

包括的検証に関する主要論点(案) ～中間報告書のポイント～

2019年3月18日
事務局

レイヤ	2030年に向けた環境変化 ネットワーク・ビジョン	基本的視点	短期的課題	中長期的課題
プラットフォーム	特別委員会 - グローバルなデータの流通・利活用の進展 - プラットフォームの影響力拡大とネットワークレイヤとの一体化の進展	プラットフォーム研究会 利用者情報の利活用とプライバシー保護のバランス	- 利用者情報のグローバルな流通に対応した規律の適用 - 電気通信サービスとプラットフォームサービスの連携・融合等に対応した規律の適用	- イノベーション促進と利用者情報保護のバランス確保の在り方 - フェイクニュース対策 - トラストサービスの在り方
インターネット	- トラフィック量の増大・多様化 - コンテンツプロバイダとネットワークレイヤ(ISP等)の連携多様化	ネットワーク中立性研究会 社会の公平性・公正性の向上に寄与するオープンなインターネットの確保	- 柔軟で適切なネットワーク制御方法の実現(帯域制御ガイドライン見直し) - 新たなビジネスモデルへの対応(ゼロレーティングに関する指針策定)	トラフィックの効率的・安定的な処理のための体制整備等
ネットワーク	- 人口減少、過疎化の進展等による社会構造、生活インフラの変化 - 技術革新(5Gの普及、IP化・仮想化の進展等)による通信ネットワークやサービスの高度化・多様化	特別委員会 - 持続可能なユニバーサルサービスの実現 - イノベーション促進と公正競争・安全性確保のバランス	- ユニバーサルサービスの対象の見直し、効率化の実現 - ネットワーク高度化や事業者間連携の進展に対応した競争ルール等の検討	「ユニバーサルアクセス」に関する検討 - 次世代コア網の在り方や新サービス(スライシング等)に対応した競争ルール等の検討
端末・ユーザ	- 事業者間連携の多様化 - サービス内容や提供主体の高度化・複雑化	モバイル研究会 - 公正競争環境の確保 - 利用者ニーズにあった選択の確保 - 技術進歩の享受	緊急提言 - ネットワーク提供条件(接続料、音声卸料金等)の適正性・公平性・透明性の確保 - 通信料金と端末代金の完全分離 - 行き過ぎた期間拘束の禁止 - 販売代理店の業務の適正化 - 携帯契約時の手続時間の短縮等	5G時代の競争ルールの検討 - eSIMの普及による競争環境等への影響の検討 - IoT等の新サービスの普及等を踏まえた消費者保護ルールの在り方
		消費者保護WG 消費者が安心してサービスを利用できる環境の確保		
		5G・IoT等の技術動向を踏まえた技術基準等の制度の適時見直し		

※短期的課題については、必要に応じて、制度整備・ルール化を順次行い、中長期的課題については、最終答申に向けて検討を継続する。

レイヤ内の水平連携の進展

サービスレイヤ



各種プラットフォームサービス サービス横断的なデータ流通・利活用

仮想化レイヤ

柔軟なネットワーク
機能の提供

オープンなネットワークインターフェース

サービスに応じた
ネットワークの活用

物理レイヤ

基幹網

事業者間連携の多様化

固定・移動通信の融合

アクセス網

アプリケーション特性やユーザに応じたサービスの提供

ユーザ・端末

- 国境を越えたグローバルなサービス提供やサービス横断的なデータの流通・利活用が一層進展。
- 特に、プラットフォームサービスの社会的役割が拡大するとともに、ネットワークレイヤとの一体化が進展。
 ☞ 重要な社会基盤であるプラットフォームサービスを誰もが安心して利用できる環境の整備

- トラフィック量の飛躍的な増大やトラフィックの多様化が進展。
- コンテンツプロバイダとネットワークレイヤの連携が多様化。
 ☞ 社会の公平性・公正性の向上に寄与するオープンなインターネット環境の確保

- IP化・ネットワーク仮想化の進展により、「設備」「機能」「サービス」の担い手が分離する等、ネットワーク構造が変化。
 ☞ 技術革新によるネットワーク構造の変化や新たな担い手等に対応した公正競争や安全・信頼性等の確保

- 5G等、通信ネットワークの高度化に伴い、光回線の重要性の高まりや設備共用の進展等を通じ、事業者間連携、固定・移動通信市場の融合が進展。
 ☞ 市場構造の変化や新たな基幹網の姿を見据えた競争環境の確保

- 人口減少、過疎化の進展等、社会構造が大きく変化するとともに、国民生活に不可欠な通信サービスも高度化・拡大。
 ☞ 必要なサービスを誰もが利用できる通信基盤の確保

