

消費者問題におけるNPOの役割

中村 年春

(大東文化大学経済学部教授)

1. はじめに

近年、NPO (Non-Profit Organization: 非営利組織) やNGO (Non-Governmental Organization: 非政府組織) といった、ボランティアな人たちが結集する組織や集団に対する市民の関心が急速に高まってきた(田尾 1999: i)。1995年の阪神・淡路大震災をきっかけに国民の間に市民活動促進法制定への期待が高まり、広範な市民の活動が1998年3月の特定非営利活動促進法(いわゆるNPO法)の成立へとつながっていった。現在、NPO法人は増加の一途をたどっており、2004年9月30日時点での認証数は全国で18,757団体に及んでいる(内閣府国民生活局 2004a)。このように日本社会においてNPOの存在感が増してきたことは大変喜ばしいことであるが、他方でその中身についてもっと精査しなければならないような事態も生じてきている。NPOがその役割を期待され、新たな市民セクターとして社会に位置づけられるためには、社会から信頼されるNPOがいかに増えていくかが大きな課題である。信頼されるNPOが増加していくことが、おのずと社会からの認知と信頼を得ることにつながるはずである。NPOの世界は、いまその岐路にたっているのではないだろうか。ちなみに、2004年9月30日現在の法人格不認証数が37、法人格認証取り消し数が4、法人解散数が224団体(いずれも1998年12月1日からの都道府県累計、認証取り消し数を含む)となっている(内閣府国民生活局 2004b)。

そもそもNPOは、目の前に解決を迫られた社会

的な課題があって、その課題解決には市民主体による社会の構築が必要となり、NPOを中心とした市民セクターが注目され、市民の思いと行動を社会的に位置づける一つのシステムとして登場してきた。したがって、第1セクター(政府)や第2セクター(企業)とはおのずと違った役割を期待されているのが第3セクターとしてのNPOである。では、消費者問題の領域でNPOが担う役割があるとすれば、それはどのような役割なのであるか。もともと消費者問題の領域でNPOは存在したのか。消費者団体はNPOといえるのか。これまで、消費者問題や消費者政策の研究の分野からも、NPO研究の分野からも、この種のテーマに取り組んだ先行研究をほとんど目にしたことがない。しかし、一方ではここ数年、NPO法人格を取得する消費者団体や消費者活動を行う市民活動団体が増えてきている。2003年5月1日の改正NPO法施行以降、「消費者の保護を図る活動」(同法第2条別表第16号)を定款に記載しているNPO法人数は533(2004年9月30日現在)にのぼり、急激に増えている(内閣府国民生活局 2004c)。法人格を取得する目的は、それぞれの団体で様ではないと思うが、ここにいくつかの特徴的な傾向が現れてきたことを指摘しなければならない。一つは近い将来導入されるであろう消費者団体訴訟制度をにらみ、団体訴権の受け皿となる団体の組織化あるいは法人化の流れである。もう一つは行政のスリム化が進行する中で、消費者団体が積極的に消費者行政の一翼を担うことによって、消費者行政の後退、市民サービスの低下を防止するために、

消費者団体が行政とのパートナーシップを構築するための手段として法人化を目指す動きである。これらのNPOは、組織のミッション（理念ないしは社会的使命）も、ゴール（目標）も明確であり、その活動や役割が期待されている。そこで、本稿では主にこれらのNPOに焦点を絞り、消費者問題におけるNPOの役割を考えたい。

2. 現代消費者問題の特徴

(1) 消費者問題とは

人類の歴史の中で、消費者が自覚されるようになったのは、それほど古いことではない。産業革命以降、経済社会が発展するにつれて分業化と商品経済化が進み、生産と消費が分離し、もっぱら生産を担う事業者（企業）と消費を強いられる消費者が登場した。当初は事業者と消費者との間で取引上の地位に大きな差はなかったが、やがて企業の大規模化が進み、事業者は不特定多数の消費者を対象に商品を大量生産し、市場に供給し、消費者はもっぱら市場を介して自らの生活のために商品を購入するようになった。次第に事業者と消費者との地位の不平等性は際立ってきて、売り手である事業者と買い手である消費者との取引は、常に売り手（事業者）優位の状態となった。このような中から、消費者の生命や健康、安全が侵害され、経済的利益が損なわれる被害（消費者被害）が発生してきた。とりわけ、20世紀半ば以降、大量生産・大量販売・大量消費の時代が到来すると、消費者被害は社会問題化し、消費者問題として意識されるようになった。

