

中間取りまとめ 概要

～消費者保護ルールの見直し・充実～
～通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等～

ICTサービス安心・安全研究会

1 これまでの検討状況

2 電気通信サービスに係る苦情・相談件数(平成25年度)の状況

3 消費者保護ルールの見直し・充実

4 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等

1 これまでの検討状況

2 電気通信サービスに係る苦情・相談件数(平成25年度)の状況

3 消費者保護ルールの見直し・充実

4 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等

1. 「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会」において、「スマートフォン安心安全強化戦略」が取りまとめられ、スマートフォンサービス等の適正な提供に係る課題への対応として、「CS適正化イニシアティブ」が示された(平成25年9月)。
2. 同イニシアティブに基づき、電気通信サービス向上推進協議会、業界団体、個別の関係電気通信事業者等は、自主的な取組をさらに強化し、苦情・相談の削減に努めているものの、依然、その件数は増加。
3. このような状況を受け、本研究会は、消費者保護ルールの見直し・充実等の直面する課題への対応について、より専門的な観点から、ワーキンググループを設置し、検討を重ねてきた。
4. ワーキンググループは、本年2月からこれまでに、2回の関係団体・事業者のヒアリングを含め、計7回の検討を行ってきた。また、消費者保護ルールと密接に関連性を有する通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等についても、検討すべき課題として指摘する意見が多く寄せられたことを踏まえ、アドホック会合を2回開催し、検討を行った。
5. こうしたワーキンググループの検討結果をもとに、研究会として、中間とりまとめを本年7月14日に行った。中間取りまとめにおいては、消費者保護ルールの見直し・充実等に向け、電気通信事業法をはじめとする関連法令の改正等、制度規律による実効性の確保を含め、具体的な制度設計を行うことが適当である旨を提言している。

これまでの検討状況①

会合	開催日	主な議題
研究会第1回	平成26年 2月24日	ICTサービス安心・安全に関する現状と課題 【プレゼンテーション】 ・電気通信サービス向上推進協議会 「「CS適正化イニシアティブの提言」等に関する業界の取組みについて」
WG第1回	平成26年 2月28日	消費者保護ルールの現状と課題 ・ICTサービス安心・安全（消費者保護ルール）に関する現状 ・電気通信事業法における消費者保護ルールの見直し・充実にする要望 【プレゼンテーション】 ・電気通信サービス向上推進協議会 「「CS適正化イニシアティブの提言」等に関する業界の取組みについて」
WG第2回	平成26年 3月20日	消費者保護ルールの見直し・充実 【プレゼンテーション】 ・独立行政法人国民生活センター「よく分からないまま契約していませんか？ インターネット、携帯電話等の電気通信サービスに関する勧誘トラブルにご注意！」 ・株式会社野村総合研究所「PIO-NETに登録された消費生活相談情報の傾向分析」 ・北構成員「主要検討項目について」 ・宍戸構成員「消費者保護ルールの見直し・充実にするWGにおける検討に関する意見」 ・海外事例（クーリングオフ） ・原田構成員「「試用期間としてのクーリング・オフ」についてのメモ」
WG第3回	平成26年 4月17日	消費者保護ルールの見直し・充実 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等 【ヒアリング】 ・公益社団法人全国消費生活相談員協会 ・東日本電信電話株式会社 ・西日本電信電話株式会社 ・株式会社NTTドコモ ・KDDI株式会社 ・ソフトバンクモバイル株式会社 ・イー・アクセス株式会社 ・株式会社ティーガイア ・一般社団法人テレコムサービス協会MVNO委員会

これまでの検討状況②

会合	開催日	主な議題
WG第4回	平成26年 4月24日	消費者保護ルールの見直し・充実 【ヒアリング】 ・株式会社ジュピターテレコム ・一般社団法人日本インターネットプロバイダー協会 ・UQコミュニケーションズ株式会社 【個別論点議論】 ・電気通信役務の提供に係る契約のクーリングオフについて（論点整理）
研究会第2回	平成26年 5月13日	消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG等の検討状況 スマートフォン アプリケーション プライバシーポリシー普及・検証推進タスクフォースにおける検討の結果 ICTによる2020年代創造のための青少年保護・育成の在り方
アドホック会合 第1回	平成26年 5月20日	通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等 ・通信サービスの料金その他の提供条件の現状
アドホック会合 第2回	平成26年 5月26日	通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等 ・通信サービスの料金その他の提供条件について（論点整理）
WG第5回	平成26年 6月4日	消費者保護ルールの見直し・充実 ・消費者保護ルールの見直し・充実について（論点整理）
WG第6回	平成26年 6月16日	消費者保護ルールの見直し・充実 ・苦情・相談処理体制の在り方について（論点整理） ・前回会合を踏まえた論点整理の追加・修正 ・電気通信事業法における消費者保護ルールの見直し・充実に関する要望
WG第7回	平成26年 6月30日	消費者保護ルールの見直し・充実 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等 ・中間とりまとめ（案）について
研究会第3回	平成26年 7月14日	消費者保護ルールの見直し・充実 ・消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG 中間とりまとめ（案） ICTによる2020年代創造のための青少年保護・育成の在り方

(敬称略、座長・座長代理を除き50音順)

座長	新美 育文	明治大学法学部教授
座長代理	相田 仁	東京大学大学院工学研究科教授
	大谷 和子	株式会社日本総合研究所 法務部長
	岡村 久道	弁護士・国立情報学研究所客員教授
	清原 慶子	三鷹市長
	桑子 博行	違法・有害情報相談センター長
	是枝 伸彦	電気通信サービス向上推進協議会会長
	近藤 則子	老テク研究会事務局長
	穴戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	新保 史生	慶應義塾大学総合政策学部教授
	長田 三紀	全国地域婦人団体連絡協議会事務局次長
	橋元 良明	東京大学大学院情報学環教授
	平野 晋	中央大学総合政策学部教授

(敬称略、主査・主査代理を除き50音順)

主査	新美 育文	明治大学法学部教授
主査代理	平野 晋	中央大学総合政策学部教授
	相田 仁	東京大学大学院工学研究科教授
	北 俊一	株式会社野村総合研究所上席コンサルタント
	木村 たま代	主婦連合会
	近藤 則子	老テク研究会事務局長
	齋藤 雅弘	弁護士
	穴戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	関口 博正 ()	神奈川大学経営学部 教授
	長田 三紀	全国地域婦人団体連絡協議会事務局次長
	原田 昌和	立教大学法学部教授
	舟田 正之 ()	立教大学名誉教授
	明神 浩	電気通信サービス向上推進協議会事務局長
	森 亮二	弁護士
	若林 亜理砂	駒澤大学法科大学院法曹養成研究科教授

