

東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の第一種指定電気通信設備
に関する接続約款の変更案に対する意見及びその考え方(案)
(平成24年度の加入光ファイバに係る接続料の改定(補正))【抜粋版】

1. 総論

意見1 国民のブロードバンドの利活用の更なる促進に向けて、設備競争とサービス競争のバランスを取りながら接続料水準の低廉化を図るとともに、NTT東西の保有するボトルネック設備の利用について、その当然の責務として線路敷設基盤の利用環境の整備を進め、多様な選択肢の中からユーザがサービスを選べるよう競争を押し進めることが重要。(KDDI) 【p. 3】

○ 国民のブロードバンド利活用に向けた普及促進を図るためには、多様な事業者の参入促進による料金の低廉化やサービスの多様化を通じ、ユーザ利便の向上を図ることが適当である。具体的な方策を検討するにあたっては、各電気通信事業者が自ら構築したネットワークを用いて利用者に対しサービスを提供する設備競争と、自ら構築したネットワーク又は他の電気通信事業者の構築したネットワークを用いて利用者に対しサービスを提供するサービス競争のバランスを確保しながら推進することが重要である。

また、線路敷設基盤の在り方については、平成23年12月20日付情報通信審議会答申「ブロードバンドの普及促進に向けた環境整備の在り方について」(以下「ブロードバンド答申」という。)において、設備競争を促進するためには、固定ブロードバンドのインフラ敷設を支える電柱・管路等の線路敷設基盤の開放が重要な役割を果たすとの認識が示され、必要な施策の実施が求められている。

国民のブロードバンド利活用に向けた普及促進にあたっては、以上の考え方や答申を踏まえ、必要な取組を図ることが適当である。

意見2 今回申請がなされている加入光ファイバ接続料は、「光の道」構想という重要な政策の成否を左右するものであり、NTT東西の独占化の進行等、現状のルールが競争政策として大きな課題があるとの視点に立脚した議論の推進が不可欠。また、移行期における電気通信事業全体の健全な発展を図るという観点から、その認可の是非等が判断されるべき。(ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル) 【p. 4】

○ 加入光ファイバ接続料の算定方法に関しては、平成22年12月に「光の道」構想実現に向けて「取りまとめ」(「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」)、「光の道」構想に関する基本方針(総務省)において、2015年頃を目途にすべての世帯におけるブロードバンド利用の実現を目標とする「光の道」構想の実現に向けて、「設備競争への影響やNTT東西に過度の経済的負担と投資リスクを負わせることのないように配慮しながら、加入光ファイバ接続料の低廉化を図り、今後のFTTH市場の活性化を図ることは極めて重要」との認識が示されている。

以上の認識は政策的方向性としては妥当であり、加入光ファイバ接続料の算定方法に係る検討にあたっては、これを踏まえて行うことが適当である。

なお、本諮問の対象外である NGN 接続料及びヒストリカル接続料に関するご意見は、参考として承る。

2. 一芯単位接続料に係る意見

(1) 災害特別損失に扱いについて

意見3 今回接続料原価への算入が求められている災害特別損失の扱いについては、接続料規則に規定されていない。震災対応とはいえ、内容の精査もせず接続料への算入を性急に許可することは早計。まずは接続料規則第3条の許可申請を行い、接続料原価への算入の是非について議論を尽くした上で対応を行うべき。(ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル) 【p. 5】

○ 本件認可申請においては、東日本大震災に起因する災害特別損失のうち、被災した第一種指定電気通信設備の維持・運営に係る営業費用に相当するものについて接続料原価に算入している。こうした措置は現行の接続料規則では認められていないことから、本件認可申請とあわせ、同規則第3条ただし書に基づく特別許可申請がNTT 東日本から行われている。

NTT 東日本の財務会計上における今回の災害特別損失の計上は公認会計士協会から公表された処理に基づき実施したものである。こうした東日本大震災に起因する災害特別損失のうち、その後の実地調査により判明した見積差額(平成23年度第2四半期決算で計上した特別利益)を減算した上で、被災した第一種指定電気通信設備の維持・運営に係る営業費用に相当するもののみについて、接続料原価に算入している。このような取扱いは、東日本大震災の特殊性や、接続料の算定に当たっては第一種指定電気通信設備に係る費用を適正に反映する必要がある点に鑑みると、一定の合理性があると認められる。

