

ICTサービス安心・安全研究会  
消費者保護ルールの検証に関するWG（第1回）

- 1 日時 平成30年10月22日（月） 10:00～12:00
- 2 場所 総務省地下講堂（地下2階）
- 3 出席者

○構成員

新美主査、平野主査代理、石田構成員、市川構成員、北構成員、木村構成員、黒坂構成員、近藤構成員、西村構成員、森構成員、横田構成員

○オブザーバ

公正取引委員会、消費者庁、独立行政法人 国民生活センター、公益社団法人 日本広告審査機構、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、一般社団法人 全国携帯電話販売代理店協会、電気通信サービス向上推進協議会

○総務省

國重総務大臣政務官、鈴木総務審議官、谷脇総合通信基盤局長、秋本電気通信事業部長、竹村総務課長、山碕事業政策課長、大村料金サービス課長、山路データ通信課長、梅村消費者行政第一課長、中溝消費者行政第二課長、大内事業政策課調査官、佐伯事業政策課市場評価企画官、大塚料金サービス課企画官、牧野消費者行政第一課課長補佐、東消費者行政第一課消費者行政調整官

【東消費者行政第一課消費者行政調整官】 それでは、定刻となりましたので、始めさせていただきます。

本日は、皆様お忙しいところをお集まりいただき、ありがとうございます。

ただいまから消費者保護ルールの検証に関するワーキンググループ（第1回）会合を開催いたします。

本日は冒頭、カメラ撮りの時間を設けておりますので、ご了承いただきますようよろしくお願い申し上げます。また、撮影関係者の方々におかれましては、事務局の指示を踏まえていただきますようよろしくお願いいたします。

それでは、議事に入ります前に、お手元に配付しております資料について確認をさせていただきます。本日の配付資料につきましては、議事次第に記載されている資料1-1から1-2、2-1から2-3、資料3、資料4、資料5となっております。不足しているものがございましたら事務局までお申し付けください。

それでは、まず研究会の開催に当たりまして、國重大臣政務官よりご挨拶を申し上げます。政務官、よろしくお願いいたします。

**【國重総務大臣政務官】** 皆様、おはようございます。総務大臣政務官の國重徹でございます。本日は、新美座長をはじめ、構成員の皆様におかれましては、何かとご多用な中にもかかわらず、本ワーキンググループの第1回の会合にご出席賜りましたこと、まづもって心より御礼を申し上げます。一言、開催に当たりまして、ご挨拶を申し上げます。

電気通信サービスは我々の日常生活に不可欠なライフラインとなっております。その一方で、サービス内容の多様化・複雑化によりまして、消費者の皆様からの苦情相談もまた数多く寄せられているところでございます。

こうした声、課題に適切に対応すべく、総務省では平成27年に電気通信事業法の改正におきまして、消費者保護のルールを強化するとともに、そのルールの実施状況につきまして、総務省及び有識者等でその内容を共有し評価をするモニタリング定期会合を開催して、その実効性の確保を図っているところであります。

加えて、総務省では、2030年ごろを見据えて、電気通信事業分野全体の政策のあり方を予断なく検証すべく、情報通信審議会に対しまして、電気通信事業分野の競争ルール等の包括的検証について諮問をいたしました。消費者保護ルールのあり方についても、その主な検討項目の1つとされています。本ワーキンググループでは、先の情報通信審議会の検討とも連携をしながら、ぜひ利用者の視点に立って、新たな消費者保護ルールの必要性など、具体的な方策についてご検討をいただきたいと考えております。

結びに、構成員の皆様には、これまで既に顕在化している課題に加えまして、将来を見据え、これから起こるであろう課題を含めて、幅広い活発なご意見、ご議論をぜひいただきますよう、よろしくお願いいたします。私の挨拶とさせていただきます。

皆様、本日はどうかよろしくお願いいたします。ありがとうございました。

**【東消費者行政第一課消費者行政調整官】** 政務官、ありがとうございました。

それでは、カメラ撮影の方はここでご退室を願います。

それでは、議事に入ります。本ワーキンググループにおきましては、資料1-1にあり

ますように、本年8月に情報通信審議会に諮問されました「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」の一環として「消費者保護ルールのあり方」についてご検討いただきたいと思いますと考えております。

開催要綱につきましては資料1-2のとおり配付しておりますので、ご確認をお願いします。

なお、本ワーキンググループにつきましては、親会であります「ICTサービス安心・安全研究会」におきまして、ワーキンググループの詳細につきましては新美座長の方にご一任されていることから、座長ともご相談をさせていただきました上、主査につきましては新美座長に、また、主査代理につきましては平野構成員をお願いをさせていただいております。よろしくお願いいたします。

また、構成員の皆様におかれましては、後ほど自己紹介を兼ねてご発言をいただく予定でございますが、本日は長田構成員がご都合がつかずご欠席ということですので、ご報告させていただきたいと思っております。

それでは、これ以降の議事進行を新美主査の方をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

**【新美主査】** それでは、皆さん、おはようございます。早速議事に入らせていただきますが、お手元の議事次第に従って進行させていただきます。

まず最初に、議事の(1)と(2)、電気通信事業法における消費者保護ルールの概要及び実効性の確保に係るこれまでの取り組み、それから、2の方ですが、本ワーキンググループにおける主要論点(案)について、まずは事務局から資料の説明をお願いいたします。

**【梅村消費者行政第一課長】** 消費者行政第一課長の梅村でございます。それでは、資料2-1からご説明をさせていただきます。

電気通信事業法における消費者保護ルールの概要及び実効性の確保に係るこれまでの取り組みについて紹介をさせていただきます。

1ページをおめくりいただきまして、電気通信事業法における消費者保護ルールでございます。2ページにありますように、電気通信事業法につきましては、昭和60年、1985年に施行されまして、電電公社の民営化、NTTの設立がなされております。上の囲みにありますように、その後、自由で多様な事業展開を可能とするため、新規参入、料金に関する事前規制を緩和する一方で、消費者保護ルールを充実させてきてございます。

下の図を見ていただきますと、中ほど、平成16年、2004年からということで、利

用者保護の推進ということで、事業の休廃止の周知義務化、提供条件の説明義務、苦情等の処理の義務化、そして、平成28年、右方になりますが、2016年からはそのルール  
の拡充を図っているというところでございます。詳しくは3ページ以降でご説明させていただきます。

3ページでございます。現在の電気通信事業法における消費者保護ルール全体の概要を  
ご説明させていただきます。1ポツでございます。契約前の説明義務でございます。こちら  
らは電気通信事業者と代理店の両者に係るものでございますが、契約前に料金その他の提  
供条件の概要を説明しなければならないとされてございます。その下の丸にございますよ  
うに、高齢者・障害者等、配慮が必要となる利用者に対しては、その知識、経験、契約目  
的に配慮した説明を行うこと。そして、その下にございますように、いわゆる2年縛りの  
ような期間拘束契約につきましては、自動更新されるときに利用者に事前通知すること、  
こういったことも省令によって規律されてございます。

2ポツでございます。書面の交付義務です。電気通信事業者は、契約が成立した後、遅  
滞なく契約内容を明らかにする書面を利用者に交付しなければならないとされてございま  
す。通信サービスの種類、料金の内訳、支払い時期・方法、解約条件、青少年フィルタリ  
ング等の記載などを義務づけ、また、端末の契約を条件とした通信サービスの複雑な料金  
割引につきましては、その仕組みを図で示すこと、そして、付随する有料オプションサー  
ビスにつきましては、名称、料金、解約条件等の記載を義務づけてございます。

3ポツ、初期契約解除制度でございます。利用者は書面の受領後等から8日間は、電気  
通信事業者の合意なく契約を解除できるという制度でございます。その下にございますよ  
うに、主要な固定インターネットサービス、移動通信サービスをこの制度の対象として指  
定してございます。

また、※にございますように、事業者に一定の責任が認められる場合に端末も含めて解  
約できる、確認措置の認定を受けた移動通信サービスは、初期契約解除に代えて確認措置  
を適用する仕組みとなっております。MNOにつきましては、こちらの確認措置が適用さ  
れてございます。

4ポツの苦情等の処理義務でございます。電気通信事業者は、苦情及び問い合わせを適  
切かつ迅速に処理しなければならないとされてございます。

次のページに参ります。4ページでございます。不実告知等・勧誘継続行為の禁止でご  
ざいます。電気通信事業者、そして代理店が次の行為をすることを禁止してございま  
す。

契約の重要事項について故意に事実を告げず、また事実でないことを告げる行為、求められない勧誘を継続する行為でございます。

6 ポツでございます。代理店等に対する指導等措置でございます。電気通信事業者が代理店に対し、委託した業務に係る指導等の措置を行うことを義務づけてございます。

7 ポツでございます。事業の休廃止に係る周知義務です。電気通信事業者が事業の全部または一部を休止し、また廃止しようとする場合には、原則として利用者にその旨を周知させなければならないとされてございます。

一番下の囲みでございますが、今年2月に改正青少年インターネット環境整備法が施行されまして、携帯電話事業者及び代理店等に対しまして、利用者が18歳未満かどうかの確認、フィルタリングの必要性等の説明、フィルタリングの有効化措置の実施を義務づけてございます。

5 ページに参りまして、各規律の担保措置でございます。行政指導による改善を促した上で、規律の内容に応じまして、事業者、または事業者と代理店への業務改善命令を命じることが可能となっております。

下でございますように、電気通信事業者と代理店に対する業務改善命令の対象としましては、①にございます提供条件の説明義務、不実告知等の禁止違反、勧誘継続行為の禁止違反となっております。代理店に対しては、委託を受けた業務に限るということとなっております。

その下、電気通信事業者に対する業務改善命令の対象としましては、契約書面の交付義務違反、苦情等の処理義務違反、代理店への指導等措置義務違反になってございます。その他、事業者に対しては、事業の運営が適正かつ合理的でないために、健全な発達・国民の利便の確保に支障が生ずるおそれがあるときに業務改善命令が行える制度となっております。

次のページに参りまして、消費者保護ルールにつきましては、実効性を確保するために、その実施状況のモニタリングを行っておりますので、その取り組みを紹介してまいりたいと思います。

7 ページでございます。電気通信事業法の消費者保護ルールの法執行を適切に実施するために、モニタリングを実施しております。総務省と関係者、有識者と事業者団体、消費者団体等になりますが、こちらで実施状況を共有・評価するモニタリング定期会合を開催してございます。

中ほど、左側でございますように、まず現状分析として、苦情等の傾向分析、そして、毎年度の定期調査をしてございます。苦情等の傾向につきましては、全国消費生活情報ネットワークシステム、P I O - N E T に寄せられた苦情と総務省に寄せられたものを合わせて、その3分の1を無作為サンプル抽出して分析してございますし、毎年度の定期調査につきましては、実地調査ということで、店舗に覆面調査の形で説明義務の履行状況などを確認する調査も行っております。また、随時の個別事案の調査、こういった現状把握を踏まえて、共有・評価を行い、右側にありますように、事業者の自主的取り組み、また必要な制度の見直し、こういったところにつなげるべく取り組んでおります。

構成員の方は下記のとおりでございます。

8ページでございます。苦情傾向分析でございますが、上の表でございますのが、P I O - N E T に寄せられたものと総務省に寄せられた総受付件数でございます。平成27年度をピークに少しずつ苦情の総数としては減っているところでございますが、全体としてはまだ高い状況でございます。

この中で、3分の1をサンプル抽出して分類したところ、下でございますように、F T T H サービスが35.6%、MNO サービスが25.7%ということで、苦情の大宗を占める状況になってございます。

