

第2章 計画策定の背景（消費者行政を取り巻く現状と課題）

1 国・広島県の状況

(1) 国の消費者行政の動き

国においては、消費者問題の複雑化により、複数の省庁にまたがる事案や、どの省庁にも属さないすき間事案、食の安全・安心を揺るがす事件や高齢者の資産を狙った悪質商法が多発したことなどを踏まえ、「消費者保護基本法」から「消費者基本法」への改正が行われ（平成16年（2004年）6月2日公布・施行）、従来の消費者保護政策から、「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立の支援」を基本理念とする消費者政策への転換が行われました。

その後、国における消費者行政全体の指令塔として機能することを目的とした消費者庁が、平成21年（2009年）9月に発足し、平成22年（2010年）3月には、①消費者の権利の尊重と消費者の自立の支援、②地方公共団体、消費者団体等との連携・協働と消費者政策の実効性の確保・向上、③経済社会の発展への対応、を基本的方向として、新たな「消費者基本計画」が策定されました。

(2) 広島県の消費者行政の動き

広島県においても、消費者を取巻く環境の変化に対応するために「広島県民の消費生活の安定と向上を促進する条例」の改正を行い（平成17年（2005年）4月1日施行）、消費者の権利を明記するとともに、その尊重と消費者の自立支援を基本とし、消費者施策を推進しています。また、平成23年（2011年）2月に、全庁を挙げて取り組む消費者行政の総合計画となる「広島県消費者基本計画」を策定し、関係機関との連携のもとに、県民の消費生活の安全・安心の確保を図っています。

2 広島市の状況

(1) 広島市消費生活条例の制定等

高齢化、グローバル化、高度情報化の進展に伴う消費者トラブルの多発とそれに伴う被害が深刻化する中、消費生活の安定と向上を図るため、迅速かつ的確な対応が求められ、平成18年（2006年）10月、広島市は、被害の防止策や救済策などを具体的にまとめた「広島市消費生活条例」を制定しました。従来は、不当な取引行為を行った事業者への調査や指導などは、法令や県条例により国や広島県が行い、広島市は消費者トラブルに関する相談を通じて主に助言を行っていましたが、広島市消費生活条例の施行により、条例に違反した疑いのある事業者を、広島市が直接調査し、被害の発生・拡大を防止するために必要な措置をとるよう指導や勧告を行った上で、指導・勧告に従わない事業者の名称を公表することができるようになったことで、強

力な行政指導が行えるようになりました。

平成24年(2012年)3月には、広島市消費生活条例を改正し(平成24年(2012年)4月1日施行)、消費者施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、消費者施策の推進に関する基本的な計画を定めることを規定し、今回、広島市において、初めてとなる消費生活基本計画を策定することとしました。

(2) 広島市における消費者問題の現状と課題

この計画を策定するにあたって、広島市の消費生活相談の現状を踏まえるとともに、平成22年(2010年)2月から3月にかけて、消費者(6,000人)及び事業者(1,500社)を対象とした「消費者問題についての消費者・事業者の意識と行動に関する調査(消費生活アンケート調査)」(以下「消費生活アンケート調査」という。有効回答数：消費者2,518人、事業者460社)を実施し、広島市における消費者問題の現状と課題について分析しました。

ア 消費生活センターの相談状況

(7) 全相談件数の推移

消費生活センターの前身である消費生活情報センター設置の翌年、昭和50年度(1975年度)には787件だった広島市の相談件数は増加の一途をたどり、平成16年度(2004年度)には20,587件に達しました。その後の相談件数は総数では減少傾向にあるものの、長期的に見ると、「架空請求・不当請求」を除いた相談件数は、増加傾向にあります。

平成23年度(2011年度)に消費生活センターに寄せられた相談件数は、9,222件で、平成22年度(2010年度)に比べると206件(2.3%)の増加となり、架空請求・不当請求を除いた相談件数も7,860件で、平成22年度(2010年度)に比べると141件(1.8%)増加しました。

課題1

今後も、架空請求・不当請求を除いた相談件数は増加すると考えられ、気軽に身近に相談できる消費生活センターを目指し、相談体制の充実を図る必要がある。

(4) 相談に係る契約当事者の年齢別割合

平成21年度(2009年度)において、全相談件数のうち、60歳以上の高齢者の割合が初めて3割を超え、近年、その割合は急増しています。一方で、その他の年代は横ばいか減少傾向にあります。

