

09年以降の競争評価の基本方針 についての論点整理(案)

平成21年4月17日
総務省総合通信基盤局
事業政策課

競争評価の実施について

09年以降もこの枠組で取り組んでいくのか

- ☞ **電気通信分野の政策の企画立案にあたっては、市場動向の継続的な把握が不可欠ではないか**
 - 「通信・放送分野の改革に関する工程プログラムについて」(平成18年9月)、「新競争促進プログラム2010」(平成18年9月、平成19年10月改定)、「重点計画2008」(平成20年8月)等においても引き続き盛り込まれている
- ☞ **「電気通信事業分野における競争状況の評価に関する基本方針」(2006年10月)策定時以来の市場環境の変化を考慮することが必要ではないか**
 - 強いボトルネック性、寡占性などが引き続き電気通信分野の多くの領域で認められる
 - 他方、バンドルなどサービス間の連携・融合に向けた動きが加速している
 - さらに、電気通信サービスと上下のレイヤ(プラットフォーム、アプリケーション・コンテンツ、端末等)の一体性が高いサービスが登場している
- ☞ **09年においては、従来から観察される市場構造を前提としつつも、戦略的評価の枠組みなどを活用しつつ、以下の視点からの分析を強化することが必要ではないか**
 - 上記の質問については引き続き注視する必要があるものの、現状のバンドルや上下のレイヤとの一体性が高いサービスが単一市場を構成するかについては十分な分析・検証が必要
 - したがって、そうしたサービスについては、09年は既画定の市場に関する市場支配力の存在及び行使の可能性について分析を行う際に考慮することと位置づけるべきと思われる
 - 具体的な評価にあたっては、ボトルネック性・寡占性の高い電気通信サービスなどのレイヤーに着目しつつも、上下のレイヤーの市場の成長性、技術革新動向、利用者の満足度などについて適宜考慮し、競争を促進すべき領域が動的に移動する可能性等を含め、総合的な判断を行うべきではないか

競争評価の実施について(続き)

- **ドミナント規制など、他の制度との連携を強化すべきではないか**



通信・放送の総合的な法体系の検討、情報通信審議会電気通信事業政策部会に諮問・答申予定の「電気通信市場の環境変化に対応した接続ルールの在り方について」における議論等の動向を踏まえた上で、競争評価の位置づけ等について検討すべき

(参考)「通信・放送の総合的な法体系に関する検討アジェンダ」の概要

	今後の審議事項		今後の審議事項
法体系全般	■ 法体系全般 ○ サービスごとにネットワークを区別する合理的な根拠が失われつつあり、可能な限り規律の大括り化を検討する。 ○ 同一のサービスには同一の規律が適用されることによって統一的な競争条件の確保や利用者保護を検討する。 ○ 「コンテンツサービス」、「伝送サービス」、「伝送設備」の3つのレイヤーを観念した上で全体として合理性のある法体系に改める。 ○ 「情報の自由な流通の促進」「事業者による柔軟な事業運営の促進」「情報通信の安全性・信頼性の確保」「受信者又は利用者の保護」を実現することを目指す方向で検討する。 ○ 包括化すべき法律の範囲については、諸外国の法制も踏まえ、引き続き検討する。	コンテンツ	■ メディアサービスに関する具体的規律 ○ 有限希少な電波を用いるメディアサービスについて、計画的な普及を図るための規律の必要性及びその枠組みを検討する。 ○ 「メディアサービス」の位置付けや役割の違いに応じ、関係する法律の規定についてレイヤー間の関係が明確化されるよう再編する方向で検討する。その際、日常生活に必需の情報の送信等の実施の担保を前提として、必要な措置の有無を検討する。 ○ 「国民の日常生活や非常時における不可欠の情報提供手段」といった役割を担うメディアサービスについては、現在の放送に係る番組規律を基礎として、受信者の利益の保護の在り方を検討する。その他のメディアサービスについては、個々にそれに係る番組規律の合理化を検討する。 ○ 表現の自由享有基準については、必要に応じて合理化を検討する。 ○ 有線テレビジョン放送施設設置者に対する規律の合理化と併せて、義務再送信制度、同意再送信に係る裁定制度の在り方について検討する。 ○ 技術基準、あまねく受信努力義務等、メディアサービスに係る規律の位置付け等について検討する。 ■ オープンメディアコンテンツ（仮称）に関する規律 ○ プロバイダ責任制限法による責任制限の範囲を違法情報全般や刑事上の責任まで拡大することの是非について検討する。
伝送設備	■ 電波利用の目的・区分 ○ 通信か放送かの区分にとらわれない新しいサービスを可能とする制度について検討する。具体的には、通信・放送両方のサービスを行うための免許申請等を可能とする制度について検討する。 ■ 電波利用手続 ○ 新たなシステムの円滑な導入等を図るため、技術基準の策定手続、免許手続の見直しを検討する。携帯端末向けマルチメディア放送（仮称）のための無線局については、「特定基地局」の開設計画の認定対象として別途速やかに追加することが適当。 ■ いわゆるホワイトスペース ○ いわゆるホワイトスペース（放送用などある目的のために割り当てられているが、時間的・地理的・技術的な条件によって他の目的にも利用可能な周波数）の活用可能性について検討する。		
伝送サービス	■ 伝送サービス規律の再編 ○ 外形的に伝送サービスと類型化できるものについて、現行の電気通信事業法の個々の規律を参考に、整備・合理化すべき規律があるか検討する。 ■ 有線テレビジョン放送施設に関する規律の見直し ○ 受信者の利益の継続的な保護の必要性を踏まえつつ、施設設置者の負担を軽減し、事業者による柔軟な事業運営を促進する観点から、規律の合理化を検討する。	利用者保護	■ 利用者利益の確保・向上のための規定の整備 ○ 伝送サービスにおける利用者利益の確保・向上のための規定を参考に、メディアサービス等について整備すべき規定はないか検討する。また、利用者を直接救済する規定として、解除権や取消権のような民事的な効果を付与することについて検討する。 ■ 技術基準 ○ 災害報道などの特別な公共的役割を果たすメディアサービスの技術基準については、放送中止事故などの実情や電気通信事業法の技術基準との異同を踏まえ、特別の規律が必要か否か検討する。

