

2014年（平成26年）3月12日

福岡市長 高島宗一郎 殿

福岡県弁護士会

会長 橋本千尋

消費生活相談業務についての意見書

第1 意見の趣旨

消費生活相談業務については、できる限り委託によるべきではなく、市の本来業務としてこれを執行すべきであり、仮に外部団体へ業務委託をすることがやむを得ないとしても、その委託先については、消費生活相談業務の趣旨を理解するとともに、十分な専門知識を有し、公正かつ信頼性のある立場において業務を執行することのできる団体に限定すべきであって、少なくとも営利団体への業務委託は不適切であり、改善すべきものといわなければならない。

第2 意見の理由

1 はじめに

上記意見の趣旨に至った理由は、次の4つ、すなわち、①委託業務の範囲の問題、②業務の公平性、中立性の問題、③相談員の待遇の問題、④P I O - N E Tの取扱いの問題である。以下、個別に述べる。

2 委託業務の範囲の問題

現在、貴市の消費生活相談業務を委託されている株式会社ビスネット（以下「ビスネット」という。）は、私的営利団体であり、その事業活動には、貴市から委託を受けた消費生活相談業務のみにとどまらず、独自のものも存する。しかし、その線引きは極めてあいまいである。

2013年（平成25年）12月24日付貴市から当会への回答（以下「貴市回答」という。）によれば、貴市は、ビスネットが開催するセミナー等の啓

蒙事業について、委託先であるビスネットの主催で開催されるものであり、貴市の了承等が必要ない独自の企業活動であるにとらえているようである。

しかし、セミナー等の啓蒙事業が、もともと「業務委託に関する提案競技」においてビスネットが提案していた事業であると位置づけられている以上、それは委託業務の内容をなすものであって、ビスネット独自の企業活動であるという理由でもって貴市の承認は不要であるものということとはできない。さらに、セミナー等の啓蒙事業が委託事業の内容をなすというのであれば、何故、ビスネットが参加費を徴収することができるのかについて明確な説明が必要となる。

貴市回答は、ビスネットの開催したセミナーが、委託業務の内容をなすものであるのか、あるいはビスネット独自の企業活動であるのかについて矛盾しているものと言わざるをえない。

また、ビスネットが開催した今回のセミナーにおいては、その講師が「福岡市消費生活センター相談業務統括責任者」の肩書を使用しており、「市が講師派遣等に関与するものではありません」とする貴市回答とは整合性を欠いている。すなわち、「福岡市消費生活センター相談業務統括責任者」の肩書のもとに講師を務める以上、その発言や内容は、特段の断りのない限り、貴市の立場に立つものであって、貴市はその責任を負うべきである。

3 業務の公平性、中立性の問題

貴市としては、ビスネット及び個々の相談員が消費生活相談業務の理念を十分に理解し、関連法規を遵守しているから利益相反の問題は生じないとの見解のようである（貴市回答）。

しかし、利益相反と呼ぶかどうかはともかく、消費生活相談業務の公平性、中立性は、ビスネット及び個々の相談員の取り組みだけで保たれるものではなく、外観的なものも要求される。特定の事業者と利害関係を持つ可能性のある企業が消費生活相談業務に従事すること自体、業務の公平性、中立性を疑わせるものである。今回ビスネットが開催したセミナーについては、そのパンフレットにおいて、「福岡市消費生活センター相談業務統括責任者」である講師が、「※講師の豊富な事例等をもとに実施します。」と記されており、あたかも相談業務において得られた事例を使用するかのような表現であって、相談者の立

場に立てば、自分の相談事例が利用される懸念を抱く可能性を否定することができず、そのような事例をもとに企業向けセミナーを開催すること自体が、消費生活相談業務の公平性・中立性に疑念を生じさせることになるものと言わなければならない。さらに、ビスネットが今回のセミナーにおいて用いた資料において、その使用された事例の一部は、国民生活センターが発行する「見守り新鮮情報」などで公開されている事例などであるが、それ以外の事例を含め、いずれもその出典についての引用が示されておらず、貴市の相談業務遂行上入手した事例が用いられているとの懸念を助長する結果となっている。これらの事例を使用する場合において、その出典を明らかにすることは基本的なルールであり、ビスネットにおいて、「委託業務内容、消費生活センターの役割や消費生活相談業務を行うに際しての理念について十分に理解されているもの」とは言い難いのである。

