

# IP化の進展に伴う競争政策上の課題について

平成18年6月6日  
公正取引委員会

# 構成

1. **公正取引委員会の基本的な考え方と役割**
  1. 一般消費者の利益
  2. 電気通信分野における競争的仕組みの導入
  3. 公正取引委員会の役割
2. **IP化の進展に対応した競争政策に関する基本的な考え方**
  1. 垂直統合型のビジネスモデルに対応した公正競争確保
  2. アクセス網の整備と利用の在り方
  3. 次世代ネットワークへの移行に際しての公正な競争確保
  4. NTTグループ内の連携強化についての考え方（FMCサービスについて）
3. **まとめ**

# 1. 公正取引委員会の基本的な考え方と役割

1. 一般消費者の利益
2. 電気通信分野における競争的仕組みの導入
3. 公正取引委員会の役割

# 1. 公正取引委員会の基本的な考え方と役割

## (1) 一般消費者の利益

- 公正取引委員会は、**公正かつ自由な競争**を促進し、**事業者の創意**を発揮させることにより、価格だけでなく品質や多様性の観点からも、**一般消費者の利益**の確保を目指している。

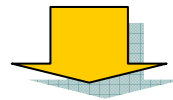
### 【独占禁止法 第1条】

この法律は、私的独占、不当な取引制限及び不公正な取引方法を禁止し、事業支配力の過度の集中を防止して、(中略)一切の事業活動の不当な拘束を排除することにより、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を発揮させ、事業活動を盛んにし、雇傭及び国民実所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする。

# 1. 公正取引委員会の基本的な考え方と役割

## (2) 電気通信分野における競争的仕組みの導入

- 電気通信分野における市場
  - 長年に亘って新規参入が制限
  - 市場支配力を有する事業者が存在



- **競争的な市場へ移行するまでの間は、公正な条件の下に新規参入を促進するため、ドミナント事業者に対する非対称規制を課すことは合理性がある。**
- 特に、ボトルネック性を有するため、他の事業者がそれに依存せざるを得ない設備については、自由な価格競争が期待できないため、**規制当局による厳格な事前審査を行うことが必要。**

# 1. 公正取引委員会の基本的な考え方と役割

## (3) 公正取引委員会の役割

- **公正取引委員会の重要な責務**
  - 規制産業における制度設計に対して競争促進の観点から政策提言を行うこと。
  - 独占禁止法の適正な運用を行うとともに法適用の考え方をガイドラインとして示すこと。

【規制改革・民間開放推進3カ年計画(再改定)(平成18年3月31日閣議決定)】

**電気事業, ガス事業, 電気通信事業, 運輸事業などのうち, 従来, 新規事業者の参入が制限されていた規制産業における競争的仕組みの導入等に当たって, 公正取引委員会は, 所掌事務を遂行する上で政策提言等を行う必要がある場合, 今後も競争促進の観点からこれらの産業における競争の状況を調査し, 改善の余地がある場合には積極的に政策提言等を行う。また, 上記の規制産業については, 競争を促進する観点から, 事業所管省庁と公正取引委員会が, ガイドラインの策定を含めて, 競争にかかわる制度の新設, 見直しについて必要な連携を行う仕組みについて検討を行う。**

## 2. IP化の進展に対応した競争政策に関する基本的な考え方

1. 垂直統合型のビジネスモデルに対応した公正競争確保
2. アクセス網の整備と利用の在り方
3. 次世代ネットワークへの移行に際しての公正な競争確保
4. NTTグループ内の連携強化についての考え方（FMCサービスについて）

## 2 . IP化の進展に対応した競争政策に関する基本的な考え方

### (1) 垂直統合型のビジネスモデルに対応した公正競争確保

- 一般消費者の利益の観点からは、各レイヤーにおいて、廉価で多様なサービスが提供されることが望ましい。
- 独占禁止法の運用に際しては、**一定のレイヤーにおいて市場支配力を有する事業者が他のレイヤーにおいて垂直統合型のサービス提供を行う場合には、その市場支配力を不当に利用して他の事業者を排除するなどの行為については独占禁止法上の問題となる。**
- 事業法において競争ルール設計を行う場合にも、ドミナント事業者が隣接分野において市場支配力の濫用行為を行う危険性が存在することを念頭に置くことが適切。

