

論点整理

平成23年9月28日
総務省総合通信基盤局

- ICTは、国民の日常生活や経済活動の重要な基盤となっており、産業としても、全産業の市場規模の約1割を占めるとともに、我が国の経済成長の1/3以上に寄与する成長のエンジンである。
- 国民生活の利便性向上、経済活性化、我が国の国際競争力の強化等を実現する上で、ブロードバンドの普及促進が重要な課題となっており、そのためには市場環境の変化に応じて適切な競争政策を講じることが必要である。
- 総務省は、2009年10月より「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース」を開催し、その取りまとめ等を踏まえ、2015年頃を目途とした全世帯でのブロードバンド利用を目標に掲げ（「光の道」構想）、その実現に必要な施策及びその取組スケジュールを取りまとめた「基本方針」及び「工程表」を策定・公表した。
- 本件は、電気通信を取り巻く市場環境の変化を踏まえ、ブロードバンドの普及促進のための競争政策の在り方について検討を行うものである。

I. NGNのオープン化によるサービス競争の促進

- (1) 中継局接続機能のオープン化
- (2) 収容局接続機能のオープン化
- (3) アクセス回線におけるサービス競争の現状
- (4) 通信プラットフォーム機能のオープン化
- (5) NGNのオープン化に際してのアンバンドルに係る判断基準
- (6) ネットワークの移行に伴う事業者間協議の在り方

II. モバイル市場の競争促進

- (1) ネットワークレイヤーのオープン化
- (2) プラットフォーム・端末レイヤーのオープン化

III. 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進

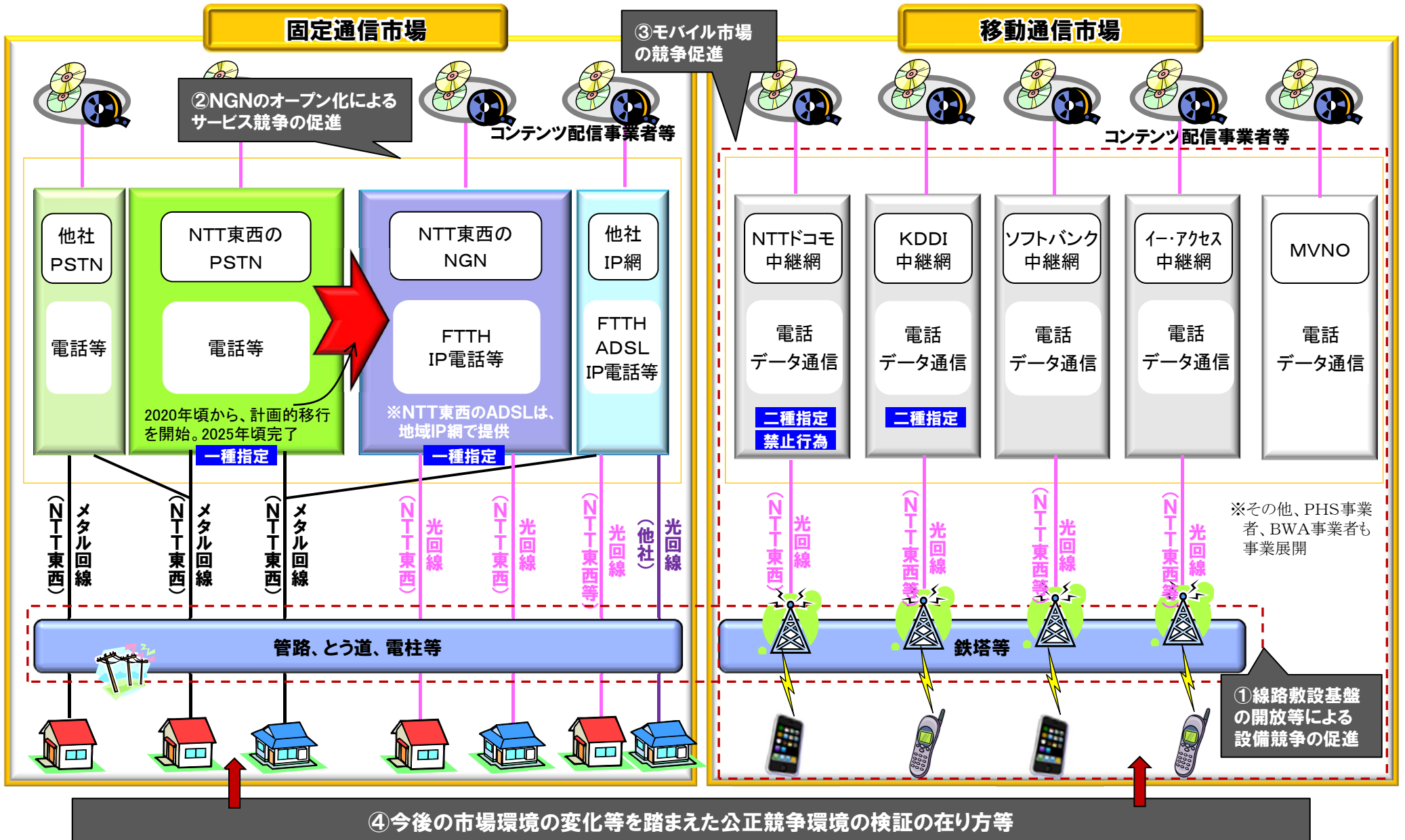
- (1) 電柱・管路等の使用に関する手続の簡素化・効率化等
- (2) マンション向け光屋内配線の開放
- (3) 地中化エリア等への対応
- (4) 鉄塔等の更なるオープン化

IV. 今後の市場環境の変化を踏まえた公正競争環境の検証の在り方等

- (1) 公正競争環境の検証の在り方
- (2) 今後の市場環境の変化等を踏まえた競争ルールの枠組み

競争ルール検討の基本的枠組み

固定通信市場と移動通信市場において、設備競争とサービス競争のバランスを図りながら、競争政策を推進。



I . 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、2008年3月の商用開始に当たり、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ところ、当時の当審議会答申(以下「NGN答申」という。)において、当該接続ルールは概ね2010年度までの構築・普及期を念頭に整備されたものであり、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されている。
- NGNを取り巻く環境も変化しており、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。また、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コア網としての役割が想定されている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。

■ 中継局接続機能のオープン化

- NTT東西の公表したネットワークのマイグレーション計画に従い、**今後PSTNからIP網への移行が進展すると、NTT東西と他事業者のIP網同士の接続が増加すると想定される(「PSTNからIP網への移行=IGS接続から中継局接続への移行」)**【資料2】ところ、現在のNGN中継局接続機能には以下のような課題がある旨指摘されている。
 - NGNの中継局接続機能は10Gメニューのみが提供されているが、NGNへのマイグレーションが進んでいる地域IP網においては、中継局接続として1Gメニューが存在。また、NGNにおいて中継局接続機能を利用しているNTT東西自身も、現時点では平均トラヒックは1G未満であること(ピーク時には1Gを超える場合もある)。
 - NGNの中継局接続機能では接続料は定額制となっているが、中継局接続への移行が想定されるIGS接続では従量制(5.00円/NTT東)となっていること。
 - 現在のNGNの中継局接続機能は、SIPサーバを介したQoSサービス(0AB-J光IP電話)のみインターフェースが整備されており。ベストエフォートサービスに対応していないこと(セキュリティや通信品質確保の仕組みが必要なため、現時点ではSIPをベースとした0AB-J番号による接続に限定(NTT東西))。
- 以上を踏まえ、**接続事業者のIP網への自発的な移行やNTT東西のNGNとの直接的な相互接続性の阻害要因とならないよう、現在の中継局接続機能の一層のオープン化(設定単位の細分化・柔軟化、インターフェースの多様化)が必要と考えられるが、どうか。**

