

# **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 一次答申（案）概要**

---

**令和8年9月4日**

- 平成30年10月、「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」の一環として消費者保護ルールの検証等を行う場として「消費者保護ルールの検証に関するWG」を設置し、令和2年6月に「消費者保護ルールの在り方に関する検討会」に改称。令和7年10月、情報通信審議会 電気通信事業政策部会 の下に消費者保護政策委員会を設置し、同委員会に検討の場を移行した。
- 令和7年10月、「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、情報通信審議会への諮問を行い、消費者保護政策委員会にて検討を開始。

## 委員

|        |                                                |
|--------|------------------------------------------------|
| 平野 晋   | 中央大学国際情報学部 教授 (主査)                             |
| 黒坂 達也  | 株式会社企 代表取締役<br>慶應義塾大学 X Dignityセンター 副代表 (主査代理) |
| 浅川 秀之  | 株式会社日本総合研究所 主席研究員／プリンシパル                       |
| 青柳 由香  | 法政大学 法学部 教授                                    |
| 牛房 義明  | 北九州市立大学 経済学部 教授                                |
| 木村 たま代 | 主婦連合会 常任幹事                                     |
| 木村 嘉子  | 消費生活コンサルタント                                    |
| 森 亮二   | 英知法律事務所 弁護士                                    |
| 吉岡 八重子 | 全国消費生活相談員協会 IT研究会                              |
| 吉永 一行  | 東北大学 大学院法学研究科 教授                               |

## 諮問の背景・経緯

- 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※<sup>1</sup>は、この10年間で2割以上減少※<sup>2</sup>した。**  
※<sup>1</sup>：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 ※<sup>2</sup>：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7万件程度と一定の水準にあり、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（令和7年10月31日）を行った。

## 諮問項目

※ 詳細次ページ

- (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

## 答申の予定時期

令和8年夏頃目途：一次答申を希望  
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ＦＴＴＨ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。

