社会経済状況の変化に対応した消費者被害救済のための新たな仕組みづくりについて

被害救済部会「中間報告」に対する都民意見の概要及び対応

平成１５年３月２５日の総会に、第１７次東京都消費生活対策審議会被害救済部会から「社会経済状況の変化に対応した消費者被害救済のための新たな仕組みづくりについて」の中間報告が提出されました。

この中間報告について、広く都民及び関係団体等から意見、提言の募集を行いましたところ、下記に示したとおり、多くの意見が寄せられました。主な都民意見の概要を、要約または抜粋の上、掲載しました。

また、いただいた意見を参考に審議会は審議を重ねました。その結果、答申において対応した主な事項を掲載しました。

○ 都民からの意見の集計

募集期間:平成15年3月26日から4月15日まで

区　分	合計（件）	事項別内訳									事項別（件）
		全体に対する意見	第1			第2				その他	
			1	2	3	1	2	3	4		
一般都民	**11**	―	―	―	―	3	3	5	6	3	**20**
消費者団体（団体11・個人19）	**22**	16	―	1	3	29	17	26	12	18	**122**
事業者団体（団体4・個人2）	**6**	―	1	1	2	―	4	9	1	―	**18**
自治体	**1**	―	―	―	―	―	―	―	1	―	**1**
相談員・職員（※他県8件含む）	**40**	12	1	2	6	53	32	11	22	20	**159**
学識経験者	**4**	3	―	―	―	2	―	5	5	―	**15**
合計	**84**	**31**	**2**	**4**	**11**	**87**	**56**	**56**	**47**	**41**	**335**

注：事項別については、目次を参照してください。

中 間 報 告 に 対 す る 都 民 意 見 の 概 要

（都民からの主な意見、特徴的な意見）

＜中間報告全体に対する意見等＞　　３１件

○高度に複雑化、多様化した現代社会において、消費者被害のための新たな仕組みづくりへの提言がなされたことは、私たち都民にとっても心強いものと思う。消費者の自己責任が声高に言われる現在、行政による被害救済の仕組みの強化は、結果、新たな被害の防止に役立つと考える。

○総論としては賛成である。答申を受けたら東京都は消費生活センターの裁判外紛争処理機能の拡充に真剣に取り組むことを希望する。

○消費生活総合センターは、平成15年度からパソコンによる即時入力を開始し、国民生活センターは近い将来、相談情報の情報公開に踏み切る。電子情報化時代にふさわしい消費生活相談の新しい仕組みづくりが必要である。

○実態調査は、実務担当者や関係機関へのインタビュー、利用者アンケート調査を行ったことが特徴的で、意義深い。

○先の見えない不況は国民生活に深刻な影響を与えており、急速に発達した情報化社会は利便性とともに今まで例を見ないような混乱と不安をもたらしている。消費生活相談の現場でもそれが如実に現れ、件数の増加とともに、深刻化、複雑化、専門化しており、各自治体では相談体制について模索中である。このような時期に被害救済部会の「中間報告」がなされたことはタイムリーで、相談員が改めて被害救済の仕組みを考える機会を持てたことや、他の自治体に影響を与えることなどから大変評価できると考える。

