

## 【講演会記録】

### 名古屋経済大学消費者問題研究所主催 第36回公開講演会

#### 「消費者問題の実態変化と専門家の役割」

**日時：**平成28年7月2日（土）13時30分～16時

**場所：**名古屋経済大学 名駅サテライトキャンパス 10階ホール

**趣旨：**ネット社会の広がり、高齢化の急速な進展などから、消費者問題の実態は大きく変化している。こうしたなか、消費生活センターで苦情相談の解決に当たる相談員、企業の窓口でお客様対応に携わる消費生活アドバイザー、地方公共団体の消費者行政職員、消費者団体や事業者団体に活動する方々など消費生活専門家の役割が高まっている。本年は、改正消費者安全法に基づき消費生活相談員資格が国家資格化されるとともに、10月からは消費者裁判手続特例法の施行により集団的な消費者被害救済制度も始動する。

名古屋経済大学消費者問題研究所は、1980年の設立以来、我が国消費者問題の変化と消費者政策の動向を探ってきた。本年の公開講演会では、「消費者問題の実態変化と専門家の役割」と題して、最近の変化状況を探るとともに、消費生活専門家の役割や課題について考える。

#### 講師（パネリスト）

##### ①消費者問題の実態変化

国民生活センター 相談情報部長 鈴木 基代

##### ②消費生活専門家の役割と相談員の国家資格化

消費者庁 消費者教育・地方協力課長 金子 浩之

##### ③消費生活相談現場のあれこれ

(公社)全国消費生活相談員協会 中部支部長 清水 かほる

##### ④新たな消費者団体の役割

(NPO 法人)消費者被害防止ネットワーク東海 理事 花井 泰子

#### パネルディスカッション・コーディネータ

・名古屋経済大学 教授・消費者問題研究所長 田口 義明

## 公開講演会の概要

### 〈開会挨拶〉名古屋経済大学 副学長 佐分 晴夫

本日は土曜日の午後にもかかわらず、多数の方々にご参加をいただき御礼申し上げます。

開会挨拶に先立ち、ひとつ皆様にお伝えしなければならないことがある。ご存知の方も多いことと思うが、本学消費者問題研究所の所長として長年にわたり、この公開講演会を運営し育ててこられた小木紀之名誉教授が去る5月3日、病気のためご逝去された。小木先生は、消費者問題の第一人者として、日本消費者教育学会の立ち上げに尽力し、その後、同学会会長としてご活躍されるとともに、2012年5月には消費者支援功労者として内閣総理大臣より表彰されたところである。心より小木先生のご冥福をお祈りする。

さて、この「公開講演会」は、昭和56年（1981年）以来、名古屋経済大学消費者問題研究所の主催により、毎年開催され、今回が36回目となる。消費者・生活者に係わる重要な諸問題に関し、大学内部にとどまらず、行政、消費者団体、事業者団体、報道機関等の専門家や実務家を含め、いわば「現場」で活躍している方々を講師としてお招きし講演いただくとともに、ご参加の方々と一緒に考えていこうというものである。

本学は、1979年に市邨学園大学経済学部を立ち上げ、当初から消費経済学科として出発したことにみられるように、「生産→流通→消費」という経済諸活動の中で一番「川下」に当たる消費の側面に焦点を当てて研究してきた。そして、開学の翌年（1980年）、「消費者問題研究所」を設置し、さらにその翌年からこの公開講演会を開催してきたわけである。

今日の経済社会では、情報化・グローバル化が高度に進む中で、人々の消費の現場のニーズが直ちに経済の供給構造に反映され、極めて大きな意味を持っている。こうした時代にあっては、消費者・生活者の立場から経済社会を考えていくことは益々重要になっていると考える。

本日の公開講演会のために、お忙しいなか、講師を引き受けていただいた方々、ご参加の皆様に厚く御礼申し上げます。本日の会が実り多いものとなることを願っている。

### 〈講演〉

#### 1. 消費生活相談の実態変化と相談現場の取組み

国民生活センター 相談情報部長 鈴木 基代 氏

##### (1) 国民生活センターの概要

はじめに国民生活センターについて紹介させていただく。国民生活センターは、政府か

らの出資を受けて 1970 年に設立された独立行政法人である。消費者基本法及び国民生活センター法に基づき、日本の消費者問題に関する中核的な実施機関としての役割を担っている。中央省庁や、地方自治体が運営する消費生活センター等と連携して消費者問題に取り組んでいる。

国民生活センターの業務としては、①相談、②越境消費者センター（CCJ）、③相談情報の収集・分析・提供、④商品テスト、⑤広報・普及啓発、⑥教育研修・資格制度、⑦裁判外紛争解決手続（ADR）があるが、本日はこのうち①と②を中心にお話したい。

国民生活センターは、消費者被害の予防と救済のために主に 3 つの機能を果たしている。第 1 は、全国の消費生活センターから寄せられた苦情相談を整理・分析して、行政機関や事業者団体等に対し、法改正や製品改善等を要望したり情報提供したりすることである。第 2 は、全国の消費生活センター等に対し様々な支援を行うことである。相談業務についていえば、各地の消費生活センターが受け付けた相談の中で解決が難しい案件についてアドバイスするという経由相談などがその例である。第 3 は、消費者に対する注意喚起である。

## **（２）PIO-NET 情報の収集と活用**

国民生活センターは、1984 年以来、PIO-NET（全国消費生活情報ネットワークシステム）を運用している。これは、国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結んで、消費者から寄せられた苦情相談情報を収集し、分析・提供するためのものである。

PIO-NET に寄せられた消費生活相談の件数は、2015 年度は約 93 万件であった。PIO-NET がスタートした 1984 年度以降、蓄積されている相談件数は 2000 万件に及んでいる。

