

消費生活相談員資格の現状と課題

～消費者庁における消費生活相談員資格の法制化の検討を契機に～

角 田 真理子

I. はじめに

全国の地方自治体の消費生活センター等（以下、「消費生活センター」）に寄せられる消費生活相談件数は、いわゆる「架空請求」に関するものが大きな社会問題になった2004年度をピークに若干減少しているものの、80万件程度と高水準で推移している。（注1）

消費生活相談は、消費者被害の拡大や未然防止、救済、消費者法や関連制度の整備に関して中心的役割を果たしてきた。しかし、最近の消費者トラブルは、通信技術の進歩による通信関連トラブルや多様な金融商品による被害の増加など、消費生活相談の内容はますます複雑・深刻化するなど変化してきており、対応する消費生活相談員には、従来以上の高い専門性などが求められる状況になっている。

しかしながら、消費生活相談員をめぐる環境は厳しく、身分の不安定さ、低い水準の給与、いわゆる雇止めなど多くの問題を抱え、環境の整備が喫緊の課題となって久しい。

こうした中、消費者庁では、2011年の秋に「消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会」（以下、「検討会」）を設置し、消費生活相談員資格の法制化の検討を行い2012年8月に「中間報告」（注2）をまとめた。

ここでは、筆者も委員の一人として参加したこの検討会における検討を中心に、消費生活相談員資格のあり方を検討するための課題について報告する。

II. 消費生活相談関連資格の概要とこれまでの経緯

現在、消費生活相談関連資格には、「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」の3つがあるが、その概要は以下の表のとおりである。

消費生活専門相談員は、国民生活センターか消費生活センターの相談窓口で消費生活相談に対応するための資格とされている。消費生活アドバイザーは、主として企業の消費生活相談窓口の担当者のための資格として創設されたものであったが、消費生活センター等の相談窓口で消費生活相談に対応するための資格としての性格も合わせ持つようになった。また、消費生活コンサルタントは、消費生活に関する総合的な資格であるが、消費生活センターにおける消費生活相談員としての性格も持つ。3つの資格に関しては、複数の資格を持つ者も多く、3資格には入り組んだ経緯がある。③資格と消費生活相談の経緯の概要は、以下のとおりである。

地方自治体で最初に消費生活相談の窓口を設けたのは兵庫県で、1965年に「神戸生活科学センター」を開設した。これが、消費生活センターの第一号とされている。

	資格の種類		
	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
目的等	国民生活センター及び各地消費生活センターで消費生活相談に携わる相談員の能力、資質の向上等を図る。 (独立行政法人国民生活センター理事長認定事業)	消費者と企業や行政の架け橋として、消費者の意向を企業経営や行政等への提言に反映させるとともに、消費者からの苦情相談等に対して迅速かつ適切なアドバイスができる人材を養成することを目的としている。(内閣総理大臣及び経済産業大臣認定事業)	消費生活のあり方を考えて行く上で必要な専門的知識を習得し、各方面での地域リーダーと消費者問題の専門家を養成する。(財団法人日本消費者協会認定事業)
実施機関	独立行政法人 国民生活センター	一般財団法人 日本産業協会	財団法人 日本消費者協会
関連団体	公益社団法人 全国消費生活相談員協会	公益社団法人 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 (NACS)	
資格者数	4,348名 (2010年1月)	10,895名 (2010年7月)	2,665名 (2010年7月)
試験・講座開始時期	1991年試験開始	1980年試験開始	1962年講座開始
資格取得方法とその主要内容	【一次試験】 ・筆記試験 (択一式及び〇×式筆記試験) ・論文試験 (1200字 2問から1問選択) 【二次試験】 ・面接試験 (消費者問題に関わる学識及び消費生活専門相談員として業務を遂行するための適正の有無を判定)	【一次試験】 ・筆記試験 (記号選択問題) 【二次試験】 ・論文試験 (800字/60分 8問から2問選択) ・面接試験 (個人面接形式で志望動機、資格活用の展望等を中心に問い、適正の有無を判定) ・実務研修 (4日：経験のない者)	・講座受講 (7週間) (昼間コース、夜間コース) 〔講義 実務・実習 終了論文 (作成・発表)〕

(「消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会」第1回資料より作成)

消費者からの苦情に対応する最初の窓口は、1960年に消費者団体の主婦連合会が設けたものであり、翌年同じく消費者団体である消費者協会が消費者相談室を開設した。(注3)

1968年に制定された消費者保護基本法において、消費者苦情の処理が自治体の責務と規定され、1969年には地方自治法で「消費者の保護」が自治体の固有の事務とされたことを受け、全国的に消費生活センターの設置が進められた。

