

消費者教育推進法の制定を求める意見書

2009年2月19日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

消費者教育・啓発をより推進するため、速やかに下記の内容の消費者教育推進法（仮称）を制定すべきである。

記

- 1 社会における取引の多様化・複雑化に伴って消費者と事業者間に情報の質量・交渉力の圧倒的な格差の存在という構造的問題に起因して様々な消費者トラブルが発生している。この実情を前提とし、消費者が自立した主体として消費生活を営む自由を享受し、自己実現と社会のあり様を消費者・生活者の視点から望ましい姿に変えるために「消費者市民」として主体的に行動できる資質を獲得することが消費社会の健全な発展と上記構造的問題による消費者トラブルの防止又は紛争の適正・公平な解決のために必要不可欠である。その資質を獲得するプロセスにおいて消費者教育が重要な役割を担い得ることに鑑み、この法律は、消費者教育の基本理念を定め、国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、消費者教育の施策の基本となる事項を定めることにより、消費者教育に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって「消費者市民社会」の実現に寄与することを目的とする。
- 2 消費者教育を受けることは国民の権利であることを明記するとともに、消費者教育の基本理念を以下のとおり定める。
 - (1) 消費者と事業者との間の情報の質、量及び交渉力等の格差の存在を前提として、自らの権利・利益を守ることができる知識及び情報を収集し、これを分析・判断する消費者の能力を育むものであること
 - (2) 消費者が、単なる商品・サービスの受け手という受動的態度にとどまらず自らの自己実現と社会のあり様を消費者・生活者の視点から望ましい姿に変えるために能動的・主体的態度をとることを助長するものであること
 - (3) 消費者が環境や発展途上国の経済に与える影響など、多角的視点を消費者に提供するものであること
 - (4) 消費者が、幼児から高齢者にいたる消費者の生涯にわたって、学校、地域、家庭、職域その他の様々な生活の場面において教育を受ける機会を保障するものであること

- 3 国及び地方公共団体は，上記 1 に定める目的及び上記 2 に定める基本理念にのっとり，消費者教育の推進に関する施策を総合的かつ計画的に策定し，実施すべき責務を負う。
- 4 消費者行政新組織を，消費者教育の推進に関する総合的かつ計画的な施策を実施する上で牽引車的な役割を果たすものと位置付け，必要な権限を与える。
- 5 消費者の自己責任論が安易に強調されることによって，消費者教育の基本理念が没却されることのないよう「消費者の責務」に関する定めはおかない。

第 2 意見の理由

- 1 自立した主体として消費生活を営む自由を享受することは消費者の基本的な権利であり，消費者主権が確立されなければならない。

しかし現実には，消費者信用における過剰与信，取引行為における欺瞞的な取引，安全性を欠く製品の流通や昨今の食品偽装など，さまざまな消費者問題があとを絶たない。その根底には，消費者と事業者との間の圧倒的な力（情報の質，量及び交渉力）の差があるのであり，この力の差を解消するしくみがなければ，消費者の自立は画餅に帰する^{*1}。

- 2 また，近時，消費者の自立からさらに進んで，消費者が自らの自己実現と社会のあり様を消費者・生活者の視点から望ましい姿に変えて行く主体として認識されるにいたり，こうした公益的な問題に積極的に参加する消費者によって支えられる「消費者市民社会」の実現が求められている^{*2}。

こうした，消費者の意見が消費者の主体的・能動的な活動を通じて社会や経済に反映されることは，様々な消費者被害の防止に止まらず，地球環境や南北格差の問題など，グローバルな問題の解決にも大きな役割を果たすものである^{*3}。

- 3 消費者教育は，消費者に自ら主体的に行動するために必要な情報と力を与えるものであり，消費者と事業者との間の力の差を解消するために消費者教育の推進がきわめて重要であることは論を俟たない。また，「消費者市

*1 消費者基本法は，こうした認識を「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かんがみ」との規定で示した上で，消費者の権利を具体的に定め，国等に対し消費者の権利の尊重と自立の支援を求めている（同法第 1 条，第 2 条）。

*2 2008 年 6 月 27 日付け閣議決定された「消費者行政推進基本計画」において，政府は消費者庁の創設を「この改革は『消費者市民社会』というべきものの構築に向けた画期的な第一歩として位置付けられるべきものである」とした。また，平成 20 年版国民生活白書「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 - 」においても，「消費者市民社会」の実現に向けた諸課題が明らかにされ，とりわけ消費者教育充実の必要性が強調された。

*3 現に，レジ袋やペットボトルの使用を減らす運動，フェアトレード運動など，環境問題や南北問題に配慮した消費者の運動が取り組まれている。

民社会」の実現という観点からすれば、「消費者市民社会」を支える主体としての消費者に対する教育の重要性はより一層明確となる。このため消費者基本法も、必要な情報及び教育の機会の提供を受けることが消費者の権利であると規定し（第2条）、消費者教育推進のための施策を国及び地方公共団体に求めており（第17条）、また同法を受けて政府が2005年4月に閣議決定した「消費者基本計画」においても消費者教育推進のための諸施策が講じられているところである。

