

モバイル市場の競争環境に関する主要論点（案）

I. 検討の基本的視点

議論を進めるに当たり、モバイル市場の競争環境に関する検討を行うに際しての基本的視点を共有することが有用ではないか。この点、電気通信事業法の目的や過去の検討における問題意識を踏まえると、大きく分けて次の3つの視点が考えられるのではないか。

(1) 事業者間の公正な競争の促進による利用者利益の確保

- ・ MVNO を含めた事業者間の公正な競争環境が確保されているか。

(2) 利用者のニーズに合ったサービス・端末の選択の確保

- ・ 利用者が自らのニーズに合ったサービス・端末を選択できる環境にあるか。
- ・ 利用者による自由な事業者選択を阻害する要因はないか。
- ・ 利用者が利用しやすい料金でサービスが提供されているか。

(3) 技術進歩の成果を利用者が享受できる環境の確保

- ・ 最新の技術を利用したサービスが広く利用可能となっているか。

(参考)電気通信事業法(昭和 59 年法律第 86 号)

(目的)

第一条 この法律は、電気通信事業の公共性にかんがみ、その運営を適正かつ合理的なものとするとともに、その公正な競争を促進することにより、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し、もつて電気通信の健全な発達及び国民の利便の確保を図り、公共の福祉を増進することを目的とする。

II. 主要論点

1. 事業者間の競争条件に関する事項

(1) 接続料算定方式の適正化

第二種指定電気通信設備（以下「二種指定設備」という。）設置事業者の接続料は、現在、実績原価方式により、2年前の実績に基づき算定され、その後の実績を踏まえた遡及精算が行われている。モバイル関係のトラヒックの増加が続く中で、「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会」（以下「モバイル検討会」という。）では、先々を見越した将来原価方式による接続料算定について MVNO から要望があり、その報告書（2018 年 4 月 27 日）では、予見性の確保のため、実績年度の値による遡及精算（当年度精算）の実施基準の明確化の必要性について指摘されたところである。このような指摘等も踏まえ、二種

指定設備設置事業者と MVNO との間の公正競争確保の観点から、接続料の算定方式について見直しを行うことが必要ではないか。

(2) 接続料算定の透明性確保

二種指定設備設置事業者の接続料については、現在、届出制の下、接続料と併せて提出される算定根拠に基づき、総務省がその適正性を検証している。「携帯電話市場における競争政策上の課題について（平成 30 年度調査）」（2018 年 6 月公正取引委員会。以下「公正取引委員会調査」という。）では、接続料の検証における一層の透明性の確保について、例えば有識者や専門家による定期的な議論を行うことが考えられると指摘されている。こうした指摘も踏まえ、接続料の算定の一層の透明性を確保する方策について検討することが必要ではないか。

また、モバイル検討会報告書では、ネットワーク提供の同等性確保の観点から、MNO グループのサービス提供について、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の検証の必要性について指摘されている。こうした指摘を踏まえ、検証を進めることが必要ではないか。

(3) 音声卸料金の適正性検証

MVNO が二種指定設備設置事業者のネットワークを利用して提供する音声サービスについては、現在、卸料金のみが設定されている。モバイル検討会では、MVNO から音声の卸料金を引き下げる余地があるのではないかと意見があり、報告書において、音声サービスの公正な競争のために音声の卸電気通信役務における適正な料金設定が重要と指摘されている。こうした指摘も踏まえ、音声の卸電気通信役務について、適正な料金設定がされているか検証することが必要ではないか。

(4) MVNO による多様なサービスの提供

二種指定設備に関する接続料は、現在、データ伝送交換機能等の 4 つの機能について設定することとされている。二種指定設備設置事業者は、セルラー LPWA サービスを従来の LTE サービスと比して低廉な料金で提供しているが、本格的な IoT 社会の到来を控え、利用者が多様なサービスを安価に利用できるよう、MVNO を含めた IoT 向けサービスの提供主体の多様化が期待される。このため、公正競争確保の観点から、MVNO が二種指定設備設置事業者と同様にセルラー LPWA サービスなどの多様なサービスを柔軟に提供できるよう、接続料の設定等必要な措置について検討することが必要ではないか。

