

Title	接続と競争政策
Sub Title	
Author	石岡, 克俊(Ishioka, Katsutoshi)
Publisher	Keio Economic Observatory Sangyo Kenkyujo
Publication year	2011
Jtitle	KEO discussion paper No.125 (2011. 3)
JaLC DOI	10.14991/004.00000125-0001
Abstract	本稿は、情報通信サービスをめぐる取引分野、殊にブロードバンド・サービスの取引分野における近時の競争政策の展開を、接続政策ないし接続制度との関連に注目しながら、これを跡づけ、その現状における問題点を競争法的な観点から検討を試みようとするものである。具体的には、一連の「光の道」構想具体化をめぐる議論、これに先立つ「1分岐貸し問題」や先頃最高裁判決が示されるに至ったNTT東に対する独占禁止法違反事件の検討を通して、これまで総務省ないし情報通信審議会が採用してきたFTTHサービス市場における「接続料の引下げ」による競争促進策は、同市場の競争促進に何ら寄与しておらず、根本的な解決には、接続条件の設定や接続制度それ自体についてメスを入れていく必要があることを指摘する。
Notes	
Genre	Technical Report
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA10715861-00000125-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

接続と競争政策（*）
慶應義塾大学産業研究所准教授 石岡 克俊

2011年3月
KEO Discussion Paper 125

【概要】

本稿は、情報通信サービスをめぐる取引分野、殊にブロードバンド・サービスの取引分野における近時の競争政策の展開を、接続政策ないし接続制度との関連に注目しながら、これを跡づけ、その現状における問題点を競争法的な観点から検討を試みようとするものである。具体的には、一連の「光の道」構想具体化をめぐる議論、これに先立つ「1分岐貸し問題」や先頃最高裁判決が示されるに至ったNTT東に対する独占禁止法違反事件の検討を通して、これまで総務省ないし情報通信審議会が採用してきたFTTHサービス市場における「接続料の引下げ」による競争促進策は、同市場の競争促進に何ら寄与しておらず、根本的な解決には、接続条件の設定や接続制度それ自体についてメスを入れていく必要があることを指摘する。

一 はじめに

本稿は、情報通信サービスをめぐる取引分野、殊にブロードバンド・サービスの取引分野における競争政策の展開を、接続（政策・制度）との関連に注目しながら、これを跡づけ、その現状における問題点を競争法的な観点から検討を試みようとするものである。

昨年議論された「光の道」構想を改めて指摘するまでもなく、加入者光ファイバの接続料や光ファイバの提供形態の問題は、情報通信分野における競争政策の重要な一部を構成し、現在及び将来のブロードバンド・サービス、殊にFTTHサービスの競争を規定する喫緊の課題であるといえる。

今年になり、昨年末に公表された「『光の道』構想実現に向けて」・「『光の道』構想に関する基本方針」に基づき、すでに検討が始められている。

ここでは、一連の「光の道」構想具体化をめぐる議論を横目に見つつ、これに先立つ「1分岐貸し問題」や、先頃最高裁判決が出されることにより結審した「NTT東・B フレッツニューファミリータイプ」をめぐる独占禁止法違反事件を素材として、現在FTTHサービスがはらむ競争政策上の課題について検討を加えていくことにしたい。

二 「光の道」構想とその方向性

2009年（平成21年）10月、政権交代を経て新たに就任した原口一博総務大臣の肝煎りで設置されたタスクフォース-正式には「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース」-の検討結果が、約一年余りの議論を終え、このほど「『光の道』構想実現に向けて」（以下、「とりまとめ」という。）と題する文書が公表された（*1）。

本とりまとめは、従来から行っているネットワークレイヤー内のオープン化はもちろん、上位レイヤー市場や端末レイヤー市場などレイヤー間のオープン性を確保し、インフラとサービス・アプリケーションの有機的連携を確立していくことが重要であるとの認識に立ち、「光の道」構想（2015年（平成27年）頃を目途にすべての世帯におけるブロードバンド利用の実現を目標とする）の名の下、インフラ整備・利活用の加速化を通じて、ICTの恩恵を迅速、公平、十分に実感・享受できる豊かな社会を目指すとするものである。

