

## 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2回） 議事要旨

平成26年3月20日

1 日時 平成26年3月20日（木）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）、相田構成員、北構成員、木村構成員、近藤構成員、齋藤構成員  
宍戸構成員、長田構成員、原田構成員、明神構成員、森構成員

（欠席：平野構成員（主査代理）、若林構成員）

#### ○オブザーバ

永谷オブザーバ（一般社団法人電気通信事業協会）、丸橋オブザーバ（一般社団法人テ  
レコムサービス協会）、郷田オブザーバ（一般社団法人日本インターネットプロバイダ  
ー協会）、山本オブザーバ（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、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

## 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関係者からのプレゼンテーション

②構成員からのプレゼンテーション

③海外事例（クーリングオフ関係）

④事務局説明

（3） 閉会

## 5 議事要旨

### (1) 開会

### (2) 議題

#### ①関係者からのプレゼンテーション

- 独立行政法人国民生活センター（浦川課長、小林主査）から、資料1について説明。

（新美主査）

- ・ 書面交付義務について強調されたが、これは紙によるという意味か。それとも電子ファイルでもいいのか。

（独立行政法人国民生活センター）

- ・ 思いとしては紙で、特商法と同じレベルのものをお願いしたい。

（森構成員）

- ・ 今の書面のお話で、例えば希望者に対してはデータでということも考えられなくはないと思うが、やはりそれは希望の真意がはっきりしないから紙のほうがいいということになるか。

（独立行政法人国民生活センター）

- ・ いろいろな議論があるかと思うが、今でも契約書面は交付することになっているはず。ただ、消費者が了解した場合には口頭での説明でも大丈夫という立て付けになっている。だが、実際トラブルが寄せられている消費者からの申出を聞いていると、書面を欲しいと言ってもくれなかったというような事例や、そのあたりが本当に了承されているのか、そうでないのかという点についてなかなか確認が難しいという感じがある。そのため、できれば一律交付という形で規定ができればいいと感じている。

（宍戸構成員）

- ・ 資料1の3ページぐらいに、電気通信事業、電気通信サービスにおいて勧誘トラブルが発生しやすいという点の1つの要因として勧誘事業者の多階層化という点が挙げられている。この点は、まさに電気通信サービスにおける非常に大きな問題だと思うが、このように勧誘事業者が多階層化している累次の業種、業態は何かあるか。それに対してどのような、似たような紛争・トラブルが発生していて、今説明のあった紙での書面交付がそれに対しても有効な対策であるのか等、この点について広がりのある話を、ご存

じの範囲で教えていただきたい。

(独立行政法人国民生活センター)

- ・ 国民生活センターでも議論をしたことがあるが、ここまでの複数層になっている事例はあまり見られなかった。

(齋藤構成員)

- ・ 他の例では、新聞の拡販があげられる。確かに4次、5次、6次、7次というのはあまりないが、スポーツ新聞などをご覧になるとわかるように、拡販団募集というのが本当にたくさん出ており、拡販団同士のけんかや縄張り争いなどが我々の仕事の一部として上がってくることもあるぐらいで、実態的にはほとんどそれと変わらないのではないか。ご承知のとおり拡販団というのはあまりよろしくない社会的な勢力と結びつきがあると、過去の話ではあるが批判されたこともあり、その辺も少し反省材料として考えていただければと思っている。
- ・ 店舗の取引について事例の7を挙げられているが、この問題点のご指摘のところだと、いわゆる量販店、家電量販店などの店頭で一緒に電気通信サービスの契約を勧誘されたというようなケースかと思うのだが、そうではなくて電気通信サービス事業者のいわゆる代理店、あるいは取次店の店舗ではなく、いわゆるプロパー、専売店等でのトラブルにはどういう内容のものがあるか。
- ・ もう一つ、取引類型としての電話勧誘、あるいは訪問販売による場合と、店舗による取引あるいは店舗における勧誘の場合に、何らかの違いがあるのかどうかについて分析をされていればご紹介をお願いしたい。

