

通番	意見（抜粋）	報告書における記載（案）
1	現行制度において、<u>重大事故が発生した場合には、事業者が行政指導や行政処分及び刑事罰等を受ける可能性があるところ</u>、当該報告基準を見直し、その範囲を拡大することは、事業者が負う責任を過度に広げ自由な事業・経済活動への重大な影響を及ぼす制度変更となり得ることを十分にご理解いただき、<u>「情報収集」や「ナレッジ共有」といった側面の議論に終始することがなきよう、要望</u>させていただきます。	令和元年度から令和5年度までの間に発生した「重大な事故」は合計42件であるのに対して、<u>総務省は、そのうち、影響を受けたサービスの重要度や影響規模等を勘案し、特に必要性が高い7件について</u>、同様の事故を発生させないよう厳重に注意するとともに、再発防止の観点から<u>行政指導を実施し</u>、これを公表しているところであり、<u>行政指導の要否の判断は、「重大な事故」の報告基準とは別のものとしてなされていることが明らか</u>である。総務省においては、<u>引き続き、緊急通報の取扱有無をはじめとするサービスの重要度や事故の影響規模等を勘案し、行政指導の要否を含めて事故の再発防止に向けた対応を検討することが適当</u>と考える。
2	<u>現状においても、多くの電気通信事業者が任意でこれらに対応し、一定程度、無料のインターネット関連サービスに係る事故の情報収集が行われている</u>と考えられますので、その情報活用を図ることで目的を達成することも可能と考えられます。	現状において事業者から<u>任意で報告されている内容</u>は、原因等の記述が必ずしも詳細でなく、<u>対応の十分性や再発防止の徹底を確認する点から不足</u>する場合がある。また、<u>報告基準がなければ予見性を持った対応を取ることが難しく、事故発生後の迅速な報告がなされないおそれがある</u>。加えて、事故の継続時間や影響利用者数について、当該事業者以外の者が把握することはできないといった事情を踏まえれば、任意の報告では適正な運用が担保できないおそれがあることから、<u>一定規模を超えるものは「重大な事故」として適切な報告を受ける必要</u>がある。
3	レピュテーションリスクを限定的にするため、行政指導を行う場合でも口頭や非公開によることとすることや、<u>「重大な事故」を「報告対象事故」といった、レピュテーションにつながらないような呼称に改めて</u>いただくことについて、検討をお願いします。	「重大な事故」という表現が当該事業者やサービスに対する利用者の評判に過剰な影響をもたらすとの懸念が一部の事業者から表明されたところであるが、総務省は、事案の社会的影響の程度等も踏まえながら、電気通信事故検証会議の議事要旨や報告書の公表等に当たり、<u>こうした懸念を念頭に「重大な事故」という表現を工夫することが適当</u>である。

通番	意見（抜粋）	報告書における記載（案）
4	<u>電子メールサービス</u>については、<u>重大な事故とを感じる「継続時間」が平成25年の調査結果と同様の傾向</u>にありますので、令和7年の調査結果は、上位レイヤー系（メッセージング、SNS）及び電子メールサービスの重大な事故の<u>報告基準を厳格化する根拠になり得ないもの</u>と考えます。	<u>電子メールサービスの利用者の割合</u>は、10年前と比較して、若年層では減少が見られるものの、<u>全世代でみると高い水準を維持</u>し、平均利用時間に増加傾向がみられる ことに加え、電子商取引やインターネットバンキング、証券取引、クラウドサービスへのログイン等の局面において、<u>サイバーセキュリティ強化のための二段階認証の手段の一つとして電子メールが用いられているといった実態の変化</u>もあることから、その重要度は高まっていると考えられる。
5	現在の重大な事故の報告基準においては、<u>メッセージングサービスに付随して提供されている無料の音声通話サービス</u>は、二の区分「<u>緊急通報を取り扱わない音声伝送役務</u>」により報告が求められています。しかしながら、通話品質がユーザーとの間の私的契約関係のみに拘束されるべき<u>無料サービスを有料サービスと同列に扱うことは不適當</u>であること、<u>電話番号の割当を受けておらず寡占的なサービスではないこと</u>、<u>メッセージングサービスに付随して提供されるサービスであり代替性が高いこと</u>からすれば、四の区分「<u>無料のインターネット関連サービス</u>」を適用することが<u>適當</u>であると考えます。	無料の音声通話については、有料の音声通話と同じく、現行基準において緊急通報を取り扱わない音声伝送役務と整理されている。音声通話の重要度については、5（2）アにおいて確認したところであるが、このうち無料のサービスについては、有料・無料の別のほか、<u>電気通信回線設備の有無や電波・電話番号の割当有無</u>といった<u>電気通信事業者側の事情において、有料サービスとの間に差異が認められる</u>。他方、<u>身体・生命・財産との関連性や利用者数の規模、サービスの同時・双方向性といった項目</u>については、有料・無料の別にかかわらず、<u>重要度が認められる</u>ところである。また、<u>一部の無料音声通話</u>については、現行基準の運用が開始された平成27年よりも、直近の令和6年の方が<u>より多くの利用者によって利用されている</u>実態が認められる。 こうした重要度を踏まえれば、現状においては無料の音声通話について<u>有料の音声通話と同等の報告基準を維持することが適當</u>と考えられる。