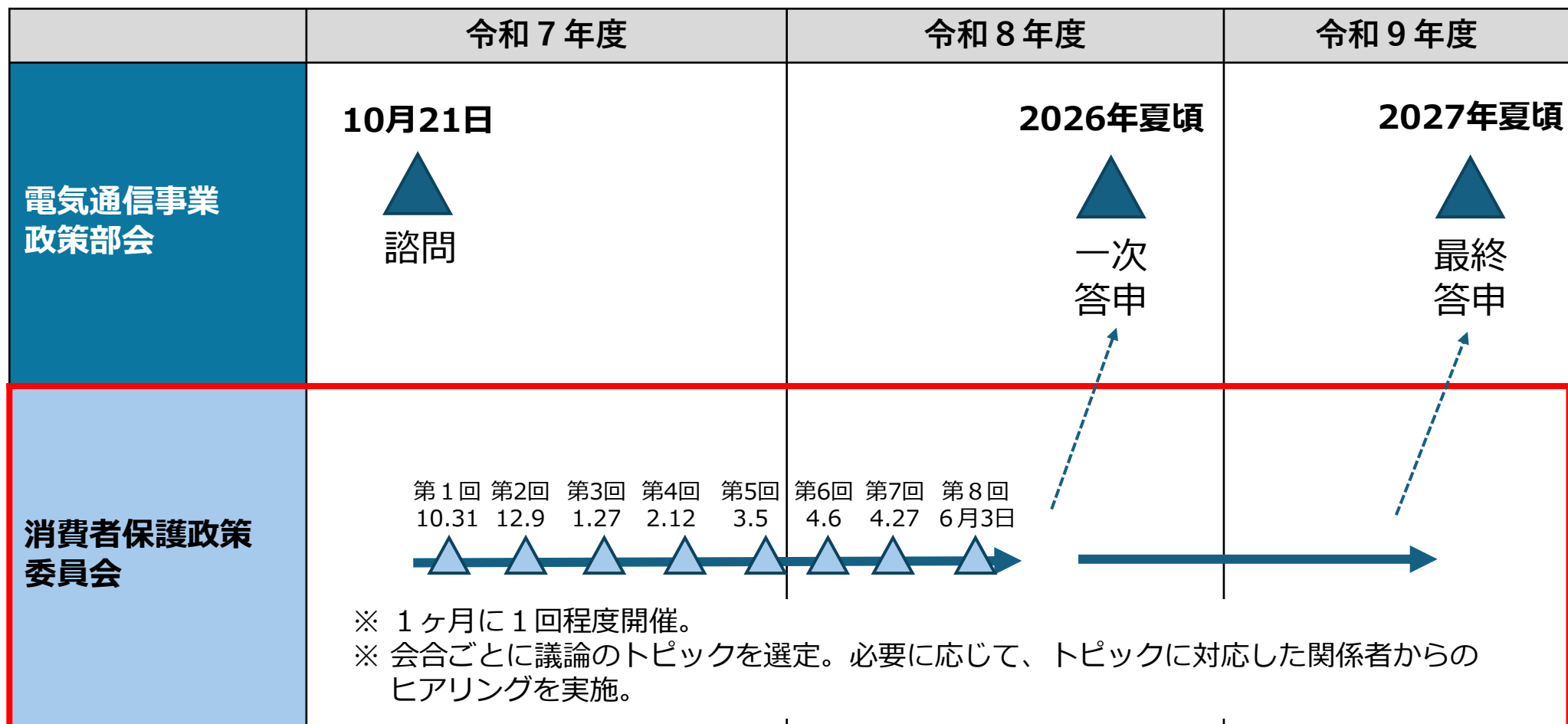
## （４）DXの進展等を踏まえた対応

- 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。

- 「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（令和7年9月11日）。
- 「消費者保護ルールの方の更なる適正化とDX時代への対応の在り方」を情報通信審議会に諮問（電気通信事業政策部会に付託、令和7年10月21日）。同部会傘下の消費者保護政策委員会において検討を開始。
- **今後、一次答申を踏まえ、適切な法的枠組みの在り方（法令又はガイドライン）も含めて、最終答申に向けた検討**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と一体的に行われる**オプション等の契約に関する説明**の在り方
- ✓ 電気通信サービスの**解約に関する条件等の説明**の在り方（契約から解約に至るまでの対応の在り方）

## **(2) 交渉力の低い消費者の保護の在り方**

- ✓ 適合性の原則を踏まえた**高齢者との契約手続の一層の適正化に向けた取組**の在り方
- ✓ 法人契約への消費者保護ルール適用の在り方

## **(3) 法令遵守を確保するための措置の在り方**

- ✓ 電気通信事業者・販売代理店に対する抑止力を高めるための措置の在り方
- ✓ 例えば、指導等措置義務の実効性を確保するための取組の在り方

## **(4) D Xの進展を踏まえた消費者保護ルールの在り方**

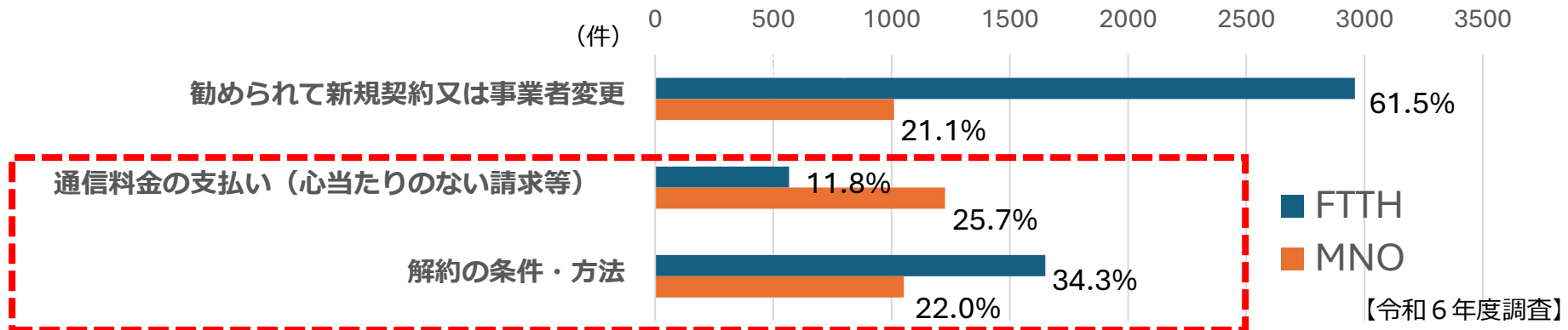
- ✓ D Xがもたらすメリット・デメリットを踏まえたD Xの適切な推進の在り方
- ✓ 例えば、契約書面等の電子交付の原則化に向けた課題への対処の在り方

## **(5) その他必要と考えられる事項**

- ✓ 市場環境の変化（2015年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの充実・強化から約10年が経過）を踏まえた消費者保護ルールの在り方

## 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をすることが困難**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。）



## 検討のスコープ

- **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。



## 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事業者等からのヒアリング結果を踏まえれば、TCA公表の全MNOによる「利用者理解の向上のための取組みについて」（令和7年9月から運用開始）も踏まえ、各事業者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。なお、MNOの販売代理店が運営するキャリアショップにおいて、独自商材を取扱うには、各MNOの事前審査を経た許可と各MNOが定めるルールに則った運用が必要とされている。一方で、そうした独自商材における利用者と代理店との間の個々の契約状況について、MNO側で必ずしも把握しているわけではない。
- 一方で、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。
- 各事業者において、利用者に対する契約内容の最終確認の取組として、出口における書面の再提示を実施しており、その際、一部の事業者においては、契約内容の要点を整理した簡略な帳票を個別に作成していることが伺われる。
- 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。
- 利用者における認知症の発症や入院、死亡などの事象が発生した場合に、親族等が手続きを行うために必要な情報が十分に共有されていない可能性が伺われる。



## 検討の方向性

### ①説明義務のスコープの見直し

- ▶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スコープ（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、説明義務のスコープ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か等、スコープについては要検討）を含むことを検討する。その際、説明義務のスコープを拡充することで、説明時間の増加等が想定されるところ、既存の基本説明事項の項目や説明内容の在り方についても、サマリーペーパーの在り方についての検討も踏まえつつ、必要に応じて検討する。
- ▶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する。
- ▶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ことを検討する。

### ②サマリーペーパーの在り方

- ▶引き続き、TCA公表の全MNOによる「利用者理解の向上のための取組みについて」（令和7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（例：各事業者において契約内容の要点を整理した簡略な帳票を個別に作成している）及び諸外国における類似の取組事例（例：米国のブロードランドラベル、欧州の契約サマリー）も踏まえ、契約手続の電子化を進めるに当たって、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在り方（例：記載項目の統一化）について検討する。その際、サマリーペーパーに対する過度な制約が導入されることで、事業者間の自由な競争が阻害されることがないように留意する。

