

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 100-8116

とうきょうと ちよだく おおてまち にちようめ

住所 東京都千代田区大手町二丁目 3 番 1 号

名称及び代表者の氏名

にっぽん でんしんでんわ かぶしきがいしゃ

日本電信電話株式会社

みうら さとし

代表取締役社長 三浦 惺

「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。

連絡先

電話番号：

e-mail：

「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)
についてのNTTの考え方

1. ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方について(総論)

情報通信市場は、技術革新やビジネスモデルの変化が構造的かつグローバルに生じています。例えば、全世界において、固定のユーザ数はほぼ横ばいの状況が続く一方で、モバイルは年平均で約25%の成長を続け、既に50億を超える規模までユーザ数が拡大しています。また、日本国内においては、固定だけでなくモバイルのブロードバンド化が進展し、ユーザは多種多様なブロードバンドアクセスの中から自由に選択しており、過去10年間で、モバイルは10万から1.2億に、固定は400万から0.3億にユーザ数が増加しています。

加えて、サービス競争が電気通信事業者のネットワークサービスからインターネット上のコンテンツ・アプリケーションサービスへ移行しています。こうした通信をアプリケーションとして提供するプロバイダは、海外からも日本国内におけるサービス提供を行っています。また、日本国内においても、従来の電気通信事業者以外、すなわち端末やコンテンツ・アプリケーションを提供するハード・ソフトベンダーが自在に通信サービス(電話、メール等)を提供しています。

こうした固定とモバイルのブロードバンド化、プレイヤーの多様化、市場のグローバル化といった市場環境・競争環境の構造的変化により、ユーザの選択肢が国内の通信事業者だけでなく、海外のプロバイダが提供する通信サービスまで非常に多様化し、ユーザはその多様なサービスを個々の必要に応じて自由自在に使いこなしています。

このように市場環境は構造的に変化しておりますが、これまでの約半年間の「ブロードバンド普及促進のための競争政策委員会」および「電話網移行円滑化委員会」においては、ブロードバンドの普及促進を目的としながら、NTT東西のNGNのオープン化等を中心として議論されており、現実の市場やユーザの動向と、固定中心の政策手段との間にミスマッチが生じています。

両委員会における議論の目的は、ブロードバンドの普及促進であることから、検討の対象としては、電気通信事業者のネットワークのみならずコンテンツ・アプリケーションサービスや行政サービス・医療・教育等のICT利活用までを含めた、情報通信市場全体を俯瞰した議論がなされるべきと考えます。

また、電気通信事業者のネットワークについて、電話時代の競争ルールを前提として、IP・ブロードバンド時代においてもそれを踏襲することを基本に議論が行われまし

た。しかし、情報通信市場が電話からIP・ブロードバンドへと大きくパラダイムシフトする中で、過去の延長線上で今後の競争政策を議論することでは有効な政策手段は生み出せないと考えます。

さらに、NTT東西のネットワークに限って見た場合、ケイ・オプティコムやJ:COM等の設備構築事業者との設備競争が既に進展しています。加えて、光ファイバ接続料が低廉化したことによって、KDDIが首都圏を中心とする設備競争への参入だけでなく、NTT東西から光ファイバを借りて光サービスを全国展開する等、市場競争は十分に活性化しています。したがって、これまでの競争ルールとは不連続となる光ファイバの分岐単位接続料の設定等は必要ないと考えます。

なお、本来のブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方については、原則自由なマーケットにおいてこそ、コンテンツ・アプリケーションサービス等を含めた様々なビジネスモデルがイノベーションによって創造され、ユーザ利便が向上すると考えられることから、情報通信市場におけるすべての事業者が継続的な投資インセンティブを維持してブロードバンドの普及促進を行えるよう、事業活動を原則自由とする政策が必要であると考えます。

2. 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(各論)

