

北海道消費生活条例見直し検討部会報告書（案）

I. 北海道消費生活条例の見直しに当たっての検討の視点等

(i) これまでの条例改正の経過

北海道消費生活条例については、国の消費者政策の基本となる消費者基本法との整合性を図りつつ、地域の状況に応じた消費者施策の推進に関わる基本的な部分と、複雑化・多様化する消費者問題に対応する安全、表示、取引に関する規制の部分とで構成されています。

【参考；北海道消費生活条例の構成】

| 目 的 | 構 成 | |
|--|------|-----------------------------|
| ◆道民の消費生活の安定と向上 （消費者と事業者との間の情報の質や量、交渉力等の格差に鑑み、消費者の利益の擁護や増進に関し、基本理念を定め、道や事業者等の責務や消費者等の役割を明確化） | 基本部分 | ▶ 総則的部分（基本理念、責務、基本計画等） |
| | | ▶ 消費者被害の救済 ▶ 消費者への情報提供 |
| | | ▶ 消費生活センター |
| | 規制部分 | ▶ 消費生活審議会 ▶ 消費者苦情処理委員会 |
| ▶ 危害の防止 ▶ 規格、表示等の適正化 | | |
| ▶ 不当な取引方法の禁止 ▶ 価格安定対策 | | |
| | | ▶ 行政調査（立入検査、報告要求） |
| | | ▶ 公表措置 |

現行条例は、平成21年10月に、消費者基本法など関係法令の改正や消費者を取り巻く環境の変化等を踏まえた上で、消費者の利益の擁護や消費者被害の発生・拡大の防止をさらに進める観点からその一部が改正され、以降、平成26年10月、平成28年3月に改正されています。

平成26年10月の改正では、特定商取引法の改正により「訪問購入に係る規制」が新設されたことに伴い、消費者の保護を図るべき対象となる取引に、訪問購入等の事業者が消費者から物品を購入する行為等が含まれることを明確化しています。

また、平成28年3月の改正では、平成28年4月施行の消費者安全法の改正に鑑み、北海道立消費生活センターの組織及び運営並びに情報の安全管理に関する基準等を定めています。

(ii) 見直しに当たっての視点

ア 消費者に関わる法令（消費者契約法、特定商取引に関する法律、民法）の改正

平成26年の条例改正では、法令の改正による規制項目の追加を受け、条例で禁止されている行為との整合性に着目し、その結果、条例の見直しが行われています。

今回においても、基本的には、改正された法令と条例の内容との整合性を検証した上で、条例改正の必要性の有無について検討しました。

なお、検討の参考とするため、他都府県における法令の改正に伴う条例への反映状況について調査を行いました。

【参考；法令改正に伴う条例等への反映状況調査の主な結果】

| 改正法令 | 条例に反映 | 計画に反映 | 法令改正以外の検討事項 |
|--------|-------|-------|--|
| 消費者契約法 | 0 | 3 | ・ ネット取引によるトラブル対応 ・ SDGsの推進 ・ エシカル消費の普及啓発 等 |
| 特定商取引法 | 0 | 4 | |
| 民法 | 0 | 2 2 | |

イ シェアリングエコノミーの普及など社会情勢の変化

消費者政策の根幹となる消費者基本法に改正はありませんが、インターネットを介して個人と個人が取引を行うシェアリングエコノミーが進展するなど、消費者を取り巻く環境は刻々と変化をしています。

また、依然、消費者被害は後を絶たないこともあり、新たに、消費者被害救済に係る訴訟の仕組みが創設されるといった動きの中で生ずる特定適格消費者団体が要する経費等の課題に対して、現条例の枠組みで対応すべきものなのか否かについて検討を進めました。

併せて、これまで、北海道消費生活審議会において、各委員から出された意見を条例に具体的に反映できるかについても検討を進めました。

II. 法令改正に関する条例の対応状況

(i) 消費者契約法（※1）

改正内容

- 平成28年の改正では、消費者と事業者との間の情報・交渉力の格差に鑑み、事業者における一定の行為により契約を締結した場合、消費者による取消しが可能となるほか、消費者の利益を不当に害する契約条項を無効とすること等を規定しています。
- また、平成30年の改正では、消費者契約に関する被害事例等を踏まえ、取り消しうる不当な勧誘行為や、無効となる不当な契約条項の追加等を行っています。

