

# IP 化等に対応した電気通信分野の 競争評価手法に関する研究会

## 報告書骨子（案）

# 目 次

1	目的と背景	2
1 - 1	目的	2
( 1 )	これまでの経緯	2
( 2 )	競争評価手法の必要性	2
( 3 )	競争評価の導入の目的	2
1 - 2	背景	3
( 1 )	諸外国における競争評価	3
( 2 )	独占禁止法における競争評価	3
2	競争評価のプロセス	4
2 - 1	基本的な考え方	4
2 - 2	対象サービスの選定	4
( 1 )	基本的な考え方と対象サービスの選定方法	4
( 2 )	対象サービスの選定基準	4
3	各論 市場画定	6
3 - 1	市場画定に当たっての基本的考え方	6
3 - 2	市場画定に当たって具体的に考慮すべき事項	6
( 1 )	需要の代替性	6
( 2 )	供給の代替性	6
( 3 )	利用者属性による市場の同一性	6
( 4 )	地理的市場	7
( 5 )	その他留意すべき事項	7
3 - 3	市場画定の具体的方法	8
( 1 )	アンケート調査	8
( 2 )	仮想独占者テスト (SSNIP テスト)	8
4	各論 競争状況の評価	9
4 - 1	競争状況の評価に当たっての基本的考え方	9
4 - 2	競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方	9
( 1 )	具体的な指標	9
( 2 )	上記指標の判断基準	12
4 - 3	総合評価の基準の在り方	12
4 - 4	競争状況の評価に当たっての留意事項	13
( 1 )	透明性の確保	13
( 2 )	時間軸 (いわゆる「揺籃期」等の市場の成熟度) の取扱い	13
( 3 )	データの取得可能性・公開性等	13
5	今後の取組みについて	15
5 - 1	競争評価の実施方法	15
5 - 2	今後の検討課題	15
参 考	( 省略 )	

本骨子(案)については、今後の研究会での議論を踏まえ、適宜、加筆修正し、それに基づき、報告書(案)ドラフトを作成していくという位置づけのものである。

なお、見え消し修正及び下線を付した箇所は、第10回会合後、4月16日(水)に構成員及びオブザーバに送付した骨子(案)ドラフトからの変更点である。

## 1 目的と背景

### 1-1 目的

#### (1) これまでの経緯

本研究会は、電気通信事業分野の利用者向けサービスの競争状況を評価するための手法等を調査研究するため、平成14年9月から開催しているものである。

#### (2) 競争評価手法の必要性

IP化・ブロードバンド化等の進展：省略(第10回会合提出 資料2 p1に沿って記述予定。)

ルール行政の推進等：省略(第10回会合提出 資料2 p1に沿って記述予定。)

国際的な整合性の確保：省略(第10回会合提出 資料2 p2に沿って記述予定。)

#### (3) 競争評価の導入の目的

電気通信事業分野において、事業者間の自由な競争を基本としつつ、公正競争が阻害されるおそれがある場合にはそれを予防し、又は実際に公正競争が阻害されるような事態が発生した場合にはそれを迅速に是正するためには、行政は、市場の競争状況をモニタリングする機能を高めていく必要がある。

このため、行政が電気通信事業分野における利用者向けサービス市場の状況を常時モニタリングすることにより、市場において競争が制限又は阻害されていないかをチェックするとともに、いったん、競争上問題となる行為等が発生した場合には、市場の競争状況に係る基礎的情報を予め収集しておくことにより、速やかにそれに対処できるような体制を整備することを当面の目的として、競争評価を導入するものである。

なお、現時点においては、諸外国においても競争評価についての適正かつ妥当な在り方を模索し、試行錯誤している段階であり、また、我が国電気通信事業分野における検討状況に鑑みると、まさに本研究会において初めて競争評価手法の検討が行われているところであり、緒に着いた段階と言わざるを得ない。

このような状況を踏まえると、競争評価の目的については様々な意見が表明されているところであるが、まずは、「市場モニタリング機能」として、予め特定の政策目標を定めず、適宜政策に反映していくこととし、本研究会で検討した手法を用いた競争評価を漸進的かつ着実に実

践していくことが妥当であると考えられる。

このような競争評価の実践を通じて、知識や経験が蓄積されていく中、その有効性が認められた段階においては、競争評価は行政の透明性及び客観性を確保する手段として有効なものであると考えられるので、「市場モニタリング機能」を競争評価の「当面」の目的と限定するものである。