- 利用者に提供されるサービスの内容、提供主体や契約形態が高度化・複雑化。
 ☞ 多様なサービスを低廉な料金で安心して利用できる環境の確保

レイヤ間の垂直連携の進展

分離

「設備」・「機能」・「役務」の担い手が「分離」し、ネットワークの「外部」に新たな事業領域が出現

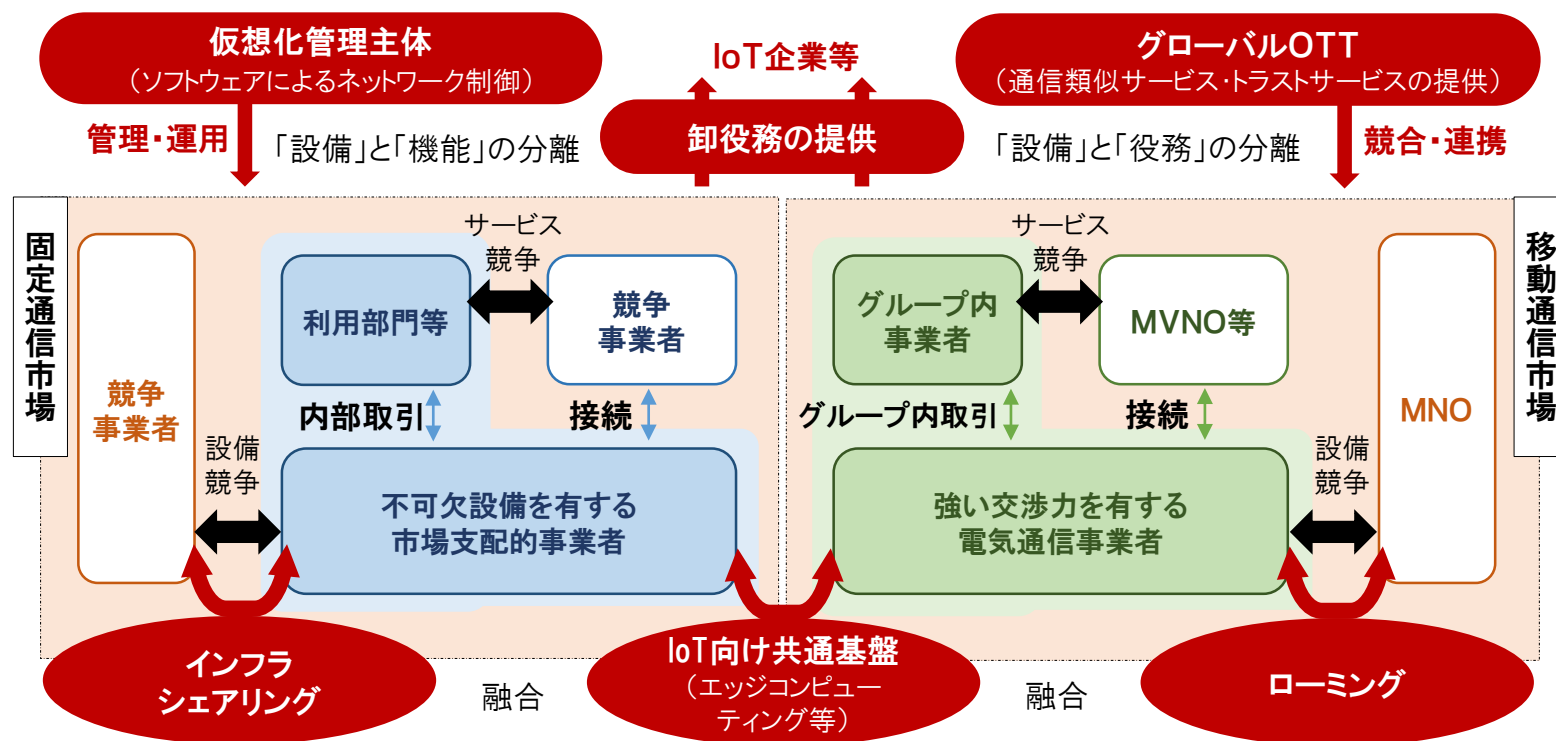
ネットワークの構造変化

「固定」と「移動」、「市場支配的事業者」と「競争事業者」のネットワークが融合

融合

プラットフォーム事業者がもたらす新たな競争パラダイム(例)

- ソフトウェア制御や通信類似サービスの提供等により、ネットワークの外部(国外を含む)にありながら、国内ネットワークと不可分一体的な事業を行う主体が登場し、市場や利用者への影響力が拡大。
 - 事業者間競争においても、ネットワーク事業者間の競争を前提とする「接続」に代わり、元来はネットワークの外部への提供を前提としていた「卸役務」の提供が拡大し、市場構造が変化。
- ☞ ネットワーク事業者に対する現行規律の趣旨を確保し、利用者を適切に保護する必要。



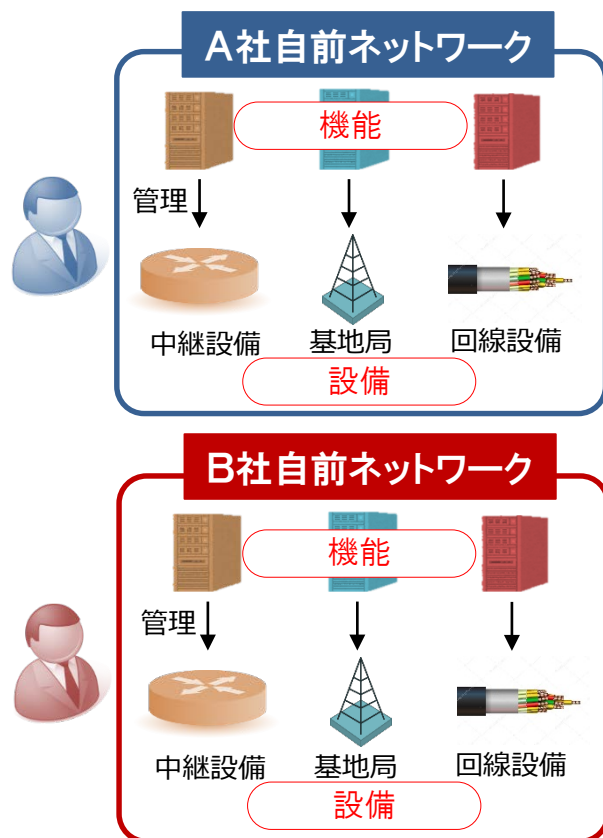
5G時代における新たな競争パラダイム(例)

- 5Gのインフラ整備における光回線の重要性の高まり、移动通信事業者間の設備共用の進展等、固定通信市場と移动通信市場の融合、事業者間連携が進展し、設備競争を維持していくことが困難となるおそれ。
 - 一方、IoT向け共通基盤の提供等を通じて、指定電気通信設備制度が前提とする市場区分を越えて、新たな影響力を行使する主体が現れる可能性。
- ☞ 既存事業者に対する現行規律の趣旨を確保し、新たな市場支配力の行使による弊害を防ぐ必要。

