

平成30年8月23日付け諮問第25号

# 電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証 中間答申 概要

令和元年8月29日

情報通信審議会

## 第1部 2030年を見据えたネットワークビジョンについて

### 第1章 検討の背景

### 第2章 ネットワークを巡る環境変化

### 第3章 2030年を見据えたネットワークビジョン

### 第4章 ネットワークビジョンを踏まえた電気通信事業政策の在り方

## 第2部 2030年を見据えたネットワークビジョンを巡る個別の政策課題

### 第1章 基盤整備等の在り方

### 第2章 モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言

### 第3章 モバイル市場の競争環境の確保の在り方

### 第4章 消費者保護ルールの在り方

### 第5章 ネットワーク中立性の在り方

### 第6章 プラットフォームサービスに関する課題への対応の在り方

### 第7章 2015年電気通信事業法等改正法の施行状況について

## 第3部 終わりに

### 第1章 今後の取組について

## **第1部 2030年を見据えたネットワークビジョンについて**

情報通信を取り巻く構造変化・課題

ソリューション

人口減少による労働力不足や過疎化などの社会的課題を解決し、持続的な経済成長を実現するため、ICTの更なる活用が不可欠

プラットフォーム

海外プラットフォーム事業者の影響力が拡大  
利用者情報の保護など、利用者利益の確保が必要

ネットワーク

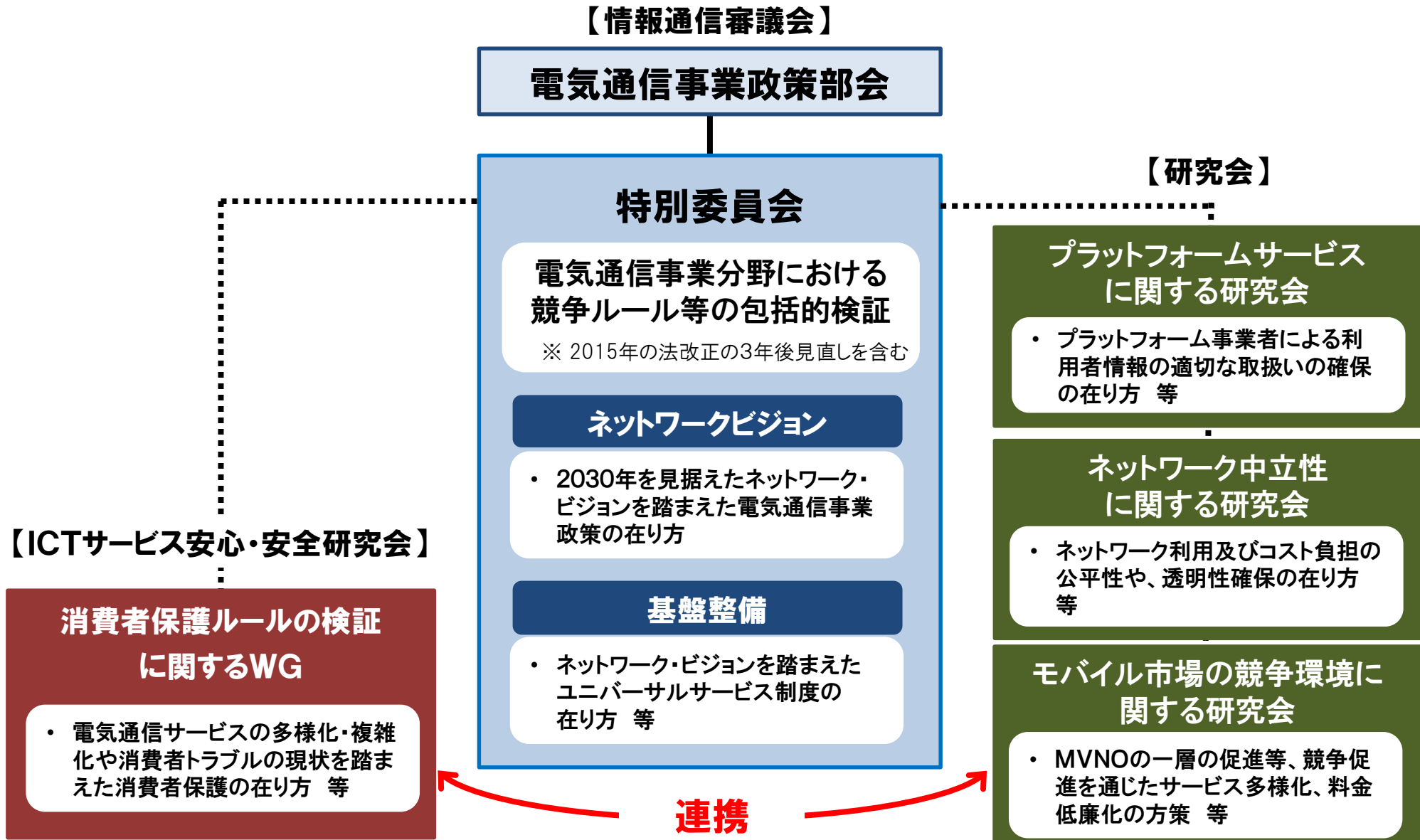
固定・移動通信市場の融合の進展や、「市場の外」から通信市場に影響力を行使する新たな主体の登場が想定されるなど、ネットワーク構造が大きく変化

