

災害時の悪質商法への対応策

——令和6年能登半島地震を受けて——

弁護士・気象予報士・岩手大学客員教授 岡本 正

1 はじめに——悪質商法被害を防ぐために

悪質商法とは、一般消費者を対象に組織的・反復的に取行される商取引のうち当該商法自体に違法・不当なものが組み込まれたものをいう。違法・不当な勧誘により契約締結に至らしめたり、消費者の利益を不当に害する契約内容であったりするものが典型例である。悪質商法への対応策という場合、事前の予防策と事後の被害回復や紛争解決が主な論点となる。このうち特に予防策において肝要となるのは、①悪質商法の類型を知り、当該商法が身近に迫り接触してきたときに自らそのことに気がつけること、②悪質商法に接触した場合に一歩立ち止まって他者に相談できること、③悪質商法が接触してくる前からの生活上の困りごとについて正しい相談先や支援情報を有していること等にある。本稿では、これらの視点を意識しつつ、令和6年1月1日に発生した能登半島地震の発生直後に被災者等から寄せられた消費者相談や、行政機関等による被害防止啓発を概観する。

2 典型的な悪質商法の類型を知る ——消費者契約法

消費者契約法は2000年に成立した後、主に2016年、2018年、2022年の改正などを経て、取消し・無効となる取引類型や契約内容を追加整理して現在に至る。改正の歴史は、次々登場する新たな悪質商法の蔓延への対応の歴史ともいえる。消費者契約法に掲げられた悪質商法の類型を事前に知

り、同種の悪質商法を警戒できるだけの知識を備えることが、悪質商法を退ける第一歩といえよう。消費者庁が作成・公表しているパンフレット「知っていますか？ 消費者契約法——早わかり！ 消費者契約法」は全8ページと比較的コンパクトで、かつ悪質商法類型（消費者契約法による取消しおよび無効事由）が一覧できるためぜひチェックしておきたい。

同パンフレットでは、不当な勧誘により締結させられた契約は後から取り消すことができるとして、消費者契約法4条の記述を整理し、嘘を言われた（不実告知）、不利になることを言われなかった（不利益事実の不告知）、必ず値上がりすると言われた等（断定的判断の提供）、通常量を著しく超える物の購入を勧誘された（過量契約）、お願いしても帰ってくれない（不退去）、帰りたいのに帰してくれない（退去妨害）、退去困難な場所へ同行、脅迫する言動を交えて相談の連絡を妨害、就職セミナー商法等（不安をあおる告知）、デート商法等（好意の感情の不当な利用）、高齢者等が不安をあおられる（判断力の低下の不当な利用）、靈感商法等（靈感等による知見を用いた告知）、契約前なのに強引に損失補償を請求される等（契約締結前に債務の内容を実施等）の大きく14種類の態様を記述している。

また、消費者の利益を不当に害する契約条項は無効となるとして、消費者契約法8条～10条の記述を整理して、事業者は責任を負わないとする条項、消費者はどんな理由でもキャンセルできないとする条項、免責の範囲が不明確な条項の大きく

3 類型の無効となる契約条項のパターンを記述している。

さらに、消費者契約法3条は、事業者に対し、契約条項を平易なものとする、勧誘時の事業者が知ることができた情報等の提供、定型約款の表示請求権に関する情報の提供、消費者の求めに応じた解除権行使に必要な情報の提供、消費者の求めに応じた解約料の算定根拠の説明等についての努力義務を課している。ほとんどは2022年の消費者契約法改正で追加され、2023年6月1日より新規施行になった部分である。裏を返せば、消費者は、これらの項目について誠実な対応を怠る事業者に対しては、悪質商法と同様に契約締結等を警戒しなければならないということだろう。