表1. 年齢層別相談件数の割合

区分	平成20年度 (2008年度)	平成21年度 (2009年度)	平成22年度 (2010年度)	平成23年度 (2011年度)
20歳未満	3.9%	3.7%	4.7%	4.5%
20歳代	17.0%	14.2%	13.1%	12.6%
30歳代	21.4%	20.0%	17.7%	17.1%
40歳代	16.5%	16.3%	16.3%	16.7%
50歳代	14.3%	14.0%	13.0%	12.7%
60歳以上	26.9%	31.8%	35.2%	36.4%
60歳以上の 人口構成比	26.3%	27.2%	27.9%	28.4%

※「60歳以上の人口構成比」は、各年度末の住民基本台帳による登録人口の比率である。

課題2

年齢等消費者の特性に応じた消費者被害の未然防止・拡大防止対策を強化していく必要がある。特に60歳以上の高齢者の消費者被害の防止が重要である。

(参考)

平成 21 年度 (2009 年度) の消費者被害件数 (推定)

区 分	消費生活センターへの相談件数 (件) A	消費者被害に遭った際、どこかに相談した人の割合 (%) B	消費者被害に遭った際どこかに相談した人のうち、本市消費生活センターに相談した人の割合 (%) C	推定発生件数 (件) D	構成比 (%)	人口構成比 (%)
20 歳未満	270	20.0	50.0	2,700	5.4	19.5
20 歳代	1,017	25.6	30.6	12,983	26.2	11.6
30 歳代	1,431	34.7	45.2	9,124	18.4	15.9
40 歳代	1,175	37.7	54.6	5,708	11.5	13.3
50 歳代	1,008	37.2	56.5	4,796	9.7	12.4
60 歳以上	2,286	35.4	45.3	14,255	28.8	27.2
不明	2,149	35.0	48.4	12,686	—	—
合計	9,336	—	—	62,252	100.0	100.0

※1 消費生活アンケート調査による。

2 「構成比」は、年齢不詳分を除いた比率

3 人口構成比は、住民基本台帳の登録人口 (平成 22 年 (2010 年) 3 月末日) による。

4
$$D = A \div \left[\frac{B}{100} \times \frac{C}{100} \right]$$

(ウ) 相談の対象商品・サービスと年齢別の特徴

平成23年度（2011年度）の相談で最も多かったのは、「架空請求・不当請求」で1,362件、続いて多いものから順に敷金返還トラブルなどに代表される「レンタル・リース・貸借」（752件）、融資サービスなどに代表される「サラ金・クレジット等」（665件）、出会い系サイトなど「サクラサイト」の被害に代表される「通信情報提供サービス」（490件）となっています。「サラ金・クレジット等」の相談件数の減少により、「レンタル・リース・貸借」が順位を上げています。「架空請求・不当請求」や「サラ金・クレジット等」は減少傾向で、「通信情報提供サービス」は近年増加傾向にあります。

表2. 相談の対象商品・サービス上位5位の内訳

平成23年度 (2011年度) の順位	区 分	平成20年度 (2008年度)	平成21年度 (2009年度)	平成22年度 (2010年度)	平成23年度 (2011年度)
1	架空請求・不当請求	2,161件	1,428件	1,297件	1,362件
2	レンタル・リース・貸借	761件	771件	749件	752件
3	サラ金・クレジット等	1,325件	978件	949件	665件
4	通信情報提供サービス	186件	270件	318件	490件
5	インターネット通信サービス※		117件	174件	248件

※平成21年度（2009年度）に新設された分類

「架空請求・不当請求」を除き、年齢別に見ると、20歳未満は、出会い系サイトなど「サクラサイト」の被害に代表される「通信情報提供サービス」、20歳代及び30歳代では賃貸住宅に係る敷金返還トラブルなどに代表される「レンタル・リース・貸借」、40歳代から60歳代では融資サービスなどに代表される「サラ金・クレジット等」、70歳代以上は社債や未公開株の被害に代表される「預貯金・証券等」が第1位となっています。また50歳代までの若い年齢層では、「通信情報提供サービス」が3位以内に入っており、件数も増加傾向にあります。

