

Examination of short-term and long-term
measures for promoting consumer education in
local consumer affairs department

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2021-12-20 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 色川, 卓男 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00028503

地方消費者行政における消費者教育の推進に関する短期的方策と 長期的方策の検討

Examination of short-term and long-term measures for promoting consumer education in local consumer affairs department

色川 卓男¹
Takuo IROKAWA,

（令和3年11月30日受理）

1. はじめに

本研究のテーマは、基礎自治体の消費者行政部局（以下では地方消費者行政と略す）に求められている消費者教育推進の短期的な方策と長期的な方策とに分けて検討することにある。ここでいう消費者教育とは、消費者教育推進法（以下では推進法と略す）の規定に沿って、「消費生活に関する教育」であり、「学校、地域、家庭、職域その他の様々な場」で行われるものである。

「様々な場」で消費者教育は行われるのだが、その支援をするのが、国及び地方自治体ということになる。推進法によって、明確な形で地方消費者行政部局にとって「様々な場」を支援する消費者教育の推進が所掌になった意義は大きい。なぜ意義が大きいのか、この点について歴史的な流れを振り返りながら、補足しておきたい。

地方消費者行政が地方にとって固有事務として明確に位置づけられたのは、1968年の消費者保護基本法及び1969年の地方自治法改正によってである。1969年の経済企画庁による「消費生活センター運営要領」（経済企画庁1969）によると、当時の消費生活センターに主に求められていたものは、「消費生活に関する相談および苦情の処理」、「商品に関する各種テスト」、「商品知識を普及するための展示」であり、消費者教育に関わる「消費者啓発のための実習および研修」は「必要に応じて」行う業務であった。つまりやってもやらなくてもよい選択業務であったのである。それもここでいう「消費者啓発のための実習および研修」は、学校における消費者教育というよりは、推進法でいう主に「地域」、いわゆる一般向けのそれであった。そのため、地方消費者行政は、消費生活センターを設置していくことで整備されていくが、そこで行われる消費者教育に関する事業は一般向けがメインであり、学校向けは例外的に行われていたに過ぎず、1989年の第6次学習指導要領改訂において消費者教育が拡充する頃になってようやく少し動きがでてくる程度であった（色川・小谷・柏木2015）。

なぜ学校での消費者教育を充実させようとした時に、地方消費者行政が関連するのか。それは当時もよくいわれたのが、外部人材の活用であったからである。それまでも学校において消

¹ 家政教育系列

費者教育は取り組まれてきたはずだが、今回の拡充によって、教員が新たに学ばなければならない負担は増えるのではないか。その負担を少しでも減らすために、消費生活センターの相談員や法律家等の外部人材を活用したらどうかといわれたのである。実際にこの時は契約関係の内容が拡充されたこともあって、相談員たちには関わりやすかったこともあった。そのため、1980年代の後半以来、学校での消費者教育の推進という流れとともに、それに関わる地方消費者行政による学校での消費者教育に対する貢献がいわれ始めたのである。

その後、2009年に消費者庁が設立し、消費者教育推進会議（以下では推進会議と略す）も設置されたことで、国の体制が整っていったとともに、2012年に推進法が制定されて、ここで初めて制度的に地方消費者行政にとって消費者教育も業務になった。このように消費者教育施策の制度的な基盤が整備されたこともあって、地方消費者行政による消費者教育は、一般向けだけでなく、「様々な場」を対象にした施策を行う場として位置づけられていった。もちろん現在でも学校での消費者教育は、第一義的に学校現場の専管事項であるが、それに対する様々な支援は教育委員会だけでなく、消費者庁や地方消費者行政の所掌でもある。このように現在の地方消費者行政は消費者教育の総体を司る機関の一部でもあり、消費者教育の推進もこの機関の取組次第であるともいえる。このようにみていくと、地方消費者行政に求められている消費者教育の推進方策について検討していくことは、重要なテーマであることが理解できよう。

さて消費者庁は消費者基本法に基づき「消費者基本計画」を5年に一度制定して、消費者政策全般とともに地方消費者行政の推進に関する事業も記載しているだけでなく、2015年には「地方消費者行政強化作戦」、昨年度はそれを改訂した「地方消費者行政強化作戦 2020」を策定し、より具体的な指標を示している。また消費者教育に関する施策としては、推進会議において推進法に基づく消費者教育の推進に関する基本的な方針（以下では基本方針と略す）を2013年に示し、2018年に改訂することで、地方消費者行政による消費者教育施策の方向性も示している。それだけではなく、推進会議では消費者教育に関する施策については常時、検討しており、第4期推進会議では「全世代」報告書(2020)などを示している。これらはいわば短期的方策として国がどう考えているのかがわかる。

また消費者庁とともに設立された消費者委員会は、継続的に地方消費者行政や消費者教育について検討しており、特に地方消費者行政については、地方消費者行政専門調査会を度々設置して、これまでに3回報告書を出している。昨年度出された報告書では、20年後の地方消費者行政の検討ということで、いわば長期的な課題が示されている。

消費者庁の取組も消費者委員会の取組も地方にとっては重要であるが、地方分権一括法の影響により、「基礎自治体中心主義」（大森 2014）といわれるように、国がどのような方針を示そうと、地方は自ら施策を決めて行動することができるというのが制度的な立て付けになっている（色川 2010）。そこで本稿では、地方消費者行政の実態という視点からみて、国が示す様々な方向性に対して、実際にどのような短期的方策と長期的方策が考えられるのかについて具体的に検討していくことにする。

研究方法であるが、まず短期的方策と長期的方策に分けて、それぞれに関係する国の考え方を整理する、その上で、短期的方策については、色川研究室が実施した2017年度「全国主要都市調査」データの再分析をすることで、具体的な施策を示す（色川・小久江・小野田 2018）。このデータは、全国19万人以上の基礎自治体を対象にしたものであるため、都道府県の在り方や人口19万人未満の基礎自治体にとっての方策を示すことはできない。また長期的方策につい

では、まだ将来の実態が把握できるわけではないので、どうしても抽象的になってしまうが、文献だけではなく、これまでに全国100箇所以上にヒアリング調査に回って得た知見も活かしたい。そして最後にこれら分析をまとめて課題を述べていくことにする。

このような地方消費者行政による方策に関する先行研究は、色川らが「指標」という形式で検討しているのだが（色川 2014, 2018, 色川・小久江・小野田 2019）、そこで主に行っているのは実態の「評価」であって、具体的な方策の提示という側面が弱かった。また特に本論文と関連が深い色川・小久江・小野田(2019)は、自治体グループの推進指標を作成してランク化し、それをもとに年次変化を把握することが主目的であり、最新年次の実態からみて短期的・長期的にどのような方策を考えるべきかという視点はなかった。それを本稿で積極的に示すことによって、該当する人口規模の地方消費者行政にとって、具体的な短期的方策と長期的方策を推進する手がかりになることを期待している。

2. 短期的方策の検討

(1) 消費者庁等による考え方とその考察

まず国が考える地方消費者行政による消費者教育の推進に関わる短期的方策について整理した上で、検討を進めたい。本来は国の方策として検討すべきものとして消費者基本法に基づく「消費者基本計画」からみていくべきだが、最新版は2020年に策定されており、2018年度に出された「基本方針」、2020年度に示された「強化作戦」と内容的に違いはないため、ここでは「基本方針」と「強化作戦」からみていきたい。

○ 消費者教育の推進に関する基本的な方針 (平成25年6月28日 閣議決定 (平成30年3月20日 変更) 概要 平成30年度～34年度の5年間を対象)

