

第7回接続政策委員会 議事概要

日時 平成21年7月7日(火) 16:00~18:00
場所 1101会議室
参加者 接続委員会 東海主査、酒井主査代理、相田委員、関口委員、
森川委員、藤原委員、和久井委員
総務省 武内電気通信事業部長、淵江事業政策課長
古市料金サービス課長、
村松料金サービス課企画官、
飯村料金サービス課課長補佐、
栗谷料金サービス課課長補佐

【議事要旨】

- ① 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
○総務省から報告書(骨子案)の説明が行われた後、討議が行われた。

【主な発言など】

酒井主査代理：携帯電話の接続料に係る事業者間格差に関し、算定方法については今回のチェック対象となるものの、各社で効率性の違いが存在し、非効率な会社ほど高い接続料になってしまう。これはヒストリカルでは検証できないので、その点を心配している。皆が正しい効率性をもっている前提で接続料が算定できるよう総務省がチェックすべき。新規参入でトラフィックが少ない等、配慮すべき理由があればやむを得ないないが。

ガイドラインに基づく算定については、2010年度接続料から実施ということであるが、次期と次々期の間で接続料が上がって下がるとか、その逆になることにならないように。

骨子案の9ページで、データについては帯域幅課金とし、電話についてはトラフィックに比例した接続料設定とするという考え方は正しいと思うが、将来的には現在ポート比で接続料を設定している NGN と接続料算定に関する考え方はそろえる必要があるのではないか。

東海主査：前半は、接続料の格差が発生するという懸念であるが、とりあえず算定ルールを整備することは必要。固定と違って、競争環境にあるというモバイル固有の事情があり、固定の接続ルールにあてはめても違った接続料が出てきてしまう。

酒井主査代理：たとえば固定において NTT 東と西の接続料が違うのは営業地域

が違うという明らかな固有事情による。それがもっともな理由ならいいが、効率の違いが接続料格差になってはいけないのではないか。

東海主査：経済学のルールでは、競争が存在していれば、そのような格差は収斂していくこととなる。

酒井主査代理：利用者料金なら競争で格差が出てこないが、これは接続料なので、競争が働くかは判らず、総務省側で公正な算定が行われているかをチェックする必要がある。

東海主査：今いただいた懸念については、どこかで調整が必要だと思う。

事務局：骨子案の42ページに水準差の記述があり、「事業者による取組状況を注視し段階的に対応することが適当」、としているところ。

東海主査：二番目の問題は、NGNの時に議論したキャパシティとアクティビティの問題と書かれているが、NGNもデータがないのでキャパシティから入っていくという流れで整理したこととの整合性をとった書きぶりを強調していただきたい。

酒井主査代理：データはキャパシティ、音声はアクティビティ。NGNはまだそこまで決まっておらず、データがアクティビティになる可能性もある。その点まだ整合性が取れていないのではないか。

事務局：データ通信機能の書きぶりはプライシングについてであり、その一方でNGNの話はコストイングであるので、その違いにご留意いただきたい。

相田委員：次々期の接続料から適用するのが適当とあるが、ロジックがはっきりしない。時間がかかるというのが理由であるように書かれている一方で、算定根拠は「可能な限り次期接続料から添付すべき」と書いており、別の読み方をすると可能な時期からやるとも考えられる。全事業者横並びでやった方がいいから次々期にするのか、それとも激変緩和の意味で、今回は端末販売奨励金だけ抜くということなのか。そうだとすると、次々期から適用する積極的な理由が読み取れない。

事務局：算定根拠の提出については、算定方法に比べたら作業が容易であると考えられる。一方、算定方法はプロセスや原価、需要等各社の実情を踏まえて整理しなければならないので、時間がかかり、部分的にやるわけにもいかない。全体を整理した上で、ガイドラインの策定を行う方が公平性の担保という観点から望ましく、次々期接続料からの導入が適切ではないかということ。

相田委員：全体を通じて「注視すべき機能」とあるが、これが何かよく分からない。具体的に注視すべき機能にするとどのようなことか。説明が骨子にないので、現状のルールとの関係で教えてほしい。

事務局：「注視すべき機能」に位置付けられたから、規制が課されるということ

ではない。ただ、合意形成が困難な場合にはアンバンドル機能に位置付けるといった段階的対応が想定される機能になるという意味がある。二種指定制度のガイドラインの中で位置付けたい。

