

電気通信事業法等の一部を改正する法律をめぐる国会論議

— 通信自由化から30年後の法改正 —

総務委員会調査室 齋藤 博道

はじめに

固定電話や携帯電話、光回線等により提供される各種の電気通信サービスは、我々の基本的なコミュニケーションツールとして、日々の生活に欠かせないものとなっている。かつて国内における電気通信サービスの提供は、日本電信電話公社により独占的に担われていたが、昭和60年（1985年）4月の「電気通信事業法」及び「日本電信電話株式会社法」（以下「NTT法」という。）の施行により、全面的に競争原理が導入された。その後、民間事業者の経営努力によって、情報通信技術（ICT¹）は急速に発達し、サービスの高度化が図られるとともに、電気通信事業法を始めとした電気通信分野の法制度についても適宜見直しが行われてきた。

平成27年5月15日、第189回国会（常会）において、「電気通信事業法等の一部を改正する法律案」（以下「本法律案」という。）が成立し、5月22日に公布された。本法律案は、2020年代に向けた情報通信政策の在り方、インターネットの安定的な利用確保に関する情報通信審議会の答申等を踏まえ、①電気通信事業の公正な競争の促進、②電気通信サービス・有料放送サービスの利用者・受信者の保護、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、④電波法関係の規定の整備等の措置を講ずるものである。

昭和60年（1985年）の電気通信事業法及びNTT法の施行、すなわち電気通信事業の自由化から30年が経過した。この間、携帯電話、インターネット等の急速な普及・発達があり、電気通信サービスの複雑化・多様化が進んできた。電気通信事業分野の環境変化を踏まえた本法律案について、本稿では、その提出経緯、概要及び主な国会論議を整理することとしたい。

1. 本法律案提出の経緯

（1）2020年代に向けた情報通信政策の在り方に係る検討

ア 情報通信審議会への諮問及び答申

平成23年に、NTT東日本及びNTT西日本（以下「NTT東西」という。）の設備部門と営業部門の分離（機能分離）及び業務委託先子会社への監督義務等を内容とする「電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律」（平成23年法律第58号）が成立した。同法附則第5条では「政府は、この法律の施行後3年を目途として、この法律による改正後の規定の実施状況について検討を加え、必要があると

¹ Information & Communications Technology の略

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。」と規定されていた。

また、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」においては、「世界最高水準のIT社会の実現」のための「世界最高レベルの通信インフラの整備」が掲げられており、その通信インフラを利用するあらゆる産業の競争力強化を図るため、「料金低廉化・サービス多様化のための競争政策の見直し」を行い、電気通信事業法等の具体的な制度見直し等の方向性について、平成26年中に結論を得ることとされた。

総務大臣は、これらを踏まえ、2020年代に向けた情報通信の発展の動向を見据えた上で、経済活性化の観点から、情報通信基盤を利用する産業の競争力強化のための電気通信事業の在り方について検討するとともに、国民生活の向上の観点から、情報通信基盤の利用機会の確保や安心・安全の確保のための電気通信事業の在り方について検討する必要があるとして、平成26年2月3日、情報通信審議会（会長：西田厚聰 株式会社東芝相談役）に対し、「2020年代に向けた情報通信政策の在り方—世界最高レベルの情報通信基盤の更なる普及・発展に向けて—」について諮問を行った。

情報通信審議会は、同審議会の下に「2020-ICT基盤政策特別部会」、同部会の下に「基本政策委員会」を設置し、関係事業者等からのヒアリングを行いながら検討を進めた。その結果、同審議会は平成26年11月に答申案を取りまとめ、意見公募を経た後、同年12月18日に総務大臣に対する答申（以下「情報通信政策答申」という。）を行った。

イ 情報通信政策答申の概要

情報通信政策答申においては、今後のICT基盤政策について、電気通信事業の公正な競争の促進に関して以下（ア）及び（イ）、電気通信サービスの利用者の保護等に関して（ウ）のとおり、具体的方向性が示された。

（ア）ICT基盤の利活用による新事業・新サービスの創出

α 光ファイバ基盤の利活用推進によるイノベーション促進

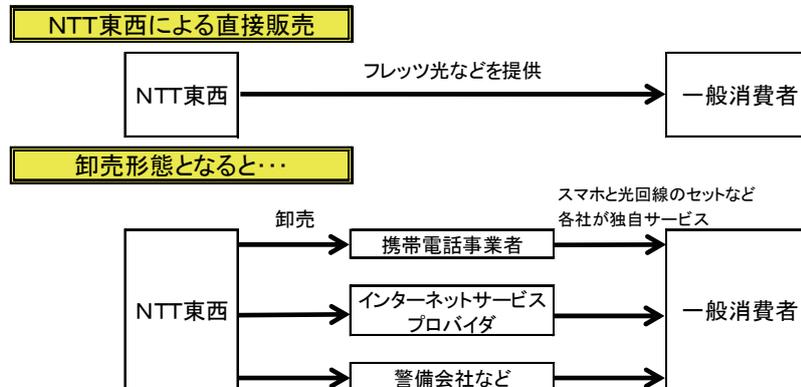
NTTが、NTT東西において平成26年度第3四半期以降から提供を開始すると発表した光アクセス回線の卸売サービス（「サービス卸」）²について（図1参照）、様々なプレーヤーとの連携による多様な新サービスの創出や光回線の利用率向上に資するものであり、我が国の経済成長への寄与も期待できる新たな取組と評価した。

その一方で、「サービス卸」は市場支配力を有するNTT東西のサービスであり、利用者利益に及ぼす影響が極めて大きいこと等を踏まえ、総務省において料金その他の

² 一般に、電気通信事業者は、そのネットワークを事業者相互に「接続」することによって、通信範囲が広がり、利用者に対して総合的かつ多彩なサービスを提供することが可能となる。接続協議において強い交渉力を有し、優位に立ち得る事業者には、電気通信事業法で接続料等の約款化等が義務付けられている（第一種指定電気通信設備制度（固定系）・第二種指定電気通信設備制度（移動系））。一方、「卸電気通信役務」は「接続」とは異なり、電気通信事業者が他の電気通信事業者に電気通信役務を提供する方式であって、提供を受けた電気通信事業者は、自身の設備を持たずに、自らのサービスとして役務の提供が可能となる。第一種指定電気通信設備を設置する事業者（以下「一種指定事業者」という。）が卸電気通信役務の提供を行う一定の場合には、電気通信事業法が定める「指定電気通信役務」に該当し、規律が課されるものの、当事者間で合意があれば、相対契約が認められる。このため、一種指定事業者にとっては、「接続」と異なり、事業者間の合意に基づき料金の設定等ができるというメリットがある。NTT東西が行う「サービス卸」は、一種指定事業者による卸電気通信役務の提供であり、NTT東西各社は、相手方との合意があれば、卸料金等の提供条件を相対契約で設定することが可能となる。

提供条件の適正性及び公平性が確保されるとともに、一定の透明性が確保される仕組みの導入を検討することが適当とした³。

図1 NTT東西による光回線の卸売サービスについて（イメージ図）



（出所）総務省資料を基に作成

b 異業種との連携に係る支配的事業者規制の緩和

イノベーションの促進と公正競争の確保の観点から、市場支配的な事業者に対して課されている規制（禁止行為規制⁴）の在り方について検討し、固定通信市場における禁止行為規制（現在NTT東西に適用）については現行の規律を維持することが適当とする一方、移動通信市場における禁止行為規制（現在NTTドコモに適用）については、異業種との連携の加速のため、一部緩和することが適当とした。

