

報告書骨子（案）ドラフト（4/16 送付）に対して 構成員及びオブザーバから寄せられた意見

（敬称略）

1 構成員

			【頁】
座長代理	醍醐 聰	東京大学大学院経済学研究科教授	2
	加藤 彰一	株式会社みずほコーポレート銀行産業調査部 （情報通信チーム）次長	8
	立花 宏	社団法人日本経済団体連合会常務理事	10
	中空 麻奈	モルガン・スタンレー証券会社債券統括本部 ヴァイスプレジデント	11

2 オブザーバ

	有馬 彰	東日本電信電話株式会社 取締役経営企画部長	12
	江部 努	西日本電信電話株式会社 常務取締役経営企画部長	15
	木全 紀元	ジェイフォン株式会社執行役員 経営企画本部企画部長	17
	櫻井 浩	日本テレコム株式会社経営戦略本部担当部長	18
ジョナサン サトバッチ		ケーブル・アンド・ワイヤレス・アイディーシー株式会社 制度担当ヴァイスプレジデント	25
	辻村 清行	株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ 取締役経営企画部長	30
	田辺 治	公正取引委員会事務総局経済取引局調整課企画官	33

報告書骨子（案）に対する意見

醍醐 聰

まえおき

1. 骨子案のうち、文章化されていない部分については適否の判断ができませんので、今回は意見を保留します。
2. 今回時間の制約から意見を述べなかつた箇所がありますので、それについては今後の議論と報告書案の改訂に応じて、意見を述べることにします。
3. 報告書骨子案に先立って、目次案についての意見照会がありませんでしたが、骨子案で示され目次構成でいえば、新たに、「5. 競争評価の実施主体と実施体制」という項を追加する必要があると考えますので、その項についての文案を追加します。

1 目的と背景

1 - 1 目的

(3) 競争評価の導入の目的

コメント

末尾に、「当面の目的として」という断りがありますが、その先に別の目的を予定するのであれば、それも含めて報告書に何をどこまで書き込むのか議論する必要があります。

骨子案からは、行政による日頃からの情報収集が主目的というニュアンスが読み取れます。情報を常備し、問題が起こったときに機動的に対応できる備えをしておくことに異議はありませんが、収集した情報は何らかの政策オプション（競争ルールのスクラップ・アンド・ビルド）に活かされるべきものと考えますので、情報収集が主目的かのような読み方をされる記述は避けるべきだと考えます。

私は競争評価は、市場の競争状況を定期的にモニターする手段であると同時に、競争ルールを所管する行政の政策執行状況を定時にモニターする手段でもあると理解していますので、競争評価の結果を受けて行政がどのようなオプションを採るのかということも明確にしておくことが、事業者、消費者の予見可能性と行政の透明性を高め、行政判断の裁量的行使を排除する上で不可欠であると考えます。

競争を制限又は阻害する個々の行為をモニターするかのよう受け取れる記述がありますが、そうしたことは既存の独禁法と事業法の執行に委ねるべきものと考えます。研究会で議論している競争評価はそうした個別の行為の有無をモニターし、原状復元的な措置を促すことに留まるものではなく、むしろ、そうした行為を兆候とするような競争制限的要因の有無をモニターすることを重要な課題にしていると理解しています。また、個別的な競争制限的行為は競争的市場でも起こり得るものです。

修正意見

骨子案を次のように修正するよう提案します。

「電気通信事業分野においても、事業者間の創意工夫に基づく自由な競争を通じて産業の活性化と消費者利益の最大化を図ることが基本である。そのためには、変化が激しい電気通信市場において公正で有効な競争環境が維持されているかどうかを定期的に把握し、評価し

ていくことが重要である。

このため、行政が電気通信事業分野における利用者向けサービス市場の状況を定期的にモニタリングすることにより、競争を制限又は阻害する要因が存在しないかどうかをチェックするとともに、そうした要因が存在することが認められた場合には、速やかにそれを是正する措置を講じる必要がある。また、市場が十分に競争的となったにもかかわらず、従前の規制が見直されないまま継続していないかどうかを定期的にチェックすることも必要である。

以上のことから、電気通信市場における競争状況を定期的に評価し、その結果を踏まえて適時適切に競争ルールをスクラップ・アンド・ビルドするような政策執行のトリガーを客観的に明確化することを目的として競争評価制度導入するものである。」

1 - 2 背景

冒頭で述べた通り、この部分については文章化された時点で意見を述べることにします。

2 競争評価のプロセス

2 - 1 基本的な考え方

コメント

「全てのサービスについて競争評価を行うことは非現実的であり、重点的に競争評価を行うサービスについて選定することが必要になる」と記されていますが、競争評価はサービス単位で行うのではなく、画定された市場単位で行うものと理解しています。骨子案の通りとすれば、重点を置いて競争評価をする市場を選定する基準が必要となりますが、それを簡易に行おうというのが、前回合会で提案した私案でいう第1次レビューです。

修正意見

骨子案を次のように修正するよう提案します。この文を2のどこに入れるかは議論によると思いますが、2段階でレビューを行うこと、第一次のレビューは定量的指標を主にして、原則全ての市場を対象に当該市場が競争的かどうかの評価を簡易に行うこと、第二次レビューは第一次レビューで競争的とはいえないと判断された市場について行い、競争制限的要因の有無を評価することを目的とする旨を明記するのが適切と考えます。

「…………… 次にこうした3つのステップを進めるに当たっては、すべての市場を対象に競争状況を精査することはコストの面から不可能であるし、その必要性もないと考えられる。そこで、競争評価の手順を2段階に分け、第一次のレビューは主要な定量的指標を用いてすべての市場が競争的かどうかを識別することとし、その中で競争的とはいえないと判断された市場について、定性的指標も含め、競争制限的要因の有無を評価する第二次レビューを行うのが合理的と考えられる。」

4 各論 競争状況の評価

4 - 1 競争状況の評価に当たっての基本的考え方

修正意見（下線部分追加）

「……………評価プロセスの透明性、結論の予見可能性の確保の観点からも……」

4 - 2

(1) (a)

修正意見

「不十分であると考えられる。また、シェアを用いる場合は現時点でのストックとしてのシ

シェアだけでなく、その経年変化、さらにはシェアの期間ごとの変化（フローのシェア）も重視する必要がある。よって、シェアは……」

(1) (b)

修正意見（下線部分追加）

最初の3行を削除し、それ以下を次の文章に差し替え

「競争状況の分析においては揺籃期、成熟期、衰退期といった『市場の成熟度』を勘案すべきではないかといった意見がある。このうち、揺籃期については、先行者の創意工夫を尊重し、サービス開始当初のシェアの高さだけからただちに規制が発動されるのは好ましくない。

そこで、揺籃期の市場については、当面、市場が競争的かどうかを観察するに留め、2年程度経過しても新規参入者が現われず、先行者のシェアが高位のまま推移する等の場合は競争促進的な政策措置を講じる必要がある。

揺籃期以外の市場については、特段市場のライフサイクルを勘案する必要はないと考えられる。」

4 - 2

(1) (f) 価格水準の変化、国際比較

修正意見（「なお」以下を次の文章に差し替え）

「なお、価格水準の国際比較は市場の競争状況を判断する際の1つの材料になると考えられるが、その際には為替レートの変動の影響を考慮し、購買力平価を用いるといった工夫が必要である。また、国際比較にあたっては、サービスや料金制度の国ごとの違いにも留意する必要がある。」

(1) (g) サービスの多様化

修正意見

サービスの多様化はもともと判断に幅があること、競争状況との因果関係を特定しにくいこと、そうした定性的指標まで評価に加えると、競争状況の判断が不透明になりやすいことから、削除するのが適当と考えます。

(1) 利用者の利益や行動

コメント

サービスへの満足度は利用者ごとに区々の価値観や主観によって左右されるものであり、客観的評価になじみにくいと考えられる。

十分な情報を得ているかどうか、「十分な」の定義からして困難であり、それと競争状況の評価がどうリンクするのか不明である。

サービス変更の際の障壁は市場の画定の局面で考慮すべき要因であり、競争状況を評価する局面で考慮する要因ではないと考えられる。

修正意見

(a)の部分は、これまでの議論の経過を記すという趣旨でひとまず、骨子案の通りでよいが、要は競争評価に用いるかどうかは実践を通じて有効性を見極めるという文意と理解。

この項の末尾に次の文章を挿入

「その上で、こうした利用者の苦情、相談等が競争制限的行為ないしは要因の兆候といえ

るかどうかを見極めることが重要である。」

「以上のような」以下の3行を削除

全文削除

4 - 3 総合評価の基準のあり方

前文

コメント

レビューを大きく2段階に分け、それぞれの段階で用いる指標をルール化しておくことは支持します。その際には、ルール化という以上、「第一次」、「第二次」と明確に定式化することが必要です。

