

第2章 消費者・生活者が主役の行政に向けた横断的課題と具体的方策

第1章で掲げた「消費者・生活者が主役」となる社会の構築の積極的支援，より開かれた制度の構築，専門性と権限，そしてそれに伴う責任に裏打ちされた実効ある体制の整備，危機に柔軟かつ迅速・機敏に対応できる仕組みの構築に向けた課題とその具体的方策を提言するものである。

1. 消費者・生活者が能動的に行動できる施策の充実

「消費者・生活者が主役」となる社会においては，自らの権利と義務の下，自立して困難に立ち向かい，社会の公正性を達成しようとして活動する能動的主体としての消費者・生活者が不可欠になっている。しかし，我が国では能動的に行動する消費者・生活者も増えてきてはいるものの，依然として社会の中で力を十分に発揮できる存在にはなっていない。真の「消費者・生活者が主役」となる社会に転換するには「消費者力」，「生活者力」を高めていく必要がある。

そのためには，様々な工夫が必要であり，地域を支える担い手の育成策，消費者・生活者と社会，行政等の中で媒介機能を果たす専門家の育成，消費者市民教育の充実が不可欠である。

(1) 地域の担い手を育成する施策

住民，ボランティア，民生委員，自治会・町内会など地域の担い手は，地域の様々なサービスの提供者として重要な役割を果たしている⁵。だからこそ，その「担い手」の有無や力量によって，地域住民が受けられるサービスに違いが出てくる。特に少子高齢化に加え，自治会・町内会等地域のつながりの希薄化や個人主義の広がりによって，地域における自助・共助の素地は失われつつある。そのため，地域コミュニティで高齢者や子どもの暮らしを自発的に支える人材が不足し，例えば，一人の住民が幾つもの役割を兼務しているといったように，一部の住民に過度の負担が生じる状況となっている。さらにこうした地域の担い手は高齢者・退職者に偏っているなど，持続性の意味でも問題を抱えている。こうした観点からも地域の担い手を積極的に育成するための施策を充実させる時期に来ている。

⁵ 「地域の担い手」という用語についての一般的な定義はないが，本意見では，「地域」を行政区域内の一定の生活領域にとらえ，「担い手」は，住民，ボランティア，民生委員・児童委員，自治会・町内会，NPO，コミュニティ・ビジネスやソーシャル・ビジネス等の社会的企業等，「暮らし」分野の安全・安心の確保のために地域で貢献する個人や組織の総称として用いることとし，これらの担い手と協働する地域の産業組織(商工会，商店街振興組合，農協，漁協等)や青年会議所等も念頭に置いておくこととする。ただし，官と民との区別を付けるため，「地域の担い手」の中に地方自治体は含めないものとする。

(2) 消費者市民社会を支える組織等の支援の充実

行政だけでなく、消費者団体、NPOなど消費者市民社会を支える組織が、声を伝えにくい消費者・生活者にとっての媒介となって、分かりやすい情報提供、啓発や教育、被害防止のための活動などを担うことは、消費者・生活者が自立した主体として市場に参画するために極めて有益である⁶。

しかし、媒介としての実効性のある役割を果たしていくためにはその専門性、財政基盤を含む持続性などが求められており、行政による支援等の施策が必要である。例えば、消費者団体訴訟制度が導入されたが、適格消費者団体が消費者のために積極的に活動を行えば行うほど、経費がかかることになる。したがって、独自財源の獲得を含め財政的な持続可能性について検討を行うべきである。

(3) 能動的な消費者市民社会に向けた教育の充実

消費者・生活者が、社会の仕組みの中で適切な役割を担えるように、生涯にわたった消費者市民教育を進めていくことも重要である。例えば、「働く」という観点からは、我が国における労働関係法令遵守水準の低さの大きな原因の一つとして、学校教育段階で働くことの意味を始め働くことに関する的確な教育が行われていないことが指摘される⁷ところであり、働くことの権利と義務など働くことに関する教育の充実を通じて若年者の職業意識の形成が重要であると考えられる。また、「食べる」という観点からは、消費者が安全な食品を正しく判断できる力をつけられるよう支援すべきであり、行政・事業者からの正確な情報提供と消費者が自ら情報を活用し、安心した食生活が送れるための教育・啓発は重要になる。一方、いわゆる消費者教育、金融教育、法教育、食育などの必要性は各方面で主張されているが、これらをすべて現在の社会科、家庭科の中で盛り込んでいくことは困難である。

