

平成14年2月13日
総務省

IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の 在り方についての第二次答申

総務省は、平成12年(2000年)7月26日、電気通信審議会(当時)に諮問した「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方について」(平成12年諮問第29号)に対し、情報通信審議会(会長:秋山喜久)から、本日、第二次答申をいただきました。(答申の概要については別添1、答申の内容については別添2のとおり。)

総務省では、この第二次答申を尊重し、適切な措置を講ずることとします。

連絡先:

総務省総合通信基盤局電気通信事業部

(担当:荻原課長補佐、三木)

電話:(代表)03-5253-5111 内線4503、4442

(直通)03-5253-5947

関係報道資料:

「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方について」の電気通信審議会への諮問に係る報道発表について(平成12年7月26日)

「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方について」の第一次答申(平成12年12月21日)

別添1

IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方 についての第二次答申の概要

第1章 競争政策

1 競争政策をめぐる環境の変化

- (1) 一次答申「IT時代の競争促進プログラム」を受け、「電気通信事業法等の一部を改正する法律」が11月30日に施行。あわせて各種ガイドラインを前倒し整備。
- (2) 市内通話料(マイライン)、DSLサービス料金の低廉化が進む一方で、基本料などの独占的料金については依然として内外価格差が存在。
- (3) DSLサービスの加入者が150万を突破、IP電話やFTTHサービスも開始され、ブロードバンド化が急速に進展。

2 競争政策の基本的考え方

競争政策を次の3類型に分類し概念整理

- (1) 事前・事後の規制により公正で有効な競争環境を創出・維持する「非構造的競争政策」(ネットワーク開放型競争政策と機能分離型競争政策)
- (2) 電力等の異業種からの新規参入を促進するとともに、事業区分の見直し等による規制水準の全般的な引き下げを行う「新規参入促進政策」
- (3) 事業者の経営の構造面に変更を加える「構造的競争政策」(資本分離型競争政策と構造分離型競争政策)

3 公正で透明な市場環境の整備

- (1) 行き過ぎた競争の歪みが生じることのないよう競争政策と消費者政策の一体的推進を図るとともに、多様化、複雑化したサービスから消費者が自立して合理的な選択を行い得る環境を構築すべき。
- (2) 具体的には、消費者向けの積極的な情報提供、業界横断的な自主的ガイドラインの作成に取り組むほか、研究会において通信サービスプランナーの育成をはじめとする消費者支援策について総合的に検討。
- (3) 紛争処理マニュアルの機動的な見直し、公正取引委員会との連携強化を図るとともに、違反行為に対する行政措置体系の見直し、監視体制の強化を検討。

4 ネットワーク開放型競争政策の促進

- (1) 今後とも引き続き接続ルールの見直しを進める。
- (2) 基本料部分を含めたサービスベースの競争を可能にする環境を整備する意味から、公衆網再販を促進する。このため、総務省において設けられた事業者間での協議・情報交換の場において、再販の実需を明確にするとともに、システム開発費用の精査とコストの負担ルール、キャリアズ・レートによる割引費用を算定するための検討を進めるべき。
- (3) OSSの開放による費用負担とメリットについて検討の場を立ち上げることが必要。その際、個人情報保護の観点にも配慮しつつ、開示すべき情報の範囲等についても検討を進めるべき。
- (4) 利用者料金とネットワーク利用料金の適正な関係の在り方について、結論を得ることが必要。
- (5) 電柱・管路等の開放の進展状況や国際的なルール作りの動向を踏まえつつ、電柱・管路ガイドラインを不断に見直していくことが必要。

5 機能分離型競争政策の促進

- (1) 東・西NTTの自主的な対応により、ネットワーク部門と営業部門との間のヒト、モノ、情報のファイアーウォール措置の徹底を図ることが必要。

- (2) 基本料等独占的な料金と組み合わせた割引料金については事業法上問題となるが、高いシェアを有する競争的な料金のセット割引についても個別のサービス毎に慎重に判断すべき。(他分野の独占的な料金と電気通信料金とのセット割引も公正競争を阻害するおそれが高い。)
- (3) 東・西NTTの子会社を通じた業務範囲拡大につき問題があれば改正事業法を厳正に適用。

6 新規参入促進政策と公正競争確保のための措置

- (1) 電力会社等他の公益事業者の保有する既設光ファイバの柔軟な提供を可能とするための制度の簡素化、移動通信再販事業(MVNO)の円滑な導入を促進するための手続きの明確化
- (2) 他分野で市場支配的な地位にある者の直接参入に関して、個別のケースごとに公正競争確保のためのセーフガードについて十分な検討が必要。
- (3) 通信と放送の融合といった将来の市場の変化を十分に見据え、従来の区分に代わる、多様な事業環境に適合した新たな事業区分のあり方について、全体としての規制水準を引き下げる方向で検討を進めることを基本とし、今後は本審議会において議論を深めていくことが必要。

7 構造的競争政策の意義と展望

- (1) 諸外国においては、既存地域通信会社が規制緩和を求めて自らの経営判断で構造分離を進めようとする動きと、規制当局が独占地域通信会社に構造分離を求める動きの二つの潮流があるが、いずれもその帰趨の方向は未定。
- (2) NTT持株会社のグループ各社への出資比率引下げ及び持株会社とドコモ・コムとの間の役員兼任の解消が必要。(自主的实施計画の「引き続き検討」事項を注視。)
- (3) NTTの在り方の抜本の見直しが必要とされた場合の選択肢の一つとなる東・西NTTの卸・小売部門の構造的な分離に関し、現段階で考えられるメリットとデメリットを整理。

8 今後の競争政策の検討課題

次のような2ステージに区分。

1) 競争政策の第1ステージ

公衆網の再販、OSSの開放等のネットワークのオープン化と、機能分離としてのファイアーウォールの徹底を進める。また、異業種からの新規参入や事業区分の見直し等に伴う新規参入の増大にも期待。

2) 競争政策の第2ステージ

第1ステージでは、様々な非構造的競争政策が考えられるが、それらの中で答申が重視する公衆網の再販や光ファイバのオープン化等が、その実施を希望する事業者の正当な要請にもかかわらず実現せず、2年経過後もなお、地域通信市場に十分な競争の進展が見られない場合には、速やかにNTTの経営形態の抜本の見直しを行うことが必要。その際、完全資本分離や卸・小売の構造分離を含む様々な選択肢を検討。

9 競争環境整備に向けた行動プログラム

上記で述べられた各種施策の実施時期を明示。

第2章 ユニバーサルサービス

1 ユニバーサルサービス基金制度導入の基本的視点

- (1) ユニバーサルサービスは、今後、地域通信市場、とりわけ都市部等の採算地域において競争の進展が見込まれる中、東・西NTTのコスト負担だけではその提供を維持することが困難となるおそれ。
- (2) 今後ともユニバーサルサービス(基礎的電気通信役務)の提供確保のため、東・西NTT以外の電気通信事業者も応分のコスト負担を行う受益者負担金制度として、基金制度を導入。
(注) 基礎的電気通信役務を提供する事業者を適格電気通信事業者として 総務大臣が指定。

2 基礎的電気通信役務の対象範囲

- (1) 基礎的電気通信役務の範囲は、加入電話、公衆電話及び緊急通報。
- (2) 競争的な料金引下げが実現している市内通話についても、均一料金を基本とし、当分の間、引き続き基礎的電気通信役務の対象。

3 コスト算定ルール の在り方

- (1) 基礎的電気通信役務に係る純費用の算定方式としては、不採算地域における「赤字部分」が採算地域における「黒字部分」で相殺し切れない部分を純費用とする「相殺型の収入費用方式」を当面採用。
- (2) 速やかにベンチマーク方式(費用面のみに着目し、一定水準以上のコストを積み上げて算定する方式)に移行するため、制度発足後の制度レビュー(概ね2年後を予定)を行う際、同方式への移行について検討。
- (3) コストの算定については、長期増分費用方式を採用。
(注) ただし、指定設備利用部門に係る費用(会計費用)については、基礎的電気通信役務の提供の維持に必要最低限とは認められない費用や他事業者との競争に対応するための費用を除外する等、一定の調整を行う。

4 コスト負担ルール の在り方

- (1) コスト負担事業者は、加入者回線等から受益している事業者(音声伝送役務以外の提供事業者を含む。)を対象。
- (2) コスト負担比率の算定は、電気通信事業者の売上高比。ただし、加入者回線等から受益していない移動体 - 移動体間の通信等に係る売上高は、コスト負担比率の算定ベースから除外。

5 その他制度運営に際して検討すべき事項

- (1) 基金は基本的に純費用が発生した段階で稼動。
- (2) コスト負担に伴う事業経営への影響について、激変緩和措置を講じることを検討。
- (3) 今後の具体的制度設計に当たっては、現在進められている長期増分費用モデルの見直しを待って、様々なシミュレーションを行い、これに基づき更に検討を進め、平成14年6月の法施行に向けて関係政省令の策定を行うことが適当。
- (4) 制度導入後、定期的(概ね2年ごと)に必要な制度の見直しを実施。

第3章 国際競争力

1 「通信主権」の概念

- (1) 情報通信分野における国家安全保障を確保し、それを支える様々な社会的制度や政策手段の総体として捉えることが適当。
- (2) 有事にも関連した事項は、今後、政府全体として検討される有事法制に関する共通の枠組みの中に適宜反映できるよう、引き続き幅広く検討。

2 国の安全を損なう恐れのある外国投資の制限

- (1) WTO基本電気通信合意が発効された今日、伝統的な外資規制の復活又はこれに類する規制の新設は選択肢として、もはや不可。
- (2) 外為法の運用強化。
 - 1) 第一種電気通信事業が引き続き外為法の事前審査対象となる前提として、「OECD自由化コード」における自由化の対象外となる国の安全保障等に関わる業種として堅持するための国際的働きかけが必要。
 - 2) 審査の段階から、安全保障会議等、安全保障に責任を有するしかるべき行政機関の意見を反映できるよう外為法の運用を強化する仕組みについて政府部内で要検討。

3 非常時における重要通信の確保

- (1) 米国では、キューバ危機を背景として1963年に国家安全保障会議に直結したNCS(国家通信システム)を設立。その後、AT&T分割を背景として1984年に多くの通信関係事業者の協力の下でNCC(国家調整センター)を設立、100人を超える常設スタッフが配置され、相当規模の国家予算も投入されている模様。
- (2) 我が国においても、NTTグループのみならず、NCCを含む多数の事業者間の連携を強化するための活動や体制に一定の法的基礎を与えた上で、必要に応じ公的支援を含む強化策を検討することが必要。
- (3) 今従来の災害時優先電話とは異なり、特定の端末からだけでなく、固定/携帯の別を問わず、どこからでも優先的に重要通信を確保できる米国のGETS類似のシステム開発及びその導入に向けた方策の検討に、国及び関係事業者が一致協力して早急に着手することが必要。

4 通信主権等の確保の観点からのNTTの在り方

- (1) NTT株式の政府保有義務については、売却可能な政府保有株(210万株)の処分が完了する段階で、国の安全確保に果たしている役割、その責務を撤廃してもユニバーサルサービスの提供や電気通信技術の研究の推進・成果普及に問題が生じないことを前提条件として、緩和又は撤廃する方向で引き続き検討。
- (2) NTTに係る外資規制については、国の安全確保の観点から、当分の間、これ以上の見直しを行うことはしないが、我が国の通信主権の確保に大きな支障が生じないと判断された時点で撤廃に向けて検討。

5 我が国の情報通信分野における研究開発体制の在り方

- (1) 我が国全体として情報通信分野の研究開発能力のレベルアップを図る

ためには、産業及び社会的観点から戦略的に研究開発を進めるという意識の下、日本地域における研究開発活動を活発化し、産学官が共通の認識を持ち連携して研究開発を推進していくことが重要。

- (2) 具体的には、次の7つの課題からなる研究開発基本戦略に沿って、国を挙げて取り組むことが重要。
- 1) オープンシステム型研究開発の推進
 - 2) 日本という場における研究開発環境の国際化の推進
 - 3) 重点推進領域の設定による重点投資
 - 4) 的確な評価と競争環境の整備
 - 5) 特許の取得・管理及び標準化の戦略的实施
 - 6) 産学官の共通認識による緊密な連携
 - 7) 優秀な個人のアイデアによる市場の創造

6 NTTの研究開発責務の在り方

- (1) NTTの研究開発責務については、現時点でNTTにとって大きな重荷でないとしても、将来の競争の激化に伴い支障になるおそれもあり、上記5の方策に基づき、我が国全体としての研究開発力の確保に支障がないと判断されると至った時点で撤廃する方向で検討。
- (2) その際あわせて、将来の電気通信技術の発展に必要不可欠な場合に、国が特定の重要事項に関する研究開発をNTT持株会社等に委託し、その成果を国民全体で共有できるような仕組みについても要検討。

別添2

IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての第二次答申

目次(PDF)

はじめに(PDF)

第1章 競争政策(PDF)

第2章 ユニバーサルサービス(PDF)

第3章 国際競争力(PDF)

(付論) 地域通信市場における競争進展の数的な把握について(PDF)

IT競争政策特別部会第二次答申(草案)に対する意見及びそれについての考え方

目次(PDF)

IT競争政策特別部会第2次答申(草案)に対する意見提出者一覧及びその意見(PDF)

第1章 競争政策(PDF)

第2章 ユニバーサルサービス(PDF)

第3章 国際競争力(PDF)

(付論) 地域通信市場における競争進展の数的な把握について(第1章 参考)(PDF)

IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての特別部会構成員(PDF)

特別部会及び各委員会における審議経過(PDF)

**IT革命を推進するための電気通信事業における
競争政策の在り方についての第二次答申**

平成14年2月13日
情報通信審議会

目 次

はじめに

第 1 章 競争政策

- 1 競争政策をめぐる環境の変化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
 - (1) 「IT時代における競争促進プログラム」の実施状況
 - (2) 最近における電気通信事業を巡る市場環境の変化
 - (a) 市場環境の変化
 - (b) ブロードバンドアクセスの普及
- 2 競争政策の基本的考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
 - (1) 競争政策の概念整理
 - (a) 非構造的競争政策
 - (b) 新規参入促進型競争政策
 - (c) 構造的競争政策
 - (2) 競争政策の基本的視点
 - (a) ITインフラ整備の促進に寄与する競争環境の確立
 - (b) 東・西NTTの業務範囲拡大と地域通信市場での競争促進の関係
 - (c) 競争促進措置に伴うコストとリスクの分担ルールの確立
 - (d) 消費者利益の合理的選択を支援する環境の整備
 - (e) 株主利益と競争政策の関係
- 3 公正で透明な市場環境の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
 - (1) 消費者の自立と合理的選択を促す環境の整備
 - (a) 消費者支援策の実施状況
 - (b) 各種相談窓口への相談件数の増加
 - (c) 今後の方策
 - (2) 電気通信事業法の執行体制の強化
 - (a) 非対称規制の厳正な運用
 - (b) 事業者間紛争を公正・迅速に処理する体制等の確立
 - (c) その他
- 4 ネットワーク開放型競争政策の促進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 22
 - (1) 接続ルールの見直し
 - (2) 公衆網再販
 - (a) 現状
 - (b) 今後の方策
 - (3) OSSの開放
 - (a) 現状
 - (b) 今後の方策

- (4) 利用者料金と接続料の関係の在り方
 - (a) 現状
 - (b) 今後の方策
- (5) 電柱・管路等の開放
- 5 機能分離型競争政策の促進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 28
 - (1) 機能分離としてのファイアウォールの徹底
 - ～東・西NTTにおける「ネットワーク部門」の中立性向上～
 - (2) バンドルサービスの在り方
 - (a) 独占的業務とのバンドルサービス
 - (b) その他のバンドルサービス
 - (3) 子会社を通じた業務範囲拡大の在り方
- 6 新規参入促進政策と公正競争確保のための措置・・・・・・・・・・・・ 33
 - (1) 異業種等からの新規参入の促進
 - (a) 異業種からの新規参入の意義
 - (b) 既設光ファイバの保有者による第一種電気通信事業への参入
 - (c) 移動体通信事業の分野における再販事業者の参入
 - (d) その他の電気通信事業者の参入の動向
 - (2) 事業区分の見直しによる競争の促進
 - (a) 事業区分見直しの基本的理念
 - (b) 今後の議論の進め方
- 7 構造的競争政策の意義と検討課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 38
 - (1) 構造的競争政策をめぐる内外の動向
 - (2) 資本分離型競争政策の在り方
 - (3) 構造分離型競争政策の意義と検討課題
 - (a) 構造分離をめぐる事業者の意見
 - (b) 構造分離のメリット
 - (c) 構造分離のデメリット
- 8 今後の競争政策の展望・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 42
 - (1) ビジネスモデルの進展を踏まえた競争環境の整備
 - (2) 競争政策の第1ステージ
 - (a) ネットワークのオープン化とファイアウォールの徹底等による競争促進
 - (b) 異業種参入等による多元的な軸からなるダイナミックな競争促進
 - (3) 公正競争上の構造問題と経営の自由の相克
 - (4) 競争政策の第2ステージ
- 9 競争環境整備に向けた行動プログラム・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 47

第2章 ユニバーサルサービス

- 1 基金制度の基本的枠組み・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 48
 - (1) ユニバーサルサービス基金導入の基本的視点
 - (2) 制度整備の趣旨
 - (a) ユニバーサルサービスの確保
 - (b) ユニバーサルサービスの料金水準の確保
 - (3) ユニバーサルサービス基金の制度的位置付け
 - (4) 基金制度とユニバーサルサービス提供責務との関係
 - (5) 基金制度の基本的枠組み

- 2 基礎的電気通信役務の対象範囲等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 53
 - (1) 基礎的電気通信役務の範囲
 - (2) 市内通話の取扱い
 - (3) 公衆電話の取扱い
 - (a) 公衆電話の意義
 - (b) 基礎的電気通信役務の対象となる公衆電話の具体的範囲
 - (4) 基礎的電気通信役務の種別の在り方
 - (5) その他
 - (a) ISDN及び第二種公衆電話から発信される緊急通報の取扱い
 - (b) 手動通話の取扱い
 - (c) 接続通話等(業務委託通話を含む)の取扱い

- 3 適格電気通信事業者の指定要件等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 60
 - (1) 適格電気通信事業者の指定要件
 - (2) 会計整理の方法
 - (3) エリアカバー率の基準
 - (a) 加入電話に係るエリアカバー率
 - (b) 公衆電話に係るエリアカバー率

- 4 コスト算定ルール の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 64
 - (1) 純費用の算定方法
 - (a) 純費用算定に係る各方式の比較検討
 - (b) 長期増分費用の算定単位
 - (c) 業務委託及びIRUによる役務提供コストの取扱い
 - (d) ISDNの取扱い
 - (2) 指定設備利用部門の取扱い
 - (3) 逸失収入の取扱い
 - (4) 便益部分の算定の是非

- 5 コスト負担ルール の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 74
 - (1) コスト負担事業者の具体的範囲
 - (a) 検討の視点
 - (b) 基本的考え方

- (2) コスト負担比率の算定方法
 - (a) 基本的考え方
 - (b) 留意すべき事項
 - (3) コスト負担比率の上限値等の取扱い
- 6 基金の稼働時期についての考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 83
- (1) 基金の稼働時期
 - (2) 基金稼働前における純費用の算定の在り方
- 7 その他制度運営に際して検討すべき事項・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 85
- (1) 制度の透明性確保の観点から留意すべき事項
 - (2) コスト負担の激変緩和措置の検討
 - (3) コスト負担の利用者への転嫁の在り方
 - (4) 基金制度の稼働とプライスカップ方式との関係
- 8 今後の検討課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 88
- (1) 制度導入に向けた今後の検討の方向性
 - (2) コスト負担事業者の総コスト負担に係る検証の必要性
 - (3) 公衆網再販の動向
 - (4) 制度導入後の定期的な制度の見直しの必要性

第3章 国際競争力

- 1 通信主権等の確保について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 92
- (1) 検討の経緯と基本的方向性
 - (a) 第一次答申における提言について
 - (b) 「通信主権」の概念
 - (c) 基本的考え方
 - (2) 国の安全を損なう恐れのある外国投資の制限
 - (a) 伝統的な規制（外資規制）の必要性の低下
 - (b) 現行制度の運用強化
 - (3) 非常時における重要通信の確保
 - (a) 非常時における重要通信確保の必要性
 - (b) 現状と抱える課題
 - (c) より効果的な重要通信確保の在り方
 - (4) 通信主権等の確保の観点からのNTTの在り方
 - (a) NTT株式の政府保有義務の在り方
 - (b) NTTに係る外資規制の在り方
- 2 NTTの研究開発責務と我が国の研究開発体制の在り方について・・・・・・・・ 111
- (1) 第一次答申における提言について
 - (2) 我が国の情報通信分野における研究開発体制の在り方
 - (3) NTTの研究開発体制の在り方

- (a) N T Tの研究開発について
- (b) 研究の推進・成果普及の責務について

(付論) 地域通信市場における競争進展の数的な把握について
(第1章 参考) 119

1 基金制度の基本的枠組み

(1) ユニバーサルサービス基金導入の基本的視点

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
46		<p>ユニバーサルサービスの議論に関しては、いかなる会社へも不必要な補助や保護を与えないように、技術的中立性と会社への非差別的取扱いを確約する政策を日本が作っていくことを提言する。(米国政府)</p>	<p>今回の基金制度においては、ユニバーサルサービスの提供に係る費用の算定にあたっては、長期増分費用方式を用いる等、適格電気通信事業者への補填が必要を超えて過大にならないよう措置されている。また、ユニバーサルサービスの対象範囲に特定の技術を用いているサービスを含めていない等、技術中立性にも考慮しているところ。</p>
		<p>競争の進展に伴い、国民生活に不可欠なサービスを合理的な価格で提供する費用を特定の事業者のみ負担させることは、当該事業者を競争上不当に不利な立場に置く恐れがある。したがって、公正な競争を確保するためには、ユニバーサルサービスの費用を競争中立的な形で負担していくことが課題となる。今般の電気通信事業法改正により、ユニバーサルサービス確保のために基金方式が用いられることとなったが、ユニバーサルサービスを提供することによって発生する純費用が競争上不当な重荷を発生させているか否かの検証がまずなされる必要がある。事業者のみならず利用者である国民の幅広い理解を得る上でこの作業は不可欠である。(経団連)</p> <p>基本的な考え方として、ユニバーサルサービス基金導入にあたっては、地域通信市場における競争の進展を阻害することのないよう、必要最小限の措置として導入されるべきであると考え。(NEC)</p> <p>IT革命を推進する上で基幹的通信事業者によるユニバーサルサービスの提供は極めて大切であり、不採算地域におけるユニバーサルサービスの維持に関わる費用は適格事業者以外の事業者にも公平に負担する仕組みが実効性のある制度といえる。(通信機械工業会)</p> <p>競争政策はまず、儲からない領域や、ユニバーサルサービスをどうするのかを考えるべき。儲かる領域は規制を無くせば直ちに競争が起こるのだから、最初にユニバーサルサービスや、儲からない領域をどうするのか考え、その条件、制約のもとで儲かる領域の政策を考えるべき。規制対象は、ユニバーサルサービスとそれに必要な設備に限定すべき。答申には基本的に自由にすべき発展事業領域に関する規制が多すぎる。競争のための規制は、変化の早い時代に発展にブレーキをかけるものになりやすい。(川上正幾)</p>	<p>今回の基金制度においては、コスト算定ルールにおいて、純費用算定に適格電気通信事業者の非効率性を排除しやすい長期増分費用方式を採用し、また利用部門費用においては適格電気通信事業者の競争対応費用等を除外するなど、コスト負担事業者に対して不必要な負担をさせないよう配慮するとともに、コスト負担ルールにおいては、コスト負担比率の上限値及び事業の規模が一定の基準以下の事業者をコスト負担事業者の範囲から外すなど、コスト負担事業者が過大な負担をしないよう措置しているものである。(p.64(1)(a)、p.68(2)、p.80(3)、)</p>
		<p>現在、郵政省の「マルチメディア時代のユニバーサルサービス・料金に関する研究会」においてのユニバーサルサービスに関し、基金(ファンド)を前提とし、研究会で議論がなされている様であるが、現在の基金を前提にした議論は、地域市場の競争促進やNTTの経営効率化の議論を考慮に入れていないものであると考え。依然としてNTT地域会社が地域市場の約93%を独占し、その非効率性を殆ど排除しきれず、第一次答申草案のような</p>	<p>基金はあくまで純費用が発生した段階で稼動するものであり、競争進展の判断基準については、例えば、収入費用方式による純費用算定を行う場合、適格電気通信事業者の料金引下げにより、採算地域における競争進展が実現していないにもかかわらず純</p>

	<p>不十分な規制緩和のままで、ユニバーサルサービスの基金を他事業者に負担させることは、NTT 地域会社の独占を助長し、公正な競争や競争促進を阻害することになると考える。米国では、ユニバーサルサービス範囲の見直しの際に、NTIA（米国電気通信情報庁）による地方公聴会の開催及び報告書の発表等、公開された場で議論がなされている。また、FCCではユニバーサルサービスの改革は、実のある地域競争促進やアクセスチャージ改革とセットにされている。日本においてユニバーサルサービスを議論する場合も、パブリックコメント以上に公開された場で基金の是非から議論を開始し、特に地域市場の競争促進やNTTの非効率性を考慮に入れるべき。(MC Iワールドコム)</p>	<p>費用が発生した場合には基金を稼働しないこととする等、制度趣旨に沿った基金の運用を行っていくことを確保するための副次的手段として用いるものと位置付けることが適当と考えられる。その際、例えば採算地域の競争進展度と不採算地域の競争進展度を比較して判断することが考えられる。(p.83(1))</p>
	<p>ユニバーサルサービスの仕組みについては総務省/郵政省にて長い時間を費やして議論が行われてきた経緯はあるが、いまだ社会的なコンセンサスが得られていないように思われる。その大きな要因として考えられるのは、新規参入事業者がドミナント事業者の赤字を補填するという構造から来る抵抗感ではなく、その仕組みの必要性の説明が十分に説得力を持っていないからではないかと考える。(イー・アクセス)</p>	<p>今回の基金導入の要因は、地域通信市場における競争進展に伴って、採算地域から不採算地域への内部相互補助が困難になることが見込まれ、ユニバーサルサービスの提供が確保されないおそれが出てくることにある。(p.49(2)(a) 、)</p>

(2) 制度整備の趣旨

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a)	ユニバーサルサービスの確保		
48		<p>ユニバーサルサービスについても、いまや贅沢な技術となった電話だけでなく、インターネットに緊急通信を組み合わせたものも併用しながらトータルで実現することを検討すべきである。また、異質技術間競争の文脈の中で考える必要がある。コスト高が顕著であり、市街地においても今後消滅していくことが想定される電話網に頼ることができなくなる局面を、いまのうちに想定しなくてはならない。その場合に問題となるのが、緊急通信だと考える。電話網に頼らない緊急通信網について真剣に検討すべき。前向きに考えれば、いまよりもはるかに低いコストであまねく通信サービスを提供することが可能となる。(國領二郎)</p> <p>全体に関わることだが、まず、不採算地域へ提供する基金の全体的なコストが何らかの形で明示されていないと、議論していても現実感がない(例えば、「現在不採算地域に基本サービスを提供するため、約 XXXX 億の赤字が生じている」などの具体的な数字が明示されるべき)。これがなければ議論や検討が真剣に行われない。(グローバル・クロッシング)</p>	<p>インターネットの取扱いについては、平成12年12月の第1次答申において、「仮にインターネットアクセスをユニバーサルサービスとして位置付けようとした場合、一定の基準(通信速度等)を設けたとしても直ちに陳腐化してしまう可能性があり、かつ利用者ごとに求める基準も異なると考えられる」とされており、現時点でユニバーサルサービスの対象範囲に含めることは適当でないと考えられる。しかし、急速に技術革新が進展している中、ユニバーサルサービスの対象範囲については今後とも定期的(概ね2年ごと)に制度のレビューを行っていくこととしており、その中で不断の見直しを行っていく必要がある。(p.90(4))</p> <p>基礎的電気通信役務の純費用の算定には長期増分費用方式を用いることとしており、現在、長期モデル研究会において、本年3月を目途にモデルの見直しを進めている。今後、その結果に基づいて様々なシミュレーションを行うとともに、これを公表し、広く関係事業者の意見を聴取していく考えである。</p>

			(p.88(1) 、)
(b) ユニバーサルサービスの料金水準の確保			
48 ~ 49		<p>ユニバーサルサービス基金導入後であっても、競争が進展する中で多様化するユーザニーズに 대응していくためには、適格電気通信事業者に一定の合理的な範囲内で弾力的な料金設定を許容することが必要。(NTT東日本・NTT西日本)</p> <p>草案の趣旨に賛成。同一のユニバーサルサービス提供事業者のエリア内において、ユニバーサルサービス料金は、その趣旨を踏まえ、同一とすることが望ましいと考える。なお、NTT東西各社間のヤードスティック競争の促進の観点から、NTT東西間の料金については、格差が生じることについては、問題ないとする。(KDDI)</p>	<p>東・西NTT各社の業務区域内における市内通話料金については、均一料金の維持を基本とすることが適当であるが、一部地域の料金の引下げを行うものであっても、一定の合理的期間内に業務区域全体の料金の引下げが実現するものについては、否定されないものと考えられる。また、東・西NTT各社間の料金格差については、料金を引き下げる方向で格差が生じることはあり得るものと考えられる。ちなみに、諸外国においてもユニバーサルサービスの対象となる役務に係る料金については、原則として均一性をその前提としている。(p.49(2)(a))</p>
		<p>競争導入後のユニバーサルサービスのあり方を検討する場合に避けて通れない問題の1つは独占時代に形成された内部相互補助の仕組みである。その最たるものが、コストから乖離した基本料の級局別の格差と事務用・住宅用の間の格差である。この体系を放置したまま競争が導入されると、採算性のよい都市部の事業所向けサービスから競争が進展し、結果として既存事業者の経営が悪化する、ユニバーサルサービス基金を設けたとしても、補助のために必要な金額が莫大なものとなり、新規参入事業者や都市部の利用者の合意を得ることが困難になることは、米国の例を見ても明らかである。今求められているのは、そもそも競争導入と矛盾した基本料体系をリバランスすることであり、結果、Affordability、Availabilityの面で問題の生じる利用者が発生するとしたら、そうした利用者に対する補助の仕組みを検討することである。伝統的な電話サービスの基本料体系の見直しこそが、結果として既存事業者の新規サービスへの投資意欲を維持し、IT分野におけるデジタル・デバイドの発生を抑える効果を持つことを再認識する必要がある。(福家秀紀)</p>	<p>意見のように、基本料については、加入数が多いほど基本料が高い(低コスト地域の方が高コスト地域に比べて基本料が高い)という級局別格差が存在しているが、基本料の在り方については今後の検討課題と考えられる。</p>

(4) 基金制度とユニバーサルサービス提供責務との関係

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
50		<p>NTT東西のユニバーサルサービス責務規定について、「これを廃止することもあり得ると考えられる」ではなく、「速やかに廃止されるべきである」と書き換えられるべき。曖昧な表現のまま残してしまうと、必要がなくなった後でもNTT3社の財源として残る可能性を残すものであり、避けるべき。(グローバル・クロッシング)</p>	<p>東・西NTTのユニバーサルサービスの提供に係る責務規定については、今回の制度の施行後の状況なども踏まえつつ、この規定が無くともユニバーサルサービスの提供が安定的に確保されると判断される段階かどうかを判断し、結論を出すべき問題であり、「速やかに廃止されるべき」との文言は適当ではない。なお、東・西NTTのユニバーサルサービス</p>

			<p>の提供義務が廃止された後においても、両社が適格電気通信事業者としてユニバーサルサービスを提供し、純費用が発生している場合には、当然に基金制度を通じた交付金の交付は受けられるものである。 (p.51(4))</p>
--	--	--	--

2 基礎的電気通信役務の対象範囲

(1) 基礎的電気通信役務の範囲

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
51		<p>草案の趣旨に賛成。ユニバーサルサービスの趣旨からも具体的範囲としては、草案のとおりのサービスとすることが適当と考える。(K D D I)</p> <p>ユニバーサルサービスの範囲は明確な基準に従って決定すべきだと考える。答申に提案されているサービスの範囲は以下の基準に基づいていると考える。 現在提供されている基本サービスのレベル、 サービスの将来的な社会的ニーズ(必要不可欠か否か)、 技術的促進サービスの範囲に関するこれらの基準については賛同。さらに諸外国で、ユニバーサルサービスに特定のサービスを含むべきか否かを判断する際に一般的に適用されている次のような基準を提案する。 ユニバーサルサービスが、消費者が求めるサービスの供給を促進する最も望ましい方法か否かを考慮する。 市場が、サービスのニーズに合うか否かを考慮する。ユニバーサルサービスの範囲に技術的に高度なサービスを含むことが提案された場合、これは「少数の(その多くは恵まれた)『初期加入者』の負担を残りの国民が補助する」という位置付けで認識されるべきである。これらの基準に基づいて、以下の点で賛成。ユニバーサルサービスという「バスケット」の中に入れるとされたサービスは、国際的にも整合のとれたものであること。「基本的」「必要不可欠」電気通信サービスとはみなされないISDNサービスは含まないこと。(ボーダフォン・グループ)</p> <p>ユニバーサルサービスの範囲を定義する際の原理原則は、競争市場において、そうしたサービスのみを含めるとすべきであると考え。そうすれば、地理的要因を問わず、国民に、近代社会に充分参画するためのアクセスが与えられる。英国では、ユニバーサルサービスには全ての音声通話が含まれる。したがって、市内通話のみならず、都市間、および国際通話も含まれる。さらに、ユニバーサルサービスには救急車のサービスへのアクセスも含まれる。データ伝達に関するユニバーサルサービスの範囲を考えると、近代社会における積極的なサービスに必要な競争市場でのサービスのみが含まれるというのが原則である。英国では、ユニバーサルサービスに含まれる最小のデータ・レートは2.4kbits/sである。我々は、より高い帯域を必要とするケースを引き続き見直しているところである。誰もが、より高速のデジタル・サービスにアクセスできるようにするというユニバーサルな義務は、サービスの提供が加速化され、特に公共サービスなど、近代社会への積極的な参加に必要なサービスが電子的に提供されるようになると、強制的なものとなる。(英国政府)</p> <p>ユニバーサルサービスとする基礎的電気通信役務の対象範囲は、その基金拠出の対象となる接続事業者、あるいは最終的な転嫁先となる最終ユーザに対し過大な負担をかけることのないよう最大限の配慮を行うと同時に、対象範囲を限定的にすべきであると考え。(テレコムサービス協会)</p>	<p>意見のとおり、基礎的電気通信役務の具体的範囲としては、加入電話サービス、公衆電話サービス、緊急通報サービスが該当する。(p.53(1))</p> <p>平成12年12月の第一次答申においても、ユニバーサルサービスの範囲を検討する際には、その範囲を拡大すればその提供コストも膨らむことから、必要最小限の範囲とする必要があることを考慮して、ユニバーサルサービスの範囲を加入電話サービス、公衆電話サービス及び緊急通報サービスに限定する旨答申している。また、法律上もユニバーサルサービスの定義として、「国民生活に不可欠であるためあまなく日本全国における提供が確保されるべきもの」と定義している。なお、指摘のように、ISDNサービスはユニバーサルサービスの対象範囲の中に含まれていない。(p.57、58(5)(a) ~)</p>

	<p>ユニバーサルサービスとする基礎的電気通信役務の対象範囲は、その基金拠出の対象となる接続事業者、あるいは最終的な転嫁先となる最終ユーザに対し過大な負担をかけることのないよう最大限の配慮を行うと同時に、対象範囲を限定的にすべきであるとする。（グローバル・クロッシング）</p>	
	<p>ユニバーサルサービスが有線固定電話をさすと考えることが本答申の意図のようだが、ここに登場した文章の内容は本当に今後も有線固定電話をさすのか疑問。国民生活に不可欠なサービス：もはや音声だけではない。データ通信も不可欠である。あるいはデータ通信こそ必要であって音声はそのチャンネルが通じていれば何とかあるという状況なのではないか（VoIPはこのことを的確に示している）。遠隔医療が不可欠になりつつありデータ通信こそライフライン。あまねく日本全国：現代の生活は移動度が上がっており、地下、空中、水中、高速移動中という状況すべてを「あまねく」と捕らえるべきであり、この場合有線固定電話がこの機能を満足し得ないことは明らかである。誰もが利用可能、公平かつ安定的：バリアフリー性を考えた場合、音声ではできない状況があることは明らかであり、有線固定電話がユニバーサルサービスになり得ない状況は顕著になりつつある。また公衆電話が減少しつつあることから、公平かつ安定的な状況が失われつつあることは阪神大震災の例でも明らかな状況である。</p> <p>以上述べたように、p48のユニバーサルサービスの定義を、現状の技術進歩の行く先で見ると、すでに有線固定電話の解はないと思え、新たな視点での論議が必要と考える。第二章を、「有線固定電話を誰もが利用可能な適切な条件で、あまねく日本全国において公平かつ安定的に提供すべき」という命題にするならば、それに適した内容がp49以下展開されている。しかしながら、無線携帯電話数が有線固定電話数を越えた今、携帯電話抜きでのこのような議論は本当に将来を見通した議論なのであろうか疑問を呈したい。（安田浩）</p>	<p>現時点では、ユニバーサルサービスの対象範囲として加入電話サービス等を含めているが、将来VoIPが急速に普及した段階においては、例えば市内通話サービスについてはもはや基礎的電気通信役務と位置付けることは困難となると考えられる。この結果、基礎的電気通信役務の範囲としてはまさに加入者回線部分がこれに相当することとなり、将来的には多様なサービスに対するアクセスを確保するという「ユニバーサル・アクセス」概念に収束していくとも考えられる。このようなユニバーサルサービスの対象範囲の見直しも含め、制度導入後においても、概ね2年ごとに定期的にユニバーサルサービス政策全体の現状及び今後の在り方についてレビューを行い、デュープロセスを踏まえつつ必要な見直しを行っていくことが必要と考えられる。また、携帯電話は、加入者数の面では固定電話を上回る普及を見せているものの、固定電話と移動電話の代替性（固定電話から移動電話への移行）が顕在化しておらず、また、ユニバーサルサービスとして全国あまねく提供を確保することが困難であると考えられることから、現時点ではユニバーサルサービスの対象範囲に含めるべきではないと考えられる。なお、主要国においても携帯電話をユニバーサルサービスとして位置付けている国はない。（p.90、91(4)～）</p>

(2) 市内通話の取扱い

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
52		<p>草案の趣旨に賛成。市内通話の利用状況やそのサービス性を考慮すると、ユニバーサルサービスの対象範囲とすることが適当と考える。（KDDI）</p> <p>草案の内容で妥当であるとする。（テレコムサービス協会）</p>	<p>意見のとおり、市内通話については、当分の間、引き続き基礎的電気通信役務の対象範囲とすることが適当と考えられる。（p.53、54(2)～）</p>

	<p>本答申草案においては、市内通話については、基礎的電気通信役務の対象範囲に含むこととしているが、市内通話サービスについては、既に高コスト地域において複数事業者による提供が行われていることから、対象範囲に含めないことが適当であると考え。「地域別料金」による競争は、最終的に相対価格に行き着くと考える。このような料金競争が競争政策上望ましいかどうかの視点で検討すべきであると考え。上記と同様の理由から、「離島通話サービス」も、対象範囲に含めないことが適当であると考え。(T T N e t)</p> <p>加入者回線アクセスについてはユニバーサルサービスと認められるが、市内通話サービスについては既に複数事業者が高コスト地域も含めサービスを提供しており競争上の料金引き下げが実施されていることから、基礎的電気通信役務の範囲から除外すべき(中部テレコミュニケーション)</p>	<p>料金の競争的引下げが実現しているとしても、市内通話の利用実態(市内通話トラヒックは全トラヒックの61.0%を占める(平成11年度))からみて、直ちに市内通話を基礎的電気通信役務の対象から除外することは、適当ではない。(p.53、54(2) ~)</p>
--	---	--

(3) 公衆電話の取扱い

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 公衆電話の意義			
52		<p>基礎的電気通信役務の範囲に公衆電話サービスを含める根拠として、「災害時における優先電話としての利用」、「個別の加入契約が不要である点」の2つが報告書に記載されているが、「災害時の優先電話としての利用に関しては、主に臨時設置の公衆電話が活用されていること」および「個別の加入契約が不要である点に関しては、現状の加入電話の普及率が90%超であり、ほとんどの世帯にすでに電話が設置されていること」を考慮すると、その具体的な対象範囲を「第一種公衆電話」とする必要性はなく、例えば「災害時の臨時公衆電話」のみを対象とすることで十分であると考え。(中部テレコミュニケーション)</p>	<p>公衆電話は全数が災害時における優先電話として取り扱われている。また、戸外における通信手段の確保という観点からは、加入電話の高い世帯普及率は意味を持たない。更に、災害時等において臨時電話以外の公衆電話の利用が想定されないとする根拠は見出し難い。よって、戸外における最低限の通話手段の確保のために設置する第一種公衆電話をユニバーサルサービスの対象範囲に含めることが適当である。(p.54(3)(a))</p>
(b) 基礎的電気通信役務の対象となる公衆電話の具体的範囲			
53		<p>現行の第1種公衆電話の設置基準を適当とする答申草案に賛成。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>意見のとおり、公衆電話については、市街地においては概ね500メートル四方に1台、その他の地域については概ね1Kmに1台という設置基準を採用することが適当である。(p.55(3)(b))</p>
53 ~ 54	~	<p>第1種公衆電話として現に提供しているデジタル公衆電話やIC公衆電話について、アナログ公衆電話のコストを用いて算定することは、実際のサービス提供の実態とかけ離れたものであり、極めて問題。また、国の政策として、提供コストの差だけに着目し、アナログ公衆電話のコストを用いるということは、ユニバーサルサービスとしてのサービス水準をアナログ公衆電話の機能しか求めないということになり、ユーザにとって利便性向上の恩恵を享受できないことになるとともに、デジタル公衆電話やIC公衆電話のコストが低廉化した場合、矛盾が生じる。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>同一地点にアナログ公衆電話が設置されているにも関わらず、デジタル公衆電話を第一種公衆電話として指定することにより、東・西NTTの主体的判断により純費用の額を増加させることが可能であり、公衆電話端末設備の長期増分費用としてアナログ公衆電話より高額となり得るデジタル公衆電話の費用(施設保全費を含む)を用いることは適当では</p>

	<p>ユニバーサルサービスとしての公衆電話サービスは、第一種公衆電話により提供される通話サービスと規定すべきであり、技術進歩を制約する形で具体的実現手段をアナログ公衆電話に限定すべきではなく、デジタル公衆電話機や IC 公衆電話機をも含めるべきである。基本技術が古いアナログ公衆電話機は将来共に価格低減が望めず、長期増分方式を適用することは必ずしも適当でない。費用の算定に際しては、具体的に利用された公衆電話機種別の設備価格をもとに計算すべきである。また、IC 公衆電話機が普及し、IC テレカを持つ人が増加した場合には、数が少なく、イザという時にしか使わない磁気式テレホンカードを持参する人は少なくなり、故障が多く、つり銭相当問題もあるコインでしかアナログの第一種公衆電話機は利用できなくなる。(川上正幾)</p>	<p>ない。また、加入電話が基礎的電気通信役務に含まれる一方で ISDN がこれに含まれないこととの整合性を勘案すれば、デジタル公衆電話を費用算定の対象範囲とすることは適当ではない。すなわち、デジタル公衆電話や IC 公衆電話をユニバーサルサービスの範囲に含めるのであれば、当該端末により付加的に提供されるサービスについて、全国あまねく公平に提供されるべきサービスとして国民利用者のコンセンサスがまず求められる。(p.55、56(3)(b)、)</p>
	<p>デジタル公衆電話に適用するコスト算定ルール(アナログ公衆電話としてコスト算定)について、競争事業者は、既存事業者が上記機能サービスおよびユニバーサルサービスの範囲を超え提供しているサービスについてコスト負担を強いられないこと。(ボーダフォン・グループ・ピーエルシー)</p> <p>長期増分費用の算定においてデジタル公衆電話をアナログ公衆電話と見なすことは、N T T 東西の非効率性を排除する意味で必要であることから、この点に関し答申草案に賛成。なお、脚注 6 において「収入を考慮した純費用の算定を行う場合は、アナログ公衆電話とデジタル公衆電話の単位収入の違いにも配慮することが必要である。」と指摘しているが、単位収入の違いがアナログかデジタルかという機種の違いに依るのかあるいはアナログ公衆電話とデジタル公衆電話の設置されている場所の違いに依るのか精査することが必要と考える。場所の違いに依るとのことであれば、アナログ公衆電話とデジタル公衆電話の単位収入の違いに配慮する必要はないと考える。(C & W I D C)</p> <p>草案の趣旨に賛成。ユニバーサルサービスとなる公衆電話については、そもそもユニバーサルサービスの趣旨から、デジタル端末のような高価なものを対象とすることは適切でなく、アナログ公衆電話の長期増分費用を用いることが適当。(K D D I)</p>	<p>意見のとおり、公衆電話の長期増分費用の算定に際しては、実際に設置されている公衆電話端末設備がデジタル公衆電話であったとしても、アナログ公衆電話の長期増分費用(施設保全費を含む)を用いることが適当である。(p.55、56(3)(b)、)</p>

(4) 基礎的電気通信役務の種別の在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
54		<p>基礎的電気通信役務の種別を 1 つとするとの答申草案に賛成。種別を 1 つとするものの弊害は個々のサービス間の内部相互補助を許容することだが、答申草案でも指摘しているように現行のプライスカップ規制のもとでは加入電話料金と公衆電話料金との相互補助は許容されており、制度的整合性の観点から種別を 1 つとすることが適切と考える。また、加入電話サービスと公衆電話サービスはともに音声伝送役務に属していることから、これらのサービス間で相互補助をせず個々のサービスで純費用が発生しているからといって適格事業者が外部補填を要求することは、外部補填コストを負担する他事業者としてはその妥当性に疑問を持たざるを得ない。これは、例えば仮に公衆電話サービスで損失</p>	<p>意見のように、制度発足時においては種別を 1 つとすることが適当であると考えられる。(p.57(4))</p>

		<p>をだしており、加入電話サービスではその損失を補填して余りある多額の利益を享受している場合を想定すれば、種別を1つとすることの妥当性が理解されると考える。(C & W IDC)</p> <p>利用者間での負担の公平性を図る観点及び他事業者との競争中立性を図る観点から、サービス間の内部相互補助は極力回避すべきであり、加入電話と公衆電話を同一の種別に整理することは不相当。「複数の適格電気通信事業者の登場を促すという観点からは望ましい」とするのであれば、将来的な検討課題とせず、制度発足当初から加入者電話と公衆電話は異なる種別とすべき。また、「NTT東西以外が適格電気通信事業者として指定されることは想定し難い状況にあること」を1の種別にする論拠とすることは、NTT東西以外の事業者も適格電気通信事業者となりうるよう事業法でユニバーサルサービス制度を規定したこととの整合性上、極めて問題。離島通話及び緊急通報サービスについても、責務として当該サービスを提供する適格電気通信事業者と提供しない事業者との競争上の公平性を確保する観点から、別の種別とすることが適当。なお、離島通話の範囲については、現行の離島特例料金の適用範囲に合わせて、ISDNからの発信(通話モード)及び第二種公衆電話からの発信も含めるべき。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>指摘のように、例えば種別を2つとする場合、将来的に加入電話部門については他の電気通信事業者が適格電気通信事業者として指定され得る可能性があることから、複数の適格電気通信事業者の登場を促すという観点からは望ましいとも考えられるが、現状認識として、当面、東・西NTT以外が適格電気通信事業者として指定されることは想定し難い状況にあることを考えると、実態としてあえて種別を分ける必要性は高くないことから、制度発足時には種別を1つとすることが適当であると考えられる。ただし、将来、地域通信市場における競争の進展に応じて、東・西NTT以外の電気通信事業者が適格電気通信事業者たり得る状態となれば、これに対応して種別の在り方についても検討することが必要となると考えられる。なお、法制上東・西NTT以外の事業者も適格電気通信事業者となり得ることとしたのは、こうした状況に至った段階で、速やかにこれに対応した種別の見直しを行い得るよう制度整備をしたものである。(p.57(4)、)</p>
54		<p>複数のグループに分離しなくても良いと主張しているだけで、分離してはならない理由を具体的に述べていない。それぞれのサービスは、位置付けや、システム構成に伴うサービス提供コストも異なり、費用負担を強いられるNCCなどから見ても、分離するのが当然と考える。(川上正幾)</p>	<p>本答申においては、「種別を分離してはならない」としているものではなく、形状を踏まえ、当面はあくまであえて種別を分ける必要性は高くないと位置付けたものである。また、今回の意見招請の結果を見ても、NCC側から種別を1つとすることについて、これを妥当とする意見が寄せられている。(p.57(4))</p>
55		<p>離島通話サービスと緊急通報サービスについては、これらのサービスを独立させて基金による外部補填の対象とすることは適当ではないとの答申草案に賛成。緊急通報サービスは常識的な感覚として加入電話サービスと公衆電話サービスの付加的な機能と考えられる。また、離島通話サービスや緊急通報サービスを加入電話サービスや公衆電話サービスを提供しない事業者が提供することは想定し難く、これらのサービスは独立のサービスとは考えられない。このようなことから、答申草案は適切なものとする。(C & W IDC)</p>	<p>意見のとおり、基礎的電気通信役務の具体的範囲としては、加入者側からみて、加入電話及び公衆電話の最低限のアクセスを確保することをその目的としており、離島通話サービス及び緊急通報サービスについては、これらのサービスを独立させて基金による外部補填の対象とすることは適当ではないと考えられる。(p.57(4))</p>

(5) その他

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) I S D N 及び第二種公衆電話から発信される緊急通報の取扱い			
55		<p>草案の趣旨に賛成。緊急通報サービスは、その性格から、種々の端末種別（アナログ / ISDN / 第一種及び第二種公衆）から発信される通常の話等のサービスを補完するものであり、単独で位置付けるサービスではないことから、あくまで加入電話サービス及び第一種公衆電話に関連する緊急通報サービスをユニバーサルサービスと規定すれば足りると考える。（ K D D I ）</p> <p>まさに安全のために必須な緊急通報は第一優先のユニバーサルサービスであり、第一種公衆電話機からの緊急通報だけがユニバーサルサービスであるとして限定すべきではなく、ISDN、第二種公衆電話等から発信される緊急通報はすべてユニバーサルサービスとすべきである。その理由としては、利用者から見て第一種公衆電話により提供される緊急通報のみがユニバーサルサービスであるとの理解は得られない。利用者は最も手じかにある端末から緊急通報するわけであり、端末を選択できない場合が多い。緊急通報については特に、設備構成上からの分類とは別に、サービスとしての分類から考えるべきであり、ISDN 等他サービスでの整理とは独立して考えるべきである。第一種公衆電話機からのものだけがユニバーサルサービスであるとして限定するという事は、第二種公衆電話からの緊急通報を通信事業者が無料で提供する根拠がなくなり、利用者あるいは警察などから対価を受けて提供することになる。さらに、ISDN、携帯電話等から緊急通報を可能とするように通信事業者、端末販売者に強制する根拠が弱くなる。（川上正幾）</p> <p>110番、119番及び118番の緊急通報呼は、社会生活の安全確保等の社会的な要請に基づき、発信端末の種類にかかわらず無償で提供してきているものであり、全ての緊急通報呼について基礎的電気通信役務の対象とすることが適当。なお、論理的には、緊急通報を提供する事業者は、除外された端末からの緊急通報発信については現行のサービス水準を維持する必要がないこととなり、事業者が任意に料金設定できるものと理解。（ N T T 東日本・ N T T 西日本 ）</p>	<p>意見のとおり、I S D N、第二種公衆及び携帯電話等の端末設備から発信される緊急通報を基礎的電気通信役務の範囲に含めるとすると、I S D N、第二種公衆電話及び携帯電話等の加入者回線アクセス等の部分についても基礎的電気通信役務の範囲に含めなければ整合性がとれないこととなることから、こうした端末から発信される緊急通報は基礎的電気通信役務の範囲に含まないこととしている。（ p.57、58(5)(a) 、 ）</p> <p>I S D N、第二種公衆及び携帯電話等の端末設備から発信される緊急通報を基礎的電気通信役務の範囲に含めるとすると、I S D N、第二種公衆電話及び携帯電話等の加入者回線アクセス等の部分についても基礎的電気通信役務の範囲に含めなければ整合性がとれないこととなる。この点、基礎的電気通信役務の範囲を加入電話及び第一種公衆電話として結論づけたところであり、問題はないものと考えられる。（ p.57、58(5)(a) 、 ）</p> <p>あくまで端末側に着目し、加入電話及び第一種公衆電話から発信される緊急通報を基礎的電気通信役務と位置付けたものであり、「全ての緊急通報呼について基礎的電気通信役務の対象とする」ことは適当でない。（ p.57、58(5)(a) 、 ）</p>
(b) 手動通話の取扱い			
56		<p>草案の趣旨に賛成。手動通話については、ユニバーサルサービスの定義の一つである「国民生活に不可欠なサービス」にあたらぬものと考えられることから、ユニバーサルサービスの対象外とすることが適当。（ K D D I ）</p>	<p>意見のとおり、手動通話は国民生活に不可欠な電気通信役務であると解することは適当ではなく、基礎的電気通信役務の対象外とすることが適当としている。（ p.58(5)(b) 、 ）</p>

(c) 接続通話等(業務委託通話を含む)の取扱い

56

適格電気通信事業者のユニバーサルサービス提供責務は、事業者に対するものではなく、エンドユーザに対して負うものであると理解しており、設備に着目して、事業者に対して適用する接続料等を基礎的電気通信役務の対象に含めることは不適當。また、接続事業者が市内通話に利用する足回り部分の提供については、既に接続ルールの中で義務化されているとともに、足回り部分だけを基礎的電気通信役務の対象としても、エンドユーザに対する市内通話を確保できるものではない。仮に、設備に着目して、基礎的電気通信役務の対象範囲を決めるということであれば、ユーザ・接続を問わず、G C交換機等を経由する全てのサービスが基礎的電気通信役務の対象となり得る。また、他事業者の市内通話を基礎的電気通信役務の対象とし、市内通話に係る接続料のみを基金算定の対象範囲とした場合には、そのユーザ料金についても他事業者において一定の地域間の内部相互補助を前提として業務区域内均一とすることを義務付けることとなり、事業者の地域毎の参入が認められている中で、自由な競争を妨げることになる。(NTT東日本・NTT西日本)

接続事業者がエンドエンドのユーザ料金を設定する接続通話等は、ユニバーサルサービスの対象外とすべきなので、本文は削除すべき。仮に、二次答申草案のように接続通話等の収入(接続事業者から見た場合は接続料支払い額)を算定することを想定した場合、その金額は以下の理由から推計とならざるを得ず、また精度を上げるためには接続事業者負担が膨大となるおそれがあることから、これら接続通話等はユニバーサルサービスの対象外とすることが適當。なお、適格事業者側で、接続通話等の市内通話に係る接続料を分計することは、他事業者のトラヒックの分析を行うことであり、公正競争上問題がある。

ユーザ料金のシステムと事業者間精算のシステムは別になっており、市内通話・離島特例通話に係る接続料支払い額を事業者間精算システムで特定できないため、当該支払い額は、市内通話・離島特例通話のトラヒックを特定して、これに の単金を乗じて推計することになる。接続事業者側のトラヒック測定システムにおいて、市内通話・離島特例通話のトラヒックに別のサービスが混在し分計することが困難な場合には、その分計を可能とするためにシステム更改が必要となる。

NTT東西との接続形態はG C接続とI C接続があり、需要に応じて毎年見直しを図ることから、年度ごとにアナログ/I S D N別のトラヒックを勘案しつつ、接続事業者が独自に平均化した単金を設定して算定せざるをえない。さらに、G C接続で多く利用している中継伝送専用機能については、接続料がトラヒックとは関係なく定額であるため、トラヒック見合いで単金化するためには、当該G C接続における接続事業者のトラヒック(推計値とならざるをえない)で割り算をする必要があり、接続事業者が申込んだ回線数及び容量とトラヒック発生状況で、単金の変動することになる。期中における中継伝送専用機能の回線増減やI C接続からG C接続(あるいはG C接続からI C接続)への切り替えなど接続形態は常に変動すること、タイムラグ精算があった場合にタイムラグ精算分についても算定する必要があることから精緻に算定する場合には接続事業者の事務処理の負担が大きく、簡便な方法で算定した場合は事業者によるコスト負

接続通話は、接続事業者側がエンドエンドで料金設定を行った上で利用者に提供される点で、適格電気通信事業者自身が提供する電気通信役務とは形態が異なる。しかし、適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務の提供のための電気通信設備を利用しているという点では同等であり、かつ基金制度の趣旨が、これらの設備を維持することにある点に鑑みれば、接続通話に係る適格電気通信事業者の収入についても、これを基礎的電気通信役務の対象に含めることが適當である。接続通話等の中には基礎的電気通信役務に該当する市内通話等以外の通話(県内市外、県間及び国際通話)が含まれていることから、該当部分の通話トラヒックを把握し、これに対応する収入額を算定することが必要である。なお、当該接続通話を維持するための費用及びこれから得られる接続料収入を純費用の算定に加えることと、当該接続通話を提供する事業者の役務を基礎的電気通信役務とすることは、別の観点から検討されるべきものであり、接続通話をコスト算定ベースの対象とすることをもって当該事業者の役務が基礎的電気通信役務となるものではない。(p.58、59(5)(c) 、)

		<p>担につながるユニバーサルサービスの算定根拠として妥当性を欠くことになる。(NTT コミュニケーションズ)</p> <p>草案の趣旨に賛成。適格電気通信事業者においては、接続、卸電気通信役務、業務委託等、その形態に関わらず、基礎的電気通信役務の提供のための電気通信設備より得られる収入は基礎的電気通信役務に係る収入の一部とすることが適当と考える。(KDDI)</p> <p>接続通話から得るNTT東西の接続収入は、ユニバーサルサービスの純費用の計算に含まれるべきであるということについて賛成。これらの接続収入は、地域通信網の利用から直接入る収入であることから、除外する理由はない。この基金制度は、適格事業者がユニバーサルサービスを提供する結果として得られる追加的な収入を含めても、ユニバーサルサービスコストが補填できないときに他の事業者から適格事業者が補填を受けることができる制度であって、ユニバーサルサービス事業部門の赤字分を他の事業者が補填するという制度ではない。従って、ユニバーサルサービスの純費用は、次の項目間の比較によってなされるべき：適格事業者に対して他の事業者が補填するための適切な全てのユニバーサルサービスコストであり、このコストは競争に関連したもの、例えば、競争中立性が確保されていないければそのコストは除かれることになる。ユニバーサルサービスの提供によって得られた全ての収入が対象となるべき。この追加的な収入（自助努力によって得たすべての追加的な収入）により外部補填対象費用が賄われていれば他事業者は更に外部補填を求められる理由はないと考える。(欧州ビジネス協議会)</p>	
56		<p>「接続通話に係る適格電気通信事業者の収入についても、これを基礎的電気通信役務の対象に含めることが適当である」との答申草案に賛成。この収入は基礎的電気通信役務を提供するための電気通信設備から直接由来する収入であることから、これを対象外とする理由はまったくない。基礎的電気通信役務を提供するための電気通信設備から直接由来する収入であるという点においては、接続通話に係る収入を利用部門の収入と区別する理由はまったくない。(C&W IDC)</p> <p>接続通話等（業務委託通話を含む）の収入の具体的算出方法等については、関係事業者の意見等を踏まえつつ、最終的に確定していくことが適当とあるが、どのような場で、どのようなメンバーにて検討を進めて行くのか等、より具体的な今後の行動プログラム（スケジュールを含む）を提示して頂きたいと考える。(ジェイフォン)</p>	<p>意見を踏まえ、時期の明確化を図る観点から、具体的な算定方法等については、「関係事業者の意見を踏まえつつ、関係省令の策定段階で確定していくことが適当であると考えられる」旨修正した。(p.59(5)(c))</p>

3 適格電気通信事業者の指定要件等

(2) 会計整理の方法

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
59		都道府県別の会計整理まで求めないとする本草案に賛成。(NTT東日本・NTT西日本)	収入費用方式(相殺型)を純費用算定方法として採用する場合には、適格電気通信事業者に対して、都道府県別の会計整理までを求める必要がないとしている。(p.61(2))
59		ベンチマーク方式への移行時期が不確定であるにもかかわらず、長期増分費用方式の検証のためだけに、地域別コストを義務的に整理する必要はない。(NTT東日本・NTT西日本) 草案の趣旨に賛成。適格事業者のユニバーサルサービスの提供に係る会計整理については、現在、電気通信事業法に規定される会計整理に基づきユニバーサルサービスの種別毎に整理することとし、その全てについて、適格事業者の説明責任及び透明性確保の観点から公表することが適当と考える。会計結果については、定期的に公表することが適当と考える。なお、こうした情報とは別に、再編成後、NTT東西に「音声伝送役務損益明細表」及び「電気通信事業営業費用明細表」を公表する義務はないが、米国では、ARMS(Automated Reporting Management Information System)でこうした情報を公表していることから、同様に我が国においても公表する必要があると考える。(KDDI)	改正電気通信事業法第72条の8第1号において、適格電気通信事業者の要件の1つとして、基礎的電気通信役務に係る業務に関する収支の状況等を公表していることが求められるが、「電気通信事業営業費用明細表」のような、基礎的電気通信役務の業務の収支以外のものを含むものについてまで公表することまでは求めていない。よって、ユニバーサルサービスの提供に係る会計整理を適格電気通信事業者に行わせるに当たり、これを公表させるものではない。なお、「音声伝送役務損益明細表」は公表を求められている。(p.60(2)、)
		基礎的電気通信役務の提供に係る会計整理の方法として、「音声伝送役務損益明細表(様式21)の「役務の細目」の欄に、基礎的電気通信役務の対象役務の欄を加え、会計を整理することが適当」(P58)と述べられているが、全ての第一種電気通信事業者が基礎的電気通信役務に係る会計整理を行うことは必要ない。したがって、会計整理は適格電気通信事業者に限定して行うよう要望する。なお、コスト負担比率の算定に利用するコスト負担事業者の売上高は、支援機関の要請により、支援機関に提出されることが可能であるとする。(TTNet)	基礎的電気通信役務に係る会計整理は、適格電気通信事業者以外の事業者に求めるものではない。(p.60(2)、)

(3) エリアカバー率の基準

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		(a) 加入電話に係るエリアカバー率	
60		草案の趣旨に賛成。当面はNTT東西以外の事業者が適格電気通信事業者となることから、現実的に考えられないことから、現時点では、エリアカバー率を100%とすることが適当と考える。(KDDI)	意見のとおり、エリアカバー率の具体的な基準値としては、当面は東・西NTT以外の事業者が適格電気通信事業者の指定を受けることは想定し難いことから、両社を念頭に置いた基準をもって設定すれば足りるところであり、エリアカバー率の基準は100%とすることが適当と考えられる。(p.62(3)(a))

)
60		<p>答申草案に賛同。しかしながら、NTT東西殿の加入区域外線路の敷設にあたっては、契約約款に基づいて加算額が必要となっているが、長期増分費用によるコスト算定にあたっては、加入区域内外の区別は行っていないため、加入区域外部分のコストが過剰に算定。したがって、コスト算定にあたっては、当該加算額収入を長期増分費用によるコストから除外すべき。(TTNet)</p>	<p>加入区域であるか否かに関わらず、世帯又は事務所の存在する地域を前提として長期増分費用モデルを構築している。また、これに対応して純費用の算定において収益を算入することとすれば、意見と結論は変わらないものと考えられる。</p>
(b) 公衆電話に係るエリアカバー率			
61 ~ 62		<p>NTT東西の現行の第一種公衆電話の設置台数をベースとした地域メッシュによるエリアカバー率を採用するとする本草案に賛成。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>意見のとおり、現行の第一種公衆電話の設置水準の低下を招かないという観点からは、東・西NTTの現行の第一種公衆電話の設置台数をベースとして地域メッシュによるエリアカバー率(例えば業務区域内における各都道府県単位のエリアカバー率)を算定し、当該水準を下回っていないか否かをチェックすることにより、客観性が担保し得るものと考えられる。また、公衆電話の設置台数については何らかの合理的な理由によりエリアカバー率の基準自体を変更することが妥当と認められる事態が生じる可能性もあり、固定的にその水準を維持することは適当でなく、当該制度を定期的にレビューする中で適宜見直すことが必要である。(p.63(3)(b))</p>
		<p>第一種公衆電話について、NTT東西が恣意的にその提供(設置)条件等を変更することのないよう措置を講じる必要があると考える。また、今後、エリアカバー率の基準自体を変更する場合は、その提供(設置)条件等については、接続電気通信事業者等(改正電気通信事業法第七十二条の十に規定する電気通信事業者)も継続的に議論に参加することができる仕組みとしていただきたいと考える。(KDDI)</p>	<p>公衆電話のエリアカバー率の基準の見直しを行う際にも、広く関係事業者等の意見を聴取するデュープロセスを経て検討を行うことが適当と考えられる。(p.63(3)(b)1)</p>
		<p>第一種公衆電話と第二種公衆電話が混在し設置される場合もあり、状況の変化に伴い、コスト最小化のためには、第二種から第一種への変更、あるいはその逆の変更について、柔軟に認定されるべきである。この意味からも、第一種公衆をアナログに限定するのは柔軟な対応を阻害することとなる。(川上正幾)</p>	<p>東・西NTTの社内において第二種公衆電話から第一種公衆電話への指定換えを行う場合であっても、全体として第一種公衆電話が地域メッシュ内に一定のエリアカバー率を保って配置されていれば、ユニバーサルサービスの提供の確保の観点からは問題ないものと考えられる。なお、第一種公衆電話をアナログ公衆電話のみに限定しているのではなく、コスト算定にあたって、デジタル公衆電話が設置されている場合であっても、アナログ公衆電話のコストをその提供コストと見なすということが答申の趣旨である。(p.55、56(a) ~)</p>

4 コスト算定ルールの在り方

(1) 純費用の算定方法

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 純費用の算定方法			
64		<p>ユニバーサルサービスの産業内相互補助の仕組みを作るに当たって、ユニバーサルサービスの純費用をいかに把握するかが重要な課題である。答申草案では、収入費用方式(相殺型)、収入費用方式(積上方式)、およびベンチマーク方式の3つのうち、への移行を視野に入れて当面を採用するとしている。ベンチマーク方式には長期増分費用算定のためのモデル設定をいかに行うかで相互接続料金と同様の問題があるが、理論的には妥当な考え方であり、早期の採用に向けた検討が望まれる。(福家秀紀)</p> <p>「ベンチマーク」方式が確立するまでの間採用される「収入費用方式(相殺型)」アプローチは、国際的に適用されている費用算定方式には合致しないが、かかる「収入費用方式(相殺型)」で、従来諸外国にて適用されているアプローチに類似する結果を得ることができると考えている。従って、以下のとおり、提案の「収入費用方式(相殺型)」アプローチの暫定的な適用は適切であると考えている。</p> <p>(1) フォワードルッキングコスト：ユニバーサルサービス費用の算定方法は、効率性を高めるために、効率のよい事業者のフォワードルッキングコストに基づくもので、この方法に基づき純増加分費用は算出されるべきである。即ち、既存事業者の都合で歪められる可能性を排除したLRICモデルを使用する必要がある。</p> <p>(2) 最先端の技術：ユニバーサルサービス費用は、効率に対するインセンティブを高めるために最先端の技術に基づいて算定されるべきである。無線技術が最も効率的とされる地域において無線技術を用いた場合の費用を基準として算定しない場合、ユニバーサルサービス費用は不自然に増加し、非効率的なソリューションを講じることとなる。</p> <p>その一方、弊社は、「相殺型」アプローチには以下の2点のデメリットがあるため、長期的なソリューションとしては不適切であり、将来的には国際的なベストプラクティスに整合する「ベンチマーク」方式へ移行しなければならないと考える。既存事業者をユニバーサルサービス提供事業者として限定する：ユニバーサルサービス提供事業者は、国内全地域におけるサービス提供を義務付けられるため、「相殺型」アプローチを採用した場合、必然的に既存事業者がユニバーサルサービス提供者と限定される。即ち、既存事業者のみが国内全地域におけるサービス提供を行うことができるからである。こうした現状を改善するには、別の事業者がサービス提供を行うことができる純損失地域を特定することが必要となる。</p>	<p>基金制度の導入以降、相殺型の収入費用方式を当面採用することとし、速やかにベンチマーク方式に移行することが適当と考えられる。このため、制度発足後の制度レビュー(概ね2年後を予定)を行う際、当該時点において複数年の関連データが存在していることを踏まえ、デュープロセスを確保しつつ、ベンチマーク方式への移行について検討する必要がある。なお、今回の答申においては、ベンチマーク方式の導入の検討時期について、上記のとおり「制度発足後の制度レビューを行う際」として明示している。(p.65(1)(a))</p>

	<p>コストと収益： 既存事業者は、競争事業者により多くコスト負担を強いることを目的とし、ユニバーサルサービスのコストを過大評価し、また収益や利益を過小評価するインセンティブを有する。このようなコスト算定の操作を避けるために、また、既存事業者が自らの都合でモデルを「ゆがめて」しまわないように、弊社は、以下の算定方法が適切である。</p> <p>(a) 収益？ 既存事業者が獲得した電気通信事業関連の収益全額を計上する。この際、いかなる例外または除外も容認しない。</p> <p>(b) コスト？ 既存事業者がユニバーサルサービスを提供しなかった場合生じ得る回避可能コスト（LRIC モデルに基づき算定）のみを含むものとする。</p> <p>2) 移動体事業者をユニバーサルサービス適格事業者の対象範囲から除外する内容：「相殺型」アプローチでは、無線技術を用いて、純損失地域でより効果的なサービスを行うことが出来る可能性があるにもかかわらず、移動体事業者を適格事業者の対象範囲から除外している。従って、既存事業者が、事実上、ユニバーサルサービス提供事業者としての地位を確保することとなるわけです。このような現状を改善するには、特定の純損失地域において固定及び移動体事業者によるユニバーサルサービスの提供を可能とする選択肢を設けることが必要となる。（ボーダフォン・グループ）</p>	
64	<p>「ユニバーサルサービス制度の趣旨」及び「受益者負担の原則」には基本的に賛同する。しかしながら、補填対象役務及び補填金額については、最小にすべきである。（AT&T グローバル）</p> <p>ユニバーサルサービスの提供にかかる事業者のコストは、将来を見据えたコストを基礎とし、サービスを提供した際、事業者が享受する利益を考慮すべきである。また、固定であれ、無線であれ、極めて効率的な技術を採用すべきである。さらに、最終的には資金を支払うことになる全事業者と、事前に、実施について十分な協議が行われる事が重要である。（英国政府）</p> <p>長期増分費用モデルによりコストを算定するとしても、可能な限り現実のコストを反映した算定方法とすべき。（NTT東日本・NTT西日本）</p> <p>純費用の算定方法については、当面は、電気通信市場の進展に合わせて基金が稼働する「相殺型の収入費用方式」を採用せざるを得ないが、この方式では、適格電気通信事業者の料金の引き下げが純費用の増大をもたらすという欠点がある。したがって、料金引き下げにあたってはこれに見合うコストダウン施策・計画を公表させるなど、制度の公平性が十分に担保されるよう要望する。（中部テレコミュニケーション）</p>	<p>適格電気通信事業者の非効率性を排除する観点から長期増分費用を用いることとしている。（なお、基礎的電気通信役務の範囲の最小化については、第2章関連部分のとおり）。(p.64(1)(a))</p> <p>ユニバーサルサービスの純費用算定にあたって、長期増分費用を用いる目的は、適格電気通信事業者の非効率性を排除することであり、当該モデルを非効率性を含むヒストリカルコストに近づけることは適当ではない。(p.64(1)(a))</p> <p>今回採用する収入費用方式（相殺型）は、地域通信市場、とりわけ採算地域における競争の進展に伴い、適格電気通信事業者の内部における採算地域から不採算地域への地域間補てんを通じた基礎的電気通信役務の維持が困難になった状況をもって、基金による外部補助を行うことを企図するものである。</p> <p>このため、競争進展が実現していない場合、他事業者からの利用者の獲得や自社の需要拡大を目的と</p>

			<p>して、適格電気通信事業者が料金を戦略的に引き下げ、当該行為によって純費用が発生したとしても、これにより基金からの交付金の交付を受けることは、制度趣旨からみて適当ではないものと考えられる。</p> <p>よって、一定の競争進展の判断基準を副次的に使用することで、適格電気通信事業者の料金引下げにより、採算地域における競争進展が実現していないにもかかわらず純費用が発生した場合には基金を稼働しないこととする等、制度趣旨に沿った基金の運用を行っていくことが適当である。(p.83(1)、)</p>
		<p>草案の趣旨に賛成。これまで、ユニバーサルサービスがNTT（再編後は東・西NTT）の内部相互補助により確保されてきた経緯等を考慮し、制度導入の際の激変を避ける観点から、当初は費用収入方式による導入が適当と考える。ユニバーサルサービスについては、これまでNTT（再編後は東・西NTT）の事業者単位（業務区域全体）で提供してきたことから、適格事業者の費用及び収入から純費用を算出するにあたっては、同様に事業者単位（業務区域単位）でおこなうことが適当と考える。（KDDI）</p> <p>純費用の算定方法として答申草案が収入費用方式（相殺型）を採用すべきとしていることに賛成。適格事業者が外部補填を要求しうる条件として、適格事業者はまず採算地域から不採算地域への内部補填をみずから行った上でなお純費用があるときとするのは、他事業者にコスト負担を求めるときの適切な条件であると考え。業務区域全体で利益を出しているということはまだ内部相互補助の余地があるということである。また、仮に適格事業者が採算地域において不採算地域での損失を補って余りある利益を享受しているにも関わらず、不採算地域で損失をだしているからといって外部補填がなされたならば、適格事業者はトータルとしてユニバーサルサービスを維持するのに必要な資金以上の資金を得ることにもなりかねない。従って、業務区域全体で利益をだしていながら他事業者に外部補填を求める理由はまったくないと考える。（C&W IDC）</p> <p>コスト算定方法については、従来、ユニバーサルサービスが東・西NTT地域会社の内部補助により実施されてきた経緯を踏まえ、導入に際し現実的な「収入費用方式（相殺型）」により行うことが適当と考える。（グローバル・クロッシング・ジャパン）</p> <p>コスト算定方法については、従来、ユニバーサルサービスが東・西NTT地域会社の内部補助により実施されてきた経緯を踏まえ、当面、導入に際し現実的な「収入費用方式（相殺型）」により行うことが適当。（テレコムサービス協会）</p> <p>コスト算定方法については、従来、ユニバーサルサービスが東・西NTT地域会社の内部補助により実施されてきた経緯、および、長期増分方式そのものの実効が十分確認されていない現状を踏まえ、導入に際しては、最も現実的な「収入費用方式（相殺型）」により行うことが適当と考える。（インテック）</p>	<p>意見のように、基金制度の導入以降、相殺型の収入費用方式を当面採用することとし、速やかにベンチマーク方式に移行することが適当としている。このため、制度発足後の制度レビュー（概ね2年後を予定）を行う際、当該時点において複数年の関連データが存在していることを踏まえ、デュープロセスを確保しつつ、ベンチマーク方式への移行について検討する必要がある。(p.65(1)(a))</p>

	<p>提案の「相殺型」アプローチを適用した場合、費用と収益の適切な検証が必要になる。それにより、産業全体が不正なコスト負担を課されずにすむ。したがって、以下の費用算定方法に沿って行う必要がある。</p> <p>ユニバーサルサービスは、効率的な事業者のフォワードルッキングコストに基づいて行わなければならない。これは効率性を高め、ユニバーサルサービスをローカルループの総費用の枠組みから「分離」する。ユニバーサルサービスは長期増分費用ベースで費用を算出するが、このモデルは、これまで便宜上、変更されてきており、当該モデルでは正しい増分費用を算出できないと考えている。例えば、このモデルは LRIC モデルに通常含まれていない様々な原価要素を含んでいるし、無線技術の方が効率的である遠隔地や農村地域で固定系技術を使用している。このような懸念について EU や米国政府と協議を行い、モデルに関する各国の見方を検討している。</p> <p>ユニバーサルサービスは、効率追求のインセンティブを高めるために、無線などを含む最も効率的な技術に基づいて算出されなければならない。英国規制当局の顧問アドバイザーは、効率的な技術を使うことによって、不採算地域のコストを最大 50%まで削減できるとし、オーストラリア電気通信委員会では同国の既存事業者のユニバーサルサービスコストは、最も効率的な技術によって最大 75%まで削減できると結論づけている。しかし、本答申では、効率的なソリューションを利用するという既存事業者のインセンティブを高めることを目的とした無線技術ベースのコスト算出方法の適用に対する基準が明示されていない。</p> <p>コストの特定と算定には、厳密かつ透明なアプローチが必要。既存事業者は、競争があるため、業者が負担すべきコスト負担率を高めるために、ユニバーサルサービスのコストを過大評価し、また収益や利益を過小評価するインセンティブを持っている。このようなコストの操作を避けるために、ユニバーサルサービスのコスト算定は、既存事業者が得る全ての電気通信関連の収益に基づいて行ない、コストの例外や除外は容認しない。既存事業者がユニバーサルサービスを提供しなかった場合の回避可能コストのみ考慮する。</p> <p>(LRIC 方式に基づいて算定する)競争事業者は、費用算出モデルの開発支援を行うだけでなく、既存事業者のコスト、前提、算出についても適宜検討し、質疑を行う機会を持つべきである。提案のアプローチでは妥当でない原価要素が含まれたり、関連する収益が除外されたりする可能性既存事業者の都合で算定が「ゆがめ」られてしまうことがあると考える。(ボーダフォン・グループ)</p>	<p>及び については、現在、長期増分費用モデルの見直しを行っているが、端末系の無線技術の採用については、電波の見通しや干渉等の制約もあり、東・西 NTT の実績に基づいてモデルを構築することとしている。 については、長期増分費用モデルの策定にあたり開催されている長期増分費用モデル研究会においては、東・西 NTT のみならず他の競争事業者も参画していることから、問題はないものと考えられる。なお、コスト算定ルールは最終的に総務省令に具体的に規定し、当該ルールに基づいた算定が行われているかどうかについては、基礎的電気通信役務支援機関において他事業者を含め検証する他、総務大臣が交付金交付額等について、支援機関の申請に基づいて認可する際にも検証することとしており、コスト算定の客観性は十分担保し得るものである。(p.85(1))</p>
	<p>不採算地域と採算地域の内部相互補助を前提にして、その不足分を基金が補填するという仕組みの下では、採算地域においては適格事業者だけが競争上不利になるという問題が生じることから、内部相互補助を行わずに、不採算地域におけるサービス提供に必要な額を各事業者が公平に負担する仕組みとすることが必要である。 仮想的な長期増分費用モデルを採用するとともに、実際にサービスを提供するために必要な営業費用まで除外するなど、基金から補填される額が、現実にサービスを維持するために必要な費用をまかな</p>	<p>については、ユニバーサルサービス提供事業者のみが内部相互補助によりユニバーサルサービスの提供コストを負担している現在の状況を改め、基金稼働後は、他事業者もユニバーサルサービス提供コストを応分に負担するのが基金制度の趣旨であり、公正競争条件の整備に資するものと考えられる。な</p>

	<p>えないものとなっている。 適格事業者が提供するユニバーサルサービスの収入についても、基金への負担対象に含める仕組みになっているため、基金への拠出のために必要な費用が新たに発生することになるが、その費用をまかなう手当がされていないという欠陥がある。(N T T 持株)</p>	<p>お、不採算地域におけるサービス提供に必要な額のみを計上する方法はあり得るが、この場合、同様の方式を採用している欧州においては、併せて当該サービスの提供に係る便益の額を算定しているが、こうした便益の算定が困難であることから、こうした方式を採用していない。 について、利用部門費用の調整は、ユニバーサルサービスの提供に必要不可欠な費用までを除外してはいないため、問題はないものと考えられる。 については、収入費用方式（相殺型）の趣旨に照らし、収入費用方式（相殺型）を採用する場合には、適格電気通信事業者たる東・西 N T T については内部相互補助によるコスト負担と外部補助の段階におけるコスト負担の双方を要するというのが制度としての前提条件となっているものであり、当該方式を採用しつつ「二重負担」部分を回避するということは、むしろ収入費用方式（相殺型）の趣旨に照らし、採用されるべきではないものと考えられることから、適格電気通信事業者のユニバーサルサービスの売上高を除外してコスト負担比率を算定すべきではない。(p.79(2)(b) 、)</p>
	<p>ユニバーサルサービス基金を導入する目的は、適格電気通信事業者の内部相互補助を前提とせず、不採算地域における赤字を事業者全体で外部補填することにより、競争下においてもユニバーサルサービスの安定的な提供を確保するとともに、「採算地域と不採算地域双方を提供する適格電気通信事業者」と「採算地域のみを提供する事業者」との間の競争上のハンディキャップを解消し、競争中立性を確保することであると考えられる。したがって、純費用の算定については、相殺型の収入費用方式を採用するのではなく、欧州の例のように、採算地域の黒字を加味せず、不採算地域の「費用－収入」を積み上げる方式（積上型）を採用すべき。また、ベンチマーク方式は、コストのみに着目するため、コストベースとなっていない現状の基本料の級局別料金・事住別料金や全ての地域において赤字である緊急通報や離島特例通話等の実態的な黒字・赤字を反映できず、また客観的かつ合理的なベンチマークを設定することが難しいといった課題があることを勘案すると、ベンチマーク方式への移行については慎重な検討が必要。さらに、将来的にベンチマーク方式に移行することとしているが、ベンチマーク方式は平均コストを上回る不採算地域のコストを純費用とする方式であり、過渡的に採用する相殺型の収入費用方式により算定した純費用との大幅な変動が想定されることから、相殺型の収入費用方式は、ベンチマーク方式への円滑な移行を図る点でも問題。仮に、大幅な変動を回避するために、根拠なくベンチマークを米国の例（ 1 3 5 % ）のように引き上げる等の措置を取るとすれば、恣意的となり問題。(N</p>	<p>今回、収入費用方式（相殺型）を採用した理由は、同方式が、地域通信市場、とりわけ採算地域における競争の進展に伴い、適格電気通信事業者の内部における採算地域から不採算地域への地域間補てんを通じた基礎的電気通信役務の維持が困難になった状況をもって、基金による外部補助を行うという基金の制度趣旨に沿うということによる。この点、収入費用方式（積上型）は、競争が進展したとしても発生する純費用の額が変動する可能性が小さいため、基金制度の稼働の前提となる採算地域における競争の進展という基本的考え方と相容れない部分がある他、同様の方式を採用している欧州では、コスト算定と同時に当該サービスの提供に係る便益の額を算定しているが、当該算定には、相当の困難を伴うことから、こうした方式を採用していない。</p> <p>なお、ベンチマーク方式の導入についての指摘の点はベンチマークの設定方法にも依るものと思われる</p>

	<p>TT東日本・NTT西日本)</p> <p>欧州で採られている収入費用方式(積上型)や米国で採られているベンチマーク方式は、純費用発生地域における競争的な適格事業者の登場を促し、ユニバーサルサービスのコストを最小限に抑えるという意味において、意義があるものと考えているが、これらの方式は加入者回線の地域的な料金リバランスが行われているという前提において有効であると認識している。すなわち、加入者回線の地域的な料金リバランスが行われていない(高コスト地域の基本料が安く、低コスト地域の基本が高い)現状におけるベンチマーク方式の採用は、高コスト地域における競争的な適格事業者の登場が制限される方向に働くものと考えられる。これは、料金リバランスを行わずに純費用の算定を行うことそのものが海外の動向にそぐわないことに問題がある。</p> <p>また、このような現状においては、地域毎に純コストの算定し補填を行うことは、高コスト地域における純コストの増大を招くとともに、低コスト地域における過度の収入増加を容認し、適格事業者の競争力強化につながることから、公正競争上問題があるものと考ええる。そもそも、このような料金体系は、低コスト地域から高コスト地域への過度の内部相互補助を前提としたものであり、このような現状においては、全体のコストから全体の収入を差し引く収入費用方式(相殺型)とすべきと考える。(日本テレコム)</p>	<p>るが、仮にコストベンチマークを採用し、全国平均費用に一定値を掛け合わせた値を超過する費用を要する地域に対して、当該超過部分についての補填を行うとすれば、指摘のような料金及び収入の議論とは直接関係しないものと考えられる。(p.72、73(4) ~)</p>
--	---	---

(b) 長期増分費用の算定単位

64	<p>長期増分費用によるコストの算定については、適格事業者のエリアカバー率を都道府県単位としていることを踏まえ、同様に都道府県単位とすることが適当。(KDDI)</p> <p>答申草案では、都道府県ごとの長期増分費用の全国平均値から一定の率を乗じた額をベンチマークとするとしている。しかし、高コスト地域の把握に際し、都道府県単位では算定地域が広すぎて高コスト地域が埋没してしまう可能性があることから、単位料金区域ごとの算定も合わせて検討すべきである。(福家秀紀)</p> <p>ベンチマーク方式を採用する場合には、算定単位は適格事業者の指定エリア単位とすべきと考える。コスト算定のみ指定範囲よりも細かい単位(例えばMA等)とした場合、都道府県単位では黒字であっても、一定の高コスト地域があれば補助の対象となり得る。このような場合において補助が行われた場合、当該都道府県での競争力強化(例:県庁所在地周辺等での競争)公正競争の阻害につながるかと考える。(日本テレコム)</p>	<p>収入費用方式(相殺型)を採用する場合は、最終的には業務区域全体で費用と収入を比較することとなるため、コスト算定単位については都道府県単位、MA単位いずれにおいても相違はないものと考えられる。ベンチマーク方式に移行する際の長期増分費用の算定単位として都道府県単位とMA単位のいずれを採用するかについては、長期増分費用モデル研究会の検討結果を待って、両者を比較検討した上で最終的に決定することとするのが適当と考えられる。(p.66(1)(b))</p>
----	---	--

(2) 指定設備利用部門の取扱い

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
66		<p>草案の趣旨に賛成。ユニバーサルサービスの費用算定にあたり、費用負担を受ける事業者の競争対応費用がユニバーサルサービスの費用から除かれることは、適切なことと考える。(逆に除かれない場合は、競争中立性を大きく歪めることになるかと考える。)(KDDI)</p>	<p>意見のとおり、他事業者との競争に対応するための費用(競争対応費用)を他事業者の負担とすることは、競争中立性の観点から適当ではないため、純費用算定において、費用計上から除外するのが適当である。(p.68(2) (7))</p>

	<p>純費用の算定において、NTT 東西殿の指定設備利用部門費用の一部を計上することとしているが、本答申草案の通り、利用部門費用につきましては、「非効率性の排除」、「フォワードルッキング性の確保」、「共通経費等の計上、配賦方法」について検討が必要と考える。前述の通り、NTT 東西殿の会計についてはその中身が不透明であることから、不透明な NTT 東西殿費用の妥当性について検証を行う必要があると考える。(T T N e t)</p>	<p>非効率性を排除する方法については、引き続き検討することとし、フォワードルッキング性の確保については、効率化係数について、行政当局において、交付金の額に係る認可の際に十分検討することが適当としている。また、共通経費等の計上・配賦方法についても十分検討していくことが適当としている。(p.71、72(2))</p>
	<p>料金の原価範囲と合わせ、適格電気通信事業者が現実に要する費用項目の全てをユニバーサルサービスに必要なコスト範囲とすべき。また、現実の事業運営は、ユニバーサルサービスを維持しつつ競争への対応が必要であること、及びユーザに対するサービス水準・利便性の向上に日々努めていることを勘案すると、答申草案にあるユニバーサルサービスのコスト範囲に関する前提条件は、実際のサービス提供・企業運営の実態とはかけ離れたものとなり、極めて問題。本草案では競争対応費用等を除外することとしているが、この場合 NTT 東西合計で約 4000 億円もの利用部門コストが除外されることになり、収入から当該費用相当分を控除しなければ、実行上、NTT 東西の経営が壊滅的になった場合であっても基金が発生しえない仕組みとなり、ユニバーサルサービスの安定的な提供を図ることができない。したがって、利用部門費用から競争対応費用等を除外すべきではない。仮に、競争対応費用等を除外した場合であっても、収入費用方式のもとで、収入から除外した費用相当分を控除しないことは合理的でない。(NTT 東日本・NTT 西日本)</p>	<p>答申草案では、ユニバーサルサービス基金制度の制度趣旨及び他事業者との競争中立性の観点から、競争対応費用及び基礎的電気通信役務の提供の維持には必要最低限とは認められない費用を東・西 NTT の利用部門費用から除くこととしている。</p> <p>なお、利用部門費用を除いた場合に収入を調整(除外)するかどうかについては、因果関係論及び資本回収論の 2 つのアプローチにより、適切に考慮しているところである。(p.68、69(2))</p>
67 ~ 68	<p>収益のベースとなる料金は、販売費等競争に要する費用を含んで設定されること、また収益は実際の販売活動での成果を反映したものであることから、収入費用方式のもとで費用から販売費等を除外する場合には、すべての除外する費用項目について当該費用と同率を収入から回収する「資本回収論」によるアプローチにより収入調整を行うべき。また、費用投入の収益面に与える効果を検証しようとする「因果関係論」によるアプローチは、現実のサービス提供量に関係なく仮想のシミュレーションに基づく基金となり、現実のユニバーサルサービスを維持するという基金導入の目的から大きく乖離したものとなり問題。(NTT 東日本・NTT 西日本)</p> <p>答申草案においては、「基礎的電気通信役務の維持に必要最低限な」費用は、純費用算定に用いるユニバーサルサービスコストとして見込まれる。「純費用 = ユニバーサルサービスに係る回避可能コスト - 逸失収入」と考えた場合、回避可能コストとして上記の維持に必要な費用はすでに計上されていることから、それ以外の支出(費用)について、考慮することは不相当である。したがって、それ以外の費用(最低限必要と認められなかった費用)が、回避可能コストとして計上されないことをもって、収入調整を行うことは不相当である。また、資本回収論的アプローチは、「要回収額 = 収入」と明確に連動していた総括原価の論理であり、現在のプライスカップ制度・料金届出制とはそぐわないものと理解している。上記のとおり収入調整を行うことは必要ないものと考えが、仮に収入調整を行う場合であっても、営業管理費を一律資本回収論によって収入から控除することは</p>	<p>利用部門費用について、その活動内容に着目して、「資本回収論」のアプローチにより収入調整を行うべきものと、「因果関係論」のアプローチに基づいて収入調整を行うものを区分しており、「資本回収論」アプローチのみに基づいて収入調整を行うことは適当ではない。(p.69 ~ 71(2))</p> <p>営業管理費は、共通部門・企画部門といった、いわば共通管理部門に係る費用であり、競争の有無に関わらず発生する固定費的性格を有するものである。</p> <p>この点、注文履行費と同様、当該費用は、収入の増減に直接的に関係するものではないため、資本回収論的アプローチから収入との関係を説明することとし、これに従って一定の収入調整を行うこととし、収入調整の方法としては、注文履行費と同様、控除対象費用と「同率」の収入を減額することが適当と</p>

