

## 電気通信事業法及び国立研究開発法人情報通信研究機構法の一部を改正する法律

総務省総合通信基盤局電気通信事業部事業政策課課長補佐 影井 敬義  
総務省総合通信基盤局電気通信事業部消費者行政第二課課長補佐 高橋 真紀  
総務省情報流通行政局サイバーセキュリティ課課長補佐 後藤 篤志

### 要 旨

第196回通常国会において成立した「電気通信事業法及び国立研究開発法人情報通信研究機構法の一部を改正する法律」は、①電気通信事業者によるサイバー攻撃への対処に係る制度の新設、②電気通信番号計画及び電気通信番号計画に係る制度の新設、③電気通信業務の休止及び廃止に係る情報の整理及び公表の制度の新設などを行うものである。

①について、近年 DDoS 攻撃等のサイバー攻撃による大規模な通信障害が発生しており、今後インターネットに接続される IoT 機器が著しく増加するに伴いこれらを悪用したサイバー攻撃の増加が懸念されること及び2020年の東京オリンピック・パラリンピック開催時に我が国がサイバー攻撃の標的となる可能性が高まることに鑑み、サイバー攻撃によるインターネットにおける通信障害の防止に向けた体制整備が急務となっている。このため、電気通信事業者間のサイバー攻撃に関する情報共有を促進する目的から、当該情報共有の結節点となる第三者機関を総務大臣が認定する制度を設けることとしている。また、電気通信事業者によるパスワード設定等に不備のある電気通信設備の利用者への注意喚起を促す目的から、国立研究開発法人情報通信研究機構の業務に当該電気通信設備の調査及び当該電気通信設備に係る電気通信事業者への対処を求める通知を追加することとしている。

②について、固定電話網の IP 網への移行、モバイル化・IoT 化の進展等の電気通信事業を取り巻く状況が変化する中、多様な電気通信役務を提供する基盤となる電気通信番号の重要性が増大していること等を踏まえ、従来は総務省令で定める基準に適合すべきものとされていた電気通信番号について、電気通信事業者に対する電気通信番号の使用に関する義務、総務大臣による電気通信番号計画の作成・公示、電気通信事業者が作成する電気通信番号使用計画の認定及び電気通信事業者が使用する電気通信番号の指定等、電気通信番号に関する基本的事項を法定することとしている。

③について、固定電話網の IP 網への移行や電気通信設備の老朽化等を背景として、電気通信事業者が利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信役務に係る電気通信業務等を休止又は廃止する際の利用者保護を図るため、電気通信業務の休止及び廃止に関する周知の実施について事前届出制を導入し、総務大臣が整理及び公表する等の制度を設けることとしている。

## 1. はじめに

第196回通常国会において、平成30年5月16日、「電気通信事業法及び国立研究開発法人情報通信研究機構法の一部を改正する法律」（平成30年法律第24号。以下「本法律」という。）が成立し、同年5月23日に公布された。

本法律は、情報通信技術の進展に対応し、電気通信役務の円滑な提供を確保するとともにその利用者の利益を保護するため、電気通信事業者によるサイバー攻撃への対処に係る制度、電気通信番号計画及び電気通信番号計画に係る制度並びに電気通信業務の休止及び廃止の際の利用者保護に係る制度の整備などを行うものである。

本稿では、本法律の制定に至る検討の経緯及び論点を紹介した上で、各改正事項の概要について解説することとしたい。なお、本稿中意見にわたる部分は筆者らの個人的見解であることを予めお断りしておきたい。

## 2. サイバー攻撃又はそのおそれへの対処に係る制度の新設

### 2. 1. 検討の経緯及び論点

国民生活及び社会経済活動の基盤となっているインターネットにおいて、近年国内外で大規模なサイバー攻撃が繰り返し行われ、DDoS 攻撃等による大規模な通信障害が発生する事例も生じている<sup>1</sup>。(図1)

図1 サイバー攻撃によるインターネットにおける通信障害に関する近年の事例

国内	
2015年12月14日	・一部の電気通信事業者において、DNS サーバがDDoS 攻撃を受け、数時間にわたりDNS サーバへの接続障害が発生
2016年8月29日～9月2日	・一部の電気通信事業者において、権威サーバ（あるドメイン名に対するIPアドレス等の情報を管理しているDNSサーバ）が外部からのDoS攻撃を受け、ホスティングサービスを中心に大きな障害が断続的に発生
2017年9月25日～26日	・一部の電気通信事業者において、レンタルサーバがDoS攻撃を受け、2日間にわたり断続的にサーバに接続できなくなる障害が発生
海外	
2016年9月22日	【OVH（フランス）】 ・自社保有サーバに対し、Mirai <sup>※</sup> に感染したとされる約14万台以上のIoT機器から、最大1.5Tbpsとなる世界最大規模のDDoS攻撃が発生 ・南欧諸国からOVHのサーバを利用するサービスへのアクセスの遅延が発生
2016年10月21日	【Dyn（米国）】 ・Dyn社のDNSサーバに対し、Mirai ※に感染し攻撃に関与した約10万台のIoT機器から1.2Tbpsに及ぶとされるDDoS攻撃が発生 ・世界各国の様々な大手顧客サイト（Twitter、Netflix、Spotify等）に数時間にわたりアクセス障害が断続的に発生
2018年2月28日	【GitHub（米国）】 ・GitHub社のサーバに対し、脆弱なmemcachedサーバを利用して、最大1.35TbpsとされるDDoS攻撃が発生 ・GitHubのウェブサイトへ10分程度にわたりアクセス障害が断続的に発生

（出典）総務省資料

このようなDDoS 攻撃は、多数のマルウェア<sup>2</sup>に感染した端末（以下「マルウェア感染端末」という。）が、当該マルウェア感染端末に攻撃者からの指令を送り制御を行う C&C

<sup>1</sup> 2016年10月には、米国Dyn社のDNSサーバに対し、マルウェアMiraiに感染した約10万台のIoT機器が踏み台となり、1.2Tbpsに及ぶとされるDDoS攻撃が発生。大手インターネットサービス等において数時間にわたるアクセス障害が断続的に発生した。

<sup>2</sup> 悪意あるソフトウェアの総称であり、コンピュータに感染することによってサイバー攻撃等の遠隔操作を自動的に実行するプログラムのこと。

(Command and Control) サーバからの指令を受けて、標的に対して一斉に通信を送信することにより標的に大量の通信を集中させ、又は標的となる通信設備の機能を低下させる通信を送信することなどにより発生するものである。

今後、インターネットに接続される IoT 機器の著しい増加が見込まれており<sup>3</sup>、これらをマルウェアに感染させて行われる大規模なサイバー攻撃の増加が懸念される<sup>4</sup>。また、我が国は2020年に東京オリンピック・パラリンピック競技大会を控えているところ、過去の大会においては大会公式サイトや開催国の政府関連サイト等への多くのサイバー攻撃が確認されていることに鑑みれば<sup>5</sup>、我が国においても、DDoS 攻撃等のサイバー攻撃の脅威が格段に高まることが想定される。こうしたことから、インターネットにおける通信障害の防止に向けた体制の整備が急務となっている。

インターネットにおける通信障害を引き起こすようなサイバー攻撃の脅威の増大に対処するためには、電気通信事業者による攻撃先への通信の遮断等のほか、マルウェア感染端末の利用者への注意喚起やマルウェア感染端末と C&C サーバ等との間の通信の遮断等の対処が有効と考えられる。このような対処を行うためには、マルウェア感染端末や C&C サーバ等を特定し、それらの管理者を利用者とする電気通信事業者にマルウェア感染端末や C&C サーバ等の IP アドレス、ポート番号、タイムスタンプ等（以下「IP アドレス等」という。）の情報を提供することが必要となるが、DDoS 攻撃等の送信元が多数の電気通信事業者に分散することから、個々の電気通信事業者が個別に情報提供を行うことは非常に困難となるほか、IP アドレス等の情報は通信の秘密に該当することから慎重な取扱いが必要となる。

こうした状況を受け、インターネットの円滑な利用環境を確保するための方策を検討するため、総務省は2017年10月から「円滑なインターネット利用環境の確保に関する検討会」を開催した。同検討会は、通信ネットワークを保護する目的で行われる情報共有を促進する観点から、情報共有の結節点として適切に情報を取り扱う第三者機関を法律上に位置づけ、第三者機関における通信の秘密を含む情報の収集、分析、共有等の枠組みを明確化する必要があることを提言した<sup>6</sup>。（図2）