(参考)電気通信市場の環境変化に対応した接続ルールの在り方について

- モバイル市場では、携帯電話契約が1億件を突破し、ビジネス展開上・日常生活上の基礎的インフラとしてその重要性が著しく高まっており、固定ブロードバンド市場では、08年度第一四半期に、FTTHとDSLの契約数が逆転し、FTTHが名実ともに主役の地位に躍り出ている。これに伴い、他事業者のネットワークを利用する形態の事業展開も活発化し、これらは、通信プラットフォーム市場・コンテンツ配信市場として今後の更なる発展が期待されている。
- 本件は、このような市場環境の変化に対応し、電気通信市場における公正競争環境確保の観点から接続ルールの在り方について検討を行うものである。

I. モバイル市場の公正競争環境の整備

1. 第二種指定電気通信設備制度の検証

- (1) 規制根拠・規制内容の検証
- (2) 標準的接続箇所やアンバンドルの考え方
- (3) 接続料原価算定の考え方(適正な原価等)
- (4) 接続料算定と規制会計の関係



2. ネットワークインフラの利活用

- (1) 鉄塔等の設備共用ルールについて
- (2) ローミングの制度化について



II. 固定ブロードバンド市場の公正競争環境の整備

1. FTTxサービス

- (1) FTTHサービスの屋内配線
- (2) ドライカップのサブアンバンドル(FTTRサービス)

2. DSLサービス

- (1) 電話重畳型DSLサービスの事業者名申込み
- (2) 回線名義人情報の扱い(洗い替え)



3. ネットワークインフラの利活用

- (1) 中継ダークファイバの空き芯線がない区間でのWDM装置の設置
- (2) 中継ダークファイバに係る経路情報の開示

III. 通信プラットフォーム市場・コンテンツ配信市場への参入促進のための公正競争環境の整備

1. 通信プラットフォーム機能のオープン化

- (1) 移動網の通信プラットフォーム機能
- (2) 固定網(NGN)の通信プラットフォーム機能



2. 紛争処理機能の強化等

- (1) 電気通信事業紛争処理委員会の紛争処理機能の強化
(電気通信事業を営んでいるものの、電気通信事業法の適用除外とされている者に係る紛争事案の扱い)
- (2) 当該者に関し電気通信事業法上検討すべき課題