<p>○基本方針＝消費者教育の推進に関する法律(平成24年12月施行)第9条の規定に基づき、内閣総理大臣及び文部科学大臣が案を作成、閣議で決定。</p> <p>○基本方針の位置付け＝誰もが、どこに住んでいても、生涯を通じて、様々な場で、消費者教育を受けることができる機会を提供するためには、消費者教育を体系的・総合的に推進することが必要 →幅広い担い手(国、地方、消費者団体、事業者等、消費者自身)にわたる指針</p> <p>○手段＝幅広い担い手の支援・育成、担い手間の連携、情報共有の促進</p>	<p>当面の重点事項</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 若年者の消費者教育 2. 消費者の特性に配慮した体系的な消費者教育の推進 3. 高度情報通信ネットワーク社会の発展に対応した消費者教育の推進 <p>※具体的に推進する施策は、赤枠箇所</p>
<p>I 消費者教育の推進の意義</p> <p>消費者を取り巻く現状と課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・家計消費は国内総生産(GDP)の過半数(291.9兆円/538.4兆円) ⇒消費者の安全・安心の確保は、消費の拡大、更には経済の好循環の実現にとって大前提 ・インターネット利用の拡大、「デジタルコンテンツ」に関する相談件数の増加 ・成年年齢引下げについての検討も踏まえた実践的な消費者教育の重要性 ・社会の安定と持続可能性の確保のため、消費者が自身の社会的役割を自覚し、行動することの重要性についての認識の高まり(SDGs) <p>消費者の自立を支援 被害に遭わない消費者、合理的意思決定のできる消費者の育成 さらには、社会の一員として、より良い市場とより良い社会の実現のために積極的に関与する消費者の育成(消費者市民社会の形成に参画)</p>	<p>II 消費者教育の推進の基本的な方向</p> <p>○消費者教育の体系的推進のための取組の方向</p> <p>消費者教育は、幼児期から高齢期までの各段階に応じて体系的に行うべき</p> <p>・ライフステージに応じた様々な教育の場(学校、地域、家庭、職場等)を活用して効果的に消費者教育を行う ⇒それぞれのライフステージにおける消費者教育のイメージが様々な主体において共有されることが重要</p> <p>・消費者の特性(年齢のほか、性別、障害の有無、消費生活に関する知識の量など)に配慮し、対象に応じた消費者教育の方法や内容工夫 ⇒例えば、高等学校段階までに契約などについての実践的な消費者教育を行う。 要支援者に対する教育については本人だけでなくその支援者への働き掛けを行う、など</p> <p>○各主体の役割と連携・協働</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国と地方公共団体 ・消費者行政と教育行政 ・地方公共団体と消費者団体、事業者等 <p>地域における多様な主体間のネットワーク化(総担い手としての消費者教育推進協議会)</p> <p>○他の消費生活に関連する教育との連携推進(環境教育・食育・金融経済教育・法教育・主権者教育等)</p>
<p>III 消費者教育の推進の内容</p> <p>様々な場における消費者教育</p> <p>学校</p> <p>(小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学習指導要領に基づく実践的な教育を推進 ・その着実な実施について周知・徹底 <p>(大学・専門学校等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自立した社会人としての育成のため消費者教育に関する科目等の開設に期待 ⇒特色ある取組事例や課題等の情報提供・啓発 <p>地域社会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・消費生活センターの拠点化 ・社会教育施設等の活用 ・国からは情報提供等の支援 ・見守りネットワーク構築の促進、その活用による消費者教育の実施 <p>職場</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職場における消費者教育の内容、事業者にとってのメリットなどの認識を共有 ・事業者の形態、事業分野等に応じた従業員に対する教育を実施 <p>人材(担い手)の育成・活用</p> <p>(小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・教員員の指導力向上が必要 ・教員養成課程や現職教員研修等における消費者教育に関する内容の充実 ⇒実態把握と必要な情報提供 ・国民生活センター等の教員向け研修の活用を推進 <p>(大学・専門学校等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体や関係団体との連携の枠組みを構築 ・消費者教育推進協議会への参画を促進 <p>消費生活センター等を中心とする、多様な主体が連携・協働した体制作り 様々な場における、外部人材を活用した効果的な消費者教育を実現</p> <p>消費生活相議員、元教員、NPOの一員など 消費者教育コーディネーター 消費生活相談員や専門家(弁護士、司法書士、行政書士等)などの外部人材</p> <p>多様な関係者や場をつなぐため、間に立つ調整</p> <p>【18都道府県、9政令市で設置済み】</p>	<p>IV 関連する他の消費者施策との連携</p> <ul style="list-style-type: none"> ○食品と放射能に関する理解増進 ○事故・トラブル情報の迅速的確な分析・原因究明 ○食品表示の理解増進 <p>V 今後の消費者教育の計画的な推進</p> <p>育成・配置の促進</p>

図－1 消費者教育の推進に関する基本的な方針（平成30年3月20日変更）概要

まず「基本方針」(図-1)をみると、推進法の趣旨に沿って「誰もが、どこに住んでいても、生涯を通じて、様々な場で、消費者教育を受けることができる」機会を提供するための指針と述べられている。それは「ライフステージに応じた様々な教育の場(学校、地域、家庭、職域等)を活用して効果的に消費者教育を行う」ことや「消費者の特性(年齢のほか、性別、障害の有無、消費生活に関する知識の量など)に配慮し、対象に応じた消費者教育の方法や内容を工夫」することが基本的な方向性として示されており、それを実現するために、地域における多様な主体間のネットワーク化(結節点としての消費者教育推進地域協議会 以下では「協議会」と略す)をあげている。そして、消費生活センター等を拠点とする、消費者教育コーディネーター(以下ではコーディネーターと略す)を活かした多様な主体が連携・協働した体制作り、様々な場における、外部人材を活用した効果的な消費者教育の実現を目指すとしている。

この「基本方針」の内容を具体的に指標化したものが、「強化作戦」(図-2)である。この「強化作戦」には「〈政策目標3〉消費者教育の推進等」がある。ここでは若年者の消費者教育の推進と地域における消費者教育推進体制の確保、SDGsへの取組が大項目として挙がっており、基本的に政令市(指定都市)以上の自治体に対する指標が多いが、「若年者の消費者ホットライン188の認知度30%以上」、「若年者の消費生活センターの認知度75%以上」、「講習等の実施市区町村割合75%以上」は、全て市町を対象にしたものとしてあがっている。

地方消費者行政強化作戦2020		令和2年4月 消費者庁
趣旨		
<ul style="list-style-type: none"> ➢ 第4期消費者基本計画(令和2年3月31日閣議決定)を踏まえ、どこに住んでいても質の高い相談・救済を受けられ、消費者の安全・安心が確保される地域体制を全国的に維持・拡充することを目指し策定(対象期間は、令和2~6年度) ➢ 地方の自主性・自立性が十分発揮されることに留意しつつ、地方消費者行政の充実・強化のための交付金等を通じて、地方における計画的・安定的な取組を支援 ➢ 毎年度、進捗状況の検証・評価を行うなど、PDCAによる進捗管理を徹底 		
政策目標 都道府県ごとに以下の目標を達成することを目指し、地方公共団体の取組を支援		
<p>＜政策目標1＞消費生活相談体制の強化 【消費生活センターの設置促進】</p> <p>1-1 設置市区町村の都道府県内人口カバー率90%以上</p> <p>＜政策目標2＞消費生活相談の質の向上 【消費生活相談員の配置・レベルアップの促進】</p> <p>2-1 配置市区町村の都道府県内人口カバー率90%以上</p> <p>2-2 相談員資格保有率75%以上</p> <p>2-3 相談員の研修参加率100%(各年度)</p> <p>2-4 指定消費生活相談員を配置(全都道府県)</p> <p>＜政策目標3＞消費者教育の推進等 【若年者の消費者教育の推進】</p> <p>3-1 消費者教育教材「社会への扉」等を活用した全国での実践的な消費者教育の実施</p> <p>3-2 若年者の消費者ホットライン188の認知度30%以上(全国)</p> <p>3-3 若年者の消費生活センターの認知度75%以上(全国)</p> <p>【地域における消費者教育推進体制の確保】</p> <p>3-4 消費者教育コーディネーターの配置の推進(全都道府県、政令市)</p> <p>3-5 消費者教育推進地域協議会の設置、消費者教育推進計画の策定(都道府県内の政令市及び中核市の対応済みの割合50%以上)</p>	<p>3-6 講習等(出前講座を含む)の実施市区町村割合75%以上</p> <p>【SDGsへの取組】</p> <p>3-7 エシカル消費の推進(全都道府県、政令市)</p> <p>3-8 消費者志向経営の普及・推進(全都道府県)</p> <p>3-9 食品ロス削減の取組の推進(全都道府県、政令市)</p> <p>＜政策目標4＞高齢者等の消費者被害防止のための見守り活動の充実 【消費者安全確保地域協議会の設置】</p> <p>4-1 設置市区町村の都道府県内人口カバー率50%以上</p> <p>【地域の見守り活動の充実】</p> <p>4-2 地域の見守り活動に消費生活協力員・協力団体を活用する市区町村の都道府県内人口カバー率50%以上</p> <p>4-3 見守り活動を通じた消費者被害の未然防止、拡大防止</p> <p>＜政策目標5＞特定適格消費者団体、適格消費者団体、消費者団体の活動の充実</p> <p>＜政策目標6＞法執行体制の充実(全都道府県)</p> <p>＜政策目標7＞地方における消費者政策推進のための体制強化 【地方版消費者基本計画】</p> <p>7-1 地方版消費者基本計画の策定(全都道府県、政令市)</p> <p>【消費者行政職員】</p> <p>7-2 消費者行政職員の研修参加率80%以上(各年度)</p>	

図-2 地方消費者行政強化作戦2020

ほぼ同様の時期に第4期消費者教育推進会議が「全世代における体系的な消費者教育に向けた連携に関する分科会」(以下では「全世代」報告と略す)取りまとめと「社会のデジタル化に

対応した消費者教育に関する分科会」(以下では「デジタル化」報告と略す)取りまとめを出している。いずれも国の方針の一つとして捉えることができるが、「デジタル化」報告はその実態や論点を抽出することに主眼がおかれていて、あまり地方消費者行政による消費者教育の推進にとって述べられていないので、ここでは「全世代」報告(図-3)を取り上げる。この「全世代」報告は、分科会での議論とともに、いくつかの自治体の事例をふまえて作成されている。