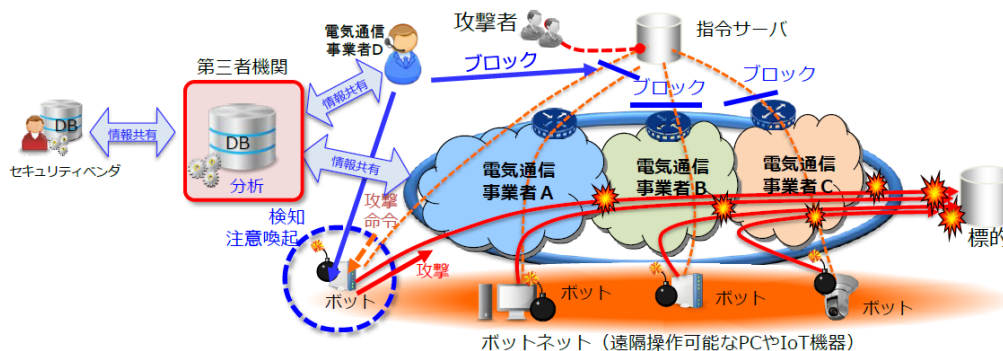
<sup>3</sup> IHS Technology の推計によれば、インターネットに接続される IoT 機器は2020年までに400億個まで増加するとされている。

<sup>4</sup> IoT 機器は、適切なアクセス制限の設定や異常の監視が行われていない、機能の性能上の制約により十分なセキュリティ機能がない等の理由から、PC等の従来の機器よりもセキュリティ面に脆弱性がある傾向にあり、サイバー攻撃に用いられやすくなっている。国立研究開発法人情報通信研究機構のダークネットを活用したサイバー攻撃観測網である NICTER が観測したダークネットに到達したパケット数（主にマルウェアが次の攻撃先を探すための通信と考えられる）1,504億のうち、約54%が Web カメラやルータ等の IoT 機器を狙ったパケットとなっている。

<sup>5</sup> 2012年のロンドン大会では、期間中に DoS 攻撃及び DDoS 攻撃を含むのべ2億回のサイバー攻撃が発生、2016年のリオデジャネイロ大会においては関連するウェブサイト等への540Gbpsに達する大規模な DDoS 攻撃が継続的に発生した。

<sup>6</sup> 「円滑なインターネット利用環境の確保に関する検討会 対応の方向性」（2018年2月）

図2 第三者機関を結節点とした情報共有のイメージ



(出典) 総務省資料

また、IoT 機器を悪用したサイバー攻撃への対処に向けて、政府内において各省が協調・連携し、官民連携による「ボット撲滅」に向けた体制を構築し、対策を推進することが目指されている。「2020 年及びその後を見据えたサイバーセキュリティの在り方についてーサイバーセキュリティ戦略中間レビュー」(2017 年 7 月 13 日サイバーセキュリティ戦略本部決定。以下「サイバーセキュリティ戦略中間レビュー」という。)においては、内閣サイバーセキュリティセンター、警察庁、総務省、経済産業省、民間企業等が協調・連携し、官民連携による「ボット撲滅」に向けた体制を構築し、対策を推進すること、政府内に体制を構築して継続的かつ広範な実態調査ができるよう必要な法的整理を行うこととされ、総務省において開催するサイバーセキュリティタスクフォースが取りまとめた「IoT セキュリティ総合対策」(2017 年 10 月)においては、IoT 機器の脆弱性調査の効果を高める観点から所要の法制度の整備について検討する必要があることが提言された。

本法律における電気通信事業法(昭和 59 年法律第 86 号)及び国立研究開発法人情報通信研究機構法(平成 11 年法律第 162 号)の改正は、これらを受けて行うものである。

## 2. 2. 法改正の概要

### 2. 2. 1. 電気通信事業者間のサイバー攻撃に関する情報共有を促進するための制度整備(電気通信事業法の一部改正)

本法律は、電気通信事業者間の情報共有及びそれによるサイバー攻撃への対処を促進する観点から、情報共有の結節点となる第三者機関を総務大臣が認定する制度を新たに設けている<sup>7</sup>。

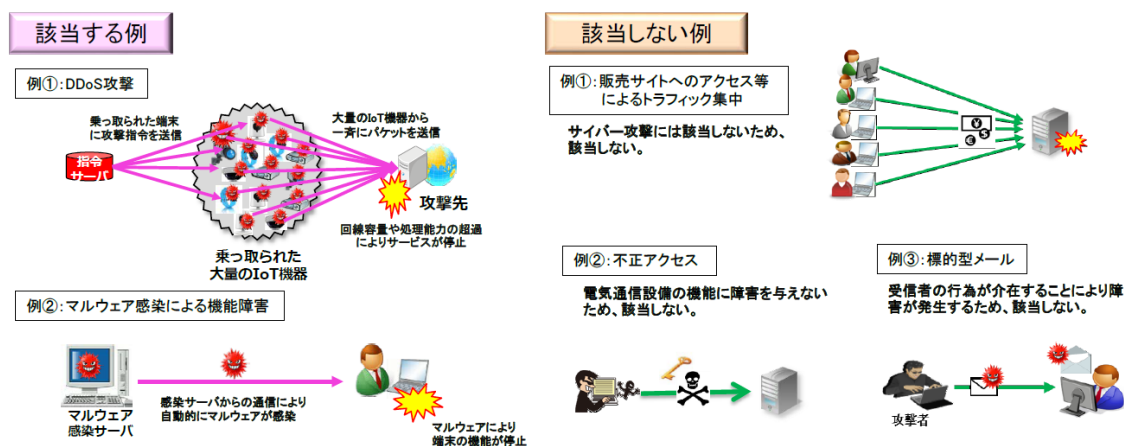
電気通信事業者は電気通信役務の提供を業務としており、特にサイバー攻撃により電気通信役務の提供に支障が生じることを防止すべき立場にある。この観点から、本法律においては、様々な形態が存在するサイバー攻撃のうち、電気通信事業者の情報共有の対象として、送信先の電気通信設備の機能に障害を与える電気通信の送信(C&C サーバ等の当該電気通信の送信を行う指令を与える電気通信の送信を含む。)により行われるものを「送信型対電気通信設備サイバー攻撃」と定義している<sup>8</sup>。具体的には、攻撃先の通信設備に負荷

<sup>7</sup> 本法律による改正後の電気通信事業法(以下「新事業法」という。)第2章第7節

<sup>8</sup> 新事業法第116条の2第1項第1号

をかけることで障害を発生させる DDoS 攻撃のほか、自動的に攻撃先の端末をマルウェアに感染させてその機能を停止させるランサムウェアなども含まれる。(図 3)

図 3 送信型対電気通信設備サイバー攻撃の範囲



(出典) 総務省資料

さらに、本法律においては、情報共有の結節点となる第三者機関として認定を受ける者は、その業務に鑑み、電気通信事業者が設立した一般社団法人であることが求められている<sup>9</sup>。また、送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元に関する情報提供を行う者は、当該一般社団法人の社員である電気通信事業者であって、その利用者の電気通信設備が送信型対電気通信設備サイバー攻撃を行うことを禁止する旨の技術的条件<sup>10</sup>を定める（この技術的条件を定めた電気通信事業者を以下「技術的条件設定事業者」という。）とともに、提供条件において情報提供を行うことを定めること<sup>11</sup>が求められている。

以下、第三者機関として認定を受けた者（以下「認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会」という。）の業務と、情報共有における通信の秘密の適切な取扱いの確保のための枠組み、また関連して導入された技術的条件への適合性に係る検査に関する改正について解説したい。

(1) 認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会の業務

認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会の業務（以下「送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処業務」という。）は以下の4つとなる。(図 4)

(a) 送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元への通知業務<sup>12</sup>

<sup>9</sup> 新事業法第 116 条の 2 第 1 項

<sup>10</sup> 電気通信回線設備を設置する電気通信事業者又は当該電気通信事業者とその電気通信設備を接続する電気通信事業者が総務大臣の認可を受けて定めるもの。電気通信回線設備を設置する電気通信事業者は技術的条件に適合しない電気通信設備に係る利用者から接続請求を拒むことができる（電気通信事業法第 52 条第 1 項及び第 70 条第 1 項第 1 号）。

<sup>11</sup> 新事業法第 116 条の 2 第 2 項第 1 号（イ）（ロ）及び第 2 号（イ）（ロ）

<sup>12</sup> 新事業法第 116 条の 2 第 2 項第 1 号

技術的条件設定事業者である社員であり提供条件において送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元に関する情報提供を行うことを定めるもの(以下「特定会員」という。)が送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元に関する情報提供を行う旨の提供条件について利用者から同意を得ている場合においても、その提供は必要最小限の範囲に限定することが適当である。このため、通知の対象は、技術的条件に基づき送信型対電気通信設備サイバー攻撃への対処を講じる技術的条件設定事業者とされている。

(b) 送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元の特定のための調査及び研究並びにその成果の普及業務<sup>13</sup>

