

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3回）
議事録

1 日時： 平成23年8月19日（金） 10時～11時50分

2 場所： 総務省共用10階会議室

3 出席者：

（1）委員

山内主査、酒井主査代理、関口委員、舟田委員、吉川委員

（2）総務省

安藤総務課長、原口電気通信事業部長、古市事業政策課長、二宮料金サービス課長、木村事業政策課調査官、富岡事業政策課課長補佐、大内事業政策課課長補佐、安東料金サービス課課長補佐、中村料金サービス課課長補佐

4 模様：

○ 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。お聞きのように、ネットワークレイヤーの問題、プラットフォームレイヤーの問題、端末レイヤーの問題、この3つからモバイル市場について議論していきたいと思えます。それでは、ただいま御説明いただきました内容を踏まえまして御意見・御質問等ございましたら、挙手の上御発言願いたいと思えますが、いかがでしょうか。

舟田委員) まず4ページから、二種指定制度の在り方についてですが、6ページ以下でこれが作られた平成13年当時の考え方が出ておりますが、10年前のことですから、私も詳細には覚えていないのですけれども、二種指定制度の導入のときに二種指定と一種指定とは明らかに違うものであるという議論があったと認識しています。一種指定は不可欠設備であり、二種については不可欠設備ではないが、ここにありますように、電波の割当てを受けているということ的前提とした市場支配力があります。EUのことが議論されておりますけれども、市場支配力とシェアとの関係というのは、山内先生の方がお詳しいかもしれませんが、経済学上様々な議論があつて明確な線引きはできません。市場支配力は程度の問題だということも言われております。いわば市場支配力というのは実態概念で、独禁法でも、ある事業者に市場支配力があるかないかと言われたら、あるとも言えるし、ないとも言えるということが一般に言われていて、専ら行為の規制目的や、事業の全体的な環境の中で総合的に判断すべきだということになっております。そういう中で、携帯電話事業は電波の割当てを受けていて、しかも寡占市場であるから、25%という、シェアとしてはかなり低い水準に置くべきだとされました。当時、市場支配力という言葉を使っていましたけれども、同時に主に接続料金の、接続約款規制ということのを頭に置いていましたので、交渉力という言葉もすぐに出ていたように思えます。

そういう意味では何%にするかというのを、規制の目的なりそれぞれの市場環境の中から見ればよいということなのではないかと思えます。

ひとつ、思いつきなのですが、私は着信独占という考え方はとれないと思っているのです。なぜかといいますと、発信して、相手方のキャリアが着信する。もし接続交渉が決裂したらどうなるか。接続しなくていいかという、接続義務がかかっています。ということは、着信独占ですけれども、規制によってその独占力を行使することができないわけです。専ら料金だけの問題になります。いつごろからか、接続料については料金設定権という言葉が出てきて、この言葉は1985年当時は無かったのですけれども、なぜ権利なのかというのが不思議で、例えば、ドコモ発ソフトバンク着という概念、ソフトバンクが勝手に決められれば料金設定権と言えらると思いますが、これは交渉の中で決まることであって、勝手にソフトバンクがこれはこれと決めることが果たしてできるのか。これは、着信側のネットワーク設備を設置し運用しているからだと思えますけれども、ものを設置して運用したその者がすぐに価格を決めて相手方に押しつけることができるかという、そんなことはありません。市場での競争状況で決まるわけで、自分がこれは自分の所有するものだから、これを1000円で売ると言っても、誰も買う人はいないわけです。そういう意味では、私も料金設定のいろいろな研究会をやって、少し違和感があったのですが、いずれにしても、接続料は交渉によって決まるものだとはっきりさせた方がよいのではないかと思えます。着信独占という考え方はとれないけれども、交渉が速やかに、あるいは円滑に行われるということが強く要請される。接続は義務ですから、交渉決裂は両方ともできない。こういうのがゲーム理論で何かあるのではないかと思えます。両方意見が違ってしまったけれども、取引はしなくてはならないという状況です。そういう場合は当事者間では決まりません。当事者は両方契約の自由があるということで全く丸腰でやったら決まりません。両方とも売り手も買い手もたくさんあれば別ですけれども、寡占市場で、しかも相手方と取引することが義務づけられているという場合には、これは何かルールを作っておかないと決着がつかない。私は基本的にはそういう理由から携帯事業者の接続料金については、何らかの公的なルール作りとそれに従うことが求められるのではないかと思えます。

吉川委員) 今の舟田先生の話と関係するのですが、相互接続というのは実は通信だけではなくて、銀行業界でも問題になっていることです。7月28日に銀行のATMの相互接続に関する判決が出ました。これは、東京スター銀行と三菱東京UFJ銀行の間のATMの使用料に関する問題です。普通ATMの利用料というのは利用者と銀行側が負担するということになっているのですが、東京スター銀行は、エンドユーザ側には無料にしました。その結果、東京スター銀行に三菱東京UFJ銀行の利用者が殺到してそこでお金をおろしました。銀行間では、三菱東京UFJ銀行はそれなりのお金を東京スター銀行に払わなくてはならないのですが、こうして不均衡が生じて、接続をやめてしまいました。これについて違法かどうかという問題がとりあげられたのです。一審では接続拒否はOKだと、接続で運営費を賄うビジネスモデルはいかなものかという判断がされました。私は今回の問題と似ていると思えます。銀行の場合はたくさん数がありますから、接続を拒否しても大丈夫ですが、舟田先生のおっしゃるとおり、通信の場合は接続

