

消費生活相談窓口の拡充のあり方

～4. 17シンポジウムにおける議論の方向性～

2010年4月25日

池本誠司

「地方消費者行政充実のためのシンポジウム in 東京」4月17日開催
(相談員団体、消費者団体など13団体による実行委員会が主催)

1、全市町村に相談窓口を設置することを目指すか、複数の市町村でセンターを共同設置することを目指すか。

<問題の背景>

広域的センターの共同設置を求める意見	全市町村に相談窓口を求める意見
(自治体の視点) ・小規模市町村としては、費用対効果の点で相談窓口を毎日解説することは財政的に困難であるし、ニーズもそれほどない。 (相談員の視点) ・相談員一人で相談処理すると、難しい事案を協議する機会がなく専門的な処理がしにくいので、複数の相談員を毎日配置できる規模のセンターが望ましい。	(住民の視点) ・住民が困ったときにすぐに掛け込める身近な場所に相談窓口が必要。電話でなく面談して相談できる場所が身近にあること。 ・地元市町村の関係部署・町内会・地域の見守りネットワークなどと結びついた相談窓口であってこそ、住民の苦情・被害を確実に受け止めることができる。

<提案の方向性>

- ①すべての市町村が「消費生活相談窓口」を設置することを基本的な目標とすべきである。
- ②そのうえで、相談員を毎日配置するほどのニーズがない小規模市町村の場合は、地域でセンター共同設置方式、中核市への委託方式、県センターとの連携方式などを検討すること。

(理由)

- ・市町村に消費者行政担当職員を配置しないまま、広域センターを共同設置し予算だけ拠出したのでは、自治体内の各部局の連絡調整や消費者行政の推進ができない。
- ・「消費生活相談窓口」を自治体に自ら設置することは、担当職員の配置を伴うことであり、自治体として消費者行政を行うことの宣言となる。
- ・消費生活相談員が毎日配置されていなくとも、職員による最小限の助言と振り分け処理ができる程度でも相談窓口機能は設けておくべきである。
- ・消費者行政担当職員の専門性向上に向けた研修を国や県が実施することが不可欠である。
- ・「広域センター」を設けた場合でも、各市町村の窓口に相談者から連絡があったときは、担当職員が広域センターと連携して最小限の助言や振り分けの機能を果たす

ことが重要。

- ・広域センターを設けない場合でも、各市町村の窓口の職員が県センターと連携して助言や振り分けを行うことが重要。
- ※埼玉県における市町村のセンター設置計画では、人口 2 万人以下でも単独センター設置を計画している。

2、国が、センター設置や相談員配置の目安を設けるべきか。

<問題の背景>

- ①活性化基金による相談窓口の拡充は、相談窓口開設の費用や相談員増員に係る人件費に支出できることになっているにも関わらず、それほど広がっていないのではないか。
- ②その大きな要因として、第 1 に、基金が 3 年間限定であることが大きい、第 2 に、どの程度の配置が最低限必要かという目安がないと、自治体の具体的な動きが作りにくいのではないか。
- ③他方で、自治事務であれば各自治体が自主的に判断すべきであり、国が配置の基準を定めることは適切とはいえないという意見をどう考えるか。

<提案の方向性>

- ・消費生活相談業務は、地域住民に対するサービス（自治事務）であるとともに、PIO-NET による情報の一元的集約は国の事務の役割を担っているのではないか。
- ・そうであれば、国が相談窓口の配置と専門家相談員の配置について一定の目安を示すことが必要ではないか。
- ・既に窓口を設置している自治体が、設置の目安さえ満たせば足りるという対応に流れないように、最低限の設置の目安であってこれを超えた独自の配置が望ましいことを、明確に示すことが不可欠。

(理由)

- ①消費生活相談は、住民・相談者に対して助言し救済する機能とともに、その情報を国が一元的に集約して、事業者の違法行為の早期発見と排除（被害拡大防止）、法制度の改善などに活用する機能があり、これらは国の事務の性質を有する。
- ②相談窓口の設置が不十分な地域があれば、その地域の消費者被害情報の収集・集約が不十分となり、国全体の被害情報の集約・分析・対策が不十分となる。それを避けるため、国全体の窓口配置の最低限の目安が必要と考えられる。