また、貴市は、たとえ営利企業へ消費生活相談業務を委託しても、相談員個人が消費生活センターの役割・責務を十分に理解していることから、中立性に問題はないと回答されているが、相談員は、皆営利企業であるビスネットの被用者であり、同社の利益の最大化を求められる立場にある。中立性の問題を相談員個人の責任へ転嫁されることなく、営利企業へ委託するという本質的な問題を踏まえるべきである。

本来、消費生活相談業務は、収益事業として成り立つ性質の業務ではなく、それが故に、公共政策の一環として地方自治体が直轄事業として推進すべきものである。それにもかかわらず、そのような収益事業として成り立たない業務を営利団体に委託し、営利団体がこれを受託するのであれば、そこには、営利団体としての収益に繋がる何らかの利益が存在しているからであり、消費者からの利益が考えられない以上、その利益は事業者由来のものと言わざるを得ない。そして、このような事業者由来の利益が背景に存在すると考えられることが、営利団体に消費生活相談業務を委託することの公平性・中立性に疑念を生じさせる原因となっているのであり、これは、現に業務委託を受けた営利団体がその公平性・中立性の確保にいかにも努めようとも避けることができないものである。したがって、消費生活相談業務の中立性・公平性を確保し、消費者の信頼を確かなものにするためには、営利団体への業務委託を廃止し、

貴市の直轄業務とすべきであり、あるいは業務委託がやむを得ないのであれば、少なくともその委託先を非営利団体に限定すべきものと言わなければならない。

4 相談員の待遇の問題

(1) 平均給与額の減少について

まず、福岡消費生活相談員ユニオン作成の資料「消費生活相談員の処遇等について」等をもとに算出されるコンシューマー福岡での相談員の時間当たりの給与単価は、約1593円である。

他方、株式会社ビスネット福岡市消費生活センターの給与等に関する規程及び株式会社ビスネット就業規則等をもとに算出されるビスネットでの相談員の時間当たりの給与単価は、1318円となる。

以上より、ビスネットへ相談業務を委託して以降、相談員の給与は、平均して17%以上減少しているといえる。

これに加えて、ビスネットへの業務委託後は、相談員の交通費の支給額に上限（一ヶ月2万円）が設けられた。したがって、実質的な相談員の手取り額は、上記の平均給与額以上に、減少しているものと思われる。

(2) 研修について

相談員にとって、最も重要な研修は、国民生活センターが主催する相談員向けの集合研修であることは、疑いのないところである。なぜなら、全国的な消費生活相談の傾向を把握している国民生活センターが、最先端の情報をもとに、全国レベルの専門家講師を招いて、タイムリーに企画される研修であるため、この研修に参加することで、当該問題に必要とされる相談処理能力を身につけることが可能になるからである。

また、2012年（平成24年）7月に消費者庁が策定した「地方消費者行政の充実・強化のための指針」で研修は、「相談業務の質の向上」という項目において、消費生活相談員にとって、法令などの知識や相談スキルの向上につながることはもちろん、他の自治体からの受講者とのネットワークづくりにも大いに役立つと指摘されている。研修のこのような効用に照らし、同指針では、各自治体に、消費生活相談員が希望する研修に参加することができるよう、勤務体制の調整や担当職員によるバックアップなど、職場環境

を整えることを求めている。

ところが、ビスネットへ委託した2013年（平成25年）度は、それまで希望する相談員全員が参加できていた上記国民生活センター主催の集合研修に、僅か4名しか参加できなくなったと聞き及んでいる。

これが事実であるとすれば、このような研修体制では、相談業務の質の悪化を招くおそれがあると考ええる。また、政令指定都市であり、九州最大の都市という貴市の性格及び相談員が、極めて過密な相談処理を強いられていることに照らせば、前記指針にも反しており、極めて問題があると考ええる。