消費者問題とは、一般には消費者が購入した商品・サービスおよびその取引をめぐる発生する消費者の被害または不利益の問題と定義できる。具体的には、①消費者の生命、健康、安全にかかわる問題、②取引や契約にかかわる問題、③価格や品質にかかわる問題、④表示にかかわる問題、⑤広告・宣伝にかかわる問題、⑥消費者信用にかかわる問題、⑦個人情報にかかわる問題、⑧消費者被害の救済にかかわる問題などが考えられる（小木 1998a: 20-23）。

消費者問題は、1930年代のアメリカにおいて先駆的に発生したが、それが消費者の権利を侵害する放置できない社会問題であると認識され、消費者保護が政治の表舞台に登場したのは1960年代以降のことである。アメリカ、ヨーロッパ、日本などの先進工業国においては、高度の科学技術を駆使した大量生産、大量販売、そして大量消費のシステムが形成され、いわゆる大衆消費社会が成立していた。経済社会はさらに発展し、生産はもっぱら企業が担い、生産者である企業と消費者の地位の不平等性が際立ってきて、さらにこの傾向は情報化の進展とともに加速していった。このような状況を背景として、消費者の生命や健康、安全を損なう重大な消費者被害が頻発し、消費者政策の推進を促したのである。

(2) 現代消費者問題と消費者政策の抜本的見直し

いま日本社会は大きな転換期にあり、構造的な変革の過程にある。この構造変革のキーワードが規制緩和であり、ハイテク化、高度情報化、IT化、サービス化、国際化、少子高齢化、そして地球環境問題への対応などである。このような構造変化の中で消費生活を取り巻く環境も急激な変化を遂げている。これらを背景とした消費者トラブルは複雑多様化し、年々増加の傾向にある。消費者の生命、健康、安全を脅かす消費者被害はいっこうに後を絶たず、財産や利益を損なう詐欺的な商法はますます巧妙かつ悪質化し、過剰与信や失業による多重債務・個人破産の増加など、現代社会の課題としてクローズアップされている。

このような消費者問題の特徴を整理すれば、第1に、問題となる商品・サービスの多様化がある。従来の消費者問題は、衣・食・住を中心に限られた商品や内容が多かったが、今日、消費生活の内容が大きく変化する中で、教育、通信、レジャー、医療、福祉、美容などサービスに関連する問題が目立つようになってきた。

第2に、消費者問題の内容の変化がある。1960年代以降頻発した問題は、食品、医薬品、家電製品、自動車などの欠陥商品による事故であった。それが1970年代半ば以降は、特殊販売やサービス

取引における悪質商法が横行してきた。さらに、こうした取引が消費者信用などと結びつくことによって、被害の高額化、複雑化をもたらし、また多重債務問題にまで発展しているケースも多くみられる。

第3に、ハイテク化や高度情報化の進展が新たな問題を発生させている。科学技術や情報通信の急速な進歩は、製品やサービスの高度化をもたらし、事業者と消費者の知識・情報の格差の拡大は、消費者問題の内容をいっそう複雑化、広範化させている。

第4に、国際化の進展が消費者問題にも大きな影響を与えている。さまざまな商品・サービスが海外と取引される中で、輸入食品・農産物などの安全性が大きな問題となっている。また、情報通信技術の発達で、海外の事業者との通信販売やインターネット取引といった渉外取引をめぐる問題も現れてきている。

第5に、金融規制緩和が進展する中で、金融資産の形成や運用など金融商品取引をめぐる問題が目立ってきた。また、金融消費者被害については、被害の高額化、被害者の高齢化といった傾向もみられる。

第6に、過剰な消費者信用の供与や長引く経済不況による失業者の増大などによって、多重債務・個人破産問題が深刻化している。

第7に、高齢社会が進行する中で、高齢者をめぐる消費者問題が拡大し、深刻化してきている。高齢者を狙った悪質商法は相変わらず後を絶たないが、最近では有料老人ホーム、介護福祉サービス、医療サービスにかかわるトラブルが増加してきており、その対応が急がれている。

