

[研究ノート]

消費者の自立  
—消費者保護基本法から消費者基本法へ—

山 田 壽 一

〈目次〉	はじめに
	1 消費者保護基本法成立の経緯
	2 消費者基本法成立の経緯
	3 消費者の自立にむけて
	おわりに

## はじめに

消費者の保護と消費者政策の枠組みを定めるための法律として昭和43年5月に成立された消費者保護基本法が36年ぶりに改正され、平成16年6月より「消費者基本法」として施行された。消費者基本法における消費者の位置付けは、これまでの「保護される者」から「自立した主体」へと今までの消費者像を180度転換されたものといえる。

本稿においては、昭和43年5月に成立した「消費者保護基本法」および平成16年5月に成立した「消費者基本法」の成立経緯を、国会の衆議院会議録および参議院会議録より考察し、「消費者の自立」について検討することとしたい。

### 1 消費者保護基本法成立の経緯

はじめに本章では、消費者保護基本法成立の経緯についてみていく。

昭和42年12月12日の第57回国会衆議院物価問題等に関する特別委員会理事会の協議に基づき、当該委員会に、消費者問題に関する小委員会が設置され、同小委員会の委員11名を選任、砂田重民氏が小委員長に選任された。

昭和42年12月15日の消費者問題に関する小委員会において、物価問題等に関する特別委員長である戸叶里子氏が「消費者保護施策の必要性」について以下のように述べている。

「ことし(昭和42年)2月から、物価問題等に関する特別委員会で、物価問題、流通機構問題、消費者行政などについて取り組んできた。その間、物価の上昇は著しく、兵庫県等の、消費者行政が他県よりはるかに進んでいる県の消費者モニターの方々から、消費者を守るための努力をすることにむなしさを感じたとまで訴えられたこともあった。消費者は王さまであるということばがあっても、実質が伴わないのが現状である (傍点筆者、以下同様)。このような情勢の中で諸外国の例では規模は小さくても、ノルウェーの消費者省をはじめとして、アメリカ、ヨーロッパの国々がそれなりの消費者行政の確立をはかっている。日本では、消費者関係の法律として、計量の適正化、表示の適正化関係法律、食品衛生法、薬事法、電気用品取締法、農薬取締法、危害の防止に関する法律、

標準化に関する法律等合計14あり、行政機関としては、経済企画庁をはじめ、農林省、通産省において消費経済課があり、各省に消費者行政を扱うといわれている係があるが、しかし、これらが各省ばらばらであるという点と、通産省、農林省などの場合は、その役所の性質から見て通産物資、農林物資の生産から消費まで全部は扱うにしても、消費生活という面では考えられていない。よって、これらの欠陥をまず第一に是正しなければならない。それにはまず最初に、消費者に対してどうすることが必要であるか、消費者とはだれを対象にするか等々の基本理念を確立することが必要である。故ケネディ大統領は彼の年頭教書の中に、コロンビア大学の教授マリオ・ペイの消費者宣言の中から、たくさん引用したといわれている。人間はだれでも消費者である。国民はすべて消費者である。この観念に立って消費者としての団結をするならば、政治の動向もそれによって決定されるであろう。そして、昭和41年11月4日に、国民生活審議会から消費者保護組織及び消費者教育に関する答申が出され、その中で、消費者行政の基本方向として、生活が経済発展の犠牲になるのではなく、経済が生活に奉仕すべきであるという国民生活優先の理念にのっとり、今後の行政一般の運営が行なわれなければならないと強調されている。最近の物価上昇の激しさに対して、何らかの措置を講じてほしいという御意見も圧倒的に多く、これらの諸問題を一気に解決することはむずかしいが、せめて消費者に対する基本姿勢を打ち出すことは、私ども政治家、特に物価対策特別委員としての当面する最も緊急かつ重要な政策課題であると思う。このような結果、私案を作成し、11月6日の理事懇談会に消費者保護基本法案要綱として提出し、数度にわたって協議をした。その考えの要点は、まず第一に、国民の消費生活に関する国の政策の目標は、事業者側の良識ある事業活動と一般消費者の自覚及び自主的な活動を助長し、もって消費者の利益の増進をはかることとし、このため、国及び地方公共団体は、商品及び役務について、適正価格の維持、計量の実施、標準化の促進、監視、鑑別組織の整備を行なうとともに、消費者の苦情処理機構の整備、消費者啓発活動の推進等を行なう。第二に、国は、公共料金の認可については物価対策を十分考慮して行なうこと、不当な共同行為の規制をきびしく行なうこと、流通機構の整備を行なうこと等である。第三は、消費者意識を高めるた

