

（２）政策評価の活用と組織力の向上

昇給や昇進が、主に採用区分や年功によって行われるため、各事業に従事する国家公務員に求められる能力や専門的知識水準を定める必要がなかった。その結果、組織構成や組織としての対応能力が、消費者・生活者の需要に量的・質的に応えられるものになっていない場合がある。したがって、事業を執行するに適した組織構成や組織としての対応能力の確保が重要となる。そのため、政策評価を活用することも有効であり、消費者・生活者の満足度が高まったか、納得が得られたか等、の成果（アウトカム）指標をあらかじめ設定した上、成果指標に対する達成状況を測定し、その結果を公表すべきである²¹。また、政策評価の実施にあたっては、消費者・生活者の代表を含め、幅広い分野の有識者の意見を聴くことが不可欠である。

このように政策評価の活用を通じて組織力の向上を図ることにより、消費者・生活者の視点に立った組織に転換し、個々の国家公務員の意識を変える必要がある。なお、組織形態のあり方も国家公務員の意識に大きな影響を与えるものであり、消費者行政一元化のための「新組織」が誕生し、行政内においても「消費者・生活者が主役」という意味について各種施策の企画立案から執行に渡って議論を戦わすことができるようになれば、個々の国家公務員の意識改革においても大きな意義を持っている。

4. 消費者・生活者の声を積極的に受け止める制度の構築

多様な消費者・生活者の意識や需要に政府が応えるには、政策形成過程において、消費者・生活者の声を積極的に反映させる必要がある。この政策形成過程において、広く国民の意見を聞くことができる主要な制度としては、審議会等の会議や意見募集等（パブリック・コメント）の制度が挙げられる。しかし、これらは政府の側から消費者・生活者を積極的に関与させているとは言いがたい。したがって、真に消費者・生活者の声を反映して政策形成ができる仕組みにする必要がある、そのことによって消費者・生活者が政策形成における自らの責務を果たすことにもつながる。

さらに、多くの優良企業では当たり前になりつつある各種窓口に届いている声を「宝」と捉え、施策に反映するための仕組みが、それぞれの府省庁内でできていない。消費者・生活者からの苦情を国民からの「贈り物」と積極的に捉えていくことが必要になっている。

²¹ 政策評価は、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（平成13年法律第86号）に基づき、各府省が、その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性等の観点から、自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映させるものである。総務省「平成18年度政策評価の年次報告」によれば、各府省が平成18年度に評価を行った、公共事業等を除く一般政策693件のうち、政策の改善・見直しを実施した件数は355件（51.2%）となっている。

また、消費者・生活者が自らの声を政府に伝えるためには、そもそも消費者・生活者が必要な情報を的確に収集、把握できることが前提になる。したがって、政府は、所持する情報について、消費者・生活者に対し積極的に公開する姿勢が求められる。

(1) より開かれた重要政策会議や審議会等

これまでほとんどの重要政策会議や審議会等（以下、審議会等）は、所管省庁毎に設置され、業界、専門家等の合意を得る仕組みとしては有効に機能してきたといえる。結果として、消費者・生活者に関わる政策課題について、所掌の範囲を超えて議論をし、消費者・生活者のヨコの視点から法律・制度などを点検し、総合的・統括的な制度設計が行える体制になっていなかった。消費者を巡る昨今の不安の高まりは、こうした総合的・横断的検討の欠如の現れである。

また、現在、審議会等では、例えば「働く」「学ぶ」「育む」といった生活の場面に即して議論がされている訳ではなく、世代間や既得権といった壁を超えた人たちが審議会等の議論に直接、参加できる形になっていない²²。例えば、母子家庭の母や、フリーターといった人の中に、将来は言うに及ばず、明日の生活にさえ困っている人がいるにもかかわらず、こうした本当に困っている人の対応が後手後手に回ってしまう現状には、年齢構成や代表性といった委員構成の問題が横たわっていると言わざるを得ない。

本来、審議会等は、国民の多様な意見を反映し、政策に結びつけることを重大な使命としているはずだが、こうした府省庁の所管毎のタテ割り及び多様な価値観・ライフスタイルを持った消費者・生活者の観点が政策形成過程から実質的に疎外されていることにより、現在の審議会等の制度は深刻な問題を抱えている²³。消費者・生活者の声を伝える団体代表と個人としての消費者・生活者が審議会等の委員に占める割合は、審議会等の本体において、0%の審議会等が最も多く50.7%、10%未満の審議会等が23.2%となっており、この2つで75%近くとなっている。一方、その割合が30%以上の審議会等は14.5%にとどまっている²⁴。さらに審議

