

情報通信審議会 電気通信事業政策部会  
ブロードバンド普及促進のための競争政策委員会（第1回）  
議事録（平成23年5月24日）

1 日時： 平成23年5月24日（水） 10時～11時40分

2 場所： 総務省1101会議室

3 出席者：

（1）委員

山内主査、酒井主査代理、清原委員、関口委員、舟田委員、吉川委員

（2）総務省

原口電気通信事業部長、前川総務課長、古市事業政策課長、二宮料金サービス課長、飯村事業政策課課長補佐、大内事業政策課課長補佐

4 模様：

○ 山内主査より、酒井委員が主査代理に指名された。

○ 事務局から資料説明後、質疑・討議が行われた。主な意見等は以下のとおり。

山内主査） どうもありがとうございました。3月から4月まで提案募集をしていただきましたが、項目も多く、内容は多岐にわたっており、立場によって主張の内容が大きく違ってきます。議論のしがいがあるということでもありますが、広範に及びますので、いかに議論を集中させていくかという難しい問題もあります。今日は、全般について自由に御議論いただき、次回及び次々回はヒアリングですけれども、その次の議論のフォーカスにつなげていきたいと思えます。それでは、ご意見またはご質問ございますか。

酒井主査代理） 私は、接続政策委員会や接続委員会でも近い議論をやっておりますが、今回の意見を見ると、8分岐のように接続委員会ですと議論してきた話もあります。一方例えば二種指定制度をどうするかという話については、接続委員会では、重要だけど接続委員会の話ではないという考え方でしたが、この問題もこちらに載っています。そういう形で、全体の考え方の部分と、個々の部分が混ざっています。ここでは、全体の考え方みたいなものがきちんと議論して、個々の点はその思想の元で、他の委員会に任せた方がよいと思えます。例えば鉄塔を大きく作るとか小さく作るとか、細かい話をここでするのは難しいと思えます。完全な切り分けは難しいかもしれませんが、なるべく大きい方を中心に議論すべきという感じは持ちました。

山内主査） 今酒井先生がおっしゃったような他の議論する場との関係はどうなっていますか。

事務局） 基本的には、今回の委員会は新設しておりますが、先ほど酒井先生がおっしゃった接続の関係や料金、番号の関係、いろいろと横断的に検討項目がまたがりますので、今回ひとつの場としてこういうものを作りました。そういう中で、鉄塔の関係につきましても、より大きく設備競争とかサービス競争とか上位の概念で、どのような思想で競争政策を考えるのかということをもとに川上で議論いただいて、細かいところをどこまでやるのかというのは時間との関係もございしますが、基本的には、先ほどの光ファイバの

接続料とかであれば、約款の認可とかの中で接続委員会において議論すべき項目がありますので、そこは事務局としても交通整理をしながら議論していただきたいと考えています。

山内主査) 基本的には酒井さんが今おっしゃったように、全体の考え方とかというものをここでしっかり議論していくのだろうと思います。ただ、全体の考え方と言っても具体的な話まで踏まえないといけない。その辺は連携をとりながら、ここでやっていく。いろいろなところで情報共有していただきながら、酒井さんのように両方に出席されていけばそういう意味での情報共有はなされておりますので、そういったことを重視していただき、基本的な方針として、そういうことでまいりたいと思います。事務局としては、他との関係や位置づけというのを適宜整理いただければと思います。

吉川委員) 資料の1-4の10ページの「工程表」に基づく具体的な取組の実施について、ここで指さしマークがあるところが今回の議論の中心かと思ったのですが、一方で、提案募集を見ますとかなりワイヤレス・モバイルについての意見が多い。昨年私も光の道の議論に参加させていただきましたが、やや固定寄りになっていたのも、今年は一気にワイヤレス・モバイルがかなり出てきたのかなと思っていました。ワイヤレスは、10ページの指さしマークでいうとどこになるのでしょうか。

事務局) 具体的にこの項目に該当するというのは明確にはないですが、全体の競争政策を推進する上では、当然モバイルの市場と固定の市場をそれぞれ考えていくことが必要になります。資料10ページ自体は、光の道の議論、今吉川委員がおっしゃったように若干固定寄りに傾いてしまっている部分についての残滓という形で、固定系の項目が多いのですが、これから個別の競争政策を議論する上では、当然モバイル部分を無視して議論はできないのだろうと思います。今回の提案募集、諮問においては、この工程表に明示的には無いのですが、全体の競争政策の在り方という観点でモバイルの項目も追加させていただいたということです。