3、相談窓口の拡充について、国は継続的な財政支援を行うべきか

<問題の背景>

- ・3 年間限定の「活性化基金」では、4 年目以降に財政負担を残すような相談体制の拡充が実行できないのが地方自治体の現状である。
- ・他方で、消費者行政が自治事務であれば、地方自治体が財政負担すべきであり、国が恒常的に財政支援することはできない、という意見をどう考えるか。

<提案の方向性>

⇒別レジュメ

地方消費者行政に対する国の財政支援

～4. 17シンポジウムにおける議論の方向性～

2010年4月25日

池本誠司

1、相談窓口の拡充、相談員の増員・処遇改善を含む地方消費者行政に対して、国の継続的な財政支援が必要であり、措置が可能ではないか。

<問題の所在>

- ①3年間限定の活性化基金では4年目以降に財政負担を残す事業や体制整備は思うように実施できない、地方交付税措置も反映できていないのが地方の実情である。
- ②地方消費者行政は「自治事務」であるから、地方自治体が財政負担すべきであり、国が恒常的に財政支援することはできないとの意見についてどう考えるか。
- ③地方消費者行政に対する国の財政支援を根拠づける性質、範囲、程度について、具体的にはどのように考えるか。

2、活性化基金・地方交付税措置の実情について

- ①活性化基金の利用状況は、広報費、設備費、研修費等、単発的な事業費に傾いており、相談窓口の拡充や相談員の増員などの体制整備は、4年目以降に財政負担を残すため、相対的に低調ではないか。

⇒地方自治体の消費者行政担当部署から提案しても、自治体の予算配分の中で削られるのが実情。

⇒地方自治体の政策方針として、事業活動優先から住民・消費者重視へと転換することが求められる。地方分権・自主的判断を尊重しつつも、明治以来の行政の役割の大きな転換を実現するため、国の重点施策として一定の財政支援が必要な課題ではないか。

- ②地方交付税の基準財政需要額（積算基準）を倍増し、その活用を要請したが、独自財源の増額や相談員の処遇改善に結び付いた自治体はそれほど多くない。

⇒平成21年4月1日付け通知

3、自治事務と国の財政負担の関係について

- ・自治事務であっても、国が財政負担する必要があると認められる事項については、政策判断として人件費を含む継続的な財政負担ができる。
- ・この点は、今年の国会審議で確認された。

⇒**別紙1**：消費者庁関連法案の国会審議録抜粋参照

4、地方消費者行政の具体的性質論と財政支援の分野・割合について

<提案>

(1) 地方消費者行政のうち国の事務の性質を有する事項や割合については、国が継続的に財政負担すべきではないか。

①「消費生活相談」

・地域の相談者の救済・情報提供とともに、全国の消費者被害情報を国が集約・分析し活用する意義がある。

a) 相談員がPIO-NET 入力を行う作業（国への通知）は国の事務の性質を持つのではないか。

b) 昭和60年から平成16年まで、「消費生活情報体制整備事業」(PIO-NET 端末の整備・運営・入力費用等)、消費者啓発推進費用等に対する補助金が交付されていた。

