

消費者保護ルールの在り方に関する検討会（第61回）

1 日時：令和6年12月4日（水）13：00～14：30

2 開催形式：Web会議

3 出席者

○構成員

新美主査、平野主査代理、石田構成員、市川構成員、黒坂構成員、近藤構成員、西村構成員、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、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 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

湯本総合通信基盤局長、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、瀬島消費者契約適正化調整官

4 議事要旨

【新美主査】 定刻となりましたので、消費者保護ルールの在り方に関する検討会、第61回会合を開催します。

本日は、御都合によって、北構成員、長田構成員、そして木村構成員が御欠席と伺っております。

本日の会議はウェブ会議による開催とさせていただきます。

それでは、議事にまいります。事務局から「苦情相談の傾向について」、資料に基づいて事務局から説明をいただきたいと思っております。どうぞよろしく申し上げます。

【前田消費者契約適正化推進室課長補佐】 それでは、資料1-1、「苦情相談の傾向について」を御覧いただければと思います。

1 ページ目、総務省から見えている苦情相談総件数のページとなっております。一番右側、2023年度の苦情相談総件数は6万4,362件となっております。2019年度から右肩下が

りを続けておりまして、前年度と比較して3.9%の件数の減少となっております。その下、苦情相談をサービス種別にまとめたものとなっております。MNOサービスの苦情相談が、全体に占める割合が24.5%となっております。サービス種類別としては最も多くなっております。次いでF T T Hサービスが22.8%、MVNOサービスが8.6%と続いております。

苦情相談の内容をまとめたものが次のページでございます。(1) 苦情相談の要因となったチャンネルまたは対応場所についてですけれども、左側、MNOを見ますと店舗が最多、そして真ん中、MVNOでは店舗、電話勧誘、オンライン契約がそれぞれ10%以上となっております。一番右、F T T Hが、電話勧誘が4割超と最多となっております。

次に、(2) 苦情相談の例の上位3つをお示ししております。一番左、MNOにつきましては通信料金の支払い、心当たりのない請求等が25%、真ん中、MVNOにつきましては解約の条件・方法、そして一番右、F T T Hについては勧められて新規契約または事業者変更といったものが63%となっております。それぞれが1位となっております。

3ページ目でございます。今回、我々は消費生活者相談員さんなど消費者の皆様から直接苦情相談を受け付けておられる団体の皆様、4者と意見交換、ヒアリングを実施してまいりました。この3ページ目、4ページ目でその概要をまとめております。まず全体の状況といたしましては、これまでの制度見直しや事業者の工夫などによって、以前に比べて内容面は改善されているといったものの、依然として件数が多いトピックもありますし、特に高齢者のトラブルは減っていかないというのがおおむね共通する意見としていただいているところでした。

また、個別トピックといたしましては、特にF T T H、提供条件説明、据置型W i - F i サービス、頭金に関するトピックが出てきたところです。下を御覧いただきまして、特にF T T Hにつきましては電話勧誘によるトラブルがまだあるということと、電話勧誘による契約時の説明書面を用いた提供条件説明の義務化、こちらは2024年に省令改正をしたところですが、こちらについてもまだ違反も多く、相談件数も多いといった声が上がっております。その下、提供条件説明に関するもの、こちらにも契約時に事業者が利用者に説明する内容について利用者がよく理解しないまま、よく分からないままに契約をしてしまっているといったことの類型でトラブルが挙げられているところでした。

この中で、改善提案の声についてもいただいております。例えば契約の入り口でユーザーのニーズを聴取できる、例えばスマホの用途等を聞き取っていくようなヒアリングペー

パーがよいのではないかといったこと、あるいは出口の部分で、その日店舗でした契約が全一枚にまとまっているようなペーパーがあるのではないかといった意見がございました。

次のページに進ませていただいて、据置型Wi-Fiサービスの苦情ですけれども、最近こうしたサービスの苦情が増えてきているということと、明らかに必要のない人に販売されているのではないかといったような、ニーズにそぐわない販売がされているのではないかと思われるケースがあるという声もございました。最後、頭金につきましては、店舗ごとに価格が異なっているということについて知らずに、契約時には気にせず購入して、後から契約書を見て頭金が載っていて、端末代金が総じて高くなっているといったことが苦情になっているようなケースの声が上がっているところです。

次のページ以降は参考といたしまして、今年7月5日に開催しましたモニタリング定期会合の資料をつけておりますけれども、説明はこの場では割愛させていただきます。

事務局からの説明は以上となります。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして、消費者団体等から御発表いただきたいと思います。なお、時間が限られておりますので、御発表の方は時間厳守でお願いしたいと思います。

【国民生活センター 加藤オブザーバー】 (資料1-2に基づき説明)

【石田構成員】 (資料1-3に基づき説明)

【新美主査】 石田様、どうもありがとうございました。

それでは、続きまして今後の検討事項について、事務局から説明をいただきたいと思います。それでは、どうぞよろしくお願ひします。

【前田消費者契約適正化推進室課長補佐】 それでは資料2、「今後の検討事項について」を御覧いただきますよう、お願いいたします。

1 ページ目、これまでの苦情相談の傾向、あるいは我々がこれまで聞いている現状等を踏まえまして、今後の検討事項として4つトピックを挙げております。1つ目が提供条件説明に関する利用者理解の向上、2つ目が頭金の状況、3つ目が据置型Wi-Fiサービスの状況、そして4つ目は、これまで御議論いただいた内容を踏まえまして今年8月に報告書2024を公表いたしておりますけれども、そちらのフォローアップの内容です。

