

情報通信審議会 2020-ICT 基盤政策特別部会
基本政策委員会（第12回） 議事録

1 日 時

平成26年7月18日(金) 午前17時00分～18時45分

2 場 所

総務省8階 第1特別会議室

3 出席者

(1) 委員（敬称略）

山内 弘隆（主査）、相田 仁（主査代理）、江崎 浩、大谷 和子、酒井 善則、
菅谷 実、砂田 薫、関口 博正、辻 正次、東海 幹夫、新美 育文、平野 祐子、
舟田 正之、三友 仁志（以上14名）

(2) 総務省

鈴木 茂樹（総括審議官）、吉良 裕臣（総合通信基盤局長）、
安藤 友裕（電気通信事業部長）、吉田 博史（事業政策課長）、
竹村 晃一（料金サービス課長）、河内 達哉（データ通信課長）、
杉野 勲（電気通信技術システム課長）、宮地 俊明（高度通信網振興課長）、
玉田 康人（消費者行政課長）、竹内 芳明（電波政策課長）、
布施田 英生（移動通信課長）、柴崎 哲也（事業政策課企画官）、
柴山 佳徳（事業政策課調査官）、片桐 義博（料金サービス課企画官）、
松井 正幸（電気通信利用者情報政策室長）、藤波 恒一（消費者行政課企画官）、
石谷 寧希（事業政策課課長補佐）、植松 利紗（料金サービス課課長補佐）、
清重 典宏（料金サービス課課長補佐）、芦田 光暁（料金サービス課課長補佐）、
八代 将成（消費者行政課課長補佐）、関原 秀行（消費者行政課専門職）

4 議 題

- (1) 安心して ICT を利用できる環境の整備
- (2) その他

開 会

(山内主査) それでは、皆様、本日は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。

定刻でございますので、ただ今から情報通信審議会 2020-ICT 基盤政策特別部会 基本政策委員会 (第12回) を開催いたします。

早速でございますけれども、議事に入りたいと思います。本日の議題は、「安心して ICT を利用できる環境の整備」を予定しております。

この「安心して ICT を利用できる環境の整備」につきましては、「ICT サービス安心・安全研究会」において議論をいただいております。この度、「中間取りまとめ」を出されました。つきましては、同研究会の中間取りまとめも含めて、事務局及び研究会の座長でいらっしゃいます新美委員からご説明をお願いしたいと思います。それでは、どうぞよろしく願いいたします。

(事務局) お手元の資料 12-1 「安心して ICT を利用できる環境の整備」をご用意ください。まず、1 ページでございます。いつも使用している検討の全体像でございますが、本日はこの (5) と (7) についての論点でございます。

続きまして、2 ページ、「安心して ICT を利用できる環境の整備」でございます。まず、現状と課題でございますが、苦情・相談の増加・高止まり。そして、サービスや料金の複雑化等が、利用者にとって課題となっております。

論点としましては、消費者保護ルールの見直し・充実についてどう考えるかでございます。この点につきまして、先ほどお話がございました、「ICT サービス安心・安全研究会」のワーキンググループにおいてご議論いただいているところでございます。

続きまして、3 ページでございます。「利用者ニーズに適した多様なサービス、多様な料金体系の実現」として、現状と課題については、新規の利用者を取り合い、囲い込むだけの競争ばかりが激しくなっている。あるいは、主要な通信料金は各社一律となっているのが現状でございます。

論点としましては、①過剰なキャッシュバック等による競争状況への対応として、過剰なキャッシュバック等の販売奨励金慣行の是非や、その抑制の在り方についてどう考えるべきか。②端末とサービスの切り分け等による適切な競争環境の在り方として、SIM ロック解除の推進等の在り方についてどう考えるべきか。③利用者のニーズに適した多様なサービス、多様な料金体系の実現に向けた環境整備の在り方として、分かりやすく多様なサービスや料金プランを実現し、利用者の選択肢を多くするための環境整備の在り方についてどう考えるべきかという論点がございます。

こちらにつきましても、「ICT サービス安心・安全研究会」のワーキンググループの下のアドホック会合でご議論いただいたところでございまして、詳細のご説明につきましては、本研究会の座長

の新美先生にお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

(新美委員) 新美でございます。ただ今、事務局から紹介いただきましたように、この「ICT サービス安心・安全研究会」で中間報告を取りまとめましたので、その概要についてご説明を申し上げたいと思います。

資料 12-2 が概要でございます。本体は参考 1 の資料になっております。それでは、資料 12-2 に基づいてご説明申し上げます。

3 ページをお開きいただきたいと思います。「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」、いわゆる「諸問題研」であります。ここにおいて、「スマートフォン安心安全強化戦略」が取りまとめられまして、スマートフォンサービス等の適正な提供に係る課題への対応として、「CS 適正化イニシアティブ」が平成 25 年 9 月に示されたところでございます。

このイニシアティブに基づきまして、関係事業者は自主的な取組をさらに強化して、苦情・相談数の削減に努めてきたところでございますが、その数は、先ほどご紹介がありましたように、依然として増加傾向にあります。

こういう状況を受けまして、本研究会は、消費者保護ルールの見直し・充実といった直面する課題への対応について、より専門的な委員から成るグループを設置して、検討を重ねてきたものでございます。

ワーキンググループの開催状況、研究会の開催状況は 4 ページ、5 ページにお示ししてございますが、これまで 2 回の関係団体・事業者からのヒアリングを含めて、合計 7 回の検討を行っております。また、消費者保護ルールと密接に関連する通信サービスの料金その他の提供条件の在り方につきましても、検討すべき課題として意見が多く寄せられましたので、これにつきましても、アドホック会合を 2 回開催して、検討を行いました。

こうした検討作業の結果、得られた知見を中間取りまとめといたしまして、本年 7 月 14 日に取りまとめたところでございます。ここにおきましては、消費者保護ルールの見直し・充実に向けた様々な制度設計を行うことが適当であるという提言をしております。

具体的に申し上げますと、細かい部分は省きますが、主として説明義務等を中心とした情報提供ルールの明確化、クーリングオフ等を通じての契約からの離脱のルールの明確化、そうした消費者保護ルールを具体的に実施することがきちんと守られているかを担保するために、いわゆる裁判外紛争処理機関、ADR を設けるべきであるとの提言を行っております。加えて、先ほどの料金問題、SIM ロックの問題等につきましても検討を加えて提言をしております。

これらにつきまして、より詳細なご説明を事務局からしていただきたいと思ひますので、よろしくお願ひします。

(事務局) 続きまして、資料 12-2 の 9 ページ以降を詳細にご説明させていただきます。

まず、平成 25 年度の電気通信サービスに係る苦情・相談の件数でございます。9 ページですが、全国の消費生活センターに寄せられた消費者からの苦情・相談の状況をまとめております。平成 25 年度の苦情・相談の全件数は約 92 万 5,000 件でございます。そのうち、電気通信サービスに係る苦情・相談件数は約 4 万 6,400 件で、全体の 5%でございます。

10 ページ以降、その推移を掲載しております。グラフをご覧くださいますと、平成 23 年度から 25 年度の数字でございます。緑、青、赤の順に 23 年、24 年、25 年度ですが、年々増加傾向にあるところです。24 年度から 25 年度にかけては約 10%の増加でございます。また、その苦情・相談において「携帯電話サービス」、「モバイルデータ通信」、「光ファイバー」の 3 つが主要な分野でございますけれども、この 3 分野どれも増加傾向にある状況でございます。

11 ページから 13 ページにかけて、それぞれのサービスの苦情・相談の詳細を分析しております。

11 ページは「携帯電話サービス」でございますけれども、全体で見ますと、携帯電話サービスは、販売購入形態では店舗購入が約 80%以上でございます。苦情・相談の内容で見ますと、通信エリア、通信速度、電波状態や広告等、サービス品質の分かりにくさに関するもの。それから、「実質 0 円」等の無料強調、回線抱き合わせ等の販売勧誘活動や契約時の説明に関するもの。また、高齢者、未成年、障がい者への契約時の説明・確認不足等、適合性の原則に関するもの。また、契約解除料や期間拘束等、期間拘束・自動更新付契約に関するもの。キャッシュバック、料金の支払等、販売奨励金や料金に関するもの、が主要なものでございます。

12 ページの「モバイルデータ通信」でございますけれども、こちらは、店舗購入が約 47%、通信販売が 21%、電話勧誘販売、訪問販売が 11%でございます。苦情相談の概要は先ほどの携帯電話とほぼ同じ内容が寄せられてございます。

