

消費者保護ルールの在り方に関する検討会（第60回）

1 日時：令和6年9月4日（水）15：00～15：40

2 開催形式：Web会議

3 出席者

○構成員

新美主査、石田構成員、市川構成員、北構成員、木村構成員、黒坂構成員、近藤構成員、長田構成員、西村構成員、平野構成員、森構成員

○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、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 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

○総務省

大村電気通信事業部長、吉田総合通信基盤局総務課長、井上料金サービス課長、安西消費者契約適正化推進室長、前田消費者契約適正化推進室課長補佐

【平野主査代理】 それでは、消費者保護ルールの在り方に関する検討会第60回を開催したいと思います。ガイドラインの修正について、皆さんと御議論したいと願っているところでございます。

議事内容に入りたいと思います。議題「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」改正案について、資料の内容説明等よろしくお願いたします。

【前田消費者契約適正化推進室課長補佐】 ありがとうございます。事務局でございます。

資料1「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」改正案について、御説明させていただきます。

今回の改正案は、本検討会の報告書2024を踏まえるとともに、弊省で行ってございました別の検討会、固定ブロードバンドサービスの品質測定手法に関するサブワーキンググループにおける議論も踏まえて作成してございます。

内容のほうを御説明申し上げます。

まず1点目、第2章、契約前の説明義務関係でございます。

第2節、基本説明事項のうち、(5) 電気通信役務の内容、⑤の品質におきまして、今回

この改正部分、『固定ブロードバンドサービスの品質測定手法等に関するガイドライン』に基づき実効速度の計測を実施し、集計された計測値についても紹介することが望ましい。また、特に固定インターネット接続サービスの実効速度の計測を実施している場合には、測定に利用した端末やアプリケーションについても紹介することが望ましい」と追記しております。

続きまして第3節、説明方法のうち、(3) 代替的な説明方法の部分でございます。

4 ページ目を御覧いただきまして、上段の改正部分でございます。こちらは契約手続のDXに関連しまして、検討会報告書におきまして、利用者利便に資するオンラインとオフラインを併用した契約手続は許容すべきであり、総務省においてその旨とその際の注意すべき事項をガイドラインで明示し、事業者における横展開を図るべきとされたことを受けて、この部分を改正してございます。

改正案としましては、「また、例えば、利用者がウェブページにおいて基本説明事項の一部を確認し、その後、店頭へ赴いて残余の基本説明事項の説明を受けた上で契約を行う場合など、利用者の希望に基づき、口頭での説明と代替措置を併用する形で説明を行うことは許容される。この場合において、利用者からウェブページにおいて確認した事項について再度店頭での説明を求められた場合には、適切に対応することが求められる」としております。

同じページ、下の部分では、最終確認画面とダークパターンについて検討会報告書で記すべきとされた考え方に基づいて、新たに付け加えてございます。

「誤操作による申込みや適切な理解のないまま契約することを防止するため、利用者が申込み内容の最終確認を行うことができる画面（最終確認画面）を設ける等の工夫を行うことが求められる。また、利用者がウェブページで基本説明事項の確認やプラン選択を行う場合には、視覚効果やウェブページのデザイン等が人々の判断を誤らせ、また、行動を操作する、いわゆるダークパターンとならないよう留意することが求められる」としております。

ダークパターンについては、検討会報告書において、まずは事業者において社内チェック体制の構築等の取組を行うことが期待されるほか、事業者・事業者団体による自主的な点検を実施し、必要となる対応や自主規律への反映を検討することが望ましいといただいております。

ただ、併せて、このガイドライン上では、現時点で一定程度存在が確認された類型についてどのような場合に不適切になるのか、その考え方を明示して、事業者の適切な対応を促すべきともされておきまして、今回はガイドライン上で望ましい例と、現時点である程度存在

が確認されている一部の事例について、不適切なものとして例示してございます。

まず、望ましい例の1点目、ウェブページからの契約の申込みを受け付ける場合、最終確認画面を設け、当該画面において基本説明事項のうち特に苦情につながりやすい料金、通信品質や利用制限、初期契約解除を含む解除条件、苦情相談の受付窓口等を分かりやすく再度表示すること、としております。

2点目、ウェブページからの契約の申込みにおいて、法令上求められる青少年フィルタリング等について、申し込むことをデフォルトの設定としておくことを望ましいものとして書いてございます。