■ 中継局接続機能に係る標準的な接続箇所(POI)の在り方

- 多種多様な事業者が様々な形態で接続を行い創意工夫を活かしたサービスを提供するためには、接続が容易な箇所にPOIが設置されることが望ましい。この点、NGN答申において、「過度な経済的負担にならない限り、事業者の要望に応じて適時適切にPOIの増設を行うことが適当」とされている【資料3】が、これまで事業者の要望はなく、中継局接続機能に係るPOIは商用サービス開始当時から増設されていない(NTT東:2ビル(東京、群馬)、NTT西:2ビル(大阪、愛知))。
- **今後、PSTNからIP網への移行にあたり、多種多様な事業者とNGNとのIP網同士における接続を確保する観点から、以下の意見に留意し、中継局接続機能に係る標準的な接続箇所(POI)を予め増設することが必要と考えられるが、どうか。**
 - 地域接続事業者からは、現在のPOIは東京など大都市に限定されており、①接続事業者がNTTのPOIまで用意しなければならない伝送路費用の負担が大きいことや、②東京での輻輳の影響を地域事業者が受ける等の不利益を被る可能性から、他事業者との公平なサービス競争に支障を来すとの懸念が示されている(IGS接続に係るPOIは41ビル(NTT東)、55ビル(NTT西))。
 - NTT東西からは、POI新設について他事業者から要望が寄せられた場合には協議に応じ、実現の可否について検討していくとの考え方が示されている(同時に、①POI新設には各POIビルで事業者間接続用のゲートウェイルータの新設が必要、②他事業者からの要望を踏まえつつも、極カルーターや伝送路の増設が少なく、効率的なネットワークを維持できるよう、できる限り呼が集約できる場所をPOIの新設場所としたいとの考え方も示されている)。

■ 収容局接続機能のオープン化

- NGNの収容局接続機能は他事業者による接続の実績はなく、NTT東西の指定電気通信設備利用部門（以下「NTT東西利用部門」という。）のみがフレッツサービスなどの提供のために利用している。実際、各機能に係る接続料を算定根拠（ポート実績トラヒック比）によれば、NTT東西利用部門とISP事業者の間の接続（ISP接続）によるトラヒックが全体の半分以上を占める【資料4】。
- ISP接続においては、ISP事業者の提供するサービスとNTT東西の提供するフレッツ光ネクストはいわゆる「ぶつ切り料金」となっており、ISP利用料はISP事業者が料金設定を行い、フレッツ光ネクストのユーザ料金については（各種割引料金の設定を含め）NTT東西が料金設定を行っているところ、IPv4サービスの受け皿となることが想定されているIPv6サービスにおいて、NTT（東）では、エントリーユーザ向けフレッツメニューである「フレッツ光ライト」が現時点で導入されていない事例も生じている。
- 以上の状況に加え、以下の事業者の意見が存在することを踏まえ、収容局接続機能のオープン化（ISP接続の扱い）について、どう考えるか。
 - 接続事業者からは、フレッツ光サービスの市場シェアや低額料金メニューの登場といった市場環境に加え、アクセス回線における設備構築状況を踏まえ、現行のNGNにおけるISP接続と同等の形態において、接続事業者がエンドエンドでの料金設定を可能とするものであれば、アクセス（光）と中継網（NGN）が一体となったサービス単位のアンバンドルメニュー（フレッツ光ネクストサービスのアンバンドル）をサービス競争の次善の形態として実現することも検討に値する旨提案がなされている。
 - ※ NTT東西のFTTHサービスであるフレッツ光サービスは、コア網であるNGNとアクセス回線である加入光ファイバを一体として活用する形などで提供されており、約75%の市場シェアを有している（光サービスに係る事業収支は、NTT東は22年度に黒字化、NTT西も23年度に黒字の見込み）。
 - NTT東西からは、フレッツ光ネクストの利用料金をISP料金とのぶつ切りとしている（接続料化していない）理由として、フレッツ光ネクストのユーザは複数のISP事業者を切り替えて利用することやISP事業者と接続せずにNGN内に閉じたサービスを利用することが可能となっており、特定のISP事業者向けに接続先を限定することができない仕様となっているため、特定のISP事業者向け接続料設定に技術的な問題があること等が挙げられている。
 - また、アクセス回線である加入光ファイバが現在1芯単位で提供されていることについて、接続事業者からは、1芯単位で提供されている光ファイバ回線では十分なユーザ数を獲得することが困難との指摘がある。また、他の接続事業者やNTT東西からは、企業努力により1つの光配線区域で2～3ユーザを獲得すれば、他事業者はFTTHを用いてADSL並みのユーザ料金を実現可能との説明がなされている。

■ 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している。この点、アクセス回線に起因するサービス競争への影響について、接続事業者から意見が出されている。

■ アクセス回線におけるNTT東西の設備構築状況とサービス競争の関係

- 光ファイバ回線(シェアアクセス方式)の敷設・配線にあたっては、メタル回線(ドライカップ)の場合と異なり、原則として全国を「配線ブロック(1の局外スプリッタ(8分岐)でカバーする区画)」単位で区分けして設備構築がなされており、1配線ブロックの平均戸数はNTT東日本においては約50戸、NTT西日本においては約40戸とされている(これに相当するメタル回線における区域(固配)あたりの平均戸数はNTT東西で約300戸)【資料5】。
- 配線ブロックの在り方に関しては、以下の事業者の見解が存在する。
 - 接続事業者からは、配線区域内の世帯数が過少なケースがあり、競争事業者が効率的にユーザーを集められず事実上の参入障壁となっているとし、適切な配線区域内世帯数の確保(最低限、NTT東・西が目安としている区域内世帯数(NTT東:約50世帯、NTT西:約40世帯)、競争が成立する程度の適正世帯数への拡大について意見が示されている(同時に光配線区域情報の透明性担保と運用ルールの改善に関する意見も示されている)。
 - NTT東西からは、競争セーフガード等において、①現行の光配線区域は、当社の効率的な設備構築及び保守運用の観点から設定しているもの、②他事業者が光配線区域の大きさを自由に設定されたいということであれば、スプリッタ及びスプリッタ下部の配線ケーブルや引込線等を各事業者が自前で敷設することにより実現可能、③1つの光配線区域で2～3ユーザを獲得すれば、他事業者はFTTHを用いて、ADSL並のユーザ料金を十分実現可能、との意見が示されている。
- 以上を踏まえ、実際の配線ブロックの大きさは様々で平均戸数と一致するものが必ずしも多くないことや、ブロードバンド利用率などから試算した配線ブロック毎の競争事業者の現時点の獲得ユーザ想定数の多寡【資料6】にも鑑みると、競争事業者がNTT東西から光ファイバ回線を借りて競争的なサービスを提供するにあたり、このような光配線ブロックに係る設備構築状況がサービス競争の在り方に影響を及ぼす可能性がありうることから、今後、公正競争環境を一層整備する観点から、例えば、戸数が過少な配線ブロックについて設備構築状況を精査し必要な見直しを検討することを含め、アクセス回線における競争促進の在り方について検討することが必要と考えられるが、どうか。

■ 光ファイバの展開エリア情報、配線ブロック情報の提供の在り方

- NTT東西の加入光ファイバに係る展開エリア情報や配線ブロック情報等は、NTT東西の設備を借りてサービス提供を行おうとする競争事業者の事業展開や設備構築のために必要な情報であることから、情報開示告示により、必要な概略情報を競争事業者に対し開示を行うようNTT東西に義務づけている【資料7】。
- このような情報開示の在り方に関しては、以下の事業者の見解等が存在しているところ、2011年度以降の加入光ファイバ接続料に係る認可の際に、「光ファイバのエリア展開情報の迅速な提供、配線区画情報の提供に係る円滑化及び透明化向上に関し、必要な取組を行うこと」が条件として付されていることも踏まえ、ブロードバンド普及促進に向け、公正競争環境を一層整備する観点から、配線ブロック情報等の開示の在り方を見直し、接続事業者による加入光ファイバ利用の円滑化を図ることが必要と考えられるが、どうか。
 - 接続事業者からは、配線区画情報は申込から提供まで3～4か月程度の期間を要することが多く、得られる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あると指摘されている。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、といった改善要望が示されている。

■ 接続事業者から示されているサービス競争促進に関する提案

- アクセス回線における設備競争の現状を踏まえ、**競争事業者からサービス競争の促進を実現するために以下のような提案がなされていることについて、どう考えるか【資料8】。**

