



特集

2

# 改正電気通信事業法の 消費者保護ルール

齋藤 雅弘 Saito Masahiro 弁護士

日弁連消費者問題対策委員会委員、一橋大学法科大学院・早稲田大学法科大学院の非常勤講師(消費者法)、国民生活センター紛争解決委員会委員・客員講師など。



## はじめに

携帯電話(以下、携帯)やスマートフォン(以下、スマホ)は、私たちの日常生活に必要不可欠なインフラですが、これらは電気通信役務(サービス)の提供によって初めて利用が可能となります。電気通信サービス市場の規制緩和により、事業者間の競争が激化し、過大な顧客の獲得競争が繰り広げられたことにより、電気通信サービスの販売の現場ではさまざまな歪<sup>ゆが</sup>みが生じ、説明不足、解約や違約金等を巡る消費者の苦情・相談が、消費生活センターの相談窓口にも多数寄せられる事態となっていました\*1。



## 研究会での議論

### 1. 議論の経過と内容

総務省は不当な勧誘等による苦情・相談を減らすために度々研究会を立ち上げ、議論を重ねました。直近の研究会\*2では、①説明義務につき「適合性の原則」を導入すべき、②契約書面の交付義務を導入すべき、③電気通信事業法(以下、事業法)および景品表示法の迅速かつ的確な法執行を通じ、電気通信事業者等の広告表示等の適正化を図る、④動機に関する事項を含め不実告知または重要事項の不告知を禁止し、事業者が禁止行為違反の勧誘を行い、利用者が誤認した場合の取消しも検討する、⑤電気通信サー

\*1 PIO-NET情報に基づき総務省がまとめたデータでは、2013(平成25)年度の放送・通信サービスの苦情・相談件数が全消費生活相談件数の22.1%を占め、コンテンツ取引等を除いた電気通信サービス自体の相談が46,409件(全体の5%)であった(研究会の報告書[平成26年12月]添付の参考資料5から10参照)。

\*2 2014年2月に「ICTサービス安心・安全研究会」を、また、同研究会の下に「消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG」を立ち上げた(いずれも以下、研究会)。

ビスの種類や販売方法によっては不意打ち性が高く、利用者の意思形成が不十分のまま契約に至ったり、サービス提供自体に可視性がなく取引条件も複雑で専門性も高いものも多いので、初期の一定期間内であれば、契約から離脱できる解除ルールを販売形態によらずに導入するのが適当、⑥期間拘束・自動更新付契約(いわゆる2年縛り契約)の解約については、提供条件の説明方法の改善、更新月のプッシュ型通知の方法等の改善が必要である、⑦勧誘拒否の意思を表示した利用者に対する再勧誘の禁止を制度化することが適当、⑧利用者利益の保護や電気通信分野における消費者保護規定の実効性の担保のために、代理店に対する監督制度を設けることが適当、⑨販売奨励金については、事業者の自主的な取組を促す等の意見がまとめられました。

### 2. 初期契約解除ルールについての議論

当初、研究会の意見では、取引形態を問わず初期契約解除ルールの適用対象とすべきとされましたが、その後、大手キャリアが移動通信サービスについて横並びで「お試しサービス」を充実させ、通信サービス契約に加え端末の売買契約の解除にも任意に応じるとの方針を明らかにしました。そのため研究会の最終意見では、初期契約解除ルールが必要となるサービスは、契約内容が複雑であったり、実際に利用しないとサービスの品質が分からないサービスを対象とすることを基本に検討すべきとされました。このような議論が前提となり、改正法では後述の「確認措置」と呼ばれる制度をとっている事業者では、当該確認措置の対象サービスの契約は初期契約解除ルールの適用除外とされ、そのため店

舗における移動通信サービスの契約は、初期契約解除権の適用から外れることになっています。

## 改正事業法の概要

### 1. 改正事業法による追加・変更点

事業法では、利用者保護の観点から説明義務(事業法26条)、事業休廃止の場合の周知義務(同18条3項)および苦情等処理義務(同27条)が規定されていました。改正法は新たに、①書面交付義務、②不実告知等の禁止、③勧誘継続行為の禁止および④代理店等に対する指導等の措置義務を行政規制として追加し、民事ルールとして利用者(消費者)の初期契約解除権を導入しました。