⇒平成13年度11億9873万円、平成16年度7億9143万円

⇒いわゆる三位一体改革に伴い廃止された。

c) 情報入力の前提となる相談業務も自治事務と国の事務の両面の意味がある。

d) 相談員増員に係る人件費の支出を認める活性化基金のメニューも、相談業務が国の一元的情報収集の意義があることを踏まえたものではないか。

・そこで、例えば、相談員の人件費の一定割合（例えば、2分の1，3分の1）を国が継続的に負担すべきではないか。

⇒相談員配置の目安の設置と併せることにより、相談体制強化を促進する。

②「消費者事故情報の通知」

・消費者安全法に基づき自治体が消費者事故情報を収集し、国に通知することによって、商品の事故を防止する。

⇒全国に流通する商品の事故情報を収集・分析し必要な措置を講ずることは、国の事務であり、情報収集を地方自治体が分担しているといえる。

⇒職員の人件費の一定割合相当額を国が負担すべきではないか。

③「事業者規制」（都道府県）

・都道府県が特商法・景表法に基づき事業者の違法行為に対し行政処分を行う業務は、全国に被害が拡大しないよう早期に防止する国の事務の事務としての意義がある。

⇒法執行担当職員の人件費の一定割合を国が負担すべきではないか。

(2) 法的な措置として、**地方財政法 10 条**に、「消費生活相談業務及び消費者被害拡大防止措置に要する経費」を規定すべきではないか。

地方財政法 10 条

地方公共団体が法令に基づいて実施しなければならない事務であつて、国の地方公共団体の利害に関連がある事務のうち、その円滑な運営を期するためには、なお、国が進んで経費を負担する必要がある次の掲げるものについては、国が、その経費の全部または一部を負担する。

- 1 義務教育職員の給与に要する経費
- 2 義務教育諸学校の建物建築に要する経費
- 9 身体障害者の更生援護に要する経費
- 10 婦人相談所に要する経費
- 21 家畜伝染病予防に要する経費
- 23 森林病虫害等の防除に要する経費
- 26 公営住宅の家賃の低廉化に要する経費 など

同法 16 条

国は、その施策を行うため特別の必要があると認めるとき又は地方公共団体の財政上特別の必要があると認めるときに限り、当該地方公共団体に対して、補助金を交付することができる。

⇒婦人相談所に要する経費（10号）は、DV被害防止・救済を全国で展開する国の政策目標を推進する意義がある。

⇒家畜伝染病予防（21号）や森林病虫害防除（22号）は、地域で早期に予防することが全国の被害防止に役立つ意義がある。

- ・地方消費者行政は、地域の被害情報を集約して全国的な被害を防止し公正な市場を確保する事務としての意義があること、国と地方自治体の行政の役割を産業優先から住民・消費者重視に転換する国の政策目標を推進する必要があることに照らし、10条に規定を設けることが相当ではないか。

別紙 1

＜衆議院消費者問題特別委員会における質疑要旨＞

石戸谷豊「消費者庁と消費者委員会の誕生（下）地方消費者行政の強化を目指して」（国民生活研究 49巻3号1頁）より要旨を抜粋

吉井英勝議員（平成21年4月2日委員会）

「自治事務だから補助金が人件費に使えないという理由は、法律や制度上はない。結局、それは大臣の政策判断ではないか」

野田聖子大臣答弁

「地方公共団体に対する補助について、経常的な経費に国費を充当し続けることは、住民サービスに係る受益と負担の関係を希薄化させることにつながる、地方公共団体が真に住民に必要な行政サービスをみずからの責任で自主的、効率的に選択するという地方分権の方針に反する、という理解である。」

吉井議員

「地財法10条で、例えばドメスティック・バイオレンスにかかわる人件費を一時的に出すこともあれば、16条で、例えばスクールカウンセラーなどのように継続的に出すというものもある。これは自治法上も、制度、仕組みの上では別に問題ない。大臣が自治事務だから人件費には使えないといのは、政策的判断によるものではないか。そうであればもっと柔軟に考えられるのではないか。」

枝野幸男議員（4月8日委員会）

「自治事務を前提として、国が地方公共団体の人件費を用途限定という形で交付をしている例があるのではないか」

鳩山邦夫総務大臣答弁

「地方財政措置を講じて人件費に対して支払っている例としては、義務教育教職員の国庫負担制度（3分の1負担）。ほかに、試験研究機関などで開発した技術を農業者に普及させるため都道府県の普及指導員の設置に必要な経費を支出する協同農業普及事業交付金。あとは林業普及指導事業交付金などがある。」

枝野議員

「警察も義務教育も自治事務であるが、消費生活相談員の人件費を全額じゃなくても3分の1でも半分でも持ちますという政策判断はありうるのではないか」

鳩山総務大臣答弁

「消費者行政が警察官と同じぐらい必要なものと見きわめるような時代が来たら、そんな方法もあるだろうと思いますが、消費者問題というのはすごく多様で、地域によっていろいろ違うので、スタートとしては、地域に密着したことは地域でという地方分権の考え方でよいのではないか」

