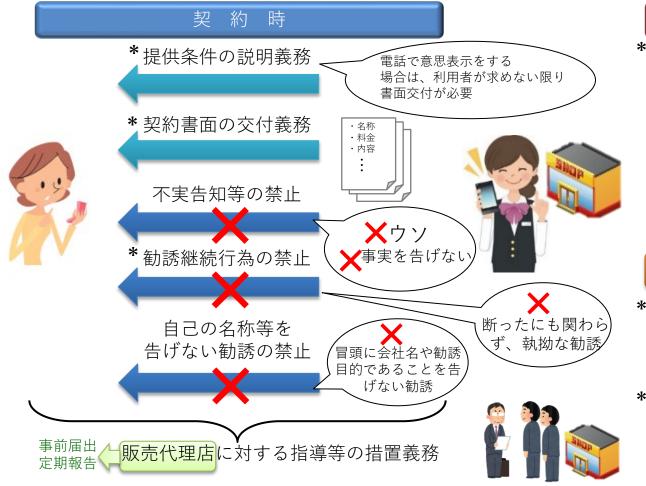
消費者保護政策委員会における 今後の検討課題案

2025年10月31日 事務局

電気通信事業法における消費者保護ルール

- 電気通信サービスの料金の事前規制の原則廃止に伴い、2003年に消費者保護ルールを整備。
- サービスの多様化・複雑化を背景にして増加した苦情相談への対応や、消費者トラブルの防止のため、2015年以降 累次にわたり消費者保護ルールを強化するとともに、事業者の取組状況についてモニタリングを実施。
- 2022年には、電話勧誘時の説明義務の厳格化、禁止行為規制の拡充(遅滞なく解約できるようにするための適切な措置を 講じないことの禁止、解約時に請求できる金額の制限)を実施。



契約後

* 初期契約解除制度

契約書面受領後8日以内

事業者の合意なしに解約可能

苦情等の処理義務



苦情・相談 トラブル

解約問

- *遅滞なく解約できるようにするための適切 な措置を講じないことの禁止
 - く「適切な措置」の例>
 - ウェブ解約、電話オペレータの十分な配置、解約予約
- *解約時に請求できる金額の制限
 - ×月額利用料を超える違約金の請求
 - ×契約期間満了後の工事費残債・撤去費の請求
 - × 契約解除手数料の請求 など

※ 「*」記載のルールについて、<u>法人契約</u>(法人その他の団体である利用者とその営業(事業)のために又はその営業(事業)として締結する契約等)<u>は、適用除外。</u>

電気通信事業法における消費者保護ルールの改正の経緯

平成15年 (2<mark>003</mark>年)

✓ 事業者の自由で多様な事業展開を可能とするため、料金等の事前規制を原則撤廃する一方で、電気通信サービスに関する苦情・相談 件数の急増※に対応するため、電気通信事業法を改正し、消費者保護ルールを整備(2004年4月施行)。

※ 当時は、電話料金の不正請求、携帯電話・PHSの違約金、ADSLモデムの送付が問題になっていた。



提供条件の説明義務

苦情等の処理義務

事業の休廃止に関する周知義務

平成27年 (2015年) ✓ 料金プランやサービスの複雑化、不適切な勧誘活動の増加等を背景として、苦情・相談件数は4年間で約1.5倍に増加 (2009~2013 年度)。「ICTサービス安心・安全研究会」の制度整備の提言(2014年12月)を踏まえ、電気通信事業法を改正し、消費者保護ルールを充実・強化 (2016年5月施行)。



説明義務の充実※

契約書面の交付義務

初期契約解除制度

※利用者の知識、経験、契約目的に配意した説明(適合性の原則)を義務づけ

不実告知等の禁止

勧誘継続行為の禁止

代理店への指導等措置義務

平成30年 (2018年)

✓ <u>利用者の利益に及ぼす影響が大きいサービス</u>※が休廃止される場合に、事後届出制では、<u>利用者周知が適切・十分でない場合の</u> 事前の対応が困難であることに対処するため、電気通信事業法を改正し、消費者保護ルールを充実・強化(2019年5月22日施行)。

