

IP化の進展に対応した競争ルールの 在り方に関する追加意見招請の結果 (概要)

平成18年6月6日
総務省

IP化の進展に対応した競争ルールの在り方に関する追加意見招請結果の概要

下記の6項目について、平成18年4月4日(火)から同年5月10日(水)までの間、追加的に意見募集を実施。

- (1) 垂直統合型ビジネスモデルに対応した競争ルールの在り方
- (2) PSTNに係る接続料の今後における具体的算定の在り方
- (3) ネットワークの中立性の確保の在り方
- (4) 端末レイヤーにおける競争促進の在り方
- (5) 紛争処理機能強化の在り方
- (6) ユニバーサルサービス制度の在り方

意見提出者一覧(32名)

通信事業者系(19)	日本電信電話(株)、東日本電信電話(株)、西日本電信電話(株)、(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ(株)、KDDI(株)、ソフトバンクグループ、(株)ウィルコム (株)ケイ・オプティコム、ジェイコムグループ、(株)USEN、(株)アッカ・ネットワークス イー・アクセス(株)、KVH(株)、中部テレコミュニケーション(株)、九州通信ネットワーク(株) (社)テレコムサービス協会、(社)日本ケーブルテレビ連盟 (社)日本インターネットプロバイダー協会
通信ベンダー系(5)	日本電気(株)、富士通(株)、ノキア・ジャパン(株)、情報通信ネットワーク産業協会 (財)電気通信端末機器審査協会
コンテンツ・アプリケーション系(4)	マイクロソフト(株)、モバイル・コンテンツ・フォーラム、Google Inc. SKYPE TECHNOLOGIES s.a.r.l.
その他(4)	(社)日本経済団体連合会、アメリカ合衆国政府、個人(2名)

※ 順不同、敬称略。なお、複数事業者から連名で提出されたものは、グループ名を記載。

(1) 垂直統合型ビジネスモデルに対応した競争ルールの在り方に関する主な意見①(追加招請分)

【垂直統合型ビジネスモデルを想定した場合の指定電気通信設備の範囲についての意見】

- 物理網レイヤーでは光ファイバ等の不可欠設備が特定の事業者占有されないよう現状の指定電気通信設備の考え方を維持すべき。通信サービスレイヤー及びプラットフォームレイヤーについては、利用形態によって公正市場競争要件を整備するためのルール作りが必要。(ウィルコム)
- コンテンツ・アプリケーションレイヤー及びプラットフォームレイヤーに対して規制を行うのは規制強化となり得るため、十分な検討が必要。(ソフトバンク)
- 垂直統合型ビジネスモデルの各レイヤーに関して、下位レイヤーが当該レイヤーに提供するサービスの利用の同等性を確保することが重要。(テレコムサービス協会)
- 指定電気通信設備の範囲としては、物理網レイヤーにとどまらず、プラットフォームレイヤーとの接続点までをカバーすべき。(日本インターネットプロバイダー協会)
- 物理網レイヤー、通信サービスレイヤー及びプラットフォームレイヤーにわたる垂直統合型ビジネスモデルそのものが指定電気通信設備の範囲として適当。(KVH)
- あるレイヤーでの競争状況の影響が他のレイヤーに影響を及ぼし得ることは、垂直ビジネスモデルの比重の高まりに関係なく生じ得る。今後、市場が急速に変化する中で重要な視点は、事前規制ではなく、事後的に是正されるべき行為をどのように考えていくべきかの視点。(NTTドコモ)
- 携帯電話におけるキャリア端末については指定電気通信設備とすべき。(モバイル・コンテンツ・フォーラム)
- 垂直統合型ビジネスモデルを想定した場合での指定電気通信設備の範囲は、物理網レイヤーに限定すべき。(個人)
- 現行、告示により指定されている第一種指定電気通信設備については、引き続き指定電気通信設備と取り扱われることが必要。(J:COM、アッカ)
- 指定電気通信設備の範囲は、技術の動向や事業者が実現しようとするビジネスモデルにより柔軟に対応すべき。(イー・アクセス)
- 指定電気通信設備の範囲は、レイヤーごとに設備のボトルネック性の有無により判断されるべき。(NTT持株)
- 指定電気通信設備の範囲は、ボトルネック性とドミナント性に基いて規定することが必要。(ソフトバンク)
- IPベースのネットワークや加入者光ファイバは競争下で構築されており、ボトルネック性はない。(NTT持株)
- 本来ボトルネック設備の保有と市場支配力の保有は別物であり、設備のボトルネック規制と市場支配力に対する規制を区分することが必要。(NTT東)
- 既存電話網やメタル回線といった設備以外については、原則として規制の対象から除外していただきたい。(NTT東西)
- 固定や移動を区別せずにボトルネック設備の範囲を特定することが必要。(富士通)

