

オブザーバから提出いただいたヒアリング質問項目に対する回答

(五十音順、敬称略)

【頁】

有馬 彰	東日本電信電話(株) 取締役企画部長	・・・・・・・・・・	2
井崎 直次	ニフティ(株) 取締役企画統括部長	・・・・・・・・・・	4
江部 努	西日本電信電話(株) 常務取締役経営企画部長	・・・・・・・・・・	8
加藤 義文	日本電気(株) NECソリューションズ ネットワークサービス企画本部統括マネージャー	・・・・・・・・・・	10
木全 紀元	ジェイフォン(株)執行役員法務・渉外部長付	・・・・・・・・・・	13
桑田 昭	東京電力(株)情報通信事業部長	・・・・・・・・・・	26
櫻井 浩	日本テレコム(株)経営戦略本部担当部長	・・・・・・・・・・	27
庄司 勇木	イー・アクセス(株)経営企画部長	・・・・・・・・・・	38
高瀬 充弘	エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ(株) 取締役経営企画部長	・・・・・・・・・・	42
滝沢 光樹	(社)テレコムサービス協会幹事会議長	・・・・・・・・・・	45
塚本 博之	東京通信ネットワーク(株)経営企画部長	・・・・・・・・・・	49
辻村 清行	(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ 取締役経営企画部長	・・・・・・・・・・	53
藤野 利行	ケーディーディーアイ(株)渉外・広報本部渉外部長	・・・・・・・・・・	56
リサ スーツ	ケーブル・アンド・ワイヤレス・アイディーシー(株) 制度担当ヴァイスプレジデント	・・・・・・・・・・	66

IP化等に対応した電気通信分野の競争評価手法について

H14.9.24
NTT東日本

(1) 市場の概念について

最近の電気通信市場では、IP化・ブロードバンド化によって、新たなサービスが次々に生み出され、あるいは既存サービスが急激に衰退するなど、激しい変化が生じております。特に揺籃期にあるIP系サービスについては、今後多種多様なサービスの出現が想定されることから、市場の画定を行うことは困難であり、このような状況下で、人為的に市場を画定することは、市場における競争、さらにはサービスの発展に歪みをもたらすものと考えます。

さらに、IP化により、コンテンツ・プラットフォーム分野等との垂直統合的なサービスが登場する一方、レイヤを特化してオープンポリシーで提供されるサービスもあるなど、ビジネスモデルの多様化が進展していることから、市場を固定して捉えることは、健全な市場の発展の妨げになると考えます。

また、例えば事業者から見るとIP電話はIPサービスの一部であるが、ユーザから見ると加入電話の代替サービスであるように、IP化の進展によって、サービスで市場を区分することがますます困難になってきていると考えます。

(2) 競争評価手法について

サービス市場の競争評価

通信市場において次々と新サービスが登場するようにすることが、市場の活性化をもたらすものと考えます。そのためには、創業者利益に配慮して事業者の創意工夫・開発インセンティブが最大限発揮されるような仕組みが必要です。

したがって、競争の結果として獲得した市場シェアに着目して評価を行うことは、事業者のインセンティブを阻害し、ひいては国際競争力を損なうことにつながることから、適当ではないと考えます。

また、今後のIP化の進展に伴って市場全体の縮小が見込まれる加入電話等の衰退サービスについては、新たな参入が想定されないことから、市場シェアに着目して市場支配力を論じても、競争政策の観点からの意味は乏しいものと考えます。

なお、時々刻々と変化する競争状況の下で、最新の詳細なデータをそろえることは難しく、的確なレビューは現実には極めて困難であります。また、そのために事業者に過度の報告負担を課すことは避けるべきであると考えます。

プラットフォーム分野はもともと規制のない分野であり、また、揺籃期にあることから、多種多様な事業者の参入が期待されています。このような中で、ネットワーク分野での市場支配力を理由として新たなサービス規制の導入を行うことは、例えばマイクロソフトのようにソフトウェア市場で市場支配力を持つ事業者がプラットフォーム分野に自由に進出できることと著しくバランスを欠き、我が国の国際競争力を著しく損なうこととなります。

サービス市場(ユーザ市場)とインフラ市場(事業者市場)との関係

ネットワークのオープン化により、NTT東日本と他事業者は同等の条件でインフラを利用可能であり、サービスの提供に関しては、いずれの事業者も対等の立場にあることから、サービス市場において事前規制に差(非対称規制)を設ける必要はなく、むしろサービスの発展や市場競争を歪めるおそれが強いため、結果的に弊害が生じた場合に事後的に是正するアプローチを採ることが適当であると考えます。

特に、IP分野については、各事業者のネットワーク構築やサービス展開が容易になっており、例えばISP市場等ではインフラを保有している事業者が必ずしも市場優位性を有しているわけではありません。

なお、ユニバーサルサービスについては、公益的な観点からのサービス内容に関する規制は必要と考えますが、現行の基金制度では、ユニバーサルサービスの維持が困難になることから、IP電話等の普及を踏まえた抜本的な見直しが必要であると考えます。

さらに、インフラ市場についても、光ファイバは、

- ・最近では電力系事業者の参入や自治体の光ファイバの開放等により、競争が進展している、
- ・ブロードバンド市場全体を見てもCATV・無線アクセス等との競争状況にある、

ことから、NTT東日本の光ファイバにボトルネック性はなく、早急にボトルネック規制を見直すべきであると考えます。

独禁法との関係

自由な競争を促進するためには、競争により弊害が生じた場合に事後的に是正するアプローチが望ましいと考えますが、この場合においても、事業法と独禁法の二重規制は、事業者の負担軽減を図る観点から避けるべきと考えます。

平成14年9月24日
ニフティ(株)

IP化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会 ヒアリング質問事項に対する回答

(1) 市場の概念について

市場の画定に当たっては、どのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか。

- (a) 利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性

例えば、加入電話とIP電話のように、利用者にとっては代替的であっても、事業者にとっては別商品と考えられるものをどう捉えるのか。

コメントありません。

- (b) ユーザの属性による市場の区分

例えば、利用者がマスユーザかビジネスユーザかによって、商品によっては市場を区分して考えることが適当であるか。

コメントありません。

- (c) 地理的市場の区分

例えば、全国で捉える場合と地域別に捉える場合では、競争の状態は異なることが考えられるが地域別に捉える手法はあるか。

ISPでは全国規模の事業者が地域別で売上などを通常は公表しておらず、付加価値サービスについては地域的独立性もないことから、把握することは困難です。一方、グループ会社の場合は、別会社でかつ地域が異なる事業体の場合であっても、同一の持株会社の下で同じもしくは非常に近いサービスを提供している場合は、その事業は一体として評価されるべきと考えます。

- (d) 市場のくくり方の大きさ

市場のくくり方が大きいと、競争状態が過大に評価されないか。逆に小さいと、競争評価自体が市場のかく乱要因となってしまう可能性はないか。

そのとおりであり、合理的に市場を把握する必要があると考えます。

(e) 独禁法の市場画定との関係

独禁法の市場の画定の考え方・手法をどのように生かせるか。

できるだけ独禁法との間で調整を図り、同じ結果が得るような考え方、手法がなされるべきだとも思います。

(2) 競争評価手法について

競争の評価に当たり、どのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか。

(a) 市場の成熟度

市場の成熟状況は、競争の評価に当たってどう勘案すべきなのか。

非常に重要な要素となります。あまりに未成熟な段階での評価は、事業者にとって成長意欲阻害要因になりますし、逆に衰退期にあって消えつつあるような市場は評価してもメリットがないと思われます。

(b) 代替サービスとの関係

例えば、サービス間の代替性が一部の機能に限られているような場合には、どう評価するのか。

利用者の利用実態を踏まえ、合理的な評価が求められるとも思います。技術としては似ている場合でも、例えば Pc-to-Phone の IP 電話などは、通常の IP 電話と同じように音声電話と同一の市場区分に分類することは相応しくないとおもいます。

(c) 他市場で有する市場支配力の影響

例えば、レバレッジ、垂直統合、内部相互補助の影響等をどう考えるか。

非常に重要な要素と考えます。とりわけ内部相互補助などについては、複数の事業分野にまたがる事業者の場合は、市場ごとの会計分離などによってその関係を透明化することが求められると思います。ある事業分野で市場支配力がある企業が他の事業分野に内部補助などで支配力を行使することは、その分野における競争状況を阻害することになります。

(d) 設備保有に対する規制（接続規制等）のサービス市場への影響

例えば、設備保有、接続規制等のサービス市場の競争状況への影響をどう考えるか。

設備保有（とりわけボトルネック設備）はサービス市場の競争状況への影響が大きいと考えられます。

定量的な評価モデルは構築可能か。

シェア等のようなデータをどのように評価することによって定量化が図れるか。

まずは各社が自主的に公表している売上高などをもとに市場調査を行う方法があるかと思
います。ただしそれに際しては各社の基準（定義）について統一化を図る必要があると思
います。

独禁法の競争評価との関係

独禁法の合併審査等においては市場の競争環境へ与える影響が勘案されているが、その考え方・手法を、今回の競争評価にどう生かせるか。

できるだけ独禁法との間で調整を図り、同じ結果が得るような考え方、手法がな
されるべきだとおもいます。

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティはどうか。例えば、以下のようなものはどうか。

- (a) 手法の透明性
- (b) 評価プロセスの透明性
- (c) 手法の柔軟性
- (d) 評価の技術中立性

中立性と透明性が高く求められます。中立性に関しては、技術に限らず、競争事業者間で
公平な基準が適用されることが求められます。

情報収集の現実性

競争評価に当たっては、事業者から評価に必要なデータ提供が不可欠なものとなるが、どのようなデータが必要か。また、その際、企業機密情報の取扱いなど、手法の確立に当たり留意すべき事項は何か。

サブマーケット単位での売上高など企業が税務上や IR 上ディスクロースしているものを中心に収集し、企業秘密に関わるもの場合は非公開を前提としつつも、それ以外は評価の透明性確保の観点から公開されるほうがよろしいかと存じます。

海外事例

英国等海外の競争評価事例等の背景、目的、沿革等を踏まえつつ我が国の事例との対比においてその類似点、相違点を論じることは有意義であり、そうした事例を踏まえた競争評価のあり方を検討していくことが重要である。この点に関連し、海外事例等に知見ある事業者等からの情報提供を期待したい。

コメントありません。

競争による利益の還元

競争を促進することによって、利用者の選択肢の拡大、価格の低廉化、電気通信市場自体のパイの広がり、電気通信を用いた他産業の活性化等により、最終的には利用者に対して利益の還元がなされるとが期待される一方、利用者の利便性を軽視した形での競争激化ということも想定される。競争状況を評価するにあたり、競争の利益の還元という視点を、どのような形で組み入れることが可能か。

(コメントありません。)

(4) その他

本研究会の議論にあたり、上記論点に限らずご意見があればお願いします。

ヒアリング質問事項に関する意見等について

14.9.24

NTT西日本

1. 市場の概念について

- (1) サービスのシームレス化が急速に進んでいる市場においては、細分化された役割区分等による評価は利用者の需要代替性とマッチせず、また、ユーザから見て同一のサービスである加入電話とIP電話は事業者からみると別サービスであるなど、事業者サイドとユーザーサイド双方を満足させるような市場の画定がますます困難になってきていると考えます。
- (2) 今後の発展が期待されるブロードバンドサービス（例：インターネット接続サービス）に焦点を当て、まずは早期の規制緩和の実施により、市場全体の発展を促すべきと考えます。（衰退期にあるサービスについては、競争を評価する意味も乏しいと考えられます。）
- (3) 全国でサービス提供する事業者がいる一方、特定のエリア（特に大都市圏）で集中的にサービス展開を図る事業者もいるなど、事業者の市場支配力を判断するにあたっては、サービスエリア毎の競争状況の違いを考慮する必要があり、地理的市場の画定は重要なファクターであると考えます。

2. 競争評価手法について

- (1) 競争評価に当たり考慮すべき要因について

市場において次々と新サービスが登場するようになることが、市場全体の拡大をもたらすものであり、そのためには、競争市場において、プレイヤーの創業者利益・市場開発力など企業努力への考慮が必要で、抽象的な事前の予見や可能性によるのではなく、基本的に自由競争に委ね、反競争的禁止行為が現に見受けられる段階で規制を発動するという視点が必要と考えます。

市場成熟度に応じて競争評価や規制のあり方が異なるのではないかと考えます。例えば、揺籃期にあるサービスの事前規制や、ブロードバンドアクセスやプラットフォームに対する設備規制は、かえって市場拡大の阻害要因になると考えます。

また、情報通信のグローバル化が進むなかで、ブロードバンド市場の競争政策を考える際は水平／垂直統合ビジネスの展開も考慮するなど、規制により我が国の国際競争力を阻害しない観点からの議論が必要と考えます。

競争評価において、市場によっては、そのシェアの絶対レベルを評価するのではなく、徐々に市場シェアの低下が見られる場合市場支配力が欠如しているとみなすなど、時間経過による市場シェアのトレンドという要素も考慮する必要があると考えます。

(2) インフラ市場（設備保有規制）のサービス市場への影響について

最近では電力系事業者の参入等により、光ファイバについてはインフラ市場においても競争が進展していることから、現行の接続規制について見直しを行なう必要があると考えます。

ADSL市場については、設備のオープン化が図られており、NTT東西と他事業者は同等の条件でインフラを利用可能な状況にあり、サービスの提供に関しては、いずれの事業者も対等の立場にあることから、当該市場において事前の非対称規制を設ける必要はないと考えます。

3. その他留意すべき事項

- ・ 情報収集の現実性については、変化の激しい競争下において、事業者にとってその報告が過度な負担となる情報や事業者の正当な利益を害する情報は対象としないなどの配慮が必要と考えます。

IP化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会 ヒアリング質問事項について

(1) 市場の概念について

市場の画定に当たっては、どのような要因をどのように考慮すべきか。

- (a) 利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性ユニバーサルサービスと定義された社会公共性が極めて高いサービスやボトルネック性を有するネットワーク設備と機能による市場支配力が存在しうるサービス分野(前者)と、競争環境が全く同等で市場原理に基づき、利用者の選択・利用性向が反映され、且つ、事業者の創意工夫・創造性発揮により市場が発展拡大して行くサービス競争分野(後者)とは分けて考えるべきと存じます。前者の概念で後者の市場を捉えると新市場の創出、市場の革新・成長、利用者の利便性享受の阻害要因として作用する恐れがあると存じます。

例示の加入電話とIP電話の関係について言及しますと、IP電話はVoIP技術を使った加入電話~同技術を使ったインターネット電話、アプリケーションサービスまで多種多様であり、一意的に定義できません。まず、後者として捉え、その中で、前者による阻害要因の有無を評価すべきものと存じます。

- (b) ユーザの属性による市場の区分

企業活動の事業ドメインとして、一般個人ユーザ向けのコンシューマー事業領域、民間企業・官公庁向けのビジネス事業領域と云う市場区分は周知の通り一般的です。この区分は2C、2B2C、2B、2G、2G2B/Cなどで細分され、夫々において多様性があり、更に、ユーザの多様な価値観の概念も加わりますので、目的に合う属性定義が何処まで可能か考えるべきと存じます。

市場区分はユーザ属性による区分もありますが、サービスの本質性/利用者に提供しうる実際上の利便による区分が大切と存じます。

- (c) 地理的市場の区分

地理的市場の区分を考える場合には、人口密度の地域格差、地元住民の年齢構成・世代格差、情報リテラシー格差、地場産業・地域産業振興施策との関係(格差)、地元コミュニティ・地域ポータル性との関係(格差)、市場のユニバーサル性の有無、色々な格差に伴う事業収益性の問題等、“地理的格差の諸問題”を踏まえたもので無ければ、実体評価に適わないものと存じます。

- (d) 市場のくくり方の大きさ

市場のくくり方には、沢山の切り口があります。ボトルネック性による市場支配力が排除され、市場原理に基づく公正競争が行われてる市場においては、当該の現実市場で展開されているサービス競争・事業構造に適ったものでなければなりません。それは常に技術革新・創意工夫により変化を伴い大きく発展・拡大して行く市場ですので、対象市場をくくりの大きさだけ捉える問題ではないと存じます。

- (e) 独禁法の市場画定との関係

独禁法は、公正・自由な競争に支えられた市場メカニズムを守り、よって消費者利益を確保することを目的としています。市場では商品・サービスを巡り、競争を通じて、需要と供給とがバランス

することにより価格が決定しますが、競争はあくまで消費者の支持を得るために繰り広げられるものであり、公正かつ自由でなければならぬと云う考え方ですので、当然のことながら、そのような市場は、同種の、更には機能・効用が著しく類似している商品・サービスについても適用されることになると存じます。

本研究会は電気通信分野を対象とするものですが、インターネット関連事業は今や随分と裾野が広がってきておりますので、電気通信分野という対象市場を確認しておくことが大切と存じます。事実、インターネットに関連していると云うだけで、事業分野が全く異なると思われていた異業種・他社との間ですら容易に競合・協調の状態が生じる様になりました。それは、一種事業者との間でも同様です。

そこで、市場の確定に当たっては、電気通信の核心である「回線を保有して他人の通信を媒介する」という画一的で基本的な部分とその他の部分に大別し、特に、その他の部分の市場は技術革新や市場の原理に基づき動的に変化して行く事を前提において、それぞれの商品・サービスの特性等に応じて市場を画定して行くのも良いのではないかと存じます。例えば、加入電話は、これまでなら厳密な意味での電気通信分野に係る市場における商品・サービスでしたが、VoIP技術/IP電話の登場等によりその他の部分に係る市場も含めて捉えて行くことになると存じます。

(2) 競争評価手法について

競争の評価に当たり、どのような要因をどのように考慮すべきか。

(a) 市場の成熟度

周知の通り、対象とする市場の成熟・淘汰および市場普及率は劇的に速くなってきていますが、大きな設備投資・工事を伴うネットワークインフラ市場と、その上で展開される様々なネットワークサービス市場・アプリケーションサービス市場では、市場規模も事業参入者も対象顧客も競争軸も時間軸も異なるので区分して捉えるのが妥当と存じます。

市場は公正・自由な競争に支えられた市場メカニズムの基で消費者の支援を得て成熟・発展して行くものであるため、発展を阻害し固定化させるものであってはなりません。その観点から成熟度の大小評価において、常に公正・自由な競争に支えられた市場メカニズムが反映されていることが重要であると存じます。

(b) 代替サービスとの関係

公正・自由な競争市場の原理に照らして、例示された「サービス間の代替性が一部の機能に限られている場合」は、正に、ボトルネック性を有する不可欠設備による機能の独占性の事例に該当するような場合と存じます。同等の機能を他に求められない事由の確認と対処の在り方が重要かと存じます。

(c) 他市場で有する市場支配力の影響

公正・自由な競争市場の原理に照らして、不可欠設備を以って市場支配力を有する事業者が、例示の「・・・垂直統合、内部相互補助・・・」の様な、他市場でも当該の市場支配力の影響を行使している場合においては、従前から議論されてきたオープン化、FW規制などの対処が求められると存じます。

(d) 設備保有に対する規制（接続規制等）のサービス市場への影響

(b)(c)に関連する問題であり、従前から議論されてきた不可欠設備、ボトルネック性、支配的事業者に対する非対象規制と同類の対応問題と存じます。公正・自由な市場原理に基づいた市場の発展を阻害する要因とならないことを希望するものです。

定量的な評価モデルの構築

シェア等の数値データは、市場競争の結果、利用者の自由な選択の結果にもとづいた数値であり事業経営の評価尺度として一般的ですが、それだけでは目的とする利用者利便の拡大に繋げる具体的アクションに結びつける尺度にはなり難いと存じます。

実態市場における市場メカニズムとして機能する大事な要素として、例えば、アクセスポイント数、コンテンツ数など定量的な数字はありますが、コンテンツで言えば定義の問題（各社バラバラ）もあり、それだけでは不十分です。

