

電気通信事業法施行規則の一部を改正する省令案の概要

I 概要

電気通信事業法（昭和 59 年法律第 86 号）に基づき、第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者（以下「第二種指定設備設置事業者」という。）は、第二種指定電気通信設備と他の電気通信事業者の電気通信設備との接続に関して取得すべき金額及び接続条件を記載した接続約款の届出・公表等（第 34 条）の義務を負っている。また、電気通信事業法施行規則（昭和 60 年郵政省令第 25 号）において、接続約款の記載事項として、第二種指定設備設置事業者との接続を円滑に行うために必要な事項（第 23 条の 9 の 5）が定められている。

総務省は、平成 29 年 12 月から本年 4 月にかけてモバイル市場の公正競争促進に関する検討会（座長：新美育文明治大学法学部教授）を開催し、当該検討会においてモバイル市場の公正競争の更なる促進を図るための措置について報告書（別添）が取りまとめられた。

当該報告書においては、伝送速度について、仮に、第二種指定設備設置事業者がそのネットワークにおいて、トラヒックの扱いを不当に差別的に取り扱うとすると、MVNO との間の伝送速度における競争条件が公正性を損なうことになりかねないとされ、今後不当な差別的取扱いが行われないことを民事的に担保するために、第二種指定設備設置事業者が、トラヒックの取扱いにおいて、不当な差別的取扱いを行わない旨を接続約款に規定することとし、そのための電気通信事業法施行規則の改正を行う必要がある旨指摘されている。

当該報告書の趣旨を踏まえ、第二種指定設備設置事業者のネットワーク管理について接続約款に規定することとし、そのための電気通信事業法施行規則の改正を行う。

II 改正内容

- 接続約款記載事項の追加（電気通信事業法施行規則第 23 条の 9 の 5）

第二種指定設備設置事業者が、ネットワーク管理において、利用者又は電気通信事業者に対する不当な差別的取扱い及び通信の内容による不当な差別的取扱いを行わない旨を約款記載事項とする。

III 施行日

- （1）公布の日から施行する。
- （2）改正を受けた接続約款の変更の届出は、施行日から 3 月以内に行うこととする。

以上

通信料金の適正化、サービスの改善に向けて、ネットワーク提供条件の同等性確保、中古端末の国内流通促進、利用者の自由なサービス・端末選択の促進の3つの柱を通じて、モバイル市場の公正競争の更なる促進を図る。