## 1 - 2 背景

### (1) 諸外国における競争評価

EU 枠組み指令に基づく「市場分析」：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p4 に沿って記述予定。)

英国 OFTEL「有効競争レビュー」：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p4 に沿って記述予定。)

OECD「電気通信事業分野における競争評価のための指標」：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p5 に沿って記述予定。)

米国 FCC による競争評価：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p5 に沿って記述予定。)

### (2) 独占禁止法における競争評価

本研究会における検討に当たっての基本認識：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p5 に沿って記述予定。)

企業結合に関する規制：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p6 に沿って記述予定。)

「独占的状态」に対する規制：省略(第 10 回会合提出 資料 2 p7 に沿って記述予定。)

## 2 競争評価のプロセス

### 2 - 1 基本的な考え方

我が国電気通信事業分野において、競争評価を実際に行う際には、(1)「対象サービスの選定」、(2)「市場画定」、(3)「競争状況の評価」の3ステップが必要となる(「競争評価」とは、前述の一連のプロセス全体を指す。以下同様。)

まず、電気通信事業分野の全ての利用者向けサービスについて競争評価を行うことは非現実的であり、たとえ、その場合であっても、競争評価に要する資源を適正に配分する観点から、優先的、重点的に競争評価を行うサービスについて選定することが必要となる。

なお、ここでいう「対象サービス」とは、次のステップたる「市場画定」を行う際の起点となる利用者向けサービスを含むサービス領域(社会通念上、一般的に捉えられているサービスによって構成されるものであって、分析対象となる利用者向けサービス及びその周辺サービスを含む。例えば、基本料や市内通話等を中心とする固定電話サービス、携帯電話やPHS等を中心とする移動体通信サービス、ADSLやCATVインターネット等を中心とするインターネット接続サービス等のサービス領域が想定される。)のことをいうのであって、「市場画定」段階において分析を行い、画定される「市場」とは異なるものである。

その次の段階として、「市場画定」を行うこととなる。更に、その次の段階として、画定された市場において、様々な指標を用いて「競争状況の評価」を行い、最終的には、当該市場における競争状況について総合的な判断に至るものである。

### 2 - 2 対象サービスの選定

#### (1) 基本的な考え方と対象サービスの選定方法

競争評価の実施に当たって、全ての利用者向けサービスを競争評価の対象とすることも一つの考えではあるが、その費用対効果を考慮すれば非効率であることは明白であり、また、競争評価に要する資源の適正配分の観点からも、まず、次段階以降のプロセスに進んでいくためにどのようなサービスについて競争評価の対象とするのかが問題となる。

対象サービスの選定方法としては、後述のように一定の基準に基づく場合のほか、例えば、意見募集等によって、利用者向けサービス市場全体の中からにおいて優先的に競争評価を行うべき分析対象となるサービスのある程度絞る募る方法が想定できると考えられる。

#### (2) 対象サービスの選定基準

対象サービスの選定に際して、透明性の確保の観点から、客観的な選定基準が予め明確化されていることが望ましい。

本研究会が検討している競争評価手法はを用いた競争評価は、予め特定の政策目的を定めず、市場モニタリング機能を果たすべきものであるが、この場合にあっても、まずは競争の進展していない蓋然性の高いサービスについて競争評価を行うことが適当であると考えられる。

この点、新規参入が活発に行われている市場については、競争が進展している、または進展しつつあるものと考えられる一方で、新規参入が生じにくいサービスは、そのサービスが飽和状況にあるか参入障壁が大きいと考えられることから、外形的・客観的な参入障壁の大きさを一つのメルクマールとして競争評価の対象サービスを選定することが考えられる。

加えて、例えば、一定の市場規模を有していない、又は普及率が一定水準に達していないサービスは、行政がコストをかけて実施する割にそのベネフィットが小さくなるということが考えられ、また、ケーススタディによると、利用者の認知度が低いために市場画定が困難であり、一般的には競争状況の評価も困難となると考えられる。

以上を踏まえ、競争評価を行う対象サービスの選定基準としては、前述の外形的・客観的な参入障壁の大きさのほか、例えば、市場規模、世帯又は個人普及率についても考慮することに一定の合理性が認められると考えられる。

