

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6回） 議事要旨

平成26年6月16日

1 日時 平成26年6月16日（月）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）、平野構成員（主査代理）、相田構成員、木村構成員、近藤構成員、齋藤構成員、宍戸構成員、原田構成員、明神構成員、若林構成員

（欠席：北構成員、長田構成員、森構成員）

○オブザーバー

永谷オブザーバー（一般社団法人電気通信事業協会）、丸橋オブザーバー（一般社団法人テレコムサービス協会）、木村オブザーバー代理（一般社団法人日本インターネットプロバイダー協会）、澤井オブザーバー代理（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、芦田料金サービス課課長補佐、植松料金サービス課課長補佐、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、関原消費者行政課専門職、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）個別論点について

（2）その他

（3）閉会

5 議事要旨

(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) 個別論点について

○事務局より資料1「苦情相談・処理体制の在り方の論点整理」について説明。

(齋藤構成員)

- ・ 電気通信サービス関係のトラブルは、金額的にも大きくないため、裁判等による解決が難しい。紛争解決の場としてADRは有効であると思うが、実効性を確保する方策を考えないとうまく活用出来ないということには留意が必要。金融関係ADRでは、片面的受諾義務が契約ベースという方法で導入されているものが多い。金融商品取引法や商品先物取引法にも、法律に基づく紛争解決機関の行う紛争解決手続において、事業者を受諾義務がある。
- ・ 国民生活センターのADRでも、電気通信サービスのトラブルは、提案をしてもなかなか受諾しない、提案がまとまらないと裁判ということになり、なかなか解決していないのが現実。裁判に比べて、ADRは非常に柔軟な、条理等に基づいた判断なども和解の提案に入ってくる。そういうことも踏まえて、紛争解決していくためには片面的な受諾を実現する方法を検討いただきたい。
- ・ 他機関との連携も非常に重要。他のADRとの関係を整理し、連携の合理的なルール付けや相互関係を調整する必要があるのではないか。

(若林構成員)

- ・ 取り扱う紛争の範囲(19ページ)について、紛争解決機関やコールセンターを設けるという方向性としては望ましいと思うが、業態ごとに切り分けるかどうかについては、最近セット販売という手法が行われているということも踏まえると、消費者目線からは統一的なものが出来ることが望ましい。早期に立ち上げるという観点から、それができない場合でも、交通整理ができるようにし、たらい回しのないようにしていただきたい。
- ・ 苦情相談の件数、割合等の要素を費用分担に含めて考慮するか(21ページ)ということについては、そのような要素を考慮することによって、トラブル回避のためのイ

ンセンティブになるかと思うので良いと思うが、苦情が多くなりそうだから加入しないということがないように、やはり、機関への加入義務とセット等と一緒に考えなければならぬ。

(平野構成員)

- ・ 若林構成員の意見に追加して、21ページの苦情件数・割合等を費用負担に反映させるという部分について、今までの流れのとして、業界には共通の窓口設置を研究会等で何回も必要性を指摘し、お願いしてきたが、業界内でコンセンサスが得られないということだった。その理由としては、非常に苦情が多い事業者とそうでない事業者があるのにも関わらず、多い事業者の苦情処理の費用を少ない事業者が補助金的に払うのはアンフェアではないかというような意見があり、利害が一致しないためできないということだった。そういった事情から、今回、やはり何らかの制度的な仕切りが必要ではないかという議論の流れがある。このような背景を考えると、21ページにあるとおり、件数の違いがあるということであれば、きちんと経済的な負担という形に反映させていく仕組みを考えなければならない。

(宍戸構成員)

- ・ 20ページの紛争解決手続について、民間型のADRを採用するというのであれば、民間の事業者が一定の負担をすることのメリットとして、電気通信事業全体、業界全体の業務の適正化、サービスの向上に結びつくよう制度設計を考えていただきたい。
- ・ 相談内容の分析、公表を第三者機関の機能に含めていくということは良い方向だと考える。

(新美主査)

- ・ ADRにおいて、紛争の中身を分析し、事業者に対して客観的なデータを提供することのメリットを考えるべきだということは様々なところで言われており、電気通信分野においても意識していく検討する必要がある。

(木村構成員)

- ・ 第三者機関によるADRが議論されるということはありがたい。
- ・ 事業者は各事業者で対応しているといっているが、事業者と消費者の交渉力の差から、やはり泣き寝入りをしている方も多い。直接的な紛争解決という効果のほか、業界による苦情・相談の受付、分析により、問題点が新たに浮き上がり、対応策を検討することができるという効果もあることから、第三者機関の設置を期待したい。

(近藤構成員)

- ・ 20年ほど前に英国の消費者団体とやり取りをした際に、英国は情報通信サービスの消費者団体というものがあるが、日本にはないのか、と聞かれたことがあった。英国では、消費者の苦情・相談を解決する仕組みがずっと進んでいるというように思う。
- ・ 23ページにある英国のC I S A Sの申請様式例や事例紹介のように、消費者にとって分かりやすい苦情・相談の解決の仕組みがあれば良いのではないかと思うので、是非頑張ってください。

(齋藤構成員)

