

消費者契約法見直しにあたっての 電気通信事業及び消費者に 与える影響について

**2017(平成29)年4月14日
一般社団法人電気通信事業者協会**

電気通信事業者協会（Telecommunications Carriers Association）

電気通信設備を設置して電気通信事業を行う通信会社の業界団体

会員 … NTT東日本、NTT西日本、NTTドコモ、NTTコミュニケーションズ、
KDDI、ソフトバンク、ケイ・オプティコム、ジュピターテレコム、等々

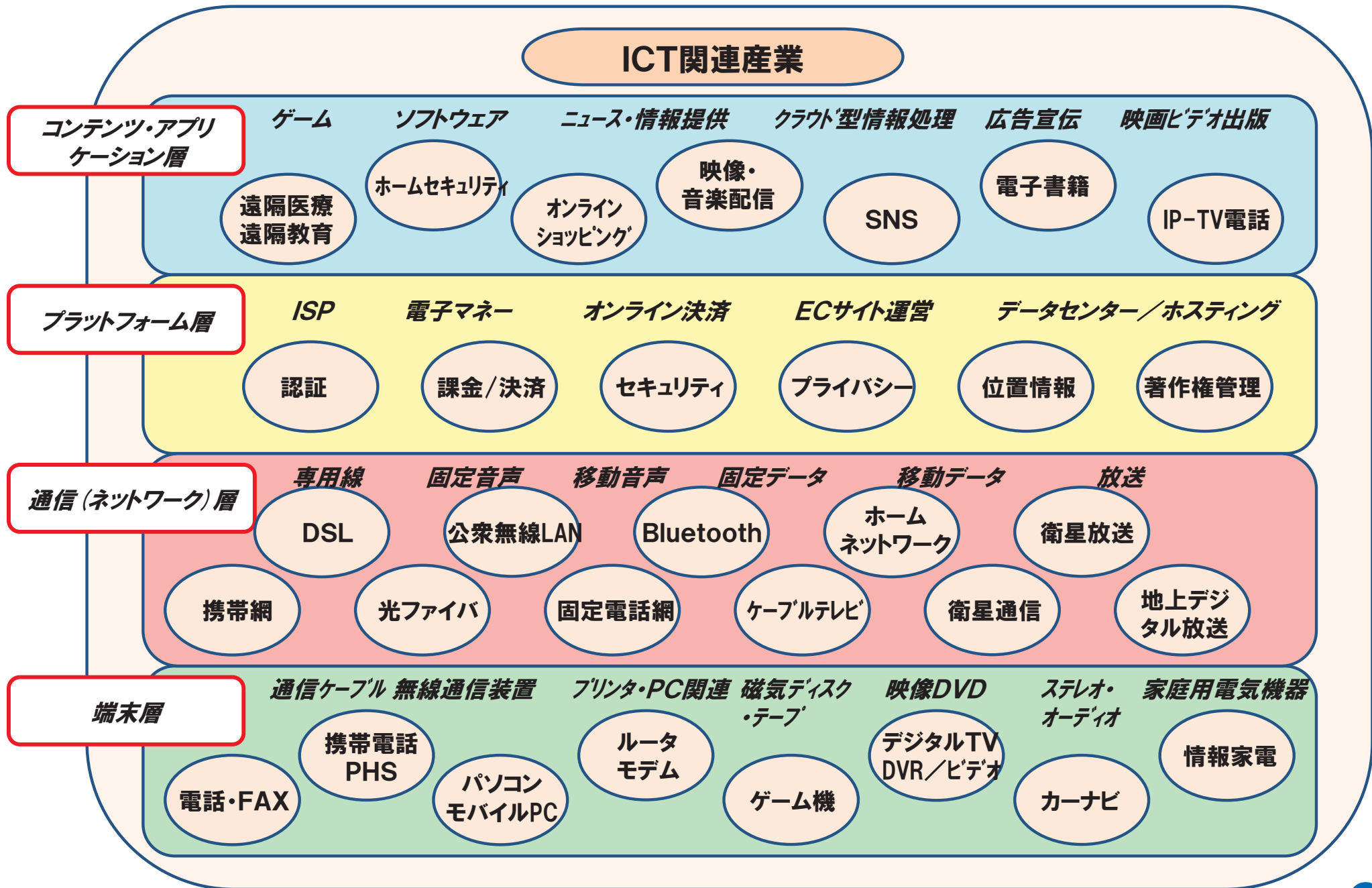
協議組織

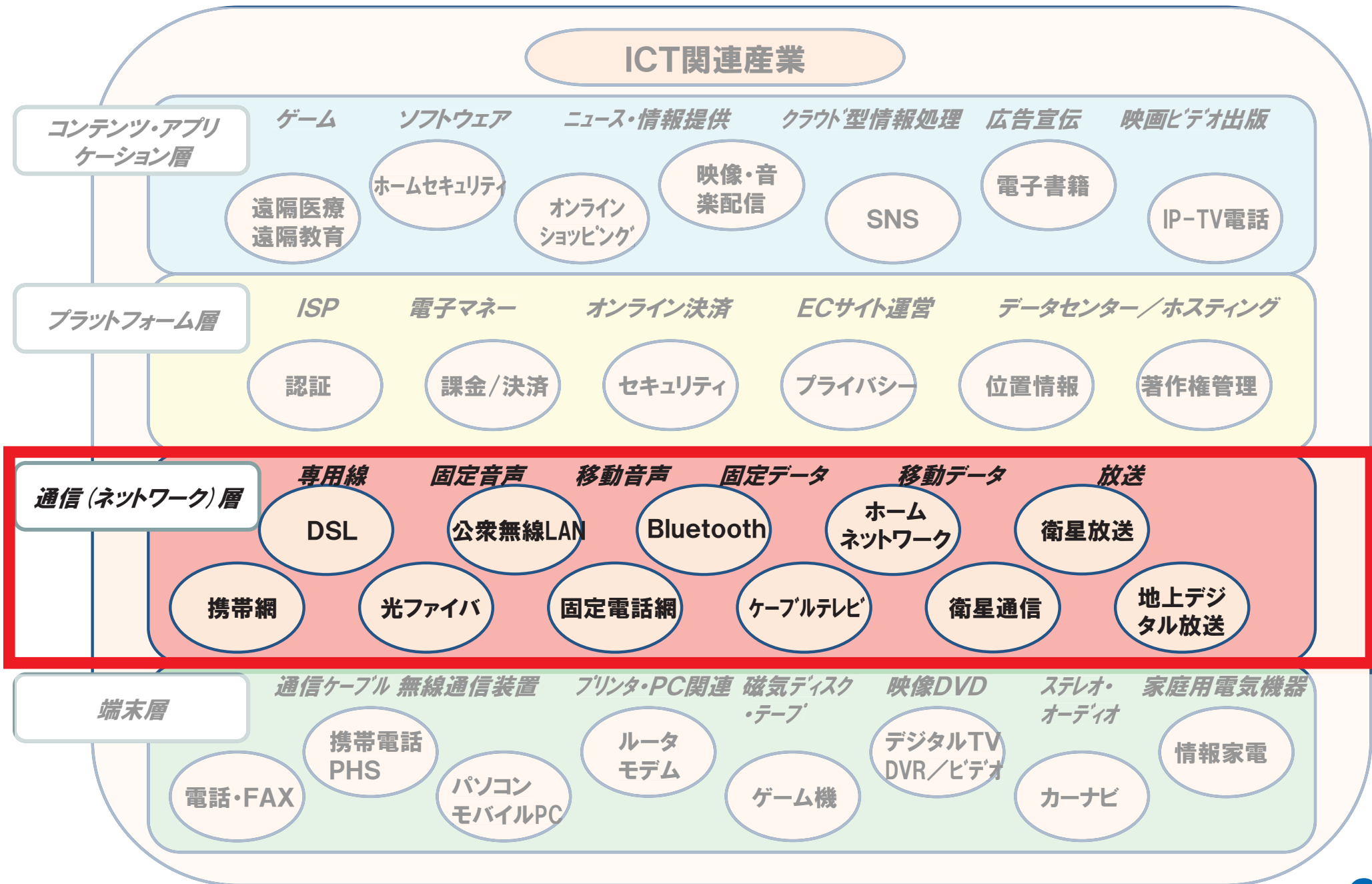
Consultation Division



消費者支援委員会

協会の活動として、会員各社の消費者支援に関する担当を組織し、
意見交換・協議を行っている





電気通信事業は、公衆電気通信法、電気通信事業法による事前認可・届出の時代を経て、現在は電気通信事業法に基づく総務省の事後規制のもと営まれ、その中で消費者保護関係が規律されている。

