

国立国会図書館

消費者教育の経緯と現状

—消費者教育推進法施行を受けて—

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 818 (2014. 3. 11.)

はじめに

I 日本の消費者教育の展開

- 1 1960年代～1980年代
- 2 1990年代～2000年代前半
- 3 2000年代後半以降

II 消費者教育推進法の概要

- 1 全般的な枠組み
- 2 消費者市民社会の概念

III 国外の思潮

- 1 国外の消費者教育の展開
- 2 消費者市民教育の概念

IV 今後の課題

- 1 消費者教育推進の論点
- 2 参考となる国際的教育実践

おわりに

- 2012年12月に施行された「消費者教育の推進に関する法律」（平成24年法律第61号）は、消費者教育を、「消費者の自立を支援するために行われる消費生活に関する教育」と定義し、そこには「消費者市民社会の形成に参画することの重要性について理解及び関心を深めるための教育」が含まれるとした。
- 「消費者市民社会」の理念の導入は、国内外における消費者政策、消費者教育の展開を踏まえたものとされ、消費者行政の転換点となった消費者庁設置構想時に求められていた消費者自身の意識変革を、教育の面から推進するものと言える。
- 「消費者市民社会」の理念の実現には、消費行動の社会的側面に焦点を当て従来の消費者教育を捉え直す必要があるとも言われ、教育のアプローチも多様な主体や関連する分野間の実効的な連携等が求められることとなった。

国立国会図書館

調査及び立法考査局経済産業課

たなか なつこ
(田中 菜採兒)

第818号

はじめに

我が国の消費者教育は、消費者行政がその推進に主導的役割を果たす形で、消費者政策の変遷とも連動しつつ学校や地域等で展開されてきた¹。学校での消費者教育は、消費者保護や契約に関する教育から始まり、環境への配慮の観点が盛り込まれるなど徐々に対象領域が拡充され、近年では家庭科や社会科、総合的学習の時間等、複数の教科の中で取り組まれている。地域においても、消費者団体等のみならず住民と関わりの深い福祉関係者など、幅広い担い手による実践が見られる。しかし、学校での授業時間確保や、地域住民へのアプローチの困難さ、学校と地域との連携不足等、その実態においては様々な課題も浮上していた²。

このような状況の中、東日本大震災時に適切な消費者行動が求められ、消費者教育の重要性が国会の場でも再認識されたこともあり、法制定に向けた動きが活発化した³。2012年8月に、議員立法により「消費者教育の推進に関する法律」（平成24年法律第61号。以下「消費者教育推進法」という。）が成立に至り、同年12月に施行されている。

本稿では、当該法成立に至るまでの日本の消費者教育の展開を、消費者政策との関係から振り返るとともに、「消費者市民社会」の理念導入が大きな特徴となっている当該法の概要や、法施行を受けての今後の課題等を概観する。その際、関連する諸外国の動向や取り組み等を適宜参照することとする。

I 日本の消費者教育の展開

1 1960年代～1980年代

我が国における政府主導の消費者教育推進の動きは、消費者行政の体制が整備され始めた1960年代にさかのぼる⁴。消費者保護の理念に基づく行政組織が必要との機運が高まり、経済企画庁に国民生活局が設置されたのが1965年のことである⁵。その翌年、国民生活審議会は答申により、消費者保護組織の強化とともに、消費者教育の必要性を示した⁶。その後、1968年に制定された「消費者保護基本法」（昭和43年法律第78号）では、消費者の保護に関する施策の実施等を国の責務とする中で、啓発活動の推進や消費生活に関する教育の充実等を国が講ずる旨、明記した。同時期に改訂された学習指導要領にも、中・高等学校の社会科に「消費者保護」の理念が導入されている（以降、消費者政策上の理念と消費者教育の展開については表1参照）。

* 本稿は2014年2月20日時点までの情報を基にしている。なお、インターネット情報の最終アクセス日も同日時点である。

¹ 日本の消費者教育は、教育関係者や消費者団体等、消費者行政以外の面からの理論や実践もあるが、消費者行政による施策がとりわけ重要な役割を果たしてきたと指摘されている（色川卓男「日本における消費者教育の歴史的評価と今日的課題」『静岡大学教育学部研究報告 人文・社会科学篇』54号, 2004.3, p.175）。

² 消費者教育推進会議「消費者教育推進のための課題と方向」2012.4.6. <http://www.caa.go.jp/information/pdf/120406_torimatome.pdf>

³ 島尻安伊子「消費者教育推進法の成立」『現代消費者法』17号, 2012.12, p.77.

⁴ 消費者行政の体制整備以前の段階でも、学校教育その他で消費者教育的な内容が部分的に取り上げられてはいたが、充分なものではなかったとされている（国民生活審議会「消費者保護組織および消費者教育に関する答申」1966.11.4. <http://www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/kako/spc01/toushin/spc01-toushin_1-2_1.html>）。

⁵ 細川幸一『消費者政策学』成文堂, 2007, pp.93-95.

