

電気通信事業分野における競争状況の評価  
に関する基本方針

2012年（平成24年）2月

総 務 省

## 目次

はじめに	.....	1
第一章 競争評価の基本	.....	3
1-1 競争評価の背景	.....	4
1-2 競争評価の役割	.....	6
1-3 競争評価における視点	.....	8
1-4 競争評価の基本スキーム	.....	11
1-5 対象領域の決定	.....	14
第二章 情報の収集	.....	16
2-1 供給者（事業者）からの収集情報	.....	17
2-2 需要者（利用者）からの収集情報	.....	19
第三章 市場の画定	.....	21
3-1 市場画定の手順	.....	22
3-2 分析の起点	.....	24
3-3 サービス市場の画定	.....	26
3-3-1 需要の代替性	.....	26
3-3-2 スイッチングコスト	.....	28
3-3-3 市場間関係	.....	30
3-3-4 地理的要因（地理的市場の画定）	.....	32
第四章 競争状況の分析と評価	.....	35
4-1 分析の手順	.....	36
4-2 分析に用いる判断要素	.....	38
4-2-1 分析に用いる判断要素（定量的指標）	.....	38
4-2-2 分析に用いる判断要素（定性的要因）	.....	43
4-3 競争評価における市場支配力	.....	50
4-3-1 市場支配力の存在と行使	.....	50
4-3-2 「単独」又は「協調」による市場支配力	.....	53
4-3-3 市場支配力のレバレッジ	.....	56
【主な参考文献】	.....	58

はじめに

総務省では、2003年度より「電気通信事業分野における競争状況の評価」（以下「競争評価」という。）を毎年度実施している。競争評価の実施に当たっては、2003～2005年度を第一期、2006～2008年度を第二期と位置づけ、第一期においては「固定電話領域」、「インターネット接続領域」、「移動体通信領域」、「法人向けネットワークサービス領域」の4領域にわたる分析、第二期においてはこれら4領域について定点的評価として毎年評価を行うとともに、特定のテーマに焦点を当てた戦略的な評価もあわせて実施した。

さらに、2009年度からの第三期においては、上記4領域についての定点的評価及び特定テーマについての戦略的評価を継続しつつ、評価方法等の拡充などに取り組むとともに、市場の競争状況の変化を踏まえた機動的な対応を行う観点から、適用期間は設定せず、必要に応じて適時適切に見直すこととしたところである。

このような中、今般、この「電気通信事業分野における競争状況の評価に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）においては、これまでの実績等も踏まえつつ、近年のメタル回線から光ファイバへのマイグレーションの進展、無線のブロードバンド化、電気通信事業を巡るビジネスモデルの多様化等の新たな動向を踏まえた競争評価を行う観点から、これまでの基本方針を一部見直した上で、今後の競争評価の実施に関する基本的な指針（ガイドライン）を定めるものである。

なお、今回の主な見直しは、以下の4点である。

(1) 定点的評価の対象領域の再構成【「第一章 1-5 対象領域の決定（P 1 4 参照）」】

従来の「固定電話」、「インターネット接続」、「移動体通信」、「法人向けネットワークサービス」の4領域について、近年の無線の高速ブロードバンド化が進展する中、急速に拡大しつつある移動系のデータ通信に関する市場の分析・評価を新たに行うため、「音声通信（固定系、移動系）」、「データ通信（固定系、移動系、ISP（固定系）」、「法人向けネットワークサービス」の3領域に再構成する。

(2) 戦略的評価における「公正競争レビュー制度」との連携強化【「第一章 1-5 対象領域の決定（P 1 5 参照）」】

特定のテーマに焦点を当てた戦略的評価において、従来の「競争セーフガ

ード制度」において対象としていた項目等の検証に「光の道」構想に関する取組状況の検証を新たに加えた「ブロードバンド普及促進のための公正競争レビュー制度」との連携を強化し、もって競争確保の実効性を高める。

(3) ネットワークレイヤー以外の上位下位レイヤーの考察【「第四章 4-2-2 分析に用いる判断要素（定性的要因）（P46参照）」】

近年の電気通信事業を巡るビジネスモデルの多様化等を踏まえ、特に、移動系のデータ通信に関する市場の分析・評価に当たり、ネットワークレイヤー以外の上位レイヤー（コンテンツ・プラットフォーム）や下位レイヤー（端末）の動向を勘案する。

(4) F T T Hサービスの進展等【「第四章 4-2-2 分析に用いる判断要素（定性的要因）（P46、47参照）」】

今後は、メタル回線から光ファイバへのマイグレーションの進展が予想される中、「データ通信」領域におけるF T T Hサービスに関する市場について、その政策的な重要性（光の道構想の推進）や関係事業者等の関心の高まりを踏まえ、従来の指標に加え、可能な限り幅広い要素を追加し、多面的な分析・評価を行う。

## 第一章 競争評価の基本

## 1-1 競争評価の背景

### 【要旨】

- 1985年の電気通信市場の自由化以降、多数の事業者による競争が進展し、電気通信市場は大きく発展。
- さらに、2004年の電気通信事業法の改正で、規制の体系は事前規制から事後規制へと大きくシフト。このような中、変化の激しい市場の動向把握と政策展開への反映が重要。
- このため、総務省では、EU諸国の取組、米国の事例、我が国の独禁法の枠組み等を踏まえ、電気通信事業の公正な競争促進のための施策として、2003年度から競争評価を実施。

1985年の電電公社の民営化・電気通信市場の自由化以降、複数の事業者が市場に参入し、技術革新の進展、移動体通信やインターネット接続等の多様なサービスの出現、規制緩和の促進等により、多数の事業者による競争が進展し、電気通信市場は大きく発展した。

競争の進展を踏まえ、2004年4月には電気通信事業法（昭和59年法律第86号。）が大幅に改正され、参入規制や料金・約款規制の原則廃止等の抜本的な制度改革が実現し、規制の体系は事前規制から事後規制へと大きくシフトした。

事後規制を軸とする政策体系の中で、急速な情報通信技術（ICT）の進展、これに伴う市場構造の変化及び新たなビジネスモデルの登場を踏まえ、変化の激しい電気通信事業分野においては、公正競争を確保するためにこれらの市場の動向を的確に把握し、政策展開に反映することが重要となっている。

そこで、総務省では、EU諸国における市場分析の枠組みや米国の反トラスト法関連の事例<sup>1</sup>、わが国の「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。）の枠組み等も踏まえ、電気通信事業の公正な競争を促進<sup>2</sup>するための施策の一環として、2

<sup>1</sup> 特に、「EU枠組み指令（2002年）」（European Commission [2002] “Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)”）に基づく市場分析の制度や手法等について参考とした点が多い。また、米国では、個別の合併案件について反トラスト法に基づく審査を実施しており、その際の手法には競争評価的なアプローチが採用されていることから、市場画定の手法において参考にした点が多い（米国の「水平合併ガイドライン（1997年改正）」（U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission [1992] “Horizontal Merger Guidelines”）等）。諸外国の詳細な状況は、総務省（2006a）「2005年度（平成17年度）電気通信事業分野における競争状況の評価」別冊を参照。

<sup>2</sup> 電気通信事業法第1条参照。

〇〇3年度から競争評価を開始した。

## 1-2 競争評価の役割

### 【要旨】

#### ○ 市場環境の変化の正確な把握

IP化・ブロードバンド化・モバイル化・ユビキタス化、ビジネスモデルの多様化等が進展する中、サービスやその供給構造、事業者間の相互関係等も著しく変化しつつあることから、市場環境の変化を遅滞なく正確に把握。

#### ○ 政策の透明性や予見性向上への貢献

市場の構造や競争状況を俯瞰的・客観的に分析し、政策立案の基礎データを提供。ただし、評価自体は規制等に直結するものではなく、関係者間の情報共有等により政策の検討と合意形成を推進し、政策の透明性や予見性の向上に貢献。

#### ○ 国際的な整合性の確保

電気通信市場はグローバル市場であるため、必要に応じて諸外国との競争評価に関する情報交換を実施し、国際的な整合性に留意。

前述の背景を踏まえ、競争評価は、次の役割を踏まえつつ実施することとする。

### (1) 市場環境の変化の正確な把握

近年の電気通信事業分野では、IP化・ブロードバンド化・モバイル化・ユビキタス化等の流れが進むとともに、ネットワークレイヤー以外の他のレイヤー（コンテンツ・プラットフォーム、端末）との連携などビジネスモデルも多様化しており、利用者は音声・データ・映像、無線・有線といった区分をあまり意識しないで済むようになるなど、サービスやその供給構造、事業者間の相互関係等も著しく変化しつつあることから、市場環境の変化を遅滞なく正確に把握する。

### (2) 政策の透明性や予見性向上への貢献

政策立案に当たっては、検討のための様々な情報及びデータが必要不可欠である。競争評価では、現存する市場の構造や競争状況を俯瞰的・客観的に分析することで、政策立案の基礎データを提供する。

ただし、政策の決定自体は競争評価の役割ではなく、その評価結果自体が規制等に直結するものでもないが、関係者が競争評価による情報を共有し、

それを踏まえた主張や議論の機会を確保することで、様々な政策の選択肢の比較検討と合意形成を進め、政策の透明性や予見性の向上を図る。

### (3) 国際的な整合性の確保

一定の基準・方法に基づいて電気通信事業分野における競争状況を分析し、政策に反映させる取組は、EU 諸国をはじめ諸外国でも導入が進められており、電気通信市場が変化の激しいグローバルな市場であることから、競争評価においても、諸外国との相互理解や国際協調といった側面が求められる。

このため、必要に応じて競争評価の手法や結果に関する情報交換を実施することにより、国際的にも整合性のある評価を行うよう留意する。

なお、本方針に基づく競争評価は原則として小売市場を対象とするが、小売市場の分析・評価においても卸売電気通信役務等の事業者間取引を可能な限り勘案することとしており、事業者間取引を重点的に取り扱うEUの競争評価制度における指標等についても参考とする。

### 1-3 競争評価における視点

#### 【要旨】

#### ○ 電気通信事業分野の特性を踏まえた分析の必要性

- ① 当分野のサービスの特徴として、規模・範囲の経済性やネットワーク効果、不可欠設備等のサービス特性、道路占有や周波数の希少資源性等による市場の独占化・寡占化の可能性が存在。激しい技術革新や短いライフサイクルもその特徴。
- ② このため、特に、参入障壁の除去による競争の活発化、競争状況に応じた政策措置のチューニングといった一連の政策サイクルにおいて、政策措置と競争状況の関係は重要な関心事項。
- ③ 不可欠設備の存在、ネットワークレイヤー以外の上位下位レイヤーとの連携を含むビジネスモデルの登場、設備競争とサービス競争の存在等の競争形態の多様性も踏まえ、事業者間取引の勘案や設備競争・サービス競争の峻別等、多面的な分析が必要。

#### ○ 競争評価と独占禁止法の差異

競争評価は独占禁止法と比較すると、市場画定や市場集中度指数等の分析手法ではほぼ共通するが、各目的や運用等の面で性格を異にし「市場支配力」の解釈にも差異が存在。

競争評価では、市場構造や事業者間の競争状況等から潜在的な「市場支配力」の有無を分析し、これに政策の存在等を加味した上で「市場支配力」の実効性を評価するにとどまり、市場支配力を有していること自体に規範的評価を与えるものではない。