課題3

パソコンや携帯電話などの急速な普及に伴い、出会い系サイトの被害をはじめ、インターネット関連の消費者トラブルが急増しており、これらの消費者被害の未然防止に係る啓発に力を入れる必要がある。

(I) 相談の内容別の傾向

消費生活センターに寄せられた相談を相談内容別に見ると、取引に関する相談である「契約・解約」(平成23年度(2011年度)5,784件)が最も多く、次に多いのは、同じく取引に関する相談である「販売方法」(平成23年度(2011年度)4,176件)であり、ここ数年間、同様の傾向です。

「価格・料金」に関する相談(平成23年度(2011年度)2,127件)は、2年前(平成21年度(2009年度)975件)の約2.2倍になっています。

「安全・衛生」(平成23年度(2011年度)235件)が問題となっている相談については、ここ数年間、増加傾向にあります。「安全・衛生」のうち、相談の対象商品・サービスで最も多いのは、保健衛生品、次いで食料品です。「品質・機能・役務品質」は、保健衛生品、教養娯楽品(パソコン、携帯電話など)、レンタル・リース・賃借の順で多くなっています。

表3. 相談の内容別上位3位の内訳

順位	区分		平成21年度 (2009年度)	平成22年度 (2010年度)	平成23年度 (2011年度)
1	取引	契約・解約	6,190件	5,751件	5,784件
		販売方法	3,628件	3,794件	4,176件
		計	9,818件	9,545件	9,960件
2	価格・料金		975件	1,451件	2,127件
3	安全・品質	安全・衛生	198件	241件	235件
		品質・機能・役務品質	1,333件	1,150件	1,177件
		計	1,531件	1,391件	1,412件

※1件の相談が複数の区分にまたがるものがある。

課題4

消費生活センターに寄せられる相談を相談内容別に見ると、「取引」、「価格・料金」、「安全・品質」に関する相談が多い。そのため、事業者に対する指導の必要がある。

(オ) 特殊販売に関する相談の傾向

特殊販売（訪問販売や通信販売等の店舗によらない販売形態）に関する相談件数は、平成20年度（2008年度）を底に増加に転じ、平成23年度（2011年度）は平成22年度（2010年度）に比べて418件増加し、3,064件となっています。

販売方法別に見ると、契約を結んでいないのに商品を勝手に送り、商品の代金を請求してくる「ネガティブオプション」と「その他無店舗販売」以外は全て増加しています。インターネットによる取引の普及を背景に、「通信販売」の相談件数（平成23年度（2011年度）1,388件）の増加が顕著で、4年前の数値と比較すると約1.6倍の相談件数となっています。「訪問販売」の相談件数（平成23年度（2011年度）741件）は、平成21年度（2009年度）まで減少傾向でしたが、平成22年度（2010年度）以降は微増で推移しています。販売組織に加入した消費者が別の消費者を勧誘する「マルチ販売」については、平成19年度（2007年度）から平成22年度（2010年度）にかけて減少傾向にありましたが、平成23年度（2011年度）は微増となっています。

表4. 特殊販売における販売方法別内訳

(単位：件)

区分	平成19年度 (2007年度)	平成20年度 (2008年度)	平成21年度 (2009年度)	平成22年度 (2010年度)	平成23年度 (2011年度)
訪問販売	856	747	732	737	741
通信販売	845	895	962	1,060	1,388
マルチ販売	255	184	159	113	123
電話勧誘販売	466	511	581	641	737
ネガティブオプション(送りつけ商法)	28	20	25	34	20
その他無店舗販売	63	50	74	61	55
計	2,513	2,407	2,533	2,646	3,064

課題5

特殊販売に関する相談について、販売方法別に見ると、「通信販売」、「電話勧誘販売」に関する相談が増加傾向にある。そのため、重点的な啓発をしていく必要がある。

(カ) 消費生活センターの相談対応

平成23年度（2011年度）にセンターがあっせんに入った相談の件数は528件となり、平成22年度（2010年度）に比べて46件（9.5%）増加しました。あっせん解決率は、1.6ポイント減少したものの、90.3%と依然として9割以上の解決率を維持しています。なお、あっせん率（相談件数に占めるあっせんの比率）は、平成20年度（2008年度）以降5%台で推移しています。近年、出会い系サイトのあっせんが増加しており、あっせんの困難度が増しています。