一つずつ内容のほうをお示ししてまいります。まず1つ目、提供条件説明に関する利用者

理解の向上に関しまして、3ページ目を御覧ください。我々、総務省で見えております苦情から3分の1、約2万件を分析しております。役務ごとの比率を改めて見てみますと、契約者数との関係もございしますが、モバイル関係の苦情が31%と最も多くなっております。その内容につきましては、右側のオレンジ色のグラフですけれども、申告者の認識との不一致、認識していない料金請求等に関するものが最も多くなっております。

4ページ目でございます。今度、事業者から利用者への提供条件説明の実施の状況を見ております。毎年、我々で行っています覆面調査の結果を見ておりますと、MNO各社の提供条件説明はおおむね適切に行われているという評価が出ておりまして、モニタリング定期会合でも御議論いただいたところです。

次のページに、そうしたものを踏まえまして検討の方向性をまとめております。この提供条件説明の義務化は2003年の事業法改正で義務化されたところございまして、これまで20年余り各電気通信事業者は適宜対応を続けてきていただいたところでして、先ほど御覧いただいたとおり事業者からの説明はおおむね適切に説明がされていると評価がされているところです。ただ、利用者がよく理解しないまま契約してしまっているといった種類の苦情というのもこれまでずっと継続的に発生してきておりまして、これに対しても事業者各社皆様、説明にビデオを導入する、契約書を見やすいものにするといった取組をいろいろとされてきたものと承知しております。ただ、こうした事業者の皆様の取組にもかかわらず、我々から見えている苦情相談だったり、これまでのヒアリングの結果等々を見ますと、利用者がよく分からないまま契約しているという現状は今でも見受けられるといったところです。

こうした状況を踏まえまして、赤字の部分ですけれども、今回の在り方検討会の中ではこうした電気通信事業者のこれまでの取組につきまして、何が効果的であったのかを御議論いただき、消費者団体等からいただいた御提案内容を含めまして、今後利用者の理解を向上させるための取組について検討いただいております。また、検討に当たりましては、まず電気通信事業者が主体となって、そこに相談員さん等の有識者の意見を入れて、工夫する取組の方向性の整理を行った上で、その内容について在り方検討会の場で随時報告を受けることとしてはどうかとしております。

以上が提供条件説明に関するものでございまして、続いて2つ目、頭金の状況についてです。7ページ目です。今回、頭金のお話をするに当たり、一度事実関係の確認からさせていただきます。端末の販売価格につきまして、スマホ等の携帯電話端末につきましてはキャリ

アショップの店頭、オンライン、家電量販店等々、様々な場所で今手に入れることができますけれども、販売価格についてはそれぞれ個々で設定をされているため、通信事業者ごとに、あるいは同一のキャリアであっても店舗ごとに販売価格が異なっております。下に iPhone 16 と Xperia 10VI を例示いたしまして、各社のオンライン価格を並べております。また、右側の図では店舗ごとの販売価格の違いのイメージ図も載せておりますけれども、キャリアオンラインの価格と同じ店舗もあれば、そうではない価格を設定している店舗があるということで、それぞれがばらばらで設定されていることがお分かりいただけると思います。

続いて 8 ページ目、今度は頭金の用法について記載をしているところです。先ほど御覧いただいたとおり、端末の販売価格については個々に設定されているところです。一方、携帯電話端末、個別信用購入あっせん契約による割賦払いで販売をする場合にありましては、割賦払いの上限額の設定が個別信用購入あっせん契約を提供している携帯電話事業者によりなされることが一般的でありまして、多くの場合、上限額がそのまま割賦払い額として設定されております。そうしまして、携帯電話端末販売現場における頭金表示というものは、この割賦払い額に幾ら上乘せされているかを示すものとして用いられることが多くなっております。下に一般的な割賦販売における頭金の用法との違いを図示しておりますけれども、一般的な割賦販売では割賦額とは無関係に支払い総額が決まっているところ、携帯電話のほうでは実態的に割賦額と頭金を加えたものが支払い総額という建てつけになっております。頭金を設定してない店舗もあります。

9 ページ目、こうした一般的な用法と異なるということにつきましては、これまでも御議論いただいてきたところではありまして、経緯をこちらに載せております。特に 2020 年には、弊省の別の議論の枠組みでありますけれども、競争ルールの検証に関するワーキンググループでも取り上げておりまして、その後、11 月には総務省と消費者庁の連名で、携帯電話業界における頭金表示や端末販売価格に関する注意喚起といった形で、一般的な用法とは異なる場合があるということと、端末販売価格が店舗によって異なっているといったことの周知を行ってきたところでございました。

10 ページ目、こうした議論もありまして、総務省に届いている頭金に関する苦情の件数自体は減少しているものの、現在でも特に価格が店舗ごとに異なっているということを知らないことに起因する苦情というのが一定程度見受けられるという状況となっております。

最後 11 ページ目、頭金に関する今後の検討の方向性を 2 つの観点に分けて記載してお

ります。まず端末販売価格につきましては、店舗ごとに価格が異なっていることを知らないといったことに起因する苦情が一定程度見受けられること、また苦情相談にまでは発展していないながら、そうした価格の違いを知らないままに契約をされている利用者が少なからずいるのではないかとと思われることを踏まえまして、この在り方検討会ではまずこうした点について利用者、ユーザーがどれぐらい価格の違いがあるということを認識して契約をしているかといった実態の調査、また実際の端末販売価格は店舗ごとにどの程度違いがあるのかといったことについての実態を把握して、その上で具体的な取組を御議論いただいております。