自然災害時においても、これらの種類の悪質商法が消費者（被災者）を脅かすことに変わりはない。ただし、自然災害時においては、住まいが物理的に大きな被害を受けて日常生活が一変してしまっていること、仕事の継続や収入に影響が出て生活が圧迫されていること、住宅ローンや各種料金の支払いがこれまで以上に困難になっていること、これらについての生活再建に向けた道筋や解決策が見出せていないことなど日常生活とは異なる過酷な環境に被災者が晒され続けている¹。このことから、被災者はより一層悪質商法に靡き、縋り、騙されやすい精神状態に陥っているとさえ、予防策は一層重要になってくるのである。

3 令和6年能登半島地震における悪質商法事例

(1) 令和6年能登半島地震における消費者相談事例から

国民生活センターによれば、災害に便乗した消費者トラブルの関する相談として、「屋根工事を解約したら契約前に行われたブルーシート設置代金

を請求された」（具体的には代金8万円を請求するといわれた）、「無料屋根点検の電話を受け来訪を承諾してしまった。断りたいが連絡先がわからない」（業者の所在地も不明である）といった事例が報告されている²。現実に金瀬の被害にあったという内容ではないものの、これもまた氷山の一角と考えるべきであろう。

これと同じ情報をさらに詳細分析した消費者庁からも、「自宅を修理してもらったが、請求額が高いのではないか」「来訪した事業者から屋根修理や床下工事を勧められて契約してしまった」「保険金の申請代行サービスの勧誘を受け、契約してしまった」「行政機関を名乗り、義援金を集めているとの電話があった」など³、実際にいつ被害が発生してもおかしくないような事例が報告されている。

これらの事例は、令和6年能登半島地震に限らず、過去の自然災害の被災地でも頻繁に寄せられている相談事例であり、現実の金銭的被害が多数発生している類型である。消費者庁、国民生活センター、石川県消費生活センターでは、令和6年能登半島地震発生直後から、典型的な種類の悪質商法への警戒を呼びかけるパンフレットやリーフレットを各ウェブサイトへ掲載し、SNSでの発信や避難所等におけるチラシの掲示等を通じて被害発生予防に努めている。なお、国民生活センターによれば、2024年1月1日以降受付、2024年4月4日までのPIO-NET⁴登録分の能登半島地震関連の相談件数は925件に及ぶ（ただし、いわゆる悪質商法事例には分類されない相談も多いことには留意が必要である）。

(2) 行政給付代行詐欺へのさらなる警戒と予防施策を

中でも「行政給付代行詐欺」には特に注意が必要である。大規模災害の被災者に対しては複数の給付金支援措置が法律上設けられており、さらに

1 東日本大震災をはじめとする被災者の災害直後のリーガル・ニーズ（いわば被災者の生活再建に関する悩みごと）については、岡本正『災害復興法学』（2014年）、同『災害復興法学Ⅱ』（2018年）、同『災害復興法学Ⅲ』（2023年）において、詳細な事例報告とともに分析されている。

2 国民生活センター「『能登半島地震関係消費者ホットライン』の受付状況」（2024年2月16日）。

3 消費者庁「令和6年能登半島地震に関する消費生活相談の状況」（2024年2月22日）。

4 PIO-NET（全国消費生活情報ネットワークシステム）は、国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結び、消費者から消費生活センターに寄せられる消費生活に関する苦情相談情報（消費生活相談情報）の収集を行っているシステムである。

震災ごとに臨時の予算措置で独自支援がなされることもある。令和6年能登半島地震においても、後記5(2)(B)のように、被災者生活再建支援金、災害弔慰金、自然災害義援金、石川県独自の新しい交付金制度等が比較的まとまった現金給付を受けられる支援としてあげられる。これらの行政給付は、原則として被災者自らが市町村等の窓口給付金の申請を行う必要がある。そこで、行政給付について代行をすると被災者を誑かし、個人情報等を不正に入手したり、高額な代行手数料を請求したり、新たに銀行口座等をつくらせてその口座のキャッシュカードや暗証番号を預かろうとしたりという悪質商法が蔓延の隙が生まれる。