以上のように、経済社会が変化する中で消費者問題も大きな変貌をみせており、消費者の一人ひとりが真に自己責任のもとで行動できるような環境の整備が急務の課題であり、新たな社会的ルールが求められていた(中村 2003b: 14-16)。

このような中で、消費者政策の基本的な枠組みを示す消費者保護基本法が36年ぶりに抜本的に改正され、消費者基本法として成立し、2004年6月から施行された。消費者基本法では、消費者の権

利の尊重が消費者政策の基本理念として明記された(同法第2条)が、基本法に消費者の権利が明記されたことで、今後、権利を保障する具体的施策の展開が期待される。

消費者政策は、恩恵としての消費者保護から、権利者に対する行政の義務としての消費者政策へ、その強化を図っていくべきである。それとともに権利者にふさわしい具体的な制度の創設が求められ、その一つとして消費者団体訴訟制度が導入されようとしている。さらに、この制度の導入は団体訴訟権の行使を担うことになるであろう消費者団体の組織や活動のあり方に少なからず影響を与えることになる。現在、この制度の主体となる消費者団体が各地で取り組みを始めている。

3. 市民活動、消費者活動とNPO

(1) 市民活動とNPO

多くの日本人にとって、「NPO」とか、「民間非営利組織」という概念は、ここ数年の間に急速に普及してきた新しい概念であろう(山内 2001: 1)。NPOの特性を説明するときによく出されるのが、サラモン(Lester M. Salamon)の①公式組織、②利益非配分、③民間、④自発的参加、⑤自己統治、⑥非宗教性、⑦非政党性の7項目である。しかし、NPOの概念を考えると、利益の非配分や自発的な参加があるなどの形式的な要件で捉えるよりも、むしろ組織のミッション(社会的使命)を中心に考えた方がより明確に把握することができる。すなわち、社会的使命の達成を第一義的に追求する組織がNPOである。実際、今日NPOに対して人々から大きな期待が寄せられているのも、このようなNPOの独自性によるところが大きい。1998年12月に施行されたNPO法では、法人格付与の対象となる活動を、①保健、医療又は福祉の増進を図る活動、②社会教育の推進を図る活動、③まちづくりの推進を図る活動、④文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動、⑤環境の保全を図る活動、⑥災害救援活動、⑦地域安全活動、⑧人権の擁護又は平和の推進を図る活動、⑨国際協力の活動、⑩男女共同参画社会の形成の促進を図る活

動、⑪子どもの健全育成を図る活動、⑫以上の活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動、の12分野とし、2003年5月施行の改正NPO法では、それに「情報社会の発展を図る活動」、「科学技術の振興を図る活動」、「経済活動の振興を図る活動」、「職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動」、「消費者の保護を図る活動」の5分野を新たに追加するとともに④の分野に「学術」をつけ加え、この17分野の活動で不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものを特定非営利活動とした。そこで、NPO法人格を取得してこれらの活動を行っている団体をNPOと思っている人が多いかもしれない。しかし、一般的にNPOという場合は、こうした狭い意味ではなく、法人格の有無や種類を問わず、民間の立場で、社会的なサービスを提供したり、社会的な課題を解決するために活動する団体を広く指している。市民活動（いわゆるNPO活動）の範囲に関しても、NPO法上の17分野に限定されるわけではなく、もっと多様な活動が考えられる。

(2) 消費者活動とNPO

消費者運動あるいは消費者活動の原点は、消費者の権利や利益を擁護し、消費者の生命、健康、安全を確保することにある。それは紛れもなくNPO活動である。もとより消費者の活動がNPO活動だと意識して活動に取り組んできた人はいなかったであろうと思う。しかし、今日それが大きくクローズアップされる事例が現れている。消費者ネット関西、京都消費者契約ネットワーク、コンシューマーズ京都、消費者ネット広島、埼玉消費者被害をなくす会、そして消費者機構日本、これらの団体に共通する点は、いずれもNPO法人格を取得（ないしは認証申請中）していること（すなわちNPOであること）、消費者団体が個人に代わって裁判を起こすことができる消費者団体訴訟制度の創設が具体化する中で、その担い手（受け皿）となろうと声を上げている団体であることである。消費者団体訴訟制度は、消費者団体が消費者被害の拡大または未然防止を目的に、個人に代

