

Title	電気通信サービス利用者・消費者保護の法制度： 電気通信事業法に基づく制度整備と課題
Sub Title	Protection of the interests of consumers under the Japanese Telecommunications Business Act
Author	青木, 淳一 (Aoki, Junichi)
Publisher	慶應義塾大学法学会
Publication year	2024
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.97, No.3 (2024. 3) ,p.1- 32
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	内藤恵教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20240328-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

電気通信サービス利用者・消費者保護の法制度

——電気通信事業法に基づく制度整備と課題

I はじめに

II 消費者保護ルールの導入・拡充の経緯

1 消費者保護ルールの導入

2 消費者保護ルールの拡充

3 近年の電気通信事業法改正

4 小括——消費者保護ルールの位置付け

III 現行の消費者保護ルールの概要

1 契約締結にあたってのルール

2 契約締結後のルール

3 ルール担保の諸制度

4 小括——到達点と今後の課題

IV おわりに

青 木 淳 一

I はじめに

電話、インターネットをはじめとして、電気通信サービスは、人びとの日常に溶け込み、個人・企業の社会経済活動における利便性を向上させるものであり、必要不可欠な存在となっている。だが、その反面では、国民生活センター等に寄せられる相談件数が例年上位に挙がるなど、契約上のトラブルが目立つ。それは、次のような電気通信サービスの利用環境の特徴と、その変化によるものと思われる。

① 第一に、電気通信サービスの利用者層は、多種多様である。サービスに利用される端末は、固定電話から携帯電話に、スマートフォンにシフトした。電話はいまや「一家に一台」から「一人一台」の時代となり、一人で複数のケイタイ・スマホを使いこなす例も珍しくない。生活必需であるがゆえに、利用者は老若男女を問わない。利用者の属性を考慮する必要性は高いものとなる。

② 第二に、電気通信サービスに関する技術進歩が速い。しかも、商用利用可能な最新の、高度な技術が用いられている。ところが、利用者のスキルはまちまちである。また、回線サービスのほとんどは「理論上の最大値まで最善を尽くす」ベストエフォート型であるため、所定の品質が保証されるわけではなく、たとえば、携帯電話は利用場所の状況に左右される（電波のつながりやすさは、屋外・屋内、近隣の高層建築物の有無などに影響を受ける）。他の財やサービスの場合と比べて、利用者の経験値が高くないため、利用者は使ってみてはじめて実際の品質に気付き、望んだとおりのサービスであったかどうかを確認できる、という状況になりやすい。

③ 第三に、家計に占める通信料等の支出額が大きい。大容量のデータ通信が当たり前のようになり、そのため料金プランが選択されることで、毎月の通信料が高止まりする傾向にある。⁽³⁾ また、サービスの利用にあたって、初期投資が比較的高額に及ぶ。特に、最近では、スマートフォンの端末代に顕著であろう。その上、長期

継続利用が見込まれる。キャリアを頻繁に変える利用者は少数派だろう。⁽⁴⁾ 顧客を囲い込むことが利益につながるから、事業者は、工事費用や端末代を割り引くなどして、入り口の敷居を低くしようとする。しかし、結局は、毎月の通信費が長期にわたって家計を圧迫し、利用者の不満は募るばかり、となる。

行政（総務省）は、利用者から寄せられる苦情・相談から契約上のトラブルを認識し、その改善のため事業者らに自主的な取組みを求めつつ、必要に応じて電気通信事業法（以下「法」）を改正し、消費者保護ルールを導入、拡充・強化した。本稿は、法に基づく制度として整備された消費者保護ルールを検討の対象とするものであり、これにより、公益事業規制の研究として、固有の事業分野を規律する事業法による消費者保護の在り方を考える一助としたい。

本稿の本論は、消費者保護ルールの導入・拡充の経緯と、現行の消費者保護ルールの概要から構成される。まずは、総務省設置の審議会、研究会等の有識者会議における議論をたどりながら、消費者保護ルールが導入され、拡充・強化されてきた経緯を整理し、電気通信事業政策において消費者保護ルールはどのように位置付けられてきたかを確認する（Ⅱ）。次に、現行の消費者保護ルールを契約手続の前と後の段階に分けて概観し、ルール担保の諸制度も含めて、規制手法の観点からの検討を加える（Ⅲ）。

なお、法は、「利用者」について、「電気通信役務の提供を受けようとする者を含み、電気通信事業者である者を除く」と定義する（法二六条一項柱書）。したがって、電気通信サービス（「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「電気通信役務」という。法二条三号）を利用中の者も利用前の者も、法においては「利用者」であり、利用者である限りにおいて法人その他の団体も含まれる。他方、法には、「消費者」という用語が使われていない。⁽⁵⁾ もっとも、総務省は、契約手続の適正化を図るための諸制度を「消費者保護ルール」と呼び、ホームページには「電気通信消費者情報コーナー」⁽⁶⁾ などを開設している。そう

すると、ここでの「消費者保護ルール」は、とりわけ利用者としての個人の権利利益の保護を念頭に置くものといえることができる。本稿も、これらの用語法にならない、法の規定に言及する場合は「利用者」というが、法に基づく個々の制度およびその総体は「消費者保護ルール」と呼ぶこととする。

Ⅱ 消費者保護ルールの導入・拡充の経緯

本章では、「1」電気通信事業が自由化された初期から、規制体系が大きく変更され、消費者保護ルールが導入された二〇〇三年の法改正まで、「2」非対称規制の見直しとともに、消費者保護ルールが大幅に拡充・強化された二〇一五年の法改正、「3」二〇一五年法改正の施行後三年の見直し等、最近の法改正——と期間を区切り、消費者保護ルールの導入、拡充・強化の経緯をたどる。

1 消費者保護ルールの導入

電電公社の民営化と並行して、電気通信事業を全面自由化するために一九八四年に制定された法は、設備保有の有無に着目して事業者を区分するという規制体系（事業区分制）を採用した。とりわけ自前の設備を保有して大規模に事業を展開し、不特定多数にサービスを提供することが想定された事業者（「第一種電気通信事業者」）については、参入・退出にあたって許可を要することとし、料金その他の提供条件をあらかじめ契約約款に定めることを求めた。広範な事前規制の仕組みによって、利用者利益を損なうおそれを未然に防止し、あるいは回避しようとするものであった。

しかし、技術革新によってネットワークのIP化が進み、設備投資にかかるコストを低く抑えることができる

ようになると、設備保有の有無と事業規模の大小とが必ずしも相関しなくなる。そのため、事業者間の競争の実態にあわないう事業区分制を改める必要性が認識された。

情報通信審議会による「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての最終答申」(二〇〇二年八月。以下「IT革命最終答申」)は、規制体系を見直すにあたっての基本的視点として、①多様なビジネスモデルの登場を促し、競争の活性化を図るために、規制水準を全般的に引き下げること、②公正競争の確保および利用者利益の保護の観点から、市場メカニズムを補完するための制度を整備すること、③制度運用の透明性を確保することを挙げた。そのうち、利用者利益の保護の観点では、(ア)電気通信サービスをめぐる苦情・相談件数が増加傾向にあることを重くみて、各事業者による消費者対応ルールの策定など、自主的取組みを強化する必要性が指摘されるとともに、(イ)契約約款の作成・公表義務を緩和したときは、契約にあたって料金その他の提供条件に係る一定の事項を利用者に情報提供・説明する義務を事業者に課すべきこと、(ウ)電気通信サービスが国民生活や社会経済活動に占める比重は高まってきていることから、退出規制を届出制に緩和したときは、サービス提供が突然打ち切れ、利用者が不測の不利益を被ることのないよう、事業者に対して事業の休廃止を事前に周知する義務を課すべきことを提言したのである。⁽⁷⁾