この「とりまとめ」は、最終的に(1)加入光ファイバの接続料の低廉化やアクセス網・中継網のオープン化などの手段によって、競争促進による料金の低下やサービスの多様化を促し普及を目指すこと、および(2)超高速ブロードバンド基盤の未整備地域における整備促進に当たっては、これまで一定の成果を上げてきた公設民営方式を基本とすることの大きく分けて2点について、今後の方向性が示された。

接続をめぐる競争政策の在り方に関心を向ける本稿との関連では、「とりまとめ」において示された方針のうち、前者とりわけ加入光ファイバの接続料の見直し及びその低廉化が重要である。ここでは、「光ファイバのオープン化や接続料の在り方については、..... 超高速ブロードバンドのインフラ整備率が90%を超える中で、利用率が30%強という状況やFTTH市場におけるNTT東西のシェアが依然上昇傾向（約75%）にあることから、設備競争への影響やNTT東西に過度の

経済的負担と投資リスクを負わせることのないように配慮しながら、加入光ファイバ接続料の低廉化を図り、今後のFTTH市場の活性化を図ることは極めて重要であると考えられる」と述べている（*2）。

「とりまとめ」公表後の2010年（平成22年）12月14日に開催された政策決定プラットフォーム（*3）において政務三役によって次のような方針が示された。まず、(1)NTTの機能分離は具体的内容を早急に確定し、関係法律の改正案を次期通常国会に提出、(2)加入光ファイバ接続料の低廉化に向け、具体的な検討を開始し年度内を目途に成案を得る、(3)NGNのアンバンドルなどについて2011年中を目途に結論を得る、(4)周波数再編の移行コストの負担に関し、関係法律の改正案を次期通常国会に提出、(5)第四世代移動通信システム等を対象に、オークションの導入について議論を進める、との5項目の指示が出されている（*4）。

(2)の指示にもあるように、加入光ファイバの接続料、さらには光ファイバの提供形態の見直しは、早速、情報通信審議会に付され、2011年（平成23年）3月末を期限に検討が行われることとなろう。議論の推移が注目されるところである。

現行の加入光ファイバの設備方式には、芯線直結方式（シングルスター方式）と分岐方式（シェアアクセス方式）とがあることはよく知られている。芯線直結方式は、収容局と利用者宅とを1芯の光ファイバで結び、収容局及び利用者宅にメディアコンバータ（MC）という回線終端装置を設置する方式であり、分岐方式は、収容局内外に分岐装置（スプリッタ）を設置し、これとONU（回線終端装置：Optical Network Unit）を結ぶことにより、複数の利用者が加入光ファイバの1芯を共有する方式である（*5）。それぞれ接続料は、芯線直結方式にあっては芯線単位で設定される一方、分岐方式にあっては主端末回線単位ごとに設定されている。現在、分岐方式はGE-PON（Gigabit Ethernet Passive Optical Network）と呼ばれる方式が採用されており、局内スプリッタで4分岐、さらに局外スプリッタで8分岐し、OSUは最大32人の利用者を収容することが可能である（*6）。分岐方式での接続料設定単位である光信号主端末回線とは、この収容局内外のスプリッタを結ぶ回線のことをさす。主端末回線は局外スプリッタで分岐端末回線を最大8回線接続させることができるが、接続料はここに収容する利用者の数に関係なく一定である。そのため多くの分岐端末回線が接続された場合には一利用者当たりの主端末回線の費用を抑えることができる一方、接続される分岐端末回線が少ない場合には割高となってしまう（*7）。

KDDI やソフトバンクはかねてより1分岐単位での提供を求めてきた（*8）。分岐単位で接続料が設定されれば、少なくとも1芯単位よりも接続料が抑えられる可能性があるからである。そのため、「とりまとめ」で示された「光サービスの利用率向上を図る観点から、総務省及び関係事業者において、分岐回線単位での接続料設定を含め、平成23年度以降の接続料算定方法の見直しに向けた具体的な検討を開始することが適当である」との指摘は、これらの競争事業者を期待させるものではあった。

しかし、現実にその交渉は相当の困難も予想されている。実は、次節に見るように、この問題はすでにNGNの接続ルールを議論した際、すでに「NTT東西に対するOSU共用の義務づけ」として、一度取上げられこれらの競争事業者の主張は悉く却下された経緯があるからである。