<主な課題とそれに対する施策の提言>

ネットワーク提供条件の同等性確保

● 関連MVNOやサブブランドの料金・品質（速度）の妥当性

→MNOの料金とコストの関係、MNOグループ内の「ミルク補給」を検証。

→MNOがトラヒックの不当な差別的取扱いを行わないことを担保（省令改正）。

● 接続料算定の適正性

→BWAサービスの提供のためにも用いる設備のコスト算定の厳正化（KDDI・ソフトバンクに対し3月22日に文書手交）。

● 事業者間移転（MNP）の円滑化

→事業者間移転時に移転元からの引き止め機会のない手続が可能となるよう、MNOにおけるウェブによる手続を実現（ガイドラインに明示）。

● MNOの迷惑メール設定におけるMNOとMVNOの同等性

→MVNOからのメールが受信拒否されないための基準をMVNOに提示するようMNOに要請。

中古端末の国内流通促進

● 中古端末の国内市場への流通

→MNOによる中古端末の国内市場での販売制限が業務改善命令の対象となることを明確化（ガイドラインを策定）。

● 中古端末のSIMロック解除

→MNOが中古端末のSIMロック解除に応じることを確保（SIMロック解除ガイドラインを改正）。

● 中古端末の国内取引市場の形成

→幅広く安心して取引ができる中古端末の取引市場の形成・発展に向けた関係者間の協力を後押し。

→中古端末や修理部品の格付けについて、民間の共通指針の策定を後押し。

→関係者による中古端末の流通阻害要因の排除に向けた取組（盗品の排除等）を後押し。

→MNOにおける盗品等に関する迅速かつ明確な情報公開を実現。

利用者の自由なサービス・端末選択の促進

● 利用者の利用期間拘束

→2年契約満了時点までの違約金及び25か月目の料金のいずれも支払わない解約を、MNOにおいて実現。

→MNOに対し、自動更新の有無による提供条件の格差の縮小について検討を要請。

→残債免除等施策の提供条件について、消費者保護ガイドラインにおいて契約前説明の対象と明示。

● 利用者による利用実態に合わせたサービス選択

→過去の利用実績等に基づき利用金額が適正となる料金プランの例を利用者に案内するようMNOに要請。

● MNOから販売店への値引き等に関する実質的指示等

→MNOによる販売店に対する端末代金の販売価格やその値引き額の実質的指示は、業務改善命令の対象となることを明確化（ガイドラインを策定）。

→公正取引委員会との連携を図る。

○アウトプットに関して、フォローアップのための体制を立ち上げ、公正取引委員会等との連携を図る。

モバイル市場の公正競争促進 に関する検討会

報告書

平成 30 年 4 月

第1章 ネットワーク提供条件の同等性確保

モバイル市場では、電波の割当てを受けて移動通信サービスを提供する電気通信事業者(MNO)が実質的に3グループに収斂、寡占化している状況にある¹。この市場で有効な競争を創出するためには、ネットワークを持たないMVNOにもネットワークを持つMNOと同様にネットワークへのアクセスを可能とし、互いに利用者に対するサービスの提供条件を競い合うことができるようにすることが重要である。

MNOとMVNOとの競争に加えて、MNOグループ企業としてMVNOが登場している中、そのようなMVNOを含めたMVNO同士の競争条件の同等性についても問題提起がなされている。

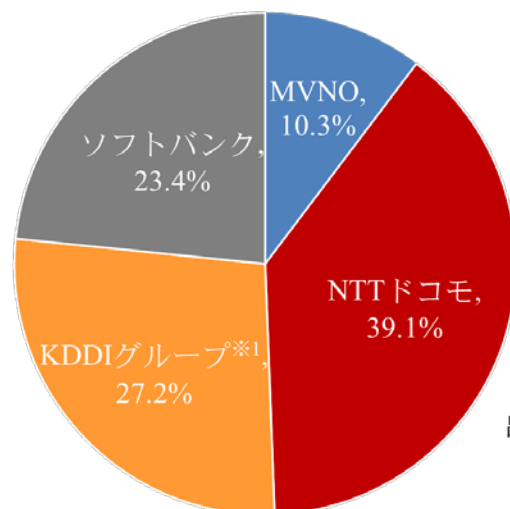
本検討会では、MNO・MVNO、MVNO同士の競争の公正性確保において重要なMNOのネットワークの提供条件について議論を行った。

1. 料金・品質(速度)に関する同等性

(1) 現状

モバイル市場は、電波の割当てを受けて移動通信サービスを提供する電気通信事業者(MNO)が実質的に3グループに収斂している。MNOは、サブブランド等による低廉な料金でサービス提供を行い、また、グループ企業がMVNOとして低廉なサービスの提供を行っている。

¹ 総務省は、既存の3グループに属さない楽天モバイルネットワーク株式会社について、第4世代移動通信システムに係る特定基地局の開設計画の認定を行った(平成30年(2018)4月9日)。今後、同社は自らネットワークを構築して、携帯電話事業を行う予定。



出典：移動系通信※2の契約数に係る総務省への報告
(平成29年12月末時点)

※1 KDDIグループのシェアには、KDDI、沖縄セルラー及びUQコミュニケーションズが含まれる。
※2 移動系通信：携帯電話、PHS及びBWA

図1 移動系通信の契約数における事業者別シェア(グループ別)

(2) 意見

ヒアリング及びMVNOに対するアンケート調査の結果、大要次のような意見が寄せられた。

- MNOグループのMVNOやサブブランドのサービスにおいて、他のMVNOのサービスよりも伝送速度が高速であり、ネットワークの利用条件の同等性に関して検証が必要である。(第2回会合：楽天株式会社(以下「楽天」という。)、株式会社ケイ・オプティコム(以下「ケイ・オプティコム」という。)、第3回会合：トーンモバイル株式会社(以下「トーンモバイル」という。)、アンケート)
- MNOグループのサブブランドでは、ネットワーク速度が他のMVNOを大きく上回り、コスト面でMVNOでは基本的に提供不可能な水準になっている。(第2回会合：楽天)
- サブブランドが「いわゆる格安スマホ並みの料金」であるにもかかわらず、それ以外のMVNOとの間で速度差が大きい。サブブランドと同程度の速度を実現するには、1 加入者当たりのデータ利用料は極めて高額となることが見込まれる。(第2回会合：ケイ・オプティコム)
- KDDI株式会社(以下「KDDI」という。)回線を用いる他のMVNOと比べてUQコミュニケーションズ株式会社(以下「UQ」という。)では料金面で遜色がないが通信速度が圧倒的に速い。(第3回会合：トーンモバイル)
- MNOとしてのUQからの卸電気通信役務の提供によりBWAの周波数を仕入れ、auの周波数といわゆるキャリアグリゲーション、束ねることで速度を速くしている。そして、そのサービスについては、公平かつ同条件でUQを含む

