

平成24年3月23日

情報通信行政・郵政行政審議会電気通信事業部会
部会長 根岸 哲 殿

接 続 委 員 会
主 査 東 海 幹 夫

報 告 書(案)

平成24年1月23日付け諮問第3038号をもって諮問された事案について、調査の結果、下記のとおり報告します。

記

- 1 本件、東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の第一種指定電気通信設備に関する接続約款の変更の認可については、諮問のとおり認可することが適当と認められる。
- 2 なお、提出された意見及びそれに対する当委員会の考え方は、別添のとおりである。

東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の第一種指定電気通信設備
に関する接続約款の変更案に対する意見及びその考え方(案)
(平成24年度の次世代ネットワークに係る接続料の改定)

意 見	再 意 見	考 え 方 (案)
<p>意見1 今回申請がなされている NGN 接続料は、「光の道」構想という重要な政策の成否を左右するものであり、現状のルールが競争政策として大きな課題があるとの視点や、移行期における電気通信事業全体の健全な発展を図るという観点からの検討が不可欠。具体的には、多様なサービスを創出する環境を整備し、参入を促進するため、IP網のアンバンドルの細分化、PSTN の GC 接続に相当するアンバンドルメニューの設定等の対応が必要。</p>	<p>再意見1</p>	<p>考え方1</p>
<p>○【総論】</p> <p>世界的な情報化社会の進展を受け、主要各国はその分野での国際競争力を顕示しようとブロードバンド・インフラ整備を国家施策として推進しています。そうした中、日本政府及び総務省殿が新成長戦略に掲げ推進する「光の道」構想は、ICT 分野における我が国の競争力の向上、及び IT 立国による日本再生を進める上で極めて重要な政策であると考えます。</p> <p>今回申請がなされている 3 つの接続料のうち、「加入光ファイバ接続料」の問題については、この重要な政策の成否を左右するものであり、政府が推進する施策との整合性を確保することは勿論、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、併せて「NTT 東西殿」という。)の独占化の進行等、現状のルールが競争政策として大いなる課題を抱えたものであるとの視点に立脚した議論の推進が不可欠であると考えます。</p> <p>また、今回同時に申請がなされている「次世代ネ</p>	<p>○ 弊社は、自ら敷設した光ファイバを用いてサービスを提供している光インフラ事業者としての立場から、左記意見にある分岐単位接続料制度の導入には、断固反対いたします。</p> <p>弊社は、分岐単位接続料制度は、以下の2点において解決し難い大きな課題があると考えております。</p> <p>1点目の問題としては、接続事業者が一部の設備コストしか負担せず、NTT東西殿にコストのつけ回しを行うことが挙げられます。この問題は、接続事業者とNTT東西殿だけの間に留まらず、他の全ての光インフラ事業者が、接続事業者に対して極めて不利な競争を強いられることにあります。</p> <p>2点目の問題として、設備を共用することで、どの事業者にも技術革新に対するインセンティブが働かず、その結果、光アクセス網の進化が停滞することが挙げられます。光信号の伝送技術は、現在のものが最終形態ではなく、今後の革新によ</p>	<p>○ NGN におけるアンバンドル機能に係る設定単位の細分化については、情報通信審議会答申「ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方について」(平成 23 年 12 月 20 日情通審第 108 号。以下「ブロードバンド答申」という。)において、「NTT 東西の NGN と接続事業者の IP 網の直接的な相互接続性を確保し、接続事業者のネットワークの IP 網への積極的な移行を促す観点から、現在の中継局接続機能の更なるオープン化(設定単位の細分化・柔軟化、インターフェースの多様化)を図るために必要な措置をとることが適当」との見解が示されている。</p> <p>移行期において、電気通信市場の一層の公正競争環境を整備する観点から、以上の答申を踏まえ、必要な対応を行うことが適当である。</p> <p>なお、本諮問の対象外である加入光ファイバ接続料及びヒストリカル接続料に関するご意見については、参考として承る。</p>