²² 地方公共団体においては、男女比、地域構成もさることながら、年齢構成について委員選定の際考慮している（特に公募委員）。例えば、佐賀県は、「審議会等の委員の異年齢構成の推進に関する指針」を定め、「県の審議会等において、40歳代以下の委員の割合が30%以上にする」との数値目標を掲げており、実際、平成19年3月31日時点で32.2%の委員が40歳代以下である。

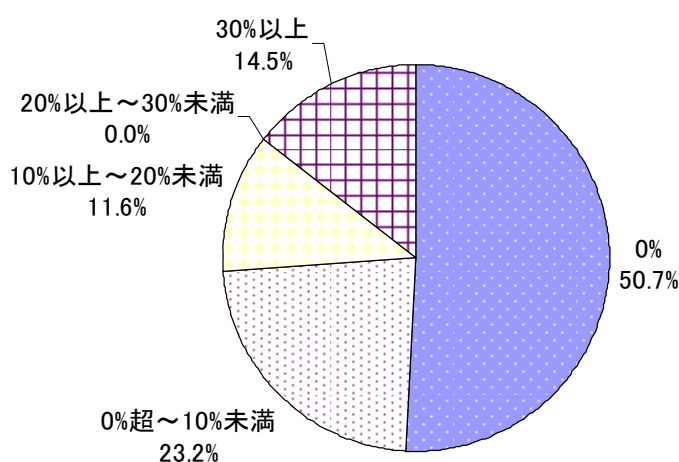
²³ 内閣府「平成19年度国民生活選好度調査(速報値)」(平成20年3月)において、中央省庁に設置されている審議会についてのイメージを尋ねたところ、「わからない」が29.7%、「事業者団体などが重視され、消費者・生活者の立場が軽視されている」が21.9%、「閉鎖的である」が20.3%となっている一方、「公正・中立的である」が5.0%、「透明性がある」が1.2%と低い割合にとどまっている。

²⁴ 府省庁に対して行った「生活安心プロジェクト(行政のあり方の総点検)」に関する「各種審議会・研究会等に入っている生活者・消費者の声を代表する委員数について」に係る調

会等の下部組織又は私的研究会等においては、0%が最も多く67.7%、10%未満が13.0%となっており、この2つで75%を超える。一方、その割合が30%以上は8.2%にとどまっている。

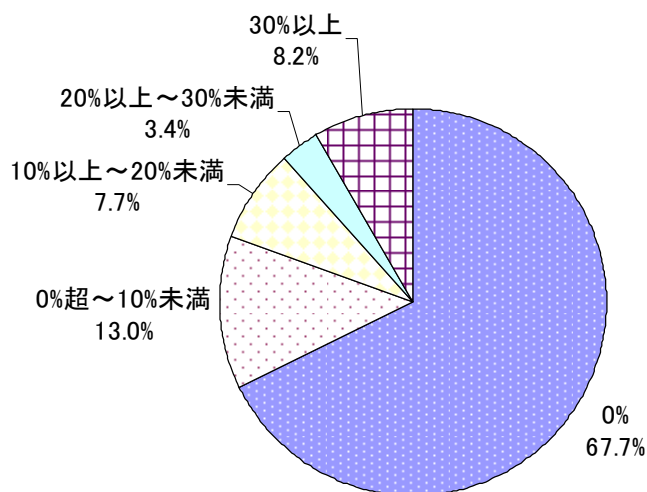
図2 審議会等における消費者・生活者委員が占める割合

(1) 総会



査では、消費者・生活者代表委員として「①消費者・生活者の利益の擁護または増進のために活動している団体の代表等である委員」、及び「②組織化されていない、消費者・生活者の利益の擁護または増進のために発言している立場の委員」の審議会委員に占める割合等の回答を求めている(閣僚は除く)。本調査によれば、男女共同参画会議、犯罪被害者等施策推進会議、金融審議会、外務人事審査会は、ほぼ100%が消費者・生活者代表委員で構成されていると回答されている。