- ・ 相談やあっせんの内容や成果、アウトプットについてきちんと公表していただきたい。他のトラブルの解決の資料としても使えるし、他のADR機関との関係でも解決事例として非常に参考になり、日本国全体としての紛争の予防や救済に役立つと思うので、そういう観点も検討いただきたい。

(若林構成員)

- ・ 第三者機関を設立する場合、周知の方法によって、受け付ける苦情・相談にもずいぶん違いが出てくる。早いうちから周知の方法も含めてご検討いただきたい。
- ・ 電気通信紛争処理委員会も認知率がかなり低いという調査が出ており、それを受けて事務局が尽力されているということであるが、ADRという名前自体も一般消費者には若干遠いものでもあるので、効果的な周知方法の検討もお願いしたい。

(T C A永谷オブザーバー)

- ・ ADRやコールセンターの有効性というものは否定していないが、業界でどのように行うことができるかは慎重に検討してきたところである。
- ・ P I O - N E Tの事例をもとにサンプル調査を行ったところ、相談の目的としては、基本的に消費者契約の専門家にアドバイスを求める相談であり、中立性であったり、消費者アドバイザーの位置付けのような立場からの助言が求められているのだろう。そういったこともあり、コールセンターの検討においては、業界としてのコールセンターというよりは、第三者的機関が良いのではないかという意見となった。
- ・ また、トラブル事例は、個社ごとに異なっており、これは個社の営業活動によるものが大きいため、個社の相談窓口で対処すべきであるということが業界団体として検討してきたところ。
- ・ 国民生活センターのADRにおいて通信に係る件数はそれほど多くないと聞いている。

商品取引や契約トラブルのADRは、金融商品や不動産取引といったかなり財産に重要な危害を加えるようなものが主ではないかと考えている。

- ・ 実際に救済対象を検討する中で、具体的なトラブル件数、事例については、我々も分からないものもあるため、P I O-N E Tの内容に挙げられるような事例が、どの程度のもなのかということを検討してから、ADRのあり方を検討してはどうか。

(齋藤構成員)

- ・ 経験的にP I O-N E Tに上がってくる相談件数は実トラブル件数の3～5%。これについては国の統計でそういったレポートが毎年出されている。したがって、30倍くらいはあるというように考えてよい。
- ・ 少し言い過ぎかもしれないが、相談の現場において、消費生活センターで通信分野の相談対応ができるのは全国で東京都くらいではないか。他のセンターだと何が何だかわからないという状態で相談対応を迫られるというのが実態ではないか。東京都の相談員さんの実感としても、ルールに従って解決するというものではなく、何とかネゴシエーションで解決できる場合もあるが、解決しない場合には相談員が非常に辛い思いをされるというケースも非常に多いと聞く。こういった現場の実感は数字の上では決して上がってこないため、本当に実効性があり、トラブルを減少させあるいは解決をしていくためには、業界が積極的に自分たちでトラブルを解決するイニシアチブをとっていくというお考えを積極的に述べていただくべきではないか。

(近藤構成員)

- ・ メールセンターで苦情・相談を受け付けるということでもまずやってみてはどうか。英国のメールフォームは良くできており、消費者が何をしてほしいのか、具体的に利用者に選択肢を提示するというやり方も良いのではないか。

(J A I P A 木村オブザーバー代理)

- ・ 民間型のADRについて、J A I P Aの会員には非常に小規模な会員もおり、費用負担がどこまで公平に担保できるかわからない。行政型のADRも考慮に値するのではないか。
- ・ 電気通信の相談には、コンテンツやアプリケーション、代理店、あるいはインターネット上の誹謗中傷といったような相談もある。そのようなサービスの提供事業者や代理店はオブザーバーの4団体には入っていない。また、加盟の会社でも社員1人だけで行っているような小規模な事業者もいる。公平な費用負担の方法をうまく考えつく

かどうか心配になっている。

(ケーブルテレビ連盟 澤井オブザーバー代理)

- ・ T C A、J A I P Aと基本的には同じ意見だが、ケーブルテレビは全国に約500社あるが、ケーブルテレビ特有の事項として、大部分は大規模な事業者ではなく、地域密着の事業を行っており、苦情・相談が必ずしも多くない会社が多い。その中でコスト負担やトラブル回避のインセンティブを期待するといったこととは感覚が違う事業者がたくさんいるので、そういった事業者もケアしていただきたい。

(T C A 永谷オブザーバー)

- ・ コスト負担の点は、行政型、民間型いずれにせよ合理的に説明がなされるものでなければならない。
- ・ 取り扱いのサービスの範囲については、今後、I C Tがサービスや業界横断的に利用されるようになっていく中、紛争の内容も電気通信回線サービスのレイヤーに限られず増加していくと思われるため、今後の環境変化も十分考えるべき。このような観点も含め、業界型では難しいと述べさせていただいたが、実態を見た上で、業界を超えたところで検討を行うことも検討してはどうか。

(新美主査)

- ・ 費用負担と民間型・行政型ということは必ずしも直結する問題ではない。
- ・ 実態が分からないということは、苦情が潜在的に存在する可能性もあり、実態を見てからというのでは、これは動かないということになるのではないか。