## **（３）様変わりする消費生活相談**

### **①10 年ごとにみた上位 10 位の商品・サービス**

PIO-NET に寄せられる消費生活相談について、10 年ごとに上位 10 位の商品・サービスをみると、1995 年度では、第 1 位が資格講座、第 2 位がクリーニング、第 3 位が自動車となっており、手にとって触れる実物商品に関するものが上位を占めていた。他方、インターネット関連の相談はほとんどなかった。年代層別にみると、20 歳代が最も多く、次いで 30 歳代と、若い年代の相談が半分以上を占めていた。

それから 10 年後の 2005 年度では、第 1 位が商品一般（架空請求など）、第 2 位が電話情報サービス、第 4 位がオンライン情報サービスなどと、実体の見えない相談が上位を占

めるようになり、インターネット関連の相談が急増してきた。年代層別にみると、30歳代が最も多く、次いで20歳代となっており、まだ若い層が相談の中心を占めていた。

そして2015年度では、第1位がアダルト情報サイトで、これは、2011年度以降5年連続首位となっている。次いで、デジタルコンテンツその他、インターネット接続回線などとなっている。

## ②最近の消費生活相談の特徴

最近の消費生活相談の特徴は、おおむね4点に整理されると思う。

第1は、高齢者人口の増加に伴い、消費生活相談も高齢者からの相談が高い割合を占めるようになったことである。

第2は、消費者トラブルの犯罪化である。他の年代層に比べ高齢者はお金を持っていることもあり、消費者トラブルの中で詐欺というべきものが増えており、国民生活センターや消費生活センターだけではなかなか解決できないものが増えている。

第3は、情報通信社会の進展に伴い、インターネット関連の相談が上位を占めるようになってきていることである。

第4は、グローバル化である。インターネットを通じて海外が身近になってきており、また、消費者が意図していなくても、いつの間にか海外とつながってしまうことによるトラブルも多くなってきている。その背景には、決済手段・支払い手段の多様化がある。これまでは、支払いといえば、現金と、せいぜいクレジットカードぐらいであったが、最近では、プリペイドカードなど電子マネーやコンビニ払いといったように決済手段が多様化しており、消費者にもその仕組みが分からないままに、悪質業者がそこに付け込んでいるという状況がある。

このような相談の特徴について、以下で少し具体的にみていきたい。

### (高齢者の相談の増加と消費者への注意喚起)

契約当事者の年代別割合の推移をみると、1995年度では、「70歳以上」という区分すらなかった。20歳代、30歳代の若い層からの相談が半分以上を占めていた。それが2015年度には、20歳代、30歳代の割合が減少する一方、高齢層の相談割合が増加し、70歳以上が約20%を占めるに至っている。

高齢者の相談の内容をみても、この20年間で様変わりしている。例えば、2015年度商品・サービス別相談件数の第9位には「ファンド型投資商品」があがっているが、ここには詐欺的手口によって架空の金融商品を勧誘されたというトラブルが多くみられる。お金

を持っている高齢者は、これまでも悪質業者のターゲットとされてきたが、近年は被害が高額化してきている。また、インターネットを使う高齢者も増えてきており、情報通信社会の進展は、高齢者の生活にも入り込んできた。

こうした状況を踏まえ、国民生活センターでは、消費者への注意喚起に努めている。例えば、「老人ホーム入居権を代わりに申し込んで」という劇場型の電話勧誘は詐欺だということ。また、IP 電話に関するもの。IP 電話というのは、従来の電話回線を使わず、インターネット回線を利用するものであるが、その仕組み、契約先やその内容をよく理解せずに契約してしまいトラブルになる例が特に高齢者に多発したため、注意喚起を行った。

### **（インターネット関連相談の増加と消費者への注意喚起）**

最近の消費生活相談のもう一つの大きな特徴は、情報通信社会の進展に伴い、インターネット関連の相談がたいへん増加していることである。2015 年度の相談を商品・サービス別にみると、1 位が「アダルト情報サイト」、2 位が「デジタルコンテンツその他」、3 位が「インターネット接続回線」と、上位 1 位から 3 位までいずれもインターネット関連が占めている。それらの中から、国民生活センターでは、最近、以下のような事案について、消費者に注意喚起を行った。

- ・光回線サービスの利用料が今までより安くなるといわれ契約したが、安くならなかった
- ・SNS で健康食品を「お試し」のつもりで申し込んだら定期購入だった
- ・SNS の広告を見て化粧品を申し込んだら、海外の事業者のサイトに誘導され、表示よりずっと高額の代金を請求された
- ・クレジットカード、プリペイドカード、キャリア決済、コンビニ払いなど多様な決済システムの中に悪質業者が加盟店として入り込んで起きるトラブル

### **（４）消費生活相談の仕組みと専門性の向上**

#### **①国民生活センターの相談対応**

こうした消費生活相談に対して国民生活センターはどのように対応しているかという点、現在、中心は経由相談というものである。これは、全国の消費生活センターから寄せられる解決困難な事案などに対し、国民生活センターの相談員が各地の消費生活センターの相談員にアドバイスをしたり、案件によっては一緒に解決に当たったりするものである（共同処理）。

#### **②3 つの専門チームと高度専門相談**

各地の消費生活センターの相談員もレベルが高い専門家であり、そうした相談員に対し

てアドバイスをするわけだから、国民生活センターの相談員には、より高い専門性が求められる。このため、国民生活センターにおいては、3つの専門チーム、すなわち、訪問販売、電話勧誘販売、マルチ商法などを扱う特定商取引法チーム、情報通信チーム、金融保険チームを作り、勉強会を開いたり、専門家からヒアリングするなど、常に専門性の向上に努めている。

