

**ICTサービス安心・安全研究会
消費者保護ルールの検証に関するWG**

報告書（案）

2019年11月

「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルールの検証に関するWG」
報告書（案） 目次

| | |
|---------------------------|----|
| 第1章 はじめに | 3 |
| 第2章 2015年消費者保護ルールの実施状況と評価 | 5 |
| （1）消費者ルールの概要と実効性の確保に係る取組 | 5 |
| （2）苦情相談件数の推移等 | 7 |
| （3）構成員の意見 | 8 |
| （4）消費者保護ルール等の評価 | 8 |
| 第3章 モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言 | 11 |
| （1）緊急提言の取りまとめ | 11 |
| （2）緊急提言を受けた対応 | 21 |
| 第4章 個別の論点 | 23 |
| （1）携帯電話の料金プランの理解促進のための取組 | 23 |
| ① 拘束期間全体での総額表示 | 23 |
| ② 利用実態に応じた料金プランへの見直し推進 | 26 |
| （2）携帯電話ショップでの手続時間等の長さへの対応 | 31 |
| （3）広告表示の適正化に向けた対応 | 35 |
| （4）不適切な営業を行う販売代理店等への対策 | 41 |
| （5）高齢者のトラブルへの対応 | 46 |
| （6）法人契約者のトラブルへの対応 | 53 |
| （7）その他 | 56 |
| ① 成年年齢引き下げに対応した消費者教育の推進 | 56 |
| ② 青少年フィルタリング利用の促進 | 57 |
| ③ 在留外国人による携帯電話の契約及び利用の円滑化 | 59 |
| （8）2030年を見据えた消費者保護の在り方 | 61 |
| 第5章 おわりに | 68 |

第1章 はじめに

電気通信サービスはいまや広く国民が利用する、日常生活に不可欠なライフラインとなっており、消費者が安心して電気通信サービスを利用できる環境の確保が求められている。

他方、電気通信分野は、急速に技術革新が進む分野であることから、消費者が利用する様々なサービスの内容や提供主体、契約形態は日々高度化・多様化・複雑化している。さらに、固定系・無線系サービスを問わず、通信速度はいわゆるベストエフォート型とされ、また、無線系サービスは具体的なサービスエリア等について必ずしも個別事例における状況が事前に把握できないという特質がある。

このような状況の下、電気通信サービスを提供する電気通信事業者及び販売代理店と消費者との間には、情報の非対称性、交渉力の格差が生じる傾向にあり、消費者が契約時にサービス内容・品質や契約内容を十分に理解するには一定の限界がある。電気通信サービスが高度化・多様化・複雑化し、かつ消費者の高齢化が進行している現状において、正確な情報を把握し、適切に選択する「インフォームドチョイス」を確保することが一層難しいことなどを踏まえれば、消費者保護ルールの重要性はますます高まっていると言える。

本WGは、2015年の電気通信事業法（昭和59年法律第86号）改正により充実・強化された現行の消費者保護ルールについて、電気通信サービスの多様化・複雑化や消費者トラブルの現状を踏まえ、その施行状況及び効果を検証するとともに、今後の消費者保護ルールの在り方について検討を行うことを目的として、2018年10月以降、検討を行ってきた。

その際、次の3つの視点を基本的視点として整理し、その視点に立って検討を行った。

- 契約時の分かりやすい説明等、事業者から消費者に対しリテラシーに応じた適切な情報提供が行われているか
- 実際に利用してみないと品質が分からない電気通信サービスの品質の不確実性という特性を踏まえた消費者保護が十分になされているか
- 利用者のニーズに合ったサービスを選択できる環境が確保されているか

検討に当たっては、以下に示す主要な論点に関し、有識者、消費者団体、通信事業者、事業者団体、販売代理店団体等からのヒアリングを行い、議論を深めて

きた。

(1) 2015 年度消費者保護ルールの実施状況と評価

(2) 個別の論点

- ① 携帯電話の料金プランの理解促進のための取組
- ② 携帯電話ショップでの手続時間等の長さへの対応
- ③ 広告表示の適正化に向けた対応
- ④ 不適切な営業を行う販売代理店等への対策
- ⑤ 高齢者のトラブルへの対応
- ⑥ 法人契約者のトラブルへの対応
- ⑦ その他
- ⑧ 2030 年を見据えた消費者保護の在り方

そのような中で、利用者料金その他の提供条件や、販売代理店等の勧誘行為や業務実態に関する論点を中心に、多くの関係者及び構成員が共通して指摘する課題が明らかになってきたことから、2019 年 1 月 17 日の第 6 回会合で、「モバイル市場の競争環境に関する研究会」（以下「モバイル研究会」という。）と合同で、早急に取り組むべき事項を盛り込んだ「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」（以下「緊急提言」という。）を取りまとめ、公表した。

また、緊急提言に掲げられた論点以外の論点に関しては、さらに有識者や関係事業者等からのヒアリング等を行い、議論を深めた上で、2019 年 4 月 17 日に取り組むべき事項の全体像を中間報告として取りまとめた。

さらに、中間報告の取りまとめ以降、関係事業者や事業者団体の取組の状況をヒアリングを行い、更なる議論を行ったことから、その内容を中間報告の内容に追記する形で本報告書を取りまとめた。

本報告書をもとに、関係各方面において必要な対応が迅速に行われることを期待する。

第2章 2015年消費者保護ルールの実施状況と評価

(1) 消費者保護ルールの概要と実効性の確保に係る取組

電気通信事業法では、新規参入や料金の事前規制を緩和する一方、消費者保護ルールを充実する等、累次の法改正が行われてきた。2003年にはサービス提供条件の説明義務や苦情等処理義務が導入され、2015年には契約書面交付義務、初期契約解除制度、事業者による販売代理店に対する指導等の措置義務、勧誘に当たっての不実告知等や勧誘継続行為の禁止等の規律が設けられたところである（2016年5月施行）。

新たに導入された消費者保護ルールの実効性を確保するため、2016年5月に、法令遵守状況の調査、必要な場合の権限行使、利用者からの苦情等の収集・分析、制度実施状況の評価等の監督（モニタリング）の事務について定めた「電気通信事業の利用者保護規律に関する監督の基本方針」を策定した。これに基づき、2016年9月より、半年に1回程度、苦情相談の分析¹や、説明義務の履行を確認するための実地調査²、行政や各事業者団体の取組状況等を共有し、各主体の改善につなげる「ICTサービス安心・安全研究会消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合」（以下、「モニタリング会合」という。）を開催している。

毎回のモニタリング会合において指摘された要改善事項等については、総務省から対象事業者・事業者団体に対し行政指導を行うとともに、次回以降の会合において、その後の取組状況のフォローアップを実施している。これまでのモニタリング会合の指摘を踏まえた事業者における改善事例としては、利用者に対する月々の総支払額の説明・書面交付、オプションサービスの無料期間終了前の通知、電話勧誘後の後確認の実施等を含め、以下のような取組が挙げられる。

¹ 総務省では、電気通信消費者相談センターを通じた電話による相談、Webフォームを通じたメールによる苦情相談を受け付けている。苦情分析は、総務省及び全国消費生活情報ネットワークシステム（PIONEER）に寄せられた苦情を合計したものについて、サービス種類、発生チャネル、発生時期、発生要因、苦情相談の項目・観点、要望内容等で分類・集計している。

² 利用者に扮した調査員を調査対象事業者の販売現場に派遣し、実際の説明・応対を受けた後、調査員があらかじめ設定された設問（法令に基づく説明事項が説明されたか等を確認するもの）に答える形で、その状況を記録する調査。

<図表：これまでのモニタリング会合における指摘・改善事項（例）>

| | |
|---|---|
| <p>利用者に対し、総支払額(合計金額)の説明・書面交付</p> <p>月々の支払額を個々(通信料、割引、オプション料、端末の割賦代等)に説明するだけでなく、総支払額(合計金額)の見込みの説明(明示)、及び、これを記載した説明書面等の交付を実施。</p> | <p>利用者に対し、解約諸費用の一括での説明・書面交付</p> <p>解約時に請求される諸費用の見込みを個々(違約金、当月の通信料、端末代金の残債等)に説明するだけでなく、一括して説明(明示)。また、これを記載した説明書面等の交付を実施。</p> |
| <p>オプションサービスの無料期間終了前の通知</p> <p>当初無料期間(一ヶ月間無料等)が設定されているオプションサービスについて無料期間終了を適切なタイミングで知らせるための事前通知を実施。</p> | <p>料金の請求情報に関する通知</p> <p>デフォルトで(利用者が不要としない限り)、請求額が確定した時に利用者に電子メールで、請求情報の通知を実施。</p> |
| <p>電話勧誘後の後確認の実施</p> <p>代理店による電話勧誘により契約を結ぶ場合は、電気通信事業者自らの責任により契約意思等の後確認を実施。</p> | <p>電話勧誘通話記録の定期的サンプル調査の実施</p> <p>電気通信事業者は、代理店業務の実施状況の定期的な確認のため、代理店における電話勧誘通話記録の定期的なサンプル調査を実施。</p> |
| <p>「転用」に係る不利益等重要説明事項のポイントと電話勧誘話法の手引きの作成</p> <p>「転用」による事業者の乗換えに係る説明において、「元サービスへの復帰に際して、電話番号が変更となる」といった不利益が発生する可能性があることなどを利用者に適切に伝えるため、業界全体として、利用者に説明すべき重要事項と電話勧誘時の適切な話法例をとりまとめ、関係事業者に周知・徹底。</p> | <p>MVNOサービス利用に関する注意点等の周知の実施</p> <p>MVNOサービス特有の要素に起因する苦情相談が多くあると考えられること等から、MVNOサービス利用に当たっての注意点等を記載したチェックリストを作成し、利用者への周知を実施。</p> |

出典：総務省「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合（第5回）」（2018年6月28日）配付資料

総務省においても、上記の事業者の取組のうちの一部³については、その継続的な実施及び調査対象外事業者による実施等の観点から、消費者保護ルールガイドラインに明記する改定を行った。

また2018年2月には、「MVNO音声通話付きサービスについての苦情相談も少ないとは言えない状況となってきたことから、MVNO音声通話付きサービスを初期契約解除制度の対象とすることが適当」とのモニタリング会合での意見集約を受け、同サービスを初期契約解除制度の対象とする省令・告示の改正を行った（2018年10月施行）。

このほか、最新のサービスの仕組や苦情・相談事例を共有することで消費者トラブルを協同で縮減していくための取組として、国（各地域の総合通信局等）、地域の消費生活センター、電気通信事業者等の関係者が対面で情報共有や意見交換を行う電気通信消費者支援連絡会を、全国11ブロックで年に2回程度開催している。

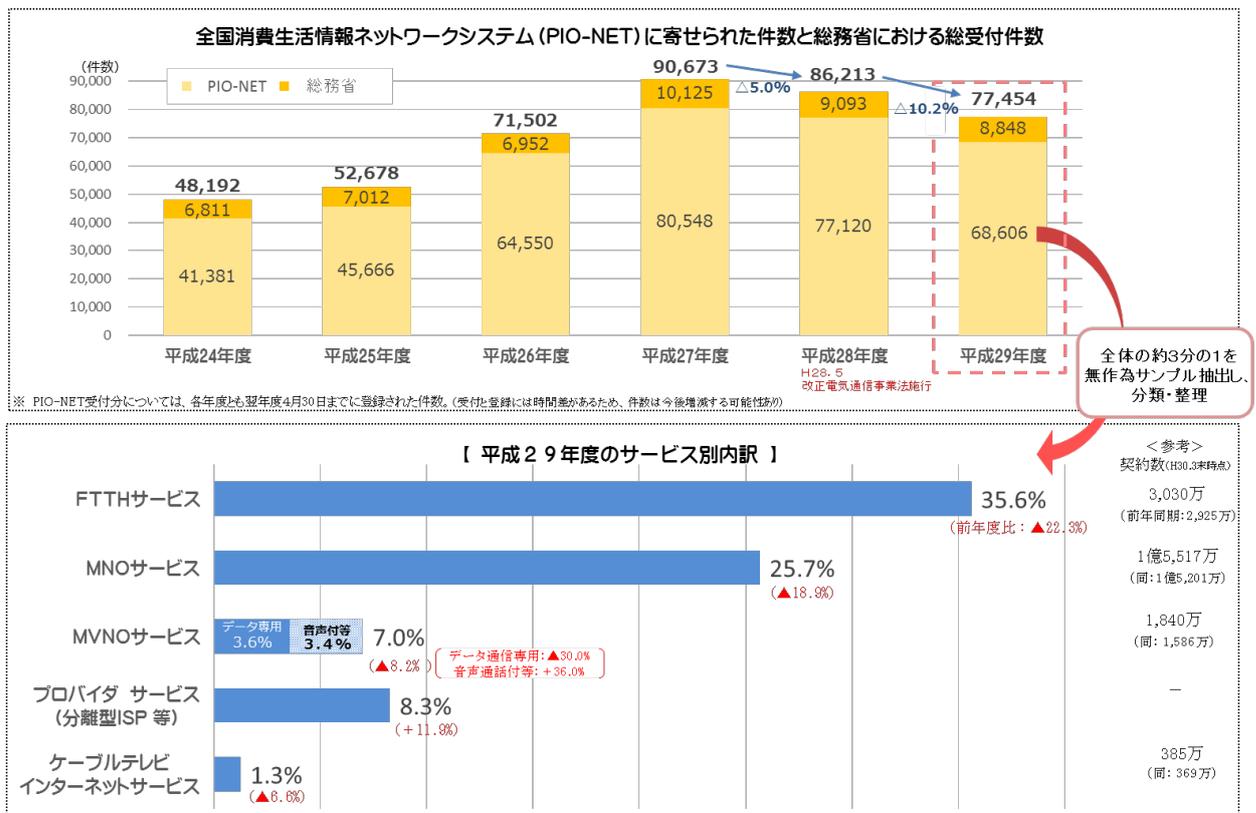
³ ①月々の総支払額（合計金額）を説明・書面交付、②解約諸費用の一括での説明・書面交付、③オプションサービスの無料期間終了前の事前通知、④毎月の料金請求額が確定した時に、利用者に電子メールで請求情報を通知、⑤販売代理店の電話勧誘後の電気通信事業者自らの責任による契約意思等の後確認、⑥販売代理店の電話勧誘通話記録の定期的なサンプル調査 等。

(2) 苦情相談件数の推移等

2015 年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの導入以降、全国消費生活情報ネットワークシステム（PIO-NET）及び総務省に寄せられた電気通信サービスに関する苦情相談件数は減少している。しかしながら、その傾向は緩やかであり、依然として高い水準にある。

2017 年度の苦情相談件数のサービス別内訳を見ると、FTTHサービス（35.6%）、MNOサービス（25.7%）の順に多く、次いでプロバイダサービス（8.3%）、MVNOサービス（7.0%）が続く。

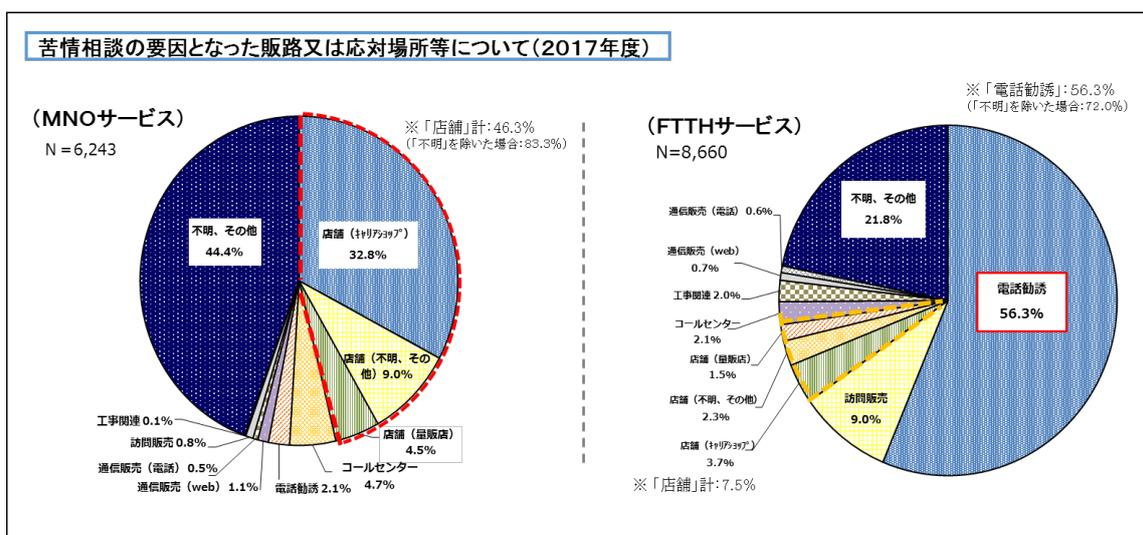
＜図表：苦情相談件数の推移と 2017 年度のサービス別内訳＞



出典：総務省「ICT サービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合（第5回）」（2018年6月28日）配付資料

苦情相談の要因となった販路等としては、携帯電話（MNO）についてはキャリアショップや量販店等の「店舗販売」（46.3%：「不明」を除いた場合は83.3%）が、FTTHサービスについては「電話勧誘」（56.3%：「不明」を除いた場合は72.0%）という販売形態が、それぞれ高い比率となっている。

<図表：苦情相談の要因となった販路又は応対場所等（2017年度）>



出典：総務省「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合（第5回）」（2018年6月28日）配付資料を基に作成。2017年度にP I O - N E T及び総務省に寄せられた苦情相談の約3分の1を無作為抽出し、サービス別に分析したものの。

(3) 構成員の意見

- 電気通信サービスの相談自体は減少傾向だが、光卸の販売代理店による電話勧誘の相談は法施行後もあまり減っていない印象。ただし、消費者が意図していなかった契約などについては、初期契約解除や、事業者団体による工事前無償解除のルール化により、契約解除できている事例が多くなっており、一定の法律の効果はあるのかと思う。
- 消費者保護ルールの規定自体は、書面交付、初期契約解除、確認措置による解除等で一定の効果が表れているが、消費者に契約内容を理解してもらうような啓発も必要。
- 自主規制と共同規制の有効性が強調される昨今ではあっても、消費者保護分野においては、法規制が有効に機能する場面があるのは間違いない。しかし規制を守らない者が競争上有利になるため、モニタリングを通じた法執行が絶対に必要。
- モニタリング定期会合の開催など継続的な検討で改善していくことが必要。
- 消費者法は事業法に含まれるという欧米の考え方にならい、2015年に電気通信事業法で消費者保護ルールを導入したのは画期的。

(4) 消費者保護ルール等の評価

2015年に導入された消費者保護ルールについては、その後のモニタリングの取組も含めて、以下のような点で、消費者保護の水準を高める一定の効果があつたと認められる。

◇ 2015年まで増加を続けていた電気通信サービスに関する苦情相談件

数は、制度導入以降、減少傾向に転じている。

- ◇ 消費者が意図していなかった契約等について、初期契約解除（又は確認措置による解除）を行うことが可能となった。制度導入直後は、不適切な運用を行う事業者も見受けられたが、その後、運用が改善されており、権利行使を行う消費者の割合の推移⁴⁵を踏まえれば、制度が着実に定着・実施されつつあると考えられる。
- ◇ 2016年度と2017年度に行われたMNOの実地調査の結果⁶において、法令に基づく個別の説明事項が適切に説明された比率を年度で比較すると、説明がされた比率が全体として改善している。2017年度と2018年度に行われたMVNOの実地調査の結果⁷を年度で比較しても、同様に全体として改善しており、消費者が契約時に適切に情報提供を受けられるための環境整備が徐々に整いつつあると考えられる。

一方で、苦情相談件数は減少傾向に転じたものの、F T T Hの電話勧誘に関する相談や、携帯電話の店舗を要因とする苦情など、販売代理店に係る苦情は依然として高い水準にあるため、モニタリング会合でも取り上げられているように、料金プランの分かりにくさへの対応や、電話勧誘適正化等について更なる取組が必要である（これについては、「シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現」、「販売代理店の業務の適正性確保」に関し、第3章の緊急提言において電気通信事業法の改正を含めて対策を講じることが必要としたほか、第4章の個別論点において現状と今後の取組の方向性を整理した）。

