

# 公労使による 「新しい東京」実現会議

令和 6 年 5 月 2 2 日  
東京都

# カスタマーハラスメントへの対応のあり方に関する検討状況①

## これまでの経緯

◎ 公労使会議 令和5年10月20日

議題：カスタマーハラスメントへの対応のあり方 → 検討部会を設置

## 検討部会の議題

第1回 10/31 カスタマーハラスメントへの対応に関する現状分析と論点整理

第2回 12/22 カスタマーハラスメント防止対策の具体的な手法について

第3回 2/6 カスタマーハラスメント防止のためのルール作りについて

第4回 4/22 カスタマーハラスメント防止のルール作りの具体的内容について

→ 今回、検討部会における検討状況及びルールに盛り込む内容等を報告

# カスタマーハラスメントへの対応のあり方に関する検討状況②

## 検討部会の委員構成

(敬称略)

| 区分     | 所属等                          | 氏名     |
|--------|------------------------------|--------|
| 委員     | 東京商工会議所 理事・産業政策第二部長          | 大下 英和  |
|        | 東京都商工会連合会 事務局長               | 小野寺 崇  |
|        | 一般社団法人東京経営者協会 総務部長           | 神 尚武   |
|        | 日本労働組合総連合会東京都連合会 総務企画局長      | 佐々木 啓真 |
|        | 独立行政法人労働政策研究・研修機構 副主任研究員     | 内藤 忍   |
|        | 明治大学専門職大学院 教授<br>慶應義塾大学 名誉教授 | ◎橋本 博之 |
|        | 成蹊大学法学部 教授                   | 原 昌登   |
|        | 東京都中小企業団体中央会 理事・事務局長         | 三原 浩造  |
| オブザーバー | 東京労働局 雇用環境・均等部長              | 中込 左和  |

◎ 座長

## 検討部会での主な意見＜条例などルール必要性・意義＞

### 全体事項

- カスハラは様々な働き手が集中する東京で深刻化。法律がない中、まさに条例の出番
- 罰則を設けず広い行為の禁止が有効。条例は当事者の主体的な取組の法的根拠になる
- カスハラは法人の責任にも。労働法や経済法が届かない部分を条例がフォローに意味
- 事業者支援や消費者周知で条例に期待。労働行政で届かない部分への効力が期待
- 地域の委員や議員等の担い手不足にも効果。芸能、コンテンツ産業にもカスハラはある
- デジタルプラットフォーム上の誹謗中傷は大きなテーマ。カスハラに該当しうる場合も
- 都が先駆けて条例化する意義は大きい。スピード感を持って条例化を実現してほしい
- 条例化は周知に時間がかかる。スピードが大切。消費者や業界団体の行動変容にも期待
- 東京がつくることに大きな意味。早期に条例化の検討を進め、全国に波及を
- 若い人への教育などを通じ、認識が広がることを期待
- 消費者などの権利の尊重、障害がある方などへの既存法に基づく配慮は当然に重要

## 検討部会での主な意見＜ルール of 具体的内容＞

### ルールの背景・目的・基本理念等

- カスハラは**経営問題**でもある、**事業者と消費者が対等**であることも**盛り込んでほしい**
- カスハラ対策により**働く人を守る**だけでなく、**事業活動を守る視点**も強調を
- 就業者も消費者も**相手の立場を尊重**することを**条例で示す**ことに**意義**がある
- 職場環境、消費活動に加えて、**事業活動にもプラス**になる点は**盛り込んだ方がよい**
- **カスハラ禁止**は**強いメッセージ**が良い。消費者や障害者等は**既存法律**への**配慮規定**で**対応可能**
- 消費者を一括りにする**懸念**の声。障害を持つ人、**耳が聞こえづらい人**への**配慮も必要**

### ルールで使用する用語

- **働く人**を指す「**就業者**」は**就業形態を問わず広くカバー**すれば、**法律にはない大きな意義**  
**ボランティア等**も含めるべき。**働く人の概念を広く捉える**ことが大切
- 「**カスタマー**」は**法人間**も想定し、法律で定着した「**消費者**」より「**顧客**」が**適当**  
**行政現場の議員、学校現場の生徒・保護者、医療現場の患者等**、分かりやすく示す必要
- カスハラは**企業間取引**も**含める**ことで、**働き手確保**の一助になり**新しい切り口**

