

2008年7月28日

内閣総理大臣
福田 康夫 様

「消費者行政一元化」についての日本生協連の意見

日本生活協同組合連合会
会長 山下俊史

日本生協連は、現在検討が進められている「消費者行政一元化、消費者庁の創設」を歓迎し、期待しております。今後、「消費者行政推進基本計画」の具体化が進むこととなりますが、消費者庁のみならず各省庁や地方自治体も含め、行政全体として「消費者・生活者を主役とした行政」への転換が図られることが重要です。今後の具体化にあたっては、消費者行政の充実に向けて実効性が確保される視点から検討が進められることを希望します。

日本生協連は、これまで食品安全行政・消費者行政について、法・制度改正や施策実施に関して都度、消費者の立場から発言を継続してきました。このような経過から、「消費者行政推進基本計画」の具体化に向けて意見をまとめたものです。

基本計画の具体化にあたっては、消費者庁が消費者行政の司令塔として各省庁に対してリーダーシップを発揮することを前提としつつ、①食品安全行政についてはリスク評価機関とリスク管理機関が異なる省庁にあることが必要であり、リスク分析の仕組みがさらに充実されること、②地方消費者行政の抜本的強化が図られること、③各省庁における消費者行政の充実強化が図られることがポイントと考えます。

1. 食品安全行政について

食品をめぐる消費者の不安は依然として強く、「安全・安心」の確保のために、食品安全行政の機能強化が必要です。食品安全基本法で導入されたリスク分析の考え方に基づくリスク評価・リスク管理・リスクコミュニケーションそれぞれの機能を一層強化していくことが大切です。

(1) リスク分析の考え方について

2003年に制定された食品安全基本法では、食品の安全性確保と国民の安心度を高めるために有効な方法として、食品安全行政の基本としてリスク分析の考え方が取り入れられました。

リスク分析は、コーデックス委員会（FAO/WHO 合同食品規格計画）が確立した食品の安全を確保するための手法で、①食品のリスクを科学的に評価する「リスク評価」、②リスク削減のための行政の施策を決め執行する「リスク管理」、③リスク評価とリスク管理の内容について、行政や消費者・事業者などの関係者間で情報や意見を双方向でやり取りする「リスクコミュニケーション」の三つの機能で構成されています。リスク分析は、食品安全行政に関する考え方として国際的な基準となっています。

日本では、食品安全委員会が「リスク評価」を、厚生労働省・農林水産省・環境省等が「リスク管理」を担当し、すべての省庁で「リスクコミュニケーション」を行うこととなっています。

（２）2003年食品安全行政改革後の改善点について

この間の食品安全行政では、リスク分析にもとづく施策が進み、「リスク評価」と「リスク管理」の機能の切り分けが行われ、また、十分とはいえませんが情報提供・意見交換の機会が飛躍的に増大して、施策の透明性・公開性は大きく前進しました。

しかし、農林水産省や厚生労働省に比べて食品安全委員会の体制（人材面、情報面、独自の研究機関の保有等の機能面）が脆弱である、科学的な評価や管理の内容を消費者に広くわかりやすく伝えるリスクコミュニケーションが不十分である等課題は多く、引き続き、食品安全行政を一層強化することが大切です。

（３）食品安全委員会のあり方・課題について

リスク評価機能とリスク管理機能が異なる省庁にあることが、食品安全行政の透明性を高め、リスクコミュニケーションを促進する上で不可欠です。したがって、日常的にはこの機能の切り分けは今後とも維持されるべきものと考えます。消費者庁はたとえば緊急時においては自ら対応を行うなど、リスク管理機関としての性格も有していることから、科学的・中立的にリスク評価を行う食品安全委員会は消費者庁からも独立していることが大切と考えます。今回、食品安全委員会の独立性を維持する政府方針が示されたことを歓迎します。

今後、食品安全委員会は、独自の研究機能を持つこと、事務局における独自人材の確保等を通じて、リスク管理機関からの独立性を一層高めていくことが必要です。リスク評価は引き続き科学的・中立的に行う必要がありますが、そのプロセスや結果については消費者にわかりやすく伝えるよう、リスクコミュニケーションの改善をはかる必要もあります。

