

意見書

平成14年7月2日

総務省総合通信基盤局電気通信事業部
事業政策課 御中

ゆうびんばんごう
郵便番号103-0015

とうきょうとちゅうおうくにほんばしはこざきちょう
東京都中央区日本橋箱崎町24-1

ビー・ビー・テクノロジーかぶしきがいしゃ
ビー・ビー・テクノロジー株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょう そん まさよし
代表取締役社長 孫 正義

「IT 競争政策特別部会 最終答申(草案)」について別紙1、別紙2および別紙3のとおり意見を提出します。

「IT 競争政策特別部会最終答申(草案)」についての意見

1. 今後の競争政策の在り方に関する基本的考え方について (第1章関連)

最終答申(草案)

昨今の電気通信市場における競争環境の変化を念頭に置きつつ、かつ上記の第二次答申の考え方を踏まえ、今後の競争政策の方向性について改めて整理すると、「新規参入の更なる促進と公正競争環境の整備」、「消費者行政の充実」及び「IP時代に対応した新たな競争の枠組みの導入に向けた検討」の3つの観点が重要である。(P11)

電気通信市場の発展は、市場の自由闊達な競争によって達成されるべきものであり、規制を行わないことを原則とすること、ボトルネック設備を事実上独占しているNTT 各社および電気事業者に対しては、非対称規制が必要であることを基本的な考え方とすべきである。「新規参入の更なる促進と公正競争環境の整備」については、上記の考え方を踏まえた上で検討すべき課題である。

消費者の保護に関しては、電気通信市場において利用者に事業者選択権やサービスの選択権が確保されているかどうか重要なことである。

消費保護については、広く消費者政策全体の中で検討すべき内容であり、電気通信市場だけ特別な制度を創設して消費者保護の政策を行う必要はない。

電気通信業界の発展は規制のない環境で、市場の自由な競争とボトルネック設備の開放によって達成されるということは、近年の日本のDSLの普及状況を見れば、明らかな事実である。東西NTTが保有しているボトルネック設備である電話線と光ファイバが開放されたことにより、設備を持たない新規DSL事業者が参入し、規制を受けことなく、事業者間の自由な競争が行われた。その結果、日本のDSLは急激な普及状況にあり、既にその利用者数は、300万に達している。仮に電話線と光ファイバの開放が実施されず、DSL事業に積極的ではなかった東西NTTだけがDSL事業を行っていたとすれば、今日のDSLの普及は達成されていなかったと推測される。ボトルネック設備のオープンと規制を行わないことを基本とした競争政策が、新しい電気通信市場の発展をもたらすことを証明している。

2. 競争政策の積極的な展開について（第2章関連）

2.1 新規参入の促進について

最終答申(草案)

競争政策の今後の基本的方向としては、ブロードバンド市場への旺盛な投資とイノベーションを喚起し、世界に冠たる高品質で信頼性の高いインフラ整備が加速されることとなるよう、引き続き業種、国境等の垣根を超えた更なる新規参入の拡大、多様な競争軸の登場を促すことにより、設備ベースとサービスベースの双方から競争進展を図っていくことが必要であると考えられる。(P14)

新規参入を促進するための基本的な考え方としては、賛成である。
IP 時代において重要な設備ファクターは、光ファイバと無線である。光と無線の上に IP プロトコルを用いた新たなさまざまなビジネスが展開されると予測される。

しかしながら、次の点については、明確な規定が必要である。

現実には、光と無線に関しては、新規参入の障害となる多くの問題が存在している。東西 NTT の保有する光ファイバのオープン化により、東西 NTT の保有する光ファイバは設備を持たない事業者も利用できるようになったが、東西 NTT 以外の NTT 各社、電力会社、鉄道会社、道路公団等の公共事業者が保有する光ファイバについては、他の事業者への貸与が義務付けられておらず、自由に利用できる状況にはなっていない。例えば、東京電力の芯線貸しの提供条件は、第一種電気通信事業者と CATV 事業者に限られており、10年間の長期利用契約が必要である。

従って、東西 NTT 以外の NTT 各社、電力会社、鉄道会社、公共事業者が保有する光ファイバについても、電気通信事業者が制限なく利用できるようにする政策が必要である。

光ファイバの民間所有建物へのアクセスについては、線路敷設権の課題項目のひとつとして、議論されてきたことではあるが、「そもそも建物敷地内の管路は NTT 東西や電気事業者が所有している訳ではなく、建物敷地の所有者に帰属するものであり、開放するか否かは所有者の判断による。」とされており、光ファイバを民間のビル等に引き込んで新たなサービスを提供しようとする新規参入事業者にとって大きな障害となる問題である。

従って、IT の普及のためには、民間所有建物へのアクセスについても通信事業者にある程度の公共権を認める等の政策が必要である。

最終答申(草案)

まず今後その成長が特に期待される無線系アクセスについては、(ア)次世代携帯電話(3G)サービスの提供が既に開始されている他、無線局免許を要しない2.4GHz帯の及び準ミリ波帯の電波を用いた無線LAN事業への新規参入が進展しており、これに対応した高速化のための環境整備が図られたところであり、今後、駅、空港、飲食店、繁華街等の多数の利用者がアクセス可能なホットスポットにおける高速インターネットサービスの提供が急速に拡大するものと期待される。(P14)

無線系のアクセスについては、通信のIP化に伴い、ホットスポットにおける高速インターネットサービスの提供等さまざまなビジネスを行う新規参入者が見られる。現在、無線局免許を要しない2.4GHz帯の電波を用いた無線LAN事業は、第一種事業であるのか、あるいは、第二種事業なのかと言う議論があり、答申案の基本的な考え方である「新規参入の促進」を妨げとなっているという事実がある。

無線系アクセスに限ったことではないが、新規参入を促進するには、どのような規制が適切であるかを検討することが、重要ではなく、あらたな発想により多様なサービスを提供しようとする新規参入者に対して、基本的に規制は設けないことを原則とすることが重要である。

2.2 ネットワーク開放型競争政策の推進について

ネットワーク開放型競争政策の推進については、OSSの開放に関する考え方を除いては、公衆網の再販、東西NTTの接続料と利用者料金との関係の二点の競争政策についての考え方が示されているだけである。しかし、次の課題についても明確にすべきである。

接続料と利用者料金との関係のあり方については、東西NTTとの接続料についてのみならず、既に利用者数が固定電話を上回っている携帯電話事業者と他の事業者間の接続料金の低廉化の方が重要である。

IP化やブロードバンド時代の到来を視野に入れ、IP電話網あるいは、ブロードバンドインフラの上で提供されるコンテンツビジネスなどの競争促進について具体的な政策の提示が必要である。

IP 電話の普及促進のためには、次に述べる IP 電話事業者とその他事業者の間の競争促進政策が必要である。

(1) NTT 東西の網改造費用のアクセスチャージ化

IP 電話に 050 で始まる番号が付与されたのちは、従来の公衆電話網から IP 電話に着信することが可能となる。この場合、IP 電話網と東西 NTT 網の接続に必要となる東西 NTT の網改造費用の回収は、長期間で行うべきものであり、IP 電話事業者が事業展開を行うときに過大な負担とならないようにアクセス毎の料金として、回収されるべきである。

(2) IP 電話へ着信時のアクセスチャージ算定のミラー化

加入電話から IP 電話への着信時の接続料については、従来の公衆電話網と IP 電話網のネットワーク構成がまったく異なることから、設定の交渉に難航が予想される。IP 電話へ着信時の接続料は、ケーブル電話で適用されている、ミラー料金、つまり、NTT 東西の着信アクセスチャージと同額の設定が可能となるよう制度化すべきである。

(3) IP 電話発携帯電話着の料金設定権問題の解決と料金の低廉化

IP 電話と携帯電話間の通話には、固定発携帯着料金と同様に高額な料金を必要としている。IP 電話と携帯電話間の料金是正や料金設定権について、早期に問題解決が必要である。