## 検討の方向性

### ③契約者の入院/死亡/認知症の発症に際しての親族等による手続きの円滑化

- ▶ 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）を事業者に促す。

### ④その他

- ▶ ①及び②の取組を進めつつ、その上でなお状況に改善が見られない場合（事業者と利用者の間の情報格差が埋まらず、利用者において正しい理解に基づく契約を締結することができない場合）には、そもそものサービス及び料金プランの内容が過度に複雑になっており、利用者への説明を充実させるだけでは対応が追いつかなくなっている可能性もある。そうした可能性も見据えつつ、説明の充実を通じて利用者の理解の向上を図るだけでなく、事業者において分かりやすい簡潔な内容のサービス及び料金プランを提供する努力をするといったことも、今後の課題として考えられる。

## (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と一体的に行われる**オプション等の契約に関する説明**の在り方
- ✓ 電気通信サービスの**解約に関する条件等の説明**の在り方（契約から解約に至るまでの対応の在り方）

## (2) 交渉力の低い消費者の保護の在り方

- ✓ 適合性の原則を踏まえた**高齢者との契約手続の一層の適正化に向けた取組**の在り方
- ✓ 法人契約への消費者保護ルール<sup>1</sup>の適用の在り方

## (3) 法令遵守を確保するための措置の在り方

- ✓ 電気通信事業者・販売代理店に対する抑止力を高めるための措置の在り方
- ✓ 例えば、指導等措置義務の実効性を確保するための取組の在り方

## (4) D Xの進展を踏まえた消費者保護ルールの在り方

- ✓ D Xがもたらすメリット・デメリットを踏まえたD Xの適切な推進の在り方
- ✓ 例えば、契約書面等の電子交付の原則化に向けた課題への対処の在り方

## (5) その他必要と考えられる事項

- ✓ 市場環境の変化（2015年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの充実・強化から約10年が経過）を踏まえた消費者保護ルールの在り方

## 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、一般的に契約手続き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（令和6月年度）（注1）

|         | <携帯電話 <sup>注2</sup> ><br>利用動向での比率 | <MNO><br>苦情相談での比率 | <FTTH <sup>注2</sup> ><br>利用動向での比率 | <FTTH><br>苦情相談での比率 |
|---------|-----------------------------------|-------------------|-----------------------------------|--------------------|
| 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:括弧内は令和5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

## 検討のスコープ

- **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き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。

## 状況認識

- MNO各社においては、TCA公表の全MNOによる「携帯電話サービスに関する高齢者等に対する対応について」（平成30年7月改定）を踏まえ、**高齢者に特化した対応に努めていることが伺われる。**また、TCA公表の全MNOによる「利用者理解の向上のための取組みについて」（令和7年9月から運用開始）も踏まえ、**高齢者に対する一層丁寧な説明に努めていることが伺われる。**一方で、**80歳以上の者の契約に際して、家族等への意向確認（同席又は電話）ができない者又は意向確認の対象も高齢者となるような者に対する特別な配慮が行われていないことが伺われる。**
- FTTH事業者においては、**高齢者対応について、MNOが示すような年齢に関する統一的な基準（65歳、80歳等）は特に存在しておらず、各社それぞれの基準により対応を行っていることが伺われる。**
- このような状況において、**苦情相談件数については、近年は減少傾向にあるものの、まだ一定の大きさで存在（令和6年度：約7万件）**をしており、**特に70代以上の高齢者の占める割合がその利用割合に比して大きくなっている**ことから、**高齢者対応の取組をより徹底していく必要性が伺われる。**その一環として、契約の電子化に伴う利用者（特に高齢者）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も伺われる。
- なお、各販売代理店において、高齢者を含む利用者に対する契約内容の最終確認の取組として、出口における書面の再提示を実施しており、その際、契約内容の要点を整理した簡略な帳票を個別に作成していることが伺われる。

### 状況認識

- 法人契約に関して、「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」において、個人事業主の契約（専ら営業目的で利用されるものを除く。）は法人契約には該当しない旨の記載があり、多くの事業者においては、これを遵守するよう努めている。一方で、そうした個人事業主の契約に対して法人契約を適用することで、契約期間の拘束や解約時の違約金に関する規制の適用を逃れ、それが苦情相談へとつながるケースも一定程度存在していることが伺われる。



## 検討の方向性

### ① 高齢者対応の更なる適正化

▶ 高齢者対応の更なる適正化（適合性の原則を踏まえた対応の徹底）のため、TCA公表の全MNOによる「携帯電話サービスに関する高齢者等に対する対応について」（平成30年7月改定）を通じて、より一層丁寧な対応を検討する。例えば、契約者（高齢者）の意思を尊重しつつも、家族等への意向確認の際の対象を可能な限り高齢者とし、契約者（高齢者）が契約内容を十分に理解した上で判断を行うのに必要な時間を確保することを検討する。また、これらの取組について、MNOに限らず、MVNOも含めモバイルサービスを扱う業界全体で検討する。