⁶ 国民生活審議会 前掲注(4)

ただし、学校教育に消費者教育が本格的に導入されるのは、1980年代後半の消費者行政側からの働きかけによるところが大きい⁷。1980年代の契約取引被害の拡大を背景に、1986年には国民生活審議会が文部省教育課程審議会に、消費者被害の未然防止や被害への対応が必要として学校における消費者教育充実を求め、1989年の学習指導要領改訂で契約の重要性等が明確に盛り込まれることとなった。

このように、日本の消費者教育は、消費者行政主導により消費者保護の理念を背景として、消費者被害防止に力を置きスタートしたと言える。

2 1990年代～2000年代前半

消費者教育本格導入の動きを受け、1990年には、経済企画庁と文部省の共管法人として財団法人消費者教育支援センターが設置された⁸。また、1990年代末に実施された学習指導要領改訂の際には、中・高等学校の家庭科等に、消費生活と環境との関わり等の観点等が盛り込まれ、消費者教育の拡充が図られた⁹。

一方、2000年代前後から、広範な分野にわたる規制緩和や国際化の進展などにより、消費者を取り巻く環境が変化し、消費者教育の位置づけについても改めて検討が必要となった。その動きは、消費者政策そのものの見直しの動きと連動している。2003年に国民生活審議会は報告書の中で、消費者を保護の対象ではなく、自立した主体として位置づけ直す必要性を示した¹⁰。その上で、消費者が自立した主体として能動的に行動するため、消費者教育の役割を強調している。

この報告書を踏まえ、2004年、実に36年ぶりに本格改正された「消費者基本法」（法律名も消費者保護基本法から改題）は、「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立の支援」を消費者政策の基本として打ち出すとともに、教育の機会が提供されることを消費者の権利のひとつとして、初めて明確に位置づけた。そして、国と地方公共団体に対して、消費者の自立を支援するための施策として、消費者教育の充実を図ることを求めた。

これらの規定¹¹が現在にまで至る消費者教育の基本的位置づけの法的根拠となっている。

表1 消費者政策上の理念と消費者教育の展開

| 時期 | 主な動き |
|------|--|
| 1968 | ○消費者保護基本法成立 ↳ 【消費者の保護】 |
| | ・学習指導要領改訂（～1970年）：消費者保護 |
| 1977 | ・学習指導要領改訂（～1978年）：企業責任等 |
| 1981 | ・消費者教育学会発足 |
| 1989 | ・学習指導要領改訂：契約の重要性 |
| 1990 | ・財団法人消費者教育支援センター設立 |
| 1998 | ・学習指導要領改訂（～1999年）：環境への配慮等 |
| 2004 | ○消費者基本法成立 ↳ 【消費者の権利尊重・自立支援】 |
| | ・自由民主党、消費者教育のためのWT発足 ・学習指導要領改訂（～2009年）：消費者の権利と責任、持続可能な社会構築等 |
| 2009 | ○消費者庁、消費者委員会設置 ↳ 【消費者主役の社会】 |
| 2012 | ・消費者教育推進法成立、施行 |
| 2013 | ・「消費者教育の推進に関する基本的な方針」閣議決定 |

（出典）内閣府『平成20年版 国民生活白書』2008.12.等を基に筆者作成。

⁷ 細川幸一「消費者教育推進法制定の経緯とその課題」『市民と法』79号、2013.2、p.83.

⁸ 財団法人消費者教育支援センター「消費者教育体系化のための調査研究報告書」2006.3、pp.6-7。<<http://www.consumer.go.jp/seisaku/shingikai/20bukai3/file/shiryu5.pdf>> なお、消費者行政を所管する経済企画庁は2001年に内閣府に移行した。

⁹ 内閣府『平成20年版 国民生活白書』2008.12、pp.142-145。<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h20/10_pdf/01_honpen/index.html>

¹⁰ 国民生活審議会消費者政策部会「21世紀型の消費者政策の在り方について」2003.5、p.9。<<http://www.consumer.go.jp/seisaku/shingikai/bukai21/hokokusyo.pdf>>

¹¹ 消費者基本法で消費者教育の位置づけや目的が消費者保護基本法から変化する一方で、内容はいずれも「知

3 2000年代後半以降

2007年の福田康夫内閣発足とともに、消費者行政は転換点を迎え、消費者教育推進の動きもより具体化することとなった。同政権下で打ち出された、消費者行政一元化を図る消費者庁設置構想¹²は、新組織の創設のみにとどまらず、消費者が主役となる社会の実現を目指し、消費者自身の意識変革をも促すものであった¹³。

当該構想を受けた消費者庁設置関連三法案の国会審議において、消費者教育の充実についての議論が活発になされ、衆議院においては、国及び地方公共団体の責務に「消費生活に関する教育活動」を追加する旨、消費者安全法案（三法案のひとつ）の修正がなされた。加えて、参議院による附帯決議には、消費者教育に関する法制の整備について、検討を行うことが明記された。¹⁴

これらの経緯を踏まえ、消費者庁はその設置後、関係省庁とともに消費者教育推進のため課題の検討を開始した¹⁵。一方、各政党においても消費者教育の法制化の検討が進められ、最終的には2012年6月、議員立法で参議院に「消費者教育の推進に関する法律案」（参法第26号）が提出された¹⁶。

当法案に対しては、教育現場への負担増等を懸念する声も出ていたが¹⁷、結果的に同法案は賛成多数で可決された。ここに、消費者教育に特化した法律が初めて成立するに至った。次章でこの法律の概要を確認することとする。

II 消費者教育推進法の概要

1 全般的な枠組み

消費者教育推進法は、「消費者教育の推進に関し必要な事項を定めることにより、消費者教育を総合的かつ一体的に推進」することを法の目的としている（第1条）。この目的の下、この法律の大きな特徴となっているのが、消費者教育の定義（第2条）や基本理念（第3条）に、教育を通じて目指す社会として「消費者市民社会」（後述）の理念が導入されている点である。さらに、国、地方公共団体の責務（第4～第5条）、消費者団体、事業者及び事業者団体の努力（第6～第7条）、政府、地方公共団体の財政措置（第8条）が、総則

識の普及や情報の提供」であり、大きな差異は見られないとする指摘がある（古谷由紀子「自立し、責任を担い、協働する消費者へ—消費者の役割から考える消費者教育—」『消費生活研究』13巻1号, 2011, p.43）。

¹² 消費者行政の新組織に係る当時の与野党案の概要については、吉井伶奈「消費者行政新組織の創設—消費者庁と消費者権利院—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』626号, 2008.12.25. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000565_po_0626.pdf?contentNo=1> を参照のこと。

¹³ 「消費者行政推進基本計画」（平成20年6月27日閣議決定）pp.1-2. 首相官邸HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/kakugi/080627honbun.pdf>>

¹⁴ 河上正二「消費者教育推進法の成立」『ジュリスト』1446号, 2012.10, p.66.

