

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 105-0001

とうきょうとみなとくらのもん

住 所 東京都港区虎ノ門2-10-1

氏 名 イー・アクセス株式会社

だいはりょうとりしまりやくしゃちょう

代表取締役社長 エリック・ガン

郵便番号 105-0001

とうきょうとみなとくらのもん

住 所 東京都港区虎ノ門2-10-1

氏 名 イー・モバイル株式会社

だいはりょうとりしまりやくしゃちょう

代表取締役社長 エリック・ガン

連絡先

mailto;

TEL

FAX

「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。

この度は、競争セーフガード制度運用に関する意見提出の機会を頂き、誠にありがとうございます。当社意見を以下の通り、申し述べます。

■競争セーフガード制度の見直しにあたって

競争セーフガード制度については、「光の道構想実現に向けて」（2010年5月16日 総務省殿）において、総合的な市場支配力に着目したドミナント規制の導入検討に際し「（略）競争セーフガード制度、競争評価制度の在り方も再検討することが望ましい。」とあらためて指摘されており、今後具体的な検討が始まるものと考えます。

検討にあたっては、過去の競争セーフガード制度の運用状況の検証はもちろんのこと、本制度の整備を提起した「IP化の進展に対応した競争ルールの在り方について―新競争促進プログラム2010―」報告書（2006年9月 総務省）（以下、報告書）において示された競争セーフガード制度整備の目的や当時指摘されたドミナント規制に関する各検討課題事例の現状についても、あわせて検証する必要があると考えます。

■競争セーフガード制度の在り方

報告書では、指定電気通信設備制度（ドミナント規制）に関する見直しの検討の方向性が整理されており、現行制度の運用改善等に係る措置全体を、競争セーフガード制度の整備と位置付けられ、提起されています。当時検討された指定電気通信設備制度（ドミナント規制）に関する見直しの検討の方向性について、現在の進捗状況を別添資料に纏めました。こちらをみて分かる通り、当時指摘されたそれぞれの問題点において、その後、抜本的な措置が行われるまでには至っておりません。特に「共同的・一体的な市場支配力の濫用防止のための競争ルールの整備」における「NTT東西殿とその県域等子会社等の一体的な事業運営」については、競争セーフガード制度においても競争事業者より数多くの指摘が行われてきました。しかしながら昨年発覚したNTT西日本情報漏洩問題をみると、情報漏洩を実際に起こしたNTT西日本-兵庫殿、NTT西日本-北陸殿に対しては各公正競争要件に何ら抵触することはなく、指摘された問題が現実が発生する結果となっています。

競争セーフガード制度は、今までも公正競争確保のために一定の成果を挙げてきた有用な制度であると考えますが、NTT西日本情報漏洩問題を契機に、本来の競争セーフガード制度整備の目的に立ち戻り、具体的事例に対しては、検証後の各公正競争要件見直し検討への道筋がより明確となるような実効性の高いスキームへの再構築が必要であると考えます。具体的な見直し内容としては、以下のような点が挙げられます。

➤ 報告内容に対する検証

要請事項に対する報告内容（NTT東西殿等）について、実効性の有無等の検証を実施

➤ 実効的な検証・検討スキームの構築

注視すべき事項については、現在まで指摘のあった事例を調査し、報告書同様に今後の検討の道筋や具体的な指標の設定が必要であり、あわせて各研究会や競争評価等とより密接な連携を構築

➤ P D C Aサイクルの確立

制度全体の運用状況を定期的（例：3年毎）に検証し、市場環境やN T Tグループの組織・業務形態の変化等を鑑みて問題点があれば、公正競争要件の見直しを含め随時改善を行うといったP D C Aサイクルの確立

■N T Tグループドミナンスの公正競争要件の見直しについて

競争セーフガード制度では、「共同的・一体的な市場支配力の濫用防止のための競争ルールの整備」への該当事例として、「N T T東西殿とその子会社等の一体的な事業運営」の他にも「県域等子会社におけるN T Tドコモ殿商品・サービスの販売」、「グループ間の人事交流」など数多くの事例が注視すべき事項として挙げられており、N T Tグループの共同的・一体的な市場支配力の問題は、1999年のN T T再編成以来においても競争環境における継続的な課題になっていると考えます。前述のN T T西日本情報漏洩問題の発生を踏まえれば、N T Tグループの共同的・一体的な市場支配力に対する公正競争要件の見直しは喫緊の課題であると考えます。

なお、具体的な見直し内容としては、以下のような点が挙げられます。

➤ 禁止行為規制の見直し

N T T東西殿の実質的な業務を行う県域子会社を禁止行為規制の対象として追加することにより、接続情報の目的外利用禁止をより厳格化する必要があると考えます。更にはN T Tグループの巨大な市場支配力の濫用を抑止する観点から、グループ会社間の優先的な共同営業、連携サービスの禁止規定が必要であると考えます。