	GC接続類似機能のアンバンドル	光のファイバシェアリング	波長重畳接続機能のアンバンドル
接続事業者からの 要望概要	■ PSTNのGC接続と同様、最も加入者寄りのルータを利用しつつアクセス回線として光ファイバを利用する形態(接続料原価は、収容ルータと光ファイバのコスト)。	■ 既存の集約スイッチを利用し、メタルのラインシェアリングと同様に、音声はNTT東西、ネットサービスは競争事業者が提供する形態。	■ 放送波を通信波に重畳する形で光ファイバ回線を共有(フレッツテレビ)する場合と同様、異なる周波数帯を確保し、追加的な通信波を重畳してサービスを提供する形態。
NTT東西からの 主な反論	①収容ルータ上部に振り分けスイッチの開発、導入が必要 ②オペレーションシステムの開発等が必要 ③コストがかさみ、低廉なサービス提供に支障が生じる	①OSU上部に事業者振分け装置が必要 ②ユーザ単位に公平にパケットを送るための機能も必要 ③利用者宅にも新たな装置が必要 ④コストがかさみ、低廉なサービス提供に支障	追加的な通信用の周波数について、国際標準化されたものはない

■ FTTHサービスにおけるONUの開放の在り方

- 現在、接続事業者は、独自のOSU(光信号伝送装置)を設置すれば独自のONU(光信号終端装置)を設置することは可能であるが、NTT東西のサービスであるフレッツ光については、ユーザがONUを設置することは認められていない【資料9】。
- FTTHサービスにおける端末開放の在り方に関し、以下の事業者の見解等が存在しているところ、**これまで加入電話、DSLなどの各種サービスにおいて順次端末開放が進められてきた経緯を踏まえ、ONUの在り方に関しても、マイグレーションの進展に伴い、課題の整理など必要な検討を行うことについてどう考えるか。**
 - NTT東西によると、NTT東西のサービスであるフレッツ光については、ユーザがONUを設置することは認められていない理由は、ONUとOSUが協調して動作することで同一芯線内に複数ユーザの通信を同時に流しているため、ONUを開放すると同一芯線内の全てのユーザの通信に支障が生じるおそれがあるためとされている。
 - 接続事業者からは、FTTH市場の需要拡大にあわせ、ONUについても多様な提供モデルの実現を促進すべきであり、ONUの機能を多様化することで様々なサービスが提供できるよう、NTTのOSU及びONUの仕様を公開し、技術基準を満たす自社仕様のONUについてもユーザ宅内でNTT東西の加入光ファイバへ接続することを可能とすべきとの要望が示されている。

■ 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を求める意見が示されている。

■ 通信プラットフォーム機能のオープン化(NNIのオープン化)

- ネットワーク同士を接続するためのインターフェース(NNI)におけるNGN通信プラットフォーム機能のオープン化に関し、以下の事業者の意見が存在する【資料10】と
る、IP網同士の直接接続が現に検討される中、PSTNにおいて具備・アンバンドルされている機能を踏まえたとのオープン化の検討が必要と考えられるが、どうか。
 - 接続事業者からは、NGN上での接続事業者による競争サービスとしてOAB-J IP電話サービスを実現する観点から、OAB-JIP電話音声呼をやりとりするためにSIPサーバの帯域制御機能のみを通信プラットフォーム機能としてアンバンドルすることなどについて要望が出されており、当事者間での協議だけでは仕様化が一向に進展しない状況にあるとの認識が示されている。
 - NTT東西からは、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。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との意見が示されている。
- PSTNにおいては、他事業者網とNTT網との接続を前提に、他事業者が通信サービスを一貫して提供するため、NTT網内の音声通信等を制御する信号を送受する機能(例:共通線信号網利用機能)がアンバンドルされている。他方、NTT網内の通話品質や通話帯域を制御する機能はアンバンドルされていない。

■ 通信プラットフォーム機能のオープン化(SNIのオープン化)

- 電話会議、映像配信(VoD)などのユニキャスト通信などのコンテンツ配信事業者等の各種アプリケーションサーバとNGNを接続するためのインターフェース(SNI)におけるNGN通信プラットフォーム機能のオープン化に関し、以下の事業者の意見が存在する【資料11】と
ころ、電気通信事業者同士の接続と異なり、何らかの義務化の対象とはなっていないものの、コンテンツ配信事業者等と電気通信事業者間の紛争が電気通信紛争処理委員会のあっせん・仲裁の対象とされている。以上を踏まえ、多様な事業者による創意工夫を活かしたサービスの提供を通じてブロードバンドの普及促進を図る観点から、NGNにおけるSNIに係る通信プラットフォーム機能の一定のオープン化(内容・手法)が必要と考えられるが、どうか。
 - 接続事業者からは、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のみで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NTT自身が自発的に行うべきとの意見が示されている【資料12】。
 - NTT東西からは、通信サービスを実現するために必要な帯域制御機能等を包含した通信機能は備えているものの、通信機能とは別に独立したプラットフォーム機能は具備していないことから、接続事業者から具体的な要望があれば検討したいとの見解が示されている。あわせて、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、今後も拡大していくとの考えも示されている。

■ 第一種指定電気通信設備の機能に係る情報開示の在り方

- 以下の状況を踏まえ、今後のIP網同士の直接接続の進展やブロードバンドの普及促進を図る観点から、第一種指定電気通信設備であるNGNに係る情報開示の在り方の見直しを検討する必要があると考えられるが、どうか【資料13】。
 - NGNを構成するルータ等の設備に関する情報については、接続事業者が時宜を失することなく自網における対応を検討できるよう、情報開示告示により一定程度の開示が義務づけられているが、接続事業者からは、通信プラットフォーム機能のオープン化に関し、「要望の具体性」が論点となる原因の一つとして、NGNを構成する設備が具備する機能について十分な情報が得られていないためとの主張がなされている(「NGNは他の事業者との接続を前提とせずに構築」との指摘)。

■ NGNのオープン化に際してのアンバンドルに係る判断基準

- サービス開始後3年が経過したNGNは昨年度末までに既存の光提供エリア全域をカバーしており、構築・普及期から発展期に移行している。この間、競争事業者から様々な利用ニーズは示されたものの、現在のアンバンドルの判断基準(①「具体的な要望があること」、②「技術的に可能であること」、③「過度な経済的負担がないことに留意」)に照らし、アンバンドルするとの判断にまで至らず【資料14】、その結果商用開始後新たな機能のアンバンドルは行われてはいない。
- この点、創意工夫で新たなサービスを生み出すことが期待されているNGNの特性や今後のPSTNからのマイグレーションの動向も踏まえ、**NGNにおける公正競争環境を整備し、ブロードバンドの普及促進を図る観点から、NGNのオープン化に際してのアンバンドルの考え方に関し、以下を参考に、その段階的発展に対応した適切な整理を図る必要があると考えられるが、どうか【資料15】。**

①具体的な要望があること

- 「具体的な要望があること」を基本としつつも、「オープン化が可能なインターフェースはまずオープン化を行うべき」との主張もなされていることに鑑み、**以下に該当する各機能に関し、具体的な要望の有無との関連を見直すことが適当ではないか。**
 - PSTN(及びアクセス回線)においてアンバンドルされている機能で、NGNへのマイグレーション後もNTTにおいて提供予定のユーザサービスを実現するために必要と認められる機能
 - PSTNにおいてアンバンドルされている機能は、競争環境の異なるNGNにおいて必ずしもその全てを実現すべきとまではいえないものの、NGNへのマイグレーションに伴いPSTNで実現していた公正競争環境が著しく損なわれる場合に、事業者及び利用者の自発的な移行を促進するため、マイグレーション期間中、こうした競争環境の変化をNGNにおいて真に補完する必要があると認められる機能
 - PSTNにおいて実装されていない機能ではあるが、事業者の創意工夫を阻害しないことに留意しつつも、オープン化されることでNGNの利活用やブロードバンドの普及促進につながると認められる機能
- 他方、NTT東西からは、「具体的な要望もない中で、様々な事業者の要望を当社が想定し開発を行ったとしても、実際には利用されることのない機能まで開発を行うことになりかねず、徒に開発コストが嵩むこととなる」との主張もなされていることも踏まえ、**上記機能がアンバンドルされた場合の「利用ニーズ」という意味での「具体的な要望」は競争事業者から示されることが適当ではないか。**

