

上限価格方式の運用に関する研究会（第1回） 議事概要

1. 日時：令和4年12月21日（水）10:00～11:29

2. 場所：オンライン会議

3. 出席者

（1）構成員（五十音順、敬称略）

伊藤 成康、関口 博正、辻 正次（座長）、長田 三紀、中村 彰宏、山内 弘隆（座長代理）

（2）総務省

木村 電気通信事業部長、片桐 料金サービス課長、寺本 料金サービス課企画官、

浅川 料金サービス課課長補佐、永井 料金サービス課課長補佐

（3）オブザーバー

東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社

4. 議題

（1）プライスカップ規制の見直しについて

（2）ヒアリング

（3）その他

<開会>

【浅川料金サービス課課長補佐】

ただいまから上限価格方式の運用に関する研究会第1回会合を開催いたします。

本研究会の事務局を担当させていただきます総務省料金サービス課課長補佐の浅川でございます。座長が選出されるまで進行役を務めさせていただきます。

本研究会の構成員の皆様について御紹介申し上げます。

武蔵大学経済学部教授、伊藤成康様。神奈川大学経営学部教授、関口博正様。神戸国際大学学長、辻正次様。情報通信消費者ネットワーク、長田三紀様。中央大学経済学部教授、中村彰宏様。武蔵野大学経営学部特任教授、山内弘隆様。以上6名の構成員に御参画をいただいております。なお、長田構成員は途中からの御参加の御予定でございます。

また、本研究会の趣旨に鑑みまして、東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社の方々にもオブザーバーとして御出席いただいております。

続きまして、総務省側の出席者を御紹介いたします。電気通信事業部長の木村、料金サ

ービス課長の片桐、料金サービス課企画官の寺本、料金サービス課課長補佐の永井が参加しております。

<開催要綱について>

【浅川料金サービス課課長補佐】

資料1を御覧ください。開催要綱を簡単に御紹介いたします。

1、2、3は後ほど事務局資料で御説明申し上げますが、背景及び目的、名称、検討事項という項目を定めております。また、4 構成の(3)といたしまして、座長については互選により定め、座長代理は座長が指名することとされております。

また、5 運営の(4)といたしまして、本研究会は原則として公開とさせていただいております。内容によっては、事業者の経営情報を扱う場合もありますので、非公開にさせていただくということでお諮りする場合がございますが、今回の第1回は公開ということで運営しておりますので、御了承のほどよろしくお願いをいたします。

<座長の選任及び座長代理の指名>

【浅川料金サービス課課長補佐】

本研究会の座長を選任いたしたいと思っております。本研究会の開催要綱では、座長は互選となっておりますが、事務局としましては、神戸国際大学学長の辻構成員にお願いしたく御提案させていただければと存じますが、いかがでございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

【浅川料金サービス課課長補佐】

それでは、辻構成員に座長をお願いすることといたします。辻座長におかれましては、ただいまより御進行をよろしくお願い申し上げます。

【辻座長】

神戸国際大学の辻でございます。座長として、今回の上限価格方式の取りまとめを行いたいと思っております。

これまで20年以上の歴史がありますが、この期間は日本経済のデフレに当たってございましたから、物価上昇率がマイナスで、このX値の扱いについて苦慮する事態ばかりでした。ここにきてインフレになっており、ようやくX値に関して前向きというか、まともな議論ができると期待しております。また、先ほど御説明ありましたように、マイグレーション

ョンが始まりますから、これも新しい問題です。久しぶりに新しい課題を持って臨むことができますので、大変楽しみにしております。

それでは次に、座長代理の指名を行いたいと思いますが、座長代理は、開催要綱では座長が指名することになっております。私といたしましては山内構成員にお願いしたいと考えておりますが、いかがでございますでしょうか。山内構成員、何とぞよろしくお願いたします。

【山内座長代理】

承知いたしました。

【辻座長】

ありがとうございました。それでは、座長代理につきまして、山内構成員にお願いすることといたします。

<プライスキャップ規制の見直しについて、ヒアリング>

【辻座長】

本日の議題でありますプライスキャップ規制の見直しについて、及びNTT東西からのヒアリングにつきましては、事務局及びオブザーバーのNTT東西からまとめて御説明いただき、その後に質疑応答、意見交換とさせていただきます。

