

意見書

平成22年10月8日

総務省総合通信基盤局
電気通信事業部料金サービス課 御中

郵便番号 103-0013

とうきょうとちゅうおうくにはんばしにんぎょうちょう ちょうめ

東京都中央区日本橋人形町三丁目10-2
フローラビル 8階

しゃだんほうじん

きょうかい

社団法人テレコムサービス協会

TEL

メールアドレス

「競争セーフガード制度の運用に関する意見募集」に関し、別紙のとおり意見を提出します。

検証項目	意見
<p>1 指定電気通信設備制度に関する検証</p> <p>(1) 第一種指定電気通信設備に関する検証</p> <p>ウ アンバンドル機能の対象に関する検証</p>	<ul style="list-style-type: none"> • NGN における機能の開放が進んでいない NTT-NGN のプラットフォーム機能(帯域制御機能や認証・課金機能)の開放については、昨年実施された「競争セーフガード制度の運用に関する意見」の中でも議論されており、継続してアンバンドル化の検討を行うこととされています。しかし、現時点においてもプラットフォーム機能の開放は進んでいない。2010年8月に実施された「光の道」構想に関する意見募集の中でも、改めて他の通信事業者等から、アクセス網が一体となり IP 時代のボトルネックとなりうる NTT-NGN の機能について、『競争事業者が同等のサービスを提供できるよう、多様な階梯で接続点を設け、ユーザ単位で公正に開放することが必要である』との意見も出されています。 • NGN における公正な競争環境の整備が必要 NGN の機能がユーザ単位で開放されることで、NTT-NGN に收容される加入者が、NTT 以外の事業者が提供する NGN のサービスを利用できるようになる。このような環境を整備することで、NGN の通信サービスの領域で通信事業者同士による公正な競争が促進されると考えます。 • 「光の道」の整備および利活用の向上に貢献 通信事業者同士による競争が進むことで多種多様な NGN の通信サービスが出現し、アプリケーションサービスを提供する事業者向けのプラットフォーム機能の整備も進むと考えられます。このような環境になることで、NGN 上に様々なサービスが提供されるようになり、ユーザの利活用も促進されることが期待できます。
<p>1 指定電気通信設備制度に関する検証</p> <p>(2) 第二種指定電気通信設備に関する検証</p> <p>ア 指定要件に関する</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 第二種指定電気通信設備を設置する事業者の指定要件 第二種指定電気通信設備の指定の要件は、事業法第 34 条第 1 項及び施行規則第 23 条の 9 の 2 第 2 項及び第 3 項に規定されているとおりであり、現在のところ、これら規定に基づき適切に運用されていると考えます。 <p>しかしながら、実質的に上位 3 事業者（株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ、KDDI 株式会社、</p>

<p>検証</p>	<p>ソフトバンクモバイル株式会社)による移動通信市場寡占化が継続し、また、ソフトバンクモバイル株式会社の市場シェアが上昇し(平成21年7月18.6%⇒平成22年7月19.3%)、実質的に株式会社ウィルコムも同社が傘下に治める状況となっていることから、上位3事業者による寡占状態は進行しているところです(株式会社ウィルコムを含めた上位3事業者の市場占有率は97.5%(平成22年7月現在))。この寡占化の進展が新規参入事業者の参入や成長を阻害し、市場の健全な拡大を阻害していることは明白であることから、施行規則第23条の基準を見直して、ソフトバンクモバイル株式会社も第二種指定電気通信設備を設置する事業者として認定することを要望します。当該意見は過去の意見募集においても提起されているところですが、その後の上位事業者による実質的な市場寡占化拡大傾向も鑑み、再度の御検討をお願いする次第です。</p> <p>この点について、昨年度の「競争セーフガード制度に基づく検証結果」においては、「有限希少な公共財である電波を割り当てられている携帯電話業者は、全て第二種指定電気通信設備規制の対象にすべきとの指摘について接続ルール答申で示されたとおり、二種指定事業者に指定する端末シェアの閾値(25%)については、他に採用すべき合理的な割合も存在しないことから、現時点でこの考え方を変更する積極的理由は認められないが、二種指定制度の規制根拠については、指定電気通信設備制度の包括的な見直しが必要となった場合に、当該見直しの中で改めて検証を行うことが適当である。」と結論付けられています。</p> <p>しかしながら、そもそも、①閾値(25%)自体の根拠が不明朗であり、「他に採用すべき合理的な割合も存在しない」ことの挙証がなされていないこと、②「現時点でこの考え方を変更する積極的理由は認められない」と結論づけているが、上述のとおり、上位3事業者による市場寡占状態が進行していることから、既に、「指定電気通信設備制度の包括的な見直しが必要となった場合」に至っていることは明白です。</p> <p>この点について、総務省殿が速やかに検討されることを強く要望します。</p>
-----------	--

