

消費者教育推進法の成立

消費者基本法7条1項によれば、消費者には、消費生活に関する必要な知識の修得や必要な情報の収集等自主的かつ合理的に行動することが求められ、こうした消費者の自立を支援することが国に求められている。また、同法17条では、国の講ずべき施策の一つとして「消費者教育の充実」が明記されている。さらに、平成21年の消費者庁設置関連三法(国会審議)においても、この点についての議論が活発になされ、衆議院では、消費者安全法に定める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」を追加する等の修正がなされた。同様に、参議院では、消費者庁設置関連三法案に対する附帯決議において、消費者庁が消費者教育推進の司令塔機能を果たすことや、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等が明記された。これらを受けて、平成22年3月に閣議決定された消費者基本計画にも、消費者教育の推進が盛り込まれている。

ところが、学校教育の現場では十分な授業時間が確保できず、また、高齢者をはじめとする成人を対象とした生涯教育・社会教育についても、必ずしも効果的な取組がなされず、多数の若者・高齢消費者の被害が発生し続けている。また、東日本大震災の際に、消費者による食品や水、ガソリンなどの買い急ぎや買いだめが行われ、首都圏においてすら生活関連物資が品薄状態となつた異常な事態が発生した。こうした非常時においても、消費者が必要な情報を得て、自主的かつ合理的に行動するべく、消費者教育を充実させることが重要課題であると考えられ、「消費者教育の推進に関する法律」(消費者教育推進法)制定への動きが、いよいよ活発化したという経緯がある。

内閣府では、後藤京嗣大臣(消費者担当)を中心に、消費者団体、法律家、学識経験者等からなる消費者教育推進会議を開催し、精力的な検討の

結果、平成24年4月6日に「消費者教育推進のための課題と方向」が示された。そこでは、消費者教育の体系化が目指され、学校教育や地域・社会における消費者教育の推進、によって、幼児期から高齢期に至るまで、消費者の年齢や発達段階に応じて、それぞれの領域ごとに系統だった教育の機会が提供されるべく、消費者教育の担い手への支援など、戦略的課題が集中的に論じられた。消費者庁のみならず、文部科学省を巻き込んだこのような議論に迫り着くまでの、関係者の努力は大変なものであったろう。こうして、立法への準備作業が整い、最終的には、議員立法の形で、消費者教育推進法案が用意されることになった。

消費者教育推進法の立法趣旨は、「消費者教育が、消費者と事業者との間の情報の質、量及び交渉力の格差等に起因する消費者被害を防止するとともに、消費者が自らの利益の増進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その自立を支援する上で重要であることに鑑み、消費者教育の機会が提供されることが消費者の権利であることとを踏まえ、消費者教育を総合的かつ一体的に推進するために必要な事項を定めようとする」ところに求められている(同法1条の目的規定参照)。その具体的内容として、次の事項が盛り込まれている。

- ①「消費者教育」及び「消費者市民社会」についての定義(2条)。
- ②消費者教育について7つの基本理念(3条)。
- ③消費者教育の推進のための国及び地方公共団体の責務並びに消費者団体、事業者及び事業者団体の努力についての定め(4条~7条)。また、政府に対し必要な財政上の措置等を講ずることを義務付けるとともに、地方公共団体が必要財政上の措置等を講ずるよう努めなければならないこと(8条)。
- ④政府は消費者教育の推進に関する基本的な方針を閣議決定すること、また、地方公共団体は、この基本

方針を踏まえ、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こと(9条・10条)。

⑤学校、大学等、地域における消費者教育の推進及び事業者等による消費者教育の支援等についての定め(11条~14条)。

⑥消費者庁の審議会等として、消費者、事業者及び消費者関係者、学識経験者その他の関係団体の代表者、学識経験者並びに関係行政機関等の職員で組織する消費者教育推進会議を置くこと(19条(いわゆる8条機関))。地方公共団体は消費者教育推進地域協議会を組織するよう努めなければならないこと(20条)。

この法案に対しては、地域主導よりも中央集権的な発想を増幅させるものではないかとの危惧や、教育現場の負担、他の基礎教育カリキュラムを圧迫するのではないかと、20日間の消費者問題特別委員会およびそれに続く本会議に上程され、賛成多数で可決された。その後、消費増税法案との兼ね合いで成立がやや危ぶまれたが、8月10日の衆議院本会議においても賛成多数により可決し、正式に成立した(平成24年法律第61号)。これにより、消費者教育の定着に向けて、国や自治体は大きく動き出すことになる。

消費者教育は、消費者の自立を支援するために行われる消費生活全般にかかる教育・啓発活動であり、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の理解や関心を深めるための教育を含む(2条)。そこで導入された「消費者市民社会」は、個々の消費者の特性や消費生活の多様性を相互に尊重し、自らの消費生活に関する行動が将来にわたっての内外の社会・経済情勢や地球環境に影響をおよぼし得ることを自覚し、公正かつ持続可能な社会の形成に積極的に参画するよう消費者を指し出している点にも注目したい。

