CLOSE UP 東京都
先進・ユニーク条例【解説】

東京都カスタマー・ハラスメント防止条例

東京都産業労働局雇用就業部労働環境課

東京都は、「東京都カスタマー・ハラスメント防止条例」を制定した（令和６年条例第140号として、令和６年10月11日公布、令和７年４月１日施行）。

顧客による著しい迷惑行為であるカスタマー・ハラスメント（カスハラ）が官民問わず深刻化する中、働く人を守り、豊かな消費生活や安定した事業活動を促進するため、カスハラを禁止した全国初の条例である。

1　条例制定に至った背景と経緯

働く人へのカスタマー・ハラスメント（以下「カスハラ」という。）が官民問わず深刻化し行政に対応を求める声が高まる中、東京都は令和５年10月、労働団体や経済団体の代表で構成する「公労使会議」において、カスハラへの対応の在り方を議論しました。その中で「条例が必要」との意見もあり、同年10月末、法律の専門家を交えた検討部会を立ち上げました。カスハラは職場の問題にとどまらず、消費生活など幅広い施策分野に関わることから、労働法のほか行政法の学識経験者に加わっていただきました。事務局も消費生活行政や都職員（警察・消防を含む。）の安全衛生の所管など幅広い部門で構成しました。

合計４回の部会を経て、令和６年７月「条例の基本的な考え方」の公表とパブコメを行い、同年10月、都議会において全会一致で「東京都カスタマー・ハラスメント防止条例」が成立しました。

2　条例の内容

（1）条例の特徴

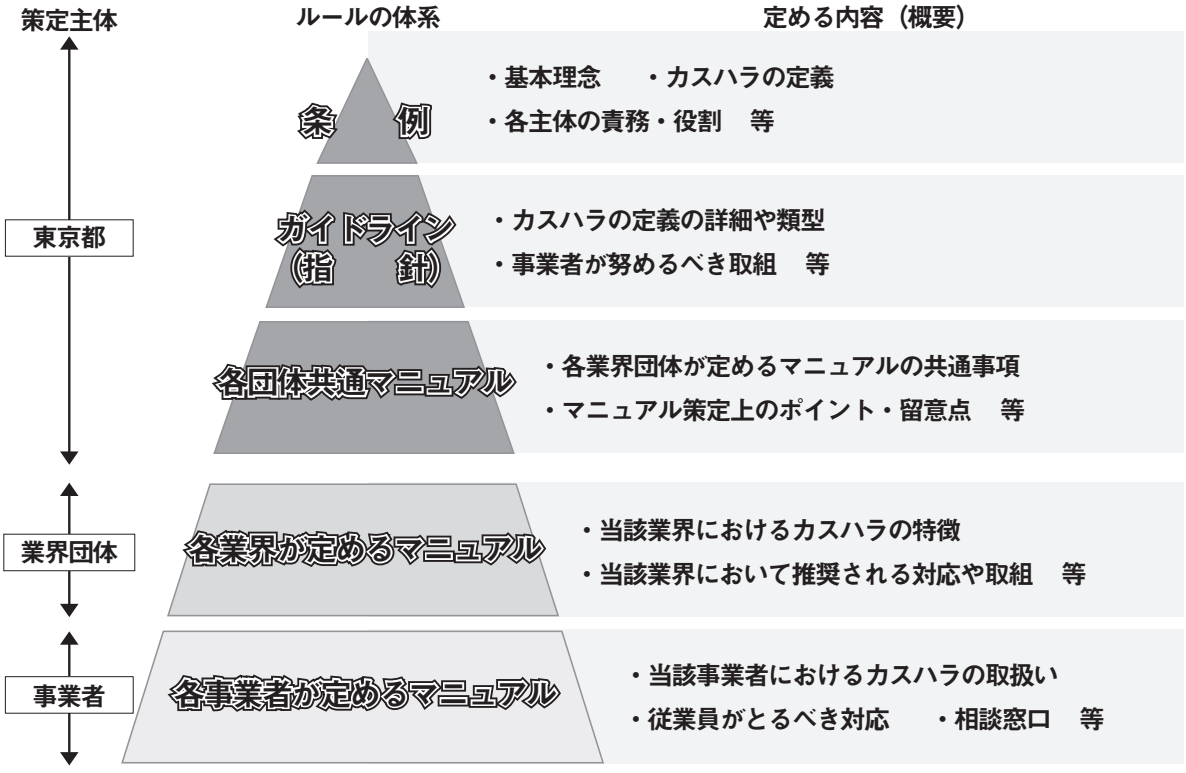
条例の目的は、働く人を守ること、豊かな消費生活や安定した事業活動を促進すること、これにより公正で持続可能な社会の実現に寄与することとしています。また、基本理念として、カスハラを社会全体で防止することや、顧客等と就業者が対等の立場で相互に尊重することなどを掲げています。