また、平成22年度特別損失、見積差額(平成23年度第2四半期決算で計上した特別利益)について、営業費用と同様、第一種指定電気通信設備接続会計規則の規定に準じ、費用の性質毎に設備区分別内訳として整理し、接続料算定根拠上に設備区分別費用明細表として開示されており、接続料原価に算入された特別損失の内容に関し、一定の透明性は確保されている。

なお、特別損失に係る見積差額は平成23年度第3四半期以降にも発生する可能性があることから、こうした差額を事後的に特別利益として計上する場合には、第一種指定電気通信設備に係る費用を適正に反映する観点から、平成25年度接続料の基となる接続料原価の算定において、今回と同様の減算を行うことが適当である。(要請)

(2) 乖離額調整について

意見4 将来原価方式においては、以下の理由等から、乖離額調整制度は本来認められるべきものではない。①申請者であるNTT東西自身が

予測と実績との乖離について責任を負うべきであること、②乖離額調整制度のもとでは NTT 東西のコスト削減インセンティブが働かず、また接続事業者のコスト予見性が担保されないこと(ソフトバンク BB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル他2社) 【p. 7】

○ 前回接続料算定期間(平成 20 年度～22 年度)における加入光ファイバ接続料においては、平成 20 年3月 27 日付情報通信審議会答申を踏まえ、「実績費用と実績収入の差額」を乖離額調整することが特例的に認められている。この際、平成 22 年度における実績費用と実績収入については、同年度の上半期の実績値から下半期を予測した見込額により計算されていたため、本件認可申請は、改めて平成 22 年度における実績費用と実績収入の差額を算定し、当初の見込額との差分(乖離額)について、平成 24 年度に適用される接続料原価に算入することにより、平成 24 年度接続料を設定(補正)するものである。

将来原価方式に恒常的な乖離額調整の仕組みを導入することについては、平成 23 年3月 29 日付当審議会答申において、「将来原価方式においては、申請者であるNTT東西が自らの経営情報や経営判断等に基づき接続料原価を算定するとともに、将来の合理的な需要の予測値を用いて接続料を算定することとされており、予測と実績の乖離が事後的に発生した場合は予測を行った申請者が自ら責任を負うべきもの等の考え方に基づくもの」であることから、「現行接続料規則上、将来原価方式において乖離額調整制度は認められていない」としている。その上で、「将来原価方式に恒常的な乖離額調整制度を導入することについては、予見可能性、公平性、コスト削減インセンティブといった点から適当」ではなく、「現時点において、将来原価方式に恒常的な乖離額調整の仕組みを導入することは適当であるとはいえない」との見解を示している。

ただし、同答申において、平成 23 年度から平成 25 年度接続料に係る乖離額調整に限り、「NTT 利用部門分について、フレッツ光の契約純増数が年々減少する中、政府がその実現を目指している「光の道」構想を念頭に置いた一定程度の積極的な需要見積りが行われていることから、現行接続料と同様に一定程度の乖離が生じる可能性は否定できない」等の理由から、乖離額調整を特例として認めることが適当としている。

この答申の前提となる状況に何ら変化はないことから、現時点においても将来原価方式に恒常的な乖離額調整の仕組みを導入することは適当ではなく、引き続き現行算定期間における乖離額調整に限り特例として認めるとの考え方をとることが適当である。

なお、1 芯単位接続料に乖離額調整を特例的に認めることとの関係で、NTT 東西に対し、平成 23 年度から平成 25 年度までの半期毎の状況について各期間経過後2ヶ月以内に総務省に対し報告するよう求めており、予見可能性の確保は図られている。

意見5 乖離額調整を特例的に認めることとの関係で、NTT 東西のコスト削減の取組について、総務省において検証しその結果を示すか、接続事業者において検証が可能となるよう NTT 東西から取組の詳細が公表される等の措置が必要。(ソフトバンク BB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル) 【p. 13】

○ 平成 23 年度以降の加入光ファイバ接続料の認可条件として、需要の減少が生ずる場合には、それに応じたコスト削減の取組について平成

24 年度接続料に係る乖離額の補正申請時までに総務省に報告するよう求めており、NTT 東西のコスト削減インセンティブの確保を図っている。

今般、予測と比較して需要の減少が生じた NTT 西日本から、今回の認可申請に合わせ、故障修理等の業務効率化や無派遣工事の推進等のコスト削減の取組に関し、総務省に対して報告がなされている。当該報告内容については、本件申請概要において公表されている。