義務がありますし、寡占市場ですから、接続を断ると大変なことになる。しかし、なんらかの対応策を通信の場合、作っていかないと、この後不均衡状態が続くのではないかなと思います。資料でいいますと、10ページの左側のMNO間のバランスについてですが、多数の端末シェアに起因する優位な交渉力というのは確かにあるとは思いますが、シェアが低いからといって劣位な交渉力と言えるかということ、ATMの場合を見ているとそうでもないケースもあり、今後新たなルール作りが必要になってくるかなというのが私の思っていることのひとつです。

もうひとつよろしいでしょうか。5ページ目なのですが、事業者ヒアリング、パブリックコメント見て思った感想は、第二種指定電気通信設備の根拠は電波の有限希少性ですが、確かに、これは今後もっと高まるだろうなということです。いろいろな人がワイヤレスを使いたいと言っていますので、価値は高まる。ある意味でのボトルネック性は、光ファイバー以上に存在します。光ファイバーはいざとなったら自分で電柱を買って、管路を埋めて、もちろん道路占用許可を取った上でということですが、やろうと思っただけでできるのですが、電波の場合は免許がなかったらできないため、0か1かの世界になるということなので、有限希少性は今後高まるだろうと思います。今後整理すべき論点として、オークションをやった場合も同じようなルールでいいのかどうかということが挙げられます。フランスは3Gのオークションをやらなかったと思うのですが、最近のLTEのオークションでは、MVNOへの開放度が高いか低いかによってオークションの価格に係数をかけるというような方式をとっています。これは電波政策課の方には7月の中旬にまとめていただいたのですが、オープンな周波数であれば、オークションの代金が安くてもその応募者が免許をとれるというような方式を採用している。ですから、オークションの制度設計とも関わるのですが、今までのオークションなしの世界とありの世界で同じような制度設計でいいのかどうかというのをいったんこの場で議論する必要性があるのではないかと考えています。

山内主査) ありがとうございます。ルールの必要性というのはお二方共通認識としてお話いただいたと思います。舟田先生には、市場支配力と料金設定権のお話をいただきました。料金設定権については何か事務局からございますか。

安東補佐) 料金設定権という言葉は法令上定義しているものはございませんけれども、日本通信とNTTドコモの裁定の中で扱われた事実はございます。ただし、接続料の話と料金設定権は別のもので、料金設定権というのはユーザ料金の設定に係わる用語でして、今回、二種指定制度の見直しの中で議論していただいております接続料というのは事業者間でネットワークの貸し借りをした際の使用料でございます。そこで支払いをした上でどういうユーザ料金を設定するかという段階で料金設定権ということが関係して参ります。

舟田委員) そうですか。小売料金についてはエンドエンドということなので、発信者側が設定できる。それを料金設定権というのであればそれはそうでしょうが、MVNOを含め、携帯発携帯着の場合、卸料金といいますか、接続料金についてはそれぞれの発信側の電気通信設備を使っている部分は貸す側、着信側の設備を使っている場合には、そこは着信側のキャリアが設定する。それを私は間違えて料金設定権と言っていたのです。

安東補佐) 接続料、つまりネットワークを使用させる側がどのようなネットワーク構成を持っており、その使用料をどのように算定するかという点に関しまして、二種指定事業者においては接続約款を届け出て、届け出た料金で接続することとなっております。それ以外の非二種指定事業者については、相対取引により個別に協定を締結し、料金設定することが可能となっております。

舟田委員) 従来、接続料というのは着信料だと、それは着信側が決めるものだと商慣習上はされてきたのではないですか。

安東補佐) 接続料は発信側の呼を着信側が受けるときのネットワークの使用料でございますので、そういう意味では着信側の事業者がそれを決めるものです。接続相手の網に行った場合には使用料を支払う。逆に、返ってくる場合においては、逆の事業者の方が発信側の事業者に対して接続料をとる。音声通信に関しましては、そういう双方対称の関係になっています。

舟田委員) これは昔からの話ですが、国際通信において、発信と着信の両方が大体バランスがとれていれば、安易にいかないではないかと言えるのですが、国際通信の場合は圧倒的にアメリカ発が全世界に対して発信超過になっていますから、アメリカは全世界に着信料を支払わないといけないわけです。国際通信でしたら、日本のキャリアは通信主権に基づき日本の着信料金を決めることとなっていたので、アメリカとしては外交的な圧力で下げろと言うしかない。しかし、これは日本国内のキャリア同士のことから、日本の電気通信事業法のルールのもと、着信料を着信キャリアが勝手に決めるのではなくて、やはり交渉の中で合理的な接続料を決めるという方向になるのではないかと思います。

酒井主査代理) 交渉の中で、合理的な接続料をというのはそのとおりだと思うのですが、確認したいのですが、第一種指定の場合は相手がNTT東西しかないということで、交渉の中というよりはどちらかというところとLRIC的な方法で、総務省の方で本来ここはこのくらいの値段になるはずであると、そこから決めていきますね。日本の場合には、第二種指定事業者については、それはこうあるべきというところではなくて、事業者のインシヤルコストに基づいて決めていくところですが、ヨーロッパの着信独占の場合は、確かこれは政府が決めてしまうという形でしたね。

安東補佐) 日本のお話をしますと、第一種指定制度、固定系に関しましては、LRIC料金の場合は、入力値をもとにLRICコストを算出して、接続料を設定しております。その他には将来原価方式等もございます。これは、能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであることが求められます。第二種指定制度に関しましては、その接続料が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものである限りにおいては問題ありません。