吉川委員) わかりました。私ももう一つ、周波数のオークションの懇談会に出席しております。おそらく、オークションの導入あるいは電波利用帯域の付与と競争政策は大いに関係があると思っています。例えば、高額で電波を入手したら他事業者からは接続されたくないというニーズもあれば、一方で、これは非常にオープンな周波数ですと、MVNOのみなさんだんどん使ってくださいというようにオークションを設定する場合は、値段が下がってくるのだと思います。このように非常に関係すると思いますので、横の連携を考えるスキームがあったらよいと思います。

山内委員) 今の意見も先ほど酒井先生がおっしゃったことと近くて、2つの連携をどう考えるかということ。オークションの話はかなり大きいから、そしてこれからどうするかということですから、さらに増して重要。

事務局) 周波数政策という観点もあれば、今回の震災の関係で言えば、安心・安全の観点など、政策の切り口は色々ありますので、連携については留意しながら進めていきたいと思っています。

酒井主査代理) 周波数は、ある意味ではボトルネック性がありますけれども、ボトルネック規制の中でも、もっと強いのは周波数を与える規制です。自分ですごくお金を出し

てもらったのだったら、そういう意味では規制の意味が全然違ってきます。

舟田委員) 時間的に言えばこちらの方が目先のことをやるわけですね。

事務局) 目先というか、現在の課題について考え方を整理していくということです。

舟田委員) 今すぐオークションするわけではないから、オークションを前提に議論する必要はないのではないか。

吉川委員) オークションの議論も年末までとなっています。優先順位としてはこの工程表に基づいた議論が先行すると思いますが、どこかで関係してくると思っています。

舟田委員) もちろん関係はするのでしょうか。

山内主査) 関係はするのでしょうか、ここで議論することの影響力。

舟田委員) しかし、モバイルの競争全部やることになりませんか。

事務局) モバイル市場について、各レイヤーごとに課題、問題の提起はしてもらっているので、所掌はもちろん全体になりますが、次回以降のヒアリングにおいて濃淡が見えてくると思います。ある程度そういった部分を踏まえながら検討していくのではないかと思います。

舟田委員) いろいろなことがありそうで、全部をここで逐一やるのは。

山内主査) たしかに意見を全部ここで追求するというのはとても不可能。そういう意味では何が重要かということ、もともとのミッションがブロードバンドの普及促進ですので、そこでの効果というものを考えた上で議論していくのではないかと思います。舟田先生その辺の感覚というのはいかがでしょうか。

舟田委員) NGNが固定の問題では一番重要だと思うのですが、資料1-5の意見の中で27ページの②、卸売部門と小売部門の分離。制度の仕組みとしては、NGNも卸と小売に分けることができるならば一番すっきりするわけです。前からこういう意見はあって、できないと言われ続けていたと思うのですが。テレサ協はこのような意見を言っていますが、資料1-6の21ページを見ると、卸と小売でうまく分かれにくい。インターフェースの違いだと。利用者向けと事業者向けがあって、これはどうなっていましたか。

事務局) 設備を競争事業者などに貸すのが設備部門なり卸部門であり、借りた設備を使ってユーザーに対してサービス提供することが小売部門だと考えると、NGNについても卸部門と小売部門は分かれています。おそらく、この資料の意見というのは、今は接続会計とか、禁止行為など一定のミッションはNGNについてもあり、今回の法案で機能分離を行いますと、ファイアーウォールが高まって卸と小売のミッションがより強まりますが、それで十分なのかということ、よりミッションを強めるような形でやるべきではないかという意見だと思います。現在のNGNについて、卸と小売が分かれているか分かれていないかということについて、いわゆる利用部門と管理部門という言い方で言うと分かれていると思います。