特定会員において、その業務上記録する通信履歴により、送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元が合理的に特定できない場合、当該通信履歴の提供を受け、送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元の電気通信設備を合理的に特定するための調査及び研究を行うとともにその成果の普及を行う。

具体的には、頻繁に変更されることもあるC&Cサーバ等のIPアドレス等を特定するための調査及び研究を行い、その特定方法及び特定されたC&Cサーバ等のIPアドレス等を送信型対電気通信設備サイバー攻撃に対処する電気通信事業者等に提供する<sup>14</sup>ことなどが想定されている。

(c) 国立研究開発法人情報通信研究機構からの委託に係る業務<sup>15</sup>

後述する国立研究開発法人情報通信研究機構(以下「NICT」という。)がパスワード設定等に不備がある電気通信設備が接続されている電気通信事業者に対して送信型対電気通信設備サイバー攻撃のおそれへの対処を求める通知を行う業務<sup>16</sup>を、NICTからの委託を受けて行う。なお、NICTの当該通知を行う業務は2024年3月31日までとされており、認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会の本業務もその日までのものとなる。

(d) 送信型対電気通信設備サイバー攻撃に対処する電気通信事業者の支援業務<sup>17</sup>

(a)から(c)までのほか、送信型対電気通信設備サイバー攻撃に対処する電気通信事業者に対する情報提供等の支援を行う。

---

<sup>13</sup> 新事業法第116条の2第2項第2号

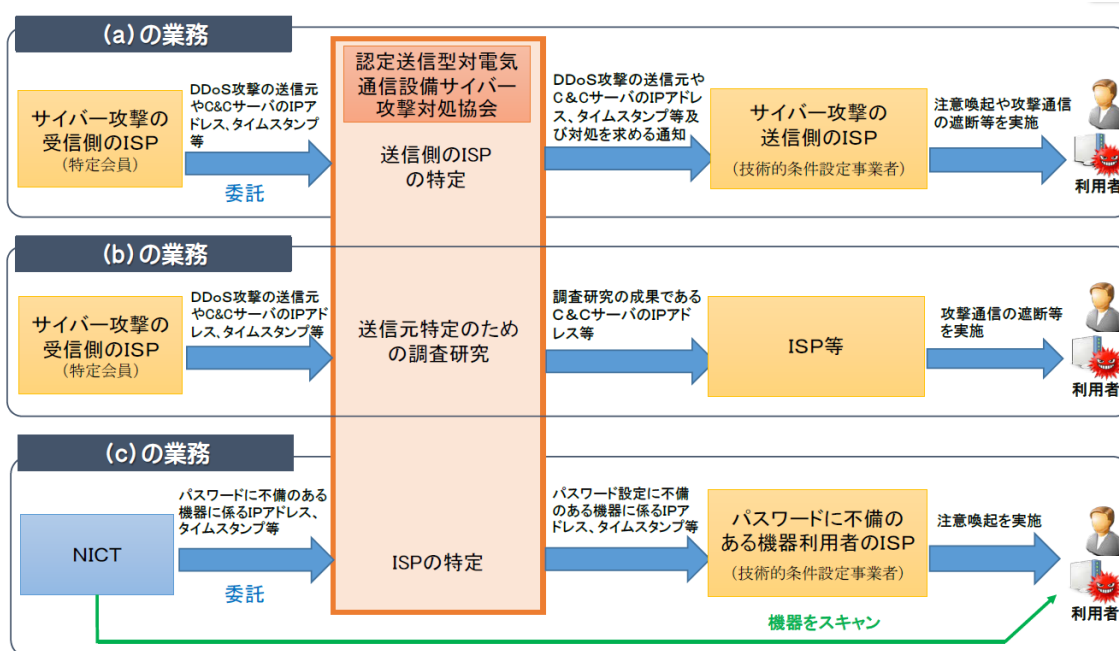
<sup>14</sup> 電気通信事業者の取扱中の通信の秘密に該当する情報の提供については、その対象を送信型対電気通信設備サイバー攻撃に対処を行う電気通信事業者に限定することが適当である。

<sup>15</sup> 本法律による改正後の国立研究開発法人情報通信研究機構法(以下「新NICT法」という。)附則第8条第7項による読替後の新事業法第116条の2第2項第3号

<sup>16</sup> 新NICT法附則第8条第2項第2号

<sup>17</sup> 新事業法第116条の2第2項第3号

図4 認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会の業務のイメージ



(出典) 総務省資料

(2) 送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処業務における通信の秘密の適切な取扱いの確保

認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会が取り扱う送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元の電気通信設備の IP アドレス等並びにそれを特定するための調査及び研究に用いる通信履歴は、電気通信事業法第4条で知得・漏示・窃用が禁止されている電気通信事業者の取扱中に係る通信の秘密に該当し、その取扱いには通信の当事者の同意があること又は違法性阻却事由に該当することが必要である。

このため、本法律においては、認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会に情報提供する電気通信事業者に対し、利用者との間の提供条件において、利用者の電気通信設備が送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信先になった場合にそれを明らかにする通信履歴を送信側の電気通信事業者や認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会に提供することを定めることを求めており、これにより通信履歴の取扱いについて利用者の同意を取得することとなる。

また、認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会における通信の秘密の適切な取扱いを担保する観点から、本法律においては、送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処業務に関して知り得た秘密に関する守秘義務を規定<sup>18</sup>するほか、送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処業務のうち通信履歴を取り扱う業務に従事する者を電気通信事業に従事する

<sup>18</sup> 新事業法第116条の4

者とみなして<sup>19</sup>通信の秘密を侵した場合の罰則を加重する<sup>20</sup>こととしている。

さらに、認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会の業務の運営に改善が必要であると認められた場合、総務大臣は認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会に対し立入検査<sup>21</sup>や監督命令等<sup>22</sup>を行うことができることとしている。

### (3) 電気通信回線設備を設置しない電気通信事業者による技術的条件への適合性に係る検査の求め

本法律においては、自ら電気通信回線設備を設置しない電気通信事業者（以下「回線非設置事業者」という。）であって技術的条件を定める電気通信事業者においても、利用者に対し端末設備及び自営電気通信設備（以下「端末設備等」という。）の技術的条件への適合性に係る検査の求めを行うことができることを規定した<sup>23</sup>。

改正前の電気通信事業法においては、電気通信回線設備<sup>24</sup>を設置する電気通信事業者は、利用者の端末設備等が総務大臣の認可を受けて定める技術的条件に適合するか否かの検査の求めを利用者に対して行い<sup>25</sup>、その結果等に基づき利用者の端末設備等からの接続要求を拒否する等の対応を行うことが可能であった。これに対し、回線非設置事業者は技術的条件を定めることはできても、自らの利用者に対してその端末設備等の技術的条件への適合性に係る検査を求めうることとされていなかった。

この点、電気通信事業者が送信型対電気通信設備サイバー攻撃への対処を講じるためには、送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信元の端末設備等の IP アドレス等を特定することが必要となるところ、当該特定を行う者はインターネットに接続する電気通信役務を提供するいわゆるインターネットサービスプロバイダであることが想定されることから、回線非設置事業者である場合があり、その場合は改正前の電気通信事業法においては端末設備等の技術的条件への適合性に係る検査の求めを行うことができなかった。しかし、回線非設置事業者であっても、技術的条件を定めた場合には、直接利用者に対して検査の求めることができることが合理的であると考えられることから、回線非設置事業者が技術的条件を設定した場合においても、端末設備等の技術的条件への適合性に係る検査の求めを行うことができることとした。

## 2. 2. 2. 国立研究開発法人情報通信研究機構の業務へのパスワード設定等に不備のあ

<sup>19</sup> 新事業法第 164 条第 4 項及び第 5 項

<sup>20</sup> 通信の秘密を侵した者は、二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処されるが（電気通信事業法第 179 条第 1 項）、電気通信事業に従事する者（送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処業務のうち通信履歴を取り扱う業務を行う者を含む）が通信の秘密を侵したときは、三年以下の懲役又は二百万円以下の罰金に処されることとなる（新事業法第 179 条第 2 項）。

<sup>21</sup> 新事業法第 166 条第 5 項

<sup>22</sup> 新事業法第 116 条の 6

<sup>23</sup> 新事業法第 69 条第 3 項（第 70 条第 2 項において準用する場合も含む。）

<sup>24</sup> 送信の場所と受信の場所との間を接続する伝送路設備及びこれと一体として設置される交換設備並びにこれらの附属設備。

<sup>25</sup> 電気通信事業法第 69 条第 2 項（第 70 条第 2 項において準用する場合も含む。）



## る IoT 機器の調査等の追加（国立研究開発法人情報通信研究機構法の一部改正）

本法律は、電気通信事業者によるパスワード設定等に不備のある電気通信設備の利用者への注意喚起を促す目的から、NICT の業務にパスワード設定等に不備のある機器の調査及び当該電気通信設備に係る電気通信事業者への対処を求める通知を追加するものである<sup>26</sup>。