※ 法改正時には、固定電話網のIP網への移行等を背景に終了を予定しているNTT東西のINSネット(ディジタル通信モード)等に関する利用者周知の在り方が 問題になっていた。

業務の休廃止に関する事前届出制導入・周知義務の強化

令<mark>和元</mark>年 (2019年)

✓ 販売代理店に対する行政の現状把握が不十分であること、モバイル・FTTH等の苦情・相談の割合が高い件数で推移していることに 対応するため、「消費者保護ルールの検証に関するWG」、「モバイル市場の競争環境に関する研究会」が合同で取りまとめた緊急提言 (2019年1月)を踏まえ、電気通信事業法を改正し、消費者保護ルールを充実・強化 (2019年10月1日施行)。

販売代理店の届出制度の導入

自己の名称等を告げずに勧誘 する行為の禁止

利用者の利益の保護に支障を生じるおそれがある行為(省令で規定※)の禁止

※ 令和4年(2022年)省令改正において、遅滞なく契約を解除できるようにするための適切な措置を講じないこと、期間拘束契約に係る違約金等の上限額を 超える請求をすることを禁止する旨を規定(2022年7月施行)。

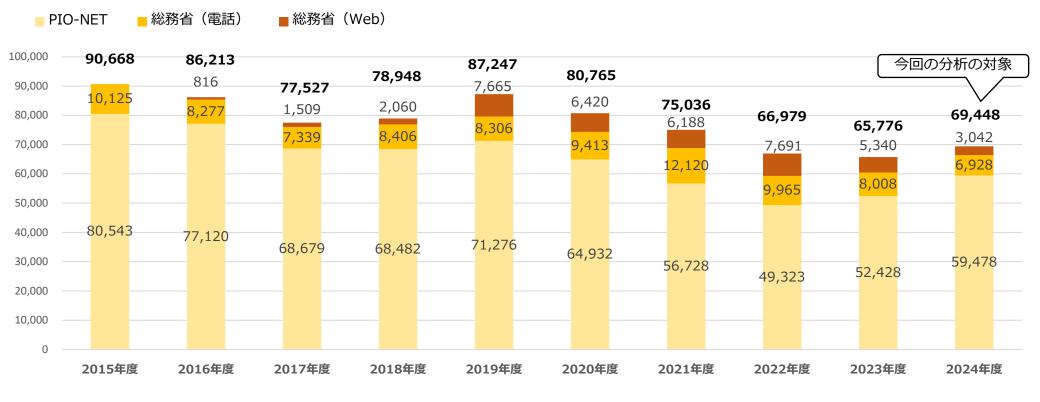
令和4年 (2022年)

説明義務の更なる充実(省令改正)を図り、電話勧誘の際の説明書面の交付を義務づけ(2022年7月施行)。

電気通信サービスに係る苦情相談総件数(年度別) (PIO-NET/総務省)

- 2024年度にPIO-NET及び総務省で受け付けた苦情相談件数は**69,448件。**
- 2015年度から10年間でおよそ20,000件(2割以上)減少している。一方で、依然として約7万件と 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^{*1*2}と 総務省における総受付件数^{*3}(電気通信消費者相談センター及び総合通信局等の受付件数)>