またその下、頭金の表示につきましては、これまで御議論いただいた内容を踏まえまして、事業者も自主的にこれまで改善の方策をいろいろとってこられたものと承知しておりますので、まずはこれまでの各社の取組について振り返った上で、頭金の表示の現状について確認をるところから始めてはどうかと考えております。

続きまして、据置型Wi-Fiサービス、13ページ目です。据置型Wi-Fiサービスにつきましては、総務省の各地の総合通信局でも実施しております消費者支援連絡会におきましても、各地の消センさんからトラブル事例として数件寄せられるようになってきております。その内容を見ますと、高額な端末の支払いに関するトラブルなども見受けられているところでございまして、一般的にこの据置型Wi-Fiサービスというのは通信契約とルーターの端末の購入契約というのが併せて提供されているものでありますけれども、例えば電波が入らずに通信契約自体を解除したものの、端末の残債が高額に残ってしまったといったような事例、あるいはそもそもニーズがなかったのによく分からないまま契約をしてしまったという事例が見受けられるところです。

そういった内容につきましては、14ページ目で少し苦情分析を行っております。内容を見ますと、よく分からないまま契約してしまった、契約直後の解約をしようとしたけれどもうまくいかなかったといったようなトラブルなど、契約時の条件の説明をよく理解しいまま契約をしていることに起因するようなトラブルが、半数以上見受けられるところです。こうした内容を見ますと、事業者による契約時の説明と、解約したいとなったときの対応に起因するものに苦情自体が分類されると考えておまして、そうしたものを踏まえまして、この検討会ではまず関係する事業者各社に契約時の説明と解約を求められた際の対応の仕方の状況につきまして、どういった対応をしているのかといったものを確認した上で、こうしたトラブル防止に有効な策について御議論いただいております。

す。

15ページ目、御参考まで、各社が提供している据置型Wi-Fiサービスの価格表を載せております。端末価格につきましては購入の際に一括払いのほか、分割払いも選択できるようになってございまして、そこにキャンペーン等による割引を適用することで契約期間中、端末だけが実質ゼロ円になるような場合も見られるところです。

最後、4つ目のトピックでございます。報告書2024のフォローアップについて、こちらも17ページ目に方向性を載せております。大きくフォローアップが必要な事項は2つと考えてございまして、まず電話勧誘による契約時の説明書面を用いた提供条件説明に関する状況です。電話勧誘自体、F T T Hの苦情の大きな要因となってございまして、2022年に省令を改正して、電話勧誘による契約を行う際の説明書面を用いた提供条件説明を義務化したところでございました。その施行状況と評価について御議論いただいたのが報告書2024、取りまとめた内容でございまして、その中では各社の事業者ヒアリングも経まして、消費者トラブルの防止にこの策は一定の効果があったと評価をいただいております。

一方で、当時の苦情相談の動向を見ましてもF T T Hサービスにおける電話勧誘においては適正性の確保が急務ともされたところでございまして、報告書の中でも、事業者においては引き続き代理店も含め電話勧誘の適正性を確保すること。また、我々総務省においては、代理店の対応も含めて、苦情動向を注視していくことが必要とされたところでございました。なお、先ほど御覧いただいた最新の数字、2023年の分析結果におきましても、F T T Hの苦情件数はMNOサービスに次いで多くなっておりまして、その要因の4割超を電話勧誘が占めているという状況でございました。こうした状況も見て、現状確認のために改めて2024年の苦情も含めた動向を分析するとともに、事業者の皆様が電話勧誘の適正性確保等にどう取り組まれているのか、そういった状況についてのヒアリングを実施してはどうかとしております。

その下、2つ目といたしましては、オンライン契約関係のフォローアップとなっております。報告書2024のシーズンでは、オンライン契約を行う際の消費者トラブル防止についても縷々御議論いただいていたところございまして、そのいただいた御議論を踏まえまして、今年の10月31日に消費者保護ガイドラインの改正も行ったところでございました。そこで盛り込まれていた最終確認画面の設置が望ましいことであったり、ダークパターンに関する不適切な例と考え方等々につきまして、事業者の皆様が改正後こういった対応をされているのかといった状況につきまして、ヒアリングを行ってはどうかとしております。

次のページからは報告書2024の記載の概要と今後の対応状況ということで書いておりますけれども、詳細な説明は割愛させていただきます。

そうしましたら、最後21ページ目、本当にざっくりしたものですけれども、スケジュールのイメージでございまして、今回、第61回を初回のものといたしまして、今後、1～2か月に一度開催させていただき、6月末の取りまとめに向けて御議論いただきたいと考えております。

事務局からは以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、質疑応答の時間に入りたいと思いますが、その前に本日欠席されています北構成員と木村構成員からコメントが届いております。それをまず、事務局から紹介していただいた上で、皆様方の意見交換に移りたいと思います。それでは、事務局から御紹介いただきたいと思います。

【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。まず、最初に北先生からいただいているコメントにつきまして、代読させていただきます。内容といたしましては、資料2、今後の検討事項についての内容でございます。