被災者向けの行政給付支援は、その存在自体を被災者が知らないことが多く、仮に制度自体はニュースなどで知る機会があっても、実際に支援対象となるのは初めてということがほとんどである。そのため、行政給付代行が不正な手段でなされようとしているのか、そうでないのかを判別する基礎知識を被災者自身がもっていないことが多い。こうして、本来は申請代行などせずとも、行政機関の窓口相談すれば済む程度の手続について、無用に行政代行詐欺業者に手続代行を依頼してしまうケースが出てくるのである。被災者自身も、手数料をとられるだけで済めば、消費者被害に遭ったということにすら気がつかないため、被害報告が顕在化しないという問題もある。実際のところ、過去の新聞記事、消費者庁や国民生活センターの報告書、行政機関等がウェブサイトで予防を呼びかけるリーフレットには、「保険金請求代行詐欺」は頻繁に登場しても、「行政給付代行詐欺」は明確な類型としては登場してこないのである。

しかし、行政給付を狙う悪質業者は過去にも実例がある。政府が新型コロナウイルス感染症対策のための国民一人一律10万円の「特別定額給付金」の支給を決定するや否や、全国で行政手続代行を名乗り消費者らにメールを送り付ける例が多発した。「給付金10万円の申請を代行する。場合によっては、マスクをした者がご自宅にうかがう」と誘

う不審なメールが届いたという。県立消費生活総合センターの担当者は「個人情報や金銭などを目当てにした悪質な手口ではないかとみている」とか、「携帯電話に、『給付金10万配布につき、お客様の所在確認』というタイトルのメールが届く」といった事案が2件確認された。「携帯電話キャリア会社を通し、国民の皆様へ配布していく」と記され、ウェブサイトなどにつながるURLからの手続を促す内容だった。県警は「偽サイトに誘導して口座番号など個人情報を盗み取るフィッシング詐欺の可能性もあると警戒」⁵などの新聞報道もあった。行政給付代行詐欺は、やはり非常に警戒すべき類型だというべきである。

4 令和6年能登半島地震と悪質商法への各機関の対応

令和6年能登半島地震を受け、災害に便乗した悪質事犯・悪質商法への警戒と被害予防を呼びかける国、関係機関、事業者等からの情報発信について概観する。

(1) 保険金請求に関する悪質商法

日本損害保険協会、消費者庁、金融庁、警察庁、国民生活センター、日本損害保険代理業協会らが協力する形で「あなたの保険金が狙われています！／火災保険・地震保険の請求を訪問、インターネット広告、SNS等で勧誘する業者とのトラブルが増えています」「『保険が使える』にご用心！」と題したリーフレットが作成され、各省庁や関係機関のウェブサイトにも掲載されている。2024年3月には消費者庁ウェブサイト、消費者庁、日本損害保険協会および外国損害保険協会の連名にてあらためて「火災保険・地震保険『保険を使って無料で修理します』と勧誘を受けた時にトラブルに遭わないためのポイント！」と題するリーフレットも掲載された。これは、家屋の被災などに備えた火災保険や地震保険等の請求に際して、無料で代行するなど近づき後日多額のサポート手数料を請求したりする事例や、代行をすることで保険金額が多くなるであると虚偽を述べたり、保険金請

5 2020年4月26日付け毎日新聞(兵庫県版)「新型コロナ
6 2020年4月22日付け毎日新聞(中部朝刊)「新型コロナ

県内、不審電話相次ぐ 感染拡大便乗し詐欺か」
『10万円』便乗か 全国で不審メール届く」。

求のためのわざと屋根を破壊したりする業者が保険金代行請求詐欺として接触してくる事例への注意喚起である。留意すべきは、保険金詐欺に保険契約者である被災者が知らず知らずのうちに加担する構図になっていることであり、刑事事件に発展する可能性も十分にあるという点である。

