

ICTサービス安心・安全研究会
消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG
(第1回会合 議事要旨)

平成26年2月28日

1 日時 平成26年2月28日(金) 10:00～12:00

2 場所 総務省8階 総務省第1特別会議室

3 出席者(敬称略)

○構成員

新美構成員(座長)、相田構成員、木村構成員、近藤構成員、齋藤構成員、長田構成員、
原田構成員、森構成員、明神構成員、若林構成員、郷田オブザーバ、永谷オブザーバ、
丸橋オブザーバ、澤井オブザーバ代理

(欠席:北構成員、宍戸構成員、平野構成員、山本オブザーバ)

○総務省

安藤総合通信基盤局電気通信事業部長、菊池総合通信基盤局総務課長、吉田事業政策課
長、竹村料金サービス課長、河内データ通信課長、玉田消費者行政課長、藤波消費者行
政課企画官、松井電気通信利用者情報政策室長、関原消費者行政課専門職、八代消費者
行政課課長補佐

4 議事

(1) 開会

(2) 構成員の紹介

(3) 開催要綱について

(4) 主査代理の指名

(5) WGの公開について

(6) 議題

(1) 消費者保護ルールの現状と課題について

(2) その他

(7) 閉会

5 議事要旨

(1) 開会(安藤総合通信基盤局電気通信事業部長挨拶)

- ・ 本ワーキンググループ開催に当たり、一言ご挨拶させていただきたい。

総務省では、今日の我が国の最重要課題の一つとなっている日本経済の再興と新たな成長の実現に資するべく、去る2月3日に、情報通信審議会に「2020年代に向けた情報通信政策の在り方」について諮問させていただいた。この中では、世界最高レベルの情報通信基盤の更なる普及・発展に向けた各般にわたる検討事項を掲げており、「安心・安全にICTを利用できる環境の整備」については、「料金低廉化・サービス多様化のための競争政策の見直し」と車の両輪的課題として、今後一層進展するICTが真に国民・利用者に資することを確保する上で非常に重要な柱として掲げられている。そして、検討範囲も非常に多岐にわたることから、その検討に資するために、「ICTサービス安心・安全研究会」を設置することとし、去る2月24日に第1回の会合を開催させていただいた。

この「ICTサービス安心・安全研究会」の第1回目の会合では、利用者からの苦情・相談の件数が高止まり傾向にあること、そうした中、業界団体の自主的な基準による取組だけでは必ずしも十分ではない面もあるのではないかとということ、さらには、そうした状況を踏まえた電気通信事業法における消費者保護ルールの見直し・充実に際してご意見なども構成員の皆様より寄せられた。

こうした中、消費者保護ルールの見直し・充実に際するワーキンググループを設置し、苦情・トラブルなどを、事後的な防止だけでなく未然に防止するとともに、社会全体がICTの安心・安全な利用環境整備を推進する方向に向かうために必要な消費者保護ルールの具体的な制度・規律の在り方などについて、構成員の皆様の専門的な視点や利用者としての視点を踏まえてご議論を賜れば幸い。

(2) 構成員の紹介

本WGの新美主査からご挨拶いただいた。

事務局から構成員・オブザーバの紹介が行われた。

(3) 開催要綱について

資料1に基づき、事務局から開催要綱の説明を行い、了承された。

(4) 主査代理の指名

開催要綱に基づき、新美主査より平野構成員が指名された。

(5) WGの公開について

資料2に基づき、事務局から本WGの公開について説明を行い、了承された。

(6) 議題

(1) 消費者保護ルールの現状と課題について

- ・事務局から資料3-1、資料3-2について説明。
- ・明神構成員から資料4について説明。

(木村構成員)

- ・ 1点目は意見であるが、明神構成員の資料の9ページ、代理店連絡会の開催のところで、代理店が何次代理店までであるという話があったが、利用者が契約や相談するとき、その代理店が何次代理店なのかというのは分かるものなのか。実際に行って、契約してみないと、その代理店の良し悪しが分からないというのは、大変問題ではないか。代理店の質的向上を是非していただきたい。
- ・ 同じ資料の10ページ目、コールセンター設置の検討は、残念ながら見送るという結論になっているようだが、主婦連には、「消費者センターに相談しても、相談員がまず電子的な技術のことなどをあまり分かっていないので、そこから相談者が説明しなければならぬ」という苦情も実はいただいている。そういうことを考えると、消費者センターが全てを負うのではなくて、業界のコールセンターがある意味センサー機能機関として、トラブルの未然防止をサポートするべき。P I O-N E Tの相談を取り上げることは、それはそれで重要だが、トラブルが起こった後の相談事例であり、解決にはタイムラグもあるので、改めて検討いただけるとうれしい。
- ・ 3点目。11ページに消費者センター等との連携とあるが、2013年度はまだ途中だが、どの程度このような情報交換を、消費者団体や消費者センターと実施したのか、分かる範囲で結構なので教えていただきたい。

