

平成27年電気通信事業法改正について

～「DNSの信頼性等確保」を中心に～

総務省 総合通信基盤局データ通信課
課長補佐 金坂 哲哉

電気通信事業法の施行から、30年

● 1985年
(昭和60年)

電気通信事業法施行

(電電公社による独占廃止、市場原理の導入)



施行後の主な改正

- ・ 「事前規制」から「事後規制」へと**規制緩和** (☞利用者料金規制等)
(累次の緩和を経て、2004年に原則、事前規制を廃止)
- ・ **利用者保護規律**の導入 (2004年)
- ・ 大規模事業者に対する特別な規律
(**ドミナント規制**)の導入 (1997年、2001年、2011年)

● 2015年
(平成27年)

今回の改正

(ドミナント規制の見直し、利用者保護規律の充実等)

<目的> 利用者が、**高度**で**多様**なサービスを**低廉**な料金で**安心**して利用できるようにする。

●: 今回の改正に関する事項

具体的な規律・措置

① 事業者の数を増やす

- 独占廃止、市場自由化 [1985年]
- 需給調整条項の撤廃 [1997年]
- 参入規制の緩和 [2004年]
 - ・ 許可制廃止。登録・届出制に
 - ・ 合併・分割等は、事後届出制に(無審査)

② 公正な競争環境を整備する (大規模事業者に特別な規律を課す)

- 接続制度の導入 [1997年(固定)、2001年(移動)]
 - ・ 接続料・接続条件は、「均一料金・条件」(約款制)とし、認可・届出等
 - ※ 卸役務の事前届出制は、2004年に廃止
- 禁止行為規制の導入 [2001年]
 - ・ 弊害発生のおそれ大きい行為(接続情報の目的外利用等)を事前禁止
- NTT再編、機能分離 [1999年(再編)、2011年(機能分離)]
 - ・ 独占部門(市内)と競争部門(長距離)をNTT東西とNTTコムに分離
 - ・ NTT東西の営業部門と設備部門間のファイアウォールを強化させる

③ 適切な料金で安心して利用できるようにする

- 利用者料金規制
 - ・ NTT東西の一部サービス(電話等)のみ規制(原則事前規制廃止) [2004年]
- 説明義務等の導入 [2004年]
 - ・ 契約締結時に、提供条件の概要を利用者に説明させる等
- 技術基準等 [1985年、2015年充実]
 - ・ 事故防止や災害時の通信維持のために設備の冗長化等をさせる
- ユニバーサルサービス制度
 - ・ 国民に不可欠なサービス(アナログ電話等)は、適正、公平、安定的な提供を確保 [2002年]

1. 電気通信事業の公正な競争の促進

(電気通信事業法、電波法)

- ① 卸売サービスの本格化を踏まえ、「**光回線の卸売サービス等に関する制度整備**」
- ② 携帯事業者間の競争の進展等を踏まえ、移動通信市場の「**禁止行為規制の緩和**」
- ③ MVNOの参入促進を図る観点から、「**携帯電話網の接続ルールの充実**」
- ④ 主要事業者のグループ化・寡占化を踏まえ、「**登録の更新制の導入**」(合併・株式取得等の審査) 等

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

(電気通信事業法、放送法)

- ① 安心して契約・利用できるようにする観点から、「**書面の交付・初期契約解除制度の導入**」
- ② 利用者・受信者の正しい判断を損なう「**不実告知等の禁止**」
- ③ 執ような「**勧誘継続行為の禁止**」
- ④ 契約締結事務の多くを担う「**代理店に対する指導等の措置**」

3. その他

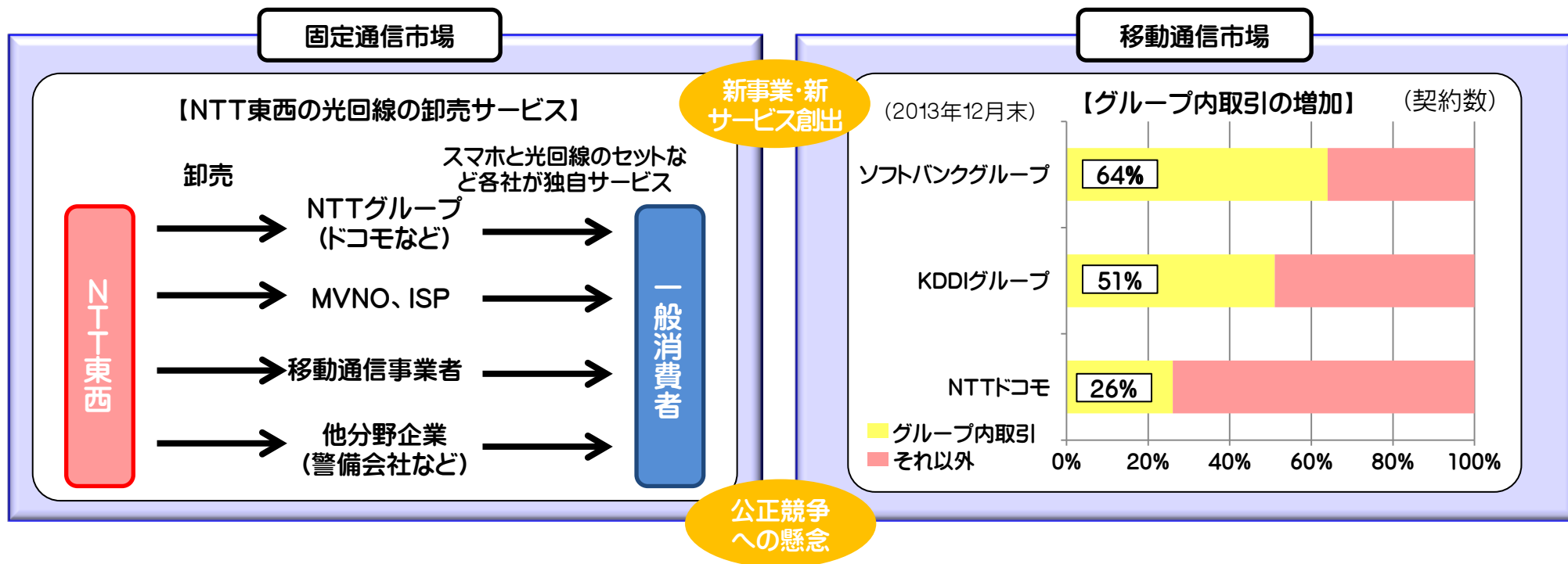
(電気通信事業法、電波法)

- ① ネット時代に対応し、ネット利用に必須な「**ドメイン名の名前解決サービス(DNS)の信頼性等の確保**」
- ② 2020年の東京オリンピック等を見据え、「**海外から持ち込まれる端末の利用に関する規定の整備**(電波法)」 等

- 卸電気通信役務の提供の本格化を踏まえ、一種指定事業者^{※1}又は二種指定事業者^{※2}が提供する卸電気通信役務について、**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。**