¹⁵ その検討結果が、2012年4月、「消費者教育推進のための課題と方向」（前掲注(2)）として取りまとめられている。なお、消費者庁設置前後の消費者教育への取組みについては、及川和久「消費者庁の発足と課題—国民生活センター一元化議論・地方消費者行政・消費者教育を中心として—」『レファレンス』727号, 2011.8, pp.88-90. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050356_po_072704.pdf?contentNo=1> を参照のこと。

¹⁶ 衆議院調査局第三特別調査室「消費者教育の推進に関する法律案（参議院提出、参法第26号）及び消費者基本法の一部を改正する法律案（参議院提出、参法第27号）に関する資料」2012.8.

¹⁷ みんなの党により反対意見が示された（第180回国会参議院消費者問題に関する特別委員会会議録第6号 平成24年6月20日 p.14）。

として定められている。

これらの総則を踏まえ、第9条以下では、国と地方の実施事項等が具体的に規定されている（表2参照）。まず、同法は、政府には「消費者教育の推進に関する基本的な方針」（以下「基本方針」という。）策定を義務づけ（第9条）、都道府県及び市町村には、基本方針を踏まえた消費者教育推進計画策定を努力義務とした

（第10条）。また、消費者庁に、消費者、事業者、教育関係者等で組織する「消費者教育推進会議」を設置することとし（第19条）、都道府県及び市町村は「消費教育推進地域協議会」の設置を努力義務としている（第20条）¹⁸。

その他に、基本的施策として、学校、大学等及び地域における消費者教育の推進や人材の育成等を、国、地方公共団体の義務としている（第11～第13条、第15～第18条）。また、事業者及び事業者団体に対しても、消費者団体等との連携を通じ消費者教育を支援することが盛り込まれている（第14条）。

なお、当該法施行から約半年後の2013年6月、法で策定が義務づけられた基本方針が、消費者教育推進会議等での検討を経て閣議決定に至っている¹⁹。当該基本方針には、上記の法の規定内容に添って、消費者教育推進の基本的な方向、推進の内容、関連する他の消費者政策との連携に関する事項等が示されている。

2 消費者市民社会の概念

（1）「消費者市民社会」とは

消費者教育推進法において特徴的なのが、先にも触れたように、消費者教育の定義や基本理念である。

消費者教育推進法は、消費者教育の定義を、「消費者の自立を支援するために行われる消費生活に関する教育」としており²⁰、これ自体は、消費者基本法（前章参照）の規定と同趣旨のものと言える²¹。しかし、当該法律において注目すべきは、消費者の自立支援の

表2 国と地方の責務と実施事項

| 事項 | 国 | 地方公共団体 |
|------|--|--|
| 責務 | 消費者教育の推進に関する総合的な施策策定、実施 | 区域の社会的状況に応じた施策策定、実施 |
| 財政措置 | 推進に必要な財政上の措置その他の措置（地方は努力義務） | |
| 方針計画 | 基本方針の策定 ⇒消費者庁・文部科学省が案作成 | 都道府県・市町村消費者教育推進計画の策定（努力義務） ⇒基本方針を踏まえる |
| 組織 | 消費者教育推進会議の設置 ⇒消費者庁に設置 | 消費者教育推進地域協議会の設置（努力義務） ⇒都道府県・市町村が組織 |
| その他 | 〔義務〕 ・学校・大学等・地域における消費者教育の推進、人材の育成等 〔努力義務〕 ・教材の充実、調査研究、情報収集等 | |

（出典）消費者庁「消費者教育の推進に関する法律の概要」等を基に筆者作成。

¹⁸ 消費者庁が、当該努力義務への都道府県の対応状況を取りまとめている。それによれば、東京都が消費者教育推進計画を策定しているほか、12の都道府県で消費者教育推進地域協議会が開催されている。（消費者庁「都道府県消費者教育推進計画等策定状況／消費者教育推進地域協議会設置状況」〈<http://www.caa.go.jp/information/in dex18.html>〉）。

¹⁹ 「消費者教育の推進に関する基本的な方針」（平成25年6月28日閣議決定）消費者庁HP 〈http://www.caa.go.jp/information/pdf/130628_kyoiku_houshin3.pdf〉

²⁰ これに準じる啓発活動も含むとしている（第2条第1項）。

²¹ 消費者基本法では直接的に消費者教育の定義がなされているわけではないが、同法第17条第1項で「国は、消費者の自立を支援するため、（中略）消費生活に関する教育を充実する等必要な施策を講ずるものとする。」

ための教育の中に、「消費者が主体的に消費者市民社会の形成に参画することの重要性について理解及び関心を深めるための教育を含む」ことを併せて明記している点である²²。

ここで言う「消費者市民社会」とは、次のとおりである。

「消費者市民社会」とは、消費者が、個々の消費者の特性及び消費生活の多様性を相互に尊重しつつ、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経済情勢及び地球環境に影響を及ぼし得るものであることを自覚して、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をいう。」(第2条第2項)

この定義を踏まえ、消費者教育の基本理念として、消費生活に関する知識を適切な行動に結び付ける実践的能力を育成することに加え、消費者市民社会の形成、発展に資することができる消費者、つまり、「公正かつ持続可能な社会の形成に積極的に参加する消費者」の育成支援等が盛り込まれている。

(2) 国内の思潮との関連

この「消費者市民社会」の概念を法律に盛り込むことについては、法案の国会提出に当たり、概念への理解が得られにくくその妥当性等に疑義が呈された経緯があったとされる²³。確かにこの概念は、法律上は初めて盛り込まれたものである²⁴。しかし、消費者庁設置に向け2008年に閣議決定された「消費者行政推進基本計画」や同年版の「国民生活白書」の中で、既に同概念が示されていたところであった。