これらの提言を受けた二〇〇三年の法改正(平成一五年法律第一二五号)では、参入・退出規制、料金その他の提供条件に係る業務規制が大幅に緩和される一方で、消費者保護ルールとして、事業者における契約前の提供条件等説明義務、苦情等の処理義務、業務休廃止に伴う事前周知義務が新たに法定された。⁽⁸⁾⁽⁹⁾⁽¹⁰⁾⁽¹¹⁾

2 消費者保護ルールの拡充

このように、消費者保護ルールは、事業法上の制度として用意されたわけであるが、利用者からの苦情・相談

件数は、依然として高い水準にあった。この間、携帯電話の契約数が固定電話の契約数を上回り、なかでもスマートフォンが急速に普及してきていた。また、ブロードバンドサービスにおいても光ファイバの契約数が伸びているなど、電気通信サービスの利用環境に大きな変化が見られたところである。⁽¹²⁾ 総務省内に二〇一三年、「利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会」が設置され、同研究会が示した「CS適正化イニシアティブ」に基づき、苦情・相談に対応するための業界の自主的な取り組みが強化された。他方で、同イニシアティブには、業界の自主的な取組みに加えて、法に基づく制度的な手当ての必要性にも踏み込んだ指摘が見られた。⁽¹³⁾ このような経緯から、総務省は二〇一四年、「ICTサービス安心・安全研究会」を立ち上げ、同研究会の提言を受けて、消費者保護ルールの拡充を図るための法改正案が取りまとめられたのである。

同研究会による「ICTサービス安心・安全研究会報告書」(以下「安心安全報告書」)は、消費者保護ルールの検討にあたっては電気通信サービスの基本的特性を踏まえることが適当であると述べている。すなわち、同報告書は、電気通信サービスは日常生活に不可欠なサービスでありながら、高度かつ複雑な技術が用いられているため、契約内容が高度化・多様化・複雑化しているとの認識を前提とする。そして、電気通信サービスの契約をめぐって、第一に、訪問販売・電話勧誘販売等の不意打ち性がある販売方法や、複数のオプションサービスを組み合わせる等の複雑な販売形態が見られること、第二に、複数の事業者が多層的に関与する代理店による販売・勧誘が多いこと、第三に、多くのサービスにおいて複雑な料金体系となっていること、第四に、ベストエフォート型のサービスであるため、利用者にとっては実際に利用してみないとサービスの品質がわからないこと、第五に、事業者と利用者との間で、情報の非対称性、交渉力の格差が拡大する傾向にあること、などの問題を指摘した。⁽¹⁴⁾

二〇一五年の法改正(平成二十七年法律第二十六号)では、電気通信事業の公正な競争を促進するという観点から、

非対称規制の見直しが行われた⁽¹⁵⁾一方で、「安心安全報告書」の提言を受けて、消費者保護ルールとして、いくつかの制度の新設と、既存ルールの強化が図られた。それぞれの改正事項について、「安心安全報告書」は、概ね次のとおり、その必要性を指摘していたところである。

① 契約前の提供条件等説明義務に関する適合性の原則（利用者の知識・経験・契約目的に配慮すること）⁽¹⁶⁾

事業者らによる契約前の提供条件等に関する説明は、画一的になっている。高齢者、未成年者、障がい者等、特に配慮が必要な利用者に対しては、契約内容を十分に理解し、当該利用者にとってサービスが必要であるかどうかも含めて、利用者が適切に判断できる説明が行われることが適当である。他方、知識・経験が豊富な利用者にとっては、画一的な説明により契約に係る手続が長時間にわたるなどしており、一部の説明を不要とすることによって利用者の負担に対応することが適当である。

② 契約締結時の書面交付義務⁽¹⁷⁾

契約前に提供条件等が説明されるものの、実際に利用者が選択した個別の契約内容については書面交付が必須となっていない。利用者が契約内容を適切に理解し、契約後のトラブルに際して契約内容を正確に理解するためには、契約内容をわかりやすく記載した書面交付を制度化することが適当である。

③ 初期契約解除制度⁽¹⁸⁾

いわゆるクーリング・オフ制度が法定されている特定商取引に関する法律（「特定商取引法」）は、電気通信サービスの提供について適用されない⁽¹⁹⁾。しかし、利用者にとっては、契約内容が複雑で十分に理解できないこと、ベストエフォート型の通信速度や具体的なサービスエリアは実際に利用してみないと十分に把握できないことから、電気通信サービスについては、いかなる販売形態であっても、契約初期の間に利用者が契約の拘束力から離脱できる制度を導入することが適当である。初期契約解除に際しては、事業者と利用者の間の公平の観点から、

一定の範囲・条件の下でサービス利用の対価請求を認めることが適当である。

④ 事実不告知、不実告知の禁止⁽²⁰⁾

利用者が契約締結を判断するにあたり通常影響を及ぼす重要事項を可能な限り具体的に列挙し、明確化を図り、これらの事項に関する不実告知、不利益事実の不告知を禁止することが適当である。その上で、当該行為により利用者が誤認した場合の取消しについて検討することが適当である。⁽²¹⁾

⑤ 勧誘継続行為の禁止⁽²²⁾

再勧誘禁止は事業者による自主的な取組みとして行われているが、執ような勧誘が行われたとの苦情・相談が利用者から寄せられている。勧誘拒否の意思を表示した利用者に対する再勧誘禁止を制度化することが適当である。

⑥ 電気通信事業者による代理店に対する指導等措置の実施義務⁽²³⁾

代理店の業務の適正化は業界の自主的な取組みに委ねられてきたが、再委託・再々委託もあるほど業務委託の構造が複雑かつ多層的で、元請けである電気通信事業者が把握していない代理店も存在しているなどの問題点がある。利用者利益の保護の実効性を担保するためには、代理店に対する監督制度を設けることが適当である。

3 近年の電気通信事業法改正

二〇一五年の法改正以降も、法は数次の改正を経ている。消費者保護ルールについては、その時々問題となった契約上のトラブルや、電気通信事業の全般的な課題に対応するためのものとして、以下のとおり、随時、ルールの拡充・強化が図られた。

(1) 二〇一八年(平成三〇年)改正

二〇一八年の法改正(平成三〇年法律第二四号)は、業務休廃止に伴って事業者に課される利用者への周知義務に関して、利用者利益に及ぼす影響が大きい業務が休廃止されるときは総務大臣への事前の届出を求めるとともに、それによって得られた情報等を総務大臣が整理して公表することとした。

このような取扱いは、直接的には、NTT東西の固定電話網が公衆交換電話網(PSTN)からIP網に移行することに關して、利用者における予見可能性やサービス選択の機会を担保するため、事業者のみならず行政による周知の在り方として、検討が進められてきたものである。⁽²⁴⁾

(2) 二〇一九年(令和元年)改正

二〇一五年の改正法附則九条に基づく施行後の見直し作業の一環として、情報通信審議会の下に「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証に関する特別委員会」が置かれ、関連する有識者会議として「モバイル市場の競争環境に関する研究会」および「ICTサービス安心・安全研究会消費者保護ルールの検証に関するワーキンググループ(WG)」が開かれた。両研究会により、移动通信サービスの適正化に向けて早急に取り組むべき事項を整理した「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」(二〇一九年一月。以下「モバイル緊急提言」)が発表された。