また、以上の評価を踏まえると、今後の方向性としては、消費者保護ルールとその履行を担保するモニタリングの実施という枠組みは今後も維持しつつ、苦情相談等で明らかになった課題を踏まえ、事業者の取組や制度面を改善していくというアプローチで考えていくことが重要である。その際、緊急提言を踏まえた電気通信事業法の改正後の市場環境の変化も踏まえ、モニタリングの実施・評価を行っていくことが適当である。

4 新規契約締結数に占める初期契約解除がされた数の割合は、0.46%（2016年7月～9月）から0.75%（2018年7月～9月）に増加。

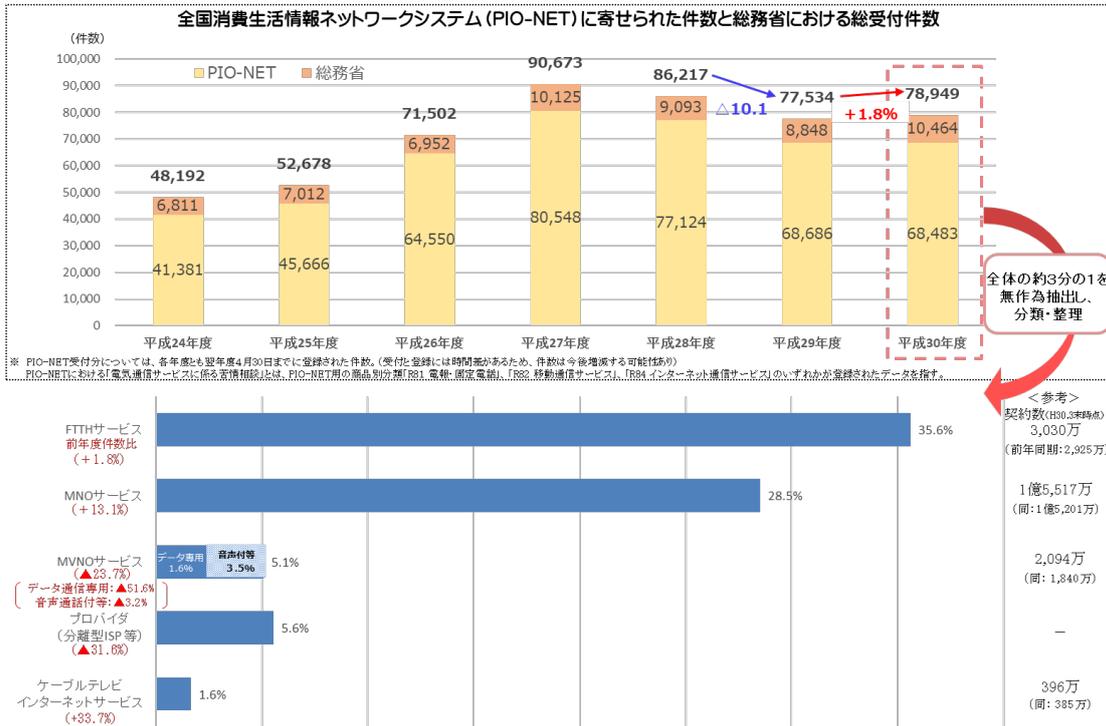
5 新規契約締結数に占める確認措置により契約解除された数の割合は0.26%（2016年7月～9月）から0.43%（2018年7月～9月）に増加。なお2017年6月のモニタリング定期会合においてMNO1社に対し、確認措置の運用状況の改善を求める指摘を行い、同年7月より運用改善が行われている。

6 第3回モニタリング会合（2017年6月22日）及び第5回モニタリング会合（2018年6月28日）。

7 第4回モニタリング会合（2018年2月16日）及び第6回モニタリング会合（2019年2月1日）。

(参考) 2018年度の苦情相談件数の推移等 (本WGにおいては取り扱わなかったもの)

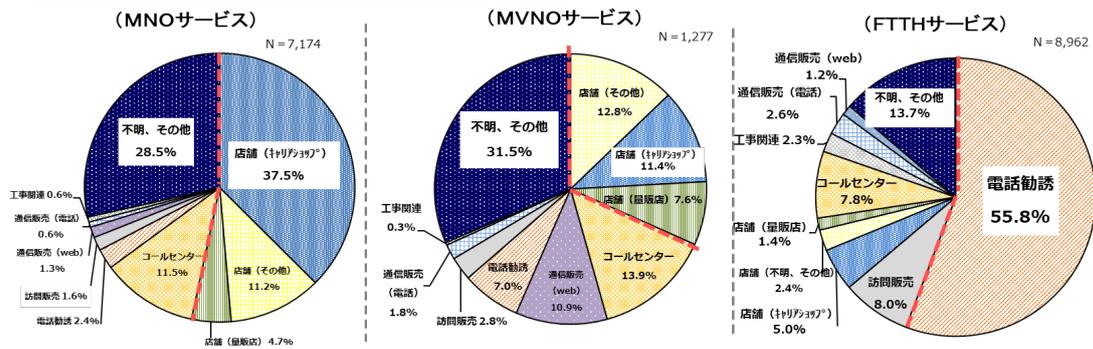
<図表：苦情相談件数の推移と2018年度のサービス別内訳>



出典：総務省「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合 (第7回)」(2019年6月25日) 配付資料

<図表：苦情相談の要因となった販路又は応対場所等 (2018年度) >

(1) 苦情相談の要因となった販路又は応対場所等について



出典：総務省「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合 (第7回)」(2019年6月25日) 配付資料を基に作成。2018年度にPIO-NET及び総務省に寄せられた苦情相談の約3分の1を無作為抽出し、サービス別に分析したもの。

第3章 モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言

(1) 緊急提言の取りまとめ

本WGでは、2018年11月26日の第4回会合で、モバイル研究会と合同で緊急提言(案)をまとめ、同年12月18日までの間、一般からの意見募集を実施した。意見募集には、法人15件、個人64件の合計79件のご意見が寄せられた。2019年1月17日にモバイル研究会と合同で開催した第6回会合で、寄せられたご意見も踏まえ、一部修正の上で、緊急提言を取りまとめ、公表した。

緊急提言では、それまでの累次の検討・取組を進めてきた課題のうち、いまだ解消されていないものとして、「シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現」と「販売代理店の業務の適正性の確保」について、早急に取り組むべき方向性を提言した。

モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言

1. 本提言の位置づけ

携帯電話は、その契約数が1億7千万を超え、様々な社会経済活動の基礎となるとともに、国民にとって不可欠なコミュニケーションの手段となっている。

携帯電話をはじめとする電気通信サービスの在り方については、利用者視点に立ち、①利用者がニーズに合ったサービスや端末を選択できるようにすること、②事業者間の公正な競争を促進することにより利用者利益の確保を図ること、③技術進歩の成果を利用者が速やかに享受できる環境を整備することという3つの基本的な視点から検討を進めることが重要である。

モバイル市場の競争環境に関する研究会(以下「モバイル研究会」という。)及びICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルールの検証に関するWG(以下「消費者WG」という。)では、2018年10月以降、それぞれ3回にわたりヒアリングを行い、検討を重ねてきた。

ヒアリングを通じ、多くの関係者及び構成員が共通して指摘する課題が明らかになってきたことを踏まえ、本緊急提言は、モバイル研究会と消費者WGとが合同でモバイルサービス等の適正化に向けて早急に取り組むべき事項を整理したものである。

本緊急提言を踏まえ、総務省等において必要な措置が早急に講じられることを期待する。

2. シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現

(1) 背景

携帯電話の利用者料金に対する規律については、累次に渡る電気通信事業法（昭和59年法律第86号）の改正により規制緩和がされてきており、1997年に認可制から届出制とされ、2004年には事前規制が完全に撤廃されている。現在、携帯電話市場では設備面及びサービス面の両面での競争が行われ、携帯電話事業者がそれぞれ工夫しながら多様なサービスを多様な料金プランにより提供している。

一方で、料金プランの中には、利用者が正確に理解することが困難なものや利用者を過度に拘束するようなものなどが出てきており、その結果として、利用者の適切かつ自由な選択が阻害され、事業者間の公正な競争が不当に制限されているという問題が指摘されている。

携帯電話の利用者料金に関し、携帯電話事業者による継続的な工夫にもかかわらず、問題が指摘され続けている状況に鑑みると、利用者の利益を阻害するような料金プランを抜本的に見直し、携帯電話事業者による公正な競争の中で真に利用者のためになる工夫が進められるように取り組んでいくことが求められる。

(2) 通信料金と端末代金の完全分離

① 問題点

通信サービスと端末のセット販売については、次のような点が指摘された。

- 通信サービスと端末はセットで購入するものとの強い印象を与え、両者が本来は別のものであるという理解を妨げている。
- 同じ携帯電話事業者が提供する同じデータ通信容量のプランであるにもかかわらず購入する端末によって通信料金が異なるという不公平や、通信料金の割引が特定の端末の利用者に限定されているという不公平が生じている。
- 端末購入から一定期間で通信料金の割引が終了し、その後は通信料金が上昇するため、必要以上に新規端末に買い替える誘因が働く。
- ハイエンド端末を中心に過度な端末購入補助が行われることにより、ハイエンド端末とローエンド端末の実売価格が接近し、市場メカニズムが有効に機能していない。また、同様の補助ができないMVNOとの競争上のイコールフットィングの問題がある。
- 「実質0円」というような表示に見られるように、端末代金と通信料

金との区分が不分明で、利用者が何に対して幾ら支払っているか理解しづらい。

- 一定の条件の下で端末割賦代金の残債を免除する販売手法（端末買換えサポートプログラム）は、依然として通信役務の継続を残債免除の条件としており、残債免除を受けるまでの間の解約を利用者に躊躇させるとともに、実質的に残債免除後の契約継続も求めるものであるため、利用者の困り込みにつながっている。
- 他の業界にも残価設定クレジットはあるが、他の商材と結びつけられることはない。それに対して、通信役務と結びついた端末買換えサポートプログラムは、通信役務に関するスイッチングコストを高めている。

② 提言

端末は、通信役務を利用するに当たって欠かせないものであり、まず、こうした端末の購入等を条件とする通信料金の割引等については、通信料金と端末代金の分離が不十分であることにより、次のような問題を生じさせている。

- 同じデータ通信容量等のプランであるにもかかわらず、購入する端末によって通信料金が異なるという不公平や、通信料金の割引等が特定の端末の利用者に限定されるという不公平があること。
- 利用者が料金プランを正確に理解した上で他の料金プランと比較することが困難となり、自らのニーズに沿って合理的な選択を行うことができないこと。
- 通信料金の割引等が一定期間に渡り行われるなど、割引等を受けるために通信役務の継続利用が求められる場合もあり、利用者を過度に拘束し、事業者間の公正な競争が阻害されること。

したがって、端末の購入等を条件とする通信料金の割引等を廃止することにより、上記の問題点を解消することが適当である。

また、通信役務の一定期間の継続利用を条件とする端末代金の割引等については、上記2点目及び3点目の問題を有するものであり、分離の徹底の観点から、見直すことが適当である。このような割引等は、携帯電話事業者が直接行うだけでなく、キャリアショップや量販店等の販売代理店を通じて行われる可能性があり、それについても併せて対応することが必要である。

特に、端末買換えサポートプログラムについては、同じプログラムへの再加入が残債免除の条件から除かれたが、依然として次のような問題があり、抜本的に見直すことが必要である。

- 残債免除までの間のプログラムへの継続加入が残債免除の条件とされ

ており、その間の通信役務の継続利用が必要となっている。

- 残債免除を受けないとプログラム加入の便益が全く得られないため、上記3点目の問題が格段に大きくなる上に、残債免除を受けないという選択肢が実質的に機能するか疑義がある。
- 機種変更が残債免除の条件とされており、新端末の購入後に通信契約を解除する場合には新端末の残債や解約料等のスイッチングコストが存在するため、利用者は残債免除を受けた後も通信役務を継続利用することとなる可能性が高い。

(3) 行き過ぎた期間拘束の禁止

① 問題点

期間拘束を伴う通信契約の関係については、次のような点が指摘された。

- 期間拘束とその自動更新により、事業者乗換えのスイッチングコストが高くなっている。
- 期間拘束なしの料金プランについて、その料金が高かったり、継続的に同じ事業者と契約しているにもかかわらず長期契約者割引を受けられなかったりするなど、利用者にとって実質的な選択肢となっていない。
- 契約途中で解約する際の違約金について、その算定根拠が明らかとなっておらず、また、その水準が高いことが、事業者乗換えの妨げとなっている。
- F T T H等とセットで契約した場合、当該契約に係る拘束期間のずれが事業者乗換えの妨げとなっている。

② 提言

行き過ぎた期間拘束は、利用者が携帯電話事業者を乗り換える上での制約であり、事業者間の公正な競争を阻害することとなる。また、技術革新の著しい電気通信事業分野では、将来を見通した上で利用者が合理的な選択をすることは困難である。特に、ヒアリングにおいて、多くの関係者及び構成員が共通して指摘した以下の期間拘束については、見直すことが適当である。

ア 期間拘束のない契約の料金その他の提供条件が、期間拘束のある契約の料金その他の提供条件に比べて著しく劣り、実質的な選択肢となっておらず、それについての合理的な理由がない場合には、利用者を過度に拘束するものであり、見直すことが求められる。また、期間拘束の期間が著しく長期に渡り、その合理的な理由がない場合も、同様である。

イ 解約に係る違約金の水準については、合理的な算定根拠に基づき設定されるべきものであり、違約金の水準が著しく高い場合には、スイッチングコストにより利用者を過度に拘束し、事業者間の公正な競争を阻害

するものであるため、見直すことが求められる。

ウ 期間拘束の自動更新については、変化の激しいモバイル分野で拘束期間終了後の更新の要否を契約当初の段階で判断することは困難であり、利用者を過度に拘束するものである一方で、更新に係る手続の手間の省略を望む利用者もあり得る。このため、更新が利用者の真正な意思に基づき行われるよう、契約当初の段階で自動更新としないかどうか選択可能とし、拘束期間終了の段階で更新するかどうかわび自動更新の選択を変更するかどうかわびについて利用者の意思を確認するとともに、自動更新の有無により料金等に差を設けないことが求められる。

さらに、期間拘束のある複数の契約のセットでの締結は、各サービスの期間拘束の始期や長さが異なり、利用者が違約金を支払わずに複数のサービスを同時に解約できない場合には、利用者を過度に拘束するものであることから、いずれのサービスも同時に無料で解約できる期間を設定することなど改善策を検討することが適当である。

(4) 合理性を欠く料金プランの廃止

① 問題点

上記のほか、過度に複雑な料金プランなどについて、次のような点が指摘された。

- 同じ携帯電話事業者が提供する同じ通話頻度、同じデータ通信容量の通信サービスであるにもかかわらず、プランによって通信料金が異なる場合がある。
- 基本料とデータプランを別々に提供しているにもかかわらず、基本料が安いプランでは少ないデータ量を選択できないなど、組合せに制約がある。

② 提言

通常の提供条件の説明により利用者が理解することが期待できないような過度に複雑な料金プランや合理性を欠く料金プランは、利用者の正確な理解を妨げるとともに、料金プラン相互の比較を困難とし、利用者の合理的な選択を阻害するため、見直すことが適当である。

例えば、音声通話について同一の内容の基本料について、使用する端末や選択するデータプランの別により料金が異なるなど、同じ通話頻度、同じデータ通信容量の通信サービスであるにもかかわらず、プランによって通信料金が異なり、不合理に「同一サービス同一料金」になっていない場合があり、利用者間の不公平を生じるとともに、利用者の混乱を招き、その合理的な選

択の妨げとなることから、見直すことが求められる。

(5) 取組の方向性

市場競争の下においては、携帯電話事業者による工夫と競争によって多様なサービスが多様な料金プランで提供され、利用者が提供条件を十分に理解した上で、自らのニーズに応じてサービスを適切かつ自由に選択し、低廉な価格で利用できることが望ましい。その際、携帯電話事業者によるサービスや提供条件の工夫と競争は、利用者の利益を阻害するものとならないための最低限の基本的なルールを守りつつ行われることが必要である。

このため、以上で提言した事項について、携帯電話事業者による実効性のある料金プランの見直しが行われるよう、総務省において、最低限の基本的なルールとして料金その他の提供条件に関する禁止行為を定め、それに違反した場合には業務改善命令を行いうることとすること等について、電気通信事業法の改正を含め、必要な措置を検討し、速やかに実施に移すことが適当である。また、措置の効果をデータに基づき検証できるよう、総務省において、携帯電話事業者における販売奨励金や端末購入補助の詳細や端末に係る収支の状況などのデータを定期的に把握することが必要である。

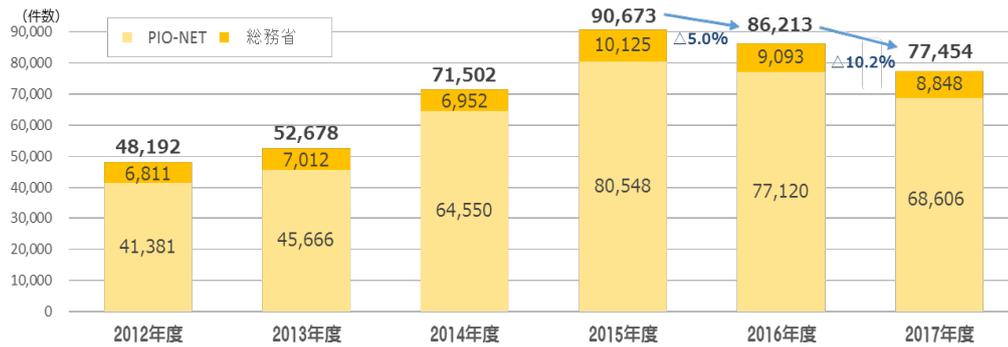
3. 販売代理店の業務の適正性の確保

(1) 背景

電気通信事業法では、新規参入や料金の事前規制を緩和する一方、消費者保護ルールを充実する等、累次の法改正が行われてきた。2003年にはサービス提供条件の説明義務や苦情等処理義務が導入され、2015年には契約書面交付義務、事業者による代理店に対する指導等の措置義務、初期契約解除制度、勧誘に当たっての不実告知等や勧誘継続行為の禁止等の規律が設けられたところである。

この2015年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの導入以降、全国消費生活情報ネットワークシステム（P I O - N E T）及び総務省に寄せられた電気通信サービスに関する苦情相談件数は減少しており、消費者保護ルールの導入について一定の効果が見られる。しかしながら、その傾向は緩やかであり、依然として高い水準にある。

全国消費生活情報ネットワークシステム(PIO-NET)に寄せられた件数と総務省における総受付件数

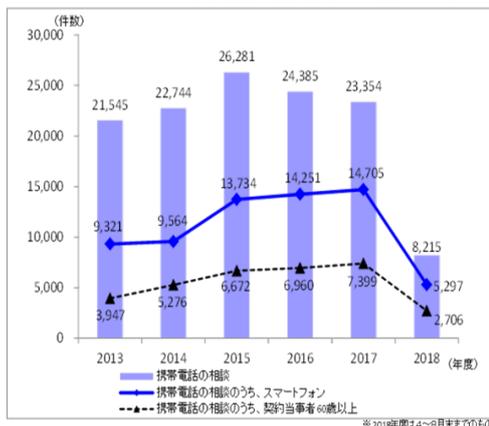


※ PIO-NET受付分については、各年度と、翌年度4月30日までに登録された件数。(受付と登録には時間差があるため、件数は今後増減する可能性あり)

出典：総務省「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合(第5回)」(2018年6月28日) 配付資料

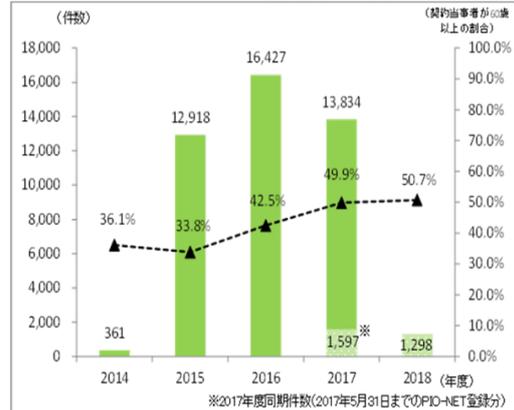
PIO-NETを用いた独立行政法人国民生活センターの分析によれば、携帯電話やFTTHサービスに関する苦情相談件数は、それぞれ2万件超(携帯電話)、1万件超(FTTHのうち光コラボサービス)といった高い水準で推移している。

