

消費者保護ルールの在り方に関する検討会（第27回）

令和3年3月2日

【新美主査】 皆様、こんにちは。本日もお忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。ただいまから第27回の消費者保護ルールの在り方に関する検討会を開催させていただきます。

本日の会議につきましても、新型コロナの感染状況に鑑みまして、ウェブ会議ということで開催をさせていただきます。

また、本日は木村構成員からは欠席という御連絡をいただいております。

まず、冒頭に当たりまして、事務局からウェブ会議による開催上の注意事項についての御案内と配布資料の確認をお願いしたいと思います。どうぞよろしく申し上げます。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 事務局でございます。

では、ウェブ開催に関する注意事項を幾つか御案内させていただきます。

まず、一般傍聴の方につきましては、ウェブ会議システムによる音声のみでの傍聴とさせていただきます。このため、構成員の皆様におかれましては、御発言の際に冒頭にお名前を必ず言及いただきますよう、お願いいたします。

また、資料につきまして、一般傍聴の方、皆様、事前にURLなどを送らせていただいておりますので、こちらを御覧ください。傍聴の方は、現在、構成員の方が参加されているシステム上のチャット欄は御覧になれないということでございますので、今申し上げたとおり、事前にお送りしている検討会のウェブサイトのほうの資料を御覧いただけますと幸いです。

ハウリングや雑音の混入防止のため、発言の際に都度マイクを皆様オンにさせていただくとともに、発言時以外はマイクをミュートにさせていただくようお願いをいたします。意見交換におきまして、御発言を希望される委員の皆様、それ以外の皆様も含めて、その際には事前にチャット欄に発言をしたいという旨を書き込んでいただきますようお願いいたします。これを踏まえて新美主査のほうから発言者を指名していただくという方式で進めさせていただきますと考えております。

また、接続に不具合がございます場合、速やかに再接続を試していただきますと改善する場合がありますので、お願いいたします。そのほか、チャット機能で随時御連絡をいただ

れば対応させていただきます。

また、配布資料の確認でございますが、今回配布資料は、議事次第に書かれておりますとおり、1-1から4-1までの資料となっております。不足などございましたらお知らせいただければと思います。

事務局からは以上でございます。

【新美主査】 御説明ありがとうございます。

それでは、早速議題に入りたいと思います。議事次第を御覧いただいておりますように、本日は第1に電話勧誘における課題について、第2にウィズ・コロナの時代における利用者対応の在り方について、第3、消費者トラブルの解決に関するさらなる手法について、それから、第4として代理店の在り方に関する問題、この4点を御議論いただきたいと思います。

それでは、最初に、議事進行の御案内をしておきますと、議題の1と議題の2につきましては、まとめて御報告いただいて、その後質疑を行います。それから、議題3と4につきましては、各議題ごとに質疑の時間を設けます。御了承いただきたいと思います。

まず、議題1の電話勧誘における課題について、事務局から御発表お願いいたしたいと思っております。よろしくお願ひします。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 事務局でございます。最初に、先ほど新美主査にお渡しした進行に少し誤りがあって失礼いたしました。

その上で1-1の資料の御説明に入らせていただきたいと思います。こちらは「電話勧誘に関する苦情相談の現状2020年度上半期」とさせていただきます。これは、先般、ちょうど1か月前の2月2日にモニタリング定期会で発表させていただいた事務局の苦情相談の分析を踏まえたものになっておりまして、2ページを御覧いただきますと、こちらにありますように、これはもともと電話勧誘をめぐる問題、苦情相談の率で言うとF T T Hが非常に多いという中で、そのF T T Hの苦情相談の中で電話勧誘を起因とする苦情が多かったという分析結果をもともとさせていただいていたものですが、これは最新の数値で改めて振り返ったものになっておりまして、やはりF T T Hが従来1位だったのが、1パラグラフ目にある、2位になったものの、下の図で分かりますとおり、MNOと拮抗していて非常に多いということで、F T T Hの関係の苦情相談が引き続き多いのかなということと、その中で販路としては電話勧誘を起因とする苦情相談が多いというのを改めて振り返ることができたというものでございます。

3ページのほう、他のサービスの種類に関しては、F T T Hと比べて比較的電話勧誘を起

因としたものは少ない。ただ、ISPに関してはやはりFTTHと関連するものでもあるので、電話勧誘を起因とした苦情相談は3割を超えて、少なくないというような状況が見てとれるのかなと考えたところでございます。

4は飛ばしまして、5ページ。これは総務省のほうで地方支部部局を通じて行っております消費者支援連絡会の意見交換の結果を参考までお示ししたのとなっております。各地域でいろいろな消センさんの話ですとか、そのような話を聞いていく中で出てきた意見として、下に5点ほどまとめておりますが、やはり上2点の不招請勧誘の禁止であるとか、後確認の徹底、あるいは、書面を参照しながらの説明の実施、これらの点について非常に多くの御指摘をいただいております。そのほか、勧誘時の録音の公開義務ですとか、契約書面に署名をしてからの契約成立であるとか、あるいは、不適切な勧誘の場合には無償解約すべきだとか、このような御意見をいただいたところでありました。

簡単でございますが、事務局の1-1の説明は以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして、事務局から資料1について御説明をいただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

【原田消費者行政第一課調整官】 それでは、諸外国における、資料1-2、諸外国による電話勧誘規制の例について御説明いたします。

おめくりいただきまして、2ページ目でございます。欧米等の諸外国においては、消費者が電話勧誘の拒否を自発的に登録する制度、電話勧誘拒否登録制度(Do Not Call Registry)といった電話勧誘規制が設けられている例があります。このような電話勧誘規制を整理しますと、希望がなくても規制が適用される、すなわち、利用者が希望する場合のみ電話勧誘が可能となるオプトイン型と、希望に基づき規制が適用される、すなわち、利用者の希望により電話勧誘できなくなるオプトアウト型に分類できます。不招請勧誘の禁止はオプトイン型、電話勧誘拒否登録簿制度はオプトアウト型になります。いずれも特定の業種に限定されず、広範な業種にかかる電話勧誘を対象としております。

次のページから諸外国における電話勧誘拒否登録簿制度の事例を紹介しますが、拒否登録の意思を示した消費者の拒否登録簿を提供する方式と、事業者が作成した電話勧誘の対象リストを拒否登録簿と突合した上で電話勧誘可能な消費者のリストを作成・提供する方式、リスト洗浄方式となりますが、という違いが見られます。

おめくりいただきまして、3ページ目でございます。まず、米国でございます。米国では、

1 番ですけれども、連邦取引委員会、F T Cが電話勧誘拒否登録簿を運用し、執行もF T Cが担当しております。電話勧誘を行う事業者に拒否登録の意思を示した消費者の拒否登録が提供される方式になります。

2 番目ですけれども、英国でございます。英国では情報コミッショナー事務局（I C O）の監督下でデータ&マーケティング協会、DMAですけれども、こちらが電話勧誘拒否登録を運用しております。執行はI C Oが担当しております。拒否登録の提供方法は米国と同様になります。いずれも消費者は電話番号を簡単に登録でき、かつ、その電話番号の登録期間は無期限であることにより、多くの番号が登録されております。

おめくりいただきまして、4 ページ目でございます。フランスでございます。こちらは経済・財務省の競争・消費者・不正抑止総局、デジセルフと読みますけれども、こちらの監督下で電話勧誘を行う事業者 4 者により構成されるオポズテル社が電話勧誘拒否登録を運用しております。執行はデジセルフの担当になります。拒否登録簿の提供方式はリスト洗浄方式になります。こちらは消費者は事前にアカウント登録が必要となりまして、電話番号の登録期間も 3 年に限られていることもあり、電話番号登録数は米英と比べて少なくなっております。

4 番目ですが、豪州でございます。こちらは通信メディア庁、A C M Aが電話勧誘拒否登録簿を運用し、執行もA C M Aが担当しております。登録番号数は1, 200万となります。豪州はリスト洗浄方式を採用しておりますが、人口当たり運用コストは米国と比較して 2 倍程度ということで、高くなっているのが現状でございます。

御説明としては以上でございます。

【新美主査】 どうもありがとうございました。

それでは、続きまして、明治大学の有賀恵美子准教授から御説明をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

【有賀】 明治大学法学部の有賀と申します。専門は民法です。

本日は、電気通信サービスの消費者保護に関する課題への対応につきまして、民法をはじめとする民事ルール的基本的な考え方を踏まえた上で、若干の報告をさせていただきたいと思っております。

まず、資料の 1 ページを御覧ください。I の項目は、これまでのこちらの検討会の議事録や資料等を拝見した上で、電話勧誘についての問題点とそれに対する消費者団体の皆様からの要望について、網羅的ではありませんが、その概要をまとめたものです。便宜上、契約

締結過程における問題、契約成立に関する問題、契約からの離脱に関する問題というように3つの局面に分けてそれぞれの問題点を整理しました。4つ目に「その他」とありますが、この点については民事ルールと直接的に結びつく問題ではありませんので、今回の報告からは除外させていただきます。また、時間の関係上、契約締結過程と契約成立に関する問題を中心に報告させていただきます。

それでは、契約締結過程における問題から具体的に見てまいりたいと思います。資料の1ページにありますとおり、契約締結過程においては勧誘時の説明不足、特に高齢者にとっては電話による勧誘だけでは得られるサービスや契約の内容を正確に理解することが困難であること、そして、不実告知・事実不告知の問題などが挙げられます。いずれも事業者の情報提供ないし説明義務に関する問題ですので、資料の2ページに電気通信事業者に適用される現状の規律内容について簡単にまとめてあります。

ポイントだけ確認しますと、まず、電気通信事業法には事業者の説明義務についての規定があります。ここで注目すべきは、抽象的な利用者一般を想定してではなく、具体的な当該利用者個人の属性に適合した形で勧誘しなければならないという広義の適合性原則が説明義務と結び付けられている点です。消費者契約法でも個々の消費者の知識や経験を考慮して情報提供すべきことが、努力義務としてではありますが、規定されています。これに対して、民法には説明義務に関する明文規定はありませんが、判例では信義則を根拠としてこれが認められています。

具体的な説明の方法について、省令では、利用者が説明書面の交付に代えて電話により説明することに了解したときは、電話での説明後、契約書面の交付までに説明書面を交付すれば足りるとされていますが、利用者の了解の有無を問わずに勧誘時に説明書面を要求することは、理論的には問題ないと思われれます。これによって事業者に實際上どれだけの追加的な負担が発生するかという点も考慮する必要がありますが、既に自主ルールとして代理店チャネルの電話勧誘において利用者が高齢者と判明した場合には、説明書面を送付してから説明を実施されている事業者団体さんもいらっしゃると思います。

また、これとは別に、勧誘時の問題ではないのですが、代理店による新規契約締結後に電気通信事業者に要請されている後確認の際に書面を要求することも考えられます。勧誘時の説明義務違反の効果は、民法上は損害賠償が中心となりますが、後確認の場合には、後確認の結果利用者が疑義を呈した場合は、申込みなどの取消しに応じることが求められていますので、効果として契約解消に結びつきやすくなるのではないかと思います。

では、次に資料の3ページを御覧ください。消費者団体の方から出されていた2つの案についての問題点を整理してあります。

まず、1つ目は、契約年齢が一定以上の場合に電話勧誘を禁止する案についてです。判断能力の低下した高齢者を権利主体として能力面からサポートする制度としては、既に後見制度が整備されています。これとは別に、高齢であることを理由として電話勧誘を禁止するという案は、勧誘行為一般を禁止するものではないにせよ、狭義の適合性原則と発想は同じかと思われます。