また、より複雑で専門的な相談が増えているので、高度専門相談ということで、多数の専門家からサポートを受け、全国の消費生活センターにもフィードバックしている。例えば、土地・住宅相談であれば一級建築士に来てもらっており、また、美容医療相談では形成外科の医師に専門的見地からアドバイスを受けている。

### ③越境消費者センター（CCJ）

最近、消費者が期せずして海外とつながってしまい、海外の事業者とトラブルになってしまう事案が増えているので、そうした消費者を支援するため、国民生活センターでは「越境消費者センター」（CCJ）を設けている。CCJを立ち上げてから4年余が経つが、この間、約1.6万件の相談が寄せられている。ただ、越境消費者トラブルへの対応は手探り状態であり、国民生活センターとしてもノウハウを蓄積しているところである。また、越境消費者トラブルに効果的に対応するためには、海外の消費者相談機関との連携が重要である。現在海外の9機関と連携しており、今年はさらにフィリピンと連携交渉中である。

消費生活相談は、全体として複雑・多様化しており、国民生活センター、消費生活センターだけでは解決困難なものも増えている。このため、消費者庁はもとより、各省庁、警察、事業者団体、事業者等とも連携して、社会全体でトラブルを解決していくことが必要になってくるだろう。消費者自身が注意することはもちろんだが、それを支える体制作りが必要だと考える。

## 2. 消費生活専門家の役割と相談員の国家資格化

消費者庁 消費者教育・地方協力課長 金子 浩之 氏

### (1) 地方消費者行政の仕組みと現状（「平成28年版消費者白書」より）

#### ①消費者行政の全体的仕組み

消費者行政の現場は、消費者から直接相談を受ける地方公共団体である。地方公共団体の消費生活センターや相談窓口からPIO-NETを通じて相談情報が入力され、国民生活センターでデータベース化される。その情報は、消費者庁をはじめとする国の行政機関の政

策にも活用されることとなる。また、消費者庁は、地方消費者行政推進交付金等を通じて地方消費者行政の体制整備を支援している（白書概要版 p.2 図表 1-1-2）。

### ②地方消費者行政支援のための交付金

地方消費者行政を支援するための交付金は、2008年度から都道府県に交付されており、2016年度までに約470億円が措置されてきた。この交付金は、消費者教育・啓発等に最も多く使われているが、その他、消費生活相談員の配置・増員や消費生活センター・相談窓口の設置等に活用されている（白書概要版 p.5 図表 1-3-1）。

### ③「地方消費者行政強化作戦」

こうした支援を通じて地方消費者行政に関し消費者庁が目指していることは、「地方消費者行政強化作戦」で示している。そこでは、現行の消費者基本計画（2015年3月24日閣議決定）を踏まえて、5つの重点的な政策目標を設定している。

目標の第1は、消費者相談体制の空白地域を解消するということであり、この目標は、2015年4月段階で実現している。目標の第2は、相談体制を質的に向上させるということであり、そのため具体的には、消費生活センターの設立を促進するとともに、資格を持った消費生活相談員をきちんと配置すること等を目指している。そのほか、適格消費者団体の空白地域解消、消費者教育の推進、「見守りネットワーク」の構築等の目標を掲げている（白書概要版 p.6）。

消費生活相談員の配置状況は、白書概要版 p.9に示しているとおりであるが、そうした相談員のうちで何らかの現行資格を持った方は、2015年度、全国では8割程度である。これを地方公共団体別にみると、財政力の問題などから、小さい自治体で相談員の配置率や資格保有率が低く、これをどう高めていくかが課題である。

### ④「消費者ホットライン」の3桁化

消費者庁では、「消費者ホットライン」の3桁化を通じて、より相談しやすい仕組みにするよう努めている。188番という3桁化は2015年7月からスタートしたが、開始から2か月経った昨年9月の世論調査では、188番を知っていたのはわずか6.4%であった。以来、消費者庁では、その認知度向上に力を入れてきたところである。3桁化の効果としては、10桁での運用時に比べて、架電数は2倍程度で推移している。

### ⑤相談体制の整備により高齢者の相談対応にも効果

全国の相談体制の整備に伴い、市区町村における相談件数が増えており、特に高齢者が身近な窓口で相談する傾向が強まっている（白書概要版 p.11）。また、市区町村の窓口が

増えることにより、あっせんも増加している。消費生活センターでは、高齢者など消費者が自ら解決することが難しい場合には、相談員が消費者・事業者の間に立ってトラブル解決を図るあっせんを行っているが、高齢者からの相談が多い市区町村ではあっせん率が高くなっている（白書概要版 p.12）。そうしたきめ細かい対応をするためにも相談員を増やしていく必要があると考えている。

## **（２）消費生活相談と相談員の国家資格化**

### **①地方自治体における消費生活相談の根拠**

消費生活相談など地方消費者行政は、地方自治法により自治事務として位置付けられている。また、消費者基本法では、苦情処理等の業務が都道府県や市町村の仕事として規定されている。さらに、消費者安全法では、都道府県・市町村による消費生活相談等の実施、消費生活センターの設置、相談員等の人材確保などのことが規定されている。

### **②地方自治体における消費生活相談の流れ**

消費者からの相談に対応するために、消費生活相談員は、助言、あっせん、PIO-NETへの入力など様々な業務を行っている。

### **③消費生活相談の範囲**

消費生活相談業務は自治事務として位置付けられており、相談者は、原則として自治体内に在住の個人からの消費生活に関わる相談を対象としている。しかし、実際には、例えば、高齢者が巻き込まれたトラブルに関し家族から相談する場合など在住者以外の方からの相談もある。こうした相談についても可能な限り対応するようにしており、そこで対応できないようなものについては、他機関を紹介する等の対応を行っている。