まず検討トピック1、提供条件説明に関する利用者理解の向上につきまして、資料1-1のP6の事例にもございますように、家電量販店の家電コーナーにおける不意打ち的販売をめぐるトラブルが報告されています。これは消費生活相談員への研修時にも相談を受けているものです。ショッピングモール等での出張販売と同様、不意打ち的な携帯販売についても、より利用者の理解を向上させる取組が必要と考えます。また、ポイ活、マネ活、ペイトクなどの新料金プランにつきましては、通信料金を値上げする代わりにカード決済等で得られたポイントを充当すれば安くなるという建付けとなっております。ポイントは自動的に充当されません。本プランをめぐる消費者トラブルの状況や、条件付最安値、ポイントをフルに還元させた金額を店頭やオンライン広告などで殊さらに強調していないかなどについて把握するとともに、より利用者の理解を向上させる取組について議論が必要と考えます。

続いて検討トピック2、頭金の状況についてのコメントでございます。以前の本会合でも指摘しましたが、頭金問題につきましては改めてキャリアの取組状況と消費者の認知状況をアンケートにて把握した上で、今後の対応策について議論が必要と考えます。この点も消費生活相談員への研修時にも相談を受けています。

続いて検討トピック3、据置型Wi-Fiサービスの状況でございます。これにつきましても、以前の本会合で何度か指摘しましたが、多くの消費者トラブルを生んでいます。事業法第27条の3の規律対象に含めることについて、議論が必要と考えます。消費生活相談員への研修時に必ず相談を受けています。

最後、検討トピック4、報告書2024で対応すべきとされた事項についてです。第3章、指導等措置義務の履行状況の評価等につきまして、指導等措置はおおむね適切に履行されていると評価がされたところですが、実態とは乖離しています。販売現場では相変わらずキャリアの設定した高いPI、総販目標を達成するため、出張販売等により無理販が行われています。販売の実態について、キャリアだけではなく販売代理店へのヒアリングやアンケートによる把握が必要であると考えます。

以上が北先生からのコメントでございました。

続きまして、木村先生からいただいているコメントについても読み上げさせていただきます。

冒頭、本日は出席することができず申し訳ございません。今後の課題についてコメントさせていただきます。事務局からの提案に賛成いたします。まず、提供条件説明に関する利用者理解の向上につきまして、苦情は減少しているものの依然として多く寄せられている現状があり、引き続き対応が必要です。通信契約が複雑で消費者が契約内容を理解できないことが大きな問題であり、〇〇割引などはありがたいと思うが、シンプルな内容にすることはできないのか。あるいは自分の契約を簡単に確認できる手段について、検討が必要だと思います。

続きまして、頭金についてです。頭金については、以前から問題となっています。いまだ改善されず、苦情となっていることは残念です。表示は消費者が選択するために大切な手段です。現状を確認の上、対応が必要と考えます。店舗によって端末価格が異なることや、頭金という名称については消費者が誤解しないよう名称の変更などの対応が必要と考えます。

続いて、据置型Wi-Fiサービスの状況についてです。不必要な契約の苦情については、契約時の改善が必要です。消費者が理解できないままの契約は、その場の利益は上がりますが、結局事業者は信頼を失うこととなります。ゼロ円などで引きつける手法は誤解を招きません。実態を把握した上で必要な措置を求めます。

最後、報告書2024の指摘事項と対応の方向性に関してです。オンライン契約や契約手続のDX化については、消費者トラブル防止のために、事業者の対応の実態把握と対策を検討す

る必要があります。個人の販売代理店の把握について、実態把握及びシステム改善を実施し、不適切な事態がないよう、早急に対応することを望みます。

以上でございます。ありがとうございました。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、皆様の意見交換の時間に移りたいと思います。今読み上げていただいた北さん、それから木村さんのコメントも踏まえた上で、これまで御説明いただいた事柄に関して、御質問あるいは御発言がありましたらどうぞ、チャット欄にて合図して、御発言いただきたいと思ひます。どうぞよろしくお祈ひします。いかがでしょうか。

市川さん、どうぞ御発言お祈ひします。

【市川構成員】 東京大学、市川でございます。ありがとうございます。まず、最初に国民生活センターと全国消費生活相談員協会の取組について正確に教えていただいて、ありがとうございます。

先ほどの北先生のお話にもありましたが、結局、実地で起きていることをしっかり捉えて、もう一度考えていくということが非常に大事でして、その意味で今日、事務局もそのように御説明いただいて、それを踏まえて今後の検討事項についてまとめていただいております、その方向性については私も賛成でございますし、先ほどの2人の先生のお考えにも賛同するところでございます。

私としてはコメント2点ございまして、重なるところもございまして、まずは、資料2の今後の検討のところ、頭金のところです。このようにアプローチして考えていくことについては、アンケートをとるといふことも含めて、賛同だと思っております。何度か申し上げましたし、新美先生の御専門でもありますが、結局、どういうふうに情報をきちんとつかんで、その人が認識して選んでいるかということについて、頭金という言葉もそうですけれども、こういう認知と実際に提供されるものにずれが出るものについてはきちんと実態を見て、それで、今回お書きいただいているように、事業者さんがどう取り組まれているかきちんと見ていくことが大事だろうと思っております。

もう1点が17ページ、同じく①の電話勧誘のところのFTTHところでございますけれども、これも電話、特に高齢者の話がまとめて出ておりましたけれども、不意打ちでということがあって、そこでどういうふうに情報をきちんと知って判断することができるかというのは、もともと営業するということに難しいところございまして、ここもどうやって本当に認知しているのかということ、どういうふうに本当に情報提供されているのかという