東海主査：現行制度において、「注視すべき機能」は存在するのか。

事務局：「競争セーフガード」という制度で、設備に対する一種や二種の指定が適正になされているか、アンバンドルが適正になされているかについて毎年度検証しているところ、その中で、即座に指定設備としないものの「注視すべき機能」に位置づけるという仕組みがある。

相田委員：中継ダークファイバの経路情報については、何らかの追加的な通知オプションを設置し、追加的な接続料を払って支障移転の通知が行われるのか。接続料に跳ね返るか。

事務局：接続約款化する際に、具体的に判断することになるが、今のところ、特別なメニューとして接続料に原価算入されるとは考えていない。

相田委員：どの相手と異経路構成の確認を行ったかをチェックするのは、無視できない程度のコストが必要となるのではないか。

事務局：実際上の運用は、できる限りコストがかからない方法で実効性を確保することになる。約款を実際に定める段階で具体的にご審議いただきたい。

相田委員：NGN のときにはビル&キープは全事業者横並びで行うというものであったのに対し、ここでのビル&キープは、接続相手によって従量課金にするところとビル&キープにするところを選ぶということなのか。

事務局：NGN の中継局接続機能の検討の際、ビル&キープを取り入れるか議論されたが、その時にも無条件でビル&キープを適用するのではなく、通信量が均衡している場合にのみ適用することとされていた。

相田委員：NTT が当初言っていたのは、全てビル&キープ方式にしたいということであったが、NGN の報告書を受けて、通信量の均衡を考慮してビル&キープを検討するという次のステップを考えているということで、理解した。

相田委員：GC 接続類似機能における振り分け機能について、NGN の收容ルータには、「宛先に応じてパケットの振り分けを行う機能が存在しないという構造上の問題」とあるが、ルータといえば宛先で振り分けを行うことが普通であり、構造上の問題という言葉が適切でないと感じるので、正確な表現に直してもらいたい。

事務局：ルータ自体に振り分け機能はあるが、NGN の設計の際に、收容ルータに振り分け機能を持たせると負荷がかかることから、收容ルータには振り分け機能をもたせない設計をしたと聞いている。この文章はルータ一般に構造上振り分け機能がないと読めてしまうので、表現を改めたい。

東海主査：骨子案 4 3 ページから 4 4 ページにかけて「精算コストの削減のみ

を目的として現行の接続料精算方法を変更することの必要性は乏しい」という記述だけでビル&キープを評価し、ビル&キープの導入を否定してしまっている。後半に別の論点での考え方も記述しているが、そのようなことは言っていないのではないかと感じる。表現を改めていただきたい。

藤原委員：携帯接続料については、二種指定事業者以外の事業者に対して、二種指定事業者に新たに適用される接続料の算定方式をいかに広めるかが問題だが、骨子案では11ページに「二種指定事業者以外の事業者についても自主的な取組に期待する」とある。ガイドラインはとりあえず二種指定事業者のみを対象として策定し、非指定事業者にも類推するのか、二種指定以外の事業者へ適用するという含みで作るのかによって、中身も変わってくる。この点について骨子案はイメージがわきにくい。

最大の懸念事項は、非指定事業者もルールができれば自主的に従うと表明している点は評価しているものの、具体的にガイドラインができて、それに基づいて出てきた接続料について、非指定事業者は直接の規制がかけにくい点。非指定事業者を含め、算定した接続料の検証のため、透明性の向上のための営業の秘密に該当しない部分の公表など大々的に答申案の中で謳ってもらった方が安心である。今回は骨子案の議論なので、次回この点について詰めていただきたい。

東海主査：二種指定制度見直しの方向性をどう整理するかについては、二種指定制度そのものについて大きく見直すという形はとらずに、一歩下がって、ガイドラインの施行を置いて、そこで実情をならしていくのがこの骨子ではないかと思われる。具体性をもって、ガイドラインの姿、検証という点も含めて、次回までに議論を深めたい。

森川委員：接続料が最大の問題となる中で、その接続料の最終ゴールについて、例えば、競争政策や、産業政策、NTTの在り方、ベンダーの在り方、電波政策等多面的に考える必要があるのでは、何が理想的な接続料とは一概に言えない。その点では今回の骨子案での「順次段階的に対応していく」という姿勢は現実的な対応だろう。オープン化、算定方法とその結果のフィードバックは重要で、順次望ましい在り方を検討していくのだと思う。

