

# 提案募集の内容及び 提案募集に寄せられた主な意見

(「ブロードバンド普及促進のための競争政策の在り方」関係)

## ①提案募集の概要

(1)提案募集内容:1)ブロードバンド普及促進のための競争政策の在り方

2)電話網からIP網への円滑な移行の在り方

(2)提案募集期間:2011年3月3日(木)~4月22日(金)

(3)意見提出:23件(うち、提案募集内容1)関係は、20件)

(個人、株式会社STNet、フュージョン・コミュニケーションズ株式会社(フュージョン)、鹿児島県、個人、株式会社ジュピターテレコム(JCOM)、株式会社日本カードネットワーク、株式会社新潟通信サービス、株式会社ケイ・オプティコム(K-OP)、日本通信株式会社、社団法人テレコムサービス協会(テレサ協)、社団法人日本ケーブルテレビ連盟(CATV連盟)、総合警備保障株式会社、日本電信電話株式会社(NTT持株)、東日本電信電話株式会社(NTT東)、イー・アクセス株式会社(EA)、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ(NTTドコモ)、西日本電信電話株式会社(NTT西)、KDDI株式会社、ソフトバンクBB株式会社・ソフトバンクテレコム株式会社・ソフトバンクモバイル株式会社(SB)、団体、一般社団法人融合研究所(融合研)、団体)＜意見提出者名中、括弧内は、次頁以降での略称＞

②本資料は、提案募集内容1)に関して寄せられた主な意見について、今後の議論の参考とする観点から、事務局が項目別に整理したものの。

2011年5月24日

# 1. 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進

線路敷設基盤の開放により、設備競争の促進を図るため、総務省においては、「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン(※1)」を2001年に策定し、昨年4月に鉄塔等を対象に追加(※2)するなど、数次に渡り、事業者の要望等を踏まえた改正を行うとともに、第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者(NTT東西)の電柱・管路等については、コロケーションルールとして貸出ルールを順次整備してきたところである。

しかしながら、近年、固定通信分野では、マンション内の屋内配線の光化や電線の地中化等が進展する中で、集合住宅へのアクセスや事業者切替えのための屋内配線に係る課題などが指摘され、また、移動通信分野では、設置スペース等の関係から、鉄塔等の設置に係る課題などが指摘されているところである。

※1 公益事業者(電気通信事業者等)が保有する電柱・管路等の線路敷設基盤の貸与手続等の標準的取扱いを示したもの。これまで5回改正。

※2 昨年秋の臨時国会で成立・公布された「放送法等の一部を改正する法律」において、鉄塔等の共用に係る料金や条件を巡る紛争については、総務大臣による裁定・協議命令の対象とされるとともに、電気通信紛争処理委員会のあっせん及び仲裁の対象とされた(未施行。公布後9ヶ月以内に施行)。

## (提案募集項目)

これらを踏まえ、設備競争を促進する観点から、

- 1) 電柱・管路等(固定通信分野の線路敷設基盤)について、どのようなオープン化措置を講じるべきと考えるか。
- 2) 鉄塔等(移動通信分野の線路敷設基盤)について、どのようなオープン化措置を講じるべきと考えるか。
- 3) その他、設備競争を促進する観点から、検討すべき事項はあるか。

# 1. 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進

1)電柱・管路等(固定通信分野の線路敷設基盤)について、どのようなオープン化措置を講じるべきと考えるか。

## ① 手続の簡素化・効率化

- 受付電子化の促進、窓口の統一化等、借用に必要な情報を一括で管理・提供できる仕組みの構築が必要(自治体の管路の場合、通常電子申請ではなく、申請窓口や複数の担当課で情報収集が必要、国土交通省の管路の場合は、設置時期により使用料が異なる等)【JCOM】
- 申込み等手続の簡素化や開通等に係るリードタイムの短縮が実現されるよう、総務省は、各公益事業者に対し、申請等の手続のオンライン化等を義務付けるといった追加措置を講じるべき【SB】
- 電柱・管路ガイドラインでは、設備保有者からの調査回答期間は、原則2か月以内となっているが、原則1か月以内に変更すべき【CATV連盟】
- 線路敷設の際に処理量が非常に多い道路や河川の二次占用手続について、都度申請から年1回程度まとめたの申請への統一化、申請様式・添付書類の統一化、申請受付や処理を担う共通システムの構築など、簡素化・効率化を推進する措置の検討を要望【K-OP】
- 使用不可の場合は、その回答時に、使用を可能とする方法と時期の提示や、必要に応じ借用者側負担で短期間で可能となる概算費用の提示の仕組みを構築することが必要【JCOM】
- これまでも、Webによる電柱添架申請の受付、管路貸出に関する個別契約の書面廃止等に取り組。電力会社とともに、より利用しやすい環境づくりを進めることが望ましい。また、道路占用許可手続の緩和等、自前で設備構築しやすい環境づくりの推進を希望【NTT持株、NTT東西】

## ② マンション内屋内配線の開放(次頁に続く)

- 新規に建設するマンションやビルについては、MDF室内に複数事業者の回線終端装置の設置スペースを確保するとともに、NTT東西が設置した棟内の「パッチパネル～光屋内配線～光コンセント」をユーザ単位で競争事業者に転用できるように指定設備化して開放を義務化するなど、他事業者もユーザ単位で再利用可能となるようにルール整備し、ユーザが事業者を選択できるようにすべき【KDDI】
- 集合住宅等のMDFから各ユーザまでの棟内配線は、事業者ごとに光ファイバを用意することは不可能であり、最初に敷設した光ファイバをユーザの希望に応じて自由に競争事業者が使用可能とすべき【CATV連盟】

# 1. 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進

## ②マンション内屋内配線の開放(前頁から続く)

- マンション向け屋内配線については、[09年の情通審答申において](#)、事業者設置・事業者外設置のものが混在していること等を理由として、[一種指定設備に該当すると整理する必要はない](#)とされており、また、同答申で、屋内配線の転用は、事業者間の相互転用が前提とされている。当社としては、これらを踏まえ、[既に事業者間協議を行っているところであり、まずはそれに委ねるべき](#)【NTT東】

## ③地中化エリアの管路の開放

- 地中化による無電柱化等が進行している地域でFTTHサービスを展開する場合は、管路内に光ファイバの敷設が必要だが、各戸・ビルへの引込部の管路径が狭隘、かつ掘削制限により直ちに管路敷設自体が困難なため、競争事業者が追加的に光ファイバを敷設できない事例が多く発生。[NTT東西が敷設した光ファイバについて、「電柱\(クロージャール\)～管路～各戸」の部分的な開放についてルールを早急に整備すべき](#)【KDDI】
- 集合住宅への引込みは、予備の空き管路がある場合は少なく、新規に管路敷設も困難な場合が多い。[既に使用している管路であっても、光ケーブルの同一管路への追い張りが可能であれば、入線を認めるように規定すべき](#)。また、[電線共同溝エリアでも、後発事業者による引込管・引込設備の共用についてのスキームを明確化すべき](#)【CATV連盟】

## ④その他

- 新設電柱でも、強度不足で不可判定がでる場合がある。[当初から複数事業者の使用を想定した電柱の強度を持たせることとすべき](#)【CATV連盟】
- 自己の電気通信事業用として建設・保有する鉄塔と、賃貸事業用として建設・保有する鉄塔について明確な区分がなく、更なる措置が講じられた場合、料金設定を含め、鉄塔賃貸事業を推進する上ですべての面で制約。[賃貸事業用鉄塔は、除外を念頭に検討を要望](#)【K-OP】
- 私有地にある電柱等に線路を添架する場合をもちろんのこと、私有地の上空を線路が通過する場合も、当該私有地の所有の承諾を得ることが必要。[私有地についても、特段の支障がない場合には、承諾することを原則とするような措置を講じることについて検討を要望](#)【K-OP】

