

「高等学校学習指導要領案」に対して消費者教育の充実を求める意見

2009年1月14日

日本弁護士連合会

当連合会は、文部科学省が2008年12月22日付けで公表した「高等学校学習指導要領案」（以下「新学習指導要領案」という。）について、消費者教育を充実させる観点から下記のとおり意見を提出する。

第1 意見の趣旨

1 消費者教育は、高等学校の教育課程において「『生きる力』をはぐくむ」という基本理念の下、生徒が習得すべき大きな一つの教育目的として据えられ、教科にとらわれることなく授業が展開されるべきであり、それに応じて授業時間数も確保されるべきである。

特に「生きる力」の中で悪質商法等の契約トラブルから身を守る力がもっとも基本的な最低限の要素であり、かつ現行の消費者教育がこうした最低限の力の養成に成功していない実情に鑑み、新学習指導要領においては、特に具体的な契約トラブルとそれに対する対処方法が実践的な形で学習できるような内容とされるべきである。

2 新学習指導要領案の家庭科について

(1) 各科目の内容において「消費者の権利と責任」が学習内容となっているが、これについては、「内容の取扱い」において、「なお、消費者の責任については、消費者の基本的権利を前提にして、消費者が主体的に判断し行動する際の責任（例えば、批判的意識を持つ責任など）であることを明らかにし、消費者の権利が制限される意味での『責任』ではないことを明確にすること。」と記載すべきである。

(2) 契約については、「内容の取扱い」において「その意味や仕組み、成立の要件や効果などの基本的事項を十分修得させたいうえで、消費者の日常生活は多くの契約を結ぶことによって成り立っていることを理解させること。」を記載すべきである。

(3) 「内容の取扱い」において、具体的に「消費者教育を行うにあたっては、現実に生起する消費者トラブルを題材として、授業を展開すること。」と明記し、特に多重債務問題については、「具体的事例を用いて、金利問題や多重債務の予防策及び救済策についての学習を行うこと。」が明記されるべきである。

3 新学習指導要領案の公民科について

(1) 公民科においても、「消費者の権利」を認識させ、「消費者として主体的に判断し行動すること」ができる力など「生きる力」に直結する消費者教育が行

われるようにすべきである。

- (2) 「内容の取扱い」については、「現実に生起する消費者トラブルを題材として、授業を展開すること。」を明記すべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

- (1) 文部科学省は、学習指導要領の改訂作業を行い、2008年3月28日付けで中学校等の新たな学習指導要領を公示しているが、更に、同年12月22日付けで、「高等学校学習指導要領案」を発表した。

今回示された高等学校学習指導要領案は、先に公示された新たな中学校学習指導要領と同様、「『生きる力』をはぐくむ」という現行学習指導要領の基本理念を維持しながら、「生きる力」の理念の実現のために、基礎的・基本的な知識・技能の習得や思考力・判断力・表現力等の育成等を目指している。

- (2) 当連合会は、前記の新たな中学校学習指導要領案に対して2008年3月12日付けで意見を発表しているが、今般発表された「高等学校学習指導要領案」（以下「新学習指導要領案」という。）についても、本意見において、後記の消費者教育の重要性に鑑みて、消費者教育の充実を求めるものである。

2 消費者教育の重要性について

- (1) 現代社会における消費者問題はますます複雑化・多様化しており、若者のトラブルを含めた消費者トラブルは急激に増加している。特に、悪質商法などの契約トラブルの被害は相変わらず多く、このような現状の中で、現代社会を生きるためには、中学校・高等学校などの学校において契約の基礎を修得させるなどの充実した消費者教育がなされ、「生きる力」を身に付けることがまさに求められている。

また、前回の学習指導要領改訂後、消費者基本法において消費者の権利が明示され、その中に消費者教育を受ける権利が掲げられ、消費者教育の充実も消費者問題の解決において極めて重要な位置付けとなっている。

- (2) さらに、最近の偽装表示や食の安全の問題などの消費者の生活を脅かす事件が続発したことに端を発し、消費者の権利擁護の重要性が再認識され、2008年6月27日に「消費者行政推進基本計画」（以下「基本計画」という。）が閣議決定された。