関口委員：接続料の策定と企業間格差の原因としての効率性に言及された酒井先生のご指摘もあり、また固定網についてはLRICの話をし、参考資料としては着信ボトルネック規制をはじめとするEUの事例が多く盛り込まれ、特に8枚目では勧告の内容としてボトムアップLRICが紹介されており、この資料を出す以上、携帯LRICについて触れないわけにはいかないのではないかと感じる。接続料の算定ルールの策定などヒストリカルについてはガラス張りにしようとしているが、非効率性の問題についてはどこかで一言いれなければならない

いのではないか。

もう一点は、レガシー系接続料について、25ページ及び参考資料でドライカップ接続料上昇傾向を緩和する観点から、サブアンバンドルが議論されており、46ページでは固定電話接続料について6月から研究会で議論されていると説明している。ドライカップのようなコストについてどうするかという議論はもう限界に行きつつあって、分母のトラフィックのところをいじらざるを得ないという気がする。そうするとユニバのIP補正のようなものも検討せざるを得ない。もしレガシーについての料金上昇の抑制に努めるとするならば、そのための頭出しとして将来につながる記述がなく、物足りなさを感じる。

東海主査：二点ともLRICがらみの話。前者については、そういう考え方・手法もありうるということは我々の考えにもあったが、今回の報告書は入口の整理であり、十分触れられなかった。しかし、接続料の在り方の議論について整理ができた段階で、LRIC的な話・考え方も研究するというのも一つの方法であり、次回までに事務局に検討してもらいたい。後者については、この委員会では議論されていないが、頭出しが可能かどうか、次回までに事務局において整理していただきたい。

酒井主査代理：LRICできちんとやるのが最良だが、最初に問題となるのは、全体の企業の効率性ではなく企業間の効率性の格差、接続料金の差ではないか。その点が揃ったあとは、企業としての効率性、平均的な効率性を上げる、という2段階あると思う。最初からLRICは無理と思うが、段階的な対応が必要ではないか。

東海主査：固定網のLRICそのものが違った方向に流れていく可能性もあり、その段階で携帯のLRICに入るのはなかなか困難ではないかと思う。少なくともNTT一社のみ固定網の議論と、競争事業者が存在する携帯のLRICは相当異なる。携帯については、ある程度競争に任せ、余裕を残した方法が良いのではないかとも思う。LRICという言葉を使うかどうかは別にして、効率化の方向性を十分に考慮した接続料算定ルールの在り方を先々議論しなければならないという意志は示しておいても良いのではないか。

酒井主査代理：レガシーの影響について、今考えなければならない。今すぐ変えろというわけではないが、25ページのドライカップのサブアンバンドルについて、これは数が少ないからそれほど問題はないかもしれないが、考え方によっては例えば4DKの家賃20万円のマンションを1DK部分しか使わないから、家賃を10万円にしろといっているようなもの。4DKのマンションがたくさん余っているなら、そのほうが利用率が上がるだろうが、皆が1DKで良いとなると話は変わってくる。コストに合った考え方を整理しておかないと、

レガシーとの関係で何を負担するかがごっちゃになる。

東海主査：「割り勘要員」を増やせばよいというものではないというご指摘。確かに本質的な整理にはなっていないということは、おっしゃられる通り。そのあたりも事務局において検討していただきたい。

藤原委員：参考資料の 8 ページで 2012 年末までにボトルアップ LRIC モデルに基づくコスト算定に適用を行うとある。LRIC でボトムアップでやるとして、全ての携帯事業者に原則適用し、新規参入事業者は若干猶予をもたせるとあるが、全ての携帯事業者に対して同じモデルが一律に用いられることとなるのか。

事務局：基本的には同じモデルを使うということ。例外的に一部の事業者間の差を考慮することは否定されていないが、基本的には、同じモデルを事業者に均一に適用するという思想で導入しようとしていると理解している。

森川委員：参考資料では EU についてかなり言及されているが、EU と日本の関係性についてどのように考えればよいか。EU の事例は参考にはなり得るが、EU と日本では違いもある。主に 3 点あり、①キャリアとベンダーの関係の違い。これは非常に大きい。②日本と異なり EU においては大きなキャリアのシェアが同じで、差がない。③大きなキャリアが小さなキャリアをいじめているみたいなどころもあり、日本とかなり違っている。このあたりの差を見極めて、EU の事例を参考とすべきだろう。