「モバイル緊急提言」は、消費者保護ルールに関連する問題点として、新たな形態のサービスが提供されるようになるなど、市場環境が変化する中で、利用者からの苦情・相談は相変わらず高止まりの状況が続いていること、電気通信事業者による代理店への指導等が十分行き届いていない状況が見られること、代理店独自の不適切な業務実態があっても業務改善命令の対象外であること、などを指摘した。⁽²⁶⁾その上で、改善に向けて、(ア)代

理店の存在を行政が直接把握するために届出制を導入すること、(イ) 社名や目的を明らかにしない勧誘行為など、利用者に誤解を与え得る不適切な勧誘行為を禁止すること、(ウ) 代理店に対しても、利用者利益を阻害する不適切な実態が認められれば業務改善命令を行い得るようにすること、を提言した⁽²⁷⁾。

これを受けた二〇一九年の法改正(令和元年法律第五号)は、①代理店(媒介等業務受託者)に対して総務大臣への届出を義務付けること、②電気通信事業者および代理店の禁止行為として、自己の名称等を告げずに勧誘する行為を新たに加えること、③提供条件等説明義務を果たさず、禁止行為の規定に違反した代理店を業務改善命令の対象とすること、とした。

(3) 二〇二〇年(令和二年)改正

翌二〇二〇年の法改正(令和二年法律第三〇号)も、二〇一五年の改正法附則九条に基づく施行後の見直し作業の一環であり、「プラットフォームサービスに関する研究会」による検討結果を踏まえたものである。同研究会の最終報告書は、国外事業者によって提供されるウェブメールやSNSサービス等が多様化する中で、国内の利用者が安心してサービスを利用できるようにするためには、国外事業者に対するサービスの秘密保護に関する規定が適用されるべきであるところ、国外事業者に対する法執行の実効性を強化するための措置として、国外事業者に対して国内代表者の指定を義務付けることや、法令違反行為を公表する制度を設けることを提言した⁽²⁸⁾。

このうち、法令違反行為の公表は、国外事業者に対する刑事罰の適用が困難であるという実態を踏まえて、刑事罰に代わり得る法執行の担保措置として導入が提言された⁽²⁹⁾。もっとも、後に見るように、改正法によって新規に加わった法一六七条の二は、公表の対象を「この法律又はこの法律に基づく命令若しくは処分に違反する行為

……を行つた者」としており、国内事業者のみならず、事業者以外の者についても適用される規定となっている。

4 小括——消費者保護ルールの位置付け

以上のとおり、法に基づく消費者保護ルールは、数次の法改正を経て導入、拡充・強化されてきたところである。制定当時（自由化当初）の法には消費者保護ルールと言いつけるまでの特段の規定が見当たらなかったことから考えると、その位置付けは大きく変わってきたといえることができる。

すなわち、参入・退出規制、料金等に関する業務規制が幅広く課せられていたときは、事前規制の枠組みの中で、（ある程度までは）利用者利益の保護を担保するという姿勢であった。法は、一義的には、総務省（規制者）と事業者（被規制者）の関係を規律するものであつて、利用者・消費者の権利利益を直截的に規律するという性質に乏しいものであった。良くも悪くも、監督官庁による抑えが効く前提があつて、利用者利益の保護が考慮されてきたのである。ところが、事前規制を大幅に緩和して事後的な対応に軸足を移すにあつて、利用者利益を保護するための特別な措置が必要となる。こうして、二〇〇三年の法改正では、契約前の提供条件等説明義務や苦情等処理義務、業務休廃止の事前周知義務を事業者に課す旨の規定が新たに設けられた。それらは規制緩和とトレードオフの関係に位置付けられており、そこには事業者間の公正競争を促進する競争政策との連動性が見られた。

もともと、消費者保護ルールに関するその後の法改正は、競争政策の観点からはいったん切り離されたものといふことができる。二〇一五年の法改正以降の消費者保護ルールが、競争の激化により契約上のトラブルが頻発し、苦情・相談に顕著に見られる問題類型に対処するために拡充・強化されてきたことを考えると、それ自体、競争政策とはまったく無関係ではない。しかし、法に基づく消費者保護ルールは、契約手続の適正化を志向する

ものであつて、電気通信事業を営む者に等しく適用されるべきものである。これに對して、移動通信サービスの期間拘束付き契約をめぐる自動更新制と違約金の問題や、極端な端末価格の割引きの問題など、契約内容の適正化については、事業者間の公正競争を通じた利用者利益の最大化を図るという競争政策の観点からも議論されてきたといふことができる。⁽³⁰⁾

Ⅲ 現行の消費者保護ルールの概要

本章では、〔1〕契約締結にあつて電気通信事業者らに義務付けられるルール、〔2〕契約締結後の初期契約解除制度や解約に関するルール、〔3〕それらのルールの実効性を担保するための業務改善命令その他の措置について、現行の法、法施行規則（以下「施行規則」）に基づく規律の内容を整理する。

1 契約締結にあつてのルール

（1）契約前の提供条件等説明義務

電気通信事業者および代理店（法七三条の二所定の「届出媒介等業務受託者」）は、利用者との間で一定の電気通信サービスの提供に関する契約を締結するにあたり、当該利用者に対し、料金その他の提供条件の概要を説明することが義務付けられる（法二六条一項柱書、法七三条の三）。説明を実施する時期は、「契約……の締結が行われるまでの間」である（施行規則二二条の二三第一項柱書本文）⁽³¹⁾。

説明義務の対象となる電気通信サービスは、総務大臣の告示により指定されることとなるが（法二六条二項）、移動系（同条一項一号）・固定系（同項二号）ともに、個人向けの音声通信サービス・データ通信サービスが網羅⁽³²⁾

されている。なお、着信転送や動画配信などのいわゆるオプションについては、説明義務の対象とはならないものの、「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」）は、利用者の加入意思を確認する必要がある旨を指摘している（第二章第一節（5））。

説明を要する事項（基本説明事項）は、施行規則二二条の二の三第一項各号に定められており、たとえば、品質（三号ハ）、料金（四号）、割引条件等（六号）、期間拘束・自動更新など契約の解除・変更に係る条件等（八号）、初期契約解除に関する事項（九号）など、多岐にわたる。事業者は、原則として、これらを分かりやすく記載した説明書面（カタログ、パンフレット等）を利用者に交付することとなる（施行規則二二条の二の三第三項）。そして、原則として、口頭による説明を要し、利用者からの積極的な求めがあれば電子メール等による説明に代えることができる。ガイドライン第二章第三節（2）③、（3）。

事業者らには、利用者の知識・経験・契約目的に照らして、当該利用者の理解に資する説明をすることが求められる（施行規則二二条の二の三第四項）。いわゆる適合性の原則を踏まえた説明義務であり、利用者の属性に応じた説明の最適化である。高齢者や未成年者、障がい者など特に配慮を要する利用者に対しては、当該利用者にとって個々のサービスが必要であるかなど、契約の要否を当該利用者が適切に判断できる程度の説明を要する。他方、知識や経験が豊富な利用者から基礎的な説明は不要である等の申し出があれば、説明の簡略化も可能である（ガイドライン第二章第四節（4））。ただし、契約締結時の書面交付義務はある）。