また、特徴的なのは、MVNOの中で、音声通話付きのものにつきましてはのみ、前年度と比べて苦情相談の件数が増えている、こういった状況でございます。

次のページに参ります。8ページでございますが、苦情相談の内容でございます。MNO とMVNO からでございますが、(1) 苦情相談の要因となった販路・応対場所につきまして、この円グラフで見てわかりますように、赤囲みのところ、店舗を経由、起因とした苦情というのがMNO につきましては46.3%と多くを占めてございます。MVNO につきましては、店舗の合計が29.3%でございますが、通信販売、ウェブが10%ということで一定程度の量を占めているという状況でございます。

(2) の苦情相談の例でございますが、MNO につきましては、通信料金の支払い、解約の条件・方法、通信料金の設定水準、こういったことへの苦情が多いということでございます。

MVNO につきましても、解約の条件・方法、通信料金の支払い、こういったところでございますが、中身を見ますと、右側の①の事例のところにありますように、S I M カードのことであったり、②のところがありますが、アプリ経由での電話の話であったり、通

信速度の話であったり、MVNO独自の特色を踏まえた苦情というのも一定程度あるところでございます。

10ページに参ります。F T T Hと I S Pについてでございます。(1)でございますが、F T T Hの苦情相談の要因となった販路・応対場所につきましては、56.3%が電話勧誘となっております。I S Pにつきましても同様の傾向となっております。I S PとF T T Hはセットで苦情が発生する状況がございまして、傾向が大変似ている状況となっております。

(2)につきましては、電話勧誘の苦情相談の例ということでございますが、勧められて事業者等を乗りかえた。これは、大手通信事業者からの電話だと思って、契約したら別の事業者だったので解約したい。あるいは、プラン変更の内容だと思って承諾したら、別の事業者に変わっていた、とこういった苦情。また、②につきましては、不要な契約を結んでしまったので解約したいとか、あるいは、勧められて新規に契約をしてしまった。高額な違約金を請求されている。こういった状況が挙げられてございます。

I S Pも動向としては同様の傾向にございます。

11ページに参りまして、年齢別の苦情相談でございます。高齢者からの苦情相談の状況を高齢者による通信利用状況と年代別に照らし合わせますと、下の表のようになります。上の表が携帯電話関係でございます。この利用動向の調査は、調査時点も同一の調査でもないので、あくまでも参考ということでございますが、60代、70代のあたりの比率を右側のオレンジの部分と比較いただければと思います。70代においては、MNOの苦情が利用動向よりも少し多い状況になってございますし、その下のF T T Hのところをごらんいただきますと、70代のところ、10.8%という利用動向に対しまして、苦情相談での比率が18.9%と多くを占めている状況でございます。

次に12ページでございます。販売現場における実地調査でございます。先ほど申しました覆面調査でございますけれども、携帯電話、光回線サービスの販売現場で、利用者に扮した調査員がサービスに関する提供条件等の説明を受けることによって、遵守状況について確認するものでございます。

29年度はMVNO11社、MNO3社、F T T H6社で行ってございます。その結果が次のページの13ページでございます。

まずMNOにつきましては、こちらは28年度にもう既に行っていますので、2年目となっております。昨年に比して相当程度の改善が見られておりますが、まだ説明の実施状

況が不十分と認められるケースが一定程度あるということをごさいます、3社に対して改めて行政指導を実施してごさいます。

以下の主なポイントの中で数が多いものを紹介したいと思います、①の2年縛りプラン以外のプランが紹介されなかった例がまだ36%あったということをごさいます。昨年の調査、68%ですので、改善はしているものの、まだ多いというところでは。

また、⑤の解約月の基本料金は日割りされない。この説明がなかったということ。こちらについても40%となっています。

FTTHにつきましては、①から⑤の中で言いますと、②の2年縛りプラン以外の料金プランが紹介されなかった例が67%あったということ。また、④の解約月の基本料金は日割りされない。この点の説明がなかったというのが57%となつてごさいます。

14ページに参りまして、こちらはMVNOの結果をごさいます。①の通信速度制限について適切な説明がなされなかったというのが音声通話付きで64%となつてごさいます。また、⑫になりますが、事業者指定のアプリを用いる通話サービスについては、緊急通報に非対応であることの説明がなかった事例が53%あったという状況をごさいます。

15ページをごさいます、こういった苦情の分析、そして実地調査の分析を踏まえて、モニタリング定期会合で今後の対応、取り組みの方向性をまとめたものでごさいます。

ポイントだけ申し上げますと、1のMNOサービスにつきましては、実地調査は改善状況ではごさいます、まだ不十分な例があったということと、苦情分析につきましては、減少はしているものの、高齢者からの苦情相談が比較的高いということ。また、提供条件がわかりにくい新たなサービス、4年縛りのようなものもあるというような指摘がされておりまして、右側にごさいますように、一層丁寧な高齢者対応、説明時間短縮の方策の検討といったところ、また利用者の理解を助ける取り組みの推進、こういったものが課題となつてごさいます。

2のMVNOサービスについてごさいます。左の下の四角でごさいます、苦情相談件数は減少していますが、音声通話付きサービスについては増加をしているということと、MVNOに特有な苦情が見られること、また、通信速度に係る苦情の件数が多いこと、そして、契約初期に寄せられた苦情のうち、契約解除に係るものが多かったということ、右方にありますように、MVNO特有の事項についてわかりやすい周知が必要だという課題に対し、事業者団体でも取り組みをしてごさいます。また、実効速度計測・広告表示の実施、こちらについては、業界団体で検討中をごさいます。また、音声通話付きサービス

への初期契約解除制度の導入を今年の10月から行ったところでございます。

16ページでございます。F T T Hにつきましては、左の下の四角でございますように、件数は減少しているものの、電話勧誘についての苦情相談割合が高いということ、また、高齢者からの苦情相談、こちらも比較的高いということでございまして、右方にありますように、電話勧誘適正化の一層の推進、こういったところが課題となっております。また、高齢者への対応も課題の1つとなっております。

I S Pについても、F T T Hサービスと同様の傾向でございまして、5ポツにありますように、広告表示の適正確保の取り組みの強化ということも課題として挙げられてございます。

17ページは、これまでのモニタリング会合で指摘のあったもので改善がなされたものをまとめてございます。例えば左の上にありますように、利用者に対して月々の総支払額の説明、書面交付すること。あるいは、オプションサービスの無料期間の周知前の通知ですとか、その下の電話勧誘後の後確認を、必ず代理店だけではなく事業者みずからの責任で行う。こういったものが対応されてきているというところでございます。

18ページは、モニタリング会合を踏まえた制度面での改正ということで、先ほど申しましたMVNO音声通話付きサービスにつきましての初期契約解除の導入、また、消費者保護ルールガイドラインにつきましては、4年縛りに関しての事前説明の義務付けですとか、あと、先ほど申しましたような利用者に対しての月々の支払額の総額であったり、こういったところもガイドラインに明記しているということでございます。

19ページでございますが、平成30年度につきましても、苦情相談の傾向分析、実地調査、こういったところをやってまいりたいと考えております。

ポイントとしては、青少年インターネット環境整備法の施行であったり、初期契約解除制度をMVNO音声通話付きサービスに導入したこと。こういったことを踏まえて、しっかりとした対応がなされているかというところを見ていきたいと思っております。

その次のページでございます。その他の消費者保護の取り組みということで、21ページでございますのが、総務省におきまして、本省で電気通信消費者相談センターということで相談受け付けの体制を設けていること。また、地方局におきましても、そういった体制を設けて、消費生活センター等と連携しつつ、また必要に応じて事実確認等を電気通信事業者と行うなどの対応をしているところでございます。

22ページにつきましては、こういった国の取り組みだけでなく、地方の総合通信局単

位で、地域の消費生活センターと電気通信事業者等の関係者で直接顔を合わせて情報共有する、あるいは意見交換する場を年2回設けているということのご紹介でございます。

続きまして、資料2-2でございます。こちらは参考資料ということで用意をしております。消費者保護ルールのより詳細な資料、そして、平成29年度の苦情分析、こちらもより詳細な資料を載せてございます。また、利用者意識、利用実態の関係ということで、モバイルの研究会でも添付につけていたものを参考までにつけてございますので、こちら、説明は割愛させていただきます。

続きまして、資料2-3に沿って、消費者保護ルールの検証に関するワーキングの主要論点(案)につきましてご説明させていただきます。

まず検討の基本的視点でございますが、電気通信サービスの消費者保護のあり方を検討するに際しての基本的な視点を共有することが有用ではないかとしております。下線部を主に説明してまいりますが、消費者が安心して電気通信サービスを利用できる環境の確保が求められている一方で、技術革新が進む分野でありますことから、サービスの内容、提供主体、契約形態等は日々高度化・多様化・複雑化してございます。こういう状況のもと、電気通信事業者、代理店と消費者との間には情報の非対称性、また交渉力の格差が生じる傾向にあるということでございます。

このため、消費者保護ルールのあり方の検討に当たっては、①事業者から消費者に対しリテラシーに応じた適切な情報提供が行われているか。②実際に利用してみないとわからないという電気通信サービスの品質の不確実性という特性を踏まえた保護が十分になされているか。そして、③利用者のニーズに合ったサービスを選択できる環境が確保されているか。この3点を踏まえることが不可欠ということと、その下にございますように、今後消費者トラブルの内容、実態も変化していく可能性がございますので、適時適切に見直しを行っていくことも重要とさせていただいております。

次のページに参りまして、ローマ数字Ⅱでございます。27年消費者保護ルールの施行状況及び効果の検証ということでございます。こちらは、法施行3年目を迎えまして、現行の消費者保護ルールの施行状況、効果について、改めて関係者から取り組み状況や意見を聴取し、検証を行うべきではないかとさせていただいております。

ローマ数字Ⅲでございます。個別の論点でございます。先ほど紹介しましたモニタリング会合、その他で挙げられている課題をまとめさせていただいたものです。

(1)は、携帯電話の契約時の説明のあり方及び手続き時間の長さへの対応ということで

ございます。説明が不十分な状況はまだ見られるものの、携帯電話代理店での待ち時間、  
手続時間が長い、こういった指摘がされているところでございます。

つきましては、携帯電話事業者の待ち時間・契約手続時間に関するデータに基づき、長  
時間化の要因を分析するとともに、その対策案を検討することが必要ではないかとさせて  
いただいております。

(2) 高齢者トラブルへの対応でございます。携帯電話、そして光回線につきましては、  
こちらに書かせていただきましたようなトラブルが多く発生してございます。これまで事  
業者が実施してきました高齢者保護の取り組みの有効性の検証、そして、リテラシー向上  
施策の検討、こういったことも必要ではないかとさせていただいております。

(3) 利用中・解約時の情報提供・説明のあり方でございます。消費者からの苦情相談  
は、契約初期のみならず、利用中・解約時も多いということでございます。つきましては、  
次のページにございますように、契約の中途・終了時における説明、情報提供のあり方  
について検討することが必要ではないかとさせていただいております。

(4) 不適切な営業を行う販売代理店等への対策ということでございます。①はF T T  
Hサービスでございますが、電話勧誘に関する苦情、こちらについては改善の傾向が鈍い  
状況でございます。一方で電話勧誘でございますので、覆面調査で捉えることができない  
という状況もございます。ついては、これまでの事業者団体による取り組みの有効性につ  
いて検証し、不十分な場合には新たな取り組みを検討することも必要ではないかとしてご  
ざいます。

