

## 提案書

平成23年4月22日

情報通信審議会  
電気通信事業政策部会 御中

郵便番号

(ふりがな)

住所

(ふりがな)

氏名 日本通信株式会社

電話番号

電子メールアドレス

「ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方に関する提案募集」に対し、特にモバイル市場の競争促進について別紙のとおり提案します。お取り計らいの程、宜しく願い申し上げます。

ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方に関する提案募集における検討項目			具体的内容
1. ブロードバンド普及促進のための競争政策の在り方について	(1) 線路施設基盤(電柱・管路等)の開放による設備競争の促進	1)	
		2)	
		3)	
	(2) NGN(次世代ネットワーク)のオープン化によるサービス競争の促進	1)	
		2)	
		3)	
		4)	
	(3) モバイル市場の競争促進	1) 現在のモバイル市場の競争環境に関する課題及び競争促進に関する課題	<p>●競争環境に関する課題</p> <p>我が国のモバイル市場は、携帯電話事業者(MNO)が構築した垂直統合モデルにより市場支配と寡占状態が続き、かつ、グローバル視点に欠けた閉鎖的で公平・公正性が阻害された特殊な競争環境になっており、次のような課題が存在します。</p> <p>① MNOの垂直統合モデルにより健全な市場環境構築が困難になっていること</p> <p>② MNO上位3社により寡占状態が形成されていること</p> <p>③ 料金(接続料金、卸役務料金、利用者料金)が不透明で適正化を要すること</p> <p>④ MNO機能(例 パケット着信機能(レイヤー2)、IMEI機能、AGPS機能等)のアンバンドル化が不十分であること</p> <p>⑤ MNOからの接続料開示が年1回でMNOとそれ以外(MVNO等)で情報格差による不平等性が存在していること</p> <p>⑥ MNOが携帯端末(業界)及び販売チャネルを実質支配していること</p> <p>●競争促進策に関する課題</p> <p>我が国のモバイル市場の競争環境の課題に加え、競争促進策も、次の課題があります。</p> <p>① 市場開放による競争促進加速の必要性</p> <p>② 時宜を得た競争政策適用の必要性</p> <p>③ グローバル化の視点の取込み強化 (詳細は別添を参照下さい。)</p>
		2) モバイル市場	1) で記載した課題に対し、今後の市場環境の変化も踏まえ、更なる市場活性化を図る観点か

		で講じるべき競争促進策	ら、以下の競争促進策を講じるべきと考えます。 ① 既存施策の確実な実施；たとえば MVNO 相談窓口の強化や SIM ロック解除の強化 ② 垂直統合モデルから、レイヤー毎の公平な競争を促進できる水平分業モデルへの移行の推進（既存 MNO 事業のレイヤー毎への分離） ③ MNO 上位 3 社の指定電気通信事業者化 ④ 接続料算定プロセスの明確化を開示、卸役務料金についてのルール設定（MNO 利益水準上限値設定など） ⑤ MNO の機能アンバンドル化協議に関する改善：MNO 網設備構築時から要望事業者の意見を提起できるしくみの導入等 ⑥ MNO からの四半期毎の接続料情報開示 ⑦ SIM ロックフリー化の推進及び、MNO 事業形態見直しによる、MNO と端末製造業者や販売チャネルとの関係見直し ⑧ 有識者による常時活動型の競争状況調査・提言委員会の設置 (詳細は別添を参照下さい。)	
		3)		
		(4) 今後の市場環境の変化等を踏まえた公正競争環境の検証・担保の在り方	1)	
			2)	
			3)	
4)				
(5) その他				
2. 電話網 (PSTN) から IP 網への円滑な移行の在り方について	(1) PSTN から IP 網への移行に伴う利用者保護の在り方	1) ①		
		1) ②		
		2)		
		3)		
		4)		
		5)		
	(2) PSTN から IP 網への移行に伴う事業者対応の在り方	1)		
		2)		
		3)		
		4)		
		5)		
	6)			
	(3) その他			