め、消費者啓発活動を行なうとともに、望ましい消費者団体の活動を助長すること。第四には、現在政府には国民生活審議会及び物価安定推進会議が置かれているが、法制上の基礎がないかまたは弱く、両会議の関係も明確になっていない。また、運用が適切でなければサロンの会議に墮するおそれもないではないので、これらを改組強化する意味で、特に内閣総理大臣を会長とする消費者保護会議を内閣に置くこととし、別に一般有識者の意見を反映せしめるため学識経験者からなる消費者保護審議会を設け、両会議が有機的に一体となって機能するようにしたい。近い将来に、全消費者の権利を守るとりでとなる法律が制定されるならば大変幸いである。<sup>1)</sup>

戸叶氏は、国民の消費生活に関する国の政策目標として、一般消費者に対して、消費者の自覚及び自主的な活動の助長をもって消費者の利益の増進をはかること、消費者意識を高めるため、消費者啓発活動を行なうとともに、望ましい消費者団体の活動を助長すること等をあげ、全消費者の権利を守る法律の制定を期待しているのである。

このほか、同小委員会の委員も発言している。

唐橋小委員は、「消費者は王さまだというのが、実は結果的に考えてみると、自由主義経済の中においては王さまどころか、もうけをとる対象、相手、そういう位置にだけいままで置かれていた。したがって、正しく、消費者を中心に、しかも総合的な、かつ、そのときそのときの経済状態に合う基本法というものが必要である。<sup>2)</sup>

また小委員長である砂田氏からは、小委員会の基本的方向性を示す考え方が開陳されている。すなわち、「消費者というのは全国民であって、その全国民である消費者というのは、本来四つの権利を持っている。知る権利、安全の権利、選ぶ権利、意思を反映する権利、この四つの権利というものを政府と企業、消費者が互いに確認して、尊重して具体化して、その線に沿った公正な取引の環境を整えていくことが消費者問題の解決のかぎであろう。消費者は、近代商品の真偽やその良否を識別する能力がほとんどない。こういう状態をそのまま放置しておく、消費者は、生産、販売も含めた企業全体に対して

非常に大きな、深い不信感を抱いてしまうようなことになるのではないか。このような事態が起こるならば、消費の場所だけの問題ではなく事業にとってももちろんのこと、国民経済の全体のためにきわめて好ましくない不幸な状態といわなければならない。消費者の利益と企業の利益というものは、そういう点でも絶対に相反するものではなく、一致するものとする。消費者が何にたよって安全、良質、安価というその経済原則を貫く購買決定をしたらいいか。その基本的な国の施策と事業者の社会的責任と消費者自身の努力の方向を、一本の法律の上に明確にしておく必要がある。今日は、企業と消費者の間に大きな力の格差が生まれてしまっている。私は、そういう原因が大体三つぐらいあると思う。一つは生産優先の思想であって、二つ目は企業の販売戦略が非常に高度化した、三つ目にその消費者自身が元来弱体であるということ。こういった三つのことを原因として、企業、消費者間の力の格差は開くばかりである。そして、売買取引においては、買い手はみずからその選択に責任を持つべきなんだ。もしだまされたら、それはもう自分の眼が悪かったのだ、自分の努力が足りなかったんだという従来の考え方は、企業、消費者間の力の格差がこれほどまで開いた今日は、こういう消費者の自己防衛を期待するということは非現実的であろうと考える。むしろ買い手責任主義の時代から売り手責任主義に転換すべき時期が来ている。要するに、生産面と消費面の断層の調整を行なう態度を、新しい時代感覚を持って、政府もまたその基本姿勢として明確にするべきときがきている。<sup>3)</sup>

このような考え方を基盤において法案の検討がなされてきた。その際、消費者問題をどういうスケールで検討するかの問題についての取り上げ方は、消費者の権利宣言的なスケールで取り上げられている。その理由は、「それは企業界に公正自由なフェアプレー競争を促進して、政府は、消費者が賢明に選択できる条件を整備する。消費者がみずからの生活向上と経済全体の効率化を促進するために、きびしい選択に消費者自身が努力をする。こういうところに問題解決のかぎがある」と考えるのである。<sup>4)</sup>

- 1) 第57回国会 衆議院 物価問題に関する特別委員会消費者問題に関する小委員会議録 第1号 pp. 1～2
- 2) 第57回国会 衆議院 物価問題に関する特別委員会消費者問題に関する小委員会議録 第1号 p. 4
- 3) 第57回国会 衆議院 物価問題に関する特別委員会消費者問題に関する小委員会議録 第1号 pp. 4～5
- 4) 第57回国会 衆議院 物価問題に関する特別委員会消費者問題に関する小委員会議録 第1号 p. 5