「競争評価を行う目的を、当面、『市場モニタリング機能』とする場合には」とありますが、これまでの研究会ではそのように目的を措定する議論はなかったと理解しています。市場のモニタリングというなら、強いて競争評価制度を云々しなくても行政として常時行うべきものです。また、その先の目的に言及せず、『当面の目的』と断わるのは不透明であると考えます。

「なお」以下の市場の成熟度を一般論として触れるのは過剰な評価だと考えます。

修正意見

10 ページ 1 行目以降の文章を次のように修正

「……………一般化・定型化は困難であると考えられるが、評価の手続きを透明にし予見可能性を高めるためには、競争評価を次のように二段階に区分するのが適当である。

第一次レビュー：この段階では原則として、先に画定された全ての市場を対象にする一方、コストや時間の制約を考慮して、まずは定量的指標により、市場が競争的かどうかを簡易にレビューすることをこの段階での競争評価の目的とする。

レビューの結果、競争的と評価された市場については第二次レビュー不要とし、市場が非競争的な時期に採用された規制を緩和・撤廃する方向で見直すよう求めることとする。

第二次レビュー：この段階では、第一次レビューの結果、競争的とはいえないと評価された市場を対象にし、市場を非競争的な状況にしている要因（参入障壁、隣接市場からのレバレッジ作用等の競争制限的要因）の有無を定性的指標を主にして精査することを目的とする。レビューの結果、競争制限的要因が存在すると評価された場合は、当該要因を解消するために所要の競争ルールの策定を求める一方、競争制限的要因の確認に至らなかった場合は、第一次レビューを継続して、引き続き当該市場の競争状況をモニターするものとするのが適当である。

なお、昨今、電気通信市場は変化が極めて激しいことから、競争的と評価された市場や競争制限的要因が存在すると評価された市場も含め、第一次レビューは原則として全ての市場について継続するものとする。」

4 - 4 競争状況の評価に当たっての留意事項

(1) 透明性の確保

修正意見（「また」以下を次のように修正）

「また、競争評価のプロセスを透明にするためには、以上のような評価手法の工夫と併せ、評価結果の公表を求める必要があるが、それらに加えて、競争評価の実施主体と評価結果を踏まえて政策を立案・執行する主体の関係を整理すること、競争評価の実施手続きを可能なかぎり定式化することが重要である。」

(2) 時間軸（いわゆる「揺籃期」等の市場の成熟度）の取扱い

修正意見（この項を次の文章に差し替え）

「競争評価にあたっては、揺籃期には正当な先行者利益を保護し、衰退期には競争評価の意味はなくなるという意見がある一方、成熟度に応じて競争評価の必要性や規制に段差を設ける意義はないという意見がある。

このうち、揺籃期にある市場については、経営インセンティブを尊重するという意味から、当初は高いシェアを持つ先事業業者への早期の規制は避けるのが望ましいと考えられる。ただし、一定期間（２年程度）高いシェアが持続するのであれば、第一次レビューでは競争が進展していない市場と判断して、第二次レビューを実施し、当該市場に参入障壁等の競争制限的要因がないかどうかを精査することが必要である。

他方、揺籃期以外は、競争評価と市場のライフサイクルは特段の関連がないので、市場の成熟度を考慮する必要はないと考えられる。」

5．競争評価の実施主体と実施体制（新設）

上記のような見出しで新たな節を設け、次のような文章を入れることを提案します。

「5 - 1 競争評価の実施主体

競争評価は競争ルールのスクラップ・アンド・ビルド（現状を維持するというゼロ・オプションも含む）の客観的な根拠を明示するところに重要な目的があると考えられる。こうした競争評価の目的を実現するためには、競争評価がその結果を受けて競争政策を立案し、執行する行政からの独立性を確保している必要があると考えられる。

また、競争評価は電気通信分野を対象にするとはいえ、種々の事業分野における独禁法政策で蓄積された知見を十分に参照する必要があると考えられる。

以上のことから、競争評価の実施主体は電気通信事業を所管する行政職員だけで構成するのではなく、利用者代表、学識経験者の参画も求める必要がある。加えて、事業横断的な独禁法の執行経験を有する公正取引委員会の参画を求め、具体的な競争評価の実施に当っては、同委員会の意見を徴することが望まれる。

5 - 2 競争評価の実施体制

競争評価のプロセスを公正で透明なものとするためには、以下の点を文書化されたルールとして明確にする必要がある。

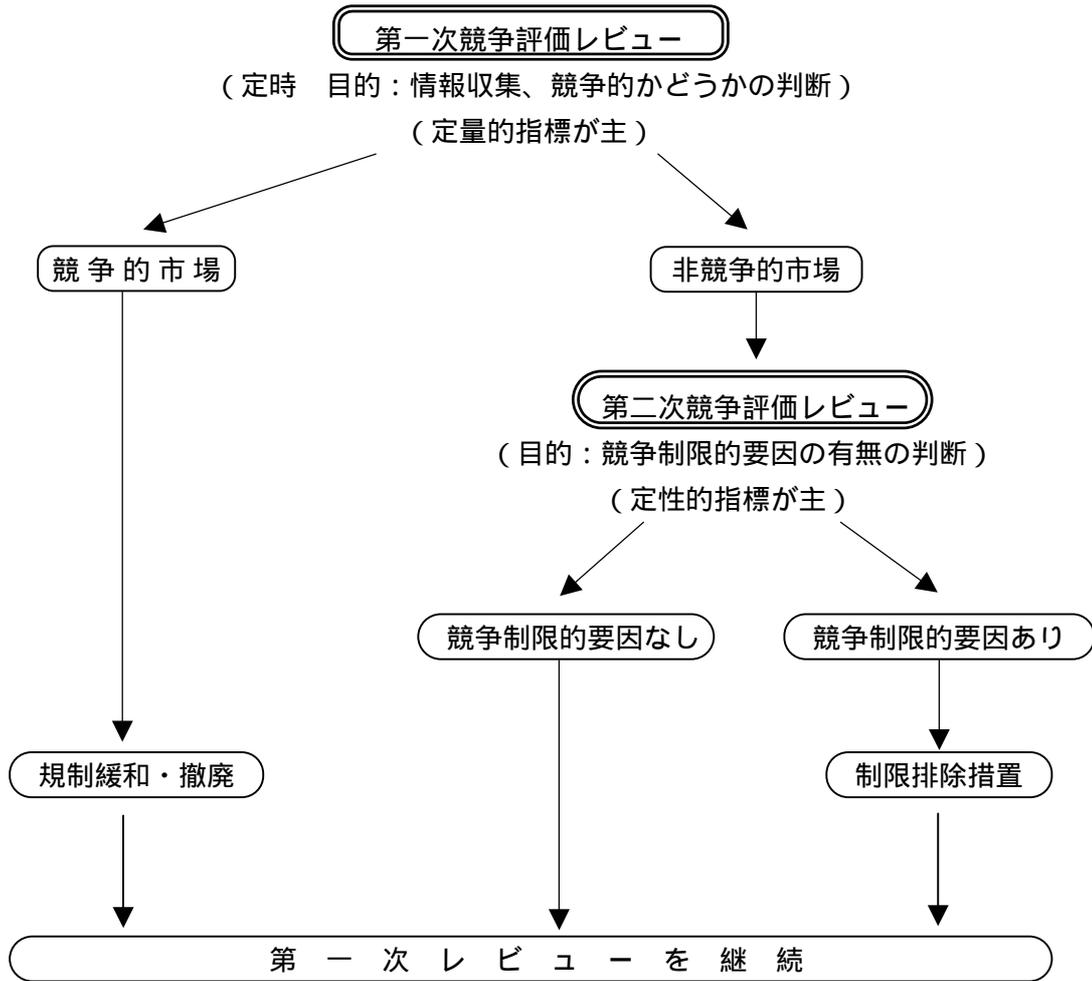
競争評価を定期的実施することを明確にしたうえで、実施の間隔を定める。ただし、特段の必要性が認められる場合は、臨時に実施することを妨げないものとする。

競争評価の標準的手順を下図のようなフロー・チャートとして定式化する。

各段階の競争評価に当って用いる指標、複数の指標を用いる場合はそれぞれの指標の軽重、優先度を明確にする。

以上の ~ の事項をガイドラインとして定める。このガイドラインの策定や見直しに当っては、関係者からの意見募集を行い、それを斟酌して定める。

競争評価レビューの体系図（私案）



2003.4.18

みずほコーポレート銀行
産業調査部 加藤

報告書骨子(案)についてのコメント等

競争評価の導入の目的(P2)

- 「市場の競争状況に係る基礎的情報」
 - ◇ 詳細内容は後述ということではよろしいかと思いますが、この段階でもどのような情報を指すのかについて、若干でもイメージ出しをしておいたほうがよろしいのではないのでしょうか
 - (例示)市場シェア等入手が比較的容易な競争状況を指し示す指標、利用者アンケート等による利用者動向等
- 「競争評価の導入の目的」
 - ◇ このパラグラフの中では、「目的」として「競争上問題となる行為等が発生した場合には、…、速やかに対処できるような体制を整備することを当面の目的として」と記述されていますが、先日の会合で醍醐先生のご意見にもありましたように、競争政策自体のレビューという位置付けも盛り込まれては如何でしょうか
 - (例示)…競争政策自体のレビューとそのレビューを踏まえた競争政策のあり方についての見直しの検討等(規制緩和による競争の促進、あるいは競争制限的要因の除去等) …

