

電気通信サービス利用者の利益の確保・向上に関する提言(概要)

平成23年12月
総務省総合通信基盤局
電気通信事業部
消費者行政課

構成

1 総論

- ①利用者利益の確保のための基本的な考え方、②電気通信サービスを取り巻く現状

2 契約締結前の利用者向け情報提供の在り方

- ①広告表示、②勧誘

3 契約締結時の説明の在り方

- ①重要事項説明、②適合性の原則

4 契約締結後の対応の在り方

- ①契約解除に係る問題、②契約解除等の手続面の課題

5 苦情処理・相談体制の在り方

- ①円滑な苦情解決に向けた取組、②責任分担、③裁判外紛争処理の可能性

6 関係者間の連携方策の在り方

- ①電気通信消費者相談センター、②電気通信消費者支援連絡会、
③事業者による消費生活センターとの連携方策

7 利用者リテラシーの向上方策の在り方

8 安全・安心サービスの提供の在り方

- ①大規模災害時のサービス提供等の在り方、②スマートフォンのセキュリティ

1 総論 ① 利用者利益の確保のための基本的な考え方

1 総論

(1) 利用者利益の確保のためのルールの在り方

電気通信分野では、1985年(昭和60年)に競争原理の導入及び電電公社の民営化が行われたのち、参入規制の緩和や料金・契約約款規制の原則廃止等が行われ、事前規制から事後規制への移行が図られている。一方で、技術革新や競争の進展に伴い、サービス内容や契約条件、料金体系等が多様化・複雑化し、電気通信事業者と利用者との間での情報の非対称性が拡大していることに対応し、競争の促進による便益を利用者が最大限に享受できるよう、利用者利益の確保のためのルールが電気通信事業法(昭和59年法律第86号)で設けられている。

消費者保護のためのルールとしては、一般法制である消費者契約法等にすべての契約に共通的に適用される規定が定められており、電気通信サービスについては、それに加えて、電気通信サービスの特性に合わせた利用者利益の確保のためのルールが適用されるもの。

このような電気通信サービスに係る消費者利益の確保のためのルールの在り方は、現時点においても引き続き有効である。一方で、具体的なルールについては、環境の変化に対応し、見直しが必要な部分も出てきており、そのための検討が必要。

(2) 利用者利益確保のための対応体制の在り方

電気通信サービスの利用に際して発生する問題については、一義的には、そのサービスを提供する電気通信事業者自身が解決すべきものであり、各電気通信事業者では、電気通信サービスに適用されるルール等を踏まえ、そもそも問題が発生しないようにするための取組や、発生した問題に対する苦情・相談等の取組を実施。

電気通信事業者による対応を前提としつつ、国等の公的主体による問題解決のための取組も考えられ、現に、国民生活センターでは、苦情・相談を受け付けるほか、2009年(平成21年)4月からは、裁判外紛争解決手続(ADR)の体制を整備。総務省では、1997年(平成8年)から「電気通信消費者相談センター」を設置し、苦情・相談を受付。

地方公共団体や民間団体による問題解決のための取組も進められ、各地の消費生活センターにおける苦情・相談の受付や、消費者団体等による取組が行われてきている。

関係者による様々な取組が行われてきているものの、高度化・複雑化する電気通信サービスについて、個々の取組では十分とはいえない場合も出てきていることから、関係者による連携の取組が行われてきているところであり、今後も、それぞれの特色を踏まえつつ、利用者の視点に立ち、連携を強化していくことが求められる。