基本計画は「消費者生活者の視点に立つ行政への転換」という副題が示す目的を達成するために、「消費者を主役とする政府の舵取り役」としての消費者行政を一元化する新組織（以下「新組織」という。）の創設を決定した。そして、同計画は、新組織の創設を、消費者基本法の理念である「消費者の利益の擁護及び増進」「消費者の権利の尊重及びその自立の支援」の観点から積極的に見直すという意味で、行政の「パラダイム（価値規範）転換」の拠点であり、真の意味での「行政の改革」のための拠点であると位置付け、更に、新組織は

強力な権限を持ち消費者行政の司令塔的役割を果たすべきものとするとともに、消費者側にも意識改革を促し、この改革が「消費者市民社会」というべきものの構築に向けた画期的第一歩として位置付けられるべきものとしている。

基本計画を受け「消費者庁」創設のための法案が国会に提出され現在審議中であるが、まさに上記改革が実現に向けてスタートしつつある。

- (3) このような現状を踏まえると学校教育においては、基礎学力の強化だけでなく、真に現代社会を生きる力を身につけさせ、また消費者が主役となる「消費者市民社会」を実現させるための「消費者教育」が極めて重要であることは論を待たない。

当連合会は、かねてから消費者教育の重要性に鑑みて、研究・提言を行っているが、2004年5月8日付けで「『21世紀型の消費者政策の在り方について』における消費者教育の充実に関する意見書」をとりまとめ、消費者被害の予防と消費者の権利の自覚のために消費者教育が極めて重要である旨の意見を示し、また、今回の学習指導要領の改訂作業につき、2007年6月14日付けで「学習指導要領の改訂にあたって消費者教育の充実を求める意見書」（以下「2007年意見書」という。）を公表した。

2007年意見書において当連合会は下記の意見の趣旨を明らかにしたが、今般の新学習指導要領案も同意見の趣旨を実現する内容とされるべきであることをまず確認しておく。

記

（意見の趣旨部分）

- 1 中学校の社会科及び技術・家庭科，高等学校の公民科及び家庭科においては，生徒が現代社会を生き抜く力を身に付けられるよう，次の内容の消費者教育を行うこと。
 - (1) 「契約」について，その意味や仕組み，成立の要件や効果などの基本的事項を十分修得させたいうで，消費者の日常生活は多くの契約を結ぶことによって成り立っていることを理解させること。
 - (2) 消費者が商品やサービスを選定し，契約を締結するにあたって，自ら権利の主体として，商品やサービスの品質や内容，契約条項の意味などの必要な情報を積極的に収集し，合理的な判断の下に契約を締結することが重要であることを理解させること。そのうえで，情報収集についての知識・技術を修得させるとともに，契約締結の判断を合理的に行える能力を身に付けさせること。
 - (3) 多重債務問題や悪質商法等の現実に生起する消費者トラブルについて，社会経済の仕組みや構造から考えてその問題点を見抜く知識と能力を修得させること。
 - (4) 被害者を生まないために関係諸機関に情報を提供したり，対処を求めたり，自ら消費者団体を組織し参加したりするように能動的に行動する態度

や考え方を修得させること。

- 2 消費者教育を行うにあたっては、現実には生起する消費者トラブルを題材として、授業を展開すること。特に多重債務問題については、具体的事例を用いて、金利問題や多重債務からの予防策及び救済策についての学習を行うこと。
- 3 消費者教育は総合的学習の時間なども利用して、教科にとらわれることなく、広い観点から行われるよう工夫すること。
- 4 上記の内容を授業で実現するために、教師に対する研修の充実や具体的事例を盛り込んだ教材の提供などがなされること。

(4) 以下では、新学習指導要領案の全体について総論として意見を述べ(= 3)、その後、実際に消費者教育を扱う家庭科および公民科について各論の意見を述べる(= 4・5)。

3 総論 = 新学習指導要領案における消費者教育の位置付けについて

(1) 新学習指導要領案において、消費者教育は、家庭科では「家庭基礎」「家庭総合」「生活デザイン」の各科目で扱われており、現行学習指導要領とほぼ同様であるが、公民科では従来の「政治・経済」に加えて「現代社会」でも取り扱われており、変化が生じている。

