

# 大阪府消費者保護条例逐条解説 (第17条「不当な取引行為の禁止」を除く)

平成27年4月

大阪府消費生活センター

# 目 次

前 文	<u>1</u>
-----	
第一章 総則	
第一条（目的）	<u>2</u>
第二条（基本理念）	<u>3</u>
第三条（府の責務）	<u>7</u>
第四条（事業者の責務）	<u>9</u>
第五条（事業者団体の責務）	<u>11</u>
第六条（消費者の役割）	<u>11</u>
第七条（消費者団体の役割）	<u>12</u>
-----	
第二章 基本計画	
<u>第八条（基本計画の策定）</u>	<u>13</u>
-----	
第三章 危害の防止、自主行動基準の策定、不当な取引行為の防止等	
第一節 危害の防止	
<u>第九条（勧告等）</u>	<u>14</u>
<u>第十条（調査等）</u>	<u>16</u>
<u>第十一条（緊急危害防止措置）</u>	<u>18</u>
第二節 自主行動基準の策定	
<u>第十二条（自主行動基準）</u>	<u>18</u>
<u>第十三条（自主行動基準の策定の推進）</u>	<u>20</u>
<u>第十四条（勧告）</u>	<u>21</u>
第三節 表示又は包装の基準	
<u>第十五条（表示又は包装の基準）</u>	<u>21</u>
<u>第十六条（勧告）</u>	<u>22</u>
第四節 不当な取引行為の防止	
<u>第十七条（不当な取引行為の禁止）</u>	<u>別冊</u>
-----	

<u>第十八条</u> (調査)	<u>22</u>
<u>第十九条</u> (合理的な根拠を示す資料の提出)	<u>24</u>
<u>第二十条</u> (指導及び勧告)	<u>24</u>
<u>第二十一条</u> (情報の提供)	<u>25</u>

#### 第五節 生活関連物資に関する緊急措置

<u>第二十二条</u> (指定)	<u>28</u>
<u>第二十三条</u> (勧告)	<u>29</u>

#### 第六節 報告の要求等

<u>第二十四条</u>	<u>30</u>
--------------	-----------

### 第四章 被害の救済

#### 第一節 苦情の処理のあっせん等

<u>第二十五条</u> (苦情の処理のあっせん等)	<u>32</u>
<u>第二十六条</u> (審査会のあっせん等)	<u>33</u>

#### 第二節 訴訟の援助

<u>第二十七条</u> (訴訟資金等の援助)	<u>36</u>
<u>第二十八条</u> (貸付金の返還等)	<u>39</u>

### 第五章 公表

<u>第二十九条</u>	<u>39</u>
--------------	-----------

### 第六章 消費者教育の推進

<u>第三十条</u> (消費者教育)	<u>40</u>
<u>第三十一条</u> (情報の提供等)	<u>42</u>

### 第七章 雑則

<u>第三十二条</u> (試験、検査等の施設の整備)	<u>42</u>
<u>第三十三条</u> (消費者の申出)	<u>43</u>
<u>第三十四条</u> (国に対する意見表明等)	<u>44</u>
<u>第三十五条</u> (国等との相互協力)	<u>45</u>
<u>第三十六条</u> (規則への委任)	<u>45</u>

## 前文

経済社会の進展により府民の消費生活は著しく高度化し、多様化した。大量生産、大量消費の経済機構の下で多種多様な商品及び役務が市場に登場し、消費者がその品質、性能、安全性等について十分な認識を持って選択を適正に行うことはむずかしく、そのため消費者の安全と利益を害する問題が多発している。

さらに、規制緩和、情報化及び国際化の進展などの社会経済情勢の変化により、消費者の選択肢が広がり、インターネットを通じた取引が可能となるなど、消費者の利便性が高まった反面、消費者問題が複雑化し、多様化している。

本来、消費者と事業者は対等の立場において経済取引が行われるべきであるにもかかわらず、消費者と事業者との間に情報の質及び量、交渉力、資力等の格差があるため、消費者は事業者に対し、不利な立場におかれることが多い。

このような事態を改善し、安全で良好な消費生活を営むためには、消費者の保護を図り、事業者間の公正で自由な競争を確保し、市場における公正な取引ルールを構築するとともに、消費者の自主的な努力と相まって消費者の権利を確立し、その自立の支援を図ることが必要である。

また、事業活動の拡大や消費生活の変化により環境への負荷が増大し、環境の保全の観点から消費生活のあり方が問われていることから、持続可能な社会の実現に寄与するため、事業者及び消費者は、環境への負荷の低減その他の環境の保全の必要性について十分留意しながら、事業活動を行い、消費生活を営むことが求められている。

わが国屈指の消費地であるとともに、新しい商品や役務が盛んに生み出されるなど、商業やサービス業等の事業活動が活発に行われている大阪にあって、消費者と事業者の良好な信頼関係の確立をねがいつつ、これらの課題の解決を目指して、この条例を制定する。

### 〔趣旨〕

本前文は、府民の消費生活の安定と向上を図ることを目的として制定する本条例の基本的な趣旨を明らかにしたものである。条例の根幹をなす消費者の権利については、大阪府はその確立をめざし、消費者の自立の支援を図ることを宣言している。

前文は、法規範として直接作用はしないが、各条項の解釈や運用上の指針として機能するものである。

前文は、昭和51年の条例制定時から設けられている。平成17年の条例改正において、条例の基本的な趣旨は変更していないが、社会経済情勢の変化や消費者問題の動向を受けて、前文についても一部改正を行うとともに、消費者の権利の列挙については、規範性を高めるため、本文第2条（基本理念）に規定することとし、前文からは削除した。

前文は、①条例の制定がなぜ必要なのか、②条例が何を指向するのか、について、府民にわかりやすく示している。

第一に、「条例の制定がなぜ必要なのか」の背景として、経済社会の進展の中で、消費者と事業者の間に情報力・交渉力等の格差が生み出され、常に新たな消費者問題が発生してくるなど、消費者問題が構造的な問題であることを明確に示した。また、規制緩和、

情報化及び国際化の進展により、新たな金融商品の登場、国境のない電子商取引の問題、輸入商品など、消費者問題が複雑化していることを述べている。

第二に、「条例が何を指向するのか」では、府民が、安全で良好な消費生活を営むために、府は消費者の保護を図り、市場における公正な取引ルールを構築するとともに、消費者の権利を確立し、その自立の支援を図るとともに、事業者、消費者がともに環境の保全に配慮する必要性を述べている。

そして、消費者と事業者の良好な信頼関係の確立を願いつつ、消費者問題の解決を目指して本条例を制定すると宣言している。

## 第一章 総則

### (目的)

第一条 この条例は、消費者の権利の確立及びその自立の支援に関し、基本理念を定め、府、事業者及び事業者団体の果たすべき責務並びに消費者及び消費者団体の果たすべき役割を明らかにするとともに府が実施する施策について必要な事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進を図り、もって府民の消費生活の安定及び向上に資することを目的とする。

### 〔趣旨〕

本条は、本条例の目的を明らかにしたものである。本条例は、第1章の総則において、「基本理念を定め、府、事業者及び事業者団体の果たすべき責務並びに消費者及び消費者団体の果たすべき役割を明らかにする」とともに、第2章以下において「府が実施する施策について必要な事項を定めること」について具体的な規定をしているが、これらの規定は、「消費者の利益の擁護及び増進を図る」ことを直接の目的とするとともに「府民の消費生活の安定及び向上に資すること」を最終の目的とするものである。

### 〔解説〕

(1) 今日の消費者問題は、大量生産、大量消費という経済機構の下で消費者が多種多様な商品・サービスについて十分な知識を持つことが困難であること、規制緩和、情報化の進展などの社会経済情勢の変化により、商品・サービスの内容や取引条件が複雑化・多様化していることに起因している。従って、安全で良好な消費生活を営めるようにするためには、このような消費者の置かれている状態、すなわち、消費者が事業者に対して不利な立場に置かれていることを改善していく必要がある（前文参照）。

そのためには、第6条に規定されているように、消費者自らが知識の習得や情報の収集に努め、自立を図ることが重要であるが、いかに努力を払ってもなお、急激な技術革新、商品・サービスの多様化、販売方法の複雑化が進展している現実の経済社会においては、消費者の自己努力では、事業者との格差を是正し、消費生活の安定と向上を得るには不十分であり、行政及び事業者も相応の責務を分担すべきである。それゆえ、本条例は、第2条に基本理念を定め、第3条から第7条に、府、事業者（団体）及び消費者（団体）のそれぞれについてその責務及び役割を定めるとともに、第2章

以下に府が実施する施策を定めることとしたものである。

- (2) 「消費生活の安定及び向上」は、商品・サービスの取引をめぐる消費生活上の問題において消費者利益を図るばかりでなく、上下水道、住宅の整備、公害防止等生活環境全般にわたる対策や物価対策を含めて推進されなければならない。しかし、本条例は、それらすべてに対処しようとするものではなく、商品・サービスによる危害の防止、不当な取引行為の防止、生活関連物資に関する緊急措置、消費者被害の防止及び救済といった消費者問題を対象として、直接には消費者の利益の擁護と増進を図ることにより、ひいては消費生活の安定及び向上に資することを狙いとしたものである。
- (3) 本条例は、消費生活の安定と向上をめざした条例であり、本条例の適用対象は、消費生活を営む範囲に限定することになるが、「消費生活」の概念は社会経済状況の変化とともに変遷している。

「消費生活」の範囲としては、商品・サービスを購入し、それを使用・利用することによって生存を維持し活動することを対象とするが、購入に当たっての選択や使用後に消費者が廃棄 又は売却する場合や交換する場合などについても、購入、使用、消費に密接にかかわるものとして対象とする。これに加え、営利や利殖等を目的としている面があっても、個人で継続的、反復的に事業等を行わない場合は、取り扱い金額にも考慮が必要であるが、原則として消費者取引と同視すべきものと考え、投資取引、マルチ商法、内職商法、モニター商法、個人が非事業的目的で事業者を保証したり、寄付したりする場合も対象とする。

更に、近年、消費者への被害が多数発生している消費者が事業者へ商品や権利を売却する場合、その際に事業者が消費者からの購入代金を商品券等で支払う場合の交換についても消費者取引の一つであることから、平成26年の条例改正により対象とした。

また、公害や地球温暖化、リサイクルや省エネルギー等、生活を取り巻く資源環境問題も消費生活に関わる問題として捉える必要がある。

(参考) 消費者基本法 第1条 (目的)

第1条 この法律は、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、消費者の利益の擁護及び増進に関し、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、国、地方公共団体及び事業者の責務等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及び増進に関する総合的な施策の推進を図り、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する。

(基本理念)

第二条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策（以下「消費者施策」という。）の推進は、府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た上で、次に掲げる消費者の権利の確立及びその自立の支援を図ることを基本として行われなければならない。

- 一 商品及び役務並びにこれらの提供を受ける権利（以下「商品及び役務等」という。）  
によって生命、身体及び財産に危害を受けない権利
- 二 商品及び役務等について、並びに事業者が消費者との間で行う物品及び権利の購入及び交換（以下「物品の購入等」という。）において、自主的かつ合理的な選択の機会が確保される権利
- 三 商品及び役務等について、並びに物品の購入等において、不当な取引条件及び取引方法を強制されない権利
- 四 消費生活において消費者の個人情報に侵害されない権利
- 五 消費生活において必要な情報が提供される権利
- 六 消費生活において必要な知識及び判断力を習得し、主体的に行動するための教育を受ける機会が提供される権利
- 七 消費生活に関する意見を表明し、その意見が消費者施策に反映される権利
- 八 商品及び役務等並びに物品の購入等によって不当に受けた被害から適切かつ迅速に救済される権利

### 〔趣旨〕

本条は、消費者の権利を具体的に明示し、その確立と消費者の自立の支援が、消費者施策の基本理念であることを宣言している。

### 〔解説〕

- (1) 本条に明示している消費者の権利は、本文中に「府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」と記されている2つの権利と、各号に列挙されている8つの権利から成っており、各号に規定する権利は、本条例の第3章以降の章別に定める具体的な施策に反映される。

なお、本条文中に記載されている2つの権利と、各号に列記されている8つの権利の関係は、前者が土台となる権利として当然に実現された上に、後者の具体的な権利の確立が図られるべきであると解釈される。後者ばかりでなく前者も消費者の権利であり、本条例に10の消費者の権利が明記されていると言えることは、消費者基本法に関する提案者の国会答弁からも明らかである。（参考2参照）

以前は、前文に5つの権利を列記していたが、平成17年の改正により、規範性を高めるため本文に記載するとともに、第2号の「選択の権利」、第4号の「個人情報に侵害されない権利」、第6号の「消費者教育を受ける権利」が追加された。また、第7号の権利に、「消費者の意見が消費者施策に反映されること」が追加された。

- (2) 本条例に定める「消費者の権利」は、生存・生活権など人間としての基本的権利の消費者側面についての権利であり、実定法の上で具体的に保障される（特定の者に対して具体的な権利を主張できる）ものではないが、あえて、条例に明文で規定した意義は、大阪府が、自らに、この「消費者の権利」が確立されるよう消費者行政を行うことを義務づけたことにある。本条例は、そのために府が実施すべき具体的施策を第2章以下に規定している。すなわち、本条例の「消費者の権利」は、府が行う消費者施策の方向性を示すものであって、個々の条文の解釈基準となるものである。

消費者にとって、また、事業者等、社会を構成するすべての構成員にとっても、消費者の権利を確立することが、消費生活の安定と向上を図る上で重要であることを認



識することが求められる。この「消費者の権利」を確立することが、行政、事業者、消費者に課せられた目標である。権利の内容をよく理解して、日常の消費行動や事業活動等に活かしてもらう必要がある。なお、行政が「消費者の権利」の確立を図ることは、消費者の保護を図るためであることは、言うまでもない。

(3) 本条例は、明文をもって宣言した「消費者の権利」を確立し、その実現及び消費者の自立の支援を図ることを基本として消費者施策を推進し、もって府民の消費生活の安定と向上を図ることを目的としており、第3条でうたうだけではなく、第2章以下に具体的施策を規定することにより、権利の確立を図ろうとするものである。また、知事が具体的施策を怠っている場合には、消費者は、第33条の申出により、知事にその実施を求めることができるとしている。

