

電気通信サービス利用者懇談会における これまでの議論

2008年10月
総務省総合通信基盤局



電気通信サービス利用者懇談会におけるこれまでの議論

1 総論(基本的な考え方)

- ① 事後規制を前提としたルール の在り方
- ② 消費者行政一元化の中での電気通信サービスの特性を踏まえたルール の在り方
- ③ 国と地方公共団体・民間団体との連携の在り方

2 契約締結前の利用者向けの情報提供の在り方

- ① 電気通信サービスの広告表示の在り方
- ② 通信料金等に関する情報提供の在り方

3 契約締結時の説明義務等の在り方

- ① 説明義務等の在り方
- ② 適合性の原則

4 契約締結後の解約等の在り方

- ① 解約に係る運用の改善
- ② 民事効の是非

5 苦情処理・相談体制の在り方

- ① 電気通信事業者における苦情処理・相談体制
- ② 行政、電気通信事業者、消費生活センターの連携体制の確立
- ③ 総務省とその他の機関との連携強化
- ④ 多層的な協働関係(マルチステークホルダー環境)における利用者保護

6 紛争処理機能の在り方

- ① 電気通信事業紛争処理委員会の機能
- ② 専門的なADRの可能性

7 電気通信事業者の市場退出に係る利用者利便の確保・向上の在り方

- ① 事業の休廃止に係る周知
- ② 事業者間接続等に係る債権保全措置

8 その他

1 総論(基本的な考え方)

- ① 事後規制を前提としたルールの在り方
- ② 消費者行政一元化の中での電気通信サービスの特性を踏まえたルールの在り方
- ③ 国と地方公共団体・民間団体との連携の在り方

- ・ 電気通信サービスの料金や契約約款について行政に何らかの関与があってもよいのではないかと。
- ・ 利用者の利益確保の観点から一定の規制強化や執行強化が必要ではないか。ただし、その必要性についてはよく吟味し、他業界で採用されているというだけの理由による規制の強化には慎重であるべき。
- ・ 電気通信事業法に基づく説明義務や苦情処理義務の対象となるサービスの範囲は現在省令で限定されているがこれを拡大すべき。

2 契約締結前の利用者向けの情報提供の在り方

① 電気通信サービスの広告表示の在り方

- 広告表示について不利益事実の表示がなかったり文字が小さかったりなどにより利用者に誤認されやすく、改善が必要。
- 電気通信サービスは技術的な専門用語が多い等、わかりづらいとの指摘も多い。特に子供や高齢者といった利用者に対してどのような形での情報提供が望まれるかも検討項目として必要。
- 広告表示については、社内チェックだけでなく、消費者視点が必要。
- 広告表示に関しては、業界として、協議会を設けて「電気通信サービスの広告表示に関する自主基準及びガイドライン」を策定し、取り組みを推進。
- 業界団体の自主規制のため、消費者の利益擁護には限界がある。電気通信事業法の消費者保護ルールの中に誇大広告の禁止規定が必要。

② 通信料金等に関する情報提供の在り方

- 携帯電話に関しては、契約後に日常的に利用する自宅等のエリアが通話可能エリアでないことが判明する場合があります、契約締結前に通話エリアに関する詳細な情報の提供を行えるようにすべき。
- 料金体系が複雑でわかりにくい。わかりやすい料金体系の確保のため、国の関与があってもよいのではないか。
- 料金体系について他社との比較検討ができる仕組みが必要ないか。

3 契約締結時の説明義務等の在り方

① 説明義務等の在り方

- 提供条件の説明については、誰にでも分かる用語、絵等を用いて説明するようにすべき。
- 解約違約金が発生する場合などの不利益事項や、パケット定額制等のオプション契約など、契約しないことにより不利益が生じる恐れがあるものについて説明を義務化すべき。
- 契約締結時における書面の交付を義務化すべき。
- 電気通信サービスに関して、事業者と消費者との間には情報格差がある。契約説明時に消費者が説明を受け理解したつもりでも、実は理解できていない点が多く、消費者トラブルの前提がこの点にあることを事業者は十分理解すべきである。
- 契約時の提供条件の説明等を正しく行なうためには販売員のスキルアップが必要。
- 現状では、提供条件の変更に関する情報提供が十分でないのではないか。また、契約の更新が行われる場合、更新の一定の期間の前に所要の情報提供が行われるべき。

