

規制の事前評価書

省 令 案 の 名 称：携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律施行規則の一部を改正する省令案

規 制 の 名 称：携帯電話等の契約時等における本人確認の厳格化

規 制 の 区 分：☐新設 ☒拡充 ☐緩和 ☐廃止

担 当 部 局：総務省総合通信基盤局電気通信事業部利用環境課

評 価 実 施 時 期：令和7年1月

1 規制の必要性・有効性

【新設・拡充】

<省令案の要旨>

- ・携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律施行規則（平成17年総務省令第167号。以下「携帯電話不正利用防止法施行規則」という。）において、非対面における携帯電話等の契約時等の本人確認の厳格化を図る改正を行う。

<規制を新設・拡充する背景、発生している課題とその原因>

- ・電話を用いた特殊詐欺（被害者に電話をかけるなどして対面することなく信頼させ、指定した預貯金口座へ振り込ませるなどの方法により、不特定多数の者から現金等をだまし取る犯罪（恐喝及び窃盗を含む。）の総称）による被害が深刻化する中、携帯電話も従前より犯行利用されている。これに関し、犯行利用された携帯電話の契約に当たっては、一見して判別できないほど精巧に偽変造された本人確認書類が利用されていることが判明している。
- ・このような状況に対応し、国民を詐欺被害から守るべく、携帯電話等の契約時等の本人確認の厳格化の必要がある。今回は、非対面時の本人確認方法を強化する改正を行うもの。

- ・なお、政府全体の方針としては、デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和5年6月9日閣議決定）において、非対面時については、「マイナンバーカードの公的個人認証に原則として一本化し、運転免許証等を送信する方法や、顔写真のない本人確認書類等は廃止する」と決定されている。

（参考）デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和5年6月9日閣議決定）

「犯罪による収益の移転防止に関する法律、携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律（携帯電話不正利用防止法）に基づく非対面の本人確認手法は、マイナンバーカードの公的個人認証に原則として一本化し、運転免許証等を送信する方法や、顔写真のない本人確認書類等は廃止する。対面でも公的個人認証による本人確認を進めるなどし、本人確認書類のコピーは取らないこととする。」

<必要となる規制新設・拡充の内容>

- ・携帯電話不正利用防止法施行規則においては、携帯電話を用いた特殊詐欺の発生を防ぐため、携帯電話等の契約時等において、携帯音声通信事業者等が採用可能な本人確認方法や使用可能な本人確認書類等が定められているところ、これらの一部が、特殊詐欺に用いられる携帯電話等の契約等を未然に防ぐ役割を十分に果

たせていないことから、国民を詐欺被害から守るべく、これまで採用可能としていた一部の方法を廃止し、これに代わる方法を採用することで、非対面時の本人確認方法を厳格化することとし、主に以下のとおり、改正を行う。

- ① 契約の相手方等から顔写真のある本人確認書類を撮影した画像情報の送信を受ける本人確認方法については、精巧に偽変造された本人確認書類が悪用されている実態に鑑み、廃止する。
- ② 同様に、相手方等から本人確認書類の写しの送付を受ける本人確認方法についても、一般的に写しは偽変造が容易であり、その看破も困難であることから、廃止する。
- ③ 顔写真のない本人確認書類を用いる非対面の本人確認方法については、原則廃止するが、偽造・改ざん対策が施された本人確認書類（住民票の写し等）の原本の送付を受ける本人確認方法については、引き続き、一定条件の下、本人確認に利用可能とする。

2 規制の妥当性（その他の手段との比較検証）

【新設・拡充】

＜その他の規制手段の検討状況＞

☐ 検討した ☒ 検討しなかった

（検討した内容・結果又は検討しなかった理由）

- ・ 今般の措置は、非対面における契約時等において精巧に偽変造された本人確認書類が悪用されている実態を踏まえ、携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律（平成 17 年法律第 31 号。以下「携帯電話不正利用防止法」という。）及びその省令で定められている携帯電話等の契約時等の本人確認方法をさらに厳格化するべく、法的な措置を講ずるものであり、その他の規制手段は考えられない。

＜その他非規制手段の検討状況＞

- ☐ 非規制手段を全く導入しておらず、今回初めて検討した
- ☒ 非規制手段を全く導入しておらず、今回も検討しなかった
- ☐ 非規制手段を既に導入しているが、別途の非規制手段も検討した
- ☐ 非規制手段を既に導入しているため、検討しなかった

（検討した内容・結果又は検討しなかった理由、既に導入済みの非規制手段の内容）

- ・ デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和 5 年 6 月 9 日閣議決定）においても、携帯電話不正利用防止法に基づく非対面の本人確認手法で規定されることを念頭に置いており、非規制手段の検討はしなかった。