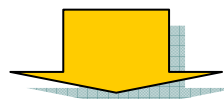
## 2. IP化の進展に対応した競争政策に関する基本的な考え方 (2) アクセス網の整備と利用の在り方

1. **アクセス網のボトルネック性**
2. **アクセス網の利用に関するイコールフットディング**
3. **接続料金に関する考え方**

## 2.(2)アクセス網の整備と利用の在り方

### a) アクセス網のボトルネック性

- 電気通信事業者が新たにアクセス網を構築するためには，管路又は電柱の確保が必要。
- NTT東西は既にこれらの設備を所有しているが，競争業者は，貸借の手続のために多くの手続と時間を要する。自前で構築することは更に困難を伴う。



- IP化時代に移行しても，アクセス網は銅線が光ファイバに置き換わるだけで，ボトルネック性については何の変化も無いことから，**光ファイバの開放義務は引き続き必要**。むしろ適正な接続が行われるよう，接続ルール等の適切な見直しを行うべき。
- 設備投資インセンティブについては，競争業者による公平なアクセスを認め，利用を奨励することによって投資コストを回収する事が可能。

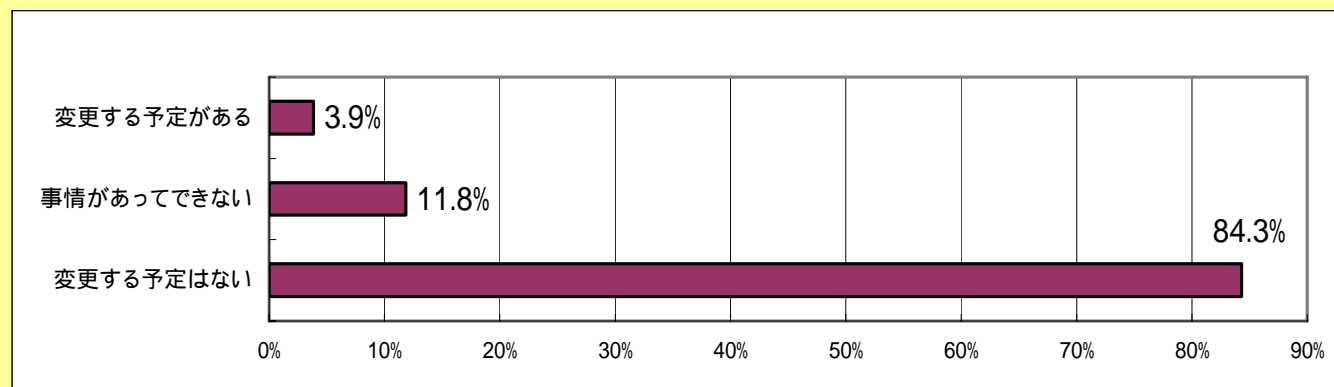
## 2.(2) アクセス網の整備と利用の在り方

### a) アクセス網のボトルネック性

#### 【ブロードバンドサービス等の競争実態に関する調査報告書(平成16年4月)】

現段階では、NTT東西によるFTTH利用者の事実上の囲い込みが生じる可能性があるため、NTT東西の光ファイバ設備に対する開放義務について必ずしも見直しの必要性は認められず、開放義務の是非について検討する際には、慎重な対応が必要。