## 検討部会での主な意見＜ルール of 具体的内容＞

### 各主体の責務・役割

- 働く人を守る事業者の責務に加え、行為をする側の禁止や責務もしっかりと記載を
- 事業者の責務を考える際は、中小企業の実情も配慮してほしい
- 小規模事業者は地元密着で消費者とも顔が見える関係。自社だけの強い対策に不安も
- 事業者には安全配慮義務を念頭に、積極的な取組に努力してもらうよう整理が必要

### ガイドラインの作成

- ガイドライン作成は業界団体だけでは難しい。都・国・自治体のアドバイスが重要
- 条例やガイドラインを都が情報発信し、消費者や働く人の意識改善につなげてほしい
- 業界団体のマニュアルは非公開のケース。都がプラットフォームを作成するのも一考
- 「誠意を見せて」という言葉のようなグレーゾーンが難しい。ガイドラインが拠り所に

## 検討部会での主な意見＜ルールの中身＞

### 施策の推進

- **電話録音機やカメラ設置への都の助成**がほしい。「これは行き過ぎ」の判断もできる
- **実効性確保は罰則だけではない。相談や紛争解決の援助なども有効な手段**
- **中小企業振興公社や労働相談情報センター**など、企業担当者が相談できる**窓口充実**を

### 事業者による措置

- **都内中小企業の8割以上は従業員20人以下。小企業でもできる対策を示してほしい**
- **事業者が労働者を守るだけでなく「行政として」消費者に働きかけるルールが重要**
- **取引先の記述があるのが良い。自社の社員がカスハラ当事者になることは実際ある**
- **スーパー店員の水分補給に理解を求める貼り紙。ここまでやることへの疑問の声も**

## ルール作りの背景

### （働き手の不足）

- 人口減少のスピードが年々高まり働き手の不足が深刻化する中であって、東京が活力ある都市として今後も持続的に発展していくためには、経済活動の担い手である誰もが尊重される社会を目指す必要がある。

### （カスタマーハラスメントにより、就業・消費・事業の環境が悪化）

- 顧客等からの著しい迷惑行為「カスタマーハラスメント」は、働く人の就業環境を悪化させるにとどまらず、サービス等の提供を受ける環境を低下させ、事業活動の継続にも影響を与える。
- あらゆる場面でカスタマーハラスメントを防ぐことが求められる。

### （顧客等による意見の意義）

- 本来、顧客等からの苦情は、それ自体が問題ではなく、業務改善や新たな商品・サービスの開発につながるものでもあることは言うまでもない。

### （公正で持続可能な社会の実現へ）

- サービスを提供する側とサービスの提供を受ける側のすべてが対等の立場に立つことを基本認識とし、カスタマーハラスメントの発生を社会全体で防止し、公正で持続可能な社会につなげる。

## ルールの目的

- ①**カスタマーハラスメントの防止**に関する**基本理念**、②東京都、顧客等、就業者、事業者の**責務**、③防止に関する**施策の基本となる事項**を規定
- 就業者の**安全及び健康**を確保。もって健全な**職場環境**と**消費生活**、**公正で持続可能な社会**を形成

## 基本理念

### ■ カスタマーハラスメントは、

①就業者の人格又は尊厳を侵害 ②就業環境を害する ③事業活動の継続性に影響

⇒ 社会全体で防止

### ■ 就業者と顧客（法人間を含む）が対等の立場にたち、相手の立場を相互に尊重

## 顧客等への配慮

### ■ 顧客等の利益の擁護・増進のため自主的かつ合理的に行動することを不当に妨げない視点※

※消費者基本法、消費者教育推進法、障害者差別解消法、表現の自由など

## カスタマーハラスメントを表す用語

- 就業者に対する 暴行、脅迫など**違法な行為** 又は  
暴言、正当な理由がない過度な要求など**不当な行為（著しい迷惑行為）**であり、  
**就業環境を害するもの**
- 「**著しい迷惑行為**」とは、次のいずれかに該当する行為が考えられる
  - (1) **違法な行為**  
暴行、傷害、脅迫、強要、名誉毀損、侮辱、業務妨害、不退去 他
  - (2) **不当な行為**  
**申出の内容** 又は **行為の手段・態様** が**社会通念上相当**であると認められないもの  
※ 社会通念上の相当性は総合的に判断

