

電気通信サービス利用者懇談会 における検討の方向性 (案)

2008年10月
総務省総合通信基盤局

はじめに

- 1 総論(基本的な考え方)
- 2 契約締結前の利用者向けの情報提供の在り方
- 3 契約締結時の説明義務等の在り方
- 4 契約締結後の解約等の在り方
- 5 苦情処理・相談体制の在り方
- 6 紛争処理機能の在り方
- 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
- 8 その他

はじめに

- 近年のブロードバンド化やIP化の進展により、固定電話はもとより、インターネットや携帯電話をはじめとする各種の電気通信サービスは、日常生活や経済活動に必要な社会基盤となっており、サービスの多様化や料金の低廉化も進展してきている。【資料1～3】
- 他方で、利用者側から見ると、新しいサービスが登場したり、料金が複雑化する中で、自らのニーズに合致したサービスを的確に選択したり、トラブル等が発生した場合に迅速な対応が図られるような体制づくりが求められるなど、一層の利用者利便の確保・向上が求められている。
- この主たる要因は、サービスや料金の多様化・複雑化に伴う電気通信事業者と利用者との情報の非対称性の拡大にあると考えられるが、これを解消し、利用者が真に望むサービスを楽しむようにしていくことは、利用者のみならず、電気通信事業者にとっても有益なことであり(WIN-WINの関係)、より良い電気通信サービスの提供・利用が図られるような環境の整備に向けて、関係者が協力して取組を進めていくことが望まれる。
- 本懇談会では、総務省が2007年10月に改訂した「新競争プログラム2010」で示された方針を踏まえ、利用者の視点に立って利用者利便の確保・向上を図る観点から、利用者保護のための基本的なルールの在り方や、具体的な施策展開の在り方について検討を行ったところである。【資料4～5】

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

- 電気通信分野では、事前規制から事後規制に力点を置く競争ルールへの転換が図られてきている一方で、技術革新や競争の進展に伴い、サービスの内容や料金体系等が複雑化し、電気通信事業者と利用者との情報の非対称性が拡大していることから、利用者利便を確保・向上するためのルール整備が行われてきている。【資料6～8】
 - ・電気通信サービスの利用者利便の確保・向上のためのルールとしては、既に、提供条件の説明義務、苦情・問合せ処理義務、事業の休廃止に係る周知等がある。
- このような、事後規制に力点を置く競争ルールを前提としつつ、利用者利便の確保・向上のためのルールを設けるという制度のあり方については、引き続き有効と考えられるのではないか。
- 一方で、電気通信サービスの多様化・複雑化がさらに進展している中で、具体的な利用者利便の確保・向上のためのルールについては、見直しが必要とされる部分が出てきているのではないか。

(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

- 消費者保護のための一般法制である消費者契約法等には、すべての契約に共通的に適用される規律が規定されており、これは電気通信サービスにも適用される。また、電気通信サービスの特性に合わせて利用者保護のために必要とされる規律は、電気通信事業法に規定されている。【資料9～13】
- 政府は、消費者行政の強化のため、「消費者庁設置法案」や、いわゆる「すきま事案」への対応のための「消費者安全法案」などの消費者庁関連3法案を、2008年9月19日に国会に提出している。
- このような制度のあり方について、どのように考えるのか。
 - ・消費者保護のための一般法制と、電気通信サービスの特性を踏まえた個別法制とが相互に補完し、利用者利便の確保・向上を図る体系について、どう考えるか。電気通信サービスは、サービスや料金等が複雑化していること、複数の事業者が関与してサービス提供が行われること等の特色があり、利用者利便の確保・向上のための規律についても、それらの特色を踏まえた適切な対応が引き続き必要ではないか。

(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利用に起因する問題については、一義的には、当該サービスを提供する電気通信事業者が解決すべきものと考えられるのではないか。その一方で、複数の電気通信事業者が関与してサービス提供が行われていること等から、電気通信事業者による問題解決については、一定の限界があるのではないか。
- 国が主体となる問題解決が考えられるが、電気通信サービスが広く国民に利用されており、利用者が多数あること等に鑑みれば、それだけでは限界があるのではないか。
- 地方公共団体や民間団体による問題解決が考えられるが、都市部に本社等がある電気通信事業者が多いことなどに起因し、地方には、十分な情報、最新の情報が届きづらいという問題等があるため、それだけでは限界があるのではないか。
- 以上のことから、関係者が連携して問題解決に当たることが求められるのではないか。

