

通信サービスにおける事業者間取引の包括的整理[†]

Review of Transactional Relationships among Market Players
in the Information and Communications Sector

飯塚 留美*

Rumi Iizuka

本稿は、「電気通信事業分野における競争状況の評価 2006」報告書で戦略的評価として取り上げられた事業者間取引の全体像を出発点に、事業者取引に関するプレーヤーとその取引実態を包括的に把握し、競争政策上あるいは独占禁止法上の問題点の所在について、事業者へのヒアリングを行うことにより抽出することを試みた。

事業者間取引をめぐる大きな論点としては、物理網のアンバンドルから、サービスやシステムのアンバンドルへの移行という流れの中で、物理網を所有する設備事業者と、例えばサービス再販を受ける接続事業者との間の、公正な競争をいかに担保すべきか、また、消費者保護の観点から、販売代理店の販売戦略や販売方法について、消費者の合理的なサービス選択をいかに担保すべきかという点が挙げられる。

いずれにしても、事業者間取引をめぐるのは、様々な立場にある関係事業者の利害をいかに調整し、事業者間の公正競争を担保していくのか、そのための制度設計はどうあるべきかを、消費者保護の観点を踏まえながら、通信サービス市場環境の急速な変化に対応しながら、継続して検討・見直しをしていくことが不可欠である。

The purpose of this paper is to review the transactional relationships among market players in the information & communications sector and to shed light on the issues in terms of the competition and antitrust policies based on the result of interview survey, referring to the “Competitive assessment in the telecommunications sector 2006” published by MIC.

The key issues regarding the transactional relationships among market players are to keep the fair competition between network operators with facilities and service operators like a reseller under the transition from physical unbundling to service or system unbundling, and to erase a potential injustice of sales agencies in order to guarantee consumer’s rational choice in the retail sales market.

In conclusion, it is absolutely necessary to harmonize differing interests among market players, to design a policy framework for fair competition in terms of consumer protection, and to review such framework continually in response to the rapid changing market environment in the information & communications sector.

March 19, 2008

情報通信政策研究プログラム

[†] 本稿は「情報通信政策研究プログラム」の研究助成を得て行った研究の成果を総括したものである。

* (財) マルチメディア振興センター国際通信経済研究所電波利用調査部主席研究員 iizuka@rite-i.or.jp

通信サービスにおける事業者間取引の包括的整理

- 1 はじめに
- 2 事業者間取引の全体像
 - 2-1 固定通信分野
 - 2-2 移動体通信分野
- 3 事業者間取引をめぐる問題点
 - 3-1 事業者間取引における競争上の問題点
 - 3-2 代理販売市場における独占禁止法上の問題点
 - (1) 代理販売市場の概観
 - (2) 代理販売市場における違法性判断をめぐる議論
- 4 おわりに

1 はじめに

電気通信事業分野における競争政策の意義は、消費者に対して電気通信サービスの選択肢を確保し、サービスの経済的価値に見合った品質を提供することにある。そのための政策手段として、事業者間のオープンで公正な競争環境が必要であって、その結果として、技術革新の促進、消費者へのより良い選択肢の提供、サービス品質の改善や向上、そして最終的には料金の低廉化がもたらされることになる。

このようなサービス市場の消費者への提供に資することを目的に、総務省では、ブロードバンドやIP化への流れなど変化の激しい電気通信サービス市場をモニタリングし、競争が適切に機能しているかどうかを分析・評価し、政策に反映するための、電気通信事業分野における競争状況の評価（以下、競争評価）を実施している。

競争評価の結果については、2003年度より毎年公表されているが、総務省はこれまで小売市場を対象に分析を行ってきた経緯がある。しかし、2007年5月に公表された「電気通信事業分野における競争状況の評価 2006」報告書¹（以後、2006年度競争評価報告書）では、戦略的評価²として事業者間取引に関する競争評価が試行的に開始され、新たに卸売市場に着目することで、それが小売市場に及ぼす影響について分析することが試みられている。

¹ 「電気通信事業分野における競争状況の評価 2006」報告書 第6章 事業者間取引に関する分析 http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/pdf/070713_5_h-6.pdf

² 2006年度の競争評価より新たに実施された戦略的評価は、競争政策との機動的な連動性を高めるため特定のテーマに焦点を当てた評価で、事業者間取引に関する分析は事業者から最も多かった提案であった。

その背景として、固定電話やADSL・FTTHのサービスにおける加入者回線のような不可欠設備が存在する場合には、当該設備を利用する際の接続料等の取引条件が競争事業者の営業費用や小売サービス価格等に影響を及ぼすことから、加入者回線部分に係る事業者間取引（接続、卸など）が小売市場の競争状況に及ぼす影響は少なくないとし、加入者回線に関連する事業者間取引に特に注目し、加入者回線部分における競争状況と小売市場における競争状況との関係を考察する必要があると、総務省は説明している。³

