

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5回） 議事要旨

平成26年6月4日

1 日時 平成26年6月4日（水）15:00～17:00

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（主査）、平野構成員（主査代理）、相田構成員、齋藤構成員、長田構成員、
原田構成員、明神構成員、森構成員

（欠席：北構成員、木村構成員、近藤構成員、宍戸構成員、若林構成員）

○オブザーバー

永谷オブザーバー（一般社団法人電気通信事業協会）、丸橋オブザーバー（一般社団法人
テレコムサービス協会）、郷田オブザーバー（一般社団法人日本インターネットプロ
バイダー協会）、澤井オブザーバー代理（一般社団法人日本ケーブルテレビ連盟）

○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、片桐料金サービス課企画官、植松料金サービス課課長
補佐、芦田料金サービス課課長補佐、河内データ通信課長、玉田消費者行政課長、松
井電気通信利用者情報政策室長、藤波消費者行政課企画官、八代消費者行政課課長補
佐、関原消費者行政課専門職

4 議事

（1）開会

（2）議題

消費者保護ルールの充実・見直しについて

（1）個別論点について

（2）その他

（3）閉会

5 議事要旨

(1) 開会

(2) 議題

消費者保護ルールの充実・見直しについて

(1) 個別論点について

○事務局より資料1「消費者保護ルールの見直し・充実について（論点整理）」に基づいて説明。

<説明義務等の在り方について>

(齋藤構成員)

- ・ 電気通信事業法上の提供条件の説明の対象が、消費者契約法上の重要な事項に限られているかのように感じている。フォトフレーム等のオプションサービスや抱き合わせ取引に関するトラブルが非常に多いという実態を踏まえ、電気通信サービスの本体契約に付随する電気通信サービスではない取引についても説明義務の対象に入れるべき。具体例としては、特商法では連鎖販売取引の場合には、関連する商品提供者なども法定書面の中に必ず記載する必要がある。これは、取引の一体性を極めて厳しく規制対象として考えているということの表れである。特定継続的役務提供においても、関連商品に係る記載を行うことになっており、関連性があるということを示業業者にも認識させるためにも、説明義務の対象の中に入れておくべきではないか。
- ・ また、詳しいものに対して一から説明するのは不要であるということ自体は理解するが、説明の省略を可能とする場合には、説明がいらぬという自発的な意思がきちんと確認できるような方法を制度が実効性をもって担保することが必要。そうでなければ、勧誘側が説明の省略を求めるような形で説明を不要とすることが想定され、それは説明義務がないことと同じである。電子契約法では民法の錯誤の例外に関する特例を定めているが、説明不要と意思表示した人については、民法の錯誤の例外に関する特例の適用はないとしている。この場合も、ガイドラインでは、積極的に意思を表示するような形態で確認を取らなければ、確認の同意を取ったことにはならないということを示業業者と担保した上で例外を認めるというような考え方を示されている。自発的な意思を確認できるような制度があって初めて説明を省略できるという制度が考えられるのではないか。

(長田構成員)

- ・ 適合性の原則の部分について、長時間の説明の可能性があることから、よくお分かりの場合には説明を省略することが出来るということだが、説明事項について分かっているつもりになっているが、後になって書類を見ても分からないという状況ではないか。説明時間の長時間化と説明の省略はバーターで選ぶようなものではないので、慎重な記載にすべき。
- ・ キャリアショップの店舗では待ち時間自体も長く、その上さらに契約の説明に1時間かかるとなると、契約をやめるという選択をするよりは、説明を少し省略してもいいと思ってしまうのではないか。それによって説明がきちんとなされないということがないように工夫をしていただきたい。主体的に説明が不要だと思う人だけ説明を省略するための工夫はかなり必要ではないか。

(新美主査)

- ・ 今後はSIMフリー化ということも進め、そこも説明の対象となるかもしれない。より説明に時間を要することもあるかもしれないが、事業者等がやりくりしつつ、説明を要領よく行うということも必要。

(森構成員)

- ・ 書面の交付について、利用者が確実に認識するためには、紙媒体だという考え方と、保存や参照の利便性を考えると、電子媒体も良いのではないかという2つの考え方があるが、やはり保存や参照については電子媒体が良いのではないか。対象が電気通信サービスであるため、電子媒体の利用を前提にしているとも言えるのではないか。また、書面一括法の頃から比べても、社会の状況が変わっており、電子媒体が一般的に浸透しているといえるのではないか。このように考えると、電子媒体を考えても良いのではないか。その際に、9ページ論点の2番目に「あらかじめ利用者の明確な同意が得られる場合には」とあるが、先ほどの電子契約法と同様に、これも自主的に積極的な同意が確認できた場合ということかと思う。