仮想化導入前

<自社構築・管理モデル>

各社が専用設備・ソフトを用いて自前ネットワークを構築・管理しており、コスト高。



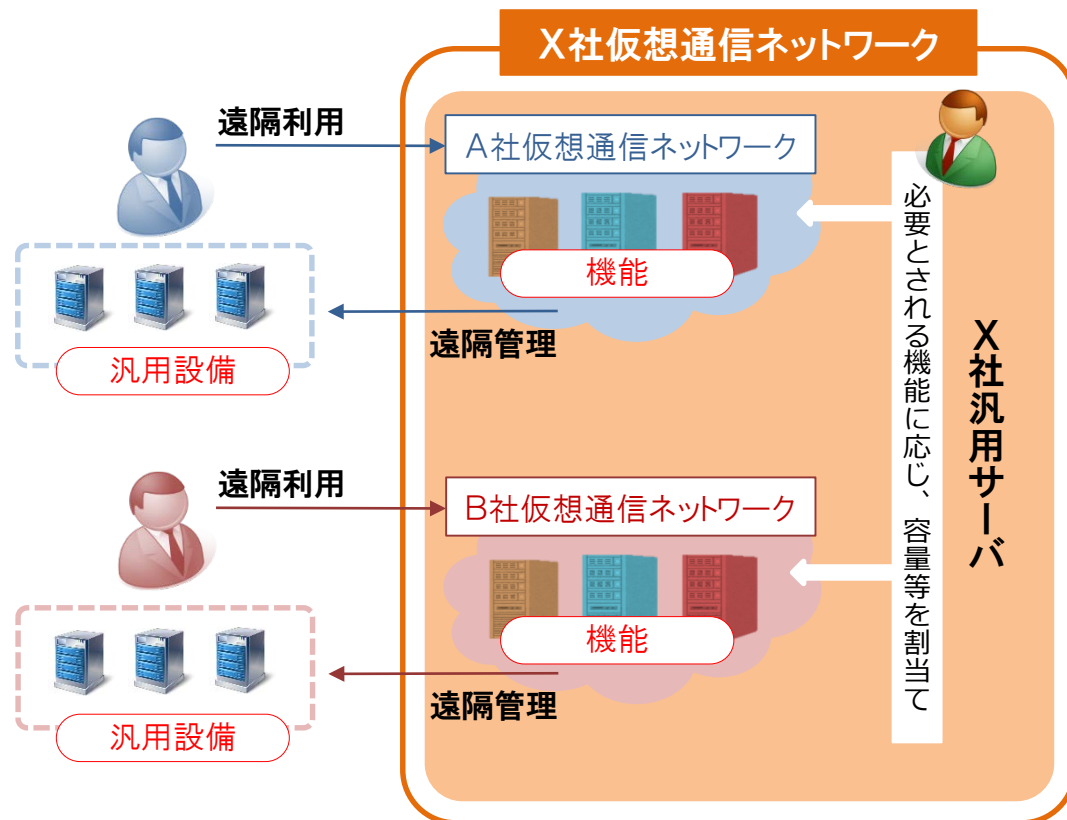
責任の主体が明確(各社が設備を設置・運用・管理)。

仮想化の課題

仮想化導入後

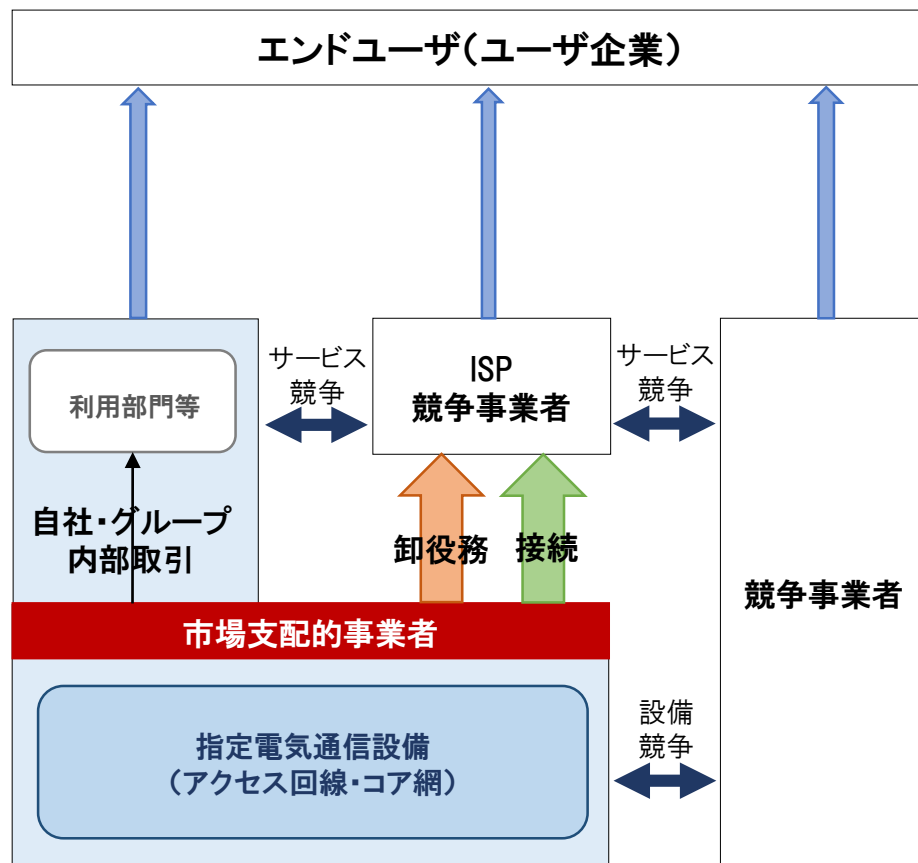
<他社構築・管理モデル>

- 各社は汎用設備を持ち、管理機能を外部委託することで、コスト安
- 故障時のバックアップ等の柔軟な管理が可能。



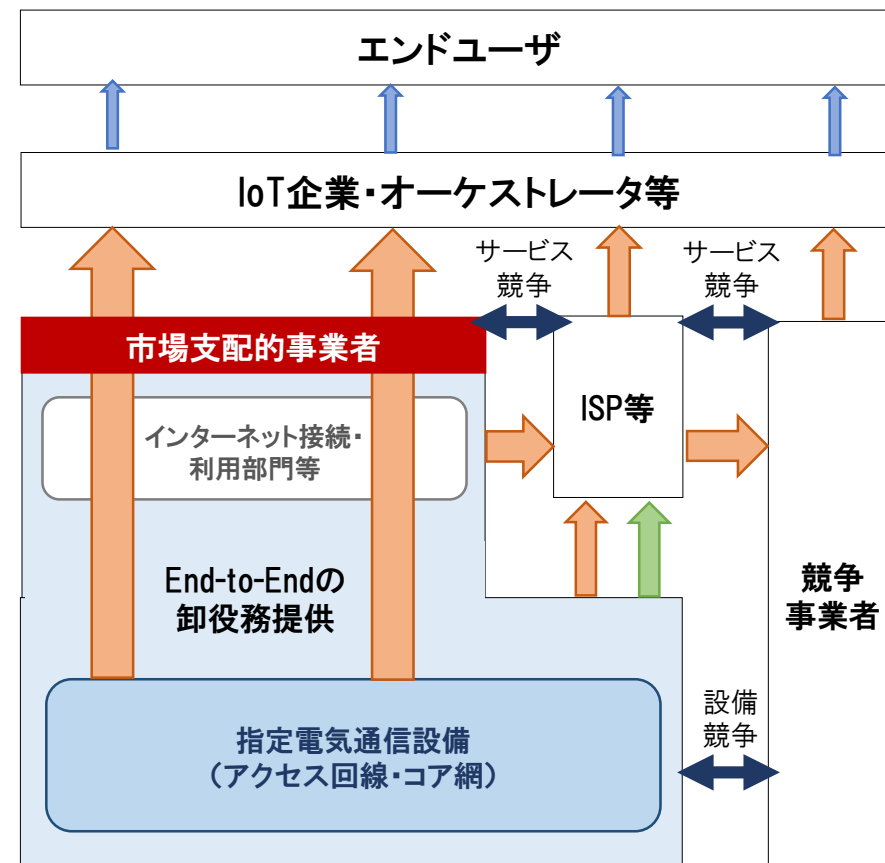