# 1. 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進

## 2) 鉄塔等(移動通信分野の線路敷設基盤)について、どのようなオープン化措置を講じるべきと考えるか。

### ① 鉄塔等の共用

- 鉄塔共用に関しては、電柱・管路と同様、電気事業者、鉄道事業者その他公益事業者までルール化対象の拡大を検討すべき【SB】
- 鉄塔共用以外のローミングを含むネットワークシェアリングには、ルールが一切存在しない状況。早急に実現に向けた検討をすべき【SB】
- ルーラルエリアでは、公的支援制度の活用等により、ドミナント事業者がエリア展開を容易に進めている。ドミナント事業者の設備や公的支援により設置される設備に対し、他事業者への貸出を前提とした設計の義務付けや貸出費用逦減化等に係るルール整備が必要【SB】
- 鉄塔等の共用については、以下の理由から、まずは、現状の電柱・管路ガイドラインに従った事業者の取組に委ねるべき【NTTドコモ】
  - ✓ 2010年4月にガイドラインが改正され、本年3月に基本契約が締結。見直しを迫られる事情は何ら存在しないこと
  - ✓ 現在、ガイドラインに基づき共用を実施しているが、鉄塔の掲載容量の違いなどにより共用が物理的に困難なケースがあること
  - ✓ 共用しうる鉄塔(アングルトラス型)は、全体の25%に過ぎず、価格も格段に高いことに加え、共用には補強が必要であること
  - ✓ 現在の携帯事業者のエリア構築は、小規模基地局による対策が一般的であり、鉄塔共用の要望は必ずしも多くはないこと(複数事業者の鉄塔建設が困難な場所において、当社新設鉄塔への共用を照会したところ、希望は、数%にとどまっている状況)
- 鉄塔の共用は、これまでも事業者の自主的な取組として構造上可能であれば実施してきたが、09年の情通審答申を踏まえ、2010年4月に電柱・管路ガイドラインが改正され、対象設備に「鉄塔等」が追加。各事業者において、標準実施要領等を策定し、鉄塔等の共用スキームの運用が開始。まずは、新たなスキームの運用状況のレビューが必要であり、状況を把握しないまま、更なる措置の検討は不適切【NTT持株】

### ② 災害時のローミング

- 災害時に基地局等のネットワークが被災した場合等には、ローミング等にて対処を図ることが人道的見地から必要。この場合、緊急通報呼のみではなく、その他一般通話も対象とした上でルール整備を図るべき【SB】

## 2. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

NTT東西のNGNは、第一種指定電気通信設備に指定され、複数の機能がアンバンドルされているが、当該接続ルールは、2008年3月の商用開始前になされた本審議会答申を踏まえ、概ね2010年度までの普及・構築期を念頭に整備されたものである。

当該答申においては、2011年度以降の発展期には、改めて接続ルールの見直しを検討することが適当としていたところであるが、NGNは、商用開始後、順次提供エリアを拡大し、今年度末に既存の光提供エリア全域をカバーする予定となっており、現に普及・構築期から発展期に移行しつつあるところである。

また、NGNを取り巻く環境も変化しており、昨年11月、NTT東西は、PSTN(電話網)をIP網に計画的に移行させる考えを公表し、今後、NTT東西の中継網は、NGNに統合されることが想定されている。加えて、近年、上位レイヤー市場の戦略的重要性が高まっていることなどを踏まえると、今後我が国の基幹的な中継IP網となることが想定されるNGNにおいて、多様な事業者が、競争的なサービスや多様なコンテンツ・アプリケーションサービスを柔軟に提供できる環境を整備することが、これまで以上に重要となっている。

### (提案募集項目)

- 1) NGNは、距離の概念を有しないIP網であり、その特性に応じ、PSTNとは競争条件・競争環境に自ずと差異が生じる一方、加入光ファイバ回線と一体として構築され連携して機能する点やPSTNの移行先の統合中継網となる点などを踏まえ、NGNにおける事業者間競争の在り方についてどのように考えるか。
- 2) 現在、NGNでは、伝送交換機能として、4つの機能(收容局接続機能、中継局接続機能、IGS接続機能、イーサネット接続機能)がアンバンドルされているが、PSTNで実現していた機能の取扱いを含め、伝送交換機能のオープン化の在り方についてどのように考えるか。
- 3) NGNは、従来のIP網と異なり、ネットワーク制御・認証機能などの通信プラットフォーム機能(制御系機能)を備えている点の特徴であるが、多様な事業者による多様なコンテンツ・アプリケーションサービス等の柔軟な提供を可能とする観点から、通信プラットフォーム機能のオープン化の在り方についてどのように考えるか。
- 4) その他、NGNのオープン化について、検討すべき事項はあるか。

## 2. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

1) NGNは、距離の概念を有しないIP網であり、その特性に応じ、PSTNとは競争条件・競争環境に自ずと差異が生じる一方、加入光ファイバ回線と一体として構築され連携して機能する点やPSTNの移行先の統合中継網となる点などを踏まえ、NGNにおける事業者間競争の在り方についてどのように考えるか。

### ①可能な限りアンバンドル化(電話網での考え方を踏襲)

- 既存電話網では、接続事業者等の要望により、GC接続・ZC接続等の多様な階梯・地域で接続点が確保された結果、競争が進展し、ユーザ利便が向上した経緯。NGNのアンバンドルの在り方も、「技術的に接続可能なすべての一種指定設備上のポイントにおける接続が確保されること」とする96年電通審答申の考え方を踏襲することが適当【SB】

### ②IP網間接続などでの利用の同等性確保(費用負担等)

- NGNは、他事業者との接続を前提とせずに構築。このため、アンバンドルが実現しても、接続事業者のみが網改造費等の負担を求められ、NTT東西と同等の条件でNGNを利用できない事例(例:イーサネット機能)が発生。今後、PSTNからIP網への移行に伴って新たな接続形態(IP網同士の接続等)を実現する場合は、当該接続形態を基本的な接続として、NTT東西と接続事業者との間の費用負担をはじめとした利用条件の同等性を確保すべき【KDDI】
- NGNは、他の事業者との接続を前提とせずに構築。このため、NGN上で新たなアンバンドルを行った場合、接続事業者は、網改造費等の負担が必要となるが、これは接続事業者に不利。今後、IP網間接続を実現する場合は、費用負担等の同等性確保が必要【JCOM】

### ③PSTNサービスのNGNでの実現

- NGNでは、アクセス回線のみならず電話サービスもバンドル化。NGN利用者は、他事業者の電話サービスを選択できない状況。PSTNで実現されているマイライン等をはじめ、接続事業者も加わった競争サービスについて、NGN上の実現性を考慮すべき。その際は、「利用者視点における利便性の維持」、「相互接続上の技術的課題の整理」、「接続料金・利用者料金に対する政策」を考慮すべき【フュージョン】

## 2. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

### ④ 伝送交換機能(PSTNでの機能)より、通信プラットフォーム機能に重点を置くべき

- 電話時代と異なり、競争事業者が、IP網やアクセス回線等を様々な形で組み合わせてサービス提供できる状況であり、NGNでのGC類似機能と  
いった、電話時代の施策を検討する必要性は極めて低い。一方、従来のIP網と異なる特徴である通信プラットフォーム機能は、コンテンツ・アプリケーション  
レイヤへの影響が懸念され、またNTTグループ間の連携の基盤となるため、通信プラットフォーム機能の在り方に重点を置いた検討が重要【K-OP】
- NGNにおいて、より重要なのは、伝送交換機能のオープン化より、通信プラットフォーム機能のオープン化と認識【テレサ協】

### ⑤ 設備競争への留意が必要

- NGN上での新たなアンバンドルについては、自らの設備による競争を損なわないように十分留意し、行き過ぎたアンバンドルを行わないように慎重な検討が必要【JCOM】

### ⑥ 一種指定設備の対象から除外すべき

- IP網は、各事業者が構築してサービス提供している状況。NGNは、規制(指定設備)の対象から除外すべき【NTT東西、NTT持株】
- 当社は、既に加入光ファイバをアンバンドル。アクセス回線のボトルネック性に起因する影響はオープン化により遮断。当社のNGNが、加入光ファイバ回線と一体として構築されているわけではなく、当社のNGNを規制する理由にはならない【NTT東西】

