

意見書

平成21年1月5日

総務省総合通信基盤局電気通信事業部事業政策課 御中

「電気通信サービス利用者懇談会報告書(案)」について、別紙のとおり意見を提出します。

電気通信サービス懇談会報告書(案)に関する意見

平成21年1月5日

1. 総論

- ① 事後規制を前提としたルールของ在り方
「事後規制に力点を置く」のであれば、ルールを破った場合のペナルティ規定を設け、国は事業者処分権限を積極的に行使すべき。
- ② 消費者行政一元化の中でのルールของ在り方
電気通信サービスの特性を踏まえた消費者保護を図るために、電気通信事業法には、消費者契約法よりも踏み込んだ保護規定を設けるべきである。
- ③ 国と地方公共団体、民間団体との連携の在り方
トラブル解決は、一義的にはサービスを提供する電気通信事業者が行うべきであり、事業

者には、より一層の相談窓口の充実を行ってほしい。

また、消費生活センターや民間団体との連携のためには、事業者側が、積極的な働きかけや情報提供を行う必要がある。

3 ページに「最新の情報の提供が都市部のみで行われる場合があること等に起因し、地方には、十分な情報や最新の情報が届き難いという問題がある」とあるが、事業者の言い訳に過ぎない。都市部と同様に地方にも情報提供すべき。言い訳によって、他の原因を見落とししてしまわないよう注意が必要。

2. 契約締結前の利用者向けの情報提供の在り方

① 背景

4 ページ真ん中「(自主基準及びガイドライン) に沿って行われてきている」とあるが、非常にわかりにくく、とてもガイドライン等に沿って行われているとはいえない。

② 広告表示の在り方

適正な広告を行おうとする事業者の意識を高めるガイドラインであることを望む。業界団体には、自主基準を守らないことについてのペナルティを設けてほしい。現状は、ガイドラインは作られただけであり、それにそった適正な広告が行われているとはいえない。

業界団体による自主基準で実効性が保たれない場合は、国による行政処分を行うべき。

5 ページ 9 行目に「外部の者による助言や確認を受けることが推奨される」とあるが、外部の者とは誰を指すのか。はっきりと書くべき。

③ 通信料金等に関する情報提供の在り方

ア 電気通信事業法 29 条 4 項では、「料金についてその額の算出方法が適正かつ明確でないため、利用者の利益を阻害しているとき」は、業務改善命令の対象としているが、総務省は、実際に業務改善命令を行っていないのではないと思われる。

例 1) ある携帯電話会社が、平成 20 年 10 月 1 日からメールサービスの仕様を変更し、料金を改定したが、非常にわかりにくい。

- i 課金体系が 5 段階課金から従量制に変更 (同じ会社同士は無料)
- ii 無料で受信できるメールの文字数が 94 文字相当から 50 文字相当に変更
- iii Eメールやネット接続をするために月 315 円の契約が必須

[相談事例]

Eメールやネット接続の契約 (月 315 円) (以下ネット契約) を昨年 10 月以降に外したところ、9 月までネット契約不要で受信できていた同じ携帯電話会社からの長文メール (以下同社 MMS) の受信ができなくなった。元からネット契約をしていない人は、10 月以降も同社 MMS の受信が可能。携帯電話会社はメールでお知らせを出したというが、受信した覚えがない。

例 2) パケット定額制を付けずにいた場合や、対象外であるために、パケット料金が高額になった相談は後を絶たない。同じパケット通信でありながら、パケット定額制の場合のパケット料金と通常のパケット料金には最高 1.7 倍の価格差があり、料金算出方法が適正とはいえないのではないかと。

イ 6 ページに「分かりやすい料金比較を促進する観点からの仕組みを導入」とあるが、料金体系を簡素にすること、比較検討する仕組みを導入すること、それぞれのメリット・デメリットの比較検討が必要である。消費者にとっては料金体系を簡素にするメリットの

方が多い。例えば、「1分〇〇円通話」と「10円で〇〇秒通話」と各社で表現が混在する場合、「1分〇〇円通話」と統一を図ることも必要。

③ 通信料金比較情報提供サービス・助言者の育成

6 ページに「利用者側に立った助言が行える者の育成の検討も必要」とあるが、「者」とは、総務省や消費者センター、事業者の誰を指すのか不明。

各会社が次々に新しい料金・サービスを売り出す中では、社外の人間がサービス内容をすぐに適正に理解して、料金比較して助言をすることが可能なのか疑問。どのような組織がこの役割を担うのか。