電気通信事業分野は、サービスレイヤ毎に様々な事業者が存在し、又、レイヤを縦断して事業を展開する等事業形態は様々であるが、

- ① サービスの公益性**
 - ② 国の規制が現存**
 - ③ 契約約款に基づく一律的な提供**
 - ④ 発信側事業者との契約に基づき他事業者の契約者へ通信可能**
 - ⑤ 役務のベストエフォートによる提供が不可避**
- といった点が特徴として挙げられる。**

昭和60年 特別法

電気通信事業民営化に伴い、公衆電気通信法を廃止し電気通信事業法の制定・施行

平成16年 事後規制への転換に伴う消費者保護規律

競争による事後規制へ転換、伴い市場退出ルール化・契約前の重要事項説明義務化

平成28年 消費者保護規律の充実・強化

※ 総務省資料「電気通信事業法改正後の消費者保護ルール」(平成29年3月)より抜粋

改正法により新たに次の利用者保護規律を導入。

① 書面の交付義務

(改正後電気通信事業法第26条の2)

電気通信事業者に対し、契約締結後に書面を作成し遅滞なく交付することを義務付け。詳細は省令で規定。
対象サービスは総務大臣が指定

② 初期契約解除制度

(改正後電気通信事業法第26条の3)

①の書面受領後等の8日間に利用者からの一方的な契約の解除を可能とする制度を導入。対象サービスは総務大臣が告示により指定(①の対象より狭い範囲)

③ 不実告知等の禁止

(改正後電気通信事業法第27条の2第1号)

契約の重要事項について、故意に事実を告げず、又は事実でないことを告げる行為を禁止

④ 勧誘継続行為の禁止

(改正後電気通信事業法第27条の2第2号)

契約を締結せず又は勧誘を受けないことを希望する利用者に対する再勧誘を禁止。適用除外となる
軽微な場合を省令で規定

⑤ 代理店に対する指導等の措置義務

(改正後電気通信事業法第27条の3)

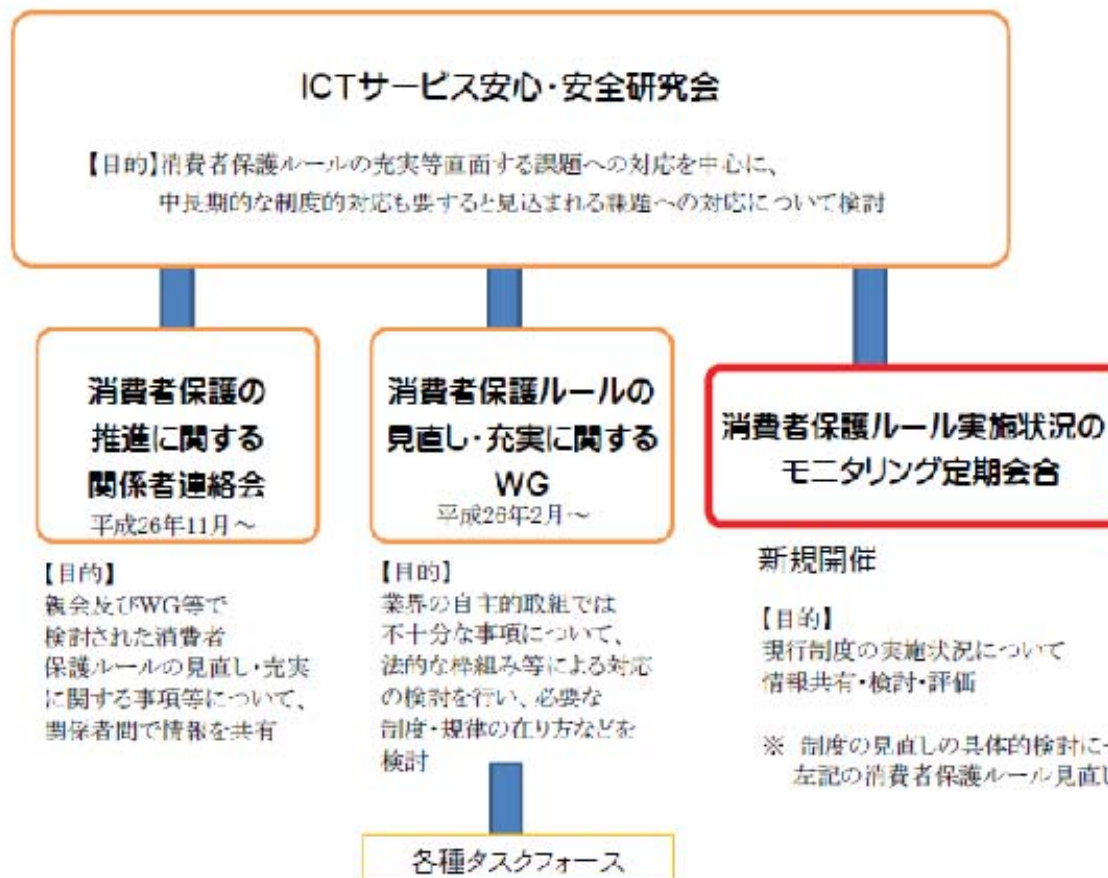
電気通信事業者に対し、代理店への指導等の措置を行うことを義務付け。詳細は省令で規定

