

SIMロック解除ガイドライン改正の概要

平成27年1月23日

総合通信基盤局 電気通信事業部
料金サービス課企画官 片桐義博

SIM (Subscriber Identity Module)カード

- 携帯電話事業者が発行する、利用者が通信サービスを受けるためのICカードで、携帯電話端末に挿して利用。
- SIMカードには電話番号などの契約者情報(※)が記録されており、携帯電話端末をネットワークに接続する際の認証に用いられる。
- 日本では、携帯電話事業者が、端末にあらかじめ自社のSIMカードを挿して販売するのが一般的。

※ SIMカードに記録されている情報： 加入者の電話番号、国際携帯電話加入者識別番号 (IMSI: International Mobile Subscriber Identity)

SIMロック

- 携帯電話事業者が、(自社のSIMカード等)特定のSIMカードが差し込まれた場合にのみ動作するよう端末を設定すること。それ以外のSIMカードを挿して通信を行うためには、SIMロックの解除が必要。
- 利用者が携帯電話事業者を乗り換える際には、SIMロックにより端末が使用できなくなるため、新たに端末を購入することが必要。このため、SIMロックは、スイッチングコストを増加させ、これが新規顧客獲得の際の多額のキャッシュバックの一因となるとともに、料金やサービス内容の差別化による競争を阻害。
- 海外渡航時、国際ローミングよりも低廉な通信料金で通信できる手段として、現地の携帯電話事業者のSIMを使用する方法があるが、SIMロックのかかった端末では海外で現地の携帯電話事業者のSIMカードに差し替えても通信できない。



- 平成22年、「SIMロック解除に関するガイドライン」を策定。当時は、SIMロックが解除された端末に他事業者のSIMを差し込んだとしても通信方式、周波数、プラットフォームの仕様等の違いが大きい等の問題があったことを考慮し、事業者の主体的な取組によるSIMロック解除の実施を要請。
- しかし、その取組状況は限定的※。
 - ※ NTTドコモ: iPhone、フットパネル以外の端末でSIMロック解除可能。
 - KDDI(au): 全機種でSIMロック解除不可。
 - ソフトバンクモバイル: 4機種以外の機種 (iPhoneを含む) でSIMロック解除不可。
- 他方、LTE (3.9世代携帯電話) やスマートフォンの普及等により、事業者の通信方式や端末の仕様等の共通化が進展。
- なお、フランス、米国、韓国では、SIMロックの解除を義務づけ。
- このような状況を踏まえ、「情報通信審議会 2020-ICT基盤政策特別部会」において、SIMロック解除について検討。その結果、携帯電話事業者が利用者の端末にかけているSIMロックの解除を進めることが適当との答申。
- これを受け、「SIMロック解除に関するガイドライン」の改正案を策定。意見公募手続(平成26年11月1日～12月1日)を経て、同年12月22日に改正。

考え方、解除の方法等

- 電気通信事業者が**正当な理由なくSIMロックの解除に応じないことにより、電気通信の健全な発達又は利用者の利益の確保に支障が生じるおそれがあるときには、電気通信事業法に基づく業務改善命令の対象**になることを明示※。

※ 電気通信事業法

第二十九条 総務大臣は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、電気通信事業者に対し、利用者の利益又は公共の利益を確保するために必要な限度において、業務の方法の改善その他の措置をとることを命ずることができる。

十二 前各号に掲げるもののほか、電気通信事業者の事業の運営が適正かつ合理的でないため、電気通信の健全な発達又は国民の利便の確保に支障が生じるおそれがあるとき。

- **SIMロック解除の対象となる端末は、汎用的に通話やデータ通信を行うための端末**（いわゆるフィーチャーフォン、スマートフォン、タブレット、モバイルルーター及びUSBモデム）。
- **SIMロック解除の手続は、可能な場合はインターネット経由や電話による手続を行うなど、迅速かつ容易な方法によって、無料で行うことが原則※。**

※ ただし、端末の割賦代金の不払いや短期での転売等を防止するため、最低限必要な期間SIMロック解除に応じない等の措置を講じることは可能。

- 事業者は、SIMロック解除の対象となる端末や手続を定めた**運用方針を予め定め公表**。

留意すべき事項

- 事業者が留意すべき事項として、①利用者に説明すべき事項及びその方法、②SIMロック解除端末に関する利用者の問合せ窓口等の明確化、③技術基準適合性の確認等について規定。

