

「NPO 等による県の事業評価」試行  
評価書

提出年月日	2004 年 10 月 29 日		
団体	団体名	特定非営利活動法人 参加型システム研究所	
	代表者	井上雅喜	
	住所	横浜市中区南仲通 4-39 石橋ビル 4F	
	評価者	責任者：奥津茂樹 評価チーム：伊藤喜栄、井上良一、奥津茂樹、渡部允	
対象事業名	消費者啓発学習事業		
所管室課名	県民部消費生活課		

### 1. 事業の意義・目的

評価対象である消費者啓発学習事業（以下、「本事業」）は、「悪質商法による消費者被害を防止するとともに、消費者が自主的かつ合理的な消費生活を営めるよう」にすることを目的としている。啓発とは、外からの働きかけによって、人の内なる能力（認識・理解）を高めていくことである。経済分野の規制緩和が進み、消費者の自立・自己責任が求められる現代において、啓発という本事業の目的は重要である。

架空・不当請求が大きな社会問題となり、これに関する相談・被害が激増する中で、前記の目的「悪質商法による消費者被害の防止」は急務である。ちなみに、本県における平成 15 年度の消費生活相談件数は 82,756 件で前年度の約 1.5 倍増となり、「その主な原因は、『架空請求』に関する相談の大幅な増加による」とされている（『平成 15 年度 神奈川県内における消費生活相談概要』平成 16 年 7 月）。本事業を通じた消費者への注意喚起の一層の充実をはからなければならない。

なお、本事業は「くらしの中の安全、地球環境に配慮したライフスタイルの見直し」などの提起・啓発も目的に含むが、問題の緊急性、重要性を考え、悪質商法による被害の未然防止の側面に焦点をしばり本事業に対する評価を行うことにした。

### 2. 事業の実施内容・方法

所管課（県民部消費生活課）の説明によれば、本事業は消費者教育・啓発資料の発行と講座等の開催とに大別される。これら啓発事業（啓発資料の作成配布）と学習事業（研修会等の開催）とは分離した形で事業が進められており、統合した形は一部分に止まっている。

平成 16 年度の実績及び計画によれば、前者は「学校における消費者教育」を目的とした資料（中高生それぞれを対象とした啓発資料と教員向けに作成されたその解説書）と「一般向け消費者啓発」を目的とした資料（広報誌、チラシ、リーフレット）の発行が中心である。後者は、消費者教育教員研修、消費者被害未然防止講座、消費生活アカデミー、地域消費生活フォーラム等の開催からなる。

平成 16 年度当初予算における本事業の総額は 8,098,000 円で、内訳は以下のとおりである。

事業の内容	予算額
消費生活情報誌（くらしのジャーナル）の発行	4,613,000
中学生用啓発資料の発行	995,000
高校生用啓発資料の発行	720,000
被害未然防止啓発資料の作成	473,000
消費者学習用資料の発行（共同発行）	420,000
消費生活アカデミーの開催	350,000
教員研修会の開催	281,000
地域消費生活フォーラムの開催	141,000
消費者学習啓発講座の開催	105,000
<b>合計</b>	<b>8,098,000</b>

このうち最も額が多い「くらしのジャーナル」の予算額（4,613,000 円）の内訳は、所管課の説明に

よれば、報償費（原稿執筆謝礼）60,000円（金融広報記事は金融広報委員会負担）、需要費（印刷製本・封入含む）3,953,000円、委託費（デザイン・イラスト委託）600,000円である。

本事業の実施にあたって、所管課で普及推進班を設けて事務を分担し、「くらしのジャーナル」については既定の基本方針、手順に基づき発行している。

また、資料や講座が市町村と同時期に重複した内容とならぬよう配慮するとともに、市町村支援の観点から資料の共同発行・転載利用し、講座等を共催している。所管課の資料によれば、市町村の発行部数が県の発行部数を上回るリフレット、パンフレットの例や、県の刊行物が市町村の広報等に転載される例もあり、大きな実績をあげている。講座では「消費生活アカデミー（基礎講座）」「地域消費生活フォーラム」を市町と共催している。

なお、講座等の企画は主に所管課内で検討するが、資料については外部の参加を得て企画する例もある。たとえば、中学生及び高校生向け啓発資料は学校教員を中心とした「消費者教育ワーキンググループ」で企画から検討を行った。資料の執筆は啓発チラシを除いて各分野の専門家に執筆を依頼し、高校生向け啓発資料には高校生の描いたマンガも利用されている。