また、利用者の立場に立った“使いやすさ、快適さ、面白さ、利便さ、有用さ、安心感”などの観点からの一意に評価できない重要な要素があります。

独占法の競争評価との関係

(1) - (e) で述べた事を前提にすれば、夫々の市場ごとに、その特性等に応じて考えて行くことになると存じます。

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティ

(a) 手法の透明性

絶対的要件と存じます。

(b) 評価プロセスの透明性

評価プロセスを事前に定義、明示しておくことが必要条件と存じます。

その上で、俎上にのった事由を明確にし、評価を行うことを判断・確定したことを明示して評価プロセスに入る。その過程の公表については議論を要すると存じます。

(c) 手法の柔軟性

変化する市場に対しては、予め“手法の柔軟性”について原則を定めておく必要があると存じます。

評価の運用問題も内在しますので、より公平で客観的であることが必要と存じます。

(d) 評価の技術中立性

これも大事な要件と考えます。

情報収集の現実性

(2) - にも言及した通り、利用者の立場に立った“使いやすさ、快適さ、面白さ、利便さ、有用さ、安心感”などの観点からの一意に収集・評価できない重要な要素があります。

絶対評価、相対評価を含めて、公平かつ客観的な評価の手法・手段を持っていなければ、俎上にのった事業者からデータ提出（企業秘密情報も含む）を求めても、目的に適った評価は難しいと存じます。

また、単なる規模の大小による評価は、市場原理に基づき変化を伴い成長・拡大している公正・競争市場には適しないと云う現実に留意すべきと存じます。

海外事例

競争による利益の還元

例示の通り、最終的には利用者に対して利益・利便が還元され、それによる利用者の選択（支持の獲得）を以って、当該市場の更なる発展・拡大に繋げると云う、“市場における競争原理”そのものに帰着するものと考えます。

以上

ヒアリング事項への回答(要約版)

ヒアリング項目	弊社意見
(1)市場の概念について	
(a)供給代替性・需要代替性	利用者サイドから見た需要代替性は考慮できるものと考えますが、供給代替性によるサービスの同一性については考慮すべきではないと考えます。
(b)ユーザの属性	まずは市場全体の競争評価を行うことを優先すべきと考えます。
(c)地理的市場区分	各事業者の業務区域に応じた市場評価を行う必要があるものと考えます。
(d)市場のくくり大きさ	英国やEUの有効競争レビューにおける市場画定方法を参考に国内にマッチしたくくりとすることが望ましいと考えます。
(e)独禁法の市場画定との関係	電気通信に関する規制機関の規制目的での判断基準を提供するものであると考えますので、独禁法とは切り離して整理を行うことで良いと考えます。
(2)競争評価手法	
競争評価に当たり考慮すべき要因	
(a)市場の成熟度	競争評価にあたって市場成熟度合いを考慮すべきと考えます。
(b)代替サービスとの関係	
(c)他市場で有する市場支配力の影響	クロス・マーケットな市場支配力の影響については、評価項目の一つとして取り扱うべき。
(d)設備保有規制等の影響	競争評価にあたって設備保有規制等の影響も考慮すべきと考えます。
定量的な評価モデルは構築可能か	評価項目・評価基準については、英国やEUにおいて実施されている有効競争レビューの内容を踏襲し、日本の独自事情を考慮すべき点があれば、修正を加えていくことが最善と考えます。
独禁法との関係	(1)(e)参照
(3)その他留意すべき事項	
評価手法要件のプライオリティ	
(a)手法の透明性	第1優先
(b)評価プロセスの透明性	第2優先
(c)手法の柔軟性	第3優先
(d)評価の技術中立性	第4優先
情報収集の現実性	情報収集を行う項目についても英国やEUの有効競争レビューにおける実例を参考に我が国の市場にマッチした内容を決定すべきと考えます。具体的には、市場における企業の競争力、価格の傾向、市場シェアの推移、財務能力、消費者の行動などについて、データ収集が必要と考えます。また、情報収集は公平性を担保した上で実施すべきと考えます。
海外事例	(別途調査の上、回答させていただきます。)
競争による利益の還元	市場への参入者数や需要動向を把握することで、競争による利益の還元状況は把握可能と考えます。
(4)その他	<p>日本における有効競争レビューについては、英国やEUにおける有効競争レビューを参考にした上で日本における競争評価手法を確立することが有益であると考えます。尚、英国やEUにおいては、有効競争レビューを実施した結果、新たな規制の適用が必要と判断された場合には、新たな規制の導入によるコストを考慮の上、導入の可否が決定されている点についても考慮が必要と考えます。</p> <p>また、この競争評価手法は、競争環境を形成するためだけに用いるのではなく、市場が実質的に競争的になったと評価された場合には、その市場における特有の規制の廃止を判断するためにも活用されるべきと考えます。</p> <p>尚、参考までに本件について弊社内において議論を行った際に出された意見を、別紙として添付させていただきます。</p>

(1)市場の画定について

英国のMI(Market Influence)の認定ガイドラインでは、市場を画定する上でのさまざまな要素が列挙されていますが、実際のMIの認定に際してはケースバイケースで市場を画定している点について考慮が必要と考えます。日本においても、技術革新の激しい分野で、何らかの透明な手続きの下で、目的に応じた市場確定を行うことが適切と思われる。(この点は、EU指令に基づくSMPにおける市場の確定とは異なっています。EU指令では、事前に市場を固定し、その市場におけるSMPに接続規制を課すこととなっています。これは、接続市場という限定された分野に対する規制なので、市場の事前確定を行っているものと考えられます。)

また、英国では、MIの定義を「収益を失うことなく一定期間、競争状態での市場価格より高い価格を課す能力」と定義しています(the ability to raise prices above the competitive level in the relevant market for a non-transitory period without losing sales to such a degree as to make this unprofitable)が、日本においても市場支配力の定義をまず明確にする必要があると考えます。

事務局から示された論点案は、いずれも有効競争の分析に必要な項目ですが、これを事前に一般的に定義することは困難であると思われる。市場分析は、高度な専門知識に基づき、その事象特有の様々な条件を、その場面に合った形で適用して実施する必要があり、また、その解釈にも高度な総合的な知見を要するものと考えられます。

このため、競争評価手法を、中立的な経済、法律、技術等の専門家からなるパネルにおいて実施する(論点にある事項について、そのパネルが、それぞれの市場にあった形で調査、分析、決定する)ことについて検討することも有効であると考えます。そのパネルの事務局は、政府部門内部あるいは(守秘義務を課した)部外のシンクタンクに依頼し、規制監督当局が選定したレビューの対象分野について報告書をまとめ、それに基づき規制当局が必要な行動をとるという仕組みも考えられます。この場合、当然のことながら報告草案やレビューの過程については、透明性を確保するため、パブリックコメントを実施することが望まれます。

従って、法律ではパネルの構成準則や運営方法、運営にあたって考慮すべき事項、及び、最も重要な「何をもって有効競争が存在するか」という上述の判断基準を明示するというアプローチも一考に値すると考えます。

尚、レビューの実施分野は、必ずしもサービス分野にとどまることなく、インフラ等その他の分野、あるいはその複合した分野についても実施することが適当と考えられます。また、まず市場を大きくくりで評価し全体構造を見極めることが重要であり、サブマーケットの評価は大きなマーケット評価の上に立つ必要があると考えます。

(2)競争評価手法について

競争が達成するものには、動的効率性(dynamic efficiency)と静的(static)効率性の2つの種類がありますが、伝統的に規制理論は静的効率性を達成することを目的に構築されてきました。英国のMIの定義も資源配分の効率性を考慮する静的モデルを前提とした考えとなっています。

しかし、経済成長の源泉の約70%は「技術革新」によるという別の事実があり、経済に与えるインパクトからすれば、多少の静的効率性の向上より、技術革新に対する適応という動的効率性を確保することが産業活性化のみならず消費者余剰(利益)を最大化するためにも有効と考えられます。

これまで、産業組織論で開発されてきた評価手法は様々ありますが、それらのほとんどは静的効率性に関するものです。これらは、技術革新の可能性の少ない分野に適用されるべきであると考えられます。こ

れまでの研究会の議論の中において、成熟分野と新興分野を区別すべきという意見が出されておりますが、これは動的効率性を考慮すべきという意見であると推察され、適切なものであると考えます。

この表現ですが、米国の教科書では、「技術機会の豊富性」(richness in technology opportunities)としています。成熟分野が、あるブレイクスルーを機に変身することを考えると、単に時系列で考えるよりは、市場ごとにその時点の豊富性を検証することが必要と考えます。

技術機会の豊富な分野においては、基本的には静的哲学に基づいた規制を課すことは誤りで、規制当局は競争により技術革新が最適に行われる環境を整備すべきと考えられます。特に、参入障壁が高い場合には、規制により参入障壁を低くして、競争を活性化することが考えられます。IP化における諸機能の分化によるレイヤー間競争等の概念が提案されていますが、競争政策上の観点からは、参入障壁の分析枠組みとして捉えることも可能と思われれます。

また、公益特権等の在り方は参入障壁に直接関係するものであり、その障壁度合いを経済的に評価することも重要と考えます。さらに、その付与をいかなる対価で利用させるかという政府の支援策については、技術革新を促進する等、意識的な活用方策が望まれます。

安定市場においては、これまでの欧米の確立された手法の経験が最大限活かされるべきであり、例えば、英国、EUの例ならい、日本の事情に合わない部分を修正するという方向が適切であると考えます。

さらに、参入コスト退出コスト双方が非常に少ないコンテストブルマーケットでは、参入退出コストのみを分析することで規制が必要か否かが判定できる為、この点も顧慮される必要があると考えられます。

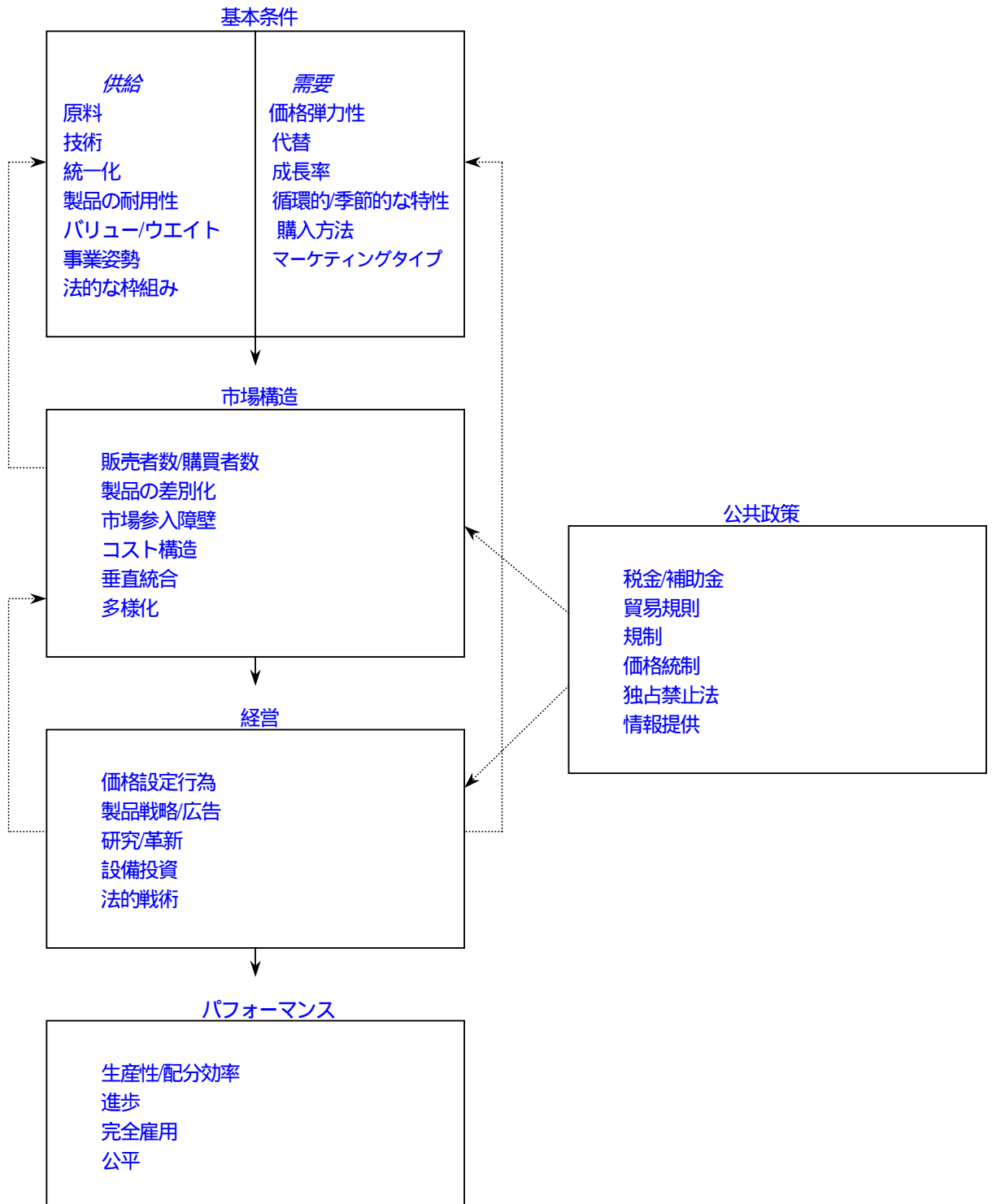
なお、参考までに「F.M.Sherer and David Ross, Industrial Market Structure and Economic Performance, Boston: Houghton Mifflin Company 1990」においては、直接独占力を測る指標として、Lerner Index ($M=Price-Marginal\ Cost/Price$) が挙げられており、また、その代替手法として、株主資本利益率や、トービンのq (deviation between the market value of a firm and the replacement value of its assets)、価格コストマージン等が紹介されています。

また、集中度を計る指数として、上位数社の市場シェアを示す集中度 (concentration ratio) および HHI (Herfindahl-Hirshman Index) が利用されています。さらに、解釈上の注意点としては、合併に伴う会計処理や、従業員給与の水準、X非効率等が挙げられています。但し、これらの指標は、例えば電気通信というような産業全体に主に適用されてきたものであり、産業内の個別のサービスに適用する為には、相当のデータの加工が必要になると考えられます。

(3)その他

議論の一助の為に、「産業組織論に関する標準的枠組み」及び「workable competition の概念」に関する資料を参考資料として添付させていただきます。(資料出展:「F.M.Sherer and David Ross, Industrial Market Structure and Economic Performance, Boston: Houghton Mifflin Company 1990」)

(参考資料1：産業組織論に関する標準的枠組み)



(参考資料2 : workable competition の概念)

構造的基準

- 業者数は規模の経済の許容以上である
- 流動性や参入に人為的な抑制がない
- 提供される製品に、適度でプライス・センシティブな品質の格差がある

経営基準

- プライス・イニシアチブが追随されるかどうかについて、競合他社の企業マインドに一定の不確実性が存在する
- 企業が談合なしに独立的にそれぞれの目標に到達するよう努める
- 不公平、排他的、略奪的、あるいは強制的な戦略が存在しない
- 非効率的なサプライヤーや顧客が永久的に保護されない
- 販売促進が説明的である、あるいは少なくとも誤解を招くものではない
- 持続的で有害な価格差別がない

パフォーマンス基準

- 企業の生産および販売活動が効率的で、リソースの浪費がない
- 生産レベルと製品の品質(多様性、耐久性、安全性、信頼性など)が消費者需要に敏感である
- 利益は投資、効率性、革新を正当に報いる十分なレベルである
- 価格は合理的な選択を促し、市場を均衡に導くと同時に、循環的な不安定性を増大しない
- 技術的に優位な新しい製品や工程が活用される
- 販売促進経費が過剰ではない
- 成功は消費者ニーズに最も応えた販売者に生じる

ヒアリング質問事項への回答

質問事項に関する弊社意見を下記のとおり記載させていただきます。

(1) 市場の概念について

市場の画定に当たっては、どのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか。

- (a) 利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性
例えば、加入電話とIP電話のように、利用者にとっては代替的であっても、事業者にとっては別商品と考えられるものをどう捉えるのか。

(弊社意見) 利用者にとって代替となるサービスであれば、利用者サイドから見た需要代替性は市場評価において考慮できるものとするが、事業者サイドから見た供給代替性については市場評価における公平性を失う可能性があるため、供給代替性によるサービスの同一性については考慮すべきではないと考えます。

- (b) ユーザの属性による市場の区分
例えば、利用者がマスコムユーザかビジネスユーザかによって、商品によっては市場を区分して考えることが適当であるか。

(弊社意見) 特定のユーザ領域においてある事業者が市場支配力を発揮することも想定されるが、サービスによってはコンシューマー/ビジネスなどのユーザの属性によって市場を区分することは有益となる場合も考えられるが、まずは市場全体の競争評価を行うことを優先すべきと考えます。

- (c) 地理的市場の区分
例えば、全国で捉える場合と地域別に捉える場合では、競争の状態は異なることが考えられるが地域別に捉える手法はあるか。

(弊社意見) 現状において全ての事業者が同一の業務区域にてサービス提供を行っている訳ではないので、指定電気通信設備の指定時における扱いと同様に、各事業者の業務区域に応じた市場評価を行う必要があるものと考えます。

- (d) 市場のくくり方の大きさ
市場のくくり方が大きいと、競争状態が過大に評価されないか。逆に小さいと、競争評価自体が市場のかく乱要因となってしまう可能性はないか。

(弊社意見) 市場のくくりの大きさについては、英国やEUの有効競争レビューにおける市場画定方法を参考に国内にマッチしたくくりとすることが望ましいと考えます。尚、市場区分については市場の動向などを踏まえて必要に応じ適宜見直しを行うことも検討すべきと考えます。

(e) 独禁法の市場画定との関係

独禁法の市場の画定の考え方・手法をどのように生かせるか。

(弊社意見) 独禁法は、所謂産業全般において一般的に適用される法であり、電気通信分野に特化した規制は別途独自に成立し得るものと考えます。本研究会で取り扱う有効競争のレベルは、独禁法と手法は似ていても、電気通信に関する規制機関の規制（公正取引委員会では不可能な、より細分化されたさまざまなセグメントでの競争阻害状況を認定可能で、またそれに応じた規制手段がとりうる）目的での判断基準を提供するものであると考えますので、独禁法とは切り離して整理を行うことで良いと考えます。ただし、事業者にとって過剰な規制が課されることのないよう両機関の役割分担については、引き続き十分に意見調整がなされることを希望致します。

(2) 競争評価手法について

競争の評価に当たり、どのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか。

(弊社意見) 以下、競争評価手法を策定するにあたって考慮すべき論点という位置付けでコメント致します。

(a) 市場の成熟度

市場の成熟状況は、競争の評価に当たってどう勘案すべきなのか。

(弊社意見) 成熟分野と振興分野とはでは市場の状況が大きくことなるため、競争状況の評価にあたって市場の成熟度合いを考慮することは適切であると考えます。

(b) 代替サービスとの関係

例えば、サービス間の代替性が一部の機能に限られているような場合には、どう評価するのか。

(弊社意見) 具体的な事例が想定できない為、コメントを控えさせていただきます。

(c) 他市場で有する市場支配力の影響

例えば、レバレッジ、垂直統合、内部相互補助の影響等をどう考えるか。

(弊社意見) 特定市場において市場支配力を有する事業者が、他の市場においてもその市場支配力を濫用することは十分に想定される事柄であり、クロス・マーケットな市場支配力の影響についても評価項目の一つとして取り扱うべきと考えます。

(d) 設備保有に対する規制（接続規制等）のサービス市場への影響

例えば、設備保有、接続規制等のサービス市場の競争状況への影響をどう考えるか。

(弊社意見) IRU によるネットワーク構築の許容など各種規制緩和によって、事業者においてネットワークの構築が柔軟に行えるようになるなど、設備保有等に関する各種規制が、競争状況に与える影響は極めて大きいと考えられることから、競争評価においてはこうした視点からの評価を行うことも必要であると考えます。