3. 契約締結時の説明義務等の在り方

① 説明義務等の在り方

ア 「平均的な利用者が理解できる方法」とされているが、「大多数の利用者が理解できる方法」で説明することを、電気通信事業法に規定すべき。

(1) 契約前に「概要書面」を配布し、契約内容を検討・理解してもらう。

(2) 「標準約款」「標準契約書」などをTCAなどの業界団体が率先して作るべき。

(3) 「標準契約書」等には、料金プラン名だけで必要な箇所を自分でパンフレットから探すのではなく、パンフレット等から該当部分がカスタマイズされた内容を盛り込むことが必要。

(4) 契約変更の場合、サービス適用が即日なのか、翌日なのか、翌月からなのか、ある程度会社を超えて定めてしまうことも必要。

(5) 9 ページの注釈 19 には、「電気通信役務の提供を受けようとする者が了解したときは、電子メールの送信、ウェブページ上の説明事項を出力することで書面を作成できる」とあるが、利用者が了解しないと言ったら書面を送付するのだろうか。

事業者の一方的な契約変更時にも、「了解した」といわれるのは不納得。

(6) 説明は無料で行われるもの。ある携帯電話会社が、11月末から新規発売機種 of 取扱説明書を別売で行うというが、取扱説明書が有料、別売になることはこの規定に反すると思われる。説明に必要な書面（取扱説明書を含める）は無償で渡されるべき。

イ 9 ページに「説明すべき事項があまり多くなると、かえって分かり難くなるため、真に必要な事項に絞って義務付けが行われている」とあるが、金融業界では、金融関連の法改正により必要な説明事項が増えたが、1時間以上かけて説明をしている。

この文章は、一人一人に時間をかけられない通信事業者の言い訳でもある。特に携帯事業者は、携帯電話機の販売・移動電話契約・プロバイダ契約と、3種類の契約を同時に行うため説明事項が多くなるのは当然。説明すべき事項があまり多くて大変であれば、SIMロックを解除し、メールもポータビリティを取り入れ、全て単体で契約できるようにすれば良い。

ウ 10 ページに「帯域制御の実施については契約時に利用者への説明が求められている」とあるが、既に契約済みの場合は、無理になる。契約後の契約条件の変更に関わる説明義務の在り方についても業法で規制すべき。

エ 「真に必要な事項」は業態別に違い、説明がきちんと義務付けされているとは思われない。

(1) 契約者ごとに、その人の契約内容、注意事項、緊急連絡先を書いた書面を作成して、契約書をセットにして渡す仕組みが必要。

(2) 契約書面に切り取り線を入れて緊急連絡先等最低限の注意事項を財布等に入れておくよう注意喚起して欲しい。(例 携帯紛失時の連絡先)

② 適合性の原則

少なくとも「ガイドライン」では、適合性の原則を明記すべきであり、しかも適用は未成年者と高齢者に限定しないこと
電気通信事業法にも規定すべきである。

4. 契約締結後の解約等の在り方

① これまでの対応

13 ページに「電気通信サービスについては、そのサービスの特性や課された規律などを踏まえ、対象とはされていない」とあるが、クーリングオフは、サービスの特性によって適用除外となっているわけではない。経済産業省では、他の業法で規制対象となっているので、二重規制にならないよう対象外としているとの見解を聞いている。きちんと経済産業省に確認し、報告書案を訂正すべき。

② 契約の解除等に係る運用の問題

ア 契約時にワンストップで複数契約の締結が行われている場合は、一部についての解約の申出があったときは、必ず他契約についての注意喚起をしてほしい。その旨をガイドラインに明記してほしい。

イ 解約受付を、サイト上のみとしたり、電話のみとしたりすることなく、多様な受付窓口を設けてほしい。特に、電話窓口を充実させてほしい。

③ 民事効の是非

ア 訪問販売、電話勧誘販売で不意打ち的に契約してしまった場合のクーリングオフは、電気通信サービスについても、当然、可能とされるべきである。

イ 特定商取引法では、事業者の虚偽説明、重要事項の故意の不告知等があれば、解約できることになっている。電気通信サービスについても、同様とすべき。

ウ 携帯電話機と移動電話サービスのよう、物の契約とサービスの契約が同時に密接不可分の形で行われる場合、一方の契約についてクーリングオフやその他の解約事由が生じたときは、もう一方についても同様に無償解約できるようにしてほしい。