「全世代」とは「基本方針」の位置づけにあがっていたものを踏まえたものと考えられ、「全世代への地方公共団体が地域の担い手と連携し、(1)「つながり」を創出するコーディネート機能を発揮し、(2)「計画的」に取り組んでいくことが期待される」とまとめている。「つながり」の創出とは「協議会を活用し、参加する庁内関係各課、関係団体等の消費者教育への理解を深めるとともに、事業や活動自体が消費者教育の一端を担うといった「自分事」意識を高めながらつながりを創出し、世代間交流等による地域の活性化も見据えた新たな消費者教育機会の創出等、コーディネート機能を強化する。また、つながり創出を担う団体に関心を持つ」とし、「協議会」の媒介にした「つながりの創出」を想定している。また「計画的な取組」とは、消費者教育推進計画(以下では「推進計画」と略す)を策定し、「計画には適切な評価指標を設定し、毎年度、適切に施策の検証、分析、評価等を行い、課題を踏まえた事業の見直し・改善を行う」ことを指している。

消費者教育推進会議

参考資料 1

〇全世代における体系的な消費者教育に向けた連携に関する分科会取りまとめ①

【本分科会の趣旨】

全世代への体系的な消費者教育の実現に向け、地域における消費者教育の推進に資するため、消費者教育推進計画の策定・PDCAサイクルの確立と地域協議会の体制強化等による実効性確保のための支援方策の検討を行う。

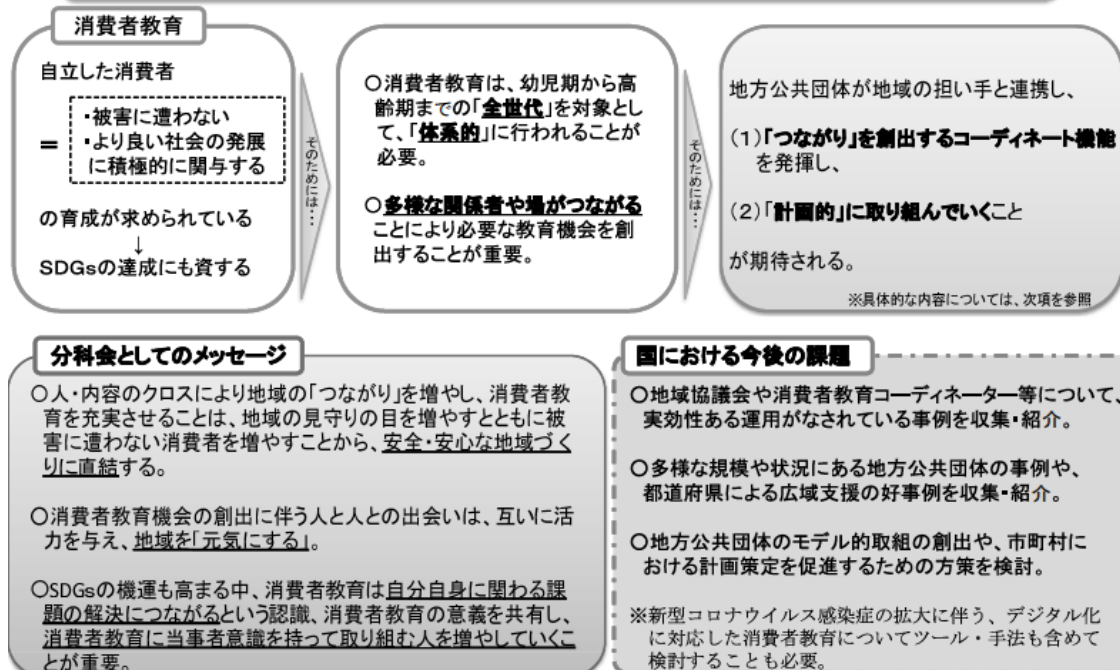


図-3 全世代における体系的な消費者教育に向けた連携に関する分科会取りまとめ①

ここまでの消費者庁等の考え方を整理すると、コーディネーター配置や協議会の設置、推進計画の策定とその評価・検証・改善によって、「つながり」を創出しながら、「計画的」に取り組

組んでいけば、「全世代」を対象にした消費者教育の「体系的」な推進できると述べている。

これらについてどう考えるべきだろうか。まずコーディネーターは、第一期消費者教育推進会議の頃からいられていたものである。当時は、地方消費者行政と教育委員会との垣根が高かったため、それを乗り越える方策として、教員 OB や OG 等をコーディネーターとして関わってもらい、学校とやりとりができるようにしたいという意図であった。コーディネーターは徐々に増加しているが、多くの自治体は消費者庁から拠出される特定交付金で運用している。その意味では自分たちのお金で雇う段階には至っていない実験的な自治体が多い。実際、2021年1月には初めて消費者庁がコーディネーター会議を開催したところである。但しコーディネーターが相談員同様、ほとんどが非正規職員であるという問題も抱えている。

また推進計画の検証があげられているが、これも以前からの課題であった(色川 2018)。「推進計画に記載された達成指標、成果指標が、各事務事業の総合的な指標として、適切なのかどうか、そもそも一つ一つの事務事業であげられる定量的な目標値が、推進計画に照らして適切なのかどうかとも問われよう」(色川 2018:150)

そもそも「全世代」報告書でいわれている「つながり」創出と「計画的」な取組も、これまでの推進会議でいわれてきたものである。「つながり」については、以前は「多様な担い手の連携」や「掘り起こし」といわれていたし、「計画的」な取組とは、本来、推進計画の策定そのものがこれにあたる。そして「全世代」というあらゆる世代のあらゆる場を対象にするにしても、現実には学校や高齢者などの特定の世代が消費者教育の主な対象になり、それ以外の世代に対する消費者教育があまり推進できていないという課題が元々あり、それに対してどのようなアプローチをするのかが問われている側面も考えられるにもかかわらず、そのような課題については具体的な対応策をあげるのではなく、「全世代」という抽象的な対象のとりまとめにとどまっている。

(2) 実態を踏まえた短期的方策

① 全体像

それでは短期的な具体的方策を示していく。利用するデータは先述したように色川研究室が行った2017年「全国主要都市調査」(対象は人口19万人以上の全国の基礎自治体118ケース)の2016年度データである。これを再分析することで提示する²。

まず具体的な目標に関わる項目(表-1)の全体像を示す。まず分野は「制度」、「学校」、「啓発」からなる。制度分野は、推進計画の策定状況や協議会の設置状況等からなり、学校分野は地方消費者行政による学校に対する消費者教育支援の8項目からなる。啓発分野は地方消費者行政による一般向け消費者教育の実施8項目からなる。事業項目はその実施率(表-1)が挙げられており、出前講座の回数と事業数は中央値と最大値が示されている(表-2)。また重要項目とは、難易度が相対的に高い事業項目をあげたもので、「授業用教材を教諭たちと作成した」、「福祉関係者に研修・講座を行った」、「消費者教育の担い手を養成する講座を行った」と

² 色川卓男・小久江茜・小野田葵(2019)では2009年度と2016年度のデータが揃っている94ケースを対象にしていたが、本稿では2016年度のデータがある118ケースを対象にしている点が異なる。

いう各事業と、「学校向け出前講座の回数」、「一般向け出前講座の回数」を指す。たとえ事業を幅広くやっていたとしても、ある程度のリソースが必要な、出前講座の回数等の量的な実績も重要であると考えたからである。各グループの「典型」タイプとは各事業の実施率が5割以上になっているものを実施し、出前講座の回数が中央値以上の自治体ということになる。

表-1 人口規模別基礎自治体グループによる消費者教育事業の実施率(2016年度 %)

【指標項目】		略称	指定 G(N=22)	I G(N=32)	II G(N=22)	III G(N=18)	IV G(N=24)
制度	消費生活基本計画がある	基本計画	68.2	12.5	4.5	5.6	8.3
	消費者教育推進計画がある	推進計画	50.0	9.4	4.5	11.1	8.3
	消費者教育推進地域協議会がある	協議会	59.1	18.8	9.0	0.0	4.2
学校	学校に出前講座を行う旨の広報をした	学校出前広報	86.4	62.5	59.1	38.9	41.7
	センターのホームページを改訂して、消費者教育部分を充実させた	HPの教育充実	27.3	15.6	13.6	11.1	4.2
	学校と消費者行政部局を繋ぐコーディネーターを配置した	コーディネーター配置	18.2	3.1	4.5	0.0	0.0
	推進校を設置した	推進校	9.1	3.1	0.0	0.0	0.0
	学校に出前講座を行った	学校出前講座実施	95.5	81.3	72.7	66.7	41.7
	教諭に対する研修会・講座を実施した	教諭向け研修	45.5	18.8	9.1	16.7	8.3
	授業用の教材を教諭たちと作成した	教諭と教材作成	27.3	18.8	9.1	5.6	0.0
	授業用の教材を発行した	教材発行	36.4	25.0	22.7	5.6	12.5
啓発	一般向け出前講座を行う旨の広報をした	一般出前広報	90.1	84.4	90.9	88.9	79.2
	ホームページに、出前講座のメニューを示した広報を行った	HP出前メニュー	90.1	75.0	77.3	77.8	66.7
	一般向け出前講座を実施した	一般出前講座実施	100.0	97.0	100.0	94.4	95.8
	一般向け講座を実施した	一般講座実施	100.0	87.5	90.9	77.8	95.8
	福祉関係者に研修・講座を行った	福祉関係者研修	86.4	56.3	54.5	50.0	66.7
	消費者教育の担い手を養成する講座を実施した	担い手講座	59.0	9.4	9.1	16.7	16.7
	推進地区を設定した	推進地区	4.5	6.3	0.0	0.0	4.2
	消費生活展を実施した	消費生活展	77.3	72.0	54.5	66.7	58.3