定量的な評価モデルは構築可能か。

シェア等のようなデータをどのように評価することによって定量化が図れるか。

(弊社意見) 評価項目・評価基準については、英国やEUにおいて実施されている有効競争レビューの内容を踏襲し、日本の独自事情を考慮すべき点があれば、修正を加えていくことが最善と考えます。

独禁法の競争評価との関係

独禁法の合併審査等においては市場の競争環境へ与える影響が勘案されているが、その考え方・手法を、今回の競争評価にどう生かせるか。

(弊社意見) (1)(e)参照

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティはどうか。例えば、以下のようなものはどうか。

(a) 手法の透明性

(弊社意見) 評価手法についてはあらかじめ公表するなど手法の透明性の確保は必須と考えます。この点については、英国やEUにおける有効競争レビューの手法を参考にすべきと考えます。これらの項目の中で優先順位は1番であると考えます。

(b) 評価プロセスの透明性

(弊社意見) 評価プロセスの透明性の確保は必須と考えます。この点についても英国、EUにおける有効競争レビューの手法を参考とすべきと考えます。優先順位としては2番目と考えます。

(c) 手法の柔軟性

(弊社意見) 評価手法については必要に応じて適宜見直しを行うなど、柔軟な対応が必要と考えます。評価手法の定期的な見直しについてもあらかじめ制度化しておくことが望ましいと考えます。優先順位としては3番目と考えます。

(d) 評価の技術中立性

(弊社意見) 優先順位としては最も低いと考えられます。

情報収集の現実性

競争評価に当たっては、事業者から評価に必要なデータ提供が不可欠なものとなるが、どのようなデータが必要か。また、その際、企業機密情報の取扱いなど、手法の確立に当たり留意すべき事項は何か。

(弊社意見) 情報収集を行う項目についても英国やEUの有効競争レビューにおける実例を参考に我が国の市場にマッチした内容を決定すべきと考えます。具体的には、市場における企業の競争力、価格の傾向、市場シェアの推移、財務能力、消費者の行動などについて、データ収集が必要と考えます。尚、情報収集は公平性を担保した上で実施すべきと考えます。

海外事例

英国等海外の競争評価事例等の背景、目的、沿革等を踏まえつつ我が国の事例との対比においてその類似点、相違点を論じることは有意義であり、そうした事例を踏まえた競争評価のあり方を検討していくことが重要である。この点に関連し、海外事例等に知見ある事業者等からの情報提供を期待したい

(弊社意見) 別途調査の上、提示させていただきます。

競争による利益の還元

競争を促進することによって、利用者の選択肢の拡大、価格の低廉化、電気通信市場自体のパイの広がり、電気通信を用いた他産業の活性化等により、最終的には利用者に対して利益の還元がなされるとが期待される一方、利用者の利便性を軽視した形での競争激化ということも想定される。競争状況を評価するにあたり、競争の利益の還元という視点を、どのような形で組み入れることが可能か。

(弊社意見) 市場への参入(及び退出者数)により利用者への選択肢の拡大については評価することが可能であると考えます。また、当該市場における需要を把握することにより、電気通信市場自体のパイの広がり进行评估することは可能であると考えます。

(4) その他

本研究会の議論にあたり、上記論点に限らずご意見があればお願いします。

日本における有効競争レビューについては、英国やEUにおける有効競争レビューを参考にした上で日本における競争評価手法を確立することが有益であると考えます。尚、英国やEUにおいては、有効競争レビューを実施した結果、新たな規制の適用が必要と判断された場合には、新たな規制の導入によるコストを考慮の上、導入の可否が決定されている点についても考慮が必要と考えます。

また、この競争評価手法は、競争環境を形成するためだけに用いるのではなく、市場が実質的に競争的になったと評価された場合には、その市場における特有の規制の廃止を判断するためにも活用されるべきと考えます。

尚、参考までに本件について弊社内において議論を行った際に出された意見を、別紙として添付させていただきます。

(1)市場の画定について

英国のMI(Market Influence)の認定ガイドラインでは、市場を画定する上でのさまざまな要素が列挙されていますが、実際のMIの認定に際してはケースバイケースで市場を画定している点について考慮が必要と考えます。日本においても、技術革新の激しい分野で、何らかの透明な手続きの下で、目的に応じた市場確定を行うことが適切と思われる。(この点は、EU指令に基づくSMPにおける市場の確定とは異なっています。EU指令では、事前に市場を固定し、その市場におけるSMPに接続規制を課すこととなっています。これは、接続市場という限定された分野に対する規制なので、市場の事前確定を行っているものと考えられます。)

また、英国では、MIの定義を「収益を失うことなく一定期間、競争状態での市場価格より高い価格を課す能力」と定義しています(the ability to raise prices above the competitive level in the relevant market for a non-transitory period without losing sales to such a degree as to make this unprofitable)が、日本においても市場支配力の定義をまず明確にする必要があると考えます。

事務局から示された論点案は、いずれも有効競争の分析に必要な項目ですが、これを事前に一般的に定義することは困難であると思われる。市場分析は、高度な専門知識に基づき、その事象特有の様々な条件を、その場面に合った形で適用して実施する必要があり、また、その解釈にも高度な総合的な知見を要するものと考えられます。

このため、競争評価手法を、中立的な経済、法律、技術等の専門家からなるパネルにおいて実施する(論点にある事項について、そのパネルが、それぞれの市場にあった形で調査、分析、決定する)ことについて検討することも有効であると考えます。そのパネルの事務局は、政府部門内部あるいは(守秘義務を課した)部外のシンクタンクに依頼し、規制監督当局が選定したレビューの対象分野について報告書をまとめ、それに基づき規制当局が必要な行動をとるという仕組みも考えられます。この場合、当然のことながら報告草案やレビューの過程については、透明性を確保するため、パブリックコメントを実施することが望まれます。

従って、法律ではパネルの構成準則や運営方法、運営にあたって考慮すべき事項、及び、最も重要な「何をもって有効競争が存在するか」という上述の判断基準を明示するというアプローチも一考に値すると考えます。

尚、レビューの実施分野は、必ずしもサービス分野にとどまることなく、インフラ等その他の分野、あるいはその複合した分野についても実施することが適切と考えられます。また、まず市場を大きくくりで評価し全体構造を見極めることが重要であり、サブマーケットの評価は大きなマーケット評価の上に立つ必要があると考えます。

(2)競争評価手法について

競争が達成するものには、動的効率性(dynamic efficiency)と静的(static)効率性の2つの種類がありますが、伝統的に規制理論は静的効率性を達成することを目的に構築されてきました。英国のMIの定義も資源配分の効率性を考慮する静的モデルを前提とした考えとなっています。

しかし、経済成長の源泉の約70%は「技術革新」によるという別の事実があり、経済に与えるインパクトからすれば、多少の静的効率性の向上より、技術革新に対する適応という動的効率性を確保することが産業活性化のみならず消費者余剰(利益)を最大化するためにも有効と考えられます。

これまで、産業組織論で開発されてきた評価手法は様々ありますが、それらのほとんどは静的効率性に

関するものです。これらは、技術革新の可能性の少ない分野に適用されるべきであると考えられます。これまでの研究会の議論の中において、成熟分野と新興分野を区別すべきという意見が出されておりますが、これは動的効率性を考慮すべきという意見であると推察され、適切なものであると考えます。

この表現ですが、米国の教科書では、「技術機会の豊富性」(richness in technology opportunities)としています。成熟分野が、あるブレイクスルーを機に変身することを考えると、単に時系列で考えるよりは、市場ごとにその時点の豊富性を検証することが必要と考えます。

技術機会の豊富な分野においては、基本的には静的哲学に基づいた規制を課すことは誤りで、規制当局は競争により技術革新が最適に行われる環境を整備すべきと考えられます。特に、参入障壁が高い場合には、規制により参入障壁を低くして、競争を活性化することが考えられます。IP化における諸機能の分化によるレイヤー間競争等の概念が提案されていますが、競争政策上の観点からは、参入障壁の分析枠組みとして捉えることも可能と思われれます。

また、公益特権等の在り方は参入障壁に直接関係するものであり、その障壁度合いを経済的に評価することも重要と考えます。さらに、その付与をいかなる対価で利用させるかという政府の支援策については、技術革新を促進する等、意識的な活用方策が望まれます。

安定市場においては、これまでの欧米の確立された手法の経験が最大限活かされるべきであり、例えば、英国、EUの例ならい、日本の事情に合わない部分を修正するという方向が適切であると考えます。

さらに、参入コスト退出コスト双方が非常に少ないコンテストブルマーケットでは、参入退出コストのみを分析することで規制が必要か否かが判定できる為、この点も顧慮される必要があると考えられます。

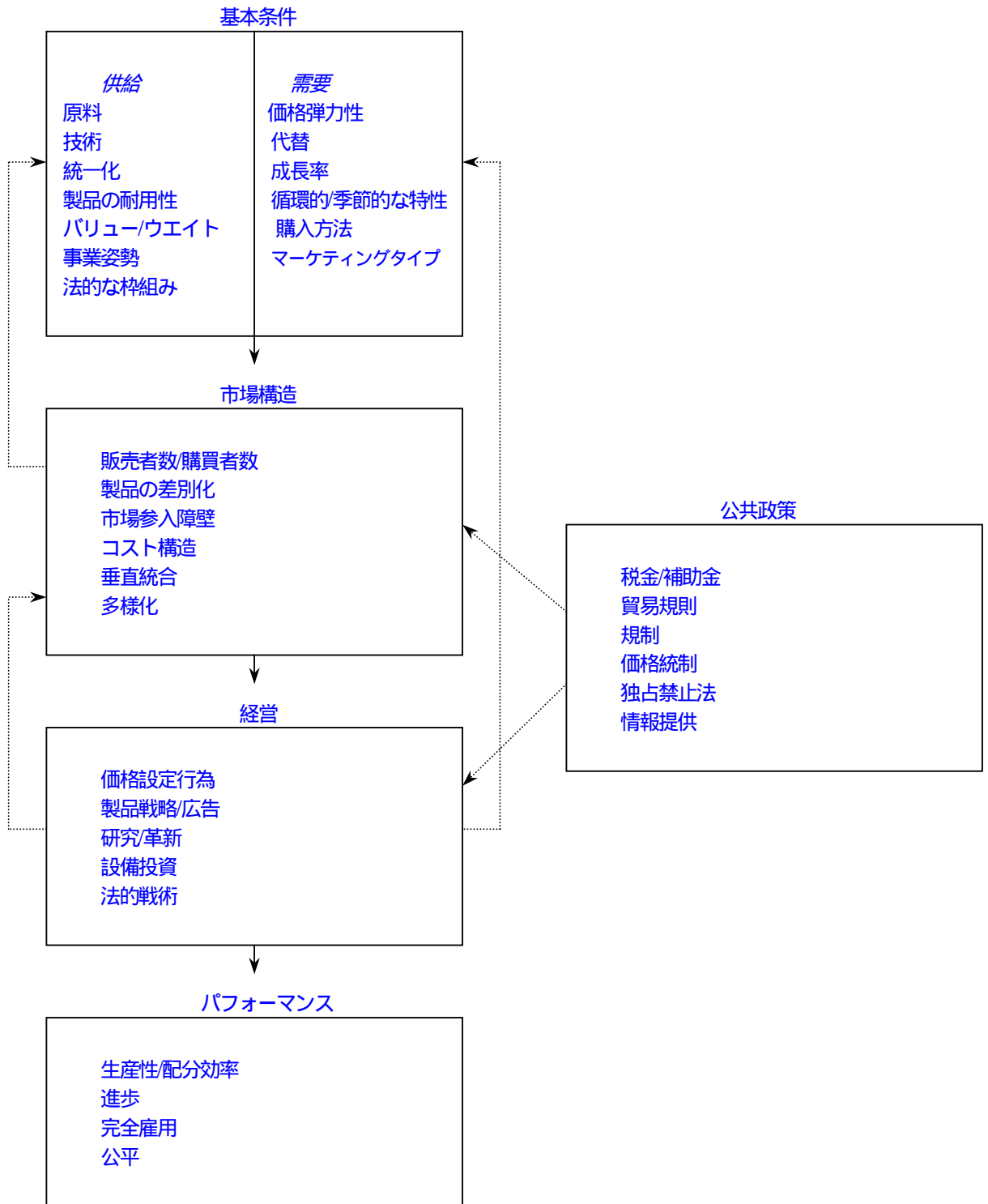
なお、参考までに「F.M.Sherer and David Ross, Industrial Market Structure and Economic Performance, Boston: Houghton Mifflin Company 1990」においては、直接独占力を測る指標として、Lerner Index ($M=Price-Marginal\ Cost/Price$) が挙げられており、また、その代替手法として、株主資本利益率や、トービンのq (deviation between the market value of a firm and the replacement value of its assets)、価格コストマージン等が紹介されています。

また、集中度を計る指数として、上位数社の市場シェアを示す集中度 (concentration ratio) および HHI (Herfindahl-Hirshman Index) が利用されています。さらに、解釈上の注意点としては、合併に伴う会計処理や、従業員給与の水準、X 非効率等が挙げられています。但し、これらの指標は、例えば電気通信というような産業全体に主に適用されてきたものであり、産業内の個別のサービスに適用する為には、相当のデータの加工が必要になると考えられます。

(3)その他

議論の一助の為に、「産業組織論に関する標準的枠組み」及び「workable competition の概念」に関する資料を参考資料として添付させていただきます。(資料出展：「F.M.Sherer and David Ross, Industrial Market Structure and Economic Performance, Boston: Houghton Mifflin Company 1990」)

(参考資料1：産業組織論に関する標準的枠組み)



(参考資料2 : workable competition の概念)

構造的基準

- 業者数は規模の経済の許容以上である
- 流動性や参入に人為的な抑制がない
- 提供される製品に、適度でプライス・センシティブな品質の格差がある

経営基準

- プライス・イニシアチブが追随されるかどうかについて、競合他社の企業マインドに一定の不確実性が存在する
- 企業が談合なしに独立的にそれぞれの目標に到達するよう努める
- 不公平、排他的、略奪的、あるいは強制的な戦略が存在しない
- 非効率的なサプライヤーや顧客が永久的に保護されない
- 販売促進が説明的である、あるいは少なくとも誤解を招くものではない
- 持続的で有害な価格差別がない

パフォーマンス基準

- 企業の生産および販売活動が効率的で、リソースの浪費がない
- 生産レベルと製品の品質(多様性、耐久性、安全性、信頼性など)が消費者需要に敏感である
- 利益は投資、効率性、革新を正当に報いる十分なレベルである
- 価格は合理的な選択を促し、市場を均衡に導くと同時に、循環的な不安定性を増大しない
- 技術的に優位な新しい製品や工程が活用される
- 販売促進経費が過剰ではない
- 成功は消費者ニーズに最も応えた販売者に生じる

平成14年9月24日
東京電力(株)桑田 昭

質問に対するご回答

○基本的考え方

- ・ IPサービスのように、流動的、発展的市場につき、事前的市場確定を云々することは適当ではない、と考えられます。
こうした市場は、市場への参加者も多様であり、それ自身が、競争状態の進展を意味するものと思われま
- ・ 固定電話市場のように、成熟した市場では、市場区分が可能でありましょうが（こうした市場については、従来からのボトルネック規制等の手段は必要であります）、そうでない分野に関しては、事後規制、すなわち、競争制限的行為が行われた、という事業者ないし消費者からの申告を受けて対処すべきものと考えま

以 上

研究の目的

- 「市場支配力が働かないサービスの料金・契約約款作成・公表を不要とする政策措置に関して、その市場の競争状態の実践的評価手法を研究する」とされているが、目的が狭く、規制緩和のためだけの有効競争評価となると考える。競争が進展していない、もしくは、市場支配力が働いている領域を特定し、その原因・競争を促進するための施策も研究対象でなければならない。「市場支配力」とは何か、「有効競争」とは何か、という基本概念について良く精査（定義）し、それを検証するための手法を構築する必要がある。

有効競争	<ul style="list-style-type: none">（利用者サイド）あるサービスを利用するにあたり、大きな支障なく、複数の事業者から自由な選択が可能な状態（供給者サイド）他の事業者の行動により、自社の事業活動が（不当に）制限されることがない状態
市場支配力	<ul style="list-style-type: none">上記の有効競争を実現するために、阻害要因となる市場的地位。顧客および競合事業者より独立して、取引条件（サービス内容・価格・その他）を決定できる力

各論点

(1) 市場の概念について

- 「市場」の定義：一般的な利用者が、一般的な目的を実現するための手段として、併用を想定せずに選択を行う対象となるサービスカテゴリ。
- 「市場」 = 基本料、 市内通話、 長距離・国際通話、 データ通信（専用含む）、 インターネット、 移動体
電話「市場」は上記定義に則れば1つの市場だが、基本料部分と市内通話部分については、ユニバーサルサービスによって制度的に完全な競争状態とはなりえないこと、現在の電話サービスのほとんどが独占事業という歴史的背景によって構築された加入者回線を通じて提供されており、料金設定についても競争事業者が持っていないことから、個別の市場とすべき。
- 競争は競合が起こることによって発生する。競争市場においては、企業は利用者層や提供地域のセグメント分けを行い、価格・提供技術・サービス品質等によって差別化を図ろうとする。事業者から見た差別化要素によって市場を定義した場合、企業の自由な競争を阻害してしまう。

今後の検討に当たっての論点に関する意見（要約）

(2) 競争評価手法について

競争の評価に当たり、どのような要因をどのように考慮すべきか。

市場の成熟度

- ・ 基本的には、成熟度により差を設けるべきでない。ただし、揺籃期・成長期の「市場」の検証のタイミングについては、電気通信市場は市場が急速に変化することから、検証の間隔を短くする必要がある。

他市場で有する市場支配力の影響（レバレッジ、垂直統合、内部相互補助等）

- ・ 他の市場で力があることで、一律制限されるわけではなく、当該市場との関連性による。「有効競争」を実現するために影響がある場合には、当然考慮される。

設備保有に対する規制（接続規制等）のサービス市場への影響

- ・ 理論的には、運用・価格・情報・人的リソース等すべてを含め完全に他の事業者が同様に利用できるのであれば、影響はない。しかし、設備保有事業者の組織を完全に分けない限り、特に情報・人的リソースにおいて完全に同一条件であることは期待できないことから、影響について検証を行うことが必要。具体的にはオープン化の進み具合、ヒト・モノ・カネ・情報のファイアーウォールの担保状況を判断すべき。

定量的な評価モデルは構築可能か。

- ・ 市場シェア等の定量的な評価のみでは評価のできないが、第一段階として、加入者数シェア・売上高シェアについて定量的な評価を行うことには意味がある。但し、その結果について、要因分析が必要。
- ・ 市場シェアの他、市場における競争者の位置、料金の推移、技術革新の有無、財務状況、顧客行動、参入障壁の有無等を考慮する必要がある。

