

電気通信市場検証会議（第1回）

議事要旨

- 1 日時：平成28年5月13日（金）15:00～17:00
- 2 場所：総務省10階 共用1001会議室
- 3 出席者：
 - ・構成員（五十音順）
青木構成員、浅川構成員、池田構成員、大木構成員、大橋座長、佐藤構成員、西村構成員、林座長代理、森構成員
 - ・総務省
福岡総合通信基盤局長、大橋電気通信事業部長、佐々木総務課長、秋本事業政策課長、竹村料金サービス課長、吉田データ通信課長、湯本消費者行政課長、飯村事業政策課企画官、内藤料金サービス課企画官、堀内事業政策課調査官、山崎事業政策課課長補佐
- 4 議事
 - (1) 開会
 - (2) 総合通信基盤局長挨拶
 - (3) 構成員紹介
 - (4) 議題
 - ① 開催要綱について
 - ② 座長の選任及び座長代理の指名について
 - ③ 電気通信事業分野における市場の動向について
 - ④ 電気通信事業分野における新たな市場検証について
 - ⑤ 電気通信事業分野における市場検証に関する基本方針（案）について
 - ⑥ 自由討議
 - ⑦ 今後のスケジュールについて
 - (5) 閉会
- 5 議事要旨
 - (1) 開催要綱について
(山崎課長補佐から資料1-1に沿って説明。) 開催要綱について了承された。
 - (2) 座長の選任及び座長代理の指名について
開催要綱に基づき、互選により大橋構成員が座長に選任された。また、大橋座長より林構成員が座長代理に指名された。
 - (3) 電気通信事業分野における市場の動向について
(堀内調査官から資料1-2に沿って説明。質疑の内容は以下のとおり。)

林座長代理： 資料1－2の36ページ「卸先事業者の提供サービス例」について、消費者視点で考えると、VOD等のコンテンツとのセット割引や無料提供等が広く行われていると思うが、それらが消費者に与える訴求力は大きいのではないか。そのような点を加味すると、また違った見方ができるのではないか。

堀内調査官： 光回線の料金と関連するモバイルサービスを中心としたセット販売の状況をお示ししたものであるが、消費者視点で見た場合、サービスを選択する際には、さまざまな条件を加味してトータルで判断することとなる。貴重なご指摘であり、関連する情報も加味して整理してまいりたい。

(4) 電気通信事業分野における新たな市場検証について

(堀内調査官から資料1－3に沿って説明。質疑の内容は以下のとおり。)

池田構成員： 資料1－3の5ページ「新たな市場検証について」のところで、従来の競争評価では市場支配力を中心とした評価だったが、さらに料金政策や消費者保護政策に係る市場動向も含むというところが新たな観点という理解で良いか。

堀内調査官： そのとおり。

池田構成員： 料金政策や消費者保護政策に係る市場動向をどのように分析・検証していくのかという点に大変関心がある。消費者保護政策についてどのように分析・検証するのか。また、価格設定は事業者任せに任されていると理解しているが、料金政策に係る分析・検証とはどういうものなのか。

堀内調査官： 消費者保護政策に関するご指摘については、後ほど資料1－4「電気通信事業分野における市場検証に関する基本方針(案)」でご説明する予定の内容でもあるため、料金政策に関するご指摘を中心にお答えしたい。市場分析の対象について、これまでの競争評価においては、市場支配力の有無等を中心に市場の競争状況を分析・評価してきたが、新たな市場検証の枠組みにおいては、従来の競争政策を中心とした分析に加え、料金政策や消費者保護政策も対象にするという方向性をお示ししたものの。本会議でのご助言も賜りながら、効果的な分析・検証手法について検討してまいりたい。

なお、料金政策の分析・検証については、金額だけを見るのではなく、利用者アンケートの結果なども加味して、さまざまな視点から分析・検証を行っていくこととなる。この点についても、ご助言を賜りながら進めてまいりたい。

佐藤構成員： 資料1－3の5ページ「新たな市場検証について」のうち、市場の分析において、「市場の最新動向、分析手法の研究」と記載されている。分析手法の研究に当たり、関連する統計データが必要となる。最新の市場動向なり統計データをどのように捉えていくのかという点がポイントになるだろう。