(2) 部会、研究会、懇談会等



(備考) 「生活安心プロジェクト」における各府省庁調査より集計。

時代とともに変化し、消費者・生活者が実感している問題が、政策形成過程で遡上に載せられない、あるいは狭い範囲の中で議論が進むなどによって、消費者・生活者のヨコ串の観点から総合的対策が打ち出せないということはこれらに由来し、「政府は不安を解消してくれない」、「生活者の観点は無視されている」との国民の思いに直結している。

こうした課題を解決するため、消費者・生活者目線で、消費者・生活者の抱える問題を総合的に捉えて問題提起し、企画立案できる審議会等の体制を作り上げることが必要である。また、消費者・生活者の政策形成過程への直接的関与を担保することも必須である。

(横断的・一体的政策立案の確保)

消費者政策について、消費者政策の一体化、統合化を推進するため、各省の所掌事務にあわせてタテ割りになっている消費者政策に関わる各種審議会の部会等は「新組織」の検討とあわせて見直し、国民生活審議会（「新組織」発足後はその諮問機関）においてできる限り幅広く審議を行うべきである²⁵。また、生活者の観点を中心に制度を横断的に点検し、横断的・総合的に政策形成できる体制を整

²⁵ 例えば、フランスでは国立消費審議会、韓国では消費者政策委員会、フィンランドでは消費者問題諮問委員会などが設けられている。

備するため、生活分野にあわせて審議会等の再編・総合化を図るべきである。また、消費者・生活者に大きな影響を与えるものについては、国民生活審議会（「新組織」発足後はその諮問機関）への必要的付議事項とすることを検討すべきである²⁶。

（審議会等の委員の多様性の確保）

審議会等の委員については、例えば女性委員は、我が国が将来にわたり活力ある経済・社会を創造していくためには、国の政策形成過程へ多様な視点を導入し、幅広い議論を行い、新たな発想を取り入れていく必要がある。また、行政への国民参加の確保等の観点から、国の審議会等は、国民の意見を的確に反映できるような委員構成である必要があるとの観点から、男女の人数をなるべく均衡させることが望ましいとして、「審議会等の委員については、平成32年度までに、政府全体として、男女のいずれか一方の委員の数が、委員の総数の10分の4未満とならない状態を達成するよう努めるものとする。また、計画的に取組を進めるため、当面の目標として、平成22年度末までに、女性委員の数が少なくとも委員の総数の33.3%となるよう努めるものとする」とされている²⁷。同様に消費者だけでなく、障害者、父子家庭の父親、要介護者を抱える家族など、現在政策形成過程にほとんど参加できていない属性の人も含め、多様な消費者・生活者が国の政策形成過程に直接、参加できるようにすることが不可欠であり、原則としてすべての審議会等の委員について、審議会等の委員（政府を代表する者を除く）の少なくとも30%を消費者・生活者の声を代表する委員とすることを目指すべきである。

その際、消費者・生活者の声を代表する組織からの委員のみならず、消費生活相談員など各種相談員、モニター登録者等、組織の代表でない個人からも積極的に任命し、特にその声が届きにくい若年層や地方の消費者・生活者などを委員に積極的に加える等、その多様性に配慮した構成になるように留意すべきである。また会合の開催時間などを工夫するなど、柔軟な会合運営を行っていくことも委員の多様性確保には必要である。

なお、地方等遠隔地の方が各審議会等の審議に委員として参加しやすい体制を整備するため、自宅あるいは国の地方支分部局の会議施設などから、テレビ会議・ネット会議等を通じ参加できるよう、回線整備や会議室などの改編等も進める必要がある。

²⁶ 必要的付議事項とは、法律や政令上、審議会への諮問が義務付けられている事項のこと。例えば、内閣府設置法 19 条 2 項は、国土形成計画法に定める全国計画を経済財政諮問会議への必要的付議事項として定めている。

²⁷ 「国の審議会等における女性委員の登用の促進について」（平成 18 年 4 月 4 日男女共同参画推進本部決定）による。

(より開かれた会議の運営)

審議会等をより多くの消費者・生活者にとって開かれたものとするためには、審議会等の体制、審議会等の委員構成を変えることだけでは十分でない。審議過程がより多くの人の目に触れ、消費者・生活者が直接、政策形成過程に関わる丁寧な審議を確保することが必要である。