PIO-NETにおける携帯電話の相談件数等の年度別推移



※2018年調査は4～6月までのもの。

PIO-NETにおける光コラボの相談件数等の年度別推移



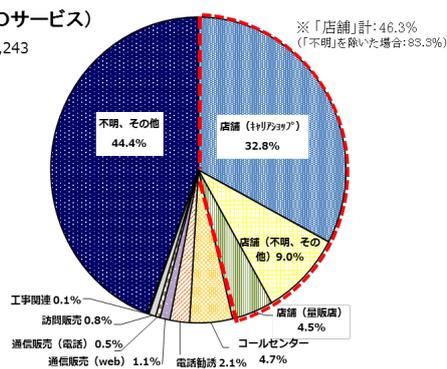
※2017年度同期件数(2017年5月31日までのPIO-NET登録分)

出典：「光回線サービスの卸売に関する勧誘トラブルにご注意！第2弾」(2018年7月26日 国民生活センター報道発表資料)、「セット契約やスマートフォンの使い方などの携帯電話のトラブル」(2018年9月13日 国民生活センター報道発表資料)

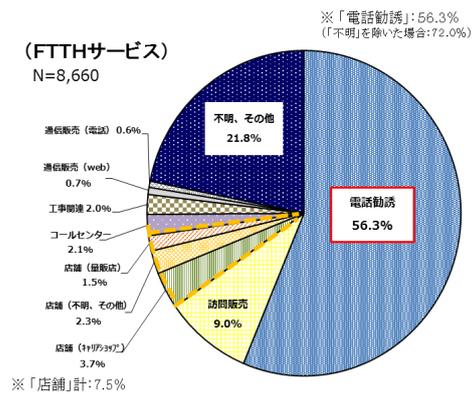
また、2017年度にPIO-NET及び総務省に寄せられた苦情相談に基づく総務省の分析によれば、苦情相談の要因となった販路等としては、携帯電話(MNO)についてはキャリアショップや量販店等の「店舗販売」(46.3%：「不明」を除いた場合は83.3%)が、FTTHサービスについては「電話勧誘」(56.3%：「不明」を除いた場合は72.0%)という販売形態が、それぞれ高い比率となっており、販売代理店に起因した苦情相談が多く生じている。

苦情相談の要因となった販路又は対応場所等について(2017年度)

(MNOサービス)
N = 6,243



(FTTHサービス)
N=8,660



出典：総務省「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合（第5回）」（2018年6月28日）配付資料を基に作成。2017年度にP I O - N E T及び総務省に寄せられた苦情相談の約3分の1を無作為抽出し、サービス別に分析したもの。

(2) 問題点

上述のP I O - N E T及び総務省に寄せられた苦情相談の中身を見ると、次のような内容が挙げられており、その多くが不適切な勧誘、説明に起因するものとなっている。

【携帯電話】

- 通信容量が大きな料金プランを勧められ言われるまま契約したが、後で必要のないものだったと分かった。
- スマートフォンを契約したら、不要なタブレット端末やヘッドフォン、充電器等の付属品とのセット契約だった。
- スマートフォンに追加でタブレット端末、光回線等も契約したが、スマートフォンすら使いこなせない。

【FTTH】

- 大手通信事業者からの電話だと思い契約したが、別の事業者だったので費用負担なく解約したい。
- 契約先のプラン変更だと思ったら、別会社との契約になっていた。
- （変更する必要がないにもかかわらず）光回線の変更が必要であるかのような勧誘により契約してしまった。

また、消費者WGにおいては、販売代理店の業務について、次のような点が指摘された。

- 携帯電話について、契約内容が複雑化、説明時間も長時間化し、契約内容や料金を消費者が正しく認識できておらず、また必ずしも消費者

が希望する契約内容になっていない。

- 光コラボの代理店による電話勧誘に係る苦情相談が相変わらず多く、「新しいサービスのご案内です」と言われたので契約中の事業者だと思ったなど、勧誘時に事業者名について誤解を与える勧誘となっている。
- 携帯電話については、「〇万円キャッシュバック」、「実質〇円端末」をうたうショップ店頭のパスターやロードサイドショップの立て看板が未だに見られる。
- 「実質〇円」等の広告表示においては特定の適用条件等を認識しづらいものもあり、結果、特典が受け取れないといった苦情が寄せられている。

消費者WGで指摘のあった上記3点目の指摘に関しては、販売代理店独自の過度な端末購入補助が依然として行われていると考えられるが、これは通信料金の高止まり、利用者間の不公平及びMVNOの新規参入・成長の阻害という点で懸念がある。

通信サービスと端末をセット販売する場合の過度な端末購入補助については、総務省において「モバイルサービスの提供条件・端末に関する指針」（2017年1月）が策定され、事業者に対してその適正化を図っているものの、販売代理店は同指針の対象外となっていることから、市場全体に対して十分な効果を上げていない状況にある。

なお、携帯電話の販売代理店においては、消費者利益の確保に向けた自主的な取組として、2014年に設立された一般社団法人全国携帯電話販売代理店協会による「あんしんショップ認定制度」が全国的に展開されており、2018年12月末時点で認定ショップ5,422店（全キャリアショップの67%）の規模となっている。また、光コラボの事業者・販売代理店については、一般社団法人テレコムサービス協会による「重要事項説明項目とトークの手引き」（光卸を利用したF T T Hサービスの電話勧誘時の説明話法に係るガイドライン）が策定されており、それぞれの業界団体において独自に苦情相談の改善につながる取組が進められている。しかしながら、その浸透度合いは現状十分とは言えず、今後、これらの販売代理店への一層の普及・浸透が課題となっている。

（3）提言

販売代理店に対する指導については、2015年の電気通信事業法の改正により、事業者において、委託した業務に係る指導等の措置を行うことが義務付けられるとともに、総務省においても、「提供条件の説明義務違反」、「不実告知等の禁止違反」、「勧誘継続行為の禁止違反」に限っては、事業者のみな

らず販売代理店に対しても業務改善を命じることが可能となっている。

しかしながら、一次販売代理店の下にある二次、三次の販売代理店等を含め、事業者による指導が十分に行き届いていない状況が見られるとともに、販売代理店における独自の過度な端末購入補助や、利用者に誤認を与えるおそれのある勧誘や独自の店頭広告等の不適切な業務実態については、総務省において業務改善を命じることができない等、必ずしも適切な担保措置が講じられているとは言えない状況にある。加えて、総務省において、その実態把握が十分にできているとは言い難い状況にある。

販売代理店は、電気通信サービスの契約において、利用者に最も身近な窓口であり、その業務が適正に行われることは、利用者の利益を確保する上で必要不可欠となっている。このため、これらの問題点の解消に向け、以下について、電気通信事業法の改正を含め、必要な措置を講じることが適当である。

ア 販売代理店の存在を事業者経由で間接的に把握するのではなく、行政が直接把握するための必要最小限の制度として、届出制を導入する。

イ その上で、勧誘行為において社名や勧誘目的であることを明示しない等、利用者に誤解を与えるような電気通信事業者及び販売代理店の不適切な勧誘行為を禁止し、違反した場合には業務改善命令を行いうることとする。

ウ 加えて、電気通信サービス契約の媒介と一体として行われる販売代理店の業務において、電気通信サービスに関して利用者の利益を阻害するような不適切な実態があれば、業務改善命令を行いうることとする。

なお、販売代理店においては、3.(2)に掲げた一般社団法人全国携帯電話販売代理店協会が運営する「あんしんショップ認定」の取得や、一般社団法人テレコムサービス協会が策定しているガイドラインの活用等にさらに積極的に取り組むことにより、利用者にとって誠実で信頼できる販売代理店となっていくことが期待される。

4. 今後の検討の方向性

以上、総務省等において、早急に取り組むべき事項として、「シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現」及び「販売代理店の業務の適正性の確保」の2つの項目を軸に整理した。

モバイル研究会では、引き続き、MVNOを含めた事業者間の公正な競争条件を確保する観点から、接続料の算定方法の見直し、IoT向けサービスに係る競争ルール等について検討を深めるとともに、「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会」報告書(2018年4月)で取り上げられた事項について実施

状況の検証を行うこととする。

消費者WGでは、電気通信サービスの消費者保護の確保の観点から、契約継続時間の長さや高齢者への適切な対応など、契約時の説明の在り方のほか、利用中や解約時の説明の在り方、一定規模以下の法人のサービス利用の保護の在り方等について検討を深めることとする。

併せて、モバイル研究会及び消費者WGは、本緊急提言に沿った取組の進捗状況についてフォローアップを行うこととする。

(2) 緊急提言を受けた対応

緊急提言を受け、総務省において、次の内容を定める電気通信事業法の改正案を第198回国会に提出した。

- ① 携帯電話事業者及び販売代理店による次の行為を禁止し、違反した場合を業務改善命令の対象とすること。
 - ア) 端末の販売等に関する契約の締結に際し、通信サービスの利用者（当該サービスの提供を受けようとする者を含む。）に対し、通信サービスの料金を当該契約の締結をしない場合におけるものより有利なものとする事とその他電気通信事業者間の適正な競争関係を阻害するおそれがある利益の提供として総務省令で定めるものを約し、又は第三者に約させること。
 - イ) 通信サービスの利用者に対し、契約の解除を行うことを不当に妨げることにより電気通信事業者間の適正な競争関係を阻害するおそれがあるものとして総務省令で定める料金その他の提供条件を約し、又は販売代理店に約させること。
- ② 販売代理店に総務省への届出義務を課すこと。
- ③ 電気通信事業者及び販売代理店による、勧誘の相手方に対して自己の氏名若しくは名称又は勧誘である旨を告げずに勧誘する行為その他利用者の利益の保護のため支障を生ずるおそれがあるものとして総務省令で定める行為を禁止し、違反した場合を業務改善命令の対象とすること。

改正法は、成立した場合には公布から6か月以内に施行することとされており、それまでに総務省令等で制度の詳細を定める必要があるところ、具体的な制度の整備に関しては、緊急提言の意見募集や本WGでの検討の過程において、具体的な基準を明示することが望ましいとの意見等が出された。これを受け、中間報告においては、制度の具体化のための検討に際しては、電気通信市場に与える影響も見極めつつ、関係事業者が行うべき対応が明確となり、実効性ある取組が行われるよう、FTTH、MNO、MVNO等の各事業者及び販売代

理店その他関係者の意見も十分に聴いた上で、できる限り明確な基準が整備されることが望ましいことを指摘した。

本WGにおいては、改正案の成立後、2019年5月から6月にかけて、モバイル研究会との合同会合を開催し、関係事業者や事業者団体へのヒアリングを数度にわたり実施した上で、総務省令等の方向性を議論した。こうした議論を経て、必要な政省令等を確定した上で、2019年10月1日に改正法が施行された。

携帯電話事業者等の関係者においては、緊急提言の趣旨や法改正等の措置を踏まえた料金プラン等の見直しが行われた。今後も引き続き、モバイルサービス等の適正化に向けて更なる取組が積極的に行われていくことが期待される。

また、通信料金と端末代金の完全分離等の料金プランの見直し等により、販売代理店における業務の在り方が変化していくことも想定される。販売代理店は、利用者と直接接する重要な役割を担っており、地域の拠点としても、その重要性は高いものである。その果たす役割をはじめ、販売代理店の在り方について、電気通信事業者、販売代理店等の関係者において十分な検討と意識の共有が行われることが望まれる。

以上のような取組の進捗状況やあるべき方向性等については、今後も総務省において、適時のフォローアップを行うこととする。

第4章 個別の論点

(1) 携帯電話の料金プランの理解促進のための取組

利用者が契約に基づく費用負担を正確に理解し、自身のニーズに合った電気通信サービスを選択することを可能とすることは、消費者保護の観点から重要である。このため、本WGでは、①契約前から契約の時点までに関して、拘束期間全体での総額表示、②利用中に関して、利用実態に応じた料金プランへの見直し推進を論点として取り上げた。

① 拘束期間全体での総額表示

【現状】

2017年2月のモニタリング会合第2回において、MNO3社に対し、「総支払額（初期費用及び毎月等の支払いのそれぞれの合計金額）の見込みも明示し、これを記載した説明書面等を交付する運用を基本とするよう検討すべき」との指摘を行った。これを受けて2018年2月までに、MNO3社全てが、説明書面や料金シミュレータ（タブレット画面）の使用・印刷等によって、初期費用の総支払額及び月ごとの総支払額を明示し、書面交付する措置を開始している。

しかし、例えば、2年間の期間拘束のある料金プランについて、一定の条件下で最初の1年間だけ等の限られた期間のみ割引が行われる中で、月ごとの支払額を提示するだけでは、利用者が適切に拘束期間全体での自らの支払額を把握することが難しいのではないかと指摘もある。

公正取引委員会調査（2018年6月）では、「MNOと契約した場合の一定期間の費用総額のイメージを持ってないまま、一括で示される端末値引き額の大きさに誘引されて、本来の選好に沿った選択をできていない消費者がいる可能性がある」ことから、「MNO各社は少なくとも期間拘束契約をする場合には、当該期間において利用者が支払う通信役務と端末代金の費用総額の目安を消費者に示すことが望ましい」と指摘されている。

【構成員の意見】

- 2年間の期間拘束を行っているにもかかわらず、1年目だけに適用される割引を設定した上で、1年目の月額料金を前面に出した広告が行われており、消費者が惑わされている。期間拘束を行う場合には、一定期間の定期契約であることを明示するとともに、その期間での料金を利用者に示すべきではないか。
- 初月の料金の安さを利用者に訴求するが、利用者は先々のことまで把握して

いないので、単月の金額を表示する場合には、拘束期間とその期間の総額を表示してもらうのが良いのではないかと。

- 総額表示に賛成。ただし、緊急提言を受けて、端末の提供方法が今後変更・多様化していくことが想定されるため、従来はなかった端末の提供方法が出てきた場合にどのように表示すべきかについても検討いただきたい。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

料金プランが複雑化してきている中で、利用者が支払額を正確に理解し、必要に応じて比較検討を行うことが難しくなっている。特に、期間拘束契約が行われている中で、拘束期間よりも短い期間に限って適用される割引が提供され、その割引が適用された月の支払額を利用者に訴求することも行われており、結果として、利用者による支払額の正確な理解や比較検討にかかる手間が増大し、正確な理解や比較検討が行いづらくなっている。

公正取引委員会調査（2018年6月）の指摘も踏まえると、少なくとも期間拘束のある契約については、利用者が拘束期間全体にわたる負担の総額を正確に理解し、比較検討できるようにすることが、利用者による自らのニーズに応じたサービス選択の確保及びそれを通じた公正競争の促進のために重要である。そのため、携帯電話事業者においては、期間拘束を伴う料金プランについては、単月の支払額のみでなく、拘束期間全体において利用者が支払う通信料金と端末代金の総額の目安をあわせて示すことが適当である。これは契約更新の際も同様である。

その際、提示すべき場面については、携帯電話事業者において、契約前の提供条件の概要の説明の際に行うとともに、利用者が料金プランを選択する際に参考とできるよう、各社のウェブサイトにおいて確認することを可能とすることが適当である。また、提示すべき内容については、従量制の料金部分がある場合には、複数の典型的に想定される利用方法ごとの目安を示すことや、ウェブサイトにおいて、利用者が条件を入力して確認することが可能な料金シミュレーションにおいて提示することなど、利用者にとって確認がしやすい工夫を行うことが適当である。

以上のような支払総額の目安の表示を改正電気通信事業法の施行の時点で実現するため、総務省においては、「電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドライン」の改正を含め、速やかに必要な措置を講ずることが適当である。

【中間報告書作成後の動き】

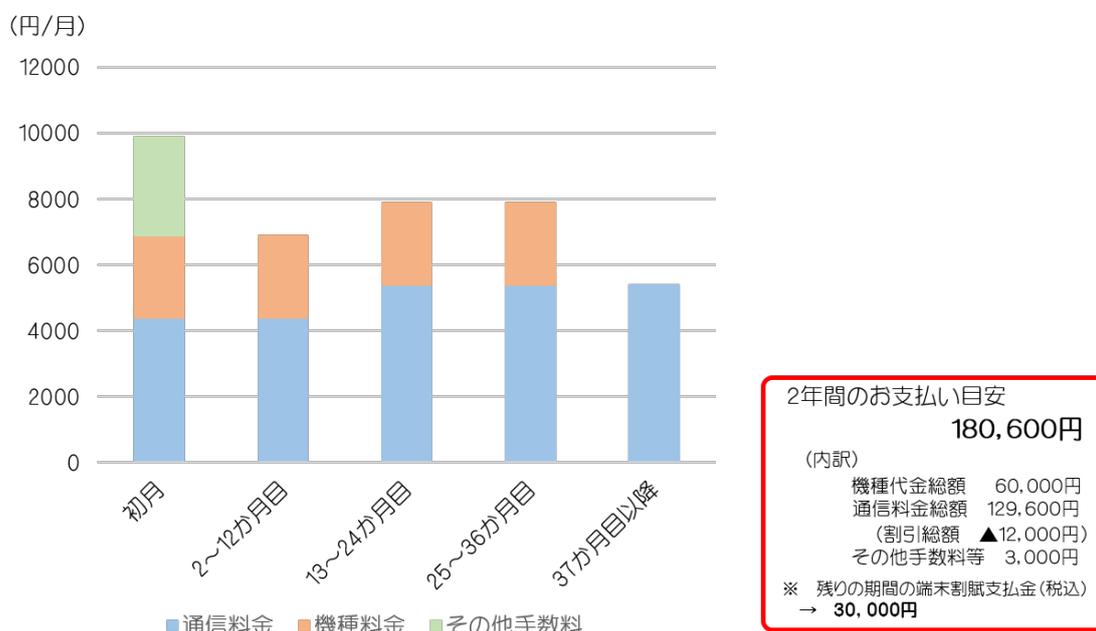
総務省において、中間報告書のとりまとめを受け、期間拘束のある携帯電話サ

サービスについて、利用者が負担の総額を正確に理解し、各社を容易に比較できるようにするため、消費者保護ガイドラインを改定（2019年9月改定、同年10月から運用開始）し、携帯電話サービスの提供条件の説明時等において拘束期間全体にわたる通信料金と端末代金の総額の目安を示す必要があることを位置づけた。

具体的には、期間拘束のある携帯電話サービスの新規契約、変更契約又は更新契約を締結しようとしている利用者に対しては、特段の事情※がない限り、少なくとも①通信料金、②携帯電話端末、タブレット等のサービスの利用に不可欠な端末の売買代金及び③初期費用（事務手数料等）について、拘束期間全体にわたる総支払額の目安を明示することが適切であることとした。

※ 例えば、事業者のシステム改修等の準備状況を想定。

<説明書面における総支払額明示イメージ>



出典：「電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドライン」（2019年9月改定）より抜粋

また、本WGにおいては、上記ガイドライン改定を踏まえた関係事業者の準備状況に係るヒアリングを実施したところである。

【事業者からの進捗報告内容】

- 店頭での新規契約分の総額表示については2019年10月受付分より開始。自動更新分については、システム整備に時間を要することから、2020年1月送付分（2020年2月更新）より開始予定。WEBシミュレーションでの総額表示については現在検討中。（NTTドコモ）
- 店頭での新規契約分の総額表示については2019年10月受付分より開始。自動更新分については準備中。WEB掲載分については、システム整備に時間を要することから、2019年度内を目途に開始予定。（KDDI）

- 新料金プランでは期間拘束を撤廃したため、新規契約分の総額表示は不要。期間拘束が残る既契約の自動更新時の総額表示については準備中。(ソフトバンク)

【今後の取組の方向性】

改定された消費者保護ガイドラインを踏まえ、期間拘束のある契約の全てについて速やかに総額表示が実現されるよう、引き続き、総務省において、各事業者の取組の状況を注視していくことが適当である。

② 利用実態に応じた料金プランへの見直し推進

【現状】

(携帯電話サービスの利用中の苦情)