### 代表的な言動の類型（ガイドラインへの記載を想定）

- 申出の内容が相当と認められない場合の例
  - (1) 事業者の提供する商品・サービスに瑕疵・過失が認められない場合
  - (2) 申出の内容が、事業者の提供する商品・サービスの内容とは関係がない場合
- 行為の手段・態様が社会通念上相当と認められない場合の例
  - (1) 身体的な攻撃 (2) 精神的な攻撃 (3) 威圧的な言動 (4) 土下座の要求 (5) 執拗な言動
  - (6) 拘束的な行動 (7) 差別的な言動 (8) 性的な言動 (9) 従業員個人への攻撃 等

## カスタマーハラスメントの禁止 ※罰則なし。法的な位置付けは努力義務

- 何人もカスタマーハラスメントを行ってはならない 旨を規定

## 主体を表す用語

### ■ ハラスメントから守られる側、行為をする側、防止する主体 に関して必要な用語を定義

**就業者** 都の区域内で就業する者  
※1

**顧客（等）** 就業者が業務に関して応対する者（「カスタマー」 取引の相手方を含む。）  
※2

**事業者** 都内で事業を行う者（国の機関及び地方公共団体を含む。）  
※3

※1 都内で仕事をするすべての個人。都民か否か、 従事する期間、就業の形態を問わない。  
（ボランティアやフリーランスの形態、芸能・芸術分野、地域の委員・議員などを含む 法人も含む）

※2 カスタマーハラスメントの行為者となる可能性がある、すべての個人を含む表現を定義  
（取引先、公的サービスの利用者、団体活動の会員、住民、議員、イベント参加者などを含む 法人も含む）

### 発生し得る様々な場面と当事者

- ・店舗スタッフと顧客 ・会社員と取引先
- ・公的サービス（役所窓口、交通機関、学校、警察・消防、医療・介護等）の従事者と利用者
- ・団体活動や組合活動の事務局と会員 ・地域の役員と住民 ・議員と住民 ・行政職員と議員
- ・イベントの主催者・スタッフと参加者

※3 官民を問わない。規模を問わない。

# カスタマーハラスメント防止ルールの方考え方（検討部会の議論から）

## 都の責務・役割

- 情報提供、啓発・教育、助言・相談その他**必要な施策**を実施 ※ 施策の推進の内容を別途規定
- **区市町村と連携**
- 施策を推進するため、**必要な財政上の措置**

## 顧客等の責務

※ 都民か否かを問わない

- カスタマーハラスメントに関する**理解**を深め、**防止**のための**行動**に努める
- 都が実施するカスタマーハラスメントの防止に関する**施策に協力**

※ 顧客等に対する**禁止（何人もカスタマーハラスメントを行ってはならない）**を別に規定

## 就業者の責務

※ 都民か否かを問わない

- カスタマーハラスメントに関する**理解**を深め、**防止**のための**行動**に努める
- **事業者**が実施する**防止の取組に協力**

## 事業者の責務

※ 都内事業者（官民を問わない）

- カスタマーハラスメントの**防止に主体的かつ積極的**に取り組み、都が実施する防止**施策に協力**
- カスタマーハラスメントを受けた**就業者の安全を確保** 行為者に中止の申し入れなど**適切な措置**
- 事業に関して**就業者**による**カスタマーハラスメントを発生させない**

※ **事業者による措置**（体制整備、被害者への配慮、防止手引の作成など）を別に規定

## ガイドラインの作成

※ 罰則は設けず、ガイドラインにより**実効性**を高める

- 都は、カスタマーハラスメントの防止に関する**ガイドライン**を作成
- **ガイドラインに定める事項**を規定
  - ・ カスタマーハラスメントの内容
  - ・ 都の責務及び施策
  - ・ 顧客等の責務
  - ・ 就業者の責務
  - ・ 事業者の責務
  - ・ 事業者の取組
  - ・ その他
- ガイドラインの作成・変更は、速やかに公表

## 施策の推進

- 都は、**顧客等、就業者、事業者**に対して**カスタマーハラスメント防止**に関する**施策**を実施
  - ・ 情報の提供
  - ・ 啓発及び教育
  - ・ 助言及び相談
  - ・ その他施策

