

消費者保護ルールの更なる適正化に向けた取組

令和 8 年 4 月 20 日
事 務 局

- 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。

契約時

* 提供条件の説明義務

電話で意思表示をする場合は、利用者が求めない限り書面交付が必要

* 契約書面の交付義務

・名称
・料金
・内容
・…

不実告知等の禁止

* 勧誘継続行為の禁止

× ウソ
× 事実を告げない

自己の名称等を告げない勧誘の禁止

× 断ったにも関わらず、執拗な勧誘
× 冒頭に会社名や勧誘目的であることを告げない勧誘

事前届出 定期報告 ← 販売代理店に対する指導等の措置義務

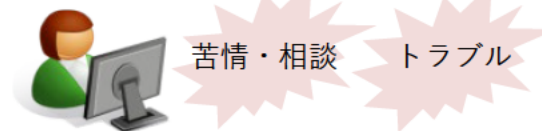
契約後

* 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



解約時

* 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

<「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

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
(2003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、契約目的に配慮した説明（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)

- ✓ 利用者の利益に及ぼす影響が大きいサービス※が休廃止される場合に、事後届出制では、利用者周知が適切・十分でない場合の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

令和元年
(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）。

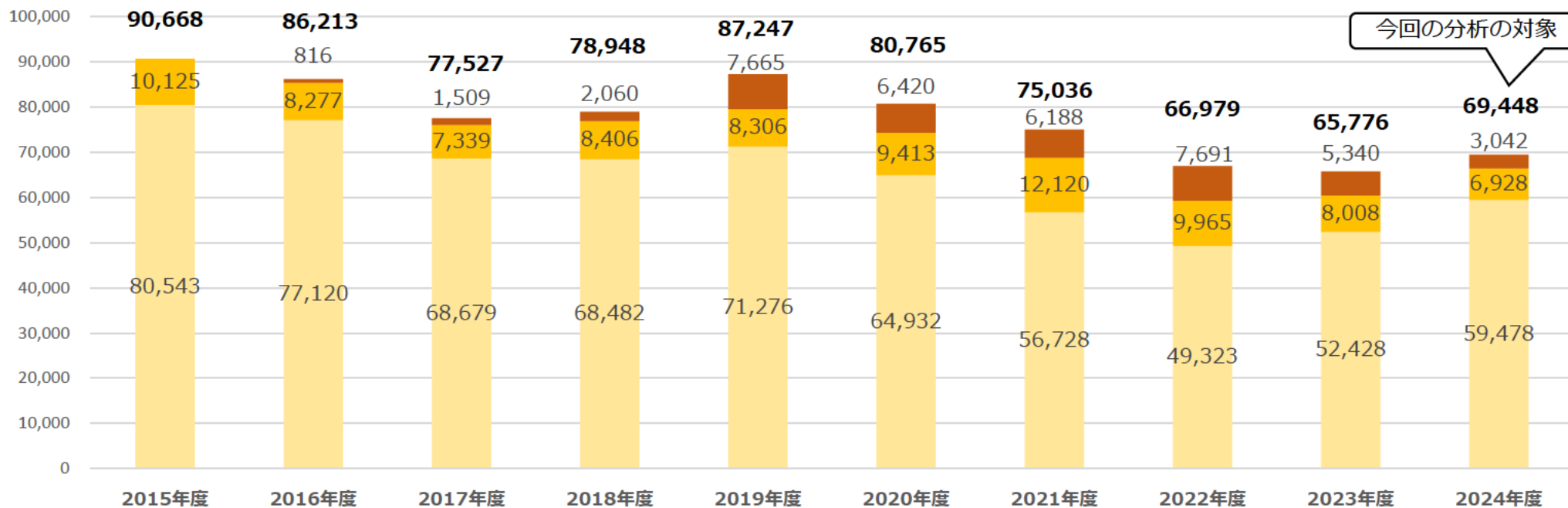
令和4年
(2022年)

