

説明義務・書面交付義務(1)



齋藤 雅弘 Saito Masahiro 弁護士

日弁連消費者問題対策委員会委員、国民生活センター客員講師のほか、一橋大学法科大学院、早稲田大学法科大学院・法学部、亜細亜大学法学部の非常勤講師(消費者法)、総務省「ICTサービス安心・安全研究会」消費者保護ルールの在り方に関する検討会」専門委員(～2022年6月)

消費者保護ルールの規制構造

電気通信事業法(以下、「事業法」または「法」)の消費者保護ルール^{*1}の導入の経緯と概要は、本連載第1回の最後に図示しましたが、消費者が利用する電気通信サービスの種類ごとに保護ルールの概要を条文の順序に沿って整理すると表1のとおりです。

保護ルールの内容から全体をみると、事業法は各種の電気通信サービスの中からその提供条件の概要説明を義務づけるサービスを選び出し、これを基に消費者保護ルールの適用対象を画しています(法26条)。そして説明義務の対象となる電気通信サービスを書面交付義務(法26条の

2)や禁止行為(法27条の2)などの行政規制の対象とし、さらに書面交付義務の対象となるサービスの中から、利用者保護のため契約の拘束力の例外を認める必要のあるものを初期契約解除制度(民事効)の対象としています(法26条の3)。

事業法の消費者保護ルールの規制構造がこのようになっていることは、このルールの適用除外などを考える場合にも重要です。

事業法への説明義務の導入

(1) 電気通信サービスの特徴と消費者トラブル

電気通信サービスは、専門性が高く技術的にも高度な内容と性質を持つサービスですから、その提供を目的とする取引では相応の知識、経験や習熟(リテラシー)が必要とされます。また、電気通信の環境や通信設備の技術的仕様の制約や限界のために、電気通信サービスは契約に基づく債務の履行の結果を100%保証できない場合があるので^{*2}、利用者の期待と実際に提供されるサー

ビスは契約に基づく債務の履行の結果を100%保証できない場合があるので^{*2}、利用者の期待と実際に提供されるサー

表1 電気通信サービスの消費者保護ルールの一覧表

| 該当する条項 | 対象事業者と適用対象サービス (法2条5号・9条・16条1項 電気通信事業者 (法73条の2第2項)) | 対象となる電気通信サービス | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|----------------------------|---|--------------------------------|-----|----------------------|--|---------|-----------------|-----------------|-------------------------------|----------------|----------------|-------------|------|----------------|---|
| | | 移動通信サービス | | | | | 固定通信サービス | | | | | | | | | | |
| | | 届出媒介等業務受託者 (法73条の2第2項)) | MVNOの携帯電話 (MNOの無線インターネット専用サービス(BWA)) | MVNOの期間拘束付無線インターネット専用サービス(BWA) | PHS | 無線インターネット専用サービス(BWA) | プリペイド MNOの期間拘束なしの無線インターネット専用サービス(BWA) | 公共無線LAN | FTTHインターネットサービス | CATVインターネットサービス | 分離型ISPサービス (FTTH、CATV、DSL) | DSLインターネットサービス | FWAインターネットサービス | その他のISPサービス | IP電話 | 電話及びIP-SDNサービス | |
| 登録(法9条)、届出(同16条1項・73条の2第1項) | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 事業の休廃止に係る周知義務(法18条3項) | ○ | × | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 説明義務(法26条) | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 書面交付義務(法26条の2) | ○ | × | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 苦情等処理義務(法27条) | ○ | × | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 禁止行為(法27条の2) | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 移動電気通信役務を提供する電気通信事業者の禁止行為(料金割引・囲込み等)(法27条の3) | □ | □ | □ | × | □ | × | × | × | × | × | × | × | × | × | × | × | × |
| 媒介等業務受託者に対する指導等の措置(法27条の4) | ○ | △ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 初期契約解除制度(法26条の3) | ○ | × | ○ | ○ | ○ | × | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |

凡例 ○は適用あり、×は適用なし、□は一部の電気通信事業者に適用あり、△は間接的に適用あり ※総務省「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(令和4年(2022年)9月最終改正)」6・7ページに掲載の「適用表」を基に筆者が修正・加筆