1 総論 ② 電気通信サービスを取り巻く現状

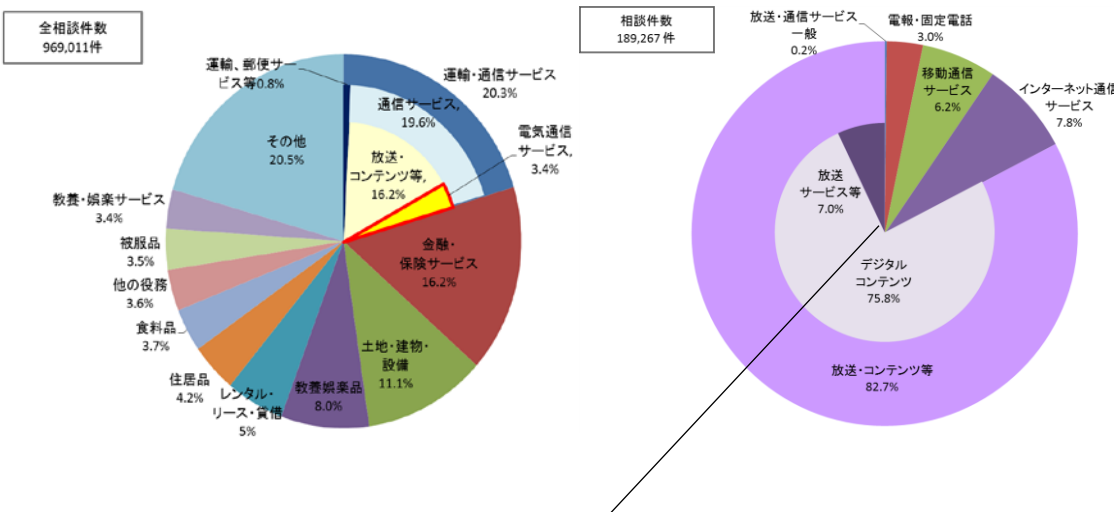
1 総論 (続き)

- ▶ PIO-NET(※)に登録された相談では、「通信サービス」は全体の19.6%であるがその大部分は「放送・コンテンツ等」。電気通信サービスに関する相談は、全体の3.4%。
- ▶ 固定電話、移動体通信サービスに係る相談は減少しているが、インターネット通信サービスの相談の割合は増加
- ▶ インターネット通信サービスのうち、光ファイバー(FTTH)の相談は、2010年度は前年度よりも2,515件増(対前年度比70.0%増)

(※) 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・相談情報の収集を行っているシステム。

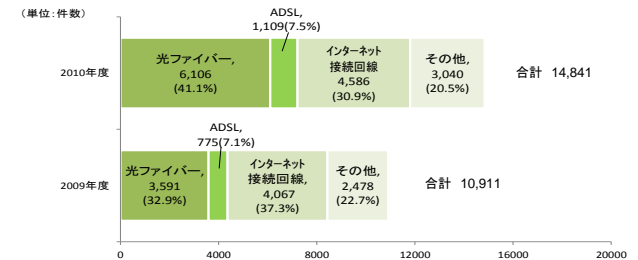
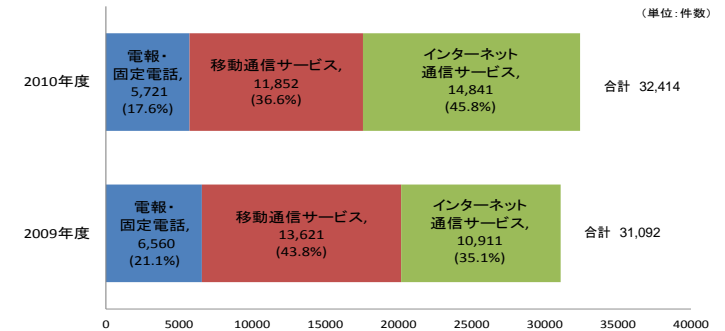
【出所】総務省資料

PIO-NETにおける苦情相談の内訳(2010年度)