※1 固定通信市場において、アクセス回線シェアが50%を超える電気通信事業者：NTT東西

※2 移動通信市場において、端末シェアが10%を超える電気通信事業者：NTTドコモ、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンク

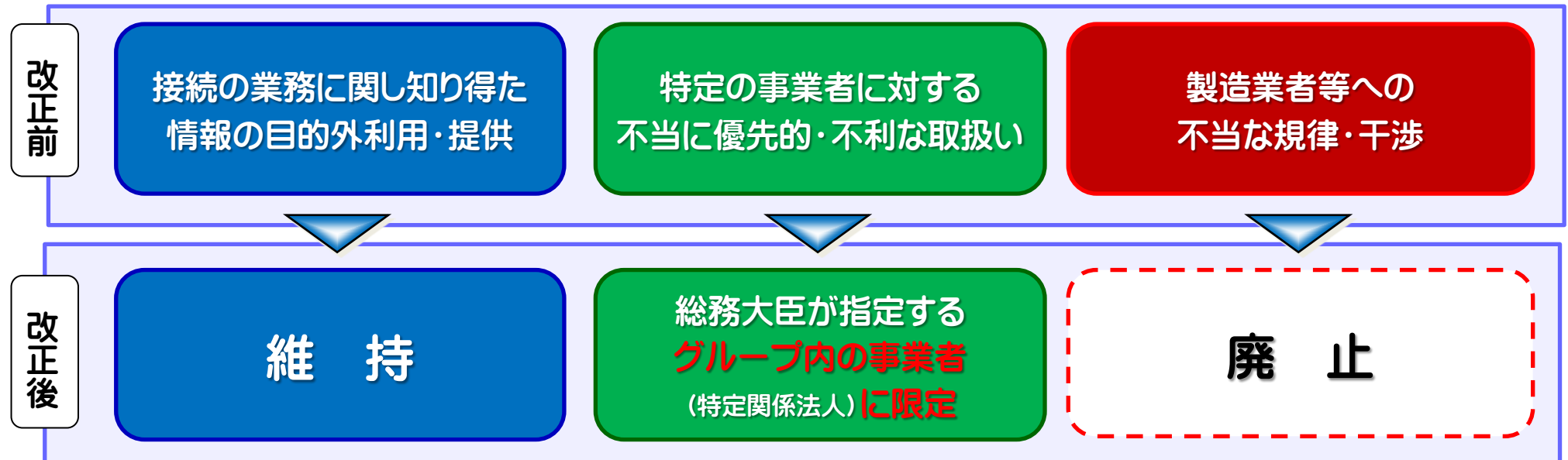


- 市場の環境変化を踏まえ、様々な業種の企業との連携により新事業・新サービスの創出を促進するため、**移動通信市場の市場支配的事業者**※(NTTドコモ)に対する禁止行為規制を緩和。

※ [固定通信市場] アクセス回線シェアが50%を超える電気通信事業者(一種指定事業者): NTT東西

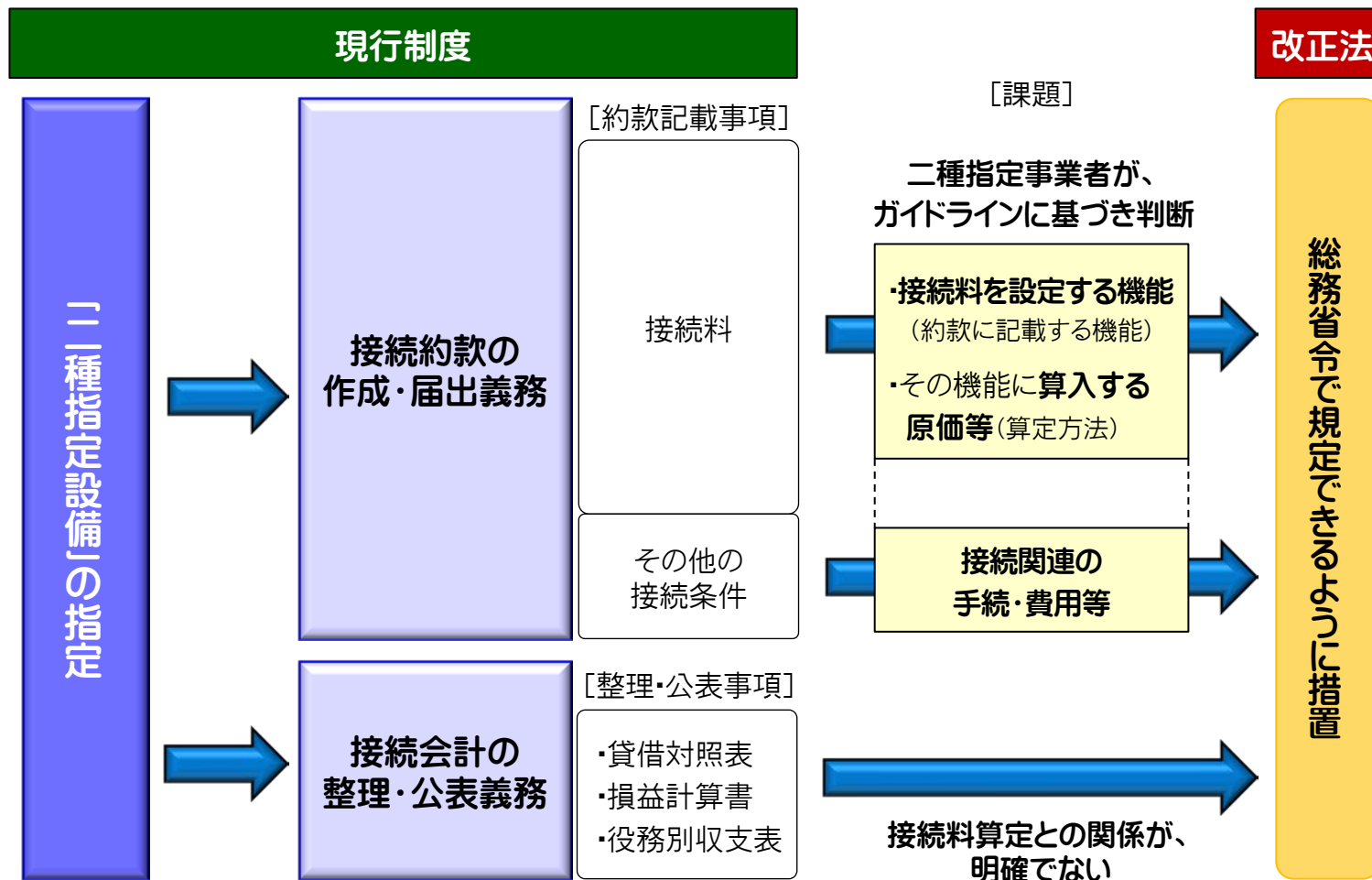
※ [移動通信市場] 二種指定事業者(端末シェア10%超)のうち、収益シェア40%超等の者: NTTドコモ