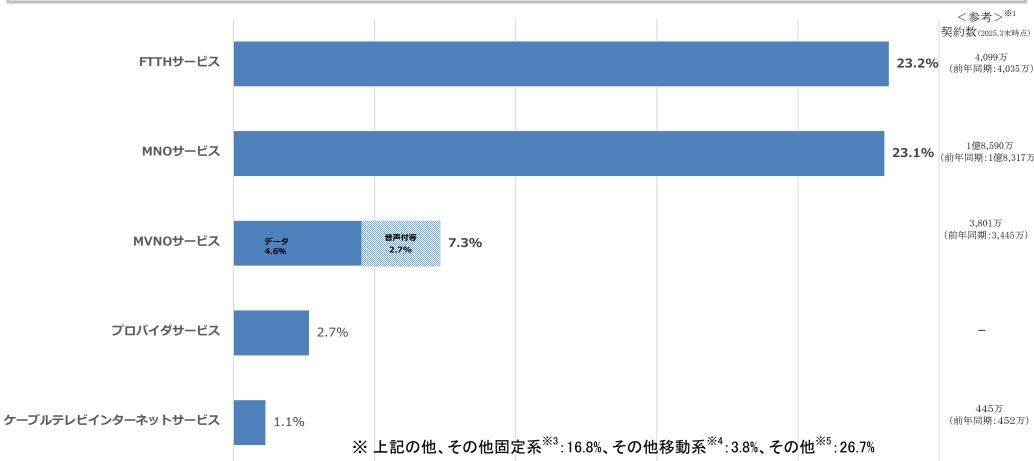


- ※1 PIO-NET登録分について、2015~2024年度は、各翌年度4月30日までに登録された件数。受付と登録には時間差があるため、件数は今後増減する可能性がある。
- ※2 PIO-NETにおける「電気通信サービスに係る苦情相談」とは、PIO-NET用の商品別分類「R81 電報・固定電話」、「R82 移動通信サービス」、「R84 インターネット通信サービス」のいずれかが登録されたデータを指す。ただし、2021年度から分類体系の一部が変更され、「R84 インターネット通信サービス」の一部が集計の対象外となっている。また、2022年度からは、「T55 娯楽等情報配信サービス」が登録されたデータのうち事務局で集計した携帯電話事業者が提供するサービスに係るデータを集計対象としている。

^{※3} 総務省受付分については速報値となる。また、2016年度以降の件数にはホームページでの受付分(2016年7月受付開始)を含む。

苦情相談分析(サービス・種類別)

- 苦情相談が占める割合はFTTHサービスで23.2%となり、サービス種別としては最も高く、次いでMNOサービス(23.1%)、MVNOサービス(7.3%)となっている。
- 契約数に対する苦情相談件数の比率はFTTHサービスが最も高くなっている。



N=20,717 期間:2024.4~2025.3

※1:総務省 電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表(令和6年度第4四半期(3月末))より、引用。

2025年3月末時点の契約数。法人契約等も含まれるため、一般消費者からの通常の苦情相談の対象となるサービス範囲とは必ずしも一致しない。 CATVインターネットについては、通信速度下り30Mbps以上のものに限る。

※2:FTTH回線と一体的に提供されるISPサービスが「プロバイダ」のみに計上されている可能性がある。

※3:「その他固定系」には、固定電話、IP電話、インターネットサイト(ex:知らぬ間にインターネット通販の有料会員になっていた)に関するもの等が含まれている。

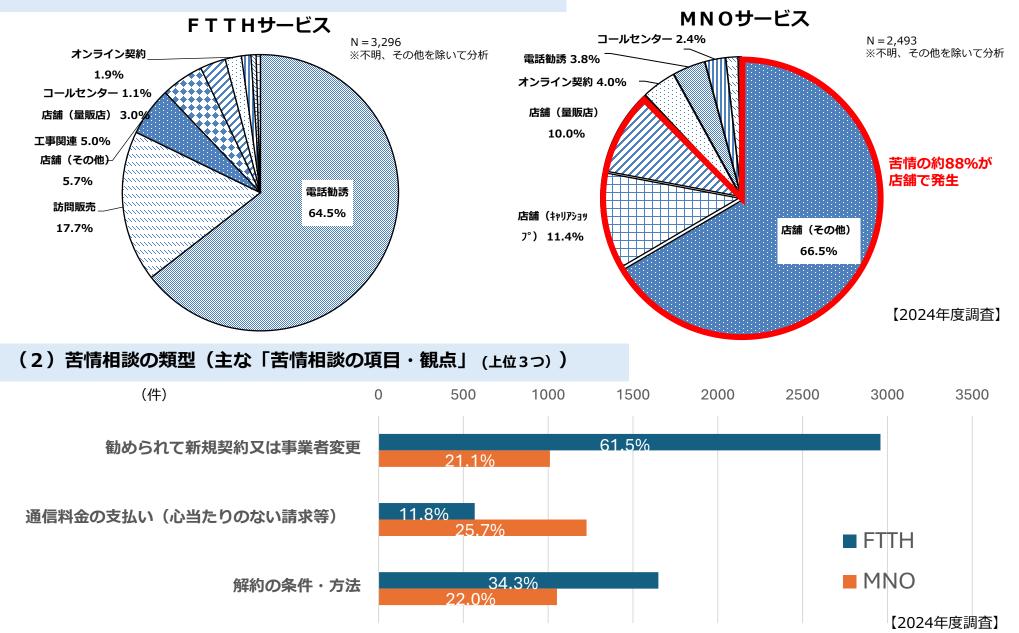
※4:「その他移動系」には、提供事業者が不明の移動通信サービス等に関するものが含まれている。