#### (1) 電気通信事業分野の特性を踏まえた分析の必要性

##### ① サービスの特徴

電気通信事業分野におけるサービスには、一般の財・サービスと比較して以下のような特徴がある。競争評価の実施に当たっては、このような電気通信サービスの特徴を十分に踏まえた上で、分析を行う必要がある。

- ・ 規模・範囲の経済性<sup>3</sup>やネットワーク効果<sup>4</sup>、不可欠設備等のサービス特性、

<sup>3</sup> 規模の経済性は、生産量の増大につれて平均費用が減少する傾向のこと。規模に関する収穫逓増、費用逓減とも言う。範囲の経済性は、複数の事業を同時に行う場合、それぞれの事業を異なる企業が行うよりも、多角化した一つの企業が同時に行う方がコストは低くなる傾向のこと。

<sup>4</sup> 同じ財・サービスを消費する利用者の数が多ければ多いほど、その財・サービスの消費から得られる効

道路占有や周波数の希少資源性などの外生的制約等が存在し、参入が必ずしも容易とは言えず、市場が独占的・寡占的となりやすい。

- 電気通信サービスは、技術革新が激しく、サービスのライフサイクルが短い。技術が刻々変化する市場では、事業者を取り巻く環境が短期間に変化し、市場の外郭や競争状況が急速に変容する可能性がある。革新的で創造的なサービスは、サービス開始当初は競争相手が現れにくく、市場が独占的となる場合もある。

## ② 政策措置との関係

電気通信事業分野では、もともと独占状態が続いてきた市場を自由化していることもあり、一般の産業に比して寡占性が高く、市場支配力を有する可能性のある事業者が存在し、これを抑止・牽制するための政策が採用されていることが一般的である。その結果、競争事業者の市場参入を促進し、競争が有効に機能するように環境整備することで、料金低下等による利用者利便の向上につなげることが競争政策の主要な関心事となっている。

このような状況を踏まえ、競争評価では、市場の競争状況に加え、その状況が生まれている背景や政策との関係にも注意を向け、政策の有効性等の検証も考慮する必要がある。特に、政策措置が参入障壁を除去し、参入事業者が競争を活発にし、その競争状況の変化に応じて政策措置の内容をチューニングするという政策のサイクルにおいて、政策措置と競争状況の関係は重要な関心事項である。

## ③ 競争形態の多様性

競争評価は、最終利用者向けサービスを一次的な分析・評価対象とする。しかし、隣接市場からの影響等様々な要因が存在し、対象市場のみでは競争状況を正しく判断することができず、周辺の市場を考慮することが必要な場合も少なくない。

特に、不可欠設備が存在する場合には、上流と下流における垂直的な事業者間取引の影響等を勘案することが利用者向けサービス市場を分析する上で重要であり、また、近年の無線のブロードバンド化に伴い、上位レイヤー（コンテンツ・プラットフォーム）や下位レイヤー（端末）との連携を含めて新たなビジネスモデルが登場していることから、レイヤー間の関係性等を踏まえた検証も求められる。

さらには、電気通信サービスにおける競争は、設備（インフラ）競争とサービス競争が存在し、設備構築に膨大な費用と時間を要し設備競争が現実的

---

用が高まる効果のこと。

でない場合には、ADSL<sup>5</sup>サービスの競争で見られたように、設備開放によりサービス競争を促進することが有効な競争政策となる。

このように、競争状況の分析・評価に当たっては、電気通信サービスにおける競争形態の多様性を考慮し、事業者間取引の勘案や設備競争・サービス競争の峻別等、多面的な分析に努めることが必要である。

## (2) 競争評価と独占禁止法の差異

競争評価の目的は、現存する市場の構造や競争状況を俯瞰的・客観的に分析し、政策立案の基礎データとすることにある。したがって、独占禁止法とは異なり、個別事案における具体的な企業行為や市場支配力の濫用の有無を指摘するものではなく、またその評価結果自体が規制等の政策に直結するものでもない。市場支配力が生まれやすい市場構造にあるか否か、単一又は複数の支配的事業者に対して競争事業者が競争的に対応することができる市場環境にあるか否かといった市場の「状態」を、政策の存在も加味しつつ、総合的に判断する。

このように、競争評価のアプローチと独占禁止法のアプローチは、市場画定や市場集中度指数等の分析手法ではほぼ共通するものの、それぞれの目的や運用等の面で性格を異にしており、その結果として「市場支配力」の解釈にも差異が生じることに注意する必要がある（4-3参照）。

競争評価では、独占禁止法の判例等も踏まえ、「市場支配力」を「事業者がその意思によってある程度自由に価格、品質、数量、商品選択の多様性その他各般の条件を左右する力」としている。この概念自体は独占禁止法における概念と同じものであるが、競争評価では、市場構造や事業者間の競争状況等から潜在的な「市場支配力」の有無を分析し、これに政策の存在等を加味した上で「市場支配力」の実効性を評価するにとどまり、市場支配力を有していること自体に規範的評価を与えるものではない。したがって、個別具体的な反競争的行為の存在を指摘するものではなく、またその存在を否定するものでもない<sup>6</sup>。

<sup>5</sup> Asymmetric Digital Subscriber Line（非対称デジタル加入回線）の略。

<sup>6</sup> European Commission [2001] "Commission Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services" § 1.3 では競争法との関係について整理しており、SMP(Significant Market Power)を有するとして事業者を指定することは、その事業者が EC 条約 82 条の意味する市場支配的地位を濫用したかどうかとは関係なく、画定された関連市場において構造上の観点等から十分な市場支配力を有する又は有する見込みであるという意味にすぎないとしている。

## 1-4 競争評価の基本スキーム

### 【要旨】

#### ○ 基本方針及び実施細目の公表

「基本方針」で競争評価の全体像等を具体的に示し、各年度の評価対象や収集情報、実施スケジュール等の詳細な要領は毎年度の「実施細目」として、公表。

#### ○ 評価結果までの基本的な流れ

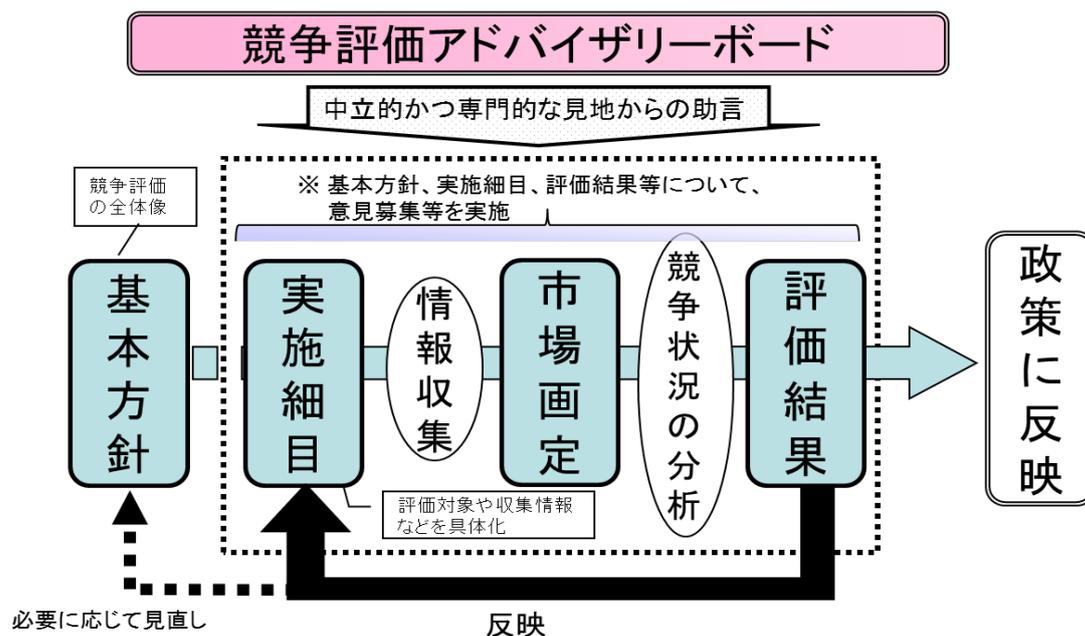
競争評価の過程は、「実施細目の策定」、「市場画定」、「競争状況の分析・評価」の3つの段階で構成。また、その透明性を高めるため、次の点に留意。

- ① 競争状況の分析に用いる指標や評価の過程等を分かりやすく説明。
- ② 活用情報や分析手法はできるだけ公開。
- ③ 意見公募の実施。基本方針（案）、実施細目（案）、評価結果の公表時に実施。

#### ○ 競争評価アドバイザリーボードの活用

競争評価の実施における、客観性や中立性の確保、また情報通信のみならず法律や経済等の分野における高度な専門性の必要性への対処のため、外部有識者からなる「競争アドバイザリーボード」を開催。

図1 競争評価の流れ



### (1) 基本方針及び実施細目の公表

競争評価の内容は、広く国民に透明で分かりやすいことが重要であるため、「基本方針」によって競争評価の全体像や骨格となる方針を具体的に示すとともに、「基本方針」に基づく各年度の評価対象や収集情報、実施スケジュール等の詳細な要領については、毎年度の競争評価の実施に先立って「実施細目」として公表する。

なお、「実施細目」は、具体的には主に次の内容を定める。

- ① 各実施年度の分析対象・評価方針
- ② 各実施年度の戦略的な評価のテーマ
- ③ 意見公募等の方法
- ④ サービス供給者（事業者）側からの収集情報事項等
- ⑤ サービス需要者（利用者）側からの収集情報事項等
- ⑥ サービス市場の画定方法
- ⑦ 地理的市場の画定方法
- ⑧ 実施のスケジュール

### (2) 評価結果までの基本的な流れ

毎年の競争評価の過程は、「実施細目の策定」、「市場画定」、「競争状況の分析・評価」の3つの段階で構成する。それぞれの段階ではその透明性を高める趣旨から、次の点に留意しながら作業を進めるよう努める。

- ① 競争状況の分析に用いる指標や評価の過程等を分かりやすく説明する。
- ② 競争状況の分析に用いる情報や分析手法に関し、その公開に努める。例えば、アンケートの結果や電気通信事業者から提出を受けた情報は、個人や企業の秘密保護には十分配慮した上で、できるだけ公表する。
- ③ 意見公募を行う。具体的には、基本方針（案）の公表時だけでなく実施細目（案）の公表時にも行い、また、評価の結果についても実施することで、競争評価の方法についても改善を続ける。

### (3) 競争評価アドバイザリーボードの活用

競争評価の実施には、客観性や中立性が重要な要素であり、また、その分析手法や評価結果は、情報通信のみならず法律や経済等の分野における高度な専門性を有する内容が少なくない。そこで、このような競争評価の特性に対処するため、外部有識者<sup>7</sup>から構成される「競争評価アドバイザリーボード」

<sup>7</sup> 法律、経済、情報通信の各分野の専門家から選任。

を開催し、総務省が実施する競争評価の重要事項について、中立的かつ専門的な見地からの知見を得ることとする。

具体的には、「実施細目」、「評価結果」等の決定に当たっては、意見募集等を活用するとともに、競争評価アドバイザリーボードにおける審議を踏まえることを原則とする。

## 1-5 対象領域の決定

### 【要旨】

#### ○ 定点的評価

分析・評価を行う対象範囲は、政策立案に当たって関心のあるサービス全体にわたるが、これまでの取組実績や市場の動向を踏まえ、以下の3つの領域を規定。ただし、市場画定などを進める上で対象範囲を見直す可能性あり。

