

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 105-7304

(ふりがな) とうきょうとみなとくひがしんぼし

住所 東京都港区東新橋一丁目9番1号

(ふりがな) びーびーかぶしがいしゃ

氏名 ソフトバンクBB株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょうけんしーいーおー そん まさよし
代表取締役社長兼CEO 孫 正義

郵便番号 105-7316

(ふりがな) とうきょうとみなとくひがしんぼし

住所 東京都港区東新橋一丁目9番1号

(ふりがな) かぶしがいしゃ

氏名 ソフトバンクテレコム株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょうけんしーいーおー そん まさよし
代表取締役社長兼CEO 孫 正義

郵便番号 105-7317

(ふりがな) とうきょうとみなとくひがしんぼし

住所 東京都港区東新橋一丁目9番1号

(ふりがな) かぶしがいしゃ

氏名 ソフトバンクモバイル株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょうけんしーいーおー そん まさよし
代表取締役社長兼CEO 孫 正義

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。

このたびは、電気通信事業法施行規則(以下、「本省令」という。)の一部を改正する省令案に対する意見募集に関し、意見提出の機会を設けて頂いたことに関しまして御礼申し上げます。

我が国の「光の道」構想は、「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース」(以下、「タスクフォース」という。)で取りまとめられた『「光の道」構想実現に向けて 取りまとめ』にも見受けられるように¹、日本経済の活性化と、豊かな国民生活の実現を目指したICT利活用社会の基盤を構築するものです。「タスクフォース」においては、「光の道」構想の実現には公正な競争環境の更なる整備が必要であり、そのために東日本電信電話株式会社殿及び西日本電信電話株式会社殿(以下、「NTT東西殿」という。)を機能分離することが必要である、と結論付けられました。先の電気通信事業法(以下、「事業法」という。)改正、またこのたびの省令改正は、「光の道」構想実現のため、確実な機能分離の実施へ導くための制度を整備する段階であり、NTT東西殿の設備部門以外の部門(以下、「利用部門」という。)と接続事業者におけるボトルネック設備に係る利用の同等性を一層確保することをはじめとして、きめ細かい制度整備がなされる必要があると考えます。ついては、今回の機能分離をより実効性のあるものとするために、そのプロセスを以下に提案させていただきます。

既存事業者の分離問題について、欧州規制当局の連合BERECでは、分離の程度によって6段階の分離モデルに区分する分析・レポートを発表しています。この分離モデルとの比較において、一般的に成功とされる英国BTの事例²はレベル4に該当すること、豪州でのテルストラの運営分離から構造分離へのシフトは、レベル2からレベル6への移行であることに鑑みると、日本における機能分離も最低限レベル4を目指す必要があると考えます(別添1参照)。また、BERECでは、EUの各国規制当局が機能分離の実装方法を提案する際に、最低限含めるべき要件をガイドラインとして提示しています³。

これらのBERECのレポート等を踏まえると、本省令案の示す具体的対策では、①ボトルネック設備利用の同等性に関する実効性確保、②NTT東西殿の設備部門と利用部門の整備に係る独立したインセンティブの確保、③人事・情報・会計等のファイアウォールの厳格化、の3点において、ルール整備の不十分さが見受けられます。ついては、「タスクフォース」の取りまとめにおいても謳われている、「ボトルネック設備を自ら利用する場合と他事業者が利用する場合との同等性」の確保を真に実現する機能分離を確立するために、以下の手順に従って、機能分離のプロセスを遂行して頂くことを要望します(別添2参照)。

Step1. NTT東西殿と接続事業者において同等な接続に関する手続き・条件等を整備

Step1-1. NTT東西殿設備部門—利用部門の接続に関する手続き・条件等の開示

¹ 平成22年12月14日『「光の道」構想実現に向けて 取りまとめ』P2カ参照

² 英国では、部門について「アクセス」、「卸」、「小売」の3区分に明確に分離している(別添3参照)