ことは、まさに実地で起きていることをきちんと捉えて、それで今後、改良点が必要であればそれについて手を打っていく。ここの検討でずっとされているこのスタンスが非常に重要だと思いますので、ぜひ、特にその2点、私が一番関心を持ったところでございますが、そこも含めて実地で起きていることに基づいて、特に人の認知のところ、御高齢であるということもありますし、先ほどの頭金のように自分の頭で思ってしまうことと違うというようなこともございますので、そこに丁寧に注意を払って検討していくことが重要だと考えた次第でございます。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして中央大学の西村さん、どうぞ御発言をお願いします。

【西村構成員】 中央大学の西村でございます。私からも市川先生と同じような形でのコメントをさせていただければと思います。

今後の検討の方向性、資料2について、賛成申し上げます。電気通信サービスの生活インフラ化の現状を前提にした上でダークパターン、それから先ほど北構成員からも御指摘のありましたポイ活など、新しい消費者へのアプローチというのがもう登場しておりますし、その状況も、今後も増加していくのではないかと考えられます。そもそもそれらの実態について、多数の消費者が知らないままということもございますので、今回の進め方に賛成していくものでございます。

その上で1点、事務局にお願いという形でコメントを申し上げます。資料2、5枚目になります。提供条件説明に関する検討の方向性でございます。その下のところで赤字にもなっておりますが、利用者の理解を向上させるための取組を検討というところでございます。今後、移动通信サービスに関する法規制制度の変化に伴いまして、苦情あるいは様々な相談が発生する可能性がございます。その際に専門家の投入というのも必須というふうにありますが、その際、どのような専門家が必要なのかというところをぜひ詳細に検討していただければ、そしてこの場でそれら専門家からの御報告等も伺いたいと思っております。

私からは以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして近藤さん、どうぞ御発言をお願いします。

【近藤構成員】 近藤でございます。ありがとうございます。石田先生や皆さんの御発言を聞きながら、何年この議論をするのだろうかという胸が痛い思いでいっぱいです。特に認知力

の衰えた高齢者に対するトラブルというのはもうずっと続いていて、これを罰せられないということにいつも本当に歯がゆい思いをいたします。

若い人たちならばSNSでそういったものをぱっと拡散して、ここはまずいとか危ないとかというのをYouTubeとかでもよく見かけるんですけども、そういったことを利用できない人たちがこういった被害に遭っているということについて、もっと国民的な議論というか、そういったものを盛り上げるというか、いつも被害額の金額が小さいからなかなかそういう金銭的な罰金ですとか罰則が難しいというのはずっと議論はあるんですけども、せめて40万円も出して端末とかを要らないのに押しつけられたような人を救う手だてというのは、何とかもうちょっと大々的なキャンペーンができればいいかと、今年は特に強く思いました。

ぜひ、私たちも頑張りますけれども、総務省の皆さんも何とかもうちょっと罰則であるとか、こういった悪徳業者がいるおかげできちんとしたショップの人たちは大いに迷惑をしていると思うんです。ですから、ぜひそのところをもう一度検討していただけたらと思います。よろしくお願いします。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして森さん、どうぞ御発言をお願いします。

【森構成員】 まず御説明をいただきまして、ありがとうございました。理解できましたし、また事務局の御提案にもおおむね賛成でございます。

異論があるわけではないですけども、まずは5枚目のスライドですが、私、そんなに違うことを言っているとは思わないですが、これまで問題の所在として事業者さんが説明をする、消費者がそれを聞くという、2つの変数というか、事業者説明と利用者の理解という、そういう構造で把握していたと思います。説明は大体できているという方向性が今回、明らかになってきたのではないかと思います。そうしますと、説明できているのだから利用者の理解を向上させるという、この矢羽根の2行目に書いていただいていることになろうかと思えますけれども、説明とそれに対する理解ということに加えてサービスがどうかという話がありまして、サービスに関しては様々なものがあり得ることがこれまで前提となっていました。

適合性原則みたいなことを言われたこともありましたけれども、さすがに金融分野とかとは違ってそんなに高額なものではないので、そこまで適合性という話ではないと思います。むしろその高齢の人をどうするかとか、そういう問題として語られていたと思います。

でも事業者側の説明がある程度きちんとしていて、でもサービスが多彩で利用者のリテラシーが低いから理解が追いつかないという状況に来たときに、利用者の理解を上げるべきなのか、それともサービスを限定したほうがいいのかということを、改めて考え直したほうがいいのかと思います。

その観点から、国民生活センターさん御説明の12ページを御覧いただきますと、相談事例から見る課題となっていて、2段落目の代理店の説明と消費者の理解のところを御覧ください。消費者のニーズに合っていないサービスを勧めているケースが見られ、これが結構問題なのではないかと思います。