対応策としては、保険金の請求は、契約者や関係者が自ら保険会社に問い合わせることで簡単に行うことができること、保険金請求に手数料はかからないこと、を被災者らに徹底的に周知し、正しい保険会社の窓口（契約している保険会社、日本損害保険協会および外国損害保険協会の相談ダイヤル等）へ誘導することである。令和6年能登半島地震では保険会社各社が早期に被災地に立ち入り、家屋被害調査を各社共通化して実施したのも、このような悪質な代行業者が入り込む猶予を与えないための保険業界全体の努力といえる。

(2) 被災住宅の補修に関する悪質商法

被災した住宅の補修をめぐる悪質商法の事例としては、「見た目では自宅に被害はないが、訪問してきた工事業者に『このままでは危ない。すぐに工事が必要だ』と言われた」などというものが典型例である。そのほか「大雨で屋根に雨漏り。業者に修理工事をしてもらったが、さらに悪化」「点検すると言われて震災で壊れたという屋根の修理工事を契約したが信用できない」などの事例も過去に多発している。消費者庁、金融庁、国土交通省、日本損害保険協会、外国損害保険協会、住宅リフォーム・紛争処理支援センター、住宅リフォーム推進協議会の合同で「災害に便乗した悪質商法に注意！ ※豪雨、台風、地震、大雪などの大規模な災害の後には、便乗した悪質商法等のトラブルが発生する傾向にあります」と題したリーフレットを作成し関連機関ウェブサイト公表している。

有効な対応策は、平時からさまざまな約束や契約する前にいったん立ち止まって、第三者に相談してみる習慣をつけることである。身近な知人や家族がいなければ、保険会社や行政機関の窓口には

まずは電話をしてみるということが重要である。消費者庁等は、先のリーフレットに加え、「令和6年能登半島地震で被災された皆様へ」と題したリーフレットも公表し、①消費者ホットライン（局番なしの118）や能登半島地震関連消費者ホットラインへの相談誘導、②住まいに関する住まいダイヤルへの相談誘導、③信頼における住宅リフォーム業者などを登録している「住まい再建事業者検索サイト」の紹介、④日本損害保険協会の窓口、⑤外国損害保険協会の窓口などを丁寧に紹介している。また、特に住宅補修に関するトラブルが多いことから、国土交通省は「被災住宅の補修等に関するご相談」と題するリーフレットを作成・公表し、「令和6年能登半島地震による被災住宅等相談ダイヤル」（住まいるダイヤル）という無料電話相談の存在を強調している。

(3) 訪問販売・訪問購入による悪質商法

令和6年能登半島地震を受けて警察庁は「震災に便乗した悪質事犯にご注意」と題したリーフレットを作成・公表している。そこでは特に発生が懸念される震災便乗の悪質事案として、「被災者宅を訪問し、災害時に必要となる物品の販売や家屋の補修等を嘘を交えたり、不安をあおったりして契約させる行為」や「医薬品が足りないことに乗じた無承認医薬品の販売・広告、健康を損なうおそれがある食品の販売」について注意喚起をしている。災害時に限らず、訪問販売は悪質商法の温床となっているが、災害直後の物資や人員不足などを心配する被災者は強引な購入に踏み切ってしまうのである。

契約前の対応策としては、適切な勧誘方法だったか（しつこい勧誘でなかったか等）、契約書が示されたかなどに気を付ける習慣や心構えを平時からもっておくことである。契約後であれば、「クーリング・オフ」を正しく行使できることが重要になってくる。

クーリング・オフ（特商法9条）は、特定の期間中に無条件で契約の申込みの撤回や契約解除が

7 日本損害保険協会ニュースリリース「令和6年能登半島地震にかかる地震保険金の支払い迅速化の取り組みについて——航空写真・衛星写真を用いた『共同調査』の実施」（2024年1月18日）。