続いて不適切な例には、ウェブページでの基本説明事項の表示や料金プラン・サービス選択において、以下のような設定・表示を行うこととして、類型を羅列してございます。

まず、利用者の利用実態や意思の確認なく、あらかじめ特定の料金プランや有料オプションに申込みを行うよう、デフォルトの設定とすること。2点目、割引や特典の適用条件などの重要な情報を割引額等に比して視覚的に不明瞭に表示すること。3点目、利用者の利用実態や意思と関係なく、高額なプランや製品が他のプラン等に比して著しく視覚的に目立つように表示すること。4点目、オンラインで料金プラン等の確認をするだけにもかかわらず、利用者にアカウント登録を強制すること、また、登録が必要と誤認を与えること。最後5点目、他の利用者の料金プラン等の選択状況について、誤認を招く情報を用いて表示すること。

ほかにも類型はあるところがございますが、現時点で一定程度見られているものについて、不適切な例を示したものでございました。

続きまして、契約後の情報提供でございます。ナッジを活用した適切なプラン選択の推進という項目の中で御議論いただいてきた内容でございます。また、「報告書2024」においても、多種多様に存在するプランについて、利用者のプラン変更が限定的であるという調査結果もございまして、その要因として、利用者の中には選択肢の存在や自身の利用実態が把握できていないというものも考えられるとした上で、事業者のビジネス上の自由度についても勘案されてきたところでございました。

こちらのガイドラインにおいては、利用者の適切なプラン選択の一助となるよう、利用者の同意の下で一定期間のデータ通信料等の利用実績を通知するサービスを提供すること、これが効果的と考えられる措置の例であるということ、ガイドライン上で追記したいと考えてございます。

続いて第3章、書面交付義務関係に移ります。

7ページ目を御覧いただきまして、検討会においては、契約書面の電子交付の優先勧奨について御議論いただいていたところでした。

報告書においては、電子交付の優先勧奨は許容されるということと併せまして、消費者トラブルの防止に当たり、望ましい対応をガイドライン上に明示すべきとされておりますので、この部分でこの考え方を示してございます。

「利用者に対して、電子交付を優先的に勧奨することは妨げないが、書面による交付も可能である旨を適切に説明した上で、電子交付について明示的な承諾を取得することが必要である。また、電子交付を優先的に勧奨する場合には、契約書面への記載が義務付けられている内容が表示されたウェブページの閲覧及びダウンロードを一定期間可能とするほか、契約後に利用者に物理的な書面の交付を求められた際には応じるなど、消費者トラブルを防止する措置を講ずることが望ましい」としてございまして、8、9ページ目では、ガイドラインの構成上、今述べた消費者トラブル防止の対応を繰り返し記載しているところがございますので、説明は割愛させていただきます。

続きまして、第5章の苦情等の処理のパートでございまして。

現行ガイドライン上で、苦情処理の部分は幾つか例示を並べている部分でございまして、今回、本検討会で、オンライン専用プランでの苦情処理で御議論いただいた内容と、固定ブロードバンドサービスの品質測定手法の部分で御議論のあった内容について反映すべく、不適切な例に2点追加しようとしてございまして。

1点目、「固定ブロードバンドサービスの品質測定手法に関するガイドライン」に基づく通信速度の計測結果と実際の速度との乖離に関する苦情及び問合せに対して、ベストエフォートサービスであることや地域により通信速度に差があることの説明に終始し、利用者が使用している端末や周辺機器の規格等の宅内環境による速度低下の可能性や考えられる改善方法について説明を行わない。

2点目としまして、苦情及び問合せに対する対応窓口をオンラインチャットに限定するサービスについて、単純な相談を超えた苦情等についてもオンラインチャットでのみ対応する等、実質的な解決を図らない。

こちらの2点が、新たに不適切な例として考えられるということを追加してございまして。

次に、最後の項目でございまして、第6章の電気通信事業者等の禁止行為のパートでございまして。

本検討会では、令和4年に改正した電気通信事業法施行規則の施行状況と評価について

も御議論いただいてきたところでございます。省令改正の改正項目の1つに、「遅滞なく解除できるようにするために適切な措置を講じないことの禁止」という項目がございました。