2.3 OSS の開放について

最終答申(草案)

(c) 名義人情報の開示と個人情報保護

これを、名義人と異なる氏名による申込みであった場合に、正しい名義人の情報を付加した上で、結果通知を自動化することについては、前向きに検討すべき項目と考えられる。この場合、個人情報保護の観点、特に、「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」との関係から、東・西 NTT の契約約款において、名義人情報を接続事業者の開示することがある旨規定し、さらに周知活動(東・西 NTT の契約約款の公表、東・西 NTT の支払請求書に同封される周知文書への記載)を行うことが必要である。(P37)

現在のブロードバンドサービスの最先端にある DSL サービスおよび光ファイバ推進策として、東西 NTT の設備管理データベースである OSS の開放は、重要な視点であり、大変意義のあることである。個人情報の保護に配慮しながら、名義人情報が接続事業者に開示される制度が創設されることは、DSL のさらなる普及につながるもので、歓迎するところである。名義人の問題に関しては、名義人以外の DSL サービスの利用者名による東西 NTT への申し込みが可能となるよう一層の改善を期待する。

3. 消費者支援強化のための具体的方策について（第3章関連）

最終答申(草案)

急速に変化する多様な電気通信サービスに関して各消費者に適切な選択を促すとともに、電気通信に関する消費者トラブルの解決に資する助言を行うことのできる人材の育成が急務。このため、総務省及び電気通信事業者等が、国民生活センターや自治体の消費者相談窓口の相談員等の育成に協力することが必要。また、国民のIT活用を広く推進する観点から、「通信サービスプランナー」等の名称を冠した民間資格を付与する仕組みを構築することが有益であり、関係者の参加による協議会を設置し、具体化に向けた検討を行うことが必要。(概要 P5)

消費者に対する広告、告知などは、事業者により競争的に行われることが重要である。事業活動に関して行政が指導するという姿勢には問題がある。事業者の行う広告、啓蒙もまた事業活動そのものであって、行政が仕組みをつくり、指導を行う必要はない。「通信サービスプランナー」等の資格をつくることは、資格取得の関連産業を育成する効果はあっても消費者支援の適正な活動は期待できない。

最終答申(草案)

消費者向けの情報提供を充実させるため、電気通信事業者及び電気通信事業者団体において、ベストエフォート型サービスを中心に社会的に影響の大きい新サービス等について、消費者に情報提供すべき項目を指針として取りまとめるべく検討が必要。また、総務省においては、ホームページ等を通じた消費者向けの情報提供を充実する必要があり、多様な情報通信関連情報のポータルサイト機能の提供等が必要。更に、電気通信サービスに係る契約に当たり、消費者に対し重要事項等の説明が確実に行われるために必要かつ適切な制度の在り方について、一層の検討が必要。(概要 P5)

消費者に対して、ベストエフォート型サービスについての啓蒙活動を行うことは、重

要なことである。総務省や通信事業者がホームページ等を通じた消費者向けの情報提供を充実することは必要である。しかしながら、事業者が、消費者に対して重要事項等の説明を行うことやサービスの内容について誤解を与えないように説明する必要があることは、既に消費者契約法や不当表示防止法等により定められているところであり、新たに制度を制定することは、電気通信事業者に対する規制強化にほかならない。

最終答申(草案)

消費者相談等の対応体制を充実させるため、電気通信事業法上の意見申出制度や苦情処理に関して、総務省において処理要領を公表するなど、当該制度の活用や推進と透明性の確保に努めることが必要。また、総務省、電気通信事業者、国民生活センター、消費者団体等による定期的・継続的な連絡会を設置し、関係機関間の連携を強化することが必要。更に、政府及び電気通信事業者団体を中心に横断的な苦情・相談窓口の設置に関して検討を進めることが必要であり、より進んだADR機能(あっせん、調停等)の提供も視野においた検討が必要。(概要 P5)

電気通信関係のトラブルを解決する手法としてADR(あっせん、調停等)の提案がなされているが、こうした専門的知見を持った人による紛争解決には、相当のコストを必要とすると考えられる他、実効性に関しては疑問がある。また、そのコストは最終的には、利用者が負担することになり、利用者利益にはならない。

最終答申(草案)

柔軟な規制の枠組みが導入される中で、電気通信分野の消費者対応についてもコンプライアンスの考えに基づき、事業者による自主的な消費者対応の強化が重要。このため、電気通信事業者による自主行動基準の策定を推進することが必要であり、電気通信事業者団体や行政とも協力した取組を推進することが必要。(概要 P6)

自主的な基準は、企業自身が、自主的に行うべきものであり、行政が介入する問題ではない。企業が必要と考えれば設定し、必要ないと判断すれば、採用しないまでである。利用者が、こうした自主基準の作成を尊重するか、あるいは実績自体を尊重するか、コストを考えるか、さまざまであり、そうした情報の質、内容に関しても利用者の判断にまかせるべきであって、それ以上の行政的規制は必要ではない。

4. 新たな競争の枠組みの在り方について（第4章関連）

最終答申(草案)

しかしながら、ネットワーク構築の柔軟性の向上やインフラ設備の多様化の進展により、事業者がIP化やブロードバンド化に対応した様々なネットワークやサービスを自由に組み合わせた事業展開が可能となるものであること等を勘案すると、回線設備の設置の有無に着目した現行の一種・二種の事業区分を廃止し、参入規制の大幅な緩和(一種事業に係る許可制の廃止)を図ることにより、柔軟な事業展開を可能とすることが適当であると考えられる。(P74)

(1) 通信設備を有する事業者に対する規制が必要

一種、二種区分の撤廃により、現在の二種事業者は同じ規制条件下で一種事業者との競争にさらされることになる。しかしながら、二種事業者は比較的経営基盤が弱体である場合が多く、一方、一種事業者は、NTT各社に限らず、電力系、鉄道系通信事業者など、磐石の経営基盤を有する場合が多い上に、公益事業特権に基づき構築した電柱や軌道敷、建物等を活用して通信設備を設置できるという有利な条件にある。

従って、これらの事業者に対して、電柱・建物その他の設備・施設を解放することを義務付けることが必要である。

最終答申(草案)

上述のとおり参入規制を見直した場合であっても、現行の一般二種事業は事前届出のみで事業参入が可能であることに鑑み、当該事業について過剰な規制強化をもたらすことがないよう、特段の配慮が必要である。例えば、一般二種事業においては社会的影響の大きい事業者が登場している一方、極めて小規模な事業者も依然として多数存在していることから、社会的影響の小さい事業者については引き続き事前届出をもって足りることとすること等が考えられる。なお、その具体的な範囲については、現在の二種事業者の事業展開の実態等を十分踏まえつつ、その具体化を図っていくことが必要であると考えられる。(P75)

現行の二種事業については、先述のとおり、事業を休廃止したときは、事後に遅滞なく総務大臣に届け出ることをもって足りることとされているが、既に数百万人のユーザにサービスを提供している大手のISP事業者など、社会的影響の大きな二種事業者も存在するところであり、利用者保護という面からは現行の一種事業者と区別することなく事前届出制を採用することに一定の合理性があるものと考えられる。(P79)

(2) 社会的影響の大きい事業者に対する規制は不要

一般二種事業の規制のあり方について検討が必要とした上で、規制の対象なる事業者の規模について、一般二種事業においても社会的影響の大きい事業者に対しては、規制を強化する方針が示されているが、規制強化には反対である。

競争促進の観点から参入を促進しておきながら、市場における競争の結果、成長を成し遂げた事業者に対して、社会的影響度が増大したこと理由に規制強化を行うことは、成長した企業が排他的な状況にある場合を除いては、必要性がない。事業者が成長して規模が大きくなったのは、その事業者が、利用者に評価された結果であり、規制を強化することは不要である。

