

## 電気通信市場検証会議（第9回） 議事要旨

- 1 日時：平成30年6月27日（水）13:00～14:30
- 2 場所：合同庁舎第2号館低層棟1F 共用会議室3
- 3 出席者：
  - ・ 構成員（五十音順）  
青木構成員、浅川構成員、池田構成員、大木構成員、大橋座長、佐藤構成員、  
中尾構成員、西村構成員、林座長代理、森構成員
  - ・ 総務省  
古市電気通信事業部長、小笠原総務課長、竹村事業政策課長、  
藤野料金サービス課長、大塚料金サービス課企画官、内藤データ通信課長、  
徳光消費者行政第一課長、金子消費者行政第一課消費者行政調整官、  
佐藤事業政策課課長補佐、高久事業政策課評価分析係長
- 4 議事
  - (1) 開会
  - (2) 議題
    - ① 平成29年度消費者保護ルール実施状況のモニタリングについて
    - ② 電気通信事業分野における市場検証（平成29年度）年次レポート（案）
    - ③ 電気通信事業分野における市場検証に関する年次計画（平成30年度）（案）
    - ④ その他
  - (3) 閉会
- 5 議事要旨

### （1）平成29年度消費者保護ルール実施状況のモニタリングについて

（徳光消費者行政第一課長から資料9-1に沿って説明。討議の内容は以下のとおり。）

**森構成員：** 資料9-1の3ページを見ると、PIO-NETに寄せられた苦情件数は2年度連続で下がっており、大変素晴らしいことである。平成25・26年度において苦情相談を減らすべく自主的な取組を行ったもののあまり奏功しなかったことを踏まえると、平成28年度に消費者保護ルールを取り入れた電気通信事業法の改正が施行されたことによって、このように効果が出ているということであり、経年で見ると非常に良い実績が上がっていると思う。

**浅川構成員：** 森構成員と同じく、平成27年度をピークに苦情件数が減っているのは非常に素晴らしいことである。

苦情件数におけるサービス別内訳について、FTTHの占める割合は35.6%と最も大きいですが、一方で契約数を見ると、FTTHはMNOの約5分の1であり、FTTHに係る苦情件数がいかに多いかが分かる。

FTTHの苦情件数がなぜこれほど多いのか、お考えがあれば教えていただきたい。また、この点に関連し、資料9-1の14ページにある電話勧誘等の対応やガイドラインの見直しについては、FTTHの電話勧誘に係る苦情件数が多いことを踏まえて特に注力された結果であるという理解でよいか。

**徳光消費者行政第一課長：** ご指摘のとおり、資料9-1の5ページから明らかのように、FTTHの苦情は電話勧誘に関するものが最も多く、これをさらに分析すると、苦情が寄せられるのは契約初期が多く、「解約したい」という内容であるため、一番重要だとして取り組んでいるところ。

なお、店舗における苦情相談についても分析をしているが、同様の形で減っている。

**池田構成員：** 覆面調査の方法について伺いたい。資料9-1の9ページによれば、MVNOサービス及びMNOサービスについては契約締結直前に調査を中断する方法が取られているが、FTTHサービスについては契約締結後に契約を解除する方法が取られており、なぜ調査手法が違っているのか。もし初期契約解除制度を使って行っているのであれば、販売現場における説明状況の調査という観点から、当該制度の乱用ではないかという懸念がある。他方で、当該制度がしっかり運用できているのかの調査も含めてこの手法を取っているのであれば、合理性があるとも考えられる。

**金子消費者行政調整官：** FTTHサービスの覆面調査に当たっては新規契約を前提としているが、新規契約の場合は、回線の工事等が必要であり、申し込みから開通まで1~2週間程度のタイムラグがあるため、申し込みを行った後、翌日すぐに解約するという方法を用いている。したがって、初期契約解除制度を使うのではなく、工事や実費を発生させずにキャンセル扱いとし、契約の申し込みまで調査ができるということである。

無線系サービスについては、ご承知のとおり、店舗等で契約の申し込みをすると同時にサービスをすぐ使えるようになるという特性があるため、それらの要素を考慮して、調査手法を変えている。

**徳光消費者行政第一課長：** さらに補足すると、MNOサービスでは、契約締結まで進むと端末を箱から取り出し設定をしてしまうこととなり、その後に契約をしないとなると、事業者に多大な迷惑をかける。そのため、事業者に事前に相談させていただき、最終的なリリースポイント、つまり「ここまで来ると説明が一通り終わっている」というところを把握した上で調査を行っている。