酒井主査代理) 第二種の場合には二種指定事業者が複数居た場合に、当然接続料が違う可能性があるわけですね。

安東補佐) 事業体によって。

酒井主査代理) 事業体によってコストが違いますしね。

安東補佐) それについては接続料の透明性・適正性を高めるために策定された「二種指

定ガイドライン」において、接続料の算定方法等の考え方を示しており、非二種指定事業者についても、検証可能性に留意した上でガイドラインを踏まえた積極的な対応をすることが適当とされております。これに対し、欧州に関しましては、移動体事業者は全てSMP事業者指定されており、近年では、「プライスカップ」という接続料の上限値を政府が決めるケースがあります。

酒井主査代理) 事業者ごとの差異というのはまだ十分あり得るのですか。

安東補佐) 日本と全く同じではないが一般的にはあり得ます。プライスカップで決められた上限値との関係では、各事業者がネットワークを効率的に運用し、決められた上限値以下であれば接続料を独自に下げることができます。

酒井主査代理) ということは、日本の第一種指定制度のボトルネック規制に近いことまでやっているということですか。

安東補佐) 日本のボトルネック規制に関しましては、欧州のプライスカップ規制よりも少し厳しい規制となります。各国においても固定通信においてはpure-LRIC等を採用しており、日本においてもモデルに基づく接続料算定となっており、ある意味事業者における裁量は狭いものとなっております。他方、欧州で導入されている携帯接続料へのプライスカップ規制は、各国において上限を定めその範囲であれば下げて問題ないこととされております。

山内主査) さらに細かく言うと、ヨーロッパの場合、仮にそのプライスカップを掛けるケースでは、昔からプライスカップのやり方はヨーロッパ型とアメリカ型で異なっているわけですが、ヨーロッパはアメリカと違って、ヨーロッパ型は原価に関して厳しく考えていますが、そういうものだと考えていいのですか。

安東補佐) そういう考え方なのですが、近年導入されているケースはグライドパス方式でございます。接続料について原価を見ながらも、さらにある年限に向かって段階的に引き下げていくという手法を採用しているところがございます。

舟田委員) EUの着信についてはオランダの事業者が高い接続料を使っているということでEUの委員会で独禁法違反とされたと思いますが、それもだいぶ前のことですが、EUは苦労してきました。特に日本よりもインカンバントが強かったのも、先ほど申し上げましたが、携帯事業者の接続料はなんらかのルール化のもとで行うべきだということです。つまり、契約の自由に委ねておいては破綻するといいますか、一致できなくなるということです。例えば今酒井委員がおっしゃったように、NTT東西にかけるような厳しい規制を携帯3社にかけるかどうかというと、私はそれは少し違うのではないかと思います。不可欠設備ではありませんし、各事業者それぞれ事情が違いますから。この先については私もまだ考えてないのですが、ある程度交渉の余地を残すような規制手法の方がいいような気がします。今の接続料規制、これは実績原価主義なのでしょうか。

安東補佐) 実績原価主義です。

舟田委員) 今のドコモに課されている接続料規制をそのまま他の事業者にもかけるのか。それとも、もう少し交渉の余地を残した形にするのか、検討が必要かと思えます。

安東補佐) 補足させていただきますが、接続料規制がかかっておりますのは、ドコモと、

KDDI と沖縄セルラーの3事業者になります。禁止行為規制がかかっておりますのはドコモだけになります。

山内主査) 舟田先生の考え方を少し敷衍すると、交渉の在り方についてある程度普遍的なルールが必要ということでしょうか。

舟田委員) はい、おおまかに原価に則ると言いますか。関口先生どうですか。私は、総務省が全部決めてしまって、今3事業者だからあと1事業者。果たしてすべて規制するのか。それとも事業者間で説明し合って交渉の余地を残すか。

関口委員) 私の場合はそこは意見が少し違います。着信独占に踏み込むかということについては舟田先生の御意見に賛同していて、今の二種規制をすべて着信独占に切り替えようというのは厳しいという気がしています。その意味では、現在の電気通信事業法の規制の体系は崩さず、何とか規制を実効的とするような補正をかける手法を探っていけばよいのではないかと考えています。舟田先生が交渉の余地ということをおっしゃられていることについては今ひとつきちんと理解できていないところなのですが、今までは自社提示の接続料金を、交渉の中でお互いが了解するというような形で計算していました。今回、紛争処理委員会で問題になっているのは、結局交渉の余地をできるだけ残しておこうというような形で、ガイドラインは接続料金のガイドラインをつけたけれども、二種指定にかかっている大手でいうとNTTドコモさんと、KDDIさん、2社には自主的に参加していただくこととなっていて、ところが、規制外であるソフトバンクさんにはその適用はさらに自主的にお願いするということになっています。義務づけとしては二種指定のところは、ドコモと、KDDI と沖縄セルラーの3事業者で、ソフトバンクさんは自主的な適用をお願いするという形で、交渉の余地を残してきたわけです。交渉の余地を残してきた結果として、携帯電話の接続料金は各社間の格差がむしろ拡大する方向になって、しかも事業者が納得するところまで交渉が進展していないということで、交渉の余地を残しておくということは、結局、紛争処理委員会にやらせればいいのではないかとこのころに繋がってしまうように私は理解しました。私は、そういう方法がいいかという、そういうレベルは既に超えてしまったのではないかと思います。少なくとも大手の3社さんについては、一定のルール化または義務づけをしていただきたいと思います。ただし、これは算定のルールですから、入力値は各社さんの資本構成の違いですとか、コスト部分の違いがあるから、結果的に接続料金に差は生じます。同一接続料金を狙っているようなガイドパス方式のように各社同じ方向に行きましょうというものではないと思います。しかし、適用する接続料金の算定ルールについて各社に義務づけをしていただくというのは、ここまですると必要なのではないかと思います。今回25%ルールをどこまで落とすのが適切かどうかについては、先ほど舟田先生がおっしゃったように、規制の世界でシェアとの関連は必ずしも明確ではないですし、所詮もともと25%だって、勢いで決めた数字ですから、それを20%にしたらいいのか10%にしたらいいのかよくわからないというのはあるのですが、少なくとも大手3社同じ条件の算定ルールには従っていただかないと、両社合意のもとで決着がつくかわからないということです。交渉の余地を残すということについては、私は否定的です。