オブザーバ

一般社団法人電気通信事業者協会、
 一般社団法人テレコムサービス協会、
 一般社団法人日本インターネットプロバイダー協会、
 一般社団法人日本ケーブルテレビ連盟

()は、通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等に特化したアドホック会合にのみ参加

1 これまでの検討状況

2 電気通信サービスに係る苦情・相談件数(平成25年度)の状況

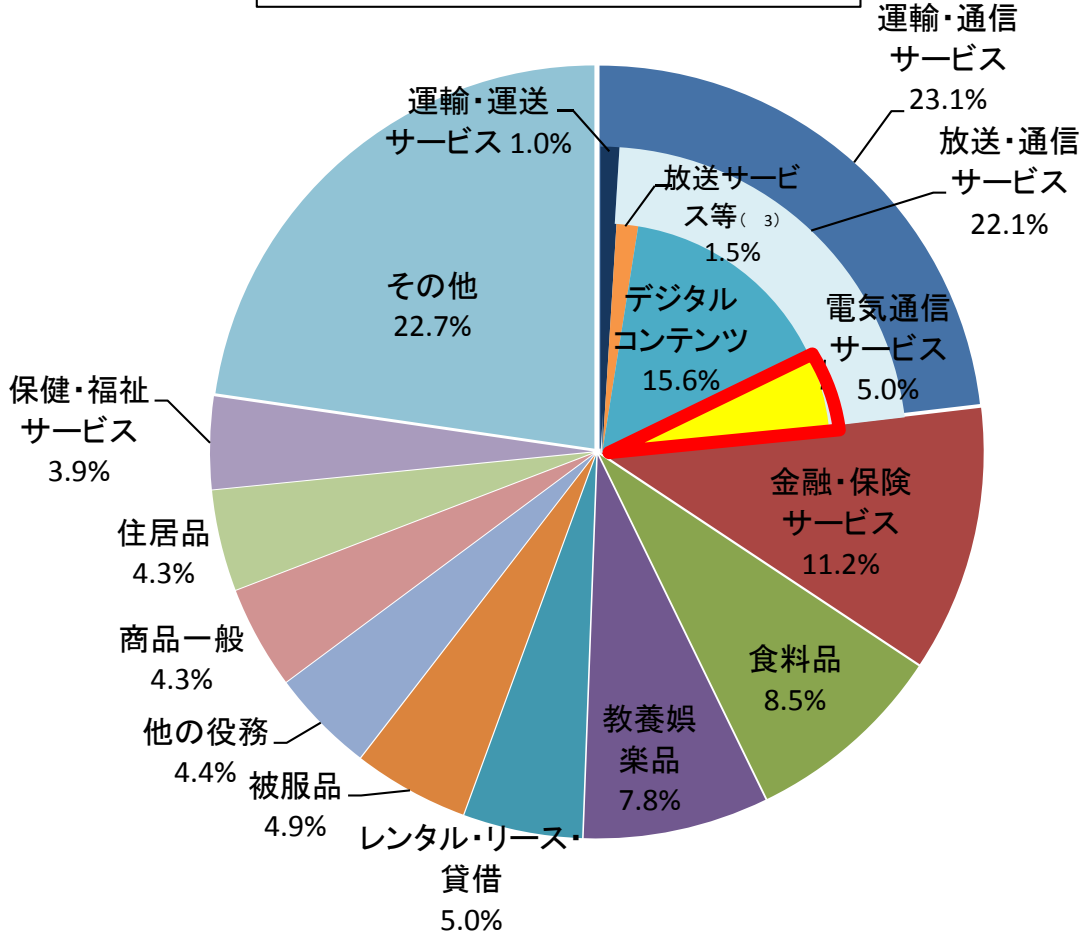
3 消費者保護ルールの見直し・充実

4 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等

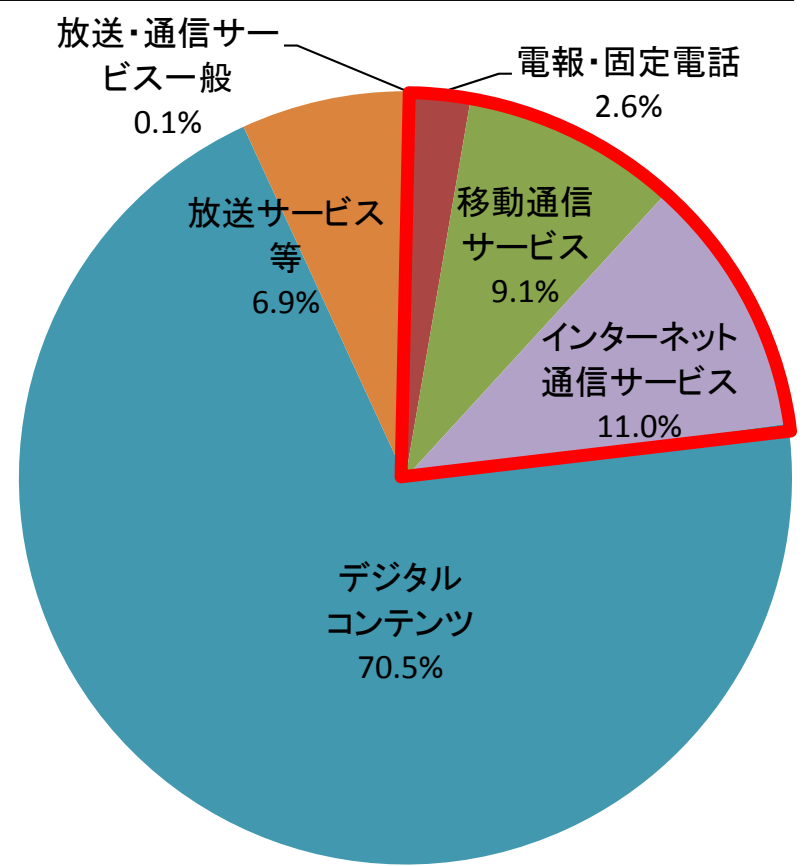
- PIO-NET⁽¹⁾ に登録された2013年度(平成25年度)の全苦情・相談件数は924,998件。
- うち、電気通信サービス^(※2)に係る苦情・相談件数は46,409件で全体の5.0%

(1) 全国消費生活情報ネットワーク・システム。国民生活センターと全国の消費生活センター等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。
 (2) 「電報・固定電話」と「移動通信サービス」と「インターネット通信サービス」を合わせたもの。

全苦情・相談(924,998件)の内訳



放送・通信サービス苦情・相談(204,874件)の内訳

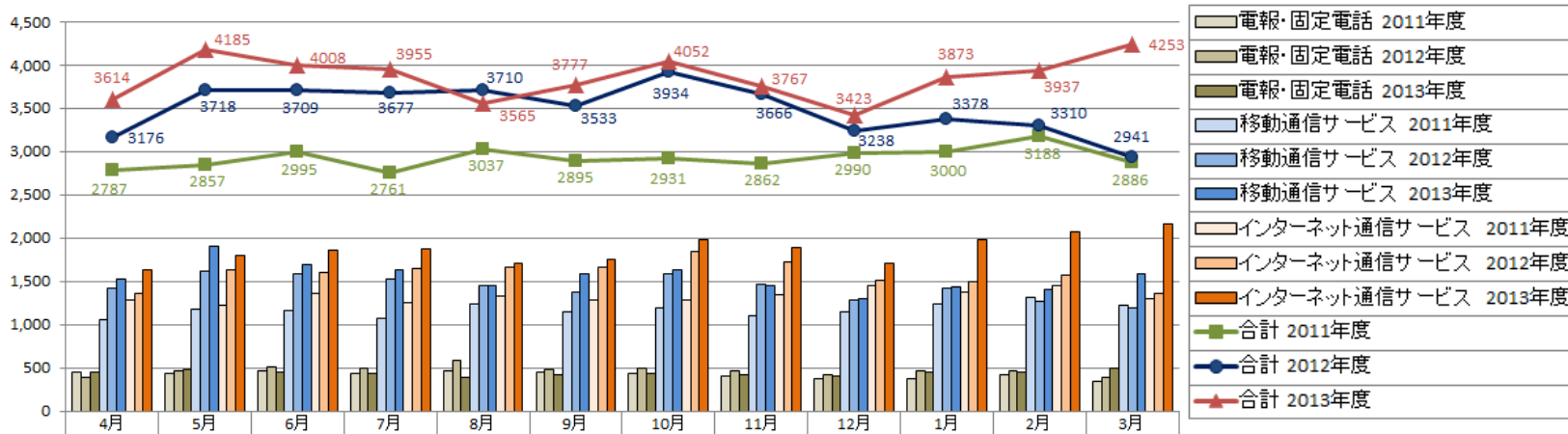


(3) 「テレビ放送サービス」、「有線テレビ放送」等放送に関連する相談及び「電話音声情報」を合わせたもの。

電気通信サービスに係る苦情・相談の状況(平成25年度)

- 2013年度(平成25年度)の電気通信サービスに係る苦情・相談件数は、年度当初から増加し、8月に前年度をやや下回ったが、その後は増加傾向が続き、合計で46,409件(10.5%増加)となっている。
 - 「携帯電話サービス」は、年度当初から急増し、11月・12月が前年度をやや下回ったが、その後は増加しており、合計13,309件(8.0%増加)となっている。
 - 「モバイルデータ通信」は、年度当初から増加し、8・9月が前年度をやや下回ったが、その後は増加しており、合計5,058件(7.7%増加)となっている。
 - 「光ファイバー」は、年度当初から増加し、7月以降、前年度と同水準で推移していたが、12月以降は急増し、合計11,349件(9.7%増加)となっている。
- (注) 各年度翌年4月30日までのPI0-NET登録分(苦情・相談の件数は、今後未入力分が登録され、変動する可能性がある。)