IV. 固定通信と移動通信の融合時代における接続ルールの在り方

1. 接続料算定上の課題

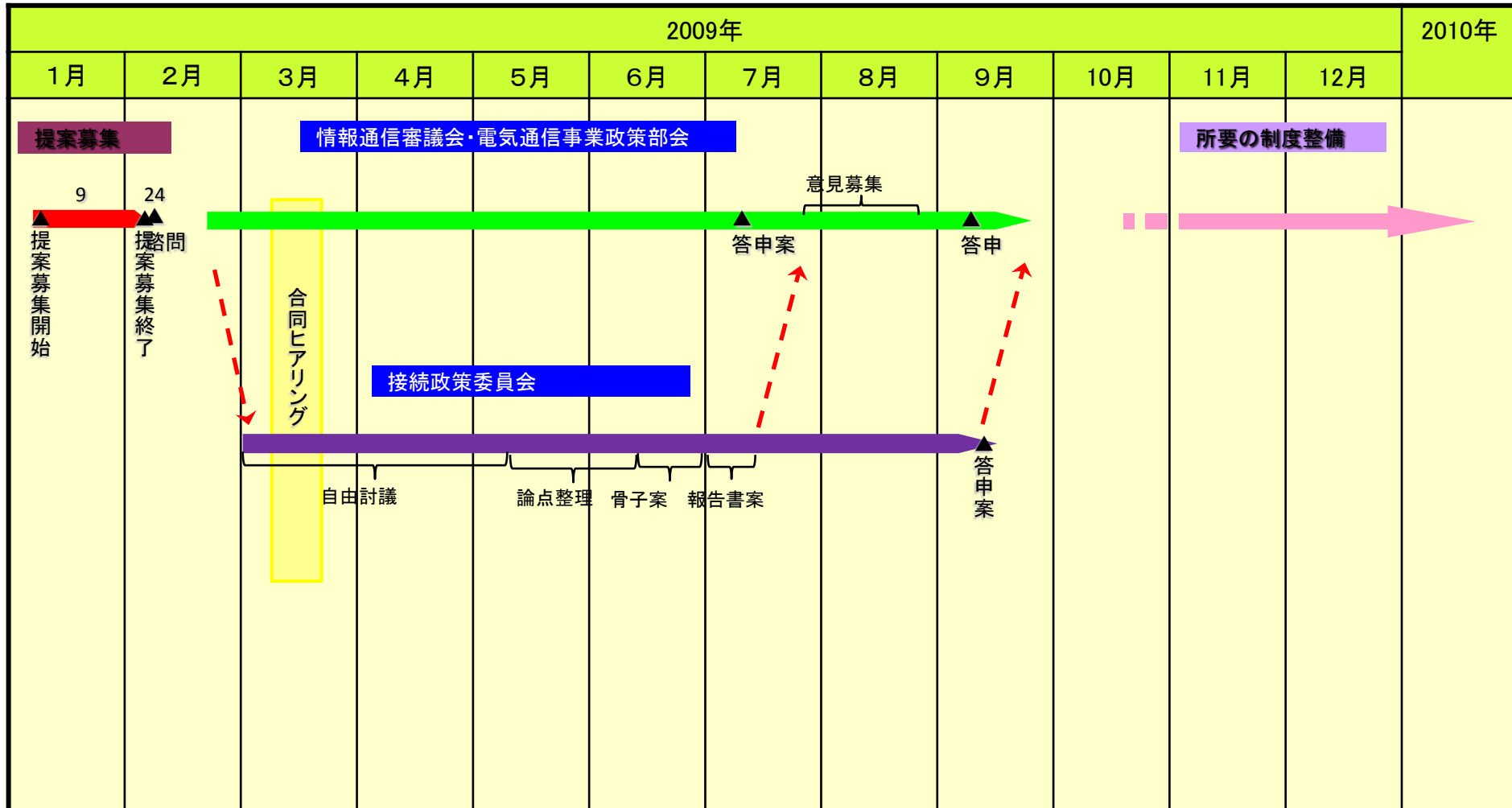
- (1) 逆ざや問題
- (2) ビル&キープ方式

2. 固定通信と移動通信の融合時代における接続ルールの在り方

- (1) 今後の接続ルールとその基となるドミナント規制の在り方を検討する際の視点
- (2) 現行の接続ルールやその基となるドミナント規制について今後見直しが必要と考えられる事項

(参考)今後のスケジュールについて

- 2009年1月9日から、1ヵ月間、検討項目案の提案募集を実施。
- その結果等を踏まえ、2月24日に開催の情報通信審議会電気通信事業政策部会に諮問。
- その後、事業者ヒアリング等を経て、7月末に答申案の意見募集を行い、9月末に答申。答申を踏まえ、必要に応じ所要の制度整備を実施。