三 「1分岐貸し問題」とその帰結

東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の両地域会社（以下、NTT東西）による次世代ネットワーク（NGN）（*9）の商用サービスの開始を間近に控え、NTT東西は、2008年2月25日、いわゆる「活用業務」の認可を取得し、また、これと併行し情報通信審議会において審議されていた「次世代ネットワークに係る接続ルールの在り方」の答申も、同年3月27日、公表されるに至った（*10）。

この答申では、NTT東西がNGN を活用したサービスを提供するにあたり、(i)接続約款の作成・公表義務をはじめとする接続関連規制（*11）の対象となる「第一種指定電気通信設備」の指定範囲（*12）、(ii)当該設備の中で接続料を設定する単位となる設備・機能の細分化（アンバンドリング）（*13）、(iii)ここで細分化された設備・機能に対する接続料の算定方法についての検討結果ないし方向性が示されている。

本答申に至る過程において、NTT東西等の光ファイバ設備を有する事業者（設備事業者：電力系事業者やCATV事業者も含まれる）と、その設備と接続してFTTHサービスを展開する競争事業者（接続事業者）との間で大きな意見の隔たりを見た論点の一つが、NTT東西に対するOSU（光信号主端末回線収容装置：Optical Subscriber Unit）（*14）共用の義務付けに関する問題である（*15）（いわゆる「1分岐貸し問題」）。

このことから、かねてより接続事業者は、主端末回線を収容するOSU単位で共有し分岐端末回線単位（1分岐単位）での接続料の設定を求めており、この論点は、本答申に先立つ2007年3月31日の情報通信審議会答申（「コロケーションの見直し等に係る接続ルールの整備について」）においても検討が行われていた。

この答申では、OSUの共用化について、FTTHサービスの「提供コストの低廉化等を通じ、競争の活性化が実現する」面を認めるものの、NTT東西に対するOSU共用化の義務づけについては、(i) OSU共用化に伴い接続事業者から受けるNTT東西のサービス品質等への悪影響の発生（共用化に伴うサービス品質の低下）、(ii) OSU共用化に当たって必要な地域IP網の通信振り分け機能の実装化（共用化に伴う設備コストの負担）、(iii) 接続事業者による自前OSUの設置可能性といったいくつかの懸念から、「少なくとも現時点において、NTT東西にOSUの共用化を義務付けるべきであると結論付けることは適当ではない」とし、NGNの接続ルールの検討において改めて議論することとした（*16）。

これを受けた本答申では、接続料負担を低減し競争を活性化する方策として、3つの案が提示された。これには、(i) OSU共用化（OSU共用案）のほかに、(ii) OSUは従来どおり専用とした上で接続料の算定に当たりシェアドアクセス方式の芯線に係る総コストを事業者合計の分岐端末回線数で除し、分岐端末回線単位の接続料設定を行う方法（OSU専用案）と、(iii) B フレッツに係る機能を細分化（アンバンドル）しキャリアズレート方式で接続料を設定する方法（B フレッツ機能接続料化案）があった。

OSU共用案については、「まずは競争事業者間でのOSU共用の取り組みを積極的に進めることが

適当」であるとし、「NTT東西を含めたOSU共用を実現するために、NTT東西に対しOSU共用を義務付けることは、現時点で必要不可欠とまでは言えない」。そして、競争促進を図る観点から「競争事業者間におけるOSU共用の取り組みの積極的な推進など代替的な措置が講じ得る場合には、まずは当該措置を講じることが適当である」とした(*17)。また、FTTHサービスの競争促進は、NTT東西に対するOSU共用の義務付け以外にも可能であるとして提案されたOSU専用案については、「1芯当たりの接続料は固定したままで接続料の低廉化を図る工夫であるが」、この方策を採るよりも「加入光ファイバの1芯当たりの接続料そのものの低廉化を図ることが最も直接的・効果的な措置である」とした(*18)。B フレッツ機能接続料化案については、OSU共用案と併せFTTH市場活性化のための補助手段として検討する価値はあるとされながらも、接続料設定に技術的な問題があることに加え、FTTH市場の競争促進を図る観点からはOSU専用化案と同様、「加入光ファイバ接続料の低廉化を図ることが最も直接的・効果的である」とされた(*19)。そして、答申では、上記3案の検討を踏まえ、結果としてこれらのいずれの案も採用するところとはならず、OSU共用化の問題は「最も直接的・効果的な措置」とされた接続料そのものの低廉化を図る方向性が示されるにとどまった(*20)。