前述のとおり IoT 機器を踏み台とする DDoS 攻撃による大規模な通信障害が発生する事例が生じている（図 1、注 1 参照）。マルウェア Mirai はインターネットに接続された IoT 機器に対し、初期設定のままであるなど容易に推測される ID・パスワードの組合せ（「password」「123456」等）を入力して機器に感染し、C&C サーバからの指示を受けて標的に対して一斉に通信を送信することにより DDoS 攻撃を発生させる。

このような攻撃を防止するためには、脆弱性を有する機器の利用者がパスワード変更等の対策を講じることが有効であるが、当該利用者はインターネット等を通じた脆弱性に係る注意喚起に気づきにくく、対策が進みにくいという問題がある。このため、本法律において、2024 年 3 月末までの間、NICT はパスワード設定等に不備のある電気通信設備を調査し、電気通信事業者に対し、送信型対電気通信設備サイバー攻撃のおそれへの対処（当該電気通信設備の利用者への直接の注意喚起）を求める通知を行うこととしている。

なお、この対策は、現在使用されている機器への対策であるが、新たに製造される機器への対策として、現在、総務省では、情報通信審議会において、端末設備等の技術基準に最低限のセキュリティ対策を追加することが検討されているところである。

以下、本法律により NICT に追加される業務の内容等について解説したい。

### （1）NICT の業務

#### （a）特定アクセス行為の実施、通信履歴の電磁的記録の作成

NICT は、特定アクセス行為を行い、送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信先又は送信元となるおそれのあるパスワード設定等に不備のある電気通信設備に係る通信履歴の電磁的記録（IP アドレス、タイムスタンプ等）を作成する<sup>27</sup>。特定アクセス行為とは、NICT の電気通信設備を発信元とする通信であって、電気通信回線を通じ、アクセス制御機能を有する電気通信設備に対し、総務省令で定める基準を満たさない識別符号（ID・パスワード）を入力して、アクセス制御機能により制限されている当該電気通信設備の利用をし得る状態にする電気通信の送信を指す。総務省令で定める基準は、電気通信事業者が総務大臣の認可を受けた技術的条件において定められた基準を勘案して定めることとしている。

一方で、他人の電気通信設備に ID・パスワード等の識別符号を入力し、これを利用し得る状態とする行為は、不正アクセス行為の禁止等に関する法律（平成 11 年法律第 128 号。以下「不正アクセス禁止法」という。）において禁止されている不正アクセス行為に相当することから、今回の法改正においては、総務大臣の認可を受けた実施計画に基づき特定アクセス行為に係る業務に従事する者が行う行為については、不正アクセス行為の範囲から除外する措置を行っている。

<sup>26</sup> 新 NICT 法附則第 8 条から第 12 条

<sup>27</sup> 新 NICT 法附則第 8 条第 2 項第 1 号

(b) 電気通信事業者への対処を求める通知

NICTは、送信型対電気通信設備サイバー攻撃の送信先又は送信元となるおそれのある電気通信設備が①電気通信事業者の電気通信設備又は②技術的条件設定事業者の利用者の電気通信設備である場合、当該事業者に対し、送信型対電気通信設備サイバー攻撃のおそれへの対処（当該電気通信設備の利用者への注意喚起）を求める通知を行う<sup>28</sup>。

NICTは、特定アクセス行為によりパスワード設定等に不備のある電気通信設備に付与されたIPアドレスを特定するが、当該電気通信設備の利用者の情報<sup>29</sup>は知りえないことから、当該IPアドレスを割り当てた電気通信事業者が当該利用者を特定し注意喚起を行うこととしている。

なお、前述のとおり、NICTが行う電気通信事業者への通知については、本法律において整備された認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会に委託することが効率的と考えられることから、当該認定送信型対電気通信設備サイバー攻撃対処協会に委託できることとしている<sup>30</sup>。

(3) NICTの実施計画

本法律によりNICTに追加された業務のうち特定アクセス行為については、不正アクセス禁止法で禁止される不正アクセス行為に相当する行為であることを踏まえ、その実施に当たっては、業務の具体的な内容について総務大臣が適切に監督する必要がある。このため、NICTが本法律により追加された業務を実施するに当たっては、総務省令で定めるところによりその実施に関する計画を作成し、総務大臣の認可を受けなければならない（計画の変更も同様）とされている<sup>31</sup>。

(4) サイバーセキュリティ戦略本部への意見聴取等

本法律によりNICTに追加される業務は、サイバーセキュリティ戦略中間レビューにおいて、内閣サイバーセキュリティセンター、警察庁、総務省、経済産業省等が協調・連携し対策を推進することとされた「ボット撲滅の推進」の一環として行われるものであることなどから、政府全体のサイバーセキュリティ戦略と整合的な形で実施される必要がある。このため、総務大臣が独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）の規定により、本業務に係るNICTの中長期目標の策定及び変更並びに中長期計画の認可を行う場合には、サイバーセキュリティ戦略本部の意見を聴取することとされている<sup>32</sup>。

<sup>28</sup> 新NICT法附則第8条第2項第2号

<sup>29</sup> インターネットの利用に当たり利用者が電気通信事業者から割り当てられるIPアドレスは、多くの場合はNICTを含む外部の者が知りえることはできない。また、割り当てられるIPアドレスは時間によって変動するものが多く、利用者の特定に当たっては、IPアドレスとタイムスタンプ（当該IPアドレスが使用されていた時間の記録）が必要となる。

<sup>30</sup> 新NICT法附則第8条第3項

<sup>31</sup> 新NICT法附則第9条

<sup>32</sup> 新NICT法附則第8条第6項の規定による読替後の同法第23条第1項及び第2項

(5) 国家公安委員会及び経済産業大臣への協議

総務大臣が、特定アクセス行為において入力する識別符号に係る総務省令及び NICT が業務を実施するに当たり作成する実施計画に係る総務省令を制定、改廃する場合並びに NICT の実施計画を認可する場合には、総務大臣とともに不正アクセス禁止法を共管する国家公安委員会、経済産業大臣に協議することとされている。

**2. 3. 今後のスケジュール**

2. 2. 1 から 2. 2. 2 の改正事項については、法律の公布（平成 30 年 5 月 23 日）の日から 9 ヶ月を超えない範囲内において政令で定める日から施行される。

### 3. 固定電話網の IP 網への円滑な移行等に係る制度の整備

#### 3. 1. 検討の経緯及び論点

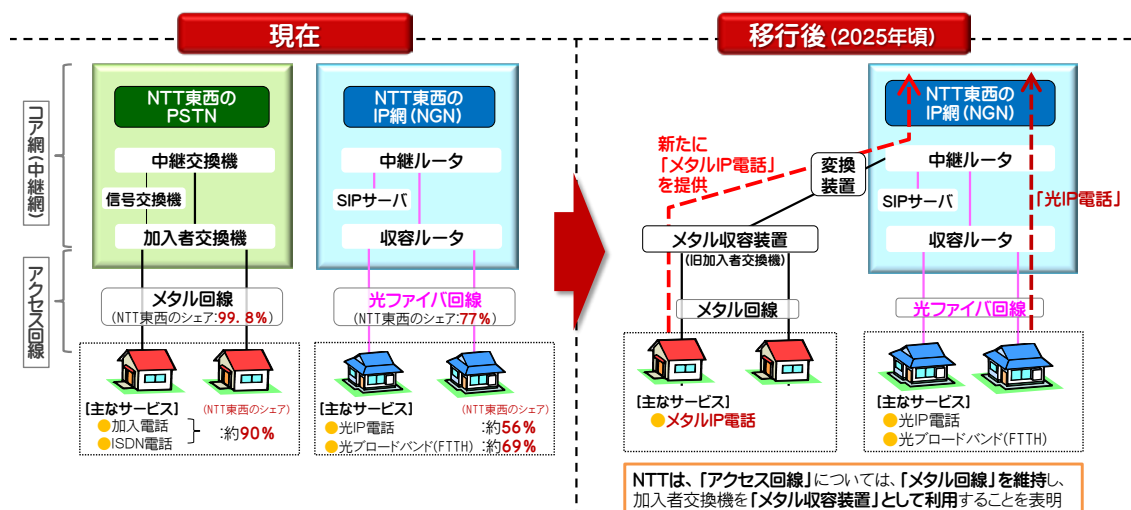
##### 3. 1. 1 固定電話網の IP 網への移行の背景

NTT は、加入電話の契約数等が減少し、2025 年頃に中継交換機・信号交換機が維持限界を迎えること等を踏まえ、2015 年 11 月、NTT 東日本及びNTT 西日本(以下「NTT 東西」という。)の公衆交換電話網(PSTN<sup>33</sup>)を IP 網に移行する構想を発表した。(図 1)