事業者間取引の競争評価を行うにあたっては、垂直的市場関係と水平的市場関係の双方を考慮する必要があるとしながらも、2006年度競争評価報告書では、例えば物理ネットワークレイヤーにおいて独占的又は寡占的な市場構造となっている場合には、市場支配力を有している事業者が垂直的取引制限等を通じて、サービスやコンテンツ等の他のレイヤーに競争制限的効果を及ぼすことが考えられることから、垂直的な事業者間取引の在り方が競争政策の観点から重要であるとし、垂直的市場関係が分析対象となっている。一方、固定通信と移動体通信の融合サービスであるFMC（Fixed Mobile Convergence）や、電話、インターネット、テレビを単一のネットワークで提供するトリプルプレイサービス等、ネットワークの垣根を超えたサービスをめぐる水平的市場関係の分析は、さらに進展が予想される市場であって今後の課題と位置づけられている。

水平的市場関係の分析では、まず固定通信と移動体通信それぞれの市場における事業者間取引が概観されており、そもそも電気通信サービスが商品となって最終消費者に到達するまでの間に、どのような事業者や企業が取引行為に関与しているのか、その関係事業者の全体像について包括的に整理することが試みられている。

そこで、本稿は、水平的市場関係の分析で取り上げられた事業者間取引の全体像を出発点に、水平市場における事業者間取引に関係するプレーヤーと取引実態を再確認しながら、関係する事業者の全体像について包括的に体系化し把握することを目的とする。その上で、今後の一層の進展が予想されるサービス融合環境下における競争政策のあり方を検討するための材料として、水平市場や垂直市場を含めた事業者間取引の競争上の問題点は何か抽出することを試みたい。

本研究を進めるにあたって、事業者間取引に係っている事業者にヒアリングを実施したが、関係するプレーヤー全てを網羅していない。そのため、聞き取り調査が不十分な点については今後の課題とし、随時、研究内容を更新することで対応したい。

2 事業者間取引の全体像

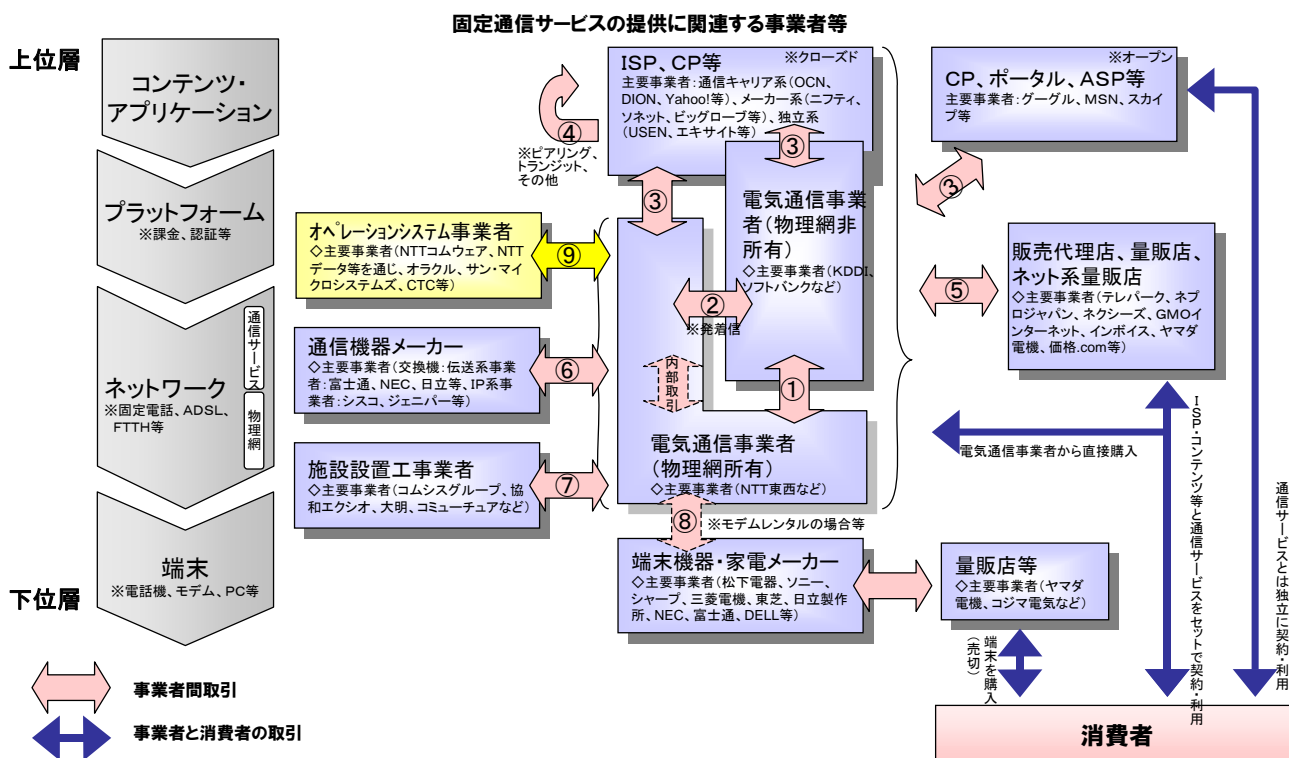
2-1 固定通信分野

2006年度競争評価報告書で整理された固定通信サービスの事業者間取引に関する全体像は図表1のとおりで、主要事業者へのヒアリングにおいて概ね実態に即したものとなって