(事務局から資料2について説明)

(西日本電信電話株式会社から資料3について説明)

【辻座長】

ただいまの事務局の説明は、これは今後の競争状況あるいは通信の変化を受けて上限価格方式をどうしていくかという問題提起でした。それに対して事業者としてNTT側から、NTT側の考え方が説明をされたと思います。

それでは、ただいまから質疑応答、意見交換に入りたいと思います。構成員の皆様は、今のプレゼンテーションにつきまして御質問、御意見はありますか。

今日は第1回ということで、すぐに特定の議論に入るわけではありませんので、お二人のプレゼンテーションにありましたように、いろんな基本的な考え方とか、それへの対応とかが多かったように思いますので、御感想でも結構です。

【伊藤構成員】

論点は多岐にわたっておりましたが、事務局の資料2にあった幾つかの提案の中で、サブバスケットの区別を今後も続けていくかどうかという件につきましては、割と、これはもうどなたも御賛同されると思いますけれども、取り払ってもよいのではないかという御提案に私も賛同いたします。

それから、X値算定の考え方について、こういう問題があるという御指摘も大変勉強になりましたが、特にミックス生産性方式によるX値の算定公式の部分で、マイグレの移行のタイミングが年度の区切りにぴったり合っていないくて、ちょっと移行期、過渡期のX値算定どうしようかというところが悩ましいというお話が一つあったと思いますけれども、形式だけ整えようということであれば、これも難しい点ではありますが、3年分ぴったりなので立方根を取るというのではなくて、月数の分だけ、3分の1するのではなくて、べき関数で言えば指数の部分が月数の部分に合ったような形に変えるというような、ちょっと姑息な考えかもしれないですけれども、そういう対応で形式的には体裁を整えるということが可能になるのではないかと考えたりもしておりますけれども、その場合、そのルートの中に入っている費用、収入比率の数字も、実態といたしますか、予測に合わせた形で、総月数、短い分だけ数字も動いてくるという形になろうかと思っておりますけれども、移行期が年度できっちり区切ったものに対応しないという問題は、形式整えるだけだったら何とでも対応可能かなんていうふうに、自分が作業やる立場でないのに無責任な発言で恐縮なんですけれども、考えたりしております。

それから代替案がいろいろあって、難しい問題の一つかと思っておりますけれども、基準料金指数の算定です。ちょうど移行のスタート時点における代替案が3つほどあってというお話だったのですけれども、NTTさんの資料3の19ページにも書いていただいていた、2022年のトラヒックベースでつなぐという、物価指数とか経済指数の旧推計と新推計をつなぐというようなときによくやる手かと思っておりますけれども、プライシングとかいう考え方でつなげていく方法に対応すると思っておりますので、これは合理的な考え方かなというふうに、事務局、それからNTTさんのお話にも私も賛同させていただきたいと思っております。基本的には、今、私が申しました3点、事務局からの御提案、NTTさんのお考えのとおりでよろしいかなというふうに思っております。

あと一つ、NTTさんからの、もうプライスキャップは使命は終わったのではないかとい

うお話に関しては、私も大局的に見ると、そういうお考えに賛同できる部分は多いと思いますが、一つ、やっぱりエビデンスとしての物価水準のデータが出てくるということは、料金表を作るときの料金の算定根拠というようなことにもつながってくるので、トラヒックのデータがもう出てこないとかいう問題はありますけれども、つなぎの問題さえクリアした後は、時間軸に沿って料金単価がどう変わっているかということがきちんと透明に見えるような仕組みが、多分用意されるとは思いますが、そのところだけしっかりしていただければなというふうに思います。

算定作業が大変で、このコストがベネフィットに見合わないというのは全くおっしゃるとおりだと思いますけれども、作業の困難性を、ちょっと失礼な言い方なんですけど、過度に強調され過ぎると、ちょっと逆効果の面もあるかなと、その辺は関口先生からもコメントしていただきたいんですけど、やっぱり最後は頼りになるエビデンスということで、料金の推移が適正かというようなことを見るときよりどころ、やっぱりこれは必要になってくると思いますので、そのところだけはひとつよろしくお願ひしたいということがあります。