(4) 「商品及び役務並びにこれらの提供を受ける権利」とは、市場で取引される最終消費財たる物、サービスとそれらの提供を受ける権利を言う。

従って、商品にする過程で使用される原材料、部品等は原則として除かれるが、それが最終消費される場合には、商品に含まれる。

「役務」の具体例としては、金融、保険、教育、医療、クリーニング、運送、エステティック、結婚情報サービス等があげられる。

「これらの提供を受ける権利」とは、商品や役務の提供を受ける権利を言う。例えばゴルフ場の会員権や映画館の割引利用権などのいわゆる施設利用権がこれに当たる。

(5) 「事業者が消費者との間で行う物品及び権利の購入及び交換」とは、消費者が所有する物品や権利を事業者が現金で買い取る場合及び現金に代えて商品券や金券と交換する場合をいう。

悪質な、いわゆる「押し買い」事業者による消費者被害の拡大に伴い、平成24年に特定商取引法が改正され、「訪問購入」が同法による規制対象となったが、事業者が消費者宅を訪問する「訪問型」に限定され、また、自動車、家庭用電気機械器具（携行が容易なものを除く）、家具、書籍、有価証券及びCD、DVD、ゲームソフト等が規制対象外とされた。

本条例においては、特定商取引法の規制対象である「訪問型」に加え、店舗やインターネット等による取引や、前述した法の規制対象とならない自動車等の物品を含む全ての買取取引を対象とするとともに、事業者が買取代金の全部又は一部を現金以外の商品券や金券等により行う「交換取引」についても対象としている。

(参考)

(1) 消費者基本法 第2条（基本理念）

第2条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策（以下「消費者政策」という。）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自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行わ



れなければならない。

(2) 参議院内閣委員会（平成16年5月25日）における原口一博衆議院議員（提案者）  
答弁

「今先生が御指摘のとおり、民主党案と申しますか、民主党の主張に各会派の御理解をいただいて、今回のその権利の中には、C I、いわゆる国際消費者機構の8つの権利の内容を余すところなく位置付けることになりました。その8つの権利、特に国民の消費生活における基本的な需要が満たされる、これは発展途上国だけではなくて先進国についても、我が国のように大変消費生活の豊かな国においても大変重要な規定である、それは単に衣食住が足りるということではなくて、国民生活における基本的な需要、これは安全で安心なものをしっかりと消費者が手にすることができる、そういう権利であるというふうに思っております。

また、その健全な生活環境が確保される中でという、このC Iの権利も明記しております。健全な環境というのは一体何なのか。情報がシャワーのように浴びせられ、結果として消費者が、先ほど神本先生がお話しになりましたように、様々な契約の中で不利益を得る、選択を迷う、あるいはその中で被害を受けるといったことがあってはならない、消費政策全体をめぐる環境についてもきっちりとその権利を明記したいという、そういう立法者の意思をここに書き込んだものでございます。御理解をいただければ幸いです。」

(3) 国際消費者機構（Consumers International）の8つの権利

1984年第1回世界消費者デーで、権利宣言が行われた。

- ① 安全への権利（The right to safety）
- ② 情報を与えられる権利（The right to be informed）
- ③ 選択する権利（The right to choose）
- ④ 意見を聴かれる権利（The right to be heard）
- ⑤ 救済への権利（The right to redress）
- ⑥ 消費者教育への権利（The right to consumer education）
- ⑦ 健康的な環境への権利（The right to a healthy environment）
- ⑧ 最低限の商品とサービスへの権利（The right to the basic goods and service）

(4) ケネディ大統領の4つの権利（⑤ニクソン大統領、⑥フォード大統領により追加）

1962年3月15日に、議会への消費者の利益の保護に関する特別教書として発表された。

- ① 安全への権利（The right to safety）
- ② 情報を与えられる権利（The right to be informed）
- ③ 選択する権利（The right to choose）
- ④ 意見を聴かれる権利（The right to be heard）
- ⑤ 救済への権利（The right to redress or remedy）
- ⑥ 消費者教育への権利（The right to consumer education）

(府の責務)

第三条 府は、消費者施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

- 2 府は、消費者施策を推進する上で市町村が果たす役割の重要性に鑑み、市町村が消費者施策を実施しようとする場合には、技術的な助言その他の必要な支援の措置を講ずるものとする。
- 3 府は、消費者施策の策定及び実施に当たっては、消費者の意見を反映するとともに市町村との連絡調整を緊密に行うよう努めるものとする。
- 4 府は、事業者及び事業者団体による消費者の信頼を確保するための自主的な取組の推進のため必要な支援の措置を講ずるものとする。
- 5 府は、消費者団体が行う消費者の消費生活の安定及び向上に資する健全かつ自主的な活動に必要な支援の措置を講ずるものとする。

〔趣旨〕

本条は、消費者施策の推進に関する府自らの責務を宣言したものである。

〔解説〕

- (1) 消費者施策の推進に関する地方公共団体の責務については、消費者基本法第4条で「国の施策に準じて施策を講ずるとともに、当該地域の社会的、経済的状况に応じた消費者政策を推進する責務を有する。」と規定されているが、本条はこの規定を確認し、自らの責務を宣言したものである。
- (2) 第1項の「消費者施策」とは、本条例に基づく府の施策であるが、①特定商取引法、景品表示法、割賦販売法、消費生活用製品安全法、家庭用品品質表示法、計量法、食品衛生法等、消費者保護関係法令に基づくもので知事に委任されている事務は相当数にのぼり、地方公共団体の立場からもこれらを総合的に把握、推進できること、②本条例に直接規定するところではないが、消費者の保護に関する施策（例えば流通機構の合理化など）をも併せて推進すべきであること等を考慮して、消費者基本法に規定する地方公共団体の責務を前提としながら、より積極的に規定したものである。
- (3) 府と市町村とは、対等の地方公共団体として、消費者基本法第4条に規定するように、同様の基本的責務を負っているが、行政区域の広狭、消費者保護関係法令に基づく権限の多少、消費者や事業者との密接・連携度等に差異があり、そこから具体的な機能にも差異があろうと考えられる。
- (4) 消費者行政は、住民に密着した行政であることから、住民に最も身近な自治体である市町村の果たす役割には大きなものがある。中でも、苦情の処理のあっせん等については、消費者基本法第19条に規定されているとおり、基本的には市町村があっせん等を行い、府は、専門性・広域性を生かすことが求められている。そこで、第2項に「市町村が果たす役割の重要性にかんがみ」として、市町村が苦情の処理のあっせん等において中心的な役割を果たすことを確認し、府は、「技術的な助言その他の必要な支援の措置を講ずるものとする」としている。

「支援の措置」としては、苦情・相談にかかる専門的な助言、法律の専門家を含めた事例研究会の開催、苦情・相談に係るテストの実施、相談員向けHPの運用、啓発事業に係る講師の派遣・紹介、市町村職員の研修などを実施している。

なお、府には、専門性・広域性を生かすとともに、消費生活相談窓口を常設していない市町村の補完として自ら苦情の処理のあっせん等を行うことにより、その情報を事業者指導等の施策に生かすことが求められる。

- (5) 第3項「消費者の意見を反映すること」とは、第2条に掲げる消費者の権利のうち「消費生活に関する意見を表明し、その意見が消費者施策に反映される権利」に対応したものである。

その具体的な手段として本条例に規定するものには、第25条の規定による消費者からの苦情の処理の申出及び第33条の規定による消費者からの措置の申出によって消費者の意見を把握することがあるが、これらに限定されるものではなく、知事の附属機関である大阪府消費者保護審議会における調査・審議等を通じての把握、パブリック・コメントの募集、府政モニター制度の活用、府政相談窓口に寄せられる意見、「府民の声」制度による提言・意見などが考えられる。

- (6) 第3項「市町村との連絡調整を緊密に行う」とは、消費者施策を推進するに当たって、府と市町村との間のあるべき関係を定めたものである。

府と市町村とは、対等な地方自治体として独立の消費者施策を実施するが、府、市町村それぞれの施策にアンバランスを生じることが好ましくないことは当然である。従って、消費者行政を効率的に推進するためには、府及び各市町村が相互に協調する必要がある。また、特商法などにより知事に委任された権限の適切な行使のためにも、府と市町村の連携調整が不可欠である。

本条はこれらを踏まえ、府が施策を策定・実施するに当たって、市町村との連絡調整を十分に行うべきことを定めたものである。

- (7) 第4項は、平成17年の改正で新設された規定であり、第3章第2節に規定した自主行動基準の策定に関して、府が事業者（団体）に対する支援を行うことを定めたものである。

自主行動基準は、事業者（団体）が自主的に策定し遵守すべきことはもちろんであるが、府は、消費者にとって望ましい自主行動基準策定の支援として、策定に係る事業者（団体）からの相談への対応や標準的な基準、多数の事業者（団体）の策定が予想される業種に関する「モデル自主行動基準」を公表している。

- (8) 第5項に規定する必要な支援の措置としては、現在行っている事業の中では、消費者団体と府が協働して行う「消費者月間事業」、学習活動に対する援助・協力として、書籍・資料の閲覧、啓発パンフレットの提供、学習の場の提供（消費生活センターセミナー室等の消費者団体による利用）などが挙げられる。

#### 「府」と「知事」の違い

本条例では、大阪府が行う施策や責任の主体の表現として「府」と「知事」の二通りが使われている。

「府」と「知事」の表記の区別は、府の施策の具体的な実施主体を指す場合は執行機関の統括者である「知事」を用い、総体として大阪府を指す場合には「府」という用語を用いる。従って、本条例においては、具体的な施策の遂行についての規定が多いことから、「知事」を用いることが多い。

「府」を用いる場合としては、

- (1) 府民に対し、施策の責任主体であることを表示する。(前文、第1条、第3条)
- (2) 各執行機関が施策の総合的な推進を行うべきことを規定する。(第27条、第30条～第32条)となっている。

(事業者の責務)

第四条 事業者は、第二条の基本理念に鑑み、消費者が消費生活において使用し、又は利用する商品及び役務等を供給し、並びに物品の購入等を行うに当たり、次に掲げる責務を有する。

- 一 消費者に対する危害を防止すること。
  - 二 商品及び役務等の品質等並びに物品の購入等に関する広告その他の表示、消費者に対する勧誘等を適正に行うことにより、消費者に対し必要な情報を明確かつ平易に提供すること。
  - 三 公正な取引を確保するとともに、その取引の目的及び内容に応じて、消費者の年齢、知識、経験、判断能力及び財産の状況等に配慮すること。
  - 四 消費者の個人情報等を適正に取り扱うこと。
  - 五 消費者との間に生じた苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備等に努め、当該苦情を適切に処理すること。
  - 六 府又は市町村が実施する消費者施策に協力すること。
- 2 事業者は、その供給する商品及び役務等並びに物品の購入等について、次に掲げる事項を行うことにより消費者の信頼を確保するよう努めなければならない。
- 一 環境への負荷の低減その他の環境の保全に配慮すること。
  - 二 消費者の意見を反映すること。
  - 三 商品及び役務等の品質その他の内容を向上させること。
  - 四 適正な価格を維持すること。
  - 五 事業活動に関し自ら遵守すべき基準を作成すること。
  - 六 前各号に掲げるもののほか、消費者の信頼の確保に資すること。

〔趣旨〕

本条は消費者施策の推進に関する事業者の責務を宣言したものである。

〔解説〕

- (1) 消費者問題の解決には、消費者、行政とともに事業者も相応の責務を分担し、三者が一体となって、これらに当たるべきであることは前述のとおりである(第1条の解説(1)参照)。

ここで注意しなければならないことは、消費者と事業者を敵対関係とみてはならないということである。両者が個々の取引関係において、利益が相互する場合が多いことは、言うまでもないが、経済全般の立場からは、事業者も消費者との相互利益を念頭において事業活動を行い、行政とともに三者が一体となって消費者の利益の擁護及び増進を図ることが必要である。消費者と事業者との良好な信頼関係の確立を願う(前

文参照) 真意はこの点にある。

- (2) 「事業者」とは、消費者が消費生活において使用し、又は利用する商品及び役務並びにこれらの提供を受ける権利(以下「商品及び役務等」という。)を消費者に提供する活動又は消費者から物品等を購入する活動を、反復・継続して事業として行っている者を指し、営利目的であるか否かは問わない。従って、事業者には、製造業、輸入業、販売業、サービス業、買取業など種々の業態がある。

なお、消費生活において使用する金銭の借入れを提供する事業である消費者金融業は、本条例に言う「事業者」に該当する。

- (3) 「消費生活において使用し、又は利用する」とは、消費者個人やその家族、世帯が消費生活の中で使用あるいは利用するものと客観的に認められるとの意である。

従って、本条例の保護目的を逸脱しない限りにおいては、日常生活に不可欠であるとはいえないものが当然に除かれるものではない。しかし、当該商品及び、役務等の性質上、事業活動の用に供されるものは除かれる。

なお、「使用し、又は利用する」は、しいて分類すれば、「使用」とは、価値が逡減、消滅するもの、「利用」とは、価値が直接に逡減、消滅しないものに対応する。

- (4) 「物品の購入等を行う」については、第二条の解説(5)参照。

- (5) 「危害の防止」以下、第1号から第6号は、本条例に具体的な施策として掲げる事項を例示的に列挙している。そして、これらの多くは、法令により一定の規制を受けているのであるが、それらの法令を守ることのみで足りるとするのではない。その考え方は第2項で「環境への負荷の低減その他の環境保全への配慮(第1号)、消費者の意見の反映(第2号)、品質その他の内容の向上(第3号)、適正な価格の維持(第4号)、事業活動に関し自らが遵守すべき基準を作成すること(第5号)等により消費者の信頼を確保するよう努めなければならない」との規定が設けられていることからわかるように、事業者のあるべき姿勢、消費者志向体制の強化を要求しているのである。

(参考) 消費者基本法 第5条(事業者の責務等)

第5条 事業者は、第2条の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にかんがみ、その供給する商品及び役務について、次に掲げる責務を有する。

- 一 消費者の安全及び消費者との取引における公正を確保すること。
- 二 消費者に対し必要な情報を明確かつ平易に提供すること。
- 三 消費者との取引に際して、消費者の知識、経験及び財産の状況等に配慮すること。
- 四 消費者との間に生じた苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備等に努め、当該苦情を適切に処理すること
- 五 国又は地方公共団体が実施する消費者政策に協力すること。

2 事業者は、その供給する商品及び役務に関し環境の保全に配慮するとともに、当該商品及び役務について品質等を向上させ、その事業活動に関し自らが遵守すべき基準を作成すること等により消費者の信頼を確保するよう努めなければならない。

(事業者団体の責務)

第五条 事業者団体は、事業者の自主的な取組を尊重しつつ、事業者と消費者との間に生じた苦情の処理の体制の整備、事業者自らがその事業活動に関し遵守すべき基準の作成の支援その他の消費者の信頼を確保するための自主的な活動に努めるものとする。