（イ）公正競争の徹底を通じた世界最高水準のICT環境の実現

a グループ化・寡占化に対応した競争政策の推進

移動通信市場において、自ら回線設備を設置する設備設置事業者が3グループに収れんし、寡占化が進展しており、携帯電話料金も3社横並びとなるなど協調的寡占の色彩が強い状況となっていると指摘した。その上で、更なる寡占化を防止し、設備設置事業者によるサービスの多様化・料金の低廉化の実現や積極的な投資の維持・促進を図るため、電波の割当てを受けてサービスを提供するMobile Network Operator (MNO)間の合併や株式取得等、グループ化に係る資本関係の取引について、総務省が審査を行うことを可能とする規律を導入することが適当であるとした。

b 移動通信サービスに関する競争の促進

³ 総務省は答申を踏まえ、本法律案提出前の平成27年2月に電気通信事業法上問題となり得る卸提供事業者（NTT東西）の行為及び卸先事業者（主要移動通信事業者3社）の行為を示した「NTT東西のFTTHアクセスサービス等の卸電気通信役務に係る電気通信事業法の適用に関するガイドライン」を公表した。

⁴ 電気通信市場においてシェアが高く、市場支配力を有する事業者に対しては、市場支配力を濫用して公正な競争を阻害することのないよう、不当な競争を引き起こすおそれがある行為を類型化して、あらかじめ禁止し、仮にそのような行為が行われた場合には、これを速やかに是正・除去するための行為の停止・変更命令を行うこととされている（禁止行為規制）。禁止行為規制の対象事業者は、一種指定事業者（脚注2参照）、及び第二種指定電気通信設備を設置する事業者（以下「二種指定事業者」という。）で営業収益において大きな市場占有率を占めること等により指定された者とされ、平成27年3月現在、前者はNTT東西、後者はNTTドコモが該当する。

移動通信市場においては、電波の有限希少性や多額の設備投資の必要性からMNOの新規参入による競争促進は容易ではないため、MNOから無線ネットワークを借りて移動通信サービスを提供するMobile Virtual Network Operator (MVNO) がプレーヤーとして競争することができるような市場環境が整備されることが必要であるとした。一方でMVNOの契約数シェアが低水準⁵にとどまっていることを踏まえ、MVNOの更なる普及発展のため、ネットワークの必要な機能のみを借りることが可能となるよう法令で制度整備することが適当とした。また、利用者の過度の囲い込みの防止等のため、SIMロックの解除を推進することが適当とした⁶。

(ウ) 便利で安心して利用できるICT環境の整備

a 消費者保護ルールの見直し・充実⁷

ICTサービスの高度化・多様化・複雑化や、利用者からの苦情・相談の件数が増加している現状⁸を踏まえ、消費者保護ルールの見直し・充実を図ることとした。

具体的には、電気通信事業者の説明義務に関して、高齢者、未成年者、障害者等のように説明に当たって配慮が必要と考えられる利用者の知識、経験、契約目的等に配慮した説明を行うこと（適合性の原則）を制度化すること、及び契約内容が記載された書面を紙媒体により交付することを制度化することが適当とした。

また、提供条件の説明が必要な事項のうち契約締結判断に通常影響を及ぼす重要事項に係る不実告知及び不利益事実の不告知並びに契約締結に至る動機に関する事項に係る不実告知を禁止することが適当であるとした。

さらに、電気通信サービスについて、①契約内容が複雑となっており、②通信速度がベストエフォート型⁹であることや具体的なサービスエリアは実際に利用しないと品質等を十分に把握できないといった基本的特性が認められることから、販売形態によらず、初期契約解除ルールを導入することが適当とした。

販売勧誘活動の在り方については、勧誘拒否の意思を表示した利用者に対する再勧誘禁止を制度化すること、電気通信事業者等において数次にわたる代理店を把握した

⁵ MVNOの契約数シェアは平成26年9月末で5.1%、同年12月末には5.8%となっている。

⁶ 現在、携帯電話事業者が販売する端末は、基本的に「SIM (Subscriber Identity Module) ロック」と呼ばれる設定がなされ、当該端末を販売する事業者のネットワークを利用しない事業者のSIMカード（利用者の電話番号、識別番号等の情報を記録したICカード）を差し込んで使用することができなくなっている。情報通信政策答申を踏まえ、総務省は平成26年12月、「SIMロック解除に関するガイドライン」を改正し、利用者から申出があったにもかかわらず事業者が正当な理由なくこれに応じないことにより、電気通信の健全な発達又は利用者の利益の確保に支障が生じるおそれがあるときは、電気通信事業法上の業務改善命令の要件に該当することとした。ガイドラインは平成27年5月1日以降新たに発売された端末を対象としている。

⁷ 総務省は、平成26年2月より、世界最高水準のICT社会の実現のため、安心・安全な利用環境の観点から検討を行う、「ICTサービス安心・安全研究会」（座長：新美育文 明治大学法学部教授）を開催し、同研究会は同年12月10日に報告書を公表した。情報通信政策答申では、同報告書で示された考え方を踏まえ、消費者保護ルールの見直し・充実に関する具体的な制度設計を行うこととされた。

⁸ 総務省によれば、電気通信サービス・有料放送サービスに係る苦情・相談件数（全国消費生活情報ネットワーク・システム(PI0-NET)に寄せられた件数。各年度翌年4月30日までの受付・登録分）は、平成21年度に35,417件あったものが、平成25年度には50,485件となっており、4年間に約1.4倍に増加している。うち電気通信サービスは4年間でインターネット関連が約1万件、移動通信関連が約5,000件増加し、また有料放送サービスは毎年度4,000件超で推移している。

⁹ 通信速度等の品質が通信環境で変化し得るサービスをいう。

上で適切な販売勧誘が行われるよう、監督体制を整備することが適当とした¹⁰。

b 訪日外国人にとっても利用しやすいICT環境の実現

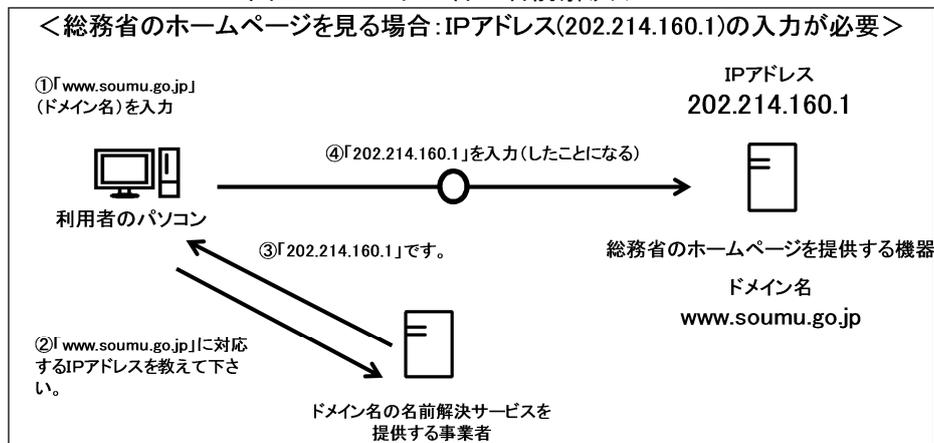
2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に向け、訪日外国人のICT利用環境整備に向けたアクションプランである「SAQ² JAPAN Project」（平成26年6月総務省公表）に沿って、①無料Wi-Fiの整備促進と利用円滑化、②国内発行SIMの差し替え等によるスマートフォン等の利用の円滑化等を重点的に推進することが適当とした。さらに、これらに関連して、訪日外国人が自ら一時的に日本国内に持ち込むスマートフォン、Wi-Fi通信機器等のうち、我が国の技術基準を満たすことをあらかじめ確認していないものの利用について、所要の制度整備を検討することとされた¹¹。