³ 同掲、333頁。

いるとの回答を得たが、関係事業者の追加としてオペレーションシステム事業者が挙げられていた。オペレーションシステムには、ネットワーク（機器）系のオペレーションと、業務用（顧客）のオペレーションの2種類がある。物理網を所有する電気通信事業者にとって、オペレーションシステムの運用コストの占める比重は高まっており、その傾向は次世代網（NGN）への移行によりシステムやサービスの一部貸しが一般化するのに伴って一層強まると見られている。オペレーションシステムは、NTT コムウェアや NTT データを通じて、オラクル、サン・マイクロシステムズ、伊藤忠テクノサイエンス（CTC）等が供給業者となっている。

図表 1 固定通信サービスの提供に係る事業者間取引



(出所) 総務省「電気通信事業分野における競争状況の評価 2006」報告書、第6章「事業者間取引に関する分析」、図表6-2-2-1 (337頁) に追記。

このように、通信サービスが消費者へ到達するまでの間に介在する事業者間取引に関して、電気通信事業者が関連する主な取引には、2006年度競争評価報告書が指摘した8つのタイプに、オペレーションシステム事業者との取引を加えた9つのタイプが存在することになる。

① 物理網を所有する電気通信事業者とこれに接続する電気通信事業者の取引

- 加入者回線網などの物理網に関する接続やコロケーション、電柱・管路等の貸与など
- ② 異なるネットワークを運営する電気通信事業者間における音声やデータの発着信
固定電話の通話に関する発着信、インターネット接続におけるトラフィック交換など
 - ③ 電気通信事業者と I S P ・ C P 等との取引
インターネット接続やコンテンツ・アプリケーションの提供に関する接続など
 - ④ I S P ・ C P 等の間での取引
インターネット接続における I S P 間のトラフィック交換（ピアリングやトランジット等）、C P 等によるコンテンツやアプリケーションの提供など
 - ⑤ 電気通信事業者と販売代理店・量販店・ネット系量販店等との取引
通信サービスの販売に係る営業活動等の委託など
 - ⑥ 電気通信事業者と通信機器メーカーとの取引
電気通信事業者のネットワーク構築に必要な通信機器等の開発委託・発注
 - ⑦ 電気通信事業者と施設設置工事事業者との取引
通信サービス提供に当たって必要となる各種工事等の委託
 - ⑧ 電気通信事業者と端末機器メーカーとの取引
通信サービス提供に当たって利用者へのレンタル等が必要となる通信機器の調達
 - ⑨ 電気通信事業者とオペレーションシステム事業者との取引
通信サービス提供に当たってネットワーク及び顧客の管理に必要なオペレーションシステムの開発委託・発注

2-2 移動体通信分野

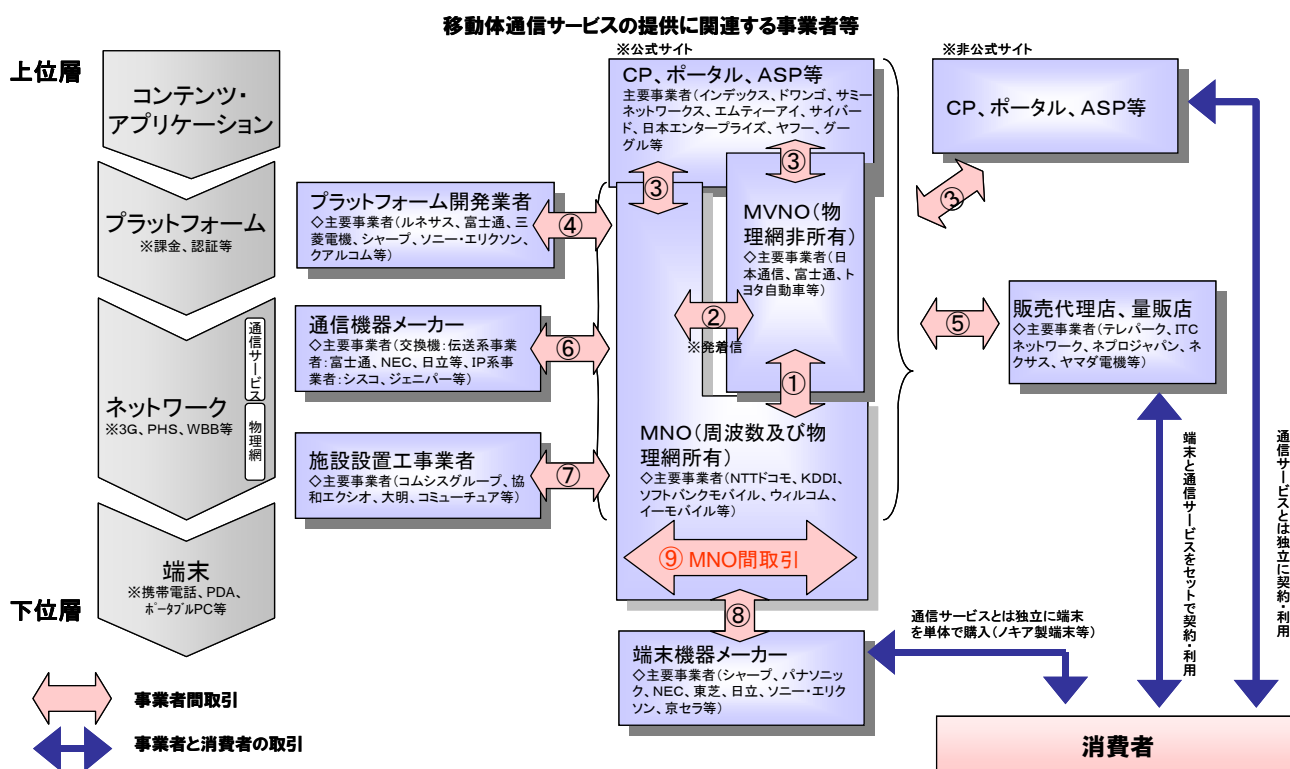
移動体通信分野における事業者間取引を検討する前に、周波数割当てをめぐるボトルネック性について触れておく。移動体通信事業ないし無線通信事業の分野において、固定通信と決定的な違いがあるのは、無線周波数の割当てを受けなければ、無線ネットワークを構築し、事業として通信サービスを提供することができない点にある。つまり、物理網を所有する以前の問題として、電波資源の配分をめぐる問題が存在する。電波の有限性により、周波数の利用機会が、希望する全ての事業者に対して与えられるわけではないため、自らは周波数や物理網を所有せず MNO のネットワークを借りて独自の通信サービスを提供したり、また周波数割当てを受けた事業者から周波数のみを借り受けて独自の無線ネットワークを構築し通信サービスを提供することが想定される。前者は MVNO (Mobile Virtual Network Operator) と称され、我が国では移動電話やワイヤレスブロードバンドの分野における多様なユーザーニーズに対応するための手段として、その普及が期待されている。一方、後者は周波数の二次取引に該当し、周波数を財産権と位置づけて、その取引を認めることで、周波数の利用機会を、経済原則に基づいて拡大していこうとする、特に米国や英国で推進されているものである。