### ② FTTHやMVNOにおける高齢者対応に関する統一基準の作成

▶ FTTH事業者やMVNOにおいても、MNOと同様に、高齢者対応に関する統一的な基準を設けることを検討する。

### ③ サマリーペーパーの在り方

▶ 引き続き、TCA公表の全MNOによる「利用者理解の向上のための取組みについて」（令和7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（例：各事業者において契約内容の要点を整理した簡略な帳票を個別に作成している）及び諸外国における類似の取組事例（例：米国のブロードバンドラベル、欧州の契約サマリー）も踏まえ、契約手続の電子化を進めるに当たって、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在り方（例：記載項目の統一化）について検討する。（その際、サマリーペーパーに対する過度な制約が導入されることで、事業者間の自由な競争が阻害されることがないように留意する必要がある。）【再掲】



### 検討の方向性

#### ④ 契約者の入院/死亡/認知症発症時の解約手続の方法・条件についての事業者による周知の促進

▶ 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）を事業者に促す。【再掲】

#### ⑤ 法人契約の在り方

▶ 法人契約について、個人事業主の契約には原則として適用しないことを徹底するとともに、法人の中でも特に交渉力が弱いことが伺われる零細企業等の契約の扱いについても、今後議論を行っていく。

### **(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と一体的に行われる**オプション等の契約に関する説明**の在り方
- ✓ 電気通信サービスの**解約に関する条件等の説明**の在り方（契約から解約に至るまでの対応の在り方）

### **(2) 交渉力の低い消費者の保護の在り方**

- ✓ 適合性の原則を踏まえた**高齢者との契約手続の一層の適正化に向けた取組**の在り方
- ✓ 法人契約への消費者保護ルール適用の在り方

### **(3) 法令遵守を確保するための措置の在り方**

- ✓ 電気通信事業者・販売代理店に対する抑止力を高めるための措置の在り方
- ✓ 例えば、指導等措置義務の実効性を確保するための取組の在り方

### **(4) D Xの進展を踏まえた消費者保護ルールの在り方**

- ✓ D Xがもたらすメリット・デメリットを踏まえたD Xの適切な推進の在り方
- ✓ 例えば、契約書面等の電子交付の原則化に向けた課題への対処の在り方

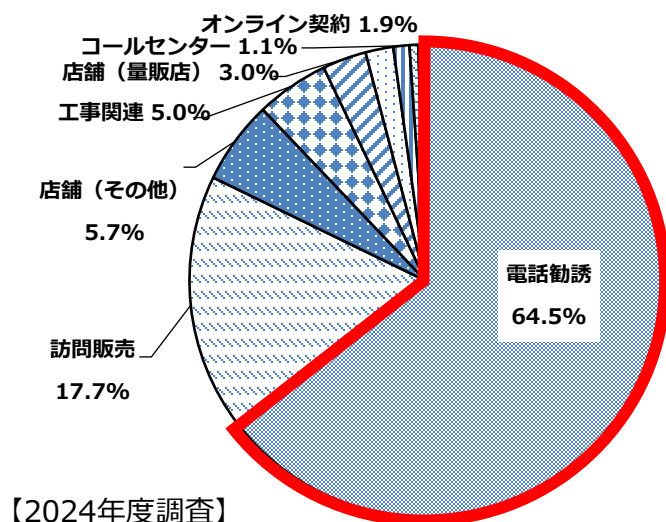
### **(5) その他必要と考えられる事項**

- ✓ 市場環境の変化（2015年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの充実・強化から約10年が経過）を踏まえた消費者保護ルールの在り方

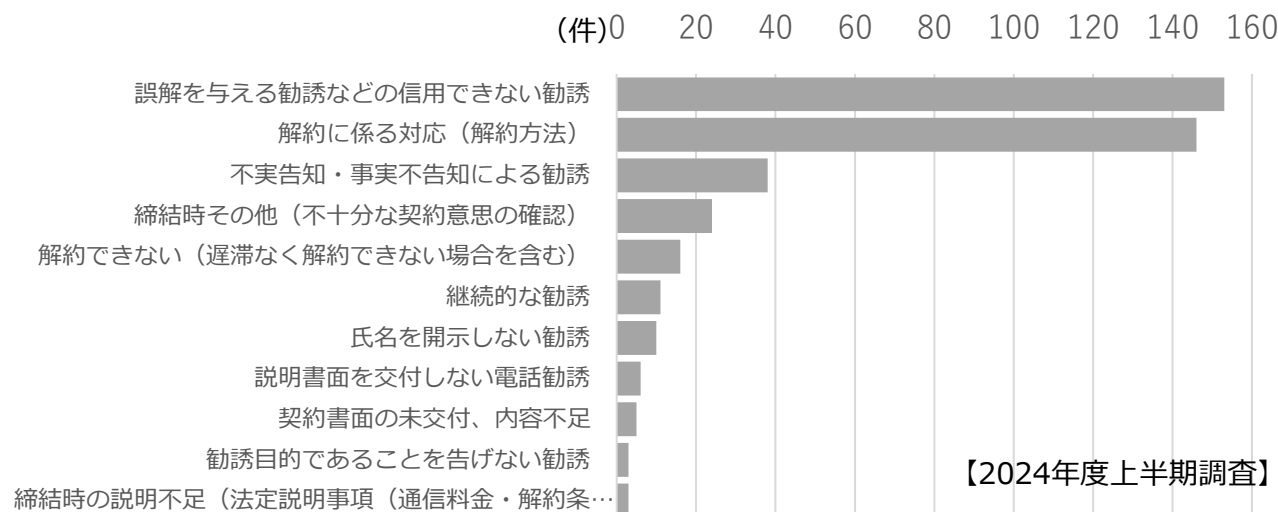
## 現状と課題

- **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**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。