<禁止行為の内容>



○ MVNOの参入促進を図る観点から、二種指定事業者[※]に関する接続制度（二種指定制度）について、アンバンドル機能（接続料を設定すべき機能）や接続料の算定方法等を制度化。

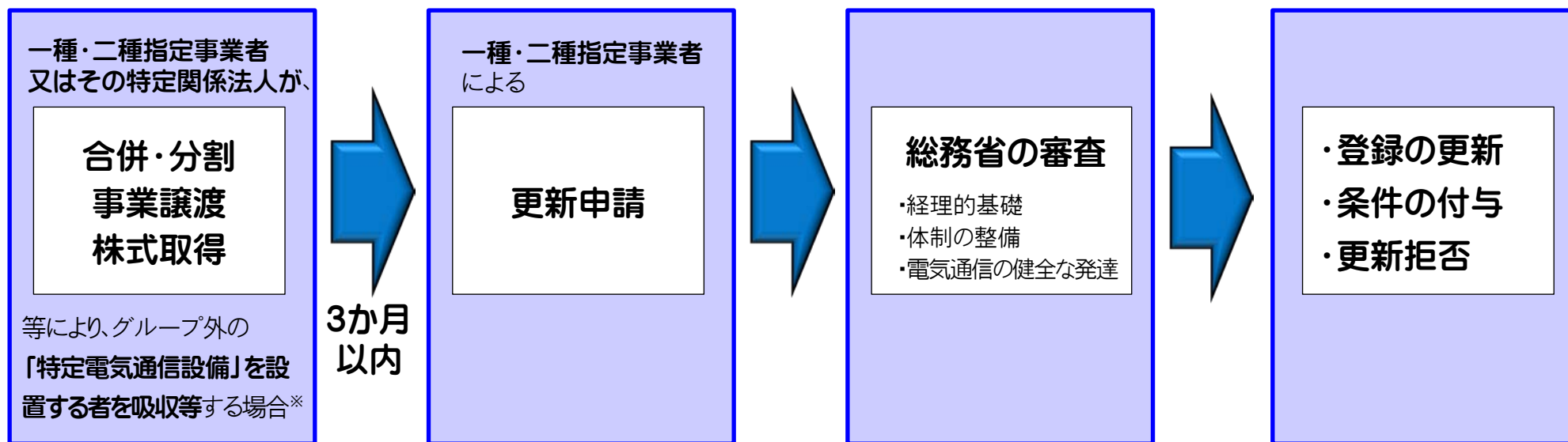
※ 移動通信市場において、端末シェアが10%を超える電気通信事業者：NTTドコモ、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンク



○ 一種^{※1}・二種指定事業者^{※2}又はその特定関係法人(グループ会社)が、グループ外の大規模事業者(一種・二種指定事業者、特定電気通信設備を設置する者)と合併や株式取得等を行った場合、その一種・二種指定事業者に対し、電気通信事業の登録の更新を義務付ける。

※1 固定通信市場において、アクセス回線シェアが50%を超える電気通信事業者: NTT東西

※2 移動通信市場において、端末シェアが10%を超える電気通信事業者: NTTドコモ、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンク



※ 新たに一種・二種指定事業者に指定される場合も、登録の更新義務が発生

- 電気通信事業者・有料放送事業者に対し、主要な電気通信サービス(光回線サービス、携帯電話等を対象とすることを想定。)・有料放送サービスについて、**契約締結書面**※1の**交付**※2を義務付ける。

※1 **書面記載事項**: 契約しているサービスの種類・内容や料金に関連する事項等を総務省令で規定することを想定。

※2 **契約締結書面の交付**: 利用者・受信者の承諾がある場合には、電子媒体での交付も可能。

導入背景

契約締結後に自らの契約の内容を容易に確認することができず

- どのようなサービスを契約しているか分からない
- 無料で利用できるキャンペーン期間が分からない

など、利用者・受信者が安心してサービスを継続的に利用できない事態が生じている。

→ **契約の締結後に、個別の契約内容を容易に確認できるようにすることが必要**

● 説明義務と書面交付義務の関係

説明義務

契約締結前に、
パンフレット等を用いて**料金等の概要**を説明

書面の交付義務

契約締結後に、
個別の契約内容が記載された書面を交付

契約締結

- 利用者・受信者は、**契約締結書面受領後等から8日間は、相手方**(電気通信事業者・有料放送事業者)**の合意なく契約解除できる**。また、本初期契約解除制度の規定に反する**特約は無効とする**。

導入背景

電気通信サービス・有料放送サービスの特性に起因した問題

※電波を用い移動して利用されるため、利用可能なエリアを利用前に確実に知ることが困難

①料金等が複雑で理解困難

②使ってみないと分からない※

説明の長時間化につながり、利用者・受信者と事業者・代理店双方に負担増

説明義務の充実

サービスの利用前である契約締結前の説明では対応が困難

新たな制度的対応が必要

電気通信サービス・有料放送サービスの特性に起因した契約上のトラブルを回避することができるよう、販売形態によらず、契約初期の一定期間は、利用者・受信者が、相手方の同意なく、契約解除できる仕組みが必要

- 電気通信事業者・有料放送事業者・代理店に対し、主要な電気通信サービス・有料放送サービスの提供に関する契約に関する事項であって、利用者・受信者の判断に影響を及ぼすこととなる重要なもの※について、故意に事実を告げず、又は事実でないことを告げる行為を禁止する。

※ 「今使っているサービスが終了するので乗り換えが必要」などの契約の締結を必要とする事情(いわゆる「動機」に当たるもの)に関する事項も含まれる。

導入背景

事実不告知 (故意に事実を告げないこと)

<例>

- ・ インターネットの契約をする際、開通時期を尋ねたが、申込みが混み合っていて、開通までには時間がかかる状況であったにもかかわらず、事業者は、そのことを伝えなかった

不実告知 (事実でないことを告げること)

<例>

- ・ 事業者からアパートの管理会社との取決めで住人は全て加入することになったと言われ、契約。後で確認したら必ずしも加入する必要はないことが分かった

望まない契約を締結し、又は契約の解除が困難となる事態

事実不告知・不実告知を禁止することが必要

- 電気通信事業者・有料放送事業者・代理店に対し、主要な電気通信サービス・有料放送サービスの提供に関する契約について、**勧誘※を受けた者が契約を締結しない旨の意思**（契約の締結を断ることに加え、勧誘の継続自体を希望しないことも含まれる。）**を表示した場合、勧誘を継続する行為を禁止する。**

※ **特定の者**に対し、**契約締結の個別の意思形成に直接働きかけるもの**（不特定多数の者に対し、サービスの内容等の表示を単に行う行為は、「勧誘」には当たらない。）