※5:「その他」には、スマホアプリ、PCの保守管理、総務省等を名乗る不審電話等に関するものが含まれている。

【2024年度調査】

苦情相談分析(チャネル・内容)

(1) 苦情相談の要因となったチャネル又は応対場所等について



苦情相談分析(実際の苦情相談例)

FTTH

1. 勧められて新規契約又は事業者変更 61.5%

- 例)・高齢の母が電話勧誘を受けて光回線の業者を乗り換えたが、月々の支払額もはっきりせず、意図しないオプションもつけられているようだ。
 - ・迷惑メール対策の相談のためにショップに訪問したところ、光回線を勧誘され乗り換えることになってしまった。

2. 解約の条件・方法 34.3%

- 例)・長年契約していた光回線を解約しようとしたところ、違約金が生じた。そのような説明は聞いたことがない。
 - ・使用していた光回線を解約したいが、電話で問い合わせてもつながらない。

3. 通信料金の支払(心当たりのない請求等) 11.8%

例)・電話勧誘を受け事業者を変更したが、前の契約が解約されておらず、二重請求を受けた。勧誘時、「解約手続きはこちらで実施します」と聞いた。

MNO

1. 通信料金の支払(心当たりのない請求等) <u>25.7%</u>

- 例)・携帯電話ショップでスマホを契約したが、不要なオプションをいくつもサブスク契約させられ、支払いが滞って強制解約になった。
 - ・携帯電話サービスを解約したが請求が続いていた。問い合わせたところ、承諾した覚えがないオプション契約をしていたことが分かった。
 - ・携帯電話料金が安くなると言われ契約したが、利用実態に沿わないプランであり、実際は高くなった。説明が間違っていたことが分かった。

2. 解約の条件・方法 <u>22.0%</u>

- 例)・携帯電話サービスを以前に解約したが、オプションの会員特典が解約できておらず、料金を払い続けていたことが発覚した。
 - ・解約の方法が分からず、解約するまで長時間かかった。解約手続を簡略化して欲しい。

3. 勧められて新規契約又は事業者変更 <u>21.1%</u>

- 例)・高齢の母が携帯電話の操作方法を聞くためショップに行ったが、据置型Wi-Fiの勧誘を受けて契約してしまった。本人もよく理解しておらず、 丁寧な説明があったとは思えない。
 - ①代理店による不適正な勧誘(例:不要なオプションの契約、利用実態に沿わないプランの提案、特に高齢者に対する不適正な勧誘)
 - ②分かりづらい解約方法(例:解約方法が不明瞭、解約時の不明瞭な費用請求、通信契約時に契約したオプションの解約漏れ)
 - ③FTTHの不適正な電話勧誘(例:不明瞭な説明、不要なオプションの契約、勧誘である旨や事業者名の不告知)

への対処が課題

消費者保護ルールの更なる適正化とDX時代への対応の在り方(諮問)