ユーザ・端末

5Gの導入等により国民が利用できるサービスが高度化・多様化  
一方で、通信料金は高止まり、利用者ニーズにあった選択肢が十分確保されていない

- 社会・市場・技術を巡って相互に関連する構造変化や課題に着実に対応するため、2030年頃の社会イメージを見据え、電気通信事業分野における新たな政策について総合的な検討が求められる。
- 2015年の電気通信事業法等改正法において、法律の施行(2016年5月21日)から3年後にその施行状況について検討を加え、必要があると認めるときは、所要の措置を講ずるものとするとされていることも踏まえ、2018年8月、「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」が情報通信審議会に諮問された。

- 情報通信審議会に特別委員会を設置して検討するとともに、各研究会の検討結果を特別委員会に集約。



## 2030年を見据えたネットワークビジョン

## 2030年に向けた環境変化

## 取り組むべき主な方向性

レイヤ内の水平連携の進展

### コンテンツ・プラットフォームレイヤ

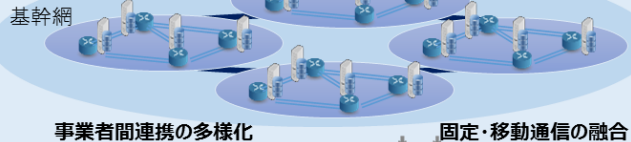


各種プラットフォームサービス  
サービス横断的なデータ流通・利活用

### 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・端末レイヤ



プラットフォーム事業者の影響力の拡大

インターネットにおける通信量の飛躍的増加と設備投資の増大

仮想化技術により、ソフトウェアによる柔軟なネットワーク管理が実現

5GやIoTの普及に伴う事業者間連携の進展や固定・移動市場の融合

- ・ 人口減少・過疎化等の社会構造変化
- ・ 国民に不可欠な通信サービスの高度化

通信サービスの内容や契約形態等の複雑化

- 海外事業者を含めたプラットフォーム事業者によるサービスを利用者が安心して便利に享受できる環境の確保

- インターネットを巡る環境変化に対応したネットワーク中立性の確保

- ネットワーク構造の変化や「設備」・「機能」・「サービス」の担い手の分離等に対応した公正競争や安全・信頼性等の確保

- ネットワーク基盤の持続的な高度化を実現するための、公正競争等の環境整備

- 国民生活に不可欠な通信サービスの高度化に対応した、必要なサービスを誰もが利用できる基盤の全国的な確保
- 先進的な技術の活用等を通じた電気通信サービスの提供手段の効率化