表5. あっせん件数の推移

（単位：件）

区 分		平成20年度 (2008年度)	平成21年度 (2009年度)	平成22年度 (2010年度)	平成23年度 (2011年度)
あっせん件数		545	523	482	528
内 訳	解決したもの	495 (90.8%)	460 (88.0%)	443 (91.9%)	477 (90.3%)
	不調となったもの	50(9.2%)	63(12.0%)	39(8.1%)	51(9.7%)

() 内の数値は合計に対する割合

課題6

消費者を取り巻く環境の変化に伴い、消費生活相談の内容も複雑化・多様化し続け、消費生活センターに寄せられる相談について、消費者と事業者との間に相談員が入って調整するあっせんの困難度が増してきている。そのため、相談員の相談対応能力の更なる向上及び相談機関等との連携により、あっせん解決率等の向上を図る必要がある。

(キ) 多重債務相談

多重債務に関する相談は、平成23年度（2011年度）は405件で、そのうち186件を弁護士等の法律専門家に引き継ぎました。相談件数は、平成22年度（2010年度）の544件に比べ減少したものの、来所相談のうち、法律専門家へ引き継いだ割合は、平成22年度（2010年度）と同じ98.4%でした。消費生活センターに寄せられる商品・サービス別に見た相談件数において、架空請求・不当請求を除くと、近年、多重債務を含めた「サラ金・クレジット等」が第1位又は第2位を占めています。

課題7

相談件数は減少傾向にあるものの、多重債務者が依然として多く存在する中、関係機関等と連携し、引き続き、多重債務相談体制の充実に努める必要がある。

イ 消費生活アンケート調査結果の状況

(7) 消費者被害の状況

a 消費者被害に対する不安

消費生活アンケート調査（消費者対象）によると、53.7%の市民が自分は消費者被害に巻き込まれないだろうと思っています。

課題8

消費者被害はいつでもどこでも誰にでも起こりうるものであるため、幅広い消費者問題について、啓発をしていく必要がある。

b 消費者被害の実態

消費生活アンケート調査（消費者対象）によると、消費者トラブルの原因となった商品・サービスに支払った金額は、「1~50,000円」（24.3%）、被害額（被害者が被害を受けたと思う額）は「1~50,000円」（15.3%）が最も多い結果となっています。

消費者被害に遭った際の相談先は、広島市消費生活センターが最も多く、48.4%であり、そのうちの70.9%が満足の内容で解決しています。

消費者被害に遭った際に、どこにも相談しなかった人は41.1%であり、特に、男性や若者について、相談しない傾向が強く見られました。相談しなかった理由は、「面倒だったから」が28.5%で最も多く、次に「被害額が少なかったから」（23.7%）、「自分で解決できると思ったから」（23.4%）といった自発的な判断による理由が続きますが、「どこに相談したらよいのか分からなかったから」（22.0%）、「相談しても解決しなかったから」（20.3%）という理由も上位3項目と同様に多い結果となっています。

課題9

少額被害の場合、被害者が男性や若者の場合には、消費者被害に遭っても消費生活センター等に相談をしない傾向がある。こうした場合でも、消費者が気軽に立ち寄れるよう、消費生活センターの利用者の満足度が高い状況を積極的に周知するとともに、消費者が相談して良かったと感じてもらえる消費生活センターを目指すことが必要である。

c 消費者問題の発生原因

消費生活アンケート調査（消費者対象）によると、過去1年間で、市民の17.2%が消費者被害を経験しています。被害の内容は、食料品に関するもの（ニセモノ、欠陥品、量や質、性能や効果などが違ったなど）が最も多くなっています。また、消費者問題の発生は、事業者の意図的な姿勢（「事業者がもうけ主義に走り、消費者の利益を後回しにする」（64.7%）、「事業者に最初からだまそうという悪意がある」（35.0%）と「行政による取締りが強化されていない」（39.0%）ことが原因と考える市民が多い結果となっています。