2 契約締結前の利用者向けの情報提供の在り方

(1) 背景

- 電気通信分野においては、急速な技術革新や競争の進展によって、料金の低廉化やサービスの多様化が進展しているが、他方、料金・サービスの提供メニューの多様化によって、利用者から見れば、自らのニーズに適合した料金・サービスを的確に選択することが困難となってきた面がある。
- また、最大の通信速度を表示するベストエフォート型サービスのように、通信環境によってサービス品質が変動するサービスなど、利用者がサービスを比較・選択する上で判断が難しいものが多数登場してきている。
- 広告は、利用者によるサービス選択にあたって判断の基礎となるものであり、電気通信サービスの広告表示については、「不当景品類及び不当表示防止法」による一般的な規律のほか、電気通信サービスの利用者利便の保護のため、業界団体で構成する「電気通信サービス向上推進協議会」が、「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・公表している。【資料14～18】

(2) 電気通信サービスの広告表示の在り方

- 広告は、利用者によるサービス選択にあたっての判断の基礎となるものであり、別途、提供条件の説明等が行われるとしても、利用者のニーズに適合したサービスの適切な選択に支障を与えるものであってはならないのではないか。このような観点から、これまで、電気通信サービスの広告表示については、業界団体による自主的な取組が行われてきているのではないか（「電気通信サービス向上推進協議会」による「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」）。
- しかし、そのような自主的な取組にもかかわらず、依然として、利用者が誤認するおそれのある広告表示に係る問題が発生している。
【資料19～20】
 - ・NTT東西による番号案内接続サービスに関する広告表示(2008年3月)、両社によるひかり電話に関する広告表示(2008年7月)、イーモバイルによる携帯電話サービスに関する広告表示(2008年9月)等。
- 問題となる事案が発生する原因はどこにあるのか。問題の発生を防止するために、どのような方策が効果的と考えられるか。
 - ・各電気通信事業者において、利用者の目線に立って、分かりやすい広告表示を行うよう意識改革が必要ではないか。また、広告作成に当たって、外部の目線も入れていくことについてどう考えるか。
 - ・業界団体による自主的な取組としての自主基準及びガイドラインの内容は、十分であったのか。これを見直すことについてどう考えるか。
 - ・自主基準及びガイドラインの遵守のための業界としての執行体制は、十分機能していたのか。問題となりかねない事案の情報収集や、その検討等をどのように行っていくことが適当なのか。
 - ・業界団体による自主的な取組が有効に機能しない場合には、制度的に、不適切な広告表示(誇大広告や虚偽広告)を禁止することについて、どう考えるか。

【資料21～22】

2 契約締結前の利用者向けの情報提供の在り方

(3) 通信料金等に関する情報提供の在り方

- 利用者が自らのニーズに適合した料金・サービスを的確に選択しやすいよう、電気通信事業者においては、分かりやすい料金体系の策定が必要でないか。【資料23～24】
- 電気通信分野の料金は、累次の規制緩和により、一部の役務の事前規制(基礎的電気通信役務(ユニバーサルサービス)及び指定電気通信役務の契約約款の事前届出、特定電気通信役務の料金の認可等)を除き、業務改善命令等(契約約款変更命令、料金変更命令を含む)により対応する事後規制の仕組みとなっている。
- 仮に、誤解を招く分かりづらい説明がありこれを放置している場合や、料金設定の内容に適切性を欠く場合には、個別の態様如何によっては、業務改善命令等の対象となる場合もあり得るのではないか(提供条件の説明義務に違反したとき、料金の額の算出方法が適正かつ明確に定められていないとき、料金等が他の電気通信事業者との間に不当な競争を引き起こすものであり、その他社会的経済的事情に照らして著しく不適當であるため、利用者の利益を阻害しているとき等)。
- 他方、料金体系を分かりやすくするために、仮に利用者の選択肢を減らすのであれば、サービスや料金の多様化が進展して利用者の選択肢が増えている中で、かえって利用者の利便を損なうおそれもあるのではないか。
- なお、英国では、通信料金比較情報提供サービスに係る認定の仕組みがあり、これまで「ユースイッチ」の1団体が認定されていたが、2006年の制度見直しを経て、2008年7月に「ブロードバンドチョイス」及び「シンプルファイ・デジタル」の2団体が新たに認定された。【資料25】
- 通信料金比較情報提供サービスについて、分かりやすい料金比較を促進する観点からの仕組みが考えられないか。