ガイドラインの適用等

- ガイドラインは、平成27年5月1日以降新たに発売される端末に適用。
- 総務省は、ガイドラインの適用後の状況を踏まえ、必要に応じガイドラインを見直すとともに、所要の対応を実施。

平成26年10月31日、「もっと自由で、もっと身近で、もっと速く、もっと便利に」モバイルを利用できる環境を整備することにより、国民負担(通信費)の軽減と我が国の経済の創生を目指した「モバイル創生プラン」を発表。

(1) もっと自由に！

⇒ 自由に選べるモバイルの推進(SIMロックの解除等)

※ **SIM** (Subscriber Identity Module) **ロック**: 携帯電話事業者が、自社のSIMカード等、特定のSIMカードが差し込まれた場合にのみ動作するよう端末を設定すること。

(2) もっと身近で！

⇒ 安くて安心して使えるモバイルの推進

(MVNOの普及促進、青少年等が安心して利用可能な環境整備)

※ **MVNO** (Mobile Virtual Network Operator): 電波の割当てを受けた事業者から無線ネットワークを借りて独自のサービスを提供する事業者。

(3) もっと速く！

⇒ モバイルの更なる高速化(4G携帯電話向け周波数の割当て)

※ **4G**: 光ファイバ並み(最大伝送速度1Gbps)の通信サービスを提供可能とする次世代の移動通信規格

(4) もっと便利に！

⇒ 新たなモバイルサービスの創出(事業者に対する規制の見直し)

※ **市場支配的事業者への規制の一部緩和**による多様な業種とのコラボレーション、新事業の創出のための環境整備

成果のイメージ

- MVNO契約数 現状(2013年末)670万契約 → **2016年中 倍増(約1,500万契約)**
- モバイル等の電波関連の産業規模(予測)※ 現状(2013年末)34.3兆円 → **2016年中 約45兆円**

※ 移動通信市場等のインフラのほか、端末市場、モバイルコンテンツ市場のほか、自動車、医療機関、教育機関等、電波を活用してサービスを提供する市場も含む。

SIMロック解除に関するガイドライン

平成22年6月

(平成26年12月改正)

総 務 省

1 経緯及び目的

我が国では、現在、携帯電話等の電気通信役務を提供する電気通信事業者が販売する端末は、基本的に「SIM (Subscriber Identity Module) ロック」と呼ばれる設定がなされ、当該端末を販売する事業者のネットワークを利用しない事業者のSIMカードを差し込んで使用することができなくなっている。

これに対し、海外渡航時に渡航先の携帯電話会社のSIMカードを国内から持参した端末に差し込んで使用したい、携帯電話番号ポータビリティを利用して役務契約を締結している事業者を変更する際にこれまでの端末を使用したいなど、携帯電話利用者（以下「利用者」という。）の中にはSIMロック解除に対する要望が存在した。

こうした要望を踏まえて検討した結果、SIMロックが解除された端末に他事業者のSIMカードを差し込んだとしても通信方式、周波数、プラットフォームの仕様等の違いが大きい等の問題があったことから、平成22年に「SIMロック解除に関するガイドライン」を策定し、事業者の自主的な取組によるSIMロック解除の実施を求めた。

しかし、これまでのところ事業者によるSIMロック解除の取組は限定的である。また、SIMロックは利用者利便を阻害するだけでなく、他事業者のサービスへのスイッチングコストの増加や新規顧客獲得の際の多額のキャッシュバックの一因にもなっているとの指摘¹がなされている。

他方、近年のLTEやスマートフォンの普及といったモバイル通信市場の環境変化によって、事業者間の通信方式や端末の仕様等の共通化が進みつつある。

以上を踏まえ、本ガイドラインは、SIMロック解除に関する基本的な考え方や具体的な運用方針並びに事業者等がSIMロックを解除する際に留意すべきと考えられる事項を改めて整理して示すものである。