なお、基本法という名前の法律自体の問題については以下のように述べている。「基本法であればどうしても訓示規定的な書き方となって、その実効がややもすれば批判を受けている。全国民を対象にするという消費者問題であるため、言いつばなしの基本法ではかえって国民の期待を裏切るものであって、むしろないほうがいい。基本法という名前の法律であるからには、効果のあるもので絶対なければならない。消費者保護に関する関連法規については、その十四、五ある法令のほとんどが、立法の時期には消費者保護という立場から考えて立法された法律ではない、公衆衛生上の立場から、あるいは企業の生産する商品の品質を高めるためという角度、そういう角度から考えられて立法されたものであって、消費者保護という角度から考えて立法されたものでなかった。これらの法令は、いまのままでは、もう消費者保護というものさしには合わなくなってきてしまったと、この法令を所管している各省の係官自身が身にしみて感じている。」<sup>5)</sup>

これらを基本的方向とし検討がなされ、昭和43年04月15日第58回国会衆議院物価問題等に関する特別委員会に、消費者保護基本法案を砂田重民氏外24名より提出され、提案理由および補足説明がなされた。法案提出の理由は以下の通りである。「国民の消費生活の安定および向上を確保するため、消費者の利益の擁護および増進に関し、国、地方公共団体および事業者の果たすべき責務並びに消費者の果たすべき役割を明らかにするとともにその施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護および増進に関する対策の総合的推進を図る必要がある。これがこの法案を提出する理由である。」<sup>6)</sup>

その後の質疑応答の中で、消費者をどのように認識するかについて、当時の国務大臣（経済企画庁長官）である、宮沢喜一氏は次のように述べている。

「消費者というものをどういうふうに認識するかということであるが、それは、広い意味では、住宅であるとか上下水道であるとか、いわゆる生活環境全部との関連でいう場合もあるが、この場合、私どもとしては、一応商品なりあるいはサービスなりを消費する主体としての消費

者というものを考えていってはどうかであろうか。そういうことになる、それらのものの安全性であるとか、…あるいは消費者に対するいろいろのインフォメーションの供与、提供であるとか、そういうことになると思うが、それらがまた消費者行政の内容になっていくと思う。」<sup>7)</sup>

その後同年4月16日、18日、23日 同特別委員会において基本法案に関する質疑がなされた。なお4月18日の消費者保護基本法案の委員会質疑において、八幡、富士製鉄の合併問題が議論されている。

そして、昭和43年4月25日午前に行われた物価問題等に関する特別委員会において基本法案に関する質疑が終了し、以下で示す“消費者保護の強化に関する付帯決議”を議決し、原案通り消費者保護基本法案を採決した。

なお当時内閣総理大臣であった佐藤栄作氏は「経済発展の最終目標は国民生活向上にある。そのところから消費ということが考えられる。生産者も同時に消費者である以上、生活の向上このことは同時に、消費者としての立場において経済発展の利便性を享受するということがある。今までの行政は生産に力が入って消費が忘れられているといわれている。生産を考えないで、あるがままで分配だけを考えられないし、分配を全然考えない生産というものもあり得ない。両者が均衡がとれた形において拡大均衡をはかっていく、そこに行政の真の意義がある。…この際あらためて国民生活の向上をはかるために、消費者の保護に一層徹底するよう各省とも関連を持ち広く総合的に効果を上げるよう努めたい。」<sup>8)</sup>と消費者保護に関しての意気込みを示している。

山下元利氏より提出された“消費者保護の強化に関する付帯決議”は、7項目 すなわち1. 地方公共団体が消費者保護に関し果たすべき責務を明確にするため、地方公共団体の事務として消費者保護に関することを地方自治法上明記するように検討すること。また、中央地方を通じて消費者行政が効果的に推進されるよう、国、都道府県、市町村の消費者行政に関する責務分担を確立し、そのための体制を整備すること。2. 消費者利益に関係のある各種の法令について再検討を行ない、必要な法令の制定、改正を準備し、運用の改善を行なうこと、なら

5) 第57回国会 衆議院 物価問題に関する特別委員会消費者問題に関する小委員会議録 第1号 p.5

6) 第58回国会 衆議院 物価問題等に関する特別委員会議録 第6号 p.2

7) 第58回国会 衆議院 物価問題等に関する特別委員会議録 第6号 p.17

8) 第58回国会 衆議院 物価問題等に関する特別委員会議録 第10号 p.4

びに各種の法令の実行確保のため、国、公立の試験研究機関の整備をはかるとともに、監視体制の強化をはかること。… 3. 消費者保護施策の実行をはかるため、各都道府県に、商品テストをはじめ、各種の相談、消費者啓発活動等を総合的に推進できる「生活センター」ともいべき機構の設置をはかること。4. 学校教育における消費者教育を一層改善充実させること。5. 消費生活にとって重要な公共料金の決定に当たっては、十分に消費者の意見を反映しうよう審議会、公聴会その他を活用すること。6. 消費者金融については、消費者保護の立場から、早急に調査研究を行ない、政府の統一見解とその対策をまとめ、万全の措置を講ずること。7. 不良商品等によって消費者が受けた損害が救済されるように、十分な苦情の処理が行ないうる業界の体制を整備することについて措置をとること。<sup>9)</sup> よりなっている。