検討会においてヒアリングを行ったところ、一部の事業者で、未納料金や残債がある場合に解約を認めないとする行為が見受けられたところございましたが、これは省令の規律の例外である「やむを得ない事由」には該当しないものと考えられるということが、報告書で示されたところございました。

したがって、この項目に、「やむを得ない事由」について、「未納料金や残債がある場合に、精算までの間解約を受け付けないとする」と追記し、これは「やむを得ない事由」に当たらないと、ガイドライン上にも新たに記しているところがございます。

以上が、今般行いたいと考えておりますガイドライン改正案の御説明でございました。

事務局からは以上でございます。

【平野主査代理】 御説明ありがとうございます。

それでは、今の御説明内容について、質疑応答、御意見等を承りたいと思います。御意見のある方は、チャットまたは音声でお知らせいただければと思います。

考えていらっしゃる間に私が担当していた固定ブロードバンドに関する部分について、実効速度の測定についてのサブワーキンググループの主任をさせていただいて、どうやって実効速度を測るのかという話をまとめる中で、消費者保護ルールにも関係するという話になり、こういう言葉が、案として入っているわけでございます。

その議論の中で私も理解できてきたのが、モバイルの場合はエンドツーエンドで、原則として1つのキャリアが端末まで全部取り仕切っているわけで、そういう意味では実効速度を測ったり、また、その品質をある程度維持するということはやりやすいわけですが、固定ブロードバンドの場合にはプレーヤーが複雑に入ってくると、例えば家庭内だと、PC端末の性能によって速度が落ちたり、LANケーブルの性能で速度が落ちたり、それからルーターの関係で落ちたりという、つまり、ブロードバンドのプロバイダー、キャリアの責任がないところで、消費者自身が使っているときに速度が出ないという問題もあるということが分かってきました。

ですが、それに対して苦情の問合せがあった場合に、ほかにも原因があり、地域によって速度が異なり、関東地域は比較的速いということもあったり、ベストエフォートだからしょうがないであったり、それは答えになっていないです。

消費者的に考えますと、やっぱり具体的に解決するような示唆をいただきたい、そういう示唆をちゃんとあげましょうということが、この案の中で、下2行ぐらいで記載してあります。端末や宅内環境がボトルネックになる場合もある、その辺をお調べくださいますのままで丁寧に答えてほしい、そのような趣旨で書かれているというところでした。

ということで、皆様、何かございますでしょうか。

森構成員、どうぞお願いします。

【森構成員】 ありがとうございます。今回、説明方法、第3節のところに、オンライン上の説明がダークパターンにならないようにということで、5ページに、その望ましい例と不適切な例と挙げていただきましたけれども、こういうものを具体的に書いていただくのは非常にいいことだと思っていて、どうしても、ついついユーザーを誘導する方向に行きがちであることはやむを得ないところもあるわけですし、たくさん契約を取るべきですしハイエンドなものを取るべき、ビジネス的にはそうなので、その不適切な例ということ、今はちょっとしかないですけども、これをどんどん充実させていって、恐らく最終的には別冊になるぐらいの勢いかと思いますけれども、そのようにしていただきつつ、かつ、そうなってくるとその分類ができるようになってくるんだと思います。例えばユーザーに対して重要な情報を与えない、与えようとしないとか、逆に、「重要な情報」だとちょっとぼんやりしていますから、ユーザーにとって合理的な選択を困難にするとか、リスクを示さないとか、今はダークパターンというふうに包括的に語っていますけれども、そのダークパターンにどんなものがあるのかというような類型が、数が増えてくればできると思いますし、そうなってくると、逆にダークパターンとは何かという、いろんなところでされている議論で、類型が随分いろいろな種類があるようですけども、そういったものも参照しつつ、この分野におけるダークパターンとは何かということについての洞察が深まると、事業者側でもそれを避けるようにしてもらえらるでしょうし、こちらとしてもそういうものを見つけやすくなるでしょうから、この記述を、ここで今は結構だと思しますので、どんどん充実していただくのがいいと思います。

以上です。

【平野主査代理】 ありがとうございます。適切な例のほうでは、私の記憶によると、森先生にいただいたナッジの青少年保護フィルター、こういうものは、逆にデフォルトで入れておいたほうがいいのではないかと。消費者のためになるようなものであるため。今回例示としてはおっしゃるよう今後リッチにさせていくと。議論の中では、なかなか法規制的な