図 FTTH利用者が現在のFTTH事業者を変更する予定の有無



## 2.(2)アクセス網の整備と利用の在り方

### b) アクセス網の利用に関するイコールフットイング

- 公正取引委員会によるNTT東日本への警告（平成15年12月）
  - NTT東日本は、競争業者によるADSL等の開通工事の際に、当該工事を担当する工事施行会社をして、NTT東日本のBフレッツ等の営業活動を行わせており、競争業者の取引を不当に妨害している疑いのある行為が認められた。
- 営業情報や顧客情報の利用
  - NTT東西は、電電公社の時代から加入者回線のほとんどのシェアを有し、顧客に対して、毎月、料金請求書を発送しているため、これを有力な広告媒体として利用可能。

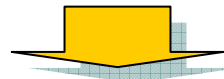


- このような問題も勘案した**十分なイコールフットイングの確保**が必要。
- 仮に、ファイアウォールの実施によっても必要なイコールフットイングが確保されない場合には、IP時代への適合と競争業者とのイコールフットイング確保という2つの要請を両立させるような組織体制の見直しによって、活発な競争が行われ、活力が発揮される市場を目指すべき。

## 2.(2) アクセス網の整備と利用の在り方

### c) 接続料金に関する考え方

- NTT東西が、分岐方式を採用するための設備計画すらなく、分岐方式による競争業者との接続が不可能な状況にあるにもかかわらず、分岐方式を前提とした廉価なサービス料金により顧客に対して営業活動を行うことは独占禁止法上問題。
- ドイツテレコム事件（市場支配力の濫用，2003年5月）
  - 1998年～2001年：小売料金 < 卸回線料金
  - 2002年：小売料金 < 卸回線料金 + サービス固有の費用



- 規制当局は、認可した接続料金の算定の前提となった設備計画が実際に実施されているかについて、適確な監視体制を整備することが必要。
- 公正取引委員会は、**電気通信事業法の手続を経た料金であっても**、市場の構造及び状況に照らし、公正な競争が阻害されると判断される場合、**独占禁止法の厳正な運用を行う**。