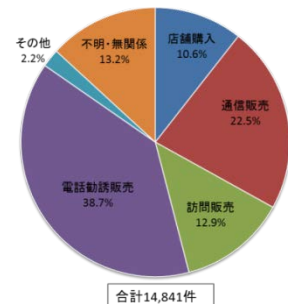


- 電報・固定電話:
電報サービス、NTT加入電話、直収型固定電話、IP電話(0ABJ番号含む)の基礎的サービスの他、優先接続(マイライン、マイラインプラス)、通話料割引サービスなどの付加サービスが含まれる。
- 移動通信サービス:
携帯電話、PHS、モバイルデータ通信、公衆無線LANなどが含まれる。
- インターネット通信サービス:
光ファイバー、ADSLなどのインターネット接続回線サービス、ISPサービス、その他関連するオプションサービスや保守サービス、レンタルサーバー契約、各種サイトへの登録料などの相談が含まれる。
- デジタルコンテンツ:
アダルト情報サイト(57%)、出会い系サイト(19%)、デジタルコンテンツ(複合的なデジタルコンテンツ提供サービス)(10%)、他のデジタルコンテンツ(SNSサイト、懸賞サイト、占い・芸能情報・アニメ・ニュース等)(9%)、オンラインゲーム(1.4%)、電話音声情報(ダイヤルQ2など)(1.2%)などの相談が含まれる。

PIO-NETにおける電気通信サービスに関する相談



インターネット通信サービス



2 契約締結前の利用者向け情報提供の在り方 ①広告表示

2 契約締結前の利用者向け情報提供の在り方 ①広告表示

業界団体としての取組については、一定の効果がでてきていると考えられるものの、依然として広告表示に関する問題が存在していることから、更なる取組の強化が必要（利用者視点から分かりやすい広告表示を行う必要がある）

今後の方向性

- ✓ 広告表示自主基準等の見直し（「無料」や「0円」を謳った広告の在り方、「お得」、「安い」等メリットを過度に強調した広告の在り方、セット販売での広告の在り方、適合性の原則に関する配慮等のほか、家電量販店を含む代理店など電気通信事業者以外の主体による広告の在り方について検討）【業界団体】
- ✓ 電気通信事業者による用語の統一の進捗状況を把握、その状況に応じて用語集を継続的に見直し（利用者向けの解説という意義をどこまで追求するのかについて整理）【業界団体】
- ✓ 広告表示自主基準等を踏まえて引き続き適正な広告に努めるとともに、用語集に準拠し、広告表示に用いる用語の統一に向けた取組【電気通信事業者】
- ✓ 家電量販店を含む代理店においても、自らのサービスについて適切な広告が行われるために必要な取組を実施【代理店（電気通信事業者）】
- ✓ 広告表示に関する業界団体による自主的な取り組みの状況や効果を踏まえつつ、必要に応じ、電気通信事業法に誇大広告の禁止規定を追加するなどの制度的対応について検討【総務省】

2 契約締結前の利用者向け情報提供の在り方 ②勧誘

2 契約締結前の利用者向け情報提供の在り方 ②勧誘

各電気通信事業者による取組にもかかわらず、勧誘に関し、依然として多数の相談が寄せられる状況になっていることから、各電気通信事業者ごとの取組に加え、業界を挙げた取組強化が求められる。

今後の方向性

- ✓ 電気通信事業者及び代理店の勧誘の適正化を図るため、勧誘に関する自主基準を作成(例:訪問者や電話勧誘者の氏名等の明示、迷惑になる勧誘行為の禁止、再勧誘拒否の要請先や苦情申出先の明示、関係法令の遵守等の宣誓、適合性の原則に関する配慮等)【業界団体】
- ✓ 代理店における勧誘の適正化のため、業界団体が作成した勧誘に関する自主基準を踏まえつつ、代理店倫理要綱の必要な見直しを行う【業界団体(電気通信事業者協会)】
- ✓ 勧誘の適正化のために、業界団体による自主基準の内容を踏まえ勧誘方針を作成【電気通信事業者】
- ✓ 業界団体による自主基準の内容を踏まえ、勧誘の適正化のために一層の取り組みを実施。電気通信事業者自らが行う契約、又は自らの電気通信役務に係る代理店を通じた契約のいずれの場合についても、電気通信事業者の責任であることを自覚し、十分な対応を実施(電気通信事業者及び代理店における問題の発生状況の把握、個人情報への取扱いの適正化、必要に応じ契約の見直し等を行うなどの取組、不適切な営業を行う代理店に対する契約に基づく厳格な対応の実施など)【電気通信事業者】
- ✓ 業界団体による取組みの状況及びその効果を踏まえつつ、電気通信事業法に再勧誘の禁止規定等を設ける等の制度的な対応について検討【総務省】