2013年度(平成25年度)－2011年度(平成23年度)における電気通信サービスに係る苦情・相談件数の推移

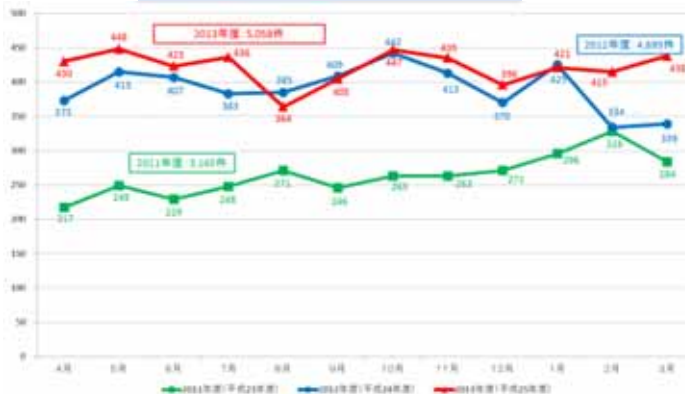


2013年度(平成25年度)－2011年度(平成23年度)におけるサービスごとの苦情・相談件数の推移

「携帯電話サービス」



「モバイルデータ通信」



「光ファイバー」

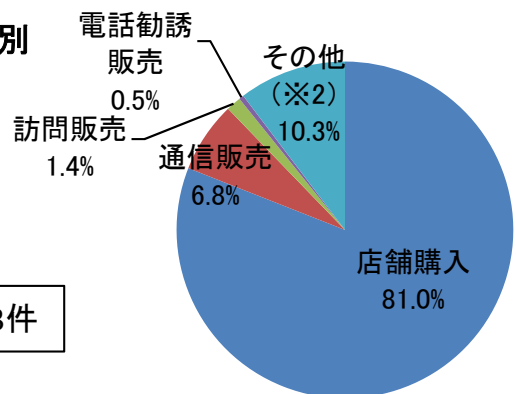


「携帯電話サービス」等の苦情・相談の状況(※1) (平成25年度)

- 販売購入形態別の内訳は、前年度と同様の傾向であり、店舗購入が最多(81.0%)。
- 苦情・相談内容は、前年度に比べ解約関連が増加し、契約時等の説明不足、高価格・料金等に関するものなども依然として多い。
- 内容を詳細に分析すると、次の内容が多数を占めている。
 - 通信エリア、通信速度、電波状態や広告等、サービス品質の分かりにくさに関するもの
 - 「実質0円」等の無料強調、回線抱き合わせ、不要なオプション等、販売勧誘活動や契約時の説明に関するもの
 - 高齢者、未成年、障がい者への契約時の説明・確認不足等、適合性の原則に関するもの
 - 契約解除料、期間拘束等、期間拘束・自動更新付契約に関するもの
 - キャッシュバック、料金の支払い等、販売奨励金や料金に関するもの

苦情・相談の概要

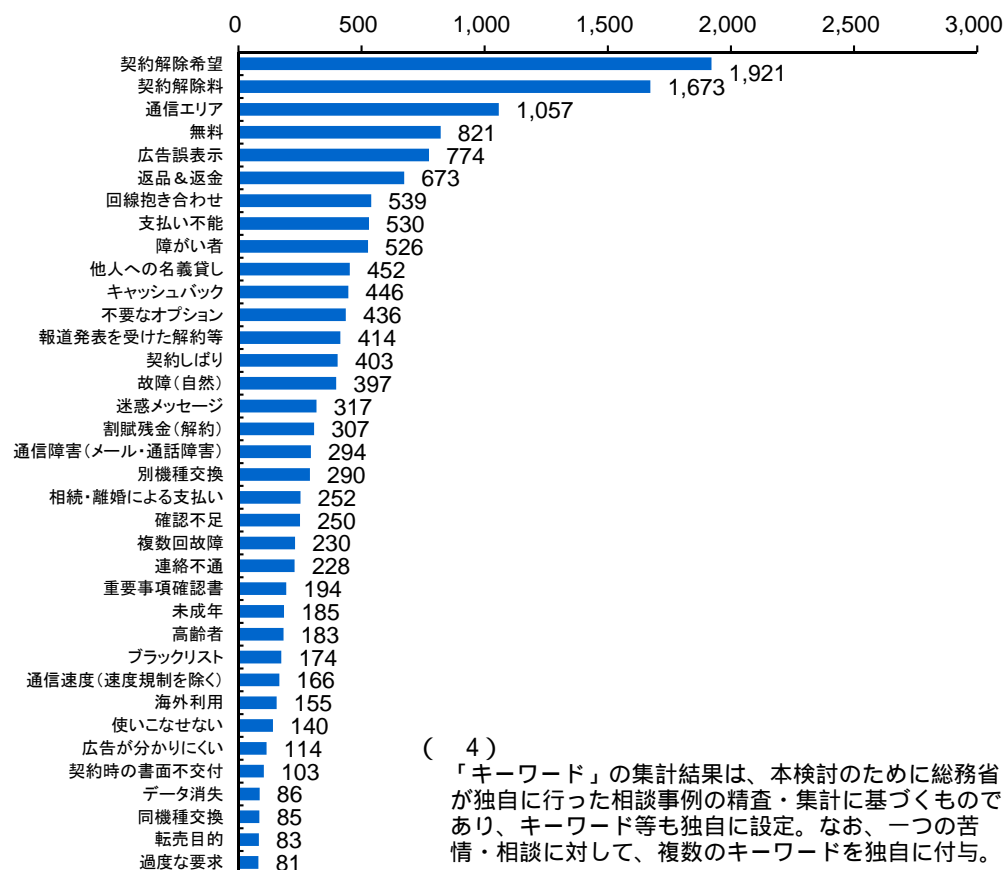
販売購入形態別



合計 10,133件

(2)その他は、「マルチ取引」、「ネガティブ・オプション」、「その他無店舗」、「不明・無関係」、「訪問購入」を合わせたもの

詳細キーワード別苦情・相談分析(※4)



(4) 「キーワード」の集計結果は、本検討のために総務省が独自に行った相談事例の精査・集計に基づくものであり、キーワード等も独自に設定。なお、一つの苦情・相談に対して、複数のキーワードを独自に付す。

内容別

(3)内容等キーワードは、複数回答項目

上位	内容等キーワード(3)	付与数	前年度との比較
1	解約全般	3,226	2位から△
2	説明不足	2,704	1位から▼
3	高価格・料金	1,754	-
4	解約料	1,697	-
5	クレーム処理	1,382	-
6	他の接客対応	1,222	7位から△
7	契約	1,220	6位から▼
8	契約書・書面全般	1,084	-
9	虚偽説明	857	14位から△
10	返金	787	12位から△

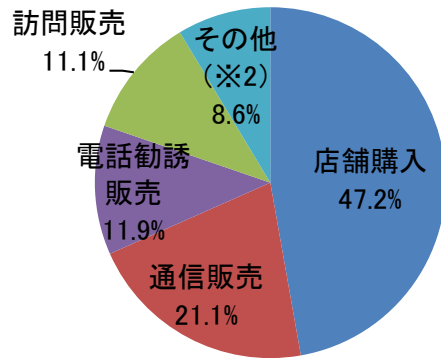
(1) 出典：PIO-NET(※)登録データより作成。2013年(平成25年)4月1日～翌年1月31日受付、2014年(平成26年)1月31日までの登録分。
 (※) 国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費者から消費生活センターに寄せられる消費生活に関する苦情相談(消費生活相談情報)の収集を行っているシステムのこと。

「モバイルデータ通信」の苦情・相談の状況^(※1) (平成25年度)

- 販売購入形態別の内訳は、前年度と同様に店舗購入(47.2%)が最も多いが、次いで通信販売(21.1%)が多くなっており、前年度に比べ電話勧誘販売(11.9%)の割合が減少した。
- 苦情・相談内容は、前年度と同様に解約関連、契約時等の説明不足に関するものなどが多いが、電話勧誘に関するものが減少。
- 内容を詳細に分析すると、次の内容が多数を占めている。
 - 契約解除料、期間拘束等、期間拘束・自動更新付契約に関するもの
 - 料金の安さ・「実質0円」等無料の強調、電話勧誘、訪問販売、不要なオプション、回線抱き合わせ等、販売勧誘活動や契約時の説明に関するもの
 - 通信エリア、通信速度等、サービス品質の分かりにくさに関するもの
 - 高齢者、未成年、障がい者への契約時の説明・確認不足等、適合性の原則に関するもの