- 「設備」と「機能」の担い手が分離することにより、責任の所在が分散することから、「機能」の担い手についても必要なルール(参入ルール、安全・信頼性ルール等)を検討する必要があるのではないか。

現在のサービス提供モデル

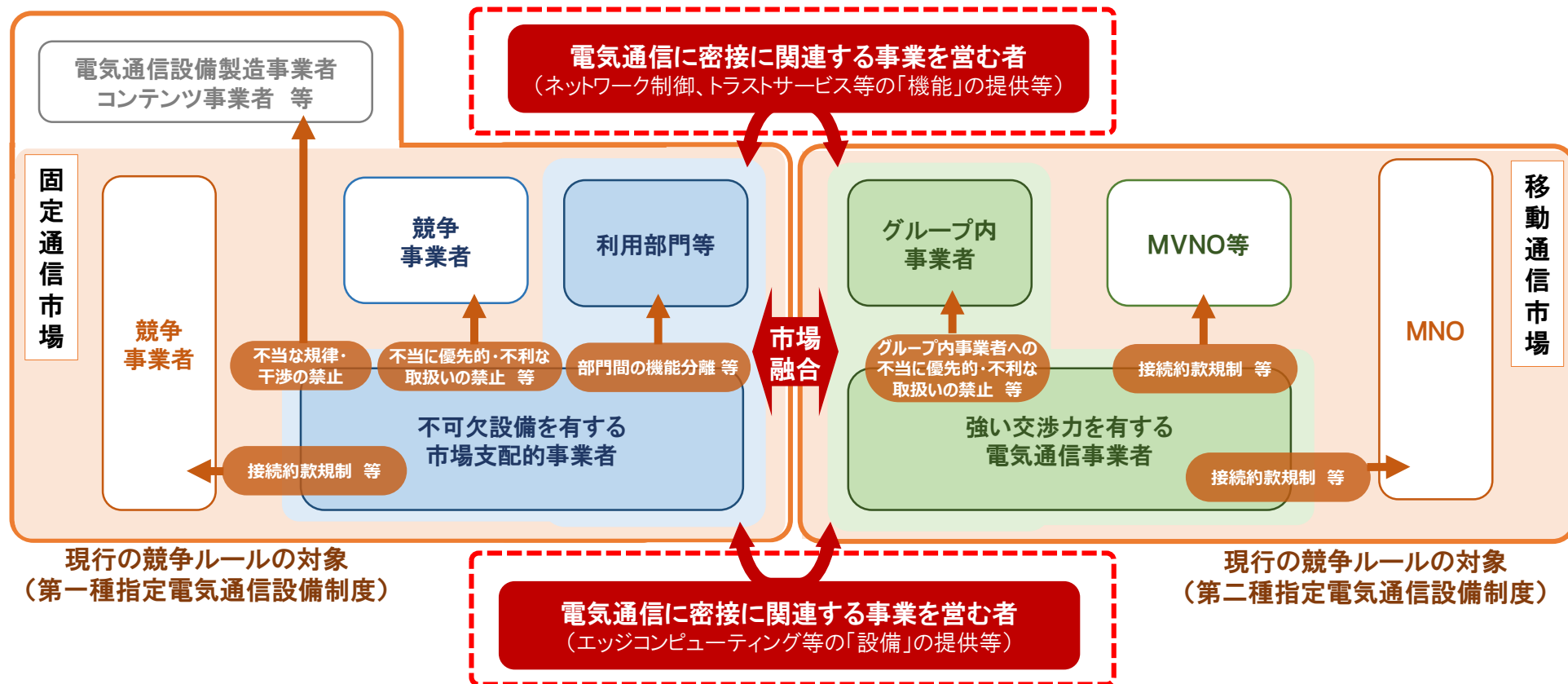


- 接続約款に基づき提供される「接続」と、相対契約により提供条件が定まる「卸役務」が併存。
- 卸役務については、光回線等に係るものについて事後届出制度が導入されたが、提供条件の適正性・透明性が十分に確保されていない等の課題が指摘されている。

