

電気通信サービスの現状

川添 圭 Kawazoe Kei 弁護士

大阪弁護士会・消費者保護委員会委員。堺市情報セキュリティアドバイザー。インターネット取引やネット上の名誉毀損におけるトラブル解決などに取り組む。

はじめに

現代社会において、携帯電話やインターネット接続は、日常生活になくってはならない存在となっています。総務省の資料によれば、2018年6月末日時点における国内ブロードバンド回線（FTTH、ADSLなど）の契約数は約3949万件、移動体通信回線（携帯電話、PHSなど）の契約数は約1億7467万件となっています。

しかし、電気通信事業者間の競争のなかで、複雑な契約プランや代理店などによる不適切な勧誘・説明を原因とする契約トラブルが増加しています。

電気通信事業法が2015年に改正されたことに伴い、消費者保護ルールに関するガイドラインも全面改訂されましたが、本連載では、改正法の施行から約3年が経過する状況において、電気通信サービスにおける消費者保護ルールについて、改正法施行後の改定なども含めて解説したいと思います。

電気通信事業法における消費者保護

電気通信事業法（以下、法）においては、電気通信役務（電気通信設備を用いて他人の通信を媒介し、その他電気通信設備を他人の通信の用に供すること）を他人の需要に応ずるために提供する事業を「電気通信事業」と定義し（法2条3項、4項）、電気通信事業を営むことについて同法所定の届出または登録を行った事業者を「電気通信事業者」と定義しています（法2条5項）。

電気通信事業者との間で締結される電気通信役務提供契約（電気通信サービス契約）については、特定商取引法に定める訪問販売や電話勧

誘販売、通信販売に関する規定が適用されませんので（特定商取引法26条1項8号二、特定商取引法施行令5条、同別表第二32号）、例えば電気通信事業者やその代理店が、消費者に対し訪問販売や電話勧誘販売の方法により勧誘を行った場合でも特定商取引法に定めるクーリング・オフなどの規定は適用されず、電気通信事業法で定められた消費者保護の規定が適用されることになります。

2015年の電気通信事業法改正

従来 of 電気通信事業法では、利用者保護のための規定として、①事業休廃止に伴う周知義務（法18条3項）、②電気通信役務提供契約を締結する際の提供条件説明義務（法26条）、そして③利用者との間の苦情処理に関する義務（法27条）が規定されていました。しかし、通信自由化の影響や事業者間の激しい顧客獲得競争が繰り広げられた結果、特に消費者と電気通信事業者・代理店との間で契約やサービスに関するトラブルが多数発生するようになりました。総務省の統計では、2013年に総務省の相談窓口へ寄せられた苦情や相談等（総数7,012件）のうち、インターネット通信サービスに関するものと移動通信サービスに関するものが全体の7割以上（合計4,944件）を占めています（総務省・2017年10月6日付報道資料「平成28年度における電気通信サービスの苦情・相談の総受付件数」より）。

電気通信サービス契約のトラブルが増加した背景には、①携帯電話やインターネット接続における料金プランが複雑となり利用者の理解や比較検討が難しくなっていること、②割引や特典の適用のために各種の有料オプション契約を締結する必要がある場合が多く、代理店による

割引条件やオプションの解約に関する注意点の説明が不十分または不適切な事例が増加したこと、③従来の規定ではうたい文句どおりの通信速度が出ないあるいは電波状況が悪いなどの使い勝手に直接かかわるトラブルについて十分に保護されないこと、といった事情があったと思われる。

そこで総務省は、2014年2月に「ICTサービス安心・安全研究会」を立ち上げ、「消費者保護ルールの見直し・充実に関するワーキンググループ」において消費者保護ルールの見直しを議論しました。その結果、同年12月4日に公表された「ICTサービス安心・安全研究会報告書」において正式に消費者保護ルールの見直しが提案され、2015年5月15日に改正電気通信事業法が可決成立、2016年5月21日から施行されました。

また、改正法の施行と同時に、「電気通信事業法における消費者保護ルールに関するガイドライン」も全面改訂されています。

改正法による消費者保護ルールの概要

改正電気通信事業法における消費者保護ルールの変更点は、次のとおりです。詳しい内容は次回以降で順次説明する予定ですので、今回は簡潔に改正内容を記載するにとどめます。

①提供条件説明義務の充実（法26条）

改正前から存在していた説明義務の内容をさらに充実させ、利用者の属性や知識などに応じた説明（適合性原則）などの各種強化を図っています。

②書面交付義務の導入（法26条の2）

契約締結時の説明義務に加え、契約成立後には原則として契約内容を記載した書面を交付する義務が規定されました。次に述べる初期契約解除制度の導入に伴う措置です。

③初期契約解除制度の導入（法26条の3）

電気通信サービス契約についてもクーリング・オフと類似の無条件解約（民事効）が認められることになりました。

④勧誘継続行為の禁止（法27条の2）

一度事業者や代理店が勧誘を行った者から契約しない意思を表示された場合に、続けて勧誘を行うことを禁止するものです。

⑤代理店に対する指導等の措置（法27条の3）

電気通信サービス契約の勧誘は主に電気通信事業者から委託を受けた代理店が行うことが多いのが実情であり、代理店による勧誘などを適切に遂行するため、電気通信事業者が代理店に対し各種の措置を講じることが明文で義務づけられました。

改正法施行後のモニタリングなど

今回の電気通信事業法改正においては、総務省により改正法施行後も継続して消費者保護の状況に関する調査や検討が行われていることが特徴です。

まず、総務省は、電気通信事業者による消費者保護ルールの実施状況に関するモニタリング調査を実施しています。モニタリング調査の対象や調査項目などは、前述の「ICTサービス安心・安全研究会」における定期会合において検討され、パブリックコメントを経たうえで実施されています。