わって訴訟を提起し、不当な契約内容や勧誘行為の差止請求、または不当利益を取り戻すための損害賠償請求をする権利（団体訴権）を認める制度である。ドイツをはじめ、イギリス、フランスなど多くの国で既に導入されているが、日本でもこの制度の導入が検討されている。もしこの制度が導入された場合、制度を実効あるものにするためには、訴権を担える消費者団体の存在が不可欠となる。前記の6団体はいずれも訴権行使を担うことを視野に入れた活動を展開しており、今後の動きに注目していきたいと思う。また、これらのNPOは、ここ数年の間に組織された比較的新しい団体であり、新たな消費者団体の出現はこれからの消費者運動あるいは消費者活動のあり方を変えていくものと考えられる。それはまた、消費者団体の新たな社会的役割をも示唆している。ある意味で、日本における消費者運動の大転換期といえるかもしれない。NPOが日本の消費者運動を変えていくであろう。

4. 消費者団体の新たな動きと社会的役割

(1) 消費生活センター業務の民間委託と消費者団体の役割

最近、厳しい財政事情の下で全国的に消費者行政の予算が削減される傾向にあり、地方公共団体ではこれまで以上に効率的、効果的な事業展開に向けての改革が求められている。このような中でこれまで都道府県で行ってきた消費生活センターの業務を民間団体へ委託する動きが出てきている。最近の新しい動きである消費者行政の業務民間委託と消費者団体の消費者政策への参画、消費者団体の社会的役割について、次にみてみたい。消費生活センター業務の民間委託については北海道、大阪府、青森県の3道府県の事例がある。ここでは筆者がその運営にかかわっている特定非営利活動法人青森県消費者協会の事例について少し詳しく紹介し、NPOの役割について述べてみたい。

(2) NPO法人化の背景

青森県消費者協会は、1965年6月、消費者の利

益を擁護し、県民の消費生活の安定と向上を図ることを目的として設立された消費者団体であり、今年で40周年を迎える。この間、青森県消費者協会は、県内における消費者運動の中核的な役割を担いつつ、県民に対し情報の提供や消費者啓発に努め、地域社会の発展に貢献してきたが、2002年5月に任意団体から特定非営利活動法人（いわゆるNPO法人）へと転換した。それは、①日本社会の急激な構造変化に対応するため、法人化することによって組織の自立性を高めること、②事業を拡充することによって消費者問題により主体的に取り組み、「消費者の権利」擁護の活動にいっそう努めること、③消費者団体という性格をさらに発展させ、NPOとして広く市民活動を行う個人あるいは団体を対象に、情報の提供をはじめ、市民活動団体（とくに消費者団体）の運営を担う人材の育成やネットワーク、パートナーシップの構築などの事業を展開すること、④新しい消費者政策の形成および推進に向けて積極的に政策提言を行っていくこと、⑤地域社会の課題解決に努めるとともに非営利の市民セクターが発展していくための社会環境の整備に積極的に寄与すること、⑥さらには将来団体訴権の受け皿としての機能をもつ消費者団体となることなどを目指しての組織改革であった¹⁾。

そして、この4月からは専従の事務職員（センター長・2課長・主任を含み）6名、消費生活相談員（課長・主任を含み）18名、合計24名の協会職員を抱えて青森県消費生活センターの業務を全面受託し、新しい「青森県消費者協会」がスタートした。

(3) 青森県消費生活センター業務の受託に至る経緯

(a) 青森県行政改革大綱の改定と

消費生活センター業務の民間委託

2001年10月、青森県行政改革大綱の改定案が公表され、青森県は2005年度末までに460人の職員を削減すること、出先機関については抜本的見直しを進め、青森県消費生活センターの廃止（業務の民間委託）など、大幅な統合・廃止をすることが示された。また、この大綱改定案の取り組み期

間は2001年度から2003年度までの3年間であり、2004年3月末までには青森県消費生活センターの業務委託先をはじめ、委託方式、委託業務の内容・範囲などが決定されるスケジュールとなっていた。悪質、深刻な消費者被害が増加する中で、消費生活センター業務の民間委託に関しては、当然ながら消費者行政の後退、行政サービスの低下につながるなど、県民から反対する声が出てきたのはいうまでもない。これに対し、青森県は、青森県消費生活審議会の中に「青森県消費生活センター調査検討委員会」を設置し、将来のセンターのあり方なども含め、「青森県消費生活センターの業務委託等に向けて」調査検討をさせることとした。