舟田委員) 私もそこまで話さなかったのですが、もともとと言いますと34条の届出につい

ては、10数年前の審議会で携帯事業者の規制については認可制度が原案でした。最後の国会修正で届出となったという経緯がございます。私の先ほどのような形であれば最終的には認可が望ましいと思っています。原則として全ての携帯事業者の接続は認可とすると、しかし現在の届出という方式も実態上は認可に近い、ここまではっきり言っていないかわかりませんが、様々なことが行われていて駄目だったら業務改善命令もありますし、関口委員と同様に全ての携帯事業者が同じルールにすべきと思っています。ただ、届出を提出する前の両当事者間の金銭の支払いの問題ですから、携帯事業者間で全く議論しないでそれぞれ別個に総務省へ提出するべきなのかという、前段階に事業者間の交渉があるのが普通ですし、交渉するなど言っただけで交渉するのです。A社がB社に金銭を渡すという話ですから。精算料金の話ですから、それを重要視してそれを踏まえた上で認可申請あるいは現行法で言うと届出をすべきだと考えております。

関口委員) 私はそこはおっしゃるとおりだと思っています、そのときに両者が交渉するときの交渉のツールはそろえましょうということですよ。現在のガイドラインでも計算方式が分かれば相手のコスト構造を類推できます。提示された接続料金の根拠があるところからトレースできるということですよ。そこはレベルを合わせていいのではないかと私は思っています。少なくとも今回の紛争処理委員会の中で言うと、ドコモさんにとってみるとソフトバンクさんの接続料22.86円についてトラフィックも分からない、故障率の内訳も分からない、それからデータと音声の区分もどうやっているか、ARPUの係数も分からないというような提示された接続料金について納得できる資料を提示してもらえないというところに問題があるのです。そこについては現在のガイドラインに従っていれば交渉は十分にお互いが納得できる料金であれば値段の差ではなく、その値段の根拠が分かれば交渉が成り立つということまでは来ているはずですよ。現在はガイドラインの任意適用なのか強制適用なのかはボーダーをなくしてしまっていて、そこで交渉の余地がガイドラインに従った計算さえしてくれればいいとなります。問題はそこだけだと思っています、高い安いの交渉というよりもその値段の根拠が分からないところが問題だと思っています。そこは平仄を合わせるようにお互いの交渉について根拠がわかるような交渉のツールを土俵として用意しましょうということが必要なことだと思っています。

山内主査) お二方の言われていることはあまり違いがないように思います。交渉という言葉がどのようにとらえるかということは今議論したらかなり収束してきて、舟田委員のおっしゃったルールという意味では、今の接続会計の整理義務をルールだととらえた場合にそれをどのように大手三者で共有できるようにするかということでしょうか。

舟田委員) そういうことです。もう1つ、EUやドイツの概念ですが、市場支配力の濫用という概念、それとは別に一方当事者が他方当事者に対して主張するかどうか、あるいは組織条件について力を及ぼしうるかどうかを、先ほどの市場支配的地位の絶対的市場力と区別して、相対的市場力があるという言い方をします。そういう意味では、今回全事業者のうち非常にシェアが小さいところは除いてもいいと思いますが、ベースとしてそれぞれの携帯事業者に同じルールを適用して、取引当事者間の力の均衡や合理的な料金形成が出来なくなることを防止するという目的だと思います。

山内主査) 別の経済の言葉で言い換えると、交渉のときの情報の非対称性があるって、そうすると交渉の結果が今おっしゃったようなことになるということでしょうか。他にこの点についてはよろしいでしょうか。

酒井主査代理) ルールを決めてその中で平等にやるのがよろしいと思うのですが、電波の場合には先ほどの吉川委員の話のように割り当てられた周波数帯域は広さや余力、オークション等違う要素もあるので、本質的には全て均等な条件なら完全にそうなのですが、そうではないとすると本質的に違う要素はどのくらいなのかをどこかで見極めておかないと、ほとんど実際差はないのかそれとも大きな差があるのか、確かめておく必要があります。将来的にはそういったところも電波政策に係るのかもかもしれませんが検証しておかないといけないのではないかと考えております。