## 提案の詳細

### 1. ブロードバンド普及促進のための競争政策の在り方について

#### (3) モバイル市場の競争促進

##### 1) 現在のモバイル市場の競争環境に関する課題及び競争促進策に関する課題

###### i) 提案の背景

我が国のモバイル市場が画期的な進展を遂げた現在も、更なるモバイル市場の成長が確実に期待できることは、誰もが予測しているところです。これは、「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」等、総務省殿が採られてきた数々の市場活性化策が効果的に機能してきたことによるものと考えます。

今後のモバイル市場の成長規模は、幾つかの例から推測することができます。たとえば、twitterなどのSNS系サービスを始めとするいわゆるソーシャルサービスがモバイル市場で爆発的に増え、そのアプリケーションも急増することは自明です。また、車、家電製品、農産物育成や自然状況把握等に関連するM2M市場の規模は、明らかに10億台を超えることも容易に想像できます。

一方で、このような明確かつ技術的・経済的に実現可能な市場がありながら、市場成長への対応が実現できない要因が存在することも事実です。個々の要因については次項で整理して述べますが、その象徴的な実例として、iモードに代表される我が国独自のモバイルインターネットサービスの例を以下に示します。

言うまでもなくiモード等のモバイルインターネットサービスは、我が国の携帯電話事業者(MNO)が世界に先駆けてビジネスモデルを構築し、その経済規模も相当な大きさに達してきましたが、一方で、結果的には我が国のモバイル市場の成長をゆがめる結果を誘発したのも事実です。即ち、iモード等がもたらした結果は、以下の各点に集約されます。

- ① インターネットの世界全体から見て独自のプラットフォームをMNO自身が構築し、それを実質的にすべての携帯電話利用者が利用せざるを得ないビジネスモデルを展開したことから、プラットフォーム事業のオープン化並びにその進展が限りなく遅滞した。
- ② その結果、AppleやGoogleに匹敵するプラットフォーム事業を核とするプレーヤーが我が国から誕生し、グローバル展開する貴重な機会を逸した。

- ③ 合わせて①の帰結として、我が国専用の独自端末を供給せざるを得なかったことから、インターネットを直接アクセスするスマートフォンの導入を遅らせることとなった。
- ④ 同時に、利用する携帯端末が独自であるが故に、かかる携帯端末の販売市場が我が国のみとなり、端末価格の上昇や携帯端末製造業者の海外展開機会を奪う結果を招いた。
- ⑤ アクセスできるインターネットコンテンツの評価を MNO 自身が行ったため、モバイルコンテンツ間の公平な競争がなされなかった可能性を生じせしめた。
- ⑥ 殆どの利用者が i モード等の独自プラットフォームを介してデータ通信を行うこととなった結果、昨今の大地震発生時に見られるように、プラットフォームの処理能力ネックで通信が円滑に処理できないネットワーク構造を採ることを余儀なくされた。

以上の各点は、本来、MNO は利用者の情報伝送に万全を期すことにより情報通信産業の発展に寄与すべきところ、独自のプラットフォーム事業を展開し、かつ当該プラットフォームの利用を実質的にすべての利用者が利用せざるを得ないビジネスモデルを構築することにより、また、ネットワークレイヤーを超えた垂直統合モデルを伝送ネットワーク運用と同一組織で一体的に運用することにより種々の問題が生まれることを意味するものであり、今後の競争政策を検討する上で、重要な前例になると考えられます。

次項で述べるとおり、市場の閉鎖性が公平・公正かつ経済性に寄与する競争環境を阻害するものであることは論を待たないところであります。上記の例は、我が国のモバイル市場における閉鎖性が、単にネットワークレイヤーに留まるものではなく、垂直統合モデルに依拠して全レイヤーに渡っていることを端的に示すものです。