ここで改めて、前章で概観した日本の消費者政策を端的に整理してみると、当初消費者保護を基本としていた政策は、消費者の自立の支援へと転換し、さらに消費者庁設置構想を契機として消費者を主役とした社会の実現を目指すに至った経緯があった。この「消費者を主役とする社会」とは、自立した消費者からさらに踏み込み、消費者がよりよい市場、社会の発展のために積極的に関与することを求めるものである。上述の「消費者行政推進基本計画」では、消費者のこのような意識改革を「消費者市民社会」構築に向けたものと位置づけていた²⁵。このような消費者政策の経緯を経て、今般の消費者教育推進法に「消費者市民社会」の理念が導入され、消費者被害に遭わないための知識習得を中心とした消費者教育にとどまらず、主体的に行動できる消費者を育成するという消費者教育の目標を明示的に掲げるものとなった²⁶。

ただし、この消費者市民社会の考え方については、消費者のいわゆる「自己責任」を問うのではなく、個々人の責任よりも社会としての責任が求められるとの見解や²⁷、一定の価値観の押しつけにならないよう留意する必要性が指摘されている²⁸。また、同概念の導入

と規定し、地方公共団体にも国に準じた施策を求めている(同条第2項)。

²² 消費者の自立支援のための教育と消費者市民社会形成に参画する消費者の育成は、相互に関連し、後者は前者に含まれるとされている(消費者庁「消費者教育の推進に関する法律 よくある質問と回答」2012.12.21, pp.13, 15. <<http://www.caa.go.jp/information/pdf/130228QandA.pdf>>).

²³ 島尻 前掲注(3), p.77.

²⁴ 岩本論「第2章 日本の消費者市民社会」岩本論・谷村賢治編著『消費者市民社会の構築と消費者教育』晃洋書房, 2013, p.33.

²⁵ 前掲注(13), p.2.

²⁶ 西村隆男「消費者教育推進法の意義」『消費者法ニュース』93号, 2012.10, p.5; 「消費者教育推進法と求められる消費者の対応」『日本消費経済新聞』2012.8.13.

²⁷ 高橋義明「消費者市民社会へ向けた取り組み」『消費者法ニュース』84号, 2010.7, p.113.

²⁸ 河上 前掲注(14), p.67.

により、消費者被害防止、救済等に対する行政の責任を減じるものではないとの観点や²⁹、今後も消費者被害防止が消費者教育の重要な目的であることに相違はないとの指摘³⁰にも充分留意する必要がある。

Ⅲ 国外の思潮

1 国外の消費者教育の展開

消費者教育推進法に盛り込まれた消費者教育の理念は、国外での消費者教育の流れとも密接に関連している。

消費者教育に影響を与えた、消費者をめぐる状況変化の国際的潮流については、1960年代末までを単純な消費の時代、1970年代末までを消費者運動の時代、1980年代をグリーン消費者運動の時代、そして1990年代の持続可能性への関心の広がりを経て、21世紀以降を市民社会の時代、と大まかに区分することができる（表3参照）³¹。

消費者教育の国際的な発展に大きな影響を与えたとされるアメリカでは、1960年代後半の消費者運動の高まりとともに、消費者の役割及び消費者への教育の重要性が認知され、1975年には、ジェラルド・ルドルフ・フォード（Gerald Rudolph Ford）大統領が、消費者の権利のひとつとして「消費者教育を受ける権利」を提唱するに至った。もともと、アメリカの消費者教育は、賢明な買い物といった個人的利益が重視されていたが、消費者運動の盛り上がりを経て、消費者行動の社会への影響が重視されるようになったと指摘されている³²。

1980年代は、環境問題への関心の高まりが、消費者問題と結びついた時代である。ヨーロッパを中心的活動拠点とする国際的消費者団体、国際消費者機構（International Organization of Consumers Union : IOCU）は、アメリカの消費者教育からの影響も受けつつ、1984年に公表した消費者教育の定義に、環境的関心を盛り込んだ³³。

1990年代以降になると、環境問題への関心が、より広義の、「持続可能な発展・開発」への関心に広がりを見せる。1992年に開催された国連環境開発会議（地球サミット）を契機として、持続可能な発展には、環境・経済・社会という3つの分野のバランスを考慮する必要があるとの国際的認識が高まってきた³⁴。

表3 国外の消費者教育の展開

| 時期 | 時代区分 | パラダイム (焦点) | カリキュラム の中心 |
|--------------|---------------|---------------------|------------------|
| ～1960 年代末 | 単純な消費 | 貨幣価値 (家計) | 家庭科 |
| ～1970 年代末 | 消費者運動 | 消費者の権利と力 (市場構造) | 社会科 |
| 1980 年代 | グリーン 消費者運動 | 生活の質 (社会と環境) | 家庭科、社会 科、価値教育 |
| 21世紀 | 市民社会 | 消費者市民の力 (行動する市民) | 市民教育、ラ イフスキル等 |

(出典) *Promoting Consumer Education*, Paris : OECD, 2009, pp.41-44 等を基に筆者作成。

²⁹ 消費者教育推進会議 前掲注(2), p.7.

³⁰ 島田広「公正で持続可能な未来をつくる消費者教育」『わたしは消費者』130号, 2012.12.1, p.7.

³¹ *Promoting Consumer Education*, Paris : OECD, 2009, pp.41-44.