(明神構成員)

- ・ ADRは問い合わせと一体化する運営が必要。
- ・ また、ADR機関を作ったとして、ある程度テスト的に動かしてみることはいずれ得るのか。この業界は変化が速く、ADRのやり方も変えていく必要がある。1回作ってみてだめになれば、また別のやり方で動かしてみることはいずれ可能かどうか。
- ・ また、ADR機関をどこに設置するのかという観点も重要。地方の消費者がADRのためにわざわざ東京まで来てもらうことは難しいのではないか。

(新美主査)

- ・ 柔軟に対応できるかどうかという観点からすると、民間型の方が、事業者にとっては自分たちの業態の変化に合わせてADRのシステムをとることができるので、動きやすいのではないか。行政型だと根拠が必要となるため、一般的に迅速に対応すること

が難しいのではないかと。

(齋藤構成員)

- ・ 国民生活センターのADRでも必ずしも当事者が東京の国民生活センターの事務所に来所する必要はなく、電話会議システムを利用したり、郵送等で資料を送付したりするなど、やり方は考えられる。C I S A Sでは、インターネット上でフォーマットを入力して、電子データで送るというやり方もあり、さまざまな工夫ができる。手続の決め方と運用の問題だと思っているので、一番良い合理的な方法を考えていくべき。

(新美主査)

- ・ いくつかの課題は出ているが、ADRは必要であり、導入を検討していくという方向が出していただけたかと思うので、それを踏まえて、詳細な内容等を引き続き検討したい。

○事務局より資料2「前回会合を踏まえた論点整理の追加・修正」に基づいて説明。

<広告表示（12ページ）について>

(齋藤構成員)

- ・ 消費者契約法の不実告知等と、今回検討いただいている動機に係る不実告知等については、同じではなく、消費者契約法で手当てできない可能性もあるため、電気通信事業法の改正により、動機に係る不実告知等や取消を入れようということ。当然、不実告知はやってはいけないということが、行政ルールとして、要件や対象が明確にされることになる。その際、電気通信サービスが非常に技術的、特殊な取引ということで、要件や対象が消費者契約一般と異なるということが明確になってくるのではないかと。そうすると、消費者契約法等に導入されている適格消費者団体の差し止め訴訟のように、法全体の執行性を高めていくという視点からも、適格消費者団体が不実告知等の差し止め訴訟を行えるというようにした方がいいのではないかと。

<追加修正部分全体について>

(齋藤構成員)

- ・ 解約ルールの部分で、2年縛りについては、法制度として組み立てると難しいところがあるものの、自動的に更新され、かなり長期間の契約の拘束になっていることを踏まえ、違約金を支払わなければならない期間を制限をするなど、法的な対応が必要ではないかと。この期間拘束が不公正な競争環境、いびつな競争の根源にあるのではないかと。

か。契約を縛っているからこそ囲い込みが起き、販売奨励金が必要になり、結果的に利用者のコストが高くなっていく。2年縛りをやめると基本料金が上がると主張している事業者もいるようだが、どのくらい上がるのか、販売奨励金のうちどのくらいの割合をそちらに振り分けたらコストを上げずに2年縛りが止められるのかということ、具体的な数字と根拠をもってご説明いただきたい。それができないということであれば、民法の原則に戻って、継続的な役務提供契約は解約が自由であって、不利益な時期でない限りは基本的には損害賠償の責任を負わないというシンプルな考えに立ち戻って考えるべき。

(近藤構成員)

- ・ 自分がいつ切り替え時期なのか分からなくて大変だったという経験をする人は多いと思うので、少なくとも、切り替え時期をはっきりと認識できるよう事業者には取り組んでもらいたい。

(木村構成員)

- ・ プッシュ型通知を受け取る場合、事業者の他のメールも受け取らないといけませんが、切り離して対応すべき。
- ・ 利用者は、このプランになると安くなるといったことをいわれ、実質的に選択肢がなく契約しているのが実情。解約料も、高い解約料を決して納得して払っているわけではない。こういうことをきちんと踏まえて検討することが重要ではないか。
- ・ 最初の2年以降も通信料が変わらないというのは変な話。端末の分割払いが終わったので安く見えるが、2年目でも4年目でも通信料が変わらず、解約料が必要というのもおかしな話。契約者全員が解約料金を払うわけではないので、2年割で安くなった料金で事業者が採算がとれないということではないと思われるので、きちんとコスト計算をして根本的な料金体系の検討が必要ではないか。

(宍戸構成員)

- ・ 25ページについて、実効性のある試用サービスという考え方はあり得るが、実効性がなければ本来のクーリングオフを用意しなければならないのではないか。
- ・ 今回整理されたような消費者保護ルールの見直し・充実によって、今後消費者意識が高まり、事業者と消費者との紛争は結果的に増加することもあると思うが、ADRなどのしかるべき紛争解決の方法が準備されるということが新しく整備される消費者保護ルールの充実、見直しと連動して両方相まって消費者保護が達成されるのではない

か。つまり、ルールの見直しという実体的な問題と、手続きの問題は連動しているので、留意して検討していく必要がある。

以上