

消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進する実効性のある 消費者教育推進法制定を求める意見書

2011年（平成23年）4月15日
日本弁護士連合会

はじめに

消費者被害の拡大に伴い、消費者教育の必要性・重要性が指摘されるようになって久しい。当連合会でも、これまでに消費者教育の拡充を求める意見書を提出するなどしてきたが、2009年2月には「消費者教育推進法の制定を求める意見書」を提出して、消費者教育推進法の制定を求めた。さらに、2009年11月の和歌山市で開催した第52回人権擁護大会においては、消費者市民社会の確立のための消費者教育の必要性を提言している。

このような消費者教育の必要性・重要性に関する認識は、当連合会にとどまるものではない。2010年3月30日に閣議決定された消費者基本計画においては、消費者教育の充実が主な課題の一つとされ、21項の具体的な施策が掲げられている。そして、この消費者基本計画に基づき、2010年11月、消費者庁により消費者教育推進会議が設置され、文部科学省など関係省庁、学識経験者、消費者団体、教育関係者等が一堂に会し、消費者教育の推進に向けた具体的な施策についての議論が始まった。さらに、与野党内において消費者教育の推進方策が議論され、消費者教育推進法制定の動きも具体化しつつあるともいわれている。

このように、消費者教育の推進が早期に取り組むべき重要課題とされ、実際にこれに向けた取組みや議論が始まリつつある現状を踏まえ、当連合会では、消費者教育推進法の具体的な法律要綱案を提示し、消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進する実効性のある消費者教育推進法制定を求める必要があると考え、本意見書を提出する。

第1 意見の趣旨

消費者の権利を保障し消費者市民教育を推進するため、別紙要綱案を骨子とする実効性のある消費者教育推進法を制定すべきである。

第2 意見の理由

- 1 消費者問題と消費者教育の情勢と消費者教育推進法の必要性
 - (1) 消費者問題の現状と消費者教育の重要性

ア 依然深刻な消費者被害

全国の消費生活相談センターが受け付け、PIO-NETに登録された消費生活相談情報の総件数は、依然約90万件（2009年度）の高水準にあり（10年前の1999年度約47万件の約2倍）、『平成20年版国民生活白書』では、2007年度における消費者被害に伴う経済的損失額を最大3兆4千億円と推計している¹。

消費者被害は、極めて深刻な問題として発生し続けており、商品・サービスの安全をめぐる被害・問題（食の安全、製品欠陥、薬害など）、取引の公正をめぐる被害・問題（訪問販売、次々販売・過量販売などのクレジット被害、マルチ商法、振り込め詐欺、金融商品取引被害、投資詐欺、靈感商法など）、表示に関する問題（偽装表示など）、多重債務問題（多重債務、ヤミ金融）など、消費者の生活の安全が脅かされている。

こうした消費者被害の根底には、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）の差があり、この力の差を埋めるためのしくみがなければ、消費者被害はなくならない。

イ 消費者市民社会確立の必要性

消費を取り巻く問題は、消費者被害にとどまらない。

地球の温暖化や南北格差の拡大、ゴミ問題など、現代の大量消費社会の生み出す問題が、世界全体の持続可能性を脅かしている。また、世界規模の商品流通の拡大や、インターネット取引等の新しい消費形態の浸透は、個々の消費者の消費のあり方に影響を与えるだけでなく、地域や国全体の経済・社会構造に大きな変化を引き起こしている。このように、消費者の選択と行動は、社会全体に大きな影響を及ぼしており、今後の社会のあり方は、消費者が、身近な地域の問題から地球規模の問題まで様々な問題に配慮しつつ消費について選択し行動することできるか否か（そうした消費者がどれほどたくさんいるか）によって、大きく変わっていくと思われる。

こうした観点から、近時、消費者が、社会のありようを消費者・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、消費者が、自らの選択と行動が社会に与える影響を考慮しつつ、公正かつ持続可能な社会の形成に積極的に参画する社会としての「消費者市民

¹ なお、2007年度の消費生活相談情報総件数は約105万件。

社会」の確立が求められている^{2,3}。

ウ 消費者教育の重要性

消費者教育は、消費者に自らの利益を守って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可能な限り埋めるために消費者教育の推進が極めて重要であることは論を俟たない。

また、「消費者市民社会」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。

2009年に消費者庁、消費者委員会が発足し、消費者行政は大きく変わる契機を得たが、行政の仕組みが変わるだけでは、消費者被害を根絶することはできない。消費者庁の発足を定めた2008年6月の閣議決定「消費者行政推進基本計画」においても、「消費者がよりよい市場とよりよい社会の発展のために積極的に関与することがあってこそ、新組織はその存在感を高めることができる。」としていることにより、消費者の立場を強化するとともに消費者の社会参加を促して、行政が消費者から監視され、また消費者から後押しされながら、円滑に事業者に対して規制権限行使する社会のしくみを作り出すことによって、はじめて、消費者庁、消費者委員会の発足等一連の消費者行政改革が完成するといえる。