消費者保護基本案は同日午後の衆議院本会議に上程され、物価問題等に関する特別委員会委員長の報告の後原案通り可決され、参議院に送付された。

同法案は参議院の物価問題等対策特別委員会において昭和43年4月26日から提案の趣旨説明が発議者砂田重民衆議院議員より行われ、その後、同特別委員会において5月8日、15日、17日、22日にわたり質疑が行われた。

5月15日の質疑において、政府委員の「消費者は王様である」という答弁に対し、委員である櫻井志郎氏は、「知識階級の人から見れば当然のことであるけれども、一般の消費者の知識の程度というものは相当低いところにあるということはいなめない」<sup>10)</sup>ことが改めて指摘されている。

5月17日の特別委員会においては、根本となる消費者保護の問題について委員である田代富士男氏が国務大臣である宮澤喜一氏に対して、「消費者保護と言っても、ただ単に消費者だけを保護するというだけでは、これは解決できる問題ではない。消費財を一般消費者が購入する場合の保護について、いろいろあるが、その中で、基本法案の中にも出ているが、問題を分けると、まず第一番目に、消費者の立場としての経済的な不利益からの保護、第二番目には、肉体的危険からの保護、第三番目には、公共サービスの購入に際しての保護、それから四番目には、

私的サービスの購入に際しての保護が必要である。」<sup>11)</sup>と指摘している。

そして、5月22日の特別委員会において、内閣総理大臣である佐藤栄作氏は、「経済の発展、この利益は、最終的に国民に還元されなければならない。その立場に立って、すべての経済活動や政治活動をまとめていかなければならない。そういう意味で、消費者というか、最終的な利用者、これをもっと保護する積極的な意図を持たなければならない。問題は、経済を進展さすこと、これは、とりもなおさず、その利益、これを消費者の利便利益に結びつける、こういうことにある。そういう意味で積極的な態度で進むつもりである。」<sup>12)</sup>と決意表明している。

そして、消費者保護に関する法令のすみやかなる再検討と、その運用の改善等を要望すること等、5項目の付帯条件をもって、同日特別委員会において可決された。

消費者保護基本案は昭和43年5月24日の参議院本会議に上程され、物価等対策特別委員長である大森久司氏の報告の後原案通り全会一致で可決され、ここに消費者保護基本法は成立、昭和43年5月30日から施行された。

消費者保護基本法の成立経緯を振り返ってきたが、この消費者保護基本法は自由民主党・社会党・民社党・公明党の4党共同提案であり、成立経緯が示すように成立までの期間は大変短いものであった。法律施行後消費者保護の対応はいかなるものであったか、我々消費者は法により本当に守られてきたのか、疑問を感じざるを得ない。このような状況の中、平成16年、36年ぶりに消費者保護基本法は、社会情勢の変化の中、全面的改正が行われ、消費者基本法が成立した。次章においては、消費者基本法の成立経緯についてみていく。

## 2 消費者基本法成立の経緯

昭和43年5月に施行された消費者保護基本法は、社会情勢の変化の中、平成16年5月、36年振りに全面的改正がおこなわれ、消費者基本法が制定された。これは平成14年6月11日、内閣府が第18次国民生活審議会消費者政

9) 第58回国会 衆議院 物価問題等に関する特別委員会議録 第10号 pp.7～8

10) 第58回国会 参議院 物価等対策特別委員会会議録 第11号 p.13

11) 第58回国会 参議院 物価等対策特別委員会会議録 第12号 p.8

12) 第58回国会 参議院 物価等対策特別委員会会議録 第13号 p.3



策部会に提出した「21世紀型の消費者政策の在り方に関する検討について」が端緒となっている。消費者政策部会は審議を重ね、平成15年5月に「21世紀型の消費者政策の在り方について」の答申をまとめた。同報告書では、消費者の位置づけの転換、消費者の権利を位置づけることが必要とされ、これを踏まえ、①消費者政策の理念を明確化、②行政・事業者の責務と消費者の役割を明確化、③施策に関する規定を充実、④苦情処理体制の明確化と裁判外紛争解決の位置付け、⑤行政の推進体制の充実・強化をはじめとして消費者保護基本法の総合的な見直しが提言された。この提言を踏まえ、消費者保護基本法の改正機運が高まり、各政党においても消費者保護基本法の見直しが議論された。法案は超党派の議員立法として平成16年第159回通常国会に提出、「消費者基本法」として平成16年5月26日に成立、同年6月2日に公布・施行された。法律名も「保護」の文字が取れ「消費者基本法」となった。