		<p>不適當。営業管理費のうちでも競争に要する活動に連動する費用が含まれること、また、全社的な競争に要する活動に関する費用が管理費として計上される可能性もあることから、営業管理費のうち、競争に要する部分については注文獲得費（競争対応）と同様、収入調整を行うべきでない。当該費用を明確に区分できない場合には、注文獲得費と注文履行費の支出額比により営業管理費を割り掛けるべき。（日本テレコム）</p>	<p>考えられる。（p.70、71(2)（り）） なお、欧州で採用されている収入費用方式（積上型）の場合は、不採算地域の収入部分のみ純費用の算定において考慮しており、採算地域の収入部分を考慮していない。（p.73(4)）</p>
		<p>ユニバーサルサービスの純費用算定に損益計算に適用される会計学上の費用収入対応の原則をなぜ適用しなければならないのか疑問に思う。ユニバーサルサービスの純費用算定に費用収入対応の原則が適用される必然的な理由はなく、むしろユニバーサルサービス基金制度の意味合いを踏まえた損益計算とは別な考え方が適用されるべきではないか。基金制度は他事業者による外部補填である。基礎的電気通信役務に係る役務損益を計算して損失があれば外部補填をするという趣旨の制度ではないと考える。“外部補填されるべきコスト”が自助努力によっても自己補填できないときに外部補填しようという趣旨の制度ではないのか。</p> <p>この趣旨に沿って外部補填対象のコスト範囲を確定する。コスト範囲の確定においては、競争中立性の確保の必要性などが考慮される。これにより基礎的電気通信役務を提供するために要した全費用から一定の費用が控除されることになる。その一方で、収入範囲の確定にあたっては、基礎的電気通信役務を提供したことによって適格事業者が得たすべての追加的収入が対象となると考えるべき。基礎的電気通信役務なかりせばゼロであった収入が基礎的電気通信役務を提供したことによって増加したのであることから、すべての追加的収入が対象となると考えるべき。すなわち、自助努力によって得たすべての追加的収入が対象となると考えるべき。この自助努力の中にはあらゆる利用部門の活動（他事業者との競合行為も含め）が含まれるのは当然のことと思う。ある利用部門の活動に係る費用が控除されたからといってその活動に対応する収入が控除されるべき理由はない。コスト範囲の確定と収入範囲の確定はそれぞれ独立事象としてなされるべき。一定の費用が控除されたとしてもそれは“外部補填されるべきコスト”が確定されたということであり、この費用控除と連動して収入を控除する理由はない。上記のように収入調整は一切行うべきでないと考えているが、仮に資本回収論で収入調整を行う場合には、「費用と収入の同額を純費用の算定から控除する」のではなく、費用と同率で収入を控除すべき。資本回収論も費用と収入の間に一定の関連性を想定して収入の控除を行うとの考え方であれば、同率での収入控除の方がより適切にその関連性を説明することになる。同額控除は特に合理的な理由がない限りなされてはならない。（C & W IDC）</p>	<p>資本回収論的アプローチによる収入調整の方法としては、総費用と総収入の絶対値には差があり得ることから、控除対象費用と「同額」とするのは適当でなく、費用を回収するために費用に一定割合を乗じたものが料金として設定されているため、控除対象費用と「同率」（具体的には、実際費用ベースの総費用に占める控除対象費用の比率）の収入を減額することが適当と考えられる。（p.70(2)（1））</p>
68	(ア)	<p>段落（ア）について、収入調整は一切行うべきでないと考えているが、ここでは収入調整を行う場合を仮定して意見を申し述べると、注文獲得費については競争中立性の観点から収入調整を行わないとの答申草案に賛成する。通常、注文獲得費については追加的支出額（例えば10）以上の追加的収入が見込めることから支出されるもので、このため、注文獲得費の効果相当分の収入は支出額以上（例えば11）になる。従って、注文獲得費が控除されたことに連動してその効果相当分の収入を控除すると純費用は控除前よりも増加</p>	<p>意見のように、注文獲得費の計上を制限することに伴う収入調整は競争中立性の観点から不適當であり、当該費用の計上を制限することによる収入調整は行わないものとするのが適当である。（p.69、70(2)（ア））</p>

	<p>(+1)する。まさに、答申草案が指摘するように、負担事業者にとっては減収と負担額増加という二重の損失を被ることになる。従って、注文獲得費については競争中立性の観点から収入調整を行うべきではないと考える。(C&W IDC)</p>	
	<p>基金算定上、販売費等の除外する注文獲得費見合いの収入について調整を行ったとしても、当該費用が除外されていれば、負担事業者が二重に負担していることにはならない。逆に、相殺型の収入費用方式のもとで、費用のみを控除し、収入面での調整を行わないとすることは、適格電気通信事業者に過度な負担を強いるものであり、競争中立性の観点から、極めて問題であるとともに、ユニバーサルサービスの安定的な提供を確保することが極めて困難となる。なお、新規需要喚起の効果を定量的に特定することは、極めて困難であり、現実的な収入調整方法ではないと考える。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>競争分野における注文獲得費は、いわゆる販売促進費に相当するものであり、収入の増加に直接寄与するものである。従って、因果関係論により、その影響を分析することが適当と考えられる。しかし、当該費用を支出することによる効果相当分の収入を調整することは、負担事業者にとっては、当該事業者のシェアの損失に加え、基金の負担額の増加という二重の損失を招くものである。このため、ユニバーサルサービス基金の制度趣旨に鑑みた場合、当該費用の計上を制限することに伴う収入調整は競争中立性の観点から不適當であり、当該費用の計上を制限することによる収入調整は行わないものとするのが適当である。なお、基礎的電気通信役務の提供の維持に必要な最低限とは認められない費用は、自社ユーザの新規需要喚起といった効果のみが発現することから、負担事業者との関係においては、二重の損失を招くものではないと考えられる。この場合、因果関係論に則り、費用支出に伴う増加収入分を控除することも考えられるが、現実問題として注文獲得費が能動的か受動的か立証されなかったため、当該費用に係る収入調整は行わないこととするのが適当である。(p.69、70(2) (ア))</p>
	<p>試験研究費はユーザ料金の原価として認められるべきものであることから、収入との連動性が希薄であることを理由に収入調整を行わないとするのではなく、資本回収論的なアプローチにより収入調整すべきであると考え。なお、改正会計基準において、試験研究費を企業における料金原価の範囲として認めないことを規定したものではないと理解。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>試験研究費は、試験及び研究に要する費用であり、会計基準が改正されたことに伴い、収入に連動せずに、支出当該年度に全て費用化が義務付けられたものであることから、収入との連動を認めることは適当でない。このため、収入調整は行わないこととする。なお、基礎的電気通信役務の提供の維持に必要な最小限と認められる費用は、純費用の算定において計上することとし、費用支出に伴う増加収入分を計上することが適当である。</p> <p>改正会計基準は、試験研究費を企業における料金原価の範囲として認めないことを規定したものではないが、試験研究費が収入に連動せずに支出当該年</p>

			度に全て費用化が義務付けられた趣旨に鑑み、純費用の算定においても収入との連動を認めるのは適当でないとしたものである。(p.71(2) (I))
69		<p>効率化係数をNTT東西の経営計画に基づいて設定することについては、以下のような問題がある。認可に係るものとはいえ経営計画はNTT東西自身が作るものであることから恣意的な判断が入り込む余地は多いと思われること。かつ、認可当局もふくめ第三者はそれをチェックしえないこと。NTT東西の経営計画（特にコスト削減策）の策定においては労働組合との調整がなされる場合があるため経営意思としての目標値よりも緩やかな目標値になることがあること。他事業者においては多くの場合労働組合は組織されておらず、通常コスト削減策については経営意思としての目標値がそのまま計画値になる。</p> <p>従って、効率化係数をNTT東西の経営計画に基づいて設定する場合、上記の要因を考慮して効率化係数の調整を行うべき。これについて情報通信審議会において今後検討がなされるよう要望する。NTT東西以外の他事業者が適格事業者となった場合、当該他事業者の効率化係数がNTT東西よりも高くなる場合もあるかと思われる。このような場合、NTT東西の効率化係数については当該他事業者の効率化係数を効率化係数の調整ファクターとして適切に勘案すべき。(C&W IDC)</p>	<p>経営計画に基づいた効率化係数については、固定的に適用するのではなく、関連費用の毎年度の計画値の対前年度決算値伸び率に基づくこととし、その妥当性等については、行政当局において、交付金の額に係る認可の際に十分検証することが適当である。(p.71(2) (1))</p>
		<p>草案の趣旨に賛成。第七十二条の十第2項に規定する「負担金の額及び徴収方法」についての総務大臣の認可の際は、行政の透明性の観点から、「NTT東西から提案されている経営計画に基づいた効率化係数(4.4%)」の妥当性を明確に示したうえで、認可していただきたいと考える。4.4%という効率化係数(すなわちH12～13年度の全社の人件費・物件費の見込み低減率)については数年にわたり固定的に適用するのではなく、NTT東西の効率化に関し計画値(目標値)を設定することが適当であり、その計画値については毎年の計画値に置き換えるべき。なお、平成13年7月19日付「IT時代の接続ルールの在り方について 第二次答申 第 章 第1節3(1)」では、「特定費用負担金制度の存続する平成13年度が終了した後は、NTT東日本とNTT西日本とで各々の費用に基づく異なる接続料を設定すべきと考えられる。」とされており、この接続料金と表裏一体であるユニバーサルサービスに関する効率化係数についても同様に東・西NTT別々の数値となると考える。(KDDI)</p>	<p>経営計画に基づいた効率化係数については、固定的に適用するのではなく、関連費用の毎年度の計画値の対前年度決算値伸び率に基づくこととし、その妥当性等については、行政当局において、交付金の額に係る認可の際に十分検証することが適当である。なお、効率化係数を東西別に算定するか否かについては、指定設備管理部門における数値と整合性を取ることが適当である。(p.71(2) (1))</p>

(3) 逸失収入の取扱い

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
69		<p>ユニバーサルサービス責務は、エンドユーザに対して負うものであると理解しており、設備に着目して、接続料収入を基礎的電気通信役務の対象に含めることは適当ではない。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	<p>収入部門については、不採算地域から適格電気通信事業者が撤退した場合、当該地域から発信する通信に係る収入のみならず、他地域から当該不採算地域に着信する通信に係る収入も縮小すると考えられ</p>

			ることから、これら双方が逸失収入に含まれる。よって、基本料については、適格電気通信事業者が当該地域から撤退したとしても、当該地域の収入のみ縮小するものであり、市内通話については、相互接続による市内通話に係る適格電気通信事業者の収入（交換機等の使用に対する接続料収入）も考慮することが適当と考えられる（2（5）（c））。さらに、離島通話については、離島から発信される通話及び離島に着信する通話の双方に離島特例通話料金が適当されているところであり、その双方が「逸失収入」となる。（p.72(3)、）
		<p>答申草案における逸失収入についての考え方に賛成。但し、答申草案には不明確な点があるので以下の点につき明確にすることが必要と考える。逸失収入には施設設置負担金、基本料、付加機能使用料が含まれるべきこと。答申草案では、不採算地域に着信する通信に係る収入も逸失収入に含まれると指摘しているが、これには不採算地域に着信する県内市外通話に係る収入及び不採算地域に着信する着信課金呼に係る収入も含まれるべき。答申草案では、接続料収入も逸失収入に含まれると指摘しているが、これには不採算地域に着信する県内市外通話や県間市外通話、国際通話に係る接続料収入（市内網部分の網使用料）も含まれるべきこと。（C & W IDC）</p>	<p>費用を算定する長期増分費用モデルにおいて、施設設置負担金及び付加機能使用料を控除することを検討していることから、これらに対応する収入を逸失収入に含めないこととするものである。</p> <p>また、基礎的電気通信役務の範囲を加入電話（加入者回線アクセス、市内通話等）等としていることから、不採算地域に着信する県内市外通話及び着信課金呼に係る収入並びに不採算地域に着信する県内市外通話や県間市外通話、国際通話に係る接続料収入（市内網部分の網使用料）が含まれるとすることは適当ではない。</p>

（４）便益の算定の是非

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
70		<p>英国におけるブランド・企業イメージ等の便益の考え方については、その算定において客観性・合理性・透明性に欠けるため、こうした便益を個別に考慮すべきではない。相殺型の場合、既に便益は考慮されているとする本草案に賛成。（NTT東日本・NTT西日本）</p>	<p>基金制度の導入当初の段階において収入費用方式（相殺型）を採用する場合、純費用の算定に際し、不採算地域はもとより採算地域においても費用から収入を差し引くものであり、これにより既に基礎的電気通信役務を提供することによる便益は考慮されていると考えられる。（p.73(4)）</p>
		<p>「収入費用方式（相殺型）を採用する場合、純費用の算定に際し、不採算地域はもとより採算地域においても費用から収入を差し引くものであり、これにより既に基礎的電気通信役務を提供することによる便益は考慮されている」（P70）と述べられているが、この考えは、不採算地域において発生した便益が、採算地域では収入として発生し、結果的に両者が相殺されることとなるという考え方と理解している。しかしながら、完全に便益が相</p>	<p>現在、英国、イタリア等において便益の算定が行われているが、例えば英国で採用されている便益の算定方法について、ユニバーサルサービスを提供することによる「ブランド・企業イメージ」として、BTの小売マーケティング費用の20%相当の額で</p>

	<p>殺されるかどうか、引き続き検討が必要と考える。(T T N e t)</p> <p>収入費用方式(相殺型)においても、必ずしも便益の考慮が必要ないわけではなく、ユニバーサルサービスを提供することによる便益は、その他の事業(市外電話、DSL等)にも及ぶものであることから、その他の事業に及ぼす便益は考慮すべきと考える。例えば、費用から差し引く収入を基本料収入・市内通話収入とした場合、仮に基本料・市内通信における便益が収入に含まれているとしても、長距離通話に係る便益(例えば、NTT東西の市内通話を利用している利用者が、県内市外通話も利用する場合の便益)が考慮の対象外となる。ベンチマーク方式においても、ベンチマークの水準を設定する際に便益の考慮は必要と考える。便益がある以上、便益の算定が困難であることは算定を行わなくてよい理由にはならず、引き続き検討が必要と考える。(日本テレコム)</p>	<p>あるとして算定しているが、その算定根拠は必ずしも明確ではなく、同様の手法をそのまま我が国において採用するのは困難であると考えられる。</p> <p>収入費用方式(相殺型)を純費用算定方法として採用することによって、純費用の算定に際し、不採算地域はもとより採算地域においても費用から収入を差し引くこととなり、基礎的電気通信役務を提供することによる便益が考慮されることになると考えられる。なお、ベンチマーク方式への移行に際して、具体的にベンチマークの水準を設定する際に便益部分との連関性について改めて検証する必要があると考えられる。(p.72、73(4) ~)</p>
70	<p>収入費用方式(相殺型)を採用する場合であっても便益の考慮は必要と考える。便益を考慮する場合、適格事業者としての便益の結果生じた追加的収入について考慮していただきたい。便益の計算は、現在EU法の下でEU各国に求められており、EU加盟国のごく一部のみにおいて便益を考慮せず純費用を算定する。答申草案は「純費用の算定に際し、不採算地域はもとより採算地域においても費用から収入を差し引くものであり、これにより既に基礎的電気通信役務を提供することによる便益は考慮されている」としているが、「あまねくサービスを提供することによる企業イメージや知名度の向上」という便益は加入電話や公衆電話についてのみ利用の増加等をもたらすものではない。企業イメージや知名度の向上があれば県内市外通話や専用線、ISDN等々その他のサービスにおいても利用の増加等をもたらす。答申草案はこの点を見落としておられるように思われる。(欧州ビジネス協会)</p> <p>収入費用方式(相殺型)を採用する場合であっても便益の考慮は必要。答申草案は「純費用の算定に際し、不採算地域はもとより採算地域においても費用から収入を差し引くものであり、これにより既に基礎的電気通信役務を提供することによる便益は考慮されている」としているが、「あまねくサービスを提供することによる企業イメージや知名度の向上」という便益は加入電話や公衆電話についてのみ利用の増加等をもたらすものではない。企業イメージや知名度の向上があれば県内市外通話や専用線、ISDN等々その他のサービスにおいても利用の増加等をもたらす。答申草案はこの点を見落としているように思われる。従って、収入費用方式(相殺型)を採用する場合には、適格事業者が享受する便益により基礎的電気通信役務以外の事業についてどの程度利用の増加等をもたらしているかを評価して、これを便益として純費用の算定において考慮することが必要。(C&W IDC)</p> <p>社会的に信頼できる措置、ユニバーサルサービスを開発する上で重要なのは、ユニバーサルサービスが競争的に中立な形で、特定の事業者に有利な立場を与える事なく導入されることである。また、ユニバーサルサービス提供のコストを算定する際、ユニバーサルサ</p>	

	<p>ービスを提供することでプロバイダーが享受する利益を考慮する必要がある。こうした利益は、どの程度の補助金が必要であるかを算定する際に生じるコストで相殺しなければならない。例えば、ユニバーサルサービス地域の顧客は、他の通信会社に比べユニバーサルサービスプロバイダーに対する意識が高く、より競争の激しい地域に移った場合、このプロバイダーを選択する傾向にある。欧州において、EU加盟国の中で、ユニバーサルサービスの運営が事業者にとって大きな負担であるという結論を出したのは僅か一カ国にすぎない。従って、我々は、総務省が、ユニバーサルサービス基金が必要か否か、また、もし必要であれば、競争を維持しつつ、どのように、中立かつ公正に支払われるかについて、慎重に検討されることを望む。(英国政府)</p>	
	<p>既存事業者が獲得する直接収入のみではなく、ユニバーサルサービスを提供することで受ける便益部分も検討するべきである。それら便益は決済報告のデータとして現れるものではなく長期間的に享受されるものである為、提案の「相殺型」アプローチでは、便益の一部は算定できても、全ての便益部分を算定していない。「相殺型」モデルを採用する場合更なる便益部分の検証を行うべき不採算地域からの直接収益と同じく、ユニバーサルサービス提供事業者になるという便益部分をも考慮すべき。これは、ユニバーサルサービスを提供する際に享受する全ての商業的利益と財政的利益を考慮に入れる。提案のアプローチでは、便益部分が部分的には考慮されているが、全ての便益部分を含んでいないと考えている。便益部分は一定のサイクルで生じるものではなく、長期間にわたって現れるものだからである。OFTEL はユニバーサルサービスのレビューで、提供事業者が生じるいくつかの利益に注目した。「顧客の電話使用状態に関する情報やライフサイクル - 顧客が不況の時もサービスを行った結果、BT は好況になってもその顧客を維持することが出来た。ブランドイメージ - 不況の顧客や地域、公衆電話のサービスを行って BT のイメージを高める。」既存事業者が損失を主張しても、彼らがこのような真の利益を得ていることも考慮しなくてはならない。(ボーダフォン・グループ)</p>	

5 コスト負担ルールの在り方

(1) コスト負担事業者の具体的範囲

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 基本的考え方			
71		<p>対象範囲を広げるといふ考え方については、競争中立性を確保しやすいというメリットがあるものの、受益性の低い企業に負担を強いることのないような措置を講ずる必要性が出てくることは容易に考えられる。そもそも、ユニバーサルサービスが、加入電話、公衆電話、緊急通報等の音声サービスを対象とする制度趣旨に基づき、これらの役務の受益者である音声サービス事業者をコスト負担事業者とするのが妥当であると考え。(北海道ビジネスイノベーション株式会社)</p> <p>基礎的電気通信役務の範囲は、音声系に限定されることから、コスト負担事業者についても、「役務面」に着目し音声伝送役務を提供する事業者を対象とすべきと考える。その理由は、基礎的電気通信の範囲は、音声系に限定され、答申草案中にも事業者間の競争の進展と、これによる不採算地域の拡大、ユニバーサルサービスの維持の困難性」と明示されているとおり、ユニバーサルサービス基金制度導入の直接の要因は、固定電話から携帯電話など移動体通信への利用の移行など音声系サービスの多様化と競争の進展の結果によることにある。仮に「設備面」に着目した場合「ユニバーサルサービスの維持の困難性」の直接的要因に関わりのない多くの事業者にまで、コスト負担を強いることとなるものであり、この考え方には強く反対する。(テレコムサービス協会、グローバル・クロッシング、オーガス総研)</p> <p>また、現行案を多層構造となっている電気通信の再販業態に当てはめた場合、基金の2重・3重徴収が行なわれることは必至であると考え。この点からも、徴収対象を音声伝送役務を提供する事業者に限定するべきであると考え。(グローバル・クロッシング)</p> <p>ユニバーサルサービスそのものの定義は、電話サービスに限定されていることから、適格電気通信事業者の提供する電話サービスを活用し音声伝送役務を提供している他事業者を、コスト負担事業者とすることが簡潔明瞭である。「設備面」に着目する考え方の場合、専用役務やデータ伝送役務も対象となるが、その接続形態やサービス内容は各事業者によって多くの種類が存在することとなり、制度設計においては、相当具体的な条件定義を行わない限り、対象か否かの判断が複雑となる。さらに、データ伝送役務分野はインターネットを中心として、非常な勢いで発展している分野であり、今後も接続形態の多様性がますます拡大すると予想されることから、制度運用をさらに複雑なものにする可能性が高い。さらに、「設備面」に着目した制度の場合、コスト負担対象範囲が最大化することとなり、今後発展すると考えられる専用役務やデータ伝送役務分野において、事業者に対し、サービスの多様化や新規事業参入等の観点において、負のインセンティブを与えることとなると考えられる。事実、米国においては、コスト負担事業者は音声サービス事業者に限定され、いわゆるISPなどのデータ通信サービス事業者は対象とはなっていないと聞いている。(インテック)</p>	<p>コスト負担事業者の具体的範囲について、適格電気通信事業者の「役務面」及び「設備面」の2つのアプローチのいずれを採用するかについて、様々な観点からそのメリット及びデメリットを勘案し、確定させることが重要であることから、本答申の草案においては両論を併記し、意見招請の結果を踏まえ、具体的に結論を出すこととした。</p> <p>意見招請を踏まえた結果、「役務面」の場合、基礎的電気通信役務の対象範囲が加入電話等の音声伝送役務に限定されていることから、音声伝送役務を提供する事業者に限定してコスト負担を行うという考え方は簡素かつ明確であると言える一方で、「設備面」に着目し、適格電気通信事業者が加入電話等を提供するための電気通信設備と接続等を行っている事業者をコスト負担対象事業者にすることにより、</p> <p>(ア) 今後V o I Pの急速な普及が予測される中、中継伝送路部分をI P網とした音声伝送役務の提供事業者はもとより、DSLを介したV o I Pの提供事業者が併せてコスト負担事業者の対象範囲に含まれることとなり、従来の音声電話からV o I P等へのシフトが生じうる中であっても、コスト負担事業者の範囲が短期的に変動することを回避し、基金制度の安定的な運営を維持することが可能となる。</p> <p>(イ) また、受益者負担金制度であるという基金制度の趣旨に鑑み、コスト負担事業者の範囲を制度趣旨に沿って可能な限り広く採る方が、競争中立性を確保するという観点からも望ましいと考えられる。</p> <p>したがって、「設備面」に着目したアプローチを採用することが適当と考える。(p.75、76(1)(b) ~)</p>

今後、技術の進展に伴い、ネットワークの利用形態も様々な形で利用の促進が図られるものと考えられるが、このような中で「設備面」に着目した場合、新たな利用形態ごとにコスト負担の該当、非該当を判断する必要が生ずるため、コスト負担事業者の対象をシンプルにすべきと考える。複雑な制度となった場合、コスト負担事業者は、経営上の負担に加え、業務上も過大な負担を負うこととなり、これを避けるため、簡素かつ明確な「役務面」に着目すべきと考える（オージス総研）。

コスト負担は、役務面に着目し、音声伝送役務を提供する事業者に限るべき。

(1) ユニバーサルサービス基金制度の導入は、「基金の制度的位置付け」にある「加入者回線の維持等に係る費用について受益相当分の負担金を負担する制度」とあり、所謂 'Play or Pay' の原則に則れば、受益者であるのは音声伝送役務を提供する事業者であるのは明らか。

(2) 同じく「基金の制度的位置付け」にある「事業者間の競争が進展すれば・・・引き続き維持することが困難」とあり、これは固定電話から携帯電話などへの移行と競争の進展によるもの。従って、コスト負担事業者の範囲は音声伝送役務を提供する事業者に限るべきであって、サービスの提供と競争に直接関わらない事業者にもコスト負担を求めべきではない。（日本テレコムネットワーク情報サービス）

コスト負担は「役務面」に着目した対象範囲に限定すべきである。

基礎的電気通信役務の範囲からは「役務面」に着目したコスト負担事業者という考え方が自然であり論理的と考えられる。また、連盟の会員社でISP事業を兼業するケーブルテレビ事業者が日増しに増加しているが、各社とも始まって間もない通信事業収入はそれほどの額には至らず、放送事業収益をプラスしても中小企業の域を脱していない状況であるため、「事業規模が一定基準以下の電気通信事業者についてはコスト負担事業者から除外する旨の規定が設けられている」法第72条の10第1項の主旨に沿って、ケーブルテレビ事業者の厳しい経営実態に配慮されるよう要望する。（CATV連盟）

サービスの多様化や事業者の新規参入の阻害要因とならないよう、コスト負担事業者、コスト負担範囲は最小にすべきである。基礎的電気通信役務の範囲は、音声系のサービスに限定されるため、コスト負担の対象は、音声系サービスに限定すべきである。インターネットの普及、新規参入の促進、サービスの多様化や低廉化などに対して、マイナスのインセンティブを与えることを回避するため、新規参入事業者、小規模事業者、赤字の事業者については、コスト負担対象から除外すべきである。（AT&Tグローバル・サービス）

コスト負担事業者の範囲確定において、「役務面」に着目するアプローチを支持する。

音声サービスの提供事業者が音声サービスである基礎的電気通信役務のコストを負担する考えのほうにより受け入れられ易いと考えられる。「設備面」に着目するアプローチでは、例えばIPサービスの提供事業者もNTT東西の地域網を接続により利用していたとするとコスト負担を求められることになり、これはユニバーサルサービス基金制度における一般的な感覚（ユニバーサルサービスは基本的な音声サービスのみを対象としており、音声サービス事業者のみがユニバーサル義務を果たすための基金からの補助を受け取ることができる）から乖離すると思われる。（欧州ビジネス協議会 電気通信事業者委員会）

設備面に着目したアプローチを採用するため、加入電話サービス用の加入者回線そのものにより直接的に受益している事業者はコスト負担事業者となるが、一定基準以下の事業規模の事業者はその対象から除外されるものである。（p.80(3)）

ユニバーサル基金制度の導入当初時にあたっては、コスト負担事業者は明確に指定できる役務面に着目することが、事業者間の公平性を担保する上でも適当であると考え。「設備面」に着目する場合、コスト負担事業者を具体的に決定するスキームにおいて、公平な運用が本当に可能かどうか疑問があり、また、下記の点においても問題があると考え。

- ・ 加入者回線設備と接続している音声伝送役務以外を提供する電気通信事業者が、当該設備により受益をうけていることは否定することは出来ないが、音声役務と接続している事業者がユニバーサルサービスにより得られるネットワークの外部性からくる便益の度合いと比し、格差があることは明確であると考え。

- ・ 第二次答申草案では、VOIP を例にとって役務間の差異の有効性について懸念をしているが、むしろ一義的には、指摘の事項が起こり得ないようにするため、現行の役務そのものの見直しが必要と考える。

- ・ また、「設備面」に着目して負担事業者を決定した場合、新たなサービスが出てきた際に、そのサービス提供事業者を負担事業者の範囲に含めるかどうかは、必ずしも「設備面」ではなくて、結局は、そのサービス特性により判断が左右される要素が大きいと考える。

また、音声伝送役務以外のサービスを提供している電気通信事業者をコスト負担範囲に定める場合は、そのサービスが基礎的電気通信役務の提供と関連して十分に便益をうけているかどうか検証することも必要。例えば、DSLサービスの場合はメタル回線が無ければサービスの提供が出来ない、もしくは、将来的には回線の光ファイバ化によってサービス提供が出来なくなるなど、受益は受けているがその便益は一定の制限を受けていると考えられる。

なお、コスト負担事業者の具体的範囲については、例えば1年毎のような短期間で見直しをはかることが必要。(イー・アクセス)

基礎的電気通信役務の範囲は、音声系に限定されることから、コスト負担事業者についても、「役務面」に着目し音声伝送役務を提供する事業者を対象とすべきと考える。具体的には音声伝送サービスを提供する第一種電気通信事業者と、特別第二種電気通信事業者(国際を除く。)が対象と考える。設備面に着目すると対象外の役務についてもコスト負担を強いることになるので反対。(スターネット)

コスト負担事業者は、音声伝送役務を提供する事業者に限定すべきである。ユニバーサルサービス基金制度の導入が必要となった原因は、「音声伝送役務を提供する事業者間の競争の進展」である。当社のような第二種電気通信事業者が提供する通信サービスは、データ伝送サービスに、コンピュータ処理や、データベース処理、データセンタにおける業務処理の付加価値を加えたサービスであり、売上に占める構成は付加価値部分の方が大きい。これに対し、「音声伝送役務を提供する事業者間の競争の進展」により生じるユニバーサルサービス確保のための負担を強いられる可能性があることは、全く理解に苦しむことであり、承服しがたい。

「設備面」に着目し、「役務面」の制約をはずした場合、ISPを含む「あらゆる電気通信事業者」がユニバーサルサービス基金の負担対象とならざるを得ないが、ISP事業者

設備面に着目したアプローチを採用するため、加入電話サービス用の加入者回線そのものにより直接的に受益しているDSL事業者もコスト負担事業者となる。本制度は、適格電気通信事業者と接続等していることによって受益しているものと考え、その効果として十分な便益を受けているかどうかについてまで、検証するものでなく、また、将来の予測をするものでもない。

なお、コスト負担事業者は、適格電気通信事業者と接続等をしている事業者であり、短期間で見直しを図るというものでもないと考えられる。

(p.74(1)(a))

設備面に着目したアプローチを採用するため、加入電話サービス用の加入者回線そのものにより直接的に受益している事業者はコスト負担事業者となり、ISPも対象となるが、この場合であっても加入電話サービス用の加入者回線と接続等していないサービスはコスト負担の対象外となるものである。(p.74、75(1)(a) 、)

ISP事業者にコスト負担をさせている諸外国はないとの意見であるが、我が国の制度は受益者負担の観点に立って適格電気通信事業者の加入電話

にユニバーサルサービスのコストを負担させているケースは諸外国には無く、我国だけがISP事業者にコストを負担させる合理的で明確な理由を明示すべきである。また、声伝送役務を提供しない事業者に対してユニバーサルサービス基金の負担を求めることは、加入者回線設備を利用した通信サービスの多様化や、市場への新規参入を阻害することになる。(TIS、富士通)

ユニバーサルサービス及びユニバーサルサービス基金の位置付けは、国民生活に不可欠なサービスであって、あまねく日本全国において公平かつ安定的な提供が図られるべきサービスであり、それに該当する基礎的電気通信役務に対する基金制度であるべきと考える。従って、基金のコスト負担事業者は、さしあたり「役務面」に着目した「音声役務」を提供する直接接続事業者を対象とするべきであり、その負担率は接続料支出額比とすべきと考える。よって、DSL等の取り扱いについてはコスト負担の対象外とすべき。(NEC)

音声サービスの提供事業者が音声サービスである基礎的電気通信役務のコストを負担するという考えのほうがより受け入れられ易いと考えられ、「役務面」に着目するアプローチを支持する。「設備面」に着目するアプローチでは、例えばIPサービスの提供事業者もNTT東西の地域網を接続により利用していたとするとコスト負担を求められることになり、これはユニバーサルサービス基金制度における一般的な感覚から乖離する。従って、DSL事業者についてはコスト負担事業者の対象外になると考える。(C&W IDC)

基本的に役務面に着目し、部分的に設備的アプローチを加味すべきと考える。

すなわち、コスト負担事業者はユニバーサルサービスから接続等による受益性が認められる事業者とすべきと考えられるため役務面に着目し音声伝送役務の提供事業者とすべきと考えるが、DSLについてはユニバーサルサービスである加入者回線アクセスとラインシェアリングしておりDSLのサービス展開等において明らかに受益していることからコスト負担事業者とすべきと考える。(中部テレコミュニケーション)

ユニバーサルサービスにおけるコスト負担事業者の範囲については、昨今のVoIP事業など新規・多様なサービスへの対応を含め、事業者間の公平性、競争中立性を担保しておく必要があり、そのためには対象を広く定義しておくべき。具体的には、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と直接・間接に接続する事業者又はこれらの電気通信設備を用いる卸電気通信役務の提供を受ける電気通信事業者を、網羅的にその対象とすべきであり、したがって、対象範囲は「設備面」から特定することが適切と考える。例えば、VoIPサービスに代表されるように、音声伝送役務とデータ伝送役務との垣根が急速に低下しつつあり、その区別があいまいとなっている現状を鑑みるに、「役務」の観点からコスト負担事業者を特定することは事実上困難であり適当でないと考える。多様なサービスに対応し、事業者間の負担の公平性・競争中立性を確保するためにも、コスト負担事業者の具体的範囲は、「設備」の観点から特定されることが適切と考える。よって、コスト負担事業者は、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と直接・間接に接続する事業者又はこれらの電気通信設備を用いる卸電気通信役務の提供を受ける電気通信事業者全てとすべき。

(NTTコミュニケーションズ)

サービス用の加入者回線と接続等している事業者に応分の負担を求めるものである。

本草案において、「基金制度は受益者負担金制度と位置付けられる」ことを制度設計の基本とするのであれば、加入電話と重畳したV o I PやA D S Lは、加入電話の加入者回線アクセスを利用してサービスを提供し、明らかに基礎的電気通信役務の受益を受けていることから、コスト負担の対象とすべきであり、音声伝送役務に限定することは不適當。また、現在急速に普及しているV o I Pは、音声通話と競合するサービスであり、仮に、V o I P提供事業者をコスト負担の対象から除外した場合は、音声伝送役務提供事業者の負担を過度に高め、サービス間の競争中立性を図るうえで、極めて問題であると考え。(N T T東日本・N T T西日本)

コスト負担事業者については、適格電気通信事業者の加入電話に係る加入者回線と接続してサービスを提供している事業者(売上を得ている事業者)とすることが適當と考える。よって、コスト負担事業者の対象範囲としては、「設備面」に着目したアプローチとすることが適當と考える。(K D D I)

DSL事業者及びインターネットサービスプロバイダーを含む、直接間接にかかわらず、電気通信サービスのユニバーサルな供給を行う全ての固定系ネットワーク通信事業者とサービスプロバイダーは、ユニバーサルサービス基金に貢献する義務があると考え。(ボーダフォン・グループ・ピーエルシー)

ユニバーサルサービスコスト負担の根拠をユニバーサルサービス提供による受益者とした場合、制度上便宜的に設けられた「役務」に着目することは適當ではなく、提供サービスに関わらず、適格事業者が加入電話サービスを提供するために設置した設備を利用することにより受益している者すべてが負担するのが適當であり、「設備面」に着目すべきと考える。(日本テレコム)

コスト負担事業者の具体的範囲の対象については「設備面」に着目すべきであると考え。「基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備」(特に加入電話の加入者回線)への相互接続については、直接的または間接的に多様な形態が存在しており、役務に関しても「専用役務」「データ伝送役務」による接続も存在している。一方、それらの接続に関与する事業者は、それぞれその接続により収益を得ていることから当該設備から受益していると考え。ユニバーサルサービス制度が「受益相当分の負担金を負担する制度」(P49)であるという観点から、音声役務に限定せず、「設備面」に着目し、コスト負担事業者が、可能な限り広く薄くコストを負担可能とすることを要望する。(T T N e t)

コスト負担事業者の対象範囲については、「設備面」に着目し、適格電気通信事業者が加入電話等を提供するための電気通信設備と接続等している事業者をコスト負担事業者の対象とする考え方に賛同する。答申草案中にある「役務面」に着目した場合の問題点については同意見であり、また、「設備面」に着目した場合、答申草案中にある「専用役務やデータ伝送役務を提供している事業者についてもコスト負担対象事業者となり、直接的な受益性が薄いことから受益者負担金制度としての位置付けからみて十分な説明が可能かどうかという指摘がある」については、基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由する通信による接続等事業者の受益性は、その通信が音声伝送役務であろうとデータ伝送役務であろうと全く差がなく、したがって、受益者負担金制度として

現在進められている長期増分費用モデルの見直し結果を踏まえ、ユニバーサルサービスの提供に係る純費用についてシミュレーションを行い、これを公表する予定である。また、コスト負担ルールについては、総務省令で定めることとなるが、その場合には、通常の省令策定の際と同様、パブリックコメントを求める等、透明性、デュープロセスの確保を図ることが適當と考えている。(p.88(1)、)

		<p>の位置付けからみて十分説明可能であると考えており、この記述 (ア)後段の「コスト負担の対象となる加入者回線設備は役務の種類を問わず受益の対象となっているという考え方」及び同ページ2段落「コスト負担事業者の対象範囲を広くとることにより、コスト負担事業者間の競争中立性が確保しやすいのではないかという考え方」と同意見である。(DDIポケット)</p> <p>コスト負担事業者の範囲(コスト負担比率の上限値の取扱い、赤字事業者のコスト負担の課題等を含む)については、今後どのような行動プログラムに基づき最終的に決定して行くのかを具体的に明示して頂きたい。また、費用負担対象事業者の決定等に際しては、関係事業者の事業戦略上大きな影響を及ぼす事項であることから、予見可能性を高める為にも、検討状況に関する十分な情報開示を実施して頂くとともに、各種検討事項の決定に際しては十分なデュープロセスを踏まえて行って頂きたい。(ジェイフォン)</p>	
(b) ISDN及びDSL等の取扱い			
72	~	<p>ISDNをコスト負担の対象サービスから除くこととしているが、ユニバーサルサービスとすべきサービスの議論とコスト負担対象とすべきサービスの議論とを混同しているものとする。適格事業者がユニバーサルサービスとして加入電話を提供することによる受益は、提供サービスに関わりなく、当該加入電話サービスを提供するために設置した設備と直接・間接的に接続することによって得られるものであり、コスト負担の対象サービスには、適格事業者が提供する加入電話設備との接続によって提供可能なあらゆるサービスが含まれるものとする。ISDNも適格事業者が提供する加入電話との通話が可能であり、ユニバーサルサービス提供による受益を受けているものと考えられるため、コスト負担の対象サービスとすべきとする。(日本テレコム)</p> <p>設備面に着目したアプローチを採る場合、ラインシェアリングについては「DSL事業者もコスト負担事業者に含まれることとなる」とあるが、次の3つの観点から反対する。</p> <p>DSL事業者の受益性について</p> <p>DSLは、メタルケーブルのみで構成される加入者回線では提供できないなど、サービスエリアが限定されており、よって、ユニバーサルサービスにより維持されるエリアの加入者回線はDSL事業者にとっての受益性は殆どないと言える。</p> <p>非受益ユーザのコスト負担の可能性について</p> <p>各事業者がコスト負担をエンドユーザ料金に転嫁した場合、のとおりユニバーサルサービスにより維持されている加入者回線を使ってDSLサービスを利用しているDSLユーザがほとんどいないため、結果的にユニバーサルサービスのメリットを受けていないDSLユーザが負担を負うことになる。</p> <p>DSL事業部分の売上高算定における運用上の問題について</p> <p>コスト負担率として、売上高比を採用したとしても、DSLサービスの売上高のみに適用されるべきであるが、サービス毎の売上高の報告義務を事業者に適用することは困難と考える。また、DSL事業者がコスト負担者となるのであれば、DSL事業者と接続している他事業者もコスト負担者となり、運用上も困難。(四国情報通信ネットワーク)</p>	<p>コスト負担事業者の範囲を「設備面」に着目したアプローチを採用する観点からは、ご指摘のとおり、適格電気通信事業者の加入電話等の設備との接続によって提供可能なあらゆるサービスがコスト負担の対象に含まれるものであり、ISDNを提供する事業者の場合も同様である。(p.74、75(1)(a) ~)</p> <p>DSL事業者のラインシェアリングによるサービス提供については、適格電気通信事業者が設置している加入電話サービス用の加入者回線そのものにより直接的に受益しており、コスト負担の対象となる。ただし、ドライカップ又はダークファイバによるサービス提供については、仮に当該加入者回線をインターネット接続に用いる場合、適格電気通信事業者の加入電話等を目的とする設備とはならないことから、コスト負担の対象外となる。また、ダイヤルアップで接続等でないものはコスト負担の対象外となる。(p.74、75(1)(a))</p> <p>DSLサービスの売上高の報告義務を事業者に課すことは困難との指摘もあるが、対象サービスとなると考えられるDSLの料金は、月額単位で料金設定をしており、当該事業者としてユーザ数も把握できていることを考えれば、必ずしも困難ということはないのではないかと考えられる。</p>

		<p>D S L事業者の費用負担の問題については、適格事業者が設置している加入電話用の加入者回線そのものにより直接的な利益を得ているという観点から、費用負担対象事業者に含めることが適当。(ジェイフォン)</p> <p>I S D Nの取扱いについては、答申草案の内容に賛成。D S L等の扱いについては、役務面のアプローチが必要との立場から、専用役務及びデータ伝送役務は、ラインシェアリングを含めコスト負担の対象外として取扱うべき。基礎的電気通信役務は、音声伝送役務であるところから、「役務面」からのアプローチを主張するものであるが、この理由は、以下のとおり。</p> <p>(ア) コスト負担事業者の対象をシンプルにすべき。複雑な制度となった場合、コスト負担事業者は、経営上の負担に加え、業務上も過大な負担を負うこととなり、それを避けるため、簡素かつ明確な「役務面」のアプローチが望ましい。</p> <p>(イ) 今後、技術の進展に伴い、ネットワークの利用形態も様々な形で利用の促進が図られるものと考えられる。このような中で「設備面」に着目した場合、新たな利用形態ごとに個々にコスト負担の該当、非該当を判断する必要が生ずることとなる。このことは、コスト負担制度を複雑にすることとなり、かつ、新たなネットワークの活用や新規事業参入等に対しマイナスのインセンティブを与えることとなる。</p> <p>(ウ) 実際のネットワークの利用形態を踏まえ「設備面」に着目した場合、例えば公衆網のダイヤルアップ接続、フレッツI S D N、単独D S Lで5万加入者のI S P事業者がラインシェアリングD S Lを1加入者収容した場合、このI S P事業者のコスト負担対象は、5万1回線の売上高となるのか、あるいは5万1回線のうちの1回線となるのか、などコスト負担対象事業者が広がることにより、制度運用上極めて複雑となる。</p> <p>また、この場合、コスト負担対象事業者は回線の利用形態別に売上高の分計を行う必要性が生じることも考えられ、事業者は、業務上も過大な負担を負うこととなる。(テレコムサービス協会)</p> <p>制度の運用にあたってはできるだけ簡素且つ透明な仕組みが求められることから、音声伝送役務を提供する事業者に限定してコスト負担を求めるという考え方が妥当である。</p> <p>(1) 複雑な制度となった場合、コスト負担事業者の経営上の負担のみならず業務上の負担も負うことになり、それを避ける為にも「簡素かつ明確」な音声伝送役務を提供する事業者に限るべき。</p> <p>(2) 設備面に着目した場合、制度の透明性が不明確になり、適当でないとする。又、今後の技術の進展に伴い、多種多様なネットワークの利用形態の出現の可能性を鑑みればその都度コスト負担の対象か否かの判断をせまられ、制度を複雑なものにすることになることにもなるものとする。(日本テレコムネットワーク情報サービス)</p>	<p>なお、国際公専公を行う二種事業者に対しては、電気通信事業報告規則において、毎年度の収入の報告を求めている事例もある。</p>
73	、	<p>草案の趣旨に賛成。適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務の提供のための電気通信設備との「接続」等によらない通話を対象外とすることは適切であるとする。(K D D I)</p> <p>他事業者との提携に関する支払いを可能な限り含まない総収入に基づいて計算。(さらに既存事業者の場合は他事業者から受け取るユニバーサルサービスに関する貢献を除外す</p>	<p>移動体(P H Sを含む。以下同じ) - 移動体間の通信等、基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由しない通信の取扱いについては、法律上、適格電気通信事業者の基礎的</p>

	<p>る。)算入の重複をさけるため、このプロセスにおいて、移動体 - 移動体間通信の収益は含まないという点に賛成する。さらに、移動体事業者が「適格事業者」対象外ならば、ユニバーサルサービス基金への貢献を義務付けるべきではないと考える。移動体事業者が「play (参加)」出来ないのに「pay (支払い)」をしなければならないのは、「pay or play」の原則から基本的に外れているからである。DSL 事業者及びインターネットサービスプロバイダーを含む、直接間接にかかわらず、電気通信サービスのユニバーサルな供給を行う全ての固定系ネットワーク通信事業者とサービスプロバイダーは、ユニバーサルサービス基金に貢献する義務があると考え。(ボーダフォン・グループ)</p> <p>基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由しない通信の取扱いについてコスト負担比率の算定から控除することが適当である旨の草案部分については、同意見であり、必須であると考え。この点からみると、草案中「基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由しない通信は広範多岐にわたり、当該部分に係る売上高の算定については、これを分計することの現実的可能性について更に検証を行うことが必要である。」という記述は、売上高分計の現実的可能性が検証されなければ、の考え方が実施されないこともあるかのような印象を与えるので、例えば「分計することの現実的可能性」の部分に「実施するための現実的分計方法」に修正するなど、これらの部分を控除することに疑義が生じないように記述していただくとともに、分計の方法等の検討に当たって事業者の意見が十分に取り入れられるよう要望する。(DDIポケット)</p>	<p>電気通信役務の提供のための電気通信設備との「接続」をコスト負担の前提としているため、コスト負担比率の算定に当たっては、これらの部分を控除することが適当と考えられる。ただし、適格電気通信事業者が設置している加入電話サービスとの接続等を行っている場合は、当該移動体事業者はコスト負担事業者となる。(p.78(2)(b)、)</p>
(C)	間接接続事業者の取扱い	
	<p>草案の趣旨に賛成。法制上、間接的に適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と接続している場合もコスト負担事業者に含まれること及び、「適格電気通信事業者の加入電話に係る加入者回線から発信された通信が自網内において疎通されている場合」、その通話に基づき売上を得ること等から、間接接続事業者もコスト負担事業者に含まれることが適当と考える。(KDDI)</p> <p>間接接続事業者については、次の理由からコスト負担の対象外とするのが適当。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 直接接続事業者のみをコスト負担対象としても、直接接続事業者はビジネス原理に基づいたコスト負担を間接接続事業者に転嫁するため、間接接続事業者は転嫁コストを通じて実質的にコストを負担している。 2) 事業者間の契約は多種多様であることから、間接接続事業者を特定することが困難であり、運用の公平性を欠くことが懸念される。(富士通) <p>間接接続事業者についてもコスト負担比率の算定基礎は直接接続のコスト負担事業者と同様、音声伝送役務の小売に係る売上高となり、利用者約款で接続している二種事業者の小売に係る売上は含まないものと理解する。これにより二種事業者の二重負担が回避される。(C&W IDC)</p> <p>制度上は、間接接続事業者は、コスト負担対象に含まれる考え方にあるが、運用に当たっては、制度の簡素、明確化の視点から、間接接続事業者はコスト負担対象から除外すべき、と考えられる。(テレコムサービス協会、グローバル・クロッシング)</p> <p>制度上は、間接接続事業者もコスト負担対象に含まれる考え方にあるが、実運用におい</p>	<p>間接接続事業者の取扱いについては、基本的に、適格電気通信事業者の加入電話に係る加入者回線から発信された通信が自網内において疎通されている場合は、コスト負担事業者に含まれるものである。(p.79(1)(b))</p> <p>適格電気通信事業者の加入電話に係る加入者回線から発信された通信が自網内において疎通されている限り、間接接続事業者も加入者回線等の基礎的電気通信役務を提供するために設置された設備から受益していると考えられることから、間接接続事業者はコスト負担事業者に含まれるものである。なお、法制上、電気通信事業法上に定める接続協定又は卸電気通信役務の提供を受ける契約を締結している事業者をコスト負担事業者と見なしているため、これらの協定又は契約によらずに利用者約款による契約を結んでいる二種事業者までがコスト負担を求められるものではないと考えられる。(p.79(1)(b)、)</p>

	<p>ては、以下の理由から、間接接続事業者はコスト負担対象から除外すべき。(1)コスト負担対象事業者の範囲は、一種、二種を問わず全事業者であるが、現状、特に二種事業者間におけるネットワーク接続においては、いわゆる接続協定無しで相対契約によってサービスを提供しているケースも多い。その結果、当制度の運用において、全事業者のネットワーク接続形態を行政当局あるいは支援機関が正確に把握することが困難であり、事業者間での不公平さが生ずると予想される。(2)直接接続事業者のみをコスト負担対象とし、間接接続事業者に関しては、接続する直接接続事業者との間で、市場原理に基づいた精算方法を採用することで問題は発生しない。制度の簡素化からも最善の対応。(インテック)</p> <p>コスト負担比率は、受益者負担の原則から、基礎的電気通信役務と直接又は間接的に接続し、自らユーザ料金を設定し、エンドユーザから直接収益をあげている事業者のユーザサービスに係る売上高の比率とすべき。したがって、現時点において、NTT東西会社は、中継事業者等を介し間接的に接続していたとしても、県間通話についてエンドユーザから収益をあげていないことから、双方で負担事業者になり得ることはない。(NTT東日本・NTT西日本)</p> <p>コスト負担比率算定の対象とすべき収入としては、直接接続・間接接続に関わらず、基礎的電気通信役務の設備を利用することによって、実質的に得られる受益部分、具体的には各事業者が得る利用者料金収入及び接続料収入から、接続料支払額を控除したものを対象とすべきと考える。利用者料金の料金設定者や接続料の支払関係は便宜的なものであり、実質的な受益という観点からの検討が必要と考える(日本テレコム)。</p>	<p>接続料を負担する事業者(例：NCC)の売上高には接続料負担額が含まれている一方、当該額については接続料を取得する事業者(例：東・西NTT)の接続料収入として当該事業者の売上高にも含まれているため、その双方の売上高をコスト負担の算定ベースとすると、二重カウントが生じることとなる。したがって、接続料負担額については、当該額を取得する事業者の売上高として計上し、接続料を負担する事業者の売上高からは除外することが適当であると考えられる。(p.80(2)(b)、)</p>
--	---	--

(2) コスト負担比率の算定方法

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
74 75	～	<p>「負担事業者の全ての電気通信役務に係る売上高」とすべき。一般に電気通信事業者は、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と直接もしくは間接に接続することにより、網内通話等も含めた自社サービス全体の利便性を高めている。例えば、VoIPサービスは、PC-PC間のみの通話だけではなく、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と直接もしくは間接に接続し、当該接続通話も提供可能とすることによって、当該接続通話のポリシー及び役務に関わらず、そのサービス全体の利便性を大きく向上させている。従って、基礎的電気通信役務に係る設備との接続は、負担対象事業者を特定するためのメルクマールとなるものだが、コスト負担比率については、負担対象事業者の全ての電気通信役務に係る売上高とすることが妥当と考える。</p>	<p>コスト負担比率の算定方法について、接続料等支払額をコスト負担比率の算定ベースとする方式については、諸外国に類例がないものの、適格電気通信事業者の加入者回線設備等の受益度が直接把握可能であるという点で簡素な方式であると考えられる。</p> <p>しかし、例えば東・西NTT間においては、相互等の通信トラヒックはNTTコミュニケーションズ等を中継して疎通し、かつNTTコミュニケーションズ等がエンドエンドで料金設定をしていると</p>

また、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由する通信のみを分計しようとした場合、算定が非常に複雑で不透明とならざるをえず、制度運営上、大きな支障となることが想定される。透明性、客観性、簡便性の観点からも、コスト負担比率は、接続電気通信事業者等の全ての電気通信役務に係る売上高とすることが妥当と考える。(NTTコミュニケーションズ)

コスト負担比率は、受益者負担の原則から、基礎的電気通信役務と直接又は間接的に接続し、自らユーザ料金を設定し、エンドユーザから直接収益をあげている事業者のユーザサービスに係る売上高の比率とすべきである。仮に、接続料収入を負担比率に含める場合、他のコスト負担事業者と同様、その負担見合いの支払原資を確保するため、接続料金に転嫁せざるを得ず、相互接続によりサービスを提供する事業者にとって二重に負担することとなり、問題があると考え。(NTT東日本・NTT西日本)

国際的には、収益のシェアによってマーケットシェアを計算し、それに基づいてコストを回収するという方法が認められている。

回線使用のシェアなどによるアプローチでは、効率性、競争的中立性、非差別性、透明性、実用性等の重要な要素をカバー出来ないの、すでにオーストラリアやEUなどで考慮の末、却下されている。収益ベースの方法は透明性に優れかつ効率的で競争上中立であり。基本的な仕組みはわかりやすく、諸外国でもすでに長く適用されている。(ボーダフォン・グループ)

ユニバーサルサービスのコスト負担比率の算定基準については、適格電気通信事業者の加入者回線の利用度を忠実に表す基準である、適格電気通信事業者への接続料金支払額(卸役務支払額を含む。以下、同様)を用いることが適当。電気通信事業法等の一部を改正する法律では、ユニバーサルサービスに係る負担金の徴収対象事業者は、直接、間接的に適格事業者と相互接続協定を締結している事業者又は適格事業者若しくは適格事業者と接続している電気通信事業者と(適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務の提供に係る設備を含め)卸電気通信役務の提供を受ける契約を締結している事業者となっている。相互接続協定又は卸電気通信役務に関する契約を締結していることにより、ユニバーサルサービスに係る負担金の徴収対象事業者が決まることから、接続料金支払額を基準とすることが適当。(KDDI)

コスト負担比率の算定にあたっては、受益者負担の観点からは、負担事業者が提供している役務に関わらず、適格事業者が提供するユニバーサルサービスの設備を利用することによって得るすべての売上とすべきと考える(日本テレコム)。

第二種事業は、各種の複合サービスを提供しており、純粋に音声伝送役務のみの売上げを整理することは困難であり、接続料に係る支出額比が適当と考える。(スターネット)

売上高比によるコスト負担比率のベースとすべき。

この場合の具体的な売上高の範囲は下記が適当であると考え。

・ 役務面に着目：音声伝送役務のみに係る売上高

ただし、基礎的電気通信役務を提供するために設置された設備を経由しない場合であって

いう点で他の事業者とは状況が異なる。この場合、NTTコミュニケーションズ等が東・西NTTに対して接続料を支払っているものであり、東・西NTT相互間には接続料支払が発生していない。このため、両社は相互に間接接続事業者であるにもかかわらず、コスト負担が発生しないこととなり、間接接続事業者がコスト負担対象事業者になるという制度趣旨との整合性が失われる。したがって、接続料等支払額をコスト負担比率の算定ベースとする方式は適当ではないものと考えられる。

他方、売上高については外形的に把握が容易であり、かつ受益者負担金制度の趣旨に照らして売上高と受益度には連関性があると認められるものである。したがって、コスト負担比率の算定ベースとしては売上高を採用することが適当である。(p.79、80(2)(b) ~)

コスト負担比率の算定方法として売上高を採用する場合、適格電気通信事業者の加入者回線設備等と接続等を行うことによるコスト負担事業者の受益という観点からは、当該設備等と接続等を行うことなく提供されている役務に係る売上高についてはコスト負担比率の算定ベースから除外する必要がある。具体的には、移動体(PHSを含む。以下同じ) - 移動体間の通信、地域系通信事業者(NCC。以下同じ。)の網内に終始する通信、移動体や地域系通信事業者の網 - 国際間の通信、移動体や地域系通信事業者の網 - ISDN間の通信、移動体 - 地域系通信事業者間の通信などについては、コスト負担比率の算定に当たっては、これらの部分を控除することが適当と考えられる。(p.78(2)(b) 、)

も、サービスが分離されていない収入については、基礎的電気通信役務からうける受益と収入の内訳比率については、明確な因果関係がないと考えられることから、控除すべきではない。

・ 設備面に着目：音声伝送役務及び受益を受けているとされるサービスの売上高の計（FWA無線インターネットサービス及びCATVインターネットサービス等、明確に受益を受けていないことが明確に判断されるものは除外すべき）（イー・アクセス）

コスト負担比率については、当該接続により受益した売上高比とすべきと考える。この売上高は、電気通信事業売上高から、

・本答申草案の通り、「基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由しない通信」(P73)に係る売上高を控除し、

・さらに、当該設備を経由した通信に関して、他社へ支払った接続料（卸電気通信役務の提供を受けた場合の対価を含む）を控除した売上高とすべきであるとする。

「他社へ支払った接続料」については、当該他社の受益した売上高として計上されることから、重複して売上高を計上する必要はないと考える（TTNet）。

コスト負担比率の算定に際して、費用負担対象事業者の売上高比を採用することとなった場合の算定対象とする売上高は、基礎的電気通信役務を提供する為の電気通信設備を利用するすべてのサービスに係る売上高とし、その上で他の電気通信事業者への接続料支払額（間接接続事業者の場合は間接接続料支払額を含む。）を控除した額を対象とすべき。具体的には、移動体通信事業者に関しては、基礎的電気通信役務を提供する為の電気通信設備を利用した通話に係る売上高のみを対象とし、当該売上高から他事業者への接続料支払額を差し引いた額を対象とすべきと考える（ジェイフォン）。

本答申草案において、コスト負担比率は適格電気通信事業者ごとに算定するか、1の比率となるのかを明確にすべき。コスト負担事業者側の受益した売上高は適格電気通信事業者ごと、すなわち地域ごとに異なることから、コスト負担比率は適格電気通信事業者ごとに算定すべきであるとする（TTNet）。

「当該部分に係る売上高の算定については、これを分計することの現実的可能性について更に検証を行うことが必要」(P73)と述べられている通り、コスト負担事業者においては、これらの売上高が実際に集計されず、何らかの手法で分計せざるを得ないこともありえる。売上高については支援機関に報告されるものと認識しているが、各コスト負担事業者が合理的な手法で分計を行っているかを検証可能とするため、各コスト負担事業者から支援機関にチェック可能なデータが提出されるべきと考える（TTNet）。

接続料を負担する事業者（例：NCC）の売上高には接続料負担額が含まれている一方、当該額については接続料を取得する事業者（例：東・西NTT）の接続料収入として当該事業者の売上高にも含まれているため、その双方の売上高をコスト負担の算定ベースとすると、二重カウントが生じることとなる。したがって、接続料負担額については、当該額を取得する事業者の売上高として計上し、接続料を負担する事業者の売上高からは除外することが適当であると考えられる。（p.80(2)(b)、）

東・西NTT間のコスト負担については、例えばNTT西日本に純費用が発生している場合、NTT東日本の音声伝送役務に係る売上高はすべてコスト算定の対象とすることが適当である。この点、受益者負担金制度であるという基金制度の趣旨に鑑みれば、今回の意見招請結果に見られるようにNTT東日本の域内終始トラヒックに係る売上高をコスト算定ベースから除外するという考え方はあり得る。しかし、例えばNTT東日本は、NTT西日本にNTTコミュニケーションズ等経由で間接接続していることにより、域内通信・域外通信の双方の音声伝送役務の提供が可能となっており、現実の通信トラヒックの疎通結果如何にかかわらず、既に受益しているものと考えられる。また、当該措置について他事業者に対しても同等性を確保することとした場合、例えば間接接続事業者たる中継系事業

コスト負担額は簡素かつ明確に算定できる「接続料および卸電気通信役務に係る支払い額比」を用いるべきである。「売上高比」を用いると、コスト負担額の算定が困難である。仮に、卸電気通信役務により、新規に1回線調達することにした場合、売上高比でコスト負担するとして、どのような売上高がコスト負担の対象となるのか、新規に卸料金役務として調達する1回線分の売上の算定は非常に困難である。また、「卸料金役務にて1回線利用するから、当該サービスの全ての売上がコスト負担対象となる」ということは、受益者負担の原則から考えてもあり得ないとする。この場合、どのようにコスト負担させると想定しているのか、答申草案を読む限りでは具体的な推定ができないため、明示いただきたい。「売上高比」を用いると、第二種電気通信事業者に対する規制強化になり、また、支援機関等への報告のため業務量の増大が強いられる。「売上高比」を用いた場合の二種事業者のコスト負担額の算定は困難であり、二種事業者に対して会計報告義務を課すに等しい規制の強化とならざるを得ず、不相当と考える。一方、「接続料および卸電気通信役務に係る支払い額比」を利用すれば、NTT東西等から支援機関に取引額を報告すれば良く、規制強化業務量増大にはならない。

答申草案において「接続料および卸電気通信役務に係る支払い額比」を不適切とする理由を理解しがたい。間接接続事業者と直接接続事業者との間の接続料は、両社が受益度の反映方法も含めてビジネスの観点から決定するものであり、公正な内容である限り問題は無く、「接続料および卸電気通信役務に係る支払い額比」による算定を否定する理由には当たらないと考える。(TIS)

草案では、売上高を対象とする案が打出されているが、二種事業の場合、該当の売上高の把握が困難で、対象外の売上高も包含されることが危惧される。したがって、算定方法は「接続料等に係る支出額比」とすべき。その理由は、二種事業者は、例えば、通信機器製造、データセンタ等アウトソーシング事業、システム設計などの事業と複合して、電気通信事業を行っており、電気通信事業の内容をとっても、ISPと電話の再販事業や音声蓄積サービス、情報処理サービスなどを複合的に行うとともに、これに付随する事業もあり、明確に二種事業の売上高として、把握することは極めて困難、或いは、このための業務量の増大による二重の負担を強いることとなることによる。間接接続事業者の問題については、前述「間接接続事業者の取扱い」のとおりである。の報告又は関係資料の提出については、二種事業者に対して会計報告義務を課すに等しい規制の強化であり、不相当

者の場合、当該事業者の中継網を疎通するトラヒックの最終的な着信先を把握することが著しく困難であると考えられる。したがって、東・西NTT間のコスト負担のうち、音声伝送役務に係るコスト算定ベースについてはすべての売上高とすることが適当である。(p.79、80(2)(b)～)

このことにより、コスト算定比率は適格電気通信事業者ごとの算定とするのではなく、単一の比率が適用されるものと考えられる。

二種事業の場合、売上高の把握が困難との意見であるが、対象サービスとなると考えられるISPやDSLの料金は、月額単位で料金設定をしており、当該事業者としてユーザ数も把握できていることを考えれば、必ずしも困難ということはないのではないかと考えられる。

なお、国際公専公を行う二種事業者に対しては、電気通信事業報告規則において、毎年度の収入の報告を求めている事例もある。

		<p>と考える。直接的なコストに加え、業務量の増大による間接的なコスト負担を強いられることにもなり、これを避けるためにも「接続料等に係る支出額比」の採用を主張するものである。(テレコムサービス協会、グローバル・クロッシング、オーグス総研)</p> <p>コスト負担比率の算定方法としては、「接続料等に関わる支出額比」を採用すべきと考える。特に、「売上高比」の採用は、以下の理由から制度を複雑、あいまいにし、事業者間においても不公平さを生ずる可能性が高いと考える。当算定方法は、上述のコスト負担事業者の具体的範囲と強く関連するものであり、制度の簡素化の視点、および、コスト負担事業者の対応負荷の最小化の視点からは、対象を「音声伝送役務」に限定し、かつ、コスト負担比率の算定方法として、「接続料等に関わる支出額比」を採用することが、最善の施策であると考えられる。二種事業者のほとんどは、例えば、通信機器販売、データセンタ等アウトソーシングサービス、ネットワーク・システムインテグレーションサービスなどの事業と複合して、電気通信事業を営んでいる。また、電気通信事業の内容をとっても、基本通信サービス(単純な音声役務サービス)に加え、収益の拡大や差別化の観点から、関連する多くの付加価値サービスを提供している。さらに、その中でも、適格電気通信事業者のサービスをユーザ約款に基づき活用している事業も多く存在することから、二種事業者において、明確にコスト負担対象となる電気通信事業を分計することは極めて困難であると言わざるを得ない。その結果、分計の困難さに加え、事業者間での不公平さも容易に生ずると考えられる。また、当制度においては現状の二種事業者全てに対し、新たに、支援機関への会計報告義務を課すこととなり、まさに規制の強化であるとも言えることから、報告内容はより簡素で、判り易いものにすべきである。(インテック)</p> <p>音声伝送役務に係る売上高のみを対象とすることが適当と考える。コスト負担義務を負う根拠をユニバーサルサービスと同種の役務に属するサービスを提供しているという点に求めるのであれば、音声伝送役務に係る収入のみがコスト負担比率算定の基礎とされるべき。これにより音声伝送役務には関係のない例えば、データ系サービスの売上やインターネット関連(ウェブホスティング、アフィリエイト等々)の売上が含まれないことを明確にすべきと考える。(C&W IDC)</p>	
76	~	<p>草案の趣旨に賛成。東・西NTTの内部相互補助を前提とする費用収入方式(相殺型)において、コスト負担比率の算定にあたり売上高比を用いる場合は、東・西NTTのユニバーサルサービス(基礎的電気通信役務)に関する売上についても、その売上高に含めることが適当と考える。(KDDI)</p> <p>適格事業者(NTT東西)もコスト負担を要するとの答申草案の見解に賛成。</p> <p>NTT東西の利用部門は管理部門と接続していることと見なされることから利用部門も接続電気通信事業者等となら異なるところはなく、コスト負担事業者となるべき。また、NTT東西の利用部門はユニバーサルサービスを提供するために基礎的電気通信役務に係る地域網を使用しており、この点において利用部門も他事業者となら異なるところはなく、利用部門も受益者としてコスト負担すべき。</p> <p>単純なケースとして適格事業者が一社で他事業者も一社という想定をした場合、適格事業者の純費用全額を他の一社にすべて負担させるのは不合理であることが容易に理解出</p>	<p>収入費用方式(相殺型)を採用する場合には、適格電気通信事業者たる東・西NTTについては内部相互補助によるコスト負担と外部補助の段階におけるコスト負担の双方を要するというのが制度としての前提条件となっているものであり、当該方式を採用しつつ「二重負担」部分を回避するということは、むしろ収入費用方式(相殺型)の趣旨に照らし、採用されるべきではないものと考えられることから、適格電気通信事業者のユニバーサルサービスの売上高を除外してコスト負担比率を算定すべきではない。(p.79(2)(b))</p> <p>また、東・西NTT間のコスト負担については、</p>

	<p>来ると考える。適格事業者自身が応分の負担をした後他の一社に残りの負担を要求するのが当然のコスト負担の在り方と考える。(欧州ビジネス協議会 電気通信事業者委員会)</p> <p>仮にベンチマーク方式に移行した段階においても、ユニバーサルサービスに係る収益分を負担比率算定の対象とすれば、純費用を賄えないことになり、その支払原資をどこに求めるかという問題は残ることから、議論の必要はなくなるとの答申草案は極めて問題(NTT東日本・NTT西日本)</p> <p>二重負担を回避する考え方は取るべきでないとする。(イー・アクセス)</p> <p>NTT東西の利用部門は管理部門と接続していることと見なされることから利用部門も接続電気通信事業者等となら異なるところはなく、従ってコスト負担事業者となるべきである。NTT東西の利用部門はユニバーサルサービスを提供するために基礎的電気通信役務に係る地域網を使用しており、この点において利用部門も他事業者となら異なるところはなく、利用部門も受益者としてコスト負担すべき。(C&W IDC)</p> <p>適格電気通信事業者が提供するユニバーサルサービスの収入についても、基金への負担対象に含める仕組みになっているため、基金への拠出のために必要な費用が新たに発生することになるが、その費用を賄う手当てがされていないという欠陥がある(NTT持株)</p> <p>適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務に係る収益を負担比率の対象とすることについては、相殺型の収入費用方式の下では、採算地域に係る黒字部分は、不採算地域に係る赤字部分に充当されることによって、既にコスト負担はなされており、さらに基金の負担を求めることは、明らかな二重負担となり、非適格電気通信事業者との負担の公平性、競争中立性を著しく欠く仕組みであり、極めて問題。仮に、適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務に係る収益を負担の対象とする場合は、この負担見合いの支払原資を確保するため、他のコスト負担事業者と同様、ユーザ料金に転嫁せざるを得ず、ユニバーサルサービスの安定的な提供を確保するという基金導入の目的に反する(NTT東日本・NTT西日本)。</p>	<p>例えばNTT西日本に純費用が発生している場合、NTT東日本の音声伝送役務に係る売上高はすべてコスト算定の対象とすることが適当である。この点、受益者負担金制度であるという基金制度の趣旨に鑑みれば、NTT東日本の域内終始トラヒックに係る売上高をコスト算定ベースから除外するという考え方はあり得る。</p> <p>しかし、例えばNTT東日本は、NTT西日本にNTTコミュニケーションズ等経由で間接接続していることにより、域内通信・域外通信の双方の音声伝送役務の提供が可能となっており、現実の通信トラヒックの疎通結果如何にかかわらず、既に受益しているものと考えられる。(p.79、80(2)(b) ~)</p>
--	--	---

(3) コスト負担比率の上限値等の取扱い

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
76		<p>ニーズの高度化や多様化、グローバル化によって一層拡大発展していく情報通信市場に対しマイナス要因を与えないよう、ISP、新規参入事業者、小規模事業者、赤字の事業者については適用除外すべきと考える。また、第二種事業者におけるデータの保管、加工、運用管理等の付加価値サービスについても除外すべき。(北海道ビジネスオートメーション株式会社)</p> <p>貢献の上限値と下限値を設定すべきであることに賛成する。また、純損失の発生が確認された時には改めて適切な制限数値を協議すべきであるとする。しかし、採算性を欠如しているという理由で貢献の免除は出来ないと考えている。その場合、人工的に収益等を操作して、無能な企業を保護しようとする動きが出る可能性があることによる。貢献を行う企業は、収益が下限値を下回った場合は保護策として、貢献をする必要がなくなる(ボーダフォン・グループ)。</p>	<p>二次答申は、一定の事業の規模基準を下回る事業者を一律にコスト負担事業者の範囲から除くこととしており、意見のように個別的にコスト負担の有無について判断を下しているものではない。(p.80(3))</p> <p>赤字の事業者又はコスト負担を行うことにより赤字となる事業者にコスト負担を求めるのは適当ではないとの意見について、この場合、売上高の基準だけでなく、コスト負担事業者の「コスト負担力」を示すその他の基準として、例えば、総資本営業利益率(ROI; 総資本に対する電気通信事業営業利</p>

	<p>コスト負担比率の算定ベースとなる売上高の下限について設けることが適当。その他のコスト負担力基準については、赤字事業者（コストを負担することにより赤字となる怖れがある事業者を含む）については、ユーザへのサービス提供に支障が及ぶおそれがあることから、ROI及びROSを活用することにより除外することが適当と考える。また、新規参入事業者については、特に事業開始当初はコスト負担力がないことが想定されるため、また、新規参入障壁となることも考えられることから、特例として、事業開始から一定の期間（例えば5年間）は、除外すること等の措置が必要。ただし、この場合、コスト負担を免れるために子会社を新規設立することも考えられることから、出資会社である電気通信事業者と連結決算の対象となっている場合は、この特例から除外するような措置が必要。（イー・アクセス）</p> <p>シミュレーションについては、その結果を公表しパブリックコメントを招請するようお願いする。（C&W IDC）</p> <p>コスト負担を売上高の数%とする考えについて、音声伝送役務に限らず電気通信役務で売上高利益率が数%を超える第二種電気通信事業者は皆無であり、機器販売、ソフトウェア開発等も行うことで事業を継続させているのが実態である。この状況の下、数パーセントものコスト負担が発生すると、第二種事業から撤退する事業者が続出し、健全な競争環境が整った電気通信事業環境が失われてしまうことを危惧する（スターネット）</p>	<p>益の比率）又は売上高営業利益率（ROS；電気通信事業営業収益に対する同営業利益の比率）を併用することも含め、今後予定されるシミュレーションの中で検討していく必要があると考えられる。（p.80、81(3)）</p>
78	<p>草案のとおり、ユニバーサルサービスコストの負担にあたり、例えば、負担事業者の倒産や支払拒否等により、支援機関が算定し、総務大臣の認可を受けた負担額が回収できない事態となった場合の、当該未回収額に関する債権債務関係等について、明確にしていたきたい。この際、正当な額を負担した事業者が追加負担する必要のないことを明示していただきたい。また、万が一、支援機関がその債務を負うことになった場合にも、直接、間接を問わず、結果として正当な額を負担した事業者が追加負担する必要がないことについても、明示していただきたい。（KDDI）</p> <p>基金に貢献する事業者が債務不履行となった場合、一定の期間はその債務を他の事業者に再分配せず、不履行となった事業者の債務として残すべきであると考え（ポードフォン・グループ）</p> <p>「赤字事業者又はコスト負担を行うことにより赤字となる事業者のコスト負担」の免除および「キャリーオーバー」制度について実現されることを要望する。具体的な実現方法については、本答申草案の通り、今後のシミュレーションの中で慎重に検討すべきであると考え（TTNet）</p> <p>キャリーオーバーについては、原則、行うべきではないが、基金導入時のコスト負担対象事業者の状況も考慮し、判断をおこなうべきと考える。（イー・アクセス）</p> <p>純費用を全額回収することを法制上、予定していないのであれば、導入すべきではないと考える。（イー・アクセス）</p> <p>上限値等の設定にあたっては、ユニバーサルサービスの提供に必要なコストについて回収漏れが生じないような仕組みとすべき。（NTT東日本・NTT西日本）</p>	<p>現実問題としてコスト負担事業者が倒産等により、負担金を徴収することも想定されるが、この場合、他事業者に当該回収不能額分について追加的に負担を求めることができる等の規定は設けられていないところであり、いかなる状況であっても純費用を全額回収することは法制上必ずしも予定されていないところである。なお、米国では負担金徴収の段階で徴収漏れのリスクを勘案して負担額を上積みしているが、現行の国内法制において、事業者から負担金を徴収する他の法律において、負担金を徴収できない場合の予防措置として、一定部分を上積みして負担者に負担させる規定は存在しないところであり、制度運営の実態や主要国の状況をみながら、今後の課題として検討していく必要があると考えられる。（p.81、82(3)）</p> <p>キャリーオーバーについては、制度上、基金の運営を行う支援機関が、コスト負担事業者に対してコスト負担額を通知する際に納付期限を併せて通知することとしているところであり、納付期限について特段の規定はないことから、納付期限を年度を越えて運営上延長することにより、繰り延べを認める</p>

			ことが考えられ得るが、例えば、法人税については明示的な立法措置を講じることにより繰り延べを認めているものであり、同時に明示的な立法措置を講じない場合に法制的に繰り延べが可能と言えるかどうか、また、税制上の措置はどのようなか等、様々な観点から慎重に検討する必要があるものと考えられる。(p.81(3))
--	--	--	---

6 基金の稼働時期についての考え方

(1) 基金の稼働時期

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
79	～	<p>草案の内容に賛成。(テレコムサービス協会)</p> <p>基金の稼働時期については概ね草案の内容に賛成だが、「収入費用方式(相殺型)」の際の、収入については、適格電気通信事業者(現状では、東西NTT)単独の収入費用を相殺するのではなく、適格通信事業者を所有する企業(現状では、NTTホールディング)の収入費用に基づくべき。その理由は、前述のように、ユニバーサルサービス基金制度導入の直接の要因は、固定電話から携帯電話など移動体通信への利用の移行など音声系サービスの多様化と競争の進展の結果によるものであるため、こうした複数の企業群全体の収入費用を勘案しなければ、ユニバーサルサービス基金のための真の公平なコストは算定できないと考えるから。(グローバル・クロッシング)</p> <p>純費用が発生するにもかかわらず、客観的でない競争進展の判断基準を用いて基金を稼働しないこととするのは、極めて問題であり、競争進展の判断基準はたとえ副次的であっても基金の稼働時期の判断材料に用いるべきではない。</p> <p>既に、首都圏等都市部を中心に競争は進展しており、制度上、基金を直ちに発動し、純費用が発生する場合には、基金による補助が行われる枠組みとすべき(NTT東日本・NTT西日本)</p> <p>基金は、純費用が客観的で透明なユニバーサルサービス費用算出方法に基づき計上され、業界が納得できる形で提示された場合のみ稼働すべきと考える。諸外国で行われた費用算出では、ユニバーサルサービス提供に関して純費用は発生しておらず、いわゆるユニバーサルサービスの「義務」は、実際のところ既存事業者にとってサービスの「利益」となっている。そのため、日本におけるユニバーサルサービス提供に関して純費用が発生しているいかなる調査についても懐疑的に考える(ボーダフォン・グループ)</p> <p>他事業者からの貢献を受けない場合ユニバーサルサービスにかかる費用が、既存事業者にとって「不公平な負担」になりうるのかどうか追加実験を行うことを提案する。このような実験は現在英国やニュージーランドなど、諸外国で行われている。これを行わなければ、ユニバーサルサービスによって得る利益よりもサービス基金稼働にかかるコストの方が大きくなる可能性があり、サービス導入の検討を続けることは出来ない。この実験を行えば、既存事業者が基金を稼働させるために価格を低廉化させて人工的に損失を作り出すこともない。</p> <p>基金に貢献する企業は、ユニバーサルサービスにおけるいかなる債務についても公平に通告を受けるべきであるため、基金の稼働の時期は、既存事業者が純損失を計上してから1年後とすることを提案する。公表された請求コストと方法を十分に検討する期間を経た後、その期間の終了時に未払いの分を支払わなければなりません。そうでなければ、電気通信産業が予想以上の不況に陥った際、想像できない大変な金額の負担を負うかもしれない(ボーダフォン・グループ)</p> <p>基金の稼働時期については、導入時のコスト負担事業者の激変を回避する必要があると</p>	<p>基金はあくまで純費用が発生した段階で稼働するものであり、競争進展の判断基準については、例えば、収入費用方式による純費用算定を行う場合、適格電気通信事業者の料金引下げにより、採算地域における競争進展が実現していないにもかかわらず純費用が発生した場合には基金を稼働しないこととする等、制度趣旨に沿った基金の運用を行っていくことを確保するための副次的手段として用いるものと位置付けることが適切と考えられる。その際、例えば採算地域の競争進展度と不採算地域の競争進展度を比較して判断することが考えられる。(p.83(1))</p>

	<p>考える。つきましては、シミュレーションにより NTT 東西殿の収支状況およびコスト負担事業者への影響を考慮した上で、適切な措置を構すべきと考える。(TTNet)</p> <p>基金の稼働時期の判断としては、競争進展度をはかる基準を明確に定め、副次的手段といえども早急に制度運用上に盛り込むべきと考える。(イー・アクセス)</p> <p>制度の透明性を確保するためには答申草案でも指摘されているように、支援機関及び適格事業者による十分な情報開示が極めて重要。適格事業者による情報開示については適格事業者の指定要件として収支の状況等の情報を公表していることが求められている。支援機関については、業務規定で定められることになるかと思われるが、純費用算定に用いられたデータや長期増分費用モデル等々が適切に保管され、純費用や負担額が事後にも検証できるような体制が整備されるよう要望する。(C&W IDC)</p> <p>純費用が発生した段階の判断基準として「採算地域の競争進展度と不採算地域の競争進展度を比較して判断する」とあるが、その具体的な比較方法・判断基準などを明示して頂きたい。(ジェイフォン)</p> <p>基金の稼働時期については、本件制度の趣旨に鑑み、地域通信市場において十分に競争の進展がなされていることが必須条件であり、地域通信市場においては50%以上のシェアを有する独占的な事業者が無くなった時期とすべきと考える。(中部テレコミュニケーションズ)</p>	
--	---	--

(2) 基金の稼働前における純費用の算定の在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
79		支援機関に届け出べき事項については、必要最小限の範囲に限定し、適格電気通信事業者の事務コストを増大させない仕組みとすべき(NTT東日本・NTT西日本)。	コスト負担事業者の経営に与える影響を最小化する観点から、基礎的電気通信役務の提供により生じる収益及び同役務の提供に要する費用の額等、真に必要なと認められる事項に限り支援機関に届出を求める必要がある。(p.83(2))
80		改正事業法上、適格電気通信事業者の申請・指定が行なわれるまでの間、NTT東西が支援機関に対して純費用の算定に係る資料を提出することは義務付けられていないにもかかわらず、答申草案においてNTT東西に当該資料の提出を義務的に求めることは不相当。また、純費用、交付金の算定にあたっては、NTT東西以外の事業者からの資料提出も必要となり、その扱いについてもあわせて検討する必要がある(NTT東日本・NTT西日本)。	このような対応により、基金制度導入後の基金稼働に係る予見可能性を高めるとともに、複数年にわたる純費用関連のデータを蓄積することが可能となり、ベンチマーク方式に移行する場合の当該ベンチマークの算定に係る根拠データを蓄積するとともに、必要に応じてコスト算定ルール等の見直しを行うことが可能となるものと期待される。(p.84(2))

7 その他制度運営に際して検討すべき事項

(1) 制度の透明性確保の観点から留意すべき事項

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
81		<p>草案の趣旨に賛成。改正電気通信事業法第七十二条の六に規定する「支援機関の指定」及び第七十二条の十第二項に規定する「負担金の額及び徴収方法」についての総務大臣の認可の際には、利害関係者であるユニバーサルサービスコストの負担事業者からパブリックコメントにより意見聴取を行うことを明示していただきたいと考える。支援機関の指定に関する透明性の確保及び「負担金の額及び徴収方法」の認可に関する総務大臣の説明責任を満すため、こうした手続を経た認可としていただきたいと考える。(K D D I)</p> <p>草案の内容に賛成。(テレコムサービス協会)</p> <p>十分な情報を収集し、省内だけではなく産業に対しても公開することが大切だという点に賛成。事業者はこの情報に基づいてそれぞれの貢献を行うからである。それによって既存事業者がコストを膨張させていないか、自社の都合によって制度をゆがめていないか判断することができる(ボーダフォン・グループ)</p> <p>交付金の認可スキームについては、その適切性を判断するために、支援機関が、どの項目についてどういう基準で確認を行ったかについて明確に示した上で、パブリックコメントを招請することが必要。(イー・アクセス)</p> <p>基金の運営、支援機関の業務などの具体的な検討にあたっては、関係者の意見を十分に取り込むべきであり、時間的な猶予についても十分に配慮して頂いた上で、意見聴取の機会を設けて頂きたい。(ジェイフォン)</p>	<p>意見のとおり、基金制度は、コスト負担事業者から徴収した負担金を原資として、基金を運営・管理する支援機関を経由して適格電気通信事業者に対して交付金が交付される仕組みであり、特に支援機関及び適格電気通信事業者においては、十分な情報開示に努めるとともに、行政当局においても適切なデュープロセスの確保が図られなければならない。(p.85(1))</p>

(2) コスト負担の激変緩和措置の検討

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
81		<p>草案の趣旨に賛成。ユニバーサルサービス基金の導入が、既存の電気通信事業者の経営に過大なインパクトを与えることのないような激変緩和措置を講じることは必須であると考える。例えば、接続料金へのLRIC算定方式の適用時に講じられた激変緩和措置にみられるような方策が必要と考える。また、基金稼働後も、公的支援を含めた措置を継続的に講じることにより事業者負担を軽減することが必要と考える。また、ユニバーサルサービスの維持に関するコストを事業者だけが負担するのではなく、国の政策として公的資金を導入することは、ユニバーサルサービスの持つ意味からも妥当であると考える。(K D D I)</p> <p>NTT株売却益の活用について指摘されているが、激変緩和措置は一般国民への配慮という観点から重要であることから、NTT株売却益という国民の財産は積極的に激変緩和措置として利用されるべきであると考え(欧州ビジネス協議会 電気通信事業者委員会)</p> <p>事業者負担の軽減を図る観点から、公的支援を含めた支援措置を早急に講じる必要があると考える。(NTT東日本・NTT西日本)</p> <p>基金制度を早急に導入した場合、負担事業者の経営に大きな影響を与えるおそれがあるため、コスト負担額については、基金発動後一定期間(3年程度)は全額負担とせず、段</p>	<p>意見のように、特に基金制度の稼働後において激変緩和を図る観点から、公的支援を含め支援措置を講じることにより事業者負担を軽減することについても検討する必要がある。公的支援に関連して、政府保有義務分に係るNTT株式の売却益を活用する方策について、当該株式の政府保有の経緯や国の財政事情等を踏まえ、政府部内において幅広い観点から十分検討が行われることが必要である。(p.86(2))</p>

	<p>階的に負担額を上げるべきと考える（日本テレコム）。</p> <p>是非、公的支援を含めた支援措置の検討を要望する（TTNet）。</p> <p>激変緩和措置については、新たなコスト負担に伴う事業経営への影響に配慮していただくことはもちろん重要な観点だが、事業者としてはコスト負担を一般のお客様にも求めていかざるを得ない状況になる可能性もあることから、一般国民への配慮という観点からも激変緩和措置を検討していくことが重要。このような観点から負担額については数年間に亘る段階的導入を提案しているもの（例えば1年目は30%負担、数年後に満額の負担とするような段階的導入。2001年8月31日付け「ユニバーサルサービス基金の具体的制度設計についての意見書」を参照）。激変緩和措置に関するシミュレーションについても、その結果を公表しパブリックコメントを招請するよう要望する。</p> <p>なお、審議会はNTT株売却益の活用について指摘されているが、激変緩和措置は一般国民への配慮という観点から重要であることから、NTT株売却益という国民の財産は積極的に激変緩和措置として利用されるべきと考える。（C&W IDC）</p>	
--	---	--

（3）コスト負担の利用者への転嫁の在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
82 83		<p>事業者にとっての制度的公平性に留まらず一般消費者の保護という観点から基金制度を検討していくことが必要と考える。事業者の事業活動に係るすべてのコストは結局のところお客様にご負担いただくことにならざるを得ないものであるが、その負担の在り方によっては長期的には一般消費者の保護という観点から好ましくない影響が生じることもある。また、コスト負担の透明性という観点からも、コスト負担事業者がいかにコストを回収すべきかについて規制が設けられるべきで、米国の多くの州においては、ユニバーサルサービスのコストが転嫁されている場合請求書にその旨記載することになっている。これにより以下のことが担保される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 年間のコスト請求額が基金負担額を超えていないことをチェックすることが出来、コスト負担事業者は負担額以上にコスト転嫁することを禁止されるべき。 ・ すべての消費者がコスト負担において公平に取り扱われていることをチェックすることが出来る。ある特定の顧客が他の顧客よりも多くのコスト負担を強いられることは適当ではない。すべての消費者がユニバーサルサービスの利益を公平に享受出来なければならない。 <p>コスト負担事業者のコスト転嫁の在り方について御省としてガイドラインを制定すべき（欧州ビジネス協議会 電気通信事業者委員会、C&W IDC）。</p> <p>コスト負担見合い分のユーザ料金への転嫁については、事業者の自主的な経営判断に委ねたものと理解しており、仮に、NTT東西がユニバーサルサービスに係る収益分見合いも負担する場合は、この負担見合いについては純費用を賄えないことになるため、ユーザ料金に転嫁せざるを得ないものとする（NTT東日本・NTT西日本）。</p> <p>事業者がユニバーサルサービス基金によって課せられる余分の費用をどのように捻出す</p>	<p>コスト負担事業者の負担金の支払原資を何に求めるかについては、いずれかの方法を特定し、これによらなければならないとすることは、経営の自由度を狭めるため適当ではないと考えられる。従って、コスト転嫁の在り方についてガイドラインを制定することは馴染まないとする。</p> <p>なお、欧州において基金が既に稼働しているフランス及びイタリアにおいては、ユーザ料金への転嫁や料金請求書への記載等の義務づけは行われていない。他方、米国（連邦）においても、FCCは負担金をどのように回収するかについては各事業者が自らの経営判断で決定すべきであるとしている。（p.86、87(3)、）</p>

	<p>るか、規制者があらかじめ決定するのは不適切であるという点に賛成する。事業者が利用者へこのような費用を転嫁した場合、その事業者は他の事業者と比較して利用者にとって魅力がなくなってしまうことから、そのようなことは行わないというインセンティブを持つと考えられる。しかしもし事業者が費用転嫁を行うことを選択した場合は自由に行えるようにすべきと考える（ボーダフォン・グループ）。</p>	
--	---	--

(4) 基金制度の稼動とプライスカップ方式との関係

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
83	~	<p>基金からの交付金は、ユニバーサルサービスの安定的な提供を維持するために補填されるものと考えており、交付金の交付が発生した場合に直ちにX値の修正を行い、ユーザ料金に反映することについては、慎重な検討が必要。(NTT東日本・NTT西日本)</p> <p>X値については、多くの諸外国でも小売料金が横ばいあるいは緩やかに低減していくように設定されている。つまり小売料金は物価上昇よりも緩やかに上昇していくことになる。プライスカップ規制は規制対象事業者のコスト削減を促進する誘因を有しており、X値を超えてなされたコスト削減については規制対象事業者は利益として留保することが出来るが、これは収入費用方式(相殺型)との整合性に若干の問題を生じる。つまり、適格事業者はユニバーサルサービスの個々のサービスについて小売料金を値下げすることが出来るが、これによりコスト負担事業者の負担額は増加することになる。X値が交付金収入に見合う分上昇することに賛成するが、プライスカップ規制がコスト削減を促進する誘因として有効であれば、適格事業者のコストも低減し、この結果必要とされる交付金も同様に減少するものと想定される。従って、X値の調整は非常に小さなものとなると思われる。(C&W IDC)</p>	<p>現行の上限価格方式は、3年ごとに生産性向上見込率を将来収入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こととしており、東・西NTTが基金から交付金の交付を受けた場合には、X値を算定した時点と比べて収入が増加することとなるため、3年ごとのX値の定期的見直しとは別に、外生的要因に基づく見直しとしてX値の修正を必要に応じて行うことが適当と考えられる。(p.87(4)、)</p>

8 今後の検討課題

(1) 制度導入に向けた今後の検討の方向性

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
84		<p>草案の内容に賛成（テレコムサービス協会）</p> <p>シミュレーションの実施については重要であり、シミュレーションの実施にあたっては、具体的に記述されている「最終的に決定していくべき事項（例えば、コスト負担比率の上限值、コスト負担の適用除外事業者の基準、コスト算定単位等）」のみを検討するのではなく、制度全体が有効に運用されるよう、本答申草案において方針が示されるその他の事項も検証しうるように実施され、公表されることを要望する。</p> <p>なお、シミュレーションの結果によっては、本答申の内容が見直されることもある（TTNet）。</p>	<p>基礎的電気通信役務の純費用の算定には長期増分費用方式を用いることとしており、現在、長期モデル研究会において、本年3月を目途にモデルの見直しを進めている。今後、その結果に基づいて様々なシミュレーションを行うとともに、これを公表し、広く関係事業者の意見を聴取していく考えである。（p.88(1)、）</p>