【具体的なレビュープロセス、競争評価に関する意見】

- 競争評価を指定電気通信設備の範囲の特定に利用するには、①法的根拠の整備、②評価対象選定の透明化、③事業者間取引市場分析の整備、④あらゆる要因の考慮等が必要。(ソフトバンク)
- 事後的なレビューによる指定電気通信設備の見直しだけでは不十分であり、ドミナントの蓋然性がある事例については、事前に指定電気通信設備の指定を行うか否かの議論を行い、事前に指定電気通信設備化することが必要。(ソフトバンク)
- 現状のレビュープロセスを経た結果に即して、新たにドミナント規制、関連法制の改正等の現実的な政策への転換を可能とするスキームを構築することが必要。(J:COM)
- 現行の競争評価では、事後的なコントロールが機能しないことから、NTT法第2条第4項の認可の際の情報通信審議会の諮問の義務化による事前評価を柔軟に採り入れるべき。(KVH)
- 市場要因は、少なくとも今すぐ変革プロセスを推進するところまでは来ていない。(ノキア)
- 指定電気通信設備の指定も解除も、定期的なレビュープロセスによるだけでなく、接続事業者及び指定電気通信設備を所有する事業者の要請に基づいて行うべき。(イー・アクセス)
- 指定電気通信設備の範囲について、行政主催で検討する場を毎年設けることが必要。(KDDI)

(注)各意見の概要等については、事務局において趣旨を損なわない範囲で要約している。

(1)垂直統合型ビジネスモデルに対応した競争ルールの在り方に関する主な意見②(追加招請分)

【NTT東西とNTTドコモによる連携（FMCを念頭）、特定関係事業者制度、NTT東西とその子会社等の連携に関する意見】	
NTT東西とNTTドコモの連携（FMCを念頭）	<ul style="list-style-type: none"> • NTT東西とNTTドコモの連携は、認可制とすべき。(ケイ・オプティコム)／禁止すべき。(ソフトバンク) • 禁止行為等と少なくとも同等のルールが必要。(ウィルコム) • <u>すべての事業者がNTTグループと同等の条件でFMCができるようにすべき。</u>(九州通信ネットワーク、テレコムサービス協会、イー・アクセス) • NTTグループの構造分離を維持し、<u>NTTグループが有線／無線の融合を悪用して競争を後退させることのないよう求める。</u>(米国政府) • NTTグループとしては、FMCサービスの提供に当たって他事業者にもオープンにしていくことを既に表明していることから、<u>NTTグループのみに新たに追加的な規制を設ける必要はない。</u>(NTT東西、NTT持株) • 国際競争力を主眼に、<u>次世代網やこれに付随する新しいサービス等に各社が自由に取り組みめる環境が構築されることが望ましい。</u>(NEC)
特定関係事業者制度	<ul style="list-style-type: none"> • 特定関係事業者の範囲を、NTTコムだけでなく、NTTドコモ、NTTデータ等、NTTグループの電気通信事業者すべてに拡張すべき。(KDDI) • 特定関係事業者制度に関する第一種指定電気通信事業者からの報告を公表し、透明性を確保すべき。(KDDI)
NTT東西とその子会社等との連携	<ul style="list-style-type: none"> • 営業面のファイアーウォールの設置、相互補助の防止、バンドルサービスに関する他事業者の公平な取扱いに関する条件整備、ネットワークのオープン性の確保、同一ブランド使用の禁止等により他事業者との公正競争条件の確保が必要。(ソフトバンク) • NTT東西と子会社等との取引が公正競争上の問題や非効率性の問題を生じさせていないか、<u>定期的に情報公開とチェックを行う必要。</u>(KDDI) • 特殊会社であるNTT東西が子会社を通じて本来の業務範囲を実質的に逸脱することのないよう、<u>子会社の事業展開もNTT東西と同じ業務範囲に限定すべき。</u>(KDDI)
その他	<ul style="list-style-type: none"> • NTT持株会社を廃止し、NTTグループの完全資本分離を実施することが必要。(ソフトバンク、J.COM、KVH) • 特定レイヤーでの市場支配力を梃子にグループ内連携によって他のレイヤーでの公正な競争を阻害している場合には、<u>情報開示等を含めたイコールフットイングの確保、機能分離等のルールを検討すべき。</u>(富士通) • ある分野での市場支配力が他のレイヤーに影響しないような措置(統一ブランドの使用禁止、子会社との取引条件の公表等)を講じることが必要。(中部テレコミュニケーション) • NTTグループ間の会計分離が意味ある形で行われておらず、昨年11月のNTTの中期経営戦略は、<u>競争環境に有害であると懸念。</u>(米国政府)
【インターフェースのオープン化についての意見】	
	<ul style="list-style-type: none"> • 各レイヤー間のインターフェースのオープン化は、ユーザが情報伝送路、アプリケーション、コンテンツを自由に組み合わせた多様なサービスを享受できるようにするためにも重要。オープン化に当たっては、<u>技術的条件のみならず、経済的、ビジネス的条件についても開示させることが必要。</u>(経団連) • オープン・インターフェースが真にオープンなものとなり、適切な工業規格に基づくことが保証されなければならない。(ノキア) • 競争ルールの観点から、国内の独自仕様に依存せず、各レイヤー(機能)への接続に関し、コスト抑制を踏まえた柔軟な通信機器選択が可能となるよう、<u>国際標準化など国際競争力のある自由度の高いインターフェースとすべき。</u>(九州通信ネットワーク) • 接続条件だけでなく、接続に必要な情報についても、内容、時期、手続について同等性確保が必要。(イー・アクセス) • 市場支配力を有する事業者以外の事業者にも、上位のレイヤーのサービスに対してはサービスを分離し、利用者がサービスを選択できる可能性を提供することが必要。(日本インターネットプロバイダー協会) • インターフェースのオープン化を義務化することについては、<u>市場支配力を有する事業者に限定すべき。</u>その他の事業者については、市場原理に基づきオープン化の実施、範囲、内容等を事業者が個々に判断できることが適当。(ソフトバンク) • レイヤーごとに設備のボトルネック性や市場支配力の有無を判断し、公正競争上の問題が生じているのであれば事後的にオープン化の措置を求めればよい。(NTT東)