第1　消費者被害の救済に係わる基本的視点

1 社会経済状況の変化と消費者被害の増加・深刻化　　２件

○消費者被害救済の役割を果たしうるＡＤＲのあり方を主導する消費生活総合センターの役割は一層重要になる。

○最近のＮＰＯ法人には団体の性格が不明なものもあり、裁判外紛争解決の場として、信頼に足る団体であるのかをどこが何で判断するのかが不明である。

２ 消費者政策の変化と被害救済への新たな動き　　４件

○弁護士などによる市民レベルのＮＰＯが作られる背景には、悪質な被害に対して、すばやい対応・専門性の点で行政指導権限では限界があるからではないか。

３ 消費者被害救済機能の充実・強化のために都が果たすべき役割と課題

１１件

○国も都も事業者規制部署間で行政的に連絡をとるだけでなく、強化し、企業倫理をチェックし、情報を公開していく責任がある。

○区市町村レベルでは、増え続ける相談に対応しようとすると財政を圧迫し、根本的な抑止力が期待できる救済委員会がなおざりになる。

○高度・複雑・悪質化する一方の相談内容に対して、都は専門の高度案件に特化してもいいのではないか。

○増加する消費者被害への対応を行うため、都の消費生活総合センターの一次的相談処理機能を充実強化し、その上で区市町村の支援の強化を図ることを要望する。

○二次相談の充実・専門家の活用を強く推す。二次相談の充実が強調され、一次相談が見えにくいが、一次相談の位置づけを明確化し充実することが一層大切である。

第2 消費者被害救済の新たな仕組み４つのポイント

１ 紛争解決機能の強化に向けた取組みと区市町村支援の仕組みの構築

８７件

○相談処理の指針となり結果評価を適切に行うために、基準及び実務マニュアルの作成については、国民生活センター等関係者間の協議の場の設定を含めて行うことを要望する。

○マニュアル作成にあたり、都の相談員や弁護士、学識経験者の参加は当然であるが、市区町村の相談員及び消費者団体の参加、協力も検討してほしい。

○基準・マニュアル等の作成は、全国消費生活情報ネットワーク・システム(パイオネット)に直接関連・影響する重要な問題である。作成を検討する会議には国民生活センターや先進的な実績を有する地方の消費生活センター等、実務経験も勘案の上選ばれた委員が参画できること、また、具体案は広くパブリックコメントの募集の機会を設けてほしい。

○社会的弱者の被害救済のマニュアル化を、弁護士会、司法書士会と連携して考えたらどうか。

○相談処理基準の明確化や指針等の作成にあたっては、斡旋率を現状より増加させることを基本方針とすべきである。

○関係者が必要な情報を早く共有できる環境整備が重要である。平成 14 年度より消費生活相談の即時入力処理システムを構築した経験から、都はプライバシー保護条例に十分留意し市町村との情報の即時共有化を図るよう要望する。

○基準やマニュアルはオンラインで利用できる仕組みが必要で、消費者団体の相談業務にも活用させてほしい。
○直接入力の導入を機に、都の相談事例や不適正取引事業者調査や指導の情報、被害救済委員会の情報や国民生活センターの情報、商品情報などについて業者名や商品名などから検索できるシステムを作ると良い。
○一人体制のセンターや新人相談員が相談できる教育担当者窓口を設置してほしい。
○多摩における相談体制は脆弱であり、立地に配慮しながら一部事務組合を活用して共同窓口を設置するなど共同事務化が必要であり、都を含む広域連合を構想することも可能である。
○一市町村の力では解決しにくい財政上の問題をクリアするために、窓口の共有化（いつでも希望する日に相談できる市町村間の相談の相互乗り入れ的な役割の果たせる窓口の設立）を都が市町村に対して呼びかけ実現して欲しい。それらの実現には、一部組合的な組織とするか、第三セクター的な形となるのかを検討する必要がある。
○他県においても消費生活総合センターの被害情報、相談処理情報は有効に活用されており、被害救済委員会の結果は相談処理の指針になっている。今後もセンター･オブ･センターズとして豊富な相談情報を全国に発信することを望む。
○現在、相談員グループで問題に関連した講師を招き、会費は自己負担で夜間に研鑽を重ねている。増加する相談に迅速に対応するためには相談員の増加と能力アップや人材育成のための援助を要望する。

２　解決困難案件を処理するため高度専門的相談の仕組みの構築　　５６件

○専門家の関与による二次的相談処理は、相談の複雑化・高度化に対応した適切な仕組みで、消費生活総合センターの機能･信頼度を高める。
○二次的相談体制は今後の消費生活相談では必要である。市町村からもいつでも専門家から助言が受けられるシステムの構築を是非お願いしたい。
○斡旋が困難なケースが増えており、アドバイザー制度を更に使いやすく拡充してほしい。月に一度を週に一度ないし二度聞けるように、また、新しい先生と消費者問題に詳しいベテランの先生と半々ぐらいにしてほしい。
○二次的相談に特化する必要性は希薄である。中間報告は一次的相談と平行するような書き方であるが、新たな二次的相談機能を有することになれば一次的相談は減少するのではないだろうか。一次的相談で解決できるような助言の充実こそ、これからの自己責任を問われる消費者に最も重要な機関である。
○二次相談の創設においては、気軽に直接相談できる一次的相談は軽視することのないようお願いする。
○二次的相談はいろいろな方法を組み合わせ、拡充していく必要がある。

