

2 「東京都消費生活条例施行規則」の運用について

(1) 一般的基準の解説

第5条 (1)条例第19条第1項に規定する(2)販売の際の包装について事業者が守るべき一般的基準は、次に掲げるものとする。

(趣 旨)

本条は、規則の根拠規定を示したものである。

(説 明)

- (1) 東京都消費生活条例（以下「条例」という。）では適正包装を確保するため、第19条第1項で商品一般に共通して規制する一般的基準と第19条第2項において商品ごとに事業者が守るべき具体的基準を定めることができるとしている。

本規則は、前者の商品一般に共通して規制する一般的基準を定めたものである。

「商品」とは、条例では、「消費者が消費生活を営むうえにおいて使用する物をいう。」となっている。したがって、市場で販売されている物のうちには一般的基準の適用を除外されるものもあり、例示すると次のようになる。

ア 通常の生活において必ずしも不可欠なものとはいえない物。

例、極めて高級な骨とう品などの美術工芸品、貴金属類。

イ 直接、消費者の生活の用に供しない原材料。

ウ 業務用として使用される商品。

- (2) 「販売の際の包装」とは、直接、消費者に販売され又は販売されようとしている時点での包装（以下「消費者包装」という。）をいうもので、輸送、保管、貯蔵等のために用いられる、いわゆる業務用包装は含まれない。例えば、机、タンスなどの家具類、家庭用電気器具類の大型耐久消費財等を小売店から消費者の家庭へ届ける場合の包装は、輸送するための包装であって消費者包装ではない。また、個別の消費者の特定の依頼に応じて包装する場合には、本規則の趣旨から対象にならない。

なお、この規則において用いられる「消費者」又は「事業者」の用語の定義は次のとおりである。

(説 明)

- (1) 「消費者」とは、事業者が供給する商品又はサービスを使用し、又は利用して生活する者であって、自然人をいう。したがって、消費行為を行うものでも法人は含まない。また、消費者団体なども消費者である個人の集合体であるからここでは含まない。

- (2) 「事業者」とは、商業、工業、サービス業その他の事業を行う者をいい、個人、法人の別を問わず、また消費者との取引関係の有無にかかわらず、広く事業を行うものをいう。事業の範囲は、通常の産業一般を指し、農林水産業も含む。

事業を行うとは、継続的、反復的に行う事業活動をいい、目的（公益目的、私益目的等）の如何問わない。したがって、業として消費者に商品又はサービスを供給するならば、たとえ公益目的であっても含まれるから公営企業体、公益団体等も本条にいう事業者である。

一般基準の対象となる事業者は、東京都内にある事務所あるいは事務所等を有する事業者（以下「都内事業者」という。）であって、包装をほどこした者である。包装をほどこした者とは、包装の意思主体、作業主体の両者を含める。すなわち、包装を行わしめた者とは包装を直接行った者の両者が包装をほどこした者となる。したがって、製造業者が包装をほどこした場合は、製造業者が責任を負

い、販売業者は、不適當な包装の商品を取り扱っているという意味で道義的責任があり、そのような商品を仕入れない又は売らないという方法で協力が期待される。

東京都内に事務所あるいは事業所等を有しない事業者（以下「都外事業者」という。）が、一般的基準に違反する包装をほどこしている場合、その事業者に対し、条例で定める制裁措置をとることはできない。

しかし、都外事業者に対しても不適當な包装を看過するものではなく、次のように取り扱う。

ア 不適當な包装を行っている都外事業者に対し、条例の趣旨及び一般的基準を説明し協力を強く要請する。

イ 不適當な包装の商品を販売し、取り扱った小売店あるいは卸店に対して、一般的基準に違反している商品は仕入れないよう協力を求めていく。また、小売店、卸店を通じて都外事業者に対し、適正な包装を行うよう協力を要請する。

ウ 都外事業者の所在する地方自治体に対し、指導を要請する。

一 (1)内容品の保護又は(2)品質の保全上、適切な包装をしなければならないこと。

（趣 旨）

本号は、包装の本質的かつ固有の機能を重視し、強調する趣旨である。

（説 明）

(1)「内容品の保護」とは、内容品が破損、変形、流出、漏えい等物理的側面での異常を防ぐこと。具体的には、事業者の経費節約あるいは過大・過剰包装への配慮から包装が簡易化され過ぎて、消費者が購入した商品を運搬若しくは通常の使用において破損又は中味が漏出したりする欠陥包装などが一例として挙げられる。