### **④消費生活相談員の国家資格化**

これまで消費者安全法では、消費生活センターには「相談について専門的な知識及び経験を有する者」を配置することとされ、具体的には、同法の施行規則（内閣府令）で、その資格として、国民生活センターが付与する消費生活専門相談員、日本産業協会が付与する消費生活アドバイザー、それと日本消費者協会が付与する消費生活コンサルタントの3つが限定列挙されていた。しかし、この仕組みでは、資格内容や付与団体となるために必要な条件や参入手続がなく、また、国の関与の仕組みもないことから、相談員の職務・能力について事業者等に十分理解されない状況であった。現行3資格のいずれかを保有している消費生活相談員の割合は、全国では約80%であるが、資格を保有する相談員がいない地方公共団体も40%近くみられる状況にある。

そこで、2014年に消費者安全法を改正し、消費生活相談員の法的位置づけを明確にすることとし、本年4月より施行された。改正消費者安全法では、消費生活センターには「消費生活相談員」を置いて相談・あっせん等の業務に従事させる、という形で消費生活相談員の職を法定化するとともに、消費生活センターには至らない消費生活相談窓口にも「消費生活相談員」を置くよう努めなければならないことを規定した。その上で、消費生活相談員の任用要件として、登録試験機関による消費生活相談員資格試験合格者又はこれと同等以上の知識・技術を有する者と定めた。この登録試験機関の制度化により、多様な機関が資格試験実施に参入できるようにして、消費生活相談員の質と量を確保することを目指している。また、事業者等に消費生活相談員の役割を十分認識してもらうとともに、相談処理の質を高めることを目指しているわけである。

### 3. 消費生活相談現場のあれこれ

(公社)全国消費生活相談員協会 中部支部長 清水 かほる 氏

#### (1) (公社)全国消費生活相談員協会とは？

本協会は、全国の自治体等の消費生活センターや消費生活相談窓口で相談業務などを担っている消費生活相談員を主な構成員とする団体である。全国7支部（北海道、東北、関東、中部、北陸、関西、九州）で約2,050名の会員がいる。会員の約80%が現在、国、都道府県、市町村の消費生活センター等で勤務している。

消費生活センターは、全国の都道府県や市区町村に設置されており、週4日以上開設、相談員配置などの要件を備えたところをいい、2015年4月現在、全国に786箇所ある。消費生活相談員は、消費生活専門相談員、消費生活アドバイザー、消費生活コンサルタントなどとして相談業務に当たっており、現在、全国で3,367人いる。うち、全相協の会員は約6割を占めている。

相談員の業務としては、消費者トラブル解決のための情報提供、助言のほか、消費者・事業者の間に立って問題解決を図るあっせんも行っている。

#### (2) 消費生活相談とは？

消費生活相談は、市内在住・在勤・在学の方が対象である。消費生活相談員が、商品やサービスの契約トラブルなど消費生活に関する相談を受け付け、相談者とともに考え、解決に向けお手伝いをする。労働問題、隣地との境界紛争などについては他機関を紹介するが、例えば一見労働問題のように見えても、よく話を聞くと、実はマルチ商法、FX取引

などの消費生活相談であったというようなこともある。相談は無料、相談内容については秘密厳守である。

人は誰でもだまされる、誰でも錯覚し、誰でも思い込みをする。そうした中で、私たち相談員は、現場で相談者に決して二次被害を与えないよう心掛けている。なんでだまされたのか、馬鹿じゃないかななどの言葉は絶対に言うてはいけない。まず現場で何が起きているのかを聞かせていただく、そのために相談者にまず心を開いてもらうよう努力している。ただ、人には思い込みがあるので、時間がかかるというのが現場の状況である。

相談は、一つ一つのトラブル解決を目指すものであるが、消費者と事業者の間には情報力や交渉力の点で構造的な格差があり、そのために消費者問題は不可避免的に起こるということを常に頭に置いて仕事に取り組んでいる。消費者行政、企業の情報公開、それと消費者の努力の3つがそろわないと消費者は守られない。そう考えて、相談員は日々努力している。

相談全体の仕組みについては、既にお話があったので省略させていただく。ただ、2015年度の相談件数は約93万件であったが、国民生活センターの調査によれば、商品・サービスに対する不満・被害があった人が消費生活センターなど行政の窓口に相談した割合は2.8%に過ぎず、相談件数としてオモテに出ているのは氷山の一角である。1件の相談の背後には、同種のトラブルが多数あるかもしれないということを思いつつ、相談員は、目の前の1件1件の相談解決に努力している。

### **(3) 相談対応の基本**

相談対応の基本としては、

- ①そもそも、消費生活センターは苦情を受け付ける場所である。
- ②消費生活相談員は、消費生活相談の専門家である。
- ③情報を取りに行く。よく「かぶせるように話す」というが、現地、現物、現人（契約当事者など現場の人）を確認しながら、高齢者なり若い人のテンポに合わせて話を聞いていく。

最近、消費生活相談の現場では、対応困難事例が増えてきている。その理由としては、以下のような点が考えられる。

- ①消費者庁設立により、ますます消費者の権利意識が強くなった。これは、いい意味でも悪い意味でも、であるが。
- ②精神不安定者が増えた。このため相談対応に時間がかかるようになってきている。

③コミュニケーション能力が低下している。例えば、若い人の高額な包茎手術トラブルなど聞きづらいことについては、話を聞く場所などについても気を使うことが多い。

④消費者が事業者の単純なミスや行き違いに過剰に反応し、すべての事業者に完璧な対応を求める、或いは、事業者が故意に行った等の受け止め方をする傾向がある。

一例を紹介すると、相談者から、「上司を出せ」とか、「他の相談員と代われ」と言われることがある。私たち相談員は消費生活相談の専門家なので、一人の相談員が最後まで対応するのが基本であり、相談内容を聞き取らずにすぐに上司に取り次ぐことはしない。ただ、そうした場合、できるだけいったん電話を切って、センターの職員や先輩相談員と相談したりして対応している。相談員は、専門職ではあるが、チーム力で仕事をしている。消費者行政は、事業者からの情報提供・協力なども含め、チーム力でやらないと成り立たない。