○二次的相談の方法として、報告書記載の方法とともに、現場に専門家を派遣して評価意見を得たり、解決に向けた助言を得る方法などにより、被害救済の質的向上を図ることができる。
○様々な資格をもつ専門家に電話で問い合わせができたり、多摩地域に専門家が出張できたりするなど、使いやすい仕組みが必要である。
○二次的相談処理の仕組みを活かすため、①不動産売買・賃貸、リフォーム工事に強い弁護士・建築士・宅地建物取引主任、②エステなどの美容師及び医師などから二次的相談の情報や助言が受けられるホットラインが必要である。
○都センターは、情報を行政措置に即つなげるために役割強化が必要であり、相談員まかせにせず、内容に精通した職員を育成強化すべきである。
○相談業務にあたる相談員のレベルアップは常に必要だが、相談全体を見る立場にある職員には、被害の実態を把握し、問題点を分析し、必要があれば行政措置につなげる役割があり、相応の研修が必要である。相談業務は全て任すというのではなく、職員も相談員も共に協働して消費者の被害救済に当たる体制が望ましい。

３　民間型相談・ＡＤＲ機関との連携の仕組みの構築　　５６件

○民間型・ＡＤＲ機関との情報交換だけでなく、相談の連携の考え方は画期的である。
○民間型相談・ＡＤＲ機関との連携の仕組みの構築について、将来的には、行政は総合窓口機能からコーディネータ機能も期待されるのではないか。
○重大な危害を発生させるものなどについて企業に報告義務を条例で課し、情報が都民全体で共有化することはできないか。
○企業関連のＡＤＲについては、連携と同時に消費者のプライバシーに配慮しながら、できるだけ情報を開示させるため、指導施策を制度化するべき。
○基本的方向性は賛成だが、「民間型相談・ＡＤＲ機関」とひとくくりにせず、各機関の消費者被害の実態・実績を踏まえ、透明性・公平性を確保して連携することが必要である。（同様の意見多数）
○最終答申までに、どのような基準で相手先を選択するのかを消費者や専門家が公平に審査する仕組み（第三者評価というのか）を検討してほしい。
○事業者団体やＮＰＯ団体との連携は当然だが、その際、それら相談機関の処理のレベル、公平性、中立性などを行政においてチェックし、都民に開示することが必要である。福祉・住宅など他の行政分野における第三者評価に学んだらどうか。
○民間型相談・ＡＤＲ機関との情報共有化については、アンケート・ヒアリング調査で消極的な意見が多かったのに導入するのは疑問。導入に条件が必要。
○（事業者団体が）処理結果等の報告を返送することは、時間と費用を要し困難

である。
○通販商品の使用において危害が発生した場合、速やかに情報提供してもらえれば、多くの購入者に直接通知することができ、被害の未然防止が図られるし、悪質と思われる通販会社の相談が多数入った場合、早急な情報交換ができれば、対応を図ることができる。
○非会員企業の場合、悪質でも協会では何もできないのが実態なので、情報交換を密にして行政措置を速やかにとってもらいたい。
○事業者団体の機能を充実し、公益性を一層発揮するためには、会員企業のみならず、非会員企業に関する相談も受理し、対応するように期待したい。
○近年のヤミ金融問題は救済窓口が少なすぎる。各機関間の連携を深めることで、まず消費者が相談先も見つからないということがない体制が必要である。
○消費生活センターと弁護士会や司法書士会との連携を強められないか。
○消費者団体は地域の課題や紛争を地域の人材で解決する方向を示す時代であり、異業種の専門家をつなぐコーディネートが消費者団体の役割である。
○消費者団体との連携については、（週末相談を行う）一部の消費者団体を念頭においているように読めるが、他にも苦情相談対応をしている団体があり、それらの団体とも相談情報の提供などの連携が必要である。
○消費者団体との連携については、直接相談を受け付けるほか、相談事例を情報提供したり、国民生活センター、消費生活総合センターの消費者被害に関する情報をホームページや機関紙などで紹介し、消費者が主体的に解決を求める支援を行うことも重要な役割である。
○消費者団体は相談を受付けている団体だけでなく、被害を未然に防ぐための啓発ができる団体もあるので、連携は幅広くいくべきである。
○週末相談を実施し、自治体の相談業務を補完しているが会員のボランティアに支えられている。消費者団体と行政の連携にあたっては、消費生活相談員の派遣等による支援により、経費節減と相談処理レベル向上が図れる。
○休日にしか相談できない都民のために週末相談を行っているが、消費生活総合センターと連携して、被害救済委員会の活用、情報の共有化、専門家の関与による解決を行うにことにより、相談体制の充実を図りたい。
○ウィークエンド相談も年々増加の一途であり、会員の会費で相談業務を運営していくには限界がある。行政による何らかの予算措置が必要と考える。
○消費者団体は地域の課題や紛争を地域の人材で解決する方向を示す時代であり、異業種の専門家をつなぐコーディネートが消費者団体の役割である。
○民間型相談・ＡＤＲ機関の案件を被害救済委員会に付託することは、より積極的な被害救済になる。民間機関への周知が重要である。
○被害救済委員会について、①消費生活センターによる斡旋不調の際の「上訴機関」として直接申し立てできる、②団体訴権的に消費者・事業者団体からの申