苦情・相談の概要

販売購入形態別



合計 3,745件

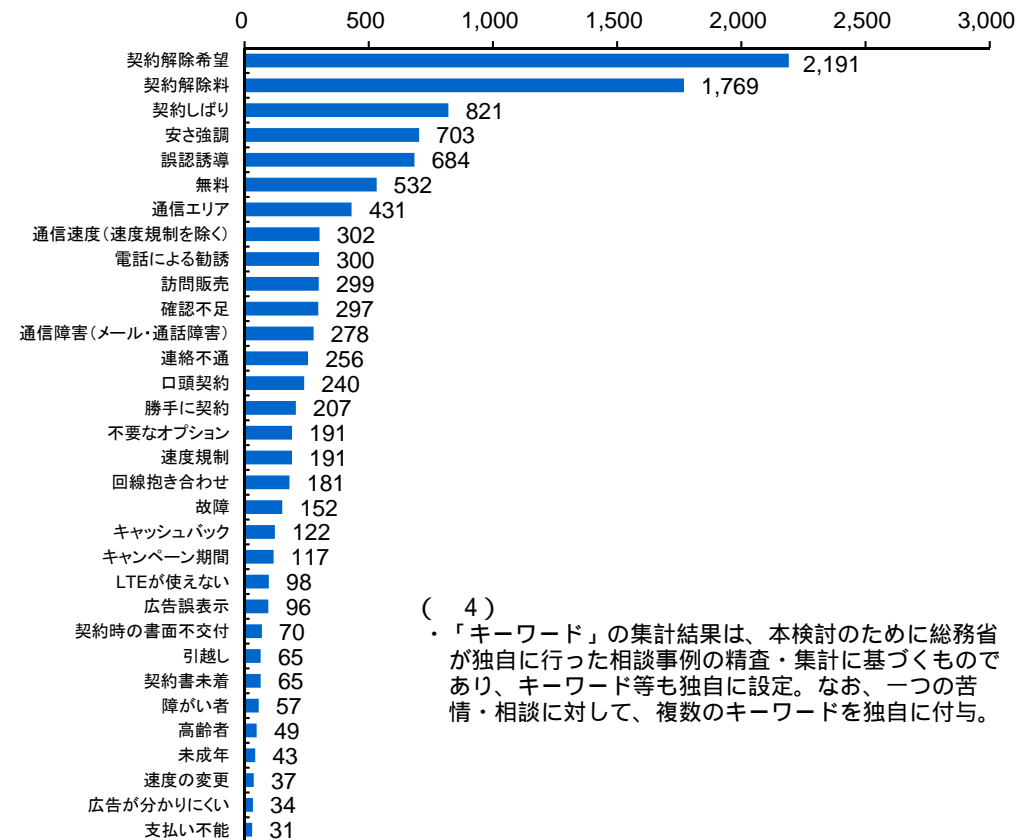
(2)その他は、「マルチ取引」、「ネガティブ・オプション」、「その他無店舗」、「不明・無関係」、「訪問購入」を合わせたもの

内容別

(3)内容等キーワードは、複数回答項目

上位	内容等キーワード ^(3)	付与数	前年度との比較
1	解約全般	2,072	-
2	解約料	1,418	-
3	説明不足	1,316	-
4	虚偽説明	521	5位から△
5	契約書・書面全般	458	8位から△
6	電話勧誘	427	4位から▼
7	高価格・料金	412	-
8	インターネット通販	391	13位から△
9	クレーム処理	358	6位から▼
10	無料商法	325	9位から▼

詳細キーワード別苦情・相談分析^(※4)



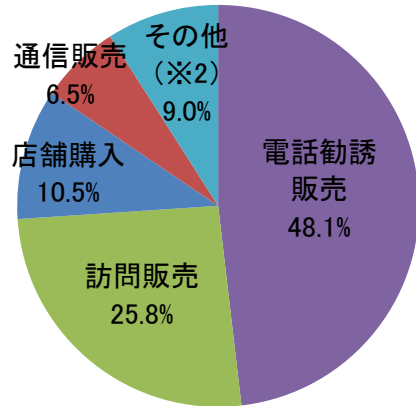
(4) 「キーワード」の集計結果は、本検討のために総務省が独自に行った相談事例の精査・集計に基づくものであり、キーワード等も独自に設定。なお、一つの苦情・相談に対して、複数のキーワードを独自に付与。

「光ファイバー」の苦情・相談の状況(※1) (平成25年度)

- 販売購入形態別の内訳は、前年度と同様の傾向であり、電話勧誘販売(48.1%)、訪問販売(25.8%)が多い。
- 苦情・相談内容は、前年度に比べ解約関連のものが増加し、電話勧誘、契約時等の説明不足に関するものも依然として多い。
- 内容を詳細に分析すると、次の内容が多数を占めている。
 - 電話勧誘、訪問販売、回線抱き合わせ等、販売勧誘活動に関するもの
 - 口頭契約、料金の安さ・無料の強調、書面交付等、契約時の説明に関するもの
 - 契約解除料、期間拘束等、期間拘束・自動更新付契約に関するもの
 - 連絡不通、ISP乗換え等、代理店等に関するもの
 - 高齢者への契約時の説明・確認不足等、適合性の原則に関するもの

苦情・相談の概要

販売購入形態別



合計8,106件

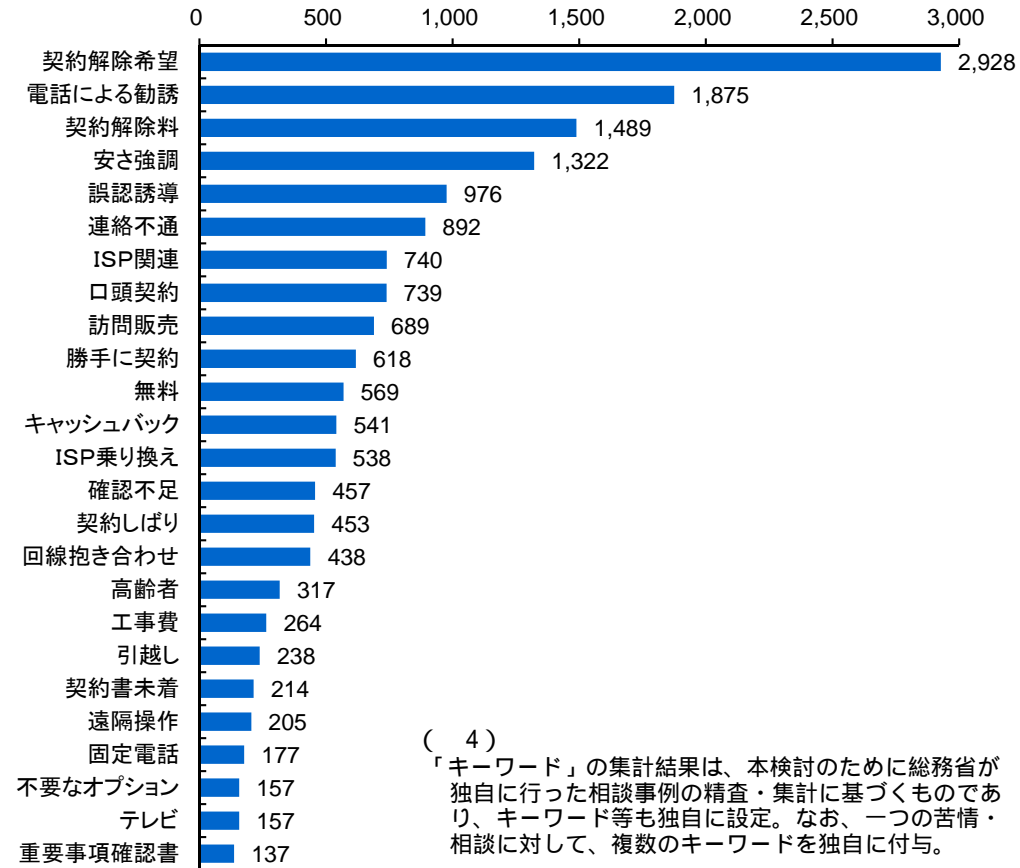
(2)その他は、「マルチ取引」、「ネガティブ・オプション」、「その他無店舗」、「不明・無関係」、「訪問購入」を合わせたもの

(3)内容等キーワードは、複数回答項目

内容別

上位	内容等キーワード(3)	付与数	前年度との比較
1	解約全般	3,991	2位から△
2	電話勧誘	3,923	1位から▼
3	説明不足	2,172	-
4	家庭訪販	1,942	-
5	解約料	1,853	-
6	強引	1,316	-
7	虚偽説明	1,222	-
8	契約書・書面全般	1,000	-
9	信用性	967	-
10	契約	850	-

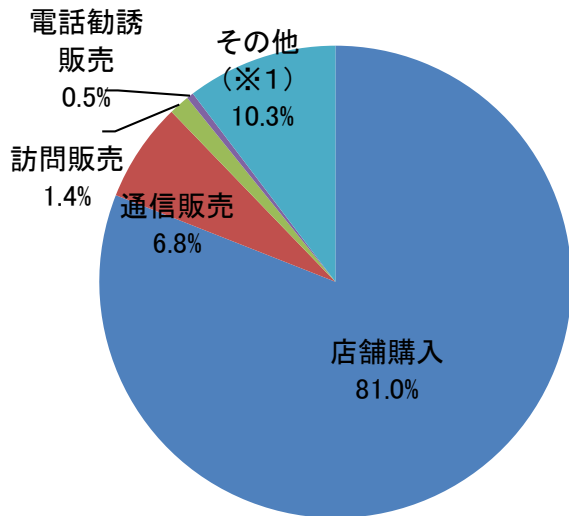
詳細キーワード別苦情・相談分析(※4)