導入背景

執ような勧誘

<例>

- ・ インターネットの代金が今より安くなるとの勧誘を受け、**契約をしないと断っていたが、しつこく何度も同じ勧誘を受け、根負けして契約**

断ったにもかかわらず、執ような勧誘の結果、望まない契約を締結してしまう事態

意に沿わない勧誘継続行為を禁止することが必要

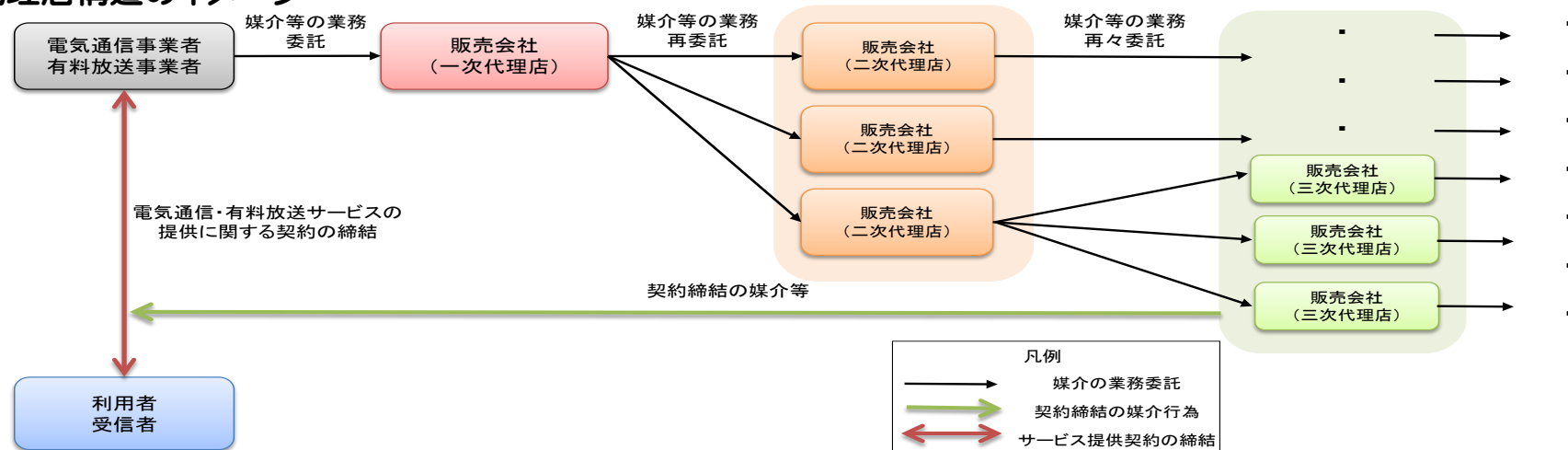
- 電気通信事業者・有料放送事業者に対し、自らの代理店構造を把握した上で、**代理店への指導等の措置※**を行うことを義務付ける。

※ 指導等の内容：代理店の業務に関する研修、代理店の法令遵守に関する監査等を総務省令で規定することを想定。

導入背景

- ・ 契約締結事務は、**電気通信事業者・有料放送事業者から委託を受けて代理店が行うことも多い。**
 - ・ **代理店の構造は、**電気通信事業者・有料放送事業者から業務の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、**多層化・複雑化している状況※。**
- 熾烈な顧客獲得競争が行われ、不適切な勧誘活動が増加する中、**代理店業務の適正な履行の確保が必要。**
- ※ 特に光回線サービス事業者やプロバイダは、代理店構造を必ずしも把握しきれていない状況にある。

● 代理店構造のイメージ

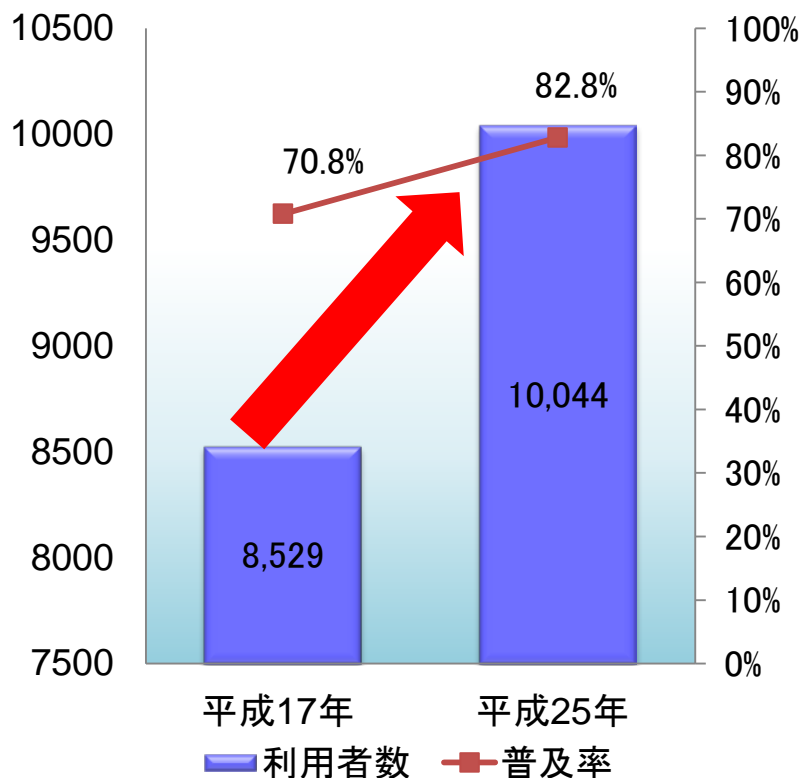


以降、

「DNSの信頼性等確保」について

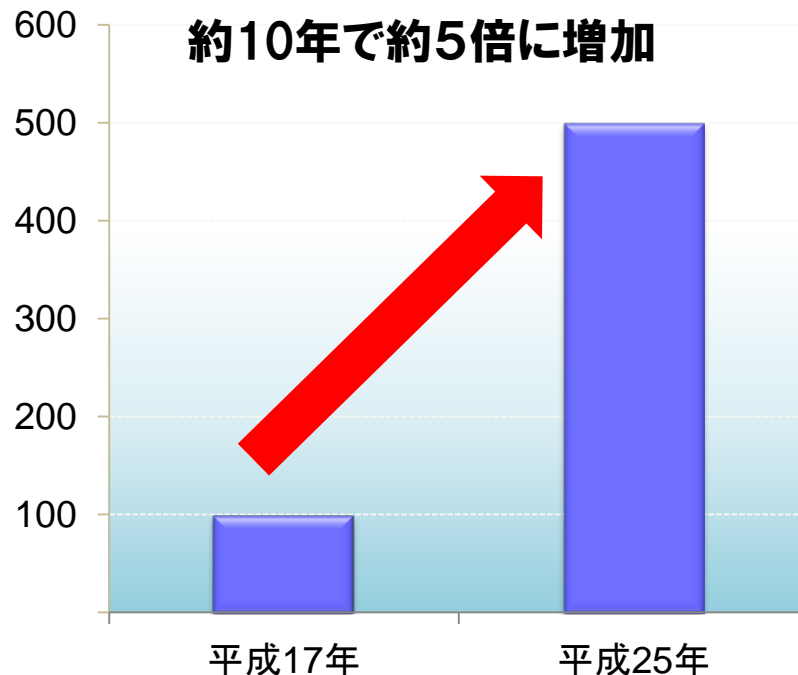
インターネット利用者数・普及率

(万人)