舟田委員) それは、規制者から見たら分かるだろうけど。

事務局) 利用する事業者側から見て分かれているかどうか、両者にきちんとミッションがついているかどうかという評価は分かれるのかもしれませんが。

山内主査) 固定系、NGNについて、光の道で議論したときにも技術的な面からどこま

でどのようにできるか必ずしも統一的な意見があるわけではなく、そういう意味で難しさがあるのかもしれない。逆に言うともし制度を作るとなると、一貫性を強要するようなことを考えなくてはいけないことはある。全体の考え方とか、ワイヤレスとかNGNもかなり大きい今回の課題だと思いますけれども。

清原委員) 最初お話をいただいたときにかなり重たいなと思いましたが、今回の震災において携帯電話やツイッターなどを使った技術的なコミュニケーションが新しくなったことで多くの人命が救われたことから、災害時のローミングについてもご指摘がありましたように、大きな考え方の議論という意味でいうと、先ほど震災の安心と安全という言葉もありましたが、それらを意識しながらモバイルというのを考えていけたらなという印象です。アメリカにおいてもFCCが関心を持っているところでもありますし、これからも震災が起こる可能性があることを考えたら、今考えておく必要があるのではないかと思います。

山内主査) 競争の枠組みとそういうセーフティネットの関係ですね。

新聞やマスコミの報道もですけれども、危機対応の通信技術の進歩とか、かなりプラスになった。そういう意味では、こういうときに議論しなくてはいけないのではないかと思います。事務局の方で何か対応を考えていることはありますか。

事務局) 東日本大震災の発生を受けて、特に通信インフラの部分について、輻輳対策や耐災害性の強いインフラを検討する検討会を4月から立ち上げ、現在WG等を含めて急ピッチで議論している状況でございます。そういった検討と連携をとりながら、議論していただければと思います。

酒井主査代理) 震災のときはもちろんキャリアの方はがんばっておられたのですが、事実、携帯も固定も電話がまるでつながらなかったというのは、みなさん思っておられます。向こうが倒れてしまっただけでつながらなかったというのは、ある意味仕方ないのですけれども、そうではなくて、東京間の通話も輻輳でつながらない。そのときにスカイプがつながったとか、ツイッターで連絡が取れたとかいろいろありますので、学会においても、通信技術のどれが問題でどうすべきかをもう一度ちゃんとやろうということで盛り上がっている。総務省さんも当然、原因や今後こうしなくてはいけないといったことについて議論されていますよね。

事務局) まさに先ほど申しあげた検討会において、具体的な事業者の方々から実際に被災の状況・原因や今後の改善に向けた必要な取組などについて御意見を伺いながら議論している状況です。

山内主査) 他のネットワークも全てそうですけれども、リダンダンシー、冗長性みたいなものはある程度必要で、それをマーケットメカニズムの中でどう確保していくか。ネットワークそのものの物理的なものもあるし、システムとしてのものもあると思います。そういう面では、使い方の工夫で冗長性をうまく発揮できる。その議論まで入れて我々としては競争政策の上でそれをどう活かしていくか、あるいはそれを前提としてどう競争政策を考えていくかということかなと思います。

酒井主査代理) 専門ではないのですが、信頼性というものをマーケットメカニズムにどう入れるかというのは結構難しい。要するに信頼性がない方が安くできるに決まってい

ますし、回線数が十分にあったら輻輳は起きなかったでしょうけど、もっと高くなると  
思います。まさにそれは政府がきちんとやらなくてはいけないところなのだと思います。  
山内主査) それと無関係にあるところで、政策・レギュレーションをどこまで使うか  
というポイントです。その基本的な考え方を議論しなくてはいけないですよ。関口委員  
何かございますか。

関口委員) ひとつひとつがテーマとしては重く、他の委員会で議論の積み残しになっ  
ているようなものである。今回、紛争処理委員会に申請があった問題など、ひとつひとつ  
は、それだけとりあげても、十分に時間が足りないようなテーマ。ここでどこまで詰め  
られるかというのは、横断的に齟齬がないような交通整理をするという仕事のほかに、  
本来それを担当している部署に橋渡しをするということもあると思います。必ずしもこ  
ですべて結論を得られる項目ばかりではないので、舵取りをよろしくお願いします。こ  
の段階で言うと、とりとめのない話になってしまうのですけれども、酒井先生が先ほど  
おっしゃったとおり、全体としての競争政策の方針、個々のひとつひとつの処理、全体  
を見渡すようなセクション、ここはそういうような機能なのだと思います。