8 国民生活センターリーフレット「見守り新鮮情報」472号（2024年1月16日）等参照。

9 政府広報オンライン「被災地外でも発生！ 自然災害に関連した消費者トラブル」（2024年2月16日）等参照。

できる制度である。クーリング・オフ期間は、申込書面または契約書面のいずれか早いほうを受け取った日から起算し8日間である（訪問販売の場合）。上記書面に不備があれば、期間を経過していてもクーリング・オフできる場合がある。クーリング・オフは書面（はがき等でも可）または電磁的記録（メールやファクシミリ）で行うことができる。クレジットカードを利用した場合は、クレジットカード会社にも忘れずに通知をする。

(4) 被災地外も対象にした悪質商法

被災地において被災者をターゲットにした悪質商法以外にも、「公的機関や災害支援団体などをかたり、義援金の募集を名目に現金や電子マネー等を騙し取る詐欺」「被災者の身内や友人を装い、困窮を理由に送金を求める詐欺」といった災害の発生それ自体を広く悪用する事例もある。警察庁は、令和6年能登半島地震後にも特別にリーフレットを公表し、上記被害予防のために警鐘を鳴らしている。

5 被害防止対応

(1) 悪質商法の類型を知る

被害防止対応で最も重要なのは、悪質商法の類型を知ることである。「彼を知り己を知れば百戦殆からず」でいえば「彼（敵）を知る」の部分である。悪質商法の接近や接触に被害者本人が気づかないでいることが被害を誘発する最大要因だからである。すでに述べてきたように、消費者契約法による取消事由や無効条項の類型を知ること、災害に便乗した悪質事犯を過去の事例や関係機関の注意喚起リーフレット等によって知ることが非常に重要である。

(2) 正しい公的支援制度を知る

(A) 被災者の真のニーズとは

被害防止対応で最も重要なもう一つのポイントは、正しい知識を知ることである。「彼を知り己を知れば百戦殆からず」でいえば「己を知る」の部分

である¹⁰。ここでいう正しい知識とは、悪質商法への直接の対処技術に関する知識にとどまらない、自然災害において被災者が生活再建のための次のステップを踏み出すために知っておくべきさまざまな「支援制度」に関する知識のことである。自然災害において自宅が被災したり、収入を失ったり、住宅ローン等が支払えなくなっている被災者は、仮に悪質商法から逃れたり、退かせたりしたとしても、それだけでは真のニーズは満たされない。依然として被災したままであるし、生活再建への困難な状況は継続しているからである。結局、被災者が住まいを再建できず、そのために必要な支援を受けることができないままであれば、被災者はまた別の悪質商法に縋るしかなくなる可能性もある。「あのとき誰も教えてくれなかった。唯一手を差し伸べてきたのが実は悪質業者であった」という思いを被災者にさせてはいけないし、被災者自身もそのような被害に陥らないための知識の備えが必要である。

(B) 被災したあなたを助けるお金とくらしの話

被災後したときに将来の生活再建に向けた知識が全くなければ、より一層深い絶望の淵に立たされてしまうかもしれない。そこで、平時の段階から「知恵の備蓄」をし、国、自治体、メディア、支援者らが発信する支援制度に関する情報を受信できるアンテナを備える必要がある。災害後に絶望することなく一歩を踏み出せる、そのきっかけとなる知識を、消費者教育、学校教育、図書館や公民館での生涯学習教育などを通じて、国民の教養として身に付けておく。企業や行政機関の職員研修として実施することで、事業継続計画（BCP）の実効性を高める効果も期待できる。自ら法制度に関する情報を得て、生活再建への見通しを立てられる人材が育つことは、事業継続を一層確実にするはずだ¹¹。そこで構築したプログラムとその教材の最新版が、「備蓄する本」である『被災したあな