今年度は、相談員資格が法定化されたということで、当協会にとっても記念すべき年であり、心を引き締めて相談対応に当たっていききたい。

#### **4. 新たな消費者団体の役割**

**(NPO 法人)消費者被害防止ネットワーク東海 理事 花井 泰子 氏**

##### **(1) 消費者団体訴訟制度とは？**

消費者団体、消費者運動の歴史を振り返ると、まず 1948 年に、粗悪で火がつかない配給品マッチの出回りに抗議する「不良マッチ退治運動」というのがあり、これを契機として主婦連合会（主婦連）が結成された。また、1970 年には大阪万博が開かれたが、この年、カラーテレビはまだ非常に高価だったことなどから、全国地域婦人団体連絡協議会（地婦連）が中心となって、カラーテレビ不買運動が行われた。このため、翌 1971 年、メーカー側がそれまでより 15～20%安い新機種を発売し、実質値下げを行った。このように消費者団体は、自分の力でいろいろなことを勝ち取ってきた。

これが消費者団体の典型的な活動であったが、近年、法律によって、別の形で消費者団体の役割が規定された。それが「適格消費者団体」というもので、私は、その東海地方の団体である消費者被害防止ネットワーク東海（C ネット東海）の理事をしている。普段は岐阜市消費生活センターで消費生活相談員をしている。

通常、トラブルは当事者間で解決されるのが基本であるが、消費者問題では、消費者と事業者の間には、情報量や交渉力に格差があることから、消費生活センターで助言、あつ

せん、交渉をしている。しかし、この仕組みでは、個別事例の解決はできても、その間に同様の問題が次々に起こってしまい、被害の未然防止は困難である。被害を未然に防止するために、一定の消費者団体（適格消費者団体）に特別の権限を与えようということのできたのが消費者団体訴訟制度である。被害の当事者ではない消費者団体に訴訟を起こす権限を与えるというのは画期的なものであった。

消費者団体訴訟制度には、大別して2つある。ひとつは差止請求制度である。適格消費者団体が事業者による不当な行為の差止めを求める権限を認めるものであり、2007年度より施行されている。もう一つは、消費者の被害回復を求める制度で、今年の10月から実施予定である。「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事裁判手続の特例に関する法律」（消費者裁判手続特例法）という法律に基づき、事業者により消費者被害が生じた場合に、適格消費者団体のうち特定の団体（特定適格消費者団体）がその回復を求めることができる制度である。

## **（２）差止請求制度**

### **①差止請求の流れ**

適格消費者団体には、消費者や消費生活センターから事業者による不当な活動に関し、様々な情報が入ってくる。すると、適格消費者団体の中で、専門家から成る検討委員会で問題点等を検討した上で、理事会で対応方針を決定する。

それを踏まえ、適格消費者団体は、事業者に対して不当行為の是正を申し入れる。それに対して事業者から回答が寄せられるが、そうしたやり取りを通じて両者の間で半年くらいにわたって協議が行われる。その結果、適格団体側の申し入れ事項に対し事業者側で業務改善が行われれば協議終了となる。しかし、どうしても業務改善が行われない場合には、差止請求訴訟を提起することとなる。その結果、判決に至ることもあるし、和解で解決することもある。その結果は公表されることになる。

### **②差止請求の対象**

差止請求の対象は、消費者契約法で規定されている不当な勧誘行為（不実告知、不利益事実の不告知、断定的判断の提供、不退去、退去妨害）と不当な契約条項である。また、景品表示法に規定されている優良誤認表示や有利誤認表示、特定商取引法に規定されている不当行為、さらには食品表示法に規定されている不当表示も差止請求の対象となっている。

これらのうち、消費者契約法の不当な勧誘行為は、裁判では、なかなか立証が難しいと

いう問題がある。これに対し、不当な契約条項は、契約書があるので、例えば、一切の責任を負わない、一切返金しないなど、消費者にとって不当に不利益な条項については、この差止請求になじみやすい。

### ③全国の適格消費者団体

適格消費者団体は、現在、北は北海道から南は熊本まで全国に 14 団体ある。また、仙台、千葉、沖縄などでも新しい適格団体の設立準備が進められている。

### ④消費者被害防止ネットワーク東海（略称 C ネット東海）

当団体は、2010 年に適格消費者団体として認定された。以前は、愛知県のみが活動対象地域であったが、2013 年より対象を愛知、岐阜、三重の 3 県に拡大し、団体名も変更した。東海 3 県の一般消費者、消費者団体、弁護士、司法書士、消費生活相談員、研究者（学者）等の約 120 名のネットワークであり、消費者であれば誰でも会員になれるので皆さんにもぜひ支援していただきたい。

C ネット東海がこれまでに行ってきた差止請求活動は約 50 件である。うち、訴訟に至ったのは 1 件であり、これは、名古屋医専という専門学校の学納金不返還特約に関し差止請求を行ったものである。第一審裁判所は、当団体の請求を認めたが、専門学校側が控訴したため、控訴審が開始され、控訴審で条項を修正する和解が成立した。これにより、AO や推薦入試の場合、合格者が入学式前に辞退した場合には学納金を返還することとなった。

もう一つ、女子歌劇団友の会の事例を紹介すると、毎年更新される友の会契約では冊子が送られてくるが、途中で退会すると、その 1 年分の冊子代が返金されないという契約条項になっていた。これはおかしいということで是正の申し入れをしたところ、直ちに契約条項を変更してくれることとなった。