定義が難しいという話があったのですが、これはやっぱり経験に基づいて、判例じゃないですけど、いいもの悪いものというのがだんだん明らかになっていくというようなことになっていくと思います。それは当然公表して、消費者の皆さんの御参考にしていただきたいと思います。ありがとうございました。

それでは次、市川先生、お願いします。

【市川構成員】 ありがとうございます。東京大学の市川でございます。

2点ありまして、1点はまさに森先生と平野先生が会話をしていたところ、まさにでございます。ダークパターンのところは、電気通信できちんと事例を重ねていくことが大事だという議論がありまして、それをきちんと書いていただいたと思います。森先生がおっしゃったように、不適切な例をこのように蓄積して分類する、それでこの分野に特徴があることが分かっていくことが非常によいことだと思います。あと、平野先生がおっしゃったようにナッジのほうで、デフォルトにしていいということ、今後、意外とこういうものはいいことと書かないので、そういうことをきちんと進めていくことでルールメイクしていくことは、とてもよいことだと思った次第です。

もう1点、これもプラス方向というか、進めていいという方向の話で、電子交付を優先的にやると、その時の条件はこうですということも、今回、きちんと優先していいですということも書いた上で、進めていくけれども、きちんと取り残されたりする方がいないようやっていくということになっています。きちんとこのデジタル化の恩恵はみんなで分かちつつ、適切に配慮することで、向けていく方向をソフトローでつくっていくことはとても望ましいと思います。ここも含めて原案、この改正案のほうは、このような形に進めていただければと思っています。

私からは以上です。

【平野主査代理】 御賛同いただきありがとうございました。

次、木村様よろしく申し上げます。

【木村構成員】 ありがとうございます。私も、ダークパターンと、最終確認画面のところでコメントしたいと思います。

利用者が、自分が何を契約してどうなっているのかということ、きちん分かっているということが、本当に重要だと思っています。そういう意味では、最終確認画面がこのような形で、今、ガイドラインという形で強制ではないですけども、特商法のように、表示される、それが望ましいということで、行く行くは望ましいではなくて、きちんと表示される

ようになっていくといいとは思いますが、まずはそういう形からやっていただくことで、一歩進んだと思っています。

その場合、画面が、ダークパターンではなく、色とかフォントとか、配置、どこにあるか分からないというのは本当によく聞く話ですし、あと分かりにくい表現、言葉が理解できない、片仮名では何のことかさっぱり分からないということが散見されますので、そういった意味でも、事例を書いていただいて、また増えるようでしたら、増えてほしくはないですけども、また検討していくということが重要だと思っています。

今回、契約時の最終確認画面ということですがけれども、今後オンライン、ウェブ上でいろんなことが進んでいくことを考えますと、契約時、契約の途中で、自分がどういう契約をしているかということ、そして解約時というところで、本当に画面でどう表現していくかというのがすごく重要なポイントになってくると思いますので、ぜひそこは、利用者から見て分かりやすいという点がきちんとされるといいと思っています。

あと、書面交付の件、オンライン交付の件ですけど、やはり私の周りでも、書面交付を求めたけれども、すぐには書面を交付してもらえなかったという苦情がありまして、そういったところもきちんとガイドラインで整理していただいたことは大変よかったと思います。

以上です。どうもありがとうございます。

【平野主査代理】 ありがとうございます。確かに、ウェブサイトを使ったときに、文章の中に紛れ込んでよく分からないというのは、契約の意思表示、承諾の意思表示が成立ということかということで、前々から問題になっていた論点でございます。

そういうところはやっぱり消費者に分かりやすいように表示するという事に留意をしたり、書面交付が本当は原則であったところなので、それが劣後扱いされるというのはよろしくないという、そういう御意見だったと、そのとおりだと思います。

【木村構成員】 そうですね、やはり契約するときに、面倒だと思うのです、事業者にしてみたら。ですから、どうしても、もうそれで済ませたいというのが出てしまうのが、利用者のほうは敏感に感じてしまうというのがありますし、その辺りのところもきちんと考え方を示していただけたのはありがたいと思いますし、重ね重ねになりますけれども、契約がきちんと分かりやすくなるように、今回は契約ですけど、解約時など、マイページの充実なども今後求めていく内容になるのかなと思っています。