②技術的に可能であること

- **技術的に不可能でない限り、技術的に実現可能な範囲の機能を特定した上で、必要なアンバンドルを行うことが適当ではないか。**
なお、現時点では技術的に可能でない場合であっても、その後の段階的な設備更改を経て対応可能となることがあるという点も留意すべきではないか。

③過度に経済的な負担がないことに留意

- 以下の例に照らし、アンバンドルを行ったとしても、**NTT東西が設備投資コストを当該機能を利用する接続事業者から適切に回収できる場合には、「過度な経済的な負担」にあたるとは必ずしもいえないのではないか。**
(例)2011年度からの加入光ファイバ接続料は、3年間の将来原価を設定することで投資コストを回収すると整理するとともに、将来の需要予測の不明確性から、実績コストと実績収入の差分(乖離額)を後年度に調整することを特例的に認めた経緯がある。
- 以下の例に照らし、**システム改修総額が高額であっても、順次当該システム改修等を行い、接続料原価に算入していく場合は、公正な競争環境に照らし、「過度な経済的負担」にはあたるとは必ずしもいえないのではないか。**
(例)NGNのサービス提供エリアが段階的に拡大されたことに対応し、接続約款の認可にあたり、アンバンドルされた機能についても段階的に提供エリアを拡大することを実行上認めている。

- NGN・PSTNIに関しては、公正競争条件を確保する観点から、累次の接続ルールが整備されているところ、ネットワーク同士の接続は事業者間で行われるため、その円滑化のためには、接続ルールの整備に加え、事業者間の協議の円滑化も重要となる。この点、ネットワークの移行が進む中、昨今主に接続料の算定根拠を中心として事業者間協議の透明性を向上すべきとの主張が高まっている。

■ 事業者間協議における透明性向上

- 今後PSTNからIP網へのマイグレーションが進む中、以下の例に示されるような**事業者間協議の不調は、結果としてIP網同士の直接接続を阻害する要因となり得るところ、ネットワーク事業者間の接続を円滑化し、ブロードバンド普及促進を図る観点から、とりわけ接続料算定に係る事業者間協議の透明性を向上させる必要があると考えられるが、どうか。**
 - 固定通信事業者間においては、光IP電話接続料に関し、指定事業者と非指定事業者の間で接続料に係る算定根拠が不透明であり、円滑な協議の阻害要因となっているとの問題提起がなされている。
 - 移動体通信事業者間においては、携帯電話事業者より、電気通信紛争処理委員会に対して携帯電話接続料の算定根拠の開示等を求めるあっせん申請がなされている旨説明がなされている。
- なお、競争セーフガード制度に基づく検証結果(2010年度)においても、「接続料は設備の使用料として相手方接続事業者に負担を求めるものであって、事業者間で合意の上接続協定を締結するものであることから、その過程においては、移動通信事業者・固定通信事業者を問わず、可能な限り、事業者間で相互に理解が得られるよう説明を行うことが適当」と整理されている。

■ 固定電話発携帯電話着通話サービスに係る料金設定の在り方

- NTT東西の固定電話(加入電話等)発携帯電話着の通話については、携帯電話事業者側がユーザ料金設定を行っている【資料16】。
- 総務省の「料金設定の在り方に関する研究会(2003年6月)」においては、「競争の促進」「利用者利益」といった検討の視点に基づき、固定電話発携帯電話着の通話のうち、中継接続(中継事業者の設定する利用者料金を選択して通話するもの)及びIP電話発携帯電話着について、発信事業者側が料金設定を行うことが望ましいと整理されている。また、移動体通信サービス(データ通信)に係る裁定事案への電気通信事業紛争処理委員会答申(2007年11月)においても、この視点を踏まえた検討が行われ、発信側の日本通信に利用者料金の設定権を認めることが適当とされている。
- 今般、着信側事業者が設定する通話料金は割高であり、ユーザにとって適用される通話料金が分からないといった指摘がなされているところ、**事業者間接続料が低廉化している中、携帯電話事業者(着信)側が設定する通話料がNTT東西(発信側)の設定するものと比べ、多くの時間帯で依然一定程度上回っている【資料17】**ことも踏まえ、**現状の料金設定の在り方について関係事業者間において必要な見直しを行うべきと考えられるが、どうか。**

II. モバイル市場の競争促進

1 第二種指定電気通信設備制度の見直し

- モバイル市場においては、第二種指定電気通信設備制度(以下「二種指定設備制度」という。)に基づき、強い交渉力を有する電気通信事業者に対して接続に関する透明性の確保等の規律を課してきたところである。
- 近時のモバイル市場の発展やMVNOの進展等の市場環境の変化を背景として、同制度の在り方を検討することが必要となっている。

■ 二種指定設備制度の在り方

- 二種指定設備制度は、電波の有限希少性等により新規参入が困難な市場が形成されているモバイル市場において、設備のボトルネック性はないものの、多数の加入者を有する電気通信事業者の接続協議における交渉上の優位性にかんがみ、交渉力に着目し、接続条件の公平性・透明性、接続の迅速化等を担保する観点から設けているものである【資料18】。具体的には、端末シェア25%超を有する電気通信事業者に優位な交渉力を認め、第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者(以下「二種指定事業者」という。)として、当該事業者に対し、接続に関する必要最低限の規律を課すものである。
- **近時のモバイル市場の発展やMVNOの進展等の市場環境の変化【資料19】を踏まえ、この規制の在り方を見直すことが必要と考えられるか。**特に、二種指定設備制度創設当時においては、携帯電話を固定電話のオプションな通信手段として整理した上で、MNO間の競争促進を同制度の主眼としていたものであるが、**移動系発トラフィックの増加等に加え、多数のMVNOが参入している状況にあることから、MNO間の関係に加え、MNO-MVNO間の関係も踏まえた制度の枠組みとすることについて、どのように考えるか。**
- **周波数の割当て等の在り方は、設備のボトルネック性の有無等、二種指定設備制度の在り方にどのように影響すると考えるか。**

■ 二種指定設備制度の適用対象

- 提案募集等において、二種指定設備制度の適用対象について、主に次の3つの立場からの意見が示されている。
 - ① 全事業者に同等の規制を課すべきという立場： 欧州における「着信独占」の考え方を踏まえ、全事業者に同等の規制を適用すべき。
 - ② 規制の対象を拡大すべきという立場： 接続料の透明性を高める観点等から、上位3社のMNOに対して規制を適用すべき。
 - ③ 規制の対象を限定しつつ、規制内容を強化すべきという立場： 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べき。
- **MNO間の関係について、近時の市場動向を踏まえ、接続条件の公平性・透明性等の向上が必要と考えられるか。**
- **MNO-MVNO間の関係について、MVNOが事業を運営するには、周波数の割当てを受けたMNOに接続することが必要であることから、MNOの加入者数としては、比較的少数であったとしても、MVNOの事業展開上は重要な意味を持つと考えられるか。**すなわち、**必ずしもシェアが高いとはいえないMNOであっても、MVNOとの関係においては、高い交渉力を持つと考えられるか【資料20】。**
- 二種指定設備制度は、モバイル市場におけるボトルネック性の不存在にかんがみ、第一種指定電気通信設備制度(以下「一種指定設備制度」という。)に比べて規制内容がより緩やかになっていることを踏まえつつ、**接続条件の公平性・透明性等を高め、MVNOも含めた電気通信事業者間の円滑な接続が確保されることにより、ユーザの利便性の向上を図る観点から、現在の適用対象を見直し、拡大する方向で検討することが必要と考えられるか。**