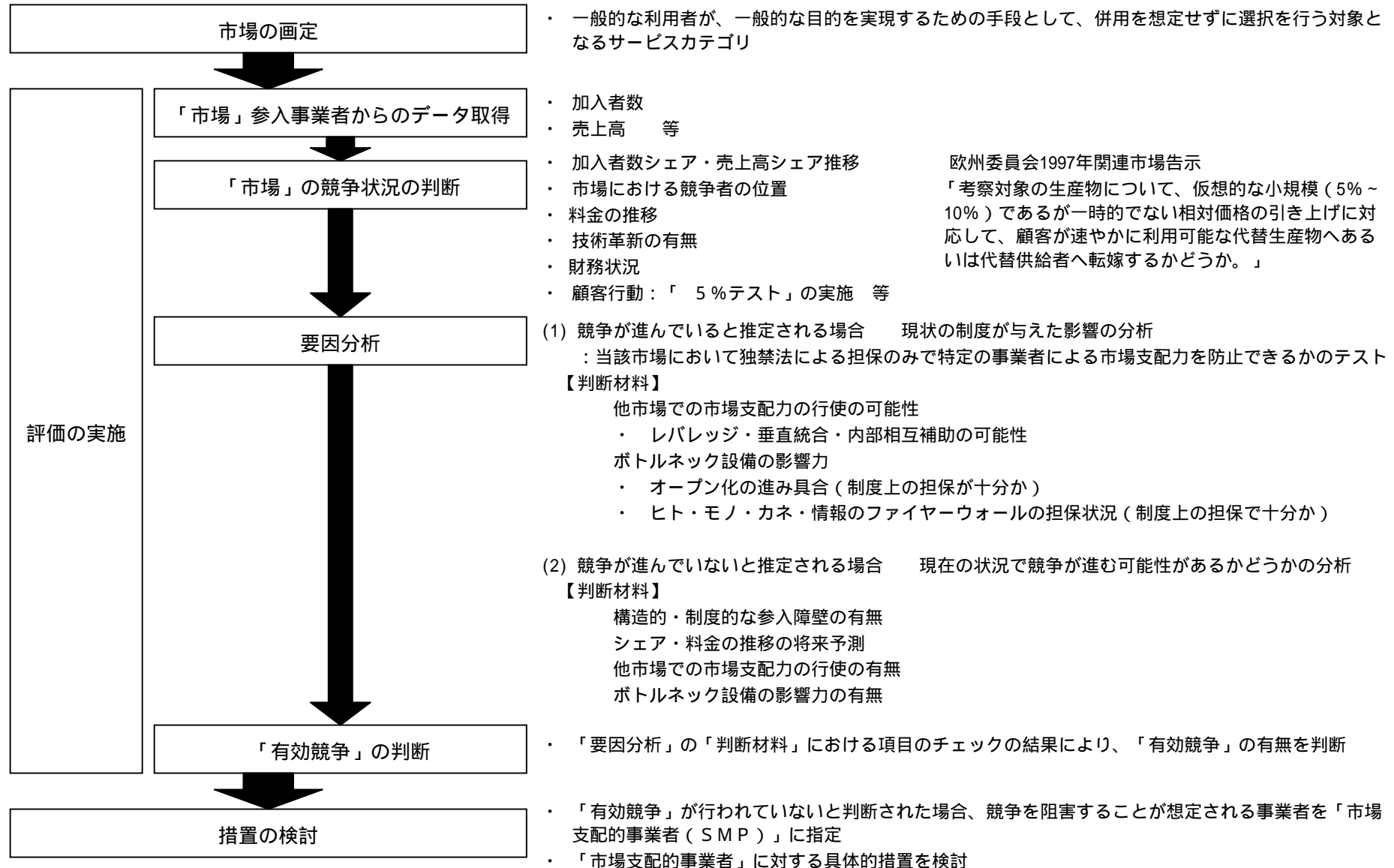
(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティはどうか。

- ・ 「手続きの透明性」が最も確保されるべき事項。それが担保されれば、後の点はある程度担保できる。


今後の検討に当たっての論点に関する意見（要約）

有効競争評価の実施手順



I P 化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会 御中

今後の検討に当たっての論点に関する意見

平成14年9月24日
 日本テレコム株式会社

はじめに

研究の目的

- 「市場支配力が働かないサービスの料金・契約約款作成・公表を不要とする政策措置に関して、その市場の競争状態の実践的評価手法を研究する」とされているが、目的が狭く、規制緩和のためだけの有効競争評価となると考える。競争が進展していない、もしくは、市場支配力が働いている領域を特定し、その原因・競争を促進するための施策も研究対象でなければならない。「市場支配力」とは何か、「有効競争」とは何か、という基本概念について良く精査（定義）し、それを検証するための手法を構築する必要がある。

有効競争	<ul style="list-style-type: none">（利用者サイド） あるサービスを利用するにあたり、大きな支障なく、複数の事業者から自由な選択が可能状態（供給者サイド） 他の事業者の行動により、自社の事業活動が（不当に）制限されることがない状態
市場支配力	<ul style="list-style-type: none">上記の有効競争を実現するために、阻害要因となる市場的地位。顧客および競合事業者より独立して、取引条件（サービス内容・価格・その他）を決定できる力

- 事業者間の取引に関しては、接続ルールやファイヤーウォール措置等によって公正競争を担保すべきであり、有効競争評価はエンドユーザーサービス市場を対象とすべき。

各論点

(1) 市場の概念について

市場の確定にあたってどのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか

- ・ 「市場」の定義：一般的な利用者が、一般的な目的を実現するための手段として、併用を想定せずに選択を行う対象となるサービスカテゴリ。

例：固定電話と移動体 : 「電話をかけたい」という一般的な目的の手段として、一般的な利用者は併用する
異なる市場

ADSLとFTTH : 「インターネット接続をしたい」という一般的な目的の手段として、一般的な利用者は併用しないで選択を行う
同一市場

携帯電話とPHS : 「どこでも電話をかけたい」という一般的な目的の手段として、一般的な利用者は併用しないで選択を行う
同一市場

ただし、政策や歴史的経緯といった要因により、上述の「市場」の定義とは関係なく「市場」として分ける必要がある場合もある。

- ・ 競争は競合が起こることによって発生する。競争市場においては、企業は利用者層や提供地域のセグメント分けを行い、価格・提供技術・サービス品質等によって差別化を図ろうとする。このような競合が起こり得る「市場」とは、利用者から見た上述の定義によるものであり、事業者から見た差別化要素によって市場を定義した場合、企業の自由な競争を阻害してしまう。特に、CATV電話やVoIPといった技術的側面に着目したサービス区分は、一般的な利用者の一般的な目的達成手段として見た場合、意味をなさない。
- ・ また、事業者は顧客基盤・経営資源（カネ・モノ・ヒト）を利用して競争を行う。市場を狭く定義した場合、そのような基盤の利用（共有）を見過ごすこととなる。

各論点

(1) 市場の概念について

(a) 利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性

- ・ 需要代替性は、利用者のどのような欲求に対する需要かによって、範囲が大きく異なる。競争が発生しうる「市場」とは、一般的な利用者が、一般的な目的を実現するための手段として、併用を想定せずに選択を行う対象となるサービスカテゴリであり、需要代替性とは、一般的な目的に対する併用が想定されない範囲におけるものとしてみるべき。
- ・ 事業者サイドから見た要素によって「市場」を区分することは、上述のとおり競争を阻害してしまうことから適当ではない。

(b) ユーザの属性による市場の区分

- ・ ユーザの属性は事業者サイドから見た要素であり、上述の理由から区分する必要ない。

(c) 地理的市場の区分

- ・ 地理的市場は事業者サイドから見た要素であり、上述の理由から区分する必要ない。

(d) 市場のくくりの大きさ

- ・ 「市場」 = 基本料、 市内通話、 長距離・国際通話、 データ通信（専用含む）、 インターネット、 移動体

上述の「市場」の定義に則った場合、電気通信市場をさらに「市場」分けすると、電話・データ通信（専用含む）・インターネット・移動体となると考えられる。しかし、電話「市場」における基本料部分と市内通話部分については、ユニバーサルサービスによって制度的に完全な競争状態とはなりえないこと、現在の電話サービスのほとんどが独占事業という歴史的背景によって構築された加入者回線を通じて提供されており、料金設定についても競争事業者が持っていないことから、個別の市場とすべき。

(e) 独禁法の適用との関係

- ・ 独禁法は競争制限行為に対する規制だが、事業法は有効競争を促進するための法律と捉えられるので、別の観点でも良いのでは。

各論点

(2) 競争評価手法について

競争の評価に当たり、どのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか。

(a) 市場の成熟度

- ・ 基本的には、成熟度により差を設けるべきでない。
揺籃期・成長期：市場支配力が確定していない可能性もあるが、放置してからでは遅い
成熟期：市場が固定化している原因を取り除き、活性化を図る必要あり
- ・ ただし、揺籃期・成長期の「市場」の検証のタイミングについては、電気通信市場は変化が急速であることから、検証の間隔を短くする必要がある。例えば、DSLについては、2000年にドライカップ・ラインシェアリングのアンバンドルが始まってからわずか2年だが、市場は大きく変化している。しかし、市場シェア等については一定期間の推移も検証する必要があることから、検証間隔は、揺籃期・成長期については半年～1年程度、成長期については2年程度とすべき。
- ・ 当初より必ず規制をかける必要はないが、常に検証を行う必要はある。

(b) 代替サービスとの関係

- ・ 「市場」で括ることによって、代替サービスも同一「市場」に含まれることから、その影響も「市場」の競争状況に内包される可能性が高い。

(c) 他市場で有する市場支配力の影響（レバレッジ、垂直統合、内部相互補助等）

- ・ 他の市場で力があることで、一律制限されるわけではなく、当該市場との関連性による。「有効競争」を実現するために影響がある場合には、当然考慮される。

各論点

(2) 競争評価手法について

(d) 設備保有に対する規制（接続規制等）のサービス市場への影響

- ・ 理論的には、運用・価格・情報・人的リソース等すべてを含め完全に他の事業者が同様に利用できるのであれば、影響はない。しかし、設備保有事業者の組織を完全に分けない限り、特に情報・人的リソースにおいて完全に同一条件であることは期待できないことから、影響について検証を行うことが必要。
- ・ 具体的には、オープン化の進み具合、ヒト・モノ・カネ・情報のファイヤーウォールの担保状況を判断すべき。（別紙参照）

定量的な評価モデルは構築可能か。

シェア等のようなデータをどのように評価していくのか。

- ・ 市場シェア等の定量的な評価のみでは評価できないが、第一段階として、加入者数シェア・売上高シェアについて定量的な評価を行うことには意味がある。但し、その結果について、要因分析が必要。
- ・ シェア等の評価にあたっては、5年間程度の時系列的な評価が必要。その推移に与える要因は何か、今後変化が期待できるかという観点から見る必要あり。
- ・ 市場シェアの他、市場における競争者の位置、料金の推移、技術革新の有無、財務状況、顧客行動、参入障壁の有無等を考慮する必要がある。

独禁法の市場確定と競争評価

独禁法の合併審査等において行われる市場の競争環境へ与える影響評価の目的・考え方を、今回の評価にどう生かせるか。

- ・ 前述(1)(e)参照

各論点

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティはどうか。例えば、以下のようなものはどうか。

- ・手続きの透明性が最も確保されるべき事項。それが担保されれば、後の点はある程度担保できる。

- (a) 手法の透明性 : 第二優先事項
- (b) 評価プロセスの透明性 : 「手続」と捉えれば、最も重要。
- (c) 手法の柔軟性 : 安易に変更されるということは避けるべき。
- (d) 評価の技術中立性 : 第三優先事項

競争評価に当たっては、事業者から評価に必要なデータ提供が不可欠なものとなるが、どのようなデータが必要か。また、その際、企業機密情報の取扱いなど、手法の確立に当たり留意すべき事項は何か。

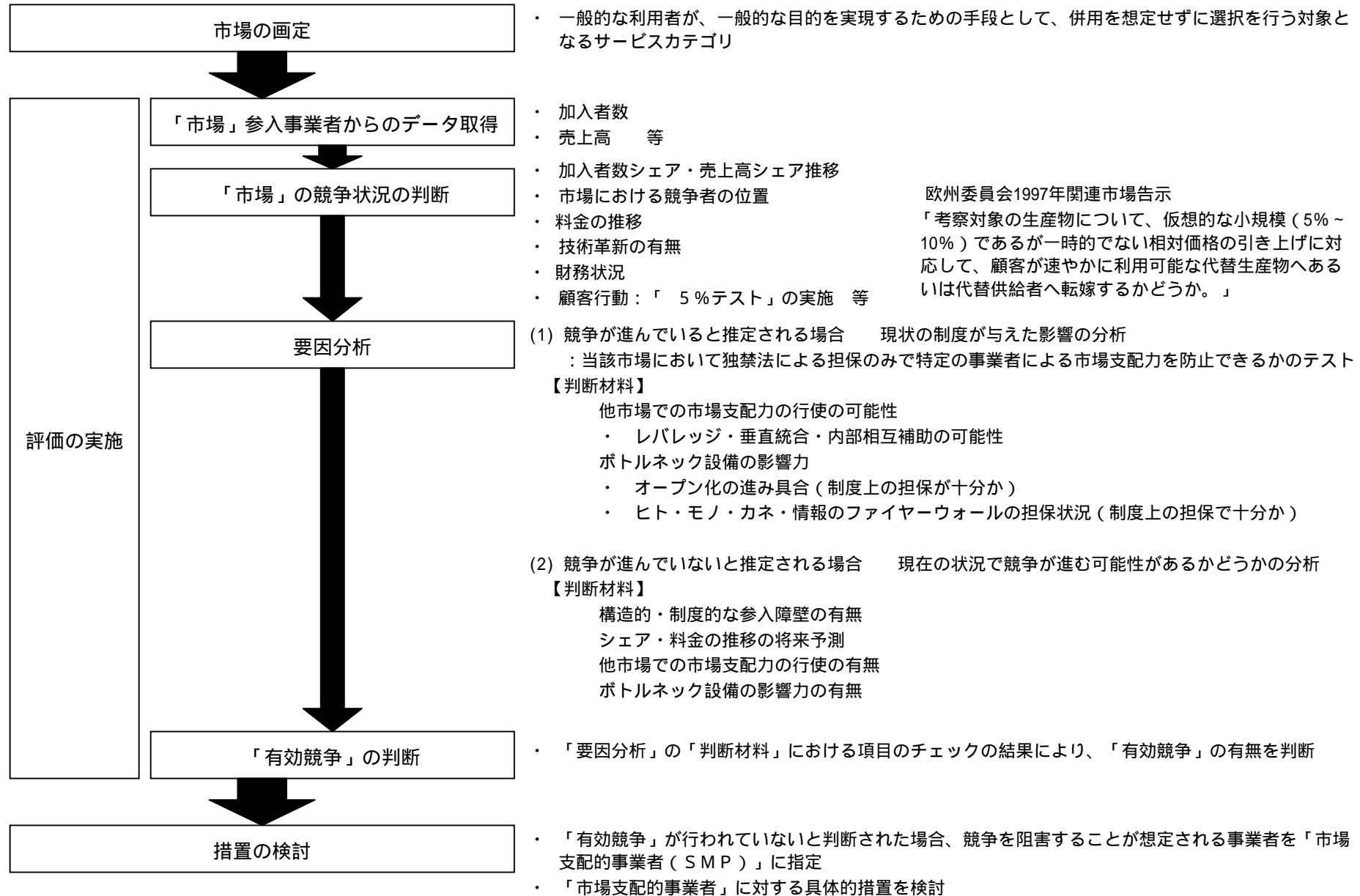
- ・顧客数、売上高、財務状況が必要。これらの情報は主な事業者がすでに公表しているものであり、企業秘密とは考えられない。

海外事例

英国等海外の競争評価事例等の背景、目的、沿革等を踏まえつつ我が国の事例との対比においてその類似点、相違点を論じることは有意義であり、そうした事例を踏まえた競争評価のあり方を検討していくことが重要である。この点に関し、海外事例等に知見ある事業者等からの情報提供を期待したい。

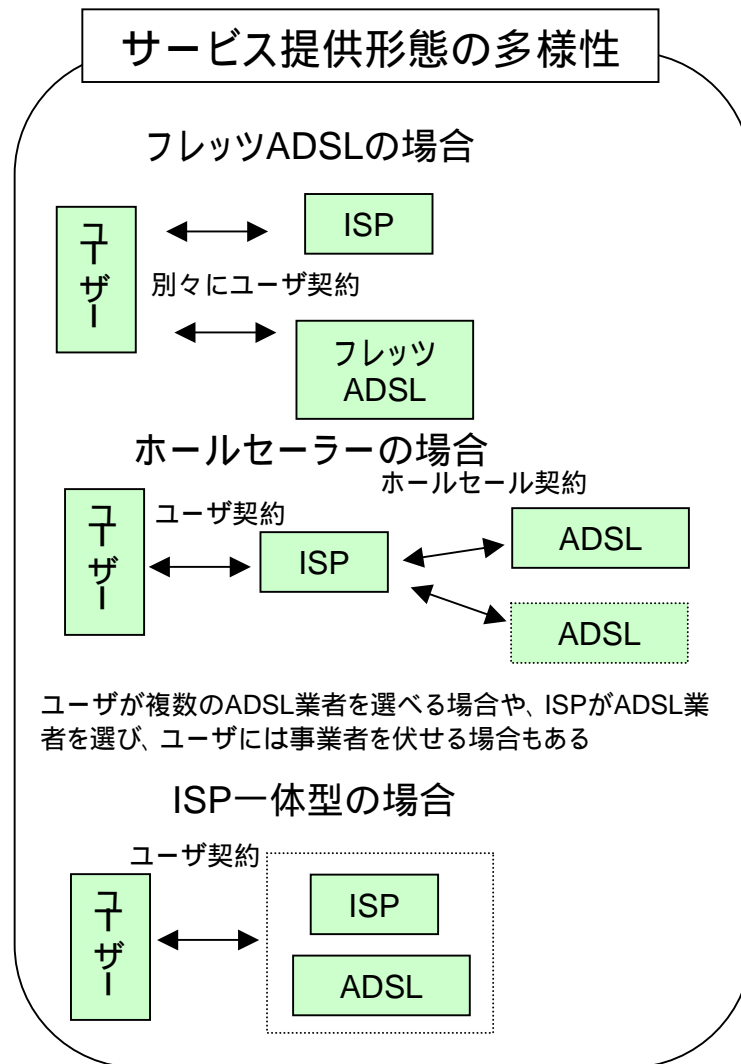
- ・現在調査中であり、別途提示する。

(別紙) 有効競争評価の実施手順



市場の画定における問題点(1)

- ADSL市場はユーザへの提供形態が多様



- ホールセラーのユーザは一義的にはISPであり、フレッツやISP一体型とは提供相手が異なっている。
- ADSL事業者間で利用者サイドから見た需要代替性は、提供形態の多様性から成立しない場合もある。(ADSL事業者がひも付きISPを選択した場合、選択の余地はない)

市場画定における問題点(2)

- ADSL市場は様々な規模の事業者が参入しており、また需要代替性の認められる他サービスも存在している

事業者により多様な地理的展開

全国展開指向事業者: NTT東西、YahooBB

採算重視展開型事業者: eAccess、ACCA

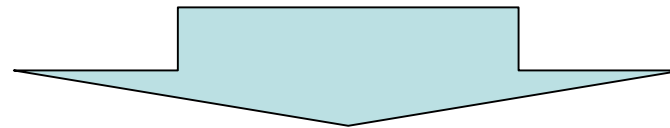
地域限定事業者: 電力系、Tokai

需要代替性の認められるサービスの存在

CATVインターネット、FTTH、無線等

市場画定における問題点(3)

- 前述のような多様性は市場が成熟するに従い収斂していくと思われるため、異技術間の競争を促進する観点からは市場画定は広範囲で行われるほうが望ましいと考えられる。
- しかしながら、市場画定の範囲を広げる(例えばADSL市場ではなく個人向けブロードバンドアクセス市場と画定など)と市場支配力を過小評価する可能性も高まることも事実であり、未成熟な市場ではその危険性の方がユーザ利益を損なう可能性が高いと考える。



市場の画定に関してはそれによりどのような政策を実現するかを見定めた上で慎重にその範囲を決定すべきである。

料金・約款の作成・公表を不要とする政策に関しては、内部補助や支配的地位を利用した略奪的価格設定の防止が適切に行われるかどうか重要であり、市場内での支配力というよりは市場外部から(ボトルネックや範囲の経済性等)の支配力を防止することの方がより重要。であれば、市場画定は市場外部からの支配力の及ぼす範囲、という観点から定義すべき。

競争評価手法について

- 競争の評価に当たり、市場外からの影響(他市場での支配力や設備保有による支配力等)を適切に評価することが重要であると考える。
- 市場の成熟度については、高いほど規制をより緩和すべきだという考え方(緩和しても一定水準の価格・サービスが維持される)と、高いほどより強化すべきとの考え方(新規参入が行われなため価格や技術が硬直する)の両方がありうると考えるのでケースバイケースで判断すべき。