³ “BEREC Guidance on functional separation under Articles 13a and 13b of the revised Access Directive and national experiences” (BoR (10) 44 Rev1) Feb 2011 BEREC

- NTT 東西殿設備部門・利用部門の分離に伴い、ボトルネック設備の利用に係る全ての手続き・手順・条件等について明確にして整理・開示する

Step1-2. NTT 東西殿設備部門－接続事業者の接続に関する手続き・条件等の明確化

- NTT 東西殿と接続事業者の接続に関する手続き・条件等について、接続事業者の相手方となる NTT 東西殿の部門名(設備部門・利用部門)を明確にして再整理する

Step1-3. 接続に関する手続き・条件等を同一に整理

- Step1-1、Step1-2 の結果を照らし合わせ、開示情報、手続き手順、手続きに係る期間、コスト負担等について、利用部門と接続事業者を同一条件にする

Step2. 同等性確保のためのプロセスを自ら実行するためのインセンティブの確保

- NTT 東西殿設備部門と利用部門のそれぞれが決められた手続きを積極的に遵守するようインセンティブを整備する
 - － 独立した意思決定権の付与(人事・給与等の分離)
 - － 部門ごとに独立した財務諸表の作成 等

Step3. 同等性確保の検証

- 個別具体的な手続きや条件等(数値等)の差異を確認し、NTT 東西殿利用部門と接続事業者の同等性が維持されているかを定期的に検証する

弊社共は、Step3 にて実施する定期的な検証を積み重ねることによって、継続的に同等性確保を実現できると考えています。従って、先のタスクフォースで取りまとめられた『「光の道」構想実現に向けての取りまとめ』の趣旨を踏まえ⁴、上記検証を積み重ねた上で、毎年度の検証、及び制度整備実施3年後の包括的検証を行うべきと考えます。その上で機能分離による同等性の確保が図られない場合には、「光の道」構想の実現が阻害されることを防ぐためにも、可及的速やかにアクセス部門分離を含む構造分離・資本分離を実施すべきと考えます。

以下に、各論についての弊社共意見を述べさせていただきますので、お取り計らいの程、お願い申し上げます。

⁴ 第2節 今後の検証P17「今後の環境変化に適切に対応するため、(略)一定期間経過後、今回の措置の有効性・適正性を包括に検証した上で、必要な見直しを行うことが適当」

<p>第二十二條の七</p>	<p>「設備部門の業務に従事する者」の範囲について</p> <p>本省令案において、「設備部門の業務に従事する者」は、部門間兼務禁止や遵守規程、研修の対象として規定されています。当該規定の対象として、設備部門の業務を行う全ての者が含まれなければ、潜脱行為が制限できず、規制が形骸化する蓋然性が高まります。従って、正社員、派遣社員、契約社員、業務委託社員を含め、設備部門の業務を行う全ての者を「設備部門の業務に従事する者」の対象とすべきと考えます。</p>
<p>第二十二條の七 第三号</p>	<p>部門間兼務禁止の除外規定について</p> <p>本省令案において、設備部門と利用部門間の兼務は原則禁止されていますが、「支店その他の事業所の長」については、当該規定から除外されています。この場合、「支店その他の事業所の長」が、接続事業者の知りえない設備部門の情報を利用し、利用部門の社員へ指示を行うこと等が可能となることから、利用部門と接続事業者間の同等性が担保されません。従って、本省令においては、「支店その他の事業所の長」についても、部門兼務を禁止とし、支店その他事業所に部門毎の長を設置する等により、部門間のファイアウォールを徹底すべきと考えます。</p> <p>部門間の異動について</p> <p>本省令案において、設備部門と利用部門間の異動については、特段の制約が設けられていません。このため、接続関連情報等を有した設備部門の社員が利用部門へ異動となることや事業戦略に係る情報等を有した設備部門以外の社員が設備部門へ異動となることで、互いの部門の情報がもたらされることになり、利用部門と接続事業者間の同等性が担保されません。従って、本省令若しくはガイドライン等において、部門間の異動を禁止すべきと考えます。なお、仮に部門間の異動を禁止しない場合は、両部門間での異動対象者に対し、罰則を伴う秘密保持義務を課す等、退社時と同等の厳格な守秘義務を課すべきと考えます。</p>
<p>第二十二條の七 第四号</p>	<p>室の区分方法について</p> <p>本省令案において、室の区分については、「設備部門の業務の用に供する室と設備部門以外の部門の業務の用に供する室とを区分するものであること」としていますが、その具体的な要件が明確となっていません。仮に、同建屋・同フロアにおいて設備部門と利用部門が置かれた場合、共用スペース(廊下等)において、部門間の接触が容易に可能となるため、接続関連情報等が利</p>