②の携帯電話サービスにつきましては、利用者にとって不要な大容量プラン、オプショ  
ン加入を強く進める販売代理店の存在が指摘されてございます。また、代理店の一部にお  
きましては、大幅な端末値引きや高額キャッシュバック等が行われていることが、端末価  
格や通信料金の負担について消費者が正確に理解することを困難にしているのではないか  
という指摘もございます。販売代理店の営業活動が不適切な場合に対処する方策について  
検討が必要ではないかとさせていただいております。

(5) 広告表示でございます。消費者に誤認を与えるおそれのある広告表示が広告媒体  
で見られるとの指摘がございます。現状の事業者団体のガイドラインに基づくチェック体  
制について確認するとともに、さらなる対策について検討することが必要ではないかとし  
ております。

(6) でございます。一定規模以下の法人契約者の保護ということでございます。法人

契約者との契約につきましては説明義務等の対象から除外されてございますが、総務省に寄せられる苦情の中には、個人と変わらないような消費者被害を訴えるものも継続的に見られているところでございます。こちら、参考資料の資料2-2のほうの60ページにそういう例を一端載せておりますので、後ほどご覧いただければと思います。

ということで、その次のページでございますが、消費者保護ルールの適用、これを一定規模以下の法人について適用することの必要性について検討すべきではないかということです。

(7) その他の検討事項です。(1)から(6)までに言及した事項のほか、電気通信サービスの消費者保護のあり方の検討に対して検討すべき事項はないか。

(8)でございます。2030年を見据えた消費者保護のあり方でございます。人口減少、高齢化、そして消費者間のリテラシーの二極化、AIとロボットの実用化、IoTの進展、こういった社会情勢の変化を踏まえまして、今後の消費者保護ルールの検討に当たり念頭に置くべきことを整理しておくことが必要ではないかということでまとめさせていただいてございます。

資料2-3の別紙の方につきましては、ローマ数字Ⅱ、Ⅲのところのポイントをまとめたものでございますので、説明は省略させていただきます。

以上でございます。

**【新美主査】** どうもありがとうございました。それでは、続きまして、議事の3に移りたいと思います。ここで、各構成員からご発言をいただくわけですが、ただいまの総務省からの説明に対するご質問も含めてで結構でございますので、消費者保護ルールにおける課題、それから、このワーキンググループでの検討の方向性等につきまして、それぞれ3分ないし5分程度でお話をいただければと存じます。大変恐縮でございますが、五十音順でご発言をお願いすることにしたいと思います。なお、北構成員と黒坂構成員につきましては、この後、資料にてプレゼンテーションをお願いしておりますので、この2人についてはスキップいたしまして、皆様からのお話の後にご説明をしていただければと存じます。また、平野主査代理と私につきましては、横田構成員の後に続く形でコメントをさせていただきますと存じます。

それでは、最初にトップバッターとして石田構成員、よろしく願いいたします。

**【石田構成員】** 公益社団法人全国消費生活相談員協会の石田でございます。どうぞよろしく願いいたします。

今の総務省からのお話で、消費者保護ルールの検証に関するワーキング主要論点ということで論点整理がされていまして。この内容がまさしく今回検討しなければならないことだろうと感じたところでございます。

実際に消費生活相談の窓口で現在感じていることなんですけれども、例えば光コラボなんかのご相談ですと、一度コラボで契約を結んだ方が、また再度違う事業者、光回線の事業者と契約すると。短期間の間に何度も何度も契約をしているという方などもたくさん相談に見られます。

また、モバイルにつきましては、ネット上から申し込んで、これだけのキャッシュバックなり、安くなるとかということであったのに、実際は違っていたとか、それとか、店頭で勧められるまま契約して、使ってみたけど、やっぱり自分には合わなかったので解約したいというようなことで、ご自身の契約内容をきちんと把握していないんじゃないかというようなご相談なんかもあります。

これはやはり消費者のニーズに合った契約がきちんと説明されて、自分が契約内容を理解して契約しているということではないということが原因と考えられます。

それでは、実際に今まで総務省の取り組みでモニタリング調査、行政指導、そしてまた事業者団体の取り組みとして、さまざまな改善取り組みをなされてきていますけれども、それでもなおかつ相談の現場としては、実感として減少しているというところまではいっていないというところですので、やはりどのような手当てというか、方策が立てられれば相談が少なくなるのか。実際に消費者が間違いなく自分の契約を理解して、ニーズに合った契約ができるのかというところが問題だと思いますので、そういったことが検討できればと思っております。

**【新美主査】** ありがとうございます。それでは、続きまして、木村構成員、よろしくお願いたします。市川構成員。申しわけありません。順番を間違えました。

**【市川構成員】** 慶應義塾大学の市川と申します。よろしくお願いたします。座らせていただきます。失礼いたします。

私の専門は競争法ということで、規制と競争といったところも専門にさせていただいております。たまたまイギリスで学位をとったということがありまして、欧州の動向等も見しております。

電気通信分野の議論には、先ほどご紹介ありました27年の改正の前から関わらせていただいております。今はモニタリング会合の構成員でもございます。

この議論に当たって、先ほど政務官からもお話がありました。私からは、先を見据えた話について2点だけ最初に申し上げたいと思います。あとは個別の議論の中で申し上げられればと思っております。

1つは、「質の競争」というものでして、まさに今、いろいろ問題になっておりますけれども、価格だけではなくて、様々なサービスが合わさったうえで提供されていて、そのために判断が難しくなっているという、この時代の電気通信に関わる競争をどう考えるかという問題があるのだと思っております。

ここにいらっしゃる方々には釈迦に説法ですが、電気通信事業法は、公正な競争と利用者利益の保護の両方が2本柱になっていて、競争という観点からいいますと、競争手段を縛りたいとか、価格の決め方をどうこうしたいということは本来したくない。原則自由で、その結果淘汰されるということが望ましいわけですがけれども、先程来、紹介がありますように、サービスが高度化して、様々なものが重ねられて、複雑化して、かつ、日本でいいますと、高齢化もしているという社会の中では、いわゆるインフォームドチョイスと言いますが、どうやってきちんと知って選択できるのかということはどう確保するかということがないと、それは競争ではない、ということだろうと思っております。

他方でこれは先を見据えますと、先進国みな、これから先に抱える課題でありまして、ここについては、医療分野とかもそう言われていますけれども、ある意味、言い方は考えなくてはなりません、[イノベーション]が求められている場所なのだろうと思っております。

実は日本の独占禁止法は、草創期から、初めから価格だけを着目しているわけではなくて、品質、数量、その他各般の条件ということで、ずっと幅広く「競い合い」というものを見てきております。

海外において、寡占化しているテレコム事業者に対しての行政のあり方とかもそうなのですが、顧客満足度とか、信頼とか、価値向上とか、そういうところにどういうふうにかコスト・投資を回していけるのか、という議論になります。どうしてもお客様対応というところは、企業にとっては「コスト」というふうにか考えられがちですがけれども—それは短期的な利益のためにはもちろん必要ですし、企業は生き延びなければならないというのはそのとおりですが—少し中長期的に見た場合に、どういう企業が最終的に、あるいはどういうサービスが最終的に生き残っていて、どういう評価を受けて、どういう信頼を受けて市場で評価されていくのか。SDGsとかの話はまさにそうだと思いますが、そういう持

続可能性の話の方に最終的に視点が向いていくとよいのではないかと考えております。

以上が1点目で、2点目が、「ファクトベースの議論」ということであります。先程来、紹介されていますように、ここにも構成員の多くが入られておりますが、モニタリング会合で相当丁寧に事実を見るということをしてまいりました。残念ながら行政指導につながる話が多かったりするために、摘発型の介入の事前段階のように見られておりますけれども、例えば長く説明すればいいというものじゃないですよ、とか、あるいは、きちんと実施できている事業者とそうではない事業者で規制に差をつけられないのか、とか、なかなか行政法的にはハードルが高いものが多いんですけれども、そういう提起というのは様々させていただいておりました。別に行政がということではなくて、よく社会一般にありがちですが、PDCAを回すときにどうしてもCとAはあまりしないということが多いのですけれども、ぜひ今回提起されているような主要論点のところを通じて、果たされていけばいいなと考えております。

最後になりますが、電気通信は完全に社会のインフラになりました。この分野について、少しでもいい形になるよう貢献できればと考えております。よろしくお願いいたします。

**【新美主査】** どうもありがとうございました。それでは、木村構成員、よろしくお願いいたします。

**【木村構成員】** 主婦連合会の木村と申します。よろしくお願いいたします。

主婦連合会は、ご存じのとおり、生活の安心・安全を求めて活動している消費者団体でございます。私どもは、民間ではありますけれども、消費者の皆様からの相談を受けている立場でございます。

通信は、先ほど皆様おっしゃったように、生活に大変不可欠なものとなっておりますので、そのために消費者保護ルールが検討されて、実施されてまいりましたけれども、ご説明にあったとおり、やはり問題が山積している状態でございます。

技術が進んでサービスが複雑化することによって、私ども、当たり前前に利用はしてはいますが、消費者は実際、何に気をつけて利用すればいいのかとか、苦情や相談をどこにすればいいのかがわからなくなっているというのが現状だと思います。その結果として、相談したらたらい回しにされちゃったりですとか、泣き寝入りしてしまったりとか、わからないまま使っているというのが現状ではないかと考えております。

保護ルールもいろいろと検討されてきていますが、やはりわかりにくいのではないかと、いう声も聞いております。

今後、AIの利用ですとか、医療など、他分野での利用もますます増加し、様々なレイヤーがこれからも入ってくると思いますので、料金体系ですとか、契約とか、トラブルと責任がどこにあるのかを利用者に明確にわかりやすく、そして、困ったときにどこに相談すればいいのかということを引きちんとわかりやすくしていただく必要があると思います。

検討の視点に対して2点ほど私の方からコメントさせていただきます。事業者が事業を廃止するときに、利用者にあらかじめ十分な期間をおいて周知しなければならないということについて先ほどご説明がありましたが、例えば御先ですとか、MVNOなどが経営悪化などで急にサービスの提供をやめてしまったときに、いきなり通信がなくなってしまう場合、果たして消費者が、どうなってしまうだろうという不安がございます。ますます通信が生活に不可欠になってしまって、災害とかの場合ではなくて、事業者の経営悪化などによって突然通信が使えなくなってしまうという事態をどう考えていくかということ、今後、通信がライフラインであるということでは検討が必要ではないかと思っています。

それから、もう1点、あらゆる世代が通信を利用することから、高齢者のトラブル対応は大変重要だと思っているのですが、今回の説明に少し出てまいりましたが、青少年の対策が論点として抜けているのではないかと感じております。と申しますのは、成人年齢の引き下げがございますので、消費者問題として、通信の契約などが問題として件数が上がってくるのではないかと懸念しております。

また、先日フィルタリング基準の第三者機関が活動を終了したということがございまして、資料2-1の4ページの下の方に改正青少年インターネット環境整備法の施行ということでご説明がございましたけれども、フィルタリングそのものについて、あり方をどうしていくのかということも検討していかなければならないのではないかと感じております。

その他、例えばショップの待ち時間が長いですとか、打ち消し広告が多いですとか、過剰なサービスがあるとか、様々なことがあるとは思いますが、利用者の視点から、消費者として何に気をつけて、どう利用すればいいかをわかりやすく、安全・安心に利用できるようにこの機会に議論させていただければと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