(齋藤構成員)

- ・ 例えば、一時的なサービスの提供だけを受けたい場合等、紙の交付が難しい場合もあるため、すべて紙で交付しなくては行けないとは言わない。しかしながら、基本的な考え方として、紙が持っている効用を考える必要があるのではないか。情報提供、注意喚起という意味が担保できる紙の効用をちゃんと考慮した上で、制度設計を検討してほしい。

- IT 書面一括化法は簡単に電子化してよいという中身になっていない。例えば、割賦販売法は例外的に電子媒体による情報提供を認めているが、特にクーリングオフの始期との関係を考える必要がある。割賦販売法の第 35 条の 3 の 22 において、個別信用購入あっせんの書面交付のクーリングオフの始期について、書面交付は電子媒体でも良いということになっているが、きちんと電子データが購入者等の電子計算機のファイルに登録された時ということで、ダウンロードが要件になっている。IT 書面一括化法を使うかどうかは別としても、最低限他の制度と同様の保証はするべき。

(新美主査)

- 基本的には一緒だが、具体的に施行する際にはよりきめ細やかに、実施要領を詰めていく必要があるという意見で方向性としては一致していると理解。

(原田構成員)

- 大枠の方向としては、書面による交付が原則であって、あらかじめ利用者の明確な同意を実効的に担保できるかどうかは 1 つの問題。これとの関係で、対面で取引をされた場合には、店員が自分で利用者の操作をしてしまうということが絶対にないように、対面販売であれば書面を交付に限るという方法もあるし、そこまでいかなくとも、利用者の明確な同意というものをもう少ししっかり確認するような方法も考えられるのではないか。

(明神構成員)

- 主要なキャリアは書面の交付を行っているが、問題となっているのは、書面交付を紙でも電子でも送っていない中小の事業者。その意味では、書面交付は必須化すべきだと考えるが、利用者の明らかな同意を得られた場合は、電子のほうが利便性は高いと思っている。
- 一覧性については、代理店ではキャリアからのオプション販売のほか、代理店独自のオプション販売もあり、その場合に一覧性を持った書類を交付すべきと考えるが、代理店独自のオプションについてはキャリアが書面交付できないので、代理店自身が行う必要がある。

(齋藤構成員)

- 原田構成員の意見を聞いて、今問題としているのは、端末すなわちコンピュータ自体を購入することもある取引であり、この点は配慮したルールにしなければならないので、必ずしも横並びではなく、この取引について特化したルールの検討もあり得ると

感じたので補足する。

<契約関係からの離脱に関するルール、契約の取消しについて>

(齋藤構成員)

- 基本的に賛成する。消費者契約法の解釈が分かれ、いわゆる動機に当たるものが重要事項として、取消しの対象となるかは判然としないが、特商法は動機に当たるものについて取消しの対象となることが明確化されている。セット販売等、電気通信サービスそれ自体の契約に関する契約の給付の内容あるいは取引条件にかかわらない事情について契約意思に影響を与える事情として不実が告げられ、それがトラブルになっているという実態がある以上、やはり消費者契約法よりも広く不実告知の対象事項を定め、取消ルールを入れるべきではないかと思う。

(原田構成員)

- 動機に当たる点も取り込むという提案は賛成。消費者契約法について動機に当たる部分が対象となるかは解釈が分かれているが、今回の適用範囲である電気通信取引の特性に鑑みて、やはり動機等の事項が契約意思の形成にとって大変重要であるということが言えれば、特商法のように、動機に当たる点も入れるという十分な根拠がある。

(新美主査)

- 不実表示について一番先進的な英国において、動機や意思そのものの本質とは関係なく、重要事項について不実があれば全部契約を無にするという方法がとられており、消費者契約法もその議論を念頭に展開されてきた。ただ、重要であるということはどう書き込んでいくかというところはテクニックが必要。それから、商売における勧誘の言葉と動機に関する説明をどのように区別していくかということも実務上大変難しい問題。
- 方向としては、意思形成そのものではなくて、動機についても重要であれば不実表示の対象にしていくべきだということでは流れは同じかと思う。

<クーリングオフについて>

(齋藤構成員)