³² 株式会社価値総合研究所「米国における消費者教育」『消費者市民教育に関する諸外国の現状調査報告書』2009.3, p.67. <<http://www.consumer.go.jp/seisaku/caa/shohishakyouiku/2008syogaikoku/file/dai3-6.pdf>>

³³ このような経緯を経て、消費者教育の主導的役割がアメリカからヨーロッパに遷移したと指摘されている（大原明美「「北欧型」消費者教育の意義・役割に関する考察」『消費者教育』(26), 2006, p.15)。なお、IOCUは、1995年にコンシューマーズ・インターナショナル（Consumers International : CI）に改称されている。

³⁴ 国立国会図書館調査及び立法考査局『持続可能な社会の構築 総合調査報告書』（調査資料 2009-4）2010.3,

2 消費者市民教育の概念

この、持続可能な発展の維持に貢献する行動主体を「消費者市民」として定義し、消費者教育、環境教育、市民教育を融合した「消費者市民教育」を打ち出したのが、欧州委員会等が支援する国際的教育関連プロジェクト、コンシューマー・シティズンシップ・ネットワーク（Consumer Citizenship Network : CCN）である³⁵。2003年から2009年にかけて活動したCCNには、UNESCO（国際連合教育科学文化機関）やUNEP（国連環境計画）等が活動メンバーに加わっていた。2000年代後半以降、このCCN、UNEPに加え、OECDの消費者政策委員会や北欧閣僚理事会（Nordic Council of Ministers）等の組織の動きが相互に連動しながら³⁶、消費者教育の重要課題として持続可能な発展、中でも「持続可能な消費」をフォーカスする提言等を相次いで示している。そこでは、消費者を、持続可能な発展に貢献する責任ある市民、行動する市民と位置づける視点が共通して打ち出されている。

このような消費者教育に関する国外での提言等と時期を同じくして、日本においては消費者庁設置の動きとともに消費者教育に係る法制定の機運が高まってきていた。同時代のこのような国際的思潮が、消費者教育推進法の基本理念形成の背景にあったと見ることができよう。

IV 今後の課題

1 消費者教育推進の論点

こうした流れを受けて「消費者市民社会」の理念が盛り込まれた消費者教育推進法下で、今後消費者教育をどのように実践していくか、今後の指針として策定された基本方針の内容等も踏まえつつより具体的に見ていきたい。

（1）消費者教育の対象領域とそのポイント

消費者教育推進法上、「消費生活に関する」教育（第II章参照）として定義づけられた消費者教育について、基本方針ではその広範にわたる対象領域を、①消費者市民社会の構築を筆頭に、②商品等やサービスの安全、③生活の管理と契約、④情報とメディア、の4つに分類している（表4参照）。それぞれの領域で育むべき力（目標）を設定し、幼児期から高齢期までの各ライフステージに応じて段階的に学習目標を設定することで、体系的な消費者教育推進が目指されている³⁷。

p.3. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166387_po_20090401.pdf?contentNo=1> なお、「(持続可能な) 発展・開発・社会」の各々の用語については、同、pp.3, 42を参照のこと。本稿では原則として、Sustainable Developmentに対し「持続可能な発展」の訳語を用いるが、政府の定訳がある用語（後述のESD（Education for Sustainable Development））はそれに準じる。

³⁵ エラスムス計画（欧州委員会が支援する欧州の高等教育交流プログラム）の一環で、ノルウェーのヘドマーク大学が主導した（Hedmark University College, “CCN.” <<http://www.hihm.no/Prosjektsider/CCN>>）。CCNを中心とした動きについては、柿野成美「第1章 「消費者市民」をめぐる国際的潮流」岩本・谷村 前掲注(24), pp. 11-17.を参照のこと。

³⁶ 2008年にUNEPがCCN開発によるガイドラインを発行、同年OECD消費者政策委員会がUNEPと消費者教育会議を開催、2009年OECD消費者政策委員会が消費者教育に関する政策勧告を公表、同年当該政策勧告を踏まえ北欧閣僚理事会が消費者教育戦略を定めている。

³⁷ 各領域における各ライフステージの目標は、体系イメージマップとして一覧化されている（消費者教育推進

ただし、基本方針による上記の分類に先立ち、消費者教育の対象領域については既に、消費者教育を消費者の権利として位置づけた消費者基本法（第 I 章参照）成立の翌 2005 年時点で、「安全、契約・取引、情報、環境」の 4 領域として整理がなされている。今回の基本方針は 2005 年時点の整理を踏まえたものではあるが³⁸、両者を見比べると今回の改訂で、「消費者市民社会の構築」を筆頭に打ち出し、環境への配慮のみにとどまらず、より広い観点から消費者の主体性と消費行動の社会的側面に焦点が当てられていることが見て取れる³⁹。

一方で、教育現場での関心領域としては依然として、消費者被害対策を重視する傾向が窺える調査結果も示されている⁴⁰。消費者被害の防止も消費者教育の重要な目的であるが、消費者教育推進法の趣旨や上記の基本方針の整理を踏まえれば、①消費者市民社会の構築の領域についての重点的な取組みが今後の課題となろう。その取組みに当たっては、身近な商品の購入等の消費行動を切り口として、環境負荷等の価格に現われないコストを意識することや、過度な消費が途上国にもたらす影響等への理解を深めることが有効とも指摘されている⁴¹。

さらに、上記の分類を踏まえて消費者教育を実践する上で、そもそも①消費者市民社会の構築に関する領域が 4 領域のうちのひとつにとどまらず、他の領域のいわば上位概念として、消費者教育全体にかかる前提となると位置づけられているという指摘にも留意が必要である⁴²。この指摘を踏まえれば、①以外の、契約や安全等の各領域のテーマについて扱う場合も個別に理解を深めるだけでは充分とは言えず、消費者市民社会という消費者教育に通底する理念に紐づけることを意識化する必要があるだろう。例えば、個人の契約のトラブルを同種被害の拡大防止につなげる観点や、身の回りの安全の問題を自己の商品選択を通じて事業者に影響を及ぼす観点等、各領域のテーマを個人の問題としてだけでなく社会への配慮につなげる観点を盛り込むことで、消費者市民社会への理解を深めることが求められる⁴³。

