の構築が観点に盛り込まれ、消費者教育の充実が1つのポイントとされ、学校における消費者教育の充実が期待されています。そうした中で、問題となっているのが大学生を含む若年者への消費者教育です。2022年には成年年齢が引下げられ、民法の未成年者取消しができるのは18歳未満となります。未成年者取消しの効果は、簡単に契約を取り消すことができるということだけでなく、未成年者を悪質な事業者から身を守る防波堤の役目もあり、今後、トラブルの増加が懸念されています。若者のトラブルの特徴は、ネットを介しての儲け話、それに関わる借金、美容関連などが多く、トラブルにあっても消費生活センターに相談しないでネット上の情報で解決しようとする傾向にあります。これまでもマルチ商法に関わる大学生の事例がありましたが、持続化給付金の不正受給に大学生を含む若者が関わっているショッキングな情報も全国の消費生活センターに寄せられています。消費者市民社会の構築、SDGsの取り組みが叫ばれる中、消費者のレベルアップのために

は、地域における消費者教育の拠点として消費生活センターの充実が急務です。

地方消費者行政は今、重大な岐路に立っています。安全安心な消費生活を送るために、地方消費者行政の充実を望みます。■

《注》

- 1 消費者庁『令和2年版消費者白書』（2020）
- 2 PIO-NETとは、全国消費生活情報ネットワーク・システム（Practical Living Information Online Network System）の略称
- 3 及川昭伍・田口義明（2015）『消費者事件 歴史の証言—消費者主権へのあゆみ—』民事法研究会
- 4 独立行政法人国民生活センター「国民生活センターについて」（2020）
- 5 消費者庁『地方消費者行政の現況「令和元年度地方消費者行政の現況調査」』（2019）
- 6 公益社団法人全国消費生活相談員協会『会員実態調査報告書』（2018）2018年5月～7月に調査を実施、回答数829名のうち消費生活相談員711名より回答。
- 7 一般社団法人全国消費者団体連絡会『2019年度都道府県の消費者行政調査 報告書 地方消費者行政の充実・強化を考える』（2019）

《参考文献》

橋口京子（2020）「PIO-NETの役割の変遷と地方消費者行政に関する一考察」『消費者政策研究』VOL.02 62-72頁