従来必要とされていなかった退出規定が、社会的影響の大きな二種事業者には必要とされているが、サービス提供地域の変更や複数あるサービスの一つを停止した場合等についても届出を求められることになる。事業者は既に、自ら利用者に対して、これらの情報を事前に伝えることを実施しているところであり、退出規定の法制化は不要である。

最終答申(草案)

第一に、利用者を保護しつつ、利用者の適切な選択を促す観点からは、利用者に対して適切かつ十分な情報が提供されることが必要である。このため、契約約款の作成・公表義務は課さないこととしても、契約に際してサービスの提供条件に係る一定の事項について利用者への情報提供・説明を行うことを法的に義務付けることを検討する必要がある。(P84)

(3) 利用者への情報提供 / 説明義務の法制化は不要である。

通信サービスは、既に多数の事業者が競ってサービスを提供しており、利用者の選択肢も多くなっている。このような事業分野において、利用者に情報提供 / 説明を

行うことは、営業活動、顧客サービスの問題であり、ことさらに通信関係法で義務付ける必要はなく、通常の消費者保護関係法規で律すればよいことである。

最終答申(草案)

利用者向けサービス市場における市場支配力を評価するにあたっては、まず前提となる市場を画定することが必要と考えられる。この場合、利用者向けサービス市場全体で一つの市場として画定するのか、当該市場の中で市場構造や事業展開の態様等により更にきめ細かく市場を画定することが適切かどうかという議論がある。この点、固定・移動、音声・データ等の提供する役務の態様の違いやIP化の進展等を勘案し、各サービスの特性や代替性等を勘案して、適切なサブマーケットごとに市場を画定し、市場支配力を評価することが適切と考えられる。(P86)

(4)規制対象となるサービスの明確化が必要。

IP をベースとした様々なサービスが提供されるようになってきているが、これらをサブマーケットの概念で画定し、規制を加えることは、利用者に対する迅速な提供、豊富な選択肢を作ることを阻害する恐れが大きい。例えば電話、データ伝送といったサブマーケットが画定されたとすれば、IPを利用したサービスと従来のサービスを同じサブマーケットとして良いのか等の問題があり、サブマーケットの確定は恣意的にならざるを得ない。従って、サブマーケットごとに市場を画定し、規制を強化することには、反対である。

最終答申(草案)

(5)電気通信番号の付与の在り方

現行制度においては、例えば、いわゆる電話番号については端末系伝送路設備を識別するための番号として付与されているため、一種事業者が当該番号の付与を受け得る主体となっている等、一種・二種の事業区分を前提として番号付与の体系が構築されている。したがって、一種・二種の事業区分を廃止し、新たな枠組みを導入することに伴い、電気通信番号の付与の在り方についても見直しが必要となる。(P89)

(5)IP 電話の番号付与のあり方の見直しは不要

IP 電話の電話番号付与に関しては、先般 IP ネットワーク技術に関する研究会報告として、第一種・第二種電気通信事業者の区別なく、割り当てることが適切であるとの結論が導かれたところである。この結論は、事業者を区別することなく番号を付与す

ることが必要であることを意味しており、一種・二種の事業区分の廃止が実施された後に、IP 電話の番号付与のあり方を見直す必要性はない。

最終答申(草案)

以上により、現行の一般二種事業者についても技術基準適合維持義務が適用されることとなるが、当該一般二種事業者についても社会的影響の大きい事業者も登場してきていることに鑑みれば、事前の適合確認制度については廃止することを前提とした上で、技術基準適合義務を課すことには合理性があると認められる。(P90)

(6) 技術適合確認制度は不要である。

利用者の選択肢が増えている中で、事業者が事業を遂行する際に、技術水準をどこに設定するかは、利用者がどの程度のサービス水準を求めているかを経営的に判断する問題であり、規制の対象とすべきではない。

また、そもそも通信事業に用いられる設備は、通信用に製造されたものばかりでなく、各種サーバー装置のように汎用品を使用することが多く、規制により設備構成の柔軟性が損なわれ、結果として利用者利益を損なうことにもなりかねない。

設備基準に関しては、事業者用の電気通信設備だけでなく、端末設備の基準についても見直しを行うべきである。無線 LAN や IP 電話を始めとする新しいサービスの登場により電気通信回線に接続する端末設備に関する規則も現実とあわない状況が生じている。端末設備の規則に関しても、廃止を含めた大幅な見直しが必要である。

5. 終わりに

最終答申(草案)は、法制度が電気通信事業の現状と乖離していると認識の上、一種二種の区分を撤廃し、IP 時代にふさわしい法制度を整備することが必要であることを提言している。新しいサービスを広く自由に展開できるよう従来の法規制を見直して、検討することは必要である。検討の結果、一種事業者の規制は緩和するが、社会的影響の大きい二種事業者に対する規制は、強化することを方針としている。

社会的に影響度の大きい二種事業者という曖昧な定義で、二種事業者の規制が行われると、行政の裁量により二種事業者に対する規制が強化されることが予測される。今後の IP を中心とした通信サービスの競争促進のためには、ボトルネック設備を保有する一種事業者に対する規制は必要であっても、二種事業者に対する規制強化は行うべきでない。

- 以上 -

(別紙2)

IT競争政策特別部会最終答申(草案)に対する意見書

平成14年7月2日

弁護士 牧野 二郎

はじめに

情報通信審議会IT競争政策特別部会による最終答申(草案)の提示がなされ、わが国の情報通信全体にわたる根本的改革が模索されているが、基本的視点において、幾つかの疑問があるほか、具体的対策に関してもさらに検討すべき課題があるように思われるので、順次指摘し、意見を申し述べるものである。

第1 基本的視点に関する問題点

1 答申案の基本は、情報通信分野における競争政策を基本に置き、環境変化として、通信のブロードバンド化とIP化を捉え、今後の利用者利益の最大化のための方針の確立、という点にある。こうした観点に立ち、競争促進阻害要素を挙げ、その克服を目指すというのが、そのスタンスである。

2 問題点

(1) 競争促進とそのための措置が常に正しいのか

競争促進は、業界の実質的成長を促す重要な要件であることは否定できないが、それを絶対視することは誤りである。

まず、客観的に対等平等にない事業者間での競争促進は独占を強化する方向になることを明確に認識すべきであろう。東西NTTによるボトルネック設備の事実上の独占を維持しながら、一種、二種の枠をはずした強弱事業者間の自由競争を導入するのは、規模の差、優位的地位を軽視したもので、他の事業者に対して、圧倒的に不利な競争を強要するようなものであろう。この場面での単純な競争原理導入は、むしろ有害となることがあり、それによって業界の成長が促進されると考えるのは幻想というべきである。

最終答申案の立場は、東西NTT等の第一種の地位・権限を残したまま、第二種事業への業務展開を幅広く容認し、また、競争障害を取り除いて、競争の促進を図るというものすなわち、一種事業者が、情報媒介に限定されること無く、また、自らのインフラ利用としてのインターネット接続サービスにもとどまらず、コンテンツ配信サービスなど、広範なサービス提供分野において、堂々とコンテンツサービスができることになる。

東西NTTは、通信設備のほとんどを保有し、その保有自体は、今後も崩壊する可能性

はほとんどなく、そうした設備保持関係を前提としながら、対等の競争関係を持ち込むのはあまりにも危険である。東西NTTがその設備保持能力を生かして、すべての分野で事業展開することが可能となり、すべての競争条件を有利に展開して、一人勝ちする可能性がきわめて高い。

加えて、対面の相対契約を求める案に従うならば、契約当事者相互の質的平等は保障される可能性はなく、自由競争を名目にした、徹底した差別的取引が可能になる。独占企業の言いなりになる事業は優遇され、本当に競争相手となる可能性のある企業に対しては厳しい対応をする危険性が高まる。