競争評価のプロセス(P3)

- 「対象サービスの選定基準」
 - ◇ 「競争の進展していない蓋然性の高いサービスについて…」との記述がありますが、これは、モニタリングを行う場合においてあらかじめ「競争の進展していない蓋然性の高いサービス」分野を選定しておく必要があるという解釈でよろしいのでしょうか。
 - ◇ 前回醍醐先生がお示しになられたプロセスのうち、第一次スクリーニングがこの部分を意味するのか、そのプロセスの更に前段階として、対象サービスの選定をあらかじめ行うという意味なのか、という点でやや不明確な印象があります。
 - ◇ いずれにしても、「外形的、客観的な参入障壁」について恣意性が入り込まぬように、もう少し明確化しておく必要があるように思われます。

サービスの多様化(P8)

- サービスの多様化は需要者、供給者双方にとって重要な意味を持っていると思われませんが、もっとも大事な点は多様化されたサービスがどれだけ実際に利用者ニーズを満たしたのか、その結果として競争状況にどのような変化が生じたのかという点と思われます。すなわち、サービス多様化に関しては需要者、供給者両サイドから検証することが必要だと思ひます。

4-3 総合評価の基準の在り方(P9～10)

- (2)「上記指標の判断基準」にもあるように、「総合評価の基準のあり方について可能な限り明確化することが重要」とまさに思われますが、この部分については本研究会としての議論がまだ十分に尽くされていないように感じています。
- また、P10 の記述では、競争評価を行う目的は、当面「市場モニタリング機能」というように読めますが、モニタリングはあくまで手段であり、競争評価を行うそもそもの目的は、P2で記述されているようなことのように思ひますが、如何でしょうか。(単に文章構成の問題のような気もしますが)

以上、雑駁な整理しか出来ておらず、大変に恐縮ですが、よろしくご査収ください。

2003年4月18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
座長 齋藤 忠夫 殿

(社)日本経済団体連合会
常務理事 立花 宏

「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」
報告書骨子(案)への意見について

本研究会の報告書骨子案につきまして、下記の通りコメントいたします。骨子案への反映方、よろしくご検討の程お願い申し上げます。

記

1. 競争評価の導入の目的について

骨子案では、「競争の進展していない蓋然性の高いサービスについて競争評価を行なうことが適当」とされている。通信市場は、独占から競争への過渡期にあることから、競争評価の導入にあたっては、独禁法による事後規制だけでは不十分で、個別法により公正かつ有効な競争を機能させる必要のある市場の範囲はどこなのかを常に念頭において検討することが必要ではないかと考える。

2. 競争評価のプロセスの透明性確保について

市場画定、および競争状況の評価は、今後の競争ルールのあり方に大きく影響すると考えられることから、その実施にあたっては、数度にわたってパブリックコメントを聴取するなど、公正、透明なプロセスにより議論を深め、関係者が納得する形で行なわれる必要がある。

また、このような競争評価等を行なう主体においては、専ら利用者利益を確保し、中立、公正な判断を行なえるよう、事業者を含め利害関係者から独立していることが求められる。本研究会の報告書においては、今後の課題として、推進体制の整備についても、触れるべきである。

なお、通信分野は市場の変化が激しいため、競争的と判断された市場においても、競争制限要因が発生する可能性があることから、定期的にレビューする必要がある。

以上

報告書骨子案に対する意見

下記では同意できる点については、コメントしていません。

(1)「対象サービスの選定」が先か、「市場画定」が先か？

各論の市場画定にあたって(4頁)において、市場画定がアプリアリに定義されてはならないと言っているのにも関わらず、競争評価のプロセス(3頁)においては、「対象サービスの選定 市場画定 競争状況の評価をする」という評価手続きをすると書かれている。結局は、現時点で我々が分類しやすい「固定電話」「携帯電話」という分類がなされてしまうとすれば、アプリアリに市場は定義してはならないという高尚な志で始めた会の趣旨から大いに外れてしまうのではないか。現実的にどうするかの考え方は非常に大事だが、これだけ長きに渡り、市場画定をどうするか？の枠組みを話してきたこの会が、こうして易きに流れるのは矛盾を感じる。

対応策:あくまでも市場画定を先に考える、あるいは対象サービスの選定をよほど慎重に行う方法を考える

(2)競争の結果、得られる好ましさ、望ましさはすべて挙げる必要があるのではないか？

有効競争をしているかどうかの結論は、常に、「平等」の実現を目指していると思えてならない。競争結果として、価格低下や市場シェアの変遷は重要だが、だからといって、それが企業の収益が下がるようなことを促進するのだとすれば、資本主義とはいえない。有効競争をした結果であるにも関わらず、収益をあげた企業の企業努力を削ぐような競争レビューは、あるだけ害になってしまう。

対応策:...思い付かない。考慮中。

報告書骨子(案)に対する意見

	原 案	修正案	理由・意見
P.5 (4) 地理的市場	<p>分析対象サービスの特性等により地理的要因の重要性は異なるため、<u>必要に応じて妥当な地理的市場を画定することとなるが、例えば、まずは国内を一つの地理的市場として観念した上で、さらに地理的要因を勘案することが必要と認められる場合には、参入事業者のサービス提供エリアや参入事業者数や地域ブロック、都道府県等の行政区画等に基づき、重層的に地理的市場を画定することが考えられる。</u></p>	<p>分析対象サービスの特性等により地理的要因の重要性は異なるため、<u>例えば、参入事業者のサービス提供エリアや参入事業者数や地域ブロック、都道府県等の行政区画等に基づき、必要に応じて妥当な地理的市場を画定することが考えられる。</u></p>	<p>「まずは国内を一つの地理的市場として観念」するとしているが、一旦、国内（全国）という市場画定を行う必要はないのではないかと考える。 必要に応じて地理的市場を画定すればよいと考える。</p>
P.5 (5) 隣接市場の取扱	<p>需要代替性は本来連続的なものであるにも係わらず、市場画定の際には分析対象サービス及びその周辺サービスを、同一市場と隣接市場にデジタルに区別する必要がある。市場画定において捨象される隣接市場の影響については、類似の機能を有する代替品として、分析対象となるサービス市場に対する競争圧力として作用する可能性があり、「競争状況の評価」段階において考慮することが適当と考えられる。</p>	<p>需要代替性は本来連続的なものであるにも係わらず、市場画定の際には分析対象サービス及びその周辺サービスを、同一市場と隣接市場にデジタルに区別する必要がある。 〔追加〕 <u>電気通信分野は、変化が激しく、特に最近ではIP化の進展によって新サービスの登場やサービスの統合・融合が短期間に実現されており、同一市場と隣接市場の区分は、ますます困難になっていくものと考えられる。</u> 市場画定において捨象される隣接市場の影響については、類似の機能を有する代替品として、分析対象となるサービス市場に対する競争圧力として作用する可能性があり、「競争状況の評価」段階において考慮することが適当と考えられる。</p>	<p>通信分野の特徴・最近の動向を加筆していただきたい。</p>

	原 案	修文案	理由・意見
P.7 (d) 当該事業者及び関連事業者が他市場で有する市場支配力の影響	_____	〔項目・記述の追加〕 本項(d)でとり上げた他市場で有する市場支配力の影響のうち、設備保有のレバレッジについて次項(e)で特別にとり上げているが、その他にも、独占的な電力事業との兼営による資金・顧客ベース・設備の共用によるレバレッジ等について、項目を起こしてとり上げていただきたい。	
P.7~8 (e) 設備保有のサービス市場に与える影響	<p>設備保有がサービス市場に与える影響については、例えば、</p> <p>1)「ボトルネック設備(固定系加入者回線網)」の存在がサービス市場に与える影響</p> <p>2) (略)</p> <p>に分類できるものと考えられる。</p> <p>本研究会においては、接続ルールの整備等により<u>固定系加入者回線網</u>のオープン化が進展すれば、...(略)...を進めている。</p> <p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>地域系加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、...(略)...と考えられる。</p>	<p>設備保有がサービス市場に与える影響については、例えば、</p> <p>1)「ボトルネック設備(固定電話加入者回線網)」の存在がサービス市場に与える影響</p> <p>2) (略)</p> <p>に分類できるものと考えられる。</p> <p>本研究会においては、接続ルールの整備等により<u>固定電話加入者回線網</u>のオープン化が進展すれば、...(略)...を進めている。</p> <p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>固定電話加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、...(略)...と考えられる。</p>	<p>ブロードバンドや高速データ伝送サービス等に使われる光ファイバは、電力会社等との激しい競争下にあり、ボトルネック性はない。</p> <p>表現を修正していただきたい。</p>
P.8 (e) 設備保有のサービス市場に与える影響	<p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>地域系加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、当該回線網に関連するサービス市場において行使される懸念があり、競争評価においても重視すべきとの意見が多く表明されているところであり、<u>競争状況の評価の際には考慮する必要があると考えられる。</u></p>	<p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>固定電話加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、当該回線網に関連するサービス市場において行使される懸念があり、競争評価においても重視すべきとの意見が多く表明されているところであり、<u>競争状況の評価の際に考慮するか否か、更に検討する必要があると考えられる。</u></p>	<p>「意見が多く表明されている」ことは事実であるとしても、結論に至っていない場合には、更に検討が必要である旨を記述していただきたい。</p>