ットワーク(以下、「NGN」という。)接続料」及び「レガシー系サービス接続料」についても、メタルから光、レガシーから IP といった電気通信市場のパラダイムシフトに際して、大きな影響を及ぼしうる重要な競争政策案件となります。

従って、今回申請がなされている3つの接続料については、いずれも重要な位置付けにあたるものであり、「光の道」構想との整合のみならず、マイグレーション期における電気通信事業全体の健全な発展を図るという観点から、その認可の是非等が判断されるべきと考えます。

まず、「加入光ファイバ接続料」については、「次世代ネットワークに係る接続ルールの在り方について」答申(平成20年3月27日)において、NTT東西殿を含めたOSU共用による分岐端末回線単位での接続料設定は時期尚早との結果となりました。しかしながら、分岐端末回線単位での接続が先送りされた結果、その後光アクセスサービス市場は、NTT東西殿の独占が強まった※等、競争環境は後退の一途をたどっていることを考慮すると、NTT東西殿利用部門と接続事業者との間で1ユーザ当たりのコストが同等となるよう、NTT東西殿を含めたOSU共用による分岐端末回線単位の接続料の設定が必須であると考えます。

「NGN 接続料」に関しては、多様なサービスを創出可能とする競争環境を整備し、各種プレイヤーの参入を推進することが必要であり、NTT東西殿のNGN(以下、「NTT-NGN」という。)において、コア網であるIP網のアンバンドルの細分化、PSTNのGC接続に相当するアンバンドルメニューの設定等の対応が必要です。

また、需要減の影響から値上げ傾向にある「レガシー系サービス接続料」については、接続料水準の低廉化及びレガシー系サービスの安定的提供の確

てさらなる高機能化が期待されますが、技術革新の阻害に繋がる政策の導入により、その高機能化が実現しなくなるおそれがあります。

一部の接続事業者は、サービスレベル維持や故障対応時のフロー等に関して、NTT東西殿と同じ運用ルールに則った形でOSUを共用する案を希望されていますが、この形態であれば、ISP事業者として「○○ with フレッツ」等のサービスを提供することと同じであり、既に事業参入にかかる環境は整備されていることから、分岐単位接続料制度の設定は全く必要ありません。

また、OSU共用に代わる方法として提案されているGC接続類似機能、ファイバシェアリング、波長重畳接続機能につきましては、大きな追加コストが発生し、その一部をNTT東西殿につけ回しを行う点で、OSU共用による分岐単位接続料制度と同様の問題を有していることから、導入に反対いたします。

現行の一芯単位接続料制度を活用し、KDDI殿は全国で「auひかり」サービスを展開されていることから、現状においても、競争環境は正當に機能しており、分岐単位接続料制度の導入は必要ありません。

なお、設備更新が停滞するおそれがある点で、積極的には賛成しかねますが、希望する接続事業者同士でコンソーシアムを組み、OSUを共用することでFTTH事業に参入することは、現行の制度下でも可能です。

現行の制度下で可能な取り組みを十分に検討しないまま、安易に制度変更を行い、公正な競争環境を歪めることは、借りるだけの接続事業者のみ一方的に有利となるだけで、これまで自らリスクを取って設備投資し、地域のブロードバンド化推進に