競争状況をめぐる認識の共有化及び政策の透明性や予見性の向上について

- **市場の支配力の存在と行使について、シェアを手がかりにその存在を判断し、実際の行使の可能性の判断に関して規制を考慮するという枠組みについて改めてどう考えるか**
 - ➡ マーケットシェアと市場支配力の行使の対応関係について、その存在を実証的に検証することは困難（「支配力行使の結果」の把握、「支配力行使の結果」に影響する他の要因の除去等）
 - ➡ 他方、企業結合審査に関する競争法の運用指針等にも示されているとおり、市場支配力について総合的な判断を行うことを前提としても、シェアと集中度以外に定量的な手がかりに欠ける
 - ➡ これらを踏まえれば、引き続き一種の閾値として市場のシェア・集中度を考慮することが現実的
 - ➡ この点、シェアの大小をもって市場支配力の大小に結びつける意見が、意見募集等で頻繁に見られるところであり、基本方針でシェア、集中度のみで市場支配力の存在を判断するわけではない
- **現状の競争評価は短期的な競争状況を取り上げているが、産業を長期的に見ることにより「健全」な競争につながり、それがサイクルとしてうまく回ると将来の展望が出てくるのではないか**
 - ➡ 契約数、需要動向等から見て社会経済活動において基盤的な役割を果たす通信サービスを中心に、長期的な観点を踏まえた考察を行っていくべきであり、その際、特に、隣接する市場、世界市場の成長性、技術革新動向、利用者の満足度などに関する総合的な考察を行うべきであると考えられる
 - ➡ ただし、「健全」の定義が難しいこと、政府部内のビジョンである「IT新改革戦略」（平成18年1月）や毎年度策定される「情報通信白書」等との重なりが大きい作業であることも考えられ、競争評価としては、これらと産業や社会の将来像を共有しつつ、戦略評価におけるフォワードルッキングな分析を、基盤的な通信サービスに関して積み重ねることが適切ではないか

- **電気通信市場の変化、ユーザーの変化、技術の変化が競争状況に与える影響を評価すべきであり、特に、事前的な評価と事後的な評価をバランス良く実施することが必要ではないか**
 - ☞ パネルデータなどを利用し、政策など競争状況に影響する要因についての実証的な分析に取り組み、その効果に関し政策企画立案にフィードバックすることは重要
 - ☞ 具体的には、例えば、一定程度成熟化が進んだ市場を取り上げることが適切ではないか
 - ブロードバンド市場(ADSL、FTTH等)
 - 移動体通信市場

政策の国際的な整合性について

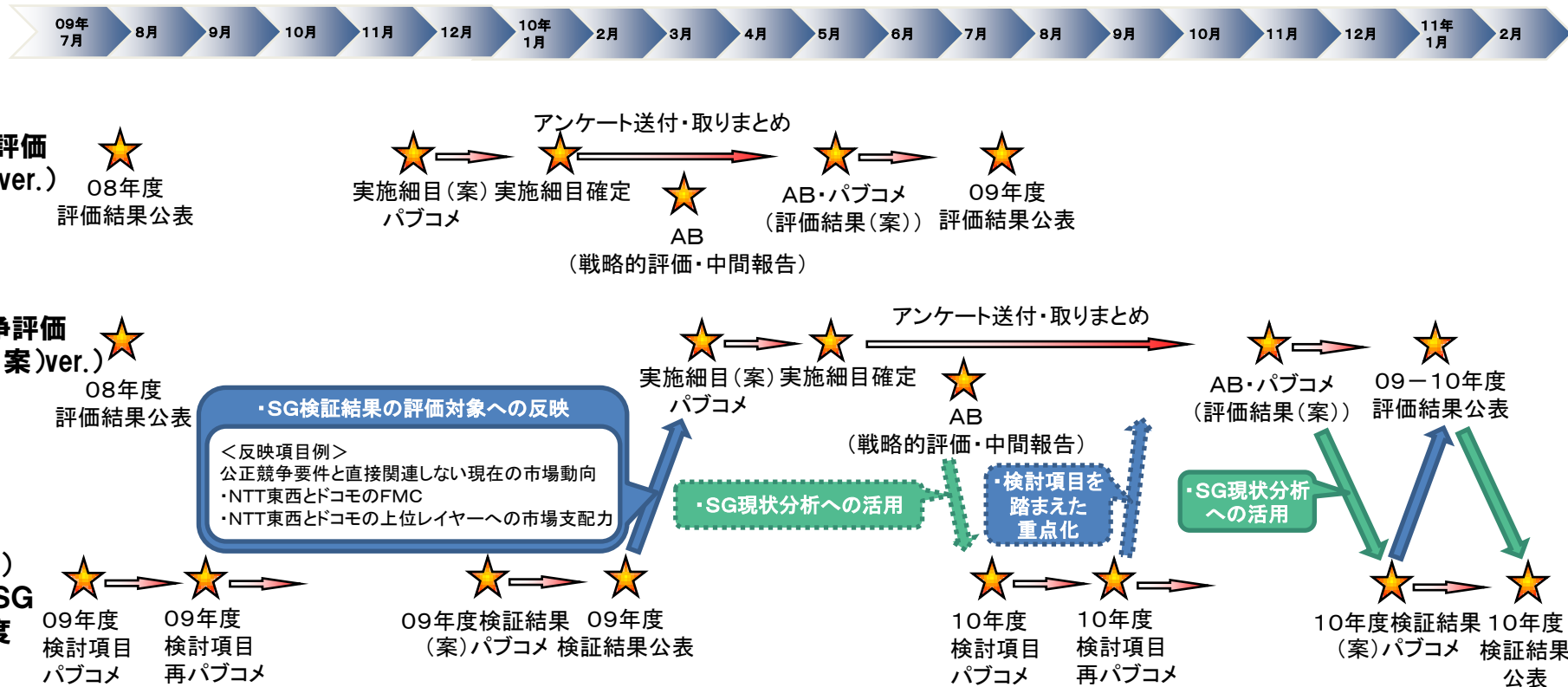
- **EUでは個々の移動体電話網の呼着信市場を確定しているように、大括りの市場画定を行う日本とEUの市場確定については差異があるように思われるが、今後、EU形の市場画定へ向かうべきか**
 - ☞ 上下レイヤーとの垂直的な関係、バンドル、技術革新といった点を考慮すると、一般論として市場相互の関係が強まる方向にあると考えられる
 - 細分化された市場画定はEUにおいても卸売市場画定に関する整理であり、小売市場は原則サービス単位で画定されていたこと(02年関連市場勧告)、さらに07年12月のEC勧告見直しで簡素化の方向にある(合計18市場→7市場)
 - ☞ 現状の我が国の競争評価は小売市場の競争評価を中心に、当該分析の実施に必要な範囲で小売サービスに投入される卸売取引の態様を分析することとしており、小売サービスの分析を実施するのに必要な範囲において卸売段階の取引が適切に考慮されることに留意すべきではないか
 - なお、携帯接続料については情報通信行政・郵政行政審議会において審議中
- **「評価の結果の周知や普及等」は日本の政策の先端的な位置づけを示す意味で意義があり、十分にPRできなければ、通信政策に関する国際的な議論や研究の場において、日本のプレゼンスを落とす懸念があるのではないか**
 - ☞ 過去に評価結果の英訳版の公表が行われたことは無く、評価結果の国際的な周知に向けては予算などの事情が許す限り英訳版を作成し、インターネットなどで公開すべきではないか
 - ☞ 国際的なカンファレンス等に出席する研究者等に対し、評価結果の提供などについて可能な限り協力すべき
 - ☞ このためにも、研究者等に対するデータ提供について、基本的なルールを確立すべきではないか