	原 案	修正案	理由・意見
P.8 (a) 利用者 のサービス への満足度	<p>以上の基本的な認識の下、競争状況の評価に当たって、利用者の満足度はサービス市場の競争状況を示す指標として理想的には重要である。また、当該サービス市場において競争が進展している場合、一般的には、提供サービスについて、料金の低廉化、機能面、品質等の向上を図るため、結果として利用者の満足度が高くなると考えられるので、当該サービス市場における競争状況と利用者の満足度には一定の相関があると考えられる<u>一方、利用者の満足度は競争状況を示す指標として利用すべきでないとの意見もある。</u></p>	<p>以上の基本的な認識の下、競争状況の評価に当たって、利用者の満足度はサービス市場の競争状況を示す指標として理想的には重要である。また、当該サービス市場において競争が進展している場合、一般的には、提供サービスについて、料金の低廉化、機能面、品質等の向上を図るため、結果として利用者の満足度が高くなると考えられるので、当該サービス市場における競争状況と利用者の満足度には一定の相関があると考えられる。<u>一方、利用者の満足度が高いからといって競争が進んでいるとは限らないことから、利用者の満足度は競争状況を示す指標として利用すべきでないとの意見もある。</u></p>	<p>「利用者の満足度は競争状況を示す指標として利用すべきでないとの意見」の具体例を記述して、わかりやすくした方がよいと考える。</p> <p>(左欄の修正案は一例である。)</p>

報告書骨子(案)に対する弊社意見

	原文	修正等意見	理由等
P.3 (2) 対象サービスの選定基準	まずは競争の進展していない蓋然性の高いサービスについて競争評価を行うことが適当であると考えられる。	(原案の後に追記) <u>(なお、競争評価の対象外としたサービスについては、競争が進展しているとの蓋然性が一般的に認められるものとして、速やかに非対称規制の撤廃を行うべきである。)</u>	・逆に、競争評価の対象外とする市場は自ずと「競争的」ということになるので、そこに非対称規制が存在することは不公正であり、左記趣旨について敷衍しておく必要がある。
P.5 (4) 地理的市場	分析対象サービスの特性等により地理的要因の重要性は異なるため、 <u>必要に応じて妥当な地理的市場を画定することとなるが、例えば、まずは国内を一つの地理的市場として観念した上で、さらに地理的要因を勘案することが必要と認められる場合には、</u> 参入事業者のサービス提供エリアや参入事業者数や地域ブロック、都道府県等の行政区画等に基づき、重層的に地理的市場を画定することが考えられる。	分析対象サービスの特性等により地理的要因の重要性は異なるため、参入事業者のサービス提供エリアや参入事業者数や地域ブロック、都道府県等の行政区画等に基づき、 <u>当該サービスの提供実態に即して地理的市場を画定することが重要である</u> と考えられる。	・現在のF T T Hサービスなど、地域単位で熾烈な競争がおこなわれるサービスも多々想定され、「まずは国内を一市場と画定すること」は例示としてもなじまない。

	原文	修正等意見	理由等
P.7~8 (e) 設備保有のサービス市場に与える影響	<p>設備保有がサービス市場に与える影響については、例えば、</p> <p>1) 「ボトルネック設備（<u>固定系加入者回線網</u>）」の存在がサービス市場に与える影響</p> <p>2) （略）</p> <p>本研究会においては、接続ルールの整備等により<u>固定系加入者回線網</u>のオープン化が進展すれば、…（略）…を進めている。</p> <p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>地域系加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、…（略）…と考えられる。</p>	<p>設備保有がサービス市場に与える影響については、例えば、</p> <p>1) 「ボトルネック設備（<u>固定電話加入者回線網</u>）」の存在がサービス市場に与える影響</p> <p>2) （略）</p> <p>本研究会においては、接続ルールの整備等により<u>固定電話加入者回線網</u>のオープン化が進展すれば、…（略）…を進めている。</p> <p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>固定電話加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、…（略）…と考えられる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 電力会社等との競争下にある光ファイバは、ボトルネック性がないことから、表現を修正すべき。
P.8 (e) 設備保有のサービス市場に与える影響	<p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>地域系加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、当該回線網に関連するサービス市場において行使される懸念があり、競争評価においても重視すべきとの意見が多く表明されているところであり、<u>競争状況の評価の際には考慮する必要がある</u>と考えられる。</p>	<p>上記1)については、上記の認識にかかわらず、<u>固定電話加入者回線網</u>のボトルネック性に起因した影響力が、当該回線網に関連するサービス市場において行使される懸念があり、競争評価においても重視すべきとの意見が多く表明されているところであり、<u>競争状況の評価の際には考慮するか否か、更に検討が必要である。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> 一方で、ネットワークのオープン化により、サービス市場では、現状においても対等の立場にあるとの意見もあり、両論併記の趣旨から「更に検討が必要である」旨に修文すべきである。

「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

J-フォン株式会社

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 報告書骨子(案)へのコメント

1. 全般的なコメント

(1) 競争評価の導入の目的等

競争評価手法導入の目的については、未だ研究会としてのコンセンサスが得られている状況にはないものと考えます。これまでの研究会において、「SMP の認定」、「市場の競争状況の評価結果により規制政策の評価(競争状況に応じてさらなる規制強化や緩和を行う)」、「単なる市場のモニタリング」を目的とすべきなど様々な意見が出されている状況にあり、競争評価の導入の目的についてコンセンサスの形成が必要と考えます。(例えば、前回研究会において、醍醐座長代理より提案のあった資料の結論部分の取扱いはどうなるのでしょうか?)

また、競争評価導入の目的によって、評価手法そのものの内容も変わってくる(目的に応じて手法も変わる)ものと考えますので、導入目的を明確にした上で、評価手法について議論を行う必要があるものと考えます。(EU では、SMP 認定のため有効競争レビューを実施していますが、例えば、競争政策の評価を行うことを目的とするのであれば、基本的に異なる手法が必要と考えられます。)

(2) 競争評価の実施にあたって

本評価実施にあたり主体となる機関につきまして十分な検討が必要であることは、これまでの研究会におきましても問題提起がなされているところであり、検討課題の一つとして明記すべきであると考えます。

(3) 競争評価のプロセス

競争評価の具体的プロセスについて、図説を盛り込むなどして、より具体的で分かり易い記述を行うべきと考えます。

(4) 今後の対応

本研究会の成果が今後どのようなステップを経て、具体的な制度として確立されて行くのか等、今後のスケジュールを明記すべきと考えます。

なお、本評価を実際に制度化するにあたって、市場の画定方法、市場の評価方法、競争評価のプロセス、競争評価の実施主体、評価結果の政策への反映方法等につきまして、更なる議論を深める必要があり、本研究会の議論を踏まえた具体的制度化に向けた継続検討の場を設ける必要があると考えます。

2. 本研究会 報告書骨子(案)の個別内容へのコメント

(1) 総合評価の基準の在り方 [4 - 3 総合評価の基準の在り方]

各指標の「利用の要否」につきましても、市場の成熟度によって判断が異なるものと考えますので、その旨も明記すべきであると考えます。

(2) データの取得可能性・公開性等 [4 - 4 競争状況の評価に当たっての留意事項]

「パブリックコメント等により、各事業者から公表可能な情報を募る」という記載がありますが、この点につきましては研究会で議論された経緯がないと考えており、具体的な内容につきまして想定しづらい点であるため、更なる議論又は明確な記載が必要と考えます。

(3) 手法の柔軟性等

その他の課題として「手法の柔軟性」「評価の技術中立性」といった点も研究会での議論の対象になっておりましたので、報告書に記載すべきであると考えます。

以上

平成 15 年 4 月 18 日

「IP 化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

日本テレコム株式会社

「IP 化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」報告書骨子（案）に対するコメント

1．全体論

- ・あいまいな記述が多く、結論がはっきりしていないと考えます。研究会での議論を通じて一定の結論が得られた事柄に関しては、断定的に記述すべきと考えます。
- ・競争評価を定期的実施することを明記すべきと考えます。さらに、その競争評価実施の周期（間隔）についても明示すべきと考えます。
- ・研究会にて実施されたケーススタディの結果から得られた知見について記載されていません。市場画定の際に最も考慮すべき事項と考えられる「需要代替性」に関する利用者意識等、ケーススタディにて明らかになったことは記載し、今後実施される市場画定に活かすべきと考えます。
- ・サービス面での競争評価と設備面のボトルネックに課される接続規制は独立していることを明記すべきと考えます。競争評価は小売市場が対象ですので、規制緩和は小売部門に限定されるべきと考えます。弊社は、市場で競争が進展していることは接続規制がきちんと機能していることを意味していると考えます。