## 2 . IP化の進展に対応した競争政策に関する基本的な考え方

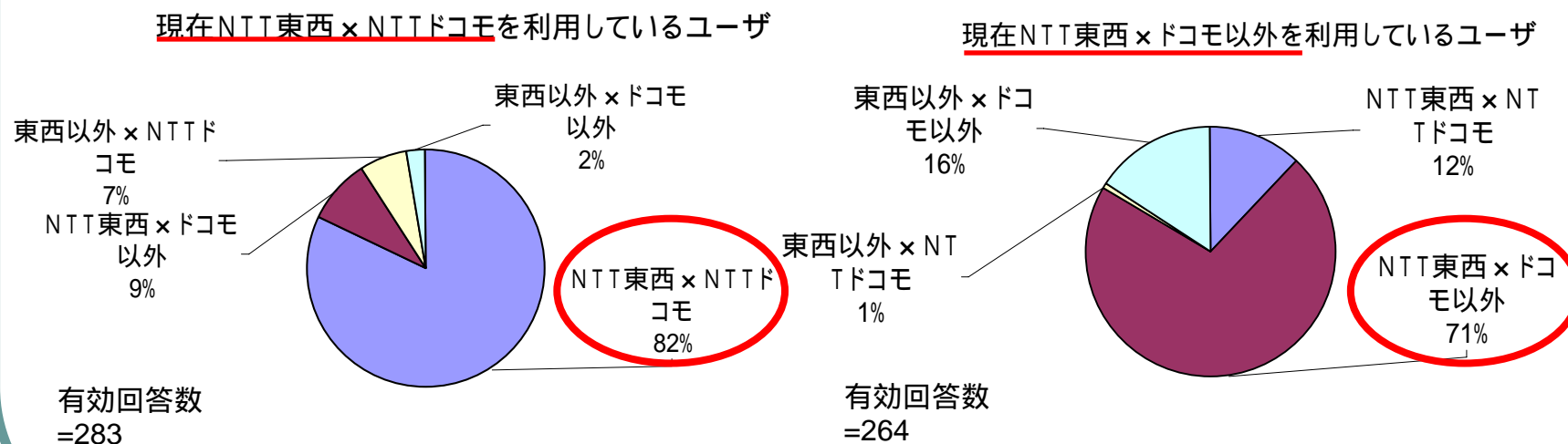
### (3) 次世代ネットワークへの移行に際しての公正な競争確保

- 次世代ネットワークの設計に当たっては、「次世代IPネットワーク推進フォーラム」の場を含め、オープンな議論の下でネットワークの設計が行われることが必要。
- その上で、ネットワークを所有する**NTTグループ会社と競争業者とが同一条件で、それぞれのサービスを提供できることが競争政策上望ましい。**

## a) 隣接市場における市場支配力について

- 公取委アンケートによれば，FMC導入後も，現在，利用しているキャリアを継続して利用する希望者が圧倒的に多い。
- このため，固定及び携帯電話市場においてドミナンスの地位を占めるNTTグループは，FMC市場においても競争優位性を持つおそれ。

図 FMCサービスの利用希望

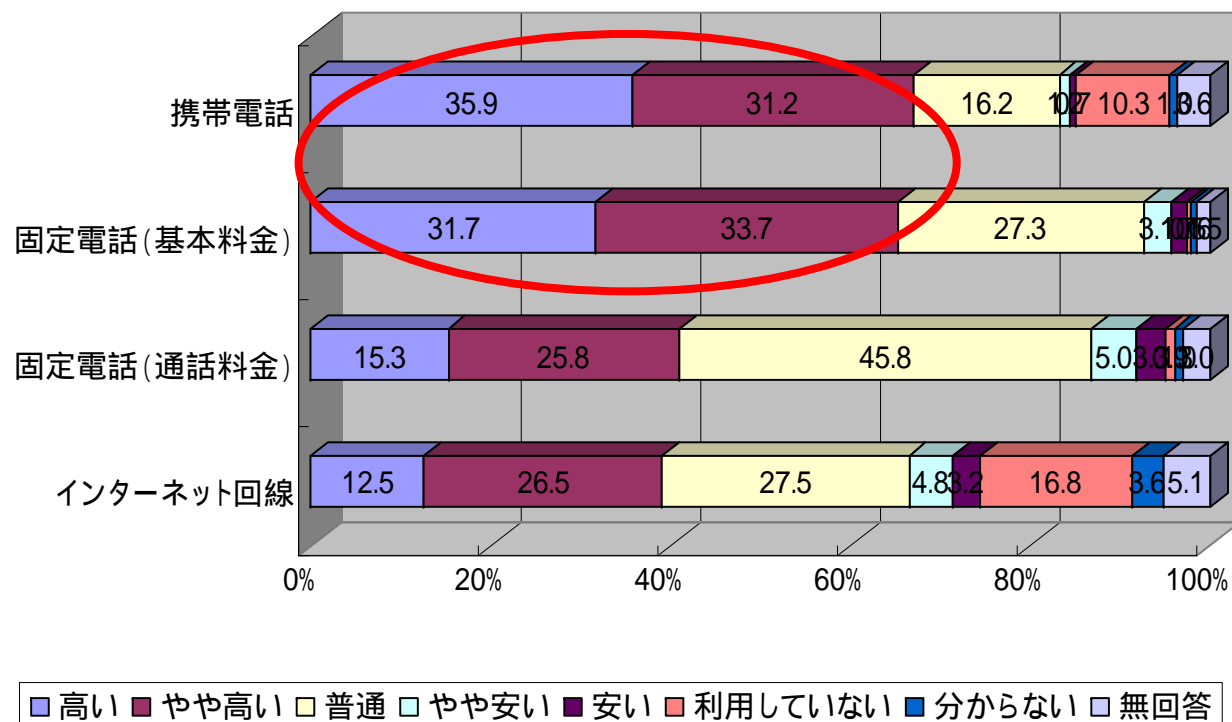


注：FMCサービスが任意の組み合わせで提供される場合に，どの組み合わせを希望するかとの質問への回答を単純集計したものであり，ナンバーポータビリティやセット割引などについて，特段の条件を付していない。