(2)PSTNに係る接続料の今後における具体的算定の在り方に関する主な意見(追加招請分)

【全般にわたる意見】

- 今後一層IP化が進展することが想定されるものの、既存サービスを利用するユーザも多数存在することから、接続料算定方式の見直しに当たっては、既存サービスの値上げにつながらないような配慮を要望。(ウィルコム)
- 一定期間はフォワードルッキング算定方式により定めた定額接続料(又はプライスカップ制)とし、数年ごとに実状に応じて見直すべき。(KVH)

【LRICに関する意見】

- ①PSTNは当面NTT東西のドミナント性が継続すること、②トラフィックの減少によって接続料単価が上昇するという問題があるものの、現状LRIC方式は透明性を確保する最善の方法であること、③実際費用方式へ移行することは接続料上昇傾向の中で今後最も求められるコスト削減の努力を失わせるおそれ強いことから、当面は現行のLRIC方式による算定を維持すべき。(ソフトバンク)
- PSTNに係る接続料の算定は、透明性の確保、恣意性の介在する余地の排除のため、当面LRIC方式を変える理由はない。(KDDI)
- LRICは最も効率的なネットワークを構築した場合の算定方式であり、公正競争の観点から、引き続きLRICによる算定を行うことが適当。(J:COM、九州通信ネットワーク)
- 現行のLRIC方式は、①電話サービスにおいては、LRICの前提となる「高度で新しい電気通信技術の導入によって大幅な効率性が図られる」環境にないこと、②市場規模の縮小により、投資単価・保守用物品コストの上昇や設備の余剰キャパシティの発生等のスケールデメリットが発生する状況にあることから、これを継続することは困難。(NTT東西、NTT持株)

【実際費用方式に関する意見】

- 全体的なトラフィックの減少に伴い、特にPSTN網の今後の接続料は高止まりが続くことが予想される。既にユニバーサルサービス基金等にて不採算地域への適切な補填手当の行われる予定の現状において、その非効率性を含めて実際費用の負担を接続事業者に強いる実際費用方式を採用することは、最終受益者である利用者へ影響を与えることも想定され、公正競争の観点からも回避されるべき。(J:COM)
- PSTNについては、IP通信の急速な進展等によりトラフィックが急減していく中で、引き続き数千万のユーザにユニバーサルサービスとしての電話サービスを維持していくという社会的要請があり、その接続料については、実際費用方式により実績コストが回収できる仕組みとする必要。(NTT西)

【ビルアンドキープ方式に関する意見】

- ビルアンドキープ方式の導入を検討することは有効。ただし、発着信のどちらかにトラフィックが著しく偏っている場合や、双方の網使用料が大きく異なる場合があることから、十分に議論を深める必要。(ケイ・オプティコム)
- 既存のPSTNとIPネットワークでは、他事業者がNTT東西の地域網を使用する片務的な利用であり、また通話量の増減に対するコスト構造がIPネットワークとはまったく異なることから、固定電話にビルアンドキープ方式や定額制等をそのまま当てはめることは不可能。(NTT東西、NTT持株)
- 日本に対し、ビルアンドキープ方式の費用回収メカニズムへの移行などの選択肢を検討するよう要請。(米国政府)

(3) ネットワークの中立性確保の在り方に関する主な意見(追加招請分)