現行の消費者保護ルールにおける説明義務、書面交付義務、初期契約解除制度等は、主に契約締結時や契約初期における電気通信事業者や販売代理店の行為を規律対象としているが、携帯電話(MNO及びMVNO)サービスに対する利用者からの苦情を発生時期別に分類すると、「利用中(※書面交付(到着)後9日目以降)」の苦情が最も多い(MNO:47.9%、MVNO(音声通話付):45.9%。2017年度下半期)。

上記MNOサービスの利用中の苦情相談を項目・観点別に見ると、①「通信料金の支払い(心当たりのない請求等)」25.1%が最も多く、次いで②「通信料金の設定水準等(高額過ぎる等)」21.1%となるなど、通信料金に関する苦情が多い。

(利用者の利用実態と契約プランの乖離)

MNO各社は、これまでにライトユーザやヘビーユーザ向けの新たな料金プランや、端末購入に伴う通信料金からの割引の適用を受けない利用者向けの安価な料金プランなどを導入してきており、多様な料金プランの提供が進んでいる。

他方、利用者が契約しているデータ通信料金プランの分布と実際のデータ通信量の分布を見ると、スマートフォンのデータ通信量について、実際の使用量は約半数のユーザで2GB未満だが、1GBや2GBのプランを契約しているユーザは2割程度にとどまっているなど、利用実態と契約プランとの間で乖離が生じている(2018年6月末時点)⁸。総務省は、「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会」報告書(2018年4月)にてこの課題を指摘し、2018年6月、MNO3社に対し、2019年3月末までに次の措置を講ずるよう行政指導を実施している。

⁸ 第1回事務局提出資料2-2

- ① データ使用量と契約している料金プランに乖離が生じている利用者に対して、過去の利用実績等に基づき、利用金額が適正となる料金プランの例を案内すること。
- ② 契約時以外での料金プランの見直しに関する相談の機会を充実させる等、利用者のリテラシー向上やサービスに関する理解促進に向けた施策を実施すること。

(携帯電話事業者等の取組)

本WG第2回会合におけるMNO各社からの発表によれば、MNO各社は利用中の利用者への適切な料金プランの案内について、以下のような取組を実施または実施予定としている。

- ◇ 2018年3月より、毎月の請求額確定通知から、契約プランやデータ利用状況を確認するページに容易に移行できるようにしたほか、2018年5月より、データ利用量に応じて段階的な料金が適用となる料金プランの提供を開始⁹。2018年9月より、コーポレートサイト上で利用者が確認しようとした場合には、利用実態に基づくおすすめプランが表示される取組を実施。(NTTドコモ)
- ◇ 料金プランの理解促進に向けて、店頭で「料金相談フェア」を開始。2018年5～7月及び9～10月実施分で100万人を超える顧客からの相談に対応。(NTTドコモ)
- ◇ 2017年7月より、データ利用量に応じて段階的な定額料金が適用される料金プラン及びデータ使用量が多い利用者向けプランを導入し、利用者に対し2つの新料金プランへの移行を積極的に勧めている(2018年9月時点で1000万契約超)。2018年2月より、料金段階が上がる際にEメールで事前に通知する運用を開始。(KDDI)¹⁰
- ◇ 2018年9月より、料金プランをシンプル化するとともに、データ使用量が多い利用者向け定額プランとデータ利用料に応じた段階的な料金プランを導入¹¹。2019年3月より、利用実績に応じて個別に最適な料金プランを案内する取組を実施予定(ソフトバンク)

(一社)全国携帯電話販売代理店協会は、携帯電話販売代理店として、顧客の契約プランが利用実態に合うように定期的なプラン診断をお勧めしていきたいとしている。

⁹ 料金段階が上がる際にEメールで通知する取組も実施。(事務局聞き取り)

¹⁰ この他、店舗における料金診断を自店舗会員向けメール等で告知する取組も実施。また2019年1月請求の料金お知らせメールより、料金プランの確認/変更ページ、およびデータ利用状況へのページ移行の容易化を実施。(事務局聞き取り)

¹¹ 料金段階が上がる度にEメールで通知する取組も実施。(事務局聞き取り)

この他、利用中の情報提供の事例として、これまでのモニタリング定期会合での指摘を受けた措置を含め、各社からは以下のような取組事例の紹介があったところである。

- ◇ ポータルサイト上での更新期間の確認の容易化、初心者向け使い方サポートの案内メール（KDDI）
- ◇ 請求額・更新月・オプション無料期間終了のSMS・メール等での周知、データ利用量や請求金額のオンライン・アプリ上での確認やチャットでの相談受付（ソフトバンク）¹²

【構成員からの意見】

- 料金プランの乖離を定期的に見直そうという運動ができないか。MNO各社は料金プランの見直し案内を積極的に周知すべき。
- 利用期間中でも、使い方や料金プランの変更などが相談できる体制づくりをすべき。
- かなり多くの方が利用実態に合わない高い料金のまま契約をし続けているという実態はあると思う。企業のお知らせは、新しいサービスの勧誘だと受け止められて、利用者がショップに出向かないということもあるため、お知らせの方法については、「あなたの場合はこうだ」といったところまで知らせる方法は必要。
- 月々の料金支払い額について、契約時にグラフ化したものを紙で渡されても、なくしてしまう場合もあるので、利用中にWeb等で簡単に確認できる仕組みを作っていただけるとありがたい。
- 事業者は情報提供していると言うが、利用者の方に伝わってこないというすれ違い感をもう少し分析する必要。新しい勧誘だと思って見なかったり、自分に関係ないと思って見なかったりなど、原因はいろいろ考えられる。
- 利用中にWebやアプリでいつでも確認できるようにすることは今後重要。リテラシーの問題でアナログの対応も必要ではあるが、できる限りデジタルの手段で実現されることが望ましい。
- 自動更新の通知など、SMSやメールで来ていても一切見ていない、気づいていない人たちがいることを忘れてはいけない。
- 利用中の料金プランの見直しなど、販売代理店が行う契約中の契約者に対するさまざまなサービスについても、キャリアが評価の対象にしていくというように体制が変わらないと解決していかない。保険業界が保険の代理店の評価のやり方を変えたように、キャリアが自発的に変えていただく必要があるのではないか。
- 不必要に高いプランのままの利用者がたくさんいる実態というのを踏まえて、場合によっては、本人が現在のプランにとどまりたいという積極的な意

¹² NTTドコモ及びKDDIにおいても、2019年2月時点でこれらの取組を実施。（事務局聞き取り）

思を示さない限りおすすめプランのほうに切りかえるということを考えてもいいのではないか。

- 期間拘束でユーザを囲い込んでいる以上、事業者は契約中のユーザに対して配慮すべき相当重い責務がある。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

各社の料金プラン改定により、データ使用量が少ない利用者向けのプランは提供されるようになってきている。しかし、利用実績に照らせばこれらの新しいプランに移行した方が有利であるにもかかわらず、従来のプランに留まったままである利用者が一定数存在する。利用者の利用実態と契約プランとの間の乖離の状況については、総務省で継続的にモニターし、改善が見られないようであれば、これら利用者に料金プランの見直しを促すため、携帯電話事業者に更なる取組を求めていくことが適当である。

料金プランを自ら見直す意思があり、かつWeb上で自身の利用実績を確認することのできる利用者については、現状MNO各社が提供する料金シミュレータ等を用いて適切なプランを選択することが一定程度可能になっていると考えられる。一方で、料金プランを定期的に見直すという意識が薄く、Web上で利用実績の確認等を行うことが困難である利用者については、それら利用者に届く情報伝達手段により、事業者側からより能動的な料金プランの見直しの案内を行うことが適当である。

特に、緊急提言を受け、2019年度には携帯電話事業者において大幅な料金プランの見直しが行われることが見込まれる。携帯電話各社は、新しい料金プランとこれまでの料金プランとの相違を利用者に丁寧に説明することが必要であるほか、新プランに移行することで恩恵を得られるにもかかわらず、そのことを十分に認識せずに自動更新によって従来プランを使い続ける利用者が多数出ることのないよう、既存契約者に対してもさまざまな周知手段を用いて、プラン切り替えについての周知を徹底することが適当である。

【中間報告書作成後の動き】

携帯電話事業者各社において、改正法の規律を踏まえた新料金プランを提供開始した。

また、総務省においては、2019年6月及び9月にMNO各社に対して、改正法に適合する料金プランに移行することで恩恵が得られるにもかかわらず、そのことを十分に認識せずに従来の料金プランを使い続ける既存の利用者が出ることのないよう、改正法に適合する料金プランへの利用者の移行を促進するための具体的な施策を含む改正法に適合する料金プランへの利用者の移行の計画を策定するとともに、それに沿った取組を着実に実施すること等について要請

を行った。

【事業者等からの進捗報告内容】

- 新料金プランへの円滑な移行に向け、様々な手段（マス媒体、ダイレクトメール、電子メール、対面等）を用いた利用者への周知、適切な選択に資する料金シミュレーションの提供、店頭における料金相談フェア等の取組を実施。また、料金シミュレーションにおいては、利用実績を元におすすめプランを表示。（NTTドコモ）
- 新料金プランへの移行に向け、テレビCM、ダイレクトメール、電子メール等を通じた利用者への周知等を実施。また、料金シミュレーションにおいては、利用実績に適合したプランを推奨。（KDDI）
- カタログ、TVCM、Web等による利用者への新プランの案内、電子メール等を通じたプッシュの形で利用者の利用実績に沿ったプランを提案するサービスの提供、店頭でのデータ使用実績を踏まえた料金シミュレータの提供等を通じて利用者の料金プラン見直しを促進。（ソフトバンク）
- MVNOの料金プランはシンプルなものが多いこと、利用実態に応じたプランを選択しやすいこと、利用状況を確認し、オンラインにより簡単に料金プラン変更が可能なことから、全体として利用者が利用実態に応じた料金プランを選択しやすい環境を整備。（テレコムサービス協会MVNO委員会）

【今後の取組の方向性】

2019年10月1日の改正事業法の施行を踏まえた新料金プランが提供開始された中、恩恵を得られるにもかかわらず、そのことを十分に認識せずに従来の料金プランを使い続ける既存の利用者が出ることはないよう、引き続き、事業者が移行促進計画に基づく取組を着実に実施することを求めていく必要がある。

また、利用者の利用実態と契約プランとの間の乖離の状況については、総務省において、更に継続的にモニターし、改善が見られないようであれば、携帯電話事業者に更なる取組を求めていくことが適当である。

(2) 携帯電話ショップでの手続時間等の長さへの対応

【現状】

携帯電話販売代理店での待ち時間・契約手続時間が長いことにより、消費者・販売代理店双方の負担が発生していることがモニタリング定期会合¹³や報道で指摘されている。

MNO 3社において自社の新規契約時の待ち時間及び手続時間を調査したところ、各社とも待ち時間は概ね10～40分程度、手続に80分～100分程度かかるとしている¹⁴（調査時期：2018年5月～10月）。

【事業者から示された方向性】

待ち時間の短縮については、来店予約の拡大（MNO 3社）、来店せずに手続可能なオンラインショップの強化（KDDI）などで対応を行う方向性を示している。

手続時間の短縮については、MNO各社は、以下のような既存のまたは今後行う取組を通じて手続時間を短縮する方向性を示している。

- ◇ 待ち時間等に利用者自身でパンフレットやタブレット等で説明事項を閲覧してもらった上で、接客時に説明を省略して良い事項を利用者に選択してもらい、その分の説明時間を減らす取組の実施（NTTドコモ【新規・拡充中】、ソフトバンク【新規】）
- ◇ 初期設定の専用スタッフを配置し、契約後の初期設定は当該スタッフに引き継ぐことにより、窓口の対応時間を削減（NTTドコモ【新規】、ソフトバンク【既存】）
- ◇ 利用者の行う設定作業（データ移行、各種ID設定）や基本操作説明について、サポートツールを用意（KDDI）【既存】
- ◇ 料金プランの理解度向上のためシミュレータ等を活用（NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク）【既存】
- ◇ 中期的対策として、ICTソリューション（RPA・AI）の活用により店頭オペレーションのセルフ化・自動化やさらなる効率化を推進（ソフトバンク）【今後実施】

【構成員からの意見】

- ショップの待ち時間が長く、説明時間も長いので短縮すべき。
- 携帯電話の料金プランが複雑で分かりにくくなっていることが問題。結果的

¹³ モニタリング定期会合第5回「平成29年度消費者保護ルール実施状況のモニタリング（評価・総括）」

¹⁴ 第2回電気通信事業者協会発表資料。

にキャリアのショップにおいて説明時間の長時間化を生んでいる。

- たくさんの商材を売らなければならないことが接客時間の長時間化につながっている。
- 手続時間短縮のため説明義務の履行の仕方の合理化は検討してよい。同時に、きちんと説明したことの記録を残すことも必要。
- 契約時間の短縮に関して、発表にあった待ち時間の活用のような取組は、今後アンケート等で利用者の評価を収集・展開し、良いものについては他のキャリアにも展開いただきたい。
- 来店予約などの事業者の取組が利用者に知られていないことが問題。またショップに行かなくてもできる手続きを増やし、待ち時間を短縮してほしい。
- スマートフォンの使い方を教えてほしい、機種変更時のデータ移行を代行してほしいなどの依頼が日常的にショップに寄せられており、ショップ側では顧客の満足度向上のためやむなく受けているが、負担も大きい。通信事業者や販売代理店が義務として行う部分とそこから先のサービスに当たる部分の役割分担、費用分担の線引きの作業が必要。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

待ち時間、手続時間の短縮に向けた MNO 各社の取組については、構成員から概ね賛同の意見が示されたところ、今後、本WGで、各社の取組による待ち時間・手続時間の削減の効果、利用者の反応、有効であった方策等について、MNO各社から報告を受け、検証を行い、ベストプラクティスの共有を行うことが適当である。また、MNO各社が既に取り入れている取組であっても、利用者の認知があまり進んでいない取組については、認知向上に向けた方策も併せて検討することが適当である。

また、第3章の緊急提言で述べた今後のMNOにおいて実現することが期待されるシンプルで分かりやすい料金プランが手続時間や利用者の理解度に与える影響についても検証することが適当である。

一方で、料金その他の提供条件の概要や青少年有害情報フィルタリングの必要性についての説明義務や、通信役務提供契約とセットで販売される携帯電話端末についての青少年フィルタリングの有効化措置義務の履行は必須であることから、その確認のため、モニタリング会合で実施している、窓口における実地調査については、制度改正や苦情相談の状況を踏まえつつ、今後も実施・検証し、事業者の取組の改善を促していくことが適当である。

また、説明時間の短縮のためには、利用者側の方でも、アカウント設定等の一般的なICTサービス利用のリテラシーを備えることが有効であると考えられるところ、各関係者が利用者のリテラシー向上方策を推進することも重要であ

る。特に、高齢者のリテラシー向上方策について、引き続き検討していくことが適当である。

【事業者等からの進捗報告内容】

- 来店予約枠の拡大（2019年8月800店舗⇒2019年度末までに約1,500店舗へ拡大）、動画等を用いた説明分散（来店予約との連携も10月から開始）、初期設定専用のスタッフの配置（2018年11月50店舗⇒2019年8月800店舗）等により、2019年度内に待ち時間及び手続き時間の合計時間を半減するように対応中。（NTTドコモ）
- 来店予約システムを簡略化して利便性を向上（2019年9月）させるとともに、DMを用いて来店予約の利用の促進を実施。また、料金収納事務を機械化（au SaKuTT0）することにより外国人を含む利用者の待ち時間等の短縮化に対応。（KDDI）
- 来店予約システムの利用促進、動画等を用いた説明分散（2019年6月より実施）、初期設定専用のスタッフの配置（2019年11月に増員し1,200人に増加）、料金プランのシンプル化により、待ち時間及び手続き時間の短縮化に対応。（ソフトバンク）
- 待ち時間を活用した動画による説明分散を実施することにより手続き時間等の短縮に対応。（楽天モバイル）
- MVNOの多くでは、オンラインで手軽にプラン変更、情報変更などの手続きが可能。また、一部のMVNOでは、ウェブで事前に重要事項説明書を確認可能とし、手続きの簡素化を実現している。（テレコムサービス協会MVNO委員会）

【構成員からの意見】

- 説明義務は情報さえ渡せばいいというものではなくコミュニケーションをすることが大事。補助として機器を使うのは良いが、最後はヒューマンインターフェースでコミュニケーションすることの重要性は押さえておくことが必要ではないか。
- 来店予約の拡大はあくまで手段であって目的ではない。来店予約を推進するために来店予約をしないと帰されるなどかえって利用者の利便が損なわれることがないよう本来の目的（待ち時間の短縮を通じた利用者利便の増進）に立ち返ってよりよい方策を考えてほしい。
- 待ち時間及び手続き時間の半減など、具体的・客観的な数値目標を示すことは、EBPM（根拠に基づく政策立案）の観点でも重要。
- スマホが2回故障したが、2回目の際は店に行かずwebで修理を申し込み、問題なく対応できた。来店しなくてもできることについて、更なる周知が必要。

【今後の取組の方向性】

総務省においては、引き続き、手続時間等の短縮化に係る事業者の取組を注視し、丁寧かつ効率的に説明を行うベストプラクティスの共有を図っていくとともに、各事業者においては、認知度の低い取組の周知を図っていく必要がある。

また、事業者においては、待ち時間・手続時間の削減の効果を把握できる数値を示していくことが適当である。

これに加えて、各関係者が高齢者を中心とした利用者のリテラシー向上に関して取り組んでいくことが引き続き重要である。

(3) 広告表示の適正化に向けた対応

【現状】

(携帯電話の店頭広告表示の現状等)

販売代理店の店頭広告、テレビCMやWeb広告などにおいて、一部の利用者にしか適用されない安価な料金プラン(条件付最安値)を強調した広告が行われており問題との指摘がある。特に、MNOの販売代理店においては、「端末実質0円」、高額のキャッシュバック等を訴求する店頭広告表示が行われているとの指摘がある¹⁵。

消費者庁は、2018年11月に、携帯電話等の移動系通信の端末の販売に関する店頭広告表示についての不当景品類及び不当表示防止法(昭和37年法律第134号。以下「景品表示法」という。)上の考え方等を公表¹⁶した。その大要は以下のとおりである。

- ◇ 全国の消費生活相談センターには、携帯電話等の移動系通信の端末の販売において、想定外のオプション契約が必要であった、スマートフォンの回線契約のほかに光回線契約を締結させられたといった相談がみられる。これらの相談事例は必ずしも広告表示に起因するものではないが、事業者による適切な表示が行われることにより、一般消費者の想定外の契約締結の防止に資することから、今般、携帯電話等の広告表示に係る景品表示法上の考え方等を整理した。
- ◇ 携帯電話等の通信事業者又は販売代理店における携帯電話等の広告において、例えば、特段の条件なく安価に携帯電話等を購入できるように表示しているが、実際には、当該代金で携帯電話等を購入するためには様々な適用条件が設定されており、当該代金を支払うだけでは携帯電話等を取得できないような場合がある。こうした表示方法により、取引条件について、実際のものより取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認されるときは、景品表示法上問題となるおそれがある。また、当該適用条件が広告に記載されていたとしても、例えば、文字が小さい場合や配置箇所が強調された代金の表示と離れている場合など、一般消費者がその内容を正しく認識できないような場合は、同じく景品表示法上問題となるおそれがある。
- ◇ 携帯電話等の広告表示においては、安価な販売価格が適用されるための詳細な適用条件を記載する代わりに「詳しくは店員に(店頭で)」との記

¹⁵ 第1回北構成員提出資料。

¹⁶ 消費者庁「携帯電話等の移動系通信の端末の販売に関する店頭広告表示についての景品表示法上の考え方等の公表について」(2018年11月13日報道発表)

載が散見されるところ。しかし、携帯電話等を安く販売するための適用条件である料金プランやオプション等について、具体的な内容や金額を広告に明瞭に記載していない場合、一般消費者は、必要以上の費用負担をしているおそれがある。携帯電話等の通信事業者又は販売代理店は、携帯電話等の広告表示において、景品表示法違反のおそれのある行為が行われることのないよう十分に注意するとともに、適用条件や費用負担の具体的な金額を明瞭に記載し、丁寧な説明を行うなど、一般消費者に対する適切な情報提供に努めることが求められる。

(業界団体の広告表示に係る自主基準等及び審査体制)