このような状況を踏まえながら、移動体通信サービスにおける事業者間取引について見

ていくことにする。2006年度競争評価報告書で整理された移動体通信サービスの事業者間取引に関する全体像は図表2のとおりで、主要事業者へのヒアリングにおいて概ね実態に即したものとなっているとの回答を得たが、MNO間での取引を挙げておく必要がある。それは、MNOの事業者間において、ローミング契約や、鉄塔・アンテナの共同利用をめぐる事業者間取引が存在する点である。我が国の移動体通信分野は設備競争を中心に市場が進展してきた経緯があるが、電波や基地局の有効利用や、町並みの景観を維持するなどの配慮から、また重複投資を避けるなどの目的から、鉄塔やアンテナサイトの共用化や、ローミングによるカバレッジ拡充が展開されている海外事例がある。

なお、事業者と消費者の取引に関して、消費者が携帯端末を購入する際に、メーカー直営店から、通信サービスとは独立に、携帯端末のみ単体で購入することができる点を付け加えておく(図表2の右下にある「端末機器メーカー」と「消費者」との矢印が該当箇所)。

図表2 移動体通信サービスの提供に係る事業者間取引



(出所) 総務省「電気通信事業分野における競争状況の評価 2006」報告書、第6章「事業者間取引に関する分析」、図表6-2-2-2 (339頁)に追記。

このように、移動体通信サービスが消費者へ到達するまでの間に介在する事業者間取引に関して、電気通信事業者が関連する主な取引には、2006年度競争評価報告書が指摘した8つのタイプに、MNO間での取引を加えることができよう。

⑨ MNO 間での取引

ローミングや鉄塔・アンテナの共同利用など

- ① 物理網を所有するMNOとこれに接続するMVNOの取引
移動体通信網に関する接続など
- ② 異なるネットワークを運営する電気通信事業者間における音声やデータの発着信
携帯電話の通話に関する発着信、インターネット接続におけるトラフィック交換など
- ③ 電気通信事業者（MNO及びMVNO）とISP・CP等との取引
インターネット接続やコンテンツ・アプリケーションの提供に関する接続など
- ④ 電気通信事業者とプラットフォーム開発業者との取引
携帯電話のプラットフォームに関連するサービスの提供やソフトウェアの開発委託など
- ⑤ 電気通信事業者と販売代理店・量販店等との取引
通信サービス・端末の販売に係る営業活動等の委託など
- ⑥ 電気通信事業者と通信機器メーカーとの取引
電気通信事業者のネットワーク構築に必要な通信機器等の開発委託・発注など
- ⑦ 電気通信事業者と施設設置工事事業者との取引
通信サービス提供に当たって必要となる各種工事等の委託など
- ⑧ 電気通信事業者と端末機器メーカーとの取引
端末の調達や開発委託など

3 事業者間取引をめぐる問題点

3-1 事業者間取引における競争上の問題点

これまで見てきた事業者間取引の全体像を踏まえて、それぞれの取引市場において、競争政策上、どのような問題点や検討課題があるかについて、関係事業者へのヒアリングによって得られた内容を基に、固定通信サービス市場を取り上げて整理してみたい。なお、ヒアリングは全ての利害関係者に対して実施していないこと、また利害関係者の発言内容に即して整理したことから、問題点を包括的に取り扱っておらず、ヒアリングで言及のあった事実のみを記載するに留まる。