<FTTH/チャネル別>



<FTTHの電話勧誘に関する苦情（発生要因）>



## 検討のスコープ

- 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・販売代理店に対する**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。

## 状況認識

- 各事業者において、販売代理店への委託契約時における審査、委託契約後の研修・指導やスキル評価の実施、営業状況の監査等を適切に行うことで、指導等措置義務の遵守に努めていることが伺われる。一方で、下層の販売代理店に対しては事業者による監督が行き届きづらくなる懸念も指摘されているほか、FTTHの電話勧誘において、事業者の正規代理店として認められていないアウトサイダーによる販売を巡る問題も確認されている。
- スキル評価の取組について、業界共通の枠組みは存在せず、個社で資格制度を導入している事業者も存在する一方で、個社の資格制度を廃止する事業者も出てきていることが伺われる。
- 電話勧誘について、令和4年7月の規制強化（説明時の書面交付義務の導入）以降も苦情相談件数は横ばいの状況となっており、販売代理店における法令遵守が引き続き不十分な状況（事業者による指導等措置義務が有効に機能していない状況）にあることが伺われる。また、電話勧誘については、苦情相談のうち70代以上の高齢者の占める割合がその利用割合に比して大きくなっているところ、高齢者の実情に即した適切な対応（適合性の原則を踏まえた対応）を徹底する必要性が伺われる。そうした中で、契約手続のフローを改善し、書面での慎重な確認を行うプロセスを契約手続に導入する事業者も存在している。

### 状況認識

- 販売代理店における悪質な違反事例を検出した場合の対応として、事業者が実際に営業の停止や契約の解除等の厳しい措置をとる事例はあまり存在せず、基本的には指導・研修等の措置により営業の改善を促す方針となっているところ、抑止力が不十分な可能性も伺われる。また、総務省における対応も不十分な可能性が伺われる。
- 各事業者による販売代理店の評価指標について、量的な競争を過度に重視することで、販売代理店が無理な営業を行わざるを得ない可能性も伺われる。競争自体が否定されるものではないところ、消費者保護ルールの趣旨にも鑑み、量的な側面だけでなく質的な側面にも必要な考慮を行うような評価指標の設定などの対応の必要性も伺われる。

## 検討の方向性

- 法令違反への抑止力を強化する観点から、総務省、事業者、販売代理店のそれぞれが更なる措置を講じることを検討する。

### ①執行強化の在り方

- ▶総務省において、法令違反のあった事業者・販売代理店への行政指導や行政処分の実施を強化するとともに、違反事例/苦情相談事例の件数・内容を踏まえ、必要に応じ、適切な基準に基づく事業者・販売代理店の名称の公表の在り方を検討する。

### ②指導等措置義務の実効性の確保の在り方

- ▶総務省及び事業者において、指導等措置義務の在り方について検討し、その実効性を確保することで、販売代理店の営業の質を担保する観点から、各事業者における指導等措置義務の実施状況（例：階層的な販売代理店の管理状況、違反事例のあった販売代理店への措置の基準や措置の実施状況、評価指標の在り方の自己点検の状況）について、総務省への報告あるいはモニタリング・公表の在り方を検討する。
- ▶販売代理店の営業の質を一層担保する観点から、無理販の要因となっている可能性もある出張販売について、利用者からのニーズも考慮しつつ、必要なモニタリングを行っていくことを検討する。

### ③スキル向上を図るための対応の在り方

- ▶スキル評価の取組について、自社の資格制度を廃止する事業者における苦情相談の動向等を注視した上で、質的な競争を確保するために必要があると認められる場合には、業界全体で効率的・効果的にスキルの向上を図るための対応について検討するとともに、総務省も必要な支援（例：業界共通のスキル評価指標の開発の可能性や運用の在り方についての調査）を行うことを検討する。



### **(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と一体的に行われる**オプション等の契約に関する説明**の在り方
- ✓ 電気通信サービスの**解約に関する条件等の説明**の在り方（契約から解約に至るまでの対応の在り方）