(5) 二種指定設備制度の適用

モバイル検討会報告書において、BWA 事業者によるネットワーク提供について、透明性、公平性等を確保するため、総務省において、特定移動端末設備のシェアを勘案することにより、二種指定設備制度の適用を検討することが必要であり、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と指摘されている。こうした指摘も踏まえ、透明性、公平性等を確保するため、BWA 事業者の二種指定について検討するとともに、事業者間連携が進む中での二種指定設備制度の在り方について検討することが必要ではないか。

(6) MNO によるネットワーク提供に係るインセンティブ付与

公正取引委員会調査では、周波数の割当てにおいて、MNO が接続料を引き下げ、MVNO との取引に積極的に取り組むインセンティブを与える観点から、例えば、MNO ごとの接続料の水準や、過去の接続料の低下の程度、MVNO を通じたサービス提供の程度等も考慮要素とすることについて指摘されている。こうした指摘も踏まえ、周波数割当てに係る審査や毎年度実施している電波の利用状況調査の評価について、モバイル市場の公正競争促進にも資するよう、MNO がネットワーク提供に継続的に取り組むインセンティブを与えるような措置の導入を検討することが必要ではないか。

(7) その他

以上のほか、事業者間の公正な競争を阻害する要因はないか。また、それらの要因に対して、どのような対応をとる必要があるか。

2. 利用者の理解促進に関する事項

(1) 料金プランの理解容易性についての検証

携帯電話の料金について、各携帯電話事業者において、様々な料金プランが提供されており、契約時の提供条件の概要の説明などにより利用者の理解を図られている。しかしながら、料金プランが複雑化する中で、契約時の説明が長時間化したり、それにもかかわらず、自らが加入している料金プランの内容を把握できず、適切な選択を行えていない利用者が見られたりするなどの問題が生じている。利用者が自らの料金プランを正確に理解した上で、より適正な料金プランを選択できるよう、利用者に対する説明をより適切かつ丁寧に実施する必要があるが、そもそも各種割引の条件を含む料金プランの複雑さや利用者にとっての分かりづらさに問題の原因がある可能性があるところ、利用者にとって分かりやすい料金プランの在り方について検証し、見直すべき点につい

て検討 することが必要ではないか。

(2) 利用者の理解促進のための方策

携帯電話事業者では、利用者が支払額のイメージをつかめるように、月ごとの支払額を示すなどの工夫をしている。公正取引委員会調査では、「MNO と契約した場合の一定期間の費用総額のイメージを持ってないまま、一括で示される端末値引き額の大きさに誘引されて、本来の選好に沿った選択をできていない消費者がいる可能性がある」ことから、「MNO 各社は少なくとも期間拘束契約をする場合には、当該期間において利用者が支払う通信役務と端末代金の費用総額の目安を消費者に示すことが望ましい」と指摘されている。こうした指摘も踏まえ、通信サービス・端末を合わせた拘束期間全体での支払総額を利用者に提示することなど、利用者による理解促進の取組を検討 することが必要ではないか。

また、一部の販売代理店においては、利用者に誤認を与えるおそれのある表示 が行われているとの指摘もある。このような行為も利用者による本来の選好に沿った選択を阻害するおそれがあることから、適切な表示が確保されるよう対応を検討 することが必要ではないか。

(3) 利用実態と契約している料金プランとの間の乖離

携帯電話事業者では、データ通信について、通信量に応じた複数の定額プランを提供している。1か月のデータ通信使用量が2GB未滿の利用者が全体の半数近くを占める一方で、1GBや2GB上限の料金プランを契約しているユーザは約2割にとどまっているなど、利用実態と契約している料金プランとの間で乖離が生じており、モバイル検討会報告書を踏まえ、本年6月に総務省からMNO3社に対し、「過去の利用実績等に基づき、利用金額が適正となる料金を案内する」よう行政指導を行ったところである。これを踏まえ、MNO3社のその後の取組状況を検証するとともに、利用者がより適正な料金プランを選択できるよう、更に講ずべき措置がないか検討 することが必要ではないか。