また、同申請概要において、コスト(実際費用)に重点を置いた乖離額調整に係る検証が行われており、前回接続料算定期間(平成 20 年度～22 年度)の総額で見た場合、NTT 東西ともに実績費用が予測費用を下回っていることが示されている。

他方、コスト削減の取組の詳細については、経営情報に当たる内容が含まれる場合もあるため、一般に公表することは適当ではなく、接続料の適正性を確保する観点から引き続き総務省において検証を行うことが適当である。

なお、今後とも接続料の適正性を確保する観点からは、引き続き NTT 東西のコスト削減インセンティブを確保することが必要であることから、需要の減少が生ずる場合には、それに応じたコスト削減の取組について、平成 25 年度接続料に係る乖離額の補正申請時までに総務省に報告することが適当である。(要請)

(3)配線区域情報等

意見6 光配線区域情報について、接続事業者と NTT 東西の利用部門との間で情報の同等性が確保されていない懸念がある。公正な競争環境を確保するため、NTT 東西の設備部門と利用部門との間で厳格なファイアウォールを設けられているか検証するとともに、ウェブ等で配線区域情報等の設備構築にかかる情報や計画を開示・更新すること等が必要。(KDDI) 【p. 14】

○ 光配線区域情報の提供手続きに関しては、接続約款に定められており、NTT 利用部門が当該手続きを利用する場合は、接続事業者と同じ条件、同じ料金で利用することとなるため、この限りにおいて同等性は確保されている。

光配線区域情報の開示については、平成 23 年度以降の加入光ファイバ接続料における認可条件として、「接続事業者によるダークファイバ(シェアアクセス方式)利用の円滑化に資するよう、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性向上に関し、必要な取組を行うこと」が求められている。

また、当該課題については、ブロードバンド答申においても、「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、エリア展開情報や配線ブロック情報の開示の在り方を見直した上で、情報開示告示の改正などの所要の措置をとることにより、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」との見解が示されている。

以上を踏まえ、NTT 東西においては、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性向上に向けて、必要な取組を行うことが適当である。具体的な開示方法等については、ブロードバンドの普及促進を円滑に進める観点から、現在関係

事業者との間で進められている協議を通じ、できる限り速やかに成案を得ることが適当である。(要請)

意見8 NTT 東西の光屋内配線と一体として光信号分岐端末回線を利用する場合の加算料について、接続事業者毎にキャビネットボックスの利用実態に合わせて料金設定を行うべき。(KDDI) 【p. 17】

○ NTT 東西の光屋内配線と一体として光信号分岐端末回線を利用するメニューを設定するに当たっては、工事の現場においてキャビネットボックスの設置の有無が判断されている実態等を踏まえ、キャビネットボックスの設置割合等を反映した平均的な接続料を設定することが適当としている。

現時点においては、事業者間でキャビネットボックスの設置割合について大きな差違は生じていないことから、この考え方を変更する必要はないと考えられる。

ただし、今後事業者間でキャビネットボックスの設置割合について大きな差違が生じる場合には、負担の公平性の観点から、接続料設定の在り方を検討することも必要となる。

意見9 地中化エリアにおいて競争を促進し、ユーザーの選択肢を確保する観点から、NTT 東西の光ファイバのうち「電柱(クロージャ)～管路～各戸」の部分的な開放について、ルール整備をすべき。(KDDI) 【p. 18】

○ 光ファイバの部分的な開放は、競争事業者が地中化された地域において追加的に光ファイバを敷設できない場合に、NTT 東西が既に敷設した光ファイバのうち必要な部分のみ設備を借りることで効率的な事業展開を可能とするものであり、NTT 東西においては光ファイバの利用率を上げるとともに、一定程度の光ファイバ設備を有する他事業者においては事業展開の柔軟性を高め、(競争事業者が上部区間の光ファイバを敷設・活用するという点で)設備競争を促進する効果が期待される。

この点については、ブロードバンド答申において、「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」とされている。

以上を踏まえ、光ファイバの部分的な開放に関し、接続条件や追加費用等に係る事業者間協議を一層進めることが適当である。

(4)光配線区画の適正化

意見12 NTT 東西から提供された配線区域情報については、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存在する。公正な競争環境を確保し、ユーザーの利便性を向上させるためには、全国における配線区画内のシェアドアクセス利用可能世帯数の徹底検証やルール整備が必要。NTT 東西においてはユーザーニーズを踏まえ、適正化を図るエリアと具体的なスケジュールについて速やかに情報開示すべき。(KDDI) 【p. 23】