(1) モバイル市場の競争促進について

① 第二種指定電気通信設備制度について

携帯電話事業者に対する第二種指定電気通信設備制度は、「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接続協議における強い交渉力・優位性」に対する規制であり、基本的に電波の有限希少性に拠るものです。電波の割当を受けて携帯電話サービスを提供する事業者は、電波という公共財を利用していることから、すべての携帯電話事業者(MNO)には同等の競争ルールが適用されるべきであり、「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」等についても等しく適用されるべきと考えます。

携帯電話の音声接続料について、NTTドコモは「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」に従った算定を行い、今年1月に届出した2010年度適用接続料では、前年度比約36%(区域内)もの低減を図っております。一方で、ユーザ数の規模に比べて設備投資額が少ない携帯電話事業者(二種指定以外の一部の事業者)とは近年、水準格差が拡大している状況です。

すべての携帯電話事業者(MNO)を同等に規制の対象とすることにより、各事業者の接続料算定根拠の算定方法の統一や透明性確保が図られ、自ずと水準格差も縮小し、結果として利用者料金の格差も是正されるものと考えます。

② 禁止行為規制について

諸外国においては、MNOがMVNOと提携したり、他の事業者へネットワークを卸提供したり、戦略的にビジネスを展開する事例が多数存在します。

NTTドコモは、現在、禁止行為規制の適用対象となっているため、「差別的取扱いの禁止」の規制により、ある特定の電気通信事業者と提携して、柔軟にサービスを展開することができず、利用者利便が損なわれる恐れがあります。その結果、国内の産業等の国際競争力が阻害されることにつながります。

NTTドコモと、第一種指定電気通信設備の指定を受けて禁止行為規制の適用対象となっているNTT東西のように、現行法では「市場支配力を有する者」とされている事業者との間での連携について、ユーザ利便確保・向上の観点から認められるべきと考えます。このようなケースが認められない場合、シェアの低い事業者のユーザのみが優遇され、シェアの高い事業者のユーザの利便は犠牲になるため、多くのユーザの利便を損ねることになります。

③接続義務について

電気通信事業法第32条の接続義務の規制は、諸外国と比較しても類を見ないほど規制レベルが高く、接続拒否は極めて困難であると考えます。そのため、海外からの日本へのMVNOとしての参入は容易である一方、海外では民衆のビジネスベースの契約であるため、海外での日本企業のMVNO参入は容易ではありません。その結果、規制の不均衡が生じ国際競争力の低下を招いていることから、諸外国と同様の規制レベルとし、グローバルな競争条件を整える必要があると考えます。

現在、MVNO事業化ガイドラインでは、MVNOは、「卸」と「接続」の双方の形態により、MNOからネットワークの提供を受けることが可能とされています。しかしMVNOが望めば、紛争処理等を通して最終的には接続義務により、「接続」の形態になる実態があることから、MVNOに対する接続義務は廃止し、あくまでも民衆のビジネスベースの契約に委ねるべきと考えます。

④ローミングについて

ネットワークインフラの整備が様々な産業の振興等の礎となるばかりではなく、利用者利便の向上にもつながることから、電気通信事業者の設備投資インセンティブの確保は非常に重要であり、設備競争の促進こそが経済的規制の最上位概念であるべきと考えます。

また、東日本大震災では、通信確保の観点から、ネットワークインフラのリダンダンシーの重要性が再認識されたところであり、平時における設備競争の促進がその点においても求められていると考えます。

なお、大規模災害発生時における緊急通報のローミングは社会的規制の一環として検討されるべきものであり、経済的規制すなわち競争ルールとユーザ保護等の社会的規制は峻別して検討し、異なる法益での整理が必要と考えます。

(2) NGNのオープン化について

①サービス競争について

現在のサービス競争については、冒頭の総論で述べた通り、電話時代のNTTのネットワーク・アンバンドルをベースにした電気通信サービスの競争から、インターネットの上で提供されるコンテンツやアプリケーション等のサービスの競争へと既に移行しています。

したがって、サービス競争については、NTTネットワーク設備のアンバンドルによる「設備の貸し借り」ではなく、コンテンツやアプリケーション等によるサービス競争こそが、ブロードバンドの普及促進につながるため、その観点に基づいた利用者利便の向上