<p>1 指定電気通信設備制度に関する検証 (2) 第二種指定電気通信設備に関する検証 イ 指定の対象に関する検証</p>	<p><u>・アンバンドル化すべき機能について</u></p> <p>昨年度の「競争セーフガード制度に基づく検証結果」においては、本課題に関連にして、「上位レイヤー設備も、公正競争の確保のため、第二種指定電気通信設備の対象にすべきとの指摘について総務省は、接続ルール答申を受け、本年度中に二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドラインを策定し、二種指定ガイドラインを策定するに当たっては、次の点について検討することとする。</p> <p>① 二種指定ガイドラインにおいて、アンバンドルに係る仕組みを設けること。 ② アンバンドルに係る仕組みにおいて、「アンバンドルすることが望ましい機能」の対象を第二種指定電気通信設備との接続に係る機能とし、「アンバンドルすることが望ましい機能」に位置付けるに当たっては、当該機能に係る設備を第二種指定電気通信設備に指定することの妥当性についても検討すること。」 とされています。</p> <p>その後制定された「第二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドライン」（平成 22 年 3 月）では、アンバンドルすることが望ましい機能として、①音声接続機能、②ISP 接続機能、③レイヤ 3 接続機能、④レイヤ 2 接続機能が掲げられています。しかるに、現在、第二種指定電気通信事業者として認定されている事業者のうち 1 社は、②及び④の機能がアンバンドル化されていません。一方、上記ガイドラインによれば、「接続要望に伴う追加コストがある場合には、原則として、接続事業者において応分負担すべきである」となっていますが、当該事業者においては、アンバンドル化に要する追加コストが膨大であると言われ、かつ、当該ガイドラインが「二種指定事業者に過度の経済的負担を与えることのない範囲で、当該機能をアンバンドル化することが望ましい」としていることから、上記の「応分負担」のかなりの部分を接続事業者が負担することになり、実効的にアンバンドル化及びそれに基づく接続が実現し得ないという事態に陥っていると思われます。</p> <p>これが真実であるならば、当該ガイドラインや競争セーフガード制度は、実質的に「矛盾」を包含した規定であり、詰まるところ、電気通信事業法自体が機能していないということになり</p>
---	---

ます。そこで、まず、総務省殿がアンバンドル化に要するコストと期間を調査し、公表することを要望します。さらに、膨大なコストや期間を要することが事実であった場合は、この現実を踏まえた施策（上記①～④の機能は、第二種指定事業者の費用負担にて実施する、その前提としてガイドラインや規則の整備を行う等）を採ることを要望します。

上記の例は、自ら複雑な網・装置構成を導入し、それを障壁としてアンバンドル化や接続の実質的拒否事由としているとも思える手法です。同様のことは、「アンバンドル化することを注視すべき機能」についても言えます。例えば、パケット着信機能は、M2M 通信を行うときに重要な機能ですが、当該機能をレイヤ 3 接続のみに対応させ、レイヤ 2 接続では即座に実現できない構成にしている第二種指定事業者が存在します。一般的に開発期間は 1 年以上を要するため、開発による時間差を利用障壁として活用することが可能です。

そこで、「注視すべき機能」についても、第二種指定電気通信事業者ごとの開発期間と開発に要する費用を総務省殿が調査し、公表することを要望します。

また、昨年度の検証結果では、上述のとおり、「当該機能に係る設備を第二種指定電気通信設備に指定することの妥当性についても検討すること。」とされていますが、ある二種指定事業者においては、「アンバンドル化が望ましい機能」である ISP 接続さえも、第二種指定電気通信設備として認定されていない設備を利用せざるを得ない状況であると理解しています。この点も含め、ガイドラインに列挙されているアンバンドル化候補の全機能について、第二種指定電気通信設備化の検討を速やかに進めていただくことを要望します。かかる検討が、公正競争、電気通信の発展、利用者利益の確保に寄与することは明白です。

また、注視すべき機能として、（レイヤ 2 接続でもレイヤ 3 接続でも利用可能な）パケット着信機能と IMEI 通知機能を追加することを要望します。後者は、端末による通信能力等を接続事業者が把握するために重要です。