変更契約や更新契約については、新規契約の場合と単純に同じ説明義務が課されるわけではない。たとえば、事業者の申し出によるもので、料金値上げなど利用者にとって不利な提供条件の変更を伴う場合は、変更される提供条件に係る基本説明事項について説明することが求められる（施行規則二二条の二の三第二項一号）。携帯電話サービスの期間拘束（いわゆる「二年縛り」）がある契約については、事業者は、その自動更新に先立って事前

に、自動更新をする旨と更新後の契約期間、違約金等に関する情報を利用者に通知しなければならない（施行規則二二条の二の三第二項三号）。

（２） 契約締結時の書面交付義務

電気通信事業者は、所定の電気通信サービス（契約前の提供条件等説明義務の対象となる電気通信サービス）の提供に関する契約が成立したときは、遅滞なく、契約内容を明らかにした書面（契約書面）を作成して、利用者に交付することが義務付けられる（法二六条の二第一項本文）。後述するとおり、初期契約解除制度において、利用者が事業者の同意なく契約を解除することができる期間は、当該利用者が契約書面を受領した日から起算される（法二六条の三第一項）。つまり、書面交付義務は、初期契約解除制度の前提となるものである。そのため、書面交付義務は、契約の主体たる電気通信事業者に課された義務であり、届出媒介等業務受託者には課されない。

契約書面に記載すべき事項は、契約前の提供条件等説明義務に係る基本説明事項（施行規則二二条の二の四第一項一号）に加え、書面の内容を十分に読むべき旨（六号）、契約者氏名・住所・契約者番号等の契約を特定するに足りる事項（二号）、料金支払い時期・方法（三号）、サービス提供開始予定時期（四号）、オプションに関する事項（五号）などである。複雑な割引の仕組みを図示すること（同条二項一号）、一定の大きさの文字（八ポイント以上）を使用すること（同条四項）のほか、契約内容を明らかにするために一覽性・一体性を確保して記載すること（ガイドライン第三章第三節（２））が求められる。

提供条件の変更を伴う変更契約や更新契約についても、変更内容および書面の内容を十分に読むべき旨を記載した書面の交付が必要である（施行規則二二条の二の四第三項）。ただし、利用者利益の保護に支障を生じさせない軽微な変更（同項一号）、利用者に有利な変更（同項三号）など、書面交付義務が課されない場合も認められ

る。

なお、契約書面の電子交付が可能であるが、利用者の明示的な承諾が必要とされている（法二六条の二第二項、法施行令二条一項）。

（３） 販売・勧誘活動の適正化

電気通信事業者および届出媒介等業務受託者は、電気通信サービスに係る販売・勧誘活動において、利用者利益の保護に支障を生ずるおそれのある類型の行為をすることが禁止される（「禁止行為」。法二七条の二、法七三条の三）^{（33）}。禁止行為は、①契約に関して利用者の判断に影響を及ぼし得る重要な事項について、故意に事実を伝えず（事実不告知）、または虚偽の説明をする行為（不实告知）（法二七条の二第一号）、②契約の締結の勧誘に先立って、自己の名称等を告げずに勧誘する行為（同条二号）、③契約を締結しない旨、あるいは、勧誘継続を希望しない旨の意思表示があったにもかかわらず勧誘を継続する行為（同条三号）^{（34）}のほか、総務省令で定める行為（同条四号。具体的には、施行規則二二条の二の二三の二により、利用者が遅滞なく解約できるようにするために適切な措置を講じないこと（一号）、解約に伴って不合理な違約金等を請求すること（二号）が指定されている）である。

これらの禁止行為の対象となる電気通信サービスは、提供条件等説明義務、書面交付義務の対象となるものと同様である。さらに、①事実不告知・不实告知の禁止、②自己の名称等を告げずに勧誘する行為の禁止は、法人契約（ただし、相手方が電気通信事業者でない場合）等についても適用される。

電気通信事業者または届出媒介等業務受託者が禁止行為規定に違反したときは、総務大臣は、利用者利益を確保するために必要な限度において、業務の改善を命ずることができる（法二九条二項一号、法七三条の四第一号）。また、電気通信事業者による違反について公共の利益を阻害すると認められるときは、登録の取消事由（法一四

条一項一号)、公益事業特権の認定の取消事由(法一二六条一項三号)となり得る。

他方、禁止行為規定の違反を理由とする契約の効力について、法は特段の定めをしていない。⁽³⁵⁾ なお、①事実不告知・不実告知の相手方が消費者契約法二条一項所定の「消費者」にあたる場合であれば、当該消費者は、同法四条一項または二項により、申込みの意思表示を取り消すことができる。⁽³⁶⁾

2 契約締結後のルール

(1) 初期契約解除制度(利用者による契約初期段階の解除権行使・その一)

所定の電気通信サービスの提供に関する契約を締結した利用者は、契約書面の受領日(または提供開始日のいづれか遅いほう)から起算して八日を経過するまでの間、書面により当該契約の解除を行うことができる(法二六条の三第一項)。電気通信事業者の同意を要件としない、利用者の都合による契約の解除権を認めるもので、特定商取引法九条等に規定されたクーリング・オフに類似した制度である。クーリング・オフとの違いは、販売形態の違いを問わず利用者に契約の解除権が認められること、契約解除までに提供を受けた電気通信サービスの対価等が事業者から請求され得ること(法二六条の三第三項ただし書)、である。

初期契約解除の対象となる電気通信サービスは、⁽³⁷⁾(ア)移動系では、①MNOの携帯電話端末サービス、②MNOの無線インターネット専用サービス、③MVNOの携帯電話端末サービス、④MVNOの無線インターネット専用サービス(契約期間を拘束するもの)、⁽³⁸⁾(イ)固定系では、①FTHインターネットサービス、②CATVインターネットサービス、③分離型ISPサービス(FTH、CATV、DSL)である。契約前の提供条件等説明義務や契約締結時の書面交付義務の対象であっても、移動系ではPHSやプリペイド式携帯電話、固定系ではIP電話などは、初期契約解除の対象とはならない。また、法人契約等にも、初期契約解除制度は適用されな

い。

初期契約解除の効果は、利用者が解除を行う旨を書面で発した時に生じる（法二六条の三第二項）。当事者間の権利関係を明確にし、トラブルの発生を防止するために、書面による解除の意思表示が求められているが、当事者の合意があれば、書面以外の方法によることも可能である。⁽³⁹⁾ なお、法の定めに反する利用者に不利な特約は無効であるが（法二六条の三第五項）、利用者に有利な特約は有効であると解される。

また、初期契約解除の効果は、たとえば、端末の売買契約など、対象となる電気通信サービスに付随する契約に及ぶものではない⁽⁴⁰⁾（後述するとおり、移動通信サービスについては、端末も含めて契約初期の解除ができる「確認措置」がある）。初期契約解除が行われた場合であっても、その間に利用者が利用した電気通信サービスの対価等について、事業者は利用者に請求することが可能である（法二六条の三第三項ただし書）。ただし、請求することができる費用は、①サービス利用料（施行規則二二条の二の九第一号）、②MVNOによるSIMカード提供費用（同条二号）、③工事費用（同条三号）、④契約事務手数料（同条四号）、⑤MNP転出手数料（同条五号）であり、上限額が定められている。⁽⁴¹⁾