そもそも東西NTTの設備は、わが国が長期にわたり嘗々と築き上げた通信インフラそのものであって、本来、一私企業の所有を認めるべき性格のものではないはずである。むしろ、インフラ管理企業として東西NTTが全国視野での管理業務を実施するのであれば、むしろそうしたインフラを「いかに活用するか」という視点こそが重要なのであって、管理会社相互を競争させる意味は、通信設備の完全開放を促進するという点で重要なのである。

最終答申案においても「ボトルネック設備の開放」という視点を持つが、真の意味で開放が実現する場合には、設備の分解は必ずしも必要ない。むしろ、設備の解体、競合化による連携の困難さ、規模の経済効果を失うこと、管理費削減による管理業務の質的低下が進むことによる損失を考えた場合、必ずしも無条件に賛成できるものではない。

一元管理自体は決して悪ではなく、むしろ効率性から言えば望まれるものであるが、そのように合理的に管理された設備の独占化や、差別的提供こそが問題となっているのである。東西NTT問題は開放策をいかに明確にするか、確実に実行させるか、その上での経営的基盤をさらに強化させるという仕組みが検討されなければならない。

(2) 競争原理による病理現象への対策はあるのか

競争原理は、採算性のない部門の切捨てと、より効率的な部門、マーケットへの集中現象を引き起こす。さらに、利益促進のための肥大化した再生産構造への偏りの現象を見せる。

例えば、医療の自由競争化が急速に進められてきたが、その結果は、医療全体の水準の上昇も指摘されてはいるものの、都市部への医師の集中と、非採算部門である小児科の切り捨ての問題が表面化した。救急病院の約半数に小児科がなく、子供の救急医療は危機的状況に瀕しているが、政府はこれに対して効果的対策が取れないでいる。他方で、地方都市では老人への薬物の大量投与が病院の採算性をあげている実情から、不要薬品の大量投与など肥大化した薬物治療が進んでいる。また、ソフトウェア部門における独占が自由競争の名目で急速に推し進められており、その急速なバージョンアップ、改定の実施により、従来から利用してきたソフトウェアなどの継続利用が困難となり、また、周

辺企業との連携のために無理したシステム改善を共用され、中小零細企業ではIT化予算が急増したものの、生産性はかえって低下するという現象に見舞われている事実がある。

競争原理が合理的に働くためには、いくつかの前提条件があり、そうした条件を満たすことのできる部分と、そうでない部分とが存在することをまず認識しなければならない。そして、基本的には競争原理が働かない部分に関しては透明性と安全性を基本とした政策がとられる必要がある。適正競争効果を期待するための前提条件とは、客観的平等と、機会均等、質的低下に一定の歯止めがかかっていることなど多様にあるが、東西NTT問題では、この客観的平等の実現は不可能であって、合理的競争はそもそも不可能な分野というべきなのである。通信設備を有する事業にあっては、むしろその施設開放を前提に、サービス提供事業者による設備の活用促進を目指すべきであり、むやみと競争にさらすことは巨大資本の独占を加速し、中規模の投下資本の回収の道を閉ざすことにもなり、経済的危険性をはらむ。通信設備事業者は、設備貸与による管理維持、拡大を保証すべきであり、本則の事業の健全化を図らずして、付帯事業の成否によって左右されるような不安定な事業としてはならないはずである。設備保持事業の健全化とはインフラ整備とインフラの利用促進であり、インフラの陳腐化の速度に勝る高度利用、効率的利用を促進することである。そのためには、情報サービス事業者をはじめとする各種の多様な専門サービス事業者の参入、導入を促し、サービス業者に広く平等な条件出の設備開放により、高度利用を促進することになる。このとき、設備所有事業者が、それを基礎にしたサービス事業者を兼ねること、自己の業務として統合することは、経営の安定化にはなっても、経営の合理化、部門別の採算性の向上には必ずしもつながらない。東西NTTにあっても、設備管理の事業者として、自らが専門化し、他方で、情報提供サービス事業者に対しては、それらの専門事業者の専門性を評価して、設備開放をおこない、効率的利用を促進し、もって効率的運用を図るほうがはるかに合理的である。

一種事業者の範囲では、厳然たる独占体が存在しており、従って、現状に手をつけることなく、競争原理を持ち込むことは合理的ではない。

それに対して、二種事業の場合は、現在のところ、寡占、独占は形成されていないと評価できる状況にあると考えられるので、基本的に競争原理が働くと考えられ、その意味で、競争原理の導入は十分な意味が有り、障害となる規制の撤廃は促進すべきとする理由がある。

現在第一種事業者のひとつとしてCATV事業者が存在するが、DSLの急速な進展に比較して、十分なサービス提供ができていない。従って、本来予定していた十分な進展、経営の健全化は図られていない。こうしたCATV事業者を無用な競争行為に巻き込むことなく、広くその設備を開放して、事業化する方向での規制緩和が必要である。

余りに短絡的に自由競争を導入した場合の問題点を慎重に検討する必要がある。

最終答申案は、一種の壁をなくして、単純な自由競争させる趣旨と考えられるが、これでは、小規模な一種事業者は経済的危機に直面することになる。現在、相当困難な事業活動を強いられている中、無用な競争をすることは有害ですらある。現時点でも危険な状態にあるのであるから、これ以上の競争の体力はないというべきである。

現在必要なのは、一種に対しては、無意味な競争をさせずに、むしろ設置済みの回線を、広く多種多様なサービス事業者を提供することを促進し、一種相互間の相互接続も自由にして、インフラ活用の可能性をさらに高めることである。小さな地域の、単体のサービス事業者が独力で効率化を図るにしても、さまざまな障害がある以上、実質的には困難である。

最終答申案が、こうした競争放任による危険性を慎重に判断しているのか、疑問である。

他方、こうした競争的の方でユニバーサルサービスは誰が担うのか、明確になっていない。設備所有事業者は、一定の優遇策を裏づけにして、より強力な全国展開を行うことが求められており、そうした意味では、設備の充実こそユニバーサルサービスの基本であって、その視点が明確になっていない点で問題がある。情報通信サービス自体はソフトな対応であることから、全国展開事態は困難ではないが、設備的補完荷へ限界があり、従来の第一種事業者に期待せざるを得ないものがある。

3 基本視点の変更の提案

まず、開放策と、競争政策のすみわけ、使い分けを明確にする必要がある。開放策と自由競争作との関係も明確にされなければならない。

また、競争政策が合理的効果を上げない部門を明確にすべきである。

さらに、ユニバーサルサービスを誰が担うのか、明確にすべきである。

第2 最終答申案に対する具体的疑問点

1 第1章

(1) 「利用者利益」とは何か、多様なのではないか、それを配慮しているか？

基本的な要請として、利用者利益が求められているが、何を持って利用者利益なのか、明確でない。利益とは、費用の低廉化を言うのか、将来性をいうのか、それとも過保護的な援助活動の提供を言うのか、無知なものが無知なままで保護されるサービスを言うのか、そのいずれに依拠し、あるいはしないのか、明確にされていない。適正なサービスとは何か、どの程度のサービスを意味しているのか、明らかにならない。

利用者利益とは、一言で言えば、「利用者の選択権の保証」であるといえよう。利用

者には、サービスの内容や質よりも価格の低減を求める立場もあり、反対に、たとえ高額であっても安全で、利用していても絶対にミスのない家庭電化製品のサービス提供を求めるものもある。

利用者の利益は、利用者の数だけ存在するのであって、その利益は、事業者の利益と一致するとは限らず、その選択権は利用者に提供されていなければならない。仮に、この観点から行政が行うべきことは、利用者の利益を保護するということであり、「選択権を保証しない企業は徹底的に追及する」ということ、ただそれだけである。