ここで狭義の適合性原則とは、自己責任が妥当する自由競争市場において、顧客の属性に照らして市場、特に金融商品市場が最初は想定されていましたが、これに参加するのが不適切と判断されるものについて、市場から排除することによって保護しようとするものと言われています。特に金融商品取引においては、投資者の財産権のみならず、場合によっては生存基盤まで奪われるリスクがあるために、狭義の適合性原則が重要な意味を持てきます。

これに対して、判断能力の低下した者の保護に主眼を置くのであれば、勧誘自体を禁止する前に、まずは事業者の説明義務を尽くさせたり、前述の後見制度による対応をまず順序としては考えるべきではないかと思われますけれども、もう既にこの点については考え尽くしていたりするのであれば、一定の年齢以上の方の電話勧誘禁止も考える余地が出てくるのかもしれませんが、まずはサポートという面から考えていってはどうかというふうに考えております。

2つ目は、不招請勧誘の禁止についてです。資料ですと次の3番になります。勧誘を要請しないものに対して勧誘——この場合だと電話勧誘になりますが、これを禁止することは事業者の営業活動の自由に対する大きな制約となります。ここで不招請勧誘と言う場合には、先ほども事務局からの御説明がありましたけれども、オプトイン型を想定して申し上げております。金融商品取引法では特に必要なものとして政令で定めているもの、金利通貨等の店頭デリバティブ取引に限って不招請勧誘が禁止されています。特定商取引法では、訪問購入について不招請勧誘が禁止されています。

それぞれなぜ不招請勧誘が禁止されているかですけれども、前者についてはクーリングオフ制度が認められておりません。金融商品の場合には、値動きが激しいのでクーリングオフにはなじまないという側面がありまして、その代わりに勧誘段階での規制が厳しくされているというふうに見ることが可能かと思われます。

後者の訪問購入についてですけれども、一旦消費者側が自分のものを売り渡してしまうと、それを後で回収する、被害を回復するということが困難になってきてしまうので、そもそも不招請勧誘の禁止というところでそれを保護しているということになります。

このように限られたところで不招請勧誘の禁止は認められておりますけれども、事業者の営業活動の自由を制約するものでありますので、それだけの正当化根拠が何かということが常に問われることになるかと思えます。また、これによって保護される利用者の法益が何かということも明確にしておく必要があると思われます。ヨーロッパではプライバシーの保護がよく挙げられていますが、プライバシーの保護にとどまらないとすればそれは何なのか、そして、そのことは不招請勧誘の禁止の効果にも影響が出てくると思われます。不招請勧誘の禁止の効果として民事的な効果、つまり、積極的に勧誘を拒まれているときはもちろんですけれども、そうでない場合であったとしても、勧誘ただけでそれが民法上違法となってしまうのか、それから、勧誘の結果、何もその意思形成に瑕疵が生じたわけではないというような場合であっても、契約の取消が認められるのかといったように、何を保護したいのか、その法益とその効果というのはリンクして考える必要があると思えますので、この点については検討が必要かと思われます。

それでは、次にⅢの契約成立に関する問題について見ていきたいと思えます。契約成立に関する問題としては、資料の1ページにありますとおり、勧誘日に説明書面がないままで契約締結についての承諾を確認されてしまう、結局、内容についての十分な理解がないままに契約を締結することになってしまうという問題点があります。これに対しては、電気通信サービス契約を要式契約に変更することや、電話勧誘のみでの契約成立を禁止する方策が要望として出されています。

まず、要式契約化についてですが、資料3ページのⅢを御覧ください。要式契約化について検討すべき問題は、民法上は諾成契約が原則で、書面等の方式が必要とされるのは特別な場合に限られているということとの関係です。民法上は、まず保証契約では書面が必要とされていますが、これは保証人が過大な負担を一方的に負う可能性があるためとされています。消費貸借については、先ほどの債権法改正によって要物契約としての消費貸借に加えて、書面とする諾成的消費貸借という類型が併置されることになりました。要式契約と言わずに、諾成的消費貸借に書面は必要だという言い方をしているんですけれども、これは軽率な契約の成立を防ぐということのほか、合意だけがある場合に、要物契約としての消費貸借の合意と区別するためだという説明もされています。

このように、民法でも書面が契約成立に必要とされているのはごく例外的な場合であり、まずけれども、先ほどの勧誘時に書面を必要とする場合には、特に理論的な問題はないと申し上げました。それはそこでの書面自体には何らかの法的効果が結び付けられているというわけではなかったからです。ここでは書面の作成に契約成立という重大な効果が結び付けられますので、契約成立に関する原則論や他の契約とのバランスから考えて、電気通信サービスを要式契約とするだけの正当化根拠を見いだせるかを検討する必要があると考えられます。

それでは、次に資料の4ページを御覧ください。電話勧誘のみでの契約成立を禁止する案についてですが、諾成契約が原則であるということからすると、電話勧誘のみでの契約成立を一般的に禁止することの理論的説明は難しいと思われれます。もっとも、顧客の苦情相談から伺われるように、形式的、外形的には口頭での契約成立が認められそうなケースであっても、実際には顧客側に契約成立に向けられた確定的な意思が欠けている場合があることが考えられます。その場合には、そもそも契約は成立しないと考える余地がありますが、かかる理論構成はトラブルの未然防止として機能するものではありません。

また、事後的な紛争処理手段としても実効性に欠けると資料には書いてありますが、具体的には、結局、電話です所以说った言わないの問題になってしまう。ただ、先ほどの事務局の御説明の資料にありましており、資料の1-1の5ページにありましたが、もし事業者側に録音とその公開が義務づけることができるのであれば、多少はその実効性を確保することも可能かもしれません。

電気通信サービスというのは無形で、契約内容がただでさえ分かりにくい上に、電話勧誘の場合には不意打ち性という問題も加わることになります。したがって、電気通信サービスの電話勧誘においては、契約締結に向けての十分な意思形成をする機会が確保されていたかどうかということが何よりも重要と考えられます。そのためには、電話勧誘時に説明書面を要求するというような方法についてのルールはもちろんのこと、説明の内容についてもいま一度精査することが必要と思われれます。

例えば、具体的には、通信サービスの提供がベストエフォートとされているとはいえ、サービス提供者側の義務とその義務が履行できなかった場合の効果についての説明は、利用者が契約を締結するか否かを決定するに当たっての重要な要素と考えられます。この点について電話勧誘できちんと説明されていたのか、そして、不十分・不適切な説明しかなかった場合に、利用者が契約締結に向けての十分な意思を形成していたと言えるのか否か、改め

で考える必要があるように思われます。そして、その結論次第によって、あるいは、契約の成立自体を否定できる可能性も出てくるかもしれないというふうに考えております。

お時間になりました、離脱に関する問題については初期契約解除について簡単に整理してありますが、この点については本日省略させていただきたいと思っております。

以上で終わります。ありがとうございました。

【新美主査】 どうも御説明ありがとうございました。非常に面白い論点があって、質問が多々あるかと思いますが、冒頭に申し上げましたように、議題2のほうをまず御説明していただいた後、質疑応答に移りたいと思っておりますので、それでは、議題2のウィズ・コロナ時代における利用者対応の在り方に関して、事務局から御説明よろしく申し上げます。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 事務局でございます。若干違う論点について先に御説明申し上げさせていただきます。

今御紹介いただいたとおり、資料2-1のウィズ・コロナ時代における利用者対応の在り方ということで、昨年6月にヒアリングをして以来、半年ぶりくらいのこの議論なんですけれども、ウェブでの各種手続についてということでこの資料を作らせていただいております。

2ページをお開きいただきまして、ウィズ・コロナ時代における利用者対応の在り方、先ほどと同じタイトルを書かせていただいております。上から書いてあるとおりなんですけれども、新型コロナウイルス感染症の拡大が1年以上にわたって続いておりまして、MNOをはじめとする各通信事業者のほうでは、事業者自身でウェブ手続に誘導していただいたりですとか、利用者の皆さん御自身もウェブの利用、ニーズが拡大していったということで、ウェブだけでなく、コールセンターやウェブ手続の利用拡大をしたというふうに理解をしています。

この結果として、コールセンターに多数の入電が集中して、なかなか電話が繋がらないという声だとか、あるいは、チャネルごとに対応する手続が異なるということで、解約は難しいという声が聞かれました。この結果というのは、先ほど少し言及させていただいた、2月2日の第10回モニタリング定期会合の苦情相談の分析の結果としても見られたところでございます。4ページ以降にそれを参考までに付しているところでございますが、今後も新型コロナウイルス感染症の拡大を契機とした新しい生活様式は定着していくということとを前提とすると、この傾向については注視をしていくことが必要かなというふうに考えてございます。

その点を主な論点として掲げさせていただいておりますが、ウェブ手続の重要性、新しいプランも色々出ている中で、重要性は引き続き増していくという中で、特にこのウェブで解約はできないということについて、既に、今、苦情相談が来ていることについて、何か改善の余地はあるだろうかということを考えさせていただいております。進め方の案としまして、電気通信事業者に対して何かお話を聞けないかということを考えておまして、この点、競争の観点でもこの論点というのは重要になってくるかと考えておまして、競争ルールに関するWGと合同で何かヒアリングをいただけないかということをも案として書かせていただいております。

特に、一番最後のページにあるように、先般の先週金曜日のスイッチング円滑化タスクフォースの中でも、関東弁護士連合会からの意見書を参照いただいた上で、こういったウェブでの解約の難しさについては、4ポツのところ、競争ルールのWGと消費者保護ルールの在り方に関する検討会の合同で検討をするというふうにも言及いただいたところでして、この場で御議論いただければなというふうに思っておるところでございます。

事務局からは以上でございます。

【新美主査】 御説明どうもありがとうございます。

それでは、議題1及び議題2に関しまして、御質問等がございましたら御発言よろしくお願ひします。チャットのところで御合図いただければ御指名させていただきます。どうぞよろしくお願ひします。いかがでしょうか。

平野さん、どうぞ御発言をお願いします。

【平野構成員】 平野でございます。非常に興味深いプレゼンテーションありがとうございました。

私からは資料1-2の事務局様の諸外国のお話と1-3の民法のお話、この2つについてちょっとコメントと質問をさせていただきたいと思ひます。

まず、最初の1-2の諸外国でございますが、実は、私、かつて特定電子メール法という迷惑メールの規制立法に関わったことがございます。そのときに調べた中で、コマーシャルスピーチ、営業の自由という憲法の権利に対して侵害にならないような規制というんですか、規制立法の在り方というのを検討しまして、最初につくられたその迷惑メールに対する規制立法はオプトアウト方式ということで、原則はそういう非招請電子メールというものは禁止されてございませんが、ユーザー側、受信者側で嫌よと、メーリングリストからアウトしてほしいという要望があったときには、2度目の送信がいけない。こういう緩やかな規

制というのが最初に立法されました。

その後、私は関与しておりませんが、どうも見るとその特定電子メール法が改正されて、現在ではオプトイン方式になっている。すなわち、デフォルトとして送ってはいけない。欲しいという、私をアドレスに入れてくださいという奇妙な受信者がいた場合には、その人にだけ送っていい。そういうふうには規制が強化されていったということがあると思います。