※ 総務省「平成26年 情報通信に関する現状報告」を元に作成。

「.jp」DNSクエリ数 (平成17年1月時点を100とした場合)



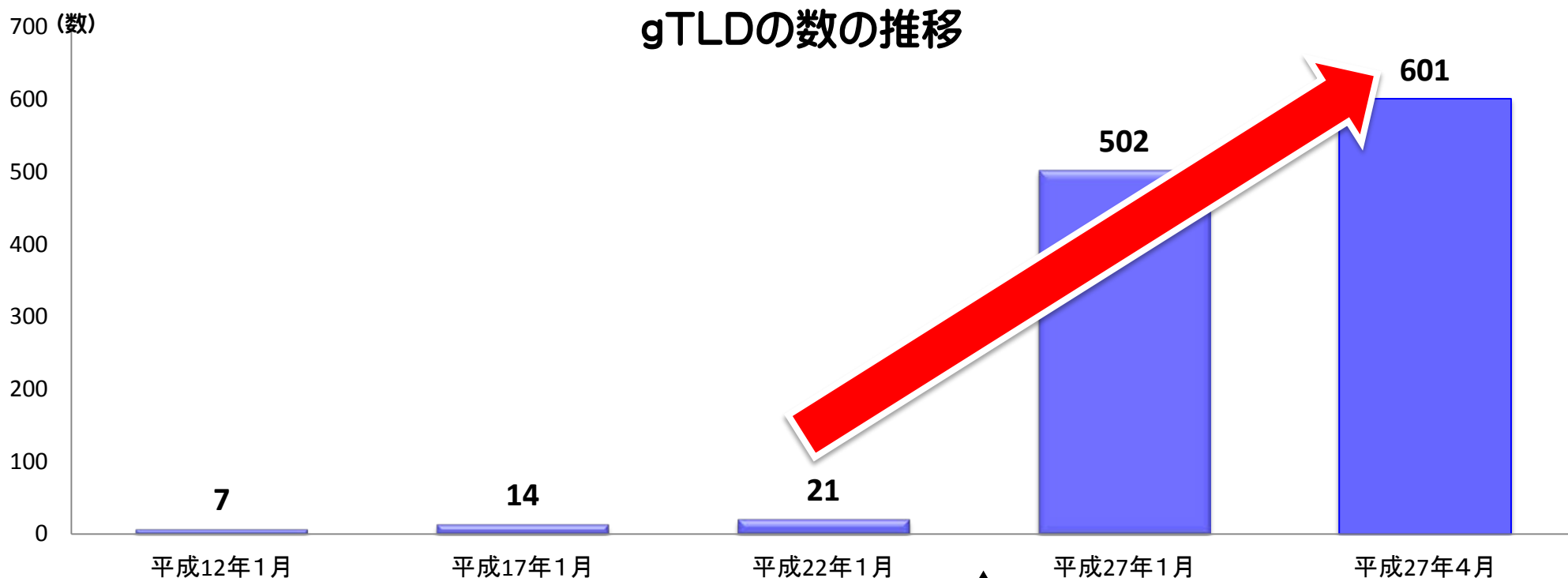
※ Internet Week 2013 DNS DAY におけるJPRS資料を元に作成。



DNS:ドメイン名の名前解決サービスの重要性が飛躍的に高まる

○ トップレベルドメイン(ccTLD+gTLD)の数は・・・
 2013年の約300件から2015年の900件へと2年で3倍に増加

※ ccTLDは、平成27年3月現在、255存在



平成12年募集
 (「.info」、「.biz」等)

平成15年・16年募集
 (「.jobs」「.asia」等)

平成24年1月、地名や企業
 の名称など新しいgTLD
 (新gTLD)募集開始

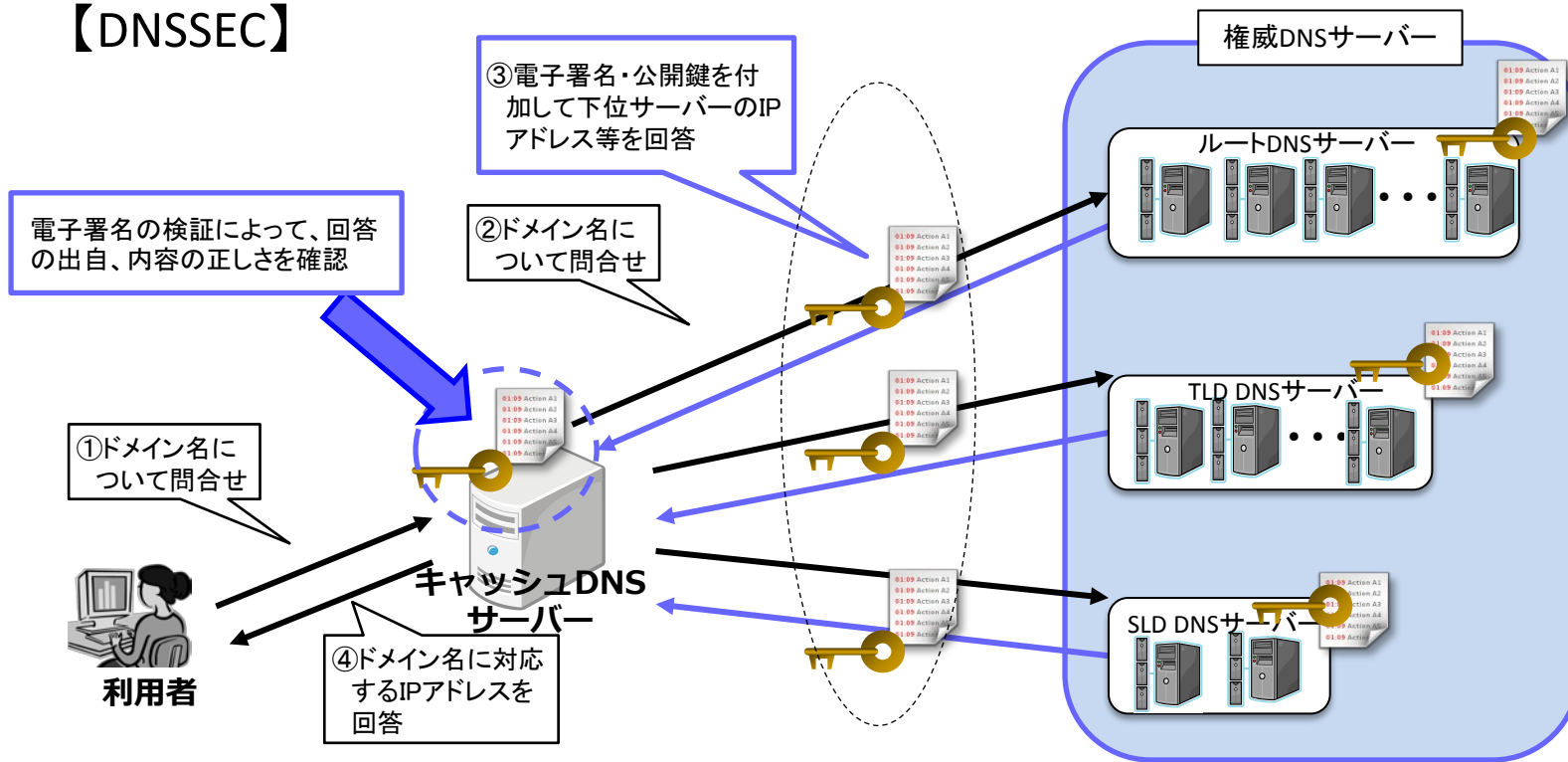
日本国内の法人の新gTLDとして
 は「.tokyo」「.osaka」「.nhk」「.moe」
 をはじめ、30が登録済み