MVNOに提供している。(第3回会合:KDDI)

- UQのMVNOサービスでは「いわゆる格安SIM」よりも高い料金プランで収益を確保しながら、快適な通信環境を提供している。(第3回会合:UQ)
- 自社のサブブランドは同一会社内のサービスに過ぎず、コストコントロールなどを工夫して事業展開している。速度等の適切性について、個別サービス単位での検証は基本的に不要と考えるが、評価方法を整理して検討を行うのであれば総務省に情報提供を行うことも、検討の余地がある。(第3回会合:ソフトバンク株式会社(以下「ソフトバンク」という。))
- UQが提供するBWAサービスの大半はKDDIがUQの卸電気通信役務の提供を受けて、自社の周波数といわゆるキャリアアグリゲーションで提供を行っているものであり、UQには接続交渉上の優位性は無いことから、第二種指定電気通信設備の指定の必要はない。(第4回会合:UQ)
- MNOとMVNO間の同等性を確保するためには、ソフトバンクにBWAの再卸の義務を課し、Wireless City Planning株式会社(以下「WCP」という。)とソフトバンクの卸電気通信役務の提供条件について、総務省で検証を行うことで適正性を確保することが適当である。(第4回会合:WCP)
- WCPの契約数の大部分はソフトバンクとの連携により獲得したものであり、WCP単独での市場支配力は皆無であること等のため、BWA設備の二種指定化は適当ではない。(第4回会合:WCP)
- 電波利用の連携について、BWA事業者の二種指定化、接続料化を支持する。(アンケート)
- 二種指定化、接続料化することによる値上がりを懸念する。(アンケート)
- グループ内でネットワークを借りている場合には、その料金の適正化や情報開示が必要。(アンケート)

(3) 考え方

- ① データ伝送サービスにおける伝送速度は、MNO のネットワークに係る条件だけではなく、MVNO の設備や端末の諸条件、そのエリアやその時々トラフィックの状況など、ネットワーク内外における様々な要因により変化する。そのような要因に関して、伝送環境をいかに整備するかはサービス提供事業者のサービス提供条件における環境整備に依存する部分があることは事実であるが、そのような努力のみによってコントロールできない MNO のネットワーク提供条件に起因する要因については、公正な競争環境の整備、維持の見地から必要な検証を行い、対応していく必要がある。この見地から、伝送速度に関して重要な事項は、ネットワークにおける帯域幅の確保の条件と MNO によるネットワーク管理方法である。

【帯域幅の確保における条件】

- ② 伝送速度では、MNOのネットワークにおいてどの程度の帯域幅が確保されているかが重要な要因になる。KDDIからもMVNOの伝送速度はMNOとの接続点における帯域幅に大きく依存するとの指摘があった。
- ③ KDDIからは、これに関して、MVNOには、卸電気通信役務を提供しており、届出のあった卸先事業者間で同一金額、接続約款と同じ条件で提供しているとして、つまり、グループ内外を問わず、同条件でMVNOにネットワークを提供しているとの説明があった。ソフトバンクからも、サブブランドを含むソフトバンクとMVNOにおいて、同条件でコスト負担しているとの説明があった。MNO各社の接続約款の規定が準拠ないし適用される限りは、MVNOが確保するネットワークの帯域幅が増えれば、それに応じてMVNO各社の接続料又は卸電気通信役務料金の支払いが増えることになる。
- ④ データ伝送役務の提供に係る契約帯域幅及びその利用者数について、本検討会では、MVNO 10社(これまでヒアリングを行ってきたMVNO、UQを含む。)から情報提供を受けた。その結果を見ると、利用者当たり契約帯域幅(kbps/利用者数)ではUQがこれらMVNOの中で最も大きい値であった。ただ、ケイ・オプティコムが本検討会のヒアリングにおいて見込んだ程の大きな格差があった訳ではない。
- ⑤ この点に関して、KDDIからは、同社がMNOとしてのUQの基地局設備を活用したキャリアアグリゲーションを行っていることについて説明があった。即ち、KDDIでは、MNOとしてのUQの卸役務の提供を受けてBWAの「周波数を仕入れ、」²「auの周波数といわゆるキャリアアグリゲーション、束ねることで速度を速く」しているということであった。そして、そのサービスについては、公平かつ同条件で、UQを含むMVNOに提供していると説明があった。
- ⑥ KDDIが説明したとおりに接続約款に準拠した条件で同社が提供するネットワークを各MVNOが利用しているという前提に立つと、UQでは、他のMVNOよりも利用者当たりで多額の料金を支払うことでそれに応じた大きな帯域幅を確保していると考えられる。
- ⑦ これに関して、ケイ・オプティコムは、UQのUQ mobile(UQモバイル)やソフトバンクの Y!mobile(ワイモバイル)と主要MVNOとの間で利用者料金の差が 720円²から1,620円であるのに対して速度差が大きいと主張した。これに対し、UQは、料金プラン全体で接続料を回収できる水準であるとし、「月額1,000円を下回るいわゆる格安SIMよりも高い料金設定」をすることで収益を確保して、利用者に快適な通信環境を提供していると説明した。