- ① 音声通信（固定系、移動系）
- ② データ通信（固定系、移動系、ISP）
- ③ 法人向けネットワークサービス

#### ○ 戦略的評価

定点的評価に加え、特定テーマに焦点を当てた戦略的評価は、競争評価と政策との連動性を強化する観点からもさらに強化・拡充。なお、毎年度の実施細目で決定する戦略的評価のテーマの決定に当たっては必要に応じ、「公正競争レビュー制度」との連携も強化。

### (1) 定点的評価

分析・評価を行う対象範囲は、政策立案に当たって関心のあるサービス全体にわたるが、これまでの取組実績や市場の動向を踏まえ、次の3つの領域について、定点的評価の対象とすることを原則とする。

- ① 音声通信（固定系、移動系）
- ② データ通信（固定系、移動系、ISP）
- ③ 法人向けネットワークサービス

なお、市場画定の結果によっては、画定されたサービス市場がこれらの領域と必ずしも合致するとは限らない。また、競争評価は、これまでも試行錯誤を重ねつつ実施してきているとおり、方法論自体の議論・改善が重要な課題ともなるため、市場画定などを進める上で対象範囲を見直すこともあり得る。

また、3つの領域を全て詳細に分析することは現実的ではないため、市場環境の変化や政策的な重要性に応じて、実施細目において、毎年度の重点評価の対象となる領域を決定するものとする。

## (2) 戦略的評価

第二期及び第三期においては、定点的評価に加えて、特定のテーマに焦点を当てた戦略的な評価も併せて実施してきたところである（戦略的評価のテーマは毎年度の実施細目で決定）。この戦略的評価については競争評価と政策の連動性を確保する観点からその取組を更に強化・拡充することとする。

特に、従来の「競争セーフガード制度」において対象としていた項目等の検証に「光の道」構想に関する取組状況の検証を新たに加えた「ブロードバンド普及促進のための公正競争レビュー制度」との連携を強化し、もって競争政策の実効性を高める観点から、同制度で取り上げられる事項についても、必要に応じ、戦略的評価のテーマとして分析及び評価を行うこととする。

## 第二章 情報の収集

## 2-1 供給者（事業者）からの収集情報

### 【要旨】

- 競争評価においてはサービス供給側の情報提出・公表が不可欠。これに関する規定として「報告規則」があるが、同規則で得られる情報のみでは必ずしも市場動向の把握やその分析が行えない場合もあるため、必要に応じ、全事業者又は一部事業者にデータ提供を求めつつ分析・評価を推進。
- 各事業者からのデータ情報とは別に、事業者団体が収集・分析した情報や、周辺分野（端末、プラットフォーム等）の事業者の動向についても、ヒアリング等を通じ、可能な限り積極的に収集・活用。
- 収集・分析情報は、事業者による競争評価及び政策立案の検証や、政策の学術的検証の精緻化のためにも可能な限り公表。なお、事業者の同意が得られない場合は、その旨を明記し当該事業者が識別できないよう加工。
- サービスの名称や定義等が事業者により異なる場合は、報告規則を基本にできる限り調整・明確化。また、公表される情報は、事業者が公表する他の情報と整合するよう努力。

- (1) 競争評価においては、技術革新が急で、変化の速い市場の競争状況を政策に適切に反映していくためには、学術的知見を踏まえた社会的合意の形成を進めることが重要であり、そのためには各事業者（サービスの供給者）のみが保有する情報の提出や公表が不可欠となる。

これに関する規定として、例えば「電気通信事業報告規則」（昭和63年郵政省令第46号。以下「報告規則」という。）があるが、競争評価では報告規則によって提出が義務づけられた情報のみでは必ずしも市場動向の把握やその分析が行えない場合もあることから、必要に応じて各事業者にデータ提供の協力を求めつつ<sup>8</sup>分析・評価を進める。

具体的には、事業者の負担軽減と秘密保護の要請に応えるため、次の二段階に分けて情報収集を進める。

<sup>8</sup> 特に必要がある場合は、電気通信事業法第166条第1項に基づき、事業者等から報告を求めることがある。

なお、事業者から情報を収集するのは、市場の競争状況の分析が目的であるため、特定の事業者のみが対象になるのではない。特定の事業者だけの情報では、市場全体が見えず、市場占拠率（シェア）すら算出できない。しかし、一律に事業者から情報収集する必要性が乏しい場合や非現実的な場合もあるので、個々の事業者の負担が過度にならないよう、事業者の規模や業態を勘案しながら情報を収集する。

- ・ 第一次調査 : 整理・提供が比較的容易な情報を、原則として対象となる全ての事業者から収集。
- ・ 第二次調査 : 第一次調査では足りない情報を一部の事業者から収集。ヒアリングなども併用。

(2) また、上記のような各事業者から提出・公表されるデータ情報とは別に、各種の事業者団体等で収集・分析した情報や、さらには電気通信事業分野に密接に関連する端末やプラットフォームといった上位下位レイヤーの事業者の動向についても、ヒアリング等を通じて可能な限り積極的に収集・活用していく。

(3) なお、事業者等から直接に収集し、分析に用いる情報は、可能な限り公表することとし、提出元の事業者の同意を得ることを前提に個別に協議する。なお、事業者の同意が得られない場合には、その旨を明記し、当該事業者が識別できないような加工等を行う。これにより事業者等が互いに競争評価やこれに基づく政策立案を検証できる仕組みとして機能させるためであり、かつこれらの情報が学術的な分析・研究にも活用されることで政策の精緻な検証も可能となる。

(4) サービスの名称や提供条件、契約数などの定義、公表の時期・頻度などが事業者によって異なる場合には、その差違に留意しつつ、報告規則を基本としてできる限り調整や明確化などに努める。また、公表される情報が、事業者の公表する他の情報と整合あるものとなるよう努める。

## 2-2 需要者（利用者）からの収集情報

### 【要旨】

- 市場画定を行うために必要となる、サービス間の代替性等については主に利用者のサービス選考の動向から把握されるため、需要者たる利用者からの情報を積極的に収集。利用者から収集する情報は市場画定のみならず、競争状況の分析にも活用。
- 利用者からの情報はアンケート調査等が一般的だが、分析対象サービスに応じた綿密な設計とともに、調査対象者は居住地域や性別、年齢構成等の人口分布を考慮した十分なサンプル数を確保することが必要。また、ウェブ調査は積極的に活用するものの、インターネット利用者のみが対象となることに留意。
- 利用者からの情報の分析に当たっては、クロス集計等を活用し、利用者の属性別の分析を行うことが有益。また、分析結果の解釈に際しては、必要に応じて、統計的な有意性にも配慮。

(1) 競争評価に当たっては、まず分析対象となる市場について、サービス間の代替性等を基にした市場画定を行う必要がある。サービス間の代替性などは、主に利用者のサービス選好の動向から把握されることから、需要者たる利用者からの情報を積極的に収集する。なお、このような利用者から収集する情報は、市場画定のために利用するだけでなく、競争状況を分析する際にも活用する。

(2) 利用者から収集する情報は、アンケート調査等によることが一般的であるが、分析の対象となるサービスに応じて調査内容を綿密に設計する必要がある。例えば、サービスが新しく、利用者の中で認知度が低い場合には調査対象者が合理的選択に必要な情報を持たないかもしれないため、工夫が必要である。また、調査対象者については、居住地域や性別、年齢構成等に偏りが生じないように、人口分布を考慮した十分なサンプル数を確保することが必要である。なお、ウェブ調査はその利便性や柔軟性が高いことから積極的に活用するが、インターネット利用者のみが対象となることに留意する必要があるため、調査内容の性質に応じて、郵送による調査も活用することとする。

- (3) 利用者から収集する情報の分析に当たっては、クロス集計等を活用し、利用者の属性別の分析を行うことが有益である。例えば、サービス内容に対する要求等が異なることが多い個人と法人を分けたり、世代別に利用者意識を確認する等の工夫が重要となる場合がある。なお、分析結果の解釈に際しては、必要に応じて統計的な有意性にも配慮する。

### 第三章 市場の画定

### 3-1 市場画定の手順

#### 【要旨】

##### ○ サービス市場の画定と地理的市場の画定

市場画定では、

- ① 主要サービスの需要の代替性等を用いた分析、
  - ② その分析結果等に基づく同一サービスの外郭の決定（＝サービス市場の画定）、
  - ③ サービスの供給側に注目した地理的な外郭の決定（＝地理的市場の画定）、
- を行う。

##### ○ 計量分析等の活用

サービス市場の画定作業をできるだけ客観的に進めるため、必要に応じて計量分析等を適宜活用。

##### ○ 部分市場

市場画定に際し、一定の独立性・個別性が認められるサービスを部分的な市場として画定する手法は「部分市場」の画定として引き続き採用。

#### (1) サービス市場の画定と地理的市場の画定

市場画定では、

- ① 主要なサービスの需要の代替性等を経済学的手法を用いるなどして分析し、
- ② その分析結果を判断材料の一つとして同一サービスの外郭を決定し（＝サービス市場の画定）、
- ③ サービスの供給側に注目するなどして地理的な外郭を決定する（＝地理的市場の画定）。

事業者のシェア等は、市場がどのように画定されるかで大きく変わるが、シェアや事業者数といった指標を算出するために必要という側面よりも、競争の状況を何について問題としているのかを明らかにする側面が市場画定の本質である。

#### (2) 計量分析等の活用

分析の起点とする最小単位のサービスとその周辺のサービスが、同一とみ

なせるなら一つに括り合わせていくという考え方がサービス市場の画定の基本である。この作業をできるだけ客観的に進めるために、必要に応じて計量分析等を適宜活用する。

### (3) 部分市場

あるサービス市場を画定し、そのうち一定の独立性・個別性が認められるサービスを部分的な市場として画定する手法は、「部分市場」の画定といわれるが、この手法は米国等の諸外国でも採用されている<sup>9</sup>。これを踏まえ、これまでのわが国の競争評価でも「部分市場」の考え方を導入しており、引き続きこの手法を採用する。

---

<sup>9</sup> 林秀弥[2002]「競争法における関連市場の画定基準(一)」民商法雑誌第126巻第1号71頁参照。

## 3-2 分析の起点

### 【要旨】

○ 市場の画定においては、利用目的や属性に共通点のある利用者を一つのグループとみなし、これを分析の起点として市場を画定。利用者のグループ化については必ずしも一定の基準はないが、例えば、以下の差異を念頭に置き、利用可能な情報の制約等を勘案しながら最適な方法を決定。

- ① 個人と法人
- ② 利用目的の違い
- ③ 居住地域や環境

利用目的や属性の異なる利用者を分析の起点とすると、異なる市場が画定される可能性がある。分析に当たっては、こうした点を意識し、利用者に対する調査のアンケートの質問項目やその調査結果の利用に当たっては、利用者の利用目的や属性などに留意する。

サービスの利用者の一人一人は本来多様だが、市場の画定では、利用目的や属性に共通点のある利用者を一つのグループとみなし、それを分析の起点に市場の画定を行う。

どのような事項を勘案して利用者を一つのグループとみるのかについては必ずしも一定の基準があるわけではなく、競争の状況を分析するという目的に照らして現実に分析で利用できる情報の制約などを勘案しながら最も適切な方法を決定することになるが、例えば、次のような差違が念頭にある。

