

# 消費者教育推進に今何が必要か

～消費者政策における消費者教育の位置付けを考える～

日本女子大学 細川幸一

## 1. 消費者政策の手法

消費者問題の構造的な解決のための行政の役割を考えた場合、主に二つの方法がある。一つは、強者たる企業の活動を規制する「規制行政」であり、もっぱら各業法を所管する主務官庁がその役割を担ってきた。もう一つは、企業に対して弱い立場の消費者を支援する「支援行政」である。国民生活センターや消費生活センターといった企業に対して規制権限を持たない行政機関による**消費者教育**、情報の提供、苦情処理等の形でそれは進められてきた。

産業振興や保護を主目的とする業法の中で消費者の権益も考慮するという形での、権限はあるが理念を持たない主務官庁による「規制行政」と、理念は持っているが、権限を持たない国民生活センターや消費生活センターによる「支援行政」という二元的行政が日本の消費者行政の特徴であった。

規制行政の問題点として、①消費者の権益を守ることを主とした法律が十分ではない、②各省庁に消費者の権益を徹底的に守ろうとする意識がない、③縦割り行政の中で、新たな消費者問題に対する規制権限を持つ官庁がなかったり、あるいは一つの問題に複数の官庁が権限を持っていたりして、対応が後手に回りやすいという特徴がある。規制行政の多くは、許認可等の事前規制が中心で、しかも違反行為に対する制裁機能が不十分であり、事業者のやり得を許す状況となっている。また、各官庁の行なう規制行政が許認可等の事前規制を中心にしているのに対して、公取委は独禁法、景表法により市場監視型の事後規制を行なっているが、事業者と消費者の取引の適正化についてはほぼ景表法の運用による景品と表示の規制のみで、消費者の権益確保に十分な役割を果たしてこなかった。

支援行政の問題点として、①行政庁は民事救済に行政権限は行使しないという原則から、各官庁（規制行政サイド）による消費者被害の救済制度は皆無である、②国民生活センター、消費生活センター等の支援行政サイドは、当事者の合意を基本とした非公式なあっせんによる被害救済を行政サービスとして行なってきたため、救済が不十分であり、また苦情を申し出ない被害者の救済は皆無である（これが事業者の違法行為のやり得を許すことにもなっている）、③消費者保護は内閣府の所掌であり、教育は文部科学省の所管であるため、学校を中心とした消費者教育は両官庁の共管事項となっているが、連携がうまくいっておらず、消費者教育が学校の現場で浸透していない、といった問題点を指摘できる。

## 2. 「消費者支援法制」としての消費者教育法制の重要性

近代市民法は、まずは市民の経済活動の自由を保障し、公共の福祉のために必要な場合にはそれを制限することとしている。その制限の手法の多くは行政規制による事業者規制や行為規制などであるため、規制行政分野は行政法関連の問題として実務的にも学問的にも検証がされてきた。

一方、支援行政の分野では、消費者被害救済を容易にするような行政の紛争解決機能強化や**消費者教育**などの消費者支援活動を行なうための行政法規の整備あるいはその研究は十分でなかったように思われる。すなわち、事業者規制のための法制度の整備・分析はそれなりに進んできたが、消費者支援施策を法的問題としてとらえる「消費者支援法制」といった理解は従来乏しかったといえる。

今般、自由民主党消費者問題調査会に「消費者教育に関するワーキングチーム」が設置され、消費者教育推進法（仮称）策定の動きが出てきたことはまさに消費者支援施策を行政サービスとして恩恵的に行なうのではなく、消費者の権利確保の理念に立脚した**消費者教育**などのための「消費者支援法制」として位置付け、進展させていく絶好の機会と考える。

## 3. 消費者教育推進のための方策

### ① 消費者教育の推進・拡充に何が必要か

消費者が賢明な経済主体として自立できるようにすることは、健全な経済社会をつくるための不可欠の要件である。この認識に立って、政府が消費者教育に本腰を入れて取り組むべきときに来ている。消費者教育は消費者個人を守るだけでなく、違法行為者を市場から撤退させ、健全な事業者のビジネスチャンスを拡大するための不可欠の要素であるということをまず広く認識すべきである。