2 事業者団体は、府又は市町村が実施する消費者施策に協力しなければならない。

〔趣旨〕

本条は、消費者施策の推進に関する事業者団体の責務を宣言したものである。

〔解説〕

消費者問題の解決にとって、事業者の責務が重要であることは、第4条で述べたとおりであるが、とりわけ中小規模の事業者にとっては、苦情の処理の体制の整備や自主行動基準の策定・運用を単独で行うことは、技術・資金・人材の面で困難な場合があるので、事業者団体に、事業者の責務を補完する役割を求めるものである。

(参考) 消費者基本法 第6条

第6条 事業者団体は、事業者の自主的な取組を尊重しつつ、事業者と消費者との間に生じた苦情の処理の体制の整備、事業者自らがその事業活動に関し遵守すべき基準の作成の支援その他の消費者の信頼を確保するための自主的な活動に努めるものとする。

(消費者の役割)

第六条 消費者は、消費者の権利を自覚し、その確立を目指して、自ら進んで消費生活に関して、必要な知識を修得し、及び必要な情報を収集するとともに、消費者相互の連携及び組織化を図る等自主的かつ合理的に行動するよう努めることによって、消費生活の安定及び向上に積極的な役割を果たすものとする。

2 消費者は、消費生活に関し、環境への負荷の低減その他の環境の保全及び知的財産権等の適正な保護に配慮するよう努めなければならない。

〔趣旨〕

本条は、消費生活の安定及び向上を図る上での消費者自身の役割を宣言したものである。

〔解説〕

(1) 今日の消費者問題は、大量生産、大量消費の経済機構の下で多種多様な商品・サービスが存在することに起因しており、消費者のみの努力によっては消費生活の安定と向上には不十分であることは前述したところである(第1条参照)。

本条例はこの点を課題として、消費者を単に客体として保護しようというのではなく、権利の主体としてとらえ、消費者の権利を確立することより、消費者の保護を図



らねばならないとした。

消費者には、権利の主体として、自ら必要な知識や情報を収集するなどの自主的な役割が求められる。

本条はかかる観点から規定されたものである。

- (2) 「自主的かつ合理的に行動する」とは、消費者が、契約内容をしっかり確認して問題のある契約をしないといったトラブルの未然防止、自らクーリングオフ等の権利を行使するといった被害回復など、消費者としての望ましい消費行動を示したものである。

現実には、例えば流行、外見等にこだわって、品質そのものを軽視し、イメージやムードだけの広告、宣伝をうのみにして商品やサービスを購入したり、購入意思がないにもかかわらず、はっきりと断らないために契約をしてしまうなど、自主性や合理性を欠く消費行動が少なくない点に着目した規定である。

- (3) 「環境の保全」については、府環境基本条例に、府民の責務として「日常生活において豊かな環境の保全及び創造に資するよう積極的に努める」と規定しているが、環境の保全に果たす消費者の役割の重要性にかんがみ、本条例に規定するものである。

- (4) 「知的財産権等の適正な保護」とは、違法行為はもとより、偽ブランドや違法コピーDVDの購入などの知的財産権の侵害を助長する行為や、一部の絶滅が危惧されている動物の購入など、そのものが違法とまでは言い切れない場合であっても、それら違法な商品の製作や流通を助長する消費活動を行わないよう消費者に求めるものである。

(参考) 消費者基本法 第7条

第7条 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。

2 消費者は、消費生活に関し、環境の保全及び知的財産権等の適正な保護に配慮するよう努めなければならない。

(消費者団体の役割)

第七条 消費者団体は、消費生活に関する情報の収集及び提供並びに意見の表明、消費者に対する啓発及び教育、安全かつ公正な取引を確保するための市場の監視、消費者の被害の防止及び救済のための活動その他の消費者の消費生活の安定及び向上を図るための健全かつ自主的な活動に努めるものとする。

#### 〔趣旨〕

本条は、消費者の権利の確立における消費者団体の重要性にかんがみ、その役割を宣言したものである。

#### 〔解説〕

- (1) 前条に述べたように、消費生活の安定及び向上を図る上で、消費者自身の役割が重要であるが、消費者個人は、事業者に対して情報力や交渉力の面で不利な立場にあり、



自ら必要な情報を入手したり被害の救済を求めること等において限界があることから、消費者団体に、消費者を組織し消費者の利益を確保する役割があることを規定したものである。

(2) 消費者団体は、その多様な活動形態等に応じて、本条に例示する活動その他の消費者の消費生活の安定及び向上を図るための活動に努める必要がある。

また、消費者団体の活動の重要性にかんがみ、本条例第3条に、府の責務として、消費者団体に対して必要な支援の措置を講ずることを定めている。

(参考) 消費者基本法 第8条

第8条 消費者団体は、消費生活に関する情報の収集及び提供並びに意見の表明、消費者に対する啓発及び教育、消費者の被害の防止及び救済のための活動その他の消費者の消費生活の安定及び向上を図るための健全かつ自主的な活動に努めるものとする。

## 第二章 基本計画

(基本計画の策定)

第八条 知事は、消費者施策を計画的に推進するための基本的な計画（以下この条において「基本計画」という。）を策定するものとする。

2 基本計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 消費者施策の基本的な方針

二 前号に掲げるもののほか、消費者施策を推進するために必要な事項

3 知事は、基本計画を策定するに当たっては、あらかじめ大阪府消費者保護審議会（以下「審議会」という。）の意見を聴くとともに、府民の意見を反映させるための適切な措置を講ずるものとする。

4 知事は、基本計画を策定したときは、これを公表するものとする。

5 前二項の規定は、基本計画の変更について準用する。

### 〔趣旨〕

本条は、平成26年3月の改正により、第二条に規定する「消費者の権利の確立及びその自立支援」という条例の基本理念に基づき、消費者施策の計画的な推進を図るため、その基本となる計画を定めることを新たに規定したものである。

### 〔解説〕

(1) 第1項は、条文のとおり、知事が消費者施策を計画的に推進するためにその基本となる計画を策定しなければならないことを規定している。

(2) 第2項は、府民の消費生活の安定及び向上に資するため、基本計画に定めるべき内容について、第1号及び第2号に規定する内容を定めるものとした。第1号及び第2号の具体的な内容等については、計画策定時に府の諮問機関である大阪府消費者保護審議会やパブリックコメントの実施等により、消費者、消費者団体、事業者、事業者団体等の意見等を踏まえ、計画の基本的な考え方や方向性について定めることとなる。

(3) 第3項については、(2)に記載のとおり、計画の策定にあたっては、大阪府消費者保護審議会や府民（消費者、消費者団体、事業者、事業者団体等）の意見を聴き、その意見の反映等の適切な措置を講じなければならないことを条例に規定することで明確化したものである。

(4) 第4項は、計画を定めた場合には、広く府民に公表すべきことを義務づけている。

(5) 第5項については、計画期間の満了や社会情勢の変化等により計画を変更する必要が生じた場合にも、第3項の規定に準じて大阪府消費者保護審議会や府民等の意見を聴かななければならないこと等を定めている。

### **第三章 危害の防止、自主行動基準の策定、不当な取引行為の防止等**

#### **第一節 危害の防止**

(勧告等)

**第九条** 知事は、商品及び役務等がその欠陥により消費者の生命、身体又は財産について危害を発生させ、又は発生させるおそれがあると認めるときは、法令に基づく措置が執られる場合を除き、当該商品及び役務等の供給を行う事業者に対し、当該商品及び役務等の供給の停止又は回収その他の当該商品及び役務等による消費者の生命、身体又は財産に対する危害の発生又は拡大を防止するための必要な措置を執るべきことを勧告することができる。

2 知事は、前項の規定による勧告をしたときは、必要に応じ、その旨を消費者に周知させるものとする。

※ 勧告を行うため必要があると認めるとき ⇒ 報告徴収、立入検査できる (**第24条**)  
勧告に従わなかったとき ⇒ 公表できる (**第29条**)

#### **〔趣旨〕**

商品及び役務等による生命、身体及び財産に対する危害を防止するために、知事が、一定の場合には、事業者に対して必要な措置を執るべきことを勧告することができるよう定めたものである。

#### **〔解説〕**

(1) 第1項は、知事がいわゆる欠陥商品に関して一定の場合事業者に対して必要な措置を執るべきことを勧告することを定めているが、その要件は、次の5つである。

① 「商品及び役務等」については、第4条の解説(3)及び(5)参照。

② 「その欠陥により」

「欠陥」とは、当該商品及び役務等が本来そのものが有すべき品質、機能、安全性を備えないことをいう。また、本条の「欠陥」には、安全に使用・利用するための必要な指示がないこと若しくはあってもその内容が明らかでないことにより本来有すべき品質、機能、安全性を損なう場合を含む。そして欠陥（危害の原因たる事実）が商品及び役務等に存することを要し、欠陥なくして何らかの危害が生じても、それは本条とは関係がない。例えば、ハンドルの接合が、不十分な自転車に乗って

ハンドルが折れたためにけがをしたときは、欠陥商品の問題であるが、そのような事実がなく単にハンドルを切りそこねてけがをするというような場合は本条の問題ではない。

また、本来有すべき安全性は、商品等のそれ自体の有用性との比較衡量の上でその程度を判断すべきであり、絶対的な安全性を要求されるものではない。例えば、自転車の例で言えば、二輪車であるが故に技術が未熟な場合の危険は避けられるものではなく、これをもって安全性を備えないとは言えない。これは、誤使用、別目的使用をした場合やまれなアレルギーの場合にもあてはまると考えられる。ただし、通常人が犯すような誤使用等については、必要な指示（表示）を与えてこれを防ぐべきであり、その指示がないときは、欠陥の問題となり得る。

なお、「通常の注意」、「通常の使用法」を厳格に解釈しすぎると問題も生じてこよう。消費者の注意能力には個人差があり、また、家庭内には、幼児から高齢者までの幅広い年齢の人々が暮らしており、一定の誤使用、目的外使用は、通常の使用の概念に含めて検討する等、ある程度の幅が必要である。

③ 「生命、身体又は財産について」

危害が発生する対象は、生命、身体又は財産に限られる。従って、教育・文化あるいはいわゆるポルノ雑誌による青少年への悪影響のように内面上の問題に関してはこれを対象としていない。

また、本条は、欠陥による拡大損害を未然に防止するために設けられた規定であるから、「財産」とは、当該欠陥を有する商品及び役務等以外の財産を指す。拡大損害を及ぼさないものについては、情報の提供及び被害の救済として採り上げられるべきである。

④ 「危害が発生させ、又は発生させるおそれがある」

「危害」は財産に関する「損害」を含む。

「発生させ」は現に発生している状態をいい、「発生させるおそれがある」とは、未だ発生はしていないが、将来発生する蓋然性が高い状態をいう。

⑤ 「法令に基づく措置が執られる場合を除き」

危害の防止は、消費者問題の中で最も重要な課題の一つであり、国の法令においては、すでに、製造物責任法、消費生活用製品安全法、薬事法、食品衛生法等数多く規定されているところであり、品質、規格等について、法令の適用を受ける商品等については、当該法令に基づく措置によるべきことはこの規定をまつまでもない。

「法令に基づく措置が執られる場合」とは、現に執られている場合は勿論、法令の規定上措置が執られるべき場合も含む。商品及び役務等の品質、機能、安全性の判断には、極めて高度の専門性を要するものも多く、その最終判断を一府県のみで対応することは困難であり、かつ、妥当ではない。従って、かかる場合には、[第34条](#)の規定に基づいて、国に対して当該法令に基づく措置を執るべきことを求めることとなる。

- (2) 「供給を行う事業者」は、問題となっている当該商品及び役務等による危害を防止するために最も有効な措置を執り得る事業者をその都度判断し、これに対して具体的な勧告をすることとなるが、商品についての一般的な範囲としては、製造業者、輸入業者、販売業者等が考えられる。

(3) 知事が本条に基づいて勧告をするのは「消費者の生命、身体又は財産に対する危害の発生又は拡大を防止するための必要な措置」、即ち、「危害を未然に防止するための措置」であって、既に失われた利益を回復するための措置ではない。従って、代金の返還や損害賠償のような民事上の問題は被害の救済の側面を考えるべきである。

勧告の内容としての「供給の停止又は回収」は、「危害の発生又は拡大を防止するための必要な措置」の例示であって、限定されない。

これら以外に修理、製造工程の改善、事業者から消費者への危険情報の周知等が考えられ、いかなる措置が「必要な措置」であるかは、危害の軽重、緊急度等に応じ、その都度決定することとなる。

(4) 本条では、欠陥商品であるか否かの「調査」については特に定めていないが、如何なる勧告を行うにせよ調査を行うことが必要なことは当然である。

(5) 「勧告」は、いわゆる行政指導上の行為形態で、事実行為と考えられるものであり、下命、禁止のように公権力の発動たる行為ではない。勧告を担保する手段としては、公表による（[第29条](#)第1項第1号参照）。

(6) 「必要に応じ」の判断は、危害の未然防止の観点からなされるべきである。商品及び役務等は、不特定多数の消費者に出回っていることが通常であるから、ほとんどの場合、消費者に周知させることが必要であろう。

ただ、例えば、商品がまだ出回っていないときや、販売先が特定しているときには、危害の未然防止を図られると考えられるので特に周知の方法を採ることは要しないと考えられる。

(7) 周知の方法としては、勧告の内容を大阪府公報に登載するほか、大阪府のホームページへの掲載、広報媒体の活用、報道機関への記事提供等が考えられる。

(調査等)

[第十条](#) 知事は、商品及び役務等がその欠陥により消費者の生命、身体又は財産について危害を発生させ、又は発生させるおそれがあるかどうか明らかでない場合において、必要があると認めるときは、当該商品及び役務等について必要な調査を行うとともに[審議会](#)の意見を聴かなければならない。

2 知事は、前項の調査を行うに当たり、必要があると認めるときは、当該商品及び役務等を供給する事業者に対し、当該商品及び役務等がその欠陥により消費者の生命、身体又は財産について危害を発生させず、かつ、発生させるおそれがないものであることの立証を求めることができる。

※ 立証の要求に応じず、又は虚偽の証拠を提出したとき ⇒ 公表できる（[第29条](#)）

〔趣旨〕

[第9条](#)の勧告をするに当たって、商品及び役務等がその欠陥により消費者の生命、身体又は財産について、危害を発生させ、又は発生させるおそれがあるかどうか明らかでない場合の事前手続を定めたものである。



