

北海道消費生活条例の見直しの
基本的な考え方について
(答 申)

平成31年4月3日

北海道消費生活審議会

目 次

第 1	はじめに	1
第 2	答 申	2
第 3	参 考	3
1.	審議経過	3
2.	北海道消費生活審議会委員名簿	4
3.	北海道消費生活条例見直し検討部会名簿	4
4.	北海道消費生活条例見直し検討部会報告書	5
5.	諮問文（写し）	13

第1 はじめに

北海道消費生活条例においては、「平成21年4月1日から起算して5年を経過するごとに、社会経済情勢の変化等を勘案し、この条例の施行の状況等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」とされており、平成31年4月がこの時点となるところです。

前回の検討の時点（平成26年4月）以降、国においては、消費者契約法や特定商取引に関する法律のほか、民法を改正しています。

また、シェアリングエコノミーや集団的消費者被害回復訴訟制度の創設など現下の消費者を取り巻く環境も変化しています。

こうした状況の中、北海道消費生活審議会は、知事から、平成30年10月29日付けで『北海道消費生活条例の見直しの基本的な考え方について』の諮問を受けました。

当審議会は、委員4名による「北海道消費生活条例見直し検討部会」を設置し、諮問事項の調査審議を付託しました。

同部会において、法律改正や社会情勢の変化に対する北海道消費生活条例の対応状況に関して、課題となる項目のほか、考慮すべき事項についても検討を加えた結果について、当審議会に報告があったところです。

当審議会では、報告のあった内容とともに各委員からの意見も踏まえて、答申として取りまとめましたので、この度、知事に建議を行うものです。

※ 直近の北海道消費生活条例の改正（平成26年10月）

- ・ 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 を明確にした。

第 2 答 申

平成30年10月29日付け消安第1101号で諮問のあった「北海道消費生活条例の見直しの基本的な考え方について」は、次のように答申します。

北海道消費生活条例について、消費者に関わる法律の改正や制定の状況とともに、消費者を取り巻く環境といった社会経済情勢の変化等を勘案し、現行条例の規定の「改正」や「追加」、条項の「新設」についての必要性を精査するなど、この条例の施行の状況等に検討を加えました。

その結果、現時点において条例の改正は要さないものの、消費者の利益の擁護や自立支援を一層進める観点から、施行規則若しくは逐条解説の見直しや特定適格消費者団体への資金貸付制度の創設とともに、今後策定予定の第3次北海道消費生活基本計画に、消費者を巡る情勢変化に呼応した実効性のある施策を盛り込むことを検討する必要があるとの結論にいたりました。

具体的に必要な検討事項は、次のとおりです。

- ◆ 規則若しくは逐条解説の見直し
 - 法律の改正により規制対象となった行為等は、現行条例で既に規制されているものの、消費生活相談員や事業者に規制する行為に疑義を生じさせることがないように、施行規則で定める禁止項目については、補完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、より具体的に文言の追加や修正、条項の新設、若しくは逐条解説の中で詳細にするなど、これらの見直しを検討すること。
- ◆ 資金貸付制度の創設
 - 消費者の財産的被害を集団的に回復するための裁判手続きの制度化や、その手続きを行う特定適格消費者団体設立の動きが道内であることを踏まえ、消費者被害の救済を促進するため、当該団体を対象とする訴訟費用の貸付制度の創設を、他都府県の先行事例も参考としながら検討すること。
- ◆ 第3次北海道消費生活基本計画への反映
 - 民法の改正に伴う成年年齢の引き下げのほか、「持続可能な開発目標（SDGs）」の推進といった消費者を巡る新たな事業展開が求められており、他都府県等における先進事例や効果の高い先行事例を参考としつつ、次期北海道消費生活基本計画に、具体的な施策として反映することを検討すること。

第 3 参 考

1. 審議経過

- | | |
|-------------|--|
| 平成30年10月29日 | 平成30年度第1回北海道消費生活審議会
・「北海道消費生活条例の見直しの考え方について」
知事から諮問
・諮問の概要，論点整理の説明
・北海道消費生活条例の見直し検討部会を設置，同部
会に調査審議を付託，部会委員の指名 |
| 平成30年11月27日 | 第1回北海道消費生活条例の見直し検討部会
・部会長の選出，部会長代理の指名
・部会の進め方，検討項目の整理・検証 |
| 平成31年1月15日 | 第2回北海道消費生活条例の見直し検討部会
・第1回部会検討内容の整理
・答申素案骨格の整理 |
| 平成31年3月15日 | 第3回北海道消費生活条例の見直し検討部会
・北海道消費生活条例見直し検討部会報告書（案） |
| 平成31年4月3日 | 平成31年度第1回北海道消費生活審議会
・北海道消費生活条例の見直しの基本的な考え方
について（答申案） |

