

意見書

平成23年11月30日

情報通信審議会

電気通信事業政策部会長殿

郵便番号 103-0013

住所 とうきょうとちゅうおうくくにほんばしにんぎょうちやう 東京都中央区日本橋人形町三丁目10番2号

名称 しゃだんほうじん 社団法人テレコムサービス協会 きやうかい

MVNO きやうぎかい 協議会

かいちやう 会長 さんだせいじ 三田聖二

電話番号

電子メールアドレス

「ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方」答申（案）に関し、別紙のとおり意見を提出します。お取り計らいの程、宜しく願い申し上げます。

編	章			具体的内容
第1編 電話網から IP網への円 滑な移行に 向けて				
第2編 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	第1章 はじめに			
	第2章 NGNのオープン化 によるサービス競 争の促進			
	第3章 モバイル市場の競 争促進	1 ネットワー クレーヤーの オープン化	(1) 第二種指定電気 通信設備制度の見直 し	<p>●第二種指定電気通信設備制度は、MVNOの新規参入及び市場への影響を考えると、MVNOが促進されることに留意した制度設計の見直しが必要である。</p> <p>●MVNOがMNOの競争事業者として機能し、寡占状態のモバイル市場を健全化するため、二種指定設備制度の適用対象は、シェアの大きさにかかわらず、有限希少性の電波を使用しているモバイル事業者をすべて対象事業者として指定すべきである。</p> <p>(詳細は別添を参照下さい。以下同様。)</p>

			<p>(2) 禁止行為規制の見直し</p>	<p>●禁止行為規制の不当性は、表面的事象からでは判断しづらいという性格を有するため、問題の解明には、立入検査等を含む強い調査権限を持つ機関が必要である。</p>
			<p>(3) MNNO事業者の参入促進</p>	<p>●MVNOの更なる参入促進、およびMNOとMVNOとの間の問題を未然に防ぐ目的で、これまで総務大臣裁定や事業法解釈してきた重要な点を、電気通信事業法に盛り込む改正を行うべきだと考える。</p> <p>●一般加入者に音声定額化が広がっている現状を踏まえ、音声接続料金の算定ポリシーを見直す時期にきている。また、IPベースのプロトコルで音声サービスの提供が可能であれば、単一MNOでは満たせないニーズをMVNOが吸収し、更なる産業発展につながると考えられるため、最大同時通話数等、帯域幅課金と同等のポリシーを導入することが極めて重要である。</p> <p>●接続料が例年2月頃に見直しが行われ、当該接続料は前年の4月に遡って適用となっており、原価情報がMNOとMVNOとの間でイコールフィッティングでないこと及び会計上の問題解決を強く望みたい。</p> <p>●接続約款の総務省への事前届出という制度が機能しているかの検証と必要なら制度面の見直しが必要である。</p> <p>●フェムトセル基地局は、制度整備及び法の適用の明確化が十分でなく、「みなしMVNO」の事業機会を著しく損なうので、早急に明確化が必要である。</p>

	2 プラットフォーム・端末レイヤーのオープン化	(1)プラットフォームレイヤーのオープン化	<p>●プラットフォーム機能や網制御機能（HLRや他の制御ノード機能の保有、課金・請求機能の多様化など）をMVNOが自ら保有し、それを活用して、多様なサービスを提供できるようになることが必要である。</p> <p>●設備機能の使用制限がMVNO事業者にとってボトルネックになり得る。課金機能やコンテンツ情報料の回収代行機能等のアンバンドル化に「注視すべき機能」（8つ）がまだ未実現状態にあると考えられるので、更なる開放を強く希望する。</p>
		(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	●SIMロック解除は、有効性・完全性の向上を図り、引き続き推進し、SIMロック解除しても、APN設定（接続先設定）をロックして、SIMロック解除を形骸化するようなやり方は激しく糾弾されるべきである。
第4章 線路敷設基盤の開放による設備競争の促進			
第5章 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争の検証の在り方等			
第6章 本検討のフォローアップについて			
第7章 おわりに			