し立てができる、仕組みを整備すべきである。

４　広域的・多様な被害の救済と未然・拡大防止を図るための連携の取組み

４７件

○貴重な相談情報の集積を都庁内にとどめず、国レベルの管轄省庁にぜひフィードバックしてほしい。

○他県でも東京都住所の業者が多く、相談処理の情報活用や事業者指導を他県合同で広域的に行っていきたい。(他県から同様の意見多数)

○消費生活総合センターがリーダーシップをとって関東ブロック会議の運営を充実してほしい。

○首都圏を越えて全国的な被害の防止に影響を与えてほしい。

○制裁措置としての事業者名公表でなく、一般消費者が被害にあわないための情報提供としての公表は、被害の未然防止に効果的である。

○多様で複雑な消費者被害の拡大・未然防止を図るために、被害事例の早い段階から都民への被害情報の提供を積極的に行うことを要望する。

○消費者教育との連携は情報提供とあわせてもっと強調されるべき。

○被害の未然防止については、福祉施策との連携など新しい提案もあるが、決め手に欠くのが実情ではないか。都の宣伝媒体やＴＶＣＭの活用、教育の強化など議論を深める必要がある。

○マスメディアとの関係を密にして大いに利用してほしい。

＜その他の意見等＞　　**４１件**

○行政の管理下にある公共施設は様々な制約があり、めまぐるしい社会変化に対応するには機能的ではない。公共の福祉のため、また、消費者の権利確保のためには創造的で柔軟性に富んだ運営が要求される。

○消費者被害救済を担う最前線に位置する相談員の意義は高く、日々業務に誠実に励んではいるが、身分的に恵まれていない。消費者被害救済への新しいシステムの構築とともに、相談員の職種の確立と身分制度について思い切った改善を望む。

○多摩消費生活センターの相談業務の復活、施策の具体化のための予算措置、相談員の身分や勤務条件、仕組みの運用についての意見・要望が多数ある。

中間報告に対する都民意見への対応

第１　消費者被害の救済に係わる基本的視点

３ 消費者被害救済機能の充実・強化のために都が果たすべき役割と課題について

二次的相談対応を強く推すものの、これらの新たな仕組みが強調され、消費生活総合センターにおける一次的相談対応の充実などが見えにくいなどの意見が多く寄せられたのを受けて、以下のように加筆して、今後、消費生活総合センターの相談処理機能を向上させることを明確に示した。

① 都が果たすべき役割のところに、「消費生活総合センターは、行政の窓口として、消費者から直接寄せられる苦情・紛争を適切に処理する機能を高める必要がある。」を加筆した。

② また、都の取組みのところに、専門分野別相談は「今後も強化する必要がある。」ことを加筆した。

③ さらに、中間報告ではなかった「おわりに」を追記したが、その中で、一次的相談など今回答申した新たな仕組みでない部分も含めた相談処理機能等の充実･強化が必要であることを、以下のように記述した。「都がその役割を果たすために、消費者から寄せられる相談をより的確・迅速に処理する方策や仕組みを検討し、現在の取組みを充実することに加え、新たな仕組みを構築する必要性を指摘した。」

④ 第２の３の民間型相談・ＡＤＲ機関との連携の仕組みの構築のあり方のところにおいても、関連して、消費生活総合センターは、「消費者から」寄せられる苦情・紛争を「自ら的確・迅速に処理する機能を高めるとともに」を加筆し、各団体等における被害救済も視野に入れた対策を講じていく必要があることを示した。

第２ 消費者被害救済の新たな仕組み４つのポイント

１ 紛争解決機能の強化に向けた取組みと区市町村支援の仕組みの構築

（1）相談処理基準の明確化や指針等の作成について

相談処理のための指針・処理基準・マニュアルは、消費生活センターの相談処理のあり方、方向づけを示すことになるので、慎重な検討が必要である。都の取組みは、都内の区市町村ばかりでなく道府県などにも大きな影響を与える。また、社会に消費生活センターの取組状況を知らせることになる。これらをふまえて検討する必要があるという多数の意見を受けて、相談処理基準や実務マニュアルの作成にあたっては、外部の委員を含めた検討委員会の設置等により、検討することが必要であることを明確に示すため、以下を加筆した。