「IP化等に対応した電気通信分野の競争
評価手法に関する研究会」事務局 御中

平成14年9月24日
NTTコミュニケーションズ株式会社
取締役経営企画部長 高瀬 充弘

「IP化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会ヒアリング
質問事項」に対する回答を提出します。

(1) 市場の概念について

(b) ユーザの属性による市場の区分

情報通信市場への新規参入が進み、事業者間の競争が進展した現状においては、ビジネスユーザたる企業は、サービス提供事業者の選択肢が潤沢に存在するため、その立場は従来に比べはるかに強くなっており、自らの個々別のニーズにより合致した柔軟なサービス提供条件や柔軟な料金設定に対する要求水準が高まっているところです。この点、情報収集力、事業者との交渉力等においてビジネスユーザよりも劣り、その立場が弱いと想定される個人消費者向けのマスユーザ市場と同一に論ずるべきでないと考えます。

(e) 独禁法の市場画定との関係

有効競争レビューにより、「サブマーケットごとに市場を画定し、市場支配力を評価する」方法は、独占禁止法との二重規制となる恐れがありますが、現行の「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」は、これを回避するための公正取引委員会と総務省との連携について、連絡・情報交換の窓口を設置すると述べるのみで、具体的な回避手法につき触れるところがありません。

「適正な電力取引についての指針」において、独占禁止法と電気事業法の在り方を整理しているように、電気通信市場に有効競争レビューが導入された場合においても、独占禁止法と電気通信事業法の適用の在り方について整理すべく本研究会にて議論して頂くことを要望します。

なお、一般競争法たる独禁法の手法・考え方と整合性をとり市場を画定・評価すべきであると考えます。

(f) 市場の成熟度

「(2) 競争評価手法について (a)」における質問事項とされていますが、「市場の概念について」の中で論じるべきと考えており、以下のとおり回答します。

ブロードバンド市場においては、事業者が創意工夫を行い、様々なビジネスモデルを構築していこうとしている段階であり、特に黎明期にある市場において、市場支配力を論ずることは競争政策の観点から適当でないと考えます。

IP化によるサービスや市場の融合により既存サービスの市場定義は激変した結果、アナログ専用サービスや画像通信サービスは衰退期にあり、もはや新規参入があり得ない状況にあります。このような市場において、旧来からそのサービスを提供する事業者が相対的に高いシェアを有するのは当然のことであり、このような衰退サービス市場を単独の市場と捉えて市場支配力を論ずることは競争政策の観点から適当でないと考えます。

(2) 競争評価手法について

(a) 市場の成熟度

市場の成熟度については、むしろ「市場の概念について」の中で論ずるべきと考えます。【(1)(f)として新たに項目を設け回答】

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティー

例示されている4つの要件はいずれも守られるべき重要なものであり、また、互いに相反するものではないことから、敢えてプライオリティをつけていずれかを活かし、他を放棄する性格のものではないと考えます。

情報収集の現実性

ア) 事業者に負担となるような過度な情報の要求を避ける、イ) データの提供について、特定の事業者のみでなく、全ての事業者(電気通信事業者以外の事業者を含む)に同等にデータを要求する、ウ) 事業者の提供するデータの扱いにあたっては、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがあるものは公開しないという点に留意すべきと考えます。

また、データの収集・整理等に要する相当な期間の設定が必要であると考えます。

(4) その他

市場支配力を有するサービスの提供に対して規制を課す際の考え方としては、実際に市場支配力を濫用した場合に課す規制を定めることが適当であり、濫用の恐れがあることのみをもって予め規制を課すべきではないと考えます。問題が生じていないにもかかわらず、市場をリードするサービスを事前規制に係らしめることは、多様なサービス提供等を通じユーザが享受すべきメリットを奪いかねず、世界最高水準の高度情報通信ネットワーク社会の実現を遅らせかねないと考えられます。

以上

平成14年9月24日

IP化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会
ヒアリング質問事項に対する意見

テレコムサービス協会

(1) 市場の概念について

(a) 利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性

提供者側にとって、他社との差別化は市場獲得のための最も重要な戦略であり、競争原理から導き出される当差別化が、利用者の得ることができる利益であるとも考える。

そのため、供給代替性の観点から同一性を議論することは非常に困難であると考え、基本的サービス機能に同一性があるかを確認するに留めざるを得ないとする。

(b) ユーザの属性による市場の区分

マスユーザ向けとビジネスユーザ向けでは、自ずとマーケティングとセールスの方法は大きく異なってくる。

同時に、マスユーザ向けおよびビジネスユーザ向けのいずれかに同類のサービスを限定した事業者の存在も考えられることから、ユーザの属性により市場を区分することは適当と考えられる。

(c) 地理的市場の区分

以下のような状況が想定され、検討の余地があると考えられるならば、地理的市場区分も配慮すべきとする。

- (ア) 全国規模のサービスを提供する事業者が、総合的には支配的ではないが、特定の地域においては圧倒的な支配力を保有する場合。
- (イ) 地域にサービスを限定した事業者であり、その地域において圧倒的な支配力を有する場合。

(2) 市場のくくり方の大きさ

サービス市場を確定できていない現在、今後の議論において、サービス市場候補毎に検討すべき点であると考える。

(3) 独禁法の市場画定との関係

ダンピングなどに代表される独禁法の観点と、公正競争、消費者保護などの観点からの市場レビューは、支配的事業者への規制の視点から考えると、できる限り同一市場での画定とすべきである。

(2) 競争評価手法について

競争の評価に当たり、どのような要因をどのように考慮すべきか。例えば、以下のような項目についてはどう考えるか。

(a) 市場の成熟度

新たなサービスが出現する際は、早期市場確保のための特別な営業展開が行われるのが常である。

その際に特に問題になるのは、既存サービスにおいて市場支配力を持つ事業者が、その既存サービスと連携して(たとえば新サービスとバンドルして料金メリットを利用者に提示するなど)営業展開をすることで、優位性を早期に確保する場合が考えられる。

上述のような状況を配慮すると、成熟度に関わり無く、全ての段階で市場監視の必要性があると言える。

(b) 代替サービスとの関係

(1)、(a)と同様。

(c) 他市場で有する市場支配力の影響

市場支配力のある事業者に対しては、社内的には、サービスごとの明確な会計分離と社内監査能力の整備、加えて、行政サイドからの評価や監視能力の向

上が必須である。

(d) 設備保有に対する規制(接続規制等)のサービス市場への影響

インフラにおけるボトルネック部分においては、ボトルネックを保有する事業者自らを含み、全ての事業者に対して公平な開放条件であることが客観的に確認できる形で担保されることが前提である。

定量的な評価モデルは構築可能か。

評価モデルは、透明性の観点からも、できる限り簡素なものにすべきである。

例えば、成熟度に関わり無く、加入者(加入社)数、売上規模、利益の3点からの評価で十分との考え方は成り立たないものか？

独禁法の競争評価との関係

合併審査における評価においては、同一市場での規模拡大による影響を考察することに加え、それぞれ異なる市場での優位性を総合することで事業拡大の能力が加速されるか否かの評価を考えることが重要である。

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティはどうか。例えば、以下のようなものはどうか。

それぞれ重要であるとする。

- (a) 手法の透明性
- (b) 評価プロセスの透明性
- (c) 手法の柔軟性
- (d) 評価の技術中立性

情報収集の現実性

サービス毎に会計分離がなされていることが前提で、サービス毎の利益確保状況の確認が重要である。

すなわち、サービス開始にあたっては、装置産業的性格を有する事業であることが

ら、特に確保すべき加入者(加入社)数の目標設定から投資回収を計画し、結果として期待値としてのプライシングを当初から設定することが多々ある。

そのため、サービス開始後損益分岐点に到達するまでは、ダンピングと紙一重であるとも言える状況が存在する場合がある。

上記のような観点も十分監査してゆく必要があり、前述のような簡素な評価基準が望まれる観点からは、サービス毎に以下のような情報の開示で現実的なものとしたい。

- (ア) 会計情報 (売上、コスト、利益などの情報)
- (イ) 加入者数 (マスコユーザーに対する約款提示型サービス)
- (ウ) 加入社数、相対契約条件 (ビジネスユーザー向けサービス)

海外事例

海外事例の評価はあっても良いが、それ以上に、わが国の実情において支配的事業者と考えられる NTT 東西と NTT ドコモに関して、十分納得の得ることができる市場評価のケーススタディがなされることが、当該研究会の成果を評価する上で最も重要である。

競争による利益の還元

- (3)、 参照。

(4) その他

(3)、 の繰り返しではあるが、現状における支配的事業者候補に対するケーススタディは、規制を考える上でも最も重要な作業であり、それが不十分であると、今後の新規市場の評価基準にも大きな不安を残すものと考えられることから、当該ケーススタディは必須作業と考える。

以上

「IP化等に対応した電気通信分野の競争評価 手法に関する研究会」ヒアリング資料

平成14年9月24日

東京通信ネットワーク株式会社

1.本研究会の目的について

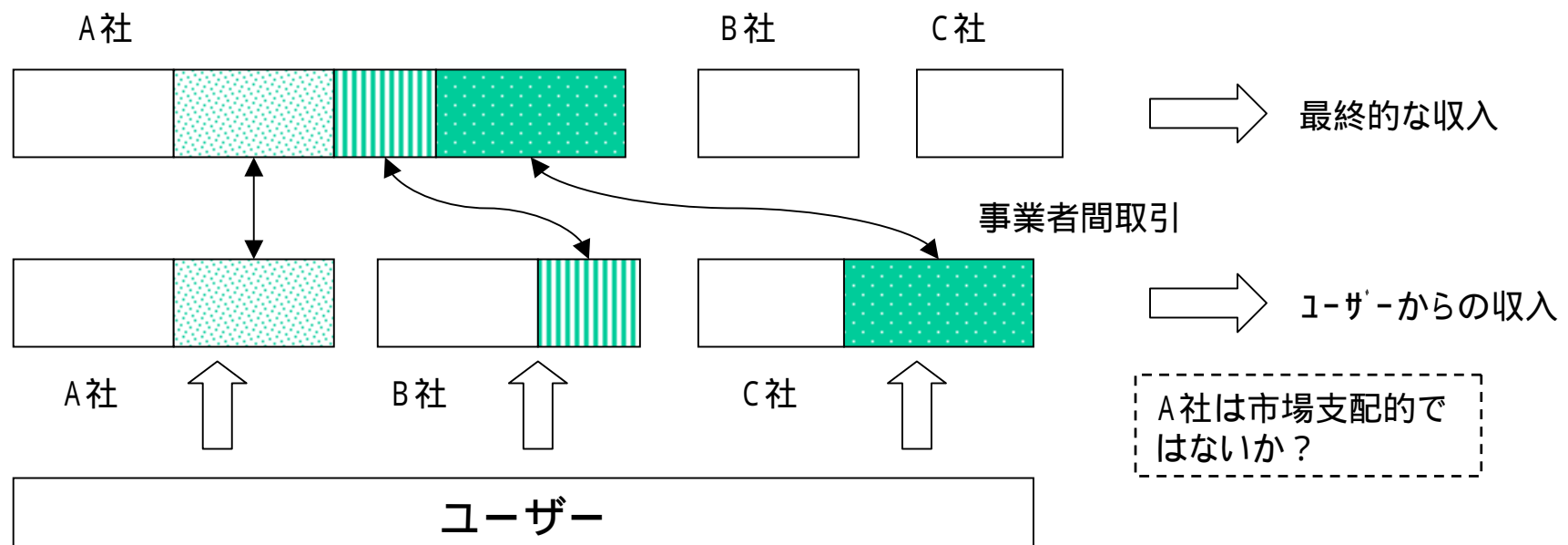
- ・本研究会の目的として、「市場支配力が働かないサービスの料金・契約約款作成・公表を不要とする政策措置に関して、その市場の競争状態の実践的評価手法を研究する。」、「競争評価を活用する政策措置(例えば、一層の規制緩和あるいは競争促進措置)の議論に資する。」(H14.9.13配布資料)と述べられています。
- ・一方、構成員の方から、「単純に競争評価をもって政策措置を決定するのではなく、具体的な政策措置によっては慎重な議論が必要な場合もあるのではないか。」といった主旨の発言もあったかと認識しています。
- ・弊社としましては、市場の競争評価手法を議論するにあたって、「何のためにそのようなデータ分析をするのか」という議論が相次ぎ、事業者側の利害関係から、議論が硬直化することを懸念しています。
- ・したがって、「何のために」という点で議論を空回りさせないために、目的を「政策措置に活用する。」と言明せず、電気通信市場の状況を多面的に俯瞰してみるというスタンスに立つことが重要ではないか、と考えます。

2. トライアルの実施について

- ・本研究会では、「基本的考え方」を確定し、年末から「試行的分析(ケーススタディ)」を実施し、その後さらに「基本的考え方の肉付け」を実施するスケジュールとなっていますが、「基本的考え方」を確定するために、この「試行的分析」を総務省殿の所有データでまず行い、それをベースに評価手法を議論することを提案します。
- ・最初に「基本的な考え方」を確定するには、今回事務局より提示された「ヒヤリング質問項目」を一つずつクリアしていく必要がありますが、現時点で「こうあるべき」と自信を持って主張するのは、困難な状況にあります。したがって、「現在あるデータではこんな分析ができます。さらにこういうデータがあればこんな分析もできます。」というようなことから議論をスタートさせてはいかがでしょうか。具体的な市場や評価手法をイメージして議論を行うことにより、より活発な議論を展開可能と考えます。
- ・実際、企業が自らの経営分析を行う場合でも、手元で利用可能なデータ等を用いてまず試行的分析を実施し、その結果をベースとして議論を発展させ、必要データの収集や分析手法を改良するといったやり方があることから、有効な手法であると考えます。

3.評価の実施について

- ・市場支配力の評価する一つの視点として、「ユーザーから得た収入が最終的にどの事業者の収入となるか」についても、採り上げていただきたいと思います。
- ・すなわち、「各市場における売上高により市場評価する場合、その売上高は、事業者間取引を考慮した結果の売上高とすることも必要」(前回研究会(14.9.13)の弊社提出資料より)ではないかと考えます。



ヒアリング質問事項に対する回答(1 / 3)

基本的 考え方

今回の競争評価手法の導入は、公正競争環境の実現による「利用者利便の向上」を第一義の目的とするものと考えており、この観点から市場の画定は利用者の使い勝手や利用シーン、利用アプリケーション等、利用者サイドの効用を中心に判断するのが適切である。

上記をふまえると、競争評価に当たり考慮すべき要因としては、競争の結果としての市場シェア、売上高シェアといったストック要因よりも、むしろ純増シェアの変動状況、料金の低廉化状況、料金プラン、サービスの多様化状況、ユーザの満足度合といった要素について、透明性や客観性確保の観点から定量的かつ客観的データに基づき検証するのが適切である。

そもそも新たな競争の枠組みとして規制緩和を志向する観点からは、市場が創生期にあり、創業者リスクを負いつつ創意工夫をこらしサービスを展開しつつあるブロードバンドやプラットフォームレイヤサービスは非規制とするのが適切であり、また、ボトルネック設備もしくはユニバーサルサービス以外の、代替性の確保されている設備・サービスについては非対称規制を導入する必要性に乏しい。これらの市場については、基本的には独禁法による事後規制で十分対応可能と考える。

また、電気通信事業の健全な発展を図ることが、ひいては利用者利便の向上につながるという観点からは、いきすぎた過当競争による弊害に歯止めをかけることや設備保有事業者の投資インセンティブの確保に最大限配慮するしくみが必要と考える。

(1)市場の概念について

<市場の画定に当たっての考慮すべき要因>

- (a)利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性
競争評価手法導入の第一義的な目的は、公正競争の実現による「利用者利便の向上」にあると考える。それを前提とした場合には、利用者サイドから見た需要代替性を中心に判断するのが適切である。具体的にはサービス機能に応じた利用者の使い勝手や利用シーン、利用アプリケーション、それによるユーザが得られる効用等により市場画定すべきと考える。ちなみに、PDCやFOMAについて、PDCは音声、FOMAは高速データ通信をセールスポイントとするサービスとして明らかにユーザの使い勝手等が異なることから、それぞれ別市場として扱うのが妥当と考える。

利用者サイドと事業者サイド、それぞれの代替性のとらえ方は必ずしも一致するものではなく、「事業者にとっては別商品」となるか否かは事業者のサービス設定や提供条件設定に左右される点もふまえると、利用者サイド中心に判断するのが適切である。

- (b)ユーザの属性による市場の区分

(a)で述べたように、利用者サイドからみた需要代替性を中心に同一性を判断する場合にはユーザの属性も1つの市場の画定要因に位置づけられるものと考え、その実態把握にあたっては、契約名義と利用者の乖離もふまえ、根拠の取得の可否や妥当性について検証する必要がある。

- (c)地理的市場の区分

現行の市場支配的な事業者規制においては、それぞれの会社単位のシェアを設定・算定するしくみとなっているが、この方法によると特定地域においては市場支配的な地位を保有しているにもかかわらず、全国ベースでは対象外となるといった矛盾を抱えており、会社単位でなく同一の地理的区分で判断すべきと考える。

また、全国展開していない事業者が大半であり、地域単位で競争が行われている現状からは、地域別に捉えるのが適切である。

ヒアリング質問事項に対する回答(2 / 3)

(d) 市場のくくり方の大きさ

市場のくくり方の大きさはあくまで同一性を踏まえ画定した上での結果論にすぎず、予め市場のくくり方の大きさを考慮する必要はないものと考え、市場のくくり方を意図的に細分化していくことで非対称規制の「乱立」につながるのを回避すべきと考える。

(e) 独禁法の市場画定との関係

独禁法との関係については後述のとおり、ボトルネック設備やユニバーサルサービスは別として、代替性が確保されている設備・サービスについては、独禁法による事後規制で十分であり、予め非対称規制を導入する必要性に乏しい。

(2) 競争の評価手法について

市場シェアについては、公正な競争の結果として、高いシェアを獲得するに至った場合には、それでもって非対称規制の根拠とするのは適切でない。

従って、競争評価を行うにあたって、市場シェアや売上高シェアといった、ストック指標のみならず、むしろ純増シェアの変動等のフロー指標を重視するとともに、利用者利便の向上を第一義とする競争評価手法の導入趣旨からは、料金の低廉化状況や料金プラン、サービスの多様化状況、更には利用者の満足度といった要素を中心に判定するのが適切である。

透明性や客観性を確保する観点から、上記に示した客観的データを基本に判断すべきであり、定性的な要素は極力排除すべきと考える。

考慮すべき要因

(a) 市場の成熟度、(b) 代替サービスとの関係

市場の成熟度や代替サービスとの関係については、むしろ市場を画定するにあたって考慮すべき要因として位置付けられるものと考え、市場が創生期にあり、事業者が創業者リスクを負いつつ創意工夫をこらしサービスを展開しつつあるブロードバンドやプラットフォームレイヤサービスについては、非規制とするのが適切で、またユニバーサルサービス以外の代替性が確保されているサービスについては、非対称規制の対象外とするのが適切である。これらの市場については、基本的には独禁法による事後規制で十分対応可能と考える。

(c) 他市場で有する市場支配力の影響

競争評価においてはあくまで、当該市場における市場支配力を評価すべきであって、ボトルネック性が存在する場合は別として他市場で有する市場支配力をもって評価項目化するのは適切でない。

垂直統合等については、経済性の観点や利用者利便性の観点から一概に否定されるべきものではなく、メリットについても加味した上で評価すべきであり、他市場で有する市場支配力の影響といった定量化が困難でかつあいまいな基準による競争評価をするべきではないと考える。