意見の詳細

第2編 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

第3章 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

(1) 第二種指定電気通信設備制度の見直し

ア 二種指定設備制度の在り方

通信事業者同士が相互に有機的に接続することで、新規通信事業者の参入が図られ、同時に利用者の利便性が向上する。ネットワークという言葉のとおり、相互につながってこそ価値を生み出すという通信事業の本質を考えた場合、通信事業者間の接続こそ、通信サービスを成立させる根幹である。

一方で、有限希少性を有する電波を使用するモバイル通信事業は、電波免許を持って事業展開する通信事業者が極めて少数に限られるという宿命があり、電波を使用できる事業者と他の事業者との間で、接続に関する交渉力に極めて大きな差が生じており、通信事業者同士の接続が円滑に進展していない背景となっている。

その意味で、接続協議において強い交渉力を有する電気通信事業者に対して、接続に関する規律を課す第二種指定電気通信設備制度は、モバイル市場の発展にとって、最も重要であり、かつ更に充実させていく必要がある制度と言える。

第二種指定電気通信設備として指定された設備を有するモバイル事業者は、接続料金等の条件を明示した接続約款を作成し、公表することから、他の通信事業者は、新たに当該二種指定設備を使用した事業を、予見性をもって計画できることから、モバイル市場への通信分野あるいは異業種分野からの新規参入を促進することとなる。また、接続約款は総務省への事前届出が義務づけられており、かつ接続約款に基づかない接続は禁止されていることから、参入事業者にとって透明性が担保されていることも、新規参入を強く促すことにつながっている。

接続約款に基づく本格的なMVNO事業は、2009年3月に開始され始めたばかりであり(レイヤー2接続によるもの)、まだ2年半の歳月しか経っていないが、MVNO事業者の利用回線数の急激な増加は、MVNO事業モデルが潜在顧客に受け入れられている証であり、それは通信サービスの価格の低減化および多様化の結果と言える。

第二種指定電気通信設備制度の制度創設時には、接続約款に基づくMVNO事業参入希望者がいなかったことから、MNO間の交渉力の差に主眼が置かれた制度設計になっていたが、MVNOの新規参入および市場への影響の大きさを考えると、この制度の在り方如何によって、MVNOが促進されるかどうかには極めて大きな影響を与えることに留意した制度設計の

見直しが必要である。

イ 二種指定設備制度の適用対象

有限希少性を持つ電波を使用しているモバイル事業者と、使用していない通信事業者との間には、実際にその交渉当事者になっていない人には想像を絶するほどの交渉力の差が存在する。最終的には総務大臣裁定を経て、接続料金として月額1,500万円/10Mbpsと算定された接続料金の交渉にあたり、電波を使用しているモバイル事業者は、月額2億円/10Mbpsを超える接続料金を総務大臣に対して主張していたのは、つい4年ほど前のことである。

また、第二種指定電気通信設備を有しないMNOのMVNOは、MNOのサービスと同一のサービスを低価格で提供しているMVNOサービスがほとんどであるという状況を注視する必要がある（第二種指定電気通信設備を有しているNTTドコモと、有していない事業者、例えばイーモバイルやUQを見たら明らか）。第二種指定電気通信設備を有するMNOのMVNOからは、多様なサービス、つまり時間単位、データ量単位、通信速度別他、様々なサービスが生まれてきている。これは、接続約款に基づく接続料金及び接続条件に従って接続すれば、如何なる通信サービスを提供するかは、MVNOが自由に決めることができるからである。

シェアが比較的小さなMNOがMVNOを利用することで収益の拡大を目指すのは、MVNOをいわゆる代理店に近い形で自社のサービスの販売促進を図っているものが多い。MVNOがMNOの競争事業者として機能することこそが、寡占状態のモバイル市場を健全化するために必須であり、その点から、シェアの大きさによらず、あくまでも有限希少性の電波を使用しているモバイル事業者を全て第二種指定電気通信設備を持つ事業者として指定すべきである。