（2） 確認措置（利用者による契約初期段階の解除権行使・その二）

初期契約解除制度の対象となる移動系の電気通信サービスのうち、契約初期の一定の場合に、利用場所の状況や法令等遵守の状況を理由として、端末の売買契約など関連契約も含めて契約を解除することができる措置（確認措置）が講じられ、利用者利益が保護されているとして総務大臣の認定を受けたものの契約⁽⁴²⁾（確認措置契約）においては、利用者は、初期契約解除ではなく、当該確認措置に基づく解除権を行使することができる⁽⁴³⁾（法二六条の三第一項、施行規則二二条の二の七第一項五号）。

確認措置において、利用者は、電波状況が十分でないことが判明したとき（施行規則二二条の二の七第一項五号ロ）、提供条件等説明義務や書面交付義務等の法令遵守状況が総務大臣の定める基準に適合しないとき（同号ハ）、解除権を行使することができる（他方、初期契約解除では、解除理由の制限はない。利用者は、所定の期間内であれば、無条件に契約を解除することができる）。確認措置により契約が解除されたときは、事業者は、利用者に対し、①サービス利用料、②端末が返品されない場合のその買取り相当額を請求することができる（同号ニ。初期契約解除の場合に請求され得るSIMカード提供費用や契約事務手数料、MNP転出手数料については、確認措置による契約解除の場合は請求されない）。

（3） 解約手続の円滑化

法二七条の二に基づき禁止される電気通信事業者（法七三条の三に基づき適用される届出媒介等業務受託者を含む）の行為のうち、同条四号により、利用者利益の保護のため支障を生ずるおそれがあるものとして総務省令で定められた行為類型の一つに、利用者が遅滞なく解約できるようにするための適切な措置を講じないこと、がある（施行規則二二条の二の一三の二第一号。二〇二二年七月一日より施行）。

「消費者保護ルールの在り方に関する検討会報告書二〇二二」（二〇二二年九月。以下「消費者保護ルールの在り方報告書」）においては、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い事業者の業務が制約され、利用者が望むタイミングで電気通信サービスを解約できない旨の苦情・相談が多くなっており、所定の期間内に解約しないことによって利用者に損害が生じ得ることから、ウェブでも解約手続を行えるようにするなどの措置が必要である旨の提言がされていたところである⁽⁴⁴⁾。

「遅滞なく解除できるようにするための適切な措置」として、ガイドラインは、①ウェブによる解約を可能と

すること、②電話による解約に関し、十分なオペレータを配置すること、③解約予約の受付をすること、等を想定している（ガイドライン第六章第四節（１）③）。

（４） 違約金等の適正化

法二七条の二第四号および施行規則二二条の二の二三の二第二号により、解約に際して利用者に請求される金額が制限される（二〇二二年七月一日より施行）。「消費者保護ルールの在り方報告書」では、特に、期間拘束のある契約を途中で解約する場合の違約金に関する利用者の苦情・相談が多く、金額の適正化が求められていた。⁽⁴⁵⁾そこで、期間拘束契約の違約金については一か月あたりの利用料金相当額を上限とする（施行規則二二条の二の二三の二第二号ロ）など、請求可能な費目および請求金額の上限が定められている（二〇二二年七月一日以降に締結された契約から適用される⁽⁴⁶⁾）。

３ ルール担保の諸制度

（１） 業務休廃止の事前周知義務

電気通信事業者は、電気通信業務の全部または一部のうち、休止または廃止をしようとするものがあるときは、あらかじめ、利用者に対し、利用者利益を保護するために必要な事項を周知させなければならない（法二六条の四第一項本文）。

利用者利益に及ぼす影響が比較的小さいときは、事前周知義務の適用が除外される（法二六条の四第一項ただし書）。電気通信サービスの提供を受けるたびに契約を締結することとなるような場合や、事業譲渡等により電気通信サービスを承継した事業者によって引き続き提供される場合、通信目的が限定的であるため利用者利益に及

ばず影響が比較的少ない場合である（施行規則二二条の二の一〇第四項）。

それら以外の一般的な電気通信サービスを休廃止するにあたって、周知させるための期限（周知期限）は、業務の休廃止日の前日から起算して三〇日前である（施行規則二二条の二の一〇第一項柱書）。周知させるための方法として、対面、電話、郵便、電子メール、ポータルサイトへの表示によることができる（同項各号）。また、周知させるべき事項は、休廃止する業務の内容、休廃止日、休廃止の理由、苦情・相談の連絡先等である（同条二項）。

ただし、基礎的電気通信役務（ユニバーサルサービス）や指定電気通信役務（たとえば、NTT東西の加入電話、FTHインターネット接続サービス）など、利用者利益に及ぼす影響が大きい電気通信サービスを休廃止しようとするときは、周知期限は、当該休廃止日の前日から起算して一年前であり（同条一項柱書かつこ書）、かつ、利用者への周知に先立って総務大臣に対して届出をする必要がある（法二六条の四第二項、施行規則二二条の二の一⁽⁴⁷⁾）。また、総務大臣は、当該電気通信サービスの休廃止について作成・取得した情報を公表しなければならぬ（法二六条の五、施行規則二二条の二の一二）。

（２） 代理店に対する指導監督

電気通信事業者は、契約締結の媒介や勧誘行為など業務を委託したときは、委託先の代理店（媒介等業務受託者）に対する指導等、当該委託に係る業務の適正かつ確実な遂行を確保するために必要な措置を講じることが義務付けられる（法二七条の四）。この場合の媒介等業務受託者には、再委託・再々委託など、二段階以上にわたる委託を受けた者もすべて含まれる。施行規則二二条の二の一八第一項各号に掲げられた指導事項には、たとえば、委託先の業務遂行能力の確認（同項一号）、責任者の選定（同項二号）、適正・確実な業務遂行のための業務

手順書の作成等（同項三号）、業務実施状況の定期的または必要に応じた確認（同項四号）、苦情対応体制の整備（同項五号）がある。

他方、法二六条一項各号所定の電気通信サービス（つまり、提供条件等説明義務の対象となるもの）の提供に関する契約締結の媒介等の業務を行おうとする者は、総務大臣に届出をしなければならない（法七三条の二第一項。届出をした者を「届出媒介等業務受託者」という。同条二項）。この場合も、元請けの電気通信事業者から委託された一次代理店だけでなく、二次代理店（再委託）、三次代理店（再々委託）等がすべて対象となる。届出媒介等業務受託者が提供条件等説明義務（法二六条一項）や事実不告知・不実告知等の禁止行為（法二七条の二）に違反したときは、総務大臣による業務改善命令の発動があり得る（法七三条の四）。

（3） 苦情等の処理義務

電気通信事業者は、法二六条一項各号所定の電気通信サービスおよびその業務方法に対する利用者からの苦情、問い合わせについて、適切かつ迅速に処理しなければならない（法二七条）。提供条件等説明義務や書面交付義務、初期契約解除制度の対象外とされている法人契約等についても、苦情等処理義務の対象となる（ただし、電気通信事業者が利用者である場合は除かれる）。

（4） 実効性確保のための法的措置

電気通信事業者が①契約前の提供条件等説明義務、②書面交付義務、③業務休廃止の事前周知義務、④苦情等の処理義務、⑤禁止行為の不作為義務、⑥代理店（媒介等業務受託者）に対する指導監督義務に違反した場合、総務大臣は、「利用者の利益を確保するために必要な限度」で業務改善命令を発することができる（法一九条二項