(明神構成員)

- ・ 1点目であるが、どの代理店と契約しているか、多分、私も含めて分からないと思う。事業者は、1次、2次、多くて3次代理店までしか契約しておらず、その下は実は契約上はないことになっている。だが、実際は、国民生活センターの相談ではあるというご指摘も受けるので、改善しようと思っているのが現状。
- ・ 2点目のコールセンターに関しては、ご意見のとおり、センサー的な機能というのは必要だと思うが、どうしてもトラブルを事前に防ぎたいということもあり、いろいろ検

討しても、自主的な取組を進めたほうがトラブルの件数が減っていくのではないかという想定があり、まずはこちらを進めさせていただきたいと思っている。これは業界としての総意で、こういう進め方がいいのではないかということを考えている。実は、コールセンターの検討は、一番検討の時間が長くて、計20～30回検討はしている。

- 3番目に関しては、消費者センターとの連携だが、まず大きいのは、国民生活センターとの連携。これは3カ月に1回行っており、今年になって1回、去年に1回あった。3回目は今開催しているところだが、ここでは、最近、ISPのトラブルが増えているというご指摘を受けて、何とか対応できないかということをお話しているところである。その他の消費者センターに関しては、全相協、全国消費者相談員協会と定期的な情報交換をしており、どういうトラブルが多いかという話をしている。各消費者団体に関しては、私どもサービス向上推進協議会も同様に、各個社で定期的に訪問し、情報交換をしていると聞いている。

(木村構成員)

- 最後の点だが、2012年度、前年度に比べて増加しているのか。件数はどうか。

(明神構成員)

- 回数は増えている。国民生活センターも去年から情報の提供をいただけることが増えている。

(近藤構成員)

- 事務局資料3-2の8ページ。電気通信事業法の消費者保護ルールにおいて、既に提供条件の説明で、特に高齢者に対しては、理解されるように配慮してほしいという記載があるのは、素晴らしいこと。ただし、ガイドラインがあるのに、実際には、レ点商法と言われるような形でチェックをすればいいみたいなことになっているのかと胸が痛む。
- 今日、これから議題になるのかもしれないが、明らかに無理だと思う人が買われたら、確かに店頭で買ったものはクーリングオフの対象にならないということだそうだが、返品とか交換とか、そういった解約の手数料を免除できるような、そういった見直しというのをぜひご検討いただけたらと思う。

(齋藤構成員)

- 協議会からのご報告の中に、具体的な紛争の解決のための基本的な考え方とか、対応について、こういう方法でいくというようなご検討をこれまでされてきたことがあるのかどうか。あるとすると、具体的な中身をお知らせいただきたい。

- なぜかという、私は、国民生活センターの国セン法に基づくADRの委員でもあるが、大手のキャリアも含め、電気通信サービスに関するADRの申請は結構件数があるが、残念ながら解決しない。解決しないのは、解決しようという姿勢が厳しく言わせていただくと全く見られない。したがって、事業者団体として、個別の紛争をきちんと解決していこうというお気持ちがないのではないかという印象を持っている。そのあたりの検討状況をご紹介いただきたい。

(明神構成員)

- まず個別の解決に関してだが、基本的には、私ども業界団体であるが、各個社に任せられた解決をしているのが現状。
- ADRに関しても、検討ということを言われており、ADRの調査ということはしている。現時点では調査のみで終わって、今後どういうふうにしていくかということは、業界内ではまだ検討しておらず、今後検討の余地はあると感じている。

(新美主査)

- 今の御発言に関連するが、自主的取組ということを言われているが、これは善処しますという言葉だけか。それとも、自主的取組がどう進んでいるかというのは、協会としてウオッチしているのか。

(明神構成員)

- ご指摘のとおり、出すだけ出しても、やっているかどうか分からないので、定期的に、3カ月～4カ月に1回、チェックしている。これはアンケート形式や、ヒアリング形式などでチェックしている。
- 今まで代理店に関しては、事業者から指導していただくことが多かったが、今回は調査を事業者プラス代理店に関しても、こちらのほうの自主基準を守っているかどうかを調査していこうと思う。もし守っていなければ、それは相談して、周知して、徹底して直していただくということになると思う。

(新美主査)

- その調査の結果は、何らかの形で第三者からアクセスすることは可能なのか。

(明神構成員)

- 公開する予定。

(森構成員)

- 漠然としたこととなるが、P I O - N E Tの相談数が高止まりであるということと、

他方で、いろんな取組をされていることとの間の、うまく効かないところをどう考えるかということが重要ではないかと思うが、先ほど明神構成員の発表にもあったが、代理店にレイヤーがあって、ひどいことをしても、すぐにやめて、別の上位代理店についてしまうというようなことが1つの原因であるというようなお話もあった。また、代理店連絡会は開催されていて、しかるべき検討をされているが、そこでやっていたことが下まで行かないということがあるかと思うので、そういう下までいかない問題をどう考えるかということはあるかと思っている。恐らく、販売員資格制度、明神構成員の資料4の4ページにある販売員資格制度、これは捕捉という意味では非常に意味があると思う。