モニタリング調査では、①各事業者へのヒアリングや②実地調査、③利用者アンケートの実施のほか、④総務省および全国の消費生活センターで受け付けた苦情相談の統計や分析などが行われています。

さらに、2018年10月から「消費者保護ルールの検証に関するワーキンググループ」が発足しており、改正法の消費者保護ルール実施状況や効果の検証のほか、利用者に対する説明のあり方、不適切な営業を行う販売代理店等への対策、広告表示のあり方などが検討項目とされています*。

仮想通信事業者（MVNOとFVNO）

（1）総論

インターネットや通話サービスを展開する場合、通信回線や基地局などの電気通信設備を開設・運営する必要がありますが、電気通信設備

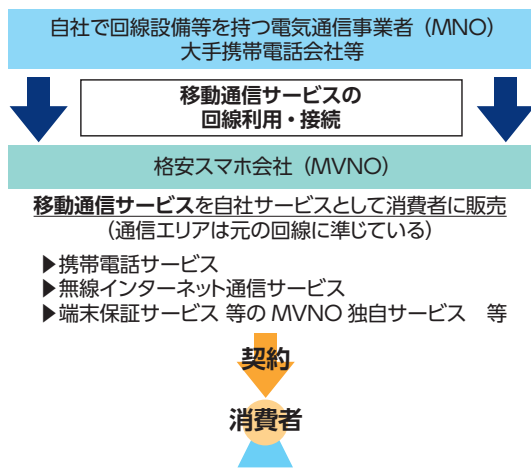
* http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/ict_anshin/index_04.html

などのインフラ整備には巨額の投資が必要であり、また携帯電話においては電波法による規制などもあるため、電気通信サービスへの新規参入には高いハードルがあります。そこで総務省は、事業者間の適切な競争を促進するため、自社で電気通信回線を維持管理せず、既存の電気通信事業者から通信回線の提供を受けて一般の利用者へ電気通信サービスを提供するというサービス形態を認めています。これを仮想通信事業者といいます。

(2) 仮想移動体通信事業者 (MVNO)

仮想通信事業者のうち、既存の携帯キャリア (MNO) から携帯電話回線を借り受けて一般の利用者へサービスを提供する事業者を「仮想移動体通信事業者」(Mobile Virtual Network Operator : MVNO) と呼びます。一般に、MVNOは大手携帯キャリアと比べて通話料や通信量が安価に設定されているため、「格安スマホ事業者」という呼び方のほうが、なじみがあるかもしれません (図1)。

図1 格安スマホ会社 (MVNO) の契約関係 (例)



国民生活センター 2017年4月13日公表資料より

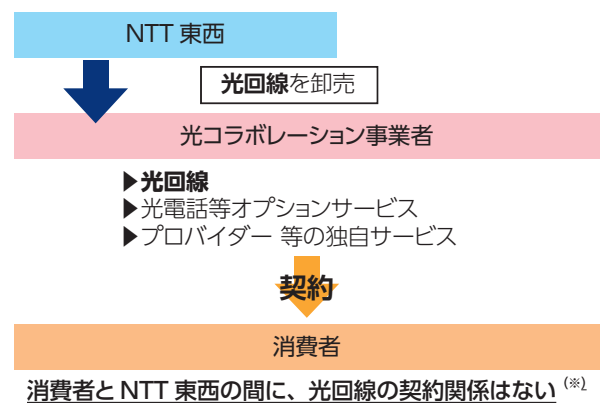
(3) 仮想固定通信事業者 (FVNO)

MVNOと同様に、既存の通信事業者 (FNO) から固定回線 (光ファイバー回線) を借り受けて一般の利用者へ提供する事業者を「仮想固定通信事業者」(Fixed Virtual Network Operator : FVNO) と呼びます。

FVNOは、別名「光卸」とも呼ばれます。「光卸」により、例えばプロバイダ事業者 (ISP) がプロバイダ契約と光ファイバー接続

契約を一体で提供することができたり、携帯電話事業者が光ファイバー事業をセットで提供したりすることが可能になります (こうした統合サービスは「光コラボレーション」と呼ばれています) (図2)。また、既に大手事業者との間で光ファイバー接続契約を行っている利用者が、モデムなどの通信機器を交換することなく FVNOとの契約へ移行できる場合もあります (「転用」と呼ばれます)。

図2 光コラボレーション事業者との契約のしくみ



(※) 光コラボレーション事業者が、NTT 東西が提供している光電話等のオプションサービスを提供していない場合は、当該オプションサービスは消費者と NTT 東西との契約になる。また、光コラボレーション事業者が更に別の事業者に光回線の卸売を行っている場合もある。

国民生活センター 2016年2月12日公表資料より

(4) FVNO/MVNOをめぐる消費者トラブル

仮想通信事業者は、既存の大手通信事業者と比べて通話料金や通信料金が安いことを広告宣伝している場合が多いといわれています。しかし、格安を売りにする事業者の場合、利用者の利用状況に応じて通信速度や回線品質が変化したり、他の事業者への通話料金が割高になったりするなど、各種の制限事項が存在することが多いのが実情です。そして、通信事業者や代理店が、それらの制限事項について勧誘時に十分な説明を行わず、契約後に利用者との間でトラブルになるケースが増加しています。また、FVNOにおいては、通信料金の割引などの条件と称して自社や関連会社のオプションサービスに加入させ、結果的に通信料金が割安にならない場合もあるなどの問題が指摘されています。

今回は、消費者保護ルールのうち提供条件説明義務と書面交付義務を中心に解説します。