意見書

平成21 年 9 月 7 日

情報通信審議会
電気通信事業政策部会長 様

郵便番号 163－8003

（ふりがな）とうきょうとしんじゅくくにししんじゅくにちょうめさんばんにごう
住　所 東京都新宿区西新宿二丁目3番2号

（ふりがな）かぶしきがいしゃ
氏　名 KDDI株式会社

代表取締役社長兼会長　おのでら ただし 小野寺 正

メールアドレス

情報通信審議会議事規則第5条により、平成 21 年8月6日付け情審通第 57 号で公告された「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」答申（案）に関し、別紙のとおり意見を提出します。

（文中では敬称を省略しております。）

別 紙

章	具体的内容
第1章 はじめに	【はじめに】 接続ルールの在り方の見直しの検討については、固定ブロードバンド市場における公正競争環境の整備をはじめとして、多岐にわたる内容について、電気通信市場において設備競争とサービス競争を更に促進する観点で、有意義な提言が行われたものと評価しています。 ユーザー利便を確保する観点では、PSTN等のレガシー系サービスの接続料上昇やユニバーサルサービス制度の在り方といった課題について、IP網への移行をどのように進めていくべきか十分に議論して整理を進め、速やかに政策を実行する必要があります。 更に、NTT東・西がNGNをFTTH と一体で構築し、アクセス回線におけるボトルネック性を梃子に事業領域を拡大するなど、NTTグループが一体となってあらゆる分野で市場支配力の強化を図っている現状においては、今回FTTHの屋内配線のルール整備が進展することは一つの成果ですが、シェアドアクセスの接続料の在り方やNGNのアンバンドル等、残された課題についても早期に検討を深め、オープン化を進めることが必要です。 特に、NGNについて、接続ルールを整備する前にNTT東・西が活用業務として申請し、総務省が認可したことは公正競争環境を確保する観点からは極めて問題です。本来は、NTT東・西が第一種指定電気通信設備を用いて新しいサービスを提供する場合には事前に接続ルールを整理しておくべきです。一方、審議会においても、行政による政策の進め方の妥当性について、引き続き十分にチェックすることが強く求められます。 上記の課題を解決し、利用者利便を向上させるためには、如何にして公正な競争環境を確保・促進していくのかという視点で、競争政策の在り方を国民的議論として行うことが不可欠です。そのためには、まずNTTグループが、日本の電気通信市場を今後どのように発展させていくのか、自らの考えを示すことが重要であり、リーディングカンパニーとしての責

			務であると考えます。 なお、行政における公正な競争環境を確保するための政策的な取り組みは、市場が発展段階にある時期にタイミングよく行われることが重要であり、今回の答申をもって暫く状況を注視するのではなく、即時に検討に着手することが必要です。
第2章 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	答申案でも指摘されているように、モバイル市場については、固定通信市場とは異なり設備競争が可能な環境にあり、実際に競争が機能しています。また、両市場の歴史的経緯も異なることから、今後も、固定通信市場とモバイル市場を区別する現状の規制の枠組みは維持されることが適当です。 その上で、モバイル市場については、設備競争とサービス競争が機能し、サービスの多様化や利用者料金の低廉化といったユーザー利便の向上が実現していることを答申案も認めており、「相対的に多数の端末設備を有する事業者は、他の事業者との接続協議において強い交渉力を有し、優越的な地位に立つ」という二種指定設備制度の規制根拠は合理性を欠くと考えられます。規制根拠が希薄である以上、本来であれば、モバイル市場に対する規制はなくすことが適当です。 少なくとも、現行制度における端末シェアの閾値(25%)は、市場支配力を有すると判断する基準としては何ら合理性を見出すことはできません。そのため、閾値については、特定の地域のみで事業展開する事業者の扱いも含めて、早急に見直しを行うべきです。
		(2)アンバンドルや標準的接続箇所の考え方	NTT東・西のみが指定を受けている固定通信市場と異なり、モバイル市場においては、複数の事業者がそれぞれ市場ニーズに応えるべく設備の構築・運用を行っており、各事業者に共通の接続ルールを適用することには馴染みません。 また、移動体については、限られた無線帯域を複数のユーザーで共有するという技術的特性があり、常に無線区間を含むネットワーク全体の安定運用確保に配慮しながら設備を運用する必要があります。そのため、各事業者はMVNO等からの要望に対して、協議を行い、合意の上で接続箇所等を決定しているところであり、接続箇所やアンバンドルする機