### (1) 個人と法人

個人と法人では、一般に、利用の目的や態様が異なっている。もっとも、個人か法人の一方にしか事実上利用されないサービス（例えば、法人利用に限定される広域イーサネットサービス）や個人と法人を利用者として区別せずに提供されているサービス（例えば、個人も法人も利用するF T T Hサービス）もある。

### (2) 利用目的の違い

例えば、電子メールを利用する者も、大容量のファイルを双方向に送受信する者も、放送番組をネットで楽しむ者も、IP電話を利用する者も、インターネット接続回線サービスを利用するが、利用目的が異なれば、速度や容量に対するニーズは一様でなく、利用する接続回線も異なる結果となる。

### (3) 居住地域や環境

電気通信サービスは、一般に、サービス提供に必要な伝送路などの設備が設置されている地域でしか提供できない地理的な被拘束性を有している。このため、居住地域は、市場を画定する際の考慮事項となり得る。居住地域については、地域ブロック別といったサービスの提供地域の別による影響の他、都市と地方といった利用者の属性の別による影響を見る場合もある。また、居住環境は、例えば、集合住宅と戸建て住宅の別が競争状況と強く関係している場合がある。

### 3-3 サービス市場の画定

サービス市場については、以下の方法による分析を総合的に勘案し、画定を行う。

#### 3-3-1 需要の代替性

##### 【要旨】

- サービス市場の画定に当たり、サービス間の需要の代替性を思考する方法として、競争評価ではSSNIP<sup>10</sup>という手法を採用。
- 本手法では、具体的には、仮想独占者による価格引き上げが、当該製品の利潤上昇につながるかをテスト（一般的に、価格引き上げ幅は5%、引き上げ期間は1年が基準）。利潤上昇につながらない場合、次善の代替サービスを含めた上で再度SSNIPテストを行い、利潤上昇の有無を観察。このプロセスをくり返し、利潤上昇となり得る範囲の製品を関連市場と設定。
- しかしながら、米国ではSSNIPテストが用いられているものの、実証データに基づく計量分析が行われた実例が多くないこと、EUでも同テストの実施に必要な需要の価格弾力性等の収集に限界があること等を踏まえ、競争評価でもEU等と同様に、サービス間の需要の代替性を考慮する概念ツールとしてSSNIPテストを用いる。
- なお、需要の価格弾力性については、アンケート調査の結果に基づく計量分析手法が存在するため、当該推計が可能な場合は、計量分析による推計結果を補完的に援用。

(1) サービス市場の画定に当たり、サービス間の需要の代替性を思考する方法として、競争評価ではSSNIPテストという手法を採用する。

これは、あるサービスの現在及び将来における唯一の売手で、価格規制を受けず、利潤を極大化するような独占企業を仮想し、他のサービスの販売条件が一定と仮定して、この企業が「小幅であるが有意かつ一時的でない価格

<sup>10</sup> 仮想独占者テストとも呼ぶ。SSNIPとは、“Small but Significant Non-transitory Increase in Price”の頭文字をとった略称。詳細は、U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission[1992]前脚注2の§1等を参照。

引き上げ」(SSNIP)により利潤をあげうるサービス及びそれらが販売されている地域を市場として画定するという手法である。

- (2) 具体的には、仮想独占者による価格引き上げが、当該製品の利潤上昇につながるかどうかをテストする。そして、当該製品の多数の買手が他の代替サービスに乗り換えるために利潤上昇につながらない場合には、さらに当該サービスの次善の代替サービスを含めた上で、それらのサービスに対して、再度SSNIPテストを行って利潤が上昇するかを見る。このプロセスをくり返し、利潤上昇となり得る範囲の製品を関連市場とする。
- (3) 一般に、価格引き上げ幅は5%、引き上げ期間は1年とされることが多い<sup>11</sup>。また、価格引き上げに対する買手の反応を検討するに当たっては、①買手が価格その他の競争条件の相対的な変化に対応して、購入サービスを替えたり、替えることを考慮したか、②売手が価格その他の競争条件の相対的な変化に対して、買手がサービスを代替するかどうかを考慮に入れて経営判断しているか、③サービスの切り替えに必要な時期と費用がどの程度か、等を考慮することとされている。
- (4) 米国では合併規制に係る市場画定に上記のSSNIPテストが用いられているものの、実証データに基づく計量分析が行われた事例は多くない。また、EUは、需要者へのアンケート調査、事業者の内部資料、競争他社のヒアリング、業界団体への調査資料などを総合的に考量することで仮想独占者の価格引き上げに対する需要者などの反応を考慮するとしているが、実証データに基づく分析は行われておらず、思考方法(概念ツール)としての利用にとどまっている。SSNIPテストの実施のためには、需要の価格弾力性と価格費用マージンのデータを必要とすることが一般的であり、その収集には限界があることが大きな理由となっている。
- (5) これらを踏まえ、競争評価でも、EU等と同様に、サービス間の需要の代替性を思考する概念ツールとしてSSNIPテストを利用する。なお、需要の価格弾力性については、アンケート調査の結果から定量的に推計する計量分析手法が存在しており、サービス間の相対的遠近を把握する一助にもなるため、このような推計が可能な場合には計量分析による推計結果を補完的に援用する。

---

<sup>11</sup> 林秀弥[2002]「競争法における関連市場の画定基準(二)」民商法雑誌126巻第2号202頁参照。

### 3-3-2 スイッチングコスト

#### 【要旨】

- 電気通信サービスはネットワーク効果が大きく、新規顧客の囲込み競争を刺激する側面があるが、スイッチングコスト<sup>12</sup>の存在が他のサービスや他事業者への乗換えを困難とする競争制限的な側面も存在。
- 例えば、スイッチングコストがあまりに大きい場合、乗換えが事実上生じないため、各サービスを別々の市場として画定。
- ただし、一般に、スイッチングコストは別市場として画定するほど大きくないため、市場は同一とした上で事業者間の競争状況に影響する要因の一つとして勘案。

(1) 利用者が別のサービスに乗り換える際の障壁は、市場の画定にも関係する。電気通信サービスは、一般にネットワーク効果が大きく、加入者数が増加すると当該サービスに加入する価値が高まるとされている。このようなネットワーク効果は、新規顧客の囲込み競争を刺激する側面があるが、一度サービスや事業者を決めてしまうと他のサービスや他事業者への乗り換えが難しく、競争制限的に働く側面もある。例えば、次のようなスイッチングコストの存在は、現実にサービス変更の障害となっている。

- ① 既築の集合住宅の居住者がCATV(ケーブルテレビ)インターネット、FTTH(光ファイバ)などを利用しようとする、サービス変更のために大きな工事などを要することがある。
- ② 電話番号や電子メールアドレスなどの変更が生じることがある。
- ③ 加入者宅内の端末設備などの買換えや利用開始時の初期設定などに多額の費用、煩雑な手続、長期間の待機などを余儀なくされることがある。

(2) 例えば、サービスの機能や効用に違いがなくてもスイッチングコストがあまりに大きい場合には乗換えが事実上生じないので、それぞれのサービスを別々の市場として画定する。機能や効用が同じサービスを提供する事業者を乗り換える場合にも同じことが言える。

(3) ただし、一般には、スイッチングコストは、別の市場として画定するほど

<sup>12</sup> サービスの乗換えにかかる手間・費用・時間・心理的抵抗などのコストのこと。

大きくないため、そのような場合には市場は同一とした上で事業者間の競争状況に影響する要因の一つとして勘案する。

### 3-3-3 市場間関係

#### 【要旨】

- 電気通信事業分野における最終利用者向けサービスの多くは、例えば不可欠設備などの事業者間取引を通じて提供され、その取引が最終利用者向けサービスにも大きく影響する可能性があることから、政策措置に留意しつつ、その影響を分析。
- また、代替関係のない複数のサービスをセットで販売するようなクラスター市場の概念については、現実市場よりも大きく市場を画定し、競争状況が違うサービスや地域を過度に平準化するおそれもあるため、必要に応じ補完的に適用。

- (1) 電気通信事業分野において最終利用者に提供されているサービスは、個人向けも法人向けも、事業者と最終利用者との間で取引されている。しかし、エンド・ツー・エンドで料金を設定してサービスを利用者に提供する事業者は、その多くが電気通信事業法の定める接続などの制度を利用している。

このため、最終利用者にサービスを提供している事業者と、その事業者に物理的なネットワークを提供している他事業者との間に成立している取引も、重要な論点であり、競争評価ではその影響を勘案した上で、必要な分析を行う。例えば、いわゆる不可欠設備などの取引が上流の市場で行われている場合には、その取引の影響が最終利用者向けサービス市場の取引に大きく影響している可能性があるため、政策措置の存在に留意しつつ市場間の影響の内容と程度を分析する。

- (2) また、複数のサービス間で代替関係がないにもかかわらず、それらのサービスがセットで販売されていることから、同じ市場に含まれる場合がある。このような市場をクラスター市場という。サービスをあわせて販売することで供給に要する費用が節約でき、需要者の取引費用を節約できる場合に問題となる<sup>13</sup>。

このクラスター市場の概念については、現実には競争が行われている市場よりも大きく市場を画定してしまい、競争状況が違うサービスや地域を過度に

<sup>13</sup> 金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄[2004]「独占禁止法」(第2版) 弘文堂175頁参照。林秀弥[2002]前脚注18の83頁以下を参照。また、Office of Communications [2004] “Review of the retail leased lines, symmetric broadband origination and wholesale trunk segments markets”, Annex A: Market Definition, においても、消費者がサービスをバンドルとして購入する場合には、需要の代替性、供給の代替性に加え、クラスター市場も加味して、サービス市場や地理的市場の範囲を考慮するものとされている。

平準化してしまうおそれもあることから、必要に応じあくまで補完的に用いることとする。

### 3-3-4 地理的要因（地理的市場の画定）

#### 【要旨】

- 電気通信サービスは、回線設備などが設置されている地域のみで提供されるという地理的的被拘束性を有するため、投資回収が比較的容易な都市部でサービスが多様化する一方、地方のサービスは限定的となり、競争状況の違いが発生。
- 全国を一つの市場とみる場合、地域間の違いが顕著であるほど分析・評価の結果が実体から乖離するおそれがあるため、競争状況の正確な分析・評価には地理的な市場の画定も必要。  
欧米では「SNNIP」概念に基づき地理的市場を設定しているが、具体的な手法はサービス市場画定と同様の方法で決定。
- 地理的要因を適切に勘案するには、複数の事業者のサービス提供エリアが複雑に重なり合う状況を踏まえる必要があるが、多くの場合は分析に必要なデータが取得できないため、例えば、都道府県境をもって地理的市場の外縁を近似するような工夫が必要。  
このため、地域間の競争状況の相違が大きいと予想され、かつ、分析に必要な情報が収集できる場合に、サービス市場を更に地理的市場に分けて画定。
- 地理的市場の画定に当たっては、需要の代替性と供給の代替性、クラスター市場等の要素に加え、共通価格設定制約も考慮する場合あり。  
ただし、共通価格設定制約の安易な適用は、現実の競争以上に大きく市場を画定し、競争状況が違うサービスや地域を過度に平準化するおそれがあるため、あくまで補完的に適用。