*1 事業法は、消費者契約法2条1項に規定する「消費者」に該当する者だけでなく、個人事業主も一定の保護がなされるべき「利用者」に含まれるので、「消費者保護ルール」と言い切れない側面もあるが、本連載では便宜上このように呼ぶことにする
*2 このような特質があることから、電気通信サービスは事業者が最大限の努力を行うことで契約上の債務を履行したものと扱われる「ベストエフォート型」のサービスと呼ばれている

ビスの結果との間に齟齬^{そご}が生じることもしばしばあります。他方で電気通信サービスは社会のインフラでもあることから、消費者は、約款等により一方的に定められた提供(契約)条件をそのまま受け入れるか否かの選択しかできない立場に置かれています。そのため、消費者が電気通信サービスの提供契約を締結する場合、電気通信事業者との間には情報の質・量や交渉力に顕著な格差があります。

さらに、サービスの利用に不可欠な端末機器は、消費者にとって比較的高額な商品ですので、顧客の獲得競争が激しい場面では、電気通信事業者は販売奨励金による端末機器の購入費の補助等により顧客の負担を軽減して、積極的に自社の契約に誘引する営業施策が取られていました。このような営業施策の下では、通信サービスの提供と端末機器の販売を一体的に行う一方、期間拘束契約と中途解約時の高額な違約金の負担などを組み合わせて顧客を囲い込むことが常態化し、同様の営業施策を採用する事業者間の競争が激しくなっていました。

このような過当な競争の下では、電気通信サービスの内容や提供条件、解約時の不利益等についての必要な説明がなされずに消費者が誤認したり、契約の要否や解約条件等の契約内容が十分認識されず、消費者の選択の自由や合理性が確保されないまま契約の締結に至ることで、苦情やトラブルが多発していました^{*3}。

(2) 説明義務の導入・改正の経緯

このような事態への対処のために、2004年施行の改正事業法において初めて説明義務が法定されました。しかし、その後も過当な競争による高額な端末購入費の補助や通信料金の割引、キャッシュバック等とセットになった高額違約金条項を規定した期間拘束付自動更新契約(い

わゆる「2年縛り」契約など)による顧客の囲い込みが激化し、歪^{いびつ}な競争が繰り広げられました。

そのため解約や違約金等をめぐって利用者からの苦情が急増し、トラブル件数も増加したことから、2015年には説明義務を強化し、新たに禁止行為を規定したうえ、民事効として初期契約解除制度の導入等を内容とする事業法の改正がなされました^{*4}。事業法の説明義務は、このような改正経緯を受けて現在の規定内容となっています。その後、説明義務に関する法改正はなされていませんが^{*5}、光回線の電話勧誘販売のトラブルの増加等への対応のため、事業法施行規則(以下、省令)が改正され(2022年7月1日施行)、電話勧誘における説明義務の履行方法の厳格化(書面交付による説明の原則化)などがなされました。

説明義務の内容

(1) 提供条件の概要の説明

事業法26条1項は、電気通信事業者は、利用者が移動体電気通信役務(同項1号)、固定電気通信役務(同2号)及び総務大臣の指定(告示)する電気通信役務の提供に関する契約の締結をしようとするときは、省令で定める場合を除き、当該電気通信役務に関する料金その他の提供条件の概要を説明する義務を規定しています。

なお、①説明すべき提供条件の概要の内容、②説明の態様や方法、及び③利用者保護に支障を生じないものとして説明義務の対象から除外されるものは省令で定めるとしています。これらのうち①は本誌本号で後述し、②③は次号の本講座で解説します。

(2) 説明義務の主体

説明義務の規定(法26条)は、電気通信事業者だけでなく、その代理店・取次店などの届出媒

*3 電気通信サービスをめぐる苦情やトラブルの経緯については、齋藤雅弘『電気通信・放送サービスと法』(弘文堂、2017年)19ページ以下参照

*4 事業法の2015年改正までの間の苦情やトラブルの実情と同法の改正経緯についても、前掲*3 51-121ページを参照

*5 2022年6月に改正事業法が国会で成立しているが、この改正は、①情報通信インフラの提供確保(一定のブロードバンドサービスを基礎的電気通信役務(ユニバーサルサービス)に位置づけて交付金制度を創設し、契約約款の作成・届出義務、業務区域での役務提供義務等を課す)、②安心・安全で信頼できる通信サービス・ネットワークの確保(利用者情報についての適正な取扱いの義務づけ、事業者が利用者に関する情報を第三者に送信させようとする場合の利用者に確認の機会を付与)及び③電気通信市場を巡る動向に応じた公正な競争環境の整備などが内容である