			能については、このような現状の枠組みを継続することが適当です。 上記の市場環境や技術的特性を踏まえれば、モバイル市場においては、アンバンドルの仕組みを整備する必要性は認められません。 機能によっては、アンバンドルを実現するために多大なコストや期間を要することに加えて、MNO のネットワーク更改計画等にも影響を与えることになることから、モバイル市場の健全な発展の妨げになると考えられます。そのため、他事業者の要望があり且つ事業者間の協議での合意形成が図られなかったことのみを理由にMNOにアンバンドル義務が課されることのないよう留意すべきです。
		（3）接続料算定の考え方	接続料の算定の適正性・透明性の向上を図ることは当然重要ですが、設備競争が機能している市場環境下では、各事業者が自ずと効率的な設備構築・運用を図っていくことになるため、基本的に行政による関与は不要です。 事業者間で考え方の統一が図られていない事項を、拙速にガイドライン等の形で行政がルール化することは、かえってモバイル市場全体の接続料の適正性を歪めることになりかねないため、適当ではありません。接続料算定の透明性の向上は、事業者間の協議による自主的なルールに基づいて実現することが適当です。 なお、当社は、例えば、機種変更等の周波数再編に対応するためにかかる営業費用や、設備との関連性がない安全・安心の実現のために行っているフィルタリング機能等の周知・啓蒙活動にかかる営業費用は、接続料原価に算入することが適当と認識しており、一律に設備との関連性をもって接続料原価への算入是非を判断することは適当でないと考えます。
		（4）接続料算定と規制会計の関係	先述のとおり、設備競争が機能しているモバイル市場においては、各事業者が、自ずと効率的な設備の構築・運用を図っているため、基本的に、接続料の算定方法について行政が関与する必要はありません。 今回、新たに会計書類の作成や算定根拠の提出を義務付ける方向性が示されました

			が、事業者にとって新たな負荷とならないよう配慮し、規制コスト増大の抑制を図ることが重要です。 なお、会計書類については事業者の戦略上の機密事項にあたるデータが含まれる場合もあることから、一律に公表することは適当ではないことに留意すべきです。
		(5)その他	規制の対象外である事業者にも自主的な取組みを求めるという答申案は、行政が恣意的に市場に介入する状況を生じさせる懸念があります。 このような整理をせざるを得なかった理由は、二種指定設備制度自体の見直しを行わないまま、二種指定事業者に対する規制を強化する方向で検討が行われたことにあります。先述のとおり、二種指定設備制度の規制根拠は希薄であり、モバイル市場における規制はなくす方向で検討を行うことが適当です。
	2. モバイル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	鉄塔等の共用の是非やその方法については、原則事業者間の協議に委ねるべきであり、共用の義務化や貸出ルールを整備することは適当でないという答申案の考えに賛同します。
		(2)ローミングの制度化	モバイル市場においては、現在有効に機能している設備競争を今後も継続させることが、ユーザー利便向上のために不可欠です。 ローミングやMNOによる他MNO網の利用は、自網で提供するサービスと異なる市場のサービスを提供する場合や、新規参入事業者が、自らのネットワークを全国展開するまでの間等において、両当事者間の合意を前提に行われるものであり、答申案の考えに賛同します。 なお、緊急通報手段のみをローミングで実現することは技術面・コスト面でハードルが高いことに留意する必要があります。そのため、緊急通報手段の確保については、衛星通信の活用等、別の手段も含めて最適な方法を検討することが適当です。
第3章 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	1)法的位置づけについて 戸建て向け屋内配線について、「外壁の内外で位置づけを変える現在の取扱いは、イコールフッティングを確保できない状況を招来するため、適当ではない」という認識から、