3 契約締結時の説明の在り方 ①重要事項説明

電気通信サービスがますます多様化・複雑化していく中で、消費者が、契約に当たり、サービスの利用条件や不利益事実などをしっかりと理解できるよう取組を進めていく必要

今後の方向性

- ✓ 消費者保護ガイドラインを踏まえ、消費者の声や販売現場の意見も反映しながら、省令で定められている説明事項の表示方法として、消費者にとって分かりやすい1枚から数枚にまとめたモデル例の作成・公表(特に携帯電話サービス及び光回線サービス等)【業界団体】
- ✓ いわゆる「セット販売」について、契約対象となる電気通信サービスの図解など、消費者が理解しやすいような一般的な資料を作成、ウェブページ等で提供【業界団体】
- ✓ 業界団体が作成したモデル例を踏まえつつ、重要事項説明書類を消費者にとって分かりやすいものとする。セット販売を行う場合には、業界団体が作成した資料等も用いて、契約を締結しようとしているサービスを特定しつつ具体的に説明すること【電気通信事業者】
- ✓ 重要事項説明の方法について、例えば、電話での説明をした場合の書面送付について、先ず重要事項説明書を郵送等し、その後、消費者の契約に関する認識に誤認がないかを改めて確認するなど、必要に応じた改善を図る。また訪問販売の場合における書面の交付を徹底する。【電気通信事業者】
- ✓ 重要事項説明について、サービスの多様化・複雑化などに伴う状況を踏まえつつ、必要に応じ、その在り方の改善について検討を開始【総務省】
- ✓ 電気通信サービスとその他の商品等とのセット販売に係る問題が引き続き生じる場合には、代理店における説明等の適切化の観点も含め、望ましい説明の在り方について検討【総務省】
- ✓ 消費者保護ガイドラインについて、最新の状況に対応するため、最新の具体的サービス事例を追加する等、現行化【総務省】

3 契約締結時の説明の在り方 ②適合性の原則

高齢者への説明に際し十分な配慮を行うことを推奨する旨消費者保護ガイドラインの改正が行われている。一方で、電気通信サービスの勧誘、販売の際に、未成年や高齢者との契約トラブルが引き続き発生しており、一層の対応が必要。

今後の方向性

- ✓ 勧誘・販売の際に、消費者がサービス等の内容がよく分からないまま契約等を行うことがないように、消費者の利用目的、知識・利用経験等を十分考慮する。消費者保護ガイドラインの内容を踏まえ電気通信サービスの内容、必要性等が十分理解されるように十分配慮して説明する。特に、高齢者に対して、より一層丁寧な説明を心掛ける【電気通信事業者】
- ✓ 未成年者との契約の場合に親権者等の同意の確認を徹底する【電気通信事業者】
- ✓ 自らが関与する有料コンテンツサービスについて、その利用に際してパスワード等の設定画面を設けるなどの措置【電気通信事業者(携帯電話事業者)】
- ✓ 今後消費者保護ガイドラインを踏まえた各電気通信事業者の運用状況や今後の問題の発生状況を見ながら、消費者の知識・経験等に照らした説明の制度化につき、役務提供義務を前提とした上で、必要に応じて検討【総務省】
- ✓ 適合性の原則は、契約締結時の説明以外の場合においても適用され得る原則であるため、広告や勧誘等の場面に係る自主基準に係る検討を行う際に、適合性の原則に関する配慮等について併せて検討【業界団体】

