

# 意見書

平成23年9月2日

情報通信行政・郵政行政審議会  
電気通信事業部会長殿

郵便番号 163-8003

住 所 とうきょうとしんじゅくにしんじゅく2ちょうめ3ばん2ごう  
東京都新宿区西新宿2丁目3番2号

氏 名 かぶしがいしゃ  
KDDI株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょう たなか たかし  
代表取締役社長 田中 孝司

連絡先 TEL: [REDACTED]

FAX: [REDACTED]

メールアドレス [REDACTED]

情報通信行政・郵政行政審議会議事規則第4条の規定により、平成23年7月26日付け情郵審で公告された省令案に関し、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。)

## 1. 総論

本年5月に成立した改正電気通信事業法において、機能分離の実施や子会社等との一体経営への対応が措置され、さらに今回の省令改正によって関連制度が整備されることにより、これまで以上に接続関連情報が厳格に管理され、NTT西日本による接続情報の不正流用等のようなNTT東・西による不正営業の防止の徹底やコロケーション手続きや開通までのリードタイム等について、競争事業者の手続きとNTT東・西の設備部門以外の部門（以下、利用部門）の手続きの同等性の担保、さらには、子会社におけるNTT東・西から受託した業務に係る情報の目的外利用や差別的な取り扱いの防止が徹底されることが期待されます。

我が国の電気通信市場の自由化から25年が経過した現在においても、NTTグループが、「ボトルネック設備」と「顧客基盤」を公社時代から継承、保有していることに加え、持株会社体制の下、グループ各社が連携して圧倒的な市場支配力を保持し続けている現状において、上記のような措置が取られたことは、NTTグループと競争事業者との公正競争の確保に向けて着実な一歩が踏み出されたものと考えます。しかしながら、これらは必要最低限の措置であって、今回の法改正の限界および省令案が不十分であることに起因する次のような問題が依然として存在します。

まず、NTT東・西は子会社に対して接続関連情報の隔絶等禁止行為遵守の監督義務を負うものの、機能分離のためのファイアウォールの徹底、監視部門によるチェック等の体制整備についてはNTT東・西にのみ義務付けられており、当該子会社は対象外です。さらに、設備部門と利用部門の兼務禁止の規定があるものの、例外として支店等の長は兼務可能であり、かつ、その支店長と子会社の兼任も可能となっています。これらを併せ見ると、支店や子会社といった現場において接続関連情報が営業活動に日常的に流用されることが抑制されないことも想定されます。

接続事業者と利用部門の同等性の確保についても、接続約款に基づいた検証がなされることとなっていますが、競争事業者が必要な手続きについて、利用部門も同様の手続きを行っているのか否か、また、競争事業者が必要な情報であるが利用部門は使わない情報等についての同等性が担保されているのか否か、実効的に検証されない恐れがあります。

さらに、今回の改正電気通信事業法においては、実質的に営業活動を行っている販売代理店やNTTドコモの子会社等への禁止行為規制の適用や、NTTファイナンスのような非電気通信事業者を活用した排他的なグループ連携といったNTTグループドミナンスへの対応の強化については、全く措置されておらず、不十分と言わざるを得ません。今後は、NTT持株会社傘下の兄弟会社やNTTグループ内企業同士が出資した新会社（NTT東・西出資比率50%未満）等を活用して禁止行為規制を潜脱する新たな事例が出てくる懸念があると考えます。

このままでは、上述のようなグループドミナンスやNTT東・西への規制緩和である活用業務の届出化によって、NTTグループが電気通信市場を席卷して独占へと回帰し、料金の高止まりや新サービス展開の阻害といった事態を招き、電気通信市場の健全な発展及び国民利便の向上を損ねる結果となりかねません。それらを回避し、真の公正競争の下、国民利便の更なる向上を図るためには、「持株体制下にあるNTTグループ全体としての市場支配力」を検証することが必要であり、ボトルネック設備に起因するものに加え、シェア、顧客基盤、ブランド力、資本関係といったNTTグループの総合的な市場支配力に基づくルールを導入が必要と考えます。

それまでの措置としては、総務省と公正取引委員会が共同で策定した「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」に禁止すべきグループ連携事例を明記した上で、改正電気通信事業法に基づく機能分離や子会社一体経営の検証と併せて、競争セーフガード制度等において、NTT東・西に対して

十分な情報開示を要請した上でNTT東・西自身に事実関係を挙証させ、それに基づいて総務省は厳格な検証をすべきと考えます。

総務省においては、上記懸念点を踏まえ、今回の法改正による機能分離・子会社一体経営の検証について、NTT東・西より報告された内容の詳細、真偽を厳格に検証することに加え、その報告内容について、どのようにチェックし、どういった措置を講じるのかといったPDCAサイクルをいかに回していくかを明確に示すべきと考えます。そして、今回の規定から潜脱する行為等があった場合は、直ちに追加的措置を講じることが必要です。