<p>1 指定電気通信設備制度に関する検証</p> <p>(3) 禁止行為に関する検証</p> <p>3-1) 指定電気通信設備に係る禁止行為に関する検証</p> <p>イ 禁止行為規制の運用状況に関する検証</p>	<p>・ 接続料の適正性の検証</p> <p>事業法第30条第3項第3号は、「他の電気通信事業者（以下中略）に対し、その業務について不当に規律をし、又は干渉すること」を禁止しています。一方、事業法第34条第3項第4号は接続料の水準を規定し、「第二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドライン」は、より具体的に、接続料原価の算定プロセスや原価として算入すべきコストや利潤等を記載しています。然るに、当該ガイドラインにおいても、接続料算定式（特定された原価から接続料をどのように導出するか）については記載されておらず、接続約款に記載されている接続料が適正であるか否かを検証するしくみが全く明らかにされていません。このことにより、第二種指定電気通信事業者が、事業法第34条第3項第4号が規定する接続料水準より高い接続料を接続事業者に課し、相対的に自己にとって有利な取引を行い、「他の電気通信事業者の業務について不当に規律している」可能性を否定できません。第二種指定電気通信事業者がどのような算定式を用いて接続料を算定したのか、特に、設備の処理能力（容量）に基づく接続料であるべきレイヤ3接続機能とレイヤ2接続機能について、その接続料算定プロセス（特に算定式）をすべて公開するとともに、総務省殿においても再度検証していただくことを強く要望します。</p>
<p>2 日本電信電話株式会社等に係る公正競争要件の検証</p> <p>(1) 検証対象</p>	<p>・ NGNにおけるIPv6ネイティブ接続の網内折り返し機能</p> <p>2011年4月に開始が予定されているNGNにおけるIPv6ネイティブ接続について、NTT東西は「網内折り返し機能」の利用を必須とし、かつ有料としています。しかし、本来のIPの機能に従えば網内折り返しが実現できるのは当然であり、その機能を有料とすることには疑問があります。現状のNTT-NGNにおいて、この機能の実現のために特別のコストがかかるのであれば、NTTがNGN構築時にIPv6インターネットへの接続を考慮していなかったことに原因があります。</p> <p>・ IPv6への移行の促進</p> <p>この「網内折り返し機能」が有料となると、従来のIPv4接続と比べてIPv6接続が高コストとなり、ISPによるIPv6移行の促進を阻害する恐れもあることから、NTT-NGNのIPv6ネイティブ接続の料金に関して、十分な配慮が必要であると考えます。</p>

・競争セーフガード制度の意義

競争セーフガード制度は、電気通信事業法に基づく指定電気通信設備制度及び NTT 法に関連した公正競争要件の有効性・適正性を確保するために、発生した問題に対処し、また、発生する蓋然性が高い問題を未然に防ぐことを目的として創設された制度です。当該制度は、NTT グループや第二種指定電気通信設備を保有する事業者が、適正に事業を実施しているか否かを検証するために一定の効果を発揮しているところであり、今後もこの制度を継続して運用していただきたいと考えます。

しかしながら、現在の制度及びその運用によって、問題の根幹にある重要な課題が解決されていないことも歴然たる事実です。その原因は、NTT 法及び NTT 等に係る公正競争要件など、NTT の事業並びに業務を律する法令等の規定が、現状の実質的な独占体制を排除していないことに起因すると考えます。

即ち、持株会社である日本電信電話株式会社は、東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社、エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ株式会社等の100%親会社であり、また、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモに対しても株式持分比率が高い筆頭株主であることから、すべての情報が持株会社に集積され、また、持株会社の意向により、実質的に各子会社・関連会社に対して、統一的な指示が発出されているのが現状であると考えられるからです。

これは、少数株主のいない100%子会社を主体とした事業連合体である限り、自然発生的かつ必然的に起こる至極当たり前の事象です。

特に、NGN や光ファイバ網に係る各種の問題、通信レイヤーのみならず上位レイヤーまでの垂直統合を固定・移動通信の双方について積極的に進めている NTT グループの状況を鑑みると、役員の兼任禁止や各種料金設定の制約条件の付与に代表される現在の法制度下での公正競争要件自体が不十分であり、NTT 持株会社が複数の事業会社を保有する現在の資本関係自体を大幅に見直す必要があることは自明であると考えます。また、昨年来、かかる状況が全く変化

	<p>していないことから、可及的速やかな見直しが必要と考えます。</p>
--	--------------------------------------

以上の点を鑑み、NTT法を始めとする関連法規自体の抜本的な改定を、本格的に検討・実施していただくことを要望します。