第二種指定電気通信設備を持つNTTドコモから、「二種指定設備制度に規定される接続に関する規律は、MVNOの参入に向けて極めて有益であり、MNO間のみならず、MVNO参入促進の観点からも、全モバイル事業者への同等の規制適用が必要」との意見が出されているのは、MVNOを反対していた立場から、実際に接続約款を公表し、これによってMVNO参入が進展した当事者としての意見として、尊重すべき意見である。

(2) 禁止行為規制の見直し

モバイル通信が、単に通信業界におけるサービスから、広く多岐に渡る産業および国民生活にとって、必要不可欠なものになっている今日、いわゆるモバイル事業者が持っている影響力の大きさを、改めて認識する必要がある。

市場シェアから禁止行為規制の適用を行うのは、あくまでも通信業界という狭い世界の

中での公正競争を期するための制度としての役割は大きい、モバイル事業者と直接間接の取引を行っている企業は、極めて広範な産業分野に渡っており、モバイル事業者がそのような企業に対して、不当な干渉を行っているという声もあちらこちらで聞かれる。

このようなモバイル事業者を取り巻く環境変化に対応し、禁止行為規制を、有限希少性を有する電波を使用しているモバイル事業者全てに適用すべきか否かを検討する時期に来ている。

また、別の観点では、禁止行為規制そのものの見直しに並行して、禁止行為に関する強い調査権限を総務省に付与する必要がある。そもそも禁止行為で規定されている規制事項は、不当に取り扱う、あるいは不当に規律、干渉を行うなど、その不当性が問題であり、これは表面的事象からでは判断しづらいという性格を有する。また、不当に扱われた側が証明責任を負っても、不当行為を書面で伝える事業者がいるわけもなく、口頭で行われているのが実態であり、このような問題の解明には、立入検査等を含む強い調査権限を持つ機関が必要となる。

さらに、禁止行為として指定されていない規制事項、例えば不当廉売のような違法取引に関しても、調査権限が弱いために、実態が解明されないケースが多い。仮にモバイル事業者が、そのような不当行為を行っていないとするならば、強い調査権限を与えた組織が調査を行うことで、むしろその正当性が証明されるとすれば、それは歓迎すべきことであろう。

2003年の電気通信事業法改正は、携帯事業者の料金を認可制から届出制に変更したが、制度設計上は、事前規制から事後規制への転換として説明された。しかし、調査権限が強化されていない状態では、事後規制と言っても有名無実に近いと言わざるをえない。

極めて大きな交渉力を持つ少数の通信事業者が存在するモバイル市場において、公正な競争環境を構築し、維持するためには、調査権限の見直しも極めて重要であることは強く主張したい。それができない場合には、事後規制が機能しない状況が続けることになるものであり、携帯事業者の料金を認可制に戻す必要が出てくる。

(3) MVNO 事業者の参入促進

ア MVNO の更なる参入促進

MVNO 事業への新規参入は、近年着実に増加しているが、この契機となったのは、2007年に改定された MVNO 事業化ガイドラインである。これにより、MNO と MVNO の契約形態としては、卸電気通信役務と接続の双方が可能であると明確化された。電気通信事業者にとって、接続は義務であるのに対し、卸電気通信役務は義務ではないと解釈されているため、MNO は既得権益を守るために MVNO からの申し入れを拒否し続けていたからである。接続による MVNO 事業が可能だと明確になったことで、卸役務および接続の両方で MVNO が増加する結果をもたらした。

その意味では、両方の形態で MVNO が可能と明確化した意義は大きい。しかしながら、新たな課題として、本来は接続で MVNO を実現したい事業者が、卸役務としての MVNO へ誘導されているという問題がある。これは、MNO にとって、卸契約の方が、様々な意味で MNO が考える規律を課しやすいからだと考えられる。