			「NTT東西の設置する戸建て向け屋内配線は、一種指定設備に該当すると整理することが適当」との答申案の考え方に賛同します。速やかに現行の一種指定設備を定める指定告示について規定整備を行うべきです。 マンション向け屋内配線について、「戸建ての場合と異なり、一種指定設備に該当すると整理する必要はない」との考え方が示されていますが、答申案のとおり「現在、NTT東西は、マンション向け屋内配線について光配線方式を推進しており、今後NTT東西が設置する屋内配線の増加が予想される」状況にあります。 当社では、NTT東日本がマンションオーナーへの提案において「Bフレッツの単独設置とすること」等、ユーザーの選択肢を狭める条件を提示して光配線方式を推進している事実も確認しており、速やかに光配線方式についても戸建て向け屋内配線と同様に一種指定設備に該当すると整理し、イコールフッティングを確保できるようにすることが必要と考えます。 2)転用ルールについて 戸建て向け屋内配線について、「NTT東西の屋内配線の転用ルールを整理することが必要」との答申案の考え方に賛同します。 マンション向け屋内配線について、「屋内配線の転用ができない場合には、既存事業者による顧客のロックイン効果が一層高いことから、屋内配線を転用する必要性・有用性は、戸建て向けFTTHの場合よりも高い。」との答申案の考え方が示されたことは重要です。また、「屋内配線単独で転用を受けられるように取り組むことが適当。」との考え方にも賛同します。 戸建て向け・マンション向けどちらの屋内配線についても、転用ルールの整備について関係事業者間等で協議することは重要です。 ただし、NTT東西が協議を徒に長引かせたり、市場支配力を行使してNTT東西に一方的に有利な条件を設定したりするおそれがあるため、転用ルール整備の目標時期を設定し、NTT東西から総務省へ定期的に報告をさせる等の措置を講ずるべきです。

		(2)ドライカッパ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)	ＮＴＴ東西に、回線名義人情報と請求書送付先が異なる場合に名義変更案内を送付することや、相続等により加入電話契約者の地位に継承があった場合に承継手続を促すなどの取り組みを促す提言がなされたことは、各事業者が公正な競争環境で事業展開を行うことに繋がるものであり、賛同します。 今後も、ＮＴＴ東西の取組み状況を注視するとともに、回線名義人情報の確認にかかる運用の在り方について事業者間で議論を深めることが適当です。
	３．固定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	1)WDM装置の既設区間について 答申案において、「WDM装置の設置区間における中継ダークファイバの空き波長をアンバンドルして、接続料や接続条件などの貸出ルールの整備を行うことが適当」「可能な限り必要な情報が事前に開示されるように情報開示告示の改正を行うことが適当」との考えが示されたことは、接続事業者の中継ダークファイバの利用を円滑にするものであり、賛同します。 ただし、本来、空き芯線がない場合も、ＮＴＴ東・西は波長分割でない中継ダークファイバの提供を優先し、増設を行うべきです。また、NTT東・西をはじめとする利用事業者の芯線利用の効率化を進めて空き芯線を捻出する等の措置も検討することが必要であり、WDM装置の設置はあくまで次善の策として位置づけられるべきです。なお、WDM装置の設置にあたっては、費用と需要のバランスについて慎重に検討し、コストの上昇を招くことがないよう留意すべきです。 答申案において、「ＷＤＭ装置の接続料は、当面は、個々の区間ごとに設定することが適当」との考え方が示されていますが、この場合、波長分割後の 1 波長を利用する場合の方が中継ダークファイバを1芯として利用する場合よりも利便性や効用が低いにも関ら

