

平成 12 年 9 月 18 日  
イー・アクセス株式会社  
代表取締役社長 千本倅生

「産業構造審議会情報経済部会第一次提言（案）～ネットワークインフラに関する競争環境の整備及び IT 時代に対応した制度改革～」に対する弊社の意見

## Summary

### 1. はじめに

今回発表された第一次提言（案）は、これまでの提言に比し、新しい統一的な制度枠組みを志向している点で最も評価できると考える。

### 2. 第 部第一章「世界的な IT 革命の流れの中で、日本はどのような状況にあるのか」において指摘されている現状認識に関する弊社の考え方

第 1 次提言（案）における「IT 後進国としての予兆が出始めている」とした現状認識に対して、弊社も賛同する。

### 3. 第 部第二章「ネットワーク分野のける技術と制度、経済の相互作用」のなかでの指摘されている既存制度の問題点に対する弊社の考え方

既存の制度が技術・トレンドの進歩に抜本的な改革を行われていないことに問題があるとの指摘には賛同する。そのために以下のようなケースが出てきており、抜本的な改正が必要と考える。

- A. 技術・環境の変化に規制がおいつかないにもかかわらず、未だに抜本的な見直しが行われていないために事業者の作業が煩雑になっているケース
- B. これまでとの整合性を保つために枠組みを必要以上に複雑にしていると思われるケース
- C. 異なった概念のものを一つの言葉で定義しているため、ルールが明確にならないケース
- D. 事業法が設備に着目した規制体系となっているので、競争促進政策とずれが生じるケース

### 4. 今後のルール設定の 5 つの論点についての弊社の意見

論点の整理について、基本的には賛同するが以下の点についても言及すべき

- A. 競争環境の整備のために必要な政策（アンバンドリング・再販等）
- B. 規制主体のありかた
- C. 競争との整合性について議論が必要な以下の事項の取り扱い
  - NTT の形態論
  - ユニバーサルサービスの考え方
  - 消費者保護のあり方

### 5. 最後に

今回の貴部会の野心的な提言が、実際の政府の取り組みに活かされることを望む。

平成 12 年 9 月 18 日  
イー・アクセス株式会社  
代表取締役社長 千本倅生

「産業構造審議会情報経済部会第一次提言（案）～ネットワークインフラに関する競争環境の整備及び IT 時代に対応した制度改革～」に対する弊社の意見

## 1. はじめに

まず、はじめに今回、「ネットワークインフラに関する競争環境の整備及び IT 時代に対応した制度改革」と題した第一次提言をまとめるにあたって、貴部会がとられた労に対し、感謝の意を表したいと思います。

日本の IT 革命の推進は、例えば、平成 12 年 6 月 12 日に郵政省より発表された「IT 革命のための e-Japan イニシアチブ」をはじめとして、公正取引委員会や経団連などから提言/報告書が出されておりますように、今や日本において大きな関心事の一つとなっております。日本において真の IT 革命を推進するためには、これらの議論/提言を集約し、国家レベルでの取り組みに敷衍していくことが必要であると考えます。貴部会の今回の第一次提言は、これまでの他の提言/報告書に比し、新しい統一的な制度枠組みを志向している点で最も評価できると考えます。

弊社は昨年 1 月に発足した、DSL 技術により高速インターネットサービスの提供をおこなうベンチャー企業です。本年 4 月末より東京の一部で試験サービスを開始し、10 月より商用サービスへの移行していく予定ですが、発足 1 年で商用サービスを開始することは従来の通信サービスでは考えられないスピードでの展開です。このようなスピーディな展開が可能となったのは、既存のメタル回線を、高速インターネットアクセスというニーズに有効活用する DSL 技術の革新性と、従来の大企業子会社型もしくは合弁型ではなく、優れたビジネスプランをもつマネージメントに対して出資を募り事業を立ち上げていくベンチャースタイルの起業形態によるものと考えます。新しいニーズに対してフルスペックの技術を新たに開発して投資を行う NTT の FTTH 的発想、あるいは影響力のある企業が集まり、合議制により会社を立ち上げていく旧来の起業の発想では、これからのドッグイヤーといわれる IT の時代には対応できないと考えます。弊社のような起業スタイルのベンチャーを含めた、従来にはない新しい事業者の参入が促進され、競争が進展することが IT 革命を成功させるために必要であります。