(2) コスト負担事業者の総コストに係る検証の必要性

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
84		<p>基金による補填は、適格電気通信事業者が不採算地域のエンドユーザに対して提供するユニバーサルサービスの安定的な提供のためにあてられるべきものであり、接続事業者に対する接続料の低廉化とは別の議論と考える。</p> <p>接続料金におけるエリア別コスト差と料金水準に関する議論については、地域別アクセスチャージ等接続料全体のあり方の中で、コスト負担事業者の負担額に変動を伴うことも考慮し、検討されるべきものであると考える（NTT東日本・NTT西日本）。</p> <p>総コスト負担に係る検証について、次の問題点があり、検証の際には、考慮することが必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> 加入者回線部分など未だ長期増分費用方式が導入されていない部分については、市内通話サービス部分のコスト同様、低廉化をはかるために長期増分費用方式で算定するための検討が必要。 コスト負担事業者の範囲を「設備面」に着目して決定する場合は、市内通話部分の接続料金の支払いが発生しない事業者も、コスト負担事業者となるため、この点についても負担事業者間の受益と負担のバランスをはかるため十分考慮する必要。（イー・アクセス） 	<p>現在見直しが進められている長期増分費用モデルは、接続料算定に用いられるとともに、適格電気通信事業者による基礎的電気通信役務の提供に係る純費用の算定に用いられるものであり、長期増分費用モデルの見直し又は基金制度の導入が各事業者に対してトータルとしてどのような影響を与えるものか検証していくことが求められる。（p.88(2)）</p>
84		<p>長期増分費用の算定方法として、き線点RTコスト等のNTSコストをGC交換機コストから加入者回線コストへ付け替える場合を想定しているが、答申草案は、き線点RTコストについて例えば定額制の接続料により回収する仕組みを導入することの視点が欠けており、当該視点の記述を追加すべき（NTT東日本・NTT西日本）。</p> <p>LRICモデルは重要であると考えているので、この先これらについて詳細にコメント申し上げる機会を心待ちにしている。特に、LRICモデルはユニバーサルサービス制度が「成功するか失敗するか」左右する可能性を持っており、慎重に考慮していかなければならぬ</p>	<p>基礎的電気通信役務の純費用の算定には長期増分費用方式を用いることとしており、現在、長期モデル研究会において、本年3月を目途にモデルの見直しを進めている。今後、その結果に基づいて様々なシミュレーションを行うとともに、これを公表し、広く関係事業者の意見を聴取していく考えである。（p.88(1)、）</p>

		い(ボーダフォン・グループ)	
85		「基金制度の具体的な制度設計に当たっては、様々なシミュレーションを行い、デュープロセスを経て、関係政省令の策定を進めることが適当」とあるが、シミュレーション策定を、どこの場でどのような構成メンバーにて行うのかをより具体的に明示して頂きたい。また、関係省令制定までの今後のスケジュールについても明示して頂きたいと考える。なお、シミュレーション策定段階から広く情報公開を行うとともに、関係者の意見を幅広く採り入れるような進め方を行って頂きたいと考える。(ジェイフォン)	

(4) 制度導入後の定期的な見直しの必要性

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
86		<p>草案の趣旨に賛成。電気通信事業法等の一部を改正する法律におけるユニバーサルサービス制度に関する規定の施行後は、LRIC等との整合性を図りつつ、定期的に当該制度を見直すことが必要と考える。(KDDI)</p> <p>新方式を続けてモニターし、見直しを行っていく必要があるという点に賛成する。日本が諸外国で実験された方式と全く違うものを実行する場合は、特に必要となると予測する(ボーダフォン・グループ)</p> <p>電気通信市場においては、技術革新による市場構造が急速に変化するため、定期的な制度の見直しが不可欠であると考えられ、二次答申草案に賛同する。(日本テレコム)</p> <p>昨今の電気通信サービスの展開スピードの速さを鑑みると、2年ごとではなく、1年ごとの見直しをおこなうことと規定することが、制度運営上は適当と考える。</p> <p>なお、本第二次答申(草案)におけるユニバーサルサービス部分については、継続検討事項もまだ多くあることから、本意見後、各意見に対する総務省殿の考えを示して頂いたうえで、再意見を招請して頂けるよう要望する。(イー・アクセス)</p>	意見のとおり、電気通信分野の技術革新は極めて早いことから、制度導入後においても、概ね2年ごとに定期的にユニバーサルサービス政策全体の現状及び今後の在り方についてレビューを行い、デュープロセスを踏まえつつ必要な見直しを行っていくことが必要と考えられる。(p.90(4))

その他

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		事業者が、ユニバーサルサービス基金として、負担するコスト負担金については、税法上、損金扱いの措置が講じられるよう要望する。(テレコムサービス協会、グローバル・クロッシング)	負担金については、基本的には損金参入されるべきものと考えられるが、最終的には税務当局の判断が必要となると考えられる。

総論

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		<p>情報通信サービスが有するグローバル性及び市場のグローバル化に鑑み、国際市場における我が国事業者の活動をいかに活性化させるかが重要であるにも関わらず、第3章では我が国における通信主権と研究開発体制についてのみ言及していますが、このような活性化案こそ国家戦略として考えるべき課題であり、むしろ我が国の通信事業者の競争力を高める観点での政策を提言していただくよう要望します。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>競争政策の基本のひとつは「国際競争力」であるべきです。世界の列強、企業が情報通信分野でのグローバルな覇権争いに鎬を削っている中で、いかにわが国の情報通信産業・技術の優位性を維持・拡大するかという課題がとくに重要と思います。本答申案は、主に国内での競争の在り方、外国からの攻勢への対処に終始し、第3章「国際競争力」関連部分においてさえも外に向かって発展していく姿勢が殆ど読み取れません。コメント提出者は、こと「国際競争力」に関しては「情報通信分野における国際的地位の維持発展」がもっとも基本に据えられるべきで、我が国としていかなる「旗」を押し立てて行こうとするのが問われていると思います。たとえば先進諸国、NIEES、途上国などそれぞれの国外市場にいかに対処して行くのが国益にふさわしいのか、そして望むべくは、ことに近隣諸国から尊敬される日本を目指すことがもっとも重要であると思います。その上で、それを担保すべく研究開発、国内での競争の在り方、外国からの攻勢への対処が論じられるべきであると確信します。この観点から国の大方針について抜本的な検討を行い、その結果を基に国内での競争政策、外国からの攻勢への対処などを再検討されることを強く要望します。(葉原耕平)</p> <p>表題は「国際競争力」とあるが、p88～p105までは「通信主権」と「通信における安全確保」の論議に終始しており、しかるのちに突然「NTTの研究開発責務と我が国研究開発体制のあり方について」と論議が変身する。研究開発力が国際競争力を左右することは良くわかるが、前段の通信主権ならびに安全確保が国際的に見てどのような状況にあるから、また将来どうようにしたいから、国際競争力に問題があるのかが見えてこない。我が国の通信基盤を弱くしないためにも特に国際的視野からの分析が必要とされることであり、前段の論議の国際競争力としての観点の精密化を望みたい。(安田浩)</p>	<p>平成12年12月に公表した一次答申においては、「国際競争力」をテーマとして、「業態を超えた国際競争・提携が進展していく中で、我が国の基幹的通信事業者であるNTTはもとより、他の電気通信事業者もグローバル化・ボーダレス化に対応し、積極的に海外市場へ展開していくとともに、標準化活動、国際的な情報通信基盤の整備等において国際的なリーダーシップを発揮し、貢献していくことが求められている。このため、我が国の通信事業者が、海外の有力事業者に伍して、海外市場への展開や国際的提携等を円滑に図れるようにすることは通信事業者共通の課題である。」との視点から、主にNTTの経営自由度の向上を図るため、NTTの外資規制の在り方や研究開発責務の在り方等についてとりまとめたところである。</p> <p>二次答申においては、一次答申を踏まえ、引き続き検討が必要とされた事項のうち、外資規制の在り方と国の安全確保方策、NTT政府保有義務の在り方、研究開発責務と我が国の研究開発体制の在り方に関して審議を行い、提言をとりまとめたところである。</p> <p>なお、国内において事業者が徹底的な競争にさらされることが、国際競争力の強化にもつながるとの基本的な認識から、二次答申では、電気通信事業分野において公正競争を一層促進するための競争政策についても提言を盛り込んでいるところである。</p>
		<p>競争政策はまずグローバルな視点から考えるべき：競争状態にすることが一義的目的なら外資を導入すれば良い。国家の安全保障はもとより、長期的国民の利益のためには、当然、国益を第一に考えるべき。グローバルな競争は既に始まっている。J Tグループがボーダホンに買収され、DDIポケットも外資への売却の話がある。(川上正幾)</p>	<p>業種や国境を越えた枠組みのもとに(ボーダレス)競争が展開されるよう、そのための条件整備を図ることが競争政策の基本的な目的の一つあると考えられており、その旨を「競争政策の基本的考え方」(第</p>

	<p>1章)の冒頭に明記したところである。なお、NTTを除く第一種電気通信事業者に係る外資規制は既に撤廃されており、また、一次答申でNTTの外資規制の緩和を提言し、それを踏まえて昨年NTT法が改正されたところである。しかしながら、一方で、情報通信分野の国家安全保障を確保することも不可欠であることから、本答申では、国の安全を損なう恐れのある外国投資を制限するため、外為法の運用強化等を提言したところ。</p>
<p>研究開発をNTTの責務とする必要性が希薄化しつつあるとともに、ユニバーサルサービス提供の確保も、電気通信事業法で担保することとなれば、NTT及びNTT東西を特殊会社とするNTT法の立法目的は解消され、NTT法の存在理由はなくなるものと考えます。したがって、この点を考慮し、国会の衆参附帯決議に沿うべく、早期にNTT法廃止に向けた検討を加速化していただきたいと考えます。(NTT東日本・西日本)</p>	<p>まずは、売却可能な政府保有株式の処分が完了する段階で、責務を撤廃してもユニバーサルサービスの安定的な確保や我が国としての研究開発力の維持に問題が生じないかどうか、また、本答申で提言された通信主権の確保のための措置が十分に機能するかどうか等について、幅広い観点から十分に検証することが必要であると考えます。</p>
<p>本項目では、主に外資規制、事業法、外為法等法律面での記述がなされております。一方、接続料に関する長期費用増分方式の考え方は、そもそも日米間の対応の中で持ち込まれた概念と理解しており、米国ではその妥当性が法廷で争われていると聞きます。また接続料金そのものも、日米間の協議を通して米国における中継網事業者間での料金レベルが、日本においては地域事業者との接続料金に適用されている結果となっています。結果の是非はともかく、日本の通信事業全体に影響を及ぼす内容が、その条件や状況の違いの精査検討が不十分のまま日本に適用され、それが結果として国内における無用の競争を惹起し、グローバル競争への体力をそぐ結果となり、ひいては日本の国益を損じるとの意味での通信主権の確保に悪影響をおよぼすことを危惧しております。このような側面からの通信主権の確保についても十分な審議が必要と思慮いたします。(全国通信用機器工業共同組合)</p>	<p>「通信主権」とは、情報通信分野における国家安全保障を確保し、それを支える様々な社会的制度や政策手段の総体として捉えることが適当であると考えます。このため、本審議会では、情報安全保障のうち特に、電気通信事業分野に限定した国の安全を確保するための方策として、我が国電気通信事業への外国企業等の直接投資について、国の安全を損なう恐れのあるケースを排除する措置の在り方や、主に災害時を想定した非常時の重要通信を確保するための措置の在り方を中心に検討を行ったものである。</p> <p>なお、我が国の電気通信事業者が、国内において徹底的な競争にさらされることが、国際競争力の強化にもつながるとの基本的な認識から、二次答申では、電気通信事業分野において公正競争を一層促進するための競争政策についても提言を盛り込んでいるところである。</p> <p>また、ご指摘の長期増分費用方式については、我が国における通話料金の水準が諸外国と比較して</p>

			<p>高い水準にあり、接続料の引下げは接続事業者の通話料金の引下げに資することから、平成12年度に電気通信審議会答申における提言を受け、同年度より導入されたものである。</p>
--	--	--	--

1 通信主権等の確保について

(0) 全体について

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		自ら設備を設置し重要通信確保に費用を負担しながら貢献している事業者とそれ以外の事業者が同一市場で競争を行っている現状を踏まえた上で、重要通信の確保の在り方を第3章において通信主権確保の課題として捉えるのではなく、競争政策の課題として検討して頂きたいと要望します。(NTTコミュニケーションズ)	重要通信の確保というテーマ自体は、直接的には国の安全に関わる問題であることから、第3章の課題として扱うことが適当であると考えます。 なお、二次答申においては、非常時の重要通信を確保するにあたっては、多数の外資系企業を含む1万社近い電気通信事業者が存在し、競争が激しさを増している今日の状況にかんがみ、NTTグループを中心とする体制から国と電気通信事業者・産業界が連携する仕組みの整備に向けて検討を行うことを提言しているとおり、競争政策に深く関わる課題であるとの認識の下で議論を進めてきたものである。(p.101(3)(b))

(1) 検討の経緯と基本的方向性

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
	イ	「通信主権」の概念	
89		国の安全な通信の確保のための法的整備は、安全保障レベルでの問題としての検討が必要であり、政府内の連携のもと必要かつ有効な措置を講じることが必要と考える。今後のスケジュールを明確にし、十分な審議を要望する。(通信機械工業会)	情報通信分野における国家安全保障のうち、有事にも関連した事項は、今後、政府全体として検討される有事法制に関する共通の枠組みの中に適宜反映できるよう、引き続き幅広く検討されるべき課題であると考えます。(p.93(1)(b))

(2) 国の安全を損なう恐れのある外国投資の制限

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
	イ	現行制度の運用強化	
92 - 94		諸外国政府と同様、日本政府が国の安全のため、また、外国企業による公益に反するような買収を阻止する権限を持つことに賛成いたします。ただし、諸外国と同様に、この権限により市場が「後退」し市場保護の政策とならないよう、政府に対しこれらの問題につ	外為法においては、対内直接投資が「国の安全」を損なうことになると認められる場合は、関税・外国為替等審議会の意見を聴いた上で投資の内容の

		<p>いての勧告を行う独立した機関を設けるべきと考えます。(ボーダフォングループ)</p> <p>国家の安全保障を確保することは、全政府の正当な目的であり、自国の安全保障をどのように保護するかを決定するのは日本政府である。日本政府が、そのために、どのような方法を選択しようとも、国家の安全保障制限が競争的に中立であり、特定の事業者ではなく、全事業者に平等に適用されることが適当である。(英国政府)</p>	<p>変更又は中止を勧告することができることとされている。</p> <p>なお、NTTの外資規制については、前述したような我が国の通信主権を確保するための仕組みが十分に整備され、また、NTTに責務が課されているユニバーサルサービスの提供や電気通信技術の研究の推進・成果普及の問題が生じないかどうか十分に見極めた上で、こうした前提条件が満たされ、我が国の安全確保に大きな支障が生じないと判断された時点で撤廃に向けた検討を行うことが望ましいと考える。その際には、WTOにおける一層の自由化論議や、諸外国における外資規制又はこれに類する規制の更なる自由化の動向等も十分に考慮する必要があると考える。(p.96(2)(b)1)</p>
93	~	<p>第一種電気通信事業者にかかわる投資等において、国の安全等に関わる事例が発生した場合、草案にあるとおり、外為法で対処することが適当であり、併せて、その基礎となるOECD自由化コードに関わる規定などの維持することが適当と考えます。また、必要に応じて、いわゆる「公益条項」(米国通信法第214条及び310条(b)(4))のような規定も検討することが必要と考えます。(KDDI)</p>	<p>ご指摘のような事態に対しては、外為法の運用強化により対処することが基本であると考えます。(p.96(2)(b)1)</p>

(3) 非常時における重要通信の確保

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
イ 現状と抱える課題			
97		<p>弊社は、日本が非常時における通信確保を推進する競争上中立なシステムを導入すべきであるという考えに賛同いたします。その際、FCCの「GETS」システムや英国の「ACCOL」システムが最適なモデルとして参考になると考えております。(ボーダフォングループ)</p>	
ウ より効果的な重要通信確保の在り方			
		<p>電気通信事業者として、重要通信の確保に協力することについては、基本的に異論のないところです。一方、重要通信の確保に関わる設備構築や運用、草案にある緊急命令制度については、電気通信事業者にとり負担となると考えられます。つきましては、重要通信の確保は本来は国の責務であるという原点に立ち返り、公的な負担を行うことを前提に議論を行うことが必要と考えます。(KDDI)</p>	<p>事業者が相互に連携して非常時における重要通信を確保するための体制整備について検討する際には、その活動と期待される役割に対し一定の法的基礎を与えた上で、必要に応じ公的支援を含む強化策についても検討することが必要であることを明記したところである。(p.107(3)(c)イ)</p>
(ア) 求められるシステム			

102		<p>「米国のG E T Sに類似した国家的規模の標準的な非常通信システムの開発及びその導入に向けた方策の検討について早急に着手」とありますが、検討に際しては実現に関する費用方法についても十分な議論を行うべきと考えます。(ジェイホン)</p> <p>これらのシステムの重要性に関しては理解いたしますが、導入・運用に関する費用については、事業者への負担により経営や事業展開に影響をあたえることがないように、十分な検討・整理が必要と考えます。国の重要通信を扱うというシステムの性格上、個別事業者の負担とせず、公的負担とすべきと考えます。(日本テレコム)</p>	<p>非常通信システムの導入・運用における費用負担の在り方については、今後、その開発及び導入に向けた方策について検討する中で、議論する必要がある。</p>
(1) 重要通信確保の体制の強化			
103		<p>電気通信事業者に対する重要通信確保の体制強化の方策としては、これまでの災害における重要通信の確保の状況等を調査した上で、単なる規制強化にならないよう、現行制度では担保出来ない不十分な点を補う等の観点からの十分な検討が必要と考えます。(日本テレコム)</p> <p>災害のみならず、サイバーテロや有事に備えた「重要通信の確保のための体制強化」という答申案の指摘に加え、有事等、必要な場合には公共の利益の確保を優先するため、外資、N C Cを含めた全ての電気通信事業者に対して、オペレーションに関する緊急命令を可能とするような制度についても検討すべきであると考えます。(富士通)</p>	<p>緊急命令制度や重要通信を確保するための体制整備に必要な制度を検討する際には、事業者にとって過度の負担とならぬよう、災害時の非常時において公共の利益を確保するため、又は重要通信の優先的な取扱いを確保・維持するために必要最小限の制度を検討する必要がある。</p>

(4) 通信主権等の確保の観点からのN T Tの在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
ア	N T T株式の政府保有義務の在り方		
イ	N T Tに係る外資規制の在り方		
104-105		<p>N T Tに係る外資規制、及び株式の政府保有義務については、N T Tの資金調達の柔軟性確保等、経営の自由度向上に向けて、撤廃に向けた条件の検討、整備を急ぐべきである。(富士通)</p> <p>弊社は、日本政府がN T T株式の保有義務及び外資規制の撤廃を検討することを支持します。諸外国の政府株式保有率が引き下げられた例によると、政府による旧国営通信事業者の株式保有と外国資本の規制は、国家の安全保障上、必要がないと認識されています。(ボーダフォングループ)</p>	<p>N T T株式の政府保有義務については、売却可能な政府保有株式の処分が完了する段階で、ユニバーサルサービスの安定的な確保や我が国としての研究開発力の維持に問題が生じないかどうか、また、通信主権の確保のための措置が十分に機能するかどうか、通信政策固有の観点から十分に検証しつつ、これら前提条件が満たされれば基本的に緩和又は撤廃する方向で検討することが望ましいと考える。(p.108(4)(a))</p>

NTT株式の政府保有義務に関しては、国の安全確保の観点から必要との議論がありますが、一方で、特定の企業の株式を政府が保有することに関し、公正競争上の観点から望ましくないとの指摘もあります。NTT株式の政府保有義務については、こうしたことを踏まえ、基本的には廃止する方向で議論すべきと考えます。(KDDI)

外資規制の撤廃等を規定したWTO基本電気通信合意は、我が国を含む主要諸国が参加し、平成10年2月5日に発効しました。すなわち、外資規制撤廃は、国際的なルールと考えます。(グローバルスタンダード)

NTTについては、WTO基本電気通信合意及びNTT法において、外資の比率を1/3未満とする旨、留保しているところですが、一方では、一定のルールのもとに、外資が参入できるオープンな市場を構築し競争を促進することは、お客様利便の向上につながると思います。NTTの外資規制については、こうしたことを踏まえ、基本的に廃止の方向で議論すべきと考えます。(KDDI)

日本の電気通信網の国内所有権を維持するというのが国の目標であるという前提には問題があります。そのような目標は市場の自由化において意味ある指導力を発揮することと相容れ難いものです。「通信主権」はNTTに対して大量の外国投資を禁止することを通じて最も効率よく達成されるというこの答申の特定の結論には特に失望しました。特定の国内事業者への大量の外国投資を総括的に禁止することは自由化に真に関与している国々においては特にどんどんすたれているアプローチです。このような総括的な禁止を取り除くことによって日本は消費者に対してよりよく奉仕し、その市場を規制することにおいてさらなる公正性を確約し、NTTに対してさらに市場規律を促すことになると米国は信じております。外国参加から日本の電気通信市場の大部分を効果的に隠してしまうこの禁止事項の維持は、グローバルに電気通信市場を自由化させていこうとするWTOにおいて進行している議論へ特にネガティブな信号を送っています。(米国政府)

NTTの外資規制については、前述したような我が国の通信主権を確保するための仕組みが十分に整備され、また、NTTに責務が課されているユニバーサルサービスの提供や電気通信技術の研究の推進・成果普及の問題が生じないかどうか十分に見極めた上で、こうした前提条件が満たされ、我が国の安全確保に大きな支障が生じないと判断された時点で撤廃に向けた検討を行うことが望ましいと考える。(p.110(4)(b))

「日本の電気通信網の国内所有権を維持するというのが国の目標である」とのご指摘であるが、審議会はこのような立場をとっていない。むしろ、市場の自由化は最大限促進しつつも、国家安全保障の観点から通信主権を確保する上で重要な部分を確保することを基本としているところである。

また、本答申で提言している「国の安全を損なう恐れのある外国投資の制限」に関する枠組みは、米国のエクソン・フロリオ条項と同様に、「国の安全確保に支障を及ぼすおそれのある外国投資をケース・バイ・ケースでチェックする」ことを基本とするアプローチである。この点について、我が国の外為法と比較して、エクソン・フロリオ条項の方が安全保障の定義や運用面で曖昧な部分が多く問題があると考えている。

さらに、「WTOにおいて進行している議論へ特にネガティブな信号を送っている」とのご指摘であるが、当審議会では、WTOの自由貿易を守る精神を踏まえて議論を行い、答申にもその精神を明確に反映させているところである。

なお、NTTに係る外資規制の撤廃に向けた検討を行う際には、WTOにおける一層の自由化論議や、米国をはじめとする諸外国における外資規制又はこ

			れに類する規制の更なる自由化の動向等も十分に考慮する必要があると考える。
--	--	--	--------------------------------------

2 NTTの研究開発責務と我が国の研究開発体制の在り方について

(0) 全体について

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		<p>一民間企業であるNTTに対して国としてとくに言及する根拠、たとえば筆頭株主の立場、あるいは主務官庁の立場など、を明確にされたい。仮にたとえば筆頭株主の立場から言及するのであれば、NTTの研究開発活動とくに基礎研究についてさらなる発展を期待したいのか、できるだけ研究投資を控えるべきというのか、など国(株主)としての姿勢を旗幟鮮明にされたい。(葉原耕平)</p>	<p>本件は、平成12年7月26日に郵政大臣より電気通信審議会に対して、「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方について」が諮問されたことを受け、その中で、NTT法に定められたNTTの研究開発の推進普及の責務等の問題につき、今日的視点に立った見直しが求められていたことから、本審議会において審議を行ってきたものである。</p>

(1) 第一次答申における提言について

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
106		<p>「仮にNTTの基礎研究全体の比重が低下するようになった場合であっても、我が国全体の研究開発能力のレベルアップが望ましい」という主旨は、コメント提出者には、すでに委員会席上でも述べたように、本末転倒でいわばうしろ向きの論理であると思われる。本来、国はNTT如何に拘らず前向きに(基礎を含む)研究開発について注力すべきであり、仮定のこととはいえ、「NTTの比重低下分を補うべく」という主旨は裏返せば国が行うことはNTT次第で、NTTが強力に基礎研究を推進するなら国は何もする必要がない、ということに繋がります。この表現はまさに株主として腰の引けた姿勢と疑われてもやむを得ません。(葉原耕平)</p>	<p>ご指摘の箇所は、一次答申の中から検討の経緯を説明するために引用したものであるが、その趣旨は、特に基礎研究分野にあってはNTTが単独でカバーできる領域が相対的に低下することも予想されるが、国全体としては不断に研究開発能力のレベルアップに努めることが望ましいとしたものであり、「NTTの比重低下分を補う」という趣旨ではない。(p.111(1))</p>

(2) 我が国の情報通信分野における研究開発体制の在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
106-108		<p>我が国全体としての情報通信分野における研究開発能力のレベルアップの方策については、産業国際競争力の観点からも非常に緊急かつ重要な課題であり、P.106にて指摘されているように、オープンシステム型で戦略的な研究開発の推進や、研究開発成果の国際市場展開支援の強化等につき、早急に取り組むことが重要である。(富士通)</p>	<p>答申で述べている7つの課題からなる研究開発基本戦略の実現にあたっての方策や各研究機関の役割分担については、現在、政府において検討されている特殊法人の見直しの中で、通信・放送機構がその検討の対象とされていることから、その結論を踏まえつつ引き続き十分に検討を行う必要がある。</p>

	<p>また研究開発は国際競争力の極めて重要な柱であることから国全体として研究開発の停滞・後退があってはならない。そのためにはまず産学官の役割分担を明確にすると共に、その連携強化を図り、研究開発に関する各種方策を早急に具体化して実行に移すことが肝要である。(通信機械工業会)</p>	(p.111(2))
--	--	------------

(3) NTTの研究開発の在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
ア NTTの研究開発について			
108-111		<p>研究開発については、今日までNTTは我が国の電気通信分野の研究開発に大きな役割と成果をあげてきたが、当該責務の撤廃後も、基礎研究から実用化研究に至るまで、研究開発分野に枠をはめることなくNTTが自主的判断に基づき、研究開発を推進していくことが望ましい。(通信機械工業会)</p>	<p>一次答申でも明記したように、NTTは一民間企業の自主的経営判断の下に積極的に研究開発を実施していくことが望ましいと考える。その上で、二次答申では、NTTには、研究開発の効率化に加え、国際市場を一層意識して積極的に研究開発を実施するとともに、国が主導する研究開発プロジェクトにおいて可能な限り人材面を含め積極的に貢献すること等により、日本の情報通信技術の国際競争力を維持・向上する上で重要な役割を果たしていくことが期待されるとしたものである。(p.115(3)(a))</p>
		<p>NTTの2千億から3千億円という研究予算の競争的効果とこのシステムのコスト効果性は十分精査されるべきです。今日、NTTの研究開発努力はその独占の本質のために、競争事業者に対して大きな障壁を課す技術の展開を生み出しています。これらの技術は競争事業者に対してコストを引き上げ、NTTへの相互接続する能力を遅らせています。</p> <p>NTTはグローバルな技術に頼るより開かれた調達政策を採用しましたが、特に仮にNTTがその研究・開発を公共に広めるという義務が取り除かれた場合、競争的優位性を持つため独占的な標準を基にした装置を開発する力がNTTにはあるのです。競争事業者がそのような技術へのアクセスに頼っていない場合でも、料金支払い者や競争事業者が担っている負担はさらに分析されるべきです。例えば、競争的な市場にある電気通信事業者にとってはNTTがその交換機や交換ソフトを開発するためにその資源を提供することは非常に希なことです。常識的に考えて、グローバルな市場へサービスを提供してる設備メーカーなど、そのような投資のコストをよりよく拡大できる会社はより効率的なプロバイダーとなれるでしょう。それにもかかわらず、NTTの研究開発プログラムの規模はその可能な予算と人事を公正化するために、これが効率的かどうかにかかわらず、そのような技術を内部的に開発するという組織的な偏</p>	<p>審議会における議論の中でも、NTTの研究開発体制について、その規模を安定して維持し続けることが、NTTの高コスト構造の解消を遅らせる要因の一つになっているとの懸念が示されたが、研究開発費が売上高に占める割合は民営化後ほぼ一貫して3～5%程度で推移していること、また、研究開発の成果を活用することにより電気通信機器の低廉化やコスト削減につながることも期待できることから、必ずしも研究開発費用の負担が高コスト構造の主たる原因になっているとは断定できないと考える。</p> <p>なお、特に基礎研究の分野においては、その領域が急速に広がりつつあり、NTTが企業として単独でカバーできる研究領域は相対的に小さくなっていくことが予想されるほか、昨今は、一企業による</p>

	<p>見を作り出しかねないのです。このようなシステムの非効率性は利用者に高い料金という形で、競合事業者には高い接続料という形で負担を課しているのです。NTT 東西がその生産性について深刻なプレッシャーと接続料金を引き下げることへの継続的躊躇を主張している現状をこれらの研究開発プログラムが真に日本の消費者へ利益をもたらしているものかどうかを分析するよい機会ととらえるべきです。この答申はよりコスト効果的な技術を採用することを通じて研究開発コストを回収するよう提案しています。もしそうなら、現在のアレンジが正当化されるべきです。しかしながら、それとは全く逆の逸話的事実が存在するため、より信用性のある証拠とともに証明されるべきです。(米国政府)</p>	<p>クローズドな研究開発により独自仕様のシステムを構築するという従来の手法に代えて、研究開発段階から広く国内外の企業等と連携しグローバルスタンダード化を目指すオープンな R & D 活動の手法が主流となりつつある。</p> <p>以上のことから、NTT の外部機関等との共同研究等の規模や、NTT の技術開示件数、国際標準化への活動実績は、今後も着実に増加していくことが予想されるところである。</p>
<p>イ 研究の推進・成果普及の責務について</p>		
<p>113</p>	<p>NTT の研究開発責務については、直ちに撤廃することが適当と考えます。企業における研究開発は、その企業の事業戦略やサービス開発戦略を踏まえて行うものと考えます。競争導入直後はともかくとして、そうした研究開発の推進・成果普及の責務を法律で特定の企業に課し続けることと公正な競争の在り方との関係について議論することが必要と考えます。仮に現状の民間企業における研究開発が不十分な場合は、国が必要な措置を講じるべきものと考えます。(K D D I)</p> <p>NTT は、IT 革命を推進し、国際競争に打ち勝つために研究開発は必要不可欠と考えており、NTT 法上の責務の有無に関わらず、経営上の必要性から研究開発を実施しています。従って、「責務の撤廃が望ましい」とする本答申草案の考え方には異論はありません。(NTT 持株)</p> <p>弊社は、NTT の研究開発責務と日本の研究開発体制の立ち上げについて、基本的な見直しを行うことに賛同いたします。弊社は、米国における AT&T の分割のように、日本政府が既存事業者の研究開発機能を分離し、諸外国と同様に研究開発体制を独立させることによって基礎研究開発のよりオープンな枠組みの創出を促進するべきであると考えます。(ボーダフォングループ)</p>	<p>一通信事業者に法的に研究の推進・成果普及の責務を課すことは国際的に見て極めて特異な例であるばかりでなく、その経営の自由を束縛することがかえって競争上の歪みを生じさせる恐れもあることから、NTT に対する責務は、国の研究開発体制の強化の状況等を見定めた上で、当該責務を撤廃しても我が国全体としての研究開発能力に支障がないと判断されるにいたった時点で、撤廃することが望ましいと考える。(p.118(3)(b))</p> <p>一次答申でも明記したように、NTT は一民間企業の自主的経営判断の下に積極的に研究開発を実施していくことが望ましいと考える。</p> <p>なお、我が国全体としての研究開発能力の強化方策については、通信・放送機構の見直し等を踏まえ、今後引き続き検討を行う必要があると考えているが、基本的には国家の発展に不可欠な情報通信技術の基礎研究については、二次答申で明記した 7 つの課題からなる研究開発基本戦略に基づき、公的研究機関が中心となって推進することや、産学官の連携の下で実施する方向が望ましいと考える。(p.111(2))</p>

	<p>責務撤廃にあたって、我が国全体としての研究開発能力の確保のため、NTT に研究開発を委託する場合であっても、NTT は、委託内容によってそれを受託するか否かを個別に判断してゆく考えです。(NTT 持株)</p>	<p>例としてあげている仕組みは、国が特定の重要事項に関する研究開発を効率的に実施するため、国の費用負担の下にNTT等を指定してその実施を委託するものであって、受託者の意向も最大限反映できる制度運用がなされることを期待するものである。(p.118)</p>
<p>P106 以下の論議は概ね委員会の議論を反映しており、表現上の問題は若干あるが下記の一点を除いては妥当と考える。 P113(3)イ 項について 最後の3行「・・・国が特定の重要事項に関する研究をNTT 持ち株会社等に委託し、その結果を国民全体が共有できるような仕組みもあわせて検討していくことが必要である。」であるが、下線部は国の意志であり、また契約上の問題であり、NTT と合意すれば仕組みなしで今でもいつでも実施できることは明らかである。とすればこの 意図は、国が必要と判断すれば、法的に国に[強制的にNTT の意志と関係なくNTT に委託できる力を]持たせることである。これは、現在の当該責務と同じものであり、撤廃の趣旨とは矛盾しており、 項全体削除が妥当である。(安田浩)</p>		

(付論) 地域通信市場における競争進展の数的な把握について (第1章 参考)

(2) 数的な把握方法

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 固定端末系伝送路設備(加入者回線)			
115		<p>地域通信市場において、競争の進展状況を表す最も重要な判断要素は、現在、東・西NTTがその99.0%を支配し、ボトルネック独占状態にある加入者回線部分の競争状態であると考えます。</p> <p>ボトルネック独占である加入者回線部分の競争の進展に関する主要な判断基準としては、LRICで算定することにより市場支配力を有する事業者のコントロールを受けにくい「設備ベース(*)」の競争の進展状況であると考えます。</p> <p>(*)LRICにより算定する場合、「アンバンドル(加入者回線)」を含むことは可</p> <p>競争進展の判断基準としては、主要な基準として設備ベースの競争進展度とすることが適当であり、サービスベースの競争進展度については、あくまで補助的な基準とすることが適当と考えます。</p> <p>なお、草案では、「ボトルネック設備である東・西NTTの固定端末系伝送路設備(加入者回線)を競争事業者が利用してサービスを提供するためのルールの整備を進めてきた経緯」とありますが、一方で設備ベースの競争を促進するため、線路敷設権に関するルールの整備(WTO基本電気通信合意や電気通信事業法第73条)についてもなされてきたことから、これらも記述すべきと考えます。(KDDI)</p> <p>設備ベースのシェアとサービスベースのシェアの両方に言及されていますが、競争進展の判断指標としてはサービスベースのシェアを使用することを明確化していただきたいと考えます。</p> <p>また、固定端末系伝送路設備に関し、NTT東西の加入電話のみを考慮していますが、アクセスライン多様化の観点から、無線、CATV等についても考慮すべきものと考えます。(NTT東日本・西日本)</p>	<p>草案においては、地域通信市場における競争の進展状況を数的に把握する最も基本的な要素は、固定端末系伝送路設備(加入者回線)のシェア、即ち「設備ベース」のシェアである旨明らかにしている。</p> <p>ただし、「設備ベース」の競争を促進する一方で、ボトルネック設備である東・西NTTの固定端末系伝送路設備を競争事業者が利用してサービスを提供するためのルール整備に努めてきた経緯から、当該固定端末系伝送路設備の開放に呼応した「サービスベースの競争」の進展状況も適切に加味して評価すべきと考えるものである。(p.119(2)(a)、)</p> <p>固定端末系伝送路設備のシェアについては、現行の第一種指定電気通信設備の指定基準を想定しているが、無線、CATV等もその対象とされている。(p.119.(2)(a))</p>
117		<p>サービスベースでの競争を判断するにあたって、競争環境の異なる複数の市場・サービスをひとつのカテゴリとして捉えた場合、サービスベースでの競争の進展を判断することは困難と考えます。そもそも、競争進展の数的な把握をどのような目的で利用するのかについて明確にした上で、その目的に応じ、どのような把握方法が適切であるか検討すべきであり、一律に全てのサービスをまとめて判断すべきではないと考えます。</p> <p>帯域換算を行う場合、同一の加入者回線を利用するDSLにおいて最大伝送速度が1.5Mから8Mへと高速化するなどの急速な技術革新に対応できないものと考えます。また、加入者回線そのものには何ら手が加わっていないことも考慮すると、帯域換算は不要であると考えます。(日本テレコム)</p>	<p>競争ルールの推進の結果としての東・西NTTの固定端末系伝送路設備の開放に呼応した「サービスベースの競争」の進展状況を適切に把握することを目的として、新たなカウント方法を提言している。</p> <p>なお、個々のサービス毎にそのサービスにおける競争の進展状況を把握することが必要な場合には、そのサービス独自の市場に着目した把握方法を用いるべきと理解するものである。</p> <p>また、帯域換算については、第一種指定電気通信設備のカウント方法に準拠するものであるが、ご指摘のとおり、今後の技術革新等により、帯域換算で</p>

			は対応できない事態も想定されることから、今後その在り方についても検討が必要と考える。(p.121. (2) (a))
--	--	--	---

(b) その他の市場

117		競争進展の判断基準としては、設備ベースの競争進展度を主要な基準とし、サービスベースの競争進展度については、あくまで補助的な基準とすることが適当と考えます。実態として加入者回線部分の競争が進展している状態とすることが重要であり、競争進展の把握方法として、通話を主体とするトラフィックのシェアや優先接続登録者数シェア等の数値については、必要ないと考えます。特に、優先接続の通話自体は、東・西NTTが99.0%を支配している東・西NTTの加入者回線を通っていることを踏まえ、優先接続登録者数シェアを競争進展の基準として考慮することは必要ないと考えます。なお、上記草案については、当該指標の有効性もさることながら、仮にこうした情報を事業者が提供することとなる場合、提供に際してシステム開発等が必要となるか否か等、事業者に与える負担等も考慮する必要があると考えます。(K D D I)	地域通信市場のうちボトルネック設備である固定端末系伝送路設備の競争の進展状況については、「設備ベースの競争」を基本としつつ、「サービスベースの競争」も適切に加味して評価すべきとしており、ご指摘の記述においては、固定端末系伝送路設備以外の市場における競争の進展状況の把握に係る各種要素を検討しているものであり、優先接続登録者数のシェアもその一要素と考えられる。 なお、新たな指標を採用するに当たっては、システム開発に係る費用等、事業者に与える負担も適切に考慮すべきである。(p.121. (2) (b))
-----	--	---	---

(3) 数的な把握の実施頻度

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		草案の趣旨に基本的に賛成です。地域通信市場の競争進展状況を定期的に把握するためにも、競争進展の度合いを公表することが必要と考えます。(K D D I)	

IT革命を推進するための電気通信事業における
競争政策の在り方についての特別部会構成員

(五十音順 敬称略)

氏 名	主 要 現 職
(部会長)	
藤 井 義 弘	日立造船(株)相談役
(部会長代理)	
齊 藤 忠 夫	東京大学名誉教授
(委 員)	
北 城 恪太郎	日本アイ・ビー・エム株式会社社長
清 原 慶 子	東京工科大学メディア学部教授
醍 醐 聰	東京大学大学院経済学研究科教授
多賀谷 一 照	千葉大学法経学部教授
月 尾 嘉 男	東京大学大学院新領域創成学研究科教授
根 岸 哲	神戸大学法学部教授
林 敏 彦	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
村 上 政 敏	株式会社時事通信社社長
吉 岡 初 子	主婦連合会事務局長
(臨時委員)	
舟 田 正 之	立教大学法学部教授
村 井 純	慶應義塾大学環境情報学部教授
(専門委員)	
土 居 範 久	慶應義塾大学理工学部教授

平成14年1月まで在任

IT革命を推進するための電気通信事業における
競争政策の在り方についての特別部会 委員会構成員

1 競争政策・ユニバーサルサービス委員会

(五十音順 敬称略)

氏 名	主 要 現 職
(主 査)	
醍 醐 聰	東京大学大学院経済学研究科教授
(主査代理)	
林 敏 彦	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
(委員)	
清 原 慶 子	東京工科大学メディア学部教授
多賀谷 一 照	千葉大学法経学部教授
根 岸 哲	神戸大学法学部教授
(専門委員)	
加 藤 真 代	主婦連合会参与
黒 川 和 美	法政大学経済学部教授
酒 井 善 則	東京工業大学工学部教授
佐 藤 治 正	甲南大学経済学部教授
三 邊 夏 雄	横浜国立大学大学院国際経済法学研究科教授
菅 谷 実	慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所教授
高 村 寿 一	武蔵野女子大学現代社会学部教授
直 江 重 彦	中央大学総合政策学部教授
浜 野 崇 好	宮崎公立大学人文学部国際文化学科教授

藤原 淳一郎	慶應義塾大学法学部教授
古川 享	米国マイクロソフト社副社長
村上 輝康	株式会社野村総合研究所専務取締役
山内 弘隆	一橋大学商学部教授
山本 哲三	早稲田大学商学部教授
吉原 和志	東北大学法学部教授
渡辺 武経	ニフティ株式会社代表取締役社長

I T 革命を推進するための電気通信事業における
競争政策の在り方についての特別部会 委員会構成員

2 国際競争力委員会

(五十音順 敬称略)

氏 名	主 要 現 職
(主査) 月 尾 嘉 男	東京大学大学院新領域創成学研究科教授
(主査代理)	
土 居 範 久	慶應義塾大学理工学部教授
(委員)	
齊 藤 忠 夫	東京大学名誉教授
(専門委員)	
相 田 仁	東京大学大学院新領域創成科学研究科教授
北 原 保 之	株式会社イー・ティー・エックス代表取締役社長
島 田 範 正	株式会社読売新聞社編集局解説部専任次長
寺 島 実 郎	三井物産戦略研究所所長
鳴 戸 道 郎	富士通株式会社特命顧問
畚 野 信 義	株式会社国際電気通信基盤研究所代表取締役副社長
村 山 裕 三	大阪外国語大学外国語学部教授

平成14年1月まで在任

I T 革命を推進するための電気通信事業における
競争政策の在り方についての特別部会
競争政策・ユニバーサルサービス委員会 作業部会構成員

(1) 競争進展作業部会

(五十音順 敬称略)

氏 名	主 要 現 職
(主 査) 林 敏 彦	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
(主査代理) 醍 醐 聰	東京大学大学院経済学研究科教授
(委 員) 根 岸 哲	神戸大学法学部教授
(臨時委員) 舟 田 正 之	立教大学法学部教授
(専門委員) 酒 井 善 則	東京工業大学工学部教授
佐 藤 治 正	甲南大学経済学部教授
三 邊 夏 雄	横浜国立大学大学院国際経済法研究科教授

I T 革命を推進するための電気通信事業における
競争政策の在り方についての特別部会
競争政策・ユニバーサルサービス委員会 作業部会構成員

(2) ユニバーサルサービス作業部会

(五十音順 敬称略)

氏 名	主 要 現 職
(主 査)	
醍 醐 聰	東京大学大学院経済学研究科教授
(主査代理)	
黒 川 和 美	法政大学経済学部教授
(委 員)	
清 原 慶 子	東京工科大学メディア学部教授
(専門委員)	
酒 井 善 則	東京工業大学工学部教授
菅 谷 実	慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所教授
関 口 博 正	神奈川大学経営学部助教授
藤 田 潔	株式会社情報通信総合研究所副社長
藤 原 淳一郎	慶應義塾大学法学部教授

特別部会及び各委員会における審議経過

I T革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての特別部会

平成13年

1月29日 第1回

- ・部会長の互選について
- ・委員会の設置及び検討課題について
- ・委員会への所属の指名及び委員会の主査の指名
- ・第一次答申「IT時代の競争促進プログラム」の取組状況について

4月18日 第2回

- ・各委員会における審議状況について
- ・電気通信事業法等の一部改正法案の概要について
- ・会議の公開について

12月11日 第3回

- ・第二次答申(草案)について

平成14年

1月31日 第4回

- ・第二次答申(案)について

1 競争政策・ユニバーサルサービス委員会

平成13年

3月1日 第1回

- ・検討課題について
- ・作業部会の設置について

9月7日 第2回

- ・非対称規制の考え方について
- ・電気通信事業分野における競争の促進に関する指針(原案)について
- ・IT競争政策に関する欧米動向調査の結果について

10月12日 第3回

- ・移動体通信分野における市場支配的な電気通信事業者に関する指定の考え方について

- ・競争進展の判断基準について（東・西NTTの業務範囲拡大に係る公正競争ガイドラインを含む）

10月22日 第4回

- ・自由討論

10月31日 第5回

- ・Sandbach氏（英国ケーブル・アンド・ワイヤレスグローバル社）へのヒアリング
- ・自由討論

11月16日 第6回

- ・論点整理(案)について

11月27日 第7回

- ・フリーディスカッション

【ヒアリング対象事業者】

日本電信電話(株)、東日本電信電話(株)、西日本電信電話(株)、
エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ(株)、(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ、
イー・アクセス(株)、ケーディーディーアイ(株)、ケーブル・アンド・ワイヤレスIDC(株)、
(社)テレコムサービス協会、東京通信ネットワーク(株)、
(社)日本インターネットプロバイダー協会、日本テレコム(株)

11月29日 第8回

- ・ユニバーサルサービス作業部会取りまとめ(案)について
- ・「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」(原案)に係る意見募集結果について

12月3日 第9回

- ・第二次答申(草案)＜競争政策関連部分＞について

12月7日 第10回

- ・第二次答申(草案)＜競争政策関連部分＞について
- ・東・西NTTの業務範囲拡大の認可に係る「公正な競争の確保に支障を及ぼすおそれ」のある場合等の考え方(東・西NTTの業務範囲拡大に係る公正競争ガイドライン)(案)についての意見募集結果について

平成14年

1月29日 第11回

- ・第二次答申(草案)の主な変更点等について＜競争政策・ユニバーサルサービス委員会関連部分＞について

競争進展作業部会

平成13年

- 8月 2日 第1回(電気通信審議会第一次答申の法制化等の経緯、主要検討項目、米国における競争政策の最新動向)
- 8月 9日 第2回(主要検討項目)
- 8月28日 第3回(ヒアリング：東日本電信電話(株)、イー・アクセス(株)、ケイディーディーアイ(株)、ケーブルアンド・ワイヤレス・アイ・ディー・シー(株)、(社)テレコムサービス協会、東京通信ネットワーク(株))
- 9月 3日 第4回(ヒアリング：西日本電信電話(株)、(社)日本インターネットプロバイダ協会、日本テレコム(株)、フュージョン・コミュニケーションズ(株)、パルサー・コミュニケーションズ(株)、主婦連合会、日本電信電話(株))
- 9月13日 第5回(論点整理)
- 9月28日 第6回(取りまとめ(案))

ユニバーサルサービス作業部会

《作業部会》

平成13年

- 7月 2日 第1回(主要検討項目、主要国の動向、スケジュール)
- 8月 3日 第2回(意見募集案)
- [8月 3日～31日 意見募集]
- 8月24日 第3回(ヒアリング：東日本電信電話(株)、ケイディーディーアイ(株)、イー・アクセス(株)、日本テレコム(株))
- 8月30日 第4回(ヒアリング：西日本電信電話(株)、東京通信ネットワーク(株)、ケーブルアンド・ワイヤレス・アイ・ディー・シー(株)、イツ・コミュニケーションズ(株))
- 9月 6日 第5回(ヒアリング：(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ、(社)テレコムサービス協会、利用部門の費用の取扱い、純費用の試算)
- 9月18日 第6回(論点整理、意見募集結果)
- 9月28日 第7回(論点整理)
- 10月12日 第8回(論点整理、アドホックグループ報告)
- 10月19日 第9回(取りまとめ(案))
- 10月30日 第10回(取りまとめ(案)、利用部門の収入の取扱い)
- 11月27日 第11回(取りまとめ(案)、利用部門の収入の取扱い)

平成14年

- 1月22日 第12回(第二次答申(草案)の主な変更点等について<ユニバーサルサ

ービス作業部会関連部分>について)

《アドホックグループ》

平成13年

- 9月11日 第1回(検討課題、スケジュール、東・西NTT説明)
- 9月13日 第2回(NCC各社等の質問に対する東・西NTT回答)
- 9月17日 第3回(事務局策定概念整理・査定案)
- 9月19日 第4回(事務局策定概念整理・査定案に対する質問・回答)
- 9月25日 第5回(作業部会への報告案の検討)
- 9月28日 第6回(作業部会への報告案の確定)
- 12月10日 第7回(利用部門の収入の取扱い、継続検討課題)
- 12月14日 第8回(競争に要する費用を除外した場合の収入の取扱い等)
- 12月26日 第9回(効率化率の算定等)

起草検討会

平成13年

- 11月27日 第1回(第二次答申(草案)<競争政策関連部分>について)
- 11月29日 第2回(第二次答申(草案)<競争政策関連部分>について)
- 12月 6日 第3回(第二次答申(草案)<競争政策関連部分>について)

2 国際競争力委員会

平成13年

2月22日 第1回

- ・研究開発体制委員会と国際競争力委員会の合同開催について
- ・齊藤委員、宮原専門委員、安田専門委員からのプレゼンテーション

2月28日 第2回

- ・坂村専門委員、西澤専門委員、脇専門委員、鳴戸専門委員からのプレゼンテーション

3月28日 第3回

- ・畚野専門委員からのプレゼンテーション
- ・論点整理

4月17日 第4回

- ・NTT持株会社からのプレゼンテーション
- ・論点整理
- ・研究開発体制委員会・国際競争力委員会とりまとめについて

5月25日 第5回

- ・研究開発体制委員会・国際競争力委員会とりまとめ骨子について

8月 1日 第6回

- ・研究開発体制委員会・国際競争力委員会とりまとめ骨子について

9月20日 第7回

- ・通信主権等の確保に関する制度について
- ・村山専門委員プレゼンテーション

9月27日 第8回

- ・寺島専門委員プレゼンテーション
- ・通信主権等の確保に関する論点整理

10月11日 第9回

- ・通信主権等の確保に関する論点整理

10月18日 第10回

- ・NTTの研究開発責務と我が国の研究開発体制の在り方に関するとりまとめ

10月25日 第11回

- ・「通信主権等の確保」についてのとりまとめ

11月22日 第12回

- ・第二次答申(草案)〈委員会担当部分全体〉について

情報通信技術分科会 研究開発体制委員会との合同開催

はじめに

21世紀の幕開けを迎え、我が国社会経済の全体が「構造改革」という時代の大きな変化の荒波に直面している。電気通信事業分野も例外ではなく、多くの事業者が「痛み」を伴う構造改革への取り組みに本格的に着手しようとしている。

マイライン制度導入等による市内競争の激化に加えて、ITバブル崩壊に伴う世界同時不況の影響も深刻な広がりを見せる中、事業者はそれぞれの立場から創意工夫をこらしてビジネス戦略の立て直しを図り、生産性、成長性が低いとされる伝統的な電話の分野から成長性が高いインターネット関連分野へと持てる資源をシフトさせ、潜在的なIP需要の掘り起こしにつながる新しいサービスの開発に鎬を削っている。

我が国電気通信事業は、公益的な規制産業のうち最も早い時期から自由化が進められてきた分野であり、世界をリードする形で様々な公正競争ルールが整備されてきた。しかしながら、時代はまさに「電話」から「IP」へ、音声中心からデータへ、独占から競争へと本格的に転換していこうとする重要な過渡期にある。

このため、近い将来に確実に訪れるIP主流の時代を迎え、公正な競争ルールの実現を目指す競争政策の役割と重要性は今後ますます高まることが予想され、競争政策それ自体が新しい段階へ向けて大きく飛躍し、再構築されることが求められている。

こうした中、平成13年1月の情報通信審議会発足後も、引き続き「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての特別部会(以下、「IT競争政策特別部会」という。)」が設けられ、その下に設置された「競争政策・ユニバーサルサービス委員会」及び「国際競争力委員会」とともに、約1年2ヶ月かけて、精力的に審議を重ねてきた。

今回公表する第二次答申は、一年前にとりまとめた第一次答申「IT時代の競争促進プログラム」の延長線上にあって、これを補完するものと位置付けられる。

電気通信事業のあらゆる分野で競争が激しさを増し、既に1万社を超える多数の事業者が誕生した今日、「もはやNTT1社に頼る時代ではない」、「改革なくして成長なし」という考え方が、本答申がまとめられた背景に一貫して流れる基本的な認識と見えよう。

本答申は、国民共有の資産を引き継いだNTTに対して、接続ルール等を通じてその徹底したオープン化、公平化、透明化を求める一方で、業種や国境の垣根を超えて多様な競争軸の創出を促すメリハリのある競争政策を推進すべきだとした「競争政策」、NTTの内部相互補助に基づき維持してきたユニバーサルサービスを確保するため、他事業者にも応分の負担を求める公正中立的な仕組みを提言した「ユニバーサルサービス」、国の基礎研究開発体制の強化や通信主権を維持する仕組みの確立を通

じてNTTに特化した固有の責務を撤廃していくための道筋を示した「国際競争力」という3つの独立した各パートがこうした一本の糸によって結びつけられたものである。

もとより、当審議会は、将来のインターネット時代を展望したビジネスモデルの分析や競争政策の将来ビジョンを描くことを直接の目的としたものではなく、現実には電気通信市場が直面している様々な問題点を解決し、技術の変化に即応できる「処方箋」を緊急に提言し、その実現を目指すことにより、来るインターネット時代への橋渡しを行い、新しい時代の市場創造に資する競争政策実現に向けて重要な第一歩を踏み出すことを主たる任務としたものである。

この間、政府においては、電気通信事業法等の一部改正を前倒しで施行し、あわせて、その運用方針を定めた複数の競争ガイドラインを相次ぎ打ち出すことによって、第一次答申に沿った制度整備が進められてきた。これにより、電気通信事業法それ自体に「競争」に対する積極的な意義が吹き込まれ、真に「競争促進法」にふさわしい今日的位置付けが与えられたものと考えている。

今後とも、IT革命に代表される目まぐるしい市場構造の変化を踏まえ、政策の国際的なハーモナイゼーションにも留意しつつ、競争政策の議論を継続し、消費者政策と一体となって電気通信市場で派生する様々な歪みを是正していく上で最適な競争政策の在り方を不断に模索していくことが必要であり、行政と関係事業者が本答申の提言を真摯に受け止め、これを迅速かつ着実に実行していくことを切望する。

1 競争政策をめぐる環境の変化

(1) 「IT時代における競争促進プログラム」の実施状況

平成12年12月にとりまとめた「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての第一次答申（以下「第一次答申」という。）において提言された「IT時代の競争促進プログラム」を受け、政府においては「電気通信事業法等の一部を改正する法律案」を第151回国会に提出し、同法は平成13年6月22日に公布、同年11月30日に施行された。¹

同法においては、次のような措置が講じられたところである。

(ア) 非対称規制の整備

市場支配力を有する電気通信事業者の反競争的行為を防止、除去するための規制を導入するとともに、利用者利益を確保しつつ、市場支配力を有さない電気通信事業者に対しては、契約約款、接続協定の認可制等を一定の条件の下で届出制に緩和した。

(イ) 卸電気通信役務制度の整備

電気通信事業者のネットワーク構築の柔軟性の向上を図るため、一般の利用者に対する電気通信役務に係る規律よりも簡素な規律の下で、専ら電気通信事業者の電気通信事業の用に供する電気通信役務（卸電気通信役務）の提供を可能とする制度を整備した。

(ウ) 電気通信事業紛争処理委員会の設置

電気通信設備の接続等に関する電気通信事業者間の紛争等の円滑かつ迅速な処理を図るため、総務省に許認可部門から組織的に独立した電気通信事業紛争処理委員会を設置した。

(エ) ユニバーサルサービスの提供の確保に係る制度の整備

ユニバーサルサービス（基礎的電気通信役務）の提供を確保するため、当該サービスの提供に係る費用の一部を各電気通信事業者が負担する制度を整備した。

(オ) 東・西NTTの業務範囲の拡大

地域電気通信業務の円滑な遂行及び電気通信事業の公正な競争の確保に支障のない範囲内で、総務大臣の認可を受けて、東・西NTTが保有する設備又は技術、職員を活用して行う電気通信業務その他の業務（以下「活用業務」という。）を営むことを可能とする制度を整備した。

さらに、同法の成立・公布を受け、その施行のための政省令等の整備を進めるとともに、行政判断の客観性・透明性の向上を図り、事業者の予見可能性を高める観点から、制度の運用方針等について各種ガイドラインをとりまとめたところである。

¹ 電気通信事業法等の一部を改正する法律（平成13年6月22日法律第62号）

- (ア) 電気通信事業法等の一部を改正する法律の施行のための政令²の整備
電気通信事業紛争処理委員会の組織、運営、あっせん・仲裁等の手続、同委員会で扱うあっせん等の対象となる協定等の範囲を規定するとともに、線路敷設の円滑化を図るため土地等の使用権の設定の対象範囲を明確化した。
- (イ) 電気通信事業法等の一部を改正する法律の施行のための省令の整備
第二種指定電気通信設備を設置する第一種電気通信事業者のうち、禁止行為等の規定の適用を受ける事業者（市場支配力を有する電気通信事業者）の指定の基準である同一業務区域内の収益のシェアについて「四分の一を超える場合」とすることや、第一種指定電気通信設備を設置する第一種電気通信事業者に対し、ファイアウォール措置に関し報告すべき事項等を規定した。
- (ウ) 電気通信事業分野における競争の促進に関する指針の策定
非対称規制制度の導入を契機として、市場支配的な電気通信事業者に対して禁止される具体的な行為を明らかにするとともに、これに併せて、電気通信事業法に基づく料金変更命令、業務改善命令等の各種是正措置の対象となる行為についても、過去の事例に基づき電気通信事業法上問題となる行為類型を明確化し、電気通信事業者の予見可能性を高めることを目的として、公正取引委員会と共同して、標記の指針（以下「共同ガイドライン」という。）を策定した。
- (エ) 東・西N T Tの業務範囲拡大の認可に係る「公正な競争の確保に支障を及ぼすおそれ」のある場合等の考え方（東・西N T Tの業務範囲拡大に係る公正競争ガイドライン）の策定
東・西N T Tの活用業務の認可に関する改正N T T法の運用方針を事前に明確化することにより、行政判断の客観性・透明性の向上を図るとともに、関係事業者等の予見可能性を高める観点から、標記の考え方を策定した。この中において、東・西N T Tが活用業務を営むために講ずべき措置として、ネットワークのオープン化、必要不可欠な情報へのアクセスの同等性確保、営業面でのファイアウォール、会計の分離等、公正競争を確保するための7つのパラメータを設定している。

また、電気通信事業法の基本的フレーム（一種・二種の事業区分等）の在り方については、別途総務省において検討に着手したところである。

² 電気通信事業法施行令（昭和60年政令第75号）及び電気通信事業紛争処理委員会令（平成13年政令第362号）

(2) 最近における電気通信事業を巡る市場環境の変化

(a) 市場環境の変化

ア IT不況と情報通信産業

我が国経済を下支えしてきた情報通信産業は、欧米のいわゆるIT不況等の影響により、電気通信機器業等ハード部門を中心に業況が悪化している。電気通信事業においても、固定系通信は競争の進展に伴う料金の低廉化等により収益が急速に悪化し、移動系においても加入者数の増加が鈍化する等、電気通信事業を巡る市場環境は急速に変化してきている。

通信各社の平成13年度中間決算は総じて厳しい内容となり、こうした中で各社とも固定系から移動系、音声系からデータ系(IP系)へとといった、インターネット関連の成長分野・サービスの「選択」と経営資源・投資の「集中」を行う傾向が際だってきた。

しかしながら、DSLなどのインターネット向けサービスについても、現段階においてはメタル系の地域アクセス網に依存していることから、単に電話サービスのためのみならず、これからの発展が期待されるインターネット関連サービス提供のための共通の基盤として、地域アクセス網に関する公正な競争条件整備を停滞させることなく引き続き推進していくことが求められている。

また、市場環境の短期的な変化にもかかわらず、IT需要は引き続き旺盛であり、電気通信事業の発展はあらゆる経済・産業基盤を変革する原動力として、また国民生活の多様なライフスタイルの実現に資するものとして、引き続き極めて重要な役割を発揮することが期待されていると考えられることから、今後とも公正な競争環境の下で自由かつ機動的な事業運営が確保されるよう規制改革等に積極的に取り組むことが必要であると考えられる。

イ 通信料金の低廉化

平成13年5月の電話会社事前登録制(マイライン)の開始に伴い、固定電話の競争が、これまでの長距離系中心のものから市内通話へと波及し、その通話料の低廉化が進んでいる(図1)。なお、マイラインの無料受付は平成13年10月で終了したが、平成13年12月末現在のマイラインのシェアは、市内通話及び県内市外通話で東・西NTTが各々73.8%、67.0%、県外通話、国際通話はNTTコミュニケーションズが各々57.7%、53.7%となっており、通話料金市場に競争が導入された後もNTTグループが大きなシェアを有している。

また、平成11年のサービス開始以来急速に加入者数を増加させているDSLサービスの料金については、平成13年9月以降熾烈な価格競争が進み、この一年間に約半額と、米国より低廉な水準にまで低下している(図2)。

一方で、かねてより国際的に見て異常に高い水準にあると指摘されていた施設設置負担金についても、平成14年2月に、当該負担金の支払いを要しない代わりに基本料に一定額を加算する「加入電話・ライト」メニューの追加について契約約款の認可が行われたところであるが、例えば基本料といった加入者回線に係る独占的料金については、平成7年に値上げが行われて以来据え置かれたままの状況にあり、諸外国と比較した場合の内外価格差は依然として解消していない(図3)。

競争政策の促進によって料金の低廉化という消費者にとって大きな果実がもたらされる反面、一部で行き過ぎた競争から派生する歪みが生じつつある。例えば、マイルインの獲得における不適切な営業行為の横行、コスト削減のため顧客対応を軽視した事業展開、また米国の新興DSL事業者ノースポイントの倒産に見られるように10万人を超える加入者がある日突然サービスの停止に追い込まれる事態の発生等が世界各地で起こっている。こうした行き過ぎた競争の歪みが利用者に無用の混乱と負担を与えることを防止するためにも、競争政策を消費者保護政策と一体となって推進していくための体制の強化が必要不可欠となりつつある。

(b) ブロードバンド³アクセスの普及

ア ブロードバンドの急速な進展

DSLサービスの提供事業者数は40社を超え、加入者数が150万を突破、平成13年3月からは世界に先駆け一般家庭向けFTTHサービスが開始され、CATVインターネット加入者を含めるとブロードバンド・インターネット利用者数は280万を超える等ブロードバンド化が急速に進展しつつある(図4)。

この他、平成13年5月にFWAサービスに対し割当可能な周波数帯域(26GHz)が拡充されたところであり、平成12年2月から電力線搬送通信システムの実用化に向けた検証実験が開始され、2.4GHz帯を使用する無線システムの高度化のための制度整備が進められるなど⁴、従来の独占的なボトルネック設備に対抗しうる新たなブロードバンドアクセス手段の導入の動きが加速しつつある。競争政

³ 直訳すると「広い帯域」という意味であるが、一般には、数百kbps～数Mbps、更には数十Mbps以上といった高速・大容量通信を可能とするアクセスネットワークのことを総称して「ブロードバンド」と言うことが多い。現時点においては、DSL、ケーブルインターネット、加入者系無線アクセス、光ファイバを利用したアクセスネットワークがこれらに該当すると考えられる。

⁴ 無線LANは、駅、空港、繁華街等のホットスポットにおいて高速インターネット接続環境を実現する新たな手段として期待されている。

策の究極の姿としては、こうした設備ベースの競争が進展することが望ましく、従来のボトルネック設備に注目した競争政策の在り方見直しに今後どのような影響を与えることとなるのかこうした動向を注視する必要がある。

総務省が平成13年10月に発表した「全国ブロードバンド構想」の中では、2005年度までに高速インターネットアクセス網の利用世帯数が1200万を超え、超高速インターネットアクセス網の利用世帯数も800万程度となる見込みであることが示された。

今後、このようなネットワークの一層のブロードバンド化が進展し、様々な情報機器を通じたネットワークへの多様なアクセスが可能となるとともに、大容量のアプリケーションの利用が受けられる「ユビキタス⁵ネットワーク社会」の到来に備えて、IPv6の普及促進策等様々な取組みが開始されている。

こうした急速なブロードバンド化の進展により、企業間取引の効率化や、新たなビジネスモデルの登場による利用者利便の向上が期待され、その実現のために、ブロードバンドインフラの整備、多様なビジネスモデルの登場を可能とする新たな競争促進制度の確立、利用者保護の充実等の公正競争環境整備に向けた取組みを強化することが必要である。

イ IP電話の普及

IP電話は、当初インターネットに接続されたパソコン相互間の音声データのやり取りを行う形態が中心であったが、今ではネットワークとして専用IP網を介して両端の電話機から使用できる形態が実用化されている。

IP電話は、交換機等の高価な設備が不要であるため第二種電気通信事業者として誰もが容易に参入可能であり、平成13年3月には約400社を超える事業者が登場している。今後、通話品質の更なる改善、通信プロトコルの統一等の課題の解決を通じて、一般の家庭でも常時接続型インターネットアクセスの更なる普及が期待される。

2000年時点で国際電話に占める割合が3%程度であった国際間のIP電話のトラフィック量は、2004年には約40%にまで拡大すると予測されている⁶。両端までIP網を用いた究極のIP電話の普及を実現するためには、IPアドレスの数やその付与方法について更なる検討が必要であり、既存の事業者が専用線やIP-

⁵ 「欲しい様々な情報がいつでもどこでも手に入る」という意味。ラテン語の「Ubiquitous(いたるところに存在する)」に由来。

⁶ ITU Internet Reports, 2001; IP Telephony

V P Nを用いた I P電話普及への取組みを本格化させることによって、近い将来、現在の固定電話にとって代わる一般家庭の「新たな主役」となることが予想され、既存の電気通信事業者の収益構造は大きく変化することが考えられる。

図 1 : 電気通信料金の低廉化の状況

(2000年以降)

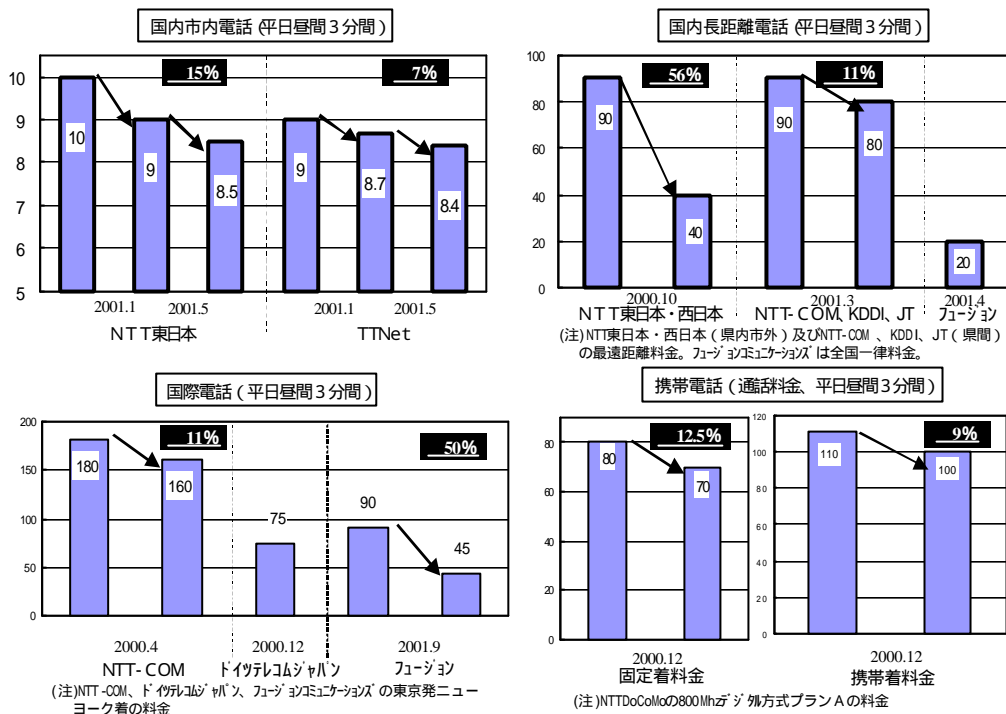
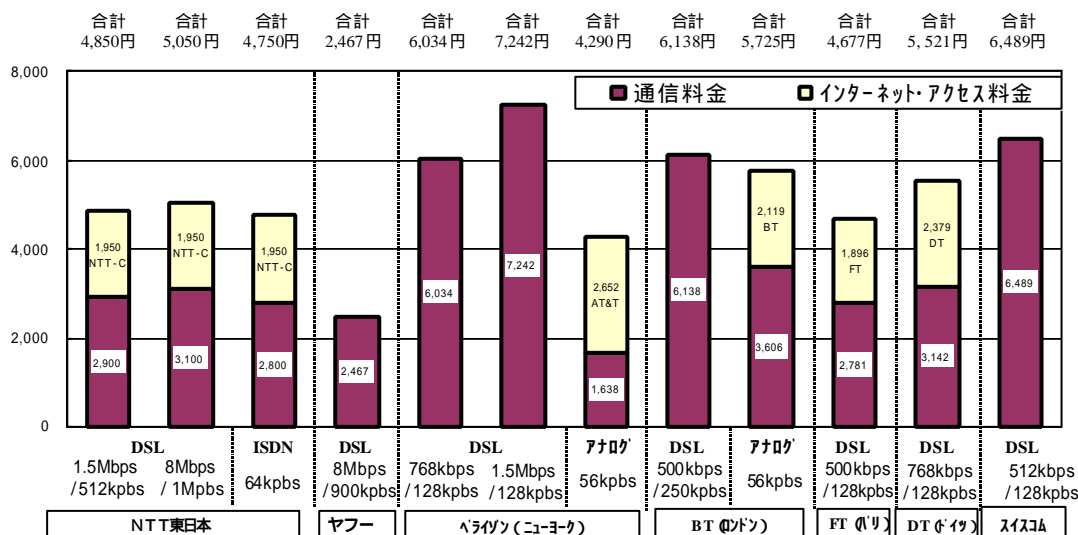
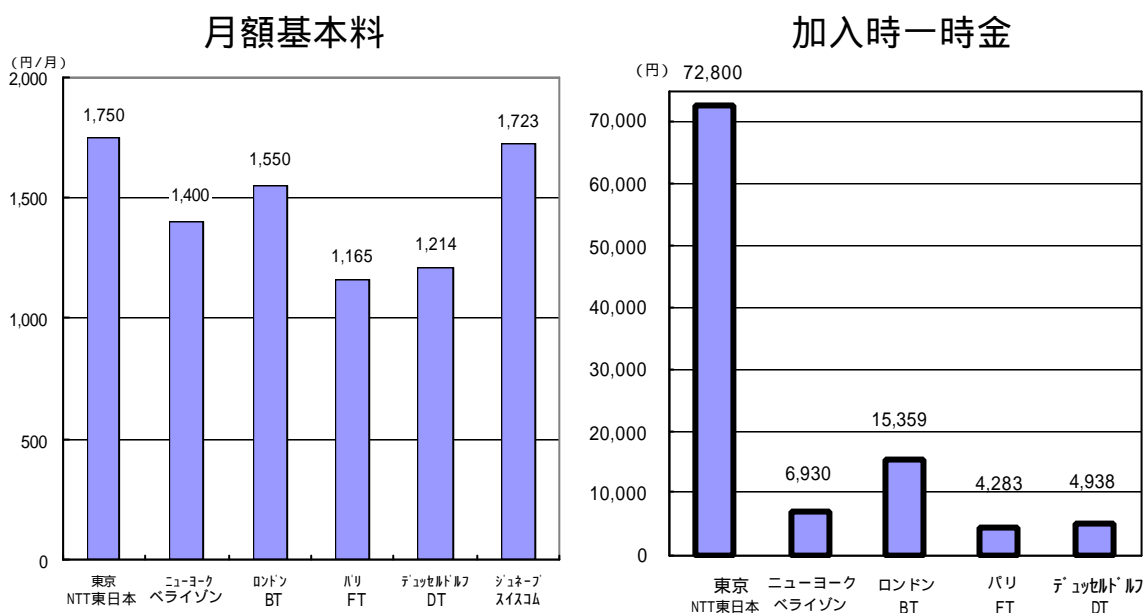


図 2 : インターネット常時接続料金の国際比較



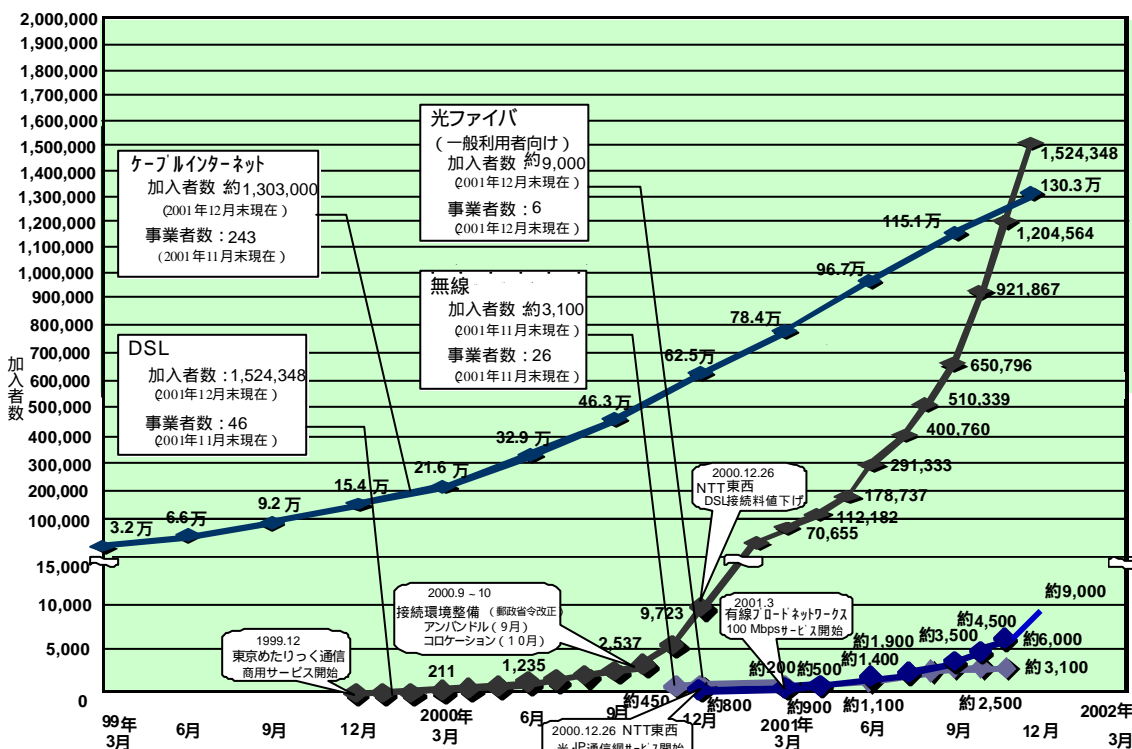
注1) 1ヶ月30日間、1日24時間インターネットに接続したケースを想定
 注2) 諸外国の料金は、2001年10月1日時点のもの。為替レートは、2001年10月1日時点のTTS(対顧客売相場)レートにより換算。
 1米ドル=120.80円、1英ポンド=180.37円、1仏フラン=16.80円、1独マルク=56.33円、1スイスフラン=74.28円
 注3) ベライゾン(ニューヨーク)のアナログの通信料金は、他の都市との比較に供するため、定額制料金24.67ドルのうち度制プランの基本料金11.11ドルを差し引き、残りの13.56ドルを通信料金と仮定したもの。

図3：基本料金等の国際比較



注1 料金は、基本的に2001年2月時点のもの。為替レートは、2001年8月1日時点のTTS(対顧客売相場)レートにより換算
 1米ドル=126.00円、1英ポンド=182.30円、1仏フラン=16.93円、1独マルク=56.79円
 2 東京の月額基本料は、NTT東日本の住宅用3級局の基本料金。
 3 東京の加入時一時金72,800円の内訳は、施設設置負担金:72,000円、契約料:800円である。

図4:ブロードバンド・インターネット加入者数の推移



2 競争政策の基本的考え方

(1) 競争政策の概念整理

すべての事業者が公正に競争できる環境のもとで（フェア）、各事業者が利用者のニーズを開拓する創意工夫を競い合う形で（フリー）、業種や国境を越えた枠組みのもとに（ボーダレス）競争が展開されるよう、そのための条件整備を図るのが競争政策の基本的な目的である。この場合、フェアな競争環境の下でこそ、市場でのプレイヤーは最大限にフリーな事業展開が可能になるという点に留意することが重要である。

ここでは、そのための方策選択を検討するに先立って、本審議会が内外の競争政策の動向調査、事業者ヒアリング等で得た知見に基づいて、競争促進のために採り得る方策を整理し、それぞれの方策の利点、限界、補完関係等を明らかにしておくことにする。

(a) 非構造的競争政策

競争政策の大きな類型の第1として、様々な電気通信業務を行うにあたってボトルネックとなる設備を東・西N T Tが事実上独占している現状を前提にしたうえで、その事業活動に所要の事前・事後の規制を加えることによって、公正で有効な競争環境を創出又は維持しようとする方策がある。（以下「非構造的競争政策」という。）この類型に属する競争政策には、業務範囲規制、料金規制、非対称規制など様々な形態があるが、ここでは、「ネットワーク開放型競争政策」と「機能分離型競争政策」に大別することとする。

まず、「ネットワーク開放型競争政策」とは、特定の事業者が独占的に保有しているボトルネック設備やそれに付随する機能に、その他の競争事業者が公平で迅速にアクセスできる措置を講じることによって、すべての事業者に事業機会の同等性を保障し、もって公正で有効な競争を促進しようとする方策である。

この類型に属する具体的な方策としては、アンバンドルされた接続の円滑な促進、OSSの開放⁷、公衆網の再販、電柱・管路等の開放などがある。

次の「機能分離型競争政策」とは、ボトルネック資源を独占的に保有する事業者が、独占的市場で営む業務に係る活動と競争的市場で営む業務に係る活動を機能的に分離することによって、ボトルネック資源を独占的に利用した競争阻害的行為を

⁷ OSS（Operation Support System）とは、事業者間で各種サービスにおける加入・移転申し込み受け、SO工事受付、故障受付、料金請求等の顧客管理、業務運営をサポートするシステム全般を指し、OSSの開放とは、当該システムに係る情報の開示や作業依頼、結果報告といった事業者間のやりとりを電子化して実施するものである。

防止する方策のことをいう。

その例としては、ネットワーク管理部門と営業部門間の人、物、カネのファイアウォール、独占的サービスと競争的サービスのセット割引等のバンドルサービスの制限等があるが、組織分離を徹底して人事、資金、施設等を厳格に分離した場合はこの後で述べる構造分離に接近する。

以上のような非構造的競争政策は、導入にあたってのコストが比較的小さく、迅速に採用が可能で、環境の変化に対応しやすいという利点があり、多くの国や事業分野で常用されている。その反面、実効性を担保するための運用コスト（きめ細かなルールの形成、実行監視のためのコスト等）が無視できないこと、環境の変化に応じて不断の見直しが必要とされ、問題の後追いとなる場合があること等の難点も伴う。

(b) 新規参入促進型競争政策

非構造的競争政策とは別に、規制水準の全般的引き下げによる異業種からの新規参入促進、事業区分の見直しによる競争フレームワーク全般の見直しといった競争促進の方策が挙げられる。

まず、異業種からの新規参入による競争促進とは、近年、金融や電力の分野で見られるように、他の産業分野の会社が既成の設備やノウハウを活かす形で電気通信分野に新規参入する環境を整備することにより、電気通信市場における競争軸を広げようとする方策である。具体的には、鉄道会社、電力会社が自前の光ファイバを用いて参入する例が挙げられる。

事業区分の見直しによる競争促進とは、新たな情報通信技術の発達やサービス提供形態の多様化や通信・放送の融合の進展等の動向に対応して一種・二種といった事業区分を見直すとともに、規制水準の全般的引き下げを図ることによって、新しいビジネスの展開を容易にするという広い意味での競争政策のことをいう。

異業種からの新規参入のうち、例えば、電柱・管路等豊富な経営資源を保有している他の公益事業からの新規参入が実現すれば、従来は困難とみられていた電気通信市場における設備ベースの競争が進展することが期待される反面、当該資源の公平な利用の確保等、公正競争確保のための一定のセーフガードが必要となる。

(c) 構造的競争政策

上記のような非構造的、新規参入促進型競争政策以外の競争政策の大きな類型として、構造的競争政策を挙げることができる。これは、上で述べた非構造的競争政策とは違って、市場をより競争的なものにするために、市場支配的な事業者の経営の構造面に変更を加える方策をいう。この類型も、本審議会の審議テーマに関連していると、「資本分離型競争政策」と「構造分離型競争政策」に大別できる。

このうち、「資本分離型競争政策」とは、市場支配的な事業者が企業グループを形成して事業活動を展開している場合に、グループ内各社の資本的結合を緩和・撤廃することによって、当該企業グループの市場支配力を低めたり、グループ内各社間の競争を喚起したりすることによって、市場全体をより競争的な状況に改める方策のことをいう。本審議会が第一次答申において提言したNTTドコモ及びNTTコミュニケーションズ(以下「NTTコム」という。)に対するNTT持株会社の出資比率を引き下げ、両社の経営の自立性を向上させるという措置はこの例に属する。

次に、「構造分離型競争政策」とは、市場支配的な事業者を複数の事業単位に分割することによって、その市場支配力を低め、市場全体をより競争的なものに改める方策のことをいう。構造分離にも水平的・地域的分離や上下のレイヤー間の分離など様々なタイプがある。

こうした構造的競争政策の長所としては、例えば、ボトルネック保有部門と営業部門の構造分離の場合、機能分離と比べ、部門間のファイアウォールがより徹底したものとなり、ボトルネックへのアクセスの同等性が確保しやすいといった点が挙げられる。また、構造的分離であることから、公正競争確保の実効性が高く、事後の規制のコストが少なく済むという長所もある。その反面、構造分離を内外でも先例の少ない政府の規制措置として実施するとなれば、当事者の合意や手続きに多大なコストを要することから、実行可能性が低く、迅速性に欠けるといった短所がある。

(2) 競争政策の基本的視点

(a) ITインフラ整備の促進に寄与する競争環境の確立

昨今、急速に進展しているブロードバンドアクセス網の多様化、低廉化を一層促進するためには、ブロードバンド化への投資インセンティブを削ぐことのないよう、規制水準全般を引き下げることによって、電気通信事業の柔軟性を向上させ、多様なビジネスモデルの登場を促す市場環境を整備することが重要である。そのためには、平成13年4月から運用が開始された「公益事業者の電柱・管路等使用に關す

るガイドライン」やIRU⁸の適正な運用を進めるほか、一種・二種等の事業区分の見直し、公衆網再販、キャリアズ・レートの導入等を早期に実現するという視点から競争政策を検討することが重要である。

(b) 東・西NTTの業務範囲拡大と地域通信市場での競争促進の関係

今後の競争政策を検討するにあたっては、改正NTT法（第2条第5項）に基づき、東・西NTTに業務範囲の拡大を認める際の要件とされた「公正な競争条件の確保」と競争政策との関係を整理しておく必要がある。これに関しては、地域通信市場における競争が適正な水準に達するまでは、新しい業務（活用業務）は認可すべきではないとして、東・西NTTの業務範囲拡大と地域通信市場における競争の進展を連動させるべきとの意見が見られる。

本審議会も第一次答申において、「東・西NTTの業務範囲の規制緩和が認められるためには、公正競争条件が整備され、また、NTTによる自主的な競争促進措置が講じられること等により、地域通信市場において競争が確実に進展することが見込まれることが必要である」と指摘したところである。しかし、改正NTT法は、新たな活用業務が申請されるつど「公正な競争の確保」が求められることから、当該業務と無関係な地域通信市場での競争の進展を活用業務の認可と直接関わらせていない。

ただ、その場合も、新しい活用業務が東・西NTTが独占するボトルネック設備と密接に関わる場合は、当該独占力が新しい市場で競争制限的に用いられるおそれがないかどうかを注視することが重要である。

しかし、東・西NTTに業務範囲の拡大を認める際に個々に求められる公正競争条件が満たされることによって地域通信分野の競争政策が完結するものではなく、それとは別個に競争政策を多角的に論ずる必要がある。

(c) 競争促進措置に伴うコストとリスクの分担ルールの確立

競争政策、特に、アンバンドル・ベースの接続、公衆網の再販、OSSの開放といったネットワーク開放型の競争政策を講じるにあたっては、その措置を実施する東・西NTTの側で、コストと投資リスクが伴う。これを事業者間でどのように分担するかをルール化しておくことが、競争政策を円滑かつ競争中立的に実行するう

⁸ Indefeasible Right of Useの略。契約（協定）によって定められ、関係当事者の合意がない限り破棄又は終了させることができない長期的・安定的な伝送路設備の使用権のことを指す。第一種電気通信事業者は、特定の伝送路設備を長期にわたり安定的・継続的に支配・管理できるための諸要件が充足されれば、IRUにより他者から調達した当該設備を自ら設置した設備として通信の用に供することが可能となっており、既に実例が存在する。

えて重要な意味を持つ。

また、競争促進措置に伴うコストの分担ルールをあらかじめ明確にすることは、東・西NTTが当該措置を実施するためのインセンティブともなり、IT時代のインフラ整備の担い手としての東・西NTTの財務の健全化にも資すると考えられる。また、他事業者にとっても、こうしたコストとリスクの分担をルール化することは新たなサービス開発の選択決定にあたって予見可能性を高める意義を持つと考えられる。

(d) 消費者の合理的選択を支援する環境の整備

競争の激化に伴って、不当な囲い込みやサービス選択の誤導、個人情報悪用・漏洩により消費者が被害を蒙ったり、合理的な選択を妨げられたりする例が現に生じている。競争政策を検討するにあたっては、こうした消費者問題に迅速かつ有効に対処するための政策的措置を併せて検討することが重要である。

この点では、従来の行政の対応が、ややもすると消費者からの苦情に対する後追いになりがちであったことを改め、消費者の自立と合理的選択を支援する消費者行政へと行政の質を向上させるための諸施策を検討することが重要である。

(e) 株主利益と競争政策の関係

競争政策を検討するにあたっては、電気通信事業者、特に規制の対象となるNTTの株主利益の保護が問題とされることから、株主利益と競争政策を通じて実現されるべき利用者利益をはじめとする公共の利益との関係を整理しておくことが必要である。

また、NTTにおいて株主利益を問題にする場合には、それはグループ内各社の株主の利益とグループ全体の株主ないしは持株会社（の株主）の利益を区別しながら議論する必要がある。

特殊会社とはいえ民間の株式会社であるNTTグループ各社がそれぞれの企業価値の最大化を図る事業戦略を推進することは当然である。

しかし、東・西NTTは、NTT法に基づく特殊会社として、公共の利益確保のために、不採算地域も含めたユニバーサルサービス提供義務を課されているほか、電気通信事業法に基づき、ボトルネック設備への対等な接続を保証するための約款を認可事項とされるなど、非規制産業にはない特別の法規制を受けることとなるものであり、こうした一定のルール・制度の制約の下で株主利益を追求する立場にあることを認識する必要がある。

3 公正で透明な市場環境の整備

(1) 消費者の自立と合理的選択を支援する環境の整備

事業者間の競争は、消費者によるサービスの選択を目指して行われることから、消費者が適切な選択を行い、その利益が確保されることによって、競争が有効に機能する状況が実現する。このため、事業者間の公正な競争を創出する競争政策と、競争環境下において消費者が能動的役割を果たすための環境を実現する消費者政策は、一体となって推進することが不可欠である。すなわち、電気通信事業者間の競争により多様なサービスの提供を目指す一方で、多様化、複雑化したサービスから消費者が合理的な選択を行い自己責任を取り得る環境を構築すべきである。

この点に関し、第一次答申では、インターネットや電子商取引の急速な普及に伴う消費者トラブルが増加していることに鑑み、競争を通じて多様な電気通信サービスが提供されることにより、かえって消費者に対し無用な混乱をもたらさないようにすることが重要であると指摘した。このための取組みとして、電気通信事業者自身による消費者に対する適切な説明などの対応、総務省の電気通信消費者相談センターにおける苦情相談の受付及び情報提供の充実などの推進が必要であると提言した。

(a) 消費者支援策の実施状況

総務省は、第一次答申を受け、以下のような各種の消費者支援強化策を講じてきた。

ア 苦情・相談の受付

「電気通信消費者相談センター」における苦情・相談等の対応内容を取りまとめ、その結果を総務省のホームページに掲載するなどの周知を図るとともに、必要に応じて総務省内関係課との協力のもとに苦情の解決に努めた。また、地方総合通信局等におかれた「総合通信相談所」等における情報通信全般に関する苦情・相談の受付も着実に実施した。

イ 処理体制の充実・強化

苦情・相談等の対応を円滑かつ適切に実施するため、苦情・相談等に対し音声自動応答での一次的対応を行う機能及び苦情・相談内容等をデータベースに蓄積・検索・分析する機能を有するCTI(Computer Telephony Integration)システムを平成13年度末より電気通信消費者相談センター及び総合通信局に導入することとした。

ウ 消費者啓発・情報提供の推進

平成13年3月、電気通信サービスの利用上の注意点をまとめたパンフレット及びポスターを作成し、消費生活センター、地方自治体及び普通郵便局等に配布するとともに、総務省のホームページにおいても、同内容を掲載している。また、電気通信サービスの利用者から幅広く要望・意見を聴取するため、電気通信サービスモニターを委嘱し（毎年約1,000名）、アンケート調査、モニター会議等を開催している。

エ 個人情報の保護

「電気通信事業者における個人情報保護に関するガイドライン」（平成10年）等を電気通信事業者に周知徹底している。また、業界団体においても、適正な個人情報保護措置を講じている事業者に対して「個人情報保護マーク」を付与するような仕組みが設けられている。

（b）各種相談窓口への相談件数の増加

総務省の電気通信消費者相談センターに寄せられた相談の件数は年々増加（平成12年度は4,741件と前年比約3割の増加）しており、また、国民生活センター及び各地の消費生活センターにおける電気通信サービス分野の相談件数も急増（平成12年度は37,852件と前年に比べてほぼ倍増：内閣府調べ）している。