**中尾構成員：** このような消費者目線の調査をご紹介いただくことは非常に有益と考えるので、ぜひ継続していただきたい。

森構成員からもご指摘のあった苦情件数が総じて減っているという話について、件数だけで見ると喜ばしいという判断になるが、少々穿った見方をすると、「苦情を言っても意味がない」と思っている人が増えているという可能性もあり、やはり苦情の内容が重要と考える。

例えば、資料9-1の4ページで、苦情相談の要因となった販路又は応対場所について、「不明、その他」という回答が半数前後あるが、これらはどのような内容なのか。加えて、例えば通信料金の支払いや解約の条件等、苦情の内容別内訳が年々どのように変化しているのかという統計も見たい。つまり、行政の施策によってどのような点が改善されてきているのか、件数のみで判断するのは不十分な可能性がある。

また、資料9-1の10ページにある覆面調査結果の通信速度関係の部分について

て、ベストエフォートとは、一見非常に良いサービスモデルに聞こえるが、実際には「最善を尽くす」というだけで何も保証していないサービスモデルである。事業者が「通信速度はベストエフォートで100Mbpsだが、実際にはこんなに帯域が空いている」というような、自社の努力に係ることの説明をしなければ、消費者にとっては最善を尽くすとだけ言われてもあまり有益な情報ではなく、苦情が生じるのも当然と思われる。説明の仕方にも問題があるのではないか。

通信速度についてベストエフォートである旨の説明がないことは、以前から問題とされていることであり、改善が必要と考える。

**徳光消費者行政第一課長：** 1点目のご指摘について、「不明、その他」の分類は、販路や応対場所が不明であるものを指しており、苦情相談の内容については判明しているもの。

また、特にMNOとFTTHに係る苦情件数が大幅に減っているものの、マクロ的な見方だけで十分なのかという問題は当然あり、苦情の内容によっては増えているものがないかどうかという分析も行っている。資料9-1には分量の都合で掲載していないが、結論を申し上げますと、MNOとFTTHどちらについても、それぞれの項目観点・発生要因において基本的には減少している。ご指摘を踏まえて、引き続きそのような視点を持って分析をしていきたい。

2点目についてはご指摘のとおりであり、最終的に最も良い方法は実効速度の表示と考えている。先ほどご説明したとおり、現在、業界で実効速度の表示・計測の方法に関するガイドラインの策定、そして実際に実効速度の表示を実施するための取組を進めているところである。

**林座長代理：** 中尾構成員をはじめ皆さんと同じく、こういった取組は非常に重要かつ有益であるため、引き続き取り組んでいただきたいと思います。

資料9-1の14ページにある「高齢者への一層丁寧な対応の検討・実施」については、非常に重要な指摘事項と考える。高齢世代の消費者は、未だ固定電話の音声伝送サービスを主に利用している世代が多く、FTTHや携帯電話サービスに急いで乗りかえる必要性を感じない高齢者も多いであろう。そのような高齢者が事業者からの行き過ぎた勧誘により、不必要なサービスやプランを契約させられてしまう可能性も否定できない。このため、非常に複雑になっている通信料金や情報通信サービスの制度的な仕組みについて、消費者団体を通じて積極的な情報提供をする必要があるのではないかと。より一層の丁寧な対応を検討いただきたい。

**徳光消費者行政第一課長：** まさにご指摘のとおりであり、我々も各消費者団体等に情報提供等の協力をいただき、制度の周知等に努めているところ。各電気通信事業者においても、そのような取組をぜひ進めていただきたい。

## **(2) 電気通信事業分野における市場検証（平成29年度）年次レポート（案）**

（佐藤事業政策課課長補佐から資料9-2に沿って説明。討議の内容は以下のとおり。）

**森構成員：** 資料9-2の5ページにおいて、FTTHの契約数の増加率が鈍化しており、サービス卸を含めた契約数が約180万増加しているものの、サービス卸提供開始前に比べて顕著に増加したとは認められないとの記載がある。徐々に頭を打ちつつあるような印象があるところ、契約数の増加は競争環境との関係で有効な指標になる