本章では、平成16年、36年ぶりに改正となった消費者保護基本法の成立経緯を国会の両議院においてなされた質疑を会議録をもとにみていく。

平成16年5月12日第159回国会衆議院内閣委員会において、内閣委員会委員長である山本公一氏が「消費者保護基本法の一部を改正する法律案の起草の趣旨及び内容について」を説明している。

それによると、「消費者保護基本法は、昭和43年、消費者利益を侵害する各種の問題の発生を背景に、消費者政策の基本的方向を明らかにし、もって国民の消費生活の安定及び向上を確保することを目的として、議員立法により制定されたものである。しかし、近年、消費者が商品及びサービスに関し事業者との間でトラブルに遭うケースが急増し、その内容も多様化、複雑化している等、消費者を取り巻く社会経済情勢は大きく変化している。消費者政策を充実強化し、消費者が安全で安心できる消費生活を送ることができる環境を整備するため、本基本法を今日の経済社会にふさわしいものに見直すことを内容とする本起草案を提案することとした次第である。本

起草案の主な内容は、第一に、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、消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念を定めるとともに、国、地方公共団体及び事業者の責務等を明らかにすること。第二に、消費者契約の適正化を新たに規定する等、基本的な施策を充実強化すること。第三に、消費者政策を計画的、一体的に推進するため、消費者基本計画を策定するとともに、現行の消費者保護会議を消費者政策会議とし、その機能を充実強化すること。第四に、これらの改正に伴い、法律の題名を消費者基本法に改めること。」<sup>13)</sup>である。

委員である宇佐美 登氏は「今回の見直しに当たり重視したことは、消費者保護の客体ではなく権利の主体であるということであり、消費者の権利が守られて、消費者の自立も成り立つということをうたうことが必要だと考えている。…国及び地方自治体として、消費者が消費生活に必要な知識を収集するために、また取得するために、支援をしていくことが必要である。…さまざまな場を通じた消費生活に関する教育の充実のための必要な施策を国の役割として位置づける。」<sup>14)</sup>と述べ、政府参考人内閣府国民生活局長である山本信一郎氏は「情報提供等については拡充していくことと、消費者教育あるいは啓発の充実と言うこともとても重要であると認識している。」<sup>15)</sup>と答弁している。

そして、5月12日の内閣委員会において、委員会提出法律案として決定され、5月14日の衆議院本会議において消費者保護基本法の一部改正として可決された。

その後この法律案は、5月20日に参議院内閣委員会に提出され、提出者である衆議院内閣委員会委員長である山本公一氏より趣旨説明がなされた。そして5月25日の内閣委員会においては、あらためて、「この法律の名称そのものが消費者保護基本法から、今回、消費者基本法というふうに変えられていることから明らかなように、消費者というのは保護の対象ではなくて権利の主体である。権利というのは、行政からやだれかに与えられるものではなくて、本来的に消費者が持っているものだ。」と委員である神本美恵子氏は述べている。<sup>16)</sup>

13) 第159回国会 衆議院 内閣委員会議録 第13号 pp.4～5

14) 第159回国会 衆議院 内閣委員会議録 第13号 p.5

15) 第159回国会 衆議院 内閣委員会議録 第13号 p.5

16) 第159回国会 衆議院 内閣委員会議録 第15号 p.2

衆議院議員である原口一博氏は「消費者の権利は、権利なくして自立なしという下で規定されるべきものである。法案の中で、消費者が安全で安心できる消費生活を送ることができるようにするためには、消費生活における基本的な需要が満たされ健全な生活環境が確保される中で安全の確保、選択の機会の確保、必要な情報の提供、教育の機会の確保、意見の反映、被害の救済がまず持って重要であり、これらを消費者の権利として位置づけている。このように消費者の権利を規定することにより、行政、事業者、消費者のそれぞれが消費者の利益の擁護及び増進のために取るべき行動の方向性がより明確になって、個別法令の整備や施策の充実を促進する上での指針となる、という意義もある。…消費者の権利の尊重を消費者の自立の支援の前提として、かつ、これと一体のものとして消費政策の基本理念として規定している。消費者の権利を尊重すること、そのような権利の主体である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、このことのために自立を支援することは相互に密接な関連を有し、一体のものである。」と答弁している。<sup>17)</sup>