研究会では、不実告知等の場合の意思表示の取消制度も導入するという意見でまとまりましたが、民法や消費者契約法の改正が具体化していた情勢を踏まえ、法案化の段階で内閣法制局から慎重な対応を求められ、意思表示の取消しという民事ルールの導入は見送られました。

### 2. 消費者保護ルールの適用関係

改正法の消費者保護ルールは、まず、説明義務の対象となる電気通信役務(サービス)について書面交付義務、不実告知等の禁止や継続勧誘の禁止の対象とし、さらにその中から初期契約解除ルールの導入の趣旨からみて相当と考えられる役務を同解除権の対象としています。

説明義務や初期契約解除の対象となる電気通信サービスは、移動通信サービス(モバイル系)と固定通信サービス(固定系)という大きな枠で整理し、これ以外のサービスは総務省令(以下、省令)で指定されます(表1参照)。

## 改正法、省令、告示およびガイドラインの位置づけ

改正法では、消費者保護ルールが適用されるサービスとルールの具体的な内容の多くが、省令に委任されています。また、ルールの適用要件と効果は、法律と省令により具体的に決まっ

適用対象となる事業者と適用対象サービス 該当する条項	電気通信事業者	移動通信サービス						固定通信サービス						その他のサービス				
		初期契約解除の対象			初期契約解除の対象にならないサービス			初期契約解除の対象			初期契約解除の対象にならないサービス							
		MNO(注1)の携帯電話サービス	MNOの無線インターネット専用サービス(BWA(注3))	MVNOの期間拘束付無線インターネット専用サービス(BWA)	PHS	MVNO(注2)の携帯電話サービス	MVNOの期間拘束なしの無線インターネット専用サービス(BWA)	プリペイド	公衆無線LAN	FTTH(注5)インターネットサービス	CATVインターネットサービス	CATV、DSL(注6)	分離型ISPサービス(FTTH、DSLインターネットサービス)		FWA(注4)インターネットサービス	その他のISPサービス	I-P電話	電話及びISDNサービス
事業の休廃止に係る周知義務(事業法18条3項)	○	×	○			○				○					○			-
提供条件概要説明義務(事業法26条)	○	○	○			○				○					○			-
書面交付義務(事業法26条の2)	○	×	○			○				○					○			-
苦情等処理義務(事業法27条)	○	×	○			○				○					○			-
禁止行為(事業法27条の2)	○	○	○			○				○					○			○
媒介等業務受託者に対する指導等の措置(事業法27条の3)	○	△	○			○				○					○			-
初期契約解除制度(事業法26条の3)	○	×	○			×				○					×			-

表1 電気通信サービスの種類毎の消費者保護ルールの一覧表(平成27年改正事業法)

凡例 適用あり(○)、間接的に適用あり(△)、適用なし(×とー)

注1 - MNO(Mobile Network Operator) : 移動体通信事業者(自前で移動体通信回線設備を保有して移動体通信サービスを提供する事業者)

注2 - MVNO(Mobile Virtual Network Operator) : 仮想移動体通信事業者(自前の通信回線設備を保有せず、他業者から回線を借りて移動体通信サービスを提供する事業者)

注3 - BWA(Broadband Wireless Access) : 地域広帯域移動無線アクセスシステム。具体例は2.5GHz帯を利用した「WiMAX」

注4 - FWA(Fixed Wireless Access) : 固定無線アクセスシステム(準ミリ波帯・ミリ波帯: 22GHz帯、26GHz帯、38GHz帯を利用)。具体例は「Bフレッツ(ワイヤレス方式)」「NTT東西」「スカイネットV」(オーレンス)「air5G」(旭川ケーブルテレビ)