2. 北海道消費生活審議会委員名簿

平成31年3月現在
五十音順，敬称略

会 長	曾 野 裕 夫	北海道大学大学院法学研究科 教授
会長代理	鎌 田 浩 子	北海道教育大学釧路校 教授
	岩 淵 重 広	北海学園大学法学部 専任講師
	萱 場 律 子	公募
	工 藤 多希子	北海道女性団体連絡協議会 常任理事
	里 村 喜 江	税理士
	鈴 木 賢 治	弁護士
	平 照 治	北海道生活協同組合連合会 専務理事
	高 田 安 春	公募
	畠 山 京 子	(一社)北海道消費者協会 会長
	水 野 博 喜	(株)ニッセンレンエスコート 取締役副社長
	武 藤 修	(一社)北海道市場協会 理事副会長
	横 島 義 人	北海道商工会連合会 総務部長
	渡 邊 祐美子	北海道千歳北陽高等学校 校長

3. 北海道消費生活条例見直し検討部会名簿

平成31年3月現在
五十音順，敬称略

部 会 長	鎌 田 浩 子	北海道教育大学釧路校 教授
部会長代理	鈴 木 賢 治	弁護士
	畠 山 京 子	(一社)北海道消費者協会 会長
	横 島 義 人	北海道商工会連合会 総務部長
オブザーバー 会 長	曾 野 裕 夫	北海道大学大学院法学研究科 教授

4. 北海道消費生活条例見直し検討部会報告書

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、消費者基本法などの法律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が明確化されています。

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が定められています。

(ii) 見直しに当たっての視点

ア 消費者に関わる法律（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、法律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。

今回も、基本的には、改正された法律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、検討の参考にするため、他都府県における法律改正に伴う条例への反映状況について道が調査した結果は、次のとおりでした。

【参考：法律改正に伴う条例等への反映状況調査の主な結果】

改正法律	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	22	

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消費者と消費者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、「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続きの特例に関する法律（以下、「消費者裁判手続特例法」という。）」の施行による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、現行条例の枠組みで対応すべきか否かについて検討を進めました。

併せて、これまでの北海道消費生活審議会で、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否かについても検討を進めました。

II. 法律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。

※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>

条例による対応状況

☑ 法律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、無効となる不当な契約条項等は、条例で既に不当な取引方法として禁止される行為であり、法律の改正で規定（使用）される文言についても、条例で規定（使用）され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。

☑ 条例で禁止され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、改正された法律に鑑みると、施行規則による禁止の方が限定的である項目又は限定的であるとの誤解を生じさせる懸念のある項目があります。

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、改正された法律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、改正された法律では、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、今回の法律改正で、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される項目は、一般条項（施行規則別表5の(13)）以外に該当はありません。法律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、補完的な役割である一般条項で規制させ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

☑ 法律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、条例で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されています。

※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

- ☑ また、法律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、条例で不当な取引方法として既に規定されています。
- ☑ 法律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。
- ☑ 消費者被害の防止については、現時点において、条例第27条（※2）や第2次北海道消費生活基本計画（※3）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

※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、公営ギャンブル等の年齢要件は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況に応じ、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 第2次北海道消費生活基本計画：条例に基づき、道民の消費生活に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために平成26年度を始期として策定した基本的な計画

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。
- このような消費者と消費者との取引について、法律の規制はなく、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、消費者と消費者との間の取引については規定されていません。
- ☑ 都道府県の区域を越えての取引を、一都道府県が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。
なお、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う、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）が消費生活センター等に寄せられているところです。

(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「消費者裁判手続特例法」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で、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）が認定されていますが、当該団体が所在する都府県で、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、道の条例は、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。

※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）

(iii) LPガス料金の公表義務

背景

- ▶ 国は、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で、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されています。
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されています。
- ☑ 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、平成30年度に、国は、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》

消費者に関わる法律（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、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」をすべきもの、あるいは条項を「新設」すべきものはなく、現時点で、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>

- 消費者に関わる法律（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、法律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、施行規則が改正された法律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、法律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完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。

法律改正に関わる条例への反映状況について、道が他都府県に調査した結果、条例に反映した（今後、反映する。）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、道も、2020年度を始期とする第3次北海道消費生活基本計画の策定が予定されており、こ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。

- 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、従来の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もあり、今後の国の取組を注視すべきところですが、現状でも、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、今後策定する第3次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。

5. 諮問文（写し）

消安第1101号
平成30年10月29日

北海道消費生活審議会会長 様

北海道知事 高橋 はるみ



北海道消費生活条例の見直しの基本的な考え方について（諮問）
北海道消費生活条例の見直しの基本的な考え方について諮問します。

（諮問の理由）

道では、北海道消費生活条例附則第8項の規定に基づき、この条例の施行の状況等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとしていきます。

国においては、平成28年8月及び本年6月に、契約の取消しと契約条項の無効等を規定するため「消費者契約法」が、平成28年8月に、事業者による不公正な勧誘行為等の取締り等を規定するため「特定商取引に関する法律」が改正されたほか、本年6月に「民法」が改正され、成年年齢が18歳に引き下げられることとなりました。

また、平成25年12月に集団的消費者被害回復訴訟制度を創設するため「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きの特例に関する法律」が制定されました。

このような関係法令等の改正や制定及び消費者を取り巻く環境の変化等を踏まえ、条例改正の基本的な考え方について意見を求めるものです。