## 〔解説〕

(1) 危害の防止措置の勧告を行うに当たって、調査を行うことが必要であることは、その旨の規定の有無にかかわらず、当然である。(第9条解説(4)参照)。

ただ、本条の規定は、第9条の要件に該当するか否かの判断が困難な場合を前提としているので、通常の水準以上に高度の試験・検査が必要なことも予想され、そのような場合、個々の事例により、専門の機関等に試験・検査を依頼することが考えられよう。

本条は、これを前提としながら、なお、必要があると認めるときには、第1項で大府府消費者保護審議会の意見を聴き、さらに第2項で事業者の立証という手続きを踏むべきことを定めたものである。

本条の目的は、「疑い」についての調査にとどまり、当該商品、サービスについて法的規制を加えるものではないので、法律に基づき許可され、あるいは安全基準に適合している商品、サービスであっても、本条に基づく調査の対象となり得る。

(2) 「大阪府消費者保護審議会」は、大阪府附属機関条例第1条の規定により設置された知事の附属機関であって、消費者の保護に関する施策について知事の諮問する重要事項について調査審議する諮問機関である。

(3) 審議会の意見は、第1項の規定により「必要があると認めるとき」、すなわち、危害の発生に関して、一応の疑いは認められるが、なお、断定するには至らない状態にある場合に聴くこととしているが、これは、このような場合には「知事の判断」のみでなく、審議会において学識者等の意見を加えた方がより適切だからである。

(4) 審議会の意見は、「商品及び役務等がその欠陥により消費者の生命、身体又は財産について危害を発生させ、又は発生させるおそれがあるかどうか」、即ち、第9条の解説(1)に掲げる要件に該当するか否かについての意見である。

(5) 第2項の「必要があると認めるとき」は第1項のそれと同義である。

安全性に疑いが生じた場合、当該商品、サービスを供給する事業者が、その疑いを解明し、安全であることを立証することは当然の義務であると言える。

(6) 本条では、第2項による認定に当たり「必要があると認定したときは」、立証要求を行うことができるとしている。

したがって、「疑い」が解消できない場合においても、必ずしも立証要求を行う必要はないとされることもあり得る。しかし、立証要求は、調査の一方法であるとともに、事業者の安全確保義務の履行を求めるものであるという趣旨からして、原則として「疑い」が解消できない場合には、立証要求を行うことが適当と考えられる。

立証を求める相手は、製造・輸入業者から最終段階の小売業者までのすべての事業者が含まれる。この中から当該商品、サービスの供給に最もかかわりの深い事業者を選んで行う必要がある。原則として製造業者に対して立証を求めることになるが、場合によっては、その製造を指示した流通業者も対象となり得る。

事業者が立証する内容は、第9条の解説(1)で述べた①から④までの要件のいずれかに該当しないことであるが、そのうち、④の危害の発生については、現に発生しておらず、かつ将来も発生する蓋然性が無いことを証明することを要するものである。

立証の如何は、欠陥商品等であるか否かの重要な判断材料であるが、事業者が立証できなかったとしても直ちに、前条の勧告等の措置に結びつくとは限らない。

(7) 本条の規定による調査、審議会の意見及び事業者の立証の結果、商品及び役務等がその欠陥により、消費者の生命、身体又は財産について危害を発生させ、又は発生させるおそれがあると明らかになった場合には、[第9条](#)の規定による措置が執られることとなるが、そうでない場合（明らかでない場合を含む。）にも、調査等の経過、結果の概要等を[第31条](#)の規定により、消費者に情報として提供することが可能である。

（緊急危害防止措置）

[第十一条](#) 知事は、商品及び役務等がその欠陥により消費者の生命又は身体について重大な危害を発生させ、又は発生させるおそれがある場合において、当該危害を防止するために緊急の必要があると認めるときは、法令に基づく措置が執られる場合を除き、直ちに、当該商品及び役務等の名称、これを供給する事業者の氏名又は名称及び住所その他の必要な情報を府民に提供しなければならない。

### 〔趣旨〕

本条は、消費者の生命、身体に重大かつ緊急な危害発生のおそれがあるとき、これを公表する義務を課したものである。本来、このような重大、緊急の際このような措置は条例に定められていると否とにかかわらず、自治体にとって当然の責務である。本条が設けられた意義は、このような責務を明示することにより責任の一層の明確化を図ることにある。

### 〔解説〕

- (1) 本条適用の要件は、「重大な危害の発生」及び「緊急の必要」が同時に満たされることである。「重大な危害の発生」とは、死亡、後遺症はもちろんのこと、相当の健康、身体被害の発生及び広範囲にわたる被害の発生と考えられる。また、「緊急の必要」とは、早急な防止措置をとらなければ同種の被害が続発することが十分予測される場合と考えられる。
- (2) 「法令に基づく措置が執られる場合を除き」の解釈は[第9条](#)と同じである。
- (3) 本条には、事業者に対して当該商品及び役務等の供給の停止や回収などの措置を執るべきことを勧告する規定はないが、消費者被害の防止のために商品の回収等が必要である場合は、本条の適用と同時に、[第9条](#)により、事業者に対して、必要な回収等の措置を執るべきことを勧告することになる。

## [第二節 自主行動基準の策定](#)

（自主行動基準）

[第十二条](#) 事業者又は事業者団体は、消費者との信頼関係を構築し、その利益の擁護及び増進を図るため、商品及び役務等の品質等並びに物品の購入等に関する広告その他の表示の方法その他の規則で定める事項に関し、事業者自ら又は事業者団体自ら若しくは事業者が遵守すべき基準を策定するよう努めなければならない。

- 2 事業者又は事業者団体は、前項の基準を策定しようとするときは、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならない。当該基準を変更し、又は廃止しようとするときも、同様とする。
- 3 知事は、前項の規定による届出があった場合において、その届出に係る基準の内容が第一項に規定する目的に適合しないと認めるときは、その届出をした者に対し、その内容を同項に規定する目的に適合するように改めるべきことを勧告するものとする。
- 4 知事は、第二項の規定による届出があった場合において、その届出に係る基準（前項の規定による勧告に基づき是正された基準を含む。）の内容が第一項に規定する目的に適合すると認めるときは、規則で定める事項を公示しなければならない。ただし、その届出をした者（事業者団体にあつては、その構成員である事業者を含む。）に係る第十七条に規定する不当な取引行為に関する苦情の処理の申出が相当数あり、かつ、当該申出について、消費者に被害が生じ、又は生ずるおそれがあると認める場合は、この限りでない。

### 〔趣旨〕

消費者の利益の擁護と増進を図るためには、事業者と消費者が信頼関係を築き、公正な市場ルールを確立する必要がある。本条は、事業者に対し、消費者が十分な知識を持って商品やサービスの選択を適正に行うことができるよう、その具体的な方策として、事業者がその事業活動において、安全な商品・サービスの提供、公正な消費者取引の確保、消費者への適正かつ迅速な情報提供、消費者からの苦情・相談への適切な対応等、自ら遵守すべき基準の策定を求めることを規定したものである。

### 〔解説〕

(1) 第1項の「規則で定める事項」は次のとおりである。

- ① 商品及び役務等の品質等並びに物品の購入等に関する広告その他の表示の方法
- ② 商品及び役務等並びに物品の購入等に関する情報の開示及び提供の方針
- ③ 消費者に対する勧誘の方針
- ④ 消費者に配慮した内容の契約条項に関する方針
- ⑤ 商品及び役務等の安全確保のための体制に関する事項
- ⑥ 事業活動の実施に当たっての環境への配慮に関する事項
- ⑦ 個人情報の保護に関する方針
- ⑧ 消費者等からの苦情及び相談の処理をするための体制に関する事項
- ⑨ 消費者及び消費者団体の意見を事業活動に反映させるための体制に関する事項
- ⑩ 基準の周知、基準の実施状況の評価、その評価に基づく改善等を行うための体制に関する事項
- ⑪ 事業者団体の場合にあつては、その構成員の名簿の公表方法
- ⑫ その他消費者との信頼関係を構築し、その利益の擁護及び増進を図るために必要な事項

(2) 第2項は、事業者又は事業者団体が第1項の規定により基準を定めた場合には、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならないことを規定している。



なお、基準の内容の変更、廃止の場合も同様に届出が必要であり、届出を行う場合の様式等については規則で定められている。

(3) 第3項については、第1項に基づき事業者又は事業者団体が策定し、知事に基準の届出があった場合、知事は、その届け出のあった基準が、第1項の目的（「消費者との信頼関係を構築し、その利益の擁護及び増進を図る」）に適合するかどうかを確認し、適合していない場合には、届出者に対して目的に適合するように改めるよう勧告すべきことを定めている。この規定は、第4項において、知事は届出された基準を「公示しなければならない」としているが、知事が広く府民に事業者に関する情報を公示することは、事実上、事業者の宣伝を行うことと等しく、当然、本規定の目的に適合していることを確認すべきであることから設けられた規定である。

(4) 第4項は、前述したとおり、事業者又は事業者団体から届出のあった自主行動基準の内容又は第3項の勧告によって修正された自主行動基準の内容が第1項の目的に適合している場合は、知事は公示しなければならないことを規定したものである。

本規定は、平成17年の改正により規定されたが、届出のあった事業者又は事業者団体に対する消費者からの苦情が多数寄せられており、第17条に規定する禁止行為を行っている場合でも、基準の内容そのものに問題がない場合には、知事は公示しなければならないと解されていた。しかし、(3)で述べたとおり、知事が広く府民に事業者に関する情報を公示することは、事実上、事業者の宣伝を行うことと等しく、条例第17条の禁止行為を行っている事業者の宣伝を行うような行為は問題があると考えられることから、平成26年3月の改正において、「第十七条に規定する不当な取引行為に関する消費者からの苦情の処理の申出が相当数あり、かつ当該申出について、消費者に被害が生じ、又は生じるおそれがあると認める場合」には公示しないことができることを規定したものである。

(自主行動基準の策定の推進)

第十三条 知事は、事業者及び事業者団体による前条第一項の基準の策定が推進されるよう支援するものとする。

## 〔趣旨〕

事業者又は事業者団体がどのような自主行動基準を策定するかについては、基本的には、その業種や取引形態等を勘案して自主的に判断すべきものである。しかしながら、自主行動基準は、事業者・事業者団体の行動を一層消費者志向の高いものとするを通じて、消費者利益の擁護及び増進といった重要な役割を果たす手法の一つである一方、小規模な事業者においては、自ら策定することは困難であることから、府が、事業者及び事業者団体の自主行動基準策定の取組みを支援する旨を規定したものである。

具体的な支援としては、事業者・事業者団体からの自主行動基準の策定にかかる相談への対応を行うとともに、標準的な基準や、多数の事業者等の策定が予想される業種に関する「モデル自主行動基準」を公表している。

### (勧告)

第十四条 知事は、事業者又は事業者団体が、第十二条第四項の規定による公示に係る基準（同項ただし書の規定により公示しないこととした基準を含む。）を遵守していないと認めるときは、同条第二項の規定による届出をした者に対して当該基準を遵守し、又は遵守させるよう勧告することができる。

※ 勧告に従わなかったとき ⇒ 公表できる（第29条）

### 〔趣旨〕

本条は、事業者・事業者団体が自ら策定し届け出た自主行動基準を遵守していない場合に、当該基準を遵守するよう勧告できることを定めたものである。

なお、平成26年の改正において第十二条第3項に追記された「ただし書」の規定による「公示を行わなかった基準」についても、本条における勧告の対象としている。

### 〔解説〕

勧告については、第9条の解説(5)参照

## 第三節 表示又は包装の基準

(表示又は包装の基準)

第十五条 知事は、商品及び役務等について、消費者が適切かつ容易に選択し、又は安全に使用し、若しくは利用することができるようにするため、必要があると認めるときは、当該商品及び役務等ごとに、事業者が遵守すべき表示又は包装の基準を定めることができる。

2 第十二条第四項の規定は、前項の基準の設定、変更又は廃止について準用する。

### 〔趣旨〕

表示又は包装の基準について、関係法令による基準がなく、かつ自主行動基準が届け出られていない場合等、知事が必要と認める場合には、事業者が遵守すべき基準を定めることができる旨、規定したものである。

### 〔解説〕

(1) 本条例は、第12条に自主行動基準を規定しており、表示及び包装の基準についても、自主行動基準を第一としているのであるが、自主行動基準のみでは不十分な場合が予想されるので、そのような場合には、知事が自ら基準を設定することとし、これによって、消費者の安全と適正な選択を護ろうとするものである。

(2) 「必要があると認めるとき」とは、関係法令による表示制度及び自主行動基準等を考慮する意味である。

なお、本条例の対象とする商品及び役務等は、無限とも言い得る程であり、これらについて前もって府の基準の設定時期を設定することは不可能であるので、運用としては、必要が生じる都度、大阪府消費者保護審議会の意見を聴くこと等により、順次

設定していくこととなる。

(3) 本条の「表示」及び「包装」は、消費者が商品やサービスを具体的に選択しあるいは使用する時点での表示及び包装を指す。「表示」の用語例としては、例えば不当景品類及び不当表示防止法のように、「顧客を誘引するための手段」としての表示を規制しようという目的から、いわゆる広告まで広く含めている場合もあるが、本条の場合は、かかる目的ではなく、個々の商品についてのより詳細な情報を消費者に提供することに目的があるのであるから、商品やサービスの取引に附随して行われる狭義の「表示」に限られる。

(4) 表示と包装の基準の制定の目的は、①商品及び役務等を「適切かつ容易に選択」することと、②「安全に使用し、若しくは利用する」ことの2つである。

したがって、表示基準の項目は、品目、量目、成分（原材料）、性能、製造等の年月日、事業者名等消費者が購入する場合の選択の目安となるものと、用途、使用上の注意事項、保存方法等購入後の使用方法に関わるものである。

また、サービスに係る表示としては、解約条件、履行期限等が挙げられる。

(5) 第2項による第12条第4項の規定の準用により、府の基準の設定、変更又は廃止があったときは、その旨を大阪府公報に登載することによって公示される。

(勧告)

**第十六条** 知事は、事業者が前条第一項の基準を遵守していないと認めるときは、その者に対して当該基準を遵守すべきことを勧告することができる。

※ 勧告を行うため必要があると認めるとき ⇒ 報告徴収、立入検査できる (第24条)  
勧告に従わなかったとき ⇒ 公表できる (第29条)

〔趣旨〕

本条は、知事が定める表示又は包装の基準を遵守していない事業者に対し、当該基準を遵守するよう勧告できることを定めたものである。

〔解説〕

勧告については、第9条の解説(5)参照

#### 第四節 不当な取引行為の防止

**第17条（不当な取引行為の禁止）は別冊**

(調査)