一号)。代理店についても、これらのうち①または⑤に違反した場合は、業務改善命令の対象となり得る（法七三条の四第一号）。

なお、ガイドラインは、代理店に対して過度に高い販売目標を課すなど、電気通信事業者による不適正な事業運営の実態が判明した場合も、業務改善命令の対象となり得るとする（法二九条一項一二号。ガイドライン第九章⁴⁸⁾）。また、法または法に基づく命令・処分違反した者について、法務大臣は、法の目的でもある「電気通信役務の利用者の利益を保護し、又はその円滑な提供を確保するため」必要かつ適当と認められる場合には、違反者の氏名または名称のほか、違反行為による被害の発生・拡大を防止し、電気通信事業の運営の適正・合理性を確保するために必要な事項を公表することができる（法一六七条の二）。法令違反をした者は電気通信事業者や代理店に限られないため、公表の対象者は特段限定されていない。公表の方法としては、インターネットの利用が予定されている（施行規則六一条の二）。

氏名または名称を公表するにあたっては、あらかじめ、当事者に対し、意見陳述の機会が与えられる（施行規則六一条の三本文）。ただし、利用者利益の保護等の観点から緊急に公表する必要があるときや、所在不明等により当事者と連絡がつかないときは、意見陳述が行われない場合がある（同条ただし書）。

4 小括——到達点と今後の課題

（1）行政的規律と民事的規律

契約前の提供条件等説明義務、契約締結時の書面交付義務などの事業者らに課される義務規定に加え、初期契約解除制度といった民事的規律をも事業法に取り入れられてきたことは、実際に使ってみなければ品質がわからないという、電気通信サービスの特性を踏まえた消費者保護ルールの整備である。事実不告知・不実告知等の不

当な勧誘行為について、法は、事業者らの禁止行為として規定し、違反した場合に業務改善命令を適用できるとするなど、行政的規律を課すにとどめており、このような点は、消費者の立場からすれば、なお改善の余地があるかもしれない。⁽⁴⁹⁾もつとも、（現時点ではまだ）法に定めのない類型の勧誘行為も含めて、消費者契約法によって対応することも可能であり、制度上の手当てはそろってきたといつて差し支えないのではないか、と思われる。

これまでのところ、法は、消費者保護ルールを拡充・強化してきたが、緩和してはいない。契約前に事業者らが利用者に説明すべき項目は増える一方であるから、契約手続に要する時間が長くなる傾向にあり、そのため、事業者らは手続時間の短縮に向けた取組みが求められるなどしている。⁽⁵⁰⁾一部にこうした「規制が規制を呼ぶ」ともいえるような状況が見られるところである。ルールの拡充・強化にあたっては、事業者らによる適切な自主的取組みがされているか、それは望ましい効果を挙げているかを見極めることが重要であると思われる。他方、安易なルール緩和は利用者利益を阻害する結果を招きかねず、慎重な検討が必要であることは言うまでもない。

（２） 省令への委任

法二七条の二第四号の規定は、同条一号から三号までに掲げられた行為以外にも、利用者利益の保護に支障を生じるおそれがある行為が明らかとなった場合に、当該行為を禁止行為にして事業者に不作為義務を課すことを省令に委任するものである。同条二号にあたる類型の勧誘行為（自己の名称等を告げずに勧誘する行為）を禁止行為に加える二〇一九年の法改正において、あわせて取り入れられた規定であり、料金プランや提供条件その他の利用環境が複雑化・多様化しやすい電気通信サービスの特性を踏まえた、将来起こり得る新たな課題に対応するための準備といえることができる。規制の仕組みに柔軟性と迅速性を持たせるものであり、早速、二〇二二年四月に行われた施行規則の改正（令和四年総務省令第六号）により、前記１（３）のとおり、二つの行為類型が禁止行

為に加えられた。

当然ながら、注意すべきは、法の委任の趣旨を省令が逸脱してはならないことである。とりわけ、法二七条の二第四号所定の「利用者の利益の保護のため支障を生ずるおそれ」があるという立法事実の存在と、それに対応するために特定の行為類型を禁止行為と定めることの合理性が問われよう。⁽⁵¹⁾ 規制の正しさは、実体的観点から判断されるだけでなく、適正な検討プロセスを経て決定されたかという手続的観点から検証することも重要であると思われる。総務省においては、利用者から寄せられる個々の苦情・相談などを契機として問題を把握し、主として審議会、研究会等の有識者会議において事業者からのヒアリング等も実施した上で、既存の規制を強化し、あるいは、新たな規制を課すことが必要かどうかを議論している。このような検討プロセスを今後も継続することが望ましいというべきである。

(3) 業務改善命令、法令違反行為の公表

消費者保護ルールに違反した場合の電気通信事業者に対する業務改善命令は、法二九条二項一号に定められているところである。さらに、ガイドラインは、電気通信事業者が代理店に対して不当に高いノルマを課すなどの場合についても、法二九条一項一二号⁽⁵²⁾に基づく業務改善命令の対象となり得るとしている。ただ、いずれにしても、業務改善命令が発動されるに至るケースは稀であろう。まずは行政指導等により改善に向けた事実上の取組みを促し、それに明らかに従わないとか、合理的な期間を過ぎても一向に改善が見られないといった状況に至って、業務改善命令の発動が検討されることになると思われる。

法令違反を理由として行政処分、行政指導をした、という事実を公表することは、国民に対する情報提供の意味を持ち、法律上の不利益を課すことを予定しないものであれば一般に法的根拠を要しないとされる。⁽⁵³⁾ しかし、

いかに国民に対する情報提供とはいえ、法令違反の事実が公にされるのであるから、当事者にとつてはその社会的信用を害し、不利益を被る可能性が高い。⁽⁵⁴⁾ 法律上の根拠があることが望ましいというべきだろう。

総務省は、従前より、適宜にそのような公表（多くの場合、報道発表）⁽⁵⁵⁾ をしてきたところであるが、二〇二〇年の法改正により、法一六七条の二の規定が新たに加わり、公表制度の明らかな法的根拠が用意された。なお、導入のそもそもの趣旨は、国外事業者に対する刑事罰の適用が事実上困難であり、刑事罰に代替する法執行の担保措置として考えられたものである。法一六七条の二は、公表の対象者について、電気通信サービスを提供する側の事業者らに限定していない。通信の秘密保護（法四条一項）に違反した場合の刑事罰（法一七九条一項）に代替し得るものであつて、影響は決して小さくないだろう。

仮に誤った事実が公表されたとしても、実効的な救済策に乏しく、信用回復には困難が伴う。⁽⁵⁶⁾ そこで、当事者が自己の権利利益を防御するための事前手続が有効となる。その点では、公表に先立つ当事者による意見陳述が原則として予定されており（施行規則六一条の三）、妥当である。ただし、（法一六七条の二の規定は、意見聴取が総務大臣の義務であると読めるが）従前から慣例的に行われてきた公表が今後は法に基づく公表と位置付けられるのか、当事者には意見陳述を求める手続的権利があると言い得るか、また、緊急性を理由に意見陳述が行われず、しかし誤った情報が公表された場合の救済の在り方など、運用上・解釈上の課題も残されていると思われる。

IV おわりに

自由化時代の公益事業において考慮すべき利用者・消費者の利益は、第一に、基本的なサービスの供給が保障されること、第二に、価格・品質に見合ったサービスが提供されること、そして、第三に、適正な契約手続が担