すべての審議会等は、当事者又は第三者の権利、利益や公共の福祉を害するおそれがある場合を除き、審議過程もインターネット技術などを活用して同時中継し、意見を聞くシステムを導入するなど、国民との双方向性を向上させることが必要である。また、審議会等の審議事項中、特に取り上げるテーマを決定する前に、その優先度の判断を行うため、消費者・生活者等からの意見募集等を実施すべきである。

また、審議会等において、審議されている政策等の導入の結果、消費者・生活者に如何なる影響を与えるか明示しなければ審議が了承されたことと看做さないこととする、いわゆる「不意打ちの禁止」をすべきである。さらに通常の審議会等の会合とは別に消費者・生活者委員からはいつでも質問を受け付けられる仕組み（例えば、別途の勉強会、消費者・生活者委員からの質問表への書面での回答義務など）を作ること、消費者・生活者代表委員が審議内容を理解できるような平易な説明を付すこと、などとすべきである。また透明性の観点から、委員本人が審議事項と利害関係にある場合、その事実を公表することを検討すべきである。

(2) 最も消費者・生活者が意見を出しやすい意見募集等（パブリック・コメント）

平成10年6月に公布、施行された中央省庁等改革基本法には、「政府は、政策形成に民意を反映し、並びにその過程の公正性及び透明性を確保するため、重要な政策の立案に当たり、その趣旨、内容のほか必要な事項を公表し、専門家、利害関係人そのほか広く国民の意見を求め、これを考慮してその決定を行う仕組みの活用及び整備を図るものとする。」（第50条第2項）と定められた。そして、平成11年4月1日からは、「規制の設定又は改廃に当たり、意思決定過程において広く国民等に対し案等を公表し、それに対して提出された意見・情報を考慮して意思決定を行う」意見提出手続が閣議決定²⁸に基づき実施されることとなった。その後、平成18年4月1日からは、手続の対象範囲を「規制の設定又は改廃に係るもの」に限定せず命令等^{29,30}を対象とすること等が規定された改正行政手続法が

²⁸ 「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」（平成11年3月23日閣議決定）に基づいて実施。平成18年4月1日の改正行政手続法の施行に伴い、この旧手続は廃止された。

²⁹ 行政手続法第39条第1項は、「命令等制定機関は、命令等を定めようとする場合には、当該命令等の案（命令等で定めようとする内容を示すものをいう。以下同じ。）及びこれに関連する資料をあらかじめ公示し、意見（情報を含む。以下同じ。）の提出先及び意見の提出のための期間（以下「意見提出期間」という。）を定めて広く一般の意見を求めなければならない。」と規定している。

施行され、現在では同法に基づく意見公募が行われている³¹。これによって消費者・生活者は、法律上の制度として、政府に対して意見を提出することが可能となった。

こうした経緯を受けて、平成11年度の345件から平成18年度の1,307件まで、近年、意見募集等に付す案件の数は増加しているところではある³²。しかし、広く消費者・生活者の意見を政策形成に反映するという観点からは、内容が分かりにくい、意見募集等に付されたことを認知していなかった、意見をとりまとめるには時間がなかった等の課題も明らかになった。

(消費者・生活者が意見募集等の内容を理解できる仕組み)

意見募集等の内容は公示されているが、どのような意見募集等が行われているか内容が分からなければ、消費者・生活者は意見を提出することができない³³。実

³⁰ なお、「命令等」は、内閣又は行政機関が定める、法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む。）又は規則、審査基準（申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めにしたがって判断するために必要とされる基準をいう。）、処分基準（不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めにしたがって判断するために必要とされる基準をいう。）、行政指導指針（同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項をいう。）と定められている（同法第2条第8号）。

³¹ 行政手続法に基づく意見公募の他に、同法に基づかない「任意の意見募集」も多く行われている（同法に基づくものが794件、任意の意見募集が418件（国民生活審議会第3回総合企画部会参考資料4-1））。