諮問の概要

- 電気通信事業法は、「適正かつ合理的な事業の運営と公正競争の促進により、電気通信役務の円滑な 提供を確保するとともに**利用者等の利益を保護する**」ことを法目的としており、総務省では、この 利用者等の利益の保護の一環として、**消費者保護ルールの整備**を進めてきた。
- こうした消費者保護ルールの整備と運用を通じ、電気通信分野に関する苦情相談件数※1は、この 10年間で2割以上減少※2した。
 - ※1:総務省及び独立行政法人国民生活センターで把握している数字の合計 ※2:2015年度:90,668件→2024年度:69,448件
- 一方で、**苦情相談件数は依然として年間7万件程度と高い水準**にあり、また、**サービス及び料金のプランの多様化・複雑化や社会全体のDXの進展といった市場環境の変化**が進む中で、**今後、新たな消費者トラブルが発生することも想定**される。
- こうした状況下で、消費者が電気通信サービスを安心・安全かつ便利に利用できる環境を整備していくためには、消費者トラブルの実態や今後予想される傾向(DXの進展等)を踏まえた上で、消費者保護ルールについて不断の検討・見直しを行うとともに、整備されたルールの遵守を確保するために必要な措置について検討することで、消費者保護ルールの更なる適正化を追求していくことが求められる。
- 以上により、消費者保護ルールの更なる適正化とDX時代への対応の在り方について検討を行うため、 情報通信審議会への諮問を行った(2025年10月21日)。

答申を希望する事項

- (1)消費者への説明の充実の在り方
- (2) 交渉力の低い消費者の保護の在り方
- (3) 法令遵守を確保するための措置の在り方
- (4) DXの進展を踏まえた消費者保護ルールの在り方
- (5) その他必要と考えられる事項

答申を希望する時期

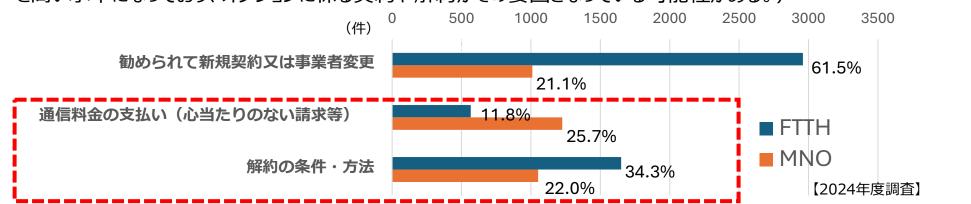
令和8年夏頃目途:一部答申を希望

令和9年夏頃目途: 最終答申を希望

1. 消費者への説明の充実

現状と課題

- 技術革新による新たなサービスの登場やスマートフォン等の高度な情報通信端末に伴うサービスの利用態様の変化に合わせる形で、サービス及び料金のプランが多様化・複雑化している。
- 通信サービスの契約に際して、**通信サービス以外の様々なオプション(付加的なサービスや商品)も併せた形で 一体的な契約**が行われることで、その契約の全容について、**説明や表示を通じて消費者が正確に理解をすることが**困難となっている。
- そのため、<u>消費者の意に沿わない不要な契約(高額な契約)</u>が行われたり、<u>通信サービスの解約時に、解約の</u> 条件(残債の存在等)が適切に伝わっていなかったり、通信サービスと併せて契約をしていたオプションの解約 (通信サービスの解約とは別に手続が必要)を失念してしまうような消費者トラブルが顕在化している。(例えば、 MNOサービスにおいては、苦情相談のうち、心当たりのない料金の請求等が25.7%、解約の条件・方法が22.0% と高い水準になっており、オプションに係る契約や解約がその要因となっている可能性がある。)



- 利用実態や苦情相談の実態を踏まえ、契約から解約に至るまでの消費者への説明の在り方をどう考えるか。
 - ▶ 通信サービスの契約と一体的に行われるオプションに関する苦情への対処はどうあるべきか。
 - 解約に関する条件等が消費者に正しく理解されていない状況への対処はどうあるべきか。

参考 オプション等の例

主たる電気通信役務の料金・機能に関するもの	【十二田宁女】	行でも 明義務あり
主たる電気通信役務の付加的な機能	【移動・固定共通】 留守番電話/転送電話/SMS機能(主に MVNOに付随)	
主たる電気通信役務の付随サービス		
(通信系)	【移動・固定共通】 公衆無線LAN/IP電話(移動系は主にMVNOに付随) 【主に移動系】 位置検索/リモートロック 【主に固定系】	
(コンテンツ・アプリ系)	【移動・固定共通】 動画配信・音楽配信 /モバイル機器用アプリ	7
(セキュリティ・サポート系)	【移動・固定共通】遠隔サポート/セキュリティ確保サービス【主に移動系】端末補償プログラム【主に固定系】PCプロテクション/訪問サポート	月義務なし
(その他)	【主に移動系】 クレジットカード/保険 【主に固定系】 総合生活サポート/ネット宅配サービス	
主たる電気通信役務の付随商品	通信端末]