注5 - FTTH(Fiber To The Home) : 光ファイバーを利用した家庭用的高速データ通信サービス

注6 - DSL(Digital Subscriber Line) : 一般的なアナログの回線内に高周波の電流を流し、デジタル高速通信を実現する通信サービス(上り下りの速度が非対称[Asymmetric]な「ADSL」が一般的)

ていますが、例えば、初期契約解除権の行使によって消費者が負担する必要がある金額の上限等は、省令ではなく総務大臣の「告示」で規定されています(告示第152号・153号。以下、告示)。

事業法はかなり技術的で専門的な条項も多く、省令の規定も複雑ですので、改正法の適用の有無や内容が問題となる場合に、法令の解釈や適用に迷うことも少なくありません。総務省は、事業法の消費者保護ルールの具体的内容を分かりやすく説明するために、従前から「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」(以下、ガイドライン)\*<sup>3</sup>を策定してきました。ガイドラインには、法令の趣旨を解説したものと、法令の趣旨を踏まえて電気通信事業者等としてあるべき対応(ベストプラクティス)が記載されているものがあります。ベストプラクティスとして述べられている対応をとらなかったとしても事業法違反とはなりません。消費者からの苦情・相談を減らすには、ベストプラクティス部分こそ必要不可欠な対応と言えます。

## 改正法の消費者保護ルール (行政規制)の概要

### 1. 説明義務

今回の法改正では、電気通信事業者(以下、事業者)とその代理店・取次店(以下、代理店等)の説明義務については、原則として書面による説明の必要があり、新たに導入された民事効である初期契約解除や「確認措置」についても説明の対象とされました。事業法自体の改正ではありませんが、説明は「適合性の原則」に沿う必要があることが義務づけられたのは(省令22条の2の3第4項)重要なポイントです。適合性の判断には、その前提として利用者の属性把握が必要ですが、その方法等についてガイドラインが基準を明確化しています。

また、いわゆる2年縛りの契約の苦情・相談が多いことから、改正法では説明義務の1つと

して自動更新の場合には自動更新の事実、更新後の契約期間、違約金の内容、負担なく更新拒絶ができる期間等について通知義務を課しています(省令22条の2の3第2項)。

なお、①法人契約(権利能力なき社団・財団含むが小規模個人事業主は含まない)、②自動締結契約(みなし契約、ローミング契約)、③都度契約(公衆電話、クレジット通話、コレクトコール)、④接続・共用契約、⑤一定の変更・更新契約(軽微変更など表2のとおり)では説明義務が免除されています。

### 2. 書面交付義務

従前から契約締結時の説明が書面でなされることがありましたが、成立した契約の内容を記載した書面の交付義務はありませんでした。そのため、消費者が締結した契約の具体的内容を後日確認できず、トラブルになることが少なくありませんでした。そこで、改正法は事業者が説明義務を負うサービスの契約が成立した場合には、その内容を記載した契約書面(改正法の規定する要件を満たせば、電子データによる交付も可能)を交付することが義務づけられました(改正法26条の2)。書面の記載事項には、事業者の氏名・名称、連絡先、電気通信サービスの内容、契約日等の契約を特定するための事項、料金等、期間限定の割引等の内容、契約変更・解約の連絡先・方法および条件、付随する有料のオプションサービスの内容などの「基本

	変更する提供条件	変更の申出者	利用者にとって有利な変更か不利な変更か	説明すべき事項
①	種類	問わない	問わない	全ての基本説明
②	種類以外の基本説明事項	利用者	問わない	変更しようとする基本的説明事項
③	種類以外の基本説明事項	電気通信事業者	不利	変更しようとする基本的説明事項
④	種類以外の基本説明事項	電気通信事業者	有利	説明不要
⑤	基本説明事項以外の契約内容(付加的機能等)又は変更なし	問わない	問わない	説明不要

表2 変更・更新契約の説明義務

\*3 [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000406001.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000406001.pdf)