① 物理網を所有する電気通信事業者とこれに接続する電気通信事業者の取引

(a) 電柱の貸与

電力会社とNTT地域会社との間で、電柱の貸与をめぐる、納期が遅れる点が問題として挙げられていた。しかし、事業者によっては、必ず納期を示すことで、当事者間の良好な関係を築くよう努めているケースもあり、電柱・管路をボトルネック設備であることを

根拠とした規制は必要なく、あくまで当事者間の手続き上の問題であるとの位置づけである。

(b) コロケーション

接続事業者がコロケーション・スペースを確保したものの、相当期間使用されないケースが問題となっていたが、コロケーション契約して一定期間使用がなかった場合には、コロケーション・スペースを返還するという制度改正により、解決された経緯がある。

(c) 光の1分岐貸し

32本の光ファイバを1分岐単位で切り出して貸し出して欲しい、あるいは「GC向けフレッツ」をフレッツの1サービスとして提供して欲しいといえる要望が接続事業者にある。しかし、光ファイバを保有する設備事業者は、仮に1本が故障したとしても、その復旧のために、残り31本の光ファイバのシステムに影響がでることを考慮すると、1分岐で貸し出すのは現実的ではないとし、ハードを貸すのは問題ないが、システムの一部を貸すのは難しいとの姿勢を示している。

(d) サービス接続

接続約款による接続やアンバンドルといった物理網を前提とした考え方から、サービスのパーツをどのように提供していくのかということを検討する必要があるとの指摘が、接続事業者からあった。物理的な設備のアンバンドリングから、サービスのアンバンドリングへの移行に伴って、サービス再販のような設備事業者と同様のサービス提供が可能な制度を設けるべきとの見解である。

③ 電気通信事業者とISP・CP等との取引

インターネットのバックボーン回線を全国規模で持っているある事業者の、法人市場での強さや、ISPに対する支配力を懸念する指摘があった。当該事業者は、各県の立地条件の良いところにデータセンターを保有しているため、規模の経済を活かして安い価格での提供が可能で、競合他社に対して優位性をもっていると同時に、寡占傾向にあるのでISPに対する影響力も強いとの認識に基づく。

⑤ 電気通信事業者と販売代理店・量販店・ネット系量販店等との取引

設備事業者であれ接続事業者であれ、通信事業者と販売代理店や量販店との関係でいえば、販売代理店や量販店の方が交渉上優位に立っているのが実情である。ある事業者では、特に、量販店を通じた通信サービスの契約件数が、全体の半分以上を占めるようになっており、量販店が有力な販売チャンネルになっている。そのため、加入者シェアの高さ等を根拠に、通信事業者が量販店に対して影響力を行使することは想定しにくい。逆に、量販店が設定した高いコミッションに、ある通信事業者が応じてしまうと、他の競合事業者にも同様の設定が行われ、コミッションが高止まりする懸念が指摘されている。また、物理的な店舗を持っている量販店よりも、インターネット系の販売代理店である「価格.com」

の方が、コミッションによる価格操作の影響力が大きい場合もある。

⑥ 電気通信事業者と通信機器メーカーとの取引

ネットワーク機器の仕様は、キャリア仕様からメーカー仕様へと移行しており、提案依頼書（Request For Proposal: RFP）による機器調達が一般的になってきている。しかし、メーカーが提案したスペックを確認できたとしても、運用上不完全な場合もあるため、事業者とメーカーの双方が協力して仕様を決めていくのが現実的のようである。

⑦ 電気通信事業者と施設設置工事事業者との取引

設置工事会社の多くは NTT 子会社であるが、ネットワーク自体は NTT の回線をアンバンドルしているため、要領を得ている NTT 子会社に設置工事を委託する接続事業者が多い。そのため、NTT 子会社が NTT の足回り回線の周辺ビジネスを独占しているものの、相対契約であっても、リーズナブルな料金で提供されていることもあって、価格面での問題点はあまりないようである。

⑧ 電気通信事業者とオペレーションシステム事業者との取引

オペレーションシステムには、①ネットワーク系（機器）、②業務系（顧客）があり、これらの運用コストが極めて膨大になっている。ローマ字の大文字と小文字の誤入力で「光でんわ」が不通となったように、次世代ネットワークではソフトウェア上の問題により発生する不具合をいかに防ぐかが、ネットワーク運用上課題となっており、こうした運用コストの占める割合が高くなっている。物理網のアンバンドルから、サービスやシステムのアンバンドリングが求められるなかで、オペレーションシステムのコスト負担をどうするかという問題が挙げられよう。