### 3. 成果・効果と課題

#### (1) 評価の視点・方法

所管課から提示された本事業の「評価していただきたい視点」は「普及啓発の方法等」とされている。これは、「単なる啓発資料の配布先や作成過程また、講座の周知の仕方といった個別具体的なことではなく、普及啓発のあり方あるいは方向性」を意味するとの説明があった。背景には「各種講座の参加者や啓発資料の受け取り手が、比較的意識の高い消費者となりがちであることから、最も情報を届けたい対象者に対し、どのように悪質商法等に関する情報を届けられるか苦慮」する現状があり、「より効果的な啓発方法についてアドバイスをいただけたら有難い」という趣旨だった。そこで、前記のように本事業の中心は消費者教育・啓発資料の発行と講座等の開催であることから、これらの企画・実施のあり方を中心に評価することとした。評価に際しては、県の政策評価における基準を援用して以下の三点を基本的な視点とした。

目的妥当性...社会経済状況、国、市町村、民間との役割分担からみて、県の関わり方は適切か

効率性...実施方法の簡素化、一部業務の民間委託など、コスト削減の余地はないか

有効性...目標に対して効果が得られているか

成果・効果の評価のために何らかの指標を設け、それに関わる数値の大小を測り判断する方法もとり得る。しかし、こうした客観的数値による評価が困難な事業もあり、本事業もそうした事業の一つである。たとえば、「悪質商法による消費者被害の防止」という事業目的に対する効果を、単純に消費生活相談件数等の増減を測るだけで判断することはできない。新たな悪質商法の流行や、それに対する当事者の認識・理解の向上によって相談件数が急増する例もある。増加を啓発効果とみることを含めて、本県における消費者生活相談の件数についても多様な見方ができる。

また、資料の部数、講座等の回数・参加人数だけで、県民の認識・理解の向上の有無は判断できない。一義的には、県民に的確な情報が伝えられ、理解されることがこの事業の目指すところと考えられる。その意味で、数値的評価には啓発情報を提供される側の感想・反応に関する情報が必要となる。しかし、本事業に関しては「くらしの問題研究会」と「消費者教育研修」のアンケート結果があるのみで、これだけで成果・効果の数値的評価をすることは困難だった。

以上の前提のもとに、本事業に関しては、所管課作成の資料やそれに関する説明に基づき、前記の基本的な視点から成果・効果と課題をとらえ、記述することとした。

#### (2) 成果・効果

評価の基本的視点とした目的妥当性、効率性、有効性からみて、本事業には一定の成果・効果が認められる。担当課、職員は現状の仕事を進めるという意味ではきわめて真摯な取り組みを進めており、敬意を表するものである。

県の役割・機能をふまえた工夫をしている

前述したように、社会経済状況からみた本事業の重要性は明らかで、問題は県が何をどこまでやる

かにつける。県の研究会がまとめた「分権時代における都道府県のあり方について（最終報告）」（平成15年3月）によれば、県の役割・機能は「広域」「高次」「補完」「連絡調整」の4つに整理される。現在の悪質商法等における問題は、情報社会の特質として、ややもすると仕事のスピードや大きさという点で、行政の定常的な対応をはるかに超えて進む性格を有し、その意味で、「広域」「高次」「補完」「連絡調整」といったいずれの点に関しても、県の役割は回避できず、むしろ重大と考えるものである。

これらの機能から本事業を検証すると、資料の共同発行・転載利用や講座等の共催は県の役割・機能をふまえた工夫として評価できる。さらに、こうした連携により県としてのコストを削減できるとともに、より住民に近い市町村が資料を配布し、講座等の開催をすることで、高い啓発効果を期待できる。なお、中学生及び高校生向け啓発資料の作成は県としてのコスト削減はないが、市町村が十分に組み立てていない重要課題への対応であり、「高次」「補完」機能など、県の役割・機能をふまえたものと言える。

外部組織等の参加を得て事業を企画・実施している

前記の共同発行・転載利用や講座等の共催に加えて、中学生及び高校生向け啓発資料にみられるように本事業の一部を教員等の参加を得て企画・実施することは、啓発を進めるという目的を着実に実現する方法として評価できる。学校教員を中心とした「消費者教育ワーキンググループ」が担うことで、予算・決算には現れないコスト削減を実現し、問題意識や意欲は提供される情報の質を豊かにし、本事業の有効性を高めている。ただし、現状では資料等を作る側（行政）と啓発を受ける側（県民）との間は截然と分かれており、作る過程への参加という実態はない。

事業の有効性を高める努力をしている

前述したように、全般的には啓発する側とされる側の考え方が行政の視点で明確に切り分けられて進められてはいるが、一部では啓発と学習とが一体となって行われ、啓発効果を高める事業実施が行われている。たとえば、ヘルパー、民生委員等が対象の講座とセットにして啓発資料を配布するなど、資料の有効活用と啓発効果の向上を意図した運用がある。また、「かながわ消費生活レポート」を簡易印刷で毎月発行し、消費生活相談の内容や傾向に基づく具体的な情報提供を機動的に行っている。いずれも「必要となるに、わかりやすい情報を迅速に届ける」という点で、一定の成果・効果をあげている。