電気通信事業法第 34 条において、第二種指定電気通信設備事業者は、接続約款によらなければ、接続に関する協定等を締結してはならないと明確に規定されているが、実態としては、接続約款によらない契約で MVNO を実現している例の方が多くなっている。接続から卸への誘導は、MNO にとって、その方が自社に有利であるために行っていることであり、これは直ちに是正される必要がある。

なお、この本質的な問題は、電気通信事業法が最後に改定されたタイミング以降に、MVNO が進展したという事情があり、その間、MVNO ガイドラインや紛争処理メカニズムによって MNO と MVNO とは整理されてきた。しかし、MVNO の更なる参入促進、および MNO と MVNO との間の問題を未然に防ぐ目的で、これまで総務大臣裁定や事業法解釈してきた重要な点を、電気通信事業法に盛り込む改正を行うべきだと考える。

105 頁中段下に、「MNO が二種指定事業者の場合には、MNO があらかじめ届け出た接続約款に基づき接続協定を締結できるというメリットがある反面、柔軟な接続料等で接続協定を締結できないというデメリットがある」とあるが、これは明らかに誤った記述であり、本報告書から削除していただきたい。MNO が MVNO に対して、卸契約は接続に比べて柔軟な接続料金や接続条件で提供できると提案すること自体が不合理であるからである。

現在、データ通信については、帯域幅料金としての接続料金が接続約款として公表されているが、仮にパケット単価としての接続料金を要望する MVNO が出てきたら、パケット単価としての接続料金を算定し、接続約款に追加すれば済む。卸契約ではパケット単価で提供できるが、接続料金では提供できないという理由にはならない。

また、接続に要する時間が短縮できるという話しも聞くが、物理的には卸契約でも接続でも全く同じ接続を行うのに、卸契約の方が早く実現できるとしたら、それは明らかな誘導行為であって、それ自体が問題である。

本報告書において、接続の方が卸役務契約に対して、柔軟な接続協定を締結できないというデメリットがある、と言った、MNO が主張する誤った考え方を記載することは問題であり、故に当該部分の削除を求めるものである。

さらに、データ通信に限らず、例えば、現状の回線交換音声は、秒単位の通信に対して接続料が定められているが、回線交換音声についても、データ通信の接続料同様、帯域幅による接続料を定めることは可能である。しかし、仮にそれを求める MVNO がいた場合には、帯域幅による回線交換音声接続料を要望し、MNO は接続約款を届け出るべきである。近年、携帯事業者は、自社サービス利用者間での通話無料サービスを提供しており、秒単位だけの接続料では、MVNO が同様の取り組みを行うのは極めて難しい。このような背景から、帯

域幅料金での回線交換音声の提供を求める MVNO が増加している。これについても、早期に接続約款として、追加されることが望まれる。

「第二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドライン」平成 22 年 3 月(策定)、平成 23 年 5 月(最終改定) (http://www.soumu.go.jp/main_content/000113463.pdf)では、音声接続料金に関しては総通信時間、データ接続に関しては帯域幅をベースに需要算定を行い、接続料金を決定するプロセスが提示されている。しかし、定額通話サービスが一般的になってきている。特に、法人向けサービスでは、オフィスリンク(ドコモ)、KDDI ビジネスコールダイレクトなどが提供されている。加えて、昨今では、ソフトバンク・ホワイトプランに加え、Xi カケ・ホーダイ(ドコモ)、だれとでも定額(Willcom)など、一般加入者に対しても、音声定額化が拡がっている。このような現状を踏まえ、音声接続料金の算定ポリシーを見直す時期に来ているのではないかと考える。