3 効果（課題の解消・予防）の把握

【新設・拡充】

- ・ 近年、特殊詐欺による被害は深刻化しており、認知件数も被害額も増加傾向にある¹。過去 5 年間で、被害総額 1,706.4 億円、81,507 件。

¹ 令和 5 年における特殊詐欺の認知・検挙状況等について（確定値版）

(参考) 被害額 : 2019 年 315.8 億円、2020 年 285.2 億円、2021 年 282.0 億円、2022 年 370.8 億円、2023 年 452.6 億円

件数 : 2019 年 16,851 件、2020 年 13,550 件、2021 年 14,498 件、2022 年 17,570 件、2023 年 19,038 件

- ・総務省においては、特殊詐欺に悪用される電話に対して、これまで携帯電話不正利用防止法（携帯電話利用者の本人確認）の執行、犯罪収益移転防止法（電話転送サービス利用者の本人確認）の執行、電話番号の利用停止措置の運用等の対策を講じてきたが、犯罪者は、一つの手口をふさぐと次の手口に移り替わる。そうした中で、現在、非対面における契約時等において、精巧に偽変造された本人確認書類が悪用されている実態があると考えられる。
- ・こうした背景を踏まえ、現在、悪用されている非対面時の本人確認方法を廃止し、本人確認をさらに厳格化することで、特殊詐欺被害防止に資すると考えられる。また、犯行利用の疑いがある携帯電話が減ることにより、携帯音声通信事業者における契約者確認（警察署長が、詐欺等の犯罪利用の疑いがある契約について、携帯音声通信事業者に対し再度の本人確認を要請し、携帯音声通信事業者が実施する確認）のコストの削減に資すると考えられる。さらに、こうした特殊詐欺被害に伴い、捜査のための人件費もかかっているところ、特殊詐欺被害が減少すれば、行政コストの削減にも資すると考えられる。これらのコスト削減の効果を定量的に把握することは困難であるが、事後評価の際は、特殊詐欺の被害額や件数の推移などにより検証を行う。

4 負担の把握

【新設・拡充】

< 遵守費用 >

- ・今般、廃止される非対面における携帯電話等の契約時等の本人確認方法は、多くの携帯音声通信事業者等において広く採用されてきた方法であり、携帯音声通信事業者等においては、これまで用いていなかった本人確認方法を新たに採用することが想定される。新たに採用する方法は各携帯音声通信事業者等によって異なるが、例えば、携帯音声通信事業者等が公的個人認証を採用した場合、次のような費用が必要となる。具体的には、

- ①携帯音声通信事業者等が公的個人認証を用いた確認をするためのソフトウェア導入費用
- ②携帯音声通信事業者等が公的個人認証を実施する場合の認証費用
- ③マイナンバーカードを保持しない人の本人確認方式は、契約者による住民票等の偽変造対策が施された公的書類を確認し、転送不要郵便物の送付が必要となるところ、その確認費用が発生すると考えられる。以下、それぞれの費用を試算する。

- ①ソフトウェア導入にかかる費用は携帯音声通信事業者等の規模等によって異なり、また、どのような確認手法やシステムを導入するかでコストも変動するところ、その詳細は犯罪防止の観点から明らかにできず、個社の機密情報になることから、定量的に推計することは困難である。

- ②現在、1年間の携帯電話の番号ポータビリティの実施数（令和5年度）は、約953万契約、1年間の新規の携帯電話番号は約369万契約、1年間の新規のIP電話番号は約7万契約²であり、今後も同数の契約が保たれると仮定した場合、マイナンバーカードの普及率（令和6年12月時点）が、86.4%³であるので、（953万契約

² 電気通信番号に関する使用状況の公表（令和5年度）（令和6年8月30日）

https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban06_02000107.html

³ マイナンバーカード交付状況について

https://www.soumu.go.jp/kojinbango_card/kofujokyo.html

$+369 \text{ 万契約} + 7 \text{ 万契約} \times 86.4\% = 1,148 \text{ 万契約}$ は、公的個人認証を活用して契約がなされと考えられる。公的個人認証を実施するに当たり、1件当たりの認証費用を、50円とすると、 $50 \text{ 円} \times 1,148 \text{ 万契約} = 57,400 \text{ 万円}$ （約5.7億円）が認証費用となると想定される。

③現在、1年間の携帯電話の番号ポータビリティの実施数（令和5年度）は、約953万契約、1年間の新規の携帯電話番号は約369万契約、1年間の新規のIP電話番号は約7万契約であり、今後も同数の契約が保たれると仮定した場合、マイナンバーカードの普及率（令和6年12月時点）86.4%を鑑みると、 $(953 \text{ 万契約} + 369 \text{ 万契約} + 7 \text{ 万契約}) \times (100\% - 86.4\%) = 180.7 \text{ 万契約}$ は、住民票の写し等の偽変造対策が施された公的書類を用いて確認がなされと考えられる。住民票の写し等の偽変造対策が施された公的書類について確認を実施し、転送不要郵便物を送付する場合、通常郵便110円に加えて簡易書留350円で送付すると仮定すると、1件当たり、460円である。したがって、マイナンバーカードを保持しない人の本人確認方式では、 $460 \text{ 円} \times 180.7 \text{ 万契約} = 83,122 \text{ 万円}$ （約8.3億円）が確認費用となると想定される。