**【新美主査】** どうもありがとうございます。それでは、続きまして、近藤構成員、よろしく願いいたします。

**【近藤構成員】** 老テク研究会の近藤でございます。私たちは、スマホやパソコンとい

った情報機器は、高齢者や障害者こそ使いこなせれば便利なので、でも、なかなか使いにくい、難しい機械なので、ボランティア活動として、主婦や高校生やシニアの人たちと協力しながら利用支援活動を30年ぐらい行っています。同時に、地元の町内会で横浜市の消費生活推進委員というのを拝命しまして、都筑区の代表として3年前から電話サービスの利用者アンケートとして、地域の皆さんのお声をまとめています。高齢者だけではなく、若い人も電話で電話の契約ができてしまうということをご存じないです。なので、そこがそもそも知られていないということがトラブルの元になっているので、ぜひ2つ。電話で電話の契約ができることを見直していただくか、さもなければ、高齢者には電話で電話の契約をしてはいけないというふうに変えていただくかなどをぜひ検討していただけたらと思います。

総務省の方にはまとめたアンケートをご報告して、昨年つくられた総務省発のチラシというのを配布したことがあったんですが、町内会では大変好評で、特に男性の役員の方が、おっ、総務省のチラシかとか、私たちのチラシは全然配ってくれないんですけど、大変配ってくださいます、こういうときにお上のご威光というのはありがたいものだとつくづく思ったものでございます。

なので、今、啓発とか広報、特にアダルトサイトの被害というのは振り込め詐欺の被害額より多いんですね。ですので、ぜひフィルタリング、青少年だけではなくて、高齢者、特に、こう言う、私の立場で言うことではないんですが、認知症になっている方、日本、500万人とも言われています。ですので、そういった方たちへの被害を減らすということにもう少し関係者の方は真剣になっていただきたい。警察にらせてくださいとか、そういうふうなことではなくて、店舗も、それから電話会社の方も、高齢化するのは他人事ではなくて、私たちも自分のこととして、ぜひ、認知症の傾向のあるお年寄りを守っていただくような地域の活動にご支援いただくような法制度をもう一度つくっていただきたいと願っています。

以上です。

**【新美主査】** どうもありがとうございました。それでは、続きまして、西村構成員、よろしく申し上げます。

**【西村構成員】** 座ったままで失礼いたします。中央大学の西村でございます。競争法、競争政策を研究対象としております。本ワーキンググループの消費者保護というタイトルは、別途議論が進んでおります事業者間の公正な競争の促進による利用者利益の確保とい

う観点とも密接に関連していると理解しております。その上で、政務官もおっしゃいましたとおり、利用者視点に立った電気通信分野における消費者保護ルールに関しまして、まずは現行ルールで何ができるのか。その上で将来あるべきルールの形について議論するという点で、このワーキンググループに参加しているものと考えております。

本ワーキンググループでの議論の全体像と個別論点に関しましてコメントを1点ずつさせていただければと思います。

まず全体像につきましてでございますが、一般的に規制産業における規制改革の場面では、通常は川上の事業者のサービスなど、供給構造に直接的に焦点が当てられておりますし、事業者間の公正な競争促進という観点からは、当然のものと理解しております。同時にこの点は、川上の事業者のみならず、川下の利用者にも多大な影響を及ぼすという点からは、利用者側からの公正な競争確保の視点というものが不可欠でありまして、この視点の重要性、それから実効性を高めていく方向性で議論が行われていくべきものと認識しております。

その一方で、個別論点につきましてですけれども、これは各方面で議論されておりますモバイル利用者におけるスイッチングが困難であるという点は、そのとおりかと思われま

す。

これに加えまして、本ワーキンググループでも1つの論点となっている広告宣伝などに対する規制のあり方も重要と特に考えております。利用者の属性などは千差万別ではありますが、事業者から利用者に適正な情報の提示がなされるだけでなく、この情報が受け手である利用者にとって、購入やサービスなどを利用している際に、適切かつ十分であるという視点、これが重要ではないかと考えております。

もちろん広告宣伝に対する法規制は既に数多くございますし、先程もご紹介いただきましたとおり、消費者の合理的な商品などの選択に資するよう、さまざまな機関が逐次事業者の情報や対応などを開示、それから更新していることはそのとおりでございます。景表法を中心とした現行ルールの厳格な運用と利活用の浸透が一方で求められていると考えています。

他方では、将来あるべきルールといたしまして、今回はモニタリング会合等で詳細に段階別に分けて整理されておられますけれども、購入、利用中、それから終了・解約の現場、つまり、時系列で小売市場での利用者に対する不利益を生じさせる問題行為、これを逐次把握し、その不利益からの迅速な回復、これがやはり必要であり、行政側の権限拡充など、

あるいは、事業法ですね、電気通信事業法への取り込みを含めたルールづくりが求められているのではないかなと考えております。

雑駁でございますが、以上でございます。

【新美主査】 どうもありがとうございます。それでは、続きまして、森構成員、よろしく願いいたします。

【森構成員】 弁護士の森でございます。よろしく申し上げます。私は消費者保護ルールにつきまして少し前から若干のお手伝いをしておりますので、これまでどのように行い、これからについてどう考えているのかということをお話したいと思います。

おつくりいただきました資料2-1の8ページをご覧くださいと思います。8ページ、苦情相談件数等ということで、棒グラフでこれまでの推移が書かれておりますけれども、平成27年を境に減少に転じているということです。これ、25年とか26年度のところは、ただただ増えて、27年度、増えていっているわけですが、じゃあ、これらのときに何もしていなかったのかということ、そんなことは全くなくて、自主規制のさまざまなメニューを考えて頑張っていたということでございます。

ところが、そのときにはこの数は減らなかった。そして、数を見よと。あれもやっています、これもやっていますと言いますが、こういった客観的に出てくる数字が大事なんだという、そういうご意見が強かったということです。

平成27年に何が変わったかといいますと、しっかりした新しい法規制を導入したということです。資料2-1ですと、3ページ、4ページに書かれている7つのアイテム、これは個々のものとしては前からあったものもあるわけですが、新しい今の内容になったのは平成27年のときの法改正であったと。これによって、8ページ目の被害、苦情相談件数の傾向に大きな変化が出たということです。

ですので、自主規制と共同規制の有効性、合理性ということが非常に強調される昨今ではありますけれども、やはり場面によっては、法規制、ハードローが有効に機能するところがあるのだということは、この分野においては間違いのないところだろうと思います。

ただ、法規制は、ご案内のように、つくっただけでは、守る人と守らない人が出てきまして、特にこういう新しいルールですね、新しいハードローというのは、言ってみれば、本当に悪いこと、絶対に認めてはいけないようなことというのは、以前から法規制があるわけですし、直罰の規定で、懲役だったり、罰金だったりということですが、新しいものというのは、なかなかそういうふうな形にはならない。そうしますと、守る人と守

らない人が出てくるということで、しかも守らないほうが競争上は有利であるということになるわけです。

したがって、法規制はつくりっ放しでは絶対にだめでして、法執行しなければいけないわけですが、そのところ、モニタリングによって担保をしている。販売現場における実地調査によって担保しているので、そこがうまく回っているということかなと思います。

資料2-3をご覧ください。まさに今お話をいたしましたモニタリングのところですが、資料2-3、これはページ数がないのですが、おめくりいただきまして、Ⅲ、個別の論点の(4)ですね。不適切な営業を行う販売代理店等への対策というところの①ですけれども、下線部ですが、F T T Hサービスについては、電話勧誘に関する苦情相談について改善の傾向が鈍く、高止まりしているということが調査によってわかっている。これによって、下の下線部ですが、これまでの事業者団体等による取り組みの有効性について検証し、不十分な場合には新たな取り組みを検討することが必要ではないかということ、やはり改善が見られないところ、ルールがしっかり守られていないところについては、自主規制でいいのかということが検討されて、法規制の影が背後に迫ってくるということになりますと、自主規制の方もより熱が入ると。これは大変だと、飲み込まれてしまうということになるわけで、好循環が働くという1つの例がここに書かれているのではないかと思います。

資料2-3をご覧くださいましてついでに、私が今回のアジェンダで何が重要と考えているかということをお知らせすると、すぐ下の②、販売代理店の問題として(4)で総括していただいていますけれども、やはり販売代理店をどうするかと。いろいろうまくいっている部分はうまくいって、苦情件数は全体としては下がってきましたけれども、やはりこれから、後のご説明にもあるかと思いますが、販売代理店の中にルールを守らないところがある。それを指導等措置義務でどのようにカバーしていくかということは1つの大きな問題であろうかと思います。

もう一つの問題は、すぐその下ですけれども、(5) 広告表示のあり方。これも今回重点的に検討していただくべき問題ではないかと思います。

そして、(4)の②の販売代理店の問題と(5)の広告表示のあり方、こういうことが是正されることを通じて、先ほど近藤さんのお話にもありました高齢者の問題。もちろん左側のアジェンダにも入っていますけれども、(2)として入っていますけれども、そういう

ことも(4)②、(5)を通じて、この大きな2つの問題を通じて解消されていくのではないかと思います。

以上です。

**【新美主査】** ありがとうございます。それでは、横田構成員、続いてお願いいたします。

**【横田構成員】** 千葉大学で行政法を教えております横田と申します。よろしくお願いたします。

私は、他の委員とは違いまして、モニタリング会合からこの検討に入りました。今日改めて資料を見ていて思ったんですけども、私、1983年生まれでございまして、まさに電気通信事業法の成長とともに大きくなったなと思っております。

本題に入りますと、私自身、行政法、規制と考えがちですけども、行政法というのは、社会における行政のあり方、とりわけこのような自主規制ルールと法規制のルールとを組み合わせて、どのように社会の公益、市民の利益を増していくのかということを考える学問でございまして。

その観点から申しますと、実はここ、ちょうど岐路に立っていると思っております、今後、ICT活用やAIの活用を市民が利用するための前提となるルール、リテラシーの基本をつくっている会議だと私は理解をしております。ですので、ここで出てきている問題を今解決しなければ、今後AI等が普及した社会においても、国民のリテラシー、市民のリテラシーを担保できない。そうなれば、日本自身がそのような利益を享受することができないというような、そういう視点から今回考えていきたいと思っております。

既にほかの構成員の方々から色々ご指摘がありますので、2点申し上げますと、1つは、代理店コントロールがモニタリング会合でも一番なかなか手が届きにくいところとして出てきたように思います。自主規制というのは、守る人が守ればよいというルールではありませんで、自主規制を守らない人をどのように、アウトサイダーをどのように規制するかを考えなければ意味がないというのは森構成員がおっしゃるとおりでございます。

そうしますと、代理店の印象が悪かったことによって、結局、ブランドへのトラスト、あるいは、通信というものに対するトラストが毀損されてしまうと、中長期的に見た場合の日本全体のインフラとしての通信に対するイメージが悪くなってしまいます。そういうことを危惧しております。

その点からいたしますと、高齢者であるとか消費者という一種のパターナリスティック

な規律や自主規制を考えてきたところなんですけれども、少しずつそれらから外れるものについてどう考えればよいかという問題がございます。そもそも成人ですら変わったしまったわけですし、特に子供のフィルタリングとの関係でいいますと、フィルタリングの実効を確保ができるかという論点もございましたが、親が理解をしていないために、子供が利用できなくなってしまって、結果、中長期的なトラストが下がってしまうということもあるかもしれません。そうしますと、利用中における規制というのは、要するに、何かあったときに検討したい、こう使いたいんだという子供の意見を親と一緒に理解できるような、そういった観点が必要になってきますので、今回、利用中の情報提供や広告のあり方についても視点がでてきたのはとてもよいことだと思っています。