そういうことを考えますと、コマーシャルスピーチの憲法上の営業の権利というものの兼ね合いを考えると、例えば、そういう方式を、今度は1-3のほうの話でございしますが、不招請勧誘という話になってきたときに、先ほどの御講演の中でありましたように、営業の自由との兼ね合い、特にオプトインというものが非常に規制的になるのではないかと、これは慎重にならねばというお話ございました。そうすると、代替案としてはオプトアウトからみたいな、緩やかなというのも1つの選択肢ではないかなということも言えるかもしれないというのが1点私の見解、意見、コメントでございます。

それから、何を保護法益、今度は1-3の不招請勧誘の話でございしますが、オプトインは非常に営業の自由を侵すおそれがある。ヨーロッパでは、特にプライバシー権というのが保護法益として根拠づけられている。これについてプラスアルファなお話ですが、迷惑メールのときには何がその保護法益として考えられたのかということ、そのネットワークの保護という特殊な問題があったんです。大量に、安価に、スパマーという人たちが送ってしまう、送信できてしまう。それが何を生じさせるのかということ、受信者側のサーバーの負担を非常に大きくさせて、輻輳してしまうという問題。だから、ネットワークの保護というのが1つの根拠正当化事由として制定法が当初はオプトアウト方式で出てきたというのは1つの参考情報として。では、今回の論点では、まさに何が正当化事由になるのかなというのが1つの御指摘のとおり論点になるのかなというふうに思います。

最後、あと一点だけです。諾成契約と要式契約の違いの話がありました。日本では保証契約なんかは、非常に被害というか、保証人というのは大きな問題ですから、要式契約。参考になるかどうか分からないですけど、私は実はアメリカのほうが専門でございまして、アメリカの場合には、もちろん保証契約というのは、要式契約というか自然債務的な捉え方をしますが、enforceableになるためには書面化しなければならない。契約が有効だけど、書面化しないとenforceableではないというのがありますが、プラス、重要な契約、例えば、履行までに1年以上かかるようなものも一応そのカテゴリーに入ってくるというのは参考情報でございます。物品売買の場合には、US 5,000ドルを超える物品売買は、日本で言う

ところの要式契約に近いようなものでないとenforceableにならない。こういうことがありますということで、以上でございます。

長くなりまして、失礼いたしました。

【新美主査】 ありがとうございます。コメントということでもよろしいでしょうか、平野先生。何か質問……。

【平野構成員】 そうですね。結果的にはコメントになりました。すいません。以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして、長田さん、御発言をお願いします。

【長田構成員】 長田です。よろしくお願いします。

まず、事務局のほうの資料のところにあった、関東弁護士会連合会さんからの意見書をつけて今回御説明をいただいているわけですが、解約をワンストップ、ウェブでできるよという御意見、MNPを含めてという御意見なんだとは思いますが、解約に関するトラブルがまだまだ減らないこの状況で、どういう形で説明をするのかというような検討もまだされていない中でこれを議論するというのは、時期尚早ではないかなというふうに私は思っています。

結局は、我々消費者側の自己責任みたいな形になってしまって、ホームページ上には書いてあったでしょうというような話になってしまいますけれども、解約の場合は、その人の契約内容に沿った説明というのが必要だと思いますので、これをすぐに検討すべきかどうかというのについては、私はちょっと疑問に思っています。

それから、有賀先生のところの「電話勧誘時にも説明書面の交付を必要とする案について」という2ページのII 1 (2)のところ、これは本当に必要なことだと思っています。電話勧誘だけでべらべらとしゃべられても、まず相手の会社名も分からない、何を勧誘されているのか分からない、でも、長々と説明されているうちに、なんだかお得なような気がしてしまうというのは、そういうことは私自身も含めてあり得ることだと思いますので、これは、説明書面の交付も必要とするというのは非常に大切なことだと思っています。

それはほとんど感想みたいなものですが、大切な意見だというふうには思いました。以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして、森先生、どうぞ御発言をお願いします。

【森構成員】 ありがとうございます。

私も平野先生と同じように、同じかどうかあれなんですけれども、オプトアウトの不招請勧誘、海外の制度ですね、そこを検討対象として念頭に置きながらのことなんですけれども、1つは、個人的な意見として、プライバシーというお話が有賀先生からありましたけれども、これは当然そういう話はあるのかなと思ってしまして、電話番号というのは個人情報に当たる場合がしばしばあって、今のところ、日本の法令の下では特定の個人が識別できれば、氏名到達性がなければ違うということになっていきますけれども、異論もあって、ある種グレーゾーンになっているところですので、データ保護の観点から、電話番号を使ってマーケティングをするということ、そういう取扱い、向こうの言い方で言うと処理ですけれども、それが正当な理由なく本人の同意なくできるのかということは、日本においても十分考えられるということであろうと思います。

そのことと別に、有賀先生の御説明、大変網羅的にいろいろなことを整理して御説明いただきましたまして、私も勉強になりましたけれども、1つお尋ねしたいのが、3ページの3のところには先ほどの不招請勧誘の禁止についてというのがあるんですけども、消費者契約法の改正のときに見送られた不招請勧誘の禁止の効果として、民事的效果まで認める。キャンセルできたり、無効になったりということだと思いますけれども、これが法改正のときに見送られた経緯について、もし可能でしたら御説明いただければと思います。

よろしくお願いします。

【新美主査】 どうもありがとうございます。

それでは、最後の点について、有賀先生、どうぞ、お分かりでしたら御説明をお願いします。

【有賀】 消費者契約法では不招請勧誘の禁止自体が採用されなかったということなんですけれども、そもそもどのような勧誘態様を念頭に置いているのかということが明らかにしきれなかったということと、それから、被侵害利益が何かということが明らかにしきれなかったからではないかというふうに思われます。

【新美主査】 ありがとうございます。森さん、それでよろしいでしょうか。

【森構成員】 ありがとうございます。もうちょっとだけ。今の御説明ありがとうございます。大変よく分かりました。

そうしますと、消費者契約法の場合、ありとあらゆる消費者契約ということなので、権利侵害ということも、金額も違えば様子も違うということで難しいということかと思えますし、もし状況が特定されれば、例えば、商品サービスがここでは電話の契約ということに決

まっているわけですが、そういうものに特定されれば規制の対象の範囲内に入ってもおかしくなかったのではないかという気もいたしますので、もしそれについて御意見をいただければと思いますし、あと、消費者契約法ですので、当然、民事の話ということなんですけれども、ここではどちらかという民事でどうこうできるという話ではなくて、公法的な規制をかけていく、当然、公法ですので一定の調整は効くわけで、ぱつんと無効になったりするわけではなくて、サンクションもそれなりに柔軟にできますので、公法だったらできるんじゃないかと逆に思ったりするんですけれども、その点についても御意見いただければと思います。よろしくをお願いします。

【新美主査】 ありがとうございます。

今の点について、有賀さん、どうぞお考えがございましたら、よろしくをお願いします。

【有賀】 まず、消費者契約法で不招請勧誘の禁止が見送られたのは、先ほども申し上げましたとおり、勧誘態様や被侵害利益について結局コンセンサスが得られないということだったのではないかと思いますけれども、これを公法上のルールとして認めていくという点についてどうかということですが、事業者の営業活動の自由との関係で公法上の制約にしても同様に問題になってまいりますので、保護法益の内容を明らかにするという作業をきちんとした上で考えていく必要があるかなと思っております。その点は民事的な効果を与えるにしても同じことで、その点については共通の問題点かなというふうに考えております。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続きまして、石田さん、御発言をお願いします。

【石田構成員】 石田です。全国消費生活相談員協会の石田です。

私は、長田さんとかぶるような意見なんですけれども、先ほどお話がありました、ウィズ・コロナ時代における今後の進め方のところで解約手続という話がございました。今後の検討ということで。ただ、この解約手続だけではなくて、実際に消費生活センターで相談を受けておりますと、事業者さんがテレワークになっていて、お客様相談センターもかなりつながらなくなっているとか、それと、個人情報の取扱いが通信事業者さんはどこでも厳しくされていらっしゃると思いますので、例えば、消費生活センターへの御相談で、隣に相談者の高齢者の方がいて、相談を代わって「この方の相談です」と個人情報を確認された場合のみあっせんに入れるみたいなことで、なかなかセンターに来所できないという方の御相談ですと、御本人に申し出てもらっても間に入れないといったような事案なども生じてきております。

また、リモートになっていて、テレワークになっているので、担当のお客様相談室員がいませんとか様々あります。電話がつながらないというのは苦情になって、たくさんあがって来たかなと思うんですけども、高齢者対応ですとやはり電話での説明とか何かになりますけれども、その電話についても非常に問題があるのかなとか、ショップが閉まっているということも問題になってきているのかなというようなこともありますので、ウィズ・コロナ対応は、解約できないだけの問題じゃないのかなと思います。

それと、先ほど有賀先生のところでも説明の中で、電話の説明だけで消費者の意見形成が確保できているのかというようなお話がありましたけれども、まさしくそのとおりで思っておりまして、事業者団体さんのほうで高齢者に対して書面交付後に書面を見ながら確認するという後確認を行っていただいているところなんですけれども、高齢者だけではないと思います。ですので、今後に向けては、事業者団体の方をお願いしたいのですが、契約書面を送ってから再度確認をしていただくということが必要なのではないかと、今、有賀先生のお話も聞きながら思いましたので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

以上です。

【新美主査】 どうもありがとうございます。非常に重要な点についてコメントいただきました。

それでは、続きまして、黒坂さん、御発言をお願いします。

【黒坂構成員】 慶応大学の黒坂です。私から有賀先生に質問させていただければと思ひます。

まず、大変貴重な御講演いただきまして、ありがとうございます。かなりの部分について我が意を得たりという感じで、非常に私自身も勉強させていただきました。その中で適合性原則の話、ページ数で言うとも3ページ目辺りですかね。2ページ目に広義、3ページ目に狭義の適合性原則の話がありました。

このワーキングが始まる3年ほど前、その頃一番最初にお話をさせていただいたのが実はこの適合性原則、とりわけ狭義のほうを対象になろうかと思ひますけれども、電気通信事業法の中で組み込まれ、消費者行政の中に位置づけられてはいるものの、いろいろ、ある意味一巡したこともあって、徐々に見直しをするべき部分というのがあるのではないかとというような、非常にメタレベルではありますけど、問題提起をさせていただきました。

そのときの話とも非常に関係するところだと思ひますけれども、ここのとりわけ3ページ目に御指摘いただいているような問題意識を踏まえて、有賀先生は、電気通信事業法に

おける適合性原則のどの辺りが、とりわけ狭義のこの辺りについて、例えば、検討も少し深めるべきではないか、あるいは、この辺りというのが金融商品由来の概念とかなり大きく市場の特性、対象の特性が異なる部分だから見直しを図るべきではないかというような御意見であるとかお考えがあれば、ぜひ伺えないかというふうに思っております。

時間の都合上、先に私の意見を申し上げてしまいます。実は、最近、まさしく事務局の説明にもありましたとおり、ウェブでの契約や関連する、取扱というのを徐々に広げていく、認める部分を増やしていくという方向にあるかと思えます。一方で、ウェブサービス、これは電気通信事業に限らずOTT事業も含めてですけれども、ウェブサービスにおいてデジタルダークパターンというものが今米国を中心に問題視され始めています。これは、欺瞞的であったり、ユーザーを不利益な方向に誘導するようなウェブのインターフェイス、UI、UXの作り方で行われてしまった契約というものは認めない方向で行こうというようなことを、4月、来月にFTCでもワークショップを開催するということが発表されていたかと思えますが、かなり盛り上がってきている。