条例による対応状況

- 法令改正に伴い新たに追加された取り消しうる不当な勧誘行為や、無効と

※1 消費者契約法；消費者契約に関する包括的な民事ルール

<平成30年6月改正>

なる不当な契約条項等は、現行条例で既に不当な取引方法として禁止する行為であり、法令の改正で規定（使用）される文言についても、現行条例で規定（使用）する文言との解釈に疑義を生じさせるものではありません。

- ☑ 条例で禁止する行為に関わる具体的な項目は施行規則で定められていますが、改正された法令に鑑みると、施行規則により禁止する項目の方が限定的であるとの誤解を生じさせる懸念があります。

例えば、施行規則別表 4 の(11)、(12)では、規制される行為が行われる場所の範囲が「住居等」に限定された規定となっておりますが、改正法令では規制される行為が行われる場所に限定はありません。同様に、施行規則別表 4 の(11)、(12)では契約締結前に商品の送付や供給を行うことが禁止されているにとどまりますが、改正法令では、より広く給付の準備行為を行う等して消費者が契約締結を断りにくい状況をつくりだすことを禁止しています。

また、今回の法令改正で、契約における「事業者が自分の責任を自ら決める条項」及び「消費者の後見等を理由とする解除条項」を無効とする条項が追加されましたが、これらの条項に対応する施行規則で規定する項目は、一般条項（施行規則別表 5 の(13)）以外に該当はありません。法令では一般条項にあえて追加してこれらの条項を無効とする個別の規定をおいた意義を踏まえると、補充的な役割である一般条項で規制するには十分とは言いがたいところです。

(ii) 特定商取引に関する法律（※1）

改正内容

- 平成28年の改正で、次々と法人を立ち上げて違反行為を行う悪質な事業者への対処や所在地不明の違反事業者への対応とともに、消費者利益を保護するために必要な措置の指示事項の明確化や訪問販売ルールの追加等、訪問販売など消費者トラブルを生じやすい特定の取引類型を対象とした、事業者による不公正な勧誘行為等の取締を強化しています。

条例による対応状況

- ☑ 法令改正に伴う悪質な事業者や所在地不明の違反事業者への対応、指示事項の明確化については、現行条例において、不当な取引方法を用いる事業者への勧告や消費者への情報提供ができる仕組みとなっております。
- ☑ また、法令改正による過量販売やファクシミリ広告規制、契約に基づく債務を履行させるための行為については、現行条例において、不当な取引方法として既に規定しています。

※1 特定商取引に関する法律；訪問販売など消費者トラブルを生じやすい特定の取引類型を対象

<平成28年6月改正> として、事業者による不公正な勧誘行為等の取締

- ☑ 法令改正の内容に鑑みると、施行規則で定める具体的な禁止項目には、規定（使用）される文言やその解釈に疑義を招く懸念は少なく、概ね整合性は図られているものと考慮することができますが、調査対象となる事業者の拡大などには、施行規則で十分に対応しているとは言いがたいところです。

(iii) 民法

改正内容

- 平成30年の改正で、20歳とされていた成年年齢（※1）が18歳に引き下げられることとなったことに伴い、法定代理人の同意がない法律行為を取り消すことのできる「未成年者取消権」の対象年齢が18歳未満に変更されます。
- 新たに成年となる18歳、19歳の消費者被害が急増する可能性があることから、国においては、消費者被害の未然・拡大防止に向けた施策の検討が進められています。

条例による対応状況

- ☑ 条例では、特定の年齢について規定されているものではなく、成年年齢が変更されることによって、条例の「目的」や「消費者と事業者の関係」、「不当な取引方法」、「表示や取引の適正化」などの変更等に及ぶものではありません。
- ☑ 現時点においては、条例第27条（※2）や第2次北海道消費生活基本計画に基づいて様々な年齢層を対象に消費者教育が展開されているところです。

III. 社会情勢の変化に関する条例の対応状況

(i) シェアリングエコノミー（※3）

現状

- インターネット上のマッチングプラットフォームを介して、不特定多数の個人（消費者）がモノやサービスを提供し、利用するシェアリングエコノミーが普及してきています。