以上です。

【平野主査代理】 ありがとうございます。

次に石田様お願いします。

【石田構成員】 全相協の石田です。よろしくお願いいたします。

私も、ガイドラインに、検討会の報告の内容がおおむね盛り込まれていると思っております。先ほどから皆様が御指摘されているように、事例として望ましい例と不適切な例ということで、その考え方が示されておりますので、あとは事業者様の対応ということで、適切な、誤解しないような表示を行っていただくということだと思っています。

木村さんからも御指摘ありましたように、今は契約時の問題ですけれども、解約時についても今後同じようなことが出てくるのかと思いますので、どのように分かりやすくするかというあたりを、今回考えていただけたらと思います。

それとまた、電子交付に対してですけれども、なかなかこの電子交付も、自分が電子交付を望んでいるのか、書面のほうがいいのかというあたりも決めかねることもあるかと思いますが、この中の一文に、「書面による交付も可能であることを伝え、電子交付については明示的な承諾を取得する」というふうに書かれております。

ですので、この辺りは事業者の皆様にもしっかりと、明示的な承諾が必要だということを守っていただければ、トラブルのない、誤解のない交付になるのかなと思っていますので、今後に向けて、もし苦情等が入るようでしたら、また再度考えていくということになるのかなと思っています。

以上です。

【平野主査代理】 ありがとうございます。ホワイトリスト、ブラックリストという、いい例、悪い例、両方書くというのがいいというような御賛同をいただけたと思います。また、意思確認をしっかりするよというのも、まさにそのとおりだと思います。ありがとうございました。

次が、黒坂構成員お願いします。

【黒坂構成員】 黒坂でございます。まず、私もほかの構成委員の皆様と同じように、全体を通じて異存ございません。これでお進めいただければというふうに考えております。

もう何人かの方から言及いただいたダークパターンについて、私も発表させていただいたところ、いろいろ検討の俎上にのせていただいて大変ありがたいと思っています。

今回のこの文書の中での書きっぷりとして、いわゆるダークパターンという形で、ある意味詳細な定義をここで詰めることなく、一般論としてのダークパターンについて触れられているところだと思います。

ここはいろいろ、もっと詳細の定義とか、もっと具体的に何を言っているのかというようなことの議論があり得るところかと思いますが、私はこの書き方で、現状ではいいのではないかと考えております。

この上で、消費者に対して、一番強く言うと欺瞞的な契約行為に関しては、やはり課題があるであろうということを今後議論していくということだと思います。

この「欺瞞的」というのは、皆様御存じのとおりF T Cの「deceptive」という言葉の翻訳ではあるわけですが、恐らく我が国なり、ないしは通信業界なりのこの欺瞞的行為ということ、事例を集めながら、あるいはエンドコンシューマー、消費者の方々の意見を聞きながら集めていって、より具体化していく。つまり、これは割と長期の営みになると思いますので、調査していき、実態を把握してきちんと必要な手だてを打っていく、このサイクルに入って行くのだという、その入り口だというふうにここでは位置づけて、書いたから取りあえずということではなく、引き続き検討を進めていただければと考えております。

恐らく消費者庁であるとか内閣府消費者委員会であるとかも、同時に議論を進めていただいているところだと思いますが、連携もしつつ、とりわけ国民生活に影響が多い通信ですので、場合によっては先陣を切るぐらいのところ、ぜひ御検討いただければというふうに思っております。

私からは以上です。

【平野主査代理】 ありがとうございます。今後の発展する方向性について御示唆いただき、大変参考になりました。

それでは、スケジュール的にもうそろそろ、修正等の御意見がなければ、この辺で、まず全体として確認させていただきたいのですが、今日の皆様の御意見等々を鑑みますと、この案を進める、特に修正は要らないのかなというふうに理解をいたしました、それでよろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【平野主査代理】 特に御異議ないようですので、原則としてこの案に基づきまして、また、てにをはの修正等々がありましたら、恐縮ですが事務局のほうにいただければと思います。

構成員の皆様、精力的に御議論、御検討いただきありがとうございました。本日の議論を踏まえた修正について、もしある場合には、主査である新美先生に御一任いただければというふうに思います。

今後、この案を基に、パブリックコメント等の必要な手続を進めてまいりたいと思います。
本日は長らくありがとうございました。

以上