② 適合性の原則

- 電気通信サービスと金融サービスはともに専門的でサービスを利用者が理解しにくい点で類似点あり。電気通信サービスにも適合性原則、すなわちユーザに最も適合的なものを勧めなければならない、かつ、ユーザに不適合なものを勧めてはならないといった基本的な考え方は必要。
- 情報通信は専門性が高く、事業者に情報が偏在しており消費者にとって分かりづらい分野。適合性原則の観点を入れつつ、一定の理解をする努力をすればサービスを理解できる状況に持っていくことが望ましい。
- 契約内容については消費者個々人のレベルに合わせた分かりやすい説明が必要。

4 契約締結後の解約等の在り方

① 解約に係る運用の改善

- 携帯電話については、エリア外で使用できない場合でも解約ができないという苦情が多いが、一定の試用期間を認めるといったことはできないか。
- 契約解除を制限する解除料請求等の措置に関し何らかの規制があってもよい。
- 契約時は複数のサービスを一括で手続できる一方、解約する場合は、複数のサービスを個別に解約しなければならないケースがあるが、そうした場合の手続を簡素化できないか。
- 解約にあたり、その証拠が残らないことがトラブルにつながっている面があり、解約書類の交付を義務化することが考えられるのではないか。

② 民事効の是非

- 通信業界は他業界に比べ、クーリングオフの適用がなされず、消費者保護の面で遅れている。
- 訪問販売や電話勧誘販売の場合、高齢者に販売する場合、重要事項説明がなかったり、不当勧誘があった場合などでは、利用者側に一定の契約解除権を認めるべき。

5 苦情処理・相談体制の在り方

① 電気通信事業者における苦情処理・相談体制

- ・電気通信事業者は利用者側の立場にたった苦情処理等を行うべき。苦情処理に関し、電気通信事業者と代理店の役割が明確になっていない。
- ・苦情受付を電子メールでしか受け付けていない場合があるが、電話による苦情受付を行うべき。
- ・消費者対応窓口の拡大に対応して苦情・相談のための窓口間を各種内容にあわせてナビゲーションするシステムと窓口間で情報共有するためのシステムが必要。
- ・相談員から事業者への問合せを、直接、消費者に回答する場合があると聞いているが、消費者生活センターからの問合せは、消費者生活センターに回答いただきたい。

② 行政、電気通信事業者、消費生活センターの連携体制の確立

- ・行政は電気通信サービスに関する苦情やサービス品質等に関する情報を収集し、公表していくべき。
- ・苦情を早期に解決するためには、利用者、事業者間のサービスに関する認識や情報量の差を埋めていく必要がある。
- ・業界、事業者、消費者団体関係者による連携した取組、利用者満足度向上を目指した取組を行う必要がある。

5 苦情処理・相談体制の在り方

③ 総務省とその他の機関との連携強化

- ・ 電気通信サービスに関し、消費生活センター等の相談窓口に対する総務省や関係事業者からの適切な情報提供や相談員への研修等を充実させていくべき。
- ・ 総務省や各事業者において、消費生活センター等からの問い合わせに対応できる窓口を整備することも必要。
- ・ 総務省の相談窓口をより利用者指向のものとして充実・強化していくべき。

④ 多層的な協働関係(マルチステークホルダー環境)における利用者保護

- ・ 消費者からの相談について、端末ベンダ・電気通信事業者・コンテンツプロバイダーが相互に連絡・調整する体制をつくとあるが、コンテンツプロバイダーはたくさんの事業者が参入しており、その中には協力体制に参加しない所も無いとは限らない。
- ・ 推奨ないし認定ソフトウェア制度を設け、推奨なり認定なりのマークを持っている所は安心して利用できると消費者に提示することによって一種の差別化を図ることが一つの対策になるのではないか。

6 紛争処理機能の在り方

① 電気通信事業紛争処理委員会の機能強化

- ・ 電気通信事業紛争処理委員会の機能拡充が考えられないか。
- ・ 電気通信事業紛争処理委員会について、電気通信事業者と非電気通信事業者の紛争についても、あっせん・調停・仲裁・諮問／答申・勧告を行うことが可能となるよう機能拡大を考えられないか。また、電気通信事業者、非電気通信事業者及び消費者の相互間の紛争を扱う電気通信消費者／利用者ADRを新設し、あっせん・調停・仲裁を行うことができないか。