電気通信サービス向上推進協議会では、「電気通信サービスの広告表示に関する自主基準及びガイドライン」を策定し、通信サービス特有の広告表示について、実例を交えて規定している。当該自主基準及びガイドラインは、問題となった広告表示など、その時々課題に沿って改訂を実施してきている(最終改訂2018年1月)。

また、同協議会では、通信4団体参加社の全国向けテレビ広告・新聞広告について、全件を四半期に一度、自主基準及びガイドラインに沿って問題がないかを事後的に審査する取組を実施している。審査後、問題あり等の指摘を受けた広告については、事業者へのフィードバックを行うとともに、指摘内容を事業者名・サービス名を伏せた形で協議会ホームページに公表している。なお、店頭広告や、近年テレビに並ぶ有力な広告媒体となっているWeb広告については、情報量の多さ等から、現状では協議会による審査の対象とはなっていない。

【構成員からの意見】

- 利用者に伝わる広告表示とし、誤認を与える表示をやめるべき。
- 広告表示の改善は自主的取組の中で実行していただくのが良い。
- 「この広告は自社の信頼を損なうことがないだろうか」というような基準で自主的にしっかりとチェックする必要がある。
- 店頭広告に関しては、まず自主的に取り組んでいただくのが一番良い。景品表示法の考え方では、受け手がどう感じるかが大事であり、その観点で問題のあるものは指摘できるような運用にできたら良い。誤認させる広告がある今の状態は改善が必要。
- Webや店頭広告のチェックは、キャリアの各支店担当のルート、ラウンダーと呼ばれる担当者がチェックすべき。その後、問題のある広告の数が少なくなってきた段階で、微妙な表現などについて、アドバイザリー委員会等でその基準の検討をするようにすべき。
- 現在の事業者団体の自主基準に基づくチェック体制では、文字サイズなど明

確に問題ありと線引きできる広告しかチェックできていない。テレビCMや新聞広告に限っても良いので、消費者目線の業界の新たなガイドラインを作るべき。

- 料金プランそのものがもっとシンプルになれば、苦勞して打消表示を見やすくしなくてもよくなるのではないか。それは規制ではなく自主的努力で対応すべき。

【事業者・事業者団体から示された取組の方向性】

携帯電話事業者では、広告表示の適正化に向けた新たな自主的な取組として、キャリアショップの広告表示に関し、次のとおり、新たな取組を行う予定としている¹⁷。

- ① 事前チェックの取組として、2018年12月から、店頭掲示物について、原則として携帯電話事業者の指定する様式に限定する（指定外の広告については、従前より実施している事前チェックを徹底する）とともに、SNSについて、端末売価訴求及び還元訴求を不可とする等の事前のルールを定める（実施済）。
- ② 事後チェックの取組として、2019年度上期中に、店頭掲示物及びチラシについて、電気通信事業者による自主的な調査を行い、不適切事例の是正及び再発防止を図るとともに、その結果について、業界団体（電気通信サービス向上推進協議会を想定）へ報告する。

また、電気通信サービス向上推進協議会では、今後、広告表示適正化のために、次のとおり、新たな取組を行う予定としている¹⁸。

- ① 現在実施している全国向けテレビ広告及び新聞広告の事後的な審査の取組について、新たに消費者目線での確認を行う体制を整備し、2019年8月から運用を開始する。
- ② 次の課題に関し、2019年6月までに自主基準等の改訂の要否を検討し、改訂を要する場合には、2019年中に改訂し、運用を開始する。
 - (a) キャッシュバックなどに関する注記の在り方など店頭における広告表示に関する課題
 - (b) 料金の安さが殊更に強調され、制約条件が分かりづらいことなど条件付最安値表示に関する課題
 - (c) 強調表示と注釈表示との近接性などのウェブ広告での課題
- ③ 携帯電話事業者における販売代理店の店頭での広告表示に関する事後的な確認の取組について、その結果の報告を受け、適切に機能しているかを外部から監査する。

¹⁷ 第8回電気通信事業者協会提出資料。

¹⁸ 第8回電気通信事業者協会提出資料。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

(総論)

利用者は、広告表示の内容にかかわらず、店舗などで具体的な条件等を確認することが可能であり、また、契約の締結等の前に提供条件の概要の説明を受けることになっているが、実際には、広告により一定の選択を行った上で店舗などでの説明を受けているため、より有利な選択肢があったとしても事前段階で排除されてしまうという問題が起こっている可能性がある。一方で、広告については、商業的なものではあるものの、電気通信事業者や販売代理店による表現行為であり、その内容についての規制は、最小限であることが望ましい。

これらを踏まえ、電気通信事業者等の関係者において、景品表示法上問題となるおそれのある広告など不適切な広告が掲示されないよう、自主的な取組を強化することが望ましい。

(携帯電話事業者の店頭広告表示)

店頭での広告表示に関しては、携帯電話事業者や販売代理店において、本WGでの議論や消費者庁の見解等を踏まえ、不適切な広告が掲示されないよう、事前及び事後の確認などの対応を自主的に進めることが望ましい。携帯電話事業者にあっては、販売代理店に対する指導を適切に実施することが求められる。

この点については、前述のとおり、各携帯電話事業者や電気通信サービス向上推進協議会において広告表示の適正化に向けた新たな自主的な取組を行う予定であることから、それらの取組の着実な実施が期待される所であり、その実施状況等について注視していくことが適当である。

なお、この取組は、キャリアショップにおける広告表示のみを対象とするものであるが、各携帯電話事業者においては、併売店や量販店における広告表示の適正化に関し、さらなる自主的な取組の実施について検討することが望ましい。

また、電気通信サービス向上推進協議会においては、現行の自主基準等について、その見直しの要否も含め検討することが望ましい。

(電気通信事業者のテレビCM等における表示)

テレビCMに関しては、「条件付最安値を強調した広告が行われており問題である」、「現在の事業者団体の自主基準に基づくチェック体制では、文字サイズなど明確に問題ありと線引きできる広告しかチェックできていない」等の指摘があることを踏まえ、電気通信サービス向上推進協議会において、条件付最安値を強調したテレビCMの内容が表示全体として利用者にもどのように伝わ

っているのかという観点や、消費者庁の近年の調査等¹⁹を踏まえた動画広告における打消し表示についての留意点も考慮しつつ、現行の自主基準等の内容及びその運用について、見直しの要否も含め、検討することが望ましい。

この点については、前述のとおり、電気通信サービス向上推進協議会において、新たに消費者目線での確認を行う体制を設ける等の取組を実施することとしていることから、それらの実施状況等について注視していくことが適当である。

また、Web広告（動画広告を含む）に関しても、電気通信サービス向上推進協議会において、消費者庁の近年の調査等²⁰も参照しつつ、現行の自主基準等の内容及びその運用について、見直しの要否も含め検討することが望ましい。

【中間報告書以降の取組】

2019年6月及び9月、総務省からMNO各社に対し、景品表示法上問題となり得る店頭での広告表示が行われないう、事前及び事後の確認などの対応を進めるとともに、販売代理店に対する指導を適切に実施するよう要請を行った。

また、同年10月には、端末の残債免除プログラムにおいて利用者に誤解を生じさせる可能性がある広告を表示した事業者に対して必要な見直しを行うこと等について要請を行った。

【事業者等からの進捗報告内容】

- テレビ広告（特に条件付最安値表示）の審査に活用するため、本年度内の消費者モニターを導入を決定。また、2018年11月及び2019年6月に消費者庁が発表した見解を踏まえた店頭広告の適正化、テレビ広告での条件付き最安値訴求における制約条件の明確化、WEB広告の注釈の入れ方等を内容とした業界団体の自主基準及びガイドラインの改定を2019年内に実施するよう準備中。さらに、携帯電話事業者による店頭広告表示に係る自主チェックの運用状況の監査を2019年10月から開始。（電気通信事業者協会、電気通信サービス向上推進協議会）
- キャリアショップの店頭広告やチラシを指定フォーマット化。キャリアショップ、量販店、併売店のSNSにおける価格訴求を禁止。キャリアショップの店頭広告・チラシ、量販店・併売店の店頭広告について事後の確認を実施。（NTTドコモ）

¹⁹ 消費者庁「打消し表示に関する実態調査報告書」（2017年7月）、「スマートフォンにおける打消し表示に関する実態調査報告書」（2018年5月）、「広告表示に接する消費者の視線に関する実態調査報告書」（2018年6月）、及び「打消し表示に関する表示方法及び表示内容に関する留意点（実態調査報告書のまとめ）」（2018年6月）。

²⁰ 脚注19参照。²¹ 「緊急提言」p9。

- キャリアショップの店頭広告やチラシを指定フォーマット化。キャリアショップのSNSについて、価格を訴求するものを禁止。キャリアショップの店頭広告・チラシについて、事後の確認を実施。(KDDI)
- キャリアショップ・併売店の店頭掲示物・POPの指定フォーマット化。キャリアショップ・併売店のSNSについて、価格を訴求するものを禁止。キャリアショップ・併売店・量販店の店頭広告について、事後の確認を実施。(ソフトバンク)
- ショップの店頭広告等は全て本社で制作し、全ての広告表示を本社でコントロールしている。(楽天モバイル)

【構成員からの意見】

- 事業者による広告の事後チェックについて、指摘内容が是正されているかどうかのフォローまで実施すべき。
- 自主基準に違反した際の処置についても明確にしておくことで信頼が高まる。
- 広告を見て契約した人に対して店舗でどういう説明をしているのか、事業者で把握しておくべき。
- 事業者によって取組の足並みがそろっていないこと自体が問題。足並みがそろわないのであれば、例えば、他社の不適切な広告について相互に監視していくことも考えられるのではないか。
- 業界団体において各社の状況を把握し、問題提起や改善の方向性を示していくことが必要ではないか
- 広告は営利的な表現であることから、営業の自由との関係では、まずは事業者の自主的な取組が尊重されるべき。

【今後の取組の方向性】

携帯電話事業者においては、消費者庁の見解等も踏まえ、利用者が誤解することのないよう、店頭掲示物の自主的な確認を強化するとともに、キャリアショップ、量販店、併売店等の販売代理店に対する指導を適切に実施していくことが重要である。

業界団体においては、各携帯電話事業者における自主チェックの内容の確認・監査、自主基準・ガイドライン改定、消費者モニターの導入等の実施のほか、自主基準違反に係る処置の在り方について検討を進めることが望ましい。

総務省においては、2019年6月、9月及び10月に行った広告表示に係る要請の結果を引き続きフォローアップしていくことが適当である。

さらに、総務省において、2019年10月から不適切な広告などに関する情報提供窓口を設置していることから、当該窓口寄せられる不適切な広告表示に係る情報を踏まえ、事業者と連携を行っていくことが適当である。

(4) 不適切な営業を行う販売代理店等への対策

【現状】

(販売代理店の営業実態と行政による把握)

第3章の「緊急提言」においても指摘しているとおおり、下記のような不適切な営業が一部の販売代理店において行われているとの指摘がある。

携帯電話については、「通信容量が大きな料金プランを勧められ契約したが、不要なものだった」、「スマートフォンを契約したら、不要なタブレット等の付属品とのセット契約だった」等の消費者のニーズに合わないサービス・商品の販売が行われたことによる苦情が引き続きみられる²¹。また、「端末実質0円」、高額のカッシュバック等を訴求する販売が行われているとの指摘がある²²。

F T T Hについては、二次、三次の販売代理店の営業活動に対して、事業者による指導が十分に行き届いていないケースがある。総務省の苦情分析によれば、2017年度においても、F T T Hの電話勧誘において、勧誘主体や勧誘目的について利用者に誤解を与えるような勧誘が行われているとの苦情が多く寄せられる状況となっている²³。

総務省は、現在は、一定規模以上の電気通信事業者（携帯電話サービス、F T T Hサービス等を提供する者のうち契約者数1万以上の者）からの報告により、一部の販売代理店については存在を把握しているが、その他の電気通信事業者から業務委託を受けた販売代理店については通常は把握しておらず、現在、消費者保護規律の対象となる販売代理店がどの程度存在するのか等、全体像を把握できているとは言い難い状況にある。

(事業者団体等の取組)

携帯電話(MNO)の販売代理店においては、消費者利益の確保に向けた自主的な取組として、(一社)全国携帯電話販売代理店協会による「あんしんショップ認定制度」が全国的に展開されており、2019年1月末時点で認定ショップ5,404店(全キャリアショップの67%)の規模となっている。「あんしんショップ」加盟店舗においては、消費者保護ルールの法令遵守を宣言し、定期的なスタッフの研修を行う等、消費者保護の意識を高めるための取組が行われている。

光コラボの事業者・販売代理店については、(一社)テレコムサービス協会

²¹ 「緊急提言」 p 9。

²² 第1回北構成員提出資料。

²³ 第1回事務局提出資料。

による「重要事項説明のポイントとトーク集」（光卸を利用したF T T Hサービスの電話勧誘時の説明話法に係るマニュアル）が策定されている。

このように、それぞれの業界団体において独自に苦情相談の改善につながる取組が進められている。しかしながら、その浸透度合いは現状十分とは言えず、今後、これらの販売代理店への一層の普及・浸透が課題となっている。

【構成員からの意見】

（F T T H・携帯電話等共通）

- 固定・移動ともに卸先の事業者や、その一次代理店、二次代理店等に関する相談も多くなっており、どこが指導・監督するのかよく分からなくなっている状況。販売代理店について、指導・監督すべき電気通信事業者を明確にし、電気通信事業者は販売代理店の監督義務をしっかりと果たすべき。
- 販売代理店の監督が課題であり、自主規制を守らないアウトサイダーをどのように規制するか検討すべき。
- 業界での「自主規制」は事業者による苦情の多い販売代理店への指導や契約解除のようなどころまで行って初めて「自主規制」として機能するものであり、先駆的な団体の取組も見習ってP D C Aを徹底すべき。
- 販売代理店が最低限これだけやっておけばよいという姿勢でなく、顧客によりよいサービスを提供していくように、事業者が販売代理店との関係において、インセンティブの設計も含めて、責任を持って全体を回す仕組みを考えていただきたい。

（携帯電話サービス関係）

- 販売代理店に不適切な営業をさせているのは事業者である。過度な目標設定があり、それを達成するために無理な販売をする販売代理店がいる。獲得した数だけではなく、その回線をどうやって獲得したかのプロセスの質についても、さらには、取っただけでなく、その後ちゃんと使われているのか利用率などまで含めて、しっかりと販売代理店を管理・評価すべき。
- 一般消費者には、高額なキャッシュバック自体が不信感を与える販売方法と捉えられているため、適正で公正な販売となるよう業界全体として取り組んでいくべき。
- キャッシュバック等の特典について、期間が過ぎて受け取れなかった等の相談事例があるが、消費者は契約条件の一部として認識しているため、特典が受け取れないことがあるのは問題。確実に特典を受け取れるようにすべき。

（F T T Hサービス（光コラボサービス含む）関係）

- 電話勧誘販売で光の契約内容を理解するというのは難しい。勧誘時に、後から送られてくる契約書面で契約内容を確認すべきこと等も説明し、後確認

が実効性のある内容となるよう対応願いたい。

- 光回線・光卸の苦情の多くは販売代理店による勧誘によるものであり、電気通信事業者が販売代理店の監督をすべき。
- 光回線とケーブルテレビの契約については、期間拘束があることがあまり認識されていない相談事例も存在。契約時に十分な説明が必要ということに加え、そもそも固定回線についても、長期間の期間拘束は自由な選択の阻害要因となるため、再考いただきたい。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

総務省において、販売代理店の業務の適正性の確保等を含む「緊急提言」の趣旨を踏まえた法改正等の作業を速やかに進めることが適当である。

上記に加え、販売代理店が顧客へのより良いサービス提供を競い合うような「質の競争」が行われるようにする観点からも、事業者による販売代理店の指導措置をより適切・実効性のあるものとする必要がある。例えば、販売代理店における、適合性原則に則った丁寧な説明や、青少年フィルタリングの設定（有効化措置）・説明等については、法令に基づく事務であることから、より着実な遂行に向け、販売代理店へのインセンティブ（動機付け）の設計等も含め、事業者がより責任を持って対応することが適当である。

また、（一社）全国携帯電話販売代理店協会は、販売代理店の業務適正化に向け、あんしんショップ認定制度を設け運用しているが、今後さらに高齢者対応等に係るスタッフ研修の充実や、あんしんショップの認定率向上などの活動を強化していくことが期待されていることから、同協会に対する携帯電話事業者（MNO）における一層の活動支援及び総務省における協力強化を推進していくことが望ましい。

さらに、（一社）テレコムサービス協会については、同協会策定のマニュアルの事業者及び販売代理店への一層の普及・浸透等に取り組むことが期待されていることから、関係事業者及び総務省が引き続きその活動を支援していくことが望ましい。

これら業界団体による販売代理店の営業適正化の取組については、総務省が引き続き団体との意見交換やフォローアップを行い、取組の成果を本WGやモニタリング定期会合の場で報告し検証を行っていくことが適当である。

【中間報告以降の取組】

総務省が2019年3月に国会に提出した電気通信事業法の一部を改正する法律案は2019年5月に国会において可決・成立し、2019年10月1日に施行さ

れた。これにより、総務省において販売代理店の全体像を把握する制度的枠組み（販売代理店への届出制度）の運用が開始された。

また、同法において勧誘主体や勧誘目的を明示しない勧誘行為を禁止する旨の規定が整備され、一部の代理店において行われている利用者に誤解を与えるような勧誘を抑止する枠組が整えられたところである。

【事業者等からの進捗報告内容】

- 中間報告書における「販売代理店が顧客へのより良いサービス提供を競い合うような「質の競争」が行われるようにする観点からも、事業者による販売代理店の指導措置をより適切・実効性のあるものとする必要がある」との記載を受け、各社の対応状況についての情報共有・必要な対処（マニュアルや研修、不適切な営業発生時の指導）の再確認を行うとともに、代理店届出制度に係る説明会を開催。各社においては代理店向けマニュアルへの反映および代理店への周知・指導等を実施。（電気通信事業者協会）
- 2019年5月に消費者保護に関するマニュアル（「重要事項説明およびトークの手引き」、「初期契約解除説明資料」、「NGトーク集」、「図解リーフレット」）を作成し、コラボ事業者への周知やコラボ事業者を通じた販売代理店への周知を強化。代理店届出制度に係る説明会を開催。（テレコムサービス協会 FVNO 委員会）
- 「あんしんショップ」に認定されたショップスタッフに対するテーマ別の研修教材を充実化（高齢者対応研修や、ハラスメント対策研修等）。また、「あんしんショップ」の更なる取組向上に向けて、認定を受けた店舗の中でも特に取り組みが進んでいる店舗を表彰する「あんしんショップ大賞」の募集を開始。不適正事案への対処については、キャリアや行政機関による指導等を踏まえ、再発防止策を講じるなどの対応を実施しているが、今後、キャリアや行政機関との連携を通じて取組を強化したい。（全国携帯電話販売代理店協会）

【構成員からの意見】

- 事業者団体が行っている代理店への指導等の取組に関しては成果を目に見える形で示すべき。
- 代理店等において不適切な営業事例が見つかった場合には、具体的な事例を消費者にも情報提供することで、消費者も防衛策が取りやすくなるのではないか。
- 代理店への指導等の取組においては個社ごとの取組が中心になっているが、取り組んだ社の方が損をするということにならないように、最低限やらなくてはいけない取組の基準は業界団体で決めるべき。
- 事業者団体においては、苦情を減らすというミッションがあることを十分に認識いただきたい。苦情件数が減らないという現状が続くと、更に新たな制

度により、例えば電話勧誘に一定の制約を加えられるなどということになり得ることに留意されたい。

- 事業者団体による代理店の不適切な営業への対応に関しては、行政等の処分に後追いする形で是正を促すという手段も一つかもしれないが、事業者団体が事前に取り組を行い、行政での取組が後に来るといった形を期待したい。

【今後の取組の方向性】

総務省においては、法改正により新設された販売代理店の届出制度や勧誘の禁止行為等に関し、制度の適切な運用を行うことで、販売代理店の不適切な営業の実態を把握し、業務の適正性の確保に努めていくことが重要である。