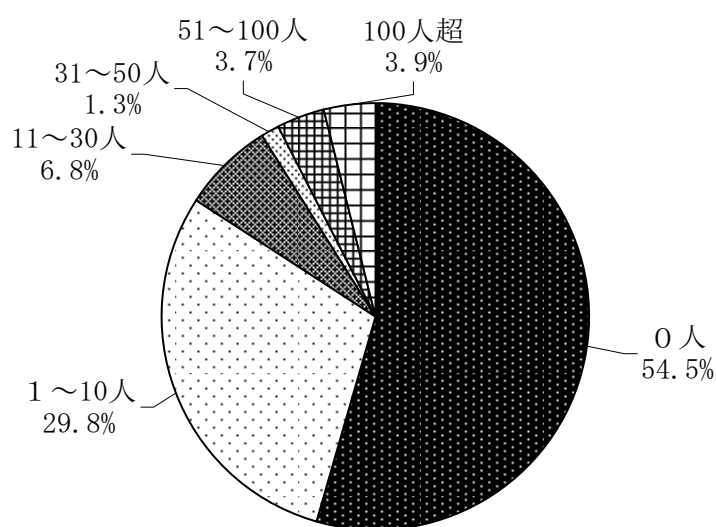
³² 意見公募件数は、「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」（平成11年3月23日閣議決定）に基づく意見公募が始まった平成11年度以降345件、491件、537件、613件、750件、856件、1,104件と増加。平成18年度は1,307件となっている（総務省「『規制の設定又は改廃に係る意見提出手続』の実施状況」より。ただし、平成18年度は電子政府の総合窓口（e-Gov）に同年度中に案が公示されたものを内閣府で検索、集計したもの。）。

³³ 総務省行政管理局長から各府省等官房長等に宛てた「行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用について」（平成18年3月20日）には、案について「命令等制定機関として十分な検討を経て練られたもので、当該案を公示する時点で最終的に命令等において定めようと考えている事項が、『具体的かつ明確』に記載されている必要がある。」と記載されている。また、「『関連資料』は国民が命令等の『案』の内容を理解する上で必要な情報を提供するものである。形式は問わないが、参考のため、例を示すと以下のとおりである。

- ・ 命令等を定めようとする趣旨・目的・背景・経緯に関する資料
- ・ 命令等の案の要約（概略をつかめるもの）、案の内容を説明する資料
- ・ 「案」に係る制度の概要、関連法令の参照条文、政府方針など。
- ・ 新旧対照条文（案として掲載している場合を除く。）
- ・ 当該命令等が定められることによって生じるとされる影響の程度や範囲が示された資料や代替案との比較結果（いわゆるRIA（規制影響分析）の結果）
- ・ 立案に際して実施した調査の結果や審議会答申等
- ・ 併せて改正される他の制度等の概要」と記載されている。

際，消費者・生活者が利害関係者となっている案件では，意見提出者がゼロのものが54.5%，1～10人のものが29.8%で両者を合わせると84.3%を占める等，ほとんどのものがわずかな意見しか提出されていない（図3参照）³⁴。なお，「食べる」の分野においては79.1%が意見提出者がゼロとなっている³⁵。したがって，意見募集等そのものの内容を消費者・生活者にとってさらに理解しやすくすることが必要である。

図3 意見提出者数の状況



- (備考) 1. 「生活安心プロジェクト」における各府省庁調査より集計（国民生活審議会第3回総合企画部会参考資料4-1）。
2. 平成19年1月1日～12月31日の間に案が公示された意見募集（行政手続法に基づくもの及び任意の意見募集で電子政府の総合窓口（e-Gov）に公示されたもの）のうち，消費者・生活者が利害関係者になっている案件に意見を提出した者の総数に応じて，各府省から得た回答を基に集計した。
3. 意見募集中，意思決定前等の案件は除外している。

³⁴ 全案件の平均意見提出者数は，47.7人である。また意見募集等が10件以上の省庁において意見提出者が0人である比率の平均値は39.2%であった。（国民生活審議会第3回総合企画部会参考資料4-1）

³⁵ 「食べる」の分野では，食品等の規格・基準の策定ごとに，原則リスク評価機関及びリスク管理機関において意見募集が行われるが，例えばその多くを占める残留農薬等のポジティブリスト導入を行う農薬等のリスク評価や残留基準値の設定は，既に国内外及び国際的に評価・設定されているものを参考にして行うこともあり，関心の高い一部農薬等を除き意見が少なくなっているという見方もある。

具体的には、各府省庁は、意見募集等を行う政策の導入によって想定される消費者・生活者への具体的な影響（悪影響を含む）を明示すること、どのような論点があるのかを明らかにするため、消費者・生活者から意見を聞きたい内容を具体的な質問文形式にすること、意見募集等を行おうとする文書の解説（Q&A等）についても添付することという工夫を行うべきである³⁶。