(d) 設備保有に対する規制(接続規制等)のサービス市場への影響

設備保有に対する非対称規制はボトルネック設備で十分であり、その他の設備に係る非対称規制は適切でないと考える。

そもそも設備を保有するというリスクを負うことについて、インセンティブやモチベーションを確保する対策が必要であり、設備を保有せずリスクを負わない事業者との比較で設備保有事業者に対して規制をかけるという枠組みは電気通信事業の健全な発展を損なうものである。

ヒアリング質問事項に対する回答(3 / 3)

定量的な評価モデル

定量的な評価モデルの一定の構築はある程度可能であると考え、
つまり、前述のとおり競争評価要素として料金の低廉化状況や料金プラン、サービスの多様化状況を時系列や国際比較等で分析するとともに、競争状態の指標として純増シェアの推移や、利用者の満足度といった要素を中心に判定することで定量的な評価は可能と考える。

独禁法の競争評価との関係

(1)(e)と同様。

(3) その他留意すべき事項

評価手法の要件のプライオリティ

(2)で述べたとおり、評価手法の要件として、透明性・客観性確保を図るために客観的データをもとにして評価すべきと考える。

その観点からは、(a)(b)(d)はプライオリティをつけられるものではなく、最大限配慮すべき要件である。(c)については、意図するところが不明であるが、競争評価手法や内容を適宜見直すことを内容としているのであれば、手続のオープン性が必要であると考え。

具体的には、競争評価手法を変更する際には、パブリックコメントや有識者の意見を聞くべきであり、透明性や客観性の観点から、ガイドライン等で明文化を図るべきと考える。

情報収集の現実性

(2)における当社の意見からも、事業者のオープンデータや現状の事業法において報告義務が課されているレベルのデータで足りるものであり、また新たに報告義務を課することで事業者に過大な負担を招くことは適切でない。但し、各企業における数値の位置付けは区々である場合があることから、評価をする際には整合性を取るためベースを同一にすべきと考える。

海外事例

電気通信における市場環境や規制状況、更には競争状況が異なることから、単純に海外事例を適用することは適切でないと考えているが、当社が移動体電気通信市場において把握している付加的な情報は下記のとおりである。

EUや英国における競争評価手法の導入については、相互接続における規制を主目的としたものである。

その中で、英国の移動体通信におけるユーザ保護規制については、SMP、非SMPにかかわらず、同一の規制が取られている。

欧州主要国の中でもドイツ、また米国においては、移動体通信に対する非対称規制は存在していない。

競争による利益の還元

競争の利益の還元にあたっては、電気通信事業の健全な発展ということを踏まえて政策立案すべきであり、新規参入機会の拡大に伴う、いきすぎた競争や設備投資インセンティブに支障が生じる枠組みでは、かえって消費者の利便性を損ない競争による利益の還元がおぼつかなくなるものと考え。

(4) その他

今回の競争評価手法の検討にあたっては、利用者利便の向上とともに国際競争力確保も図る観点が必要とされ、また非対称規制の導入によりかえって料金低廉化につながらなくなる事態を招かないよう考慮する必要がある。

1 市場の概念について

基本的考え方

電気通信市場における競争の進展度合いを評価するにあたっては、ボトルネック性を的確に評価することが重要であると考えます。

ボトルネック設備は個別のサービスに帰属するものではなく、特に加入者回線に係る設備はあらゆるサービスに関連することから、サービス毎に評価を行うことは適当ではないと考えます。

仮に、サービス毎に市場を区分して評価を行う場合であっても、サービス市場の細分化やサブマーケットの画定を過剰に行うことにより、結果として、支配的事業者による独占の助長に繋がらないよう留意すべきと考えます。

個別事項

(1) 代替性によるサービスの同一性

仮にサービス毎に市場を区分して評価を行う場合には、お客様がサービスを選択するにあたり比較・検討を行うサービスについては、同一の市場とすることが適当と考えます。

(2) ユーザの属性による市場の区分

仮にサービス毎に市場を区分して評価を行う場合には、上記と同様、お客様がサービスを選択するにあたり比較・検討を行うサービスについては同一の市場とすることで、自ずとコンシューマ向けサービスとビジネスユーザ向けサービスが区分されることになることから、政策的にこれらを区分する必要はないものと考えます。

双方が利用する可能性のあるサービスについても、ユーザの属性により市場を区分する必要はないものと考えます。

(3) 地理的市場の区分

サービス提供エリアも当該サービスの品質の一つと考えられることから、市場は全国で捉えることが適当と考えます。

2 競争評価手法について

基本的考え方

東西NTTの保有する加入者回線のボトルネック性に起因する市場支配力は、事業者間の取引のみならず利用者向けサービスの市場にも影響を及ぼすものと考えます。

例えば、ADSLや光アクセスサービスの提供にあたっては、電柱、管路等を含む加入者回線設備が不可欠であり、こうした設備のボトルネック性が、サービスの提供に大きく影響することも想定されます。

こうしたボトルネック性を解消しないまま、東西NTTに対し新たなサービスの提供を認めることは、東西NTTによる独占を助長し、競争の促進とそれに伴う利用者利益の増進を阻害する結果となる恐れがあることから、レビューにあたっては、例えばボトルネック設備を有する事業者については支配的事業者として認定する等、ボトルネック設備の影響を適切に評価出来るスキームを構築すべきと考えます。

個別事項

(1) 市場の成熟度

衰退しつつある市場についてはレビューは必要ないとの議論もあるようですが、衰退の原因が参入障壁等による不完全な競争であることも想定され、また、大規模なサービスの場合は市場への影響が大きいことから、こうした市場についてもネットワークの構造や市場の実態等に着目し評価を実施すべきと考えます。

(2) 他市場で有する市場支配力の影響

支配的事業者に対しては、例えば会計の分離・公表等、内部相互補助の防止施策が必要と考えます。

また、設備や会計・料金面のみならず、顧客情報や営業体制等の経営リソースについても、競争的な市場との完全な分離による内部相互補助の防止が必要と考えます。(別紙1参照)

(3) ボトルネック設備を有する事業者の関連会社の取り扱い

例えば関連会社が親会社のボトルネック設備を利用するサービスについては、他の接続事業者との同等性を確保することが困難である場合も想定されることから、関連会社も支配的事業者として認定する等により反競争的行為を事前に抑制することが必要と考えます。

(4) 独占禁止法による競争評価との関係

本研究会で検討される競争評価手法は、電気通信市場の競争環境を整備するためのものである一方、独占禁止法はあらゆる市場において構造・行為違反の是正措置を行うための一般的なルールであり、両者は性格の異なるものと理解しております。

3 その他

(1) 現行の規制・制度の競争環境への影響

特にボトルネックが存在する市場においては、定量的、定性的な現象面で競争が進展しているかに見える市場においても、現在適用されている規制によって当該競争が実現している場合も想定されます。

したがって、仮にレビューにより当該市場が競争的と判断された場合であっても、現行規制を撤廃した場合に競争状態が保たれるか否かを十分に検討した上で規制の維持又は撤廃の判断を行うとともに、定期的な見直しを実施すべきと考えます。

なお、英国においても、SMP指定やMI指定に基づく規制項目を仮に撤廃した場合に、市場競争が持続可能か否かについて、検証することとされており、(別紙2参照)

(2) 再規制の担保

有効競争レビューを定期的に行う場合、一度競争が進展していると判断されたことにより規制が撤廃された市場についても、その後の市場動向の変化により、再度新たな規制の構築が必要になることも想定されます。

したがって、有効競争レビューは例えば2年毎等、原則として定期的を実施することとし、見直しにあたっては、一旦規制を緩和した場合であっても、レビューの結果、再度新たな規制の構築が必要な場合は、当該規制が着実に実施されるよう、明確なルール化を行うべきと考えます。

(3) 競争進展度合いの評価に伴う政策の検討

競争が進展している市場については東西NTTについても規制緩和を実施する方向で検討が行われておりますが、逆に競争が十分に進展していないことが明らかになった場合には、必要に応じて構造的な措置を含め、新たな規制を構築することも明確にすべきと考えます。

また、評価結果に応じた具体的な政策の決定にあたっては、例外なくパブリックコメントを実施するとともに、評価結果及び意見に対し行政が考え方を明示することで、説明責任を果たしていただきたいと考えます。

(4) 議論の透明性の確保

市場の画定や定性的要因の定量化等は裁量の余地の大きい要因であり、市場支配力の評価スキーム全体の透明性確保が困難となる恐れがあることから、基準の明確化やパブリックコメントの実施の徹底によるディスクロージャーが必要と考えます。

また、本研究会には競合する事業者がオブザーバとして参加しているところですが、事業者間で、議論に参加する機会や得られる情報等について、平等性を確保していただきたいと考えます。

**I P 化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会
ヒアリング質問事項に対する回答**

平成14年9月20日
K D D I 株式会社

1 市場の概念について

基本的考え方

電気通信市場における競争の進展度合いを評価するにあたっては、ボトルネック性を的確に評価することが重要であると考えます。

ボトルネック設備は個別のサービスに帰属するものではなく、特に加入者回線に係る設備はあらゆるサービスに関連することから、サービス毎に評価を行うことは適当ではないと考えます。

仮に、サービス毎に市場を区分して評価を行う場合であっても、サービス市場の細分化やサブマーケットの画定を過剰に行うことにより、結果として、支配的事業者による独占の助長に繋がらないよう留意すべきと考えます。

個別事項

(1) 代替性によるサービスの同一性

仮にサービス毎に市場を区分して評価を行う場合には、お客様がサービスを選択するにあたり比較・検討を行うサービスについては、同一の市場とすることが適当と考えます。

(2) ユーザの属性による市場の区分

仮にサービス毎に市場を区分して評価を行う場合には、上記と同様、お客様がサービスを選択するにあたり比較・検討を行うサービスについては同一の市場とすることで、自ずとコンシューマ向けサービスとビジネスユーザ向けサービスが区分されることになることから、政策的にこれらを区分する必要はないものと考えます。

双方が利用する可能性のあるサービスについても、ユーザの属性により市場を区分する必要はないものと考えます。

(3) 地理的市場の区分

サービス提供エリアも当該サービスの品質の一つと考えられることから、市場は全国で捉えることが適当と考えます。

2 競争評価手法について

基本的考え方

東西NTTの保有する加入者回線のボトルネック性に起因する市場支配力は、事業者間の取引のみならず利用者向けサービスの市場にも影響を及ぼすものと考えます。

例えば、ADSLや光アクセスサービスの提供にあたっては、電柱、管路等を含む加入者回線設備が不可欠であり、こうした設備のボトルネック性が、サービスの提供に大きく影響することも想定されます。

こうしたボトルネック性を解消しないまま、東西NTTに対し新たなサービスの提供を認めることは、東西NTTによる独占を助長し、競争の促進とそれに伴う利用者利益の増進を阻害する結果となる恐れがあることから、レビューにあたっては、例えばボトルネック設備を有する事業者については支配的事業者として認定する等、ボトルネック設備の影響を適切に評価出来るスキームを構築すべきと考えます。

個別事項

(1) 市場の成熟度

衰退しつつある市場についてはレビューは必要ないとの議論もあるようですが、衰退の原因が参入障壁等による不完全な競争であることも想定され、また、大規模なサービスの場合は市場への影響が大きいことから、こうした市場についてもネットワークの構造や市場の実態等に着目し評価を実施すべきと考えます。

(2) 他市場で有する市場支配力の影響

支配的事業者に対しては、例えば会計の分離・公表等、内部相互補助の防止施策が必要と考えます。

また、設備や会計・料金面のみならず、顧客情報や営業体制等の経営リソースについても、競争的な市場との完全な分離による内部相互補助の防止が必要と考えます。(別紙1参照)

(3) ボトルネック設備を有する事業者の関連会社の取り扱い

例えば関連会社が親会社のボトルネック設備を利用するサービスについては、他の接続事業者との同等性を確保することが困難である場合も想定されることから、関連会社も支配的事業者として認定する等により反競争的行為を事前に抑制することが必要と考えます。

(4) 独占禁止法による競争評価との関係

本研究会で検討される競争評価手法は、電気通信市場の競争環境を整備するためのものである一方、独占禁止法はあらゆる市場において構造・行為違反の是正措置を行うための一般的なルールであり、両者は性格の異なるものと理解しております。

3 その他

(1) 現行の規制・制度の競争環境への影響

特にボトルネックが存在する市場においては、定量的、定性的な現象面で競争が進展しているかに見える市場においても、現在適用されている規制によって当該競争が実現している場合も想定されます。

したがって、仮にレビューにより当該市場が競争的と判断された場合であっても、現行規制を撤廃した場合に競争状態が保たれるか否かを十分に検討した上で規制の維持又は撤廃の判断を行うとともに、定期的な見直しを実施すべきと考えます。

なお、英国においても、SMP指定やMI指定に基づく規制項目を仮に撤廃した場合に、市場競争が持続可能か否かについて、検証することとされております。(別紙2参照)

(2) 再規制の担保

有効競争レビューを定期的に行う場合、一度競争が進展していると判断されたことにより規制が撤廃された市場についても、その後の市場動向の変化により、再度新たな規制の構築が必要になることも想定されます。

したがって、有効競争レビューは例えば2年毎等、原則として定期的を実施することとし、見直しにあたっては、一旦規制を緩和した場合であっても、レビューの結果、再度新たな規制の構築が必要な場合は、当該規制が着実に実施されるよう、明確なルール化を行うべきと考えます。

(3) 競争進展度合いの評価に伴う政策の検討

競争が進展している市場については東西NTTについても規制緩和を実施する方向で検討が行われておりますが、逆に競争が十分に進展していないことが明らかになった場合には、必要に応じて構造的な措置を含め、新たな規制を構築することも明確にすべきと考えます。

また、評価結果に応じた具体的な政策の決定にあたっては、例外なくパブリックコメントを実施するとともに、評価結果及び意見に対し行政が考え方を明示することで、説明責任を果たしていただきたいと考えます。

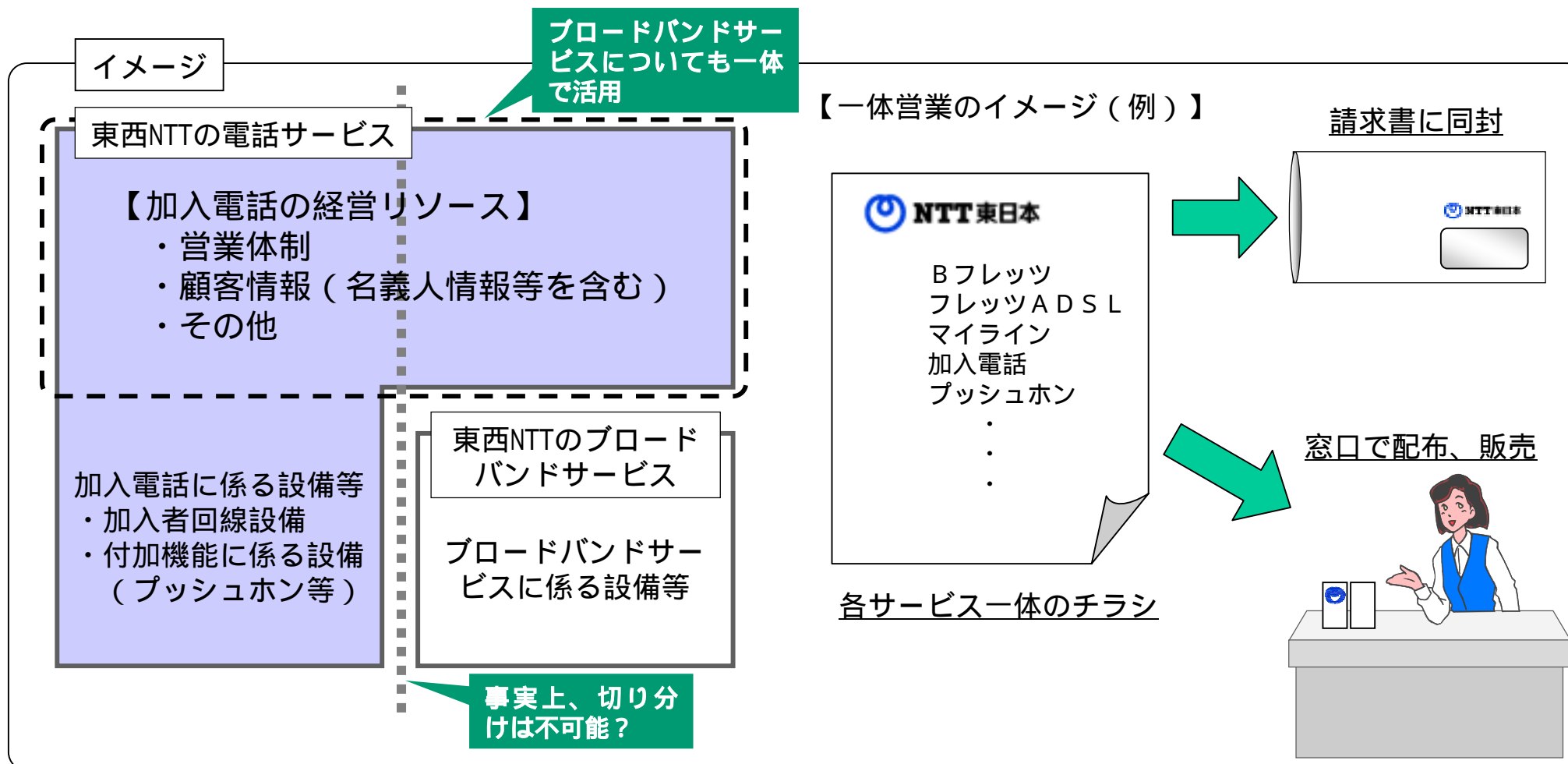
(4) 議論の透明性の確保

市場の画定や定性的要因の定量化等は裁量の余地の大きい要因であり、市場支配力の評価スキーム全体の透明性確保が困難となる恐れがあることから、基準の明確化やパブリックコメントの実施の徹底によるディスクロージャーが必要と考えます。

また、本研究会には競合する事業者がオブザーバとして参加しているところですが、事業者間で、議論に参加する機会や得られる情報等について、平等性を確保していただきたいと考えます。

< 別紙 1 > 営業体制・顧客情報等の経営リソースの分離 (1/2)

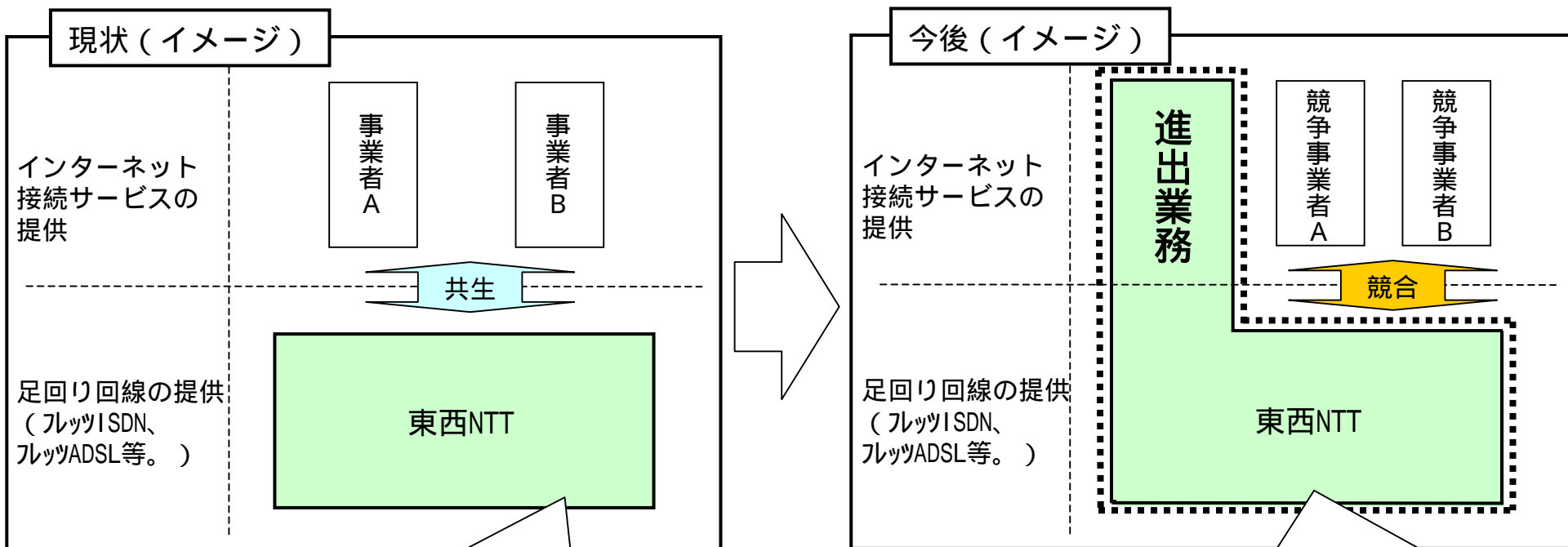
仮にブロードバンドサービスという一つのサービス市場として定義された場合、東西NTTの加入電話とブロードバンドサービスに係る営業体制や顧客情報等の経営リソースについても完全に分離されない限り、当該市場における競争環境は不十分なものと考えます。



< 別紙 1 > 営業体制・顧客情報等の経営リソースの分離 (2/2)

NTT法第2条第5項の規定に基づき、東西NTTがISP事業に進出する場合、現時点の事業者との“共生”関係が“競争”関係へと変化することから、組織/人/取引/情報/サービス/営業等の経営リソースについて、ISP事業と従来の事業との間で明確に分離することが必要と考えます。

イメージ (ISP事業への進出の例)



東・西NTTは、どのお客様が、どの事業者 (プロバイダ) を利用しているかについて把握することができるが、事業者との間に“共生”関係が成り立っているため、特段、問題はない。

東・西NTTは、どのお客様がインターネットを利用し、どの競争事業者 (プロバイダ) と契約をしているかについて把握することができるため、大口利用のお客様への営業や競争事業者を利用しているお客様へのピンポイントの営業等が可能。(問題例)

< 別紙 2 > Effective Competition Review Guidelines (August 2000) (抜粋)

3.14. A key consideration that Oftel will need to take into account in making its assessment of effective competition is the impact of existing regulation to controls which promote competition in the market segment. Oftel will assess whether competition would be self-sustaining if these controls – such as those triggered by SMP and Market Influence determinations – were lifted. This assessment will clearly involve some exercise of judgement as it depends on taking a view of likely future behaviour.