そして、こうした社会のしくみ作りの核心をなすものの一つが、消費者教育である。

エ 国際的に求められる消費者教育の強化

消費者教育の充実は、日本のみならず、世界共通の重要課題となって

² 次項で述べる「消費者行政推進基本計画」においては、次のように消費者市民社会を目指すことが宣言されている。「新組織の創設は、転換期にある現在の行政の関係者が『公僕』としての自らの活動の意味を再考する重要なきっかけを作るものであるとともに、消費者の更なる意識改革をも促すものである。その意味でこの改革は『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。」

³ 当連合会では、2009年6月に北欧の消費者教育視察を行い、フィンランドとノルウェーを訪問した。北欧は、消費者保護のレベルが高い国としてヨーロッパで評価されている。また、長年にわたり環境問題にも積極的に取り組んでおり、環境教育と消費者教育の融合が進んでいることでも知られている。そこでは他者及び環境との共生や消費を通じた社会参加の問題を中心にすえた充実した消費者教育があり、そうした教育を受けた能動的な市民と消費者団体に支えられつつ行政が機能的に消費者保護の役割を果たす消費者市民社会のありようは、日本の消費社会のあり方を考える上でも、大いに参考になる。詳細は、当連合会消費者問題対策委員会消費者教育・ネットワーク部会「消費者教育北欧視察報告書」

http://www.nichibenren.or.jp/ja/committee/list/data/syoubisyakyouiku_hokuosisatu.pdf を参照されたい。）

いる。

OECD消費者政策委員会は、2009年11月に消費者教育政策勧告を公表した。同勧告は、消費者教育を、「社会的な価値や目的を考慮に入れつつ、情報に基づき、理にかなった選択を行うための技能や知識を育み、向上させるプロセス」と定義できるとし、「今日の消費者は、情報量の増大や製品の選択肢の拡大に直面し、一層複雑化した市場の中で活動している。より良い選択を行うことと消費者の利益を保護することには、より広範な技能と知識が必要とされるようになっている。この点で、消費者教育は極めて重要である。」「消費者教育は、批判的思考を身につけ、意識を高めるのに役立ち、それによって消費者はより能動的に行動することが可能となる。これはまた、消費者が日々複雑化していく市場の中で活動するために必要な自信を持つために重要なツールでもある。」として、消費者教育の意義を強調するとともに、消費者教育の目的と戦略を定義し、結果を評価すること、消費者教育の最も適切なアプローチを選択すること、関係者間の協力と協調を向上させることを勧告し、また持続可能な消費とデジタルメディア・技術に関する教育を重要課題として追加的勧告において取りあげた。

また、国連は、1992年の国連環境開発会議、2002年の持続可能な開発に関する世界首脳会議において、持続可能性のない消費・生産の方法を改めるよう各国に求め、2005年には「国連持続可能な開発のための教育の10年」をスタートさせ、持続可能な消費とそれを普及するための教育に力を入れている⁴。さらには、2011年には、「持続可能な消費と生産のための10年計画の枠組み」を採択する予定となっており、今後も長期間にわたって持続可能な消費の確立に向けた取組みが各国に求められる。消費者教育はこうした取組みの重要な柱をなすものである。

このように、いま、消費者教育とりわけ持続可能な消費への転換のための消費者教育が、国際社会において強く求められている。

(2) 消費者教育の現状

しかしながら、以下に述べるように、消費者教育は、極めて厳しい現状にあるといわざるを得ない。

ア 学校における消費者教育

⁴ 「国連持続可能な開発のための教育の10年」は日本が提唱したものであり、2014年の最終会議は日本で開催される予定となっている。今後の日本の持続可能な消費のための教育の取組みが、世界の注目をあびることとなる。

1989年の学習指導要領改訂時に中学校・社会科の公民分野、中学校・家庭科の家庭生活、高等学校・公民科の政治・経済、高等学校家庭科の消費経済分野において、消費者経済、消費者としての自覚、消費者教育といった内容が盛り込まれるようになった。しかし、授業時間数の不足などから、消費者教育の機会が十分に確保されてきたとはい難い。