1970年に国民生活センターが設立され、消費生活相談業務が中核的業務として位置付けられた。

消費者団体や自治体で消費生活相談が行われるようになる中、1962年から日本消費者協会では、主として消費者リーダーの育成を目的に消費生活コンサルタント養成講座が開催されるようになったが、この講座の修了生が消費生活相談の相談員として採用された。1974年には、国民生活センターにおいて、消費生活相談の資質の向上を目的に、消費生活コンサルタント養成講座のカリキュラムを参考にしつつも法律問題をも盛り込んだ消費生活相談員養成講座がスタートし、この講座の修了生の多くが消費生活センターで相談に当たるようになった。(注4)

その後、企業におけるお客様相談窓口の設置等が進む中、1980年には、企業において消費者からの苦情等を受けて商品やサービスの改善等に反映させる (お客様相談対応等) 人材の養成を目的に日本産業協会により消費生活アドバイザー資格が創設され、これを追いかける形で、1991年には、自治体における消費生活相談員のための資格として国民生活センターによる消費生活専門

消費生活相談員資格の現状と課題～消費者庁における消費生活相談員資格の法制化の検討を契機に～
相談員資格が創設された。

消費生活専門相談員資格は、国民生活センターが実施機関であることから発足当時は経済企画庁、その後の内閣府を経て、現在は消費者庁の所管に属し、関連団体として一般財団法人日本消費生活相談員協会が、資格取得者の団体として運営されている。一方、消費生活アドバイザーと消費生活コンサルタントは、当初は経済産業省関連の資格であり、関連団体として一般財団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会が、両資格の取得者の団体として運営されている。

2009年に消費者庁、消費者委員会が創設された際に制定された消費者安全法に、消費生活相談は自治体が行う事務として規定（第8条）され、その拠点として消費生活センターの設置が都道府県に義務付けられ（第10条1項）、市町村の努力義務とされた（第10条2項）。同法施行規則第7条では、消費生活センターにおいて相談業務に従事する「専門的な知識及び経験を有する者」の資格として、「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」の3資格が規定されている。（注5）

現在、全ての都道府県、政令指定都市と多くの市区町村において、消費生活センターが設置され、消費生活相談が行われている。

Ⅲ. 消費生活相談員資格の法制化の検討

2011年10月から2012年8月まで10回にわたって消費者庁で検討会が開催され、中間報告がまとめられた。

中間報告では、消費生活相談を「消費者からの相談に対し、適切な助言を行うとともに、消費者問題・消費生活についての必要な情報の提供や関係機関の紹介を行い、また、商品及び役務に関して事業者と消費者との間に生じた苦情・紛争について、消費者の利益の擁護及び増進の観点から、情報の質・量、交渉力等の格差を勘案して、専門的知見に基づき、あっせんによりその解決を図るとともに、さらに、相談の中で得られた情報を関係行政機関等に対し提供すること等により、消費者被害の未然防止・拡大防止を図るものである」とし、そのうえで、より充実した資格が必要であるとしている。資格は、国（内閣総理大臣）が付与する資格とすべきとし、資格を消費者安全法に職として位置付ける必要もあるなどとしている。

資格については、任用資格や必置資格ではなく、消費生活相談を担う人材の確保や資質の向上等をめざすものとして位置付けることとしている。

検討会は、論点を項目化して検討することで議論が進められた。論点は、回を追うごとに多少変わってきたが、中間報告書では以下の9項目について整理されている。

(1) 消費生活相談における資格の必要性

⇒消費生活相談を十分に機能させ、消費者の権利の擁護を図るためには、消費生活相談員について一定の水準を全国的に確保することが不可欠であり、消費生活相談に関する資格制度をより充実したものにする必要がある

(2) 相談員資格を法律に位置付ける必要性

共同研究：消費者関連最新事例・判例研究

⇒消費生活相談の質の向上と全国的な水準の確保、消費者からの信頼の一層の向上、専門職としての明確化、資格の社会的評価の向上などを図るため、消費者等にとってわかりやすく、かつ、消費生活相談員に必要な知識・技能等を十分に担保する新たな資格を創設し、法律に位置付けるべき

(3) 法律に位置付ける相談員資格の想定する相談員

⇒消費生活相談員全体に取得することが求められるベースとなる資格として位置づけるべき

(4) 相談員資格を法律に位置付けることの効果及び「消費生活相談員」職の法律への位置付け

⇒消費生活相談を担う人材の確保や資質の向上のための資格として位置づけるべき

(5) 相談員資格における必要な知識・技能の担保

⇒消費者問題に関する法律知識、商品・サービスや生活に関する知識の他関連分野や行政一般に関する知識に加え、コミュニケーションスキル、ヒアリング力、交渉力、法律の活用力、文章作成能力などの実践的技能も担保できる仕組みが必要