**第十八条** 知事は、不当な取引行為が行われている疑いがあると認めるときは、その行為の方法、内容その他の事項について調査を行うことができる。

※ 調査を行うため必要があると認めるとき ⇒ 報告徴収、立入検査できる ([第24条](#))

## 〔趣旨〕

不当な取引行為が行われている疑いがある段階で、知事が、一定の場合には、調査を行うことができる旨を定めたものである。

## 〔解説〕

(1) 不当な取引行為 ([第17条](#)参照) は、通常、商品の店舗販売のように大量、均一的に行われることが少ないことから、消費者にとっては情報不足や不意打ち性を余儀なくされ、しかも、販売員のセールストークが大きな意思形成の要素となる傾向がある。このため、不当な取引行為やこれによる被害は、①一旦被害にあえば事後の立証が非常に困難となり、被害回復という点で、消費者が不利な状況に置かれやすい、②消費者の知らない間に広がり、被害が広範にわたっているなどの情報が表面化しない、といった特質があると言える。

こうしたことから、不当な取引行為に限り、不当な取引行為が行われている疑いのある段階での事前的、一般的な調査を行うことができる規定を設けたものである。

本条例に明文の規定がなくとも、消費者行政の遂行上、一般的な調査等を行うことが否定されるわけではないが、不当な取引行為及びこれによる被害の特質にかんがみ、早い段階で調査ができることを明確にし、被害防止の一助とするために、あえて本規定を設けた。

(2) 「疑いがあると認めるとき」というのは、例えば、府消費生活センター等に寄せられた相談苦情その他職務上知りえた情報の中で、情報量が不足していたり、内容が定かでないものであっても、不当な取引行為に及ぶおそれがあればよいと考えられる。

(3) 「その行為の方法、内容その他の事項」とは、調査の項目を規定したもので、「その他の事項」とは、例えば、事業者名、商品名、被害金額、営業地域等が考えられる。

(4) 調査の方法としては、市町村の消費生活センター等の相談機関に対する事例照会や事情聴取、事業者や苦情を申し出た消費者に対する事情聴取が考えられるほか、[条例第24条](#)の規定に基づき、事業者に対する報告徴収や立入調査等も可能である。

調査の内容としては、次のようなものが考えられる。

### ① 事業者に対する調査

設立・組織・事業内容、財務会計状況、販売方法（勧誘・契約・履行・解約）、契約書、約款、関係書類（宣伝パンフレット等）、商品・役務内容、苦情処理状況等

### ② 被害者（消費者）に対する調査

被害者の属性、勧誘・契約・履行・解約の状況、契約書、約款、関係書類（宣伝パンフレット等）、購入品・役務等の履行状況、苦情申し出内容と事業者の対応等

### ③ 関係機関・団体に対する調査

関係情報の収集先：国、地方公共団体、警察、業界団体、信用情報機関 等

(合理的な根拠を示す資料の提出)

**第十九条** 知事は、次条の規定による指導若しくは勧告又は**第二十一条**第一項若しくは第二項の規定による情報の提供に当たって、**第十七条**第一号の不実を告げる行為をしたか否かを判断するため必要があると認めるときは、当該事業者に対し、期間を定めて、当該告げた事項の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができる。この場合において、当該事業者が当該資料を提出しないときは、当該事業者は、同号の不実を告げる行為をしたものとみなす。

#### 〔趣旨〕

事業者が、不実告知をした疑いがあり、その判断をするために必要な場合には、知事が当該事業者に対して、期間を定め、告げたことの裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができるとし、当該事業者がその資料を提出しない場合には、**第20条**による指導若しくは勧告、**第21条**の規定による情報提供を行うことができるとする規定である。

#### 〔解説〕

平成16年の改正により、「特定商取引に関する法律」及び「不当景品類及び不当表示防止法」に新たに規定された条文を参考にして、平成17年の改正で盛り込んだ規定である。

事業者が、口頭、文書の如何を問わず、消費者に告げる以上は、合理的な根拠を保持して然るべきであり、告げた内容が不実でないことの立証を事業者に求めるものである。

なお、当該事業者が何らかの資料を提出したとしても、その資料が告げたことの合理的な根拠となっていない場合には、当該事業者は不実を告げる行為をしたものとみなすことができる。

(指導及び勧告)

**第二十条** 知事は、事業者が不当な取引行為を行っているとき、その者に対し、当該不当な取引行為を是正するための必要な措置を執るべきことを指導し、又は勧告することができる。

※ 指導・勧告を行うため必要があると認めるとき ⇒ 報告徴収、立入検査 (**第24条**)  
勧告に従わなかったとき ⇒ 公表できる (**第29条**)

#### 〔趣旨〕

事業者が不当な取引行為を行っている場合、知事が事業者に対し、指導し又は勧告することができる旨を定めたものである。

#### 〔解説〕

(1) 「不当な取引行為を行っているとき」とは、**第18条**に基づく調査結果等により判断されることとなる。



(2) 「当該不当な取引行為を是正するための必要な措置」とは、事業者の違反内容や態様により個別に判断することとなるが、例えば、セールストークや販売態度の問題に関して言えば、即刻当該不当な取引行為を取り止めさせることはもとより、販売員、従業員に対する法令の知識や接客態度を含めた研修の徹底や適正な販売マニュアルの作成、顧客獲得方法や給与体系の見直し等を実行させることも含めて考えることができよう。

(3) 指導と勧告については、本規定上、その内容等に相違があるわけではない。そもそも、指導にしる勧告にしる、いわゆる行政指導上の行為形態の範疇に含まれるものであり、いずれも事実行為であると考えられているものである。こうした基本的な考え方から、厳密な区別はできないものの、本条の指導と勧告については、両者を全く同一のものとして考えるのではなく、次のような相対的な違いをもたせることとなろう。

#### ① 指導

不当な取引行為に限って明文上に規定しているものである。これは、不当な取引行為及びこれによる被害の特質を考えた場合、事業者に対する働きかけについては、極めて迅速な対応が必要な場合が多いと考えられるため、公表という制裁的効果を期待して行う担保に係っていることによりその発動が自然慎重にならざるを得ない勧告よりも機動的な指導が有効との考え方に立っている。無論、指導と言えどもその発動に際しては、事実の的確な把握のもとに適正に行われるべきは当然のことである。

つまり、特に迅速な対応が必要なものや比較的軽微なものについては第一義的には指導によることが、不当な取引行為及びこれによる被害の特質や被害の早期回復の観点から考えても意義があるため、勧告に加えて、本条であえて指導の規定を設けたものである。指導に従わない場合は、勧告を行うこととなろうが、本条では、必ずしも指導が勧告の前置要件となるものではない。

#### ② 勧告

事業者に対し、不当な取引行為を是正するための必要な措置を執るよう促すということにおいては、指導と何ら異なる点はないが、公表（[第29条](#)解説参照）という担保規定に係らしめているという点で大きな違いがある。

相対的に考えて指導の対象となるような不当な取引行為よりも重大な不当性が認められるものについては、指導を経ずに直接勧告を行うことになろう。

#### (情報の提供)

[第二十一条](#) 知事は、不当な取引行為による被害の発生及び拡大を防止するため必要があると認めるときは、速やかに、その行為の方法、内容その他の必要な情報を府民に提供するものとする。

2 知事は、次に掲げる場合にあっては、速やかに、その行為の方法及び内容、事業者の氏名又は名称及び住所その他の必要な情報を府民に提供するものとする。

一 不当な取引行為に関する苦情の処理の申出が相当数あり、かつ、当該申出について、消費者に重大な被害が生じ、又は生ずるおそれがあると推測することができる

場合

- 二 前号に掲げる場合のほか、不当な取引行為により消費者に重大な被害が生じ、又は生ずるおそれがあると認める場合
- 3 知事は、前項の規定による情報の提供をしようとするときは、当該情報の提供に係る者に、あらかじめ、その旨を通知し、その者又はその代理人の出席を求め、釈明及び証拠の提出の機会を与えるため、意見の聴取の手続を行わなければならない。

〔趣旨〕

不当な取引行為による被害の未然防止、拡大防止を図るため、知事が必要であると認めるときに、これに関する情報を府民に提供する旨を定めたものである。

〔解説〕

(1) 不当な取引行為及びこれによる被害の特質（[第18条](#)解説(1)参照）を考えると、できる限り早い段階において、消費者に的確な情報を速やかに提供することは、被害防止を図るための有効な手段となることは言うまでもない。

そこで、制裁的な効果を期して行う「公表」とは異なり、消費者に対して注意を喚起することを目的とし、被害防止という実質的な効果を期して情報の提供を行うのが本条の趣旨である。

なお、本条第1項による情報の提供が行われる段階では、例えばまだ実際に被害が発生していない場合や十分に事実を補足していない場合もあり得るが、これは本条第1項の情報の提供の性格上避けられないと考えざるを得ず、誤った情報ではない限り、提供内容を工夫するなどして可能なかぎり積極的に実施すべきであろう。

また、架空請求については、請求の事業者名自体が架空であるので、「事業者の氏名又は名称」に該当せず、架空請求の方法、内容とあわせて、その事業者名を本条第1項により情報提供することが可能である。

(2) [第31条](#)の情報の提供は、消費者啓発、消費者教育という広い視点に立っているのに対し、本条に基づく情報の提供は、あくまで個別の不当取引行為に限定したものである点で異なるが、結果的に消費者啓発、消費者教育につながることは当然のことである。

(3) 本条第1項の「その行為の方法、内容その他の必要な情報」とは、提供する情報の中身を例示的に示したものである。「その他」とは、例えば、商品の種類（場合によっては商品の個別名称）、取引金額、被害発生地域等が考えられる。

なお、本条第1項に基づく情報の提供の中には事業者名は含まない。これは、本条第1項に基づく情報の提供の段階では、当該事業者が調査に非協力的であったり、所在不明であるなど、完全な事実確認ができていないことが想定される上、行為の方法、内容等の情報がある程度具体的に提供することにより、事業者名自体は含まなくても、相当程度の被害防止効果が期待できることによる。

(4) 「必要があると認めるとき」とは、府内において不当な取引行為によると思われる被害が発生しており、放置すれば被害の拡大が予想される場合、または、府外において被害が発生しており、放置すれば府内にも被害の発生が予想される場合をいう。

(5) 消費者被害の未然防止、拡大防止を図るためには、事業者名を情報提供することが



極めて有効であるので、平成17年改正により第2項を設け、事実確認が適正になされており、かつ、被害の防止のため、事業者名を公表することが必要であるような場合に、事業者名を含めて情報を提供することができるようにした。

なお、本条例第29条の規定に基づく公表は、事業者が知事の勧告に従わない場合に、勧告に従わないという事実を公表することにより、社会的な制裁を与えることを目的としており、消費者被害の予防又は拡大防止を目的とする本規定の情報提供とは趣旨が異なる。

- (6) 本条第2項に掲げる事業者名の情報提供は、事業者に対する制裁を目的とするものではないが、実質的に事業者に不利益をもたらすことは否めないため、情報提供に当たっては、不当な取引行為の行われたことの真実性、不当な取引行為に係る被害の重大性、被害の再発可能性を確認することが必要である。
- (7) 第2項は、第1号と第2号に分けられているが、不当な取引行為の真実性及び被害の重大性について、第1号は「推測することができる場合」、第2号は「認める場合」となっており、その認定の手法に違いがある。すなわち、第1号は、個々の申出に係る真実性及び重大性が完全には確認できない場合であっても、相当数の苦情の処理の申出があることにより、総体としての当該不当な取引行為の真実性及び被害の重大性を認定することができることを規定したものである。
- (8) 第2項第1号の、「相当数の苦情の処理の申出」とは、大阪府消費生活センターを含む府内の市町村の消費生活相談窓口寄せられた同一事業者の不当な取引行為に対する苦情の処理の申出が相当数あることを指す。なお、ここで言う同一事業者には、実質経営者が同一の異なる名称の事業者や、フランチャイズ事業者、同一グループ内の事業者を含む。
- (9) 第2項第1号に言う「相当数」とは、原則として、最近1年間に概ね10件以上の苦情の処理の申出があることを指す。また、苦情の処理の申出の件数は、大阪府消費生活センターに申出のあったものばかりではなく、府内の市町村の消費生活相談窓口に申出のあったものを含めて数える。
- (10) 府民一般への提供の方法は、第9条の解説(7)参照
- (11) 本条第3項は、第2項の規定により事業者名の情報提供をしようとするときは、当該事業者に対して、意見の聴取の手続きを行うことを義務付けたものである。

行政権の行使に当たっては、その民主性・公平性・妥当性を確保するため、事前手続が重要な意義をもつとされている。本条例における情報提供は、許認可権を取り消すような「不利益処分」には当たらないので、大阪府行政手続条例による聴聞の手続きを要するものではないが、事業者が生じる不利益に配慮し、公正性・公平性等を担保しながら機動的に行政措置を講じる必要から、「意見の聴取の手続」が規定されている。

なお、第3項に定める「意見の聴取の手続」については、「行政手続法」第29条から第31条に規定する「弁明の機会の付与」の手続に準じて以下のように行うこととする。

- ① 弁明の機会の付与を行う日時までに2週間を限度とする期間において、情報提供の対象となる事業者に対し、次に掲げる事項を書面により通知する。
- ・ 予定される情報提供の内容及び根拠となる条例の条項

- ・ 情報提供の原因となる事実
  - ・ 弁明の機会の付与を行う日時及び場所
- ② 当該事業者の所在が判明しない場合には、その者の氏名、弁明の機会の付与を行う日時、上記の書面をいつでもその者に交付する旨を記載した公示送達書を大阪府庁の掲示場に掲示する。この場合においては、掲示を始めた日から上記期間を経過したときに、当該通知がその者に到達したものとみなす。
- ③ 当事者は、代理人を選任することができる。

## 第五節 生活関連物資に関する緊急措置

(指定)

**第二十二條** 知事は、府民の消費生活との関連性が高い物資（以下「生活関連物資」という。）の価格が異常に上昇し、又は上昇するおそれがある場合において、当該生活関連物資の買占め又は売惜しみが行われ、又は行われるおそれがあると認めるときは、当該生活関連物資を特に価格の安定及び流通の円滑化を図るべき物資として指定することができる。

2 知事は、前項の規定による指定をし、又はこれを解除したときは、その旨を公示しなければならない。

### 〔趣旨〕

本条は、生活関連物資の価格が異常に上昇し、又は上昇するおそれがある場合において、買い占め又は売惜しみが行われ若しくは行われるおそれがあるときには、知事が当該物資を指定することができる旨を定めたものである。