### 3 - 1 市場画定に当たっての基本的考え方

電気通信事業分野のように変化の激しい分野では、競争評価の分析対象となる利用者向けサービス市場をアприオリに決定しておくことは、実作業面から見ても非現実的であると考えられる。加えて、不適切に市場が画定された場合には、多様なビジネスモデルの登場を阻害したり、技術中立性を損なうことにならないか懸念する意見も表明されているところである。

この点、アприオリに市場を定義せず、競争評価の対象サービスについて、「対象サービスの選定」段階において、市場画定の際に起点となるサービスを含む、ある程度大きなサービス領域として捉えた上で、競争評価の都度、市場画定を行い、当該サービス領域を複数の市場に画定する細分化の妥当性と現実性が認められる場合には、さらにそのサービス領域内を細かく市場を画定することが現実的かつ妥当な方法と考えられる。

### 3 - 2 市場画定に当たって具体的に考慮すべき事項

#### (1) 需要の代替性

電気通信事業分野における競争政策の第一義的な目的は、電気通信事業者の創意工夫によるサービスの多様化・高度化や料金の低廉化を通じて、最終的には利用者に競争の利益を還元することである。従って、市場画定に際しては、利用者の視点、すなわち利用者から見たサービスの同一性を重視し、サービスの効用・機能に着目した需要の代替性を基本とすることが適当と考えられる。この点、利用者向けサービス間の「需要代替性」に関する利用者意識を把握することが極めて重要と考えるが、この具体的方法については、本研究会におけるケーススタディの結果等に基づく利用者アンケート等が想定される。

#### (2) 供給の代替性

市場の画定にあたって、供給の代替性について一定の考慮が必要な場合があると考えられるものの、需要代替性と比べて、その影響は一般的には小さいものになると考えられる。

このため、供給の代替性については、「競争状況の評価」段階において、潜在的な競争者の新規参入圧力として考慮し当該段階において勘案することとする。

#### (3) 利用者属性による市場の同一性

ユーザ属性については、例えば、ビジネスユーザと一般ユーザでは、利用するサービスが異なる場合や、サービスに関する情報の格差、事業者との交渉力の差がある場合等が考えられ、利用者属性に応じて市場を区分する必要性についても考慮が必要となるが、一般的には、需要の代替性を市場画定の基本とした場合、利用者属性が一定程度考慮されることとなり、市場画定上大きな問題とはならないと考えられる。属性の異なる利用者が同じサービスを需要し、両者

の情報格差が大きく価格交渉力が異なる場合等には一定の考慮が必要になるものと考えられる。

#### (4) 地理的市場

分析対象となる利用者向けサービスの特性等により地理的要因の重要性は異なるため、必要に応じて妥当な地理的市場を画定することとなるが、例えば、まずは国内を一つの地理的市場として観念した上で、さらに地理的要因を勘案することが必要と認められる場合には、参入事業者のサービス提供エリアや参入事業者数や地域ブロック、都道府県等の行政区画等に基づき、重層的に地理的市場を画定することが考えられる。

ただし、地理的市場の画定及び当該市場における競争状況の評価には、必要となるデータ及び作業量が増大することとなるが、妥当な地理的市場の画定の在り方については、それらの負荷が著しく過度とならないよう配慮しつつ、今後の競争評価の実践を通じて知識や経験が蓄積されていく中で模索していくべき問題であると考えられる。

#### (5) その他留意すべき事項

##### 代替関係の非対称性

利用者向けサービス間の需要の代替性は、一般的には非対称な場合があると考えられ、このような需要の代替性に基づいて画定された市場の範囲についても、市場画定における分析の起点によって変わりうるものと考えられる。

##### 画定される市場の重層性

市場画定の際の判断基準としての需要代替性は非対称であるとともに、利用者属性、地理的市場の観点からは部分市場が観念される等、市場は一義に画定されるものでなく、画定される市場は、一般的には、重層的・多層的となるものと考えられる。

##### 隣接市場の取扱

需要代替性は本来連続的なものであるにも係わらず、市場画定の際には分析対象となる利用者向けサービス及びその周辺サービスを、同一市場と隣接市場にディジットに区別する必要がある。特に、電気通信事業分野は、変化が急激であり、特に最近ではIP化の進展等によって新サービスが活発に登場するとともにサービス間の統合・融合が急速に進んでおり、同一市場と隣接市場を区分することがより困難となっていくことが考えられる。このため、市場画定において捨象される隣接市場の影響を無視した場合には、現実と乖離する可能性があるため、この隣接市場の影響については、類似の機能を有する代替品として、分析対象となるサービス市場に対する競争圧力として作用する可能性があり、「競争状況の評価」段階において考慮することが適当と考えられる。