その内容は後記4および5のとおりであるが、新学習指導要領案では「消費者に関する学習の充実」が重要課題の一つに掲げられているにも拘わらず(新学習指導要領案とともに発表されている文部科学省「高等学校学習指導要領改訂案のポイント」参照)、その重要性が明確になっていない。

まずは、消費者教育について、消費者問題を多角的に捉え、消費者市民社会構築に向けての教育を行うプログラムを別個に設置するなど、重要課題であることが明確になるような扱いを行うべきである。

(2) また、現行および新学習指導要領案は「『生きる力』をはぐくむ」という基本理念の下に策定されており、「消費者教育」がまさに「生きる力」を身につけることに直結するものであることからすれば、生徒が習得すべき大きな一つの教育目的として据えられ、教科にとらわれることなく授業が展開されるべきである。

そのことは、2007年意見書・意見の趣旨3項で「消費者教育は総合的学習の時間なども利用して、教科にとらわれることなく、広い観点から行われるよう工夫すること。」と記載したとおりである。

(3) 新学習指導要領案における家庭科の各科目および公民科の「現代社会」「政治・経済」の単位数は、現行学習指導要領と同じである。

しかし、消費者教育は家庭科各科目および「現代社会」「政治・経済」のごく一部分でしか扱われておらず、上記の消費者教育の重要性から鑑みて極めて不十分である。

本来、消費者教育を扱う独立した科目が設けられるべきであるが、それが実

現されていない現状においては、十分な授業時間数を確保するために、それは全科目的に時間を拠出するなどの形で対応がなされるべきである。

- (4) 更に、平成 20 年 12 月 26 日付で内閣府より公表された平成 20 年度「国民生活白書」（消費者市民社会への展望 - ゆとりと成熟した社会構築に向けて - ）では、学習指導要領によって本格的に消費者教育が導入されてからの若い年齢層において、契約や悪質商法についての知識が十分ではなく、そもそも消費者教育を受けたという認識すら持っていない者が多数に及ぶなど、消費者教育が何を目指し何の約に立つのかを明確にすることができず、印象に残らない状況になっていることが指摘されている（同白書 155 頁）。

同白書は、「消費者市民社会」を実現するための消費者の「消費者力」の重要性を強調し、教育を通じて消費者力を育むことこそ最も注力しなければならないことであるとし、また、消費者教育は消費者被害からの予防の機能も有していると述べるものであるが（同白書 141 頁）、上記の指摘から、従来の学習指導要領による学習内容では、契約トラブルの予防の機能は不十分であったことが明らかである。

従って、新学習指導要領においては、特に、具体的な契約トラブルとそれに対する対処方法が実践的な形で学習できるような内容とされるべきである。

4 各論 1 = 高等学校・家庭科における消費者教育について

- (1) 消費者教育は、高等学校の家庭科の「家庭基礎」（2 単位）、「家庭総合」（4 単位）、「生活デザイン」（現行は「生活技術」、4 単位）の各科目において扱われている（各科目は選択必修）。

現行指導要領では、各科目の中で「消費生活と環境」（家庭基礎および生活技術）あるいは「消費生活と資源・環境」（家庭総合）という大項目が設けられ、そこにおいて扱われていたが、新学習指導要領案では、「生活の自立及び消費と環境」（家庭基礎）、「生活における経済の計画と消費」（家庭総合）、「消費や環境に配慮したライフスタイルの確立」（生活デザイン）という大項目の中に小項目が設けられ、自立した生活や生活と社会との関わりを学ぶ一項目として消費者教育が扱われている。

- (2) そして、「内容」および「内容の取扱い」については、下記のとおりとなっている。

ア 「家庭基礎」（2 単位）

「内容」については、

「(2) 生活の自立及び消費と環境

自立した生活を営むために必要な衣食住、消費生活や生活における経済の計画に関する基礎的・基本的な知識と技術を習得させ、環境に配慮したライフスタイルについて考えさせるとともに、主体的に生活を設計することができるようにする。」

の中に、

「エ 消費生活と生涯を見通した経済の計画」

という項目が設けられ、

「消費生活の現状と課題や消費者の権利と責任について理解させ、適切な意思決定に基づいて行動できるようにするとともに、生涯を見通した生活における経済の管理や計画について考えることができるようにする。」