注1) 指定Gとは、政令指定都市と人口70万人以上の特別区、I Gは人口40~70万人未満の市と特別区、II Gは人口30~40万人未満の市と特別区、III Gは人口25~30万人未満の市と特別区、IV Gは人口19~25万人未満の市と特別区をさす

注2) 各項目のうち、色が反転しているところが重要項目である。
出典) 「主要都市」調査の2016年度データから作成。

事業の実施率をみるとわかるように(表-1)、大きく3つのパターンの傾向がみられる。第1に、人口規模が小さくなるにつれて、実施率が減少する項目(減少パターンと略す)、第2に指定Gとその他人口規模グループで大きな差がみられる項目(指定G突出パターンと略す)、第3に人口規模別にあまり差がみられない項目(一定パターンと略す)である。第1の減少パターンがみられるのは、学校分野の「HPの教育充実」、「学校出前講座実施」、「教諭と教材作成」のみであり、学校に対する取組が人口規模の大きさに比例していると考えられる。第2の指定都市突出パターンがみられるのは、制度分野の「基本計画」、「推進計画」、「協議会」であり、学校分野では「コーディネーター配置」、「教諭向け研修」、啓発分野では「担い手講座」がある。これら事業については、まず大規模自治体である指定都市グループから取組始め、2016年度時点では、他の人口規模グループはこれから取組を始めようとする段階であったことがわかる。また第3の一定パターンは、啓発分野の「一般出前広報」、「一般出前講座実施」、「一般講座実施」、「消費生活展」があげられる。啓発分野は、冒頭でも述べたように、自治体によっては1970年代から取組始めているものであり、内容はともかく、歴史的にも長く継続して行われてきた事業が多い。そのために量的な違いはあるだろうが、取り組んでいる事業には自治体間で差があまりみられないといえよう。このようにみていくと、歴史が短い制度分野や教育分野の事業についても、いずれもこのように人口規模に関係なく一定の取組がみられるようになる可能性はある。

表－2 人口規模別基礎自治体グループの出前講座回数と事業数(2016年度)

【指標項目】		略称	指定G(N=22)		I G(N=32)		II G(N=22)		III G(N=18)		IV G(N=24)	
			中央値	最大値	中央値	最大値	中央値	最大値	中央値	最大値	中央値	最大値
学校	(回)	学校向け出前講座の回数	8.5	49.0	3.0	98.0	1.0	42.0	3.0	80.0	0.5	43.0
		人口10万人あたり学校向け出前講座の回数	0.7	6.9	0.7	24.4	0.3	10.9	1.1	31.0	0.2	18.4
	(数)	学校向け事業数(全8項目)	3.0	6.0	2.0	5.0	2.0	7.0	1.0	4.0	1.0	3.0
		学校向け重要項目該当数(全2項目)	0.6	2.0	1.0	2.0	1.0	2.0	1.0	2.0	0.0	1.0
啓発	(回)	一般向け出前講座の回数	47.0	113.0	25.0	150.0	25.5	68.0	19.0	99.0	13.0	64.0
		人口10万人あたり一般向け出前講座の回数	4.2	16.0	6.0	25.1	7.8	21.6	7.2	33.5	5.8	30.6
	(数)	一般向け事業数(全8項目)	6.0	7.0	5.0	7.0	5.0	6.0	5.0	7.0	5.0	7.0
		一般向け重要項目該当数(全3項目)	2.0	3.0	1.0	3.0	1.0	2.0	1.0	3.0	1.0	3.0
全体	(数)	教育・啓発全体・事業数(全16項目)	10.0	13.0	7.0	11.0	6.5	11.0	6.5	10.0	6.0	9.0
		教育・啓発全体・重要項目該当数(全5項目)	2.0	5.0	2.0	4.0	2.0	3.0	1.0	5.0	2.0	4.0

出典) 表-1と同じ

次に出前講座の回数と事業数をみていく(表-2)。出前講座の回数で見ると、学校分野においては、指定都市Gの回数が多めだが、その指定都市Gでさえ、中央値が8.5回に過ぎず、IVGは0.5回ということで、中央値が1回に達していないグループもある。まだ始めたばかりの自治体が多いことがよくわかる。他方、最大値をみると、指定G以上の回数を示しているIGやIII Gもあり、他の自治体に先んじて、圧倒的な実績をあげている自治体もみられる。一般向けでは、人口規模が小さくなるにつれて、減少するというパターンが、IGとII Gの回数を除けばみられる。但し、一般向け出前講座の回数の方が学校向けのそれと比較して、どのグループでも大きい。

次に事業数でみていくと、学校分野においては、指定Gの中央値は3と多めではあるのが、最も少ないIII G、IV Gでも1であり、事業数においては差があまりみられないだけでなく、最大値ではII Gの7が最も多くなっている。重要項目該当数の中央値では、IG、II G、III Gの方が指定Gより大きい。先ほどの出前講座の回数と同様に、過渡期ということもあるだろうが、学校分野では必ずしも指定Gが先んじているわけではなく、人口規模に関係なく、突出した取組を示している自治体があることがわかる。啓発分野では指定Gが6で、他のグループの事業数が5であり、ほとんど差がないだけでなく、この傾向は最大値でも同様である。

これらの結果をまとめると、実施率(表-1)と結果と同様に、明らかに啓発分野がこれまでの地方消費者行政による消費者教育施策の中心であり、長年にわたる取組によって、自治体間やグループ間の差が学校分野ほどみられないといえよう。

② 指定Gの場合

指定Gの「典型」レベルをまとめると以下のようなになる(表-3)。制度分野で見ると、基本計画もしくは推進計画が策定され、協議会が設置されている。また学校分野では学校出前講座の広報をして、学校出前講座を年間8.5回実施し、事業数は3になっている。さらに啓発分野では一般出前講座の広報とHPに出前講座のメニューを掲載し、一般出前講座と一般講座を実施するだけでなく、福祉関係者研修や消費生活展、担い手講座を実施している。そして一般出前講座は年間47回実施し、事業数は6になっている。全体では事業数10、重要項目該当数2である。全てのグループの「典型」が示されたところで改めて検討するが、さすがに人口規模が大きい自治体だけあって、「典型」レベルの事業数も多い。

表－3 指定Gの「典型」と「先進」

		制度	学校		啓発		
		事業	事業	出前講座	事業	出前講座	
【先進】	2割未満		コーディネーター配置、推進校		推進地区		
	2～5割未満		教諭向け研修、教材発行、教諭と教材作成、HPの教育充実				
	【典型】	回数（中央値）			年8.5回		年47回
		5～8割未満	基本計画、推進計画、協議会			消費生活展、担い手講座	
		8～9割未満		学校出前広報		福祉関係者研修	
9割以上		学校出前講座実施		一般出前講座実施、一般講座実施、一般出前広報、HP出前メニュー			

注) 実施率がゼロの場合は、カッコして事業を示す。

次に指定Gの「先進」レベルにあたる事業をまとめると以下のようになる。「典型」であがった事業に加えて、学校分野では教諭と教材を作成し、教諭向け研修を実施し、教材発行やHPの教育サイトの充実のいずれかを行っている。啓発分野では推進地区を設定している場合もある。また2016年度時点ではコーディネーター配置や教諭と教材作成も「先進」に入ってしまうということなのだろう。このグループで重要項目をすべて満たしている自治体が一例あり、その自治体では学校出前講座は42回、一般出前講座は68回実施している。各事業のトップではないが、バランス良く実施していることがわかる。

③ IGの場合

IGの「典型」レベルをまとめると以下のようになる(表－4)。制度分野では「典型」がなく、学校分野では学校出前講座の広報をして、学校出前講座を年間3回実施し、事業数は2になっている。さらに啓発分野では一般出前講座の広報とHPに出前講座のメニューを掲載し、一般出前講座と一般講座を実施するだけでなく、福祉関係者研修や消費生活展を実施している。そして一般出前講座は年間25回実施し、事業数は5になっている。全体では事業数7、重要項目該当数2である。

表－4 IGの「典型」と「先進」

		制度	学校		啓発		
		事業	事業	出前講座	事業	出前講座	
【先進】	2割未満	基本計画、推進計画、協議会	教諭向け研修、教諭と教材作成、HPの教育充実、コーディネーター配置、推進校		担い手講座、推進地区		
	2～5割未満		教材発行				
	【典型】	回数（中央値）			年3回		年25回
		5～8割未満		学校出前講座広報		HP出前メニュー、消費生活展、福祉関係者研修	
		8～9割未満		学校出前講座実施		一般講座実施、一般出前講座広報	
9割以上				一般出前講座実施			