最も大きな特徴となる規定はカスハラの禁止です。労働法の対応が難しい職場の外の人に働きかけるため、「何人も、あらゆる場において、カスタマー・ハラスメントを行ってはならない」と禁止を明示しました。

禁止行為と正当なクレームを線引きするには、現場のマニュアルが重要になります。このため、事業者にその作成を求め、都は業界団体向けに共通マニュアルを示すことにしました。

「条例」で用語の定義や各主体の責務を規

図表　東京都におけるカスハラ防止ルールの体系



定し、「ガイドライン」で条文の解説や運用の在り方を解説、「各団体共通マニュアル」で、業界団体が事業者向けに定めるマニュアルの共通事項や策定上のポイントなどを示しています（図表）。

以降、「ガイドライン」の内容を基に、条例の考え方を解説します。

（2）カスハラの禁止（第4条）

「何人も、あらゆる場において、カスタマー・ハラスメントを行ってはならない」の「何人も」は都民か否かは問いません。企業間取引を背景とする「ＢｔｏＢ」のカスハラにも適用されます。

「あらゆる場」は、対面に限らず、電話やインターネットを通じた行為も該当します。

禁止規定に違反した場合の罰則は設けていません。罰則がなければ実効性が低いという意見も多くいただきました。一方、条例に罰則を設ける場合、具体的にどのような行為が罪に当たるか明確に限定する必要があります。その裏返しとして、罰則の適用のない行為は処罰されないという消極的な保障により、ここまでなら許される、という誤った理解が広がることも懸念されます。また、カスハラは刑法や民法の不法行為に該当することもあります。こうした既存の法律が適切に適用されることを前提に、都条例は罰則がない「理念型」とし、グレーゾーンも含め全てのカスハラ行為に網をかけることを基本としました。

（3）カスハラの定義（第2条）

カスハラの定義は、①顧客等から就業者に対する②著しい迷惑行為であり、③就業環境を害するものとしており、③も含め全て満たすものが該当します。

「著しい迷惑行為」は、暴行や脅迫などの違法な行為、又は、正当な理由のない過度な要求や暴言などの不当な行為を指します。

「違法な行為」は、刑法などに抵触する行為で、その時点で著しい迷惑行為に該当し、犯罪として処罰される可能性もあります。

「不当な行為」は、要求の「内容」が妥当

でないものや、大きな声を上げて秩序を乱すなど「行為」の手段・態様が不相当であるものを指します。不相当であるか否かの判断は、行為に至る経緯、行為がどのくらい継続しているか、業種の特質、就業者と行為者との関係性などの要素を総合的に考慮する必要があります。

「就業環境を害する」とは、就業者が身体的又は精神的な苦痛を与えられたことで、業務遂行上、看過できない程度の支障が生じることとしています。

（4）代表的な行為の類型

カスハラに該当し得る代表的な行為を抜粋して紹介していきます。

要求内容が妥当性を欠くケース。商品に欠陥がないにもかかわらず交換を要求したり、就業者にとって全く関係のないことを根拠に賠償を要求することなどの行為を指します。こうした要求は、そもそも拒否できますが、継続して執拗に行われたり、暴言や脅迫を伴った場合にカスハラに該当します。

要求を実現するための手段や態様が違法、不相当なケース。殴る、蹴るなど身体的な攻撃や危害を加える言動が該当します。これらは当然、暴行罪や脅迫罪など処罰の対象となる犯罪行為に該当します。