### ⑦ PSTNの規制をNGNに持ち込むことは不要

- 他事業者は、NTTの固定電話利用者をドライカップ電話や自社の光IP電話等に移行させる営業活動を行っていることから競争状態にあり、また、携帯電話の普及拡大等により、固定電話の加入者数やトラフィックは減少傾向。NGN等において、既に公正な競争が促進されていることから、マイグレーションに伴って、PSTN(固定電話)の規制をNGNに持ち込む必要はない【NTT持株】
- ブロードバンド市場では、他事業者は、当社のNGNに依存することなく、各事業者が自ら構築したIP網で参入。当社の固定電話網を中継事業者へアクセス網として貸し出す形態が中心の接続とは大きく異なっている。NGNのオープン化の検討に当たっては、電話時代の接続ルールを持ち込むのではなく、各プレイヤーが自由な発想のもと、創意工夫に満ちた多彩なサービスを迅速に創出できるようにすべき【NTT東西】

## 2. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

2) 現在、NGNでは、伝送交換機能として、4つの機能(収容局接続機能、中継局接続機能、IGS接続機能、イーサネット接続機能)がアンバンドルされているが、PSTNで実現していた機能の取扱いを含め、伝送交換機能のオープン化の在り方についてどのように考えるか。

### ①現在のアンバンドル機能の評価

- NGNでは、4つの伝送交換機能がアンバンドル。IGS接続機能とイーサネット接続機能は、直接NGNの機能を提供しているとは言えない。収容局接続機能は、利用事業者が多く現れるとは考えられない。中継局接続は、NGN機能のアンバンドルと言えるが、他事業者がNGNを構築した後に意味を持つもの。すなわち、現実的に利用可能となるアンバンドル機能は存在しない【テレサ協】
- NGNは、既にオープン化しており、収容局や中継局での接続を可能としているが、現在まで利用実績はない。まずは、他事業者からの具体的な要望を受けた上で、具体的に検討していきたい【NTT持株】

### ②PSTNからの移行促進

- 「光の道」の早期実現のためには、設備競争活性化のためのルール整備が最も重要。ただし、ルーラルエリアを中心に、高速ブロードバンドの展開に時間がかかる地域や、当面は高速ブロードバンドを必要としないユーザが一定数残ることが想定。これらのユーザが、PSTNサービスを使い続けた場合、需要の減少にコストが追いつかず、接続料・ユーザ料金の値上げ等が懸念。このため、レガシー系サービスの接続料の抑制を図るとともに、無線系サービスやPSTNでの基本的なサービス(電話等)のIP網での移行先サービスなど、様々な事業者が提供する多様な手段から、コスト面・技術面で最適なものを選び、設備競争を損なわないように留意しながら、競争を通じて移行を促進することが必要【KDDI】

### ③GC接続類似アンバンドル

- 「GC接続・中継局接続」について、予めアンバンドルのために必要な措置を実施すべき(具体的には、「収容局に設置されているNGN収容ルータのインタフェース(中継ルータ側)」、「中継局に設置されているNGN用の中継ルータのインタフェース」に相互接続点を設定)【SB】
- 収容局(収容ルータ又はスイッチ)において、NTT東西の光アクセス網と接続事業者のコア網とを接続することにより、接続事業者がFTTHを提供する形態も、超高速ブロードバンドの普及促進の一策【EA】

## 2. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

✓NGNと加入光ファイバは、一体として構築され連携して機能するため、加入光ファイバのオープン化は、NGN(特に伝送交換機能)のオープン化の在り方と密接に関連。このため、加入光ファイバのオープン化関係の意見は、この項において整理。

### ①アクセス網のオープン化

●**NGNは、加入光ファイバと一体として構築されている側面**。そのため、圧倒的なシェアを持つ**NTT東西のアクセス網を、他の事業者が利用しやすいようなオープン化が進むことを希望**【テレサ協】

### ②ラインシェアリング

●**光アクセスでも、メタル回線でのラインシェアリングと同等の接続形態を導入すべき**。具体的には、NTTのGC局と利用者宅間の同一の光アクセス回線において、VLAN識別子にてNTT東西のサービスと接続事業者のベストエフォート型のインターネットサービスを判別し、ONU上のポートを物理的に分けることで通信を分離する形態を想定(NTT東西は、集約スイッチや帯域制御サーバの開発・導入費用に約4000億円必要と主張)【EA】

●**ラインシェアリングについて、予めアンバンドルのために必要な措置を実施すべき**【SB】

### ③波長重畳接続

●**波長重畳接続について、予めアンバンドルのために必要な措置を実施すべき**。具体的には、NTT東西がフレッツサービスの提供に当たり、GE-PONに放送用の波長を重畳している「合波器」又は「波長重畳接続用に新設するWDMフィルタ」に相互接続点を設定すべき【SB】

### ④分岐回線単位接続料の設定

●分岐回線単位の接続料は、現行の8分岐単位の接続料設定で競争が進展していることから、**安易な導入は行うべきではない**【KDDI】

●分岐回線単位の接続料は、現時点では課題が多く、**導入は時期尚早**【JCOM】

### ⑤配線区画の適正性確保等

- **光ファイバの公正競争が有効に機能するためには、1配線区画当たりのカバー世帯数が重要。最低でも、NTT東西が示している1配線区画当たり約40～50世帯のカバー数を下回ることのないよう運用を徹底させるとともに、公正な競争環境を担保する上で、適正なカバー数についても直ちに議論することが必要【KDDI】**
- 同一配線区画内においても、収容数が少ない状態であるにもかかわらず、局外スプリッタが多数増設された事例も発生。**同一配線区画内では、8分岐がすべて埋まった後に、局外スプリッタの増設を義務付ける**などして、公正な競争環境を確保すべき【KDDI】

### ⑥配線区画の情報提供

- 配線区画情報は、申込から提供まで6か月程度の期間を要することが多く、情報も、事後的に配線区画が分割・縮小されて不正確な状態になっているケースが多い。例えば、**NTT東西に対して、Web等で配線区画情報の開示・更新を義務付ける**こと等により、NTT東西の利用部門と競争事業者の間で、同時期に同内容で情報が公開・共有されるようにすべき【KDDI】
- **配線ブロックの公平かつ十分な開示を義務付ける**といった追加的な措置を講じるべき【SB】

### ⑦端末のオープン化

- **UNIに接続する端末のオープン化が必要**。UNIの技術的なインターフェースは開示されているが、現実的にUNIに終端するHGWなどの端末は、NTT東西から提供されているものだけ。NGN上での多様なサービスの提供を促進する上でも、多くのベンダの参入が必要【テレサ協】
- 接続事業者が、NTT東西のOSUを利用する場合、独自のONUを設置することができないという問題が存在。ベンダー間競争による利用者料金の低廉化、ユーザ選択の多様化、接続事業者とNTT東西の同等性確保等の観点から、**NTTは、OSU又はONUの仕様を公開し、技術基準を満たす他社ONUを接続可能とすべき【SB】**

## 2. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

3)NGNは、従来のIP網と異なり、ネットワーク制御・認証機能などの通信プラットフォーム機能(制御系機能)を備えている点が特徴であるが、多様な事業者による多様なコンテンツ・アプリケーションサービス等の柔軟な提供を可能とする観点から、通信プラットフォーム機能のオープン化の在り方についてどのように考えるか。

### ①帯域制御機能等のアンバンドル

- 接続事業者のOABJ-IP電話の実現方法の一つとして、帯域制御機能のアンバンドル化をNTT東西に提案しているが、当事者間協議だけでは仕様が一向に進展しない状況。NGN上での接続事業者による競争サービス実現性、競争環境の整備が行われることを期待【フュージョン】
- QoS確保のための各種機能(優先制御、帯域制御等)をアンバンドルすべき【SB】
- セキュリティ確保機能(アドミッションコントロール、認証、暗号化等)、課金機能、映像配信のための機能をアンバンドルすべき【SB】

### ②より簡単に、小規模サービスから使いやすいインターフェースの公開

- NGNでは、ネットワーク制御・認証機能などの通信プラットフォーム機能のオープン化はほとんど実現されていない。特に、現状のSNIなどの通信プラットフォームを構築するインターフェースは、NGNが持つごく一部の機能を公開しているだけであり、さらに高額かつNTT東西の局舎での接続という大規模利用を想定したもの。より簡単に、小規模サービスから利用可能な、使いやすいインターフェースの公開を希望【テレサ協】