内閣府の「国民生活選好度調査」(2008年)によれば、1989年の学習指導要領改訂以後に、学校において消費者教育を受けているはずの年齢層(20~29歳)の国民ですら、消費者教育を受けたことがあると回答した人の割合はわずか24.8%にとどまり、30歳以上の年齢層で消費者教育を受けたと回答している国民は、軒並み10%を下回っている。この調査結果は、学校現場における消費者教育が印象に残らず、十分定着していないことを示しているもので、学校教育における消費者教育も必ずしも奏功していない。

なお、2008年に小・中学校、2009年に高等学校の学習指導要領の改訂が行われ、消費者教育について一定の改善が見られるが、今後いかに授業時間を確保し、充実した消費者教育が実践されるのか、課題が残されている。

イ 社会における消費者教育

学校教育以外の場での消費者教育の実施状況も極めて不十分である。消費者基本法第17条が、国に対して、消費者の自立支援のために消費生活に関する知識の普及や情報の提供などを推進するとともに、学校、地域、職場、家庭など様々な場所を通じて消費者教育の充実を図ることを求めていることからも明らかとおり、消費者教育は、それぞれの消費者のライフステージに応じて社会全体でなされるべきものである。しかし、現在のわが国において、学校教育以外で実施される消費者教育については、高齢者・障がい者の消費者被害を防止するための「見守り」活動が2006年から政府によって推進され一部には先進的な取組みも生まれているが⁵、未だ多くの地域では、地域社会での講習会、消費者教育出前講義などが一部で行われているのみであり、教育の内容について明確な理念や方向性が示されているとは言い難く、消費者教育の担い手の不足とも相まって、機会、内容とも極めて不十分な状態にとどまっている。

⁵ なお、「見守り」活動の先進的な取組みの実例については、国民生活センターの見守り情報ホームページ(<http://www.kokusen.go.jp/mimamori/index.html>)において、多数の報告がなされている。

(3) 消費者教育推進のための課題

こうした現状を打開し消費者教育を推進する上で、以下の点が重要な課題として指摘できる。

ア 政策的、法的な位置付けと推進体制の確立

消費者基本法は、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2010年3月に改訂した「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が、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十分に整備されていないもとで、改正消費者基本法施行後6年余が経過した今も消費者教育の現状は到底十分とは言い難い。

消費者庁をはじめ関係省庁、学識経験者、消費者団体、教育関係者等が参加し、小学生から大学生、成人に至るまでの多様な消費者教育を連携して体系的に進める体制を確立するために改訂消費者基本計画に基づいて設置された消費者教育推進会議は、2010年11月にようやく発足したもの、その法的な位置付け、役割や権限は不明確である。消費者教育を政府全体の取組みとして明確に位置付けるとともに、その推進の核となる消費者教育推進会議の法的根拠を明確にする必要がある。

また、学校や地域、職場に密着した地方における消費者教育の推進体制の確立こそが消費者教育全体の推進の要といえるが、地方公共団体では、消費者基本計画においては教育委員会と消費者行政担当部局との連携を図ることとされてはいるもののその取組みは未だ不十分であり、地方における推進体制の確立が急務となっている。

イ 消費者教育の理念と目標、戦略の明確化と教育の物的・人的基盤の整備

同時に、制度的な枠組みだけ作っても、それだけで消費者教育が速やかに推進できるものではない。

学校の現場も、地方公共団体の消費生活センター等の消費者担当部局や教育委員会等の教育関係機関・部局も、いずれも多様な課題を抱えており、こうした中で、消費者教育は二の次、三の次の課題とされている実情がある。

こうした現状を打開するためには、消費者教育の理念と目標を明確にし、消費者教育のプライオリティを高めること、推進のための具体的な

戦略を定めるとともに、実際の教育の現場で使える教育方法や教材の開発を進め、さらには必要な人員も配置するなど、物的、人的な基盤整備を進めなければならない⁶。

(4) 消費者教育推進法の必要性

以上の課題を達成するため、消費者教育の基本理念を定め、明確な戦略に基づく計画的、体系的な推進を図る制度を整備するための消費者教育推進法の制定が、是非とも必要である。

消費者教育推進法については、2009年5月28日、参議院消費者問題に関する特別委員会が、消費者庁設置法案等に対する附帯決議において、「消費者教育に関する法制の整備についての検討を行うこと。」としており（第16項）、消費者行政の改革において残された課題の一つとされていたものであるが、既に述べたとおり、消費者庁、消費者委員会の発足等一連の消費者行政改革を完成させる上で消費者教育の充実は避けて通れない課題であることが、この附帯決議にも示されているといえる。

消費者被害のない安心して暮らせる社会、消費者が、消費が社会に及ぼす影響に配慮しながら選択し行動し、社会参加することによって生まれる公正で持続可能な消費者市民社会の実現に向けて、その鍵を握る消費者教育推進のための法整備に、速やかに取り組むべきである。