法人向けサービスでは、例えば、「FOMA 内線接続を実現するオフィスリンクシステムの開発」(http://www.nttdocomo.co.jp/binary/pdf/corporate/technology/rd/technical_journal/bn/vol17_4/vol17_4_031jp.pdf)の図 2 に示されるように、SIP プロトコルを用いて MNO 網と法人網の PBX と接続し、1 音声チャンネル当り月額 ¥420 の接続料で(<http://www.docomo.biz/html/service/officelink/rate.html>)音声定額サービスを提供している。このように、標準的な IP ベースのプロトコルで音声サービスの提供が可能であれば、法人からのニーズが高いマルチキャリアへの対応も容易になり、単一 MNO では満たせないニーズを MVNO が吸収し、更なる産業の発展につながると考える。このためにも、まずは、音声接続料金を見直し、最大同時通話数等、帯域幅課金と同等のポリシーを導入することが極めて重要である。

MVNO 事業化ガイドラインに基づき、卸電気通信役務に関する標準プランが公表されているが、実際の卸契約との乖離が極めて大きくなっている状況がある。卸契約での MVNO がまだ普及していなかった時期には、標準プランの公表が、少なくとも公表している携帯事業者は、MVNO を受け入れる姿勢はあると解釈でき、その意味での価値はあったが、実際に卸契約での MVNO が増加してくるにつれ、標準プランと実態との乖離が目立つようになってきた。本来の目的である、事業の予見性と透明性という観点から、標準プランの作成、公表を求めるのではなく、卸役務約款として、実際にそこで記載されている内容で卸契約を受けられるようにすべきである。

接続料は、例年 2 月頃に見直しが行われ、接続約款として届けられるが、当該接続料は、前年の 4 月に遡って適用となっている。従って、MVNO 事業者は、一年の大半を、実は既に正しくない原価(MNO の接続料は、MVNO の原価となる)に基づいた事業運営を余儀なくさ

れている。一方 MNO は、ネットワーク原価の基礎情報は、少なくとも月次で把握している。例えば、2010 年 1 月時点の商談を考えた場合、MNO は、2009 年の 11 月とか 12 月時点の原価基礎情報を持っているのに対して、MVNO は、2008 年 3 月時点の原価しか知り得ない状況であり、22 ヶ月、ほぼ 2 年近くの原価情報の差が生じている。モバイルトラフィックが急増している今日、22 ヶ月の差は、原価としては余りにも大きな開きとなり、イコールフットINGの観点で、極めて大きな問題となっている。

MNO にしてみれば、1 年間のネットワーク原価算出には膨大な時間がかかるもので、それを短期間に、あるいは四半期ごとに算出することはできないとの反論があるであろうし、その主張には理解を示すものである。従って、ネットワーク原価の算出自体は 1 年に 1 回と従来のままとして、月次あるいは四半期ごとに、その時点で使用しているネットワークのキャパシティ (Mbps) を、接続事業者には提供することを求めたい。これにより、接続事業者である MVNO は、凡その原価を推定できる状態になり、イコールフットINGに現実的かつ効果的に近づくことができる。周波数の免許を持って事業運営している MNO は、少なくとも月次で自社ネットワークのキャパシティを把握していないはずもなく、現実的にすぐにできる解決策として提示する。

また、イコールフットINGという観点以外として、会計上の問題を指摘する。上場企業の場合、四半期決算が求められ、四半期ごとの適正な会計処理が義務づけられている。しかし、例年、2 月ないし 3 月になって、前年の 4 月に遡及適用される接続料は、3 月決算の会社の場合、第 1 四半期から第 3 四半期までの 3 つの四半期決算期を、正しくない接続料で会計処理せざるをえない状況が続いており、会社法や取引所ルール他の点で、大きな問題を残している。この点からも、上述の四半期ごとの原価基礎情報の提供は極めて重要である。接続料を四半期決算に反映できないというこの問題は、グローバルな企業活動を行う企業にとって、海外及び国内の企業を規律する法律およびルールと相反するものであり、営業展開および資金調達がグローバルに進展している今日、日本企業の国際競争力に直接影響するものであり、一刻も早い解決が求められている。

なお、本解決策は、既にモバイル事業者に対して、再三にわたり要望したものの、拒否され続けているため、ここで改めて提起していることを指摘しておきたい。モバイル事業者が、MVNO 側の上述の指摘は理解しながらも、接続制度としての規程どおりの運用であれば、その義務はないとして拒否している以上、接続制度を見直すことで、イコールフットINGの問題と会計の問題の解決を強く望みたい。