また、現在電子政府の総合窓口（e-Gov）に掲載されている公募中の案件について、消費者・生活者がどの分野の意見募集等を行っているかが一目で分かるように分類を設定し、この分類にしたがって容易に検索可能なシステムを構築すべきである³⁷。

さらには、消費者・生活者に与える影響が大きい政策の意見募集等については、希望する消費者・生活者が自由に参加できる説明会を開催することも求められる。

（意見を提出しやすい仕組みへの転換）

現在、各府省庁は意見募集等を行うに当たっては、電子政府の総合窓口（e-Gov）や各府省庁のホームページ等で公示している³⁸。しかし、このほかには消費者・生活者の声を積極的にくみ上げようという工夫があまり見られない³⁹。また関係省庁では意見募集等において「（省庁横断的なルールとは別に）固有のルールを定める」、あるいは「消費者団体に意見を聞き、意見収集」といった個別に特段の工夫を行っているところはほとんどない⁴⁰。また、事業者と比べて情報力に格

³⁶ イギリスには、政策形成過程の透明性を図るとともに、利害関係者を始め幅広く国民に政策形成過程への参加の機会を与えようとする意見募集制度（consultation）がある。イギリスでは意見募集に際して、こうした工夫が見られる。

³⁷ カナダの意見募集のサイト（<http://www.consultingcanadians.gc.ca/>）では、件名（Title）、主題（Subject）、省庁別（Department or Agency）の検索が可能となっている。主題には子ども（Children）、高齢者（Seniors）、安全安心（Public Safety）などの分類がある。

³⁸ 行政手続法第45条において、公示は「電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により行うものと」し、「公示に関し必要な事項は、総務大臣が定める」とされ、平成18年総務省告示第78号により電子政府の総合窓口（e-Gov）を用いることとなっている。

³⁹ 平成16年度の集計であるが、「案等の公表方法」は、「窓口配布」が434件（50.7%）、「報道発表」が433件（50.6%）、「意見・情報を募集する際に、特別に周知を実施したもの」は、112件（13.1%）となっている（総務省の平成16年度調査（「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」の実施状況）より内閣府において集計）。なお、ここで言う「特別に周知」の例としては、事業者団体に対する説明が主である。

⁴⁰ 「行政のあり方の総点検の検討の視点」の中の「意見公募・意見募集（以下「意見募集等」）に関する質問のうち、貴省（庁）固有のルールが定められているか（特に行政手続法に基づかない任意の意見募集等について）。」に対する関係省庁の回答は、固有のルールは特に定めていないものがほとんどであった。また、「意見募集等は、消費者・生活者からの意見を可能な限り幅広く収集するように、積極的に行われているか。（行われてい

差がある消費者・生活者にとっては、そもそも意見募集等がいつ開始されたのかということを知る手段が限られており、見逃す可能性も高い。したがって、消費者・生活者が意見募集等の開始を知って、実際に意見を提出できる仕組みが求められる。

まず、政府は、希望する一般の消費者・生活者が、上述のように設定された分類に応じて、意見募集等開始と同時に当該情報を電子メール等で知ることができる仕組みを構築すべきである。次に、消費者・生活者の声を代表する団体に対しては、同団体の専門分野等に応じて意見募集等資料を配布し、行政側から意見提出を求めるとともに、その配布先の団体のリストを公表すべきである⁴¹。なお、ここで意見を求めるべき団体等については、各府省庁で対応が異なることがないようにするため、全府省庁の統一リストが求められ、「新組織」において消費者団体、NPO等により構成される協議組織等を設置し、当該リストを作成することを検討すべきである。

さらには、こうして意見募集等が開始されたことを知っても、十分な検討の時間がなければ、消費者・生活者は意見を提出することができない。したがって、消費者・生活者（消費者団体等を含む）のうち、意見を提出したい人が要する検討時間が十分か否か検証した上で、意見提出の最低期間（30日）を英国の例（12週間）等を参考に再検討すべきである⁴²。