10 己を知るという表現を使うと、消費者庁「若者の消費者被害の心理的要因からの分析に係る検討会」が2018年8月に提示した「[リスクな心理傾向]を測るチェックシート」の「だまされやすさを測る心理傾向チェック!」等が連想される。このように、自己分析を踏まえ契約に慎重な姿勢を養うことは重要である。本稿は、これらの視点に加え、被災者が悪質商法を退けた後も残り続けてしまう、災害からの「生活再建」へのニーズに応える知恵を得ることが、自然災害後のさらなる消費者被害を防ぐために大切であることを論じるものである。

たを助けるお金とくらしの話増補版』である。〈図〉は、その全目次である¹²。被災後の生活再建へのステップがイメージできるよう、被災後の被災者のニーズをできる限り時系列を考慮して簡単な「お話」にして並べた。ここにある単語を一つ知っているだけでも、悪質商法を退けた後の次の「希望」の種になると信じたい。ここでは、災害が起こる前に最低限知っておいてほしい四つの支援制度(a)~(d)と令和6年能登半島地震の新たな交付金制度((e))を紹介する。

(a) 罹災証明書

罹災証明書とは、災害時に被災者の申請によって市町村が住家被害を調査したうえで住家被害を調査認定して交付する書面である。「災害対策基本法」に根拠規定がある。住家被害の区分は、2024年4月現在では、全壊（損害割合50%以上）、大規模半壊（同40%以上）、中規模半壊（同30%以上）、半壊（同20%以上）、準半壊（同10%以上）、一部損壊（同10%未満）となっている。被害認定の際には第一次調査に加え、第二次調査や再調査が行われる場合がある。

(b) 被災者生活再建支援金

被災者生活再建支援金とは、一定規模以上の被害の発生した市町村や県の単位で「被災者生活再建支援法」が適用条件を満たす場合に、条件を満たした被災世帯への現金給付支援制度である。被害に応じて被災した世帯へ支給される基礎支援金（最大100万円）と、住家の再建手法に応じて再建段階で被災世帯へ支給される加算支援金（最大200万円）とがある。住家被害に応じて支給される法律上の現金支援としては唯一の法制度である。

(c) 災害弔慰金・災害障害見舞金

一定規模以上の被害の発生した災害において「災害弔慰金の支給等に関する法律」の適用条件を満たす場合に、災害による亡くなる等した方の遺族等に災害弔慰金等が支給される。災害によって亡くなった方（災害による3カ月以上行方不明の場合は亡くなったものと推定）の遺族（家族）の代表者に対して支払われる災害弔慰金（500万円また

は250万円）と、災害によって重度の障害が残った方に対して支払われる災害障害見舞金（250万円または125万円）の現金給付支援制度が定められている。

(d) 自然災害債務整理ガイドライン（被災ローン減免制度）

自然災害債務整理ガイドラインとは、災害救助法が適用される自然災害で発動される債務整理の準則であり、災害前からの既往債務（被災ローン）が支払困難になる等した個人（個人事業主を含む）と金融機関等が、所得制限や収入制限などはあるものの、ガイドラインに従い、裁判所の特定調停手続を経て合意をすることで、既往債務を減免できる制度である。信用情報登録（ブラックリスト掲載）されず、連帯保証人にも原則請求がなされない。通常の破産手続以上に一定規模の財産を手元に残すこともできる。手続には中立な立場の弁護士資格をもつ登録支援専門家の無償サポートを受けることもできる。「一般社団法人東日本大震災・自然災害被災者債務整理ガイドライン運営機関」により運用されている。