※ 今後都が実施する施策の例

- (1) 都の事業等に関する情報の提供（ウェブサイト等）
- (2) カスタマーハラスメントの防止に関する理解を深めるための啓発・教育
- (3) 労働問題や消費生活問題に関する助言・相談
- (4) 中小企業等に対する専門家による助言・相談

## 事業者による措置

- ガイドラインに基づき、必要な体制整備、被害を受けた就業者への配慮、被害防止のための手引の作成その他の措置
- 就業者は、事業者が作成した手引を遵守

※ 事業者の措置の詳細は、指針（ガイドライン）に記載

### (1) 相談（苦情を含む）に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備

- ・ 相談先（上司、職場内の担当者）をあらかじめ定め、これを就業者に周知する
- ・ 相談を受けた者が、あらかじめ定めた留意点などを記載したマニュアルに基づき対応する 等

### (2) 被害を受けた就業者への配慮のための取組

- ・ 事案に応じ、カスハラ行為者に複数人で対応することやメンタルヘルス不調への相談対応 等

### (3) カスタマーハラスメントによる被害を防止するための取組

- ・ カスハラ行為への対応に関するマニュアルの作成や研修を行う 等
- ・ 業界団体が作成したマニュアル（都も共通マニュアルを作成）を参考とすることを推奨

### (4) 取引先と接するに当たっての対応

- ・ 立場の弱い取引先等に無理な要求をしない、取引先の就業者への言動にも注意を払う
- ・ 自社の社員が取引先でカスハラ行為を疑われ、事実確認等を求められた場合は協力する 等

※ 関係法令・告示・厚生労働省の企業マニュアルに沿って内容を検討

## 見直し規定について

- 取組状況を勘案し、必要に応じ条例の規定を検討、その結果に基づいて所要の措置を講じる

# 参考資料

## 【参考】ルールの体系（イメージ図）

策定主体

ルールの体系

定める内容（概要）

条 例

・ 基本理念    ・ カスハラ の 定義    ・ 各主体 の 責務 ・ 役割    等

ガイドライン  
(指 針)