（意見募集等の多様化）

上記のような仕組みを設けることで、形の上では消費者・生活者も意見を提出しやすくなる。しかし、実際に意見が政策に反映される余地が少なければ、消費者・生活者が積極的に意見を提出しようという動きにはつながらない。そこで、より多くの消費者・生活者の意見を政策に反映できるようにするため、審議会等のとりまとめを行うもののうち、消費者・生活者に与える影響が大きいものにつ

る場合）具体的には、どのように積極性を確保しているか（例：一定の消費者・生活者の意見を集めるために、貴省（庁）から消費者等を集めた説明会を開催。）に対する関係省庁の回答は、「行政手続法等に定められた手続に基づいて意見募集等を行っている」とする回答が多数であった。

⁴¹ イギリスでは、意見募集に付された資料は実施官庁のホームページに掲載されるだけでなく、利害関係団体に送付されており、その送付先リストも公表されている。例えば、英国のビジネス・企業・規制改革省「『CONSUMER REDRESS SCHEMES IN GAS, ELECTRICITY AND POSTAL SERVICES』 A CONSULTATION DOCUMENT」では、関連資料が環境・食料・農村地域省（Department for Environment, Food and Rural Affairs）等の行政機関、消費者委員会（National Consumer Council）、Energy Networks Association等の業界団体、British Gas等の関係企業等に対して送付されている。

（<http://www.berr.gov.uk/files/file40283.pdf>）

⁴² 総務省の平成16年度調査（「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」の実施状況）によると30日未満が61.0%であり、45日以上意見募集を行ったものは2.0%となっている。

いては、中間とりまとめ等、今まで以上に政策立案の早い段階から意見募集等に付すべきである。

また、政府提案の法律案についても、審議会等のとりまとめ内容と異なる場合があることから、意見募集等の対象に加え、消費者・生活者の意見を直接聞くことが望ましい⁴³。

(行政運営における透明性確保)

このほか、任意の意見募集等についても、提出された意見に対する政府の見解を明示すること、及び他の府省庁に対しても意見募集等の仕組みを通じて意見提出を求め、その内容を公開することによって、行政運営の透明性を確保すべきである⁴⁴。

また、現状においても結果の公示は行われているが、この公示が消費者・生活者にとってはいつになるのかが分からない。そこで、意見を提出した消費者・生活者に自らの意見がどのように考慮されたか伝わるように、希望する消費者・生活者に対しては、結果の公表と同時に、公表された事実を連絡すべきである。

さらには、日頃から意見募集等の制度が形骸化していないかを検証するため、上記のような意見が提出しやすい仕組みが適切に運用されているか、提出された意見が十分に考慮されているかといったことを、政府は、担当行政機関のみではなく、消費者・生活者の代表も参画した形で、一元的に検証する仕組みを設けるべきである。こうした仕組みを「新組織」に置くことも考えられる。

最後に、以上のような意見募集等に関する具体的な制度を構築したとしても、消費者・生活者がそもそも意見募集等の制度を知らなければ、全く意味がないものになる⁴⁵。したがって政府は、意見募集等の制度そのものに係る広報を定期的に行う等の方法によって、消費者・生活者に対して広く案内していくことも求められる。

⁴³ イギリスの意見募集制度では、法律案も実施している。

⁴⁴ 行政手続法に基づく意見公募に関しては、同法第43条によって結果の公示等が求められている。また、前記の通り、イギリスの意見募集制度では、他の民間機関と同時に関係府省庁や法執行機関、地方公共団体等に対しても資料を送付し、意見募集を行っている。欧州委員会が指令等の試案を出した際に意見募集するとき、各国政府機関が意見提出をしているのも同趣旨と捉えることができる。

⁴⁵ 内閣府「平成19年度国民生活選好度調査（速報値）」（平成20年3月）によると、パブリック・コメント制度の認知度は、「知らない」が87.7%で、「知っていて、意見投稿したことがある」が1.2%、「知っているが、意見投稿したことはない」が11.0%となっている。そして、「知っているが、意見投稿したことはない」理由（複数回答）は、「意見を投稿したいと思うものがないから」が31.2%、「意見を投稿しても何も変わらないと思うから」が25.7%、「意見の投稿方法がよくわからないから」が25.3%となっている。