■ 仮に適用対象の見直しを行う場合の具体的な基準

- **仮に適用対象の見直しを行う場合**、次の点を踏まえつつ、「**着信ボトルネック**」規制の考え方【資料21】を導入することの是非について、どのように考えるか。
 - 一部の電気通信事業者は、携帯電話事業者は自らのネットワークの利用者に対する着信を独占しており、対抗する購買力が存在しないことから、自らのネットワークへの着信呼市場において市場支配力を有するとして、EUにおいて採用されている「着信ボトルネック」規制の考え方を提案している。
 - この点に関し、2009年10月の接続ルールに関する当審議会の答申（以下「接続ルール答申」という。）においては、「着信ボトルネック」規制の考え方を導入する場合には、個々の事業者のネットワークごとに市場（着信呼市場）を画定する考え方の適否について検討が必要になるとともに、我が国とEUでは、そもそも市場画定の単位や市場支配力の認定方法等が異なるため、我が国の指定電気通信設備制度の体系との整合性を図ること等も必要となることから、「着信ボトルネック」規制については、これらの点について更に検討を深めた上で、その導入の適否を判断することが必要と考えられる」としているところである。
- **仮に「着信ボトルネック」規制の考え方を導入せず適用対象の閾値（端末シェア25%超）の見直しを行う場合**、MNOとMVNO間の関係について、MVNOが事業を運営するには周波数の割当てを受けたMNOに接続することが必要である一方、**端末シェアが相当程度低いMNOは、MVNOに自網を利用してもらうことによって収益の拡大を図っている場合もあり得ることを踏まえ、相当程度低いシェアのMNOにまで優位な交渉力が認められるとまで考えられるか【資料22】**。
- また、**具体的に適用対象の閾値（端末シェア25%超）の見直しを行う場合**、モバイル市場において、MNOとMVNOは、上流市場（卸市場）と下流市場（小売市場）の関係にあると考えられることから、「**企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針**」における**垂直型企業結合に関する実質的競争制限に係る判断基準【資料23】**が参考となると考えられるが、どうか。
- **このほか、閾値の見直しを行う場合に参考となる考え方はあるか。**

2 禁止行為規制の見直し

- 二種指定事業者のうち、市場支配力を有すると認められるものに対しては、特定の電気通信事業者に対する不当に優先的又は不当に不利な取扱いの禁止や、他の電気通信事業者又は電気通信設備製造業者・販売業者に対する不当な規律・干渉の禁止等の規制（禁止行為規制）が課せられている。
- モバイル市場の環境変化、禁止行為規制が国際競争力やユーザ利便に与える影響等にかんがみ、禁止行為規制の見直しを行うべきとする意見が示されている一方で、禁止行為規制は柔軟な事業展開や国際展開を妨げるものではなく、同規制を維持又は強化すべきであるとの意見も示されている。

■ 二種指定設備制度と禁止行為規制の関係

- 一種指定設備制度においては、「圧倒的な交渉力を有する者＝市場支配的事業者」であることを踏まえ、第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者に対し、同制度に基づく接続に関する規制と禁止行為規制の双方が課されることとなっている。他方、二種指定設備制度においては、二種指定事業者はあくまでも「交渉上の優位性を有する者」であり、そのうち市場支配力を有すると認められる電気通信事業者のみに対して禁止行為規制が課される制度となっている。
- このため、モバイル分野では、二種指定設備制度の適用基準とは別に、禁止行為規制の適用基準を設けているものであるが、前者は「交渉上の優位性を有する者」を判断する基準である一方、後者は「市場支配的な事業者」を判断する基準であることに留意が必要である。
- このように、両者は、判断する対象や基準に該当する者に対して適用される規制が異なることから、**仮に二種指定設備制度の適用対象の基準の見直しを行う場合であっても、禁止行為規制の適用対象の基準の見直しを必然的に招来するものではないと考えられるが、どうか。**

■ 禁止行為規制の適用基準

- モバイル市場の禁止行為規制の適用基準は、電気通信事業法及び同法に基づく省令において、①二種指定事業者であること、②業務区域ごとの収益シェアが25%超であること、③市場シェア(収益シェア)の推移その他の事情を勘案して他の電気通信事業者との間の適正な競争関係を確保するために必要があると認められることとされている【資料24】。
- 禁止行為規制の適用基準の閾値(収益シェア25%超)については、制度創設時において、①EUの相互接続指令におけるSMP事業者の指定基準として、シェア25%超が掲げられていること、②独占禁止法の運用指針において、市場シェア25%以下であれば競争の実質的制限はないと推定されるとされていること、③各地域で3~4社が競争している携帯電話市場においては、25%超のシェアを有すると、相対的に大きな市場支配力を持つと考えられること等の考え方により設定されたものである。
- しかしながら、現在は、①制度導入の翌年に改正されたEU指令においては、25%以下では市場単独支配の懸念はなく、40%超の場合に発生し、50%超で確定するとされていること、②現行の企業結合ガイドラインにおいては、競争を実質的に制限するおそれが小さい基準として、HHI2500以下かつ市場シェア35%以下とされていること、③当時に比して、第1位の電気通信事業者のシェアが低下し、上位三社の市場シェアが近づいてきていること等、制度創設時の事情が変わっているところである。
- 他方、二種指定設備制度の閾値と異なり、禁止行為規制における収益シェアの閾値は、これを超えることが規制の適用と直結するものではなく、「市場支配的な事業者」を最終判断する基準としての妥当性までが求められるものではないことに留意が必要である。すなわち、**収益シェアの閾値は「市場支配的な事業者」に該当する蓋然性がない者を判断する基準として機能していると考えられるところ、この点を踏まえつつ、収益シェアの閾値の見直しの必要性について、どのように考えるか。**
- **禁止行為規制の適用対象となる事業者の指定**に当たり、収益シェアの閾値を満たしている場合において考慮する「市場シェアの推移その他の事情」については、その具体的内容は、ガイドラインにおいて規定しているが、**指定に際しての運用の不透明性(収益シェアが25%を超えているKDDIの扱い等)を指摘する意見があることを踏まえ、勘案する事項の一層の明確化の必要性について、どのように考えるか。**

■ 禁止行為規制の内容

- **提案募集等において、次のような意見が示されていることを踏まえ、禁止行為規制の内容の見直しの必要性について、どのように考えるか。**
 - NTTドコモは、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。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、同社は実行上困難。
 - 海外と比較しても、各市場の競争状況に照らせば日本の規制状況が特殊であるとはいえない。また、海外の市場においては日本の規制が適用されるわけではないため、禁止行為規制と国際展開とは関係ない。
 - 現行の規制の内容は、いずれも支配的な事業者に対する規制としては過度なものではなく、柔軟な事業展開や国際展開ができないとする懸念はあたらない。
 - 現状、NTTドコモにおいても排他的なものでなければ他社との戦略的提携は可能。
- **禁止行為規制に基づき具体的に禁止される行為については、総務省・公正取引委員会の共同ガイドラインにおいて掲げられている【資料25】ところであるが、具体的に禁止される行為が不明確であるとの見解を踏まえつつ、現在の市場動向等を踏まえた見直しの必要性について、どのように考えるか。**

3 MVNOの参入促進

- 有限希少な周波数を利用するモバイル市場において、周波数の割当てを受けない電気通信事業者(MVNO)であっても、割当てを受けた電気通信事業者(MNO)の有する無線のインフラの提供を受けて、モバイル事業を行うことが可能である。
- 近年、複数国にまたがって事業を行うMVNOや、非電気通信事業者が新たにMVNOとなってグローバルに参入する形態が出現しており、既存のビジネスモデルに変化をもたらすことが予想される。

■ MVNOの更なる参入促進

- 有限希少な周波数を利用するモバイル市場においては、周波数の割当てを受けない事業者が市場に参入することがその活性化にとって重要であるため、引き続きMVNOの参入促進措置が必要と考えられるが、どうか。
- MVNOが自らのビジネスモデルを柔軟に構築・実施できる環境の整備を引き続き推進していくことが必要と考えられるが、どうか。
- MVNO事業化ガイドラインの策定・改定等のこれまでの取組により、MVNO契約数は増加しているが、増加傾向は一定数にとどまることから、今後の更なる参入促進に向けてどのような取組が必要と考えるか。