② 専門的なADRの可能性

- ・ 紛争処理・苦情処理の機能と規制行政機能がリンクできるような仕組みの整備が必要。
- ・ 電気通信サービスに関し民間型の紛争処理・苦情処理機関設立の機運がない現状では、行政型の紛争処理・苦情処理機関の検討も必要。
- ・ 契約関係が複雑になり、消費者から見ると、トラブルが起こった際、誰が責任を負うのかが曖昧。事業者間の契約内容を見なければ、トラブル解決が不可能となっており、通常苦情処理の世界では限界があり、このような分野でのADRが活用されることを期待。
- ・ ADRの前に、利用者から話を聞くことで解決できる部分もある。
- ・ 消費生活センター等現状の相談窓口では解決できないものが一定数あるとすれば、これを扱うADR機能が必要という議論もできるが、今は、もう少し前の段階で、既存の機関が正常に機能した場合どのくらい解決するのか、もう少し検証する必要がある。
- ・ 電気通信サービスのトラブルは被害額が比較的少額であることから、裁判手続等とは別に、専門的な紛争処理・苦情処理機関を設けることが適当。
- ・ 仮に、電気通信サービスに関し、紛争処理・苦情処理機関を設けるのであれば、学識経験者や消費者の代表が適切に関与すべき。また、紛争処理・苦情処理の対象としては、電気通信事業者だけでなく、端末メーカーや販売店も含めるべき。

6 紛争処理機能の在り方

② 専門的なADRの可能性

- 英国のADRを始め、公的・民間を問わずこのような仕組みを日本で実施するとなれば原資、つまり運営資金をどう捻出するかも同時に検討していく必要。
- 英国では事業者の売上比例で課される賦課金 (levy) をADRの原資にしている場合が多いが、日本で同じ仕組みがきちんと機能するのは難しいのでは。
- 電気通信サービスは複数の事業者が関係して提供される場合も多いが、そうした場合、苦情をワンストップで受け付ける窓口が必要。
- 事業者団体等が苦情受付をすることにより、問題の共有や再発防止が適切に図られることになるのではないか。

7 事業者の市場退出に係る利用者利便の確保・向上の在り方

① 事業の休廃止に係る周知

- ・電気通信サービスを休廃止する場合は代替サービスの提供を確保すべき。
- ・電気通信サービスの休廃止の周知については、郵便等を送付するだけでなく本人の確認を取るなど、より確実な周知を行うべき。
- ・電気通信事業者の都合で電気通信サービスを休廃止する場合、その事実の公表以降は、利用者が解約する場合であっても解約金等の徴収は認められないようにすべき。
- ・電気通信サービスの休廃止を行う前の周知期間については、利用者保護等の観点からは、現行の1ヶ月間では十分ではなく、3ヶ月乃至6ヶ月前とすべき。
- ・電気通信サービスの休廃止時に、3ヶ月間程度の継続利用を確保できるような仕組みを整備すべき。
- ・事業の承継等により電気通信サービスの提供事業者が変更になった場合、事業の承継等が利用者にわかるよう、一定期間、旧事業者の名称も請求書等に記載すべき等の措置をとるべき。
- ・ISPの廃業時、ユーザのドメインやメールアドレスが使えなくなることを防ぐよう、データエスクロー（預託）ができないか業界として検討していきたい。
- ・電気通信事業者が破綻した場合等に備えた制度の整備等を検討すべき。

② 事業者間接続等に係る債権保全措置

- ・債権保全措置ガイドラインが策定されたことで、健全に事業運営しているにもかかわらず、預託金を預けている事業者がある。預けた預託金分だけ新規ビジネスへの投資機会が減少し、競争力が落ちていくことにも目を向けてガイドラインのバランスを図るべき。

8 その他

- ユーザからの要望、苦情のすべてにに応じていくと、結局コスト増としてユーザに負担がかかる。
- ユーザ接点の現状では、複雑なサービスは説明が困難になっている。事業者側もよりシンプルなサービス、料金体系を指向しないと顧客接点が耐えられなくなる。
- 情報リテラシー教育は重要だと思うので、この研究会において何らかの取りまとめをするときに、付言できないか。
- 教育現場等での情報通信に関する一層の啓発活動が必要。