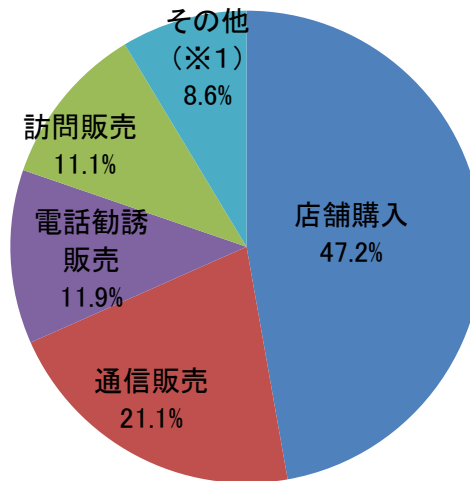
(4) 「キーワード」の集計結果は、本検討のために総務省が独自に行った相談事例の精査・集計に基づくものであり、キーワード等も独自に設定。なお、一つの苦情・相談に対して、複数のキーワードを独自に付与。

販売購入形態別

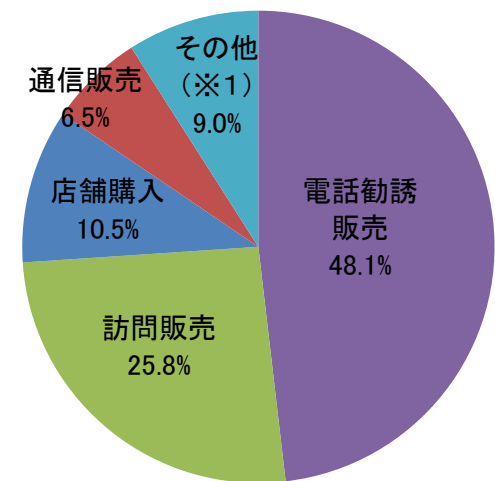
携帯電話サービス (n=10,133)



モバイルデータ通信 (n=3,745)



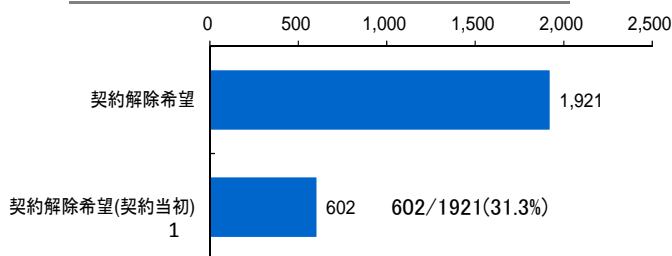
光ファイバー (n=8,106)



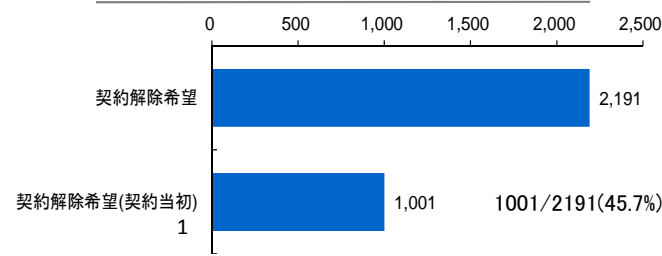
(1)その他は、「マルチ取引」、「ネガティブ・オプション」、「その他無店舗」、「不明・無関係」、「訪問購入」を合わせたもの

契約解除希望の内訳

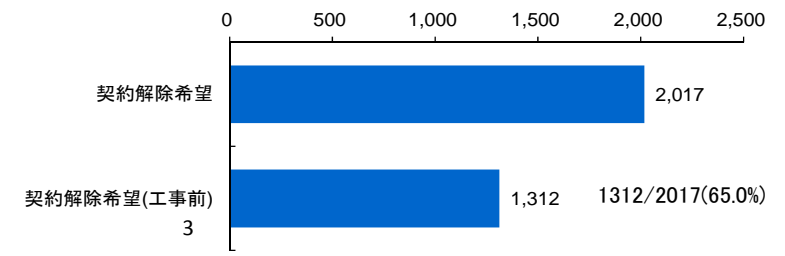
携帯電話サービス(n=10,133)



モバイルデータ通信(n=3,745)



光ファイバー(n=5,472)²



1 契約してから間もないと推測できる苦情・相談

※2 2013年(平成25年)7月1日~2014年(平成26年)1月31日受付、1月31日登録分

3 光ファイバーの工事前と推測できる苦情・相談

(注) 総務省からの委託により(株)野村総合研究所が作成。

PIO-NETに登録された苦情・相談のうち、2013年(平成25年)4月1日から2014年(平成26年)1月31日までに受け付けられたもので、2014年(平成26年)1月31日までに登録された「携帯電話サービス」(10,133件)、「モバイルデータ通信」(3,745件)、「光ファイバー」(8,106件)を分析したもの。

1 これまでの検討状況

2 電気通信サービスに係る苦情・相談件数(平成25年度)の状況

3 消費者保護ルールの見直し・充実

3-1 電気通信サービスの基本的特性

3-2 個別論点

4 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等

□ 電気通信サービスの基本的特性について、利用者の視点からどのように考えるか。

（前提として）

広く国民が利用するサービスであり、日常生活に不可欠なサービスとなっている。
サービス提供の基礎となる技術が高度かつ複雑であり、技術革新の進展も早い。
サービスの契約内容が高度化・多様化・複雑化している。

（販売勧誘形態）

モバイルデータ通信、光ファイバー、CATV等について、訪問販売・電話勧誘販売等の不意打ち性がある販売方法が多くなされている場合や、携帯電話と複数オプションサービスの組合せ等の店舗販売で複雑な販売がなされている場合がある。

電気通信事業者が直接勧誘する形態は少なく、多くの場合は代理店が販売勧誘を行い、その構造は複数、多階層となっている。

（役務提供）

光ファイバー、CATV等においては、通常、サービス提供に当たり工事が必要となるが、携帯電話、モバイルデータ通信等においては、工事は要さずに契約後すぐにサービス提供が開始される場合が多い。

料金体系等の契約条件が複雑化している（期間拘束・自動更新付契約、オプション契約等）。

一つのサービスの利用に複数の事業者が関わっていることが多く、複数の電気通信事業者との契約が必要となる場合がある。

通信速度がベストエフォート型であり、また具体的なサービスエリアなど必ずしも個別事例における状況が事前に把握できないため、利用者が契約締結時点でサービスの品質等を理解することには限界があり、実際に利用してみないと契約対象となるサービスの品質等が分からない場合がある。

（全体として）

基本的に、事業者と利用者間の情報の非対称性、交渉力の格差が拡大する傾向にあり、利用者が十分に契約内容や役務の品質を理解して契約することが困難である。情報の非対称性等を埋めるよう、説明の内容を充実させ、説明に要する時間の拡大等の対応が行われているが、他方で、利用者の負担の増加になっており、また、提供条件の説明によっても、なお、サービスの品質等を契約締結時に把握するには一定の限界があるのが実情。

1 これまでの検討状況

2 電気通信サービスに係る苦情・相談件数(平成25年度)の状況

3 消費者保護ルールの見直し・充実

3-1 電気通信サービスの基本的特性

3-2 個別論点

- ・説明義務等の在り方(適合性の原則、書面交付、広告)

- ・契約関係からの離脱のルールの在り方(取消し、クーリングオフ、解約)

- ・販売勧誘活動の在り方(再勧誘の禁止、代理店監督)

- ・苦情・相談処理体制の在り方

4 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等

課題

- 提供条件説明が画一的となっており、高齢者、未成年、障がい者等に対し、適切なサービスの選択に資するような分かりやすい説明がされていない、契約の意思確認が不足している等の苦情・相談が寄せられている。
- 他方で、電気通信サービスの契約締結に慣れ、その特性についても理解していると考えられる利用者に対しても、画一的な説明により、説明時間の長時間化を招いている場合もある。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 提供条件の説明の際に利用者の知識、経験、契約目的等に配慮した説明を行わなければならない旨制度化することが適當。
- その上で、利用者からの希望や知識、経験、契約目的等に応じ、一部説明を不要とすることを可能とすることが適當。

課題

- 電気通信事業者及び代理店は、提供条件の説明の際には、原則書面を用いて説明を行うこととされているが、利用者が実際に選択した個別の契約内容に関する書面の交付が必須とされていないため、利用者が正確な契約内容を契約後に確認することができないといった苦情・相談が寄せられている。
- 構成員や消費者団体等からは、電気通信サービスの提供に係る契約や同時に契約するオプションサービス等の契約について、契約の相手方が多岐にわたるため、一覧性を持って、契約内容を確認することができないとの指摘があった。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 個々の契約者の電気通信サービスの提供に係る契約内容が記載された書面について、原則紙媒体により交付(利用者からの希望に応じ、電子媒体による交付に代えることも可能)しなければならない旨制度化することが適当。
- また、オプションサービス等の記載も同一書面に一覧性を持って記載するよう取組を行うことが適当。