	<p>用部門に流出する等、物理的隔絶の実効性が十分に担保できない懸念があります。従って、本省令若しくはガイドライン等において、以下の具体的要件を明記すべきと考えます。</p> <ul style="list-style-type: none"> －設備部門と利用部門を別の建屋に分離すること －共用スペース(会議室、喫煙ルーム等)設置の禁止 <p>入室記録の管理について</p> <p>本省令案において、「設備部門の業務の用に供する室」への入室記録については、何ら規定が設けられていません。接続関連情報等の適正な管理のため、本省令において、各執務エリアへの入室記録の保存義務を規定すべきと考えます。また、当該記録については、問題と思われる事例が発覚した場合の事実調査を可能とするため、20年間程度の保存義務を規定し、トレーサビリティを十分に確保すべきです。</p>
<p>第二十二条の七 第五号</p>	<p>システムの分離方法について</p> <p>本省令案において、接続関連情報の管理の用に供するシステムが満たすべき要件として、「特定された者のみが当該情報を入手することができるものとする」と定められていますが、その具体的方法が明確になっていません。仮にシステムIDの貸与等が行われた場合、アクセス権限を持たない者による接続関連情報の閲覧が可能となるため、本省令若しくはガイドライン等において、部門毎にシステムを物理的に分離すること、その対応が困難な場合には、少なくとも業務エリアごとに利用可能なシステムを制限することを明記すべきと考えます。</p> <p>システムのアクセス権限について</p> <p>本省令案において、「接続関連情報の管理の用に供するシステム」へのアクセス権限については、何ら規定されていません。当該システムへのアクセス権限が不適切に付与された場合、情報の目的外利用等のおそれがあるため、権限を付与する際には、システムを利用する妥当性を審査することが必要と考えます。従って、省令若しくはガイドライン等において、利用者の所属、利用目的、情報閲覧範囲等について十分に審査したうえで、アクセス権限を付与しなければならない旨を規定すべきと考えます。</p> <p>アクセスログの保存期間について</p> <p>本省令案において、「システムを使用して接続関連情報を入手した者を識別することができる事項、当該者が入手した接続関連情報の内容及び当該</p>