この他、ホノルルマラソン協会の事案、児童スポーツ教室の会員規約、ハウスメーカーの工事請負契約書に関する申し入れなどを行った。

### ⑤差止請求の実例

チラシに医薬品のような効果がある旨表示して販売していた健康食品クロレラの事例では、景品表示法の優良誤認表示に当たるとして、京都の適格消費者団体が差止訴訟を提起した。被告小売業者が第一審では、優良誤認表示に当たるとして表示の差止めを認めたが、控訴審裁判所は、本年 2 月 25 日の判決で、当該チラシの配布を既に中止していることから、優良誤認表示を現に行い、又は行うおそれがないとして、適格消費者団体の差止請求を棄却した。結果的に敗訴にはなったが、そういうチラシが配布されなくなったのは、同

じような被害にあう人がなくなったということでもあろう。

## **(2) 被害回復制度**

この制度は、今年の10月から施行される。手続は2段階で行われるのが特徴である。適格消費者団体の中で、被害回復業務のための体制や経済的基盤に関する要件を備えたものが特定適格消費者団体として認定されると、この制度の主体となる。

1段階目の手続で事業者の消費者への責任を確定するための共通的な訴訟が行われ、これに勝訴すると2段階目の手続に進む。2段階目では、その被害にあった個々の消費者を通知や公告により集め、各消費者の債権を確定するための手続が行われる。その結果、事業者から消費者の被害額の支払いが行われると、それを各消費者に分配していくことになる。

対象となる事案のイメージとしては、ゴルフ会員権の預り金返還（理事会の決議により預り金の据え置き期間が延長され、返還を拒絶された。）、学納金返還（入学を辞退したのに前払い授業料を返してくれない。）、耐震基準を満たしていないマンション（分譲マンションを購入したが、耐震基準を満たしていないので損害賠償請求したい。）、詐欺的未公開株取引（騙されて、経営実態のない会社の未公開株を購入させられたので損害賠償請求したい。）などが考えられる。

### **〈パネルディスカッション〉**

#### **(悪質事業者に対する行政処分や摘発に対しての国民生活センターの役割は?)**

**(田口)** 鈴木さんからは、最近の消費生活相談の特徴的事例について、いくつかご紹介をいただき、国民生活センターとして消費者への注意喚起などに努めておられることをお話いただいた。特に、高齢化の中で高齢者に係わる相談や、情報化・グローバル化の中でネット関連のトラブル、それも海外の事業者がらみのものが増えていて、処理もなかなか難しいということだが、行政や事業者との連携はどのようにやっているのか。消費者への注意喚起は、たいへん大事なことだが、高齢者がらみ或いはネットがらみで悪質な行為を行っている事業者などについては、消費者庁や警察と連携して、法に基づいて直接、行政処分なり摘発をするほうが効果的ではないのか。

**(鈴木)** 消費者トラブルの未然防止と救済は車の両輪である。国民生活センターとしては、消費者への注意喚起に努めているが、それと同時に、悪質な事業者に対しては、法所管官庁による行政処分や警察による取締りが効果的である。このため、国民生活センターとし

ては、処分権限を有している行政機関や警察との連携に努めており、特に、相談が多い、また、問題性が高い事業者については、PIO-NET 情報に基づき、個別に行政機関や警察に情報提供している。それによって行政処分や取締りにつなげている。また、消費者被害を防ぐという観点からは、事業者団体との連携も重要であり、最近はこの面も強化している。

**(田口)** 国民生活センターは、マスコミ等を通じて広く注意喚起に努めるとともに、悪質な事業者については、個別に行政機関や警察に情報提供し、行政処分や取締りにつなげているということで、オモテには見えないところでも消費者被害の防止のために活動をしているということかと思う。

#### **(国民生活センターの相談対応において専門度を一層向上させる試みは?)**

**(田口)** きょうの公開講演会のテーマは、「消費者問題の実態変化と専門家の役割」ということで、今日的な消費者問題に効果的に対応していくためには、激しく動く消費者トラブルの実態に合わせて、消費者問題に取り組む「現場」の専門度を一層高めていく必要があるのではないかという問題意識である。

国民生活センターでは、全国の相談現場の中核センターとして、専門家のサポートを受けた高度専門相談をやったり、海外がらみのものは越境消費者センター (CCJ) で専門的に対応したりしているが、こういう専門度を一層高めるために、国民生活センターとしては、今後さらにどのようなことを計画しているのか。

**(鈴木)** 国民生活センターは、Center of centers ということで、現在3つの専門チームを設けて、職員や相談員は、そのいずれかに属して、各地消費生活センター等からの問合せにきちんと答えられるよう専門度の向上に努めている。

その一環として、高度専門相談の仕組みがあるが、昨年11月からは決済手段相談を新たに始めた。これは、最近の消費者トラブルの背景には、決済手段の多様化という問題があり、これがトラブル解決をたいへん難しくしていることを踏まえたものである。

東京の弁護士会とは恒常的に意見交換会を開いている。また、法改正があったときには、各省庁から担当者をお招きし、改正のポイント等を聞いたり、事業者団体とも定期的に意見交換会を実施したりしている。このように、その都度、それぞれの分野に詳しい専門家の力を借りるよう努めている。

一方、越境消費者トラブルは、新しい分野の問題であり、国内の経験だけでは対応しきれない面が出てきている。そのために中長期的な人員体制を強化していく必要がある。現

在、英語については何とか対応しているが、実際には中国語がらみのトラブルが多い。このため、英語以外の中国語、韓国語などにも対応できる体制を作っていく必要がある。また、先ほど CCJ は現在、海外 9 機関と連携しているとお話したが、肝心の中国とはまだ連携ができていないので、中国も含めて連携機関の拡大を図っていきたい。