			ず接続料が高くなってしまうという問題があります。また、非効率な芯線の利用やWDMの不要な設置を抑止するという観点からも、WDM設置区間を利用する事業者のみが個別にコストを負担するのではなく、NTT東・西も含む利用事業者全体で広くコストを負担することが適当です。従って、WDM装置の費用は中継ダークファイバの接続料原価に算入して接続料を一本化すべきです。 2）WDM装置の未設区間について NTT東西において、Dランク区間における代替手段のコンサルティングの対象にWDM装置の設置も含めるようにすることが適当との考えが示されたことは、Dランク区間でのネットワーク構築の可能性を高めるものであり、賛同します。 ただし、NTT東・西は、空き芯線がない区間については、事業者の要望に応じて波長分割ではない中継ダークファイバを速やかに提供することを基本として検討すべきであり、WDM装置の設置はあくまで次善の策として位置づけられるべきです。
		（2）中継ダークファイバに係る経路情報の開示	NTT東西が行っている個別の異経路構成の確認調査にかかる手続・費用を接続約款に記載し、支障移転等が生じた時点で、過去に異経路構成の確認を行った事業者に対して、その旨を通知する取扱いを行うように接続約款上措置することが適当、との考えが提示されたことは、接続事業者の中継ダークファイバの利用を円滑にするものであり、賛同します。
第4章 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	先述のとおり、モバイル市場については、複数の事業者がそれぞれ市場ニーズに応えるべく設備の構築・運用を行っているという市場環境にあること、限られた無線帯域を複数のユーザーで共有するという技術的特性があり、常に無線区間を含むネットワーク全体の安定運用確保に配慮しながら設備を運用する必要があります。そのため、移動網においては、通信プラットフォーム機能に限らず、特定の機能についてアンバンドルを義務化することは適当ではありません。 答申案においては、ISP接続機能、レイヤ3接続機能、レイヤ2接続機能、料金情報提供機能について、当社が既に接続事業者と

			アンバンドルの基本合意に至ったレイヤ3接続機能の以外の機能も「関係事業者の要望があれば、アンバンドルして提供することが適当」との考えが示されています。しかし、モバイル市場では、上記のとおり、各事業者がそれぞれ市場にニーズに応えるべく設備の構築・運用を行っており、各機能のアンバンドルするためにかかるコストや期間はMNOによって異なります。そのため、個々の機能について、特定のMNOにおいてアンバンドルが実現していることをもって「アンバンドルして提供することが適当」と整理することは適当でなく、その是非は事業者間で協議して判断すべきです。 通信プラットフォームの相互運用性や多様性については、市場の自由競争の中で、各事業者がニーズに応じて行く中で自ずと進展していくものです。各機能については事業者間の協議等によって利用条件の整備等が進んでおり、今後も民間のビジネスベースでの判断に委ねることが適当です。 なお、答申案において「注視すべき機能」と位置付けることが適当とされた各機能の中には、そもそも接続との関連性がないものも含まれており、その点に留意して取り扱うべきです。
		（2）固定網（NGN）の通信プラットフォーム機能	NGNは新しいサービスであり、今後技術の進展等に応じてアンバンドル機能の追加が必要となる可能性があるため、必要に応じて柔軟にアンバンドルを進めることが適当です。 今回検討対象となったプレゼンス機能やセッション機能についても、将来的にアンバンドルを進めることを前提に、まずは、要望する事業者が具体的な要望内容をもとに、NTT東西と協議をすることが適当との考えに賛同します。 ただし、NTT東西は事実上NGNをFTTHと一体で構築し、アクセス回線における市場支配力を行使して、あらゆる市場で独占を強化していることにも留意が必要です。NTT東西が協議に時間をかけたり、自社に一方的に有利な条件を設定することのないよう、NTT東西に定期的に協議状況の報告を義務付ける等の措置を講じ、円滑にアンバンドルを実現することが必要です。