### ③事前規制ではなく、事業者間の創意工夫に委ねるべき

- 帯域制御機能や認証・課金機能等の通信プラットフォーム機能は、国際標準が定まっておらず、他事業者からの具体的な接続要望もない状況。まずは、要望事業者が、要望内容を具体化することが必要。その上で、実現に当たっては、国際標準化動向も踏まえ、UNIやSNIでの提供を含め、できる限り、早期かつ低廉に実現できる方法で対応するという視点で検討することが適切。また、通信プラットフォーム機能は、将来現れるサービスの芽を摘むことがないよう、あらかじめ規制するのではなく、事業者間の創意工夫に委ねることが重要【NTT東西、NTT持株】
- 既に実績のあるSNI接続では、コンテンツ事業者等との接続により、映像系サービスが実現されるなど、オープン化によるサービスの充実が図られており、このような接続の実現により、NGNをベースとしたサービス提供を拡大していく考え【NTT持株】

# 3. モバイル市場の競争促進

移動体通信については、2010年9月末で、契約数は約1億1,900万件に達し、国民の日常生活上及びビジネス展開上の基礎的インフラとして、その重要性・必要性が著しく高まっているところである。

これまでも、総務省においては、モバイル市場の環境変化に応じ、その活性化を図る観点から、MVNO(Mobile Virtual Network Operator)の参入促進、携帯接続料の算定ルールの見直し、通信プラットフォーム機能のオープン化、SIMロック解除に関するガイドラインの策定など、各種の競争促進策を講じてきたところである。

しかし、従来の端末より機能が高度化されたスマートフォンやタブレット型端末の急速な普及・拡大、それに伴うコンテンツのリッチ化等が進展するとともに、ネットワーク側では、LTEの開始、フェムトセルやWi-Fiによる固定通信網へのトラフィックの負荷分散など、モバイル市場は新たな局面に入ってきており、このような環境変化に対応し、市場活性化を図る観点から、適時適切な措置を講じることがこれまで以上に重要となるところである。

## (提案募集項目)

- 1)現在のモバイル市場(端末、ネットワーク、通信プラットフォーム、コンテンツ・アプリケーションの各レイヤー)の競争環境に関する課題は何か。また、これに関連してこれまでのモバイル市場の競争促進策に関する課題は何か。
- 2)上記1)や今後の市場環境の変化等を踏まえ、更なる市場活性化を図る観点から、モバイル市場でどのような競争促進策を講じるべきと考えるか。
- 3)その他、モバイル市場の環境変化に対応する観点から、検討すべき事項はあるか。

1)現在のモバイル市場(端末、ネットワーク、通信プラットフォーム、コンテンツ・アプリケーションの各レイヤー)の競争環境に関する課題は何か。また、これに関連してこれまでのモバイル市場の競争促進策に関する課題は何か。

## 総論

### ①携帯市場の競争促進が必要

●現在のモバイル市場は、電波の有限性に伴う許可事業者によるほぼ寡占の状況。現在、モバイル市場の大半を占める携帯市場について、強力な競争促進施策を行うことは、業界全体のバランスのみでなく、業界自体の活性化に資する【JCOM】

### ②ネットワーク(通信)レイヤの公正競争確保が優先

●競争環境の土台である通信レイヤで健全な競争が進展せず、市場支配力が残置し続けた場合、上位レイヤ等に対しても、当該市場支配力が不当に行使されることが想定されるため、モバイル市場は、通信レイヤにおける公正競争確保を優先して検討すべき【SB】

### ③ネットワークレイヤだけでなく、上位レイヤを含む市場全体を捉えた見直しが必要

●現在のモバイル市場は、従来の垂直統合型市場から、スマートフォンとその上で利用されるアプリケーション市場の拡大が急速に進み、LTE等の超高速ブロードバンド化が開始するなど、市場の各レイヤー又はレイヤーをまたがった熾烈な競争が展開。二種指定事業者の接続規制及び禁止行為規制は、単にネットワークレイヤ市場に着目した規制であり、現在の上位・下位レイヤとの連携による事業展開やグローバルな競争状況等を勘案したものではない。現在の市場や競争状況に見合わない規制・制度は、早急な見直しが必要【NTT持株】

## ネットワークレイヤー

### ①MNOの垂直統合モデルによる市場支配と寡占状態

- 我が国のモバイル市場は、MNOが構築した垂直統合モデルにより市場支配と寡占状態が続き、かつ、グローバル視点に欠けた閉鎖的で公平・公正性が阻害された特殊な競争環境になっており、次のような課題が存在【日本通信】
  - ✓ **MNOの垂直統合モデルにより健全な市場環境構築が困難**になっていること
  - ✓ **MNO上位三社により寡占状態が形成**されていること
  - ✓ **料金**(接続料金、卸役務料金、利用者料金)が**不透明で適正化を要すること**
  - ✓ MNOの機能(例:パケット着信機能(レイヤ2)、IMEI機能、AGPS機能等)の**アンバンドル化が不十分**であること
  - ✓ MNOからの**接続料開示が年1回**でMNOとそれ以外(MVNO等)で**情報格差による不平等性が存在**していること
  - ✓ **MNOが携帯端末(業界)及び販売チャネルを実質支配**していること

### ②MVNO事業の更なる振興

- モバイル市場は、国の有限希少な電波を利用するという点で、固定通信市場と異なり、閉鎖性の高い市場。モバイル市場の活性化のためには、電波の割り当てを受けていない事業者の市場参入が重要であり、その手立てとしては、MVNO事業の更なる振興しかない**【K-OP】

### ③諸外国との規制格差(次頁以降で各論)

- 上位/下位レイヤを含めた競争のグローバル化が急速に進展しつつある中、**日本のモバイル市場の規制体系は、海外と比較して突出している状況**(下記①~④)。事業者別の市場シェア状況やユーザ料金、相互接続料低減化状況等は、日本と諸外国で大差はなく、**独自の規制体系を維持する特段の事情は存在しない**【NTTドコモ】
  - (①非対称的な相互接続規制(二種指定制度)、②非対称的な禁止行為規制の存在に加え、差別的取扱いの禁止等は日本独自、③相互接続義務の厳格性、④MVNOを厳格な相互接続義務の対象としているとともに、「注視すべき機能」としてのアンバンドル規制)

## 1) 二種指定制度により生じる問題点

- **携帯事業者の接続料は、09年の情通審答申を受け、二種指定ガイドライン等により算定ルールの明確化**が図られ、当社の接続料は、前年比で約35%と大幅低減となったが、他事業者との格差は依然として拡大し続ける状況。**特にソフトバンクモバイルとの接続料格差は、拡大**していることに加え、**ソフトバンクモバイルへ接続料の適正性検証に必要な情報開示を要請しているが、十分な開示はされていない状況**【NTTドコモ】
- このような状況の中、**ソフトバンクモバイルは**、相互接続料が安い他社への通話料を高くする一方、相互接続料が高い自社ユーザ間の通話料を無料にしていることから、**算定根拠が不明確な相互接続料格差に伴う利益を、自社ユーザの料金低減化に活用していると言っても過言ではない**と考える。これにより、公正競争を阻害し、ひいては当社ユーザへの料金低廉化などユーザ利便性への支障が発生【NTTドコモ】
- 「二種指定事業者に係る公正な接続料算定ルールが確立されれば、自主的な情報開示等を積極的に実施する」とのソフトバンクモバイルの考えを踏まえ、ガイドラインでは、「二種指定事業者以外の事業者も、ガイドラインを踏まえた積極的な対応を行うことが適当」とされたが、不透明な接続料算定による携帯事業者間の接続料格差の拡大の事態が生じ、**当該事業者が自主的に是正しない場合は、是正に向けた法的拘束力がないことから、適切な対応が困難**【NTTドコモ】