課題

- 広告表示について、通信速度、エリア、サービス等に関する広告が複雑で、利用者から分かりにくいとの苦情・相談が寄せられている。
- 景品表示法において、事業者がサービスの品質等の表示に関する事項を適正に管理するために必要な体制の整備等の措置を講ずるとともに、必要に応じて、各事業を所管する所管大臣に対し、権限の一部(調査権限)を委任することなどを内容とする法改正が行われた。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 事業者団体の自主的取組(第三者機関である広告表示アドバイザリー委員会による自主基準遵守のチェック)や、電気通信事業法及び景品表示法(景品表示法改正による事業者の表示管理体制強化や総務省に対する調査権限の委任)に基づく法執行により、広告表示等の適正化を図ることが適當。

契約関係からの離脱に関するルール

取消し



取消し事由がある場合に、契約の取消しを認めるもの。(効果は遡及効)
(代表的には消費者契約法において規定。(役務の内容・取引条件に関する重要事項の不実告知等))

電気通信役務 「お使いの〇〇サービスは今後廃止されます」等のこれから契約しようとする役務の内容・取引条件等ではなく、契約を必要とする背景事情等に関する不実告知がなされる場合もある。

クーリングオフ



一定期間、無条件での一方的な契約の申込みの撤回又は契約の解除を認めるもの。(効果は遡及効)
(代表的には特定商取引法において規定。)

不意打ち性のある販売方法等に起因する消費者の意思の不安定性

特定商取引法 訪問販売・電話勧誘販売

電気通信役務 光ファイバ、CATV等における訪問販売、電話勧誘販売

商品・役務の複雑性に起因する消費者の不十分な理解

実際に利用しないと役務の品質等が分からない場合があること

特定継続的役務、連鎖販売取引

料金体系等の契約条件の複雑化(契約期間拘束・解約料等)

サービスエリアやベストエフォートなど契約時点で役務の品質が分からない

解約



事業者や利用者の責任を問わず、契約からの離脱を認めるもの。(効果は将来効)
(代表的には民法(賃貸借、委任等)、特定商取引法(特定継続的役務の中途解約権)において規定。)

電気通信役務 事業者・利用者の合意により契約の解約が行われているが、料金割引等のために契約期間の拘束がある場合には、契約解除料が発生し、契約の解約が実質的に制限されてしまう場合もある。

課題

- 消費者契約法や特定商取引法においては、重要事項に関する不実告知や不利益事実の不告知に関する取消権が規定され、また特定商取引法においては「契約の締結を必要とする事情に関する事項」といった契約締結に至る動機に対する不実告知に関する取消権が規定されている。
- 他方で、電気通信事業法は事前に十分な説明がなかったためにトラブルになることが想定される事項を、契約締結前に説明することを義務付けている。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 提供条件の説明が必要とされる事項のうち、利用者の契約の締結の判断に通常影響を及ぼす重要事項について、明確化し、それらの事項に関する不実告知、不利益事実の不告知を禁止するとともに、当該禁止行為違反により、利用者が誤認して契約を行った場合に取消権を付与することが適当。
- また、契約の締結に至る動機に関する事項については、不実告知を禁止するとともに、当該禁止行為違反により、利用者が誤認して契約を行った場合に取消権を付与することが適当。

課題

- 特定商取引法等において、
訪問販売・電話勧誘販売等の不意打ち性のある販売方法により契約時点の消費者の契約締結意思が不安定なこと、
商品・サービスの複雑性の一方でその誘引力の強さに起因し、消費者が商品・サービスの内容を十分理解しないまま契約締結に至ること
を理由として、クーリングオフが導入。他方で、特定商取引法におけるクーリングオフは電気通信サービスに適用されない。
- 電気通信サービスの提供に係る契約当初での解除を希望する理由については、
モバイルデータ通信、光ファイバー、CATV等について、訪問販売・電話勧誘販売等の不意打ち性のある販売方法が多くなされている場合や、携帯電話等と複数オプションサービスの組合せ等の店舗販売において複雑な販売がなされている場合も多いこと、
携帯電話をはじめとする料金体系等の契約条件の複雑化により、契約締結時点での利用者の契約内容の理解が必ずしも十分といえない場合があること、
通信速度がベストエフォート型であり、具体的なサービスエリアなど必ずしも個別事例における状況が事前に把握できないため、利用者が契約締結時点でサービスの品質等を完全に理解することには一定の限界があり、実際に利用してみないと契約対象となるサービスの品質等が分からない場合があること
といった電気通信サービスの基本的特性がその要因として挙げられる。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 契約締結時点での契約締結の意思が不安定な場合があること、
契約内容が複雑となっていること、
通信速度がベストエフォート型であることや具体的なサービスエリアは実際に利用しないと品質等を十分に把握できない
といった電気通信サービスの基本的特性を踏まえ、販売形態によらず、クーリングオフを導入することが適当。

契約関係からの離脱に関するルール(クーリングオフ②)

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ(個別論点)

- ① 対象となるサービス
提供条件説明が必要となる電気通信サービスを基本とすることが適当。
- ② 工事が必要なサービス
サービスの利用を可能とするために工事が必要となるものについては、工事費の負担や原状復帰が必要であることにより、利用者や事業者双方の費用負担が大きくなりうるため、異なる取扱いを検討することが適当と考えられる。
- ③ クーリングオフ行使可能期間中のサービス利用の対価
クーリングオフ期間中のサービス利用の対価請求を認めることが適当であると考えられる。許容される対価の請求の範囲・条件等について、制度的手当により、基準を明確化して定めることが適当と考えられる。
- ④ クーリングオフに伴う端末等の取扱い
電気通信サービスの提供に係る契約のクーリングオフと携帯端末・付属品等の物品の販売契約は区別することが適当であると考えられる。その上で、電気通信サービスの提供と密接不可分な物品(例:SIMロック端末等)は、当該電気通信サービスの提供に係る契約のクーリングオフに準じた取扱いを検討することが適当と考えられる。
- ⑤ クーリングオフに伴うオプションサービスの取扱い
関連性が高いオプション契約のみ、電気通信サービスのクーリングオフと連動させることを検討することが適当であると考えられる。クーリングオフできないオプションサービスがある場合には、契約時に説明や契約内容を記載した書面に特記事項として記載する等の取組を行うことが適当と考えられる。
- ⑥ クーリングオフの制限
特化したルールではなく、クーリングオフの適正な費用負担を含めた適切な制度設計によりまずは対応することとし、必要に応じ、権利の濫用の防止に係る措置を検討することが適当。
- ⑦ 事業者による試用サービスの取扱い
いわゆるサービス品質を試すための試用サービスによる対応の可能性については、まずは、実効性のある試用サービスが導入されうるかどうかも踏まえ、必要に応じて、今後検討を行うことが適当。

このほか、クーリングオフ行使可能期間の起算点(基本的には書面交付日)、法人等との取引(基本的には消費者を対象)等について中間取りまとめ。

課題①

- 利用者が契約期間に拘束がないプランを選択している場合には、費用負担なく契約を解約することができるが、他方で、利用者が料金割引のために契約期間に拘束があるプランを選択している場合には、一律に契約解除料が発生するため、契約を解約することが実質的に制限されてしまうため、問題ではないかとの指摘があった。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 期間拘束・自動更新付契約について、少なくとも、期間拘束付プランに関する利用者の認識が十分でないことや更新月の周知について、一部の携帯電話事業者によるプッシュ型通知がデフォルトで送付されていないこと等を踏まえ、利用者の契約意思を確実に確認できるよう、提供条件の説明方法や更新月のプッシュ型通知の方法について、改良の方法がとられることが必要。
- その上で、期間拘束・自動更新付契約の解約の在り方については、本研究会の枠組みの下で、期間拘束・自動更新付契約について、多角的に情報収集を行い、事業者の対応も踏まえつつ、引き続き検討を行うことが適当。

課題②

- オプションサービス等の契約の無料期間は、利用者に対し様々なサービスに触れる機会の提供に資するが、他方で、全く利用がないオプションサービス等の契約についても、無料期間終了後にも自動継続され、課金がされる場合があり、問題ではないかとの指摘があった。(一部事業者からは、自主的な取組検討中との意見があった。)

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 無料期間終了後には自動で継続するのではなく、一度契約を終了し、利用者の利用意思を確実に確認する取組を推進していくことが適当と考えられる。

課題

- 代理店等による執ような勧誘が行われたとの苦情・相談が寄せられている。また、再勧誘を禁止した場合、禁止が勧誘拒否の意思を表示された代理店にしか及ばず、別の代理店からの勧誘が可能であれば、再勧誘禁止の実効性を担保できない。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 電気通信事業者及び代理店における再勧誘禁止を制度化することが適当。