【辻座長】

いろいろディテールな貴重な御意見や御感想、大変参考になりました。

今回は1回目で、特段の 이슈があるわけではない、大きな 이슈ばかりですので、質問とかなくても、今の伊藤構成員のように、今後のこの研究会の中でのいろいろな御感想で結構でございます。

【山内座長代理】

感想というか、全体のことについて意見を述べたいと思いますけれども、実は私はさっきのNTT様からのプレゼンの内容についてかなり共感するところが大きくて、上限価格方式が導入されたのは2000年で、その法律改正がその前ぐらいに行われたのですけれども、その当時と全く状況が変わってしまったということは、まず頭に置かなければいけないのかなと思います。

電気通信役務の役割というのも大きく変わったし、それから、それに対する競争といたしますか、代替性といたしますか、そういったものの状況も大きく変わったと思っています。

それで、その意味では、今回この議論をするのに当たっては、実際にどういうふう計算するかということは大事ですけど、それもやらなければいけないかもしれないけれども、

並行して、これからレギュレーションですね、これ、どういうふうにすればいいのかというのを議論すべきだと思っています。

もちろん直近の問題として、座長も冒頭の御挨拶で述べられましたし、それから随所でいろいろ研究もありましたけれども、現下のインフレ傾向とか、要するに、マクロ経済が変換局面といいますか、転換局面というか、そういったところに入っているということがあるので、将来が若干見通せないところがあります。それに対する考慮として、レギュレーションをどうするかということを考えなければいけないという面もあるかと思えますけれども、電気通信本体といいますか、これで言うと、かなり構造変化はあって、それを前提として、この規制をどうするかということを見直していくことが理由ではないかなと思っています。

それで、先ほど、NTTさんのプレゼンにもありましたけれども、やはり、競争環境が大きく変化しているということだと思います。私は、ほかの産業についても、この20年間ぐらいで、随分、レギュレーションは変わっていると思います。御承知のように、エネルギー関係ですと、電気料金、ガス料金といいますかね、ガスについてはほとんど全て自由化されてしまいましたし、電気料金については、B to Cで言うと、低圧の家庭用については暫定的にレギュレーションを入れていますが、高圧とか特別高圧とかという分野については全て自由化されたということがあります。

それから、運輸の世界で言うと、バスとかタクシーとか、特にバスですかね、そういったものについてはサービス維持が大変だということで、逆に地域地域で協定を結んで、協定運賃というのが出てきたりしています。航空は、もう言うまでもないですね、20年前から完全に自由化されました。それで、鉄道については今議論していますけれども、これは完全に自由にするというわけではないけれども、一定程度の自由度を与えるという方向になっています。そういうふうに全体の競争構造、産業構造的に見て競争構造が変わった中で、こういったレギュレーションの在り方というのも変わっています。

それを前提として、今回の上限価格方式等を満たした場合に、実態的にはほとんど、このところ、導入されてからと言ってもいいかも分からないけど、あまり拘束的な規制にはなっていないわけですね。拘束的な規制になっていないということは、それだけの構造変化があったということだと思いますけれども、そういったことを全体として考えると、申し上げたいのは、先ほど申しましたように、細かい計算の議論をするのも必要だけれども、それと同時に、これはなぜ必要かという、すぐ、これ全部やめてしまえという話で

はないと思います。なので、必要ではありますけれども、今後どうすべきかということについて少し議論する場というか、題材というか、議題というかが必要ではないかなと思います。

【辻座長】

どうもありがとうございました。山内構成員はいろいろなパブリックサービスの規制関係の座長等々をやられておられます。今日のプレゼンの資料の中では、他の産業の動向ということはありませんでした。当然、この研究会でも、今御指摘になりましたように、どのような産業でも構造変化が起こっていますから、広い視野で見て上限価格規制というものを考えていくのもこの委員会の役割ではないかと思います。ただ、ちゃぶ台をひっくり返すように、もう、この議論やめましょうというのは答申、報告では出せません。一応、今回の研究会は、今までの前提で、やはり、 X 値あるいは基準価格支出等を計算するというのが目的になっています。その議論の中で、今後の上限価格指針の在り方というのは、御指摘のように、併せて考えていきたいと思います。どうもありがとうございました。