- ・ もう一つは、やはりインセンティブというか、ディスインセンティブというか、下位レイヤーの行動を捕捉した上で、それに対して、上位レイヤーから、結局のところの指数はP I O－N E Tの件数になるわけだから、そういう苦情を発生させたところについては、代理店としての利益によってコントロールするという、そういう誘導はもう少し積極的に検討されてもいいのではないかと思う。

(明神構成員)

- ・ ご意見感謝。下位レイヤーに関しても、動きを捕捉しながら、どうするかを検討していきたい。

(新美主査)

- ・ それでは、次に、事務局から、電気通信事業法の消費者保護ルールの見直し・充実に関し、各団体から寄せられている要望について、ご説明をお願いしたい。

(事務局)

資料5－1から資料5－4について説明。

(齋藤構成員)

- ・ 補足をさせていただきたい。
- ・ 日弁連の意見であるが、私もメンバーの一人で、意見の取りまとめにも少し関与した。まず、意見の趣旨の1、皆さんに見ていただいている横書きの資料の②だが、最後に罰則等とあり、要するに、横並びということであるが、この中には、ご承知のとおり、特商法には適格消費者団体の差止請求権も規定されているので、この意見をまとめる議論の過程では、そういうことも含めた意味であるので、この「等」の中には、今のような

論点も入るといふふうにお読みいただければと思う。

- それから、契約の解消に関するルールを入れてほしいという意見を④と⑤で述べているが、どうも法律家であるため、言葉の使い回しに結構意識をしていて、ここに、この意見の中に書かれていないことがある。書かれていないというのは、ないことに意味がある。何が意味があるかという、いわゆる不実の告知等がなされた場合に、取消あるいは解除ができる際には、いわゆる誤認類型と言われる誤認に基づいた意思表示に問題があるから、その効力を否定するという考え方、すなわち、この場合だと、因果関係が必要になるが、因果関係が必要だということは書いていない。ないということは、必要ないという、こういう制度を提案しているというふうにご理解いただければと思う。
- この先は個人的な意見であるが、せめて因果関係の推定ぐらいは最低限必要でないかと思っており、これは、私の個人的な見解として述べさせていただく。
- それから、全体的な考え方だけ、もう1点だけ補足させていただくと、前回のワーキングのときの議論の中にもあったが、電気通信サービスの取引というのは、いわゆる売り方。取引類型と呼ばれているものに内在している勧誘行為の問題点であるとか、そういう側面からくるトラブルが一つ。それから、もう一つは、取引対象の内容・性質。役務の取引であるとか、継続的な取引であるとか、非常に技術的に高度なものであるとか、分かりづらいとか、そういう取引対象に内在している性質からくるトラブルと、2つの側面があって、それが両方問題の根底にあるという観点で、日弁連の意見は2つに分けてある。
- 取引類型のほう、すなわち、売り方に問題がある場合については、これは端的に言えば、特商法の規制対象にしてしまえばいいという非常に乱暴な言い方もできるが、これをやるには、特定商取引法が適用除外にしたときに大変大きな議論を経てきているので難しい。特商法26条の規定の中に、除外をする場合の基本的な考え方が条文の中に既に盛り込まれている。これはもう国会で成立した法律の条文として書かれている。この書かれている条文の解釈をどうするかについては、消費経済審議会でもかなり議論した。この辺の議論の経過は、残念ながら、皆さんが簡単に入手できる文献としては、宣伝になって申しわけないが、私どもが書いた「特定商取引法ハンドブック」にしか書いていない。経緯はその辺をご参考にしていただいて、考えていただきたい。
- 適用除外の考え方で、同等のルールというのは、決して行政規制だけに限らない、民事的なルールも含めて、同じような保護がされていれば除外されるという考え方をとっ

ているので、その場合に、方法は2つしかないので、ほかの法律で、行政、民事も含めて同等の規制がないのであれば、そちらに入れるか、あるいは、特商法の除外から外すかしかない。その場合の選択肢についてはいろいろあるが、当面、我々の意見としては、この意見の趣旨の1、電気通信事業法の改正という考え方をとるべきではないかということ述べている。

- ・ 3、4のほうは、これは、役務の性質、取引の対象の性質に基づいて、どういうルールが適正かということで整理をしているので、そういう基本的な整理をした上で意見を述べているということをご理解いただければと思うので、補足をさせていただいた。

(新美主査)

- ・ それでは、続いて、事務局から、主要検討項目(案)と、今後の検討スケジュール(案)について、ご説明をいただきたい。

(2) その他

(事務局)

事務局から資料6について説明。

(新美主査)