<p>保を可能とする新たな接続料算定方式への早期移行が必須であると考えます。</p> <p>※ FTTH 市場における NTT 東西シェアは、平成 20 年 3 月末時点で 72.2%、平成 23 年 9 月末時点で 74.5%となっている。(総務省殿公表資料「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表」より)</p> <p>(ソフトバンク BB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル)</p>	<p>寄与してきた地域アクセス系事業者やCATV事業者の努力を否定するものであるため、弊社は断固反対です。</p> <p>合理性のない分岐単位接続料制度の導入は、公正な競争環境を阻害し、設備事業者の事業撤退・縮小を招きます。これは、旧来のNTT独占時代への回帰を意味し、設備競争・サービス競争が起こらなくなります。その結果、価格低廉化が進まず、新サービスも始まらずに、最終的に国民が不利益を被ることになります。</p> <p>なお、コスト負担のあり方が公正であり、競争条件を歪めない点において、弊社は現行の一芯単位接続料制度が最も合理的であると考えております。(ケイ・オプティコム)</p>	
<p>意見2 NGN イーサネット接続機能について、NGN が競争事業者との接続を前提とせずに構築されているため、他事業者が新たに接続を行うに当たり、多額の網改造費等の個別負担を求められている。公正競争を担保する観点から、NTT東西は、追加的な網改造費を必要とせずに他の事業者が接続可能な網として NGN を構築し直すとともに、適切なコストかつ必要なタイミングで競争事業者が必要な機能を利用できるようにすべき。</p>	<p>再意見2</p>	<p>考え方2</p>
<p>○<NGNの在り方について></p> <p>NGNは、競争事業者との接続を前提とせずに、ボトルネック設備であるNTT東・西の光アクセス回線と一体として構築されており、他の事業者が新たに接続を行うにあたっては、NGNイーサネット接続機能に見られるように、多額の網改造費等の事業者個別負担を求められている状況にあり、公正競争上の問題が顕在化しています。</p> <p>公正競争を担保する観点から、NTT東・西は、網改造費を必要とせずに他の事業者が接続可能な網</p>	<p>○ 当社は、イーサネットサービスとの相互接続について、NGNのサービス開始以前に、インタフェース条件や接続条件を事前に公表する等オープン化に取り組み、当初から他事業者との接続を前提とした対応を行うことで、当社と他事業者との接続の同等性を担保してきたところであり、公正競争条件は十分確保されています。</p> <p>一昨年、KDDIから、PVCタイプを利用するための相互接続を要望されましたが、当社は、お客</p>	<p>○ 平成 22 年 3 月 29 日付当審議会答申で示したとおり、NGN が当初実装していない接続機能を追加するためにネットワーク改修等が必要な場合において、当該機能が基本的な接続機能に該当する場合には、その費用を接続料原価に算入した上で網使用料として回収することが適当であり、接続事業者が個別的に用いる機能に該当する場合には、接続事業者の個別負担となる網改造料として費用回収することが適当である。</p> <p>NGN イーサネット接続料に関しては、PVC タイ</p>

に構築し直すとともに、適切なコスト且つ必要なタイピングで競争事業者が必要な機能を利用できるようにすべきです。また、NGNは一種指定電気通信設備であり、NGN上で提供される、IP電話をはじめとする各種機能に対する接続料規制は引き続き必要です。

<NGNイーサネット接続料について>

NGNイーサネット接続機能については、他の事業者との接続を想定しない前提で設計されていることにより、他の事業者が新たに接続を行うにあたって、これまでと同様に、多額の網改造費等の負担を求められている状況にあります。

NGNはボトルネック設備と一体で構築されている第一種指定電気通信設備であり、本来は他の事業者が利用することを当初から想定し、追加的な網改造費を必要とせず、他の事業者が接続可能な網として構築されるべきであり、NTT東・西と他の事業者の同等な利用環境が担保されることが必要です。

(KDDI)

様が複数拠点を結ぶネットワークを自在に構築できるCUGタイプを提供しており、PVCタイプを提供する予定はないため、PVCタイプの提供に必要なシステム改修費用として、少なくとも10億円程度の費用負担が必要となることをKDDIにご提示したところですが、これは現行接続料の認可の際の答申においても、一定の合理性があるものとして認められています。※

これに対し、KDDIは、本意見募集において「NTT東・西の責任において網改造費を必要とせず、他の事業者が接続可能な網に構築し直すべき」との主張をされていますが、これは、個別の事業者が必要とする個別の機能に係る費用を、当該機能を利用しない事業者に求めることに留まらず、膨大な費用をかけて、NGNの再構築を求めるものであり、あまりにも乱暴なご意見であると考えます。