【資料】令和7年5月28日にLINEヤフー株式会社から提出された意見書①

2025年5月28日

総務省総合基盤局安全・信頼性対策課 御中

IP ネットワーク設備委員会 御中

LINE ヤフー株式会社

電気通信事故報告制度の見直しに関する意見書

1. はじめに

LINE ヤフー株式会社は、これまで電気通信事故の発生を予防する取組を進め、また、発生したとしてもユーザー影響を最小限に抑えるため、短時間で復旧できるような運用体制の構築などの取組を進めてまいりました。また、現在の電気通信事故報告制度の下においても、電気通信事故が発生した場合には、結果として重大事故に至るか否かにかかわらず、速やかにその事実を総務省安全信頼性対策課に報告し、続報として事故の発生原因や影響範囲などの情報を任意で共有しており、無料のインターネット関連サービスに関する電気通信事故事例の蓄積にも積極的に寄与してまいりました。IP ネットワーク設備委員会におかれましては、このような、これまでの安定的な電気通信サービス提供への取組や電気通信事故報告制度への寄与を踏まえ、電気通信事故報告制度の見直しの議論を事業者の声を反映していただく形で十分に行っていただくことを期待いたします。

社会情勢の変化、インターネット利用の拡大、多様な通信サービスの普及という現実を踏まえ、制度を未来志向でより良いものへ見直しを行うことについて、異論はありません。しかしながら、現行制度において、重大事故が発生した場合には、事業者が行政指導や行政処分及び刑事罰を受ける可能性がところ、当該報告基準を見直し、その範囲を拡大することは、事業者が負う責任を過度に広げ自由な事業・経済活動への重大な影響を及ぼす制度変更となり得ることを十分にご理解いただき、「情報収集」や「ナレッジ共有」といった側面の議論に終始することがなきよう、要望させていただきます。

2025年5月13日に開催された第86回IP ネットワーク設備委員会において示された、資料86-1「電気通信サービスの利用実態の変化等を踏まえた電気通信事故報告制度の在り

方について 対応の方向性（案）」（以下「資料86-1 対応の方向性（案）」という。）においては、事故報告制度をあくまで当局の情報収集や業界内の知見蓄積のための制度と位置付けて議論が展開されています。しかしながら、それが本来の目的であるならば、発生責任と切り離した新たな制度の設計を行うべきだと考えます。

また、資料86-1 対応の方向性（案）の一部には弊社意見が反映された部分はあるものの、本質にかかわる多くの点について依然として前提事実の誤認や見解の相違があり、また、第85回IP ネットワーク設備委員会までに電子メールサービスについては、ほぼ検討が行われていないにもかかわらず、資料86-1 対応の方向性（案）において、電子メールサービスを対象に含む重大な事故の報告基準の見直し案が提示されております。

事故事例の収集・共有による教訓の蓄積、利活用及び再発防止に資することにより電気通信サービスの更なる安定的な提供を促すとの電気通信事故報告制度の目的実現のためには、規制当局と各電気通信事業者との信頼及び協力関係は不可欠です。電気通信事故報告制度が合目的なものとなるよう、以下に述べる点を十分に踏まえ、電気通信事業者との間で丁寧に合意形成を図っていただきますよう、強く要望いたします。

2. 現行制度における情報収集

今回、IP ネットワーク設備委員会においては、当局による情報収集の必要性という観点から、報告基準の厳格化を前提とした議論がなされていますが、一方で、現行制度においても、結果として重大な事故に至るかどうにかかわらず、電気通信事業者は、事故が発生したら速やかに総務省への報告が求められています。その後、段階的に事故の状況が判明し、当該事故が重大な事故に至らなかった場合においても、電気通信事業者の自主申告または総務省の求めに応じ、任意で、事故の発生原因やその他事故の態様について情報共有を行っています。また、「電気通信サービスにおける障害発生時の周知・広報ガイドライン」においては、指定公共機関に対して事故発生から30分以内のユーザー周知と総務省への報告が求められており、他の電気通信事業者にもそれに準じた対応が求められているなど、既に、無料のインターネット関連サービスを含む電気通信事故の情報収集のための枠組みは存在しています。