※1 成年年齢；20歳としてきた成年の年齢要件を約140年ぶりに変更

一方で、喫煙、飲酒、公営ギャンブルの年齢要件は20歳が維持されている

※2 条例第27条；道は、地域の社会的及び経済的状况に応じ、消費者の自立を支援するため、消費生活に関する知識の普及その他の消費者に対する啓発活動及び学校、地域、家庭、職域その他の様々な場を通じた消費生活に関する教育の推進に努めるものとする。

※3 シェアリングエコノミー取引に係る相談事例

- ・ 届いた商品が掲載写真と違うので出品者とサイト運営社に連絡するも返答がない。
- ・ 購入バックが偽ブランド品で返送するも出品者は未着といい、サイト運営社も返金しない。

- このような消費者と事業者との取引について、法令の規制はなく、不当な取引等により生じた被害を救済（トラブルを解決）するルールがない状況にあります。

条例による対応状況

- ☑ 条例は消費者と事業者との間の情報の質や交渉力の格差等に鑑み、消費者の利益の擁護・増進等を目的としており、消費者と事業者との間の取引については規定されていません。
- ☑ また、都道府県の区域を越えての取引について、一都道府県の条例で対応することは困難であり、法律による規制が必要になりますが、実態としては、消費生活センター等にインターネット上のフリーマーケットでの個人売買に係る相談（掲載商品と届いた商品が違ふ、商品譲渡に必要な書類が届かない、出品者と連絡がとれない等）があるところです。

(ii) 消費者被害救済に係る訴訟の援助

背景

- 平成28年10月に施行された「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」により、内閣総理大臣が認定する特定適格消費者団体が、消費者自ら回復を図ることが困難な財産的被害を、消費者に代わって集団的に回復するための裁判手続を行うことが可能となりました。
- 平成29年度第1回北海道消費生活審議会において、審議会委員から、本道に特定適格消費者団体が誕生した際には、当該団体への訴訟の援助の適用について、検討いただきたい旨の意見があったところです。

条例による対応状況

- ☑ 現在、特定適格消費者団体は、全国で3団体（※1）が認定されておりますが、当該団体が所在する都府県において、資金の貸付けを条例化しているところはありません。
- ☑ なお、道の現行条例では、消費者個人について、一定の条件の下、訴訟に要する費用に充てる資金の貸付け等の必要な援助を行うことができることを規定しています。

(iii) LPガス料金の公表義務

背景

※1 特定適格消費者団体（いずれも特定非営利活動法人）

・消費者機構日本（東京都） ・消費者支援機構関西（大阪府） ・埼玉消費者被害をなくす会（埼玉県）

- ▶ 国においては、平成29年制定の「液化石油ガスの小売営業における取引適正化指針」に、販売事業者が取り組むべき事項として、標準的な料金メニュー等の公表や料金変更時の事前通知などの4項目を掲げ、その周知を図っています。
- ▶ 一方、平成30年度第1回北海道消費生活審議会において、審議会委員から、適正化指針は制定されたものの、この取組を実施している事業者は数%程度である現状から、LPガス利用者が、その料金システムを何時でも確認できるように、販売事業者による公表を義務化することが望ましい旨の意見があったところです。

条例による対応状況

- ☑ 条例第10条においては、事業者は、その供給する商品等について、価格を適正に表示するよう努めなければならないと規定しています。
また、条例第14条では、知事は、法令に特別な定めがある場合を除き、道民の消費生活の安定及び向上を図るため必要があると認めるときは、事業者が供給する商品等に係る適正な表示等の基準などを定めることができると規定しています。
- ☑ このほか、道では、消費生活モニターに「LPガスに関する意識調査」を実施し、その結果を公表するなどして道民の方々に対する情報提供に努めているほか、経済産業省主催（委託事業）の「北海道地方液化石油ガス懇談会」への参画を通じて、道民の方々の意識や道の取組状況を発信しています。
- ☑ なお、今年度、国においては、北海道管区行政評価局が、「液化石油ガスの取引適正化に関する調査」を行い、その結果に基づき関係省庁に改善通知を発出するなど、適正化を促進する取組が進められています。