- 利用者が主体的にサービスを利用できる環境の確保
- 利用者の多様なニーズ等に合致したサービスを、低廉に、適正な条件の下で安心して利用できる環境の確保

上記の取組みを通じてSociety 5.0の具現化を図り、地域も含めた日本の競争力を強化

## ① 通信ネットワークにおける仮想化の進展への対応

設備設置事業者とは異なる主体がソフトウェアでネットワークの管理・運用を行い、ニーズに応じて求められる通信機能を切り出して提供する場合を想定したルールを検討。(主体の確認、安全・信頼性の確保の在り方等)

## ② 他者設備の利用の進展への対応

事業者間連携の進展に対応した他事業者設備の利用について、制度整備を検討。

## ③ 市場の融合の進展への対応

固定・移動通信市場の融合等に対応した新たな競争ルールを検討。

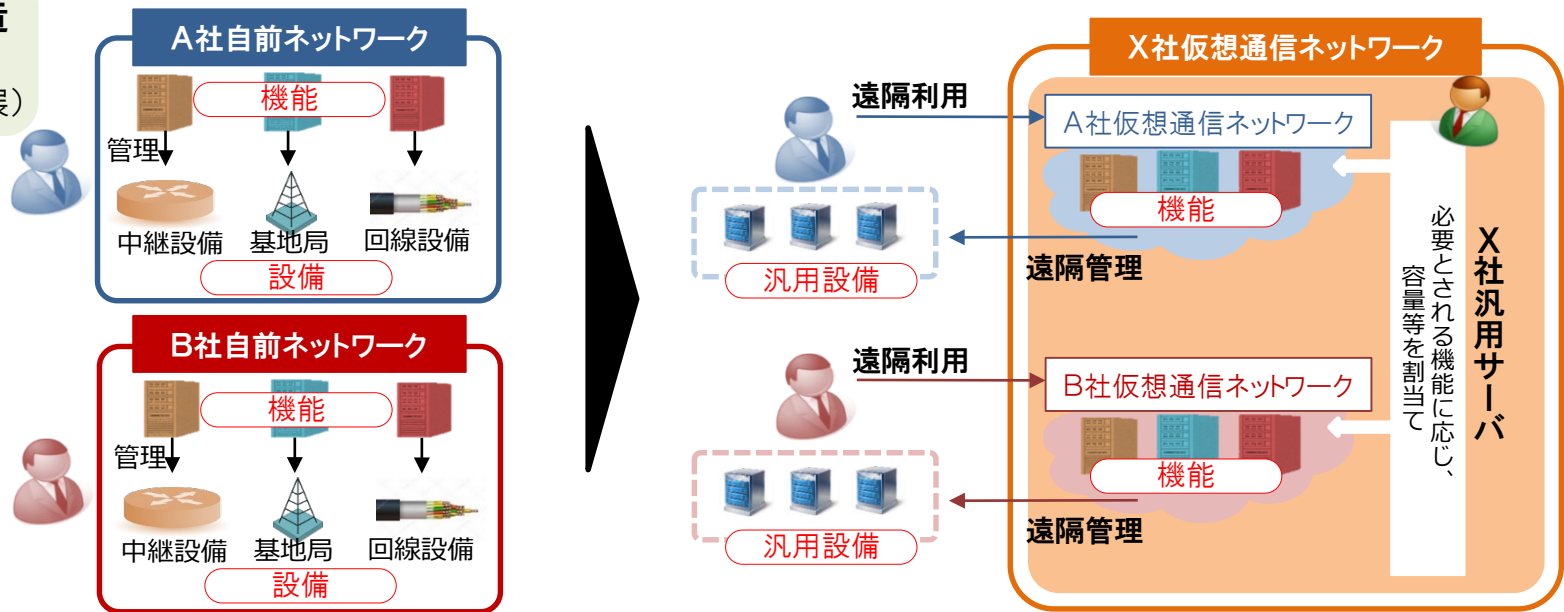
## ④ グローバル化の進展への対応

海外事業者が我が国の利用者に対して提供するサービスについて、法整備も視野に、電気通信事業法の一部規定の適用を検討。(通信の秘密の保護、安全・信頼性の確保等)