- (1) 電気通信サービスは、回線設備などが設置されている地域のみで提供されるという地理的な被拘束性を有している。このため、既存の回線設備などが活用できないサービスや普及初期のサービスの提供エリアが限定される傾向が現れやすい。すなわち、投資回収が比較的容易な都市部には事業者の参入が集中して多様なサービスが提供されるのに対し、地方で提供されるサービスは限られ、その結果として、競争状況の違いが生まれる。

- (2) このため、地理的に斑状に進展する競争の状況を正確に分析・評価するためには、サービス市場としての外郭の画定だけではなく、地理的に市場を画定する必要がある。全国を一つの市場とみるのは、本来あるはずの地域間の事業者数の違いや利用可能なサービスの種類の違いを均質化して競争状況を分析・評価することであるため、地域間の違いが顕著であるほど分析・評価の結果が実体から乖離しかねない。

そこで、欧米では、ある地域における当該サービスの現在又は将来の唯一の生産者である仮想の独占者が、「小幅であるが有意かつ一時的でない価格引き上げ」(SNNIP)によって利益を得ることができる地域を地理的市場として、競争状況を評価している<sup>14</sup>。具体的な手法は、上記サービス市場の画定と同様の方法により決定される。

- (3) もっとも、地理的要因を適切に勘案して市場画定を進めるためには、複数の事業者のサービス提供エリアが複雑に重なり合う状況を踏まえ、分析に必要な情報を収集する必要がある。しかし、多くの場合その情報は十分でなく、地理的市場を細かく画定してみたところで、当該市場の分析に必要なデータが取得できないために数量的な分析は難しい。例えば、都道府県境をもって地理的市場の外縁を近似するような工夫が必要になる。

このため、競争事業者が偏在するなど地域間で大きく競争状況が異なっていると予想され、かつ、地理的に画定した市場に関する分析に必要な情報が実際に収集できる場合に、サービス市場をさらに地理的市場に分けて画定することとする。

- (4) 地理的市場の画定に当たっては、需要の代替性と供給の代替性、クラスター市場等の要素に加え、共通価格設定制約を考慮する場合がある<sup>15</sup>。

共通価格設定制約とは、電気通信サービスの地理的な被拘束性が大きいために、隣接地域に居住していても利用可能な事業者数や提供事業者が違ふことがあるが、このような状況下で、両方の地域にまたがってサービスを提供している事業者がどちらか一方の市場の競争状況を前提にサービスの提供条件(価格等)を決定し、他方の地域でも同じ提供条件でサービスを提供する

---

<sup>14</sup> 詳細は、U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission[1992]前脚注2の§1.2参照。

<sup>15</sup> Office of Communications [2004]前脚注23の Annex A: Market Definition, において、需要の代替性、供給の代替性に加え、クラスター市場、共通価格設定制約の双方を電気通信の地理的市場の画定に際して考慮するものとされている。

ような何らかの制約が存在している場合には、同一の地理的市場で取引が行われているとみなすことをいう。

ただし、共通価格設定制約を安易に適用すると、現実には競争が行われている市場よりも大きく市場を画定してしまい、競争状況が違うサービスや地域を過度に平準化してしまうおそれがある。

市場画定は、概念的には需要の代替性と供給の代替性に基づき行うものであり、共通価格設定制約の概念はあくまで補完的に用いる。

## 第四章 競争状況の分析と評価

## 4-1 分析の手順

### 【要旨】

- 競争状況の分析に当たっては、具体的には、次のような手順で分析。
  - ① 市場の規模やその推移、主な動向の把握
  - ② 定量的指標の多面的分析（具体的には、各事業者別のシェアや市場集中度指数（HHI等）による把握とともに、事業者数の推移、料金の推移、利益水準（ARPU等）などを分析）
  - ③ 定量的指標で把握できない競争状況の詳細について定性的要因を分析
  - ④ 以上の定量的・定性的分析を勘案し、市場支配力を総合的に評価
  - ⑤ 入手可能な情報を吟味の上、地理的市場に基づく分析も同様の手順で実施
  
- 市場支配力の有無に関する評価では、定量的指標を活用し、定性的要因も含めた多面的な分析に努め、特に定量的指標については、その指標の背後の要因なども考慮。

- (1) 競争状況の分析に当たっては、具体的には、次のような手順で分析する。
  - ① まず、画定されたサービス市場の全体像として、当該市場の規模やその推移、主な動向等を把握する。
  - ② 次に、当該市場の競争状況に関連する定量的指標を出来る限り多面的に分析する。具体的には、まず、契約数や通信量等による各事業者の市場シェアや市場集中度指数（HHI<sup>16</sup>、累積集中度<sup>17</sup>）によって大まかな競争状況を把握する。さらに、主な指標として、事業者数の推移（新規参入・退出の動向を含む）、料金の推移（料金水準、料金体系等）、利益水準（ARPU<sup>18</sup>、利益率等）などを分析する。
  - ③ 次に、定量的指標では把握しきれない競争状況の詳細について、定性的な要因を分析する。
  - ④ 以上の定量的分析と定性的分析を総合的に勘案した上で<sup>19</sup>、当該サービ

<sup>16</sup> HHI（Herfindahl-Hirschman Index：ハーフィンダール・ハーシュマン指数）とは、当該市場における各事業者の有するシェアの二乗和として算出される指標である。例えば、それぞれ40%、20%、15%、15%、10%の市場シェアを有する5事業者によって構成される市場のHHIは、 $2,550 (=40^2+20^2+15^2+15^2+10^2)$ と計算される。HHIは、完全競争的な市場における0に近い値から完全な独占市場における10,000までの範囲の値をとる。

<sup>17</sup> 上位数社の市場シェアを合計したものをいう。

<sup>18</sup> Average Revenue Per User（月間電気通信事業収入）の略。通信事業者における、加入者一人あたりの月間売上高。通信事業者の収益性の比較などによく用いられる指標である。

<sup>19</sup> 評価に当たっては、客観性や透明性という観点からより優れた定量的分析を出来るだけ重視すべきで

ス市場における市場支配力の有無に関する総合的な評価を行う。

なお、上記の判断要素は網羅的なものでも累積的なものでもなく、市場支配力の有無は、当該市場の特性や情報の入手可能性等に応じ、これらの判断要素の選択的な組合せにより、評価されるものである。

- ⑤ 地理性市場の分析が必要な場合には、入手可能な情報を吟味した上で、当該地理的市場の別に①～④の手順をくり返す。

- (2) 市場支配力の有無に関する評価に当たっては、多様な定量的指標を活用し、定性的な要因も含めた多面的な分析に努める。なお、定量的指標については、単に数値の大小にとどまらず、その指標の背後の要因なども考慮する。

---

ある。政策評価各府省連絡会議[2005]「政策評価の実施に関するガイドライン」（2005年12月16日）でも、「政策評価の実施に当たっては、まずは定量的な評価手法の開発を進めるよう努め、可能な限り具体的な指標・数値による定量的な評価手法を用いるよう努める」、「定量的な評価手法の適用が困難である場合又は客観性の確保に結び付かない場合などにおいては、定性的な評価手法を適用する」とされている。

## 4-2 分析に用いる判断要素

### 4-2-1 分析に用いる判断要素（定量的指標）

#### 【要旨】

##### ○ 市場シェア

- ① 市場シェアは、事業者の市場での地位や市場支配力の有無に関係
- ② シェアの変化の有無は、活発な競争状況や暗黙の協調関係の存在を示唆し得る有用な指標であるが、本指標単体では絶対的な指標ではない
- ③ シェアの格差については、事業者による価格等の決定への影響力や、複数事業者による協調的行動の有無の把握のための有用な情報
- ④ シェアの算出ベースは、サービス特性やデータ取得・公表の可能性を勘案して決定

##### ○ 市場集中度

市場集中度は、市場の寡占傾向を表すものであり、上位数社の累積市場シェアやHHIを活用。寡占が高度に進んだ市場ほど、事業者に協調的行動に与するインセンティブが働きやすく、新規参入者の台頭も困難。

##### ○ 市場シェア及び市場集中度に関する具体的基準

シェア及び集中度に関しては、ECや米国の各種ガイドライン、我が国の独占禁止法等において一定の基準が設けられているが、規則の判定・改廃に直結しない競争評価ではこれらの基準は参考にはするものの、現段階での規範的適用は予定せず、シェアや集中度がどのような要因に起因しているのかを常に意識しつつ分析。

##### ○ 参入・退出の状況（事業者数等）

事業者数の増減等は参入障壁とも関係し、市場の競争状況の把握に有用。ネットワークの構築等に関連したサunk・コストの有無も参入障壁の重要な要因。なお、現在、電気通信市場における参入は原則自由であるが、移動体通信市場では、周波数の希少性等に起因する物理的制約が存在。

## ○ 価格の水準と推移

価格水準は市場支配力に関する重要な情報であるが、価格費用マージンの多くは実測が困難なため、事業者間や国際間等の比較や価格推移による分析が有用。ただし、近年では、各種割引制度やセット料金等により料金水準の把握が困難になっていることに注意が必要。

### (1) 市場シェア

- ① 事業者のシェア及びその順位は、当該事業者の市場での地位や市場支配力の有無に関係している。累積ベースのシェアは市場での事業者の地位を、純増減などのシェアは現に提供されているサービスが他の事業者のサービスに対してどのような競争力を有するかを示す。
- ② シェア及びその順位の変動についても、市場における競争状況に関係している。例えば、シェアが激しく変化している場合（順位がしばしば入れ替わったり、シェア上位の事業者のシェアが継続して大きく低下を続ける状況等）は、事業者間に活発な競争が存在する可能性を示唆している。一方で、事業者間の市場シェアに変化が見られない場合（シェア上位の事業者のシェアが高止まりする状況等）は、各事業者がシェアを奪い合うような競争関係にない可能性が考えられ、暗黙の協調関係などの成立が疑われる。ただし、シェアの安定は、企業努力の結果や拮抗した競争の結果である可能性もあり、逆に、シェアの低下は過大な利潤を上げ続けているからかもしれないので、市場の競争状況を判断するのに有用な指標ではあるが、それ単体では絶対的な指標ではない。
- ④ シェアの格差も、競争状況の把握のために有用な情報である。例えば、シェア1位の事業者と2位以下の事業者のシェアの差が大きいと、1位の事業者は、価格等の決定に大きな影響力を持ちやすく、逆にシェアの差が小さいと、市場支配力は形成されにくい。ただし、1位と2位以下のシェアの格差が小さくても、例えば上位3社の累積市場シェアが大きかったり、拮抗していたりすると、協調的行動が生じやすいことに留意する必要がある。
- ④ シェアの算出ベースは、サービスの特性やデータの取得・公表の可能性などを勘案して決定する。
  - (i) 契約数：電気通信サービスで主として利用される産出量の指標である。

これと同様のものとして、加入数や回線数、利用番号数等がある。ただし、個々の利用者の利用量の多寡が必ずしも反映されないという面がある。

- (ii) 通信量：固定電話や移動体電話については、通話回数や通話時間といった通信量（トラフィック）が産出量の指標として事業者別に入手可能な場合がある。ただし、ブロードバンド化による常時接続の普及に伴い、市場の実態を反映しにくくなっているという面がある。
- (iii) 売上高：市場規模をみるのにふさわしい指標である。ただし、サービスごとに会計を分離していない、あるいは分離していても公表していない事業者が多く、データが揃いにくいという面がある。