■ 接続形態によるMVNOの実現

- 現在、MVNOの参入に当たっては、MNOから卸電気通信役務の提供を受ける形態と、MNOとの接続による形態のいずれを採用することも可能となっており【資料26】、実際にどの形態を採用するかは当事者の協議により決まるところ、MVNOとMNOとの間のネットワークの提供関係について、接続の形態ではなく卸電気通信役務の形態に限定すべきとの意見が示されているところであるが、その必要性について、公正競争環境の確保の観点からどのように考えるか。
- 仮に接続の形態を維持する場合、電気通信事業法においては、限定的な事由に該当しない限り、接続請求に応諾する義務がある中で、接続請求者が接続を悪用して反社会的行為を行う意図があることにつき、一定の蓋然性の立証をもって接続拒否事由に該当する等の運用を行うべきとの意見が示されている【資料27】が、これまでの累次の解釈の整理を踏まえ、接続拒否事由に係る運用の明確化について、どのように考えるか。

■ ネットワークレイヤーにおけるMNOの「ダムパイプ化」

- モバイル市場においては、これまでMNO主導の垂直統合モデルが形成されてきたが、近年は端末レイヤーや上位レイヤーが起点となった新たな垂直統合モデルが出現しており【資料28】、その中で、MNOの事業領域がネットワークレイヤーにおいて単にデータを伝送する役割にとどまる「ダムパイプ化」が進展する可能性が指摘されている。
- 新たな垂直統合モデルの出現・進展は、諸外国においても見られるものであるが、このような「ダムパイプ化」と、接続の形態によるMVNOの参入を認めていること等のMVNOの参入促進策との関係について、どのように考えるか。
- 「ダムパイプ化」の進展により、MNO主導の垂直統合モデルが変化を迫られる可能性があることについて、モバイル市場全体について見た場合、どのような課題が存在すると考えるか。

1 プラットフォームレイヤーのオープン化

- MNOが提供する通信プラットフォームについては、平成21年接続ルール答申において、通信プラットフォーム市場はサービスの萌芽期の段階であり、規制の適用には謙抑的であることが必要とされるため、まずは事業者間協議による合意形成を尊重する立場を取ることが適当としているところである。
- スマートフォンの普及やモバイル上のSNSサービスの利用拡大等を契機として、ソーシャルグラフ等を活用したサービスプラットフォームの登場や、スマートフォンにおけるアプリケーションの提供等、従来のMNOによる垂直統合モデルの枠組みに収まらないサービス・競争の形態の拡大により、プラットフォーム競争が激化している。

■ MNOが提供する通信プラットフォームのオープン化

- 課金機能のオープン化については、2009年12月に民間主体の協議会においてガイドラインが取りまとめられ、一般サイトに対する課金回収機能の提供や、公式サイトへの外部課金手段導入のための枠組みが提示されたことを受け、MNO以外で初の公式サイトへの決済サービスに参入する等の動きが見られるところである【資料29】。
- このほか、2010年3月に策定・公表した二種指定ガイドラインに基づき、課金機能やコンテンツ情報料の回収代行機能等8つの機能を「注視すべき機能」として位置付け、このうち、SMS接続機能については、2011年7月より、各MNO間での接続が実現したところである。また、2010年11月の電気通信事業法の改正により、コンテンツ配信事業者等と電気通信事業者間の料金等を巡る紛争について、電気通信紛争処理委員会のあっせん・仲裁の対象としたところである。
- 他方、提案募集等においては、公式サイトにおける課金手段に関して、MNOによる制約が引き続き強い等の意見が示されている。
- 上記のとおり紛争処理スキームの整備が行われたこと等を踏まえ、引き続き**事業者間協議による合意形成を尊重する立場を取ることが適当と考えるか。**
- **このほか、MNOが提供する通信プラットフォームのオープン化について、どのような点が検討課題として考えられるか。**

■ サービスプラットフォームの多様化に対応した取組

- **新たなサービスプラットフォーム【資料30】**については、提案募集において、アプリマーケットにおける課金等について課題が生じている旨の意見が示されているが、サービスの萌芽期にあり、かつ急速な発展・普及の途上であること等を踏まえつつ、**まずは競争評価の枠組み等の中で注視していくことについて、どのように考えるか。**
- **このほか、新たなサービスプラットフォームについて、どのような点が検討課題として考えられるか。**

2 SIMロック解除の推進による端末レイヤーのオープン化

- 海外渡航時や携帯電話の番号ポータビリティ利用時等、携帯電話事業者の中にはSIMロック解除に対する要望が存在していることを踏まえ、総務省では、2010年6月に「SIMロック解除に関するガイドライン」を作成、公表したところ。
- これを受けて、2010年12月には、MNO4事業者においてSIMロック解除の開始に伴う事業者間の基本合意事項を締結し、徐々にSIMフリー端末が出現している。

■ SIMロック解除の推進

- 「SIMロック解除に関するガイドライン」において、SIMロック解除は、**当分の間、法制化に係る検討は留保することとし、事業者による主体的な取組により実施されること**が適当としている【資料31】が、2011年度以降新たに発売される端末が対象となっていることを踏まえつつ、**この方針の見直しの必要性について、どのように考えるか。**
- **このほか、SIMロック解除について、どのような点が検討課題として考えられるか。**

III. 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進

1 手続の電子化等の促進

■ 電柱・管路等の使用に係る手続

- 光ファイバの敷設に当たっては、電柱所有者に対する添架・共架に関する手続、管路等の所有者に対する管路等使用に関する手続、道路・河川管理者に対する道路・河川占用の許可等の様々な申請手続等が必要となる。
- これら申請手続については、多数の申請先に対する個別の手続が必要であることや、申請に必要な書類が各申請先に応じて異なること、大量の添付資料が必要であること等の理由から、事務を複雑なものとし、光ファイバ等の円滑な敷設の障害となっているという課題が挙げられているが、課題解決のために、**手続の電子化による簡素化・効率化は重要な役割を果たすと考えられるが、どうか。**
- 電柱・管路ガイドライン【資料33】において、「設備保有者は、設備の提供に係る手続の簡素化及び効率化に努めるものとする」(第1条第1項第4号)とされていることを踏まえ、電柱・管路等の設備を保有する者(電気通信事業者、電気事業者等)に対し、**電子化に向けた努力を一層促すことが必要と考えられるが、どうか。**

■ 道路占用許可等に係る手続

- 道路占用許可に関する申請手続については、申請先である道路管理者が国・都道府県・市町村と様々に分かれており、これら複数の道路管理者に対して個別の手続が必要となる【資料34】ほか、運用に当たり、申請先に応じて異なる様式の書類の提出が求められることがあるとの意見が寄せられている。
- このため、**まずは運用の実態の把握に努めるとともに、国土交通省や地方自治体等に対し、具体的な改善要望を伝えていくことが必要と考えられるが、どうか。**
- 国土交通省においては、直轄国道に関して「道路占用システム」を運用しており、手続の簡素化・効率化が図られている一方、地方自治体においては、道路占用許可に関してオンライン化している地方自治体は92団体に過ぎないところであり【資料35】、**地方自治体における一層の電子化を推進していくことが必要と考えられるが、どうか。**

■ 調査回答期間の短縮

- 電柱・管路ガイドラインは、設備保有者からの調査回答期間を原則2か月以内としているが、当該期間を原則1か月以内に短縮すべきであるとの意見が示されている。
- 電柱についてはおおむね1か月での回答が行われている一方、具体的にどの程度の期間が適切かは個別事例に則した判断が必要と考えられるとともに、一部の設備保有者より、電気通信事業者の提出書類に不備等が多く、再提出等により回答に時間がかかるとの見解があること等を踏まえ、**まずは当事者間の協議により、様々な場合ごとの適切な調査回答期間について関係者が共通認識を持つことが必要と考えられるが、どうか。**

2 電柱の強度の在り方

■ 複数事業者の使用を想定した電柱強度

- 新設電柱でも強度不足で不可判定が出る場合があり、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であるとの意見が示されているが、**設備保有者は本来の設備設置目的に適合する範囲内において電柱の使用を可能としているところ、どのように考えるか。**

■マンション向け光屋内配線の扱い(法的位置づけと転用ルールの扱い)