(3) まとめ

福岡市議会2013年（平成25年）条例予算特別委員会で、九州の中核都市における消費生活行政にふさわしい体制の確保が必要な状況にあるとの指摘に対し、貴市は、2013年（平成25年）度からの業務の遂行状況を注視してほしいという回答を行っている。

しかし、これまで検討してきたとおり、2013年（平成25年）度になって、相談員の待遇は、給与面でも、研修面でも大幅に悪化しており、営利企業への委託が要因となっていると考えざるをえない。

5 P I O - N E T の取扱いの問題

(1) 情報に営利企業が接触することの問題点

P I O - N E T は、国民共有財産ともいえる貴重な消費者相談データベースである。消費者相談において、営利企業は、消費者と対立する関係にあることから明らかなように、P I O - N E T の情報に直接営利企業が接触することは、そのシステム上、想定されていない。

ところが、ビスネットは、営利企業であるにもかかわらず、貴市から消費生活相談業務を受託したことによって、直接P I O - N E T の情報に常時継続することが可能になっている。

P I O - N E T の前記特質及び一度流出すると回復不能という情報の性質に照らせば、また、本来消費者事故等による被害の拡大を防止し消費者の利便増進に寄与することを旨として行われるべき消費者安全の確保に関する施策の推進（消費者安全法第3条、第4条）との関係において、ビスネットが営利企業である以上、P I O - N E T の情報を自己の利益を拡大する目的で

使用する危険がどうしても伴う。これを払拭するには、営利企業への委託自体を見直すのが最善である。

(2) P I O - N E T の客観性・中立性への影響

ビスネットは、営利企業であり、複数の顧客企業を有していることが、同社のホームページ上明らかになっている。これら、同社の顧客企業に関する消費生活相談が行われた際、正確かつ中立的な情報が、記録されるのか疑問がある。

他方、P I O - N E Tには、消費者の申し出内容の他、企業側の対応について、客観的な情報を入力することが求められる。なぜなら、P I O - N E Tの情報は、法改正につながる立法事実をも形成するものであるところ、これは、地方自治体（或いは、受託先の非営利団体）という中立的な非営利機関であれば、特定の事業者を優遇するといった恣意的な情報の入力となされるおそれがないことから、提供される情報の内容に一定の信頼が置かれているからである。

ところが、自己の利益の最大化を目的とする営利企業が、その顧客企業に関する相談を受けた場合に、実際よりも被害を少なく見せる、或いは、実際以上に消費者対応がなされたかのように情報を操作する懸念は、本質的に否定できない。

このように営利企業が、消費生活相談業務を受託することは、結果としてP I O - N E T情報全体の客観性、中立性に疑問を持たせるものである。

(3) 目的外利用の構造的危険性

P I O - N E Tの情報が、国民生活センターなどを通じて公表される場合には、企業名や個人情報等を特定できないように一定の加工が行われる。

しかし、ビスネットは、そのような加工が施されない、生身の消費者相談をリアルタイムかつ全国規模で収集・分析・加工することが可能な状況にある。P I O - N E Tの情報は、消費者相談の宝庫であり、これは、営利企業にとってクレーム対応、自社営業活動の法的問題点を把握するだけでなく、新商品開発のヒントを得るなど、いずれも相当の経費をかけなければ、自社で収集することが困難な情報といえる。つまり、P I O - N E Tの情報は、営利企業にとって相当の対価を支払ってでも入手する価値があるものであ

る。

このようなP I O－N E T情報の営利企業にとっての価値とビスネットが営利企業であり，顧客企業を擁し，今後も拡大させていくことを合わせ考えると，ビスネットとの間で「個人情報・情報資産取扱特記事項」を定めるだけでは不十分と思われる。

このようにP I O－N E Tの情報に営利企業が常時接続し，入力を行うことは，その客観性・中立性に疑問を抱かせ，情報流出の危険を否定できない。したがって，営利企業への業務委託自体を見直すべきである。

6 結論

いずれも運用の改善で解決できるレベルの問題ではなく，ビスネットが私的営利団体であるがゆえに純粋に消費生活相談業務に専念できないことから生じる限界であり，意見の趣旨のとおり，営利企業への委託自体を見直す必要がある。

以 上