寄せられる相談内容も多様化するとともに、例えばマイライン、迷惑メール、インターネット利用（ADSLを含む）等の新たなサービスに関する相談が中心となっている。

（c）今後の方策

電気通信分野における競争が進展する中で、競争を通じた消費者利益の増進を実現するため、消費者政策の重要性はますます高まっている。消費者トラブルが発生した後の問題の除去を迅速に行うことも重要であるが、今後は、こうした後追いの対応にとどまらず、消費者の情報収集・利用能力の開発・向上を図り、消費者の適切な選択を可能とする環境の整備・充実に積極的に取り組んでいくことが重要である。

ア 消費者向けの積極的な情報提供

我が国は、今後5年間で世界最先端のIT社会を目指すこととされているが、電気通信サービスをはじめとする情報通信サービスが社会で最大限活用され国民の間に定着していくためには、ユーザーたる消費者が多様な情報通信サービスの中から真に自らのニーズに適合したものを適切に選択していける能力を高めることが不可欠である。

しかしながら、近年の競争の進展により電気通信サービスの種類や内容が高度化、多様化しつつある反面、消費者と事業者の保有している情報量の非対称性（格差）が拡大しており、消費者が自立して合理的な選択を行うことが困難であったり、不適切な選択等により被害を受ける事態が頻発し、社会問題となりつつある。

電気通信サービスは近年、急速に複雑化・高度化しており、電気通信サービスに関する情報収集とその選択に関する判断を個々の消費者の努力に任せるのみでは不十分であるといえよう。このため、消費者が電気通信サービスに関する情報を適切かつ容易に入手できるよう、多様なチャンネルを通じて電気通信サービスに関する情報が総合的かつ積極的に提供される環境を整備していくことが急務である。

このため、当面、総務省のホームページに消費者向け専用のページを開設し、情報通信の利用支援のための各種情報を積極的に提供していくことが望まれる。また、CTIシステムを活用して、増加しつつある消費者トラブルを分析し、そうしたトラブルを回避するための方策をホームページ、マスコミ等を通じて、幅広く、かつ、適時に提供していくことも望まれる。さらに、利用者の情報通信サービスの活用能力の開発を図る観点からのより効果的な情報提供の体制について検討することが必要である。

イ 消費者保護機関との連携強化と消費者対応のルール作り

我が国における消費者保護関連組織としては、消費者施策を総合的に企画・推進する機関として消費者保護会議や基本的事項の調査・審議を行う国民生活審議会があり、また内閣府の国民生活局を中心に関連府省が消費者保護施策に取り組んでいる。また、国民生活センターや各地の消費生活センターは消費者への情報提供や苦情処理等を行っており、市区町村の消費者行政でも国民生活センターや消費生活センターと連携して消費者への情報提供、相談苦情処理等を行っている。

電気通信関係の消費者の相談が身近な消費者相談窓口に寄せられるケースも増加しつつあるが、この分野は技術的、専門的な相談・苦情内容が多いことから、専門的知見を有していないこれらの機関が対応に苦慮している場合が少なくない。この点、13年8月～9月に実施した電気通信サービスモニターのアンケート調査でも、

電気通信サービスに関するトラブルが発生した場合に相談できる専門的かつ横断的な対応窓口の設置・充実を望む利用者が多いことが明らかとなっている。

に述べた国民生活センターをはじめとする各機関は消費者に対して広く情報提供を行うためのチャンネルとしては極めて有益であると考えられる。このため、総務省とこれらの組織との連絡、連携体制を強化し、一体となって適切かつ有効な消費者対応を行っていくことが必要である。具体的には、電気通信分野における消費者向け情報を総務省からこれらの機関に提供するとともに、これらの機関に寄せられる電気通信分野に関する相談・苦情を総務省も共有化していく体制を構築することが望まれる。こうした連携を推進するため、定期的な連絡会の設置など連絡体制の構築を速やかに推進していく必要がある。また、個別の問題の中には横断的取組みが必要とされるものもあり、総務省とその他の府省との連携にも配慮すべきである。

一方、電気通信事業者においても利用者向けの相談窓口を設置し、個別に対応しているケースが多いが、消費者対応の強化の観点から、総務省、他府省、地方自治体、消費者団体等と電気通信事業者の間の連携や情報交換を積極的に推進する体制についても検討が望まれる。

なお、消費者からの苦情・相談の処理については、電気通信事業者に共通の課題も多く、消費者保護を強化する観点から、事業者の個別の処理を行うとともに、業界に横断的に共通した処理方針・手続を定めた自主的ガイドライン作りを進めることも有益であり、こうしたガイドラインの作成・周知について、総務省としても側面から積極的に支援することが望まれる。

ウ 消費者対応組織の充実強化等

上記の各種消費者保護施策を競争政策と一体となって強力に推進していくためには、本省の電気通信消費者相談センター及び各地方における消費者対応体制の強化を含め、総務省における消費者対応組織、陣容を一層充実・強化していくことが必要不可欠である。

また、平成13年度末から運用が開始されるCTIシステムの積極的活用を通じて、総務省本省と地方の総合通信局の情報の共有化や連携の推進を図るべきである。

一部の事業者においては、電子メールによるサービスの申し込みを受付けるのみで消費者相談に応ずるための電話窓口を設けていない例も見受けられる。消費者保護基本法において事業者は消費者からの苦情処理体制の整備に努めることが責務とされていることを踏まえ、電気通信事業者における消費者対応窓口の設置及び拡充に努めるよう徹底を図ることが必要である。

なお、上述の電気通信分野における消費者対応組織の在り方、消費者を支援するための情報提供の体制整備、専門知識を有する人材（例えばNPO（Non Profitable Organization：非営利団体）を活用した「通信サービスプランナー」等）の育成等の消費者支援策について総合的に検討するため、総務省において関係者から成る研究会が設置されたところであり、この中で具体的に検討を進めていくことが望まれる。

（２）電気通信事業法の執行体制の強化

（a）非対称規制の厳正な運用

ア 非対称規制制度の概要とその運用に当たっての基本的考え方

電気通信事業法等の一部を改正する法律の成立により、非対称規制制度が導入された。これにより、市場支配的な事業者に対しては他の電気通信事業者との間に不当な競争を引き起こすおそれのある反競争的行為等が明確に禁止され、仮にそのような行為が行われた場合にはこれを速やかに是正・除去するための停止・変更命令が発動されることとされるとともに、市場支配的でない事業者に対しては、契約約款や接続協定について、従来の認可制を届出制にするなど、大幅に規制が緩和された。

本制度について、我が国として構造改革を推進するために政府の決定したいいわゆる「骨太の方針」に基づき、電気通信分野の公正競争環境を一日も早く実現すべく非対称規制の前倒し実施の要請がなされた。これを受け、総務省においては、関連する政省令等の整備に速やかに取り組み、改正電気通信事業法が平成13年11月末に施行されたところである。また、共同ガイドラインが策定・公表され、その中で、市場支配的な事業者に対する具体的な禁止行為の内容等が明らかにされた。

今後は、改正電気通信事業法に基づく制度の趣旨を十分に踏まえた上で、これらの制度等を厳正に運用することにより、市場支配的な事業者による反競争的な行為を迅速かつ的確に排除し、事業者間の公正な競争条件を確保していくことが必要である。

イ 市場支配的な事業者の指定の基準

非対称規制においては、次の事業者を「市場支配的な事業者」として位置付け、禁止行為等の規律の対象としている。

？ 第一種指定電気通信設備を設置する第一種電気通信事業者

？ 第二種指定電気通信設備を設置する第一種電気通信事業者のうち、収益ベ

ースでの市場シェアが総務省令で定める割合を超える事業者であって、当該シェアの推移その他の事情を勘案して他の電気通信事業者との間の適正な競争関係を確保するために必要があるものとして、総務大臣が指定した事業者のうち、? の事業者については、第一種指定電気通信設備のボトルネック性から、その設置自体に市場支配力を認め得ることから、第一種指定電気通信設備を設置することをもって、当然に市場支配的な電気通信事業者と位置付けられている。

一方、第二種指定電気通信設備は、第一種指定電気通信設備のような強い独占性を有していないため、設備の指定とは別に、当該事業者の市場シェア（収益シェア）やその他の事情も勘案した上で、一定の市場支配力が認められる場合には、「市場支配的な電気通信事業者」としての指定を要することとされている。

ここで、第二種指定電気通信設備の指定の基準となる「端末数ベースでのシェア」、市場支配的な事業者の指定の基準となる「収益ベースでのシェア」については、いずれも四分の一とされたところであるが⁹、国際的な規制の変化¹⁰や我が国の移动通信市場における競争の変化の実態を踏まえ、将来必要に応じて見直していくことが適当である。

⁹ 総務省令（電気通信事業法施行規則（昭和60年郵政省令第25号））においては、以下の理由から、「端末数ベースでのシェア」及び「収益ベースでのシェア」がいずれも四分の一とされている。

移动通信分野で唯一同様の非対称な規制を導入している欧州においても、EUの相互接続指令上、SMP（顕著な市場支配力）を有する事業者の指定基準として「25%超のシェアを持っているとき、顕著な市場支配力（SMP）を有すると推定される」とされていること

我が国の携帯電話市場においては、電波の有限性から、各地域において3～4社による競争が行われており、全事業者の25%を超えるシェアを有していれば、相対的に大きな市場支配力を有する事業者と考えられること

地域固定通信市場においては、90%を超える圧倒的シェアを有する事業者が存在することを想定し、当該1社に対して厳格な規律を及ぼすため、指定の基準として「50%超」の考え方を採用しているのに対し、移动通信市場においては、物理的な新規参入の余地は限られているものの、同一地域で通常3～4社による競争が行われており、同一のエリアに相対的に高いシェアを有する事業者が複数存在して寡占的な競争が行われる事態も想定される。こうした市場特性の違いの下で、「50%超」の基準を用いると複数の事業者を指定する余地がなくなることから、「25%超」という低めのシェアを定める一方で、指定から生じる規律を単独1社による独占を想定した規律より緩やかなものとし、特に、市場支配的な事業者の指定に当たっては、「25%超」のシェアを有する事業者について当該シェアの推移その他の事情を勘案した上で指定することとされていること

なお、独占禁止法の運用指針の中でも、企業結合後の市場シェアが25%以下となる等の場合には、「競争を実質的に制限することとなるとは通常考えられない」とされていること

¹⁰ 移动通信分野において唯一同様の非対称規制を導入している欧州において、EUの現行の相互接続指令上は、SMP（顕著な市場支配力）を有する事業者の指定基準として「25%超のシェアを持っているとき、顕著な市場支配力（SMP）を有すると推定される」とされているが、現在欧州議会において審議中の新フレームワーク指令案においては、「25%に満たない市場シェアを有する事業者はドミナントな地位を占めているとは言えない。ドミナンスとは、通常、市場シェアが40%を超える時のみ発生する。50%を超える極めて大きなシェアは、それ自体で、例外はあるにせよ、ドミナントな地位であるという証明になる」と記述されている一方で、複数の事業者による共同支配性（Joint Dominance）の概念を新たに導入しようとする動きがあるところである。

また、移動通信分野における市場支配的な事業者の指定に当たっては、審議会への諮問が必要とされるが、行政としての考え方を明確化した運用方針を別途公表した上で、これに沿って適切に運用していくことが求められる。

ウ 運用を踏まえた非対称規制制度の検証

非対称規制制度については、その厳正な運用に努める一方で、今後の市場における事業者間の紛争・反競争的な行為の実態等を踏まえ、必要に応じて、公正取引委員会との共同ガイドラインに盛り込まれた禁止行為の類型を追加することにより、反競争的な行為の未然防止に努めていくことが肝要である。

特に、プラットフォームやコンテンツなどの上位レイヤーにおいて、市場支配的な事業者が行う反競争的な行為については、今後の新たなビジネスモデルの出現や競争の実態等を踏まえ、具体的な禁止行為類型の充実を図っていくことが必要であると考えられる。

また、市場支配的な事業者については、会計の公表義務が課されているが、例えば関係子会社との取引情報、個別のサービスの収支状況など、より詳細な会計情報を公表させる必要があるかどうか、諸外国の事例などを参考としつつ、見直しに向けた検討に着手することが適当である。

(b) 事業者間紛争を公正・迅速に処理する体制等の確立

ア 紛争処理体制等の確立についての基本的な視点

電気通信事業分野におけるネットワーク展開を公正かつ円滑に実現するための競争政策は、各事業者がサービス展開を行う上で必要となる接続や線路敷設等に関する事前のルール整備と事後の紛争解決とが、いわば車の両輪となって推進されることが必要である。このため、事業者間の紛争が、第三者によって円滑に、公正な条件で処理・解決するための仕組みが必要不可欠となってくる。

イ 紛争処理制度の現状

紛争を円滑に処理するための制度として、昭和60年の電気通信分野への競争原理導入以降、接続・共用に関する命令・裁定、業務改善命令、他人の土地及び工作物の使用に関する制度、料金変更命令、意見申出等の各種制度の整備が順次進められてきている。こうした制度を活用して、これまでに合計12件の紛争事案（接続に関する命令申立てが3件、接続に関する細目の裁定申請が1件、料金変更命令を求める意見申出が3件、業務の方法改善を求める意見申出が5件）を解決するなど、着実な成果を上げてきた。

さらに、昨今の急速な技術革新を背景とした接続形態の多様化に伴う接続等に関する事業者間の紛争事案の多様化、複雑化、高速ネットワークに対する需要の高まりに伴う電気通信事業者間のみならず他の公益事業者等との間の紛争を含む紛争領域の拡大、さらには紛争解決を通じて得られた知見を競争ルールへ円滑にフィードバックさせる仕組みの必要性の増大といった諸要請に応え、電気通信事業法等の一部を改正する法律において、次のような制度改革が行われた。

- ？ 紛争処理手続の整備強化のために、卸電気通信役務の提供に関する命令・裁定、契約約款の変更の命令、市場支配力を有する事業者の禁止行為に係る停止・変更命令、第二種指定電気通信設備との接続に関する接続約款の変更の命令等を創設し、また、広範な事案に対する簡易で迅速な紛争処理手続として斡旋及び仲裁の手続を新設した。
- ？ 土地等の使用に関する紛争処理手続を明確化した。
- ？ 「電気通信事業紛争処理委員会」を行政の許認可部門から独立させて創設し、専担の事務局を設けて、斡旋・仲裁手続を自ら行い、又は総務大臣の命令及び裁定等について諮問を受けて審議・答申を行うことを委員会の主要な任務とする一方で、その権限に属せられた事項に関し、ルール整備等について総務大臣に必要な勧告を行う権限を付与した。

ウ 制度改革後の運用

電気通信事業法等の一部を改正する法律は平成13年11月30日に施行され、新たな制度による紛争処理の運用が開始された。

電気通信事業紛争処理委員会・総務省は、上記法律の施行までに、紛争処理委員会によるあっせん・仲裁及び総務大臣の命令及び裁定等について、制度の仕組みや申請・処理の窓口や様式、標準的な処理期間を含む具体的な手続を定め、過去の命令申立てや意見申出等の事例をとりまとめた「紛争処理マニュアル（便覧『IT時代の公正な紛争解決に向けて』）」を整備し、これを公表した。

今後は、こうした紛争処理の制度や手続の詳細について周知徹底を図るとともに、紛争事例・意見申出事例の蓄積に応じて、上記マニュアルを随時機動的に見直し、事業者の予見可能性や実務上の利便の向上に資することが必要である。

エ 体制等の更なる改善に向けての課題

紛争処理に関しては、上述の制度改革後の日も未だ浅く、紛争処理委員会の権限・陣容その他の事務処理体制の見直しについては、その運用状況を十分に見極めた上

で総合的に検討していく必要がある。

その際、？ 紛争解決のために現在の電気通信事業紛争処理委員会をはじめとする体制その他の制度が十全のものとなっているか、？ 制度の円滑な運用のための関係方面との連絡や調整が十分行われているか等の視点から行われることが重要である。

(c) その他

ア 公正取引委員会との連携の強化

電気通信事業分野における競争を制限し、市場に悪影響を及ぼすおそれのある行為の監視と摘発、是正に向けて公正取引委員会と総務省の日頃からの情報交換、連絡を密にし、共同ガイドラインに沿って両機関の連携、協働体制を一層強化していくことが望まれる。

イ 行政措置体系の見直し

欧米諸外国においては、通信分野において規制当局の違反行為に対する調査権限や執行体制を強化していく傾向がみられる。我が国においても、非対称規制や接続ルール等の重大な違反行為に対する制裁を実効あらしめ、違反行為の発生をより効果的に抑制する観点から、現行の総務省に与えられた体制と権限が、改正電気通信事業法で明記された「公正な競争を促進する」という法の目的や電気通信事業法の執行の徹底に相応しいものになっているのかどうか、その行政措置体系の在り方(課徴金制度の導入¹¹の是非や罰金上限額の更なる引き上げ等)についても、他の経済法令との比較も考慮しつつ、見直しに向けた検討に着手することが必要である。

ウ 監視体制の強化

諸外国の規制当局と比べて見劣りしていると指摘されている我が国電気通信市場の監視体制を強化するため、競争政策を企画、推進する部署及び競争政策と一体となって遂行されるべき利用者保護政策を実施する部署を中心に、弁護士や公認会計士等の外部の専門家を積極的に活用することを含め、一層の陣容の強化を図ることが必要である。

¹¹ 一般に「課徴金」と言った場合、国がその司法権又は行政権に基づいて国民に賦課し国民から徴収する金銭負担で租税以外のものをいうが、ここでは、行政庁が法令違反を行った者に対して、賦課徴収するものを想定している。なお、英国においては、OFTEL(電気通信庁)が、競争法に対する違反行為を行った事業者に対して、取引高の最高10%までを罰金として課すことができるとされている。

4 ネットワーク開放型競争政策の促進

(1) 接続ルールの見直し

接続ルールの見直しについては、平成13年7月の「IT時代の接続ルールの在り方について」(二次答申)¹²を受けて、指定電気通信設備に関する都道府県ごとのコスト把握や網機能計画の適用範囲・公表期間の変更など、6つの項目について平成13年11月に所要の省令改正が実施された。今後も引き続き接続事業者の需要に応えるため、これらの実施状況を注視し、ルール運用の実績を見ながらその見直しの要否を検討していくことが必要である¹³。

(2) 公衆網再販

(a) 現状

平成13年5月のマイライン導入により通話料部分における競争は進展したが、加入者回線の基本料部分が開放されない限り、地域通信分野における競争メニューが全て出揃ったとは言い難い。公衆網の再販が実現することによって、東・西NTT以外の競争事業者が通話料と基本料をセットにしたワンストップ・ビルディングを提供することが可能になるばかりでなく、DSLサービスを初めとするインターネット関連サービスと電話を一体とした戦略的サービスの提供が可能となり、消費者利便の向上に資する効果が期待される。

「IT時代の接続ルールの在り方について」(二次答申)において、全ての公衆網サービスについて事業者向け割引料金を導入するのが適当であり、インターネット利用促進の見地からも事業者向け割引料金を導入する意義は大きい、とされた。

(b) 今後の方策

公衆網再販については、競争事業者において具体的にどのような需要があり、それに応ずるため東・西NTTの側でどの程度のシステム開発費用を要するのか、その具体的なコスト・ベネフィットを明らかとする必要があり、総務省において事業者間で協議、情報交換を行える場が設けられており、早急に検討を進めるべきであ

¹² 「IT時代の接続ルールの在り方について」(「電気通信事業法の一部を改正する法律(平成9年法律第97号)附則第15条を踏まえた接続ルールの見直しについて」第二次答申(平成13年7月19日 情報通信審議会))

¹³ ブロードバンド化に伴いユーザーサービスが多様な展開を見せるなか、接続料の在り方についても、海外の事例等を参考にしつつ、その多様な設定の方法について検討を行うことが期待される。

る。

また、競争事業者がシステム開発費用を負担してまで公衆網再販の導入を求めるか否かは、キャリアズ・レート¹⁴と利用者料金（小売料金）の差がどのように設定されるかに大きく依存するため、キャリアズ・レートによって割引の対象となる費用をどのように算定すべきかについても併せて検討すべきである。

公衆網の再販については、相互接続点が存在するため「接続」の対象となりうる場合と、相互接続点がないため「卸電気通信役務」の対象となる場合があり、及びの検討状況を踏まえた上で、公衆網再販の導入を積極的に推進していくことが適当である。

公衆網再販に係るキャリアズ・レートの設定方法としては、(ア)原価に基づき一律にキャリアズ・レートを設定する方法と、(イ)現行の事住別・級局別基本料の格差を前提としたキャリアズ・レートを設定する方法、とがある。

現在の基本料体系に含まれている非コスト的要因を排除する上では、事住別・級局別によらずコストを反映した一律料金の設定を行う(ア)の方法によることが望ましい。

しかしながら、この場合、基本料がコストに比べて割高な事務用及び都市部においてクリームスキミング的な参入が生じることや、これにより東・西N T Tにおいて事務用及び都市部における基本料の引下げやそれ以外の基本料引上げによるリバランシングを実施する可能性がある。

特に、東・西N T Tが住宅用及び都市部以外の高コスト地域における基本料を据え置いたまま事務用及び都市部における基本料の値下げを行うと仮定すると、当面採用を予定しているユニバーサルサービスに係る純費用算定方式の下では、内部補填の原資が縮小し、ユニバーサルサービス基金の補填対象となる「純費用」が増加することになると考えられる。

以上を踏まえれば、当面、(イ)の方法により公衆網再販を実施することが現実性の高い選択肢と考えられる。

(3) O S Sの開放

(a) 現状

O S Sの開放については、「I T時代の接続ルールの在り方について」(第二次答

¹⁴ 事業者向け割引料金。

申)において、東・西NTTの名義人情報を扱う業務支援システムを開放することについては、個人情報の保護や公正な費用負担等なお検討すべき課題が存在するため、今後検討の場を設けて課題の整理を図っていくことが必要であると提言された。

現在、東・西NTTにおいて、電話回線の光化状況、コロケーション¹⁵・MDF¹⁶の概況等、一部の情報は、ホームページ上において開示しており、今後ともインターネット関連のOSSの開放には最大限努力する方向が自主的实施計画において示されたところである。今後、回線ごとの線路距離や伝送損失等の条件や線路の収容状況、電話回線の名義人の氏名・住所等のような実際に接続を行う上で必要とされる情報のオンライン上での開示が一層進むことが期待されている。

なお、米国では、再販及びDSL事業者による市内競争促進策として、1996年の電気通信法、FCC規則により、アンバンドルされるべきネットワーク構成要素の一つとして、OSSへの非差別アクセスが義務付けられ、特にRBOCによる長距離進出の際に要求される14項目のチェックリストの審査の中で最も重視された項目の一つとされる。

(b) 今後の方策

本格的なOSSの開放には膨大な経費がかかり、事業者間で相応の費用を負担することが前提となるが、費用負担に見合ったメリットがあるのかどうか必ずしも明らかにされていないという意見もある。このため、まずは当事者間で具体的な需要を明らかとするための場を設けることが必要である。

この中で、東・西NTTは他事業者の要望に沿ってOSSを開放するために必要なシステム改造コストの明細を提出し、第三者も交えてその妥当性を精査した上で、効率的競争中立的なコスト負担のルール作りに着手することが必要である。

その際、東・西NTTが保有するOSSに係る情報のうち、開示することになじまないものは何かを精査しつつ、開示すべき対象となる情報として名義人に係る氏名・住所、ケーブルの種別等具体的にどの範囲まで含めることが妥当か明らかにすることが必要である。

OSSの開放に当たって必要とされる個人情報の保護については、「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(平成10年12月2日、郵政省告示)」において示している考え方を参照しつつ検討していく必要がある。また、政府

¹⁵ 接続事業者が接続に必要な装置を第一種指定電気通信設備を設置する事業者の建物、管路、とう道、電柱等に設置すること。

¹⁶ 主配線盤(Main Distribution Frame)の略。東・西NTTの局舎において、加入者回線を収容し、交換機に接続するための配線分配装置。

における個人情報保護法制に関する検討の進捗状況等を踏まえ、電気通信分野においても個人情報を保護するための個別の法制化が行われる場合には、それに沿って適切な方策が講じられる必要がある。

(4) 利用者料金と接続料の関係の在り方

(a) 現状

接続料の水準と利用者料金との関係については、接続事業者が接続料に自らの営業費を上乗せした上で東・西NTTと公正な競争ができることを担保することが必要であるとの認識から、既に「接続ルールの見直しについて」(第一次答申)¹⁷において、「利用者料金が接続料の水準を下回することは、一般的には公正競争上適切ではないと考えられる」との考えが示された。

これを受けて、平成11年度より東・西NTTによって接続料と利用者料金との関係について検証し、その結果を公表する措置が開始されたところであるが、「接続料と利用者料金との関係等について」(平成13年1月31日総基料第16号)に基づき、これを引き続き行うとともに、接続約款において記載されていない機能を用いて第一種指定電気通信設備を利用したサービスを新たに開始する場合には、当該サービスの開始より前、或いは少なくともほぼ同時期に当該機能に係る接続条件を設定し、これを接続約款に定めるよう努めるべきことを東・西NTTに対し指導することにより、反競争的な料金設定について一定の制約を設けている。

また、第一種指定電気通信設備を利用したサービスにおける利用者料金を変更することによって当該利用者料金よりも当該サービスに係る接続料が上回る場合についても、「利用者料金変更と接続料変更の先後について」(平成13年11月18日総基料第423号)に基づき、利用者料金の変更前に当該接続料に係る接続約款が実施されるべく接続約款変更の申請を行うよう東・西NTTに対し指導しているところである。

「IT時代の接続ルールの在り方について」(二次答申)において、利用者料金が接続料の水準を上回ってさえいれば公正競争上適切であるとは言い切れず、新サービスが開始される際には接続料が当該新サービスの利用者料金との関係でどの程度の水準であれば公正競争上不適切とならないのかについて、総務省において検討の場を設け、海外事例¹⁸の収集等を行い、研究を進めることが適当であるとしている。

¹⁷ 「接続ルールの見直しについて」(「電気通信事業法の一部を改正する法律(平成9年法律第97号)附則第15条を踏まえた接続ルールの見直しについて」第一次答申(平成12年12月21日電気通信審議))

¹⁸ 英国においてはスタックテスト、米国のいくつかの州においてはインピュテーションテストと呼ばれる手法を用いて、地域通信分野で独占的な地位にある事業者を対象に利用者料金と接続料の関係について、一定の検証を実施している

(b) 今後の方策

一般には、接続料が適正な原価に基づいて算定されている状況において、利用者料金と接続料の関係の在り方については、利用者料金がネットワーク利用料金（接続料又は卸電気通信役務料金）と小売コストの合計を上回るよう設定されている場合、反競争的でないと考えられる。

そこで、利用者料金とネットワーク利用料金との適正な（反競争的ではない）関係の在り方について、「IT時代の接続ルールの在り方について」（二次答申）で提言した検討の場を早急に設け、結論を得ることが必要である。

を踏まえ、利用者料金とネットワーク利用料金との適正な関係を検証するためのルールが整備された後は、そのルールに基づき、利用者料金とネットワーク利用料金が設定されていることを検証できる資料の提出を東・西N T Tに求めることが適当と考えられる。

なお、検証のルールが整備されるまでの間であっても、東・西N T Tが接続約款に記載されていない機能を用いて新しいサービスを開始する場合又は既存のサービスにおける利用者料金を変更する場合には、当該サービスの開始又は料金変更より前に当該機能に係る接続料等を設定又は変更を行うこととされているが、その際、併せて、利用者料金とネットワーク利用料金の関係について反競争的でない水準で設定されていることが可能な限り客観的に検証できる資料を東・西N T Tに公表するよう求めることが適当と考えられる。

そのうえで、東・西N T Tが設定した利用者料金とネットワーク利用料金の関係について反競争的と判断する接続事業者があれば、意見申出を通じて是正を求めることが可能となるものと考えられる。

(5) 電柱・管路等の開放

地域通信分野の実質競争を促進し、高速インターネットの普及に必要不可欠な光ファイバの整備を促進するためには、電気通信事業者の線路敷設の円滑化を図る必要があることから、電気通信事業者、電気事業者、鉄道事業者等の公益事業者の保有する電柱・管路等の開放を進めることが重要である。

このような観点から、「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」が策定され、平成13年4月から運用が開始されている。また、同年6月には、公有地上の電柱・管路等に線路を設置する場合の規定整備等を内容とする電気通信事業法の改正が行われたところである。

「線路敷設権」関係省庁レビュー会議の調査によれば、平成11年度以降は、申請件数の増加に伴い、提供本数（電柱）提供距離（管路）共に増加傾向にあるが、今後とも、電柱・管路等の開放の進展状況を注視していくことが必要である。

また、申請件数の増加に伴い、地域によっては、例えば電柱の添架ポイント数を上回る数の電気通信事業者が利用を希望するため、所要の調整が必要となる等、新たな問題も発生しつつあることを踏まえ、今後とも、継続的に、こうした取引の実態を把握することに努めるとともに、諸外国における電柱・管路等の開放に関するルール作りの動向等を踏まえながら、ガイドラインを不断に見直していくことが必要である。

5 機能分離型競争政策の促進

(1) 機能分離としてのファイアウォールの徹底

～東・西NTTにおける「ネットワーク部門」の中立性向上～

現在、東・西NTTに対しては、独占的なボトルネック設備に起因する厳格な接続ルールが適用され、接続会計の分離が義務付けられている結果として、接続管理部門と接続利用部門間のバーチャルな機能分離は実施されている。しかしながら、実際の競争事業者との接続交渉の現場に営業部門の職員が同席するなど、ネットワーク部門の中立性は必ずしも確保されておらず、ネットワーク部門と営業部門との間のヒト、モノ、情報の機能分離が徹底していないとの指摘がある。

市場支配力を有する電気通信事業者が、他の電気通信事業者との接続の業務に関して知り得た情報を、例えば他の電気通信事業者に対抗したサービスの提供、他の電気通信事業者のサービスエリアを狙い撃ちにした営業活動等本来の目的を超えて利用した場合、公正な競争及び利用者の利益を含めた電気通信の健全な発達に及ぼす弊害は著しく大きい。

このため、ボトルネック設備を管理し、相互接続の推進業務を担当する本社及び支店に設置されたネットワーク部門と他事業者と競合する業務を取り扱う部門、特に本社及び支店に設置された営業部門の間では、公正競争を確保する上で徹底した機能分離が必要であり、そのために厳格な情報の遮断を含む組織面・人事面・業務面等での具体的なファイアウォール措置を設け、その内容を公表するとともにそれを厳正に運用することが求められる。

改正電気通信事業法により、接続で得られた他事業者の企業秘密等の情報を目的外に利用することは明確に禁止されることとなったため、当事者間で紛争が生じた場合には行政が中立的に介入することを前提として、一義的には東・西NTTによる自主的な対応により、社内マニュアルの整備等を通じてネットワーク部門の営業部門等からの徹底した機能分離を実現することが望まれる。

自主的なファイアウォール措置には、接続ルールに関連して既に改善済みの事項も含め、以下のような対策が網羅的かつ具体的に盛り込まれることが、公正競争確保の観点からは望ましい。

- (ア) 接続に関連した競争事業者に関する情報受入窓口は、ネットワーク部門とし、いかなる理由によっても営業部門を指定しないこと。
- (イ) ネットワーク部門と営業部門を別のフロアとするなど、両部門をできるだけ物理的に隔絶したものとすること。
- (ウ) ネットワーク部門の職員は、営業部門の業務を行ってはならず、営業部門の職

員は実際の接続交渉に参加してはならないこととすること。

- (イ) ネットワーク部門と他部門との人事交流に当たっては、両部門の情報遮断の実効性を確保するため、ファイアウォール措置の適用を回避する目的で行われることのないよう留意すること。
- (オ) ネットワーク部門に提供された他事業者に関する情報については、当該他事業者の名称を符号化して取り扱うなど、営業部門の職員が当該情報を目的外に活用することができないよう論理的かつ物理的に隔離するための措置を講ずることにより、情報を厳正に管理すること。
- (カ) 個別の建設工事など業務の一部又は全部を子会社を含む第三者に委託(アウトソーシング)する場合¹⁹にあつては、当該受託者に対し、他事業者に関する真に必要な最小限の情報のみを伝達することとし、当該情報が不適正に流用されることのないよう当該受託者の工事部門と営業部門の間でも適切なファイアウォール措置を設けるべきことを指導すること。

また、上記以外にも、東・西NTTの自主的な取組みやその実施状況、市場における公正競争上問題となる行為の実態などを踏まえた上で必要があると認める場合には、総務省において、個別に適切なファイアウォール措置を求めていくことが必要である。

(2) バンドルサービス²⁰の在り方

(a) 独占的業務とのバンドルサービス

バンドルサービスのうち、東・西NTTによる完全な独占的料金である基本料、工事費等加入者回線に係る料金と組み合わせた割引料金については、「不当な競争を引き起こす料金」に該当し、電気通信事業法上問題がある行為として、共同ガイドラインに明記している。

また、独占的分野から競争分野への内部相互補助により不当な競争を引き起こす料金設定についても、電気通信事業法上問題がある行為として、共同ガイドラインに明記している。

基本料、工事費等加入者回線に係る料金のように他の事業者が設定できない独占的な料金以外の競争的な料金については、どのように考えるべきであろうか。競争的な料金のうち、例えば圧倒的に高いシェアを有する分野の料金については、料金

¹⁹ 東・西NTTにおいては、経営効率化施策の一環として、設備の保守・修理等の電気通信業務に附帯する業務を子会社(NTT-ME等)にアウトソーシングしている。さらに、先般公表されたNTTの自主的な実施計画においては、「構造改革の推進」として注文受付や設備オペレーション等のアウトソーシングを進めることとされている。

²⁰ 複数の商品・サービスを組合せ販売し、単独で販売する場合に比べて割り引くこと(セット割引)。

以外の要素、例えば営業方法やブランドの使用、ボトルネック設備との関連性などの要因も総合的に考慮して、不当な競争を引き起こすおそれがあるかどうか、個別のサービス毎に慎重に判断されるべきである。

(b) その他のバンドルサービス

ア 活用業務とのバンドルサービス

東・西NTTが行う活用業務については、既に述べた東・西NTTの業務範囲拡大に係る公正競争ガイドラインにおいて、「公正な競争を阻害するおそれがある場合には、既存サービスとのバンドルサービスの提供を差し控えること」としている。このため、上述の観点に基づき審査した結果、公正な競争を阻害するおそれがあると認められる場合には、バンドルサービスの提供を禁止すべきである。

イ 市場支配的な電気通信事業者の行うセット割引

市場支配的な電気通信事業者が行う、自己の関係事業者のサービスを排他的に組み合わせた割引サービスの提供については、電気通信事業法上問題のある行為として、共同ガイドラインに明記している。

ウ 異業種から参入した事業者の提供するバンドルサービス

現在、CATV事業者が提供するインターネットサービスのなかには、CATV料金とセット割引で提供されているものもある。これは、伝送路を共有する両サービスをセットで提供することで一定の費用削減の効果が想定されるため行われている割引であることから、費用構造からも合理性が認められるものであり、また、CATV事業者は相対的にシェアも低いのが一般的であることから、公正な競争に影響を及ぼすおそれが小さい。

一方、今後、電力会社本体など他の公益企業が電気通信事業へ参入することが想定されているが、その本体事業で提供する料金のうち独占的な分野の料金と電気通信料金との間の自己内セット割引を行うことについては、他の電気通信事業者が同様の料金設定をなしえない以上、公正競争を阻害するおそれが高いと考えるべきである。

(3) 子会社を通じた業務範囲拡大の在り方

東・西NTTの出資については、電電公社の民営化に際して「弾力的投資活動を行わせる」観点から²¹、一定の例外的な場合を除き²²原則自由とされ、東・西NTTの子会社が営むことができる業務の範囲についても特段の規制はない。

また、新たに設けられた東・西NTTの業務範囲拡大のスキームは、あくまで東・西NTT本体による業務範囲の拡大を想定したものであり、米国のように分離子会社によることを条件として認可することを予定したものではない。

ただし、東・西NTTは子会社を通じれば、いかなる業務範囲の拡大も許容されるというのではなく、かねてより、NTT東日本の子会社であるNTT-MEやぷららネットワークスがインターネット接続サービス等のISP事業を展開していることは、子会社を通じた事実上の業務範囲の拡大であり、脱法的行為ではないかとの指摘がなされているところである。

このため、東・西NTTが自己の子会社のみを不当に優先的に取り扱う等、子会社と競争事業者との間の公正競争を損なうことのないよう、先般の電気通信事業法の改正において、次のような措置が講じられたところである。

- (ア) その電気通信業務について、自己の子会社を不当に優先的に取扱うことが禁止されるとともに、²³
- (イ) 総務大臣が「特定関係事業者」として東・西NTTの子会社を指定すれば、両社間で役員を兼任することや、接続に必要な電気通信設備の設置・保守、土地等の利用、情報の提供や業務の受託等について特定関係事業者に比して他の電気通信事業者に不利な取扱いをすることが禁止される。²⁴
- (ウ) また、これらの禁止行為に対する違反については、総務大臣が停止・変更命令を発することができる。²⁵

したがって、公正競争上問題が生じる場合には、これらの制度の厳正な運用によ

²¹ 行政改革に関する第3次答申(昭和57年7月30日 臨時行政調査会)

²² 東・西NTT及びその子会社の放送事業への出資については、NTT法の趣旨に鑑み、東・西NTTのみの出資の場合は、経営に関与しない範囲内である3%未満、東・西NTTと子会社の共同出資の場合は、経営の相当程度に関与することとならない範囲内である10%未満、東・西NTTの子会社の出資の場合は、実質的支配とならない3分の1未満と運用されている。(BSデジタルデータ放送の委託放送業務の認定、東経110度CSデジタル放送の認定方針)

また、民営化にあたり、国会附帯決議において「電気通信機器製造部門への進出は、当分の間行わないものとする」とされた。(昭和59年7月29日 衆議院通信委員会)

²³ 電気通信事業法第37条の2第3項第2号

²⁴ 電気通信事業法第37条の3第3項第1号及び第2号

²⁵ 電気通信事業法第37条の2第4項及び第37条の3第4項

り対応していくことが必要である。

また、これらの制度は基本的には電気通信事業者間の公正競争の確保を目的とするものであるが、東・西NTTが電気通信事業者に該当しない子会社を通じてコンテンツプロバイダー等の上位レイヤーに進出するといった新たな事業形態の出現も登場しつつあることにかんがみ、今後のブロードバンド化の進展や垂直統合型ビジネスモデルの展開等新たな市場動向を視野に入れつつ、公正競争確保の在り方については別途検討が必要である。

6 新規参入促進政策と公正競争確保のための措置

(1) 異業種等からの新規参入の促進

(a) 異業種からの新規参入の意義

金融分野、電力分野等においても見られるとおり、他の事業分野で独自のノウハウやビジネスモデルを培っている異業種からの参入は、通信サービスの量的な競争（料金値下げ競争等）のみならず、質的な競争（多種多様なサービスを提供することにより潜在的なニーズを発掘していく競争）をもたらす面が期待され、電気通信市場における公正競争条件を確保した上で、その促進を図ることが必要である。

具体的には、(ア)自治体、電力会社、鉄道会社等の既設光ファイバ保有者が、専ら卸電気通信役務を提供する第一種電気通信事業者として参入することや、(イ)周波数の割当てを受けていない事業者が再販事業者（第二種電気通信事業者）として移動体通信事業に参入すること等が、想定される。

(b) 既設光ファイバの保有者による第一種電気通信事業への参入

ア 既設光ファイバの柔軟な提供の可能化

自治体、電力会社、鉄道会社等の既設光ファイバ保有者が、公正な競争条件の下で、保有する光ファイバを電気通信事業者に開放することは、電気通信市場における競争の更なる活性化を期待できるため、基本的には望ましいものと考えられる。

このような観点から、既設光ファイバ保有者が、保有する光ファイバを柔軟に提供することを可能とするため、平成13年6月には、改正電気通信事業法に基づき卸電気通信役務を弾力的に提供し得る規制の合理化が実現し、また、同年9月には、IRU（破棄し得ない使用権）について、短期使用契約（10年未満の契約）を認めることを内容とする運用の柔軟化が行われ、これらの措置により、光ファイバの保有者は、当該光ファイバの帯域貸しや短期の芯線貸しを、より柔軟に行うことが可能となったところである。

このうち、卸電気通信役務については、専ら電気通信事業者向けのサービスであり、一般利用者に対し直接にサービス提供を行うものではない点を踏まえ、より緩やかな規律の更なる適用を検討する余地があると考えられる。

具体的には、専ら卸電気通信役務を提供する第一種電気通信事業については、新規参入（事業許可）時の審査に際し、ネットワークの安全・信頼性確保の観点や電

気通信市場の公正競争確保の観点とは異なって、安定的なサービスの継続の確保の観点からの審査については、審査項目や添付書類の簡素化といった措置を検討することが必要である。

イ 公正競争確保のためのセーフガード

自治体、電力会社、鉄道会社等の既設光ファイバ保有者による第一種電気通信事業への直接参入については、以上のように、基本的には望ましいと考えられが、我が国ではこれまで目立った事例はなく、諸外国の中には分離子会社方式による参入しか認めていない国もある。このため、当該保有者が、他事業者が線路敷設を図る上で必要不可欠な電柱・管路等を大量に保有している場合や、電気通信事業以外の事業分野において特別の権利又は市場支配的な地位を有している場合などについては、電気通信市場における公正競争条件を確保する観点から、保有する電柱・管路等の公平な利用や、電気通信事業に関連した費用の配賦が適正になされているか否か外部から検証可能とするための本体業務と進出する業務との間の会計分離の徹底等を行うための方策について、個別具体的なケースごとに十分な検討を進める必要があると考えられる。

(c) 移動体通信事業の分野における再販事業者の参入

移動体通信事業の分野においては、周波数の制約という固有の事情により、参入事業者の数が限定されるという、固定通信事業とは異なる競争環境となっているところである。

この点、諸外国の移動体通信市場では、例えば英国ではヴァージン（航空）、テスコ（流通）といった、これまで電気通信事業とは無縁であった異業種に属する多数の企業が、MVNO²⁶の形態をとって比較的自由に参入し、多種多様な経営戦略に基づき活発な競争を展開することにより、市場の活性化に貢献している。

したがって、我が国においても、MVNOのような事業形態による異業種参入は、モバイルビジネス市場の活性化を図る上で歓迎すべきことである。

具体的には、このようなMVNOの事業形態は、第二種電気通信事業として極めて簡素な規制（届出制）の下で参入することが制度上既に可能となっており、参入手続等を一層明確化することにより、新規参入を促進していくことが重要である。

²⁶ MVNO (Mobile Virtual Network Operator) とは、自ら周波数の割当てを受けることなく、MNO (Mobile Network Operator: 既存の移動体系の一種事業者) から設備提供を受け移動電話サービスを提供する事業者

その際、MNOに対し、MVNOへの電波の一定の空き容量の再販を義務化する必要があるのではないかとの議論もあるが、市場としていまだ成熟していない段階であることや、次世代の携帯電話に向けて本格投資が開始されようとする現時点で既存事業者の設備投資意欲を損なうことのないよう一定の配慮が必要であること等の理由から、規制の在り方について性急な結論を導くべきではなく、当分の間、ビジネスベースでのMVNOの普及状況を見守ることが適当である。

(d) その他の電気通信事業者の参入の動向

平成10年の電気通信事業法の改正によって、NTTを除く第一種電気通信事業者に対する外資規制が撤廃されて以降、C&W(英国)による国際デジタル通信の買収(11年6月)、ボーダフォン(英国)による日本テレコム(13年10月)等外資系事業者の参入が活発化してきている。

また、ブロードバンド化の進展に伴って、通信ネットワークや通信サービス提供といった伝統的なビジネス領域から、コンテンツレイヤー、プラットフォームレイヤー²⁷にビジネスチャンスが拡大する中で、各レイヤーを縦断した垂直統合型のビジネスモデルが登場する一方、これらレイヤーごとの機能をアンバンドルし、又は多彩に組み合わせてビジネス展開する動きも活発化しつつある。

さらに、金融先物取引のノウハウを活かし、従来の通信事業者とは全く異なる着想をもって、中継系光ファイバの帯域幅取引をネット上で仲介するビジネスを展開するなど、新種の通信ビジネスの胎動も見られる。

今後とも、こうした業種や国境の垣根を越えて様々なプレイヤーが新しい発想やアイデアを持込んで市場に参加することにより、今後、競争が更に活性化し、低廉で多様なサービスが提供されることが期待される。

(2) 事業区分の見直しによる競争の促進

(a) 事業区分見直しの基本的理念

現行の一種・二種という電気通信事業の区分は、電気通信事業法制定以来これまで制度の基本的骨格をなし、新たに参入しようとする者にとって簡素でわかりやすい枠組みを提供してきた。

しかしながら、インターネットの発達をはじめとした高度な情報通信技術の進歩

²⁷ 一般にコンテンツレイヤーとはコンテンツの作成・販売等の事業を含むレイヤーを、プラットフォームレイヤーとは認証・課金、コンテンツ配信事業、著作権管理等の事業を含むレイヤーを指す。

に伴い、ネットワークのより柔軟な構築を求めるニーズが顕在化し、より機動的な事業運営を求める声の高まりに対応して、現行区分を前提としつつもこれまでに累次にわたる制度改革を手がけてきたところである。

特に、改正電気通信事業法の施行に伴い、非対称規制が拡充された結果として、市場支配力を有さない一般の第一種電気通信事業者に対する様々な業務規制、接続規制が大幅に緩和された結果として、一種・二種間の規制面での格差はますます縮小しつつある。

一方、電気通信事業の提供形態や規模は昨今ますます多様化、複雑化しつつあり、提供されるサービスの種類も高度化、多様化しつつある。このため、設備設置の有無というメルクマールだけで事業の種類を一種か二種のいずれかに分類しなければならない現行の区分方法には、限界が生じつつある。簡素で明快な基準であるがゆえに、現実の多様で新しいビジネス形態の違いに応じて、柔軟に規律を変更することが困難となりつつある。それゆえ、新しいビジネスを展開していく上で思わぬ過剰な規制をうんだり、新しいビジネスの可能性を否定する結果をもたらすおそれがあるのではないかとの指摘もある。

このため、事業区分の在り方については、今後のネットワークの動向や競争の進展状況を踏まえ、また、通信と放送の融合の進展、欧米諸外国におけるハード・ソフト分離規制の動向等に配意しつつ、制度の簡素化等の観点等を含め、「速やかに見直しに向けた検討に着手すること」が、第一次答申及びその後の政府の規制改革推進3か年計画において提言されたことを受け、政府においてその見直しに向けた検討作業に着手したところである。

事業区分の見直しは、電気通信に係る制度全体の見直しに直結する論点であり、その議論を進めるに当たっては、通信と放送の融合といった将来の市場の変化を十分に見据えつつ、従来の事業区分に代わる多様なビジネス環境に適合した新たな事業区分の在り方について、全体として規制水準を引き下げていく方向で検討を進めることを基本とすべきである。

その上で、電気通信事業者に期待される公益事業としての側面、特にネットワークの安全性・信頼性の確保や利用者保護といった様々な公益的要請と競争を通じて事業運営の一層の効率化・機動性の向上を図るという要請や行政が前面に出る形での介入を必要最小限にするとのルール型行政の考え方とも両立させることが求められる。

(b) 今後の議論の進め方

見直しの議論を進めるに当たっては、新たに参入を予定している者を含む広範多

岐に及ぶ関係当事者の意見を踏まえつつ、現行区分の単なる見直しにとどまらず、上記の新しい区分のメルクマールに従い、有効と考えられる多様な政策パッケージを比較検討し、現実性が高く将来にも通用する選択肢は何かを見極めることが必要である。

当該政策パッケージの中には、公益事業特権の取扱い、役務の提供義務や技術基準への適合・維持義務の範囲から利用者保護策や現行非対称規制との整合性の確保、更なる具体的な規制改革の在り方に至る広範多岐にわたる政策論点が集約されることが望まれる。その際には、現在 EU において提唱されているようなネットワーク部門（ハード）とサービス提供部門（ソフト）の分離と同様の考え方を我が国に導入しようとする場合に想定される様々な影響や問題点についても、多角的な検討を加えることが重要である。

事業区分の見直しについては、既に総務省において検討が進められているところであるが、今後は、本審議会において議論を深めていくことが必要である。

7 構造的競争政策の意義と検討課題

(1) 構造的競争政策をめぐる内外の動向

本審議会は、第一次答申において、東・西NTTが事実上独占している地域通信網の徹底的なオープン化、NTTドコモ及びNTTコムに対するNTT持株会社の出資比率の引き下げによる両社の経営の自立性の強化とそれにより実現が期待されるNTTグループ内での競争の進展といった競争促進措置を講じるよう提言した。

そして、そうした措置の成果として地域通信市場における競争が進展することが確実に見込まれる場合は東・西NTTの業務範囲の拡大を認めるという「インセンティブ活用型競争促進方策」を採用することを提言した。

しかし、「インターネットに代表されるスピード経営の時代にあって、インセンティブ活用型競争促進方策など一連の新たな競争制度の導入後、2年を経過してもなお、先に述べた判断基準に照らして十分な競争の進展が見られず、方策の所期の目的が達成されない場合には、公正かつ有効な競争状態を1日も早く実現するために、NTTグループの経営形態について完全資本分離を含め、現在の持株会社形態の抜本的な見直しを実施することが必要である」と指摘した。

また、e-Japan重点計画（平成13年3月29日 IT戦略本部決定）と規制改革推進3か年計画（平成13年3月30日 閣議決定）においては、「公正な競争を促進するための施策によっても十分な競争の進展が見られない場合には、通信主権の確保や国際競争の動向も視野に入れ、速やかに電気通信に係る制度、NTTの在り方等の抜本的な見直しを行う」ことが決定された。

第一次答申の後、本審議会のもとに設置された競争進展作業部会が平成13年8月に行った公開事業者ヒアリングにおいて、NTT以外の多数の事業者から、構造分離型、具体的には卸・小売分離型の競争促進措置の実施を要望する意見が出された。他方、NTTからは現行のグループ一体経営を維持しつつ、自らの経営判断に基づいてグループ内人員再配置やアウトソーシング会社の活用等による構造改革を進めて行く旨の意思が改めて示された。

構造的競争政策に関連した海外の動向を調査したところ、大きく分けて二つの潮流があることが確かめられた。ひとつは、地域通信市場を独占する通信会社が自らの経営判断で卸・小売の構造分離を進めようとする動きであり、ニューヨーク州のロチェスターテレホンやコネチカット州のSNET、あるいは英国のBTなどでそうした動きが現われている。しかし、米国では各社の構想が完全な形では州規制当局によって認められていない。また、BTについては、現時点では同社の構想の成否は判明していない。

構造分離のもうひとつの潮流として、非構造的な漸進的行為規制の積み重ねだけでは競争政策としての十分な成果が得られないとして、規制当局が地域通信市場を独占する会社に構造分離を求める動きがある。米国ペンシルバニア州において規制当局がベライゾンに対して構造分離を求めた事例や現在米国議会で審議中のホリングス法案などがこれに該当するが、現時点では同法案の帰趨は未定である。

(2) 資本分離型競争政策の在り方

NTTは平成13年10月に作成した自主的实施計画(「当面の経営課題に対するNTTの取り組み」)において、前記のe-Japan重点計画と規制改革推進3か年計画のなかで要望されたNTTドコモ及びNTTコムに対する持株会社の出資比率の引き下げに関しては明記をせず、「株主利益の最大化の観点から事業運営上の必要性や株式市況の動向を勘案しつつ、速やかに結論を得るよう引き続き検討」と記している。

その場合、NTTグループ内の各社、とりわけ、NTTドコモとNTTコムの経営の自立化を促し、NTTグループ内の競争を喚起するためには、出資比率の引き下げとともに、経営の自立性の根幹をなす意思決定機関の自立化を確保することや、公正競争上の疑念を払拭する意味から、地域会社とNTTドコモ、NTTコムとの間の役員兼任の解消に加え、持株会社とNTTドコモ、NTTコムとの間の役員兼任も解消することが必要と考えられる。

ただ、出資比率の引き下げや役員兼任の解消によって、NTTドコモ、NTTコムの経営の自立性が高まったとしても、そのみで東・西NTTが事実上独占する地域通信市場、特に加入者回線市場での競争の進展が見込まれるわけではない。この問題を辿っていくと、東・西NTTがボトルネック管理部門とユーザーサービス部門を一体的独占的に保有・経営しているという構造問題を視野に入れた競争政策が検討課題になる。

(3) 構造分離型競争政策の意義と検討課題

(a) 構造分離をめぐる事業者の意見

NTT以外の事業者からは、公正な競争環境を確立するためには、現在東・西NTTが一体的に保有しているボトルネック設備管理部門とそれを利用してユーザーサービスを提供する部門を別会社化する構造分離が必要との意見が提起されている。他方、NTTからは、海外では卸・小売分離が実施された例はいまだなく、構造分

離した後は、高度化するサービス需要を卸と小売のどちらがどのように見通すのかといった問題や投資インセンティブが損なわれるといった反論がなされている。

(b) 構造分離のメリット

東・西NTTが一体的に保有・経営している卸部門と小売部門を構造的に分離することによって²⁸、ボトルネックとしてのネットワークへの公正なアクセスや独占的業務と競争的業務の間のファイアウォールを非構造的競争政策の場合よりも、より徹底した形で達成できるものと見込まれる。また、これによって、現在、東・西NTTに課されている規制の多くが適用除外となり、分離後の小売会社は大きな経営の自由を獲得できるというメリットがあると考えられる。それだけに、この構造分離、具体的には、内外で関心が寄せられている卸・小売の構造分離は東・西NTTの経営形態を抜本的に見直すとした場合の選択肢の一つとして、検討に値する構想といえよう。

また、現在のような東・西NTTによる卸・小売一体経営のもとでは卸部門（ボトルネック管理部門）は自らの競争相手たる事業者の要望に応じ、時期の同等性も含めて、自己と同等の条件でネットワークを開放しなければならない立場に立たされるという利益相反が存在し、それが卸部門の業務にマイナスの経営インセンティブを生み出しているとも考えることもできる。接続料金の変更と東・西NTTのユーザー料金の変更の先後や接続を通じて得られたDSL事業者に関する営業情報の目的外利用等をめぐって競争事業者からしばしば意見申出が出される究極の原因は、卸・小売一体経営のもとでのこうした利益相反にあると考えられる。このような認識に立てば、卸・小売を構造的に分離することで当該利益相反が解消され、円滑なネットワークの開放が図りやすくなると考えられる。

(c) 構造分離のデメリット

しかし、卸・小売を構造分離する構想には、2(1)(c)で指摘した構造分離型競争政策に共通する短所として、それを政府の規制措置として実施するとなれば、関係者の合意形成が容易でないと予想され、多大な時間とコストを必要とすることから、迅速性、実行可能性が低いといった問題点がある。また、この種の構造分離を実施した先例が諸外国にないことから、実効性を予見しにくく、円滑な実施が可能かどうかについて確信をもちにくいといった問題もある。

さらに、構造分離の結果生まれる卸会社はユーザーサービスから切り離された設

²⁸ 一口に卸・小売の構造分離といっても、分離の仕方には、様々なタイプが考えられるが、以下では、ボトルネック設備へのイコール・アクセスによる公正な競争条件の確保という政策目的に照らして、卸会社の業務範囲を専らアクセス網の保有・管理とする案を想定する。しかし、卸会社の業務範囲については、これ以外にも様々な考え方があり得るので、今後、慎重に検討を進めていく必要がある。

備管理・運営を主たる業務とする会社となるがゆえに経営インセンティブが損なわれるのではないかといった懸念や、ネットワークの独占的管理会社となることから、効率化の誘因が働かなくなるのではないかといった懸念がある。

もっとも、ボトルネック設備の独占という実態は構造分離の前後で変化するわけではなく、これについては、すでに導入されている長期増分費用方式²⁹という擬似競争環境下での接続料金の設定によって、競争的環境下で達成されると見込まれる効率的投資と料金を実現することを追求することになる。そのうえで、なお収支相償しない部分のうち、長期増分費用ベースで算定された純費用相当額は今般制度化されるユニバーサルサービス基金で補填されることになるが、それを超えるコスト分は自助努力で吸収することが求められる。それだけに、卸・小売の構造分離を検討する際には、卸会社の経営効率化に向けたインセンティブを確保できる見通しがあるのかどうかについて、卸会社の業務範囲の問題も併せて、慎重に検討することが必要になると考えられる。

²⁹ 事業者間接続料の算定方式の1つで、現時点で利用可能な最も低廉で最も効率的な設備と技術を利用する前提で、ネットワークコストを算定する方式。現実の独占的な地域通信ネットワークの提供における非効率性を排除した競争価格の水準を示すものと経済理論上は解されている。

8 今後の競争政策の展望

(1) ビジネスモデルの進展を踏まえた競争環境の整備

21世紀当初のわが国の電気通信分野の競争環境を展望する際には、この分野に存在する古くて新しい公正競争上の問題を念頭に置くと同時に、現在急速に普及しつつあるネットワークのIP化、ブロードバンド化とアクセス網の多様化といった新しいビジネス環境に適合した競争環境の整備を検討することが重要である。

その場合には、現在、通信、放送、電力といった事業ごとの縦割りの規制の体系のもとで、範囲の経済性等を活かした垂直統合型の事業展開が見られる一方、音声、データ、映像等を融合する事業展開も進展しつつあること、また、ネットワークのブロードバンド化のなかで、コンテンツ、プラットフォームといった各レイヤーを横割りにアンバンドルしたり、組み合わせたりするビジネスや自己が保有する光ファイバ網をISP向けに卸売りするビジネス、さらには限定されたエリア内でワイヤレスのスポット・サービスを提供するベンダー型のビジネス³⁰等が登場してきていることにも留意することが必要である。

以上のような視点を踏まえつつ、今後の電気通信分野の競争政策を展望すると、それは次のような2つのステージに区分されるものと考えられる。その場合、第1のステージで実施された非構造的な競争促進措置が実効を挙げ、地域通信市場においても競争が十分に進展し、料金の低廉化、サービスの多様化等、利用者利便の向上が図られた場合には、第2ステージの競争政策として想定するNTTの経営形態の抜本の見直しといった構造的競争促進措置は必要ないものとなる。しかし、第1ステージで公衆網の再販や光ファイバのオープン化等がその実施を希望する事業者の正当な要請にも関わらず実現せず、2年を経過してもなお、地域通信市場における十分な競争の進展が見られない場合、速やかに第2ステージの競争政策を検討することが必要になる。

(2) 競争政策の第1ステージ

(a) ネットワークのオープン化とファイアウォールの徹底等による競争促進

競争政策の第1ステージでは、公衆網の再販、OSSの開放等に見られるネットワークのオープン化と、機能分離としてのファイアウォールを迅速かつ効果的に推

³⁰ 例えば、駅、空港、繁華街等のホットスポットにおいて、無線LAN等による高速インターネット接続を提供するサービス等があげられる。

進することによって、電気通信分野での公正かつ有効な競争を一層促進するという措置が主な競争促進策となる。そのなかでも、特に、基本料部分まで含めた料金設定権の移譲を伴う公衆網の再販は、現在では事実上、東・西N T Tにしか設計できない基本料・通話料一体のワンストップ・サービスを他の事業者にも可能にし、加入者回線市場にもサービスベースの競争を導入して、利用者に事業者選択の幅を広げるのに有効な手段となりうるものと期待される。そのためには、利用者料金との関係に着目しながら、適正なキャリアズ・レートを設定するためのルール作りや再販に係るシステム開発に要するコスト分担のルール作りが重要な意味を持つ。また、電話系のネットワークのオープン化にとどまらず、今後急速な普及が予想されるデータ系の分野で多様なサービスの展開を推進する意味から、光ファイバ等のアクセス網のオープン化を促すことが重要である。

本審議会は、こうした競争政策が、最も早期に、相対的に小さなコストで実現可能な漸進的方策であると判断している。それゆえに、政府に対しては、こうした方策を実現するための措置を、後に述べる「競争環境整備に向けた行動プログラム」に沿って、迅速かつ透明な手続きで講じるよう、強く要望するものである。

(b) 異業種参入等による多元的な軸からなるダイナミックな競争促進

21世紀の電気通信分野の競争政策を展望する際には、既存の電気通信産業に閉じた政策ではなく、異業種からの新規参入や一種・二種の事業区分の見直し等に伴う新規参入の可能性も十分に注視し、そうした動向を電気通信分野の競争にダイナミズムを注入する活力として前向きに対応していくことが必要である。

とりわけ、近い将来に実現が見込まれる電力系会社本体による電気通信事業への新規参入は、これまでの様々な形態での新規参入とは違って、東・西N T Tが事実上独占する加入者回線市場にまで設備ベースの競争を広げ、東・西N T Tと拮抗する事業者によるエンドユーザー宅までのワンストップ・サービスを実現する可能性をはらんだ動向として多いに注目される。ただし、その際には電力各社が持つ光ファイバー網や電柱等が電気通信分野での新たなボトルネック資源になると予想されることから、他事業者へのこれら資源の内外無差別の開放、本業と通信業務との間の各種のファイアウォールといった公正競争確保のためのセーフガードが必要となろう。と同時に、そうした措置が異業種からの新規参入にとって過度な障壁とならないよう留意し、電気通信分野での強力な競争軸の誕生を可能とするよう、競争促進の見地からの政策判断を行政に要望するものである。

また、異業種からの新規参入による競争促進という点では、6(1)(c)で指摘したようなMVNOの形態に基づく移動体通信の分野での再販事業者の参入を積極的に促進するとともに、規制水準の全般的引き下げを図っていくことが重要である。

さらに、(1) で指摘したような新しいビジネス形態の進展との関連では、垂直統合型の事業展開が持つ範囲の経済性等のメリットを利用者利益の見地から評価しつつ、下位のレイヤーが上位のレイヤーのフェアなビジネス展開を抑制しないよう所要の措置を講じていくことが必要である。

多角的な軸からなる競争の促進というなら、NTTグループ対その他の事業者という構図だけでなく、本審議会が先の第一次答申において提言したNTTグループ内各社間の競争も重要な意味を持つ。この点では、当面、NTTドコモ、NTTコムに対するNTT持株会社の出資比率の引き下げ、NTT持株会社と傘下の各社間の役員兼任の解消等を促すことが必要である。

(3) 公正競争上の構造問題と経営の自由の相克

以上のような競争政策を着実に推進するにあたって、電気通信市場になお残っている構造問題が競争促進をどの程度制約するのかについても注視していく必要がある。ここでいう構造問題とは、東・西NTTが電気通信市場においてボトルネックとなる設備（指定電気通信設備）をほぼ完全に独占しつつ、自ら県内電気通信業務、さらには今後、改正NTT法によって可能とされたその他の電気通信業務（活用業務）を手掛ける一方、競争事業者は東・西NTTが保有するボトルネック設備に依存しつつ、東・西NTTが手掛ける業務と競合する事業を展開しなければならないという問題である。また、東・西NTTによるボトルネック設備の独占は、そこから派生する顧客情報等の占有をももたらしている。

東・西NTTによるこうしたボトルネック資源の独占が、両社の強力な競争力の源泉となっていることは否めないが、それゆえに、細かな接続ルールを始めとするネットワーク開放のためのルール、独占的業務と競争的業務とのファイアウォール、バンドルサービスの制限といった数々の規制が必要になっていることも確かである。

しかし、どのような競争政策であれ、それが成功裡に進展するためには、当事者である事業者、特に規制の対象となる東・西NTTの経営インセンティブを喚起するような配慮が組み込まれている必要がある。経営意思決定上の自由こそ、利用者のニーズを汲み取る創意工夫、革新的なアイデアの源であり、こうした経営インセンティブを喚起する競争政策であってはじめて、利用者利益の向上に資する成果が期待されることを銘記しなければならない。

(4) 競争政策の第2ステージ

前述の(1) 後段の事態が生じ、第2ステージの競争政策を構想することが必要となる場合には、構造的競争政策として様々な手段が想定されるが、そのひとつとして、本審議会が第一次答申で指摘したようなNTTグループ各社間の資本関係の完全分離が考えられる。こうしたNTTグループ内の資本関係の解消によってNTTグループ内各社が互いに競争的に共存する関係を生み出すならば、電気通信分野の競争はNTT対その他の事業者といった構図を超えて飛躍的に実効性のあるものになると期待されるからである。

しかし、第1ステージの競争政策が十分に進捗しない主な原因が東・西NTTによるボトルネック資源の独占にあると判断される場合は、別途そうした構造問題を解消するための抜本的な措置を講じることが必要となるであろう。そのための措置は様々ありうるが、7(3)で言及した東・西NTTの卸部門と小売部門を構造分離するという方策も選択肢の一つと考えられる。

また、競争促進と経営の自由の相克の同時解決という原点に戻って考えると、東・西NTTからボトルネック設備(卸部門)を分離して、ユニバーサルサービス業務を行う小売会社を純粹民間会社とするという抜本的な公正競争環境が実現したとすれば、新しく生まれる小売会社は、ボトルネック設備の一体的保有に起因する多くの規制(独占的業務と競争的業務との間のファイアウォールやバンドルサービスの禁止等)から解放され、飛躍的な経営の自由を得ることができるといふ効果も期待される。

もちろん、そのように東・西NTTを構造分離した場合でも、利用者宅までのエンド・エンドサービスを行わない卸会社だけではユニバーサルサービスは確保できないから、小売会社も、ユニバーサルサービスを提供する適格電気通信事業者として指定される必要がある。³¹

なお、卸会社についていうと、構造分離後はボトルネック設備を独占的に保有する会社となることから、適格電気通信事業者としての指定を受けるとともに、引き続き、接続約款の認可等の規制が残るものと考えられる。

昨今、固定電話から移動体通信への需要シフトやマイライン獲得競争による市内通話料金の値下げ等によって東・西NTTの業績は悪化している。しかし、このようなときこそ、東・西NTTはこのたび両社が得た業務拡大の自由を活かしてどのような経営の将来ビジョンを示すのか、ブロードバンド関連を中心とした新たな事

³¹ 第2章でも指摘しているようにユニバーサルサービス基金制度が施行され、責務規定をなくしてもユニバーサルサービスの提供が安定的に確保されると判断されるに至った段階では、当該規定を廃止することもあり得ると考えられる。

業ドメインをどのように開拓していくのか注目されている。

しかし、卸・小売の構造分離には7(3)で指摘したような軽視できない問題点があると同時に、現在の持株会社体制を前提にする限りは、卸・小売の両社は持株会社の傘下に留まることになり、再編を通じて持株会社の共通子会社となるという問題も残ることになる。したがって、卸・小売の構造分離を検討する場合には、それと並行して現在のNTTの持株会社体制の是非についても検討することが必要になると考えられる。

7(3)で指摘したような卸・小売の構造分離のメリットとデメリットを検討の結果、そうした構造分離のメリットの方がデメリットよりも大きいと評価され、東・西NTTあるいはその親会社であるNTT持株会社が、諸外国の一部の例に見られるように、自発的な経営判断として構造分離を提起する一方、政府がそれに応じて、NTTに対する抜本的な規制緩和に踏み切る意思を固めるならば、第2ステージの競争政策の選択肢の一つである卸・小売の構造分離は実現に向けて前進することになる。

しかし、卸・小売の構造分離から予見される前記のようなデメリットがそのメリットを上回ると判断される場合は、引き続き、第1ステージの競争政策を着実に実施しつつ、第2のステージに適合した構造的競争政策を検討することが必要になる。その際には、新しい通信技術が競争環境に及ぼす影響や、そうした技術を活用して様々なレイヤーごとに登場するビジネスがフェアな競争環境の下で、フリーな創意を發揮して事業を展開できる条件整備を基本とする競争政策を検討することが重要である。

9 競争環境整備に向けた行動プログラム

(1) 本答申を受けて行われるべき事項

(a) 公衆網の再販

システム開発等の協議・情報交換を行う事業者間協議	平成14年6月を目途に結論
キャリアズ・レートの設定方法の検討を行う専門的作業チーム	平成14年6月を目途に結論

(b) OSSの開放

研究会の立上げ	平成14年6月を目途に結論
---------	---------------

(c) 利用者料金と接続料の関係の在り方

研究会の立上げ	平成14年6月を目途に結論
---------	---------------

(d) 各種ガイドライン

公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドラインの見直し	平成14年3月中
電気通信事業分野における競争の促進に関する指針(公正取引委員会との共同ガイドライン)(電気通信事業法に係る部分に限る。)の見直し	平成14年中
東・西NTTの業務範囲拡大に係る公正競争ガイドラインの見直し	平成14年中

(e) 消費者支援策

消費者向け情報提供の充実	速やかに実施
消費者支援策に関する研究会	平成14年6月を目途に結論

(2) 本答申後の検討事項

電気通信事業法の基本的フレーム(事業区分の在り方)	平成14年6月までに一定の結論
---------------------------	-----------------

1 基金制度の基本的枠組み

(1) ユニバーサルサービス基金導入の基本的視点

平成12年12月に取りまとめた電気通信審議会第一次答申においては、電気通信分野におけるユニバーサルサービス政策について、今後の更なる競争促進について視野に入れつつ、競争政策とユニバーサルサービス政策の在り方について一体として検討する必要があるとの観点から、ユニバーサルサービスの提供を確保するための新たな枠組みを早急に整備する必要がある旨提言した。

具体的には、NTT3社（NTT持株会社、東・西NTT）の責務として加入電話サービス等のユニバーサルサービスの提供を確保している現行の法的枠組みにおいて、今後、地域通信市場、とりわけ都市部等の採算地域において競争の進展が見込まれる中、東・西NTTのコスト負担だけでは、ユニバーサルサービスの提供を維持することが困難となると考えられることから、当該サービスの提供に係る所要のコストについて東・西NTT以外の事業者を含め負担する“play or pay”原則に基づく新たな枠組みへと転換するための制度整備を速やかに行うことが適当であるとした。

また、事業者負担による外部補助の方式としては、(a)接続料への付加方式、(b)基金方式、(c)税方式の3つの方式を比較検討した上で、事業者間の負担の公平性を担保でき、国際的整合性の観点からも望ましい方式として、基金方式が適当である旨を提言した。

これを受け、総務省は、基金方式によるユニバーサルサービスの提供確保のための新たな枠組みについて、第151回国会に提出した「電気通信事業法等の一部を改正する法律案」に所要の規定を盛り込み、同法は平成13年6月に成立・公布したところである（施行は1年を超えない範囲内において政令で定める日）。

本審議会は、上記法律が公布されたのを受け、ユニバーサルサービス基金制度の具体的な制度設計について審議を行ったものである。

(2) 制度整備の趣旨

(a) ユニバーサルサービスの確保

電気通信分野における競争の進展は、より一層多様かつ低廉なサービスを国民利用者が享受することを可能とする一方、国民生活に不可欠なサービスであって、誰もが利用可能な料金など適切な条件で、あまねく日本全国において公平かつ安定的な提供の確保が図られるべきサービス（ユニバーサルサービス）の提供の確保が不可欠であることから、NTT法第3条に基づき、当該役務の提供確保が責務としてNTT3社に課されている。

ユニバーサルサービスは、従来、東・西NTTの採算地域から不採算地域への地域間の補てんによりその提供が確保されてきたが、今後、地域通信市場、とりわけ都市部等の採算地域において競争の進展が見込まれる中、東・西NTTのコスト負担のみによってはその提供を維持することが困難となり、不採算地域においては国民利用者の利便性の確保が図られないおそれもある。

このため、東・西NTT以外の電気通信事業者についてもユニバーサルサービス提供の確保に係る応分のコスト負担を求めることとし、地域通信市場における事業者間の競争が進展する中であっても地域間格差のないユニバーサルサービスの提供を確保し、国民利用者の利益を確保するというのが本制度を導入する趣旨である。

なお、ユニバーサルサービス（基礎的電気通信役務）の提供の確保については、改正電気通信事業法第72条の5において、「基礎的電気通信役務（国民生活に不可欠であるためあまねく日本全国における提供が確保されるべきものとして総務省令で定める電気通信役務をいう。以下同じ。）を提供する電気通信事業者は、その適切、公平かつ安定的な提供に努めなければならない。」旨規定されている。

(b) ユニバーサルサービスの料金水準の確保

ユニバーサルサービスは、上記（ a ）で述べたとおり、国民生活に不可欠であるためあまねく日本全国における提供の確保が図られるべきサービスであるが、特に誰もが利用可能な料金など適切な条件での提供の確保が図られるべき電気通信役務であるという当該役務の性格に着目し、その料金水準の在り方については、第一次答申において概略以下のように提言された。

(ア) 通信料金は、一般論として言えば、競争環境下において市場原理に基づき設定されるものであり、電気通信事業法第31条第2項に定める「不当な差別的取扱い」等の料金変更命令の要件に該当しない限り、地域別料金格差を設けることは一概に否定されない。

- (イ) しかし、ユニバーサルサービスの料金水準については、他のサービス料金と異なり、あまねく公平に提供されるべきサービスであることから、均一料金の維持という観点から検討する必要がある。
- (ウ) 東・西NTT各社の業務区域内における市内通話料金については、均一料金の維持を基本とすることが適当である。この場合、競争の進展に伴う料金引下げという競争政策上の要請と均一料金の維持というユニバーサルサービス政策上の要請を総合的に勘案すれば、一部地域の料金の引下げを行うものであっても、一定の合理的期間内に業務区域全体の料金の引下げが実現するものについては、否定されないものと考えられる。
- (I) また、東・西NTT各社間の料金格差については、両社間の比較競争（ヤードスティック競争）が働くことが期待され、また、東・西NTTという異なる会社間で料金が同一でなければならないとする合理的根拠も見出し難いことから、料金を引き下げる方向で格差が生じることはあり得るものと考えられる。

このようなユニバーサルサービスの料金水準に関する考え方は、基金制度の導入による外部補助への移行によっても何ら変更が求められるものではなく、国民利用者の利益保護の観点から適当であると考えられる。

(3) ユニバーサルサービス基金の制度的位置付け

東・西NTTは、現在、各社の内部における採算地域から不採算地域への地域間補てんにより加入者回線等を維持し、基礎的電気通信役務の提供を全国あまねく確保しているが、都市部等の採算地域において、今後事業者間の競争が進展すれば、従来の地域間補てんの原資が縮小することとなり、加入電話等に係る加入者回線等について、不採算地域を含め、引き続き維持することが困難になるものと見込まれる。

他方、東・西NTT以外の電気通信事業者が電気通信役務を提供する場合、主として東・西NTTの加入者回線等と接続等を行うことにより自らの電気通信役務の提供を確保しており、これにより受益しているという側面を有している。

このため、他の電気通信事業者の電気通信事業収益等が大きいほど東・西NTTによる加入者回線等の提供に係る受益度が高いとの考え方に立ち、東・西NTTの提供する加入者回線等の維持等に係る費用について受益相当分の負担金を負担する制度（受益者負担金制度）として、ユニバーサルサービス基金制度を導入するものである。

(4) 基金制度とユニバーサルサービス提供責務との関係

現在、ユニバーサルサービスの提供については、NTT法第3条の規定に基づき、NTT3社（役務提供主体は東・西NTT）に「国民生活に不可欠な電話の役務のあまねく全国における適切、公平かつ安定的な提供の確保への寄与」を義務付けている。

今回の制度改正後においても、依然として不採算地域においては東・西NTTの事実上の独占状態（少なくとも当面は東・西NTT以外の事業者がユニバーサルサービスを提供する適格電気通信事業者として指定されることが想定し難い状態）が継続するものと考えられる。このため、現行のユニバーサルサービスの水準を維持する観点から、引き続き東・西NTTにユニバーサルサービスの提供を最終的に担保する事業者としての役割を期待することが適当であるため、NTT法第3条の責務規定を存置させている。

ただし、東・西NTTのユニバーサルサービスの提供に係る責務規定については、今回の制度の施行後の状況なども踏まえつつ、この規定が無くともユニバーサルサービスの提供が安定的に確保されると判断されるに至った段階においては、これを廃止することもあり得ると考えられる。

この段階では、適格電気通信事業者が撤退することによりユニバーサルサービスが提供されなくなる地域が発生する場合、行政当局が、申請の有無に関わらず適格電気通信事業者を指定し、当該事業者に対して、当該地域からの撤退を認めることなく、引き続きユニバーサルサービスの提供を確保するといった措置（米国（連邦）において同様の制度が導入されている。）について検討する必要がある。

(5) 基金制度の基本的枠組み

改正電気通信事業法に規定するユニバーサルサービス基金制度の基本的枠組みとして、一定の要件の下に基礎的電気通信役務を提供する第一種電気通信事業者は、当該事業者の申請により総務大臣から適格電気通信事業者の指定を受け、当該役務の提供に係るコストの一部について、交付金の交付を受けることができる。

他方、上記の交付金の交付に充てるため、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と直接若しくは間接に接続する事業者や当該設備を用いる卸電気通信役務の提供を受ける事業者から負担金を徴収する。ただし、事業規模の小さい事業者はコスト負担事業者の対象から除外すること

が可能であり、また、各コスト負担事業者の負担額の電気通信役務の提供により生じた収益額に対する比率は一定基準を超えてはならないこととされている。

上記の適格電気通信事業者に対する交付金の交付、コスト負担事業者からの負担金の徴収等の事務を行う機関として、総務大臣はその申請に基づき基礎的電気通信役務支援機関（以下「支援機関」という。）を指定（民法第34条法人のうち全国に一を限って指定）することができる。なお、支援機関には当該事務に係る運営の適切性を確保する観点から、関係事業者等で構成する支援業務諮問委員会を置かなければならないこととしている。

交付金の交付に至る具体的プロセスとしては、まず適格電気通信事業者が交付金の算定に必要とされる資料（基礎的電気通信役務の提供に係る原価、収益等）を支援機関に提出し、同機関は、提出された資料を基に交付金の算定を行い、総務大臣の認可を経て、コスト負担事業者から負担金を徴収することとされている。

本答申においては、以上の基本的枠組みの下、基礎的電気通信役務の対象範囲、適格電気通信事業者の指定要件、コスト算定ルール、コスト負担ルール等について、その具体的な制度設計の在り方について考え方を整理している。

2 基礎的電気通信役務の対象範囲等

(1) 基礎的電気通信役務の範囲

基礎的電気通信役務の定義として、第一次答申では、
(ア) 国民生活に不可欠なサービスであって、
(イ) 誰もが利用可能な料金など適切な条件で、
(ウ) あまねく日本全国において公平かつ安定的な提供の確保が図られるべきサービス
と位置付けられた。また、基礎的電気通信役務の具体的範囲を検討するに際しては、その範囲を拡大すれば地理的格差なくサービスを享受できる利用者が増加する一方、その提供コストも膨らむことから、必要最小限の範囲とする必要があり、範囲の検討に際しては、サービスの普及率の他、サービスに対する社会的ニーズ、技術の進展動向等を総合的に勘案することが必要である旨提言した。

こうした観点から、基礎的電気通信役務の具体的範囲としては、
(ア) 加入電話サービス（加入者回線アクセス及び市内通話サービスの他、特例料金が適用される離島通話サービス）
(イ) 公衆電話サービス（戸外における最低限の通信手段を確保する観点から一定の基準で設定される第一種公衆電話のうち加入電話サービスと同等の部分）
(ウ) 緊急通報サービス（警察110番、消防119番及び海上保安庁118番）
が該当すると考えられる旨提言したところである。

(2) 市内通話の取扱い

市内通話について、第一次答申では、同一MA内に終始する通話が全体の約6割（平成11年度で61.0%）を占めており、利用実態からみて基礎的な通信手段に該当するとして、基礎的電気通信役務の範囲に含むことが適当としている。

その後、平成13年5月のマイライン（優先接続）制度の導入により、市内通話サービスを提供する電気通信事業者が増加し、市内通話料金の競争的な引下げが実現していることから、意見募集等³²において、市内通話についてはユニバーサルサービスの対象範囲から除外してはどうかとの意見が提出された。

しかし、市内通話を基礎的電気通信役務の対象範囲から除外した場合、
(ア) 例えば、東・西NTTの各業務区域内において特定の採算地域のみ料金の引下

³² 以下、「意見募集等」とは、本審議会における関係事業者からの意見聴取及び平成12年8月に実施した「ユニバーサルサービス基金の具体的制度設計に係る意見募集」を指す。

げを行い、その他の地域においては一定の合理的期間を超えた料金水準の維持(場合によっては料金の引上げ)が行われる可能性があり、こうした料金体系の見直しを許容することは適当とは言い難く、

- (イ) また、料金の競争的引下げが実現することをもって直ちに基礎的電気通信役務の対象から除外することとはならない。例えば、公衆網再販が実現することにより加入者回線部分に係る基本料について、各事業者によって競争的かつ多様な料金設定が行われたとしても、当該部分をユニバーサルサービスの対象範囲から除外することとはならないと考えられる。

このため、市内通話については、当分の間、引き続き基礎的電気通信役務の対象範囲とすることが適当と考えられる。

(3) 公衆電話の取扱い

(a) 公衆電話の意義

公衆電話については、社会生活上の安全及び戸外における最低限の通信手段を確保する観点から、基礎的電気通信役務の範囲に含まれるものであるが、近年における携帯電話の普及に伴い公衆電話が携帯電話に代替され、戸外における最低限の通信手段としての意義が乏しくなっているのではないかと指摘もある。

しかしながら、災害時等における優先電話としての指定が一部に留まっている携帯電話と比較すると、公衆電話は全数が災害時等における優先電話として扱われており、また、公衆電話は、携帯電話のような個別の加入契約が不要であるため、必要の際には国民全てが利用可能であること等を考慮すると、依然として、社会生活上の安全及び戸外における最低限の通信手段として公衆電話を基礎的電気通信役務の範囲に含める意義があると考えられる。

(b) 基礎的電気通信役務の対象となる公衆電話の具体的範囲

上記(a)のとおり、公衆電話は基礎的電気通信役務の範囲に含まれるものであるが、その具体的範囲については、特に当該役務の提供に係るコスト算定の観点から、より具体化を図る必要がある。

意見募集等においては、現行の設置基準の是非について改めて精査することが必要との意見も一部存在するものの、基本的には現行の第一種公衆電話の設置基準³³を概ね適当とする意見が多かったことに鑑みれば、これに基づいて設置基準を省令で規定することが適当と考えられる³⁴。

また、公衆電話においては、加入電話の基本料及び端末機器の使用料金に相当する料金がなく、通話料により端末設備及び端末回線設備の費用が回収されているが³⁵、このうち、加入電話と同等の範囲として、市内通話料金及び離島特例通話料金により費用が回収されている部分を基礎的電気通信役務の範囲とすることが適当と考えられる³⁶。

さらに、駅構内等、同一地点に公衆電話が複数台設置されている場合、アナログ公衆電話及びデジタル公衆電話のいずれを第一種公衆電話として指定するかは、設置者たる東・西N T Tが決定することが可能である。この場合、現実の設置の実態にあわせてアナログ公衆電話とデジタル公衆電話を第一種公衆電話の設置台数としてカウントすることが適当かどうかという問題がある。

しかし、

- (ア) 同一地点にアナログ公衆電話が設置されているにも関わらず、デジタル公衆電話を第一種公衆電話として指定することにより、東・西N T Tの主体的判断により純費用の額を増加させることが可能であり、公衆電話端末設備の長期増分費用としてアナログ公衆電話より高額となり得るデジタル公衆電話の費用（施設保全費を含む）を用いることは適当ではなく、
- (イ) また、加入電話が基礎的電気通信役務に含まれる一方でI S D Nがこれに含まれないこととの整合性を勘案すれば、デジタル公衆電話を費用算定の対象範囲とすることは適当ではない。同様の理由により、Lモード用機能やI Cカード用機能等についても、「戸外における最低限の必要性」があるとは言えないものであり、こうした機能を備えた公衆電話端末設備を費用算定の対象範囲に含めることは適当ではない。

³³ 現状において、東・西N T Tは、公衆電話の設置に係る社内基準として「第一種公衆電話」及び「第二種公衆電話」という2つのカテゴリーを設け、このうち前者については、戸外における最低限の通信手段を確保するものと位置付け、「市街地においては概ね500m四方に1台、その他の地域においては概ね1km四方に1台」という基準に基づいて設置している。

³⁴ 設置基準のうち、「市街地」の定義については国勢調査における「人口集中地区」（人口密度5,000人/？等）に客観性が認められることから、これを採用することが適当である。

³⁵ 具体的には、東・西N T Tの公衆電話の場合、市内通話料金・県内市外通話料金・県間通話料金・国際通話料金等により、端末設備及び端末回線設備の費用が回収されている。なお、公衆電話に係る各通話料金のうち、料金設定については、県間通話の場合はN T Tコム等、国際通話料金の場合はケイディーディーアイ等がこれを行い、それぞれ接続料を東・西N T Tに対して負担している。

³⁶ 加入電話の場合は、加入者回線以外に市内通話と特例料金が適用される離島通話が基礎的電気通信役務の範囲とされること、また、公衆電話における市内通話の占める割合は約7割（平成11年度）と加入電話とほぼ同様の利用構造を有していることによる。

したがって、基礎的電気通信役務の対象となる公衆電話に係る長期増分費用の算定に際しては、実際に設置されている公衆電話端末設備がデジタル公衆電話であったとしても、アナログ公衆電話の長期増分費用（施設保全費を含む）を用いることが適当である³⁷。

（４）基礎的電気通信役務の種別の在り方

改正電気通信事業法第72条の8第2項の規定により、適格電気通信事業者の指定については、基礎的電気通信役務の具体的範囲とは別に定める種別ごとに行うこととされているが、これは、単に基礎的電気通信役務の対象役務ごとに適格電気通信事業者を指定するのではなく、各役務の利用形態の一体不可分性、制度の簡素化等を勘案し、一定のグルーピングを行うことができることとしたものである。

上記の種別の考え方としては、例えば、加入電話サービス、公衆電話サービス及び緊急通報サービスを含む1つの種別とすることや、端末の別に着目し、加入電話サービスと公衆電話サービスの2つの種別（緊急通報サービスはそれぞれの種別を含む）とすること等が考えられる。

基礎的電気通信役務の種別を1つとする場合、公衆電話と接続等をしている事業者（以下「接続等事業者」という。）が限定されているため、接続等事業者以外の事業者が公衆電話のコスト負担を行うことについて合理的根拠がないのではないかという考え方があり得る。しかし、

(ア) 基金によるコスト負担は、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している「電気通信設備」に係る費用を対象とするものであり、「基礎的電気通信役務の対象となる加入電話又は公衆電話の提供に必要な設備」に係るコストを負担するという点において、種別を1つとすることに制度上特段の問題はなく、

(イ) また、コスト負担の公平性の観点から見て、電気通信事業収益をコスト負担比率の算定ベースとした場合、接続等事業者はそれ以外の事業者に比べ、公衆電話との接続等によりそれだけ多くの収益を上げる蓋然性が高いことから、両者間のコスト負担の公平性は損なわれないものと考えられる。

また、加入電話と公衆電話のコストを一括りとする場合、両サービスの純費用を合算するものであり、例えば公衆電話部分の赤字を加入電話部分の黒字で賄う一種の内部相互補助が前提となったものとなる。この点、東・西NTTを適格電気通信

³⁷ 収入を考慮した純費用の算定を行う場合は、アナログ公衆電話とデジタル公衆電話の単位収入の違いにも配慮することが必要である。

事業者として想定した場合、現行のプライスカップ規制において、両者とも「音声伝送役務」という共通のバスケットに含まれていることを踏まえれば、このような内部相互補助は許容されるものと考えられる。

一方、種別を2つとする場合、将来的に加入電話部門については他の電気通信事業者が適格電気通信事業者として指定され得る可能性があることから、複数の適格電気通信事業者の登場を促すという観点からは望ましいとも考えられる。

しかしながら、現状認識として、当面、東・西NTT以外が適格電気通信事業者として指定されることは想定し難い状況にあることを考えると、実態としてあえて種別を分ける必要性は高くないことから、制度発足時には種別を1つとすることが適当であると考えられる。ただし、将来、地域通信市場における競争の進展に応じて、東・西NTT以外の電気通信事業者が適格電気通信事業者たり得る状態となれば、これに対応して種別の在り方についても検討することが必要となると考えられる。

なお、東・西NTTは、対象サービス間での内部相互補助を極力回避する観点から、加入電話の加入者回線アクセス及び市内通話サービス、離島通話サービス、公衆電話サービス及び緊急通報サービスの4つの種別とすべきであるとしているが、基礎的電気通信役務の具体的範囲としては、加入者側からみて、加入電話及び公衆電話の最低限のアクセスを確保することをその目的としており、離島通話サービス及び緊急通報サービスについては、これらのサービスを独立させて基金による外部補填の対象とすることは適当ではないと考えられる。

(5) その他

(a) ISDN及び第二種公衆電話から発信される緊急通報の取扱い

緊急通報は基礎的電気通信役務の対象範囲に含まれるものであるが、他方、端末設備側から見ると、加入電話及び第一種公衆電話がその対象となるものであり、ISDN、第二種公衆電話、携帯電話等から発信される緊急通報について、これを基礎的電気通信役務の対象とするかどうかという点について整理を図る必要がある。

この点、基礎的電気通信役務の具体的範囲としては、加入者側から見て、加入電話及び公衆電話の最低限のアクセスを確保することをその目的としており、ISDN、第二種公衆電話、携帯電話等についてはその対象外としている。したがって、仮にこれらの端末設備から発信される緊急通報を基礎的電気通信役務の範囲に含めるとすると、ISDN、第二種公衆電話及び携帯電話等の加入者回線アクセス等の部分についても基礎的電気通信役務の範囲に含めなければ整合性がとれないことと

なる。

したがって、ISDN、第二種公衆電話、携帯電話等から発信される緊急通報は、基礎的電気通信役務の範囲に含まないこととするのが適当である。

(b) 手動通話の取扱い

手動通話とは、コレクトコール(オペレータを介した着信課金通話)やD S A (Dial Service Assistance)通話(オペレータを介した通話の終了後、オペレータが発信者に通話料金を知らせる料金通知サービスを利用する通話)を指すが、これらのサービスはプライスカップ規制の対象となる特定電気通信役務の対象外となっている。これは、当該役務が「その内容、利用者の範囲等からみて利用者の利益に及ぼす影響が大きいもの」(電気通信事業法第31条第3項)という要件に合致しないと判断に基づくものである。

したがって、手動通話は国民生活に不可欠な電気通信役務であると解することは上記の整理に鑑みて適当ではなく、基礎的電気通信役務の対象外することが適当である。

(c) 接続通話等(業務委託通話を含む)の取扱い

接続通話は、適格電気通信事業者以外の事業者が、適格電気通信事業者の加入者回線設備等(基礎的電気通信役務の提供に用いられる電気通信設備)と自らの電気通信役務を組み合わせることで利用者に提供する通話サービスである。