青森県消費者協会としても当然この状況を放置しておくことはできないと判断し、青森県に対して要望書を提出した。消費生活センター業務の民間委託が避けられない状況であれば、青森県消費者協会がセンター業務（苦情相談業務を含めて）を全面的に受託する意思があることを申し出たのである。消費生活センターの性質上、消費者問題や消費者政策に関心の薄い団体・機関に業務が委託されたのでは消費者の権利や利益が守られないと考えたからである。ただし、センター業務の委託にあたっては、昨今の社会状況から考えて業務委託先が任意団体では行政側も県民からの理解を得ることはできないであろうし、受託する側としても消費者からの十分な信頼を得ることは難しい。青森県消費者協会が法人化を急いだ背景にはこのような事情もあった。

(b) 消費生活センター業務の受託に至るまで

青森県消費者協会は、行政との協働事業を比較的早い時期から行ってきた。これまでも青森県からは消費者教育・啓発事業などを中心に各種の事業を受託し、展開してきたが、さらに2003年度からは青森県消費生活センターで行っていた消費者教育・啓発事業をほぼ全面的に引き受け、事業を実施してきている。

行政と消費者団体との協働事業については、消費者行政の後退に加担する、行政の下請団体にな

るなどの批判があることも事実である。消費者団体として、当然、このような事態は絶対に避けなければならないことである。しかし、行政との協働事業を実施することで、人材の確保や力量の向上、さらに団体の活性化などを図ることも可能である。青森県消費者協会としては、さまざまな批判があることを承知のうえで、2004年4月から、苦情相談、消費者啓発、消費者教育、商品テスト、消費生活情報提供、消費者支援、物価対策（定型的な業務のみ）などセンター業務のほぼ全般を受託し、事業の実施に踏み切った。

青森県消費者協会は、このセンター業務を受託するにあたって、まず青森県に対して協会が考える消費生活センターの構想を提案し、両者で約2年間にわたって協議を重ねながら、これからの消費生活センターのあり方について十分に検討してきた。センター業務の民間委託に関しては、県民の不安や各方面からの注目もあり、業務の推進体制などを慎重に検討する必要があった。この協議の結果、具体化した（ないしは具体化しつつある）主なものは以下のとおりである。

第1に、青森県消費者協会の組織体制について、協会は、法人としての本来事業と青森県からの受託事業を実施するため、会長の下に事務局長（常務理事）とセンター長（常勤職員）を配置する。さらに、協会と消費生活センターの両業務を遂行するため、消費者相談課、活動推進課、連絡調整課の3課を新設し、各課にはそれぞれ課長、マネージャー（または主任）、職員を配置し、業務を効率的、機動的に推進するとともにサービスの向上に努める。青森県からの出向職員、退職職員の受け入れについては、現状においてその必要性が認められないので採用しない。

第2に、苦情相談業務の推進については、消費生活センター本所（青森市）においては年末・年始を除き、原則として土曜日および日曜日・祝日も苦情相談業務を実施する。来所および電話による苦情相談の受付は、平日は午前9時から午後6時まで、土曜日・日曜日・祝日は午前10時から午後4時まで行う。電子メール、ファクシミリなどによる苦情相談の受付および予約などについても

実施する。消費生活センター相談室（弘前市・八戸市・むつ市）については、平日のみ苦情相談業務を実施する。現在、電話による苦情相談については、土曜日・日曜日・祝日も本所（青森市）へ転送し、実施している。受付時間は、午前9時から午後5時まで（土曜日・日曜日・祝日の電話による相談は本所と同じ午前10時から午後4時まで）とし、時間延長などについては今後検討する。苦情相談サービスが十分でない地域については相談員の派遣（派遣相談員制度）などを今後考えていく。

第3に、消費生活アドバイザー・警察職員OB・金融機関職員OBなどを活用する。法律や契約、金融サービスなど、専門的判断を要する相談事例が増えているので、消費生活相談員にはそれぞれの分野の消費生活アドバイザー・警察職員OB・金融機関職員OBなどを積極的に採用し、活用する。現在、消費者相談課長に金融機関職員OBを、消費生活相談員に警察職員OB1名を採用している。