(4) 利用者に対する助言者の育成

- 電気通信サービスはますます多様化・複雑化しており、利用者がサービスを選択する上で、的確な情報収集が必要。
- 利用者が自ら広告等により情報収集するには、時間的・リソース的・能力的に限界がある。また、インターネット等の情報通信サービスの利用において、多層的な協働関係(マルチステークホルダー環境)においてサービスが実現しており、責任分担関係や利用者からの相談窓口が複雑化している。このような状況の中で、電気通信サービスに精通しつつ利用者側に立った助言を行う者の育成が必要ではないか。
【資料26】

3 契約締結時の説明義務等の在り方

(1) これまでの対応

- 利用者が料金、サービス内容等の契約条件について十分に理解した上で、適切なサービスを選択することができるようにして、安心して利用することができるよう、電気通信事業法第26条において、契約締結時等における提供条件の説明義務が規定されている(平成15年改正で追加)。【資料27】
- 具体的な説明の方法、説明内容については、電気通信事業法施行規則及び「電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドライン」(消費者保護ガイドライン)で定められている。

(2) 説明義務等の在り方

- 契約締結時等において、利用者に対する説明が十分に行われていなかったり、不適切な説明が行われていることにより、トラブルとなっている事案が指摘されている。
 - ・ 特に、解約関係については、複数の契約があり、手続が分かりづらいときがあるなど、トラブルとなっている事案が指摘されている。
- これらの事案に対応し、提供条件の説明について見直すべき点として、どのようなものがあるか。
 - ・ 具体的な支障が多数出てきている事項を、説明すべき事項に追加することはどうか。どのような事項が考えられるか。
 - － 解約の手続等についても、説明事項に含めるべきとの指摘があるが、どのように考えるか。
 - － 一方で、あまり多くの情報を書面に記載すると、かえって分かりづらいという指摘もある中で、どのようにすることが望ましいか。
 - ・ 現在、説明の方法として書面交付以外によることが認められているもののうち、書面交付によるべきとすることが考えられるものはあるか。
 - － 書面交付による場合を増やすべきとの指摘があるが、具体的にどのように考えるか。
 - － 一方で、書面交付になじまない場合もある等の指摘もある中で、どのようにしていくことが望ましいのか。
 - ・ また、現在、帯域制御の実施に当たっては、電気通信事業者は「帯域制御の運用基準に関するガイドライン」に基づき利用者に情報開示を行うこととされているが、消費者保護ガイドラインに追加し、説明すべき事項であることを明確化することが考えられるのではないか。【資料28～31】

(3) 適合性の原則

- 金融商品取引法等では、利用者の特性(知識、経験、財産等)に応じた勧誘を行わなければならないという、いわゆる「適合性の原則」が定められている。【資料32～33】
 - ・ 電気通信分野においても、既に、消費者保護ガイドラインで、任意の規定として、未成年者に対して高額利用の防止等に十分配慮して説明することなど、その属性に応じた説明を行うべきことが望ましい対応とされている。【資料34】
- 電気通信サービスについて、高齢者に対して不要と思われるサービスを勧めているなど、利用者の特性に応じていない勧誘が行われているという指摘もある。
- このような中で、電気通信分野において、適合性の原則をとり入れていくことについて、どう考えるか。
 - ・ 例えば、消費者保護ガイドラインを改正し、未成年者だけでなく、一般的な規定として、利用者の特性に応じた勧誘を推奨することについて、どのように考えるか。

4 契約締結後の解約等の在り方

(1) これまでの対応

- 契約締結後の解約等に関し、民事法一般のルールのほか、消費者契約法には、あらゆる消費者契約に共通のものとして、不実告知の場合の取消し等が規定されており、これは電気通信サービスにも適用される。【資料10、35】
- 電気通信サービスの契約の解約等については、一般法の規定に上乗せする形での電気通信分野独自の規律は規定されておらず、電気通信事業者が、個別事案に即した対応を行っている。