- ✓ 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）。

- 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）＞

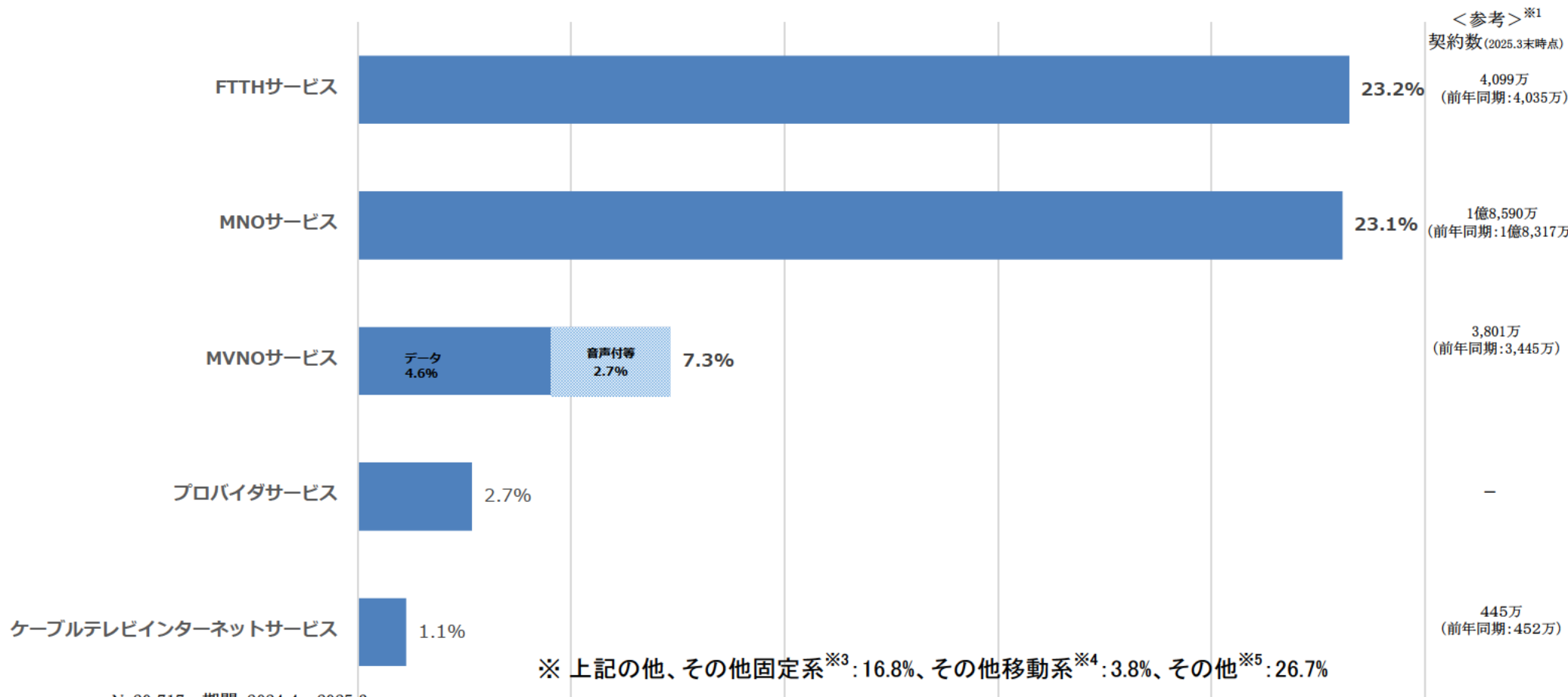
■ PIO-NET ■ 総務省（電話） ■ 総務省（Web）



※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。

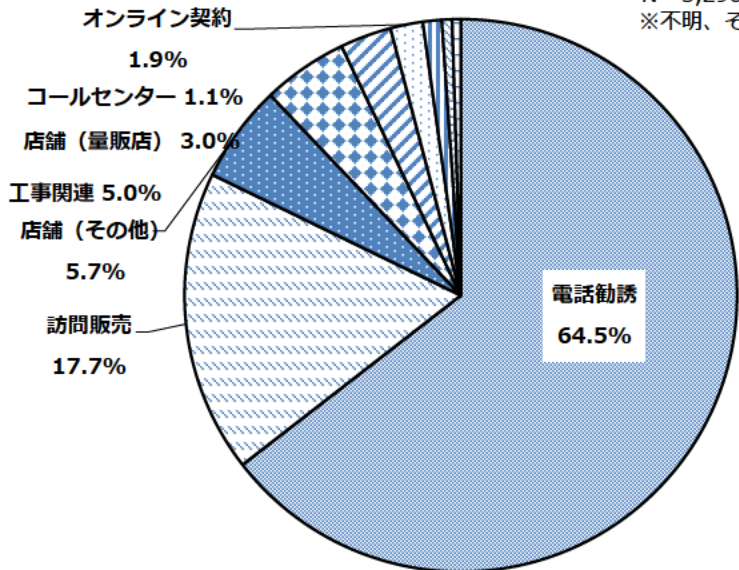
【2024年度調査】

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

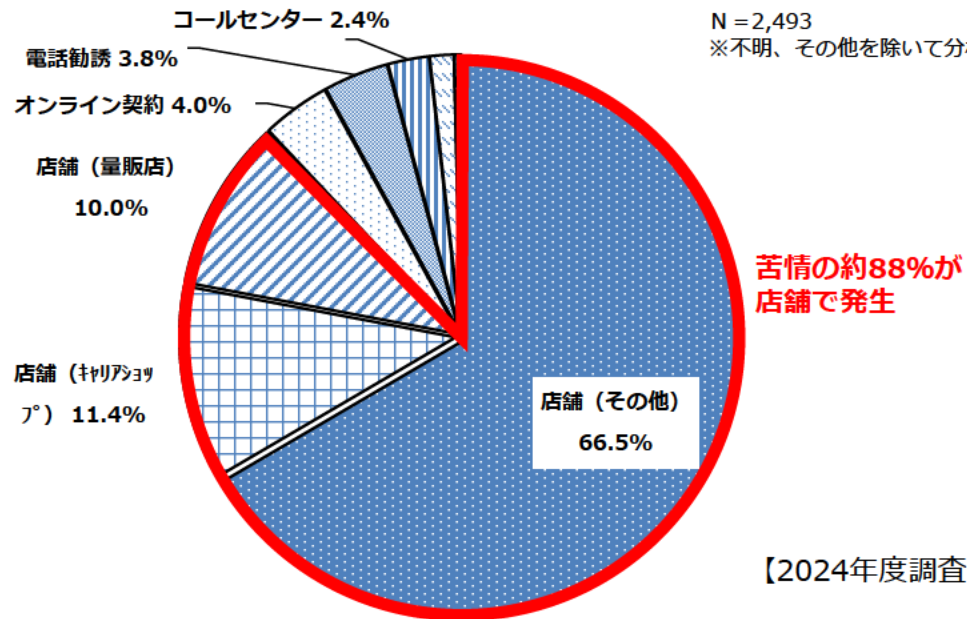
FTTHサービス

N = 3,296
※不明、その他を除いて分析



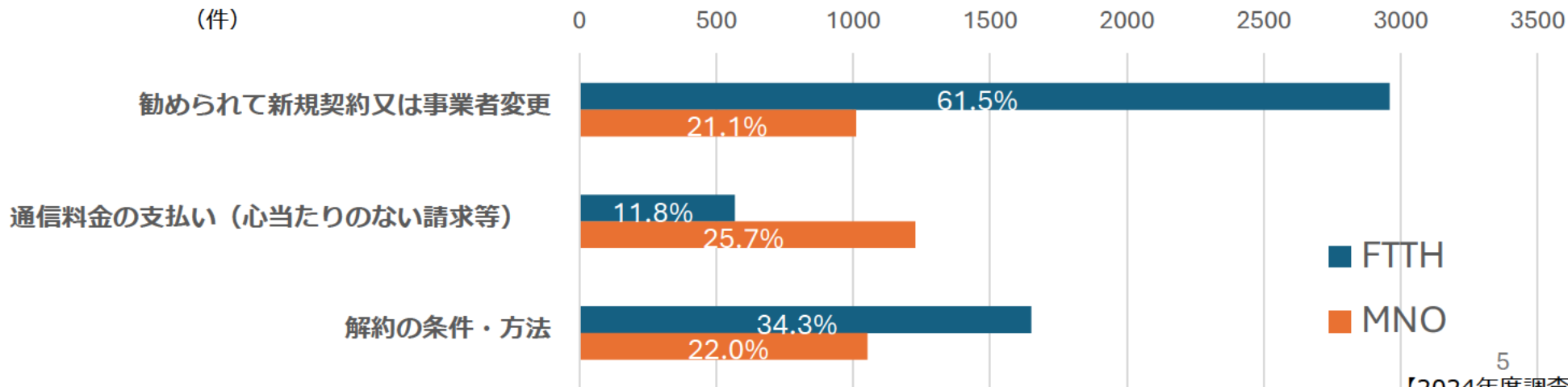
MNOサービス

N = 2,493
※不明、その他を除いて分析



【2024年度調査】

（2）苦情相談の類型（主な「苦情相談の項目・観点」（上位3つ））



5
【2024年度調査】