2 求められる消費者教育推進法の内容について

(1) 目的

第1 目的

この法律は、内外の社会経済情勢の変化及び地球環境の変動に伴って、消費者の選択と行動が社会全体に及ぼす影響が増大していることを踏まえ、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があるもとで、消費者の基本的権利を保障し、その主体的な選択と行動を確保するためには、消費者に必要な情報及び教育の機会が提供されることが極めて重要であることにかんがみ、消費者教育に関する

⁶ なお、OECDは、前述の消費者教育政策勧告の策定に際し、OECD非加盟国4か国を含む合計27か国の国の消費者教育の現状を調査し、分析レポート「消費者教育の促進に向けて～傾向、政策、優良事例」を公表した。その中で、現状の問題点として、ほとんどの国では全体的な教育戦略が欠けている、教育の質を高める必要がある、ほとんどの学校では消費者教育の機会は限られている、消費者教育を他の教育分野とよりよく統合できる可能性がある、消費者問題について教え、学ぶモチベーションを高める必要がある、消費者教育を促進するためのリソースが限られている、の6点を指摘している。

る基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、その基本方針の策定その他の消費者教育の推進に関する必要な事項を定めることにより、消費者教育を総合的に推進し、もって、消費者の主体的な選択と行動を通じて、消費者被害のない安全及び公正が確保された持続可能な社会の形成に寄与することを目的とする。

ア 「消費者教育を受ける権利」は、国際消費者機構（CI）が提唱し、国際的に認められている消費者の8つの権利の一つであるが、わが国においても、2004年改正の消費者基本法において、「消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され」ことが消費者の権利であることが明文化されている（同法第2条第1項）。そして、消費者の権利は、「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」から導かれるものである（同法第1条）。

消費者教育推進法は、このような消費者基本法の基本理念を引き継ぎ、これを実現するものとして位置付けられるべきものであるから、この点を法の目的として明確化する必要がある。

イ また、消費者教育の内容として、消費者被害の予防や被害回復のための基本的知識が重要であることはいうまでもないが、それだけでなく「消費者市民社会」を担う主体の育成、すなわち、「消費者被害のない安全及び公正が確保された持続可能な社会」を実現するために、それぞれの消費者が主体的な選択と行動により経済・社会を形成することができる主体となるための教育という視点が明確にされるべきである。

ウ なお、消費者基本法においては、同法の目的として、消費者の権利の尊重とともに消費者の「自立の支援」が掲げられ（同法第1条）、同法の基本理念においても、消費者の権利の尊重と並んで「消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援する」ことが規定されている（同法第2条第1項）。

しかし、消費者が必ずしも「自主的かつ合理的」に判断・選択して行動するものではないことは近時指摘されるところであり、消費者教育や啓発によって消費者の属性を矯正することには限界がある。また、「消費者の自立」を強調することは、強い消費者像がイメージされてしまい、実際の消費者の弱さが軽視され、事業者との関係で不当に消費者の「自己責任」が強調される危険性が大きい。

「消費者市民社会」は、消費者の権利が保障された上で、消費者の権

利と表裏一体となって消費者が主体的な選択と行動により経済・社会を形成していく社会であり、事業者との関係で消費者の権利が「自己責任」の名の下で制限されることは許されない。

よって、消費者教育推進法の目的において「自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援する」というような規定はなされるべきでないことを付言する。

(2) 定義

第2 定義

- 1 この法律において「消費者教育」とは、消費生活に関する教育（消費者が批判的精神をもって主体的に消費者市民社会の形成に参画する上で必要な知識及び能力を育むための教育を含む。）及びこれに準ずる啓発活動をいう。
- 2 この法律において「消費者市民社会」とは、消費者が、個々の消費者の能力及び需要の多様性を相互に尊重し、その消費生活に関する行動が現在及び将来の世代にわたって内外の社会経済情勢及び地球環境に与える影響を考慮しつつ、消費者被害のない安全及び公正が確保された持続可能な社会の形成に積極的に参画する社会をいう。

ア 消費者教育を推進していく上で、その定義は重要である。

この定義は、個々の消費者が充実した消費生活を送るため、また、消費者被害の予防あるいは事後的救済のために必要な消費生活に関する知識や考え方についての教育を含むと同時に、さらに消費者がその消費生活における選択と行動を通じて批判的精神をもって⁷主体的に消費者市民社会の形成に参画するための知識・能力を育む教育（消費者市民教育）も含むものでなければならない。

イ 消費者教育推進法で目指されるべき「消費者市民社会」についても定義が必要である。

「消費者市民社会」は、前述のとおり、消費者被害のない安全及び公正が確保された持続可能な社会に向けて主体的に選択し行動する消費者によって形作られる社会であるが、そうした消費者の選択や行動は、自らの消費生活に関する行動が現在及び将来の世代にわたって内外の社会