- 訪問販売、電話勧誘の件については提案のとおりでよいが、店舗販売についてどう考えるかというところで、難しい問題があるということをご指摘のとおりだが、やはり

入れるべきと思っている。携帯3社ないし4社それぞれを一旦契約し、一番良い契約だけを残して後はクーリングオフをするような消費者については、別な対応で十分予防できるのではないか。それから、短期間に複数のクーリングオフを繰り返すということについては、現在携帯電話契約では本人確認ができないと契約ができないことになっており、電気通信事業法上、役務提供義務も正当な理由があれば拒否できるということになっているので、事業者側で対応できるのではないか。

- ・ 端末の解約について経済的損失が大きいということについては、SIMフリー端末とSIMロック端末によって考え方を分けるという考え方もあるのではないかと考えている。
- ・ 資料3の事業者の追加回答の中でいわゆる悪意を持った契約者のリスクについて、例えば、クーリングオフが問題なのか。過大な販売奨励金の獲得を目的とした消費者の行動ではないかとも推測される。それから、一度も料金を払わず強制解約されるケースもあるということだが、最近携帯電話等が犯罪に使われることもあり、台数などをみるとそちらの解約の方が実態としては主なのではないか。感覚的なところで結構なので、誰か説明していただけないか。

(新美主査)

- ・ 本日は出席していないので、事務局から把握していることなどあれば補足いただきたい。

(事務局)

- ・ 追加回答は、新美主査からのご質問に回答する前提として、キャンペーン等の趣旨とは異なる使われ方が行われたものとして、事業者が考える事例を参考に検討したものである。これらの全てが、クーリングオフを導入した際に悪用のケースとなるというように考えているわけではないと事業者から聞いている。

(新美主査)

- ・ 私としては、キャッシュバックなどで消費者に刺激を与えていたのであるから、クーリングオフの場合は、もう少し控えめな数字になるのではないかという意図であり、これがある意味最大値という推測ができるだろうということで参考資料を出していただきたかったというもの。

(齋藤構成員)

- ・ 行動科学的な研究でいうと、クーリングオフを入れた方が、ロイヤリティの高い利用者が増えるのではないかというような外国の論文もあった。事業者からの追加回答は

現実の数字の状況という説明なので、前提が異なるのではないかと思ったので質問した。

(平野主査代理)

- ・ 悪意を持った人に関する顧客情報を共有して良いかどうかについて、過去に不払者情報等の共有について、研究会等で議論がされたと記憶しており、今後の議論の参考になるのではないか。

(森構成員)

- ・ 電気通信役務の特性を踏まえたクーリングオフの検討について、実際に利用しないと品質が理解、確認できないという点については、提供条件の説明では確認できないことから、クーリングオフを導入することは適当であると思う。また、お試しの機会を利用者に与えていればそれで代替されるという考え方もできる。ただ、その場合も実際に実質的にその機会が与えられたかどうかということを経験とすべきである。

(原田構成員)

- ・ 販売形態にかかわらず、クーリングオフを導入するという方向で良いと思う。店舗の部分については、基本的には試用の機会があればよいとも考えられるが、実効性のある試用機会が確保できるのか懸念される所。
- ・ 端末のコスト負担等の議論があるが、端末を返却するかどうかについては、SIM ロック端末かどうかによっても異なる。
- ・ 悪意の利用者については、使った分の役務については支払うということにすれば必要な分だけ使ってクーリングオフをし続けるということは比較的少ないのではないか。
- ・ クーリングオフの制限について、同一事業者の同一通信役務については、何度もクーリングオフすることはできないとすれば良いのではないか。クーリングオフの効果の部分の仕組み方によっては店舗も含めたクーリングオフの制度化も可能なのではないかという印象を持っている。

(長田構成員)

- ・ クーリングオフの仕組みは店舗にも是非とも入れていただきたい。それによって事前の説明や相手が何を必要としているかというところも丁寧に見極めることになってくるのではないか。結果的に、クーリングオフの度合いが減ることになるのではないか。
- ・ キャッシュバックの影響については、不払いがある場合、すでにキャリア間では情報が共有されるという仕組みがあるので、今後被害が出るということであればそういつ

た形で情報共有の工夫をすることができるのではないか。

(新美主査)

- ・ 長田構成員の1点目について、説明義務が尽くされていて初めてクーリングオフできるという制度になるので、両者を一緒に考えるのは問題があるのではないか。

(長田構成員)