吉井議員（4月8日委員会）

「地方財政法上は、自治事務について、補助金で恒常的人件費の支出をしてはならないという規定がありますか。」

久保信保政府参考人（総務省自治財政局長）

「地方財政法では、例えば第10条第1項第1号には、義務教育職員の給与に要する経費を国が負担しているといった規定もありますし、地方財政法第16条の奨励的補助に基づいて幾つかの人員費を支出しているように、人員費の支出を認めている例があります。」

「地方財政法第16条の奨励的補助は、『国は、その施策を行うため特別の必要があると認めるとき又は地方公共団体の財政上特別の必要があると認めるときに限り、当該地方公共団体に對して、補助金を交付することができる。』という規定です。」

吉井議員

「地財法10条は、政策判断として国が経費を負担する3つのメルクマールを挙げています。①法令に基づいて実施しなければならないもの、②国と地方公共団体相互の利害に関するもの、③円滑な運営を期するため国が進んで経費を負担する必要があるもの。そのことをきちんと踏まえて、それに見合う政策判断を下すならば、実は財政の分野からの問題の解決もできるし、消費生活相談員の待遇改善もできるということを、きちんと確認しておかなければいけない。」

相談員の処遇改善のあり方

～4. 17 シンポジウムにおける議論の方向性～

2010年4月25日

池本誠司

1. 現状

ア. 従来：「非常勤職員」の地位で更新を事実上繰り返し

- ・消費生活相談員の大半は「非常勤職員」の地位。
- ・①勤務日数が限られ、②任期の制限があり、③諸手当もない立場。

イ. 近年：雇止めの顕在化

- ・従来は、事実上更新を繰り返すことで雇用の継続が可能であった。
- ・数年前から、任期と雇止めの明確化が総務省から指導されたことにより、特に雇用の不安定さが顕在化してきた。

ウ. 正規職員化を求める意見

- ・処遇の改善・安定を図る方策として「一般職正規職員」を求める意見（国会参考人）（メリット）①正規職員と同等に地位・処遇が改善できる。
②相談処理から法執行や啓発など消費者行政全般に専門性を発揮できる。
- （デメリット）①一般職は他部署への配置転換の問題が生じるのではないか。
②自治体の定数管理の枠内となると増員が困難となる。
③職員の専門性向上については別に措置を講ずべきではないか。

⇒相談員アンケートによる評価（別紙1）

- ・一般職正規職員について（問4-D）

賛成（積極的に希望◎＋受入れ可能○）＝40.8%、反対40.8%

エ. 相談業務の民間団体委託

相談業務を民間団体に委託する「指定管理者制度」が一部の自治体で実施されている。

（メリット）受託団体の中で雇用の改善・安定を図ることができる。

（デメリット）指定管理者への委託契約は3～5年の期限があり、必ずしも安定的雇用にはならない。

相談窓口と法執行部門との連携が難しくなる恐れがある。

⇒相談員アンケートによる評価（別紙1）

問3. 民間委託について：賛成7.8%、反対70.9%

2、総務省の対応策

ア. 総務省平成21年1月「地方公務員の短時間勤務のあり方研究会報告書」

- ・「非常勤職員」については、任期（1年）と雇止め（更新3～5回以内）を厳格に運用することを指導。
- ・一定の期間継続して短時間勤務の職をサービス提供に充てる必要がある場合には、「任期付短時間勤務職員制度」の活用を提案。

一般職正規職員	非常勤職員	任期付き短時間勤務職員
・常勤	・非常勤（週4日以内）	・非常勤（週4日以内）
・任期の定めなし	・任期の定めあり（1年）	・任期の定めあり（3～5年）
・諸手当あり、昇給あり	・諸手当なし、昇給なし	・諸手当あり、昇給なし
・他部署への配置転換あり	・配置転換なし	・配置転換なし