第4に、専門相談員制度（消費生活相談員の専門化）を導入する。多様化、複雑化、悪質化、巧妙化、専門化する現代消費者被害に対応するため、個々の消費生活相談員の専門得意分野を伸ばし、相談対象分野の専門化を図る必要がある。当面は6分野（「欠陥商品」、「訪問販売」、「契約・約款」、「インターネット取引」、「金融サービス」、「クレジット・消費者金融」など）に限定して専門化を図っていく。

第5に、アドバイザー弁護士制度を導入する。消費者問題に関心のある弁護士（青森市3名、弘前市3名、八戸市3名）とネットワークを構築し、日常の相談業務をはじめ、消費生活相談員の研修、事例検討会、情報連絡会などにおいて専門的な観点から指導、助言を仰いでいる。

第6に、消費者被害救済専門委員制度を導入する。消費者被害が悪質化、暴力化、深刻化しているので弁護士会、司法書士会などと連携して、必要に応じて適宜、指導、助言を仰ぎ、無料法律相談会を開設している。

その他、センター業務の円滑な推進と県民サー

ビスの向上を図るため、消費生活センター運営協議会、消費者トラブル解決防止連絡会、市町村消費者被害情報連絡会などの設置、青森県消費生活審議会・青森県消費者苦情処理委員会との連携強化、消費者啓発推進員（県民生活サポーター）制度の導入、青森県消費生活相談員協会の設立支援などを押し進めていく。

(4) 消費生活センター業務受託後の展開と今後の課題

(a) センター業務の受託後の展開

青森県消費者協会が消費生活センター業務を受託し、センターの運営を開始してから7カ月あまりが経過した。この間、消費生活センターが大きく変わったという印象を県民に与えてはいないと思われるが、内部においてはさまざまな変化が起きている。

第1に、職員数が24名に増えたこともあり、センター内の雰囲気が非常に明るくなり、相談に訪れる人だけではなく、来所者が増加したことである。

第2に、苦情相談の受付件数が4月以降、前年同月と比べて毎月600件程度増えており、4月から9月までの6カ月間の合計では前年より約3,500件増加している。その要因は、全国的に苦情相談件数が増えていることもあるが、青森県の場合とはくに相談員の増員（昨年より9名増）、受付時間の延長、土曜日・日曜日・祝日の相談受付の開始などによるものと考えられる。その意味で、民間委託の効果が早くも現実のものとなったといえる。

第3に、ADR（alternative dispute resolution: 訴訟手続によらない紛争解決の方法で裁判外紛争処理制度という）機能の向上が挙げられる。従来、ややもすると消費生活センターは消費者からの苦情相談に対し、指導・助言をして終わっている、苦情相談を他機関などへたらい回ししているなどという批判が一部にあった。青森県消費者協会は、消費生活センター業務の受託にあたって、新センターのあり方としてADR機能の充実を掲げ、職員にもそのことを強調してきた。それは消費者からの苦情相談に対し、必要に応じて斡旋なども行うことにより、消費生活センターにおいて

問題を解決するということであった。それが早くも実現化しつつあり、消費生活センターでの解決事案が増加していることはよい方向に進んでいると評価している。

第4に、相談員の力量が日を追って向上していることである。嘱託職員という身分に変わりはないが、4月以降賃金の引き上げ、資格手当の付与など相談員の待遇改善には努めてきたが、相談員の向上意欲が強いのが最大の理由であると思われる。

次に、青森県消費者協会の変化について少し触れておきたい。NPO法人化して以降少しずつ変化が現れてきていたが、センター業務の受託前後に顕在化した点は、組織としての自立性が向上したこと、世代交代が進んだこと、役員の意識が大きく変わったこと、運営を担う人材・スタッフが増えたこと（有償の専従職員、ボランティア・スタッフを含めて）、事業の拡充・活動の活発化・新企画の提案などが出てきたこと、事業の受託などができてきたこと、政策提言の動きが活発になってきたこと、社会的信用が増してきた（県民から再認識されてきた）ことなどである。

