

「電気通信サービスに係る料金政策の在り方に関する研究会」 検討項目(案)

1. 背景・経緯

電気通信サービスの料金その他の提供条件は、幾多の制度改革を経て、現在は、原則非規制となっている。ただし、極めて公共性の高い分野に係る役務(基礎的電気通信役務)や、ボトルネック設備を用いて事業展開され他の電気通信事業者により代替的な役務が十分に提供されないような役務(指定電気通信役務)については、市場メカニズムを補完する等の政策的配慮から、契約約款の作成及び総務大臣への事前届出を求めるといった行政による一定の関与が確保されている。さらに、指定電気通信役務の中でも特に利用者の利益に及ぼす影響が大きい役務を特定電気通信役務と整理し、プライスカップ(上限価格方式)の対象としている。

また、事後的に料金等の適正性を担保するため、すべての電気通信サービスに対し、例えば「他の電気通信事業者との間に不当な競争を引き起こすものであり、その他社会的経済的事情に照らして著しく不相当であるため、利用者の利益を阻害しているとき」には、契約約款の変更命令又は業務改善命令を課すことが可能となっている。

プライスカップは競争が十分に進展していないため、市場メカニズムを通じた適正な料金水準の形成が困難であることが想定されるサービス(指定電気通信役務)のうち、利用者の利益に及ぼす影響が大きい、国民生活・経済に必要不可欠なサービスに対し、NTT東西の費用情報等を基に料金水準の上限を定めることにより、NTT東西に対する経営効率化インセンティブを賦与しつつ、市場メカニズムによる場合と同等の実質的な料金の低廉化を目的として導入されたものである。その運用に当たっては、NTT東西の費用情報等に基づいて算定した生産性向上見込率(X値)を用いて基準料金指数(料金の上限)を設定しているが、このX値は、3年ごとに算定することが法定されており、まずは、次期(2009年10月から3年間)X値の算定に係る考え方の整理が喫緊の課題である。

しかしながら、PSTNからIP網へ市場構造が動的に変化している現状においては、プライスカップを運用する際に、NTT東西の収入・費用に関する予測を基にX値、引いては上限価格を設定するとの、静態的な市場構造を前提とした従前からの手法をとることが困難な側面がある。加えて、生産性の向上を見込む事により競争状態を擬制するプライスカップが、ほとんど生産性の向上を見込めないルーラル地域におけるサービスに課されている点も、上述

の趣旨を生かした運用に際し、困難を伴う要因の一つとなっている。

また、ブロードバンド化・IP化の進展により、プライスカップを始めとする利用者料金政策の導入当初と比し、市場環境が多様化・複雑化する現状にかんがみれば、次期X値の算定に止まらず、今後の料金政策の在り方に係る課題等を整理する必要が出てきているものと考えられる。

以上を踏まえ、本研究会において、現行のプライスカップについての考え方、さらには今後の利用者料金政策全般の在り方等について検討し、もって、更なる公正な競争条件の確保、利用者利益の保護に資することとする。

2. 現行のプライスカップについての考え方

上述のとおり、基準料金指数の算出に用いるX値については、3年ごとの算定が法定されており、来年6月までに、次期X値を算定した上で基準料金指数をNTT東西に通知する必要があることから、特定電気通信役務の範囲、X値算定に当たっての考え方について整理することが喫緊の課題である。

(1) 特定電気通信役務の範囲について

制度導入当時の考え方によれば、「利用者の利益に及ぼす影響が大きい」とは、具体的にはサービスの内容や利用者の範囲から判断されることとされており、「サービスの内容」とは、一定の通信を行うための必要不可欠性に基づき¹、また、「利用者の範囲」とは、利用者の限定性や現実の利用者数等に基づき判断することとされている。これらの考え方に基づき、個別の役務について判断した際の具体的な考え方は資料29のとおりであるが、

- 1) 音声伝送役務について、現状のとおりとすべきか。
- 2) 加入者回線サブバスケットは、現状のとおりとすべきか。(仮に加入者回線サブバスケットを廃止する場合、音声伝送バスケットを「加入者回線部分+通話料」又は「加入者回線部分のみ」のいずれで把握すべきか。)
- 3) 専用役務について、現状のとおりとすべきか。
- 4) 現在、特定電気通信役務ではないが指定電気通信役務であるサービスについて、上述の考え方に倣えば、特定電気通信役務として位置付けを変更すべきサービスはあるか。
- 5) その他検討すべき事項はあるか。

(2) X値算定の際の考え方について

¹ 特定電気通信役務制度を創設した際には、特定電気通信役務に現在の指定電気通信役務の概念を含む制度であったため、「サービスの内容」には、必要不可欠性の他、他のサービスによる代替性が含まれていた。

現在、プライスカップの上限である「基準料金指数」は、「能率的な経営の下における適正な原価及び物価その他の経済事情を考慮して、通常実現することができる」と認められる水準」（電気通信事業法 21 条）と規定されている。また、これを算出するために必要となる「X 値」は、「現在の生産性に基づく将来原価及び今後の生産性向上を見込んだ将来原価から算定する」（電気通信事業法施行規則 19 条の 5）と規定されている。加えて、X 値の算定に当たってはミックス生産性準拠方式²が採用されており、NTT東西の費用情報等に基づく X 値適用期間の最終年度の予測収支が相償するよう X 値を算定している。