接続通話は、接続事業者側がエンドエンドで料金設定を行った上で利用者に提供される点で、適格電気通信事業者自身が提供する電気通信役務とは形態が異なる。しかし、適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務の提供のための電気通信設備を利用しているという点では同等であり、かつ基金制度の趣旨が、これらの設備を維持することにある点に鑑みれば、接続通話に係る適格電気通信事業者の収入についても、これを基礎的電気通信役務の対象に含めることが適当である。

加入者回線等について卸電気通信役務の提供を受けて役務を提供する場合も、上記の接続通話と設備の利用形態の面において同等であり、同じく基礎的電気通信役務に係る収入の一部と解することが適当である。

また、市内通話及び離島特例通話における業務委託通話の取扱いについても検討を要する。業務委託通話は、NTT再編成時の例外措置として、県内・県間通信料金を合算して割引対象とするサービスであるテレジョーズについて、NTT再編成以後はNTTコムとのサービスと整理し、同社が電気通信設備を有しない県内通信部

分について、利用者利便の確保を図る観点から、東・西N T Tへの業務委託によりサービス提供をしているものである。

この業務委託通話についても、適格電気通信事業者の電気通信設備を用いる点では、上記の接続通話等と同等であり、同じく基礎的電気通信役務の対象に含めることが適当である。

なお、これらの接続通話等（業務委託通話を含む）の収入の算定に際しては、
(ア) 接続通話等の中には基礎的電気通信役務に該当する市内通話等以外の通話（県内市外、県間及び国際通話）が含まれていることから、該当部分の通話トラヒックを把握し、これに対応する収入額を算定することが必要である。しかし、接続通話等の中で市内通話等か否かについては適格電気通信事業者側でなく、接続電気通信事業者等の側でのみ把握可能である。このため、当該収入額の算定に際しては、接続電気通信事業者等から支援機関に対し、必要なデータが提出される必要がある。

(イ) また、上記(ア)により接続通話等に係る収入額が算定されたとしても、当該通話が加入電話及び第一種公衆電話から発信されたものとそれ以外の端末から発信されたものとをさらに峻別し、前者についてのみ最終的に基礎的電気通信役務に該当する接続通話等の収入額として確定することが必要となる。この点については、適格電気通信事業者側が把握している端末別トラヒックデータ等に基づいて算定する必要がある。

このように具体的な算定方法等については、関係事業者の意見等を踏まえつつ、関係省令の策定段階で確定していくことが適当であると考えられる。

3 適格電気通信事業者の指定要件等

(1) 適格電気通信事業者の指定要件

適格電気通信事業者は、基礎的電気通信役務の提供により交付金の交付が受けられる第一種電気通信事業者であり、具体的には以下の基準に適合すると認められるものを、当該事業者の申請に基づき、総務大臣が指定する旨規定されている（改正電気通信事業法第72条の8第1項）。

(ア) 基礎的電気通信役務に関する会計を整理・公表していること

(イ) 接続約款を定めていること³⁸

(ウ) 業務区域の範囲が総務省令で定める基準を満たしていること（エリアカバー率）

以下では、上記(ア)「会計整理の方法」及び(ウ)「エリアカバー率」のそれぞれについて、その具体的要件等について整理している。

(2) 会計整理の方法

基礎的電気通信役務は国民生活に不可欠な役務であり、また、基金を通じて他の事業者等にコスト負担を課すものであることから、実際会計として、基礎的電気通信役務の提供に係る適格電気通信事業者の収支状況について、コスト負担事業者及び国民利用者に十分な情報開示がなされることが必要である。

このため、基礎的電気通信役務の提供に係る会計整理の方法としては、電気通信事業会計規則（昭和60年郵政省令第26号。以下「規則」という。）の音声伝送役務損益明細表（様式第21）の「役務の細目」の欄に、基礎的電気通信役務の対象役務の欄を加え、会計を整理することが適当である。具体的には、営業収益・営業費用・営業利益を記入する区分である役務の細目として、加入電話の基本料・市内通話・離島通話・緊急通報、基礎的（第一種）公衆電話の欄を設けることが適当と考えられる。

また、基礎的電気通信役務に係る純費用を算定するためのベースとなる長期増分費用は、あくまでモデルにより算定されるものであり、地域間格差の状況を常に適切に反映するものとは言い切れないことから、モデルの適切性を検証するため、会計費用値を参照しつつ長期増分費用との比較検証を行うことが必要である。

³⁸ 基金制度は、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために用いる電気通信設備と接続等を行うことにより受益している事業者から必要な負担金を徴収するものであり、適格電気通信事業者は交付金の交付を受ける前提条件として接続約款を定め、自らの電気通信設備を他事業者に開放していることを外形的に担保していることを要件とするものである。

この点、純費用の算定について、後述する収入費用方式（相殺型）を採用することとした場合、適格電気通信事業者として想定される東・西N T Tは業務区域内全体で採算地域の黒字と不採算地域の赤字を合算するものであり、都道府県別の会計データを純費用の検証に用いる場面が想定されないことから、こうした会計整理まで求める必要はないと考えられる。

また、後述するベンチマーク方式を採用することとした場合、地域別（都道府県別）の長期増分費用を算定することが前提となることから、上記の検証を行うためには地域別の会計費用値について整理を行うことが必要となる。

なお、東・西N T Tの会計値の単位について、都道府県別の会計値は、多くの支店が都道府県を単位として県内伝送路・交換機・支店の費用等を直接把握することが可能であるのに対して、M A別の会計値は、M Aをまったく伝送路・支店の費用等、直接には把握できないため、配賦することによって現実の費用から乖離するおそれがあり、現実の算定は相当の困難が伴うものと考えられる。

さらに、先に述べたとおり、これらの会計結果については、コスト負担事業者及び国民利用者においても検証が十分行い得るよう、これを公表することが求められる。

（３）エリアカバー率の基準

（a）加入電話に係るエリアカバー率

適格電気通信事業者は、基礎的電気通信役務の全国あまねく提供の確保に資するため、当該役務の提供に係る純費用について交付金の交付を受けられることができる事業者であることから、基礎的電気通信役務の提供を行っていると思われる程度に、一定の面的広がりをもって役務提供を行うことが求められる。これは、例えば、県庁所在地等のみでサービスを提供しクリームスキミングを行う事業者は、適格電気通信事業者としてふさわしくないことを意味するものである。

エリアカバー率の基準は、人口、世帯数、面積等によることが考えられるが、加入電話が住宅や事業所等で用いられる固定電話であるという性格に鑑みると、世帯数により加入電話のエリアカバー率の基準を設定することが現実的であり、具体的には各都道府県における世帯数に占める適格電気通信事業者の業務区域における役務提供が可能な世帯数の割合により設定することが適当である。

エリアカバー率の具体的な基準値としては、当面は東・西N T T以外の事業者が

適格電気通信事業者の指定を受けることは想定し難いことから、両社を念頭に置いた基準をもって設定すれば足りるところであり、エリアカバー率の基準は100%とすることが考えられる。

この点、主要国における状況をみても、各国ごとにエリアカバー率の対象区域について違いはあるものの、エリアカバー率自体については100%としているところであり³⁹、上記の整理は国際的に見ても整合的である。

ただし、例えば山小屋への加入電話の設置等、実態として設置が困難な「正当な理由」がある場合、事業者は電気通信事業法第34条の規定に基づき役務提供を拒否することができることとされている⁴⁰ところであり、いかなる地域であれ全国の世帯数を100%カバーする義務はない。このため、エリアカバー率の算定に際しては、役務提供義務が課されていない地域の世帯数は除外して算定するものとして整理することが適当である。

なお、将来的に東・西NTT以外の事業者が相当のエリアカバー率をもって基礎的電気通信役務を提供し得るものと認められるに至った段階若しくは東・西NTTのユニバーサルサービス提供責務に係る規定が廃止される段階においては、あらためて加入電話のエリアカバー率の在り方について見直しを図る必要がある。

³⁹ 適格電気通信事業者のエリアカバー率について、米国（連邦）では、申請により指定を受けた適格電気通信事業者は、指定を受けた業務区域全体についてユニバーサルサービスを提供しなければならないとされている（1996年電気通信事業法第214条(e)(1)）他、当該サービスが利用可能であること及びその料金について、一般に提供されるメディアを通じて広告しなければならないとされており、当該事業者は指定された業務区域内においてエリアカバー率100%とすることが求められている。

一方、欧州諸国のうち、例えば英国においては、BT等に対し、我が国における東・西NTTと同様、免許条件によりユニバーサルサービス提供義務が課されているが、これらの事業者が一部地域でユニバーサルサービスを提供し得ない状況を想定し、他の公衆通信事業者（PTO:Public Telecommunications Operator）の免許条件の中に、予めユニバーサルサービス提供義務条項（トリガー条項）を規定し、OFTEL長官の指定により、当該PTOがユニバーサルサービス提供義務を負う旨の運用がなされており、これにより、BT等によるユニバーサルサービスの提供に空白が生じる事態に至った場合、当該地域を対象として他の事業者を指定し、空白地帯の発生を防止するという考え方に立っている。

また、ドイツにおいては、現在ドイツ・テレコムに全国を対象としたユニバーサルサービス提供義務が課されているが、仮に、一部地域において、ドイツ・テレコムによりユニバーサルサービスが正当かつ適切に提供されない場合は、支配的事業者への提供の義務付け又は競争入札が実施され（1996年電気通信法第19条）、当該支配的事業者又は入札事業者がユニバーサルサービスの提供義務を負うこととなる。

さらに、フランスにおいても、フランス・テレコムに全国を対象としたユニバーサルサービス提供義務が課されており（1996年電気通信法L35-2）、フランス・テレコム以外の事業者がユニバーサルサービスの全国における提供に同意し、その能力があれば、ユニバーサルサービスを提供する資格が与えられることとされており、複数のユニバーサルサービス提供事業者の存在を制度上認めつつ、当該事業者についても全国提供が要件とされている。

⁴⁰ 電話サービス契約約款第13条第2項（東・西NTT）において、「契約者回線を設置し、又は保守することが技術上著しく困難なとき」等は加入電話契約の申込みを承諾しないことがある旨規定されている。

(b) 公衆電話に係るエリアカバー率

公衆電話については、「市街地（国勢調査による「人口集中地区」（人口密度5,000人/？等））においては概ね500m四方に1台、その他の地域においては約1km四方に1台」という設置基準を採用することが適当である（2（3）（b）関連）。この場合、ユニバーサルサービスの維持とは現行のサービス水準からの低下を防止するという趣旨であることに鑑みれば、東・西N T Tの現在の公衆電話の設置水準を今後とも維持していくことが社会的に望ましいものと考えられる。

ただし、単に公衆電話の設置台数を維持するだけでは設置基準に合致しているか否かの検証は困難であり、公衆電話のエリアカバー率については、地理的な側面を考慮した設置基準とすることが適当である。

このため、国勢調査において用いられる「統計に用いる標準地域メッシュ及び標準地域メッシュ・コード」（行政管理庁告示第143号（昭和48年7月12日））に基づき、公衆電話の設置基準と同等の単位面積となるメッシュ（市街地で500m四方、その他の可住地域で1km四方）を用いて、メッシュ数に占める公衆電話の割合をエリアカバー率として算定することが考えられる⁴¹。

この場合、具体的なエリアカバー率をどの水準に設定するかという問題があるが、この点については、現行の第一種公衆電話の設置水準の低下を招かないという観点からは、東・西N T Tの現行の第一種公衆電話の設置台数をベースとして地域メッシュによるエリアカバー率（例えば業務区域内における各都道府県単位のエリアカバー率）を算定し、当該水準を下回っていないか否かをチェックすることにより、客観性が担保し得るものと考えられる。また、公衆電話の設置台数については何らかの合理的な理由によりエリアカバー率の基準自体を変更することが妥当と認められる事態が生じる可能性もあり、固定的にその水準を維持することは適当でなく、当該制度を定期的にレビューする中で適宜見直すことが必要である。

なお、加入電話に係るエリアカバー率と異なり、公衆電話のエリアカバー率は毎年変動することが予想されるところであり、適格電気通信事業者は公衆電話のエリアカバー率を毎年度公表することが情報開示の観点から求められる。

⁴¹ 国勢調査等で用いられる地域メッシュは、国土全体について行政区域単位ではなく小地域区分（1km四方）ごとの人口等を把握するのに用いられ、災害が発生した際の避難人口の推計等に用いられる。なお、長期増分費用モデルにおいても、この地域メッシュを用いて加入者線に係るコストを算定している。

4 コスト算定ルールの在り方

(1) 純費用の算定方法

(a) 純費用算定に係る各方式の比較検討

基礎的電気通信役務の提供に係るコスト算定については、第一次答申において提言したように、適格電気通信事業者の非効率性を排除しやすい長期増分費用方式を採用することが適当である。

上記を踏まえ、基礎的電気通信役務の提供に係る純費用を算定する方式としては、

- (ア) 不採算地域において長期増分費用方式により算定した基礎的電気通信役務の提供費用が当該役務の提供から得られる収入を上回る「赤字部分」について、採算地域における「黒字部分」で相殺し切れない部分を純費用とする「収入費用方式（相殺型）」
- (イ) 上記(ア)と同様の収入費用方式ではあるが、不採算地域の赤字部分のみを積上げる「収入費用方式（積上型）」
- (ウ) 各都道府県の長期増分費用の全国平均値から一定の率を乗じた額をベンチマークとし、これを上回る費用を合算した額を純費用とする「ベンチマーク方式」の3つの方式を検討の対象とした。

意見募集等及び今回の意見招請の結果によれば、相殺型の収入費用方式を支持する意見が多数提出される一方、東・西NTTは欧州（英国、フランス、イタリア）で採用されている積上型の収入費用方式を採用することが適当であるとの意見であった。

このうち、相殺型の収入費用方式は、地域通信市場、とりわけ採算地域における競争の進展に伴い、適格電気通信事業者の内部における採算地域から不採算地域への地域間補てんを通じた基礎的電気通信役務の維持が困難になった状況をもって、基金による外部補助を行うことを企図するものであり、地域通信市場において競争が一定程度進展したと認められた段階に基金が稼動するという第一次答申の趣旨に合致するものと考えられる。

なお、この場合において、業務区域全体として「赤字部分」が「黒字部分」で賄い切れなくなる前提条件では、当該事業者の経営が立ち行かなくなる状況を意味するのではないかと指摘もあるが、この点、長期増分費用方式により算定した費用には適正報酬率に基づく報酬部分が含まれており、いわば「効率的な経営の下で適正報酬を確保し得る状況」であることを意味するものであり、当該事業者の経営が

立ち行かなくなる状況であるとは言えないと考えられる。

また、英国やフランスにおいては同じ収入費用方式ではあるものの相殺型ではなく積上型が採用されている。しかし、当該方式の場合、競争が進展したとしても発生する純費用の額が変動する可能性が小さい（不採算地域における競争進展は期待し難い）ところであり、基金制度の稼働の前提となる採算地域における競争の進展という基本的考え方とは相容れない部分があり、積上型の収入費用方式を採用することは適当でないと考えられる。

他方、ベンチマーク方式の場合、適格電気通信事業者の料金の引下げが純費用の増大をもたらし、これを他事業者が負担することになるという収入費用方式が内在的に有している問題を回避できる点で望ましい方式である。しかし、この方式を採用する場合、地域通信市場における競争の進展に応じて基金を稼働させるという趣旨が活かされないこと、また意見募集等において多数意見となっているように、ベンチマークの設定の合理的根拠が見出し難いというデメリットが存在しており、直ちにこれを採用することは困難であると考えられる。

したがって、現実的なアプローチとして、基金制度の導入以降、相殺型の収入費用方式を当面採用することとし、速やかにベンチマーク方式に移行することが適当と考えられる。このため、制度発足後の制度レビュー（概ね2年後を予定）を行う際、当該時点において複数年の関連データが存在していることを踏まえ、デュープロセスを確保しつつ、ベンチマーク方式への移行について検討する必要がある。

（b）長期増分費用の算定単位

長期増分費用の算定単位については、純費用の算定方法としてどの手法を採用するかによって異なる影響が発生するものと考えられる。

相殺型の収入費用方式を採用する場合、長期増分費用の算定単位が都道府県単位である場合とMA単位である場合とを比較した場合、最終的には業務区域全体で費用と収入を比較することとなるため、両者に相違はないものと考えられる。

ベンチマーク方式を採用する場合、いずれの算定単位を採ったとしても、ベンチマークの基礎となる全国平均費用の水準は変動しないものの、不採算地域において単位回線当たりの長期増分費用について著しく高いMAが顕在化する可能性があり、一般論として言えば、都道府県単位とした場合と比較して、MA単位とした場合は純費用の額が大きくなるものと考えられる。換言すれば、MA単位の場合、地域間格差をより明確に反映した費用算定が可能となるものである。

なお、緊急通報サービスについては、コスト算定の基礎となる警察・消防等の関

係機関において把握可能なトラフィックデータが都道府県単位となっている。このため、ベンチマーク方式を採用し、かつ長期増分費用の算定単位をMAとした場合、緊急通報サービスの都道府県単位の費用をMA単位に配賦する基準を検討する必要がある。

このため、ベンチマーク方式に移行する際の長期増分費用の算定単位として都道府県単位とMA単位のいずれを採用するかについては、現在、長期増分費用モデル研究会においてMA単位の長期増分費用の算定も含めて検討が行われているところであり、同研究会の検討結果を待って、両者を比較検討した上で最終的に決定することとするのが適当と考えられる。

(c) 業務委託及びIRUによる役務提供コストの取扱い

適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供する際、一種事業者として、自前で回線設備の設置を行い、当該設備の運用に係る純費用はコスト負担事業者の負担に係らしめることを想定しているが、他方、合理的理由がある場合は、業務委託による役務提供又はIRU（Indefeasible Right of User：破棄し得ない使用权）による設備設置という他社回線を用いた役務提供形態も想定されるところであり、こうした場合のコスト算定の在り方について整理する必要がある。

第一に、基礎的電気通信役務の提供に関連する業務委託の事例として、当面の適格電気通信事業者と想定される東・西N T Tの場合、離島 - 本土間通信における海底ケーブル陸揚局や衛星地球局等が当該通信に係る離島と同一の都道府県内に無いため、県内通信を原則とする同社の業務範囲に鑑み、県間通信部分について中継系事業者に対して業務委託を行っている。

この場合、業務委託に係る費用については、受託事業者との交渉で定められるため、必要最低限の費用とするという純費用算定の原則があるとしても、適格電気通信事業者の効率化努力により低廉化することが不可能である。このため、会計上の業務委託料を用いてコスト算定を行うことに一定の合理性があると考えられる。

なお、長期増分費用モデルにおいて、自己所有でない設備の利用料をコスト算定に含めている同様の事例として、例えば地方公共団体の所有する自治体管路や情報ボックス等の「公共的地下設備」がある。

第二に、IRUによる設備設置については東・西N T Tにおいて実例がないが、将来的にはIRUの利用も検討の対象となる可能性がある。この際、基本的に上記と同様の考え方が適用可能であり、業務委託と同様の整理を行うことが適当であると考えられる。

(d) ISDNの取扱い

ISDNを基礎的電気通信役務に係るコスト算定の対象範囲に含むか否かという点については、ISDNが1契約で2回線分の電話の利用が可能であり、料金も通話モードの通信料の場合は加入電話の通話料と同じであるなど、利用面からみて加入電話との類似点があるため、例えば加入電話と同様の1回線分については、基礎的電気通信役務の対象に含めることが可能ではないかとの考え方もあり得る。

しかし、この場合はISDNそのものが基礎的電気通信役務であると位置付けられることとなり、

(ア) 最も基本的な加入電話の契約者がISDNへ移行する場合と、加入電話から他のサービス(携帯電話や専用)に移行する場合とを比較すると、ISDNだけを他のサービスとは区別して基礎的電気通信役務の対象とすることは、技術的中立性を確保する観点からは適当でない(英国においても、同様の考え方により狭帯域ISDNをユニバーサルサービスの対象外とする旨結論付けている)と考えられ、

(イ) また、ISDNを部分的にせよ基礎的電気通信役務と位置付けるとすれば、全国提供の義務付けが発生することとなるが、その必要性は社会的に認められないところであり、ISDNについては、これを基礎的電気通信役務のコスト算定対象範囲から除くこととするのが適当と考えられる。

(2) 指定設備利用部門の取扱い⁴²

東・西NTTの指定設備利用部門（加入者管理、広報、商品広告、販売、試験研究等。以下「利用部門」という。）の費用のうち、純費用の算定において計上すべき範囲に関しては、ユニバーサルサービス基金制度の趣旨及び他事業者との競争中立性の観点から、以下の考え方に従って取扱うことが適当である。

(ア) 競争対応費用

他事業者との競争⁴³に対応するための費用（競争対応費用）について、これを他事業者の負担とすることは、ユニバーサルサービス基金制度の趣旨に鑑み、競争中立性の観点から適当ではない。このため、純費用算定において、費用計上から除外するのが適当である（現行役務水準向上のための費用は、競争対応費用に該当するものとし、計上を除外する）。

ただし、除外された勘定科目の中に、当該役務を維持するために必要最低限の費用が含まれている場合には、当該費用を分離する適正な方法が策定可能と判断された場合に限り、費用計上を行うことが適当である。

(イ) 基礎的電気通信役務の提供の維持に必要最小限とは認められない費用

他事業者との競争に対応するものではない独占的分野における費用については、ユニバーサルサービスとして維持すべき役務水準として現行水準を維持することを念頭に置いているため、役務水準の向上を目的として支出される費用は、基礎的電気通信役務の提供の維持に必要最小限とは認められない。このため、他事業者の負担とすることは適当ではなく、純費用算定において、費用計上から除外することが適当である。

ただし、役務水準向上を目的として支出される費用のうち、効率化のための費用については、将来における純費用減少に寄与する可能性があるため、費用計上を行う必要がある。

⁴² ベンチマーク方式を採用する場合は収入要素を勘案する必要がないため、本節における費用部門の控除の在り方についての議論は発生しない。

⁴³ 費用項目の控除を行う際の「競争」等の基礎的概念については、以下のとおり捉えることが適当である。

(ア) 「競争」の概念

「競争」は、複数の事業者が、相互に、他を排して、第三者との取引の機会を得ようとする努力とする（努力に伴うシェアの拡大等の努力の結果を勘案するだけでなく、ユニバーサルサービス制度趣旨から広く解する）ことが適当である。なお、「競争」については、「価格競争」（他の競争事業者より優位な地位を確保するために行う、価格・料金の低廉化といった競争）と「非価格競争」（価格引下げ等の「価格競争」以外の手段を用いて行う競争政策（広告宣伝、訪問販売等の能動的な営業活動等））とに分類可能である。

(イ) 「基礎的電気通信役務の提供を維持するための最低限必要な費用」の概念

a) ユニバーサルサービスとして維持すべき役務水準は、「現在提供している役務水準」として通常考えられる水準とすることが適当である。

b) 基礎的電気通信役務に係る効率化施策は、結果的には、当該役務に要する総費用の低廉化を実現する可能性があることから、ユニバーサルサービス対象費用に該当すると解することが適当である。

一般的に、利用部門の費用の支出が収入面に与える効果としては、
(a) 他の競争事業者との競争により他事業者から加入者を獲得する効果
(b) 自社の既存加入者の新規需要（追加需要）を喚起する効果
の2つが想定される。

基礎的電気通信役務の対象費用から除外する費用項目のうち、上記（ア）の基準により除外する費用項目の場合、(a)及び(b)の双方の効果が期待される。また、上記（イ）の基準により除外する費用の効果としては、加入者の利便性の向上を通じた新規需要（追加需要）の喚起が主として認められることから、(b)の効果が期待される。このように、費用の一部を計上しないことが収入に与える影響は一律でないため、個別費用項目ごとに詳細な検討を行う必要がある。

なお、利用部門の費用算定対象範囲の具体的項目の検討過程において、純費用の算定に収入費用方式を用いる場合は、利用部門の費用の一部を計上しないのであれば、これに相当する収入も純費用の算定に際して計上すべきでないのではないかと（すなわち、費用と収入の同額を純費用の算定から除外する）との意見が東・西NTTから提示されている。

これについては、上記の基本的考え方を踏まえ、収入との調整方法を考えた場合、当該費用と収入の間の因果関係を分析する「因果関係論」と当該費用と同額又は同率を収入から回収する「資本回収論」の2つのアプローチが考えられる。そこで、この2つのアプローチを基本としつつ、利用部門コストについて、その活動内容に着目し、注文獲得費、注文履行費、営業管理費及び試験研究費に大別した上で、以下のとおり、収入調整を行うことが適当である。

(ア) 注文獲得費

競争分野における注文獲得費は、いわゆる販売促進費に相当するものであり、収入の増加に直接寄与するものである。従って、上記の因果関係論により、その影響を分析することが適当と考えられる。しかし、当該費用を支出することによる効果相当分の収入を調整することは、負担事業者にとっては、当該事業者のシェアの損失に加え、基金の負担額の増加という二重の損失を招くものである。このため、ユニバーサルサービス基金の制度趣旨に鑑みた場合、当該費用の計上を制限することに伴う収入調整は競争中立性の観点から不適当であり、当該費用の計上を制限することによる収入調整は行わないものとするのが適当である。

なお、基礎的電気通信役務の提供の維持に必要最低限とは認められない費用は、自社ユーザの新規需要喚起といった効果のみが発現することから、負担事業者との関係においては、二重の損失を招くものではないと考えられる。この場合、因果関係論によれば、費用支出に伴う増加収入分を控除することも考えられるが、注文獲得費が能動的か受動的か立証されなかったため、基礎的電気通信役務の提

供の維持に必要な最低限とは認められない費用を含む注文獲得費全体について、収入調整は行わないこととするのが適当である⁴⁴。

(イ) 注文履行費

注文履行費は、上記(ア)の注文獲得費の支出に伴って得た注文を履行するために要する費用であり、料金計算・回収等、いわば受動的に支出される費用である。これらの費用は、収入の増減に直接的に関係するものではないため、因果関係論的アプローチではなく、資本回収論的アプローチにより収入との関係を説明することとし、これに従って一定の収入調整を行うことが適当である。

なお、収入調整の方法としては、総費用と総収入の絶対値には差があり得ることから、控除対象費用と「同額」とするのは適当でない。すなわち、費用を回収するために当該費用に一定割合を乗じたものが料金として設定されているため、控除対象費用と「同率」（具体的には、実際費用ベースの総費用に占める控除対象費用の比率）の収入を減額することが適当と考えられる⁴⁵。

(ウ) 営業管理費

営業管理費は、共通部門・企画部門といった、いわば共通管理部門に係る費用であり、競争の有無に関わらず発生する固定費的性格を有するものである⁴⁶。この点、上記(イ)と同様、当該費用は、収入の増減に直接的に関係するものではないため、資本回収論的アプローチから収入との関係を説明することとし、これに従って一定の収入調整を行うこととし、収入調整の方法としては、上記(イ)の注文履行費と同様、控除対象費用と「同率」の収入を減額することが適当と考えられる。

(エ) 試験研究費

試験研究費は、試験及び研究に要する費用であり、会計基準が改正されたことに伴い、収入に連動せずに、支出当該年度に全て費用化が義務付けられたもので

⁴⁴ 本審議会では、ユニバーサルサービス作業部会の下に関係事業者で構成するアドホックグループを設け（平成13年9月～12月まで計9回開催）、指定設備利用部門の取扱いについて随時検討を行った。注文獲得費の取扱いについても同アドホックグループにおいて検討が行われ、同作業部会に報告された。なお、アドホックグループに参加した事業者は、イー・アクセス株式会社、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ、ケイディーディーアイ株式会社、ケーブル・アンド・ワイアレス・アイディーシー株式会社、社団法人テレコムサービス協会、東京通信ネットワーク株式会社、日本テレコム株式会社、東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社、社団法人電気通信事業者協会の計10社・団体であった。

⁴⁵ 注文履行費及び次項の営業管理費に係る収入調整の方法については、注文獲得費と同様、アドホックグループにおいて検討が行われた。

⁴⁶ アドホックグループにおいては、営業管理費と分類された勘定科目のうち、本社・支店等における販売関連研修に係る費用、本社におけるグループ事業推進（経営戦略・新規事業開発）業務・営業企画業務・国際対応業務・マルチメディア対応業務に係る費用については、競争分野における注文獲得的な要素が含まれることから収入調整を行うべきでないとの意見が提示された。しかし、当該費用は、事業を運営していく上で毎年一定額必要な固定費としての性格を有し、また、その支出の効果は、収入の増減に直接的に関係するものでないため、改めて注文獲得費として分類するのではなく、営業管理費と分類して資本回収論的アプローチにより収入調整を行うことが適当と考えられる。

ある⁴⁷ことから、収入との連動を認めることは適当でない。このため、収入調整は行わないこととする。なお、基礎的電気通信役務の提供の維持に必要最小限と認められる費用は、純費用の算定において計上することとし、費用支出に伴う増加収入分を計上することが適当である。

また、こうした費用の除外は、トラヒックの増減にも影響を及ぼすものであるため、指定設備管理部門（以下「管理部門」という。）の長期増分費用モデルで算定されるコストの前提条件として与えられたトラヒックに変動が生じ、その結果として、当該部門の費用の変動をもたらすこととなる可能性についても引き続き検討する必要がある。

以上の検討に加え、利用部門の費用については、今後さらに以下の事項について検討することが必要である。

(ア) 非効率性の排除

長期増分費用方式を用いて算定している管理部門の費用との整合性を図るため、利用部門の費用の算定においても、可能な限り、既存事業者の非効率性を排除する費用算定方式が採用されることが望ましい。このため、今後、既存事業者の非効率性を排除する方策として、どのような方法があるのかについて、引き続き検討することが適当である。

(イ) フォワードルッキング性の確保

上記（ア）と同様、管理部門の費用との整合性を図る観点から、フォワードルッキング性の確保を図るため、経営計画に基づいた効率化係数については固定的に適用するのではなく、関連費用の毎年度の計画値の対前年度決算値伸び率に基づくこととし、その妥当性等については、行政当局において、交付金の額に係る認可の際に十分検証することが適当である。

(ウ) 共通経費等の計上・配賦方法

いわゆる「共通経費」を計上するに当たっては、東・西N T Tの会計実績のみを前提とするのではなく、他の事業者や市場全体の状況をも視野に入れ、費用規模を再検討する必要性や計上方法について引き続き検討することが適当である。

また、基礎的電気通信役務の対象費用と対象外費用との配賦が実態を十分に反映したものであるかどうかについても十分検証していくことが適当である。

⁴⁷ 試験研究費は、現行の会計基準において、発生時には将来の収益を獲得できるか否か不明であり、また、試験研究計画が進行し、将来の収益の獲得期待が高まったとしても、依然としてその獲得が確実であるとはいえないため、すべて発生時に費用として処理しなければならないこととされている（「研究開発費等に係る会計基準」（平成10年3月30日、企業会計審議会）等）。

(3) 逸失収入の取扱い

純費用の算定方法として収入費用方式を採用する場合、費用部門については長期増分費用を用いるが、収入部門については「逸失収入」の概念を用いることが適当と考えられる。すなわち、不採算地域から適格電気通信事業者が撤退した場合、当該地域から発信する通信に係る収入のみならず、他地域から当該不採算地域に着信する通信に係る収入も縮小すると考えられることから、これら双方が「逸失収入」として含まれるものである。

この場合、基本料については、適格電気通信事業者が当該地域から撤退したとしても、当該地域の収入のみ縮小するものであり、これが「逸失収入」となる。また、市内通話については、適格電気通信事業者の網内に終始する市内通話のみでなく、相互接続による市内通話に係る適格電気通信事業者の収入（交換機等の使用に対する接続料収入）も考慮することが適当と考えられる（2（5）（c））。さらに、離島通話については、離島から発信される通話及び離島に着信する通話の双方に離島特例通話料金が適当されているところであり、その双方が「逸失収入」となる。

(4) 便益部分の算定の是非

適格電気通信事業者は、基礎的電気通信役務を提供することにより、不採算地域に係る費用を負担しているだけでなく、あまねくサービスを提供することによる企業イメージや知名度の向上、これによる利用の増加等の便益を受けているという考え方自体は否定できない⁴⁸。

しかし、基金制度の導入当初の段階において収入費用方式（相殺型）を採用する場合、純費用の算定に際し、不採算地域はもとより採算地域においても費用から収

⁴⁸ 純費用の算定に収入費用方式（積上型）を採用している英国やイタリアにおいては、ユニバーサルサービスを提供することから得られる便益を純費用の算定に当たり考慮している他、現在、便益を考慮していないフランスにおいても具体的に算定する方向で検討が進められている。しかし、例えば英国で採用されている便益の算定方法については、ユニバーサルサービスを提供することによる「ブランド・企業イメージ」として、BTの小売マーケティング費用の20%相当の額であるとして算定しているが、その根拠は必ずしも明確ではなく、同様の手法をそのまま我が国において採用するのは困難である。

意見募集等においては、相殺型の収入費用方式を前提としつつ、便益部分についても算定すべきとの意見が多数寄せられたところであり、例えば、平成12年5月の優先接続制度（マイライン）の導入後も登録をしていない、いわゆるデフォルト部分の比率を用いた便益の算定が可能ではないかとの提案がなされている。これについては、優先接続のデフォルトは東・西NTTについて該当するものであっても、基礎的電気通信役務に一般的に適用可能なものではなく、また、デフォルトは時間の経過とともに小さくなる（結果として便益部分の額が減少する）という問題もある。

さらに、公衆電話部門の純費用の算定に係る便益の算定については、上記の加入電話と同様の手法は採り得ないことから、英国と同様の手法により算定することも考えられるが、公衆電話の設置自体が他の広告宣伝の媒体と同様の効果があるという考え方に必ずしも合理的根拠があるものとは言い難い面がある。

入を差し引くものであり、これにより既に基礎的電気通信役務を提供することによる便益は考慮されていると考えられる⁴⁹。

なお、純費用の算定方法としてベンチマーク方式を採用する場合は、全国平均費用から更に一定率を上回る水準をベンチマークとして設定し、その水準を上回る長期増分費用に限って純費用として算定することから、収入若しくは便益部分については検討の対象外となるが、具体的にベンチマークの水準を設定する際に便益部分との連関性について改めて検証する必要があるものと考えられる。

⁴⁹ 欧州で採用されている収入費用方式（積上型）の場合は、不採算地域の収入部分のみ純費用の算定において考慮しており、採算地域の収入部分を考慮していない。

5 コスト負担ルールの在り方

(1) コスト負担事業者の具体的範囲

(a) 検討の視点

コスト負担事業者については、法制上、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と直接若しくは間接に接続する事業者又はこれらの電気通信設備を用いる卸電気通信役務の提供を受ける電気通信事業者とする旨規定している（改正電気通信事業法第72条の10第1項）。

このうち、「基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備」とは、加入電話、公衆電話及び緊急通報といった音声伝送役務（以下「加入電話等」という。）を提供するための電気通信設備であり、コスト負担事業者の対象範囲として、

(ア) 適格電気通信事業者の提供する「役務面」に着目し、適格電気通信事業者が加入電話等を提供するための電気通信設備と接続等している事業者であって、音声伝送役務を提供している事業者をコスト負担事業者の対象とする考え方⁵⁰（専用役務やデータ伝送役務を提供する事業者は対象から除外される）

(イ) 適格電気通信事業者の「設備面」に着目し、適格電気通信事業者が加入電話等を提供するための電気通信設備と接続等している事業者をコスト負担事業者の対象とする考え方（当該事業者が提供している役務の種類は問わない）

の2つの考え方があり得る。

なお、DSL提供事業者については、「役務面」に着目したアプローチを採る場合と「設備面」に着目したアプローチを採る場合とで取扱いに差異が生じる。すなわち、前者の場合には、ラインシェアリング⁵¹については、東・西NTTの提供役務は専用役務又はデータ伝送役務であり、これと接続するDSL事業者の提供役務もデータ伝送役務であり、音声伝送役務の提供とは関わりがないことから、コスト負

⁵⁰ 「役務面」に着目した場合、具体的には例えば以下の事業者がコスト負担事業者に該当すると考えられる。

(ア) 適格電気通信事業者側の加入電話又は第一種公衆電話から発信された通信を自網において中継又は着信する電気通信事業者

(イ) 自網内から発信した呼が適格電気通信事業者側の加入電話に着信する電気通信事業者

(ウ) 自網内から発信した呼が適格電気通信事業者の緊急通報（警察・消防等の指令台）に着信する電気通信事業者

(エ) 公専公接続を行う第二種電気通信事業者（当該役務はエンドエンドで音声伝送役務と観念される）

⁵¹ 東・西NTT等が電話サービス等を提供するために既に局舎と加入者宅との間に引いているケーブルを使用して、他の電気通信事業者が電気通信サービスを提供する形態。1本のケーブルを複数の電気通信サービスでシェアすることから、ラインシェアリングという。例えば東・西NTTが現に電話サービスを提供しているケーブルを、他の電気通信事業者が同時に使用してDSLサービスを提供したりする形態などが、これに該当する。

担事業者の対象外となる。

他方、後者の場合には、ラインシェアリングによるサービス提供については、適格電気通信事業者が設置している加入電話サービス用の加入者回線そのものにより直接的に受益しているものであり、コスト負担事業者の対象に含めることとなるが、ドライカップ⁵²又はダークファイバ⁵³によるサービス提供については、仮に当該加入者回線をインターネット接続に用いている場合、適格電気通信事業者の加入電話サービス等の提供を目的とする設備とはならないことから、コスト負担の対象外となる。

上記の2つのアプローチのいずれを採用するかについては、基金制度の趣旨、運営の安定性、競争中立性等、様々な観点からそのメリット及びデメリットを勘案し、確定させることが重要であることから、本答申の草案においては両論を併記し、意見招請の結果を踏まえ、具体的に結論を出すこととした。

(b) 基本的考え方

今回の意見招請の結果、概ね第一種電気通信事業者からは「設備面」に着目したアプローチ、第二種電気通信事業者からは「役務面」に着目したアプローチが適当である旨の意見が提出された。「役務面」に着目したアプローチの場合、基礎的電気通信役務の対象範囲が加入電話等の音声伝送役務に限定されているということから、音声伝送役務を提供する事業者に限定してコスト負担を行うという考え方は簡素かつ明確であると言える。

しかしながら、今後V o I P⁵⁴が急速に普及し、従来の音声電話からV o I P等へのシフトが生じることが予測される中、音声伝送役務とデータ伝送役務との垣根が急速に低下していくと見込まれる。そのような中で、コスト負担事業者の対象範囲を音声伝送役務を提供する事業者に限定すると、コスト負担事業者の範囲が短期的に変動することが懸念され、基金制度の安定的な運営が損われることが考えられる⁵⁵。

⁵² 東・西NTT等が電話サービス等を提供するために、局舎と加入者宅との間に引く銅線(銅線)のケーブル(メタリックケーブル)を、他の電気通信事業者の電気通信サービスのために貸し出す形態又は貸し出された銅線のこと。「ドライ」とは「枯れた=電気信号が全く通っていない状態」を意味する。

⁵³ ドライ銅線と同様に、東・西NTT等が引いているケーブルを他の電気通信事業者に貸し出す形態又は貸し出されたケーブルそのものを指すが、ケーブルの形状が銅線ではなく、光ファイバ(光信号を通信用の信号として伝送するための細い繊維で、石英ガラスやプラスチック等でできている)からできているもの。

⁵⁴ Voice over IPの略。インターネットプロトコル(IP)を使って、音声(voice)を疎通させる方式。

⁵⁵ V o I Pの形態としては、現在、

- (ア) 自ら構築した専用のIP網と東・西NTTの加入電話等を接続し、加入電話-加入電話間又は加入電話-PC間で通話を行う形態(音声伝送役務)
- (イ) ISPのインターネット網を活用し、PC端末側でソフトウェアにより音声に変換する等により、PC-PC間で通話を行う形態(データ伝送役務)

という2つの形態でサービス提供が行われており、「役務面」に着目してコスト負担事業者の対象範囲を考えた場合、(ア)については「音声伝送役務」であることからコスト負担の対象となるが、(イ)については「デ

他方、「設備面」に着目し、適格電気通信事業者が加入電話等を提供するための電気通信設備と接続等している事業者をコスト負担対象事業者とすることとした場合、

- (ア) 今後のV o I Pの進展を視野に入れ、中継伝送路部分をI P網とした音声伝送役務の提供事業者はもとより、D S Lを介したV o I Pの提供事業者を併せてコスト負担事業者の対象範囲に含めることにより上記の問題を回避し、基金制度の安定的な運営を維持することが可能となるとともに、当該制度の予見可能性が高まるものと考えられる。
- (イ) また、受益者負担金制度であるという基金制度の趣旨に鑑み、コスト負担事業者の範囲を制度趣旨に沿って可能な限り広く採る方が、競争中立性を確保するという観点からも望ましいと考えられる。

したがって、コスト負担事業者の範囲は「設備面」に着目したアプローチを採用することが適当である。

なお、間接接続事業者、すなわち、適格電気通信事業者が基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備と接続している電気通信事業者と更に接続している（適格電気通信事業者の電気通信設備と直接には接続していない）電気通信事業者の取扱いについては、基本的に、適格電気通信事業者の加入電話に係る加入者回線等を経由して発信された通信が自網内において疎通されている場合は、コスト負担事業者に含まれるものである。

ただし、通信が疎通される場合でも、間接接続事業者の電気通信設備が利用者約款により他事業者から調達しているケースが想定される。この場合、当該間接接続事業者が当該他事業者の利用者であって接続形態を採っているものではないことから、コスト負担事業者に含めないこととなる。

(2) コスト負担比率の算定方法

(a) 基本的考え方

コスト負担事業者たる接続電気通信事業者等のコスト負担比率の算定については、意見募集等の結果によれば、電気通信事業者の

ータ伝送役務」であることから、コスト負担の対象外となる。

しかし、V o I Pは上記(ア)、(イ)の別にかかわらず、今後急速に普及していくものと考えられる。この場合、特に上記(イ)の形態のV o I Pが普及していくと、コスト負担のペースが段階的に減少し、音声伝送役務提供事業者の負担が過度に高まり、コスト負担の困難性から基金制度の運営そのものが困難となる可能性がある。

- (ア) 売上高（電気通信事業営業収益額）比
 - (イ) トラフィック（通信時間又は回数）比
 - (ウ) 接続料等に係る負担額比
 - (エ) 電気通信事業営業利益額比
- が選択肢として挙げられている。

基金制度は受益者負担金制度と位置付けられるものであり(1(3)関連)、上記(ア)から(エ)のうち、電気通信事業営業利益額は、適格電気通信事業者の電気通信設備からの受益の程度を十分に反映したものとは考えられない。このため、

- (ア) 売上高比
- (イ) トラフィック比
- (ウ) 接続料等に係る負担額比

の3つの方法について比較検討することが適当と考えられる。

このうち、トラフィック比をコスト負担比率の算定ベースとする場合、公専公接続を行う第二種電気通信事業者や専用・データ伝送役務（例えば、DSL事業者の提供するVoIP）の提供事業者の場合はトラフィックを把握することが不可能である。このため、トラフィック比を用いることは困難であると考えられる。

また、接続料等負担額をコスト負担比率の算定ベースとする方式については、今回の意見招請に対しても多数の事業者からこれを支持する意見が提出された。当該方式は、諸外国に類例がないものの、適格電気通信事業者の加入者回線設備等の受益度が直接把握可能であるという点で簡素かつ明確な方式であると考えられる。

しかし、例えば東・西NTT間においては、相互の通信トラフィックはNTTコム等の中継して疎通し、かつNTTコム等がエンドエンドで料金設定をしているという点で他の事業者とは状況が異なる。この場合、NTTコム等が東・西NTTに対して接続料を負担しているものであり、東・西NTT相互間には接続料負担が発生していない。このため、両社は相互に間接接続事業者であるにもかかわらず、コスト負担が発生しないこととなり、間接接続事業者がコスト負担対象事業者になるという制度趣旨との整合性が失われる。したがって、接続料等負担額をコスト負担比率の算定ベースとする方式は適当ではないものと考えられる。

他方、売上高については外形的に把握が容易であり、かつ受益者負担金制度の趣旨に照らして売上高と受益度には連関性があると認められるものである。また、上記で指摘した問題は解決が困難であることも踏まえ、コスト負担比率の算定ベースとしては売上高を採用することが適当である。

なお、第一種電気通信事業者の売上高については、電気通信事業会計規則により電気通信事業営業収益等の報告が義務付けられているため、総務大臣が支援機関に

これらの情報を提供することが可能であるが、会計を整理する義務を有しない第二種電気通信事業者の売上高については、このような報告義務がないため、

(ア) 総務大臣が第二種電気通信事業者からの報告を求めた上で当該情報を支援機関に提供するか、又は

(イ) 支援機関が第二種電気通信事業者に対して資料の提出を求める必要がある⁵⁶。

この点、基金の運営主体は支援機関であり、当該支援機関が主体的に行う上記(イ)の方法を採ることを原則とするのが適当と考えられる。ただし、これによって十分な資料が入手できないと判断される場合は、補的に(ア)の方法を採るものとするのが適当である。

(b) 留意すべき事項

コスト負担比率の算定方法として売上高（電気通信事業営業収益）を採用する場合、受益者負担金制度という基金制度の趣旨に鑑み、当該売上高のどの部分をコスト算定ベースにするかという問題がある。すなわち、適格電気通信事業者の加入者回線設備等と接続等することによるコスト負担事業者の受益という観点からは、当該設備等と接続等することなく提供されている役務に係る売上高についてはコスト負担比率の算定ベースから除外する必要がある。

具体的には、移動体（PHSを含む。以下同じ）- 移動体間の通信、地域系通信事業者（NCC。以下同じ。）の網内に終始する通信、移動体や地域系通信事業者の網 - 国際間の通信、移動体や地域系通信事業者の網 - ISDN間の通信、移動体 - 地域系通信事業者間の通信など基礎的電気通信役務を提供するために設置している電気通信設備を経由しない通信の取扱い⁵⁷については、法律上、適格電気通信事業者の基礎的電気通信役務の提供のための電気通信設備との「接続」をコスト負担の前提としているため、コスト負担比率の算定に当たっては、これらの部分を控除外することが適当と考えられる。

更に、コスト負担の算定ベースについては、以下の3点に留意することが必要である。

第一に、適格電気通信事業者自らのコスト負担については、他の事業者と同様、売上高比等で負担を行うが、純費用の算定に収入費用方式（相殺型）を用いる場合、業務区域全体で適格電気通信事業者の不採算地域に係る赤字部分と採算地域に係る黒字部分とを相殺するため、この時点で適格電気通信事業者のユニバーサルサービス確保のための費用負担が既になされているものであり、「二重負担」を回避する

⁵⁶ 改正電気通信事業法第72条の11において「支援機関は、支援業務を行うため必要があるときは、電気通信事業者に対し、資料の提出を求めることができる」とこととされているところであり、これを根拠として第二種電気通信事業者に対して資料の提出を求めることが可能である。

⁵⁷ 地域系通信事業者の加入者回線等の取扱いについても検討が必要となる。

観点から、当該適格電気通信事業者のユニバーサルサービスの売上高を除外してコスト負担比率を算定すべきとの主張が東・西NTTから提示されている。

この点、現行の仕組みから収入費用方式（相殺型）に移行するという事は、適格電気通信事業者の内部のみにおいて地域間補てんを行う仕組みから、地域通信市場における競争の進展に伴い、当該事業者の内部における地域間補てんに加え、当該地域間補てんだけでは相殺しきれないと判断される費用について、他事業者を含めた外部補助により負担する仕組みへと移行することを意味するものであり、フランス等で採用されている収入費用方式（積上型）のように、不採算地域の赤字部分を積み上げた上で、はじめて当該適格電気通信事業者も含めて負担額を確定させる方式とは、そもそもアプローチが異なるものである。

したがって、収入費用方式（相殺型）を採用する場合には、適格電気通信事業者たる東・西NTTについては内部相互補助によるコスト負担と外部補助の段階におけるコスト負担の双方を要するというのが制度としての前提条件となっているものであり、当該方式を採用しつつ「二重負担」部分を回避するという事は、むしろ収入費用方式（相殺型）の趣旨に照らし、採用することは適当でないものと考えられる。

なお、4（1）（a）で述べたように、コスト算定方式は速やかにベンチマーク方式に移行することを視野に入れている。すなわち、収入費用方式（相殺型）を当面採用するという事は現行の仕組みからベンチマーク方式に移行するまでの過渡的時期において、いわば激変緩和措置として採用することが適当であると考えられるものであり、ベンチマーク方式に移行した段階においては、純費用の算定に際して収入面を考慮する必要がなくなるものであり、上記の議論は必要なくなる。

第二に、東・西NTT間のコスト負担については、例えばNTT西日本に純費用が発生している場合、NTT東日本の音声伝送役務に係る売上高はすべてコスト算定の対象とすることが適当である。この点、受益者負担金制度であるという基金制度の趣旨に鑑みれば、今回の意見招請結果に見られるようにNTT東日本の域内終始トラヒックに係る売上高をコスト算定ベースから除外するという考え方はあり得る。

しかし、例えばNTT東日本は、NTT西日本にNTTコム等経由で間接接続していることにより、域内通信・域外通信の双方の音声伝送役務の提供が可能となっており、現実の通信トラヒックの疎通結果如何にかかわらず、既に受益しているものと考えられる。また、当該措置について他事業者に対しても同等性を確保することとした場合、例えば間接接続事業者たる中継系事業者の場合、当該事業者の中継網を疎通するトラヒックの最終的な着信先を把握することが著しく困難であると考えられる。

したがって、東・西NTT間のコスト負担のうち、音声伝送役務に係るコスト算定ベースについてはすべての売上高とすることが適当である。

第三に、今回の意見招請結果において、接続料を負担する事業者（例えばNCC）から接続料を取得する事業者（例えば東・西NTT）に対する接続料負担額の取扱いについて問題提起がなされた。すなわち、接続料を負担する事業者の売上高には接続料負担額が含まれている一方、当該額については接続料を取得する事業者の接続料収入として当該事業者の売上高にも含まれているため、その双方の売上高をコスト負担の算定ベースとすると、二重カウントが生じることとなる（卸電気通信役務の売上高についても同様）。

したがって、接続料及び卸電気通信役務に係る負担額については、当該額を取得する事業者の売上高として計上し、接続料を負担する事業者及び卸電気通信役務の被提供事業者の売上高からは除外することが適当であると考えられる。

（３）コスト負担比率の上限値等の取扱い

改正電気通信事業法第72条の10第1項において、コスト負担事業者の収益の額に対する負担金の額の割合については一定の上限値を設けることとされている。これは、接続電気通信事業者等の負担金の額が、当該事業者の収益の額に比して著しく増加して経営に深刻な打撃を与えることを防止するとともに、負担金の額について当該事業者に予見可能性を与えるために設定するものである。

また、事業の規模が一定の基準以下の電気通信事業者についてはコスト負担事業者から除外する旨の規定が設けられている。これは、第一次答申において「実際の制度運用に際しては、コスト徴収に係る事務手続きやこれに要するコストを勘案する必要がある」旨の指摘を踏まえて設定したものであり、具体的な基準としては、例えば、売上高（電気通信事業営業収益）が考えられる。

また、意見募集等によれば、赤字の事業者又はコスト負担を行うことにより赤字となる事業者にコスト負担を求めるのは適当でないのではないかとの意見がある。この場合、上記の基準だけでなく、コスト負担事業者の「コスト負担力」を示すその他の基準として、例えば、総資本営業利益率（ROI；総資本に対する電気通信事業営業利益の比率）又は売上高営業利益率（ROS；電気通信事業営業収益に対する同営業利益の比率）を併用することも含め、今後予定されるシミュレーションの中で検討していく必要があると考えられる⁵⁸。

ただし、赤字の事業者等を考慮して、コスト負担事業者の「コスト負担力」を示すその他の基準を併用とした場合、当該事業者が非効率な経営により赤字事業者等となることによりコスト負担事業者から除外されるとすれば、コスト負担の公平性を保つことができないが、十分な競争圧力が働いている電気通信市場において、コスト負担を逃れる観点から赤字決算を行うということは想定困難であり、コスト負担の公平性の観点からみても特段の問題はないものと考えられる。

また、上記の基準を設けた場合において、コスト負担を当該年度について免除するのか、負担金の納付について一種の繰り延べ（キャリーオーバー）を認めるかどうかについては、制度上、基金の運営を行う基礎的電気通信役務支援機関が、コスト負担事業者に対してコスト負担額を通知する際に納付期限を併せて通知することとしている（改正電気通信事業法第72条の5第3項）ところであり、納付期限について特段の規定はないことから、納付期限を年度を越えて運営上延長することにより、繰り延べを認めることが考えられ得るが、

(ア) 例えば、法人税については明示的な立法措置を講じることにより繰り延べを認めているものであり、同時に明示的な立法措置を講じない場合に法制的に繰り延べが可能と言えるかどうか、

(イ) また、税制上の措置はどうなるのか、

等、様々な観点から慎重に検討する必要があるものと考えられる。

⁵⁸ 資本利益率は、投資に対するリターン（成果）を指標として表したものであり、企業の収益性を事後評価する際の指標として現在広く利用されている。営業利益に対する比率として分母に総資本を使う場合はROI（Rate of Return on Investment）、分母に自己資本を用いる場合にはROE（Rate of Return on Equity）が用いられる。なお、ROIは株主から拠出された自己資本と債権者から拠出された他人資本の合計である総資本に対する成果であるのに対し、ROEは株主が拠出した自己資本に限り収益性を測定する際の指標である。

また、ROS（Rate of Return on Sales）は一単位の財またはサービスを販売したときに得られる利益を比率で表したものであり、財またはサービスを販売することによって得られる利益を測定する際の指標として用いられる。

したがって、ROIについては、企業の投資効率に着目し、一定の資本利益率に満たない事業者はコスト負担力がないものと判断し、コスト負担事業者の範囲から除外するというものであり、ROSについては、コスト負担比率の算定ベースとして売上高（電気通信事業営業収益）を採る場合、コスト負担額が確定した時点で、当該負担額の対売上高比率とROS基準を比較し、ROS基準の方が小さければコスト負担により営業赤字が発生することが明白であるため、コスト負担対象事業者から除外するというものである。

さらに、コスト負担事業者が倒産した場合等、負担金に未徴収の部分が発生し、交付金の額が不足する事態も想定される。この場合、例えば、米国では負担金徴収の段階で徴収漏れのリスクを勘案して負担額を上積みしているが、現行の国内法制において、事業者から負担金を徴収する他の法律(タクシー業務適正化臨時措置法、住宅の品質確保等に関する特別措置法、旅行業法、宅地建物取引業法等)において、負担金を徴収できない場合の予防措置として、一定部分を上積みして負担者に負担させる規定は存在しないところであり、制度運営の実態や主要国の状況⁵⁹等を見ながら、今後の課題として検討していく必要があると考えられる。

なお、純費用の回収については、

- (ア) 純費用の負担方法として、接続電気通信事業者等の収益の額に対する負担金の額の割合の上限値を定めることとされており、
- (イ) また、現実問題としてコスト負担事業者が倒産等した場合には、負担金を徴収することが不能となるが、この場合、他事業者に当該回収不能額分について上積み負担を求めることができる等の規定は設けられていないところであり、いかなる状況であっても純費用を全額回収することは法制上必ずしも予定されていないところである。

⁵⁹ 米国(連邦)では、各事業者は、純費用総額を全事業者の州際エンドユーザ収入合計で除して算定された負担割合に、自らの州際エンドユーザ収入を乗じて算定した金額を基金への負担額として支払っているが、事業者の倒産などにより負担金を徴収できない場合を想定し、全事業者の州際エンドユーザ収入合計から、その1%を控除して負担割合の算定を行うことで、事実上、負担額を上積みし、負担金を徴収できない場合に備えた予防措置を講じている。

また、フランスでは、事業者から負担金を徴収できない場合、又は未払いの状態が一年以上継続する場合は、次回の最終的な精算において、ユニバーサルサービスに係る純費用に当該未払い額を合算し、他の事業者がそれぞれの負担割合に応じて負担することにより欠損金を補填することと規定している。(ユニバーサルサービスの財源に関する政令 § R20-39)

さらに、イタリアでは、通信省(各事業者からの負担金の回収を実施)は、実際に事業者から徴収した金額を適格事業者へ支払うため、一部の事業者が債務不履行となった場合、適格事業者への支給額が減少する(1998年3月通信省令 § 53)。通信省は当該債務不履行について電気通信規制当局へ報告することとなっているが、適格事業者の支給減少分を次年度に繰り越す規定はない。

6 基金の稼働時期についての考え方

(1) 基金の稼働時期

基金の稼働時期については、第一次答申において、地域通信市場における競争進展に伴い、採算地域から不採算地域への地域間補助が困難となり、その結果として基金を稼働させる合理的根拠が生まれる点に鑑みれば、一定の競争進展の判断基準を基に、地域通信市場において競争が一定程度進展したと認められた段階とすることが適当である旨提言したところである。

このため、例えば、競争進展が実現していないとしても、他事業者からの利用者の獲得や自社の需要拡大を目的として、適格電気通信事業者が料金を戦略的に引き下げ、当該行為によって純費用が発生したとしても、これにより基金からの交付金の交付を受けることは、制度趣旨からみて適当ではないものと考えられる。

すなわち、基金はあくまで純費用が発生した段階で稼働するものであり、競争進展の判断基準については、例えば、収入費用方式による純費用算定を行う場合、適格電気通信事業者の料金引下げにより、採算地域における競争進展が実現していないにもかかわらず純費用が発生した場合には基金を稼働しないこととする等、制度趣旨に沿った基金の運用を行っていくことを確保するための副次的手段として用いるものと位置付けることが適当と考えられる。その際、例えば採算地域の競争進展度と不採算地域の競争進展度を比較して判断することが考えられる。

なお、改正電気通信事業法においては、ユニバーサルサービス基金制度が民間発意の受益者負担金制度と位置付けられているため、適格電気通信事業者の指定及び（純費用が発生した場合の）基金による交付金の交付は、支援機関の申請及び指定が前提とされており、行政当局の判断により直ちに基金が稼働する仕組みは採られていないところである。

(2) 基金稼働前における純費用の算定の在り方

ユニバーサルサービス基金制度が整備された後(平成14年6月の法施行以降)、基本的には純費用が発生した段階で基金が稼働することとなるため、コスト負担事業者にとってみれば、どの時点からコスト負担が発生するか予見することが困難であると考えられる。このため、コスト負担事業者の経営に与える影響を最小化する観点から、基金稼働前において適格電気通信事業者が指定されている場合は、適格電気通信事業者において、基礎的電気通信役務の提供により生じる収益及び同役務の提供に要する費用の額等を支援機関に届け出て、支援機関が純費用額の算定・公

表を行うことが適当である。

また、制度整備が行われた後、適格電気通信事業者の申請・指定が行われるまでの間、支援機関が、適格電気通信事業者となる蓋然性が高い東・西N T Tから資料の提出を受け、これを基に、純費用の算定・公表を行うことが適当と考えられる。これにより、基金制度導入後の基金稼動に係る予見可能性を高めるとともに、複数年にわたる純費用関連のデータを蓄積することが可能となり、ベンチマーク方式に移行する場合の当該ベンチマークの算定に係る根拠データを蓄積するとともに、必要に応じてコスト算定ルール等の見直しを行うことが可能となるものと期待される。

7 その他制度運営に際して検討すべき事項

(1) 制度の透明性確保の観点から留意すべき事項

基金制度は、コスト負担事業者から徴収した負担金を原資として、基金を運営・管理する支援機関を經由して適格電気通信事業者に対して交付金が交付される仕組みであり、特に支援機関及び適格電気通信事業者においては、十分な情報開示に努めるとともに、行政当局においても適切なデュープロセスの確保が図られなければならない。

このため、支援機関においては、改正電気通信事業法の規定により、交付金の額の公表、基金制度の運営に関する重要な事項を調査審議するため、関係事業者及び学識経験者で構成する支援業務諮問委員会の設置、支援機関の職員に係る守秘義務等を課すこととしている他、支援機関の基金運営については業務規程を定め総務大臣の認可に係らしめていることに加え、当該業務規定が不相当と認められる場合の変更命令、事業報告書の提出義務を含め総務大臣による監督命令権を担保している。

また、適格電気通信事業者においては、既に述べたとおり、基礎的電気通信役務に係る会計の整理・公表、公衆電話の設置基準に係る運用状況の公表等を求めることとしている。

さらに、毎年度の交付金については、適格電気通信事業者から提出された資料を基に支援機関においてその適切性を確認の上、支援機関から総務大臣に対して認可申請を行うこととしている。また、適格電気通信事業者及び支援機関の指定については、当該事業者又は機関から申請が行われる。総務大臣が、当該認可又は指定を行うに際しては審議会への諮問が義務づけられているところであり、十分な期間を確保しつつパブリックコメントを求める等、十分なデュープロセスの確保を図る必要がある。

(2) コスト負担の激変緩和措置の検討

基金制度の稼働は適正なコスト負担を適格電気通信事業者以外の事業者には負担させることにより、コスト負担の公平性を担保し、競争中立性を確保することを目的とするものであるが、コスト負担事業者の立場に立てば、新たなコスト負担が生じることが事実であり、コスト負担に伴う事業経営への影響についても何らかの配慮が必要であると考えられる。

このため、基金制度の運用に際して、先に述べたように、

- (ア) 事業の規模（例えば売上高）が一定の基準以下の電気通信事業者についてコスト負担事業者から除外すること（５（３））
- (イ) 加えて、コスト負担事業者の「コスト負担力」を示す基準として、例えば、総資本営業利益率又は売上高営業利益率が一定の水準を下回る場合にコスト負担事業者から除外することについて、今後、シミュレーションの中で具体的に検討していくこととしている他（５（３））
- (ウ) 一定の要件の下に、負担金の納付について一種の繰り延べ（キャリアオーバー）を認めることについて、様々な観点から慎重に検討していくこと（５（３））としている。

しかしながら、コスト負担事業者の対象外となる事業者の範囲を拡大すると、これに伴ってコスト負担事業者とそれ以外の事業者との間のコスト負担の公平性が損われ、競争中立性に問題が生じるおそれがある。このため、特に基金制度の稼働後において激変緩和を図る観点から、公的支援を含め支援措置を講じることにより事業者負担を軽減することについても検討する必要がある。

この点、NTT株式については、現在政府が発行済株式総数の1/3以上を常時保有することが義務づけられているが、第一次答申でも指摘しているように、NTTの資金調達柔軟性確保や経営の透明性等を確保する観点からは、当該義務について基本的には廃止する方向で検討することが望まれるところである。したがって、公的支援に関連して、政府保有義務分に係るNTT株式の売却益を活用する方策について、当該株式の政府保有の経緯や国の財政事情等を踏まえ、政府部内において幅広い観点から十分検討が行われることが必要である。

（３）コスト負担の利用者への転嫁の在り方

コスト負担事業者の負担金については、負担金の支払原資を何に求めるかについては、経営努力等による内部吸収やユーザ料金への転嫁等、多様な選択肢が考えられるところであり、いずれかの方法を特定し、これによらなければならないとすることは経営の自由度を狭めるものであることから適当ではないと考えられる。

この点、欧州において基金が既に稼働しているフランス及びイタリアにおいては、ユーザ料金への転嫁や料金請求書への記載等の義務づけは行われていない。他方、米国（連邦）においても、FCCは負担金をどのように回収するかについては各事業者が自らの経営判断で決定すべきであるとしている⁶⁰。

（４）基金制度の稼働とプライスカップ方式との関係

基金が稼働した段階において、適格電気通信事業者として東・西NTTが指定されている場合、交付金収入と上限価格方式（プライスカップ方式）との関係について整理を図る必要がある。

すなわち、東・西NTTの特定電気通信役務（電話、ISDN及び専用）の利用者料金については、上限価格方式（プライスカップ方式）が適用されており、3年ごとに現在の生産性に基づき、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生産性向上見込率（X値）を算定している。当該X値の算定に際しては、費用（報酬を含む）、収入及び消費者物価指数変動率を用いて算定しており、基金から交付金の交付を受けた場合には、X値を算定した時点と比べて収入が増加することとなり、当初のX値が実態にそぐわないものとなる。

このため、交付金の交付が発生した場合には、交付を受けた交付金の額を加えた収入を基にX値を再計算し、3年ごとのX値の定期的見直しとは別に、外生的要因に基づく見直しとしてX値の修正を必要に応じて行うことが適当と考えられる。

⁶⁰ 料金請求書へのユーザー転嫁分の記載について、米国（連邦）においては基金の負担金をユーザーに転嫁し、当該部分を料金請求書に記載している事例が存在するが、ユーザーからの徴収漏れが生じる場合に、必要以上の負担を各ユーザーに課し、基金への負担金の納付額を確保しようとする一部事業者の動きが顕在化したことを受け、こうした行為を防止する観点から、FCCは負担金の額を「拠出事業者の回線（請求書）当たり」といった単位を採ることを検討している。

8 今後の検討課題

(1) 制度導入に向けた今後の検討の方向性

基礎的電気通信役務の純費用の算定には長期増分費用方式を用いることとしているが、長期増分費用モデルについては、現在、長期増分費用モデル研究会において平成14年3月を目途に見直しを進めているところである。意見募集等でも指摘されているように、今後の基金制度の具体的な制度設計に当たっては、様々なシミュレーションを行い、その結果に基づいて最終的に決定していくべき事項（例えば、コスト負担比率の上限値、コスト負担の適用除外事業者の基準、コスト算定単位等）が存在しているところであり、改定モデルの確定を待つて更に検討を進めていくことが必要である。

基金制度に係る改正電気通信事業法の施行については、平成14年6月を予定しているところであり、上記のシミュレーション結果を公表し、広く関係事業者等の意見を聴取するデュープロセスを経て、関係政省令の策定を進めていくことが適当である。

(2) コスト負担事業者の総コスト負担に係る検証の必要性

現在見直しが進められている長期増分費用モデルは、接続料算定に用いられるとともに、適格電気通信事業者による基礎的電気通信役務の提供に係る純費用の算定に用いられるものであり、長期増分費用モデルの見直し又は基金制度の導入が各事業者に対してトータルとしてどのような影響を与えるものか検証していくことが求められる。

まず、基金制度の導入に伴い、現行の接続料算定方式において、基礎的電気通信役務の対象である市内通話等（離島通話を含む）に係る接続料（対象設備は、GC交換機・GC-ZC間伝送路・ZC交換機）のうち地域間格差に係る部分が接続料から控除され、その同額分が基金のコスト負担対象となる。

この点、第一次答申においても「基金方式により各事業者がユニバーサルサービスコストとして市内通話サービス部分のコストを負担する場合、長期増分費用モデルに基づく接続料水準をより低廉化することが可能となる」旨提言しているところであり、当該部分については、基本的にコスト負担事業者の負担額に変動はない⁶¹。

⁶¹ 正確には、接続料がトラヒック比により負担額が定まるのに対し、基金制度においては売上高等も負担比率の対象たり得ること、基金の場合は直接接続事業者に加えて間接接続事業者もコスト負担対象事業者となるものであり、基金導入の前後でコスト負担額が全く変動しないというものではない。

なお、基金制度の導入により、従来接続料に暗黙的に含まれていた基礎的電気通信役務の提供に係る地域間格差分のコストについて、基金制度を通じてより明示的にコスト負担することを可能とするものであり、ユニバーサルサービス確保のためのコスト負担の透明性の向上に資すると考えられる。

次に、長期増分費用の算定方式として、仮にき線点 R T コスト等の N T S (Non-Traffic Sensitive) コストを G C 交換機コストから加入者回線コストへ付け替える場合を想定すると、基本的に G C 交換機に係る接続料が減少し、加入者回線に係る接続料が増加する。

この場合、ユニバーサルサービスに係るコスト負担に与える影響として、加入者回線部分と市内通話部分に分けて考えると、

(ア) 市内通話部分については、き線点 R T に係るコストが減少するものの、費用の約半分(市内・離島・緊急に係る部分のみが対象であり、市外・国際通話等は対象とならない)に対応する部分が減少し、純費用を引き下げる方向に働く。

(イ) 他方、加入者回線部分については、き線点 R T に係る減少費用のほぼ全額に対応して費用が増加するため、純費用を引き上げる方向に働く。

このため、上記(ア)と(イ)を併せて考えれば、純費用(各事業者のコスト負担額)は全体として増加する方向に働く。

他方、接続事業者(コスト負担事業者)が負担する接続料としては、G C 交換機についてはき線点 R T に係る費用の減少分全額に対応するものであり、結果として接続料が減少する⁶²。

以上のとおり、接続事業者たる電気通信事業者については、長期増分費用方式の見直しの方向性により基金のコスト負担事業者に様々な影響を与えるものであり、こうしたトータルとしてのコスト負担がどうなるかという観点からも、上記(1)の長期増分費用モデル確定後のシミュレーションが重要である。

(3) 公衆網再販の動向

当審議会答申「IT時代の接続ルールの在り方について」(平成13年7月)においては、公衆網への事業者割引料金の見直し(いわゆる公衆網再販)について、加入者回線部分を含め、平成13年後半から平成14年にかけて順次施行することが必要である旨提言している。

⁶² 加入者回線については、接続事業者に係るものは P H S 通話等であり、全体から見た影響は小さい。

現在の東・西NTTの基本料には事住別及び級局別格差が存在し、住宅用の料金に比べて事務用の料金が高く、また、不採算地域の料金に比べて採算地域の料金が低いという料金体系となっており、意見募集等において東・西NTTが指摘しているように、料金リバランスの在り方如何によっては採算分野のみ公衆網再販が進展し、結果として、東・西NTTの収入が減少し、収入費用方式を用いた場合の基金によるコスト負担が増大する可能性も考えられる。

料金リバランスが住宅用や不採算地域の基本料の引上げを招くような事態には、国民利用者のコンセンサスを十分踏まえながら極めて慎重に対処する必要があること、他方、料金リバランスが実現しないまま加入者回線の公衆網再販が進展する場合やリバランスの在り方如何によっては基金によるコスト負担が増大する可能性があることから、公衆網再販（第1章4（2）関連）の動向について十分見極めていくことが必要である。

（4）制度導入後の定期的な制度の見直しの必要性

今回の基金制度は、基本的には従来の固定音声電話が基礎的な通信手段であるとの認識に立ち、ユニバーサルサービスの具体的な範囲を確定するとともに、その提供に係るコスト負担の在り方について競争中立性の観点から導入することとしたものであるが、電気通信分野の技術革新は極めて早いことから、制度導入後においても、例えば以下のような視点を含む多角的な観点から、概ね2年ごとに定期的にユニバーサルサービス政策全体の現状及び今後の在り方についてレビューを行い、デュープロセスを踏まえつつ必要な見直しを行っていくことが必要と考えられる。

現時点で想定される具体的な検討課題としては、今後急速に普及するものと考えられるVoIPがある。VoIPは交換機を前提としたネットワークでなく、ルータを介してIPネットワーク上で音声パケットを疎通するため、従来の音声伝送とデータ伝送の区分に係る概念を変質させる可能性が高く、かつ距離に応じた通信料金を設定することの重要性が著しく低下することとなり、その時点では、例えば市内通話サービスについてはもはや基礎的電気通信役務と位置付けることは困難となると考えられる。この結果、基礎的電気通信役務の範囲としてはまさに加入者回線部分がこれに相当することとなり、将来的には多様なサービスに対するアクセスを確保するという「ユニバーサル・アクセス」概念に収束していくとも考えられる。

また、仮に加入者回線部分をユニバーサルアクセスサービスと位置付けたとしても、今後、FWA⁶³等の加入者系無線アクセスが一層低廉なものとなり普及していくこととなれば、ユニバーサルサービス政策の在り方は大幅な修正を迫られる可能性

⁶³ 加入者系無線アクセスシステム（Fixed Wireless Access）の略。電気通信事業者の局舎から加入者宅までの加入者回線を無線により構築したシステム。

がある。

さらに、高速インターネットアクセスや携帯電話の普及の加速化が見込まれる中、これらのサービスを基礎的電気通信役務として位置付けるのか否かという課題についても、今後検討する必要性が生じると考えられる。

1 通信主権等の確保について

(1) 検討の経緯と基本的方向性

(a) 第一次答申における提言について

国民生活や社会経済活動に不可欠な電話を中心とする全国ネットワークを有するNTTの公共的役割の重要性にかんがみ、会社経営の安定的基盤を確保するとともに、外国に支配されることにより被る国の安全上の問題を未然に防止する必要等から、NTTについては政府株式保有義務や外資規制が設けられているところである。

しかしながら、国際競争・連携が進展していく中で、NTTをはじめ他の電気通信事業者も積極的に海外市場に展開していくとともに、標準化活動、国際的な情報通信基盤等の整備等において国際的なリーダーシップを発揮し、貢献していくことが求められている。

このため、平成12年、電気通信審議会において、我が国の情報通信分野における国際競争力の向上を図る観点から、NTTに係る政府株式保有義務や外資規制の在り方等について審議を行い、平成12年末の第一次答申において、NTT持株会社に係る新株発行認可の緩和、外資規制の緩和、持株会社によるNTTコム承継株式売却に係る認可の廃止について提言を行ったほか、「外資規制の在り方と国の安全確保措置」、「政府保有義務の撤廃に係る方針」について引き続き検討を行うこととしたところである。

これを受け、平成13年1月より情報通信審議会において、「通信主権等の確保」として、これらの課題に関して引き続き審議を行ったものである。

(b) 「通信主権」の概念

情報通信は、今や国民生活や社会経済活動に不可欠なものとなっており、ひとたび情報通信インフラが麻痺すれば、社会全体が深刻な事態に陥り、国民生活等に重大な悪影響が及ぶことが懸念される。

今日、電気通信は金融、交通、水道、電力といった各種ライフラインの制御にも重要な役割を果たしており、社会全体がコンピュータ・ネットワークの恩恵に浴し、それに依存すればするほど、ひとたびこうしたネットワークが機能

不全に陥った場合の社会の脆弱性も勢い大きくなる。

「通信主権」とは、本来、各国がその電気通信を規律する主権を意味するとされる（国際電気通信連合条約前文）が、今日、国際政治においても情報通信といった新しい分野が一国の安全保障上の重要な課題の一つとして浮上してきたことを背景として、情報通信分野における国家安全保障（national security）を確保し、それを支える様々な社会的制度や政策手段の総体として捉えることが適当である。

冷戦の終結に伴い、国家にとっての脅威の源泉は多様化し、複雑化しつつあり、IT革命の進展によって守るべき対象も多様化しつつある。すなわち、外国という一国家のみならず、テロ集団やハッカーのような一個人も国の情報インフラストラクチャを攻撃する力を持ち得るに至っている。インターネットのようなコンピュータ・ネットワークを悪用したハイテク犯罪は国家安全保障に対する重大な脅威であり、犯罪と戦争行為の境界領域を不透明にしつつある。

我が国では、米国と比べて、最近までこうした情報安全保障に対する関心はあまり目立ったものはなかったが、電気通信事業分野の外資規制が撤廃され様々な外国資本が我が国にも積極的に導入されつつあることや、2000年問題及び米国における同時多発テロの発生、中央官庁のホームページへのハッカー被害等が相次ぐ中で、急速に高まりつつある。

なお、情報安全保障について検討を行うにあたっては、「非常時」として、災害時と有事の場合が想定されるが、有事にも関連した事項は、今後、政府全体として検討される有事法制に関する共通の枠組みの中に適宜反映できるよう、引き続き幅広く検討されるべき課題と考えられる。

このため、本審議会においては、情報安全保障のうち特に、電気通信事業分野に限定した国の安全確保方策について検討を行うこととし、我が国電気通信事業への外国企業等の直接投資について、国の安全を損なう恐れのあるケースを排除する措置の在り方や、主に災害時を想定した非常時の重要通信を確保するための措置の在り方を中心に検討を行ったものである。

もとより、国の「安全」の問題は多様化し複雑化しつつあり、様々な領域や分野の安全が複雑に絡み合うようになっていることから、情報通信分野における議論だけで十分に完結するとは言えず、安全問題への処方箋も一様とは言えない。従って、今後とも政府全体として、他の領域も含む分野横断的な議論が尽くされ、「安全」の問題が整理されていく中で、本問題についても一層検討

が深められる必要があることは言うまでもない。

(c) 基本的考え方

我が国における、電気通信事業者に対する外資規制は、累次の規制緩和によりこれを原則撤廃し、このたびのNTT法の改正により、NTTに対する外国人役員の禁止及び1/3未満の外資規制を残すのみとなっている。

現在、NTTに外資規制を課している理由は、通信が社会経済活動の基盤となるもので、国防、治安上の通信の多くが東・西NTTに依存していることから、東・西NTTの全ての株式を保有するNTT持株会社が外国に支配されることにより被る国の安全上の問題、影響を未然に防止するためと考えられる。

実際に、国防分野においては、情報通信が防衛力発揮の中核要素の一つとして、情報通信技術の優劣が防衛の成否を決する重要な要因と位置付けられ、全自衛隊に統一的なネットワーク(DIⅡ: Defense Information Infrastructure)の構築が進められつつある。しかしながら、その際、市販品の導入・民間回線の借り上げなどを積極的に行い、コスト低減や機能向上を目指すことが基本とされ、自衛隊等の治安維持のための通信は、技術革新を背景として、NTTなどの民生用ネットワークへ大きく依存しているのが実態であり、こうした傾向は今後とも高まることが予想される。

また、情報通信は戦略性が高い分野であり、外国企業に過度に依存することは、買収した側の外国企業の本国の国益が被買収企業に反映され、我が国の電気通信事業における政策に反する企業活動を行うことや、我が国の技術開発の国際競争力が低下する可能性を懸念する声もある。

我が国においては、電気通信事業法における外資規制を撤廃したことにより、既に多数の外資企業が参入しつつある(平成14年1月1日現在で43社)。従って、国内外の電気通信事業者の自由な事業展開を最大限確保しつつも、国の安全を損なう恐れのある外国からの直接投資については、それを阻止する最低限の規制は必要であり、有事を含むあらゆる最悪の非常事態に備えて、我が国の安全、公の秩序又は公共の利益が損なわれることのないよう、重要通信を確保するための方策を含む万全の体制を整備することが求められる。

(2) 国の安全を損なう恐れのある外国投資の制限

(a) 伝統的な規制(外資規制)の必要性の低下

我が国においては、昭和60年に第二種電気通信事業者、平成10年のWTO(世界貿易機関)基本電気通信合意の発効と同時に、NTT、KDDを除く第一種電気通信事業者、さらに、平成11年にはKDDの外資規制が撤廃され、先般のNTT法改正により、NTTに対する1/3未満の外資規制と外国人役員の禁止規制が唯一残されている。

冷戦の終結に伴い、経済と軍事の相互関係が変化し、民生技術の役割が際立ってきた。その結果、安全保障に関連する産業が外国との競争に敗れると、有事の供給面で不安が生ずるとの危機感が生まれた。技術面での対外依存を避け、重要な技術や製品の自給体制を確立しようとの「テクノ・ナショナリズム」の動きが一時台頭したことがその象徴である。

しかしながら、グローバル化が進展しつつある今日、情報通信のネットワークはインターネットに代表されるように、世界中に広がり、地理的な空間(国境)とは異なるサイバースペースと呼ばれる別の空間を作り出しているように、情報通信の機能はもはや一国だけで支えきれなくなっており、安全保障を口実として保護主義に陥ることは厳に慎む必要があり、保護主義につながる国際的な動きには今後とも十分に警戒する必要がある。

例えば、平成13年5月、ブラジルが、WTO協定の手続(約束表の修正)に従って「大統領府は、その法的特権の使用において、電気通信事業者への外資規制に関して制限を行うことを検討することができる」という規定を設けようとしたことに対して、我が国は、「50%未満の外資参入を認めているという改定約束表と齟齬をきたしている上、結果的に外資参入については約束していないことと同義である」との理由から、香港、米国及びECとともに異議を申し立て、ブラジルが約束表の修正提案を撤回した経緯がある。

また、平成12年、米国において、外国政府等が25%以上出資する企業に対してFCCによる免許付与等を禁止する法案(いわゆるホリングス法案)が上院を通過した際にバジェフスキーUSTR代表に対して強い懸念を伝える大臣名の書簡を発出し、最終的に議会において廃案とされた経緯がある。

このように、WTO基本テレコム合意が発効された今日にあっても、伝統的な外資規制の復活又はこれに類する規制を新設しようとする動きは依然とし

て後を絶たず、我が国としては、国際社会における約束を後退させる動きを常に監視する必要があるとともに、我が国が国際社会から疑いを持たれるような制度を導入することは選択肢としてもはや取り得ないと考えられる。

一方、欧州特有の制度である、いわゆる「黄金株」の制度を我が国の電気通信事業に導入してはどうか、との意見もあるが、我が国の法体系にそもそもなじまない制度である上、欧州裁判所において既に違法の決定がなされ、今後消滅していく方向にある制度であることにかんがみると、我が国に導入することは適当でない。

このように、外国資本の内容を問わず一律にその総量を規制する伝統的アプローチたる外資規制から、今後、国の安全確保に支障を及ぼすおそれのある外国投資をケース・バイ・ケースでチェックするという個別アプローチに全体として移行していくことが国際社会全体の潮流となっており、我が国も基本的に同じ方向を目指すべきである。

(b) 現行制度の運用強化

ア 電気通信事業法

現状では、外国企業等による第一種電気通信事業者への投資を「国の安全」を損なうという理由で事前に阻止することができる有効な手段としては、イで述べるように外国為替及び外国貿易法（外為法）がある。

しかしながら、各事業における規制はそれぞれの事業法により行うことが基本であるとの認識から、電気通信事業法においても、第一種電気通信事業の参入若しくは退出の許可又は事業変更の許可の基準として「国の安全」という概念を新たに追加してはどうかとの指摘もある。

これについては、運用次第では「国の安全」の概念を拡張することによって「新たな参入障壁」となるおそれがあることから、むしろ外為法の運用を一層強化することにより対応していくことを基本とすべきであると考えられる。

イ 外為法

外為法においては、第一種電気通信事業への外国企業等の対内直接投資等が審査付事前届出の対象とされており、財務大臣及び総務大臣が、当該投資内容について審査を行い、「国の安全を損ない、公の秩序の維持を妨げ、又は公衆

の安全の保護に支障を来すことになること」を理由として内容の変更又は停止を勧告・命令することができる。〔外為法第27条（対内直接投資等の届出及び変更勧告等）〕

これにより、外国企業等による第一種電気通信事業者に対する会社の株式又は持分の取得（上場会社の場合にあっては、持株比率が10%以上となるような株式取得。以下同じ。）を「国の安全」を損なうという理由で事前に阻止することが可能である。また、いったん会社の株式又は持分の取得が認められた後の事業内容の変更（電気通信役務の種類等の変更）についても、その事業者（外国企業等により発行済株式又は出資の金額の総額の3分の1以上を所有されている場合に限る）が事業目的の実質的な変更を行う場合（例えば定款の変更を伴う場合）には、外国企業等による追加的な会社の株式又は持分の取得を伴わなくとも、同様に財務大臣及び総務大臣の事前審査の対象となり、国の安全に支障を及ぼすような事業内容の変更をチェックすることが可能な仕組みとなっている。

対内直接投資等に対する規制については、昭和25年に「認可制」として発足して以来（当時は外資法）昭和55年に原則「審査付事前届出制」に改められ、さらに平成4年には国の安全等に関する一部の業種を除いて原則「事後報告制」に移行したほか、昨年3月にも審査付事前届出制の対象業種の見直しが図られるなど、全体として一層の自由化の方向にある。

第一種電気通信事業が審査付事前届出の対象となる「国の安全等に関する業種」と分類されてきた背景には、電気通信事業法制定当時、外資規制が存在していたことが指摘されており、NTTを除きかかる規制が原則撤廃された今日、この分野における自由化を求める声は将来にわたり一層強まることが予想される。

こうして、外為法が今後とも一層自由化されていくとしても、電気通信事業の戦略的な重要性にかんがみ、また、IT革命の進展により国の安全に対する脅威も多様化、複雑化しつつあることから、第一種電気通信事業が今後とも「国の安全等に関する業種」の一つとして例外的に審査付事前届出義務の対象として堅持されることが必要である。

また、NTTを含む第一種電気通信事業については、OECD資本移動の自由化に関する規約（以下「OECD自由化コード」という。）において自由化の対象外となる国の安全保障等に関わる業種の一つとして取り扱われているが、現在、OECDにおいて、他のOECD加盟国も含め、全体として当該業

種の取扱い状況に関する調査が進められているところである。

この点、昭和55年12月の閣議決定⁶⁴により、外為法はOECD自由化コードに沿って適切に運用するものとされており、第一種電気通信事業を外為法の審査付事前届出義務の対象として堅持するためには、OECD自由化コードにおける自由化の対象外として維持するべく、適切な対応が求められる。

一方、現在の我が国の外為法の仕組みは、国家安全保障を損なうおそれのある直接投資をレビューし、必要があると認めればそのような投資を制限するメカニズムを提供する点において、米国のエクソン・フロリオ条項（1950年国防生産法第721条）と類似している。

しかしながら、「国の安全」への支障の有無に関する審査のプロセスに違いがみられる。すなわち、エクソン・フロリオ条項では、財務長官、国務省、国防総省、商務省、司法省、米国通商代表部、経済諮問委員会、行政管理予算局、科学技術政策局、国家経済会議、国家安全保障会議がメンバーとなるCFIUS（外国投資委員会）において一元的に審査する仕組みとなっているのに対し、外為法では、財務大臣と事業所管大臣（第一種電気通信事業については総務大臣）がそれぞれの立場から審査を行い、その結果、当該対内直接投資が国の安全を損ない、公の秩序の維持を妨げ、又は公衆の安全の保護に支障を来すことになると認められる場合は、関税・外国為替等審議会の意見を聴いた上で投資の内容の変更又は中止を勧告することができることとされている。同審議会は、専門の事項を調査させるため必要があるときは専門委員を置くことができることとなっており、必要に応じて専門家の意見を反映することが可能となっている。

その上で、「国の安全」への支障の有無を審査するにあたっては、例えば、自衛隊等が被買収企業のネットワークにどれほど依存しているか等の情報を正しく把握した上で総合的に判断することが必要な事態も想定され、財務大臣及び総務大臣が最終的な判断権又は責任を有するとしても、審査の必要性の有無を判断する段階から、国の安全保障会議、総合安全保障閣僚会議、防衛庁等安全保障に責任を有するしかるべき行政機関の意見を必要に応じて反映できる仕組みについても、政府部内で調整しつつ検討する必要がある。

⁶⁴ 「対内直接投資等の運用方針について」（昭和55年12月26日閣議決定）より抜粋「対内直接投資等の取扱いについては、OECD（経済協力開発機構）の「資本移動の自由化に関する規約」に沿って、外国為替及び外国貿易管理法を適切に運用するものとする。」

なお、米国のエクソン・フロリオ条項の下では、事業者による通知（届出）は強制されていないが、合併・買収が完了した後であっても、当該合併・買収後3年以内はCFIUS（the Committee on Foreign Investment in the United States）委員による職権通知に基づき審査を開始し得る手続が定められている。その結果として、事業者は、変更命令が事後的に下されるリスクを回避するため、自主的に通知せざるを得ないのが実態である。このように同条項は運用次第では、本来の安全保障を理由とした制限に必要な範囲を超えて日系企業の投資活動を阻害するおそれがあり、完了した投資の法的安定性及びデュー・プロセスの確保という観点からは問題があると言われている。

このため、外為法を情報通信分野に適用するに当たっては、「国の安全」の概念を過度に拡張することなく、対内直接投資の届出から問題のある投資を制限する決定（勧告、命令）に至るまでのプロセスの透明化と公平性を一層高める努力が求められる。

ウ 日本電信電話株式会社等に関する法律

我が国において、外国投資に対する国の安全の確保の観点から、電気通信事業者の中でも特に問題となることが想定されるのが、東・西NTTのような全国規模の加入者網を保有するケースであるとすれば、外為法に基づく厳正な審査に加えて、NTT法における外資規制や以下に述べる重要な設備の譲渡等に係る規制によって適正に規律することで対応可能と考えられる。

東・西NTTは、電気通信幹線路及びこれに準ずる電気通信設備を譲渡し、又は担保に供しようとする場合、サービス提供の基礎となる重要な電気通信設備の処分如何によっては、ユニバーサルサービスの提供に重大な支障を及ぼすおそれがあることから、総務大臣の認可を必要としている。[NTT法第14条（重要な設備の譲渡等）]

従って、当該審査の過程において、「国の安全」が確保されるよう適切に配慮することにより、少なくとも東・西NTTが現にサービスを提供するために使用している重要な通信インフラの一部が特定の外国企業に譲渡され、国の安全を損なう事態の発生を未然に防止することは制度上可能となっていると考えられる。

(3) 非常時における重要通信の確保

(a) 非常時における重要通信の確保の必要性

現在、重要通信の確保については、電気通信事業法、電波法、有線電気通信法等に関連規定が整備されているが、その中で、「重要通信」とは、火災、事故、人命の安全に関わる事態における救援、復旧等に直接関係ある気象機関や消防機関等が行う通信や治安の維持のために緊急を要する事態における警察相互間の通信など、主として、国又は国に準ずる公共機関、公共性の高い民間機関の扱う通信をさしている。

情報通信技術の急速な発展に伴い、情報通信が国民生活に深く浸透している今日、非常事態が発生した場合には、こうした公共機関等の扱う通信に加えて、国民の安否確認情報や、被災国民の最低限の基本的なサービスも適切に確保されることが必要である。

(b) 現状と抱える課題

先に述べた重要通信を確保するための規定のうち、電気通信事業法の規律の対象は「電気通信事業者」全体としているが、有線電気通信法の規律の対象は「有線電気通信設備を設置した者」に限定されている。有線電気通信法が昭和28年、電気通信事業法の前身となる公衆電気通信法が昭和28年に制定された法律であることから明らかなように、法律制定当初はNTT（日本電信電話公社）1社により重要通信を確保することを想定していたものと考えられる。

このうち、電気通信事業法においては、電気通信事業者一般に非常時における通信の確保・優先取扱いの一般的義務を定め、第一種電気通信事業者に対しては契約約款の中で重要通信の取扱いにつき適切に配慮することが求められているが、具体的にいかなる事態にどのような方法で重要通信を確保するかについては、個々の事業者の判断に委ねられている。

また、有線電気通信法においては、「設備を他の者に使用させることを総務大臣が命ずることができる」としているが、その際、国による実費の弁償が義務付けられているように、主として国又はこれに準ずる公共的機関に強制的に使用させることを想定したものと考えられる。

【我が国の重要通信確保のための制度】

電気通信事業法 第8条（昭和59年）【重要通信の確保】

電気通信事業者に対する、非常事態における、重要通信の優先的取扱い義務（罰則無し）

電波法 第74条（昭和25年）【非常の場合の無線通信】

非常事態における無線局に対する重要通信確保命令

電波法 第74条の2（昭和40年）【非常の場合の通信体制の整備】

非常の場合の無線通信を確保するための体制整備、通信計画の作成、通信訓練の実施

有線電気通信法 第8条（昭和28年）【非常事態における通信の確保】

非常事態における有線電気通信設備の設置者に対する重要通信確保命令

多数の外資系企業を含む1万社を超える電気通信事業者が存在し、競争が激しさを増している今日の状況にかんがみれば、NTTグループを中心にその役割を期待するのではなく、国と電気通信事業者・産業界が連携して非常時に備えて重要通信を確保するための効果的な仕組みを我が国全体として整備していくことの必要性が急速に高まっている。