さらに、他の協議事項に関しても、MNO による接続忌避と理解せざるを得ない状態（協議の遅延や協議を遅延させているとしか思えない説明）が続いていることも、合わせて指摘しておく。

接続約款の事前届出制度

データ通信の帯域幅による接続料金は、総務大臣の裁定という手続きを経て、ようやく決着したものである。裁定の内容としては、守秘義務契約等の措置のもと、携帯事業者は接続事業者に対して必要な情報をできる限り開示し、その情報をもとに両者が協議し、まずは接続料金の計算の仕方、即ち接続料算定式を合意する。その上で、携帯事業者は、接続料算定式に代入する数値を提供し、これによって接続料を算定すべきとの裁定でした。この大臣裁定の内容どおりに携帯事業者と接続事業者が接続算定式に合意したのは、2008年6月のことである。それから2年も経っていない2010年4月からの接続料金は、携帯事業者は接続事業者に何らの説明もすることなく一方的に接続料算定式を変更したという大問題が発生した。大臣裁定の末にようやく合意した接続料算定式を勝手に変更するという由々しき事態と言わざるをえない。

また、当該接続料金は、2011年2月頃に携帯事業者から総務省に届け出が提出されていたようだが、届出を受けた総務省は、届け出された接続料金の算定式が変更されてしまっているという点を見落とししたのではないかと懸念がある。仮に総務省による見落としでないとしたら、総務省は直ちに、接続約款に関する改善命令を発するべきであり、総務省の見落としでないとしたら、接続約款の総務省への事前届出という制度は、実は機能していないということにもなり、制度面の見直しが必要となる。

フェムトセル基地局の促進

「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン(再改定)」平成14年6月策定、平成19年2月改正、平成20年5月再改定

(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/080519_1_bt1.pdf)では、電波法第5章第4節の「無線局の運用の特例」制度を活用して、無線運用サービスを提供する「みなしMVNO」が規定されている。この制度を適用できるシステムとして、フェムトセルがある。具体的なサービスとしては、例えば、全国に渡ってマクロ的に高品質な無線通信サービスを提供するMNOによる対応が難しいと思われる、法人企業内の不感地帯対策、動的なトラヒック変動への対応など、個別・ミクロ的な領域にきめ細かく対応するMVNO事業が考えられ、MNOの補完的な領域として有望なものと考えられる。

また、「フェムトセル基地局の活用に向けた電波法及び電気通信事業法関係法令に関する取扱方針」、平成20年4月17日発行

(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/080417_2_bs1.pdf)の「11-2 電気通信事業法関係法令」の項に、

電気通信事業法及び関係省令等については、(1)フェムトセル基地局を携帯電話事業者の設備(事業用電気通信設備)として携帯電話役務の提供に用いる形態と(2)フェムトセル基地局を利用者の設備(売切り)とする形態の各々について、以下のとおり制

度整備及び法の適用の明確化を行う。

という記載がある。これに基づき、以下のガイドラインが発行されている。

- フェムトセル基地局の活用に係る電波法及び電気通信事業法関係法令の適用関係に関するガイドライン（改定版）、平成 20 年 12 月 2 日（策定）、平成 23 年 3 月 7 日（改版）
http://www.soumu.go.jp/main_content/000105440.pdf
- フェムトセル基地局を利用した携帯電話サービスを円滑に提供するための運用ガイドライン、平成 20 年 12 月 10 日
<http://ngnforum.nict.go.jp/pub/fguide.pdf>

しかしながら、これらのガイドラインは、事業者用電気通信設備としてのフェムトセル基地局を前提としており、利用者の設備としてのフェムトセル基地局に対する制度整備及び法の適用の明確化は、十分ではない状況と認識している。これは、「みなし MVNO」の事業機会を著しく損なうものとする。