### 〔解説〕

(1) 昭和48年のいわゆる石油ショックに伴う物不足に対して、国においては、総需要抑制策等の諸政策を実施する他、生活関連物資の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律（昭和48年法律第48号）、国民生活安定緊急措置法（昭和48年法律第121号）のいわゆる生活二法を施行し、事態に対処してきたところである。

このような価格の急騰及び物不足という緊急時に対処する行政上の方策としては、生活二法にみられるように価格そのものを抑制する方法と、投機を抑制する方法とが考えられるが、前者は、地方公共団体が採るべき施策としては妥当でない。そこで本条例は、本条と**第23条**とからなる本節において、緊急時における行き過ぎた投機に注目して、これに必要な抑制を加えることによって、流通の円滑化（物不足の解消）を図り、その効果としての価格の安定を図ろうとしたものである。

(2) 本条の規定による物資の指定の要件の一は、当該物資が、「府民の消費生活との関連性が高い物資（以下「生活関連物資」という。）」であることであるが、それは、府民の消費生活に必要な不可欠な物資その他府民の消費生活において関連性の高い物資たることであり、食品・日用雑貨品・衣料品・理美容などを指す。

(3) 物資の指定の要件の二は、当該物資の「価格が異常に上昇し、又は上昇するおそれ

がある」ことである。ここで「価格」とは、個別の物資ごとの価格を言い、物資全般についての「物価」とは異なる。

また、「異常」の具体的な程度をあらかじめ設定することはできないが、単に傾向的、すう勢的なものでなく、不規則、人為的な要因に基づく突発的な状態を指し、当該物資の特殊性、その時点での需給状況等を勘案し、社会通念に基づき判断することとなる。

- (4) 物資の指定の要件の三は、「当該生活関連物資の買占め又は売惜しみが行われ、又は行われるおそれがある」ことであり「買占め」、「売惜しみ」については、[第23条](#)の解説で述べるところであるが、本条の規定による指定要件としては、現に買占め又は売惜しみが行われている場合のみならず、そのおそれがあると合理的に判断される場合も含まれる。
- (5) 指定については、「特に価格の安定及び流通の円滑化を図るべき」場合に行われる。「特に」とは、価格安定あるいは流通対策については、本府行政の一つとして、常時、これらに関する施策を推進しているところであるが、本条の規定は、かかる平常時における施策としてではなく、「緊急措置」とされているように、いわば異常事態に対処するため規定されたものであることを示すものである。
- (6) 生活関連物資の買占め及び売惜しみに対する緊急措置としては、本条例に基づく指定（本条）、勧告（[第23条](#)）、報告の要求等（[第24条](#)）及び公表（[第29条](#)）の措置と並んで、生活関連物資の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律に基づく指定、指示及び命令、立入検査等の措置がある。従って、本条例及び法律に規定する要件のいずれにも該当する事態が生じたときは、両者の指定を受け、それぞれの措置に従うべきこととなり、条例の規定による指定等の措置が当然に無効となることはない。これは、本条例が公権力の行使たる命令（行政処分）、罰則あるいは行政強制という構成は採っておらず、勧告、公表をその手段としており、法律への抵触という問題は生じないと解せられるからである。

（勧告）

[第二十三条](#) 知事は、事業者が前条第一項の規定により指定された物資の買占め又は売惜しみにより価格の安定又は円滑な流通を妨げていると認めるときは、その者に対し、売渡しをすべき期限等を定めて当該物資の売渡しの措置を執るべきことを勧告することができる。

- ※ 勧告を行うため必要があると認めるとき ⇒ 報告徴収、立入検査できる（[第24条](#)）  
勧告に従わなかったとき ⇒ 公表できる（[第29条](#)）

〔趣旨〕

本条は、[第22条](#)で指定された物資について、事業者が買占め又は売惜しみによって、価格の安定又は円滑な流通を妨げているときには、知事が売渡しを勧告することができる旨を定めたものである。

## 〔解説〕

- (1) 「買占め」「売惜しみ」の判断は、物資の特殊性、その時点での需給関係等を勘案して個々に判断するほかないが、事業者の通常の在庫量、購入・売渡数量等が基準となる。
- (2) 本条の規定による勧告を行うには、買占め又は売惜しみにより「価格の安定又は円滑な流通を妨げている」ことが必要である。換言すれば価格の安定又は円滑な流通を妨げる原因となるような買占め又は売惜しみであることを要するとの意である。  
価格の安定又は円滑な流通が妨げられている状態とは、府内全域に至らないまでも、ある程度の地域的拡がりが必要である。
- (3) 「売渡しをすべき期限等を定め」とは、①期限のほか、②数量、③売渡先、④売渡価格を含む趣旨であるが、常にこれらの全てを定めるのではなく、これらのうち個々の状況に応じ必要な事項を定めることとしたものである。
- (4) 「勧告」については、[第9条](#)の解説(5)参照

### (参考)

- (1) 国民生活安定緊急措置法（昭和48年法律第121号）  
第7条（標準価格に関する指示等）、第11条（課徴金）、第14条（生産に関する指示等）、第16条（輸入に関する指示等）ほか
- (2) 生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律（昭和48年法律第48号）  
第4条（売渡しに関する指示及び命令）

## 第六節 報告の要求等

[第二十四条](#) 知事は、[第九条](#)第一項、[第十四条](#)、[第十六条](#)及び前条の規定による勧告、[第十八条](#)に規定する調査又は[第二十条](#)の規定による指導若しくは勧告を行うため必要があると認めるときは、当該事業者若しくはその者とその事業に関して関係のある事業者に対し、その業務に関し報告を求め、又はその職員に、これらの者の事務所、事業所その他その事業を行う場所に立ち入り、帳簿、書類その他の物件を調査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により立入調査又は質問をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者に提示しなければならない。

## 〔趣旨〕

本条は、知事は、この条例の規定による勧告をするため必要があると認めるときは、事業者に対して報告を求め、又はその職員に立入調査等を行わせることができる旨規定したものである。

## 〔解説〕

- (1) 本条例が具体的な施策として掲げる危害の防止、自主行動基準の策定、不当な取引



行為の防止、生活関連物資に関する緊急措置に関しては、本条例の規定に反して消費者の利益を害する行為が事業者にみられる場合、最終的には公表によって担保される勧告を知事が行うことによって、事業者の協力を促すこととしている。

ところで、勧告を行うためには、事業者が当該勧告を行うに必要な要件を具備するか否かの判断が必要であり、その手段として、知事が報告を要求し、又は、職員に立入調査等をさせ得ることを定めたのが本条である。

また、不当な取引行為に関する指導（[第20条](#)の解説参照）についても、同様の考え方により、報告要求等ができることとしている。なお、不当な取引行為に関する調査（[第18条](#)の解説参照）については、特に不当な取引行為及びこれによる被害の特質にかんがみ、当該調査の実効性を確保する意味から、本条に係らしめている。

(2) 本条の規定による報告の要求等は、行政指導の一環として行われるものであり、要求等に従わない事業者については、その旨を公表することによって担保しようとするものである。（[第29条](#)第1項第3号）

従って、第一に、講学上即時強制とされる立入り検査等（消費生活用製品安全法第83条、84条参照）は、その担保の手段としてこれを拒否したり、妨げる等の違反者に対しては、行政罰に処することとされているが、本条の報告要求、立入調査はこの点で異なるものである。これは、行政罰によって裏打ちされた公権力の行使として行うのではなく、あくまで公権力を伴わない行政指導として行う本条例の本質からくる差異である。

一方、第二に、本条の報告の要求等は、勧告、調査、指導を行うために必要であると認めるときに行うものであるが、それ以外に、消費者行政の遂行上行う一般的な調査等を行うことを否定するものではないことはもちろんである。ただその場合は、公表によって担保されたものではないから、これを拒んでも制裁の手段はない。

(3) (2)で述べたように、本条の報告の要求、立入調査等は、消費者行政の遂行上行う一般的な調査等とは異なり、公表という制裁手段を有するのであるから、本条の報告の要求、立入調査は、勧告、調査、指導、をするため必要があると認めるときという要件を規定するとともに、第2項において立入調査、質問をする職員は身分証明書を携帯し関係者に掲示しなければならないこととすることによって、行政執行上の公正を期したものである。

(4) 「[第9条](#)第1項、[第14条](#)、[第16条](#)及び前条の規定による勧告、[第18条](#)に規定する調査又は[第20条](#)の規定による指導若しくは勧告」とは、次に掲げるとおりである。

- ① 商品及び役務等による消費者の生命、身体又は財産に対する危害の発生又は拡大を防止するための必要な措置を執るべきことの勧告（[第9条](#)第1項）
- ② 自主行動基準を遵守すべきことの勧告（[第14条](#)）
- ③ 表示又は包装の基準を遵守すべきことの勧告（[第16条](#)）
- ④ 不当な取引行為が行われている疑いがあるときの、その行為の方法、内容その他の事項についての調査（[第18条](#)）
- ⑤ 不当な取引行為を是正するための必要な措置を執るべきことの指導又は勧告（[第20条](#)）
- ⑥ 価格の安定及び流通の円滑化を図るべき物資として指定された生活関連物資の

売渡しの措置を執るべきことの勧告（[第23条](#)）

(5) 第2項の規定による立入調査又は質問をする職員の身分証明書の様式については、大阪府消費者保護条例施行規則に定めるところによる。

(6) 本条第1項の規定による報告の要求、立入調査等を拒否した事業者等に対する公表については第28条第1項第3号に定められている。

## 第四章 被害の救済

### 第一節 苦情の処理のあっせん等

（苦情の処理のあっせん等）

[第二十五条](#) 知事は、消費者から商品及び役務等の取引並びに物品の購入等に関する苦情の処理の申出があったときは、苦情の処理のあっせん等により適切かつ迅速に処理されるよう努めなければならない。

#### 〔趣旨〕

本条は、消費者からの苦情について、知事が適切かつ迅速に処理するよう努めるべき旨を定めたものである。

#### 〔解説〕

(1) 今日の経済社会において、消費者が、多種多様な商品、サービスについて、選択を適正に行うことはむずかしく、消費者の安全と利益を害する問題が多発している状況にあることは、前文において明らかにされているところである。

ところで、消費者被害は、消費者と事業者との私人間の問題であるから、その救済方法としては、①消費者と事業者の相対交渉、②訴訟が一般的である。

しかし、消費者と事業者の間には交渉力の格差があるので、消費者と事業者との相対交渉に委ねておくだけでは適正な被害救済が期待できない。また、少額の消費者被害では、訴訟をすることは困難である。

そもそも、消費者被害は、法令や社会的ルールから逸脱した、あるいは利益追求のみを目的とする事業者の行動から生み出されている問題であり、府民の誰もがいつ被害に遭うかもしれない。そのような消費者被害を私的な問題だとして放置することは、結果として、一方に多数の救われざる消費者、他方に消費者の被害による不当な利益を得る事業者が生じることとなるので、許されざる不正義と言わざるを得ない。

このような構造的問題としての理解から、消費者被害の救済における行政機関の役割が導きだされる。

そのため、消費者基本法第19条は「地方公共団体は、商品及び役務に関し事業者と消費者との間に生じた苦情が専門的知見に基づいて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等に努めなければならない。」と定めている。

本条例においても消費者の権利として、「商品及び役務等によって不当に受けた被害から適切かつ迅速に救済される権利」を定めているところであり（[第2条8号](#)）、本条及び[第26条](#)（[審議会](#)のあっせん等）はこの権利を具体化するものでもある。

(2) 本条による苦情処理のあっせん等を行うのは知事であり、実際に処理を行うのは、第一には、大阪府消費生活センターであるが、苦情の内容によっては、他の機関における処理の方が適切と考えられる場合がある。例えば、大阪府建設工事紛争審査会は、建設業法に基づいて設置された知事の附属機関として、建設工事の請負に関するトラブルについてあっせん、調停及び仲裁を行う（建設業法（昭和24年法律第100号）第25条）機関であるから、注文による建築物及びその附属設備については当該審査会において処理されることとなる。また、医薬品については健康医療部、宅地建物については住宅まちづくり部、金融については商工労働部がそれぞれの所管行政に伴って処理しているところであるから、消費生活センターにおいて適切と判断する場合には、各専門の窓口を紹介することとなる。

(3) 本条の規定に基づく苦情の処理のあっせんは、消費者と事業者との間の取引そのものに起因し、又は、取引があったことに伴う商品及び役務等についての苦情を対象とするので、公害、交通事故等、取引の有無と関係のない事項は除かれる。

また、平成26年の改正により、「物品の購入等」に関する苦情についても本条の規定の対象となることを明確に位置付けた。

なお、「商品及び役務等」については、第4条の解説(3)及び(5)参照。

「物品の購入等」については、第二条の解説(5)参照

(4) 消費生活センターが行う「処理」とは、消費者と事業者の間のトラブルを解決するためのものであるが、申出者たる消費者の苦情内容によっては、公法上（不当景品類及び不当表示防止法、食品衛生法、家庭用品品質表示法等の行政法令等）の監督処分を要する場合もある。トラブルを解決する方法としては、当事者が自主的に解決（相対交渉）するについての相談及び助言、当事者双方の主張の伝達及びあっせんを行うことであるが、なお解決できないときは、次条の規定により大阪府消費者保護審議会のあっせん又は調停に付託する方法がある。

また、公法上の監督処分を要するものについては、当該法令上の権限を所管する国あるいは他の行政機関（それが知事である場合も含めて）へ連絡通告することとなる。

(審議会のあっせん等)

第二十六条 知事は、消費者と事業者との間の商品及び役務等の取引並びに物品の購入等に関する苦情のうち解決が困難であると認めるものについて、審議会によるあっせん又は調停に付することができる。

2 審議会は、あっせん又は調停のため必要があると認めるときは、当事者の出席を求め、その意見を聴くことができる。

3 知事は、あっせん又は調停の手続が終了した場合において、あっせん又は調停に付した苦情に係る被害の防止を図るため必要があると認めるときは、それらの結果の概要（事業者又は個人の氏名又は名称、住所、事業所の所在地等を除く。）を公表するものとする。

〔趣旨〕

本条は、いわゆる消費者苦情のうちから解決が困難であると認めるものについては、



知事が大阪府消費者保護審議会のあっせん又は調停に付することができることとし、審議会は、あっせん又は調停のため当事者に出席を求め、意見を聴くことができる旨を定めたものである。

## 〔解説〕

(1) 第25条の規定により、大阪府消費生活センターが苦情の処理のあっせん等を行っているが、商品・サービスや取引方法等の複雑・多様化、技術の高度化等に伴い、苦情も複雑、多様化し、原因、因果関係の究明、法律関係の判断が困難なものもあり、消費生活センターでは十分に対応し切れないという事態も予測される。そこで、本条ではかかる事態に備えて、解決困難な消費者苦情の解決について、本府として、より積極的に取り組もうとしたものである。