(2) ドメイン名に関する情報通信政策の在り方に係る検討

ア 我が国におけるドメイン名の管理・運営の現状

インターネットを構成する機器には、それぞれIPアドレスが割り当てられているが、IPアドレスは数字の羅列であり、人間にとっては容易に理解や記憶できないものである。これを理解できるような英数字の記号に置き換えたものが「ドメイン名（domain name）」と呼ばれるものであり、このドメイン名をPC等から入力し、DNS（Domain Name System）サーバーによりIPアドレスに変換する「名前解決サービス」によって、インターネット上での通信が可能となっている（図2参照）。

図2 ドメイン名の名前解決サービス



(出所) 総務省資料に加筆修正

¹⁰ このほか、情報通信政策答申では苦情・相談処理体制の在り方について、今後、機動性や柔軟性に優れる民間型第三者機関による苦情・相談の処理を早急に実現し、その状況を見ながら、紛争解決の仕組みの在り方について、中長期的に支援、推進していくことが適当とされた。平成26年12月には、携帯電話販売代理店12社により「一般社団法人全国携帯電話販売代理店協会」が設立され、会員企業の店頭で発生している苦情を体系的に収集・分析して対策につなげるよう活動を開始している。また、一般社団法人電気通信事業者協会は、消費者からの相談等を受け付け、助言等を行う「TCA相談窓口」を平成27年4月に開設し、今後①苦情相談事例の収集、分析、対策案検討、②会員事業者に関する苦情相談件数の削減に取り組むこととしている。

¹¹ 総務省において開催された「電波政策ビジョン懇談会」（座長：多賀谷一照 獨協大学法学部教授）が平成26年12月に公表した最終報告書においても、海外から日本国内に一時的に持ち込まれる端末（携帯電話やWi-Fi機器等）について、円滑な利用を可能とする制度整備が提言された。なお、同報告書においては無線機器市場の監視等についても提言された。

ドメイン名は、ウェブのURL（例：http://www.soumu.go.jp/）等に用いられる。ドメイン名は「.」（ドット）で区切られたラベル（文字列）から成る階層構造となっており、一番右側に位置するラベルはトップレベルドメイン（TLD：Top Level Domain）と呼ばれる。例えば、TLDが「.jp」であるものをJPドメイン名と呼び、JPドメイン名の管理・運営は民間企業である株式会社日本レジストリサービス（以下「JPRS」という。）が行っている。JPRSは、世界の26拠点に「.jp」DNSサーバーを分散配置するなど、多重化・冗長化されたシステムを構築し、その技術的な安定性については高度に保たれている。このように現在、DNSサービスの安定性は民間企業各社の取組により支えられているが、DNSサービスが万が一停止した場合には、インターネットの安定的な利用が損なわれることになる。

イ 情報通信審議会への諮問及び答申

このような状況の下、総務大臣は情報通信審議会に対し、平成25年10月1日、インターネットの安定的な利用を確保することを目的として、「.jp」「.us」のようなccTLD（country code（国別）Top Level Domain）や、「.com」「.net」のようなgTLD（generic（分野別）Top Level Domain）の管理・運営を行う事業者の信頼性・透明性確保に関し、諮問を行った。同審議会は、下部組織である情報通信政策部会の下に「ドメイン名政策委員会」を設置し、ヒアリング等を行いつつ検討を進めた。平成26年12月18日、情報通信審議会は「ドメイン名に関する情報通信政策の在り方」に関する答申（以下「ドメイン答申」という。）を行った。

ドメイン答申では、「信頼性」確保に係る規律の在り方の観点から、セーフティネットを担保する手段として、国の関与の範囲が明らかとなる法律による規律には一定のメリットがあるとした上で、民間主導が原則であること、国際的なルールに配慮されたものであることの2点が守られる場合、法律による規律は選択肢の一つとなり得るとした。

また、「透明性」確保の観点から、事業・サービスの継続性・安定性に支障のない範囲で、経営の実態等を示す財務情報などの開示の充実を行うことが適当とし、有価証券報告書等の上場企業並みの開示が想定されるとした。

さらに、法律による規制を課す場合、対象範囲は、国民生活や社会経済活動への影響度の大きいものに限るなど、その範囲は必要最小限とすることが必要とされたほか、利用環境等の変化に機動的に対応できるような制度設計が必要とされた。

（3）本法律案の提出

以上のような背景の下、政府は、電気通信事業の公正な競争の促進、電気通信役務の利用者及び有料放送の役務の国内受信者の利益の保護等を図るため、電気通信事業の登録の更新に関する制度の創設、電気通信役務及び有料放送の役務の提供に関する契約の解除並びに本邦に入国する者が持ち込む無線設備を使用する無線局に係る規定の整備等を行う必要があるとして、平成27年4月3日、「電気通信事業法等の一部を改正する法律案」（閣法第66号）を衆議院に提出した。

2. 法律案の概要

本法律案は、日本再興戦略、情報通信政策答申、ドメイン答申等を踏まえ、2020年代に向けて、我が国の世界最高水準のICT基盤を更に普及・発展させ、経済活性化・国民生活の向上を実現するため、電気通信事業法、電波法、放送法等の改正を行うものである。

(1) 電気通信事業の公正な競争の促進

ア 光回線の卸売サービス等に関する制度整備

主要事業者（一種指定事業者及び二種指定事業者¹²⁾）が提供する卸売サービスについて事後届出制を導入するとともに、届出内容を総務大臣が整理・公表する制度を整備する。

イ 禁止行為規制の緩和

移動通信市場の禁止行為規制を緩和し、事前禁止の対象をグループ内の事業者への優遇に限定するとともに、製造事業者等との連携を可能とする。

ウ 携帯電話網の接続ルールの充実

MVNOの迅速な事業展開を可能とし、移動通信市場の競争促進を図るため、二種指定事業者の携帯電話網の接続ルールについて①必要な部分だけを借りられる制度、②接続料の算定制度等を整備する。

エ 電気通信事業の登録の更新制の導入等

主要事業者が、他の主要事業者等と合併・株式取得等する場合は、事業運営や公正競争に与える影響を審査するため、登録の更新を義務付ける。また、電波法を改正し、携帯電話等の基地局の開設計画の認定¹³⁾において、電気通信事業の登録¹⁴⁾を受けることを要件に追加する。

(2) 電気通信サービス・有料放送サービスの利用者・受信者の保護

ア 書面の交付義務

契約締結後に個別の契約内容を容易に確認できるよう、電気通信事業者・有料放送事業者に対し、主要なサービス（光回線サービス、携帯電話、ケーブルテレビ等）について、契約締結書面の交付を義務付ける。

イ 初期契約解除制度の導入

サービスが利用可能な場所等を利用前に確実に知ることが困難、料金等が複雑で理解が困難と言った特性があるサービスについて、利用者が、契約締結書面受領後等から8日間は相手方の合意なく契約解除できる制度（初期契約解除制度）を導入する。

¹²⁾ 脚注2及び4参照。

¹³⁾ 電波法上、携帯電話の基地局等の広範囲にわたって多数開設される基地局（以下「特定基地局」という。）に用いる周波数の割当てについては、総務大臣が、割当てを受けるにふさわしい者の基準を定め、当該基準に基づいて策定された特定基地局の開設に係る計画（以下「開設計画」という。）を認定し、当該開設計画の認定を受けた者が排他的に当該認定の対象である周波数における基地局の免許を申請することができることとされている（総務省「規制の事前評価書（電気通信業務に用いる特定基地局の開設計画の認定等に係る制度の整備）」（平27.4.2公表））。