- マンション向け光屋内配線について、NTT東・西がマンションデベロッパー等と提携して、独占的に棟内の光屋内配線を敷設する事例が増加し、マンション内ユーザーが競争事業者のFTTHサービスに切り替えることが事実上不可能になっているとの指摘がある。
- 同様の論点が議論された2009年の接続ルール答申においては、NTT東西が設備を設置する光配線方式の割合が少なかったことなどもあり、①(法的位置づけ)一種指定設備と整理する必要はない、②(転用ルールの扱い)ただし、先行事業者によるユーザのロックイン効果は高いため転用ルールの必要性・有用性は高い、と整理された経緯がある。
- その後、NTT東西のマンション向けFTTHサービスのうち光配線方式の割合は、接続ルール答申時の約3%(NTT東西合計)から、17%(NTT東)、16%(NTT西)に増加している(2011年3月時点)【資料36】。他方、関係事業者間で、転用に向けたトライアルの検討がなされているものの、震災の影響もあり実施には至っておらず、転用をする際に関係事業者間の協議により定めるべき事項の整理も進んでいない。
- **マンション向け光屋内配線の法的位置づけ及び転用ルールの扱いについては、以下の事業者の意見が存在するところ、これまでの整理をもとに、引き続き事業者間協議を促進することが適当と考えられるが、どうか。**
 - 接続事業者からは、今後、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可能とすると共に、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」を指定設備化して開放を義務化するなど、集合住宅やビル向けに通信事業者が敷設した屋内配線を他の事業者もユーザ単位で再利用可能となるようルールを整備すべきとの意見が示されている。
 - NTT東西からは、マンション向け屋内配線については、接続ルール答申において、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との意見が示されている。
 - マンション向け光屋内配線の設置形態には光配線方式、LAN配線方式、VDSL配線方式の3種類があり、そのうち光配線方式はNTT東西のマンション向けFTTHに占める割合が接続ルール答申時(2009年10月)に約3%であったところ、2011年3月末時点では約17%(NTT東)、約16%(NTT西)に上昇したのに対し、VDSL方式は接続ルール答申時(2009年10月)に約97%であったところ、2011年3月末時点では約80%(NTT東)、約84%(NTT西)に低下している。

1 加入光ファイバの部分的な開放に関するルール整備

■加入光ファイバの部分的な開放に関するルール整備

- 現状の接続ルールではNTT東西の加入光ファイバを「NTT局舎～各戸」までひと続きで貸し出す旨規定しているところ、当該ルールの見直しに関し、以下のような事業者の意見が示されている【資料37】。
 - 接続事業者からは、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には、管路内に光ファイバを敷設する必要があるが、各戸・ビルへの引込部の管経が狭隘であり、なおかつ掘削制限の存在により直ちに管路自体を敷設することもできないために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している。ユーザの選択肢を確保する観点から、これらの地域でNTT東・西が敷設した光ファイバについて、「電柱(クロージャ)～管路～各戸」の部分的な開放についてのルールを早急に整備すべきとの意見が示されている。
 - NTT東西からは、当社光ファイバの電柱上からお客様宅までの区間だけを貸し出すことについては、要望事業者からの具体的な要望を踏まえて接続条件や追加費用等について検討していくが、現時点で想定される課題としては、①・柱上にPOI-BOXを設置するほか、POI-BOXと当社クロージャ内の引込線接続端子の間をつなぐ必要があり、電柱の強度やスペースの不足等により、提供できないケースがある、②引込線下部について、保守や設備管理が困難であること、といったものがあるとの見解が示されている。
- メタル回線については接続ルール答申において下部区間(クロージャ～各戸)の部分開放がルール化されていることや設備の有効活用、多様なサービス提供という観点からは、加入光ファイバの部分的な開放に関しても、ルール化に向けて解決が必要な課題を整理すべく、事業者間協議を一層進めることが適当と考えられるが、どうか。

2 集合住宅・電線共同溝に関する引込管への追い張り

■ 集合住宅の引込管への追い張り

- 後発事業者による光ファイバの集合住宅への引込みについては、引込管の所有者や先行して光ファイバを入線している事業者の承諾・了解が必要となるが、引込管の共用等、追い張りに関するルール整備の必要性についての意見が示されている。
- 集合住宅への引込管に光ファイバを追い張りする際には、引込管の所有者に加え、先行して光ファイバ等を入線している電気通信事業者等の了承を得ることが必要であり、当事者間での合意がなされることが前提となる。
- 追い張りを行う場合、保守等の作業に当たり、先行して入線している他の電気通信事業者等の光ファイバ等に損傷をおそれることから、当該他の電気通信事業者等からの了承を得ることが困難であるとの意見があるが、まずは当事者間の協議を通じ、既設の光ファイバ等に損傷を与えないための条件等について共通認識を持つことが必要であると考えられるが、どうか。

■ 電線共同溝からの引込管への追い張り

- 電線共同溝からの引込管への追い張りについても、集合住宅の引込管への追い張りと同様であり【資料38】、まずは当事者間での協議による共通認識の醸成が必要であると考えられるが、どうか。

1 鉄塔共用に関するルールの在り方

■ 鉄塔共用ルールの拡充の必要性

- モバイル分野の線路敷設基盤である鉄塔等の共用については、これまで事業者間協議を通じた自主的な取組として行われてきたところであり、MNOに対する義務付けは行っていない。他方、景観条例等により、自ら鉄塔を設置しようとしてもできない地域も存在しており、鉄塔等の共用が実現しない場合には、このような地域でのサービスが提供されないこととなり、その結果、利用者利益が確保されないことにつながるようになる。
- 事業者間協議を通じた自主的な共用という考え方を維持しつつ、事業者間協議の一層の円滑化を図るため、2010年4月に電柱・管路ガイドラインを改正し、鉄塔等についても同ガイドラインの対象とするとともに【資料39】、2010年11月の電気通信事業法の改正により、電気通信事業者間における鉄塔等の共用について、総務大臣による裁定や電気通信紛争処理委員会によるあっせん及び仲裁の対象としたところである。
- これらを踏まえつつ、**鉄塔共用に関するルールの拡充が必要と考えられるか。**

■ 電柱・管路ガイドラインの適用対象

- 鉄塔等に関する電柱・管路ガイドラインの適用対象は、電気通信事業者に限定されている。これは、複数の電気通信事業者による鉄塔の設置が困難な場合において、鉄塔共用が実現しなければ電気通信サービスに関する利用者の選択肢を損なうことを踏まえたものであり、電気通信事業者以外の者が設置した鉄塔は、本来的に空中線の設置を目的として整備されたものではなく、この趣旨に沿わないためである。
- **電柱・管路ガイドラインの適用対象について、提案募集等において、次のような意見が示されていることを踏まえ、どのように考えるか。**
 - 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。
 - 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は明確な区分がなく、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。

2 ローミングに関するルールの在り方

■ ローミングの制度化

- MNOが他のMNOのネットワークを利用する形態の一方式であるローミングについて、提案募集等において、次のような意見が示されている。
 - ローミングにはルールが一切存在しない状況であり、早急に実現に向けた検討をすべき。
 - 今後も公正競争や設備構築インセンティブに支障を及ぼさないよう、設備競争スキームを維持し、適切かつ合理的な範囲内でオープン化を推進する仕組みとすることが必要。

■ ローミングの制度化【続き】

- **移動体通信事業は、有限希少な電波の割当てを受けて行う事業であり、電波の有効活用が求められることや、基地局を整備すればそのエリア内の個々の利用者向けに物理的な回線の敷設が必要ないため、固定通信事業に比べるとネットワーク構築（設備競争）が容易と考えられることから、原則として自らネットワークを構築して事業展開を図ることが必要と考えられ、この点に留意して設備競争とサービス競争のバランスを図ることが適当と考えられるが、どうか。**
- **接続ルール答申における次の整理【資料40】を踏まえ、ローミングに関する制度化について、どのように考えるか。**
 - (1) 両当事者が合意している場合
 - ・ 自らネットワーク構築して事業展開を図ることが原則ではあるが、（中略）MNOによる他MNOの利用は、許容されるべきもの
 - (2) 両当事者が合意していない場合
 - ① 設備競争・サービス競争促進の観点
 - ・ MNOは自らネットワークを構築して事業展開を図ることを原則とする以上は、両当事者が合意していない場合にまで、積極的にその促進を図るべきものとする。については、慎重に判断することが必要である。
 - ・ 例えば、過疎地域等（中略）での設備増強等のトラフィック対策を怠っている既存MNOが、同一市場の競合MNOが全国整備したネットワークを低廉な料金で利用してサービス提供を確保するような形態が認められると、（中略）設備競争促進の大きな阻害要因となる。このため、このような形態が接続協定方式で実現可能とならないように、当該形態を接続の拒否事由に該当すると整理することが適当である。
- **ローミングの制度化を検討するに当たり、スマートフォンの普及等によるモバイルトラフィックの急速な増大は、どのように影響すると考えられるか。**
- **このほか、ローミングの制度化について検討するに当たり、考慮すべき事項はあるか。**