¹ 「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG アドホック会合」第2回における議論。

2 用語の定義

本ガイドラインにおいては、以下のとおり定義する。

(1) S I Mカード

携帯電話等の電気通信役務を提供する電気通信事業者との間で当該役務の提供を内容とする契約を締結している者を特定するための情報を記録した電磁的記録媒体をいう。

(2) S I Mロック

特定のS I Mカードが差し込まれた場合にのみ動作するように設定された移動端末設備上の制限をいう。

(3) S I Mロック解除

あらかじめS I Mロックが設定された端末について、端末販売後にS I Mロックの設定を無効化することをいう。

(4) 役務

携帯電話等（携帯電話、携帯電話アクセスサービス、3.9 世代携帯電話アクセスサービス、携帯電話に係る仮想移動電気通信サービス）に係る電気通信役務をいう。

(5) 事業者

携帯電話等の役務を提供する電気通信事業者をいう。

(6) 端末

事業者が販売する移動端末設備をいい、事業者が販売店等に販売し、販売店等が利用者に販売するものを含む。

3 基本的な考え方

電気通信事業法（昭和 59 年 12 月 25 日法律第 86 号）第 29 条第 1 項第 12 号は、電気通信事業者の事業の運営が適正かつ合理的でないため、電気通信の健全な発達又は国民の利便の確保に支障が生ずるおそれがあるときに業務改善命令を発動可能としている。

SIMロックは、端末を変更せずに役務を提供する事業者を変更したり、海外渡航時に現地国のSIMカードに差し替えて利用するといった利用者の行為を妨げ、その利便を損なうものであると言える。また、端末のSIMロックにより役務契約を変更する際のスイッチングコストが押し上げられることは、役務の料金やサービス内容の差別化による競争を阻害する要因になっている²。さらに、新規顧客獲得の際の多額のキャッシュバックの一因となることにより、頻繁に事業者・端末の変更を行う利用者と長期利用者との間の不公平性も助長している。

他方、事業者からは、SIMロックを設定しない場合の懸念点として、①端末が必ずしも他の事業者のサービスに十分対応していない点について利用者に混乱が生じるおそれがあること、②SIMロックを設定した場合と比較して販売促進費を抑制せざるを得ないことにより、端末の価格が現状よりも高くなるおそれがあること、③端末・通信サービスについて事業者独自のブランド戦略を進めるインセンティブが失われるおそれがあることが挙げられている。

しかしながら、上記①については、利用者に対し適切な説明をした上でその選択に委ねることが適当であると考えられる。②については、端末の価格相当分が毎月の通信料から割り引かれることが一般的な状況においては、利用者にとって大きな問題にならないと考えられる。なお、端末購入時のキャッシュバックの多寡との関係とすれば、まさに行き過ぎた多額のキャッシュバックについては利用者間の公平性や公正競争の観点から問題であるとの指摘があったものであり、SIMロック解除によりこれに対し一定の抑制効果があることはむしろ望ましいと考えられる。③については、事業者独自のブランド戦略は、SIMロックという手段で利用者を強制的に囲い込むことによってではなく、端末の魅力を最大限引き出す通信サービスの開発・提供によって進めるべきものと考えられる。このように、いずれの懸念点についてもSIMロック解除に応じないことの適正性・合理性の根拠とは認められない。さらに、従来SIMロック解除に関する問

² スイッチングコストについて、総務省「電気通信事業分野における競争状況の評価に関する基本方針（2012 年 2 月）」において、サービスの乗換えにかかる手間・費用・時間・心理的抵抗等のコストのことで定義している。なお、同基本方針において、電気通信サービスはネットワーク効果が大きく、新規顧客の囲い込み競争を刺激する側面があるが、スイッチングコストの存在が他のサービスや他事業者への乗換えを困難とする競争制限的な側面も存在すると指摘している。

題点として指摘されてきた通信方式や端末の仕様の相違等については小さくなりつつある。

以上を踏まえると、利用者（既に自社の役務契約を解約した利用者も含む。以下同じ。）からS I Mロック解除の申し出があったにもかかわらず事業者が正当な理由なくこれに応じないことにより、電気通信の健全な発達又は利用者の利益の確保に支障が生じるおそれがあるときは、業務改善命令の要件（電気通信事業法第29条第1項第12号）に該当すると考えられる。