4 契約締結後の対応の在り方 ①契約解除に係る問題

4 契約締結後の対応の在り方 ①契約解除に係る問題

業界団体において契約解除に係る扱いに関して自主基準等を作成するとともに、当該基準等を踏まえ、電気通信事業者は契約約款に規定を設けるなど適切な対応を行う

今後の方向性

- ✓ 契約の解除に係る問題が発生しないような取組として、勧誘の適正確保、広告表示の適正確保、さらに契約時の説明の適正確保のための取組を強化【業界団体・電気通信事業者】
- ✓ FTTHなどサービス開始のために工事が必要とされるサービスについて、工事までの間は無条件で契約解除に応じる等の対応をしている場合に、その条件や手続を整理し、契約時に説明したりウェブページに掲載したりすること等による周知、その条件について契約約款の条項に明記【電気通信事業者】
- ✓ 利用者からの申出による契約の解除に係る扱いに関し、主要な電気通信事業者の自主的取組を整理・分析し、新たに自主基準等を作成し、業界全体で取り組みを実施(予見可能性を高める観点から、契約の解除に条件をつけるのか否か、申出が可能な期間をどうするのか、工事費を含め解除に係る費用をどうするのか、多様な電気通信サービスについて一律の扱いができるのか等について検討)【業界団体】
- ✓ 業界団体による自主基準等を踏まえ、利用者からの申出による契約の解除に係る取扱いについて、契約約款に規定を設け、契約時に説明するなど適切な対応を行う【電気通信事業者】
- ✓ 業界団体や各電気通信事業者における対応にもかかわらず、一定期間内に状況が改善されない場合には、クーリングオフ等の民事的な効力を有する規定を設けるなどの制度的な対応を検討。(電気通信サービスにおいて、電話勧誘販売や訪問販売という販売形態に起因する問題だけではなく、料金やサービスの複雑さに起因する問題や、インターネット接続や携帯電話サービスのように利用してみないと速度や通話可能地域が分からないことによる問題など、契約解除にも様々な原因があることに留意。また、固定電話のみならず、携帯電話サービスやインターネット接続が、国民生活に不可欠な手段となっているため、契約締結後速やかなサービス提供が必要な場合があること等にも十分留意)。【総務省】

4 契約締結後の対応の在り方 ②契約解除の手続面の課題

電気通信サービスに係る契約について、利用者が変更や解除を行おうとした場合に、可能な限り平易に手続ができるようにすることが求められる。

今後の方向性

- ✓ 利用者が窓口や手続が分からないことがないよう、契約締結時の重要事項説明での説明を適切に行うだけでなく、例えば、ウェブページで紹介すること等により、分かりやすい案内を行うこと【電気通信事業者】
- ✓ 契約変更時・解除時にどのような手続、書類が必要であるか等を利用者が容易に認識できるよう、適切な周知を行うこと【電気通信事業者】
- ✓ 契約解除の申出を受けた際に、解除の手続完了後にそれまでの料金請求がある場合にはその旨の説明をしたり、利用者が複数の契約を締結しており、その一部の契約の解除である可能性がある場合には、他の契約の有無や解除の要否についての注意喚起を行ったりする等の対応を行う【電気通信事業者】
- ✓ 本人以外による契約の変更・解除等の手続について、申し出ることができる者の条件、必要書類等の基本的な事項について、ウェブページ等で分かりやすく紹介すること【電気通信事業者】
- ✓ 解約のために書面の提出を求める場合には、提出すべき書面のフォーマット等をウェブページに分かりやすい形で掲示し利用者へ取得方法を教示するか、利用者の求めがある場合には解約書面を利用者宛に送付するなどの方法を検討すること【電気通信事業者】