### **(2) 交渉力の低い消費者の保護の在り方**

- ✓ 適合性の原則を踏まえた**高齢者との契約手続の一層の適正化に向けた取組**の在り方
- ✓ 法人契約への消費者保護ルール適用の在り方

### **(3) 法令遵守を確保するための措置の在り方**

- ✓ 電気通信事業者・販売代理店に対する抑止力を高めるための措置の在り方
- ✓ 例えば、指導等措置義務の実効性を確保するための取組の在り方

### **(4) D Xの進展を踏まえた消費者保護ルールの在り方**

- ✓ D Xがもたらすメリット・デメリットを踏まえたD Xの適切な推進の在り方
- ✓ 例えば、契約書面等の電子交付の原則化に向けた課題への対処の在り方

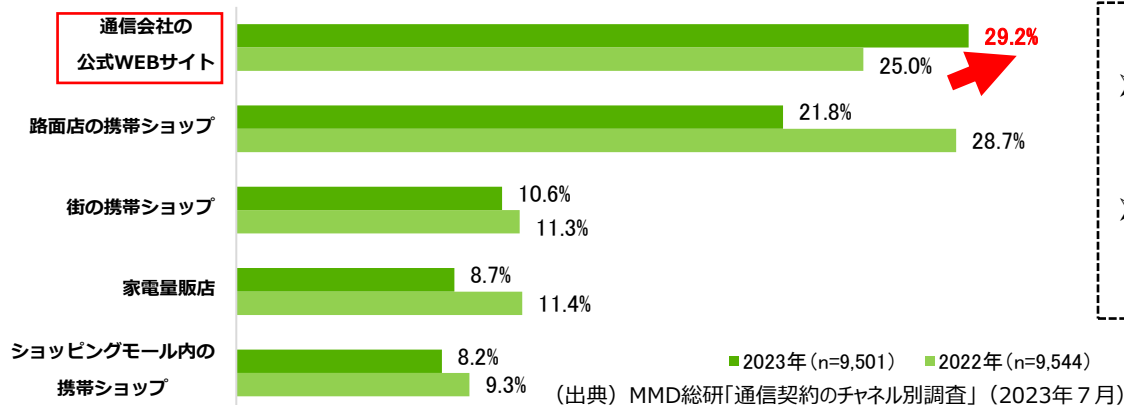
### **(5) その他必要と考えられる事項**

- ✓ 市場環境の変化（2015年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの充実・強化から約10年が経過）を踏まえた消費者保護ルールの在り方

## 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。
- ID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。

## 検討のスコープ

- **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**すべきか。  
※ 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在り方について検討してはどうか。
- 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、どのように対処**すべきか。

## 状況認識

- DXは原則として推進すべき必要な営みであるが、問題が発生した際の検知、利用者の救済及び取組の改善が図られる必要がある。
- 各事業者において、手続のオンライン化やペーパーレス化に積極的に取り組んでいるが、オンラインでの解約手続に制約が存在する事業者も存在する。現状としては、リテラシーの高い利用者がオンライン手続を利用していることが伺われ、オンライン手続を巡る苦情件数は目立っていないが、今後、高齢者を含む様々な利用者（例：リテラシーが低く、問題の自己解決能力が低い利用者）がオンライン手続に移行していくことで、苦情件数が増えていくことも想定される。
- AIを活用したスタッフの対応の質の向上やペーパーレス化によるオペレーションのミスの軽減等、DXを有効に活用している事業者も存在しており、事業者によるDXの活用が消費者利便の向上につながっていることが伺われる。一方で、事業者が利用者からの苦情相談への対応にAIチャット等を利用している場合に、デジタル技術に不慣れな高齢者を中心に、問題の解決が十分に図られず、また、電話でのオペレーター対応にうまくつながらないといった問題も存在していることが伺われる。

## 状況認識

- 契約書面の電子交付の優先勧奨について、現状、苦情件数は少なく、大きな問題がなく取組が行われていることが伺われる。このような状況も踏まえ、電子交付の原則化を強く望む事業者も存在しており、利用者からしても、いつでもマイページで閲覧し、ダウンロードすることができるメリットは大きいことが伺われる。一方で、店舗でのより丁寧な対応が求められる高齢者（80歳以上）や電話勧誘の対象者に対しては、電子交付の優先勧奨を行わず、紙での交付を行っている事業者も存在している状況を踏まえれば、引き続き紙での交付に対する必要性が一定程度存在することが伺われる。
- 利用者に対して有用な判断材料を与える観点から、ナッジの取組は有効であるが、それが過度な誘導にならないように留意する必要がある。
- 特に、ダークパターンについては、中長期的に事業者のレピュテーションリスクや法による制裁のリスクといった甚大なリスクをはらんでおり、各事業者において、利用者からの声や法令・業界のガイドラインへの適合性を踏まえた社内チェックを行った上で、ウェブサイトの設計を適切に行うよう努めていることが伺われる。一方で、オンライン手続を巡るダークパターンの問題が世界的に顕在化していることが伺われ、欧米を中心に必要な規制が行われている。

### 検討の方向性

○DXを推進していく必要性は認識しつつ、今後、オンライン手続の利用者の裾野が広がり、関連の苦情相談が増えてくることも想定される中で、実際に問題が発生した際の検知、利用者の救済及び取組の改善が適切に図られるようにする必要があるところ、以下に留意した上で、引き続きメリット・デメリットを踏まえた検討を進めていくことが求められる。

#### ①AI等の活用時の適合性の原則の確保

▶各事業者で、接客時におけるAIを活用したサービスやプランの提案、契約後の利用者への案内としてナッジやマイページの活用が進んでいる状況を踏まえ、各事業者の取組をモニタリングしつつ、その提案・表示が利用者の意に沿わないサービスやプラン（例：利用実態に沿わない高額なサービスやプラン）への不適切な誘導にならないよう、必要に応じて各事業者の取組の改善を促すとともに、DX時代において引き続き適合性の原則を確保していくために必要な措置について検討していく必要がある。

#### ②契約書面の電子交付（原則化に関する検討）

▶契約書面の電子交付について、現状の優先勧奨の取組に大きな問題が生じていないことを認識した上で、引き続き各事業者における優先勧奨の取組の状況をモニタリングしつつ、電子交付の原則化（その在り方を含む。）について検討を進める。

その際、紙交付（サマリーペーパーの交付を含む。）が望ましい利用者（高齢者等）の存在や苦情相談の動向も踏まえ、紙交付が必要な事例を具体化するなど、電子交付を巡り想定される課題に丁寧に対処しつつ検討を進めていく必要がある。

## 検討の方向性

## ③ダークパターン等への対応

▶ダークパターンや広告表示を含めたオンライン手続を巡る消費者問題について、消費者庁における特定商取引法に関する議論（「デジタル取引・特定商取引法等検討会」の議論）や諸外国における取組事例を参照しつつ、各事業者のウェブサイトの設計をモニタリングしたうえで、電気通信事業分野における必要な措置（※）について検討していく必要がある。