イ. 「任期付短時間勤務職員」の評価

- ・1年任期の更新よりも3～5年任期で多少は安定している。
 - ・諸手当の支給が可能である点で収入が向上できる。
 - ×・3～5年の任期満了時には競争試験や公募選考を求めている点で、非常勤職員の3～5年後の雇止めと同じである。
- ⇒相談員アンケートによる評価（別紙1）
 任期付き短時間勤務職員に（問4-C）
 賛成（積極的に希望◎+受入れ可能○）＝10.6%、 反対 73.7%

ウ. 専門職への適用に関する課題

総務省平成21年1月「地方公務員の短時間勤務のあり方研究会報告書」

「一定の専門性を担保する資格や実務経験を有する職（例えば保育士、司書、**各種相談員**）が必要とされるものについて、明確な業務の期間設定や行政サービスの提供体制の量的拡充を要する現行制度では活用が困難となっている。これらの場合にも、より柔軟に任期付短時間勤務職員制度を任用することができる制度の導入可能性について検討を進めるべきである。」

⇒任期付短時間勤務職員の現行法の要件（一時的な業務のために採用）に直接当てはまらない専門職について、従来の非常勤職員とは異なる任用制度を検討する必要があることを指摘するもの。

⇒新たな制度提案の実現可能性を示すものではないか。

3、新たな制度提案

<検討の視点>

- ・処遇の改善を検討する場合、①勤務日数（常勤か非常勤か）、②雇用の安定（任期の定めあり・なし）、③金額（諸手当・昇給等）を区別して検討すること。

<提案>

「任期の定めのない専門職任用制度」

- ①特定分野に関する専門的知見を有する者を専門職として採用し、その部署に継続的に配置して業務を行う。
- ②常勤と非常勤を選択可能な制度とする。
- ③任期の定めがない代わりに、専門的資質を確保するため、継続的な教育・研修制度を整備する。

なし←任期→あり

一般職正規職員 常勤 任期の定めなし 諸手当あり、昇給あり 配置転換あり	専門職常勤職員 常勤 任期の定めなし 諸手当あり、昇給あり 配置転換なし 専門的資質の研修あり	任期付きフルタイム職員 常勤 任期の定め3～5年 諸手当あり、昇給なし 配置転換なし	—
—	専門職非常勤職員 非常勤 任期の定めなし 諸手当あり、昇給あり 配置転換なし 専門的資質の確保制度	任期付き短時間勤務職員 非常勤（週4日以内9 任期の定め（3～5年） 諸手当あり、昇給なし 配置転換なし	非常勤職員 非常勤（週4日以内） 任期の定め（1年） 諸手当なし、昇給なし 配置転換なし

⇒相談員アンケートによる評価

①「任期の定めがない専門職任用制度」について（問4-E・F）

- ・常勤職員に、積極的に希望◎+受入れ可能○＝90.5%、反対5.6%
- ・非常勤職員に、積極的に希望◎+受入れ可能○＝90.5%、反対6.1%

②常勤・非常勤の選択・併存型について

積極的に希望◎+受入れ可能○＝75.4%、反対14.5%

⇒相談員の専門的資質の向上とは、

消費者問題の法律知識だけではなく、相談者からの聴き取り能力、調査・分析能力、事業者とのあっせん交渉能力、カード作成能力、職員との連携能力等の総合力が求められるため、継続的な実務経験と適切な実務研修制度が必要である（別紙2）。

4、実現への課題

(以下は、シンポジウム以降の私的検討)

- ①「専門職任用制度」を実現するには、消費者庁・消費者委員会による提案だけでは足りず、総務省による法制度改正が必要ではないか。
- ②その場合、保育士や精神衛生士（スクールカウンセラー）など他の専門職を含めた議論が必要となり、時間がかかる可能性がある。
⇒それで良しとするのか、消費生活相談員特有の制度改革を探るか。
- ③他の専門職は、国家資格となっているものが多いのに対し、消費生活相談員は、3つの資格が混在していること（消費生活専門相談員、消費生活コンサルタント、消費生活アドバイザー）、地方自治体における短期養成講座による相談員を配置している例も少ない。
⇒「専門職任用制度」の適用枠をどのように設定するかが課題となる。
- ④仮に総務省が法改正をしても、地方自治体がこうした任用制度を条例に規定しなければ、実際の導入につながらない。
⇒どうすれば地方自治体において消費生活相談員を専門職として位置づける流れができるのか。地方自治体に向けた事実上の働きかけか、法的義務付けが可能か。
- ⑤専門職任用制度等の法制度が実現されるまでの間について、当面の処遇改善策も提起することが必要ではないか。