IV 現行条例の見直しについて

《調査審議結果》

消費者に関わる法令（消費者契約法、特定商取引に関する法律、民法）の改正や、社会経済情勢の変化等（シェアリングエコノミーの普及、消費生活審議会委員意見など）に照らし、現行条例の趣旨や消費者と事業者との関係性のほか、行為の規制について、その条項の規定に「改正」や「追加」をするもの、あるいは条項を「新設」するものはなく、現時点で、北海道消費生活条例を見直す必要はないものと考えられますが、施行規則等の改正や消費者被害回復制度の創設に係わる要綱の制定について、以下のとおり意見を付します。

<意見等>

- 消費者に関わる法令（消費者契約法、特定商取引に関する法律、民法）改正

に伴う対応として、条例の改正は要しないものと考えられますが、消費者契約法に関しては、その改正の趣旨や内容を踏まえると、施行規則で定める禁止項目について、文言の追加や修正、新設等の具体的な見直しを検討する必要があると考えます。例えば、法令改正により新たに使用される「靈感」の文言を施行規則に追加して、靈感商法が対象であることを一目で分かるようにすること、施行規則が改正法令よりも緩やかとなっている規制についての手当をすること、法令改正により追加された内容に対して、施行規則に規定された補充的な役割である一般条項（包括規定）のみで対応するのではなく、より具体的な規定を打ち出すこと等も一考すべきです。

施行規則にこうした具体例を盛り込むとともに、逐条解説に高齢者・若年者が陥りやすい被害に係る対応イメージや適用事例を網羅し、明確化することで、これらを活用する消費生活相談員等の業務の円滑化に資するものと考えられます。

法令改正に関わる条例への反映状況について、他都府県に調査を行ったところ、条例に反映した（今後、行う。）との回答はありませんでしたが、民法の改正については、今後、関係計画に反映する等の検討をしている都県があります。

このことは、成年年齢引き下げにより18歳、19歳の消費者被害の発生の懸念に対応するものと思慮されるところであり、道においても、次期消費生活基本計画の中で若年成年者を保護する施策を具体的に盛り込むことが望まれます。

- 現条例の趣旨や目的に影響をもたらす消費者基本法は、平成25年度の本審議会における条例見直し以降、改正はありませんでした。また、消費者を取り巻く社会経済情勢の変化の中では、従来消費者対事業者の構図のほかシェアリングエコノミーといわれる消費者同士の取引が加わりつつありますが、現時点で、条例の見直しは要しないものと考えられます。
- シェアリングエコノミーは、都道府県の区域を越えた取引形態のものもあり、今後の国の取組を注視すべきところですが、現状においても、北海道立消費生活センターにおける相談事例を適時に把握することが望まれます。
- 消費者が自ら回復を図ることに困難を伴う場合の財産的被害について、集団的に回復するための裁判手続を定めた「消費者裁判手続特例法」に基づき、消費者に代わって被害回復裁判手続を行う特定適格消費者団体は、全国的にも財政基盤が脆弱で、被害回復裁判手続に必要な資金の確保が課題となっています。このため、東京都では、資金の貸付を規定した要綱を制定し、当該団体への支援に取り組んでいます。

今後、認定を受けた特定適格消費者団体が、被害回復裁判手続を円滑に進めていくことができるよう、道においても、裁判手続に必要な資金の貸付制度を創設することが望まれます。

- 消費者政策を巡る新たな動きとして、「持続可能な開発目標（SDGs）」

の推進に関わり、地域の活性化や雇用なども含む、人や社会、環境に配慮した消費行動である倫理的消費（エシカル消費）の普及・啓発活動や消費者重視による経営（消費者志向経営）に係る活動事例の発信など、企業の持続的発展に役立つ実践的な情報提供といった取組が展開されています。

道においても、先進事例や効果の高い先行事例を参考としながら、道内で応用できる事業へと再構築するなどし、「消費者の安全の確保」や「消費者が主役となって選択・行動できる社会の形成」などの観点から、今後改訂する北海道消費生活基本計画の具体的な施策として盛り込むよう検討を進めることを期待します。