現状においても、多くの電気通信事業者が任意でこれらに対応し、一定程度、無料のインターネット関連サービスに係る事故の情報収集が行われていると考えられますので、その情報活用を図ることで目的を達成することも可能と考えられます。もし仮に、現状、十分に情報活用が図られていないのであれば、罰則を伴う電気通信事故報告制度の報告基準

を厳格化する合理性があるのか、慎重な検討をお願いいたします。また、今回の見直しの目的が単に「情報収集」や「ナレッジ共有」なのであれば、従前、総務省の報告徴収権限に基づいて四半期報告で報告されてきた電気通信事故について、任意で事故の態様にかかる情報提供を求めることでの目的達成も可能と考えます。

さらに、資料 86-1 対応の方向性（案）29 ページに、参考として「『重大な事故』の報告基準を見直した場合に増加が見込まれる報告件数」が記載されていますが、その 5 年間平均は 1.6 件であり、このごく僅かな件数の情報を得るためだけに、任意での協力要請というステップを踏まないまま、一足飛びに罰則を伴う電気通信事故報告制度を厳格化することには、必要性及び相当性の両面で疑問があります。利用者が 1,000 万人を超えるような大規模サービスにおいて、万が一障害が発生した場合には社会的な注目を集めるため、その事実を電気通信事業者が隠蔽することは事実上不可能であり、任意での協力要請にも応じないということは非現実的かつ合理的根拠が乏しく、まずは規制当局から任意での情報提供への協力を要請する積み重ねを行うのが合理的です。

加えて、仮に重大な事故の報告基準を厳格化し、実質的に事業者責任が強化される方向で制度を見直すのであれば、基幹的な通信インフラを担う事業者と、そうではない多様なインターネットサービス提供者との間に存在する責務や役割の違いに十分に配慮する必要があります。比例性の観点から、こうした観点での検討を十分に行わないまま、重大な事故の報告基準を厳格化することは、無料のインターネットサービスを提供する電気通信事業者に対し過大な負担を課す結果となり、著しく公平性を欠くこととなります。

3. 報告基準の厳格化による影響

資料 86-1 対応の方向性（案）29 ページにおいて、重大な事故の報告基準の見直し案の参考として「『重大な事故』の報告基準を見直した場合に増加が見込まれる報告件数」の数値が示され、5 年間平均で 1.6 件であることを根拠に、報告基準を見直したとしても、電気通信事業者の報告に係る事務負担の増加は限定的であるとの議論がなされています。

しかしながら、報告基準の厳格化による電気通信事業者への影響は、報告に係る事務負担の増加だけではありません。電気通信事故が発生しそれが重大な事故と判定された場合には、行政指導が発出・公表される場合があることによるレピュテーションリスクがあり、更には行政処分や刑事罰が課される可能性もあることから、今回の見直しの影響を受ける電気通信事業者としては、見直し後の新たな基準に耐え得る人的・物的な体制整備を検討する必要があります。このため、重大な事故の報告基準を厳格化するのであれば、見

直し後の基準に耐え得る人的・物的な体制整備にかかる多額のコストを誰が負担するのか、また、準備期間についても合わせて検討いただくようお願いします。

今後の議論を通じてもおお、資料 86-1 対応の方向性（案）29 ページにおいて、重大な事故の報告基準の見直し案のとおり報告基準が厳格化されるのであれば、激変緩和措置や施行までに十分な準備期間を確保すること、また、見直しの目的が単に「情報収集」や「ナレッジ共有」なのであれば、レピュテーションリスクを限定的にするため、行政指導を行う場合でも口頭や非公開によることとすることや、「重大な事故」を「報告対象事故」といった、レピュテーションにつながらないような呼称に改めていただくことについて、検討をお願いします。

加えて、事故報告における電気通信事業者の負担軽減については、資料 86-1 対応の方向性（案）34 ページに「こうした事案については、重大な事故の発生を抑えるために必要となる、事故の原因、措置模様、再発防止策等について明確な報告を受ける必要があるのではないか。」との記載されているところ、事故報告と重大な事故の発生を抑えることとの因果関係が示されていません。資料 86-1 対応の方向性（案）35 ページに示された「事故報告のメリハリ」だけでは、事故報告における負担軽減につながりませんので、オンラインフォームによる報告やチェック形式・リストからの選択方式の導入、非定型文の記載事項を最小限にすることなどの具体的な方策についても、検討していただきますようお願いします。