(2)「品質の保全」とは、内容品の品質の劣化、変質、腐敗等を防ぐこと。つまり、不適切な包装材料の使用により油脂の酸化や細菌の増殖などの内容品の機能、性質、成分の化学的、衛生的側面での異常防止を指している。

二 (1)包装の安全性を確保しなければならないこと。

（趣 旨）

事業者包装の安全性の確保を義務づけることにより、消費者の生命・健康等の安全を確保しようとする趣旨である。

（説 明）

(1)「包装の安全性を確保する」とは、包装の材料及び容器の物理的、化学的、衛生的に安全なもので、消費者の身体に危害を加えないものであることをいう。

物理的に安全とは、具体的な例としては、清涼飲料水のびんが内容品との関係で破裂しないことなどであって、消費者が購入した商品を使用、保存、又は運搬の際に、主として包装・容器の形状、材質等と内容品との相関関係の原因により消費者が危害を受けない、又は受けるおそれがないことを指している。化学的に安全とは、具体的な例としては、塩ビ素材の容器から内容品との相関関係で塩ビモノマーが溶出しないなど人体に危害を与えないようにすることなどであって、主として包装・容器の素材と内容品との相関関係で、内容品が化学的に変質しない、又は材料の成分が流出しないなど消費者の身体に危害を与えない、又は与えるおそれがないこと。衛生的に安全とは、包装・容器が不潔あるいは病原菌等で汚染されているため、内容品が腐敗するなどにより消費者の健康を損なわない又は損なうおそれがないことを指している。

包装の安全性の確保は、食品等の包装について明らかなように、一般的基準のなかでもとりわけ重要である。事業者は、包装・容器の安全性については万全の注意を払うとともに、化学物質等が溶出しないなどの安全な包装資材の研究・開発を進め、消費者にとって信頼できる安全な包装の確保に努めることが望まれる。また、今後、包装材料、容器等の内容表示ならびに包装材料・容器の特殊性にもとづく内容商品の保存方法の表示、及び使用上の注意表示をすることが望ましい。

三 (1)内容品の保護又は品質の保全上必要以上に、(2)空間容積若しくは(3)包装費用が過大となる包装又は(4)過剰な包装をしてはならないこと。

(趣 旨)

本号は、内容品の保護又は品質の保全上必要とする以上に、包装に占める内容品以外の空間容積若しくは商品の販売価格と比べて包装費が過大となる包装又は重複包装若しくは意匠が過剰である包装を規制する趣旨である。

(説 明)

(1) 内容品の保護等の観点から、内容品以外の空間容積、包装費が過大となること、又は重複包装がある程度生ずることはやむを得ないとしても、それは最小限にとどめるべきである。この号における「必要以上に」には、内容品の形状又は性質によっては、内容品以外の空間容積、包装費が過大になること、又は重複包装の許容限度（内容品の保護の観点からの必要性）は、商品によってそれぞれ異なることもあるという意味を含んでいる。

(2) 「空間容積が過大となる包装」とは、包装全体の容積に占める内容品以外の空間容積が過大となる包装を指している。この場合、空間容積の過大性についての判定は、その空間容積が内容品の保護又は品質の保全上、必要以上であるか否かによって行われる。

また、包装全体の容積に占める内容品以外の空間容積の比率は、内容品の種類、形状によって一律に定めにくい、「商業包装適正化推進委員会」（国の依頼による。）の「適性包装の考え方とその推進策に関する報告」によれば、一般的な目安として20%以下が望ましいとされている。したがって、当面、一般的基準の対象とする目安を20%以下に設定し、この数値により適正包装が確保されるよう指導する。

空間容積の計り方は、個装及び外装のそれぞれの荷姿についても計るものとする。

(3) 「包装費用が過大となる包装」とは、商品の販売価格に（包装費を含めた全体の価格）と比べて包装費が過大となる包装を指している。

包装費が過大となる包装とは、ア．内容品の価格に比べて包装の意匠が過剰であるため費用がかかり過ぎていること。イ．内容品と比べて包装・容器に高価過ぎる材料を使用していること。ウ．空間容積が過大であるため包装材料費が余計にかかっていること。エ．包装・容器の形状、性質上から製造に費用がかかり過ぎていることなどをいう。現実にはこれらの類型が複合して包装費が過大となる包装になっている。