①対象サービス・取引類型

提供条件説明が必要となる電気通信サービスを基本とすることが適当である。取引類型については、利用者が受動的な立場に置かれる販売勧誘(訪問販売・電話勧誘販売)を念頭に検討することが適当と考えられる。

② 主体の範囲

代理店(X)に対し再勧誘拒否を申し込んだ場合、電気通信事業者(A)並びに当該代理店の同系列の他の代理店(B)及び他系列の代理店(C、D)に対しても再勧誘禁止の効果を及ぼすことが適当であると考えられる。

その際、顧客の管理体制の確立等の適正な勧誘の履行確保の方策について検討することが適当と考えられる。

③ 効果が及ぶ範囲

勧誘拒否の意思表示外のサービスや合理的期間が経過する等一定の場合については、再度勧誘を認めることを検討することが適当と考えられる。



課題

- 構成員等からは、電気通信事業者及び代理店の構造が複数、多階層なものとなっており、把握されていない代理店が存在しているとの指摘があった。
- 数次にわたり代理店が存在する場合、電気通信事業者から、代理店に対し、適切な監督がなされなければ、提供条件の説明義務や今回新たに導入されることになる利用者保護規定の実効性が担保されないおそれがある。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 電気通信事業者等が、数次にわたる代理店を把握した上で、適切な販売勧誘が行われるよう、監督体制を整備することが適当。

① 監督責任の内容

電気通信事業者は、その役務に関する契約の締結の媒介、取次ぎ又は代理を行う一次代理店が適切な委託管理体制等を構築しているか等も含めた監督制度を設けるとともに、必要に応じて、代理店に対しても委託契約等を行った下位の代理店に対する監督について、制度化することが適当と考えられる。

課題

- 現時点では、我が国の電気通信分野においては、利用者保護のために苦情・相談処理等を行う第三者機関は存在しない。その一方で、海外事例においては、消費者保護のため、電気通信分野における苦情・相談処理、紛争解決を行う第三者機関を設置している例も存在。
- 事業者団体等からは、個社による苦情・相談処理が適当であり、また、第三者機関が担うコールセンターや裁判外紛争解決手続(ADR: Alternative Dispute Resolution)の機能の有効性自体は否定しないが、消費者からのニーズ、第三者機関の運営者、費用負担等に留意して、慎重に検討を行うことが必要との意見が示された。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 苦情・相談処理体制の在り方については、
電気通信サービスは国民の日常生活に不可欠な存在であること、
苦情・相談は引き続き増加傾向にあること、
消費者保護について新たなルールが設けられた場合には当該ルールにのっとりた紛争解決機関の必要性が高まると想定されること、
紛争解決に当たっては手続費用や解決期間にも配慮する必要があること、
海外では電気通信分野において第三者機関を設置している例が複数見受けられること 等
を踏まえると、我が国の電気通信分野においても第三者機関を設置した上、苦情・相談処理、ADR等に取り組む方向で検討することが適当。
- 具体的な運営者、取り扱う紛争の範囲、紛争解決手続、運営費用、他機関との連携等については、ADRに関する専門的知見を有する者や事業者団体等を含め、より詳細な検討を行うことが適当と考えられる。

1 これまでの検討状況

2 電気通信サービスに係る苦情・相談件数(平成25年度)の状況

3 消費者保護ルールの見直し・充実

4 通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等

・販売奨励金等の在り方

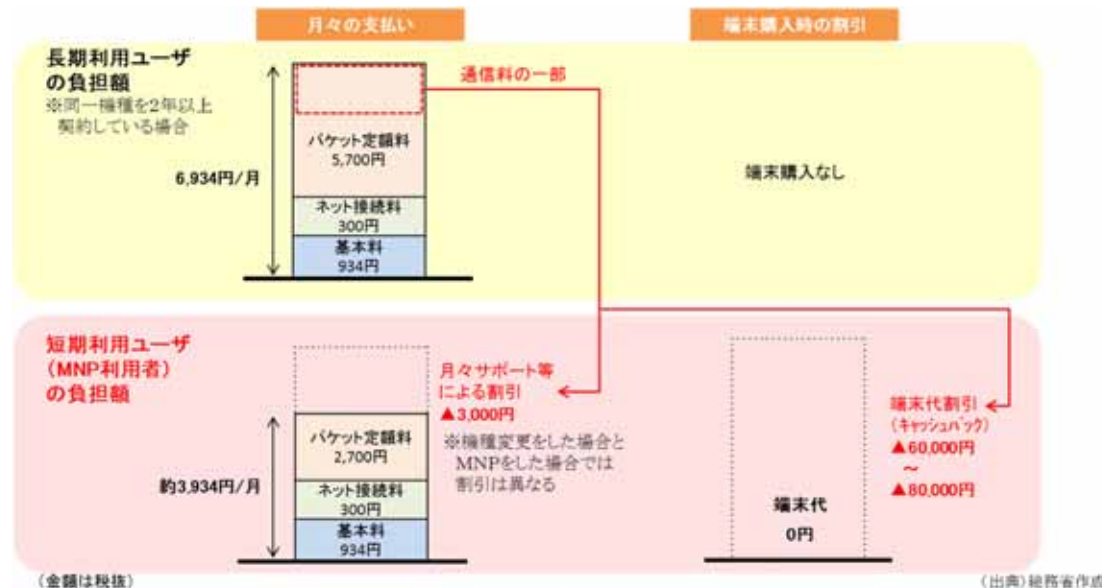
・SIMロック解除等

・モバイルサービスの料金体系

販売奨励金等の在り方

課題

- 携帯電話サービス等の契約時に、利用者に対して、多額のキャッシュバックが提供されてきた点は、携帯電話事業者間の競争を歪めるとともに、キャッシュバックによる顧客獲得が困難なMVNOの新規参入・成長を阻害する点で問題。
- 携帯電話番号ポータビリティ等により頻繁に事業者・端末の乗り換えを行う利用者と、キャッシュバックの恩恵を受けずに毎月の通信料金を支払っている長期利用者との間の不公平性が拡大する点においても問題。



ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 販売奨励金やこれを原資としたキャッシュバックについて直接規制することは適当ではなく、SIMロック解除等の競争環境整備を通じて適正化を促すことが適当。
- 販売奨励金等の状況について、携帯電話事業者に定期的な報告を求めるとともに、利用者がその条件を正確に理解できるよう、キャッシュバック等に必要となる条件について、適切な説明を行うことが適当。

SIMロック解除等

課題

- 総務省では、2010年(平成22年)に「SIMロック解除に関するガイドライン」を策定し、事業者の主体的取組によるSIMロック解除の実施を求めたところであるが、その取組状況は限定的※。

NTTドコモ: iPhone、フオパネル以外の端末でSIMロック解除可能。

KDDI(au): 全機種でSIMロック解除不可。

ソフトバンクモバイル: 4機種以外の機種(iPhoneを含む)でSIMロック解除不可。



- LTE(3.9世代携帯電話)やスマートフォンの普及等により、モバイル市場の環境変化が進む一方、SIMロックによる顧客囲い込みが一因となって高額なキャッシュバックや通信料金の高止まり等の問題が発生。
- SIMロックのかかった端末では、利用者が携帯電話事業者を移る際に新たに端末を購入する必要がある、海外渡航時に現地の携帯電話事業者のSIMカードに差し替えて通信できない等、利便性を阻害。
- 現在、日本を除く主要国の通信事業者は、少なくとも契約締結から一定期間経過後には要望に応じてSIMロックを解除。

フランス、米国、韓国ではSIMロック解除に関する規制を設けており、SIMロックの解除を義務付け。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

- 携帯電話事業者が利用者の端末にかけているSIMロックについて少なくとも一定期間経過後は、利用者の求めに応じ迅速、容易かつ利用者の負担なく解除に応じることが適当。
- 「SIMロック解除に関するガイドライン」の改正に当たっては、ガイドラインの実効を確保することを前提とした検討が必要。(対象端末等の具体的な運用指針やスケジュールを明らかにすることが適当。)
- また、端末のアフターサービスについて、利用者への対応に当たる体制を明確にするとともに、インターネット利用における青少年保護が適切に図られるよう、課題の整理を行うことが適当と考えられる。

モバイルサービスの料金体系

課題

- データ通信料金が各社横並びで7GB上限中心に設定され、利用実態(月平均2GB)と乖離し、「使い残し」が発生。
- 音声通話については、20円/30秒の従量制料金で自網内通話を除き無料通話分なし。

ICTサービス安心・安全研究会における中間取りまとめ

■ 利用実態に合った多様な料金プランの導入が適当。

- ・各事業者は、データ通信料金について、利用者のデータ通信量分布に応じた多様な料金プランを提供することが適当。
- ・具体的な料金プランの設定に当たっては、次の2点を満たしていることが必要。
 - データ通信量に応じた多段階のプランが設定されていること
 - データ通信量の平均値や分布を勘案すること