堀内調査官： 「市場の最新動向、分析手法の研究」については、変化の激しい市場の最新動向を踏まえながら、的確に分析・検証していかなければならないという問題意識に基づき、今後の方向性を示したものである。これまで、省令に基づく事業者からの報告のほか、公的機関、シンクタンク等の公表データなどを活用してきたが、変化の激しい市場をよりの確に分析・検証していくために、今まで以上に必要となるデータもあると考える。どのようなデータが更に必要となるのか、どのように収集していくのかといった点についても同時並行的に検討しながら、的確に分析・検証を行ってまいりたい。

森構成員： 競争環境や利用者利便について、重要となる指標をいくつかピックアップするというのはいかがか。かえて硬直的な分析となる懸念もあるかもしれないが、例えば、現時点で重要な指標だと考えられるものとしては、MVNOの契約純増数や、消費者保護ルール関係ではPIO-NETの苦情数などが考えられる。指標の列挙によって、政策の方向性を共有しながら分析・検証もしやすくなるのではないか。

大橋座長： 大枠について特になければ、各論については、次の議題の基本方針案の説明の後、「自由討議」において議論したい。

(5) 電気通信事業分野における市場検証に関する基本方針（案）について

(堀内調査官から資料1-4-1に沿って説明。質疑の内容は以下のとおり。)

林座長代理： この基本方針（案）は大変よくできている。資料1-4-2の2ページ「2. 市場検証に関する基本的な考え方」の①予見性及び透明性の確保、②市場動向の分析・検証の充実という点は、重要なポイントである。本会議に課せられた役割は、データ等に基づいて定量的・定性的に市場検証を充実させていくことだが、データによっては各社の企業機密であるとか、機微にわたることも想定される。また、その検証結果それ自体についても、さらに構成員間で突っ込んだ討議を必要とする可能性があるが、そのためには、会議を例外的に非公開にする必要がでてくるかもしれない。

この点について、開催要綱の「議事等の公開」によれば、議事等は原則公開であるものの、座長が必要と認める場合には、議事及び議事要旨を非公開とすることができる。また、ワーキンググループの設置ということも排除していない。このように、会議の運営方法は非常に柔軟であると理解した。仮に、議事の透明性確保と、市場の分析・検証の充実および企業秘密の保護が緊張関係に立つ場合には、会議ないしワーキンググループを非公開とすることも視野に入れながら、フレキシブルに議事を運営していただきたい。

森構成員： 検証プロセスの予見性と透明性という点について、予見性とは具体的にどのようなことを意味しているのか。

堀内調査官： 市場検証に当たり、総務省がどのようなことを行うこととしてい

るのか、プロセスの全体像をお示しするという。一例だが、総務省が電気通信事業者の業務の適正性等の確認を行う上で、あらかじめ何を重点的に実施するのかわかることにより、電気通信事業者の予見性、業務の適正性等の確保に資することになると考える。

浅川構成員： 予見性という点に関連して、時間軸としては一つの区切りとなる2020年までなのか、または2020年の先の動きも見据えるのか。どこまで先を見据えるかという時間軸のイメージを意識共有した方が良いのではないかと思う。

堀内調査官： 情報通信審議会において2020年代に向けた情報通信政策についてご議論いただき、情報通信審議会答申を踏まえて、今般、電気通信事業法を改正した。政策の方向性としては2020年以降も念頭にある一方、改正電気通信事業法の施行後3年経過した段階において、施行状況について検討することとされていることから、本基本方針（案）に基づく市場検証の時間軸としては、今後の3年間において、重点事項として挙げた点に力点を置いて検証を行ってまいりたい。