別紙1

＜相談員の処遇等アンケート集計＞

アンケート作成・集計：埼玉事例研究会有志

実施時期：平成22年3月31日～4月8日

回収人数 179人（九州・中国・四国 37人 関西・北陸・中部 31人 関東・東北・北海道 111人）

問3. 相談業務を民間団体に外部委託することについて

A：賛成 B：反対 C：どちらでもよい D：わからない 無回答

14人 7.8%	127人 70.9%	16人 8.9%	19人 10.6%	3人 1.7%
----------	------------	----------	-----------	---------

問4. 相談員の身分、働き方について

(積極的に希望◎、受入れ可能○、反対×、分からない△、のいずれかを記入)

- A. これまでの非常勤職員（勤務日数週4日以内、諸手当なし、昇給なし、任期1年、事実上更新あり、他部署への転任なし。これまでの相談員のほとんどがこの勤務形態）

◎0人 0%	○43人 24.0%	×119人 66.5%	△15人 8.4%	不明2人 1.1%
--------	------------	-------------	-----------	-----------

- B. 最近の非常勤職員（Aの勤務条件のうち任期について更新3～5回で雇止め、公募選考による再任用の余地あり。最近、いくつかの自治体で更新回数制限＝雇止めを導入する例が出ている）

◎2人 1.1%	○7人 3.9%	×160人 89.4%	△8人 4.5%	不明2人 1.1%
----------	----------	-------------	----------	-----------

- C. 任期付き短時間勤務職員（勤務日数週4日以内、諸手当あり、昇給なし、任期3～5年、更新なし、公募選考による再任用の余地あり。平成16年法改正により導入された勤務形態だが利用は少ない）

◎2人 1.1%	○17人 9.5%	×132人 73.7%	△25人 14.0%	不明3人 1.7%
----------	-----------	-------------	------------	-----------

- D. 任期の定めがない常勤職員（フルタイム、諸手当あり、昇給あり、雇止めなし、他部署への転任あり。現在の正職員の勤務形態に当たる）

◎15人 8.4%	○58人 32.4%	×73人 40.8%	△30人 16.8%	不明3人 1.7%
-----------	------------	------------	------------	-----------

- E. 任期の定めがない専門職・常勤職員（Dの常勤形態のうち他部署への転任をなくし、特定の専門職場と関連部署に限定。新たな制度提案）

◎94人 52.5%	○68人 38.0%	×10人 5.6%	△4人 2.2%	不明3人 1.7%
------------	------------	-----------	----------	-----------

- F. 任期の定めがない専門職・非常勤職員（勤務日数4日以内、諸手当あり、昇給あり、雇止めなし、他部署への転任なし。新たな制度提案）

◎79人 44.1%	○83人 46.4%	×11人 6.1%	△3人 1.7%	不明3人 1.7%
------------	------------	-----------	----------	-----------

- G. 専門性の検証を伴う専門職・非常勤（または常勤）職員（EまたはFの勤務形態のうち雇止めがない代わりに、専門職としての資質・勤務態度等を一定期間ごとに検証。新たな制度提案）

◎36人 20.1%	○105人 58.7%	×19人 10.6%	△19人 10.6%	
------------	-------------	------------	------------	--

- H. 常勤職員型と非常勤職員型の選択・併存（A、C、Fなどの非常勤と、D、Eなどの常勤型を、希望により選択でき、併存する方式。新たな制度提案）

◎58人 32.4%	○77人 43.0%	×26人 14.5%	△15人 8.4%	不明3人 1.7%
------------	------------	------------	-----------	-----------