その際、自然災害等によるネットワークの寸断のみならず、回線の切断や重要な通信施設の破壊といった物理的攻撃を受ける場合と、ネットワークへの不正侵入やコンピュータ・ウイルスの散布といった情報攻撃を受ける場合も想定して、官民が一致協力して重要通信を確保するための調査研究、法体制の整備を検討する必要がある。

これについては、「高度情報通信社会推進本部（現：IT戦略本部、本部長：内閣総理大臣）」の下に「情報セキュリティ対策推進会議（議長：内閣官房副長官）」、「情報セキュリティ専門調査会（座長：石井威望東京大学名誉教授）」が設置され、昨年10月、サイバーテロ対策に係る官民の連絡・連携体制・運用に関する基本的な考え方や、電子政府の情報セキュリティ確保のためのアクションプラン等がとりまとめられたところであり、今後とも積極的に情報セキュリティ対策の必要性を社会全体に啓発していくことが求められる。

ちなみに、米国においては、キューバ危機を背景として1963年に国家安全保障会議に直結したNCS（National Communications System；国家通信システム）が、その後、AT&T分割を背景として1984年に国家安全保障電気通信諮問委員会の提言を受け、関係事業者の協力の下で重要通信を管理、調整するためのNCC（National Coordinating Center for telecommunications

国家調整センター)が設立され、100人を超える常設スタッフが配置されるとともに相当規模の国家予算が投入されているものと推測される。

このような体制下において、NCC主導のもと、非常事態に重要通信を確保するため、GETS (The Government Emergency Telecommunications Service) と称するシステムを官民が一体となって開発する等の活動を積極的に展開しているところである。

我が国においても、無線通信の分野では、古くから、非常時に備えた通信計画の作成、通信訓練の実施、円滑な通信体制の整備等の活動を実施する「非常無線通信協議会」が存在し、昭和40年の電波法一部改正により、その活動に法的基礎が与えられた。その後、阪神淡路大震災の教訓の下に有線分野を含めて「非常通信協議会」に改組され、現在は総務省が中心となり関係省庁、主要な電気通信事業者等が参加し活動を行っている。

当協議会では、公的機関等が所有する無線通信システムを活用することにより、被災地と中央の間の被災情報等の伝達ルートを確保することを主な目的としており、電気通信事業者が相互に連携・調整しながら基本サービスを含めた重要通信を確保するための計画づくりや標準的なシステム開発、訓練までは実施していないのが現状である。

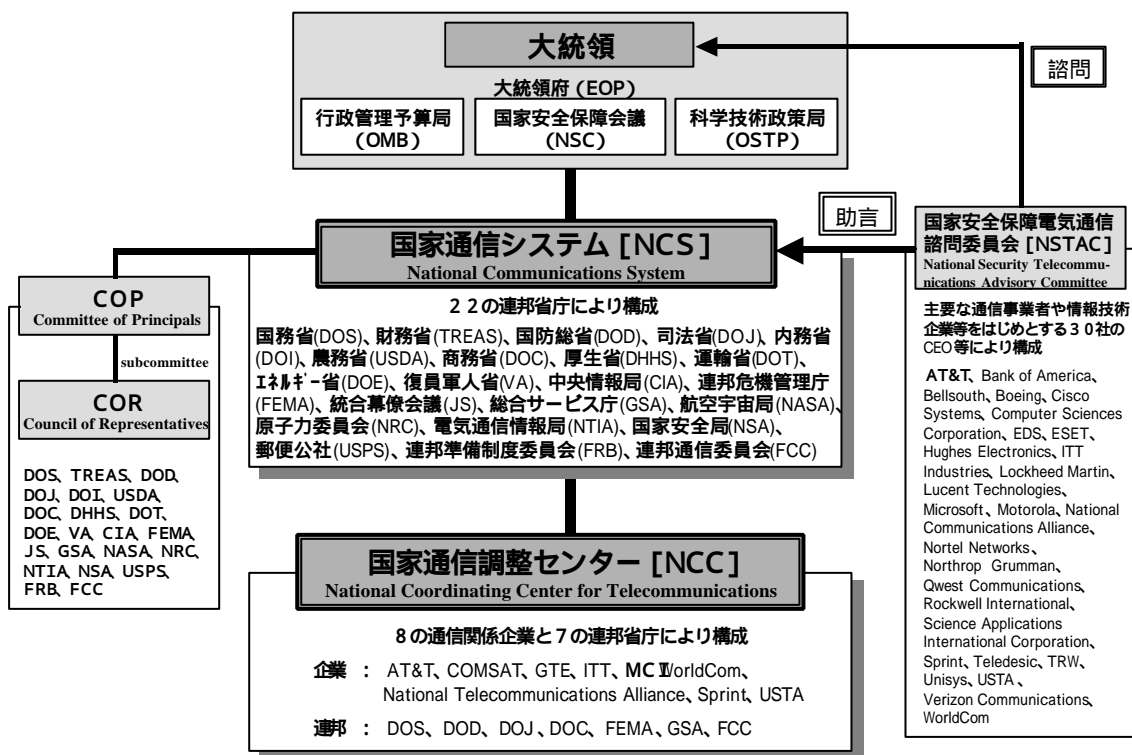


図5 米国の重要通信確保のための機関の概要

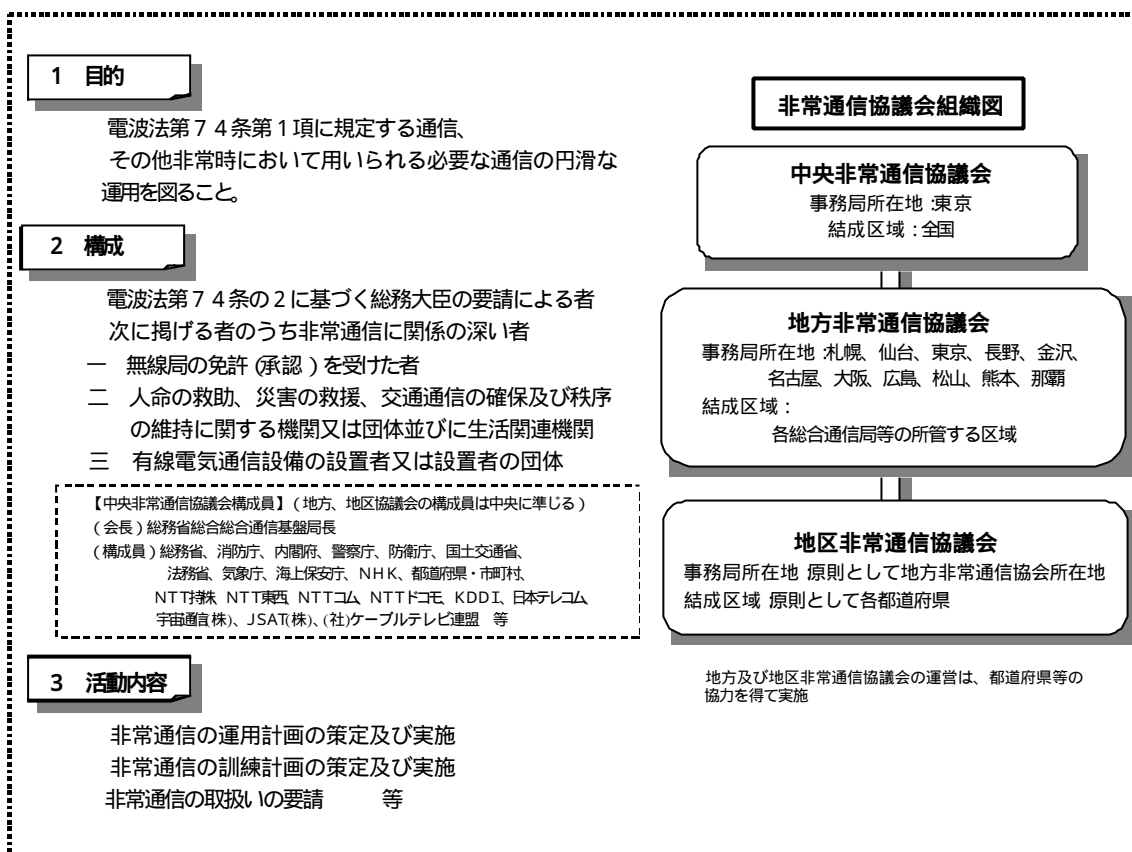


図6 非常通信協議会の概要

(c) より効果的な重要通信確保の在り方

電気通信技術が急速に発展し、電気通信事業における競争環境が目まぐるしく変化している今日、従来の「電話の時代」の発想にとどまらず、「インターネット時代」の変化を念頭において、あらゆる非常事態に対応して重要通信を確保するための効果的な仕組みを検討していく必要がある。

ア 求められるシステム

伝統的な軍事安全保障の観点から、サイバー攻撃とそれに対する防衛手段の研究は盛んになされており、国防用の通信が民生用のシステムに依存する度合いが高まるにつれ、同システムの安定性や安全性の確保がますます重要になりつつある。

この点、独自の技術仕様により、重要通信を確実に確保するためのネットワークの一部を国が自ら構築すべきとの指摘がある。米国で、F T S (Federal Telecommunications System) と称される政府専用網に加えて、国防通信用の

D I S N (Defense Information System Network)、外交機密通信用の D T S (Diplomatic Telecommunications Service) が発達してきたように、我が国でも、機密度の高い情報を取り扱うために強度のセキュリティ機能を備えた政府専用の通信ネットワークの構築が求められる。

一方、自衛隊において既にネットワーク管理も含めて民生用ネットワークへの依存度が高まりつつあることからすれば、現実問題としては、非常時における民間ネットワークの有効活用及び、事業者相互の連携・調整による代替ルートやバックアップ回線を確保することの重要性も高まりつつある。そして、非常時においては、独自に構築された政府の専用網とこれら民間ネットワークとの相互運用性 (インターオペラビリティ) が確保されることによって、政府の保有するネットワークからでも民間ネットワークを経由して重要通信の優先的アクセスを保証することが新たな課題として浮上すると言える。

米国においても、キューバ危機と A T & T 分割を契機として、過去 2 度にわたり非常時の通信システムを確保するための体制強化が進められてきたところであり、特に、電気通信分野における競争の進展と A T & T 分割を契機としたプレーヤーの増加に伴い、複数の事業者相互間の調整・連携の必要性が強調されたところである。

我が国でも、インターネット時代が到来し、多くの外資系企業を含む約 1 万の電気通信事業者が我が国電気通信市場に参入している今日の状況を踏まえれば、インターネットプロバイダも含む電気通信事業者相互の有機的な連携によりネットワークを確保することが基本になると考えられる。

このため、我が国全体の通信ネットワークの敷設状況をバックアップ回線の有無を含め常時把握できる状況が望ましく、いざというときに N C C を含む多数の事業者相互の連携によりそれぞれのネットワークを迅速に相互接続すること等により、効率的に重要通信を確保できるよう、平時より万全の準備をしておく必要がある。

この点、先に述べた米国の G E T S と呼ばれる非常時通信サービスが参考となる。米国では、緊急時における優先的取扱いを認める全国共通のアクセス番号 (1-710-NCS-GETS) を定め、主要な連邦・地方政府関係機関、産業界や非営利団体 (赤十字等) の特定の利用者に 1 2 桁の個人識別番号を記したカードを交付し、非常時において、ネットワークの輻輳を回避し、主要なキャリアのローカル通信網、携帯電話網、長距離通信網及び政府専用線から成る多層的なネットワークのいずれかを選択して、優先的なアクセスを保証するシステムが官

民共同により開発された。1995年10月に一部システムが稼働し、2001年9月にフル稼働したと言われており、全米でGETSアカウントを有する州、機関はそれぞれ48州と2地域、411機関にのぼっている。これによれば、いかなる非常事態にあっても、公衆電話のみならず、一般の電話機や携帯端末からも平均して99.9%を超える極めて高い確率で優先的なアクセスが可能となるほか、各事業者がユーザの通信を犠牲にして当該通信を優先的に取り扱った場合であっても損害賠償の責は負わないこととされている。

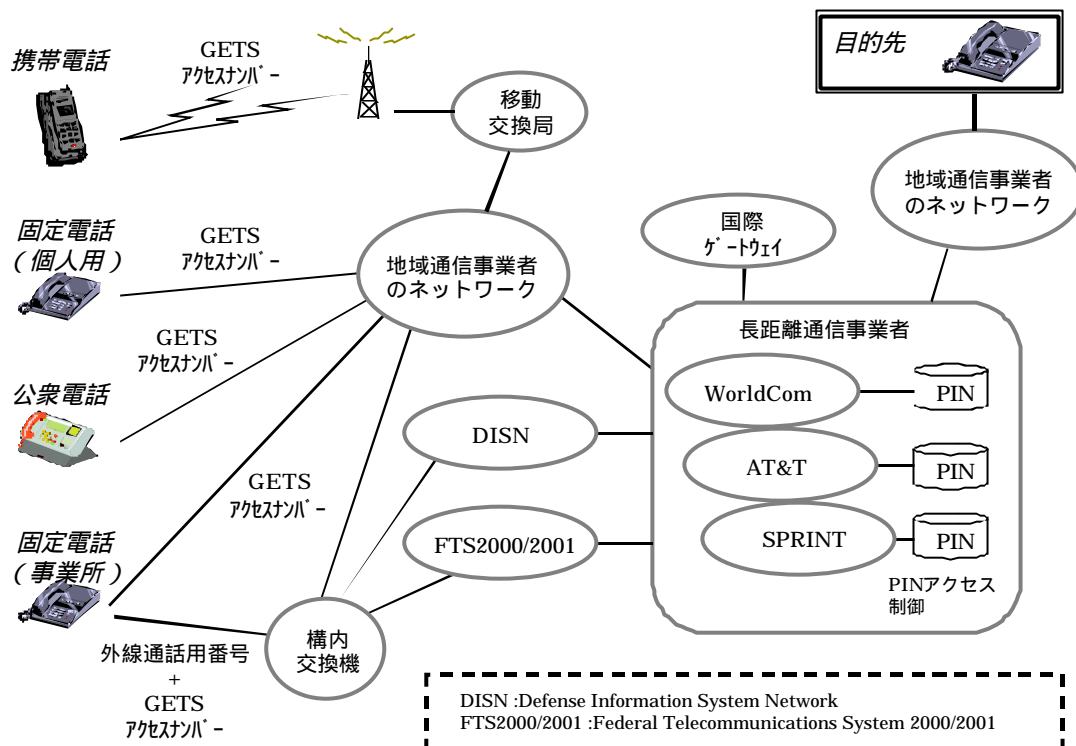


図7 GETSの概要

また、包括的に整備されたGETSと併用され、非常時に相互補完する役割を果たすためにTSP (Telecommunications Service Priority) システムが構築されている。このシステムでは、緊急事態を含め非常事態の内容に応じて6段階の優先順位が設定されており、NCSが利用者からの申請を受けて優先順位を与えると同時に個別に追跡コードを付与し、ネットワークへの優先的アクセスを保証することとされている。

さらに、無線通信についても、連邦政府の緊急時対応要員の緊急時通信を目的としてSHARES (Shared Resources HF Radio System) と称するシステムが開発されている。このシステムは、政府関係機関に割り当てられている周波数のうち2つを予めSHARESのチャンネルとして登録しておき、緊急時

に通常の通信路が破壊もしくは中断した場合にそれらのチャンネルを他の政府関係機関に供与し得るというものである。このプログラムには、政府関係機関のほか、赤十字、民間通信企業、州機関などがボランティアベースで参加している。

我が国においても、NTTの提供する公衆電話や災害時優先電話⁶⁵システムのように、あらかじめ特定された端末から優先的な通話を確保するためのシステムは存在するが、固定/移動の端末の別なくどこからでも優先的に重要通信が確保される端末フリー/キャリアフリー型の業界標準的なサービスメニューは存在しない。このため、国と関係事業者が一致協力し、重要通信を優先的に確保するためのより効果的なシステムとして、GETS類似の国家的規模の標準的な非常通信システムの開発及びその導入に向けた方策の検討に早急に着手することが必要である。

その際には、今日、様々な公開情報へのアクセス等、インターネットがごく一般的に利用されていることも踏まえ、音声通話のみならず、インターネットへの優先的なアクセスを確保すること等についても考慮する必要がある。

また、重要通信を確保するためには、これからの高速インターネット時代に対応するための工夫も必要であり、例えば、ネットワークが東京一極に集中している脆弱性を解消するためのIX⁶⁶の地域分散、電気通信分野のサイバーテロ対策の一層の強化等についても併行して積極的に取り組んでいくことが重要である。

なお、これに関連して、平成12年8月、「情報通信ネットワーク安全・信頼性基準（昭和62年郵政省告示73号）」（ガイドライン）の中に、ハッカーやコンピュータ・ウィルスに対するネットワークの情報セキュリティ向上のための規定を新たに追加したところであり、関係する事業者においては当該基準に沿って有効なセキュリティ対策や危機管理計画を策定するなど一層の取組み強化が期待される。

⁶⁵ 災害時優先電話とは、NTTが重要通信確保の対策の一環として提供しているサービスであり、あらかじめNTTが指定していた電話機から発信すれば、被災地及びその途中にある全ての電話設備が被災しない限り、優先的に通話を確保するもの。現在、重要通信を行う機関（気象機関、水防機関、消防機関、災害救援機関、国又は地方公共団体の機関のほか、秩序の維持、防衛、輸送の確保、電力の供給、水道の供給、ガスの供給に直接関係のある機関など）に約34万台の優先電話機が設置されている。

⁶⁶ インターネット・エクスチェンジ（Internet eXchange）の略。プロバイダのネットワーク同士を相互に接続する地点。設置された高速LANスイッチに各プロバイダが自前の専用線を引き込んでいる。

イ 重要通信確保の体制の強化

我が国において非常時の重要通信を効果的に確保するために、上記アで述べたような機能を実現するための受け皿として、先に述べた「非常通信協議会」や、社団法人電気通信事業者協会の下に平成4年に設置された「安全・信頼性協議会」を活用していくことが考えられる。

しかしながら、これらの機関には専任の常設スタッフはなく、その活動は、定期的な会合を通じて関係者が情報交換をすることと、非常時の無線通信ルートを確保するための訓練計画の作成が主な任務になっている。

これらの活動が事業者等のボランティアベースの活動に頼っている現状を考慮すれば、これらの機関主導により事業者が相互に連携して基本サービスまでを含んだ重要通信を確保することや、日頃から電気通信事業者の協力を得て、必要な通信機器の整備、システム開発等を行うことを期待するには限界があると考えられる。これらの機関が十分にその機能を発揮するためには、その活動と期待される役割に対し一定の法的基礎を与えた上で、必要に応じ公的支援を含む強化策を検討することが必要である。

具体的には、災害等の非常時において公共の利益を確保するため、又は重要通信の優先的な取扱いを確保・維持するために必要な場合は、電気通信事業者全体に対して、例えば、

- (a)電気通信設備の修理、改造、増設、又はその使用の制限
- (b)料金の減免その他業務の方法の改善
- (c)他の電気通信事業者の電気通信設備との接続又は共用
- (d)電気通信事業者相互の密接な連携の確保

を求めることができるような緊急命令制度に加えて、NCCを含む多数の事業者間の連携を強化する仕組みとして、日頃から必要な通信計画の作成、重要な通信インフラの効果的な監視方法の確立、情報の収集や通信訓練の実施等を円滑に実施するための体制整備を検討する必要がある。その際、関係事業者の協力が得られ、制度の実効性を高める観点から、これらの活動に関し一定の法的基礎を与えることも検討すべきである。

また、災害対策基本法に基づく防災基本計画においても、非常時において重要通信を確保するための各種情報の収集、重要インフラの監視、事業者相互間の調整の仕組み、事業者への支援等の通信に関する事項を追加⁶⁷するなど、より充実強化することが求められる。⁶⁸

(4) 通信主権等の確保の観点からのNTTの在り方

(a) NTT株式の政府保有義務の在り方

政府がNTTの発行済株式の総数の1/3以上を常時保有することを義務付けている趣旨は、NTTによるユニバーサルサービス提供責務や研究の推進・成果普及の責務の適正かつ確実な履行を確保する見地から、仮に政府以外のすべての株主が敵対株主となっても特別決議（定款変更等）を阻止可能とすることにより、会社経営の安定的基盤を確保するためである。

平成12年末の第一次答申で述べたとおり、NTTの資金調達の柔軟性確保や経営の透明性・政府からの独立性確保の観点からは、政府保有義務は基本的に撤廃する方向で検討することが望ましく、また、これまでのようにNTT法に基づきNTTに対してのみユニバーサルサービスの提供や研究の推進・成果普及を義務付ける方法を見直し新たな支援措置を検討していく方向にあることにかんがみれば、引き続き国がNTTの株式を保有してその経営の適切性・安定性を確保する必要性は低下するものと予想される。

NTTの果たす公共的役割の重要性にかんがみ、その安定的な運営を達成する目的から設けられたNTT株式の政府保有義務については、売却可能な政府保有株式の処分が完了する段階で、ユニバーサルサービスの確保や電気通信技術の研究の推進・成果普及の責務を撤廃したとしても、ユニバーサルサービス

⁶⁷ 電気通信事業法上は、ネットワーク構成やサービス形態の変更等大きな変更以外は特段の手続は必要でなく、従って、非常時に臨時に通信回線を増設する等の設備変更については手続は不要。また、無線設備についても、非常時に限り、電波法上の許可の手続を大幅に簡素化する運用がなされているところ。

⁶⁸ 韓国の情報通信部が昨年末に国会に提出し、可決された改正電気通信事業法によれば、次の災害・防災管理体制の強化策が盛り込まれているところ。

情報通信部長官が主要通信施設・地域の指定、迂回通信経路の確保、通信防災管理センターの設置等を含む通信災害管理基本計画を策定すること

非常時の効率的な対応を確保するため、情報通信部長官が委員長となって関係行政機関の次官、主要通信事業者等で構成される通信災害管理委員会を設置すること

情報通信部長官が重大な事故管理のため、通信復旧対策本部の設置・運営等の緊急復旧体制を構築すること

の安定的な確保や我が国としての研究開発力の維持に問題が生じないかどうか、また、通信主権の確保にも一定の機能を果たしていることから、上記で述べた国の安全確保のための措置が十分に機能するかどうか、通信政策固有の観点から十分に検証しつつ、これら前提条件が満たされれば基本的に緩和又は撤廃する方向で検討することが望ましい。

なお、今後、仮に政府保有義務分に係るNTT株式を売却することとなる場合、その売却収入の取扱いについては、NTT株式の政府保有の経緯や国の財政事情等を踏まえ、政府部内において、幅広い観点から十分検討が行われることが必要である。

(b) NTTに係る外資規制の在り方

NTTに外資規制を課してきた大きな理由の一つは、ユニバーサルサービスの確保や研究開発の推進・成果普及の責務が課されているNTTの公共的役割の重要性にかんがみ、会社経営の安定的基盤を確保するとともに、外国に支配されることにより被る国の安全上の問題を未然に防止するためである。

平成12年末の第一次答申においては、今後のNTTの外資比率の推移やNTTの海外事業戦略の動向等を見極めつつ、NTTのグローバルな事業展開上の支障を取り除くために緊急に必要であれば、当面の措置として、1/3までNTTの外資規制を緩和することが適当であるとし、本答申に沿って昨年NTT法の改正が行われたところである。

NTTの外資比率については、仮に、NTTの政府保有株式を全て売却することとした場合であっても、これまでの売却実績を踏まえれば、このたび、NTTの外資規制を「1/5未満」から「1/3未満」に緩和したことにより、当分の間、NTTのグローバルな事業展開上大きな支障は生じないと考えられる。

このため、NTTの外資規制については、国の安全確保の観点から、当分の間、これ以上の緩和を行うことは適当でなく、また、外国人役員規制（外国人のNTT持株会社及び東・西NTTの取締役又は監査役への就任禁止）についても同様の理由から、WTO基本電気通信合意上、我が国がNTTに係る外資規制と一体としてその制限を留保してきた経緯も踏まえ、当分の間、緩和を行うことは適当でない。

これらの規制については、前述したような我が国の通信主権を確保するための仕組みが十分に整備され、また、N T Tに責務が課されているユニバーサルサービスの提供や電気通信技術の研究の推進・成果普及に問題が生じないかどうか十分に見極めた上で、こうした前提条件が満たされ、我が国の通信主権に大きな支障が生じないと判断された時点で撤廃に向けた検討を行うことが望ましい。その際には、通信主権の概念、それを確保するための方策等についてさらに検討を深めることが必要である。そのために、通信主権や外資規制等に関連する分野の専門家を加えた検討の場を設けることが必要である。

なお、ドーハにおけるW T O閣僚会議でその開始が宣言され、今後本格化するW T Oの新ラウンド交渉における一層の自由化論議や、諸外国における外資規制又はこれに類する規制の更なる自由化の動向等も十分に考慮する必要がある。

2 NTTの研究開発責務と我が国の研究開発体制の在り方について

(1) 第一次答申における提言について

我が国の電気通信事業の競争環境が急速に変化していく中で、我が国全体としての情報通信技術の国際競争力を維持・向上させることが重要である。そのための方策について検討するにあたっては、この分野で重要な役割を果たしているNTTの研究開発体制の在り方について検討することが不可欠である。このため、平成12年、電気通信審議会においてNTTにおける研究開発体制の在り方について審議を行ったものである。

平成12年末の電気通信審議会第一次答申においては、仮にNTTに対する研究の推進・成果普及の責務を撤廃した場合であっても、マイナス面の影響(ベンダー等への技術開示や国際標準化活動、基礎研究等への取組意欲の低下など)が生じないか十分検証しつつも、基本的には当該責務を撤廃する方向で検討していくことが望ましいとの方向性を示したところである。

同時に、仮にNTTの純粹基礎研究を含む基礎研究全体の比重が低下するような状況になった場合であっても、その影響で我が国全体としての基礎研究の水準が低下するようなことがあってはならず、このため、我が国全体の情報通信技術の国際競争力を維持・向上させる観点から、公的支援の充実も含め、我が国全体の研究開発能力のレベルアップの方策につき幅広い観点から早急に検討を行うことを今後の課題としたところである。

このため、平成13年1月より、情報通信審議会において、我が国全体の情報通信分野における研究開発体制の在り方について、情報通信技術分科会と連携して検討を行ってきたところであり、その中でNTTの研究開発体制の在り方について検討を行ったものである。

(2) 我が国の情報通信分野における研究開発体制の在り方

IT(情報通信技術)は、全ての産業の基盤となる21世紀の中核技術と位置付けられ、新規産業の創出、経済構造改革を進める原動力である。また、産業活動のみならず国民生活における社会基盤ともなっており、国民が安心して高水準な生活を送るための重要な基盤である。

従って、情報通信技術力は、産業・経済をも含めた国の活動の発展と国民生活の安全を確保するための基盤技術力と位置付けられ、世界各国において情報通信技術力を確保すべく研究開発に取り組んでいるところである。

我が国においても豊かな文化を持ち高水準な社会生活を送ることのできる安全で快適な魅力ある社会を実現するためには、産業の国際競争力を確保するとともに、国際社会における地位と安定を保持していくことが重要であり、そのような観点からも将来にわたって世界の国々をリードする情報通信技術力の確保が必要不可欠である。

このような中、我が国全体として情報通信分野の研究開発能力のレベルアップを図るためには、産業及び社会的観点から戦略的に研究開発を進めるという意識の下、日本地域における研究開発活動を活発化し、産学官が共通の認識を持ち連携して研究開発を推進していくことが重要である。

具体的には、

- (ア) 情報通信分野においては、相互接続を基本とした国際標準化が極めて重要であることから、産学官が、デファクトを含む国際標準の獲得、国際市場での展開、普及を目指すという共通認識のもと、原則としてオープンシステム型で戦略的に研究開発を推進すること
- (イ) 日本という場をオープンな研究開発環境としてとらえ、研究開発を国際化するため、外国人研究者も働き生活しやすい環境整備を進めるとともに、国が主導する研究開発プロジェクトや競争的資金において、外国人、外国企業の参加を積極的に奨励すること、また、通信総合研究所においても外国人研究者を一層積極的に採用し国際化された競争的環境を整備すること
- (ウ) 国の研究開発予算を有効に投資する観点から、技術的に優位にある領域をコア領域として重点化するほか、萌芽的・基礎的研究等についても幅広く推進し、国内外の研究開発の進捗状況に応じて定期的に見直すこと
- (エ) また、明確な評価ルールのもとで、国際的な見地に立った適切な評価を行い、資源配分に的確に反映させること等により効率的に研究開発を進めること
- (オ) 研究開発成果を国際市場に展開し、競争力の強化を図るため、国の研究開発の推進に当たっては、海外の研究開発動向や国際市場を睨んだ特許の取得を組織的に推進・支援するとともに、その管理を組織的に実施すること
- (カ) 産学官のコミュニケーションを促進し、産学官が共通の認識のもと、目的と方向性を明確にして、戦略的に産学官連携による研究開発を実施していくこと、このため、産学官からの専門家の英知を結集し、研究開発戦略に基づいた具体的な方策について定期的な実質的な議論を実施できるような「場」

を設置すること

- (ホ) 大学や研究機関の若手研究者のアイデアや創造力を積極的に活用するなど、優秀な個人や若手研究者が自立性・自主性を持って研究開発活動を行える機会の確保に努めること

以上、7つの課題から成る研究開発基本戦略に沿って、国を挙げて取り組むことが重要である。

これらの実現にあたっての方策や各研究機関の役割分担については、「特殊法人等整理合理化計画」(平成13年12月19日閣議決定)において、通信・放送機構を廃止した上で、独立行政法人通信総合研究所と統合するとされたこと等を踏まえつつ引き続き十分に検討を行う必要がある。

この際、科学技術基本計画(平成13年3月30日閣議決定)にもあるように、IT分野の研究開発を推進するにあたっては、情報通信技術が広く社会全体に受容されてこそ意義を持つものであることを認識し、人文・社会学学科的な観点を含む幅広い視野に立ち、総合的に研究開発を推進すべきである。また、同計画において、毎年度の投資は、財政事情等を勘案し、研究システム改革や財源確保の動向等を踏まえて検討すること、また、研究開発投資の重点化・効率化・透明化を徹底し、研究開発の質を向上させることを前提に、平成13年度から平成17年度までの5年間の政府研究開発投資は総額約2.4兆円必要であるとされている(前提:対GDP比1%、GDP名目成長率3.5%)ことも踏まえ、国は、基礎的研究をはじめとする重点領域を中心として、情報通信分野の研究開発体制を強化するために必要な予算等を重点的に確保することが必要である。

(3) NTTの研究開発体制の在り方

我が国全体として情報通信分野の研究開発能力のレベルアップを図るためには、(2)で述べた戦略的な取り組みを具体化していくことが重要である。

一方、これまで我が国全体の情報通信技術の研究開発において重要な役割を果たしてきているNTTについては、今後、電気通信事業の競争環境が急速に変化していく中で、NTTのみに法的に研究の推進・成果普及の責務を課し続けることが適当かどうか、責務の撤廃が及ぼす影響等を含めて検討を行うことが必要である。

(a) NTTの研究開発について

電電公社は豊富な資金と多数の優秀な人材を研究開発に投じ、質・量ともに関わが国における電気通信分野の研究開発の中心的役割を果たしてきた。更にわが国における電気通信事業を独占的に担う立場から、基礎から実用までの研究開発を幅広く精力的に展開するとともに、主要な通信機器メーカーを通じて、優れた研究開発の成果をわが国の通信システムに広く導入し、わが国の電気通信システムをより優れた技術レベルと高い品質に保つことに大きく寄与してきた。

また民営化以後も、NTTは、NTT法により持株会社及び東・西NTTに研究の推進・成果普及の責務が課せられており、我が国の情報通信分野の研究開発の発展に重要な役割を果たしてきた。

昭和60年の電電公社民営化以降、電気通信事業の競争環境が急速に変化し、また、情報通信技術がめざましい発展を遂げる中、NTTはその大規模な研究開発体制（平成12年現在で約2,000億円、約3,000人体制）を維持することにより、これまで基礎的研究に必要な一定の費用（約300億円）を一貫して確保する一方で、技術の進歩や変化の動向、電気通信事業における競争の激化等状況の変化に応じて、重要な研究分野への柔軟なリソースの配分（ハードからソフトへ等）、効率的な研究開発（研究テーマのスクラップ・アンド・ビルド、ハイリスクな研究の外部委託等）の努力を行ってきたことが認められる。

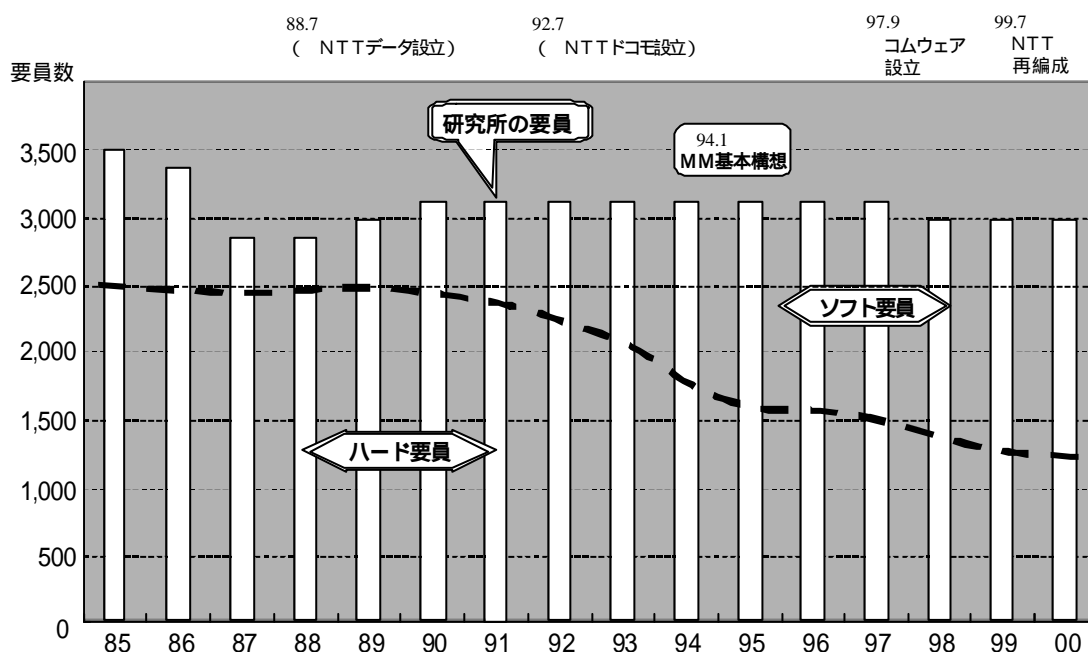


図8 NTT研究所におけるR & Dリソースの変遷

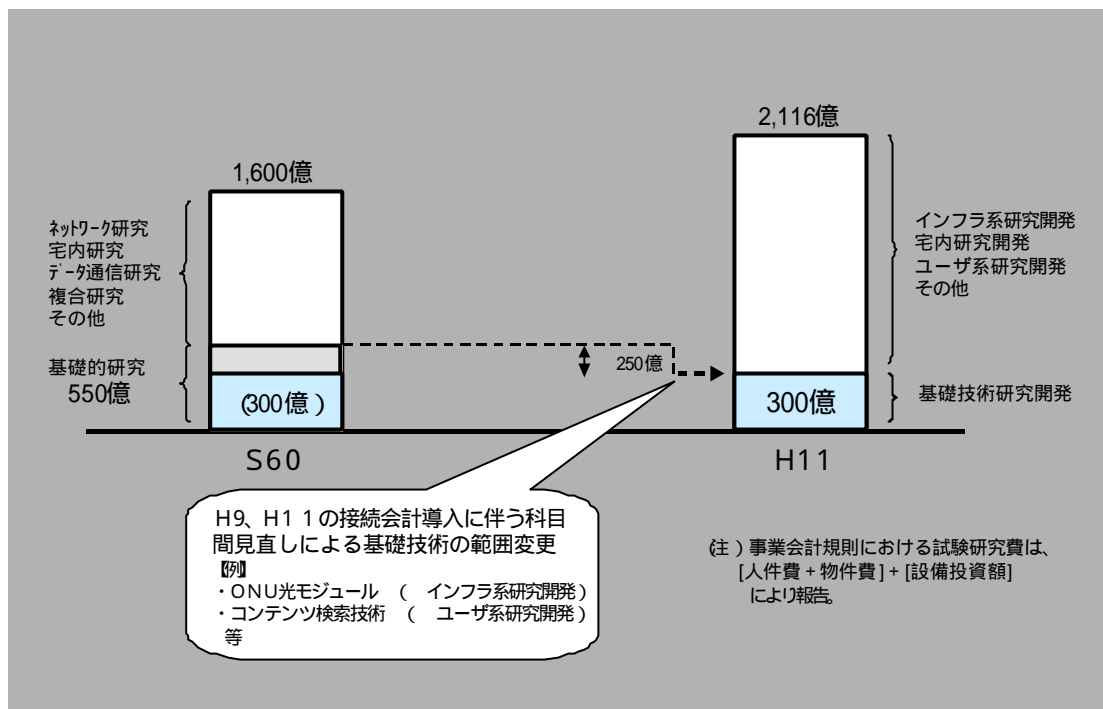


図9 NTTの基礎的研究に係る費用の推移

一方、NTTの研究開発体制について、その規模を安定して維持し続けることが、NTTの高コスト構造の解消を遅らせる要因の一つになっているとの懸念も示されたが、研究開発費が売上高に占める割合は民営化後ほぼ一貫して3～5%程度で推移していること、また、研究開発の成果を活用することにより電気通信機器の低廉化やコスト削減につながることも期待できることから、必ずしも研究開発費用の負担が高コスト構造の主たる原因になっているとは断定できない。

従って、情報通信分野の標準化の主流がデファクト標準に移行しつつある中、NTTには、上述したような研究開発の効率化に加え、例えば、国際的な連携を促進するための海外での研究開発拠点の設置や海外の研究機関との共同研究等を通じて、国際市場を一層意識して積極的に研究開発を実施するとともに、国が主導する研究開発プロジェクトにおいて可能な限り人材面を含め積極的に貢献すること等により、日本の情報通信技術の国際競争力を維持・向上する上で重要な役割を果たしていくことが期待される。

表 NTT 研究開発費の対売上高比の推移

(単位：億円)

	S 6 0	S 6 1	S 6 2	S 6 3	H 1	H 2	H 3	H 4
研究開発費	1,400	1,600	1,817	2,158	2,383	2,617	2,767	2,774
売上高	50,914	53,535	56,620	56,526	57,692	59,584	60,560	58,992
対売上高比(%)	2.8	2.9	3.2	3.8	4.1	4.4	4.6	4.7

H 5	H 6	H 7	H 8	H 9	H 1 0	H 1 1
2,897	2,906	2,906	2,964	2,466	2,199	3,504
58,090	58,756	62,347	63,712	63,223	61,370	104,211
5.0	4.9	4.7	4.7	3.9	3.6	3.4

昭和60年～平成10年度は旧NTT1社に対するデータ。平成11年度はグループ全体。

(b) 研究の推進・成果普及の責務について

NTTの研究開発は、研究の推進・成果普及の責務がなくとも研究開発体制の維持や成果の普及に影響はないとの意見がある一方で、当該責務が持株会社のみならず東・西NTTにも等しく課されていることにより、継続的・安定的に研究開発資金が確保されているのであって、当該責務が撤廃されると東・西NTTのおかれた厳しい経営状況の下では、現在の研究開発体制が維持される保証がなくなるとの意見がある。

NTTは民営化後、大規模な研究開発体制を維持するとともに、これまでは一貫してほぼ一定の基礎的研究のための資金を投入してきたが、今後、電気通信事業における競争が激化していく中で、経営上の必要性から現在の研究開発規模を見直し、又は重点的に取り組むべき研究開発分野を変化させていくことは十分に予想される。

特に基礎的研究の分野については、その領域が急速に広がりつつあり、ハイリスクな研究分野も多いことから、NTTが企業として単独でカバーできる研究領域は相対的に小さくなっていくことが予想される。

このため、国全体としてこの分野の研究開発力、国際競争力が低下することなく、その一層の維持、向上を可能とするためには、国として、今後急速に広がりつつある基礎的研究の分野、特にハイリスクな基礎研究、未開拓分野や通信と放送の融合といった重点分野を中心に基礎的研究を実施する体制の強化を図ることが緊急の課題である。

また、NTTの研究の推進・成果普及の責務を撤廃した場合、ベンダー等への技術開示や国際標準化活動への取組意欲の低下などのマイナス面の影響についても懸念が示されている。この点については、これまでもNTTの技術開示件数、国際標準化への活動実績はいずれも着実に増加しており、昨今は、一企業によるクローズドな研究開発により独自仕様のシステムを構築するという従来の手法に代えて、研究開発段階から広く国内外の企業等と連携しグローバルスタンダード化を目指すオープンなR&D活動の手法が主流となりつつあることから、かかる増加傾向は当面続くと考えられ、この面で将来の大きな懸念材料が生ずるとは考えにくい。

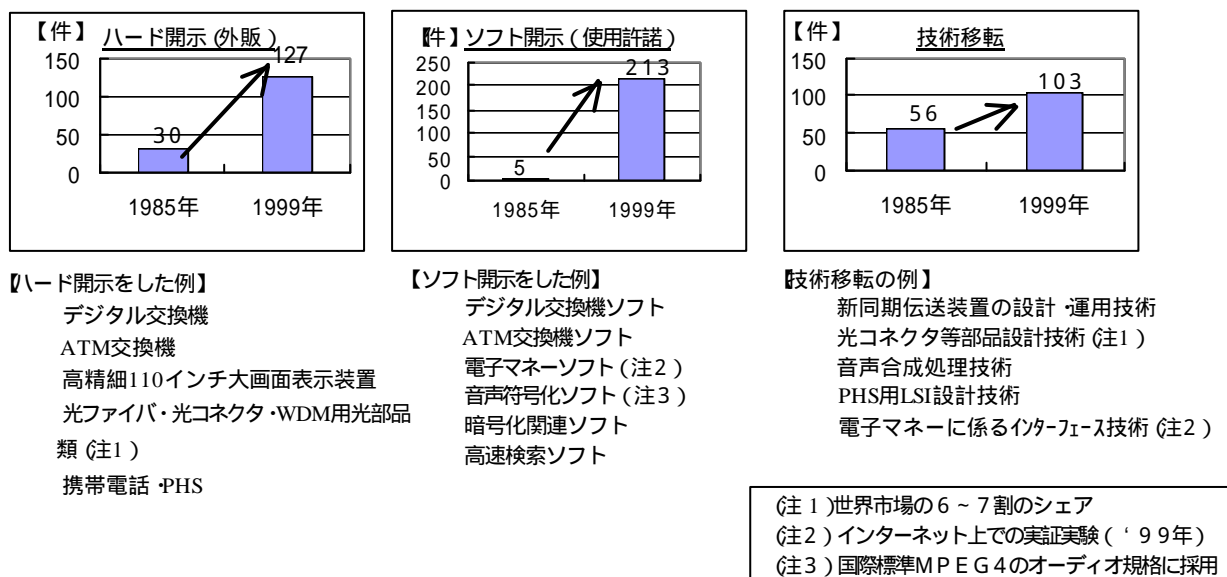


図10 NTTの研究成果の普及

さらに、国内メーカーのNTTの研究開発に対する依存度が低下しているとの指摘があるように、NTTが、自社で使用するデジタル交換機等のハードを国内メーカーと共同して研究開発する体制から、国内外のベンダー、企業、大学等と幅広く共同し、又はこれらの機関から委託を受けてIP技術をはじめ国際的に激しい競争が展開されているソフト開発をより重視する体制へと、次第に変化しつつあり、これに伴い国民・産業界のNTTに寄せる期待も変化しつつあ

ると考えられる。

一方、現時点では、当該責務を負っている東・西N T Tが継続的・包括的に研究開発資金提供の義務を負う仕組みが有効に機能しており、当該責務の存在がN T Tの業務遂行上大きな重荷となっているから責務を撤廃してほしいとの要望も顕在化していない。

しかしながら、今後、電気通信事業における競争が激化していく中、当該責務を存続させることが、将来的にはN T Tの経営上の大きな負担となる可能性も否定できず、一通信事業者に法的に研究の推進・成果普及の責務を課すことは国際的に見て極めて特異な例⁶⁹であるばかりでなく、その経営の自由を束縛することがかえって競争上の歪みを生じさせる恐れもあることから、N T Tに対する研究の推進・成果普及の責務については、上記(2)の研究開発基本戦略のもとにおける国の研究開発体制の強化の状況等を見定めた上で、当該責務を撤廃しても我が国全体としての研究開発能力の確保に大きな支障がないと判断されるに至った時点で、撤廃することが望ましいと考える。

なお、当該責務を撤廃しても我が国全体としての研究開発能力の確保に大きな支障が生じないようにするための具体的な方策の一つとして、例えば、将来の電気通信技術の発展に必要不可欠な場合に、国が特定の重要事項に関する研究開発をN T T持株会社等に委託し、その成果を国民全体で共有できるような仕組みもあわせて検討していくことが必要である。⁷⁰

⁶⁹ 主要国では、フランスでは、フランス・テレコムの子会社であるフランス・テレコム・エレクトロニクスが、年間売上高の少なくとも100分の4の額の年間予算を研究開発に割り当てることや、電気通信分野における公共研究の任務に参加することが定められているほか、全事業者に対して、電気通信インフラストラクチャ、装置及びソフトウェアの税抜き投資額の少なくとも100分の5に相当する額を電気通信分野の研究開発や要員訓練の任務に年間総額で貢献したことを証明することが義務付けられている。

また、韓国では、電気通信基本法において、情報通信部長官が、電気通信技術の研究・開発のために必要な場合は、電気通信技術に関する研究課題を選定し研究する者を指定することができること、電気通信技術の新興のためにとくに必要な場合は、基幹通信事業者に先端技術の研究・開発のための業務に投資させ、または共通技術若しくは通信方式の研究・開発業務を遂行する機関若しくは団体に投資するよう勧告することができることが規定されている。

⁷⁰ ちなみに、我が国の放送分野においては、放送法において、総務大臣が放送及びその受信の進歩発達を図るため必要と認めるときは、日本放送協会に対し、事項を定めてその研究を命ずることができ、その研究の成果は、放送業界の発達その他公共の利益になるように利用されなければならないと規定している。これは、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行うことを設立目的の1つとする協会の公共的使命にかんがみ設けられた規定であると考えられる。

(付論) 地域通信市場における競争進展の数的な把握について (第1章 参考)

(1) シェア的位置付け

競争の結果としての数的なシェアは、競争の進展状況を把握するための重要な要素の一つである。

ただし、競争の結果としてのシェアは、東・西NTTによる公正な競争の促進に向けた取り組みのみによって形成されるものではなく、他事業者の競争促進に向けた積極的努力があってはじめて導きだされるものである。

したがって、数的なシェアの水準だけではなく、シェアの一定期間における変化及びこれらの変化をもたらした要因並びに公正な競争を確保するための措置が確実に講じられているかどうかといった要素も重視されるべきである。

(2) 数的な把握方法

(a) 固定端末系伝送路設備(加入者回線)

地域通信市場における競争の進展状況の数的な把握方法としては、従来、ボトルネック設備である固定端末系伝送路設備(加入者回線)の都道府県ごとのシェアを第一種指定電気通信設備の指定基準として用いている。

東・西NTTの地域通信市場における市場支配力は、ボトルネック設備である固定端末系伝送路設備(加入者回線)を事実上独占していることに起因するものであり、固定端末系伝送路設備(加入者回線)のシェアは、競争の進展状況を把握する最も基本的な要素である。

ただし、「設備ベースの競争」を促進する一方で、ボトルネック設備である東・西NTTの固定端末系伝送路設備(加入者回線)を競争事業者が利用してサービスを提供するためのルールの整備を進めてきた経緯からすれば、固定端末系伝送路設備(加入者回線)の開放に呼応した「サービスベースの競争」の進展状況も適切に加味して評価すべきである。

固定端末系伝送路設備(加入者回線)における「サービスベースの競

争」としては、次の3つの提供形態に基づく場合が想定される。

- (ア) ドライカップ - やダークファイバのように、競争事業者がアンバンドルされた東・西NTTの固定端末系伝送路設備に接続し、当該固定端末系伝送路設備部分を含め利用者に対し料金設定を行っている場合
- (イ) ラインシェアリングのように、固定端末系伝送路設備の帯域をシェアしてサービスを提供しており、電話については東・西NTTが基本料部分も含め料金設定をしているが、DSLについては競争事業者が料金設定をしている場合
- (ウ) 競争事業者が固定端末系伝送路設備を（卸）電気通信役務として東・西NTTから調達し、利用者に対し自ら料金設定を行って再販している場合

なお、電話の再販については、基本料部分について料金設定権の移譲を含んだキャリアズ・レートが導入された場合にはじめて、サービスベースの競争に含めて考えることが適当である。

一方、ラインシェアリングについては、東・西NTTが利用者から基本料を回収しており、サービスベースの競争としてカウントすべきでないとの意見もあるが、DSLのような電話重畳回線については、東・西NTTの固定端末系伝送路設備の開放により初めて可能となったものであること、及び電話で使用する帯域は東・西NTTが、DSLで使用する帯域は競争事業者が占有する形でサービスを提供し、それぞれの料金の設定していることにかんがみれば、ネットワークの開放に呼応したサービスベースの競争進展の一形態として勘案することが適当である。

この場合のシェアのカウント方法については、ISDNと同様にDSLも同一回線上で2つの通信チャンネルを持つ点で共通していることから、サービスベースの競争のカウント上は、通信チャンネルごとにそれぞれを1回線としてカウントすることが適当である。

上述したそれぞれの提供形態における「サービスベースの競争」のカウント方法を図示すると、次のとおり。

サービスベースの競争の提供形態		カウント方法
アンバンドルベース	ドライカップ -	NTT [1 0]
	ダークファイバ etc	NCC [0 1]
	ラインシェアリング	NTT [1 1] NCC [0 1]
再販ベース		NTT [1 0] NCC [0 1]

なお、競争の進展状況は市場ごと又はサービスごとに判断すべきとの意見がヒアリングにおいて示されたが、固定端末系伝送路設備（加入者回線）は様々なサービスに共通するアクセスラインとして利用され、サービスの種類にかかわらずボトルネック性を有するものであるため、固定端末系伝送路設備（加入者回線）全体としての競争の進展状況を都道府県ごとに判断することが適当である。

その場合、様々なサービスに利用される固定端末系伝送路設備（加入者回線）について、第一種指定電気通信設備の指定基準としてシェアを算定する際と同様に、帯域換算を行って算定する必要があるが、今後の技術革新等の動向を踏まえつつ、その在り方についても見直していくことが必要である。

(b) その他の市場

東・西NTTの地域通信市場における市場支配力は、ボトルネック設備である固定端末系伝送路設備（加入者回線）を事実上独占していることに起因するものであり、地域通信市場における競争進展の数的な把握方法は、固定端末系伝送路設備の設備ベース/サービスベースのシェアが基本となるが、昨今では、市内通話へのマイラインの導入やインターネット接続サービスやDSLサービスの急速な普及等に見られるように、固定端末系伝送路設備（加入者回線）以外の市場における競争も本格化しつつある。

そのため、固定端末系伝送路設備の設備ベース/サービスベース以外

の要素についても可能な限り把握に努め、これらの要素も勘案して競争の進展状況を総合的に判断することが望ましい。そこで、

現在、電気通信事業報告規則において報告を求めている加入電話・ISDNに係るトラフィックシェア、加入電話やISDN等の加入契約者数シェア等についても、適切に勘案するとともに、

伝統的な加入電話等以外の新たなサービス、とりわけインターネット接続サービス等については、当該サービスの加入者数やトラフィックデータ等を把握するための統計的手法が十分に確立されているとは言い難い状況にあることから、新たな市場における競争状況を的確に把握するために有効な指標の整備に向けた検討を進める必要がある。

(3) 数的な把握の実施頻度

地域通信市場における競争の進展状況については、各事業者からの報告に基づき、総務大臣が半年ごとに1回、固定端末系伝送路設備の設備ベース/サービスベースのシェア及びその変化並びにこれらの変化をもたらした要因の分析をはじめ、上述の諸要素について、報告書を公表することが適当である。

**IT競争政策特別部会第二次答申(草案)に対する
意見及びそれについての考え方**

目 次

II競争政策特別部会第2次答申(草案)に対する意見提出者一覧及びその意見

第1章 競争政策

総論	1
1 競争政策をめぐる環境の変化	4
2 競争政策の基本的考え方	5
3 公正で透明な市場環境の整備	9
4 ネットワーク開放型競争政策の促進	23
5 機能分離型競争政策の促進	43
6 新規参入促進政策と公正競争確保のための措置	52
7 構造的競争政策の意義と検討課題	59
8 今後の競争政策の展望	67

第2章 ユニバーサルサービス

1	基金制度の基本的枠組み	73
2	基礎的電気通信役務の対象範囲等	77
3	適格電気通信事業者の指定要件等	85
4	コスト算定ルールの在り方	87
5	コスト負担ルールの在り方	100
6	基金の稼働時期についての考え方	116
7	その他制度運営に際して検討すべき事項	118
8	今後の検討課題	121

第3章 国際競争力

総論	1 2 3
1 通信主権等の確保について	1 2 6
2 NTTの研究開発責務と我が国の研究開発体制の在り方について	1 3 1
(付論) 地域通信市場における競争進展の数的な把握について(第1章 参考)	1 3 5

IT競争政策特別部会第2次答申(草案)に対する意見提出者一覧及びその意見 (五十音順、略敬称)

意見提出者(計46者)	代表者氏名等	
企業(計32者)		
イー・アクセス株式会社 AT&Tグローバル・サービス株式会社 エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ株式会社 エムシーアイワールドコム・ジャパン株式会社 沖電気工業株式会社 株式会社インテック 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ 株式会社オーガス総合研究所 株式会社四国情報通信ネットワーク 株式会社ディーディーアイポケット 株式会社パワードコム 株式会社日立製作所 グローバル・クロッシング・ジャパン株式会社 ケーディーディーアイ株式会社 ケーブル・アンド・ワイヤレス・アイ・ディー・シー株式会社 ジェイフォン株式会社 スターネット株式会社 全国朝日放送株式会社 中部テレコミュニケーション株式会社 TBS株式会社 東京通信ネットワーク株式会社 東京電力株式会社 西日本電信電話株式会社	代表取締役社長 通信渉外部長 代表取締役社長 代表取締役社長 取締役社長 代表取締役社長 代表取締役社長 取締役社長 取締役社長 代表取締役社長 代表取締役社長 取締役社長 取締役社長 代表取締役社長 代表取締役社長 代表取締役社長 代表取締役 常務取締役 取締役社長 代表取締役社長 代表取締役社長 常務取締役 代表取締役社長	千本 倅生 桑子 博行 鈴木 正誠 ヴィノード・クマール 篠塚 勝正 立川 敬二 佐藤 洋一 岡田 健 種市 健 庄山 悦彦 岡田 智雄 小野寺 正 サイモン・カンガム タリル・イー・グリーン 山寄 修一郎 神村 謙二 木村 洋一 舟木 隆夫 白石 智 築山 宗之 浅田 和男

日本テレコム株式会社	代表取締役社長	ウィリアム・ティ・モロ-
日本テレコムネットワーク情報サービス株式会社	代表取締役	村山 一夫
日本テレビ放送網株式会社	執行役員メディア戦略局長	久保 伸太郎
日本電気株式会社	代表取締役副社長	千葉 正人
日本電信電話株式会社	代表取締役社長	宮津 純一郎
東日本電信電話株式会社	代表取締役社長	井上 秀一
富士通株式会社	代表取締役社長	秋草 直之
ボーダフォングループK	グループ・パブリック・ポリシー・ディレクター	スチュアート・ホワイト
北海道ビジネスオートメーション株式会社	代表取締役社長	安田 経
その他団体 (計 9者)		
英国政府		
欧州ビジネス協議会	電気通信事業者委員会委員長	リサ・スツ
社団法人経済団体連合会	常務理事	立花 宏
社団法人テレコムサービス協会		
社団法人日本ケーブルテレビ連盟	理事長	唐澤 俊二郎
全国通信用機器材工業協同組合	専務理事	藍沢 幹人
通信機械工業会		
通信電線線材協会	会長	古川 潤之助
米国政府		
所属		
個人 (計 5者)		
川上 正幾		
國領 二郎	慶應義塾大学	
葉原 耕平	東京大学 国際・産学協同研究センター	
福家 秀紀	関西大学	
安田 浩	東京大学 国際・産学協同研究センター	

総論

(注) …パブリックコメント招請時の頁及び段落番号
 …各考え方最後の()内の頁及び段落番号は、現段階の答申(案)の該当箇所

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		<p>本草案は、IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策に関する提言として、以下のとおり、根本的に問題であると考えており、抜本的な見直しを強く要請するものであります。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・電話分野の規制強化の議論に終始しており、IT革命推進に向け、ブロードバンドサービスの進展等情報通信市場の変化に対応できるよう、事業者のサービス開発インセンティブ、インフラ投資意欲を高める建設的な内容になっていないこと ・グローバルな競争力確保の観点から、競争の進展等の状況変化に応じて総合的な規制バランスを見直す視点に欠けていること ・NTT東西の経営への影響、NTT東西の果たすべき役割や経営努力を考慮していないこと ・国の機関や公法人ではなく商法の適用される株式会社であるNTT東西に対し、多大な収入逸失等を及ぼすこととなり、NTT株主の財産権の保護等の視点に欠けること ・NTT東西の経営の在り方は自主的判断に委ねることが重要であり、強制すべきではないこと <p>(NTT 東日本)</p> <p>本草案は、オープン化等により競争環境、市場環境、経営環境等が大きく変化しているにもかかわらず、メタルの加入者回線部分の設備ベースのシェアを捉えて、依然地域通信市場が事実上の独占状態という固定観念のもとで、「まず、基本料を含めた全ての公衆網に再販を導入する、NTT東西の持つオペレーションシステムを徹底的に開放する等のオープン化施策を更に推し進め、それでもなお地域の競争が進展しない場合は、NTT東西の構造分離等を求める」というように、電話市場をベースとした更なる規制強化の議論に終始しており、IT推進に向けた建設的な政策とは言えないものと考えます。</p> <p>むしろ、本草案は一方的にNTT東西に更なる負担を強いるものであり、将来の高度インフラ構築の体力・投資インセンティブを削ぐだけでなく、不採算地域におけるユニバーサルサービスの提供を困難にするものであり、政策としてのバランスを欠いたものであります。</p> <p>今求められているものは、「世界最先端のIT国家」(e-Japan 戦略)を目指し、ブロードバンドサービスの進展等情報通信市場の拡大・発展に向けて、事業者が創意工夫をこらし、新たなサービスを開発するインセンティブや積極的な高速インフラの投資意欲を高め、我が国のグローバルな競争力を確保するための競争政策への転換であると認識しております。(NTT 西日本)</p>	<p>ご指摘のように、IT革命を推進していくためには、ブロードバンドサービスの進展等情報通信市場の拡大・発展に向けて、事業者が創意工夫をこらし、新たなサービスを開発するインセンティブや積極的な高速インフラの投資意欲を高め、我が国のグローバルな競争力を確保するための競争政策を推進していく必要があると考えている。</p> <p>このため、本答申草案においては、1ページ以降に記述した環境変化の認識の下、競争促進策として、公正で透明な市場環境の整備、ネットワークのオープン化、機能分離型競争政策、新規参入促進型政策について提言し、それによっても競争が進展しない場合の競争政策の一方策として構造分離的競争政策について検討を行っているものである。</p> <p>地域アクセス網に関する公正な競争条件の整備は、単に電話サービスの競争に資するだけのものという訳ではなく、これから発展が期待されるインターネット関連サービス提供のための共通基盤として、ブロードバンドの普及促進を図る上でも推進していく必要があると考えている。</p> <p>また、メタリック回線での設備ベースでの競争に加え、光ファイバ等の設備ベースでの競争を促進するために、電柱・管路等の開放や、新規参入促進政策、事業区分の見直しについても提言を行っているところである。</p> <p>更に、一次答申でも提言したとおり、地域通信市場における競争の進展に伴い、プライスカップ規制の内容を見直す等、競争の進展状況を踏まえ、適時適切に規制改革を実施していく必要があると考えている。</p> <p>このような視点に立ち、草案においては、「21</p>

競争政策の検討にあたっては、国内のみならず、国際的視点を持つことも必要であると考え。急速に状況変化している国際市場における事業者間の競争の中で、我が国の電気通信事業者が伍していけるような市場観を持ち、制度設計を行っていくことが重要であると考え。(富士通)

IT 国家構築を目指して今求められていることは、社会資本としての高度情報インフラを構築、蓄積し、グローバル競争にも打ち勝ち、多様なサービスにより産業の発展や国民生活の向上に資することであり、結果としてバブル崩壊以後の経済不況を打破する事と考えます。

しかしながら本答申草案で多岐に渡り述べられている事は、固定電話での枠組をもとに戻って規制強化となる政策提言の感を否めず、IT 国家構築、国際競争力強化、主権確保等を目指した前向きの提言とかけ離れたものです。言葉をかえれば、競争市場の確保を名目に、国内において既設設備の取り合い競争を促進するような内容と理解されます。IT 国家構築のためには、長期的な視野に立ち、社会資本としての新たな情報通信設備の構築を着実に進めていく必要があります。(全国通信用機器材工業協同組合)

IT によるわが国の経済再生に向けて、今後の競争政策については、(従来の事業者規制法の観点ではなく)市場拡大・活性化政策に転換していくことが早急に求められる。言い換えれば、競争政策の目的として、我が国における通信事業者によるブロードバンド化投資促進へのインセンティブが働き、かつユーザーへのサービス提供の多様化、料金の低廉化などがもたらされるように仕向けることである。(通信機械工業会)

我国のIT産業の促進、活性化において、地域の情報通信インフラ環境の整備・進展は大切であり、将来の国際競争力の確保の観点からも、世界に先駆けたITの中核となる光ネットワーク等の情報通信インフラ環境整備を推進することが重要と考えます。それには、通信事業者が創意工夫により新規サービスを開発するインセンティブや高速インフラへの投資意欲を促す政策が必要と考えます。しかしながら、本答申(草案)は既に厳しい競争ルールが整備され、またネットワークがオープン化されているにも関わらず、依然、地域の固定電話市場について「事実上独占状態」として規制を加えようという論議に止まっています。電話市場における競争から、ブロードバンドサービス促進をはかる政策に転換すべきであり、通信事業者の創意工夫が発揮できるような規制緩和を図る必要があると考えます。(通信電線線材協会)

基本的な論点は、「もはや電話(公衆)網の枠内での状況判断や競争導入策を中心とする政策に組み立てをする時代ではなく、多様な技術やビジネスモデル間の競争によって利便性と経済性の向上をはかるべきである」ということです。答申案第一章を拝読して「1. 競争をめぐる環境の変化」がIP網の伸長など多様なサービスの展開を分析されているにもかかわらず、「2. 競争政策の基本的考え方」が時計を20年戻したような電話網中心の議論になっていることに違和感をおぼえるのは私だけではないと思います。せつかく的確に把握された環境の変化を受けて、政策も21世紀に合ったものとすべきです。すなわち、いまや主役はインターネットや移動体の通信で、電話は過去のものになりつつあることを

世紀当初の我が国の電気通信分野の競争環境を展望する際には、この分野に存在する古くて新しい公正競争上の問題を念頭に置くと同時に、現在急速に普及しつつあるネットワークのIP化、ブロードバンド化とアクセス網の多様化といった新しいビジネス環境に適合した競争環境の整備を検討することが重要である」旨提言しており、市場環境の変化に対応して、柔軟に競争ルールを見直していくことが必要である。(p.42 (1))

なお、ブロードバンド化へのインセンティブを阻害することのないよう配慮することについては追記した(p.10)ところであり、その他各方面からご指摘いただいた点については、今後の事業区分の見直し等の議論の中で参考とさせていただきたい。(p.10 (2) (a))

	<p>きちんと認識して政策をたてるべき時代です。(國領二郎)</p> <p>↑ 革命の推進を政策目的として掲げているにも拘わらず、草案で主として取り上げているのは、NTT の公衆網の再販売や、NTT 東西の卸売・小売への構造分離など NTT による地域通信設備の実質的な独占が継続することを暗黙の前提とした時代遅れの政策である。2001 年に入ってからようやく見えてきた多様なアクセス回線を利用したブロードバンド・インターネットの立ち上がりの兆しを本格的な軌道に乗せるための環境整備、すなわち既存のメタリックの回線に加えて、光ファイバー、ケーブル・テレビ、および無線インターネットなどの設備ベースの競争をいかに促進するかという基本的な視点に欠けている。逆に、本草案で提案されている再販売や構造分離などの競争政策が設備ベースの競争を阻害するおそれがある、という最近の欧米諸国における研究成果に逆行するものとなっていることに危惧を抱かざるをえない。貴審議会の基本的なスタンスの見直しを期待したい。(福家秀紀)</p> <p>「3年後、5年後、10年後の国際的IT環境とその競争環境に対する見通し」調査を平成14年6月までに実施すべきである。調査者は通信関係者のみでなく、社会学者、経済学者を含め内外の超一流専門家チームによる分析を行うべきと考える。(外務省機密費や郵便局渡し切り費用などの額からみてこのような調査の費用が出せない状況とは思えず、ぜひとも実施していただきたい)(安田浩)</p>	
--	--	--

1 競争政策をめぐる環境の変化

(2) 最近における電気通信事業を巡る市場環境の変化

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
通信料金の低廉化			
3	(ア)	<p>マイライン登録シェアは、ルールを整備し、各社が競争を行った上でユーザに選択していただいたものであり、その結果のシェアが高いことをもって問題があるとすべきでないと考えます。</p> <p>ましてや、この段落は「通話料金の低廉化」の項であり、通話料金の低廉化とマイラインの登録は直接関係ないので、ここに記述するのに適しません。</p> <p>なお、国際通話においては、平成 13 年 10 月末のマイライン登録状況においては 24.5% (マイライン事業者協議会 HP より) のシェアである KDDI がトラヒックにおいては同 54.1% の NTT コミュニケーションズよりはるかに高いシェアを有していると考えられ、登録シェアはトラヒックシェアを直接に反映するものではありません。</p> <p>このため、マイラインのシェアに関する記述は削除すべきです。(NTT コミュニケーションズ)</p>	<p>マイラインのシェアについては、市場環境の変化の中で一次答申からの現在までの状況の変化について事実関係を記述したものである。</p> <p>(p.3 (2) (a) 1)</p>

2 競争政策の基本的考え方

(1) 競争政策の概念整理

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
総論			
7		<p>ITの競争政策の基本的考え方につきましては、第二次答申（草案）に記されている通り、公正で（フェア）自由で（フリー）業種や国境を超えた取組みのもとに（ボーダレス）競争が展開されるべきことは、まったくその通りだと考えます。また、利用者利益の最大化を中心に、公正な競争の促進がなされるべきだということも同感であります。</p> <p>こうした観点から、本第二次答申（草案）の具体的な競争政策のあり方の記述を見ますと、現行のわが国の電気通信制度であります「事業者を規制する」という考え方が色濃く残っているように見受けられます。電気通信市場は、「特定のプレーヤーが行う時代」から、新規参入促進政策が示しますように、「誰でも行う時代」になろうとしており、原則自由な市場を確立することが必要と考えます。</p> <p>従いまして、「事業者を規制する制度」から「市場そのものを規制、監視する制度」へ、わが国の制度を変えるべきではないかと思えます。</p> <p>すなわち、公正で自由な市場のルールを策定し、それを第三者機関で監視する透明な体制を確立することが重要であり、かつ必要であると考えます。非構造的な競争政策と構造的競争政策を分けて規定すること自体、特定事業者を想定しているようであり、適当でないように思われます。こうしたルールの中に、ユニバーサルサービスの制度や国際的な制限処置なども明示することが出来ると考えます。（日立製作所）</p>	<p>草案においては、「全ての事業者が公正に競争できる環境のもとで（フェア）各事業者が利用者のニーズを開拓する創意工夫を競い合う形で（フリー）業種や国境を超えた枠組みのもとに（ボーダレス）競争が展開されるよう、そのための条件整備を図るのが競争政策の目的」であり、「フェアな競争環境の下でこそ、市場でのプレイヤーは最大限にフリーな事業活動が可能になる点に留意することが重要である」旨を明記しているところであり、ご意見の趣旨と軌を一にするものと考えます。（p.8 (1)）</p> <p>なお、我が国電気通信市場においては、独占から競争への過渡期という固有の事情もあり、市場支配的な事業者が現に存在していることから、これらの市場支配的な事業者による競争阻害行為を防止し、フェアな競争環境を創出するためには、非構造的/構造的競争政策が必要と考えるものであるが、一方でそれ以外の事業者については、必要最小限の規制とすべきである。（p.10 (2)）</p>
(a) 非構造的競争政策			
7		<p>【修正案】</p> <p>競争政策の大きな類型の第1として、様々な電気通信業務を行うにあたってボトルネックとなる設備を東・西NTTが事実上独占している現状を前提にしたうえで、市場支配的な事業者の事業活動に所要の事前・事後の規制を加えることによって、公正で有効な競争環境を創出又は維持しようとする方策がある。</p> <p>【理由】</p> <p>(1)「NTTグループ各社が我が国の主要な電気通信市場において最大のシェアを確保」との記載は事実誤認です。（国際通話のシェアはKDDIが最大）</p> <p>(2) 県間通話シェアは1位と2位の差が縮小し、競争は着実に進展してきています。</p> <p>(3) 市場におけるNTTグループ各社の位置付けはまちまちであり、「NTTグループ各社のシェア」を論ずるのは合理的ではありません。</p>	<p>ご意見を踏まえ、草案を修正。</p> <p>【修正後】</p> <p>競争政策の大きな類型の第1として、様々な電気通信業務を行うにあたってボトルネックとなる設備を東・西NTTが事実上独占している現状を前提にしたうえで、<u>その</u>事業活動に所要の事前・事後の規制を加えることによって、公正で有効な競争環境を創出又は維持しようとする方策がある。（p.8 (1) (a)）</p>

		(4)「市場支配的な事業者であるNTT各社」との表現はあたかもNTTグループ全社が支配的であるとの印象を与え、事実と反します。(NTTコミュニケーションズ)	
		草案の趣旨に賛成です。我が国の電気通信市場に競争が導入された昭和60年以降、約16年が経過した現在に至っても、東・西NTTがボトルネック設備であるラストワンマイル(加入者回線)の99%を占めるなど、ほぼ独占している状況にあります。また、競争分野のサービスの料金は下落傾向にある一方で、独占分野のサービスの料金は上昇傾向にあります。こうした現状を踏まえると、地域通信市場に競争を導入するためには、あらゆる手段を講じることが必要と考えます。その一環として、東・西NTTのOSSの開放、基本料金部分を含めた公衆網の再販を可能とすることが適当と考えます。(KDDI)	
8		草案では、非構造的競争政策の難点として、「環境の変化に応じて不断の見直しが必要とされ、問題後追いとなる場合があること」が指摘されているが、通信分野は技術革新や市場の変化が激しく、将来起こり得るあらゆる変化を考慮して予め政策を策定することは不可能である。むしろ、変化に柔軟に対応して、競争ルール等を見直していくことが不可欠である。(経団連)	草案においては、「21世紀当初の我が国の電気通信分野の競争環境を展望する際には、この分野に存在する古くて新しい公正競争上の問題を念頭に置くと同時に、現在急速に普及しつつあるネットワークのIP化、ブロードバンド化とアクセス網の多様化といった新しいビジネス環境に適合した競争環境の整備を検討することが重要である(P.42)」旨提言しており、市場環境の変化に対応して、柔軟に競争ルールを見直していくことが必要である。 (p.9(1)(a)、p.42(1))

(2) 競争政策の基本的視点

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(b) 東・西NTTの業務範囲拡大と地域通信市場での競争促進の関係			
10		<p>支配的電気通信事業者が業務範囲を拡大することは、新たな業務範囲でのその独占力を利用したサービス提供が可能となり、競争を阻害することになると考えます。一つの市場における支配的な立場に基づく人的資源、財政的体力、物的設備量、情報収集力、技術力、交渉力等は、新規又は未発達の市場において、新たな支配的立場を創出するための梃子として使用されることは明白です。</p> <p>その際、一つの市場における支配的な立場を、自らのみが有利になるよう他市場で利用することは、他市場における競争を歪め、究極的には競争による市場の健全な発達を阻害することになります。そのような阻害要因を排除しないまま、支配的電気通信事業者の新規又は未発達市場参入を容認することは、競争に基づく電気通信市場の発達及びこれによる日本経済の発展という「IT革命」を標榜する我が国にはふさわしくないものと考えます。(MCIワールドコム)</p> <p>昨年の事業法改正など競争促進のために種々の政策がとられておりますが、何をもって競争が促進されたかの明確な基準を策定するべきであると考えます。明確な基準を規定し</p>	<p>東・西NTTの業務範囲拡大の認可については、行政判断の客観性・透明性の向上を図るとともに、関係事業者等の予見可能性を高める観点から、法の運用方針がガイドラインとして整備されたところであるが、この中において、東・西NTTが独占的な地域通信市場における市場支配力を濫用することにより「電気通信事業の公正な競争の確保等に支障を及ぼす」ことのないよう、東・西NTTが自ら講ずべき公正競争条件として7つのパラメータが明記されている。行政においては、個別の事案毎に当該ガイドラインに沿って法を厳正に運用していくことが期待されるものである。</p>

	<p>ていない現状で、東・西NTTによる業務範囲拡大が行われた場合、ボトルネック設備独占による弊害が出ることにより、競争促進が阻害されると考えます。(四国情報通信ネットワーク)</p> <p>サービス開発インセンティブを確保でき、競争に対応し多様なユーザーニーズに積極的に応えとともに、機動的な事業活動により収益基盤を拡充できるよう、ガイドライン運用にあたり、可能な限り弾力的な取扱いがなされ速やかに認可されるよう強く要望いたします。(NTT東日本・NTT西日本)</p>	
--	--	--

(c) 競争促進措置に伴うコストとリスクの分担ルールの確立		
10	<p>このように、私有財産権の保護対象であるNTT東西の収入逸失等を招く規制の導入にあたっては、規制目的の合理性と目的達成手段の妥当性、及び収入逸失等に対する正当な補償措置等が必要ですが、本草案では上記のように誤った認識を前提としているため、これらのいずれも考慮されていないものと考えます。(NTT東日本)</p> <p>メガキャリアを弱めることにより競争状態を生じさせるのではなく、メガキャリアのソースとベンチャーの技術、軽やかな動きをいかに結びつけるかを考えるべき：人、物が重荷になっているメガキャリアはコスト競争に耐えられず、ベンチャーは急速な規模拡大のための資本が充分確保できない。支配的事業者であっても、少なくとも急速に事業に打撃を与える施策は、NTT株主に対する権利保護上からも問題がある。(川上正幾)</p>	<p>草案においては、「アンバンドル・ベースの接続、公衆網の再販、OSSの開放といったネットワーク開放型の競争政策を講じるにあたっては、その措置を実施する東・西NTTの側で、コストと投資リスクが伴う。これを事業者間でどのように分担するかをルール化しておくことが、競争政策を円滑かつ競争中立的に実行する上で重要な意味を持つ。また、競争促進措置に伴うコストの分担ルールをあらかじめ明確にすることは、東・西NTTが当該措置を実施するためのインセンティブともなり、IT時代のインフラ整備の担い手としての東・西NTTの財務の健全化にも資する」旨提言しているところ。(p.11 (2) (c))</p>

(d) 消費者の合理的選択を支援する環境の整備		
11	<p>合理的な選択が可能な環境である場合、「消費者の自立」は、選択によるリスクの高低を理解したうえの自己責任による選択が行われ、達成されるものと考えられます。また、消費者が自由に事業者又はサービスを選択できる環境下においては、消費者がリスクの対価として多様なサービス(例として、「低廉なサービス」が装置される。)の提供を受けるという選択をすることも十分考えられます。</p> <p>一方、合理的選択可能な環境が完全に整っていない時点においては、消費者保護、利便性確保等の観点から、安定的かつ健全な電気通信事業運営を実現することが重要となり、実現の一手段として、事業参入、運営及び退出に関する許認可制度及びそれに伴う各種の審査等が存在しているものと考えられます。</p> <p>「消費者の自立」と許認可制度の相関関係にも着目し、「消費者の自立」が達成される環境の整備と同時に、事業参入、運営及び退出に関する許認可制度の一層の緩和を実施することにより、競争促進を施すべきと考えます。なお、当然のことながら、消費者や社会に与える影響を熟慮することが必須であるため、与影響度により異なる緩和内容を事業者に適用する等の検討が合わせて行われるべきと考えます。(MCIEWorldコム)</p>	<p>消費者の自立を促すための環境の整備と併せて、全体として規制の水準を引き下げていく方向で検討を進めていくことが適当であるが、一方で、各種規制の緩和や制度の見直しに当たっては、賢明で合理的選択のできる消費者の市場への参加を促進するとその観点も配慮することが必要。</p>

(e) 株主利益と競争政策の関係		
------------------	--	--

11		<p>NTTの「株主利益」を論じる際には、NTTの一番の株主は日本政府である現状を踏まえ、このことの課題および将来の有るべき姿を記述する必要があると思います。(グローバル・クロッシング)</p>	<p>NTT株式の政府保有義務の在り方については、本草案の第3章「国際競争力」関連部分において、ユニバーサルサービスの安定的な確保、我が国としての研究開発力の維持、通信主権の確保といった前提条件が満たされれば、経営の透明性や政府からの独立性確保の観点から政府保有義務は基本的に撤廃する方向が望ましい旨提言している。(p.108 (4) (a))</p>
		<p>NTT東西は民間会社であり、このような両社に多大なコスト負担や収入逸失を強いる本草案の政策は、既に一般株主が過半を占めるNTT株主の権利保護上も非常に問題です。</p> <p>NTT東西は、NTT法の適用を受けユニバーサルサービス提供義務が課されていますが、そもそも商法の適用を受ける株式会社形態を採っており、営利企業の行動原理に則り経営が行われることを前提としているものです。このことは、特殊法人情報公開検討委員会においても特殊会社の位置付けとして明確に規定されています(H12.7.27)。したがって、NTT東西が株主利益の保護を第一に考えて経営を行うことは当然であり、特殊会社であることを理由に「株主利益の追求に一定の制約が課されていることを認識すべき」(本草案P11)との指摘は、特殊会社法と商法の関係等の誤った認識に基づいており、約160万人存在するNTTの一般株主の利益を損ない、株主財産権を否定することにつながるものと考えます。(NTT東日本)</p>	<p>草案においては、商法上の株式会社である東・西NTT等が自らの企業価値(株主利益)の最大化を図る事業戦略を推進することは当然である旨、言及しているところである。</p> <p>ただし、東・西NTTは、NTT法に基づく特殊会社として不採算地域を含めたユニバーサルサービスの提供の責務等を課される他、ボトルネック設備を保有する市場支配的な事業者として、電気通信事業法に基づく接続ルール等の公正競争ルールが課され、これらのルール・制度の下で事業運営を行うことが求められるものであり、その旨を明確化すべく修正した。(p.12 (2) (e))</p>
(その他)			
		<p>競争政策はまず、儲からない領域や、ユニバーサルサービスをどうするのかをまず考えるべき：もうかる領域は規制を無くせば直ちに競争が起こるのだから、最初にユニバーサルサービスや、儲からない領域をどうするのかを考え、その条件、制約のもとでのもうかる領域での政策を考えるべきである。規制対象は、ユニバーサルサービスとそれに必要な設備に限定すべきである。答申には基本的に自由にすべき発展事業領域に関する規制が多すぎる。競争のための規制は、変化の早い時代に発展にブレーキをかけるものになりやすい。(川上正幾)</p>	<p>ユニバーサルサービスについては、国民生活に不可欠である等の理由から、基金制度の対象とし、必要なルールを整備しているものである。</p> <p>採算地域においては規制がなければ競争が起こるため非規制とすべき、とのご意見であるが、我が国の電気通信市場は独占市場から競争市場へ移行しつつある過渡的状況にあることから、市場支配力を有する事業者の反競争的行為を防止、除去するため必要最小限のルールを設け、公正な競争条件を整備することは必要である。</p>

3 公正で透明な市場環境の整備

(1) 消費者の自立と合理的選択を支援する環境の整備

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
12		<p>弊社は、(a)により深い理解のために消費者向けに積極的な情報提供を行い、(b)政府が効果的な消費者支援を実行できることを確保し、(c)さらに効果的な消費者保護体制を整備するというコンセプトを支持します。</p> <p>弊社は、上記の目的を実現する上で、最善策を検討する研究会を設置することに賛同します。しかしこのような研究会では、消費者に提供するサービスの質、選択の幅、利便性を高めるための最善の手段として、規制主導型競争より市場主導型今日への転換をはかるべきであると考えております。FCC(連邦通信委員会)の議長は次のように述べています。</p> <p>「競争と自由市場は、単に企業が消費者の負担で利益を得るシステムではない。競争と自由市場のシステムを尊重するのなら、利益を追求する自己本位の企業の都合で消費者のいかなる懸念をも無視してはならない。これまでの経緯と、もっとも大切なことだが、議会の判断によれば、競争こそ消費者の利益を最大にする最上の方法なのである。…競争が消費者の幸福を最大にできる訳でないが、規制によってよりよい状況になるとは考えられない。」</p> <p>弊社は、消費者保護に関する規制措置とは「シンプル」で、市場が長期的に消費者の利益を保護できない場合にのみ適用されるべきであると考えております。(ボーダフォングループ)</p>	<p>市場における競争が有効に機能する状況を実現させるため、消費者の情報収集・利用能力の開発・向上を図り、消費者の適切な選択を可能とする環境の整備・充実に積極的に取り組んでいくことが重要。</p> <p>このような観点から、審議会では、総務省に対して、消費者支援策について総合的に検討する研究会を早期に立ち上げることを要請し、去る1月28日に第一回の研究会が開催されたところ。この研究会において、競争的市場環境下において消費者利益の確保を図る環境の整備について活発な議論がなされ、施策に反映させるべきと考える。(p.14 (1) (c))</p>
(c) 今後の方策			
13		<p>消費者の自立と合理的選択を支援する環境の整備を総務省が推進していることについては、消費者利益の増大につながるものであり、評価すると同時に、一層の進展を要望します。(日本テレコム)</p>	
消費者向けの積極的な情報提供			
14	(1)	<p>「電気通信サービスの種類等が多くなり、消費者と事業者の保有している情報の非対称性が拡大して、それにより消費者の“不適切な選択等”による被害が増大している」という内容の文書がありますが、「情報の非対称性」がどこの市場に存在しているのか、電気通信は他のサービスや製品と比較して特別なのか、特別であれば何故そうなのかに触れる必要があるのではないのでしょうか？また、「無知な」消費者を保護するという前提のように感じますが、この考え方は必ずしも現代にそぐわないのではないのでしょうか。(グローバル・クロッシング)</p>	<p>事業者と消費者の保有する情報の非対称性については、平成13年施行の「消費者契約法」においても着目されているところである。多様な電気通信サービスの普及に伴い、消費者トラブルが増加しており、総務省の電気通信消費者相談センターや国民生活センター等における電気通信サービス分野の相談件数も急増するとともに、寄せられる内容も多様化しているところ。</p> <p>このような消費者トラブルの増加への適切な対応を図るとともに、消費者支援策の充実を推進し、消</p>

	<p>本答申案において、「消費者の収集・利用能力の開発・向上を図り、消費者の適切な選択を可能とする環境の整備・充実に取り組んでいくことが重要である。」また、「消費者が電気通信サービスに関する情報を適切かつ容易に入手できるよう、多様なチャンネルを通じて電気通信サービスに関する情報が総合的かつ積極的に提供される環境を整備していくことが急務である。」と述べられていますが、「電気通信サービスに関する情報」の内容について考慮すべきであると考えます。</p> <p>消費者保護の観点から、「迷惑メール」等の消費者トラブルに直結する問題や「マイライン」制度等の制度に関する情報提供については有効であると考えますが、各電気通信事業者が提供する個々のサービスに関する情報提供にあたっては、競争中立性に配慮されまようようお願いいたします。</p> <p>本答申案においては、「ユーザーたる消費者が多様な情報通信サービスの中から真に自らニーズに適合したものを適切に選択をしていける能力を高めることが不可欠」と述べられています。当社としてもその趣旨には賛同いたしますが、総務省殿がサービス比較に関する情報提供を行う点については、慎重であるべきと考えます。(T T N e t)</p>	<p>消費者の自立と合理的選択を支援する環境の整備を図る必要がある。(p.14 (1) (c))</p> <p>総務省に対して、消費者支援策について総合的に検討する研究会を早期に立ち上げることを要請し、去る1月28日に研究会が開催されたところであり、この研究会において、電気通信サービスに関する行政機関等による情報提供の在り方も含めて、消費者の自立と合理的選択を支援する環境の整備について活発な議論がなされ、施策に反映させるべきと考える。(p.14 (1) (c))</p>
--	--	---

(2) 電気通信事業法の執行体制の強化

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 非対称規制の厳正な運用			
16	(ア)	<p>草案では、市場支配的でない事業者への規制が大幅に緩和されたとしているが、現行制度には、第一種・第二種事業区分に基づく事業許可、事業変更許可など、競争促進とは相容れない、むしろ競争を妨げているような規制が残っている。それらを撤廃・緩和し、原則自由な市場を確立すべきである。(経団連)</p>	<p>非対称規制の導入に伴って、市場支配的な事業者以外の事業者に対する規制が大幅に緩和されたところであるが、事業区分の見直しに当たっては、全体として規制水準を引き下げていく方向で検討を進めることを基本とすべき旨を提言している。(p.36 (2) (a))</p>
	(ウ)	<p>公正な競争環境を整備し、競争を促進させるためには、市場を独占的に支配している事業者がその市場支配力を利用した反競争的行為を防止するだけでなく、新規事業者等の参入障壁を低くすることが非常に重要と考えております。公正競争促進の目的を達成できるよう、非対称規制の効果的な実施を希望します。(M C I ワールドコム)</p> <p>弊社は、「非対称規制」のコンセプトと、その厳正な運用の必要性、及び市場支配的な事業者に対する規制実行を支持いたします。しかし、電気通信事業法及び競争ガイドラインに規定されている「非対称規制」のコンセプトは、既存事業者のみを明確に規制の対象としておらず、諸外国の規制制度で解釈され適用されている本来の概念に合致していません。このため市場支配力を持たない事業者に対しても事実上不当な「過度規制」が課せられ、</p>	<p>非対称規制については、市場支配的な事業者に対して、反競争的行為が禁止されるとともに、その他の事業者に対しては、必要最低限の規律に緩和されている。さらに、これらの規律についても、今後の事業区分の見直しに際して、全体として規制水準を引き下げていく方向で検討を進めることを基本とすべき旨を提言している。(p.36 (2) (a))</p>

	<p>効果的な競争の発展が遅れる等の結果に至っています。この過度規制によって、市場の構造が消費者の利便性に反する非効率的なものになっている危険性があります。これは現行の競争政策が失敗していることを示しており、日本は非既存事業者に対する規制を至急撤廃し国際的なベストプラクティスと整合した制度へ変更する必要があります。さもなければ非支配的事業者による投資・革新はストップし、既存事業者に市場での独占的地位と国営時代から引き継いだ優位性を維持させることになります。(ボーダフォングループ)</p>	
17	<p>(イ) 支配的事業者は、市場でのプライスリーダーであり、新規事業者がより安価なサービスを提供開始したとしても、その独占力等により、独自の市場シェアに影響を及ぼされることがなく、自由競争の促進を阻んでいる存在であると考えております。現状では、支配的事業者の定義及びこれに対する規制は、設備のボトルネック性にのみ着目されており、市場影響度の視点は欠落しているものと考えておりますが、市場支配性は、設備の支配性のみではなく、マーケットプライスを自ら定めるに足る料金支配力等の観点も含めて、議論されるべきものと考えます。上述の観点到に着目した場合、現在、支配的事業者と非支配的事業者が受けている規制は同等に近いものであり、非支配的事業者が支配的事業者と同等の競争が実現される環境が創出される規制条件にはないものと考えております。新規事業者が、支配的事業者より短期間で柔軟に競争ができる環境を整え、健全な市場育成ができるよう、支配的事業者の定義について議論されることを希望します。(MCIワールドコム)</p> <p>第一次答申の中では、支配的事業者の「具体的な基準としては、例えば、電気通信事業法の中で、現在、指定電気通信設備の指定に50%超という基準が用いられていること等を踏まえ、50%超とすることが適当と考えられる。」とされており、今回の答申草案に至るまでに貴部会として方針変更された経緯が不明確です。また、会社合併により特定地域の四分の一を超えるシェアにもかかわらず指定されないこととなった実例や、携帯電話市場全体からみて1%にも満たない事業者が1県のシェアにより指定案に盛り込まれた実例にみられるように、制度制定直後に不合理な状態が生じていることから、早急に見直しされるべきと考えます。(KDDI)</p> <p>第二種指定電気通信事業者の指定基準(端末シェア25%)及び支配的事業者規制の指定基準(売上シェア25%)については、1エリアに3~4事業者しか存在しない移動体通信市場においては不適切な基準であると考えます。つまり、全ての事業者が同一のシェアとなった場合、そのシェアは25%~33%となり、このような場合において一事業者が25%以上のシェアを獲得したとしても、実質的に市場支配力は発揮し得ないと考えます。また、固定系事業者においては、加入者回線シェアによって全ての規制がかかりますが、移動体事業者については2つの基準があり、固定系と移動体系との整合性が取れていない上に、端末シェアと売上シェアを同一の比率とした場合には、その差異はほとんどないものと思われます。答申草案にも述べられているように、欧州ではすでに指定基準の見直しが行われていることから、日本においても現段階での見直しが必要と考えます。(日本テレコム)</p>	<p>支配的事業者規制については、昨年11月に総務省令において、移動通信分野における市場支配的な事業者の指定基準が25%超と定められたばかりであり、制度の実運用がなされていない現時点において直ちに基準値を見直すことは時期尚早と考える。ただし、国際的な規制の変化や我が国の移動通信市場における競争の変化の実態を踏まえ、将来必要に応じて見直していくことが適当である旨を提言している。(p.18 (2) (a) 1)</p> <p>なお、移動通信分野における市場支配的な事業者については、収益ベースの市場シェアが25%を超えた場合に直ちに指定されるのではなく、当該シェアの推移その他の事情を勘案して総務大臣が指定を行うこととされている。</p> <p>特定の業務区域において、3~4社の事業者が均等な市場シェアとなっている状況が安定的に続いているような場合においては、相対的に高いシェアを有することによる支配力の濫用した反競争的な行為が行われるおそれはないことから、基本的には指定は不要になる旨が、総務省から公表されている。</p>