- ・ 多くの課題、論点が掲げられている。これが全て網羅されているわけではないが、かなりの多岐にわたる論点が挙がっている。これは、これまで総務省の下で、あるいは、様々なところで検討を行ってきたところから抽出されたものである。これがこのワーキンググループにとって主要課題ということが言えるかと思うが、それ以外にも課題として考えるべき点があるかもしれない。
- ・ 本日出席いただいている構成員の皆様は、それぞれの立場から、この電気通信事業に関わる消費者保護の問題にコミットしてきた方々であるので、それぞれの立場、ご専門家としての立場から、あるいは、利用者としての立場からでも結構なので、この検討課題について、なおこの点をもう少し深掘りしろとか、これを加えろとか、そういうようなことがあれば、ご発言いただきたい。

(相田構成員)

- ・ こういう消費者問題では、私は、昔から電気通信事業、特に電話番号の話をやっているので、最初に関わらせていただいたのは、多分、発信者番号表示、ナンバーディスプレイのころだったかと思う。その当時の状況を思い起こすと、0990、ダイヤルQ2

の問題はそれよりも前だったが、そのころは、国際電話であるものをそうでないように、誤認を生じるような表示をして、高い電話料を取るというような話など、いろいろあった。その後、IP時代の端末の責任分担の在り方とか、それから、先ほどあった識別音とか、いろいろ関わらせていただいた。

- その中で、今回一番関わりがあるのは、インターネットのサービス品質計測等の在り方に関する研究会ということで、お手元資料3-2の5ページのところにあるが、多くの事業者が理論的最高速度だけ表示しているというようなことで、それをもっと実態に沿ったものという諸問題研のご指摘等を踏まえて、現在検討を進めているところである。現時点では、計測手法、条件などについては、おおよそ出ているということで、当面、測定条件を決めて、事業者がデータを測定するということをやるわけであるが、その際に、プラットフォームを構築して、将来的には、一般ユーザーが自分で測ったデータ等を、それと同じ条件で測ることができるとか、そういうデータを集約して見ることができるようになるというように検討している。
- 本年度、その測定方法について、おおよそお示しして、来年度それで実際に測ってみて、そのデータを見て、その表示方法等は考えるということになっている。
- ただ、幾つか懸念があり、こういう事業者自身に測定をさせるということで、大手4社等々は、そういうことを実際にやってくるだろうということであるが、先ほども出てきましたように、最近、特にデータ通信限定ということだと、MVNOが多数出てきて、かなり安い値段でいろんなメニューを出すということで、いい点もあるが、多くが小さな企業ということでもって、そんな全国でのデータ測定というようなことに応じてくれるかどうかということについてははっきりしないということと、あと、そうやって出た表示に関して、先ほどもあったガイドラインということで、業界団体等で自主的にやっていただけるということだと思ふのだが。ほかの例で言うと、いわゆる省エネ法なんかで、車の10モード燃費であるとか、あるいは、パソコンのバッテリー消費であるとか、そういうようなものはきちんと法的な枠組で、こういう測定方法で、こういう値を表示しなさいということが決められているのに対して、こちらのほうはそこまでは至っていない。
- その一つの理由が、そういう10モード燃費とか、パソコンのバッテリーとかいうのは、測定方法を決めれば、きちっと数値が出せるが、こういう、特に通信サービスの場合には、きちんとデータが出たとしても、本当にそのスピードを個々のユーザーが享受

できるかどうかというのは、必ずしもそうではない。例えば、最近よく問題になっているのは、高層マンションの高層階のほうだと、なかなかうまく基地局の電波がつかまらないというようなことがあって、きちんと測定条件を満たして測定したとしても、それをちゃんとユーザーが使えるかどうかは、必ずしも条件によって限らない。カタログデータ等々を全部確認して買ってきたとしても、それをうちに持って帰ったら、たまたまご自宅で電波の状況が悪くて使えないというようなこともあり得るということで、そういうことも踏まえて、この消費者保護の在り方を検討していかなければいけないのではないかということが、まだこれから大きな問題ではないかと思っている。

(木村構成員)

- 通信というと、昔々、料金やサービスが1社だったころから比較すると、ここ20数年で事業者を選べるようになったことは大変ありがたいことであるし、そのことはとても感謝はしているが、逆に、選ぶためにどうしたらいいかというのが、利用者には問題となっている。選ぶための情報が分かりにくいことから、戸惑ってしまう方が大変多く、それがトラブルの原因になっている。これは、事業者が当たり前と思っていることと利用者の意識の間のギャップが大きいことが原因であることから、そのギャップをどのように埋めていけばいいか、考えていく必要がある。
- 主婦連にも、通信についての相談や苦情は数多く寄せられている。今回の事例として取り上げられているような契約のトラブルはもちろんのこと、古典的な、例えば、迷惑メールを受け取ったがどうしたらいいかという、本当に初歩の問題もいまだに数多く寄せられており、利用者の意識は、事業者が言うものとは違うのではないかということを感じている次第。
- 利用者にとっては、「トラブルです」と窓口申し入れることが、大変エネルギーを使うことをわかっていただきたい。1つのトラブルの陰には、トラブルとしては相談窓口には言わないけれども、「もうしょうがない、お金を払ってしまおう」と、泣き寝入りのようなことも多くあるのが現状。トラブルは未然防止が重要なので、ぜひ事業者には努力していただきたい。未然防止のために、業界でも、コールセンターなどもう少し前向きな方向を検討していただければと、今回の事業者団体からの発表を聞いて思った次第。
- 今の通信の契約は、いろいろなものが増設され、建て増し住宅のようなイメージがあるが、もう少し分かりやすい仕組みにならないかと思う。少しでもトラブルが減るように、分かりやすい説明をすることはもちろん大事であるが、何か根本的に違うのではな