青木構成員： 予見性については、市場検証に関する予見性であって、政策に関する予見性とは切り離して考えているという理解で良いか。

堀内調査官： 市場検証に関する予見性という意味で使用している。

大橋電気通信事業部長： 政策の予見性ということ在意図して市場検証を行おうとしているわけではない。もちろん、市場検証を行った結果、政策に生かされるものもあるかと思う。今日の電気通信市場そのものが、これまで以上に他の関連市場との関係性が高まっており、電気通信市場あるいは電気通信事業者のサービスが、他の産業分野の中で高い関連性を持ってサービスを規定している。周辺の関連産業の方々に対し、できるだけ透明性をもって判断いただけるような材料を提供していくことが、政策の一つの方向性なのだろう。

青木構成員： 先ほどの質問は、データの扱い方如何によっては、どの方向に誘導していくということも可能になるのではないか、我々は、一歩引いて客観的な立場から助言するという立場であることを認識しておいた方が良いのではないかという趣旨である。

大橋電気通信事業部長： 政策に関する対外的な説明責任は総務省が負っているもの。何がしかの政策を決定したとき、客観的に、あるいは透明性をもって説明していくのは総務省の任務。本会議のミッションは、総務省にかかわって政策の是非を決めていただくというのではなく、学術的な部分も含めた透明・客観的な分析手法がいかなるもので、その結果浮かび上がるものがどのような姿形をしているのかということをお考えいただければと思う。政策の是非については、総務省がやらなければいけない問題であり、それを担っていただくという趣旨ではない。

森構成員： 本会議で検討する内容は、資料1－3の3ページ「情報通信審議会「2020 答申」における提言」にあるサイクルの図の「市場動向の分析・検証」であり、同じ図にある「制度・運用の改善促進」には及ばないという理解で良いか。

堀内調査官： 制度の改正等に関する具体的な検討は、審議会等の場での議論が基本になる。ただし、審議会等の場での議論につなげていくための具体的なエビデンスについては、本会議でのご助言をいただきながら打ち出していきたい。資料1－3の3ページの図は、行政としてのPDCAサイクルのイメージ図であり、行政として全体のPDCAを適切に回していこうというもの。本会議の力点は、市場動向の分析・検証であるをご理解いただきたい。

森構成員： 了。もう1点、検証プロセスの予見性・透明性も重要であるが、電気通信事業分野が他の産業に対しても影響があるということであれば、検証結果についても透明性をもって分かりやすく示す必要がある。

堀内調査官： ご指摘のとおり。

池田構成員： 3年間の検証について、検証プロセスでは1年目、2年目は分析データや市場動向の分析・検証手法の充実を図り、3年目は改正電気通信事業法の施行状況の総合的な検証を実施するとなっている。また、重点事項については、1年目は①固定通信・移動通信における卸及び接続について、2年目以降に②移動通信における禁止行為規制の緩和の影響や③グループ化の動向を扱うとなっている。この検証プロセスと重点事項は、どのような関係になっているのか。

堀内調査官： 本基本方針（案）に基づく新たな市場検証は、改正電気通信事業法の施行状況を適切に検証することを目的としており、検証期間を3年間としている。3年後に改正電気通信事業法の施行状況を総合的に検証するため、既に入手可能な各種データに基づき、分析・検証に着手しつつ、その実効性・効率性を高めるため、今後2年間かけて分析データや分析・検証手法の充実等を図っていくというプロセスを示している。また、改正電気通信事業法を踏まえ、この3年間において、重点的に検証する事項として①から④までの4つを挙げている。固定通信では既にサービス卸が始まっており、移動通信ではMVNO等の動きがあるという市場動向と改正電気通信事業法との関係を踏まえ、①については1年目から重点的に分析・検証していく。重点事項の②、③については、改正電気通信事業法の施行後の具体的な動向の有無も含め、今後の動向を踏まえる必要があるため1年目からの重点事項としては位置付けていない。

大橋電気通信事業部長： 今日の電気通信市場で起きている様々な事象をどのように切り取り、分析をしていけばいいのかという点についてお知恵をお借りしたい。何度かトライを重ねる必要もあるだろうが、どの分野から分析をしてい

くのかという点については、通信事業者のみならず、色々な方が関心を持ち、参画されている領域としての①「固定通信・移動通信における卸及び接続」なのだろう。ここで起きている事象をどう切り取るかということから、独禁法的あるいは産業組織論的な観点で様々なご助言をいただくことが1年目の目標である。その中で出来上がってきたものが、②「移動通信における禁止行為規制の緩和」や③「グループ化の動向」の分析にも生きてくるのだろうと考える。