➡ (ノウハウの少ない) 新たなレジストリオペレータの参入

- 2010年、
「.de」(ドイツccTLD) のDNSサーバーで事故発生
「.uk」(イギリスccTLD) (「.de」: 4時間以上のインターネット障害)

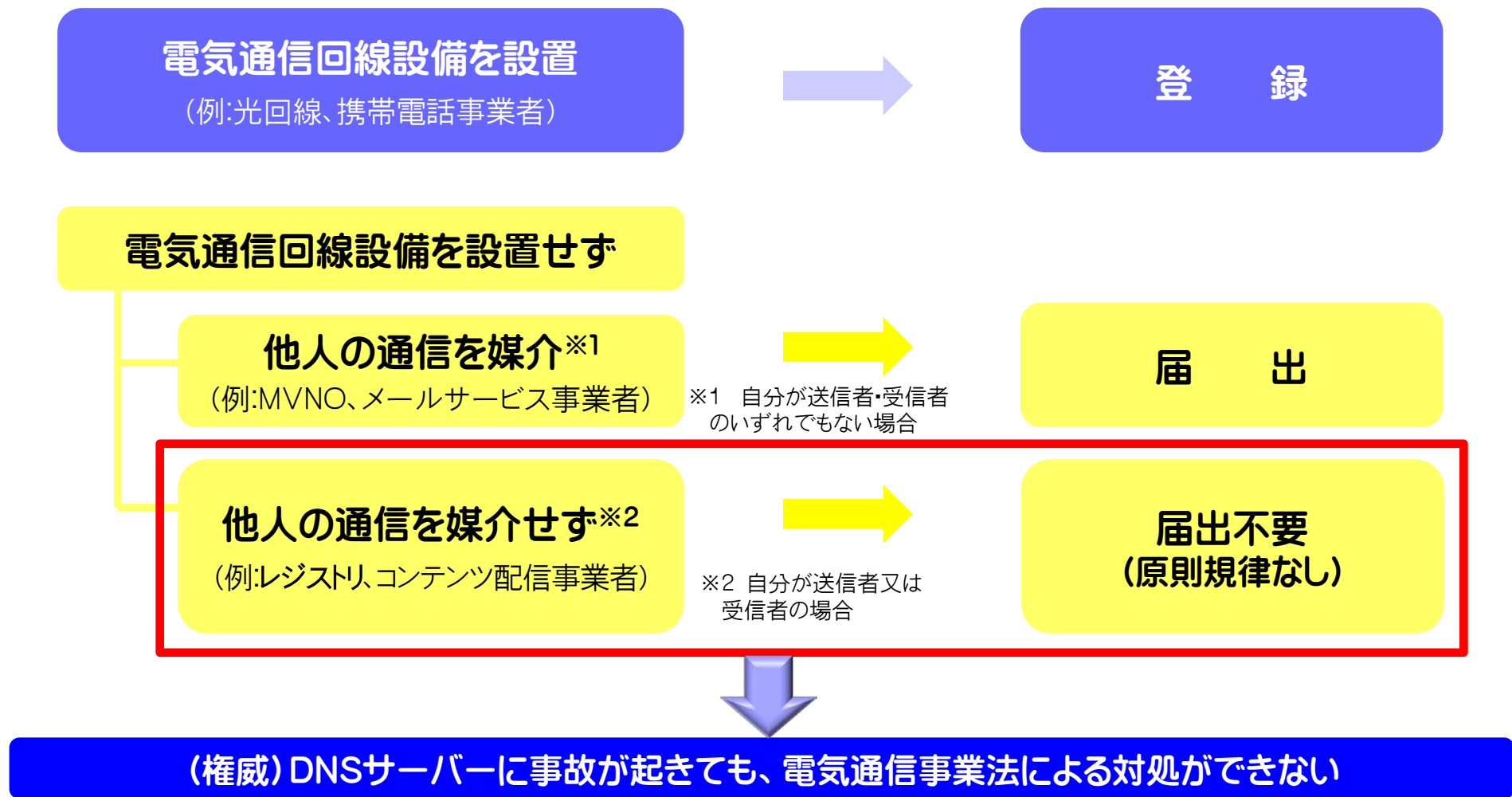
- なりすまし防止措置等の導入

【DNSSEC】



「.jp」等、
我が国のインターネットにおいて重要なDNSサーバーにおける事故対策が必要

○従来、電気通信事業を営む者についての電気通信事業法の規律対象には、レジストリ等は含まれていなかった。



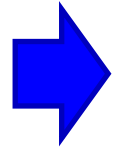
1 経緯

- 平成25年10月、情報通信審議会に「ドメイン名政策委員会(主査:村井純慶應義塾大学教授)」を設置
⇒委員会7回、その下においたWGで4回の議論
- 平成26年12月、「ドメイン名に関する情報通信政策の在り方」答申として取りまとめ

2 答申の概要

- 法律による規律は選択肢の1つ。
- 規律内容・対象については、必要最小限とすることが適當。
- 「.jp」の公共性の高さに鑑み、透明性確保が必要。

①規律目的 ⇒DNSサーバーの信頼性等の確保
(ドメインの登録・管理ではない)



ドメインだけを規律する新法ではなく、電気通信サービスの信頼性確保をその一つの目的とする電気通信事業法の改正によることが適当

②規律の手法 ⇒これまで民間主導で提供されてきたことを踏まえ、必要最小限度の規律



- ・規律の対象となる「サービス類型」の限定
⇒ccTLD、地理的名称gTLDのレジストリ+大規模事業者
- ・規律の「手法(程度)」の限定
⇒技術基準、電気通信主任技術者に係る義務を除外