(b) 今後の課題

NPOとしての青森県消費者協会がこれから取り組むべき課題について、簡単に述べておきたいと思う。

第1は、中立性・独立性の確保である。これには、行政依存からの脱却、財政基盤（受託経費の増額を含めて）の確立、人材育成の推進、マネジメントの充実などが必要となる。第2は、専門性とアカウンタビリティ（説明責任）の向上である。これには、社会的責任の自覚、情報公開の促進、個人情報保護の徹底、アドボカシー（政策提言）機能の充実、コア・スタッフの確保などが必要となる。第3は、ネットワークの構築である。これには、消費者団体間のネットワークをはじめ、関係各機関とのネットワーク構築の促進、行政・企業・消費者団体間における役割分担と協働事業の提案、行政への事業委託ルールの提案、消費者団体（セクター）を超えたパートナーシップへの取り組みなどが必要となる。

いずれにしても、現代の社会構造の変化に対応していけるような消費者団体、消費生活センターへの発展が求められている。

(5) 消費者団体の社会的役割

この青森県消費生活センター業務委託事業は、青森県と青森県消費者協会の双方にとって、まさに「行政とNPOの協働事業の先進モデル」を実践する試みといえる。しかし、この協働事業はまだ緒に就いたばかりで、さらに解決しなければならない課題も残されている。幸いにして支援・協力を約束してくれている団体・機関など数多くあるので、青森県はじめ、それら関係の諸団体・機関と連携・協力しながら問題の解決に努めていきたいと考えている。

次に、特定非営利活動法人青森県消費者協会のミッションとゴールについて少し述べる。青森県消費者協会のミッションは、「消費者の自立と一人ひとりが安心して暮らせる社会の実現」にある。このミッションを実現するには、もちろん2～3年の短期的な事業をもってしては不可能である。そこで、青森県消費者協会は、市民参加型・パートナーシップ型を基本として「新たな社会的価値を創造する先進モデルとしての消費者団体となる」ことをゴールとしている。青森県との協働事業は、このゴールを達成するための具体的実践の一つとあってよい。いま青森県消費者協会は、消費者団体の社会的責任と社会貢献、社会的役割のあり方について、改めて考えているところである。

5. おわりに

青森県消費者協会の展開を長々と述べてきたが、それには次のような理由がある。第1に、青森県消費者協会は、全国で8番目、東北では2番目に誕生した消費者団体である。しかし、歴史のある既存の消費者団体が一様に活動が停滞し、組織の維持すら危ぶまれている状況がある。青森県消費者協会も例外ではなかった。そのような中で、いち早くNPO法人へと転換し、法人化することによって組織改革をして、NPOで県消費生活セ

ンター業務を全面受託した全国初のケースである。消費者行政の一翼を担うことによって、消費者の権利の擁護や消費者問題に積極的に取り組み、消費者団体としての社会的役割を果たしていこうとする新しい動きである。第2に、この青森県消費者協会の展開に触発されて、全国でいくつかの既存の消費者団体がNPO法人格を取得し、または法人格取得を視野に入れて動き出していることである。青森県消費者協会がNPO法人格を取得したのは改正NPO法が施行される1年前であったが、改正法が施行された2003年5月以降にこの動きが活発になった。消費者団体が法人格を取ることによって組織を活性化し、再び活発な活動を展開することは、新しい消費者基本法が意図するところであり、日本の社会を変えていくための原動力の一つとなり得ると考えたからである。

最後に、消費者問題の領域でNPOが担うべき役割、あるいは担うことができるであろう役割について述べておわりとしたい。2003年5月に改正NPO法が施行され、その改正法の活動分野の中に「消費者の保護を図る活動」が明記されたことは、とりもなおさず今後、消費者問題の領域でNPOが果たす役割が重要となる、ということを示している。現に、先に述べた二つの事例に象徴されるように、これまでの消費者団体では取り組みが充分でなかった分野に、新しく組織化された消費者団体や法人化された消費者団体が挑戦しようとする試みが始まっている。また、これらのNPOに共通する点のもう一つは、組織の中に消費者問題に取り組む研究者（大学教員など）、弁護士、消費生活アドバイザー、消費生活専門相談員など消費者問題に精通し、専門的な知識をもった専門家が加わり、活動を展開していることである。これも、従来型の消費者団体にはあまり例のなかったことである。したがって、これらのNPOにとっては、先に述べた役割に加えて、消費者に対する各種の情報提供、消費者啓発、消費者教育などの活動についても得意とする分野である。消費者問題の解決、防止に加えて消費者被害の予防という点でも大きな役割を担うことができる。実際、これらのNPOは、組織のメンバーの専門的能力を充分