3-2 販売代理市場における独占禁止法上の問題点

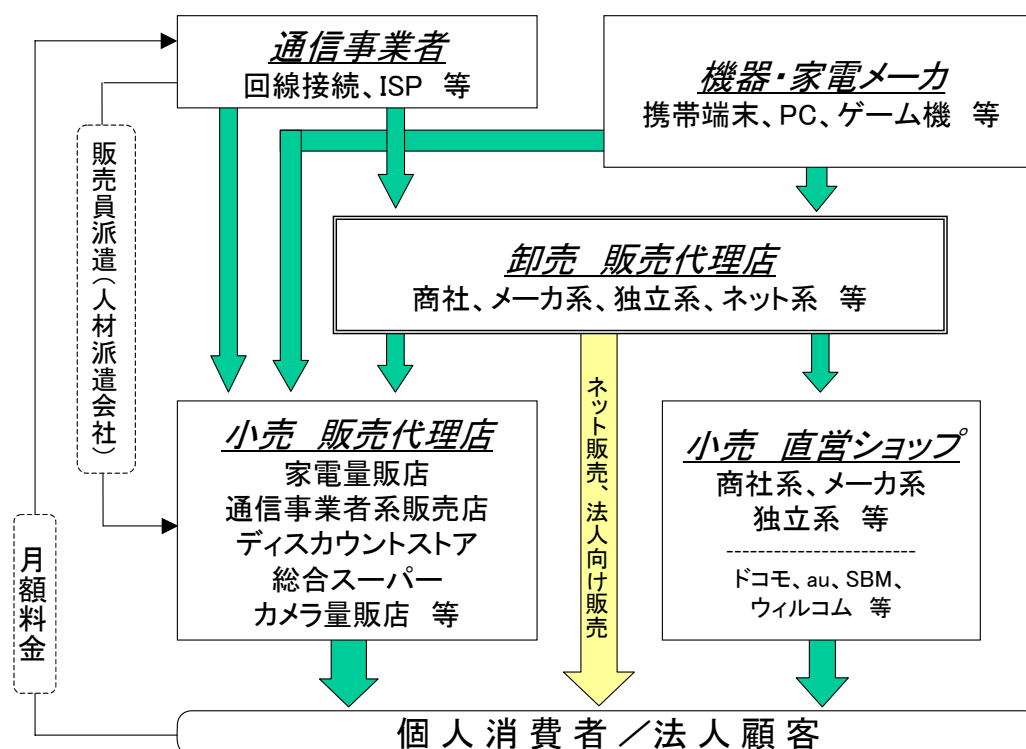
ここでは、上述した事業者間取引における論点のうち、設備事業者と接続事業者の双方によって、交渉上優位な立場にあると指摘された販売代理店や量販店との取引関係について見ていきたい。その理由は、今後、IP化やブロードバンド化によるサービス融合の進展に伴って、複数サービスのバンドル販売ないし抱合せ販売が、垂直的市場や水平的市場の枠を超えて、販売代理店を通じて提供されるようになった場合に、販売代理店の販売戦略や販売方針、また販売代理店の果たす役割が、消費者に大して与える影響が大きいのではないかと考えるからである。そこでまず代理販売市場を概観し、その上で消費者から見た当該市場の問題点や懸念を法律上の観点から整理したい。⁴

⁴ 法律上の論点を整理した、(2) 代理店販売市場における違法性をめぐる議論（12-13 頁参照）は、和久井氏（大阪市立大学大学院法学研究科准教授）の示唆に基づく。

(1) 代理販売市場の概観

消費者がインターネット接続や携帯電話等に加入契約する場合、家電量販店や販売代理店等を通じて行われる。図3は通信サービスの販売流通経路を示したもので、通信事業者と消費者の間に各種の販売代理店が係っていることがわかる。また販売代理店は、1次代理店、2次代理店と称されるように、卸売と小売の関係が構築されている。携帯電話の場合は、卸売事業者を通じて、小売の量販店や直営ショップで販売される。一方、固定回線の接続サービスやISPサービス等は、通信事業者が、卸売に委託する場合もあれば、小売と直接交渉する場合もある。また、販売代理店のサービス・ラインナップは、特定のサービスが単体で販売される場合もあれば、複数のサービスがセット販売される場合もある。今後、通信と放送の融合サービスや、固定と移動の統合サービスが進展することを想定すれば、販売代理店において、多様な組合せが可能な、複数サービスのセット販売や抱合せ販売が可能となろう。

図表3 通信サービス及びユーザ端末をめぐる販売流通経路の概念図



そもそも通信サービスの販売市場において代理店制度が一般化した背景には、1990年代のセルラー電話やPHSの販売をめぐる事業者間のイコール・フッティングの問題が、一つの要素として挙げられる。当時、携帯電話の販売をめぐる、販売チャンネルとしての電話局を全国に有するNTTと、販売網を持っていない競争事業者との間のイコール・フッテ

イングを確保するために、販売代理店を通じて携帯電話が販売されるようになった。また、NTT 内部において、固定電話を販売する現場の電話局が、携帯電話の販売に対して消極的であったことも、ドコモやパーソナルが NTT の販売網とは異なる販路を開拓するに至った所以といわれている。その結果、ドコモは商社とフランチャイズ契約し、パーソナルは家電量販店と契約して、セルラー電話や PHS を販売することになった。なお、現在、代理販売事業には、商社のほか、メーカーや独立系事業者が関与しているが、近年では、「価格.com」のような物理的な店舗を持たないネット系の事業者が、特にインターネット接続サービスの販売市場で台頭してきている。

こうした商社や家電量販店が介在した通信サービス販売市場では、通信事業者や家電機器メーカーによって支払われる販売奨励金ないし販売手数料に基づいて、販売代理店が最終小売価格を決めて消費者に販売している。一般に通信事業者が代理店に支払う販売奨励金は、通信サービスに加入契約したユーザが毎月支払う通信料金に上乗せして回収される。なかでも、携帯電話市場では、通信事業者による顧客獲得戦略によって、本来であれば数万円もする携帯電話端末が代理店を通じて無料で提供されているが、通信事業者がメーカーから買い取った端末コスト分を、毎月の通信料金に上乗せして回収していることが問題となり、その是正が求められているところである。