【仮訳】

3.14. Oftelが有効競争の評価を行うにあたって考慮に入れる必要がある重要な事項は、当該市場に於ける競争を促進するための既存の規制のインパクトである。Oftelは、もしこれらの規制（例えばSMPやMI指定に基づくもの等）が撤廃された場合、競争が維持可能か否かを評価する。この評価は、将来想定できる行動に基づいた判断を下すことも有り得る。

全文は、http://www.oftel.gov.uk/publications/about_oftel/crev0800.htmを参照。

2002年9月24日

総務省総合通信基盤局
電気通信事業部 事業政策課 御中

ケーブル・アンド・ワイヤレス IDC
制度業務部

IP 化等に対応した電気通信分野の競争評価手法に関する研究会
ヒアリング質問事項に対する回答

標記の件につきまして、弊社回答をまとめましたので、よろしくご査収のほどお願い申し上げます。

以 上

注：本提出資料の日本語版は、事務局よりの御指示に従い、ボリュームを控えるため、弊社回答（添付英語版）の訳から内容を抜粋したものであります。従いまして、資料中もしご不明の点がございましたら、添付英語版資料をご参照いただきたいと思います。

弊社回答(抜粋)

(1) 市場の概念について

a).利用者サイドから見た需要代替性、事業者サイドから見た供給代替性によるサービスの同一性

サービスに着目して市場を評価するためには、需要サイドもしくは供給サイドにおいて代替が可能なサービスが存在する範囲を考慮する必要があります。有効な代替性が存在する範囲を評価するための有効な経済学的手法として、仮定独占テスト(the hypothetical monopolist test)があります。仮定独占テスト(しばしばSSNIP¹としても参照されます)は、通常考えられているサービスもしくはプロダクトのもっとも狭い市場の定義を行うことから始めます。そして、そのサービスの単独の供給者(仮定独占者)が、小さくても、しかしそのサービスに関連する価格を、利益における経験的な損失を除いて十分に上昇させること(これは、他のプロダクトやサービスの価格が一定であると仮定します)が可能であるかどうかを検討します。この利益における損失は、顧客が他の製品に(需要サイドの代替)変更すること、もしくは製品の提供者がよく似た製品に変更すること(供給者サイドの代替)から発生します。² もしこのような代替が可能であれば、その市場はこれらの代替を包含して拡大されねばなりません。このテストが一度行われた後に、その市場について、より大きくなったサービスもしくは製品の仮定独占的供給者(a hypothetical monopolist supplier)がその市場の価格に対して影響を与え続けることが可能であるかどうかを、再度繰り返し検討します。

このテストを適用するプロセスは、他の代替サービスへこれ以上価格を上昇させることができないというところまで繰り返され、この点で市場の境界が定義されます。

従って、**需要サイド及び、供給サイドの両面から上記手法による当該市場の評価を行う必要があります。**
(OFT(公正取引委員会)の競争法ガイドラインの市場定義を参照してください。³)

IP 電話と加入電話についての例をこの方法に適用すれば、

需要サイドでは、加入電話サービスの仮定独占供給者が重要な価格上昇を課そうとしたときに、加入電話サービスの顧客は IP 電話サービスの利用へ変更する準備が可能かどうかということです。これは、顧客が IP 電話サービスを、品質、価格、その他について、十分に固定電話と同様なサービスとして見なすかどうかということを考慮しなければなりません。また、サービスを変更するための時間軸も関連します。もし、IP サービスが可能になるためだけに 2 年という期間が必要というのであれば、需要サイドでは効果的な代替サービスであるとは見なさないでしょう。また、もしごく少数の顧客しかこのサービスが可能ではないとすれば、固定電話の仮定単独供給者の行動を十分に抑制するとは思えません。従って、現時点では今後 2 ~ 3 年間は同じ市場であるとは見なすことはできないでしょう。供給サイドでは、IP 電話サービスの供給者は、彼らがネットワークインフラストラクチャーの異なった形態に投資しなければならず、固定電話サービスの供給には簡単に変更できないということが考えられます。しかしながら、この IP 電話の例においては、需要サイドの要因についての考察が、市場定義における全体的な結論に対してより決定的になると思われます。

¹ "small, but significant, non transitory increase in price"

² "Market Definition, OFT 403, March

1999"http://www.offt.gov.uk/html/comp-act/technical_guidelines/offt403.html

³ Market Definition, OFT 403, March 1999". Available on the OFT website at http://www.offt.gov.uk/html/comp-act/technical_guidelines/offt403.html

b) ユーザの属性による市場の区分

異なるユーザのクラスのために市場を分けて定義することが適切な場合があります。例えば、そのひとつがビジネス顧客のための市場と一方は家庭顧客のための市場が別れます。

例えば、ビジネス顧客は確かな製品もしくはサービスを必要とするでしょうし、これは、家庭向けサービスとしては提供されません。この様に、もしビジネス用の製品に重要な価格の上昇が生じた場合には、ビジネス顧客は家庭の顧客を対象としたサービスを有効な代替サービスと見なすことはないでしょう。供給サイドにおいても、同様のことが言えます。

c) 地理的市場の区分

プロダクト市場を決定するには、その市場の地理的な範囲を考慮する必要があります。地理的な市場は、問題となっている製品もしくはサービスの市場が販売されている地域と、代用が提供されている地域を含んだ地域を定義します。地理的な市場は地域、国内、国際といった範囲や、いくつかの要因によって決められる境界があります。プロダクト市場の定義のように、地理的市場の範囲は需要と供給の両面の要因を考慮する必要があります。需要サイドには、ある特定の地理的領域において、仮定独占的供給者が重要な価格の上昇させることが可能かどうかというテストを行います。もし、顧客が他の地理的な地域から代替的な製品もしくはサービスを提供されることを理由として、可能ではないということになれば、そのときその市場の地理的な範囲は拡大されます。供給サイドでは、その焦点は、その領域での仮定独占供給者による関連価格上昇に対応して、どの程度容易にまた早く他の地理的領域において供給者が他の地理的領域に供給を変更できるかという点を再度検討することです。地理的な市場定義のより詳細は、市場分析に関する OFT ガイドラインと EC ガイドラインを参照下さい。⁴

d) 市場のくくり方の大きさ

適当な市場の大きさに関する難しく、また、簡単なルールはありません。これは、検討する市場の特徴によって変化するものです。市場の境界は、需要サイドと供給サイドを検討することによってのみ確立されません。

e) 独禁法の市場各区帝都の関係

2 d) iii)を参照してください。

(2) 競争評価手法について

a) 市場の成熟度

市場における競争の評価は、市場の成熟性の状態に関係なく一般的な理論と同様に行われるべきです。より成熟した市場が新規参入事業者に対して魅力的ではないというケースがある場合に、その市場における競争の範囲を制限していることになるかもしれません。例えば、全体的な市場規模が縮んでいて、成長している市場においてよりも少ない競争事業者しかない場合が考えられます。しかしながら、その市場においてのドミナントは誰なのかという評価は、他の市場に対して行われる方法と同じものを利用するべきです。すなわち、誰が供給者なのか？ 関連市場における彼らの市場シェアは？ 長期的にそれらの関連市

⁴ Market Definition, OFT 403, March 1999” op cit. ADD REF TO EC Guidelines

場シェアには何が起きているのか？他の参入事業者はあるのか？今後参入者は見込めるのか？長期的にその市場の価格には何が起きているのか？などです。これら全ての要因は、その市場においてドミナンスに問題があるのかどうかを見極めるために検討される必要があります。市場の成熟性についての決まった検討項目というものはありません。各市場において、個別に分析されなければなりません。

b) 代替サービスとの関係

この評価も、一般的な理論に基づいて行われなければなりません。これは、需要サイドにおいて、顧客が効果的な代替サービスを考えるための範囲の問題に見出すことができます。

もしあるサービスについて、顧客が現在利用しているものと同様の特徴を提供していると思えないという制限があるのであれば、効果的な代替サービスとは見なすことができないでしょう。

しかしながら、供給サイドの要因を考慮した場合には、より制限されたサービスの供給者にとっては、相対的に、代替サービスの提供を簡単に開始することを容易にします。これは、これら 2 つのサービスが同じ市場に含まれていなければなりません。前述したように、需要サイドと供給サイドの要因の、ケースバイケースの分析が実施するためには必要になります。

c) 他市場で有する市場支配力の影響

ある市場においてドミナントである企業が、他の市場においても事業を行うことは、他の潜在的な競争市場へそのドミナンスをレバレッジする危険性があります。(上流市場へも下流市場へもどちらにも同様です)

例えば、英国において、OFTEL は最近、「…市場支配力の存在する市場においては、それ自身の下流市場の事業に有利な差別をするような、垂直的に統合した市場支配力を持つ事業者は、競争において逆の効果をもたらす要素を持つ」⁵という内容を表明しました。これは、自身の事業を有利に差別することを試みどの市場支配力を有する事業者も、OFTEL に対してその行為が競争上の逆の効果を持たないことを示さねばならない、ということの意味しています。もしこれが不可能であれば、差別を続けることは許されません。

同様に、欧州委員会もある市場から他の市場への、ドミナント性のレバレッジの可能性を認めています。

2 つの市場間にある関係は、一方の市場において、他の市場に対してレバレッジが可能な、市場支配力を持つことが見込まれるというようなもので、これによって、事業者の市場支配力は強化されていきます。

市場支配力のレバレッジが見いだされる市場は、競争上の問題の原因となり、そこへ厳格な被差別条件や、バンドリングの禁止といった適切な対処方法を適用することが重要なこととなります。より詳細な対応については OFTEL の競争法ガイドライン⁶を参照いただきたいと思います。

d) 設備保有に対する規制(接続規則等)のサービス市場への影響

同様な理論が接続についても適用されるべきです。すなわち、ドミナントである事業者は確実な義務を担うことが期待されるべきです。例えば、欧州接続指令には、各国の規制当局は、接続協定や他の全ての条件や義務について、透明でつり合いのとれた非差別的なものであることを実在させるべきで、これを確保

⁵ Imposing access obligations under the EU Directives, Oftel, Sept 2002. Available at http://www.oftel.gov.uk/publications/ind_guidelines/acce0902.htm Note that, under the new European framework, Oftel interprets SMP as meaning the same as dominance (which could be single or joint dominance).

⁶ The Competition Act 1998, The Application in the Telecommunications Sector, OFT 417, March 2000. Available at [add link]

すべきであると述べています。

ii) 定量的な評価モデルは構築可能か

市場シェアの分析は、ドミナンスを評価する上で便利な第1段階です。しかしながら、市場シェアがドミナンスを評価する唯一の要因でないことを強調しておくことは重要なことです。

iii) 独禁法の競争評価との関係

合併の評価には、定義された市場が要求され、合併前後におけるその市場での競争が評価される必要があります。市場の定義のプロセスは、既に述べた 2(1)の概要と同様で、競争の評価は既に述べた 2 d)ii)と同様のプロセスを取るべきです。主な違いは、その合併によって競争がどのような影響を受けるかという見込みがなされるということで、これは合併を承認する判断のための要素に含まれます

(3) その他留意すべき事項

i) 評価手法のプライオリティはどうか。例えば、以下のようなものはどうか

a) 手法の透明性

b) 評価プロセスの透明性

一つの例として、OFTEL が最近公表した欧州規制フレームワークの導入におけるガイドラインがあります。⁷欧州委員会もまた、市場の定義についてと市場支配力の評価の詳細なガイドラインを公表しました。⁸これらのようにコンサルテーション(パブリックコメント)を利用して透明性のあるプロセスと手法をさいようすべきですが、これらは、全ての情報を公開することが原則です。

c) 手法の柔軟性

市場におけるドミナンスの評価と市場定期に用いられる手法はどのようなタイプの市場にも適用できるようなフレキシビリティが必要です。

d) 技術中立性の評価

新たな規制フレームワークでは、欧州委員会は、技術中立性の必要性という特定の要件を作成しました。⁹

電気通信、メディア・情報技術セクターの今羽 じえんすは、全ての伝送ネットワークとサービスは単一の規制フレームワークによってカバーされねばならないことを意味している。

英国を含む加盟各国は、従って、技術中立性を考慮した新たな規制フレームワークの導入が期待されています。

⁷ available at http://www.ofcom.gov.uk/publications/about_ofcom/2002/smpg0802.htm

⁸ available at add ref

⁹ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services. (Framework Directive)

ii) 情報収集の実現性

市場を定義し、これらの市場の競争性を評価するために、特にどの事業者がドミナントかを知るために様々なデータが要求されます。 OFTEL は、これについて有用な参考文献を公表しました。これは、「EU 市場レビューのためのデータ収集」¹⁰というもので、各評価の様々な段階において必要となるデータの種類を特定しています。 OFTEL はまた、可能であれば市場における企業の負担を削減するために既存の情報源からのデータを利用する移行であることを述べています。 しかしながら、特定の市場を評価は、可能な限り多くの証拠に基づいているということを確認するためには、追加的な情報の提供が求められることは避けられ無きことは認識しています。 OFTEL は要求する情報がほとんどの場合に任意で自発的に提供されることを期待している一方で、必要なデータを得るために、もし必要があれば強制的なりからを利用するとも述べています。 供給されるデータは、適当な期間で、典型的には2から4週間で、提供されることを期待する旨が述べられています。 加えて、一度 OFTEL が分析した特定事象の競争性についてのデータや最初の結論は、パブリックコメントとして公表され、感心のある一般からコメントが招請されます。 ここでは、首尾一貫した決定がなされることを確保するため、透明なプロセスを行うことの重要性を再度認識します。

事業者にはデータの供給を依頼されたとき、全ての営業上の秘密データを競争事業者には公表しないことを確保することは重要です。 その結果、データを公表するときに注意が払われます。 英国においては、OFTEL はたまたまに市場の分析に用いられた詳細なデータを公表せず、単に分析の結果の数字のみを公表する場合があります。 いくつかの例では、企業秘密情報を公表することを防ぐために、情報を収集した書式だけを公表しました。

iii) 海外事例

英国と他の欧州の加盟国は、現在新しい欧州規制フレームワークの導入を通して、規制フレームワークの抜本的な見直しを経験しているところです。 この目的は、メンバー各国間の規制の適用の調和をはかることであり、電気通信市場の自由化のレベルを高めることにあります。 特に新しいフレームワークの特徴は、市場の競争性を評価するために、一般的な競争法の理論を利用した方向へ動くことを示していることです。

これらのレビューは、2003年7月24日までに完了することが必要で、従って新しい規制フレームワークが導入されることが可能です。 加盟各国がこれらの市場のレビューを行う具体的な手法の概要は、ここで述べてきた方法によります。

これらの事例は、今後の検討に有効であると確信します。

以上

¹⁰ Data gathering for EU market reviews, Oftel, September 2002. Available at http://www.oftel.gov.uk/publications/eu_directives/2002/data0902.htm

Questionnaires from Secretariat (these question were based on the paper from all of this SG members)

(1) Concept of Market

What kind of factors should be considered to define the market. For example, how should we consider following issues?

a) Service identity, by which comes from both side of consumer's alternative demand and carrier's alternative supply.

eg. in case of fixed public phone and IP phone, how to define the market of these services which is the alternative service from the user's point of view, on the other hand, different service from the provider's point of view.

To assess the market within which a particular service (or product) belongs, it is necessary to consider the extent to which there are substitute services available on either the demand or supply side. A useful economic tool for assessing the extent to which there are effective substitutes available is the hypothetical monopolist test. This tool is widely used in North America, Western Europe and, increasingly, in Asia Pacific, e.g., in Hong Kong and Australia. [add references and links] The hypothetical monopolist test (often referred to as the SSNIP¹ test) starts by considering the narrowest possible market definition, which will usually be the particular service or product under consideration. It then considers whether a sole supplier of that service (the hypothetical monopolist) could impose a small but significant increase in the relative price of that service (that is, assuming the prices of all other products or services remain constant) without experiencing a loss in profits. This loss in profits could come from either customers switching to other products (demand side substitution), or suppliers of closely-related products switching into the production of the product in question (supply side substitution).²

If such substitution is possible, then the market should be widened to include those substitutes.

¹ SSNIP stands for "small, but significant, non transitory increase in price".

² The test is also useful for assessing the geographic boundaries of the market. For a detailed description of how the test may be applied, and general comments on the role of market definition, see the OFT guidelines, "Market Definition, OFT 403, March 1999". This is available on the OFT website at

http://www.of.gov.uk/html/comp-act/technical_guidelines/oft403.html

The test is then applied again, this time by asking whether a hypothetical monopolist supplier of that larger group of services or products could impose and sustain a significant increase in price for that wider group of services. The process of applying the hypothetical monopolist test should be repeated up to the point where an increase in price would not lead to any further substitution. At this point, the boundaries of the market have been defined.

Assessing demand side substitution in practice

In its Guidelines on Market Analysis and SMP³, the European Commission states: "...the relevant product/service market comprises all those products or services that are sufficiently interchangeable or substitutable, not only in terms of their objective characteristics, by virtue of which they are particularly suitable for satisfying the constant needs of consumers, but also in terms of the conditions of competition and/or the structure of supply and demand on the market in question." It goes on to say that National Regulatory Authorities (NRAs) should start the process of defining the market by grouping together products or services that are used by consumers for the same purposes (end use). The assessment of demand side substitution is therefore the usual starting point to any analysis of market definition and this approach is also adopted in the UK and in other jurisdictions such as the US.