※ 特定商取引法における訪問販売、通信販売及び電話勧誘販売に関する規律は、電気通信事業法に基づく電気通信事業の提供に関するものには適用されない。したがって、通信販売に該当するオンライン手続について、電気通信事業分野における個別の検討が必要になる。

## ④オンラインによる解約手続の確保

▶契約手続のオンライン化が進む中で、解約手続についてもオンラインでの対応を適切に受け付けることで、遅滞なく解約できる状況を確認（例：消費者保護ルールに関するガイドラインへの反映）する必要がある。その上で、オンラインでの手続に不慣れな利用者もいることを踏まえ、電話による解約手段等の必要性についても検討する。

## ⑤AIチャット等を用いた苦情相談対応の適正化

▶各事業者が利用者からの苦情相談への対応にAIチャット等を利用する場合に、利用者が抱える問題に適切かつ迅速に対処できる状況を確認すべく、各事業者の取組をモニタリングしつつ、好ましい／好ましくない事例を整理（例：消費者保護ルールに関するガイドラインへの反映）することで、各事業者の取組の改善を促すことが望ましい。



## **（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と一体的に行われる**オプション等の契約に関する説明**の在り方
- ✓ 電気通信サービスの**解約に関する条件等の説明**の在り方（契約から解約に至るまでの対応の在り方）

## **（２）交渉力の低い消費者の保護の在り方**

- ✓ 適合性の原則を踏まえた**高齢者との契約手続の一層の適正化に向けた取組**の在り方
- ✓ 法人契約への消費者保護ルール適用の在り方

## **（３）法令遵守を確保するための措置の在り方**

- ✓ 電気通信事業者・販売代理店に対する抑止力を高めるための措置の在り方
- ✓ 例えば、指導等措置義務の実効性を確保するための取組の在り方

## **（４）ＤＸの進展を踏まえた消費者保護ルールの在り方**

- ✓ ＤＸがもたらすメリット・デメリットを踏まえたＤＸの適切な推進の在り方
- ✓ 例えば、契約書面等の電子交付の原則化に向けた課題への対処の在り方

## **（５）その他必要と考えられる事項**

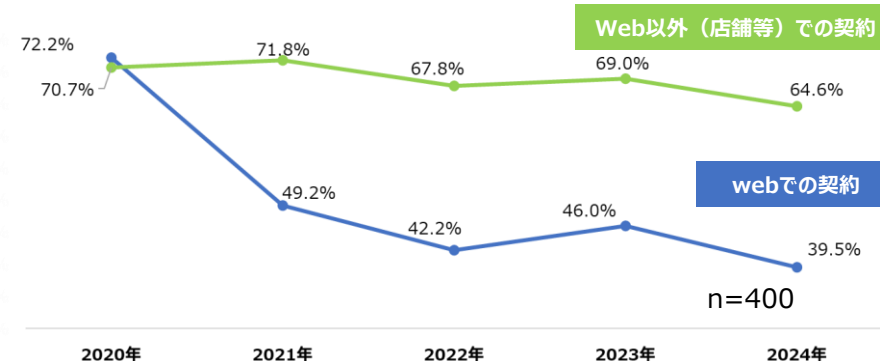
- ✓ 市場環境の変化（２０１５年の電気通信事業法改正による消費者保護ルールの充実・強化から約１０年が経過）を踏まえた消費者保護ルールの在り方

## 現状と課題

- 移動体通信サービスについては、初期契約解除の例外として、各事業者が総務大臣の認定を受ける確認措置の枠組みが存在している。確認措置は、通信契約だけでなく端末等（特定商取引に関する法律のクーリング・オフ制度（訪問販売・電話勧誘販売等に適用。店舗販売・オンライン販売には不適用。）の対象）も含めて契約を解除することができるメリットがある。また、初期契約解除制度のもとで事業者が利用者に請求可能な費用の一部について、確認措置のもとでは請求されないメリットもある。
- 一方で、初期契約解除は、期間内であれば条件を問わず契約を解除できるのに対して、確認措置は、期間内であっても、利用場所の状況（電波の状況）が不十分である場合、あるいは、事業者があらかじめ定めた法令等の遵守状況の基準に適合しない対応が行われた場合でない限り、契約を解除することができないデメリットもある。
- その上で、初期契約解除／確認措置の導入以降に、移動体通信サービスについて、契約解除時の違約金の上限規制（上限1,000円）やSIMロックの原則禁止が導入されたことで、市場環境が大きく変化しており、消費者に対する確認措置のメリットに変化が生じている可能性がある。
- また、利用者の契約の状況を見ると、店舗等利用者の3割強、オンライン利用者の6割強が、端末の契約を伴わずに通信契約のみを行っており、そうした利用者（端末の契約解除が不要な利用者）からすると、契約解除の適用条件が存在する確認措置が不利に働いている可能性がある。
- FTTH等の固定ブロードバンドサービスについては、契約の後、工事の実施により通信が開通するまでの間に初期契約解除の期間が経過するのが通常であり、実態として初期契約解除の適用が形骸化している状況が伺われる。

## ● MNOとの回線契約時に端末を購入した者の割合

毎年、直近の6月～12月に契約申込した者（web契約者400人、web以外での契約者400人）にアンケートを実施。



## 検討のスコープ

- 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。
  - 確認措置／初期契約解除の制度の在り方について、消費者へのメリットを踏まえてどのような見直しが必要か。