【全般】	
<ul style="list-style-type: none"> 特定の市場参加者を不当に差別する事例は見られない。(ソフトバンク、イー・アクセス)ただし、今後問題が発生する可能性がある。(ケイ・オプティコム、J:COM) 当社が行っているコンテンツ配信サービスにおいて、一部の通信事業者から通信帯域の制限を受けていると推測される事態が発生している。(USEN) ネットワークの中立性は設備投資インセンティブ確保に係る論点であり、物理網レイヤーにおいて各事業者がインセンティブを持って設備投資競争を行えるための検討も必要。(NTTドコモ) コンテンツプロバイダがそのサービス拡大のために多額の投資を行っているように、通信事業者もそのコンテンツ流通に対応すべく投資を行うのが義務。(USEN) インターネット接続プロバイダはコンテンツを差別する力を持っている以上、明確なネットワークの中立性ルールが必要。(マイクロソフト) ネットワークの中立性は電気通信規制のベストプラクティスであり、IP化の進展の中でインターネットの多くの利益保護を保証する。(スカイプ) ネットワークのただ乗り論は事業者間のコスト配分の問題であり、利用者利益の確保を狙いとする競争ルールとは別個の議論。(経団連) 	
【通信網増強のためのコストシェアリングの在り方についての意見】	
利用者による負担	<ul style="list-style-type: none"> 利用者向けにサービス提供している事業者が利用者にコスト負担を求めるかどうかは各社の判断。(USEN) 利用形態や利用頻度に応じたコスト負担(従量課金等)も検討すべき。(ソフトバンク、J:COM、九州通信ネットワーク) 利用者が負担した方がよい場合とコンテンツプロバイダ等が負担した方がよい場合と様々なケースが考えられる。(NTT東西、NTTコム) 各レイヤーを構成する事業者間でコストを最適に負担する仕組みの検討は適当。(NEC) 利用者に負担を求めるのは適当でない。(テレコムサービス協会)
コンテンツプロバイダ等による負担	<ul style="list-style-type: none"> 通信網増強のためのコストを直接契約していないコンテンツプロバイダに転嫁することは適当でない。(USEN) コンテンツプロバイダは、電気通信事業者の接続を購入する際に電気通信網増強のコストを既に支払っている。(ノキア) ブロードバンド・キャリアは、既にネットワークを利用した自身の顧客から完全に費用を回収できている。(グーグル) コンテンツプロバイダ等がコストを負担する仕組みの導入が適当。(ケイ・オプティコム、九州通信ネットワーク、テレコムサービス協会) コストの公平な負担の在り方に関する検討が必要。(テレコムサービス協会)
QoSの確保	<ul style="list-style-type: none"> 「トータルとしてのQoSの確保」という議論は、インターネットの定義から外れており、各社の努力によって通信品質向上を図るべき。(USEN) 基本的に事前規制を課すことなく、ビジネスベースで進められるべき。(NTT東、NTT持株、NTTコム、ノキア) 今後、各事業者による構築が見込まれるNGNの接続に関する議論の中で検討すべき。(KDDI)
追加的コスト負担の吸収可能性	<ul style="list-style-type: none"> 吸収可能かどうかは、個々の事業者が収益見合いで総合的に判断すべき。(USEN) 想定する1ユーザ当たり平均利用量を大幅に超える利用が継続する場合、追加的コスト負担を吸収できない場合があり得る。(ケイ・オプティコム) 通信網を利用するユーザや関係する事業者間での負担の公平性が保たれることが必要。(NTT西、NTT持株)
【上位レイヤーの市場参加者が通信網を利用する際の公正競争要件の在り方についての意見】	
<ul style="list-style-type: none"> 現時点で問題はなく、市場の失敗及び事実上の独占状態の発生についての直接的証拠がない限り上位レイヤーへの規制は不要。(ノキア) 利用者の視点に立つとインターネット上のアプリケーションやサービス全般の利用に関わる問題であり、指定電気通信設備を保有する事業者に限定して議論すべきでない。(テレコムサービス協会、NTT東西、NTT持株) 市場支配力の濫用による公正競争の阻害を排除する観点、設備ベースの電気通信事業者との公正競争確保の在り方という観点からは、指定電気通信設備を保有する事業者に限定すべき。(ソフトバンク、中部テレコミュニケーション、KDDI、モバイル・コンテンツ・フォーラム) 	

(4) 端末レイヤーにおける競争促進の在り方に関する主な意見(追加招請分)

【IP化に対応した端末の安全・信頼性の確保やサービスの多様化への対応、その実現方策等に関する意見】

- 端末に求められる要件については、既存の各種標準化団体の枠組みの中で整理されることで問題ない。(ソフトバンク)
- 基本的には、各ベンダーの創意工夫により市場に製品を投入しており、その点では競争状態にあるといえることから政府の規制等による介入は不要。(経団連)
- 利用者の利便性の観点からは、端末レイヤーにおいてメーカー主導でモジュール化を推進することが望ましく、結果、国際競争力の向上が可能となる。(J:COM)
- 何らかの人為的な競争環境の整備は事業者及びメーカーのインセンティブを損ねるおそれもあることから、従来どおり自由な競争に委ねるべき。(NTT持株、NTTドコモ)
- 端末レイヤーの競争環境を整備する観点からは、通信事業者が業界(世界的な)標準のインターフェース仕様をアクセスレイヤーだけでなくサービスレイヤーにおいても使用することを義務とすることが適当。(ノキア)
- 今後の新規参入により更に競争が進展すると見込まれること、現在でも消費者保護に関する一定のルールが存在することから、現時点で新たなルールは特に必要ない。(KDDI)
- キャリア端末によるビジネスモデルしか存在しない現状では、端末レイヤーにおける競争を促進する方策としては、MVNO事業者の参入による端末の多様化が有効。その場合、ネットワークインフラを提供するMNOとの間で端末接続テストに膨大なコストと時間がかかっている現状は早急に改善すべき。(モバイル・コンテンツ・フォーラム)
- ネットワークと端末機器との接続性の確保について、サービスの多様性を推進するため、ネットワークと端末設備との機能配分の見直しを含む責任分界点の検討が必要。また、セキュリティの確保における端末機器の役割に関し、すべての通信が統合されるIPネットワークにおいては、増大する危険に対して、端末機器にも積極的に必要なセキュリティ機能を分担させることの検討が必要。(電気通信端末機器審査協会)