（４）消費者庁の役割・課題について

食品安全行政における消費者庁の役割については、食品安全に関する各省庁（食品安全委員会、厚生労働省、農林水産省等）と連携をとりながら、リスク分析の強化をはかるとともに、所管省庁が明らかでない課題や、今までに発生したことのない新しい課題、緊急対応の必要な課題について情報を収集し、勧告等を通じて各省庁に課題に対応させることなどが重要です。緊急対応時などにおいては消費者庁自身が直接法執行などのリスク管理機能を発揮できるようにしておく必要があります。

また、食品安全に関する省庁は、研究所や技術者などの専門性や蓄積された知見を有しており、こうした科学的専門性を活用していくことが引き続き重要です。

消費者庁に特に期待される役割としては、食品の安全に関する情報収集（データベースの構築も含む）や解析、地方自治体における食品安全行政の充実強化に向けたリーダーシップの発揮なども重要になります。

(5) 食品安全行政強化のポイント

今後の食品安全行政を強化していく上では、リスク評価は引き続き科学的・中立的に行いつつ、そのプロセスや結果については消費者にわかりやすく伝えること、リスク評価に基づくリスク管理は消費者の視点に立って大いに推進することなどがポイントと考えます。

2. 地方消費者行政の充実強化について

「消費者行政一元化」の実効性を確保するためには、地方消費者行政の抜本的強化が不可欠です。地方自治体の消費者行政部門を自治体における消費者行政の司令塔機能として整備すること、消費生活センターを強化すること、そのために国は自治体支援を進める必要があります。

(1) 地方自治体における消費者行政の司令塔機能の整備

各自治体の消費者行政部門が、商工・農政・衛生・建設・土木などの分野に対し、消費者・生活者重視の視点を確立するよう勧告権をもつなど、消費者行政に司令塔機能を持たせることが重要です。具体的には、消費者行政部門の人員・財政面の拡充のほか、自治体内の関係部署の連携強化、行政処分の執行体制の強化、相談情報を一元的に集約した仕組みづくりなどが求められます。

(2) 消費生活センターの強化

「消費者行政推進会議取りまとめ」で述べられているように、地方の消費生活センターを「相談受付から助言・あっせん、紛争解決まで一貫して対応する一元的な消費者相談窓口」と位置づけることには賛成です。各センターがその任務を果たせるようになるには、相談員の待遇改善など人員・財政面の抜本的な強化が不可欠です。

(3) 地方消費者行政充実強化のための国の支援

消費生活センターや自治体の消費者行政部門の充実強化をはかる上では、国としての法制度整備や財政支援・人材育成支援が不可欠です。

引き続き、地方消費者行政の充実に向けた支援策についての検討が行われることを期待します。

3. 各省庁における消費者行政の充実強化について

消費者庁が消費者行政の司令塔として、取引・安全・表示などの問題を幅広く担えるよう、法律を移管し執行権限も付与することに賛成します。同時に、実効性を高めるために、消費者庁のみならず各省庁や地方自治体も含め、行政全体として消費者・生活者を主役とした行政へ転換されることが重要であると考えます。

(1) 各省庁における消費者政策専任セクションの設置

消費者庁の創設とともに、各省庁が消費者・生活者視点をもった行政施策を実施

できるよう転換を図ることが必要です。消費者政策専任セクションが存在していない省庁では、産業育成の観点が強く、消費者視点の反映という面が比較的弱い状況にあります。各産業分野における諸施策の企画・実施に消費者の視点を反映させる上では、所管行政庁が有する事前規制権限（事業開始認可・届出、約款認可・届出等）やそれを背景とした事業者の監督・指導機能の活用が重要であり、各省庁における消費者行政は、こうした権限・機能を活かしながら進めていくことが大切です。

農林水産省における消費・安全局や、経済産業省における消費経済部のような消費者政策専任セクションは、引き続き強化する必要があります。同時に、他省庁においてもこうした消費者政策専任セクションを設け、消費者の立場からの政策立案を行うこと、省内の産業所管部局と適切に連携すること等を通じて、同セクションが省内における消費者行政の司令塔機能を果たせるようにすることが必要です。これにより、産業所管部局も、消費者政策専任セクションとの連携を取りながら、消費者の視点を重視して許認可権限の行使や事業者指導等の執行を行うようになることが期待されます。

以上のような仕組みをつくることにより、消費者庁・各省庁・地方自治体トータルで、行政全体として消費者行政の充実強化が図られることが期待されます。消費者庁・各省庁・地方自治体の任務分担や執行体制のあり方については、施策が円滑に図られるか、実効性が確保されるかという観点から具体化を図る必要があると考えます。

以上