この辺りも含めていろいろなことを、この適合性原則、すなわちユーザーの適格性みたいなものということを考えていかなければいけないのではないかなと私自身は今思っております、ちょっと話が発散してしましまして恐縮ですけれども、どの辺りを検討するべきであるかというような御示唆のようなものをいただくとありがたいなと思って御質問させていただきました。

以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。それじゃ、今の点、なかなか難しい問題に関する御質問ですが、有賀さん、お考えがありましたら、どうぞよろしく御発言ください。

【有賀】 答えになるかどうか分からないんですけども、電気通信事業法は広義の適合性原則を説明義務と結びつけて理解していますけれども、こちらのほうは、まさに利用者のサポートに関わることですので、これは特に問題ないかと思われまます。狭義の適合性原則というのは、物すごく単純に言ってしまうと、排除の論理のような傾向がありますので、高齢者であっても取引能力があるには違いがありませんので、できれば排除の論理のように進んでいくのではなく、サポートのほうの法理でまず対応できないかという、今はそのくらいのことしか考えていないんですけども。そんなことでよろしいでしょうか。

【新美主査】 ありがとうございます。黒坂さん、いかがですか、今のようなお答えで。

【黒坂構成員】 ありがとうございます。基本的には理念として、まさしく御指摘のとおり

りだと思えます。

私も基本的に金融商品における消費者の位置づけと通信サービスにおける消費者の位置づけとそもそも背景が全く違うところがあるかと思うということも含めて、狭義の適合性原則をいたずらに推し進めていくということは少し違うのではないかと思いつつ、一方で、電話だけではなく、先ほど申し上げたウェブも含めて、取引環境というのが非常に多様かつ複雑化している中でどうあるべきか。適合性原則だけで何か問題を解決しようとするべきではないのではないかというようなこともちょっと考えておりますので、また機会がございましたら、ぜひ御指導いただければと思いました。ありがとうございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

今の議論全体を見て気になった点を私もコメントしたいと思いますけれども、1つは、これは平野さんの御発言にも絡むんですけども、電話勧誘と電話による契約締結というのは、今、我々はごちゃごちゃといただきますか、同じ次元で話していますが、これは一緒なんですか。アメリカでは、今おっしゃったように、enforceableであるための契約の要件として要式化しているということと、この電話勧誘をしてもいいかどうかという登録の問題、どうも次元が違うように思うんですが、この辺は、平野さん、何か情報持っていたらお教えいただきたいと思うんですが、いかがでしょうか。

【平野構成員】 ありがとうございます。まさに新美先生がおっしゃるように、次元が違うと思います。要式契約のほうはあらゆる契約法の原則です。種類に関係なく、いわゆる書面化の要件というやつで、イギリスからアメリカに輸入されたstatute of frauds詐欺防止法と日本で訳していると思いますけれども。ですから、これは勧誘行為とは全く関係なくて、どんなタイプの契約でも、簡単に言うと、重要な契約というのは書面がない場合には、enforceableにならないということになる。

その中の類型としては、物品売買なら5,000ドル、これはUCCというやつで、昔は500ドルだったのが今はインフレで5,000ドル以上の物品売買もそうだしという考え方です。もう一つの不招請勧誘のほうは、これは迷惑メールという電子メールの世界もありますし、今日事務局様がFTCのお話をされていましたが、その他の電話勧誘のオプトインとかオプトアウトとかというのがあります。契約法とは違うというか、その前の事前の勧誘行為みたいなものを禁じる。禁じるときに、憲法上の合憲、禁じる制定法が違憲立法かどうかという論点があって、それがまさに営業上の日本で言う「営業活動の自由」でございます。という話があって、それがそもそもオプトアウトから緩やかにいって、今、恐らくFTCがオプ

トインになっているようでございますので、オプトインでも合憲である。合憲なのは、ちょっと名前は忘れちゃいましたけれども、あそこは連邦最高裁判所の判例主義でございますから、判例上、営業上のコマーシャルスピーチというのは、普通のスピーチライトよりも制定法での規制がある程度許される。消費者の保護のためには必要な制定法は合憲である的な、そういう幾つかの要素、いわゆるバランスを取って判断するみたいな、たしかそんなような法理でいく。

ですから、結論としては、契約法の話と不招請勧誘の話は違う。こういうふう理解してございます。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。非常にすっきりいたしました。

我々も今後考えるときにそういうことを少し整理したほうがいいと思いますし、もう一つ、今お話を伺っていて、これは私の一個人の意見ですけれども、電話による契約成立と電子商取引の契約成立を比べてみると、電話勧誘のほうが甘いんですね。甘くていいかどうかということも議論しておく必要があるかと思えます。電気通信で、片やネットでの取引で、片や電話での取引ではありますけれども、電話による契約が、今、諾成契約であるということで、何らのフォーマリティーを要求されないというのは本当にいいのかどうかというのは、少し今後議論をしておく必要があるかと思えます。これはコメントですので、また皆さん次の議論のときに御検討いただければと思います。

それでは、時間もちょっと押しておりますので、議題の1と2については以上にさせていただきます。どうも、有賀先生、御報告ありがとうございました。

【有賀】 ありがとうございました。

【新美主査】 それでは、続きまして、議題の3ということで、消費者トラブルの解決に関するさらなる手法についてということで、まず、公益社団法人全国消費者生活相談員協会の石田理事から御説明をよろしく願いいたします。

【石田構成員】 全国消費生活相談員協会の石田です。よろしく願いいたします。

通信サービスのトラブルの解決に消費者団体訴訟制度を活用してはどうかという意見があります。私どもの団体は2007年、平成19年に消費者団体訴訟制度に基づく適格消費者団体に認定されました。私は事務方として団体訴訟室長を務めておりますので、法律の専門家ではないんですけれども、現状について少し説明させていただいて、私の意見を述べさせていただきます。

分かりやすいリーフレットを用意しましたので、御覧いただきたいと思います。資料の3-1-1です。表紙のところに「消費者団体訴訟制度差止請求」と「被害回復」と書いています。消費者団体訴訟制度については、差止請求と被害回復がございいます。

その1つ見開きの後ろの表紙のほうを見ていただきますと、適格消費者団体と特定適格消費者団体の一覧があります。左側のグリーンの丸が適格消費者団体で、ここは15になっているんですけども、現在は18団体あります。そして、特定適格消費者団体、これは被害回復を図ることができる団体で、3団体あります。合計21団体となっております。差止請求を行うことができる適格消費者団体の中から一定の要件を満たしたところが申請をして、が内閣総理大臣に認定されますと、特定適格消費者団体として消費者に代わって被害回復訴訟を提起することができる団体となります。

具体的に見ていきます。1ページ、2ページ目を御覧ください。まず、私どもの団体のように適格消費者団体は差止請求を行うという団体です。不当な勧誘、不当な契約条項、不当な表示などについて、事業者に対してそれを差し止める、その不当な行為を止めるように求めるという訴訟を提起することができるということになります。被害が発生しているということを感じましたら、まず、団体は事業者に対して裁判外の申し出を行います。これは書面で行っております。

私どもの団体は、大体、この裁判外の書面のやり取りで、相手先事業者の方が不当条項等の削除を行っていただいていますので、この段階で申入れは終了しております。裁判に至った事例は1件だけです。ここで相手方が改善をしなかったということになりますと訴訟になるということです。訴訟になって勝訴しますと業務改善が図られるということで、この差止請求についても、以後のトラブルはなくなるわけですから、一定の改善が図られるという効果があるということになるかと思えます。

次に、3、4ページを御覧ください。これが被害回復訴訟についてです。この対象ですが、多数の消費者に共通して生じた財産的被害について特定適格消費者団体が訴訟を提起することができるというもので、被害を受けた消費者から事業者に対して一定の金銭の支払請求権が生じるというものが対象となっております。まず、特定適格消費者団体がその事業者に対して金銭的支払い義務はありますよということで、その確認をする訴訟を提起します。そして、事業者の支払い義務がありますと認められた場合、勝訴した場合がこの第1段階です。ここで勝訴をしたら第2段階に進みます。

第2段階で実際に被害にあった消費者に対して団体が通知・公告を行って、この裁判手続

に参加してくださいという呼びかけをします。そこで、被害に遭った消費者が参加手続をし、全ての消費者の債権を併せて債権届を裁判所に提出し、そこで債券が確定されると、消費者に支払われるというのが被害回復訴訟です。

その次に見ていただきますのが、資料の3-1-2を御覧ください。特定適格消費者団体についてまとめてみました。特定適格消費者団体は、3団体があります。一番最初に消費者機構日本が認定されました。2016年、平成28年に認定されております。現在まで4件の裁判が提起されておりますがまだ1件も終了はしておりません。

具体的に、参考として、東京医科大学への共通義務確認訴訟について説明させていただきます。報道等で御存じかと思えますけれども、平成30年12月に提訴されました。東京医科大学の入試試験について、女性とか浪人生などについて不当な選抜基準を設けていたということです。女性ですと、例えば、100点を取ったとしても、その点数の採点は80点にするとか、そういったようなニュースがありましたけれども、そういう基準を設けていたということなのですが、この裁判では、そういう基準を設けているということを明らかにしないで入試試験を実施していたということで、もしそれを知っていれば、入試、テストは受けなかったということで、入学検定料などを返還する義務があると、返還義務確認訴訟を提起したということです。

これは、判決が出ていまして、勝訴して563名に返還されることになりました。こちらに書いてありますけれども、2020年3月に判決が出ております。対象となる損害は、検定料の入学試験代金6万円と、センター試験の4万円、他1受験料とか通信料とかそういったようなものになっております。

ここで、この裁判において、実際、消費者が団体に支払う事務手数料とかがかかりますので、そういう費用はどのくらいかといいますと1万400円。そして、戻ってきた金額の20%を報酬として団体に払う。このようになっています。これが東京医科大学の入試についての裁判なんですけれども、これについては消費者機構日本さんのホームページに全て載っていることです。

このような形での被害回復の訴訟が行われておりますけれども、見ていただきましたように、裁判なのでかなり時間がかかっております。提訴から2年も経過しておりますけれども、まだ消費者には返金されていないという状況です。そして、手数料とか報酬が、ここにも書きましたように、一定金額がかかりますので、例えば、通信料金の問題をこの訴訟制度にのせて考えるということになりますと、通信料金ですと大体月額通信料金はそう多く

はないと思いますので、数万円、多くてもそのくらいかなと思いますので、団体に書類を提出して、そして、本人を確認する書類とか被害を確認する書類とか様々あるかと思うんですけども、そういう手続をして、そして、実際に手元に戻ってくる金額というのはあまり多くないとすると、この訴訟手続そのものに参加しようというインセンティブが働くのかな、どうかなという問題もあるのではないかと考えています。

また、特定適格消費者団体は現在3団体で、訴訟は4事例ですので、団体に通信トラブルについての訴訟を受けていただけるかどうかという問題なんかもあるのかなと思います。ですので、この被害回復訴訟制度自体が適さないというわけではないとは思うんですけども、なかなか結構ハードルが高いのかなという気はしております。