【端末市場のビジネスモデル(販売奨励金、SIM機能を含む)の在り方に関する意見】

- 販売奨励金やSIM機能の在り方については、基本的に市場原理に基づき事業者が個々に判断すべき問題であり、事業者が自由に戦略を選択できる環境を担保することが適当。(ソフトバンク)
- 販売奨励金の在り方など携帯電話事業のビジネスモデルは、自由な経営判断に委ねるべき。(NTTドコモ)
- 販売奨励金の在り方、SIM機能の在り方については、競争促進の観点から慎重に検討すべき。(イー・アクセス)
- 端末については、ユーザの利便性を確保するため、ユーザが一つの端末で多様な事業者のサービスを自由かつ容易に選択し、享受できることが望ましい。SIM機能の在り方についても、そのような観点から検討が必要。(経団連)
- SIMロックの利用には、①事業者による端末流通の管理を保証することは選択の幅が狭まることにより消費者にとって有害であること、②事業者独自の特性や機能によって結果的に相互運用性が低下すること、③結果的に事業者が消費者に対する価格を差別化する力を持ち、公開競争では行えない価格のつり上げや割増金の請求が行われることなどの悪影響があることから、SIMロックの禁止は、端末レイヤーの競争環境を整備するための必要な段階の一つ。(ノキア)
- 端末市場における競争環境を促進するためには、SIM機能に関する制度だけでなく、端末の販売奨励金制度、MNP(番号ポータビリティ)、MVNO等に係る制度を包括的・統合的に導入することが必要。(ノキア)
- 新たなサービスや端末の普及の観点から、SIM機能や決済機能等、サービスの共通基盤的な機能については、事業者間での仕様の標準化を促進することが必要。(富士通)

(5) 紛争処理機能の強化の在り方に関する主な意見(追加招請分)

【現行制度を拡充するために講じるべき措置等に関する意見】

- ・紛争処理メカニズムの存在自体が事業者間協議を円滑化させ、紛争抑止にも効果を発揮したと認識。(KDDI)
- ・総務省や公正取引委員会への意見申出制度の拡充、改善、体制整備等を行うことが考えられる。具体的には、意見申出手続の簡素化、専門部署の設置や人員の確保、総務省と公正取引委員会の連携の強化が考えられる。(ソフトバンク)
- ・事業者間の接続だけでなく、他事業者の営業を阻害する不正営業に関する事項について意見申出の対象とすべき。不正営業については、「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」に規定されるような形態のものを想定。(ソフトバンク)
- ・事後規制型ルールへの転換に伴い、競争の実態を把握するため、市場を監視する機能を強化すべき。(富士通)
- ・問題となる行為の事前防止策として、「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」において、IP化の進展により発生すると想定される問題行為を追記、明文化することが必要。(ソフトバンク)
- ・ドミナント事業者との紛争については、解決まで時間を要し、しかも既に行われているルールを変更する際には大きな労力が事業者に発生し、場合によっては利用者へも影響。そこで、重要な複数事業者間協議のアドバイザーに総務省担当課に加え、紛争処理委員会事務局を派遣し、ドミナント規制の見地からの提言を確保し協議の公正さを監視するなどの方策を提案。(J.COM)
- ・今後、IP化の進展に伴うサービス・接続形態の多様化により、事業者間の紛争も従来の枠を超えた領域に広がることも想定されることから、紛争処理メカニズムには、競争評価スキームとの横断的な連携(紛争処理委員会のオブザーバ参加)等、市場の変化に即応できる仕組みの検討が必要。(KDDI)
- ・今後のレイヤー構造型の時代においては、利用者利益を確保する観点から、支配的事業者に課した市場参入要件の遵守及び反競争的行為の監視が重要となってくる。現在の電気通信事業紛争処理委員会や公正取引委員会等でこのような機能を担うことは現実的には厳しい。英国Ofcomや米国FCCのように、事業者、政治、振興部門から独立した中立的な立場から、紛争処理を実施する独立規制機関の設置について検討する必要。(経団連、米国政府)

【電気通信事業紛争処理委員会の機能強化等に関する意見】

- ・現行の紛争処理機能は有効に機能していると認識。(NTT東西、NTT持株)
- ・IP化の進展に伴い、紛争処理委員会においても、現状以上の専門性が求められる。具体的には、電気通信技術、制度、電気通信事業者における事業の実態の把握等に関し、専門的な対応を可能とする体制の整備が必要。(ソフトバンク)
- ・接続以外の事業者間交渉や、電気通信事業法に明確に定義されていない競争条件の同等性の確保に関する具体的な問題についても紛争処理委員会の対象範囲とすべき。(イー・アクセス)
- ・垂直統合型ビジネスモデルの拡大に伴い、電気通信事業者と電気通信事業者以外の事業者の間にも紛争が拡大していくことが想定される。そのような紛争に対処し得るよう、適宜制度改正を行うことが適当。(ソフトバンク)
- ・通信事業者間の通信ネットワーク接続に関する紛争だけでなく、通信ネットワークとコンテンツ・アプリケーション等のレイヤー間での紛争について現状紛争を解決する手段がないため、紛争処理委員会の紛争事案の対象範囲とすることが必要。(モバイル・コンテンツ・フォーラム)
- ・取り扱うべき紛争事案の範囲を拡大し、これらを総覧する体制を構築し、国民の利益となるよう改善すべき。(ケーブルテレビ連盟)
- ・早期解決を前提として、窓口機能をより充実させて処理件数を増やす、紛争解決方法としては、現状の「あっせん」を中心とするものから、より強制力のある「仲裁」、「裁定」の頻度を増加させる仕組みを検討すべき。その意味で、紛争処理機能も電気通信市場の監視を常日頃から行い、市場支配力を背景とした、不当な慣行が横行しないよう十分配慮されることが重要。(KVH)

(6)ユニバーサルサービス制度の在り方に関する主な意見(追加招請分)