そして、同日当委員会において「消費者保護基本法の一部を改正する法律案」は全会一致で可決された。

同法律案は、平成16年5月26日の参議院本会議において、内閣委員長和田ひろ子氏より以下の説明、すなわち、「近年における消費者を取り巻く社会経済情勢の変化にかんがみ、本法律案では、消費者政策を拡充強化し、もって国民の消費生活の安定と向上を確保するため、消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念を定め、事業者の責務等を明らかにし、消費者基本計画の作成について定め、並びに消費者契約の適正化、苦情処理及び紛争解決の促進等に係る基本的施策を拡充するとともに、その推進に必要な体制を整備しようとしており、法律の題名は、消費者保護基本法から消費者基本法に改めることとしている。委員会において、消費者の権利を明記したことの意義、消費者と事業者との情報格差の是正策、消費者の努力義務規定の趣旨、消費者政策会議の在り方と消費者基本計画の内容等について質疑が行われた。」がなされた後採決され全会一致で可決された。<sup>18)</sup>

ここに36年間続いた消費者保護基本法は消費者基本法へと改正され、平成16年6月2日に公布・施行された。

### 3 消費者の自立にむけて

消費者基本法は、従来の消費者保護基本法に比較して、消費者の「自立」という点をより明確化した。それは、従来の消費者保護基本法には、基本理念に関する規定はなかったが、消費者基本法においては、基本理念が新たに規定され、消費者を権利主体として位置づけ、消費者の権利が明定された。この基本理念により、消費者は、消費者の権利を権利として要求し、またその権利を享受する自立した主体であることが明確となった。そして消費者政策は、前述の基本理念を実現すること、すなわち、消費者の権利の尊重・自立の支援を基本として実行されることが明らかにされた。その基本理念（消費者基本法第2条）は、「消費者の利益の擁護及び推進に関する総合的な施策（消費者政策）の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ、その健全な生活環境が確保される中で、消費者の安全が確保され、商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され、消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重する」とともに、「消費者が自らの利益の擁護及び増進のために自主的かつ合理的に行動するよう消費者の自立を支援する」こと、この2つを基本として消費者行政の推進を図らなければならない。また、消費者の安全の確保等に関しては、事業者の適正な事業活動を確保するとともに、消費者の多様性にかんがみ、高齢者等に対する配慮が必要である旨が規定され、さらに、経済社会の変化に対応し、高度情報通信社会の進展への的確な対応、消費生活の国際化の進展に伴う国際的な連携の確保、環境保全への配慮が基本理念において規定された。

今回の改正においては、これまでの取り組みにもかかわらず、消費者問題は引き続き増加しており、その内容も多様化・複雑化しているため、国等が講ずべき施策の

17) 第159回国会 衆議院 内閣委員会議録 第15号 p.2

18) 第159回国会 参議院会議録 第24号 pp.22~23

充実・強化が図られている。それらは基本的施策として、規定されている（消費者基本法第2章第11条から23条）。すなわち、消費者の安全確保（安全を害するおそれがある商品の事業者による回収の促進や、安全を害するおそれがある商品および役務に関する情報の収集及び提供する旨の規定）、消費者契約の適正化（消費者と事業者との間の適正な取引を確保するため、事業者による情報提供及び勧誘行為の適正化、公正な契約事項の確保等必要な措置を講ずるべき旨の規定）、消費者教育の充実・強化（消費者政策の基本を「消費者の自立支援」としたことを受け、消費者教育のより一層の重要性を鑑み、学校、地域、家庭、職場など様々な場を通じて消費生活に関する教育を充実させるための施策を講ずるべき旨の規定）、苦情処理及び紛争解決の促進（地方公共団体は、事業者と消費者の間に生じた苦情が専門的知見に基づき適切かつ迅速に処理されるようにするため、苦情の処理のあっせんに努める、さらに国および地方公共団体は、消費生活相談員等について人材の確保および資質の向上その他の必要な施策を講ずる等の規定）等である。

また消費者基本法では、国及び地方公共団体は、消費者政策推進のため、行政組織の整備及び行政運営の改善に努めるため、国民生活センターの役割、消費者政策会議の設置等について規定している。国民生活センターの役割として、独立行政法人国民生活センターが国及び地方公共団体の関係機関、消費者団体と連携し、国民の消費生活に関わる情報の収集及び提供、消費者からの苦情等に関する商品についての試験、検査等及び役務についての調査研究等、消費者に対する啓発及び教育等における中核的機関としての積極的役割を果たすべく規定された。消費者政策会議は、従来の消費者保護会議が改められたものであり、消費者基本計画の案を作成するとともに、消費者政策の実施状況を検証、評価、監視することが規定された。また消費者基本計画の案を作成するに際しては、国民生活審議会の意見を聴くこととされた。消費者政策のあり方について、消費者基本法では「消費者基本計画」の作成を定めており、消費者基本計画の策定後5年を目途として検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられることとされている。