➤ 特定関係事業者制度の見直し

上記と同様の理由から、N T T東西殿の実質的な業務を行う県域等子会社を特定関係事業者の対象として追加する必要があると考えます。また、固定とモバイルの融合が見込まれる中、共に指定電気通信設備を有するN T T東西殿とN T Tドコモ殿間の一体的な事業運営による市場支配力の濫用を抑制する必要があるため、N T Tドコモ殿についても特定関係事業者に追加することが適切と考えます。

➤ 活用業務制度の在り方の見直し

活用業務制度は、本来、N T T東西殿間のヤードスティック競争促進を目的に導入さ

れましたが、NTT持株会社体制の下では、グループ内の会社間同士の利益を互いに奪い合うような競争は現実的には有り得ないこと、また、IP 電話や NGN 等で既に県間業務の提供を行っていること等から、今後想定される業務を見据えつつ制度の見直しを図る時期にきているものと考えます。

以上

【各論】

検証項目		意見
1 指定電気 通信設備制 度に関する検 証	(1) 第一種指定電気 通信設備に関する検 証	<p>ア 指定要件に関する検証</p> <p>■指定要件は現行維持が必要</p> <p>・ネガティブリスト方式の現行維持が必要であると考えます。ネガティブリスト方式は、接続事業者がボトルネック設備を用いたサービスをNTT東西殿に遅れをとることなく迅速に提供することを可能としており、日本の通信市場の公正競争確保において非常に重要な役割を担っているルールであると考えます。</p> <p>・端末系伝送路設備の種別(メタル・光)については、昨年度の検証結果の考え方5(※1)にて示された内容において変化した状況はないと考えられるため、引き続き種別を区別せずに指定することが必要と考えます。特に考え方「①共に利用者から見て代替性の高いブロードバンドサービスの提供に用いられていること」については、光の道構想において超高速ブロードバンドの普及が推進されていく現状において、その有する意義は更に強くなっていくものと考えます。</p> <p>参照:※1 平成22年2月 総務省資料 「競争セーフガード制度の運用に関する意見及びその考え方」考え方5 「①共に利用者から見て代替性の高いブロードバンドサービスの提供に用いられていること、②既存の電柱・管路等の共通の線路敷設基盤の上に敷設されていること、③実態としてNTT東西はメタル回線を光ファイバ回線に更新する際のコスト・手続の両面において優位性を有していること等にかんがみれば、合理性があると認められるとの考え方を示したところである。」</p>
		<p>イ 指定の対象に関する検証</p> <p>■指定対象設備は現行維持が必要</p> <p>指定の対象設備について、現行維持が必要と考えます。</p> <p>光の道構想にてIP網の普及促進が求められている現状において、特に地域IP網・ひかり電話網・NGNやDF等については、接続事業者のサービスを</p>

検証項目		意見
		展開する上での不可欠性は更に増していくものであり、レガシー系設備含めた現行の各指定対象設備は今後の日本の通信市場を考える上で必要なものであると考えます。
	ウ アンバンドル機能の対象に関する検証	<p>■アンバンドル機能対象は現行維持が必要</p> <p>アンバンドル機能対象について、現行維持が必要と考えます。現在対象となっているアンバンドル機能によって、ADSLをはじめとした消費者にとって安価で利便性の高い様々な通信サービスの提供が実現されています。</p> <p>また、「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」報告書（2009年10月 総務省）を受けて、FTTR（ドライカップサブアンバンドル）やWDM波長といった新たなアンバンドルが実現しています。これら機能によって接続事業者の創意工夫を凝らした新たなサービスの登場が期待され、特にWDM波長のアンバンドルについては、接続事業者のIPネットワーク構築の円滑化や効率化において非常に有用な機能であり、今後更に需要が伸びていくものと考えます。</p>
	(2) 第二種指定電気通信設備に関する検証	
	ア 指定要件に関する検証 イ 指定の対象に関する検証	<p>■第二種指定通信設備制度に対する継続的な検証・見直しの必要性</p> <p>第二種指定制度については、国民にとっても生活必需品として日常生活において不可欠なものとなったモバイルサービスの現状を受けて、昨年の「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」報告書（2009年10月 総務省）の検討にて、制度設立以来はじめての検証が行われ、その結果、現行制度では補いきれなかった接続料算定の基本的な考え方等を示した「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」が策定されました。他方、導入が予定されていた接続会計制度は廃案となりましたが、同報告書において期待された接続料算定の適正化及び透明性向上への効果・役割を十分に果たすためにも、あらためて同制度の導入が期待されるどころです。また更なる公平かつ公正な競争環境を整えるため、同ガイドラインの</p>