課題10

事業者に対する指導を強化するとともに、事業者にコンプライアンスの推進を働きかける必要がある。特に食料品に関する対策について検討していく必要がある。

d 消費者問題で消費者が関心のある分野

消費生活アンケート調査（消費者対象）によると、市民の81.8%が消費者問題に関心を持っており、そのうち、最も関心が高い分野は食品の安全性（88.6%）でした。また、この1年間で商品の購入やサービスの利用に当たり被害に遭ったり、商品サービスに不満を感じた人の割合は17.2%で、その対象は食料品（45.6%）が最も多い結果となっています。

課題11

市民が最も関心を持っている消費者問題の分野は、食品の安全に関するものであり、実際に経験した消費者トラブルも食品に関連するものが多い。そのため、食品の安全性の確保を目指す施策を進めていく必要がある。

(1) 事業者の状況

a 事業者の消費者問題への取組状況

消費生活アンケート調査（事業者対象）によると自社内・業界団体において、消費者対応担当者や担当部門を設置していない事業者は、55.9%となっています。消費者対応担当者は「他の職務と兼任」の割合が、消費者対応担当部門の設置形態は「他の組織と兼ねている」割合が最も高くなっています。消費者対応担当者や担当部門の今後の方向性としては、設置済み事業者・業界団体においては、「現状で対応可能である」（54.1%）が最も多く、未設置の事業者・業界においては、「今後も設置する予定はない」（88.3%）という回答が最も多くなっています。

消費者からの意見や苦情、問い合わせについては、「ない又はほとんどない」が最も多く、38.9%でした。これは、消費者が、事業者の消費者相談窓口等を知らないことが要因の一つと考えられます。

また、社訓や社是で、コンプライアンスを重視する企業理念や経営方針を明文化している事業者は35.9%、安全を重視する企業理念や経営方針の確立について明文化している事業者は31.3%でした。

課題12

消費者問題は、今後、さらに複雑化・多様化していくと考えられる中、事業者自身が消費者対応について検討し、コンプライアンスや安全を重視してもらえるよう、事業者に対し啓発をしていく必要がある。

b 事業者が充実すべき分野や消費者が望む事業者からの情報

消費生活アンケート調査（事業者対象）によると、事業者が充実すべき分野について、事業者は、「消費者に必要な情報を提供すること」（22.6%）が最も重要だと考えていますが、これについて消費者は、回答数の多い方から数えて7番目の順位となっています。

消費者は、「消費者の志向や苦情・意見を参考にした商品・サービスの開発や販売体制整備」（39.6%）や「わかりやすい契約書やパンフレットなどの整備」（37.3%）という形での対応を望んでいます。一方で事業者は、消費者からの意見や苦情をもとにした対策や改善については、「業務性質上該当しない」が22.8%で最も多く、次いで「行っていない」が19.8%でした。

消費者が事業者に期待する情報は、「商品・サービスに伴う危険性、制限事項」(67.1%)が最も多く、「商品・サービスに関する基礎知識」(57.9%)、「過去の事故事例、不具合の事例」(48.1%)、「商品・サービスの安全性に関する裏づけ(認定証、マークなど)」(45.4%)、「クーリングオフ等の範囲と手続方法」(44.7%)と続き、「特にない」は、3.1%でした。

課題13

事業者の考える消費者対応と消費者の望む事業活動には、ギャップがある。そのため、消費者からの意見、苦情等をヒントにして今後の事業活動に反映してもらえるよう、事業者に対し啓発をしていく必要がある。

また、事業者から消費者への情報提供においては、消費者が望む情報が提供されるなど、消費者の意見・要望等が事業活動に反映されるよう事業者働きかけていく必要がある。

(ウ) その他

a 条例関連

(a) 条例の基準等

消費生活アンケート調査（消費者対象・事業者対象）によると、大半の商品・サービスで、既存の法律における商品やサービスの品質、アフターサービス、商品の包装について、事業者に比べて消費者の方が「基準が不十分である」と考えています。その差が特に大きかったのは、食料品（消費者34.8%、事業者16.7%）、保健・福祉サービス（消費者19.3%、事業者11.7%）、保健衛生品（消費者13.7%、事業者5.7%）などです。

一方、事業者が「基準が不十分である」と考えているのが消費者を上回ったのは、行政サービス（消費者9.1%、事業者11.7%）、教育サービス（消費者4.6%、事業者6.7%）、レンタル・リース・賃借（消費者2.2%、事業者3.7%）などでした。