2．追加すべき項目について

以下の各項目を追加していただきたいと考えます。特に第 4 章の項目「競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方」においては、第 10 回研究会で配布された資料 1 にて提示されている指標の多くが抜け落ちていきますので、追加すべきと考えます。

P.2 目的

- ・競争評価の目的として、競争上問題となる行為が発生した場合に速やかに対処できるような体制整備のためという事後規制に焦点を絞った記載となっておりますが、事後規制に特化すべきではないと考えます。競争が働いていないと判断された場合には、競争を促進させるための政策や規制の変更を評価の目的とすべきと考えます。

P.5 その他留意すべき事項

- ・「特別な法規制やルールの有無」を追加すべきと考えます。例えば、ユニバーサルサービス制度は特定の事業者に補助金を出すことから、他の市場と同様の評価を行うのは難しいと考えます。

P.6~7 競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方

(1) 具体的な指標

市場の構造や供給者の行動

(a) 加入者数及び売上高のシェア並びに推移

- ・シェアについて、公表データがないから評価できないということは本末転倒であると考えます。もし、公表データがないというようなことがあれば、必要なデータの取得が可能となるような措置を検討すべきと考えます（公表される場合は守秘義務の原則に基づくことが想定されます）。
- ・当該カテゴリに、研究会にて検討された以下の各項目を追加すべきと考えます。

○シェア算出のベース

研究会資料にもあるように、複数のベースからシェアの算出が可能な場合には、分析対象となるサービス市場の特性を勘案してより適切な方を重視すべきと考えます。

○ストックとフローのシェア

研究会資料にもあるように、分析対象となるサービス市場の変化が激しい場合には、ストックのシェアのみならず、フローのシェアをも考慮すべきと考えます。

○競争者との格差

絶対的シェアのみならず、いわゆる相対的シェアも重要であり、トップシェア事業者と競争事業者とのシェアの格差を考慮すべきと考えます。トップシェア事業者と第二位以下の事業者のシェア格差が大きければ大きいほど、当該市場におけるトップシェア事業者の市場支配力は強いと考えます。

○市場集中度

シェアを用いて算出される「市場集中度」についても考慮すべきと考えます。研究会資料にもあるように、ネットワーク外部性や規模の経済が存在する電気通信分野においては、市場における寡占的傾向が示された場合には新規参入や事業の継続が困難であると考えます。

(c) 参入障壁の大きさ、参入事業者数、新規参入・撤退の動向及びその要因

- ・当該カテゴリに、研究会にて検討された以下の各項目を追加すべきと考えます。

○参入にあたっての法制度の存在

参入時の法制度による規制が厳しい市場の場合には、寡占的傾向が示されることが多いため、参入に係わる指標の1つとして考慮すべきと考えます。

○参入に必要な諸条件

電気通信分野においては、各社がゼロの段階からサービスをスタートしたのではなく、独占から出発し、複数の事業者の参入を迎えて競争環境が形成されたという歴史的背景が検証において認識されるべきと考えます。

○生産設備に重要な変更を加えることなく当該サービスを供給できる事業者の存在

実際に参入する・しない、もしくは参入した後の行動の是非にかかわらず、ボトルネックである加入者回線を相互接続という形態ではなく自ら調達できるといった、生産設備に重要な変更を加えることなく当該サービスを供給できる事業者が存在している事実は市場参入圧力とみなすことができると考えます。

P.9~10 総合評価の基準の在り方

- ・競争状況を把握するための第一接近として定量的指標を考慮し、それによって概況を捉えた上で、その他の定性的指標も考慮することで一定のルール化が図られるとありますが、「反競争的行為の事例の有無」も、定量的指標と同様、精査のトリガーとして追加すべきと考えます。

3. 記載内容に対するコメント

以下のようにコメントさせていただきます。

P.3~4 対象サービスの選定

- ・「対象サービスの選定」という項目が第2章「競争評価のプロセス」の項目2-2として位置づけられているのは適当ではなく、各論として独立させるか、第3章「各論 市場画定」の項目3-0として位置付けられるべきと考えます。

P.3 (1)基本的な考え方と対象サービスの選定方法

- ・全ての利用者向けサービスを競争評価の対象とすると「その費用対効果を考慮すれば非効率であることは明白」と記載されていますが、このように断定するのは早計であり、競争評価を行うサービス対象を狭める方が適当であるとの先入観を与えてしまうと考えます。

P.3~4 (2)対象サービスの選定基準

- ・競争評価について、「予め特定の政策目的を定めず」と記載されていますが、競争評価は現在の政策の正誤を測定し、誤っている場合には政策を変更するためのものと考えます。
- ・まずは競争の進展していない蓋然性の高いサービスについて競争評価を行うことが適当であると記載されていますが、蓋然性の有無というあいまいな基準で対象サービスを限定してしまうと、検証が必要なサービスがふるい落とされるおそれがあると考えます。

検証対象とするサービスを裁量によって狭めないようにする必要があります。

- ・また、対象サービスの選定基準として、世帯又は個人普及率についても考慮することは合理的と記載されていますが、企業・住宅に分けるのをアприオリに決定するような記載は不適當であると考えます。したがって、普及率は、世帯又は個人のそれに限定せず、一般的な普及率を考慮することが適當と考えます。

P.4 市場選定に当たっての基本的考え方

- ・競争評価の都度市場画定を行うと記載されていますが、市場画定にあたってはパブリックコメントの募集が必須となると考えます。

P.4 市場画定に当たって具体的に考慮すべき事項

(1) 需要の代替性

- ・市場の画定に際しては利用者から見たサービスの同一性を重視するとありますが、その判断基準として、「一般的な利用者の併用の意識の有無」が挙げられると考えます。

P.5 地理的市場

- ・事業者は顧客基盤・経営基盤（カネ・モノ・ヒト）を利用して競争を行うため、市場を狭く定義した場合には、そのような基盤の共有やレバレッジを見過ごすこととなると考えます。したがって、地理的市場については細分化しすぎることなく、広く見る必要があると考えます。

P.6~9 競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方

(1) 具体的な指標

市場の構造や供給者の行動

(a) 加入者数及び売上高のシェア並びにその推移

- ・シェアの推移については、5年間程度の時系列的なデータによる定量的評価を行う必要があると考えます。さらに、その推移に与える原因は何か、今後変化が期待できるかという定性的評価を行うべきと考えます。

(b) 市場の状況

- ・基本的には、市場の成熟度により差を設けるべきではないと考えており、同一の手法で評価すべきと考えます。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と考えます。

(c) 参入障壁の大きさ、参入事業者数、新規参入・撤退の動向及びその要因

- ・ 参入・退出事業者数による定量的評価を実施した後に、競争進展（もしくは進展しなかったこと）の要因が何であったかといった定性的指標による評価を行うべきと考えます。

(d) 当該事業者及び関連事業者が他市場で有する市場支配力の影響（隣接する他市場が当該市場に与える影響）

- ・ 関連性を有する他市場が当該市場に与える影響については、他の市場で力があることで一律に制限されるわけではなく、当該市場との関連によると考えます。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べきと考えます。
- ・ 隣接市場が当該市場に与える圧力については、隣接市場と当該市場間に相関関係が認められる場合には、分析対象となるサービス市場に対する競争圧力として作用する可能性があると考えます。

(e) 前項のうち設備保有のサービス市場に与える影響

- ・ ボトルネック設備を「固定系加入者回線網」と限定した記載となっておりますが、当該研究会報告書にて限定する必要はないと考えます。ボトルネック設備の概念は、接続規制を検討する場で判断すべきであると考えます。
- ・ ボトルネック設備保有事業者に関しては、運用・価格・情報・人的資源等全てを含め完全に他事業者が同様に利用できるのであれば影響はありませんが、当該設備保有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、影響についてはきちんとした検証を行うことが必要と考えます。具体的には、オープン化の進み具合、ヒト・モノ・カネ・情報のファイアウォールの担保状況を判断すべきと考えます。

(f) 価格水準の変化、国際比較

- ・ 価格水準の変化については、それぞれの市場における料金推移が明らかになるように時系列にて示すべきと考えます。

(g) サービスの多様化

- ・ サービスの多様化は市場画定の範囲や市場成熟度によって大きく左右されることが考えられ、競争進展と必ずしも直接連動するものではないと考えます。したがって、当該項目を重要視しすぎるのは不適當と考えます。