13 ページ、「光ファイバー」の苦情・相談でございます。こちらは、電話勧誘販売が非常に多く、約半分の 48.1%、訪問販売が 25.8%となっております。苦情・相談の詳細につきましてはほぼ同様ですが、この中で 1 点、代理店に関する苦情・相談が多く寄せられている状況でございます。

14 ページでございます。下の段をご覧ください。契約解除を希望する苦情相談のうち契約当初に契約解除を希望する割合を分析いたしましたところ、携帯電話サービスにつきましては約 31%、モバイルデータ通信では約 45%、光ファイバーでは約 65%が契約当初に契約解除を希望しているものでございます。

そうした背景を踏まえ、15 ページ以降、消費者保護ルールの見直し・充実に関する検討の詳細でございます。

16 ページ、前提となります電気通信サービスの基本的特性についてご検討をいただいております。

まず、電気通信サービスは、広く国民が利用するサービスであり、日常生活に不可欠なサービスとなっております。また、その基礎となる技術が非常に高度であり複雑で、技術革新の進展も速い。それに伴い、契約内容が高度化・多様化・複雑化している状況がございます。

販売勧誘形態は、先ほどご説明したとおり、訪問販売・電話勧誘販売に加え、店舗販売においても携帯電話と複数オプションサービスの組合せなどで複雑な販売がなされている。多くの場合、そうした勧誘を代理店が行っており、その構造は複数、また多階層となっていることがございます。

役務提供におきましては、光ファイバー、CATV 等においては、通常、サービス提供に当たって工事が必要なものの、携帯電話、モバイルデータ通信においては、工事は要さずに、すぐにサービス提供が開始される場合が多い。また、料金体系、契約条件の複雑化、これは期間拘束・自動更新付契約又はオプション契約によるものでございます。それから、1つのサービスを利用するに当たって、複数の事業者が関わっており、複数の電気通信事業者との契約が必要となる場合がある。それから、通信速度はベストエフォート型であり、具体的なサービスエリアなどは必ずしも個別事例における状況が事前に把握できないため、利用者が契約締結時点でサービスの品質等を理解することには限界があり、実際に利用してみないと契約対象となるサービスの品質等が分からない場合がある、ということがございます。

そうしたことを踏まえ、全体として、事業者と利用者間の情報の非対称性、交渉力の格差が拡大する傾向にあり、利用者が十分に契約内容や役務の品質を理解して契約することが困難である。また、提供条件の説明によっても、なお、サービスの品質等を契約締結時に把握するのには一定の限界があるのが実情ということが基本的特性としてございます。

具体的な検討項目でございます。1点目が、18 ページ、説明義務等の在り方（適合性の原則）でございます。

現在、課題といたしましては、提供条件説明が画一的となっており、高齢者、未成年、障がい者等に対し、適切なサービスの選択に資する分かりやすい説明がなされていないとの苦情・相談が寄せられております。また一方で、特性について理解していると考えられる利用者に対しても、画一的な説明により、説明時間の長時間化を招いている場合もあるという課題がございます。

これに対し、提供条件の説明の際に利用者の知識、経験、契約目的等に配慮した説明を行わなければならない旨制度化することが適当とし、その上で、利用者からの希望や知識、経験、契約目的等に応じ、一部説明を不要とすることを可能とすることが適当、という結論をいただいております。

19 ページ、書面の交付でございます。現在、電気通信事業法上におきましては、提供条件の説明は原則書面で行うことになっておりますが、利用者が実際に選択した個々の契約内容については、書面の交付が必須となっていないので、利用者のご自身の正確な契約内容を確認することができ

ないという苦情・相談がございます。

また、オプション等の契約は、契約の相手方が多岐にわたるため、一覧性を持って契約内容を確認することができないとの指摘もございました。こちらにつきましては、契約内容が記載された書面を、原則紙媒体で交付する。ただし、利用者からの希望に応じては電子媒体による交付に代えることも可能ということを原則とする旨制度化することが適当とされています。また、オプションサービス等の記載も同一書面に一覧性を持って記載するよう取組を行うことが適当という結論をいただいております。

20 ページの広告表示でございます。広告表示におきましては、通信速度、エリア、サービス等に関する広告が、利用者から分かりにくいという苦情・相談が寄せられておりますけれども、先の国会におきまして、景品表示法が改正されております。

これは食品表示の偽装問題に端を発しているものですが、景品表示法の中で各事業を所管する大臣、電気通信事業におきましては総務大臣が調査権限の委任を受けるという法改正が行われました。これを踏まえまして、電気通信事業法及び景品表示法の執行をしっかりと行っていくことによって、広告表示等の適正化を図ることが適当という結論をいただいております。

21 ページ、契約関係からの離脱に関するルールの在り方でございます。これは3点でございます。取消し、クーリングオフ、解約の3つでございます。

具体的に、取消しでございますが、22 ページをご覧ください。現在、取消しにつきましては、消費者契約法や特定商取引法におきまして、重要事項に関する不実告知や不利益事実の不告知に関する取消権が規定されております。

こうした状況に対し、研究会におきましては、提供条件の説明が必要とされる事項のうち、利用者の契約の締結の判断に通常影響を及ぼす重要事項を明確化し、そ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とともに、こうした禁止行為があった場合には取消権を付与することが適当としております。また、契約の締結に至る動機に関する事項につきましては、不実告知を禁止し、この禁止行為違反により、利用者が誤認して契約を行った場合には取消権を付与することが適当との結論をいただいております。

23 ページがクーリングオフでございます。クーリングオフに関しましては、特定商取引法等におきまして、訪問販売や電話勧誘販売等の不意打ち性のある販売方法により契約時点の消費者の契約締結意思が不安定であるということ及び、商品・サービスの複雑性の一方で、その誘因力の強さに起因して、消費者が商品・サービスの内容を十分理解しないまま、契約締結に至ることを理由として、クーリングオフが導入されております。また、電気通信サービスについては、特定商取引法上のクーリングオフは適用除外となっております。

それにつきまして、電気通信サービスの提供に係る契約当初で解除を希望する理由は、モバイルデータ通信、光ファイバー、CATV において訪問販売・電話勧誘販売等による不意打ち性のある販売方法がなされている場合、また、携帯電話等におきまして、店舗販売においても複雑な販売がなされている場合、それから、携帯電話をはじめとする料金体系等の契約条件の複雑化により、契約締結時点での利用者の契約内容の理解が必ずしも十分と言えない場合があるということが挙げられます。それから、通信速度がベストエフォート型であり、具体的なサービスエリアなど必ずしも個別事例における状況が事前に把握できないため、利用者が契約締結時点でサービス等の品質を完全に理解することには、一定の限界があり、実際に利用してみないと、契約対象となるサービスの品質等が分からない場合がある、といった基本的特性がその要因として挙げられます。

こうしたことを踏まえまして、契約締結の意思が不安定な場合がある、契約内容が複雑となっている、実際に利用してみないと品質等を十分に把握できないということで、販売形態によらず、クーリングオフを導入することが適当という結論をいただいております。

24 ページに個別論点についての検討結果を記載させていただいております。

②工事が必要なサービスですが、サービスの利用を可能とするためには工事が必要となるものがございます。その場合は、工事費の負担や原状復帰が必要となるため、利用者や事業者双方の費用負担が大きくなり得るので、これについては異なる取扱いを検討することが適当と考えられるとの結論をいただいております。

③クーリングオフ行使可能期間中のサービス利用の対価でございます。クーリングオフ期間中のサービス利用の対価請求を認めることについて、適当であると考えられます。これはサービス利用におきまして、一定期間に大量に海外に電話をかけたり、海外から利用する場合が考えられるなど、大量消費の問題があるということでございます。ただし、許容される対価の請求の範囲・条件等については、制度的手当により、基準を明確化して定めることが適当と考えられるとの結論をいただいております。

④クーリングオフに伴う端末等の取扱いでございます。こちらは、電気通信サービスの提供に係る契約のクーリングオフと携帯端末・付属品等の物品の販売契約は区別することが適当である、その上で、電気通信サービスの提供と密接不可分な物品、これは携帯端末における SIM ロック端末等を想定しておりますけれども、これは、電気通信サービスの提供に係る契約のクーリングオフに準じた取扱いとして、基本的には一体として取り扱うことが適当という結論をいただいております。

⑦事業者による試用サービスの取扱いでございます。ワーキンググループの間でも事業者の方々から、サービス品質を試すための試用サービスによる対応もご議論いただきました。この可能性については、まずは、実効性のある試用サービスが導入されるかどうか踏まえ、必要に応じて今