To assess the extent to which demand side substitution is possible, it will be useful to consider whether there is any evidence available showing how consumers have reacted in the past to changes in relative prices. This could include looking at historical information on price movements – for example, if two products or services display similar price movements over time then this may suggest that they are in the same market.

It will also be useful to look at customer reactions to previous movements in relative prices of potentially competing services – for example, did customers actually switch to other products? If so, how quickly were they able to do this? This could be assessed by looking at what happened to volumes as the relative price of the service or product under consideration increased – did they stay constant (suggesting that there were no substitute products or services to which customers could switch) or did they fall (suggesting that substitutes were available)?

It is important to take account of the time it may take customers to switch to other products. Customers may be reluctant to switch to potential substitutes if they have already incurred substantial investments in order to receive the original product or service, or if they would have to incur additional investments in order to switch. If switching costs are high relative to the value of the product or service, then substitution is less likely to occur. In some cases, customers may be unable to readily switch as they may be locked into a contract for the original product or service. In

³ add latest ref

general, if customers are able to switch to other products or services within a year, then such products or service should be considered effective substitutes.⁴

In addition to looking at historical evidence, it will often be necessary for competition and regulatory authorities to speak to customers directly to establish what their likely reactions would be to relative price increases. In the UK, Ofcom regularly commissions independent market research companies to conduct interviews with customers to establish the extent to which they are able and willing to switch to potential substitutes. It has stated that it will continue to take this approach as it carries out its market reviews for the implementation of the new European Framework. [add ref.]

Assessing supply side substitution in practice

Whilst competition and regulatory authorities tend to place more emphasis on demand side substitution in defining markets, it is sometimes appropriate and necessary to consider the extent to which supply side substitution is feasible. The focus is on the extent to which suppliers of closely related products or services could readily switch production in response to a relative price increase imposed by a hypothetical monopolist. If they could, such that they acted as a constraint on the price setting behaviour of the hypothetical monopolist, then those supply side substitutes should be included in the market definition.

Evidence on supply side substitution could come from a number of sources. For example, suppliers of related products could be asked directly about the extent to which it would be technically possible for them to switch production into other products or services, and to do so within a sufficiently short time-scale. Possible constraints on switching could be the lack of spare capacity to do so. For instance, all the available capacity could already be committed to serving existing long-term contracts.

There are a number of other factors that need to be taken into account in considering demand and supply side substitution. For more details see, for example, the OFT's Competition Act Guidelines on Market Definition.⁵

In terms of the specific example cited above of fixed public phone and IP phone, the methodology could be applied as follows:

On the demand side, the question would be whether customers of fixed telephony services would be able to readily switch to using IP telephony services, if a hypothetical monopolist supplier of

⁴ Note that this timeframe may differ depending on the nature of the product or service under consideration: in some cases a shorter or longer timeframe will be appropriate.

⁵ "Market Definition, OFT 403, March 1999". Available on the OFT website at http://www.ofcom.gov.uk/html/comp-act/technical_guidelines/ofcom403.html

fixed phone services tried to impose a significant increase in price. This would need to consider whether customers would regard IP phone services as offering sufficiently similar characteristics in terms of quality, price, etc. as fixed phones. The timescale within which they could switch would also be relevant – if IP services are only available in say, two years, time, then they would probably not be regarded as effective substitutes. Also, if they were only available to a very small number of customers, it is unlikely that this would be sufficient to constrain the behaviour of the hypothetical sole supplier of fixed phones. So they may not be regarded as part of the same market now, but in two or maybe three years' time they could be.

On the supply side, it is conceivable that suppliers of IP phone services would not be able to readily switch into the supply of fixed phone services as they would have to invest in a different form of network infrastructure. But in this specific example, it is likely that a consideration of demand side factors would be more crucial to the overall conclusion on market definition.

b) Market classification by an attribute of users.

In some case of products, it is appropriate to classify the market by business user or mass user, or not.

It will sometimes be appropriate to define separate markets for different classes of users. For example, there may be a separate market for business customers and one for residential customers. The application of the hypothetical monopolist test, as outlined above, can help to determine whether such a distinction is appropriate.

For example, business customers may require certain product or service characteristics that are not offered by the corresponding residential product or service. As such, if faced by a significant price increase in the business product, business customers would be unlikely to regard the service aimed at residential customers as an effective substitute. Similarly, on the supply side, suppliers of the residential service may not be able to readily switch production to supplying business customers if the characteristics demanded of the product differ significantly according to the type of customer.

c) Geographical market classification

**In case of nation wide and regional, it seems that competitive situation would be different.
Are there any methods to grasp regional situation?**

Once the product market has been defined it is necessary to consider the geographic extent of the market. The geographic market defines the area in which the product or service in question is sold and the area over which substitution takes place. Geographic markets may be local, national or

international in scope and the boundary will depend on a number of factors. As with the definition of the product market, the scope of the geographic market will require consideration of both demand and supply side factors.

On the demand side, the test would be whether a hypothetical monopolist supplier in a particular geographic area would be able to profitably impose a significant price increase. If it couldn't, because customers were able to source substitute products or services from another geographic location, then the geographic scope of the market should be widened.

Factors that may limit the geographic scope of the market could include language barriers, and the ability and willingness of customers to travel outside their immediate location to source a particular product. This latter factor is likely to be less relevant, however, as far as telecommunications and other forms of electronic communications services are concerned.

On the supply side, the focus is again to consider how easily and quickly suppliers in other geographic areas could switch to supplying another geographic area in response to a relative price increase by a hypothetical monopolist supplier in that area. Of particular relevance within telecommunications and other electronic communications markets will be any licensing or other regulatory requirements, which may make it difficult for suppliers to readily enter a new geographic area.

For more details on geographic market definition, please refer to the OFT Guidelines and the European Commission Guidelines on market analysis.⁶

d) Classification by its size of the market

Are there any suspicion to evaluate excessive the competition situation if market would be defined broader? On the other hand, are there any possibilities that too small market definition makes the evaluation to be a factor of disturbance of the market?

There are no hard and fast rules about what the appropriate size of a market should be, as this will vary depending on the characteristics of the market under consideration. The boundaries of a market can only be established by considering the demand and supply side factors, as outlined above in 1a). In some cases, where the possibilities for demand and supply side substitution are limited, a very narrow market definition will be appropriate; in cases where there are many effective substitutes a broader market definition will be appropriate.

e) relationship with Anti Monopoly Act

⁶ Market Definition, OFT 403, March 1999" op cit. ADD REF TO EC Guidelines

How to use the concept of market definition and methodology of AMA.

Please refer to the answer given below in section 2 d) iii)

(2) Competition evaluation method

i) What kind of factors should be considered to evaluate the market. For example, how should we consider following issues?

a) Mature market

How to consider the market matureness into the evaluation.

The assessment of competition within a market should follow the same general principles, regardless of the state of maturity of the market. It may be the case that more mature markets may be unlikely to be attractive to new entrants, which could limit the extent of competition in that market. For example, this could be the case if the overall market size is declining, in which case there may be fewer competitors than in a growing market. But the assessment of whether anyone is dominant in that market should still use the same methodology as used for any other market. Namely, who are the suppliers?; what are their relative market shares?; what has been happening to those relative market shares over time?; has there been any entry?; could there be scope for further entry?; what has been happening to prices in that market over time?, etc.

All these factors will need to be considered to see whether there are any problems of dominance in that market. There is not an automatic problem with mature markets – each market will have to be analysed individually. . Indeed, one of the good things about analysing a mature market is that it should be easier to observe factors such as prices and market shares over time than it will be for newer, emerging markets.

b) Relation with alternative services

If the alternatives between 2 services would cover only one part of the service, how evaluate that situation.

The evaluation should follow the same general principles as outlined previously. That is, on the demand side, looking at the extent to which customers would consider one service to be an effective substitute for another. If one service was more limited such that customers would not regard it as offering the same characteristics in use, then it may not be regarded as an effective substitute. However, a consideration of supply-side factors may reveal that it would be relatively easy for suppliers of the more limited service to also readily start to produce the other service too,

in which case the two services should be included in the same market. As before, a case by case analysis of demand and supply side factors would need to be undertaken.

c) Influence of SMP in other market (leveraging, vertical integration, subsidiary, etc.)

How to consider the influence of leveraging, vertical integration, subsidiary, etc.

Where a firm is dominant in one market, and also operates in other markets, there is a danger that it could leverage that dominance into other, potentially competitive markets. (These could be either upstream or downstream markets.) Such leveraging could take a number of forms. For example, a dominant firm could attempt to bundle non-competitive services with competitive services and do so in a way that has adverse effects on competition in the market(s) for the competitive service(s). Bundling can take a number of forms. For example, the dominant firm could offer preferential terms for the whole bundle of services compared to the terms if the services are purchased separately; or it could make the supply of the non-competitive service conditional on the buyer purchasing the potentially competitive services from the dominant form too.

Another form of leveraging is where a vertically integrated supplier, which is dominant in the supply of a key input for a related and potentially competitive downstream market, discriminates in favour of its subsidiary that operates in that downstream market. This discrimination could be in the form of offering better prices than it offers to independent competitors in that downstream market, or in the form of offering better provisioning times than are available to independent competitors. Either form of discrimination will put the vertically integrated subsidiary at an unfair advantage.

The problem of leverage has been widely recognised by competition and regulatory authorities. For example, in the UK, Oftel has recently stated "...in markets where there is significant market power, there is a rebuttable presumption that a vertically integrated SMP operator discriminating in favour of its own downstream business would have a material adverse effect on competition."⁷

This means that any SMP operator that does attempt to discriminate in favour of its own business will have to demonstrate to Oftel that such behaviour will not have adverse effects on competition. If it cannot do this, then it will not be allowed to continue the discrimination.

Similarly, the European Commission recognises the potential for leverage of dominance from one market into another. Article 14(3) of the Framework Directive states that where an undertaking has significant market power on a specific market, it may also be deemed to have significant market power on a closely related market, where the links between the two markets are such as to allow

⁷ Imposing access obligations under the EU Directives, Oftel, Sept 2002. Available at http://www.oftel.gov.uk/publications/ind_guidelines/acce0902.htm Note that, under the new European framework, Oftel interprets SMP as meaning the same as dominance (which could be single or joint dominance).

the market power held in one market to be leveraged into the other market, thereby strengthening the market power of the undertaking.

Where it is found that leverage of market power causes competition problems, then it will be important to apply the appropriate remedy, such as a strict non-discrimination condition or a prohibition on bundling. More details on appropriate remedies may be found in the Oftel Competition Act Guidelines⁸

**d) Influence of Regulation for facility holding (e.g., interconnection rule) to service market.
How to consider the influence of facility keeping, interconnection rules.**

The same principles should apply to interconnection, namely that operators that are dominant should be expected to be subject to certain obligations. For example, the European Access Directive states that NRAs should ensure that, with respect to interconnection agreements, any conditions and obligations should be objective, transparent and proportionate and non-discriminatory.

**ii) Possibilities to construct quantitative evaluation model
How to evaluate quantitative data such as shares.**

The analysis of market shares is a useful first step in the assessment of dominance, but it is important to emphasise that market shares must not be regarded as the only factor in the assessment of dominance. Other factors need to be considered too, in particular, the extent to which there are barriers to entry to the market. The recently published Oftel guidelines on the implementation of the EU directive⁹ sets out the other criteria that should be used to assess dominance, in addition to market shares.

Market shares may be assessed in either volume or value terms and the appropriate measure to use will vary from market to market. In some cases, it will be helpful to consider both measures.

Market share information should be obtained from a number of different sources. Whilst information should be obtained from firms directly (who should be able to provide verifiable data on volumes and values of sales), estimates should also be obtained from independent sources too, such as competitors and customers. Market research reports may also be helpful.

⁸ The Competition Act 1998, The Application in the Telecommunications Sector, OFT 417, March 2000. Available at [add link]

⁹ Oftel's market review guidelines for the assessment of significant market power, August 2002, available at http://www.oftel.gov.uk/publications/about_oftel/2002/smpg0802.htm

In addition, it is important to obtain market share data over time, wherever possible. This will help to see how relative market positions have changed over time and thereby to assess the dynamics of competition in the market.

Within the European regulatory framework, there are a number of market share thresholds that may be used as indicators of whether a particular firm is dominant. A firm that has a market share of less than 25% is considered not to hold a (single) dominant position. Concerns about dominance start to arise where a firm has persistently held a market share of over 40%, and there is a general presumption of dominance where a firm has a market share that is **persistently** over 50%. However, it is important to stress that a finding of dominance cannot be based on market shares alone and other factors, especially barriers to entry, need to be considered too. [Ref to European guidelines to be added]

iii) Market definition and competition evaluation in AMA

How to use the concept of influence evaluation for market competition circumstances in the M&A investigation under AMA.

The assessment of mergers will also require markets to be defined and competition within that market to be assessed, pre and post merger. The process for defining the market should be the same as outlined above under 2(1), and the assessment of competition should also follow the same sort of process as explained above under 2 d)ii) above . The main difference will be that a prospective view of how competition is likely to be affected by the merger will have to be taken, which will involve some element of judgement.

(3) others

i) How about the priority of necessary requirement. Such as below.

a) Transparency of evaluation method

It is standard practice in the UK to publish guidelines on the general methodology used for defining markets, together with the methodology that will be used for assessing the extent to which any firm holds a dominant position within a particular market. In addition, the UK communications regulator, Ofcom, publishes details of how it has applied the methodology in specific cases or market reviews.

The European Commission also publishes detailed guidelines on market definition and the assessment of competition. This is seen as particularly important in the context of the new European regulatory framework, as the National Regulatory Authorities in each of the Member States will be responsible for implementing the new regulatory framework and are expected to do

so in a consistent manner. Indeed, there is a requirement on Member States to take utmost account of the guidelines issued by the European Commission when implementing the Framework.

Publishing guidelines, together with details of how they have been applied, offers a degree of regulatory certainty to firms . It also helps to raise awareness of the types of behaviour that will be regarded as acceptable and the types of behaviour that could be regarded as having anti-competitive effects or intentions.

b) Transparency of evaluation process

It will be important for all market participants (that is, competitors and customers) to be aware of the processes that will be used to analyse any particular market. This is accepted good practice throughout Europe, the US and certain parts of Asia Pacific, such as Australia and Hong Kong as it helps to ensure market participants have a degree of regulatory certainty. [reword].

For example, within the UK Ofcom regularly publishes consultation documents and guidelines detailing how it intends to analyse markets, and it publishes the subsequent outcome of that analysis. It also regularly publishes details of decisions it has taken in relation to specific complaints about potentially anti-competitive behaviour. These documents are all readily accessible on the Ofcom website. An example, is Ofcom's recently published Guidelines on the implementation of European Regulatory Framework.¹⁰ In this document, Ofcom sets out the main criteria it will use to assess whether there is effective competition in a particular market, and it explicitly states that this is to promote transparency in its market analysis and to provide more clarity about how it intends to apply each criteria.

The European Commission has also published detailed guidelines on market definition and the assessment of significant market power.¹¹

c) Flexibility of the methodology

The methodology that will be used to define markets and to assess dominance in those markets should be flexible enough that it can be applied to any type of market. Indeed, this is seen as one of the strengths of the standard approach to market definition of looking at demand and supply side substitutability (using tools such as the hypothetical monopolist test), and explains why so many regulatory and competition authorities throughout the world use the same methodology. Similarly, the methodology of assessing dominance by looking at a range of factors including market shares, barriers to entry, extent of countervailing buyer power, etc., is regarded by most regulatory and

¹⁰ available at http://www.ofcom.gov.uk/publications/about_ofcom/2002/smpg0802.htm

¹¹ available at add ref

competition authorities as flexible enough to be applied to almost any market. Applying the same basic methodology should help to ensure that consistent decisions are taken, which should ensure regulatory certainty.

d) Technological neutrality of evaluation

The increasing convergence of telecommunications, information technology, broadcasting services, etc., gives the principle of technological neutrality increased importance. In order to apply regulation and competition policy in a coherent and consistent manner, it will be important not to draw distinctions on the basis of the technology used to provide a particular service. Rather, the emphasis should be on whether the technologies involved compete effectively in the provision of the service in question. This will require an analysis of whether they are effective substitutes, particularly as far as customers are concerned, using the standard methodology outlined above for assessing demand side substitutability.

In its new Regulatory Framework, the European Commission has made the need for technological neutrality a specific requirement. The Directive states¹²:

The convergence of the telecommunications, media and information technology sectors means all transmission networks and services should be covered by a single regulatory framework.

The Member States, including the UK, are therefore expected to implement the new regulatory Framework in a technologically neutral manner. This means, for example, that firms that may have historically been associated with other sectors (for example, electricity transmission) but which now use part of their network for supplying electronic communications services, will be subject to the requirements of the new Framework. So if they provide services that are regarded as effective substitutes for the services provided by more traditional suppliers, then they will be included in the analysis of effective competition in those markets.

ii) feasibility of collecting information

What kind of data should be collected from carriers. It is indispensable to give information for competition evaluation from carriers. At that time, what kind of issues should be taken into account, such as handling corporate confidential information.

In order to both define markets and to evaluate the competitiveness of these markets, particularly

¹² Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services. (Framework Directive)

the extent to which any undertaking is dominant, a wide range of data will be required. The MPHPT will probably find it useful to refer to the recent publication from Oftel, *Data gathering for EU market reviews*,¹³ which identifies the type of data that will be needed for the various stages involved in this assessment.

Oftel has also stated that, wherever possible, it intends to use data from existing sources in order to reduce the burden on firms in the market. It recognises, however, that it is inevitable that some additional information will be required to ensure that any assessment of a particular market is based on as much evidence as possible. Whilst Oftel expects that the required information will be provided on a voluntary basis in most instances, it states that it will use enforcement powers if necessary in order to obtain the necessary data. It has also stated that it will expect the data to be supplied within a reasonable timescale, typically between two and four weeks.

In addition, once Oftel has analysed the data and reached its initial conclusions on the competitiveness of a particular market, it will publish a consultation document, inviting comments from interested parties. This again recognises the importance of having a transparent process to help to ensure that consistent and coherent decisions are made.

It will be important, when asking firms to supply data, to ensure that any commercially confidential data is not disclosed to competitors. Therefore, care will need to be taken when publishing data. In the UK, for example, Oftel will often not publish the detailed data that has been used in analysing a market, merely publishing the qualitative results of that analysis. In some instances, it will publish data in an aggregated form that prevents any company confidential data being disclosed,

iii) Case in foreign countries

Carriers, who have many useful information such as the case in foreign countries, were expected to give us the information. And it is quite effective to discuss the similar and different points between foreign countries and Japan, based on background, aims, and history of competition evaluation.

(Such as UK case)

The UK and other Member States of Europe are currently experiencing a major reform of the regulatory framework, through the implementation of the new EU Regulatory Framework. The aim of this is to harmonise the application of regulation in Member States and to increase the degree of liberalisation of telecommunications markets.

A particular feature of the new Framework is that it represents a move towards using general

¹³ Data gathering for EU market reviews, Oftel, September 2002. Available at http://www.oftel.gov.uk/publications/eu_directives/2002/data0902.htm

competition law principles to assess the extent to which markets are competitive. The concept of significant market power (SMP) will be aligned with the competition law principle of dominance. An operator will be deemed to be dominant if, either singly or jointly with others, it enjoys a position of economic strength affording it the power to behave to an appreciable extent independently of its competitors, customers and consumers.

Markets will be defined and analysed using economic principles and regulation will only be applied where dominance is found. The form that this regulation will take will depend on whether the dominance is seen as something that will result in persistent market failure, in which case ex ante regulation will be needed, or whether it is seen as likely to result in occasional instance of abuse of dominance, in which case any such abuses can be dealt with as they arise through the application of competition law.

Members States will have to conduct reviews of certain markets identified by the European Commission in order to determine whether regulation is required, or whether any existing regulations should be removed. These reviews need to be completed by 24 July 2003, so that the new Regulatory Framework can be implemented. The details of the methodology that Member States will use to review these markets is outlined in the responses above.

End