## 2) 禁止行為規制により生じる問題点

- 当社は、**特定の電気通信事業者と提携を行う場合には、他の電気通信事業者と同等の条件で提供しないと、禁止行為規制**（不当な差別的取扱い禁止等）**に抵触するおそれ**。**特定事業者との出資・提携等の事業展開**（ドコモショップでの扱い、開発支援、業務提携等）**が柔軟に行えず、国際競争力のみならず、ユーザ利便性が損なわれる懸念**【NTTドコモ】
- 諸外国では、一般的に行われている特定事業者との提携による戦略的なビジネス展開（MNOが特定事業者の商品を直営店で販売する提携、MVNOとの提携、他事業者へのネットワークの卸提供などにより戦略的にビジネス展開する事例等）も、当社は実行上困難【NTTドコモ】

## 3) 相互接続義務により生じる問題点(次頁へ続く)

- 相互接続義務について、**欧州では、「妥当なアクセス要求に応じる義務」として、その妥当性の立証もケースバイケース**であるのに対し、**日本では、限定的かつ厳格な接続拒否事由に該当しない限り、拒否しえない**状況【NTTドコモ】

## 3)相互接続義務により生じる問題点(前頁から続く)

- 相互接続義務の範囲も、欧州では、概ね対等なネットワーク設備を有する事業者間の規律であるのに対し、日本では、何らかの接続に係る設備があれば、相互接続義務の範疇と捉えられるほか、接続に関連性のある機能まで「注視すべき機能」に位置づけられる方向【NTTドコモ】
- MVNO参入についても、ビジネスベースが基本である諸外国に対し、日本では、MVNOへの提供義務やサービス提供機能の応諾義務が課されるなど、日本へは参入しやすいが、日本からは必ずしも参入しやすいとは言えない「片務的な」状況【NTTドコモ】
- 問題あるMVNOからの参入要望も顕在化してきており、当社のブランドイメージ低下だけでなく、ユーザ保護にも支障が生じかねない状況。他方、問題ある事業者からのMVNO要望であっても、接続拒否事由の「当社の利益を不当に害する」ことを立証し、提供を拒否することは極めて困難【NTTドコモ】

## 通信プラットフォームレイヤー

### ①課金機能等の扱い

- コンテンツ・アプリケーションの提供／販売に際し、端末(OSを含む)、通信プラットフォームレイヤーに属する事業者による制約が過剰にかけると、モバイルコンテンツ市場の拡大が阻害される懸念。具体的な課題としては、以下の2点を例示【匿名】
  - ✓モバイル 公式サイトにおける課金手段に関して、携帯事業者による制約が強い
  - ✓スマートフォンでは、アプリケーションのマーケットを運営する事業者による制約事項が多い
- モバイルキャリアによる決済手段に関する競争促進、外部開放等に関して、【匿名】
  - ✓外部課金導入が、NTTドコモ以外一切進まない状況の是正（自社と資本関係がある企業のみを認めるケースもある）
  - ✓スマートフォンでの課金プラットフォーム環境の整備の必要性（改善要望はしているものの、特に進捗がない）
  - ✓従来型のポータル運営に終始し、サービスレイヤーの進化についていけない（ポータル間連携や様々な形での連携を妨害する動き）

2)上記1)や今後の市場環境の変化等を踏まえ、更なる市場活性化を図る観点から、モバイル市場でどのような競争促進策を講じるべきと考えるか。

#### 端末レイヤー

##### ①SIMロック解除等

- 本年4月より、SIMロック解除ガイドラインが適用されているものの、解除手順や料金、端末への周波数実装状況等において、各事業者の取組に軽重があり、当初期待されたような利用者利便性を向上させる施策に進展しないことが懸念(MNPと同じ状況)。事業者によるインセンティブが働かない状況や公正競争上の問題が生じる状況があれば、速やかにSIMロック解除を強く推進させる更なる取組が必要【EA】
- SIMロックのような仕組みは、利用者にとって使いやすい端末や品質の良いネットワークを利用したいというニーズを阻害。利用者が端末とネットワークをそれぞれ自由に選択できるようにすることが必要【NTT東西】
- 携帯電話市場でMVNOが進展しない理由の一つとして、新規参入事業者の端末調達リスクがある。携帯のガラパゴス化による端末事業の衰退を防ぎ、またMVNOによる市場活性化を図るため、SIMロック解除を強化する等、MVNOの端末調達リスクを軽減する政策が必要【JCOM】
- MVNOが、MNOと競争を展開していく条件を整備するため、SIMフリー端末の拡大やソフトSIMの導入による端末のオープン化に取り組むことが必要【K-OP】
- 更なる市場活性化を図る観点から、SIMロック解除の強化【日本通信】

##### ②技術基準の認証等

- 海外製の移動体端末を使用して日本でサービス提供する場合、電波法及び電気通信事業法等関係法令に基づく、技術基準認証の取得が必要。利用者への多様な端末のタイムリーな提供を可能とすべく、行政手続の簡素化を図るべき(例えば、3GPPやIEEE等、欧州や米国の基準のいずれかを満たしている端末は、日本でも技術基準を満たしているものとして扱い、新たな認証手続を不要とする等)【SB】
- 海外では、テザリングが可能な通信端末に関して、利用者利便にかんがみ、国内の利用制限を緩和【融合研】

## ネットワークレイヤー

### ①二種指定制度の見直し

#### 1) 接続料算定の適正化の観点から、全携帯事業者を二種指定制度の対象

- **欧州では**、相互接続の着信市場と小売市場を別市場と捉え、**相互接続の着信市場においては**、着信側事業者は、発信ユーザから選択しえないという「**着信独占**」の実態を踏まえ、**全事業者にシェアに関係なく同等の規制を適用**。他方、**日本の二種指定制度は、導入趣旨**(市場支配的事業者が、交渉上の優位性によって、不当な差別的取扱い等を行うと、他事業者は市場から容易に排除されるおそれ)**と実態は大きく乖離**しており、引き続き非対称規制とする合理性は認められない。**相互接続料算定ルール等の基本的な規制は全事業者同等に適用すべき**【NTTドコモ】
- 2010年度接続料が公表されたが、携帯事業者間の水準格差は更に拡大。**携帯電話の着信市場では、供給の代替性**(発信側利用者の選択肢)**がなく、特に規制対象外の携帯事業者にはコスト削減インセンティブが働きにくくなっている**(現に、規制対象外の携帯事業者の接続料や、当該事業者がユーザ料金設定する固定発携帯着通話料は、全事業者中最も高い)。**すべての携帯電話事業者**(MVNOは除く)**を同等の規制レベル**(例:全携帯事業者とも、接続料は届出制とし透明性を確保)**で扱い、接続料の低廉化を図る政策を講じるべき**【NTT持株】
- ソフトバンクモバイルは、2400万を超える契約数(2010年12月)を有しており、その影響力は非常に大きいにもかかわらず、携帯電話市場のシェアが25%に満たないとして二種指定制度の対象外。非二種指定事業者は、二種指定ガイドラインに沿った接続料算定が義務付けられなかった結果、ソフトバンクモバイルの2010年度接続料では、他の携帯事業者との接続料格差は拡大。**当社は、協議等で具体的な算定根拠の提示を再三求めているが、全く応じてもらえない状況。自主的な取組に委ねるとされたガイドラインでは、今後も改善が期待できない状況にかんがみ**、ソフトバンクモバイルの接続料の透明性を確保し検証できる仕組みが必要。そのため、**全携帯事業者を二種指定制度の対象とする等の措置の検討が必要**【NTT東西】

#### 2) その他、閾値(25%)の見直し

- **二種指定制度の対象閾値の見直し**などについて、本機会を捉え**検討すべき**【EA】
- **MNO上位3社の指定電気通信事業者化**【日本通信】
- 25%程度のシェアしか持たない携帯事業者については、市場支配力を持つとは言えない。また、二種指定事業者は、二種指定ガイドラインに「注視すべき機能」があるなど、追加的なアンバンドルを要請されうる状況にあり、ドミナント事業者に競争を挑もうとする携帯事業者の事業活動に制約を与えかねない。**現行の二種指定制度の指定基準を見直し、シェアの小さい事業者は指定対象から除外すべき**【KDDI】