5 苦情処理・相談体制の在り方 ①円滑な苦情解決に向けた取組

電気通信サービスの複雑化、高度化に伴い、電気通信事業者における利用者からの苦情・相談対応体制を充実させていくことが必要

今後の方向性

- ✓ ウェブページの分かりやすい場所への問合せ先の掲載、契約時における問合せ先リストの配布など、各関係者が適切な相談窓口を利用者に分かりやすく通知、周知する【電気通信事業者】
- ✓ 各電気通信事業者の利用者向けの相談窓口の連絡先をまとめ、一覧できるような形に整理した上で、業界団体のウェブページで利用者向けに周知【業界団体】
- ✓ 電話窓口を整備する(一方で、インターネット接続サービスなどでは、原則として電子メールでの相談受付とすることにより費用を押さえる場合も想定されるところ、そのような体制もあり得るのか今後さらに検討)【電気通信事業者】
- ✓ 窓口寄せられた利用者からの苦情・相談について、それを適切に分析し、同様の問題が生じないように工夫を行う(代理店に寄せられた利用者からの苦情・相談について早期に把握できるようにするための取組を行う)【電気通信事業者】
- ✓ 自ら提供するサービス以外のサービスについての苦情・相談について、自社による対応の可否について予め示して注意喚起をするとともに、利用者に対する相談窓口の情報提供を適切に行う【電気通信事業者】
- ✓ 業界団体を中心として、隣接領域との協働を進める【業界団体】

5 苦情処理・相談体制の在り方 ②責任分担、③裁判外紛争処理の可能性

5 苦情処理・相談体制の在り方 ②責任分担

今後の方向性

- ✓ 電気通信サービス向上推進協議会において「サービスの不具合・機器の故障事例に関する報告会」を年2回程度開催し、業界全体の水準向上に努める（報告された事例については、報告主体や関係業者の内部情報等に配慮しつつ、今後、基本的には業界団体のウェブサイト等において公表。また、このような事例公開の情報を参考にして利用者自らが問題を解決できる機会が拡大することが望ましい）【業界団体】
- ✓ 電気通信事業者が直接関与できないコンテンツサービス等に関する苦情相談に関しては、コンテンツサービス等の不具合やトラブルに関する事例を整理・分析した上で、利用者やコンテンツ提供者等に対して情報提供を行うなどの体制整備の検討を行うこと【業界団体】
- ✓ 責任分担が不明確な事例を収集し、責任の明確化もしくは分担の在り方について検討を行うこと【業界団体・民間会合】
- ✓ 多数の主体が関係する場合などの利用者保護について、「電気通信サービス向上推進協議会」等の業界団体や民間会合における検討の進展を見守り、フォローアップ【総務省】

5 苦情処理・相談体制の在り方 ③裁判外紛争処理の可能性

今後の方向性

- ✓ 電気通信分野に特化した裁判外紛争処理機関について、これまで利点や問題点についての具体的な整理が行われてきていないことを踏まえ、利用者からの信頼を高める取組であることを認識し、まずは具体的な論点の整理及びそれについての検討を行うこと【業界団体】

6 関係者間の連携方策の在り方

6 関係者間の連携方策の在り方 ①電気通信消費者相談センター

今後の方向性

- ✓ 相談窓口において引き続き、一般利用者からの相談を受け付けるとともに、消費生活センター等と連携した二次的機能についても一層強化【総務省】
- ✓ 消費生活センター等に対する情報提供を一層強化(各地方総合通信局等の電気通信消費者支援連絡会で使用した説明資料や質疑応答を整理し消費生活センター等に情報提供、同連絡会で出された問題点や課題を整理し、総務省本省で開催する電気通信消費者支援連絡会で共有)【総務省】

6 関係者間の連携方策の在り方 ②電気通信消費者支援連絡会

今後の方向性

- ✓ 電気通信消費者支援連絡会については、今後も継続して開催【総務省、電気通信事業者、業界団体】
- ✓ 電気通信消費者支援連絡会について統一的な議題を設定、系統的開催をする等の工夫を検討【 ” 】
- ✓ 関係者による一層の連携強化を図るために、下記③で触れる業界団体の取組等とも有機的に連携が図られるようにすること【電気通信事業者、業界団体】