⁷ ここで「批判的精神」は、国際消費者機構（CI）が提唱する消費者の5つの責任の一つである「批判的意識を持つ責任」を根拠とするものであり、消費者の権利と表裏一体となるものである。批判的精神を有することで、消費者問題の本質を捉えることができ、より良い社会の形成に主体的に参画することが可能となるのである。

経済情勢及び地球環境に与える影響を考慮することによって可能となるものであり、定義でもその点を明確にした。また、個々の消費者の能力や消費生活についてのニーズは多様であり、消費者市民社会はそうした多様性を尊重するものであることも明確にした。

(3) 基本理念

ア 第3の1について

第3 基本理念

1 消費者教育は、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、消費者が自らの権利・利益を守る上で必要な消費生活に関する知識を習得し、これを適切な行動に結び付けることができる実践的な能力が育まれることを旨として行われなければならない。

消費者教育の理念と目標を明確にし、消費者教育のプライオリティを高める上で、明確な基本理念の定めを置くことが重要である。

消費者教育の主要な目的の一つは、消費者が消費者被害にあうことなく自らの権利・利益を守り、充実した消費生活を送るため必要な知識と能力を得ることにある。そして、消費者と事業者との間には、情報の質・量両面においても、また、交渉力の面でも大きな格差があり、これが消費者被害を生む大きな原因の一つであることに鑑みれば、消費者教育は、この格差を少しでも埋めることができるよう、必要な知識を習得するためのものであることが、基本理念の第1として確認されなければならない。

そして、消費者被害の防止の実行性を図るためにには、このような知識を単に知識として覚えるだけに止まらず、これを適切な行動に結び付けることのできる実践的な能力をはぐくむことが不可欠な内容となる。

なお、このような消費者教育が実施されたとしても、個々の消費者と事業者の間にある情報や交渉力において大きな格差が十分埋まるものではない⁸。したがって、消費者教育が実施されたとしても、消費者保護のための十分な施策は必要であるし、消費者政策の決定や個々の紛争の解決の際に、消費者の「自己責任」が強調されるようなことがあってはならない。

⁸ キャッシュセールスや訪問販売等のように、事業者がもっぱら事前に準備をして自らに有利な環境を準備して、その中で交渉・契約が行われることが少なくなく、消費者教育だけで情報や交渉力の格差が解消するものではない。

イ 第3の2について

2 消費者教育は、消費者が消費者市民社会を構成する一員として批判的精神をもって主体的に消費者市民社会の形成に参画し、その発展に寄与することができるよう、その育成を積極的に支援することを旨として行われなければならない。

消費行動は一人ひとりの市民が日常生活の中で繰り返し行うものであり、多くの市民の共通行動である。そして、その消費行動の対象となる様々な商品やサービスは社会的な仕組みの中で生産・供給されている上、現代社会においてはインターネットの発達などによって、一人ひとりの消費者の消費行動が社会的な影響力を持ち得るものとなっている。

このように消費者の消費行動が社会的な影響力を持ち得るものである以上、消費者は、自己の消費行動が社会の中でどのような位置づけにあるかを考察し、また、事業者から一方的に発信されるサービスや商品に関する情報に対して批判的精神をもって自主的・主体的に判断し行動し、社会に参加する能力が要求されることになる。

そして、この消費者による能力が適切に行使されれば、消費行動を通じて社会や経済に対する発展や改善が促され、消費者を主体とした国民生活の安定及び向上が期待される。消費者被害のない、公正で安全な社会の実現である。それゆえ、消費者市民社会の構成員である消費者に対しては、単なる知識の習得にとどまらず、自己の消費行動の意味を理解し、実際の消費の場面において批判的精神をもって行動する能力を育むための積極的な教育が必要になるのである。

のことから、今後のあるべき消費者教育としては、単なる知識の習得に止まらず、消費者が消費者市民社会を構成する一員として批判的精神をもって主体的に消費者市民社会の形成に参画するだけの能力を育む教育でなければならない。

ウ 第3の3について

3 消費者教育は、幼児期から高齢期までの各段階に応じて、学校、地域、家庭、職場その他の様々な場の特性に応じた適切な方法により行われるとともに、それぞれの段階及び場において消費者教育を行う多様な主体の連携を確保して効果的に行われるべきである。

(ア) 消費者は、生まれてから死ぬまでの間、直接的に又は間接的に消費活動に関わる存在である。このため、消費者教育は、学校教育だけでなく、地域、家庭、職場等において実施される社会教育の場面において、