¹⁴⁾ 一定の規模等を超える電気通信回線設備を設置する電気通信事業を営もうとする者は、総務大臣の登録を受けなければならない（電気通信事業法第9条）。

ウ 不実告知、事実不告知及び勧誘継続行為の禁止

電気通信事業者・有料放送事業者及びその代理店に対し、主要なサービスについて、料金などの利用者等の判断に影響を及ぼす重要な事項（契約の内容、契約を必要とする事情等）の不実告知や事実不告知を禁止する。また、勧誘を受けた者が契約を締結しない旨の意思を表示したにもかかわらず、勧誘を継続する行為を禁止する。

エ 代理店に対する指導等の措置

契約時の提供条件の説明など代理店による契約締結関連業務が適切に行われるようにするため、電気通信事業者・有料放送事業者に対し代理店への指導等を義務付ける。

（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

信頼性を確保するため、①大規模な事業者及び②トップレベルドメインに国又は地方自治体の名称（「.jp」「.tokyo」等）を用いたドメイン名の名前解決サービスを提供する事業者に対し、電気通信事業の届出、管理規程¹⁵の作成・届出等を義務付ける。また、透明性を確保するため、公共性の高い②の事業者には会計の整理・公表等を義務付ける。

（４）電波法関係の規定の整備

ア 海外から持ち込まれる無線設備の利用に関する規定の整備

訪日外国人等が我が国に持ち込む携帯電話端末及びWi-Fi端末等について、電波法に定める技術基準に相当する技術基準に適合する等の条件を満たす場合に、我が国での利用を可能とする制度整備を行う。

イ 技術基準に適合しない無線設備への対応

無線設備への妨害事例に適切に対応するため、無線設備の製造業者、輸入業者及び販売業者に技術基準に適合しない無線設備を販売しないよう努力義務を新たに規定する。また、技術基準に適合しない無線設備を製造・販売する者に対する総務大臣の勧告の要件を見直すとともに、勧告に従わない者に対する命令を規定する。

（５）施行期日

本改正法は、原則として公布の日（平成27年5月22日）から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行される。

3. 主要な国会論議等

本法律案は、衆議院では総務委員会で平成27年4月16日に趣旨説明を聴取した後、21日及び23日に質疑が行われ、24日の本会議で可決し、参議院に送付された。参議院総務委員会では5月12日の趣旨説明聴取後、14日に質疑が行われ、15日の本会議で可決・成立した。なお、衆参両院の総務委員会において本法律案に対し附帯決議が付されている。両院の総務委員会において行われた本法律案に関する主な国会論議は以下のとおりである。

¹⁵ 設備の点検、検査方法や事故時の復旧手順など、事業者の特性に応じた設備の運用面に関する取組の作成・届出を義務付けるものをいう。

(1) 電気通信事業の公正な競争の促進について

ア 光回線の卸売サービス等に関する制度整備

(ア) 制度整備の背景

NTT東西の「サービス卸」に対する評価については、政府参考人から、教育、医療、セキュリティーなどの多様な業種との連携を通じた新サービスの創出、光回線の利用率の向上等が期待できる一方で、NTT東西が有する他事業者の事業展開上不可欠な設備を用いることから、公平性、適正性及び透明性を確保することが必要である旨の答弁があった¹⁶。

このため、本法律案では、公平性、適正性を確保する観点から、卸売サービスについて事後届出制を導入し、サービスの提供後、速やかに卸売料金や提供条件の公平性や適正性をチェックし、問題があれば是正措置を迅速に発動できるようにした旨、西銘総務副大臣から説明があった。また、透明性を確保するため、届出内容については、公平性や適正性が確保されているか総務大臣が整理した上で公表することとされた¹⁷。

(イ) 総務大臣に対する事後届出制

総務大臣に対する事後届出については、西銘総務副大臣から、公正競争への影響が大きい50万回線以上の契約を行う事業者等への卸売料金や提供条件等を届け出させることを想定しているとの答弁があった¹⁸。また、質疑者からは卸売サービスに係る契約とは別に、事業者間で覚書や別契約を締結し、割引料金を適用するような場合も考えられ、事業者が届け出るべき事項の中身が重要となるとの指摘がなされた¹⁹。これに対し、政府参考人は、届出については、契約形態に着目するのではなく、公平性及び適正性の検証に必要となる事項か否かに着目し、具体的な卸売料金や提供条件等を総務省令において規定することを想定しており、基本契約とは別の覚書や業務委託契約の記載事項が総務省令で規定される事項に含まれる場合には、届出の対象になる旨の説明があった²⁰。

また、国会審議では、事後届出制ではなく、事前認可制や事前届出制、第三者機関による監視・検証の必要性に関する質疑が行われた。西銘総務副大臣からは、ビジネスの現場では、相手方のニーズに応じて機動的なサービス提供が必要となることに鑑み、サービスの提供前、契約の前にチェックを行う事前認可や、事前届出を措置する必要はないと考えており、届出内容の整理、公表の際に必要な応じ、競争事業者から意見聴取を行った上で、第三者に当たる審議会への報告を予定している旨、答弁があった²¹。

(ウ) 届出内容の整理・公表

本法律案においては、総務大臣が卸売サービスの届出に関して作成し、又は取得し

¹⁶ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号2頁(平27.5.14)

¹⁷ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第12号6頁(平27.4.21)

¹⁸ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第12号6～7頁(平27.4.21)

¹⁹ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第13号8頁(平27.4.23)

²⁰ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第13号8～9頁(平27.4.23)

²¹ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第12号7頁(平27.4.21)

た情報を整理し、公表するものとされている。どのような内容を整理・公表するかについて、政府参考人は今後具体的に検討すると断りつつ、例えば、特定の事業者のみ割引料金を設定するなど不当な差別的な取扱いが行われていないか、競争事業者を排除又は弱体化させるために適正なコストを下回る料金を設定していないかなど不適正な行為の有無の観点から審議会において議論をしてもらい、それを踏まえて総務省が検証し、その結果を公表する旨の答弁があった²²。なお、政府参考人から、卸取引は従来相対取引により行われていることに鑑み、事業者による自由な事業展開に配慮するという観点から、卸売料金そのものの公表は考えていない旨の答弁があった²³。

(エ)「サービス卸」による他事業者への影響

質疑では、「サービス卸」により移動通信事業者が本格的に固定通信市場に進出し、多額のキャッシュバック等をセットとした営業等が行われた場合、ケーブルテレビ事業者や電力系の既存の設備設置事業者の経営に大きな影響が生じる旨の懸念が示された²⁴。政府参考人からは、本改正による制度整備を行うとともに、総務省としてはケーブルテレビ事業者等による設備競争の重要性も踏まえ、平成27年2月に策定したガイドライン²⁵において、卸を受ける移動通信事業者等が原価を著しく下回るような競争阻害的な料金設定や過度のキャッシュバックなどにより、ケーブルテレビ事業者等の設備の保持が経営上困難になるおそれを生じさせることは、現行の電気通信事業法上の業務改善命令の対象になり得ることを明記し、これにより、卸を受ける移動通信事業者等が競争阻害的な行為を行わないという抑止力が働くことを期待している旨の答弁があった²⁶。

(オ)「サービス卸」に係る消費者保護

平成27年2月27日、総務省は、NTT東西の「サービス卸」を受けて提供する自社サービスに関し、不適切な販売勧誘が認められた2者に対して行政指導を行っている。

サービス卸に係る消費者の保護に関する総務省の取組に関して、政府参考人からは、ガイドライン²⁷により、電気通信事業法において消費者保護の観点から問題となり得る行為等を明確化するとともに、業界団体に対して、電気通信事業法上の説明義務等の遵守、契約時の利用者の意思確認の徹底等を文書で要請したほか、光回線サービスの乗換えに当たっての注意点をまとめたチラシを作成し、全国の消費生活センター等へ配付する等の対策を講じてきたとの説明があった²⁸。