(2) 解約に係る運用の問題

- 電気通信サービスの解約については、解約しようとしても連絡がつかない、ID・パスワードがないと解約できない等の解約窓口の問題が指摘されている。
- また、複数の契約があることに気付かず、一部の契約を解約せずに不必要な料金が発生した等の問題が指摘されている。
- このような問題の改善策として、どのような取組が考えられるのか。
 - ・ 契約時にワンストップで複数の契約締結が行われている場合に、そのうち一部の契約を解約する際には、電気通信事業者から注意喚起を行うことが考えられるが、どう考えるか。また、そのような注意点について、事業者団体等において周知することについてどう考えるか。
 - ・ 各電気通信事業者において、解約の受付窓口の充実のための対応策を講ずることが考えられるが、どう考えるか。

(3) 民事効の是非

- 契約した携帯電話が自宅周辺でサービス圏外であった場合の(任意の)解約など、電気通信事業者が個別の事情に即した解約対応を行っている事例もある。一方で、必ずしも迅速な対応が行われていない場合があるとの指摘もある。
- このような中で、電気通信サービスについても、利用者が不安な思いをすることのないよう、クーリングオフを可能とすべきとの指摘がある。
- なお、特定商取引法では、訪問販売、電話勧誘販売等についてのクーリングオフが規定されているが、電気通信サービスは、その特性に鑑み、対象とはされていない。【資料36】
- そもそも、電気通信サービスについて、解約の問題となる事例が出てきている理由としては、他の商品・役務とは異なり、携帯電話での提供エリアや、インターネット接続でのベストエフォート型のサービスなど、特有の特性によるものとも考えられるのではないか。
- そのような特性を有する電気通信サービスについて、クーリングオフを可能とすることについて、どう考えるか。
- また、提供条件の説明等が適切に行われていない場合には、解約を可能とすることなどについて、どう考えるか。

5 苦情処理・相談体制の在り方

(1) これまでの対応

- 電気通信事業者と利用者との間の情報の非対称性に起因する多くの問題やトラブルが生じている等の状況にかんがみ、電気通信事業法第27条において、電気通信事業者に対して、苦情及び問合せの適切かつ迅速な処理義務が規定されている(平成15年改正で追加)。【資料37】
- 各電気通信事業者における対応のほか、消費生活センターや、総務省(本省・地方総合通信局等)の窓口でも相談を受け付けている。【資料38～42】
- 総務省主催で、消費者団体や電気通信事業者などの関係者が集まる「電気通信消費者支援連絡会」を定期的に開催している。【資料43】
- 電気通信事業者によっては、個別に、消費生活センター専用の窓口を設けたり、個別の意見交換を行う等の対応をしている。

(2) 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、それぞれ苦情処理・相談体制を整備してきており、ウェブページでのQ&A等の充実、自動音声・オペレータによる電話受付、電子メールによる受付等の方法を使い分けることにより、効果的・効率的な対応をしている。【資料44～49】
- 一方で、苦情・相談の受付方法について、電子メールのみによることとしていたり、電話がなかなか通じない電気通信事業者があるとの指摘もあり、電話により、かつ、長時間待たせることなく受付をするようにすべきとの指摘があるが、どのように考えるか。
 - ・ 現在でも、消費者保護ガイドライン上、対応窓口を設けていない場合、頻繁に電話してもつながらない場合、消費者から解約の申出があったにもかかわらず、正当な理由なく相当期間放置して、その手続を行わない場合などは、「適切かつ迅速な処理」とは言えないものとされており、業務改善命令の対象となるため、その遵守が必須ではないか。【資料37】
 - ・ また、現在でも、消費者保護ガイドライン上、電話窓口の開設、オペレータによる対応等が望ましいものとされており、そのような体制を整えることが望まれるのではないか。なお、この点については、インターネット接続サービスを提供する事業者では、トラブルが発生したときに電子メールではつながらなくなってしまうことから、原則的に電話での受付が行われているとの指摘もある。【資料37】
 - ・ さらに、電話による対応に際して、自動音声での対応となり、オペレータになかなかつながらない場合があるとの指摘があるが、どのように考えるか。