弊社は、移動通信事業における市場支配力について 25%という閾値の設定は低すぎるのではないかと考えております。これは、国際的な動向にならば 40～50%まで引き上げるべきだと考えます。支配力を現行の 25%と設定した場合、次のような点で問題が生じる可能性があると考えられます。

25% 閾値は支配力を正しく示していない？ 現行のアプローチでは、実際の市場力の強さを問わず、25%のマーケットシェアを持つ移動体事業者は自動的にドミナントと見なされてしまいます。マーケットシェアと市場力の間には自動的に、あるいは必要な相関関係は存在しないと十分に立証されています。そのため、多くの諸外国の規制当局は、マーケットシェアを支配力を測定する一つの指標として用いていますが、規制を適用するか否かの判断を促す直接的な基準とはしていません。

25%という数値は、国際的に整合していない？ 欧州委員会は「顕著な市場支配力」とするシェアの閾値を 25%から 40%へ引き上げました。25%では低すぎてあまりにも多くの企業が不必要な規制の対象となってしまうためです。

25%では、日本市場でうまく作用しない可能性がある？ 日本国内では、地域によっては複数の事業者が 25%近くのマーケットシェアを有しています。そのため、25%という数値では、既存事業者と競争プロセスに悪影響を与える力を実際持たない事業者とを区別できない可能性があります。

25%では、既存事業者の市場地位が維持されてしまう可能性がある？ 既存事業者以外の事業者には支配力があるとすることは矛盾があり、その事業者の価格設定や事業戦略が限定されてしまい、既存事業者の市場独占状態に挑戦することができなくなってしまいます。またさらに厳しくなる既存事業者との競争に参加できなくなってしまいます。

25%では、消費者の利益に悪影響を及ぼす可能性がある？ その他の事業者に対する不自然な規制によって、日本の消費者が、活発で有効な競争から得られるべき利便性を享受出来なくなってしまいます。(ボーダフォングループ)

英国政府は、与えられた市場で適正な場合、非対称的規制の概念を支持する。規制は、特定の市場で市場支配力を有する企業のみ課せられるべきで、規制は、効果的かつ必要であるため定期的に見直すべきである。規制は、効果的な競争を実現するためのみに適用されるべきであり、競争促進のために確認された問題に釣り合ったものでなければならない。規制は、市場支配力の無い事業者に課せられるべきではなく、適正であるか、必要であるかを評価すべく、非支配的事業者に課せられる規制について、総務省による見直しを実施されることを推奨する。(英国政府)

指定基準の見直しについて、今回の事業法や施行規則の改正により、指定基準シェアを四分の一としたのは、本答申草案の脚注(P 17)にある通り、欧州における基準値もふまえて、基本的には、日本における移動体通信事業者の参入状況や地域固定通信市場との市場特性の相違点から、複数の事業者を指定する余地を残す一方で、単独1社独占を想定した固定通信における規律より緩やかに設定したものである。現在、当基準に基づいた総務大臣告示による指定が行われていない段階にあり、また、上記の指定基準の考え方に係

移動通信分野における市場支配的な事業者の指定基準については、直ちに見直すことを前提とせず、国際的な規制の変化や我が国の移動通信市場における競争の変化の実態を踏まえ、将来必要に応じて見直していくことが適当である旨を提言している。(p.18 (2) (a) 1)

る状況に変化が認められない中で、指定基準の見直しを前提とした考えについては、法的安定性を見地からも時期尚早であると考え。仮に将来的に見直しが必要になったと判断される場合には、シェア設定値以前の基本論として、移動体通信市場の競争状況、進展度合に応じた規制レベルの妥当性、あるいは事前規制の枠組みが適切かなど掘り下げた議論が必要と考える。(NTTドコモ)

「支配的事業者」の定義付けを慎重に行う必要があり、特定市場における事業者のシェアは一つの基準なのであって、単にそれをベースとすべきではない。他の要因も重要であり、検討されるべきである。事業者が市場支配力を有するか否かを決定する際、検討すべき他の基準には次のようなものが含まれる：

- ・事業全体の規模
 - ・技術的利点、あるいは、優越
 - ・資本市場/財源に容易に、あるいは、特権的にアクセスが可能
 - ・製品/サービスの多様化(パッケージの商品、あるいは、サービス)
 - ・規模の経済
 - ・垂直統合
 - ・潜在的競争の不在
 - ・容易に模倣できないインフラの管理、監督
 - ・競争相手企業の購買力がないこと
 - ・活動範囲の経済
 - ・高度に発達した流通と販売網
- (英国政府)

第二種指定電気通信設備を設置する事業者を「市場支配的な電気通信事業者」に指定するための要件は、収益(売上高)ベースでのシェアの他にどのような事情が勘案されるのでしょうか？弊社といたしましては、これまで公式の場では取り上げられてこなかったSMPという考え方や、新たなドミナント性の考え方について取り上げていただいたことにより、今後の議論の方向性と可能性を示していただいたことを高く評価したいと思います。これまで機会あるごとに弊社が述べてきたように、事業者がドミナントであるか否かは、ある市場におけるその事業者の市場支配力を測定されることによって決められるべきで、単に市場シェアのみや、設備の保有といった単純な基準のみによって決められるべきものではないと考えます(もちろんこれらは重要な指標ではあります)。また、ある市場における支配力は、1事業者単独で形成されるものばかりではなく、グループドミナンス、もしくはジョイントドミナンスといった考え方が導入されるべきで、公正な競争を推進するためには様々な形のドミナント性を検証し、その影響を排除することが重要です。また、ジョイントドミナンス・グループドミナンスといった概念の他にも、ドミナント事業者自らが近隣の市場に進出した場合には、近隣市場から見れば新規参入者かもしれませんが、元々の市場でもドミナント性が影響を及ぼすことが認められることから、この事業者はその近隣市場においてもドミナントとして規定されるべきであるという言及もEUの新たな指令においてなされています。我が国においてもNTT東西によるL-Modeサービスが規制を受けていますが、これと同様な考え方と思われる。したがって、このようなドミナントの考

移動通信分野における市場支配的な事業者の指定に当たっては、第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者が有する収益ベースの市場シェアが25%を超える場合において、当該シェアの推移その他の事情を勘案して他の電気通信事業者との間の適正な競争関係を確保するため必要があると認めるときに総務大臣が指定を行うこととされており、単に市場シェアのみで判断されるものではない。

なお、指定の際に勘案する「その他の事情」については、行政としての考え方を明確化した運用方針を別途公表した上で、これに沿って適切に運用していくことが求められる旨を提言している。
(p.19 (2) (a) 1)

	<p>え方を早急に確立し、規制体型の中に明確に位置づけるべきと考えます。これらのドミナント規制は、全て SMP による市場支配力の測定を基本としており、公正な観点でドミナント性を判断することが必要です。新たな EU 議会の決定では、これまでのドミナント判断基準に加えて、事後的な競争法におけるドミナントの概念との連携を勧告しており、ドミナント性を判断するためには、競争政策当局との連携が重要になることも明確にされています。また、SMP の判定を行うための指標としては、以下の各項目が検討されることを改めて指摘します。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・参入障壁のレベル ・エンドユーザに対するアクセスのコントロール ・マーケットシェア ・直近の市場参入、退出状況 ・マーケットシェアと市場集中の傾向 <p>(C & W I D C)</p>	
	<p>英国政府は、規制は可能な限り、技術的に中立であるべきだと考える。従って、我々は、通信審議会に対して、固定、移動通信を問わず、事業者が支配的であるか否かを判断する際、同様の試験を適用されることを求める。市場は異なる可能性があるが、試験は一貫していなければならない。(英国政府)</p>	<p>地域固定通信市場においては圧倒的シェアを有する事業者が存在する一方、移動通信市場においては、同一地域で通常 3 ~ 4 社による競争が行われており、同一のエリアに相対的に高いシェアを有する事業者が複数存在して寡占的な競争が行われる事態も想定される。このように異なる特性を有する市場において同一の規制を課すことは適当でなく、特定の市場において事業者が支配的であるか否かについては、個々の市場の特性を踏まえて判断し、公正競争を確保する上で必要な規律を課すことが適当である。</p>
(ウ)	<p>運用方針等の公表については、行政の透明性を高める観点からも是非実施すべきものと考え。(N T T ドコモ)</p>	
18	<p>(ア)(イ)</p> <p>非対称規制制度について、具体的な禁止行為類型の追加を必要に応じて行なうことに賛同します。「必要」である場合の類型追加を行なう方法(総務省、公正取引委員会又はその他の組織によって追加が行なわれるのか? どのような手順によって追加が行なわれるのか? 事業者又は他の組織が追加を求める手段はあるのか? 等)について、具体的に明示されることを希望します。(M C I ワールドコム)</p> <p>弊社は、競争ガイドラインの施行・運用に伴って、違反する反競争的行為の具体例を追加することに賛同いたします。しかし、違反行為を網羅したリストだけにに基づき効果的な</p>	<p>共同ガイドラインについては、総務省又は公正取引委員会において適宜機動的に見直すこととされており、特に電気通信事業法部分については、平成 14 年の中に見直すよう提言している。(p.47 (1) (d))</p> <p>なお、その見直しに当たっては、市場における反競争的行為の実態を踏まえるため、必要に応じてパブリックコメントの手続が実施されることが適当であると考え。</p> <p>共同ガイドラインは、市場支配的な事業者が行う反競争的行為等が例示されたものであり、電気通信</p>

規制を行うことは不可能です。実際、英国の電気通信事業免許の基準として反競争的違反行為を詳細に類型化しましたが、このアプローチは効果的ではありませんでした。この英国での例は、一般的な「結果ベース」で反競争的行為を禁止するような規制を行う必要があることを示しています。これにより政府はどのような形であるかにかかわらず反競争的な結果を生む行為に対応することが出来ます。諸外国で取られているアプローチと整合して、競争ガイドラインでは反競争的であるとみられる行為の類型を特定すべきですが、「網羅的」ではなく「例証的」に行うべきです。政府は、その経済的効果に基づいて、ある特定の行為が非競争的なのかどうか判断する権限を持たなければなりません。また弊社は、ガイドラインは他の重要な競争案件に対応するために対象範囲を拡大すべきだと考えております。そうすれば、支配的事業者が都合よくその「すき間」をぬっていくことが出来なくなります。現行の規制では、デジタルデータサービス、ネットワークインターフェースの変更の事前通知、技術的仕様、支配的事業者に対する情報公開や会計の規制的義務など、多くの重要な案件に対応していません。(ボーダフォングループ)

英国政府は、典型的な反競争行為のリストが有益な情報と指針を事業者に提供すると考える事から、JFTC が作成した競争指針に、禁止行為の実例を追加するという考えを支持する。しかし、リストは、反競争的と申し立てられた行為か否かを判断するための権威あるリストとして使用されてはならない。リストは、説明、指針のみを目的とするべきで、実際に反競争的として申し立てられた行為は一件ずつ判断されるべきである。(英国政府)

事業者の行う個別具体的な行為が電気通信事業法に基づく各種命令の対象となるか否かについては、同法の規定に照らし、個別の事案ごとに判断されるものと承知している。

共同ガイドラインの見直しにあたっては、ご指摘のような禁止行為の追加・充実だけでなく、独禁法と事業法の二重適用領域における適用関係の整理や、市場支配性に依存しない行為類型は市場支配的でない事業者に対しても適用するよう見直すなども併せて行う必要がある。とりわけ上位レイヤーは、市場として創成期にあり、各プレイヤーがリスクを負いつつ、創意工夫を凝らしている状況にあること、また、今回の改正事業法に伴い支配的事業者に対し、コンテンツプロバイダ等への反競争的行為の禁止等が規定され、「公正競争ガイドライン」で行為類型が明確化されたこともふまえると、更なる規制強化を前提とした考え方は適切でない。(NTTドコモ)

非対称規制については、先般(H13.11.30)公表された共同ガイドラインにおいて禁止行為が規定されており、具体的なビジネスモデルが未確定の段階で想定に基づく禁止行為の追加は過剰規制であり不要と考えます。また、プラットフォーム事業等における反競争的行為の禁止については、電話を中心とした電気通信事業において支配的である事業者のみならず、すべての事業者に対して適用すべきものと考えます。(NTT東日本・西日本)

ここで提言している共同ガイドラインの見直しについては、上位レイヤーにおいて市場支配的な事業者が行う反競争的行為について、今後の新たなビジネスモデルの出現や競争の実態を踏まえ、現行制度の枠組みの中で公正競争上問題となる行為を禁止行為類型として追加・充実することにより、事業者の予見可能性をより高めようとするものであって、制度を変更し、新たな規制を追加することを提言したものではない。(p.19 (2) (a) ウ)

上位レイヤー(例:プラットフォーム)における市場支配的事業者が、下位レイヤーにおいてその市場支配力を行使することも同様に問題があるものと考えます。(日本テレコム)

上位レイヤーにおける市場支配力が、下位レイヤーに対して公正競争の観点から見てどのような問題を発生させるのかについて、引き続き、その動向を注視していく必要があると考える。(p.19 (2) (a) ウ)

(ウ)

非対称規制制度の検証方法の1つとして、市場支配的な事業者の会計情報の公表の義務付けがなされていますが、支配的事業者の経営効率性をレビューする観点から、関係子会社との取引状況、個別のサービスの収支状況については、さらに詳細に公表するべきと考えます。(中部テレコミュニケーション)

我々は、支配的事業者が、関連会社との取引に関する情報など、より詳細な会計情報を公表するよう求められるべきであるか否かを調査するという審議会の勧告を歓迎する。我々は、総務省が、十分な情報を収集し、自信をもって反競争的行為を迅速に確認、防止できるようにすべきであると考えます。(英国政府)

ユニバーサルサービス純費用算定における指定設備利用部門の費用について、現状の会計情報のみでは、十分な検証は困難といえます。(中部テレコミュニケーション)

「より詳細な会計情報を公表させる」ことは必要と考えます。付け加えて公表のみではなく、市場支配的事業者の会計値の妥当性等(特に経営の非効率性)に対するチェックを強化する必要があると考えます。現時点における市場支配的事業者であるNTT東西の会計については公表されているものの、その中身が不透明であり、その妥当性が検証困難な状況にあります。特にNTT東西の経営の非効率性が存在するか否かについては、検証困難な状況にあります。例えば、ユニバーサルサービス純費用算定における指定設備利用部門の費用について、「非効率性の排除」、「フォワードルッキング性の確保」、「共通経費等の計上、配布方法」(P69)の課題が示されていますが、現状公表された会計値情報のみでは、その妥当性を十分に検証することが不可能です。NTT東西の会計値はユニバーサルサービス純費用算定の他にも、接続料算定等様々な費用算定において利用されますが、このような状況では、この会計値利用の度に同様の議論がなされることが考えます。つきましては、このような状況をクリアするために、「より詳細な会計情報を公表」および会計値のチェック体制の強化により、NTT東西の会計を透明化することを要望します。(TTNet)

電気通信事業法の改正において、「特定電気通信事業者」との役員の兼任・有利な取扱いの禁止等の措置がとられておりますが、実効力のある措置とするためには、外部からの検証を可能とすることが重要であり、関係子会社との取引情報の公表は必要であると考えます。(日本テレコム)

独占的業務とのバンドルサービスや市場支配的な電気通信事業者の行うセット割引は、事業法上問題のある行為として、共同ガイドラインに明記されており、また活用業務とのバンドルサービスは、公正な競争を阻害するおそれがある場合には提供を差し控えることとしてNTT東西の業務範囲拡大に係る公正競争ガイドラインにて示されていることから、これらの検証を外部から可能とするためにも、個別サービスの収支状況の公表についても必要であると考えます。(日本テレコム)

再編成後、NTT東西に「音声伝送役務損益明細表」及び「電気通信事業営業費用明細表」を公表する義務はありませんが、米国では、ARMIS(Automated Reporting Management

市場支配的な事業者に対する会計情報の公表義務については、より詳細な会計情報を公表させる必要があるかどうか、諸外国の事例などを参考としつつ、見直しに向けた検討に着手することが適当である旨を提言している。(p.19(2)(a)ウ)

東・西NTTを含む市場支配的な事業者は、総務省令において、音声伝送役務損益明細表を含む会計

		Information System) でこうした情報を公表していることから、同様に我が国においても公表する必要があると考えます。(K D D I)	情報を公表することが定められている。
		<p>会計の公表内容見直し検討については、会計の公表義務をはじめとする今回の支配的事業者に対する規制については、諸外国の規制状況も考慮しつつ今回の改正事業法、施行規則において規制レベルを決定したところであると認識しており、それ以降、特段の状況の変化があったとは考えられない現時点において、更なる規制強化を前提とした進め方は不適切と考える。(N T T ドコモ)</p> <p>支配的事業者の基準が「四分の一」と低位に設定されたことや、会社の業務区域単位で当該基準が適用されることにより生じる不均整(同一エリアで下位シェアの事業者が指定を受けるケースも想定されること)から、事業法第37条の2第1項の指定を受けることとなる携帯電話事業者については、競合会社に個別のサービス収支状況等を開示することが過度の規制となる場合があると考えます。よって、会計情報の公表については、支配的事業者の基準の見直しとあわせて検討されるべきと考えます。(K D D I)</p> <p>省令等に基づく公表義務に基づき、N T T 東西は接続会計等においても開示を既に実施済みであり、関係子会社との取引情報や個別サービスの収支状況の開示については、利用者料金は原則届出制となっている現状を鑑みると更なる規制強化につながることで、不公正な取引については共同ガイドラインに基づき変更命令等のスキームも存在していることから、現行の公表義務以上の義務化は必要ないものと考えます。(N T T 東日本・西日本)</p>	市場支配的な事業者に公表義務が課せられている会計情報の内容については、一層の公正競争条件の確保の観点から、不断に見直しに向けた検討が必要である。(p.19 (2) (a))
頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(b) 事業者間紛争を公正・迅速に処理する体制等の確立			
18		弊社といたしましては、このような詳細な内容を整備していただけることは、非常に有効なことであると認識しております(C & W I D C)	-
制度改革後の運用			
19	(ウ)	電気通信事業紛争処理委員会ですが、法務の立場から、約款、その他の電気通信役務関連契約のなかに、「契約紛争は電気通信事業紛争処理委員会にて解決します」という合意事項を入れてよいか。あるいは逆に、別な紛争処理機関(裁判所にしても、別な仲裁期間にしても)を指定した場合、どちらが優先されるのでしょうか?(グローバル・クロッシング・ジャパン)	電気通信事業者間の契約において、紛争解決の方法につき電気通信事業紛争処理委員会について言及することは十分可能と考えられる。また、当事者が別の紛争処理機関を紛争処理の場として指定していたとしても、電気通信事業紛争処理委員会による斡旋等の手続を排除しない場合にはこの手続を随時活用することは可能と考えられる。なお、何れにしても、電気通信事業紛争処理委員会への紛争処理の申請があった場合には、電気通信事業法上の要件を具備している限り、法に則った手続が行われることになる。
体制等の更なる改善に向けての課題			

19	(7)	<p>紛争処理委員会の有効性を高めるために措置を講じる？ これにより、紛争処理手続きに基づいた、積極的な、迅速かつ有効な紛争処理を電気通信業において確立する。(ボーダフングループ)</p> <p>紛争処理委員会のあっせん・仲裁以外の機能である業務改善命令などの審議については、独自の調査をするのではなく、資料の提出を関係各機関に依頼することとなっています。このことから、特に営業活動を含む公正競争状況の把握については、公正取引委員会との連携は必須と思われ、早急にどのような連携を行うかの検討とその内容の公表が必要と思われれます。また、紛争処理委員会としての独自の調査を可能とするような制度の見直しが行われるべきと考えます。(C&W IDC)</p> <p>通信部門における効果的な競争を確保するため、事業者間の紛争解決をはかる、迅速、効果的、効率的な方法が必要不可欠である。効果的な紛争解決手続きは、新規参入者が既存の事業者と公正に競争できるようにし、また、必要とされる相当の投資を行う自信を与える。英国は、独立した紛争解決委員会を設置するために総務省が講じられた最近の措置を歓迎するが、手続きの効果が改善される余地があると考えます。</p> <p>我々は、委員会の運営を調査するという通信審議会の勧告を支持する。特に、委員会の運営が下記の方法で改善されると考える：</p> <p>委員会の構成メンバー：委員会は、株主全員を反映すべきであり、その構成メンバーには、新規参入者、消費者、ビジネス利用者、利害関係を有する他のグループが含まれるべきである。</p> <p>開かれたものとする：透明性、明白性、投資家の信頼を高めるべく、委員会の協議および勧告は、可能な限り公表されるべきである。このことは、紛争委員会の独立性確保にも役立つ。</p> <p>期限の設定：新しい欧州枠組みの下では、各国の規制機関が4ヶ月以内に紛争解決することが求められるが、OFTELは、現在、紛争に気づいてから6ヶ月以内に解決しなければならないとされている。我々は、委員会に対して、紛争解決の期限を設定することが、手続きの効果を大いに高めると考える。(英国政府)</p> <p>時間的制限？ 国際的な例によれば、紛争処理のメカニズムを最も効果的にするには、全プロセス完了まで一定の時間的制限を設けるべきとしています。時間的制限を設けることによって、紛争の当事者と調停者が結束して処理を進めるからです。調停者は、特別な場合を除いて通常調停期間を延長することはできないとします。一定の調停期間を設けた場合、正しい結果と、迅速だが正しさに欠け得る決定は相殺されてしまいます。しかし、常に変動している電気通信市場へすばやく対応することによって、激化する競争から得られる消費者の利便性をより早く実現することができ、この相殺も適切であるといえます。諸外国では最終決定を下すまで30日から90日の期間を設定しています。(ボーダフングループ)</p> <p>紛争処理委員会の性格上、組織は、通信事業に対し、公正かつ中立的な立場であることが必須条件になると考えております。具体的には、総務省及び電気通信事業者との関係を</p>	<p>電気通信事業紛争処理委員会において採られる手続等や調査機能については、今後の運営の中で、その更なる改善に向けた不断の検証がなされる必要がある。(p.20 (2) (b) I)</p> <p>電気通信事業紛争処理委員会の中立性・公正性は、英国政府の意見のような利害関係者の参加によってではなく、特定事業者との利害から離れた者による運営によって確保していくものとする。公表の実施等、その運営の在り方については、紛争処理機能が十全に発揮されること等を阻害しない範囲において、今後の運営の中で更なる改善に向けた検証が行われる必要がある。(p.20 (2) (b) I)</p> <p>電気通信事業紛争処理委員会は、総務大臣の指揮監督によらず斡旋・仲裁等を行う独立した委員会</p>
----	-----	---	---

	<p>排除することが望ましく、総務大臣又は総務省による委員の任命が適当ではない場合も考えられることから、委員会は総務省外に設置されるべきものと考えております。</p> <p>紛争処理委員会の権限・陣容その他の事務処理体制について、見直し時期が明示されることを希望します。(MCIワールドコム)</p> <p>独立したメンバーによる組織? 公正かつ公平な紛争処理を行うためには、紛争の当事者、政府及び規制当局から独立したメンバーで紛争解決委員会を構成することが重要です。弊社は、委員会を独立した組織として設置し、国会で5人のメンバーを任命することに賛成いたしますが、総務省が委員会の「その他」の特別メンバーを指名できることに懸念を持っております。規制当局がメンバーを選出することによって、その紛争処理の結果に対し、内側と外側、双方から影響を与え得ることとなるからです。紛争処理システムは公正かつ公平であるべきであるという観点から、このような特別委員会メンバーの選出に基づく紛争処理システムは、業界からの信頼を失うのではないかと懸念します。そのため弊社は、規制当局をこのプロセスから「はずし」、特別委員会のメンバーも国会によって任命すべきだと考えます。(ボーダフォングループ)</p>	<p>あるが、一方で公正競争条件の整備に向けては許認可等を行う総務大臣との連携も必要であり、同委員会より総務大臣に対して措置実施を勧告したり協力を求めたりすることも重要であって、総務省内の独立機関としていることには大きな意義がある。</p>
	<p>情報提供を求める権利? 弊社は、委員会が紛争の当事者、政府関連機関に情報提供を求める権利を有することに注目いたします。このような権利は、時宜を得た効果的な紛争処理になくはならないものですが、委員会は次のような権利も有するべきであると考えております。</p> <p>情報提供の形を特定する権利。当事者によっては、委員会にとって理解不可能な形で情報を保有している場合がある。</p> <p>当事者が要請された情報を提供しない場合、その当事者の主張について反対の結論を下す権利(ボーダフォングループ)</p>	<p>電気通信事業紛争処理委員会の仲裁委員は、現行の仕組において、文書・物件の提出をその提出の方法を特定して求めることができる。又、事実関係の調査に対して当事者が非協力的な場合には、仲裁判断において他方当事者の主張を事実と認めることになり得る。</p>
	<p>暫定的判決を下す権利? 判決のプロセスには「暫定」「最終」の2段階を設けるべきです。アクセスプロバイダーの紛争回避を促し、仮に紛争が起こった場合でも最終判決が下されるまでの間も操業を継続できるため、諸外国ではこの2段階プロセスが一般に使用されています。</p> <p>最終判決を遡及して適用する権利? 国際的ベストプラクティスに従って、委員会は最終判決を遡及して適用する権利を有することが必要です。この権利によって委員会は例えば規制されたサービスの価格や価格以外の条件等を、アクセスプロバイダーにより紛争が委員会に提起された日付までさかのぼって適用することができます。最終判決を遡及して適用することによって、判決を遅らせるインセンティブがなくなり、調停における当事者同士の合意や協力を促し、最終的によく考えた合理的な結果を暫定期間に適用することができるのです。(ボーダフォングループ)</p>	<p>意見の趣旨が必ずしも明確ではないが、電気通信事業紛争処理委員会の斡旋・仲裁手続において、複数段階の解決案・判断の提示は当然に行うことが出来る。例えば、仲裁手続においても、最終的な仲裁判断の前になされる和解案の提示について、電気通信事業紛争処理委員会運営規程に規定が設けられている。</p>
(c) その他		
20	<p>公正取引委員会と総務省との連携強化の必要性については、ご指摘の通りと考えるが、そもそも、独禁法と事業法の二重適用領域が存在し、事業者の過大な負担につながる恐れが高いと考えられ、根本的な課題として両法の適用関係の整理が必要と考える。(NTTD)</p>	<p>電気通信事業法と独占禁止法は、異なる目的をもつ別の法律であることから、同一の行為に対して双方の法律が適用される可能性があることと承知してい</p>

	<p>コモ)</p> <p>SMP の認定に際して、独禁当局との協力体制を確立することが重要であることから、紛争処理だけではなく、広範な連携のための実施内容を明確に策定すべきと思います。(C & W IDC)</p> <p>英国政府は、総務省の規制担当部門と J F T C とのより緊密な協力を歓迎する。英国では、O F T E L が、公正取引局 (日本の J F T C にあたる) と共に、競争法を実施する権限を有する。我々は、通信審議会が、規制および競争に関する総務省の役割を統合させる方法を検討されることを望む。(英国政府)</p>	<p>る。(p.21 (2) (c) ア)</p> <p>市場支配的な事業者については、法律の規定上、電気通信事業法の規定に基づき総務大臣が指定するものとされている。なお、総務省と公正取引委員会との連携の内容については、共同ガイドラインにも記述があるが、日頃からの情報交換、連絡を密にし、両機関の連携、協同体制を一層強化していくことが望まれる旨を提言している。(p.21 (2) (c) ア)</p>
	<p>草案の趣旨に賛成です。既にグローバルな市場である電気通信市場における国内の競争ルールについては、諸外国の競争ルールとの整合性を考慮する必要があると考えます。従って、わが国のルールのみが諸外国からみて整合性を欠かないよう、今後も諸外国のルールの定期的な調査やわが国のルールの定期的な見直し等を行うことが必要と考えます。(K D D I)</p> <p>我々は、日本の反競争法が十分に強力であるか否かを調査するという通信審議会の勧告を強く支持する。(英国政府)</p>	
	<p>規制制度を実行する上での罰則の効果は、英国や欧州において (もちろん米国でも) 増大していることが認められています。英国における 1998 年競争法の一つの特徴は、罰金を課す権限です。これに加えて、英国政府は、カルテルの極端な場合には、逮捕投獄を課すことを表明しています。O F T E L は、このような行動を競争法のもとで実行しますが、弊社といたしましては、総務省殿が同様な行動を実行できるかどうかを明確にさせていただきたいと思います。(C & W IDC)</p> <p>弊社は、国際的なベストプラクティスに従って、反競争的行為に対する行政措置を強化すべきであると考えております。競争禁止令がいかに熟考され制定されていても、それに遵守するというインセンティブがなければ意味がありません。そのため反競争的行為を防止するための、実質的な罰金措置を設ける必要があると考えております。諸外国では厳しい罰金措置が多く適用され、規制当局は規制義務違反に対する罰金を直接課する権限を有します。(ボーダフォングループ)</p> <p>現行法の罰則では、違反行為の是正や再発防止について不十分な面があると認識しております。したがって、課徴金制度を早期導入すべきと考えます。(日本テレコム)</p> <p>現行の行政措置は、圧倒的な市場影響力又は資金力を有する事業者にとって、法令又はルール等の規制を遵守するインセンティブとするのに、適当ではないものと考えておりま</p>	<p>行政措置体系の在り方については、見直しに向けた検討に着手することが必要である旨を提言しているにとどまり、どのような見直しが必要であるのか、またその時期も含めて検討に着手すべきと考える。(p.21 (2) (c) イ)</p>

す。マーケットシェア、公正競争条件確保における役割等を考慮したうえで、市場影響力に応じた、抑止力の伴う行政措置体系を整えるべきと考えます。行政措置体系について、見直し時期が明示されることを希望します。(MCIワールドコム・ジャパン)

行政措置体系の見直しの理由として、欧米で権限や体制を強化していることが挙げられているのみであり、我が国の現行制度において見直しを要する如何なる問題が発生しているのか説明を追記した上で議論していただきたいと考えます。特に、非対称規制に関する制裁は、国会で十分審議をつくした結果、改正事業法が昨年11月30日に施行されたばかりであり、これを改めて強化すべき理由が見当たりません。(NTTコミュニケーションズ)

独立規制機関に求められるのは、あっせん・仲裁や調査・判断の中立的機能だけではなく、規制制度を運用する上でその規制主体が事業者からはもちろんのこと、政策決定過程(政治)などの圧力から中立でなければならず、従って政策立案機能(法案作成の機能)と規制の執行機能を分離(DTI-OFTELの関係)する必要があるとの議論がなされているところです。この点から見て、独立規制機関の必要性は、この委員会が設立されたことにより解消したわけではありません。また、この独立規制機関の役割としては、具体的にドミナント事業者特定のための手続きの一環で、さまざまな調査、分析(SMPの測定)も行われます。(C&W IDC)

経団連の第二次提言では、自由かつ公正な競争を確保するには、「新通信法(競争促進法)」に基づいて競争ルールを策定、執行し、紛争を迅速に処理する機能を強化する必要があるとしている。そのような機能を担う機関は、専ら利用者利益を確保し、公正な判断を下せるよう、

職務を遂行するにあたり、事業者を含め利害関係者から独立していること、短期的な利害の調整を目的とした不当な政治的介入を受けないようにすること、予算の配分を伴う産業振興行政の機能からも完全に分離されていること、を求めている。行政措置体系の見直しや監視体制の強化は、このような独立規制機関の設置と併せて検討されるべきである。競争ルールを実効あるものとするためには、独立規制機関の設置と併せて、独禁法による事後規制が厳正に執行されるよう、公正取引委員会の機能を強化する必要がある。通信市場の隣接・関連分野では、垂直・水平両方向へ融合が進み、いわば「IT市場」とも呼び得る市場が形成されつつある。このような市場での公正な競争は、独禁法による事後規制の厳正な執行により確保される必要がある。(経団連)

活用されるべき外部の専門家は、弁護士、公認会計士にとどまらず、エコノミストの採用も積極的に行うべきと考えます。(C&W IDC)

事業者にとっての予見可能性や透明性向上の観点から、ノーアクションレター制度の充実を図るなど、むしろ事業者相談窓口機能を充実する方向とすべきで、罰則の強化や監視体制の強化は、ややもすると事業者の自由な活動を萎縮させる影響が生じる可能性が高いことから慎重に対処すべきと考える。(NTTドコモ)

情報通信分野は、技術革新が激しく国家戦略的対応が求められるため、それを司る行政も、規制行政にとどまらず、政策や振興などを含む幅広い能動的な行政領域を有している。したがって、情報通信行政全般については、我が国の議院内閣制の下、大臣を長とする独任制機関である省の下で一体的・機動的に担当することが必要と考える。

弁護士や公認会計士については、外部の専門家の例示として挙げているもの。(p.21(2)(c)ウ)

法律上問題となる反競争的行為を的確に取り締めることは当然に必要なことであり、こうした行為を的確に取り締めることは、「事業者の自由な活動を萎縮させる」ということとは別次元の問題と考える。

	<p>規制制度の監視強化を図るという勧告を強く支持する。規制の枠組みが如何に見事なものであっても、十分な訓練を受けたスタッフがそれを実施することが極めて重要である。 (英国政府)</p>	
	<p>我々の経験で、米国は力強い執行力が規制政策の目標を真に達成するために必要であることに気づきました。これらの理由から、総務省が電気通信事業法を執行するために十分な権威を持つことを保証するという提案は非常に役立ちます。(米国政府)</p>	

4 ネットワーク開放型競争政策の促進

総論

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		<p>本答申案において、「公衆網の再販」等、NTT 東西殿のネットワークの開放による競争政策の促進方策が述べられていますが、「公衆網再販におけるキャリアズ・レート」、「OSS 開放に伴う費用負担」、「利用者料金と接続料の関係」においては、NTT 東西殿の費用に基づき検討されるものと想定されます。検討に当たっては、NTT 東西殿から詳細な資料が提出され、オープンな検討が為されるよう要望します。(TTNet)</p>	
		<p>米国はこの答申が公衆網の再販とOSSのオープン化を促進するための政策を短期的にとり進め、接続料金と小売料金との間に適切な関係を保証する答申の提案を完全に支持します。これらの措置の執行はボトルネック設備へのアクセスを管理している支配的事業者が享受している恩恵のバランスをとるのに役立つでしょう。(米国政府)</p>	

(2) 公衆網再販

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
総論			
		<p>(1) 日本の固定電話市場は、現在でも諸外国以上に競争が進展しており、公衆網再販を導入する必然性はありません。</p> <p>日本の固定電話市場は、公衆網アクセスチャージへ長期増分費用方式の導入により料金レベルが大幅に低下していること、更にマイラインの導入を契機とした中継系事業者の市内参入により、諸外国に例のない市内通話までを対象とした競争が急速に進展しております。</p> <p>加入電話の基本料についても、事務用住宅用平均額では米国とほぼ同等であるだけでなくサービスレベル(故障発生率等)も欧米諸国に比して極めて良好と考えます。また、基本料の利益幅は殆どなく、独占的な価格設定であるとの議論は当たらないと考えます。(H12年度収支率99%(NTT東西平均値))</p> <p>なお、他事業者が再販を要望される理由として、電話料金とDSL料金、通話料と基本料をセットにしたワンストップBilling等の提供の実現を挙げていますが、NTT東西の請求書の送付先の変更やクレジット会社による請求書一本化、或いはNTT東西による回収代行など別の代替手段により既に実現が可能であり、その他、他事業者から具体的な要望があれば協議に応じる考えです。したがって、以下に述べるように問題の多い再販の導入により実現しなければならない必然性はないものと考えます。</p>	<p>公衆網再販については、答申本文にあるとおり、その政策的意義は非常に大きい。</p> <p>現在もマイラインの導入等により、電話サービスにおける通話料部分における競争は進展したが、基本料部分についてはたとえ加入者がマイラインで4つの区分すべてについて他事業者を選択したとしてもNTT東西以外の事業者がサービスを提供することはできない状況にあり、基本料・通話料一体でサービスを提供しているNTT東西とその他の事業者ではイコールフットイングが確保されているとは言い難い。また、基本料部分に競争がないため、料金水準は高止まりしたままであり、結果的に利用者利便を損ねていると考えられる。</p> <p>このような現状に対し、公衆網再販は、NTT以外の事業者の基本料部分の料金設定、サービス提供(ワンストップBillingを含む)を可能とするものであ</p>

- (2) 固定電話市場は縮小しており、再販を導入しても市場の拡大は望めず、結果的に投資回収の可能性は低いものと考えます。
- 固定電話から移動電話への市場の変化により加入電話及びISDNの施設数が減少し、他事業者を含めた固定電話収入が急速に悪化しております。更に昨今の報道記事に見られるように、現在の固定電話に代わって、VoIP等の技術革新により、DSLや光サービスに重畳する形でIP電話サービスが急速に普及することが想定されます。その結果、ここ数年内には、加入電話そのものの解約等の増加が予想され、仮に再販制度を導入するとしても2～3年程度の期間を要することから、再販制度そのもののメリットは減少し、現時点で敢えてOSS改造等の投資を行なってまで従来の電話市場サービスに再販を導入したとしても、投資回収の可能性は低いものと考えます。
- (3) 公衆網の再販については、以下のとおり競争政策上、問題が多く、NTT東西としては到底受け入れられません。
- 公衆網再販は価格のみに差を設けた所謂単純再販であり、固定電話市場の伸びが期待できないという状況を考えると、NTT東西の財務に与える影響が大きく、仮に再販を導入した場合には、NTT東西のユニバーサルサービスの提供が困難になるなど国民生活の利益の増進につながりません。
- () 前述のとおり、NTT東西は、これまでも数々の競争ルールの整備要請に応えつつ、競争事業者に対しネットワークのオープン化を行っており、料金値下げやサービスの高度化に取り組むとともに、ローカル部等の不採算地域に対して、サービス水準を維持しユニバーサルサービスの提供に努めてきたところです。
- () 再販の対象となる公衆網のうち、とりわけ基本料部分については、ユニバーサルサービスの根幹をなすものであり、この電話の基本料は電話の普及のための政策料金としてコストにかかわらず住宅用を安く、また地方部を安くするなど事住別、級局別としているところであります。
- 公衆網再販を導入した場合の料金体系として、仮に現行の事住別・級局別のユーザ料金から営業コストを差引く方式とした場合でも、以下のようなクリームスキミングによる問題が生じ、ユニバーサルサービスの提供維持が困難となるとともに、基本料の級局格差・事住別料金体系の根本的な見直しにより地方の住宅向けユーザに多大な影響を及ぼすおそれがあるなど、国民生活の利益の増進にも繋がらないものと考えます。
- (ア) NTT東西がユニバーサルサービス提供義務を課されサービス品質等を保証していることを前提に、既にユーザサービスとして定着している基本料部分について、再販事業者は、再販価格をベースに低価格を設定でき、更に長距離通話等による利益のクロスサブにより、一層の低料金での提供が可能となり、自らのサービスとして容易にユーザを獲得することが可能であります。
- (イ) NTT東西はユニバーサルサービス提供義務により、営業効率や投資効率の

り、事業者間のイコールフットイングの観点から、競争政策として非常に重要である。また、これにより、基本料の低廉化が図られるだけではなく、他事業者において、通話料と基本料をセットにした多様な料金設定やインターネット関連サービスを一体とした戦略的サービスの提供が可能となり、利用者利便の向上が期待される。

なお、東西NTTの意見にある投資コスト・リスク等に関する指摘については、審議会としても分担ルールを確立することが重要と考えており、p9(c)においてその旨を明らかにしているところである。また、「ブロードバンド化の流れの中で固定電話への投資は無駄」との指摘については、加入者回線はインターネットにも利用されるものであり、IP電話においても当面は加入電話との併用が想定され、基本料部分における競争導入や他事業者による一体的サービス提供はインターネット関連サービスの普及に資するものと考えられる。更に、「縮小する市場におけるパイの奪い合い」との指摘については、再販によって多様なサービス提供が可能となれば、市場拡大の要因ともなると考えられ、既存の固定電話に係る設備投資の回収という観点からも望ましいと考えられる。

現在、総務省においてNTT東西、他事業者、学識経験者から構成される公衆網再販に係る協議・情報交換の場が設けられたところであり、契約関係、業務フロー、必要となるシステム開発、卸料金に係る割引率、投資コスト・リスクの分担ルール等について具体的な検討を早急に行うべきである。この場において十分に検証された各種前提条件の下で公衆網再販を導入する意義があるか否かについては、競争事業者の経営判断に基づき判断されるべきである。

(p.22 (2) (b))

悪い地方部や島しょ部についてまで加入者線を構築するために多大な投資等を行っており、基本料全体で収支均衡するよう経営努力を継続しているにもかかわらず、再販事業者はそれらの投資リスク等を負うことなく、効率のよい都市部を中心にクリームスキミング的に参入することが想定されます。

(ウ) これらにより現在以上にクリームスキミング的な参入が進めば、従来のNTT東西の内部での採算地域等から不採算地域等への地域間補填によるユニバーサルサービスの提供維持は困難となります。

再販は、新サービス開発や技術革新によりもたらされる新たな付加価値や創造力がないばかりか、NTT東西の新サービス開発インセンティブのみならず、他事業者のサービス開発意欲をも削ぐなど設備ベースの競争を阻害する極めて問題のある競争政策であります。

() 再販により他事業者が提供する商品は料金面での工夫は想定されますが、既にNTT東西のサービスとして定着しているサービスを単に他事業者ブランドで営業するものであり、NTT東西の商品と同一のサービスメニュー、保守サービス等の品質が保証されたコピー商品となるため、新サービスの開発や技術革新によりもたらされる新たな付加価値の創造や市場牽引力がなく、更にパイの拡大も望めないことから、縮小する固定電話市場の収入を更に悪化させます。

() NTT東西が自らのリスクやノウハウにより新たにサービス開発したと同時に、他事業者に対して自社の利益が望めない料金レベルによる提供を求められることは、NTT東西の新サービス開発のインセンティブを著しく阻害するばかりか、他事業者のサービス開発に倦怠を招く可能性があるなど、結果として設備ベースの競争を阻害する極めて問題のある競争政策と考えます。

再販は、NTT東西が加入者回線部分の投資リスクや新サービス開発のための投資リスク、サービス品質保持のための設備維持リスク等を一方的に負担する、極めてアンフェアな競争政策であります。

() 競争特性上、再販事業者は加入者回線部分の投資リスクや新サービス開発のための投資リスク、サービス品質保持のための設備維持リスク、小売としての在庫リスク等を全く負わず、参入・退出が自由となります。

() 他方NTT東西が一方的にこれらのリスクを負担することとなり、NTT東西の減収を前提とした割引原資の幅の中での価格競争でしかないという点において、極めてアンフェアな競争政策と言えます。

() 例えばNTT東西が競争対抗上利用者料金を値下げしても、再販事業者にはその料金から更に一定率を割引いた料金で提供せざるを得ない仕組みとなっており、NTT東西は対抗の手立てがない極めてアンフェアな競争政策と考えます。

ブロードバンド等新たな市場への経営資源集中が困難になり、中長期的にもユーザ利便の向上を阻害します。

- () 再販の導入により固定電話市場へのOSS関連の過大な投資は、市場拡大が望めない中で、電気通信産業全体として無駄な投資となり、引いてはブロードバンド等新たな市場への経営資源の集中を困難とさせ、光ファイバやIP関連設備などのブロードバンドインフラの整備や新サービスのインセンティブを損なうなど中長期的に見てもユーザメリットが損なわれます。

仮算定では、基本料、付加機能使用料収入が 1,400 億円の減収（NTT東西計・年間、割引率を30%、再販事業者への移行率をH13.10 末のマイライン市内区分他事業者登録率の26%と仮定した場合）となり、ユニバーサルサービスの提供に支障を来し、消費者利便が損なわれるおそれがあります。逆に、この資金を光ファイバ等の投資に回ることができれば、ブロードバンドインフラの整備が促進され得るものと考えます。

- () 再販事業者はNTT東西のOSS関連システムの改造費用だけでなく、自らのOSSにも改造や運用コストを負担することになりますが、その費用はユーザに転嫁されることとなり、最終的に電話の基本料等のユーザ向け再販料金がどの程度値下げ可能となるか疑問であり、国民経済面で見ても投資ロスが大きく問題と考えます。

世界の流れはブロードバンド市場に向けた設備ベースの競争を促進させるため、投資インセンティブを阻害するような既存の規制を見直す方向です。

諸外国では米国のように既に再販を導入しているところもありますが、EUにおいては再販は義務化されていないなど、再販に対する規制は様々であります。米国FCCのパウエル長官が、昨年10月の記者会見において、ブロードバンド促進には設備ベースの競争が必要であり、投資インセンティブを阻害する規制を排除するなど、既存の規制を見直し、新しい市場特性に合う競争政策の策定を行う必要があるとの見解を表明しているとおり、世界の動向は、ブロードバンド市場に設備ベースの競争をいかに導入し、拡大させるかが重点課題となっております。

再販は制度面の課題が山積していること、またシステム開発に最低でも2～3年の期間を要することから、仮に導入するとしても完全に時期を逸したものとなってしまいます。

- () 再販の導入によりユーザとの契約関係がNTT東西から再販事業者へ変更されることに伴い名義の変更が必要になることや、ユーザからの移転申込や故障申告対応を再販事業者が実施するようになること、また、情報開示にあたってのプライバシーの保護問題をどのように扱うかなど、制度面やそれに伴う体制の整備等の課題が山積しております。

- () また、仮に再販を導入するとしても、詳細な仕様検討やシステム設計、システム開発に最低でも2～3年の期間を要し、実現時の地域通信市場は、IP関連技術を駆使したブロードバンド競争時代となっている可能性が高く、完全に時期を逸したものとなることが想定されます。

(NTT東日本・西日本)

今後縮小することが避けられない固定電話分野における単純再販・OSSの開放については、基本料の事住別格差、級局格差を残したままではクリームスキミングを防止することが困難であり、また、OSS開放に伴って多大なシステム開発投資が必要であるなどの問題があることから、現状のNTT東西の厳しい財務状況の下ではこれを実施することは困難であります。また、公衆網再販・OSS開放は、再販事業者が投資リスクを全く負担しない形で参入することを許容するものであり、一種事業者との競争中立性を著しく損なうものであります。(NTT持株)

公衆網の再販制度については、

- ・縮小傾向の固定電話市場に無用の投資を強い、IT国家構築のための前向きな投資の弊害となる
- ・高度情報インフラの基本はブロードバンドを確保できる光網であり、今後インターネット、その他新サービスも光網にシフトすると考えるのが当然であり、本制度は場合によっては投機的な企業家に、投機ビジネスに利用されるだけであり、長期的展望に立った新たな技術開発やサービス開発、設備構築や品質確保による高度情報通信を提供しようと真剣に考えている事業者に弊害を与える

等により、その導入は行うべきではないと考えます。(全国通信用機器材工業協同組合)

本答申(草案)では競争メニューの一つとして公衆網再販等を導入することとしていますが、縮小する固定電話市場において膨大なコストをかけたとしても市場の活性化は期待できないだけでなく、単に、基幹的通信事業者の財務体力を疲労させるだけと考えられます。この結果、安定したネットワークの維持・高度化やユニバーサルサービスの提供に支障を与えかねません。

競争政策の変更・追加にあたっては、特定企業に多大なコスト負担や収入逸失を招く方式には問題があり、総合的な規制バランスや経営への影響を考え、競争のフレームワークを見直す必要があると考えます。(通信電線線材協会)

電話(公衆)網における独占性の解消はIP網など非電話の発展に期待をかけるべきで、電話網再販はかかる費用に対して便益が小さすぎるので、今から行うのは得策ではない。(国領二郎)

1996年に改正された米国の電気通信法においては、設備ベースの参入、既存事業者のアンバンドル化されたネットワークとの相互接続による参入、既存事業者の再販売による参入、およびこれらの組み合わせによる参入が想定されている。しかしながら、競争促進政策としてはとには基本的な弱点があることを認識する必要がある。の厳密な適用は地域通信分野の技術革新を阻害するおそれがあることが多くの研究者によって指摘されている。一旦、加入者回線をアンバンドリングしてADSL用に提供すると、メタリック・ケーブルから光ファイバーへの更改が困難になることなどがその一例である。また、

の再販売についても、新規参入事業者は既存の事業者の地域通信サービスにマーケティング・料金請求機能を付加することによって対抗するのであるから、基本的に技術革新的な要素は見られない。むしろ、再販売価格の設定いかんによっては、設備ベースの新規参

		<p>入のインセンティブを削ぐおそれも強い。また、既存の事業者の採算性に影響を与え、IT時代に求められる光ファイバーなど新規の設備への投資意欲を阻害するおそれもある。</p> <p>IT革命を支えるべきブロードバンド・インターネットのアクセス回線としては、既存の地域通信事業者のメタリック・ケーブルを利用したADSL以外にも、ケーブルTV、無線アクセス、光ファイバーなど設備ベースの参入の萌芽が見られる、今なすべきことは、こうした設備ベースでの参入を促進するためにRights of Waysのオープン化や電波の周波数割当規制の撤廃などの規制緩和を徹底することである。(福家秀紀)</p>
--	--	--

(a) 現状

21		<p>昨年の接続ルールの見直しの結果、貴審議会は公衆網サービスについてもキャリアズレートが導入されるべきとの方向性を打ち出し、弊社はこれに賛同するものですが、この競争上の意義について若干補足的にコメントさせていただきます。</p> <p>競争的事業者が加入者回線の利用者料金(月額基本料等)をコントロールすることができる能力は、ドミナント事業者がこれら回線のユーザに提供している、反競争的なバンドリングサービスの提供を減少させることに役立ちます。しかしながらこの政策の主眼は、市内交換局に対しての完全な、制限のないアクセスを可能としないといけないということで、これは競争的事業者が、上述したような全てのサービスを提供可能になるということになります。弊社といたしましては、全てのサービスについてユーザが選択可能となるよう、また、ワンストップビルディングを提供することが、ユーザの利便性を向上させるということについて、賛同するものであります。(C & W IDC)</p>
----	--	--

		<p>独占的事業者により提供されている全ての公衆網サービスが新たな事業者に対してキャリアズレートで提供されるべきであることは、全ての競争的システムについて必要不可欠であるといえます。このような方策は、商品の差別化を創出させたり、サービスプロバイダーがキャリアズレートで仕入れたサービスに彼ら独自の技術やサービス要素を付加させることを促進します。PSTNサービスを初めその他公衆網サービスのキャリアズレートによる提供なしでは、競争事業者は不利な状況に立たされることになり、市場参入を阻害することになります。キャリアズレートで提供されたサービスを競争的サービスに利用することを制限した場合、競争的事業者に対して参入障壁を構成してしまうことになります。消費者は独占的事業者によって提供されたサービスに満足させられてしまいます。(C & W IDC)</p>
--	--	---

(b) 今後の方策

21	~	<p>変化の早い通信市場において公衆網再販の実現の時期を失することは、競争の促進、利用者利便の向上、ひいてはIT革命の推進にも支障をきたすことから、実現に向けた検討が早急に必要であり、答申草案に賛同します。</p> <p>公衆網再販が実現することにより、答申草案にあるように、基本料と通話料とのワンス</p>	<p>公衆網再販に係る契約関係、卸料金の算定方法、OSSへのアクセス方法、効率的な顧客移行のフロー、費用負担のルール等についても、公衆網再販のための協議・情報交換の場において検討を行うべき</p>
----	---	--	--

トップビルディングサービス、通話料とのバンドルサービス、DSL等のインターネット関連サービスと電話を一体としたサービスといった多様なサービス展開が可能となります。また、ユーザーの申込み・移転等について、再販事業者がユーザー窓口となって、一括した対応を行うことにより、再販事業者にとっては、迅速で一元的なユーザー対応が可能となり、ユーザーにとっては、通信サービスに関する窓口が一元化されることで利便性が向上するものと考えます。

検討にあたっては、加入電話契約の相手・役務提供者・料金設定事業者の関係についても整理が必要と考えます。例えば、加入電話契約の相手を再販事業者とした場合、再販事業者変更もしくは解約の際に、東西NTT殿に対し、同一回線について加入電話契約そのものの更新が必要となり、施設設置負担金の扱いについても整理が必要となることから、加入電話契約の相手及び役務提供者は東西NTT殿、料金設定事業者は再販事業者とするべきと考えます。これについては、卸電気通信役務での整理が困難であることから、「再販」の制度上の扱いについて、法改正も含めてユーザー利便の観点からの十分な検討が必要と考えます。

コスト・ベネフィットについては、公衆網再販についての協議の場において弊社の考え・データを提出させていただきます。(日本テレコム)

弊社は、市場支配力を有する固定系ネットワーク事業者に対し課される卸電気通信役務を検討する研究会を設立する提案を支持いたします。

弊社は再販役務について次のように考えております。

- ・ 再販役務は、既存事業者がローカルループの所有から獲得した市場支配力の問題と取り組むために必要で、市場支配力を有する固定系事業者のみに適用するべきである。
- ・ 固定系事業者には、新規参入事業者に対しあらゆる小売サービスを小売マイナスの価格で提供することを義務付ける(基準は小売価格から17~25%低価格で)。
- ・ 小売サービスの抱き合わせに関する規制を含む。
- ・ 既存事業者に自社のオペレーション・サポート・システム(OSS)への「アクセス」を提供させる。
- ・ 効率的な顧客譲渡プロセスが必要。

(ボーダフォングループ)

弊社は、NTTが提案するネットワークへの卸制度整備に係る莫大な費用とその困難さについて疑問を持っております。

卸役務に対応する為には大幅なシステム変更はほとんど必要ありません。この卸役務は、すでに小売の顧客に提供されているサービスを卸ベースで行うというものです。即ち、卸役務に対応するために必要となるシステム変更とは、現行の課金システムを卸向けに変更するという点のみです。弊社では、このシステム変更に関して特に費用負担が膨大になった等の困難を経験したことはありません。

弊社は、いずれの場合においても、卸制度の整備に必要な費用は競争市場で事業を行うために生じる当然の費用であると考えております。従って、各ネットワーク事業者は

である。(p.22 (2) (b) 、)

それぞれ自社の設備整備の費用を負担すべきだと考えます。(中略)従って、規制当局は、古い「遺産」の課金システムを卸向けにアップグレードする費用を競争事業者から徴収しようとする既存事業者の動向を否定しています。規制当局は、市場の競争を維持するため、このような費用はいかなる場合でも既存事業者が自社で負担すべきものと考えております。(ボーダフォングループ)

NTT東西の基本料にあたるサービスは広告宣伝費ほか営業費用が含まれているため、NTT東西よりも接続事業者が効率的な営業を行うことで利用者に低価格でサービスを提供できるだけでなく、DSLやマイラインとセットで提供することにより利用者の利便性も向上すると考えます。

公衆網再販でも現在行われているような大口割引といった方法を行うことで、システム開発を行わずに接続事業者に対して接続料金を設定することが可能です。したがって、NTT東西の基本料金の再販では実現可能な方法から開始すべきと考えます。(イー・アクセス)

キャリアズレートの設定方法は原価に基づく方法と基本料から設定する方法と2通り提示されていますが、NTT東西の基本料は現在コストに見合った料金体系になっていないため、現行の基本料金から営業費用全てを控除するような割引率を設定する方法を採用すべきと考えます。

なお、その際の割引率は現在の営業費用比率から算定すると23%程度になると考えられます。(イー・アクセス)

キャリアズレートを原価に基づいて設定する際は、接続料金と利用者料金とで整合性がとれるような料金体系とすべきと考えます。

また、原価に基づいて設定する際は、現行のドライカップとの関係について明確にしていただけよう要望いたします。(イー・アクセス)

加入者回線を含めた公衆網の再販を実現するにあたり、東・西NTTと競争事業者との間でのサービス提供に関する公平性を担保し、お客様の利便性を向上させる観点から、例えば以下のような項目についても議論し、全体として措置を講じる必要があると考えます。

(1) 請求書及び申込み窓口の一元化

東・西NTTの基本料金及び付加料金、足回り回線料金等、競争事業者が東・西NTTの料金を含めてお客様に請求することを可能とすること。

東・西NTTが課金処理を行い、お客様から料金の回収代行を行っている携帯電話/PHS着信の通話に関する料金回収について、競争事業者が料金回収を行うことを可能とすること。

加入者回線の新設・変更・移設・廃止の申込みについて、競争事業者が受け付けることを可能とすること。

(2) お客様情報等の非差別的な取扱い

東・西NTTから競争事業者へ加入者回線部分のサービス提供を申し込んだお客様の名義人の事前チェックを可能とすること。

東・西 NTT から競争事業者へ加入者回線部分のサービス提供を申し込んだお客様の付加機能の契約状況について、競争事業者が把握できること。

回線の契約内容（ISDN 回線か着信専用回線か、ダイヤルイン番号か代表組みをしているか等）に関する情報について、競争事業者が把握できること。

異動情報等のお客様の情報について、競争事業者が現状と履歴を把握できること。

お客様が指定した場所における加入者回線の状況について、競争事業者が把握できること（現地工事の要不要等）。

電話番号の空き番号について、競争事業者が把握できること。

（３）その他

１１６番の中立化

障害・復旧において、自社若しくはそのグループ会社と競争事業者を非差別的に扱うことの担保（保守・運用の中立性の担保）

異局収容（特引）、災害時優先電話に関し、自社及びグループ会社と競争事業者との非差別的な取扱い（それぞれの性格に応じた議論が必要）

こうした措置が実態として取り得ない場合や競争事業者が公平な提供が行われることの確認ができない場合は、進出業務については認可すべきでないと考えます。（ＫＤＤＩ）

（１）公衆網再販に係るキャリアズ・レートについては、基本的には非効率性の排除等を含め、コストベースで適正かつ妥当な料金となるよう検討されるべきと考えておりますが、現行の事住別・級局別基本料の格差等の歴史的経緯等を踏まえ、草案(イ)が望ましいとする議論があるとも考えます。

（２）しかしながら、仮に(イ)の方法で公衆網再販を実施する場合、例えば、競争事業者が東・西 NTT の基本料金部分について、前提となる料金体系に基づきビジネスプランを検討し、参入した後、東・西 NTT が料金体系を抜本的に変更するなどの事態も考えられます。（あくまで可能性）

このような行為は略奪的な料金設定であって、競争を阻害する結果、お客様の利益とはなりません。

（３）この場合、

従来、お客様料金と接続料金との間で料金水準が逆転している等の競争阻害的な料金を除いては、競争事業者は、基本的に東・西 NTT のお客様料金に対し、意見等を申し立てる立場にない。

一度参入してしまえば、仮にこうした料金体系の変更が行われ、キャリアズレートに基づく競争事業者の料金水準がコスト割れの状態であっても、競争事業者は競争上その料金に対抗せざるを得ない。

上記のような状況が続くことは、競争事業者の事業活動（投資の回収等含む）を困難とし、最終的には競争が継続しない。

等から、結果としてお客様の利便性が向上しないこととなります。

（４）以上を踏まえ、公衆網再販の実施にあたっては、競争を進展させることが、お客様

NTT東西における利用者料金に変更されれば、それに一定の比率を掛け合わせて算定する卸料金も変更されることとなる。（p.23 (2) (b) ）

の利便性を向上させるという原点に立ち返り、競争事業者の参入意欲、事業の先行きの透明性を確保する環境を確保するため、例えば、以下のような措置を講じるべきと考えます。

公衆網再販の実施の前提である東・西NTTの基本料金等の料金体系の一定期間の堅持。(設備投資の償却期間を加味。)

競争事業者が東・西NTTのお客料金について意見できるルールの構築。

(電気通信事業法第96条の2及びそれに基づく料金変更命令の規定によりこれらが担保できることの明確化)(KDDI)

弊社といたしましては、基本料のリバランシングに関する貴審議会のご見解に賛同いたします。コストはその原因となるものにより負担されるべきものです。例えば、高コストの地域ユーザなどの場合です。高いコストは、遠隔地における高コストのビジネスユーザがあるように、事業用の低コストや住宅用で負担される必要性はありません。

C&Wは独占事業者として、競争下でのリバランシングについて広範な経験を持っています。この条件は、C&Wにより、これまで独占事業者であったセントルシア、バルバドス、ジャマイカといったカリブ海地域において、その独占を放棄するための交渉の一部として要求されたものです。競争を導入するため、C&Wは規制当局に対して、国際通話料金と赤字であった加入者回線費用の大きな乖離を修正するため、通話料を引き下げ、加入者回線基本料を引き上げることを要求しました。我々の見解では、規制当局は政策的理由のために、基本料を意図的に低く維持してきたと見ています。しかしながら、最終的にこの要求は、ユニバーサルサービスの総合的な負担に対する他の事業者の負担を軽くすることができました。

また、(東・西NTTが住宅用及び都市部以外の高コスト地域における基本料を据え置いたまま事務用及び都市部における基本料の値下げを行う)ということについては、IDCは反対いたします。NTT東西は、より真の地域コストを適切に地域の回線料金に割り当てるべきです。これにより、料金による地理的な分散が得られ、他の事業者からの補填の前に、ユニバーサルサービスコストへのより多くの充当が可能となります。(C&W IDC)

英国政府は、卸売の導入を検討する調査グループを設置するという審議会の勧告を強く支持する。我々は、卸売を許可することは、サービスをベースとした競争を通信市場に導入する重要な方法であると考えます。例えば、事業者は、独自のネットワークを構築せずして市場参入することが可能となる。卸売のアクセスを提供するいかなる義務も、支配的事業者のみに課せられるべきである。非支配的事業者は、卸売アクセスを提供するか否かについて、他の事業者との間で商業ベースの決定を行うことが認められるべきである。

英国において、BTのような支配的事業者は、等価値の卸売製品、あるいはサービスが入手可能で他の事業者が効果的に競争できる以前に、小売り製品、あるいはサービスを提供することができない。これは、他の事業者による効果的な競争を確保するためである。また、製品、あるいは、サービスがパッケージで提供される場合、技術的に実現可能であれば、事業者は、卸売ベースで、パッケージ内のサービスを単体で提供しなければならない

基本料については、加入数が多いほど基本料が高い(低コスト地域の方が高コスト地域と比べて基本料が高い)という級局別格差が存在しているが、基本料の在り方については今後の検討課題と考えられる。

い。

O F T E Lは、支配的事業者に対して、将来を見据え、増加分コストをベースとした、コスト重視の卸売アクセスを提供するよう求めている。我々は、総務省が、同様の競争措置の導入を検討されることを望む。(英国政府)

(3) OSSの開放

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
総論		<p>前(1)の公衆網再販に関連したOSSとは異なり、今後、大きく発展が期待されるブロードバンドサービスのOSSについては、サービスの発展に向け主体的に取り組んでいく考えであります。</p> <p>(1) DSL、光などのOSS開放については現在でも既に実施しており、今後についても、事業者の個別要望を踏まえ、システム開発に係る費用は事業者が全額負担することを前提に、必要に応じて実施していく考えです。なお、DSLサービス提供時の「線路情報に係わる情報開示(各回線毎の線路条件、収容状況)」については具体的な要望であり、昨年11月以降順次実施しております。</p> <p>(2) 米国では、LATA間通信(市外通信)進出にメリットのある一部の州(ニューヨーク、テキサス、カンザス、オクラホマ、マサチューセッツ、コネチカット、ペンシルバニア)ではOSSの開放が実現されていますが、このための費用が膨大であること(ベライゾン社全体で2,500億円)、OSSの開放程度について定量的な基準が定められてないこと、及び事業者間の調整も大変であることから、全国規模での非差別的OSS接続は実現されていないものと理解しております。</p> <p>(3) 米国でも顧客情報提供に関しては契約者本人の委任状に基づいて実施しているように、本人の同意なく契約者名(名義人)情報等を他事業者に提供することは、プライバシー保護上、問題があると考えます。これら顧客情報の提供にあたっては、個人情報の保護に配慮し慎重に取り扱う必要があると考えております。</p> <p>したがって、本草案においても、この点について、十分配慮されるべき旨、明記すべきと考えます。(NTT東日本)</p> <p>(1) OSS開放については、既にDSL、光ファイバー等について、お客様のプライバシー保護に留意しながら実施してきており、今後も、需要の拡大が想定されるブロードバンドサービスのOSSに関しては、事業者の個別要望を踏まえ、システム開発に係る費用は当該事業者の全額負担を前提として、市場の発展に向け主体的に取り組んでいく考えであります。</p> <p>(2) 電話系サービスのOSS開放については、固定電話市場へのOSS関連の膨大な投資が、その市場拡大が望めないなかで、電気通信産業全体として無駄な投資となる恐れがあり、ひいてはブロードバンド等新たな市場への経営資源集中にマイナスとなり、中</p>	<p>OSSの開放については、まずは当事者間で具体的な需要を明らかとするための場を設けることが必要である。</p> <p>そこでは、電話系を除くOSSの開放について、主として本人性確認の在り方を個人情報保護の観点から検討を行うべきであり、電話系のOSSの開放については、別途公衆網の再販について検討するために総務省において設置された協議・情報交換の場での検討を踏まえ、検討項目として追加するか否か決定すべきである。また、電話系を除くOSSの開放について、更にどのような事項が必要となるかについて、総務省において、関係事業者の意見を踏まえ、検討を行うべきである。</p> <p>なお、NTT東日本において既に実施されているDSLサービス提供時の「線路情報に係わる情報開示(各回線毎の線路条件、収容状況)」についてはNTT西日本においてまだ実現しておらず、早急な実施が必要である。(p.24 (3) (b))</p>

長期的にみてもメリットがありません。

(3) 米国では、L A T A間通信(市外通信)進出にメリットのある一部の州(ニューヨーク、テキサス、カンザス、オクラホマ、マサチューセッツ、コネチカット、ペンシルバニア)ではOSSの開放が実現されていますが、このための費用が膨大であること(ベライゾン社全体で2,500億円)、OSSの開放程度について定量的な基準が定められていないこと、及び事業者間の調整も大変であることから、全国規模での非差別的OSS接続は実現されていないものと理解しております。

(4) 米国でも顧客情報提供に関しては契約者本人の委任状に基づいて実施しているように、本人の同意なく契約者名(名義人)情報等を他事業者を提供することは、プライバシー保護上、問題があると考えます。これら顧客情報の提供にあたっては、個人情報の保護に配慮し慎重に取り扱う必要があると考えております。

したがって、本草案においても、この点について、十分配慮されるべき旨、明記すべきと考えます。(NTT西日本)

現在、弊社より多数の開通工事をNTT東西に依頼しておりますが、工事ミスや発注もれなどミスが多く、弊社のお客さまに多大な迷惑を及ぼしています。お客さまからすれば、開通のどのステップで問題になっているのか明確ではないためストレスを感じる場合が多いのが現状です。また、NTT東西では多数の事業者の開通手続を取り扱っているため作業が複雑かつミスの発生しやすい状況となっています。これらの状況はOSS開放とは別に改善していただけるよう、例えば発注が自動化されるシステムが必要と考えます。(イー・アクセス)

OSS開放にあたって個人情報の保護が問題となっていますが、データベースを接続事業者が保有する必要はなく、NTT東西が社内利用する際に使用しているものと同じインターフェースを用意していただき、1回線ごとに回線状況の確認や開通工事の発注が行える環境を作ることが重要と考えます。(イー・アクセス)

弊社は、固定系ネットワークの既存事業者がOSSへのアクセスを開放する義務について検討する研究会を設置する提案を支持いたします。

弊社は、固定系ネットワークの既存事業者の卸売義務またはアンバンドルを行う義務の一貫として、卸売サービスやアンバンドルされたローカルループサービスを購入する競争事業者へ直接的かつリアルタイムのアクセスの提供を義務付ける提案を支持いたします。(ボーダフォングループ)

弊社は、OSSへのアクセスを整備するには莫大な費用がかかるというNTTの申し立てに関して疑問に思っております。

いずれにしても、一般的な国際的な認識は以下の通りです。

既存事業者は、自社のOSSへのアクセス提供義務に伴う自社のコストを負担すべきである。

既存事業者は、効率の高い事業者のコストに基づいて算出されたアクセス提供に伴うOSS開放のコストを競争事業者へ請求できる。

		<p>従って、既存事業者のアクセス提供に関するコストが莫大になるのではないかという認識は不適切であると言えます。重要な論点は、開放されたシステムのアクセス料金に関し現在協議中の LRIC モデルの適切な適用についてのものとなります。(ボーダフォングループ)</p> <p>英国政府は、固定ネットワークを有する支配的事業者のOSS開放を検討する作業グループ設置という勧告を支持する。OSSアクセスは、単に、ローカル・ループの単体サービス、あるいは、サービスの提供に必要なネットワーク要因の一つである。従って、他の事業者によるOSSへのアクセスは支配的事業者による義務の遂行に必要不可欠である。(英国政府)</p>	
(a) 現状			
		<p>OSSについても貴審議会はNTT東西のOSSを開放すべきとの方向性を打ち出しておりますが、OSS開放の必要性についても若干その必要性についてコメントさせていただきます。</p> <p>米国の地域市場においても競争を成功させるために必要な改善の一つとして、OSSの必要性が強く認識されております。弊社米国法人から入手した情報によれば、OSSへのアクセスは、地域市場における競争に重大な影響を与えるものであることが考慮されなければなりません。現にCLECは以下のような、いくつかの機能を持つOSSを使用しています。</p> <ul style="list-style-type: none"> - プレオーダリング(オーダーフォームを記入するために必要な情報を収集する等) - オーダリング(独立系LECによる実際のオーダーのプレーシング) - メンテナンス - 補修(補修要求のプレーシング等) - 課金(CLECに対する請求書の発行) <p>OSSへのアクセスなしでは、CLECは手作業でオーダーを出すことが強いられ(faxもしくは電話等による)、彼らのオーダーの状況を追跡することにも限界が生じます。手作業や、人間の手による作業の介在はもちろん、オーダーが遅れてしまったり間違えるというリスクを増加させることとなります。基本的に、OSSのアンバンドルされた機能を供給するようILECから要求することは、地域の競争を促進することにつながります。(C&W IDC)</p>	<p>OSSの開放については、まずは当事者間で具体的な需要を明らかとするための場を設けることが必要である。</p> <p>そこでは、電話系を除くOSSの開放について、主として本人性確認の在り方を個人情報保護の観点から検討を行うべきであり、電話系のOSSの開放については、別途公衆網の再販について検討するために総務省において設置された協議・情報交換の場での検討を踏まえ、検討項目として追加するか否か決定すべきである。また、電話系を除くOSSの開放について、更にどのような事項が必要となるかについて、総務省において、関係事業者の意見を踏まえ、検討を行うべきである。</p> <p>なお、NTT東日本において既に実施されているDSLサービス提供時の「線路情報に係わる情報開示(各回線毎の線路条件、収容状況)」についてはNTT西日本においてまだ実現しておらず、早急な実施が必要である。(p.24 (3) (b))</p>
(b) 今後の方策			
23	~	<p>OSSの開放については、実現に向けた検討が早急に必要であり、答申草案に賛同します。OSSの開放は上述の公衆網再販には不可欠である上に、既存サービスにおけるNTT東西殿と競争事業者とのイコール・フットイングの観点からも重要と考えます。</p> <p>コスト負担ルールの扱い等については、研究会等において弊社の考え・データを提出させていただきます。(日本テレコム)</p>	<p>OSSの開放については、まずは当事者間で具体的な需要を明らかとするための場を設けることが必要である。</p> <p>そこでは、電話系を除くOSSの開放について、主として本人性確認の在り方を個人情報保護の観点から検討を行うべきであり、電話系のOSSの開放については、別途公衆網の再販について検討するために総務省において設置された協議・情報交換の</p>

			場での検討を踏まえ、検討項目として追加するか否か決定すべきである。また、電話系を除くOSSの開放について、更にどのような事項が必要となるかについて、総務省において、関係事業者の意見を踏まえ、検討を行うべきである。 なお、NTT東日本において既に実施されているDSLサービス提供時の「線路情報に係わる情報開示(各回線毎の線路条件、収容状況)」についてはNTT西日本においてまだ実現しておらず、早急な実施が必要である。(p.24 (3) (b))
		草案の趣旨に賛成です。 草案の「第三者」については、電気通信事業法第三十九条第3項及び第三十九条の六に基づく接続及び卸電気通信役務の裁定を行う行政が含まれるものと理解しております。(KDDI)	そのとおりである。

(4) 利用者料金と接続料の関係のあり方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 現状			
24		草案の記述は、卸部門と小売部門が分離されていない問題点を露呈しているものと考えます。 東・西NTTが、「接続約款において記載されていない機能を用いて第一種指定電気通信設備を利用したサービスを新たに開始する場合」、公正競争上の観点から重視すべきは、接続約款に「当該サービスの開始より前、或いは少なくともほぼ同時期に当該機能に係る接続条件を設定」することをではなく、競争事業者が同時期に東・西NTTと同様のサービスを提供できる環境を整備し、イコールフットイングを確保することにあると考えます。(KDDI)	NTT東西においては、利用者サービスを開始する前に当該機能に係る接続料・接続条件が設定されるよう所要の接続約款変更について申請を行うべきである。(p.25 (4) (a))
(b) 今後の方策			
25		利用者料金とネットワーク利用料金+小売コストとの適正な関係の在り方については、英国のスタックテストのような方法にて担保される必要があると考えており、答申草案にあるように、早急に検討の場を設ける必要があると考えております。その際、検証方法のみでなく、制度の実効性を担保するためにも、不適当な料金と判断された場合の是正措置についても検討が必要であり、その旨を答申に明記していただきたいと考えております。(日本テレコム) 接続料金の中でも工事費など軽微な変更はパブリックコメント招請対象とならず、また利用者料金については届出制となっているため、利用者料金と接続料金の関係については総務省の役割が大きいと考えます。NTT東西の認可申請後に接続事業者から意見申出を	利用者料金とネットワーク利用料金との適正な(反競争的でない)関係の在り方については、「IT時代の接続ルールの在り方について」(二次答申)で提言した検討の場を早急に設け、両者の関係が適正でない場合の是正措置も含め、結論を得ることが必要である。(p.26 (4) (b))

	<p>行えますが、意見申出をするまでもなく明らかに適切でない料金については総務省で指導することが必要と考えます。</p> <p>第二次答申（草案）P.25では「接続料が適正な原価に基づいて算定されている状況において利用者料金がネットワーク料金と小売コストの合計を上回るよう設定されている場合、反競争的でないと考えられる」とあります。その場合、「接続料金と営業費用が利用者料金を下回ってさえいれば、絶対額は低い方がよい。」といった考え方は大変問題だと考えます。なぜなら、接続事業者は、メトロアクセスなどのサービス化された接続料金で競争をする場合もあれば、ダークファイバなどアンバンドルされた接続料金を組み合わせて競争する場合もあり、料金が低すぎる場合は参入障壁となるため、接続料金と利用者料金の差だけでなくその内容の妥当性についても明確にチェックする機能を早急に設けていただけるよう要望いたします。低く設定された料金の背景には内部相互補助や反競争的価格が存在するかもしれない可能性があるからです。（イー・アクセス）</p>	
	<p>(1) 公衆網にかかわる接続料の算定については、既に長期増分費用方式が適用されていますが、実コストを大幅に下回る接続料水準となっています。現在、長期増分費用モデルの見直しがなされていますが、経営上達成可能な接続料水準となることが必要であると考えます。</p> <p>(2) 加えて答申草案は、次の点でも極めて問題であると考えます。</p> <p>利用者料金と接続料の関係については、既に種々の行政指導に沿った運用が行われており、特に問題は生じていません。</p> <p>にもかかわらず、両者の関係について新たな規制を設けることは、利用者料金については届出制とする現行規制に照らすと過剰なものと考えます。</p> <p>内容についても、既に導入されているプライスカップ規制（複数の料金をまとめたバスケットについて上限を設定）と矛盾が発生する場合があります、慎重な検討が必要です。</p> <p>(NTT東日本・西日本)</p>	<p>総務省の指導文書に基づき、NTT東西は毎年度の接続料再計算の報告を行う際、大きなサービスの区分毎に利用者料金収入とそれに対応する接続料収入との比較表を添付している。</p> <p>しかしながら、比較を行う区分や単に利用者料金が接続料の水準を上回っておればよいのか等、利用者料金と接続料の適正な関係について更なる検証が必要である。(p.26 (4) (b))</p>
(その他)		
	<p>第二次答申（草案）P.25では「接続料が適正な原価に基づいて算定されている状況において利用者料金がネットワーク料金と小売コストの合計を上回るよう設定されている場合、反競争的でないと考えられる」とありますが、接続料金自体が妥当でない場合もあるため、接続料金自体について厳格なチェックが必要と考えます。</p> <p>接続料金は現在工事費など軽微な変更以外はパブリックコメントが招請されており、弊社も接続料金の妥当性について意見を述べさせていただく機会を与えられておりますが、今後もそのような機会が必要と考えます。（イー・アクセス）</p>	
	<p>我々は、末端利用者コストとネットワーク料金の関係を協議する場を設立するという勧告を歓迎する。コストを下回る製品およびサービスの価格設定は、支配的事業者による反競争的行為の手段の一つである。報告書が言及するように、OFTTELは、「積み重ねテスト」(ネットワーク、小売り、マーケティングなど、サービスの個々のコスト要素を全て足</p>	

	<p>す)を採用し、支配的事業者が末端利用者に請求する価格が適切であるか否かを評価する。ただし、このテストを実施するためには、O F T E Lは、詳細な会計情報を求める。会計情報が極めて重要である理由がここにもある。(英国政府)</p>	
	<p>弊社はこれまでの接続ルールの見直しに関する意見招請に応じて、スタックテスト等が日本にも導入されるべきとの意見を提出いたしました。ここで若干の補足をさせていただきます。</p> <p>過去に、どの程度のコストが小売価格に関連しているかを決定するために、英国の OFTEL はスタックテストを利用し、米国はインピュテーションテストを実施しておりました。OFTEL はこれまでスタックテストをBTの実コストを決定するもっとも効果的な方法と見ていましたが、今般 OFTEL はスタックテストの適用を廃止しました。しかしながら、依然としてBTに対して、B-ルートと呼ばれる、十分に競争的でない判定された国際ルートにおける小売価格を引き下げられる場合には、ルートごとのコストデータを提出することをBTに要求しています。(www.oftel.gov.uk/publications/pricing/idd1101.htmセクション6参照のこと)</p> <p>OFTEL によって説明されたこのような懸念は正しいものであり、BT に対する監視の必要性を維持しました。BT はそのようなルートで市場影響力をもち、コストを下回った価格設定はできません。同様な規制が日本においても独占的事業者について、利用者料金に対して適切なレベルで接続料が設定されることを担保するため、導入されるべきと考えます。(C & W I D C)</p>	<p>英国においてスタックテストの適用から外れたのは国際通話のみである。</p>

(その他)

	<p>(2) NTTグループの情報開示について</p> <p>現状のように強大なNTTグループが存続し続ける限り、NTTグループが保有する情報のうち、競争事業者が必要とする全ての情報の開示が必須条件と考えます。</p> <p>また、NTTのボトルネック設備を利用した新サービスの開発・導入が容易に行える環境の整備や他事業者への差別的取扱いの防止を図り、電気通信市場の競争を促進し、実効あるものにしていくためにも、NTTグループの情報開示が必須条件であると考えます。以下にDSLサービスと卸電気通信役務を例に示します。</p> <p>DSLサービスの場合</p> <p>DSLサービスを提供するためには、メタル線の線路情報が非常に重要なファクターであるにも係わらず、他事業者への情報開示に高額な費用を要求し、実質的に情報開示を請求しづらい環境にありました。この線路情報の開示については、この程、東西NTTから以前より安価に提供できるよう環境整備が行われることとなりましたが、実現までにDSLサービスの商用サービス開始から1年も経過しております。</p> <p>これは、NTTの設備情報開示が他事業者からの要望を受けて初めて準備されるためであり、情報開示を速やかに行うためのルール作りができていないためであり、こ</p>	<p>NTT東日本・西日本においては、今後とも接続事業者において必要となる情報については、可能な限り開示していくことが求められる。</p> <p>また、卸電気通信役務については、電気通信事業分野における競争の促進に関する指針(平成13年11月 公正取引委員会 総務省)において、提供条件の透明性・公平性を確保する等の観点から、第一種電気通信事業者は、できるだけ卸電気通信役務の料金その他の提供条件を約款化すること、あるいは標準的な提供条件のメニューを作成・公表することが望ましいとされている。</p>
--	--	--

		<p>のような状況においては、他事業者が東・西NTTの設備を利用して東・西NTTに先がけて新たなサービスを提供する事は不可能であると考えられるため、必要不可欠な情報の開示に関する枠組みが制度として整備されることを要望します。</p> <p>また、NTTが自らサービス提供しているフレッツは、そのエリア拡大について実施の直前にしか公表されないため、競争事業者が十分な準備をすることが不可能であります。公正競争確保の観点からも、このような事前情報も含めたNTTグループの情報開示が必要と考えます。</p> <p>卸電気通信役務の場合</p> <p>先頃導入された卸電気通信役務については、東・西NTTが他の事業者との間で個別契約する場合、提供料金や提供条件等を公表する義務がないため、自己の関係事業者を優遇するような不当な差別的取扱いが行われるおそれがあり、またその取扱いを他の事業者が知るすべもありません。</p> <p>また、東・西NTTが直接ユーザに提供するFTTHサービスの場合のサービス提供条件と他の通信事業者への卸電気通信役務サービス提供条件とに差別的取扱いがないことを監視するためにも、東・西NTTの卸電気通信役務のサービス提供条件の公表もしくは約款化が必要不可欠と考えます。(四国情報通信ネットワーク)</p>	
--	--	---	--

(5) 電柱・管路等の開放

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
25		<p>事前的な規制を伴う競争政策はネットワーク開放型政策と密接に関連した新規参入促進型に絞り、開放の対象は「公衆網の再販」や「OSSの開放」を外して電波を加えた「電柱・管路・電波等の開放」とすべきである。(國領二郎)</p>	<p>高速インターネットの普及に必要な不可欠な光ファイバの整備を促進するため、公益事業者の保有する電柱・管路等の開放を進めることが重要であり、このような観点から整備された電柱・管路等の使用に関するガイドラインについて、不断に見直していくことが必要である旨を提言している。</p> <p>(p.26 (5) 、)</p> <p>また、総務省においては、最適な周波数配分の実現に資するため、無線局に関する情報提供制度を拡充するほか、電波の具体的な利用状況を把握し評価を行い、公表する制度を整備するため、今通常国会に電波法改正法案を提出する予定。さらに、周波数の移行等の迅速かつ円滑な実施などの方策など新たな電波有効利用方策を検討するために、電波有効利用政策研究会を開催しているところ。</p> <p>なお、公衆網の再販、OSSの開放など、地域アクセス網に関する公正な競争条件の整備は、単に電</p>

		<p>話サービスの競争に資するだけのものという訳ではなく、これから発展が期待されるインターネット関連サービス提供のための共通基盤として、推進していく必要があると考えている。(p.3 (2) (a)ア)</p>
26	<p>ネットワークインフラの整備等においては、NTT東西としても最大限の協力を行う考えであります。線路敷設の一層の円滑化を図るために、ガス事業者、熱供給事業者等を含めた公益事業者の保有する設備の一層の開放も必要であると考えております。H13.4.1に政府の「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」(以下、ガイドライン)が施行されたことに伴い、従来から公表してきた内容(NTT再編成前のH11.3.26に公表した「管路等の利用申込み及び契約条件等について」)について一層の充実を図り、新たにガイドラインに準拠した電柱・管路等の利用に関する標準実施要領として「電柱・管路等の利用申込み及び契約条件等について」(以下、標準実施要領)をH13.4.2に公表し、運用しております。しかし、他の設備保有者においては、標準実施要領の公表内容がガイドライン規定の内容を網羅していない場合がある等、その対応に差があるように見受けられることから、統一した基準による運用が必要であると考えます。(NTT東日本・西日本)</p> <p>弊社は、既存事業者による非競争的な価格設定を回避するために、電柱・管路等へのアクセスに関するガイドラインへ、至急価格原則に関する項目を盛り込むべきだと考えます。現在実施されている既存事業者の課金方法では、競争事業者が自社の設備(最初のマンホール以外)を設置する際に要するコストと見込まれる分を支払うとされていますが、この方法はガイドラインの本来の目的からはずれ、競争市場に実質的な障壁を作っています。弊社は、価格設定に関する国際的なベストプラクティスを以下のとおり評価いたします。事業者間の交渉に基づき設備へのアクセスの条件等を決定するべきです。紛争が起こった場合、設備へのアクセス料金は、アクセスプロバイダーが有効な競争を想定し設定した価格とすべきです。有効な競争があった場合、アクセス料金はコストベースのものとなるからです。規制当局は、プライスベンチマーク方式の基準となる競争価格の対象設備があるかどうかで、次のいずれかの価格評価アプローチを適用するべきです。アプローチ1? 類似設備に基づく競争が市場評価に信頼性をもたらすと検討された場合のみ、プライスベンチマーク方式を適用する アプローチ2? 以下の場合にはコストベース方式の価格設定とする。(a)アップストリーム/ダウンストリーム(上流・下流)市場におけるサービス提供の競争において設備へのアクセスが必要な場合、(b)かかるアクセスの料金を限定することに起因し競争が有効にならない場合。このような場合、効率の高い企業が設備へのアクセス提供のために負担するコストを適用したコストベースの価格アプローチを採用すべきであると考えます。(ボードフォングループ)</p> <p>ポール、コンジット、他のインフラを見直すという勧告を歓迎する。必要不可欠な設備へのアクセスを阻むことは、支配的事業者が競争に影響を与え得る一つの方法である。し</p>	<p>御指摘を踏まえ、今後、「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」の見直しにおいて、必要に応じて検討していくこととしたい。(p.27 (5))</p>

たがって、規制機関が、支配的事業者の設備、ならびに、電力会社など、支配的事業者と分類されるような、低価格で、必要不可欠な設備を所有する事業者の設備に対して、新規参入者が差別なく確実にアクセスできるよう努力することが極めて重要である。(英国政府)

(その他)

NTTグループの情報開示について

現状のように強大なNTTグループが存続し続ける限り、NTTグループが保有する情報のうち、競争事業者が必要とする全ての情報の開示が必須条件と考えます。

また、NTTのボトルネック設備を利用した新サービスの開発・導入が容易に行える環境の整備や他事業者への差別的取扱いの防止を図り、電気通信市場の競争を促進し、実効あるものにしていくためにも、NTTグループの情報開示が必須条件であると考えます。以下にDSLサービスと卸電気通信役務を例に示します。

DSLサービスの場合

DSLサービスを提供するためには、メタル線の線路情報が非常に重要なファクターであるにも係わらず、他事業者への情報開示に高額な費用を要求し、実質的に情報開示を請求しづらい環境にありました。この線路情報の開示については、この程、東・西NTTから以前より安価に提供できるよう環境整備が行われることとなりましたが、実現までにDSLサービスの商用サービス開始から1年も経過しております。

これは、NTTの設備情報開示が他事業者からの要望を受けて初めて準備されるためであり、情報開示を速やかに行うためのルール作りができていないためであり、このような状況においては、他事業者が東・西NTTの設備を利用して東・西NTTに先がけて新たなサービスを提供する事は不可能であると考えられるため、必要不可欠な情報の開示に関する枠組みが制度として整備されることを要望します。

また、NTTが自らサービス提供しているフレッツは、そのエリア拡大について実施の直前にしか公表されないため、競争事業者が十分な準備をすることが不可能であります。公正競争確保の観点からも、このような事前情報も含めたNTTグループの情報開示が必要と考えます。

卸電気通信役務の場合

先頃導入された卸電気通信役務については、東・西NTTが他の事業者との間で個別契約する場合、提供料金や提供条件等を公表する義務がないため、自己の関係事業者を優遇するような不当な差別的取扱いが行われるおそれがあり、またその取扱いを他の事業者が知るすべもありません。

また、東・西NTTが直接ユーザに提供するFTTHサービスの場合のサービス提供条件と他の通信事業者への卸電気通信役務サービス提供条件とに差別的取扱いがないことを監視するためにも、東・西NTTの卸電気通信役務のサービス提供条件の公

NTT東日本・西日本においては、今後とも接続事業者において必要となる情報については、可能な限り開示していくことが求められる。

		表もしくは約款化が必要不可欠と考えます。 (四国情報通信ネットワーク)	
--	--	--	--

5 機能分離型競争政策の促進

(1) 機能分離としてのファイアウォールの徹底

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
27		<p>公正競争条件確保のための、接続担当部門と営業部門や関連グループ会社間での情報遮断については、他事業者からの申込受付等を本社相互接続推進部又は支店設備部（相互接続担当）にて専担者を配置して行うことにより担保している。また、当該部門と営業部門は基本的には別フロアとし、一部別フロア化が困難な場合でも間仕切りを設けて完全に別部屋としている。</p> <p>実際の競争事業者との接続交渉の現場には、営業部門の職員が同席していることは一切ない。また、情報遮断の更なる徹底のために、ネットワーク部門に提供された他事業者に関する情報について営業部門の職員が触れることがないように、関連する業務運営システムのセキュリティ管理を厳正に実施している。（NTT東日本・西日本）</p>	<p>ファイアウォール措置については、意見にあるような措置のみならず、組織面・人事面・業務面等について、答申草案の第1章5（1）（ア）～（カ）に掲げたような措置を設けることに加え、また、そうした措置の内容を公表するとともに、これを厳正に運用することが求められる。（p.28（1）（ア）～（カ））</p>
		<p>ボトルネック資源を独占的に保有する事業者に関しては、進出業務と従来業務の間の企画立案・設備調達・営業体制・保守運用体制・サービス提供や、独占的サービスと競争的サービスの営業活動や情報等についてもファイアウォールを設けることを明確すべき。（KDDI）</p> <p>ネットワーク部門と営業部門とのファイアウォールだけではなく、独占分野の営業部門と非独占分野の営業部門とのファイアウォールも設けるべきと考えております。具体的には、116による勧誘の禁止、独占分野の請求書への非独占分野のパンフレット封入等のジョイント・マーケティングの禁止が挙げられます。（日本テレコム）</p> <p>ファイアウォール措置に関しては営業部門のみではなく、サービスの企画・立案を行う企画部門（以下「企画部門」という。）とのファイアウォール措置についても明記することが必要と考えます。（本答申案における「営業部門」がサービスの企画・立案を行う部門を含むということであれば、その旨を明記していただきたいと考えます。）</p> <p>なお、アクセスチャージ等の他事業者に対する接続料の算定を行う部門とユーザー料金の算定を行う部門（サービス約款の設定部門）間のファイアウォールも必要と考えます。（TTNet）</p>	<p>活用業務と従来業務の間のファイアウォール措置については、活用業務の認可の際に、独占的業務において獲得した顧客情報を本来の目的以外の目的に流用されることを防止する等のための営業面でのファイアウォールを求めることとされている。</p> <p>独占的サービスと競争的サービスとの間のファイアウォール措置については、全てのサービス間について一律に求めることは適当ではないが、サービスの性質等に応じて公正な競争を阻害するおそれがある場合には、個別に必要な措置を求めていくことが必要である。</p> <p>ネットワーク部門との間のファイアウォール措置の対象となる「他事業者と競合する業務を取り扱う部門」には、ご指摘のようなサービスの企画・立案部門もこれに含まれると考える。</p> <p>ユーザ料金と接続料の関係については、第1章4（4）において、その適正な関係の在り方について総務省において既に検討が開始されたところであり、早急に結論を得ることが必要である旨提言しており、この中で検討が進められることとなるが、両料金の算定部門間のファイアウォール措置については、現時点でその必要性は認められない。（p.2（1）（I）、p.26（4）（b）、p.28（1））</p>