いかと感じている。

利用者リテラシーの向上もよく言われるが、そのためには、利用者に対して分かりやすいシステムや仕組みづくりが大事ではないかと考えている。

- ・ 私どもは、青少年と保護者への啓発も活動の中に入れており、子どもが通信機器を利用する際に、親はどのような契約をすればよいのか、子どもにどのように利用させていくかということも検討している。今回、このワーキングそのものの課題ではないが、一般の利用者への説明の中に、青少年への配慮も含めて検討していただければと考えている。
- ・ いろいろと課題が多いと思うが、少しでも利用者の不安や苦情が減るように努力していきたいと思う。

(近藤構成員)

- ・ 老テック研究会は、介護で困っている超高齢化社会に生きる私たちに、自分たちの問題は、自分たちでできることは頑張ろうということで、そのためにはICTサービスを活用できるのが大変有用な手段であるということで、20年前から、シニアがシニアにボランティアで教えましょうという活動をしている。パソコンや、地デジや、現在ではスマートフォンの無料講習会を全国で展開している。
- ・ 消費者保護と言うと、悪いことから守るという考え方ではなくて、それもとてとても大事であるが、せつかくのメリットを理解していただく機会というのを失ってはいけないと考える。木村構成員のご発言のように、その企業や行政の方たちとのギャップを、どうやって利用者が埋めていくかというのは、利用者のほうも企業や行政と連携していくような枠組というところに寄り添っていけるような仕組みを、ぜひ政府も応援していただけるとありがたいと思う。
- ・ 資料7に、今私たちが取り組んでいることを書いてある。本当にスマホにしてよかったという高齢者も多い。使えなくて困ったという人もたくさんいる。困った人たちが、応援を受けられる仕組みというのをつくりたいと思って、今、スマホ難民課題解決に向けた取組として、メディアも盛んに特集していただいている。いろんなテレビの番組もある。使えるようになったら本当によかった、画面も大きいし、いろいろ安くものも手に入るとか、子供や孫と話題も増えたとか、本当にパソコンは無理だと思っていたが、これまではガラケーだったけれども、スマホになって、パソコンのような様々な豊かな情報を得られるという人も増えている。そういった方たちが受けられる仕組みとして、

私たちは、今、シニアのためのスマートスクールというのを、企業や行政の方たちと一緒に始めて、3月からは、東京大学の学生さんたちにまず教えていただくということで始める。

- この取組が、大学生や、高校生や、できれば中学生の方たちなんかも一緒に地域でやれるようになっていくと、一緒に中高生のリテラシーやサービスに関する知識も向上し、地域みんなでこういった問題に取り組める仕組みというのができ上がっていきけるといいと思っているので、ぜひ皆さんと一緒に頑張りましょう。

(齋藤構成員)

- このワーキンググループは、消費者保護ルールの検討をするということなので、いわゆる規範的な面から制度を考えるということだと思うが、根本は、どうもやっぱりキャリアの巨額のインセンティブにあるのではないか。こういう巨額のインセンティブを代理店等にお払いになって、それをもって消費者を囲い込んでいるというところに問題の本質があると思う。いわば、片方でルールをつくって水をかけておいて、その消す火は自分のほうから一所懸命油をつぎ込んで火をつけている。マッチポンプをやっているとしか思えないような状態になっている。
- この結果、何が起きているかということ、やはり競争がいびつになっている。競争のいびつさには2つあり、競争がなさすぎるということと、競争しすぎるという2つがある。事業者間であれば、不正競争防止法で、やりすぎの競争について水をかけるルールがあるのだが、どうもそうではない。消費者と事業者との競争、あるいは、その適正化の問題ということで、結局、例えば、インセンティブを下げるといっても、ほかがやっている以上は自分はやめられないという、このリングからおりることができないような競争というのは、これはちょっと変ではないかと思う。
- キャリアを変えることによってキャッシュバックをもらっている人がいる。これは、今のような競争をしている以上は、消費者としてはむしろ賢い選択であり、それがけしからんという資格はやはりキャリアにはないと言わざるを得ない。こういういびつな競争の背景にあるのは、一旦SIMフリー化によってなくなったはずのものが、もっと形を大きくして、もっと見にくい形で出現してきているという現状があって、これを変えない限りは、幾ら制度をつくっても、その制度の実効性が担保されないと考えたほうがいいと思うので、ぜひそこを本当は検討していただきたい。そういう意味では、競争政策、あるいは、競争法のご専門の構成員をぜひ入れていただいたほうがいいのではない