加えて、「他の事業者が利用する機能を当初から想定し、追加的な網改造を必要とせず、他の事業者が接続可能な網として構築されるべき」とも主張されておりますが、当社において、他事業者がどのような機能をどういったインタフェースで接続したいのか、具体的な要望もない中で想定することは困難であり、仮に、そのような要望もない中で、当社が様々な事業者の要望を想定し開発を行った場合には、実際には利用されることのない機能まで開発を行うことになりかねず、いたずらに開発コストが嵩み非効率なネットワークとなり、その結果、低廉なサービスの提供に支障を来すこととなります。

したがって、KDDIのご主張は現実的ではなく、個別の事業者要望に基づき、個別の機能を具備するために要した費用については、当該事業者が負担するといった受益者負担の観点や、当該

プを実現するために必要なシステム改修に係る費用は PVC タイプを利用する接続事業者において網使用料(加算料等)として負担するとの整理が図られている。現時点で、NTT 東西において PVC タイプを提供する予定はないとしつつも、今後 PVC 機能を利用する場合には同等の負担を行うこととなるため、この限りにおいて NTT 東西と接続事業者は同等な利用環境にあると認められる。

移行期において、電気通信市場の一層の公正競争環境を整備する観点から、以上の考え方やブロードバンド答申を踏まえ、NGN のオープン化を含むブロードバンド普及促進のための環境整備に向けて必要な対応を行うことが適当である。

なお、NTT 東西の再意見において、10 億円程度の費用負担について言及がなされているが、システム改修費用の総額については、具体的な接続要望に基づき必要な額を算出することとなるが、網使用料として設定する際には接続約款の変更が必要となることから、その際に改めて検証することが適当である。

機能を利用する事業者と利用しない事業者との間の公平な費用負担の観点から、本費用については、これをご利用されるKDDIに負担していただくことが必要と考えます。

なお、通信事業者がNTT1社しかなく、サービスも音声通信しかなかったPSTNとは異なり、IP網は最初から多数の事業者が当社に依存することなく自ら構築しております。また光アクセスも低廉な水準でアンバンドル提供しており、他事業者は、このアンバンドルされたアクセス又は自ら構築したアクセスと、自ら構築したネットワークを組み合わせて、エンドエンドでお客様にサービス提供しています。

このように、自ら構築したネットワークと、自ら構築したアクセス又はアンバンドルされたアクセスを組み合わせて、お客様にサービス提供しているという点では、当社のNGNと他事業者のIP網には何ら違いはないことから、当社のNGNだけをアクセスと一体であることを理由に指定電気通信設備としていることには合理性がないと考えます。

※審議会答申抜粋(H22. 6. 29)

PVCタイプを実現するために必要なシステム改修に係る費用については、当該開発により実現される機能が基本的な接続機能に該当する場合には、当該機能を利用する者が負担する接続料の原価に算入することが適当である。この点、NTT東西が予定している負担方法では、(中略)PVCタイプのみが利用する機能分についてはPVCタイプを利用する事業者が負担することとしている。また、回収の方法についても、過不足なく費用を回収するに当たり予見可能性のある手法であることから、一定の合理性があると認められ