様々な時局において都度、有識者を迎えた研究会が開催され、行政とともに取組んで来た。

第1回「ICTサービス安心・安全研究会」(平成26年2月24日)開催要項より抜粋

2020年代の世界最高水準のICT社会の実現のためには、世界最高レベルの通信インフラの整備が必要である。そのためには、料金低廉化・サービス多様化のための競争環境の整備のみならず、それと車の両輪をなす安心・安全な利用環境の観点からも、直面する課題への対応とともに、2020年代を見据えた検討が必要である。

このような観点から、消費者保護ルールの充実等直面する課題への対応を中心に、中長期的な制度的対応も要すると見込まれる課題への対応について検討することを目的として、本会を開催する。



図：総務省「第1回消費者保護ルール実施状況のモニタリング定期会合(平成26年9月15日)」

【相談窓口の設置】

技術が日進月歩、サービスを組合せ利用等、高度化・複雑化

→ 仕組みが理解できない・契約内容が分かりにくいといったニーズの高まり

→ 業界相談窓口を当協会に設置

専門の相談員が、電気通信サービスに関する基本的知識や困った時の問合せに回答するほか、ご相談の内容に応じた会員事業者の各種窓口や適切な相談先をご紹介する等、問題解決にあたってのアドバイスを行う。

又、会員事業者との間のトラブル事案については、お話を伺ったうえで、会員事業者のお客様相談窓口等へ取次ぎを行い、トラブル解決に向けたお手伝いを行っている。

【消費生活センターホットライン、営業活動自主基準、広告調査確認】

電気通信サービス関連4団体で構成する「電気通信サービス向上推進協議会」において、

- ・ 全国の消費生活センターと電気通信事業者各社のホットラインを整備し、連携強化を図っている。
- ・ 営業活動に関する自主基準を定め、健全化・適正化に努めている。
- ・ 広告表示に関する自主基準を設けるとともに、新聞・TVの広告事案に問題が無かったか、四半期毎に媒体を取り寄せて上映し、確認を行っている。

1. 衆参議院における附帯決議

- ・ 衆議院特別委員会
検討課題・・・「勧誘」要件の在り方、不利益事実の不告知、困惑類型の追加、
「平均的な損害の額」の立証責任、条項使用者不利の原則、
不当条項の類型の追加その他の事項
- ・ 参議院特別委員会
今後の検討課題とされた論点については、消費者契約に係る裁判例、消費生活相談事例、様々な業界における事業者の実務実態等の調査・分析に基づき、健全な事業活動に支障を来すことのないよう配慮しつつ、消費者の安全、安心に寄り添って検討を行い、・・・

2. 「優先的に検討すべき論点」(第28回専門調査会)

- ・ 「勧誘」要件の在り方
- ・ 困惑類型の追加
- ・ 合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型
- ・ 「平均的な損害の額」の立証責任
- ・ 不当条項の類型の追加
- ・ 不利益事実の不告知
- ・ 条項使用者不利の原則