貴部会の第一次提言案に対して意見を述べさせていただく機会をいただきましたことに感謝の意を表させていただくとともに、弊社のこれまでの経験に基づき、第 1 次提言（案）に対して、特に IT 革命の現状認識、既存制度の問題点、新たな制度作りのための論点、の 3 つの点に対して、以下意見を述べさせていただきます。

## 2. 第 部第一章「世界的なIT革命の流れの中で、日本はどのような状況にあるのか」 において指摘されている現状認識に関する弊社の考え方

### 1. IT革命のインパクト

IT は、情報産業にとどまらず、およそ全ての産業の生産性向上、国民生活の質的向上のツールとなりうるものである。IT 革命の進行は、従来の産業革命と比べて非常にスピードが速い。しかも、次々と新しい技術やビジネスシステムが産み出され、重層的な発展がもたらされる段階に入ってきている。その意味で、我が国のIT 革命への取り組みが遅れば遅れるほど、IT に積極的に取り組む欧米や一部のアジア諸国に対して取り残されることになる。（P6）

### 2. 我が国のIT革命への取り組みの遅れ

実際、我が国は、以下のデータが示す通り、米欧のみならずアジアの主要各国の後塵を拝しているなど、IT 後進国としての予兆が出始めている。（P6）

### 3. 停滞の要因

我が国のIT 分野における立ち遅れの原因としては、景気低迷というマクロ環境の要因、既存の教育や雇用、金融、企業組織などの経済社会システムが新規事業に向いていないという問題、ネットワークサービスの高いユーザーコスト、サイバー空間にふさわしいルールが未整備であるといった問題、など多くの論点が指摘されよう。

以上のような、第1次提言（案）における「IT後進国としての予兆が出始めている」とした現状認識に対して、弊社も賛同いたします。

特に、アメリカや韓国その他の国で、ケーブルモデム、DSL 技術を利用した高速インターネットアクセスの利用者数が爆発的に伸びている中、日本での高速インターネットアクセスの普及の遅れは顕著であります。そのような状況でありながら、NTT地域会社は数ヶ月前より64kbps という低速のインターネット接続サービスである「フレッツISDN」の拡販に注力しております。このような支配的事業者の行動から推察するに、日本の通信市場にIT革命を阻む、構造的な問題点が存在していることを確信しております。

### 3. 第二章「ネットワーク分野のける技術と制度、経済の相互作用」のなかでの指摘されている既存制度の問題点に対する弊社の考え方

他方、我が国の通信放送法体系は、85年以降、抜本的な改正はなされておらず、基本的には、先述した旧来の技術パラダイムに立脚したものとなっている。そして、こうした体系のもと、技術の進展に応じて生じる課題に対しては規制当局が柔軟な法律の運用裁量行政で補ってきた経緯がある。

以上、見てきたように、技術パラダイムのインパクト、欧米をはじめとする通信放送法体系の改革とその評価を踏まえれば、ネットワークに関連する制度について、技術革新に即応し、国際的にも整合性のとれた、新たな枠組みを構築すべき時期に来ている、と判断すべきである。

上記のような既存制度の問題点の指摘について弊社も同意いたします。

電気通信事業法体系は、技術トレンド・市場トレンドが変化してきているにもかかわらず、抜本的に改定が行われなかったため、以下のような問題点が発生し、新規参入事業者にとって様々な形で影響がでていると認識しています。

#### A. 技術・環境の変化に規制がおいつかないにもかかわらず、未だに抜本的な見直しが行われてないために事業者の作業が煩雑になっているケース

第1種事業者同士が相互接続する際、相互接続協定を事業者同士締結し、郵政省から認可をうけることになっていますが、この協定の枠組みは多数事業者間接続があまり行われなかった時期に作られたため、電話役務の場合、直接接続していない事業者同士も、たすき掛けで協定を締結し、かつ接続の形態についても疎通する呼毎に細かく規定する必要があることになっていきます（NTT地域会社接続約款別表2参照）。しかしながら、移動体への新規参入、CATV電話の出現、NTTの再編成などにより、電話役務を提供する事業者は数多くなり、協定締結、変更作業が大変煩雑になっていきますが、抜本的な改定はされていません。