## (2) 市場集中度

市場集中度は、市場の寡占的傾向を表し、具体的には、上位数社（例えば3～5社）の累積市場シェアやHHIを用いる。一般に、寡占が高度に進んだ市場ほど、新規に事業者が参入し一定の地位を占めることは難しい。

なお、市場集中度の高い寡占的市場では事業者に協調的行動に与するインセンティブが働きやすい。電気通信サービスは、サービス内容が比較的同質的で、約款料金での提供が一般的なため市場価格に透明性があること等から、協調が形成されやすい可能性がある。

## (3) 市場シェア及び市場集中度に関する具体的基準

① 市場シェアや市場集中度については、規制当局等によって具体的な定量的基準が設定されていることがある。

② 市場シェアに関しては、EC「市場分析及びSMP（Significant Market Power）の判定に関するガイドライン」<sup>20</sup>は、欧州裁判所における判例を引用し、50%超の場合は例外的な状況を除き支配力（ドミナンス）の存在の証明となり、40%超の場合は通常ドミナンスが発生し、25%未満の場合はドミナンスを享受しそうにないとしている。

一方、日本の独占禁止法第2条第7項第1号では、「独占的状态」の市場構造要件の一つとして、一定の事業分野における市場シェアが上位1社で50%超又は上位2社で75%超であることを挙げており、一つの参考となる。

<sup>20</sup> European Commission [2001] 前脚注14を参照。

- ③ 一方、市場集中度に関しては、EC「水平合併評価ガイドライン」<sup>21</sup>は、合併後のHHIが1,000未満の場合には調査を行わないことが多いとしている。また、米国司法省・FTC（連邦取引委員会）「水平合併ガイドライン（1992年4月公表）」<sup>22</sup>は、合併後のHHIが1,000未満の場合は非集中、1,000以上1,800以下の場合には中位集中、1,800超の場合には高度集中としている。

我が国では、企業結合に関連して、公正取引委員会[2004]「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針（平成16年5月公表）」において、水平型企業結合が競争を実質的に制限することになるとは通常考えられない場合として、「結合後のHHIが1,500以下」、「結合後のHHIが1,500超2,500以下であって、かつ、HHIの増分が250以下」、及び「結合後のHHIが2,500を越え、かつ、HHIの増分が150以下」が挙げられている。

- ④ EUにおける競争評価や日本の公正取引委員会のガイドライン等においては、これらの基準には、セーフハーバー（Safe-Harbor）<sup>23</sup>、つまり、規制等の適用要件を定め、その適用について明確化し、企業等に規制等の適用に関する予見可能性を持たせるという役割がある。

しかし、競争評価は、市場の競争状況を明らかにすることを目的としており、個々の事業者に対する規制の適用の有無を直接的に決めるものでもなければ、規制の制定・改廃に直結するものでもない。つまり、競争評価は、現段階では、規範的な適用を必ずしも予定していない。

そこで、競争評価では、市場シェア及び市場集中度については、EUや日本の公正取引委員会の基準を参考にはするものの、これらの基準にしたがって市場支配力の有無を判断したり、競争評価に関する独自の特別な基準を設けることはしない。また、市場シェアや市場集中度がどのような要因に起因しているのかを常に意識しながら、分析を進める。

#### (4) 参入・退出の状況（事業者数等）

事業者数の増減や新旧交代の有無は、参入障壁とも関係しており、例えば市場が拡大しているのに新規参入者が現れない状況は、参入障壁が存在して

<sup>21</sup> European Commission [2004] “Guidelines on the assesment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings” (2004/C 31/03)

<sup>22</sup> U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission[1992]前脚注2を参照。

<sup>23</sup> ただし、各国でセーフハーバーとして用いられている指標の水準や位置づけは国によって異なっている。経済産業省[2006]「競争政策研究会報告書」69頁以下を参照。

いる可能性を示す。このように、市場における事業者数の変化を分析することによって、市場における競争状況を把握することが可能となる。また、ネットワークの構築等に関連した sunk・コストの有無も参入障壁を左右する重要な要因である。

なお、電気通信市場における参入は、2004年4月の改正電気通信事業法施行後は原則自由となっているが、移動体通信市場においては周波数の希少性等に起因する物理的な制約が存在する。

#### (5) 価格の水準と推移

価格が競争的な市場環境における費用水準から乖離しているか否かは市場支配力に関する重要な情報である。しかし、価格費用マージンを実際に計測することは困難な場合が多いため、価格水準の事業者間や国際間等での比較や価格の推移を分析することは競争状況の分析にとって有用である。例えば、価格の下方硬直性が見られる場合には市場が競争的状况にない可能性を示し、価格水準が国際的にみて高水準にある場合は、単独や協調による市場支配力を通じ、諸外国に比べて利用者が競争の利益を十分享受できていない可能性を示唆する。

なお、近年では、電気通信サービスの料金体系が高度に多様化し、各種割引料金や複数のサービスのセット料金等により、料金水準を把握することが困難になってきていることに注意する必要がある。

## 4-2-2 分析に用いる判断要素（定性的要因）

### 【要旨】

#### ○ 市場の状況

##### ① 市場の成熟度

市場規模の推移、サービス普及率、事業者数の推移等から総合的に判断。揺籃期はシェア以上に参入障壁の有無が重要であり、拡大期には新規顧客の囲い込みによるシェア拡大等、衰退期には事業者の退出に伴う既存事業者のシェア上昇の可能性あり。

##### ② 規模の経済性、範囲の経済性

規模の経済性や範囲の経済性は、当事者である事業者の効率性を意味しても、これが梃子となり競争事業者の参入が抑えられる可能性あり。

##### ③ ネットワーク効果

加入者数の多い事業者に新規顧客が流れるような市場では、「能力」や「意欲」ある競争事業者も利用者側に受け入れられない可能性あり。

##### ④ 隣接市場からの競争圧力

競合品の別の市場や地理的に隣接する市場が存在し、活発な競争が行われている場合、これらの市場からの競争圧力が生じ、市場支配力の抑止要素として評価しうる場合あり。

##### ⑤ ネットワークレイヤー以外の上位・下位レイヤーの動向

ネットワークレイヤー以外の上位・下位レイヤーとの連携を含め、新たなビジネスモデルが登場しており、各レイヤー間の関係等、上位・下位レイヤーの動向も補完的に把握。

##### ⑥ 需要動向、技術革新の動向等

一般に需要の変動や技術革新が活発なサービスはライフサイクルが短いため、事業者が寡占的協調に与するより自身の新技術でシェアを高める方が利益大と判断する可能性がある等、競争状況に及ぼす影響大。

一方で、メタル回線から光ファイバへのマイグレーションのような技術の進展等に際しては、対象となるサービス市場の動向をより正確に把握する必要があることから、従来の指標に加えて、幅広い要素を総合的に勘案した分析が必要。

##### ⑦ 法制度上の規制ルール等

「市場支配力の存在」が懸念される場合も、設備開放義務や料金規制等の法制度上の規制ルール等により、その影響が抑止・牽制され「市場支配力の行使」が認められない場合あり。

○ 事業者の地位及び従来競争状況

① 不可欠設備の存在

加入者回線等のサービス提供に不可欠な設備を他事業者から借り受け、これを提供するサービス市場では、当該設備の開放次第によっては劣位な競争条件を強いられる可能性が存在。

② 競争事業者の対応

競争状況の分析では、事業者の競争的対応として、供給を代替する「能力」及び「意欲」の有無を分析することが有用。また、現存する競争事業者はもとより潜在的な存在にも留意した分析が必要。

③ 事業者の総合的な事業能力

調達力、技術力、販売力、信用力、ブランド力、広告宣伝力、資本関係等を通じた事業者の総合的な能力は、競争状況に及ぼす影響大。

ただし、これらの指標等については、データ収集の在り方をはじめ、判断基準の策定など十分な検討が必要。

④ 従来競争状況

これまでの競争状況や事業者間の相互関係、事業者の行動等は、競争状況の分析において重要な要素。市場シェアや価格の変動があまりない場合、他事業者の行動予測も容易であり、協調的行動を取る可能性も大。

○ 利用者の指向等

① 利用者の満足度や反応

利用者の反応は、市場動向や市場画定における需要の代替性を分析する上での重要な指標であり、アンケート調査等により利用者の満足度や反応を把握することが、競争状況を分析する上でも重要。

② スイッチングコストの程度

スイッチングコストが大きい場合、新規顧客の獲得競争が活発になる一方、囲い込まれた利用者へのサービス競争が弱まり、新規参入が生まれにくくなる可能性があり、競争状況への影響大。

③ 利用者の得る情報の十全性

サービス内容等の複雑化に伴い、競争が正しく機能するためには、利用者の合理的な選択が可能となる情報の十全性の保証が必要。このような情報の十全性は利用者アンケート等により、ある程度は把握可能であるが、競争の進展との関係では必ずしも明瞭ではないことに留意。

## (1) 市場の状況

### ① 市場の成熟度

市場の成長・サービスの普及の段階によって、各種の指標の意味するところは変わり得る。市場の成熟度は、市場規模の推移、サービスの普及率、事業者数の推移等から総合的に判断される。

例えば、開発されたばかりのサービスの提供開始直後は、先行する事業者がシェアを独占するのは自然で、高いシェアを理由に競争が有効に機能していないと判断するのは早計である。参入障壁がなければ、参入事業者が顕在していなくても競争は有効に機能している可能性がある揺籃期にある市場では、一般に、シェアよりも参入障壁の有無がより意味をもつ。

一方、拡大期にある市場では事業者は新規顧客をできるだけ囲い込もうとするが、規模の経済性やネットワーク効果が働く市場では顧客数の増加につれて事業が効率化し、顧客が顧客を呼ぶ効果が現れることから、その傾向は一層強まる。このため、市場の拡大が続く間は、新規顧客を一人でも多く獲得しようとする競争が生まれ、シェアが一位の事業者でも市場支配力を行使しようとする競争が生まれ、シェアの維持・拡大に注力することも考えられる。しかし、市場が成熟してくると、新規顧客そのものが少なくなり、事業者間の競争関係は弱まる可能性がある。

なお、衰退期にある市場では、競争事業者の退出によって既存事業者のシェアの上昇などが生じる可能性がある。ただし、サービスの衰退は代替的なサービスの普及等によって生じるのが一般的であり、これは市場画定の段階や隣接市場からの競争圧力を勘案する段階で適切に考慮すべきである。

### ② 規模の経済性、範囲の経済性

規模の経済性や範囲の経済性が強く働く市場では、競争事業者は効率的なサービス提供をもってしても市場支配力の行使に対抗できない可能性がある。規模の経済性や範囲の経済性は、当事者である事業者にとっては効率性を意味していても、かかる経済性が梃子となって競争事業者の参入が抑えられる可能性がある。

### ③ ネットワーク効果

ネットワーク効果が強く働く市場では、加入者数の多いネットワークほど効用が高まる。加入者数の多い事業者に新規顧客が流れ、他事業者からの乗換えも生じるような市場では、加入者数の大小が決定的となり、「能力」や「意欲」のある競争事業者が存在していても利用者側がそれを受け