消費者教育推進法の基本的考え方は、大いに評価できるものである。問題は、その教育実践における中身と方法である。良き「消費者市民」として、環境や社会的影響を考えながら適切かつ合理的な消費行動をとることが求められることは一般論として望ましいことであることに疑いはない。しかし、だからといって、美しく包装されたプレゼントを「過剰包装である」と排除するような態度が常に好ましいわけではない。要は、市場に

おける各人の消費行動において、「自分にとって何が必要か」、「どのようなライフスタイルを選択するか」を、適切な情報に基づいてきちんと選択・判断することができるだけの選択と、責任ある行動をとれる社会人としての資質を向上させることが期待されている。消費者教育も、自立した社会人として賢明な生き方ができるようにと願う、通常の教育目標とも異なるようなところはない。教育基本法の前文は「個人の尊厳を重んじ、真理と正義を希求し、公共の精神を尊び、豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成」を期しており、消費者教育として例外ではないわけである。

適切な情報提供や啓発活動等によって、消費者が、選択の幅を広げ、不当勧誘や誤認誘導に惑わされないようにしたり、製品の安全性について知識を深めて自分の身を守る術を身に付けること、社会的に弱い立場にある消費者の見守りを強化することは、大いに推進されるべきであるが、この「価値の選択」、「生き方の選択」について国が関与することに、より慎重であることが望ましい。むしろ、きちんと一定の選択的行動の利害得失を考え、私利・私利・公共の利益の双方に目配りしながら、責任ある選択的行動をとれる社会人としての基礎的能力(総合的な「人間力」といってもよい)の面をこそ考えるべきであって、決して一定の価値観の押し付けにならないよう留意する必要があるように思われる。同時に、教育によって育てられるべき「良き消費者」の反面、

「劣った消費者」を指定して、その責任を強く問うという方向に推進法が作用することも避けるべきであり、個人の発達段階に応じて、教材・教え方にも十分な配慮が求められるよう。

翻つて考えてみると、教育にできることはごく限られたことであり、むしろ関係者が「何を、どう教えようか」と議論したり、教材の策定をめぐって互いに意見を交わすこと、実際に様々な対象の消費者に「教えること」によって、自ら「学ぶこと」の方が多いかも知れない。その意味でも、地域に組織される消費者教育推進地域協議会に結集する多様な主体(消費者センター・消費者団体・事業者・法律家・教育関係者・福祉関係者など)の間での密な連携から生まれる成果の方が、はるかに大きいようにも思われる。

消費法・特商法 改正法の成立(1)

—消費法改正—

かねてからの懸案であった消費者契約法(実体部分)の改正と、5年見直しの課題であった特定商取引法の改正がついに実現した。基礎となつた内閣府消費者委員会の各専門調査会からの「報告書」および委員会の「答申」(2016年1月7日)については、本欄で既に紹介した(本誌1487号46頁、1489号70頁)。改正法案は、2016年5月10日に衆議院で、同年5月25日に参議院でそれぞれ全会一致で可決され、同年6月3日に公布された(消費者契約法改正法は平成28年法律第61号、特定商取引法改正法は平成28年法律第60号)。「附帯決議」がつけられているが、法案内容はそのまま維持されている。消費者契約法改正法の施行は、公布日から起算して1年を経過した日(2017年6月3日)、特定商取引法改正法の施行は、公布日から1年6月以内が予定されている。本号では(1)として消費者契約法の改正を、次号(1496号)において(2)として特定商取引法の改正を扱うこととし、既に本欄で紹介済みの論点は省略し、改正法の要点について示すことにしたい(意見にわたる部分は筆者の個人的見解である)。

Ⅰ 消費者契約法(以下「消費法」という)・特定商取引法それぞれ改正に向けた2つの「答申」がとりまとめられ、この答申を受け、消費者庁において法改正等に向けた作業が行われたが、消費法については、論点項目が多岐にわたることもあり、今回の答申では完結させず、ひとまず「速やかに法改正等の対応が求められる点」に限った部分的分項として答申した。今後、残された論点項目につき更に継続して審議を行い、法改正の動向や国会審議も踏まえながら、できる限り早く、次の答申を行う予定である(残された検討課題についての引き継ぎの速やかな検討は、改正法の「附帯決議」においても強く要請されている)。

「答申」が「消費者契約法専門調査会報告書」(平成

27年12月)を踏まえて指摘した、消費法改正が速やかに求められる論点と改正法の対応は次の通りである。

論点の第1は、消費法旧4条4項の「重要事項」について、不実告知による取消しに限り「消費者が当該消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項」を追加列挙し、契約の締結にとって重要な動機や前提となった事情についての一定の不実告知も取消事由とする。この点につき、改正法4条5項3号では、「物品、権利、役務その他の当該消費者契約の目的となるものが当該消費者の生命、身体、財産その他の重要な利益についての損害又は危険を回避するために通常必要である」と判断される事情が追加された。これによって、たとえは、床下にシロアリがいるという虚偽の事実を告げてリフォーム工事の契約を締結させるなどの事案が、正面から捕捉されることとなった。限定的仕方はややわかりにくいのが、契約の締結にとって重要な動機や前提となる事実は、その射程に収まることと期待される。