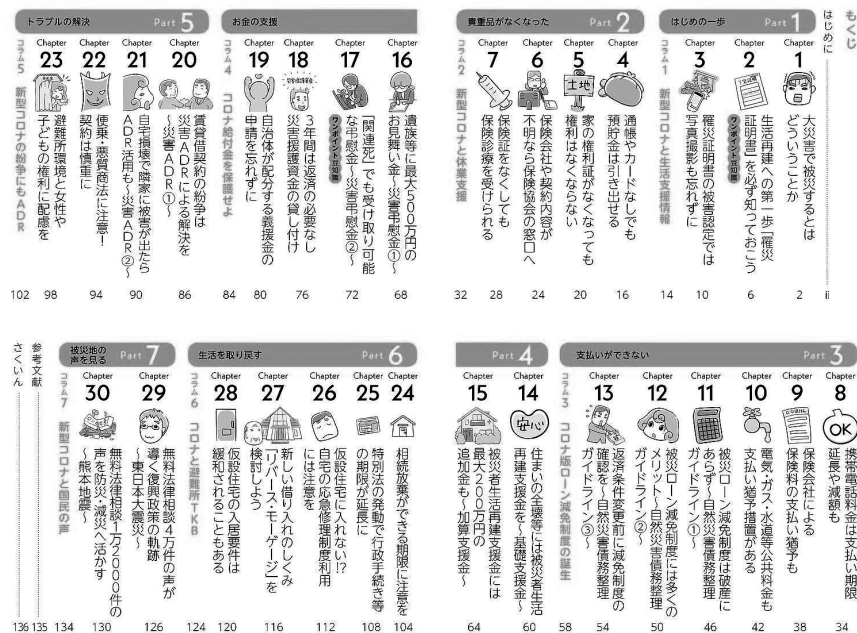
(e) 新たな交付金制度（地域福祉推進支援臨時特例交付金）

地域福祉推進支援臨時特例交付金とは、令和6年能登半島地震により被災した能登地域6市町（珠州市、能登町、輪島市、穴水町、志賀町、七尾市）で、①家財等（自家用車含む）の滅失、または、②住宅半壊以上の被災をした世帯のうち、高齢者・障害者のいる世帯（高齢者等のいる世帯）か資金の借入れや返済が容易でないと見込まれる世帯（現役世帯の一定類型）に該当する場合に、最大で300万円の給付金支援を受けることができる臨時の支援制度である。新たな予算措置による臨時の制度のため、給付手続をめぐっては、行政手続代行詐欺などが横行しかねない懸念がある。より丁寧な窓口情報の周知啓発が求められるだろう。

11 岡本・前掲（注1）III324頁（「第3部第1章 知識の常備薬をポケットに」）。

12 岡本正『被災したあなたを助けるお金とくらしの話〔増補版〕』（2021年）iv～v。

〈図〉 被災後の生活再建へのステップ



(3) 災害ケースマネジメントで支援者が寄り添う

「彼を知り己を知れば百戦殆からず」とこれまで記述してきたが、実際のところ、被災者が自力で生活再建のための各種手続を漏れなく利用し、かつ悪質商法にも全く惑わされずに済むというのは相当困難な道のりである。そこで、被災者の被害態様や生活再建へのニーズを個別に分析し、それぞれにあった個別の支援を行う取組みである「災害ケースマネジメント」を、被災地の都道府県や市町村の復興政策の基軸とする必要がある。国の中央防災会議による「防災基本計画」で、「国〔内閣府、厚生労働省〕及び地方公共団体は、被災者が自らに適した支援制度を活用して生活再建に取り組むことができるよう、災害ケースマネジメントの実施等により、見守り・相談の機会や被災者台帳等を活用したきめ細やかな支援を行うとともに、被災者が容易に支援制度を知ることができる環境の整備に努めるものとする」との基本方針も示されている¹³。

災害ケースマネジメントの担い手は、行政機

関のみならず、専門士業、民間ボランティア組織や職能技術をもった支援事業者など、あらゆるステークホルダーである。医療・保健・看護・福祉の業界の専門職も不可欠である。被災者が生活再建に必要な社会資源にアクセスできるよう、寄り添い、見守り続ける活動があって、初めて自然災害後の悪質商法を防ぐことができ、被災者の真のニーズである「生活再建」へのニーズが充足されていくのである。

(おかもと・ただし)

13 中央防災会議「防災基本計画」(2023年5月30日修正)。