山内主査) 提案募集で寄せていただいた提案について、事務局の目から見て一番重点が  
置かれているように感じるところはありますか。

事務局) 評価になるので、難しい部分もございますが、ひとつはNGNだと思います。  
もともと3年後に接続ルールを見直すということになっていて、前回の検討時は、サー  
ビスが始まる前でした。今回は、ある程度エリアカバーをして、これから普及期、成熟  
期になるということで、もう一回改めてルールを考え直してみる必要があるのではない  
かと思います。NGNは、加入光ファイバの部分と一体的になっており、競争事業者か  
ら見ると使いにくい部分がある。そのような中で、マイグレーションにより、従来競争  
事業者が、競争してきたPSTNがいずれなくなっていくことが目に見えてきているの  
で、NGNの特性を踏まえつつ、うまく受け皿になるような競争環境を考えていくこと  
がひとつの大きなポイントなのだと思います。

もうひとつモバイルについては、昨年光の道の中では、議論が十分尽くされなかつ  
た面もあり、今回は意見も多くいただいておりますので、どのレイヤーに着目するかと  
いうのはございますけれども、改めてモバイルの競争促進といった観点で議論を深めて  
いただくことが良いのではないかと思います。

山内主査) NGNの接続の問題については、議論の場はどちらになりますか。

事務局) 基本的にはこの場において議論いただきます。もし省令の改正や約款の変更な  
ど、何かしらの制度を変えることがございましたら、情報通信行政・郵政行政審議会の  
接続の委員会がございまして、そこでご審議いただくこととなります。そういった基  
本的な方向性の整理と、具体的な落とし込みで役割分担することになると思います。

山内主査) NGNについては、3年後の見直しということもあるのですが、この委員会  
は、基本的な方向性を整理する場で、省令等の改正を議論するという意味ではメインに  
ならない。モバイルについては、光の道のと看、確かに議論の進捗が遅くて、そこまで  
手が回らなかった。今は御意見を多くいただいておりますので、それを踏まえて議論を  
していきたい。

酒井主査代理) NGNは、広義の議論はわかるのですけれども、単刀直入に申しあげまして、例えば8分岐の話は、ここで細かく議論する話ではないのではないかと思います。

事務局) 8分岐については、情報通信行政・郵政行政審議会において3月末に一回結論が出ており、その場において具体的な議論が行われたところです。

NGNについて、アクセス回線との一体性があり切り離して考えることができないという実態があるので、光ファイバの問題をまったく無視してNGNだけの議論をするのも特性上難しい部分がございます。IP網と光ファイバというネットワークの中で、競争環境を作っていくというときの選択肢として、8分岐が主張されており、他にもいろいろな意見が出されています。PSTN・メタル回線とは違うNGN・光ファイバというネットワークの中で、どのような競争環境を作っていくのかという全体の大きな考え方を整理した上で、その実現手段として何が適当かを検討するのだと思います。

山内主査) モバイル・NGNの議論を中心にとということ、他の議論の場との関係、危機対応との関係についてのお話が出ました。他に何かございますか。

舟田委員) モバイルの話について、資料1-5の15ページ、二種指定制度自体は10年前の平成13年に導入しました。当時はドコモのシェアが確か57%ぐらいあって、対象はドコモだけだった。当時から10年間で随分変わっているわけですから、そういう意味ではちょうどいい時期であり、実態の違いを踏まえてやっていきたい。当時でも閾値25%というのは随分議論して、反対者がものすごく多かった。それで、料金規制は届出しにしていこうことになったのですけれども。料金規制とは別に、例えばこの15ページで言いますと、2番目に禁止行為がある。2、3年前からこの禁止行為の規定をどうしてここに置いたのかという議論をしている。例えば、不当な差別的取扱いの規定を何もここに置かなくても、事業法6条に記載がある。確か不当に差別した事件があったのでここに記載がある。例えばこの15ページ2)にあるような特定事業者との出資・提携等の事業展開が柔軟に行えないとのドコモさんの意見があるが、これに対して19ページの1番下にソフトバンクさんからの強い意見が載っている。この辺も早急にはっきりどう規制したらいいか決めるのが重要ではないかという気がしている。そうしなければ、モバイル市場の活性化が進まない。15ページの1)と2)くらいは、可能であればここである程度やらないといけない。指定をどのようにしてやるか。指定された事業者にかけられる禁止行為規制をどうするか。不透明な規制だというそしりが出てきますから、はっきりしておかないといけない。