(6) 相談員資格に係る更新・研修制度等

⇒更新制度を設け、更新にあたっての講習等により資格取得者の知識・技能について継続的に維持・更新を図る仕組みとすべき

(7) 相談員資格付与の主体

⇒国（内閣総理大臣）が付与する資格とし、試験の実施等は指定機関制度等により民間団体等におこなわせることができる仕組みとすべき

(8) 3資格保有者等に係る措置

⇒資格の水準を維持しつつも、現に消費生活相談が行われている現場に混乱が生じないよう、希望に応じて新たな資格を円滑に取得することを可能にする措置を講じる必要がある

(9) 人材養成のための取組み

研修等に対する国の支援や資格取得を促進するための措置が必要

IV. 消費生活相談と消費生活相談員資格のあり方

検討会の議論は、結果として、現在の3資格の存在を踏まえつつ、消費生活相談員資格をいかに法制化できるかを行政改革の枠組みの中で検討するというものであった（注6）。

しかし、消費生活相談員資格のあり方を真に検討するためには、それが本来いかなる性格を持つべきものであるのかを見定めて行うことが前提として必要であろう。消費生活相談員や消費生活相談員資格のあり方については、これまで本格的な検討はされて来なかったと言えよう。そうであるならば、まずは、それを検討するのが筋道であろう。それにより資格の位置付けの在り方、必要な知識等がおのずと明らかになると考えられる。

消費生活相談員は、消費生活相談に対応する担当者であり、主として地方自治体の消費生活センターの消費生活相談窓口で相談対応に当たる担当者をいう。消費生活センター第1号の兵庫県の神戸生活科学センターが出来た際には、全て常勤職員が消費生活相談業務に当たっていたというが、非常勤化が進み2012年では常勤職員は3.7%に過ぎず、非常勤職員が75.4%、その他（法人

消費生活相談員資格の現状と課題～消費者庁における消費生活相談員資格の法制化の検討を契機に～
委託、個人委託) 20.9% (注7) となっている。

消費生活相談員の相談対応に関する状況に関しては、以下のような指摘もある。

- ・事案を民事的に解決することに偏っている。
- ・管理職の指示であっせんし消極的な窓口がある。
- ・消費生活相談処理に関して常勤職員はほとんど関与せず非常勤相談員任せになっている窓口がある。
- ・相談員ごとにばらばらな対応がなされている窓口があるなど。

しかし、市区町村では90%近くが兼務の行政職員しか配置されていないといった実態があり(注8)。これでは、複雑・深刻化する消費生活相談に適正かつ十分に対応することは困難である。

2009年9月に消費者庁と消費者委員会が創設されて消費者行政が新たな時代を迎え、消費生活相談の内容も大きく変わりつつある中(注9)で、今後の消費生活相談、消費生活相談員のあり方については、根本的に検討することが必要と考える。

以下に、検討に当たっての端緒を示しておく。

圓山茂夫は、地方自治体の消費者行政分野のうち、「消費生活相談を担当する職員が消費生活相談員である」とし(注10)、大村敦志は、消費生活相談員について、個別消費者のボランタリー活動としての行政活動への参加としている(注11)。こうした要素をどう整理して制度として位置付けるかが基本であろう。また、消費生活相談員資格を法的に位置付けることのメリット(権限の付与など)、デメリット(制約なく比較的自由に活動できるなど)の精査も必要である。

V. 結論

以上を踏まえたうえで、筆者の見解と提言は、以下の通りである。

1. 消費生活相談員の使命とは何か

消費生活相談員は、消費生活相談を受けて対応(処理)するのが基本である。まずは、相談者である消費者の相談内容を的確に把握し、適切に対応することが必要である。情報を求めているのであれば、必要な情報を提供し、苦情や紛争の場合は、可能な限りあっせんを行う。

また、相談処理によって得た情報により、商品やサービス、事業者対応、法制度等に問題があれば、それが是正されるよう、必要な要望や情報提供等を行う。

いずれを行う場合も、消費者と事業者との格差を踏まえ、消費者を支援する姿勢が基本である。

その結果、消費者の「知らされる権利」、「選ぶ権利」「救済される権利」の実現や適正な市場の維持に資することになる。

2. 消費生活相談員に資格を与えることの効用と問題点

消費生活相談員に資格を与える効用としては、資格の設計や運営にもよるが、知識や技能に関して全国的に一定の水準が維持されることや消費者・事業者双方からの信頼性の確保などが考えられる。

法的に位置付けることに関しては、メリットとデメリットがある。メリットは、法的に位置付けることにより、社会的信頼性が高まることや、位置付けの仕方によっては権限を持つことなどが考えられるが、規制法の権限などが具体的に位置付けられるとそれが制約になることもありうる。現在の「消費生活相談員は、規制法令の権限を受けず、フットワーク軽く、消費者の意見を代弁できる」(注12) のであり、権限を持つことがデメリットになる場合もあるので、慎重な検討が必要である。