となっている。

「内容の取扱い」については、

「イ 内容の(2)のエについては、契約、消費者信用及びそれらをめぐる問題などを取り上げて具体的に扱うこと。」

となっている。

イ 「家庭総合」(4単位)

「内容」については、

「(3) 生活における経済の計画と消費

生活における経済の計画、消費者問題や消費者の権利と責任などについて理解させ、現代の消費生活の課題について認識させるとともに、消費者としての適切な意思決定に基づいて、責任をもって行動できるようにする。」

の中に、

「イ 消費行動と意思決定」

という項目が設けられ、

「消費行動における意思決定の過程とその重要性について理解させ、消費者として主体的に判断できるようにする。」

とされ、また

「ウ 消費者の権利と責任」

という項目が設けられ、

「消費生活の現状と課題、消費者問題や消費者の自立と支援などについて理解させ、消費者としての権利と責任を自覚して行動できるようにする。」

となっている。

「内容の取扱い」については、

「(内容の(3)の)ウについては、契約、消費者信用及びそれらをめぐる問題などを取り上げて具体的に扱うこと。」

となっている。

ウ 「生活デザイン」(4単位)

「内容」については、

「(2) 消費や環境に配慮したライフスタイルの確立

自立した生活を営むために必要な消費生活に関する知識と技術を習得させ、環境に配慮したライフスタイルについて考えさせるとともに、主体的に生活を設計することができるようにする。」

の中に、

「ア 消費生活と生涯を見通した経済の計画」

という項目が設けられ、

「消費生活の現状と課題や消費者の権利と責任について理解させ、適切な意思決定に基づいて行動できるようにするとともに、生涯を見通した生活における経済の管理や計画について考えることができるようにする。」

となっている。

「内容の取扱い」については、

「内容の(2)のアについては、契約、消費者信用及びそれらをめぐる問題などを取り上げて具体的に扱うこと。」

となっている。

エ 上記のとおり、家庭科の各科目において、「消費者の権利と責任」が取り上げられ、その取扱いについては「契約、消費者信用及びそれらをめぐる問題などを取り上げて具体的に扱うこと。」とされており、消費者教育を扱う旨は明記されているが、なお不十分であって、下記のような記載が求められる。

- (3) 現行学習指導要領においても「消費者の権利と責任」という言葉は挙げられていたが、新学習指導要領案でもこれが維持され、更に、家庭総合では、「消費生活の現状と課題、消費者問題や消費者の自立と支援などについて理解させ、消費者としての権利と責任を自覚して行動できるようにする。」という内容となっているのであり、これは消費者基本法改正によって、消費者の権利が明記されたことを受けてのものと考えられる。

すなわち、ここで扱われる「消費者の権利と責任」は、国際的な消費者団体であるC I (Consumers International) が掲げる消費者の8つの権利(生活の基本的ニーズが保障される権利、安全を求める権利、選択する権利、知らされる権利、意見を反映させる権利、補償を受ける権利、消費者教育を受ける権利、健全な環境を享受する権利)と消費者の5つの責任(批判的意識を持つ責任、主張し行動する責任、社会的弱者へ配慮をする責任、環境への配慮をする責任、連帯する責任)に対応するものと考えられなければならない。これらが学習の内容として掲げられている意義は極めて大きいものである。

なお、一方で「消費者の責任」について具体的な内容の理解なしに抽象的な「責任」という言葉のみが強調されすぎると、対事業者との関係で「消費者の権利」が不当に制限されることになりかねないので、十分な注意が必要である。上記の消費者の5つの責任は、主体的に判断し行動する消費者の権利と表裏一体であり、消費者に対峙する事業者との関係で責任を負うという性質のものではない。消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力等の格差に鑑みて事業者の責務を法定した消費者基本法の趣旨も踏まえて、「消費者の責任」については、「内容の取扱い」において、「なお、消費者の責任については、消費者の基本的権利を前提にして、消費者が主体的に判断し行動する際の責任であることを明らかにし、消費者の権利が制限される意味での『責任』ではな