6 関係者間の連携方策の在り方 ③事業者による消費生活センターとの連携方策

今後の方向性

- ✓ 相談員への情報提供等を中心に消費生活センターとの連携を引き続き進める(隣接領域の関係団体とも協働しつつ進めていく)【業界団体、電気通信事業者】

7 利用者リテラシーの向上方策の在り方

7 利用者リテラシーの向上方策の在り方

電気通信サービスに関する利用者のリテラシー向上を図るための関係者による各種の取組については、引き続き強化していくことが必要

今後の方向性

- ✓ 電気通信サービスに関する最新の動向や注意点、問題事例等をまとめた利用者向けの小冊子を作成・配布するとともに、電気通信に係る消費者情報に関するウェブページ等に分かりやすく掲載する等の方法を通じ幅広く周知する。eネットキャラバン等の地域に密着した周知啓発活動を展開する。【総務省】
- ✓ 利用者向けの情報提供を充実させていくこと(電気通信サービスの特徴や注意点などを分かりやすく解説した資料を作成し、ウェブページに掲載したり、パンフレットとして作成し配布したりすること、電気通信サービスの利用時における注意喚起を効率的に行う)【業界団体】
- ✓ これまでの取組を引き続き実施、一般利用者への幅広い周知・啓発を強化、電気通信サービスの提供を受けようとする消費者に対して提供条件をできる限り理解しやすい方法で説明【電気通信事業者】
- ✓ スマートフォンの普及など利用者が必要なサービスを自ら選んでいく状況になる中で、利用者はサービスを理解し、使いこなす力を身に付けていくことが必要。電気通信事業者等による説明を聞き、理解しようとするとともに、受け身ではなく必要な情報を自ら入手し理解に努める姿勢を持つこと【利用者】
- ✓ 業界横断的に関係者の取り組みを強化し、消費者のリテラシー向上のための環境整備を行うこと。その際、青少年については、学校教育が重要であることを踏まえ、学校関係者や業界横断的な取組と連携した方策を推進。また、それらの取組の進捗状況を把握するため、リテラシー指標などを作成し、活用していくことについて検討。他方、高齢者については、地域コミュニティやNPOなどの活動とも連携しつつ、身近な場において電気通信サービスについて気軽に尋ねることができる環境を整備【総務省、電気通信事業者、業界団体等】

8 安全・安心サービスの提供の在り方

8 安全・安心サービスの提供の在り方 ①大規模災害時のサービス提供等の在り方

- ✓ 音声による災害伝言ダイヤル、Webによる災害用伝言板、携帯電話による災害用伝言板についてサービス横断的な検索が可能となるよう、災害伝言サービス間の連携に取り組むことが適当【電気通信事業者】
- ✓ 災害時は音声通話に利用が集中し輻輳状態が発生するため、不要不急の電話は控えるべきであることや、音声通話以外の有効な通信手段の内容や具体的な利用方法について、広く国民利用者に対し、平時から周知・啓発【総務省等】
- ✓ 大規模災害等緊急事態における対応について、利用者利益の保護という観点も踏まえて整理、検証し、改善していくべきことを検討【総務省等】

8 安全・安心サービスの提供の在り方 ②スマートフォンのセキュリティ

- ✓ 従来の携帯電話端末とスマートフォンでは、利用できるサービスに差異があることについて、カタログ等へ具体的に記載したり、端末購入時に説明を行ったりすることにより、利用者が認識できるようにすること【電気通信事業者】
- ✓ セキュリティや事業者対応の限界等のスマートフォンの普及に伴って新たに発生する問題点を整理し、利用者自らが対応すべき事項、問題発生時に携帯電話事業者として対応が可能な事項と対応困難な事項、対応困難な場合の相談先等を、予め利用者に対し周知【電気通信事業者】
- ✓ 今後のスマートフォンを標的としたマルウェアの出現状況やそれに対する対策の状況等を注視しつつ、スマートフォンの普及が急速に進む中で利用者の置かれている状況を十分考慮した上で、関係者と協力しつつ、専門家による適切な場を設置するなどして、これらの点に関する検討を進めていく【総務省】