一方で、私どものように適格消費者団体が行います差止請求につきましては、私どもの団体でも1件、MVNOの販売するモバイルWi-Fiの差止請求を行っておりますけれども、それにつきましては、裁判外で問題が解決しておりますので、今後も差止請求は行っていくつもりですし、他団体でもやはり同じような差止請求を行っているという事例は何件もございます。

それとあともう一つ。多数性というのもこの裁判ですと要件となっておりますので、こういうことを考えますと、どちらかというところ、この訴訟制度にのせるということではなく、やはり専門的な知識のある専門家集団の団体でADRをつくっていただいて、例えば、1件の相談でトラブルがあって、そこでADRで解決したということであるとする、事業者の方自らが、被害を被った方を募って返金していただくということができれば一番いいのかなというふうに思っております。

それともう一つは、1件の通信サービスのトラブルで、消費生活センターでもなかなか解決がつかないというような、あつせんしても解決がつかないというトラブルもあるので、今後に向けて、ぜひ事業者団体さんにADRを御検討いただけたらと思っております。

以上です。

【新美主査】 どうもありがとうございました。

それでは、続きまして、齋藤雅弘弁護士から御説明をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

【齋藤】 弁護士の齋藤でございます。報告の機会をいただきまして、ありがとうございます。

私が今日このテーマで報告するのは、国民生活センターのADRが始まる前の準備の段

階からADRに関わりまして、昨年の12月で10年の任期が終わりましたので、その間、この種の事案をたくさん担当致しましたので、その経験を踏まえたお話しをすることが求められていると思って、今日、準備してまいりました。

少しだけ脱線しますが、経歴に書いておきましたけれども、私は大川小学校の津波国賠訴訟を7年近くやらせてもらいました。来週の3月11日で東日本大震災から10年の節目にあたります。10年前の3月11日の午前中に、総務省の消費者保護のワーキンググループの会議がこの建物の中でありまして、それが終わった後、同日午後2時46分に東日本太平洋沖地震とそれに続く津波が起きました。その後、大川小の津波被災事件などを通じて、キャリアの皆さんが提供しているサービスが私たちの安全と安心にとっていかに重要だったかということを、裁判の過程などでいろいろ事実関係を調べる中で本当に実感をしました。したがって、皆さん、サービスはそういうものだということを前提にきちんとわきまえていただいた上で、紛争解決の場面でも適切な御対応をしていただきたいと思います。

それから、もう一つは、10年前の3月11日の会議でも、総務省がおまとめになった検討の方向性の中でADRがきちんと議題になっております。しかし、その後10年間、ほとんど議論されていなかったということですので、今日、その10年間の議論を少しでも前に進めていただくための参考になればと思って用意をして参りました。

私がお話しすることは、スライドの2ページに6つほど挙げておきましたので、まず、それを御覧になって下さい。まず、電気通信サービスの紛争を適切かつ合理的に解決するために、このサービスの持っている背景といいますか、特質をきちんと踏まえないとそのような解決ができないと考えられますので、ここに参加されている皆様方には、当たり前のこととは思いますが、念のために確認をさせていただこうと思ってスライドの4にまとめておきました。

大きく分けると、まず、電気通信サービスが持っている性質や特質にどのようなものがあるかという観点が1つ。もう一つは、そういうものを販売する場合の販売方法における問題点です。その際、販売の対象となるものの取引条件等に関する問題点が背景あるいは土台にあつて紛争が生じてきますし、紛争の解決がなかなか難しいということが指摘できます。

例えば、スライドの4ページで申し上げますと、これは当たり前ですけれども、電気通信サービスは極めて高度で技術的かつ専門的なものです。昔から色々なところで申し上げますけれども、スマホや携帯を一度分解してみte頂くと、本当に私たちの技術と科学知識の知恵がぎっしり詰まったものであることが分かります。そういうものが私たちが日常的に

使うサービスの裏側で動いています。しかし、一般の消費者なり利用者はそのことをほとんど意識していません。ところが、紛争になると、そのギャップが表に現れてくることによってトラブルなどが生じるということがあります。そういう意味では、リテラシーが必要だというのはここに根本的な理由があります。

それから、もう一つは、技術的な側面ではベストエフォート型サービスということが常に紛争の場面では主張されます。ところが、これは、少し厳しい言い方になるかもしれませんが、事業者の皆さんのエクスキューズに使われてないかというのが、ADRの紛争解決などの過程で時々実感するところでもあります。

電気通信サービスがベストエフォート型サービスだとしますと、販売における情報提供の方法、内容について配慮が必要だということが重要です。先ほど有賀先生の御意見の中にもありましたけれども、適合性原則をどう捉えるかということについては極めて重要だと思います。

それから、もう一つは、このサービスの利用には端末が必要不可欠です。端末の持っている仕様、機能、性能というものがサービスと結びついていきますし、それが現実の利用において、使う側、利用者からとってみれば重大な問題なのですが、この辺を利用者が認識したり、理解するのは難しいことです。また、紛争になった場合に、利用者側にはどこにどのような問題があるかということがはっきり分かりません。これは事業者側でもよく分からないケースもあつたりします。この辺が解決を非常に困難にしているし、問題を生じさせているということになります。

また、昔から指摘されていますけれども、電気通信サービスを利用するための端末は高価ですので、この費用をどのように負担していくかということに伴って、取引上、不公正な取引だというふうに批判されるような現実もあるということも問題の1つだというふうに考えます。

それから、先ほど津波の事件を例に申し上げましたけれども、このサービスは社会のインフラに関わるものであるということが非常に重要です。安心・安全に関わりますし、それから、紛争としてみると件数が膨大になります。現在、モバイルの契約回線数が一億数千万回線ありますので、これがこの中から紛争が生じてくるわけですから、これをどのように対応するかというように考えますと、場合によっては本当に大きな問題が多数起きてしまうことも考えられ、そうなりますと紛争解決の対応が難しくなるかもしれません。

それから、電気通信サービスは社会のインフラですから、必ずしも紛争当事者が消費者と

事業者に限らないことです。法人や事業者などとの間の紛争も、実は、消費生活センターなどにもある程度寄せられています。さらに、電気、ガス、水道、鉄道と同じような公共インフラであるけれども、先ほどから申し上げているようにそれとは違う側面があるということです。

次に、取引条件や契約条項の複雑性等の点は、つとに説明あるいは指摘されていることですので、あまり触れませんが、特にモバイルでは、寡占的競争市場における営業政策の問題がずっと批判をされているところもあって、これも紛争の生じる1つの背景になっています。

それから、もう一つは、複数の取引なり契約がセットになって、すなわち、当事者が複数であって、なおかつ契約も複数であって、その組合せがよく分からないというような、こういうものが非常に多いのも電気通信サービスの取引の特徴ということになります。この場合、問題解決のためには、当事者間の役割分担なり、責任の分担なり、その組合せの実態はどうなのかということをしきりと把握をしないと解決が難しいということがあります。国民生活センターのADRでもこの点がネックになってなかなか解決ができない事案も目立ちます。この問題はあっちに行ってくれ、この問題は私の守備範囲じゃないということを事業者がご主張になって、うまく解決しないというケースも見受けられます。

それから、特に民事ルールが電気通信事業、電気通信サービスでは未発達だというふうには私は思っています。特に現場、この場合の現場というのは販売現場だけではなくて、CS（カスタマーサービス）などの現場でもきちんと理解をされていないか、理解が不足されているケースがあるんじゃないかと思う事案も少なくありません。例えば、初期契約解除の要件、効果についての理解が本当にされているのか。あるいは、先ほど御指摘をしました適合性原則の理解は十分か。不実告知の意義さえ理解されていないような現場の担当者もいらっしゃるんじゃないかと思われるような事案もあります。こういう問題が紛争の背景になっているところをきちんと押さえて、解決のための手段、方法、方策を考えていかなきゃいけないということが指摘できます。

第三者による解決方法については、スライド8ページにまとめておきましたので、見ていただければと思います。

続いて本題のほうに入りますが、国民生活センターのADRで取り上げられた電気通信サービス関係の事案というものをまず数値でまとめますと、スライド10ページの上の表のとおりになっています。総件数は、昨年11月30日までで1,852件の申請がありました。そ

のうち電気通信サービス関係の事案が82件ということで、これを少ないと見るか多いと見るか評価が分かれるところですが、私の感覚では多いというふうに思わざるを得ないと思います。

なぜかといいますと、電気通信サービス関係の紛争には先ほど指摘しましたような背景があるので、いろいろな意味でかなり難しい事案なのです。ですから、ある程度紛争としての成熟性がある、ADRに適するものだというのが取り上げられているということになると思います。すでに国民生活センターの枝窪さんが指摘をされたと思いますが、国民生活センターのADRは消費生活センターの相談を経由して申請されるのが基本となっていますので、消費者からの直接申請というのもありますけれども、それほど多くはないのです。消費生活センターで相談として受け付け、一定限度スクリーニングをされて上がってきますので、そうやって考えると、82件ですが、比較的件数としては多いのではないかとこのように思います。

ADRの処理結果はスライド10ページの2つ目の矢印のところに書いておきました。和解57.3%、不調が30%、その他ということですが、これも多いと見るか少ないと見るかですが、国民生活センターのADRのほかの事案に比べると和解率は多少低いです。ただ、私が担当した電気通信サービス関連の事案の和解率はもう少し低くなっています。

私の仲介能力がないんじゃないかという御批判もあるかもしれませんが、どうも私が担当したのは解決が非常に難しい事案だったのではないかと考えています。特に、これは個々の事業者の考え方、あるいは、事業者の代理人の考え方にかかなり大きく左右されるので、個別性が強いものですから、あまりこの御報告で詳しくはお話しできないですけれども、すこし一般化して申し上げますと、後半で申し上げますように、ADRに対する電気通信サービス関連の事業者の皆様の理解とか認識をどのようにしていただけるかということに関わってくるのではないかとこのように思います。

具体的な事案については、これを1つ1つ説明すると大変ですので、本日の報告をするにあたり、皆さんにお配りした資料の3-2-2をまとめました。1週間ほどで大急ぎでまとめてみましたので、不十分なまとめではありますが結構作業が大変でした。時間もなかったこともあり、皆様には申し訳ありませんが、仲介委員の見解と結論に至る過程のまとめもこの表に欄を作って入れようと思いましたが、そこまでできずに少々中途半端なまとめになっていることはお詫びを申し上げます。ただし、双方の主張を整理しましたので、これを見ればどういう紛争だったのかという概要が分かるようにしておきました。皆さんの御参考

にしていなければならないと思います。

以上を踏まえて、ADRの事案から見た紛争の特徴を申し上げますと、まず、紛争当事者の属性に非常に幅が広いということです。子供、障がい者、高齢者だけではないということです。国民生活センター法上、事業者は国民生活センターのADRの申請人になりませんので、ご報告している事案の中には事業者プロパーが申請人となった事案は含まれていませんが、先ほど申し上げたように、消費生活センターの相談では、事業者からの相談も事実上、寄せられております。

次に指摘できるのは、リテラシーに非常に大きな違いがある、差があるということです。これは個人であろうと法人であろうと、やはり電気通信サービスに関連する問題なり紛争においては、こういう差があるという現実があるということを理解していただきたいと思えます。

それから、紛争の対象価格が少ないということが指摘できます。これはこのような紛争は訴訟制度を利用することが難しいということを示唆します。この点が、訴訟ではない何らかの代替的な紛争解決手段が求められる理由の1つだということです。