消費者基本計画は、平成17年4月5日の第2回消費者政策会議において案が、そして平成17年4月8日に閣議

決定された。

消費者基本法第7条第1項において、「消費者は、自ら進んで、その消費生活に関して、必要な知識を習得し、及び必要な情報を収集する等自主的かつ合理的に行動するよう努めなければならない。」として、消費者自らが自立した消費者となるよう求め、同法第17条（啓発活動及び教育の推進）は、消費者の自立を支援するため、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とともに、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させる必要な施策を講ずる」ことを求めている。消費者の自立を支援する施策の中核となるのは、消費者教育であり、消費者基本法の下においては、「消費者に自立を支援するための消費者教育」の意義はより重要となっている。

消費者教育について、消費者基本計画が目指す消費者政策の基本的方向について「学校や社会教育施設における消費者教育の推進」が、そして「消費者教育を幅広く、かつ、効率的・効果的に実施していくために、広く関係機関の協力を得て、消費者教育の体系化を図り、これに基づく消費者教育の推進施策について検討する。」と明記されている。

消費者教育が目指す消費者像は、消費生活に関して、自ら進んで必要な知識を習得し、及び必要な情報を収集する等自主的かつ合理的に行動する消費者の育成にある。

一方、社会で自立した消費者であるためには、合理的な意志決定、自己決定を行うことであり、市場に参画し積極的に自らの利益を確保するよう行動することが必要である。消費者が自らの役割を認識し、かつ主体的に判断し、選択、行動することである。つまり、消費者の権利が実現できるよう努力し、必要な情報を収集、合理的に判断・選択し、行動することである。また事業者や行政への働きかけを行うことにより、消費者利益の確保に努める、その役割を積極的に果たすことである。

## おわりに

今まで述べてきたように、消費者が自立した主体として能動的に行動できるようにするためには、消費者教育の果たすべき役割が大きくなっている。



消費者教育の取り組みに対し、消費者基本計画では、消費者教育の推進体制の強化を押し進めている。

平成18年7月6日 消費者政策会議は「消費者基本計画の検証・評価・監視について」、特に消費者の自立のための基盤整備のうち「消費者教育の推進」について以下のように報告している。

I 計画の進捗状況においては、「消費者教育の推進」として、①内閣府と文部科学省との間で消費者教育連絡協議会を開催し、消費生活相談や消費者教育の現状、消費生活センターと教育委員会との連携強化等について、情報共有、意見交換を実施。〈内閣府、文部科学省〉 ②都道府県・政令指定都市に対して、消費生活センターと教育委員会との連携状況についての調査を実施するとともに、消費者教育の推進のための消費者担当部局と教育担当部局との連携強化について要請。〈内閣府、文部科学省〉 ③消費者教育の変化に即応した教材、指導書、啓発資料等を作成し、消費者への教育・啓発・情報提供を実施。〈内閣府、文部科学省、金融庁、法務省、経済産業省、環境省、国民生活センター〉 ④ライフステージに応じた消費者教育の目標（62の目標）をとりまとめ、消費者教育の体系化を推進。〈内閣府、文部科学省、関係省庁、国民生活センター〉が、そして II 今後の重点的取り組みにおいて、①消費者教育の体系化に関して、各ライフステージにおける消費者教育の目標を達成するため、具体的にどのような場でどのような内容の消費者教育を実施していくのかについて検討する。[平成18年度]〈内閣府、文部科学省、内閣官房、金融庁、総務省、法務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省、国民生活センター、金融広報中央委員会〉 ②内閣府と文部科学省との間で消費者教育連絡協議会を開催し、消費者教育の体系化を推進するとともに、都道府県・政令指定都市における消費者担当部局と教育担当部との連携の進捗状況、進捗がみられた事例等について調査し、その結果を公表する。また、市区町村における当該連携の実態把握に当たる。[18年度]〈内閣府、文部科学省〉 ③消費者教育の全体にわたって教材等を計画的・効果的に整えていくため関係省庁会議を開催し、関係団体等からの情報収集、関係省庁間における情報共有・調整を行う。[平成18年度以降継続的に実施する。]〈内閣府、文部科学省、内閣官房、金融庁、総務省、法務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省、国民生活センター、

金融広報中央委員会〉である。

消費者教育の体系化および、各ライフステージにおける消費者教育の目標については、平成18年3月に、財団法人消費者教育支援センターが「消費者教育体系化のための調査研究報告書」として発表している。また、同報告の中で示された「消費者教育体系シート」を、より具体的な推進方策として検討したものが、平成19年3月三菱総合研究所の「消費者教育の総合的推進に関する調査研究報告書」である。