	る。 (NTT 東西)	
意見3 NGN においては依然としてオープン化が不十分であり、今後引き続き GC 接続類似機能やプラットフォーム機能等のオープン化に係る検討を進めていくべき。	再意見3	考え方3
<p>○【各論】</p> <p>1. NGN におけるアンバンドル設定について</p> <p>平成 20 年 3 月に商用開始した NTT-NGN では一定のアンバンドルが実施されましたが、中継局接続機能や収容局接続機能においてはほとんど接続実績がない状況が続いています。これは、PSTN においてはコア網及びアクセス網の機能がオープン化され、GC/IC 接続の実現等により多様なサービスが展開され競争環境が整備されてきた一方で、NTT-NGN においては依然としてオープン化が不十分であるためです。</p> <p>弊社共としては、今後引き続き GC 接続類似機能やプラットフォーム機能等のオープン化に係る検討を進めていく必要があると考えており、総務省殿においては NTT 東西殿の取組みや接続協議の状況等も注視した上、可及的速やかに必要なルール整備を図っていただくべきと考えます。なお、NGN のアンバンドル化については「ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方」情報通信審議会答申(平成 23 年 12 月 20 日)(以下、「ブロードバンド答申」という。)において「…①『具体的な要望があること』、②『技術的に可能であること』という考え方に基づき、③『過度な経済的負担がないことに留意』しつつ判断」と記載されているところです。加えて、弊社共が従前から要望している GC 接続類似機能のアンバンドルについては、現在光接続料の分岐単位接続料に関する検討が進められている接続委員会にて検討を行うことが適当とされています。プロ</p>	<p>○ 「次世代ネットワークに係る接続ルールの在り方について」の答申(平成20年3月)において、NGNにおけるアンバンドルが必要な機能は、『フレッツサービス(収容局接続)に係る機能』『IP電話サービス(IGS接続)に係る機能』『イーサネットサービスに係る機能』『中継局接続』の4つと整理されており、当社はそれに従ってアンバンドル機能の設定を行っています。</p> <p>当社としては、オープン化の具体的なご要望があれば協議に応じさせていただき考えですが、「GC接続類似機能」については、これまで再三申し上げてきたとおり、OSU共用と同様に、</p> <ul style="list-style-type: none"> - NTTのコアネットワークを共用することになるため、サービス提供事業者に均一のサービスの提供を義務付けることになり、サービス進化、発展を妨げ、サービス競争を阻害することになること - 新サービスの提供や品質向上のために、サービスの提供方式の変更を計画した場合、OSUを共用する事業者間の調整と合意が必要となり、機動的なサービス提供や運用対応に障害がでること - 故障が発生した場合に、共用する事業者間での故障切分け、原因特定、復旧措置等の連携が必要となり、故障復旧に時間を要する等、サービスレベルが低下すること <p>といった、極めて重大な問題があることに加え、その実現のためには、</p>	<p>○ GC 接続類似機能については、加入光ファイバ接続料における分岐単位接続料の設定との関連で議論されているものであることから、ご意見については参考として承る。</p> <p>プラットフォーム機能については、ブロードバンド答申において、NNI におけるプラットフォーム機能については、「ブロードバンド普及促進に向けて様々な事業者による多様なコンテンツ・アプリケーションサービス等の柔軟な提供を可能とすることが必要となることに鑑み、IP 網同士の直接接続が現に検討される中、PSTN において具備・アンバンドルされている機能を参考に、一定のオープン化を検討することが適当である」とされたところである。</p> <p>また、SNI におけるプラットフォーム機能については、「多様な事業者による創意工夫を活かしたサービスの提供を通じてブロードバンドの普及促進を図るという観点から、NGN における機能に係るアンバンドルの考え方も踏まえつつ、一定のオープン化(内容・手法)の検討を進めることが適当である」とされたところである。</p> <p>移行期において、電気通信市場の一層の公正競争環境を整備する観点から、以上の答申を踏まえ、必要な対応を行うことが適当である。</p>

<p>ードバンド答申の考え方に基づけば、GC 接続類似機能は『①具体的な要望』があり『②技術的に可能である』ものに該当するものと考えており、経済的負担を軽減した上で実現する方策を接続委員会にて判断すべきと考えます。</p> <p>また、プラットフォーム機能等のオープン化に係る検討を進めていく上では、接続事業者から NTT 東西殿へ要望するに当たり、接続事業者側では NTT-NGN の詳細な技術仕様がわからない点も踏まえ、NTT 東西殿からは技術的な可否、及び網改造が必要な場合はその規模等の回答と併せて、接続事業者が要望する内容では大幅な改修を要する等の場合には、代替方法をご提案頂くことが必要と考えます。</p> <p>(ソフトバンク BB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 送信元アドレスを見て事業者に振り分ける事業者振り分け機能の開発・導入 - 収容ルータの上部に他事業者との接続用の帯域制御機能付きのゲートウェイ機能の開発・導入 - 設備管理、オーダ流通、保守監視等のオペレーション機能の開発・導入 <p>等が必要となるため、当社としては実施する考えはありません。</p> <p>プラットフォーム機能について「NTT-NGN の詳細な技術仕様がわからない」「大幅な改修を要する等の場合には代替方法の提案が必要」とされておりますが、これまで他事業者から通信プラットフォーム機能に関する具体的な接続要望もないのが実情であり、まずは、要望される事業者にて、どのようなサービスを提供するのか、そのためにはどういった接続形態でどのような機能が必要なのか等、ご要望内容を具体化していただくことが先決であると考えます。</p> <p>なお、平成 24 年 4 月に開催予定の第 7 回「PSTN マイグレーションに係る意識合わせの場」において、「事業者間の接続形態」をテーマに議論予定です。パブリックコメントでのご意見だけではなく、この場を活用して「中継局接続機能のオープン化」や「通信プラットフォーム機能のオープン化(NNI)」についても具体的にご要望をご提示いただければ、その内容を基に検討していく考えです。</p> <p>(NTT 東西)</p> <p>○ 弊社は、自ら敷設した光ファイバを用いてサービスを提供している光インフラ事業者としての立場から、左記意見にある分岐単位接続料制度の導入には、断固反対いたします。</p>	
--	---	--