大橋座長： 基本方針（案）についてご議論いただいたが、特段修正を要求するというものではなく、内容について確認するものだった。基本方針（案）については、特段の修正意見はないということにさせていただければと思うが、それでよろしいか。

それでは、特に異議なしと認め、そのような運びとさせていただく。今後の取扱いについて事務局から説明いただきたい。

山崎補佐： 本日も議論いただいた基本方針（案）については、近日中に意見募集を行う予定。意見募集の具体的な日程については、改めて総務省のホームページ等で公開するとともに、構成員の皆様には別途ご連絡させていただく。意見募集で寄せられたご意見については、総務省の考え方等を整理・公表の上、基本方針として確定・公表する予定。

（6）自由討議

大橋座長： 重点事項①「固定通信・移動通信における卸及び接続」を1年目は重点的に議論していくことになる。公正競争や利用者利便の観点から、市場の分析や競争をどのように見ていくのか。本会議の趣旨は、新しいツールや新しい視点で見ていこう、それらを研究もしていくとのことである。新しい試みもあるので、いろいろな意見を出しながら進めていきたい。構成員皆さんの関心やこうやったらいいのではないかと提案、必要となるデータなど、自由に議論をしてみたい。

浅川構成員： 重点事項の①「固定通信・移動通信における卸及び接続」のうち、MVNOの参入促進に関心がある。MVNOの参入については、通信速度、データ通信容量、料金といった指標は引き続き重要になると思うが、様々なタイプのMVNOが参入してくるのではないかと。通信速度が速くて低料金という点が競争力もあり重要というよりは、通信速度は速くなくても低料金で高品質のサービスというものも存在するだろう。IoTやM2Mの流れで様々なタイプのMVNOが参入してくると思うので、MVNOのタイプをどのように分類して、どのような指標で見るのか、どのようなデータを用意しなければならないのかという点も重要なポイントになるのではないかと。

青木構成員： MVNOの契約数が最近伸びていることはデータから読み取れるものの、一般消費者に広く知れ渡るほどMVNOが普及しているのかという点について

は疑問がある。一般消費者がスマートフォンを購入する場所として、キャリアショップ、家電量販店、大手スーパーなどが考えられるが、どのような販売チャンネルがあるのか。家電量販店において、キャリア3社の販売スペースの方がMVNOの販売スペースよりも広く、MVNOの販売スペースが端のほうで寂しいという状況だとすると、一般消費者の感情としても見た目の華やかさに惹かれるのが普通ではないかと思う。ただし、そのような点はデータで把握するのは難しいだろう。どこまでをきちんとしたデータなり分析対象として見て、どこから先は事業者間の自由競争として任せる部分なのか、そもそも切り分ける必要があるのか全体として見る必要があるのか、こうした点も考えていけば良いのではないかと思う。

大橋座長： データについて強調しすぎたかもしれないが、定性的なものも重要だと考える。決して定性的なものを重視しないというわけではなく、両者のバランスなのだろう。

森構成員： 先ほど、重要指標の設定に関する発言をしたが、シンプルには考えられない面もあるのだろう。MVNOの契約数の純増が多ければそれで良しとする話もあるが、なぜ契約数が増えたのか、TVコマーシャルを打てば契約数は増えると思うが、増えたけれどもそれで良かったのかということもあるだろう。また、MVNOを通じた移動体通信の競争が促進されたというわけではなく、こうした事情で契約数が増えたということもあるのではないか。こうした周辺状況をめぐって議論・分析ができるのではないかと思う。

西村構成員： 消費者が考えるMVNOに対する認知、また、競争とは一体何なのかといった時に、浅川構成員のご発言にもあったとおり、料金が安くて通信速度はそこそこ、あるいは何かに特化した突き出たものを持っているという、様々なタイプの事業者の参入をもって競争を理解する。競争には様々なタイプがあるのだろう。本会議において、電気通信市場全体の公正競争環境をいかに確保していくかといった議論になった場合、競争状況とはどのような状態なのかという点も議論すべきではないか考える。その点に対して、何かしら知見を提供したい。