#### B. これまでとの整合性を保つために枠組みを必要以上に複雑にしていると思われるケース

電気通信事業法は、設備を自ら設置する事業者を第1種事業者とし、その他の事業者を第2種事業者と分類し規制を行うことを根幹としております。しかしながら、ネットワークの性質上、自ら設置した設備のみで提供できるサービスはごくわずかであり、設備を賃借したりあるいは相互接続をおこなうことが必要不可欠です。

これまでの制度では、第1種通信事業者が他事業者より設備を賃借することは「業務委託」という言葉で表現し、認可にかからしめることにより制限を加えてきました。しかしながら平成12年8月7日出された郵政省の「地域アクセス網における実質競

争の実現方策に関する研究会報告書」では、「業務委託」は従来通り「例外的な場合のみ認める」としながらも、他事業者から契約約款ベースで賃借する「回線の再販売」については今後可能とすることを明記しています。事業者としてはネットワーク構築において様々な手段が可能となることは喜ばしいことではありますが、一方では本質的な差異が不明確である「業務委託」と「回線の再販売」という2通りの賃借形態の存在は、制度の枠組みを必要以上に複雑にしていることは否めず、そもそも業務委託の制限自体が必要なのかどうかについての根本的な議論が必要であると考えます。

### **C．異なった概念のものを一つの言葉で定義しているため、ルールが明確にならないケース**

新規参入をおこなう通信事業者が接続を要望する目的として次のようなものがあります。

サービス同士を接続し、サービス提供対象を拡大するための相互接続

新規参入事業者が自ら建設することが不可能もしくは経済的に困難なネットワーク要素を、既存の事業者から提供を受けるための接続（アンバンドリング）

競争促進政策を推進するためには上記二つの接続は必要不可欠だと考えますが、現在の事業法では相互接続というひとつの概念のみで規定されており、アンバンドリングという用語を用いられていないため、特定事業者に対する相互接続の義務については明確に定められているものの、アンバンドリングの義務については、事業法上必ずしも明確に定められていると読むことはできません。

### **D．事業法が設備に着目した規制体系となっているので、競争促進政策とずれが生じる**

NTTドコモを特定事業者に指定すべきという議論がありますが、NTTドコモ問題は市場の支配力の問題がむしろ大きく、相互接続（エッセンシャルファシリティへのアクセス）という点において大きな問題にはなっていないと認識しています。しかしながら、現状の電気通信事業法では市場の支配力を持つ事業者に対する規制の手段はないため、仮に特定事業者に指定されたとしても、問題解決にはならないと考えます。

以上の例は、それがすべて新規参入あるいは競争を著しく阻害しているとはいえないまでも、現状の電気通信事業法の体系自体が時代にそぐわなくなっている顕著な例であると考えます。

#### 4．今後のルール設定の5つの論点についての弊社の意見

##### 2．競争法体系への転換と制度設計に当たっての5つの論点

～参入規制を基本とした個別事業法体系からネットワークサービスの競争環境を整備する法体系への転換

(1) 以上のような発想、手段、帰結に関する見方を踏まえれば、今後の制度設計に当たっては、以下の5つを論点として整理検討すべきである。

まず、有線ネットワークを活用するのは主として通信事業、無線ネットワークを活用するのは主として放送事業という基本的な発想から離れ、通信事業や放送事業からネットワークサービス機能を抽出する。

このネットワークサービス機能に着目して、エッセンシャルファシリティへのアクセス、市場支配力の弊害の排除、伝達する内容の規律の確保、技術保安規制という4つの法益の整理を行う。

その上で、政府は、ネットワークサービスについて、競争環境の整備により国民の利便性を確保するという理念を確立した上で、例えばエッセンシャルファシリティへのアクセス確保や市場支配力の弊害排除を目指した競争政策を確実に実行する。

一方、競争環境の整備という視点から見て、有効ではない手段や手法（規制）に関しては、民間の創意工夫を阻害しかねないので、簡素化もしくは廃止の方向で検討する。

競争環境の整備の手段であるエッセンシャルファシリティへのアクセス確保と市場支配力の弊害排除の具体的な方策に関しては、以下の4点が内容となる。

- ・市内網（加入者回線を含む）への接続ルールの再構築及び市内網を形成するためのルール形成
- ・ネットワークインフラへのアクセスの確保（線路敷設権問題への対応）
- ・技術の動向に柔軟に対応できる経済合理的な電波割当方式の検討
- ・市場支配力ある者の規律（不公正な取引方法、排除行為への制限等）の明確化