山内主査) 電波の協定みたいなのも入れて二段階交渉となるとかなり難しくなります。

酒井主査代理) です、後の話だと思います。

山内主査) おっしゃるようにそういう状況にあることは事実で、そういうことを前提としたルールでないといけません。

舟田委員) 12ページ、13ページの禁止行為ですが、意見が分かれています、13ページの一番下に規制事項とあって3項の1号、2号、3号については今回ヒアリングでドコモさんから非常に強い主張がありましたけれども、この3項2号の「特定の電気通信事業者に対し不当に優先的、又は不利な取扱いをすること」が禁止されていますが、これは一般的な差別規制ですと差別的取扱いをしてはならないというのは電気通信事業法の6条にもありますし、一般的な業務改善命令の中でも差別的なことを指摘しています。そうするとわざわざこれを取り出した意味なのですが、禁止行為で気をつけないといけないことは30条の規制対象は二種事業者だけではなくもちろん一種事業者も含まれています。基本的に2号は一種事業者を念頭に置いた規制であって、3号はむしろ、私の記憶にもあるのですが、ドコモに対する問題が大きかったと思います。2号については差別的取扱いというのは非常に競争原理から言うと難しい問題、これも山内主査からお話しいただければと思いますが、競争するということはそれぞれの事業者ごとに見合った組織条件を付けるのですから当然差別的な料金こそが競争なのかもしれません。しかし、逆に反競争的な差別的取扱いもあります。それをどのように区別するかという課題もあります。今申し上げたのは独占禁止法上の議論ですから、ここに書いてある「不当に」というのは独占禁止法上の反競争的な性格ということで、電気通信事業法の目的からして電気通信事業の健全な発達という点から不当だという判断があるかもしれません。いずれにしても従来ここは非常に厳しくドコモ1社のみに対して規制していたので、正直違和感を覚えるところがあるので「不当に」ということをある程度はっきり説得的に説明しないと規制行政庁としてはやはり「とにかく全部駄目だ」というようなことでは困ります。今後特に12ページの左下にあるような「国際競争力、ユーザ利便に悪影響」、ドコモさんの主張ですが、もしこういう主張があれば「いや、それはこういう理由で駄目なのです」ということを規制行政庁としてきちんと言わなければいけません。是非検討していただきたいと思います。

山内主査) これは具体的にどのような立場でとらえられているのでしょうか。御説明をお

願います。

大内補佐) いくつか御指摘いただいたと思うのですが、まず利用の公平や事後規制としての29条の業務改善命令は確かにございます。それとの関係で平成13年になぜこの禁止行為の規制を作ったのかということになりますと、ボトルネック設備や一定の市場支配的な影響力を及ぼしうる携帯電話事業者に対して一定の反競争的な行為を類型化したうえで、市場に対する弊害の有無等をかんがみなくても事前規制を一部導入することによって市場の健全な発展や利用者利便性を確保していこうということで、既存の事後ルールに重ね合わせる形で最低限必要と考えられる反競争的な行為を禁止するという規制を導入したという経緯がございます。ですので、我々としては抑制的に、特に弊害が認められるというものに限ってこの規制を運用していると認識しておりますし、先ほどのどういった行為が禁止されるのかという点についても、平成14年以降でございますが、公正取引委員会と総務省との間で共同のガイドラインを作り、実際に禁止行為として禁止されるものにはどのようなものがあり得るのか、独占禁止法との関係はどのようなのかといった点について一定の考え方を示しておりますので、そういったものも参考にさせていただきながらも課題があれば、その都度ケースバイケースになる部分もあるとは思いますが、基本的には明確化を図っていくという姿勢でなるべく透明性の高い運用をしたいと思っております。

舟田委員) 独占禁止法の場合は事後規制です。ある具体的な契約が行われて、それを見てそれはどのような競争阻害、競争制限であるかを判断します。この禁止規制は、先ほど事前ルールだとおっしゃいましたが、何を事前ルールと言うかにもよりますが、それに基づいてある特定の行為はやめろというわけですから、このルール自体はこれ以上詳細に述べることはできませんが、これをブレイクダウンしてある行為をしたときにそれを押さえる、例えば排他条件付取引は一切駄目だということをやった場合には、独占禁止法の議論からすると排他条件付取引全部が駄目というのは違和感があるので、「しかしそれは電気通信事業法の目的からこうなのだ」というように事前ルールと言ってももう少し具体的なレベルで議論ができるように検討していただきたいと思っております。

山内主査) 市場支配力が前提になっている訳ですが、設備シェア 25%を超えると二種指定で、しかも収益シェア 25%で禁止行為規制、通常言われるような市場支配力の漠然とした捉え方からすると、少し違いがあるのかなと思うわけです。実態的にかつてそういう時代があって、それを捉えて市場支配力としているのだとすると、マーケットがかなり変わってきているので、その要件自体の前提が崩れてきてはいないか、その点についていかがですか。

大内補佐) 現状の御説明しかできないのですが、13 ページにございますとおり、禁止行為規制の考え方というのは接続の規制とは異なりまして、25%を超えたら直ちに規制がかかるという訳ではなく、法律上、シェアの推移ですとかその他の事情を勘案してということで、ある意味、支配力の概念が様々な概念を含み得るものであるということをお前提とした規制になっておりますので、そういった意味では、ここにお示ししておりますガイドラインにおきましても、例えば事業規模など様々な事情を勘案して、市場支配力濫用のおそれがあるかないかといった点も加味した判断ができるような形で、かなり柔

軟な判断ができるようなガイドラインを作らせていただいておりますし、それに基づいて運用させていただいているということでございます。

舟田委員) 私の議論は独禁法に近づけた理解しかできないのですが、差別的取扱いというのは、もちろん市場支配力のある事業者が行うこともあり得ますけれども、市場支配力はない、ただ取引の相手方に対して相対的な力しか持っていない者が差別的行為をすることによって、競争を実質的に制限まではしないものの競争を減殺している、あるいは地位の濫用のように相手方の競争基盤を侵害するようなこともやはり反競争的だといわれておりますので、ここには市場支配力の濫用の場合も含むし、それよりもう少し力の弱い事業者の行為で反競争的行為も含むのだと思います。