第164条 この法律の規定は、次に掲げる電気通信事業については、適用しない。

三 電気通信設備を用いて他人の通信を媒介する電気通信役務以外の電気通信役務(ドメイン名電気通信役務を除く。)を電気通信回線設備を設置することなく提供する電気通信事業

「ドメイン名電気通信役務」を提供する電気通信事業を、電気通信事業法を「適用しない」電気通信事業から除くことにより、電気通信事業の適用対象とする。

⇒「ドメイン名電気通信役務」を提供する電気通信事業を営む者は、以下の対象になる。

- ・電気通信事業の「届出」⇒「電気通信事業者」として位置付け
- ・電気通信事業者としての一般的規律(事故報告、業務改善命令等)

2 この条において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一 ドメイン名電気通信役務 ①入力されたドメイン名の一部又は全部に対応してアイ・ピー・アドレスを出力する機能を有する電気通信設備を②電気通信事業者の通信の用に供する電気通信役務のうち、③确实かつ安定的な提供を確保する必要があるものとして総務省令で定めるものをいう。

①ドメイン名からIPアドレスへの変換機能を有する設備⇒DNSサーバー

ドメイン名をいわゆる完全ドメイン名(例:www.soumu.go.jp)と規定した(第2号)ため、ドメイン単位(例:「jp」)の名前解決は、「一部に対応して」IPアドレスを出力するものとしたもの。

②DNSサーバーを、電気通信事業者(ISP等が設置する電気通信設備=キャッシュDNSサーバー)との通信に用いること。これによりキャッシュDNSサーバーが除外され、権威DNSサーバーに限定される。また、サービスは、レジストリ(的)サービスとホスティングサービスが対象。レジストラ事業は対象外。

③権威DNSサーバーを用いて提供するサービスのうち、必要最小限度を規律対象とする(参照:P12①)。

- ・公共性の高いサービス(省令で、ccTLD及び地理的名称gTLDのレジストリを規定する。)
- ・規模の大きいサービス(省令で、契約数30万以上のサービスを規定する。)

第41条 電気通信回線設備を設置する電気通信事業者は、その電気通信事業の用に供する電気通信設備(①専らドメイン名電気通信役務を提供する電気通信事業の用に供するもの(略)を除く。)を総務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。

第41条の2 ドメイン名電気通信役務を提供する電気通信事業者は、そのドメイン名電気通信役務を提供する電気通信事業の用に供する電気通信設備を②当該電気通信設備の管理に関する国際的な標準に適合するように維持しなければならない。

①権威DNSサーバーは、総務大臣が定める技術基準の適用対象外。

②これに代えて、権威DNSサーバーの管理に関する「国際的な標準:RFC」に従うことが必要。

※RFCのうち、「標準(Standard)」とされているもの。

第44条 電気通信事業者は、総務省令で定めるところにより、第四十一条第一項、第二項若しくは第四項又は①第四十一条の二に規定する電気通信設備(以下「事業用電気通信設備」という。)の管理規程を定め、電気通信事業の開始前に、総務大臣に届け出なければならない。

第44条の3 電気通信事業者は、第四十四条第二項第一号から第三号までに掲げる事項に関する業務を統括管理させるため、事業運営上の重要な決定に参画する管理的地位にあり、かつ、電気通信設備の管理に関する一定の実務の経験その他の総務省令で定める要件を備える者のうちから、総務省令で定めるところにより、②電気通信設備統括管理者を選任しなければならない。

①権威DNSサーバーについては、「管理規程」を定めることが必要。

※「管理規程」: 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。

②また、「電気通信設備統括管理者(技術面での責任者)」の選任が必要。

※「電気通信主任技術者」の選任義務(第50条)については、省令で除外(参照:P12②)。

第24条 次に掲げる電気通信事業者は、総務省令で定める勘定科目の分類その他会計に関する手続に従い、その①会計を整理しなければならない。

一 次に掲げる電気通信役務を提供する電気通信事業者

ハ 特定ドメイン名電気通信役務(ドメイン名電気通信役務(略)のうち、**确实かつ安定的な提供を特に確保する必要があるもの**として総務省令で定めるものをいう。)

①第39条の3第3項の会計公表義務の前提として、会計整理義務を課すもの。

②規律対象サービスのうち、省令で公共性の高いサービス(ccTLD及び地理的名称gTLDのレジストリ)を規定する。(参照:P12③)

第39条の3 特定ドメイン名電気通信役務を提供する電気通信事業者は、①正当な理由がなければ、その業務区域における特定ドメイン名電気通信役務の提供を拒んではならない。

3 特定ドメイン名電気通信役務を提供する電気通信事業者は、総務省令で定めるところにより、②電気通信役務に関する収支の状況その他その会計に関し総務省令で定める事項を公表しなければならない。

①ccTLD及び地理的名称gTLDのレジストリについて、役務提供義務を課すもの。

②第24条で整理した会計に関する事項を公表する義務を課すもの。

⇒公表すべき事項は、省令で以下のとおり規定(参照:P12④)。

- ・ 貸借対照表
- ・ 損益計算書
- ・ 個別注記表

貸借対照表(固定資産)と損益計算書(営業損益)については、ドメイン名関係事業とそれ以外の事業で分計して記載。

○今般の改正では、キャッシュDNSサーバーを対象から除外(P7参照)。

○キャッシュDNSサーバーの電気通信事業法上の扱いは？

第41条 電気通信回線設備を設置する電気通信事業者は、その電気通信事業の用に供する電気通信設備(専らドメイン名電気通信役務を提供する電気通信事業の用に供するもの及びその損壊又は故障等による利用者の利益に及ぼす影響が軽微なものとして総務省令で定めるものを除く。)を総務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。

3 総務大臣は、総務省令で定めるところにより、電気通信役務(基礎的電気通信役務及びドメイン名電気通信役務を除く。)のうち、内容、利用者の範囲等からみて利用者の利益に及ぼす影響が大きいものとして総務省令で定める電気通信役務を提供する電気通信事業者を、その電気通信事業の用に供する電気通信設備を適正に管理すべき電気通信事業者として指定することができる。