NTT東西の自社利用と接続事業者とがサービス開始や接続条件で公平性が担保されるべきと考えます。例えばDSL開通工事の必要日数や工事ミスの発生率については接続事業者とNTT東西とで同じ条件かどうか弊社ではわからないため、公平性についてチェックしていただけるよう要望いたします。(イー・アクセス)

ファイアウォールについては、その内容を公表するだけでは不十分であり、ファイアウォールが適正に機能していることを示すため、例えば東・西NTTのネットワーク部門において、自社営業部門からのオーダーと競争事業者からのオーダーとを平等に扱ったことを示す数値の公表が必要と考える。(KDDI)

事業者間における公平な取扱いは当然のことではありますが、総務省殿はNTTグループに対して、広範にわたる報告義務を課すべきです。米国においては、RBOCに対して時刻記録システムがあり、これは、相互接続申込み書などの受付の記録で、その相互接続等がいつ完了したかを記録するものです。この時間記録システムにより作業着工時期の記録が可能となり、他の事業者はRFSの日程を予想することができるようになります。報告期限の最後に、(毎年、もしくは半年毎に)RBOCは第三者に対して提供した業務の完了期間と、自らの関連会社に提供した業務の完了期間を各州と、連邦規制機関に対して報告しなければなりません。この時刻記録システムはまた、規制機関や他の検査官による監査が可能な記録を作成します。報告義務を課すことにより、様々な利益を得ることができます。例えば、回線提供期間や保守復旧時間、内部移転価格は適切か、あるいは独占的事業者が自身のグループ企業を不当に優遇しているようなことはないかなどを監査することが出来るようになります。(C&W IDC)

ファイアウォール措置については、答申草案第5章5(1)(ア)~(カ)に掲げる例示以外にも、NTTの自主的な取組みやその実施状況、市場における公正競争上問題となる行為の実態などを踏まえた上で、総務省において、必要に応じて個別に適切な措置を求めていくことが必要と考えられる。したがって、その旨を記述に追加した。また、公平性のチェックのための数値の公表については、その実効性を含め、今後、海外の事例を参考にしつつ研究すべき課題と考える。(p.29(1))

東・西NTTのネットワーク管理部門と営業部門間の人、物、カネのファイアウォールについては、東・西NTT自身による「自主的な対応」ではなく、行政がルールの遵守を求めるべきものであり、事業者間の調整に委ねるのは有効でないことは経験的に明らかであると考えます。(KDDI)

ファイアウォール措置に盛り込まれるべき項目が列挙されていますが、あくまで自主的な措置であり、その実効性については疑問があると考えております。ファイアウォール措置については、今後の法改正も含めた検討が必要であると考えます。(日本テレコム)

ドミナント事業者の自発的な行動のみで信頼性が担保されるということはあまり信じられません。少なくとも営業部門とネットワーク事業の物理的な分離は必要です。また、罰金などの有効な罰則システムが導入されるべきで、もしこれが効果的でないとすれば、ネットワーク事業の完全な構造分離が適当ということになります。(C&W IDC)

東・西NTTによる自主的なファイアウォール措置として、具体的に記述されている対策は、全て、他者による監視が極めて困難な内容であり、自主的にファイアウォール措置を施すインセンティブが働かない可能性を有していると考えられます。このことから、公正競争条件の確保が困難になることも十分に考えられます。

機能分離型競争政策の公正競争条件確保に関する懸念が排除できない限りは、東・西NTTのネットワーク部門と営業部門の別法人化等、構造分離型競争政策を推進することが

答申においては、自主的なファイアウォール措置の徹底のほか、公衆網の再販などのネットワークのオープン化を含む競争政策が、最も早期に、相対的に小さなコストで実現可能な漸進的方策であると位置付けており、まずはこうした措置を迅速かつ透明な手続で講じるよう提言している。

しかしながら、こうした方策が実現せず、地域通信市場における十分な競争の進展が見られない場合には、NTTグループ各社間の完全資本分離や卸・小売の構造分離といった方策を含む第2ステージの競争政策を検討することが必要であると考えられる。(p.42(1)、p.43(2)(a))

	望ましいと考えます。(M C I ワールドコム)	
	<p>接続等に関わる業務を委託する場合の指導については、公正競争上の疑念を招かないよう、委託会社において当社から委託されたDSL開通業務を実施する部署と自社営業を実施する部署を分けるなど適切なファイアーウォール措置を既に実施しており、引き続き公正競争に配慮した指導を実施していく所存。(N T T 東日本・西日本)</p>	<p>ファイアーウォール措置については、その内容を公表するとともに、これを厳正に運用することが求められる。</p>
	<p>答申では、「機能分離」「ファイアーウォール」措置の効果について過度の信頼をよせているのではないかと考えます。国際的な事例からすると、これらの措置は十分な効果を持たず、構造分離こそ最適な政策であると認識されています。既存事業者の卸売や小売業務の「機能分離」や「ファイアーウォール」に関する現行の規制規則は、不十分でありかつ国際的なベストプラクティスの標準をはるかに下回っております。従って、国際的なベストプラクティスを十分に検討し、国際的な事例を参考にすることが必要となります。(ボーダフォングループ)</p> <p>より厳格なファイアー・ウォールの実施は、限定的な競争利益を生むが、より効果的な規制の代わりと見なされてはならない。こうしたファイアー・ウォールを導入すると同時に、総務省が、より多くの会計情報を求めたり、調和のとれた規制の実施など、本報告書に含まれるより規制的な勧告を受け入れることを望む。(英国政府)</p> <p>これら自主的なファイアーウォールが有効に機能しているかの確認は、なんらかの方法により第三者によって可能であることが必要であり、有効に機能していくことの確認方法をあらかじめ決めておく事が必要と思われる。もしその有効性が疑われた場合には、早急に見直すこともあわせて必要です。(C & W I D C)</p>	<p>ファイアーウォール措置については、答申草案第5章5(1)(ア)~(カ)に掲げる例示以外にも、N T Tの自主的な取組みやその実施状況、市場における公正競争上問題となる行為の実態などを踏まえた上で、総務省において、必要に応じて個別に適切な措置を求めていくことが必要と考えられる。したがって、その旨を記述に追加した。(p.29 (1))</p>

(2) バンドルサービスの在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 独占的業務とのバンドルサービス			
29		<p>弊社ほか計5社が共同で平成13年11月5日に意見申出を行いました「N T T東西会社のマイラインプラスとフレッツADSLサービスとのセット割引について」では、電気通信事業法的な観点から、「フレッツADSL同様にADSLサービスのアクセス回線を提供する弊社では、このようなセット割引をおこなうのは不可能。指定電気通信事業者が、ボトルネック設備と一体となった通信サービス(県内通話)と他役務サービスとをバンドルしてセット割引をおこなうことは競争上不当である。」と考えております。また、独占禁止法的な観点からは、「県内通話では独占的な地位にあるN T T地域会社が、そのサービスをもって、他役務サービスとバンドルしてセット割引を行うことは私的独占にあたる。」と考えております。</p> <p>N T T東西が子会社ではなく自社で新規サービスを行いたいために業務範囲の拡大をしたいという要望があるのも背景にはN T T東西がブランド力などの市場支配力を利用したいという意図があると考えられます。</p>	<p>昨年11月29日に総務省から考え方が示されたように、東・西N T Tが提供するマイラインプラスとフレッツ・サービスとのセット割引については、加入者回線等にかかる独占的な業務と競争的な分野とのセット割引ではないものと考えられる。</p>

	<p>したがって、NTT東西の独占分野とは、市場支配力を持つ分野のことであり、基本料や工事費用等の加入者回線に係る料金だけでなく、現在NTT東西が独占している市内電話も当然含まれると理解しております。(イー・アクセス)</p> <p>バンドルサービスについて、競争的な料金を扱う場合においても、ブランド使用等、料金以外の要素をも考慮したうえで、不当競争要因の有無を判断することに賛同します。</p> <p>個別サービス毎の判断に際しては、事前に、判断プロセス、判断基準の明確化がなされることを希望します。また、判断基準を事前に明確にすることが困難である場合は、個別サービス毎に、パブリックコメント等により、広く意見を求めていただくことを希望します。(MCIワールドコム)</p> <p>草案の趣旨に賛成です。仮に東・西NTTが提供する競争的な料金であって、圧倒的に高いシェアを有する分野の料金である場合は、草案のような要因について慎重に検討し、パブリックコメントによる意見聴取の場を設けたうえで、その提供の是非を決めることが適当と考えます。</p> <p>独占的サービスと競争的サービスのセット割引等のバンドルサービスについては、公正競争上の観点から、認めるべきではないと考えます。(KDDI)</p> <p>既存事業者による競争分野と非競争分野のバンドルサービスや割引に対する現在の規制は不十分であり、国際的な基準にも合致していないと考えます。これは、最近の既存事業者による非競争分野である市内電話と潜在的な競争分野である高速インターネットアクセスサービスとのバンドルに対して、総務省がそのようなサービスの阻止を目的とした介入を行わなかった例があげられます。諸外国の規制当局は、支配的企業による競争分野サービスと非競争分野サービスのバンドルを反競争的行為としてみなしています。現行の「抱き合わせ」行為に関する規制は、OFTELの「電気情報通信分野における競争法の適用ガイドライン」とACCCの「情報通信市場における反競争的行為に関するガイドライン」を反映して修正されるべきと考えます。(ボーダフォングループ)</p> <p>サービスの一括提供により別の競争市場で有利になるべく一つの市場で支配的な地位を利用することは、事業者による競争阻害方法の一つであり、反競争的な一括提供を阻止するこの勧告を歓迎する。(英国政府)</p>	<p>セット割引の可否については、個別の事案ごとに電気通信事業法第31条第2項等に基づいて、慎重に判断していくべきものと考えている。</p> <p>なお、第一種電気通信事業者の料金は基本的に届出制となっており、届け出られた料金が不当な競争を引き起こす等と行政が判断した場合には、聴聞等の手続きを経て料金変更を命ずることになる。</p> <p>(p.29 (2) (a))</p>
	<p>独占的な業務とのバンドルサービスに関して、料金以外の要素も考慮すべきと提言されていますが、基本料等以外の競争的な料金については、事業者の創意工夫を活かしながら競争状態を維持していくことが重要であり、従来からその方向で規制されてきたものと想定されることから、現行の規制で十分であると考えております。(NTT東日本・西日本)</p>	<p>セット割引の可否については、個別の事案ごとに電気通信事業法第31条第2項等に基づいて、不当な競争を引き起こすものでないか等、慎重に判断していくべきものと考えている。(p.29 (2) (a))</p>
(b) その他のバンドルサービス		
活用業務とのバンドルサービス		
29	<p>東・西NTTが行なう活用業務のバンドルサービスについて、「東・西NTTの業務拡大範囲拡大に係る公正競争ガイドライン」に基づく審査によることとなっておりますが、当該ガイドラインにおける「公正な競争を阻害するおそれ」や審査基準が明確ではないと考えております。ガイドラインに記述されている「公正な競争を阻害するおそれ」に該当す</p>	<p>東・西NTTが行う活用業務のバンドルサービスについては、個別の業務の内容やその提供形態等を踏まえ、関係事業者等からの意見を聴取した上で、個別に検討することが必要であり、現時点で一律に</p>

		<p>る内容、及びガイドラインに基づく審査の基準について、明示されることを希望します。(M C I ワールドコム)</p> <p>東・西 N T T の市場支配力を有する市場における料金とその他の市場における料金とのバンドル割引等のバンドルサービスは、市場支配力濫用防止の観点から、禁止されるべきと考えます。(K D D I)</p> <p>バンドルサービスについては、一律禁止が困難であることは理解できますが、事業者の予見可能性を高めるためにも、どのような場合において不当な競争を引き起こすおそれ・公正な競争を阻害するおそれがあるのか、具体的な例示が必要と考えます。</p> <p>また、不当な競争を引き起こすおそれ・公正な競争を阻害するおそれについては、厳格に審査されるべきであり、明確な証拠がない場合においてはそのおそれがあると判断し、そのおそれがないことの立証責任は、N T T 東西殿にあるとすべきと考えます。(日本テレコム)</p>	<p>禁止することは適当でないとする。</p> <p>また、活用業務の具体的内容が明らかでない現段階においても、可能な限りガイドラインの具体化を図ることは必要であると考えますが、事例の積み重ねを通じてガイドラインの見直しを行い、更に具体化を図っていくべきと考えている。(p.30 (2) (b) ア)</p>
異業種から参入した事業者の提供するバンドルサービス			
29	(ア)	<p>CATV 事業者によるインターネットのバンドルサービスについて問題がないとするのは、シェアが低いからとも言えるかもしれませんが、ユーザから見てそのサービスの代替性が大きいと認められるからというべきだと思います。事実 CATV インターネットは、ADSL や FWA などと競争しています。(C & W IDC)</p>	<p>CATV インターネットと CATV のセット割引は、両サービスで伝送路等を共有するものであり、一定の費用削減効果が想定されるため行われているものであり、費用構造からも一定の合理性が認められるものと考えられる。(p.30 (2) (b) ウ)</p>
	(イ)	<p>草案の趣旨に賛成です。事業者において、市場支配力を有する市場における料金とその他の市場における料金とのバンドル割引等のバンドルサービスについては禁止することが必要と考えます。こうした考え方は、今後、通信事業に直接参入が予定される電力会社においても同様であり、電力料金と通信料金のバンドル割引等は、禁止されるべきと考えます。(K D D I)</p> <p>電力会社本体など他の公益企業が電気通信事業へ参入するなど、電気通信事業法の範囲を超えた事業者とのバンドルサービスや、共同営業などについてのガイドラインは、早急に整備されるべきであると考えます。公正取引委員会との共同ガイドラインに含まれないものとするれば、その検討主体を明確にすべきだと思います。(C & W IDC)</p> <p>電力会社などの公益企業が独占的な本体事業で提供する料金と電気通信料金との間の自己内セット割引を行うことについては、他の電気通信事業者では同様の料金設定が不可能であることから、公正競争を阻害するおそれが高いものであるため、禁止することを法令上ないしガイドライン等において明文化すべきと考えます。(N T T 東日本・西日本)</p> <p>他の公益事業における独占力を電気通信市場において利用することは、他の電気通信市場者との間で不当な競争をもたらすものと考えられるため、二次答申草案の意見に賛同いたします。(日本テレコム)</p>	<p>他の公益企業が電気通信事業に参入する場合、その本体事業で提供する料金のうち独占的な分野の料金との間の排他的なセット割引については、公正競争を阻害するおそれが高いと考えられるが、他の公正競争確保のためのセーフガードとともに、個別具体的なケースごとに十分な検討を進める必要があると考えられる。(p.30 (2) (b) ウ)</p>

(3) 子会社を通じた業務範囲拡大の在り方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
30		<p>・ N T T 東西と子会社のファイアウォールについては答申に賛成します。</p> <p>・ N T T 東西自らが業務範囲拡大を行うより、子会社を通じた業務範囲拡大の方が N T T 東西の子会社と接続事業者の条件の平等化や内部相互補助の防止といった効果が非常に大きいため、子会社を通じた業務範囲拡大を促進すべきと考えます。</p> <p>・ N T T 東西はパブリックヒアリングで新サービスを子会社で行うことに対して否定的な意見を述べていましたが、明確な理由がなかったので新サービスを行う際に子会社による事業が競争条件を担保することができるのに、なぜ N T T 東西はそうしないのかについて説明すべきと考えます。(イー・アクセス)</p> <p>支配的電気通信事業者が子会社を設立し、インターネットやコンテンツ分野への参入をする場合であっても、資本関係、人事交流、情報交換、支配的事業者との一体営業、顧客情報の利用、セットサービス提供、ブランド利用、事業効率の良い事務所や設備設置場所の差別的提供等に関して実効性のある規制が施され、他事業者と当該子会社との公平性が十分に担保される確証が得られない限り、支配的な立場を背景として健全な市場の発達を阻害する可能性が極めて高いと考えられることから、参入は認められるべきではないと考えます。(M C I ワールドコム)</p> <p>3.(2).(a)の中でも意見を述べましたように、独占的事業者の影響は様々な形で他の市場へ影響を与えます。従って、NTT グループに対しては、グループドミナンスなどの概念を適用し、公正競争確保のための施策を実施すべきであることを明記すべきと考えます。</p> <p>公正競争を確保する上で、ドミナント事業者の市場支配力の及ぶ範囲を見極めることはきわめて重要であり、そのドミナント規制の適用範囲を確定しなければ、非対称規制も意味がありません。子会社を作れば何でもやっていいという理屈は、既にあり得ません。(C & W I D C)</p> <p>既存事業者が直接実行不可能なサービスを子会社を介し間接的に実施する等、既存事業者が事業拡大についての禁止令(最近廃止されたが)を迂回したこれまでの行為は、子会社の利用に関する日本の規制が不十分であることを示しています。このような行為は、公正な競争を確保するために設けられた法律を迂回する「テクニク」なのです。</p> <p>既存事業者は、事業拡大に関する法律に違反し事業展開を行った子会社を分離すべきです。現在この事業拡大に関する禁止令は廃止されており、既存事業者は新事業分野に参入することができますが、過去に禁止されていた事業拡大に違反した行為で収益をあげていることを認めるべきではありません。(ボーダフォングループ)</p> <p>東・西 N T T の活用業務とならびそれらの子会社が上位レイヤーの事業に進出するには、制度的に可能とされることと N T T グループの実際的影響力のドミナント性から判断しての政策的配慮とがバランスをとって運用されるべきと考えます。「何でも出来る」ということにならないような歯止めが必要ではないかと考えます。</p> <p><理由> N T T グループの世界一強力な経営資源(人、もの、金)とブランド力等の便益</p>	<p>東・西 N T T による出資については、民営化以降、一定の場合を除き原則自由とされている。また、先般の法改正により東・西 N T T 本体による業務範囲の拡大が公正な競争の確保に支障を及ぼさないこと等の一定の要件の下で可能となったところである。したがって、東・西 N T T が新たな業務に進出するにあたり、自ら営むかそれとも子会社を通じて営むかについては、東・西 N T T の自主的な経営判断に委ねられるものである。</p> <p>しかしながら、東・西 N T T は無制限に業務範囲の拡大が認められるというのではなく、ボトルネック設備の保有に基づく地域通信市場における市場支配力を新たな市場において濫用することにより、公正な競争が阻害されることのないよう、公正競争条件を確保することが必要である。</p> <p>そのため、東・西 N T T 自らが新たな業務を営む場合においては、公正な競争を確保するために一定の認可要件を定め、その具体的内容をガイドラインとして整備している。</p> <p>また、子会社により新たな業務を営む場合においても、東・西 N T T が当該子会社のみを不当に優先的に取り扱う等、子会社と競争事業者との間の公正競争を損なうことのないよう、先般の法改正において、差別的取扱いの禁止やファイアウォール規定が定められたところであり、これらの制度を厳正に運用していくことにより、対応可能と考える。</p> <p>なお、これらの制度は基本的には電気通信事業者間の公正競争の確保を目的とするものであるが、今後上位レイヤーへの進出といった新たな事業形態の出現も想定されることから、今後のブロードバンド化や垂直統合型ビジネスモデルの展開等新たな市場動向を視野に入れつつ、公正競争確保の在り方について別途検討が必要と考えており、ご意見については、今後の参考とさせていただく考えである。</p> <p>(p.2 (1) (I)、p.31 (3)、p.42 (1))</p>

は新規事業領域においても圧倒的影響力をもっているため、レイヤーが上位に上がるほど経営体質が脆弱であるコンテンツ領域への同グループの進出にあたっては特別の政策指導が必要と考えます。(日本ケーブルテレビ連盟)

草案では、「業務範囲拡大と地域通信市場での競争促進の関係」、「子会社を通じた業務範囲拡大の在り方」について、現行制度に基づいて考え方を整理するとともに、「今後のブロードバンド化の進展や垂直統合型ビジネスモデルの展開等、新たな市場動向を視野に入れつつ、公正競争確保の在り方については別途検討が必要である」とされている。

これに対し、添付の経団連の第二次提言では、現行制度を前提とせずに、「通信市場において市場支配力を有する事業者がその支配力を梃子に隣接・関連市場に進出する場合、当該市場における公正な競争を歪めるとともに、通信市場における支配力を強めることになる恐れがあり、この観点からも市場支配力を有する事業者に対する競争ルールの策定が求められている」として、改革の方向性を示している。その上で、支配的事業者が不可欠な機能を他事業者に提供する部門と利用者に通信サービスを提供する部門を併せ持つ場合には、両部門を機能的に分離すること、機能分離を行わない場合は、支配的事業者の支配力が進出先市場に及ばないよう、完全分離子会社による進出を要件とすること、さらには、情報コンテンツ等の市場における公正な競争の確保にあたっては、独禁法による事後規制を厳正に執行すること、を求めているところである。(経団連)

市場支配的な事業者の子会社が上位レイヤーに進出する場合、市場支配的な電気通信事業とのセット割引等、公正競争を阻害する恐れがあると考えます。当該子会社が電気通信事業者であれば法37条の3が適用できますが、コンテンツプロバイダ等は電気通信事業者で無い場合もあり得るため、何らかの公正競争上の措置を講じていただきたいと考えます。(パワードコム)

総務大臣が指定する東・西NTT子会社の「特定関係事業者」の範囲について、現行の取扱いでは「特定関係事業者」は電気通信事業者に限定されており、電気通信事業者以外の子会社を通じた事業活動による公正競争の阻害が懸念されます。このため、「特定関係事業者」の適用範囲を拡大することを要望します。(中部テレコミュニケーション)

「総務大臣が「特定関係事業者」として東・西NTTの子会社を指定」(P30)することにより、「特定関係事業者」と他の電気通信事業者間の公正競争が担保されますが、現行において「特定関係事業者」は電気通信事業者に限定されていることから、子会社が電気通信事業者以外の事業者である場合の公正競争の阻害が懸念されます。「今後のブロードバンド化の進展や垂直統合型ビジネスモデルの展開等新たな市場動向を視野に入れつつ」(P31)という観点から「特定関係事業者」の指定範囲を電気通信事業者に限定せずに、その適用範囲が拡大されることを要望します。また、前述の通り、「関係子会社との取引情報」をレビューおよびモニタリングすることも公正競争条件の確保のために必要と考えます。(TTNet)

子会社の不当に優先的な取扱いについては、答申草案に述べられているように、事業法の厳格な運用を要望いたします。さらに、独占分野の営業部門がその市場支配力を利用し

	<p>て子会社における営業活動を有利に進めることも公正競争上問題があると考えており、現状の子会社に対する規制に加え、子会社と親会社の独占部門との一体営業の禁止についても答申に盛り込むべきと考えます。(日本テレコム)</p> <p>NTT東西の子会社等による事業運営については、経営の裁量とする民営化国会論議を踏まえ、経営効率化等の観点から自主的に推進してきたところではありますが、そもそも組織や会計が分離されて行われているものであり、さらに、競争促進に関するガイドライン等において、自己の関係事業者以外の不当な取引拒絶等が実質上禁止されているように、構造上、公正競争上の問題が生じ得ない状況にあります。そのような状況の中で、各社の自主的な経営判断に委ねられるべき子会社運営に関して更なる規制を設けることは、子会社等を通じた経営効率化やブロードバンドビジネスの事業発展に対する阻害要因となりかねず不相当であると考えます。(NTT西日本)</p> <p>子会社によるインターネット分野等上位レイヤーの新規分野への進出については、今後も各社の自主的経営判断に委ねられるべきであり、子会社の業務範囲に関する規制強化は民営化の国会議論に悖り、極めて問題であると考えます。(NTT東日本)</p> <p>情報通信分野が伝統的な電話サービスからIPへと大きく転換している今日にあって、公正競争確保の要請上必要とされる最低限のものを除き、NTT東西のIP分野への進出を制約するような規制は基本的に加えるべきではない。米国がインターネットの分野において世界をリードしてきた要因の1つとして、FCCがインターネット分野に、経済的規制という意味では非規制政策を貫いてきたことがあげられる。わが国においても、インターネット分野の遅れを取り戻すために、非規制政策への転換が強く求められる。この考え方はNTT東西についても適用されるべきで、特に子会社を通じてのインターネット分野への進出は、子会社形態をとることによって内部相互補助の有無をチェックできる仕組みとなっているのであるから、基本的に自由とすべきである。(福家秀紀)</p>	
	<p>東・西NTTが自己の子会社を不当に優先的に取扱うことのないよう検証する仕組みが必要と考えます。例えば、東・西NTTの従業員による、子会社サービス(例：NTT-MEやぷららのインターネット等)の販売や取次は本来禁止されるべきと考えますが、数値としてその実態を公表すべきと考えます。(契約件数等)</p> <p>電気通信事業法第三十七条の三の「特定関係事業者」に関する規定は、第一種指定電気通信設備を設置する事業者である東・西NTTが、自らの子会社や親会社、親会社の子会社等の関連会社との取引とその他の事業者との間で、役員兼任や非差別的な取引を行わないことを担保するための、公正競争上、重要な規定であると考えます。こうした公正競争上の重要な規定である「特定関係事業者」を指定するに当たっては、パブリックコメントにより広く意見聴取の場を設け、行政の透明性を確保したプロセスを経て指定することが必要不可欠と考えます。しかしながら「特定関係事業者」については、こうしたプロセスを経ることなく昨年12月21日の電気通信事業部会で、NTTコミュニケーションズのみが指定されましたが、今後、総務大臣が「特定関係事業者」を指定する場合や、指定を解除する場合は、パブリックコメントにより広く意見聴取の場を設け、行政の透明性を確保</p>	<p>東・西NTTについては、特定関係事業者に比して他の電気通信事業者に対して不利な取扱いをすることが禁止されており、この規定の遵守のために講じた措置及びその実施状況に関して、総務大臣に報告することが義務付けられている。</p> <p>NTTコミュニケーションズについては、NTT再編成以前には東・西NTTと一体として電気通信役務を提供していたこと、再編成後も、例外的に東・西NTTへの委託が認められている数々の業務が存在していることが、東・西NTTとの間で、一体的かつ排他的な共同営業が行われやすい構造的要因となっていると考えられること</p> <p>実際にも、東・西NTTとの間で不適切な一体営業が行われているとの苦情等が後を絶たず、こ</p>

し、説明責任を明らかにすべきと考えます。また、毎年度、「特定関係事業者」の範囲の妥当性をパブリックコメントを用いて議論すべきと考えます。(K D D I)

れに対して総務省からも重ねて行政指導等の処分を行ってきていること

NTT再編成時のファイアウォール措置のうち、必要最小限のものを法的規制として存続させることとした、先の電気通信事業法等の一部を改正する法律の趣旨にも適うものであることから、直ちに特定関係事業者として指定し、制度を速やかに運用することが適当であると考え、パブリックコメントの手続を経なかったものである。

NTTコミュニケーションズ以外の事業者を追加して指定すべきか否かについては、公正競争上必要であるかどうかという観点から判断されるべきものとする。

6 新規参入促進政策と公正競争確保のための措置

(1) 異業種からの新規参入の促進

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 異業種からの新規参入の意義			
32		IP 網を中心に考えれば当面のボトルネックはアクセスの物理層だけであり、そのボトルネックも電力等の参入により解消することができる。そのあかつきにはブロードバンド上のコンテンツのビジネスモデルに対する不必要な規制も回避することができる。(國領二郎)	-
(b) 既設光ファイバの保有者による第一種電気通信事業への参入 既設光ファイバの柔軟な提供の可能化			
33	(I)	<p>第一種電気通信事業者が、業務範囲の拡大、一種事業者からの約款料金での回線調達、相互接続点の追加、IRU 契約等をする場合は、当該第一種電気通信事業者の有する設備の重大な変更に関する手続きを経なければならず、また事業計画(収支等を含む)を提出し、これに対する許可が必要となっております。また、業務委託(5つの条件のどれかに適合する場合のみ)は認可が必要となっております。一種事業者と二種事業者の設備共用が規制されております。支配的事業者は、既に膨大なネットワーク所有し、多数の相互接続を完了しており、許認可業務のスピードや労力がビジネスに大きな影響を与えることが極めて少なくいと思われま。一方、顧客へのサービス提供のスピードと労力が事業成功の重要な要素となっている事業者(特に新規参入事業者)は、業務エリア、相互接続点等を拡大することがビジネス獲得と直結しており、競争を市場に発生させるべき第一種電気通信事業者に対する規制が競争の阻害要因となっております。上述のように、ビジネス拡大に重要な影響を及ぼす許認可について、支配的事業者以外の事業者に対しては、必要な技術的基準を満たす限り、事後届出制に変更すべきと考えます。また、卸売電気通信役務やIRUの期間の短縮が導入されたところですが、必ず許認可に伴う相当の期間と労力が必要となり、新規事業者が柔軟にネットワークを構築しスムーズな事業展開することはできないため、許認可制が卸売電気通信役務やIRU期間の短縮等の導入効果を打ち消していると考えます。(MCIワールドコム)</p> <p>卸電気通信役務の第一種関連の「審査項目の簡素化」については是非推進してください。特に事業計画等の用件は無くして下さい。卸役務についての「電気通信会計規則」の簡素化、あるいは対象外化を検討してもらいたい。そもそも、「電気通信会計規則」制度を大幅に改善する必要があると思われま。(グローバル・クロッシング)</p> <p>政府及び地方自治体の光ファイバーの開放は、現在IT戦略本部においてもその実行を定めているところでありますが、その改革工程表の実施内容は地方自治体や第三セクターに</p>	<p>迅速な事業展開を可能とし、利用者利便の向上に資するものとして、先般の「規制改革推進三か年計画」において、「業務区域拡大に係る変更許可制の届出化」を平成13年度中に措置することとされているところ。</p> <p>同様の観点から、今後、事業許可・変更手続の更なる簡素化について、全般的な見直しを行う予定。</p> <p>専ら卸電気通信役務を提供する事業の許可手続の簡素化についても、このような全般的な見直しの一環として検討することとなる。</p> <p>(p.33 (1) (b) ア)</p> <p>政府及び地方自治体の光ファイバーの開放については、改革工程表の中で、国土交通省及び関係府省に</p>

	<p>ついて適用されるものであるか否かやその実施方法、年度内に開放される予定とされる光ファイバー敷設状況データベースが、日本中に張り巡らされている全てのファイバー情報について網羅するか、また、今後公共投資をファイバー構築に振り向けること等の施策についても、今後どのような議論がなされるか、あるいはなされるべきかが明確にされていないと考えます。加えて、これら IT 戦略本部の eJapan 計画と本審議会答申の関連がどのようなものであるかも明確であるとはいえません。従って、本答申におかれましては、今後 2005 年までに実施されるべき政策とその具体的実施方法について、誰が、どのように明確にするかを指摘されるべきと考えます。(M C I ワールドコム)</p>	<p>において、平成 14 年 3 月までの間において、「道路、河川管理用の光ファイバを民間が利用するに当たっての技術上・制度上の諸課題を整理・検討し、その結果を踏まえ、必要に応じ、道路法等の関係法令の改正又は解釈の提示等を行う」こととされている。</p>
--	---	--

公正競争確保のためのセーフガード

33	<p>支配的電気通信事業者が業務範囲を拡大することは、新たな業務範囲でのその独占力を利用したサービス提供が可能となり、競争を阻害することになると考えます。一つの市場における支配的な立場に基づく人的資源、財政的体力、物的設備量、情報収集力、技術力、交渉力等は、新規又は未発達市場において、新たな支配的立場を創出するための梃子として使用されることは明白です。その際、一つの市場における支配的な立場を、自らのみが有利になるよう他市場で利用することは、他市場における競争を歪め、究極的には競争による市場の健全な発達を阻害することになります。そのような阻害要因を排除しないまま、支配的電気通信事業者の新規又は未発達市場参入を容認することは、競争に基づく電気通信市場の発達及びこれによる日本経済の発展という「IT 革命」を標榜する我が国にはふさわしくないものと考えます。また、支配的電気通信事業者が子会社を設立し、インターネットやコンテンツ分野への参入をする場合であっても、資本関係、人事交流、情報交換、支配的事業者との一体営業、顧客情報の利用、セットサービス提供、ブランド利用、事業効率の良い事務所や設備設置場所の差別的提供等に関して実効性のある規制が施され、他事業者と当該子会社との公平性が十分に担保される確証が得られない限り、支配的な立場を背景として健全な市場の発達を阻害する可能性が極めて高いと考えられることから、参入は認められるべきではないと考えます。なお、上述の事項は、異業種においてボトルネック設備を有する等の市場支配力を持つ事業者が新規に通信事業へ参入する際にも、全く同様に適用されるものと考えております。(M C I ワールドコム)</p> <p>鉄道会社や電力会社、そして通信会社などの企業は、他の事業者のサービス提供能力を左右する必須の投入設備をコントロール出来るということから、エッセンシャルファシリティの所有者といえます。2001 年 4 月に策定された線路敷設権に関するガイドラインなどの制度は、もっとも歓迎されるものであります。昨今、公益事業による電気通信事業への参入や、他の事業者に彼らの設備を貸与することが実施されています。このような非電気通信事業者による参入圧力や彼らが現在の電気通信事業法による規制に含まれていないことから、弊社は、これらの公益事業体の設備に対する第三者からの非差別的アクセスを担保するために誰が責任を持つのかを明確にさせていただきたいと思えます。C&WIDC は以前、公益事業者の持つ設備はドミナントとして扱われるべきであり、また、必要不可欠で再構築が事実上不可能な設備を所有・コントロールするという観点から、これらの事</p>	<p>公正競争条件確保のためのセーフガードの方策については、個別具体的なケースごとに十分な検討を進める必要があると考える。(p.34 (1) (b) 1)</p>
----	--	---

業者は規制されるべきであると言及しました。このような事業者を指定することにより、総務省の認可を得て、公益事業者はその資源を他事業者に利用させるための標準的な契約条件等々を作り、これを公表することが必要になると考えられ、公益事業者が電気通信に事業に参入するときには、より必要不可欠となると考えます。(C&W IDC)

本来、電力会社や鉄道会社等の既設光ファイバ保有者による第一種電気通信事業への参入にあたっては、分離子会社によることが基本と考えます。仮に本体が直接参入する場合は、以下のような条件を確実に守らせるべきと考えます。

- (1) 電気通信事業と電気通信事業以外の事業との間での財務の分離(セグメント会計の明確化)
 - (2) 電気通信事業と電気通信事業以外の事業との間で、
 - サービスの企画・立案の分離(商品名・ブランド等を含む)
 - 設備の分離(調達、保守・運用体制を含む)
 - 営業の分離(営業体制、顧客対応を含む)
 - CM/広告等の分離
 - 顧客情報の分離
 - (3) 電気通信料金以外の請求書等への電気通信料金等に関する営業チラシの同封の禁止
 - (4) 電気通信料金と電気通信料金以外の料金とのバンドルサービスの禁止
- (KDDI)

IT/通信産業への新規参入を歓迎いたします。弊社といたしましては、公益事業者が新たな容量と競争精神を提供することに対して異論はございません。これまで、公益事業者の電気通信関連事業については、電柱・管路等使用に関するガイドラインが昨年4月に策定された以外は、新たな規制は設けられていませんでした。弊社は、総務省殿が、公益事業者は潜在的なサービスプロバイダーであることとともに、重要で限られたインフラをコントロールすることが可能であることも考慮されることを強く望むものであります。公益事業者はその線路敷設権に対するアクセスの制限や、その関連会社に対して有利な条件を提供する差別的取り扱いをするインセンティブを持っています。弊社といたしましては、公益事業者の参入に伴い、ファイアーウォールや子会社の構造的な分離などの方策を採ることが、自由で公平な競争を確保する上で有効なメカニズムであると信じています。(C&WIDC)

東京電力では、「e-Japan重点計画」において、目標として掲げられている超高速ネットワークの早期整備に寄与すべく、FTTHの事業化を決定し、先般第一種電気通信事業の許可申請を行ったところであります。これにより、これまで競争が進展していなかったアクセス網における設備面での競争を促進するものと考えております。また、これに際し、電気通信事業分野における公正透明な市場環境を形成することは、極めて重要であると認識しており、当社は、電気通信事業に参入するにあたり、電気通信事業分野における競争の促進に関する指針(独占禁止法・電気通信事業法・共同ガイドライン)に則り、当社の電気通信事業と他の電気通信事業者の公正競争条件の確保につとめてまいります。

	<p>であります。これらの措置により、本草案で懸念されているような、当社の設備が新たなボトルネック資源となったり、公正競争を阻害するようなことはあり得ないと確信いたしております。従いまして、本草案でもご指摘の通り、競争促進のためには、新規参入がしやすい環境を整備することが重要であり、エッセンシャルファシリティを保有していたり、電気通信事業以外の事業分野において特別の権利等を有しているからと言って、当該事業者が電気通信事業に新たに参入する場合、前述のガイドラインを遵守することに加え、予め特定の事業者に対し、法もしくはガイドラインに定める水準を超える規制を課す場合は、当該事業者が明らかに公正競争を阻害しているとみなしうる事実が存在する場合に限定すべきであり、それ以上に新たな規制等を課したり、当初から通信市場で支配的な力を持つ事業者と同様な規制を課すことは適当ではないと考えます。必要以上に新たな規制等を課すことになれば、かえって競争促進の妨げとなり、最終的には消費者の不利益につながるものと考えます。(東京電力)</p> <p>これらブロードバンド&モバイルネットワークの上で、様々なサービス・アプリケーションが提供される「IT市場」の拡大を加速させていくために、NTTと同様、他の電気通信事業者や電力・鉄道事業者が所有する光ファイバ網も公正な条件で開放するなど、電気通信市場のさらなる活性化施策を望みます。(NEC)</p> <p>EBCといたしましては、公益事業者が競争精神と新たな容量を提供することに異論はありません。これまで、公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドラインが昨年4月に策定された以外は、新規参入者の活動は非規制でした。したがって、総務省殿が、公益事業者は潜在的なサービスプロバイダーであることとともに、重要な限られたインフラをコントロールすることが可能であることも考慮されることを強く望むものであります。公益事業者はその線路敷設権に対するアクセスの制限や、彼ら自身のサービス会社に対して有利な条件を提供する差別的取り扱いをするインセンティブを持っています。弊社といたしましては、彼らの参入に伴い、ファイヤーウォールや子会社の構造的な分離などの方策を採ることが、自由で公平な競争を確保する上で有効なメカニズムであると信じています。(欧州ビジネス協議会)</p>	
(c) 移動体通信事業の分野における再販事業者の参入		
33	<p>ご指摘の事業参入手続等の一層の明確化と併せ、事業運営に当たっての規制レベルについて整理する必要があると考えるが、具体的には、ユーザから見た場合、MVNOとMNOは移動体通信事業を実施している事業者として差異はなく、また、両者互いに競争関係にあることも踏まえると、ユーザ保護あるいは公正競争確保の観点から、契約約款・料金表の届出義務並びに総務大臣の変更命令の枠組みも課されていない二種事業者に対する規制スキームをそのまま適用することは適切とはいえず、現行一種の規制レベルと整合を確保する必要があると考える。(NTTドコモ)</p>	<p>利用者保護等の観点については、MVNOも含めた第二種電気通信事業者に関する規制の在り方や、将来的な制度の枠組みの在り方全体を検討する際に、重要な課題として考えられる。</p> <p>ただし、現在はMVNOが市場として成熟しておらず、市場に与える影響や利用者保護に与える影響等について十分な検証が行える段階でないため、今後の動向等を踏まえて検討していく必要がある。</p>
34	<p>MVNOの参入促進について、本答申草案では、「モバイルビジネス市場の活性化を図る上で歓迎すべきこと」とした上で、「MNOに対し、MVNOへの電波の一定の空き容量の</p>	<p>現時点では、ビジネスベースでのMVNOの普及状況を見守ることが適当であると考えます。ただし、</p>

	<p>再販を義務化する必要があるのではないかとの議論もあるが、・・(略)・・規制の在り方について性急な結論を導くべきではなく、当分の間、ビジネスベースでのMVNOの普及状況を見守ることが適当である。」としている。この点については、移動体通信各社の電波の空き状況が区々であり、欧州においても“win-win”の関係によるビジネス展開が一般的であること、更にはご指摘の通り、MNOの投資インセンティブに悪影響を及ぼしかねないことを踏まえると、一律の規則によるのではなく、各事業者の経営判断に委ねるべき分野と考えられることから、内容としては、妥当なものとする。(NTTドコモ)</p> <p>草案の趣旨に賛成です。</p> <p>データ通信等の分野においては今後多様な利用者ニーズに対応した再販事業者が出現する可能性があり、MNOに対して再販を義務化するのではなく市場動向を見守るとしたことは適切であると考えます。(KDDI)</p> <p>答申草案に賛同します。再販型MVNOについては現状の制度においても実現可能であり、市場支配力を持たないMNOに対する過度の規制により、投資インセンティブをそぐことは避けるべきと考えます。(日本テレコム)</p> <p>弊社は、義務的なMVNOへのアクセスは不要で不適切だと考えております。特に以下の点があげられます。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・MVNOタイプのアレンジメントは、単に卸売ベースで開放されたサービスタイプの1種である。 ・規制当局は、卸売事業モデルの特定のタイプのみを義務付けて、市場の動向を予測すべきではない。 ・市場では、MVNOタイプのアレンジメントを含む、卸売ベースで開放された競争的なサービスがすでに展開されている。 ・MVNOsの義務化は諸外国の動向から外れており、通常そのような開放化は必要とされていない。 ・世界レベルで見ると、開放を義務付けている国よりも、MVNOタイプのアレンジメントを規制なく展開している国の方が多い。 <p>(ボーダフォングループ)</p>	<p>MVNOの事業参入を促進するため、行政に対する手続等の参入ルールを明確化して公表する等の措置も考えられる。(p.34 (c))</p>
--	---	---

(2) 事業区分の見直しによる競争の促進

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) 事業区分見直しの基本的理念			
34	～	<p>ブロードバンド化、高品質・高セキュリティなど進展するインターネットを基盤とする様々なアプリケーションの発展、普及の中で、ネットワークインフラ及びサービス提供を行う事業者が、幅広く自由なビジネスモデルの創出が可能となるように、事業区分に係わる規制の見直しを検討すべきであるとする。(沖電気)</p>	<p>事業区分の在り方については、草案の「9 競争環境整備に向けた行動プログラム」において、平成14年6月までに一定の結論を得るべく検討を進める旨提言しているところ。(p.47 (2))</p>

	<p>英国政府は、事業者分類の見直しが日本で実施されるべきであるとする勧告を支持する。欧州が導入する新しい規制の枠組みは、技術的に中立であり、技術別の分類をしていない。この収斂の時代において、技術別に分類することは、益々、不適切となっている。我々は、総務省が、1種 - 2種の事業者を引き続き類別することの利点、不利点を慎重に検討されることを望む。(英国政府)</p> <p>ブロードバンド化に対応した多様なビジネスモデルが可能な市場環境を創出する観点から、1種・2種事業区分に基づく規制を早急に見直し、自由な市場環境の構築を期待する。(通信機械工業会)</p>	
	<p>第一種指定電気通信設備事業者と第二種指定電気通信設備事業者のみ事前規制を行い、その他の事業者には第一種電気通信事業と第二種電気通信事業の区分を撤廃し、事前規制を撤廃して第二種電気通信事業者と同様にすべき。(イー・アクセス)</p> <p>一種・二種の事業区分の廃止は、現在の第一種電気通信事業者の硬直的な事業運営を弾力化させ、市場活性化に寄与するところが大いことから、早急な実施を要望する。また、規制緩和を明確に打ち出すとともに、事業区分見直しと同時に新たな規制を追加することのないようにすべき。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>現行の一種・二種事業区分を廃止し、ヨーロッパで採用されているような、役務提供を単純で技術的に中立な「分類方法」による新しい認可区分を適用すべき。現行の区分方法は、その厳密で任意な認可制度に基づいているため、日本市場の有効な競争を阻害しており、一般的な認可制度と置き換えられることが必要。(ボーダフォングループ)</p> <p>通信分野において、なによりも重要なことは、事業区分を設けて事前規制を課すことで事業運営の適正化・合理化を図るのではなく、利用者利益の最大化に向けて競争が機能する環境を整備し、利用者が自らのニーズに応じて多様で低廉なサービスを選択できるようにすることである。そのためには、現行の事業区分を早急に撤廃する必要がある。</p> <p>草案では、この事業区分の見直しに関して、「多様なビジネス環境に適合した新たな事業区分のあり方」を検討すべきとしているが、自由かつ公正な競争を促進する上で重要なことは、市場支配力に着目した必要最小限の競争ルールを設け、市場支配力を有する事業者とそれ以外の事業者との間に公正な競争を有効に機能させることにある。そのために支配的事業者規制が導入されたにもかかわらず、新たな事業区分を設けることは、結局、競争促進的な法体系への転換を妨げ、事前規制を維持することにつながりかねない。(経団連)</p>	<p>事業区分の見直しの議論を進めるに当たっては、通信と放送の融合といった将来の市場の変化を十分に見据えつつ、従来の事業区分に変わる多様なビジネス環境に適合した新たな在り方について、全体として規制水準を引き下げていく方向で検討を進めることを基本とすべきであり、その際には、広範多岐に及ぶ関係当事者の意見を踏まえつつ、現行区分の単なる見直しにとどまらず、有効と考えられる多様な政策パッケージについて比較検討することが必要である旨提言している。</p> <p>(p.36 (2) (a) 、 、 p.37 (2) (b))</p>
	<p>「第一種」「第二種」という事業区分のみでなく、役務区分についても技術革新の激しい今の時代にそぐわないものとなりつつあるため、その見直しの必要性について本答申に盛り込むべき。(ジェイフォン)</p> <p>「第一種」「第二種」の区分の見直しについては、答申草案に賛同。さらに、「役務区分」についても限界が生じつつあるため見直す必要があり、その際に役務別会計のあり方について十分な議論が必要。(日本テレコム)</p> <p>競争を市場に発生させるべき第一種電気通信事業者に対する規制が競争の阻害要因となっているため、ビジネス拡大に重要な影響を及ぼす許認可について、支配的事業者以外の</p>	<p>事業区分の見直しに当たって検討すべき多様な政策パッケージの中には、公益事業特権の取扱い、役務の提供義務や技術基準への適合・維持義務の範囲から利用者保護策や現行非対称規制との整合性の確保、更なる具体的な規制改革の在り方に至る広範多岐にわたる政策論点が集約されることが望まれる旨提言している。(p.37 (2) (b))</p>

	<p>事業者に対しては、必要な技術的基準を満たす限り、事後届出制に変更すべき。また、退出規制については、代替可能な事業者が多数存在し、多様な通信サービスを提供している支配的事業者も存在することから、退出規制の問題はないと考える。既存の規制の必要性を参入促進による競争促進の観点から再検討すべき。(MCIワールドコム)</p>	
	<p>本答申は、電気通信事業に限定した競争政策であると理解しておりますが、インターネットなど技術の革新により、電気通信事業の領域も広がりつつあります。競争政策を検討していく上で、仮に放送事業に関連する議論が展開される場合は、別途放送事業者および関係者を含めた十分な検討が重ねられるよう要望いたします。(全国朝日放送)</p> <p>今後の議論の進め方として、「関係当事者の意見を踏まえつつ」と述べられているが、仮に、放送事業に関係のある議論が進められる場合には、放送の健全な発達に向け、豊富な経験を持つ既存放送事業者を構成員に加え、十分な議論が重ねられることを強く要望する。(日本テレビ)</p>	<p>事業区分の見直しに当たっては、広範多岐に及び関係当事者の意見を踏まえつつ検討を進めるべき旨提言している。(p.37 (2) (b))</p>

7 構造的競争政策の意義と検討課題

(2) 資本分離型競争政策のあり方

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
38		<p>持株比率や役員兼任等のグループ経営の在り方は、持株会社とその経営判断の下に決すべき事項と考えます。持株比率の低下及び役員兼任の解消については、第一次答申にも提言されており、これを踏まえて、国会の論議を経て、改正事業法が11月30日に施行されたところでもありますから、仮に重ねて同一内容を提言するのであれば、改正事業法の立法趣旨に言及したうえで、改正事業法に持株比率の低下及び持株会社とNTTコミュニケーションズの役員兼任が採用されなかったために具体的にどのような問題が11月30日以降生じているのか、解決すべき問題点を明らかにした記述を追記した上で議論していただきたいと考えます。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>「NTTドコモの経営の自立化」については、上場企業として経営自立化が実現されていないと一般株主から到底容認されるものではなく、当然、独立企業として自ら経営責任を持ち、事業運営を行っているところである。</p> <p>「公正競争上の疑念」については、東・西NTTにはボトルネック設備規制をはじめとする各種規制が存在し、また、当社においても第二種指定電気通信設備や市場支配的な事業者規制が課される方向であることもふまえると、今後公正競争上問題を起こしうる余地は乏しい。</p> <p>また、「出資比率引下げによるNTTグループ内の競争促進」とりわけ固定通信と移動体通信間の競争に係る認識については、</p> <p>固定通信は光ファイバにより潜在的に高速大容量の実現が可能であるが、移動体通信は使用できる伝送帯域に限界があるため、高速大容量化にもある程度の限界がある。</p> <p>固定通信は場所が固定されるものの定額によるサービス提供が可能。一方、移動体通信はモビリティが高い反面、有限な電波をみなで共用するため、一個人が占有する定額サービスには不向きであると考えられる。</p> <p>ことから、固定通信と移動体通信は需要のシフト現象にみられるように音声市場においては競争的側面が存在する一方、今後のブロードバンド化を展望した場合には、それぞれの特徴・効用を生かしたサービス展開により、お互いに補完関係にあると考えられ、この点については出資比率に依存しないものである。従って、引き下げが競争促進の加速に直ちにつながるとはいえないと考える。</p> <p>以上より答申草案における基本認識が適切とはいいがたい。(NTTドコモ)</p> <p>グローバル企業同志が世界の情報通信市場を奪い合い、そのパフォーマンスを世界の資本市場が評価する時代においては、我が国の産業の発展や国際競争力の確保の観点から、我が国の電気通信事業者の競争力強化も重要な視点である。NTTの在り方についても、この点からの検討が必要と考える。「NTTグループ各社の完全資本分離」や「NTT東西</p>	<p>NTT 持株会社の NTT コミュニケーションズや NTT ドコモに対する出資比率や役員兼任の問題については、一次答申や、政府における「e-Japan 重点計画」「規制改革推進3か年計画」を受け、昨年5月に総務省がNTTに対し作成を要請した自主的な実施計画において検討されることとなっていたが、昨年10月に公表された同計画においては、「速やかに結論を得よう引き続き検討」することとされた。これを受け、総務省からは、「速やかに結論を得よう引き続き検討の上、その結果を報告」するよう要請が行われているところであるが、本審議会としては、NTT グループ内の競争を喚起するとともに公正競争上の疑念を払拭するためには、「引き続き検討」するとされている出資比率の引下げや役員兼任の解消が必要と考えている。(p.39 (2) 、)</p>

の卸・小売部門への構造分離」などの措置については、それに係る時間・労力等の点からも問題が残されている。むしろNTTの経営形態については、市場の状況に応じたNTT自身の経営判断によることを基本とすべきと考える。市場の競争促進を図るため、今日における電気通信市場のグローバルな動向や技術動向などを斟酌するに、その実現手段として加入者網の開放等を更に推進することが有効であると考え。(通信機械工業会)

NTT東西は既にNTTドコモや、NTTコミュニケーション等と実質的競争状態に入りつつあり、資本分離などを行わず、また垂直あるいは水平に構造分離をするといった更なる規制強化ではなく、NTTグループに対する規制をゆるめることでグループ内競争を強めることができる。(川上正幾)

NTTが分割されたとはいえ、依然として強大なNTTグループと他事業者との競争があるだけであり、NTTグループ間での実質的な競争が起こりにくい状況であります。NTTグループ間での競争も含めた電気通信市場における競争促進を真に促していくためには、NTT持株会社のNTTコミュニケーションズ等への出資比率の引き下げやNTTグループ間でのファイアウォールの徹底などを実施していくことが必須であります。

また、NTTコミュニケーションズの情報事業への進出や今後予想されるNTT東・西の業務範囲拡大による新しい事業への進出時に、NTTという共通ブランドを用い、エンドユーザからは依然としてNTT一体経営という見方がとれる事業展開が競争を阻害している大きな要因の一つであり、NTTグループの完全解体等の施策が必要であると考えます。(四国情報通信ネットワーク)

草案の趣旨に賛成です。NTTドコモやNTTコミュニケーションズ等、NTTグループ内各社の自立化を確保し、グループ内の競争を促進する観点から、NTT持株会社とNTTコミュニケーションズ、NTTドコモ等の子会社との間で役員の兼任は行うべきではないと考えます。)また、持株会社を介したNTTグループ内での競争事業者の情報の流用防止の観点からも、こうした役員兼任を行うべきではないと考えます。(KDDI)

NTTは自主的实施計画(「当面の経営課題に対するNTTの取り組み」)において、「グループ各社の事業内容については、企業価値(株主利益)の最大化の観点から、<1>インターネット関連分野など新しく市場を開拓していく必要がある分野については、グループ会社間で競争関係が生じるとしても、各社が自らの強みを活かしつつ自主的な判断により事業を展開し、<2>それ以外の分野についてはリソースの重複投下を避けること、を基本にグループ運営を行っています。」と言及しておりますが、これは競争事業者が存在する分野については、市場支配力を持った既存分野での強みを生かした事業展開を行う一方で、独占分野については、グループ内の競争を避けることにより独占力を保持することを意味していると考えます。このことは、長距離会社に自由な事業展開を認めると同時に、地域会社に厳格なルールを適用することによる公正競争環境の整備し、独占分野における、NTTグループ各社間相互の事業参入による競争の促進するという再編成の趣旨を満たすことができない上に、独占力のさらなる強化にもつながるおそれもあると考えております。

仮に持株会社の出資比率が引き下げられたとしても、持株会社方式をとって資本関係を

継続する限り、NTTグループ各社が経営の自主独立性を発揮するのは実質的に困難であり、NTTグループの在り方としては、完全資本分離が必要と考えます。(日本テレコム)

弊社は、競争促進の観点から、既存事業者のNTT DoCoMoとNTTコミュニケーションズ株式保有率を削減し、経営権を取得するレベルより引き下げるべきだという見解を支持いたします。このような資本分離により固定系事業と移動系事業間における反競争的な内部相互補助を実質的に低減でき、移動体事業市場にとって特に重要な事柄となります。またこの理由を踏まえ、英国政府はかつて、BTがセルネットの株式を40%以上保有することを禁止しました。この規制により、英国における移動体事業市場の競争は十分活性化され、その規制は必要がないと政府が判断し排除されました。

最近の国際研究によれば、固定系及び移動系の音声サービスは別のサービスと代用可能になってきており、この傾向は移動系の普及が進んでいる日本等で顕著であることが認識されています。そのため移動系及び固定系の音声サービスが直接ぶつかり合う競争となり、これまで固定音声電話サービスで築いてきた地位や収益を維持するために、既存事業者がその移動通信事業で提供する価格やパッケージ商品を「操作」しようとするインセンティブが増してきています。既存事業者によるそのような操作は明らかに市場をゆがめ、公正な競争を阻害し、利用者の利便性にダメージを与えます。既存事業者がこのような操作を行う可能性やインセンティブを取り除くには、資本の水平分離の政策を講じて移動通信事業における既存事業者の支配力を取り除く必要があります。(ボーダフォングループ)

(3) 構造分離型競争政策の意義と検討課題

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(b) 構造分離のメリット			
39		<p>草案の趣旨に賛成です。東・西NTTを卸部門と小売部門に構造的に分離し、東・西NTTのボトルネック設備である加入者回線へのアクセスについて、東・西NTTから分離した小売部門と競争事業者との間で公正競争を担保することが必要と考えます。東・西NTTの卸部門と小売部門が一体であることに起因すると思われる種々の公正競争に関する問題を防止するためにも、明確に分離する必要があると考えます。我が国の電気通信市場に競争が導入された昭和60年以降、約16年が経過した現在に至っても、東・西NTTがボトルネック設備であるラストワンマイル(加入者回線)の99%を占めるなど、ほぼ独占している状況にあります。また、前述のとおり、競争分野のサービスの料金は下落傾向にある一方で、独占分野のサービスの料金は上昇傾向にあります。こうした現状を踏まえると、地域通信市場に競争を導入するためには、あらゆる手段を講じることが必要であり、草案の東・西NTTを卸部門と小売部門に分離することもその一つとして適当であると考えます。(KDDI)</p>	<p>ネットワークのオープン化やファイアウォールの徹底等による競争の促進、異業種参入等による多元的な軸からなるダイナミックな競争促進が早急に促進されることが望ましいと考えている。それが実現しない場合に求められる抜本的な措置としては様々なものが考えられるが、本審議会としては、ここで検討した東・西NTTの卸部門と小売部門の構造分離も選択肢の一つになると考えている。</p> <p>しかしながら、ご指摘のようなメリット・デメリットもあると考えられることから、本審議会としては、どのような措置が最も適切であるかについて、そのメリット・デメリット等について、第2ステー</p>

ネットワーク開放や機能分離によって公正競争が実現しなかった場合の措置として、卸・小売の垂直分離は、公正競争環境を確実に確保するための現状考える最も効果的な措置と考えます。海外で卸/小売分離が実施された例がないことについては、そもそも構造分離の実効性の議論とは本質的に関係がなく、理由にはならないと考えます。また、卸会社のインセンティブについては、接続料等で適切な報酬が加味されておりインセンティブが全くないということはないと考えます。

あわせて小売部門においても、圧倒的なシェアを持つ加入電話販売に係る独占分野の営業部門と競争分野の営業部門との一体的な営業活動が行われることは、他事業者との公正な競争条件という観点において問題があるものと考えます。独占分野小売（営業）部門・非独占分野小売（営業）部門の水平分離についても検討が必要と考えます。（日本テレコム）

弊社は、答申での構造分離に対する見解は不当に否定的であると考えております。国際的な例を検討すると、構造分離ではなく、「機能分離」や「ファイアーウォール」措置に対してもっと懐疑的になるべきであると考えます。構造分離的競争政策を講じることにより、(a) 垂直統合された既存事業者が反競争的行為を行うインセンティブや能力を最も効果的に取り除くことが出来（ネットワーク市場の自然独占要素を分離するため）、(b) 分離後必要となる、規制監視（と関連行政コスト）のレベルを実質的に低減できます。構造分離的競争政策の実施には「膨大な時間とコスト」を要するのは確かです。しかし、これは「1回限り」の支出であり、現行の規制にかかるコストの削減と、競争措置としての構造分離効果という長期的な展望との双方の観点からみればそれ以上の利益があると考えます。確かに、諸外国でも電気通信分野におけるローカルループの構造分離はまだ行われていません。しかし、他のどの国よりも既存事業者が市場に君臨している日本で行わない理由はありません。この構造分離の形態は、既存事業者の固定地域ネットワークと経済特性が類似している電力会社やガス会社など他の公益事業で適用され成功しています。この3事業には類似点があるため、電気通信事業でも構造分離措置が成功することが予測されます。分離の結果、分離された卸売事業の「ビジネスインセンティブ」がなくなってしまうということはありません。実際に分離すれば、その事業者は自社のネットワークに対する卸売の顧客を惹きつけ、維持していくために、インフラと料金を競争的レベルに維持していかなければなりません。これは、現在における、垂直統合された卸売事業が系列の小売事業へのみ利益をもたらす競争相手には不利な扱いを行うインセンティブよりもはるかに健全です。BTの例でみられるよう既存事業者数社で自社の事業を分離する自主的な動きがあり、ビジネス的にも構造分離は支持されているのです。（ボーダフォングループ）

NTTの構造上の分割は、日本政府のみが行うことのできる決定である。日本経済全体の利益にとって重要なのは、通信部門の競争力強化である。既存事業者に対するより効果的規制と同じく、構造上の分離は、無論、その利点が検討されるべき一つの政策オプションである。英国では、BTを分割したが、既存のガス供給会社、ブリティッシュ・ガスは、ネットワークと小売り事業を分離した。英国政府は、この二件に関する我々の経験について、情報を喜んで提供したいと考えている。（英国政府）

ジの競争政策が必要となった時点で、予断を抱かず慎重に検討すべき問題と考えている。（p.42～46）

	<p>米国は日本が、事業者が支配的である場合、サービスとその他の機能との構造的分離を反競争的行為の抑止と探知を強化する措置として真剣に考慮されることを提案します。 (米国政府)</p>	
(c)	構造分離のデメリット	
40	<p>ネットワークのアンバンドルが実現し、ネットワークオープン型の競争促進政策が取られている現状では、ドミナントな事業者と新規参入事業者との間の紛争要因は、答申案が指摘するようにドミナントな事業者が他事業者へアンバンドル要素やサービスを義務として提供する一方で、卸と小売が一体となって参入事業者と競争するという形態を取っていることがもっとも大きいと思われる。したがって、そのような問題を抜本的に解決するためには卸と小売とを分離し、ボトルネックとなっている設備の利用条件の同一を担保にすることが紛争の原因を解決するためには理想的と考えます。しかしながら、現時点でNTT地域会社を卸・小売に分離することには以下の点で疑問があります。</p> <p>通信ビジネス環境・技術は急激な変化を遂げており、構造分離に時間を費やすことはリスクが大きいこと</p> <p>構造分離を実現するには強力な政治的パワーが必要であり、現在の政府にそのような力があるかどうか疑問であること。</p> <p>独占となる卸専門会社の効率性・技術革新性が維持できるかどうか疑問であること</p> <p>構造的競争政策については、卸・小売の分離だけではなく、例えばレガシーな電話事業の分離や不採算地域の住宅向け端末ファイバーの税金による整備など、様々な可能性を排除せずに議論されることを希望いたします。(イー・アクセス)</p> <p>技術革新とネットワークのブロードバンド化に伴う新しいアプリケーションの開発、普及が急進展する現況において、グローバルな競争の中で経営の効率化と成長を求め、米欧の通信事業者においても市場の状況に応じた事業再編等試行錯誤が続けられている。このような市場・産業動向の大きな変化の中において、「NTTグループ各社の完全資本分離」や「NTT東西の卸・小売部門への構造分離」など、NTTの経営形態についての問題は市場の状況に応じたNTT自身の経営判断によることを基本とすべきと考える。(沖電気)</p> <p>本草案は、次のとおり構造分離により達成される成果と比べ、実施に伴う弊害の方が大きいこと、また目的達成手段としても合理性・必要性を欠いていることから、極めて問題であると考えており、到底受け入れることはできません。</p> <p>(1) 第一次答申のインセンティブ規制の考え方を引きずった、「非構造的競争政策」に自主的に応じず十分な競争進展がみられなければ構造分離を検討するという政策は、NTT東西の経営の自主性・自立性を否定するものであります。</p> <p>(2) ユーザと直接接しない卸会社には新サービス提供のための設備高度化のインセンティブが働かず、ネットワークやサービスの高度化に支障が出るおそれがあります。</p> <p>(3) 卸事業は独占に逆戻りし、市場原理による効率化のインセンティブが働かなくなります。</p>	<p>ネットワークのオープン化やファイアウォールの徹底等による競争の促進、異業種参入等による多元的な軸からなるダイナミックな競争促進が早急に促進されることが望ましいと考えている。それが実現しない場合に求められる抜本的な措置としては様々なものが考えられるが、本審議会としては、ここで検討した東・西NTTの卸部門と小売部門の構造分離も選択肢の一つになると考えている。</p> <p>しかしながら、ご指摘のようなメリット・デメリットもあると考えられることから、本審議会としては、どのような措置が最も適切であるかについて、そのメリット・デメリット等について、第2ステージの競争政策が必要となった時点で、予断を抱かず慎重に検討すべき問題と考えている。(p.42~46)</p>

- (4) 構造分離に膨大なコストと時間を要し、料金低廉化などへの支障となり、国民経済的口スをもたらします。
- (5) 公正競争条件確保のためにはネットワークのオープン化や会計分離で十分であり、既に諸外国並に実施済であります。また、卸/小売構造分離は、諸外国にも実施した例がありません。
- (6) 資本分離については、経営の自主性・自立性、株主保護等の視点から、経営当事者の総合的判断に委ねられるべきものであります。(NTT 西日本)
- NTTの資本分離、構造分離の問題については、企業の戦略、経営の在り方そのものの問題であり、NTT自身が自らの経営判断に基づき決定し、経営への責務を負うべきものだと考えます。NTTが経営のオプションとして自ら選択し、株主への還元を図ることができることが望ましいと考えます。(NEC)

卸・小売分離については、次のような問題点があることから、実施すべきではないと考えます。また、諸外国においても、現実に実施した例はありません。

技術革新の激しい電気通信分野においては、サービスの高度化とネットワークの高度化は表裏一体であります。卸・小売分離した場合、卸会社には、ネットワーク高度化のためのインフラ投資インセンティブが働かず、その結果、

- i) ネットワーク高度化によるサービスの高度化に支障が生じたり、
- ii) ユーザに対するユニバーサルサービスの維持、「end to end」サービスの提供などへの支障となります。

卸・小売分離は多大な分割損を発生させ、料金の低廉化への支障となります。

卸事業(設備管理事業)は独占の公団的な経営に逆戻りし、市場原理による効率化のインセンティブが働かなくなります。

NTTグループは、現在経営効率化のためのNTT東西の構造改革(大幅なアウトソーシング化)を自主的に推進中であり、規制による卸・小売分離等の事業運営形態の変更は、このような取り組みに支障をきたします。

また、電気通信市場は激しく変化しており、これらの変化に柔軟に対応していくためには、国内外の他の通信事業者と同様、事業運営形態は経営の自主的判断で弾力的に変更できるようにすることが必要であります。(NTT持株)

本草案は、次のとおり構造分離により達成される成果と比べ、実施に伴う弊害の方が大きいこと、また目的達成手段としても合理性・必要性を欠いていることから極めて問題であると考えており、到底受け入れることはできません。

「非構造的競争政策」に自主的に応じず十分な競争進展がみられなければ構造分離を検討するという内容は、NTT東西の経営の自主性・自立性を否定するものであります。

技術革新の激しい情報通信分野においては、新しいサービスの提供の仕組み自体が変化しており、ネットワーク部門とサービス部門の分離により、それら変化への対応が困

難となります。

ユーザ利益の観点からも、ネットワーク部門とサービス部門の同一企業体での運営による範囲の経済のメリットが享受できません。

ユーザと直接接しない卸会社には新サービス提供のための設備高度化のインセンティブが働かず、ネットワークやサービスの高度化に支障が出るおそれがあります。

構造分離には膨大なコストと時間が必要になると想定されることから、料金低廉化に支障が出るおそれがあります。

ネットワークのオープン化や会計分離については、既に諸外国並に実施済みであり、卸/小売を構造分離する必要がありません。

卸/小売構造分離は、諸外国にも実施した例がありません。

今後のIT市場における競争は、ネットワークからコンテンツまでのトータルサービス競争が想定されますが、NTT東西のみが卸/小売分離を強いられ、アンフェアであると考えます。(NTT東日本)

卸/小売分離提案も、IT国家構築の実現に膨大な後ろ向きのコストや時間を費やし、前向きな投資インセンティブを阻害するものであります。NTTが主体的に構造改革を行い、通信事業者各社が、それぞれ光をベースとした新たなサービスメニュー創出や設備作りで競争することにより、将来の社会資本としての高度情報通信設備を日本の国土に蓄積していくことが、今日本に最も求められている形態であると考えます。(全国通信用機器材工業共同組合)

いわゆるボトルネック部分である加入者線設備などの技術進歩が遅く、設備更新の機会も、インセンティブも少ない部分に、技術進歩が早いことを前提として、理想的設備を仮想して費用の算定を行う長期増分費用方式を適用することは適切でない。また、そもそも、諸外国でも長期増分費用方式の適用例は少ない特殊な方式である。(川上正幾)

ビジネスモデルの選択は第一義的に私企業による経営判断によって行われるべきであり多様性が許容されるべきである。(國領二郎)

電気通信分野の競争促進政策としてのNTT東西の卸売・小売への構造分離は基本的に競争促進という政策目標とは相容れない政策である。卸売と小売への構造分離の提案は暗黙のうちに地域通信分野において設備ベースの競争は起こりえず、NTT東西の実質的な独占が継続することを前提としているものと考えられる。かりに、その前提が正しいとすれば、構造分離後の卸売会社は依然として独占会社として市場に君臨することになり、この分野において競争を促進するという課題は依然として残ることになる。一方、この分野においても競争原理が働く可能性があるとするれば、何のために構造分離するのが問われることになる。今、必要なのは、地域通信分野において芽生えの兆しのある多様なアクセス回線間の競争をしっかりと大木に育てるための、電波の周波数割当の見直しを含めた規制緩和政策の徹底である。(福家秀紀)

(その他)

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
		<p>(c) NTT再編成のレビューについて</p> <p>(1) 平成11年度に実施されたのNTT再編成に関し、当時の郵政省が示した公正競争を担保するための「注視する事項」については、NTTから行政へ「年次報告」がなされていると理解しております。</p> <p>(2) 公正競争の促進によるお客様利便の向上及び行政の透明性の確保の観点から、NTTに対する「年次報告」の要請文書の公表及びNTTからの報告を公表するとともに、パブリックコメントによる意見聴取を経たうえで、行政が注視結果を示すことが必要と考えます。</p> <p>(3) 本件については、平成14年度以降も毎年度実施すべきと考えます。(KDDI) そもそも、NTT再編成時に、実施計画の進捗及びNTT地域会社・長距離間の取引状況等については「継続的に注視する」とされておりましたが、その後レビューが全く行われていないと認識しております。パブリックコメント方式を用いて早急にレビューを行い、今後もパブリックコメントにより定期的にレビューを行っていくべきと考えます。(日本テレコム)</p>	<p>NTT再編成時に注視することとした事項については、「規制改革推進3か年計画」(平成13年3月30日閣議決定)において「NTTグループ企業間のファイアウォールの在り方に関し、平成11年7月のNTT再編成時のファイアウォールの遵守状況を速やかに点検する。」とされていることも踏まえ、本年度中に、総務省において遵守状況の点検が行われる予定である。</p>

8 今後の競争政策の展望

(1) ビジネスモデルの進展を踏まえた競争環境の整備

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
41		<p>本来であれば、市場支配的な事業者である東西 NTT による垂直統合型のビジネス展開については、活用業務や子会社によるもののみならず、あらゆる形態において、認められるべきではないと考えます。例えば、既に試験サービスとして提供が開始されているフレック・オンデマンドは、東日本 NTT 自身が、活用業務のスキームによらずプラットフォームレイヤーに進出する、垂直統合型のビジネス展開の一例ですが、当該サービスについても次頁<補足7>に示すような公正競争上の懸念が想定されます。「協働型」のビジネスモデルの円滑な構築を促進するためには、特定のレイヤーにおけるボトルネックを資本分離によりあらゆる事業者から独立した法人とした上で、ネットワーク部門とサービス部門の兼業を禁止することにより、差別的な取り扱い等を行うインセンティブそのものを排除することが必要と考えます。(KDDI)</p>	<p>東・西 NTT は、法律上、総務大臣の認可を受けて活用業務を行うことができることとされている (NTT 法第 2 条第 5 項)。なお、その際には、公正な競争を確保するため、「東・西 NTT の業務範囲拡大に係る公正競争ガイドライン」に沿って、必要な措置を求めることが必要と考える。</p> <p>東・西 NTT の子会社が営む業務の範囲については特段の規制がないが、東・西 NTT が自己の子会社を不当に優先的に取り扱うなど公正競争上問題が生じる場合には、支配的事業者制度の厳正な運用により対応していくことが必要である。</p> <p>(p.31 (3))</p>
		<p>公正競争条件の確保の為には、問題の多い事業運営形態の変更ではなく、地域網のオープン化、会計分離などの措置で十分であると考えます。(NTT 持株)</p> <p>「非構造的競争政策に自主的に応じず十分な競争進展が見られなければ構造分離を検討する」という内容は、NTT 東西の経営の自主性・自立性を否定するものである。(NTT 東日本・西日本)</p>	<p>地域通信市場における十分な競争進展が見られなければ、公正な競争を促進するための抜本的な見直し策について検討することは必要。</p> <p>なお、卸・小売の構造分離方策は、見直し策の「選択肢の一つ」として位置付けているものであり、第 2 ステージの競争政策が必要になった時点において、予断を持たず、メリット・デメリットを十分に検証した上で、適切な方策を検討することが必要と考える。(p.42~46)</p>
		<p>本来であれば、競争政策として、直ちに草案の「第 2 ステージ」にある構造的競争政策措置を講じる必要があると考えるが、草案のように「第 1 ステージ」を設けることについても、一つの方法と考える。なお、「地域通信市場の競争進展の実態」に関しては、パブリックコメントを活用することにより、定期的に注視していくことが必要と考える。(KDDI)</p>	<p>地域通信市場における競争進展の実態については、IT 市場の動向や社会的ニーズ等を見極めた上で、諸外国における動向なども参考としつつ、必要に応じてパブリックコメントも活用しながら、検証していくことが必要と考える。</p> <p>なお、地域通信市場における競争進展の数的な把握については、「総務大臣が半年ごとに 1 回、報告書を公表することが適当」である旨を提言している。(p.122 (3))</p>

	<p>今回の第二次答申草案において、公正競争条件の確保に関し、ネットワーク開放や機能分離の徹底、競争が進展しない場合における資本分離・構造分離への道筋が示され、更に事業区分の見直しが示されたことは、公正で自由な競争条件の確保のための基礎を形作る上で、大変意義があるものと認識しております。(日本テレコム)</p>	
<p>資本分離・構造分離については、2年後に十分に競争が進展していなかった場合に、改めて検討を行うこととされており、現在から3年目に検討を開始した場合、実際の制度運用は現在から4～5年後になります。十分に競争が進展しなかった場合についての措置は、2年後までに検討を行い、措置の内容を事前に明確化する必要があると考えます。(日本テレコム)</p> <p>2年を経過してもなお、地域通信市場における十分な競争の進展が見られない場合、速やかに第2ステージの競争政策を検討することが必要になる」(P41)と述べられておりますが、2年後の競争進展状況の検証後、「第2ステージの競争政策」の検討を開始した場合、実際の制度運用は4～5年後になると想定します。つきましては、2年後までに「第2ステージの競争政策」の検討を行う必要があると考えます。</p> <p>また、本答申案で述べられている通り、NTTグループの資本分離と構造分離は別々に議論するのではなく、並行して検討されるべきであると考えます。(TTNet)</p>	<p>当面は、「9 競争環境整備に向けた行動プログラム」に沿って、最も早期に、相対的に小さなコストで実現可能な第1ステージの競争政策を推進することが適切と考えている。(p.43 (2) (a))</p> <p>第2ステージの競争政策については、電気通信分野が市場の変化や技術革新が激しい分野であることを踏まえ、第1ステージで提言する公衆網の再販等が実現せず、地域通信市場における十分な競争の進展が見られない場合、速やかに検討が開始されることが必要と考える。(p.42 (1))</p>	
<p>「2ステージ」プロセスは不適切。「競争」政策というより「既存事業者」に対する規制政策とするべき。経済理論や海外の事例によると、「機能分離」措置を講じるだけでは、競争上十分に効果的な制約を確立できないと認識しており、諸外国でこれらの措置が失敗しているにもかかわらず、2年間の「状況を見る」期間を設けることは不適切。失敗するとわかっている政策を採択し、競争事業者が有効な競争から得られる利益の確保を遅らせることをさらに2年も黙認することと同然です。既存事業者の垂直および水平的な構造構造を迅速に行うことが適切な競争政策であると考えております。それらを行わない場合、既存事業者に対して国際的ベストプラクティスに整合した強固なファイアウォール措置を適用することが必要となると考えます。(ボーダフォングループ)</p>	<p>当面は、「9 競争環境整備に向けた行動プログラム」に沿って、最も早期に、相対的に小さなコストで実現可能な第1ステージの競争政策を推進することが適切と考えている。(p.43 (2) (a))</p>	
<p>「第1ステージの競争促進措置により利用者利便の向上が図られた場合には、構造的競争促進措置は必要ない。」と記述されておりますが、利用者利便向上の程度には触れられておらず、その判断方法についても明示されておりません。当該事項について、具体的内容が明示されることを希望します。(MCIワールドコム)</p>	<p>利用者利便の向上については、地域通信市場において競争が十分に進展し、料金の低廉化やサービスの多様化等が図られているかなどを含め、総合的に判断されることが必要である。(p.42 (1))</p>	
<p>今後の競争政策の展望として、地域通信市場における競争の早期実現に向けて、最も効果的な措置をいかに早く実施するかという点を、より具体的に検討することが重要であり、P.42 で述べられている通り、加入者回線市場におけるサービスベースの競争、光ファイバ等のアクセス網のオープン化といった競争促進措置が、最も早期に、実現可能な方策であると考えられることから、これらの非構造的競争促進措置に重点を置くべきと考える。(富士通)</p>		

(2) 競争政策の第 1 ステージ

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
(a) ネットワークのオープン化とファイアウォールの徹底等による競争促進			
41		<p>草案の趣旨に賛成。まずは、公衆網再販の実現やOSSの開放等、東・西NTTが独占的に提供する地域通信市場のサービスに、公正な環境下での競争を導入することが、お客様の利便性の向上をもたらすことにつながると考えます。また、東・西NTTにおける機能分離のファイアウォールについては、ルールを明確にし、適切に実施することが必要と考えます (KDDI) 。</p>	
		<p>ボトルネック部分をオープン化しても、加入者線設備など技術進歩が遅い部分が依然として全体システムの革新を阻害する原因となっておれば、それ以外の部分での競争が促進しても、利用者にメリットをもたらすような進歩は期待できないと考えられるので、公衆網の再販、OSSの開放等のボトルネック設備への新たな規制強化を提言することは、有意義な政策提言とは考えられない。</p> <p>ブロードバンド時代は、ネットワーク少なくとも電話インフラ設備はビジネスを支配する要因ではなくなり、コンテンツと端末 (PC, OS) が死命を制する。日本がインフラ論議に明け暮れている間にコンテンツ、端末 (PC, OS) からのグローバル支配が進んでいる。</p> <p>技術進展の早い電気通信事業において、付加価値が少ない単なる電話通信事業は成熟産業である。WDM 技術により、幹線のファイバの多くは余剰設備となっており、長期的には通話サービスも VoIP で提供され、電話網は IP 網に統合されれば、交換機など交換網の多くは不要となる。減価償却できないうちにやってくるであろう不要設備は、もはやキャリアの強みではなく、重みになっている。(川上正幾)</p>	<p>地域アクセス網に関する公正な競争条件の整備は、単に電話サービスの競争に資するだけのものという訳ではなく、これから発展が期待されるインターネット関連サービス提供のための共通基盤として、ブロードバンドの普及促進を図る上でも推進していく必要があると考えている。</p> <p>(p.3 (2) (a) ア)</p> <p>一方で、公衆網の再販やOSSの開放等の実現にはコストと投資リストが伴うことから、これを事業者間でどのように分担するかをルール化しておくことが重要であると考えている。(p.11 (2) (c))</p>
		<p>貴審議会が NTT 東西のネットワークを他の事業者に開放することについて要求していることは、きわめて正しいことであると確信しています。これは、OSS、ダークファイバー、そして局舎のコロケーションスペースについても含まれるものです。同時に、このネットワークの開放は、適切な料金規制の下で行われなければならない、さもなければ、規制当局は一定の政策目的を達成することができません。日本において、代替できるインフラがない以上、総務省殿は、コストベースでの NTT のシステムに対するアクセスを確保する責任があります。弊社といたしましては、公衆網再販は、革新的なサービスプロバイダーがネットワークを通じて、消費者に対して実質的な代替サービスを提供することを促進するための必要不可欠なものと信じています。事業者間における公平な取扱いが当然のことではありますが、総務省殿は NTT グループに対して、広範にわたる報告義務を課すべきです。貴審議会におかれては、もっとも効果的で、かつもっとも影響の小さな方法で、制度改革を推進されようとしていると理解しています。これは、公共政策の観点から見て、十分に有益なことと思います。弊社はまた、よりドラスチックな企業の再編という第二ステージが、絶対的に必要となる以前にその内容が実施されることについて、貴審議会が消極的であることも理解しております。そこで私どもは、第二ステージまでの短い期間において、</p>	<p>ダークファイバ、コロケーションスペースについては既に接続約款において接続料が設定されている。また、公衆網再販とそれに係るOSS開放については、総務省において、協議・情報交換を行う場が設けられ、早急に検討を進めるべき旨提言したところであり、総務省においては、既にシステム開発費用等に係る具体的検討を行っていることと承知している。(p.22 (2) (b) 、 p.24 (3) (b))</p> <p>答申草案において、第 1 ステージにおける競争政策の一環としてファイアウォール措置の徹底を、また、第 2 ステージにおける競争政策として構造的、資本的な分離を含むNTTの在り方の見直しの検討を提言している。(p.42 (1))</p>

	<p>唯一の競争的なセーフガードとして、ファイアウォールを設けることを貴審議会が答申することをお願い申し上げる次第です。本報告書には、構造的、資本的な分離や、また何の報告義務も言及されていません。しかしながら、ファイアウォールによる方法が総務省殿による監視や実行を通して実施されることをここに言及しておくことは大変重要なことです。市場における反競争的行為を監視し、これを総務省殿に対して報告することの責任を競争事業者が負うことは、かなりの負担となることであり、独占的事業者に対して事前に行動規範としての行動を何も要求しなければ、彼らは結局如何なる行為もなしえることとなってしまいます。従いまして、弊社といたしましては、総務省殿におかれては、新たな競争的な時代へ移行するに当たり、事業者の不満に対して強い関心を持って耳を傾けていただくようお願い申し上げます。(C&W IDC)</p> <p>NTTのネットワークを他の事業者に開放することを要求すべき。これは、OSS、ダークファイバー、そして局舎のコロケーションスペースなども含むべきであり、同時に、規制された価格条件の下で行われなければならない。公衆網の再販は、革新的なサービスプロバイダーがネットワークを通じて、消費者への実質的な代替サービスを提供することを促進するために必要不可欠なものです。</p> <p>NTTグループと、他の事業者間の非差別的取り扱いを防止するための最良の方法は、NTTに対する広範な報告義務を課していくことである。そこで、第二段階へ進むまでの短い期間において、唯一の競争的なセーフガードとして、ファイアウォールを設けることを審議会が勧告することをお願いする。本報告書には、構造的、資本的な分離や、また他の報告義務についての言及がなされていません。しかしながら、ファイアウォールによる方法が実効性をあげるためには、総務省殿による監視とその実行を確実に行うことが重要な点となります。(欧州ビジネス協議会)</p>	<p>ファイアウォール措置については、NTTの自主的な取り組みやその実施状況、市場における公正競争上問題となる行為の実態などを踏まえた上で、総務省において、必要に応じて個別に適切な措置を求めていくことが必要と考えられる。(p.29 (1))</p>
(b) 異業種参入等による多元的な軸からなるダイナミックな競争促進		
42	<p>C&WIDCは、IT/通信産業への新規参入を歓迎いたします。弊社といたしましては、公益事業者が新たな容量と競争精神を提供することに対して異論はございません。これまで、公益事業者の電気通信関連事業については、電柱・管路等に関するガイドラインが昨年4月に策定された以外は、新たな規制は設けられていませんでした。弊社は、総務省殿が、公益事業者は潜在的なサービスプロバイダーであることとともに、重要で限られたインフラをコントロールすることが可能であることも考慮されることを強く望むものであります。公益事業者はその線路敷設権に対するアクセスの制限や、その関連会社に対して有利な条件を提供する差別的取り扱いをするインセンティブを持っています。弊社といたしましては、公益事業者の参入に伴い、ファイアウォールや子会社の構造的な分離などの方策を採ることが、自由で公平な競争を確保する上で有効なメカニズムであると信じています。(C&W IDC)</p>	
	<p>垂直的統合は、実に効果的な結果を得ることができます。しかしながら、ドミナント事業者は、その市場支配力を他の領域において活用する可能性があり、これは防がなければなりません。弊社といたしましては、最良の方法は資本の分離であり、競争的なセーフガ</p>	<p>市場支配的な事業者による垂直統合型ビジネスに対する公正競争確保の在り方については、今後のブロードバンド化の進展や垂直統合型ビジネスモデ</p>

	<p>ードが必要と考えます。非ドミナント事業者は、その定義により反競争的效果を持つことができず、従って、他の多くの分野において活動することができます。もし彼らが、いつか市場支配力を持つことになれば、同様に規制されるべきです。(C&W IDC)</p>	<p>ルの展開等新たな市場動向を視野に入れつつ、別途検討していくことが必要である。(p.32 (3))</p>
43	<p>現に如何なる問題が発生しており、その解消に向けてこれらの施策が如何に有効であるのかについて明確にした上で議論がなされることを望む。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>電気通信市場における NTT グループ各社の位置付けはまちまちであり、NTT グループ全体に規制をかける政策には合理性がない。加えて平成 11 年以降、NTT 再編成の実施や各種制度整備を通じて、市場においては「NTT グループを一体として規制する」という従来の構図は完全に塗り変わっている。また、事業者間競争を通じた料金低廉化が実現されており、競争促進策としては自由競争を基本とし、例外的に規制を加える場合は、その規制によって解決すべき問題点を明確にした上で議論がなされることを望む。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>本答申草案には、第一次答申と同趣旨の提言を繰返す記述が見られますが、国会において十分審議をつくした結論である新制度を明確な理由なく施行直後に見直すことは適切でなく、仮に見直すのであれば、新法が第一次答申の提言を取捨選択した立法趣旨に言及したうえで、新法に第一次答申の提言のどの部分が採用されなかった結果、如何なる問題が昨年 11 月 30 日以降に生じているために再度提言するのかを明確にした上で議論がなされることを望む。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>持株比率や役員兼任等のグループ経営の在り方は、持株会社とその経営判断の下に決すべき事項と考える。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>どの市場においてどの企業をライバルとして競争していくかは経営の問題と考える。NTT グループ各社は既に各所で競争状態にあり、これらグループ内競争を正しく認識いただいた上で議論していただきたいと考えます。(NTTコミュニケーションズ)</p> <p>草案の趣旨に賛成。NTTドコモやNTTコミュニケーションズ等、NTTグループ内各社の自立化を確保し、グループ内の競争を促進する観点から、NTT持株会社とNTTコミュニケーションズ、NTTドコモ等の子会社との間で役員の兼任は行うべきではない。また、持株会社を介したNTTグループ内での競争事業者の情報の流用防止の観点からも、こうした役員兼任を行うべきではないと考えます。(KDDI)</p> <p>総務省殿は日本における固定網と移動体市場において、ドミナントキャリアが同じ持株の下で、同じ経営構造の中におかれた関連企業であることを認識するために、特別の注意を払う必要があります。弊社は、持株会社がNTTドコモとNTTコミュニケーションズの持株比率を引き下げ、役員の兼任を排除することという答申を支持します。(C&W IDC)</p> <p>固定網と移動体の両市場において、ドミナントキャリアが同じ持株の下で、同じ経営構造の中におかれた関連企業であることに対して、特別の注意を払い、持株会社がドコモとNTT-Cの持株比率を引き下げ、役員兼任の排除など、ファイヤーウォールを徹底されるべ</p>	<p>NTT 持株会社の NTT コミュニケーションズや NTT ドコモに対する出資比率や役員兼任の問題については、一次答申や、政府における「e-Japan 重点計画」「規制改革推進 3 か年計画」を受け、昨年 5 月に総務省が NTT に対し作成を要請した自主的な実施計画において検討されることとなっていたが、昨年 10 月に公表された同計画においては、「速やかに結論を得よう引き続き検討」することとされた。これを受け、総務省からは、「速やかに結論を得よう引き続き検討の上、その結果を報告」するよう要請が行われているところであるが、本審議会としては、NTT グループ内の競争を喚起するとともに公正競争上の疑念を払拭するためには、「引き続き検討」するとされている出資比率の引下げや役員兼任の解消が必要と考えている。(p.39 (2) 、)</p>

きであると考えています。(欧州ビジネス協議会)

(3) 公正競争上の構造問題と経営の自由の相克

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
43		<p>審議会答申と、その後制定される法律との間に乖離が生じたことがありましたが、整合性等について、例えば政策評価の一環として、確認する仕組みの構築を要望。その際はパブリックコメントにより意見聴取の場を設けるべきと考える。(KDDI)</p> <p>各事業者が新しい技術・新しいビジネスモデルによって、自由な経営判断で事業を展開していくことが、市場の活性化や利用者利便の向上、ひいてはIT革命の推進を促すものであり、競争政策にはこの観点からの検討が必要と考えます。しかしながら、電気通信は網の外部性が働くことによる自然独占性が高い性格を有している上に、我が国においては制度的に独占の形で運営されてきた経緯があります。したがって、事前に競争ルールを整備することは、複数の事業者による活発な競争を促すために、必須であると考えます。先般導入された非対称規制は、この趣旨が反映されたものと理解しております。(日本テレコム)</p>	<p>政府においては、今後とも、本審議会における答申を最大限尊重し、制度整備等を進めることを要望する。</p>

(4) 競争政策の第2ステージ

頁	段落	主な意見	審議会の考え方
43	~	<p>草案において「第1ステージ」とされた種々の競争政策を講じ、2年を経過後も地域通信市場における十分な競争の進展が見られない場合は、NTTグループの資本分割を実施し、NTTグループ内企業間の競争進展に抜本的な措置を講じることが必要と考えます。その上で、ボトルネック設備を有する東・西NTTについて、卸部門と小売部門を分離し、ボトルネック設備に関し、全事業者の公平なアクセスを担保することが必要と考えます。(KDDI)</p> <p>貴審議会の電気通信事業に関する新たな競争状況の中長期展望は実に興味深いものと思えます。日本において今後生じる抜本的な変化の中における、最大の課題はNTTの再編であることは、貴審議会は正しく認識されていると思えます。一方で、弊社は再編についての考え方と可能のシナリオを検討していきたいと考えておりますが、弊社は、これらの第二段階に関する長期展望について完全なレビューが実施されるまで、コメントを保留いたします。弊社は、今後2-3年の間に大きな状況の変化が生じることが確実となった状況において、意見を述べたいと思っておりますので、現時点におけるコメントは時期尚早と考えております。(C&W IDC)</p>	