### **（国、地方を通じた相談現場の専門度向上への取組み）**

**（田口）** 国としては、冒頭のご説明であった「地方消費者行政強化作戦」でいくつかの政策目標を設定して、地方の相談体制強化に取り組んでいるとのことであったが、組織・体制面の強化に重点が置かれているようにも見える。相談の質的向上、特に専門度の向上という面で、特に力を入れていること、或いは今後進めていこうとしていることなどがあればご紹介いただきたい。

**（金子）** 「地方消費者行政強化作戦」では、まず相談窓口のない市町村には窓口をおいてもらうことを第 1 の目標として掲げるとともに、そこから、専門の相談員を置いてもらう、さらには消費生活センターに移行していってもらうことを目指したわけである。その際に、2014 年の消費者安全法改正では、専門性確保の観点から、いくつかの地方公共団体が共同して消費生活センターを設置するような場合には、都道府県が必要な調整をするとか、消費生活センターの運営を外部に委託するときには、しかるべき知識・技術を持ったしっかりした団体に委託すべきことなど基準設定にも努めた。

また、この強化作戦の中では、個々の相談員の研修参加率を 100% に引き上げて専門性を高めるという目標なども設定している。これを実現するために、改正消費者安全法では、相談員の研修参加率を高めるよう国や国民生活センターが必要な援助をする旨規定したり、交付金を相談員の研修参加にも充てられるようにしたりするなどの支援を行っている。

さらに、相談体制を強化するために、改正消費者安全法により、指定消費生活相談員という仕組みを導入した。これは 2019 年 4 月から施行の予定であるが、都道府県に専門性の高い相談員を指定相談員として置いていただき、市町村の相談員にアドバイスをしてもらうというものである。

### **（消費生活相談員の国家資格化の具体的な姿は？）**

**（田口）** その関連で、消費生活相談員の国家資格化についてお聞きしたい。今年度から国家資格化された消費生活相談員試験が実施されるということだが、具体的に今年度は、ど

のような機関によって、いつ頃、どのような形で実施されるのか。

**(金子)** 国家資格となる消費生活相談員の試験の要件としては、基本的に5科目で、出題数は150問以上などの基準を定め、登録試験機関を募ったところ、これまで資格付与を行っていた3機関のうち国民生活センターと日本産業協会から申請があり、去る4月下旬に登録をしたところである。両機関とも、従来付与していた消費生活専門相談員、消費生活アドバイザーの資格と合わせて国家資格である「消費生活相談員」の資格付与を行うことになる。試験日程としては、従来どおり10月に第1次試験、11～12月に第2次試験を実施し合格者を決めると聞いている。

**(田口)** ただいまのご説明で「国家資格化」のイメージが見えてきたかと思うが、併せて、その効果・影響について伺いたい。「相談員の国家資格化を通じて、相談員の資質向上や処遇の改善につなげていく」という趣旨・ねらいは、一般論としては、よく分かるが、この国家資格化によって、全国の消費生活センター等の相談現場にはどのような効果・影響が予想されるのか。端的に言って、国家資格化によって何が最も変わるようになるのか。

**(金子)** 国家資格化するに当たり、改正消費者安全法の中で、どのような知識・技術を持った人を消費生活相談員とするのかという基準を明確化した。そういう基準をクリアした人が消費生活相談員になることにより、相談員に対する消費者・事業者の認知度・信頼度が高まり、相談現場でのあっせんなどもやり易くなると考えている。加えて、この国家資格をとる人が増えることにより、新たに消費生活センターを設けた市町村等が有資格の相談員を確保しやすくなるという効果も期待される。

#### **(国家資格化を相談員自身はどう受け止めているか?)**

**(田口)** 消費生活相談員が国家資格化されることにより、その専門職としての認知度が高まり、相談現場への有資格者の配置が進み、更にはその処遇改善にもつながることが期待されるということかと思う。

相談員資格の国家資格化について、相談員の集まりである全相協としては、どのように受け止めているか。相談現場への効果・影響、或いは処遇の改善にどうつながるかなどについてお考えをお聞きしたい。

**(清水)** 全相協としては、国家資格化は望んでいたことであり喜んでいる。しかし、消費生活相談員の仕事は、知識だけでなく、数多くの経験をしないとコミュニケーション力も高まらない。国家資格化によって突然ガラッと変わるわけではなく、長年積み重ねてきた

私たちの相談力魂は変わらない。

新しい仕組みの中で、現職の相談員が「みなし相談員」と書かれているのは少し気になるが、当協会としては、新資格者を多く受け入れて、今後の消費者行政の活性化に向けて役割を果たしていきたい。また、国家資格化は、待遇改善に向けては、ほんの一步でしかない。私たちの経験と実績を市町の首長さんにも認めてもらいながら、同一労働・同一賃金に向けて、待遇の改善につなげていきたい。

学生の皆さんにも、ぜひこの資格取得にトライしてもらいたい。それは、将来どのような仕事に就くにせよ、「消費者力」として役に立つものと思う。

### **(相談員の「コミュニケーション力」向上への取組みは?)**

**(田口)** 本日、清水さんからは、「相談現場のあれこれ」ということで、たいへん生々しいお話も含めてご発表いただいたが、専門家の役割なり、専門度の向上という今日のテーマとの関係で言うと、消費生活相談員の専門性には大きく2つの点があるように思われる。ひとつは、消費者からの相談内容をロジカルに整理して、法律や制度に照らして適切な助言なりあっせん解決を図るといふ、相談に必要な知識なり、その活用能力の問題である。もうひとつは、いきなり「上司を出せ」と言われたり、消費者側の言い分にやや無理があったりする問題などに関し、相談者に一応の納得感を持ってもらえるような対応をとる技術、いわばコミュニケーション力の問題である。このうち、後者のコミュニケーション上の問題については、現実には、周りの職員や相談員の方々との協力により何とかしのいでいる状況かとも思うが、全相協として何か具体的な取組み等をしていることがあればご紹介いただきたい。