検証項目		意見
		<p>運用状況を定期的に検証することや、スタックテストや接続約款の認可制等の追加施策の検討が行われていく必要があると考えます。</p> <p>他方、第二種指定制度自体の見直し自体については、見送りされています。上述の「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」や「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン」及び「電気通信事業における販売奨励金の会計上の取扱いに関する運用ガイドライン」等の第二種指定制度への補足的な位置づけの措置が今までも行われてきたことを踏まえれば、現在の第二種指定制度自体が有効に機能しているかは疑問であると考えます。そのため第二種指定制度自体の見直しの検討は今後も行われていく必要があり、その際には、光の道構想においても提起された、第二種指定制度の規制根拠でもある市場支配力に着目した制度の在り方が検討される必要があると考えます。</p> <p>今後のブロードバンドサービスの更なる高速化等に伴う固定市場との融合や本年9月に認可された携帯端末向け新サービス「マルチメディア放送」等のコンテンツ配信市場等の周辺市場への影響力の拡大、そして現在のモバイル市場においてすでに40%以上ものシェアを有する巨大なドミナント事業者の存在を考えれば、その市場支配力に応じた制度構築が検討されることは必然と考えます。具体的には、例えば、第二種指定事業者に指定する端末シェアの閾値は現在25%となっていますが、すでに40%以上のシェアを有する事業者が存在することを踏まえ、シェア水準に応じて段階的に厳格な規制を適用するといった方法等が考えられ、また、規制内容としては、接続約款の認可制、会計分離やアンバンドル制度等のネットワークの開放義務等が考えられます。</p>
(3) 禁止行為に関する検証	ア 第二種指定電気通信設備に係る禁止行為規制の適	

検証項目		意見
	用事業者の指定要件に関する検証	
	イ 禁止行為規制の運用状況に関する検証	<p>■NTT西日本情報漏洩問題について</p> <p>競争セーフガード制度の運用において、これまで競争事業者各社から「NTT東西殿とその県域等子会社等の一体的な事業運営」や「NTT116窓口における不適切なフレッツ光サービス営業」の事例について、NTT東西殿の営業面でのファイアウォールの実態について指摘されてきましたが、NTT東西殿は従来より十分なファイアウォールの構築を実施しているとの説明を行い(※2)、検証結果においても注視すべき事項となっています。</p> <p>参照:※2 平成21年度競争セーフガード制度意見書 NTT東西殿再意見</p> <p>■NTT東殿</p> <p>「(略)なお、人事交流によって公正競争を阻害することがないよう、会社間人事異動時には役員を含めた全従業員を対象として退任・退職(転籍)後を含めた守秘義務等の遵守に関する誓約書の提出を義務付けるなどの取り組みを実施しております。」「(略)会社の形態に関わらず、当社の業務を委託する際には、当社からの委託業務で知り得た情報の目的外利用の禁止について業務委託契約に規定する等、適切な措置を講じるとともに、公正競争マニュアルの整備及び研修等を徹底していることから、公正競争上の問題は生じていないものと考えます。(略)」</p> <p>■NTT西殿</p> <p>「なお、人事交流によって公正競争が阻害されることがないよう、会社間人事異動時には役員を含めた全従業員を対象として退任・退職(転籍)後を含めた守秘義務等の遵守に関する誓約書の提出を義務付けるなどの取組みを実施しております。また、県域等子会社の当社からの委託業務を実施する組織に対しては、公正競争面</p>

検証項目		意見
		<p>における顧客情報の適切な取扱いや顧客情報の目的外利用の禁止について業務委託契約に規定する等、適切な措置を講じているところであり、公正競争上問題は無いものと考えます。」</p> <p>しかしながら、昨年末に相次いで発覚したNTT西日本-兵庫殿及びNTT西日本-北陸殿における接続情報の漏洩問題は、まさにNTT東西殿において接続情報に関するファイアウォールが事実上存在しなかった事例であり、これまでのNTTグループに対する公正競争要件に課題があることを示す極めて重大な問題であると考えます。</p> <p>具体的には、本事例を起こしたNTT西日本-兵庫殿及びNTT西日本-北陸殿が禁止行為の対象になく、現行の法制度がNTTグループの事業運営実態と大きく乖離している点、本事案が活用業務の認可基準等の公正競争要件に悉く反している点(※3)、そして競争セーフガード制度による検証スキームが形骸化していると考えられる点といった現行の公正競争要件における課題が本事例にて明らかになったと考えます。</p> <p>参照 :※3 NTT東西殿に対する各種活用業務認可</p> <ul style="list-style-type: none"> ■次世代ネットワークを利用したフレッツサービスの県間役務提供・料金設定(平成20年2月) ■次世代ネットワークを利用したIP電話サービスの県間役務提供・料金設定(平成20年2月) ■イーサネットサービスの県間役務提供・料金設定(平成20年2月) ■戸建て住宅ユーザ向けIP電話サービスの県間伝送等に係る料金設定(平成17年1月) ■集合住宅ユーザ向けIP電話サービスの県間伝送等に係る料金設定(平成16年7月)