5 苦情処理・相談体制の在り方

(3) 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

- 都市部では、消費生活センターの職員が電気通信事業者と直接連絡することにより、最新のサービスに関する知識を得たり、問題の解決策について相談したりできるが、地方の消費生活センターではこれができない、という問題が指摘されている。
- また、すべての電気通信事業者が消費生活センター専用の連絡窓口を必ずしも設けているわけではなく、また、そのような窓口が全国各地の消費生活センターに周知されていない場合もある、という問題も指摘されている。
- 全国各地の消費生活センターと電気通信事業者とが連携していくことができるようにするための方策について、どう考えるか。
 - ・ 各電気通信事業者が、必要に応じ、全国各地の消費生活センターと連絡を取り、情報・意見交換を行うことについて、どのように考えるか。
 - ・ 個別の対応ができない電気通信事業者もあることから、現在、総務省(本省)において開催されている「電気通信消費者支援連絡会」のような、行政、電気通信事業者、消費生活センター等の相談機関等が一同に会し、情報・意見交換を定期的に行うような取組を、各地方で行うことについて、どのように考えるか。【資料50】

(4) 総務省とその他の機関との連携強化

- 「消費者行政推進基本計画」において、誰もがアクセスしやすい一元的な消費者相談窓口として消費生活センターを位置づけていく方向性が示されており、また、共通の電話番号を設けることも検討されている。
- 総務省においては、本省に「電気通信消費者相談センター」を設置し、利用者からの苦情・相談を受け付けるとともに、地方総合通信局等においても、利用者からの苦情・相談を受け付けている。
- このような総務省の相談窓口について、今後、どのような機能が期待されるのか。
 - ・ 例えば、引き続き利用者からの苦情・相談を直接受け付けつつも、全国各地の消費生活センター等の一次窓口で対応できない専門的な苦情・相談を扱う二次窓口としての役割や、消費生活センター等への適時・適切な情報提供等を行う役割等を強化していくことなどについて、どのように考えるか。

5 苦情処理・相談体制の在り方

(5-1) 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 ～問題の所在

- ネットワークのIP化に伴い、電気通信サービスの多様化・高度化・多機能化が進展している。このため、問題発生箇所も多様化しており、利用者から見て、問題発生時に何が原因か、もしくは問題かどうかすら分かり難い事象が発生し、責任分担が多様化・複雑化・曖昧化している。【資料51】
- このため、関係する主体(利用者、端末ベンダ、電気通信事業者、アプリケーション・コンテンツプロバイダ等)間の相互関係を整理し、主体別にどのようなリスク・課題が発生する可能性があるか、具体的なサービスや利用シーンごとに抽出し、関係主体間の責任分担モデルを構築することが有効と考えられる。
- 最終的に、関係主体間の責任の所在が切り分けられ、問題発生時等において円滑な復旧等の手段となるような、利用者にとって有用な責任分担モデルを構築することが必要となっている。

(5-2) 多層的な協働関係における利用者保護 ～次世代IPネットワーク推進フォーラムにおける検討

- 2007年9月より、産学官で構成する「次世代IPネットワーク推進フォーラム」IP端末部会 責任分担モデルWGにおいて検討されている。
【資料52】
- これまでの責任分担モデルの検討の流れとしては、サービス提供等に関するリスクから不具合事例を抽出、不具合事例ごとに各関係主体の約款等における現行の記載内容を調査し、責任主体が明確であるかを分析。その上で、責任主体や関係主体の現行の対処を確認。現行の記載や現行の対処で不足していること等があれば、課題を抽出し、今後の対応策を検討。抽出された課題への対応策として、各関係主体の約款等の記載への反映を検討している。【資料53～54】
- 具体的事例として、例えば、ソフトウェアのダウンロードによる不具合について検討すると、ダウンロード機能が不具合であると判明した場合の基本的な対応方法や、責任主体となる端末ベンダが負うべき責任範囲の明確化等の課題を抽出し、検討の方向性を提示している。
【資料55～56】
- また、想定トラブルの解決に向けて関係主体間の協力体制の重要性も指摘している。利用者から問合せのあった不具合の原因が問合せを受けた主体にない場合であっても、利用者への差戻し(たらい回し)がないように協力体制を確立することが必要としている。【資料57】