四 B フレッツ・ニューファミリータイプ事件のもう一つの見方

(一) 最高裁判決

さて、先頃、2010年(平成22年)12月17日、戸建て向けFTTHサービスの提供にあたりNTT東が行った独占禁止法違反行為(いわゆる「排除型私的独占」)についての最高裁判決が下された(最二判平成22年12月17日判決・平成21年(行ヒ)348号審決取消請求訴訟)。結果は上告棄却。NTT東が提起した審決の取消請求は却下され、これにより同社の敗訴が確定した。

本判決は、独占禁止法3条で禁止される私的独占の行為態様の一つ「他の事業者の事業活動を排除…….すること」(同法2条5項)の意義ないし判断要素を端的に示している点で先例的な意義を有するものかもしれない。しかし、ここではこの点に関する検討はあえて行わないこととした。本稿は、本判決(のみならず本件それ自体)の検討によって得られる示唆を、異なる点に見出し、もう一つの読み方を示そうとするものであり、かつ、本稿の主題に係る本質を、むしろ最高裁が取上げなかった点にこそあると考えているからである。

そこで、ここでは、まず最高裁の示した本件事実の捉え方とその判断を概観し、これと比較する意味で本件審判決によって認定された事実を再構成し、再度読み直しを試みる。その上で、最高裁が本件で何を取上げ、何について判断しているかを整理し、事実と乖離してしまった本判決の問題点を指摘し、同判決の功罪を問う。

(二) 最高裁の事実認定とその判断

最高裁判決によれば、本件はNTT東がその戸建て向けFTTHサービス「B フレッツ・ニューファミリータイプ」の提供に際し、分岐方式を用いることを前提に総務省から接続料金の認可を受けおきながら、実際には芯線直結方式を用いて同サービスを提供していたものである。

分岐方式は、芯線直結方式とは異なり、1芯の光ファイバを共用するもので、その接続料金は、加入者の人数が増えるに従って1人当たりの金額が逡減していく（例えば、1芯当たりの加入者が1人の場合は月額20,130円だが、32人の場合は月額2,326円となる）。他方、芯線直結方式におけるこの接続料金は、加入者1人当たり最低でも月額6,328円となる。なお、この場合（「ベーシックプラン」）のユーザー料金は月額9,000円と設定されていた。

NTT東は、当初ニューファミリータイプのユーザー料金を月額5,800円と設定し、総務大臣への届出を行なった。これは、ニューファミリータイプの加入者が平均1芯当たり約19人であると想定し、加入者1人当たりの接続料金を月額約4,906円としたものである。ユーザー料金の5,800円はこれに営業費等を見込んだものである。その後、NTT東は競合する他事業者の値下げに対抗し、ニューファミリータイプのユーザー料金を月額4,500円にまで引き下げた。

NTT東がニューファミリータイプのユーザー料金として設定した月額5,800円にしる引き下げ後の4,500円にしる、これらはいずれも芯線直結方式における接続料金の最低額（6,328円）を大きく下回っている。結果、NTT東日本の加入者光ファイバ設備に接続する電気通信事業者は、いかに効率的にFTTHサービス事業を営んだとしても、芯線直結方式によるFTTHサービスをニューファミリータイプと同額以下のユーザー料金で提供しようとすれば必ず損失が生じ、事業活動の継続が困難な状況におかれることになる。

本判決では、このNTT東による芯線直結方式の接続料金を下回るユーザー料金の設定が、独占禁止法2条5項に定める私的独占に該当し、同法3条前段に違反するとされたのである。

（三）審判決で認定された事実

1 規制の概要

FTTHサービスの提供にあつては、これに関連して、電気通信事業法やこれに関連するいくつかの規制にNTT東をはじめとする電気通信事業者は従わなければならない。一つは加入者光ファイバ設備にかかるもの、いま一つは、ユーザー料金にかかるものである。