に資する競争政策が必要であると考えます。

②NGNの更なるアンバンドルについて

音声通話サービスが中心であった電話時代は、サービスを提供する通信事業者が当初はNTT1社しかありませんでした。しかしIP・ブロードバンド時代においては、多数の事業者が競争下でIP網を自ら構築しており、また光アクセスも低廉な水準でアンバンドル提供していることから、「一体として設置され連携して機能している」ことをもってNTTのNGNだけが指定電気通信設備とされていることには合理性がないと考えます。

また、IP網は、委員会での議論の中で委員からのご発言にもあったように、固定でも移動でも、各事業者が自由に構築し、既に全国展開されており、IP・ブロードバンドユーザ数は、NTT東西の約2,000万に対して、他事業者合計では約1億4千万もあり、NTT東西のシェアは約1/8に過ぎず、ボトルネック性はなく、市場支配的でもないと考えます。

このように市場構造は指定設備規制が導入された1997年以降の十数年間で全く様相が一変しており、また、NGNが第一種指定電気通信設備とされた2008年と比べても、モバイルのブロードバンド化、プレイヤーの多様化、市場のグローバル化といった市場環境・競争環境のパラダイムシフトが大きく進んでいます。電話時代の考え方を踏襲してNGNを指定電気通信設備と整理していることや、そのアンバンドル化の促進を図る政策議論を行っていること自体、市場や競争の実態が的確に反映されていないと考えます。

③光アクセスの分岐単位接続料について

これまでも申し上げてきました通り、分岐貸しという接続形態については、サービスの多様化・品質の確保や技術上の課題があること等から、実施する考えはありません。また、分岐端末回線単位の接続料についても、設備構築事業者の適切なコスト回収を妨げ、投資インセンティブを損なうこと等、多くの問題があるため設定する考えはありません。

電気通信事業では、固定に比べ、モバイルは圧倒的に営業利益率が高いため、一部の他事業者はモバイルの方へ経営資源を集中し、利益率の低い固定には自ら投資等を行わず、NTT東西から安く設備を借りることに注力しています。現在の光ファイバ接続料は3千円/芯・月程度まで既に低廉化していることから、8分岐に1ユーザの獲得でもすれば参入可能な水準であり、2～3ユーザの獲得でADSL並みのユーザ料金も実現可能です。

現に、NTT東西の光ファイバを利用する接続事業者は、自ら営業リスクを取って全国的に事業拡大しており、特に宮城県や石川県等では、当該事業者の純増シェアが

大きく伸張しています。また、関西エリアでは、設備競争事業者及びNTT西日本の光ファイバを利用する接続事業者との競争が激化しており、NTT西日本の純増シェアが四半期ベースで2割程度にまで低下した県が複数存在するなど、現に有効な競争状態にあります。したがって、光サービス市場に参入するか否かは接続料の水準ではなく、経営の意思の問題であると考えます。

④アンバンドルの考え方について

IP網は、固定・移動を問わず、全世界において、事業者が導入済みもしくは導入中です。また、NTTのNGNはQoS機能を具備したIP網であり、国際標準に沿ったものです。国内外のベンダーも国際標準に則った通信設備や機器を製造・供給しているため、一部の事業者の都合への対応は困難であり、PSTNを前提として「同様の機能がNGNでも具備されるべき」といった要望では、国際標準化することは困難と思われます。仮に製造した場合は割高な製品となって、そのコストがユーザ料金に反映され、利用者利便が損なわれることになると考えられます。したがって、国際標準の動向や前述の市場環境や競争環境の変化を踏まえた慎重な検討が必要であると考えます。

なお、NTTグループは、これまでもNGN連絡会議やIPv6インターネット接続方式に関する協議等においてインタフェース開示や方式検討等を事業者間で行ってまいりましたが、NGN等の更なるアンバンドルについても、このような委員会等の場ではなく、まずは事業者間で具体的に要望をご提示いただいた上で、個別に協議を行うべきであり、その結果、条件等が整えば、要望事業者の費用負担を前提に機能の開発等を行うこととなります。