	<p>情報を入手した日時」について保存義務が課されています。しかしながら、その保存期間については規定されていないため、問題と思われる事例が発覚した場合に、事実調査ができなくなってしまうおそれがあります。従って、省令において、当該保存情報については、20 年間程度の保存義務を規定し、トレーサビリティを十分に確保すべきです。</p>
第二十二條の七 第六号	<p>問題発生時における報告規程の作成について</p> <p>本省令案の設備部門の業務に従事する者に対する規程において、「接続関連情報の入手、利用、提供その他の接続関連情報の取扱いについてこれを適正なものにする」ために遵守すべきことを盛り込む旨が規定されています。しかしながら、問題が発生した際の対処方法等については、規定されていないため、本省令において、問題発生時における報告を遅滞なく行うスキーム等についても、規程に盛り込む義務を規定すべきと考えます。</p>
第二十二條の七 第十三号	<p>監視部門の設置について</p> <p>事業法及び本省令案において、監視部門は設備部門とは別に置くものと規定されていますが、仮に、その監視部門を接続事業者と同等の立場であるべき利用部門内に設置するとなると、監視の中立性は担保されなくなります。従って、監視部門については、NTT 東西殿内に設置するのであれば利用部門とは別の部門として設置する必要があると考えます。その上で、中立的な第三者機関における外部からの監視も追加で実施することで、監視の実効性をさらに高めることが出来るものと考えます。</p>
第二十二條の七 第十四号	<p>同等性の担保について</p> <p>本省令案においては、設備部門と接続事業者間、及び設備部門と利用部門間における手続きが、それぞれ接続約款、及び接続協定に準じているかを検証する規定となっていますが、同等性を確認するためにはこの検証方法では不十分であると考えます。</p> <p>接続事業者と利用部門との間のボトルネック設備の利用に係る真の同等性を確保する為には、総論にて提案したプロセスを着実に実施して頂き、接続事業者と利用部門の手続きの同等性を 100%確保した上で、その実行水準（設備部門のレスポンス時間などのアウトプットレベル）が同等水準にあるか否かを検証する必要があると考えます。</p>
第二十二條の八	<p>講じた措置等の公開について</p> <p>本省令案において、禁止行為等の規定の遵守のために講じた措置等については、「総務大臣に提出しなければならない」旨が定められていますが、外</p>

	<p>部検証性を確保するため、第一種指定電気通信事業者に、当該内容の公開を併せて義務付けるべきと考えます。</p>
--	---

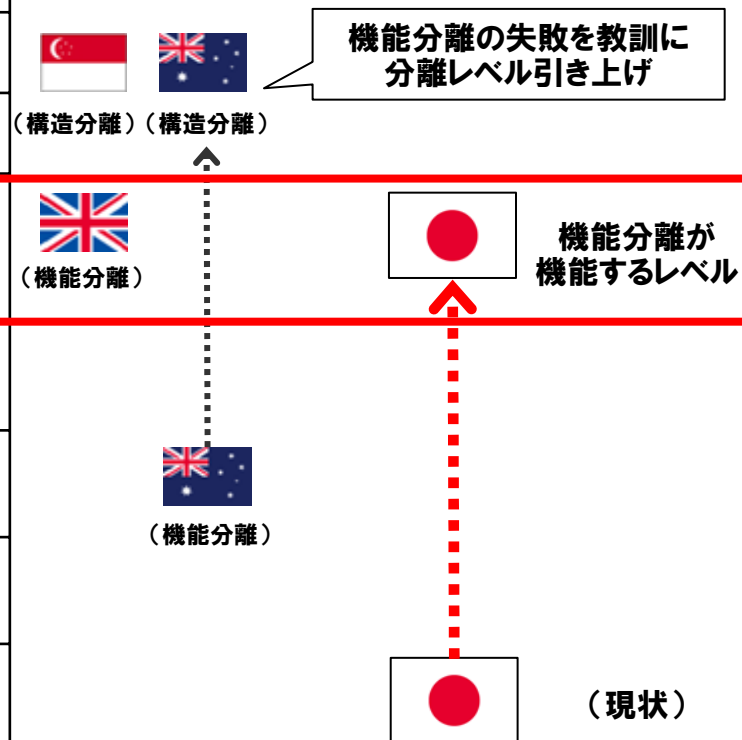
以上

機能分離の実効性確保

- 日本における機能分離も**最低限レベル4を目指す必要がある**
 - 一般的に成功とされる、英国BTの事例はレベル4に該当
 - 豪州 テルストラの運営分離から構造分離へのシフトはレベル2からレベル6に該当