当該消費者のおかれている段階に応じて、体系的に実施する必要がある。消費者基本法第17条も、こうした観点から「消費者が生涯にわたって消費生活について学習する機会があまねく求められている状況にかんがみ、学校、地域、家庭、職域その他の様々な場を通じて消費生活に関する教育を充実する。」と規定しているところである。

学校、地域、家庭、職場等が、こうした多様な内容をもつ消費者教育を、個別に行うのみならず、相互の連携の上に体系的に実施することが、消費者が自らの消費行動を社会全体に影響を及ぼす問題として位置づけ、また自らの生涯にわたる生き方と深くかかわるものとして消費者問題を考える契機となることとなり、教育上より大きな効果が生み出されるのである。

(イ)とりわけ消費者市民教育については、多様な主体の連携が必要となる。

また、消費者が、消費者市民として消費行動をとる際に考慮すべきことは、当該消費行動の対象となる商品・サービスの価格、品質、アフターサービスといった経済的側面に関わる情報にとどまらない。消費者が長期的観点に立って自らの権利・利益を守るためにには、その行動が事業者の事業活動や関係諸団体の活動、政府の政策に与える影響や環境に与える影響等についても情報を収集・分析し、他者の意見に耳を傾け、ときには他者と連携するといった消費行動をとることが必要となる。こうした消費行動にあたって考慮すべき要素は、多岐にわたる上、消費者の年齢や状況、背景となる社会情勢に応じて変容し、一様ではない。こうした観点からも、多様な主体の連携は極めて重要である。

工 第3の4について

4 消費者教育は、環境教育、食育、国際理解教育、法教育（市民教育）など、消費者教育に関連する教育分野との有機的な連携を確保しつつ行われるべきである。

近時、学校教育でも社会教育でも、様々な教育課題が提起されている。とりわけ学校教育の現場には既に様々な課題についての教育が求められており、多忙な教師に新たな課題を負担させることについては慎重論もある。

そこで、このような学校教育の現場の実情に配慮し、教師に消費者教育の授業を一から準備して実施させるのではなく、各教育分野との「連携」をできる限り確保するべきである。

この点、環境教育、食育、国際理解教育、法教育（市民教育を含む。）などは、これまで、十分な連携をもっていたとは言い難い現状にある。しかし、環境教育、食育、国際理解教育は、いずれも持続可能な消費の考え方と重なる内容を含み、法教育（市民教育）は安全や公正の確保のためのルールのあり方や市民の社会参加を扱うものであるから、いずれも、消費者市民教育を含む消費者教育と密接な関連を有するといえる。したがって、消費者市民教育を含む消費者教育を媒介として、これら関連諸分野の教育との統合的な教育プログラムの実施が期待できる^{9,10}。

また、かかる連携は、「有機的」なものであることが必要である。具体的には、学校教育の現場で実施した結果を検討し、その結果を各教育分野にフィードバックし、カリキュラムの内容や実施方法を適宜見直すような体制を作ること等が求められる。

このように、消費者市民教育を含む消費者教育と前記の関連諸分野の教育とを別個の競合するものととらえるべきではなく、それぞれの分野が関連し統合可能なものであって有機的な連携を確保しつつ行われるべきものであることを理念として明確にすることによって、現場の教師の負担を過大なものにすることなく、高い教育効果をもつ総合的な教育の展開が期待できる。

オ 第3の5について

5 消費者教育は、消費者の消費生活に関する行動が現在及び将来の世代にわたって内外の社会経済情勢及び地球環境に与える影響に関する情報その他の多角的な視点に立った情報を提供することを旨として行われなければならない。

多角的な視点に立った情報が提供されることは、幅広い視点とそれに基づく批判的精神の涵養に資するものであり、消費者市民の育成につながる。

特に、グローバル化が進んだ現代社会においては、消費者の消費行動は国内の社会経済事情のみならず、国外の社会経済事情にも影響される

⁹ 具体的には、カリキュラムの作成には各教育分野に蓄積された知識等を活用する必要があるし、場合によっては、学校外から関連各分野の講師を招聘する等カリキュラムの実施にも積極的に関与してもらうことが考えられる。

¹⁰ 日本消費者教育学会も、2009年1月の意見書において「多くの学校現場では、通常業務の中で次々と現れる教育課題に追われています。これらの新たな教育課題は消費者市民教育として、統合的な視野から一元的に展開することも求められます。」と指摘している。

ものであり、さらに資源の枯渇や環境汚染などといった地球規模の環境問題とも密接に関連するものである。したがって、消費者教育においては、このように消費者の消費行動が世界的規模・地球規模の事情と関連するものであることを常に意識し、これに配慮されなければならず、こうした多角的な視点に立った情報提供が重要である。