いことを明確にすること。」という記載をするべきである。

(4) 「内容の取扱い」については、各科目とも「契約，消費者信用及びそれらをめぐる問題などを取り上げて具体的に扱うこと。」となっているが、契約については特に重要であるので、「その意味や仕組み，成立の要件や効果などの基本的事項を十分修得させたいうえで，消費者の日常生活は多くの契約を結ぶことによって成り立っていることを理解させること。」（2007年意見書・意見の趣旨1項(1)）が強調されるべきである。

(5) 更に，上記3(4)のとおり，契約トラブルにおける具体的対処方法などが重要であるから，「内容の取扱い」において，具体的に「消費者教育を行うにあたっては，現実に生起する消費者トラブルを題材として，授業を展開すること。」（2007年意見書・意見の趣旨2項）と明記すべきである。

特に，近時，大きな社会問題となっている多重債務問題については，「具体的事例を用いて，金利問題や多重債務の予防策及び救済策についての学習を行うこと。」（2007年意見書・意見の趣旨2項）と記すべきである。

この点，2007年4月20日付けで政府が発表した「多重債務問題改善プログラム」では，文部科学省は，新学習指導要領において「多重債務問題について取り扱うことを具体的に検討」し，「学習指導要領の見直しの内容を踏まえて，担当の全ての教師がこうした問題を教えることができるように，教員養成課程のカリキュラムに組み込むとともに，現職の教員への研修等を行う」べきであるとされ，これを踏まえて，中央教育審議会による2008年1月17日付けの学習指導要領に対する答申においても「多重債務等の深刻な消費者問題」を扱うべき旨が記載されたにも拘わらず，新学習指導要領案では全くその文言が欠落してしまったことは遺憾であると言わざるを得ない。

「多重債務問題や悪質商法等の現実に生起する消費者トラブルについて，社会経済の仕組みや構造から考えてその問題点を見抜く知識と能力を修得させること」（2007年意見書・意見の趣旨1項(3)）が，主体的に行動する消費者を育成するのであり，新学習指導要領においてもそのような視点から「内容の取扱い」が定められるべきなのである。

5 各論2 = 高等学校・公民科における消費者教育について

(1) 消費者教育は，高等学校の公民科の「現代社会」（2単位）および「政治・経済」（2単位）においても扱われている。

現行指導要領では「政治・経済」の「現代社会の諸問題」の中の「現代日本の政治や経済の諸問題」において，わずかに「消費者問題と消費者保護」という内容で扱われていたが，新学習指導要領案では，「政治・経済」だけでなく「現代社会」においても取り扱うこととされており，変化が起きている。

(2) 「内容」および「内容の取扱い」については，下記のとおりとなっている。

ア 「現代社会」（2単位）

「内容」については，

「(2) 現代社会と人間としての在り方生き方」

の中に、

「エ 現代の経済社会と経済活動の在り方」

という項目が設けられ、その中に

「個人や企業の経済活動における役割と責任」

という内容がある。

「内容の取扱い」については、

「『個人や企業の経済活動における役割と責任』については、公害の防止と環境保全、消費者に関する問題などについても触れること。」

となっている。

イ 「政治・経済」（2単位）

「内容」については、

「(2) 現代の経済」

の中に、

「ア 現代経済の仕組みと特質」

という項目が設けられ、その中に

「市場経済の機能と限界」

という内容がある。

「内容の取扱い」については、

「『市場経済の機能と限界』については、公害防止と環境保全、消費者に関する問題も扱うこと。」

となっている。

(3) 新学習指導要領は、上記のとおり、高等学校の公民科において「政治・経済」だけでなく「現代社会」でも消費者問題について扱うこととしているが、全体の中のごく一部という位置づけであり、消費者教育は極めて軽視されているのが実情である。

「現代社会」におきる諸問題を自分の問題として考え、自らが主体的な消費者として「政治・経済」に関わっていく観点からは、消費者教育は極めて重要であるが、公民科では「消費者の権利」の視点から問題を捉えることが決定的に欠落していると言わざるを得ない。

既に述べたとおり、「消費者として主体的に判断し行動すること」が今、求められているのであり、「消費者の権利」を認識させ、「生きる力」に直結する消費者教育が公民科でも行われるべきである。

(4) また、消費者教育部分の「内容の取扱い」については、前記4(5)と同様の視点から、「現実に生起する消費者トラブルを題材として、授業を展開すること。」(2007年意見書・意見の趣旨2項)を明記すべきである。

以上