保されること、である。本稿は、第三の点について、電気通信事業が置かれた状況を整理した。

電気通信事業分野における消費者保護政策は、把握された問題点について、有識者会議の開催・事業者ヒアリングの実施を経て、事業者による自主的取組みを推進し、あるいは必要に応じて法令等を改正し法的規律を加え、定期的なモニタリングを通じて実効性を検証する、というサイクルによって実現されてきた。正確な未来予測が困難である以上、問題解消を目指すための規制政策としては、望ましい姿勢であるということができる。

ただし、先に述べたように、「規制が規制を呼ぶ」ような状況も一部に見られるところである。手続の長時間化は、とりわけ最近ではコロナ禍の影響も大いにあろう（感染防止対策のため、代理店は来店人数を制限するなどしてきた）。ウェブ解約の導入や電話オペレータの十分な配置など、解約手続の円滑化に関する新たなルールが二〇二二年七月から始まった。その成果があらわれることが期待されよう。

法は、直近では二〇二二年六月に改正された（令和四年法律第七〇号）。その内容は、① F T H、C A T V等の有線ブロードバンドサービスをユニバーサルサービス（基礎的電気通信役務）に位置付けること、② 通信の秘密に該当する情報など利用者情報の適正な取扱いを確保するため、利用者利益に及ぼす影響が大きい電気通信サービスを提供する事業者に対して情報取扱規定の策定・届出、情報取扱状況の評価といった所要の義務を課し、また、利用者情報の第三者送信にあたって利用者に確認の機会を付与すること、③ N T T東西の第一種指定電気通信設備を用いた光アクセス回線の卸役務、携帯電話大手三社（N T Tドコモ、K D D I、ソフトバンク）の第二種指定電気通信設備を用いた音声卸役務等に関して、それら指定設備を保有する事業者に対し、卸役務の提供義務、卸料金算定方法の提示義務等を課すことである。このうち、②は、個人情報保護の観点も踏まえ、新たな消費者保護ルールとして加えられたものであり、業務改善命令の対象ともされている。今後の動向に注目したい。

- (1) 国民生活センター『消費生活年報2022』（二〇二二年一〇月）によれば、全国消費生活情報ネットワークシステム（PIO-NET）に登録された二〇二二年度の相談件数の商品・役務等別割合（順位）は、「移动通信サービス」が二・九%（五位）、「インターネット接続回線」が二・五%（六位）であった。
- (2) 総務省が二〇二三年九月二二日に発表した、二〇二三年度第一四半期の携帯電話契約数は、二億一、二六八万件である。〈https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban04_02000230.html〉（二〇二三三年九月三〇日時点）で閲覧可能を確認）
- (3) 『令和3年版情報通信白書』（二〇二一年七月）三三三頁によると、二〇二〇年時点の通信料支出額が家計の消費支出に占める割合は四・三五%であり、前年より〇・二五ポイント上昇し、二〇一四年時点の三・七七%から増加傾向が続いている。同頁の図4-2-4-1からは、固定電話の通信料が減少する一方で、携帯電話の通信料が増加し続けていることが読み取れる。
- (4) キャリアの変更に伴って設備撤去・設置費や違約金が請求されるといった経済的負担から、手続が面倒で時間が掛かる・品質に不安があるといった心理的抵抗まで、スイッチングコストの高さが指摘されるところである（電気通信市場におけるスイッチングコストを実証分析するものとして、たとえば、中村彰宏『通信事業者選択の経済分析…スイッチングコストからのアプローチ』勁草書房、二〇一六年）。つまり、固定通信サービスの場合、光ファイバ等の固定ブロードバンドでは、キャリア変更に伴って改めて宅内配線工事が必要になるなど、費用だけでなく時間的な負担も増すことが多い。また、移动通信サービスの場合、二年間の契約継続を条件に端末代の割引きを受ける契約形態（いわゆる「二年縛り」）があることも長期継続利用の要因ではあるが、契約期間満了後に多くの乗換え事例が発生するとも思えない。総務省「消費者保護ルールの在り方に関する検討会」第三三回会合（二〇二一年七月一二日開催）において配布された消費者庁作成資料「携帯電話の利用状況に関する意識調査結果（令和三年六月調査）」によると、携帯電話事業者を変更した（いわゆる「乗換え」）経験を持つ利用者は約四五%に上る。見かたを変えれば、半数以上の利用者には乗換え経験がないことになる（同一事業者のブランドや料金プランの変更経験がある利用者は、全体の一五%程度である）。
- (5) 消費者契約法は、「消費者」は「個人（事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く）」

- く。」をいうものと定める（二条一項）。ここでいう「消費者」には、法人等は含まれない（法人その他の団体、個人事業主は、同条二項にいう「事業者」にあたる）。
- (6) 総務省「電気通信消費者情報コーナー」〈https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/s-ijyohoh.html〉（二〇二三年九月三〇日時点で閲覧可能を確認）。
- (7) 「IT革命最終答申」第四章2。
- (8) 「IT革命最終答申」第三章2（4）③（b）。
- (9) 「IT革命最終答申」第四章4（2）（b）⑥（ア）。
- (10) 「IT革命最終答申」第四章3（4）③。
- (11) 二〇〇三年の法改正については、拙稿「電気通信事業の規制改革」慶應義塾大学法学部編『慶應の法律学・公法Ⅱ（慶應義塾創立一五〇年記念法学部論文集）』（慶應義塾大学法学部、二〇〇八年）一三頁以下を参照。
- (12) 『平成二五年版情報通信白書』によると、二〇〇〇年度（平成一二年度）には移动通信（携帯電話、PHS）の加入契約数が固定通信（加入電話、直収電話、CATV電話）の加入契約数を上回り（三五三頁）、二〇〇八年度（平成二〇年度）にはFTHサービスの加入契約数がDSLサービスの加入契約数を上回っている（三五五頁）。また、二〇一二年（平成二四年）末時点の情報通信機器の普及状況では、移动通信端末のうちスマートフォンが占める割合が五〇％程度に達している（前年比約二〇ポイント増。三三一頁）。
- (13) 「CS適正化イニシアティブ」第四章10。
- (14) 「安心安全報告書」第一章1。
- (15) 非対称規制の見直しについては、拙稿「非対称規制の現状と課題——2015年電気通信事業法改正を振り返る」Nextcom 三三三号四頁以下を参照。
- (16) 「安心安全報告書」第一章2・1。
- (17) 「安心安全報告書」第一章2・2。
- (18) 「安心安全報告書」第一章3・2。
- (19) 特定商取引法二六条一項八号二、同法施行令五条・別表第三三三号。「安心安全報告書」第一章3・2・1・1、

脚注23によれば、電気通信サービスについては、業務改善命令（法二九条）、登録の取消し（法一四条）等による事業者規律も含めて、特定商取引法と同等の消費者保護が担保されていることが適用除外の理由である。

(20) 「安心安全報告書」第一章3・1。

(21) 後述のとおり、法は、事実不告知・不実告知を事業者の禁止行為として定め、違反があった場合は業務改善命令の対象とするなど行政的措置を講じることができるにとどめ、利用者による意思表示の取消権までは認めていない。