### （3）課題

本事業に対する所管課職員の真摯な努力に対し評価するとともに敬意を表するものであるが、本事業の企画・実施・検証には以下に述べるような課題がある。

県民参加

外部組織等からの人材の参加を得て事業を企画・実施する例は本事業の一部にみられるが、多くは所管課の職員が担っている。現在の事業をそのまま進めるとしても、「啓発資料を作る過程が啓発の過程である」と基本スタンスの転換を図ることにより、事業の進め方が大きく転換し、その効果も違ったものとなることが予想される。こうした参加による本事業の最適化や、参加に内在する啓発効果を考え、県民が本事業に参加する仕組みを構築していくことが必要である。消費者団体や消費生活相談員等の参加はあるが、啓発内容の充実には率直な疑問や意見を提示できる非専門家の役割が大きい。悪質商法の主な被害者である若者と高齢者や、彼ら・彼女らとの接点をもつ NPO、ボランティアの参加など、多様な県民の参加を得ることが課題である。

伝え方の工夫

県民参加はわかりやすい資料作りに直結すると考えられる。本事業における啓発資料にはイラストやマンガも使用され、読み手にわかりやすい情報が伝わるような工夫がされている。しかし、全体として活字中心の情報の提供であり、若者を中心に活字離れが進む現状では、本事業の目的を十分に果たせないおそれがある。現在の啓発資料のように必要となき読み返し、自己の判断の参考にする資料は必要だが、これに加えて簡潔な記述や映像を活用するなど、アクセスしやすい情報や伝え方の開発が課題である。なお、デザイン・イラスト委託で600,000円の支出があるが、利用者から見ての見やすさという点で重要ではあるが、量的な面から見てデザイナーのわかりやすさに向けた独自性の発

揮には限界があると考えられる。

#### フィードバック機能

さらに、現状ではフィードバックを実施していないこと、のみならず、受け入れる体制が不足していると考えられる。本事業に関わらず啓発事業には必ず対象者が存在する。彼ら・彼女らとの関係を一方通行的なものに終わらせず、双方向性を深められるか否かが事業の成否を決める。本事業は対象者に応じて内容を設定するなど啓発情報の発信に意を用いる反面、啓発情報に関する感想、意見の収集など対象者からの情報受信が不十分な印象を受ける。たとえば、「くらしのジャーナル」は、所管課の説明によれば「市町村や消費者団体等から記事テーマや配布数に関する意見」はあるが、配布先であり、対象者と日常的に接する金融機関やスーパーマーケット等からは、「内容に関する感想・意見は特に寄せられていない」という。ちなみに「くらしのジャーナル」の経費は平成 16 年度当初予算ベースで本事業の過半を占める。これに限らず、啓発事業のフィードバック機能を確保することが課題である。

#### 市町村等との連携

前記のように県の役割・機能をふまえた工夫をするだけでなく、「市町村消費生活連絡会議や各地区市町村連絡会議における情報・意見交換を行うとともに、個々の事業実施についても意見交換、相談を行っている」という。情報・意見交換の具体的内容が定かではないが、所管課の説明によれば市町村との緊密な連携がとれているようである。一方で、啓発資料の共同発行・転載利用は積極的に行われ一定の成果をあげているが、県が発行するすべての資料について、すべての市町村が利用しているわけではない。これまでの連携の実績をいかに高めていくかが課題である。現状は、担当課のみの責任とはいえないが、役割分担の名の下に市町村との重複事業を回避しようという姿勢が強く、情報社会の中で県民の抱える課題を解決するための県の役割についての議論が不足し、機動性を持った市町村等外部組織との連携に関して戸惑いと躊躇が見られる。

#### 県全体としての取り組み

県民の安心・安全に直接結びつく業務の性格からして、これを本格的に実施するためには、基礎自治体におけるように、住民との直接的な関係の構築が必要となる面と、広域性を持った一般的な県の業務との関係で事業推進体制に関わる課題が存在する。本事業の成果・効果を高めていくには、所管課の努力だけでは限界がある。たとえば、中学生及び高校生向け啓発資料は、配布先の中学校や高校での活用がなければ十分な成果・効果を期待できない。また、悪質商法の中には犯罪となり得るものも多く、県警察本部との連携強化も重要である。とりわけ日常的に市民と接する警察官の認識・理解の向上は、本事業の目的に資すると思われる。なお、県全体としての取り組みは、以上のような本事業に対する理解、協力の推進にとどまらない。予算の現状に事業の改善を妨げる一因がある場合に、これを取り除くことも県全体として取り組むべき課題である。