イ 禁止行為規制の緩和

(ア) 緩和の背景

本法律案による改正前の禁止行為規制の内容は、固定系、移動系ともに共通であり、

²² 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号9頁（平27.4.23）

²³ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号4頁（平27.4.21）

²⁴ 第189回国会参議院総務委員会議録第9号2頁（平27.5.14）

²⁵ 脚注3参照。

²⁶ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号4頁（平27.4.21）、第189回国会参議院総務委員会議録第9号2頁（平27.5.14）

²⁷ 脚注3参照。

²⁸ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号14頁（平27.4.23）

①接続の業務に関し、知り得た情報の目的外利用・提供の禁止、②特定の事業者に対する不当に優先的・不利な取扱いの禁止、③製造業者等への不当な規律・干渉の禁止となっていた。

本法律案では、固定通信市場の禁止行為規制を維持する一方、移動通信市場における市場支配的事業者に係る②の規律を緩和し、当該法人の子会社、親会社、兄弟会社等の関係会社である電気通信事業者であって「総務大臣が指定するもの」に対し、不当に優先的な取扱いをし、又は利益を与えることを禁止することとし、禁止対象を自己のグループ内の事業者への優遇に限定した。また、移動通信市場における③の規律について廃止し、製造業者等の異業種との連携の可能性を拡大することとした。

今般の禁止行為規制の見直しに係る背景については、西銘総務副大臣から、携帯電話事業者間の競争の進展により、市場支配的事業者のシェアが低下し、他の電気通信事業者への影響力が低下傾向にあること、端末市場やコンテンツ配信市場における外国企業の伸び等に伴い、製造業者やコンテンツ事業者への影響力も低下傾向にあること、また、移動通信市場では、電気通信事業者と警備業界や医療機器の業界など、様々な業種の企業との連携による多様な新サービス、新事業の創出が期待されている状況にある旨が説明された²⁹。

(イ) 禁止行為規制の対象

事前禁止の対象をグループ内の事業者であって「総務大臣が指定するもの」と定めたことについては、政府参考人から、たとえグループ内の電気通信事業者であっても、その事業内容によっては、公正競争への影響が少ない場合も考えられるため、全てのグループ会社ではなく、親会社、子会社、兄弟会社等のうち総務大臣が指定するものに限定した旨の説明があった³⁰。例えば、小さな会社、グループ間で出資をして新しい会社をつくる場合、異業種の企業と共同出資して新事業、新サービスを創出するために設立した会社等については、公正競争上問題がない場合も考えられる旨の説明があった³¹。具体的な総務大臣の指定に当たっては、今後、審議会への諮問、意見公募手続を経ることとなる。

(ウ) 禁止行為規制緩和の効果等

西銘総務副大臣からは、禁止行為規制の見直しにより、様々な業種との機動的な連携を通じ、例えば警備会社と連携したオンラインの防犯サービスや、自動車メーカー等との連携による無線通信機能付きカーナビでの最新地図や音楽のダウンロードサービスなど、特定の企業と連携した多様なサービスが提供されることを期待している旨の答弁があった³²。

なお、国会審議では、携帯電話事業者が自社のアプリケーションのみを代理店に販売させることについて質疑があり、高市総務大臣からは、販売は携帯電話事業者と代

²⁹ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号24頁（平27.5.14）

³⁰ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第12号4～5頁（平27.4.21）

³¹ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第13号9頁（平27.4.23）、第189回国会衆議院総務委員会会議録第12号4～5頁（平27.4.21）

³² 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号24～25頁（平27.5.14）

理店の契約により決められるものとしつつ、今後、その契約によって自由な競争が阻害されているおそれがある場合には必要な調査を行い、店頭におけるアプリケーションの販売状況の把握に努め、仮に著しく不適正でかつ合理的でない実態が明らかになり、国民の利便の確保にも支障が生ずるおそれがあるような場合には行政指導等も検討する旨の答弁があった³³。

ウ 携帯電話網の接続ルールの充実等

(ア) 接続ルール充実の内容

現在、移動通信市場では、MNOの設備と接続又は卸電気通信役務の提供を受け、MVNOがいわゆる「格安スマホ」のような多様なデータ通信サービスを提供している。MNOとMVNOの設備の接続に関しては、電波の割当てを受けた二種指定事業者³⁴であるMNOが接続協議において強い交渉力を有することから、接続料や接続条件について接続約款を定め、総務大臣に事前に届け出る義務や、他事業者と接続協定を締結する際に届け出た接続約款を適用する義務等が課せられており、接続約款が一定の基準を満たさない場合には総務大臣の変更命令が可能とされている³⁵。現行法は、接続料について「適正な原価に適正な利潤を加えたもの」として算定し、接続約款に記載するよう義務付けているが、その「適正な原価」、「適正な利潤」の内容はガイドライン³⁶を踏まえ、二種指定事業者が決定している。また、MNOがMVNOに貸し出す部分（機能）についても、ガイドラインを踏まえて二種指定事業者が決定している。

本法律案では、①接続料が「適正な原価に適正な利潤を加えたもの」を算定するものとして総務省令で定める方法により算定された金額を超える場合、総務大臣による接続約款変更命令の対象とした。また、②総務省令で定める機能ごとの接続料が適正かつ明確に定められていないときについても、総務大臣による接続約款変更命令の対象とした。

なお、①に関して具体的には、「原価」には携帯電話事業者の営業費を原則算入できないこと、「利潤」は自己資本費用と他人資本費用等の合計額とすること、「算定方法」は、音声通話を行う機能では、接続料は接続料の原価を総通信時間で除して算定すること等を総務省令で定めることを想定している旨、政府参考人から答弁があった³⁷。

(イ) MNOによる卸電気通信役務の提供に係る事後届出制等

本法律案では、二種指定事業者であるMNOの卸電気通信役務の提供について、事後届出制及び総務大臣による整理・公表制度を導入することとしている。西銘総務副大臣からは、主要な携帯電話事業者の卸売サービスの提供条件について公平性、適正性、透明性を確保する必要があるとあり、事後届出制と総務大臣による整理・公表制度により、公平性、適正性の迅速なチェックが可能となり、公表された提供条件等を参考に

³³ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号10～11頁（平27.5.14）

³⁴ 脚注2及び4参照。

³⁵ 電気通信事業法第34条

³⁶ 総務省「第二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドライン」（平22.3（平26.3最終改正））

³⁷ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号13頁（平27.5.14）

卸契約が円滑に締結されることでMVNOの参入が促進されることを期待するとの答弁があった³⁸。

エ 電気通信事業の登録の更新制の導入等

(ア) 登録の更新制導入の背景

まず、電気通信市場の現状について、高市総務大臣は、昭和60年の電電公社の民営化、通信の自由化以降、この30年で事業者数は16,000社以上に増加し、市場規模は約4倍に拡大するなど、大きな成果を上げてきたと述べた。その上で、新規参入が行われている一方、活発に「合従連衡」が行われてきたため、現在のモバイル市場における主要なプレーヤーはNTTドコモ、KDDIグループ、ソフトバンクグループの三つに収れんしてきており、寡占状態にあるとの認識を持っている旨の答弁があった³⁹。また、西銘総務副大臣からは、三つのグループ間の競争状態を見ると、料金プランが横並びになっているなど、事業者間の更なる競争が必要だと考えているとの答弁があった⁴⁰。