以上のように過大な包装費を形成する要素は単一ではなく、過大性を判定するには商品の個別の要因、事情等を考慮する必要がある。数値によって一律に決定することは困難である。したがって、包装費が過大であるとする認定は、内容品の保護又は品質の保全上の必要性とともに、商品の個別の要因、事情を例示すると、ア．内容品が低価格の場合には、包装費が内容品の価格に比べて高位の割合になりがちであること。イ．同種類の商品にあっても企業の経営規模、生産性等の経営上の格差が包装費の割合となってあらわれ得ること。ウ．包装費を構成する要素は、商品の種類、製造工程によって異なるので、それぞれ商品について包装費算定上の特殊性を考慮する必要があることなどである。

しかしながら、以上により包装費の過大性を判定するにしても、指導の基準が必要であり過大空間容積と同様「商業包装適正推進委員会」の報告にしたがい、当面、一般的基準の対象とする目安を15%以下に設定し、この数値により適正包装を確保されるよう指導する。

包装費の割合の算定方法は、個装及び外装のそれぞれについても算出するものとする。

- (4)「過剰な包装」とは、内容品の保護又は品質の保全上、幾重にも包装する必要性が認められないもの、又は内容品の価格に比べて、一般社会通念上、包装の意匠が過剰であると認められるもの。

四 過大な又は過剰な包装によって、(1)消費者の判断を誤らせ、その商品選択を妨げてはならないこと。

(趣 旨)

本号は、第三号で規定している過大又は過剰な包装の防止のみならず、商品の購入に際して、消費者の判断を誤らせ、適切な商品選択を妨げる過大又は過剰な包装を規制する趣旨である。

(説 明)

- (1)「消費者の判断を誤らせ」とは、外見から内容品の品質、大きさ等を明確に識別できないような包装により、消費者の商品選択を誤らせる場合を指している。

五 (1)内容品の表示又は説明を(2)不明確にするような包装によって、消費者の商品選択を妨げてはならないこと。

(趣 旨)

本号は、不適正な包装によって内容品の表示又は説明が不明確になることを排除して、消費者の適切かつ自由な商品選択を確保する趣旨である。

(説 明)

- (1)「内容品の表示」とは、内容品の成分、性能、使用方法、製造年月日、事業者の住所及び氏名又は名称その他の品質に関する表示事項及び品質保証の表示を指しており、「内容品の説明」とは、表示以外の事業者のサービスとしての情報あるいは広告等を指している。
- (2)「不明確にするような包装」とは、包装することによって、内容品の表示又は説明が隠れたりあるいは読みにくくなることなどを指している。

六 消費者にとって(1)購入しやすい内容量ごとに商品を包装するように努めなければならないこと。

(趣 旨)

事業者側の流通条件や販売促進の理由によって、包装単位の内容量が不適切であるため、消費者の手元で商品の利用又は保全上不都合な結果を強いられることもある。

本号は、このような消費者にとって不利益な状況に対応して、合理的な包装単位及び内容量を工夫するなど適切な商品選択を資するよう努力を要請する趣旨である。

なお、本号は内容の性格上訓示規定である。

(説 明)

- (1) 「購入しやすい内容量ごとに商品を包装する」とは、個別の消費者ニーズに則して、使用あるいは保存しやすい内容量ごとに包装することを指している。したがって、消費者にとって、大、小各種の内容量ごとに包装されていることが望ましい。例えば、販売されている包装単位が単一なものだけであれば、購入しやすい内容量ごとに包装されているとは言えない。

七 (1)包装の二次的使用機能(内容品の保護機能又は品質の保全機能を果たした後の使用機能をいう。)を(2)必要以上に強調することによって、消費者の商品選択を妨げてはならないこと。

(趣 旨)

包装の二次的使用機能は無条件に認めるならば、事業者はそれを販売戦略の一環として採用し、その慣行が加熱化すれば、内容品の品質、機能に重点をおいて購買しようとする消費者の利益を損なうことになる。例えば、二次的使用機能を持たせたものは、包装費が割高につき、かつその機能が不十分であるとか、包装材料によっては消費者の幅広い転用がかえって危険な場合もある。

したがって、本号は、事業者が包装の二次的使用機能を必要以上に強調することによって、消費者の適切な商品選択を妨げることを排除しようとする趣旨である。

(説 明)