それから、スライド12ページに⑤として書いておきましたけど、これはとても重要でありまして、先ほどの構成員の皆様のご議論の中に、「説明義務」とか「適用性原則」に従った云々というような御指摘もありましたけれども、広告の表示なり説明がある程度相応になされたとしても、あるいは、資料が渡されていたとして（この「しても」が重要なんです）消費者が正しく認識できているか、適切な意思形成ができるかというところは、かなり問題というか疑問が生じてしまうような事案が比較的多いということです。

他方、紛争の解決場面におけるご主張としては、どうしても事業者は書面にこだわります。これに対し、消費者は対面のやり取りの内容にこだわります。そのギャップがあることによってなかなか解決しないという事案がよく見受けられます。私が担当したADRの事案の中にもこういうことで不調になったものがあります。

それから、新しいサービスが出現すると、必ず紛争が増えます。新しいサービスに関する紛争は、例えば、国民生活センターのADRに申請がなされても、私自身も含め仲介委員自身が理解するのが難しいサービスというのもあったりします。ADRの事案の一覧表の49番目として挙げた事案は、前回の会議で全相協の石田さんが紹介をされておられたものと同様のクラウドSIMのケースですけれども、なぜクラウドSIMのサービスでこういう現象が起きるのかということが分からないと、そもそも事案の解決に対する適切な対応が

できないということがあるということです。

それから、事業者側がしばしば和解に応じない理由として御主張になるのは、他の利用者（契約者）との平等を図る必要があり、当該事案だけ解決するのは難しいということが上げられます。しかし、ADRという紛争解決制度は、まず第一には個別紛争の解決が目的であると思われしますので、事業者側のこの点のご主張は理解はできますが、ADRによる紛争解決としてみると、そうではないのではないかとということもあるので、この辺はADRの趣旨・目的、機能をどう捉えるかということに大きく関わってきます。

それから、結果概要の公表についても重要なポイントとなります。国民生活センターのADRでは、結果概要の公表がされることが法律上規定され、公表される場合があることが前提になっていますので、公表制度があることを理由に仲介における和解には応じないと強く主張される事業者もあります。また、事案の概要が公表されるなら和解に応じないということをはっきりおっしゃるような事業者もあります。しかし、それでよいのかということです。紛争解決の姿勢として、先ほど申し上げたように、キャリアの皆さんの持っている公共的なお立場をもうちょっと考えていただいて、紛争解決することは社会全体のためになるんじゃないかという観点が、ADRを考える場合にはぜひとも必要な視点ではないかと思われれます。

次に、ADRを利用するメリットですけれども、これは14ページのスライドに書かせていただきました。先ほどから申し上げているように、訴訟ではない代替的な紛争解決の手段を提供するということでは非常に魅力的だと思います。それから、紛争解決のルールが電気通信サービスの分野では法的（特に民事的には）に十分整備されているとは私は思いません。そういう現状を前提に紛争の解決を図る場合に、どうしても法令以外の条理に基づいた解決が必要ですし、こういう仲介的な手続あるいはADRでは法令ではない条理や常識に基づいた紛争の解決も制度そのものの趣旨、目的からも希求されますので、ADRであれば条理などに基づく解決が図れるのではないかと思います。それから、解決の水準や基準を形成するという機能ないしメリットもあると思います。また、もちろん訴訟よりも時間もお金もかからなくて済みます。それから、訴訟では手続それ自体も厳格に定められたものに従わなければならないという制約がありますが、ADRではそれほど厳格な決まりはない場合が多く、手続利用者が幅広く対応できるということです。それから、複数の事業者が関与する場合に、柔軟な対応が取りやすいのではないかと。そういう点が指摘できるのではないかと。というふうに考えております。

デメリットとしては、ADRですので、証拠調べをやるわけではありませんから、事実関係の確定が困難な場合が少なくありません。ただ、これは逆に考えることもできまして、困難あるいは確定させないからこそ中庸を求めることができる。お互いの譲歩が図れるという点もあるので、これは両面があるということになります。それから、合意ベースの手続ですので、先ほどから申し上げているように、これは利用者、申請人だけでなく事業者の皆さんの理解と協力がないと適切かつ合理的な運営ができない。これは、繰り返しますがADRというものに対してどのように理解し、意義や趣旨を納得いただけるかという問題です。それから、合意の履行に問題があるというのは、夙に言われることであります。それから、運営主体をどうするか、費用をどうするかという非常に重要で大きな問題もあります。それから、先ほど申し上げたように、電気通信サービスは社会のインフラですから、潜在的な紛争というのはたくさんありますので、非常に多数存在していると考えられる紛争をどこまで取り込めるのかということのも大きな論点だろうと思います。

そういうものを踏まえて、電気通信サービスに関連した紛争解決のADRを導入する場合の論点ということで、一番重要なのは、まず、スライド17ページに書かせていただいた機能目的をどう捉えていくかです。この辺をきちんと議論をしていただいた上で、どうするかということをもまずきちんと土台をつくって出発していただければというふうに思います。

スライドには、③その他の機能、目的は認められないのかというふうに書いておきました。時間もないので、詳しく検討する余裕はありませんでしたけれども、例えば、コンプライアンスの観点からADRを活用する方法もあるのではないかとというふうに最近思い始めているところです。

考えるべき論点は、先ほどからして指摘している問題がそのまま横滑りといいますか、そこがスライドしてくるようなものでありまして、膨大な件数をどう処理するか、取り上げるべきもの、取上げられるものを制限するのか、選別するのか。その基準はどうか。運用をどうするか。民間か、公的なものか、その他か。それから、通信サービスに特化するのか。費用は誰が負担するのか。利益者負担が可能かなどが検討すべき論点だと思います。

電気通信サービスに関連した紛争に特化したADRを設けない場合において、第三者による紛争解決手段を考えるとすると、現在ある国民生活センターのADRをさらに活用できるかということも検討対象にはなるでしょう。そのような意味でスライドには一応書きましたけれども、経験者として申し上げますと、ちょっと難しいのではないかと思います。なぜならば、国民生活センターのADRはかなり丁寧にやっています。事務局が非常に苦労し

て事実経過のまとめを作って、それに基づいて議論をし、それでパネルを開いて事情聴取をし、解決案を提示していくということで、非常に手間暇がかかっています。そのような意味で、膨大な件数になることも想定されるので、電気通信サービスに関連する紛争の多くを国民生活センターが引き受けて、解決する機関として位置付けるのは現実的には難しいかなと思います。それでは、次善の策はないのかということになりますが、たとえば消費生活センターというものの自体の観点を変えてADRあるいは類似の紛争解決機関というような位置づけで考えられないかということもあると思います。例えば、消費生活センターでの解決に対する努力の義務を事業者さんに認めていただくとか、その辺は考えられるのかということですが、

次がスライドの19ページですが、先ほどから指摘している、専門性、技術性、あるいは、中立性をどう確保するかということのも難しい問題です。むしろ中立性を確保というこのお題目にとらわれずに、紛争解決や紛争を世の中から少なくするためには、ある程度少し利用者側に傾斜的な対応を取ることや、そのような制度を設計する必要もあるのではないかと思いますので、この点も検討していただけたらと考えます。それから、先ほど指摘したように、技術的・専門的知見や判断を要する事案というのは、これからますます多くなってくると思います。その場合どういうふうに対応するか。専門家がどう関与するか。こういう手続や体制をどうするか。時間を早くやる。ファスト・イズ・ベストというのをどう確保するかというのも論点です。

最後に、スライドの20ページですこし指摘をさせていただきましたけれども、ADRで取り上げる事案をどのように限定するのか、しないのか。それから、申請人を消費者に限るのか。事業者も当然苦情相談がありますので、こういうものを含めるのか。それから、いわゆる純然たる電気通信サービスに限るのか、それに付随する、先ほどから指摘していますように電気通信サービスは端末が必要不可欠なものですので、こういうものに関わる事業者も含めるのか。それから、代金の支払いに関する決済周りの事業者も、クレジット会社等も含めて、含めるのか。それから、複合的な取引について当事者をどのように整理し、手続にのせられるのか、のせるべきなのか。あとは、どこでも問題になりますけれども、運営の場所、主体、手続、方法が検討すべき課題、論点と言えます。

最後に、やはりADRをうまく機能させるためには何らかのインセンティブが必要ではないかと思います。金融ADRなどでは、片面的な受諾義務みたいなものをルールに定めたりしているものもありますので、そういったものを検討される必要があるのではないかと考

えます。それから、もう一つは、合意の履行の確保と、それから、仲裁との関係と書きましただけども、ほかの手續とのつながりといいますか、連携ですね。こういうものを検討していく必要があるのではないかということになります。

ちょっと時間を過ぎてしまいましたけれども、私の報告は以上というふうにさせていただきます。どうもありがとうございました。

【新美主査】 齋藤先生、ありがとうございました。論点を網羅して御説明いただきまして、ありがとうございます。

それでは、ここで、これまでの石田さんからの発表と齋藤弁護士からの発表につきまして、御質問あるいはコメントがございましたらどうぞよろしくお願ひします。チャットで御合図ください。

それでは、市川さん、どうぞ御発言をお願いします。

【市川構成員】 慶応義塾大学の市川でございます。石田先生、齋藤先生それぞれ有意義な御説明ありがとうございました。

私のほうはコメントをしながら、齋藤先生に1つ御質問というか御苦勞をお伺ひしたいというものがございます。先ほど御紹介いただいた3-2-2を懸命に読んでいたのですが、御指摘いただいたように、様々なオプションサービスがくっついたりとか、1つの話としては解きほぐせないとか、主体が誰であるとかというところに非常に御苦勞されていたり、不調に終わっているというような状況を拝見させていただきました。その中で1つ、この電気通信サービスに関してということで検討する際の観点としても、12ページの6のところでは挙げていらっしゃるんですけど、先生の御本などもそうだと思うのですが、実際、国センの中で先生が対応されているときに、さっきおっしゃっていた専門性、つまり、本当はこれがそうになっていて、これがどういう仕組みになっていて、当事者がどうであるというようなことは、実際の紛争の対応に当たるときに、先生の場合はどなたかに知見を借りるといようなときの仕組み、国センのADRの実際の中ではどのようになさっていたのか、それをお伺ひできれば幸いです。

【新美主査】 それでは、齋藤さん、どうぞお答えいただけたらと思います。

【齋藤】 お答えになるかどうか自信がありませんが、まず、通信サービスそのものの技術的な側面になってくると、これは私たちの手に負えませんが、紛争の中でよく問題になるのは、例えば、ルーターを設置したけれどもネットにつながらないとか、それから、よくあ

るのはエリア内なのに通信ができないとかということになりますので、この辺は、工事であれば工事を担当した人について、事業者が現場を担当した別の事業者等を通じてその事実関係を確認するとか、それから、通信サービスのエリア等の問題では、これは事業者のほうの調査を踏まえて、例えば、モバイルの場合であれば申請人の利用場所の近傍で通信ができるかどうかを確認してもらうような調査をしていただいて、その結果を報告してもらうとか、そういうやり方で事実上事業者側に協力を得てその辺の事実関係の実態が分かる範囲で確認をして、それを踏まえて和解等の提案や説得をさせていただいている。実態はそういうところですよ。

中にはお互い、お互いというのは申請人はもちろんのこと、仲介委員もそれから事業者側もよく分からないというケースもあつたりしたことも事実ではありますので、その辺が課題として先ほど指摘をさせていただいた理由だということになります。