登録の更新制導入の背景については、高市総務大臣から、通信産業はいわゆるインフラ産業であることから、規模の経済が働きやすく、事業者の経営判断によりグループ化も進んできたと考えられ、市場におけるプレーヤーが現状以上に少なくなるようなことがあれば、競争が停滞し、料金の高止まりや設備投資インセンティブの低下などデメリットが生じるおそれがあり、このため、更なるグループ化、寡占化への対応として、主要事業者が他の事業者等と合併、株式取得等をする場合に登録の更新を義務付ける仕組みを導入することとした旨の答弁があった⁴¹。

(イ) 更新時の審査

登録の更新手続の際には、電気通信事業を適確に遂行するに足りる経理的基礎を有しないと認められる者、電気通信事業を適確に遂行するに足りる体制が整備されていないと認められる者、電気通信の健全な発展のために適切でないと認められる者のいずれかに該当しないかが審査される。政府参考人からは、一般論として、その審査の結果、問題がない場合は登録の更新を実施し、必要な場合には条件を付した上で登録の更新を認めるということも考えられるとの説明がなされた。例えば「電気通信の健全な発展のために適切でない者」とは、設備の貸出しにおける不当な差別的取扱いにより公正な競争環境が阻害される場合などを想定しており、このように不当な差別的取扱いが行われるおそれがある場合には、設備の公平かつ適正な貸出しを登録更新の条件に付すことで、公正な競争環境を確保していく旨の説明があった⁴²。

(2) 電気通信サービス・有料放送サービスの利用者・受信者の保護について

ア 書面の交付義務等

³⁸ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号12～13頁（平27.5.14）

³⁹ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第13号12頁（平27.4.23）

⁴⁰ 第189回国会衆議院総務委員会会議録第13号5頁（平27.4.23）

⁴¹ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号12頁（平27.5.14）

⁴² 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号22頁（平27.5.14）

(ア) 契約締結時の書面交付義務

現行の説明義務は、パンフレットなどを用いて契約の締結の判断に資する情報の説明を行うことを求めるものにすぎず、契約締結後に自らの正確な契約内容を確認できることを担保するものとはなっていない。

本法律案においては、契約の締結時に、個別の契約内容を容易に確認できるように、電気通信事業者及び有料放送事業者に対し、光回線サービス、インターネット接続サービス、携帯電話サービス、ケーブルテレビ等の主要なサービスについて、契約締結書面の交付を義務付けることとした⁴³。

書面の記載事項としては、個別に契約しているサービスの種類や内容、利用料金やキャンペーン期間、違約金の有無など料金に関連する事項が想定されている⁴⁴。国会審議では、書面交付についても説明義務同様、適合性の原則を反映することが提案されたが、高市総務大臣からは、理解度に応じて書面の内容を全部変更することは、電気通信事業者におけるコスト面の問題もあるため、法施行までの間にどのような対応が可能か、事業者や代理店など関係者の意見も聞きながらしっかりと検討をしていく旨の答弁があった⁴⁵。

(イ) 適合性の原則を踏まえた説明義務

情報通信政策答申では、高齢者、未成年者、障害者等のように説明に当たって配慮が必要と考えられる利用者の知識、経験、契約目的等に配慮した説明を行うこと（適合性の原則）を制度化することが適当であるとされていた。

適合性の原則を踏まえた説明義務は、本法律案に直接規定されていないため、質疑者からその取扱いについて質疑があった。高市総務大臣からは、適合性原則を踏まえた説明は、本法律案には含まれていないが、総務省令を改正し、電気通信事業者に対して、適合性の原則を踏まえた説明を行うべき旨の規定を整備する予定であるとの答弁がなされた⁴⁶。また、適合性の原則を踏まえた説明義務の実効性確保に関しては、違反した電気通信事業者又は代理店に対し、まず報告徴収を行い、違反が確認された場合には行政指導による改善を促すとともに、それでもなお改善が見られない場合には、業務改善命令⁴⁷による是正を行うことを想定している旨の説明が西銘総務副大臣からなされた⁴⁸。

イ 初期契約解除制度の導入

(ア) 導入の背景

本法律案では、電気通信サービス・有料放送サービスの一部について、利用者等は契約締結書面受領後から8日間は、相手の合意なく契約解除ができる制度（初期契約

⁴³ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号15頁（平27.4.23）

⁴⁴ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号8～9頁（平27.4.21）

⁴⁵ 第189回国会参議院総務委員会議録第9号24頁（平27.5.14）

⁴⁶ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号8頁（平27.4.21）

⁴⁷ 本法律案による改正後の電気通信事業法第29条第2項第1号。なお、有料放送事業者に関しては、本法律案による改正後の放送法第156条第3項第1号。

⁴⁸ 第189回国会参議院総務委員会議録第9号13頁（平27.5.14）

解除制度)を導入することとしている。

初期契約解除制度導入の背景については、政府参考人から、電気通信サービスについて、近年、顧客獲得競争が激化する中で、料金等の提供条件が高度化・複雑化し、説明を受けても契約締結時に契約の内容が理解困難である、利用可能なエリアを利用前に確実に知ることが難しく、契約後に利用したところ、つながりにくい等の苦情が寄せられている状況にあり、このような電気通信サービスの特性に起因し、提供条件の説明義務だけでは対応困難となっている状況がある旨の説明がなされた⁴⁹。

また、本法律案では放送法を改正し、電気通信サービスのみならず有料放送サービスについても初期契約解除制度を導入することとしている。その趣旨については、高市総務大臣から、有料放送サービスについても、電気通信サービスと同様に、キャッシュバックや料金無料期間の設定などにより、料金等が複雑で、契約締結時には理解が困難といった特性がある旨が説明された⁵⁰。

(イ) 初期契約解除制度とクーリングオフとの相違点

「特定商取引に関する法律」(昭和51年法律第57号。以下「特定商取引法」という。)は、訪問販売及び電話勧誘販売等について、いわゆるクーリングオフを規定している。

今回の初期契約解除制度と特定商取引法のクーリングオフとの相違点については、①クーリングオフは訪問販売や電話勧誘販売といった不意打ち性のある販売形態を対象とする一方、初期契約解除制度では、電気通信サービスの特性が不意打ち性のある販売形態に限られるものではないため、店舗販売を含めて、販売形態にかかわらずその対象としていること、②初期契約解除制度ではクーリングオフとは異なり、事業者からの請求を一切禁止するものではなく、契約解除までの利用料、実施済みの工事費に相当する額の事業者からの請求は認めること、③初期契約解除制度はサービス契約のみを対象とし、端末等は対象外としていることなどが説明された⁵¹。

(ウ) 初期契約解除制度の対象

初期契約解除制度の対象は、具体的には、電話勧誘販売におけるインターネット接続サービス、店頭販売における光回線サービス、ケーブルテレビ、衛星放送等が想定されており、今後、指定に当たっては、審議会への諮問、意見公募手続を実施し、透明なプロセスを通じて十分な検討を行っていく旨の答弁があった⁵²。

また、一般に、電気通信サービスの提供に係る契約については、当該契約と同時に、電気通信サービスの提供に必要な端末等の販売が行われているが、今回の初期契約解除制度による解除の対象はサービス契約であり、端末等は対象外とされている。その理由については、①総務省の「ICTサービス安心・安全研究会」の議論において、端末を対象とした場合、返品された端末は再販売等が困難であり、代理店等の経営に大きく影響するなどの懸念が示されたこと、②同研究会の報告書(以下「安心・安全

⁴⁹ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号10頁(平27.5.14)

⁵⁰ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号13頁(平27.5.14)