介等業務受託者(法73条の2)にも準用されています(法73条の3)。届出媒介等業務受託者については、多段階の末端の取次店等も説明義務を負う主体に含まれています(法73条の3に掲載されている表の下欄)。

(3) 説明すべき相手方

法が説明すべき相手方としているのは「利用者」です。利用者は「電気通信事業者との間に電気通信役務の提供を受ける契約を締結する者」(法12条の2第4項2号ロ)ですが、これから契約してサービス提供を受けようとする者を含み、電気通信事業者は除かれます(法26条1項)。

(4) 説明義務が生じる場合

電気通信事業者と届出媒介等業務受託者(以下、まとめて事業者)に説明義務が生じるのは、次の2つの要件に該当する場合です。

ア 時的要件

1つ目は、いつから説明義務が生じるかにかかるとともに、「契約の締結又はその媒介等をしよるとするとき」から説明義務が生じます。「しよるとするとき」とは、事業者が消費者(利用者)と契約の締結やその媒介等のために必要な接触を開始した時点を意味します。また、説明は契約の締結がなされるまでの間に行う義務がありま

す(省令22条の2の3第1項柱書本文)。

事業法では、説明義務が生じる要件として、消費者契約法における意思表示の取消しの場合のように「勧誘」を必要としていません。消費者が事業者のショップ等に出向いて、自発的に申し出をして契約を締結する場合も含まれます。

イ 対象役務の種類要件

2つ目は、電気通信サービスの種類に係る要件です。法が説明義務の対象とするサービスの具体的な内容は、①電気通信役務の内容、②料金その他の提供条件、③利用者の範囲及び④利用状況の4つの要素を勘案して(法26条1項1～3号)、「電気通信事業法第26条第1項各号の電気通信役務を指定する件」(平成28年総務省告示106号)によって表1のとおり電気通信サービスが指定されています(同告示2～4項)。

説明すべき事項

法は「当該電気通信役務に関する料金その他の提供条件の概要」の説明を義務づけ、省令はその内容を「基本説明事項」として具体化しています(省令22条の2の3第1項柱書本文)。

(1) 基本説明事項

省令で規定されている基本説明事項は表2のとおりです。なお、付加的な機能や付随契約(留守電や電話転送サービス、MVNOのSMS等のオプションサービス)は説明義務の対象事項には含まれていません(省令22条の2の3第1項柱書本文、総務省「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(令和4年9月最終改正)」(以下、ガイドライン)16～28ページ)。

表2 基本説明事項

※筆者作成

| | 説明事項の内容 | 説明事項の例 |
|--------|-----------------|---|
| 基本説明事項 | 事業者の連絡先・名称等 | ①電気通信事業者の連絡先・名称等 ②届出媒介等業務受託者の連絡先・名称 ③電気通信事業者、届出媒介等業務受託者の登録番号・届出番号 |
| | 電気通信役務の内容 | ①名称、種類(省令別表) ②品質 ③提供を受けることができる場所 ④緊急通報に係る制限 ⑤青少年フィルタリングサービス ⑥帯域制御等その他の通信制限 (帯域制限等の説明事項の例) ⑦特定のコンテンツ等の利用に対してデータ使用量のカウントを行わない、または割引いたカウントをする(いわゆるゼロレーティングサービス)場合は、その具体的内容 ⑧帯域制御や速度制限等の発動により、ゼロレーティング対象コンテンツ等へのアクセスにも影響を及ぼす場合には、その制限の内容 |
| | 通信料金等 | ①料金その他の経費(割引を含む) ②割引の適用期間等の条件 (料金その他の経費の例) ③基本料金 ④通話料金 ⑤データ通信料金・インターネット接続料金 ⑥事務手数料、工事費、機器レンタル料 ⑦割引、キャッシュバック等 |
| | 契約の変更・解除等に関する事項 | ①契約変更・解除の連絡先・方法 ②契約変更・解除の条件等 ③通信契約の解約後の負担についての説明 (変更・解除の条件等の例) ④期間拘束のある場合、一定期間経過後に自動更新が予定されている場合、一定期間に限り無償で契約の解除または変更ができる場合はその旨 ⑤セット販売全体の解除で違約金が生じる場合はその旨 ⑥変更・解除時に生じる違約金等の金額または算定方法 ⑦端末を割賦販売で購入する場合に通信サービス契約の変更・解除後も割賦代金の支払いが必要である場合はその旨 |
| | 契約解除制度に関する事項 | ①初期契約解除制度の適用がある場合は同制度に関する事項 ②確認措置が適用される場合は、確認措置に関する事項 |