一例として、複数事業者が登録可能な SIM カードと利用者設備のフェムトセル基地局を活用すれば、従業員の個人携帯電話を活用した効率的な法人内の内線電話サービスが提供できる。フェムトセル基地局が利用者設備であれば、MVNO が同一筐体かつ同一制御インタフェースで複数の MNO に対応する基地局を活用し、利用状況に即して周波数を選択して利用するなど、効率的な運用を提供することが可能となる。また、ショッピングモール等でモール内での来店客間通信の低廉化のようなサービスを提供することができる。このように、利用者設備としてフェムトセル基地局を活用できれば、一つの筐体で、複数 MNO が利用する周波数を MVNO がシングルウィンドで運用するような単一 MNO では実現困難な価値を提供する道が広がり、MVNO の促進につながるものとなる。このため、「フェムトセル基地局の活用に向けた電波法及び電気通信事業法関係法令に関する取扱方針」に記載されているとおり、利用者設備としてのフェムトセル基地局について、制度整備及び法の適用の明確化を早急に進めることを強く要望する。

第 2 編 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

第 3 章 モバイル市場の競争促進

2 プラットフォーム・端末レイヤーのオープン化

(1) プラットフォームレイヤーのオープン化

2007 年の MVNO 事業化ガイドライン改定により、MVNO 事業は一定の進展を見ました。しかしながら、MVNO が独自サービスを提供するために必要な要件が未だ整っていない状況が続いており、これが新たな障壁として、MVNO の更なる進展を妨げています。伝送路の接続（3G や LTE 網とのネットワーク接続）については、接続約款の整備および卸役

務の標準プランの公表など、MVNO ガイドラインの直接的な成果が上がっています。しかし、プラットフォーム機能や網制御機能（HLR や他の制御ノード機能の保有、課金・請求機能の多様化など； 以下”上位レイヤー機能”）を MVNO が自ら保有し、それを活用することで、MVNO 事業者が多様なサービスを提供できるようになることこそが肝要です。

伝送路接続によるMVNO事業から、プラットフォーム機能や網制御機能を自らが持つMVNO事業へという変化は、従来の接続の考え方、特に電気通信事業法の解釈を変えるものではありませんが、モバイル産業の発展や利用者利便性向上の観点から、監督官庁に置かれては上位レイヤー機能に関するMNOとの接続促進に注視していただくことを強く求めます。

一例として、MVNOが保有するHLR/HSSとMNO網との接続があります。電気通信事業法上、この物理的接続に「接続」の概念を当てはめることができることは明白です。しかし、電気通信番号（MSISDN）を直接割り当てられないMVNOが保有するHLR/HSSに、MNOが割当て許可を得た電気通信番号を格納・運用することを根拠として「接続」とは認定できないとのMNO側の意見がありますが、MNO-MVNO間で適切な契約が存在することを前提とすれば、電気通信番号規則上の問題ないと理解できます。

また、この接続の場合、まずはMNO網のうち、HLR/HSS以外のネットワーク設備をアンバンドル化の注視すべき機能として認識し、さらにアンバンドル化が望ましい機能として特定した上で、これらの前提がMVNOのHLRとMNO網の接続を容易にするという見解があるとしても、それは単に手法若しくは手続き論の問題であり、このような手順を経なくても、上記物理的接続が「接続」と認められない理由は電気通信事業法の解釈からは存在しないと考えられます。

言うまでもなく、MVNOがHLRを保有して運用すると、我が国で開始されていないマルチネットワーク対応やマルチナンバーサービスなど種々のサービスの展開が可能となり、利用者利便性が向上します。

このHLR接続を例として、総務省におかれては、MVNOとMNOの接続に関し、単に接続料関連事項のみならず、接続形態に明らかな自由度があることを明確化していただくことこそ、MVNOの更なる進展につながります。携帯網は、国際標準が定められ、それに基づいて構築されているものであり、携帯網を構成する機器類の相互インターフェイスは、仕様が明示的に定められている。このことは、どの機器部分をMVNOが保有しても、MNOが保有するその他の機器類との接続は、技術的には可能であることを示している。従って、MNOとMVNOとの接続箇所および接続形態については、相当な自由度があることは明らか。しかしながら、MNOは、様々な理由を挙げて、MVNOが要望する接続箇所および接続形態を拒否しがちであるため、この点を、MVNOガイドラインで明らかにしていただきたい。