最終提言案は、サービスの多様性の視点に欠けるところがあり、価額の低減化に腐心している面があると疑われる面がある。

(2) ブロードバンド化・IP化による進展において、垂直統合的ビジネスモデルが多数登場しているというが、それが国民全体の利益を増進しているという証明はあるのか。

最終答申案は、ブロードバンド化・IP化による進展において、垂直統合的ビジネスモデルが多数登場している事実を捉え、第一に、だから一種、二種の区別撤廃とサブマーケットごとに市場を確定することが必要であり、第二に、消費者にはわかりにくいので、事業者団体規制と行政監督の強化を実施する、という結論になっている。

しかし、まず、問題は前提としておかれた「ブロードバンド化・IP化による進展において、垂直統合的ビジネスモデルが多数登場している」「ネットワーク構造、市場構造の変化」を評価的に捕らえ、こうした事業を支援する、あるいは障害を撤廃することを、国家の政策とすべきか、という問題である。

従来型の電気通信役務の範囲に属さない、多様なサービス展開を考えた場合、従来形の規制が最も合理的とすることができないのは理解できる。新しいサービスを広く、開放的に展開できるだけの規制緩和を進めるために、従来法規制を検討することは重要である。

一種事業者が、自らの通信設備を利用し、事業展開をするということ、あるいは多様な一種事業者の回線を多様に利用しあって、相互に結合して利用するということは、規制撤廃によって行うことであって、利益誘導的に進めるものであってはならないはずである。東西NTTをはじめとする巨大企業が、自由に二種サービスを行いたい、一種に対する規制を撤廃して自由化することで、二種事業者との自由競争を保證してほしい、という意見は外見的には成立する。しかし、そもそも通信設備保有事業者が、二種事業に入り込み、二種事業者と競争をしようとしても、その時点で、よって立つ基盤、すなわち利用できる設備、環境、手続き的優先順位などがまったく異なるのであり、そもそも平等な競争条件下にはない。この点を過小評価し、自由競争を歓迎する二種事業者も

あるが、自らの体力、置かれている条件を冷静に分析しておらず、結局、自らが淘汰の対象となりかねないことを正確に認識しているとは言いがたい面がある。

率直に言えば、アメリカを始めとして明らかになりつつあるのは、通信事業者の過度の価格競争は、サービス提供事業者の体力を著しく低下させ、最終的には、設備保有業者に収束するという結論になるという事実である。こうした、無差別的自由競争行為は、東西NTTのみを勝者とし、他の二種事業者を淘汰する作用しか持たないと考えられ、慎重な対応を考える必要があると思われる。

国家政策としては、こうした新しいビジネスモデルも自由にできるような規制撤廃策を確立するということであり、その政策は一種、二種の壁をなくすということに直結するものではないことを明確にする必要がある。

- (3) 多くの意見として、「同様なサービスに対する規制が混乱している」との批判がおこなわれているが、果たして、その解決は制度の変更にあるのか。

多様なサービスがあることは歓迎すべきであり、そのサービスが規制されないことが理想的である。問題は規制の不整合性であり、予測不可能性であるはずであって、多様性が問題なのではない。問題は、規制の不整合性の理由、原因の明確化であって、単純規制の統一化は、高い規制への統合を意味することにもなりかねず、注意が必要である。

2 第2章 公正競争策の妥当範囲、従来の第一種の仕組みは競争的に存在しうるのか？

通信設備保有企業の競争として、東京電力などの電力系企業、鉄道系企業などの参入をとらえているが、こうした一種企業相互の競争は、公的監督の下、的確に行われることで対処すべきである。一種の事業内容は、国土の利用を前提としているのであって、私企業の営利的利用に尽きるものではない。常に公的利用を念頭に置かなければならぬ事業活動である。その観点からは、ユニバーサルサービス提供義務が、一種事業者に広く与えられるのは、国土を優先的に利用する権限を与えているからであって、その規模や、体力によるからではない。

また、国が保有するダークファイバ利用にあっても、国有資産であることをかんがみれば、一部企業に優先的に利用させるのではなく、あまねく広く公開し、自由に利用できる仕組みを作る必要がある。民間が保有する光ファイバーにあっても、広く提供してもらうための適正ルールを策定し、情報サービス提供事業者があまねく利用できる環境を整備しなければならない。

こうして、一種設備保有事業における競争は、公共目的を基礎においた、独特な競争であり、設備維持、公正利用を必要としない、サービスベースでの競争とは区別されなければならない。

3 第3章 「消費者行政の充実」に関する問題点

最終答申案によれば、電気通信分野のトラブルの急増への対策、消費者と事業者の情報格差の是正、セーフティネットの整備が必要だとする。

しかし、消費者トラブルの対策の第一歩は、トラブルの原因除去であり、より本質的にはトラブル解消策ではなく、トラブル発生未然防止対策が必要なのである。ところが答申案は、必ずしもトラブルの原因を明確にすることなく、上滑り的に行政規制強化策を提案しており、さらに慎重な検討がなされることが必要であるといえる。

(1) トラブルの原因追求

トラブルの内容としては、DSLの契約等に関するトラブル、知らないうちに国際電話に接続されるといふトラブル、迷惑メールに関するトラブル、などが指摘されている。

しかし、総務省に対するもの、事業者に対するもの、事業者団体に対するものなどのトラブル内容に関して抽象的指摘はあるものの、統計や、トラブル分析はなされていないようである。

トラブルの原因が、消費者の知識や、経験不足による場合と、事業者の詐欺まがい行為による場合とは対処法がまったく異なる。トラブルの原因を明確にすることなく、セーフティネットを作るといふことは、効果の上がるか不明な組織を作ることであり、無駄といわれても反論できない。明確な目的を定めて、もっとも適切な対応策を立てない限り、効果が上がったかの検証すらできないことになる。

そもそも、電気通信利用に関する利用者の不始末、すなわち違法利用や、迷惑メールに関する問題は既に対策が取られており、重ねて議論する意味はない。詐欺的に外国通信をさせる問題も刑事的に厳格に対処すれば足りるのであって、その対処を放置しておいて、行政的に対処することで、他の事業者にまで無理をさせ、無駄を強いるのは妥当ではない。一部違法事業者が出るのは常にありうることであり、厳格な対処が必要である。

(2) 対策の基本

国民生活センターでの相談が充実することが重要であるが、現実には経費削減のために必要な相談員をあえて削減するという逆行措置が行われており、まず、こうした逆行措置を停止させ、是正することのほうが優先されるべきである。

こうした相談員問題を解決せずして、新しい資格、新しいシステムを導入しようとするのは、行政の果たすべき責任を放棄することであって、妥当とは思われない。

総務省や、通信事業者が教育活動、研修活動を強く支援することが必要なことはいうまでもないし、さらに活発に行うべきことは明らかである。

事業者による広告、告知などが活発に行われることが重要であるのはそのとおりであるが、そうした事業活動に関して行政が指導するという姿勢には問題がある。事業者の

行う広告、啓蒙もまた事業活動そのものであって、行政が容喙するべき問題ではない。

(3) 研修・資格制度の問題点

最終答申案は、関係団体による協議会を設置して、「通信サービスプランナー」「ITサービスアドバイザー」などといった民間資格を付与する仕組みを構築するというが、こうした制度がなぜ必要なのか、明らかにされていない。トラブル解消という意味では無料で利用できる仕組みでないという意味がない。アンケート結果でもわかるように少額の通信費にかかわるトラブル解消のために有料の民間アドバイザーの支援を受けることは考えられない。他方で、企業の通信事業促進のためにはより専門的な情報処理能力が求められるのであって、安直な、即製コンサルタント事業者など何の役にも立たないのが実態である。