のか。

**佐藤事業政策課課長補佐：** ご指摘のとおり、FTTHの契約数の増加率は徐々になだらかになっている状況ではあるが、サービス卸の提供が開始される際の議論において、新しいコラボ事業者が多数参入することによってイノベーションが起これ、サービスの契約数が大きく伸びるのではないかと期待されたところであったため、その期待に鑑みると、サービス卸の提供開始前と比べて、増加が顕著ではないという評価を記載したところ。

**大木構成員：** 資料9-2の10・11ページにおいて、このような形でグループとしての競争のあり方をより正確に把握しようという取組は非常に重要で、継続的にその変化等を見ていく必要があると考える。グループ内に多数の企業があるかどうかで競争の仕方が異なると予想されること、また消費者にとっては徐々に固定通信と移動通信の認識の区別等がなくなりグループであることが大きな強みになると思われることから、特にグループ内取引の実態、さらにはグループ内取引が長期的な市場の競争に与える影響を正確に把握して分析する必要があるのではないかと考える。

また、資料9-2の16ページにおいて、MVNOサービスの認知度の減少について問題とされているが、認知度によって示されるものが、MVNOが普及しつつあったこれまでと、ある程度普及した現在で異なるように感じる。あまりリテラシーが高くない消費者のサービスの区別が曖昧になり、MNOもMVNOも同じく「携帯電話」とみなすようになると、認知度は下がる可能性がある。そのような解釈もできるのではないかと考える。そうなればサービスの理解度の方が重要となり、市場の状況が変わってきている中で、経年で収集しているデータの意味と解釈が変わり得ることについても、注意が必要ではないかと考える。

**佐藤事業政策課課長補佐：** その点についても留意して分析してまいりたい。2点目のご指摘の認知度については、定義づけ等を工夫しながらアンケートを取るようにしたい。

**佐藤構成員：** 今回、固定系通信の市場において契約数の増加が鈍化している状況を鑑みると、今後劇的に料金が低廉化することは想定しづらい。この現状についての考え方は2通りあり、既に限界費用にかなり近づいてきているか、あるいは限界費用との乖離が生じたままの状態を維持しているかということになる。どちらの状態になっているかで政策の考え方が大きく変わり得るため、さらなる料金低廉化のために必要な政策を考える上では、現状についてより詳細な分析が必要と考える。

前回の検証会議で紹介された割引総額帰属テストのような新しいチャレンジングな取組は非常に良いことと思う。そのような形で事業者からデータ提供の協力等を仰ぎながら、詳細な分析をして現状の解釈を取り違えないことが重要と感じる。

**佐藤事業政策課課長補佐：** 資料9-2の9ページに記載したとおり、利用者料金の低廉化につながっていない要因については、また助言等を頂きながらさらに分析・検証を深めていきたい。

**林座長代理：** 丁寧な検証結果のご報告と取りまとめに当たられたことにまず敬意を表したい。料金やサービスを中心とした競争が進展していることには、本検証結果

の果たした役割が大きいのではないかと思う。

以前の検証会議において、電気通信事業分野における企業結合に対する検証の在り方についての議論がなされたが、昨今、主要事業者とMVNO、ISP間の企業結合等の事案が多く見られるところである。電気通信事業分野に係る企業結合に対する審査の在り方について検討する必要があると考えられる。MNOによるMVNOの買収が一部進んでいる中、結果的に子会社であるMVNOを通じてMNOが他のMNOのネットワークを借用する形になることから、サービス競争のみならず設備競争の促進の観点からも実態の検証等が必要ではないか。今後の課題かもしれないが、今後の検証に当たって留意していただきたい。

**佐藤事業政策課課長補佐：** 既にそのような買収によって、ある事業者が親会社ではない事業者のネットワークを利用しているサービスも実際にあるため、そのような点も引き続き分析を深めてまいりたい。

**西村構成員：** 資料9-2の5ページに、サービス卸に占めるMNOとISPの割合が9割を超えており、他の分野から参入した事業者が十分に契約を獲得できていないとの記載がある。そもそもビジネスモデルとして全国展開を行う事業者やコラボ事業者もいれば、地域限定で展開している事業者もいることもあり、今後の検証内容として、各コラボ事業者の契約者数の動向や地理的な範囲の特徴等も含めた上で「十分」と言えるかどうかという分析の方向性を提示したものとして評価できる。林座長代理のご指摘にもあったとおり、競争という意味をあらゆる側面で考えなければならないと考える。