### 3 - 3 市場画定の具体的方法

市場画定の具体的方法については、一般的には以下の方法が知られており、本研究会においてはケーススタディを実施し、これらの方法についての有効性、限界、具体的方法等について検証したところである（その詳細については、第9回（平成15年3月26日）提出資料に基づき適宜修正の上、参考資料として添付する。）

#### （1）アンケート調査

ケーススタディの結果、アンケートによって「需要代替性」等に関する利用者意識を直接把握することはある程度可能である。市場画定の主な判断基準を需要代替性とする場合、需要代替性に係る利用者意識を直接的に把握する方法は、現時点では利用者アンケート以外に想定困難である。従って、市場画定に当たって、利用者アンケートの必要性・重要性は大きいと考えられる。

ただし、新サービスについては、認知度が低く、標準的なモニターがその正確な情報を有していないため、「需要代替性」等に関する利用者意識を直接的に把握することは困難と考えられる。

また、アンケートの具体的方法については、対象サービス等によって設計が大きく影響されるため、一般化・定型化は困難であり、それらに応じて設計・分析することとならざるを得ないが、アンケートの客観性・公平性を確保する観点から、例えば中立的な専門家等から助言を得るとともに、本研究会における試行結果を踏まえる踏まえ、適切に実施する必要があると考えられる。

#### （2）仮想独占者テスト（SSNIPテスト）

仮想独占者テスト（SSNIP(Small but Significant Non-transitory- Increase in Price)テストと同義であり、以下、「SSNIPテスト」という。）は、市場画定の手法の一つであり、欧米諸国においては、市場画定の際に、

概念ツールとして、仮想独占者の価格引き上げに対する需要者・潜在供給者の反応を考慮、計量経済学的モデルに基づく各種定量的データによって、仮想独占者の価格引き上げにより当該独占者が超過利潤を享受できるかどうかについてシミュレーションのいずれの場合も、同テストを実施したものと捉えている模様である。

上記の類型については具体的な方法が不明であり、我が国においては、独占禁止法の運用においても適用事例がない可能性が高く、また、同テストに関する経済学的知見の蓄積が不十分なこと、同テストの実施に必要な定量的データが取得できない可能性が極めて高いこと等から、そのフィージビリティについて疑義があり、将来的なフィージビリティについては、手法を含めて検討を要すると考えられるが、現時点においては、実施の可能性・必要性は低いと考えられる。

一方、上記の類型は、市場画定の方法についての国際的な整合性確保の要請等から、その実施に一定の合理性が認められ、また、利用者意識等を踏まえて実施することは現実的にも可能と考えられる。ただし、市場画定の概念ツールとしてSSNIPテストを採用する場合であっても、その実施の必要性・必然性はあるのか、そもそもSSNIPテストの適用が困難な場合はあるのか、概念ツールとして実施する際に不可欠な情報は何か等についての検証が必要と考えられる。

(本項については、第10回会合及び第11回会合の議論を踏まえ、適宜、加筆修正する。)

#### 4 - 1 競争状況の評価に当たっての基本的考え方

競争状況の評価に当たっては、様々な指標を多面的に分析するとともに、それらの要因についても考慮することが極めて重要となる。更に、様々な指標を分析・考慮する場合には、総合的な評価を行うこととなるが、その際には、各指標を考慮する順序、軽重や優先順位を可能な限り明確化しておくことが、評価プロセスの透明性及び結論の予見可能性の確保の観点からも極めて重要である。

#### 4 - 2 競争状況を示す定量的・定性的指標の在り方

##### (1) 具体的な指標

(具体的な指標については、第10回会合及び第11回会合提出資料に基づき、加筆する予定。)

市場の構造や供給者の行動

##### (a) 加入者数及び売上高の市場シェア並びにその推移

ある市場においてある事業者の有するシェアは、一般的に、当該市場において当該事業者の有する地位を示す基本的な指標として用いられている。しかしながら、ある事業者が一定の基準を超えるシェアを有する場合であっても、そのみからは市場支配力が存在している蓋然性が高いことが推測されるのみであって、市場支配力の存在の確証には不十分であると考えられる。よって、シェア及びその推移（フロー（純増）を含む。）は重要な指標であるが、唯一の指標でなく、その他の指標についても考慮の上、総合的に判断する必要があると考えられる。