か。

- それとの関連で言うと、結局、このような販売方法というか営業政策をとっていることによって、現実には日本ではSIMフリーになっていない。技術的な意味ではSIMフリーなのだろうが、いわゆる契約的な意味では、いわゆる2年縛りの契約があるので、フリーではない。日弁連の意見の中に、端末機の解約についての効力に意見を述べてあるので、これが完全にSIMフリーであれば、購入した端末は、キャリアの通信サービスの契約が解消されれば、別なキャリアでその端末を使って契約ができるのであるから、わざわざ端末の契約の拘束力についての議論をする必要はないと言いきることも可能であることは間違いない。しかし、そうではないという現実があるので、なぜそうになっているかは、先ほどからご説明しているようなところに基本的な背景があるので、そこをきちんと見据えて、その点も含めて、ルールが適正に実効性を持つような形でご議論いただきたいというのが、スタートに当たっての一番強く訴えたいことである。

(新美主査)

- 今の齋藤構成員のご意見は、全くごもっともであるが、競争関係については、別のところで議論が進んでいるので、そこでの議論の進展と、このワーキンググループ、あるいは、安心・安全研究会の成果と、いずれかの時点ですり合わせるということになるかどうかと思う。その点は留意をしておくということで扱わせていただきたい。

(長田構成員)

- 今回の電気通信事業法の消費者保護ルールを制度的に見直すということは、本当に何年来、利用者懇談会、それから諸問題研と、ずっと長い流れの中で、消費者団体としてお願いをしてきたことで、今回この検討が始まったことは、非常にうれしく思う。
- 代理店の中に悪いところがあるとか、代理店の販売担当者のレベルを上げるとか、代理店という話がよく出てくるが、そもそもの責任は電気通信事業者にある。前にもそういう指摘があったが、キャリアをどんどん変える人は得をして、長い契約者が原資を出すして多額なインセンティブが払われるような現状には大きな問題がある。携帯、スマホの契約にしても、もうパイが決まっているものをただお互い取り合って回しているだけみたいな競争の中で、こういう問題が起きているということは、きちんと自覚をいただいて、代理店の振る舞いの悪いところを直せば済むという問題ではないということだけは、事業者の皆さんにきちんと自覚していただき、ここにご参加いただきたいと思っている。

- それから、各地にある消費生活相談センターの現場で通信関係の相談解決に当たっている相談員にとっても、今回の検討はとても喜ばしいことだと思うし、どういうルールをつくり上げるのが一番いいのかというのは、やはりその現場の方の意見もぜひ反映していく必要があると思う。P I O-N E T情報の分析は、国民生活センターで実施しており、総務省にも端末があるので、そこで解析はされたと思うが、この場に国民生活センターが委員なりオブザーバなりとして参加していないのは、とても残念である。ぜひ、次回以降、この検討の場にきちんと意見を反映できるようなことを考えていただきたい。
- それから、利用者、消費者のリテラシーを上げるとか、消費者に分かりやすい説明をして、このサービスを受けていくという、そういう考え方もあるかもしれないが、そもそもギャップがあるとか、分かりにくいということは、つまり、そのユーザーのニーズに合っていないサービスや製品が提供されているということで、やはりそこも通信事業者の課題だろうと思っている。今回、せっきやく制度的なルールを考えるということなので、そこに集中しながら議論を進めていければと思っている。

(新美主査)

- 今の中で、国民生活センターの参加などについて、ご提案があったが、事務局としては検討していただけるか。

(事務局)

- ご指摘を踏まえ、苦情・相談の現状を議論の中にしっかり反映できるような方策で、そうしたご参加についても検討させていただきたい。

(原田構成員)

- 立教大学で民法を教えている原田と申します。
- 当初は、研究のスタートは保証人の保護というところから始まり、その後、消費者保護のほうに関心が移っていった。2年前には、ドイツに留学し、ドイツ不正競争防止法とか、EUの不公正取引指令などを研究した。
- その観点から2点だけ申し上げたい。特にドイツがそうなのだが、競争の保護と消費者の保護というのが、ちょうど車の両輪というか、共同するような形で考えられている。単純な例を考えても、消費者がこの取引は怪しいと、なるべく関わらないようにしようということになると、せっきやくいい業界に育っていくかもしれないものが、いびつな形で競争が行われて、健全な形で成長していかないというようなことになるかと思う。やはり安心して安全な環境が整備されて、初めて業界としても健全な形で進展、成長してい