山内主査) タイミング的にはいいポイントだと思います。

酒井主査代理) 確かに接続委員会でも議論になりました。ドコモ、KDDI、ソフトバンクが3強という感じなのですけれども、規制がみな違うというのはこのままでいいのか、考え方をはっきりさせないと今後議論が難しくなる気がします。

舟田委員) MVNOは、当初私も後押ししてきた者なのですけれども、いろいろな問題が出てきている。MVNOの参入を促進する立場からガイドラインを作ったわけですが、いろいろな意見が出てるように、参入すればいいというだけではなく、もう少し考えた方がいい。ルールを作っておかなければいけない。どれだけ国際的なアンバランスが大きいのかよくわかりませんが、これも先ほどの二種指定の話と同じで、

作ったときと今でかなり状況が違っているの、もう一度考え直した方がいい時期ではないでしょうか。

吉川委員) 25%はどういう経緯でできたのか。いわゆるスマートフォンに加え、タブレットPCなどいろいろなものにSIM、通信モジュールが搭載される時代になると、シェアの規定の仕方も一回議論が必要ではないか。まだ脅威にはなっていないかもしれませんが、これからモバイルは固定以上に国際間の競争にさらされる。例えば、キンドルの中に入っているSIMはアメリカ製であり、いろいろなデバイスが日本市場に入ってきている。キンドルの場合は通信料はコンテンツ料に含まれますが、ひょっとすると払った通信料が日本の事業者ではなく海外の事業者に行っているかもしれない。国際競争力という言葉がある事業者が使っておられますけれども、見直してもいいタイミングかもしれない。

山内主査) タイミング的には非常に重要なポイントだと思います。舟田委員からご指摘のありました二種指定制度問題、禁止行為、それから機能分離。議論の流れの中では、モバイルと連結の対象となり得るということで、その辺を中心に事務局としても議論の進め方を考えて下さい。NGNについて、酒井先生何かございますか。

酒井主査代理) NGNは接続委員会でもさんざん議論いたしましたので、これについて、どこのインターフェースとしてどういう形でオープン化するかというところを、そろそろ議論すべきだとは思いますが。ただ皆さん、まだよく分からないのではと思いますのは、例えば先ほどの例ですと、どこかでオープン化したけどそこは全然使っていないとか、あるいは、テレサ協さんが帯域制御機能をアンバンドルして欲しいということを書いていたのですが、以前もそうだったのですが、帯域制御機能をアンバンドルすることがどういうことか、私どももまだ分かっておりません。要するに、NGNの機能の中で、インターフェースや機能を本当にアンバンドルする必要があるのかを整理しないとイケない。今のところは、機能としてあるものは全てオープン化すると一応言っているのではないかという感じがしないでもない。NGNといっても、実際問題はまだIP電話であり、それほどサービスが増えているわけではないので、そういう意味ではこれからのことだと思います。

山内主査) おっしゃるように、去年も多様なサービスが出られる環境を作らなくてはならないと議論しておりました。

舟田委員) NTT東に対する独禁法の私的独占について最高裁判決が出ましたが、あの事件自体は昔の芯線直結方式か分岐方式かという、平成12年、13年、14年当時の状況ですから、全然今とは違って、ユーザーがあまりにも少ないので分岐方式をする意味がない状況のもとでの判決ですので、NTT東にとって気の毒な事例です。それはともかく、高裁なり最高裁が言っていることは、一般化しますと、NTTが施設を作るときには競争事業者も公正に事業ができるようなことを考えながらやらなくてはならないということではないかと思えます。NGNはこれから機能が増えていくのでしょうから、他の事業者も公平な立場で事業ができるようなネットワークを作っていくことを期待します。NTT東西自身からすれば、こちらの方が効率的だとか技術的にはこうした方がいいというのがあるのかもしれませんが、基本的には競争事業者との公正な競争を考え

ながらネットワークを作ることが要請されるのだらうと思います。酒井先生がおっしゃったように、これから少しずつ実現していくということで、これも今議論すべきなのかもしれない。