販売奨励金や販売手数料をめぐる通信事業者と販売代理店の力関係は、先に言及したように、代理店や量販店に価格交渉能力があり、通信事業者との取引関係において優位に立っているといわれている。特に、家電量販店の場合は、通信サービスだけでなく、パソコンやゲーム機等の代理販売を行っているため、例えば ADSL 回線と ISP サービスにパソコンを加えたセット販売を利用して、パソコン価格の割安感を前面に出しながら、通信サービスへの加入契約を促したい通信事業者にとっては、好都合な販売チャンネルとなっている。また、NTT の場合は、直営の全国販売網であった電話局窓口の縮小に伴い、販路を量販店や代理店に委ねざるを得ない状況にある。このような結果、顧客獲得をめぐる代理販売市場では、通信事業者の量販店や代理店への依存傾向が強まり、販売奨励金の価格交渉において、一定以上の契約数を上回ると販売手数料を多く払う仕組みになるなど、家電量販店が力を持つようになって見られている。

なお、家電量販店における通信サービスの販売スタッフは、通信事業者が人材派遣会社を通して派遣したスタッフであって、量販店のスタッフでもなければ、通信事業者の社員でもない。そのため、必ずしも通信サービスや料金体系について精通している販売スタッフが消費者に対して内容説明しているわけではないことから、消費者保護の観点に基づき、販売スタッフの質的向上を目指す取組みが行われているところである。⁵

⁵ 「携帯電話サービス等の販売員等に係る検定試験に対する総務省後援の運用方針（案）」に関する意見募集（平成 20 年 1 月 22 日）
http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080122_3.html

(2) 代理店販売市場における違法性判断をめぐる論点

上述の代理販売市場の概観からもわかるように、融合サービスの進展にともなって、販売代理店や家電量販店における、垂直的市場や水平的市場の枠を超えた、複数サービスのセット販売が、今後増えていくと想定される。その一方で、家電量販店や販売代理店において、特定のグループ会社の通信サービスがセット販売されている点が、排他的取引にあたり不当であるとの指摘がある。指摘されたのはNTTのセット商品で、フレッツとOCN、及びフレッツと携帯電話端末のセット販売が対象となっている（図表4）。

図表4 競争セーフガード制度の検証対象として挙げられたセット商品

対象セット商品	NTTグループに対する意見内容	検証結果
フレッツ ＋ インターネット・ プロバイダー	家電量販店においてNTT東西がNTTコミュニケーションズのOCNを不当に優先的に取り扱っているとの指摘（意見31）	販売代理店を通じた営業活動は独立して実施され、不当性を有する差別的な取扱いとの論拠は必ずしも十分ではないため引き続き注視。
	NTT東西が販売促進のために作成・使用するツール等におけるBフレッツ等に対応するプロバイダーの表記においてNTTコミュニケーションズのOCNを不当に優先的に取り扱っているとの指摘（意見42）	当該禁止行為規制等が直接的に適用されない[中略] 県域等子会社において、公正競争要件が遵守されない可能性があるため、OCNとその他のプロバイダーの取扱いについて実質的な同等性を確保するよう改めて要請。
フレッツ ＋ 携帯電話端末	県域等子会社において、NTTドコモの商品・サービスを販売している点が公正競争の観点から問題であるとの指摘（意見32）	内部相互補助の懸念から、当面、会計整理を行うことを要請、会計整理の方法及びその考え方について報告を求め、その運用について注視。
	ドコモショップを運営する販売代理店において携帯電話端末とフレッツサービスをセット販売することが排他的取引に当たるとの指摘（意見33）	あくまで販売代理店がNTT東との代理店契約によって実施しているものであり、これをもって直ちに排他性があるとは言えず、引き続き注視していく。
販売代理店や家電量販店が提供するその他のセット商品としては、通信サービスと端末の組合せ（「フレッツ＋PC」、「フレッツ＋Wii」等）が挙げられよう。		

出所：競争セーフガード制度に基づく検証結果（2007年度）（案）に関する意見募集の結果の公表（総務省、平成20年1月23日）http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080123_2.htmlを基に作成。

しかし、検証結果によると、販売代理店や家電量販店は、フレッツを提供するNTT東西、OCNを提供するNTTコミュニケーション、また携帯電話を提供するNTTドコモと、それぞれ個別に交渉し、販売手数料の相対取引を行うため、NTTグループ会社の商品が代理店において不当に優遇されているとは限らないとしている。先に見たように、ヒアリングを実施した通信事業者のいずれもが、販売代理店や家電量販店の交渉能力の優位性を指摘し

ていたこと、また、NTT グループ系列の代理店であっても他事業者の I S P サービスを優先的に取り扱っているケースがあるなどから、この検証結果は妥当性を有しているといえよう。

和久井准教授によれば、こうしたセット販売をめぐる代理店販売市場の違法性判断の議論においては、以下の4つが重要な論点になると指摘し、引き続き注意深く分析・検討していく必要があるとしている。