注) 表－3と同じ

次にIGの「先進」レベルにあたる事業をまとめると以下のようになる。「典型」であがった事業に加えて、制度分野では、推進計画を策定し、協議会を設置している場合や、学校分野で

は教諭と教材を作成し、教諭向け研修を実施し、教材発行や HP の教育サイトの充実、コーディネーター配置、推進校のいずれかを行っている。啓発分野では担い手講座や推進地区を実施している場合もある。このグループで5つの重要項目をすべて満たしている自治体はないが、4つの重要項目を満たしている自治体は一例あり、その自治体では学校出前講座は7回、一般出前講座は101回実施している。この事例では、これまでの啓発分野での優れた実績を学校分野に活かそうとしている特徴がある。

④ II G の場合

II G の「典型」レベルをまとめると以下ようになる(表-5)。制度分野は「典型」がなく、学校分野では学校出前講座の広報をして、学校出前講座を年間1回実施し、事業数は2になっている。さらに啓発分野では一般出前講座の広報と HP に出前講座のメニューを掲載し、一般出前講座と一般講座を実施するだけでなく、福祉関係者研修や消費生活展を実施している。そして一般出前講座は年間25.5回実施し、事業数は5になっている。全体では事業数6.5、重要項目該当数2である。

表-5 II G の「典型」と「先進」

		制度	学校		啓発		
		事業	事業	出前講座	事業	出前講座	
【先進】	2割未満	基本計画、推進計画、協議会	HPの教育充実、教諭向け研修、教諭と教材作成、コーディネーター配置、(推進校)		担い手講座、(推進地区)		
	2~5割未満		教材発行				
	回数(中央値)			年1回		年25.5回	
	【典型】	5~8割未満		学校出前講座実施、学校出前講座広報		HP出前メニュー、消費生活展、福祉関係者研修	
	8~9割未満				一般出前講座広報		
	9割以上				一般出前講座実施、一般講座実施		

注) 表-3と同じ

次にII G の「先進」レベルにあたる事業をまとめると以下ようになる。「典型」であがった事業に加えて、学校分野では教諭と教材を作成し、教諭向け研修を実施し、教材発行や HP の教育サイトの充実、コーディネーター配置のいずれかを行っている。啓発分野では担い手講座を実施している場合もある。このグループで5つの重要項目をすべて満たしている自治体はないが、4つ満たしている自治体は一例あり、その自治体では学校出前講座は35回、一般出前講座は32回実施している。ここでもまたバランス良く実施していることがわかる。

⑤ III G の場合

III G の「典型」レベルをまとめると以下ようになる(表-6)。制度分野は「典型」がなく、学校分野では学校出前講座を年間3回実施し、事業数は1になっている。さらに啓発分野では一般出前講座の広報と HP に出前講座のメニューを掲載し、一般出前講座と一般講座を実施するだけでなく、福祉関係者研修や消費生活展を実施している。そして一般出前講座は年間19回実施し、事業数は5になっている。全体では事業数6.5、重要項目該当数1である。

表－6 III Gの「典型」と「先進」

		制度	学校		啓発		
		事業	事業	出前講座	事業	出前講座	
【先進】	2割未満	基本計画、推進計画、協議会	教諭向け研修、HPの教育充実、教諭と教材作成、教材発行、(コーディネーター配置)、(推進校)		担い手講座、(推進地区)		
	2～5割未満		学校出前講座広報				
	回数(中央値)			年3回		年19回	
	【典型】	5～8割未満		学校出前講座実施		HP出前メニュー、消費生活展、福祉関係者研修	
	8～9割未満				一般出前広報、一般講座実施		
	9割以上				一般出前講座実施		

注) 表－3と同じ

次にIII Gの「先進」レベルにあたる事業をまとめると以下ようになる。「典型」であがった事業に加えて、学校分野では学校出前講座の広報を実施するとともに、教諭と教材を作成し、教諭向け研修を実施し、教材発行やHPの教育サイトの充実のいずれかを図っている。啓発分野では担い手講座を実施している場合もある。このグループで5つの重要項目をすべて満たしている自治体は一例あり、その自治体では学校出前講座は80回、一般出前講座は20回実施し、全体の事業数は10となっている。この自治体は学校に対する取組を中心にしなが、全体としてのバランスもとれており、III Gでは突出した自治体といえよう。

⑥ IV Gの場合

IV Gの「典型」レベルをまとめると以下ようになる(表－7)。制度分野と学校分野は「典型」がなく、学校出前講座を年間0.5回実施し、事業数は1になっている。さらに啓発分野では一般出前講座の広報とHPに出前講座のメニューを掲載し、一般出前講座と一般講座を実施するだけでなく、福祉関係者研修や消費生活展を実施している。そして一般出前講座は年間13回実施し、事業数は5になっている。全体では事業数6、重要項目該当数2である。

表－7 IV Gの「典型」と「先進」

		制度	学校		啓発	
		事業	事業	出前講座	事業	出前講座
【先進】	2割未満	基本計画、推進計画、協議会	教諭向け研修、HPの教育充実、教材発行、(教諭と教材作成)、(コーディネーター配置)、(推進校)		担い手講座、推進地区	
	2～5割未満		学校出前講座実施、学校出前講座広報			
	回数(中央値)			年0.5回		年13回
	【典型】	5～8割未満			HP出前講座メニュー、福祉関係者研修、消費生活展	
	8～9割未満				一般出前講座広報	
	9割以上				一般出前講座実施、一般講座実施	

次にIV Gの「先進」レベルにあたる事業をまとめると以下ようになる。「典型」であがった

事業に加えて、学校分野では学校出前講座の広報を実施し、学校出前講座を実施するとともに、教諭向け研修を実施し、教材発行やHPの教育サイトの充実のいずれかを行っている。啓発分野では担い手講座を実施し、推進地区を設定している場合もある。このグループで5つの重要項目をすべて満たしている自治体はないが、4つ満たしている自治体は2例あり、いずれも教諭と教材作成をしていない事例であった。IVGでは、学校での出前講座実施でさえ困難な自治体が多く、そもそもこれが実施できているだけでも「先進」的なのであり、啓発分野と比べると、学校分野の取組はまだこれからという自治体が多いとまとめられよう。

(3) 短期的方策の戦略と考察

さて全体として啓発分野の事業については、各自治体でもある程度取り組まれており、事業量はともかく、事業数では相対的に大きな差はみられない。現在の状況は歴史的な蓄積によるものと推察できる。他方、学校分野の事業は、早くても1980年代後半あたりに始まり、2012年の推進法制定によって、地方消費者行政の業務の一つとしてようやく明確に位置づけられたこともあって、まだ本格化しての期間が短く、取組状況に大きな格差がある。

次に短期的方策についてまとめていこう。まず第1に各グループの自治体は該当グループの「典型」に到達することが期待される。各グループでバラツキはあるものの、「典型」に達するためには学校分野の事業では少なくとも出前講座を実施し、啓発分野事業では一般向け講座関係の実施と福祉関係者研修と消費生活展の開催が求められよう。同時に、各出前講座の年間実施回数も各グループの中央値を超えることが目標となろう。もちろんいずれの事業においても質の問題も考慮されるべきだが、例えば出前講座でいえば、一度集会所に伺って評判がよくなければ次からは声がかからないということで、常に一定のレベル以上の質が要求されているわけであり、一見、量的な実績のようにみえても、それが継続しているのは、質的に一定水準以上であるからではないかと推察できよう。

第2に、各グループの「典型」を目指すために学校向けの出前講座を推進するのはよいのだが、他方、学校分野の事業を推進していく際に留意すべき点がある。それは学校現場に対してどういう支援が適切なのかを常に地方消費者行政は考慮すべきではないかということである。ここでは出前講座の回数を中心に学校分野の事業を評価しているが、出前講座ではなくても、教諭たちと有益な教材を作成して配布することに力を注ぐという方法なども考えられる。消費者教育は学習指導要領に位置づけられているだけに、学校では教員が主役であり、彼らが求めるものを適時、提示し、その結果として学校現場での消費者教育の知識が児童・生徒に定着し、消費者力が向上する実践のために様々な支援していくのが、地方消費者行政の業務なのである。地方消費者行政が出前講座をやることは教員の支援の手段であって、目的ではないはずである。今回は実態をふまえたため、出前講座の回数が指標になっているが、代わりに教員からの問い合わせに対して適切なサポートできる体制の整備や教諭との教材作成等による学校支援等も考えられるのである。

第3に消費者教育の推進を地方消費者行政総体の充実につなげる必要性である。例えば、人口25万人未満の基礎自治体では専任の定数内職員の中央値は0名、兼任をいれた合計だと中央値は4~5名、相談員の中央値は4名程度(2016年度)である。このように人的な制約があれば、消費者教育の推進に力を注ぐほど、消費生活相談事業に悪影響が出るかもしれない。人的・財政的制約がある多くの地方消費者行政にとっては、消費生活相談業務と消費者教育・啓