こうした状況を勘案すると、今求められる教育はこれらの教育を別々に行うことでなく、消費者・生活者として自らの権利と義務を主体的に果たす存在となるための教育と言える。それは「消費者力」、「生活者力」をつけるための教育とも言える⁷。

一方、具体性のない知識の取得といった形での教育はそれだけでは直ちに具体的な行動に結びつかないということを踏まえると、例えば、学校教育においては教科横断的に行動を喚起することができる教育が不可欠と思われる⁸。そのために

⁶ 消費者基本法第8条において消費者団体の役割が規定されている。

⁷ イギリスでは、地域、国、地球レベルで物事を捉えて自らの権利と義務を果たすため、情報に基づいて価値判断をし、熟慮した上で責任感を持って行動する能力を付けることを目的として2002年から小学校と中学校で市民学(Citizenship)が必須科目として設けられた。また、アイスランドでは、社会の激しい変化の中で生きる力を付けるという目的で1999年にLife Skills(生活力)といった必修科目が設けられるようになっている。

⁸ 例えば、環境心理学では「ごみ減量を行うことが重要だ」という認知度はごみ減量に向けた具体的な行動につながらないなどの結果が出されている(大友・広瀬2007)。また、OECD

働くための教育，食べるための教育，費やすための教育などを統合的に捉え，様々な教科の教育を通じて「消費者力」，「生活者力」をつけていくことが重要な視点になる。そのため，政府は，そうした教育の推進のため，関係省庁の協力の下，指針を作成することが求められる⁹。

一方，社会や消費活動を取り巻く環境が激しく変化する中で，消費者・生活者が絶えず知識を高め，「消費者力」，「生活者力」を向上させていくには，学校教育のみに限定されず，社会人や高齢者などに対する教育も同様に推進していく必要がある。

2. 消費者・生活者が主役となる社会を支える組織・体制への転換

現在，行政は，国民の不安・危険を迅速に察知し，効果的に解決することができなくなっている。これまで，行政組織・体制の基本構造を受けて，法律，制度，事業なども主に生産者・供給者の観点から作られており，消費者・生活者を，製品やサービスの生産者・提供者に対する所管官庁のタテ割りの規制を通じ間接的に保護される存在とされてきた。これらは消費者保護を目指した規制もその規制を所管する府省庁の所掌事項によって制限され，規制の隙間が生じたり，規制水準にバラツキが様々なところで発生する原因となっている。しかし，「消費者・生活者が主役」となる社会を支えるにはこうした体制では不十分であり，逆に阻害することになる。また業を機軸とした役割分担では消費者・生活者の目線で横断的に課題に取り組もうとする，あるいは既存の体制では把握しにくい声を拾い上げようとする施策の企画立案，執行は行われぬ。したがって，何にも増して今，必要なことは，行政全体の体制を大きく転換を図ることである。そして，消費者行政を統一的・一元的に推進するための，強い権限を持つ「新組織」の果たす役割が重要となる。消費者・生活者の視点に立った行政機関に転換をした「各府省庁」と「新組織」は，それぞれの役割を發揮することによって，「消費者・生活者が主役」となる社会を支えることになる。

貿易委員会の調査でも社会的価値などに対する認知・評価と実際の購買行動にギャップがあり，それを埋める施策が必要と指摘されている（OECD，“CSR and Trade: Informing Consumers about Social and Environmental Conditions of Globalised Production” 2007）。

⁹ 北欧諸国では，数学の時間において買い物をした場面を想定して掛け算の練習をしたり，美術の時間に意思決定をする際のメディアや広告の役割を教えたりという学科横断的な取組を推奨しており，消費者行政機関と教育担当機関が合同して義務教育における指針を作成している（ノルウェーでは“Consumer Education Guide for Primary Schools in Norway”が1998年に作成されている）。それらの目的は批判的な判断(Critical thinking)ができる教育とされている。

(1) 消費者市民社会に向けた政府を挙げた総合的政策展開

まず消費者・生活者の視点に立った政策を大胆に企画する政府に大きく転換することが重要である。そのためには、政府を挙げて「消費者・生活者を主役」とする総合的政策を展開できる体制にする必要があり、まずもって「「消費者・生活者を主役」とする行政であること」を各府省庁の任務として明確に謳う必要がある。そのため、すべての府省庁は、消費者・生活者の視点に立った政策を企画、執行し、消費者・生活者の安全・安心の確保を担う役割を持つべきである。この点を府省庁の任務の第一に掲げるため、府省庁設置法の任務規定等の見直しを検討すべきである。