	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	答申案では、コンテンツ配信事業者等の回線不設置の非電気通信事業者と電気通信事業者との間の紛争事案も対象に含めることが適当との考えが示されましたが、対象とする事案は、あくまで電気通信事業である接続や卸電機通信役務の提供に直接関係する紛争に限定することが適当です。 なお、紛争処理の対象となる事業者を拡大する場合も、引き続き、事業者に対する中立性や規制機関からの独立性をしっかり担保していただきたいと思います。
		（2）その他電気通信事業法上検討すべき課題	－
第5章 固定通信と移動通信の融合時代等における接続ルールの在り方	１．接続料算定上の課題	(1)指定事業者と非指定事業者の接続料水準差	ネットワーク構成や設備規模等は事業者毎に異なるため、一律に接続料の適正性を判断することは困難です。接続拒否事由に該当するような「不当に高額な接続料」の判断基準を設けることは適当でないとする答申案の考えに賛同します。
		(2)ビル＆キープ方式	接続料精算コストの削減が図られる点で、将来的に「ビル＆キープ」が有用となる可能性はありますが、導入の適否の判断基準等に関して整理すべき課題が多いことから、現時点で導入することは適当でありません。そのため、引き続き導入の在り方について検討を深めることが適当とする答申案の考えに賛同します。
		(3)その他	1）NTT東西のNGNにおけるGC接続機能の類似機能のアンバンドルについて NTT東西のNGNは実質的にFTTHと一体で構築されており、答申案でも指摘されたとおり、ユーザー料金がアクセス部分（基本料）が中継網部分（通話料）と分かれた形になっていないなど、NTT東西がアクセス回線の市場支配力を上位レイヤーにも行使して独占を強めています。NGNの普及促進を進め、国民全体の利便を確保する観点からは、NTTグループ以外の事業者がNGN上で多種多様なサービスを提供できることが必要であり、答申案で示された「GC接続機能の類似機能」に限らず、接続事業者からの要望に応じて各機能をアンバンドルし、様々な箇所での接続を可能とすることが適当です。

			2)加入光ファイバ接続料・ドライカッパ接続料等の見直しについて ドライカッパ等のレガシー系接続料水準の問題や、最終的にエンドユーザーが負担するユニバーサルサービス料上昇の問題、FTTH市場においてNTT東・西が独占を強化している問題等については、タイムリーに政策的な取り組みを行わなければ、ユーザー利便は大きく損なわれることになります。 これらの問題を解決し、公正競争環境を担保するためには、答申案での指摘のとおり、レガシー系接続料の政策的な抑制やユニバーサルサービス制度の在り方の再整理を行うと共に、並行してシェアドアクセスの一分岐単位の接続料設定等のFTTHの開放ルール整備を早期に進めることが不可欠です。そのため、NTT東・西にPSTNユーザーのマイグレーションの計画等の情報を早急に明らかにさせる必要がありますが、2010 年の概括的展望での公表に期待していては政策投入のタイミングを逸する可能性が高いため、より早期に情報を開示するよう、行政からNTT東・西への働きかけを強めるべきです。
	2. 固定通信と移動通信の融合時代等における接続ルールの在り方		固定通信市場における市場支配的事業者であるNTT東・西は、NGNの構築により本来の業務領域である地域電気通信を超えて事業領域を拡大し、モバイル市場において市場支配的事業者であるNTTドコモと一体的な事業運営を進めようとしています。 また、NTT東・西は、放送やNGNでのコンテンツ配信等の事業をNTTグループ内の別事業者に担わせており、あらゆる領域で競争を阻害し、独占への回帰を進めています。 このようにNTTグループによる市場の独占が強まると、ユーザーはサービスや事業者を選択できる環境を奪われ、結果として技術革新の停滞や利便性を享受することができなくなります。そのため、共同的・一体的市場支配力の行使にかかる問題について早期に検討を進めることが必要です。
第6章 おわりに			今回の接続ルール見直しの検討においては、モバイル市場における接続ルールの在り方に検討の主眼が置かれたものと理解しています。 しかしながら、公正競争上の問題が顕著に

	なっているのは、NTT東・西がNGNをFTTHと一体で構築し、アクセス部分での市場支配力をあらゆる分野に行使することによって独占に回帰している固定通信市場であり、ユーザー利便を確保するためには、今回検討が行われた固定ブロードバンド市場におけるアクセス回線や中継網に関する個別の論点整理に加えて、第 5 章で示されたようなドライカッパ等のレガシー系サービスの接続料の抑制やユニバーサルサービス制度の在り方の見直し、FTTHの開放ルールの整備にも早期に取組む必要があります。 なお、公正競争環境を確保するための政策は、市場の発展期にタイミングよく行われることが重要であるため、答申案で示されたとおり、3 年毎の見直しにとらわれず、早期に必要な検討に着手することが必要です。

以　上