そもそも4番目の据置型Wi-Fiルーターはその最たるもので、ニーズに合っていないサービスの典型だと思うのですが、説明はちゃんとできていて、しかしながら、利用者のほうでそんなはずではなかったのに、ちょっと俺が思ってたのと違うということで苦情に発展して、トラブルになっているというときに考えなければいけないのは、そもそも消費者の想定とサービスが違うわけです。想定とは違うけどきちんとして説明していると。だけど、それは消費者には分からないというときに、もちろん消費者側のリテラシーを上げて、理解力を上げて、説明を聞いたときに、いやいや店員さん、私はそこまでお金のかかることを望んでいるわけじゃないですか、そんなにSIMをいっぱい入れられても困りますとか、そこで、はきはきやり取りできるという世界線があるのかどうかというと、サービスもすごく多様ですし、新しいものもどんどん出てくるし、プランもいっぱいあるし、なかなか消費者側の理解を上げて、しっかり既になされている事業者の説明に対応して、そこで丁々発止のやり取りをしろという話は、私は厳しいのではないかと考えています、それよりもむしろユーザー側、消費者側の求めているものや知っていることって、人によってそんなにドラスティックに変わるわけではないと思います。

そこは金融資産とかとの違いで、すごい大金持ちとそうでない人がいるわけですが、スマホのユーザーは、もちろん金持ちとそうでない人はいますけれども、求めているものはそんなに変わらない。普通に通信できればいい、中には個性的なことを求めている人もいるでしょうけれども、ほとんどの人は同じようなことをできるだけ安く、問題なくやりたいと考えているわけなので、ユーザーの想定に合うサービスで提供できているかということとある程度突き詰めていったほうが、ユーザーの理解の底上げをするということよりもいいのではないかと私は思います。

ですので、そういう想定に合っているかどうか、適合性とも違うと思うんですけども、

ユーザーの想定、多くのユーザーは同じようなことを望んでいるので、その想定に大体合っているかどうか、合っていれば、説明はもう既にきちんとしているわけですからユーザーさんもびっくりしないし、トラブルにもならないしということで、想定から外に出る部分についてのところはどうしてなのかということをよく見ていただかないと駄目なのではないか、先ほど北さんがおっしゃったような事情がもしかしたらそこにあるかもしれず、それはそれで見えていただかないといけないかもしれないのですが、ユーザーの理解を上げますということよりも、ユーザーの想定に合致したサービスを提供しているか、説明はもう既にできているわけですが、そこを確認していただいたほうが、今後の方向性としてはいいのではないかと思います。長くなりましたが、それが1点目です。

実はもう一つありまして、事務局の資料の9ページ、例の頭金の話なんですけれども、頭金の話が一番最後ですけれども、自己点検ということですが、MNOの関係事業者による自主的な改善ということですが、若干迂遠だと思っていまして、頭金という言葉が結構誤認されやすいものであるということとはもう一般の使い方と違うから明らかなので、自主的対応で減ったか増えたとかそういう、頭金というのは我々が違う言葉、違う意味ですよという説明ができていくということよりも、むしろ端的に頭金という言葉の使用を禁止して、割賦代金超過分とかいうふうにしていただいたほうが、双方話が早いのではないかと思いますので、別に何か頭金という言葉をやめてほしい、それを維持させたいというメリットがそれほど事業者さん側にあるわけではないと思いますので、もちろん猶予期間とか、名称変更までの準備の期間というのは十分に設けていただく必要があると思いますけれども、頭金と呼ばないようにルール化したほうが早いのではないかと思います。

以上です。

【新美主査】 どうもありがとうございます。

続きまして、石田さん、どうぞ御発言をお願いします。

【石田構成員】 ありがとうございます。発表した立場で、内容が重なる部分もあるのですが、今、森先生がおっしゃっていたニーズに合っていないということが大きいと思います。修理に行っただけなのにいろいろ勧められて契約してしまったとか、そういうつもりではないのにプラスでいろいろなものを契約して、苦情になっていたりなどが多いのかと。据置型Wi-Fiルーターも、設置してそのままでもいいですけれども、転勤するとか、学生さんで転居するというような人が簡単だからということで契約して、後で取替えようとするとなえられないし、残債も払わなくちゃいけないということで、その人に必要なもの

が提供されていないというところかと思います。

そういうことから考えると、5ページの消費者団体のヒアリングのところ、希望する契約プランが分かるヒアリングシートを作成するというのは、すごく効果的かと。実際にヒアリングシートでは安い端末を希望しているのに、結果的にはすごく高価格の端末を契約していたりとか、こういうものを希望と言っているのにそれとは全然違う、乖離した契約になっているとすれば、なぜそうなったのか、それが苦情にならないのかということも分かるのではないのかと思いました。

この最後のところに、検討に当たって電気通信事業者が主体となって消費者団体の意見を踏まえて、工夫する取組の方向性の整理を行うと書いているのですが、例えば今日は国民生活センターさんと共にいろいろな事例のお話でしたが、詳細について、具体内容みたいなものはなかなか、個別な例がないと実態を分かっていただけないということがあると思いますので、この最後の検討というのは有効ではないかと思いました。全体の方向性としては、とてもよいと思います。

それと、各所に実態を把握してというのがありますけれども、それはぜひ行っていただきたいと思います。頭金のところでも実態把握ということが載っていましたので、これにつきまして方法は考えていらっしゃいますか。

以上です。

【新美主査】 それでは今の質問について、事務局からお答えいただけたらと思います。

【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。

こちらは、11ページの赤字部分でユーザーの認知度と端末販売価格の実態を把握と書かせていただいております。まずユーザーの認知度につきましてはウェブアンケートの形で利用者の皆様に直接、認識の程度を図れるようなアンケートの実施をしたいと考えてございます。また端末販売価格につきましては、実際の販売店における販売価格を電話で調査していきたいと考えてございます。