第2は、合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる典型的類型として、「事業者が消費者に対して、過量契約に当たること及び消費者に過量契約の締結を必要とする特別の事情がないことを知りながら勧誘して契約を締結させた」ような場合に、取消しを認める規定を設けること。この点について改正法4条4項では、当該消費者にとって通常常の分置等を著しく超える「過量販売」に限り、事業者が一定の認識がある場合には取消権が認められることとし、「過量」かどうかの判断は、当該消費者の生活の状況や当該消費者の認識に照らし通常想定される分量等であるかにかかっており、事業者の認識の有無も含めて、運用には、客観的判斷基準の明確化に向けた多くの課題がありそうである。

第3は、消費法7条1項の取消権の行使期間のう

ち、短期の行使期間を「1年間」に延長すること。その点について改正法7条は取消権の行使にかかる時効消滅の期間を、「遡効をすることができるときから1年間」(契約の締結の時から5年を経過したとき)とした。

第4は、不当勧誘行為に基づき意思表示の取消し効果として、消費者が、給付を受けた当時、取り消し得べきことを知らなかつた場合の消費者の返還義務の範囲を「現存利益」に限定する旨の規定を設けること。この点につき、改正法6条の2では、民法の改正による規定の変更の如何にかかわらず、受領した既履行給付の返還については、善意の消費者について、現存利益に限り返還義務を負うこととした。この点については、制限行為能力等の取消し・無効事由の場合以外は一律に「原状回復」を原則とする民法改正法案(改正民法121条の2)での「原状回復」の解釈にも、一定の影響を及ぼす可能性があるように思われる。

第5は、消費者の利益を一方的に害する条項(消費法10条)・不当条項の類型の追加について、①法定解除権をあらかじめ放棄させる条項、②(10条前段の例示として)消費者の不作為をもって当該消費者が新たな申込み又は承諾の意思表示をしたものとみなす条項を設けること。これらの点について改正法8条の2では、法定解除権(債務不履行解除、瑕疵担保責任による解除)を放棄させる条項を無効とした。また、改正法10条に「消費者の不作為をもって当該消費者が新たな消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示をしたものとみなす条項その他……」という文言が加えられ、結果として、意思表示の撤回にかかるとが明らかになった。これは、事実上、グレイ・リストの1つとして、意思表示の撤回条項が掲げられたに等しいとも考えられよう。その意味では、今後、不当条項としてグレイ・リストを追加していく際の手がかりとなるのではあるまいか。なお、旧10条冒頭にあった「民法、商法その他の法律の」という文言は削除され、任意規定が存在しない場合にも、一般論法理や任意規定の判例準拠からの合理的理由のない乖離が吟味の対象となることが明らかにされた(最終平成23・7・15民集65巻5号2269頁を受けた改訂である)。

Ⅱ 「答申」は、引き続き検討を行うべき主な論点として、①重要事項の見直し(上記以外の列

挙事由)、②合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型(上記規定の対象とならないうけ外契約例(いわゆる「つけ外契約例」))、③不当条項の類型の追加(上記以外の契約条項)、④「勧誘」要件の在り方、⑤不利益事実の告知、⑥困窮型(威迫)による勧誘(脅迫)要件の在り方、⑦「平等な損害の類」の立証責任、⑧事項使用者不利の原則の導入、などを挙げていた。これらは、必ずしも限定的な論点項目ではなく、検討が後回しになった「適合性原則」の導入問題や、民法改正法案における「定型契約」問題への対応も含まれよう。これらの諸課題の中には、場合によっては、行政解散の明確化等によって対応を図ることも考えられるもの(④⑨⑩など)が含まれており、それについては、速やかな措置が期待される。⑪「附帯決議」では、(i)改正法および解釈の明確化などについて紛争処理機関や消費者行政担当者への周知徹底、(ii)残された課題についての速やかな審議・検討によって速やかに(遅くとも8年以内)必要な措置をとること、(iii)遊格消費者団体・特定遊格消費者団体への財政面その他情報面等での支援、(iv)消費者相談体制の充実・強化などが、掲げられている。「(遅くとも)3年」という数値が、どこから出てきたかは定かではないが、「3年」と言わず、可及的に速やかな補充が求められていると言ふべきであろう。

Ⅲ 消費法見直しに向けた「中間取りまとめ」(平成27年8月)で掲げられた論点項目からすると、今回の消費法改正は、全体として後退し、残された課題や今後の継続審議の対象に回された論点が多いとの印象があるかもしれない。しかし、まずは一歩前進させ、現下の被害回復と予防に即して緊急に対応が必要な点を取りまとめ法改正等につなげたいとする「答申」や立法の意図に理解を求めたい。今回の議論で取り上げられた事項は、いずれも重要な課題ばかりである。今後とも引き継ぎ、見直しに向けての議論が繰り返され、一日も早い救済と被害回復が実現するだけに、速やかな議論の進展を期待したいところである。改正法によって、消費者取引の環境が、少しでも改善されることを祈りたい。