記載事項」だけでなく、他の契約締結を条件として料金割引をする場合の減免期間経過後の支払総額の算定方法(図示が必要)、初期契約解除制度が適用される場合の解除期間、解除通知の送付先、解除の効果等、「確認措置」を講じている場合のその具体的な内容、キャッシュバック等の内容や条件などの追加的事項の記載も必要となっています。契約書面の記載事項や記載例については、ガイドラインで詳しく説明がされています。なお、説明義務が免除される契約については、書面交付義務も免除されることとなっています。

### 3. 事業者等の禁止行為

改正法では、事業者および代理店等に対し、①不実告知の禁止(改正法27条の2第1号)、②重要事項の不告知の禁止(同)、③契約締結をしない旨の意思表示をした者に対する継続勧誘・再勧誘の禁止(同条第2号)が規定されました。不実告知や不告知が禁止される事項には、いわゆる「動機」を含みますし、拒絶の意思は、口頭、書面等を問わず、その意思が明示的に示されていれば、再勧誘等が禁止されます。

なお、禁止行為違反の勧誘がなされた結果、

番号	省令22条の2の7第1項の番号	内容	解説
①	第1号	軽微変更	利用者の利益の保護に支障を生じさせない軽微な変更
②	第1号	事業者申出の利用者に有利な変更	事業者が他の提供条件を変更せず、料金の値下げをする契約や通信速度を向上させる契約等
③	第1号	付加的機能関係の変更	付加的な機能を追加、解除又は変更する契約
④	第3号	利用者申出の利用者に有利な変更	例えば、技術の進展等で料金等の条件に変更ないまま速度等が向上した料金プランが設けられ、利用者が自発的に当該プランに変更した場合が該当すると考えられる。②と異なり書面交付義務の対象である
⑤	第4号	料金等事項が不変である変更	例えば事業者の連絡先が変更になったが料金プランは変わらない場合が該当する。契約書面の記載内容に変更が生じない場合や、既契約と同一の提供条件で自動更新される場合も該当する
⑥	第4号	料金等事項が実質的に不変である変更	料金等事項に①から④のいずれかの変更のみがあった場合のことであり、⑤と同様に例えば料金プランが変わらない場合が該当する

表3 更新・変更契約における初期解除ルールの適用除外

消費者が誤認して契約締結に至っても、その意思表示の取消権が改正法では規定されなかったのは、既述のとおりです。

### 4. 代理店等に対する指導等の義務

研究会では、電気通信サービスの販売は、実際は代理店等が行うものが大多数で、トラブルも代理店等の販売方法等に問題があって生じることが少なくないとの指摘もあり、改正法では事業者が媒介等業務受託者を指導や適正かつ確実な業務遂行を確保するために必要な措置を講じる義務を規定しました(改正法27条の3)。

## 初期契約解除ルール

### 1. 初期契約解除権

改正法では省令で除外されるものを除き、新規契約や更新・変更契約が締結された場合、契約書面の交付から8日以内であれば理由を必要としない契約解除権を規定しました(改正法26条の3)\*4。初期契約解除の対象となる電気通信サービスは、表1のとおりです。なお、更新・変更契約の場合については、表3の契約が初期契約解除制度の適用除外となっています。

理由を必要とせず、一定期間は契約解除ができる点は特定商取引法などのクーリング・オフと類似していますが、解除の効果の点では、違約金等の制限が法定されているものの、提供済みの役務の対価の支払いが必要である点や事務手数料や工事費の負担も告示で規定する上限までは事業者が請求可能な点が異なっています。

#### 初期解除による対価請求の上限金額

- ① FTTH アクセスサービスの工事費用  
戸建住宅に人員を派遣して行う工事：25,000円  
集合住宅等に人員を派遣して行う工事：23,000円  
その他人員を派遣しない工事：2,000円  
※土日・休日の場合は3,000円、夜間・深夜の場合は10,200円を加算可能(人員無派遣の場合は可算不可)
- ② CATV アクセスサービスの工事費用  
戸建住宅に人員を派遣して行う工事：18,000円  
集合住宅等に人員を派遣して行う工事：17,000円  
その他人員を派遣しない工事：2,000円
- ③ 事務手数料 3,000円(固定通信、移動通信共通)