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） 25.7%

- 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 22.0%

- 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 21.1%

- 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

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

市場環境が変化を続ける中で、変化に対して迅速かつ柔軟に対応し、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整備していくため、消費者保護ルールに対する不断の見直しを行う。

（１）消費者への説明の充実の在り方

- 電気通信サービスの契約に際して、オプションを含めた一体的な契約が行われる場合、契約の全容を消費者が正確に理解できず、想定以上の高額な契約を締結してしまうといった状況が見受けられる。
- 現状の説明義務は契約時にのみ課されている一方で、解約時の手続きが分かりにくいことに起因するトラブル（例：オプションの解約漏れ）が生じている。

（２）交渉力の低い消費者の保護

- 料金やサービスのプランの多様化・複雑化が進む中で、特に高齢者において、契約内容の理解が不足（契約時の交渉力が低下）し、消費者トラブルに巻き込まれるケースが増えている。
- 現状、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法人に関しても、今後、小規模な主体を中心に、同様の状況が生じることが想定される。

（３）法令遵守の徹底

- 苦情相談件数は引き続き一定の水準にあるところ、法令遵守を確保することで苦情相談件数を一層減少させていく必要がある。
- 長年の懸案事項となっているF T T Hサービス等の電話勧誘について、法令上の義務（説明書面の交付義務や自己の氏名・名称等の告知義務）の遵守が疑わしいケースが見受けられる。

（４）DXの進展等を踏まえた対応

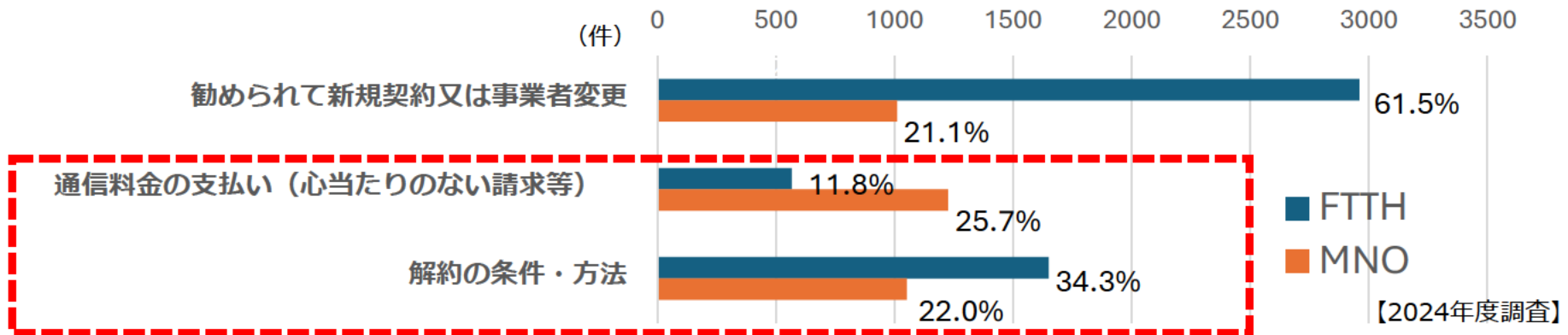
- DXの進展により、手続きを行う場が店舗からオンラインに、手続きのフォーマットが書面から電子媒体に移行していく中で、契約・解約手続きに際して直接の説明が行われないことや、オンライン手続きに際してのダークパターン表示により、新たな消費者トラブルが生じることとも想定される。