後検討を行うことが適当という結論をいただいております。

25 ページが解約に関するものでございます。この課題は契約期間の拘束に関するものでございまして、利用者が料金割引のために契約期間に拘束があるプランを選択してしまう場合には、一律に契約解除料が発生し、解約が実質的に制限されてしまうため、問題ではないかという指摘があったものです。

こちらについては、更新月に関する通知が現時点では必ずしもプッシュ型、全員に送られるわけではなく、希望される方のみを送られる形になっているため、これが利用者の認識の欠如になっているのではないかということで、利用者の契約意思を確実に確認できるよう、提供条件の説明方法や更新月のプッシュ型通知の方法について、改良の方法がとられることが必要とし、その上で、期間拘束・自動更新付契約の解約の在り方については、本研究会の枠組みの下で、引き続き多角的な情報収集を行い、事業者の対応も踏まえつつ、引き続き検討を行うことが適当という結論をいただいております。

また、課題②、オプションサービスにつきましては、無料期間にオプションを付けることに対して、無料期間経過後に自動継続され、課金がされる問題についてご指摘がございました。こちらは、無料期間終了後に自動で継続するのではなくて、一度契約を終了し、利用者の意思を確実に確認する取組を推進していくことが適当という結論をいただいております。

26 ページ、販売勧誘活動の在り方でございます。

まずは、再勧誘禁止でございます。複数の代理店が関与しているため、様々な代理店から同じ商品についての勧誘を受けることについての苦情が寄せられてございます。こちらにつきましては、電気通信事業者及び代理店における再勧誘禁止を制度化することが適当という結論をいただいております。

対象となるサービス・取引類型でございますけれども、基本的には訪問販売・電話勧誘販売を念頭に検討するというところでございます。主体の範囲は、下の方に小さい参考図を付けさせていただいておりますが、二次代理店(X)に対して再勧誘の拒否が申し込まれた場合、電気通信事業者(A)、に加え当該代理店の同系列の代理店(B)にも及びます。さらに、他の系列の代理店(C、D)に対しても及ぼすことが適当であると結論をいただいております。

次に 27 ページ、代理店監督でございます。こちらは代理店の構造が複数、多階層ということで、必ずしも事業者が十分に把握していない代理店が存在するとの指摘でございます。こちらにつきましては、電気通信事業者等が、数次にわたる代理店を把握した上で、適切な販売勧誘が行われるよう、監督体制を整備することが適当との結論をいただいております。

28 ページは、苦情・相談処理体制の在り方でございます。課題でございますが、我が国の電気通

信分野においては、利用者保護のために苦情・相談処理を行う第三者機関は存在していません。一方で、海外においては、そうした消費者保護のため、電気通信分野における苦情・相談処理、紛争解決を行う第三者機関を設置している例もあるところでございます。また、事業者団体からは、個社による苦情・相談処理が適当であり、一方で、第三者機関が担うコールセンターや裁判外紛争解決手続（ADR）の機能の有効性自体は否定しないが、消費者からのニーズ、第三者機関の運営者、費用負担等に留意して、慎重に検討を行うことが必要との意見も示されたところでございます。

中間取りまとめにおきましては、電気通信サービスは国民の日常生活に不可欠な存在となっていることや、苦情・相談が引き続き増加傾向にある点に配慮いたしまして、我が国の電気通信分野においても第三者機関を設置した上で、苦情・相談処理、ADR等に取り組む方向で検討することが適当との結論をいただいております。ただし、具体的な運営者、紛争の範囲、手続、費用、他機関との連携等につきましては、ADRに関する専門的知識を有する者や事業者団体等を含めて、より詳細な検討を行うことが適当であると結論をいただいております。

続きまして、29 ページ、通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等でございます。具体的には、販売奨励金等の在り方、SIM ロック解除等、モバイルサービスの料金体系についてご議論いただいております。

30 ページをご覧ください。販売奨励金等の在り方でございます。

課題としましては、携帯電話サービス等の契約時に利用者に対して多額のキャッシュバックが提供されてきたことが、携帯電話事業者間の競争を歪めるとともに、キャッシュバックによる顧客獲得が困難なMVNOの新規参入や成長を阻害する点で問題ではないかという点が挙げられました。また、利用者の視点から見ても、頻繁に事業者・端末の乗り換えを行う利用者と、長期利用者との間の不公平性が拡大する点も問題という点が指摘されたところでございます。

これに対しまして、中間取りまとめにおきましては、販売奨励金やこれを原資としたキャッシュバックについて直接規制することは適当ではなく、SIM ロック解除等の競争環境整備を通じて適正化を促すことが適当との考え方が示されたところでございます。

ただし、総務省においては、併せて販売奨励金等の状況について定期的な報告を求めるとともに、事業者におきましても、利用者がその条件を正確に理解できるよう、キャッシュバック等に必要となる条件について、適切な説明を行うことが適当とされております。

続きまして、31 ページをご覧ください。SIM ロック解除でございます。

こちらの課題は、2010年に総務省で「SIM ロック解除に関するガイドライン」を策定しまして、事業者の主体的取組によるSIM ロック解除の実施を求めたところでありますが、その取組状況は限定的であったということでございます。

その後、モバイル市場の環境変化や SIM ロックによる顧客囲い込みが一因となった高額なキャッシュバックが行われ、また、通信料金の高止まり等の問題が発生したところでございます。

利用者の視点から見ると、SIM ロックがかかった端末では、携帯電話事業者を移る際に、新たに端末を購入する必要がある点や、海外渡航時に現地の携帯電話事業者の SIM カードに差し替えて通信できない点など、利便性を阻害することがございます。

現在、日本を除く主要国の通信事業者は、少なくとも契約締結から一定期間後には、要望に応じて SIM ロックを解除しているといった状況もございます。特に、フランス、アメリカ、韓国では SIM ロック解除に関する規制を設けており、SIM ロック解除を義務付けている諸外国の状況もございます。

これに対し、中間取りまとめにおきましては、SIM ロックについて、少なくとも一定期間経過後は、利用者の求めに応じ迅速、容易かつ利用者の負担なく解除に応じることが適当としておりまして、詳細については「SIM ロック解除に関するガイドライン」を改正することとし、その際は、ガイドラインの実効を確保することを前提とした検討が必要と提言しております。

また、端末のアフターサービスについて、利用者への対応に当たる体制を明確にするとともに、インターネット利用における青少年保護が適切に図られるよう、課題の整理を行うことが適当と指摘してございます。

最後、32 ページでございます。モバイルサービスの料金体系につきましては、課題として、データ通信料金が各社横並びで 7 GB 上限を中心に設定され、それが利用実態（月平均 2 GB）と乖離しているということでございます。また、音声通話についても、30 秒当たり 20 円の従量制料金で自網内通話を除きまして無料通話分がないといったところでございます。

これに対して、中間取りまとめにおきましては、各事業者は、データ通信料金について、利用者のデータ通信量分布に応じた多様な料金プランを提供することが適当としております。その際、データ通信量に応じた多段階のプランが設定されていることと、データ通信量の平均値や分布を勘案するという点を満たしていることが必要としております。

他方、総務省においては、利用者一人当たりのデータ通信量の分布や対応した料金プランの設定状況について定期的に報告を求めることが適当としております。

このほか、音声通話についても、利用しやすいサービス及び料金プランについて、各事業者において引き続き検討が行われることが適当と考えられると、このようにまとめているところでございます。

以下は参考資料でございますので割愛させていただきます。説明は以上です。

(山内主査) ありがとうございます。続きまして、ただ今のご説明に関連する論点ということで、「通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等に関するその他論点」につきましても事務局からご

説明いただき、その後に議論という形にさせていただきます。事務局、お願いいたします。

(事務局) ご説明させていただきます。資料 12-3 をご覧ください。

1 ページおめくりください。料金規制の変遷として、これまでの歴史でございます。1985 年に電気通信の自由化が行われ、電気通信サービスの料金は事前認可制でございました。その後、徐々に届出制に移行いたしまして、2004 年に一定の役務を除き、原則、事前規制が撤廃されたものでございます。

2 ページをご覧ください。こちらは現在の基本的な枠組みでございます。料金その他の提供条件は、原則、競争と事後的な業務改善命令を通じて適正性が確保されております。ただし、極めて公共性の高いサービスや市場支配力を有する事業者のサービスのうち競争が十分に進展していないものは、行政が事前にその適正性を判断できるようにする仕組みとしております。

詳細は、その下の基礎的電気通信役務、これはユニバーサルサービスの役務でございます。具体的には加入電話、公衆電話等がございますが、こちらについては、契約約款の事前届出義務がございます。