設備機能の使用制限がMVNO事業者にとってボトルネックになり得るのは言うまでもない。例えば、MVNO事業者向けに提供されたSIMのRead/Write及び回線管理機器（ドコモALADIN等）がキャリア（MNO）系ショップと同様のものであれば、その作業性の特質から、垂直統合事

業モデルへの引戻しを誘引しかねない。

課金機能やコンテンツ情報料の回収代行機能等の8つの機能をアンバンドルに関する「注視すべき機能」として位置づけ、このうち、SMS 接続機能については、2011年7月より、各携帯事業者間で接続が実現したとの事だが、MNO間のみオープン化では不十分であり、むしろMVNO事業者からすれば事業モデルの閉鎖性が進んだものと捉える。その意味で、「注視すべき機能」の8つ全てが未実現状態である。例えば、「GPS 位置情報の継続提供機能」は、その精度の低さから事業の予見性が立てられない状態が続いており、その進展が全く見受けられない。「パケット着信機能」においては、未だに”常時接続”に頼らざるを得ず、周波数有効利用の観点からは看過出来ないものとする。

SMS接続

「第二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドライン」平成22年3月(策定)、平成23年5月(最終改定) (http://www.soumu.go.jp/main_content/000113463.pdf)の中に、アンバンドル化に向けた注視すべき機能の中に、「SMS 接続機能」が含まれている。実際、2011年7月13日から、MNOを跨いだSMSの発着信サービスが開始された。

しかしながら、今後、M2M(Machine to Machine)通信のような人を介さないサービスを提供するに際し、センターから遠隔の設置された機器(端末)の監視、制御などにSMSを活用することが期待される。SMSを活用するメリットは、待ち受け端末の大幅な省電力化にあり、電池のコスト低減、運用コストの低減に直結する。グローバルで見ると、SMS Forum(<http://www.smsforum.net/>)がSMPP(Short Message Peer-to-Peer)プロトコル(<http://www.smsforum.net/smppv50.pdf.zip>)が策定し、現時点では凍結されており、SMS-GWとIP網が接続されている。一方、国内では、当協議会が把握している範囲では、SMS-GWが開放されている事例は確認できておらず、新たなサービス実現に向けたハードルになりえる。

このように、「SMS 接続機能」とは、携帯端末同士のSMS発着信のみならず、IP網側と携帯端末間でのSMS接続機能も含まれるものであり、更なる開放を強く要望する。

第2編 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

第3章 モバイル市場の競争促進

2 プラットフォーム・端末レイヤーのオープン化

(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

利用者の多様な選択肢の確保や、電気通信事業者等による柔軟な事業展開を可能とする観点から、SIM ロック解除については、引き続き推進していくことが適当、とあるが、当該”SIMロック解除”の有効性・完全性の向上が図られなければならないと考えます。それは、一定の手数料を収受してSIMロックを解除しても、一部のサービス機能が垂直統合モデルの一環と同様にロックされた形態で残るという事象があり得るためです。例えば、SIMロック解除しても、APN設定（接続先設定）をロックすることで、他事業者のSIMを使うと、製品が持っている本来の機能を使えなくするということが実際に始まっており、”SIMロック解除”の形骸化となるものであり、由々しき問題である。

SIMロック解除については、様々な意見が多方面から出された上で、方針として決定した事項であるにもかかわらず、SIMロック解除の意義を無効にするこのようなやり方は激しく糾弾されるべきものであり、それをモバイル事業のリーディングカンパニーが行っているという現実が、今日のモバイル市場の寡占問題をわかりやすく示している。

以上