また、事故・事件・不祥事等の厳密なチェックは、産業振興担当が行えば自らの規制・監督責任を問われる可能性がある一方、関係企業、事業者団体等の活動にブレーキをかける事態に発展する。したがって、本来的に産業振興部局による消費者・生活者の視点からのチェックは利益相反があり、その結果、ためらい、先送りなど、不十分又は不適切なものに止まる構造的問題がある。

企画と執行についても、企画立案には社会情勢や利害関係など幅広い視野が求められる一方、執行には悪質事業者等との対峙に際して隠匿を見破る等、その技術的専門性と何者にも怯まない態度が不可欠となっている。実際、近時の事件でも担当省庁の立入検査の時期が事前に漏れて不正の事実が判明しなかったが、その後の警察の調査でその事実が明らかになった事例などが見られる等、執行能力という観点で人材の相違に着目すべきである¹⁰。したがって、府省庁における産業振興担当と消費者・生活者担当、企画担当と執行担当を機能的に分離するとともに、人材の適性も踏まえ消費者・生活者担当、執行担当の専門性、実効性を高めていくべきである。

(2) 消費者・生活者の施策の「実効性」確保

我が国は事前規制と裁量行政から行為規制を定め、そのルールに基づいて遵守状況を監視する行政に大きく転換を図ってきた。このように行為規制に違反した場合は厳しく罰するという方法に変えていくということは、ルールの明確化の過程でルール自体の数も増え、ルールが守られているかをチェックするためにコストもかかる仕組みになっている。しかし、今回の検討において、関係省庁にヒアリングを行った中、消費者・生活者に関連する部局において、人材、特に執行体制に係る人材について、「十分に確保されていない」などの回答が多く、実際に対象事業者等に比して十分と言えない状況にある¹¹。一方、関係省庁等と連携して

¹⁰ 消費者行政の法執行当局をメンバーとする非公式組織である「消費者保護及び執行のための国際ネットワーク（ICPEN: International Consumer Protection and Enforcement Network）」は総会にあわせて、年2回、法執行能力向上のため、合同で研修を行っている。

¹¹ 各法律毎に職員に求められている業務はそれぞれ異なっている点に留意が必要だが、「生活安心プロジェクト」における各府省庁への調査結果によると、例えば、我が国の事業者数

いるとの回答が多いものの、消費者・生活者の不安を解消する観点からみると効果は十分挙がっていない。例えば、関係省庁の所掌の狭間に落ちる、又は同じ制度が重複して効果的な施策を打ち出せていない事例が多くみられた。また、「消費者・生活者が主役」とする社会を十分支えるだけの専門性を持ち、執行を担う人材が不足している。消費者・生活者に係る施策を推進するに当たり、単に制度が存在するだけでなく、それが制度の趣旨に沿って執行されること、すなわち「実効性」はきわめて重要な観点である。消費者・生活者支援は、直接、その提供が必要な場面が多く、人手のかかるものが多い。制度があってもそれを執行するに足る人員が十分確保されていなければ、実効性は確保されず国民の信頼を得ることはできない¹²。

さらに、実際の法執行の大きな担い手である地方も含めてその執行体制を検討した上で、体制の整備・確保をしていく必要がある¹³。

消費者・生活者のための施策を「実効的に」行いうる執行体制・組織の整備が急務であり、任務規定の見直し、消費者・生活者担当、執行担当等の機能分離等とともに、以下の取組を行うべきである。

は約 443 万社（総務省「事業者・企業統計調査」）とすると、労働基準法の法執行を担っている職員の一人当たり担当事業者数は 1,470 社、景品表示法の法執行を担っている職員の一人当たり事業者数は 5 万社になる。また、貸金業法の法執行を担っている職員の一人当たり貸金事業者数は 7.7 社、割賦販売法の法執行を担っている職員の一人当たり割賦販売事業者数は 38.7 社になる。特定商取引法について国民生活センター・消費生活センターに寄せられた相談件数で考えると、その法執行を担っている職員の一人当たり件数は 3.2 万件に当たる。（国民生活審議会第 5 回総合企画部会参考資料 1-1）なお、ここで示した数値は、「生活安心プロジェクト」の調査結果の数値及びその割合をそのまま示している（以下、「生活安心プロジェクト」調査結果を示している部分は同様である）。