根拠のある要求であっても、要求内容の妥当性に照らして「手段・態様が不相当」となることがあります。例えば、商品やサービスに瑕疵があった場合に何らかの対応を求めること自体は消費者の正当な権利ですが、著しく高額な金銭賠償や入手困難な商品の提供を要求する行為は、不相当な行為といえます。

これらの行為類型は、あくまで例示であり限定列挙ではありません。また、スーパーでの日常的な買物と一生に一度のマイホーム購入の場面では状況が異なります。一律の基準で判断することは難しいと考えています。

（5）顧客等への配慮（第5条）

本来、正当なクレームは業務改善やサービス向上につながるものであり機会が確保されるべきです。また、顧客等の中には、障害のある人や認知症の人など、合理的な配慮が必要な方もいます。こうした視点を「顧客等の権利を不当に侵害しないように留意する」との規定で表しています。

ガイドラインでは表現の自由にも触れており、消費者が「何も言えなくなる」といった不安に配慮する考えを示すとともに、「何を言ってもいいわけではない」という注意喚起も示しています。働く人にも顧客にも、人格権、名誉権、プライバシー権などが当然にあります。誰もが相手方を尊重し、適切な方法で自分の考えを伝え合うことを期待しています。

なお、条例では国や自治体職員も「就業者」としており、公務現場においても、迷惑行為には毅然と対処すべきです。一方、行政サービスは民間サービスとは異なり住民が自由に選べるものではないこと、行政側も住民を選別せず公平・公正にサービスを提供する責務があることを踏まえた対応が必要となります。

（6）事業者による措置（第14条）

事業者には、条例に基づく措置として、社内体制の整備、被害者への配慮、防止手引の作成を求め、その手引を就業者が遵守することも求めています。

重要な点は、カスハラについてどのような姿勢で臨むのか、基本方針・基本姿勢を明確にし、それを周知することです。ガイドラインでは、カスハラを放置しないこと、就業者を守ること、組織として毅然とした対応をすることなどを方針として定め、社内・社外に周知するよう求めています。また、立場の弱い取引先への無理な要求など、社員がカスハラを行わないようにすることも求めています。

3　条例に関連した取組

条例の成立後、施行されるまでの期間において、都内企業等へのカスハラ防止に関する普及啓発に取り組んできました。「TOKYOノーカスハラ支援ナビ」というウェブサイトでは、条例に関する解説やカスハラにどのように対応すべきかについての短編動画等を掲載しています。また、職場の安全配慮義務の観点から、カスハラを含むハラスメントに関する労働相談の受付等を実施してきました。

令和7年度以降も引き続き普及啓発に取り組むとともに、条例が施行される4月1日には、カスハラに関する総合相談窓口を開設しました。また、都内の中小企業等がカスハラ防止マニュアルを作成し、録音・録画設備等の導入をした場合に奨励金を支給する事業なども開始する予定です。

4　課題と今後の展望

都がカスハラ防止に向けたルール作りの検討を始めた令和5年10月以降、カスハラ防止対策を事業主に義務付ける国の法制化の動きのほか、自治体レベルでも条例化や公務現場での防止対策が公表されるなど、カスハラ防止の社会的な機運は確実に高まっています。

そうした中で、都の条例が目指すものは、加害者も被害者も作らない社会をつくることです。働く人と顧客等は対等な立場であること、誰もがカスハラを受ける側にも行う側にもなり得ること、互いの立場を尊重し合うことが大切になります。

ただ現時点では、どのような行為がカスハラに当たるか、具体的にどのような対策に取り組めば良いのかなど、社会全体で共通認識が形成されるまでには至っていません。

今後、条例で掲げる基本理念が社会全体に広まり、事業者、就業者、顧客等、それぞれがカスハラ防止に向けた行動を積極的に取るよう、普及啓発を図っていくことが重要と考えています。

最後になりますが、カスハラは、働く人の人格や尊厳を傷つけるだけでなく、事業者にとっても人材流出にもつながる深刻な問題です。都の条例を機に、こうした問題認識を社会全体に広げ、様々な産業分野で対応が進み、官民問わず持続可能な社会づくりが進むよう、都としても尽力していきたいと考えています。