## 4. 総合評価および今後の方向性について

### (1) 総合評価

本事業は、情報社会における県民の安心・安全を高める意味で、「広域」、「高次」、「補完」、「連絡調整」といった県の役割は重大であり、以下のような視点を取り入れて体制の構築、事業展開を進めるなど、質的な転換と強化が図られる必要がある。

### (2) 今後の方向性について

#### 県民参加型で事業を企画・実施する

啓発資料の発行と講座等の開催にあたり、作る過程が啓発の過程という視点に立って、県民による企画・運営を増やすことが望ましい。すでに市町村の母子保健や社会教育等の分野では、住民による冊子づくりや講座の企画・運営の例が多数ある。所管課においても平成 15 年度に環境啓発関係のリーフレットの執筆・編集を依頼した例がある。また、講座等の参加者数の確保に苦慮しているのであれば、県民が主催する講座等の場を借りて啓発情報を提供することも提言したい。講座等の目的はより多くの県民に的確に啓発情報を伝えることにあり、多くの県民が参加する場を一時借りて啓発機会とすることは事業の有効性を高めることになる。講座等の主催者に少額の補助金を出すことで情報提

供の機会を得た選挙管理委員会の例が県内にもある。こうした形での県民との提携も、県民参加型の事業展開の一つである。

#### 簡潔でわかりやすい情報提供

簡潔でわかりやすい啓発情報を提供するためには、前記の参加が1つの重要な鍵となると考えるが、そのほかにも、携帯サイトの利用とインターネット放送などの、現在の新しい媒体の積極的な活用を提言する。携帯電話は若者を中心に情報収集のための端末として利用されている。これを踏まえて独自の携帯サイトを開設し、簡潔な記述の「トラブル事例」を掲載するとともに、携帯サイトから消費生活相談に電話をかけられるようにしている例（横浜市消費生活総合センター）もある。インターネット放送については県もすでに導入しているが、その成否は配信されるコンテンツの豊かさにかかっている。消費者行政に関して豊富なビデオ教材があるが、これらを利用するには著作権等の克服すべき課題も多い。しかし、国民生活センター等の公的機関が制作したものや県の広報番組については検討の余地があると思われる。また、講師の承諾の下に啓発講座のビデオを流すなど、コストを最小限におさえた映像資源の利用も可能である。

#### 事業の対象者からの感想、意見の収集

本事業の一部にアンケートの例があったが、啓発情報がどのように受け止められ実際に生かされたのか、事後検証に必要な情報収集が総じて不十分だった。啓発事業のあり方を事後的に検証し、事業の有効性を高めていくために、啓発事業の対象者からの率直な感想、意見などの情報収集を行うことを提言する。また、中学生及び高校生向け啓発資料については活用例を収集し、研修等の機会を通じて提供することで、利用の手がかりとすることも有用である。

#### 市町村との連携を充実させる

啓発資料の共同発行・転載利用の可否は市町村が判断すべきものである。しかし、県として利用しやすい環境を拡充することは可能・必要である。ホームページやメールを活用して、共同発行・転載利用する資料の共有化を進めることができよう。また、少なくとも市町村が独自に同様の啓発事業を実施していない場合は積極的に利用を働きかけるなど、機動性を持って、市町村等との連携をさらに充実させることを提言する。

#### 県内部での連携強化

中学生及び高校生向け啓発資料の利用を配布先の教師・学校に委ねるのでなく、県及び市町村の教育委員会との連携を強化し、啓発資料をきちんと教育計画の中に位置づけるよう働きかけることを提言するとともに、教育委員会の側も積極的にこれに応じることを望む。また、悪質商法への警察官の認識・理解の向上をはかるため、啓発資料の共同発行・転載利用を含めた情報の共有化を県警察本部との関係においても実現することを提言する。さらに、予算のあり方と事業改善との関係については、本評価事業の意義にも関わるので、関係部局間の早期の検討を望む。組織的な課題の解決は大きな困難が伴うことが予想されるが、広域的広がりが急速に出てくる性格を持ちながら、県民に直結し、即応性も求められる本事業のような場合、タテ割りのボトムアップ型対応には限界があり、課題に即応し戦略的な対応をすることの出来る、横断的な仕組みの構築が求められる。県のこれからの仕事のあり方の一つとして、象徴的な意味合いを持つとも考えられるので、関係各位の努力をお願いするものである。

#### 5. その他（試行に対する意見等）

NPO等による県の事業評価（以下、「本事業」）は、県とNPO等双方にとって意義がある。ただし、試行であることもあり、本事業に対する理解の共有化、評価の条件・方法・態勢など、いくつかの課題がある。別紙として、課題及び提言をまとめたので、事業の本格実施にあたって参考にさせていただきたい。

以上