2030年のサービス提供モデルの例（想定）



- 5G、IoT化に伴い、多様なサービス需要に応えるため、卸役務の提供が拡大することも想定される。
- 2030年頃の事業者間連携やネットワークの在り方を見据え、接続ルールを通じて実現してきた公正競争環境を確保していくため、他者設備の利用について、制度整備も視野に、検討を深めていくべきではないか。



- これまでは、固定・移動通信市場内の各々において、強い交渉力を有する電気通信事業者をあらかじめ指定し、これら電気通信事業者から他事業者に対する競争阻害的な行為を未然に防止するための非対称規制を課してきた。
- 今後、各市場における事業者間連携等の進展を通じ、共同的な市場支配力の行使等が顕在化する可能性が考えられる。
- また、将来的には、電気通信回線設備を設置せず、これらの市場の外部にありながらも電気通信に密接に関連する事業を営む者が登場し、固定・移動通信市場の区別なくネットワーク市場全体に対して市場支配力を有した場合、現行ルールでは対応できないおそれがある。

現行の非対称規制の範囲に関する考え方を弾力化する等、新たな競争ルールの在り方について検討することが適当ではないか。

「プラットフォーム事業者」

(非電気通信事業者)

〈例〉
 ・ オンライン銀行
 ・ 音楽配信基盤

電気通信との関連性が高いとはいえない者

〈例〉
 ・ トラストサービス
 (課金・認証基盤等)

電気通信に密接に関連する事業を営む者

(電気通信役務を提供しない)

〈例〉
 ・ ウェブ掲示板サービス
 ・ 検索サービス

登録・届出を要しない電気通信事業を営む者

(電気通信回線設備を設置せず、他人の通信を媒介しない)

〈例〉
 ・ 電子メール
 ・ 音声通話

電気通信事業者

(国内に電気通信回線設備を設置し、他人の通信を媒介)

海外プラットフォーム
 事業者の
 主なサービス領域

電気通信事業法の規律の対象

(ただし、通信の秘密の保護は、届出等を要しない者にも適用)

設備管理主体が国内

設備管理主体が国外

- 海外プラットフォーム事業者が提供するサービスの利用が拡大し、我が国の利用者利益に与える影響が増大。
- 一方、これらのサービスには電気通信事業法が適用されず、利用者利益の確保は提供主体の自主的取組に依る。

必要に応じ、海外事業者に対する電気通信事業法の一部規定の適用について、法整備も視野に、検討することが適当ではないか。

適用の是非等について検討すべきルール(例)

- 利用者の保護に関するルール (通信の秘密の保護、消費者保護ルール(業務の休廃止周知義務等) など)
- 安全・信頼性の確保に関するルール (重大事故の報告 など)
- これらのルールの適用対象の捉え方

NTT法

- NTT東西の責務として、全国における適切・公平・安定的な電話サービスの提供を義務付け。
- NTT東西の本来業務として、1社だけでもサービスを提供し続ける「ラストリゾート事業者」として、自ら設置した設備を用いて電話サービス等を行うことを義務付け。

相互に補完

電気通信事業法

- NTT東西だけでは不採算地域のサービス提供を賄えなくなったことを踏まえ、競争を補完し、赤字の一部を補てんするため、交付金制度を導入。
- 国民生活に不可欠なサービスについて、利用者利益を保護するため、料金を含む提供条件の適正性を確保するルール（契約約款の届出制等）を規定。