¹² 我が国の公務員人件費は GDP 比 6.2%にとどまり、OECD 加盟国中最小の水準である上、「生活安心プロジェクト」における各府省庁への調査結果によると、全府省庁の消費者・生活者担当のみを担当している部局に属する職員の実員合計は 13,508 名で、全府省庁の総定員数に占める割合は 4.1%にとどまっている。なお、そのうち一番多い法務省法務局を除くと 2,373 名であり、その総定員に占める割合は 0.7%に過ぎない。また国民生活の安全・安心にかかる法律の執行にかかる職員の実員合計は専任が 2,174 名（国家公務員総定員に占める割合 0.7%）に過ぎず、兼務であっても 18,136 名（同 5.5%）に過ぎない。なお、独立行政法人等が立ち入りなど法執行に関わっている場合もあるが、本調査では独立行政法人等は含んでいない。（国民生活審議会第 3 回総合企画部会 2-1）

¹³ 都道府県のうち、過去 9 年間で消費者行政担当事務職員を増やしたのは、23 自治体と約半数にとどまる上、人口 100 万人当たりの職員数も 1 人から 12 人までバラツキが見られる。同様に消費者相談に対応する相談員数についても人口 100 万人当たり 9 人から 61 人までバラツキが見られる（国民生活審議会第 5 回総合企画部会参考資料 1-2）。

（「実効性」確保の仕組み）

人員は、消費者・生活者担当部局、特にその部局の執行部門に大胆に移すことが不可欠になっている。そのための基本方針を決定した上、それを実現できる仕組みを工夫すべきである。その際、府省の枠を越えて人員の流動化を図るための仕組みも検討すべきである。また、特に法執行を担う部局には違反事案を見分ける執行能力という専門性が不可欠なことから、消費者・生活者対応をしてきた外部の人材を任期付、中途採用などで積極的に採用すべきである。

また、消費者・生活者に係る予算についても、基本方針を決定した上、重点的な施策として推進が図られるよう、予算編成プロセスにおいて工夫すべきである。さらに「新組織」発足後は、消費者行政に係る予算要求を「新組織」に置かれた諮問機関において優先度等を審議し、予算に反映させていくことを検討すべきである。

（３）消費者政策の企画・執行を担う「新組織」のあるべき姿

これまで、法執行を行う際、消費者の安全・安心のための法執行にためらいや先送りが起きる構造的問題があった。また、消費者行政が、各府省庁のタテ割り構造が放置される結果、連携不足が起き、すき間事案に対応できず、消費者の安全・利益が十分確保されないという問題も起きた。そこで、「消費者・生活者を主役」とする行政の最前線となる「新組織」を実現すべきであり、その「新組織」は以下の役割・機能を担うべきである。

（「新組織」の担うべき役割・機能）

「新組織」は、消費者市民社会の構築に向けた改革を先導するため、消費者・生活者を主役とする行政の中心的存在として活動することを任務とすべきである。そのために、既存の枠組みにとらわれることなく、国際的にみて遜色のない「新組織」を発足させる必要がある¹⁴。

また、「新組織」は、消費者行政の統合化・一元化を担うため、統括情報窓口で受け付けた消費者の幅広い声を問題解決にまでつなげることができる体制を整える必要があり、そのため、情報集約、企画・立案から法執行までを一貫して行える組織にする必要がある。また消費者行政は幅広い分野に関わるものであり、

¹⁴ OECD 主要国における消費者政策の統轄的機関の担当者数（日本の総人口に換算）は、フランスの7,000人超を筆頭に、フィンランド3,500人程度、ノルウェー2,800人程度となっており、連邦制であることから州レベルでも同様に消費者行政が存在するカナダで500人程度、米国で400人程度等となっている（国民生活審議会第5回総合企画部会参考資料1-2）。また諸外国においては、例えば、アメリカの連邦取引委員会は調査権、差止・資産凍結命令請求、金銭的救済命令請求などが可能である。スウェーデンの消費者オンブズマンは、科料、仮差止、禁止命令、情報開示命令、差止、課徴金、消費者に代わっての損害賠償請求などの法的権限を有している。韓国の公正取引委員会は改善命令、課徴金、標準約款審査、調査権、是正命令、他省庁所管の場合の他省庁に対する意見提出要求などが可能である。

強力な総合調整機能や関係省庁に対して勧告を行うことができる等の権限を持つ必要もある。

また、消費者のヨコの視点で行政を担うためには、所掌の範囲を考えると、「新組織」は、重複を廃しつつ、消費者基本法の基本理念¹⁵を具現する法律を幅広く所管し、企画立案から法執行まで担うべきである。具体的には、1) 消費生活にとって基本となる分野、2) 各府省庁の所管をまたがる包括的対応が必要な分野、3) 消費者にとって重大な問題が発生している分野、などを担うことが考えられる。