また、指定電気通信役務、これは NTT 東西が提供するサービスで、代替的なサービスが十分に提供されていない電気通信役務でございます。具体的には、NTT 東西の加入電話、ISDN、公衆電話、専用線に加えまして FTTH やフレッツ ISDN、ひかり電話等でございます。これは相対契約が可能ですが、それを除きまして、適正な電気通信サービスの提供を保障するために、最低限の料金及びその他の提供条件を定める保障契約約款というものを事前に届出することが義務になってございます。

また、特定電気通信役務と言いまして、こちらは指定電気通信役務の中で、利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信役務でございます。こちらは具体的には NTT 東西の加入電話、ISDN、公衆電話でございますけれども、こちらは、今ご説明した保障契約約款の事前届出義務に加えまして、プライスカップ規制がかかっているものでございます。

3 ページをご覧ください。こうした中、市場環境の変化でございます。

左側のグラフをご覧ください。契約者ベースで見た場合、固定通信サービスの需要が低下し、伸びが鈍化している一方、携帯電話の需要は堅調に伸びております。右側は音声サービスに係る通信量の推移でございますが、かつてはほとんど固定だったものが、現在では、固定を移動が抜いておりまして、この差が拡大する傾向にございます。

次の 4 ページをご覧ください。こちらは、携帯電話事業者の音声接続料と通話料の推移でございます。

左側のグラフにありますように、2002 年から 2014 年にかけて、携帯電話事業者のネットワークに対する接続料は約 60% 低廉化しております。しかしながら、右側、通話料の 1 例ですが、2003

年と2013年を比べたものでございます。この例で見ますと、自網内通話は非常に安くなった一方で、その他の通話は同等ないしは若干高くなっているものがあり、通信料金の低廉化は必ずしも進んでいない状況もあるところでございます。

5ページをご覧ください。スマートフォンの通信料金に関する課題です。これは先ほどの説明と重複しますが、フィーチャーフォンからスマートフォンになりまして、音声通話については無料通話分がなくなり、30秒20円の従量制課金が適用されております。

6ページをご覧ください。スマートフォンのデータ部分でございまして。こちらは従来プランのデータ通信料金でございすけれども、上限7GBを基本として設定されているところですが、これが一般の利用者の利用実態、月平均約2GBとの乖離があるところでございす。

7ページをご覧ください。こうした状況の中、本年6月以降、主要携帯電話事業者3社が新料金プランを発表いたしました。この新料金プランは、データ通信料金が多様化しまして、また、通話料の定額制が導入される形で、利用者利便の向上が見られるところではございす。他方、各社横並びであり、また、基本料には国内通話料を含む設定となったことから、通話を多くする利用者にとって負担軽減となる一方、通話をあまりしない利用者にとっては負担増になる場合もあるといったプランになっております。

8ページをご覧ください。個別の論点でございす。

最初に説明させていただきました「ICTサービス安心・安全研究会 中間取りまとめ」におきまして、データ通信料金については、利用者のデータ通信量分布に応じた多様な料金プランを提供することが適当である、との指摘がございました。また、音声通話についても、利用しやすいサービス及び料金プランについて、各事業者において引き続き検討が行われることが適当との指摘もあったところでございす。

このほか、今ご説明した現行の制度下では、活発な競争により料金が低廉化しているサービスがある一方、料金低廉化が必ずしも進んでいないサービスもある状況でございす。こうした現状について、最近の環境の変化も踏まえつつ、どのように認識し、対応していくことが適当と考えるかといった論点になろうかと思ひます。

この議論に資するように、今回、2つの切り口を参考として挙げさせていただきました。

9ページをご覧ください。1つ目が、現在ワイモバイルに社名変更した旧イー・アクセスより提案がありましたビル&キープ方式でございす。このビル&キープ方式というのは、音声通信等におきまして、発信側事業者が着信側事業者に支払う接続料を相互に支払わないこととする方式でございす。

左上の図でございすけれども、現行制度では、発信側の利用者が料金をすべて負担することを

前提として、A社はその利用者に通話料を請求します。また、B社は、A社にネットワークの使用料を接続料という形で請求しているところがございます。逆の場合はその逆の形になっているものがございます。右側のビル&キープになりますと、A社とB社の間で接続料のやりとりをしません。したがって、それぞれのネットワークのコストをそれぞれの利用者が負担する形になります。

この導入効果でございますけれども、下の図をご覧ください。これは通話料の費用構造のイメージでございます。上が現行制度、下がビル&キープをした場合のイメージでございます。現行制度ですと、コストの一部が接続料という他の事業者が設定している料金であり、その引下げ余地はないものですが、ビル&キープになりますと、すべて自網のコストなので、ネットワークのコストを引き下げれば、その分返ってくるところが大きいということでございます。

この結果、自網コストの削減による費用削減効果が高まることから、ネットワーク効率化のインセンティブが働きやすいといった効果が期待できます。また、他事業者の接続料水準に左右されずに利用者料金を決定することが可能となりますので、より競争的な料金の設定も可能になるところでございます。

10 ページをご覧ください。ビル&キープのこれまでの議論等でございます。実は、このビル&キープは、我が国でもこれまで三度検討されています。これまでは、通信量が均衡している場合に適用する方式を前提として検討したものでございます。

その結果、(3)が一番分かりやすいと思いますが、ビル&キープの導入により得られるメリットを勘案しましても、現時点で通信量の均衡・不均衡を適用基準とする形でのビル&キープ方式の導入が必要とは考えられないと、これまでの検討結果になっているところがございます。

ただし、その後、アメリカや欧州では動きがございました。アメリカでは2011年10月にビル&キープの導入が決定されております。この際、従来の発信側がすべて負担する考え方を改めまして、発信側と受信側は双方ともに通話から利益から得るという観点に立てば、トラヒックの方向は意味を持たないため、ビル&キープの導入が決定されたものでございます。また、ヨーロッパにおきましても、ビル&キープではありませんが、接続料を大幅に低廉化する方針を決定しました。この場合、接続料だけでコストをすべて賄うことはできないことから、通話は発信側だけでなく、着信側も便益を得るため、発信側と着信側の双方がコストを負担するという考え方になってございまして、以前とは、若干、国際的な状況が変わっているところがございます。

次の11ページでございますが、これは主要国における音声接続料の概要でございますので、割愛させていただきます。

12 ページをご覧ください。今回、イー・アクセスのビル&キープ導入について、事務局で追加ヒアリングを行ったところですが、その意見をまとめたものでございます。

一番上は、提案者のイー・アクセスですが、現行の接続料制度を見直し、ビル&キープを導入すべきとのご意見になっています。その下がテレコムサービス協会でございますが、MVNOのSIMカードの発行や携帯電話番号の直接割当などの施策も併せて、これについても検討されるべきというご意見でございます。その下の紫のところは日本電信電話さんでございます。音声通信の接続料の在り方も含め、慎重に議論すべきと、このようなご意見でございます。その他、回答していただいた事業者のご意見は、現行の接続料制度を大きく変更するため、生じうる課題について慎重な議論が必要と、こういった考え方でございました。

以上がビル&キープでございます。

13 ページをご覧ください。もう1つの切り口でございます。これは、現行の利用者料金等に関する規制の全体像の観点でございます。

現在、基本的に競争を通じて利用者料金等の適正化を図り、必要があれば事後規制（業務改善命令）によって担保する仕組みだということは先ほど申したとおりでございます。

その中で、実際に事前規制がかかっているのはNTT東西の一部の役務で、ここで色がかかっている部分でございます。ただ、この規制をもともと制定した当時の状況に比べまして、固定サービスの割合はどんどん小さくなっております。その一方で、これで色が付いていない部分のサービスが占める割合は非常に大きくなってきている現状がございます。

そういった中、この白の部分には基本的に事前規制はなく、業務改善命令のみで対応することとなっていますが、今後、このNTT東西又は固定通信のサービスの割合が全体的に小さくなることが想定される中、今の規制の在り方で良いのかどうか、1つ論点になろうかと思っております。

14 ページをご覧ください。現在、競争の最終的なセーフガードとしまして、業務改善命令という仕組みがございます。これは、業務の運営が不適切な場合に、その改善を命じることが可能といった意味では効果を有するところでございます。ただし、例えば料金の高止まりのように、有効に競争が働いていない場合の是正手段としては限定的なところがございます。

具体的な条文については、赤字の部分でございますが、料金その他の提供条件が社会的経済的事情に照らして著しく不相当であるといった場合は、この業務改善命令を発動できますが、そこまで至らない場合はこれが使えません。そのため、この仕組みだけで良いのかどうかという点は、1つ論点になるところでございます。