■ また、総務省においては、各事業者における利用者一人当たりのデータ通信量の分布及び対応した料金プランの設定状況について定期的に報告を求めることが適当。

■ 音声通話についても、今後、VoLTEの導入が予定される中、利用しやすいサービス及び料金プランについて、各事業者において引き続き検討が行われることが適当と考えられる。

參考資料

「CS適正化イニシアティブ」において示された電気通信事業法における消費者保護ルールを見直し、所要の規定を設ける等の制度的な対応の検討に関連して、①消費者委員会、②東京都消費生活総合センター、③日本弁護士連合会、④国民生活センター、⑤消費者支援機構関西、⑥消費者支援ネット北海道、⑦京都消費者契約ネットワーク、⑧全国消費者団体連絡会から電気通信事業法の改正等に関する要望が、次のとおり、総務省に対し寄せられている。

要望団体	要望の概要
消費者委員会 (H24.12.11)	<p>相談件数が明確な減少傾向になる等の一定の改善が見られない場合には、総務省及び消費者庁は協議を行ったうえで、以下の 又は いずれかにより、消費者が契約内容を十分理解して利用できる環境の実現を図るための法的措置を講じることを含め、必要な措置を検討し確実に実施すること。</p> <p>電気通信事業法及び電気通信事業法施行令（昭和60年政令第75号）等を改正し、訪問販売、電話勧誘販売、通信販売において特定商取引法と同レベルの消費者保護規定を導入するとともに、店舗販売の場面においても契約者の年齢や知識を踏まえた説明を行うべきこと等の消費者保護に配慮した規定を設けることを含め、必要な措置を検討し確実に実施する。</p> <p>電気通信事業者の役務提供契約について、特定商取引法の適用除外を廃止するとともに、店舗販売においても 同様の消費者保護に配慮した規定を設けるべく電気通信事業法等を改正することを含め、必要な措置を検討し確実に実施する。</p>
河上消費者委員会 委員長発言 (H25.7.23)	<p>今般、同研究会の提言案である「スマートフォン安心安全強化戦略（案）」において、同WGによる検討内容が「CS適正化イニシアティブ」として盛り込まれ、「従来の延長線上にある自主的な取組だけでは足りず、電気通信事業法における消費者保護ルールを見直し、所要の規定を設ける等の制度的な対応の検討に着手すべき」などの方向性が掲げられております。</p> <p>同研究会の提言案において、こうした方策が示されたことは、当委員会としても、消費者トラブルの実態及び当委員会の提言に照らして、適切なものであると考えております。これらの方策が同研究会の提言として最終的に取りまとめられた場合には、総務省において、消費者が契約内容を十分理解して利用できる環境の実現を図り、消費者トラブルの防止に十分な実効性が確保されるよう、特定商取引法と同レベルの消費者保護規定導入の検討等に早急に着手されることを求めます。また、制度的な対応が実現されるまでの間の消費者保護対策についても、取り組んでいただきたいと思います。当委員会においても、消費者トラブルの実態を踏まえ、引き続き、本問題に関するフォローアップを行ってまいります。</p>
東京都消費生活総合センター (H25.9.18)	<p>電気通信事業法第26条では、電気通信事業者に加え、媒介、取次ぎ及び代理を業として行う者に対しても、消費者への書面による説明義務を課している。これら勧誘業者等が書面を交付し、法律を遵守した勧誘をするよう総務省は適切な監督をすべきである。</p> <p>訪問販売や電話勧誘販売であっても、通信契約はクーリング・オフが適用されない。電気通信事業法を改正して消費者保護に必要な条項を加える、又は特定商取引法適用除外を外して通信契約にも適用するなどの法的対策を講じるべきである。</p> <p>通信技術は進歩が速く、消費者が正確に商品やサービスを判断すべき十分な情報を得ることが難しいため、有利不利、優良不良を判断できる表示を義務付ける景品表示法によるガイドラインの作成を行うべきである。</p>
日本弁護士連合会 (H26.1.27)	<p>電気通信役務の提供に関する契約の締結において、利用者の保護を適正に行うため、～ のとおり、電気通信事業法を改正すべき。</p> <p>電気通信事業法第26条に規定する電気通信事業者等が、契約の締結等を行うに際し、特定商取引法に規定する訪問販売又は電話勧誘販売により契約の締結等が行われた場合について、電気通信役務の提供を受けようとする者に、特定商取引法が規定する消費者保護規定と同等の保護（書面交付義務、クーリングオフ制度、過量販売規制、不実告知の禁止及びそれらの違反に対する行政処分、罰則等）を及ぼす旨の利用者保護規定を設けるべき。</p>

要望団体	要望の概要
日本弁護士連合会 (H26.1.27)	<p>電気通信事業法第26条に規定する提供条件の説明について、少なくとも同法施行規則第22条の2の2第3項の規定する事項(提供条件の必須説明事項)については、同条第2項の規定にかかわらず(利用者の同意があった場合は書面交付以外の方法による説明可能)書面の交付を義務付けること。</p> <p>同法第26条に規定する提供条件の説明内容が、実際の提供条件と異なる場合は、当該電気通信役務の提供を受ける相手方は、当該電気通信役務の提供に関する契約を取消ないし解除することができる旨の規定を設けること。</p> <p>前項の取消ないし解除規定について、当該電気通信役務の提供に関する契約の締結に伴って、当該役務の提供を受けるために必要な機器(携帯端末等)の売買契約が締結されている場合は、その取消ないし解除の効果は当該売買契約にも及ぶ旨の規定を設けること。</p>
国民生活センター (H26.3.5)	<p>電気通信サービスに係る契約は、特定商取引法の適用除外となっていることから、特定商取引法で定義される電話勧誘販売、訪問販売は、電気通信事業法において、特定商取引法と同レベルの消費者保護規定(契約時の書面交付義務、クーリング・オフ規定等)を導入すること</p> <p>店舗販売であっても、書面の不交付や適合性の原則を無視した勧誘、事業者の不実告知又は事実不告知等により消費者が誤認して契約の意思表示することが多いことに鑑みて、適切な行為規制や解約に関する規定を導入すること。</p> <p>これらの規定の実効性を担保するため、規定に反した場合の罰則及び行政処分・指導等ができる規定を導入すること。</p>
KC's(消費者支援機構関西(適格消費者団体)) (H26.3.7)	<p>又は 〇の法的な規制を早急に行うこと。</p> <p>電気通信事業法に規定する電気通信事業者が行う役務の提供を、特定商取引に関する法律の適用除外としないこと。</p> <p>電気通信事業者が行う訪問販売や電話勧誘販売について、特商法と同様に、電気通信事業法の中にクーリングオフ制度や再勧誘禁止規定等を設けること。</p>
消費者支援ネット北海道(適格消費者団体) (H26.3.28)	<p>電気通信事業法第26条に規定する電気通信事業者及びその取次業者や代理店業者が行う電気通信サービスの契約に関し、訪問販売及び電話勧誘販売による場合について特定商取引法と同レベルの消費者保護規定(書面交付義務、クーリングオフ制度、過量販売規制、不実告知の禁止等)を導入すること。</p> <p>電気通信事業法第26条に規定する電気通信事業者及びその取次業者や代理店業者が同条の定める説明義務に違反した場合、契約の取消又は解除を可能とするよう民事的効力を付与すること。</p> <p>その他、店舗販売における消費者保護に配慮した規定を設けることを含め、必要な措置を検討すること。</p>
京都消費者契約ネットワーク(適格消費者団体) (H26.4.16)	<p>契約内容・役務提供条件について記載した書面を交付することを事業者に義務付けること。</p> <p>利用者が一定期間内であれば当該役務提供契約及び関連機器についての契約をクーリング・オフできる旨の規定設けること。</p> <p>事業者の説明内容が実際役務提供条件と異なる場合は、利用者が当該契約を取消ないし解除することができる旨の規定を設ける。</p> <p>事業者が上記各規定に違反した場合に行政処分、罰則等適用される旨の規定を設けること。</p>
全国消費者団体連絡会 (H26.4.18)	<p>電気通信事業法に特定商取引法と同等レベルの消費者保護規定を導入すること。</p> <p>店舗販売においても、電気通信サービスの特性(サービス内容が複雑、個々の条件によってサービスが受けられない場合もある等)及び他製品にセットして通信サービスが不意的に勧誘されている現実を踏まえて、クーリング・オフ規定を導入すること。</p> <p>複雑な代理店構造や行き過ぎたインセンティブの発生を見直し、料金水準の低廉化をはかること。</p> <p>電気通信サービスを横断した紛争解決機関を設置すること。</p>