その上で、重要なことは、消費者問題自体が時代とともに変化を遂げていること、その発生領域が広範囲であることから、絶えず、その教育内容の変更、検証を余儀なくされることであろう。消費者教育にとって必要なことは以下の作業である。

- ステップ1 消費者の権利侵害の実態把握
- ステップ2 侵害された権利の回復、被害未然予防のための啓発・情報提供の検証
- ステップ3 学校教育および成人教育におけるカリキュラム検討
- ステップ4 教育現場での教師支援、教材の開発
- ステップ5 消費者教育の効果測定と分析結果をもとにした制度改善、そのための研究

### ② 消費者庁構想と消費者教育

消費者庁構想の中で消費者教育の位置付けは明らかになっていない。2008年6月27日に閣議決定された『消費者行政推進基本計画』では、「新組織が満たすべき6原則」がま

ず示されているが、原則2「消費者・生活者がメリットを十分実感できる」で「消費者教育や啓発に係る地方支援、専門家の育成、国際的な連携（消費者被害に関する各国間の情報ネットワークの構築等）などに取り組む」と述べられているに過ぎない。2008年9月8日の「第10回消費者行政推進会議」では消費者庁の組織図案が示された。そこでも消費者教育や啓発を行なう専管部門は見受けられない。

消費者庁を設立するのであれば、同庁に「消費者教育局」（仮称）を設け、その総定員数の1割から2割程度の人員を配置することが必要ではないか。その際、国民生活センターの普及啓発部門や消費者教育支援センターの統合も考えられる。さらに各自治体の教育委員会と連動する自治体レベルでの消費者教育関連組織の設置も必要であろう。

### ③ 消費者教育推進法に望むこと

第一に、消費者の権利としての「消費者教育を受ける権利」の明確化である。消費者基本法2条に理念として消費者の権利の尊重が謳われているが、権利規定としては非常に弱い。消費者基本法2条の改正や同法と消費者安全法（案）と消費者教育推進法（案）の一本化も検討されるべきである。

第二に、推進法が「消費者教育推進基本法」になる可能性があるとするれば、「基本法」の性格からくる問題が生じる可能性がある。日本では各種「基本法」が30以上あるが、これらの法律は「教育、農業、公害等国政に重要なウェイトを占める分野について国の制度、政策、対策に関する基本方針を明示したもの」であり、「その規律の対象としている分野については、基本法として他の法律に優越する性格を持ち、他の法律がこれに誘導されるという関係に立っている」。その反面、「直接に国民の権利義務関係に影響を及ぼすような規定は設けられず、訓示規定とかいわゆるプログラム規定でその大半が構成されている」とされる（2002年8月2日国民生活審議会第6回消費者政策部会での配布資料「消費者政策の基本的考え方」参照）。やはり推進法は基本法でなく、国等の消費者教育推進の義務を明確にし、そのための行政組織規定、政策遂行のための予算措置、教育関係機関への勧告権などを明示した法律にする必要がある。

第三に、前述のステップ1から5までの作業を貫徹できる体制整備を推進法は定める必要がある。日本消費者協会が実施している消費者力検定試験を全国の教育現場で実施するような体制を整備し、消費者の能力の現状把握がまずは必要であろう。他の教科と違って消費者教育分野は定型的、固定的教育内容では足りず、また、単に知識教育だけでは済まされない。それゆえにカリキュラムの検討、授業や教材の工夫のための調査研究も不可欠である。また、教える側である教師の養成や支援も拡充する必要がある。

最後に、消費者教育によって「自立した消費者」を育成することが、規制行政の不備の免罪符となってはならないことを指摘しておきたい。商品やサービスの仕組みが高度・複雑化し、ブラックボックス化された現代社会で、消費者の自立、自己責任の名において、選択の結果の責任を消費者個人のみ押し付けることは許されない。