- ・ 1点目についてそのとおりである。
- ・ 現在の店舗販売においても、必要としていなかったものを進められて契約に至っているケースというのにはあり、販売形態に関わらず、行われている。したがって、店舗も入れていただきたい。

(新美主査)

- ・ 抱き合わせ販売の説明義務については、そちらの説明義務違反の問題で処理されるため、クーリングオフとは別の問題ではないか。

(明神構成員)

- ・ 試用はどこまでやるかが重要。エリアを見るだけであれば、端末によって異なるし、自分の買いたい機種を使って試用できるかどうかによってトラブルが減るのではないかと思っている。

(相田構成員)

- ・ クーリングオフについては基本的に良いと思うが、クーリングオフを繰り返す人の情報共有については、慎重に考えた方がよいのではないか。クーリングオフというのは、正当な使い方であり、それを悪いユーザーのように情報共有するということはある程度制限して考える必要があるのではないか。
- ・ また、クーリングオフの制限については、新しいサービスや機種が出てくる中で、どこまでを制限するのかという判断基準は難しいので、適切な制度設計により対応すべきである。

(原田構成員)

- ・ 29ページのオプションサービス契約の取扱いにおいて、電気通信役務の提供にかかる契約のクーリングオフと連動してその効果を及ぼす範囲について、クーリングオフされないものが一定程度でてくる。それをどのように利用者に周知させるかという点から、クーリングオフした場合でもこのオプションについては解約の必要がある等、書面に特記事項欄を設けるなど説明の工夫は必要。

(森構成員)

- ・ 29ページの参考部分について、全くそのとおりと思うので、放送についても同じように消費者保護ルールの見直しをしていただきたいと思います。

(齋藤構成員)

- ・ 利用者からみると、放送も通信も区別ができないので、ぜひ検討いただきたい。ここで差異が出てくると、かえっておかしなこととなる。

(長田構成員)

- ・ 29ページのオプションサービスで、クーリングオフをして端末や契約がなくなった状態でオプションの解約をすることが難しいものもあると思うので、一緒に効果を及ぼしていただきたい。

(森構成員)

- ・ 36ページで、割引のために店頭でオプションを付けたが利用実績のないオプションサービスについては、紙に書いてある契約と当事者が想定している契約というものが異なる場合があるので、その際の契約内容がどうなのかということは検討がなされるべきではないか。

(新美主査)

- ・ いろいろなオプションやアプリが一つの端末に集まっており、それについてキャリアが面倒をみるのか、代理店が一覧表を整理しなければならない状況を作っていくかどうかというところは非常に大きな問題。

(相田構成員)

- ・ 29ページの③や④については、契約者が別のパソコンやスマホでこの同じオプションサービスを使うことができるということを契約時に確認した場合に限り、クーリングオフの効果が及ぼされる対象から外すことができるということもあり得るのではないか。

<解約について>

(長田構成員)

- ・ 36ページのオプションサービスについて、最初に無料期間があり自動的に有料に移行していくというサービスが多いが、いったん無料期間が終了した際に契約を終了してそこで契約の意思を確認し直すという仕組みに変えていただきたい。

(平野主査代理)

- ・ 33ページの自動更新の問題について、なぜ2年縛りの解約金が各社とも9,500円なのか。それから、通知は申し込みをしないと通知が来ないということは驚き。CS適正化イニシアティブでの提言の趣旨とは異なっており、ここはデフォルトで通知が来るということにする必要はある。1か月しか違約金なしの解除期間がなく、自動更新でまた2年の期間になってしまう。事実上この更新期間を知らなければ永遠になってしまうおそれがある。したがって、通知が来るとというのが原則であって、不要な人についてはオプトアウトできるという形の方が良いのではないか。

(新美主査)

- ・ これについては、平野主査代理と全く同意見。これはプッシュ型ではなくプル型という感じがする。これで自動更新が認められるということにはならないのではないか。

(齋藤構成員)

- ・ 32ページの解約だが、やはり2年経ってからまた続いていくというのはいかがなものか。更新の期間が長くなればなるほどこの条項の不当性は高くなってくるので、何らかの対応は必要ではないか。
- ・ 特商法の特定継続的役務提供と同様に、継続役務の場合にはやはり事情変更があるというのは当然の前提で、事情変更に対応できるルールが公正ではないか。
- ・ 2年縛りによって基本料金が安い、やめればコストが上がるということであれば、収益構造を明らかにしていただいて、料金が合理的な結果ということ立証する責任があるのではないか。

(新美主査)