(22) 「安心安全報告書」第一章4・1。

(23) 「安心安全報告書」第一章4・2。

(24) 情報通信審議会「固定電話網の円滑な移行の在り方（二次答申）」（二〇一七年三月）4・1・2（2）、同「同（二次答申）」（二〇一七年九月）1（3）①。

(25) 移動通信サービスに関連するところでは、複雑な料金プランの是正を求めて、①通信料金と端末代金の完全分離、

②契約期間を過度に拘束する契約形態の禁止等を提言していた。「モバイル緊急提言」2（2）、（3）。

(26) 「モバイル緊急提言」3（1）、（2）。

(27) 「モバイル緊急提言」3（3）。

(28) 「プラットフォームサービスに関する研究会最終報告書」（二〇二〇年二月）第一章第一節。

(29) 法令違反行為の公表を法に規定するアイデアは、「プラットフォームサービスに関する研究会」第一六回会合（二〇一九年一月二九日開催）の配布資料「論点整理（案）」において初めて示されているが、議事概要等を見る限り、研究会の席上では構成員から特段の意見もなく、原案どおり最終報告書に盛り込まれたようである。

(30) 丸山絵美子「電気通信サービス利用契約における2年縛り・自動更新・解約金条項規制・競争不全市場における約款・契約条項の適正化に関する検討」法学研究九三巻一〇号（二〇二〇年）六九頁（九五頁）。

(31) 「電気通信事業法第二六条第一項各号の電気通信役務を指定する件の告示」（平成二八年総務省告示第一〇六号）。最終改正は、令和元年五月一日（令和元年総務省告示第一四号）。

(32) 法人向けの契約など、説明義務が適用されない契約がある。施行規則二二条の二の三第六項。

(33) 法二七条の三に規定された禁止行為は、公正競争の観点から契約内容の適正化を意図するものであると考えられ

るため、本稿では検討しないこととする。

(34) 再勧誘が許されるかどうかは、ケースバイケースで判断せざるを得ない。ガイドライン第六章第三節(3)③は、特定の相手方に対する将来にわたる勧誘がすべて禁止されるわけではないが、一定期間経過後の再勧誘にあたつて相手方の意思を改めて確認するなど、慎重に対処することが望ましいとしている。

(35) この場合、法は取締法規の性質を有するものであつて、強行法規ではない。取締法規たる行政法規に違反した契約については、一般に、①規制の趣旨、②社会的非難の程度、③当事者の公平、④取引の安全等の観点から総合的に評価し、私法上の効力の有無を判断することになる。参照、大村敦志『消費者法』(有斐閣、第四版、二〇一一年)一二四頁。

(36) 法二七条の二第一号は、故意による事実不告知を禁止行為とするのに対し、消費者契約法四条二項は、故意による場合に加えて、重過失による事実不告知も規律する。

(37) Mobile Network Operator の略。電波の割り当てを受けて無線局をみずから開設・運用し、携帯電話等の移動通信サービスを提供する事業者のこと。

(38) Mobile Virtual Network Operator の略。無線局をみずから開設・運用せずに MNO の移動通信インフラを借り受けて移動通信サービスを提供する事業者のこと。

(39) ガイドライン第四章第三節(4)は、無用のトラブルを回避するため、利用者に対し、口頭や電話のみによらず、何らかの証拠を残すことを推奨している。

(40) 電気通信事業者が自主的にそれら付随契約の解除に応じることは妨げられない。ガイドライン第四章第二節(2)。

(41) 平成二八年総務省告示第一五三号。

(42) 二〇二三年九月三〇日現在で、MNO (NTTドコモ、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンク。楽天モバイルを除く)、一部の MVNO が提供する移動通信サービスが総務大臣による確認措置の認定を受けている。

(43) したがって、確認措置は、利用者利益が保護されている場合に限られ、店頭販売、通信販売による契約が想定されている。訪問販売や電話勧誘は、初期契約解除制度の対象とされるが、この場合、端末については、特定商取引法

所定のクーリング・オフによって解約可能である。ガイドライン第四章第七節（1）。

（44）「消費者保護ルールの在り方報告書」第二章2。

（45）「消費者保護ルールの在り方報告書」第二章3・3―2（3）ウ。

（46）「電気通信事業法施行規則の一部を改正する省令」（令和四年総務省令第六号）附則二項。

（47）なお、第一種指定電気通信設備や第二種指定電気通信設備（指定設備）は、それと接続して電気通信サービスを提供する事業者（接続事業者）にとつて、事業展開上重要である。そこで、二〇一八年の法改正により、指定設備設置事業者は、指定設備の機能の休廃止をしようとするときは、接続事業者に対し、その旨を周知することが義務付けられた（法三三条の二、三四条の二）。

（48）ガイドライン第九章第二節。

（49）「安心安全報告書」第一章3・1・2では、禁止行為にあたる勧誘行為によって利用者が誤認したことを理由とする取消権を認めることには慎重な姿勢が示されており、電気通信サービスについては技術革新の進展が早いことから、契約締結時には不実告知にあたる勧誘といえる場合であっても、後に不実ではなくなる場合もあり得ることを踏まえた検討が勧められていた。もともと、そのようなケースは、新サービスの提供前にフライングして勧誘されたなど、相当限られた状況が想定されるにとどまるのではないかと思われる。

（50）携帯電話ショップに来店しての手続に要する時間は、予約制を導入するなどによって改善される傾向にあるという（「消費者保護ルールの在り方報告書」第一章1）。筆者の実感としては、そもそも予約が取りにくい時期もあり、また、対面手続が必須とされ、ウェブ手続が認められていない場合も少なくない。まだ工夫の余地はあるように思われる。

（51）委任命令の限界について、たとえば、最判平成二五年一月一日民集六七卷一號一頁。

（52）平成一九年法律第一三六号による改正前の法は、二九条一項九号として「前各号に掲げるもののほか、電気通信事業者の業務の方法が適切でないため、利用者の利益を阻害しているとき。」との規定を置いていたが、平成一九年法律第一三六号による改正により同号が削除され、（同項一〇号から一二号までをひとつずつ繰り上げて）現在の一二号の規定が加えられた。

(53) 参照、東京高判平成一五年五月二二日判時一八三五号七七頁。

(54) このような公表制度には、社会的な非難を受けることによる不利益な効果を相手方に想像させて、違反行為を抑止しようとして、法令上望ましい行動を促そうとしたりする意図も見受けられる。そもそも、前提として、公表の対象となる法令違反行為が社会的な非難を受けるに値すると世間一般に広く認められていなければならないが、人びとの受け止め方はさまざまであるから、ときに公表した結果が不適切な状態を助長しかねない場合もあり得る。コロナ禍で緊急事態宣言が発令される中、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく休業要請に応じないパチンコ店の情報を公表したところ、遠方からも利用客が来て、かえって集客効果を生んでしまった、などという例があったことは記憶に新しい。新聞報道されたところでは、たとえば、「新型コロナウイルス——雑踏、長い行列——店名公表、大阪のパチンコ店」『毎日新聞』二〇二〇年四月二六日東京朝刊。

(55) 総務省の報道発表を確認した限りでは、たとえば、二〇一七年四月から二〇二〇年三月までの三か年度中、法の消費者保護ルールに違反したことに對する業務改善命令一件(二〇一九年二月)、行政指導三件(二〇一七年六月、同年一〇月)が公表されていた。

(56) 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律(いわゆる迷惑メール防止法)七条の規定に基づき、総務省および消費者庁の各ホームページに措置命令をした旨の記事を掲載された会社の代表取締役らが、国に対し、人格権としての名誉権に基づく妨害排除請求権に基づき当該記事の削除を求めた事件として、東京地判平成二八年二月一九日LEX/DB文献番号2534006がある(結論は請求棄却)。同事件については、天本哲史「判批」桃山法学三六号(二〇二二年)一頁がある。