雑駁になりましたけれども、以上です。ありがとうございます。

【新美主査】 どうもありがとうございます。それでは、続きまして、平野主査代理からコメントをお願いします。

【平野主査代理】 中央大学総合政策学部の平野と申します。大学というのは兼務が多くて、総合政策研究会委員長という仕事もやらされておりました、修士論文、博士論文を書くときに、指導の重要な部分が、先行研究、これをちゃんと積み重ねていることが大事でございます。そういった点で、資料2、ここが全くすばらしく、今までの積み重ねがまとまって書いてございます。

思えば平成26年の2月にICT安心・安全研究会が立ち上がりました。同じ月に消費者ルールの見直し・充実ワーキンググループというものも立ち上がりまして、新美先生の下、主査代理として色々見てきたわけでございます。

今般思うところに、資料2-3、それから、資料2-3の別紙、この2つを見ていただくと、今までの総括と新たな問題が見えると思います。まず資料2-3の真ん中ちょっと下のインデントした①、②、③、ここが原則として問題点ですね。

①適切な情報提供。情報の非対称性等と言われる問題が横たわっておりまして、それが②ですね、高度な情報通信サービス、特に品質というもの。特に携帯とか、無線の場合には、使うまでわからない。こういう問題がある。品質を事前にわからないものを消費者が買う。その後、そうではなかったという。こういうところが問題の根源にありますと。

それから③でございます。ニーズに合ったサービス選択。これは今般、大容量の unnecessary なものを買っているのではないか。このような問題につながっていくということですね。

資料2-3の別紙をごらんいただきたいと思います。昔から、我々メンバー、一緒にや

ってきた仲間がございまして、新たに入られた方もいらっしゃいますので、1ポツで。平成26年のICT安心・安全研究会の立ち上げから翌年の27年に事業法の改正となりました。そして、そのときから、以前からお話があった問題、2ポツ、例えば契約締結時間の長さというのは当時から問題になっていたわけでございますね。それが書面交付義務とか、こういうものもございまして、どういうふうに今後効率化していくのかというのが論点としてまたあるということ。それから、2ポツの2段落目でございます。わかりやすい料金。わかりにくいんじゃないかということも、以前からございまして、スキルの問題でございます。

3ポツでございます。利用開始時に説明不足というようなことで、初期契約解除。これも言葉については、クーリングオフという言葉が望ましくないということ[指摘]もあり、そういう名前になったとか、いろいろ経緯がございます。2年縛りというのは当時から問題になってございまして、昨今、倍になって4年縛りになったようでございますが、引き続きこれは対応せねばならないと。

4ポツでございます。先ほどちょっと申し上げた大容量プランとか、利用者が月々どういう利用をしているのか。それに合わないサービスを得ているのではないか。こういう問題ですね。適合性の問題につきましては、2ポツに戻りますが、高齢者の方が合わないものを買わされているという問題。こういうものも引き続き問題です。

5ポツ、広告表示。これは電気通信サービス向上推進協議会という自主規制的なものでやってきてございまして、こここのところを引き続き強化する必要があるかもしれない。

そして、最後の6ポツです。最後の行でございますが、先ほどご意見が出ていたAIとかIoTというものもございまして、実はICT安心・安全研究会の中では、平成27年に「近未来におけるICTサービスの諸課題展望セッション」がございまして、ここで実はUberとか、固有名詞はあれですけれども、シェアリングエコノミーだとか、IoTだとか、こういう検討もしてまいってございます。これが2030年というちょっと先の問題も今後検討していきましょうということで、引き続きよろしくお願ひしたいと思ひます。

**【新美主査】** どうもありがとうございました。それでは、私からも一言コメントをさせていただきますと思ひます。

まず第1に、通信行政が事前規制から事後規制に移ったという、1985年当時のことを思い起こしておくことがまず大事だと思ひます。この当時は、効率的な事業を展開する

ためには、事前にがんじがらめにするのではなくて、まずいことがあったら後でコントロールしていくということが望ましいということで、事前規制から事後規制に移っていったわけです。

ただ、このときに、我が国では重要な視点が欠けておりました。事前規制から事後規制に入るときには、もちろん事後的に行政の規制がなされるということも大事なんです、本来民事の規制も入れるんだと。裁判によるコントロールも入れるんだということが実は1つの目玉だったんです。これが司法改革、司法制度改革につながって、法科大学院の創設につながったということを忘れてはいけません。もちろん法科大学院はその後さまざまな理由で頓挫してきているといいますか、あまり成功しておりませんが、事後規制というのはそういう意味を持っているということを確認しておく必要があるかと思います。

それから、もう1点は、事業法に消費者保護ルールが組み入れられたということも、これは極めて画期的なことだと思います。30年ほど前、私がイギリスに在外研究に出かけたときにショックを受けたのは、消費者法はビジネスローの一範疇であるということをごんざん吹き込まれました。日本では事業者と消費者は対立するものであって、ビジネスローとコンシューマーローというのは全く違う分野だと考えていたわけですが、ヨーロッパ、あるいはアメリカもそうでしたけれども、もうそれはビジネスの中の1つなんだということを強調しておりましたことを非常に印象深く思っただけであります。

それが平成27年に事業法で消費者保護ルールを導入したというのは、これはまさに法がそのことを明確に確認したということで、非常に感慨深いものを持っていたわけであります。

そうなりますと、電気通信ビジネスというのが消費者視点を内容とするというのは当たり前だと、それを確認したんだという意味があることを忘れてはならないと思います。

それから、その点から見て、じゃあ、現在の電気通信ビジネスというのはどんな特徴があって、どういう方向に行きそうなのかということもきちんと議論しておかなければいけないと思います。これまでの総務省からのご報告にありましたように、消費者と事業者の間には情報とか交渉力の非対称性があるというのは常々言われてきたことであります。それに加えて、情報通信サービスというのは継続的なものであるという、継続性があるということも忘れてはいけませんし、それから、サービスが様々なものがセットになってきておまして、複雑化してきております。これはある意味で、電気通信サービスというのは集合的な性格を持っている。個々の単位的な事業者だけ、個別の事業者だけでサービス

が成り立っているわけではないということも確認していく必要があるかと思ひます。

こういう意味で、総務省のまとめた論点の中で、継続的、あるいは終了時までの説明義務を考えるべきだという論点が出ているのは非常に示唆的であると思ひております。

それからもう一つは、集合性という観点からいきますと、入り口はワンストップで処理されますが、継続中、あるいは終了時にワンストップになっているのか。これは非常に大きな問題を残すだろうと思ひます。

それから、継続的なサービスという場合に、先ほど来ありましたけれども、2年縛り、4年縛りというのが、本当に継続的な契約という民法上の観点からいって、そういう長期の拘束が許されるのかという問題も出てまいります。

そういったことが非常に複雑に絡んで現在の消費者保護ルールの問題を顕在化させていると思ひます。電気通信事業法はそれに対して一つ一つ解決の道を開いてきておりますけれども、まだ十分ではない。そういった点を総合的に我々は考えていく必要があるだろうと思ひます。

あともう一つは、今申し上げましたように、電気通信事業法は事業者に多くの義務を課しております。ただ、この点につきまして、先ほど申し上げましたように、これは行政的な規制にとっての義務という位置づけなんですけど、これらの義務は個々の消費者を保護する、そういう法益を保護するんだという視点もあります。こういう点があるとすると、これは民事ルールとして展開していく可能性も出てまいると思ひます。ちょうど個人情報保護法で、個人情報の開示請求が民事的な請求権になったということも思い起こしていただくといいと思ひますが、行政上の義務が消費者あるいは個人の法益を保護することも目的としている場合には、民事ルールも適用され得るんだということも考えられます。そういうことを少しきちんと我々もこの会合で議論しておく必要があるかと思ひます。

と同時に、先程来ありますけれども、説明義務というのは、これは医療のところで行われるインフォームドチョイスの議論がありますけれども、言った、言わないということで入り口で論争になるのがしばしばです。そういうことを避けるためには、説明がどうあったのかということの証拠をきちんと残すということも、これはちょっと細かいんですけども、考えていく必要があります。今のように契約書にレ点を打つだけで十分なのかどうか。現在の様々な、それこそ技術の進歩を考えると、安価で容易な証拠の保存の方法があるかと思ひます。

そういうことも含めて、全体的に再度見直していくということは必要なのではないかと

思います。

私からのコメント、やや散漫になりましたが、以上にさせていただきたいと思います。

それでは、続きまして、議事4の構成員からのプレゼンテーションでございますが、電気通信サービスに係る消費者保護ルールの課題等について、黒坂構成員、北構成員のお二方からそれぞれ資料に基づきまして発表をお願いしたいと存じます。まず、黒坂構成員からよろしく申し上げます。

【黒坂構成員】 慶應大学の黒坂でございます。資料3に基づきまして、20分ほどお時間いただきまして発表させていただければと思います。

「電気通信分野の消費者保護に関する考察」という題でございますが、このワーキングで今後検討していくべき論点の一部深掘りを、自説でございますが、ご紹介させていただければと思います。

お手元の資料めくっていただきまして、2ページ目、私の自己紹介ですので、割愛させていただきますが、今日発表させていただきます内容は、先々週に開催されたモバイル市場の競争環境に関する研究会及び先週開催された特別委員会、この2つの会合で私が発表させていただく機会を賜りまして、それと内容的にも関連しているものでございます。事務局には大変迅速に活動していただきまして、もう既にウェブ上に資料が公開されておりますので、ご関心ある方はそちらもご覧いただければと思います。

続きまして、中身に入っております。本日は、適合性原則に関する小考察と、あと、2030年を見据えた電気通信分野の消費者保護の論点、特に先ほどの整理でいいますと、その他の論点のところの一番下のところでございますが、この2つについて私の方からお話しさせていただければと思います。

資料でいいますと4ページに入っております。私自身、モニタリング定期会合の構成員を拝命いたしまして、これまでの検討、ずっと参画してまいりました。この議論の中で、適合性原則についていろいろ理解を深めることが私自身もできました。その結果として、やはりここを少し論点として考えておくべきではないかと考えております。

適合性原則って一体何ぞや、という話でございますが、事務局にご用意いただきました資料2-1の3ページ目上段のところでございます。消費者保護ルールの概要の1から7までのところでございますが、1番目の契約前の説明義務というところで適合性原則ということが上の方の行に書いているところでございます。ここに書いてあるとおり、その知識、経験、契約目的に配慮した説明を行うことを義務づけているというものでございます。

これが平成27年の法改正によって明確になり、法律の中で位置づけられ、ないしは、今ガイドラインでこのように書かれているというものでございます。

中身について、詳細に説明するということは割愛させていただきますが、ただ、先程来構成員の皆様からも契約前の説明義務についてどのように考えるか、あるいは、契約の手続時間の長さについて、説明行為というのをどのように考えるのかという論点があったかと思えます。ここの議論の非常に太い柱、大黒柱のようなものが適合性原則の位置づけになろうかと思っておりますので、やはりここを論点にしていくのであれば、適合性原則、今一度振り返る必要があるだろうと思っております。

めくっていただきまして5ページ目でございます。現在の現行法で適合性原則、位置づけられております。私の構成員としての立場からは、この理念については全く異論はございません。ですので、抜本的に云々ということではございません。やはり消費者を保護するための具体的な根拠となっていることは間違いないということでありまして、加えて、電気通信分野の事業法の中にあります適合性原則は、口頭説明の省略と利用者の利便だけではなく、これももちろん非常に重要なんですが、販売現場の負荷低減にも配慮されていると。なかなかバランスがとれているというような状況ではないかと思えます。