「通信サービスプランナー」「ITサービスアドバイザー」などといった民間資格を取得しようとするものは、そうした資格を持つことで、事業活動が可能になり、あるいは、付加価値があると考えからであり、ボランティアに、無料奉仕として活動することを期待することはできない。それにもかかわらず、こうした資格を作るというのは、試験産業の利権であり、あるいは監督業、指導業とでもいうべき関連作業の雇用対策であって、それ以外の理由は考えにくい。

また、こうしたコンサルタントの資格付与、監督、研修など、関連事業が発生するが、そうした事業活動に大きな利権が絡むことは必死であり、適正な活動は期待しにくい。

同時に、総務省がこうした事業監督を行うとすれば、さらに行政の監督範囲を拡大し、権限を伸張する作用にほかならず、到底合理性は見出せない。

従って、必要性の乏しく、根拠薄弱な安易な資格制度の立案には反対である。

(4) 事業者規制の強化

答申案はさらに、事業者の情報提供に関して、「従来にない契約条件」を理解させ、正確な理解を促進するために、総務省主催の連絡会でのヒアリング、それに基づく行政指導を考えている。さらには、業界団体を通して規制を強化し、それを総務省が監督してゆく仕組みを提案している。

さらに驚くべきことに、事業者は、電話相談や電子メール相談を設けただけでは足りないとして、実際に消費者相談窓口を作り、そこで相談を受け、解決する方向を作るように求める。しかし、契約約款が提供されても詳しくは検討もせず、ホームページで詳細を説明してもこれも見ることなく、利用者として、一方の契約者としてなすべき作業もせず、手軽に電話する相談者が多いという実態を踏まえたとき、本当に窓口を設置することの意味があるのか、きわめて疑わしい。窓口設置は、相当にコストのかかる部門であり、生産性の高い事業活動においてもなかなか設置できないものであり、情報通信産業という少額の作業料収入によって支えられる事業においてこうした大きなコストを抱える部門の設置を義務付けることは不可能に近い。また、少額定額の利用者が、貴重な時間を費やして相談窓口に来るとは考えられず、開店休業と

なるか、お茶飲み話会場と化することも考えられる。

なぜ相談窓口なのか、それを設置するほどの緊急性、重要性があるのか、設置した場合にどのようなメリットが発揮され、そのメリットが事業者にどのように返還されるのか、といった点が明らかにならない限り、そうした義務付けは実現性を持たない。

(5) オンラインADR設置の必要性

電気通信関係のトラブルが司法的解決に見合う額に達しないことや、技術的知見が必要であることなどから、ADRの提案がなされているが、実現可能性に関しては疑問がある。こうした専門的知見を持った人による紛争解決の作業が、コストフリーで行えるはずもなく、司法と同等か、それ以上のコストを発生させることになるのは明らかである。こうした点を考慮せずに、流行語に乗るようにADR設置を言っても始まらない。

専門的で、かつ迅速、公正妥当な紛争解決を行うためには、担当専門家の負担を相当に軽減し、かつ短時間で判断しうるように事案を単純化させる必要がある。そのためには専門家を拘束することなく利用できる仕組みとして、オンラインでの会議体を設置して、参加可能にする必要がある。またさらに、事案の単純化のために、申請フォーマットを統一化し、要件を明確にさせるという作業が必須となる。こうした定式化などを行うことにより、実現可能なADRが設置できる。リアルに拘束する仕組みはコストがかかりすぎて、到底実現性はない。

なお、こうした小額の紛争解決に関して、オンラインが利用できない人に関しては民事調停、小額訴訟なども用意されており、紛争解決手段は多様に用意されていることもあわせ検討すべきである。

(6) 自主行動基準という名の行政規制

答申案は、「自主行動基準」を立てて、行動し、これにより、消費者の利用が可能になるという提案をしているが、観点が異なっているように思われる。こうした自主的な基準は企業自身が、まさに自主的に行うべきものであり、行政が介入する問題ではない。企業が必要と考えれば設定するであろうし、必要ないと判断し、採用しないまでである。利用者が、こうした自主基準の作成を尊重するか、あるいは実績自体を尊重するか、コストを考えるか、さまざまであり、そうした情報の質、内容に関しても利用者が自ら判断すれば足りるのであって、それ以上の行政的規制は必要ではない。

4 第4条 事業区分見直しの必要性は何か、なぜ見直さなければならないのか

(1) 根拠が示されていない、という問題

答申案は、二つの理由を挙げて、事業区分の見直しを求めている。それは、

ア IP化・ブロードバンド化によるネットワーク構造、市場構造変化

イ 競争実態とそぐわないこと

であるが、説得力がない。事業区分を再編すること自体に反対するわけではないが、再編するためには、現行制度では弊害が大きいこと、手直しすることでより多くの成果が見込まれること、などが立証されなければならない。

答申案の指摘によれば、IP関連投資にあっても定額制料金では収益の増加が見込めず、かといって、従来の回線交換網ベースのサービスを継続すべきであること、を考えると、新しい収益の仕組みを作らなければならず、それが一種、二種を超えた垂直統合的ビジネスだ、というのである（70頁）。

この指摘は、東西NTTの窮状救済のためには、一種、二種の規制を撤廃して、儲からなくなる電話通信交換業務をさせつつ、定額制の厳しい業務に狭めることなく、自由に業種を拡大することを認めようという趣旨でしかない。明らかに東西NTT救済策として検討されていることがわかる。

そもそもISP事業者も、DSL事業者も、定額制の中で、厳しい戦いを行っているのであって、二種事業への参画は困難を極めるものがある。いわゆる、「おいしい市場」などではない。また、一種事業も大きな設備を要する割には採算性が低く経営が困難な事業体のひとつであることもまた事実である。しかし、だからといって、両者を結合して、強力な収益構造を認めるというのは、巨大な企業、すなわち東西NTTに安定経営の可能性を与えるということの意味するに過ぎず、従来の二種事業者に対する事業改善、収益構造の転換を意味するものではない。

また、競争実態問題では、一種事業者が主に二種事業を営み、区分けが困難とし、CATV事業者が狭い範囲のサービスを提供し、反対に二種事業者であるISP事業者が全国展開、というように「垣根が低下」しているという。これが、どのように弊害となって現れているのか、指摘はない。何が問題かの、分析もない。

答申案の判断は、規制緩和し、規制水準を下げるには、一種と、二種とを区分していたのでは、緩和に限界がある、と指摘する。

残念だが、これは論理になっていない。一種と二種との区分について、その区分が規制緩和に対して障害になるのはどの部分のなのか、なぜ障害になるのか、どの点が限界なのか、何も議論されていない。

制度の明確性を維持する（71頁）など、まったくといって良いほど不要な問題である。「一定」の限界とは、どのような限界をいうのだろうか。明確な限界ではないが、雰囲気的な限界とでもいうのか。答申案は、なぜ、その区別を撤廃するかについて、まともな議論をしていない。

そもそも、一種と、二種との区分を行い、実行してきたのには合理的理由があった。敷設された通信設備の安全性や確実性を確保するために必要な技術水準などをもとめ、国民のインフラを確保するために必要なものと、そうしたインフラを利用するサービス事業とを区分して、健全な発達を促す趣旨は、いったいどうするのか。国民の通信のインフラとなる基盤はどのように維持管理してゆくのか。完全に自由化したときに、医師・医療の自由化のように切り捨てられる小児科と同様、過疎地は切り捨てられ、不採算部門の切捨ては確実である。採算性のあるビジネスモデルとは、こうした不採算部門の切捨てと裏表である。こうした、危険性を冒す必要があるのか、その必要性がどこにあるのか、明確にする義務がある。

答申案は、この点議論を尽くしていない。

(2) ダークファイバ問題

また、主に一種の許可制を廃止することで、ダークファイバ利用が促進すると指摘するが、大きな間違いである。これは、一種の許可制の問題ではなく、指摘されるダークファイバの貸出し条件が厳しく規制されていて、一種の許可を条件としているということの問題に過ぎず、貸し出し条件を緩和することで解消する問題である。