入れない可能性がある。

#### ④ 隣接市場からの競争圧力

画定されたサービス市場に密接に関連する隣接市場、例えば機能・効用は類似しているが別の市場を構成している競合品の市場や地理的に隣接する市場等が存在し、十分に活発な競争が行われている場合には、この隣接市場から当該サービス市場に対して競争圧力が生じ、競争を促進し市場支配力を抑止する要素として評価しうる場合がある。

#### ⑤ ネットワークレイヤー以外の上位・下位レイヤーの動向

サービスの多様化・高度化に伴い、市場によっては、従来の通信事業者主体の垂直統合型のビジネスモデルから、ネットワークレイヤー以外の上位レイヤー（コンテンツ・プラットフォーム）や下位レイヤー（端末）との連携を含め、新たなビジネスモデルが新たに登場しつつあり、これら上位・下位レイヤーが提供する財やサービスが電気通信市場の競争環境に影響を及ぼす可能性があることから、各レイヤー間の関係等、上位・下位レイヤーの動向を補完的な形で把握することも必要である。

#### ⑥ 需要動向、技術革新の動向等

需要の変動や技術革新が活発なサービスは、一般に、そのライフサイクルは短いので、寡占的協調を形成しても競争者の行動を予測することが難しく、その関係は長続きしにくい。寡占的協調に与するよりも、自身が新技術をもってシェアなどを高める方が利益が大きいと事業者が判断する可能性がある等、競争状況に及ぼす影響は大きいと考えられる。

一方で、競争の進展に伴うサービスの高度化は、事業者が提供するサービスの選択肢自体にも変化をもたらす。例えば、今後、メタル回線から光ファイバへのマイグレーションの進展が予想される中、提供されるサービスも初期のダイヤルアップ接続から、従来の主流サービスであったADSL、さらに現在ではFTTHへとその中心的なサービスが変遷してきている。

このような技術の進展等に際しては、対象となるサービス市場の動向をより正確に把握する必要があることから、従来の指標に加えて、幅広い要素を総合的に勘案した分析が求められる。

なお、総務省では2010年12月に取りまとめた「「光の道」構想に

関する基本方針」<sup>24</sup>において、次世代ネットワーク（NGN）やワイヤレスブロードバンド等における公正競争環境の整備に向けた具体的な方策が示されるとともに、毎年度の継続的チェックや制度整備の実施後3年を目途とした包括的な検証が挙げられている。

#### ⑦ 法制度上の規制ルール等

「市場支配力の存在」が懸念される場合であっても、設備開放義務や料金規制といった法制度上の規制ルール等により、その影響が抑止・牽制され「市場支配力の行使」が認められない場合があり得ることから、市場を取り巻く法制度面の環境にも注目する。

### (2) 事業者の地位及び従来競争状況

#### ① 不可欠設備の存在

事業者が、加入者回線等のサービス提供に不可欠な設備を保有している他の事業者から当該設備を借り受け、これを最終利用者に提供するサービス市場においては、当該設備の開放の内容や程度によって劣位な条件での競争を強いられる可能性が存在する。このように不可欠設備を保有する事業者が最終利用者向けサービス市場の競争に与える影響は、市場支配力のレバレッジ（4-3-3参照）としてとらえることができる。

#### ② 競争事業者の対応

競争状況の分析では、競争事業者に競争的対応を期待することが合理的か否かが重要である。特に、競争事業者が供給を代替する「能力」を備えているか、供給を代替しようとする「意欲」を備えているかの二点について分析することが有用となる。

供給を代替する「能力」を備えているとみなされるのは、事業者の参入によって十分に、時機を得てサービスの供給がなされる蓋然性が高い場合である。また、仮に「能力」を備えているとみなされても、「意欲」を備えているとみなされなければ、競争的対応を認めることはできない。例えば、寡占的な市場では、供給を代替することで他の事業者による寡占的協調を崩すよりもその協調に与する方が得策と事業者が考える場合もあり、このような事業者は「能力」はあっても「意欲」に欠ける。

また、競争事業者については、現存する競争事業者の存在はもとより潜在的な競争事業者の存在にも留意して分析を行う必要がある。そのため、価格引上げ等の行動を抑止する競争事業者が、その市場の内外（例えば隣

<sup>24</sup> 総務省「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」（2010年12月14日公表）

接市場)に登場する蓋然性が高いか否かといった点にも着目する。

### ③ 事業者の総合的な事業能力

調達力、技術力、販売力、信用力、ブランド力、広告宣伝力、資本関係等を通じた事業者の総合的な事業能力の高さは、競争的な行動をとる競争者との関係において、競争状況に及ぼす影響が大きい。

例えば、ブランド力が強く働いている市場では、機能や効用が同じであっても特定の事業者のサービスに顧客の選好が固定される可能性がある。また、資本関係を分析し、企業グループ全体としての影響を考慮することも重要である。ただし、これらの指標については、データ収集のあり方をはじめ、判断の基準の策定など十分な検討が必要である。

### ④ 従来競争状況

互いにシェアを奪い合う関係にあった、一方が値下げに積極的であった、過去に価格改定について協調的行動がとられたことがある等、これまで行われてきた競争状況や事業者間の相互関係、事業者の行動等は、市場における競争状況の分析にとって重要な要素である。また、市場シェアや価格の変動があまりない場合には、他の事業者がどのような行動をとるか予測しやすく、協調的な行動がとられる可能性がより高いと考えられる。

## (3) 利用者の指向等

### ① 利用者の満足度や反応

競争の進展によって、料金の低廉化や機能、品質などの向上が進むと一般的には利用者の満足度が向上する。また、利用者の反応は、市場動向や市場画定における需要の代替性について分析する上で、重要な指標となる。したがって、アンケート調査の活用等により利用者の満足度や反応を把握することが、競争状況を分析する上でも重要である。

### ② スイッチングコストの程度

サービスや事業者を乗り換える際のスイッチングコストが大きいと、利用者は現在利用しているサービスを替えようとする誘因が低下する。このような状況下では、新規顧客獲得のための競争が活発になる一方で、囲い込まれた利用者に対するサービス競争が弱まる可能性があり、また市場への新規参入が生まれにくくなる可能性もある等、競争状況に及ぼす影響が大きい。

### ③ 利用者の得る情報の十全性

サービス提供事業者が増え、サービス内容や料金メニューが複雑になると、一般の利用者にとっては、自らのニーズに最も適したサービスや事業者を選択できる情報に欠け、合理的にサービス・事業者を選択できないという状況が生じやすい。利用者が得る情報の十全性が保証され、十分かつ適切にサービスや事業者に関する情報を入手できる状況下でこそ、競争は正しく機能する。

このような情報の十全性は、利用者の満足度等と同じように利用者アンケート等の方法によってある程度把握可能であるが、競争の進展との関係は必ずしも明瞭でないことに留意する。

## 4-3 競争評価における市場支配力

### 4-3-1 市場支配力の存在と行使

#### 【要旨】

- 競争評価の目的は、市場の構造や競争状況を俯瞰的・客観的に分析し、市場支配力に関する市場の「状態」を、政策の存在も加味しつつ総合的に判断する点にあり、独占禁止法のような行為規範となるような性格とは相違。
- 競争評価では、「市場支配力」を以下のとおり「存在」と「行使」の二段階に分けて考察。
  - ① 市場支配力を行使しうる地位にある単一又は複数の事業者が存在するか否かを分析し、これが存在しないと言えない場合、「市場支配力が存在する」と判断。規模・範囲の経済性、ネットワーク効果、不可欠設備、スイッチングコスト等の特徴的な市場構造とともに、市場の成熟度、市場シェア、市場集中度、事業者数、料金の推移等を基に競争状況を分析、これらの諸条件を総合的に勘案して潜在的・長期的な市場支配力の有無又はその蓋然性を判断。
  - ② 「市場支配力が存在する」と判断した場合、その市場支配力が実際に行使される懸念があるか否かを分析し、これがないと言えない場合に「市場支配力が行使されている可能性がある」と判断。これは、市場支配力の存在が推定されるものの、その行使を抑止・牽制する規制等の存在や、価格等に対する影響力の行使以上にシェア拡大が優先されるような短期的な市場環境要因等により、実際には市場支配力が行使されないケースを踏まえたもの。
- 競争評価は、電気通信市場の特徴を踏まえて、市場支配力の「存在」と「行使」に分けるアプローチをとることにより、市場支配力の源泉となる市場構造とこれに対する政策措置、実際の競争状況との関係に対する理解を深め、本来の目的たる定期的な市場分析と政策立案に効果的に寄与。

- (1) 競争評価では、上述のとおり、画定された市場の分析を通じて最終的に市場支配力の有無に関する評価を行う。市場支配力の概念については、独占禁止法の分野でも諸説あるところだが、米国の水平合併ガイドラインやわが国

の電気通信市場の特徴等を踏まえ、競争評価における市場支配力を以下のように整理する<sup>25</sup>。

- (2) 競争評価の目的は、現存する市場の構造や競争状況を俯瞰的・客観的に分析し、市場支配力が生まれやすい市場構造にあるか否か、単一又は複数の支配的事業者に対して競争事業者が競争的に対応することができる市場環境にあるか否かといった市場の「状態」を、政策の存在も加味しつつ総合的に判断するという点にあり、独占禁止法のような行為規範となるような性格のものではない。

そこで、競争評価では、「市場支配力」を「事業者がその意思によってある程度自由に価格、品質、数量、商品選択の多様性その他各般の条件を左右する力」とした上で、市場構造や事業者間の競争状況等から長期的、潜在的な「市場支配力」の有無を分析した上で、これに政策の存在等を加味した上で短期的な「市場支配力」の実効性を総合的に評価する。

- (3) このような趣旨から、競争評価では、「市場支配力」について、以下のように「存在」と「行使」の二段階に分けて考察する。

- ① 第一段階として、市場構造や事業者間の競争状況を踏まえ、市場支配力を行使しうる地位にある単一又は複数の事業者が存在するか否かを分析し、これが存在しないとは言えない場合に「市場支配力が存在する」と判断する。

このために、規模・範囲の経済性、ネットワーク効果、不可欠設備、スイッチングコスト等の電気通信事業に特徴的な市場構造とともに、市場の成熟度、市場シェア、市場集中度、事業者数、料金の推移等を基に競争状況を分析し、このような諸条件を総合的に勘案して潜在的・長期的な市場支配力の有無又はその蓋然性を判断する。

- ② 次に、「市場支配力が存在する」と判断した場合は、第二段階として、その市場支配力が実際に行使される懸念があるか否かを分析し、その懸念がないとは言えない場合に「市場支配力が行使される可能性がある」と判断する。

これは、市場構造等から判断して市場支配力が存在することが推定されるものの、市場支配力の行使を抑止・牽制する規制等の存在や、価格等に対する影響力行使よりもシェア拡大が優先されるような短期的な市場環境要因等によって、市場支配力が実際には行使されないケースがあることを

---

<sup>25</sup> 市場支配力に関する独占禁止法における概念や産業組織論における概念と競争評価における市場支配力の概念の関係については、総務省[2006a]前脚注2の365頁以下を参照。

踏まえたものである<sup>26</sup>。

- (4) このように競争評価では、何らかの競争制限的な行為を前提として市場支配力を立証し、当該行為を規制するという独占禁止法のアプローチとは異なり、電気通信市場の特徴を踏まえて市場支配力を「存在」と「行使」に分けるアプローチをとることで、市場支配力の源泉となる市場構造とこれに対する政策措置、さらには実際に具現化されている競争状況との関係に対する理解を深め、本来の目的たる定期的な市場分析と政策立案への寄与をより効果的にすることを狙っている。