## 3) 「注視すべき機能」など、二種指定ガイドライン関係

- 二種指定ガイドラインの「注視すべき機能」のスキームは、需要の立上げ期にあるサービスに係る機能を除き、**必要性・重要性の高いサービスに係る機能に限定した仕組みとすることが必要**。その際、協議を意図的に遅延させるなどの事態がない限り、協議を実施している最中に、「注視すべき機能」に位置づけることは極力控えるべき。加えて、「注視すべき機能」は、オープンな場で妥当性・適正性を検討すべき【NTTドコモ】
- 「注視すべき機能」は、ドミナント事業者に競争を挑もうとする携帯事業者の**事業活動に制約を与えかねず、競争促進の観点から不適當**【KDDI】
- 二種指定ガイドラインは、接続料算定方法の適正化を図る目的では有意義であるものの、**接続料協議において二種指定事業者が有する強い交渉力への考慮がなされていない点を見直すべき**【EA】
- 非対称規制を無効化するようなガイドライン等による全携帯事業者への同ルール適用など、競争ルールが有効に機能していない点**が、50%近くの市場シェアを有するドミナント事業者が依然として競争上優位性を保持し、**市場が膠着的である状況を助長**【SB】

## ② 禁止行為規制の見直し

### 1) 禁止行為規制は廃止すべき

- 当社は、市場支配することができる状態とは到底言い難い状況**であり、携帯電話の小売市場で明らかに市場支配力を有する事業者は存在しないとすることが適當。また、**事前規制としての禁止行為規制を廃止したとしても、業務改善命令の発動条件に網羅されており、事後的に対処することは十分可能**。**禁止行為規制を廃止し、事後的な規制とすべき**。諸外国との片務状況の解消は、ユーザ利便向上にも繋がる【NTTドコモ】
- 現時点で激しい競争が進展していること、急激な市場変化や技術進展に対する事前規制を課すことによる国際競争力等への負の影響が大きいことから、**携帯事業者に対する禁止行為規制は撤廃すべき**。**市場支配力の濫用等が認められる場合は、業務改善命令で事後的に監督**【NTT持株】

### 2) 追加的措置を講じるべき

- 端末シェア25%以上の事業者に一律の規制を行うのではなく、市場シェア40~50%を超える事業者に対する規制強化等を検討することが適當。その一例として、NTT東西に現行の行為規制を委託先子会社等にも遵守させるための監督義務が課されようとしている点を踏まえ、**NTTドコモに対しても、同種の委託先子会社や関連会社、代理店等に対し、監督義務を課す等の追加的措置を検討すべき**【SB】

## ③MVNO関係

### 1)MVNO事業の振興

- **接続メニュー又は卸電気通信役務メニューの多様化**(データ通信、音声通信)、**接続料又は卸電気通信役務料金の妥当性・適正性検証**、及び当該**検証に資する情報の開示**が必要【K-OP】
- 更に、MVNO事業を振興する上で、有限希少な電波の割当を受けているMNOには一定の規制が必要であること等を踏まえ、**少なくとも大手携帯事業者3社を対象に、より強い接続規制の導入等について検討すべき**【K-OP】
- 更なる市場活性化を図る観点から、以下の競争促進策を講じるべき【日本通信】
  - ✓ 既存施策の確実な実施:例えば、**MVNO相談窓口の強化**や**SIMロック解除の強化**
  - ✓ 垂直統合モデルから、レイヤー毎の公平な競争を促進できる**水平分業モデルへの移行の推進**(既存MNO事業のレイヤー毎への分離)
  - ✓ **MNO上位3社の指定電気通信事業者化**
  - ✓ **接続料算定プロセスの明確化、卸役務料金についてのルール設定**(MNO利益水準上限値設定など)
  - ✓ MNOの機能**アンバンドル化協議に関する改善**:MNO網設備構築時から要望事業者の意見を提起できる仕組みの導入等
  - ✓ MNOからの**四半期毎の接続料情報開示**
  - ✓ **SIMロックフリー化の推進**、MNO事業形態見直しによる、**MNOと端末製造業者や販売チャネルとの関係見直し**
  - ✓ 有識者による**常時活動型の競争状況調査・提言委員会の設置**
- 携帯電話市場でMVNOが進展しない理由の一つとして、新規参入事業者の端末調達リスクがある。携帯のガラパゴス化による端末事業の衰退を防ぎ、またMVNOによる市場活性化を図るため、**SIMロック解除を強化する等、MVNOの端末調達リスクを軽減する政策が必要**【JCOM】
- MVNOの競争条件を整備するため、**SIMフリー端末の拡大やソフトSIMの導入による端末のオープン化に取り組むことが必要**【K-OP】
- LTE、WiMAX、3G、PHS等**異なる通信回線をMVNOが一体で利用者に提供可能となるよう、諸条件を整備**【融合研】

### 2)相互接続義務の柔軟化、範囲見直し(MVNOの卸役務化等)

- ビジネスベースが基本である諸外国との参入障壁格差を図る観点から、**相互接続義務の柔軟化や相互接続範囲の見直しによるMVNOの「卸役務」化などの見直しを行うべき**。**相互接続義務の柔軟化は、一定の蓋然性の立証をもって、拒否事由に該当するなどの運用が必要**。なお、MVNOの「卸役務」化は、MVNOガイドラインで相互接続に準ずる規律が明記されており、既存のMVNOの事業展開に支障を及ぼさない【NTTドコモ】

## ④その他

- **MNP**(モバイルナンバーポータビリティ) **利用者に対するメール転送サービスの提供**や**MNP手続における予約番号発行プロセスの簡素化等に向けたルール整備を検討することが必要**【SB】
- 携帯電話で使用されている電話番号帯(080/090)は、約90%割当済。近い将来想定される番号の逼迫を解消するため、**現在PHSで使用されている070番号帯を携帯電話の番号帯として利用可能とすべき**。その際、**PHSを含む070番号のMNPの対象への追加も議論すべき**【SB】
- 一種指定事業者の接続料のように、**遡及適用方式から事前に接続料が確定する方式への転換も行うべき**【EA】
- 高速サービスの需要拡大等に対応する観点から、周波数割当がモバイル市場における競争環境に与える影響は、今後、更に支配的になっていくことから、**公正な競争環境が確保されるよう、今後の周波数割当施策を構築すべき**【EA】
- 携帯電話は、災害時の連絡手段や高齢者の安否確認などに必要性が高いことから、**今後、世帯数の少ない地区でも、事業者による参入競争が行われるような制度を要望**【鹿児島県】

## 通信プラットフォームレイヤー

- 端末(OSを含む)、通信プラットフォームのレイヤーに属する事業者が、垂直統合型ビジネスモデルを志向する動向が見受けられるが、モバイルコンテンツ市場の拡大を牽引するコンテンツプロバイダの競争力が十分発揮できる業界構造になるよう、政府の支援が必要。その具体的な取組として、**別レイヤーの事業者間での諸問題を公平に協議する場や、相談する窓口・制度等の整備を進めることが考えられる**【匿名】
- スマートフォン等の初期設定では、プラットフォームサービスのメールアドレスが必要になることがあるが、利用者の同意を得ることなく、プラットフォームが位置情報等を収集していると海外で報道されていることもあり、**利用者プライバシー保護等にかんがみ、特定のメールアドレス等を入力することなく、スマートフォン等の初期設定が可能となるようにする**【融合研】

## 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方

総務省において、2003年度から、市場動向の変化を踏まえた的確な政策立案を行う観点から、画定した市場（固定通信市場等）における市場支配力の存在等を評価する仕組みとして「競争評価制度」を毎年度運用するとともに、2007年度から、電気通信事業法及びNTT法に基づきこれまで講じられてきた競争セーフガード措置の有効性・適正性を定期的に検証する仕組みとして「競争セーフガード制度」を毎年度運用しているところである。

このような評価・検証の仕組みに加えて、今後、『光の道』構想に関する基本方針』（2010年12月・総務省）に基づき、NTT東西の機能分離の実施など新たに講じる措置の有効性・適正性について、NTT東西における規制の遵守状況、料金の低廉化や市場シェア等の動向等の観点から、毎年度の継続的なチェックに加え、制度整備の実施後3年を目途に包括的な検証を行うこととしている。