また、「基準を定める必要はない」は、消費者10.0%に対して事業者は18.7%でした。

課題14

今後、条例に基づいて個別の商品・サービスについて基準を定めるべきかどうかについて調査・研究を進めていく必要がある。

(b) 条例の周知

消費生活アンケート調査（消費者対象・事業者対象）によると、条例について、知っていたのは、消費者13.7%、事業者20.0%、逆に知らなかったのは、事業者70.2%、消費者83.1%でした。

課題15

引き続き市民や事業者に対して、条例を知っているとどう役立つかなどを含めて周知・啓発をしていくことが必要である。

b 消費生活に関する相談窓口・機関の周知等

消費生活アンケート調査（消費者対象）によると、消費生活に関する相談窓口・機関（広島市消費生活センター、広島県生活センター、国民生活センター、消費者庁）で最も認知されているのは「広島市消費生活センター」（75.6%）で、利用率についても「広島市消費生活センター」が最高で11.3%でした。

また、消費生活アンケート調査（事業者対象）によると、最も認知されているのは「広島市消費生活センター」（35.0%）で、認知度は他の3つの相談窓口・機関に比べて高いものの、「名称は聞いたことがあるが、業務内容までは知らない」事業者（46.7%）が他の窓口・機関と大きく変わらない結果となっています。

課題16

広島市消費生活センターは相談窓口・機関として広く市民に認知されている（75.6%）。利用率は、他の相談窓口・機関より高いが、11.3%に過ぎないため、消費者にとって更に利用しやすい消費生活センターを目指し、啓発活動を進めていく必要がある。

事業者に対しては、消費生活センターの周知を図る必要がある。

c 消費者教育・啓発

(a) 消費者教育・啓発の現状

広島市では、消費生活出前講座において、消費生活専門相談員等の専門家を派遣し、消費者トラブルの実例を通して消費生活における基礎知識の普及啓発に努めています。平成23年度（2011年度）の派遣実績は63回であり、派遣先は回数の多い順に高齢者を含む一般消費者、民生委員・包括支援センター職員で高齢者を見守る人たちと続き、これらで全体の7割以上を占めます。

また、消費生活アンケート調査（消費者対象）によると、消費者教育を受けた経験があるのは全体の10.0%で、年齢別に見ると、10歳代（40.5%）、20歳代（28.6%）と若い世代が多く、年齢が増すにつれて消費者教育の受講経験は少なくなっています。受講した消費者教育の種類は、「学校における消費者教育」（47.6%）、「家庭における消費者教育」（30.2%）が多く、「市・県等」（18.3%）、「地域（町内会など）」（17.9%）、「民間の企業や団体等」（16.3%）、「会社・勤務先」（15.1%）が行っている講習会・講座・研修等は、20%を下回りました。消費者教育を行う場で最も重要なのは、「新聞・テレビ等マスコミを通じて」（62.1%）と考えられており、消費生活全般に関する情報源は、「新聞、雑誌、情報紙」（85.0%）、「テ

レビ、ラジオ」(81.6%)といったマスメディアが上位を占めています。インターネットは若者の利用率が高く、市の広報紙は50歳代以上の利用率が高くなっています。市のホームページの認知度は6.9%、消費生活情報紙「知っ得 なっとく」の認知度は23.9%でした。

課題17

消費者教育については、教育委員会との連携や事業者への働きかけも含め、今後のあり方を検討していく必要がある。

また、情報発信のツールとして、ホームページだけではなく、市の広報紙や消費生活情報紙「知っ得 なっとく」についても内容を充実させ、継続して発行する必要がある。

(b) 市民が望む広島市消費生活センターからの情報

消費生活アンケート調査(消費者対象)によると、今、何が起きていて、どう対処すべきかの具体例である「悪質業者などの情報や事故、被害の実例」(72.2%)、「現実に消費者が行う取引で生じがちなトラブル(契約、解約、偽装表示、安全性など)への対処方法」(71.7%)と、被害に遭った場合に備えての情報である「苦情の相談機関、処理機関の役割や利用方法の紹介」(50.0%)について、情報を得たいと考えている市民が多いことが分かります。

課題18

消費生活センターから市民への情報提供は、消費者被害と対処方法の具体例と被害に遭った場合の相談窓口を中心に行う必要がある。また、マスコミを通じた情報提供も必要である。