【ユニバーサルサービスの範囲の見直しに関する意見】

- ・次世代ネットワーク網の拡大に伴って、現状よりユニバーサルサービスの対象地域が拡大することは避けるべき。(ケイ・オプティコム)
- ・ユニバーサルサービスの対象となるサービスは、必要最低限の通信手段の確保として音声通信が該当(KDDI)。／音声通話に限定すべき。(ウィルコム、イー・アクセス)
- ・現行は対象となっている公衆電話と緊急通報について、移動体の普及その他の環境変化を踏まえ、その内容、対象、提供地域等を見直すべき。(ソフトバンク)
- ・現在PSTNにて適用されている役務区分と同等の便益さえあれば、携帯電話、IP電話、ブロードバンドサービス(放送、NET、固定電話及び携帯電話)中で代替できるものは対象に含めていくことも検討が必要。(J:COM)
- ・ユニバーサルサービスは、国民生活に不可欠な最低限の通信手段として全国あまねく適切な料金で公平かつ安定的に提供されるべきサービスであり、その範囲は技術革新等とともに変わり得るものと認識しているが、現在の料金や普及状況等を勘案すれば、当面は固定電話となるものとする。(NTT東西)
- ・移動体通信においてはエリア展開も競争要素であり技術革新も激しいことを勘案し、これを妨げることをしないようユニバーサルサービスの在り方を検討すべき。(NTTドコモ)
- ・ユニバーサルサービスは、エンドユーザの視点で検討を継続する必要がある。(CIAJ)
- ・移動体通信事業者を含む広範な事業者が基本音声サービスを提供するに当たり基金の補填対象となることができるよう検討すべき。(米国政府)

【ブロードバンドサービスをユニバーサルサービスとすることについての意見】

- ・競争中立性を確保した上で、ブロードバンドによる全国民への平等な情報アクセスを確保し、デジタルディバイドを解消することが必要。そのためには、光加入者アクセス回線をユニバーサルサービスの対象としていくことが必要。(ソフトバンク)
- ・ブロードバンドサービスはまだ成熟分野ではなく、ユニバーサルサービスの範囲に含めるべきではない。(アッカ)
- ・ブロードバンドサービスは、既に普及済みのサービスが対象となるユニバーサルサービスとしてではなく、地域格差を是正する観点から、デジタルディバイドの問題として取り扱われるべき。(KDDI)

【範囲の拡大によるコスト負担増への対処に関する意見】

- ・競争進展による効率化によって、ユニバーサルサービスに係るコスト負担を吸収することが可能な制度とすべき。(ソフトバンク)
- ・仮にユニバーサルサービスの範囲が拡大するとしても、すべての分野で競争が進展している中で、特定の事業者の経営努力のみによってユニバーサルサービスが提供されるとは想定しがたいことから、結局は拡大したサービス全体をユニバーサルサービス基金に組み入れざるを得ない。(NTT西)
- ・基本的には、ユニバーサルサービスの範囲は最小限とすべき。仮に範囲を拡大する場合でも、ユニバーサルサービスの提供に係る費用は最終的にはユーザが負担するものであり、基金規模の抑制が必要。(KDDI)

【その他】

- ・NTTグループの完全資本分離及びNTT東西の上下分離を実施するとともに、ユニバーサル回線会社を設立することにより、ユニバーサルアクセスを実現すべき。(ソフトバンク)
- ・昨今の急速な技術進展等を踏まえ、原点に立ち戻る形で政策自体の抜本的見直しを行うべき。誰に対するどのようなサービスがユニバーサルサービスかを再定義するに当たり、弱者救済といった社会政策的側面、サービスの普及促進の側面、採算性の合わない地域に対するサービスの提供といった側面を切り分けて考える必要。(経団連)
- ・国民の大多数がその収入レベルに適したサービスを選択できることが確実にならない限りモバイルサービスがユニバーサルアクセスを達成するのは困難。(ノキア)
- ・不採算地域を含めた光化を進めるためには、国・地方自治体等による各種の支援措置が必要。(NTT西、NTT持株)

IP化の進展に対応した競争ルールの在り方に関する追加意見招請について

平成18年4月

1. 本追加意見招請の趣旨

「IP化の進展に対応した競争ルールの在り方に関する懇談会」(以下「本懇談会」という。)は昨年10月に第1回会合を開催し、同年12月の第2回会合において本懇談会の検討項目を整理した検討アジェンダを決定した。この検討アジェンダの決定に際しては広く関係各方面の意見を聴取し、その内容を反映させた(22社・団体が意見を提出)。

本年2月には本アジェンダを基に関係15社・団体から2回にわたり意見聴取を行い、検討アジェンダを踏まえつつ具体的な議論を行なうとともに、これらの社・団体から追加質問に対する回答並びに追加意見の提出をいただき、主要論点の整理を開始した(同年3月の第5回会合において1次案を検討)。

本懇談会における意見聴取等においては、検討アジェンダにおいて必ずしも具体的にならなかった項目についても多数の意見等が寄せられたことを踏まえ、こうした項目についても、本懇談会において更に議論を具体化していくことが必要であると考えられる。

そこで、本懇談会では以下の6項目について追加意見招請を行い、再度、関係各方面からの意見等を求めるものとする。なお、今回の意見招請においては、各社・各団体のご意見はもとより、本懇談会における検討に際して有益な材料となるものと見込まれる各方面における様々な議論、諸外国における事例等についても情報提供をいただくことを期待する。

2. 追加意見招請項目

(1) 垂直統合型ビジネスモデルに対応した競争ルールの在り方

- 1.1 IP化の進展に伴う市場構造の変化、例えば、物理網レイヤーにおけるアクセス網のメタル回線から光ファイバ網への移行や次世代ネットワークの構築、通信サービスレイヤーにおけるFMCサービスの登場、レイヤーを越える垂直統合型ビジネスモデルの台頭などを