活用し、講演会、セミナー、事例検討会、研修会、学校等への出前講座などを頻繁に実施している。さらに、ここに名前をあげたNPOの多くがネットワークを構築しつつあり、このネットワークは日本の消費者運動を変えていく潜在的な力をもっており、その役割を担うことが期待される。また、これらのNPOに続く消費者団体のNPO法人化の流れが加速しているので、そのネットワークはさらに拡大していくであろう。先駆けとなったNPOには、それなりに重い社会的使命と役割が負わされている。その意味で、これらのNPOには、これらから育ってくる市民セクター、再出発を目指している消費者団体などを支援し、育成していく役割も期待される。

NPOがそれぞれのミッションを掲げ、十分な活動が展開できるような社会環境の整備、消費者問題が社会問題として議論されることのないような健全な市民社会の形成に向けた取り組み、その役割が負わされているのである。

現実には起こっている消費者問題の解決と予防、消費者問題を社会から根絶するための社会環境の整備、市民セクターの育成に向けた取り組みなど、NPOの役割と期待は今後ますます大きくなると考えられる。

注

1) 青森県消費者協会のNPO法人化の背景については、中村(2003a)に詳しく紹介している。

文献

- 及川昭伍・森島昭夫監修，国民生活センター編，2000，『消費社会の暮らしとルール——変貌する社会と消費者』中央法規出版。
- 小木紀之編，1998，『消費者問題の展開と対応』放送大学教育振興会。
- 小木紀之，1998a，「消費者問題の課題と展望」(小木編1998, 20-33)。
- ，1998b，「消費者運動の歴史と展望」(小木編1998, 34-49)。
- 佐藤慶幸，2002，『NPOと市民社会——アソシエーション論の可能性』有斐閣。
- 世古一穂，2001，『協働のデザイン——パートナーシップを拓く仕組みづくり、人づくり』学芸出版社。

- 仙台NPO研究会編，1999，『公務員のためのNPO読本』ぎょうせい。
- 田尾雅夫，1999，『ボランティア組織の経営管理』有斐閣。
- 高田昭彦，1998，「現代市民社会における市民運動の変容——ネットワークの導入から市民運動・NPOへ」青井和夫・高橋徹・庄司興吉編『現代市民社会とアイデンティティ——21世紀の市民社会と共同性：理論と展望』梓出版社，160-186。
- 内閣府国民生活局，2004a，「特定非営利活動法人の活動分野について」(<http://www.npo-homepage.go.jp/data/bunnya.html>)。
- ，2004b，「特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等」(<http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>)。
- ，2004c，「特定非営利活動法人の活動分野について」(<http://www.npo-homepage.go.jp/data/bunnya.html>)。
- 中嶋充洋，1999，『ボランティア論——共生の社会づくりをめざして』中央法規出版。
- 中村年春，2003a，「協働事業として消費者啓発に取り組むNPO法人——法人格取得の背景と組織運営の現状」『国民生活』33(6): 18-22。
- ，2003b，「現代消費者問題の特徴」(中村・永田編，2003, 13-17)。
- ，2003c，「これからの消費者政策」(中村・永田編，2003, 300-305)。
- 中村年春・永田均編，2003，『企業行動と現代消費者法のシステム』中央法規出版。
- 日本NPOセンター編，2003，『現場から見つめた市民社会の未来——NPOの社会的ポジションの確立』日本NPOセンター。
- 長谷川公一，2002，「NPOと新しい公共性」佐々木毅・金泰昌編『公共哲学7 中間集団が開く公共性』東京大学出版会，1-17。
- 松下啓一，1998，『自治体のNPO政策——協働と支援の基本ルール“NPO条例”の提案』ぎょうせい。
- 山内直人，2001，「NPO研究の回顧と展望」日本NPO学会編集委員会編『NPO研究2001』日本評論社，1-13。
- 山岡義典編，1997，『NPO基礎講座——市民社会の創造のために』ぎょうせい。
- 編，1998，『NPO基礎講座2——市民活動の現在』ぎょうせい。
- 山本啓・雨宮孝子・新川達郎編，2002，『シリーズNPO ⑤ NPOと法・行政』ミネルヴァ書房。

なかむら・としはる 大東文化大学経済学部教授。主な著書に『企業行動と現代消費者法のシステム』(共編著，中央法規出版，2003)。経済法・消費者法専攻。