### 取組の 主な方向性

### ネットワーク等の構造 変化に伴う課題例

(ネットワーク仮想化の進展)



### 仮想化導入前 (自社構築・管理モデル)

- 各社が専用設備による自前ネットワークを構築・管理しており、コスト高。
- 各社が設備を設置・運用・管理し、責任の主体が明確。

### 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。

## **第2部 2030年を見据えたネットワークビジョンを巡る個別の政策課題**



## NTT法

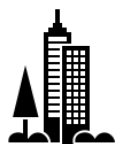
- NTT東西の責務として、全国における適切・公平・安定的な電話サービスの提供を義務づけ。
- NTT東西の本来業務として、1社だけでもサービスを提供し続ける「ラストリゾート事業者」として、自ら設置した設備を用いて電話サービス等を行うことを義務づけ。

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。



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

2030年を見据えた環境変化



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

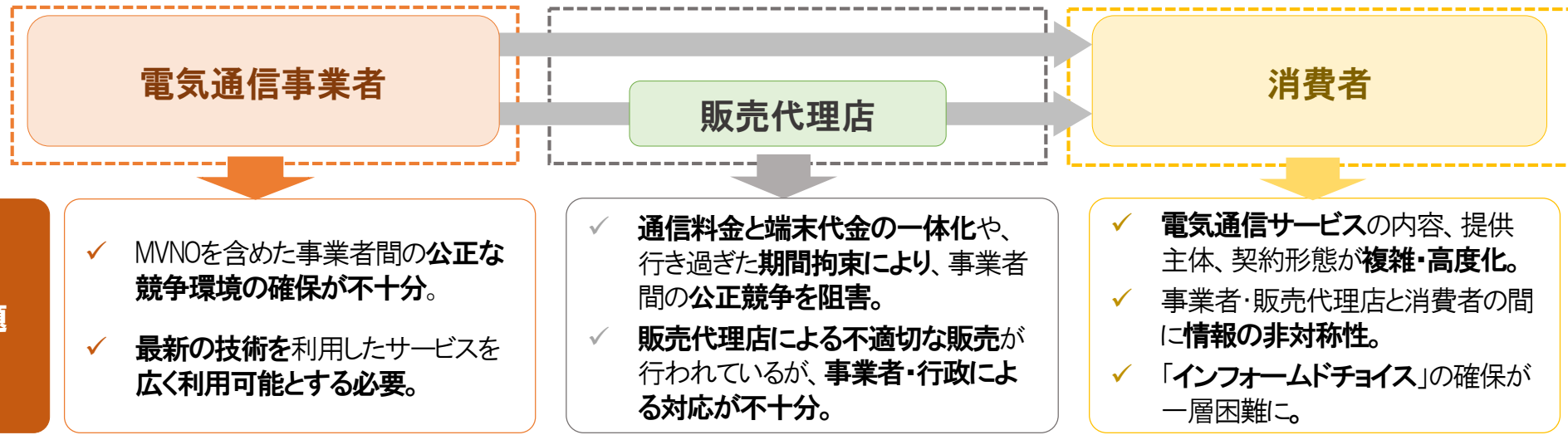
### 取組の 主な方向性

#### ① 電話サービスの持続可能性の確保

- 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。
- 離島向けの電話サービス等について、サービスの継続的提供を確保するため、NTTによる無線を利用した電話の提供を認めるに当たり、公正競争環境や安定的なサービス提供を確保するための措置を講じる。

#### ② ブロードバンドサービスを見据えたユニバーサルサービス制度の在り方

国民生活に不可欠なサービスが拡大していることに対応するため、電話を前提としたユニバーサルサービス制度を見直し、例えば、ブロードバンドサービスを将来的にユニバーサルサービスに位置付けることも見据え、ユニバーサルサービス制度の在り方について多角的に検討する。