一方で、法改正後、時間が進んだことによりまして、モニタリング定期会合でも検討されましたが、運用における課題であるとか検討すべき項目も見えてきたのではないかと思っております。例えば対象として、具体的に守られるべき消費者の定義というのは一体何なのか。消費者の実像でございます。あるいは、どのような方法だといいいのかということ。さらに、この実効性を検証するためにも、先程来少しお話ありましたけれども、本当に携帯を買う、契約するという、その顧客接点に特化した取り組みだけでいいのか。もう少しライフサイクルを長く考えていくべきではないのかというようなこともあろうかと思えます。さらに持続性の担保という意味で、この考え方、理念が、広く、長く生きていくために、そのライフサイクルにおいて全てかかわるステークホルダーを見渡した全体最適の視点が必要なのではないかと思っております。

こういった私自身の問題意識から、6ページ目以降説明させていただきます。少しそもそも論が入ってしまうところで恐縮なんですけど、できるだけスピードアップしてご説明します。私自身もこの分野の完璧な専門家というわけではございませんので、間違っているところがありましたら、ぜひ構成員の皆様からご指摘いただければと思えますが、まず適合性原則、いきなり電気通信事業法の改正で出てきたものではございません。もともと

は、1970年代の米国で、金融分野、特に証券取引の分野から出てまいりました。

この事実自体は実は非常に重要なことをございまして、一番最初、世の中で適合性原則が議論されたとき、これは消費者保護ではなく、投資家の保護だったんですね。この2つを吟味する必要というのが、現時点での日本の電気通信分野以外でもまだ残っております。

投資家というのは、消費者に比べて、自らの財を積極的に大きく投入する人たちでございます。ですので、当然何か問題があったときの影響は極めて大きいと。つまり、自分の財産をなくしてしまうかもしれないという人たちに対しては、より積極的な保護が必要であらうということがあります。

あるいは、投資家のもう一つの側面として、リテラシーが足りないまま、いたずらに金融商品を買うことによって、市場全体への影響が大きくなるというような観点もあります。そういう意味では、投資家保護というのが非常に大きな側面なんですけど、市場の秩序を守るという観点でもこの概念は整理されてきているというような側面があらうかと思えます。

我が国においても、基本的な議論はこういった経緯を踏まえております。ですので、一番最初に我が国において適合性原則が議論されたのは昭和49年と解説されておりますが、大蔵省証券局長の通達で出てきたと。このときにもやはり投資家保護であるということと最も適合という、「大体合わせてください」ではなくて、「一番適合するものを提供してください、説明してくださいという」と、かなり重いことを言っております。

昭和49年、1970年代半ばから80年代以降にかけて、海外を含めて、各国で法制化が進められてきたというような経緯がございます。

電気通信事業分野における適合性原則も、こうした源流を持って議論が進んでいるということをごまらず一度ご確認をいただければと思っております。

続きまして、7ページ目でございます。このあたりもまた詳細を説明すると非常に長くなってしまいますので、論点だけお伝えしますと、投資者保護における適合性原則の前提というのは、投資家と事業者、業者の間の非対称性と脆弱性、この2つを問うているというところがあります。先ほど事務局からのご説明でもあったかと思えますけれども、情報の非対称性があるということがあります。このあたりが実は理念として共通しているところでございます。投資家と事業者の間に情報と技量、経験の非対称性があると。あるいは、投資家の合理的な意思決定の存立基盤の脆弱性。これは何を言っているかということ、1つは、そもそも投資家として健全な人格を持っているのかということ。これは子供であるとか高齢者も含めてです。ということと、あと、リテラシーの問題がいつもここに入ってま

います。

ですので、こういったポイントを踏まえながら、以下の4要素、ここに①から④と書かせていただいた4要素について、1つでも欠くような勧誘行為は不法行為、ないしは違法であるというような解釈が現在成立しているというふうに解説されております。今申し上げたような顧客の投資経験、取引の知識、投資意向・目的、財産状況、こういったものが踏まえられています。

実際にこれが2つの側面、狭義と広義と言われておりますけれども、その2つの側面で運用されております。狭義の適合性原則というのは、個別行為規制。これは、してはならないというような規制です。ある特定の利用者に対しては、どんなに説明を尽くしても、やってはいけません、商売してはいけませんということです。実際に例えば皆さん、信用取引とかちょっとやってみようかなという経験がおありかもしれませんが、実際に証券会社に行って、ウェブサイト等で、あなた、本当に証券取引の知識があるんですかということをして10問ぐらいテストされるんですね。それ、100点満点じゃないと参加できません。信用取引することができないということが示されています。実際私もやってみて、1問間違えちゃって、困ったことがあったんですが、そのようなことが実際に今行われております。

もう一つは、広義の適合性原則、広い方です。これは、体制整備義務、これは主に事業者の方に課せられていますけれども、しなくてはならないということです。このページの真ん中の方にあります、先ほど申し上げた4要素に適合した勧誘、販売を行わなければならないと。これは説明環境であるとか、正しく説明ツールを用いて説明しなさいというようなことを問うているというものでございます。

こうした考え方を踏まえまして、この後、消費者保護分野、さらに電気通信事業分野に入ってきているというのがこの適合性原則でございます。

8ページ目でございます。ここが1つ重要な論点なんですけど、先程来申し上げているとおり、適合性原則というのは、情報提供義務、つまり、説明義務ですね、これと非常に密接な関係があるということでございます。

では、この適合性原則と情報提供義務というのはどちらが優先するのかというようなことがございます。つまり、相手を見て情報を渡すのか、情報を事前に渡して相手に判断してもらおうのか。このどちらが優先するのかということでございますが、これも消費者契約法制では、現在の判例ではまだ態度がはっきりしていないということが一部指摘されてお

ります。つまり、どっちが先なのというようなことはわからないと。

ただ、従来 of これまでの判例であるとか、解説であるとかということを踏まえ、この真ん中にあります関連する有力な学説というところで、おそらくこうではないかというような指摘では、やはり適合性原則のほうが優先するのではないか、先行するのではないかというような原則論というのを確認しないと。つまり、相手がちゃんと誰なのかということやちゃんと理解しましょう。お客さんが誰なのかということや理解しましょうということを前提にしましょう。その上で、区別が難しい場合は、総合的な判断ということもあっていいかもしれない。ただ、これは難しい場合なので、必ずしもこれが原則ということではなくて、劣後しますよということもおそらく言っているであろうと。

さらに、訪問販売や電話勧誘に関しては、攻撃的な取引方法であるとか、私生活の平穩といったことも重要であるということが指摘されています。

これをまとめますと、特に今回の論点で申し上げますと、下の枠で書いたところなんですけれども、「汝、顧客を知れ」という原則があるんですが、これをいかに実現していくのかということが1つ重要なポイントになっていくだろうと思います。これ、すなわち、事業者は、自分の顧客、カスタマーについてよりよく知ることが重要であると。今自分は誰と向かい合って、どんな商売をしようとしているんですかということや理解する必要があります。これは事業者側にあるということです。ということが1つ。

もう一つは、顧客を知るために最低限必要なことが当然あるでしょうと。これは外形的な属性であるとか特性の把握というのはもちろんなんですけど、それだけではなくて、さらにもう少し定性的な顧客の理解、さらに申し上げますと、その顧客が、自分が今売ろうとしている、提供しようとしている商品やちゃんと理解できるのか。もっと言ってしまうと、事業者自身がその商品を本当に理解しているのかというようなことが実はあります。

今一番最後に申し上げたところは極めて重要な論点だと思っております。今、携帯電話等をはじめ、販売現場で本当に全ての従業員の方々が、自分が今提供している商品や理解し切っているのか、理解できるような商品構成になっているのかというようなことが1つ大きな問題だろうと思っております。これ、現場の皆さんからも、やっぱりこれだけ日々新しい商品が出てくる。新しいプランが出てくる。それをキャッチアップするだけでも精一杯であるというようなお話をあちこちで伺いますので、本当に今自分が提供しているものを理解できていますかというようなこと、あるいは、理解できているというよりも、理解できる状況にありますかというようなことを実は問うていく必要があるのではないかな

とっております。

時間が今日は限られておりますので、次の9ページ目なんですけれども、これはちょっと割愛させていただきたいと思います。ここで言いたかったことを一言だけ申し上げますと、先程来、金融分野、金融商品というふうに申し上げておりますが、金融と言っても一言ではございませんで、例えば証券、あるいは生命保険、あるいは損害保険、こういったもので実は全く扱いが違うんですね。

ですので、金融分野由来であるというのは実は結構雑な議論である可能性があるということをご指摘申し上げたい。実際それぞれの分野でガイドラインがあるわけなんですけれども、高齢者についてどのような定義をしていますかというときに、生命保険と損害保険、全然ガイドラインが違うんですね。考え方が全く違うと。これは扱っている商品とその特性が全く違うことによるわけですし、こういった論点というのはもう少し精査していく必要があるだろうと考えております。

ちょっと理屈っぽい話が続きましたが、このあたりをまとめつつ、モニタリング会合での私の経験を踏まえて、2つご提案させていただきたいと思っているのが11ページ目でございます。

1つは、先程申し上げた電気通信分野において、「汝、顧客を知れ」が本当に達成できているのか、達成されているのか。ここについて理解を深める必要があるのではないかと考えております。有り体に申し上げまして、ただ単に通信サービスを利用したいというような消費者が一定程度存在しているはずであるということにもかかわらず、何でこれだけ状況が複雑化してしまっているのかということをし、ちょっと申し訳ないんですけども、そもそも論から考えていく必要があるのではないかと一つ思っております。

その上で、オプションや諸条件の組み合わせの料金プランの複雑化というものを全否定するものではございません。これは事業者の自由というものもございまして、消費者が細分化されたメニュー、複雑化されたメニューを完全に否定しているというわけでもないというわけですので、これが全て悪いということは一切申し上げませんが、より単純なプランや消費者にとって合理的な選択肢が同時に提供を告知されているということをいかに担保するのかという、その施策は非常に重要だろうと私自身は思っております。

もう一つ、単純なプランの促進が販売代理店等の業務改善によってどの程度貢献するのかといった、先ほど2つ目、単純なプランをもっと示してくださいと。これを示して受け入れてもらうということがどれくらい事業者にとって、特に販売現場にとって負荷軽減に

つながるのかといったことについても検証が必要なのではないかと考えております。

さらに、「汝、顧客を知れ」ですので、目の前にいるお客さんとのコミュニケーションで  
あるとか、的確な理解に基づく業務改善というものが進められるようであれば、これをベ  
ストプラクティスとして日本全体で共有していくというようなアプローチも必要なのでは  
ないかと考えております。

2つ目が、先程来の話にかなり直接関係しますけれども、金融商品における狭義の適合  
性原則というものを電気通信分野に積極導入するということについての妥当性について、  
いま一度検証が必要かもしれないと。これは何を申し上げているかといいますと、モニタ  
リング定期会合等において、高齢者の定義であるとか、定義された高齢者に対するアプロ  
ーチの方法ということで議論が一部行われているところでございます。これ自体について  
は、役務提供義務が法律で明記されている以上、電気通信分野においてもある程度は必要  
だろうと思っておりますが、先程来申し上げているとおり、金融商品の考え方、概念と電  
気通信の概念というのが必ずしも100%一致しているわけではないと。もっと言ってし  
まいますと、自分の全財産突っ込んでドボンになっちゃったということは携帯の場合そん  
なに無いわけですね。通信の場合はそんなに無いわけです。そういうふうに考えると、こ  
のあたりについてそのまま持ってくるのではなく、一定部分は理解しつつ、そうでない部  
分については、携帯、あるいは電気通信分野ならではのアプローチということを考える必  
要もあるのではないかと。