評価プロセスについて

- **2003～2005の第1期評価、2006～2008の第2期評価を踏まえ、評価プロセスを簡素化すべきではないか**
 - ☞ 直近に競争ルールの見直しが行われること等が予想されることから、基本方針について当面年限を設定せず適宜見直しを予定することに留めることが現実的
 - ☞ 定点評価における設定されることとなっている重点領域については、戦略的評価と性格が重なる面もあり、評価作業の効率化の観点から一本化すべき
 - ☞ 関連の深い制度(例:競争セーフガード)との円滑な連携を図るため、評価方針の決定、評価結果の策定時期を変更することを考慮すべき
 - ☞ 戦略的評価等において需要側のアンケート調査等が必要となる場合、実施細目段階で具体的内容を詳細化することは日程上困難であることから、その段階では検討テーマを可能な限り具体的に示すこととし、意見募集によって提出された意見等を踏まえて実査を行うべき

競争評価のスケジュールの再検討(案)

- 現行の競争評価のスケジュールでは、評価結果の公表時期が各種研究会や制度（例：競争セーフガード制度）のスケジュールとかい離しているため、円滑な連携が困難
- 評価方針・結果の策定時期と各種研究会・制度のタイムラインを相互に連携させることによって、全体を効率的に実施



- ※ 評価結果にあたって定点的評価において用いるデータは、現行の場合は09年12月末、変更(案)の場合は 10年6月末となる。
- ※ 競争セーフガード制度の09、10年度スケジュールは08年度スケジュールをベースとした見込み。

- 09以降の評価方針に関係が深いと思われる主要な項目は以下のとおり。
 - 分析の枠組み・手法について関係者のコンセンサス形成が重要
 - 他制度との連携について方法及びスケジュールの明確化が重要
 - FTTH市場についての分析が重要
 - 卸売市場についての分析が重要
 - グループ連携営業、ブランド力の分析が重要
 - 移動体通信市場の諸問題についての分析が重要
 - 移動→固定、固定→移動などレバレッジの分析が重要