（３）政策形成への幅広い消費者・生活者の参加を促す仕組み

現在、多くの消費者・生活者は、自らの意見が政府に届き、具体的に政策につながっていると感じる事が困難な状況にある。これは、消費者・生活者に「政府に意見を出してもどうせ何も変わらない」という無力感、徒労感をもたらすことにつながっているもう一つの大きな要因である。そこで、個々の消費者・生活者には、消費者・生活者の声が具体的政策につながっていると実感できる仕組みを意図的に実施することが必要である。

そこで、将来にわたり問題となりうる重大課題で、かつ意見の割れるようないくつかの事案については、試行的に英国における市民陪審を参考に一般市民を公募して具体的政策提言のとりまとめを実施するべきである⁴⁶。また、政策立案に当たっては、その結果を踏まえ、審議会等が実際の政策立案をすることが考えられる。

（４）消費者・生活者の声を「宝」と捉えた行政運営

多様な消費者・生活者の様々な声は、審議会等や意見募集等という既存の制度だけで、必ずしもすべて政府に伝わるものではない。したがって政府は、政策形成過程に限らずに、消費者・生活者の声を常に聞くという姿勢が重要である。

「顧客満足経営」や「顧客第一主義」をスローガンに掲げ、批判や苦情を含め、お客様相談室に届いた顧客の声を経営に活かした企業は多い。一方、国の行政機関においては、相談窓口に寄せられた相談等を部局内で配布したり、報告したりする、といった対応が一部でなされているものの、多くの府省庁は、相談者へ回答する、ホームページで事例を公表する、といったことまでの対応にとどまり、消費者・生活者から主体的に寄せられた声を積極的に活用しようといった姿勢が見られない。

こうした状況を改善し、「消費者・生活者を主役とする行政」とするためには、各府省庁が受け付けた所掌内の情報・相談は、定期的に審議会等に報告することを義務化する等、消費者・生活者の声を政策に積極的かつ適切に反映するとともに、消費者・生活者に反映状況を還元できる仕組みを設けるべきである。

また、危機に対して迅速・機敏に対応できる体制とする観点からも、各省庁は、消費者・生活者から寄せられた情報・相談を分野別、緊急度別等に分かりやすく

⁴⁶ 市民陪審とは、ある特定の問題での政策形成のプロセスにおいて、市民からの参照意見を
得るために、私的利益を追求しない法律上の権能を持つ市民が陪審員として参加するもので
地域社会を代表するように無作為抽出などで選ばれた市民でグループを作り、数日をかけて、
そのグループで問題の理解を深め、最終的に勧告をまとめてもらうというやり方である。課
題はあらかじめ主催者が用意し、課題について主催者側からの情報や課題に関して利害関
係・知識を待つ関係者・専門家からの意見も聞いて議論を進めていく（市民参加・合意形成
のあり方研究会「市民参加・合意形成手法 事例とその検証」（2005）など）。例えば、公
募された国民による政策企画を（事前に合宿形式で複数のチームが）行い、各人が意見表明
をする機会を担保する仕組みが考えられる。

整理し，個人情報を消去する等の必要な措置を講じた上で，幹部も含め職員が机上の端末から自由に閲覧できるよう可視化することで，速やかに情報共有が図られる体制を構築する必要がある⁴⁷。

さらに，政策形成過程に限らず，一定の消費者団体等が意見を提出した場合，その意見に対する対応方針を明らかにし，消費者・生活者との双方向性を確保するといった新たな仕組みについても検討に値する⁴⁸。

⁴⁷ こうした消費者・生活者の生の声を扱うに際しては，行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等に則り，情報の漏洩がないよう必要な措置を講ずるべきことは言うまでもない。

⁴⁸ 消費者団体から意見提出を求める例として，イギリスでは2002年企業法に基づき，市場構造または市場の運営など市場の失敗に関する問題について消費者の声によって規制当局が問題を認知させる実効的手段として「スーパーコンプレインツ（Super-complaints）」制度を導入している（11条1項）。これにより消費者協会，国立消費者委員会，市民相談所などの指定された団体が消費者問題の統括法執行機関である公正取引庁（OFT）等に対して問題を提起でき，迅速な対応を求めることができる。ただし提起される問題は，市場構造や取引慣行が消費者利益に反していることを合理的に示せるものでなければならない。OFT等は申立ての受理と主たる責任者を5日以内に申立者に通知した後，提起された問題を早急に調査し，90日以内に明確な対応策を公表しなければならないことになっており，万が一，何れの措置も取らない場合は，その理由を説明する必要がある。