- (1) 「包装の二次的使用機能(内容品の保護機能又は品質の保全機能を果たした後の使用機能をいう。)」とは、内容品の保護又は品質の保全という一次的使用機能を果たした後の使用機能をいう。したがって例えばバケツとして利用できる合成洗剤の包装などは、明らかに二次的使用機能を有する包装である。しかし、菓子の容器であると同時におもちゃであるもの、あるいは容器でありながら装飾としての機能を有するものなどは、一律に二次的使用機能を有する包装であると断定し得ない面もあり、このような包装については、個別の具体的事例に即して、二次的使用機能の包装であるか否かを認定することになる。ただし、包装の一時的使用機能を果たした後に、消費者の創意により始めて二次的使用機能が付与される場合は、一般的基準の趣旨からみて、当然ここでいう「二次的使用機能」には含まれない。
- (2) 「必要以上に強調することによって、消費者の商品選択を妨げてはならない」とは包装の二次的使用機能を主要なセールスポイントとして宣伝することにより、商品の品質、性能、価格に基づく消費者の商品選択を誤導すること、ならびに二次的使用機能を有する包装の商品のみを販売して、二次的使用機能を有しない包装で包装してある同一の商品を選択的に購入できないことを指している。

包装の二次的使用機能が、従来から批判される主な理由は、第一には、二次的使用機能を有する包装が、二次的使用機能を本来の機能として販売されている商品(以下「通常の商品」という。)と比べて、品質、性能の面で劣り、あるいは価格の面で割高であることなどであり、第二は、二次的使用機能を有する包装の商品の販売によって、消費者が必要としない商品を購入させられることであろう。

この規定は、以上の批判にこたえて設定されたものでもあり、第一の点に対しては、二次的使用機能を有する包装が、通常の商品と比べて品質、性能の面で著しく劣り、あるいは価格の面で割高につく場合には、包装の二次的使用機能を宣伝し、販売するだけで消費者の商品選択を誤らせるものであるから、この号でいう「商品の選択を妨げる」ことになる、また、二次的使用機能の品質、性能の面で通常の商品とそん色がなく、かつ価格の面でも相応であるものにあっても、包装の二次的使用機能を主要なセールスポイントとして宣伝することにより、商品の品質、性能、価格に基づく消費者の商品選択を誤導する場合には、商品選択を妨げることになる。つまり、二次的使用機能を主要なセールスポイントとして宣伝することによって、商品の品質、性能あるい

は価格の面で実質以上に見せかけて、消費者の商品選択を誤らせることもある。

しかしながら、二次的使用機能を有する包装が、品質、性能、価格の面で通常の商品と比べて劣るものではなく、むしろ独自の良い点があり、消費者の利益につながるものであればこれを否定するものではない。

第二の点に対しては、二次的使用機能を有する包装が消費者にとって合理的かつ価値があるにしても、それが必要以上であるか否かは個別の消費者の判断にゆだねるべきであり、事業者は、二次的使用機能を有する包装の商品を販売すると同時に二次的使用機能を有しない包装の同一商品を同一店舗内で販売するなどにより、二次的使用機能の包装について消費者の選択的な購入の機会を確保しなければならない。

八 (1)詰め合わせ包装(二つ以上の異種又は同種の商品を同一の包装に詰め合わせたものをいう。)によって、消費者に(2)不当な価値を強制し、又は(3)詰め合わされた個々の商品の購入の機会を妨げてはならないこと。

(趣 旨)

本号は、複数の商品が同一の包装に詰め合わされた一つの販売単価になることによって、詰め合わされる前の価格よりも価格が不当に高位に設定され、消費者に不利益となることを排除し、又は詰め合わされた個々の商品を自由に選択する機会を確保する趣旨である。

(説 明)

- (1)「二つ以上の異種の商品を詰め合わせた包装」とは、例えば、コーヒーカップ、サイフォンなど種類の異なる商品の一つの包装に詰め合わせたものをいう。「二つ以上の同種の商品を詰め合わせた包装」とは、例えば、同種類の石けんを詰め合わせた包装などであって、詰め合わされた個々の商品が一つの最低単位となり得るものをいう。したがって、複数のドロップが容器に詰めあてある、いわゆる「かん入りドロップ」などは、ドロップ一個が社会通念上商品として販売単位と考えられないので、ここでいう「詰め合わせ包装」ではない。
- (2)「不当な価格を強制して」とは、詰め合わせ包装の販売価格が、詰め合わされる前の個々の商品の価格に詰め合わせに要する人件費、材料費、その他の経費を合算したものが社会通念上適当と認め得る価格を超えている場合を指している。
- (3)「詰め合わされた個々の商品の購入の機会を妨げてはならない。」とは、消費者が詰め合わされた商品と同じ商品を個別に選択的に購入できる機会の確保を指している。