NTT 東西の固定電話網は、我が国の基幹的な通信インフラであり、現行の電気通信事業法の様々な制度の前提となっているため、総務省は、2016 年 2 月に「固定電話網の円滑な移行の在り方」について情報通信審議会に諮問した。これを受け、電話網移行円滑化委員会において、電気通信事業者や関係団体・機関等のヒアリングを行いながら多岐にわたる課題についての調査審議が行われ、2017 年 3 月に一次答申(移行後の IP 網のあるべき姿)<sup>34</sup>、同年 9 月に二次答申(最終形に向けた円滑な移行の在り方)<sup>35</sup>がとりまとめられた。

以下、本法律の検討に係る答申の内容について解説したい。

図 1 固定電話網の IP 網への移行のイメージ



(出典) 総務省資料

#### 3. 1. 2 情報通信審議会答申の概要

##### (1) 固定電話に関する基本的な考え方

近年、メタル電話(加入電話・ISDN電話)の契約数<sup>36</sup>は減少傾向にあるが、IP電話(OAB～J IP電話)の契約数<sup>37</sup>は増加傾向にあり、これらを含む固定電話全体では依然として5,500万件を超える契約を有している。

現在、携帯電話やブロードバンドなど多様な通信手段の利用が進んでいるが、全国あ

<sup>33</sup> Public Switched Telephone Network

<sup>34</sup> 情報通信審議会「固定電話網の円滑な移行の在り方」一次答申(2017年3月28日)

<sup>35</sup> 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(2017年9月27日)

<sup>36</sup> 加入電話・ISDN電話の契約数は2,114万件(2017年3月)。

<sup>37</sup> OAB～J IP電話の契約数は3,241万件(2017年3月)。

まねく提供される固定電話は、地域の住宅や事業所・公共機関といった拠点との基本的な通信手段であり、社会経済活動に不可欠な基盤として重要な役割を担っている。この重要な役割は、IP網への移行後も変わらないものとしている。

また、IP網への移行後の固定電話サービスは、距離に依存しない全国一律の低廉な料金<sup>38</sup>で現在と同等水準の通話品質を確保することが可能となり、音声通信だけでなく動画等のデータ通信との共用も可能となるなど、IP網の特性を活かした多様なサービスが利用者に提供されることも期待される。

このような考え方のもと、NTT 東西がメタル電話（加入電話・ISDN 電話）に代えて新たに提供する「メタル IP 電話」については、現在のメタル電話と同等水準で品質・信頼性を確保する必要があるとしている。

## （２）IP 網への円滑な設備移行と番号管理の仕組みの転換

現在の PSTN では、NTT 東西の交換機が、全国（各都道府県）の POI（相互接続点）で各電気通信事業者の電話網と接続することにより通話を実現するという「ハブ機能」を担っており、NTT 東西が利用者に付した番号に対して電話を発信する場合、発信元からの呼制御信号が必ず PSTN を介して NTT 東西の交換機に接続され、着信先との通話を疎通させる仕組み（リダイレクション方式）となっている。しかし、この仕組みは各電気通信事業者の電話網の接続が PSTN を介さない IP-IP 接続となった場合に対応していない。

IP 網への移行により、NTT 東西の交換機が廃止されることに伴い、POI が集約され、原則として全ての電気通信事業者が東京と大阪の 2 箇所に設置される「繋ぐ機能 POI」で IP-IP 接続を行い<sup>39</sup>、通信設備（ルータや SIP サーバ）を連携させることにより通話を実現するという新たな「電話をつなぐ機能」が必要となることが確認された。この IP-IP 接続においては、全電気通信事業者が利用者に付した番号に対して電話を発信する場合、発信元が SIP サーバからの IP アドレスに対応した信号で発番事業者が保有する番号データベースに番号を問い合わせ、当該番号データベースがこれに応答する「番号解決」を行うことにより、着信先との通話を疎通させる仕組み（ENUM 方式<sup>40</sup>）が必要となる。（図 2）

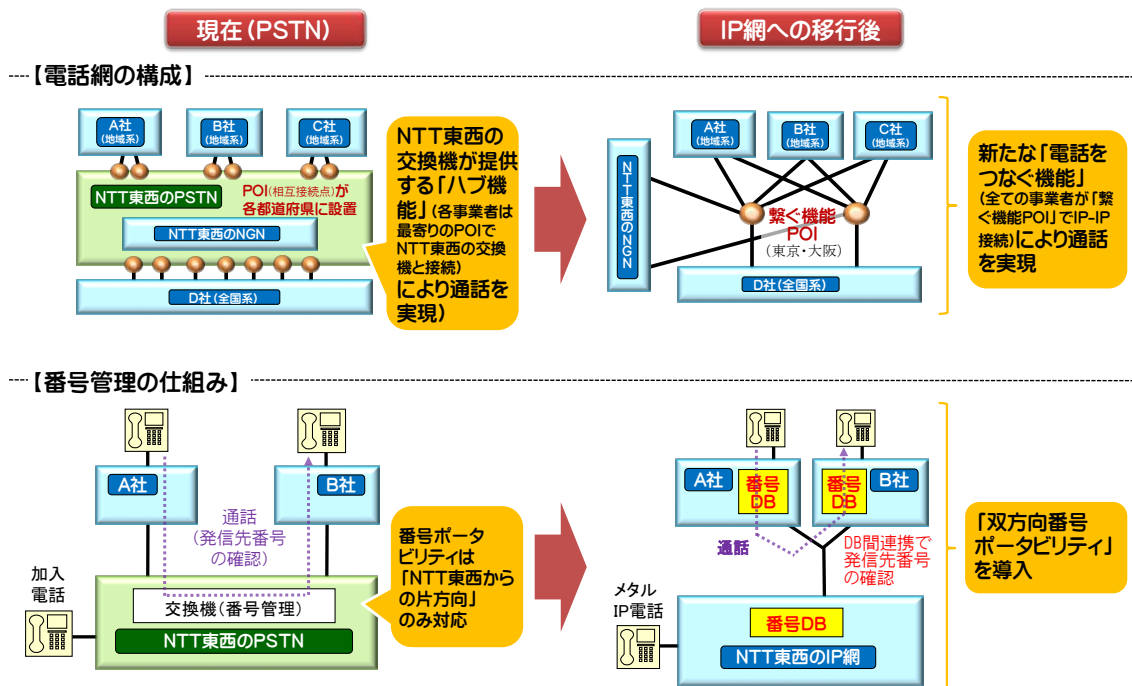
このため、2021 年 1 月から段階的に実施される IP-IP 接続にあわせて、電話の発着信に関わる全ての電気通信事業者が番号データベースを構築して IP-IP 接続に対応した番号管理（ENUM 方式による番号解決等）を確実に実施するよう義務付ける等の制度整備が必要としている。

<sup>38</sup> NTTは、IP網への移行後に提供するメタルIP電話の通話料金を「全国一律の8.5円/3分」とする考えを表明。なお、現在のNTT東西の加入電話の通話料金（3分あたり・昼間）は、「距離別の市内8.5円、県内20円～40円、県外20円～80円」となっている。

<sup>39</sup> ただし、多様な通信形態に柔軟に対応する観点から、更なる POI を設置することは排除されないようにすべきとしている。

<sup>40</sup> E. 164 Number Mapping方式。インターネットのIPアドレス問合せの技術を応用して、番号に対応する接続先の情報を取得するための標準規格。

図2 IP網への移行後の電話網の構成と番号管理の仕組みのイメージ



(出典) 総務省資料

### (3) 固定電話の双方方向番号ポータビリティの実現

現在の固定電話の番号ポータビリティ(電話番号の持ち運び)は、NTT 東西のメタル電話の新規契約時の電話番号から他の電気通信事業者の固定電話に移る場合のみの「片方向」で実現しており、NTT 東西以外の電気通信事業者が提供する固定電話や IP 電話の新規契約時の電話番号から移る場合では実現していない。

固定電話番号(0AB～J)全体に占める番号ポータビリティが実現していない番号数の割合が、IP 化の進展により近年増加傾向にあり、現在 16%となっている<sup>41</sup>。この数字は今後もさらなる増加が見込まれる。

IP 網への移行に伴い、今後は全ての固定電話利用者が IP 電話を利用する状況になることを踏まえ、固定電話の競争基盤と利用者利便を確保するため、IP 網への移行完了(2025 年 1 月)までに双方方向番号ポータビリティを導入することとし、そのための制度整備が必要としている。

### (4) 番号資源の公平かつ効率的な使用の確保

現在、携帯電話番号(090/080/070)や着信課金(フリーダイヤル)番号(0120)については国からの指定率(番号容量に対する指定数)が90%以上と逼迫しており、新たな割当ての要望への対応が難しくなっている。