(独立行政法人国民生活センター)

- ・ 1点目の他の店舗購入の事例で、いわゆる携帯ショップなどで購入された方のトラブルというのは、自分が欲しいと思っている端末だけではなくて複数のサービス、もしくは複数の通信契約を紹介されて結んでできてしまった。例えばスマートフォンを契約する中でモバイルデータ通信もあわせて契約をしてきてしまったけれども、やはりこれは必要ないのではないかといったような相談は寄せられている。
- ・ もう1点、店舗購入と電話勧誘、訪問販売のような不意打ち性の高いものとの違いというところは、やはり消費者の状況は全く違っており、自ら何かを買いに行っているときと、全く必要かどうか全然考えてないところに突然勧誘されているというところでは全く状況が異なっている。後者のほうは契約内容の必要性も内容も理解していないこ

とがたくさんある。前者の自分で買いに行って追加でいろいろなものの契約をしてしまったという場合には、説明がなじまなかったり、消費者が誤解をして必要かもしれないと思って買ってきてしまったりという形で、少し内容としては異なってくるという印象はある。

(事務局)

- ・ 書面の交付について補足させていただくと、現行法では提供条件の説明について書面の交付をしなければならないということになっている。また消費者が同意をした場合、書面の交付が不要となるわけではなく、電子メールやウェブページによる提示、または電話勧誘による場合であったとしても、その勧誘の後、遅滞なく書面を送付しなければならないというような規定になっている。

○ 株式会社野村総合研究所（臼田主任コンサルタント）から、資料2-1、2-2について説明。

(森構成員)

- ・ 解約制限が強いということは、CS適正化イニシアティブのときから、あるいはその前から認識をされていることかと思っており、それについてはここで一度考えたほうがいいかと思う。法改正も含めてという話があったので、今の当初の解約制限期間について、例えば工事をするなど初期費用を明らかに伴う場合とそうでない場合というのは当然区別されるべき。あともう一つは1回2年間たった後でもう1回ロールオーバーすると、契約を更新したときにはさらに解約禁止期間がもう1回設定される。そのことの合理性も問われるべき。もちろんそういう解約制限をすることによって提供価格が安くなっているということだとは思いますが、むしろそちらがデフォルト化して普通に競争力がある価格になってしまっているのではないかという指摘も従来からあるところであり、解約制限については検討すべき課題かと思う。

(近藤構成員)

- ・ 森構成員の意見に賛成。それと調査された方にお尋ねしたいのだが、この調査の5ページに携帯電話サービスに関わる年代別のところで50歳代、60歳代の通信販売での購入が多いとある。この通信販売というのは690件のうち、具体的にどういう通信販売かというのは補足できるか。

(株式会社野村総合研究所)

- 具体的な通信販売の手法については個別の内容によるものであり、この場で明確なお答えはできかねる。

(木村構成員)

- 通信販売がどういうものかが具体的にわからないと、分析が甘いのではないかと感じる。例えばテレビ販売なのか、雑誌による通信販売なのか、ネット販売なのかというところがわかるとよい。

(北構成員)

- そもそも訪問販売でこういうデータ通信やパソコンを買うというシチュエーションがあるのか。少なくとも私の家には売りに来たことはないと思うが、どういうシチュエーションなのか。

(長田構成員)

- せっかくいらっしゃるので国民生活センターさんに答えていただければいいと思うが、例えばこの春、大学生がアパートを借りたりする場合、そういうところに集中的に勧誘することがある。

(独立行政法人国民生活センター)

- 結構若い方への訪問販売の相談が最近多くなっている。モバイルデータ通信や回線契約の切り替えもしくは大家さんに頼まれたというような形で誤解をして家に入れてしまって、あれよあれよという間に契約をしてしまったという相談。あとはお家にいる高齢者の方、主婦の方等々がいらっしゃった方のお話を聞く間に契約になってしまっていたというような相談がある。消費者の方もきちんと聞かなければいけないという一面はあるが、説明にも問題があるのではと思うような相談が結構寄せられている。