## a) 隣接市場における市場支配力について

- 同アンケートによれば、現在、携帯電話や固定電話の基本料金は高いとの評価が多い。

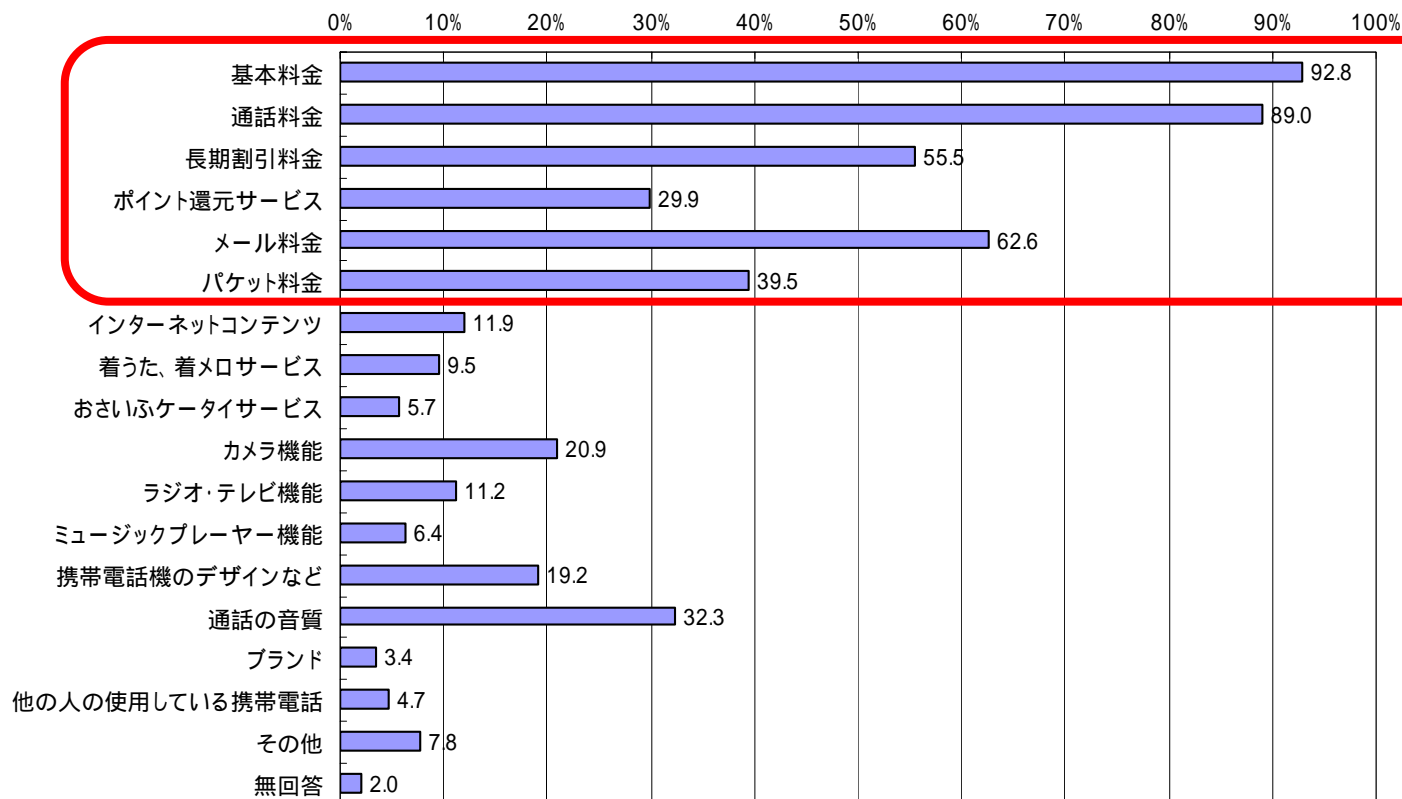
図 電気通信サービスの料金に対する評価



## a) 隣接市場における市場支配力について

- さらに、携帯電話を選択するに当たって料金が重用視される。

図 携帯電話を選択するに当たって重要視される判断要素



## a) 隣接市場における市場支配力について

- 利用者の料金に対する意識を踏まえれば、NTTグループ会社が相互連携によりFMC市場に進出する際、グループ外の電気通信事業者との連携と比較して、大きな**セット割引料金が提供される場合には、NTTグループの優位性はより大きくなると想定される。**