---

<sup>26</sup> U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission[1992]前脚注2の§ 0.2を参照。同ガイドラインでは、「市場支配力の行使の容易化 (facilitate its exercise)」という表現が使われており、「市場支配力」の存在を前提にした概念構成になっている。また、耐久財独占における市場支配力の存在とその行使上の困難の問題は、いわゆる Coase Conjecture として知られている (Kreps [1990], A Course in Micro Economic Theory を参照)。なお、これらの点については、川濱昇[1999]「競争の実質的制限」と市場支配力」『正田彬先生古稀祝賀独占禁止法と競争政策の理論と展開』三省堂125頁以下を参照。

#### 4-3-2 「単独」又は「協調」による市場支配力

##### 【要旨】

- 市場支配力の有無は、「単独」事業者の場合と、複数事業者の「協調」の場合の二つの類型が存在。「単独」は、特定事業者がそのシェアや競争上の優位性から支配的地位を形成し、他事業者が競争的に行動するかどうかにかかわらず、単独で市場支配力を行使することができる市場支配力を意味。「協調」は、市場の寡占的状况の下で、主要事業者が協調的に行動して行使することができる市場支配力を意味。
- 電気通信市場においては、「単独」と「協調」の2つの観点から市場支配力の評価が必要。
- ただし「単独」と「協調」では市場支配力が生まれやすい市場環境は必ずしも一致せず、その判断要素も分けて考えることが必要。  
なお、個々の要素は、単体では十分でなくとも、複数の要素を組み合わせることによって市場支配力の有無を評価することが可能。

- (1) 市場支配力の有無に関しては、「単独」の事業者による場合と複数の事業者の「協調」による場合の二つの類型が存在する。

単独の事業者による市場支配力とは、画定された市場において、特定の事業者が他事業者より抜きん出たシェアや競争上の優位性を獲得することで支配的地位を形成し、かかる地位を基にして、他事業者が競争的に行動するかどうかにかかわらず単独で行使することができる市場支配力を意味する。

一方、複数の事業者の協調による市場支配力とは、画定された市場が寡占的状况にある場合に、市場の主要な事業者が協調的に行動して行使することができる市場支配力を意味する。

- (2) 自由化以前は独占であった電気通信市場においては、「単独」による市場支配力が政策上の主要な関心事となることが少なくない。しかし、接続ルール等を通じ競争環境が整うことで市場の競争状況は変化しており、競争政策は「協調」による市場支配力についても視野に入れることが必要である。

- (3) このため、画定された市場においては、「単独」と「協調」の2つの観点から市場支配力を評価することが必要となる。なお、「単独」による市場支

配力が問題とならなくても、「協調」による市場支配力が認められる場合がある<sup>27</sup>。

また、サービスが差別化されている場合には、密接な代替サービスの提供に関して「単独」による市場支配力が問題となる特殊な事例が存在<sup>28</sup>し、同質財を念頭に置いた市場画定や市場シェアの算定との関係で、注意が必要である。

- (4) ただし、「単独」による市場支配力と「協調」による市場支配力の二つの類型において、それぞれの市場支配力が生まれやすい市場環境は必ずしも同一ではない。

例えば、「単独」による市場支配力については、抜きん出たシェアや競争上の優位性を有する特定の事業者が存在し、これに対抗する競争事業者に競争的対応を期待することが困難な市場環境において形成されやすいが、「協調」による市場支配力については、相互の行動の予測可能性が高く、協調的行動を行った方が有利な市場環境（具体的には、競争事業者の数が少なく、サービスが同質的であり、市場競争が激しくなく技術革新もおこりにくいような成熟した市場等）において形成されやすい。

このように市場支配力の有無に関する判断要素は、「単独」の場合と「協調」の場合で分けて考える必要がある<sup>29</sup>。例えば、「単独」の場合には、シェア1位の事業者の市場シェアや総合的な事業能力、不可欠設備の存在等とともに競争事業者の対応等に注目する必要があり、一方「協調」の場合には、

<sup>27</sup> 協調による市場支配力については、①暗黙の協調を促しやすい市場環境であるか、②協調から逸脱する能力と誘因が存在するか、③買手、競争事業者、潜在的参入者が、反競争的な協調に対して挑戦する能力と誘因を有しているか等について検証するが、競争評価では、規範的な評価を行わないことから、これらの事項について必ずしも詳細には分析しない。Office of Telecommunications [2002] “OfTel’s market review guidelines: criteria for the assessment of significant market power” § 2.6 を参照。

<sup>28</sup> ある事業者が、互いに代替性の高い複数の差別化されたサービスを提供しているときは、片方のサービスの価格を引き上げてその売り上げが減少しても、もう一方のサービスの需要の増加で補うことができるため、市場支配力が問題となりうる（ユニラテラル効果という）。公正取引委員会「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」等を参照。

<sup>29</sup> 公正取引委員会[2004]前脚注37でも、「水平型企業結合による競争の実質的制限」に関し、「単独行動」と「協調的行動」のそれぞれによる競争の実質的制限について判断要素を示しているが、それらは互いに同一ではない。また、European Commission [2001]前脚注14では、「単独支配」と「協調支配」に分けて判断要素のリストを掲載している。「単独支配」については、市場シェア、事業者の総合的な規模、重複困難なインフラの管理、技術的な優位性又は優越性、対抗する購買力の欠如又は不足、資本市場・金融資源の容易又は特権的な利用、財・サービスの多様性、規模の経済、範囲の経済、垂直統合、高度に発達した流通・販売網、潜在的競争の欠如、拡張に対する障壁、市場参入の容易性を挙げている。また「共同支配」については、市場の集中性、透明性、成熟した市場、需要サイドの停滞した又は弱い成長、弱い需要弾力性、同質的生産物、類似の費用構造、類似の市場シェア、技術革新や成熟した技術の欠如、供給余力の欠如、高い参入障壁、対抗する購買力の欠如、潜在的競争の欠如、関係企業間の様々な非公式その他の結びつき、報復的メカニズム、価格競争の欠如又は減退を挙げている。Office of Telecommunications [2002]前脚注32でも、同様のアプローチを踏襲している。

市場集中度、市場の成長性、市場の透明性といった市場環境とともに従来の競争状況等の事業者間の相互関係が大きな関心事項となる。

したがって、市場支配力の評価に当たっては、「4-2 分析に用いる判断要素」の中から、対象とする市場支配力の類型、サービス市場の特徴、情報の入手可能性等に応じて、適切な要素を選択し、分析を行うことが必要である。

なお、個々の要素は、それ単体では市場支配力の判断要素として十分なものでなかったとしても、複数の要素を組み合わせることによって市場支配力の有無を評価することが可能となるものである。

### 4-3-3 市場支配力のレバレッジ

#### 【要旨】

- 特定の市場で市場支配力を有する事業者が、当該市場支配力を梃子にして密接に関連する市場にも事業活動を拡張するような場合において、その関連市場においても市場支配力を有するとみなされる可能性あり（市場支配力のレバレッジ（梃子））。
- 市場支配力のレバレッジは、上流と下流の間で不可欠設備が存在するような垂直市場で多く観察されるが、隣接的な複数サービスで構成される水平市場でも同様に起こりうるもの。
- 近年では、従来の垂直統合型のビジネスモデルに加え、ネットワークレイヤー以外の上位・下位レイヤーとの連携を含め、多様化したビジネスモデルが新たに登場。これら上位・下位レイヤーについても、各レイヤー間の関係等を踏まえ、補完的に分析を進めることが必要。

特定の市場において市場支配力を有する事業者が、密接に関連する市場においても事業活動を行っている場合、当該市場支配力を梃子にして他の市場に拡張するような場合には、その密接に関連する市場においても市場支配力を有するとみなされる可能性がある。このような企業行為は、市場支配力のレバレッジ（梃子）と呼ばれている。

市場支配力のレバレッジは、上流と下流の間で不可欠設備が存在するような垂直的な市場関係において観察されることが多いが、隣接的な複数のサービスにおける水平的な市場関係においても同様に起こりうるものである<sup>30</sup>。

なお、近年の電気通信サービスにおいては、ネットワークレイヤーを中心とした従来の垂直統合型のビジネスモデル<sup>31</sup>に加え、サービスの多様化・高度化に伴い、ネットワークレイヤー以外の上位レイヤー（コンテンツ・プラットフォーム）や下位レイヤー（端末）との連携を含め、多様化したビジネスモデルが新たに登場しつつあることから、これら上位・下位レイヤーとの

<sup>30</sup> European Commission[2001]前脚注14の§3.1.1においても、垂直市場及び水平市場の双方における市場支配力のレバレッジが記述されている。

<sup>31</sup> 従来の電気通信サービス（物理網レイヤー及び通信サービスレイヤー）の枠を越えて、プラットフォームレイヤーやコンテンツ・アプリケーションレイヤーに至る統合的なサービス提供を行うこと。

関係等についても、各レイヤー間の関係等を踏まえつつ、補完的に分析を進めていくことが必要である。

## 【主な参考文献】

- European Commission [2001] “Commission Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services”
- European Commission [2002] “Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)”
- European Commission [2004] “Guidelines on the assesment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings” (2004/C 31/03)
- Kreps, D. [1990] “A Course in Microeconomic Theory,” Princeton University Press.
- Office of Communications [2004] “Review of the retail leased lines, symmetric broadband origination and wholesale trunk segments markets”
- Office of Telecommunications [2002] “Of tel’s market review guidelines: criteria for the assessment of significant market power”
- U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission [1992] “Horizontal Merger Guidelines”
- 
- 金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄[2004] 「独占禁止法」(第2版) 弘文堂
- 川濱昇[1999] 「「競争の実質的制限」と市場支配力」『正田彬先生古稀祝賀  
独占禁止法と競争政策の理論と展開』三省堂
- 経済産業省[2006] 「競争政策研究会報告書」
- 公正取引委員会[2003] 「企業・産業再生に係る事案に関する企業結合審査に  
ついて」
- 公正取引委員会[2004] 「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」
- 政策評価各府省連絡会議[2005] 「政策評価の実施に関するガイドライン」
- 総務省[2003] 「電気通信事業分野における競争状況の評価の実施について」
- 総務省[2004a] 「平成15年度 電気通信事業分野における競争状況の評価」
- 総務省[2004b] 「電気通信事業分野における競争状況の評価の実施について」  
(改正)
- 総務省[2005a] 「平成16年度 電気通信事業分野における競争状況の評価」

- 総務省[2005b] 「電気通信事業分野における競争状況の評価の実施について」  
(再改正)
- 総務省[2005c] 「固定電話領域における市場画定」
- 総務省[2006a] 「2005 年度（平成17年度）電気通信事業分野における競争状況の評価」
- 総務省[2006b] 「IP 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—」
- 武田邦宣[2004] 「ハイテク産業における企業結合規則」 阪大法学第54巻第2号
- 林秀弥[2002] 「競争法における関連市場の画定基準（一）（二）」 民商法雑誌 126 巻第1号、第2号
- 林秀弥[2006] 「米国における企業結合訴訟の主張・立証方法について」 外国学研究第63号（神戸市外国語大学外国学研究所）