・ カスハラ の 定義 の 詳細 や 類型    ・ 事業者 が 努める べき 取組    等

各団体共通マニュアル

・ 各業界 団体 が 定める マニュアル の 共通 事項  
・ マニュアル 策定 上 の ポイント ・ 留意点    等

各業界が定めるマニュアル

・ 当該 業界 における カスハラ の 特徴  
・ 当該 業界 において 推奨 される 対応 や 取組    等

各事業者が定めるマニュアル

・ 当該 事業者 における カスハラ の 取扱い  
・ 従業員 が とる べき 対応    ・ 相談 窓口    等

東京都

業界団体

事業者

# 【参考】カスタマーハラスメントの概念（イメージ図）

## カスタマーハラスメント（著しい迷惑行為）

条例とガイドラインに  
分けて規定

申出その他の行為

- ・ひどい暴言
- ・著しく不当な要求 等

- ・暴行 ・脅迫 等

### ① 違法な行為

刑法等の法令に抵触する違法な  
行為であって、

### ③ 就業環境を害するもの

### ② 不当な行為

その行為が申出を伴う場合は当該申出の内容  
又は  
その行為の手段・態様  
が 社会通念上相当であると認められないものであって、

### ③ 就業環境を害するもの

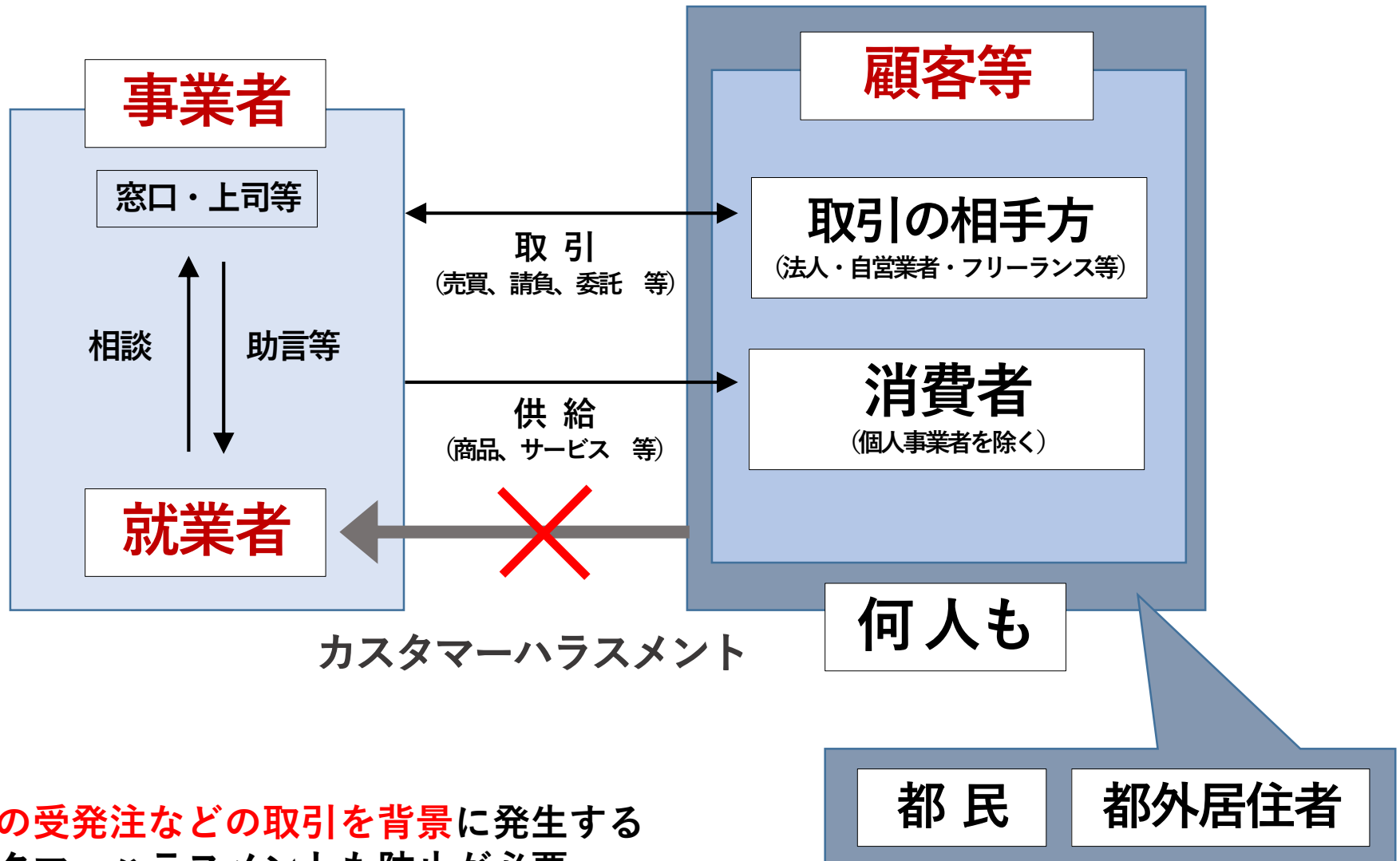
例： 3千円で購入した子どもの誕生日ケーキの名前が間違っていた

| 社会通念上不相当と<br>考えられる例<br>(申出を伴う場合) |            | 行為の手段・態様の相当性                     |                                                               |
|----------------------------------|------------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------|
|                                  |            | なし（不当）                           | あり（相当）                                                        |
| 申出の内容<br>の相当性                    | なし<br>(不当) | 【カスハラに該当】<br>店員の胸ぐらを掴み、1億円を要求    | 【カスハラに該当】<br>丁寧な口調で、1億円を要求                                    |
|                                  | あり<br>(相当) | 【カスハラに該当】<br>店員の胸ぐらを掴み、3千円の返金を要求 | 【カスハラに原則として該当しない可能性】<br>丁寧な口調で、返金や交換の希望を申し出<br>※状況により、該当する場合も |

※実際の現場は、上記の判断が難しいグレーゾーンも多い。

# 【参考】ルールをめぐる主体間の関係（イメージ図）

事業者＝法人等（国の機関・地方公共団体を含む）の関わり方



事業者間の受発注などの取引を背景に発生する  
カスタマーハラスメントも防止が必要

# ルールを通じて目指す社会の姿

働く人と顧客等とが**対等**の**立場**に立ち、相手の**立場**を**相互**に**尊重**し合う  
誰もが、**被害者**にも**加害者**にもなり得る