## ii) 現在のモバイル市場の競争環境に関する課題

前項で述べた i モードサービス等の課題も含め、以下に具体的な課題を列挙します。

### ① 健全な市場環境構築を阻むビジネスモデルの存在

前項で述べたとおり、MNO がグローバル視点に欠けたプラットフォーム事業とそれに紐づく携帯端末のみを販売するビジネスモデルを展開したことにより、結果的に利用者はより高機能で低価格な、若しくは多種多様な海外携帯端末を利用する機会を奪われ、また、我が国の移動通信業界が国際的競争力を失ったことは歴然たる事実です。MNO が自らの利益のみを追求してかかる事態を

惹起したわけではないことは事実ですが、グローバル時代にそぐわない非関税障壁を排除し、将来にわたって健全な競争環境を構築維持するためには、この垂直統合モデルを基礎とする事業形態を是正することが急務です。

## ② 寡占状態にある市場構造

垂直統合モデルを推進する MNO 上位 3 社が携帯電話市場を実質的に支配・独占していることから、この垂直統合モデルが助長され、コンテンツレイヤーを除く全てのレイヤーにおいて“私的独占”とも言える状態が形成されています。ネットワークや端末レイヤー、プラットフォームレイヤーのみならず、流通（販売チャネル）においても独占状態が形成されていることは、キャリア（MNO）系ショップが市場支配している実態を見れば明らかで、速やかな是正が必要です。モバイル市場の各レイヤーに新規事業者の参入を困難にする現在の状態が続く限りは、創造的なサービスは生まれません。

## ③ 接続料や卸役務料金等の提供料金に関する問題

電気通信事業法第 34 条は、第二種指定電気通信設備を設置する事業者についての接続料を規定していますが、同条における「能率的な経営の下における適正な原価」とは具体的にどのように算出されるのか、特にデータ通信の場合について曖昧であること、第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者でなければこの法の適用を受けないことなどから、接続料が不明確で高止まりしている十分な可能性があります。この問題について、接続料算定に関する

一連の情報開示は、MNO の経営上の機密事項を含むことから適切ではないとの見解がありますが、少なくとも接続料算定に係る全ての費用項目や算定式を明示することは、MNO の経営を害するものではなく、むしろ市場の透明性を高めることから、この見解は誤りです。

また、実質的に法的規制がない卸役務料金も明らかに高止まりしていると考えられます。

更に、利用者料金は、特に法人市場においては原価割れ販売の例が複数存在すると認識しています。

公平な競争環境構築の原点であるこれらの料金問題の適正化は極めて重要です。

## ④ MNO の機能アンバンドル化に関する課題

サービスや機能を適正な対価で広く開放する方が、独自に占有して閉鎖的に使用するより関係者(stake holder)全体の経済活力を増加せしめることは、既の実証されていることからです。然るに、MNO 機能のアンバンドル化が不十分で結果的に有効利用されていない、または、アンバンドル化の話し合いを遅滞させることにより公平な競争を阻害している例が多々存在します。

機能アンバンドル化がふさわしい機能の例は以下のとおりです。

- ・ パケット着信機能（レイヤ 2）

- ・ IMEI の提供
- ・ AGPS 機能
- ・ SMS 送受信機能 (SMS だけの交換回線接続)
- ・ 携帯電話回線を使ったソフトウェアダウンロード機能 (OTA)
- ・ MNO ネットワークの外部から通信品質等をネゴシエーションする機能

この機能アンバンドル化については、アンバンドルするためのコストを誰がどの程度負担するのか、アンバンドルするための改造期間をいかに短くするのが重要な課題となります。実際のところ、機能アンバンドル化にコストと時間がかかり結局それをあきらめざるを得ない例が存在し、また、国際標準に記載されているネットワークアーキテクチャやインターフェース構造を参照し、一定の予見性をもってシステム設計に当たれば容易にアンバンドル化が達成できたはずである例も多々あります。少なくとも、ある特殊な組み合わせの場合のみ網機能を実現しておいて、それ以外の場合は機能アンバンドル化ではなく新規機能開発だとする見解は、多くのケースにおいて該当しません。