何を申し上げているかというのと、一番下のところなんですけど、適合性原則をぎりぎり突  
き詰めていくというだけではなくて、むしろ初期契約解除制度の拡充であるとか、いわゆ  
るお試し期間のようなものを導入するだとか、こういった考え方の検討、あるいはそれにつ  
いてのインセンティブ設計ということも論点として出てくるのではないかと。先ほど来  
間違いが無いようにいかにするのかという話がありましたが、私の考え、これ、もう完全  
な自説で恐縮ですが、間違えてもいいという状況をどのようにするのかということも片  
方で重要ではないかと考えております。

ですので、こうした消費者が1回間違えたとしても、後戻りできるんですよ。1回戻  
って、もう1回全部やり直して、新しい選択肢があるんですよというようなものをどのよ  
うに導入していくのかということの一つ検討いただけると非常にありがたいなと思ってい  
るところです。

すいません。駆け足になりますが、もう一つ、2030年を見据えた電気通信分野の消

費者保護の論点、これ、簡単にご説明させていただきたいと思います。13ページ目、ご覧ください。これは青枠で囲っているとおり、先週の特別委員会の資料、発表させていただいたものを抜粋したものでございますが、既に議論の余地もなく、この5つ及びもう一つ、合計6個のDは、日本社会で確実に到来するという事は間違いないわけです。特に本件に関しますと、Depopulation、人口減少ということは、否応なく避けられない事実だろうと。さらに、先ほど認知症の話、たしか近藤さんからいただいたかと思えますけれども、一部の予測では2025年時点で65歳以上の5分の1が認知症であるというような予測が立っています。あるいは、人口予測でいうと、2027年時点で東京の人口がピークアウトするというようなことも言われています。

このような劇的な社会環境の変化を、電気通信分野というのも、消費者保護はもちろん、様々な産業の観点で取り込んでいかなければいけないということが、おそらく今回の包括的検証の大前提にあるものだと私は考えております。

14ページ、そういった意味で1つの私の考え方なんですが、地域循環経済をどのように日本全体で作っていくのか。その中で通信インフラはどのような役割を果たし、どのように産業として再定義されていくのかということが一つ論点として必要なのではないかなと思っております。

14ページ、15ページ、長くなりますので、説明は割愛させていただきますが、とにかく申し上げたいことは、地域ごとに人間が暮らす特性には違いがあり、その上に経済が成り立ち、その上で様々な文化が発展するというような前提を踏まえたときに、全て日本全国画一的な消費者保護のあり方、あるいは消費者との接点のあり方ということが妥当なんだろうかということは、2030年を見据えたときに議論が必要なのではないかなと思っております。

そういう意味で、論点（案）として3つ申し上げたいと思っております。16ページ目でございますが、地方中心アプローチにおける消費者と販売店のあり方というものです。おそらくこれは、特に地方部を中心として、本当に販売店、あるいは販売代理店の皆さんが最後の砦のような存在になっていくのではないかなと思います。駆け込み寺のようなものと言えるかもしれない。このときに、これ、最早ユニバーサルなインフラであるというふうに例えば規定するとしたら、どのようにこれを維持していくのかというようなことはおそらく議論として必要なのではないかなと思っております。

2つ目が、B2B2Xであるとか、V2Xと言われる、いわゆるコネクテッド時代に想

定される、これはビジネス的な問題ですけれども、間接モデルの想定です。すなわち、従来のような通信事業者が販売代理店を経由して消費者と直接向かい合うというスタイルだけではなくて、通信の「つ」の字もないような人たち、サービス提供者、サービスプロバイダーが通信を使ってさまざまな付加価値サービスを提供するという形態は容易に想定されるわけです。このときに、通信のあり方、通信に何か問題が起きたときのあり方をどのように整理しておくのかというようなことは、これは責任分界の考え方もそうですし、一方で、そういった方々、そういった事業者の方々は通信のことはほとんどご存じでないであろうということを考えると、誰がそれを守ってあげるのか、責任を持ってあげるのかということは論点としてやはり必要だろうと思っています。

最後、一部もう議論がありましたけれども、おそらく人口減少時代であるとかデジタルイゼーション時代には、自動化というものがどんどん進んでいくであろうと。自動化に向けた店舗の取り組みということも既に一部検討が始まっているということを伺っておりますが、だとしたら、こういった自動化された店舗における説明行為であるとか契約行為って一体どのようなものであって、どのような問題があるのかというようなことというのは議論しておくべきではないかと考えております。

ちょっと長くなりましたが、以上です。

**【新美主査】** どうもありがとうございました。それでは、続きまして、北構成員からご発表をお願いします。

**【北構成員】** 野村総研の北でございます。皆様、またかとお思いだと推察しますが、我慢して聞いていただきたいと思います。残りの時間を全部いただきたいところですが、20分で納めたいと思います。

本日、資料4をご用意いたしました。電気通信サービス全体についてお話ししたいところですが、時間の関係もあって、携帯電話サービスに限って今日はお話しさせていただきましたと思います。

最初に、3ページから。実は先週金曜日、弊社野村総研では携帯電話料金に関する意識調査結果を発表いたしました。記者さんを集めたプレス発表を行ったところでございます。ニュースやネットでも取り上げていただいております。その中で、消費者保護にかかわるお話をピックアップさせていただきます。

4ページ、3キャリアのスマホユーザー、かつ、自分で料金を払っているという方3,000人にアンケートを行いました。「自分が支払っている携帯電話料金についてどのよ

うに感じるか」に対して、「とても高いと思う」から「とても安いと思う」の9段階で聞いて、トップ3の「高いと思う」という人が約6割となりました。同様に、「納得しているか、納得していないか」に対して、「納得している」が13%、「納得していない」が32%という結果になりました。

この数字がどのような報道されているかがすごく面白いんですが、「6割が高い」ということばかり報道されました。ガソリン料金高いと思いますか、電気料金高いと思いますか、NHKの受信料高いと思いますか、と聞いたら、6割の人は高いと答えると思います。逆に、納得していないと答えた人が3割にとどまっているということが驚きでしたが、そのような報道はされませんでした。

5ページです。「高い」し「納得していない」という人が29.9%いまして、このはつきりと携帯電話料金がなくて納得できないという人がどんな人なのか、背景にある意識や経験などを分析いたしました。まず意識そのものについて、6ページで、3,000人に聞いたところ、「携帯電話料金を負担に感じます」という人が53%。「携帯電話事業者は儲け過ぎだと思う」というのが50%と、非常に高い数字になっております。「携帯電話会社のネットワークは、電気、ガス、水道のような社会インフラであると思う」43%。そして、ショッキングな数字ですが、「自分はスマホを十分使いこなせていないと思う」という人が41%存在するという事です。ちなみに、7ページ、属性によって使いこなせていない人のクロスをとりますと、年代が上に行くほど、男性よりも女性にその傾向が高い。せつかくスマホに変えたのに自分は十分に使いこなせていないという人が半分以上存在するという事でございました。

先ほどの5つの意識と、料金が「高い」かつ「納得していない」ということの関係性を構造分析、判別分析という手法で分析した結果が8ページです。「携帯電話料金を負担に感じる」という意識を持っていることが最も関係性が高くなっています。これはある意味当たり前ですが、2番目に「不誠実だと思う」がきています。要するに、元々の仮説ではあったのですが、不信感を持っているということが、負担と並んで高く出ているということが、今回我々が調査をした中で一番の発見でございました。

9ページ、「負担感」については時間がないので割愛しますが、「不信感」はどのような経験や意識によって形成されているかを分析してみると、いわゆる「オプション商法」ですね。「端末の割引やキャッシュバックを受けるためだけに、使う予定のないオプションサービスを契約させられたことがある」に対して、全体で49%、3,000人のうち49%

の人があると答えており、「高い」かつ「納得していない」という人は59%、約60%の人がそのような経験があると答えています。

「より上位のプランの加入を強制させられた」は全体で17%ですが、「高い」かつ「納得していない」人の場合が25%。

それから、「おとり広告」。ちょっと言葉は悪いですが、「安価な料金プランをおとりにして来店を誘引し、より高い料金プランを契約させるものに引っかかったことがある」という人が全体で11%、「高い」かつ「納得していない」人では18%があると回答しています。

10ページが、この業界関係者として最も悲しむべき結果でございますが、ここに並べたような意識について、「そう思う」から「そう思わない」を9段階で聞いた結果のトップ3を示しています。全体が濃いブルーのところですが、軒並み「そう思う」という答えが高く、ましてや「高い」かつ「納得していない」と答えた29.9%の人が濃いグレーのところですが、軒並み70%から80%の人が「そう思う」と答えています。

「ユーザーを新たに獲得することに注力し、今いるユーザーを大切にしていないと思う」、釣った魚に餌をやらないという話ですね。74%。「料金プランをわざと複雑でわかりにくくすることで適切なプランを選びにくくしていると思う」、73%。「いわゆるおとり広告が多いと思う」、64%。「様々なオプションを申し込ませることで解約し忘れによる収益を狙っていると思う」、77%。「自分の使い方に合ったお得な料金プランがあったとしても積極的に教えてくれないと思う」。ちょっと聞く方もかなり意地悪ではあるんですが、69%が「そう思う」と答えているわけでございます。

先ほど横田先生がトラストという言葉をお使いになったのですが、まさにキャリアさんたちが良かれと思っているのか、いないのか、競争によってお客さんを取り合っていることによって、どんどん複雑化している料金プランや販売手法が、結局、不透明・不誠実とみなされ、業界全体、特にキャリアさんに対する不信感を生んでいると言えらると思います。

ということで、12ページですけれども、今まさにこのワーキンググループでやらなきゃいけないことは、この不信感をどうすれば払拭できるのか。さらには、信頼される業界にするためには何をしなければいけないか。一気にやるタイミングが来たのだと思います。

ここに並べているようなスイッチングコストを高めるような行為の自粛、あるいは規制によって、よりシンプルで透明で誠実なサービスに転換していただきたいと思います。

2年縛り、回線と端末の分離、あとはF T T H販売に伴うキャッシュバックも相当エス

カレートしてきております。

それから、料金プランのアンマッチ解消ですね。これは今日時間がないので載せませんでしたが、我々の調査結果では、少なくとも15%のユーザーがアンマッチになっていて、アンマッチしているユーザーほど、料金に対する負担感を感じています。

アンマッチを定期的に、半年程度ぐらいで1回は見直そうよ、という運動のようなことができないだろうか。お客様の来店頻度が上がるということは、この後にご説明します、接客時間の短縮化にもつながるんですよ。キャリアさんにおきましては、料金プランを見直しませんかという案内を積極的にやっていただきたいと思いますが、今のルールでは、ユーザーの事前承諾なしに、「お客様は過去半年の利用履歴から、このプランにしたら幾ら安くなりますよ」ということをいきなりお伝えできないのです。目的外利用ということで。そうすると、「料金プランを見直してみませんか」というもわっとしたご案内になり、多くのユーザーはそれでは動かないと思いますので、ここら辺のルールも変えられないかなと思っています。

そして、今日何人かの構成員の方がおっしゃっていましたし、論点にもあります「不適切な営業を行う販売代理店の対策」ですが、実は不適切な営業をさせているのはキャリアなんですね。過度な目標設定があり、それを達成するために無理販をする代理店がいる。過剰な料金プランを押しつける事案が散見されておりますが、キャリアさんの目標、代理店の評価に、上位のプランをとらないとクオリティインセンティブがつかないとか、そういう手数料体系が代理店さんを追い込んでいるということが背景にあるわけです。