##### (b) 市場の状況

競争状況の分析において「市場の成熟度」を勘案することの是非はともかく、分析対象となるサービス市場についてのファクトとして、当該市場が成長・普及過程のどの段階に位置しているのかについて客観的に把握することは重要と考えられる。

この「市場の成熟度」は、加入数ベース等の市場規模、その推移を用いて算出する当該サービス市場の成長度のほか、当該サービス市場の規模を用いて算出する普及率、後述の「(c) 参入事業者数、新規参入・撤退の動向」、 「(g) サービスの多様性」等を用いて表記把握することが出来ると考えられる。

##### (c) 参入障壁の大きさ、参入事業者数、新規参入・撤退の動向及びその要因

分析対象となるサービス市場における参入事業者数及びその変動は、当該市場の参入障壁の大きさを表す基本的な定量的指標と考えられるが、そのような結果としての数値を見

るだけでは不十分であり、参入に係る他の指標を勘案することにより、参入事業者数及び新規参入又は撤退の要因についても分析することが不可欠であると考えられる。

(d) 当該事業者及び関連事業者が他市場で有する市場支配力の影響（隣接する他市場が当該市場に与える影響）

隣接する他市場が当該市場に与える影響については、例えば、

- 1) いわゆる「市場支配力の梃子（レバレッジ）」等、分析対象となるサービス市場と関連性を有する他市場が当該サービス市場に与える影響
- 2) 市場画定の際、分析対象となる利用者向けサービスと同一の市場には含まれないものの一定の需要代替性を有すると認められる隣接市場が、当該サービス市場に与える競争圧力

に分類できると考えられる。

この点、上記 1)については競争状況の評価の際には必要な指標であると考えられる。

上記 2)についても、市場画定において捨象される隣接市場の影響が想定されることから、競争状況の評価の段階において考慮することが必要と考えられる。

(e) 前項のうち設備保有のサービス市場に与える影響

設備保有がサービス市場に与える影響については、例えば、

- 1) 「ボトルネック設備（固定系加入者回線網）」の存在がサービス市場に与える影響、
  - 2) 垂直統合的なビジネスモデルの観点から、設備の保有がサービス市場に与える影響
- に分類できるものと考えられる。本研究会においては、接続ルールの整備等により固定系加入者回線網のオープン化が進展すれば、当該回線網に関連するサービス市場においてその影響が遮断されることとなるので、当該回線網に関して観念される市場（インフラ市場）と当該サービス市場を峻別し、当該サービス市場における競争状況を評価できることとなると考えられるという基本的な認識の下、主に利用者向けサービス市場を対象とすることを想定して検討を進めている。

上記 1)については、上記の認識にかかわらず、地域系固定系加入者回線網のボトルネック性に起因した影響力が、当該回線網に関連するサービス市場において行使される懸念があり、競争評価においても重視すべきとの意見が多く表明されているところであり、競争状況の評価の際には考慮する必要があると考えられる。

また、上記 2)については、事業者が自らの意志により経営戦略として選択するものであるが、参入に必要な諸条件等との関連から、サービス市場の構造上、新規参入の障壁として機能する可能性があるため、前述の「参入障壁の大きさ、参入事業者数、新規参入・撤退の動向及びその要因」の要因の一つとして、一定の考慮が必要と考えられる。

(f) 価格水準の変化、国際比較

価格は、供給者・需要者の双方にとって、財・サービスの価値を示す最も重要な指標であり、その他の指標と併せて、その推移を検証することによって、分析対象となる利用者

向けサービス市場における料金面を中心とした事業者間の競争状況及びその変化の方向性を客観的に把握することができると考えられる。

なお、価格水準の国際比較については、我が国の利用者が諸外国の利用者に比べてどの程度競争の利益を享受しているかを把握する観点から、市場の競争状況を判断する際の参考になるものと考えられる。ただし、その際には、為替レートの変動の影響を購買力平価を用いるといった工夫が必要であり、問題があり、また、我が国と諸外国との比較対象となる諸外国のサービス、や料金制度等がの違いについても我が国と異なることから、単純な比較は出来ないことに留意する必要があるとではあるが、利用者の観点からは、一定の参考にはなるものと考えられる。