**緊急提言**  
※1

- 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 (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)
- ② 販売代理店の業務の適正性の確保 (販売代理店への届出制度の導入、自己の名称等を告げずに勧誘する行為等の抑止)

**緊急提言  
以外の  
取組の  
主な  
方向性**  
※2

- ① 事業者間の競争条件の適正化等  
 接続料算定の適正性・透明性の向上や音声卸料金の適正性の確保等、公正な競争環境を確保するためのルールの見直しの検討や検証を実施。(2019年度末に届出される接続料からの「将来原価方式」による算定実施のための制度整備等)
- ② 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で端末内の利用者情報の消去など中古端末の適正な取扱いのための民間ガイドラインを作成。
- ③ 携帯電話契約の理解促進
  - 携帯電話の料金プランについて利用者の理解を促進するため、電気通信事業法改正法案の施行にあわせ、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。
  - 利用者のニーズに合ったサービスを選択できる環境を確保するため、広告表示の適正化を促進。(電気通信サービス向上推進協議会による自主基準等の見直しの検討等)
- ④ 保護の強化が必要な利用者への対応等  
 高齢者向け対応マニュアル・説明ツールの活用や、リテラシー向上に向けた啓発活動を促進。

※1 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「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」(2019年1月17日取りまとめ)より  
 ※2 モバイル市場の競争環境に関する研究会中間報告書(2019年4月19日取りまとめ)及び消費者保護ルールの検証に関するWG中間報告書(2019年4月17日取りまとめ)より

- 「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」において、**モバイルサービス等の適正化に向けて早急に取り組むべき事項を整理した「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」**を取りまとめ(2019年1月17日)。
- **緊急提言を踏まえ**、モバイル市場の競争の促進及び電気通信市場の環境の変化に対応した利用者利益の保護を図るための**電気通信事業法の一部を改正する法律が2019年5月10日に成立**(同年5月17日公布)。

## モバイル市場の競争の促進

### ■ 事業者間の競争が不十分

- ☞ 大手3社による寡占(シェア9割)
- ☞ 端末代金と通信料金が一体化し、利用者に分かりにくく不公平。

### ■ 競争を促進するための基本的なルールを整備

**通信料金と端末代金の完全分離、期間拘束などの行き過ぎた囲い込みの是正のための制度を整備。**

## 販売代理店への届出制度の導入

### ■ 販売代理店への指導は一義的には事業者任せられ、行政の現状把握が不十分

### ■ 販売代理店の業務の適正性の確保に資する制度を整備

**販売代理店に届出制度を導入**することで、販売代理店の不適切な業務の是正の実効性を担保。

## 事業者・販売代理店の勧誘の適正化

### ■ モバイル・FTTH等の苦情・相談は高い割合で推移

- ☞ 分野別の相談件数(2017年度)で見ると、「インターネット接続回線(FTTH含)」は3.3万件(3位)、「移動通信サービス」は2.4万件(8位)  
(出典:全国消費生活情報ネットワークシステム(PIO-NET))

### ■ 利用者の利益の保護のためのルールを強化

**自己の名称等を告げずに勧誘する行為等を抑止**することで、利用者の利益の保護を強化。

## ① 帯域制御の在り方

- 一部のトラフィックの通信帯域を制限する「帯域制御」について、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

☞ 「公平制御」等の柔軟な対応を認める方向で「帯域制御ガイドライン」を年内を目途に改定し、利用者への周知も充実

## ② 優先制御の在り方

- 一部のトラフィックを優先的に取り扱う「優先制御」について、他の利用者への影響も考慮したルール作りが必要

☞ 「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を基本原則とし、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。

## ③ ゼロレーティング等への対応

- 一部のトラフィックを使用データ量にカウントしない「ゼロレーティング」や「スポンサーデータ」について、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