**(清水)** 最近、国民生活センターの研修でも心理学などが入ってきているが、相談業務は、座学だけで技術が向上するわけではない。やはり相談者との対話の中でやっていくものである。全相協中部支部としては、この地域の消費者関連専門家会議（ACAP）や東海お客さま相談研修会など事業者の方々の勉強会に呼んでいただき一緒に勉強するのがたいへん役に立っている。事業者の方々もクレイマー対策などに悩んでいることは、私たちとも共通している。また、昨年、全相協中部支部では、「ワールドカフェ」と称して、企業、行政、学者の方にも来ていただき、これからどのようなコミュニケーション力が必要かを考えるイベントも行った。試行錯誤ではあるが、包括支援センターなどいろいろな団体とも交流を図っており、今後、心の問題も含めて勉強していこうと考えている。

### **（Cネット東海は特定適格消費者団体を目指す？）**

**（田口）**花井さんからは「新たな消費者団体の役割」ということで、消費者団体訴訟制度についてご説明をいただいた。これまでは、適格消費者団体による活動が事業者の不当な行為を差し止める、やめさせるための仕組みであったが、今年10月からは、これに加えて、個々の消費者が受けた被害を集団的に救済・回復する新たな仕組みが動き出すとのことであった。ただ、この仕組みを使うためには、現状の適格消費者団体のうち、さらに消費者庁からそのための認定を受けて「特定適格消費者団体」にならないといけない形になっている。現在、全国に14ある適格消費者団体は、この新しい仕組みへの対応をそれぞれ検討していると思うが、中部地域唯一の適格消費者団体であるCネット東海はどう対応されるのか。

**（花井）**C ネット東海としても特定適格消費者団体を目指すことを今年2月の総会で確認した。そのために規約改正など少しずつ準備を進めている。

### **（被害回復のための新しい訴訟制度の課題と国の対応は？）**

**（田口）**特定適格消費者団体として認定を受けて集団的な消費者被害の救済活動に踏み込むためには、適格消費者団体側では、いろいろクリアしないといけない点も多いと思うが、特にどのような課題があるか。また、この点に関し、国への要望などはあるか。

**（花井）**この新しい仕組みでは、2段階目の手続として、消費者への通知・公告を行い、本人確認の上で裁判の授権を受け、各消費者から債権届の提出を受け、最終的に事業者から支払いを受ければその分配を行うなど膨大な業務があり、そのための体制整備をする必要がある。

国においては、特定適格消費者団体に対する情報面や財政面の支援をお願いしたい。情報面では、PIO-NET の情報、特に相談の処理結果の概要を含めた情報が特定適格消費者団体として提訴するかどうかの重要な判断材料になるので、ぜひ提供してほしい。また、特定適格団体がこの手続、特に2段階目の手続にかかる費用を裁判の結果として最終的に確保できるかどうか定かでない面もあるので、そうした場合の財政面の支援をお願いしたい。全国消費者団体連絡会では、民間基金を設けようと検討を始めているが、そうしたものに対する国の支援などもあるとよい。

また、特にC ネット東海について言えば、当団体は財政面でたいへん厳しい状況にあるので、特定適格団体を目指す上でも、ぜひ皆様のご支援をお願いしたい。

**(田口)** 特定適格消費者団体が効果的に活動するためには、情報面や財政面の支援が必要とのご指摘であり、それは国への要望でもあると思うが、消費者庁は、これにどう対応するのか。

**(金子)** 財政面については、地方消費者行政推進交付金の一部が適格消費者団体の活動を促していくためにも使えることになっているので、そうしたものを活用できるようにしていくということだと思う。また、被害回復のための裁判過程では、担保を求められることが想定されるので、それにどう対応するか検討を進めている。担保を立て替えることができるような機関が必要だと思うので、来年度の予算要求の場などで検討していきたい。

情報面では、PIO-NET の情報、特に相談処理結果の情報を提供してほしいとの要望であるが、処理結果という中には様々な情報が含まれていて、それらをみな行政機関以外に提供してよいのかどうか整理が必要である。解決しなければいけない課題はあるが、できるだけ活用していけるようにする必要性は我々も感じているので、実際に情報を入力している地方公共団体の意見も聞きながら整理をしていこうと考えている。

#### **(まとめ)**

**(田口)** 予定の時間が迫ってきたので、このあたりでまとめに移らせていただきたい。

本日は、「消費者問題の実態変化と専門家の役割」というテーマで 4 人の講師の方々まさに最先端の内容の講演をいただき、限られた時間ではあったが、質疑をさせていただいた。インターネットが生活の隅々にまで浸透し、高齢化が進み、さらにグローバル化も進む中で、消費者問題も実態が大きく動いている。こうした中で、消費者の権利や利益を確保するためには、消費者を支える専門家の役割は、大きく高まっているといえる。そうした中、相談員資格の国家資格化であるとか、新しい集団的な被害救済制度など、制度面の大きな改革も今年行われようとしている。

しかし、制度の担い手は「人」であるから、「人」、特に専門家がどう行動するかは、制度の帰趨を大きく決めることにもなるわけで、まさにその役割は重大であるといえる。消費者問題の議論は、ややもすると法律や制度の議論になってしまうことが多いが、「人」の側面に着目して考えることもたいへん大事である。本日の議論がそうした観点から、行政や消費者団体、事業者団体の今後の取組みの一助になることを期待して、本日の締めくくりとさせていただく。

(文責：田口 義明)