² 本報告書に記載する金額は全て税抜きのもの。

【料金と費用との関係及び「ミルク補給」についての検証の必要性】

- ⑧ MNOにおいて、その費用に照らして低廉過ぎる料金設定が行われ、あるいはMNOのグループ内のMVNOに対して他のMVNOにはない優遇が行われるときには、MNOのネットワークに依存する他のMVNOとの間で同等の競争が行われないおそれがある。
- ⑨ いわゆるサブブランドを含むMNOサービスの料金等の提供条件がその費用等の関係において適正な水準にあるのか、また、グループ内MNOによりネットワーク提供に際しての事実上の金銭的補助(いわゆる「ミルク補給」)があるが故に上記の多額の支払いが可能となっているのかについては、これまで、収入額、費用等のデータが十分に得られておらず、必要な検証が行われていない。
- ⑩ したがって、MNOグループのサービス提供(いわゆるサブブランドやグループのMVNOによるものを含む。)について、サービスの提供条件やグループ内取引において、不当な差別的取扱いや競争阻害等の不当な運営に当たるものがないか、MNO3グループについて検証を行うこととし、そのための会計の専門家を含む検討体制を設けることが必要である。本検証は、現行制度のもとで可能などころから早急に開始すべきである。

【ネットワーク管理における公平性の確保】

- ⑪ 仮に、MNOがそのネットワークにおいて、例えば、不当にMVNO網からのトラフィックを遅くして自社サービス用のトラフィックを速くするといったような、トラフィックの扱いを不当に差別的に取り扱うとすると、MNO、MVNOにおける伝送速度における競争条件が公正性を損なうことになりかねない。この点に関して、MNO各社からは、自社やグループ企業、その他のMVNOについて、ネットワーク管理上差別を行っていない旨の説明があった。
- ⑫ これについて、今後不当な差別的取扱いが行われないことを民事的に担保するために、MNOが、トラフィックの取扱いにおいて、不当な差別的取扱いを行わない旨を接続約款に規定することとし、そのための電気通信事業法施行規則の改正を行う必要がある。

【第二種指定電気通信設備制度の適用の検討】

- ⑬ モバイルネットワークの接続料の透明性確保のための制度として、電気通信事業法では第二種指定電気通信設備制度が設けられている。インフラの開放という従来からの見地に加えて、上記のグループ内外の同等性の検証の見地からもこの制度の適用を検討すべきという意見があった。
- ⑭ これに関しては、MNOによるネットワーク提供について、透明性とMNOとMVNO間、MNOのネットワークの提供を受けるMVNO同士の公平性等を確保

するため、接続協議における交渉上の優位性の考え方を明確にするとともに、総務省で、報告を受けている特定移動端末設備のシェアを勘案することにより、第二種指定電気通信設備制度の適用を検討することが必要である。

- ⑮ その際、事業者間連携等の事業動向、市場動向や環境変化等を勘案して制度の在り方及び所要の措置について検討を行うことが必要である。そして、不要なアンバンドル(接続料の設定)を行う等、適用されるルールが過剰なものとならないようにする必要がある。