4. 無料のインターネット関連サービスと他サービスの重要性の比較について

資料 86-1 対応の方向性（案）23 ページにおいては、「身体・生命・財産との関連性」の項目でデータ通信と同じく「高」とされています。無料のインターネット関連サービスの利用可否はインターネット接続環境の可用性に依存しており、その基盤となるデータ通信と比べて、「身体・生命・財産との関連性」との点で重要性が異なることは技術的な事実からして明らかです。メッセージングサービスとデータ通信サービスでは、「身体・生命・財産との関連性」の点で大きく異なりますので、区分の変更をお願いします。

なお、この点について、第 84 回 IP ネットワーク設備委員会における資料 84-1「電気通信サービスの利用実態の変化等を踏まえた電気通信事故報告制度の在り方について」28 ページに「電話とデータ通信について、利用者における重要性は概ね同等」とされているとおり、緊急通報や電話の比較対象とすべきはデータ通信サービスであり、データ通信サービスの可用性に依存する無料のインターネット関連サービスを、緊急通報や電話と同列に

比較対象とすることは不適当であると考えます（同29ページに「電話やメッセージングサービスは、利用者の身体・生命等との関連性が高い」と記載されていますが、電話と同列に比較して、利用者の身体・生命等との関連性が高いといえるのはデータ通信サービスであると考えます。）。

また、身体・生命・財産の安全を確保するための通信はまさに緊急通報であり、もし仮に、家族や友人の安否確認が目的であれば、ユーザーの皆さまが安否確認を行いたいと思う方々と特定のメッセージングサービスのみでつながっていることは考えづらく、各種SNSやその他様々なアプリケーションにより提供されているメッセージング機能において連絡を取ることも可能であり、一つのメッセージングサービスが利用できなかったとしても、インターネット接続環境があれば多種多様な各種サービスにて代替することも可能です。このため、メッセージングサービスの代替性の評価は「高」が適当であると考えます。

加えて、無料のインターネット関連サービスは、基地局設備や伝送路設備を有しないため、災害発生時に被災地であってもインターネットに接続可能であれば利用可能であり、例外的に、災害発生時に無料のインターネット関連サービスが利用不可となるケースとしては、被災地にデータセンターが所在し稼働が停止した場合などが想定されます。このため、メッセージングサービスの「身体・生命・財産との関連性」を「高」であるとして、対応の方向性（案）に記載のとおり、報告基準が音声伝送業務に近しい値に厳格化された場合には、その基準に合わせた事故防止の措置としては、データセンターの増設・分散配置を検討する必要があります。その場合には、上述のとおり、データセンターの増設にかかる多額のコスト負担や期間についての検討が合わせて必要となります。

5. 電気通信サービスの利用実態に係るアンケート調査結果について

本年4月16日に開催された第84回IPネットワーク設備委員会において示された資料84-1「電気通信サービスの利用実態の変化等を踏まえた 電気通信事故報告制度の在り方について」（以下「資料84-1 事務局資料」という。）30ページでは、電気通信サービスの利用実態に係るアンケート調査（以下「アンケート調査」という。）について、平成25年及び令和7年の調査結果が示されています。

それによれば、「上位レイヤー系（メッセージング、SNS）」について、より短時間で重大な事故とを感じる人の割合が、平成25年よりも増加しているとして、それが無料のインターネット関連サービスの重大な事故の報告基準を厳格化する根拠の一つとなっていま

す。しかしながら、「その他サービスについては、平成25年と同様の傾向」とされ、上位レイヤー系（メッセージング、SNS）の数値は、重大な事故の報告基準の四の区分（無料のインターネット関連サービス）に含まれる、電子メールサービスと同程度になったに過ぎません。電子メールサービスについては、重大な事故とを感じる「継続時間」が平成25年の調査結果と同様の傾向にありますので、令和7年の調査結果は、上位レイヤー系（メッセージング、SNS）及び電子メールサービスの重大な事故の報告基準を厳格化する根拠になり得ないものと考えます。

また、資料86-1 対応の方向性（案）27ページにおいて、令和7年の調査結果のみが示され、「メッセージングサービス及び電子メールサービスについて、継続時間が2時間を超えると60%以上の利用者が重大な事故と感じ、継続時間が4時間を超えると70%以上の利用者が重大な事故と感じる。」として、それを根拠に同29ページの見直し後の閾値の案が示されています。上述のとおり、四の区分に属する電子メールサービスについては、平成25年と同様の傾向にありますので、上位レイヤー系（メッセージング、SNS）を含め、閾値の根拠とはなり得ないものと考えます。