- FMC市場は新規に創出される市場であるが、NTTグループは、FMC市場に隣接する固定電話市場及び携帯電話市場においてドミナントの地位にあることから、**このドミナントの地位を不当に利用して競争業者を排除するなどの行為については、独占禁止法上の問題となる。**

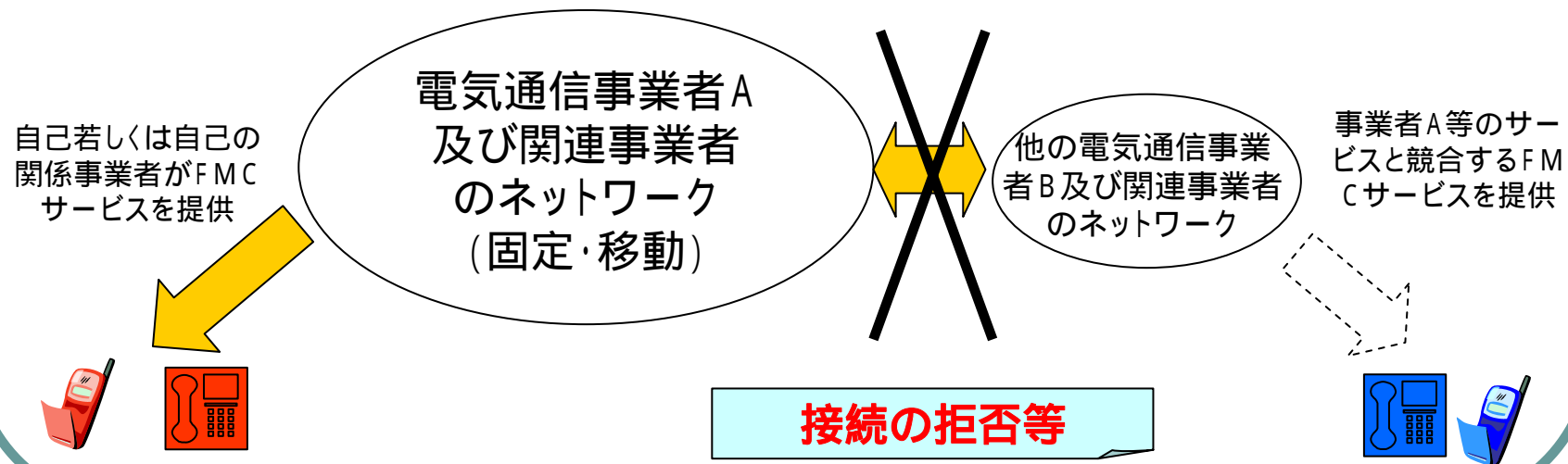
## b) NTTグループによるFMCサービスと独占禁止法上の考え方

- 公正取引委員会は、総務省と連携して「**電気通信事業分野における競争の促進に関する指針**」を策定。
- 同指針では、市場において相対的に高いシェアを有する電気通信事業者による接続の拒否や差別取扱い等の行為について、独占禁止法上問題となる具体的な行為を示している。
- FMC市場については、隣接市場である固定電話市場や携帯電話市場のドミナンスが及ぶ場合には、**独占禁止法の運用に当たっては、FMC市場においても同指針を準用することが適当。**