しかし、これらオプション契約の内容は、契約書面の記載事項とされています(法26条の2、省令22条の2の4第1項5号)。

これとは別に、代理店や取次店が独自に販売・提供するオプションサービスに係る契約は、それ自体が電気通信サービスに該当するものではない限り、事業法の規制対象とはなりません。

事業法は図のとおり、事業者と利用者間の電気通信サービスの取引やそのための契約関係を規律するものですので、電気通信サービスの契約に伴う契約であっても、事業者と契約当事者が異なっていたり、サービス内容が電気通信サービスと直接関連していない場合に、これらの取引を取り込んで規律する法律ではないからです。

(2) 初期契約解除に関する説明義務

初期契約解除が可能な契約である場合は、基本説明事項のほかに、①初期契約解除が可能であること、②解除可能な期間、及び③詳細は契約書面に記載されている旨など、初期契約解除に関する事項の説明が義務づけられます(省令22条の2の3第1項9号)。

また、契約(民法)に基づく中途解約より初期契約解除のほうが利用者に不利となる場合は、その事実は説明義務の対象たる「契約変更・契約解除の連絡先・方法」(省令22条の2の3第1項7号)及び「契約変更・契約解除の条件等」(同8号)の説明事項に含まれるので、説明が必要です。

これに対し、乗換契約の勧誘事例などでは、初期契約解除の結果、乗換元に戻る場合に新たな事務手数料や工事費などが必要となる等の不利益が生じる場合がありますが、これらの事項

は法の説明義務の対象ではありません。しかし、事業者がこれらの事実を認識しながら故意に告知しない場合には、重要事項の不告知(法27条の2第1号)となり、業務改善命令(法29条2項)の対象となります。

(3) 確認措置に関する説明義務

初期契約解除と同様に、対象となる契約が確認措置(省令22条の2の7第1項5号)の対象となる場合には、①確認措置により利用の場所、状況又は法令遵守^{じゆんしゆ}の状況により契約解除が可能である旨、②解除の申出方法、申出可能期間、及び③詳細は契約書面に記載がある旨を説明する義務があります(省令22条の2の3第1項10号、ガイドライン26ページ)。

また、確認措置による契約解除のほうが契約(民法)に基づく中途解約より不利益となる場合の説明義務、及び確認措置解除の結果、乗換元に戻る場合の不利益を故意に告知しない場合には重要事項の不告知に該当し得ることは、初期契約解除の場合と同様です。

(4) 業態の異なるサービス等との一体的な販売における説明義務

光コラボ事業者の勧誘などでよく見受けられることですが、例えば、有料の衛星放送サービスや電力やガスの供給等のサービスと電気通信サービス(FTTH)をパッケージやセットにして販売がされる場合、料金の割引や契約期間、解除・解約時の違約金などの取引条件がセット全体で契約されることがしばしば行われます。

このような場合には、電気通信サービスに関する部分については、事業法に基づき、電気通信事業者や代理店、取次店などの届出媒介等業務受託者に説明義務が課されます。特に、セットとなっている契約を個別には解除できなかったり、他の業態のサービス契約の解除に連動して電気通信サービスの契約も解除されて違約金が発生する場合は、この点についても説明が必要となります(ガイドライン26・27ページ)。

図 利用者と事業者等の契約関係と説明対象

※筆者作成