実際の音声伝送バスケットの X 値は、2000 年（平成 12 年）の制度導入から 3 年経過して以降、継続的に CPI（消費者物価指数変動率）連動とし、基準料金指数を凍結（固定）しているが、これは、主に、市場が動的に変化する環境において、X 値適用期間の最終年度における予測値を一意に定めることが困難であることに起因するところ、

- 1) 引続き、市場が動的に変化することが想定される中、現行の「基準料金指数」の考え方を継続する限りは、今後も CPI 連動を継続することが適切か。他に適切な考え方はあるか。
- 2) 今後 PSTN から IP 網への移行が進展する中、PSTN に係る接続料が、2010 年頃を契機として上昇に転じる可能性があり、X 値を CPI に固定したままでは接続料が小売料金を上回ることも想定されるが、その場合の X 値をどのように考えるか。
- 3) その他検討すべき事項はあるか。

3. 今後の利用者料金政策の在り方について

(1) プライスカップの対象となるサービスについての考え方

現時点において、プライスカップの対象となる「利用者の利益に及ぼす影響が大きな」サービスについての考え方は上述のとおりであり、また、その前提となる「指定電気通信役務」に該当するか否かについては、第一種指定電気通信設備を用いて提供されるサービスのうち、市場シェアが 50% を超えるか否かを基本として判断することとしている。しかしながら、電気通信事業を取り巻く環境は、近年のブロードバンド化、IP 化の進展により、市場環境が多様化・複雑化しているところ、

- 1) 特定電気通信役務の前提となる指定電気通信役務の現在の考え方について、今後も妥当するか。変更する必要があるとすれば、どのような場合が想定されるか。仮に現在の判断基準である市場シェアを引続き前提とする場合、競争評価において画定される市場とのリンケージについてどのように考えるか。

² 事業者の費用情報等（収入予測、費用予測、報酬額等）に生産性向上率を加味して X 値を設定する方式。これに対して、事業者の実際の費用情報を考慮せず、全産業と電気通信事業との間の全要素生産性向上率（TFP）の差分に基づき X 値を設定する方式（フル生産性準拠方式）もある。

- 2) 仮に、第一種指定電気通信設備を用いずに提供されるサービスが、競争が十分に進展しておらず、市場メカニズムを通じた適正な料金水準の形成が困難と想定される場合、これをいかに取扱うべきか。また、1)と同様に競争評価により画定される市場とのリンケージについてどのように考えるか。
- 3) 仮に、プライスカップの対象となるサービスが、いわゆるルーラル地域におけるユニバーサルサービスと一致する場合、提供事業者の費用に着目するのではなく、「サービスの内容」、「利用者の範囲」にかんがみて、「利用者の利益に及ぼす影響が大きい」との利用者利益の確保に主眼を置き、例えば、サービスのアフォーダビリティを基準とした上限を設定するとの手法についてどのように考えるか。
- 4) その他検討すべき事項はあるか。

(2) 新しい料金への対応についての考え方

1) バンドル料金等

競争的サービスとプライスカップの対象となる独占的サービスのバンドルサービスが提供されることにより、仮に、独占的サービスから競争的サービスへの不当な内部相互補助が行われ、競争的サービスがコストを下回る料金で提供されたとしても、これを検証することが困難となることも想定されるが、

我が国では、市場が拡大傾向にあるサービスを含むバンドルの場合(指定電気通信役務が関わるもの)、アンバンドルしてサービス毎の料金を明確とすることにより、個別サービスの収支を明らかにし、一定期間赤字が継続していないか監視することにより不当廉売(プライスフロアを下回る料金によるサービスの提供)を確認すると同時に、バンドルによる不当な内部相互補助を牽制・抑止する手法を取っているが、他に適切なアプローチがあるか。

バンドル料金であるかを問わず、プライスフロアについて、独占的サービスに課すこととすれば、他の事業者が当該サービス市場に参入することが促進されるとの観点、何らかの含意があるか。

2) 新しいビジネスモデルに対応した料金

広告収入により電気通信サービスのコストを賄うビジネスモデル、また、FMCサービス等の市場(固定・携帯)統合型サービスなど、新たなビジネスモデルに対応して料金が多様化する中で、不適正な料金設定事案として想定されるものがあるか。

4. その他

新競争促進プログラム 2010 においては、「新しい料金体系が多数登場してきている中、利用者利益の保護を図る観点から、料金設定に係る不適正事案について

情報収集を行い、適宜、当該事案を基にガイドラインを策定するほか、利用者保護法制の拡充、標準的料金バスケットの開発等について、適宜検討を行う」とされているが、

- 1) 具体化可能又は具体化すべき事項はあるか。
- 2) その他ブロードバンド化、IP化の進展による電気通信市場の動的な環境変化を踏まえた課題はあるか。