## 状況認識

- 各事業者において、初期契約解除と確認措置を適切に運用している一方で、確認措置の適用条件への該当性を確認する、あるいは、サービスによって確認措置と初期契約解除を使い分けることをコストと考え、基本的に契約解除に応じている事業者も存在していることが伺われる。
- 利用者から受け付けた確認措置の申告について、適用条件を理由として、一定割合が契約解除に至らない事業者も存在する。そうした状況において、端末の契約を伴わずに通信契約のみを行う利用者（店舗等利用者の3割強、オンライン利用者の6割強が該当するとの調査結果あり。）からすると、端末等の契約解除が可能な一方で、初期契約解除とは異なり契約解除の適用条件が存在する確認措置の存在が不利に働いていることも伺われる。
- 確認措置については、利用者からすると契約解除の適用条件を含めて分かりにくい制度であるとの印象もあるところ、利用者に分かりやすく、また、利用者が不当に不利な状況に置かれることがないような制度に見直していく必要性が伺われる。

## 状況認識

- 据置型Wi-Fiサービスを確認措置の対象としていない（初期契約解除の対象としている。）事業者においても、任意の対応として、初期契約解除による通信契約の解除だけでなく購入した端末の契約の解除にも応じている実態が伺われる。一方で、据置型Wi-Fi端末については、SIMロックが禁止されておらず、SIMロックが設定されている場合はもちろんのこと、SIMロックが解除されている場合においても、他事業者のSIMによる通信の確立が保証されていない状況にある。そうした中で、初期契約解除に合わせて事業者が任意に行っている端末の契約の解除が行われなくなった場合、また、初期契約解除／確認措置の期間が経過した後に通信契約の解除が行われた場合において、他事業者の同等サービスへの乗り換えができず、転用不能となる可能性がある端末だけが利用者の手元に残される（併せて、事業者から当該端末に係る残債の一括請求が行われる場合がある。）状況が生じていることが伺われる。
- FTTH等の固定ブロードバンドサービスについては、契約の後、工事の実施により通信が開通するまでの間に初期契約解除の期間が経過するのが通常であり、初期契約解除の期間が有効に機能していない可能性も伺われる。

## 検討の方向性

## ① 市場環境の変化を踏まえた確認措置の在り方の見直し

- ▶ 端末の契約を伴わずに通信契約のみを行う利用者（SIMのみ契約者）がかなりの割合で存在している中で、確認措置における契約解除の適用条件の存在が利用者にとって不利に働くことがないよう、確認措置の在り方について見直しを行う。具体的には、販売の現場で、確認措置における契約解除の適用条件への該当性や、初期契約解除と確認措置の使い分けについて判断しなければならないという負担も考慮した上で、SIMのみ契約者について、期間内であれば無条件に契約を解除することができるような枠組み（利用者にとって分かりやすく、よりメリットのある枠組み。）の実現に向けて検討を行う。その際、契約解除の適用条件がなくなること、キャッシュバックを目的とした短期解約が増長されることがないように留意する必要がある。
- ▶ 端末販売も含めて特商法が適用されない店舗販売の類型に着目し、不意打ち的な営業の実態を把握した上で、必要があると認められる場合には、確認措置の適用の在り方を含め、利用者をより適切に保護することを検討する。

## ② 据置型Wi-Fi端末の取り扱い

- ▶ 据置型Wi-Fiサービスについて、確認措置ではなく初期契約解除が適用される場合や、確認措置／初期契約解除の期間が経過した後に通信契約の解除が行われた場合に、通信契約のみが解除となり、転用不能となる可能性がある端末だけが利用者の手元に残る（併せて、事業者から当該端末に係る残債の一括請求が行われる場合もある。）ような状況は好ましくない。このような状況は、転用不能となる可能性がある端末だけが手元に残されることを懸念し、端末に係る割賦払いの支払期間が終わるまで通信契約の解除を躊躇する利用者を生じさせる可能性もある。ついては、据置型Wi-Fiサービスの普及状況や各事業者の端末の仕様も踏まえた上で、通信契約の解除後の端末の取扱いについて、SIMロックの在り方も含めて検討する。

## 検討の方向性

## ③固定通信サービスに係る初期契約解除期間の在り方

▶FTTH等の固定ブロードバンドサービスについては、契約の後、通信の開通のための回線敷設工事が実施されるまでの間に初期契約解除の期間が経過するのが通常となっている。そうした中で、電気通信サービス向上推進協議会が定める「電気通信事業者の営業活動に関する自主基準及びガイドライン」においては、サービスの提供開始前又は回線敷設工事の前であれば、利用者への費用負担なしに契約解除に応じることを求めている。当該対応について、各事業者の自主的な取組状況を把握した上で、必要があると認められる場合には、固定通信サービスに係る初期契約解除期間（現状：利用者が契約書面を受領した日から8日間）の在り方について改めて検証を行う。

## ④その他

▶確認措置／初期契約解除の適用を受けることで、通信契約とセットで行った他のサービスや商品がある場合に、これらに適用される割引特典がキャンセルとなる事象が生じることが想定される。その際、割引特典の返還を求められることとなる利用者に不要な混乱が生じることがないように、確認措置／初期契約解除の適用に伴う利用者への影響について、契約時において適切な説明を行うことを事業者に促す。