(齋藤構成員)

- 手口として今、大家さんに紹介されたと偽る事案を紹介されたが、本当にそういう場合もある。というのは、アパートとかマンションのオーナー向けに営業をかけて大家さんと契約をしたりして、それで入居者に個別訪問で勧誘していくという取引実態も結構多くある。

(木村構成員)

- 追加として、私が存じている事例ではケーブルテレビと合わせてインターネットの契約を行う場合がある。そうした場合には訪問販売を行うということを知っている。

(株式会社野村総合研究所)

- ・ 補足として、実際に相談内容等を見ていると、息子が、娘が、そういった訪問販売を受けて契約してしまったという形で親や家族の方からの相談というのが結構多い傾向にあると思う。

## ②構成員からのプレゼンテーション

- ・ 北構成員より、資料3に基づき説明があった。
- ・ 宍戸構成員より、資料4に基づき説明があった。

(齋藤構成員)

- ・ 携帯キャリアのインセンティブは大体どのくらい払っているのかということ調べていこうとした際、なかなかデータがなくて、唯一手に入ったのが有価証券報告書ぐらいだった。例えば一番直近、といってもちょうど今3月なので新しい決算はこれから出るということなのだが、昨年のもを見ると、ドコモは非関連当事者と表示をしているが、関連当事者は子会社や資本関係のある会社を意味しており、おそらく代理店や取次店に対する支払いが非関連当事者に含まれていると考えられる。例えば2011年に、この非関連当事者に対する販売費及び一般管理費が、全てインセンティブになるわけではないが、何と1兆122億円、2012年が9,658億円、2013年が9,400億円、それからauが1件当たり2万7,000円で新規の契約数と掛け算をすると、9,000億円ぐらいのインセンティブを払っていることになる。それからソフトバンクが2013年度の連結の移動体事業のデータから見っていくと、新規と乗りかえの合計で3,545億円ぐらいの販売手数料、販売代理店に対する手数料の合計ということだが、この単価が2万7,000円とか2万5,000円とか2万4,000円ということで発表しているところはそうなのだが、先ほどの北構成員のご報告と似ても似つかないような数字がこのインセンティブの中に含まれているということになるのだが、理解の仕方を教えて欲しい。
- ・ 宍戸構成員のご報告に対して、ADRの手続的な側面からの検討ということで理解しており、大変参考になると思う。ただし、私も国民生活センターのADRの委員をやっており、どういうわけか私のところに電気通信サービス事業者の案件がたくさん来る。その経験で申し上げますと、ADRに関する手続的な制度の整備はとても大事だということの

はよくわかるし、ご発表のご意見もそのとおりだと思うが、前提として一番大切だと日々感じておるのは、やはり実体法。特に民事効を規定する法律がないことが解決を極めて困難にしている、極めて大きなファクターだと実際にやっていると感じる。これがないと、合理的な解決にならないというのが実感。従ってその点についての宍戸構成員のご意見を伺いたい。

(北構成員)

- 有価証券報告書をひっかき回してもなかなかその各キャリアが払っているインセンティブというのはわからない。ただ、大体ドコモで1兆円、3キャリアで2兆円ぐらいをいわゆる代理店手数料として支払っている。それはもちろん、売っていただいたことに対する成約手数料が大部分なのだが、その中で多くなってきたのが、一定のハードルを越えて販売すると支払われるボリュームインセ、量的インセ。さらに、細かく目標を設定して、それぞれを達成したら幾ら支払うという目標インセがある。キャリアと代理店間の規約、規定に従って払われているので、その辺りの実態というのは相当つかみづらい。
- 先ほどの3,400億円という数字。これはMNPキャッシュバック等に使われている金額のオーダーだが、これを3社で支払っている。フィーチャーフォンからスマートフォンにユーザーが変わるとデータ通信料金が上がるから、インセンティブを積み増しても取りたいということと、MNPというのは相手が1減になってこっちが1増になって2つ差がつくから、競争上MNPを推奨するというので、スマートフォンになってからMNPインセというものがつけられ、それが今、上昇傾向にある。ただ、1年で3,000億とか4,000億円なので、全ユーザーにならずと月二百何十円という負担になる。これがポイントじゃないかと思う。たくさんユーザーがいるので、みんなでMNP競争を支えているような状況になっている。そういうふうにご理解いただきたい。