事務局からの説明は以上でございます。

(山内主査) どうもありがとうございました。

お聞き及びのように、安心・安全研の中間取りまとめと、その他の提供条件の論点、これについてご説明いただきました。両方併せて、今日は議論をしたいと思っております。どちらでも結構ござい

ますので、ご意見あるいはご質問等がありましたら、ご発言をお願いいたします。

いかがでしょうか。後半の方は、かなり大胆なご提案もあったところですが。

(江崎委員) まず、細かなところですが。後半の資料の3枚目について、12年までのデータの最後の部分はあまり変化していないので、この差が拡大していく傾向にあると書くのは、ちょっとエンジニアリング的には気持ち悪いです。14年までデータがあって下がっていけばそう書いていいと思いますが、横ばいのようなので、この表現は少しまずいかなという気がいたしました。

それから、ビル&キープの方式に関しては、すべて請求しない形にすると、インターネットのケースで言うと、いわゆるピアリングという形で、トラフィックが対称の場合にはお金の請求はしないということだったのですが、トラフィックが対称ではなくなっているところで、ペイドピアというお金をもらう形にしていっています。その時に気を付けないといけないのは、大きなプロバイダはピアリングをせずペイドピアの方に強制的に変えるようなことが、実はどこでも起こっていたのです。

このため、全部ピアというかフリーにするのか、あるいは例外的にペイドピアが存在しているのか、そこは慎重に監視をしないと、特に大きなマーケットシェアを持っている者がコントロールすることができる相対取引が出てくる可能性があります。こういう点は気にしないといけないというのが、インターネットで起きた事からのレッスンかと思います。

(山内主査) これは、特によろしいですか。

(事務局) 仮にこれを入れる場合であっても、ご指摘の点は非常に大きいかと思しますので、制度的には留意することになると思います。

(山内主査) そのほか、いかがでしょうか。三友委員、どうぞ。

(三友委員) 最後にご説明いただいたビル&キープに関してお聞きします。その前の4ページで、音声接続料が下がっているにもかかわらず、料金はあまり変わらないとのご説明がありました。ビル&キープは確かにコスト削減のインセンティブになると思うのですが、これが料金を下げる形に結び付くのかどうかという点がよく分からないのです。

特に今のような寡占的な状況の中で、接続料をお互いに払わない方式にした場合に、どのようにそれが料金下落に貢献するのかについては、どのようにお考えなのでしょうか。

(事務局) 現在の料金決定に一番影響のある事業者だけの寡占市場が、今後も続くとすると、あまり効果はないかもしれませんが、例えば、よりマーケットシェアの小さい事業者が、ビル&キープによって、より競争的な料金を設定できる場合には、そちらにユーザが流れていくため、より競争的に、料金の低廉化にもつながる可能性があると考えております。

(三友委員) そうすると、12ページの関係事業者・団体等からの意見の中で、テレコムサービス協会

さんがおっしゃっているように、何らかの競争が起こった段階では有効であるという理解でよろしいでしょうか。

(事務局) おそらく、ある程度プレイヤーが参入してこないと意味がないと思いますが、新規事業者が参入して、より低廉な料金設定ができる状況になれば、有効になると思います。

(山内主査) よろしいですか。

(三友委員) はい。

(山内主査) 辻委員、どうぞ。

(辻委員) いろいろな新聞報道で、安心・安全研究会の中間取りまとめについて伺っているので、前半について少しお聞きしたいと思います。

23 ページのクーリングオフとその前の色々なデータ類についてです。23 ページでは、特に本人が代理店に出向いていったときの契約でも、一番下の囲みにありますように、契約締結の意思が不安定な場合がある点や、契約内容が複雑である点、通信速度の問題や専門的で分からない点等々から、「販売形態によらず、クーリングオフを導入することが適当」との結論になっております。

私は、経済学が専門ですが、取引の安定性や事業の継続性などを考えると、非常にきついような気がします。というのは、これだけを見ますと、代理店は皆悪いことをしている印象を受けてしまうからです。

データでは、2 万件の苦情がある中で、契約解除したいというものが 1,900 件、10%になっています。確かに契約解除したいというデータはありますが、2 万件というのは、1 億数千万台の携帯電話がありますから、毎日、何百人もの人が代理店を訪問したり、契約したりしていると思います。そのような中で苦情が何件あるのかというデータがないと、全体の中の 2 万件というのが本当に代表性をもつのでしょうか。このように全部結論付けられると、本当に代理店は皆さんがきちんと説明してないのかと思ってしまいます。

そのようなデータをどのように整理して、特に自分で店舗に出向いて行って契約している場合まで、クーリングオフの対象にするというのは、もう少し積極的な理由が何かあればお聞かせ願いたいです。

特に、ヒアリングに呼ばれた方は全て事業者の方なので、代理店の方は意見を述べる機会がないように思いますが、パブリックコメントで代理店の方から、そのようなことはない、自分はまじめにしていますといったことはないのでしょうか。

(事務局) まず、代理店に関しましては、ヒアリングの中でティーガイアさんにお越しいただきまして、ご発表をいただいております。ワーキンググループの第 3 回でございます。

全体の件数の中でどうかのご指摘でございますけれども、今、問題となっております電気通信

サービスにおける苦情・相談の増加が、消費生活センターに寄せられる苦情・相談の中で極めて目立っております。これを受けた国民生活センターから数次にわたる携帯電話、スマートフォン、インターネットに関する苦情・相談の増加に対する注意喚起及び、消費者委員会における総務省に対する提言といったものを踏まえての検討ということです。消費者の問題の中では、この携帯電話を含めた電気通信サービス全体に対する苦情相談件数が非常に増えていることに対する問題意識がある中での検討でございます。

それから、ご指摘いただきました店舗販売についてですが、すべての代理店に問題があるということでは全くございません。一部の悪質な代理店によって、携帯電話を買いに行ったつもりがタブレットやWi-Fi ルータなどの要らないものを抱き合わせで買わされてしまったことが、一部の苦情・相談の中で取り上げられた事例もございまして、こうしたものをどうやってなくしていくのかということなんです。

それから、どんなに説明し尽くしても、サービスエリアが対象外であったとか、実効速度で納得いくものが得られなかったことに対しての、使ってみないと分からないところへのクーリングオフを導入することが適当ではないかということでございます。そうした点も配慮していくと。

ただし、その中でありましたのが、クーリングオフを何回でもできるようなことが、一定程度あってはいけないのではないかと、そういった制限も考えていくべきではないかということで、そこについては説明を省いてしまって申し訳ないのですが、24 ページの⑥のところに、クーリングオフの制限ということもございます。ここににつきましては、通常の特典商取引法で認められておりますクーリングオフ制度とは異なって、例えば対価請求を認める、あるいは端末や工事費について別な取扱いをすることによって、一定程度、権利の乱用に当たるようなクーリングオフは防止できるのではないかと検討を行い、こういった点も含めての中間取りまとめでございます。

(辻委員) もう1点お聞きしますが、ネットの通信販売において、自分で操作して「同意する」、「購入する」といった場合もクーリングオフの対象でしょうか。

(事務局) はい。その点につきましても、基本的には店頭と同じということで考えております。通信販売においても情報量が限られていること、また、実際に手に取って使ってみないと分からない部分がありますので、そういうことも踏まえ、店頭と同じ取扱いではないかと考えております。

(辻委員) ネットで購入する場合は、それなりに意識があり、分かっている人が対象になっている。それまでクーリングオフの対象にしてしまうと、逆にモラルハザードを起す可能性があるのではないのでしょうか。ネット販売等は、その点はどのように検討されたのでしょうか。

(事務局) ネット販売においては、1回議論があったところではございますけれども、詳細な検討までは行っていなかったところでございます。やはりその点も含めまして、実際に説明内容によって

どこまで理解できるのか、また、実際に使ってみて、というところがございます。また、その詳細は、この中間取りまとめを踏まえて、こちら事務方でもさらに検討をしていきたいと思っております。

やはり一定の対価を取るという整理をするところや、あるいは一緒に買う端末の取扱いなどについて、通信販売においてもすべてクーリングオフができるような状態にはならないのではないかと考えております。

(山内主査) よろしいですか。どうぞ、平野委員。

(平野委員) 今の件なのですが、確かに私たち消費者にとってはクーリングオフという制度があることは大変安心につながっております。先生がおっしゃるように、店頭で説明を受けて、それなのに、というのはあるかもしれませんが、あまりにも技術が進歩しすぎておまして、次に買い換えるときに訳が分からなくなってしまうという例が本当に多いのです。店頭の説明や取扱説明書を見ただけではできないケースが多々あると思います。