酒井主査代理) よろしいですか。

山内主査) はい。

酒井主査代理) 3ページに書いてある内容についてですが、この視点の考え方ができたころにはおそらく、圧倒的にドコモが全ての点で強かった時代だろうと思うのですが、パーセントは別としても、例えば市場への影響力、ブランド力、サービス多様性などと書いておりますけれど、ブランド力というのはNTTということのブランド力ということでしょうが、今、携帯事業の中でそれ程にはないかもしれない、iPhoneの方が有名かもしれませんので、ブランド力というのがよく分からないということと、技術優位性などと書かれると、私が気にかかるのは、技術で頑張って優位に立った瞬間に規制がかかるのかという話になりモチベーションを落とすことになるのではないかとということで、元々持っている優位性は仕方ないのですが、努力して得た優位性であれば問題ないであろうということもありますし、この辺をもう少し、指定内容・指定事項とともに、どういうところを指定するかということを考える時代になったのではないかと気がします。

山内主査) この点についてはいかがでしょうか。

舟田委員) 少し乱暴な言い方をしますと、NTTグループの中で、例えばNTT東西とドコモが過当に優先的な取扱いをするというようなことに対しては厳しく言うべきだと思いますけれど、特に不可欠設備を有するNTT東西とは関係ない場合に、どれ程厳しくするのであろうと。私はNTT東西のことを考える1つのメルクマークにしているのではないかと思います。それでは、ドコモを指定に入れるかどうかについても議論があるのかもしれませんが、NTTグループ内での優先的な取扱いについては厳しく見るというのも一つの案かもしれません。少し乱暴かもしれませんが今後つめる必要はあるのかもしれませんが。

吉川委員) 1点確認ですけれども、沖縄セルラーが入っていないのは、下の4つのうち事業規模が大きなポイントということでしょうか。

大内補佐) 少し複雑な経緯があるのですけれども。実は平成14年に、このガイドラインといたしますか指定の考え方をまとめまして、当初の案ではNTTドコモの地域会社9社と沖縄セルラーを指定すべきではないかという意見案が出た訳なのですけれど、それに対して、例えば国会など様々な場で、もう少し沖縄県の地域事情を勘案しつつよく精査すべきではないかという意見が多く寄せられまして、もう一度この基準に照らしてよく精

査させていただいたところ、平成14年当時の沖縄セルラーのシェアが、それ以前と比べると20%程度急激に落ちてきているという事情がございまして、そういったこれまでのシェアの推移に鑑みますと、指定ガイドラインの①から④の考え方を単純に当てはめていくとなかなか判断が困難なのではないかという考えに至りまして、ガイドラインでも判断が困難な場合にはその他の事情についても鑑みるという考え方でございましたので、その考え方に基づいてより精査してみたときに、事業規模、ブランド力などといったものを総合的に勘案させていただいて、沖縄セルラーについては指定を差し控えるという判断に最終的には至ったという経緯でございまして。

吉川委員) 分かりました。

山内主査) 議論が一段落しましたのでお伝えしますが、実は、清原委員からの御意見・御質問がありました。

富岡補佐) 本日御欠席の清原委員から御意見と御質問をいただいておりますのでお伝えいたします。まず御意見の方ですが、「モバイル市場の競争が進展し、MVNOが急成長しているという市場環境の変化に鑑み、これまでの二種指定事業者に指定する端末シェアの閾値を見直す必要があると考えます。現在の市場シェアから見れば、指定対象を限定するよりは、指定対象を拡大すべきではないでしょうか。しかしその際、何%のラインまで引き下げ線引きをするべきなのか、二種指定事業者の接続会計等にかかる事務コストを考慮すると、さらに議論を深める必要があると思われまして。」これが清原委員からの御意見です。御質問の方ですが、「MVNOの多様化のところで少し御説明いただいたところではありますが、MVNOの参入促進に向けた規制の在り方で15頁にドコモが主張する「ダムパイプ化への懸念」について、事務局側がまだ十分把握していないということであったので、どういう点が問題なのか、蓋然性の乏しい懸念なのかどうかも含めて、もう少し詳しく次回以降機会がございましたら御説明いただければ、幸いです。」という御質問でありました。御質問については次回以降ということ、清原委員ご自身が御出席されているときということだと思っておりますので、その際にまた御説明させていただきたいと思っております。

山内主査) ありがとうございます。大体最初のネットワークレイヤーの部分について議論していただき、今のMVNO参入促進の問題やプラットフォームレイヤー、端末レイヤーの問題についてはまだ御意見をいただいていると思っておりますが、これらの点についてはいかがでしょうか。

吉川委員) 国際競争力という言葉が資料の中によく出てくるのですが、モバイルはおそらく、MVNOを含めて日本のキャリアがグローバルに出ていく可能性はあると思うのです。例えば、まさに日本版のKindleのようなデバイスが海外に出て行くかもしれないし、あるいは向うからも入ってくるかもしれない。今まで以上にグローバルな制度の調和性、今FTAやEPA、TPPと言われておりますけれども、制度の調和性がおそらく要求されるのであろうなと思っております。日本の電気通信市場、IT産業というのは、九州大学の篠崎先生がいろいろな機会でご発表されておりますけれども、端末、それから情報サービス、電気通信、放送も含めて全部、貿易赤字といいますが、サービス収支もありませんけれども赤字という状況で、看過できないところがあります。基本的に先ほどの資

料の中のプラットフォームの、アップル・グーグルが優位であるというのは別に規制の話ではなくて、アメリカが制度で直接後押ししたとは思えず、自由競争の中で闘うべきものではあるのですが、制度の整合性がとれはじめていないというところがもしかすると問題かもしれないと、そうするといろいろな事業者が一種の裁定取引をする可能性があると思います。あまり顕在化していないと思うのですが、もしかすると海外のSIMがどんどん日本に入ってきてサービス収支がどんどん赤字化する、それが制度の不均衡によるものであるという状況も起こってもおかしくはない。とするならば見直すタイミングなのかなと思っております。国際競争力というところすぐオール・ジャパンで日本の財を輸出しましょうというイメージがあるのですが、制度の調和性の不均衡を見直すのも重要な政策です。その中で、各事業者は、結果的に日本勢が勝つか負けるか分かりませんが、勝負してくださいというのがベースとなる考え方で、特定の人たちをグローバルに伸ばしましょうというのはあまり考える必要はなくて、制度間の調和というのをやはり見ておく必要があるのかなというふうに考えています。