要は、一種を廃止することで効率的利用が実現できるのではないことは明らかである。

こうした条件緩和問題と、種別廃止問題はレベルの違う問題であって、混同した議論は避けなければならない。

(3) 規制強化の恣意的判断の危険

答申案によれば、こうした種別撤廃の結果、二種事業者にとっては規制強化になる危険を指摘した(75頁)うえで、「社会的影響の大きな事業者」と「社会的影響の小さな事業者」の区分をして、規制を「社会的影響の大きな事業者」に限るとする。

しかし、大小の区別は極めて困難である上、影響力の判断は明確な指標を持つて行うことができない。こうした、不明確な基準により、規制の強弱が決まる法制度は、安定性に欠けるものであって、法的適合性を持たない。答申案は、各種の要因をあげて、判断可能とする(86頁)が、どの要因も程度概念の要因であって、明確な指標を持つものはない。現在のサービスの変転の激しさ、変動のスパンの短さ、市場占有率の短期間での上下動など、多くの不安定要素を見るとき、こうした要因のいずれも的確に機能しないことは明らかである。

(4) ユニバーサルサービス提供義務の存続、維持という矛盾

答申案は、一種、二種の業種区分を撤廃し、自由競争を促進するとしながら、ユニバーサルサービスの担い手の消滅という事態に対して、現状を維持するという意味不

明な主張がなされる。一種、二種が消滅することで、一種事業者に与えられていたユニバーサルサービス義務も消滅するのが当然である。そうであれば、今後同サービスを負担する仕組み、事業者区分が必要となる。また、なぜ、そうした特定の事業者が負担することになるのか、明確にしなければならない。ここでは、米国を真似るという発想があるが、意味のないことである。政治制度、法制度が異なり、国土の広がりにおいてもまったく異なる事情があり、連邦政府制度を採らないという特殊性もあり、まねする根拠はない。わが国の情報格差、通信インフラにおける充実をわが国の視点で検討する必要がある。

答申案は、東西NTTからの、ユニバーサルサービス義務の撤廃を予定する立場である（で廃止を予定）が、これは本来の制度の逆行する異様な判断であって、許されるものではない。東西NTTは、自力で通信施設を創設したのではなく、国家財産として設置され、維持されてきた設備を、管理する目的で、承継したに過ぎない。従って、そうした特別な背景がある以上、永久にユニバーサルサービスを負担するのは当然の責務である。これを解除する発想は認めることができない。

これと裏腹に、適格電気通信事業者は一種に限定しないとすれば、その広がりがどの程度になるのか、こうした義務を負担する事業者の範囲が拡大することになれば、これまでの事業者規制とは比較に去らないほどの厳しい行政規制となる危険性も存在する。

ユニバーサルサービスは、インフラ整備において必須の問題であり、明確な方針がない限り、その担い手である一種事業者を消滅させてはならないと考える。

（５）従来の第二種事業者に対する規制強化問題

これまで二種事業に対しては比較的ゆるやかな対応が図られてきた。その結果として、インターネットサービスの多くが、自由に、活発に育成され、発展する基礎となったといえる。

インターネット上のサービスには、きわめて多様なものがあり、これら生成中のサービスにあっては、規定の規制や指導がふさわしくない部分が多い。むしろ、サービスとして固定化し、かつ、弊害が明確になった時点で、事後的に、消極的に、非阻害的にコントロールすべきものであると考える。

第二種事業を、第一種と混同することで、これまでの自由闊達な部分に対して、より強化された規制がかけられる結果となる制度変更には賛成ができない。具体的には、事業からの退出時の利用者への事前通知の義務化、品質保持義務の強化など、サービスという概念とは相容れず、また、従来規制をはるかに超えるものとなっている例がある。これに止まらず、更に実質的な規制強化となる危険性も存在している。

まとめ

最終答申案に対して、問題点を指摘したが、全体の基本的方向性が必ずしも明らかではなく、十分な議論がなされたとはおもわれぬ。答申案自ら「総合的・体系的な検討が必要」といって、その検討なくして、改定すべきという判断に至るのか、明らかでない上、競争原理を必要以上に強調しながら、結局地域偏在性のないブロードバンド化の推進というが、実際にどの様の実現するのか、なんら具体策も提示されていない。更に、消費者対応の観点からも、そもそも契約書を理解できない人が圧倒的に多い（「わかりにくい」が7割強 アンケート調査 総務省14年3月発表）にもかかわらず、相対取引を基本とするという発想は利用者に無理を強いるということになるうえ、従前認められてきた「約款」のもつ意義を失念している議論といわざるを得ない。

消費者・利用者の地位、能力、あるいは消費者行政の今後の方向性に関して、時代に即応した解釈を提示できていない点で、大きな限界を持っているようにも思われる。

情報化社会にあっては、必要な情報は広く提供されることが多く、むしろ困難なのは、その情報を取捨選択することであって、判断する困難さなのである。この点、商品選択は消費者の責任と理解するものが圧倒的(アンケート調査結果)であって、問題は利用者の自主的判断の援助に他ならないのである。

行政がなすべきなのは、むやみと専門的情報を公開することを強制したり、義務付けることではなく、利用者の選択権が保障されているかどうか、を検討することである。昨年のある時期にADSLの利用者が急増し、工事が追いつかない時期があったため、各種のトラブルが発生したが、その原因の一つに接続事業者からの委託工事について工事の手配の遅延問題があった。ところが、総務省の斡旋により、接続事業者自身の自前工事の実験的施行の提案があったにもかかわらずこれが実行されないという事態があったが、これらは工事遅延の原因の所在、解決策拒否の実態に関する興味深い事実である。

行政としては、トラブルがあった、と漫然と対応するのではなく、トラブルの意味と、真の原因を明確にして、利用者が安心して選択できるような情報開示などの対策を実施すべきである。

消費者保護問題との主張のもと、これまでの消費者保護制度を更に強化し、規制についてもさらに強化する方向を示すが、反対である。厳しい表現になるが、過保護行政は、愚民化政策につながる危険がある。セーフティネットは判断できないものを擁護するだけでなく、判断できないものを大量に作り出し、手取り足取り保護することを求めるか保護策となる危険がある。

本来必要なのは、過保護策ではなく、情報公開と教育、啓蒙なのである。また行政は、利

用者の選択権を保障すべく施策を検討すべきなのであって、その基本視点は利用者の主体性を承認し、拡大することにある。

最終答申案は、この点の議論がなされておらず、更に検討を求めるものである。

- 以上 -

(別紙3)

IT競争政策特別部会最終答申(草案)に対する意見書(論旨)

平成14年7月2日
ビー・ビー・テクノロジー株式会社

第1章 今後の競争政策の在り方に関する基本的考え方について

電気通信市場の発展は、市場の自由な競争によって達成されるべきものである。

重要な観点

- (1) 規制を行わないことを原則とすること。
- (2) ボトルネック設備を事実上独占しているNTT各社および電気事業者に対しては、非対称規制が必要であること。

消費者の保護に関して

- (1) 電気通信市場において利用者に事業者選択権やサービス選択権が確保されているかどうか重要。
- (2) 広く消費者政策全体の中で検討すべき内容であり、電気通信市場だけ特別な制度を創設して消費者保護の政策を行うことは不要。

第2章 競争政策の積極的な展開について (1)

新規参入の促進について

IP時代において重要な設備ファクターは、光ファイバと無線である。光と無線の上にIPプロトコルを用いた新たなさまざまなビジネスが展開されると予測される。

競争政策のあるべき方向

- (1) 東西NTT以外のNTT各社、電力会社、鉄道会社、公共事業体が保有する光ファイバについても、電気通信事業者が制限なく利用できるような政策が必要である。
- (2) 光ファイバの民間所有建物へのアクセスについても容易に敷設ができるよう、通信事業者にある程度の公共権利を認めることが必要。