(5-3) 多層的な協働関係における利用者保護 ～今後のさらなる検討

- 「次世代IPネットワーク推進フォーラム」においては、今後、年明けを目途に報告書Ver.1.0を取りまとめる予定。利用者への影響の大きい代表的なサービスの提供等において想定される様々なトラブルに関し、利用者において、不具合事例の解決に資するための責任分担モデルを検討し、現行の対処方法の検証、各関係主体の採るべき措置の検討、約款等におけるモデル記載例等の提示等を行っていく予定としている。
- 本懇談会としては、「次世代IPネットワーク推進フォーラム」における検討が、多層的な協働関係(マルチステークホルダー環境)において、利用者の視点を的確に取り入れて検討が進むよう、その進展を注意深く見守っていくことが適当ではないか。

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

- 電気通信分野では、事前規制から事後規制へと移行する中、電気通信事業者間の紛争等を円滑に解決する観点から、裁判外紛争処理(ADR)を専門的に行う「電気通信事業紛争処理委員会」において、電気通信事業者間等のあっせん、仲裁を行うとともに、総務大臣の裁定案に係る審議・答申等を行っている。【資料58～60】
- 現在、委員会の行うあっせん・仲裁制度は、電気通信事業者間及び無線局を開設等しようとする者と既存の無線局免許人間の紛争のみを対象としており、これ以外の紛争を対象としていない。
- しかしながら、既存の電気通信事業紛争処理委員会の枠組みでは必ずしも解決されない紛争、例えば、コンテンツプロバイダやアプリケーションサービスプロバイダ等の上位レイヤー事業者が電気通信事業者との間で紛争となるB2B的な紛争が存在する。このため、電気通信事業紛争処理委員会の機能を充実することが必要ではないか。このような紛争の解決促進は、結果的に利用者の利便に資するのではないか。【資料61】

(2) 専門的なADRの可能性

- 電気通信分野では、高額パケット料金請求、料金体系の複雑性、多層的な協働関係、通話エリアの制限、端末の水濡れ故障など、専門的な知識を必要とする紛争が生じていないか。このため、電気通信分野において、専門的なADRが求められるのではないか。
- 電気通信分野における紛争は、まず、利用者が、電気通信事業者の窓口・消費者団体の窓口・既存ADRの窓口・行政の窓口など、既存のB2C対応の枠組みを活用することにより、苦情処理・相談が行われている。
- その上で、紛争が生じた場合、訴訟による解決が考えられる。しかし、電気通信分野では、高額パケット料金請求などを除くと、紛争の対象は比較的少額なものが多く、訴訟の費用や時間を考慮すると、現時点では必ずしも容易に活用可能とまでは言えないのではないか。
- このような電気通信分野におけるB2C対応については、まず、既存の枠組みを充実・強化し、例えば、5で述べたように、苦情処理・相談体制を大幅に強化することが考えられないか。
- また、既存の枠組みで解決されない場合、我が国において、「裁判外紛争処理解決手続の利用の促進に関する法律」が2007年4月に施行されているが、既存のB2C対応の枠組みについて苦情処理・相談体制の大幅強化を行った上で、裁判まで至らない場合に、このようなADRの必要性が考えられないか。【資料62～65】
- 例えば、業界団体等が民間型のADRを設置することが考えられないか。ADRの必要性に応じて、業界団体による自主的なADR設置の動きが出てくることを期待できないか。
- さらに、消費者安全法案において、都道府県・市町村の消費生活センターの相談員は苦情処理のあっせんを行うものとされており、5(3)で述べたように、行政、電気通信事業者、消費生活センターの連携体制を確立することにより、消費生活センターの専門性が一定程度補完されることを考慮すれば、消費生活センターのあっせん機能を活かすことが考えられるのではないか。【資料40、66～67】
- なお、英・仏には基金型(事業者拠出及び事案毎料金)のADRが存在する。英・仏には、電気通信以外の分野にも基金型のADRが存在するが、我が国についてどう考えるか。【資料68～69】