「相談処理基準や実務マニュアルは、幅広く活用されることが予測され影響も大きいことから、その作成にあたっては、区市町村、関係団体や学識経験者など外部の委員を含めた検討委員会等の設置等により、さまざまな観点から検討し、わかりやすいものにする必要がある。」

(3)　区市町村の相談処理機能の充実や体制整備への支援について

市町村の相談処理機能強化のために、都の積極的な取組みを求める意見が多く寄せられたのを受けて以下のとおり、これまでの記述に加筆し、明確に示した。

区市町村の相談員・職員を対象とした研修に加えて、「相談支援のための情報提供等」が、これまで以上に求められる。「特に、区市町村単独ではあっせん困難な案件の統一的処理等を積極的に進めることが重要である。」

さらに、単独で相談窓口を整備していくことが困難な町村もあることから、市町村における相談業務の共同対応や窓口の共同整備などの仕組みづくりを促進し、「支援」することが求められる。

2　解決困難案件を処理するため高度専門的相談の仕組みの構築

(1) 専門家の関与による二次的相談処理の仕組みの構築について

二次的相談処理については、ほとんどの意見が積極的に取り組むことを推している。そして、その方法について、様々な活用方法が提起されたが、これを受けて、「二次的相談処理の実施にあたっては、紛争原因の事実確認のため現場に専門家を派遣し評価された意見を紛争解決に用いたり、消費者の利便性の考慮などについて検討することも望まれる。」を加筆した。

(3) 相談員・職員の処理能力を向上する方策の推進について

職員が相談対応に直接関与することにより、相談処理能力と相談情報を規制行政や他の施策へ活用するために分析するなどの能力を向上することになる。こうした消費者問題に精通した職員の育成強化を求める意見が多く寄せられたのを受けて、「相談の実態を正確に把握した相談処理能力や、相談情報を的確に分析し、被害の未然・拡大防止のために施策に活用する」分析能力の向上が「求められており、」東京都としての組織的対応を強化する必要があると、職員に求められる能力の具体的な説明を加えた。

3　民間型相談・ＡＤＲ機関との連携の仕組みの構築

(2) 民間型相談・ＡＤＲ機関との連携により効率的・効果的に紛争を解決する仕組みの構築について

①民間型相談・ＡＤＲ機関は様々であるので、都として実際に相談処理を連携するにあたってその機関の性格や活動内容等を調査し、慎重に対処しなければな

らない。そのため、連携先を選択する前提として、具体的な基準を作成する必要があり、その際、消費者問題に精通した学識経験者や相談員等の意見を得る必要があるという意見が寄せられたのを受けて、「都が民間型相談・ＡＤＲ機関に案件の紹介や相談処理等を連携して行う際に、その前提として、透明性・中立性を確保しているか都としての具体的な基準を設定し、当該機関が基準を満たしているか判断しなければならない。作成にあたっては、外部委員の協力を得て検討する必要がある。現在、国際標準化機構（ＩＳＯ）の中で、業界主導型のＡＤＲについて国際的な規格・基準をつくる動きがあり、その議論も参考にしながら都としての適切な基準を考えることが求められる。」の記述を加えた。

② 消費者団体との連携について、週末に相談を受付けている団体だけでなく、日常的に相談を受付けている消費者団体との連携も考えていることを明確にしてほしいという意見を受けて、今後、「相談や紛争解決のための活動を行う消費者団体には」積極的な活動が期待されると加筆した。

③ また、相談を行っている消費者団体だけをとらえているが、相談を行っていない団体に対しても、消費生活センターから相談情報を提供されることなどにより、被害の未然・拡大防止につなげるという意見が多数寄せられたのを受けて、「被害情報を収集・提供し、消費者の主体的な解決への支援を行っている消費者団体については、消費生活総合センターが最新の相談情報を提供し、被害の未然・拡大防止のための周知に役立ててもらうなどの連携を図る必要がある。」と記述を加えた。

４　広域的・多様な被害の救済と未然・拡大防止を図るための連携の取組み

（2）被害の未然・拡大防止を図るための他の行政施策と連携の取組みについて

被害の未然・拡大防止のために、相談情報を活用し、「こんな商法に注意しよう」など、タイムリーに報道してもらうなど、これまで以上の啓発活動の推進を求める意見が多数寄せられたのを受けて、消費生活総合センターは自ら工夫して「各種のメディアとの積極的な連携やＩＴの活用を図るなど」を加筆し、多様な媒体や手法を用いて被害防止のために啓発を行うと具体的な内容を加えた。