【関口構成員】

私も山内先生の御意見に近い意見を持っておりまして、レギュレーションの在り方についても、そもそも論から考えてみたらどうかということを含めて、何らかの見直しをしてもいいのではないかと考えております。

プライスカップ規制は、もともとイギリスで $RPI-X$ という形で始まって、日本もそれをコピーしたわけですが、ちょっとだけ CPI に変えて、中身は踏襲したわけですが、これは結局、物価上昇の激しかったイギリスにおいて、物価上昇率から生産性見込率を差し引いた額を上限として、そこまでは規制を緩めるというような形のインセンティブ規制になったわけで、物価上昇率よりも値上げしなければいいという、ざっくりした規制だったわけですね。

その意味で、昨今のエネルギー価格の上昇を反映した様々な品目の物価上昇局面を考えると、趣旨としての上限価格方式というのは、しっかりと生き得ると思っています。少なくとも、エネルギー価格とダイレクトに連動するような品目ではないということを勘案しても、電気通信に関して言うと、基本的には、 $CPI-X$ の上限を超えない規制が残っているという規制の存在というのは、私は十分に、これからも続いていく価値があるとは思

っています。

その意味で、今までのCPI-CPIという形で値上げを防止するということは、これからも継続の意味があるように思っています。これは値上げするなというメッセージと読んでいいわけですね。その結論について、私はそれを支持するのですが、どうやってX値を導き出すか等について言うと、この変化の中で、データ取得の質的な面でデータが既に取れなくなっているという現実を、もう少し資料の中で強調してもよかったように思います。

そもそも2000年のときに、刀根薫先生（政策研究大学院大学）という統計の大先生をお招きして分析を始めたときですら、データ数は50ぐらいしかなかったですね。これでどうやって多変量解析するのかと、ちくりと嫌味を言われたわけですが、その後、NTTさんは組織改編で支店の数もどんどん減らしてしまわれて、実データとしてのサンプル数って、もう10ぐらいしかなくなっているというのを、無理やり営業所みたいなところに数字を貼りつけて、データを初年度に相当する程度の数字をお出しただいてきたという、もともとのデータの制約というのが本質的に持ってきたわけですね。

ここへもってきて、世界で初めてのマイグレというメタルIP電話への移行という大きな局面を迎えて、様々なデータの連続性を欠いてしまい、ここについても何らかの形で補正に補正を加えて連続性を保たなければいけなくて、そこは全て推定値になってくる。生データが全部推定値というのが分析にどこまで意味があるのかというのを考えたときに、NTTさんの作業量、2,600時間とお書きいただいていますけれども、膨大な作業量もさることながら、作業の結果として出てくるデータの質がどんどん落ちてしまっているということをもう少し強調してもよかったかなという印象を持っております。

その意味で、マイグレという非常に大きな変革の中で、他サービスと音声混じってしまって、IP移行後は、他のサービスも含めて予測し、そこから音声を抜き出すという新たな困難も出てくるし、それから、そもそも電話交換機がIP変換装置として名前を変えて一部使いこなしているわけですが、これも維持限界が到来しつつあり、いつまで物理的に維持できるかも怪しくなっているという状況の中で、距離別のトラヒックも今は取れるけどみたいな話で、ちょっと心配なわけですね。

そう考えると、データの質を保障する背景が1つ減り2つ減りと消されてしまっているという状況を考えると、形を整えることは、皆さん優秀なのでやってしまうのですけれども、出てきた結果がどこまでそういった分析に耐えた結果としての数値なのかという、

やや心もとないという状況だというのが正直なところだと思いますし、加入電話 I S D N のうちの通話料は極端に減ってきているという状況で、サブバスケットは意味がなくなってしまうぐらい状況は変わってきているということを考えると、非常に簡素な値上げ防止のシステムとして、あまりその計算にこだわらなくて済むような規制にシフトしていくということを考えることも一つの方策として取り得るのではないかと、私はそのような印象を持ちました。