### （提案募集項目）

- 1) 上記基本方針に基づき、毎年度の継続的なチェックを行う際に、どのような点に留意すべきか。これに関連して、今後の競争セーフガード制度等の在り方についてどのように考えるか。
- 2) 上記制度整備の実施後3年を目途とした包括的な検証を行う際に、どのような点に留意すべきか。
- 3) 上記1)・2)や今後の市場環境の変化等を踏まえ、今後のドミナント規制の在り方について、どのように考えるか。
- 4) その他、公正競争環境の検証・担保の在り方について、検討すべき事項はあるか。

## 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方 23

1) 上記基本方針に基づき、毎年度の継続的なチェックを行う際に、どのような点に留意すべきか。これに関連して、今後の競争セーフガード制度等の在り方についてどのように考えるか。

### ① 実効性を確保した上での競争セーフガード制度・競争評価制度の活用

- 毎年度の継続的チェックは、既存の競争評価制度、競争セーフガード制度を活用して実施することが適当。ただし、実効性を確保する観点からの措置を講じるべき【K-OP、KDDI、SB】

#### 1) 競争セーフガード制度の実効性確保等

- 社内体制、取引情報、人事情報、営業・会議情報をはじめとする詳細な情報の報告等をNTT東西に義務付け【KDDI】
- NTT東西から報告された内容を含む競争セーフガード制度で指摘された事項と検証結果を総合的にチェックするため、審議会下の専門委員会又は既存の紛争処理委員会といった、公開された審議の場を設けることが必要【KDDI】
- 客観的な検証が可能となるような、より透明性の高い第三者による監視・検査等の仕組みを導入【K-OP】
- 競争阻害事案の収集、調査、検証過程において、総務省がより能動的に関与を行うべき【SB】
- ネットワークレイヤに限定せず、利用者の視点に立ってコンテンツ・アプリケーションや端末等までを含めた情報通信市場全体で検証すべき【NTT持株】
- 非指定事業者の不透明な相互接続料算定により携帯事業者間の相互接続料格差が拡大している現状や、ネットワークレイヤを中心とした国内競争から、上位／下位レイヤを含めた競争のグローバル化が急速に進展する市場環境の変化を踏まえ、NTTグループ以外の事業者が公正競争に与える影響も検証を行う仕組みが必要【NTTドコモ】

#### 2) 競争評価制度の実効性確保等(次頁に続く)

- 携帯電話等の無線ブロードバンドを含めたブロードバンド市場の状況、NTTグループをはじめとした企業グループの市場への影響力、NTT東西の活用業務による市場・競争環境への影響、NTT東西の各種接続料による設備競争への影響等の観点から、分析・評価【K-OP】

# 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方 24

## 2)競争評価制度の実効性確保等(前頁から続く)

- **普及率、整備率、料金及び市場シェア等の動向調査を年1回でなく、より短いスパンで実施【SB】**
- 現在の競争評価制度の市場確定や競争評価手法は、ネットワークレイヤ主体。**上位・下位レイヤを含めた競争のグローバル化を視野にネットワークレイヤにとどまらない競争評価手法の確立が必要**。具体的には、着信側市場を選択し得ない**相互接続の着信市場と**、ユーザ利便性向上が求められる**小売市場は**、全く異質なものとして、欧州における市場画定と同様、**別市場と設定することが必要【NTTドコモ】**
- **その上で**、SIMロック解除の取組状況やネットワークレイヤへのロックイン度合いなどの定性データを含め、**上位・下位レイヤ動向を勘案するための追加指標の検討が必要**。市場支配力の評価は、定義に照らし、合理的かつ客観的な判断が必要【NTTドコモ】

## ②その他の留意点

- 「**指標**(普及率、整備率、料金水準、市場シェア等の具体的な年次等の目標)の**策定**」、「**構造・資本分離への移行に備えた措置の検討**」、「**進捗の検証と追加的措置の発動**」といった役割を担う**新たな体制**(「光の道」推進特別部会(仮称))を構築【SB】
- **第三者機関による監査スキーム**(競争セーフガード制度による事例検証スキームや事業法上の立入検査等)を導入【EA】
- 現行の方法では担保が難しいため、**監視機能を持った、権限のある中立的機関が必要【JCOM】**
- **ブロードバンド利活用について、その進展度合いや消費者嗜好の動向等を分析・評価する仕組みを導入【K-OP】**
- **機能分離の遵守に関して、継続的かつ厳格な検証を希望【テレサ協】**
- まずは、**FTTHに限らず、30Mbps以上のCATV、DSL、無線ブロードバンド等を含めた超高速ブロードバンドサービスとしての市場を画定し、県別、市町村別に参入状況・普及状況を画定することが必要【NTT東西】**
- **その上で**、参入・普及が進んでいる、あるいは進んでいない要因について、競争環境の整備という視点だけでなく、**各事業者の事業戦略や参入意欲の問題まで含め多角的に分析**するとともに、公的アプリケーションをはじめとして、**利活用促進の観点から必要なアプリケーションが開発・導入されたのか**、また、通信事業者だけでなく、**政府、端末メーカ、アプリケーション・コンテンツプロバイダ、ISP等がそれぞれどのような役割を果たし利活用促進に貢献したのか**といった点について、**検証してもらいたい【NTT東西】**

## 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方 25

2) 上記制度整備の実施後3年を目途とした包括的な検証を行う際に、どのような点に留意すべきか。

### ① 検証項目

- 3年間の制度運営や、NTT東西の機能分離の運営実態の評価等、より総合的なチェック項目を追加的に盛り込むことが必要【SB】
- 客観的なデータに基づいて定量的に検証を行うため、設備構築情報の扱いの同等性、開通までの期間の同等性、アンバンドル機能の利用条件の同等性、接続・顧客情報の適切な取扱い等に関するデータを検証基準として予め規定しておくべき【KDDI】
- ブロードバンド利活用について、その進展度合いや消費者嗜好の動向等を重点的に検証することが必要。その際、電子行政の実現状況、ICT利活用を妨げる制度・規制の見直し状況も、併せて検証することが重要。また、グループドミナンスの観点から、NTTグループ全体の在り方や、2015年頃を目途とした全世帯でのブロードバンド利用の実現という目標そのものについても検証が必要【K-OP】

### ② 追加的措置の事前準備

- 競争が機能していないと判断された場合には、持株会社廃止を含む「構造分離」「資本分離」を排除することなく、NTTグループの総合的な市場支配力に対処しうる実効性のある追加的措置に直ちに移行できる仕組みを予め設けておくべき【KDDI】
- 3年後の検証では、競争環境や「光の道」の達成にとって手遅れとなる事態も想定されるため、年度あるいは随時の検証でも、必要十分な進捗状況のチェック及び追加的措置の検討を実施すべき【SB】
- 機能分離の実効性に関して定期的な検証を実施し、公正競争環境の構築に寄与していないと判断されれば、必ずしも実施後3年を待たずとも、改めてNTT東西の組織形態の見直しの議論を開始すべき【テレサ協】
- 市場環境やNTTグループの組織、業務形態の変化等により問題点があれば、公正競争要件に係る法制度の見直しを含め、随時改善を行うといったPDCAサイクルを包括的検証にスキームとして組み込むことが必要【EA】

## 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方 26

3)上記1)・2)や今後の市場環境の変化等を踏まえ、今後のドミナント規制の在り方について、どのように考えるか。

### ①グループ連携への対応

#### 1)総合的な市場支配力に着目した規制(SMP規制)

- NTTグループは、今回行為規制を拡大した県域等子会社のみならず、取引関係を通じてグループ外にも支配力を及ぼしている。ドミナント事業者が総合的に事業を行っている以上、グループ全体の市場支配力に規制をかけることが必要。よって、総合的な市場支配力に着目した規制(SMP規制)を早期に実現することが必要【JCOM】
- 事業領域を超えたNTTの総合的なグループドミナンスにより着目して、公正競争要件に関する整理と再構築を行う必要があり、設備シェア以外の要素も考慮して市場支配力を評価する枠組みに基づく規制(SMP規制)の導入も検討が必要【EA】