また、事業者団体においては、販売代理店の業務の適正化に向けて、成果が出せることを意識した取組を進めることが必要。総務省においては、事業者団体のこのような活動について支援をしていくことが望ましい。

さらに、事業者においては、販売代理店への指導措置をより適切・実効性のあるものとする必要がある。販売代理店における、適合性原則に則った丁寧な説明や、青少年フィルタリングの設定（有効化措置）・説明等の法令に基づく事務のより一層の着実な遂行に向け、引き続き、販売代理店へのインセンティブ（動機付け）の設計等も含め、より責任を持って対応することが適当である。

(5) 高齢者のトラブルへの対応

【現状】

高齢者の電気通信サービスの利用に関しては、光回線サービスの卸売（光コラボサービス）や携帯電話の契約に係る苦情相談が全国の消費生活センター等において多く発生しており、中でも60歳以上のトラブルの割合が増加している。

国民生活センターでは、光コラボサービスについては、光回線の乗換えを勧める電話勧誘に関し、別事業者との契約になることを気づかずに契約を結んでしまったというトラブルが高齢者に多く見られることを、携帯電話については、「販売代理店でスマートフォン、タブレット等を勧められるまま契約してしまったが使いこなせないため解約したい」、「必要以上のデータ量のプランを契約させられた」等のトラブルが多く発生していることを、それぞれ消費者に対して注意喚起している²⁴。

また、総務省の苦情相談分析によれば、高齢者はその利用実態と比して、苦情相談の発生頻度が高いという傾向も示されている。

<図表：年齢別苦情相談（2018年度上半期）>

| | N=2,752 | | N=499 |
|---------|-----------------------------------|-------------------|--------------------|
| | <携帯電話 ^{注1} > 利用動向での比率 | <MNO> 苦情相談での比率 | <MVNO> 苦情相談での比率 |
| 20代～50代 | 66.2% | 60.6% | 76.8% |
| 60代 | 18.1% | 15.9% | 11.6% |
| 70代 | 11.2% | 16.0% | 8.6% |
| 80代以上 | 4.6% | 6.3% | 3.0% |

| | N=3,506 | |
|---------|-----------------------------------|--------------------|
| | <FTTH ^{注1} > 利用動向での比率 | <FTTH> 苦情相談での比率 |
| 20代～50代 | 65.0% | 45.1% |
| 60代 | 20.0% | 21.8% |
| 70代 | 10.8% | 21.5% |
| 80代以上 | 4.1% | 11.6% |

注1:通信利用の状況(年代別)での比率は、総務省「平成29年通信利用動向調査」の次の結果に基づき算出。

携帯電話:携帯電話(スマートフォン、PHSを含む。)を保有する20代以上の個人

FTTH:自宅でパソコン等から光ファイバー回線によりインターネットを利用する世帯の世帯主

注2:20歳未満については、年齢区分が両調査で合致しないため表中に掲げていないが、MNOについて、通信利用の状況(年代別)での13-19歳の比率が7.9%であるのに対し、苦情相談での10代の比率は1.1%である。(いずれも20代以上の総数を100%とした場合)

出典:「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合(第6回)」
(2019年2月1日)事務局資料

²⁴ 「光回線サービスの卸売に関する勧誘トラブルにご注意!第2弾」(2018年7月26日国民生活センター報道発表資料)、「セット契約やスマートフォンの使い方などの携帯電話のトラブル」(2018年9月13日国民生活センター報道発表資料)

<図表：消費者向け啓発資料>



出典：「消費者保護ルールの検証に関するWG（第2回）」（2018年11月8日）国民生活センター資料（消費者向け啓発資料（リーフレット））

【事業者等の取組】

（電気通信事業者（MNO））

高齢者向けの取組として、MNO各社は、以下のような取組を促進。

- ◇ ポスターや配布物での顧客への周知
- ◇ 65歳以上の顧客に向けた見やすい説明ツールの作成
- ◇ スマホ教室（受講者の85%は65歳以上）のカリキュラムの充実
- ◇ スマホ・タブレットの購入前の試用レンタル
- ◇ 使用方法のサポート等をする会員制サービスの提供
- ◇ 契約申込み後の契約意志の確認（電話対応）

（電気通信事業者団体、販売代理店団体等）

電気通信事業者団体や販売代理店団体等では、MNO各社と協力して、また各社・各団体独自で以下のような取組を促進。

<携帯電話>

- ◇ 80歳以上の高齢者に対する契約時の家族同伴や家族への電話確認の推奨（2018年8月以降）（電気通信事業者団体）。
- ◇ 操作方法習得に困難を抱える高齢者への店頭サポート（販売代理店団体）
- ◇ 契約前のデータSIMとSIMフリースマホの1週間無料貸出し体験（MVNO事業者）
- ◇ 高齢者からの声が多く料金にも関わる「通話の切り忘れ」へのチラシ等での注意喚起（MVNO事業者）

<FTTH>

- ◇ 特に高齢者を対象とした、光コラボや転用の仕組みを解説する「図解リーフレット」の作成・配布（電気通信事業者団体）
- ◇ 「重要事項説明のポイントとトーク集」（事業者向けマニュアル）を通じた高齢者へのより丁寧な対応の勧奨（電気通信事業者団体）

【構成員等からの意見】

- 高齢者でスマートフォン等を使いたいという人も多いので、事業者の方で機器のお試しや使い方の講習会といった機会を増やしてほしい。
- ある事業者で、高齢者のスマートフォンの契約に関して、契約申込み後に改めて事業者から意思確認を行い、高齢者から「望まない契約になっている」との申告があった場合には、端末も含めて無料キャンセルを受け付けているとの説明があった。そのような対応が必要なケースも多いと想定されるので、ぜひ続けてほしい。
- 高齢者のスマートフォン利用やその契約に関するリテラシーの向上も重要。地元の福祉施設やキャリアショップ、コミュニティカフェなどで無料のスマホ講座を開催している。
- F T T Hの電話勧誘に関して、電話で契約が成立することを認知していない人が高齢者に限らず多く、注意喚起が必要。

<図表：地域におけるスマホサロン等の取組み例>

現在取り組んでいる高齢者・障害者・介護者への情報リテラシー向上、ICTトラブル解消への取組み

1 横浜市都筑区で高齢者（主として女性）むけスマホサロン



福祉施設



キャリアショップ



コミュニティカフェ



介護家庭に家庭訪問

2 高齢者による小学生むけ電子工作講座（プログラミング）デジタル寺子屋@つづき



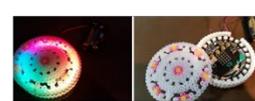
集会場



韓国KBSスペシャルで放送



元放送局勤務の60代



65歳の電子工作

3 ネット通販、テレビ通販の消費トラブルアンケート調査（2019年2月8日シニアネットセキュリティフォーラムで発表）

4 パソコン初心者むけの電子テキスト作成（2019年春公開 若宮正子さんのExcelでアートを楽しもう）

これまでの主な活動（1995年～2018）

ICT利用支援活動

シニアネット 高齢者によるパソコンボランティア活動 - 仙台 松本 金沢 沖縄 江戸川区（東京） など
モバイルシニアネット 企業（NTTdocomo、au、Softbank、Bellpark、Samusung Japan）の社会貢献活動等と連携した電話、スマホ無料教室
オンラインで携帯電話教室のテキスト、動画公開
ネットイベント 電脳ひな祭り（1997-） 電脳七夕祭り（1999-） スマートエイジングフォーラム 光輝会（電子情報通信学会）

出典：「消費者保護ルールの検証に関するWG（第5回）」（2018年12月26日）近藤構成員資料

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

高齢者を対象とした契約については、各電気通信事業者や事業者団体等において、より丁寧な説明や契約意思の再確認の徹底といった取組が進められているものの、苦情相談件数に占める高齢者の割合は依然として高い状況にある。特に、電話勧誘においては契約意思の有無に関して、勧誘する側と利用者（高齢者）側との間で認識に齟齬が生じるケースが多い。

このため、契約締結に際しては、次のような取組により、勧誘する側から

の十分な情報提供や、利用者（高齢者）側の理解促進・意向確認をより一層徹底するとともに、高齢者のICT及び契約に係るリテラシー向上を図ることで、高齢者の合理的な選択を確保していくことが重要である。その際、電気通信事業者及び販売代理店においては、高齢者の中には多様な方がいること、年齢とともに認知能力の衰えという制約を抱える方も多くなる傾向にあることについて、配慮することも肝要である。

これらの取組や関係者の努力を通じ、高齢者という消費者が安心してネット社会に参画できるようにしていく必要がある。

（高齢者に対する十分な情報提供や意向確認の徹底）

＜携帯電話＞

高齢者向け説明ツールの使用、80歳以上の高齢者に対する契約時の家族同伴等の推奨といった取組については、引き続き推進することが望ましい。その上で、高齢者から「望まない契約になっている」との申告があった場合には、柔軟な対応を行うことについても引き続き検討することが望ましい。

＜FTTH＞

事業者団体において、高齢者に対する十分な情報提供や意向確認の話法について定めた既存の高齢者向けの対応マニュアルについて、現場での活用・浸透をより一層徹底する方策を検討することが適当である。

（高齢者のリテラシー向上（事業者・事業者団体の取組））

＜携帯電話＞

スマートフォンの高齢者層への普及が今後も進むことが予想されることから、電気通信事業者や販売代理店、事業者団体等においては、

- ◇ スマホ教室の拡充
- ◇ 契約前のスマホ無料貸出し体験

等の取組を一層推進していくことが適当である。

＜FTTH＞

FTTHの電話勧誘に関して、電気通信サービスの契約が電話により成立することが十分に知られておらず、トラブルにつながっているとの指摘もあることから、事業者団体や総務省において、啓発の方策を検討していくことが適当である。

（高齢者のリテラシー向上（地域における取組））

高齢者のリテラシー向上に関しては、事業者側だけでなく、地域レベルでの取組が一部で進められているところである²⁵。今後、こうした取組が広く

²⁵ 例えば、「シニア情報生活アドバイザー」（ニューメディア開発協会による資格認定制度）を活用した全国のシニアネットにおけるICT関連講座がある。

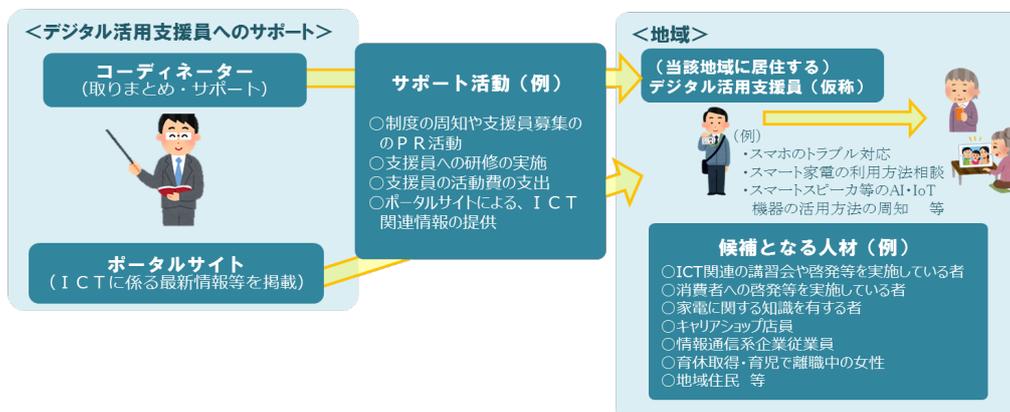
展開されていくよう業界団体等による取組への支援²⁶など、国、事業者、地域の連携を推進していくことが適当である。

なお、その際には、総務省の有識者会議²⁷において現在、検討が進められている「デジタル活用支援員（仮称）」など、高齢者等が住居から地理的に近い場所で、心理的に身近な人から学ぶことができるような仕組みも活用していくことが望ましい。

<図表：デジタル活用支援員（仮称）の仕組み>

- デジタル活用支援員の活動のあり方（地域の形態や特色、高齢者の状況に応じた活動のあり方の違いも含む）
 - ICT関連の講習会実施者、携帯キャリアショップ店員、ICT関係企業社員（退職者を含む）等、デジタル活用支援員候補となる人材の位置づけ
 - デジタル活用支援員の募集、支援員の活動に関するサポート、関連の研修・セミナー等の開催等を行うサポート組織のモデル構築、全国展開
 - 高齢者・障害者等からの相談対応に資する、最新のICT機器やサービス等に関する情報ポータルサイトの構築
- 等

【デジタル活用支援員の仕組みイメージ】



出典：総務省「デジタル活用共生社会実現会議 ICT 地域コミュニティ創造部会（第1回）」（2018年12月27日）事務局資料

【事業者等からの進捗報告内容】

- 80歳以上の高齢者に家族同伴又は家族への電話説明を推奨し、利用者の半数以上が対応を実施。2018年10月の取組以降高齢者による苦情の比率が減少（苦情に占める80歳以上の高齢者の割合：1.9%（2018年度3Q）→1.7%（2018年度4Q）→1.4%（2018年度1Q））。また、スマホ教室を開催し、高齢者のリテラシー向上に貢献。（NTTドコモ）
- 80歳以上の高齢者に対する家族同伴又は家族への電話説明の推奨の対象を通信サービス以外（電気等）にも拡大。また、高齢者全般に対し、3G

²⁶ 例えば、安心ネットづくり促進協議会は、スマートフォンの安心・安全な使い方の習得のため、公益社団法人全国消費生活相談員協会等と連携し、高齢者向けの啓発資料作成や、高齢者を対象とした試行的なセミナー実施等の取組を行っている。

²⁷ 総務省デジタル活用共生社会実現会議 ICT 地域コミュニティ創造部会（2018年12月27日～）

サービス終了に伴うLTEへの移行を推奨するDM上で家族の同伴を推奨。3G→スマートフォンへの契約変更時に有料制サポートの一部（遠隔操作サポート、専用窓口による24時間対応等）を3か月間無料提供。（KDDI）

- 80歳以上の高齢者に家族同伴又は家族への電話説明を推奨。また、65歳以上の高齢者に対して契約時にスタッフが高齢者用の契約内容確認チェックシートに基づき対応。（ソフトバンク）
- 高齢者に限らずサポートが必要な利用者向けに月額500円のチャット又は電話によるサポートを提供。他社機器やアプリ等もサポート対象とし、回数制限無し/年中無休で相談を受付。（楽天モバイル）
- 心当たりのない請求の原因の一つである音声通話の切断方法についての注意事項など、4点の項目を追加した「MVNO サービスを考えている方へのご注意とアドバイス」の見直しを行い2019年8月30日にリリース。（テレコムサービス協会 MVNO委員会）
- 「高齢者への光回線サービスのトラブルの割合が増加している」との指摘を受け、高齢者対応における各社の対応状況についての情報共有・必要な対応（年齢確認、同居家族への確認、丁寧な説明、後確認の実施等）の再確認を実施。各社においては、高齢者への勧誘時に家族の了承を得る等丁寧な契約意思の確認を実施。（電気通信事業者協会）
- 2019年5月に独自の高齢者向けマニュアル（「高齢者における電話対応の考え方」及び「理解度チェックシート」）を作成し、光コラボ事業者に周知した上で、光コラボ事業者から販売代理店へ展開。（テレコムサービス協会 FVNO委員会）
- 代理店スタッフ向けの教育教材として、「高齢者対応動画」を作成。スタッフ全員が受講できるよう、Youtubeと各キャリアのeラーニングシステムで展開。（全国携帯電話販売代理店協会）

【構成員からの意見】

- 契約時の家族同伴又は契約確認の架電時の家族確認に関して、高齢者は一人暮らしの人も多いので、同伴又は確認をするのは家族に限らず、友人や民生委員等でもよいのではないかと。

【今後の取組の方向性】

事業者及び事業者団体において、引き続き高齢者向けの十分な情報提供や意向確認等の対応に積極的に取り組むとともに、総務省において、こうした事業者の取組を注視し続けていくことが必要。

また、高齢者のリテラシー向上を図るため、携帯電話事業者等におけるスマホ教室やお試しスマホといった好事例の推進や情報共有に努めていく必要がある。

FTTH事業者においては、改正事業法を踏まえた電話勧誘の適正化等を進

めるとともに、電話勧誘に係るトラブル防止に向けた啓発を進めていくことが必要である。

総務省においては改正事業法の趣旨を広く周知・啓発し、利用者の注意を促すとともに、高齢者のリテラシー向上に係る地域レベルの取組が広く展開されていくような取組を推進していくことが適当。

(6) 法人契約者のトラブルへの対応

【現状】

現行の消費者保護ルールでは、法人契約者は、「不実告知等の禁止」、「事業の休廃止に関する周知義務」等の消費者保護規律の対象となるものの、交渉力及び情報量の面から個人契約者とはその性質が異なると考えられることから、「提供条件の説明義務」、「書面交付義務」、「初期契約解除制度」、「勧誘継続行為の禁止」といった消費者保護規律の対象外となっている。

しかしながらその一方で、総務省電気通信消費者相談センターに寄せられた法人（個人事業主を含む）からの苦情相談件数（2018年4月～11月分）は、241件となっており、全件数（5,659件）の4.3%を占めている。

また、この苦情相談の内容を分析すると、個人における相談事例と変わらなような被害内容を訴えるものが継続的に見受けられる。

<図表：法人契約に係る現行制度上の取扱い>

- 法人契約については、事業者等に対し、「提供条件の説明義務」、「書面交付義務」、「勧誘継続行為の禁止」といった規律が課されていないほか、「初期契約解除制度」の対象外。
（「電気通信事業法」及び「電気通信事業法施行規則」）
- 法人等が通常、事業・職務の用に供するために電気通信役務契約を締結する場合は、法人契約として扱われる。（「電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドライン」）

<法人契約に係る規律>

| | 説明義務 | 書面の交付義務 | 不実告知等の禁止 | 勧誘継続行為の禁止 | 事業の休廃止に関する周知義務 | 苦情等の処理義務 | 代理店に対する指導等の措置義務 | | 初期契約解除制度(民事効) |
|-------------|------|---------|----------|-----------|----------------|----------|-----------------|--|---------------|
| 電気通信事業者への義務 | --- | --- | ○ | --- | ○ | ○ | ○ | | --- |

<参考：消費者契約に係る規律>

| | 説明義務 | 書面の交付義務 | 不実告知等の禁止 | 勧誘継続行為の禁止 | 事業の休廃止に関する周知義務 | 苦情等の処理義務 | 代理店に対する指導等の措置義務 | | 初期契約解除制度(民事効) |
|-------------|------|---------|----------|-----------|----------------|----------|-----------------|--|---------------|
| 電気通信事業者への義務 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | | ○ |

出典：「消費者保護ルールの検証に関するWG（第5回）」（2018年12月26日）事務局資料

<図表：法人からの具体的な苦情内容の例>

<具体的な苦情内容の例>

【FTTH】

- 契約内容がわからない。助けてほしい。
- 大手通信会社を名乗る者から料金が安くなると電話勧誘を受け契約。実際には高くなった。
- 大手通信会社からの電話だと思い手続きをしたが、別の会社との契約だった。費用負担なく解約し、元の事業者に戻りたい。
- 光回線の電話勧誘が迷惑

【携帯電話等】

- 契約の際、事前説明、書面交付がなく、料金を二重に引き落とされていた。
- 安くなると言われ契約したが、請求が高額になった。解約の話を出すと、高額な違約金を請求された。

【無線LAN等】

- 新規に契約したが、不要な契約であり解約したい。しかし、高額な違約金がかかる。

出典：「消費者保護ルールの検証に関するWG（第5回）」（2018年12月26日）事務局資料を基に作成

【消費者団体・事業者団体からの意見】

- 元個人事業主に対して、もう廃業したという現状を確認しないまま勧誘している事例がある。個人事業主への勧誘でも、消費者の場合と同様に、説明不足に起因するトラブルが発生している。
- 小規模事業者が全企業の85%を占めていることを考えれば、小規模な法人についても消費者保護ルールの対象とすべきと考えるが、その場合は、店頭での説明の要否判断を適切に行えるようにすべき。

【構成員からの意見】

- 消費生活センターにも、一般消費者と同様の内容の相談が個人事業者から入ってきている。事業者契約であっても十分な説明と書面交付は必要。
- 「インターネット接続回線」に関する苦情相談の約1割が法人系からの相談ということは重く受け止めるべき。小規模事務所でもうっかりだまされてしまう勧誘電話は多くある。リテラシーのない方々が困惑する事態を救う措置を検討してほしい。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