獲得した数だけではなく、その回線をどうやって獲得したのという、プロセスと申しますか、質についても、さらには、取っただけじゃなくて、その後ちゃんと使われているのかという利用率とか、そのようなところまで含めて、しっかりと代理店さんを管理・評価するというをやらなければいけないと思います。

あと、キャリアさんの代理店評価指標が、総合指標だったり、多項目評価シートだったり、たくさんの商材を満遍なく売って、高い点数を取らなければならなくなっています。このたくさんの商材を売らなければならないということが、これまた接客時間の長時間化につながっているんですよ。料金プランの見直しなどで来店頻度が上がれば、ショップスタッフは1度に全部売らなくても、何回もお客さんが来てくれるなら、その度にお声がけできるようになります。代理店さんだけが悪ということではなくて、キャリアと代理店は一体、運命共同代なので、あわせて規律していく必要があると思います。

優良誤認を招く広告については、サンプルを13ページ、14ページ、15ページにつ  
けました。何万円キャッシュバック、実質0円。14ページ、4台で31万6,000円。  
43万円還元。現金掴み取り。1人乗りかえ最大10万円。16ページはF T T Hの引き  
はがしですね。他社からのインターネット乗りかえ、違約金全額負担、10.4万円、最大  
キャッシュバック還元。車に乗ってれば、こういう看板にいくらでも出くわすわけ  
ですが、一体どうなっているんですか、という話ですよ。

17ページ、この業界には広告表示の自主規制のガイドラインがあるそうなんです  
が、本当にあるのだろうかということにして、この絵にあるように、最低限のガイ  
ドライン、最低限の基準のところをチェックされているようですね。テレビCMとか、  
新聞、カタログあたりが対象になっていますが、ウェブでの表示、新聞折込みチ  
ラシとか、デジタルサイネージとか、「OOH」というのは屋外の広告ですね、あと、  
立て看板とかポスター。こういったものが先ほど示したような状況にして、本  
日の私のメッセージは信頼回復ということなのですが、業界団体が決めた最低限  
のガイドラインを守るということでは信頼を回復することはできません。「この  
広告は信頼を損なうことがないだろうか」というような基準で自主的にしっか  
りとチェックする必要がありますし、それは本来はキャリアさん自身がやるべき  
ことだと思うんですよ。

18ページ、菅官房長官は4割値下げ以外にもすてきな発言をしてくれてお  
ります。継続時間が長過ぎますと。これは本当にありがたい。これは業界の大き  
な問題、業界を挙げて解決していかなければならない問題なので、非常にあ  
りがたいと思います。これからおそらく各キャリアさんのプレゼンの中で、ど  
んな業務にどのくらい時間かかっているかということ进行分析していくんだと  
思います。これはあるスタッフから私にきたメールです。時間があるときに読  
んでいただきたいのですが、まとめが21ページにあります。今、まず待ち時  
間があつて、それから、色々な料金プランのご説明、どのプランにしますか、  
どんな端末にしますか等々、いろんなオプションもあります。そういうご提案  
を経て、じゃあこれで契約しましょう。その前に重要事項説明があり、署名欄  
にサインをします。その後、SIMに書き込む登録作業があつて、データの移行  
とか、あと、LINEを使えるようにしてほしいといった設定作業の時間があり  
まして、さらには操作説明がある。これを積み上げると、2時間、3時間、4  
時間となってくるわけですが、全体の時間短縮というのは、個別で取り組め  
ば済む話ではなく、業界を挙げて取り組むべきことだということをここでは  
申し上げたいと思います。料金をシンプル化することに加え、どこまで消費  
者に

対してやってあげなければいけないのか、どこからが有料なのかというようなことも考えなければいけないと思います。

最後のページは、23ページ、黒坂先生の話とほとんどかぶっております。「変なホテル」ならぬ「変な携帯ショップ」みたいなものが今後出現したら、ロボットの接客ルールって消費者保護の観点からどうするんだとか、そういうことは多分そう遠くない時期に出てくると思います。新しい時代に合わせた、新しい消費者保護のあり方を考えなければいけないと思います。

すいません。以上でございます。

**【新美主査】** どうもありがとうございます。非常に興味深いご報告で、時間があればもっとお話ししたいと思いますが、限られておりますので、ちょっと催促して申しわけありませんでした。

それでは、若干時間残っておりますので、黒坂構成員、北構成員のご発表、あるいはそれぞれの構成員からも非常に貴重なご意見をいただいておりますので、冒頭の事務局からの説明も含めて、ご意見、あるいはご質問がございましたら、ご発言いただきたいと思えます。どうぞよろしくお願ひします。どうぞ、横田さん。

**【横田構成員】** 構成員の何人か、及び北構成員からの報告にありましたけれども、質の競争というのを考えたときに、ショップでの手続自体に何を含めるかという問題と、あるいは、来店機会を増やす。継続的な契約の中のどこを規律して、どこまでは法律のルールで、どこからが自主規制で、どこからはショップの自由な創発等に任せるのかという全体の視点を全員で共有しておかないと議論が錯綜するかなというのが率直な感想です。

**【新美主査】** それはコメントということですか。

**【横田構成員】** 今後、出席できない会合が出てきますので、その点について留意していただければと思います。

**【新美主査】** ありがとうございます。他にご質問あるいはコメントございましたら。はい、どうぞ。

**【市川構成員】** 私もコメントになります。何人かの先生方及び黒坂先生、北先生のご発表の中にもありましたが、代理店とか広告を考えていくときに、これはかつて事務方の方ともお話しさせていただいたのですが、電気通信事業法で法的には本当はどこまで手が伸ばせるのかということについて、特に法律に関わるメンバーはそうだと思うのですが、先ほど主査からもありましたように、そこをきちっとこの議論の中で踏まえていく

ことが、最終的に自主規制あるいは共同規制という話をするときにとっても大事なのではないかと考えております。もともと27年の改正のときも、このような措置まではできないのではないか等の議論がそもそもあったようにも認識しております。先ほど私の発言のときにも申し上げましたが、それをしたいという意味ではなくて、電気通信事業がどこまで負っているのかということを引きちとしておくことが行政としても大事なのではないかと考えます。

**【新美主査】** ありがとうございます。今のコメント、事業法の中で何ができるのかということを引きちんと意識して議論していきたいということです。

他にコメント、ご質問ございましたら。森さん、よろしく申し上げます。

**【森構成員】** ありがとうございます。お時間があるということでしたので、私は先ほど資料2-3の今後のアジェンダのところの個別の論点では販売代理店のことと広告のことが重要だと申し上げたんですが、もう一つ言えるとすれば、それは1番の説明のあり方ということかなと思っていて、もう既にいろんな委員の先生からご意見が出ていたんですけれども、特に説明、ここでは時間にフォーカスをして、手続時間の長さへの対応ということで書かれているわけなんですけれども、やはり当然のことながら裏腹なこととして、説明の仕方、説明義務の履行の仕方の合理化ということはあるわけですし、特にショップでのロボット等の問題ということもあるかと思っておりますけれども、新美先生が先ほどの話の中で、記録をどうやって残すんだと、レ点のあれでいいのかというお話がありましたけれども、それもこれに関係する話だと思っていて、やっぱりすごいわかりやすく言ってしまうと、ショップのスタッフの方がお客さんと対面で向かい合って延々と話すところを他のやり方でどれだけ軽くしていけるのか。例えばそれは来店してからのタブレット活用だったり、予約をある程度制度化して、予約の際の画面の表示だったりということ代替できる部分があるかもしれませんし、それと、記録の取り方ということが裏腹に考えられるのではないかと思いますので、そこはそういういろんな観点から、合理化をする、記録を残す、時短を図ることが検討していけるのではないかと思います。

**【新美主査】** ありがとうございます。そのほか。黒坂さん、どうぞ。

**【黒坂構成員】** すいません。飛ばさせていただいた私の資料の9ページ目のお話を少しだけ触れさせてください。先程来構成員の皆さんから説明、何をどのように説明できるか、あるいは事業法の枠の中でどれくらいできるのかというお話がありました。私が先ほど申し上げた、間違えてもいい状況というのをどのように作るのかということを考える

に至った1つのきっかけが実はこの9ページ目あたりにございます。

例えば生命保険と損害保険、自動車保険なんか顕著ですけれども、比較していただくとおわかりのとおり、生命保険は明らかに財産としての性格が強いんですね。ですので、説明も当然丁寧にしなければいけないですし、資産運用であるとか財産形成というような観点で商品構成されていますので、実は我々、よほど金融リテラシーがある人じゃないとわからないよという話ではあるんですが、生命保険って、大手事業者さんで見比べてみるだけでも、全く実は商品として違うというようなものがあります。ありますというか、事実上ほとんどそうです。全く同一の商品ってほとんどないんですね。ですので、それぞれやはり説明を受けて、丁寧に理解をしていかなければいけないということがあるということで、時間もかけるようにしていますし、日またぎであるとか、複数人で説明して契約をするであるとかということがガイドラインで決められています。

一方で、損害保険に関しては、例えば自動車保険がわかりやすいんですが、車買ったらそれは入るでしょうというような、割とわかりやすいものなんですね。対人対物みたいなもので幾ら補償しますよ、無制限ですよというような比較的直感的理解がしやすいということで、そこまでの説明ということは課されていませんが、逆に保険に入ることによって生じる課題も含めて、例えばモラルハザードという、保険入ったからちょっと無理してもいいみたいなこともあるわけです。

こういったことも含めて、ライフサイクルの観点でどのようにこれを管理していくのかというようなものが整理されております。

これ2つ見比べてみるだけでも実は色々なことがわかってまいりまして、実際に便益を受けてみないとわからないであるとか、実際に最終的には誰が便益を受ける主体になるのかというのが明確にならないということもあり得るかと思えます。

何を言っているかという、携帯電話業界が顕著ですけれども、本当に自分で5ギガ使うんだっけとか、実は3ギガでよかったんじゃないかっけって、よほどの人じゃないと自分が平均して月何ギガ使っているかってわからないはずだと思うんですよ。

ですので、ユーザー自身にもう既に現状の料金プランであるとかビジネスモデルがリテラシーを課しているというような観点から、本当にそれが必要なのか、あるいは、それが無理難題を押しつけているんだとすると、戻る仕組みもあっていいのではないかということをごここで問題提起できればと思っております。

**【新美主査】** ありがとうございます。それでは、そろそろ時間も参ったようござ

いますので、これまで皆さんからいただいた意見を踏まえまして、これからの検討にいかしてまいりたいと存じます。

それでは、最後に当たりまして、事務局から今後のスケジュールのご説明をお願いいたします。

**【東消費者行政第一課消費者行政調整官】** 説明させていただきます。最後の方の資料5をごらんいただけますでしょうか。上段の方に大まかなスケジュールを書かせていただいております。一番左の方の10月22日、こちらが本日の第1回の会合の説明でございます。第2回の日程につきましては、11月8日、木曜日に予定をしているところでございます。その後につきましても、一月に1回もしくは2回の目途で開催をさせていただければと考えているところでございます。

あと、下の方に対象者ごとに幾つかのヒアリング事項というのを書かせていただいております。今後の会合につきましては、こちらの方々へのヒアリングも想定しているところでございます。

以上です。

**【新美主査】** どうもありがとうございました。

以上で第1回ワーキンググループを終了したいと思います。本日は熱心なご議論ありがとうございました。これで終わります。