(4) 国及び地方公共団体の責務及び推進体制

ア 国の責務及び推進体制

第4 国の責務及び推進体制

- 1 国は、基本理念にのっとり、消費者教育の推進に関する総合的な施策を策定し実施する責務を有するものとする。この施策には、地方公共団体の責務が果たされかつ消費者団体の努力が促進されるよう行う必要な支援を含む。
- 2 消費者庁と文部科学省が緊密な連携を保ちつつ施策を推進する責任を負うことを明確にし、共同で消費者教育の推進に関する重要な基本的事項に関する基本方針を定めることとする。
- 3 消費者、消費者団体、事業者、事業者団体、消費者教育に関連する活動を行うNPO・学識経験者、教育関係者、関係行政機関、関係する独立行政法人等をもって構成する消費者教育推進会議を設置し、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な実施の推進に関して消費者教育推進会議の構成員相互の情報の交換及び調整、基本方針の作成・変更についての意見の具申、基本方針の実施状況について調査及び効果的な推進方策の検討をその任務とする。

消費者基本法第17条は、国に対し、消費生活に関する知識の普及及び情報の提供等消費者に対する啓発活動を推進すること等を規定しており、国には消費者教育を推進する責務がある。特に、学校教育において中心的役割を果たす地方公共団体の財政が逼迫し、消費者教育推進に必要な物的・人的資源を十分に提供できない現状、また、消費者団体が消費者市民社会の形成に極めて重要な役割を果たすにもかかわらず、物的・人的資源の不足からその役割を果たす上で重大な困難を抱えている現状に鑑みれば、消費者教育の推進のためには国による地方公共団体や消費者団体への支援が不可欠である。このため、両者に対する国の必要な支援を行う責務を明確化すべきである。

また、前述の参議院消費者問題に関する特別委員会附帯決議にも明らかにされているように、この国の責務（特に学校教育について）は、消

費者庁と文部科学省が連携を図って諸施策を実施することにより果たされなければならない。前記基本理念に基づく消費者教育の推進のためには、従来どおりの縦割りによる施策の実施では十分な効果を期待することはできず、消費者庁が消費者の視点から幅広く主体的に関与することが求められる。特に、消費者教育の推進に関する重要な基本的事項に関する基本方針は、消費者庁と文部科学省との共同で定められなければならない。

さらに、前記基本理念に基づく消費者教育の推進体制を作るにあたっては、消費者、事業者及び教育関係者という現場を知る人達の意見が反映される必要がある。このため、これらの者を構成員の一部とする消費者教育推進会議（仮称）を設置して、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な実施の推進に関して、基本方針（仮に、消費者教育推進基本方針）の作成・変更について立案を求め、基本方針の内容や実施状況について調査、効果的な推進方策の検討及びにこれらに関する意見具申が行われるようすべきである。

イ 地方公共団体の責務及び推進体制

第5 地方公共団体の責務及び推進体制

- 1 地方公共団体は、基本理念にのっとり、消費者教育の推進に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の社会的、経済的状況に応じた施策を策定し実施する責務を有するものとする。
- 2 都道府県は、基本方針を踏まえ、都道府県消費者教育推進計画を定めるものとする。
市町村は、基本方針及び都道府県消費者教育推進計画が定められている場合は同計画を踏まえ、市町村消費者教育推進計画を定めるよう努めなければならないものとする。
- 3 地方公共団体は、消費者教育推進計画を定めたとき又は地域における消費者教育を推進するため必要があると認めるときは、消費者、消費者団体、事業者、事業者団体、消費者教育に関連する活動を行うNPO・学識経験者、教育関係者、当該地方公共団体の関係機関、消費生活センター等をもって構成する消費者教育推進地域協議会を設置し、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な実施の推進に関して消費者教育推進地域協議会の構成員相互の情報の交換及び調整、消費者教育推進計画の作成・変更についての意見の具申、消費者教育推進

計画の実施状況について調査及び効果的な推進方策の検討をその任務とする。

消費者基本法第17条は、地方公共団体に対しては「国の施策に準じて、当該地域の社会的、経済的状況に応じた施策を講ずるよう努めなければならない。」としている。地方公共団体は、消費者に係わる相談に身近に接しており、かつ学校教育など消費者教育を実施する主体であることから、消費者教育の推進の鍵を握る存在といつても過言ではない。このため、地方公共団体における計画的な消費者教育の推進が図られるべく、その責務を明確にする必要があり、基本方針を踏まえて各地方公共団体の実情に合った消費者教育推進計画（仮称）を定め、これを実施する義務を定めるべきである。