電気通信事業者及び販売代理店が法人等と契約するに際し、

- ・契約主体が法人名義であった場合等でも、消費者保護ルールの対象外(＝法人契約扱い)と判断されとは限らないこと、
- ・法人等の営む事業の実態や、当該事業と契約内容(電気通信サービス)との関連性等を踏まえ、消費者保護ルール適用の是非が判断されること、
- ・当該事業との関連性が乏しいと判断されれば、法人契約扱いではなく、消費者保護ルールが適用され、説明義務や書面交付義務等の遵守が求められること

等²⁸の点を改めて強く認識するよう、周知に努めることが適当である。

さらに、上記の認識の醸成により、苦情相談の状況がどのようになるかを把握し、その上で、どのような措置が可能なのか、改めて検討を進めていくことが望ましい。

²⁸ 「電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドライン」に以下の説明がある。

・「法人等が通常、事業・職務の用に供するために電気通信役務契約を締結する場合は法人契約として説明義務等の適用除外となる。他方、法人等の名義の契約であっても、実際には個人の家庭用として電気通信役務が用いられている場合は、法人契約とはならない。」

・「個人名義の契約は、基本的には、法人契約に該当しない。すなわち、例えば、小規模な個人事業主は、交渉力及び情報量において電気通信事業者等と格差があると考えられるため、原則として、一般の消費者と同様に取り扱うこととしている。」

また、消費者保護ルールの対象とならない法人向けの電気通信サービス等については、苦情相談の状況等を見つつ、個々に対応を検討していくというアプローチを取っていくことが適当である。

【事業者等からの進捗報告内容】

- 中間報告書における「契約主体が法人名義であった場合等でも、消費者保護ルールの対象外（＝法人契約扱い）と判断されずとは限らない」ことを受け、消費者保護ルールの法人への適用の考え方（個人事業主や**小規模法人においては消費者保護ルールが適用される旨**）の確認を行い、各社においては代理店向けマニュアルへ反映するなど消費者保護ルールを踏まえて、適切な代理店指導を実施。（電気通信事業者協会）
- 会員企業に対して、消費者保護マニュアルの周知時等に消費者保護ルールが小規模法人にも適用される場合があることを伝達し、認識を共有した。（テレコムサービス協会 FVNO委員会）

【構成員からの意見】

- 法人の契約者についての消費者保護ルールの適用範囲の考え方等の社内周知がどれくらい徹底されているかということの評価すべき。
- 事業者団体としての現状認識や課題の分析を明らかにした上で、今後の取組の方向性を示していく必要があるのではないか。

【今後の取組の方向性】

総務省においては、引き続き、事業者及び販売代理店が法人等と契約する際に、消費者保護ルールの適用の有無は契約主体の名義が法人であるかどうかで判断されるのではなく、法人等の営む営業の実態や当該事業と契約内容の関連性等を踏まえ判断されるということを周知していくことが適当である。

事業者及び事業者団体においては、現状認識や課題の分析を明らかにした上で、適切に取り組んでいくことが必要である。

こうした取組を踏まえ、総務省において、今後の苦情相談の状況がどのようになるかを把握し、その上でどのような措置をとることが可能かについて検討を進めていくことが望ましい。

(7) その他

① 成年年齢引き下げに対応した消費者教育の推進

【現状】

2018年6月の民法改正により、2022年4月より成年年齢が18歳に引き下げられることとなったことに伴い、18歳、19歳の若年者に対する未成年者取消権が消滅するため、これら若年者が不当な契約による消費者被害に遭う危険性の増大が懸念されている。消費者庁においては、青少年に対する消費者教育として、「社会への扉」（高校生向け）等の教材の展開とともに、大学等と消費生活センターとの連携支援や消費者教育コーディネイターの育成・配置に向けた取組等の施策を推進している。

【構成員等からの意見】

- 成年年齢が18歳に引き下げられることに伴い、消費者トラブルの増加が予想されることから、成人になるまでに契約に関する消費者教育を行うなど、対応を検討すべき。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

消費者教育の推進に関する基本的な方針（平成25年6月28日閣議決定、平成30年3月20日変更）においては、当面の重点事項として、成年年齢引き下げに向けた検討を踏まえた「若年層への消費者教育」を推進していくこととしている。電気通信サービスの契約に関する苦情相談やトラブルは少なくないことから、若年層に対する、電気通信サービスの契約に関する消費者教育の推進に、総務省や電気通信事業者が貢献していくことも考えられる。

【中間報告書以降の取組】

総務省において、関係省庁と連携の上、若年層に対する効果的な消費者教育の実施に関して、電気通信サービスの契約に関するトラブル事例やその対処法の提供の面から協力できることはないか検討を進めている。

その一環として、2019年10月31日より、消費者庁のWEBサイト「消費者教育ポータルサイト」において、若年層に対する電気通信サービスの契約に関する消費者教育に資するものとして、総務省が作成した「インターネットトラブル事例集」及び「電気通信サービスQ&A」の紹介を開始。

【今後の取組の方向性】

総務省及び電気通信事業者においては、苦情相談やトラブルの状況を注視しつつ、若年層に対しての電気通信サービスの契約に関する消費者教育の推進に関し、トラブル事例やその対処法の提供等の面から貢献していくことが適当で

ある。

② 青少年フィルタリング利用の促進

【現状】

昨今、青少年へのスマートフォンの普及は大きく進展しており²⁹、SNSを利用して犯罪の被害にあう児童・生徒の数も高止まり³⁰するなど、スマートフォンの普及に伴うトラブルも増加している。

一方で、スマートフォンを利用する青少年のフィルタリングの利用率は44%³¹（2017年度）となっており、フィーチャーフォンの時代よりも低下³²している。

このような状況のもと、2018年2月の改正青少年インターネット環境整備法の施行に伴い、電気通信事業者及び販売代理店には18歳未満の青少年に対するフィルタリングの有効化措置の実施等が義務付けられ、取組が進められているところであり、青少年によるフィルタリングの利用促進は、重要な課題となっている。

【構成員等からの意見】

- フィルタリング義務について、店頭でも説明があるものの、親自身も実効性やどう対応したらよいか良く分かっておらず、子供たちが悪意なく有害コンテンツにリーチしてしまう現実がある。より実効性のあるアプローチを検討すべき。
- フィルタリングの利用率が44%に止まるのは保護者側の意識の問題にも一因がある。携帯電話販売代理店では、フィルタリング対応についてかなりの時間を消費している。
- 今の子どもたちの親がきちんとリテラシー教育を受けている年代ではないことを踏まえることが必要。
- フィルタリングの普及においては親同士の口コミも非常に重要。PTA

²⁹ 内閣府「平成29年度青少年のインターネット利用環境実態調査結果」（2018年3月）では、10～17歳のスマートフォンの利用率は、48.8%（2014年度）から60.4%（2017年度）へと上昇している。

³⁰ 警察庁「平成29年におけるSNS等に起因する被害児童の現状と対策について」（2018年4月26日広報資料）では、SNSに起因する事犯の被害児童数は、1,421件（2014年度）から1,813件（2017年度）へと増加している。

³¹ 内閣府「平成29年度青少年のインターネット利用環境実態調査結果」（2018年3月）

³² 内閣府「平成27年度青少年のインターネット利用環境実態調査結果」（2016年3月）では、2015年度の青少年のフィルタリングの利用率は、フィーチャーフォンで64.7%、スマートフォンで45.2%となっている。

の巻き込み、学校と地域が一体になった取組が不可欠。

- 消費者向けの啓発ツールが利用者に届いていない。その要因を分析して、届くようにすべき。事業者がテレビCMや短い動画等の啓発ツールを作り、ネット等に掲載されれば、若者等の利用者に届きやすくなるだろう。

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

青少年によるフィルタリング利用の促進及び保護者等への啓発は、改正青少年インターネット環境整備法の着実な履行の観点から重要な課題である。当該課題は、「ICT安心・安全研究会 青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に関するタスクフォース」にて検討を行うこととしていることから、必要に応じて本WGで検討結果の報告を受けることが適当である。

【中間報告書以降の取組】

青少年TFにおいて、改正青少年インターネット環境整備法の施行（2018年2月）後における関係者の取組状況等について議論を行い、2019年8月に「青少年のフィルタリング利用促進のための課題及び対策」を取りまとめ、公表した。

【事業者等からの進捗報告内容】

- 保護者のフィルタリングニーズに応じて更なる加入率向上を図るため、あんしんフィルターの高校生プラス相当の選択肢の1つとして、新たにiOSのスクリーンタイムの店頭での案内を開始。（NTTドコモ（本年10月から）、KDDI（本年9月から）、ソフトバンク（検討中））
- 青少年利用者に対しては、十分な説明の上、フィルタリングサービスの利用（300円/月）を必須化。解除を行う場合は、別途、署名・捺印した書面の提出を必要としている。（楽天モバイル）
- 業界指針として「MVNOにおける青少年へのフィルタリングサービスの加入奨励に関する指針」を策定（2018年1月30日公開）するとともに、利用者向けに「MVNOスマートフォン安心安全ガイド」（2018年改訂）を公開し、フィルタリングの利用を促進。（テレコムサービス協会MVNO委員会）

【構成員からの意見】

- フィルタリングへの関心の薄い保護者に対して、ペアレンタルコントロール全般について説明するといった取組を進めて、フィルタリング普及率の向上につなげてもらいたい。
- 青少年TFにおいて、ペアレンタルコントロールを含めた啓蒙啓発活動を子供以外の大人や高齢者も含めた問題として位置付けた上での取組も検討すべき。

- フィルタリングの申込・利用を十分な説明の上、必須とする事業者の取組は評価できる。他社でも検討すべき。
- MVNOにおいては各社のフィルタリング申込率・利用率が示されているが、MNOの数値も公表することが望ましい。
- 事業者によってフィルタリングの利用率が大きく異なるのは説明の仕方が違うからではないか。利用率が低い事業者に対しては、業界団体において指摘するようなことも実施すべき。
- 保護者の関心はスマホと上手に付き合い、成績が下がらないようにすることや子供がネット依存にならないようにといったことであり、こうした面を強調した上でフィルタリングを普及していただきたい。
- フィルタリングは解除が難しいため設定しないという声があることから、より簡単に設定できるよう検討していただきたい。

【今後の取組の方向性】

電気通信事業者においては、フィルタリングの申込率・利用率の公表も含め、青少年TFが取りまとめた「青少年のフィルタリング利用促進のための課題及び対策」に係る取組を進めていくとともに、青少年TFにおいてそれらの取組の継続的なフォローアップを行うことでフィルタリング利用率の増加につなげていくことが適当である。

③ 在留外国人による携帯電話の契約及び利用の円滑化

【現状】

近年、我が国に在留する外国人は増加を続けており、2018年6月末時点で264万人、国内で就労する外国人も2017年10月末時点で128万人と、それぞれ過去最多を記録している。さらに今般、出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）の改正により、2019年4月より新たな在留資格が設けられることで、今後日本国内への外国人材の受入れが一層進むことが想定されている。

外国人材を適正に受け入れ、共生社会の実現を図ることにより、日本人と外国人が安心して安全に暮らせる社会の実現に寄与するため、2018年12月には「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」において「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」が取りまとめられた。この中には、在留外国人の生活サービス環境の改善等に係る施策の一つとして、在留外国人による携帯電話の契約及び利用の円滑化等の観点から、多言語対応の推進等の施策が盛り込まれている³³。

³³ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策〈施策番号47〉「在留外国人による携

【中間報告書作成時点での取組の方向性】

MNO3社においては、これまでも店舗、コールセンター、カタログ、契約書面等において、一定程度の多言語対応を進めてきているところ³⁴、今後の外国人材の流入動向などを踏まえ、更なる取組について検討することが適当である。

【事業者等からの進捗報告内容】

- 5か国語での問合せに対応する国際センターを設置しているほか、総合カタログ（英語）、英語版コーポレートサイト、注意事項説明ツール（英語）、請求書確認方法（英語）、5か国語での未成年者の契約同意書等の手続書類を用意することにより外国人対応を推進。（NTTドコモ）
- 約1/4の店舗に外国語スタッフを配置するほか、13カ国語に対応したテレビ電話通訳システムの店頭配備、各種ツール・お客さま記入書類やお客さまセンター、WEBサイトの多言語化により外国人対応を推進。また、公式サイトにおいて外国語スタッフやテレビ電話通訳システムの有無が検索可能なストアロケータを提供。（KDDI）
- 一部店舗での英語対応を実施するほか、電話窓口における通訳サポート、国際版カタログ（6カ国語）のWEB公開、英語版のサービス内容の説明サイト等の用意、コールセンターでの英語対応等により外国人対応を推進。（ソフトバンク）

【今後の取組の方向性】

MNO3社においては、今後も継続的に外国人材の流入動向などを踏まえた一層の多言語対応を推進することが適当である。

総務省においては、引き続き、MNO3社の取組状況をフォローアップするとともに、多言語対応やその周知の取組の優良事例を共有することが適当である。

帯電話の契約及び利用の円滑化等の観点から、携帯電話事業者等に対し、日本語の話せない外国人が一律に契約を阻害されることのないよう、多言語対応に向けた取組を一層推進するよう業界団体を通じて要請するとともに、在留カードによる本人確認が可能である旨の周知の徹底に取り組む。」

³⁴ 各社ウェブサイト参照

NTTドコモ：<https://www.nttdocomo.co.jp/english/>

KDDI：<https://www.kddi.com/english/>

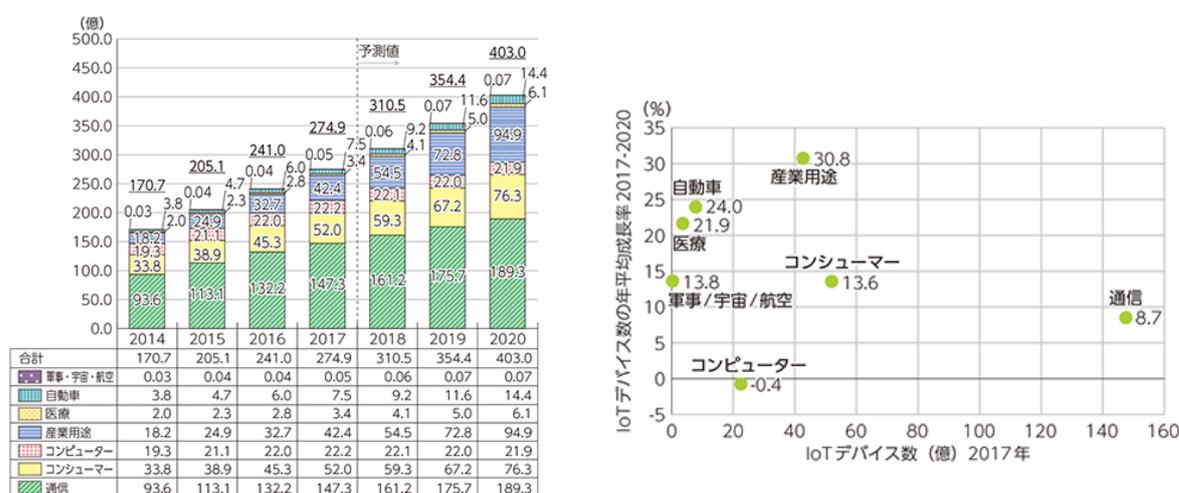
ソフトバンク：<https://www.softbank.jp/en/mobile/>

(8) 2030 年を見据えた消費者保護の在り方

(IoT サービスの進展と消費者保護)

【現状】

通信技術や各種センサー・テクノロジーの進化等を背景に、パソコンやスマートフォンなど従来のインターネット接続端末に加え、家電や自動車、ビルや工場など、世界中の様々なモノがインターネットへつながる IoT 時代が到来している。インターネットに接続される IoT デバイスの数を分野別に見ると、2017 年時点ではスマートフォン等の「通信」に該当するものが多いが、今後はコネクテッドカーの普及により「自動車・輸送機器」分野や、デジタルヘルスケアの市場が拡大している「医療」分野などの高成長が予測されている。また 2020 年時点の予測値では、家電、PC 周辺機器等を含む「コンシューマー」分野のデバイスも一定の割合を占めることが予測されている³⁵。



「世界の IoT デバイス数の推移及び予測」 「分野・産業別の IoT デバイス数及び成長率予測」
 出典：IHS Technology。「平成 30 年度情報通信白書」第 1 部第 1 節より引用。

これら IoT デバイスには、用途によりさまざまな規格の通信モジュールが組み込まれ、利用者に提供・販売されることとなると考えられる。本WGの検討課題との関係では、これら IoT デバイスに備わる通信機能について、「法的にどのような主体（通信事業者、IoT デバイスメーカー、IoT ソリューション提供者等）が利用者との通信サービス提供契約を結ぶ主体となりうるか」、また「それら主体に対し電気通信事業法上の消費者保護ルールが適用されるのか（どのように適用されるべきか）」といった点が論点となりうる。

【電気通信事業者からの意見】

- ◇ 今後、多様なプレーヤーが多様な販売現場で様々な IoT 商材を取扱うことが想定される中、通信を意識せず、物販に近い形で商品を販売するケースもあり得る。その場合、スマートフォンと同じような高いリテラシ

³⁵ 本パラグラフのデータはいずれも「平成 30 年度情報通信白書」第 1 部第 1 節参照。

一が必ずしも求められるものだけではないため、そのようなものについては、説明義務や書面交付義務の一部緩和等を行うことで、消費者保護と利用者利便向上あるいはサービス革新とのバランスがとれたルール設定も検討いただきたい。

【構成員からの意見】

- 5G時代にはスマートデバイスなどモバイルの世界にはないものが取り込まれていくことを消費者保護の観点でどう考えるかは重要な論点ではあるが、まだ市場やユーザのニーズが見えない段階ではあまり拙速に規制を考えない方がよい側面もあり、バランス感を持った議論が必要。
- コネクテッド時代には、通信事業者と消費者が直接向かい合う B2C モデルだけでなく、サービスプロバイダーが通信を使ってさまざまな付加価値サービスを提供するという間接モデルも想定される。その際に通信に何か問題が起きたときの在り方をどのように整理しておくのかは論点として必要。
- あらゆるものに通信が搭載されるようになるのはさほど遠くない未来。イノベーションは阻害せず、一方で安全に使用できるようなルールの整備に向けて議論しておくべき。

【中間報告書作成時点での検討の方向性】

現状提供されている IoT サービスや近い将来において提供が想定される IoT サービスについて、販売形態、使われている通信技術、サービス内容等を踏まえ、電気通信事業法上の消費者保護ルールがどのように適用されるか、現時点での概念的整理を試みることは有益であると考えられる。

その後の 2030 年を見据えた消費者保護については、今後、顕在化していく新サービスの具体的な内容やその提供形態、消費者との接点の変化、消費者のリテラシーの状況等を踏まえて、検討を深めていくことが適当である。

【中間報告書作成後の動き】

IoT サービスの進展に伴い、「通信サービス」の裾野が広がることが想定されるところ、現行の消費者保護ルールは、「通信サービス」の提供に関する契約の締結に着目しているが、一部の IoT サービスのように、通信サービスを含むものの、契約の内容としては商品の販売契約が主体となる場合に、現行の消費者保護ルールをそのまま適用することがそぐわない場合も想定され得る。

こうしたことなどを踏まえ、本WGにおいて、IoT サービスの消費者保護ルールの適用に関して関係事業者へのヒアリングを行うとともに、次のような検討例を示した上で、2回にわたって議論を行った。

〔検討例〕

- 商品に付属する通信サービスの提供条件が単純な場合には、利用者が通信サービスの契約内容を詳細に認識していなくても、当該利用者の利益が阻害されにくい可能性があるのではないか。
- 具体的には、毎月の通信料金を支払う必要がない IoT サービスや、通信品質がサービス内容に大きな影響を与えない IoT サービスなどは、利用者が通信料金や通信品質について詳細に理解をしなかった場合でも、当該利用者への影響が限定的になると考えられる。例えば、提供条件のうち、料金の複雑さや通信品質の程度に着目して消費者保護ルールの適用の可否を検討することができるのではないか。
- ただし、IoT サービスにおいては、利用者のデータが収集・利用される可能性があるが、利用者が当該サービスが「通信」であることを意識しない場合には、これについても十分認識できない場合があることには（個人情報保護法では保護されているにしても）留意が必要ではないか。