また平成19年7月3日に、消費者政策会議は平成18年度における「消費者基本計画の検証・評価・監視について」、特に消費者の自立のための基盤整備のうち「消費者教育の推進」について以下のように報告している。

I 計画の進捗状況においては、「消費者教育の推進」として、内閣府と文部科学省との間で消費者教育連絡協議会を開催し、情報共有、意見交換を実施した。関係省庁消費者教育会議では、「消費者教育ポータルサイトの基本方針案」を合意した。関係省庁は、消費者門の変化に即応した教材、指導書等を作成し、消費者への教育・啓発等を実施した。内閣府は関係省庁の協力を得て、領域別・ライフステージ別に設定された消費者教育の目標をもとに、消費者教育に関し整備すべき手段や基盤の検討など、より総合的・具体的な推進方策を検討した。そして II 今後の重点的取り組みにおいて、①第20次国民生活審議会消費者政策部会における消費者教育の推進に関する議論を踏まえ、消費者教育に関する人材活用の仕組みの検討、教材作成の対象・内容設定、ポータルサイト掲載教材等の選定など、体系的・総合的に消費者教育を推進するために必要な施策を行う。[平成19年度]〈内閣府、文部科学省、内閣官房、金融庁、総務省、法務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省、国民生活センター、金融広報中央委員会〉 ②関係団体等からの情報収集、関係省庁間における情報共有・調整等を実施することにより、教材等を計画的・効果的に整えていくこととする。また、「消費者教育ポータルサイトの基本方針案」に基づき、先駆的に取り組むことができる事項について施行する。[平成19年度]〈内閣府、文部科学省、内閣官房、金融庁、総務省、法務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省、国民生活センター、金融広報中央委員会〉

「消費者教育ポータルサイト」については、平成19年

3月みずほ情報総研「消費者ポータルサイトに関する調査研究報告書」がある。

また消費者教育の担い手の強化及び機会の拡充について、平成19年3月三菱総合研究所「消費者教育の講師育成に関する実態調査」がある。

そして現在、消費者教育は様々な形で展開されており、一応「学校教育」と「社会教育」に大別され、学習指導要領の改訂等により、1992年から小学校で実施されるようになったが、すでに周知の通り学校教育における消費者教育の立ち後は、社会における消費者教育の必要性を高めることとなり、社会教育分野、消費者団体および企業等において「衣・食・住に関わる事項、家庭の経済生活に関わる事項、金融等に関わる事項、環境と消費に関わる事項、消費生活と法律に関わる事項、高齢社会に関わる事項」等々多岐にわたる消費者教育がなされている。

一方消費者教育を推進していく上で、問題点が何点か指摘されている。

平成17年3月に財団法人消費者教育支援センターより「社会教育施設における消費者教育 報告書」が出されており、それによると公民館における消費者教育の課題として、①講座を企画しても参加者が少ない、②適切な講師を見つけることが難しい、③事業予算が少なく、講師

謝金が不足、④市内県内の他の公共及び民間団体との連携の方法<sup>19)</sup>等があげられており、また、平成15年6月同社団法人で出された「消費者教育の新たな展開にむけて『消費者教育に関する研究』報告書」においても“消費者教育講座を実施する場合に苦勞していること”のうち「受講生が集まりにくい、テーマの設定、講師の選定」があげられており、とくに「人を集める講座の問題点としてこれまでも指摘されてきたことであるが、受講生が集まらない、集まったとしても対象が固定化しており、本当に聞いてほしい人に聞いてもらえない、いった講座スタイルのジレンマが現れていた。」と指摘している。<sup>20)</sup>

受講者がなかなか集まらないという課題は深刻な問題であると思われる。自立した消費者の育成のため、多くの消費者教育が提供されても、肝心の受け手側である消費者が参加しなければ、消費者の自立を促すことが出来はしないのではなかろうか。

現在、消費者（若年者から高齢者まで）の受講機会や、受講意識等に関するアンケート調査結果を見つけることは厳しい状況にある。

今後、消費者教育受講実態について調査した上で、いかにすれば、ひとりでも多くの消費者が消費者教育の必要性に目を向けてくれるのか、そして参加したいと思わせる状況作りが可能なのかについて再度検討していくこととしたい。

19) 財団法人消費者教育支援センター「社会教育施設における消費者教育 報告書」平成17年3月 p.88

20) 財団法人消費者教育支援センター「消費者教育の新たな展開にむけて『消費者教育に関する研究』報告書」平成15年6月 p.92