#### 2)行為規制の厳格化

- 端末シェア25%以上の事業者に一律の規制を行うのではなく、市場シェア40~50%を超える事業者に対する規制強化等を検討することが適当。その一例として、NTT東西に現行の行為規制を委託先子会社等にも遵守させるための監督義務が課されようとしている点を踏まえ、NTTドコモに対しても、同種の委託先子会社や関連会社、代理店等に対し、監督義務を課す等の追加的措置を検討すべき【SB】
- NTT東西による取引総額が過半となる等、実質的に影響を行使しうる委託先事業者も、監督義務の対象とすべき【SB】
- 委託会社を通じた不透明なグループ連携を抑止するため、電気通信事業法等でNTTグループ各社に課せられている規制が適用されるよう、資本関係のない委託会社への管理監督義務の明確化等も必要【K-OP】
- グループドミナンス排除の観点から、「他事業者に先行してドミナント事業者同士のアライアンス協議を行うことの禁止(協議時期の同等性)」、「NTTグループ内に閉じた技術仕様を採用することの禁止(技術の中立性)」、「NTTグループ連携サービスでの「NTT」「フレッツ」ブランドの利用禁止(ブランドの中立性)」といった行為規制の厳格化が必要【K-OP】

## 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方 27

### 3) 特定関係事業者への追加

- NTTコムのみを特定関係事業者としている現行制度は、時代に即したものとは言えない。NTTグループ間の人的交流、排他的連携サービスといった競争上の問題を抑止する意味で、早急にNTTドコモ及びNTTデータ等を特定関係事業者として追加指定すべき【SB】

### 4) 共同ガイドラインの改正等

- NTTグループの連携サービスは、競合する事業領域の多い事業者が参加することは事実上あり得ないため、実質的には競争事業者を排除する排他的行為。直ちに電気通信事業法を改正し明確に禁止又は公正競争担保措置を条件に実施を認めるべきだが、それまでの当面の暫定的な措置として、「電気通信分野における競争の促進に関する指針」等で、公正競争上直ちに問題となる具体的事例として記載する等の措置を講ずるべき【KDDI】
- NTTグループ子会社における通信サービスやNTTグループが出資している企業への優位的なサービス提供等が多数見受けられる。NTTグループとして結束して他事業者を圧迫しており、このような場合でも指導できる規制方法を考えるべき【新潟通信】

### ② 卸売部門と小売部門の分離(SMP規制)

- 例えば、NGN上で、多様な事業者が多様なコンテンツ・アプリケーションを柔軟に提供できる環境を構築するためには、NTT東西の卸売部門と小売部門を分離し、他のプラットフォーム事業者・コンテンツ配信事業者等が、NTT東西の小売部門と同等の条件で、サービスを卸形態で利用できることが必要。その際には、総合的な市場支配力に着目したSMP規制を適用すべき。また、苦情処理に速やかに対応してSMPを判断する機関が必要【テレサ協】

### ③ 固定通信と移動通信の融合・連携の進展

- 今後、携帯電話を中心としたグループ全体での顧客基盤やブランド力をもとに、更に情報通信市場全体に影響力を拡大していくと想定。また、固定通信・移動通信の融合・連携の進展により、本来携帯事業者が処理すべきトラフィックが、固定事業者網に流れ込み、通信品質確保を難しくする、ネットワークの適正負担が歪められる懸念が高まっている。このような状況を踏まえ、今後のドミナント規制について以下の観点から検討が必要【K-OP】
  - ✓ 情報通信市場全体で、相当の顧客基盤をもつ「企業グループ」の存在をどう捉えるか
  - ✓ 現行の固定通信市場、移動通信市場に二分したドミナント規制の枠組みが、市場環境に見合っているか
  - ✓ 固定通信事業者・携帯電話事業者間のネットワークコストの適正負担をどう担保するか

## 4. 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方

28

### ④ 不要な規制の撤廃・緩和等

- ブロードバンド市場では、自由な発想のもと、上位レイヤ等を含めた形態で市場全体が拡大しており、電話時代とは利用者ニーズも異なっていることから、電話を前提とした既存の規制は利用者利便の向上を阻害しかねない。これ以上の規制強化は不要であり、新たなドミナント規制の導入は必要ない。むしろ、今後も光サービスの利用促進に向けて、利用者ニーズに対応した多彩なブロードバンドサービスを迅速に提供する観点から、現在の規制のうち、必要ないものは撤廃又は緩和を希望【NTT東西】
- 東日本大震災の被災地の自治体等とも協力しながら、安心・安全なブロードバンドを含めた通信インフラの復旧・整備に取り組んでいく考えだが、政府では、設備構築してサービス提供する事業者が積極的かつ安定的に設備構築することに資する政策を検討すべき【NTT東】

### ⑤ その他(活用業務等)

- NTT法改正により、活用業務が認可制から届出制へ規制緩和される予定となっているが、公正競争環境が損なわれることがないよう、NTT東西が活用業務に進出できる要件を今後想定されるサービス(ISP、コンテンツ等上位レイヤサービス等)を念頭に入れて緻密に整備することが必要。併せて、活用業務によって公正競争環境を損なった場合の措置についても予め設定しておくべき【EA】
- 活用業務の届出制への移行を踏まえ、公正競争が確保されているかの判断基準の厳格化、総務省による立入調査等の能動的な実施、競争事業者も含めた外部検証性の担保、公正競争上の問題が発生した際の即時業務停止等の厳格な措置の実施等、制度運用の在り方について改善を図ることが最低限必要。そもそも活用業務制度自体、制度の是非を含め、抜本的な見直しを図ることが必要【SB】
- 活用業務の審査のみが緩和され、NTT東西の業務範囲がなし崩し的に拡大することはあってはならない。パブリックコメント等、行政や関係者による実効的なチェック機能を引き続き確保し、可否権限を有することを前提に「手続の緩和」のみを実施するよう要望【JCOM】
- 持株体制で活用業務制度を認めたことは、NTT再編の趣旨を蔑ろにするもの。本来活用業務制度は直ちに廃止すべき。活用業務の手続を緩和するのであれば、当面の最低限の措置として、競争事業者の意見を反映できる制度上の仕組みを確保するとともに、NTT東西による実施が禁止されている放送業務や、当然禁止すべきISP業務や移動体業務といった具体的な業務内容を活用業務ガイドラインに明記することが必要【KDDI】
- 今後、LTE等の整備が進むことで、固定と移動の境界が薄れ、本格的なFMCサービスが展開。競争環境を整備する観点からも、固定網と移動網の統合的な議論が必要。プラットフォーム事業者と固定網・移動網とのインターフェースの共通化など、関連事業者間で議論する場が必要【テレサ協】

# 5. その他

その他、ブロードバンド普及促進のための競争政策の在り方について検討すべき事項はあるか。

## ①固定電話事業者(非指定事業者)の接続料の適正性検証

- 一部の固定電話事業者(非指定事業者)の設定する接続料が、ひかり電話接続料よりも高額となる逆ざや問題が発生し、その影響額は年々拡大。当該非指定事業者は、具体的な算定根拠の提示要求に全く応じず、接続料の適正性向上が期待される状況にないため、総務省においては速やかに固定電話事業者の接続料について透明性を確保し、適正性を検証する仕組みを設けるべき【NTT東西】

## ②特定の事業者に起因するコストの回収

- 現在のキャンセル料は、加入ダークファイバに設定されているものの、ドライカップには設定されておらず、また、無効派遣料は、ドライカップ・加入ダークファイバともに、屋内配線工事に関するものしか設定されていない。このため、ドライカップの注文キャンセルや、ドライカップ・加入ダークファイバの無効派遣に係るコストについては、他の事業者も含めて回収する仕組みになっていることから、キャンセル料や無効派遣料を設定し、起因者が個別負担する仕組みに見直すことが必要【NTT東西】

## ③採算不利地域の競争促進

- 採算性の厳しい条件不利地域では、民間の参入が進まないことから、今後の「光の道」構想の実現に向けては、採算不利地域でも事業者の参入競争が行われるようなインセンティブ付与を早期に具体化してもらいたい【鹿児島県】