①抱合せ販売（セット販売）

代理店販売（卸売・小売）が行っているバンドリングや一定商品の推奨は、通信事業者間の競争をゆがめ、一定の通信事業者を排除する効果をもつ可能性がある。さらに、消費者の合理的な商品選択をゆがめる可能性もある。そのため、セット商品や推奨商品がどのような経緯で決められているのか、セット販売や一定商品の推奨という「強制」の度合いの違いを把握し、消費者の合理的な商品選択をゆがめていないか検証する必要があるかもしれない。

②数量リベート（販売手数料）

通信事業者と販売代理店の取引関係について、家電量販店や販売代理店でのバンドリング・販売促進活動の理由となっているのが、通信事業者からのリベートであるとしたら、その実体を調べる必要がある。その一方で、リベートは最終価格を下げたり、流通業者の正当な販売促進努力を促したりする可能性ももっている。そのため、リベート等の販売促進努力を促す行為が、どのような場合に違法とすべきかというリベート規制は、慎重に行う必要がある。

③市場の画定

ドコモショップや au ショップ等の直営店、複数のモバイルを取り扱う代理店、またパソコンやゲーム機も扱う家電量販店が、小売レベルにおいて同一市場内にあるのか精査する必要がある。また、販売代理店（卸売・小売）間の競争については、卸売・小売がどのような行為をとりそうか推定し、関係事業者の力関係がどうなっているのか、需要・供給の両面から見ていくと同時に、卸売や量販店が通信事業者に対して何らかの優越的な地位を占め、その地位を濫用するような行為はあるのか見ていく必要があるろう。

④消費者行動

消費者が、販売代理店や家電量販店の推奨や説明を信じて、通信サービスや情報機器を購入している実態があるとすれば、消費者の商品選択を適切に行わせることを補助する措置や、それをゆがめる行為が行われないようにする措置について考える必要がある。

4 おわりに

本稿では、2006年度競争評価報告書において戦略的評価として分析が試みられた事業者間取引の全体像が、実態に即しているかどうかを検証することを目的に、関係事業者へのヒアリングを実施し、事業者間取引の包括的な整理と、競争上の論点の抽出を試みた。

そこで出てきた政策上の重要な論点は、物理網のアンバンドルから、サービスやシステムのアンバンドルへの移行という流れの中で、物理網を所有する設備事業者と、例えばサービス再販を受ける接続事業者との間の、公正な競争をいかに担保すべきかということである。そのためには、設備事業者がネットワーク設備やオペレーションシステム等へ投資したコストの透明性を担保することも重要であって、会計整理の方法や考え方を慎重に検討する必要がある。また、消費者保護の観点から、販売代理店の販売戦略や販売方法について、消費者の合理的なサービス選択を阻害しないような措置をどうやって講じていくかも大きな問題として抽出された。

今回のヒアリング調査では、実施した事業者に限られたことから、事業者間取引に関与しているプレーヤーを網羅的に抽出するまでには至らず、また論点整理についても、挙げられた問題点や意見が、客観的に妥当性を有しているかどうかを判断するための、根拠や裏づけを取る作業が十分にできなかった。そのため、本調査研究は、引き続きヒアリングによる事実や実態の把握を行い、より完成度の高い分析ができるよう努めていきたい。

事業者間取引をめぐる議論は、不可欠設備を有する設備事業者と、その設備へ接続する接続事業者との間の、公正競争をいかに担保するかという点が、重要な争点の一つである。今回のヒアリングにおいても、設備を貸す側と借りる側の間の、意見や見解の乖離が散見された。設備事業者によれば、設備の接続・開放義務といったオープン化政策に対して、制度ありきではなく、根拠のある需要見通しや投資見込みに根ざした制度設計が必要であって、制度は設けたが実際蓋を開けてみたら誰も利用しないという状況があったことを踏まえると、コストをかけて設備の開放を行っても結局は無駄なコストになってしまうことを考慮すれば、オープン化政策によって実際の利用・稼動状況がどうなっているか、その政策効果を検証し、次の制度設計に活かしていく必要があるとしている。その一方で、接続事業者は、特に新規参入事業者がどうすれば生き残っていけるか、そのために支配的事業者に対する規制範囲をどこまでにすべきかという観点からの制度設計が必要であるとしている。また、本稿では、事業者間取引のうち、販売代理市場に焦点を当てて、その競争上の問題点を指摘したが、設備事業者によれば、各種通信サービスの販売手法をめぐっては、設備事業者と新規事業者との間でイコール・フットィングを担保する必要性があるとはいえず、都市部等の採算地域のみにも営業投資を集中的に行う新規事業者と、過疎地等の不採算地域にも設備投資や営業投資が求められる設備事業者を、同等に扱うことには問題があるとし、イコール・フットィング論の精緻化が求められるとしている。

このように、事業者間取引をめぐるのは、様々な立場にある関係事業者の利害をいかに調整し、事業者間の公正競争を担保していくのか、そのための制度設計はどうあるべきか

を、消費者の合理的な商品選択を担保するという消費者保護の観点を踏まえながら、通信サービス市場環境の急速な変化に応じて、引き続き検討・見直しをしていく必要がある。