舟田委員) 今のハーモナイゼーションについて一番難しいのは、日本は接続義務がありアメリカにはないということです。18 ページにアマゾンの例がありますけれども、アマゾンがMVNO事業者、例えば日本のキャリアに交渉すると拒めない。逆に、日本がアメリカへ行って、AT&Tモバイルに交渉しても断られる。これを直すのに日本が接続を拒否していいと改めるのかどうかですね。

吉川委員) 日本の制度がいいのであれば、日本の政府はアメリカ政府に、アメリカの制度を変えてくれと、それが総務省のあるべき国際競争力育成だとは思っているのです。ジャパン・イニシアティブでサービスを出していこうというのもいいのですが、日本の制度がいいですからぜひ入れてくださいということをFCCに交渉してもらおうとか。

舟田委員) 内外平等の原則からいって、日本の事業者は断れないけど外資は断れるという制度はつくれませんから、接続自体は動かさないで、あとは20 ページにある接続の要件について検討するという事しかないです。1号は技術的なことが多いですから当然のことですけれども、2号をどう考えるかというのは非常に難しい。なかなか国際的な調和というのは難しい問題かもしれません。この2号を非常に緩く解しますと、MVNO、あなたが入ってくると私がそれだけ取られちゃうから駄目ですよということを言えるかということであり、それは無理であろうと思います。

関口委員) 少し議論のフェイズが変わってしまうかもしれないのですが、18ページのところを見ると、電気通信事業者ではない事業者が、事実上のユーザと、直接取引するというのは、パソコンの世界ではもう当たり前に行っていることなのですね。ポータルサイトの事業者が課金認証機能を持って、そこで請求書と一緒に来るということを今パソコンで行っているかということ、全然やっていないですよ。みんな外に出て、直接カード番号を入力して、事業者と直で行っているという世界であって、少なくとも今ダムパイプ化という言葉で事業者さんたちが言い始めていることというのは、携帯事業者のビジネスモデルは今曲がり角に来ているということなのですよ。今までは垂直統合型で全部縛ってしまうと。ご自身の公式認定サイトだけが安全ですよと言って、外は怖いぞと言ってきたわけですね。事実、そのように、非公式サイトというのは危なっかし

い事業者が動かしていたわけですね。しかし、そういったことが世界的なビジネスの環境の中で言うと、むしろ、次の流れでいうと、そのことが主流ではなくなりつつあります。そうなったときに、では今の上位3社に差があるのかどうか。シェアの差によって、どこだけに縛りをかけて、Appleと交渉してはいけませんというように国内で縛るということがダムパイプ化という大きな流れの中でいうと、実はどこだっていいわけです。携帯を持っていればいい。そこから表に出て、GoogleなりAmazonと、Kindleが欲しいと、あるいは何かを宅配で送って欲しいという取引が可能になるという時代にとってみると、やはり規制の体系というのはこれから変わらざるをえません。禁止行為規制のようにドコモは何をやってもだめですよというほどの縛りをかけてきて、他事業者が育つのを待ってきたという時代とやはり規制の体系は変わらざるをえない。その意味ではマーケットが急速に変化しているということは、やはりこのような場でしっかり認識をしておかなくてはいけない。そのことがおそらくダムパイプ化を受けたこちらサイドとしての規制の在り方を議論するときを考えなければいけないことだと思います。外資が攻めてくるから国内を守りましょうということにはなりようがないですね、さきほど舟田先生がおっしゃったように。国内事業者だけ守って海外には一切手数料を払いませんという歯止めがかかるかという、かからないしかけようもないし、かけてはいけないことであって、むしろ、今まで垂直統合型モデルを前提とした規制の体系の中で、ジャイアントについては少し重しをかけるというようなハンディキャップをかけてきたことが、むしろダムパイプ化の中でいうと、緩めてしまって、同じようなビジネスの中で、ダムパイプ化の中で生き残れるようなことを考えざるをえない、ということについて共通認識をした方がいい、というのがダムパイプ化の現状での規制当局側の認識すべきことなのではないかというふうに考えております。

舟田委員) 今のことの延長上かもしれないけれども、20ページで、接続拒否ができない、例えば外資系のMVNOなんかでも接続拒否ができない。ただ、日本は接続規制の中にアンバンドル規制も入れてしまっているものですから、単につなぐことだけではなくて、あなたが持っているいろいろな機能を全部ちょうだいねということがやはりダムパイプ化につながっているわけですね。そうしますと、最初の入口は、接続拒否事由2号は、これは現状のままでやるしかないと思うのですけれども、その後、接続といっても単に物理的に接続した後のいろいろな機能を全部持って行くとやはりダムパイプ化になるわけですね。そのレベルではやはり交渉の余地がありうるのではないかなと。だから、不可欠設備の場合には交渉の余地なくNTT東西はアンバンドルして、その料金も厳しく決めると。携帯までそこまでやるかという、今のところ接続というと一種事業者も二種事業者も同じ概念ですから、最初を入れてしまったら全部同じになってしまうのですけれども、そういった理解で良いのか。