#### ⑤ 不十分な MNO 情報の開示

現在、接続料に関する MNO からの情報開示・改定は、各年度末に実施されることになってます。これは、随時接続料（網コスト）を把握できる MNO と、年度末にしか接続料を知らされない接続事業者の間で明らかな情報格差を生じせしめることから、公平な競争の阻害要因となっています。また、金融商品取引法は、四半期毎の財務状況開示を求めています。電気通信事業法に基づく現行の制度では、金融商品取引法の要請に応えることができません。これらの視点から、接続料に関する情報開示・改定は、四半期毎になされるべきと考えます。

#### ⑥ MNO による携帯端末(業界)及び販売チャネル支配

MNO が携帯端末製造業者からの端末購入者であるという地位を優越的に利用して、適切な対価を製造業者に払わない、直前まで購入台数を約束しない、過度な仕様を製造業者に要求する、他の事業者と商取引を実施する際に、事前取引先 MNO の許可を得る習慣が残っている等、いわゆる優越的地位の濫用に該当する行為が広くなされているとの情報が絶えません。

同様に、携帯電話販売店は、ドコモショップ等のキャリア (MNO) 系ショップに系列化されているところですが、MNO がその優越的地位を利用して私的独占を助長していると認識される情報も存在します。

これらの問題が真実であるとすれば、明らかに公正な競争が阻害されていることになるので、詳しい実態調査等の手段を講じる必要があります。

### iii) 現在のモバイル市場の競争促進策に関する課題

現在のモバイル市場の競争促進策の課題は、以下の通りです。種々の課題を抱え

た我が国のモバイル市場を再活性化するためには、従来より踏み込んだ競争促進策の導入が必須です。

### ① 経済原則に則った競争促進策の適用

市場開放が市場革新を進めるという経済原則が、必ずしも従来の競争促進策に反映されていないと思われます。これは、垂直統合モデルによる市場支配と上位3社による寡占状態を容認してきた結果、新規参入が難しい（ガラパゴスと呼ばれる）特殊な様態の市場が形成されてきた事実、機能アンバンドル化の未成熟な状態、不十分なMNO情報の開示などに如実に現れています。接続料の情報開示に関連して、平成23年3月4日に総務省殿により示された「競争セーフガード制度の検証結果（2010年度）（案）」のうち、意見38「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を全て公開し、総務省殿も再度検証すべき」に対する総務省殿の考え方38は、「算定根拠には、二種指定事業者の経営上の機密に関する情報が含まれていることから、少なくとも算定プロセスを全て公開することは適当でない」との見解ですが、その意味は、接続料算出にかかわる費用項目とその定義及び算定式とその算定式そのものの根拠についてはMNOの機密情報を含まないため、これらを明示して市場の透明性を高めるべきであるのご意見であると理解しています。この点も含めて、より一層の市場開放に向けた施策の展開が必要です。

### ② 時宜を得た競争政策の適用

2003年度に競争評価制度が導入されて以来、モバイル事業及びその関連事業分野において、例えば、モバイルインターネットサービスの進展、それに伴うデータ通信トラフィックの急増、新たな周波数帯の割当て、3.5G及び3.9G移動通信方式の導入、MVNOの増加、SIMロックフリー化の進展、Apple等携帯端末とプラットフォーム・コンテンツレイヤーを組み合わせたグローバルなビジネスモデルの発展、スマートフォンの導入、日本の携帯端末製造業者の衰退など多くの事象が起きています。これらの事象に対し、現在までの競争政策は競争状況評価にとどまり、経済活性化を惹起するスピード感のある競争促進策が必ずしも十分にとられていなかったと考えられます。この点の改善が必要です。