発業務とはコインの表裏のようなものである。その意味で消費者教育・啓発業務を推進することが、地方消費者行政総体を充実させる手段でもあることが求められよう。例えば、現在、コーディネーター配置は、国から特定交付金がでていますが、国から経済的支援はそれで実績を上げて最終的に各自治体のお金で取り組むことが期待されているはずである。既にこのような方向性は分かっているのに、いまだに「国からの補助金を継続して欲しい」という自治体職員がみられるのは、当自治体の財政当局を説得して自主財源で対応できるほどの実績をあげてこなかったと自ら認めてしまっていることになる。そもそも特定交付金を利用するならば、それは将来なくなる可能性があるのだから、それまでに自主財源に転換できるだけ実績をあげるという覚悟が必要ではないのだろうか。

第4に「先進」レベルについては、全般的には「制度」では推進計画等を策定し、協議会を設置するとともに、「学校」では教材発行、教諭向け研修講座、教諭との教材作成し、「啓発」では担い手講座を実施すること、また各グループ内での出前講座回数としては中央値以上であることがあげられるだろう。本来ならば、この時点での「先進」が、将来の「典型」になってほしいところだが、そこまでは難しい事情が多々あることもわかる。ただ、自分たちの同じような人口規模の自治体でもここまで消費者教育・啓発を推進しているのだという一つの象徴として「先進」事例を捉え、一部の事業だけでも良いので、それを目指して取り組んでみるということも大切ではないだろうか。

最後に、このような基礎自治体の消費者行政が取り組む短期的方策に対して、国や都道府県は地方分権の本旨に沿って、基礎自治体に対して丁寧にサポートしていくことが求められる。具体的には、消費者教育の推進に関わる有益な教材、資料、教具、素材等を持続的に開発し、基礎自治体へ届けていくこと、そのためにも彼らに有益な消費者教育ポータルサイトを再構築すること、学校の教員が気楽に相談できる消費者教育推進窓口を設けることも考えられよう。

このように短期的方策をみても、様々な課題がみられるが、ヒアリングした事例では、事実上、たった一人の行政職員の努力で進んだ場合もあった。もともとマイナーな部局であるがゆえに、ちょっとした職員の頑張りが大きな実績をもたらすこともあるのである。ぜひできるところから一つずつでも良いので、国、都道府県、市町村と有機的に結びつきながら推進に邁進して欲しいところである。

3. 長期的方策の検討

(1) 消費者委員会地方消費者行政調査会による考え方

国が考える長期的課題について、消費者委員会地方消費者行政専門調査会（以下では調査会と略す）の報告書をみた上で、考察を加えたい。消費者委員会は設置以来、継続的に調査会を設置して、地方消費者行政の在り方を検討している。最新の調査会は2019年に設置され、2020年に取りまとめを示している。地方消費者行政を対象にしたこの調査会の主目的は地方消費者行政総体であるため、消費者教育施策はその一部にすぎないが、先述したように、人的・財政的制約がある多くの地方消費者行政にとっては、消費生活相談業務と消費者教育・啓発業務とはコインの表裏のようなものであり、消費者教育施策に人やお金を割けば、消費生活相談施策にマイナスの影響がでる可能性も高い。そこで本節では、消費者教育の推進を支えるリソースとしての地方消費者行政総体のあり方についても検討していくことにする。

今回の調査会報告書では、「高齢者人口がピークを迎える 2040 年頃を見据え、将来においても、消費者が安全安心な消費生活を送ることができるよう、消費者行政の目指すべき姿と、その実現に向けた基本的な考え方及び取組の方向性を整理」（消費者委員会地方消費者行政専門調査会 2020a:2 以下では調査会 2020a と略す）している。地方消費者行政にとっての今から 20 年後の長期的課題を提示して、目指すべき姿を示していることになる。

簡潔にまとめると、長期的課題の前提となる全体像として、「消費者行政の優先順位は必ずしも高くない」中で、人口減少と高齢者人口が増加し、「地域力」の低下とともに消費者が孤立を深め、匿名社会が広がるとしている。他方、ICT 技術等が進み、アクティブシニアの増加が期待されるという。このような中で、地方消費者行政の課題は、消費生活相談員等専門人材の確保も困難になり、行政職員数の減少によって行政の対応力も低下する一方、ICT 技術等による消費者行政の効率化が進み、地方はエシカル消費等の実践の場になると展望している。

このような長期的課題等をふまえた「20 年後の消費者行政が目指すべき姿」を示している（図－4）。この図で示されている 20 年後の目指すべき姿のうち、特に重要だと思われるところを調査会報告書本文の該当箇所を補完して、みていくことにしたい。

第3 20年後の消費者行政が目指すべき姿

4

1 市町村、都道府県及び国が重層的に消費者の安全安心を守る消費者行政への転換（P11）

- 身近な相談業務や見守り活動等については、引き続き市町村が中心になって担うこととしつつも、市町村、都道府県及び国の役割を明確化。
- それぞれが有機的に連携し、消費者の安全安心を重層的に守る行政への転換。

2 新たな支え合い見守り合う地域社会への転換（P11）

- 市町村を中心とした地方公共団体と多様なステークホルダー※が連携。
- ※消費生活相談員、民生委員・児童委員、消費者団体、ボランティア、地域の課題解決に取り組む事業者等

3 複雑多様化した消費者問題から自らを守ることのできる消費者市民社会の形成（P12）

- (1) 安全安心な市場
- (2) 自立した消費者による消費者市民社会
- (3) 高齢者も担い手として支える消費者市民社会
- (4) 安全安心な市場と自立した消費者を支える ICT・AI 技術

4 感染症、自然災害等危機下において消費者の安全安心が確保された社会の実現（P14）

- 緊急事態下においても、消費者を孤立させず、発生が予想される消費者問題を未然に防止できる社会が実現。

5 安全安心な消費生活を守る持続可能な消費生活相談体制の実現（P14）

- 相談から解決までの一貫した対応力が整備。
- 警察等との連携、ADR、訴訟を見据えた対応を行う各分野の専門家との連携が構築。

6 目指すべき姿を実現するための社会的資源の確保、活用の実現（P14）

- 消費者行政の優先順位が高まり、必要な財源、人材等は民間を含む幅広い分野から確保。

図－4 第3 20年後の消費者行政が目指すべき姿
(出典: 消費者委員会地方消費者行政専門調査会 2020b)

まず第1に、「20 年後には、消費者行政が国民の暮らしの安全安心を守る重要な行政分野の一つであるとの認識が共有され、地方公共団体における政策優先順位が高まり、その解決策の模索について、必要に応じて市町村、都道府県及び国が一体となって取り組む枠組みが構築されている」（調査会 2020a:11）。

第2に「高齢者をはじめとする新たな担い手が、地域社会を支える活動を活発にし、そのようなアクティブシニアが地方消費者行政と連携して問題解決にあたる地域社会や消費者自身が互いに支え合う地域社会が形成されている」(調査会 2020a:11)。

第3に「安全安心な市場においても、消費者被害の発生は予想される。消費者問題が多様化・複雑化・高度化・グローバル化していく中でも、適切かつ迅速に被害に対応できるよう、被害救済制度が整備され、また、悪質事業者に対する法執行が強化されている」(調査会 2020a:12)。

第4に「適時適切な消費者教育を受けて育った若年層が、自立した消費者に成長し、消費者市民社会の一員として、ICT・AI技術のめざましい進展についての助言・啓発等を通じ中年層とともに高齢者の活動をサポートしている」(調査会 2020a:12)だけでなく、「消費者は、2030年を目標年次としたSDGsの展開や地産地消を含むエシカル消費等を意識した賢い消費行動をとることが健全な市場形成、社会発展を促進し、最終的に複雑多様化した消費者問題から自らを守ることにもつながることを意識しながら、主体的に行動する社会となっている」(調査会 2020a:13)。

第5に、「20年後には、アクティブシニアが消費者として活発に活動すると同時に、高齢者が生産者、労働者として社会と関わりを持ち続け、長年の知見を活かしながら消費者の安全安心を見守る側としても活躍する等、地域社会を支える活動に活発に参画し、地方消費者行政と連携して問題解決にあたっている」(調査会 2020a:13)。