酒井主査代理) NGNといっても、他の事業者を利用しやすいようにという話で一番大きくなるのは、どうしても加入光ファイバの話になってしまいます。そうするとどうしても、あまりここで詳しく話すべきではないと思っておりました光ファイバの使用法まで入ってくるのではないかと思います。どこまでやるかというところです。

山内主査) NGNについては、多様なサービスのためにこうあるべきだという議論をしたいのだけれども、まだサービスが出てきていないので何を議論していいのか分からない、そういう段階だと理解していたのですが、状況は変わってきたのですか。

事務局) いろいろと新しい提案もされてきてはいるのですが、具体的なイメージを持って提案しているのかというのは、今後の検討上かなり重要になります。今言われたような意見について、プレゼンテーションの際にもう少し具体的なイメージをふくらませて説明するように事務局からもお願いをしたいと思います。

山内主査) NGNの話はオープン化を中心に。次回、次々回はヒアリングなので、ここで我々がどういう意識で臨むかによって、ヒアリングでいただく意見、ポイントも変わってくると思います。固定系、モバイル系ということで分けられて、それについてのポイントの指摘をいただきましたが、もう少しいただければ議論しやすいのではないかと思います。いかがでしょうか。

舟田委員) 最初の1のテーマ、線路敷設基盤の開放について、去年、光の道を議論したときに、これは随分前に議論してガイドラインも作って問題ないのかと思っていたら、色々出てきましたが、細かい個別的な問題が多いので、ここで議論するような問題ではなく、事務局レベルで対応できる場所も多いのではないかと思います。例えば、3ページの③の問題などは、前から問題になっていたことで、引込みができないからというのは、ここで私どもが議論する必要があるかどうか。4ページの①鉄塔等の共用も終わっている問題だと思っていたら、今回、ソフトバンクさんは一歩踏み込んだローミングを含むシェアリングを提案している。ローミングは従来から主張していましたが、これは新しい問題ではないか。従来からの主張でしょうか。

事務局) ローミングという形でのネットワーク共用については、2009年の審議会の中でも議論していただいたという意味では、従来からの主張だと思います。マンション内の屋内配線等を含めた部分についても、2009年の審議会の中で議論していたことの延長線にあり、事業者からしてみると、継続的に課題として議論いただきたいという観点から提案されているのではないかと思います。

舟田委員) ローミングと線路敷設基盤の開放は、いずれも大きな問題ですよ。

酒井主査代理) このあたりは、設備競争とサービス競争のどちらを重視するかで決まってくる。設備競争ということになると、設備を敷設した事業者はその分だけのメリットがなければならない。他の観点からでは皆が使える方がよいということもある。同じ企業でも、設備競争をやっている分野について、そうすべきという意見でしょうし、別の分野については自分が使えるような形になることを主張するといったことがある。



山内主査) 先ほどから出てきていますが、問題の性質と細かさで少し仕分けが必要になってくるかもしれない。ある意味では、細かい話でも大きな影響があるものもあるし、あるいは事務的に対応していただくのがふさわしいのもあるので、その辺りを少し事務局で精査していただければと思います。

大体ご意見よろしいでしょうか。やはりNGN系、モバイル系についての議論を中心に、この委員会は大きな方針を出すということなので、他の議論の場との連携や情報交換を密にしていきたい。具体的にはモバイル系だと、二種指定問題を中心に、禁止行為規制、MVNO、それからオークション問題との関係が今日のご意見として出ました。NGNは、オープン化、接続という問題。接続については委員会でもやっているものもありますが、一方で3年後の見直しということもありますので、ここで議論していく。清原先生からご指摘のあった危機対応も重要なポイントだと思いますので、他でもご議論いただいているところですが、競争政策との関係も意識して議論を行う。大体、このような形で本日の皆さんのご意見を集約できたかと思いますが、よろしいでしょうか。それでは議論はこの辺りとさせていただきます。次回については、電気通信事業政策部会との本委員会の合同で関係事業者からヒアリングを行います。日程等については、事務局からご連絡をお願いします。

事務局) 次回につきましては、6月14日(火)10時から総務省8階第1特別会議室において開催を予定しています。よろしくお願いいたします。

山内主査) それでは本日はこれにて終了といたします。どうもありがとうございました。

以上