■ 緊急時におけるローミング、緊急通報のローミング

- **大規模災害等の緊急時において、基地局等のネットワークが被災した場合等には、可能な限り携帯電話による通信を確保するためにローミングが必要という考え方がある一方で、ローミングにより通信確保が困難となるという考え方もあるが、どのように考えるか。**
- **接続ルール答申における次の整理を踏まえ、緊急通報に限定したローミングについて、どのように考えるか。**
 - ・ 緊急通報に限定したローミングについては、法令上緊急機関から発信者による呼び返しができる仕組みが必須であること、技術方式が異なる事業者間ではローミングによる対応が困難であること等の課題があるが、他MNOから緊急通報に限定したローミングの要望を受けたMNOは、公益的見地からの重要性にかんがみ、その実現に向けて、これらの課題解決のための検討・協議を積極的に行うことが必要である。

IV. 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の在り方等

- 「光の道」構想に関する基本方針において、ICT政策タスクフォース合同部会の最終とりまとめに盛り込まれた措置について、①NTT東西における規制の遵守状況、②料金の低廉化や市場シェア等の動向、③「光の道」構想に関する取組状況等の観点から、毎年度の継続的なチェックに加え、制度整備の3年後を目途に、その有効性・適正性について、包括的な検証を行うこととされている。

■ 毎年度の継続的なチェックのための新たな公正競争環境の検証の仕組み

- 「光の道」構想に関する基本方針に掲げられているとおり、ICT政策タスクフォース合同部会の最終とりまとめに盛り込まれた措置について、**制度整備の3年後を目途に行う包括的な検証に資するため、毎年度の継続的なチェックが必要であり、そのための新たな公正競争環境の検証の仕組みを設けることが適当と考えられるが、どうか。**
- **毎年度の継続的なチェックのための新たな公正競争環境の検証の仕組みにおいては、**ブロードバンドの普及促進に当たり、ブロードバンドに係る基盤の整備とその利用の促進の双方が課題となっていることを踏まえ、**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状況、「光の道」構想に関する取組状況等を検証する際に、ブロードバンドに係る「基盤整備率」と「基盤利用率」を定点観測することが必要と考えられるが、どうか【資料42】。**
- **毎年度の継続的なチェックのための新たな公正競争環境の検証の仕組みは、**現在総務省において運用している**競争セーフガード制度及び競争評価の取組を踏まえたものとする**ことが適当と考えられるが、どうか。
- **包括的な検証は、毎年度の継続的なチェックの運用状況や検証結果を踏まえて行うことが適当と考えられるが、どうか。**

■ 競争セーフガード制度の在り方

- 競争セーフガード制度は、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、2007年度より運用しているものであり、指定電気通信設備に関する検証とNTT等に係る公正競争要件の検証の2つを柱としている【資料43】。
- **競争セーフガード制度は、**電気通信事業法及びNTT法の適切な運用に寄与することにより、公正競争環境の確保の観点から重要な役割を果たしていると考えられるが、**新たな公正競争環境の検証の仕組みにおいても、検証項目等の基本的な要素は維持した上で、発展させることが適当と考えられるが、どうか。**
- **このほか、競争セーフガード制度と新たな公正競争環境の検証の仕組みとの関係について、検討すべき事項はあるか。**

■ 競争評価の在り方

- 競争評価は、電気通信市場の競争状況を評価・分析し、政策展開に反映するため、2003年度より実施しているものであり、2006年度からは、市場の競争状況を毎年度定点観測する「定点的評価」と、政策的ニーズや関心の高いテーマに焦点を当てた「戦略的評価」を行っている【資料44】。
- 競争評価は、電気通信事業者の各種データ等を用いて独占性の有無や市場集中度等を定量的・定性的に分析するものであり、**新たな公正競争環境の検証の仕組みにおいても、データに基づく客観性を担保する必要があることから、競争評価の取組を活用することが適当と考えられるが、どうか。**
- **競争評価において、移動体通信領域に関して新たにデータ通信市場の分析・評価を行う際にモバイル分野における各レイヤー間の関係を補完的に勘案することや、FTTH市場の分析・評価の勘案要素として事業者間取引の状況をより精緻に把握することが必要としていることを踏まえ、これらの結果を新たな公正競争環境の検証に活用することにより、競争評価の一層の活用を図るべきと考えられるが、どうか。**
- **このほか、競争評価と新たな公正競争環境の検証の仕組みとの関係について、検討すべき事項はあるか。**

- 「光の道」構想に関する基本方針において、制度整備の3年後を目途に包括的な検証を行い、その結果、「光の道」実現への進展が十分でない場合には、更なる措置について検討を行う必要があるとした上で、特に、公正競争環境が十分に確保されていない場合には、ボトルネック設備の更なるオープン化や、構造分離・資本分離を含めたファイアウォール規制の強化など、公正競争環境を整備するための更なる措置について検討を行うとされている。
- この点と、指定電気通信設備制度とNTT等に係る累次の公正競争要件を中心として構成されている現在の競争ルールの枠組みの見直しの必要性について、整理を行うことが求められる。

■ 今後の市場環境の変化等を踏まえた競争ルールの枠組み

- 現在、電気通信市場における公正競争環境を担保するための枠組みとして、競争セーフガード制度が検証対象としている指定電気通信設備制度及びNTT等に係る累次の公正競争要件が重要な役割を果たしている。
- 2011年5月の電気通信事業法の改正によるNTT東西の機能分離の導入や、当審議会における「ブロードバンド普及促進のための競争政策の在り方」の検討を踏まえた競争政策の見直しを進めていくこと等により、引き続き公正競争環境を担保していくことが重要であるが、「基本方針」に掲げる包括的な検証の結果、仮に既存の市場構造や考え方を前提とした競争ルールに制度的課題が生じていると認められるような場合には、NTTの在り方のほか、指定電気通信設備制度及びNTT等に係る累次の公正競争要件を中心として構成されている競争ルールの枠組みの見直しについても検討することの必要性について、どのように考えるか。
- その際には、例えば、次のような市場環境の変化の観点にも留意することが適切と考えられるのではないかと。また、他に留意すべき観点はあるか。
 - ① 固定・移動の融合やコアネットワークのIP化、ネットワークレイヤー等における新たな競争環境の出現といった水平的な市場動向の変化
 - ② プラットフォーム・コンテンツ、端末等を含む電気通信事業を取り巻くレイヤー間の関係や、同一グループに属する事業者間連携等の垂直的な市場動向の変化
- 接続ルール答申に掲げているとおり、指定電気通信設備制度は、市場の画定という点については、固定・移動をアприオリに分けた仕組みであり、市場支配力という点については、エンドユーザーとの関係が密接な電気通信設備のシェアに着目して単独の事業者を単位として認定し、規制内容という点については、接続関連規制をベースとして、行為規制やサービス規制を構築していると捉えることが可能なものである【資料45】が、競争ルールの枠組みの見直しを検討する際、指定電気通信設備制度全般の在り方について検討する必要性について、どのように考えるか。
- NTT等に係る累次の公正競争要件は、NTTからの移動体分離、NTT再編成等の際に設定されたもののほか、活用業務認可等の際の各種条件から構成されるものである。これらについては、包括的な検証の結果として講じられる可能性がある更なる措置の内容に即して改めて検討が必要となると考えられるが、その内容の適正性に加え、NTT法に基づく現在の仕組み自体の適正性について、電気通信事業法に基づく各種の公正競争確保のためのルールとの関係も踏まえつつ検討を行う必要性について、どのように考えるか。