また、政府全体を「消費者・生活者が主役」となる行政へ確実に転換させることも「新組織」の重要な任務の一つであり、したがって、各府省庁の体制、政策形成過程から法執行まで、消費者基本計画等も活用しつつ、幅広く評価・監視を担うべきである。それ以外の機能としては、消費市場の状況を学術的に分析・研究する機能、海外の消費者統括機関との協議をする等、国際的な消費者問題解決に積極的に関与できる機能等も付与すべきである。

さらに消費者市民社会を促進する組織として、消費者等に対する消費者市民教育や啓発活動、地方自治体や消費者団体等の中間団体に対する支援を行うことが重要である。さらに、「新組織」の重要ポストに消費者問題の専門家を抜擢することや職員として消費者相談の専門家等を採用する等、人材交流、官民パートナーシップの促進などを進めるといった消費者市民社会に開かれた組織とすることも重要になる。

¹⁵ 消費者基本法の基本理念は、消費者基本法2条に定められている。

消費者基本法（抄）
（基本理念）

第2条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策（以下「消費者政策」という。）の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ、その健全な生活環境が確保される中で、消費者の安全が確保され、商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され、消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重するとともに、消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行われなければならない。

2 消費者の自立の支援に当っては、消費者の安全の確保等に関して事業者による適正な事業活動の確保が図られるとともに、消費者の年齢その他の特性に配慮されなければならない。

3 消費者政策の推進は、高度情報通信社会の進展に的確に対応することに配慮して行われなければならない。

4 消費者政策の推進は、消費生活における国際化の進展にかんがみ、国際的な連携を確保しつつ行われなければならない。

5 消費者政策の推進は、環境の保全に配慮して行われなければならない。

図1 これまでの行政のイメージ

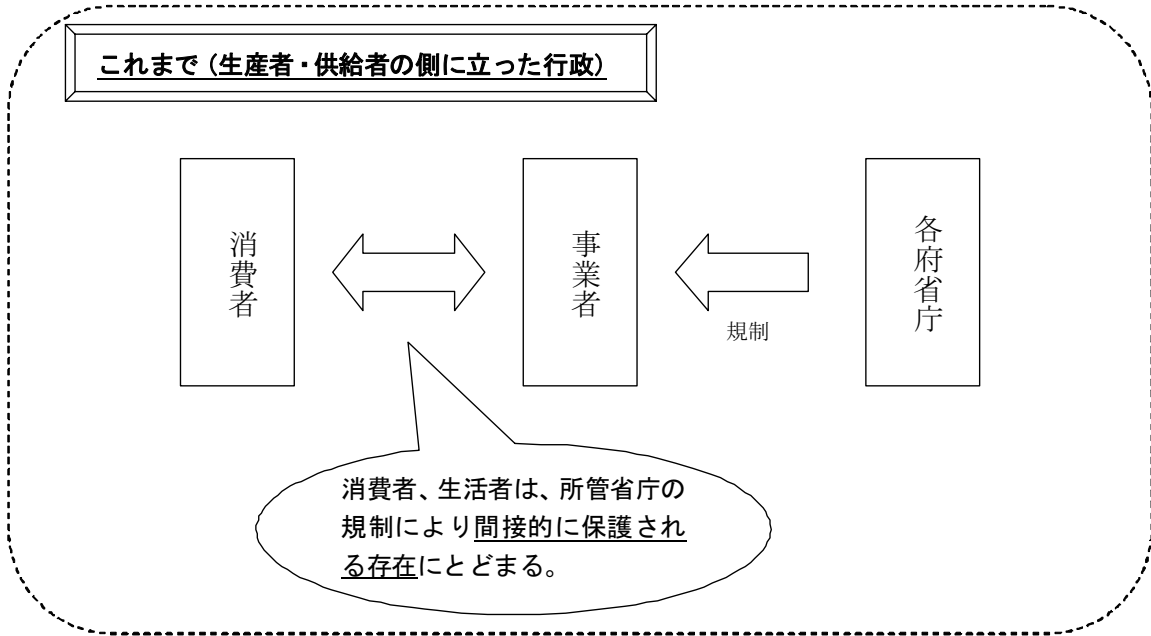
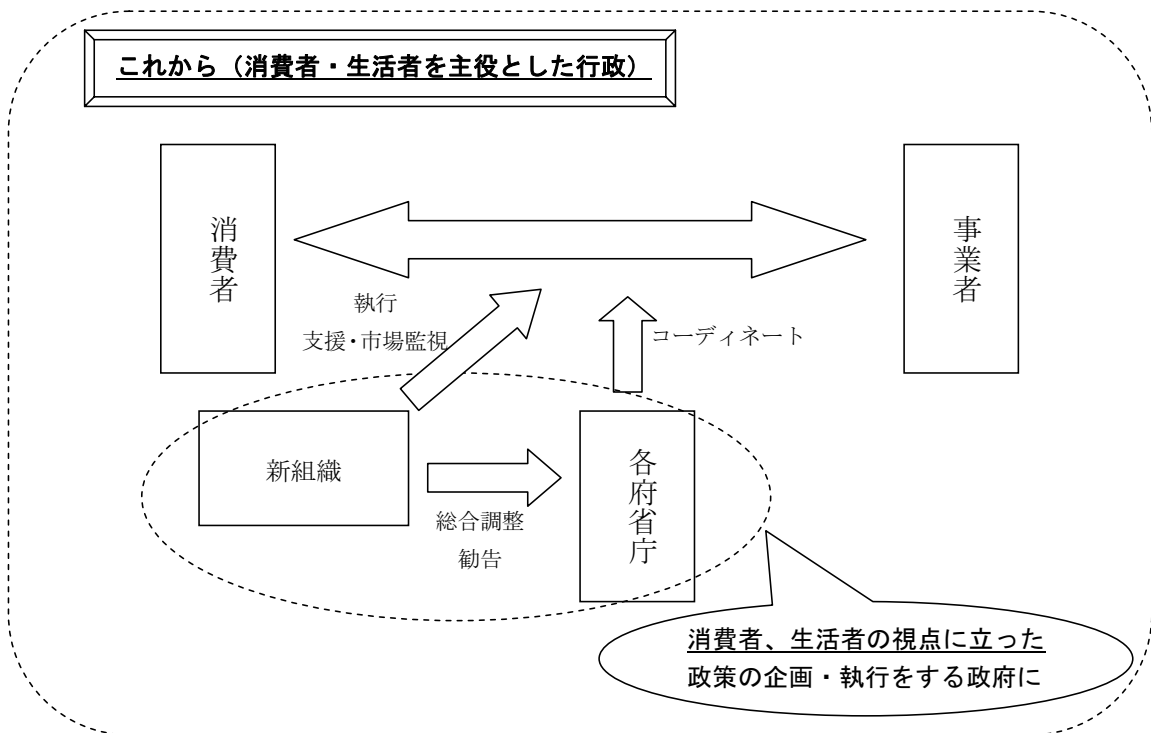