これでよろしいでしょうか。

【新美主査】 ありがとうございます。市川さん、それでよろしいでしょうか。

【市川構成員】 ありがとうございます。私もかつて指摘させていただいたのが、まさに今齋藤先生がおっしゃった12ページの6のところでございます、それぞれ当事者よく分からない上に、責任分界点もよく分からなくて、それはそっちではない等の話がどうしても出るだろうと思っております。それを、さきほど御指摘がありましたように、電気通信サービスのところはここまでなので、ここしか見ないというふうにやってしまうと、ここが全てを扱うべきかどうかは別としまして、紛争解決という最終目的が果たされないということ是非常に課題だと思っております。こちらは私のコメントでございますが、ありがとうございました。

【新美主査】 市川先生、おっしゃるとおりですので、私もそれが大きなポイントじゃないかと思っています。どうもありがとうございました。

【市川構成員】 ありがとうございます。

【新美主査】 ほかに御質問コメントございましたらお願いします。

私から齋藤先生に御質問させてください。私も幾つかADRに関与しておりますけれども、相談で済む案件と紛争解決のためのあつせん、裁定みたいなものが必要な案件というのが混在していることが多いと思うんですが、国センの場合には、そういったところの切り分けというのはどういうふうにされているんでしょうか。

【齋藤】 国民生活センターの枝窪さんの報告が具体的にどうだったのか私も詳しく確

認していないので、既に枝窪さんから説明済みかもしれませんが、国民生活センターのADRは、消費生活センターの相談から経由して上がってくるものと、それから、直接申請案件というのと2種類ありまして、電気通信サービスについては正確に今データを持っているわけじゃありませんが、たしか経由の申請が非常に多かったというふうに思います。

したがって、消費生活相談センターのほうに寄せられた相談のうち、ADRでないと解決できないのではないかと相談員が考え、さらに消費生活センターの責任者の判断を経てADRに申請がされるというケースが多かったと思います。そういう意味では、消費生活センターのところで一定のスクリーニングがされているというのが、それが現実ではないかというふうに御理解いただけるとよいのではないかと思います。これでお答えになっているでしょうか。

【新美主査】 ありがとうございます。大変参考になりました。

ほかに御質問コメントございましたらお願いします。よろしいでしょうか。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 事務局です。森先生からチャットが来ていたかと思うので、御確認いただければと思います。

【新美主査】 ちょっと待ってください。

森先生、どうぞ御発言をお願いします。

【森構成員】 ありがとうございます。齋藤先生、御説明ありがとうございました。思っでもないような難しいことがいろいろあるということが分かりました。

1点、御説明の中で、結果を公表するんだったら和解しないというふうに事業者が言うことがあるけれども、それが問題だという御指摘で、それが和解できなくなってしまうという問題かと思うんですけれども、これは、公表について——私は、実は、ADRの経験というのは全くないんですけれども、裁判所で和解をするときに、公表する、和解の結果を秘密にするというようなことは、御案内のとおり、よくあることでございまして、公表しないと和解しないといったときに、公表しないことを選択して、当事者を特別に救済するということがどうなのかということについて、齋藤先生の御意見を伺えればと思います。

よろしくをお願いします。

【齋藤】 まず、前提としまして、国民生活センターのADRの結果概要の公表制度の趣旨・目的がどこにあるかというところは、事業者（別に電気通信事業者に限りません）の皆さんの一般の御理解をそれほどきちんとされていないのではないかという印象を持ってい

ます。

国民生活センターのADRの結果概要の公表制度というのは、消費者紛争についての解決事案を広く国民に情報提供するのが第一の趣旨、目的ですが、事業者名公表という点について申し上げれば、ADR制度を利用することを消費者が選択する場合に、この事業者の対応なり実情はこういうことですから国民生活センターのADR使っても無駄ですよと、極端な言い方をしますと申請をされてもそもそも解決できませんよ、この手続では解決が難しいので、それを理解してくださいねというのが、特に氏名公表までする場合は趣旨・目的だということです。

例えば、破産した会社を相手にするようなケースとか、それから、一切こういうところでは手続に応じませんと明言し、ADRに協力しないという態度決定をしている事業者の事案の場合には、具体的な紛争の内容、事実関係を調査した上で、一定程度の仲介人なりの認識をもって具体案を提示するということまで行かないわけです。したがって、このような場合には国民生活センターのADRは機能しません。事業者名公表制度は、このような情報の提供としてするというのが、本来の趣旨・目的です。この点に関しては、国民生活センターのADRの委員会の中でかなり議論して、そういう点についての認識を共通にして、それに合わせた運用をこの10年間してきたというところがあります。

ところが、やはり氏名公表（事業者名公表）というのは、これは行政法上の大きな論点でもあるのですけれども、制裁的なものとして、もう少し具体的に言うと、判例などもありまして、行政機関の行為として「処分性」があるかどうかというところをめぐって訴訟にも結構なったりしていますので、そういう観点で捉えられてしまうと、いわゆるサンクションとして受け取られることになってしまい、その点は事業者にとってはなかなか受入れ難いというようなところがあったりします。

そういうわけなので、国民生活センターのADRの結果概要の公表制度の趣旨・目的がまだ十分に理解をされていないというところもあります。仮に似たような制度を電気通信サービス関係のADRに入れるとすると、その辺はよほど注意して設計をしたり、広く理解してもらえるような努力をしないと、先ほど私が御紹介したような事業者さんの対応につながってしまうことがあるんじゃないかという感じがしています。

以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。ほかに御質問、御意見ございますでしょうか。確

かに公表制度というのをというふうに位置づけるかというのは難しいと思いますし、個別の紛争解決に特化するか、あるいは、今齋藤先生の説明があったように、公益的といいますか、公的な視点も入れるかというのは相当難しい問題だと思いますので、これは制度を考えるときには慎重な議論が必要かというふうに思います。

ほかに特に御発言の御希望がないようですので、続きまして、議題の4に移りたいと思います。代理店の在り方に関する問題につきまして、一般社団法人の全携協の俣野様から御説明をいただきたいと思います。よろしく申し上げます。

【俣野】 本日はこのような発表の場をいただきまして、誠にありがとうございます。

それでは、資料4-1でございますけれども、これに基づきまして、御説明をさせていただきたいと存じます。

まず、2ページでございますけれども、今回は販売代理店の在り方というテーマでございますので、初めに、全携協とはというところを簡単に振り返らせていただきます。左上①でございますけれども、当協会はキャリアショップの団体でございます。御覧のとおり、端末流通チャンネルが多数ある中で、キャリアショップの販売は7割超を占める主力チャンネルでございます。このキャリアショップはMNOキャリアが運営していると思われる方が多いようでございますけれども、②にありますとおり、その99%というのが販売代理店の運営でございます。そのキャリアショップのうち、全携協への加盟は85%に上っておりまして、非常に組織率の高い協会であることを御認識いただければ幸いに存じます。

④でございますが、販売代理店の大半は規模の小さな企業でして、1社で10店舗に満たない店舗数の会社が80%と大半でございます。3店舗未満の会社が6割でございます。多くの代理店は、地場の企業が地域密着で懸命に店舗を運営している状況でございます。

③は全携協が立ち上がったときのポリシーでございます。当然、苦情縮減を大きなテーマに挙げておりますけれども、もう一つの重要なテーマといたしましては、ES向上を挙げております。当業界は退職率が必ずしも低いとは言えません。従業員満足度の向上も重要な課題として取り組んでおります。

次のページ、3ページでございますけれども、当協会の主な取組を示してございます。協会の最大のテーマであります苦情縮減のために、PDAサイクルを回し続けてまいりました。会員店舗の協力で、6年間で18万件を超える苦情を収集しておりまして、現場からの改善提案として、5万1,000件を集めております。協会内のサービス向上委員会というところに各キャリア分科会を設置いたしまして、各キャリアさんとともに、毎月、苦情縮減に向け

た対策を取り組み続けてまいりました。この結果、現実アクションにつながった改善も数多くございます。

また、協会内にTCAさんとともにあんしんショップ認定協議会というものを設置しております。あんしんショップ認定制度というものを立ち上げております。あんしんショップの規模というものは現在で約5,400店に達しております。全ての店舗スタッフが消費者保護につながる動画研修を必須講座として毎年受講しております。年度末には、各店舗が独自に工夫をいたしまして、消費者目線の施策を競うイベントというもので、総務省さんにも御協力をいただきまして、あんしんショップ大賞というものを開催しております。総務大臣賞、優秀賞、審査員特別賞として表彰しております。

右下でございますが、FMCCさんが主催するeネットキャラバンでございますが、ショップスタッフを講師として派遣しております。小中高校生及びその保護者を対象にインターネットの使い方、怖さなどをお教えしております。協会の会員店舗から既に1,874名の講師を輩出しております。2019年度には当協会からの講師が実施した講座が全体の3分の1を占めるに至っております。

4ページでございます。総務省さんがまとめられましたテーマを1枚差し込みました。本題の販売代理店の在り方についてというところでございますが、資料の中段にありますとおり、主な論点が2つ示されておりました。

1つ目の論点につきましては、手数料体系も含む課題だと思います。販売代理店はキャリアさんとの守秘義務もありますので、2つ目の論点を中心に御説明させていただきたいと思っております。ただ、この論点につきましても、私たちは当事者でありまして、保守的な姿勢に映りがちですので、私たち全携協が考えるキャリアショップのありたい姿という視点でもってまとめさせていただきました。

5ページを御覧ください。当協会は、政府のデジタル社会の実現に向けた改革の基本方針というものにもありますとおり、誰一人取り残さない、人にやさしいデジタル化というビジョンの中にまさにキャリアショップが目指すべき姿があると考えております。

左側に3つの絵を示しましたが、65歳以上で毎日インターネットを利用される方は36%しかありません。スマホ以前にインターネットに親しんでいらないという現実です。一方、青少年のスマホ利用は年々高まりまして、中3では73%がスマホ持っています。インターネットの正しい使い方を導き、フィルタリングですとかペアレンタルコントロールももっと浸透させなければなりません。

左下のイラストでございますが、皆様御存じのとおりでございます。マイナンバーカードのスマホ搭載は2022年度中を目標とされております。健康保険証や運転免許証のほか、あらゆる行政サービスがスマホを通じて便利に利用できる時代となります。マイナンバーカードは、普及させるだけではなく、民間IDの利活用を含めて、どんどん増える便利な機能をより多くのユーザーがフル活用していただくということこそが重要だと思っております。

いつも手にしているスマホで行政手続、各種証明書の取得ですとか、病院の予約、免許の更新など、デジタル活用を前提とした近未来社会の実現のために、スマホとマイナンバー関係アプリの両方の使い方を分かりやすく案内できるナビゲーター的な存在が不可欠だと感じておりまして、キャリアショップはその役割を担うには適任だというふうに考えております。

ショップスタッフはスマホに精通しております。マイナンバーのアプリを利用者のリテラシーに応じて分かりやすく説明できます。キャリアショップでは、スマホを使うことの苦手な高齢者にマンツーマンでスマホを前にして丁寧にスタッフが御説明して、高齢者の方々が真剣に聞き入っておられるような光景を毎日のように見ます。また、高齢者に限らず、あらゆる世代のお客様の多くはスマホの機能を使いこなせていないと感じております。また、マイナンバーカードのスマホへの搭載作業や多様なサービスを便利に使いこなしていただくためには、リアル店舗でのサポートが欠かせないのではないかと思います。