\*4 移動通信サービスの契約の場合は、契約解除ができる期間は役務提供開始と書面交付のいずれか遅いほうから8日間。



▶ 特集2 改正電気通信事業法の消費者保護ルール

また、解除できる契約は電気通信サービスの提供契約であり、そのサービスを利用するために必要な端末機器(携帯電話機やスマホ等)の売買契約には解除の効果が及びません。

## 2. 確認措置

研究会の議論では、事業者が「お試しサービス」により、初期契約解除制度と同様の効果が認められる措置を講じている場合には、改正法の規定する解除権の適用除外となし得るとの考え方が示されました。改正法ではこのような趣旨の措置として「確認措置」と呼ばれる措置を事業者がとっている場合には、法律の規定による解除ではなく「確認措置」で事業者が自ら定める解除制度を適用することにしました。

「確認措置」は通信販売における返品制度と同じようなものと考えると分かりやすいと思われます。事業者が、契約解除できる要件(解除事由や期間、方法等)を定め、それを契約内容とすることで、消費者がそれに従って契約解除を可能とするものです。その内容は、事業者が自由に決定してもよいわけではなく、解除ができる事由および解除の効果は告示の定める内容に適合し、かつ、総務大臣の認定を受けている必要があります。認定がなければ、改正法の初期契約解除制度の適用除外にはなりません<sup>\*5</sup>。

告示が定める「確認措置」の内容は、①最低8日間、契約したサービスの利用場所・状況およびその利用者の利益の保護のための法令等の遵守に関する状況を確認できる措置が講じられていること、②利用場所・状況について十分でないことが判明した場合や、法令等の遵守において事業者が書面交付義務違反、提供条件の概要説明において確認措置を講じている旨および確認措置の適用に関する条件その他必要な事項が説明されていない場合には、契約解除が可能とされていることです(告示152号)。なお、「確認措置」の内容は説明義務の対象および契約書面の記載

事項にもなっています。

「確認措置」による契約解除の効果は、電気通信サービス契約の解除に限らず、そのサービスの利用に必要な端末機器の売買契約やクレジット契約にも及びますし、事業者が締結、媒介した有料の継続的役務提供(オプションサービス)の契約にも及び、これらの契約も解除できます(告示152号第2項)。その意味では、「確認措置」による契約解除のほうが、改正法に基づく初期契約解除より消費者に有利な効果が認められる場合もあります。しかし、上記のとおり「確認措置」による解除では、事業者が定めた(大臣の認定が必要)理由が必要となっています。



## これからの課題

改正法の民事効は、初期契約解除権だけにとどまり、禁止行為違反勧誘の場合の取消権は規定されなかったこと等からしても、消費者紛争解決の手段や方法としてはまだ不十分です。

初期契約解除制度の例外として「確認措置」が導入されましたが、店舗における移動通信サービスの契約(携帯・スマホ)は、その殆どが「確認措置」の対象とされており、「確認措置」の運用が適正になされなければ消費者紛争はあまり減少しないのではないかと考えられます。その意味では、「確認措置」で解除し得る要件の有無の判断については、裁判のような厳格な資料や立証を求めず、消費者の主張をベースに認定していく姿勢が事業者には求められていると言えます。

また、今回の法改正では、いわゆる2年縛り契約については、通知義務が法定されたとはいえ、消費者の解除権を実質的に保障する民事ルールは導入されていませんし、電気通信サービスの取引では、他のサービスや商品等との抱き合わせ販売が非常に多いのが現実です。改正法では、これらに係る<sup>かか</sup>トラブルを解決するためのルールは依然として不十分です。

今後とも電気通信サービスの取引における民事効の充実が重要な課題であると言えます。

\*5 認定を受けた確認措置は下記(総務省ウェブサイト)参照。  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho\\_tsusin/d\\_syohi/shohi.htm](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/d_syohi/shohi.htm)