以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして黒坂さん、御発言お願いします。

【黒坂構成員】 慶應大学、黒坂でございます。構成員の皆様の御意見も、もう十分議論いただいたところで、全て私、賛成するところでございますし、事務局のこの案についても全面的に賛成するところでございます。

その上でコメントを幾つかさせていただければと思いますが、先ほど5ページ目のところで森先生が、利用者の理解不足と事業者の余計なものの提供と、このミスマッチであると定義をされていて、非常にこれは重要な論点だと思いました。一方で、ここについてこの2つの組合せというのは、実際には消費者側と事業者側でより複雑な思考であるとか判断であるとか意思決定が組み合わされた結果が、さらに掛け算されているというような実態もあろうかと思えます。

ここについてある程度、構造であるとか実態であるとかをより正確に理解するということが必要なんです、ここで難しいのは消費者が理解していないということをどう理解してもらって回答してもらおうかというような、アンケートの限界があると思います。もちろんアンケート調査はやらなければいけないですし、何らかの取組が必要ですが、それだけで十分実態をあぶり出すことができるのかということは、それだけではもしかすると足りないかもしれないということに思い至りました。

なので、アンケートを含めた何らかの定量調査的なアプローチを踏まえつつですけれども、例えば、それぞれの行動の詳細、消費者と事業者の行動の詳細を分析した上で、それを例えば機械学習や深層学習であるとかにかけて、どのようなパターンがあり得るのか、どのような組合せの構造になっているのかみたいなことを分析してみるという。その結果、インシデントに該当するようなものがどういう構造を持っているのかといったことを考えてみるができないか。そういったことに取り組んでいる研究者の協力を仰ぐことができないかみたいなことを、思いつきで恐縮ですけれども、思いました。

なぜこんなことを思いついたかという、先日の報道で法人への追徴課税が過去最高に多かったと。国税庁がAIを頑張って使ったところ、パターンマッチングであるとかパターンを抽出して、この人は別に脱税とは言わないですけれども、申告の仕方が間違っているからもっと払わないといけないですよということがあぶり出せたというようなことがあるかと思えます。このように複雑なものを、因果関係はもちろんAIなので難しいんですけども、ある程度相関性が見えてきたところで、何でこれが起きているのかということとさらに考える大きな手がかりにはなるのではないかと思いますので、調査だけではなくそれをどう分析するのかみたいなのは、ぜひ御一考いただくとありがたいと思っています。

今、私はアメリカで生活をして、ジョージタウン大学の客員研究員をやっています、アメリカのFTCとかFCCとかともたまに話をするんですけども、彼らもそういったことにはかなり関心を持って取り組んでいるようですので、その辺りはいろいろこの後、知見

が出てくると思います。あと、ダークパターンであるとかナッジだとかは、私もお話をさせていただいたとおりですが、これはもう本当に日々変化し続けている領域ですので、本当に難しいことではあるのですけれども、ひたすらつぶさに分析をして追いかけていく必要があるかと思っておりますので、引き続きここは重点的といいますか、大変ではあるのですけれども、継続的に分析・観察を続けていただけると大変ありがたいと思っております。

私からは以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして平野さん、どうぞ御発言をお願いします。

【平野主査代理】 中央大学、平野でございます。石田構成員殿から言及があったヒアリングシートを使うというのはいい手ではないかと、私も事前に御説明をいただいてそう思いました。具体的にはディシジョンツリーみたいなものを使って、質問を書いて、そこに「はい」「いいえ」というふうに分かれていって、結果的にお客様に一番適合する商品に至るような、そうすると説明責任も同時に果たせますし、目でお客様が見ながら自分の判断ができるというのはやるべきかと思っております。

そこで、先ほど黒坂先生からA Iの話がありましたけれども、A Iを使って、あなたはこれが最適ですという結論だけ出すのは、これは絶対まずいと思います。それはどういうことかということ、A Iは不透明ですので、なぜそうなったのかの説明が全く見えないので、しかもそれが正確だという保障も何もないというところですから、これは目に見える形でディシジョンツリーを本人に、お客様に選んでいただくような形がよいのかと思いました。

それから、頭金の話でございます。これは頭金という名称自身が誤解を生んでいるという御指摘、そのとおりだと思います。これは私の経験談ですけれども、電気通信サービス向上推進協議会の中で広告表示アドバイザーボードというのが四半期に一度ございまして、広告表示が紛らわしい的なものは自主的に直しましょうと。以前問題に、私どもがしたのが、学割という宣伝が非常に流行っておりまして、実際は学割ではないのです。例えば、私の研究科には50歳の社会人の大学院生がおります。でも、学割対象ではないと。それはなぜかということ、学割という宣伝が言っているのは若い人の割引であって、学割ではないんです。これは私、大分言いまして、今は学割という言葉は宣伝で使わないでいただいていると。同じような問題が頭金という問題にもあるのではないかと思います。

最後には総論的に、今回いろいろ出てきた問題は典型的な市場の失敗というところの情報非対称性ですよね。その典型例であると。これはもう本当に新美先生の専門分野でござ

いますが、そういうものに対する治癒策というのはもう民法そのものにもありますし、特別法の中にもあると。ですから、今回御提案の治癒策を取り、それでも不十分であれば立法と
いうようなことも必要かと思った次第です。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

ほかに御発言御希望の方、いらっしゃいませんか。かなり突っ込んだ、率直な意見が交換されたかと思います。私も伺っていて非常に示唆を受けた御意見がたくさんございました。ほぼ皆様方、ポイント、的を射た発言をいただいたと思います。