利用者の利益や行動

(a)利用者のサービスへの満足度

- ・競争状況と顧客満足度は直接連動するものではないと考えます。したがって、当該項目を重要視しすぎるのは不適當と考えます。

(b)利用者が十分な情報を得ているか

- ・競争状況と利用者が得ている情報の質・量は直接連動するものではないと考えます。したがって、当該項目を重要視しすぎるのは不適當と考えます。

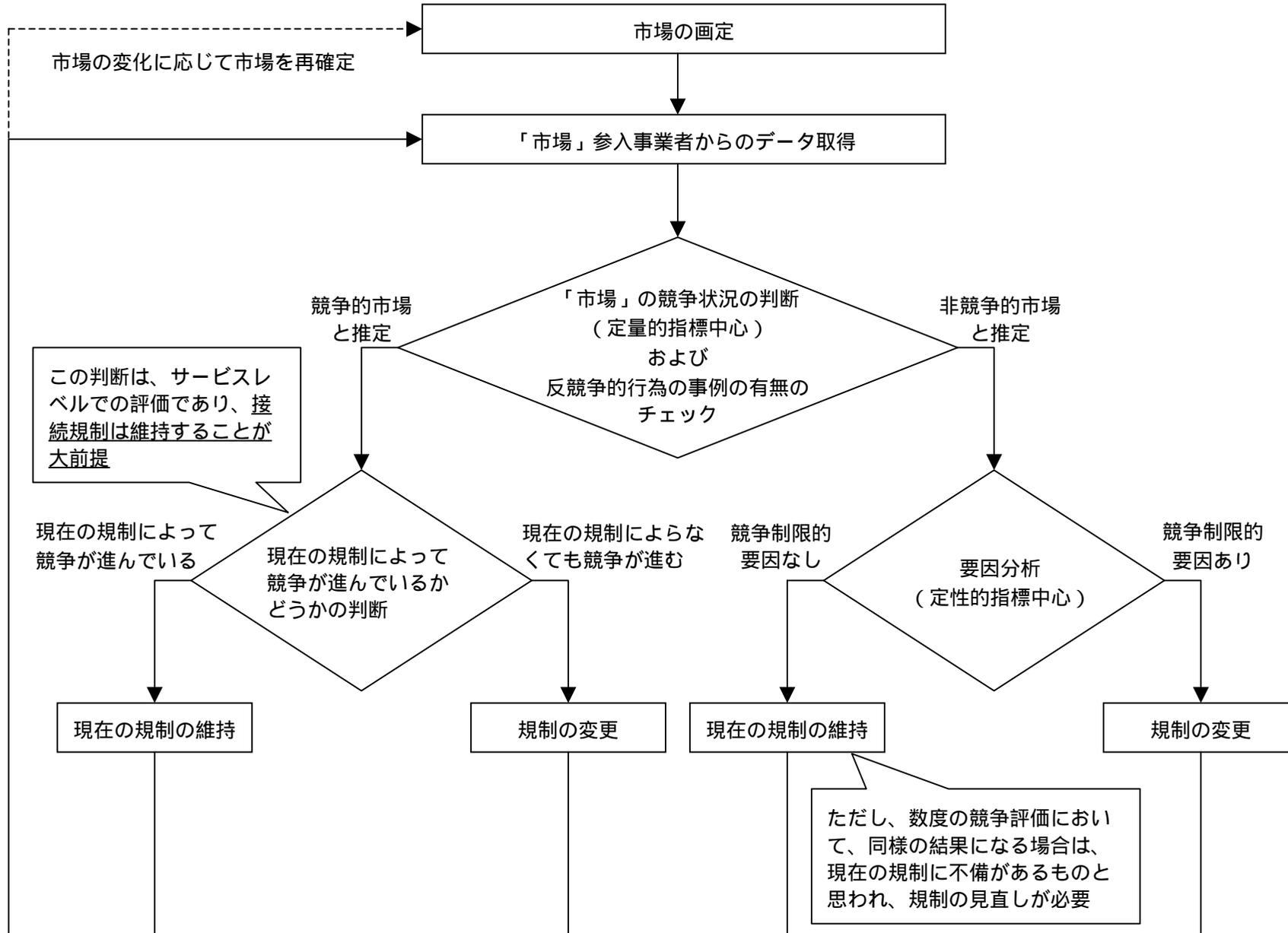
P.9～10 総合評価の基準の在り方

- ・競争評価の目的を当面「市場モニタリング機能」とすることを前提として、「シェア」「参入障壁」等を優先することとなっていますが、そもそも「市場モニタリング機能」は目的たり得ず、現在の政策の正誤を測定し、誤っている場合には政策を変更することが目的であると考えます。

また、優先順位については、実効性を勘案して、定量的指標による第一次評価（概況の把握） 定性的指標による第二次評価（要因分析）とすることでよいと考えますが、このプロセスをサイクルとして定期的にまわしていくことを示した体系図（別紙参照）を挿入すべきと考えます。

以上

競争評価の実施のサイクル図



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
報告書骨子(案)に対するコメント

平成 15 年 4 月 18 日

ケーブル・アンド・ワイヤレス IDC 株式会社

注) 大変恐縮ですが、ご依頼期間が短期間であったため、本コメントは後日修正させていただく可能性もございますので、よろしくご配慮の程、お願い申し上げます

	報告書骨子	コメント
1 - 1 目的 (3) 競争評価の導入の目的	<p>電気通信事業分野において、事業者間の自由な競争を基本としつつ、公正競争が阻害されるおそれがある場合にはそれを予防し、又はそれを迅速に是正するためには、行政は、市場の競争状況をモニタリングする機能を高めていく必要がある。</p> <p>このため、行政が電気通信事業分野における利用者向けサービス市場の状況を常時モニタリングすることにより、市場において競争が制限又は阻害されていないかをチェックするとともに、いったん、競争上問題となる行為等が発生した場合には、市場の競争状況に係る基礎的情報を予め収集しておくことにより、速やかにそれに対処できるような体制を整備することを当面の目的として、競争評価を導入するものである。</p>	<p>規制当局者によって、市場に関する情報を事前に収集・分析し、市場の状況を予め把握しておくことは、公正競争を確保する上での重要な第一ステップと思われます。そのための方法論を検証し、確立していただくことは、有意義なことと思います。</p> <p>一方で、今後どのような分析評価及び公正有効競争の確保策を行うかを検討するための前提条件となる重要な内容であると思われますが、このフレームワークには公正競争を確保するための、全体的な具体的方策の中で、このステップがどこに位置づけられているのかを明確にすることに関する記述が盛り込まれていません。この方法論によって、何がアウトプットされるのか、また、それは具体的に次に何をするためのものか、規制プロセスのどこを占めているのかを明確にする必要があると思います。</p>
1 - 2 背景 (1) 諸外国における競争評価	<p>EU 枠組み指令に基づく「市場分析」:省略(第 10 回会合提出 資料 2 p4 に沿って記述予定。)</p> <p>英国 OFTEL「有効競争レビュー」:省略(第 10 回会合提出 資料 2 p4 に沿って記述予定。)</p> <p>OECD「電気通信事業分野における競争評価のための指標」:省略(第 10 回会合提出 資料 2 p5 に沿って記述予定。)</p> <p>米国 FCC による競争評価:省略(第 10 回会合提出 資料 2 p5 に沿って記述予定。)</p>	<p>現在、海外では様々な業種に対して競争評価等の検討がなされており、導入されているのが現状です。諸外国の事例の列挙にとどまらず、なぜこれまで日本において市場の確定、競争評価の事例が存在しなかったか、例えば、仮想独占者テストは、諸外国において既に導入されていますが、なぜ今このような研究を、初めて行わねばならないのかを明確にしておく事は、今後導入に向けて重要な点であり、諸外国の事例と比較検討する上での前提となる点が多いと思われます。</p> <p>海外に比べ、日本においては基本的に諸外国における独占事業者に対する政策との違いが存在するのでしょうか？この点を明確にしておくことは、今後の検討に際して、重要な点であると思われます。</p>