(3) 公正競争レビュー制度について

今回の答申案に記された公正競争レビュー制度については、「料金の低廉化や市場シェア等の動向」等について検証を行う内容とされています。しかし委員会の議論の中で委員からのご発言もあった通り、「光の道」は光ファイバだけでなく、無線も含めて実現されるものです。

「料金の低廉化や市場シェア等の動向」の検証にあたっては、市場環境や競争環境の変化も踏まえ、光ファイバのみならず無線も含めたブロードバンドサービスを対象とすべきであると考えます。

また、「料金の低廉化」の検証にあたっては、光ファイバ接続料等の規制料金や固定電話・携帯電話のARPU等の電気通信役務の料金のみを対象とせず、利用者がブロードバンドサービスを介して利用する、コンテンツ・アプリケーション等のサービスの料金までも対象とし、情報通信市場全体に渡って総合的な見地から検証すべきであると考えます。

加えて、ブロードバンドの普及促進に向けては、ICT 利活用の促進による需要創造が必要であり、諸外国と比較して利用が進んでいない電子政府、教育、医療等における政府の取り組みについても定期的な検証を行うべきと考えます。

3. 電話網からIP網への円滑な移行の在り方について(各論)

(1) PSTNマイグレーションについて

PSTNマイグレーションについては、2010年11月にNTT東西が概括的展望を公表し、概ね10年後の2020年からコアネットワークのIP網への移行を開始し、2025年頃に完了する考え方をお示しました。

マイグレーションによるPSTNの移行先は、NTTのNGNに限られるものではなく、移行先となるIP網は、携帯電話も含めた各事業者との競争とお客様の選択の結果として決まるものと考えております。また、IP網は、電話交換機に比べて安価なルータやサーバにより、既に各事業者が自由に構築し運用しており、NGNはそうした多様なIP網の一つに過ぎず、必ずしもPSTNの移行先の基幹的なコア網となるわけではないと認識しております。

電話サービスそのものについても、以前は、NTTの固定電話サービスと、NTTのPSTNを利用する中継事業者との料金競争が中心でしたが、現在では、携帯電話は1.2億ユーザまで拡大しており、また、電話サービスはブロードバンドサービスのアプリケーションの一つとして、各事業者は自ら構築したIP網の上でサービスを提供しています。加えて、独自のネットワークすら持たず、インターネット上で多様な電話サービスを提供するアプリケーションプロバイダも存在しています。

このように現在の競争は、NTTのNGNに依存することなく、各事業者が自ら構築したIP網でお客様を獲得するサービス・料金競争へと構造が大きく変化しており、電話サービスを提供するためにNTTの電話網を借りることが前提であった時代とは構造が全く異なることから、電話時代の競争ルールを、NGNに持ち込む必要はないと考えます。

(2) アクセス回線のメタルから光への移行について

アクセス回線のメタルから光へのマイグレーションについては、NTTとして、サービスの創造やICTの利活用等を促進することにより需要を喚起し、光の普及を進めていく考えです。しかしながら、これまでのメタル電話の減少傾向やユーザニーズの動向を踏まえると、PSTNマイグレーションを実施する2020年代初頭においては、1,000万から2,000万回線程度が残り、光とメタルが並存することが現時点では見込まれま

す。

また、諸外国におけるPSTNマイグレーションの動向を見ても、アクセス回線はメタルと光が並存しているのが現状です。したがって、当面はドライカップを利用したブロードバンドサービスの提供や、メタルを利用した固定電話相当の電話のみサービスのご利用は可能であり、すべてのアクセス回線が光化される前提での議論は不要であると考えます。

なお、すべてのアクセス回線を光化することは採算性の観点から実質的に困難であり、今後の光エリア拡大は自治体主導のIRU方式が中心になると考えます。

以上