また、同ページにおいて、FTTHの利用が一層促進されることを期待するとの記載があるが、全国に整備されているであろうFTTHにおける未使用の部分を、どれだけの割合でコラボ事業者が利用し、サービスを提供できているかといった利用率に関係する点について引き続き注視する点も同様と思う。

**佐藤事業政策課課長補佐：** ご指摘を踏まえて、分析を進めてまいりたい。FTTHについては地理的市場を画定して分析しているところもあるが、データの制約上、分析が十分でないところもあるため、今後一層精度を高めていきたい。

**中尾構成員：** 観点と検証結果と課題が可視化されており、各面のポイントも分かりやすく、非常によくまとまった大変読みやすい資料である。

資料9-2の17ページには、今後取り組むべき課題が挙げられており、何点かは検証会議における構成員の方々からの指摘が反映されており、アクションが明確に定義されており非常に良いと思う反面、今後取り組むべき課題に関しても、このようにアクションが明確に国民に見える形で示せるとなお良い。

多く議論されたキャッシュバック等についても、このような論点の可視化をしていくことで、競争の場がキャッシュバック等ではなく品質やサービスであるということをしちんと認識いただき、公正な市場ができることを、一構成員として切に望むところ。アクションの可視化は必要であり、今後も続けていただきたい。

**青木構成員：** 中尾構成員のご指摘に関連して、資料9-2の17ページにはキャッシュバックや広告表示の問題等、検証会議で構成員の方々から指摘のあったことが記載されている。しかし、これだけ消費者から見られているにもかかわらず、状況

が変わっていないように感じる。情報的な手法で、事業者は消費者の評価を意識させ、自主的な取組を促すようなレベルから、強制力の発動まで至らざるを得ないのではないかと感じる。先ほどデータの解釈をより慎重にすべきというご指摘もあったが、その上で、次のステップに進む必要があるところは、総務省において的確に議論していただき、必要に応じて法制化していただけると良い。

**大橋座長：** 前回の検証会議での議論を踏まえた検証結果を提示いただいた。頂いたご意見の多くは、将来的に取り組む課題に関するものであり、今回の検証内容について特段修正を求めるものではなかったという認識。よろしければ、年次レポート（案）について、電気通信市場検証会議として修正意見はなしということで進めさせていただきます。

### **（３）電気通信事業分野における市場検証に関する年次計画（平成 30 年度）（案）** （佐藤事業政策課課長補佐から資料 9－4 に沿って説明。討議の内容は以下のとおり。）

**池田構成員：** 3年目の新しい課題として、移動系通信における禁止行為規制の緩和の影響を検討することだが、市場検証の主な対象となっている市場は、固定系通信と移動系通信の2つである。しかし、参考資料 2 の（3）において林座長代理から指摘されているように、映像系のサービスと通信サービスがセットになっているサービスもあることから、移動系通信のシェアが高い事業者による隣接市場への影響、また映像系の隣接市場から通信市場への影響をそれぞれ分析していかなければ、禁止行為規制を緩和した影響についての検証にはならないと思う。どの市場に対する影響を調べていくのか、考えをご教示願いたい。

**佐藤事業政策課課長補佐：** 資料 9－4 の 2 ページ目に記載のとおり、異業種との連携サービスについては平成 28・29 年度の年次計画でも影響を分析するとしていた。先日の林座長代理からのご指摘も踏まえ、レポート案においては資料 9－3 の 217 ページに映像サービスの影響についての分析を追加している。

特に上位レイヤーのサービスが電気通信市場に与える影響を中心に分析していきたいと考えており、まず平成 29 年度の市場検証においては、固定系通信サービスの選択に対して映像サービスが与える影響を分析した。移動系通信サービスについてはデータがなかったため、平成 30 年度はさらに広い観点でデータを収集したいと考えている。

**大橋座長：** 特段修正を要する意見はなかったため、平成 30 年度年次計画（案）については、修正意見はなしということで進めていただきたい。

### **（４）今後のスケジュール等について**

佐藤課長補佐から、今回の会合で議論した平成 29 年度の年次レポート（案）及び平成 30 年度の年次計画（案）について、近日中に意見募集を行う予定であり、意見募集の具体的な日程を改めて総務省のホームページ等で公開すること、意見募集で寄せられた意見については、総務省の考え方等を整理・公表の上、年次計画として確定・公表する予定であること等の説明があった。

また、次回の検証会議の日程については、別途事務局から連絡することとなった。  
(以上)