安東補佐) 5ページにお戻りいただきまして、第一種指定制度、第二種指定制度におきまして、接続に関する規制の程度が異なるというところを御一読願います。第二種指定制度に関しましては、ボトルネック性に起因しない、電波の有限希少性により新規参入が困難な寡占的な市場において、相対的に多数のシェアを占める者が有する強い交渉力を根拠にしております。接続関連規制は、接続料や接続条件を含む約款の届出と、会計

の整理義務のことをごさいますて、ここは第一種指定制度においては機能ごとの接続料を定めるということとさらにアンバンドル規制まで入っているものととらえられますが、第二種指定制度においてはアンバンドル義務というものは法律上ごさいますせん。この違いがごさいますて、実際にどういった機能をアンバンドルするかということは、この届出される接続約款においては、事業者の中で整理をするということとごさいます。平成22年3月に策定された「二種指定ガイドライン」においてもアンバンドルに関しては制度上規定はしてごさいますせんけれども、実際の交渉において、こういった機能が必要であるという交渉がなされることとごさいますので、またアンバンドルを巡る紛争事案が発生していることを踏まえまして、アンバンドルの「考え方」をガイドライン上盛り込んでいるということとごさいます。そういう意味では義務ということではごさいますせん。

酒井主査代理) むしろプラットフォームレイヤーの議論のところ、そのオープン化をどこまでするかと、そのオープン化をしていくと、ネットワークを管理する機能を全部使っていただくことになるのでダムパイプ化するというふうに解釈していいのですかね。

安東補佐) 一般論としてはそういうことが展開するとダムパイプ状態になるだろうということだと思っておりますが、どういう機能を開放していくかにもよると思われます。

山内主査) 今まで、いろいろこういったダムパイプ化を避けるというか、これに対するレギュレーションの変化は必要であるという御指摘だと思います。ほかに端末レイヤーのところではいかがでしょうか。

舟田委員) 端末レイヤーのところはSIMロック解除がありますが、事業者からすればこれでいい、これはまだ始まったばかりですから、今の段階でこの委員会で議論ということも変かなと思います。

関口委員) モバイルは次回、もう一度ありますね。そこで入るかもしれないのですが、今回取り上げられなかったところで、料金設定権に関して、NTT東西さんのプレゼンテーションの中で固定発携帯の問題提起がありました。今資料を持っていないので記憶が確かではないのですが、現状では、固定発で携帯に電話をしているときに、どこの事業者に電話しているのかよくわからないと。それはそうですね、メールのようにアドレスの後ろに会社名がついているわけではないから。それも料金格差が非常に激しく、倍以上違うということとです。特に、グループドミナンスが問題になるはずのNTT東西からドコモさんに電話するときは確か70円くらいで、auが90円でソフトバンクが150円だったのでしょうか、非常に高いです。0036を付けたり直収電話の場合には多少安いのですが、ダイレクトに電話したときは非常に高い。これはやはり何らかの形で、ユーザの利便性を高めるという意味では、下げる努力はせざるをえない。今までここはみんな素通りしてきてしまったところですので一度是非取り上げていただきたい。現状では直収電話等については通信事業者が設定しておりますが、固定発携帯に関しては料金設定権が携帯側にあるということと、固定ユーザが一切相手先を知らずに、わからない値段を設定されているという、ここは直さないといけないと考えておりますから、一度議論していただきたいと思っております。

舟田委員) 料金設定権研究会ができるころ、新聞で何回も取り上げられて、大きな話題

になりました。娘の携帯に電話すると高くなるでしょう、固定発携帯着で。先ほどの料金設定権の問題ですね。

山内主査) これは議論のやり方としてはどこでどのようにいたしましょうか。

安東補佐) ヒアリングにおける料金設定に係るNTT東西の主張は、他事業者、例えばKDDIのメタルプラスという固定電話から携帯にかける場合には発信者側が料金設定をしています。また、ソフトバンクのおとくラインの固定電話から携帯にかける場合にもやはり発信者側が設定します。しかし、NTT東西がそのまま認識番号を打たずに発信した場合で、携帯で受ける場合には携帯事業者が料金設定権を持っています。その上で、料金比較をしますと、NTT固定発携帯向けの料金が、比較の中では高く見えますというもので、低廉化を促す仕組みの変更が必要であるという主張になっていると理解しております。料金設定権なるものの規制というものの自体は存在しておりませんが、実際の日本通信とドコモという携帯の裁定では料金設定権について述べたことはございます。

関口委員) 料金設定権と料金が高止まりしていることとの関連がどこまであるかも含めて、一度議論はしておいた方が良くと思います。少なくともユーザ料金が携帯・携帯の場合だと相当下がってきているにもかかわらず、これはずっとコンスタントに同じ値段ですから、そこはやはり下がる仕組みを入れないといけない。料金設定権を変えることが目的ではなく、固定発の携帯着のユーザ料金が下がっていくことが目的なので、そのような仕組みをどこかで考えなくてはいけない、どこかでそういう場を設けていただければいいと思います。

山内主査) これをここでやるのか、それともどこか別のところでしょうか。

安東補佐) ヒアリングを通じて主張はいただいておりますので、本件をどのように扱うかも含め検討させていただきます。

関口委員) 問題提起はあったわけですからね。

山内主査) そうですね。少し検討していただければと思います。

では、まだ少し時間がありますけれども、大体議論は出尽くしたというところですので、本日の会合はこのあたりで終了ということにさせていただこうかと思っております。次回の日程等については事務局から御連絡をお願いしたいと思います。

事務局) 次回は9月9日の金曜日の17時から、総務省第1会議室での開催を予定しております。

山内主査) それでは、以上をもちまして第3回目の会合を終了とさせていただきます。本日はお忙しい中御出席を賜りまして誠にありがとうございます。

以上