もっとも、市町村については、過大な負担となりうることも考慮し、努力義務にとどめるものとする。

さらに、地方公共団体においても、消費者教育の推進体制を確立し、その実施状況を検証する必要があるが、こうした作業には消費者、事業者及び教育関係者という現場を知る者の関与が不可欠である。このため、消費者教育推進計画を立案し、検証し、変更するにあたっては、消費者、事業者、教育関係者を構成委員の一部とする消費者教育推進地域協議会（仮称）を設け、消費者教育推進計画を定めた地方公共団体についてはその設置を義務づけ、消費者教育推進計画を定めない地方公共団体については必要に応じて設置することとすべきである。

(5) 実効性確保のために必要な措置

第6 実効性確保のために必要な措置

- 1 教員の資質向上が重要であることに鑑み、教員養成課程において消費者教育に関する科目を設置するよう、国が大学を支援する。また、教員の研修においても消費者教育に関する科目を取り入れる。
- 2 国及び地方公共団体は、消費者教育及びこれに関連する教育を行う多様な主体の連携が促進されるよう、必要な情報を提供するとともに、可能な限りリソースセンターの整備に努めるものとする。
- 3 国及び地方公共団体は、消費者教育の推進に関する施策を実施するため必要な財政上の措置その他の措置を講じなければならない。
- 4 国は、この法律の施行後5年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づい

て所要の措置を講ずるものとする。

ア 教員養成課程及び研修

前記のような消費者教育を十分に行うためには、まず、実際に現場で教育に当たる教員が、消費者被害実態、消費者の権利及び消費者市民社会についての理解を深める必要がある。理念を提唱し、教材を整備し、授業案等の教育方法を開発しても、それらを活用できる教員がいなければ、実践は不可能だからである。

教員が理解を深める最も効果的な方法の一つとして、教員の養成課程において、消費者被害及び消費者市民社会を教授する科目が実施されることが挙げられる。このため、その実現に向けて、国による支援がなされる必要がある。

また、消費者被害の態様や社会の状況が時々刻々と変化する中で、教員が前記のような消費者教育を十分に行うためには、教員となった後の研修においても、消費者被害及び消費者市民社会が扱われる必要がある¹¹。

イ 多様な主体の連携のための情報提供、リソースセンター

効果的な消費者教育を実施するためには、学校や教師、消費者団体、事業者、消費生活センター、消費者行政など、消費者教育に関連する多様な主体が相互に連携し、円滑に情報を交換することができる体制を構築することが重要である。

また、教材のサンプルや授業案、あるいは授業における実践的な教材の使い方など、消費者教育関係者が、目的に合わせて容易に情報源にアクセスし、情報を入手できるようなリソースセンターの構築・充実が望まれる。

さらに、消費者行政やリソースセンターが連携の中心となって情報を集約・蓄積するとともに、各地でどのような主体が消費者教育に関与し、あるいはどのような活動を行っているのか等について、外部に積極的に情報を提供していくことが必要である。

ウ 財政上の措置

国及び地方公共団体において、消費者教育の推進体制を整備し、実行するにあたって必要とされる予算は、当然に確保されるべきである。わ

¹¹ 前述のOECD政策勧告も、消費者問題について教員を精通させる必要を指摘し、教師が専門的能力の要件を満たすために受けるコースに消費者問題を含める可能性を追求すべきとし、さらに教員訓練プログラムに消費者問題を含めることを検討することが適切であるとしており、前記の施策はこうした勧告内容にも即したものである。

が国の消費者被害による経済損失が甚大である現状に鑑みれば、消費者教育推進のための予算は、国にとって必要な予算といえる。

また、地方公共団体においては、地方財政の逼迫により消費者行政に関する予算が削減される傾向にあり、近時は国からの期限付きの交付金によって一定の改善はみられるものの、安定的に財源が確保されているとはい言い難い。消費者教育推進の最前線に立つのは地方公共団体であるから、地方公共団体における推進体制が、予算の不足により実行されないという事態だけは、何としても避けられなければならない。

そこで、国は、地方公共団体に対する財政支援も含めて、責任をもって財政上の措置を行うべきである。

エ 見直し規定

消費者教育の効果的な推進の取組みは、これから本格的に開始されるものであり、その過程において将来新たな課題が生じることも予想される。とりわけ、省庁間の連携、国と地方公共団体との連携関係各機関の連携など、消費者教育に関与する多様な主体の連携が必要であるところ、縦割り行政の克服など乗り越えるべき困難な課題も多い。そこで、推進の状況を検証し、新たに生じた課題に対応するため、国は、法律の施行後5年を目途に施行状況について検討をし、検討の結果必要であれば、法律の見直しを行うべきである。

以上