### ③ グローバル化の視点の組み込み

上記②項で述べたようにグローバルなビジネスモデルが進展する一方で、①で記載した通り、我が国のモバイル市場はガラパゴスと呼ばれる特殊で閉鎖的な状況にあります。この状況に陥った原因の一つは、従来の競争政策が国内の評価のみに重点を置き、国際的な視点から国内でのビジネスモデルや商行為が妥当であるか否かの判断に欠けていたのではないかと考えられます。今後は、国際経済への寄与の観点からも、グローバル時代を意識した競争評価を行う必要があります。



## 2) モバイル市場で講じるべき競争促進策

1) で記載した課題に対して、今後の市場環境の変化を踏まえ、更なる市場活性化を図る観点から、モバイル市場で講じるべき競争促進策を以下に記載します。

### ① 既存施策の強化

従来総務省殿が講じてきた各種施策は、今後、市場環境が変化しても競争促進の基盤となる施策であるため、まずは、これらを堅実に実施することが重要であると考えます。以下の2つは、更なる強化が必要な既存施策の例です。

#### (ア) MVNO 相談窓口の強化

総務省殿内に MVNO 相談窓口を設置して頂いているところですが、MVNO 促進の立場に立った具体的な課題を解決する相談窓口であるべきです。例えば、MVNO 向け回線登録手続き費の改定への対応（改定の是非）などの料金問題に対して具体的かつ明確に課題を解決して頂けるよう、機能強化が必要であると考えます。

#### (イ) SIM ロック解除の強化

総務省殿の「SIM ロック解除に関するガイドライン」（平成 22 年）により、SIM ロック解除の方向性が打ち出されていますが、事業者による主体的な取り組みとしたガイドラインであることから強制力は弱く、実施に踏み切らない事業者や実施を遅らせる事業者など、利用者の立場に立った取り組みが行われないことが危惧されます。そのため、SIM ロック解除については、法制化による義務化または強い推奨事項とする促進策を早急に実施すべきと考えます。

### ② 健全な競争市場環境を構築できる新たなビジネスモデルの創出

1) ii) 項の①で記載した通り、MNO による垂直統合モデルの失敗を繰り返さない方策が必要です。

そのために、MNO はネットワークレイヤーの事業（通信伝送事業）に専念することを基本とし、プラットフォーム事業等他のレイヤーの事業を実施する場合には、かかる事業は別法人とし、若しくは別部門として実施して、設備運用や財務会計処理、人員を完全に分離する形態とし、あらゆる通信トラフィックを最大限の能力を持って伝送するという本来のネットワークレイヤーの役割を円滑に実施する形態とすることを提案致します。このような形態を採ることにより、従来の垂直統合ビジネスモデルの問題が自然に解消され、ネットワークレイヤー以外の事業については、他の事業者が対等な立場（equal footing）で公平な競争を確保できる水平分業モデルへの移行と、それによる競争促進が達成されます。

### ③ 寡占状態にある市場構造の変革

MNO 上位 3 社の垂直統合モデルに基づく寡占状態とそれによる弊害を排除するため、MNO 上位 3 社の指定電気通信事業者化が必要であると考えます。

#### ④ 透明化した接続料や卸役務料金

1) ii) 項の③で記載した通り、接続料算定プロセスの更なる明確化が必要です。即ち、接続料算定に関わる費用項目とその定義の明確化、接続料算定式の明確化とその合理性の説明、これらの情報開示が行われることを強く要望します。

卸役務契約における料金についても、MNO が得る利益水準上限値を定めるなどの措置が講じられない限り、MNO 上位3社による市場支配力は変わらないと考えられるため、卸料金についても一定のルールを設定することを要望します。

なお、接続料に関連して、MNO が実施するネットワークレイヤー（利用者情報伝送機能）以外のサービスにかかる機能についても、それらの機能を司る設備を第二種指定電気通信設備と認定した上で、機能開放（アンバンドル化の対象）することを提案致します。