3年後の包括的な検証に向けて、グループドミナンスへの対応や同等性担保を含む公正競争確保のための措置に関する実効性確保の状況については、定期的に検証を行って問題がある場合は改善させるというPDCAサイクルを着実に回すべきです。NTT東・西の報告に基づいて、競争セーフガード制度等の仕組みを活用し、当該措置の実効性を委員会等の公開された場で毎年検証することが必要であり、NTT東・西の協力が得られず検証ができない場合や、措置が不十分なために実効性が確保されない場合は、直ちに法改正を行って義務化すべきと考えます。それでも問題が解決しない場合には、3年後の包括的検証を待つのではなく、ただちにNTTの在り方を含む抜本的な競争政策の見直しを行うべきです。

## 2. 各項目に関する意見

### 【機能分離の体制の整備】（電気通信事業法施行規則第22条の7、第22条7第3号）

NTT東・西は子会社に対して接続関連情報の隔絶等禁止行為遵守の監督義務を負うものの、機能分離のためのファイアウォールの徹底、監視部門によるチェック等の体制整備についてはNTT東・西にのみ義務付けられており、当該子会社は対象外です。さらに、設備部門と利用部門の兼務禁止の規定があるものの、例外として支店等の長は兼務可能であり、かつ、その支店長と子会社の兼任も可能となっています。

これらを併せ見ると、例えば、競争事業者のFTTHエリア拡大情報等が当該エリアの支店長に展開され、当該エリアを担当している支店・県域子会社において予め営業対策等が整えられることに歯止めがかからないことも想定されます（【別添資料】参照）。

これは、上述のように、子会社に対しては機能分離のための体制整備等が義務付けられていないことに加え、NTT東・西においては設備部門と利用部門の兼務が営業現場にいる支店長レベルで可能であること、さらに、当該支店長が県域等子会社とも兼任が可能であることから生じる問題です。省令案のままの規定では、支店や子会社といった営業現場において接続関連情報が流用される可能性が非常に高いことから、情報隔絶の措置として機能せずに、機能分離が事実上骨抜きとなるといっても過言ではありません。

今回の法改正の趣旨を踏まえると、子会社に対してもNTT東・西と同様、機能分離のための体制整備を義務付けると共に、設備部門と利用部門の兼務については例外規定をなくし、子会社との兼任も含め一律禁止すべきです。

### 【設備部門と利用部門の室の区分】（電気通信事業法施行規則第22条第4号）

設備部門と利用部門の執務室を物理的に分離し、接続関連情報の隔絶を図ることは、最低限の措置として有効と考えます。ただし、執務室の区分だけでは、接続関連情報の不正利用があった場合、事後的に形跡を追うことができなくなるため、それぞれの執務室に対して入室管理を行い、入退室のログを記

録・保存するよう義務付けるべきと考えます。

**【接続関連情報の用に供されるシステム構築の要件】（電気通信事業法施行規則第 22 条第 5 号ロ）**

NTT西日本による接続情報の不正利用の事例を踏まえると、利用部門が接続情報を取扱うことは本来禁止すべきと考えます。一方、例えば、116 窓口において加入電話の解約手続きの際に、DSL 等の契約状況等を案内する場合には、ユーザの利便性を考慮すると、利用部門が取扱うことに一定の必要性があると理解しています。

しかしながら、上記の例をとると、116 窓口での加入電話の解約手続き等を契機として解約防止行為やフレッツサービスの勧誘行為が行われる可能性が否めないため、利用部門が接続関連情報を取り扱う際には、お客様とのやり取りの内容について記録・保存すべきと考えます。

**【接続約款等に基づく手続きの実施の経緯・条件の記録】（電気通信事業法施行規則第 22 条第 11 号、第 12 号）**

競争事業者と利用部門との同等性の確保については、接続約款に基づいて競争事業者との間で実施した手続きと、利用部門との間で実施した手続きの実施の経緯・条件の記録を記録・保存し、両者が同等か否かを検証するものと理解していますが、NTT東・西と競争事業者との間で必要な手続きについて、利用部門も同様の手続きを行っているのか否か、また、NTT東・西の利用部門が手続きを行わず入手する情報等についての入手経緯の記録・保存が規定されていないことから、競争事業者と利用部門との同等性が実効的に確保されない恐れがあります。加えて、接続約款に規定されていない手続きについての対応が不透明であるため、こうした手続きについても、競争事業者の意見も踏まえて接続約款に規定する等により、同等性が確保されているか否かを検証すべきと考えます。競争事業者と利用部門の同等性を実効的に検証するためには、予め検証すべき項目や指標等を設定することが必要です。具体的には、競争事業者と利用部門の双方について以下を含む項目を記録・保存した上で、双方の指標数値を定期的に報告させることを運用指針に定め、確実に検証することが必要です。