## b) NTTグループによるFMCサービスと独占禁止法上の考え方

- 自己若しくは自己の関係事業者の提供する電気通信役務と競合する電気通信役務を現に提供し、又は提供しようとする他の電気通信事業者(以下「競争事業者」という。)に対して、その保有する加入者回線網との接続を拒否すること、又は接続に関連する費用を高く設定し、接続に当たって必要となる情報を十分に開示せず、若しくは接続手続を遅延させるなど実質的に接続を拒否していると認められる行為を行うことにより、競争事業者の電気通信役務市場への新規参入を阻止し、又はその事業活動を困難にさせること(私的独占、取引拒絶等)。

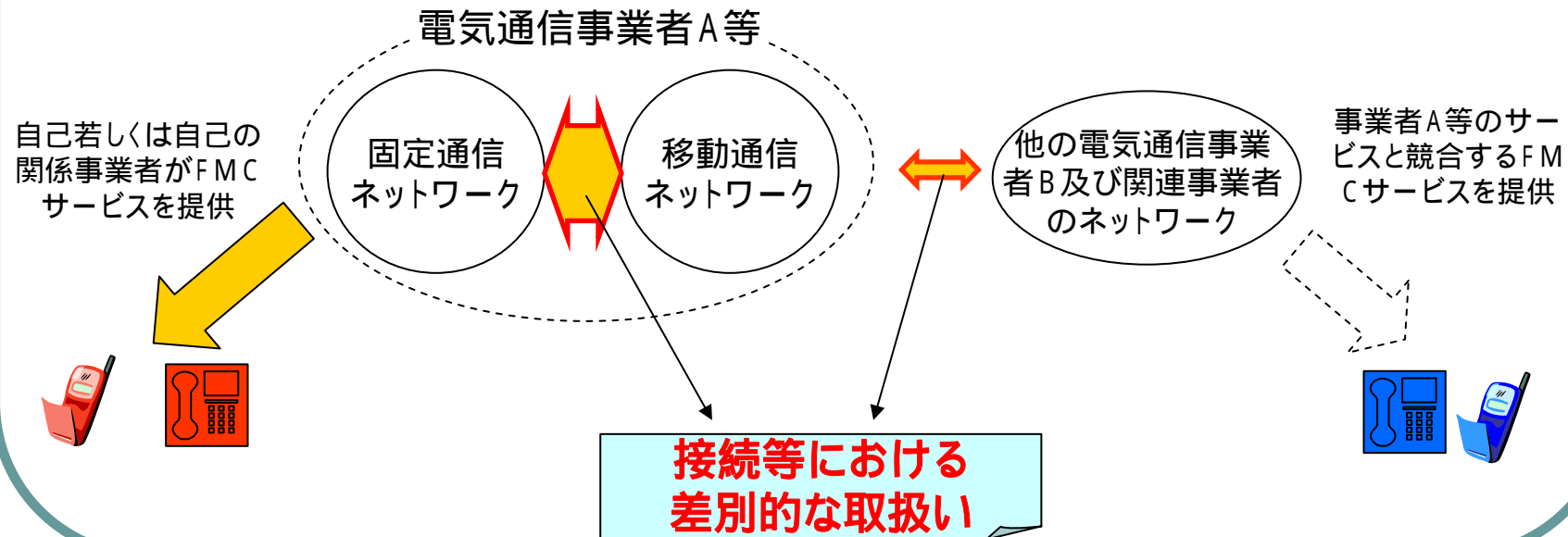
### < 独占禁止法違反となるおそれがある行為のイメージ >



## b) NTTグループによるFMCサービスと独占禁止法上の考え方

- 競争事業者に対して接続を行う場合に、**接続に関連する費用、接続に当たって必要な情報の開示の程度、接続手続の期間、優先接続(マイライン)等における登録作業等について、競争事業者を自己又は自己の関係事業者に比べて不利にさせるような取扱いをすることにより、競争事業者の電気通信役務市場への新規参入を阻止し、又はその事業活動を困難にさせること(私的独占、差別取扱い等)。**