踏まえた競争ルールの整備が必要である。特に、垂直統合型ビジネスモデルに対応した競争ルールの在り方については、「レイヤーを越えた市場支配力の濫用に着目した競争ルールが必要」、「市場支配力を有する事業者が上位レイヤーに進出する場合の公正競争要件の確保が必要」といった意見が表明されている。

1. 2 そこで、市場支配力を有する電気通信事業者の垂直統合型ビジネスモデルに対応した競争ルールの在り方に関し、以下の点について意見を求める。その際、諸外国における議論の動向などについての情報提供も歓迎する。
 - 1) 指定電気通信設備の範囲として、物理網レイヤー、通信サービスレイヤー及びプラットフォームレイヤーにわたる垂直統合型ビジネスモデルを想定した場合、指定電気通信設備の範囲として具体的にどのような範囲を想定することが適当と考えられるか。
 - 2) 市場構造が急激に変化する中、指定電気通信設備の範囲について柔軟な見直しが必要と考えられるが、具体的にどのようなレビュープロセスを確立することが適当と考えられるか。その際、現在総務省で行なわれている競争評価について、当該施策の有する事後的な側面、競争評価に要する期間、競争評価における計量的評価以外の要素への考慮などをどう考えるか。
 - 3) 複数の社・団体から意見が表明されている「NTT東西とNTTドコモによるFMCサービスの提供を念頭に置いた連携」、「特定関係事業者制度の拡充」、「NTT東西とその子会社等との連携」等について、具体的にどのような公正競争環境の整備が必要と考えられるか。
 - 4) その他、垂直統合型ビジネスモデルに関するレイヤー間のインターフェースのオープン化について、どのような事項を具体的に競争ルールの観点から検討することが必要と考えられるか。

(2) PSTNに係る接続料の今後における具体的算定の在り方

2. 1 PSTNに係る接続料については、長期増分費用(LRIC: Long Run Incremental Cost)方式により通信量に基づき算定しているが、PSTNからIP網への移行が進展していく中、「現行LRICを継続すべき」とする意見がある一方、「接続料算定方法の見直しが必要」、「長期増分費用方式を廃止し、実績コストが回収できる仕組みに見直し」すことが必要といった意見も表明されており、これらの意見の隔たりは大きいものがある。
2. 2 そこで、PSTNに係る接続料の今後における算定方法について、①現行LRIC方式の継続、②実際費用方式への移行、③ビル&キ

ープ方式への移行等を含む複数の選択肢についてメリット・デメリット等を比較考量することが求められるところであり、競争ルールとして望ましいと考えられる接続料算定方式とその具体的論拠について、改めて具体的な提案を求める。その際、諸外国における議論の動向などについての情報提供も歓迎する。

(3) ネットワークの中立性の確保の在り方

3. 1 IP網において、今後更にP2P通信の加速的増加やリッチコンテンツの流通等が進み、ユーザー間でコンテンツ等の利用度合いに格差が生じたり、電気通信事業者が保有するネットワーク上においてコンテンツ・アプリケーションレイヤーの特定の市場参加者を不当に差別する可能性(あるいは実際にそういう状況が起きているという実態)があるかどうか意見を求める。
3. 2 ネットワークの中立性という用語は確定的な定義が存在しないものの、本懇談会における議論においては、(a)通信網増強のためのコストシェアリングの在り方及び(b)コンテンツプロバイダーをはじめとする上位レイヤーの市場参加者が通信網を利用する際の公正競争要件の在り方という2つの視点から本件を取り上げることを想定している。これに関し、上記(a)及び(b)以外に検討すべき視点が存在するかどうか意見を求める。
3. 3 より具体的には、まず第一に、通信網増強のためのコストシェアリングの在り方(「インフラ構築の面で確実にコスト回収ができる仕組み」が必要であるとの意見が表明されている)に関し、以下の点について意見を求める。
 - 1) 本件に係る議論について、既に市場において具体的な問題が発生しているのか。それとも、今後問題が発生する可能性があると考えられるのか(その場合の論拠としてどのような事案が考えられるか)。
 - 2) 通信網増強のための応分のコスト負担を利用者に求める(現在は定額制料金を負担)ことは適当か。
 - 3) 通信網においてコンテンツ等を提供するコンテンツプロバイダ等が追加的に通信網増強のためのコストを負担する仕組みを導入することは適当か。
 - 4) 通信網増強のためのコストシェアリングの公平性という点に鑑み、ISP間(特に上位ISPと下位ISPとの間)の接続(ピアリングやトランジット)に係る接続料が市場メカニズムを通じて健全に決定されていると考えられるか。また、これに関連して、多段階のISP接続が実現する中、円滑なコンテンツ配信を確保する観点から、トータルとしてのQoSを確保するために検討されるべき具体的な事項はある

か。

- 5) 通信網を流れるコンテンツ等の増加があったとしても、エッジ(ユーザー)側の端末機能、ルータ等の処理能力の向上、帯域圧縮技術の動向、CDN(Content Delivery Network)事業による問題解決の可能性等を考えれば、追加的コスト負担は通信事業者側において十分吸収可能ではないかという点についてどう考えるか。
- 6) その他、本件に関して追加的に検討を要する事項として、具体的にどのような項目・内容が考えられるか。