＜図表：IoT サービスの事例＞

| | | | |
|---|--|---|---|
| <p>見守りカメラ</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末（SIMカード）を搭載し、撮影した映像をサーバ経由でスマートフォン等から視聴可能なサービス | <p>ペットロボット</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末を搭載したロボットペットで、搭載したカメラの映像をサーバ経由でスマートフォン等から視聴可能なサービス。 | <p>消費財自動補充</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末を搭載し、消費財（図の例であれば水）がなくなると自動で補充品の発注・発送を行うサービス。 | <p>翻訳機</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末を搭載し、入力した音声・文字情報をサーバ上の翻訳ソフトを通じて他言語に翻訳するサービス。 |
| <p>フォトフレーム・動画再生端末</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末を搭載し、利用者がクラウド上にアップロードした写真・動画を再生するサービス。 | <p>位置情報端末</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末を搭載し、GPS情報を利用者の携帯電話等に送信するサービス。（見守りGPS） | <p>見守り電球</p>  <ul style="list-style-type: none">✓ 通信端末を搭載し、端末の利用状況（連続点灯・消灯等）を利用者の携帯電話等に送信するサービス。 | |

出典：「消費者保護ルールの検証に関するWG（第16回）」（2019年9月25日）事務局資料

【事業者ヒアリングにおける意見】

- IoT のビジネス領域については、携帯電話等を主な対象として想定されているような消費者保護ルールの適用を当初は一部除外するなど、より多様で利便性の高いサービスを適切なコストで提供できるよう配慮ができないか。（株式会社ソラコム）

【構成員からの意見】

- 今の IoT サービスの中には携帯電話サービスのように複雑な料金体系のも

のもあることに留意すべきではないか。

- 価格の多寡についても利用者利益の保護の関係では重要な要素となるのではないか。
- IoT サービスについて、事業法を含めた様々な法律が重畳して利用者を保護しているものや、どの法律にも保護されていないものがある可能性があるため交通整理を十分にすべきではないか。
- オール・オア・ナッシングの議論ではなく、個別のサービスに応じた検討をする必要があるのではないか。
- ビジネスモデルによっては最終消費者が通信サービスの契約主体とならない場合があることに留意すべきではないか。

【今後の取組の方向性】

消費者向け IoT サービスはまだ揺籃期にあり、IoT サービスの進展と消費者保護ルールのあり方に関して具体的な制度改正の内容を示すに当たっては、国内外の IoT サービスの実態や隣接分野も含めた市場の動向、他の法令との関係性等について十分に精査する必要がある。このため、総務省において、これらについて、今後調査研究を行うことが適当である。

その上で、当該調査研究の成果等を元に、IoT サービスの内容や契約形態に着目した分類を行い、その分類を踏まえて、各消費者保護ルールの各規定への適用の要否等を検討・分析していくことが適当である。

〔分類例〕

- (1) 端末購入時に通信料金も含めて一括払いしているか
 - ① 一括払いの場合
 - a. 追加料金は一切不要な場合
 - b. 当初の一定期間分のみ不要で、当該一定期間経過後、追加料金が必要となる場合
 - ② 別途通信料金を支払っている場合
 - a. 商品に関連する費用（例：定期的に配達される消耗品の代金等）に含まれる場合
 - b. 通信料金単体で月々払いが必要となる場合
- (2) 期間拘束があるか
 - ① 期間拘束あり
 - ② 期間拘束なし
- (3) 通信品質が大きな影響を及ぼすサービスであるか否か
 - ① 通信品質が大きな影響を及ぼすサービスである場合
 - ② 通信品質が大きな影響を及ぼすサービスではない場合
- (4) 通信料金が比較的安価であるか
 - ① 安価である場合

② 安価でない場合

上記のほか、次のような論点についても留意し、検討を深めていくことが適当である。

(1) 5Gとの関係

- 5Gの要件の一つである多数同時接続が実現されれば、より多数の端末がネットワークに接続されるようになり、IoTのユースケースが加速度的に広がることが予想される。また、5Gの実現による（消費者保護ルールとの関係で課題となる）ビジネスモデルの変化についても考慮していく必要があるのではないか。

(2) IoTサービスによるデータ収集・利用との関係

- IoTサービスにおいては、利用者のデータが収集・利用される可能性があるが、利用者が当該サービスが「通信」であることを意識しない場合には、これについても十分認識できない場合があることには（個人情報保護法では保護されているにしても）留意が必要なのではないか。特に、IoTサービスが生活に根ざせば、その利用実態が利用者や周囲の人の生活実態を浮き彫りにしてしまう恐れがあることにも留意が必要ではないか。

(3) 最終消費者が「利用者」とならない場合の保護の必要性

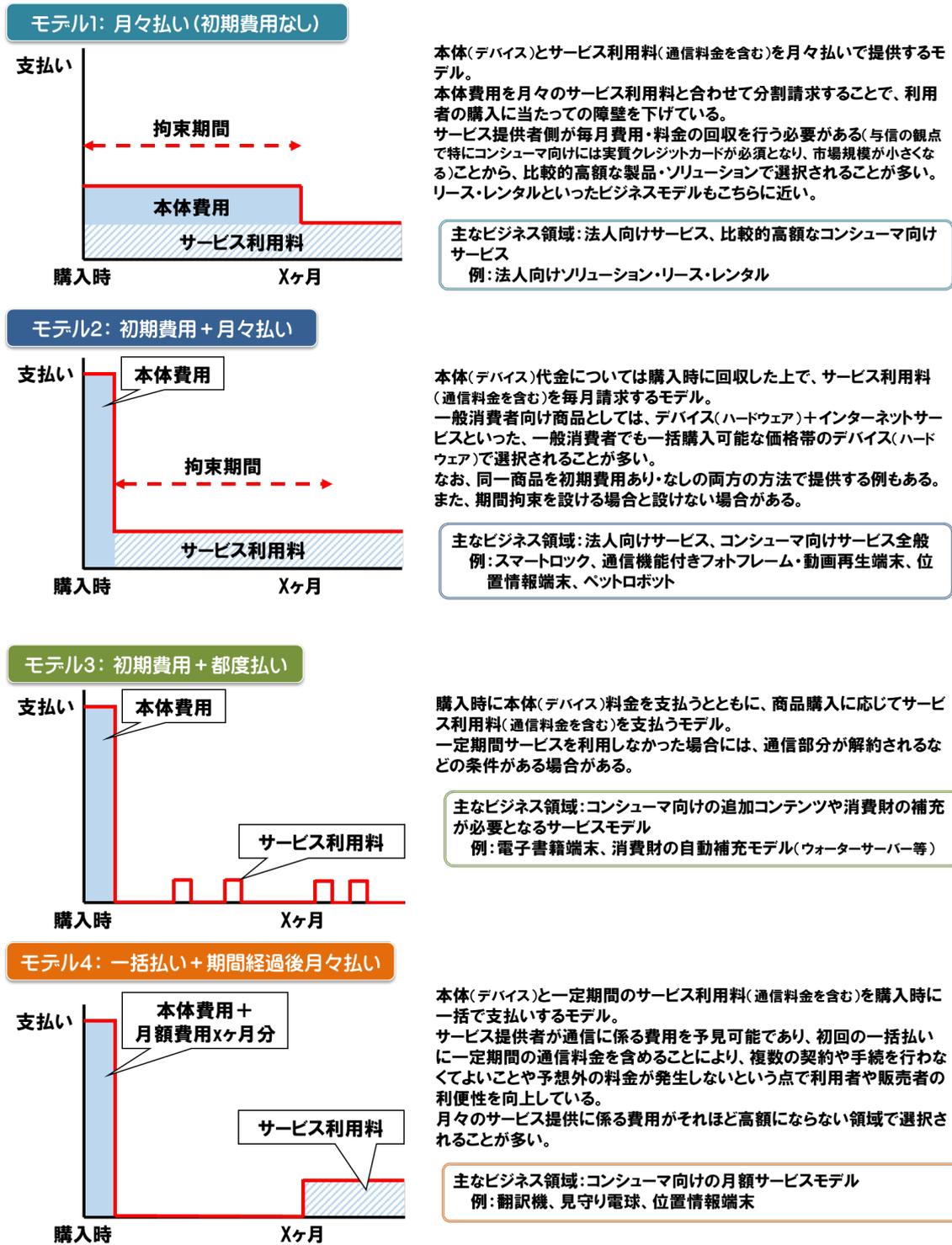
- 最終消費者が通信サービスの利用者とならない場合の当該最終消費者の利益の保護の必要性についても配慮すべきではないか。例えば、IoTサービスのうち、通信サービスの提供契約は最終消費者との間で結ばれておらず、あくまで通信サービスの利用権を借りているにすぎない場合の当該最終消費者の保護の在り方について考える必要があるのではないか。

(4) その他、他法との間の関係の整理

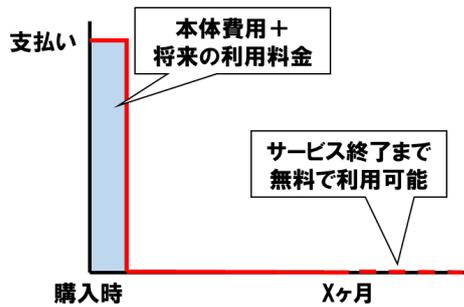
- 特定商取引法などの他法や電気通信事業法によって保護されていない「隙間」やそれぞれの法令による保護が重畳しているユースケースなどについては、保護法益が何かという観点に立ち返りつつ、一定程度交通整理をしてはどうか。（必要に応じて一定の事例集のようなものの整理を行ってはどうか。）

これらの検討が一定程度進んだ際には、検討会等の場で報告の上、省令等の必要な規定の見直しにつなげることが適当である。

＜図表：IoTサービスの支払い形態のモデル（協力：（株）ソラコム）＞



モデル5：一括払い(追加費用なし)



本体(デバイス)と将来のサービス利用料(通信料金を含む)を一括で支払うモデル。サービス提供者が便益を得られる場合(例えば機器の利用状況や保守サポート・メンテナンスの確認に利用する)や通信料金が極めて低廉な場合などが想定される。現時点では該当するコンシューマ向けサービスはそれほど多くないが、今後拡大していくことが予想される。

主なビジネス領域：コンシューマ向け低速通信サービスや端末単価が高いサービスなど
例：LPWA系サービス、見守りカメラ、スマート車椅子等

<図表：IoTサービスの支払・契約形態（協力：(株)ソラコム）>

| 商材 | 該当する支払い形態のモデル | | | | | 期間拘束の有無 | | 販路 |
|----------------|--------------------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|------------------------|---------|--------|-----------------------------|
| | モデル1 (月々払い(初期費用なし)) | モデル2 (初期費用+月々払い) | モデル3 (初期費用+都度払い) | モデル4 (一括払い+期間経過後月々払い) | モデル5 (一括払い(追加費用なし)) | 期間拘束なし | 期間拘束あり | |
| 見守りカメラ | レンタル・リースの場合にはいずれの場合でも該当する可能性あり | | | | ○ | ○ | | メーカーWebサイト、第三者のオンライン販売店、量販店 |
| ペットロボット | | ○ | | | ○ | | ○ | メーカーWebサイト・メーカー運営販売店 |
| 消費財自動補充翻訳機 | | | | ○ | | | ○ | 第三者のオンライン販売店 |
| フォトフレーム・動画再生端末 | | | | | ○ | | ○ | メーカーWebサイト、第三者のオンライン販売店、量販店 |
| 位置情報端末 | | | ○ | | | | ○ | メーカーWebサイト、第三者のオンライン販売店、量販店 |
| 見守り電球 | | | | | ○ | | ○ | メーカーWebサイト |
| | | | | | | | | |

注 同一商材でも複数の通信料金の負担方法が存在する場合がある。

出典：「消費者保護ルールの検証に関するWG（第16回）」（2019年9月25日）事務局資料

第5章 おわりに

今般、電気通信サービスに関する現行の消費者保護ルールについて評価を行うとともに、現時点での喫緊の課題と考えられる事項を中心に検討を行い、報告書として取りまとめた。

関係者には、本報告書に盛り込んだ事項について、必要な取組を早急に実施することが求められる。

また、緊急提言を踏まえた電気通信事業法の改正法が2019年10月1日に施行された。

携帯電話事業者の料金プラン等については改正法の施行に合わせて見直しが行われたところであるが、今後も関係事業者においては、改正法の趣旨等を踏まえ、必要な措置を行っていくことが求められる。

総務省に対しては、関係事業者の取組等を注視し、必要な助言等を行っていくことを求めたい。

今後も、行政、事業者（電気通信事業者、販売代理店等）、消費者団体等の関係者による不断の取組や、関係者間の一層の連携を促すことを通じて、消費者が安心して電気通信サービスを利用できる環境の整備に努めていくことが重要である。

ICTサービス安心・安全研究会
「消費者保護ルールの検証に関するWG」開催要綱

1 目的

本会合は、平成27年の電気通信事業法改正により充実・強化された現行の消費者保護ルールについて、電気通信サービスの多様化・複雑化や消費者トラブルの現状を踏まえ、その施行状況及び効果を検証するとともに、今後の消費者保護ルールの在り方について検討を行うことを目的とする。

2 名称

本会合は、「消費者保護ルールの検証に関するWG」と称する。

3 検討事項

- (1) 消費者保護ルールの施行状況及び効果の検証
- (2) 電気通信サービスに係る消費者トラブルの現状等を踏まえた対策
- (3) 今後の消費者保護ルールの在り方
- (4) その他

4 構成及び運営

- (1) 本会合の構成員及びオブザーバーは、別紙のとおりとする。
- (2) 本会合には、主査及び主査代理を置く。
- (3) 主査は本会合を招集し、主宰する。また、主査代理は、主査を補佐し、主査不在のときは、主査に代わって本会合を招集し、主宰する。
- (4) 主査は、必要があるときは、必要と認める者を本会合の構成員又はオブザーバーとして追加することができる。
- (5) 主査は、必要があるときは、外部の関係者の出席を求め、意見を聞くことができる。
- (6) その他、本会合の運営に必要な事項は、主査が定めるところによる。

5 議事の公開等

- (1) 本会合の議事は、原則として公開する。
- (2) 本会合の会議については、議事概要を作成し、原則として公開する。
- (3) 公開することにより、又はオブザーバーの出席により、当事者又は第三者の権利及び利益並びに公共の利益を害するおそれがある場合その他主査が必要と認める場合は、議事及び議事概要を非公開とし、又はオブザーバーの出席を制限することができる。

6 その他

本会合の庶務は、総務省総合通信基盤局電気通信事業部消費者行政第一課がこれを行うものとする。

ICTサービス安心・安全研究会
「消費者保護ルールの検証に関するWG」構成員等

(敬称略)

【構成員】

(主査) 新美 育文 明治大学 名誉教授
(主査代理) 平野 晋 中央大学 国際情報学部 教授・学部長
石田 幸枝 公益社団法人全国消費生活相談員協会 理事
市川 芳治 慶應義塾大学 法科大学院 非常勤講師
北 俊一 株式会社野村総合研究所 パートナー
木村 たま代 主婦連合会 事務局長
黒坂 達也 慶應義塾大学大学院 特任准教授
近藤 則子 老テク研究会 事務局長
長田 三紀 情報通信消費者ネットワーク
西村 暢史 中央大学 法学部 教授
森 亮二 英知法律事務所 弁護士
横田 明美 千葉大学大学院 社会科学研究院 准教授

【オブザーバー】

公正取引委員会

消費者庁

独立行政法人 国民生活センター

公益社団法人 日本広告審査機構

一般社団法人 電気通信事業者協会

一般社団法人 テレコムサービス協会

一般社団法人 日本インターネットプロバイダー協会

一般社団法人 日本ケーブルテレビ連盟

一般社団法人 全国携帯電話販売代理店協会

電気通信サービス向上推進協議会

これまでの検討状況

| 会合 | 開催日 | 主な議題 |
|--------------------------|-----------------|--|
| WG第1回 | 平成30年 10月22日 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 電気通信事業法における消費者保護ルールの概要及び実効性の確保に係るこれまでの取組み ○ WGにおける主要論点(案) ○ 各構成員からのご発言 ○ 構成員のプレゼンテーション(電気通信サービスに係る消費者保護ルールの課題等について) <ul style="list-style-type: none"> ・黒坂構成員 ・北構成員 |
| WG第2回 | 平成30年 11月8日 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 関係団体・事業者からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・国民生活センター(福井昌喜 相談情報部相談第2課長) ・全国消費生活相談員協会(石田幸枝理事(構成員)) ・電気通信事業者協会(水谷哲也 消費者支援委員会委員長) ・NTTドコモ(田畑智也 経営企画部料金制度室長) ・KDDI(岸田隆司 渉外部長) ・ソフトバンク(松井敏彦 渉外本部本部長) ・全国携帯電話販売代理店協会(大谷信雄 理事) |
| WG第3回 | 平成30年 11月15日 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 関係団体からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・主婦連合会(木村たま代 消費者相談室長(構成員)) ・テレコムサービス協会(吉村慎也 MVNO 委員会消費者問題分科会副主査) ・テレコムサービス協会(岡本憲樹 FVNO 委員会消費者関係TF副主査) ・日本インターネットプロバイダー協会(木村孝 会長補佐、行政法律部会長、消費者問題対応WG主査) ・日本ケーブルテレビ連盟(山本学 業務部部長代理) ・電気通信サービス向上推進協議会(花岡隆春 広告表示自主基準WG主査、広告表示アドバイザー委員会委員長代理) ・日本広告審査機構(山本一広 専務理事) |
| WG第4回 (モバイル研究会との合同会合) | 平成30年 11月26日 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」(案) |

| 会合 | 開催日 | 主な議題 |
|---------------------------|-----------------|--|
| WG第5回 | 平成30年 12月26日 | ○ ヒアリング等 ・高齢者のデジタル消費トラブルの現状とその対策 2018 (近藤構成員) ・消費者教育の推進について(消費者庁) ・電気通信サービスの利用に係る法人からの苦情相談の現状(事務局) |
| WG第6回 (モバイル研究会との合同会合) | 平成31年 1月17日 | ○ 「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」(案)に対するパブリックコメントの結果 ○ 中間報告に向けたその他の論点 |
| WG第7回 | 平成31年 2月22日 | ○ 中間報告書骨子(案) |
| WG第8回 | 平成31年 3月14日 | ○ 中間報告書(案) |
| WG第9回 | 平成31年 4月17日 | ○ 意見募集の結果等 |
| WG第10回 (モバイル研究会との合同会合) | 令和元年 5月21日 | ○改正電気通信事業法施行に向けた検討事項 |
| WG第11回 (モバイル研究会との合同会合) | 令和元年 5月30日 | ○ヒアリング等 ・通信料金と端末代金の完全分離・行き過ぎた囲い込みの禁止関係 ・勧誘の適正化・代理店の届出に関する省令の方向性関係 |
| WG第12回 (モバイル研究会との合同会合) | 令和元年 6月11日 | ○モバイル市場の競争促進に向けた制度整備について ○利用者利益の保護に向けた制度整備について |
| WG第13回 (モバイル研究会との合同会合) | 令和元年 6月18日 | ○モバイル市場の競争促進に向けた制度整備について ○利用者利益の保護に向けた制度整備について |
| WG第14回 (モバイル研究会との合同会合) | 令和元年 8月29日 | ○改正電気通信事業法の施行に伴う関係省令等の整備について ○広告表示関係の取組について ○改正電気通信事業法の施行に向けた取組状況について |
| WG第15回 | 令和元年 9月12日 | ○IoTサービスの進展と消費者保護について ○中間報告書に盛り込まれた事項の進捗把握について ○「青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に関するタスクフォース」における検討状況について |
| WG第16回 | 令和元年 9月25日 | ○IoTサービスの進展と消費者保護について ○中間報告書に盛り込まれた事項の進捗把握について |

| | | |
|----------|-------------------|--|
| WG第 17 回 | 令和元年 10 月 15 日 | ○中間報告書に盛り込まれた事項の進捗把握について ○報告書の取りまとめの方向性について |
| WG第 18 回 | 令和元年 11 月 11 日 | ○報告書案について |