表 4 消費者教育の対象領域

| 領域 | 育むべき力の概要 |
|-------------|--------------------------------|
| 消費者市民社会の構築 | 消費がもつ影響力の理解し、適切な商品やサービスを選択できる力 |
| | 持続可能な社会の実現に向け取り組み力 |
| | 主体的な社会参加・協働による課題解決のため行動できる力 |
| 商品等やサービスの安全 | 商品等の安全の理解と危険を回避する能力 |
| | 事故等の際、再発防止等を求める行動力 |
| 生活の管理と契約 | 生活管理、家計運営の能力 |
| | 契約することへの理解とトラブル対応能力 |
| 情報とメディア | 情報の収集・発信により消費生活を向上する能力 |
| | 情報に対する批判的思考力、活用能力 |

(出典)「消費者教育の推進に関する基本的な方針」(平成 25 年 6 月 28 日閣議決定) p.11 等を基に筆者作成。

のための体系的プログラム研究会「消費者教育の体系イメージマップ」2013.1. <<http://www.caa.go.jp/information/index14.html>>。

³⁸ 前掲注(19), p.11.

³⁹ 日本弁護士連合会「Q&A 消費者教育推進法と消費者市民社会」p.4. <http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/consumer-education_qa.pdf> なお、2005 年時点の整理でも、各領域の中に社会参画、協働の観点が含まれていると見ることができる。

⁴⁰ 東京都「消費者教育に関する実施状況調査報告書」2013.5, pp.11, 36, 54, 71. <http://www.shouhiseikatu.metro.tokyo.jp/chousa/chousa_etc/shouhisyakyouiku_joukyouchousa.html> なお、当該調査は、消費者教育推進法における消費者教育の考え方を明示的に示した上で実施されている。

⁴¹ 消費者教育支援センター『先生のための消費者市民教育ガイド』2013.6, pp.6-8.

⁴² 消費者庁「消費者教育推進会議第 1 回消費者市民育成小委員会議事録」2013.12.13, pp.19-20. <http://www.caa.go.jp/information/pdf/131213_gijiroku.pdf>

⁴³ 消費者庁「第 2 回消費者教育推進のための体系的プログラム研究会議事録」2012.11.1, pp.10-11.

(2) 消費者教育のあり方

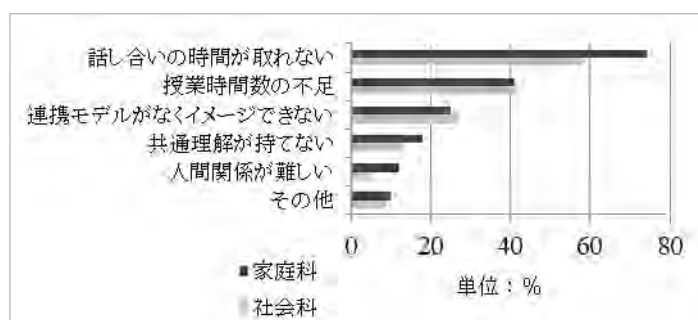
消費者教育で扱う対象領域の把握とともに重要なのが、いかに消費者教育を実践していくかという点である。

消費者教育推進法上、知識を行動に結び付けることができる「実践的な能力」の育成が打ち出されていることに着目すると、教育者から学習者への一方的な知識の移転という教育（学習）のアプローチでは充分とは言えない。基本方針においては、実践的な能力を育むためには、地域活動への参加等による参加型学習や、主体性を尊重した学習が必要と指摘されている⁴⁴。

また、地域での参加型学習とも関連するが、学校教育のみならず、地域や家庭など多様な場での特性に応じた教育や、関係者間及び関連する教育の間での連携、協働も消費者教育推進法上要請されている教育実践である。この連携の重要性について、基本方針は、限られた時間、資源という制約の中で、様々な機会を捉えて効果的・効率的な推進を図るという観点からその必要性を示している。

一方で、消費者行政と教育関係者との連携⁴⁵や、学校教育での教科間の連携等⁴⁶は、これまでもその必要性が認識されてはいたが、実態として連携が進まなかったり、形式的なものにとどまり実効性のある連携とならなかったりといった課題が指摘されていた（図1参照）。消費者教育推進法及びそれを踏まえた基本方針で、地域における多様な主体の連携の場となる「消費者教育推進地域協議会」（設置は努力義務、第II章参照）の役割⁴⁷や、消費者教育と関係する教育との連携について大まかな方向性が示されたことを機に⁴⁸、実効性のある連携が実現すればその意義は大きいものとなる。

図1 教科間で連携を図る上での課題



(注) 近畿2府4県の高等学校の家庭科・社会科教員（各500校）に対するアンケート調査結果

(出典) 大本久美子・鈴木真由子「高等学校における消費者教育の現状と課題」『大阪教育大学紀要 第5部門 教科教育』61巻2号、2013.2. p.81 を基に筆者作成。

2 参考となる国際的教育実践

契約や安全等の領域については、上述のように、これまでの取組みを踏まえた上での実

http://www.caa.go.jp/information/pdf/121101_gijiroku.pdf; 消費者教育推進のための体系的プログラム研究会前掲注(37), pp.22-27. このような取組みにより、消費者市民社会の構築を目指すことで消費者被害の防止につながるのと考え方が示されている（前掲注(19), pp.8-9）。

⁴⁴ 前掲注(19), p.9.

⁴⁵ 島田 前掲注(30), p.7.

⁴⁶ 大本久美子・鈴木真由子「高等学校における消費者教育の現状と課題」『大阪教育大学紀要 第5部門 教科教育』61巻2号、2013.2. p.81.