<独占禁止法違反となるおそれがある行為のイメージ>

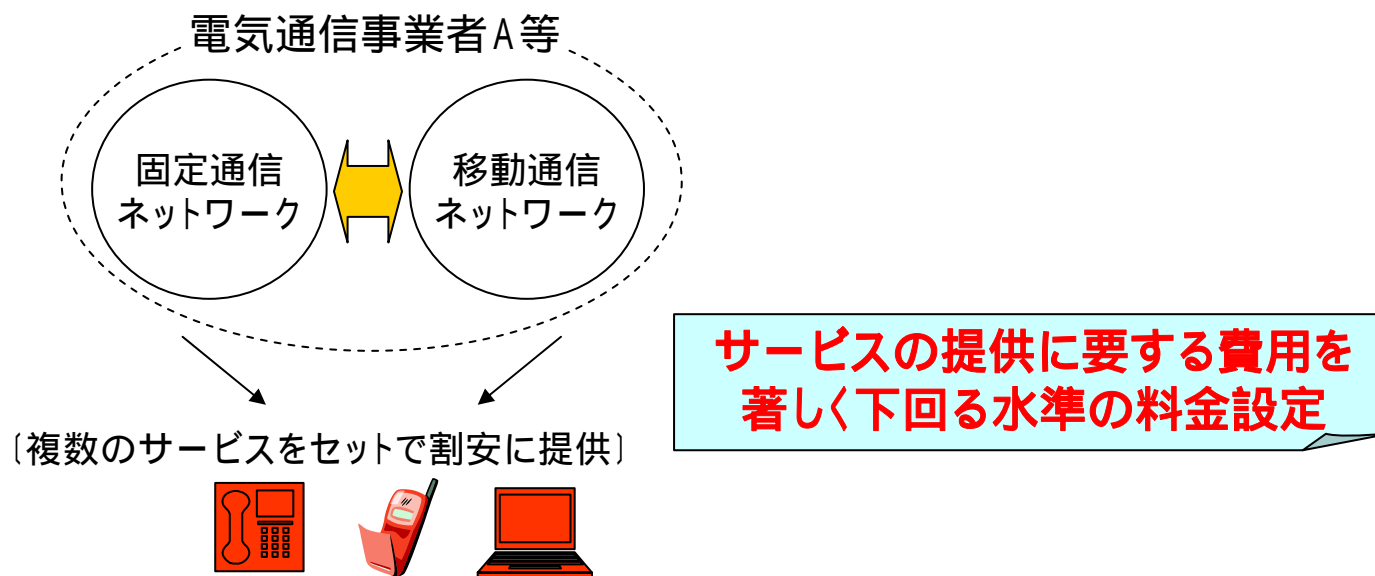


2.(4)NTT東西を利用グループ内の連携強化についての考え方(FMCサービスについて)

## b) NTTグループによるFMCサービスと独占禁止法上の考え方

- 自己の電気通信役務と併せて自己又は自己の関係事業者の商品・サービスの提供を受けると当該他の商品の価格・サービスの料金が割安となる方法でセット提供する場合において、**その提供に要する費用を著しく下回る水準に料金を設定することにより**、競争関係にある他の商品・サービスの事業者の事業活動を困難にさせること(私的独占, 不当廉売等)。

<独占禁止法違反となるおそれがある行為のイメージ>



# まとめ

- 具体例を挙げた事例以外にも、MNOとMVNOの関係や通信キャリアによるプラットフォームレイヤーへの展開など、電気通信ガイドラインで準用可能となることが想定される事例は数多い。
- 公正取引委員会としては、今後とも、総務省との間で密接な意見交換を行っていくとともに、電気通信ガイドラインの柔軟な見直しも含め、電気通信分野における競争環境を注視していく。
- さらに、独占禁止法上問題となる行為があれば、厳正な対処を行うこととする。