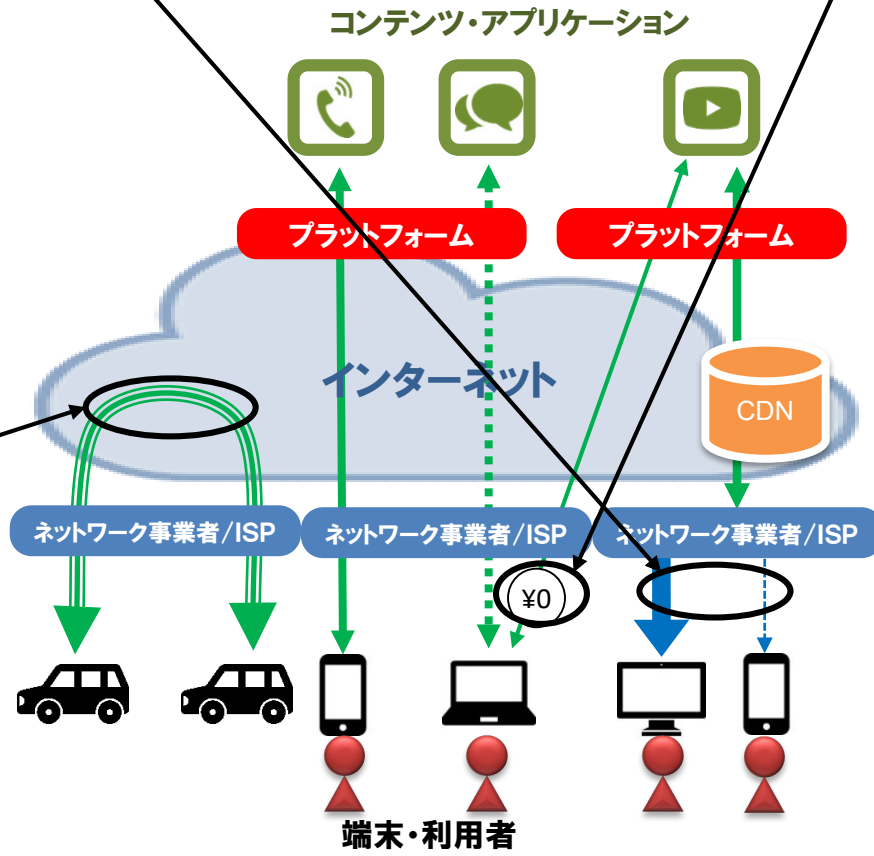
☞ 新ビジネスの萌芽を摘まぬよう、指針を示した上で、事後的に問題事例に対応することが有効であり、「解釈指針」を年内を目途に取りまとめ

## 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

☞ 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

☞ ネットワーク中立性確保のためのモニタリング体制を本年夏頃までに整備

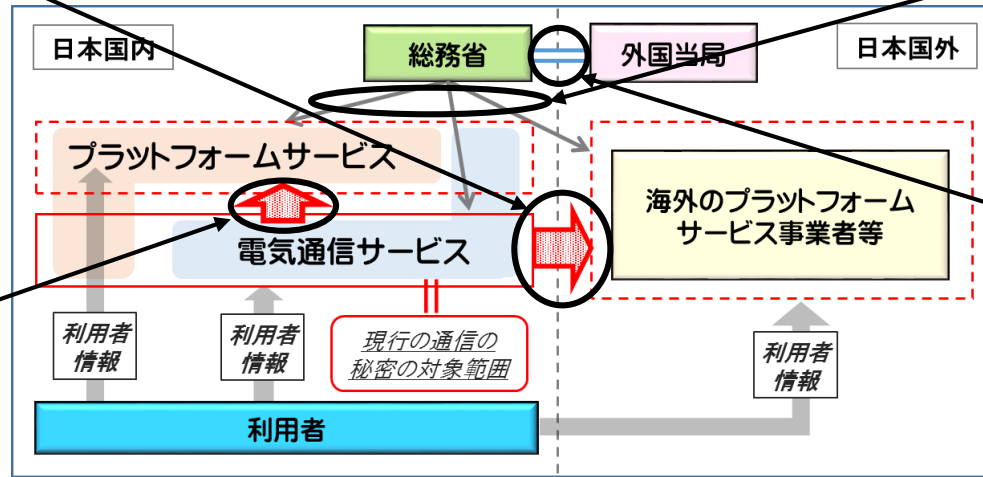


## ① 国外事業者に対する規律

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

### 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。

### 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。

### 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。

### 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、法目的や趣旨は維持しつつ、国際的な調和を図る。

### 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。
- 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。

取組の  
主な  
方向性  
※



2015年改正法附則第9条において、施行後3年を経過した場合において、改正後の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされている。