○ 光配線区域内の在り方については、ブロードバンド答申において、「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

ばす可能性がありうる」とされ、「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」と整理されている。

以上を踏まえ、当審議会(接続委員会)においても、分岐単位接続料設定の適否に関する検討を行う中で、関係事業者の意見も聞きながら、光配線区画の拡大の方策について具体的な検討を行った。NTT 東西においては、戸数が過小な配線ブロックについて設備構築状況を精査し、必要な見直しの検討が進められており、当審議会に対し具体的な見直しの方向性が示されている。この点は他事業者が借りる加入光ファイバ回線の収容率を高めやすくなるという意味で、競争阻害要因の解消に向けた本質的な対応と捉えることが出来る。

なお、こうした光配線区画の見直しに当たっては、多様な事業者の FTTH サービス市場への参入の弾力化が目的の一つであることに鑑み、NTT 東西においては、必要となるシステム改修等のコストを極力抑えるよう努めるとともに、できる限り早期に実施するよう取り組むことが適当である。また、透明性と予見性を確保する観点から、見直しの状況について、平成 24 年 6 月末までに総務省に報告するとともに、その後半年ごとに、見直しが完了するまでの間、総務省に報告を行うことが適当である。(要請)

3. 分岐単位接続料に係る意見

意見 13 新規事業者の光ファイバサービス参入によるサービス競争の活性化や、その結果実現される利用者料金の低廉化と利用者利便性の向上のため、NTT 東西を含めた OSU 共用による分岐単位接続料を設定すべき。(ソフトバンク BB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル、イー・アクセス) 【p. 27】

意見 14 新規事業者の市場参入によるサービス競争の促進が必要であり、競争環境の継続性、発展性の観点から最も有効な手段である、ファイバシェアリングを実現すべきであり、分岐単位接続料の設定は必要不可欠。(イー・アクセス) 【p. 34】

○ NTT 東西と接続事業者間での OSU 共用は、提案されているいずれの実現方法についても、事業者間の意見の隔たりが大きく、技術面・経済面やサービスの均一化といった「12 の課題」は依然として解決されていない。

こうした状況を踏まえ、当審議会においては、OSU 共用を実現可能な案として想定することは難しいことが確認された。

現時点の喫緊の課題は、FTTH 市場における競争を一層促進し、ブロードバンドの普及促進を図るため、多様な事業者が早期に市場に参入する環境を整えることであり、光配線区画の拡大に関する NTT 東西における対応の方向性も踏まえると、NTT 東西と接続事業者の間の OSU 共用について引き続きその実現可能性を検討することは合理的ではなく、他に早期に導入可能な代替策が見いだせるようであれば、当該方策に関する具体的な検討を行うことが適当である。

意見 15 加入光ファイバ接続料について低廉化が進み、2～3ユーザの利用があれば ADSL 並み料金の実現も可能な水準である。分岐貸し(OSU 共用)による分岐単位接続料の設定は、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から適当ではない。仮に、接続委員会において示された「エントリーメニュー」の検討をすとしても、公正競争を阻害しないこと、また、現在の接続料制度の枠組みを超えないことが必須。(NTT 持株) 【p. 39】

- OSU 共用については考え方13のとおり。
- 当審議会において分岐単位接続料設定の適否に関する検討を経た上で提示した「エントリーメニュー」は、十分な光配線区画の拡大策が講じられるまでの間について、多様な事業者、とりわけ FTTH サービス市場への参入のハードルが高いと想定される規模の比較的小さい事業者「参入の弾力化」という効果をもたらす競争促進策として、補完的に講じることが適当である。
また、暫定的な措置であることを踏まえると、より早期に、より焦点を絞った競争促進策として講じることが適当であり、その適用対象については、市場の実態を踏まえ、現在 FTTH サービスに関する競争が生じておらず、配線区画の見直しを待っている FTTH サービス市場参入の適切なタイミングを失う可能性のエリアに限定することが適当である。

意見16 OSU 共用や OSU 専用(エントリーメニュー)を導入することは、自ら投資リスクを負って設備投資を行ってきた事業者との間の公平な競争環境を損なうことになるため、安易に実施すべきではない。むしろ、競争事業者が FTTH サービスの提供を円滑に進められるよう、光配線区画内のシェアアクセス利用可能世帯数の適正化を図ることが先決。(KDDI) 【p. 46】

- OSU 共用については考え方13、エントリーメニューについては考え方15、光配線区画の適正化については考え方12のとおり。