1. 消費者への説明の充実(苦情相談の例)

<Aさんの契約の例>



母親(70歳代)が、機種変更のため一人で近くのショップに行ったところ、店員に二つ折りで17万円もするスマートフォンと併せて3万円もするメモリー付き充電器とケースも買わされたことが分かった。ショップ側は見積書も提示したと言うが、母親の手元にはない。母親は使い方をよく理解できておらず、端末の販売時には高齢者向けの端末等も勧めるなど、複数の選択肢を含めて十分説明するようショップを指導してほしい。



携帯電話の契約変更を行った際、サブスクの入会をしつこく勧められ、半ば強制的に入会させられた。しばらくして、別のショップで料金の見直しをした際にサブスク会員が継続中であることが分かった。サブスク入会だけさせられて動画は観れない、自身で退会処理もできない、ただ単にサブスク代で毎月数千円を吸い取られ続けていたことになる。



1

セキュリティ

ソフト

機種変更のためにショップに行ったところ、新しいスマホにデータ移行してもらっている時間に クレジットカードの勧誘を受けた。絶対に得をするということで申し込みをしたが、年会費が 発生することが分かった。申し込み時に聞いていた話と違うので、翌日にキャンセルした。機 種変更に行ったのに、こういう勧誘は止めてもらいたい。

代理店で機種変更を行った後、たまたま書類を確認したら、セキュリティソフトが2つ契約されていた。インストールの確認も金額や使用期間の確認もなかった。セキュリティソフト会社のアカウントも勝手に作られているのも気がつかなかった。セキュリティソフトの場合も、スタッフから説明を行い、説明を受けた旨の確認用紙を消費者からもらうことをキャリアに義務付けるべき。ショップに来店し手数料を払って手続をしたお客を騙すようなことをしてオプションを付けさせないで欲しい。

2. 交渉力の低い消費者の保護

現状と課題

- サービス及び料金プランの多様化・複雑化が進む中で、消費者がその内容を理解することが困難になってきている。また、電話営業のようなプッシュ型の営業について、消費者が理解しないまま一方的に契約を締結してしまうケースが存在する。こうした傾向は、特に**高齢者において顕著**であり、今後、高齢化社会が進展していく中で、**契約内容への理解の不足(交渉力の低さ)に起因する消費者トラブルが一層深刻になっていくことが想定**される。
- 法人契約に関しては、説明義務等の消費者保護ルールの適用対象外となっている。一方で、一般的に契約手続に 知悉している法人についても、今後、特に規模の小さな者(例:個人事業主、零細企業)において、同様に契 約内容への理解の不足に起因する消費者トラブルが増えていくことも想定される。

<参考>携帯電話における年代別の利用動向と苦情相談の比率(2024年度)(注1)

	<携帯電話 ^{注2} > 利用動向での比率	<mno> 苦情相談での比率</mno>	<ftth<sup>注2> 利用動向での比率</ftth<sup>	<ftth> 苦情相談での比率</ftth>
20代~50代	63.6% (63.4%)	50.1% (49.9%)	62.7% (64.2%)	53.6% (55.3%)
60代	14.9% (15.1%)	16.9% (15.5%)	17.5% (17.0%)	18.0% (17.8%)
70代	14.2% (14.3%)	21.8% (23.1%)	14.1% (13.0%)	21.0%(19.9%)
80代以上	7.3% (7.2%)	10.6% (10.7%)	5.7% (5.9%)	7.1% (6.7%)