## 1. 電気通信事業の公正な競争の促進

### (1) 2015年の改正内容

- 指定電気通信設備を設置する電気通信事業者における、グループ化の進展、MVNOへの設備開放の停滞、異業種との連携の進展、卸電気通信役務の増加といった環境変化に対応するため、①電気通信事業の登録の更新制の導入、②携帯電話網の接続ルールの充実、③禁止行為規制の緩和、④光回線の卸売サービス等に関する制度整備を実施。

### (2) 施行状況と対応

- 「電気通信市場検証会議」等において引き続き状況を注視するとともに、卸電気通信役務については、必要な規律等について、制度整備も視野に検討を深める。

## 2. 電気通信サービスの利用者の保護

### (1) 2015年の改正内容

- 電気通信サービスの高度化・多様化・複雑化により電気通信役務の契約等に関する苦情・相談が多く寄せられるなど、既存の利用者保護規律の執行では十分な対応が困難な状況が生じていることを踏まえ、①書面の交付・初期契約解除制度の導入、②不実告知等の禁止、③勧誘継続行為の禁止、④代理店に対する指導等の措置の導入を実施。

### (2) 施行状況と対応

- 販売代理店による不適切な販売等について行政による現状把握が不十分であったこと等を踏まえ、「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」を取りまとめ、これを踏まえた電気通信事業法の一部を改正する法律が成立(2019年5月10日)。

## 3. ドメイン名の名前解決サービスに関する信頼性等の確保

### (1) 2015年の改正内容

- DNS(Domain Name System)の障害等に起因するインターネットの利用に関する事故等が発生していることを踏まえ、ドメイン名の名前解決サービスの提供に係る信頼性・安定性等を確保するため、契約数が一定規模以上の事業者等に対し、電気通信事業の届出、管理規程の作成・届出、会計の整理・公表等を義務付ける等の改正を実施。

### (2) 施行状況と対応

- 本改正に係る事項については、特別委員会におけるヒアリングにおいても事業者から改正に係る要望等は提出されておらず、特段顕在化している問題がないことを踏まえ、引き続き施行状況を注視。

## 第3部 終わりに

中間答申に示した取組の方向性を踏まえ、「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証に関する特別委員会」において、関係する委員会や研究会等とも連携し、年内の最終答申を目指して、具体化に向けた検討を深化。

## 特別委員会

ネットワークビジョンを踏まえた取組の方向性(①通信ネットワークにおける仮想化の進展、②他者設備の利用、③市場の融合、④グローバル化の進展)及び基盤整備等の在り方について、関係する委員会・研究会とも連携し、検討体制を強化。

## モバイル市場の競争環境に関する研究会

緊急提言や中間報告書を受けた総務省及び携帯電話事業者等の取組について、引き続きフォローアップを行うとともに、5Gの進展、eSIMの普及等の技術進展や新サービスの提供により生じる様々な課題への対応の在り方等について、引き続き検討。

## 消費者保護ルールに関するWG

消費者保護の確保等に係る関係者の取組について、引き続きフォローアップを行うとともに、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。

## ネットワーク中立性に関する研究会

総務省において、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の取組を行うこととし、引き続きフォローアップを実施。