※その他、条件不利地域の光ファイバ整備等について補助事業あり。



Society5.0を見据え、インターネットやモバイルがますます不可欠に

☞ **電話時代のルールを見直し、ICTサービスの高度化に対応する必要**

2030年を見据えた環境変化



人口減・コンパクトシティを見据え、質の高いサービスを効率的に提供する必要

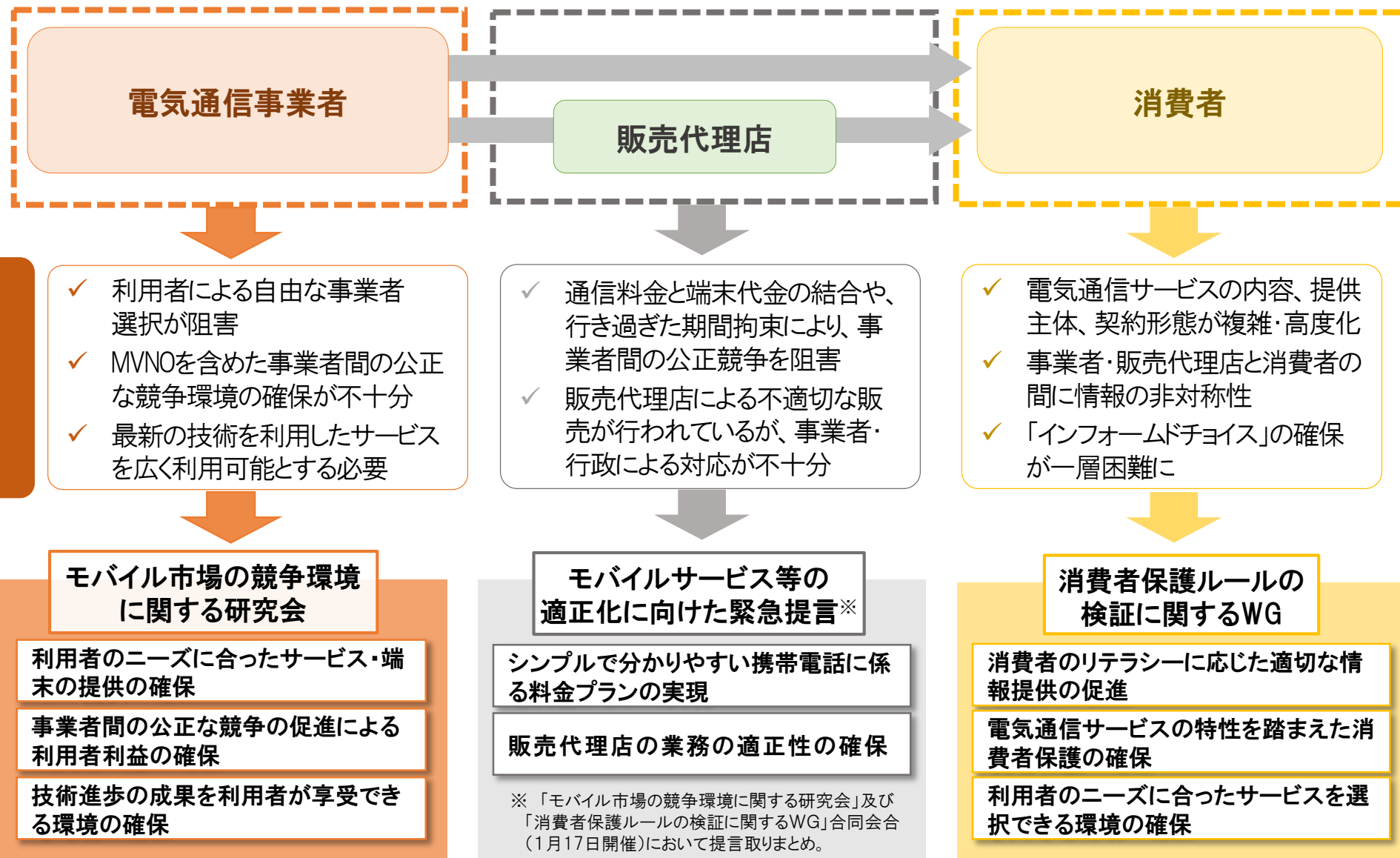
☞ **1社提供が前提の仕組みを見直し、効率化・支援強化を図る必要**

目指すべき社会像

- 有線・無線を問わず、必要なサービスを誰もが利用できる社会（ユニバーサル・アクセス）の実現
- 競争を補完するため、条件不利地域を含めて、国民・利用者の利益を保護する制度づくり

取組の方向性(案)

- 当面の間、ライフラインとしての電話サービスは重要であり、現行制度は原則として維持する。
- 一方、離島向けの電話サービス等について、NTT東西が一部無線サービスを借り受けて提供することは、持続可能なサービスの実現に資する可能性がある。このため、NTT法の自己設備の設置に関するルールの例外として認めるに当たり、公正競争環境やサービスの安定的な提供を確保するための措置を講じる。
- さらに、国民生活に不可欠なサービスが高度化することを見据え、電気通信事業法上、サービスの性質に応じて必要なルールが柔軟に適用されるようにする。（例：不採算地域のサービスを対象とした交付金制度の強化等）



提言①: シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現

※ 「モバイル市場の競争環境に関する研究会」及び「消費者保護ルールの検証に関するWG」合同会合(1月17日開催)において提言取りまとめ。

通信料金と
端末代金の
完全分離

- 購入端末により通信料金が異なり不公平。
☞ 端末購入を条件とする通信料金の割引を廃止することが適当。
- 割引等を受けるために通信役務の継続利用が求められる場合があり、利用者を過度に拘束。
☞ 通信契約の一定期間の利用継続を条件とした端末代金の割引を見直すことが適当。
- 端末買換えサポートプログラム(4年縛り)は、通信役務の継続を条件とし、利用者を囲い込み。
☞ 端末買換えサポートプログラム(4年縛り)について抜本的な見直しが必要(通信契約とのひも付けを禁止)。

行き過ぎた
期間拘束の
禁止

- 期間拘束なしの料金プランが実質的な選択肢となっていない。
☞ 期間拘束なしの料金プランについて、合理的理由なく著しく劣る提供条件の設定を禁止することが適当。
- 違約金の算定根拠が不明。
☞ 合理的根拠のない著しく高額な違約金を禁止することが適当。
- 期間拘束の自動更新で、スイッチングコストが上昇。
☞ 自動更新の有無により料金等に差を設けることを禁止することが適当。

提言②: 販売代理店の業務の適正性の確保

販売代理店の
業務の適正性
の確保

- 通信サービスに係る苦情・相談が依然として多いが、販売代理店への指導は一義的には通信事業者任せ、行政の現状把握が不十分。
☞ 行政が販売代理店の存在を直接把握できるよう届出制度を導入することが適当。
- 二次、三次販売代理店等の存在も含め、通信事業者による指導が十分に行き届かず。
☞ 通信事業者・販売代理店による、利用者に誤解を与える不適切な勧誘行為(社名や勧誘目的の不明示等)を禁止することが適当。
- 通信事業者・販売代理店による利用者に誤認を与える勧誘のほか、販売代理店における独自の過度な端末購入補助等の不適切な業務は、業務改善命令の対象外。
☞ 販売代理店の不適切な業務実態(独自の過度な端末購入補助等)について業務改善命令の規律を導入することが適当。

➡ 本緊急提言を踏まえ、今国会において電気通信事業法の一部改正案を提出(2019年3月5日)

※ 中間報告書(案)について3月16日～4月1日の間、意見募集中。

取組の
方向性(案)①
利用者料金

① 利用者の理解促進

拘束期間における支払総額の目安の提示が行われるよう、消費者保護ガイドラインを改正することが適当。

② 広告表示の適正化

景品表示法上問題となるおそれのある広告など不適切な広告が掲示されないよう、電気通信事業者等の自主的な取組を強化するとともに、その実施状況等について注視していくことが適当。電気通信サービス向上推進協議会において自主基準等の内容及びその運用について、見直しの要否を含め検討することが望ましい。

③ 中古端末の国内流通の促進

リユースモバイル関連ガイドライン検討会が作成した、端末内の利用者情報の消去など中古端末の取扱いに係る留意事項を整理した民間ガイドラインに沿った対応が事業者において行われることを期待。