- ・ 2年縛りについては、そもそも2年という期間が合理的か、なぜ半額になるのかということに対してどう説明するのか。2年拘束して、その後また2年拘束するという合理性は何なのか。これはユーザー側からみると大きな問題であるということ踏まえた上で、もう少し情報を出していただくなり、議論をしていきたいと思っている。

(平野主査代理)

- ・ 期間拘束の裁判では、キャリア側が勝っているが、それは事件の証拠に基づいて裁判官が認定したということであり、学説としては批判的な学説もある。この問題については政策として競争政策も考えつつどうするかということ今後検討していくべき。

<再勧誘、代理店監督体制について>

(長田構成員)

- ・ 家に1人で在宅している高齢の方たちに非常にしつこい電話がかかってくる状態がある。勧誘停止の制度があるということだが、そういったことをしている人はほとんどいないので、ぜひ再勧誘禁止を導入していただきたい。

(齋藤構成員)

- ・ 実効性を担保するためには、代理店等に対する管理義務をつくるべき。

(平野主査代理)

- ・ 代理店監督義務はキャリアが一次代理店との契約で縛りをかけ、それ以下の二次以下についても同じ義務を課さねばならないという条項を契約書に入れることで契約技術的に対応は可能ではないか。

(明神構成員)

- ・ 再勧誘の禁止は各キャリアで実施していただいているが、再勧誘の禁止のデータベースについては、他のキャリアと共有ができないということには留意が必要。

(新美主査)

- ・ 再勧誘の「再」がどういう意味になるか、という問題。制度を作る際には考える必要がある。

(齋藤構成員)

- ・ 一番良いのは、米国の Do Not Call のような制度。ただ、運営費用等で障害があるということは認識している。
- ・ キャリアとサービスの種類で分けていくことが原則だと思うが、やはりキャリアごとの情報を外に流通させるのは難しいということか。

(明神構成員)

- ・ 顧客情報を出すということはおそらく難しい。

(新美主査)

- ・ 仕組みとしては、まずキャリアごとに再勧誘しないということを徹底していくしかないのではないか。

(長田構成員)

- ・ 40ページの再勧誘が禁止される役務で、電気通信役務とは別に、支払いでは別の会社が請求するという例もあり、その情報から電気通信役務以外のサービスについても勧誘が来るといった状況もあり、何とか防いでいただきたい。

(森構成員)

- ・ キャリアごとの再勧誘禁止について、電気通信事業者のほか、契約代理店も含めるのが適当ではないか。

(齋藤構成員)

- ・ 説明義務の内容に勧誘者自体の代理店名をきちんと説明することによって、キャリアは違ってもやはり再勧誘は禁止されるのだということが分かりやすくなるのではないか。

(相田構成員)

- ・ Aキャリアでは前回だめだったが、Bキャリアではこういったサービスがあるかどうかというものまで止めてしまうと、競争を阻害することになるため、注意が必要ではないか。

(齋藤構成員)

- ・ 消費者の意思を基準とするという考え方も適切ではないかと思っている。

(新美主査)

- ・ 記録の取り方が難しいが、おっしゃるとおりかと思う。

(森構成員)

- ・ キャリアも上位の代理店も下位の代理店まで管理ができていないという状況の中では、サービスの細かいラインナップで区切るというよりは、やはり代理店単位の規制にすべきではないか。

(平野主査代理)

- ・ 営業の自由について、憲法上の問題が出てくるので、そこも留意しながら検討すべき。

<全体について>

(明神構成員)

- ・ 代理店について、大手ではなく中小や地方で独立しているISPや代理店のトラブルも多数発生しているが、その管理規制をどうするか検討する必要がある。

(原田構成員)

- ・ 今回議論した内容以外でも、論点同士は相互に非常に密接に絡んでおり、全体的なバランスを俯瞰しながら制度設計ができれば良い。

(新美主査)

- ・ ご指摘は重要。たとえば、説明義務とクーリングオフのコストを比べるという質問もそういった問題意識である。

(長田構成員)

- ・ 28ページのクーリングオフに伴う端末等の取扱いについて、SIMフリーといっても、どのキャリアでも使えるというわけではない現状であるため、SIMフリーだからといって完全に端末は対象外といっただけよいかということも慎重に検討していただきたい。

(齋藤構成員)

- ・ 電波については有限なものであって、国民の共有の財産であるので、それを使って営業活動を行うのであれば、公共性の観点から、例えば中途解約をどこまで認めるかについても事業者からきちんとお答えいただきたい。

以上