検証項目		意見
		<p>【営業面のファイアーウォールに対するNTT東西殿による措置】</p> <p>従来から、営業面でのファイアーウォールについては、以下のとおり所要の措置を講じており、今後とも公正な競争が阻害されることのないよう配慮することとし、営業面でのファイアーウォールを確保していく考えである。</p> <p>① 本社や支店において、相互接続部門と営業部門は別々の組織として設置しており、接続の業務を通じて知り得た情報を目的外に利用することがないよう、本社からの通達、社員用マニュアル、社員向け説明会により徹底した指導を実施している。</p> <p>(略)</p> <p>【認可条件】</p> <p>(略)</p> <p>加入電話及びINS64の契約に関して得た加入者情報であつて、他事業者が利用できないものを用いた営業活動を行わないこと</p> <p>(略)</p> <p>これらの課題を解決し公正な競争市場環境を確保するためには、本意見書の冒頭でも述べた通り、以下のようなNTTグループの組織形態及び業務実態に応じた公正競争要件の再構築を行うことが必要と考えます。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 禁止行為規制及び特定関係事業者の見直し ➤ 活用業務制度の在り方の見直し ➤ 競争セーフガード制度について実効的な検証制度への見直し
2 日本電信電話株式会社等に係る公正競争要件の	(1)検証の対象	

検証項目		意見
検証		
3 その他		<p>■指定電気通信設備制度に関する検証について</p> <p>平成22年8月31日にNTT殿より「マイグレーションの考え方について」が公表されました。今後、メタルから光へのマイグレーションも進む中、コロケーションに係るNTTリソースや設備に対する更なる効率化促進は必要不可欠な状況となってくるものと考え、NTT東西殿及び接続事業者の取り組みの重要度も増していくものと考えます。</p> <p>また、接続事業者においては、自らのコスト競争を高めるためにも、実質的に利用を行う範囲内でのNTTリソースや設備の利用が必要な状況となっています。</p> <p>先般、上述のNTTリソースや設備の返却に関する協議において、故意又は過失による損害賠償が規定されている「コロケーションに必要となる通信用設備の利用に関する契約書」の締結、並びに接続約款に基づいた手続きを遵守しているにもかかわらず、接続事業者の設備に恒久的かつ物理的な制限（利用不可）をかけることを条件にするなど、過剰な運用基準を求められるケースも発生しております。</p> <p>設備効率化促進の観点からも、接続事業者の設備に物理的な制限をかける必要性の有無も含めて接続事業者が合理的な範囲で効率的な運用を行うことができるよう検証を行い、リソース返却に関する運用をルール化するなど、明確にしておく必要があると考えます。</p>

項目	内容(※)	進捗状況
<p>共同的・一体的な市場支配力の濫用防止のための新しい競争ルールの整備</p>	<p>NTT東西とその受託等を受ける子会社等を含め、NTT東西を起点とする共同的・一体的な市場支配力の濫用等を防止するため、先ずは詳細な実態把握を行うとともに、新しい競争ルールの整備について早急に検討に着手し、所要の制度整備を行うことが必要</p>	<p>2008年3月、NTT東西に対し、子会社等への業務委託費と子会社等における当該業務の実施に要した費用について継続的に報告するよう要請</p>
<p>指定電気通信設備制度の包括的な見直し</p>	<p>競争評価の手法について、共同支配力やレバレッジも含めた市場支配力の認定の在り方等について検証を行い、当該検証結果を踏まえつつ、10年までには指定電気通信設備制度の包括的な見直しを行い、運用開始することが望ましい</p>	<p>「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」検討において、接続料算定の基本的な考え等を示した第二種指定制度ガイドラインを作成。第一種指定制度においてもアンバンドル機能の追加、接続ルールの見直しを実施</p>
<p>NTT東西とNTTドコモの連携</p>	<p>NTT東西とNTTドコモによるFMCについては、NTT東西が果間通信部分を含めた料金設定又は役務提供を行うことを勘案し、活用業務制度を用いた認可プロセスに係らしめる必要があり、当該認可に際しては、必要十分な公正競争確保のための条件を付すことが適当</p>	<p>NTT東西のFMCサービスは活用業務認可申請対象であり、2007年7月、「東・西NTTの業務範囲拡大に係る公正競争ガイドライン」においてFMCサービスに対する基本的な考え方を整理(現時点で、NTT東西からFMCサービスに係る活用業務認可申請は行われていない)</p>

(※)「IP化の進展に対応した競争ルールの在り方について—新競争促進プログラム2010—」報告書(2006年9月 総務省殿)より抜粋