（５）その他必要と考えられる事項

- その他、市場環境の変化を踏まえ、消費者保護ルールに対して必要な見直しを行うことが求められる。

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、**サービスおよ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することが困難**となっている。
- そのため、**消費者の意に沿わない不要な契約（高額な契約）**が行われたり、**通信サービスの解約時に、解約の条件（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。）



検討の Scope

- **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。

論点整理案（状況認識）

- ①通信契約に際してのオプションの勧誘状況、②通信契約の締結後、利用者が実際に解約手続を行うまでの間の対応、③端末に関する説明の状況についての各社からのヒアリング結果を踏まえれば、TCA公表のMNO 4社による「利用者理解の向上のための取組みについて」（2025年9月から運用開始）も踏まえ、**MNO各社において適切な対応が行われるよう努めていることが伺われる**。一方で、代理店独自商材の取扱いについては、販売代理店次第の側面も伺われる。
- しかしながら、**苦情相談の状況を踏まえると、依然として、利用者が意に沿わない又は認識のないオプションを契約しており、心当たりのない不必要な支払いを行っているケース、あるいは、解約の条件・方法が利用者に十分に伝わっておらず、解約漏れの発生等、解約手続が適切に行われていないケースが多く存在していることが伺われる**。また、契約の電子化に伴う利用者の理解を助けるための手段として、サマリーペーパーの作成について検討する必要性が伺われる。
- **端末契約に関する苦情も一定程度存在しているところ、端末販売価格（特に頭金）や複雑な端末購入プログラムの利用方法・条件についての説明が利用者に十分に伝わっていないことが伺われる**。

論点整理案（検討の方向性）

- ▶ 苦情相談の状況を踏まえ、各社における取組の更なる徹底を促す観点から、**説明義務の範囲を拡充**することを検討してはどうか。
 - 各事業者が提供するセットプラン（例：動画配信サービスやセキュリティサービスがセットとなったプラン）の実態や書面交付義務の範囲（通信契約のほか、付加的な機能に係る役務その他の有償継続役務を含む）を踏まえて、**説明義務の範囲に通信契約に合わせて利用されるオプション（代理店独自オプションを含む）等、範囲については要検討）を含むことを検討**してはどうか。その際、説明義務の範囲を拡充することで、説明時間の増加等が想定される場所、既存の基本説明事項の項目や説明内容のあり方についても、サマリーペーパーのあり方についての検討も踏まえつつ、必要に応じて検討してはどうか。
 - **解約の方法・条件について、契約後の期間及び解約時において、利用者の求めに応じて適切な説明**を行うとともに、**オプションの解約漏れを防止する観点から、通信契約の解約時におけるオプションの継続意向の確認の実施や解約内容に関する適切な情報提供の実施**を検討してはどうか。
 - また、**携帯電話端末（例：通信契約と端末を新規に契約するケース、通信契約はそのまま機種変更を行うケース）について**、利用者の誤認が生じやすい部分（例：端末販売価格に含まれる頭金の位置づけ、端末購入プログラムの利用の方法・条件、残債の発生条件・額）について**説明の拡充を図る**てはどうか。
- ▶ 引き続き、TCAが公表したMNO 4社の取組「利用者理解の向上のための取組みについて」（2025年9月から運用開始）の実施状況を注視するとともに、**その実施状況及び諸外国における類似の取組事例も踏まえ、例えば契約の電子化に伴う利用者の理解を助ける観点からサマリーペーパーのあり方について**検討してはどうか。
- ▶ また、解約手続に関する措置の一環として、**契約者の入院/死亡/認知症の発症に際し、親族等が行う解約手続の方法・条件について、広く周知するための取組（例：書面やホームページへの記載等）を事業者**に促してはどうか。