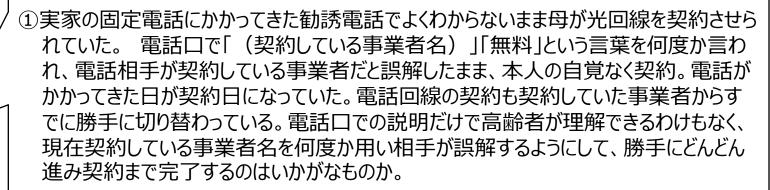
注1:括弧内は2023年度の比率

注2:利用動向での比率(年代別)の比率は、総務省「令和6年通信利用動向調査」の結果に基づき算出

- **交渉力の低い消費者の保護の在り方**についてどう考えるか。
 - ▶ 適合性の原則を徹底し、高齢者との契約手続の一層の適正化を図るためにはどのような取組が必要か。
 - ▶ 法人契約への消費者保護ルールの適用の在り方はどうあるべきか。

2. 交渉力の低い消費者の保護(具体的な苦情の例)

<苦情·相談事例(高齢者)>



②74歳の高齢の母がショップに操作方法を聞きに訪問したところ、据置型Wi-Fiの勧誘を受けて、高額なルーターとともに契約した。本人もよく理解しておらず、契約書に自分の名前が間違って記載されていたことも気づかなかったほどで、店員から丁寧な説明を受けて契約したとは考えられない。



<苦情·相談事例(法人契約)>

個人事業主であるが、6年ほど前に法人契約の方が安いと携帯電話会社代理店から言われたため、夫と合わせて2台契約した。しかし、機種が古くなってきたので機種変更しようとショップへ赴いたところ、「法人契約なので3年契約の縛りがあり、今機種変更すると違約金がかかる」と言われた。それであれば個人契約への切り替えか、解約したいと言うと、どちらにせよ同じく1台につき違約金22,000円がかかると言われた。



3. 法令遵守の確保

現状と課題

- <u>苦情相談の件数は減少傾向(2015年度:90,668件から2024年度:69,448件と2割以上減少)にあるものの、引き続き一定の水準</u>にある。実際に覆面調査等を通じて法令遵守が不十分な事例が確認されている。
- 特に、長年の懸案事項となっているFTTHサービス等の電話勧誘を巡る消費者トラブルについては、消費者の意思によらず、相手方から一方的に営業活動が行われる状況下で消費者(特に高齢者)が意図しない契約を締結してしまう状況が存在している。そうした中で、法令上の義務(説明書面の交付義務や自己の氏名・名称の告知義務)の遵守が疑わしい営業活動に関する苦情相談も寄せられている。



- 苦情相談が減らない現状をどう捉えるか。
 - ▶ 電気通信事業者・販売代理店に対して抑止力を高めるためにどのような取組が考えられるか。
 - ▶ 指導等措置義務の実効性を確保するためにどのような取組が必要か。

3. 法令遵守の確保(苦情相談の例)

<苦情・相談事例(法令に違反しているおそれがある電話勧誘の事例)>

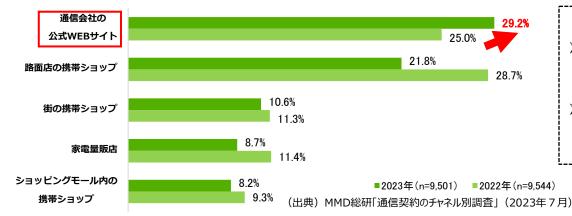
- ①自宅の固定電話に電話勧誘があった。事業者名は名乗っていたが、覚えていない。電話の話を信じてしまい、ルーターを送るように伝えたところ、後ほど別の係の者から電話させると言われて切電となった。その後、別の電話番号から着信があり、2週間後に対応すると言われ不思議に思ったが了承した。電話番号をネットで検索したら怪しい勧誘だったので、取り消そうとしたが、何度も折り返ししても繋がらない。制度改正により、2022年7月1日から説明書面の交付義務があるはずだが、契約前には届いていない。初期契約解除をしようと思っている。【説明義務】
- ②賃貸アパートでネット回線を検討していた時に、代理店から光回線の電話勧誘があった。アパートの管理会社からは、「光回線の場合は工事が必要になると思う」「大家は壁に穴を開けてほしくないそうだ」と聞いていた。そこで、代理店に確認したところ、「うちなら工事不要」と言ったので契約をすることにした。その後、送られてきたURLから申込手続きをし、クレジットカード番号を登録した。説明書面は届いておらず、URLにも契約内容の記載があったは覚えていない。約束では、派遣なしの切替え工事をのはずであったが、切替当日、やはり工事が必要だと言われた。工事が必要なら、この電気通信事業者と契約していなかった。【説明義務】
- ③光回線を契約中だったが、安くなる旨の電話勧誘を受けて電気通信事業者を乗り換えた。ところが、**不要なオプション** がいくつもついていて、ずっと高額になった。代理店に電話しているがいつも繋がらない。契約先である電気通信事業者にも連絡しているが、自動音声ガイダンスによる対応でオペレーターに繋がらない。【説明義務、苦情等の処理】
- ④同じ代理店から光回線の勧誘電話が何年も頻繁にかかって来て大変迷惑をしている。代理店名を名乗らず、代理店名を聞くと、何も言わずに切断する、何度も電話がきて迷惑してる旨を伝えると、何も言わずに切断したり、「私は初めて電話しました」といった発言をする。「料金が必ず安くなる」「強制的に回線が変更になる」といった人を騙すようなトークで、契約を促してくる。電気通信事業者に抗議しても、「できる限りかけないようにする」という曖昧な回答であった。【勧誘継続行為、自己の名称等を告げない勧誘、指導等措置義務】