その一方で、電気通信事業者による実際の使用率(指定数に対する使用数)は、携帯電

<sup>41</sup> 現在、固定電話で番号ポータビリティが実現していない番号数(997 万)が全番号数(6,243 万)に占める割合は 16%(2017 年 3 月)であり、近年増加傾向。

話番号は約70%、着信課金番号は約55%と乖離があり、着信課金番号については国からの指定数の約90%を一の電気通信事業者が占めている。(図3)

こうした中、現行制度上、国から指定を受けた番号の返還は、番号の使用状況にかかわらず電気通信事業者による任意(自主的な届出)となっているため、長期間未使用となっている番号が返還されないままの状況が続いており、柔軟な番号管理や再配分ができない等の課題がある。

IP網への移行(IP-IP接続)による番号管理を取り巻く状況変化を契機として、このような番号の逼迫や未使用等の課題に対応し、有限希少な番号資源の公平かつ効率的な使用や再配分を実現するため、

- ・ 電気通信番号の使用状況や電気通信番号に係る義務の履行状況を一定期間ごとに確認する仕組み
- ・ 電気通信番号が一定期間使用されていない場合や電気通信番号に係る義務が履行されていない場合は番号の使用に関する取消し等の処分を可能とする仕組み

等に関する制度整備が必要であるとされている。

図3 主な電気通信番号の指定及び使用の状況

番号	用途	指定事業者数	番号容量	指定数	指定率 (指定数/番号容量)	使用数	使用率 (使用数/指定数)
0AB~J	固定電話	23	41,992万	23,833万	56.8% <sup>※2</sup>	6,243万	26.2%
090/080/070	携帯電話・PHS	4	27,000万	24,410万	90.4% <sup>※3</sup>	17,170万	70.3%
020	M2M等専用番号	4	8,000万	1,640万	20.5%	0	0.0%
0204	ポケベル	2	1,000万	120万	12.0%	2万	1.9%
0600	FMC	0	1,000万	0	0.0%	0	0.0%
050	IP電話	20	9,000万	2,367万	26.3%	943万	39.8%
0120	着信課金(10桁)	7	100万	99万	99.2%	55万	55.3%
0800	着信課金(11桁)	7	1,000万	303万	30.3%	36万	11.8%
0570	統一番号	3	100万	12万	11.8%	1万	11.7%

※1 2017年3月末現在(ただし、020は同年5月末現在)

※2 固定電話(0AB-J番号)の市外局番は、全国(582地域)のうち138地域で指定率が80%以上(平均使用率が18.6%)となっている。

※3 携帯電話・PHSの指定率は、080/090番号は100%、070番号は71.2%となっている。

(出典) 総務省資料

### (5) 移行に伴い終了するサービスに関する利用者保護

NTT 東西は、固定電話網の IP 網への移行に伴い、IP 網において提供困難又は利用減少が見込まれるサービスの提供を終了する考えを表明しており、例えば ISDN サービスの

「INS ネット<sup>42</sup> (デジタル通信モード)<sup>43</sup>」を2024年1月に終了するとしている。NTT 東西は、IP 電話を活用したデータ通信サービス(ひかり電話データコネクト、IP-VPN)や他の電気通信事業者が提供する無線サービスを代替サービスとして提案するとともに、当面の補完策としてメタル IP 電話によるデータ通信サービスを提供する考えを表明している。(図4)

これに関しては、電話網移行円滑化委員会において、多くの利用者団体・企業から「INS ネット(デジタル通信モード)」の終了に対して意見が寄せられたところであり、このような既に一定規模の利用者が存在して国民生活に広く利用されているサービスが終了する場合に利用者保護をどのように図るかが課題となった。

このため、電話網移行円滑化委員会において、NTT 東西が「INS ネット (デジタル通信モード)」を終了する場合に留意すべき事項(代替サービスに係る提供条件の検証・移行促進、補完策に係る検証環境の提供・情報開示、移行スケジュールの明確化、周知対応、NTT の体制整備、各利用業界との調整、他の電気通信事業者との連携等)を整理し、NTT 東西による取組状況を確認した。

さらに、利用者の予見可能性やサービス選択可能性を確実に担保するため、他の電気通信事業者によって十分に提供されないような電気通信サービスの終了に係る取組をあらかじめ行政が確認し、整理・公表するためのルール<sup>44</sup>の導入について、適切な制度整備が必要としている。

---

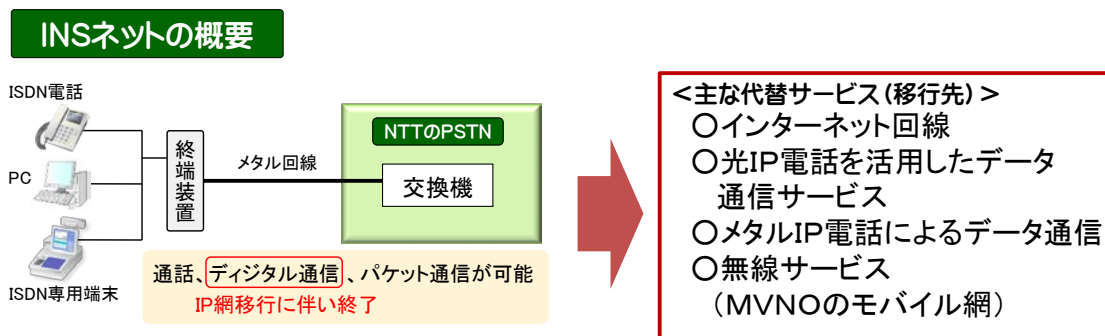
<sup>42</sup> ISDN の電話回線を介して、音声通信モード、デジタル通信モード、パケット通信モードの3種類の通信を可能とするサービス。

<sup>43</sup> 企業間の電子商取引(EDI)、カード決済端末、電子端末による銀行取引(振込・口座照会)、ラジオ放送(番組中継・番組素材配信)、コンビニの販売情報管理(POS)システム、警備会社の監視映像通信など国民の経済活動に直結する場面に幅広く利用されており、NTT 東西の推計では約15万回線で利用されている。

<sup>44</sup> ルールの対象は、代替サービスの提供状況やサービス提供に用いられる電気通信設備の性質に鑑み、利用者の利益の保護が必要と考えられるサービスに影響が生じる場合を対象とする方向で検討することが適当としている。



図4 NTT東西のINSネット(デジタル通信モード)の概要・利用分野の例



INSネットの利用分野の例



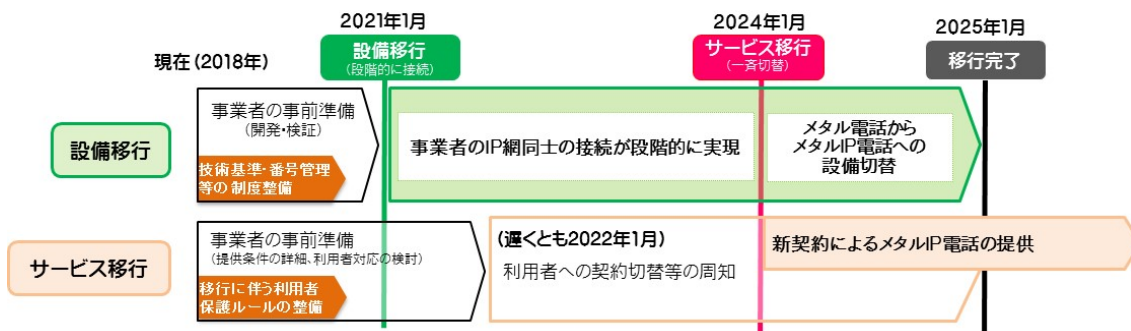
(出典) 総務省資料

(6) IP網への移行工程・スケジュール

加入電話からメタル IP 電話へと利用者の契約が切り替わる「サービス移行」については、2024年1月に一斉に実施されることとなる。また、PSTNからIP網への「設備移行」については、2021年1月までに電気通信事業者の事前準備(開発・検証等)を経て「繋ぐ機能POIビル」環境を構築し、2021年1月から電気通信事業者間のIP-IP接続を段階的に実施し、2024年1月(サービス移行の時期)からメタルIP電話への設備切替を行い、2025年1月に移行が完了することとなる。(図5)

このような移行工程・スケジュールを踏まえ、サービスの移行・廃止に対応した利用者保護と円滑な設備移行(IP-IP接続に対応した番号管理等)に対応するための制度整備を早期に行うことが必要としている。

図5 IP網への移行工程・スケジュールの概要



(出典) 総務省資料

### 3. 2. 法改正の概要

上記の情報通信審議会答申を受け、本法律における電気通信事業法の改正を行うものである。以下、「電気通信番号計画及び電気通信番号使用計画に係る制度の新設」及び「電気通信業務の休止及び廃止に係る情報の整理及び公表の制度の新設」に関する改正について解説したい。