図2 これからの行政のあり方のイメージ



(4) 実効性を軸とした国と地方自治体の関係見直しと連携強化

消費者・生活者に直接働きかける行政の主な担い手である地方自治体には、消費者・生活者との近接性を踏まえ、その創意工夫により実効性ある行政を展開していくことが期待される。しかし、地方自治体の執行に対する姿勢にばらつき、さらに分野により水準の低下が見られ、特に消費者行政の分野では危機的な状況にある。一方、国のタテ割りが地域に持ち込まれている。そうした状況下、地域との関係において国は何ができるのか、何をすべきか、不明確になっている。こうした関係を放置しては、地域における消費者・生活者の安全・安心の確保は不十分なものとならざるをえない。

そもそも地域の施策を見てみると、関係省庁から都道府県や市町村を通じて生活現場に届くこととなり、地方自治体にも一定の負担が課せられることになる。そのため、同じ国の政策でも、途中に介在する自治体の財政力や政策力によって、生活現場に与える施策の効果が異なることとなる。国の施策だけではなく、自治体による独自の判断により実施されているものも多く、その場合、自治体の財政力や政策企画力の違いによって地域差が生じることとなる。そうした観点からも国と地方自治体の関係を地方分権の趣旨に照らして再検討することが必要である。

また地域の施策は直接、地域住民に届くだけのこともあるが、まずは地域の担い手に届き、その担い手によって地域住民に届くことも多い。したがって、基礎自治体である市区町村と地域の担い手の両者の対応力をつけない限り、生活現場の安全・安心は確保できない。

(地域の多様性を踏まえた制度・事業の再編整理)

まず国は、地域の独自性を認識し、自治体が創意工夫して主体的に取り組むよう、規制緩和や国の求める基準・要件を引き下げ、自治体が包括的・弾力的に対応できるものとすべきである。