- 4 しかし、消費者教育を省庁の枠組みを超えて総合的かつ計画的に推進するための制度が整備されていないもとで、改正消費者基本法施行後4年余が経過したいまも消費者教育の現状は到底十分とはいえない^{*4}。2008年12月25日付け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役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）。

また、2009年通常国会には消費者庁設置法案及び関連諸法案が提出され、消費者行政新組織の設置が具体的政治日程にのぼっているが、消費者教育についてはその位置づけが不明確であり、消費者教育推進の制度の整備はいまだ残された課題となっている。

- 5 そこで、活力ある「消費者市民社会」の実現に向けて、改めて消費者教育のもつ意義及び重要性並びに国及び地方公共団体の責務を再確認し、消費者教育を総合的かつ計画的に推進するための制度を整えるべく、その根拠となる「消費者教育推進法」が制定されるべきである。

既に、教育については、「食育基本法」や「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」という法律が施行され、それぞれの教育についての基本理念を掲げたうえで、その実現のための国や地方公共団体の責務が示され、さまざまな支援を行うよう定められている。そして、これらの法律の制定により、「国全体としての機運が高まり、学校教育をはじめとする様々な場面で『環境教育』『食育』の実践が進んだ」とされている（平成19年度「消費者教育の総合的推進方策に関する調査研究報告書」100頁）。上述のように、消費者教育は、「消費者市民社会」の実現のために極めて重要な位置を占めるのであって、「消費者教育推進法」の策定の必要

*4 2008年3月に発表された「消費者教育の総合的推進方策に関する調査研究報告書」においても、地方公共団体における消費者教育の基盤が必ずしも十分でなく、これを推進するためには国の役割が大きいことが明らかにされている。

性は、上記2法律に勝るとも劣らない。よって、上記2法律と同様に、消費者教育・啓発の実施に有効な「消費者教育推進法」が策定されるべきなのである。

- 6 この消費者教育・啓発の推進に関して、従来、消費者教育・啓発は、主に内閣府・国民生活局において担当されてきたが、学校教育を管掌する文部科学省との関係や金融庁などを始めとする他の省庁との関係等から、これを主体的に企画立案する省庁がなかった。消費者基本計画によって関係省庁消費者教育会議が開かれているが、内閣府が強力にリードする形になっていなかった。

しかし、上述のように、2009年通常国会には消費者庁関連3法案が提出されており、消費者行政新組織が創設されれば、消費者問題の情報収集・分析・調査はこの消費者行政新組織で一元的に行われ、消費者行政の総合調整も行われるようになる。そこで、消費者教育・啓発についても消費者行政新組織が牽引車としての役割を果たして主体的に企画立案し、これを推進する権限と責務を負うことが必要である。

この点、基本計画は、消費者教育・啓発を「情報収集・発信部門」の中の「消費者教育・啓発に係る支援」として位置付けているが、この位置づけでは新組織が消費者教育・啓発を主体的に実施するのではなく、他機関を支援する活動のみになってしまい極めて不十分である。

これまで述べたとおり、「消費者市民社会」の構築には消費者教育・啓発が最重要課題であることに鑑みれば、この「消費者市民社会」の構築を目的とする消費者行政新組織自らが、率先してこの消費者教育・啓発を企画推進していく機関としての役割を担うことが肝要である。

消費者庁設置法案について、当連合会は、2008年11月19日付けで「消費者庁設置法案に対する意見書」を公表しているが、この中でも、当連合会は、意見3(2)として、「法案第4条26号『文教研修施設において所掌事務に関する研修を行うこと』を『消費生活相談員及び消費者行政担当職員の研修並びに消費者に対する啓蒙・教育を行うこと』と修正すべきである。」との意見を表明しているところである。

このように、消費者教育・啓発の推進においては、消費者行政新組織の果たすべき役割が大きい。したがって、消費者教育推進法においても、消費者行政新組織の権限と責務が明記されるべきである。

- 7 上述のように、自立した主体として消費生活を営む自由を享受することは消費者の基本的な権利であり、消費者の権利の尊重及び自立の支援は国及び地方公共団体の責務（消費者基本法3条、4条）として位置づけられており、この権利の実現のために消費者教育・啓発の推進が必要とされる。

ところで、「消費者の権利」について論じると、「消費者の責任」についても言及されることがしばしばある。しかし、ここに言う「消費者の責任」

とは、消費者の権利が制限される意味での「責任」であってはならない。すなわち、消費者教育・啓発において扱われる「消費者の責任」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〔(1)生活の基本的ニーズが保障される権利、(2)安全を求める権利、(3)選択する権利、(4)知らされる権利、(5)意見を反映させる権利、(6)補償を受ける権利、(7)消費者教育を受ける権利、(8)健全な環境を享受する権利〕と消費者の5つの責任〔(1)批判的意識を持つ責任、(2)主張し行動する責任、(3)社会的弱者へ配慮をする責任、(4)環境への配慮をする責任、(5)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。

消費者教育・啓発において、「消費者の責任」について上記のような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。消費者教育推進法においても、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ことには、十分な配慮が必要である。

したがって、こうした誤った解釈を生じさせる危険を排除するため、消費者教育推進法においては、「消費者の責務」について規定を置くべきではない。

以 上