林座長代理： 西村構成員が提起された、そもそも電気通信事業における競争とは何か、という点について、これは競争観の話になるが、一つの具体例としては、サービス卸が挙げられると思う。いわゆるサービス競争だけではなく設備競争の促進をどう図っていくかという点は、古くて新しい問題である。NTT東西の既設FTTH網をどう利活用するかという観点も非常に重要だとは思いますが、その一方で、他事業者がこれまで果たしてきた設備投資の努力やそのインセンティブといった点もあわせて考慮しなければならない。両者のバランスを勘案するのは難しい判断だとは思いますが、今後考えていかなければならない問題である。

また、今回の市場検証は、消費者保護の観点が入った点が非常に重要である。国民生活センターの本年2月12日付けの報道発表資料によると、光卸に関する相談件数は、平成27年2月のサービス開始から1年が経過した時点で、約9,400

件にも上っている。これはやや異常な数字ではないだろうか。サービス卸の仕組み自体が一般消費者にとってなじみが薄いということも一因にあると思うが、こうした問題については、消費者政策や通信市場の適正化という点からも注視していく必要があるのではないかと。

もう1点、池田構成員から料金に関するご発言があったが、通信料金だけではなく端末料金等も含めて電気通信市場を検証しないと、消費者視点としては片手落ちとなってしまいます。例えば、携帯電話の機種変更の際のいわゆる実質ゼロ円や一括ゼロ円契約のように非常な安値で新規顧客を獲得したり既存顧客をつなぎとめたりすることは、事業者からすれば一つの競争対抗手段なのかもしれないが、正常な商慣習に照らしてはたして正当なのか疑問がある。こういった販売手段が、不当廉売や不当な顧客誘引行為といった不公正な取引方法かどうかについて、検証する必要があるのではないかと。

大橋電気通信事業部長： HLRのような位置情報の開放を進めていくという話は、安価な通信サービスとしてMVNOを普及させていくこと以外に、これまでにはない価値の創造、そうしたプレイヤーの参入・参画を呼び込みたいという目論見で取り組んでいる政策である。MVNOがこれから取り組むサービスは、キャリアのサービスより1円でも安いものというベクトルとは別に、それとは異なるものをクリエイトしていくということだと思う。

市場というものを概念として持ち出す以上、市場の画定ということを考えなければならないが、以前ほど単純ではなくなっている。技術の背景もあるだろうが、領域そのものが大きく様変わりしてきている。供給者側の数字から読み解こうという方法では、おそらく市場の検証は難しくなっており、その指標も、サービス料金や苦情内容・件数など、複雑で多様なものとなっている。ご指摘いただいているような点が重要であると我々も認識をしており、分析手法や指標について、ご議論いただきたい。

湯本消費者行政課長： 消費者保護ルールに関しては、資料1-4-1の説明にあったとおり「電気通信事業の利用者保護規律に関する監督の基本方針」に基づき分析・検証することとなっている。ちょうど意見募集を終え、これから公表するところであるが、まさに法執行を意識したものである。改正電気通信事業法において消費者保護ルールが充実されたので、法執行、行政処分等も含め、消費者保護ルールを重視しているかどうかを注視していく。その前段として、調査・分析を行うこととなっている。森構成員及び林座長代理からご発言があった、消費者からの苦情に関する分析は非常に重要であり、PIO-NETの分析、総務省の電気通信消費者相談センターや電気通信事業者協会の相談センターに寄せられた苦情について何らかの形で分析をかけようと考えている。その結果については、本会議にもお示ししたいと考えているので、構成員の方々に分析いただき、フィードバックしていただければ大変ありがたい。また、報告徴収やその他報告書等で様々なデータを収集しようと考えている。一定程度まとまった段階で、本会議にもデータを積極的に出していきたいと考えているので、是非ともご活用いただきたい。