(4) その他

以上のほか、利用者による理解を妨げ、適切な料金プランの選択を阻害する要因 はないか。また、それらの要因に対して、どのような対応をとる必要があるか。

3. 利用者による事業者選択に関する事項

(1) 利用期間拘束及び自動更新を伴う契約の再検証

MNO3社は、2年間の期間拘束及び自動更新を伴う契約を利用者と締結し、決められた期間中に解約されない場合には、違約金を伴う期間拘束が継続する仕組みとしており（※）、また、一部の事業者は、端末の4年割賦払いと機種変更時に割賦残債を免除するプログラムを組み合わせ提供する仕組みとしている。これらについては、利用者が追加の負担なく携帯電話事業者を乗り換えられる期間を限定することで利用者を長期にわたって拘束しているのではないかといった観点から、モバイル検討会や公正取引委員会調査においても指摘されてきている。こうした指摘も踏まえ、スイッチングコストを引き下げ、利用者による自由なサービス・事業者選択を確保するため、期間拘束及び自動更新の在り方について検討することが必要ではないか。

（※）期間拘束や自動更新を伴わない契約もあるが、期間拘束及び自動更新を伴う契約に比べて料金が高いか、又は一部の割引が適用されない。

（2）複数サービスの拘束期間

MNO3社は、携帯電話サービスと光サービス等の他のサービスにセットで加入している利用者に対する割引を提供しており、当該他のサービスについても独自の期間拘束が設定されている場合がある。携帯電話サービスと他のサービスの拘束期間の始期や長さが異なる場合には、利用者が違約金を支払わずに両サービスを同時に解約することができないという問題が指摘されてきている。こうした指摘も踏まえ、利用者による自由なサービス・事業者選択を確保するため、複数サービスの円滑な乗換えを可能とするための措置について検討することが必要ではないか。

（3）その他

以上のほか、スイッチングコストを上昇させること等により利用者による自由な事業者選択を阻害する要因はないか。また、それらの要因に対して、どのような対応をとる必要があるか。

4. 利用者料金に関する事項

（1）利用しやすい料金プランの設定

MNO3社は、端末の購入者に対する割引を伴わない料金プランの提供を開始している。当該料金プランは、端末を頻繁に買い替えない利用者の料金負担を軽減するものであるが、その水準は、従来の割引の適用を受けた料金プランと比べて高い価格設定となっているものが見られる。このような例を含め、携帯電話事業者の料金プランについて、利用者による選択可能性という点から検

証が必要ではないか。

また、行きすぎた端末購入補助は、通信サービス料金高止まりの一因となっているとの指摘があるところ、端末購入補助の適正化の現状について検証し、さらに取り組むべき事項がないか検討することが必要ではないか。

(2) 利用者料金の適切性確保のための体制整備

携帯電話事業者が提供する料金プランが複雑化し、頻繁に変更される中において、その全体像を把握するためには、多くの情報の整理や分析を継続的に行うことが必要となっている。利用者料金その他の提供条件に関する課題を継続的に把握し、その適切性の確保に向けた政策の立案につなげるため、利用者料金等の状況を継続的にモニタリングする体制の整備について検討することが必要ではないか。

(3) 利用者料金規制

現在、携帯電話について、利用者料金その他の提供条件に関する事前規制は原則として撤廃されており、その料金等が他の電気通信事業者との間に不当な競争を引き起こすものである等、利用者の利益を阻害しているときに業務改善命令の対象となるとされている。一方、携帯電話は、国民生活に広く浸透するなど、その重要度が増しており、電波利用料の算定に当たっても、国民への電波利用の普及に係る責務等に係る特性係数(1/2)を新たに適用することが適当である旨電波有効利用成長戦略懇談会報告書において提言があったところである

こうした現状を踏まえ、携帯電話の利用者料金について、例えば、接続料や消費者物価との比較などにより適正性を検証し、制度的に取り組むべき事項がないか検討することが必要ではないか。

(4) その他

以上のほか、利用者料金に関して検討を必要とする事項はないか。

5. その他の検討課題

(1) モバイル検討会報告書フォローアップ

上記4.までに言及した事項のほか、モバイル検討会報告書で対応の方向性が示された事項について、着実に実施されているか。これらの事項について、さらに見直しを行うことが必要と考えられる点はないか。