【辻座長】

今御指摘の当初の頃からミックス生産性方式あるいは確率的フロンティアアナリスとか、いろいろな手法を考えてやっていました。しかし、御指摘になられました一番肝腎なデータの数が、分析の単位の N T T の支店が統廃合で減ってしまいました。データの数が減っていくというのが大きな問題でした。確かに、経済だけが変わるのではなくて、N T T さん自身も変化を遂げているので、これまでどおりのデータの量と質を確保できるかというのは重要な問題です。御指摘になられましたように、上限価格方式の最大の目的は、値上げ防止というのですか、上限を決めて、それ以上の価格を上げるのは問題になるという点だけに絞ると、これ以外の方式があるのではないかとするのは興味ある御指摘だと思います。すぐに見つかるかどうか分かりません。上限価格方式を継続する分析上の制約も増えてきているので、今回も N T T の支店の数がそう多くないので、どれだけ正確な X 値等々の計算ができるか、確かに不安な点はあります。御指摘どうもありがとうございました。

【中村構成員】

今、3名の先生からそれぞれの点についてコメントいただきまして、私も基本的には、ほとんどのところで賛同するところであります。

細かいところでは、伊藤先生のおっしゃったとおり、指数の考え方でいけば、案の 1-1 というのは、かなりテクニカルな意味でも妥当だなと考えますし、今、関口先生がおっしゃったように、だんだん予測に予測を重ねるような形で、非常に時間はかかるものの、データの精度が落ちてきているというのも、そのとおりに認識しております。

I P のマイグレーションがありますので、その過渡期の部分というのは明らかに、本当に予測に予測を重ねるような費用情報で話をするようになりますので、第 1 回の説明や議論を聞いた時点で結論を申し上げるのも何ですけれども、私自身は、正確なデータが取れる時期にずらしつつ、そこを伊藤先生がおっしゃったような方法で、整合的に計算をつ

くっていくという方法が望ましいのかなという感想を持ちました。

ただ、今日のNTTさんの御説明も含めてですけれども、NTTさんの御説明は、私自身も、すごく納得するとか、賛同するところが多いですけれども、基本的に御報告いただいている内容を一言で言うと、固定電話の音声のサービスというのは、新しく出てきているサービスと代替性がある、消費者の利用はどんどんそちらに移ってきているということかと思えます。

そういう意味で言うと、先ほど山内先生がおっしゃられて、辻先生のそれについてのコメントもあったところですが、そもそもプライスカップ規制がある特定電気通信役務については、指定電気通信役務の中で利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信役務とありますが、では、なぜ料金規制をするのかといえば、そこに競争がなかなか生じていないからということになるかと思えます。

それを翻ってNTTさんの説明、御報告を考えたり、今の状況を冷静に客観的に見た場合に、確かに固定電話の音声のサービスがほかと競争環境にないか、代替関係にないかという、一般論からすると、携帯に取られたり、今、我々が使っているオンラインのツール等が代替している状況を見ると、やはりここを大前提として、このマーケットが本当に競争にさらされていないと言えるのかという点を、本来、改めて議論しなければいけないのかなと考えます。

ただ、では、そうなったときに、競争しているかどうかというのは市場画定の議論をするということになるのかもしれませんが、そこら辺をどこまでフォーマルに、論理的であったり、エビデンスに基づいて、代替性がある、競争的であるということを議論していかなければいけないのかなという点は、現時点では明確に結論を持っているわけではありません。

また一方で、音声サービスという話をしたときに、昨今、ユニバーサルサービスがブロードバンドまで拡大していつている状況を考えてときに、利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信役務というのが、実はちょっとIPのほうに、音声サービスというよりデータのほうに行っているのかなという気もしています。ただ、では、データ通信を規制するかというと、ブロードバンド接続市場はそれなりに競争環境も整っていますので、そこを規制するというにはならないとは思いますが、地域的にはブロードバンドが1社提供の地域もあるわけですので、そういったところは競争が機能していない面もあるのかもしれません。その辺りも含めて、この研究会のスコープというのはあくまでもプラ