また、個別の補助事業についても広範囲な課題毎に省庁の垣根を越えて再編整理を行い、地方分権の趣旨に照らし自治体の自主性を高める観点から統合補助金化や総合メニュー化を推進するとともに、補助事業に付随する要件等について弾力化を図り、それぞれの自治体が実情に応じて施策を総合的に展開できるよう、使いやすいものとすべきである。

この場合、国は自治体にすべてを任せるという姿勢でなく、直面する問題の複雑さや財政力等が自治体間で異なることに目配りし、各自治体の主体的な取組が充実したものとなるよう、地方交付税を通じた支援を行うことが求められる。

(地域の実態や声を踏まえて制度設計ができる仕組み)

施策の中には自治体が当該制度・事業の執行を円滑に実施できるか否かの事前検証を十分に行わないまま、制度・事業を開始していることが散見される。どのようなよい制度が実施されても、応分の負担に耐えられない自治体にとっては、

使いこなせないことになる。したがって、事前検証が十分ないままに制度導入や制度変更が実施されることや度重なる見直しによる制度自身の複雑化により、自治体の多くは制度見直しへの対応に精一杯となり、国に建設的な提案等を行う余裕がないのが現実である。こうした中、政府は、法律、制度、事業等が地方自治体にとって持続可能か否かの事前検証及び検証結果を公表すべきである。また、執行に当たって基盤整備を含めた地方自治体の考え方が、法律等の創設・見直しに反映されるよう、地方自治体の意見も政策に反映する機会を設けるべきである。したがって、特に地方公共団体が執行に関与する施策については、意見募集等（パブリック・コメント）に際して、その資料を地方自治体に対して配布して、意見を求めることとすべきである。

（安全・安心の確保の観点からの国と地方自治体の役割）

地域における消費者・生活者の安全・安心に関する実効性確保の観点からは、特に執行体制において、個々の地域の住民生活の安全・安心に係る事項は地方自治体の責任、それを越えて国レベルでの国民生活の安全・安心に係るべき事項は国の責任とした上、いかなる事項についてどちらが責任を負うのかを明確かつ分かりやすく整理する必要がある。その際、事件・事故の中には地方公共団体を越えて起こることも多く、そうした情報を早期に把握し、被害拡大防止のために消費者等に対する警告や事業者に対する差止等の法執行を行う、あるいは法律等の改正といった企画・立案を行うのは国にとって重要な責務となる。

そうした国の責務を果たすためにも地方自治体と法執行において連携し、地方自治体においても、消費者行政分野及び権限が一元化されるとともに、関連部局との間でも情報収集の一元化や情報集約化が進むことが期待され、その上で国と地方自治体が一体となって安全・安心の確保を図っていく必要がある。その協力・連携を担保するための仕組みについても検討すべきである。したがって、消費者・生活者からみて安全・安心が担保されるには、国が担うべき分野と地方自治体が担うべき分野を明確にし、その役割分担と連携の方策を両者が同じ土俵で議論していくことが不可欠になっている¹⁶。なお、その際、国の出先機関等と地方自治体の役割分担が不明確になっている場合等が見られることから、地方分権の趣旨も踏まえつつ見直しを図る必要がある。

また、都道府県及び市町村における消費生活センターについては、消費者・生活者が気軽に利用できる身近な相談体制の充実・強化を図るとともに、都道府県毎に、中核的な消費生活センターの機能を強化すべく制度の整備を行い、情報収集・提供、相談サービス、紛争解決機能の拠点としての役割を果たすことが重要である。その際、各消費生活センターにおける助言やあっせんが拡充されるよう、

¹⁶ 連邦制をしいている国では連邦政府と州政府間の政策の調整・調和の場として、例えば、カナダでは消費者政策委員会（Consumer Measures Committee）、オーストラリアでは消費者関連大臣協議会（Ministerial Council on Consumer Affairs）が設けられている。

人材・予算の確保および相談員等がその専門性を発揮できるための環境整備等を図るとともに、都道府県等における苦情処理委員会の活性化を図る必要がある。

加えて、地域においては、生活現場の消費者・生活者に消費者行政に係る情報を提供する仕組みとして、自治会・町内会等の既存のネットワークも積極的に活用すべきである。

3. 消費者・生活者を主役とする行政を担う国家公務員の意識改革

現状では、消費者・生活者の実態把握が十分にされておらず、したがって、政策の消費者・生活者への効果も十分検証できていない。またそもそも霞ヶ関の国家公務員が、現場に出て行って消費者・生活者の声に触れる機会がなくなっているのではないか。