(2) 将来的な検討課題

モバイル市場は技術の進展が早く、今後も様々な技術の進展やそれに応じた新たなサービスの提供が見込まれるところ、予想される動向を見据えて、将来生じることが予想される課題について、現時点で検討しておくことが必要ではないか。

- ① スマートフォンで eSIM が普及した場合に、モバイル市場における競争政策にどのような影響が生じ、どのような課題が考えられるか。
- ② MNO と MVNO との競争環境や利用者料金の在り方等について、5 G 時代に向けてどのような変化が見込まれ、どのような課題が考えられるか。
- ③ 以上のほか、どのような技術の進展や環境の変化が予想され、それによりどのような課題が考えられるか。

以上

(別紙) モバイル検討会報告書で対応の方向性が示された事項

1 ネットワーク提供条件の同等性確保関係

- ① ウェブによる MNP 手続の実現・強引な引止めに関する実態把握
- ② MVNO が確保する帯域幅の柔軟な変更の可能性に関する検討
- ③ SIM カードの提供等に係る標準的な期間についての実態把握
- ④ HLR/HSS 連携機能の提供に係る MVNO の負担額の根拠等の MVNO への十分な説明
- ⑤ MNO の迷惑メールフィルタで受信拒否メールとして扱われないための基準の MVNO への提示
- ⑥ キャリアメールの転送サービスの実現可能性に関する検討
- ⑦ 一部事業者におけるテザリングの実現時期の MVNO への提示
- ⑧ 一部端末において緊急通報時に GPS 情報の提供が不可となる事案についての要因の究明等への MNO の協力
- ⑨ 電気通信事業者協会が策定した Android 端末における緊急速報の共通受信仕様の運用状況の注視
- ⑩ 5G 関係機能の MVNO への提供に関する協議状況の注視
- ⑪ MNO と MVNO との販売連携に関する協議状況の注視
- ⑫ MNO から MVNO への端末の提供に関する協議状況の実態把握
- ⑬ 050IP 電話を卸提供する MVNE と MVNO との緊急通報に必要な位置情報の伝達に係る協議状況の注視
- ⑭ LINE の年齢認証に関する機能提供が実現しない要因に関する実態把握

2 中古端末の国内流通促進関係

- ⑮ 下取り端末の流通・販売を行う者に対する MNO による当該端末の国内市場での販売の制限を業務改善命令の対象とするガイドラインへの対応
- ⑯ 中古端末の SIM ロック解除を求めるガイドラインへの対応
- ⑰ 中古端末に関する民間の取組の後押し
- ⑱ MNO による盗品等に関する迅速かつ明確な情報公開

3 利用者の自由なサービス・端末選択の促進関係

- ⑲ 利用期間拘束及び自動更新を伴う契約について、2 年契約満了時又はそれまでに、違約金及び 25 か月目の通信料金のいずれも支払わない解約の実現
- ⑳ 利用期間拘束の自動更新の有無による提供条件の格差の縮小の検討
- ㉑ 残債免除等施策の提供条件に関する利用者への説明の徹底を求めるガイ

ドラインへの対応

- ②② 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の案内
- ②③ 利用者のリテラシー向上やサービスに関する理解促進に向けた施策の実施
- ②④ MVNO やその業界団体におけるサービス内容のわかりやすい周知
- ②⑤ 月途中の解約時の日割計算の実施可能性に関する検討
- ②⑥ MNO から販売店に対して端末代金の販売価格や値引き額を実質的に指示することが業務改善命令の対象となるとするガイドラインへの対応
- ②⑦ MNO から販売店に対してキャッシュバック等の実質的指示を行うことは端末購入補助に該当することを明示するガイドラインへの対応
- ②⑧ 総務省が販売店による独占禁止法抵触の可能性がある事案を認知した場合に公正取引委員会に情報提供を行うことに関する検討
- ②⑨ TVCM 等での訴求について、苦情相談の状況等の検証及び不適切な表示が認められた場合にその是正を求める等の必要な対応
- ③⑩ MVNO の音声通話付きサービスの初期契約解除制度の対象化