事業活動・社会活動

消費・市民生活

就業者

顧客等



働く人の安全及び健康の確保

豊かな消費生活 安定した事業活動

公正かつ持続可能な社会

## 消費者関係団体の主なご意見

- ・現時点では**罰則は不要**。行為者には刑法・民法、事業者には安全配慮義務、使用者責任でカバーが可能
- ・事業者には努力義務にとどめる。・**条例をつくること「カスタマーハラスメント」の言葉を用いることに意義**
- ・消費者保護の観点から、**カスタマーハラスメント行為を具体的に示す必要がある**
- ・カスハラの定義としては、①不当な要求内容、②行き過ぎた行為、**加えて、③働く環境が害される** が適当
- ・働く環境を重視するあまりカスハラを定義を広げることは問題。**消費者が事業者に声を上げなくなる恐れ**
- ・カスハラへの対応は、「**中断」「中止**」を、**組織で判断**することが重要（行政も同様）
- ・犯罪者をつくることなく、**犯罪者をつくらないことが重要**
- ・**消費者教育、啓発**が必要。関係する行政機関や団体との連携を
- ・消費者には、認知症など**ハンデがある場合**もある。**マニュアルにより一律的な対応にならないことが重要**
- ・ハンデがある方はそれを埋めた上で、**お客様と事業者側が対等に接することが重要**
- ・事業者側においても、**初期対応によりハラスメントを防げる**場合があり、事業者側への啓発と事業者内部における教育（コミュニケーション力と「カスハラ」に対する正しい理解）も必要
- ・「**罰則よりも被害者の救済措置**」との観点はポイント
- ・顧客対応の体制が脆弱な**中小企業の支援は、特に重要**。録音装置や防犯ブザーなどへの経費サポートは有効
- ・多くの人が働く時代。**都民の誰もが労働者でもあり、消費者でもある**という観点が必要
- ・東京都の**条例化の動きを歓迎**。国に先駆けた取組であり期待
- ・線引きが難しい、何も言えなくなる、との意見も聞かれるが、**条例化の上で分かりやすく周知することが重要**
- ・周知にあたっては、**教育とも連携**を。**子供が理解しやすいコンテンツや出前授業**などもあるとよい
- ・カスハラ条例ができれば、**SNSによる嫌がらせなどにもアプローチ**ができる
- ・カスハラは**警察に通報できる、ということ**を周知をするだけでも効果が期待できる
- ・消費者は、同時に働く人でもあり、家族にも働く人がいる。**人に思いやりをもって生活する社会**の実現を期待

## 【参考】刑法の諸原則

### 明確性の原則

明確な処罰範囲を示すことのないあいまいな罰則は、**不当な萎縮効果**を持ち、国民の自由を侵害

### 自由保障機能

一定の行為が犯罪であり、刑罰が科されることを明示することによって、国家刑罰権の恣意的な行使から国民の自由や人権を保障。逆の面として、**犯罪として定められていない行為は、それがいかに不道德な行為であっても処罰されない**ということを消極的に保障している

参照：大塚裕史・十河太朗・塩谷毅・豊田兼彦「基本刑法Ⅰ」（日本評論社）

参照：山口厚「刑法総論」（有斐閣）

### 刑法の補充性

**法益を保護する手段は刑罰の付科ばかりではない**。刑罰の付科という保護・対応手段は、侵害・違反行為に対して課される**法的制裁の中でもっとも峻厳なものであり**重大な害悪を意図して科するものだから、それ自体は決して望ましいものではない。**他の保護手段では足りないときにだけ用られるべき**

参照：山口厚「刑法総論」（有斐閣）

## 罰則に関する意見

- 罰則を設けると時間がかかる。スピード感をもってカスハラを禁止するなら、罰則はないほうがよい
- **実効性の確保の方法は、罰則だけではない**。救済手続としては、相談、紛争解決の援助、調停等もある
- 罰則つきの条例は、**罰則の対象にならない類似行為が許容されるという誤ったメッセージ**にもなる
- 今は、**罰則をつけることよりも、幅広い行為をカスハラとして禁止する、という態度を示すことが優先**
- 条例では、**罰則は設けず「カスハラはなくすべき。あってはならない」という考えを啓発・浸透**を
- **罰則のない条例とガイドライン**などによる複合的な取組を

## 見直し規定に関する意見

- 仮に条例化が実現した場合「見直し規定」があれば、**法制化の動きなどがあった場合、より適応しやすい**