それから、苦情の件数に関しても、苦情を1つ1つするということは大変エネルギーが要るものですから、私も含めて、しない方がこの何十倍いるのではないかと思います。その点も、やはり考えていただきたいと思っております。

それから、ネットでの購入に関しても、知らないうちにクリックしてしまうことが、実は大変多くあります。なかなか取消しができなくて、そのままになってしまうこともかなりありますので、クーリングオフがあることは、消費者としては大変安心ですので、是非入れていただきたいと思っております。

(新美委員) 研究会での基本的な考え方は、クーリングオフというのは事業者には何か悪いことがあるからという趣旨ではなくて、消費者の意思形成において十分なものが期待できない。携帯の販売をそういう形でしている場合には、クーリングオフ、まさに頭を冷やして考え直したら契約をやめましょうという機会を用意しようと、そういう考え方で対応したものです。

ですから、不意打ち的なものは、やはり当然特商法が言っているようにクーリングオフしてもよいことにはなりますが、それ以外にも事務局から説明がありましたように、そもそも販売の対象たるサービスが非常に浮動的であり、よく分からない、使ってみないと分からないものであれば、これはまさに意思決定そのものが非常に浮動的といたしますか、対象がはっきりしないがゆえに拘束力を認めるにはまだ足りないのではないかと思います。そのような要素を検討していくと、販売形態にこだわらずに意思形成そのものが十分に確固たるものとはならない可能性がある。そういうことから、販売形態にこだわらないようにしましょうと、そういう意見がまとめられたものでございます。

(山内主査) 舟田委員、どうぞ。

(舟田委員) 今の新美先生のご説明で大体尽きていると思いますが、私の言い方で言いますと、特に携帯の契約については料金や取引条件の複雑さが非常に顕著である、ということが出発点だと思います。

今日の資料の12-1の2ページに、現状と2020年代に向けた課題ということで、苦情・相談が多いとか、料金の複雑化等が利用者にとって課題となっているとあります。どこかにもう1度、「複雑な」という単語が出てきていると思いますが、特にこの携帯の販売については、代理店がしっかりと説明したとしても利用者にとっては非常に理解が難しいのです。

私は、自分で経験してみたのですが、理解するために質問をしますと、対応時間が1時間を超えるのです。わーわー、わーわーやっている店舗で1時間以上聞いていると、だんだん頭がおかしくなってきた、まあ、いいかと思ってしまいます。つまり、消費者にとっては理解の限界を超えるような複雑な料金プランの選択を迫られている。これは、どうしますか、どうしますかと、毎回責められることになる。よくわからないまま、まあ、いいかということで、では、それでやってくださいと進まざるを得ない。

そういう意味で、料金体系の問題は、このワーキンググループでは利用者のニーズに合った料金体系が当初の狙いだったと思いますけれども、私は消費者に分かりやすい料金体系を是非考えてほしいと言ったのです。少なくとも、現状では携帯のサービスは、この言葉で言いますと、消費者が、安定的な、確定的な意思を形成するのは非常に難しいと思います。特商法は、もちろん店舗販売やネット販売、いわゆる通信販売についてはクーリングオフを適用しないとなっていますが、私はそれ自体が少しどうかという疑問を持っています。

ましてや、ここは特商法を適用するのではなくて、独自のルールを作るのですから、電気通信特有のことを考えていいと思います。しかも、特商法と違って、工事費等については既に工事が終わった場合など、消費者にも応分のコスト負担を求める方向でこれから制度設計をするということなので、キャリアさんは嫌がるでしょうけど、バランスのとれた制度になるのではないかという感じを持っています。

(山内主査) どうぞ。

(菅谷委員) 今、クーリングオフについて色々な観点からの充実策がなされたのですが、それと、28ページの苦情・相談処理体制の在り方の関係は、どういう位置付けになっているのでしょうか。

これを見ますと、事業者団体は第三者機関の設立にはあまり積極的ではないのですが、研究会の中間取りまとめでは、第三者機関を設置した上で、色々な諸課題に取り組む方向で検討することが適切と、かなり積極的に書かれています。苦情・相談処理はある程度想定できるのですけれども、裁判外紛争解決手続、ADRまで進むような事案というのは、この通信分野にどれほどあるのかという

のが少し疑問です。

放送分野には BPO というものがありますが、放送分野ですと、いろいろな問題が出てきているわけで、それと比べると、今お話をお聞きしている範囲では、経済的取引における消費者と事業者の間の情報格差に起因するものが多かったのですが、このクーリングオフと、第三者機関設置に積極的であるという点は、どうしてこのような関係になったのかをお聞きしたいと思います。

(山内主査) 事務局、どうぞ。

(事務局) 第三者機関でございますけれども、こちらは電気通信サービスの中での苦情・相談が増えているということです。また、金額が金融等に比べると比較的少額であるといった事情もございますので、裁判で解決するということは、消費者はなかなか選びにくい背景がございます。

その中で、今回、クーリングオフは一定期間解約できるというものでございますけれども、その一定期間経過後におきましては、例えば今回別に議論されました取消し等、新たなルールも検討されております。こうしたものを背景にすると、ここの取消しを認めるのかどうかについて新たな解決が求められる事案が発生する可能性がある点も ADR の必要性につながっている、という議論がございます。

また、実際の件数で申し上げますと、我々が把握しています国民生活センターにおける昨年度の数字では、約 9 件の斡旋案件があったと聞いております。国民生活センターの場合は斡旋機能ということでございます。さらに、仲裁、和解機能を持った場合でのニーズがどこまであるのかについては、今後、詳細を検討する必要があると思っておりますけれども、第三者機関による解決によって迅速に解決することが必要な事案があるのではないかというのが背景でございます。

(菅谷委員) これは、クーリングオフの充実策と同時に進められるのではないかと思います。私は、もう少し慎重に検討した方が良いという印象を持ちました。

(山内主査) ありがとうございます。どうぞ。

(舟田委員) ADR はここ数十年各分野で作られてきて、消費者との紛争についての ADR もいくつかあって、成功例もあるわけです。そういうことを踏まえているのだと思います。

ただ、いくつかの ADR は、その設置・維持のためのお金を事業者の方が出すものですから、これはアメリカで問題になっており、機関のスポンサーが事業者ですと、どうしても事業者寄りの決定を出すのではないかという懸念があります。そういう例もあるので、これは諸外国でもそうですけれども、これを作る際の考慮点として考えていいいただきたいと思います。

(山内主査) その点、いかがですか。

それでは、ほかの点でも結構ですので、何かご指摘はございますでしょうか。

(関口委員) 今日の資料 12-3 の 2 つの参考資料、参考と書いてあるわりには大きな内容なのですけ

れども、こちらについて少しお話をさせていただきたいと思います。

まず、ビル&キープについてですが、ご退出されましたが、江崎先生のご指摘にもあったし、本当に料金が下がるのかという三友先生のご懸念もあり、実効性がどこまであるかというのは、ご指摘のとおりでなくもないかとも思います。

ただ、この資料で米国欧州の動向が変わってきた点が少し強調されていますが、国内事情として通信量が激減しつつあることについては、もう少し着目すべきだと思います。

今回出そろったメニューで、通話料はかけ放題になっている点は各社さんとも横並びで出てきているわけです。かけ放題が可能だということは、それだけトラヒックが少なくなっていて、あまり収益を圧迫しないから、これで良いということになったということです。今までは、トラヒックをしっかりと見て、通話の格差に応じた接続料を払ってきたわけで、通話を1つ1つ見てきたこととなります。それをもう見ないようにしたということは、今までの接続制度を変える契機になると、私は思います。

接続交渉の中で、各社が色々とすっきりせず、お互いの手の内を探りながらやってきたこともあって、平成24年から25年にかけて「モバイル接続料算定に係る研究会」を東海先生の下で開催し、ガイドラインを整備して、報酬率の一定のルールだとか、様々なことを検討してきました。MNO3社も資本構成ががらりと違っていたりして、使うファクターは、非常に細かなところで各社の企業秘密に手を触れられないところがあるので、逆ザヤ問題と言って、当時、場外乱闘とまで新聞に書かれてしまったように、事業者さんは、接続には随分エネルギーをおかけになってきました。それはやはり音声のウエイトが相対的に大きかったからです。

これからますます、世代が若くなればなるほどデータに頼る人たちが多くなってきて、音声を使わなくなってくる。あるいは音に頼っていても、IP上の音で、LINEでいやということになるとすると、やはり事業者さんもかけ放題にするし、トラヒックそのものが減ってくると考えると、提案されているビル&キープについては、国内のそういった音声の相対的なウエイトの変化を考えると、私は一考に値すると思います。もちろん、三友先生や江崎先生のご指摘はご指摘として考えなければいけないですが。