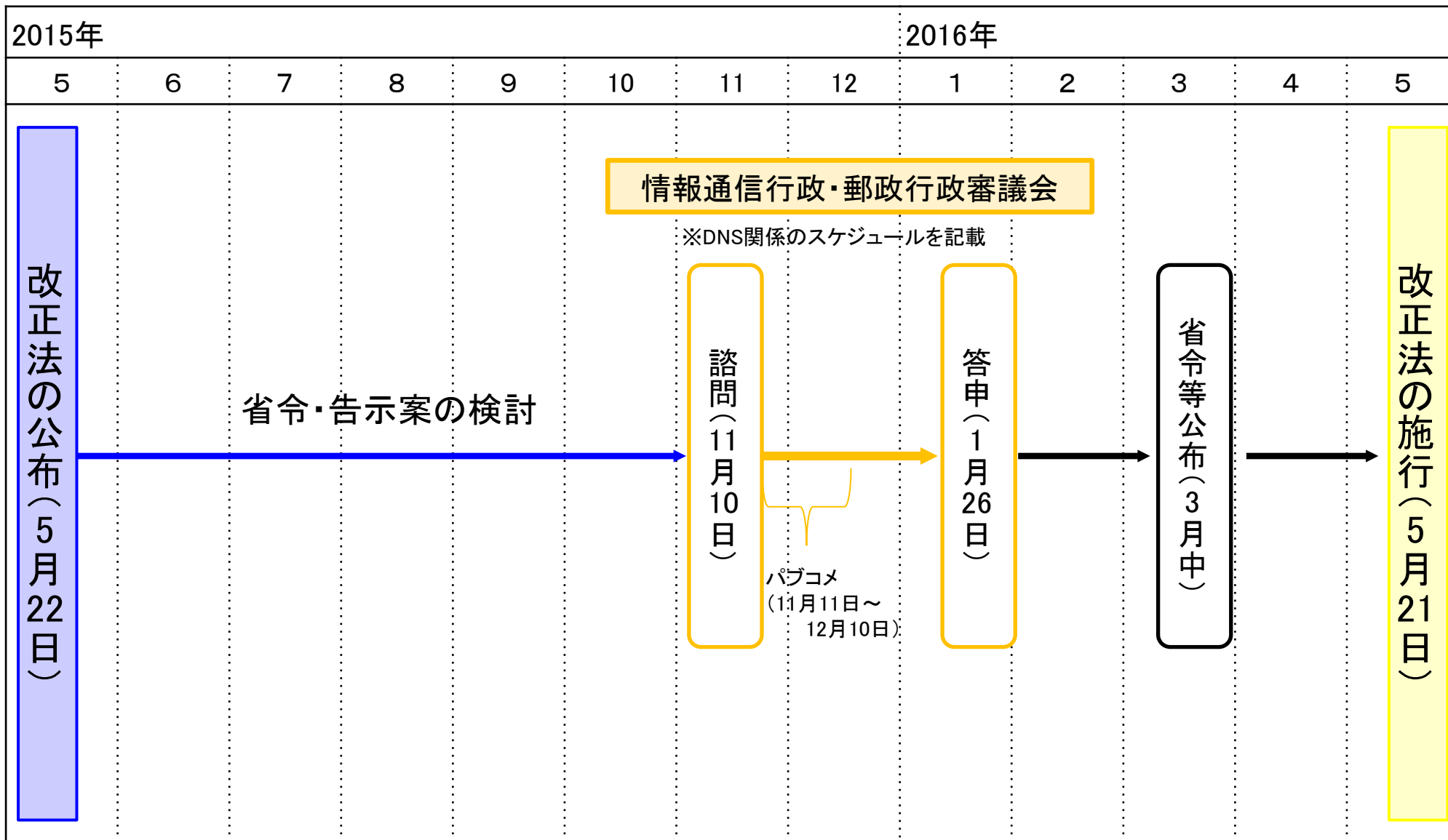
4 前項の規定により指定された電気通信事業者は、同項の総務省令で定める電気通信役務を提供する電気通信事業の用に供する電気通信設備(第一項に規定する電気通信設備を除く。)を総務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。

➡ 電気通信回線設備を設置する電気通信事業者と、(電気通信回線設備を設置しない)総務大臣から指定を受けた電気通信事業者は、電気通信設備についての技術基準適合維持義務等の信頼性に関する規律の対象となっている。

➡ 具体的には、100万以上の契約数を有するISPが対象。

⇒当該ISPのキャッシュDNSサーバーは、信頼性に関する規律の対象。

※それ以外のISP等のキャッシュDNSサーバーについては、電気通信事業者としての一般的な規律(事故報告等)のみ対象。



(参考)省令の関係条文

●電気通信事業法施行規則(昭和60年郵政省令第25号) (特定ドメイン名電気通信役務の範囲)

第二十二條の二 法第二十四條第一号ハの総務省令で定めるドメイン名電気通信役務は、第五十九條の二第一項第一号イに掲げる電気通信役務とする。

(ドメイン名電気通信役務等の範囲)

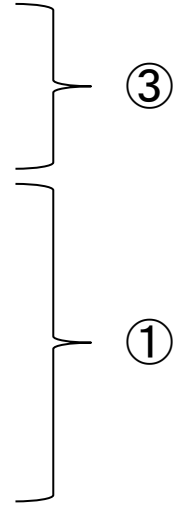
第五十九條の二 法第六十四條第二項第一号の総務省令で定める電気通信役務は、次に掲げるものとする。

一 ドメイン名の一部(ドメイン名の末尾を含むものに限る。以下同じ。)の前に任意の文字を付し、新たなドメイン名として使用する権利を有する電気通信事業者が、当該ドメイン名の一部に関して提供する電気通信役務であつて、次に掲げるもの

イ 国、地方公共団体その他これらに類するものの名称を表す文字及びドットの記号の組合せによるドメイン名の一部として総務大臣が別に告示するものに関して提供するもの

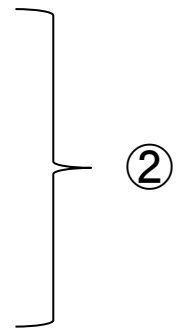
ロ 契約数が三十万以上のもの(イに掲げるものを除く。)

二 前号に規定する電気通信役務以外の電気通信役務(他人の電気通信設備に記録された情報の複製により、入力されたドメイン名の一部又は全部に対応してアイ・ピー・アドレスを出力する機能を有する電気通信設備を用いるものを除く。)であつて、契約数が三十万以上のもの



●電気通信主任技術者規則(昭和60年郵政省令第27号) (電気通信主任技術者の選任を要しない場合)

第三條の二 法第四十五條第一項ただし書の総務省令で定める場合は、事業用電気通信設備の設置の範囲が一の市町村(特別区を含む。)の区域(地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百五十二条の十九第一項の指定都市(第七項において単に「指定都市」という。))にあつては、その区又は総合区の区域)を超えない場合のうち、当該区域における利用者の数が三万未満であるときであつて、次の各号のいずれかに該当する者が配置されているとき又はその事業用電気通信設備が専らドメイン名関連事業(電気通信事業会計規則(昭和六十年郵政省令第二十六号)第六条第二項に規定するドメイン名関連事業をいう。)の用に供するものである場合とする。



●電気通信事業会計規則(昭和60年郵政省令第26号) (収支の状況その他会計に関する事項の公表)

第十八條 (略)

2 法第三十九條の三第三項の総務省令で定める事項は、別表第二の二の様式による次に掲げる財務諸表に記載する事項とする。

- 一 貸借対照表
- 二 損益計算書
- 三 個別注記表(株主資本等変動計算書に関する注記を除く。)

3 (略)