(2) 「商品及び役務等の取引並びに物品の購入等に関する苦情」については、第25条の解説(3)参照

ただ、本条は、消費者苦情について「あっせん又は調停」を行うことに関して規定されたものであるから、あっせん、調停の性格上、消費者苦情のうち公法上の監督処分に関するものは当然除かれる。

(3) 「解決が困難である」とは、府消費生活センターの処理によっては、原因又は因果関係の究明あるいは法律関係の判断が困難である場合や、相手方たる事業者が交渉にすら応じない（調停においては、審議会が本条第2項の規定により出席の要求等を行った場合にこれに応じなければ第29条第1項第4号に該当し、公表されることもあり得る。）ために当事者双方の間に解決の合意が得られない事態を指す。ただし、このような事由があってもなお相手方たる事業者が所在不明であったり、倒産等の事情があるときは付託し得ない。本条のあっせん及び調停は、裁判と異なり、あくまで当事者の意思の合致によって、解決を図ろうとするものであり、意思が確認できず、あるいは存在し得ない場合には、あっせん及び調停は成り立ち得ないからである。また、本条は消費者の正当な利益を擁護するための手段として設けられた規定であるから、解決を困難ならしめている事情が消費者に存する場合には、あっせん及び調停を行わないことはもちろんである。

(4) 「大阪府消費者保護審議会」は、大阪府附属機関条例第1条の規定により設置された知事の附属機関である。

普通地方公共団体の附属機関については、地方自治法第138条の4第3項の規定により「調停、審査、諮問又は調査のための機関」としてのみ設置を認められている。

なお、民事紛争を解決するための手段としては「仲裁」もあるが、仲裁は、仲裁人たる第三者が下した判断に当事者が従う義務を有することとなるものであり、調停とは質的に異なるので、自治法上附属機関の権限とはなし得ない。

(5) ① 「あっせん又は調停」とは、あっせん、調停の両方を行う場合といずれか一方のみ行う場合を指す。

一般的には、あっせんを行った後、あっせんでは解決に至らなかったときには調停に移行することとなるが、付託する前にすでに消費生活センター等において審議会のあっせんと同様の処理がなされている場合には、直ちに調停に入ることもあろうし、また、審議会であっせんを行う過程で調停を行っても解決し得ないという事情が明らかになれば、調停に移行しないこともあると考えられる。

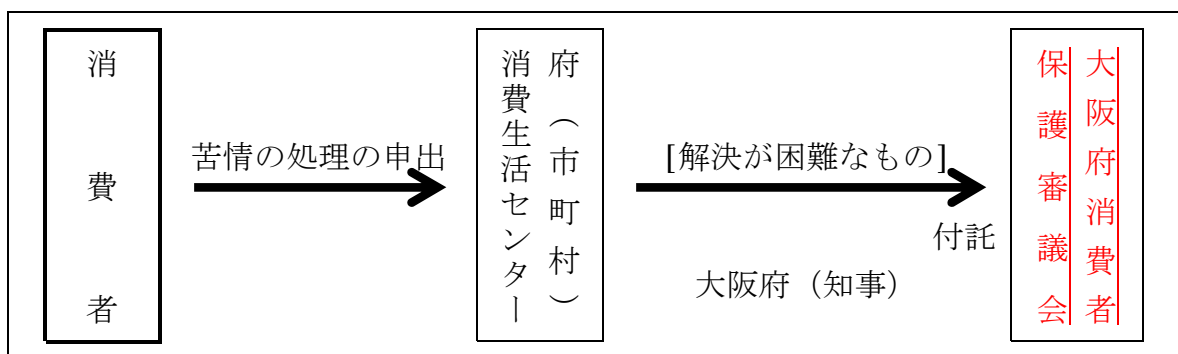
② 「あっせん」とは、交渉の場の設定、交渉の調整、説得等、消費者と事業者の間に仲介する一切の行為をいい、当事者の自主的な意思による解決を主眼としている。

一方「調停」は、審議会が積極的に両者の間に介入し、審議会としての判断を行い、両者をリードするものである（この相違の規定上の差異については、大阪府消費者保護審議会規則第11条及び第16条参照）。

すなわち、調停は、審議会による解決という色彩がより強いものであり、調停に関する本条第2項の当事者への出席要求（第29条第1項第4号の規定によって公表により担保される。）及び大阪府消費者保護審議会規則第15条の関係人の陳述等の規定は、このような観点から設けられたものである。

他方、あっせんの段階においても、当事者への出席要求が必要であり、場合によっては、あっせん案の提示、関係人の陳述等が行われることもあり、事実上の行為として行ってきたところであるが、平成26年の改正において、「必要があると認めるときは、当事者の出席を求め、その意見を聴くことができる」旨を規定することにより、根拠を明確にした。

③ 「あっせん又は調停に付することができる」のは、知事である。審議会が消費者からの申出を直接受け付けて、あっせん又は調停を行うのではない。審議会によるあっせん又は調停は、大阪府消費生活センターのみでは十分に対応し切れない場合に備えてこれを補完するために設けられた制度であって、府の苦情処理のための機関としては、府消費生活センターと審議会とが連携を保ちながら機能するものである。すなわち、知事は、府消費生活センターに処理の申出があった苦情のうちからセンターのみの処理では解決が困難であるものについて、これを審議会のあっせん又は調停に付することとしたものであり、これを図式化すれば次のようになる。



なお、市町村の消費生活センター等においても、府消費生活センターと同様の苦情処理を行っているので、市町村消費生活センター等において解決が困難であると判断されたものについては、府消費生活センターによる処理を経ずに審議会のあっせん又は調停に付する場合がある。

④ あっせん及び調停は、消費者及び事業者の互譲により、公正な解決を図ろうとするものである。消費者の正当な利益の主張を行政として側面から擁護するために設けられた制度であって、当事者双方が納得して解決するところに行政機関の介入する意味があり、又、被害者たる消費者に止まらず、消費者全体の利益につながるものである。最終的に審議会が調停案を作成するには、調停に当たる調停

委員全員の一致によるべきこととした（大阪府消費者保護審議会規則第16条第2項参照）のはこの趣旨によるものである。

⑤ あっせん又は調停によって、当事者間に合意が成立したとき、その合意は、民法上の和解となり、契約上の権利義務関係を生ずるに止まり、直ちに強制執行をし得る債務名義を取得する訳ではないが、行政機関たる審議会の行う手続によったものであるから単なる二者間の合意より強い形で履行が期待される。

(6) 第2項は、(5)の②に述べたとおり、審議会が直接当事者に出席を求めた上で意見を聴くことができることを制度上担保したものである。なお、調停については、その意義に鑑み、第2項の出席要求を拒んだときは、第29条第1項第4号の規定により公表される場合があるとして、強制的色彩をもたせたものである。

なお、本項は、両当事者を交渉の場につかせるという趣旨から設けられたものであって、合意を強制することができないことはもちろんである。

(7) 第3項は、審議会のあっせん又は調整の紛争の経過及び結果の公表規定である。

審議会のあっせんまたは調停の紛争の経過及び結果を情報提供することによって、類似紛争を未然に防止したり、紛争の問題点、責任の所在、さらには解決水準が情報提供されることによって類似紛争の解決の方向性を示すことで、府内各市町村の消費生活センターにおけるあっせんの目安の提示等、審議会での審理の結果が広く活用されることが可能になる。

従来、消費生活に関する情報の提供を定めた条例第31条に基づき、情報提供を行っていたが、あっせん及び調停を実施することの意義に鑑み、平成26年の改正において、同条に公表規定を定めたものである。

(8) 審議会によるあっせん及び調停の手続については、大阪府消費者保護審議会規則第7条から第17条までに規定するところである。

## 第二節 訴訟の援助

(訴訟資金等の援助)

第二十七条 府は、消費者が商品及び役務等並びに物品の購入等によって受けた被害に関して事業者を相手方として訴訟を提起する場合において、当該訴訟が次の各号のいずれにも該当するときは、規則で定めるところにより、当該消費者に対し、当該訴訟に要する費用に充てる資金の貸付けその他の援助をするものとする。

一 当該訴訟に係る紛争が審査会によるあっせん又は調停によつては解決できないものであること。

二 当該訴訟に係る被害の原因と同一又は同種の原因による被害が多数生じ、又は生ずるおそれがあること。

三 資金の貸付けをする場合にあっては、当該訴訟に要する費用の額が当該訴訟に係る被害金額を超え、又は超えるおそれがあること。

四 審査会により当該援助をすることが適当であると認められたものであること。

## 〔趣旨〕

本条は、消費者が商品及び役務等によって受けた被害に関して訴訟を提起する場合には、府が、一定の要件の下に、資金の貸付けその他の援助をする旨規定したものである。

## 〔解説〕

- (1) 消費者が被害を受けた場合の解決手段としては、第一に事業者との相対交渉によることが原則であるが、消費者、事業者側ともその体制が十分に整備されていない現状に対処するため、府（行政）の構ずる施策として、苦情の処理のための施策（[第25条](#)及び[第26条](#)）が設けられている。

しかし、たとえ大阪府[消費者保護審議会](#)の調停まで行ったとしても、事案の解決はひとえに当事者の合意が成立するか否かにかかっているのであるから、その場合もなお未解決に終わることが予想され、かかる場合に消費者がその主張を貫くためには、訴訟を提起するほかない。

ところで、訴訟が提起されることはむしろ稀で、消費者が正当に主張する実定法上の権利（事業者の瑕疵担保責任、債務不履行、不法行為責任）までもが埋没しがちであることは否定できない。

そこで、本条はかかる事態に対処するため、

- ① 府において最大限の努力（[審議会](#)によるあっせん又は調停）をしたにもかかわらず解決せず（第1号の要件）
  - ② 同様の被害が多数発生（社会問題化）し、又は発生するおそれがある消費者被害（第2号の要件）のうち
  - ③ 弁護士費用等の訴訟に要する費用が被害額を上回るため、勝訴しても、金銭的には利益を得られないもの（第3号の要件）であって
  - ④ [審議会](#)が適当と認める訴訟（第4号の要件）
- については、府が訴訟資金等を援助（ただし、資金貸付以外の援助に関しては③は不要）とすることを定めたものである。

- (2) 「商品及び役務等[並びに物品の購入等](#)によって受けた被害に関して」は、商品及び役務等[並びに物品の購入等](#)の取引に関する苦情（[第25条](#)の解説(3)参照）から公法上の処分に関するものを除いた残部のうち、さらに被害を受けた事実と、さらに、その受けた被害についての回復を目的とするものであることを要する。従って、被害を防止するための訴訟は、本条の適用を受けない。

- (3) 「次の各号いずれにも」とは、各号に掲げる要件のうち一つでも欠けたときは、援助の対象としない趣旨である。その理由は(5)に述べる。

- (4) 「訴訟に要する費用に充てる資金の貸付けその他の援助」は、[第28条](#)（貸付金の返還等）の規定及び「規則で定めるところにより」行われる。

この規則は、具体的には、大阪府消費者保護条例施行規則第7条以下に定めるところによる。

- (5) 各号の要件について

- ① 第1号の要件は、大阪府[消費者保護審議会](#)のあっせん又は調停を前置すべきことを原則としたものである。条例上、被害救済に関する制度としては、府消費生活センターにおける苦情の処理のあっせん等（[第25条](#)）及び大阪府[消費者保護審議会](#)によるあっせん又は調停（[第26条](#)）が設けられており、これらの制度を最大限活



用すべきことは当然である。

ただ、本号の「あっせん又は調停によって解決できないもの（紛争）」には、実際には、あっせん又は調停を経なかった紛争であっても、たとえあっせん又は調停を経たとしても解決できなかったであろうと客観的に認められる紛争は含む。例えば、ある事業者を相手とするある種の事案についてすでにあっせん又は調停を行ったが解決せず、本条の援助の要件に該当しなご、消費者本人が訴訟を提起しないとき、同一事業者を相手とする同種の事案について訴訟を提起する消費者が他に存在するときは、再度あっせん又は調停に付託することなく、援助をするのが、行政効率の点からみて合理的と考えられるからである。

- ② 第2号の要件は、被害者が多数生じるいわゆる構造的被害たることを定めたものである。通常、商品及び役務等によって発生する被害は多数発生することが予想されるが、被害が比較的少額のため、訴訟に持ち込まれないケースが多く、これらに対処して救済を図るのが本条の狙いである。従って、注文生産による単品被害等個別的なものは、除外する趣旨である。
- ③ 本条に基づく訴訟の援助には、資金の貸付とこれ以外の援助があるがそのうち、資金の貸付については、被害金額よりも訴訟に要する費用の額が大きいことを要件とすることとしたのが第3号である。被害金額は、当然に訴訟によって回復されるべきものであって、その額が訴訟に要する費用の額よりも大きい場合には、府が援助するまでもなく、消費者自らの判断で提起することが期待されるからである。なお消費者にその資力が有るか否かは本条とは関係がない。無資力者が訴訟を提起することができるようにするのは裁判制度そのものの問題だからである。この点に関しては、民事訴訟法第118条以下の訴訟上の救助及び[日本司法支援センター](#)が行う法律扶助制度がある。

「訴訟に要する費用の額」は、大阪府消費者保護条例施行規則第8条の定めるところに従い算出する。又、「被害金額」は、訴額と必ずしも一致するものではなく、また、消費者の主張をそのまま認められるものではない。理論上は、判決によって認められるべき金額となる。従って、これらはいずれも将来を予測して額を設定する必要があり、客観的公正さが要求されるので、額の設定に当たっては、[審議会](#)の意見を事前に聴く必要があろうと考えられる。

なお、集団で訴訟を行う場合、個人で行うよりも費用が割安になり、この要件に該当しなくなることも考えられるが、この場合の費用は個人で行うとしたなら要するであろう費用を算出して行うこととなろう。ただし、その場合にも貸付金額が実際に要する費用の額を超えることはあり得ない。

- ④ 第4号は、府が援助することについてより大きな見地から総合的に検討し、その社会的妥当性を確保しようとしたものである。本条の訴訟援助は、訴訟という明らかに対立する民事上の利害を有する当事者の一方に対して行政が援助を行うものであるから、より強い公益性が要求されるのは当然であり、また、例えば単にキャンペーン的效果のみを目的としており勝訴の見込が全く成り立たない場合、大阪府における苦情処理の過程で消費者が非協力的であった場合、すでに同様の事件で訴訟が提起され、又は判決が確定している場合等については、本号により[審議会](#)の意見を聴いた上で援助の対象外とすべきであると思われる。