**消費者にも影響が生ずることが想定される点を中心に、
電気通信事業の実態を踏まえ、説明を行う。**

2. 解釈権限付与条項・決定権限付与条項

解釈権限付与条項及び決定権限付与条項について、次のような規定を設けるという考え方について、どう考えるか。

- ①「消費者契約のすべての条項について、条項の解釈や当事者の権利・義務の発生要件該当性の決定は事業者のみが行うものとする条項は、無効とする」という趣旨の規定。
- ②「条項の解釈や当事者の権利・義務の発生要件該当性の決定は事業者のみが行うものとし、かつ、消費者が事業者に対し事業者による解釈や決定について異議を述べることを排除する条項は無効とする」という趣旨の規定。
(第32回消費者契約法専門調査会・資料1、7頁)

【意見】 画一的に規定してしまうと、電気通信の特性上、一部の消費者を保護することが、結果的に他の大多数の消費者の不利益となる場合がある。

- ・ 電気通信ネットワークに対する悪意の利用者からの攻撃等、サービスの不正利用者の利用を止めるため、利用停止の条件を定める場合に、技術的進展により様々な不正利用方法が現れるため、或いは不正利用のヒントを与えることを避けるため、具体的な利用停止条件を規定することができず、「その他事業者がサービス運営に支障を及ぼし得る不適切な利用と判断する場合」と記載している場合がある。
- ・ 上記②の改正がなされたとして、契約約款の当該規定が無効とされた場合、悪意の利用者からのネットワークに対する攻撃を適切に遮断できず、ネットワーク全体がダウンし、結果として、全ての利用者がインターネット等のサービスを利用が出来なくなるおそれがある。
- ・ このように、事業者による条項の解釈・決定に委ねた方が消費者全体の利益に資する事案もあるため、一律に無効とするのではなく、現在のように事例により無効とする裁判所の判断に委ねることが適切ではないか。

4. 軽過失による人身損害の賠償責任を一部免除する条項

事業者の軽過失による消費者の生命又は身体の侵害(ただし、身体の侵害については、被害が重大であるものに限る。)によって生じた損害賠償責任の一部を免除する条項について無効とする規定を設けるという考え方について、どう考えるか(第32回消費者契約法専門調査会・資料1、15頁)

【意見】 画一的に規定してしまうと、電気通信の特性上、一部の消費者を保護することが、結果的に他の大多数の消費者の不利益となる場合がある。

- ・ 電気通信事業者は、全国規模における膨大な数の利用者に対し可能な限り低廉な料金で良質の電気通信サービスを公平に提供するという公共性の高い責務を負っているため、契約約款等において、電気通信サービスが利用できなかった場合に、電気通信事業者の損害賠償責任を限定する規定が置かれている。(参考資料)

- ・ 電気通信サービスに関する債務不履行によって、直接的に人身損害が引き起こされる事は想定しにくいですが、例えば、電気通信設備のメンテナンスとして更新プログラムを書き換える際に、当該プログラムの予期せぬ不具合によって一部のエリアで電気通信サービスが利用できなくなった場合には、119番等へ通報しようとしていたユーザが存在するケースは想定される。

- ・ 本論点の規律が設けられ、上述の損害賠償責任の制限の規定が無効とされた場合には、電気通信事業者としては、そのようなサービス途断を回避するため、過剰にネットワークを高度化・冗長化する必要が生じコスト高となることから、結果的にユーザ料金が高くなってしまふ。(公共インフラとしてのサービスに共通する問題であると考える。)

- ・ また今後IoT(Internet of Things)サービスの進展が見込まれているが、上記の問題に加え、一般消費者向けの、例えば体脂肪率お知らせサービス等といったヘルスケア領域でのサービス提供を事業者が躊躇し、結果として消費者全体の利益追求の観点から望ましくない状況になることが想定される。

立証責任の転換とは別に、「平均的な損害の額」の資料が提出されないという訴訟の実態への対応として、下記のような考え方について、どう考えるか。

①(消費者の立証活動を容易にするため)

消費者は「当該事業者が生ずべき平均的な損害の額」又は「同種の事業を行う通常の事業者が生ずべき平均的な損害の額」のいずれか又は双方を立証することができ、「同種の事業を行う通常の事業者が生ずべき平均的な損害の額」を立証した場合には、その額が「当該事業者が生ずべき平均的な損害の額」と推定され、事業者がその推定を覆すためには「同種の事業を行う通常の事業者が生ずべき平均的な損害の額」よりも「当該事業者が生ずべき平均的な損害の額」がより高くなることを立証する必要があるという趣旨の規定を設ける。