④ 利用者料金等のモニタリング

料金その他の提供条件や各種規律の遵守状況、利用者の認識等のモニタリングを、2019年度に試行的に実施、2020年度から本格的に実施することが適当。

取組の
方向性(案)②
事業者間の
競争条件

① 接続料算定の適正性・透明性の向上

2019年度に届出される接続料から「将来原価方式」による算定を実施、2018年度末に届出される接続料から、審議会へインカメラでの算定根拠の報告を実施することが適当。

② ネットワーク利用の同等性確保に向けた検証

MNOのサブブランドやグループ内MVNOとの同等性の確保のため、接続料等と利用者料金との比較検証の実施に向け、検証範囲や方法等について詳細な検討を早急に準備することが適当。

③ 音声卸料金の適正性の確保

音声卸料金の水準の適正性を確認するため、音声卸料金と実質的な利用者料金との比較検証の実施が適当。

④ MVNOによる多様なサービス提供の実現(セルラーLPWAの提供)

セルラーLPWAに係るネットワークの開放が適正条件で早期に実現するよう、専門家による検討体制により集中的に議論を行うことが適当。

⑤ MNOによるネットワーク提供に係るインセンティブ付与

周波数割当てに係る審査について、MVNOへのサービス提供実績も考慮しつつサービス提供方法の多様性の観点からも実施し、電波の利用状況調査については、評価・公表方法について引き続き検討する必要。

⑥ 第二種指定電気通信設備制度の全国BWA事業者への適用

全国BWA事業者(UQ、WCP)の設備の速やかな指定と、実態を踏まえた必要な制度整備の実施が適当。

※ 中間報告書(案)について3月16日～4月1日の間、意見募集中。

取組の
方向性(案)
電気通信
サービスの
特性を踏ま
えた消費者
保護の確保
等

① 携帯電話の料金プランの理解促進のための取組

- ・ 契約時に拘束期間全体での支払総額が提示されるよう、消費者保護ガイドラインの改正等の必要な措置を講じることが適当。
- ・ 利用実態と料金プランの乖離状況を総務省においてモニターし、改善が見られない場合には、利用者に料金プランの見直しを促すため、携帯電話事業者に更なる取組を求めていることが適当。

② 携帯電話ショップでの受付時間等の長さへの対応

携帯電話各社が行うとしている来店予約の拡大、待ち時間の有効活用、初期設定専門スタッフの配置等の対策の効果を検証し、ベストプラクティスの共有と利用者に対する認知向上に向けた方策の検討を行うことが適当。

③ 広告表示の適正化に向けた対応

- ・ 景品表示法上問題となるおそれのある広告など不適切な広告が掲示されないよう、電気通信事業者等の自主的な取組を強化するとともに、その実施状況等について注視していくことが適当。
- ・ 電気通信サービス向上推進協議会において自主基準等の内容及びその運用について、見直しの要否を含め検討することが望ましい。

④ 不適切な営業を行う販売代理店等への対策

- ・ 事業者による販売代理店の指導措置をより適切・実効性のあるものとする必要がある。
- ・ 業界団体における適正化に係る取組を検証・支援することが適当。

⑤ 高齢者のトラブルへの対応

- ・ 電気通信事業者等において、高齢者向け対応マニュアルの現場での徹底、スマホ教室やお試し用スマホ貸出しの拡大等の取組を推進していくことが適当。
- ・ 高齢者のリテラシー向上のための地域レベルでの取組について、デジタル活用支援員(仮称)の活用も含め、取組が広く展開されるよう業界団体等への支援など国、事業者、地域の連携を推進していくことが適当。

⑥ 法人契約者のトラブルへの対応

法人に係る消費者保護ルールの適用の考え方を周知徹底することが適当。

⑦ その他

成年年齢引下げに対応した消費者教育の推進、青少年フィルタリング利用の促進等が必要。

⑧ 2030年を見据えた消費者保護の在り方

IoTなど今後顕在化していくサービスの内容や提供形態等を踏まえて検討を深めていくことが適当。

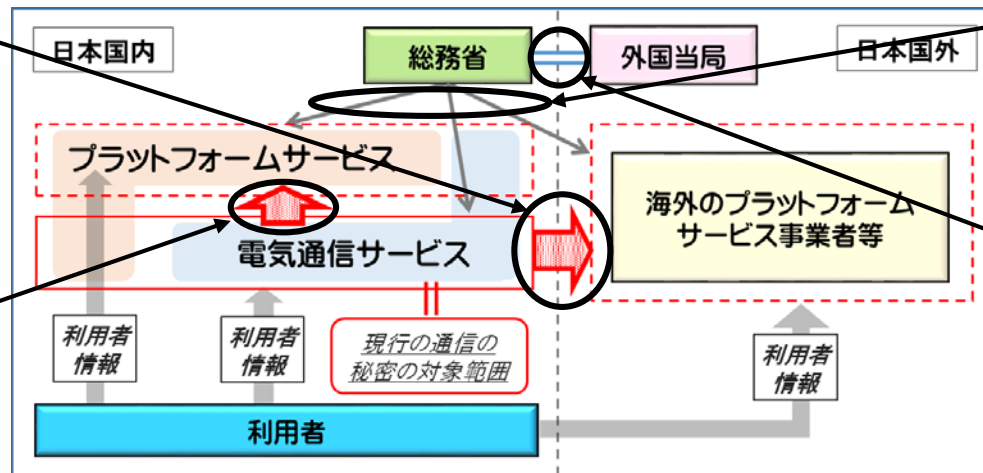
※ 中間報告書(案)について2月16日～3月8日の間、意見募集を実施。

① 国外事業者に対する規律

国内に拠点及び電気通信設備を有せずにサービスを提供するプラットフォーム事業者に対する規律の在り方

② 規律の適用対象の見直し

電気通信サービスとプラットフォームサービスの一体的な提供に伴う利用者情報の適切な取扱いの確保



③ 法執行の確実な担保

事業者による確実な履行を確保するための方策の在り方

④ 国際的な調和

諸外国のプライバシー保護の潮流との制度的調和

⑤ 情報流通の信頼性確保

トラストサービスの在り方、フェイクニュース等への対応

目指すべき社会像

重要な社会基盤であるプラットフォームサービスを誰もが安心して利用できるものにし、イノベーションの創出や自由なデータ流通の確保を実現する。

取組の方向性(案)