#### 3. 2. 1 電気通信番号計画及び電気通信番号使用計画に係る制度の新設

電気通信番号は、ITU(国際電気通信連合)が定める国際的なルール<sup>45</sup>により桁数等に制約がある有限希少な資源である。

改正前の電気通信事業法においては、電気通信事業者に対し、利用者が電気通信役務の種類・内容の識別や電気通信事業者の選択を明確かつ容易にできる<sup>46</sup>、特定の電気通信事業者が著しく不利にならない<sup>47</sup>、一意性がある<sup>48</sup>、国際的整合性がある<sup>49</sup>といった電気通信番号の体系・構造を適正に維持する観点から総務省令で定める基準(以下「番号基準」という。)に適合するようにしなければならない義務が課されているものの、電気通信事業者による電気通信番号の使用及び管理について、その適正性を確保するために行政が事前に関与する仕組みや手続が法定されていない<sup>50</sup>。

固定電話網のIP網への移行<sup>51</sup>、モバイル化・IoT化の進展等により、社会経済活動を支える基本的な電話サービスや生活・産業の多様なニーズに対応したM2Mサービスに使用される電気通信番号は電気通信役務の円滑な提供や利用者利便の一層の増進に資することが期待され、電気通信番号の重要性が高まるとともに、逼迫も課題となっている。

特に、0AB～J、090、080、070、020、050等の利用者設備識別番号<sup>52</sup>は、電気通信役務の

---

<sup>45</sup> ITU 勧告(ITU-T E. 164「国際公衆電気通信番号計画」)において、「番号は10進数字で構成される15桁以内」、「国番号は10進数字で構成される3桁以内」、「国内番号は10進数字で構成される“15-国番号の桁数”以内」等の制約が定められている。これに基づき日本においては、国番号は「81」とされ、国内番号は最大「11桁」を割り当てている。国際条約等においても、番号は(電波の周波数と同様に)電気通信に係る希少な資源とされている。

<sup>46</sup> ダイヤル手順が分かりやすく、桁数ができるだけ短く、一定の規則性を持たせること等。

<sup>47</sup> ダイヤル手順が不当に長くならないこと等。

<sup>48</sup> 二重番号が発生してネットワークに混乱を生じさせないこと。

<sup>49</sup> ITUが定める国際的なルールを遵守し、国際間通信に悪影響を及ぼさないこと。

<sup>50</sup> 現行制度においては、事業者が電気通信役務の提供に当たり電気通信番号を使用するために必要となる総務大臣による指定に係る手続は、電気通信事業法に規定がなく、同法の委任を受けない実施省令として電気通信番号規則(平成9年郵政省令第82号)に規定している。

<sup>51</sup> 固定電話網のIP網移行に対応して、NTT東西の交換機に依存した番号管理から、全ての事業者が番号管理の責任を負う仕組みへの転換が必要となる。

<sup>52</sup> 「利用者の端末設備(自営電気通信設備を含む。)を識別するために使用する電気通信番号をいい、利用者の端末設備を識別し、及び提供すべき電気通信役務の種類又は内容を識別するために使用する電気通信番号を含む。」と定義している。(新事業法第50条第2項第1号イ)

提供を受ける利用者の端末設備等ごとに紐付けられるものであり、電気通信事業者により多くの利用者情報と紐付けて管理され、今後も幅広い利用者に対してニーズに応じた多様な電気通信役務を提供するために大量に使用され、使用の拡大が見込まれる。

また、利用者設備識別番号は、利用者の端末設備等ごとに紐付けられる性質から、番号ポータビリティや卸電気通信役務の提供を受けて多様な卸先事業者が提供する電気通信役務に使用されるニーズも高い。この場合には一つの電気通信番号に複数の電気通信事業者が関与することとなるため、利用者設備を識別するために電気通信番号を付す電気通信事業者は、事業者間協定に定める手続や業務システムにより、利用者に電気通信役務を直接提供する電気通信事業者と連携した電気通信番号の複雑な管理が求められる。

このように、他の電気通信番号と比して重要性を有する利用者設備識別番号についてはニーズの増大や逼迫に対応した公平・効率的な使用及び複雑化に対応した適正な管理が求められるため、利用者設備識別番号と利用者設備識別番号以外の電気通信番号の性質の違いに着目した電気通信番号の使用及び管理を確保する制度が必要となる。

電気通信事業を取り巻く状況が変化の中で多様な電気通信役務を提供する基盤となる電気通信番号の重要性が増大していること等を踏まえ、本法律において、以下の電気通信番号に関する基本的事項を法定することとしている。

- ・ 電気通信事業者に対する電気通信番号の使用に関する義務
- ・ 総務大臣による電気通信番号計画の作成・公示
- ・ 電気通信事業者が作成する電気通信番号使用計画の認定及び電気通信事業者が使用する電気通信番号の指定
- ・ 電気通信事業者による電気通信番号の使用が認定電気通信番号使用計画に適合しない場合の適合命令
- ・ その他、電気通信番号使用計画の認定に係る欠格事由、変更の認定等、承継、失効、取消し、指定の失効等の場合における利用者設備識別番号の管理の引継ぎ等、電気通信番号計画への記載に関する規定

### **(1) 電気通信事業者に対する電気通信番号の使用に関する義務**

改正前の電気通信事業法第 50 条においては、電気通信事業者に対し電気通信番号の番号基準への適合義務を課しているところ、本法律において、電気通信事業者による電気通信番号の使用及び管理の適正性を確保するため、電気通信事業者が電気通信役務を提供するに当たっては総務大臣の認定を受けた電気通信番号使用計画に従って、総務大臣の指定があった電気通信番号を使用しなければならない義務を規定する<sup>53</sup>こととしている。

### **(2) 総務大臣による電気通信番号計画の作成・公示**

現在、電気通信事業者が電気通信役務の提供に当たり電気通信番号の使用及び管理を行うために参照すべき情報や電気通信番号を使用しようとする電気通信事業者が把握すべき情報が一覧性をもった形で公示されていない。

電気通信役務の提供に当たり電気通信番号を使用しようとする電気通信事業者が電気通

<sup>53</sup> 新事業法第 50 条第 1 項

信番号使用計画の認定及び電気通信番号の指定に係る申請等を適切に行うためには、当該申請に当たり把握すべき事項があらかじめ明らかにされている必要がある。

このため、本法律において、総務大臣が、電気通信番号使用計画の認定及び電気通信番号の指定その他の電気通信番号に係る事務の遂行に資するよう、電気通信番号、利用者設備識別番号及び利用者設備識別番号以外の電気通信番号の別、電気通信番号により識別する電気通信設備又は提供すべき電気通信役務の種類若しくは内容、電気通信番号の使用に関する条件(重要通信の取扱いに関する条件、番号ポータビリティ<sup>54</sup>に関する条件、使用の期限、その他の条件)に関する事項を記載した電気通信番号計画を作成して公示することを規定する<sup>55</sup>ことにより、電気通信番号の使用及び管理の適正性を確保することとしている。

### (3) 電気通信事業者が作成する電気通信番号使用計画の認定及び電気通信事業者が使用する電気通信番号の指定

現在、電気通信番号を用いて電気通信役務を提供する電気通信事業者に対しては事後的な適合命令により適正性を担保することとしており、電気通信事業者による電気通信番号の使用や管理の方法などの具体的な取組を事前に総務大臣が把握し、その内容が適正なものであるかを確認する仕組みが法定されていない。

このため、本法律において、電気通信事業者が電気通信役務の提供に当たり電気通信番号を使用しようとするときは、当該電気通信事業者が作成する電気通信番号使用計画が認定の基準に適合していることを総務大臣が事前に確認し、当該電気通信事業者が使用する電気通信番号を総務大臣が指定するための手続を規定することにより、電気通信番号の使用及び管理の適正性を確保することとしている。

#### (a) 電気通信番号使用計画の認定

電気通信事業者は、電気通信役務の提供に当たり電気通信番号を使用しようとするときは、電気通信番号の使用に関する事項(付番<sup>56</sup>をする場合は、付番をしようとする利用者設備識別番号、付番に関する事項、利用者設備識別番号の管理に関する事項も含む)、電気通信番号の使用に関する条件(重要通信の取扱いに関する条件、番号ポータビリティに関する条件、使用の期限、その他の条件)の確保に関する事項等を記載した電気通信番号使用計画を作成し、当該電気通信番号使用計画が電気通信番号計画に照らし適切であること等の要件に適合していることについて、総務大臣の認定を受けなければならない<sup>57</sup>こととしている。

---

<sup>54</sup> 「利用者が電気通信役務の提供に関する契約の相手方となる電気通信事業者を変更した場合において、その変更の前後において同一の利用者設備識別番号により当該利用者の端末設備を識別することができること」と定義している。(新事業法第50条第2項第3号ロ)