②(事業者からの根拠資料提出を積極的に促すため)

消費者契約法上の「平均的な損害の額」を巡る訴訟について、事業者による「平均的な損害の額」の算定の根拠となる資料の提出を制度的に促す方策について、その課題を慎重に考慮しつつ検討する。

(第33回消費者契約法専門調査会・資料1、9頁)

【意見】 「同種」「通常」といった要件を満たす立証が困難である場合も多く、訴訟遂行上混乱が生ずる結果、消費者にとっても不利益が生ずるのではないか。

- ・ 電気通信事業者は、巨大なネットワークを自前で構築している者もあれば、他社から設備を借りる者もあり、また専業ではなく異業種からの参入者も存在しているため、サービスの制度設計や価格設定なども様々であることから、「同種の」や「通常の」といった外延が不明確な要件では、却って争点が増え混乱が生ずるおそれがある。
- ・ したがって、法によった一律的な規制より、裁判所の訴訟指揮による柔軟な判断がなされる方が、消費者・事業者双方にとって個別の事案に適した解決方法が提示されるのではないか。
- ・ なお、事業者からの根拠資料提出を制度的に促す方策に関しては、企業秘密・各種ノウハウ等保持すべき機密情報があるため、その導入については慎重なご議論を頂きたい。

「消費者契約に該当する定型約款の条項について、その条項中の文言の文理、他の条項との整合性、当該契約の締結に至る経緯その他の事情を考慮してもなおその意味を一義的に確定することができない場合には、事業者にとって不利に解釈しなければならない」という趣旨の規定を設けるという考え方について、どう考えるか。

(第33回消費者契約法専門調査会・資料1、15頁)

【意見】 簡明さが損なわれるなど、消費者にとって不利益が生ずるおそれがある。

個々の消費者の理解力は千差万別であるため、全ての消費者が全く誤解しないようにするには、過度に冗長な規定となり、却って一般消費者の利便性を損うのではないか。

最高裁判決によって、不特定多数の消費者に向けられた働きかけであったとしても、消費者に向けた働きかけが個別の消費者の意思形成に直接影響を与える場合には「勧誘」に該当する可能性があることが示されたと考えられる。

以上を踏まえ、「勧誘」要件の在り方について、どう考えるか。

(第34回消費者契約法専門調査会・資料1、4頁)

【意見】 今後、必要に応じて議論すべきものと考えている。

電気通信サービスは、利用者が非常に多数存在し、また広域にわたるネットワークを構築・維持し継続的に提供する事が求められる。

利用者に対し、画一的な取引条件で提供することで、消費者をはじめとする多くの利用者に対し、低廉で安定的なサービスを提供することが可能となっている。

したがって、消費者契約法の改正にあたっては、個々の規律の見直しの結果によっては、消費者にも不利益が生じ得ることから、今後もその点を考慮した慎重なご議論を、お願い致したい。

又、電気通信事業法に基づく規律との整合性について、二重規制とならない等、ご配慮を頂きたい。

Appendix

規定例	規定されている内容・解説	備考
責任の制限 (限定賠償)	- 電話サービス等、電気通信サービスの長時間不提供に伴う損害賠償の扱いについて、賠償の限度を設ける規定。 - 限定賠償制度は、旧公衆電気通信法においても規定されており、また郵政省が昭和60年6月以降開催した「電気通信事業における損害賠償制度の在り方に関する調査研究会」においても、利用者がどのような目的で回線利用するかは通信の秘密との関連で事業者が関与しえないこと、仮に間接損害を賠償するとした場合でもその額の正確な評価が不可能であること、可能な限り低廉な料金が要請されることから、限定賠償制度をとることも妥当な措置と認められる、とされた。	電気通信事業における損害賠償制度の在り方に関する調査研究会報告書 (昭和61年 郵政省)
利用停止	契約者回線の利用を停止する項において、料金不払い時等のほか、特定の契約者回線から故意に多数の不完了呼(相手先の応答前に発信を取り止めること。いわゆる「ワン切り」)が発生し、輻輳が生じるおそれがあると電気通信事業者が認めた場合を要件に規定。又、その契約者回線から同様の行為が繰り返される場合は、その契約者回線の契約を解除することを規定。	迷惑通信への対応の在り方に関する研究会報告書 (平成14年 総務省)

EoF