相田委員：このボトムアップ LRIC は事業者ごとに作るのか。

事務局：基本的には事業者間で同じモデルを使用する。

相田委員：日本の LRIC とは単純に置き換えられないが、日本の LRIC にはコストに実数値が入っている。この事業者の資本効率はこれで、事業者毎にボトムアップ LRIC のモデルを動かしてこの事業者ならいくら、という計算にするのか、それとも全体横並びで LRIC の結果として 2G ならいくらになるはずと与えてしまうのか。EU だと国ごとに選択することになっているのか。

事務局：詳細は調べてご回答したい。一部事業者間の差異の考慮が認められているので、完全に一致するかどうかは別だが、基本的にシンメトリーな水準になるよう設定するという思想。日本のように事業者ごとに入力値を変えるかどうかについては、確認したい。

東海主査：日本の LRIC は「ジャパニーズ LRIC」であり、欧米とはかなり違っている。また、EU の場合には国家間調整がかなり意図されている。このあたりについては調べて、次回教えていただければと思う。

和久井委員：LRIC について、ヒストリカルコストやレガシー問題もあるが、インクリメンタルでもあるので、それが本当にインクリメンタルになっているのか見えない。ヨーロッパの LRIC についてはヨーロッパの特殊性があるので、

必ず参考にしなければならないというものではない。特に、今回成立した勧告については、日本がどこまで参考にすべきか考慮の余地があるように思う。しかし、もしも欧州勧告を参考としてあげられるのであれば、可能であれば、LRIC と日本がこれからやろうとしている携帯の接続料の関係に明らかにするためには、インクリメンタルというところについても考え方の差異があるのか確認してもらえればと思う。

ダークファイバについて、WDM のうち既設のものについてはモデルを計算したら総利用波長だということで、痛み分けと感じた。これはインクリメンタルになるのか。

「注視すべき機能」については、「競争セーフガード制度の運用に関するガイドライン」を変えるものだと思い込んでいた。先ほど類例だと言っていたが、次回同ガイドラインのどこに落とし込むのか教えていただければと思う。

これまでの議論では、接続料の算定ルールを整備して、それを検証することの具体的なやり方として、策定されたルールにのっとり会計を算定し、それを公表、検証する、そしてその検証する主体は総務省に限らず、競争事業者間でもお互い分かるようなものとすべきだという議論が多かったように思う。もっとも、骨子案では、社外への公表については重要な経営情報が含まれず、必要以上に多岐かつ詳細な情報にならないようにと意見が示されている。これも大切な観点ではないか。透明性の確保と経営情報の公表を過度に行うと、協調促進の恐れもある。総務省ないしは独立した委員会において公表することなく検証するなら問題はないが、寡占的な市場では協調促進のおそれがないか、気になっている。他方で規制の実効性・透明性を確保する要請があり、難しい問題であるのだが。

文言についてであるが、「必要ではないか」「適当ではないか」と使われているが、これに大きな差はあるのかが気になった。また、ところどころに事業者に対しての要望も含まれており、誰に対しての提言なのかということが明らかでない部分があるように思った。

事務局：報告書の位置付けは、審議会に対して総務大臣が諮問したものについて、総務大臣に対して検討の結果を答申し、行政としてはそれを尊重するというもの。

東海主査：今日は骨子案なので、ほとんど疑問形となっているが、最終的には「～か」という点が削除される。適当、必要という表現も、ものによって変わってくるだろう。そのあたりを不適切であればご意見いただければと思う。

東海主査：モバイル市場についての整理は非常に大きな問題と認識をしていた。二種指定制度の在り方も施行から10年が経過したので見直しに踏み込むべきか、どのような整理の仕方があるかを考えてきたところ。比較的ステップを

しっかりと考えた形で、まとめることができているのではないか。先々は、一種との関係、FMCもまもなく迫っているので、一種・二種という形の在り方論にも踏み込んで、議論の整理をしなければならないと思っているが、現時点での整理としては比較的妥当なまとめ方ではないかと思う。固定ではその他の細かい論点もご議論いただいたが、比較的ソフトな形で整理をすることができていると思う。また事業者に自発的な議論を行ってもらうようにし、総務省はそれを見守るというところも評価したい。細部の書きぶりについては、次回報告書案としてまとまった形の文章が出てくるので、その際に再度ご議論いただければと思う。

以上