私も一言だけ申し上げますと、森さんも、あるいは平野さんもおっしゃっていたところですが、情報提供義務と説明義務というものの違いを今一度、振り返る必要があるか
と思います。情報提供義務というのは、どちらかという知識と能力が対等なものに対して適切な情報を与えましょうということで、まさにどんな情報が与えられたかだけが大きなポイントになるわけですが、説明義務というのは、森さんもおっしゃったように、相手方が重要だと思ふ情報を伝えるということで、相手方のニーズをきちんと把握した上でそれに
応じた情報を提供するというのが説明義務と、法律上は考えられております。

その意味で、事務局が分析した説明義務が適切に行われているというのは、情報の量、内容
というかと与えられたもの、発信側から見たら適切かもしれないけれども、受け手側の個々人のニーズから見たら必ずしもうまくマッチしていないところがある、そもそものトラブルのチャンネルになっているんだらうと思います。その意味で、情報提供の在り方について
専門家を交えて検討するというのは非常にいいアイデアだということで、事務局の提案には賛成をしたいと思っております。

そして、今、そういう事柄を踏まえて、皆様の御議論と、それから事務局の提案も踏ま
えますと、提供条件説明の在り方についてもっときちんと深めたというか、もっと深い考察を加えた説明を模索する必要があるかと思っております。そこで、情報提供条件の説明の在り方について、どこかで議論の場を設けていただきたいと思うんですけれども、一番適切なグループ、ないしは機関としては、T C A様が一番適切ではないかと、私としては思っております
ので、T C A様のほうで消費者団体等の有識者を加えて、適宜、議論を行っていただくと。
そして、その議論の結果をこの検討会の場で定期的に御報告いただくということが、一つの作業の在り方ではないのかと思っておりますが、その点、T C A様いかがでございますでしょうか。そういう可能性、ないしはそういう余地がありましたら、お受けいただきたいと思っておりますが、

どうでしょう。

【TCA 岩沢オブザーバー】 電気通信事業者協会、岩沢でございます。本日は様々な御意見をいただきまして、ありがとうございます。まず、今回の全体的な意見については、個々の事業者できっちり受け止めて、検討していくということが大事かと思っております。その中で電気通信事業者協会としても、団体、業界としてまとめて協力できるようなところがありましたら、そこは積極的に対応していきたいと考えております。

お話のありました提供条件の説明に関する利用者理解の向上という課題に関してなんですが、申告者の認識との不一致に関する苦情が一定数あるといったところは真摯に受け止めなければいけないと考えておまして、こういった課題についてどういったことができるかについては、消費者団体様から御意見をいただきながら事業者間で検討を始めて、取り組んでいきたいと考えております。よろしく願いいたします。

【新美主査】 ありがとうございます。お引き受けいただいたということで、検討の成果を期待していきたいと存じます。ぜひ、よろしく願いいたします。

ほかに、特に御発言がなければ、本日の議事は以上としたいと思いますが、よろしいでしょうか。黒坂さん、どうぞ。

【黒坂構成員】 ありがとうございます。誤解のないように、念のため補足をさせていただければと思います。私が先ほど発言したのは、消費者に直接、販売現場で対峙するときにAIでレコメンドをしようということでは一切ございません。そういうことではなくて実態を、事業者と消費者の間でどのような説明が行われているのか、いないのか、どのようなミスリードが発生しているのか、それはどのような要因に、どのような背景によって引き起こされているのか、これは説明する側と理解する側とそれぞれがあると思います。この実態をより詳細に分析するとき、一つ一つ細かく質問してアンケートのようにしていくと、恐らくそのアンケートに答えるだけで1時間、2時間、1人にかかってしまう。とてもじゃないけれども回答できないみたいな状態に多分なってしまうと思います。

ですので、こういったことを行うときに、行動観察に基づく行動分析のようなことをしつつ、どこで何が課題になって起きているのかということ、不安定かもしれませんが多くの変数の組合せから、何が問題として発現するのかということ、推論するための方法として、AIを使うということが出来るのかもしれないというような御提案をさせていただいたということです。これは一種の調査手法や分析手法についてのAIの適用であって、実際の販売の局面ではないということ。販売の局面でAIを直ちに使うということは私も適切では

ないと思いますし、ダークパターンに一直線に進んでしまう可能性もありますので、ここは慎重に行うべきだと考えております。

以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

森さんから一言ということですので、どうぞ御発言をお願いします。

【森構成員】 ありがとうございます。本当に一言なんですけれども、TCAさんにお進めいただくことで結構かと思うんですが、先ほど北さんからありました、両方からお話を聞こうという、代理店側からもお話を聞こうということは重要な御指摘だと思いますので、北さんに賛成ということをお願いしておきたいと思います。

以上です。

【新美主査】 平野さん、コメントだけでよろしいですか。

【平野主査代理】 そのとおりで、もう少し突っ込んで言えばAIが何とかって宣伝すると非常にお客様にうけるので、それを使おうとする事業者が出てくることにはもう注意が必要ですよということを申し上げたかったところで、黒坂先生の御指摘のような使用方法は、きっかけとして傾向を知るといのは有用であると思います。お客様に直接使うのは、これはまずいと、こういうことでございます。

以上です。

【新美主査】 分かりました。その意味では、両者の間に齟齬はないということでしょうかと思います。

ほかに御発言の御希望がなければ、これにて議事は終了します。