3. 消費生活相談員資格の位置付け

資格制度には、①名称や業務独占資格、②行政の職に係る任用資格、③一定の業務を行う団体の必置資格、④人材確保・資質向上等のための制度としての位置付けなどがある。中間報告では、④としているが、行政の職として明確な位置付けを行うということであれば、②の任用資格といった選択も考えられる。

4. 消費生活相談員に必要とされる知識

消費生活相談員に必要とされる知識や技能に関しては、中間報告にあげられた消費者問題に関する法律知識、商品・サービスや生活に関する知識の他関連分野や行政一般に関する知識に加え、コミュニケーションスキル、ヒアリング力、交渉力、法律の活用力、文章作成能力などの実践的スキルなど中間報告であげられたものが主なものである。

これに加え、生身の消費者としての生活知識や感性が必要と考える。消費生活相談員の歴史が物語る実績は、こうしたことから生まれたのであり、消費生活相談が消費者としての活動の一環と言われるところであろう。

5. 消費生活相談員に必要とされる思考力・交渉力

人の話をきちんと聞いて、問題点を適格に把握し、適正な解決がはかれるよう説得できる能力が必要である。思考力としては、例えば、現在ある法令の範囲内だけではなく、あるべき制度等を思考して説得できる能力が求められる。こうした能力は、個別の相談のあっせん等だけではなく、法律や制度の改正等にも必要である。

Ⅵ. おわりに

消費生活相談は、消費者紛争の解決や消費者関連法や各種の制度の改正に中心的な役割を果たしてきたし、今後もその役割は変わらないと考えられる。そうであるならば、この時点においてこれからの消費生活相談に対応する消費生活相談員のあり方を整理しておくことが重要である。

消費生活相談が適正に行われるようになるには、地方消費者行政や国民生活センターが役割を十分に果たせる体制になることが前提である。現在は、人や予算が十分とはとても言えない状況であり、こうした中で、より適正なあり方を考えて行かざるを得ないのが残念でならないが、この提言が、これから進行するであろう消費生活相談員の資質等の向上のための検討に資するものとなれば幸いである。

(注1) 消費者苦情に係るコンピュータデータベースである「全国消費生活情報ネットワーク・システム」(PIO-NET)に入力されたもの。(独)国民生活センターが統計や分析内容を公表(毎年秋に『消費生活年報』を発行している他、速報を記者発表)している。

(注2) 「消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会中間報告」消費者庁(2012年8月)

(注3) 消費者団体による相談対応は、地方自治体よりも歴史は古く、当初は年間数千件単位で活発に行われており、国民生活センターの相談統計(『全国消費生活相談統計年報』)には消費者団体の相談件数も集計されていた。

(注4) 消費生活コンサルタント養成講座は、1967年度以降経済企画庁の補助事業になり、国民生活センターの設立とともに同センターに引き継がれたが、同センターの消費生活相談員養成講座と重複し、日本消費者協会の独自事業に戻った。この前後の経緯は、青山三千子「消費生活相談員の歴史」月刊国民生活2012年2月号14頁以降参照。

(注5) 「消費生活相談」が法律にはじめて明文化されたのは、消費者契約法の2006年改正である。3資格は、消費生活に関する専門的な知識等を有する者の資格として複数の法律が対象にしている。(例えば、貸金業法施行規則、保険業法施行規則等)

(注6) 新たな任用資格や必置資格を創設することは、行政改革の観点から困難であるという現状を踏まえ、任用資格が望ましいかなどの検討を深めることなどは行われていない。

(注7) 平成24年度第2次地方消費者行政の現況調査 (<http://www.caa.go.jp/region/chihou1.html>)

(注8) 前掲(注7)参照。なお、都道府県、政令指定都市には、8割に常勤職員が配置されている。

(注9) 2008年の特定商取引法、割賦販売法の改正により、従来の消費者苦情の典型例であった訪問販売等の悪質商法で個別クレジット契約をしている類型の相談が大幅に減少し、インターネット取引や多様な決済、各種の利殖商法、製品安全関連の苦情などが増加している。

(注10) 圓山茂夫「消費生活相談員の役割」月刊国民生活2012年2月号19頁。圓山准教授は、兵庫県の職員として長年生活科学センターで相談担当を中心に地方消費者行政に携わってきた。

(注11) 大村敦志『消費者法〔第4版〕』(有斐閣・2011年)319頁。「消費者行政への消費者の参加の回路としては複数のものが存在している。たとえば、各種のモニターや消費生活相談員としての参加が期待されている。今後はこれらを充実させることによって、従来の消費者運動とは別の形で、消費者の参加を促進する形態を模索すべきだろう。」としている。

(注12) 圓山・前掲(注10)22頁参照