4. DXの進展を踏まえた対応

現状と課題

- 社会全体のDXの進展に伴い、サービスの契約・解約を行う場が店舗からオンラインに、手続のフォーマットが書面から電子媒体に移行していく中で、**DXという新たなトレンドが、AI等の最新の技術の利用と相まって、電気通信事業者・代理店と消費者の双方に大きな利便性をもたらす**ことが想定される。
- 一方で、**オンラインでの契約・解約に際して**、人手を介さないことで補足的な説明が行われるなくなること、また、 ダークパターンのように消費者の誤認を招く、あるいは、消費者の手続(例:解約手続)を妨げるような表示が行 われることにより、**消費者の正しい理解や意思表示が損なわれる**ことも想定される。
- **利用者にもたらされるメリットとデメリットとの間のバランス**を図り、DXの進展に適切に対応していく必要がある。

【メイン利用の契約をした場所】(2022年との比較、上位5位抜粋)



<苦情・相談事例>

- ▶ オンライン契約をした際、知らない間に端末保証オプションに加入して料金が請求されてしまっていた。このオプションにだけ事前に申込みにチェックが入っていたようだ。
- ▶ I Dが分からず、カスタマーセンターにWEB上での解約手続ができないことを伝えたが、WEB上の解約しかできないので、パソコンに詳しい人に聞きながら手続するように言われた。

- 契約書面等の電子交付の原則化に向けた課題として何が想定され、どのように対処するべきか。
- その他、**DXの進展により生じる新たな利用者トラブルとして何が想定される、どのように対処**するべきか。

5. その他(制度の再検討)

現状と課題

- 電気通信サービスに関する消費者保護ルールの充実・強化が図られた2015年の電気通信事業法の改正から 10年が経過した。
- 通信の高度化やAIの爆発的普及、端末の高性能化等、市場環境が変化を続けている中で、利用者が巻きこまれるトラブルについても、新たな類型が生じることが想定される。このような状況の中で、消費者保護ルールについて、消費者が電気通信サービスを安心・安全かつ便利に利用していくことができる持続的な環境を確保するため、常に見直しが行われる必要がある。
- したがって、トラブルの実態や今後予想される傾向を踏まえた上で、(1)から(4)に限られず、消費者保護ルールの在り方(市場環境の変化により、その趣旨が現状にそぐわなくなっている可能性のある既存のルールの見直しや廃止を含む。)について広く検討が必要である。

- 市場環境の変化を踏まえて、消費者保護ルールは今後どのようにあるべきか。
 - ▶ 現行の消費者保護ルールの導入から約10年が経過し、市場環境の変化によりその趣旨が現状にそぐわなくなっている可能性のあるルールはあるか。その見直しはどうあるべきか。

[参考] 今後のスケジュール(想定)

【情報通信審議会】

「利用者の利益の保護に係る制度について検討を加える諮問事項」を電気通信事業政策部会における 専決事項として追加(2025年9月11日)。