(宍戸構成員)

- ADRについて、私の報告は手続的な観点だけのものだが、実体法というか紛争解決基準の問題がないと実際のADRが動かない、というのはまさにそのとおりだろうと思う。
- 他方で考慮すべきは、電気通信サービスについてはやはり契約内容があまりにも複雑で多様であるというところで、どういう形で民事効となるような拘束力のある規範を、法律なりでどういう形で書けるのかという問題は、この場で深掘りしていくべき課題で

はないかと考えている。

- 1つ、私のイメージで言うと、まずとりあえずしっかり手続的な枠組みをつくって事業者の方がのってこられる。あるいは、自分たちだけではなくて他の事業者もみんな必ず斡旋とかに依らなければいけないとなると、日本の事業者はまだかなり真面目な方が多いので、第三者、中立的な方の意見なども聞きながら、しかるべき紛争解決の基準というものが次第に形成されてくるという部分もあるだろう。その意味で実体的な基準をつくることと、その手続的なルールなり仕組みを整備することは、鶏、卵というものでなくて、両輪で動かしていくもの。両方同時に検討して整備していく必要がある、と思っている。

(近藤構成員)

- 私はADRという言葉を目撃して初めて聞いて、これは私たちのような人たちにはとても切実に必要なものだと感じた。多分私のような人もたくさんいると思うので、もし電気通信サービスに関連したこういったものができるときには、今さくっと引いただけでもとても難しい言葉で書いてあるので、ぜひともわかりやすい情報提供をお願いしたい。

(新美主査)

- ADRというのはある意味で制度の呼び名で、現実に我が国にあるADRの機関というのはそれぞれ名前がわかりやすくなっている。仮につくるとしたら、そういうことは十分注意をして名前をつけることになるだろう。

(北構成員)

- 3ページのキャッシュバックのからくり図はたまたまソフトバンクを例にとって描いただけであって、3キャリアともほぼ、ほぼ同じ構造ということを補足しておきたい。

### ③海外事例（クーリングオフ関係）

- 事務局から、資料5について説明。
- 原田構成員から、資料6について説明。

(齋藤構成員)

- 外国の法律もそうだが、先ほどからご紹介のある特定商取引法では特定継続的役務提供に関するルールがあり、このルールを入れるときにここでやっているのと同じような議論をかなり時間をかけてやってきている。特定継続的役務提供についても、いわゆる

試用とここで整理をしていただいたような観点での民事ルールをどうしようかということで、店舗販売であってもクーリングオフを導入すると。クーリングオフの根拠については前回も申し上げたが、さまざまな根拠の捉え方があり、2つに分ける考え方、3つに分ける考え方、4つに分ける考え方、その他たくさんあるわけであって、この試用という考え方そのうちの1つが根拠として使えるというご指摘と整理ができるのではないかと考えているが、ぜひ特商法の中に特定継続的役務提供を入れるときの議論をきちんとトレースをしていただいて、参考にしてご議論いただきたい。