実は、モバイルの世界は接続料がすごい勢いで下がっているのに、三友先生がおっしゃるように、ユーザ料金は全然下がっていないという大きな問題があります。資料の12-3の4ページで、左が下がっているのに比べると、右は10年経っても全然変わっていない。しかも、固定から固定へは8.5円という世界に比べれば、確実に1桁高い。しかも、この※2をご覧くださいと、MNOが設定すると90円であるのに対して、固定側が設定すると52.5円となっていて、同じサービスで値段が違ってしまっていますので、ユーザ料金をどうやって下げるかは、大きな課題だと思います。

これは三友委員がおっしゃるとおりで、ビル&キープを入れたらすぐに下がるかという、そうではないと思うのですが、少なくとも、固定発携帯は発側に移ることによって劇的に下がる可能性が高いとは思いますが。移動から移動は分かりませんが。ただし、接続料算定に関する事業者間の接続交渉の負担を考えると、そろそろ、ビル&キープを考えてもいい時期だと思います。

もう1つの参考資料は、なかなか難しい問題だと思います。今までの規制の体系は、まがりなりにも寡占状態で、MNO 同士の競争関係が成り立っているとみなして、専ら一種の方に力を注いできたという経緯そのものであります。モバイルは、予定調和的になるに違いないと皆で期待してきたわけです。その意味で、ややエネルギーを固定系にかけすぎてきた部分があったのは、私自身も感じております。

今までは、一種の場合はエッセンシャルファシリティという不可欠な設備であることに着目をして、規制を強化してきたわけですが、やはり携帯は携帯で電波の有効割当という大きな課題があって、電波の希少性という問題がありますから、その有効活用の観点でも、もう少しウエイトを携帯電話事業者の競争関係を整備する方にそろそろ移してもいい時期だと思います。

ただし、資料には、どうしたいということが一切書いていないので、もう少しその点の説明を事務局にお願いできたら理解が深まると思います。

(山内主査) 事務局いかがですか。

(事務局) ありがとうございます。

まず、ビル&キープについてですが、制度的にこれまでの方式との一番大きく違うのは、これまで、ネットワークコスト、接続料の適正性を行政側が最終的に判断する形で担保してきたものについて、ビル&キープの世界では、その適正性は自分のユーザに諮られるといったところです。先ほど関口先生がおっしゃった規制コストという観点で言うと、これまで総務省が担ってきた役割が自分のユーザによって担われるところが1つ大きな違いになるかと思います。

もう1点の利用者料金等に関する規制に関する今後の方向性について、どういったことが考えられるかは、おそらく三択でございます。今の仕組みを当面維持するかということか、あるいは、今マーケットの中心である移動通信市場においてもプライスキップのようなものをかけられるように拡大するか、あるいは、そもそも固定市場について今の規制をかけていることがナンセンスだとすれば、それはもう不要だとして全部やめてしまっ、競争プラス業務改善命令だけで全部をカバーする、この三択のいずれかになると思います。以上です。

(山内主査) 追加的なコメントはございますか。

(関口委員) 今、事務局から説明をいただきましたが、自網内の接続料の適正性については、自身が契約されているユーザを見ながら、料金を決めてくれるという説明だと思います。

その意味では、他社に払っている分について、自社が接続料を下げるインセンティブが起きてこないというか、交渉が成立したタイミングで言われたとおり払わないといけないというギブンの世界を、ビル&キープにする形で自網内コストは全部負担すれば、確かにそのようなインセンティブは起きるから、それがユーザに反映されれば、おっしゃることになると思います。

したがって、ユーザ料金にこういったコスト削減の効果が十分反映される仕組みを入れていかないと、三友委員がご懸念されているように、ビル&キープで会社が潤うのはいいですが、料金が低廉化する形でユーザに還元されるのかどうかについては何も担保がない点は、問題だと思います。そこは考えていかないといけないので、そういった様々な課題をクリアしつつも、制度としては積極的に考えていくことが必要だろうと思います。

次の点は、三択といってもまだまだ幅があるので考えないといけないところです。ただし、固定系、特にメタルの規制を今までは地道にやってきたわけですが、このウエイトも相対的に落ちてきているという、市場の環境変化に応じた規制の重みを考えるべきだろうと思います。少なくとも、三択の第1の現状維持はあまりお採りにならない方が、私はよろしいかと思えます。

ただし、今まで規制制度として維持してきたものを、簡単にモバイルの方に移れるかという点、様々な説明は必要になるので、少し前向きに、どういう形で移動体事業をコントロールしていくべきかという点については検討すべき課題だろうと思いますが、変更することについては大賛成です。

(山内主査) ありがとうございます。辻委員、どうぞ。結構大問題ですね。

(辻委員) 携帯の料金の問題につきましては競争評価でもいろいろ議論をしてきまして、今までは競争評価では競争の効果というアウトカムを、どちらかという点、ユーザ料金というよりも事業者間のシェアで見てきたわけですから、国際的な地位をできるだけ抑え、競争が機能するようになるということがありましたから、料金を見て、それが高止まりしているから、それでは下げるためにどういうものを入れるかという議論をしてきました。

それからもう1点、携帯電話になりますと、料金が高止まりという言い方は悪いのですが、なかなか上手くいかない理由は2つあります。これは両方とも経済理論ですけれども。

1つは、携帯はコピキタスで非常にかけやすいものです。しかも情報の価値はそれぞれ人によって違います。携帯に価値を見出す人、例えば携帯でデイトレードなどをする人ですと、いくら料金を払ってもそれだけの値打ちが出てくると思います。ところが、年金の生活の方などは、電話をかけるための10円、20円というのも非常に大きくなります。そこが人によって違うので、非常に高いという人もいるし、一方で、こんなに安いものはないという人もいますので、一概にどの水準がいいということはいえないわけです。

それから、もう1つは、競争事業者の数が少なく、コスト構造的には技術が同じでそうバラエテ

イが出ないものですから、コストの差を料金の差に反映させることが非常に難しい。あるいは、競争相手の顔の見える競争になりますから、どうしても料金の下方硬直性が生まれます。これらは以前からの独占の議論に相当しますが、競争が入ったから、すぐに競争が機能して、料金が下がるということはなかなか言えないのです。

しかしながら、先ほどの 2,700 円の定額通話料金ですが、全部一緒に並んでしまうというのは、これはどう見ても何らかの力が働いているのは間違いないと思いますが、協調的寡占の協調的ということを実証するのは並々ならぬことなので、その現象だけでこれということはなかなか言えないのです。確かに、競争をいかに進展させて料金を下げていくかということは、非常に大きな問題ですので、SIM ロックとか MVNO を参入させるとか、色々な政策手段を 1 つ 1 つ入れていって、常時下げていく必要があるかと思います。

(山内主査) ありがとうございます。三友委員、どうぞ。

(三友委員) 先ほどの、関口先生のビル&キープのお話は、全くそのとおりだと思います。

ビル&キープを導入してコストが下がると考えられるということは、今のシステムでの日本全体の接続料の総収入と、総費用を考えた際に、総収入の方が大きいということだと思います。といいますのは、もし、今の接続料の総収入と総費用がイコールであるならば、単にコストはどこで取っても変わりませんから、社会的にも経済的にも全く意味がないと思います。単なるトランスファーにすぎないので関係ないのですが、接続料を取らないということになれば、接続の費用だけの問題になりますから、現状は、接続料収入がまだ高いということにほかならず、接続料をもっと下げられるということになるのだと思います。

それと、もう 1 点、料金の話です。現在、携帯電話に音声の定額制が導入されましたが、フラットレートバイアスという有名な経済の理屈があります。これは、定額料金というのは、利用者にとって非常に魅力的ですので、本当はそこまで利用しない人も、安心だからという理由で定額制に入るので。そうすると、結果的に事業者の収入が増えます。しかし、定額制によって本当に利益を受ける利用者の数というのは限られていて、かなりの割合の人がそこまで使い切らないという問題が必ず起こるのです。ですから、どの料金水準が適切かというのは今の段階で言えませんが、定額制が必ずしも利用者の利益になっているとは限りませんし、むしろそうでないケースの方が多いということをお認識しておくべきだと思います。

(山内主査) ありがとうございます。舟田委員、どうぞ。

(舟田委員) 今日の事務局のビル&キープ方式の資料は、こういうことがあり得るのではないかとこの頭出しで、これから私どもの委員会でも一生懸命議論するというよりは、頭に置いてくれということだと思います。