<手続き全般>

- ・ 競争事業者との間で必要な手続きについて、利用部門も競争事業者と同様の手続きを実施しているか否か。実施していない場合、どのような対応をしているのか。

<設備利用に関する指標>

- ・ コロケーション、中継ダークファイバ、加入ダークファイバ、シェアドアクセス等各種設備に係る手続きの日数
- ・ 各収容局における設備設置可能面積・回線数
- ・ 競争事業者と利用部門の利用面積・回線数
- ・ 競争事業者と利用部門の面積・回線利用率

<申込から開通までの指標（シェアドアクセスの例）>

- ・ シェアドアクセスにおける利用申込から開通までの日数
- ・ 申込受付における配置要員数
- ・ 1ヶ月あたりの申込処理件数
- ・ 担当一人あたりの処理件数（1ヶ月単位）

- ・ 受付処理遅滞時における接続事業者と利用部門の遅延率及びその後の開通時における遅延率
- ・ 申込提示から受付までの日数
- ・ 申込提示から納期回答までの日数
- ・ 工事開始から工事完了までの日数
- ・ 工事における配置要員数
- ・ 1ヶ月あたりの工事処理件数
- ・ 担当一人あたりの工事件数（1ヶ月単位）

なお、これとは別に、競争事業者と利用部門が同一設置場所、同一条件で加入ダークファイバやシェアドアクセスの敷設が可能か否か（同一設置場所でフレッツは提供可能だが、加入ダークファイバやシェアドアクセスは提供不可となるケースがある。）、加入ダークファイバ、シェアドアクセスの敷設基準（特にマンションにおいて、フレッツは未導入だが、競争事業者の需要がある場合、競争事業者が当該マンションに加入ダークファイバを敷設したくてもNTT東・西に断られるケースがある。）、コロケーションスペースの確保・中継ダークファイバ増芯のための基準、局外スプリッタ設置に当たっての基準と実施状況、正確な光配線区間情報のリアルタイムでの開示の仕組みといった接続ルールが整備されることが競争を有効に機能させる上で必須です。

#### 【監視部門の設置】（電気通信事業法施行規則第22条第13号）

本来、あるべき監視体制の姿は、機能分離の当事者であるNTT東・西以外の第三者によるものであると考えます。

今回の省令案では、監視部門については、設備部門から独立して設置することと規定されていますが、利用部門からも独立しなければならないとは規定されていません。さらに、監視する範囲が、設備部門に限定されていますが、子会社内の設備部門も含まれているか否かが明記されていません。NTT西日本による接続情報の不正利用が発生したことを鑑みると、設備部門からの独立だけではなく、利用部門からも独立していなければ適正な監視が担保できないことから、当然、監視部門は、いかなる部門からも完全に独立した部門として設置されるものであり、監視対象についても、NTT東・西の本来業務の大部分を委託している県域等子会社も含まれていると理解しています。仮に、監視部門が利用部門内に設置され、県域等子会社に対しては監視がなされないことがあれば、今回の法改正の趣旨から明らかに逸脱した行為であることから、総務省としては、NTT東・西に対して、直ちに是正措置を講じさせるべきと考えます。

また、NTT東・西内部の人員のみによる監視では、客観性・透明性に欠けることから、監視部門への社外監査役の参画を義務付けるべきと考えます。

#### 【機能分離、子会社監督のために講じた措置の実施状況について】（電気通信事業法施行規則第22条の8第2号、第3号）

今回の省令案で規定された機能分離のための体制の整備、監視部門による監視体制、子会社監督のために講じた措置等NTT東・西からの報告内容について、総務省においては、どのようにチェックし、どういった措置を講じるのかといったPDCAサイクルをいかに回していくかを明確に示すべきと考えます。併せて、当該報告内容については、外部からでも客観的に検証できるように運用すべきと考えます。

**【子会社監督に必要な報告事項】（電気通信事業法施行規則第22条の8第2号）**

・NTT東・西とその子会社の兼務者の役職を報告することが規定されていますが、転籍者（例：NTT東・西からNTTグループ兄弟会社或いは子会社への転籍又はその逆）についても守秘義務違反による接続関連情報の不正利用もあり得るため、事後的に形跡が追えるようにするためにも、転籍者情報も報告対象とすべきと考えます。

・監督対象子会社への委託業務の内容や委託金額等について報告対象となっているところですが、NTT西日本による接続情報の不正利用の事例を踏まえると、NTT東・西と監督対象子会社とのやりとり（メール、FAX等）も記録・保存・報告を義務付けるべきと考えます。

また、監督対象子会社から代理店等に再委託される業務については、その有無のみを報告することと規定されていますが、再委託先による不正な営業を防止する観点から、再委託先とのやり取りについても記録・保存すべきと考えます。

以上

**<別添資料>**  
**電気通信事業法施行規則の一部を改正する**  
**省令案に対する当社意見**

2011年9月2日  
KDDI株式会社