⁵¹ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号10、18頁(平27.5.14)

⁵² 第189回国会衆議院総務委員会会議録第12号10頁(平27.4.21)、第189回国会参議院総務委員会会議録第9号13～14頁(平27.5.14)

報告書」という。)では、携帯電話事業者から端末の返品も可能なお試しサービスの実施を検討中との表明があったことを踏まえ、店舗販売における端末等に係る制度化は、現時点では行わずに、SIMロック解除等の事業者の取組状況等を注視することとされたこと、③その後、お試しサービスは携帯電話事業者で開始又は開始予定となったこと、④平成26年12月のSIMロック解除に関するガイドラインの改正を踏まえ、各種取組が進んでいることから、本法律案においては、端末等は制度の対象外とした旨、西銘総務副大臣から答弁があった⁵³。

この点、質疑者からは、端末の売買契約と電気通信役務の提供に係る契約は一体となっているとの認識の下、端末も初期契約解除制度の対象に含めるべきではないかとの指摘があった。これに対し、政府参考人からは、当面は、端末等は制度の対象外とした上で、苦情の減少に向けた事業者の取組状況を注視し、その効果が十分でない場合には制度的措置を改めて行うことが適当とする安心・安全報告書等を踏まえ、今後ともこの問題について継続して検討していく旨の答弁があった⁵⁴。

(エ) 対価請求の範囲

初期契約解除制度は、電気通信事業者・有料放送事業者からの契約解除に伴う損害賠償請求、違約金等の請求を禁止するものであるが、対価請求については①解除までの期間において提供を受けた電気通信サービスや有料放送に対して利用者等が支払うべき金額、②工事費など、その他当該契約に関して利用者等が支払うべき金額として総務省令で定める額に限定して、請求を認めている。対価請求を認める趣旨については、初期契約解除制度が不意打ち性のある販売形態だけではなく、自らの意思で来店し契約を締結した利用者に対しても契約解除を認めていること、国際ローミングサービスなど利用形態によっては多額の通信料が発生することがあり、利用者と事業者との間の公平な費用負担を図ることが必要である旨、政府参考人から説明があった⁵⁵。

(オ) 初期契約解除期間

本法律案では、初期契約解除期間について契約書面受領後等⁵⁶から8日間としている。質疑者からは、期間が短いのではないかとの指摘があったが、高市総務大臣は、解除期間の長期化は利用者保護に資する面がある一方、8日間あれば、土日が含まれることから、解除権の行使を熟慮する時間が確保できると考えており、長期化は電気通信事業者の安定的な事業運営を損なうおそれがあることから、8日間とすることが適当と考える旨の答弁があった⁵⁷。なお、特定商取引法における訪問販売、通信販売、電話勧誘販売等のクーリングオフ期間も8日間とされている。

⁵³ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号15頁(平27.4.23)

⁵⁴ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号15～16頁(平27.4.23)

⁵⁵ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号10頁(平27.4.21)

⁵⁶ 初期契約解除期間の起算日に関しては、①料金等が複雑で理解が困難なサービスについては、契約締結書面の受領日、②サービスの利用できるエリア等を利用前に確実に知ることが困難なサービスについては、サービスの提供が開始された日と規定されている(第189回国会衆議院総務委員会議録第12号9～10頁(平27.4.21))。

⁵⁷ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号9頁(平27.4.21)。なお、特定商取引法でも、訪問販売、電話勧誘販売等においては8日間とされ、マルチ取引等では、例外的に、その取引形態の特殊性を踏まえて20日間とされており、今回のケースでは、8日間が短過ぎるとは言えないと考えている旨あわせて答弁があった。

ウ 代理店に対する指導等の措置

電気通信サービスの契約締結事務は、電気通信事業者から委託を受けて、主に代理店が行っている。近年、熾烈な顧客獲得競争が行われる中で、委託を受けた代理店が、更に代理店業務を他社に再委託するなど代理店の構造が多層化、複雑化し、電気通信事業者は、この構造を把握し切れていない状況にあると、政府参考人から説明があった⁵⁸。

本法律案では、代理店業務の適正な履行を確保するため、電気通信事業者に対して、自らの代理店構造を把握した上で代理店に適切な指導を行うことを義務付けており、指導対象には、直接委託した代理店だけでなく、その代理店から更に再委託された代理店が含まれることを明確化している。また、電気通信事業者が自らの代理店を把握して指導を行っていない場合は、報告徴収を通じた事実確認を行い、行政指導により改善を促した上で、改善が見られない場合には業務改善命令⁵⁹による是正を図ることを可能とした⁶⁰。

エ 利用者保護規律の改正に係る周知

国会審議では、書面交付義務や初期契約解除制度の導入等の利用者保護規律の改正趣旨や内容について、国民利用者に理解してもらえるよう周知する必要性が指摘された。高市総務大臣、長谷川総務大臣政務官からは、国民利用者向けのパンフレットを作成するとともに、電気通信事業者、代理店及び消費生活センター相談員向けに消費者保護に関するガイドラインを改正し、これらについて全国各地の消費生活センターや電気通信事業者、代理店、総務省などの連携の場である電気通信消費者支援連絡会などで周知を図ることを考えている旨の答弁があった⁶¹。

(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について

現在、ドメイン名の名前解決サービスを提供する事業者としては「.jp」、「.tokyo」のトップレベルドメインを管理する事業者は4社、そのほかDNSサーバーを貸与するいわゆるホスティング事業者は200社以上存在している⁶²。

本法律案による規制対象については、インターネットが民間主導で発展してきた経緯、国境を越えたグローバルなものであること等を踏まえ、ドメイン名の名前解決サービスの規制対象は必要最小限とすることが適当であり、ドメイン名の名前解決サービスのうち、確実かつ安定的な提供を確保する必要があるものに限定した旨、政府参考人から説明があった。今後、総務省令で具体的に定めることとなるが、対象はトップレベルドメイン管理事業者及び30万程度の契約数を有する大規模事業者が想定されている⁶³。

今回の改正では、トップレベルドメイン管理事業者の高い公共性に鑑み、事故防止の取

⁵⁸ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号14頁（平27.4.23）

⁵⁹ 本法律案による改正後の電気通信事業法第29条第2項第2号。なお、有料放送事業者に関しては、本法律案による改正後の放送法第156条第3項第3号。

⁶⁰ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号19頁（平27.4.23）

⁶¹ 第189回国会衆議院総務委員会議録第13号17頁（平27.4.23）、第189回国会参議院総務委員会会議録第9号3頁（平27.5.14）

⁶² 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号26頁（平27.5.14）

⁶³ 第189回国会衆議院総務委員会議録第12号2頁（平27.4.21）

組を定めた管理規程の作成、届出義務に加え、会計の整理、公表義務等を課すこととして
いる。会計の整理、公表義務に関しては、ドメイン答申も踏まえ、関係者の意見も聴取し
た上で省令を作成することとしており、この省令では貸借対照表など上場企業並みのもの
とすることを想定していると説明があった。政府参考人からは、これにより、公共性の高
い名前解決サービスの継続的かつ安定的な提供が図られるかについて、広く利用者が予測
することが可能となり、信頼性確保につながると考える旨の答弁があった⁶⁴。

(4) 電波法関係の規定の整備について

ア 海外から持ち込まれる無線設備の利用に関する規定の整備

本法律案においては電波法を改正し、我が国の技術基準に相当する技術基準（国際電
気通信連合（ITU）無線通信部門勧告等の国際標準）等を満たしている携帯電話端末、
Wi-Fi端末等であれば、我が国の技術基準を満たしていなくとも、国内で利用可能とする。