エ 「携帯電話でアンテナは立っているが通話できない」との相談を受ける場合があり、多分、基地局が混雑しているためではないかと推測される。どの程度このようなことが起きているのか、事業者や消費者が認識できる仕組みが必要である。消費者にとっては債務不履行であり、無条件解約を求めたいところであるが、消費者には通話できないことの立証が難しい。

なお、このように事業者側の事情で通信できない場合は、装置の故障によりサービスが提供できない場合に国への報告義務があり違反すると処分対象となるのと同様、国の報告聴取・処分の対象とすべきではないか。

③ 適切な利用者対応のための措置

15 ページ（4）は、通信履歴の保存期間を論じている項目と思われるが、そうであるならもっと明確に分かる表現にしてほしい。

消費者としては、請求料金が本当に自らの利用に基づくものか疑問に思ったときには確認したいので、通信履歴（利用日時だけでなく、アクセス先情報も含む。）をある程度の期間保存し、消費者の求めに応じて開示してほしい。

5. 苦情処理・相談体制の在り方

① 電気通信事業者における苦情処理・相談体制

ア 17 ページに「効果・効率的な対応をしてきている」とあるが、そのような対応をしているとは思えない実態。電話がなかなか通じない、対応が悪い、対応が遅いなどの苦情が多

い。

イ 18 ページ注 28 に「適切かつ迅速な処理・・・業務改善命令の対象にもなり得る」とあるが、実際に業務改善命令が出されているのか。

ウ 電話相談窓口を各事業者は設置すべきである。電話回線数についても、営業規模にふさわしいだけの数を設置すべきである。自動音声による対応は高齢者にとって電話窓口がないのと同じとの苦情も入る。確実にオペレーターにつながる、わかりやすい窓口であるべき。

エ 少なくともHPと契約書には、すぐに分かるような場所に大きな文字で、苦情の連絡が可能な電話番号と所在地を必ず記載するよう義務付けるべき。

オ 複数の事業者が協働して提供しているサービスについては、どこか一つの事業者に相談すれば、適切な事業者から連絡を受けられるようにしてほしい。原因がどの事業者にあるか分からない時にも、消費者がそれぞれに問い合わせるのではなく、例えば直接、パソコンメーカーとデータ通信会社が連絡を取り合うなどを実施するべき。

② 行政、消費生活センター、電気通信事業者の連携体制の確立

「電気通信消費者支援連絡会」は、一定の効果はあると思う。情報交換すべき事項が多すぎるため、全業態を一堂に会しての会合は十分に討議できない懸念がある。プロバイダ・コンテンツ業者、携帯電話会社、ケーブル・放送業者などの業態毎に行って欲しい。

6. 紛争処理機能の在り方

25 ページに「業界団体等が、ADRの必要性に応じて・・・動きが出てくることを期待することが適当と考えられる」とあるが、これでは人任せである。他業種が関わる事例も多いことを考慮すると、業界団体主導での設立も偏りが懸念され、総務省が主体となりADRを設立すべきではないか。

「さらに、消費者安全法案において・・・消費者センターのあっせん機能を活かすことが適当」とあるが、都道府県レベルが充実していないと、事実上難しい。レベルアップには時間がかかるので、消費生活センター等への過度な期待は難しい。

7. 電気通信事業者の市場退出に係る利用者利便の確保・向上の在り方

27 ページに「利用者に対して少なくとも1月前までを目処に周知しなければならない」とあるが、利用者のみならず、アンテナ基地局を設置しているビルのオーナーなど関係者への周知が必要なので、限定しないこと。

事業者の倒産（破産、再生）による事業廃止であっても、利用者保護の観点から1ヶ月前の周知が求められているものと解釈する。したがって、倒産以外の理由によりサービスの廃止が行われる場合については、1ヶ月ではなくもっと長期の周知期間が設けられるべきである。

また、オプション等の廃止の場合も、3～6ヶ月程度の十分な周知期間が必要である。