弊社は、分岐単位接続料制度は、以下の2点において解決し難い大きな問題があると考えております。

1点目の問題としては、接続事業者が一部の設備コストしか負担せず、NTT東西殿にコストのつけ回しを行うことが挙げられます。この問題は、接続事業者とNTT東西殿だけの間に留まらず、他の全ての光インフラ事業者が、接続事業者に対して極めて不利な競争を強いられることにあります。

2点目の問題として、設備を共用することで、どの事業者にも技術革新に対するインセンティブが働かず、その結果、光アクセス網の進化が停滞することが挙げられます。光信号の伝送技術は、現在のものが最終形態ではなく、今後の革新によってさらなる高機能化が期待されますが、技術革新の阻害に繋がる政策の導入により、その高機能化が実現しなくなるおそれがあります。

一部の接続事業者は、サービスレベル維持や故障対応時のフロー等に関して、NTT東西殿と同じ運用ルールに則った形でOSUを共用する案を希望されていますが、この形態であれば、ISP事業者として「〇〇 with フレッツ」等のサービスを提供することと同じであり、既に事業参加にかかる環境は整備されていることから、分岐単位接続料制度の設定は全く必要ありません。

また、OSU共用に代わる方法として提案されているGC接続類似機能、ファイバシェアリング、波長重畳接続機能につきましては、大きな追加コストが発生し、その一部をNTT東西殿につけ回しを行う点で、OSU共用による分岐単位接続料制度と同様の問題を有していることから、導入に反対いたします。

	<p>現行の一芯単位接続料制度を活用し、KDDI殿は全国で「auひかり」サービスを展開されていることから、現状においても、競争環境は正當に機能しており、分岐単位接続料制度の導入は必要ありません。</p> <p>なお、設備更新が停滞するおそれがある点で、積極的には賛成しかねますが、希望する接続事業者同士でコンソーシアムを組み、OSUを共用することでFTTH事業に参入することは、現行の制度下でも可能です。</p> <p>現行の制度下で可能な取り組みを十分に検討しないまま、安易に制度変更を行い、公正な競争環境を歪めることは、借りるだけの接続事業者のみ一方的に有利となるだけで、これまで自らリスクを取って設備投資し、地域のブロードバンド化推進に寄与してきた地域アクセス系事業者やCATV事業者の努力を否定するものであるため、弊社は断固反対です。</p> <p>合理性のない分岐単位接続料制度の導入は、公正な競争環境を阻害し、設備事業者の事業撤退・縮小を招きます。これは、旧来のNTT独占時代への回帰を意味し、設備競争・サービス競争が起こらなくなります。その結果、価格低廉化が進まず、新サービスも始まらずに、最終的に国民が不利益を被ることになります。</p> <p>なお、コスト負担のあり方が公正であり、競争条件を歪めない点において、弊社は現行の一芯単位接続料制度が最も合理的であると考えております。</p> <p>(ケイ・オプティコム)【再掲】</p>	
--	---	--