しかし、「消費者・生活者が主役」の行政における国家公務員とは、常に消費者や生活者の感覚を忘れず、「消費者や生活者が主役」となる社会づくりに貢献する意思と能力を持つ存在である。国家公務員が「国民の立場に」立って、迅速かつ的確に行動できるようになるためには、人材育成や人事管理のあり方を見直すとともに、政策評価の活用を通じて、組織力を向上させていくことが必要である。

(1) 人事管理を通じた職員の意識改革

現在の行政組織は、府省庁毎の所掌事務が産業別に分断されているタテ割り行政が基本にあり、セクショナリズム（縄張り意識）が消費者・生活者の期待に応えられない政府を作っている。その結果、業務を担当する職員の視野が狭まり、多面的思考ができなくなり、消費者・生活者のヨコの目線、需要とのずれが生じている¹⁷。したがって、現在の行政の組織・体制を「消費者・生活者を主役」とする行政へ転換していくとともに、個々の国家公務員の意識や発想についても変えていくことが重要である。そこで、意識改革のために以下の取組を行う必要がある。

(研修・人材交流)

係長、課長補佐、管理職、そして指定職への昇任時に、福祉・労働、消費者行政などの消費者・生活者の意見や相談を受ける窓口での体験研修を取り入れた昇任研修を設けるべきである¹⁸。この研修は、各府省庁の業務運営に支障が生じない

¹⁷ 内閣府「公務員制度に関する特別世論調査」（平成19年3月）において、国家公務員の働きぶりについて尋ねたところ、「国民のニーズに応える働きをしている」35.3%となっている一方、「国民のニーズに応える働きをしていない」56.0%となっている。

¹⁸ 現在、人事院が課長級以上を対象に行っている研修としては、幹部職員を対象にこれからの行政と行政官のあり方を考える「幹部行政官セミナー」、政策の企画・立案能力等の向上を図るための「行政研修（課長級）」などがある。しかし、「幹部行政官セミナー」、

よう必要な措置を講じた上で、対象となるすべての国家公務員が受講することとするべきである。この研修実現に向けて、人事院が中心となり、プログラムを策定する必要がある。

また国家公務員が机上の空論を避け、消費者・生活者の実態を把握し、その上で行政に関わるためには、消費者団体、NPOなどで研修することも有益であり、執務を離れてこうした機関で数ヶ月から数年程度まで派遣することも検討すべきである¹⁹。

（人事評価）

現在、国家公務員については、人事院と総務省が共同して新たな人事評価の試行が行われているが、国家公務員法の改正により、能力・実績に基づく人事管理を推進するため、公布の日から2年以内に新たな人事評価制度を整備し、任用、給与、分限等の人事管理に活用することとなっている。新たな人事評価制度の整備に当たっては、国家公務員のタテ割りの意識と消費者・生活者のヨコの視点との間にズレが生じていることから、そもそも「国家公務員は何のために働いているか」という国家公務員の使命を時代に合わせて明確にすることが必要である。そこで、消費者・生活者個々人の抱える問題を的確に理解し、問題解決に貢献できたか、等を人事評価の大きな評価項目として明確に位置づけた上、個人と組織が一体となって職務に当たるために目標管理を設定し、成果を上げたものを正当に評価することを前提として、昇進等にも反映していくべきである²⁰。

「行政研修（課長級）」とも、各府省が推薦する職員を対象に実施しているものであり、悉皆ではない。

¹⁹ 人事院規則 10-3（職員の研修）第6条により、「各省各庁の長は、必要と認めるときは、職員に日常の執務を離れて専ら研修を受けることを命ずることができ」（第1項）、「研修の実施に関し必要な基準は、人事院が定める」（第2項）こととなっており、この制度によって消費者団体、NPO等への研修を実施することは可能である。なお、現在の国家公務員の派遣制度として、「国と民間企業との間の人事交流に関する法律」（平成11年法律第224号）に基づき民間企業に派遣されるものがあるが、この法律に基づいて消費者団体、NPO等への派遣は現状、できない。

²⁰ 平成20年2月の「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会報告」では、人事評価について、「国民本位の評価視点を取り入れ、目標設定や結果のフィードバックなどのあらゆる機会において評価者と被評価者のコミュニケーションを充実し、「全体の奉仕者」としての意識を涵養する」とされており、今後、「消費者・生活者の視点に立った行政」という評価視点が加わることが期待される。なお、現在試行されている人事評価の職務行動評価の機軸としては、課長級においては基本方針の提示、適時・適切な判断、合意形成、責任ある業務遂行、組織統率が、課長補佐級においては企画立案、コミュニケーション、責任感、仕事の進め方、部下の育成・活用が挙げられている。