⁴⁷ 河上正二消費者委員会委員長は、消費者に「教えること」によって関係者自らが「学ぶこと」の方が多いかもしれないとして、消費者教育推進地域協議会に結集する多様な主体間の連携から生まれる成果に期待を示している（河上 前掲注(14), p.67）。

⁴⁸ ただし、基本方針の記載について、連携のあり方が具体的に見えにくいとの指摘がなされている（「消費者教育 基本方針で意見募集」『日本消費経済新聞』2013.5.15）。

践が想定される⁴⁹。しかし、消費者市民社会の意味するところとして消費者教育推進法上明記されている「持続可能な社会」形成に参画する消費者の育成については、従来の取組みとの乖離も指摘され⁵⁰、実践例の蓄積も多くはない⁵¹。

そこで、今後の参考として、消費の観点に限るものではないが、広く持続可能な社会の構築を教育の目標に掲げる「持続可能な開発のための教育（Education for Sustainable Development 以下「ESD」という。）」における取組みを見ておきたい。

（１）ESDの概要と消費者教育との関連

ESDとは、市民一人ひとりが、世界の状況や将来世代、また環境との関係性の中で生きていることを認識し、持続可能な社会づくりに主体的に参画するようになることを目指す教育である⁵²。

このESDの概念や取組みが広がる背景として、1992年の国連環境開発会議（第Ⅲ章参照）で、持続可能な社会構築のための教育の重要性が国際的に認識されたことが大きな契機となった。同会議から10年後の2002年、我が国が国連に対し、2005年からの10年を「ESDの10年」としてESDを推進する旨提案し⁵³、2005年以降、最終年となる本年（2014年）に向け、国際的にESDを推進する取組みが実施されている。提案国である日本においては、学校教育で学習指導要領（2008～2009年改訂）に持続可能な社会構築の観点が盛り込まれ⁵⁴、

表5 消費者教育とESDの推進に共通する特徴

| 重視事項 | 消費者教育推進法・基本方針 | 「ESDの10年」国際実施計画等 |
|----------|---|--------------------------------|
| 市民の力 | 消費者が主体的に消費者市民社会に参画する（第2条第1項） | 市民の能力の育成 |
| 行動への反映 | 適切な行動に結び付ける実践的な能力を育む（第3条第1項） | 行動につながる能力の育成を推進 |
| 参加型学習 | 知識を一方向的に与えるのではなく、消費者自身が主体的、能動的に学ぶ必要（基本方針） | 単なる知識の移転ではなく、参加型の学習 |
| 学校内・外教育 | 学校、地域、家庭、職域その他の様々な場の特性に応じた適切な方法（第3条第4項） | フォーマル、ノンフォーマル、インフォーマル教育での取組み |
| 関係者間の連携 | 多様な主体との連携（第3条第4項） | ステークホルダー間のネットワーク、連携、交流、相互作用の促進 |
| 教育分野間の連携 | 他の消費生活に関連する教育との有機的な連携（第3条第7項） | ひとつの分野に収まらず学際的であること |
| 地域の状況 | 区域の社会的、経済的状況に応じた施策の策定、実施（第5条） | 地方に根差す、地方のニーズに基づく活動の実施 |

（出典）消費者教育推進法の条文、基本方針、「ESDの10年」の国際実施計画の記載等を基に筆者作成。

⁴⁹ 消費者庁「消費者市民社会って？」2013.1. <<http://www.caa.go.jp/information/pdf/130228leaflet.pdf>>

⁵⁰ 例えば、今後地域での消費者教育の拠点となることが期待されている消費生活センターは、従来、消費者被害の防止に力点を置いており、持続可能な社会構築についての教育実践は蓄積が充分でないとも指摘されている（日本弁護士連合会「シンポジウム 消費者市民教育を実践する 資料集」2013.9.21, p.63）。

⁵¹ 消費者庁の運営する「消費者教育ポータルサイト」（<<http://www.caa.go.jp/kportal/index.php>>）では、消費者教育の対象領域ごとに教材等を検索することが可能であるが、契約や安全等に関する領域と比較し、持続可能な社会構築の領域に係る教材数は少ない。

⁵² 「国連持続可能な開発のための教育の10年」関係省庁連絡会議「我が国における「国連持続可能な開発のための教育の10年」実施計画（平成23年6月3日改訂）」pp.4-6. <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokuren/keikaku.pdf>>

⁵³ 「ESDの10年」の提案に至る経緯等については、上原有紀子「『国連・持続可能な開発のための教育の10年』をめぐる一共生社会を目指した日本の取組み—『レファレンス』650号, 2005.3, pp.67-69. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999901_po_065004.pdf?contentNo=1> を参照のこと。

⁵⁴ 日本ユネスコ国内委員会「学習指導要領におけるESD関連記述」文部科学省HP <<http://www.mext.go.jp/unesco/004/1339973.htm>>

教科横断的に取り組まれているとともに、地域においても ESD 推進のための拠点づくりが各地で進められている⁵⁵。

持続可能な社会構築という包括的テーマを掲げる ESD の対象領域は広範にわたるが、「ESD の 10 年」の国際実施計画（UNESCO 策定）で、環境教育等とともに、消費者教育も ESD に貢献する多様な分野のひとつとして言及されている⁵⁶。日本においては、これまで環境教育、国際理解教育の観点から主に取り組まれ、消費者教育との連携は不十分であったと指摘されているが⁵⁷、消費者教育推進法下で目指す「公正かつ持続可能な社会の形成に積極的に参加する消費者」の育成は、ESD を消費生活に関する側面から推進するものとも位置づけられよう。