<p>(2)独占禁止法における競争評価</p>		<p>欧州では、競争政策当局と、電気通信規制当局の間で、緊密な連携を保って、公正競争を監視しています。</p> <p>日本における、独禁当局との協調の現状及び課題等について、明確にしておく必要があると思います。</p>
<p>2 - 2 対象サービスの選定</p> <p>(1)基本的な考え方と対象サービスの選定方法</p>	<p>競争評価の実施に当たって、全ての利用者向けサービスを競争評価の対象とすることも一つの考えではあるが、その費用対効果を考慮すれば非効率であることは明白であり、まず、どのようなサービスについて競争評価の対象とするのが問題となる。</p> <p>対象サービスの選定方法としては、後述のように一定の基準に基づく場合のほか、例えば、意見募集等によって、利用者向けサービス市場全体の中から分析対象となるサービスのある程度絞る方法が想定できると考えられる。</p>	
<p>(2)対象サービスの選定基準</p>	<p>対象サービスの選定に際して、透明性の確保の観点から、客観的な選定基準が予め明確化されていることが望ましい。</p> <p>本研究会が検討している競争評価手法は用いた競争評価は、予め特定の政策目的を定めず、市場モニタリング機能を果たすべきものであるが、この場合にあっても、まずは競争の進展していない蓋然性の高いサービスについて競争評価を行うことが適当であると考えられる。</p> <p>この点、新規参入が活発に行われている市場については、競争が進展している、または進展しつつあるものと考えられる一方で、新規参入が生じにくいサービスは、そのサービスが飽和状況にあるか参入障壁が大きいと考えられることから、外形的・客観的な参入障壁の大きさを一つのメルクマールとして競争評価の対象サービスを選定することが考えられる。</p> <p>以下 略</p>	<p>どの市場から分析を行うかは、まず市場構造の内容を把握し、ドミナントの影響を受ける可能性が高いと思われる構造をもつ市場をリストアップすることからはじめるべきです。</p> <p>市場構造の分析により、誰が供給者で、誰が需要者であるのか、またそのときのサービスの提供形態やそのサービスを提供もしくは受けるときの必要十分条件など、市場構造を把握することが必要です。今回のケーススタディーにおいては行われていません。</p> <p>利用者向けサービス市場のみに現定せず、リテイル市場、ホールセール市場、発信市場、着信市場など、様々な要因が検討されるべきと考えます。</p> <p>もちろん、これら対象市場については、コンセンサスが必要です。</p>

<p>3 - 1 市場画定に当たっての基本的考え方</p>	<p>電気通信事業分野のように変化の激しい分野では、競争評価の対象となるサービス市場をアприオリに決定しておくことは、実作業面から見ても非現実的であると考えられる。加えて、不適切に市場が画定された場合には、多様なビジネスモデルの登場を阻害したり、技術中立性を損なうことにならないか懸念する意見も表明されているところである。</p> <p>この点、アприオリに市場を定義せず、競争評価の対象サービスについて、ある程度大きなサービス領域として捉えた上で、競争評価の都度市場画定を行い、細分化の妥当性と現実性が認められる場合には、さらに細かく市場を画定することが現実的かつ妥当な方法と考えられる。</p>	<p>この記述は、SSNIP テストの方法論と矛盾するものと思われま す。仮想独占者を指定できる、限りなく小さな市場を想定して、そ の関連市場について代替性をテストすることにより、適切な規模の 市場が定義されるのが市場確定方法の原則です。</p>
<p>3 - 2 市場画定に 当たって具体的に 考慮すべき事項</p> <p>(1) 需要の代替性</p>	<p>電気通信事業分野における競争政策の第一義的な目的は、電気通 信事業者の創意工夫によるサービスの多様化・高度化や料金の低廉 化を通じて、最終的には利用者に競争の利益を還元することである。 従って、市場画定に際しては、利用者の視点、すなわち利用者から見 たサービスの同一性を重視し、サービスの効用・機能に着目した需要 の代替性を基本とすることが適当と考えられる。</p>	<p>なぜ「消費者保護を優先すべきだからユーザの代替性に絞って 検討」しなければならないのでしょうか？ 経済原則に則り、市場確 定の作業を行うのであれば、市場の確定そのものは、ユーザに不 利なものとはならないはずで、むしろ公正で中立的な市場の確定 がユーザの利益につながるものと思われま す。したがって、供給者 サイドの代替性を無視することは、一方的な分析しか行っていない ことになり、十分な分析を行ったことにはなりません。 例えば、供給者側の代替性があるにもかかわらず、ユーザサイドの 代替性が認められないことだけで市場の代替性が認められないと したら、この市場は参入障壁の高い独占市場ということで確定され てしまいます。 また評価は、画定されたものに対してその現状を検証されるもので あって、検証時に市場が画定されるものではないと思いま す。</p>
<p>(2) 供給の代替性</p>	<p>市場の画定にあたって、供給の代替性について一定の考慮が必要 な場合があると考えられるものの、需要代替性と比べて、その影響は小 さいものになると考えられる。</p> <p>このため、供給の代替性については、「競争状況の評価」段階にお いて、潜在的な競争者の新規参入圧力として考慮し当該段階におい て勘案することとする。</p>	<p>利用者の属性がある程度一定に保たれるのは、サービスそれ自体 の構造が予め考慮されている場合と考えられます。例えば、卸売り、 小売などのように、市場の選定の段階で同一性を確保すべきと思わ れます。このケーススタディはこのサービスの構造が考慮されていな いので、この段階で利用者属性を考慮することに意味はないと思わ れます。</p>
<p>(3) 利用者属性に よる市場の同一性</p>	<p>ユーザ属性については、例えば、ビジネスユーザと一般ユーザで は、利用するサービスが異なる場合や、サービスに関する情報の格 差、事業者との交渉力の差がある場合等が考えられ、利用者属性に 応じて市場を区分する必要性についても考慮が必要となるが、一般 的には、需要の代替性を市場画定の基本とした場合、利用者属性 が一定程度考慮されることとなり、市場画定上大きな問題とはなら ないと考えられる。属性の異なる利用者が同じサービスを需要し、両 者の情報格差が大きく価格交渉力が異なる場合等には一定の考慮が必 要になるものと考えられる。</p>	<p>利用者の属性がある程度一定に保たれるのは、サービスそれ自体 の構造が予め考慮されている場合と考えられます。例えば、卸売り、 小売などのように、市場の選定の段階で同一性を確保すべきと思わ れます。このケーススタディはこのサービスの構造が考慮されていな いので、この段階で利用者属性を考慮することに意味はないと思わ れます。</p>

<p>(5)その他の留意すべき事項</p> <p>隣接市場の取扱</p>	<p>需要代替性は本来連続的なものであるにも係わらず、市場画定の際には分析対象サービス及びその周辺サービスを、同一市場と隣接市場にディジットに区別する必要がある。市場画定において捨象される隣接市場の影響については、類似の機能を有する代替品として、分析対象となるサービス市場に対する競争圧力として作用する可能性があり、「競争状況の評価」段階において考慮することが適当と考えられる。</p>	<p>市場支配力のレバレッジもしくは垂直統合 (Vertical Integration) の影響を考慮して、隣接市場との関わり方を分析することが必要ではないかと思われます。隣接市場との構造的な関わり方を分析して、影響の可能性について理解しておくことは必要です。</p>
<p>3 - 3 市場画定の具体的方法</p>		<p>ケーススタディの結果、及び分析内容の検討についての記述。また、その分析についての解説が必要と思われます。その際、今回のケーススタディにおける未達成部分や意見の集約に至らなかった部分も明記しておくべきです。</p>
<p>4 . 各論 競争状況の評価</p> <p>4 - 2 競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方</p>	<p>略</p>	<p>ここに挙げられた指標の他にも、誰がどの様に誰に何を提供しているのか？そのときの問題点となる要因は何か？などの数字だけではなく、仕組み(システム)などのファクトにも言及すべきと思われます。例えば、事業者の営業体制や内容についての言及はここでは行われていませんが、隣接市場や、垂直統合といった要因におけるレバレッジなどを、どの様に防止されているかといったことも評価されるべきです。</p>
<p>総合的コメント</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 競争状態を評価する目的は、モニタリングすることそれ自体ではなく、競争状態がどのような状況にあるかを把握し、それによって公正競争を確保するための方策を示唆できるようにすることと思います。モニタリングのサイクルを確立することはもちろん重要ですが、この競争評価の結果、どのような政策手段に生かされる可能性があるのか、現時点におけるこの手法の位置づけと可能性を明らかにしておくことも重要と思います。 - 情報の収集においては、必要があれば資料の提出を強制する、あるいは捜査を行うこともあり得るのでしょうか？ - また、競争評価のプロセスには、ドミナントを特定する手順が含まれます。今回のケーススタディには、その手法と判断基準について言及されていません。またモニタリングが行われた結果に基づく公正競争確保のための有効な対応策についても言及されていません。これらの対応策についての必要性に言及した上で、検討も早急に開始されるべきと思います。 - また今回のケーススタディにて、一連の過程で発生する各種の判断には、客観性が強く求められることが明確となりました。従いまして、競争評価を実施するための規制機関には、その中立性が厳格に求められることを明記すべきと考えます。 	

以上

報告書骨子(案)についての意見(1 / 3)

2 競争評価のプロセス

2 - 2 対象サービスの選定

(1) 基本的な考え方と対象サービスの選定方法

「市場画定」以前に「対象サービスの選定」を行うのは適切でない。

骨子によると、全ての利用者向けサービスを競争評価の対象とすることは、「その費用対効果を考慮すれば非効率であることは明白」であるとし、「市場画定」の前に「対象サービスの選定」を実施するとのことだが、今回の競争評価は、行政が市場の状況を常にモニタリングし、チェックするとともに「いったん、競争上問題となる行為等が発生した場合には、速やかにそれに対処する」といったスキームであり、「対象サービス」として選定された関係事業者にとって、事業運営活動の萎縮につながりうるものである。