① 国外のプラットフォーム事業者に対する規律

国外プラットフォーム事業者に通信の秘密の保護規定が適用されるよう、法整備を視野に入れ検討を行うことが適当。

② 規律の適用対象の見直し

電気通信サービスとプラットフォームサービスの一体的なサービスが提供される等の環境変化を踏まえ、利用者情報の適切な取扱いに係る規律(ガイドライン等)の適用対象を見直すことが適当。

③ 法執行の確実な担保

関係者による自主的な取組を促し、共同規制的なアプローチを適切に機能させる方策を検討することが適当。

④ 国際的な調和

我が国の通信の秘密・プライバシー保護に係る規律に関し、国際的な調和を図ることが適当。

⑤ 情報流通の信頼性確保

- ・国際的な調和に配慮しつつ、トラストサービスの在り方について検討することが適当。
- ・フェイクニュース等について、プラットフォーム事業者との連携等の自浄メカニズム等の検討を深めることが適当。

※ 中間報告書(案)について2月26日～3月18日の間、意見募集中。

①帯域制御の在り方

モバイル通信を含め、動画視聴等による通信トラフィックの急増を踏まえた対応が必要

②優先制御の在り方

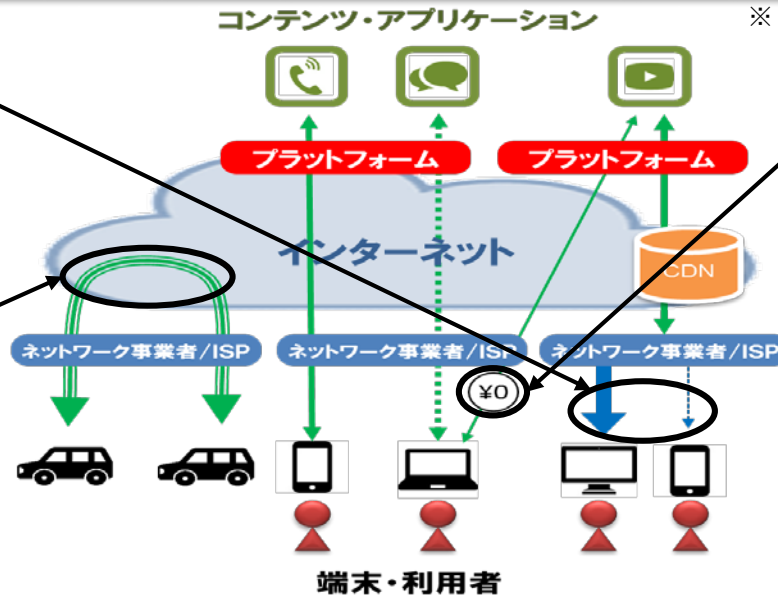
優先制御の実施に当たり、対象や技術的条件に係るルール作りが必要、その際には他の利用者への影響も考慮

③ゼロレーティング等への対応

費用負担の公平性、コンテンツ事業者間の競争に与える影響等に関する整理が必要

④ネットワーク中立性確保のための体制整備等

ネットワークへの持続的投資に向けた取組や、実効性のある確保の在り方について検討が必要



目指すべき社会像

実社会における効率化・利便性の向上、市場創出、社会の公平性・公正性の向上等がもたらされるよう、誰もが自由に活動できる共通基盤として、引き続きインターネットの「オープン性」を維持する。

取組の方向性(案)

① 帯域制御の在り方

合理的なトラフィック制御として、いわゆる「公平制御」等を認める方向で「帯域制御ガイドライン」を改定することが適当。帯域制御の運用等について、利用者等に周知すべき内容を充実・明確化することが必要。

② 優先制御の在り方

「優先制御」対象サービスを利用しない利用者のアクセスに過度な影響を及ぼさないことが基本原則。対象サービスや技術的条件等のルールについて、ニーズの出現を受けて、幅広い関係者による合意形成を進めることが適当。

③ ゼロレーティング等への対応

新ビジネスの萌芽を摘まぬよう、指針を示した上で、事後的に問題事例に対応することが有効。公正競争・透明性・公平性の確保等の観点から、関係者とともに指針を取りまとめ、運用することが適当。

④ ネットワーク中立性確保のための体制整備等

トラフィックの効率的な処理のため、関係事業者による協力体制を整備し、ひっ迫対策を促進することが適当。ネットワーク中立性確保のためのモニタリング体制整備が必要。

特別委員会、各研究会等の中間とりまとめを踏まえ、短期的な課題については、必要に応じて制度整備・ルール化を順次行うとともに、中長期的課題については、最終答申に向けて引き続き検討を行う。

特別委員会

ユニバーサルサービス制度の見直しの具体化、次世代競争ルールの見直しの方向性、ネットワーク仮想化やグローバル化を含む市場・ネットワーク構造の変化を踏まえたルールの方向性等について、引き続き検討。

モバイル市場の競争環境に関する研究会

5Gの進展、eSIMの普及等が見込まれる中で将来生じることが想定される課題等について、引き続き検討。

消費者保護ルールに関するWG

IoT等の新サービスの普及等を踏まえた消費者保護ルールの在り方について、引き続き検討。

プラットフォームサービスに関する研究会

利用者情報の適切な取扱いの確保のための法整備に向けた整理、通信の秘密・プライバシーの保護の観点からの規律の明確化等の整理、フェイクニュース・偽情報に関する政策対応やトラストサービスの在り方について、引き続き検討。

ネットワーク中立性に関する研究会

帯域制御ガイドラインの見直し、ゼロレーティングに関する指針の策定、トラヒックの効率的かつ安定的な処理のための体制整備等を実施。

モニタリング体制の整備

市場動向等の変化や技術動向等を踏まえた機動的な政策対応を行うため、上記の事項のうち必要なものについて恒常的にモニタリングを行うための体制整備等を実施。