この ESD の特徴としては、単に環境保全その他の課題について知識を得るだけでなく、意識と行動を変革することを重視していることが挙げられる⁵⁸。行動重視の観点は、前述した消費者教育推進法下での消費者教育と同趣旨のものと言えるが、両者の共通点はそれだけではない（表 5 参照）。ESD においても、学校内外の多様な場での取り組み、多様な主体との連携やひとつの分野に収まらない学際的な取り組みを重視している。このような教育のあり方が重視されているのは、それがそのまま ESD で育むべき力と関わってくるからに他ならない。持続可能性という切り口により、環境、社会、経済いずれにも関わる世界的で複雑な問題群をとらえ、課題解決に向けた行動を促すためには、「主体間の関連性の認識（関わりの認識）」や「事象間の関連性の認識（つながりの認識）」を、多様な主体、多様な教育領域との連携、協働の中で育み、主体者意識を向上させる必要性等が指摘されている⁵⁹。

（2）ESD の実践

日本の学校教育においては先述のように、様々な教科（総合的学習の時間を含む）において ESD の視点を組み込んだ授業実践が行われている。国立教育政策研究所は、各地の事例を収集し、ESD の視点の有無による授業実践の違いについても分析した報告書を示しており⁶⁰、学校現場で新たに ESD の授業を構築するのみならず、従来の授業を ESD の視点に基づき再構築するためにも有益な情報となっている。これらの取り組みを見ると、多岐にわたるテーマがその授業展開如何によって ESD の実践事例たり得ることが窺える⁶¹。

また、地域での関係者間の連携については、主要例のひとつとして、国連大学が推進する ESD 推進のための地域の拠点（Regional Centres of Expertise on ESD: RCE）が日本の複数

⁵⁵ 上原有紀子「地域からはじまる ESD（持続可能な開発・発展のための教育）の可能性—我が国の実践事例から—」国立国会図書館調査及び立法考査局 前掲注(34), p.249. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166387_po_20090402.pdf?contentNo=2>

⁵⁶ UNESCO, “United Nations Decade of Education for Sustainable Development (2005-2014): International Implementation Scheme,” 2005, p.19. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001486/148654E.pdf>>

⁵⁷ 柿野 前掲注(35), p.19.

⁵⁸ 「国連持続可能な開発のための教育の 10 年」 前掲注(52), p.6.

⁵⁹ 佐藤真久ほか「トビリシから 30 年—アームダバード会議の成果とこれからの環境教育—」『環境情報科学』37 巻 2 号, 2008, pp.10-13.

⁶⁰ 国立教育政策研究所教育課程研究センター『学校における持続可能な発展のための教育（ESD）に関する研究最終報告書』2012.

⁶¹ 財団法人ユネスコ・アジア文化センターが ESD 事例を紹介した資料では、地球環境や開発、国際理解等につながる内容を直接扱っていなくても、ESD で育むべき力に合致している実践を参考事例として高く評価している（財団法人ユネスコ・アジア文化センター『ESD 教材活用ガイド』2009, pp.37, 50. <<http://www.accu.or.jp/unescoschool/all.pdf>>）。

地域で設立されている。RCE 設立に際しては高等教育機関の参加が要件とされているが、教育関係者のみならず、行政や市民団体等の連携により RCE を設立し、地域での ESD の活動の輪を広げる事例が報告されている⁶²。このような地域での連携体制のあり方は、前述した消費者教育の地域拠点となる「消費者教育地域推進協議会」の設置を今後進めていく上で参考となろう。

さらに、教育分野間の連携については、ESD の観点から教科間等の関連性について教員間での理解を深め、学校全体でカリキュラム間での関連性やつながりの理由を可視化した年間指導計画（ESD 関連カレンダー）を作成する取組みが広がっている。消費者教育においては前述のように、教科間連携の参考モデルがないことが連携難航の理由のひとつに挙げられていたが、連携による教育効果を具体的に想定して教員同士で共有する ESD でのこの取組みは、具体的な連携方法を示すものとなっている⁶³。

このように、教育の内容面でも教育実践の方法としても「関わり」「つながり」を重視してきた ESD に、消費者教育が学ぶべき点が多い。消費者市民社会の理念の下、目指されている持続可能な社会の構築は、時間軸や規模等の観点からより広い視野で消費行動の与える影響についての自覚を消費者に求めるものである。したがって、ESD と同様、相互関連性・相互依存性についての認識の醸成が必要であり、その観点からしても、前節で見た主体間・分野間の連携を実効的に行うことの重要性がより明らかとなろう。

なお、消費者教育推進のための具体的な方策については、基本方針策定後も、実践事例と対応させた消費者市民社会概念の研究・普及や、地域の各主体の連携・協働の具体策等についてさらに検討が進められており⁶⁴、今後は、それらの検討結果も踏まえ消費者教育が実践されていくことになる。

おわりに

我が国の消費者行政において、消費者の政策的位置づけは、保護の対象から自立した主体へと見直された経緯があった。他方で、消費者教育の目標としては、実は消費者行政の開始当初から、消費者の自主性や経済的環境への積極的働きかけの観点も意識されていたものの、その目標が実効性のある教育になかなか結び付かず⁶⁵にいた⁶⁵。そのような中、消費者行政の転換点となった消費者庁設置に際して打ち出されたのが、消費者が主役となる社会の実現に向けた、消費者自身の意識変革であった。今回、消費者教育推進法が提示した消費者市民社会の形成は、それと方向性を同じくするものである。

消費者庁発足から 5 年目を迎え、消費者教育推進法下での取組みが本格化する中で、消費者被害防止の重要性はもちろんのこと、それにとどまらず、自らの行動の影響を自覚し主体的に社会参画する消費者、という考え方が根付くかが注目される。

⁶² 上原 前掲注(55)

⁶³ 川田力「第 6 章 ESD と学校教育」西井麻美ほか編著『持続可能な開発のための教育（ESD）の理論と実践』ミネルヴァ書房、2012、p.86.

⁶⁴ 消費者庁「消費者教育推進会議」 <<http://www.caa.go.jp/information/index15.html>>

⁶⁵ 政策立案者の視点による政策上の位置づけの変遷とは別に、消費者自体が抱える課題は当初から不変であると指摘されている（色川 前掲注(1)、p.178-185）。