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) これまでの対応

- 現在、電気通信サービスの利用者保護の観点から、電気通信事業法第18条第3項、電気通信事業法施行規則及び「電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドライン」において、市場退出(事業の全部又は一部の休止・廃止)の際、利用者に対して原則少なくとも1か月前までを目途に周知しなければならないこととされている。【資料70】
- また、特定の電気通信事業者が経営破たん等に至った場合、他の事業者に与える財務面での影響を最小限に食い止めるため、「電気通信事業分野における事業者間接続等に係る債権保全措置に関するガイドライン」(2006年12月)等を整備し、運用している。【資料71】

(2) 事業の休廃止に係る周知

- 事業の休廃止に際して、電気通信事業者は原則少なくとも1か月前までを目途に利用者に周知することとされているが、近未来通信のような事例では、適切な利用者への周知が行われていない。特に届出参入事業者は、実際に業務を行わなくなったとしても事業の休廃止の届出を行っていない場合も考えられるが、利用者への周知義務は、罰則を伴うものでないため、これをどのように確保することが適切か。【資料72～73】
- 例えば、地方の総合通信局等が毎年実施している電気通信事業者実態調査において、事業の休廃止の際の利用者への周知義務(電気通信事業法第18条第3項)を徹底することが考えられないか。また、総合通信局等が不適正な事業運営を行うおそれが大きい電気通信事業者に情報提供・立入検査等を行う際に、事業の休廃止の際の利用者への周知義務を徹底することが考えられないか。【資料74】

(3) 事業者間接続等に係る債権保全措置

- 事業者間接続等に係る債権保全措置として、預託金の預入れ等があるが、その要否の判断基準は適切か。例えば、ある電気通信事業者の接続約款では、判断基準の一つとして同社が定める信用評価機関の評価基準に該当する場合が規定されている場合があるが、運用上問題はないか。【資料71】
- また、債権保全措置(預託金)の水準は適切と評価できるか。ある電気通信事業者の接続約款では、例えば、網使用料について未払いから協定解除までに要する額(月ごとの負担額の4か月相当)とされている場合があるが、どのように評価すべきか。特に、接続事業者の経営への影響を通じて、利用者利便の維持向上にとって障害が生じ得るか。【資料75】
- NTT東西による債権保全措置は、「電気通信事業分野における事業者間接続等に係る債権保全措置に関するガイドライン」に基づき規定されているところ、その運用については、情報通信審議会答申(2007年5月22日)において、「運用開始後2年間、・・・検証を行い、必要な場合には適切な措置を講じる」とともに、「当該期間が経過した時点において、引き続き検証を行うことの必要性の有無について改めて検討を行うこと」とされていることから、2009年度見直しに向け、検証結果を取りまとめ、必要に応じて「電気通信事業分野における事業者間接続等に係る債権保全措置に関するガイドライン」の見直しを含めて、考え方を整理することが適切ではないか。【資料71】

8 その他

利用者リテラシー涵養の重要性

(1) 背景

- 電気通信サービスの多様化・高度化・多機能化が進展している。このため、問題発生箇所も多様化しており、利用者から見て、問題発生時に何が原因か、もしくは問題が起きているかどうかすら分かり難い事象が発生している。
- そもそも、電気通信サービスは、技術的、専門的な用語が多い等、分かりづらいとの指摘も多く、電気通信事業者と利用者との間の情報の非対称等に起因する問題への対応が必要であり、利用者リテラシーを涵養することが重要な課題と考えられる。

(2) 対応方策

- 電気通信事業者は、電気通信サービスに係る広告表示や契約締結時の説明義務の適切な運用を図るほか、さらに丁寧な情報提供についての不断努力が必要ではないか。その一方、利用者側においても、必要な情報を自ら入手し、理解に努めるといった積極的な意識が必要ではないか。
- また、電気通信サービスの利用者、特に未成年者や高齢者などの利用者に対し、どのような形で電気通信サービスに係る情報提供をするのかについての検討が必要ではないか。現在、電気通信事業者等が主導し、関係省庁と連携して実施する「e-ネットキャラバン」によって、保護者、教職員、児童・生徒等を対象としたインターネットの安心・安全に係る予防啓発活動が全国規模で行われているところであり、今後、このような民間主導の啓発活動を推進する方策について検討を進めるべきではないか。