イスキャップ規制のIP網に移行する際の計算方法であるとか、規制の方式を議論するという事に当然主眼があるわけですが、山内先生もおっしゃったとおり、やはり、そもそもの根拠として競争が成り立っているかという議論も同時に考えていく必要はあるのかなというの、あくまでも印象であったり、感想であったりする部分かと思いますが、そのように思いました。ちょっと、ぼやっと抽象的な議論になってしまいましたけれども、そのように考えました。

【辻座長】

決して抽象的ではありません。問題の本質を非常にうまく取り出してくださいました。

【長田構成員】

伊藤先生のお話の途中から参加させていただいておまして、先生方のお話は、本当にそうだなと思って伺っておりました。私自身も情報通信行政・郵政行政審議会電気通信事業部会に参加させていただいていた頃から、その当時でさえ、プライスキャップそのものにどういう意味があるのかとか、東と西に同じ料金規制って、同じ価格でいいのかというようなことを発言した記憶があります。

そういう中で、割と最近のところで考えれば、プライスキャップのマイグレのところに合わせて何か調整しなければいけないというところは一応理解したつもりで、そこはより合理的に、あまりコストをかけずに済むような解を先生方に考えていただくのがいいのかなと思っています。

ただ、今も先生方から御指摘があったように、今後どうしていくべきかということにつきましては、1つ、本当に一般のユーザーとして見れば、情報通信分野というか、通信の世界が、今、生きていくためにも必須、絶対に必要なことになってきていて、そういうところで競争があるからいいよねと言っている、1社提供のところもあつたりとかというのは、その地域全てにきちんと目を向けて、その中でどういう仕組みをつくっていくのが正しいのかというのは、今後きちんと丁寧に議論して、今、最終のぎりぎりの段階に来ているのではないかなと思っていますので、この場ではないと思いますけれども、別のところでそこを議論していただきながら、マイグレに合わせた今回の仕組みの検討については、より合理的な解を探していただければいいかなと思っています。

【辻座長】

消費者団体の代表として、ユーザーにとって固定電話というのが、確かに競争が出てき

て、いろいろな代替的な手段が出ていますが、消費者のラストリゾートというのでしょうか、何かあったときに、固定電話というのはやはりそれなりの意味がある。使われなくても、皆さん、ずっと固定電話を自宅に置いておられるというのは、それは一つの考え方だと思います。今そういうような点を指摘していただきましたので、全て競争ばかりに流れていくよりも、まさかのときの固定電話の役割の視点からも議論を重ねていきたいと思えます。

【辻座長】

1点、固定電話、音声サービスに関わる競争状況というのは、構成員の皆さんが触れられました。簡単に結構ですので、総務省の方にお答え願いたいのですが、競争評価の委員会がいろいろな競争状況を評価しておられると思います。固定の音声に関わる場所の議論というのは、今どのようになっておりますでしょうか。簡単にこうですと言っていたらありがたいですし、長くなるようでしたら、また次回でも結構ですが、どなたか、いかがでしょうか。

【浅川料金サービス課課長補佐】

固定電話、音声市場の競争状況というのは、電気通信市場検証会議で御議論いただいているかと思えます。今、手元に詳しく御紹介できる内容がございませんので、改めて御紹介できればと思えます。

【辻座長】

議論はやはり印象だけではなくて、しっかりしたデータ等も要りますので、プライスキップ制度ではそこまで必要ないですが、構成員の皆さん方が音声サービスのいろいろな代替手段が出てきたということを強調されておられますので、そこでの検証等の結果等があれば、また参考にさせてもらおうと思って申し上げました。

今回は第1回で、具体的なイシューについて議論するものではないと思っておりますので、構成員の方々から、これからの取組方について、いろいろな御意見あるいは方向性をいただきました。これをベースにして、今後の議論を進めていきたいと思えます。

<閉会>

【浅川料金サービス課課長補佐】

次回は1月23日月曜日、10時からということで、本日と同様にオンラインでの開催

を予定しております。

議題といたしましては、本日いただきました御議論を踏まえまして、報告書の骨子案を御議論いただきたく存じます。詳細につきましては、事務局より別途、メール等で御連絡差し上げます。

【辻座長】

それでは、いろいろと貴重な御意見ありがとうございました。これをもちまして、第1回会合を終了したいと思います。本日はどうもありがとうございました。

以上