そして、これらの「目指すべき姿」に対して、取組の方向性を示しており、キーワードを中心に整理すると、以下ようになる。

消費者庁は地方公共団体における、消費者行政の推進に関わることをコーディネートする機能を抜本的に強化した「消費者行政コーディネートセンター」(調査会 2020a:16)構想の推進すること、市町村のセンターや法律家等の関係者が連携して「隙間なく、適切に被害回復することを目指した消費者保護体制を構築・強化する」(調査会 2020a:17)こと、消費者間等において、ある程度自由な情報交換が可能となる双方向のプラットフォーム『消費生活情報プラットフォーム』が構築・醸成されるような取組(調査会 2020a:18)を進めること、消費者教育の側面では「専門的教育課程の充実」(調査会 2020a:20)、「いわゆる高齢者大学等での消費者教育の充実等」や「消費者教育ポータルサイト」の発展、「消費生活オンラインスクール」(調査会 2020a:20)の整備すること、見守りでは、「消費者見守りサポーター」(調査会 2020a:20)としてのアクティブシニアの活躍を推進すること、「消費者庁は、消費者行政に活用可能なICT・AI技術等の事例の提示やモデル事業の推進等、ICT・AI技術等の活用に向けて地方公共団体を支援」(調査会 2020a:24)すること、市町村の消費者行政への取組が低下しないようにしながら「相談体制の広域連携による相談体制の維持・強化」(調査会 2020a:27)すること、消費生活相談員が「高度専門職」として位置づけられ、「魅力ある職業」であることを発信(調査会 2020a:28)することが挙げられている。さらに、「政策優先順位が高」まるよう、「地方公共団体の消費者行政部門が団体内部で重要性を説得できるようなデータや資料を消費者庁が提供する」といったことが考えられる(調査会 2020a:30)など財源の確保や人的資源の確保等について検討している。

いずれも将来の目指すべき姿とそれに対する取組の方向性は、いずれも包括的で興味深いものだが、キーワードそれぞれの現時点での推進状況が異なる点に留意する必要がある。現時点での推進状況を基準に整理すると、まだほとんど手についていない取組としては「消費者行政コーディネートセンター」や「消費生活情報プラットフォーム」、「ICT・AI技術等の活用

に向けて地方公共団体を支援」である一方、既に取り組始めているものをさらに充実させようとしているものとして「消費者教育ポータルサイト」などの消費者教育の側面や「相談体制の広域連携による相談体制の維持・強化」があり、さらにまったく行われていないに等しい消費生活相談員が「高度専門職」として位置づけ、「魅力ある職業」にすることなどがある。いずれも取組の方向性をさらに具体的な事業として展開していくためには、さらに多くの課題が出てくることは予想される。

(2) 長期的方策

長期的方策は、将来が不確実であるだけに、短期的方策ほどの具体性はない。それでも調査会が「消費者庁及び地方公共団体は、20年後を見据えた消費者行政の充実・強化へ向けた取組を直ちに行う必要がある」(調査会 2020a:10)と述べるように、検討の必要性は短期的方策と変わらないのである。そこで本節では、この調査会報告書で示された「取組の方向性」をふまえて、特に重大な論点として考えられる人的資源に関わる3つの点を検討していきたい。

① 専門人材をどう確保するのか

人材の問題は、消費者行政を支える専門人材である消費生活相談員(以下では相談員と略す)とコーディネーターをどのように確保していくかという問題と、地域で消費者行政を支える消費生活サポーターのような地域人材をどう確保していくかという2つの問題がある。一つずつ取り上げて検討する。

まず消費者行政を支える専門人材である相談員とコーディネーターについてである。既に現在の指定都市レベルでも「相談員等専門人材の確保も困難」な地域が出てきている。それは人口減少のためというよりは、業務に見合った賃金が払われていないという待遇面によってもたらされている。確かに相談員の賃金は、一般事務の非常勤職員より高い場合が多い。しかしそれでも、定数内職員と比べれば、まだ低い水準にある。現在の相談員の賃金だけでは経済的自立は難しい。筆者の関わった事例だが、10年ほど前に県からの委託で「消費生活相談員入門講座」を県内5地区で実施したところ、たいへん盛況で各会場の定員が埋まってしまい、希望者をお断りしたこともあった。当時は消費者庁ができたばかりで、世間の注目も浴びていた業務であったためだろうが、それほど人が集まったのは、相談員の業務が魅力的にみえたからであろう。しかし、その後、待遇面などの問題がわかってきたのか、くしの歯が抜けるように相談員志望者は減少していったのである。現在は会計年度任用職員となり、当時よりは待遇も少しずつ良くなっているといわれているが、かえって待遇が悪化した事例もあるだけでなく、相談員を間近にみている地方消費者行政の行政職員にいわせると、正規職員並みの待遇が必要だという意見を複数聞いており、さらなる待遇面の改善がなければ、人口減少という傾向に関係なく、相談員の確保がますます難しくなるだろう。つまりこのような状況は、調査会報告書がいう消費生活相談員が「高度専門職」として位置づけ、「魅力ある職業」にするためには、相談員の待遇をさらに改善することが不可欠な手段であることがわかる。但しこの問題は、地方だけで対応できる問題ではなく、例えば国が相談員の常勤化を進めるべく、地方交付税交付金の基準需要額をさらにそれに見合う水準まで引き上げる等の待遇改善のモデルを示していかないと、「目指すべき姿」にとどめていたどりつかないだろう。コーディネーターも同様の問題を抱えている。

このように専門人材の待遇を良くしていくことが長期的方策として考えられるが、他にも考えられる方策がある。それは相談員もコーディネーターもきわめて少ない人数でカバーできるという点を活かす方策である。人口 10 万人あたり、相談員は 1 名ほど配置されているのが平均的であり、コーディネーターに至っては指定都市レベルでも 1 名程度のところが多い。市民全体からみると、相談員やコーディネーターは稀少な人たちが担っていることになる。つまり広く多くの人材を求めて、相談員やコーディネーターになってもらうというよりは、能力や性格を含めて適性があるごく少数の人たちを専門人材として鍛え上げて相談員やコーディネーターになってもらうという方策も考えられるのではないだろうか。

② 地域人材の確保について

消費生活サポーターのような地域人材についてである。人口減少による「地域力の低下」が長期的課題として考えられるわけだが、厳しい状況を受け止めて現実的な対応策を検討することが必要である。調査会報告書が述べているように「新たな担い手」といわれる「アクティブシニア」によって「地域社会を支える活動を活発」になる方策は何だろうか。そもそも「地域」とはだけが支えるものなのだろうか、高齢者だけが支えるものだろうか。いつまでも高齢者が活躍することで、若年者がますます地域から遠ざかってしまうのではないだろうか。など、多くの疑問が浮かぶ。現在でもまさに「地域力の低下」がみられているために、ごく一部の「アクティブシニア」が活躍して町内会長を長年にわたって行っている事例には事欠かないのである。このような状況からみると、長期的方策はなかなか出てこないのだが、今からできることがある。それは地域の総合サポーターの養成である。各地域で色々な活動に熱心に取り組む人は限られており、それだけに町内会幹部だけでなく、民生委員、審議会委員等、様々な役職を一人で抱えている人も多い。たくさんの肩書きが励みになっている人もいるだろうが、そもそも地域の問題は、調査会報告書も述べるように、福祉も消費も切り離せない一体的なものである。消費生活サポーターの例にみるような、特定部局の地域人材として取り込むのではなく、消費も福祉も扱う総合サポーターを育成し、自治体がそのような地域人材を取り込んで行う会議も、できるかぎり統合して一元化していくことも必要ではないか。消費者安全が、福祉が、ではなく、中央官庁や地方自治体もまた行政の縦割りの仕組みをそのまま地域に押しつけるような施策はやめて、総合的な取組ができるように関わるべきであろう。

③ 消費者運動をどう捉えるべきか

これまで我々が行ってきた数々の全国の自治体に対する調査において、ヒアリングした行政職員には地元の消費者団体についてもいつも尋ねているのだが、いつも、厳しい、人材難、将来の存続がたいへん不安であるというネガティブな意見ばかりで、将来につながる良い話は聞いたことがなかった。少し前になるが、大村敦志は、「日本では諸外国と比べて消費者運動の担い手である消費者団体の基盤はやや脆弱であるように思われる。最大の問題は消費者団体の財政的基盤・人的基盤が脆弱である点にある」(大村 2011:31)と述べていたが、この状況は現在でも変わらない、というよりは悪化しているのではないか。そもそも日本の消費者団体を主に支えてきた層は、「少数の意識の高い消費者」(井上 2012:32)であり、それも「消費者運動が女性の運動として認識されていた」(井上 2012:34)といわれている。もっといえば、消費者運動の主な担い手が性別役割分業によって生み出された高学歴の「意識の高い」専業主婦層であ

ったため、男女共同参画社会が進み、高学歴の「意識の高い」専業主婦層が減少していく中で、皮肉にも消費者団体はその担い手を失ってきたともいえるのである。

他方、地方消費者行政からは消費者団体との協働に対する期待も寄せられている。それは地方消費者行政が体制的に脆弱な場合が多いため、一緒に活動してもらえる人が欲しいという側面もあるからだろう。しかし消費者団体には本来、このような受動的な役割が期待されていたわけではない。消費者保護基本法を制定する直前に、当時の経済企画庁消費者行政課主査である加藤和夫は「消費者の利益は本来的に消費者自身があるいは消費者が団結してこれを守ることが正当である」（加藤 1966:71）とし、「消費者団体が社会集団として発展し成熟し強力になれば、それは企業やそのほかの生産者団体に対して十分に対抗することのできる団体となるであろうしその強力な発言権によって、政治的社会的に健全な圧力の均衡が生ずるのであろう」（加藤 1966:72）としているように、少なくとも 1960 年代当時は事業者と対抗できる積極的な消費者団体に育つことが社会的にも期待されていたのである。