くと思うので、そういった観点から意見を言いたい。

- もう1点は、不公正取引指令、各国の様子を見ると、いろんな国がある。行政が非常に強い形で関与している国もあれば、行政はあまり出てこずに、競争事業者や消費者団体が差止等の形でかなり関与していく国もあれば、あるいは、自主基準、ガイドラインで対応している国もある。そういったいろんな国の様子を見ると、じゃ、日本でどのような形が望ましいのかということも、いろいろ考えられるところがあるかと思う。そういった知見で、今後意見を述べさせていただきたい。

(森構成員)

- 先ほど下位の代理店のコントロールという話をしたけれども、それは、そもそも論からすると、齋藤構成員の御発言のお話になるのかもしれないが、今のところ、その取組が行われていることは確かであり、かつ、相談・苦情が高止まりしているということも確かであるので、よりドラスティックな規制というか、そういうことにならないために、やはりインセンティブによるコントロール、コミッションを停止するとか、そういうことが果たしてできているのかということ、一歩手前の段階としてやっていただく必要があると思う。
- 下位レイヤーというのは、代理店の下位層だけのことでなくて、1つの、例えば、キャリアの法人格の中であっても、地域の店舗では、本来はオプションであるのに、必須ですみたいなことを言うってしまうというような状況も報告されているので、そういう意味でも、上位・下位ということはあって、そこでもやはり店舗が、要は、そうはいつたって売ればいいんだということに、店舗ではなっている可能性というのはあるわけで、そこは代理店の場合であっても、店舗の場合であっても同じだと思う。そうはいつでも売ればいいということになっているから、苦情・相談が高止まっているということは、ちょっと否定しがたいのではないかと思うので、そこが一つ申し上げたい。
- もう一つは、これは木村構成員のご意見に分かりやすさに向けた取組というのは少し限界があるのではないかというご意見があったが、これは私も全くそうだと思う。具体的に申し上げると、資料3-1の第1回ICTサービス安心・安全研究会の開催結果、5ページ目。この5枚で、会議で挙げられた主な指摘事項ということで、3番目のところ、例の一定期間内無料で、数カ月たつと有料になって、思わぬ額の請求になる場合がある。自らの契約内容の確認がしづらく、契約内容を簡単に確認できる仕組みの構築や周知が必要ということで、そういうふうに語られてきたわけだが、これは違うのではな

いかと思っていて、例えば、プッシュで、今月から有料になるという通知が仮に来たとしても、それは気づかずに有料になってしまうことはあって、その場合、使わないままその料金は発生するということがありうる。店舗では、このオプションは、3カ月経過時から有料になるけれども、その前に解約したらよいと言うわけだが、それは変な話で、解約していいのであれば、サービス提供者は、利益が立たないのだから、やはり解約前提での説明というのはあまりフェアな感じはしない。そういうことからすると、やはり最初の段階で無料だから、無料期間中に解約してくれということは、これはやはり消費者の自主的・合理的な選択を奪う仕組みになっているというところがあると思う。

- ・ CS適正化イニシアティブの段階で、利用者のニーズに応えるサービス設計の検討ということが項目として入っているの、そのニーズに応えるサービスを提供するということはあるけれども、ニーズにないものを売らないとか、ニーズにないパッケージを設計しない、実利用が発生しないものについては、極端なことを言えば、たとえ契約があったとしても請求できないぐらいの感覚とか、そこで、特に法律がどうこうというつもりは現時点ではないが、分かりやすさだけではなくて、使わないようなものを売らない、利用がなければ課金できないというような、そういうタッチを持っていただいたほうがいいのではないか。

(若林構成員)

- ・ 私は、研究対象としては、独占禁止法、競争法、それから、もともとは独占禁止法の附属立法であった景品表示法をはじめとして、そこから消費者保護というあたりにも関心を持って調べている。
- ・ 電気通信事業については、余談になるが、先週、自ら機種変更して、いろいろ自分でも分かっているつもりでいたが、結局、分からずに帰ってきた。軽くショックを受けたところである。
- ・ こういうふうに、取引の相手方がきちんと理解ができずに契約をしてしまっているというのは、消費者保護の観点からはもちろん、事業者間の公正な競争を確保するという観点からも、問題となるということで、この点はきちんとここで検討するということが必要だと思っている。
- ・ 電気通信事業分野以外の研究対象としては、これまでフランチャイズとか、あるいは電力分野などを対象としてきたが、これらの分野も、取引の対象は全く異なるが、相手方が消費者というのが結構多くの部分を占めることや、継続的契約を念頭に置いている

ということ、あるいは、情報格差が事業者との間であるというような点で共通する部分もあり、私たちがここで目の前にしている問題と同様の問題も抱えていると思う。

- 例えば、先ほどから分かりやすさというような話が出ていたが、イギリスなどで、電力小売が自由化されて10年以上たつところだが、自由化された結果として、非常にたくさんの小売業者が出てきて、いろいろなメニューを提示して、いろいろな割引をして、非常に分かりにくくなっているというような同様の問題があった。これに対し、今年の1月から、あちらの規制当局は、提示できる基本メニューを4つに限定するという一方で、分かりやすくするということをした。あるいは、割引を2種類の割引に限定して、パックで比較できるようにするようなことをやっていたりする。もちろん、それがそのままこちらに応用できるわけではないが、そういう海外の様子であるとか、他事業分野の様子を参考にしつつ、念頭に置きつつ、柔軟に検討ができればいいと思う。