を踏まえると、行政の恣意的判断を極力排除することによる透明性の確保や事業者としての予見可能性を高めることが求められるところ、そもそも「市場」と「対象サービス」の定義・関係が明確ではなく、これらを損なう恐れがある。

従って、予め対象サービスを選定するのではなく、原則としてすべての利用者向けサービスを「市場画定」の対象としていくべきと考える。

但し、市場が揺籃期にあるような場合など、競争評価するに値しないサービスについては、骨子にある市場規模、世帯又は個人普及率等を考慮し、対象サービスから除外するのが適切である。

(2) 対象サービスの選定基準

上記の観点からは、外形的・客観的な参入障壁の大きさを対象サービスの選定基準とするのは適切でなく、市場画定後の競争状況の評価の要素の一つとして考慮すべきである。

3 市場画定

3 - 2 市場画定に当たって具体的に考慮すべき事項

(1) 需要の代替性

市場画定に当たっては、骨子にあるように「利用者の視点、すなわち利用者から見たサービスの同一性を重視し、サービスの効用・機能に着目した需要の代替性を基本とすることが適当」との指摘については、賛同できる。

(4) 地理的市場

地理的市場において「国内を一つの地理的市場として観念した上で」画定することは、実態上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必ずしも公正な区分であるとは言い切れず、競争の実態に即した地理的な細分化が必要と考える。

報告書骨子(案)についての意見(2 / 3)

3 市場画定

3 - 3 市場画定の具体的方法

(1) アンケート調査

アンケート調査について、「市場画定の主な判断基準を需要代替性とする場合、需要代替性に係る利用者意識を直接的に把握する方法は、現時点では利用者アンケート以外に想定困難である。従って、市場画定に当たって、利用者アンケートの必要性・重要性は大きい」との指摘に異論はない。

但し、調査の客観性・公平性を確保する観点から、一定規模以上のサンプル数の確保、適正な調査設計やその分析(ex.特定の事業者を利用していないユーザに対しての当該事業者に対する評価などは適切でない)は必要である。

併せてこれらの点について、たとえば中立的な専門家によるチェックを行うなどの対応が求められる。

(2) 仮想独占者テスト(SSNIPテスト)

SSNIPテストについては、現時点で実施の必要性の判断がなしえないことから、今後の検証が必要との考えには賛同できる。

4 競争状況の評価

4 - 2 競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方

(1) 具体的な指標

市場の構造や供給者の行動

(a) 加入者数及び売上高のシェア並びにその推移

市場シェアについて、「唯一の指標でなく、その他の指標についても考慮の上、総合的に判断する必要がある」との指摘は、賛同できる。

また、前回の研究会資料においても述べられているように、「フロー(純増)シェア」を競争の進展度合いを示す、重要な定量的指標として位置づけるべきと考える。

(c) 参入障壁の大きさ、参入事業者数、新規参入・撤退の動向及びその要因

参入障壁の大きさを、参入事業者数及びその変動といった外形的なもので把握するだけではご指摘のとおり不十分であり、企業間の合従連衡等の要因を考慮すべきと考える。

(d) 当該事業者及び関連事業者が他市場で有する市場支配力の影響(隣接する他市場が当該市場に与える影響)

設備保有がサービス市場に与える影響については、基本的に1)のボトルネック設備の場合であり、2)の垂直統合的なビジネスモデルは、基本的には前回の研究会資料においても記述されていたとおり、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ものであることから、考慮にあたっては謙抑的に行う必要がある。

報告書骨子(案)についての意見(3 / 3)

4 競争状況の評価

4 - 2 競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方

(1) 具体的な指標

市場の構造や供給者の行動

(f) 価格水準の変化、国際比較、(g) サービスの多様化

料金の低廉化状況や料金プラン、サービスの多様化状況といった価格やサービスの要素について、重要な指標と位置付けることは賛同できる。また、価格水準の国際比較について一定の参考となるとの考え方にも賛同できる。

利用者の利益や行動

(b) 利用者が十分な情報を得ているか

利用者が十分な情報を得ているかについては、「ニーズに適したサービス・事業者を合理的に選択する上で、それらに係る情報は不可欠なもの」であるとのご指摘はそのとおりであるが、実態上新規参入事業者が増大し、多様なサービス、プランが提供されている中で、的確に把握することはそもそも困難であるとの認識から、これらを評価指標に入れることはなじまないと考える。

(2) 上記指標の判断基準

(1)の各指標の判断基準について、まずは定量的指標に基づいて評価した上で、定性的指標を考慮していくとの考え方は賛同できる。

4 - 4 競争状況の評価に当たっての留意事項

(2) 時間軸(いわゆる「揺籃期」等の市場の成熟度)の取扱い

時間軸の取扱いについては、揺籃期は定性的指標であり判断は困難であるが、新規サービスは各事業者が創業者リスクを負い創意工夫をこらしつつ展開することが求められ、それがIP化の進展に寄与するとの考え方を踏まえると、「成長・普及過程」における段階に応じ、総合判断の際の各指標の勘案に軽重や優先順位をつけるという考え方は賛同できる。

「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」報告書骨子
(案)について(意見)

平成15年4月18日
公正取引委員会事務総局
経済取引局調整課企画官
田辺 治

1.2 ページ 1 - 1 (3) について

第10回会合における醍醐構成員ご提出の私案に関し、第一次レビューにおける競争評価の結論は、具体的な規制政策の発動と直接リンクしないのに対し、第二次レビューの評価の結論は、具体的な規制政策の発動と直接リンクするものであることから、第一次レビューと第二次レビューはその性格が全く異なるものと考えられる。これまでの議論は、専らレビューの方法に焦点を当てたものであり、レビューを具体的な規制政策と直接リンクさせるものとして議論してきたわけではないので、こうした形のレビューとするには、以下の点に留意すべきである。

第一に、独占禁止法における競争評価と今回のレビューはその性格が異なるものの、ある市場が競争的かどうか、また、競争的でない場合にはその要因は何か、といった競争実態に関する評価の手法や考え方は、独占禁止法における競争評価の手法や考え方とできる限り整合的であるべきであること、競争評価に関する政府内の意思疎通を活発にして、できるだけ政府内で整合ある結論となるよう努めるべきであることから、競争評価の手法や考え方についての知見を有する公正取引委員会が、競争政策の観点からレビューのプロセスに関わることが望ましい。また、第二次レビューは、公正競争ルールのあり方にも直接関連したものであり、また、評価の結論に当たって規制政策執行者の裁量が働かない仕組みにすることが必須であることから、上記の公正取引委員会の関与を含め、レビューの透明性及び客観性を保つための制度設計を行う必要があると考える。

第二に、電気通信分野においては、過去の制度的な独占に競争を導入する限りで事業法による事前規制は意味のあるものであったとしても、技術の進展の激しい分野において、(行為規制では対処できない)競争制限的要因がありうるのか、仮にあった場合の対応として、現行以上に事業法により事前に介入する必要があるのかについても、慎重な検討が必要であると考えられる。

第三に、第一次レビューにおいて、定量的な指標を主に用いることとされて

いるが、例えば新興市場において特定の先行企業のシェアが高いことのみをもって当該市場が非競争的と評価されるようなことにならないよう、参入障壁の大きさなど一定程度の定性的指標を第一次レビューにおいても取り入れたうえで、市場が競争的かどうかを評価するべきである。少なくとも、シェア等の定量的な指標しかみない第一次レビューの結果をもって競争的な市場とそうでない市場というように判別するのは、独占禁止法との整合性を欠いており、二段階に分けた評価が有用であるとしても、第一次レビューでは定量的な指標しかみずに第二次レビューでは定性的な分析のみを行うという一律の定型化には無理があると思われる。

2. 3 ページ (第 10 回会合提出資料 2 P7 の (3) 「独占的状态」に関する規制) について

なるべく条文に忠実な書き振りとすることを希望する。

- (1) 「同法に基づく「独占的状态とは、市場構造に着目して、… の要件に該当する…」とあるが、いわゆる市場構造要件と解されるのは から までであり、 , は弊害要件とされる(独占禁止法第 2 条第 7 項)。したがって、 と は弊害要件である旨を明記した書き振りとするか、あるいは下線部を削除した方がよい。
- (2) 「 他の企業がその産業に入ってくるのが難しいこと」とあるが、独占禁止法第 2 条第 7 項第 2 号の規定は「他の事業者が当該事業分野に属する事業を新たに営むことを著しく困難にする事情があること」であり、「その産業に入ってくるのが難しい」だけでは足りない。
- (3) の書き振りについて。「価格の上昇が著しく、又はその低下が甚少であり」という要件(独占禁止法第 2 条第 7 項第 3 号)からみれば、「価格が下がらないこと」では不適切である。

以上