このことは、詰め合わせ包装の中からその包装を構成している商品を取り出して購入できるということではなく、同じ商品を同一店舗内で購入できるとか、あるいは商品又は商店の個別の事情によっては、同じ商品を取り寄せるなど、選択的に購入の機会が確保されていれば良いという意味である。

商品又は商店の個別の事情とは、品切れ、少量生産のために同じ商品の数量が少ないこと、小規模零細の企業にあっては、店舗面積が狭いため多品種の同じ商品を置く余裕がないこと、その他詰め合わせ包装内の個々の商品と同じ商品を用意できないやむを得ない事情を指している。

2 事業者は、商品を包装するに当たり、包装に係る(1)資源の節約及び(2)廃棄物の適正な処理を考慮しなければならない。

(趣 旨)

本項は、商品を包装するに当たり、包装に係る資源の節約及び廃棄物の適正な処理を考慮するよう求めたものである。この規定の性格は、適正包装の一般的基準を国民経済的見地から補完するものであって、事業者に対する訓示的規定である。

(説 明)

- (1) 「資源の節約」とは、資源の有効利用の観点から、過大又は過剰な包装あるいは安易に使い捨てされる包装・容器は、当然反省しなければならない。とりわけ、事業者は、包装・容器の再利用又は規格化について包装技術、資材面での研究・開発を促進し、資源の節約に寄与することが望まれる。
- (2) 「廃棄物の適正な処理を考慮」とは、廃棄物のなかで包装・容器が占めるゴミの量は増大しており、さらに近年は、プラスチック容器など廃棄物処理上困難な石油化学製品のゴミも年々増大している。事業者は、廃棄物の量を減少させる見地から、過大又は過剰な包装を排し、回収再利用が可能な容器及び安全な石油化学製品の容器であり、かつ廃棄物処理上、その処理が容易な包装資材を研究し、開発するよう努力が望まれる。

附 則

この規則は、平成 7 年 1 月 1 日から施行する。

(説 明)

この規則は、平成 7 年 1 月 1 日以降において、販売の際の包装について事業者が守るべき一般的基準として適用される。

(2) 一般的基準と不当景品類及び不当表示防止等との関係について

一般的基準と不当景品類及び不当表示防止等との関係について

不当景品類及び不当表示防止法（以下「景品表示法」という。）第4条2号では、「商品又は役務の価格その他の取引条件について、実際のもの又は当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認されるため、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められる表示」をしてはならない、と規定している。この規定から規制された過大包装とは、「不当に顧客を誘引するために、その内容量を誤認させる目的を持った過大な包装または容器」ということであり、すなわち、表示の誤認性が過大包装を規制する要件となっている。したがって、空間容積が大きくても外見から内容量が判別できるものなど誤認性が排除されていれば規制の対象とならないことになる。

しかし、一般的基準では、このような場合に内容量が判別できたとしても不必要に空間容積が過大な包装や幾重にも包装された過剰包装などについては、消費者に不必要な費用の負担を強いることにもなり、また資源の節約、廃棄物の処理などからも好ましくないので規制の対象となる。

一般的基準と公正競争規約との関係について

公正競争規約（以下「規約」という。）は景品表示法第12条に基づいて、事業者または事業者団体が景品又は表示に関する事項について公正取引委員会の認定を受けて、不当な顧客の誘引を防止し、公正な競争を確保するために自主的に認定できる規約である。

したがって、規約は法律ではないが、その法的効果として私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の適用が除外されるとともに、認定の効果として景品表示法第3条（景品類の制限及び禁止）又は第4条（不当な表示の禁止）の運用において、その規約の内容が重要な判断基準として考慮されている。

一般的基準との関係については、規約は国の法令ではないから、一般的基準を拘束するものではないが、しかし、制定にあたり公聴会を開くなど消費者の意見が反映された事業者の自主基準であり、かつ、国の認定したものであるから、一般的基準の運用に当たっては、景品表示法の運用と同じように規約を重要な判断基準として尊重し、規約の規定が不十分な面については、一般的基準より規制することになる。