(貸付金の返還等)

**第二十八条** 前条の資金の貸付けを受けた者は、当該訴訟が終了したときは、規則で定めるところにより当該貸付けに係る資金の全額を返還しなければならない。

2 知事は、特別の理由があると認めるときは、前条の資金の貸付けを受けた者の当該貸付けに係る資金の返還債務の全部又は一部を免除することができる。

#### 〔趣旨〕

本条は、貸し付けた訴訟資金の返還についての具体的な事項を規則で定めること及び特別の理由があると認めるときは、知事が返還債務を免除することができることとする旨定めたものである。

#### 〔解説〕

- (1) 「規則で定める」とは、具体的には、大阪府消費者保護条例施行規則第9条第2項及び第3項の規定を指す。
- (2) 返還債務の免除は、本来、地方自治法第96条第1項第9号に該当し、議会の議決を経なければならないが、本条第2項の規定によりこれを要せず、知事の判断によって免除を決定することとなる。なお「特別の理由」は、大阪府消費者保護条例施行規則**第15条**各号に列記されている。

## 第五章 公表

**第二十九条** 知事は、事業者が次の各号のいずれかに該当する場合において、その行為について正当な理由がないと認めるときは、その者の氏名又は名称、住所及びその行為の内容を公表することができる。

- 一 **第九条**第一項、**第十四条**、**第十六条**、**第二十条**及び**第二十三条**の規定による勧告に従わなかったとき。
  - 二 **第十条**第二項の規定による立証の要求に応じず、又は虚偽の証拠を提出したとき。
  - 三 **第二十四条**第一項の規定による報告の要求に応じず、若しくは虚偽の報告をし、又は同項の規定による調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは同項の規定による質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をしたとき。
  - 四 **第二十六条**第二項の規定による**調停に係る**出席の要求に応じなかったとき。
- 2 知事は、前項の規定による公表をしようとするときは、当該公表に係る者に、あらかじめ、その旨を通知し、その者又はその代理人の出席を求め、釈明及び証拠の提出の機会を与えるため、意見の聴取の手続きを行わなければならない。

#### 〔趣旨〕

本条は、本条例に規定する施策の実効性を担保するための手段として、事業者が、本条例の規定による知事の勧告に従わなかったとき等一定の場合には、知事は事業者名等を公表できる旨を定めたものである。



## 〔解説〕

(1) 「公表」は、本条例に規定する施策の実効性を担保するために、その制裁的機能に着目して設けられた手段である。

公表については、行政罰の一種として捉える説もあるが、行政罰がそれ自体違反者の身体又は財産への侵害であるに対し、公表は、その制裁的機能といっても、それ自体が直接に侵害となるのではなく、間接的に、しかもあくまで社会的な制裁が期待されるだけであって、行政罰とは本質的に異なるものと考えられる。また、各号に列記する事業者の一の違反行為（作為及び不作為）があった場合に、最終的な制裁として一回の公表を行うこととなり、この点、行政強制とも異なる。

(2) 公表の方法は、[第9条](#)の解説(7)の周知の方法と同様である。

(3) 公表は、行政罰とは本質的にことなるものであるが、制裁的機能に着目して設けられた制度であるから、事実の認定については特に慎重を期さなければならない。第2項はこの観点から、事業者の利益を不当に侵害することのないように設けられた事前手続である。なお、第2項に定める「意見の聴取の手続」については、[第21条](#)第3項と同じく、「行政手続法」第29条から第31条に規定する「弁明の機会の付与」の手続に準じて行うこととする。（[第21条](#)の解説(11)参照）

## 第六章 消費者教育の推進

### （消費者教育）

[第三十条](#) 府は、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とができるようその自立を支援するため、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充実に努めるものとする。

## 〔趣旨〕

平成24年12月に施行された消費者教育推進法では、「消費者教育」及び「消費者市民社会」の定義が示され、消費者教育の推進に当たっては、幼児期から高齢期までの各段階に応じて体系的に行われるとともに、年齢や障がいの有無等の特性、学校、地域、家庭、職場等の場の特性等に応じた適切な方法により、多様な主体や他施策と連携を図りつつ効果的に行わなければならないとされている。

消費者教育は、消費者の社会的役割を認識し、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と関心を深めながら、自ら考え行動する自立した消費者を育成するため、体系的、総合的に推進して行くとともに、その重要性について、広く周知を図っていく必要がある。

そのため、府として消費者教育をより一層推進することを明確化するため、平成17年の改正では、[第三十一条](#)（情報の提供）と一体的な条文であったものを、平成26年の改正により、新たに第六章「消費者教育の推進」を設け、その中に位置付けたものである。

## 〔解説〕

(1) 平成17年の改正において、本条に「情報の提供並びに学校、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充実に努める」との規定を盛り込んだ。

本条例第2条に「消費者教育を受ける権利」が追加されたことに伴って、新たに盛り込んだ規定である。

(2) 「消費者教育」とは、消費者が経済行為の主体としての基礎的な知識を身につけ、責任をもって意思決定を行い得る能力を養い、また、消費者の行動が経済社会及び環境に及ぼす影響についても理解を深め、主体的に行動する「自立した消費者」を目指す教育をいう。

学校教育における消費者教育については、学習指導要領に位置付けられており、平成4年度より小学校、平成5年度より中学校、平成6年度より高等学校で実施されている。

消費者教育の推進主体としては、知事部局と教育委員会の両者が対象となるので、「知事」ではなく、「府」としている。

(3) 平成24年に制定された「消費者教育の推進に関する法律」の目的は、消費者教育の総合的・一体的な推進により、国民の消費生活の安定・向上に寄与することとされており、法の趣旨を十分踏まえ、今後の消費者教育の推進に取り組んでいくことが重要である。

(参考) 消費者教育の推進に関する法律

(目的)

第一条 この法律は、消費者教育が、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに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擁護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を踏まえ、消費者教育に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、基本方針の策定その他の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し、もって国民の消費生活の安定及び向上に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「消費者教育」とは、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（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。）及びこれに準ずる啓発活動をいう。

2 この法律において「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。

(情報の提供等)

第三十一条 府は、前条の目的を達成するため、必要に応じて商品及び役務等の品質、安全性その他の内容に関する試験及び検査並びに需給の状況等に関する調査の結果の発表等消費生活に関する知識の普及及び情報の提供に努めるものとする。

〔趣旨〕

府は、必要に応じて商品及び役務等の品質、安全性その他の内容に関する試験及び検査並びに需給の状況等に関する調査の結果の発表等消費生活に関する知識の普及及び情報の提供に努めるべき旨を定めたものである。

〔解説〕

(1) 第6条に規定するように、消費者が自らの努力によって責任ある消費行動をとることが不可欠であり、そのために、自ら進んで消費生活に関する知識を修得し、必要な情報を収集することが求められる。

本条は、消費者と事業者の情報の格差を縮め、消費者自らの適切な選択や、消費者の主体的行動を支援するため、府が、消費生活に関する情報を広く府民に提供することを規定したものである。

消費者相談や府消費生活センターの資料コーナーにおける閲覧など、消費者の求めに応じて必要な情報を提供するほか、不特定多数の消費者を対象に、府消費生活センターの広報誌「くらしすと」や、パンフレット等の発行、ポスター、マスコミなどさまざまな媒体を活用して、その時々にあった消費生活情報を提供する必要がある。

前述（第30条〔趣旨〕参照）のとおり、本条については、平成17年の改正において、第5章（雑則）の中に第30条（消費者教育）の内容とともに一つの条文として規定されていたが、平成26年の改正によって第30条と併せ、新たに第6章（消費者教育の推進）として位置付けたものである。

## 第七章 雑則

(試験、検査等の施設の整備)

第三十二条 府は、消費者施策の実効を確保するため、商品及び役務等に関する試験、検査等を行う施設の整備に努めるものとする。

〔趣旨〕

府は、本条例に定める消費者施策の実効を確保するための試験、検査等の施設の整備に努める旨を定めたものである。

〔解説〕

(1) 規制緩和や科学技術の発達によって、商品及び役務等は多様化、高度化しており、流通の拡大とも相まって、その安全性、品質、性能等について、消費者が自ら確認することは困難になっている。

商品及び役務等に関する情報については、事業者が自ら消費者に提供すべきであるが、消費者施策の実効性を確保するため、府が、試験、検査等を行う必要がある場合があるので、そのための施設整備を求めたものである。

- (2) 本条に基づいて試験、検査等を行う設備としては、第一に府消費生活センターが挙げられる。同センターでは、消費者からの相談、苦情の処理のための鑑別テスト及び消費者が商品を選ぶのに必要な情報提供のための試買品の比較テストを行っている。
- (3) 消費生活センター以外の府の試験検査施設としては、公衆衛生研究所、産業技術総合研究所等があり、本条は、これらの府の施設を含めて整備に努めることを定めたものである。
- (4) 本条の規定をもって、商品等の試験、検査機能を府が完結すべきであるとは言えない。

近年、多種多様な商品等が市場に流通し、今後も新たな商品等が増え続けることは明らかであり、府が独自にこれら全てに対応できる検査施設を整備することは、費用対効果や効率性の観点からも現実的ではない。

商品等の安全性等については、最終的には国が責任を持つべきであり、消費者基本法にも、国が試験、検査等を行う施設を整備する旨規定されている。

このため、府としては、本条例第35条に基づき、国の試験研究機関との連携や各種専門機関との連携等により実質的な機能強化を図ることが本条の趣旨にも合致するとしている。

(参考) 消費者基本法 第23条 (試験、検査等の施設の整備等)

第23条 国は、消費者政策の実効を確保するため、商品の試験、検査等を行う施設を整備し、役務についての調査研究等を行うとともに、必要に応じて試験、検査、調査研究等の結果を公表する等必要な施策を講ずるものとする。

(消費者の申出)

**第三十三条** 消費者は、この条例に基づく措置が執られていないと認めるときは、知事に対し、その旨を申し出て、適当な措置を執るべきことを求めることができる。

2 知事は、前項の規定による申出の内容が事実であると認めるときは、この条例に基づく措置その他適当な措置を執らなければならない。

3 知事は、消費者の利益の擁護及び増進を図るため必要があると認めるときは、第一項の規定による申出の内容並びにその処理の経過及び結果を府民に提供するものとする。

#### 〔趣旨〕

本条は、消費者の権利の侵害に対して、消費者の立場から直接知事に対して措置要求の申出ができる旨を明示し、併せて、それに対する知事の対応義務を定めたものである。

#### 〔解説〕

(1) 第2条に規定する「消費生活に関する意見を表明し、その意見が消費者施策に反映

される権利」を確立するための具体的な方法の一つである。

本来、行政に対して申出を行うことは、自由に住民の行い得るところであり、従って、本条によって新たに行政に対する権利が設定されたものではないが、本条で特に規定した意義は、申出をした場合、知事が本条例に基づく措置その他適当な措置を執らなければならないとしたところにある。

- (2) 「この条例に基づく措置」が具体的に何条を意味するのかは明示されていないが、申出の事実が認められたときは知事が措置をとることから、第1章の抽象的訓示的規定は対象とせず、**第3章**以下の具体的措置を指すと解釈される。
- (3) 申出の方法は特に定められていないが、申出の内容を的確に把握するため、原則として、次の事項を記載した文書により、府消費生活センターあて持参または郵送によることとする。ただし、緊急の場合には、電話等による口頭の申出も可能である。
- ① 申出者の氏名及び住所
  - ② 執るべき措置の内容
  - ③ 措置を執るべき理由
  - ④ その他参考となる事項
- (4) 「その他適当な措置」としては、事業者への改善要望、消費者への情報提供等が考えられる。
- (5) 第3項は、平成17年改正で新設された。

本申出制度は、消費者の権利の確立を図ろうとする制度であるから、府民全体の問題として消費者利益の擁護及び増進を図るため必要であれば、申出の内容、処理経過及び結果を府民の前に明らかにすることとする。

(国に対する意見表明等)

**第三十四条** 知事は、消費者の利益の擁護及び増進を図るため必要があると認めるときは、国に対し、意見を述べ、又は必要な措置を執るべきことを求めなければならない。

#### 〔趣旨〕

本条は、消費者の利益の擁護及び増進を図るため必要がある場合、知事が、国に対し、意見を述べ、又は必要な措置を執るべきことを求める旨定めたものである。

#### 〔解説〕

(1) 現在、消費生活に係るほとんどの商品及び役務等は、自治体の区域を越え、全国的規模で流通しており、都道府県の枠を超えて営業活動を行っている事業者が多い。それゆえ、消費生活上の諸問題の解決は基本的には国の法令や施策にゆだねるところが大きい。

しかし、消費生活にかかわるさまざまな問題は、個々の生活の場から、主として消費者被害という形をとって発生するものが多く、それを迅速、直接に感知するのは、自治体である。

そこで、大阪府は、本条例に基づく自らの消費者施策の推進に併せて、消費者被害の実態を踏まえ、また、府民からの要望を踏まえて、必要に応じて国の施策の推進に



対して積極的に働きかけを行う必要があり、本条は、その義務を知事に課したものである。

- (2) 「意見を述べ、又は必要な措置を執るべきことを求め」とは、法令の制定、改廃又は運用の変更等のほか、そのための立法準備、調査活動、必要な指導を行うべき旨の要請をも含むものである。

(国等との相互協力)

**第三十五条** 知事は、消費者施策を実施するに当たって必要があると認めるときは、国、他の地方公共団体及び独立行政法人国民生活センターに対し、協力を求めなければならない。

- 2 知事は、国、他の地方公共団体及び独立行政法人国民生活センターからその実施する消費者施策等について協力を求められたときは、適当な措置を執るよう努めなければならない。

#### 〔趣旨〕

本条は、府と国・他の地方公共団体及び独立行政法人国民生活センターとの相互協力を定めたものである。

#### 〔解説〕

- (1) 商品及び役務等の発生・生産から最終消費まで、府の区域内で完結するものは少なく、多くは、複数の都道府県にまたがって流通するものである。

また、事業者の事業活動も複数の都道府県に及ぶ場合が多い。

本条は、このような実態に対応し、できるだけ施策のバラつきを防止するとともに、各自治体が独自に実施する施策について連携しながら推進されるようにとの観点から規定されたものである。

- (2) 具体的には、個別の施策を実施するに当たっての通知、協力依頼の他、意見調整の場としての全国単位及びブロック単位の消費者行政に関する会議等を活用することとなる。

(規則への委任)

**第三十六条** この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

#### 〔趣旨〕

本条は、条例の施行に係る細目事項を規則に委任するための根拠規定である。