3. 4 第二に、上位レイヤーの市場参加者が通信網を利用する際の公正競争要件の在り方に関し、以下の点について意見を求める。

- 1) 本件に係る議論について、既に市場において具体的な問題が発生しているのか。それとも、今後問題が発生する可能性があると考えられるのか(その場合の根拠としてどのような事案が考えられるか)。
- 2) 本件に係る議論においては、通信網を設置・運営している設備ベースの電気通信事業者全体が議論の対象となると考えられるか、それとも指定電気通信設備を保有する電気通信事業者に限って議論の対象となると考えられるか。また、その論拠は何か。
- 3) その他、本件に関して追加的に検討を要する事項として、具体的にどのような項目・内容が考えられるか。

(4) 端末レイヤーにおける競争促進の在り方

4. 1 我が国の IT 分野における高い技術力がグローバル市場において発揮されることを可能とする(国際競争力の向上を図る)ことが必要であると考えられ、係る観点から端末市場の在り方について、市場支配力との関係、競争ルールの必要性、産学官連携の必要性等に関連した意見が本懇談会において表明された。

4. 2 そこで、端末レイヤーにおける競争促進を図る観点から、以下の項目について意見を求める。

- 1) 端末レイヤーの競争環境を整備する観点からは、IP化に対応した端末の安全・信頼性の確保やサービスの多様化への対応、そのための実現方策などについて検討する必要があるか(具体的にどのような検討が必要と考えられるか)。

- 2) 端末市場におけるビジネスモデルについて、例えば携帯端末市場における販売奨励金、SIM (Subscriber Identity Module) [☆]機能の在り方など、現行の仕組みを見直す必要があると考えられるか(具体的にどのような検討が必要と考えられるか)。
- 3) その他、端末レイヤーにおける競争促進を図る観点から検討すべき事項はあるか。

(5) 紛争処理機能の強化の在り方

5. 1 電気通信分野の競争ルールが事前規制から事後規制へと比重を移す中、電気通信事業者間の紛争事案を処理するための機能を強化するため、01年11月、総務省に電気通信事業紛争処理委員会を設置した。当該紛争処理機能については、本懇談会において当該機能に対し積極的な評価がなされつつも、更にその強化を図るべきであるとの意見が表明されている。
5. 2 そこで、PSTNからIP網へのネットワーク構造の変化、市場構造の変化、ビジネスモデルの多様化などを踏まえ、紛争処理機能の一層の強化を図る観点から、どのような措置を講じることが必要か、以下の点について意見を求める。
 - 1) 「意見申出制度の拡充」や「問題となる行為等について申告等を可能とする制度の拡充」が必要といった意見が表明されているが、現行制度を拡充するために具体的にどのような措置を講じることが考えられるか。
 - 2) 「紛争の態様の変化に応じて紛争処理委員会の一定の機能強化が求められてくる」との意見が表明されているが、現在の紛争処理機能は電気通信事業者間の紛争事案について、あっせん、仲裁、裁定を行なう仕組みであることを踏まえ、当該制度において取り扱うべき紛争事案の範囲などについて、どのように改善することが考えられるか。
 - 3) その他、紛争処理機能の強化を図る観点からどのような措置を講じることが考えられるか。

☆ SIMIは、携帯端末において利用者を識別する情報が記録されたICカードであり、携帯事業者が利用者の認証や課金を行うために用いられる。この機能を使うことにより、例えば、利用者はSIMカードを所有する端末から取り外して別の端末に差し替えて、電話等のサービスを利用することができる。我が国では第三世代(3G)の携帯端末(W-CDMA 全機種及び cdma2000 一部機種)にSIMが搭載されているが、特定の携帯事業者のSIMカードのみ利用できるようにする措置(いわゆるSIMロック)が講じられている。

(6)ユニバーサルサービス制度の在り方

6. 1 ユニバーサルサービス制度については、本年4月に新制度が施行されたが、本制度については関係省令において3年後(09年度)に見直しを行うこととされている。これに関連して、当該見直しについて、IP網への移行を念頭に置いた見直しが必要である等の意見が表明された。
6. 2 そこで、ユニバーサルサービス制度の在り方に関し、以下の点について意見を求める。
 - 1) 市場構造の変化等を踏まえ、ユニバーサルサービスの範囲を見直すこととした場合、その範囲は具体的にどのようなものが考えられるか。
 - 2) 仮にモビリティのあるサービスをユニバーサルサービスとして考える場合、固定電話と異なるユニバーサルサービスの考え方(例えば、ユニバーサルサービスの提供が確保されるべき地域エリア(通話可能エリア))についてどう考えるか。
 - 3) 仮にブロードバンドサービスをユニバーサルサービスとして考える場合、その具体的基準としてどのようなものが考えられるか。
 - 4) IP化の進展に伴って役務区分が実効性を喪失していく中であって、ユニバーサルサービスをどのように定義していくことが考えられるか。
 - 5) ユニバーサルサービスサービスの範囲を拡大した場合、当該サービス全体をユニバーサルサービス制度(交付金を交付する仕組み)に組み入れることは適当か。この場合、交付金額が拡大して各電気通信事業者(ひいては利用者)のコスト負担が増加すると思われるが、どのような対処が制度として考えられるか。
 - 6) その他、IP化の進展に対応したユニバーサルサービス制度の在り方として、どのような事項を検討する必要があると考えられるか。