<sup>55</sup> 新事業法第50条第2項

<sup>56</sup> 「利用者の端末設備に使用されていない利用者設備識別番号を付すること」と定義している。(新事業法第50条の2第1項第2号)

<sup>57</sup> 新事業法第50条の2第1項及び第50条の4

## (b) 電気通信番号の指定

付番においては、利用者の端末設備等に付される大量の利用者設備識別番号が必要となり、幅広い利用者に対し多様なニーズに応じて電気通信役務を提供するために使用されることによる利用者設備識別番号の逼迫も課題となっているところ、電気通信番号使用計画の認定において、電気通信事業者が使用を希望する利用者設備識別番号が指定可能な範囲内であるか(空きがあるか)を総務大臣が審査した上で、電気通信事業者が使用する利用者設備識別番号を特定する必要がある。

また、電気通信事業者が付番をした利用者設備識別番号が、番号ポータビリティにより他の電気通信事業者に移転した際の当該利用者設備識別番号の管理や、卸電気通信役務が提供される卸先事業者により使用される際の当該利用者設備識別番号の管理が適切に行われるため、これらの管理の対象となる利用者設備識別番号を特定する必要がある。

こうしたことから、付番をしようとする電気通信事業者(利用者設備識別番号以外の電気通信番号を総務大臣の職権により指定を受けて使用する電気通信事業者<sup>58</sup>及び自ら付番をしない電気通信事業者(MVNO<sup>59</sup>やFVNO<sup>60</sup>)<sup>61</sup>を除く。)については、電気通信番号使用計画の認定と併せて、総務大臣が、当該電気通信番号使用計画に記載された利用者設備識別番号が電気通信番号計画に照らし指定可能であること等の要件に適合していることを審査した上で、必要な利用者設備識別番号を指定する<sup>62</sup>こととしている。

## (4) 電気通信事業者による電気通信番号の使用が認定電気通信番号使用計画に適合しない場合の適合命令

改正前の電気通信事業法第51条においては、電気通信事業者が他の電気通信事業者と電気通信設備の接続をしている場合に用いる電気通信番号又は電気通信事業者が公共の利益のため緊急に行うことを要する通信を取り扱うために用いる電気通信番号が番号基準に適合していない場合の総務大臣による適合命令を規定している。

改正前の電気通信事業法第50条は電気通信番号の番号基準への適合義務を規定しているところ、本法律により、同条の対象を、電気通信事業者による電気通信役務の提供に当たっては認定電気通信番号使用計画に従って総務大臣の指定があった電気通信番号を使用しなければならない義務に変更することに対応し、当該義務に違反した場合の担保措置で

<sup>58</sup> 利用者設備識別番号以外の電気通信番号については、その性質が利用者設備識別番号とは異なることから、電気通信番号使用計画の認定と併せて行う指定の対象とせず、総務大臣が職権により指定することとしている。(新事業法第50条の11)

<sup>59</sup> Mobile Virtual Network Operator (仮想移動体通信事業者)。

<sup>60</sup> Fixed Virtual Network Operator (仮想固定通信事業者)。

<sup>61</sup> 自ら付番をしない電気通信事業者(MVNO や FVNO)については、中小零細事業者を含む多様な事業者が多数存在し、申請内容の定型化が見込まれること等から、総務大臣による個別の認定手続を簡略化することとし、総務大臣が標準電気通信番号使用計画を定めて公示した場合において、当該事業者が標準電気通信番号使用計画と同一の電気通信番号使用計画を作成した場合等には、当該電気通信番号使用計画は総務大臣の認定等を受けたものとみなすこととしている。(新事業法第50条の2第3項)

<sup>62</sup> 新事業法第50条の2第1項

ある適合命令についても、電気通信事業者による電気通信番号の使用が認定電気通信番号使用計画に適合していない場合を対象として規定する<sup>63</sup>こととしている。

### (5) その他の規定の整備

(1)～(4)に関連し、電気通信番号使用計画の認定に係る欠格事由<sup>64</sup>、変更の認定等<sup>65</sup>、承継<sup>66</sup>、認定の失効<sup>67</sup>、認定の取消し<sup>68</sup>、指定の失効等の場合における利用者設備識別番号の管理の引継ぎ等<sup>69</sup>、電気通信番号計画への記載<sup>70</sup>に関する規定等を整備することとしている。

## 3. 2. 2 電気通信業務の休止及び廃止に係る情報の整理及び公表の制度の新設等

固定電話網の IP 網への移行や電気通信設備の老朽化等を理由として、電気通信事業者において、利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信業務に係る電気通信業務や他の電気通信事業者の事業展開上重要な設備である第一種指定電気通信設備及び第二種指定電気通信設備（以下「指定設備」という。）の機能を廃止し、又は廃止することが予定されている。

改正前の電気通信事業法においては、電気通信事業者が電気通信業務の休止又は廃止をしようとする場合は、あらかじめ、その旨を利用者に周知させる義務（以下「周知義務」という。）を課しているところ、情報通信技術の進展等により、電気通信業務の複雑化が進むとともに（高齢者を含めた）利用者層が拡大し、利用者との情報の非対称性も拡大していることから、利用者の情報不足による課題に対処し、電気通信業務に係る電気通信業務の利用に空白を生じさせないようにすることが必要となっている。

また、改正前の電気通信事業法においては、電気通信事業者が指定設備の機能の休止又は廃止（以下「機能の休廃止」という。）をしようとする場合に関しては、当該機能を利用する他の電気通信事業者（以下「接続事業者」という。）にその旨を周知させる義務はないが、当該機能が突然休止又は廃止される場合に接続事業者やその利用者に大きな不測の不利益を及ぼすおそれがあるため、こうした課題に適切に対処することが必要となっている。

### (1) 利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信業務に係る電気通信業務の休廃止に関する制度の整備

現在、電気通信業務の休止又は廃止（以下「業務の休廃止」という。）の際の電気通信事業者による周知の実施に関して総務大臣は事前に情報を得ることができないが（事後届出制）、利用者の利益を保護するため、当該周知の実施が法の規定に照らし不適切・不十分と

---

63 新事業法第 51 条

64 新事業法第 50 条の 3

65 新事業法第 50 条の 6

66 新事業法第 50 条の 7

67 新事業法第 50 条の 8

68 新事業法第 50 条の 9

69 新事業法第 50 条の 10

70 新事業法第 50 条の 12

認められる場合に、実効性を持って電気通信事業者に対する是正措置を講ずることができるようにする必要がある。

また、業務の休廃止に際しての電気通信事業者による周知の必要性が高まっている状況において、電気通信事業者の利用者に対する適切かつ十分な周知の実施を担保するためには、各電気通信事業者による周知の実施に関する情報が広く整理・公表され、必要なノウハウ等が共有されることが重要となっている。

このため、本法律により、業務の休廃止の際の周知義務を利用者保護規律と位置付け直す<sup>71</sup>とともに、利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信役務に係る業務の休廃止に関する周知の実施について事前届出制を導入<sup>72</sup>し、当該事前届出により得られた電気通信事業者による適切かつ十分な周知の実施に資する情報等について、総務大臣が整理し、一覧性を持った形で公表する<sup>73</sup>こととしている。

なお、制度の実効性を確保するため、上記の周知義務に違反した場合は、業務改善命令の対象とする<sup>74</sup>こととしている。

## (2) 接続事業者が利用する指定設備の機能の休廃止に関する制度の整備

指定設備を設置する電気通信事業者（以下「指定設備設置事業者」という。）は接続事業者との協議において強い交渉力を有し優位な地位に立つため、指定設備の機能の休廃止に関する周知の実施を電気通信事業者間の合意に委ねると、立場の弱い接続事業者の意向が十分に反映されないおそれがあることから、必要な周知を行わせるための措置を講ずる必要がある。

このため、本法律により、指定設備設置事業者が指定設備の機能の休廃止をしようとする場合に、接続事業者及びその利用者の利益を確保するため、指定設備設置事業者に対し、あらかじめ、その旨を接続事業者に周知させる義務を課す<sup>75</sup>こととしている。

### 3. 3. 今後のスケジュール

3. 2. 1 及び 3. 2. 2 の改正事項については、法律の公布の日（2018年5月23日）から1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行される。

（オンライン掲載日：平成30年7月31日）

---

<sup>71</sup> 新事業法第26条の4第1項

<sup>72</sup> 新事業法第26条の4第2項

<sup>73</sup> 新事業法第26条の5

<sup>74</sup> 新事業法第29条第2項

<sup>75</sup> 新事業法第33条の2及び第34条の2。なお、制度の実効性を確保するため、上記の周知義務に違反した場合は、業務改善命令（事業法第29条第1項第12号）の対象とすることとしている。