- ・よって、携帯音声通信事業者等が公的個人認証を実施する場合の認証費用と、マイナンバーカードを保持しない人の本人確認方法は、住民票の写し等の偽変造対策が施された公的書類を確認し、転送不要郵便物の送付が必要となるところ、その確認費用の年間の総計は、約5.7億円＋約8.3億円＝約14.0億円である。

<行政費用>

- ・携帯音声通信事業者等に規制内容の周知・広報を行うに当たっては、移動体通信事業者（MNO）、仮想移動体通信事業者（MVNO）が加入している事業者団体を通じて行うことや省のHPへの掲載やポスターの作成（100万円×2～3回程度）等により、十分周知が可能なため、行政費用は300万円程度のポスター作成費用のみと試算される。

<その他の負担>

- ・上記遵守費用の試算に際し、採用した本人確認方法により本人確認を実施する場合、契約者はマイナンバーカードもしくは住民票の写し等を本人確認書類として用いる必要がある。現在、1年間の携帯電話の番号ポータビリティの実施数（令和5年度）は、約953万契約、1年間の新規の携帯電話番号は約369万契約、1年間の新規のIP電話番号は約7万契約であり、今後も同数の契約が保たれると仮定した場合、マイナンバーカードの普及率（令和6年12月時点）が、86.4%であるので、 $(953 \text{ 万契約} + 369 \text{ 万契約} + 7 \text{ 万契約}) \times 86.4\% = 1,148 \text{ 万契約}$ は、すでに保持しているマイナンバーカードを活用して契約がなされと考えられる。なお、マイナンバーカードの読み取りに当たっては読み取り端末等が必要になるところ、個人において使用する端末は異なることから定量的に推計することは困難である。
- ・マイナンバーカードを保持しない人の本人確認に当たっては、契約者による住民票等の偽変造対策が施された公的書類が必要となるところ、契約者がこれらの公的書類を取得し、その書類を送付するに当たっては発行手数料が生じる。現在、1年間の携帯電話の番号ポータビリティの実施数（令和5年度）は、約953万契約、1年間の新規の携帯電話番号は約369万契約、1年間の新規のIP電話番号は約7万契約であり、今後も同数の契約が保たれると仮定した場合、マイナンバーカードの普及率（令和6年12月時点）86.4%を鑑みると、 $(953 \text{ 万契約} + 369 \text{ 万契約} + 7 \text{ 万契約}) \times (100\% - 86.4\%) = 180.7 \text{ 万契約}$ は、住民票の写し等の偽変造対策が施された公的書類を用いて確認がなされと考えられる。

住民票の写しの入手に1通当たり300円程度（窓口交付の場合）、書類の送付に通常郵便110円がかかると考えた場合、 $410 \text{ 円} \times 180.7 \text{ 万契約} = 74,087 \text{ 万円}$ （約7.4億円）が、マイナンバーカードを保持しない契約者全体に生じる負担として想定される。

5 利害関係者からの意見聴取

【新設・拡充】

■意見聴取した □意見聴取しなかった

<主な意見内容と今後調整を要する論点>

- ・総務省の有識者会議（不適正利用対策に関するワーキンググループ）において当事者ヒアリングを踏まえながら議論を行ったところ、「本人確認書類の写しを用いた本人確認では、偽変造の看破が困難なことに鑑み、本人確認書類の写しを用いた非対面における本人確認方法は廃止することが適当である。」⁴とされた。
- ・事業者からは同報告書の意見募集において、本人確認強化は不適正利用対策に有効であり、方向性には賛同する一方、事業者の対応を考慮した施行時期の検討や政府による周知広報を希望する旨等の意見が出された。

<関連する会合の名称、開催日>

- ・不適正利用対策に関するワーキンググループ（第3回（令和6年4月15日）、第4回（令和6年5月15日）、第5回（令和6年6月6日）、第6回（令和6年6月20日））

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/ICT_services/index.html

- ・不適正利用対策に関するワーキンググループ報告書（案）についての意見募集の結果の公表

https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000240.html

<関連する会合の議事録の公表>

- ・不適正利用対策に関するワーキンググループ

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/ICT_services/index.html

6 事後評価の実施時期

【新設・拡充】

- ・本改正の施行状況を踏まえ、施行後5年以内に事後評価を実施し、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する。

⁴ 不適正利用対策に関するワーキンググループ報告書（令和6年11月29日）

https://www.soumu.go.jp/main_content/000979524.pdf