長くやっている私からすると、最初はぶつ切り料金だったのです。それをエンドエンド料金に直したわけです。エンドエンド料金というのは、発信者側のキャリアが発信者からエンドエンドで全部責任を持って、発信したユーザが100%料金を払うということです。前回、国際ローミングの話が出ましたけれども、通話というものは発信者が100%払うので、受け手は何も考えずに電話に出るわけです。今度、ビル&キープになったら、よく考えて出るか出ないかを決めないといけない。お金を取られますから、受信者はよく考えて、番号を見て、これは出ようかどうするか選ばざるを得ないことになると思います。

ビル&キープを導入すると、固定発移動着が劇的に安くなるだろうという、関口委員のご指摘は、なるほどと思いますが、固定発移動着は、現在90円です。これがビル&キープになると、固定は8.5円ですから、発信者の負担は劇的に下がると思います。発信者側は下がるのですが、受け手側は移動ですから下がらないのです。

ですから、固定発移動着にビル&キープを導入すると、受信者側がほとんど払うことになることになります。それが最大の問題で、何故、人の都合でかけてきたものを受信者が支払うのかというのが、昔からある疑問です。

少なくとも昔の電話の使い方は、一般的には用事がある人が、自分の都合に合わせた時間で電話する。だから払うべきだと、簡単に言うたそういうことです。受信者が出たくないときでも、誰か分からないけど出ないといけない。そういう力関係の違いがあるものですから、一般的には、例えば会社で言えば上司が部下に命令するために電話するようなことが多かったと思います。

しかし、今はもうそんな話ではないのだと、フラットな世界なのだということであれば、そういうことは考えなくていいのですが、従来、なぜ現行制度で接続料を取ってきたのか、かつ、なぜエンドエンドで発信者が100%負担してきたのかについては、やはりそれなりの社会的な理由なり、それをよしとする社会的な合意があったと思います。

私は、アメリカとかEUの動きを全く知りませんでしたけれども、特に諸外国では接続料は高止まりしていたということです。これは独禁法上問題になってきたわけですが、それを阻止するために、ビル&キープというのが1つあるのかもしれませんが。

そういう意味で、利用者にとって受け入れやすいかということと、キャリアのネットワーク効率化インセンティブを高める、その辺のバランスで今後考えていくのだろうという気がしております。

(山内主査) ありがとうございます。事務局、何かありますか。

(事務局) 1点補足させていただきますと、確かに、キャリアが自分のネットワークコストを自分のユーザから回収する必要がある点はそのとおりですが、必ずしも発信側、着信側それぞれに従量的に課金しなければならないという訳ではございません。競争の中で、もしかしたら発信者側に100%

課金した方がいいのかもしれない、あるいは発信者側は定額にするという形で、着信側は基本料の中に全部まぶすというのものもあるのかもしれませんが。あるいは、発着それぞれかかった部分だけ請求するというものもあろうかと思います。

仮に、そういった様々なメニューが出されたとして、競争の中でユーザの選択によって、ユーザのニーズに合ったメニューが残っていくのではないかと思います。

(辻委員) 少しいいでしょうか。

(山内主査) どうぞ。

(辻委員) 着信側が料金を払うというのは、日本の制度ではなじまないと思います。先ほどの例ではないですが、着信は全てかける方の都合で来るから使用としては見ないですが、欧州などでは発信と着信という市場があって、着信は1社しか選べないので、独占市場になっているから、欧州では軒並み携帯でもLRICが適用されています。

ですから、ビル&キープと現行の制度の間の中のところでは、このようにLRIC的な発想で行く。その場合には、日本でも着信市場を認めるか認めないはこれまでの制度が変わることになります。欧州式のやり方は何かご検討されたのでしょうか。

(事務局) 本件につきましては、このビル&キープにまつわる様々な制度を検討するというよりは、まず、イー・アクセスさん、現在のワイモバイルさんからご提案がありましたので、そのビル&キープについて、一例として挙げさせていただいたものでございます。したがって、先生は、PureLRICのことをおっしゃられたと思うのですが、この基本政策委員会の中で、事務局として検討している状況にはございません。

(相田主査代理) なかなか難しい問題だと思います。今まで、携帯市場についても、かかった費用プラス適正利潤ということで動いているはずですが、結果的に見ると、ユーザ料金は非常に高止まりしています。そのお金がどこに回っているかということ、先ほどもあったキャッシュバック等に回っているということで、どうも競争が不健全化している。このような中でどうしたらいいのかは、私もよく分かりませんが、こういう考え方もありうると思います。

それから、今もありましたように、今までの考え方の延長上で、ただ、接続料の計算の仕方を欧州並みに変えるというのは、色々なやり方があると思いますので、これは少し時間をかけて検討し、かつ、かなり大きな変更になりますので、コンセンサスを得ていく必要があると思います。

(山内主査) ありがとうございます。おそらく事務局もそのような意図で出されたのだと思います。ほかにいかがでしょうか。

砂田委員、大谷委員、何かございますか。

(砂田委員) 今日は消費者保護の観点からいろいろと教えていただき、議論もしてきたと思うのです

が、情報通信産業の発展という視点から見ても、現在のモバイル産業は非常に協調的寡占で、料金体系1つ見ても横並び的ですので、多様なサービスとは言いがたいと思っています。

最近、IBM と Apple が提携したのを見ても分かるように、今後、(個人向けだけでなく法人向けも) モバイルファーストでサービスが開発される可能性が高まっていますので、このモバイルの分野で多様なデータ通信のサービスが出てくると同時に、異業種と連携した新しいアプリケーションやサービスが出てくるのを促す制度が、とても重要であろうと思っています。

その観点から言いますと、本日も SIM ロック解除のお話がありましたけれども、SIM ロック解除なり SIM フリー端末が増えていくことは、サービス多様性というところにも貢献していくのだろうと考えております。

(山内主査) ありがとうございます。大谷委員。

(大谷委員) せっかく当てていただきましたので、クーリングオフについて申し上げたいと思います。

基本的に、お客様の立場として、一旦頭を冷やす期間というのを設けて、しかも実際に使ってみないと分からないサービスという特性が、このモバイル系にはありますので、そのための機会を提供するという事は非常に必要な制度だとは思っておりますが、ただし、できましたら、やはり事業者の自助努力というか、それを促すような形で、制度の設計ができないかと思っているところで

す。私も、この安全・安心研究会に、完全にではないのですが、参加させていただく中で、例えば資料の24ページのところには事業者による試用サービスの取扱いという項目もありまして、クーリングオフに実質的に代替するようなサービスを提供している事業者の例も紹介されていたところです。それが実効的なお試しサービスであるのであれば、部分的にクーリングオフを代替する機能も持ちうるのではないかと、という可能性を考えております。

したがって、例えば事業者が、高価な端末の取扱いなどについて、クーリングオフへの反対意見が参考資料の中にもたくさん書かれているところですが、非常に懸念だということであれば、こういったお試しサービスや、その他の消費者に機会を与える動きといったことについて積極的に取り組む、それを促すような考え方も入れていくことが必要ではないかと思えます。

それから、消費者保護の関係では、プランの多様性を促す仕組みも導入しようということで、総務大臣への定期的な報告も入れられているのですが、そういった報告の信頼性を担保する仕組みも導入しつつ、できましたら、多様な料金プランは、MNO のキャリアだけが提供するのではなく、MVNO のような新規参入の事業者にも開かれたメニューという形で導入されていくことが必要だと思っております。キャリアが少し無理をして、多様なサービスプランを多数出して、マーケットを席卷するというよりは、新しい事業者に挑戦の機会や余地を与える形で発展できればと思っております。

ですので、料金プランや実際のデータの使用量についての報告を受ける行政機関の方が、ある意味、手綱裁きを期待されているところかと思って、この資料を拝見しているところです。以上です。

(山内主査) そのほかに何かございますか。よろしゅうございますか。

それでは、ご意見も出尽くしたようでございますので、本日の議論はこれで終了とさせていただきます。こうと思います。

最後に事務局から連絡をお願いいたします。

(事務局) 事務局から2点ございます。

1点目は、前回の基本政策委員会においてご質問いただきました無料公衆無線 LAN サービスの状況について、本日お配りした資料の参考3として付けさせていただいておりますので、ご参照いただければと思います。

また、次回の基本政策委員会の日程は、確定次第、別途ご連絡させていただきたいと思っております。事務局からは以上でございます。

(山内主査) どうもありがとうございました。

それでは、本日はこれで閉会とさせていただきます。ご協力ありがとうございました。

以上