したがって、事業者は、次項に示す方法により、利用者の求めに応じてS I Mロックの解除に応じることが適当である。

4 具体的なS I Mロック解除の方法等

（１）対象となる端末

- ① 事業者は、原則として自らが販売した全ての端末についてS I Mロック解除に応じるものとする。
- ② ただし、S I Mロック解除を行わないことが公正な競争又は利用者の利便の確保に大きな支障とはならないと考えられるもの³についてはこの限りでない。

（２）S I Mロック解除に関する手続

- ① 事業者は、可能な場合には利用者がインターネットや電話により手続を行えるようにするなど、迅速かつ容易な方法により、無料で⁴S I Mロックの解除を行うものとする。
- ② ただし、端末の割賦代金等を支払わない行為又は端末の入手のみを目的とした役務契約その他の不適切な行為を防止するために、事業者が最低限必要な期間はS I Mロック解除に応じないことなど必要最小限の措置を講じることを妨げるものではない⁵。

³ 汎用的に通話やデータ通信を行うための端末（現時点においては、いわゆるフィーチャーフォン、スマートフォン、タブレット、モバイルルーター及びU S Bモデムが該当する。）以外の端末、技術的にS I Mロック解除が困難な端末及び特定の事業者の通信方式・周波数のみに対応している端末等を想定している。

⁴ 事業者が無料でロック解除可能な代替手続を設けているにもかかわらず、利用者の選択により店舗等での解除を行う場合には、事務手数料を請求することを妨げるものではない。また、既に自社の役務契約を解約した利用者について、店舗での解除を行う場合には、事務手数料を請求することを妨げるものではない。

⁵ 「ICT サービス安心・安全研究会報告書（案）」において導入の方針が示された初期契約解除ルールが将来的に導入された場合の、同ルールにより通信サービスの契約を解約した利用者への対応については、事業者の体制整備の状況も踏まえ、別途整理する。

(3) SIMロック解除の運用方針の策定

事業者は、SIMロック解除の対象となる端末及び手続等を定めた運用方針をあらかじめ定め、公表するものとする。

5 SIMロック解除に当たり留意すべき事項

(1) 利用者への説明

事業者は、端末の販売時、SIMロック解除時及び役務提供に関する契約締結時においては、特に、次の事項について、店頭での説明、パンフレットやホームページへの掲載等により利用者が理解できるよう努めることが適当である。

a) 端末の販売時

- ① 当該端末がSIMロック解除に対応する端末であるか否か
- ② SIMロック解除に係る条件及び手続
- ③ 他の事業者のSIMカードが差し込まれた場合に、通信サービス、アプリケーション等の利用の全部又は一部が制限される可能性が存在すること
- ④ 当該端末が対応している周波数帯及び通信方式

b) SIMロック解除時

- ① SIMロック解除に係る条件及び手続
- ② 他の事業者のSIMカードが差し込まれたときに、通信サービス、アプリケーション等の利用の全部又は一部が制限される可能性が存在すること
- ③ SIMロック解除した端末の故障・修理等に関する問合せ窓口

c) 役務契約の締結時

使用される端末によっては、自社の提供するSIMカードが差し込まれたときに、通信サービス、アプリケーション等の利用の全部又は一部が制限される可能性が存在すること

(2) SIMロック解除した端末に関する利用者の問合せ窓口等の明確化

SIMロック解除した端末が故障した際等に利用者への対応が適切に行われるよう、端末を販売する事業者は、端末製造者等とあらかじめ協議し、SIMロック解除した端末に関する利用者の問合せ窓口等を明確にすることが適当である。

(3) 技術基準適合性の確認等

事業者は、利用者がSIMカードの差し替えにより技術基準等に適合しない端末を使用することのないよう、端末の技術基準適合性の確認について適切な措置を講じることが必要である。

6 その他

SIMロック解除した端末はできる限り自由に利用できるようにすることが望ましいことから、事業者は端末に設定されたSIMロック以外の機能制限についても、SIMロックが解除された場合は併せて解除できるよう努めることが適当である。

7 本ガイドラインの適用等

(1) 本ガイドラインは、平成27年5月1日以降新たに発売される端末について適用する。なお、それ以前に発売された端末については、平成26年12月改正前のガイドラインの趣旨に沿って適切に対応することが適当である。

(2) 総務省は、本ガイドラインの適用後の状況を踏まえ、必要に応じ本ガイドラインを見直すとともに、所要の対応を行う。