

意見書

個人9

平成21年1月8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8日

## 1. 総論

### (1) 事後規制を前提としたルールの在り方

「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) 消費者行政一元化を踏まえたルールの在り方

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) 電気通信サービス利用に係る問題解決の在り方

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2 段落目に「(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、公告は別途小文字による注意事項が多く、専門用語も多く、一般消費者にとって非常にわかりにくい。ガイドライン等に沿って行われているとはいいがたい。

### (2) 電気通信サービスの広告表示の在り方

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対する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、それに沿った適正な広告が行われているとはいいがたい。

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2 段落目に「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、どの程度の助言を受けるべき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、逐条解説に明確でない場合の事例しかないため、適正でないケースに対して実際に業務改善命令を行っていない。

携帯電話の料金で、パソコンと接続した場合に高額になった相談が消費者センターには常に入る。ポケット定額プランの対象外であり、データ通信定額プランに比べ単価が1.5倍前後高額であるため、1時間程度の接続で70万円という高額請求になることもめずらしくない。これほど高額になると認識があって利用する人がいるとは思われず、認識していれば別の手段の選択肢（ネットカフェなど）もあることを考えれば、利用者の利益を阻害している

としかいいようがない。

イ 7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。消費者にとってはメリットの方が多き料金体系の簡素化を実施すべき。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。

#### (4) 利用者に対する助言者の育成

「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であり明確にしたうえで検討すべき。

各会社が次々に新しい料金・サービスを売り出す中では、社外の間人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

#### (2) 説明義務等の在り方

ア 電気通信事業法逐条解説では「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。取扱説明書をインターネットで閲覧すると言われるケースや別売で行う会社があるが、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 「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)

エ 10 ページ4 段落目に「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、説明が実施されない。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。

### (3) 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2 段落目の特商法に関して「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の通達としているとの見解を聞いている。対象外の通達がなければ訪問販売・電話勧誘販売の場合、クーリングオフが適用できる。また特定継続的役務提供の指定役務に指定され、中途解約の上限金額が定められてもおかしくない役務。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で、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、《電話・ネット・FAX・書面》の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に、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 「携帯電話機でアンテナが3本表示（電波良好）されるが通話できない」との相談を受けられる場合があり、首都圏では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。

オ 2(3)のアで述べた高額請求の場合など、通信契約の錯誤による無効が難しい場合、利用時における錯誤の場合に、その利用料金に錯誤無効を認めて欲しい。

(4) 適切な利用者対応のための措置

ア 15 ページ(4)の1段落目は、通信の日時や利用料などの履歴と、アクセス先に関する保存期間と開示について論じている項目と思われるが、曖昧でわかりにくい。履歴やアクセス先を開示しないことが「情報を厳格に取り扱われている」と評価するのであれば、実態に即していない。現状を正しく認識した報告にすべき。

イ 16 ページ2段落目は、「一定の合理的な期間内」とはどの程度の期間を指すのか。利用者の長期不在や引き落としのタイムラグを考慮すれば、現在は3ヶ月程度が一般的だが、最低半年程度は必要と思われる。

「事業者が適切に対応できることが必要である」とは具体的にどのような対応を指すのか。アクセス先も開示することが必要とすべき。

ウ 契約締結後の、事業者の一方的なサービスの変更に関する情報提供について何も記載がない。

突然の値上げや、料金体系の変更、保証オプションの変更など、消費者にとって不利益な変更に対する相談が、消費者センターには多数入る。不利益変更に関する告知方法が、メールのみなど不十分な事例も見受けられ、事業者からの営業のためのメールが多いため、重要なお知らせもその類と勘違いし見えていないケースが多い。重要なお知らせがはっきりわかるようにする工夫も必要ではあるが、メールのみならず書面でのお知らせも必要であり、十分な告知期間(3~6ヶ月程度)と合わせて、法で定めるべき。すぐに書面通知が実施できず、移行期間としてメールのみの告知を認めるならば、告知期間は最低6ヶ月は必要であり、複数回の送信が必要である。

## 5. 苦情処理・相談体制の在り方

(2) 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くれている」とあるが、そのような対応をしているとは思えない実態。消費者センターに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に消費者保護ガイドラインでは「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、営業規模に応じた数を設置するよう目安を設けるべき。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位置に大きな文字で、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連携などを実施するべき。

(3) 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が、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

テント業者、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1段落目に「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。

将来において「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。将来ではなく、今現に伝通信サービスに関する相談が多数あることに対する対応を検討すべき。早急なADR設立が望ましい。

## 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1段落目に「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、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、消費者に限定しないこと。

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や消費者に不利益な契約内容の変更の場合も、3～6ヶ月程度の十分な周知期間が必要である。