#### (g) サービスの多様化

事業者にとっては、他の事業者との競争上、料金設定のほか、自らの提供サービスについて他の競争者との差別化を図ることが、競争上極めて重要であり、利用者にとっても、自らのニーズに最適なサービスを自らの意志で合理的に選択できるよう、サービスの多様化が図られることは有益である。このため、供給者・需要者の双方にとって、サービスの多様化は重要な意味を持っており、競争状況の評価において、重要な指標と考えられる。

#### 利用者の利益や行動

##### (a) 利用者のサービスへの満足度

電気通信事業分野における競争政策の第一義的な目的は、電気通信事業者の創意工夫によるサービスの多様化・高度化や料金の低廉化を通じて、最終的には利用者に競争の利益を還元することであり、競争政策の一環として、本研究会において検討した手法を用いた競争評価の最終的な目的についても同様である。

以上の基本的な認識の下、競争状況の評価に当たって、利用者の満足度はサービス市場の競争状況を示す指標として理想的には重要である。また、当該サービス市場において競争が進展している場合、一般的には、提供サービスについて、料金の低廉化、機能面、品質等の向上を図るため、結果として利用者の満足度が高くなると考えられるので、当該サービス市場における競争状況と利用者の満足度には一定の相関があると考えられる一方、利用者の満足度は、それが高い場合であっても当該サービス市場における競争状況が良好であるとは限らず、競争状況の評価との関連性が不明確であるので、利用者の満足度は競争状況を示す指標として利用すべきでないとの意見もある。

利用者の満足度については、アンケート等の方法によって把握される利用者の主観的データであり、その取扱には一定の留意が必要ではあるが、まずは競争の結果を示す指標の一つとして採用し、他の指標と併せて分析することとし、今後の競争評価の実践を通じてその有効性を検証していくことが適当と考えられる

加えて、利用者の満足度については、アンケート等の方法によって把握することのみならず、国民生活センター、総務省等における利用者からの苦情・相談の状況についても、その一要素として勘案することが必要であると考えられる。

(b) 利用者が十分な情報を得ているか

利用者が自らのニーズに適したサービス・事業者を合理的に選択する上で、それらに係る情報は不可欠なものであり、市場競争が有効に機能するためには、その前提として、利用者が十分かつ確に情報を得ることが必要となる。

また、サービスの多様化・高度化や新規参入事業者の増加は、利用者にとってサービス・事業者選択の自由度を増すものである一方、利用者が合理的にサービスを選択する上で必要な情報を入手することが困難となり、利用者と事業者の情報収集能力の格差が拡大するおそれもある。こうした場合には、利用者が適切な選択を行うことが困難となり、結果として市場原理が有効に機能しなくなる可能性もあると考えられる。

以上のような基本的な認識の下、利用者が十分な情報を得ているかについては、競争状況の評価においても重要な一要素と考えられるので、指標の一つとして採用することが適当と考えられる一方、指標として利用すべきでないとの意見もある。

(c) サービス事業者変更に際しての障壁

あるサービスの利用者が当該サービスの提供事業者を変更しようとする際の障壁が大きい場合、利用者は自らの意志で自由に事業者を選択することが困難となり、当該サービス市場における競争状況に大きな影響を及ぼすことから、競争状況の評価においても重要な一要素と考えられるので、指標の一つとして採用することが適当と考えられる一方、指標として利用すべきでないとの意見もある。

なお、事業者変更の障壁の類型としては、例えば、居住環境面において、実態として事業者変更が困難な場合、いわゆる「ロックイン」、事業者変更にあたっての手續、費用、期間等について、煩雑さやこれに要する出費、期間等の程度が大きい場合等が想定される。

(2) 上記指標の判断基準

上記(1)の各指標は、単独では競争状況を示す状況証拠に過ぎず、特に定量的指標については、それに至った要因を分析すべきとの意見も多い。加えて、分析対象となる利用者向けサービス市場の特性は様々であり、一律の基準を設定することは実際問題としても困難である。このため、総合評価の基準の在り方について可能な限り明確化することが重要となるものと考えられる。

4 - 3 総合評価の基準の在り方

競争状況の総合判断に当たっては、各指標の勘案を順序立て、軽重、優先順位をつけて考慮していくこととなるが、判断過程の透明性確保の点から、総合判断に当たっての基本的考え方を予め明確化しておくことが重要となる。

総合判断に当たっては、競争評価を行う目的によって各指標の勘案の軽重、優先順位は異なることとなり、一般化・定型化は困難であると考えられる一方、各指標の勘案の順序としては、分析対象となる利用者向け当該サービス市場における競争状況を把握するための第一接近として、