(新美主査)

- 民事ルールというか、消費者保護ルールということがメインでこのワーキンググループが発足したが、視点としてあまり出ていなかったが、先ほど齋藤先生のご意見のように、ADRみたいなものをどういうふう考えていくのかというのも、少し視野に入れたほうがいいのではないかな。
- 昨今の日本の全体から見ると、業界団体がADRの組織を設けて、紛争の処理に当たるとか、あるいは相談に当たるということが、ほぼできてきている。例えば、金融業界では、金融庁の指導があるわけだが、金融ADRというのを設けている。事業規模からいったら、電気通信事業の領域も相当大的な規模になっていると思うので、こういうところがADRを自ら持たないというのは、少し他の業種と比べると首をかしげるところがないわけではない。他業種とのバランスからいっても、自らの事業については、自らで苦情処理なり何なりができる体制を行っていくことは、少し視野の中に入れていいのではないかなと思う。
- 先ほどの明神構成員の発表だと、メリット・デメリットをとりあえず検討してみたが、まだメリットが十分感じられないということが報告されたが、それもこのワーキングの中で議論して、やはりメリット・デメリットをもう少しきちんとあぶり出したらどうかと思うので、ADR等についても少し視野の中に入れていったほうがいいのではないかな。ルールの運用の仕方や、ルールの適用の場面というのを少し考えたほうがいいのではないかなと思う。

(近藤構成員)

- ・ 高齢者の人たちは、解約をした後、再契約しない方が多い。そうすると、事業者の方からすると、やはり誠実な商売をしないと、お客様を減らしていくばかりで、それは決してお得なことではないということもご理解いただきたい。

(齋藤構成員)

- ・ 新美主査のご発言、大変そのとおりだと思うので、ぜひADRのことも検討していただきたい。ただ、実際に電気通信サービスに関するADRの事案を担当して感じることは、前から議論されているように、各レイヤーの責任分界が不明確で、必ずとまでは言わないが、やはり電気通信サービスの提供事業者については、消費者から見ると、技術的などころは分からないから、押し付け合いをしているとしか受け取れないような対応をとられることが非常に多い。ADRを考える場合には、その辺も視野に入れて制度を構築しないと、うまく解決しないのではないかという印象を持っている。

(新美主査)

- ・ 貴重なご意見感謝。その辺は、今日欠席の平野構成員が検討されているので、またご出席のときには知恵を出していただけるかと思う。

(原田構成員)

- ・ 自主基準の実効性について、これから考えていく規制の中では、自主基準にどれを任せて、どれに民事効果を付与するか、あるいは、行政規定でというような振り分け的なことも考えていくと思うが、そういう場合、自主基準の実効性が問題になると思う。
- ・ 調査はされているということだが、例えば、悪質な事業者、あるいは悪質な代理店名の公表などはあるのか。あるいは、それ以外にも何か実効性を高めるような工夫みたいなものを検討しているのであれば、教えていただけるとありがたい。

(明神構成員)

- ・ 御指摘のとおり、自主基準はつくっただけでは、実効性というのは担保できない。このため、まず、御発言のとおり、特に代理店の問題はクローズアップされているので、代理店に対して、実効性が担保できるかという調査を行う予定。
- ・ その中で、御発言のような悪徳な、悪質な代理店についての議論も、やはり出ている。それをどうにかできないかというのは、代理店同士の間でも出ており、引き続き検討して、何らかの担保を今後増やしていこうと考えている。

(新美主査)

- 今の議論に、私の知っている範囲で言うと、例えば、アメリカのFTCがコード・オブ・コンダクトについてオーソライズというか、認証を与えているが、その認証条件の一つが、ペナルティが用意されているかどうかということで、それがないと適切な自主基準にはならないということになっている。
- それから、ドイツでは、通信事業の関係では、適切な業務ということの中身を通信事業者に課している。それにコミットしていない、加入していない者については、自ら適切な通信をしたということを証明しなければだめだということで、業界基準を持っていない、それに従わないところは、全部自分で、自らのコード・オブ・コントラクトというか、コード・オブ・コンダクトをつくらなければいけないという仕組みであり、相当程度、自主基準によるコントロール、マネジメントをしようという方向。
- 我が国でも、自主基準を使うときには、どういうものを自主基準として承認していくのかということも、少し考えていく必要があるだろう。自主基準というのは、先ほど言ったように、善処しますでは済まない、コミットメントがしっかりなければいけないというのが世界共通の方向だということだけ申し上げたい。
- それでは、およそ皆様に論点の提示、それから、ご意見をいただいたので、本日の議題はここまでとしたい。

以上