キャリアショップは、御存じのとおりでございますが、土日も営業しておりまして、夜も20時頃まで開けております。また、スタッフは技能講習や資格試験を修了して高いスキルを持っております。5Gの普及ですとかDXの推進で新たなデジタルの世界に変化する中で、キャリアショップは地域のICT拠点として重要性がますます増大していくというふうに考えております。もちろん、キャリアショップの受入れにはキャパシティとかに限界がございます。収益的な懸念もございますので、こうして新しい取組を行う際には、キャリア各社ですとか関係官庁、地方自治体の皆様方とも十分な打合せを必要とするものと考えております。

6ページでございます。赤い点線で囲みましたところが今年から来年、近未来の事業環境でございます。コロナ禍におきましてはオンラインのニーズは高まっておりますし、各キャリアからはオンライン限定の格安プランが発表されております。また、ITリテラシーは両極ありますけれども、ハイリテラシー層も当然徐々に増えてきております。激動と言われる業界ではありますが、このような環境の中で、本当の意味で機能や質の転換を迫られている

というふう実感しております。

一方で、日本は世界一の高齢化率でございます。DX化にも、これを導き、支える人材が必要でございます。また、4Gまでとは比べものにならない進化が期待をされている5G、6Gの時代に向けては、それを体験できて説明を受けられる場所がなければ、情報格差というものは広がるばかりではないでしょうか。これらの時代において、リアルなキャリアショップは社会インフラとしてますます貢献していけるのではないかというふうに考えております。

7ページは構成員限りとさせていただいております。傍聴の資料にはついておりませんが、少し共有をさせていただきたいと思っております。持続的に事業を展開していく上で解決すべき課題というものは何かというところで、現在、問題意識を持って取り組んでいる悪質クレームの対策というものを表しております。全携協ではUAゼンセンと同じ項目で悪質クレームに対するアンケート調査を実施いたしました。括弧の中がUAゼンセンの平均値でございますが、そこよりも若干強めの結果が御覧いただけると思っております。百貨店ですとか家電業界など、比較的長時間の説明を必要としまして、高額な商品やサービスを取り扱う業界は、悪質クレームが多い傾向にあるようでございます。

当協会のアンケートでは、予想以上に多くのスタッフから改善を求める声が寄せられております。行き過ぎた暴言、威嚇、脅迫、土下座強要ですとか性的ハラスメントなど、希望を持って入社した若いスタッフが心を病んで退職していくことというのは断じてあってはならないというふうに思っております。当協会ではキャリアさん各社とも打合せを開始しております。対応のガイドラインを策定したり、動画講座を展開するなどの対応を始めたばかりでございますが、さらに事例の蓄積と分析を進めていく予定でございます。

最後に、このようなあえて業界の厳しい一面を御披露させていただきましたが、以上で全携協からの発表を終わらせていただきたいと思います。御清聴ありがとうございました。

【新美主査】 どうも御報告ありがとうございました。

それでは、ただいまの発表に関しまして、御質問あるいはコメントございましたら御発言よろしく申し上げます。チャットにて御合図ください。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 事務局でございます。新美先生、コメントは御覧になられていますでしょうか。

【新美主査】 開けているんだけど、ついていないんです。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 今読み上げますが、近藤先生、北先生、西村先生の

3名から、今、コメントいただいております。

【新美主査】 では、今の順序で、近藤先生と北先生と……。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 西村先生です。

【新美主査】 西村先生。それでは、その順で御発言をお願いします。

【近藤構成員】 近藤でございます。

先ほど齋藤先生もようにおっしゃっていらしたように、利用者と事業者の側のギャップは、本当にお医者様と患者さんぐらい大きいと思うんです。今、全携協の方が非常につらいお立場のショップの方のお話しをしましたが、利用者からは逆に、私たちがよく聞くのはショップに行って「高齢者はこんなことも知らないのか」というような言葉をかけられて、とても嫌な思いをしたという方も少なくないんです。それは、決して両方行き違いがあるというか、物すごく相互に情報量の差があるので、そこを埋める努力というのは私たちもしますけれども、お店のほうでも高齢者への理解を進めていただくような施策も検討していただけたらと思います。

以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、次に、北さん、お願いします。

【北構成員】 野村総研の北でございます。俣野さん、御説明ありがとうございました。

5ページにありますように、携帯販売代理店の在り方については2つの論点が掲げられていまして、今日は下の論点について、課題というよりも、こうありたいという姿をお示しいただきました。この姿は私を含め、世の中の多くの携帯電話利用者が、ぜひこうあってほしいと思う姿と重なっていると思います。共感いたします。

一方で、上の論点に関しまして、皆さん御存じのとおり、先週、東洋経済オンラインに一連の記事が掲載されました。とりわけ衝撃的だったのが、ドコモショップにおいて、dカードGOLD加入と抱き合わせで、2年後にスマホを故意に壊せば、実質的にただで最新のスマホが手に入るよといった内容でありました。本件は、たまたま東洋経済の記者がショップに覆面調査に行ったときに遭遇したようなのですが、まさに氷山の一角であって、このような無理販の背景には、無理販を誘発しかねないようなキャリアによる販売代理店の評価制度、代理店手数料体系があるのではないかという指摘がなされておりまして、私も同じように考えています。

この点について、本日、全携協さんに質問してもお答えいただけるとは思いませんし、キ

キャリアさんに平場で聞いても、「いや、そんなことありません」と言われるだけです、繰り返しになりますが、ぜひ総務省さんには、個別に代理店さんあるいはショップスタッフの声、現場の声を収集していただきたいと思います。よろしくお願いします。

以上です。

【新美主査】 ありがとうございます。重要な情報共有ということでコメントいただきました。

それでは、次に、市川さんだったかな。どなただったかな。ちょっと今メモがなくなりました。続いて、お願いします。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 西村先生。

【新美主査】 西村先生ですね。それじゃ、西村先生の後、市川さんになるのかな。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 おっしゃるとおりです。

【新美主査】 よろしくをお願いします。

【西村構成員】 中央大学の西村です。全携協さんのほうに質問を1点させていただければと思います。

工夫や新しい取組というもの、それから、消費者保護の視点からの意味では大変重要なものと理解いたしました。さらに、今後、代理店が工夫や新しい取組をしていく上で、制度上もしくはキャリアとの関係を含めた実態上もですけれども、何か制約というものはありますでしょうか。また、その制約があるとすれば、例えば、こういったことをしてみたいのだが、こういうような制約があるので少し考えてほしいというようなものがありましたら、今すぐではなくとも結構でございますので、ぜひお教えいただければと思っております。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。全携協さん、今段階でお話できることがあったら、どうぞお答えいただけたらと思います。

【俣野】 ありがとうございます。ショップというのがそこに常にならながらお客様に對峙してきているというところでございまして、常日頃から当然経営の課題というのは多くのしかかっております。いろいろな固定費を抱えながらやっているということでございまして、そういう意味では、継続的な経営に対しての1つの課題、制約上の課題みたいなものはあるようには考えております。

もう一つ申し上げますと、質の転換を図っていかなければいけないというところで、我々もいたしましても新たな取組というもの、新たないわゆるサービス、高齢者のみならず地域の

皆さん方のお役に立っていただけるようなサービスをどんどん取り入れたいと思うんですけれども、例えば、マイナンバーカードを取り扱いますといったときに、法令上の制約があったり、いろいろなハードルはあろうかと思えます。この辺りもぜひ、夜遅くまでやっている、土日も開いているというところを御活用いただけるような法規制を含めたものの御検討をお願いできればというふうに感じております。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続いて、市川さん、御発言をお願いします。

【市川構成員】 慶應義塾大学の市川でございます。私からはコメントでございます。

先ほど北さんがおっしゃっていたことに重なりますが、ここに今日御発表いただいたことをクオリティー高くやっていただくということは、皆さん合意できることだと思いますし、今まさに全携協の俣野さんがおっしゃったように、そこにどういうクオリティーの高いビジネスを加えていけるかということと、それが正しい意味で、私も何度かこの場で言っている、質の競争に持っていけるかどうかということが大事だと思います。

構成員限りということだったので、細かい言い方はしませんし、場合によっては議事録から落としていただければと思いますが、最後に御紹介くださったE Sのお話は、消費者満足＝CSのための基本でございますので、なかなか言いにくいことですし、逆効果がというふうにお考えになることもあろうかと思いますが、きちんとした職場であることというのはきちんとした消費者サービスの前提であることは間違いないことであります。ここは私も皆さん多分一致できることだと思いますし、総務省さんも含めて、ここはきちんと、働く人の場を守るということはきちんとした上で、今後対応できればいいのではないかとこのように思います。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、続いて、黒坂さん、コメントをお願いします。

【黒坂構成員】 黒坂です。私からは意見を申させていただきます。

先ほど北構成員からも、ありがたい姿は共感するというコメントがありました。私も全く同じ思いでおります。実態、様々な報道されたインシデント的なこともございますし、あるいは、そういうレベルではなく、そもそもの存在の難しさみたいな状況というのが今後発生し得るところではないかというふうに考えられます。すなわち、例えば、ウェブでの取扱いが

どんどん増えていく中で、キャリアショップであるとかリアルの販売店というのは、どういったパーパス、社会的な意義があるのかということが問われている状況ではないかというふうに思います。

私個人の思いとしては、デジタルトランスフォーメーションが進めば進むほど、最後、物理的な接点がいざというときに本当に必要になる。すなわち、従来以上に駆け込み寺としての機能が本当に人間の社会生活、身体的な生活に不可欠な部分で必要になっていくときに、やはりキャリアショップの在り方ということのをこの後どういうふうにしていくかということのを真剣に考えなければ、社会機能、社会インフラとして考えなければいけないというところが出てくるのではないかというふうに考えておりますので、今日いきなりこれでどうこうということではないとは思いますが、今後、そういった議論をワーキングであるとか総務省全体でも深掘りをしていくべきではないかというふうに私は考えておりますというコメントをさせていただきます。

以上です。

【新美主査】 どうもありがとうございました。ほかに御発言ございますでしょうか。

それでは、片桐さん。総務省からのコメントがあるそうです。よろしくお願ひします。

【片桐消費者行政第一課長】 失礼いたします。総務省消費者行政第一課長の片桐でございます。

先ほど北構成員のほうから今回の検討項目の適合性についてということ、総務省に対して御要望があったかと思ひます。御指摘の点につきましては、私どものほうで、どのようにできるかも含めまして、検討させていただければというふうに考えております。

以上でございます。

【新美主査】 ありがとうございます。

それでは、時間も参りましたので、本日の議事はここまでとしたいと存じます。本日も構成員の皆様におかれましては、精力的な御議論、御検討をいただきました。大変ありがとうございます。

最後に、次回検討会のスケジュールにつきまして、事務局から御連絡をよろしくお願ひします。

【雨内消費者行政第一課課長補佐】 事務局でございます。

次回の日程の前に、最初に、傍聴席の関係で最初の5分ほど音声が乱れていたというふうに聞きましたので、その点をまずお詫び申し上げたいと思ひます。

その上で、次回の会合につきましては、すぐ日程が迫っております、3月22日の15時から予定をさせていただきます。今回と同じようにウェブ開催の予定としております。また、オブザーバーの皆様やホームページへの掲載については、追って御案内をさせていただく予定でございます。

以上でございます。

【新美主査】 どうもありがとうございました。

それでは、これにて第27回会合を終了したいと思います。本日はどうもありがとうございました。失礼いたします。