なお、資料84-1 事務局資料30ページには、重大な事故とを感じる「継続時間」の調査結果が示されていますが、利用者数の多寡や利用実態の変化等が勘案されているかどうか不明です。仮に日常的に利用している（あるいは緊急時の利用を想定している）ユーザーが各サービスに関する回答の母数であれば、短時間の停止事故であっても重大であると感じる可能性は高いはずであり、調査結果にバイアスが生じている可能性があることから、少なくとも各サービスの回答者の母数や質問票を公開していただくようお願いします。

関係する電気通信事業者の事業環境に大きな影響を与える制度見直しにあたっては、アンケート調査の結果を適切に用いるとともに、過去の見直しの経緯との整合や結果として現れた事実を踏まえ、検討いただきますようお願いいたします。

6. 電子メールサービスについて

電子メールサービスを見直しの対象に含める根拠としては、欧州の一部の国において報告制度の対象に含まれているという点しか示されておらず、また、資料84-1 事務局資料のアンケート調査の結果によれば、電子メールが「使えなくなって困る」と回答したユーザーは平時で5.6%、緊急時においては2.8%に過ぎず、大多数のユーザーが不可欠のサービスとは認識していないことは明らかであり、「社会的不可欠性」を強調する根拠として十分とは言えません。それにもかかわらず、資料86-1 対応の方向性（案）26ページ「重大な

【資料】令和7年5月28日にLINEヤフー株式会社から提出された意見書④

事故の報告基準の見直し対象とする無料のインターネット関連サービス」として電子メールが含まれ、かつ、同23ページにおいては「身体・生命・財産との関連性」の点でメッセージングサービスと差異があるにも関わらず、29ページ「重大な事故の報告基準の見直し案」において、メッセージングサービスと電子メールサービスに対し、同一の閾値とする案が示されています。

モバイル社会研究所「モバイル社会白書2024年版」には各コミュニケーションツールが日常的にどの程度利用されているかについての定点観測結果が示されているが、「スマホ・ケータイでのメール」「パソコンを用いたメール」を「日常会話を伝えるために最も多く使う手段」とであると回答した割合は2015年と比較して激減しています（p71～p73）。このような観測結果があるにもかかわらず、事故発生時の社会的影響が大きいとして規制対象に含めようとするのは、こうした利用実態の変化に明らかに反していますので、実際の利用実態を踏まえ、ご検討いただきますようお願いいたします。

7. 無料の音声通話サービスについて

現在の重大な事故の報告基準においては、メッセージングサービスに付随して提供されている無料の音声通話サービスは、二の区分「緊急通報を取り扱わない音声伝送業務」により報告が求められています。しかしながら、通話品質がユーザーとの間の私的契約関係のみに拘束されるべき無料サービスを有料サービスと同列に扱うことは不適当であること、電話番号の割当を受けておらず寡占的なサービスではないこと、メッセージングサービスに付随して提供されるサービスであり代替性が高いことからすれば、四の区分「無料のインターネット関連サービス」を適用することが適当であると考えます。

資料86-1 対応の方向性（案）23ページ「無料のインターネット関連サービスと他サービスとの重要性の比較」では、メッセージングサービスに付随して提供されているような電話番号を用いない無料の音声通話サービスも有料サービスと一括りに「音声通話」とされ、「身体・生命・財産との関連性」が「高」とされていますが、上記3で述べたとおり、メッセージングサービスと同様に、付随する音声通話サービスの使用可否は、インターネット接続環境の可用性に依存していることから、「身体・生命・財産との関連性」が「高」と分類することは不適当であると考えます。また、メッセージングサービスに付随して提供される音声通話サービスは、音声通話が使えなくても、主たるサービスであるメッセージングサービスにより相手方との連絡を行うことが可能であり、代替性は「高」と分類することが適当であると考えます。

また、仮にメッセージングサービスと付随して提供される音声通話サービスが同時に停止する電気通信事故が発生した際には、より利用者への影響が大きいメッセージングサービスの復旧を優先することから、事故発生時の復旧に係る運用実態と、適用される区分との間に乖離があります。

なお、2013年10月31日付け「多様化・複雑化する電気通信事故の防止の在り方について 報告書」44ページにおいては、「サービス別区分」の分類の考え方として、「身体・生命等との関連性の高い「音声サービス」、メール等の通信手段や電子商取引等の社会経済活動の基盤として重要性の高まる「データ通信サービスや専用サービス」、無料であること等をメリットに数百万から数千万人に利用されている「無料のインターネット関連サービス（通話・メール等）」に大別できる。」とされており、今回の見直しを機に、無料のメッセージングサービスに付随する音声通話サービスについては、四の区分を適用する運用としていただきますようお願いいたします。

以上