大木構成員： 自社回線を利用したサービスをエンドユーザに提供している会社が他社に卸売している場合、卸売価格がどのような形で決まり、卸売価格とコストと間にどのような関係にあるのか、また、エンドユーザに対する小売価格やセット割、端末の値段がどのようなになっているのかといった、全体としてどのような競争がなされているのかという実態が整理できると興味深い。競争の実態に対して経済理論モデルを当てはめて分析をした場合、競争のメカニズムと価格の関係について説明ができるかもしれないと考える。また、あるべき競争の姿についても何か言えるかもしれない。

佐藤構成員： 料金については、ある一時点に注視する話であるが、電気通信事業者がどのようなインフラ整備をしているのか、また、インフラ競争が今後どのような形で変わっていくのか。長期的に見た場合、電気通信事業者がどれだけの設備投資をしているのかによって、話は大きく変わるだろう。短期的な見方と長期的な見方の両方が必要ではないか。現状の卸料金がどうなっているのかという点だけではなく、投資の状況がどうなっているのかなど、長期的な視点も入ると、今後、政策を考えていく上でも重要になってくるのではないかと。

森構成員： 電気や保険と電気通信サービスのセット販売や、ポイントサービスとの連携によるサービスの提供が進んできているという点については、競争やユーザーの利便性をどのように考えたら良いのかということが非常に分かりにくく、複雑になっているのではないかと問題意識を持っている。

林座長代理： 電気や保険など、通信サービスを乗り越えた様々なサービス連携が行われ、周辺市場に広がってきていることから、市場のとり方が非常に難しくなってきたという点については同感だが、それでもなお、市場画定の手法自体は依然として有用性を失っていないと思う。市場画定のメカニズム・手法自体は踏襲・維持しながら、もう少し発展形にするということが、今後の我々に課せられたタスクなのではないか。本検証会議では消費者視点も入ることになって分析がさらに難しくなると思うが、市場画定をあくまで前提としつつ、具体的な検証手法はこれから走りながら考えていくということになるのではないかと。

池田構成員： 市場画定もさることながら、画定後の市場のシェアをどのような指標でとっていくのかという点も難しいのではないかと思う。携帯電話に係る収益シェアと端末設備シェアが、それぞれ禁止行為規制及び第二種指定電気通信設備制度における指定の基準に使われているということだが、今後も収益シェアや端末設備シェアを指標とし続けるということが良いのか。電気通信事業分野における企業の競争力というものに正確に迫るためにはどのような指標を用いることが良いのか、考えていきたい。また、鶏が先か卵が先かという問題はあるかもしれないが、政策的に課題になっていることや浮き彫りにしたい課題があり、その実像に迫るためにはこの指標を用いた方がよいのではないかと。といった考え方もあると思う。今後、議論していきたい。

西村構成員： 1年目の重点事項で挙げられているサービス卸について一言。サービス卸の利用主体としてMNOやISPがほとんどの利用を占めているが、サービス卸を法的枠組みの中で認める中で、今後、どのような競争が予想されていたのか。当初予定していたようなプレイヤーの参入等が進んでいないのではないのか。開始からまだ1年しか経過していないため新たなプレイヤーの参入が進んでいないということも考えられるが、政策が予定していたことや期待していたことがどこまでかなうことが望ましいのかという点についても、頭の片隅に入れた方が良いのではないかという印象を持っている。

大橋座長： 色々な論点が挙げられたが、市場が融合してきている、サービスが融合してきているということだろう。市場の融合やサービスのバンドル化については、消費者がそれを求めているということでもあり、一義的には競争促進的だという解釈ができる。他方で、それに伴うセット割引などの問題を見たときに、競争政策的には排除的な側面もあるのではないか。それらを市場画定でどこまで捉えきれるかということに関して不安があるという認識を、本日は共有できたのではないかと思う。この認識を踏まえてどうするのかということが、新たな市場検証のツールにつながってくるのであろう。構成員の皆様にも汗をかいてもらう可能性があるかもしれないが、引き続きよろしくお願ひしたい。

(7) 今後のスケジュールについて

山崎補佐から、次回以降のスケジュールについて説明があり、詳細については別途連絡することとなった。

(以上)