第2章 競争政策の積極的な展開について (2)

今後のその成長が特に期待される無線アクセス系について

無線LAN事業について現在、第一種事業であるのか、あるいは、第二種事業なのかと言う議論がある。答申案の基本的な考え方である「新規参入の促進」の妨げとなっている。

- (1) 新規参入を促進するには、どのような規制が適切であるかを検討することが、重要ではない。
- (2) あらたな発想により多様なサービスを提供しようとする新規参入に対して何が障害となっているかを掌握し、その障害要因となっている規制を取り除くことが重要である。

第2章 競争政策の積極的な展開について (3)

ネットワーク開放型競争政策の推進について

- (1) 接続料と利用者料金との関係のあり方については、東西NTTとの接続料についてのみならず、既に利用者数が固定電話を上回っている携帯電話事業者と他の事業者の接続料金の低廉化の方が重要である。
- (2) IP化やブロードバンド時代の到来を視野に入れ、IP電話網あるいは、ブロードバンドインフラの上で提供されるコンテンツビジネスの競争などの促進について具体的な政策の提示が必要である。

第2章 競争政策の積極的な展開について (4)

IP電話の普及促進のためには、IP電話事業者とその他事業者の間の競争促進政策が必要である。

(1) NTT東西の網改造費用のアクセスチャージ化

IP電話事業者が事業展開を行うときに過大な負担とならないようにアクセス毎の料金として、回収されるべきである。

(2) IP電話へ着信時のアクセスチャージ算定のミラー化

IP電話へ着信時の接続料は、NTT東西の着信アクセスチャージと同額の設定が可能となるよう制度化すべきである。

(3) IP電話発携帯電話着の料金設定権問題の解決と料金の低廉化

IP電話と携帯電話間の料金是正や料金設定権について、早期に問題解決が必要である。

第2章 競争政策の積極的な展開について (5)

OSSの開放について

DSLサービス関連および光ファイバー推進策として、東西NTTの設備管理データベースであるOSSの開放に賛成。

名義人情報が接続事業者に開示される制度が創設されることは、DSLのさらなる普及につながるものであると歓迎する。

- (1) 名義人の問題に関しては、名義人以外のDSLサービスの利用者名による東西NTTへの申し込みが可能となるよう一層の改善を期待する。

第3章 消費者行政の充実について (1)

消費者に対する広告、告知などは、事業者による競争的に行われることが重要である。

- (1) 事業活動に関して行政が指導するという姿勢には、問題がある。
- (2) 事業者の行う広告、啓蒙もまた事業活動そのものであって、行政が仕組みをつくり、指導を行う必要はない。
- (3) 「通信サービスプランナー」等の資格をつくることは、資格取得の関連産業を育成する効果はあっても、消費者支援の適正な活動は期待できない。

第3章 消費者行政の充実について (2)

消費者に対して、ベストエフォート型サービスについての啓蒙活動を行うことは重要。

但し

- (1) 事業者が消費者に対して重要事項等の説明を行うことや、サービスの内容について誤解を与えないように説明する必要のあることは、既に消費者契約法や不当表示防止法等により定められているところであり、新たに制度を制定することは、事業者に対する規制強化にほかならない。
- (2) 電気通信関係のトラブルを解決する手法としてADR(あっせん、調停等)の提案がなされているが、実現可能性に関しては疑問がある。

こうした専門的知見を持った人による紛争解決には相当のコストを必要とする。結局、利用者利益とならない。

第3章 消費者行政の充実について (3)

事業者により自主的な基準は、企業自身が、自主的に行うべきものであり、行政が介入する問題ではない。

- (1) 企業が必要と考えれば設定し、必要ないと判断すれば、採用しないまでである。
- (2) 利用者が、こうした自主基準の作成を尊重するか、あるいは実績自体を尊重するか、コストを考えるか、さまざまであり、そうした情報の質、内容に関しても利用者の判断にまかせるべきであって、それ以上の行政的規制は必要ではない。

第4章 新たな競争の枠組みの在り方について (1)

通信設備を有する事業者に対する規制が必要。

- (1) 一種、二種区分の撤廃により、現在の二種事業者は同じ規制条件下で一種事業者との競争にさらされることになる。
従って、通信設備を有する事業者に対する規制が必要である。

- (2) NTT各社に限らず、電力系、鉄道通信系事業者などの電柱・建物その他の設備・施設を解放することを義務付けることが必要である。

第4章 新たな競争の枠組みの在り方について（2）

社会的影響の大きい事業者に対する規制は不要。

- (1) 規制の対象なる事業者の規模について、一般二種事業においても社会的影響の大きい事業者に対して規制を強化する方針が示されているが、規制強化には反対である。
- (2) 事業者が成長して規模が大きくなったのは、利用者によるその事業者の評価された結果であり、規制を強化する必要性はない。
- (3) 退出規定については、事業者は既に、自ら利用者に対して、これらの情報を事前に伝えることを実施しているところであり、退出規定の法制化は不要である。

第4章 新たな競争の枠組みの在り方について (3)

利用者への情報提供 / 説明義務の法制化は不要。

- (1) 通信サービスは、既に多数の事業者が競ってサービスを提供しており、利用者の選択肢も多くなっている。
従って、利用者への情報提供 / 説明義務の法制化は不要である。
- (2) 通信サービス事業分野において、利用者に情報提供 / 説明を行うことは、営業活動、顧客サービスの問題であり、通常の消費者保護関係法規で律すればよい。

第4章 新たな競争の枠組みの在り方について (4)

規制対象となるサービスを明確化が必要。

IPをベースとした様々なサービスをサブマーケットの概念で画定し、規制を加えることは、利用者に対する迅速な提供、豊富な選択肢を作ることを阻害する恐れが大きい。

- (1) 電話、データ伝送といったサブマーケットが画定されたとすれば、IPを利用したサービスと従来のサービスを同じサブマーケットとして良いのか等の問題がある。
- (2) サブマーケットごとに市場を画定し、規制を強化することには反対である。

第4章 新たな競争の枠組みの在り方について (5)

IP電話番号付与のあり方を見直す必要性はない。

IP電話の電話番号付与に関しては、先般IPネットワーク技術に関する研究会報告として、第一種・第二種電気通信事業者の区別なく、割り当てることが適切であるとの結論が導かれている。

- (1) 研究会の結論は、事業者を区別することなく番号を付与することが必要であることを意味しており、一種・二種の事業区分の廃止が実施された後に、IP電話の番号付与のあり方を見直す必要性はない。

第4章 新たな競争の枠組みの在り方について (6)

技術適合確認制度は不要である。

- (1) 利用者の選択肢が増えている中で、事業者が事業を遂行する際に、技術水準をどこに設定するかは、利用者がどの程度のサービス水準を求めているかを経営的に判断する問題であり、規制の対象とすべきではない。
- (2) 通信事業に用いられる設備は、通信用に製造されたものばかりでなく、各種サーバー装置のように汎用品を使用することが多く、規制により設備構成の柔軟性が損なわれ、結果として利用者利益を損なうことにもなりかねない。
- (3) 設備基準に関しては、事業者用の電気通信設備だけでなく、端末設備の基準についても廃止を含めた大幅な見直しを行うべきである。

おわりに

新しいサービスを広くオープンに展開できるよう従来の法規制を見直して、検討することは必要である。

但し

- (1) 社会的に影響度の大きい二種事業者という曖昧な定義で、二種事業者の規制が行われると、行政の裁量により二種事業者に対する規制が強化されることが予測される。
- (2) 今後のIPを中心とした通信サービスの競争促進のためには、ボトルネック設備を保有する一種事業者に対する規制は必要であっても、二種事業者に対する規制強化は行うべきでない。