【分離の定義】

レベル	分離オプション	説明
6	所有分離 (Ownership Separation)	レベル5に加え、独立したオーナーシップを持つ。
5	法的分離 (Legal Separation)	レベル4に加え、独立した役員会を持つ。
4	機能分離 (Functional Separation) ただしインセンティブやガバナンス分離の取り決めを含む	レベル3に加えて、各ビジネスの管理者が、それぞれ独立したインセンティブやガバナンスを持つ。
3	機能分離 (Functional Separation)	ビジネスを物理的に分離し、新たな商慣習を導入する。新たなオフィス、ブランド、OSS、管理等。 ※OSS:Operational Support System
2	仮想的分離 (Virutal Separation)	内外の顧客が同等に扱われるという意味ではアクセスの同等性がある。ただしビジネスの物理的な分離はない。
1	卸売部門の設立	卸売の部門が独立するが、自社小売部門が依然として有利さを保持しており、アクセスの同等性は保証されない。
0	会計分離 (Accounting Separation)	コストと収入を別のバスケットに区分。垂直統合の効率性は維持されるが、アクセスの同等性は保証されない。



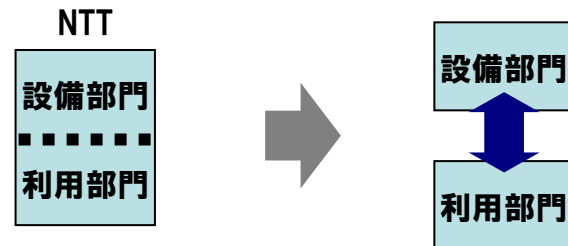
機能分離実行のプロセス

別添2

NTT東西殿と接続事業者において同等な接続に関する手続き・条件等を整備

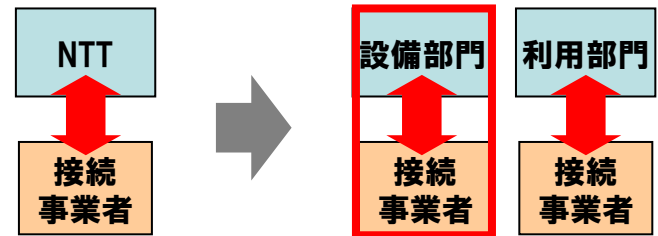
Step1-1. NTT東西殿 設備部門－利用部門の接続に関する手続き・条件等の開示

NTT東西殿 設備部門・利用部門の分離に伴い、ボトルネック設備の利用に係る全ての手続き・手順・条件等について明確にして整理・開示する



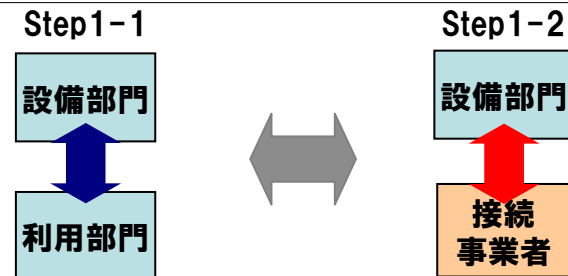
Step1-2. NTT東西殿 設備部門－接続事業者の接続に関する手続き・条件等の明確化

NTT東西殿と接続事業者の接続に関する手続き・条件等について、接続事業者の相手方となるNTT東西殿の部門名(設備部門・利用部門)を明確にして再整理する



Step1-3. 接続に関する手続き・条件等を同一に整理

Step1-1、Step1-2の結果を照らし合わせ、開示情報、手続き手順、手続きに係る期間、コスト負担等について、利用部門と接続事業者を同一条件にする



Step1

Step2

Step3

同等性確保のためのプロセスを自ら実行するためのインセンティブの確保

NTT東西殿設備部門と利用部門のそれぞれが決められた手続きを積極的に遵守するようインセンティブを整備する

- 独立した意思決定権の付与(人事・給与等の分離)
- 部門ごとに独立した財務諸表の作成 等

同等性確保の検証

個別具体的な手続きや条件等(数値等)の差異を確認し、NTT東西殿利用部門と接続事業者の同等性が維持されているかを定期的に検証する

英国BTにおける分離の区分

- 英国では、部門について「アクセス」、「卸」、「小売」の3区分に明確に分離している
 - アクセス部門・卸部門・小売部門別の会計整理
 - システムの分離 等