上記の論点の整理については基本的に賛同いたしますが、下記の点についてもさらなる議論が必要であると考えます。

##### A．競争環境の整備のために必要な政策

上記の論点では競争整備のための重要施策として、市内網への接続ルールの再構築、市内網形成のルール形成及び線路敷設権への対応をあげておりますが、線路敷設権についてはまだまだ大きな進展が見られないと認識しています。従って新規参入を促進するためには、自ら設備を設置する方法以外にも多様な参入の方法を確立すべきであると考えます。例えば、米国1996年通信法では、ドミナント事業者に相互接続、アンバンドリングの義務とともに、サービスの再販と卸価格の設定についても義務付けをおこなっています。設備の構築のみにとらわれることなく、アンバンドリングや再販など広い観点からの競争促進がはかられるべきであると考えます。

## B．規制主体のありかた

競争促進政策の中には場合によって短期的に消費者利益を損なう場合があるため、それを推進する規制主体には強力な権限が必要となります。

また、事前規制から事後規制へ転換する場合、市場の監視のためのスタッフの充実など、規制コストが膨らむ可能性があります。しかしながら、権限が拡大し、組織も膨張すれば逆に権限の濫用が行われないようなチェック機能も必要となります。

従いまして規制主体のあり方についても、制度設計において重要な要素であり、論点の中に加えるべきであると考えます。

## C．競争との整合性について議論が必要な以下の事項の取り扱い

今回の提言において、「政府は、競争環境の整備により国民の利便性を確保するという理念を確立」することを出発点とすることについては賛同いたしますが、「競争促進」という価値観については必ずしも全国的にコンセンサスがえられていないのでは、と認識しています。例えば、郵政省が平成8月22日に発表した「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あり方に関する意見募集」での論点整理の中に含まれていた以下の課題と競争促進とどのように整合性をとっていくかについて、現段階では国としての明確な方針が定まっているわけではないと考えます。「競争環境の整備により国民の利便性を確保するという理念を確立」するために、以下の課題の位置付けを明確にする必要があると考えます。

### ➤ NTTの形態論

持ち株会社を通じて通信市場において圧倒的な存在感のあるNTTグループのあり方を明確にすることなしに、新たな制度体系を作成することは不可能であると思います。単に市場支配力のある私企業とするのか、あるいは社会的な責務を負った特殊会社とするのかを明確にした上で、その形態についても明確な方針を持つべきだと考えます。

### ➤ ユニバーサルサービスの考え方

ユニバーサルサービスは競争の恩恵を受けられない地域の住民に対するサービス提供のルールを定めるものであり、競争のあり方の根幹をなすものであり、明確な方針を持つべきであると考えます。

### ➤ 消費者保護のあり方

競争を促進するためには消費者保護のあり方についても十分な議論が必要であると考えます。

## 5 . 最後に

IT革命の日本での遅れに対して懸念を表明する声が近年各方面から出されており、通信分野を規制してきた郵政省においても同様の問題意識の元、様々な研究会や部会での議論が報告書という形で出され、それを受けて様々な施策が既に取りられています。

弊社の提供するDSLサービスに関連する課題においても、例えば既存メタル線へのMDF接続やコロケーションに関して、この半年の間に着実な進展があり、郵政省のとした施策を弊社は高く評価をしております。

しかしながら、現実での成果を省みてみれば、例えば地域通信市場の競争状態や、インターネットの発展状況など、十分でないのもまた事実であり、今回の貴部会の出された第一次提言をはじめ、さまざまなレポート/提言が、現状の制度に対して抜本的な改革を要望していることも十分に理由のあることと考えます。

このような、外部からの提言により議論が大きく発展し、国としての取り組みに活かされていくのであれば大変歓迎すべきことでありますが、一方では様々な場所で分断された議論に終始してしまい、政府による具体的な行動に結びつかず、また、議論が省庁間を含めた関係各所の権限争いに矮小化されてしまうようであれば、日本の国民全体にとって不幸な結末となってしまいます。

今回の貴部会の野心的な取り組みが、実際の政策に生かされることを切に願っております。