## プラットフォームサービスに関する研究会

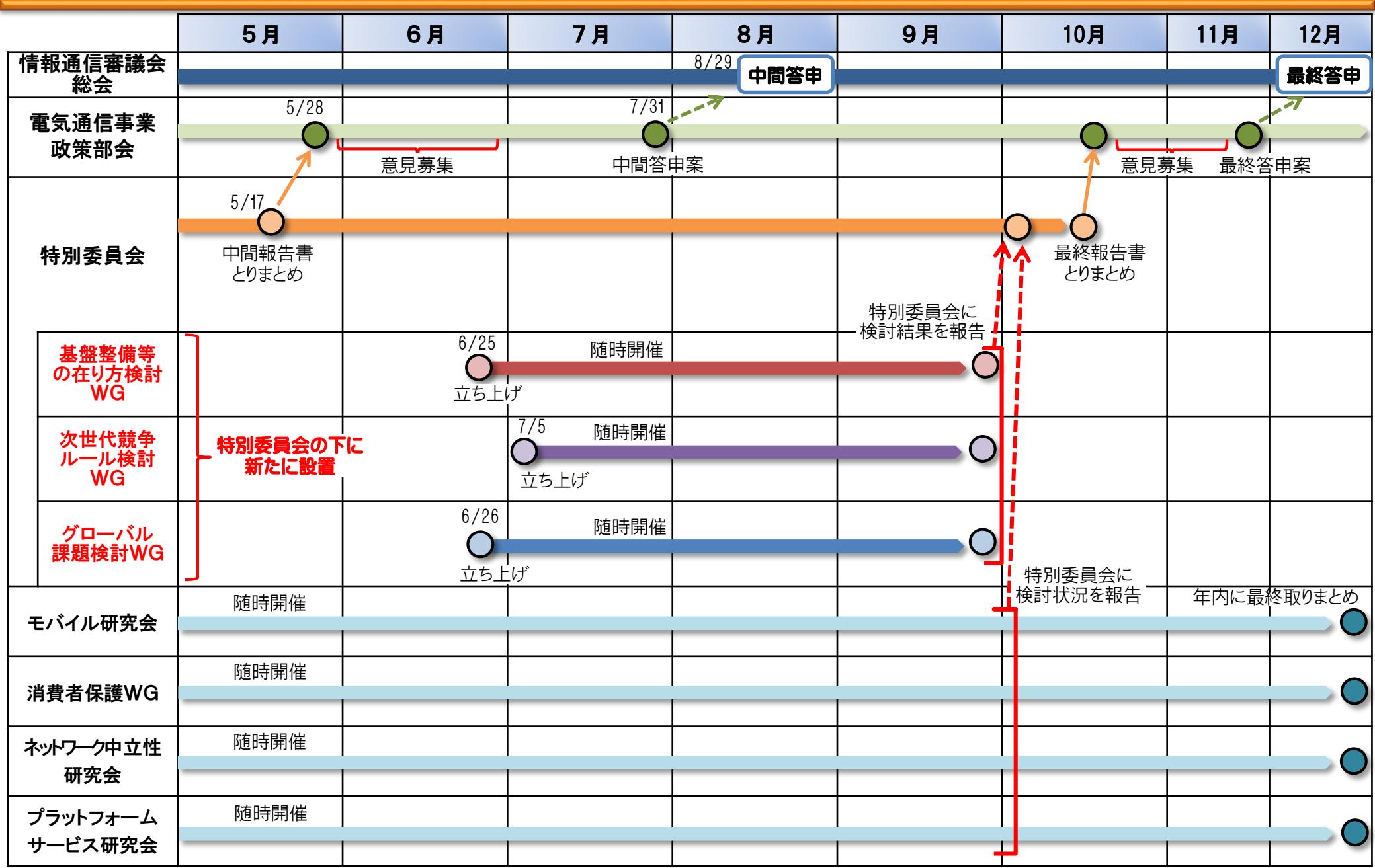
利用者情報の適切な取扱いの確保のための法整備に向けた整理、通信の秘密・プライバシーの保護の観点からの規律の明確化等の整理、フェイクニュース・偽情報に関する政策対応やトラストサービスの在り方について、引き続き検討。

## 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。



# 包括的検証に係る今後の検討スケジュール(案)



※ 情報通信審議会の開催予定時期を含め、上記は全て現時点での想定。