まず、定量的指標を考慮し、それによって概況を捉えた上で、その他の定性的指標を定量的指標によって示される状況に至った要因として考慮していくことと、一定のルール化ができるものと考えられる。また、競争評価を行う目的を、当面、「市場モニタリング機能」とする場合には、各指標のうち、「加入数又は売上高のシェア及びその推移」や「参入障壁の大きさ、参入事業者数、新規参入・撤退の動向及びその要因」をまず優先して勘案すべきと考えられる。

なお、各指標の勘案の軽重、優先順位については、「市場の成熟度」によっても異なることとなると考えられる。

#### 4 - 4 競争状況の評価に当たっての留意事項

##### (1) 透明性の確保

競争評価のプロセス全般において、透明性の確保に努めることは当然であるが、このためには、競争状況の評価に当たって考慮する指標や基本的な考え方、総合評価の基準を予め明確化するとともに、指標として用いる情報の公開性等に配慮する必要がある。この点、例えば、後述の(3)のように公開情報や利用者アンケートの結果等に基づいて、競争評価を実施することにより、情報の公開性を確保することが可能であるとなる。

以上のような手法の工夫と併せ、また、競争評価の結果を公表するとともに、競争評価の実施過程において、適宜、広くパブリックコメントを求めることも、競争評価における透明性の確保に資すると考えられる。

##### (2) 時間軸(いわゆる「揺籃期」等の市場の成熟度)の取扱い

市場の成熟度は、複数の指標から判断される定性的指標と考えられるところであるが、市場の成熟度に基づく、あるサービスの成長・普及過程における各段階は、一般に、それぞれ異なる市場構造上の特徴を有しているものと考えられる。このため、分析対象となる利用者向けサービス市場が、成長・普及過程において現在位置している段階に応じて、総合判断の際の各指標の勘案に軽重や優先順位をつけることは、一定の合理性があると考えられる。

また、特に、いわゆる「揺籃期」に相当する段階においては、事業者は、創業者リスクを負いつつ、創意工夫をこらして新サービスを開発・提供するものであり、正当な先行者利益を尊重・評価するという視点は、革新的サービスの開発・提供への事業者のインセンティブを確保するとともに、そのようなサービスの提供を通じた利用者利益の増進のためにも重要と考えられる。

この点、競争評価にあたっては、揺籃期には正当な先行者利益を保護し、衰退期には競争評価の意味はなくなるという意見がある一方、成熟度に応じて競争評価の必要性や規制に段差を設ける意義はないという意見もあるところ。

##### (3) データの取得可能性・公開性等

実際に競争評価を行う際には、どのようなデータに基づき競争評価を行うのか、どのような方法で各種データを収集するのか、という点が大きな問題となる。

この点、競争評価を行う目的を、当面、「市場モニタリング機能」とする場合には、評価プロセスの透明性及び評価結果の客観性を確保するとともに、過度な事業者負担を回避する観点か

ら、公開情報や利用者アンケートにより収集した情報に基づき、競争評価を行うことが適当と考えられる。また、行政が情報収集に努めるほか、例えば、パブリックコメント等により、各事業者等から公表可能な情報を募ることも想定できる。

ただし、そのような場合、各事業者によって、例えば、競争評価の基本となる提供サービスの加入数、契約数等の定義や、公表の時期・頻度等が様々であることに留意が必要と考えられる。

## 5 今後の取組みについて

### **5 - 1 競争評価の実施方法**

今後、本研究会で検討した競争評価手法を用いて、行政により「市場モニタリング機能」としての競争評価が着実に実施されることが望まれる。その際、競争評価のプロセスの客観性・透明性を確保するため、予め明確化された指標や考え方にに基づき実施されることは当然であるが、そのほかにも、中立的な専門家等の活用を含む所要の体制整備に努めるとともに、競争評価の実施過程において、適宜、広くパブリックコメントを求めることが望ましい。

また、急速な技術革新等によって変化が激しい電気通信事業分野の特性を踏まえ、競争評価をいったん実施した利用者向けサービスについても、随時、実施されることが望ましい（分析対象となる利用者向けサービス市場は、競争評価の都度、画定されるものであり、前回実施した後の変化の実態に即して新たに画定されることとなるのは言うまでもない）。

### **5 - 2 今後の検討課題**

（本項については、今後の議論に基づき作成する予定。）