#### ⑤ MNO の機能アンバンドル化に関する施策

1) ii) 項の④で記載した通り、機能のアンバンドル化については種々の課題があります。その施策として以下の2つを提案致します。

##### (ア) 機能アンバンドル化協議に関する実態の把握

アンバンドル化が望まれる機能の例については1) ii) ④項で述べた通りですが、これら機能のアンバンドル化協議においては、実施の是非/可否、費用、期間等に関して MNO 及び要望事業者双方に見解の相違があることが常であり、速やかに議論が進まないのが実態です。この問題を解決するために、関連する事業者間協議に中立な立場にある有識者が同席して協議内容を分析し、アンバンドル化議論の実情を把握すると共に、アンバンドル化促進を図るのが最も効率的かつ、今後の競争政策に有益な方法であると考えます。この方法については、協議当事者である MNO の合意を得ることが必要ですが、下記⑧で提案する常設の競争促進に係る委員会活動の一環として、委員会構成員が現場の状況を把握するための手段としても有用です。

##### (イ) 機能アンバンドル化の協議の進め方

MNO がネットワークや機能を構築した後に、要望事業者が機能アンバンドル化を要望し、その機能が MNO の網内にそのままの形では存在しないため協議に時間がかかり、結局は要望自体をあきらめざるを得ない例すら出てくる、というのが協議の実態です。そうであれば、MNO による網や設備構築時から MNO が関係者（要望事業者等）から意見を募るしくみを作ることが、一定の改善策になると考えられます。網や機能設計の初期段階から要望事業者の意見が提起されていれば、開発期間の短縮や時宜を得たサービス導入が可能となるばかりでなく、費用負担のあり方も速やかに決まる（例え

ば、MNO が当該機能の利用を望むのであれば、MNO も開発費を負担することになるなど）と考えられます。

⑥ 接続料に関する MNO からの情報開示

1) ii) 項の⑤で記載した通り、MNO からの年度末のみの接続料情報の開示は、情報格差による公平な競争の障害となっているため、また、法律間の矛盾も生じせしめているため、四半期毎の情報開示を義務付けることを強く要望します。

⑦ MNO と携帯端末製造業者及び販売チャネルとの関係

前述のように、MNO が端末製造業者及び販売チャネルと閉鎖的な関係を構築してきたことが、市場開放を阻む大きな原因になっているところです。これを解決するためには、

(ア) MNO と製造業者や販売店との契約関係や取引内容を詳細に調査し、健全かつ発展的なビジネスモデルと競争環境を構築する方法及び

(イ) 端末製造業者や販売チャネルと関係が深い端末の SIM ロックフリー化を促進し、また、MNO のネットワークレイヤー（情報伝送機能）部門とその他の付加価値事業（プラットフォームレイヤー等）部門を完全分離し、製造業者や販売チャネルとの関係を変化させる方法

が考えられます。

私的な契約内容まで踏み込むことを必要とする上記（ア）案はその実効性が限定されるであろうことから、（イ）案を強力に推進することを提案致します。

⑧ 現在のモバイル市場の競争促進策全般に関する提案

急激に変化するモバイル市場に有効な競争促進策を導入するためには、市場の状況を常時把握し、それを評価すると共に、随時、適切な対策を講じる必要があります。このような形態を採ることは一定の経済的・人的負担を伴いますが、ガラパゴスと呼ばれる歪んだ市場形成がなされてきた経済損失に比べれば微々たるものです。

この観点から、有識者による常時活動型の競争状況調査・提言委員会を設置し運用することを提案します。当該委員会は、現在の競争評価の組織を拡張した委員会であり、我が国のモバイル市場について、それをグローバルな視点から評価し、経済活性化に寄与することを目的とした委員会であり、総務省殿への報告と提言を行うことを任務とするものです。このような体制が構築されない限り、モバイル市場競争政策にかかる種々の課題を速やかに解決することができず、今後も“ガラパゴス化”が継続する事態を招き続けることになると考えます。

以上