この点、質疑者からは、我が国の技術基準を満たしていないこれらの端末が我が国の
電波利用環境に悪影響を与えるのではないかという懸念が指摘された。政府参考人から
は「我が国の技術基準に相当する技術基準」を満たしていることに加え、携帯電話端末
については、①我が国の携帯電話事業者の基地局によって制御されていること、②携
帯電話事業者が国際ローミングによる運用を行うことが認められる外国の無線局の端末で
あること、③携帯電話事業者が自らのSIMによる運用について規格ごとに総務大臣の
許可を受けていることの3点が利用の要件となることが示された。また、Wi-Fi端末につ
いては長期的に利用される場合に他の無線局等の利用環境に与える悪影響のおそれに鑑
み、訪日観光客等が我が国に滞在する期間（90日以内）に限ることとされており、本改
正により、我が国の電波利用環境に悪影響を与えるおそれはほとんどないと考える旨の
答弁があった⁶⁵。

イ 技術基準に適合しない無線設備への対応

本法律案は、混信その他の妨害を未然に防止し良好な電波環境を維持する観点から、
無線設備の製造業者、輸入業者及び販売業者に対し、技術基準に適合しない無線設備の
製造、輸入及び販売をしないよう努力義務を新たに課すものである。また、現在、他の
無線局に混信等を与えた無線局と「同一」の設計の無線設備が販売されている場合には、
総務大臣の勧告の対象としているところであるが、無線設備の製造及び流通の実態の変
化に鑑み、勧告の要件を見直し、アンテナ、モジュール等一部の部品が変更されたよう
な「類似」の設計の無線設備が販売されるおそれがある場合にも勧告の対象とした。

勧告に従わない場合には、罰則を伴う命令を行うことが可能であり、総務省としては、
関係業者への周知、啓発等の推進、無線設備の試買テスト等とともに、基準不適合設備
の製造販売業者等への販売中止、回収等の要請を通じ、改正内容の実効性を確保し、良
好な電波利用環境の維持のため引き続き対応していく旨、西銘総務副大臣から答弁が

⁶⁴ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号14～15頁（平27.5.14）

⁶⁵ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号4頁（平27.5.14）

あった⁶⁶。

(5) 附帯決議

両院の総務委員会において可決された本法律案に対する附帯決議は次のとおりである。

参議院総務委員会の附帯決議（平成27年5月14日）

政府は、本法施行に当たり、次の事項についてその実現に努めるべきである。

- 一、新たに総務大臣への届出が義務付けられる卸電気通信役務については、公正な競争を促すことが、消費者による安定した電気通信サービスの安価な利用に資することに鑑み、公平かつ適正な提供が行われているか、継続的な監視・検証を十分に行い、当該結果を踏まえ、必要に応じ関係事業者に対して適切な指導を行うこと。
- 二、電気通信事業法第三十条に規定する禁止行為については、公正競争に与える影響が大きいことに鑑み、当該行為が行われていないか、競争事業者等の意見も聴取した上で継続的な監視・検証を十分に行い、当該結果を踏まえ、必要に応じ関係事業者に対して適切な指導を行うこと。
- 三、新たに導入される電気通信サービス及び有料放送サービスの初期契約解除制度等については、その内容に関するわかりやすい情報が利用者及び受信者に提供されるよう取り組み、関係事業者等にも指導すること。また、店頭販売やインターネット等の通信販売において、利用者及び受信者に対して混乱を防ぐ措置についての事業者自らの取組状況も踏まえ、過度な規制とならないよう省令等の制定に当たって十分に配慮すること。さらに、電気通信サービス等に対する苦情を減らすため、総務省、消費者庁等の関係各省庁が緊密に連携するとともに、必要に応じ関係事業者等に対して十分な指導を行うこと。
- 四、消費者が自由な選択に基づいて購入できる環境を確保し、良質なコンテンツの流通を促進するために、販売代理店におけるアプリケーション等のコンテンツ販売が公平に行われるよう、販売の状況について注視すること。
- 五、二〇二〇年のオリンピック・パラリンピック東京大会の開催等を見据え、我が国の魅力向上・発信を図る観点から、訪日外国人にとっても利用しやすく、高品質なICT環境の実現に向けて、引き続き必要な施策を講ずること。

右決議する。

衆議院総務委員会の附帯決議（平成27年4月23日）

政府は、本法の施行に当たり、次の各項の実施に努めるべきである。

- 一 改正後の電気通信事業法第三十八条の二に定めるところにより総務大臣に届け出ることとなる卸電気通信役務については、公正な競争を促すことが、消費者による安定した電気通信サービスの安価な利用に資することに鑑み、公平かつ適正な提供が行われているか継続的な監視・検証を十分に行い、当該結果を踏まえ、必要に応じ関係事業者に対して適切な指導を行うこと。
- 二 電気通信事業法第三十条に規定する禁止行為については、公正競争に与える影響が大きいことに鑑み、当該行為が行われていないか、競争事業者等の意見も聴取した上で継続的な監視・検証

⁶⁶ 第189回国会参議院総務委員会会議録第9号15頁（平27.5.14）

を十分に行い、当該結果を踏まえ、必要に応じ関係事業者に対して適切な指導を行うこと。

三 今回の改正により導入される電気通信サービス及び有料放送サービスの初期契約解除制度等については、その内容に関するわかりやすい情報を利用者及び受信者に提供されるよう取り組み、関係事業者等にも指導するとともに、利用者及び受信者に混乱を生じさせないよう、所要の措置を行うこと。また、電気通信サービス等に対する苦情を減らすため、消費者庁等関係各省庁とも連携するとともに、必要に応じ関係事業者に対して十分な指導を行うこと。

四 我が国を訪問する外国人観光客等に好印象を持ってもらえるよう、「選べて」「使いやすく」「日本の魅力が伝わる高品質な」ICT利用環境の実現に向けて、引き続き必要な施策を講ずること。

おわりに

本改正は、公正競争の促進や利用者保護の観点から制度整備を行うものであるが、事業者にとっては新たな規制ともなることから、今後、省令やガイドラインの改正等を通じ、規制内容の一層の明確化が求められる。情報通信政策答申においては、電気通信事業法の各規定の運用等に当たっての審査基準・適用基準や、市場の監視・監督に関する基本的な方針、市場動向の分析・検証に当たっての基本的な考え方等、「行政運営に関する統一かつ基本的な原理原則となるべき指針」の作成が提言されていた。かかる「指針」が今後早期に策定され、事業者の予見可能性の向上に資することが期待される。

また、今般の改正は利用者保護規律の大幅な見直しを行うものであるが、期間拘束・自動更新付契約（いわゆる「2年縛り」）の在り方など、残された検討課題も存在する。平成27年4月、総務省は「ICTサービス安心・安全研究会」の下に「利用者視点からのサービス検証タスクフォース」を設置し、期間拘束・自動更新付契約の在り方について5月より検討を開始した。同契約については端末を実質的に割安で入手できるという利用者のメリットがある⁶⁷一方、解約を実質的に制限するとして問題視する声もある⁶⁸。同タスクフォースは、平成27年夏頃までに結論を得るとしており、今後の判断が注目される。

通信自由化30年を迎え、今後とも電気通信事業分野における法制度の検証が不断に行われるとともに、利用者にとって良好なICT環境の実現に向けて、本改正事項を始めとした各種制度が適切に運用されていくことが期待される。

【参考文献】

多賀谷一照ほか編著『電気通信事業法逐条解説』（財団法人電気通信振興会 平成20年）

（さいとう ひろみち）

⁶⁷ 『読売新聞』（平27.4.21）

⁶⁸ 安心・安全報告書22～23頁