しかしその後、このような「強力な発言権」をもった消費者団体がでてきたわけではなく、1980 年代の終わりには、かえって「時代のピエロ」（土門 1989）といわれてしまうような低調な状況が続いてきた。このような中で近年、法令改正によって現れてきたのが適格消費者団体である。適格消費者団体は「不特定かつ多数の消費者の利益を擁護するために差止請求権を行使するために必要な適格性を有する消費者団体として内閣総理大臣の認定を受けた法人」（消費者庁 2021）であり、主要なメンバーは弁護士、司法書士等の法律家、学識経験者、相談員、一般消費者からなる団体である。しかし特定適格消費者団体を除いて、この団体もまた差止請求業務という報酬が発生しない業務しかできないため、赤字事業になってしまうという構造的課題だけでなく、それゆえに事務所を借り、職員を雇うことも困難で、人的、経済的リソース不足が常につきまといっている（田中 2015:97）。つまり積極的に活動をすればするほど、当該団体のリソースが弱体化してしまうという仕組みになっているのである。また適格消費者団体は、法律家等の専門家が中心なため、一般の消費者や従来の消費者団体、あるいは消費者教育の担い手とも距離が大きい場合も多い。このようにみえてくると、調査会報告書にあるような「地域社会を支える活動に活発に参画し、地方消費者行政と連携して問題解決にあたっている」という目指すべき姿に向けての方策はまったくみえないのである。

では長期的方策として現在から検討すべきことは何か。それは改めて消費者団体とは何か、消費者運動とは何か、消費者団体の社会的意義とは何かを抜本的に考えるということではないか。例えば消費者団体と「地域」とは結びつかないといけないのだろうか。SNS 内で構築される消費者団体はありえないのだろうか。「弱いつながり」では消費者団体を構成できないのだろうか、そもそも消費者運動はどうあるべきなのか等々の原理的な再検討である。そして地方消費者行政は、この消費者団体の存続問題を深刻に受け止め、理想的には「強力な発言権」をもった消費者団体を育成することも、重要な業務であると位置づけて様々な試行錯誤を支援し続けていくことこそ、現状ではこの問題に対する唯一の長期的方策であろう。

（3）長期的方策のまとめ

ここまでみてきたことをまとめると、地方消費者行政にとって、あらゆる意味での有能な人材確保はたいへん重要であるということである。例えば、相談員の待遇改善に向けて、今から全力で取り組むことが求められる。そのためにもまさに「強力な発言権をもつ」消費者運動を

再構築するための取組や「ICT・AI技術等の活用」した未来型の消費者団体結成への模索も必要であろう。

そして、実際の長期的方策を行っていく場合には、「やった」ではなく、「成果」をいえることも重要である。行動指標ではなく到達指標で考えるということである。現在の消費者行政や消費者教育施策の評価という場合には、厳密な効果測定が行われているわけではなく、その多くが行動したことそのものを評価する段階にとどまっている。今後の消費者教育施策においても、調査会報告書が述べているように、「常識的な知識」が当たり前のように根付くとともに、倫理的消費者の要件を満たす人々が増加するという到達目標に対して、どれだけ有益な「成果」をあげていくかが問われるだろう。

さらに「20年後の目指すべき姿」にどのような具体的な方策を進めれば到達するのかを検討し実行していくためには、あらゆる前例等を乗り越えて、例外なく抜本的に再検討し続けることが必要であろう。例えばそもそも公開講座や消費生活展は必要なのかという既存の事業そのものの在り方から検討するということである。

4. 全体のまとめ

最後に全体をまとめていこう。

まず短期的方策としては、ここであげた各人口規模グループの「典型」レベルに達していない自治体は、まずこの「典型」レベルに達することを目標に推進することが必要である。既に「典型」レベルに達している自治体は、「先進」レベルに入っていくことが期待される。今回は若干、古いデータをもとに整理したが、時代によって「典型」は当然、変化するだろう。それを把握するには今後も最新データをふまえた「典型」と「先進」レベルの提示が求められよう。

次に20年後の課題と目指すべき姿を検討した調査会報告書を手がかりに、長期的方策を検討した。調査会報告書は、「課題」、「目指すべき姿」と「取組の方向性」をあげているが、「取組の方向性」に書かれている内容をみる限り、具体的な方策をみいだせているわけではなかった。本稿でも長期的課題に対応する有効で具体性のある長期的方策を明確な形ではみいだせていないが、検討し続けることの必要性を示している。1960年代の誕生期の消費者行政は地方から始まった。現在のように国の意向に従うという地方の受動的な取組は、必ずしもあたりまえではなかった。過去に持っていた地方消費者行政の創造性・主体性に期待したいところである。我々も検討を続けたい。

参考文献

井上拓也(2012)「日本の消費者団体のシステム—顧客消費者と市民消費者の間で—」『年報政治学』2012年2号, pp.31-33。

色川卓男(2010)「政令指定都市における消費者行政の実態と課題」『生活経済学研究』第31巻, 生活経済学会, pp.13-3。

色川卓男(2014)「地方消費者行政評価指標による実態把握の試み—静岡県内市町の消費者行政調査を事例にして—」『消費者教育』第34冊, 日本消費者教育学会, pp.1-10。

色川卓男(2018)「政令指定都市における消費者教育推進計画の構成と内容について」『消費者教育』第38冊, 日本消費者教育学会, pp.143-153。

色川卓男・小久江茜・小野田葵(2018)「近年の全国主要都市における消費者行政の動向と課題」

『国民生活研究』第58巻第2号, pp.86-114。

色川卓男・小久江茜・小野田葵(2019)「消費者教育推進指標からみた全国主要都市における消費者教育施策の動向と課題」『国民生活研究』第59巻第2号, pp.100-129。

色川卓男・小谷茜・柏木沙紀(2015)「地方公共団体における消費者教育施策の歴史的推移に関する研究—福岡県, 滋賀県, 広島県を事例にして—」『国民生活研究』第55巻第1号, 2015年7月, pp.50-110。

大村敦志(2011)『消費者法(第4版)』, 有斐閣。

大森彌(2014)『変化に挑戦する自治体—希望の自治体行政学—』Kindle版, 第一法規。

経済企画庁消費者行政課編(1973)『資料 消費者行政Ⅱ 地方消費者行政』大蔵省印刷局。

経済企画庁(1969)「消費生活センター運営要領」経済企画庁消費者行政課『地方消費者行政』所収。

消費者委員会地方消費者行政専門調査会(2020a)「地方消費者行政専門調査会報告書」(2021年9月25日取得, https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/chihou/doc/202008_houkoku.pdf)。

消費者委員会地方消費者行政専門調査会(2020b)「地方消費者行政専門調査会報告書」《概要》(2021年9月25日取得, https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/chihou/doc/202008_houkoku_gaiyou.pdf)。

消費者庁(2018)「消費者教育の推進に関する基本的な方針(基本方針)概要」(2021年10月1日取得, https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_education/consumer_education/basic_policy/pdf/basic_policy_180320_0001.pdf)。

消費者庁(2020)「地方消費者行政強化作戦2020概要」(2021年10月1日取得, https://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/local_consumer_administration/pdf/local_cooperation_cms201_200331_01.pdf)。

消費者庁(2021)「適格消費者団体・特定適格消費者団体とは」(2021年10月1日取得, https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_qualified_consumer_organization/#:~:text=%E4%B8%8D%E7%89%B9%E5%AE%9A%E3%81%8B%E3%81%A4%E5%A4%9A%E6%95%B0%E3%81%AE,%E8%80%85%E5%9B%A3%E4%BD%93%E3%80%8D%E3%81%A8%E3%81%84%E3%81%84%E3%81%BE%E3%81%99%E3%80%82))。

消費者庁消費者教育推進会議(2020)「【概要】全世代における体系的な消費者教育に向けた連携に関する分科会取りまとめ」(2021年10月1日取得, https://www.caa.go.jp/policies/council/cepc/other/assets/cepc_other_201019_0001.pdf)。

消費者庁消費者教育推進会議(2021a)「社会のデジタル化に対応した消費者教育に関する分科会の取りまとめ」(2021年10月1日取得, https://www.caa.go.jp/policies/council/cepc/other/assets/consumer_education_203_210514_02.pdf)。

消費者庁消費者教育推進会議(2021b)「第4期消費者教育推進会議 取りまとめ」(2021年10月1日取得, https://www.caa.go.jp/policies/council/cepc/meeting_materials_4/assets/meeting_materials_4_210928_0001.pdf)。

田中菜採兒(2015)「適格消費者団体の現状と課題—大阪府・京都府・兵庫県の3団体を事例に—」『レファレンス』平成27年2号, pp.91-102。

土門剛(1989)「時代のピエロ, 日本の消費者団体」『中央公論』1989年11月号, pp.218-225。