- ・ クーリングオフは民事効なのでユーザーの利益のためにとよく捉えられるが、クーリングオフを認めるというのは事業者にとっても、適正な取引あるいは公正な取引を行ってもらうためのインセンティブとなる。この場合のインセンティブは販売奨励金ではない。適切な方向に誘導するという意味でのインセンティブで、そういう機能を持っている。それ自体もクーリングオフの導入の根拠の1つとして考えられるということが指摘できる。これは私が言っているだけではなく、そもそも特商法の一番最初の訪問販売法の制定の当時にマルチ商法の規制の段階で、お亡くなりになった竹内昭夫先生が責任者を務められた産業構造審議会の中で、明示的にそういう考え方を示されている。したがってこの議論はもう昭和51年に訪販はできており、1976年からずっとされてきた議論。電気通信役務についても、特定継続的役務提供の役務と確かに性質は違うが、議論の土俵は同じように考えていただいて結構だと思っているので、ぜひそういう観点で過去の経験と成果をご活用いただいて議論を進化させていただきたい。

(森構成員)

- ・ EU消費者権利指令の中で、訪問販売、通信販売という分け方がされていたと思うが、ここでは電話勧誘販売みたいなものは訪問販売類型に入るということか。

(原田構成員)

- ・ 通信販売に入る。ただ各国でオプトイン、オプトアウト、それぞれの立場を取っている。

(森構成員)

- ・ そうすると、どちらかというと電話勧誘の場合は、不意打ち的要素よりもその商品が見られないことのほうが強調されているということか。

(原田構成員)

- ・ そうなる。

(森構成員)

- ・ それでは、訪問販売と通信販売とで消費者の権利というか、事業者に対する制約の程度が変わっているということは、趣旨が違うから当然にあるということなのだろうか。

(原田構成員)

- ・ この指令では区別はされていない。規定に関する議論では、主に通信販売の場合を念頭に置いた議論がされていて、それが訪問販売にも適用される形になっている。ただ学説によって、それらの規律の中には訪問販売の場合には必ずしも適当でないものもあるという指摘もあり、議論にはなっている。

#### ④事務局説明

- ・ 事務局から、資料7および8について説明。

(長田構成員)

- ・ 先ほどのクーリングオフのあり方のところ、野村総研の分析を見ても、契約してすぐにあれだけ解約の希望が出るということは非常に異常な状態だと思う。そこはぜひ特商法の横並びでまざルールを入れることと、加えて店舗販売に関しても同じようなルールをきちんと入れていただきたいので、論点にきちんといれていただきたい。
- ・ 通信サービスの料金のところ、これも北構成員のご説明にあったように、スマートフォンの通常の定額パッケージ料金というのだろうか、7ギガバイトでそこまで使っているユーザーが一体どこまでいるのか。私も見てみたが自分でも1.幾つかしか使っていないような状態で、その平均的なのが1から2ギガバイト程度。そもそもそこで非常に高い料金を取っているということも含めてきちんと分析をしていただいて、ニーズに合わせた料金体系の実現というのはほんとうに必要だと考えている。そこもきちんと議論をさせていただきたい。

#### (3) 閉会

- ・ 新美主査より、「通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等」に特化したアドホック的な会合の開催についてアナウンスがあり、運営方法や追加メンバーの人選については、主査に一任された。
- ・ 事務局から、資料9について説明。

(長田構成員)

- 可能であれば、各社ご自分たちの契約のきっかけ、代理店による訪問販売だったのか、通信販売だったのか等を把握しているのかどうか。1つ1つの契約について分析しているのか。それから料金のところだが、例えばそのパケット料金の根拠みたいなものについて、教えていただければと思う。

(木村構成員)

- 可能であれば、最後の利用者ニーズにあった料金体系のところでは1カ月の使用データ通信量とあるが、携帯電話の通話の料金についての議論があまりなく、通話料金はスマートフォンの場合かなり高いままではないかというのが実感。そのことについての各社のコメントをいただければと考えている。

(新美主査)

- 先ほど北構成員の説明で、5%に流動性があって、95%は固定客だとの報告があった。平均どれくらい固定しているのか、あるいはどれぐらいの人がどれくらいの長さで継続的に使用しているのかということについて、もしもデータがあれば出していただきたい。
- ヒアリングの件についてはこれくらいにします。まだヒアリングの日まで時間があるので、お帰りになってお気づきの項目等があれば、事務局までご連絡いただきたい。

以上