NTT東は、平成15年改正前の電気通信事業法（以下、「事業法」という。）に基づく、第一種電気通信事業者である。第一種電気通信事業者は、電気通信役務の円滑な提供に支障が生じるおそれがある場合等を除き、他の電気通信事業者からその電気通信設備を当該電気通信回線設備に接続すべき旨の請求を受けたときは、これに応じる義務を負う（事業法38条）。また、同社は他の電気通信事業者の電気通信設備との接続が利用者の利便の向上及び電気通信の総合的かつ合理的な発展に欠くことができない電気通信設備として総務大臣の指定を受けた設備（以下、「第一種指定電気通信設備」という。）を設置する第一種電気通信事業者でもある。当該第一種電気通信設備と他の電気通信事業者の電気通信設備との接続については、第一種電気通信事業者が取得すべき金額（以下、「接続料」という。）及び接続条件について、第一種電気通信事業者は接続約款を定め、総務大臣の認可を受けねばならず、約款を変更しようとするときも同様である。

つまり、NTT東は、自己の保有する第一種指定電気通信設備の加入者光ファイバ設備（*21）に関する接続義務とともに、接続料及び接続条件については接続約款を定めなければならない、特に

新たなサービスメニューが導入ないし、付加され、それが設備の変更を伴う場合は、当該約款自体あるいはその変更に関係する限りで総務大臣の認可を受けなければならない。

平成15年3月末時点で、NTT東が保有する加入者光ファイバは、東日本地区のいずれの都道県においても事業者の加入者光ファイバの全体に占める割合のうち、おおむね70%以上を占めている。また、NTT東が保有する加入者光ファイバのうち、全体の約75%が未使用の光ファイバ（以下、「ダークファイバ」という。）であった。

次に利用者料金についてであるが、NTT東が提供するB フレッツは、事業法に定める「第一種電気通信事業者の提供する電気通信役務」として、そのユーザー料金を総務大臣の届出なくてはならないものとされている（法31条1項）。総務大臣は、他の事業者との間の公正競争確保等の観点から、届出された料金が、(i)料金の額の算出方法が適正かつ明確に定められていないとき、(ii)特定の者に対し不当な差別的取り扱いをするものであるとき、(iii)他の電気通信事業者との間に不当な競争を引き起こすものであり、その他の社会的経済的事情に照らして著しく不相当であるため、利用者の利益を阻害するものであるとき、のいずれかに該当する場合に変更すべきことを命ずることができる（事業法31条2項）。

B フレッツのユーザー料金とその接続料との関係については、事業法33条4項を根拠とし、ユーザー料金が接続料を下回ることを禁じるインピュテーション・ルール、つまりユーザー料金の下限が定められている（*22）。これはNTT東などの設備に接続することによって、FTTHサービスを提供しようとする他の電気通信事業者の参入を困難ならしめることのないよう公正競争確保の観点から設けられたものとされる。また、総務省は、このルールを前提として、ユーザー料金収入と接続料収入との差分（営業費相当分）が営業費の基準値（ユーザー料金収入の20パーセント）を下回らないものであるか否かを検証するスタックテスト（*23）を行っている。さらに、NTT東は第一種指定電気通信設備接続会計規則（平成9年郵政省令91号）6条1項及び2項に基づき、電気通信事業に関連する資産並びに費用及び収益を第一種指定設備管理部門と第一種指定設備利用部門とに適切に区分して整理しなければならないこと、両部門間の取引は接続約款に記載された接続料金の振替によって整理しなければならない。

2 戸建て向けFTTHサービス市場とNTT東の行為

NTT東は、自己の加入者光ファイバ設備を用いてFTTHサービス（以下、「B フレッツ」という。）を提供しているが、2002年（平成14年）11月末時点において、NTT東日本以外に東日本地区で戸建て向けFTTHサービスを提供するのは、自己または子会社が保有する加入者光ファイバ設備を用いてサービス提供を行う東京電力株式会社（以下、「東京電力」という。）と株式会社有線ブロードバンドネットワーク（以下、「有線ブロード」という。）しか存在していなかった。ただし、そのサービス提供エリアは、東京都23区の一部、横浜市の一部等に限定され、2004年（平成16年）9月末、集合住宅向けメニュー以外のFTTH サービスの開通件数に占めるNTT 東のシェアは、86.9%であった（平成15年9月は、82-100%）。

2001年（平成13年）8月、NTT東はFTTHサービス「B フレッツ」の提供を開始した。当初、戸建

て向けBフレッツのメニューには、芯線直結方式を用いた「ベーシックタイプ」（通信速度最大100Mbps、ユーザー料金月額9,000円）、分岐方式を用いた「ファミリータイプ」（通信速度最大10Mbps、ユーザー料金月額5,000円）があった。ファミリータイプの提供に係る設備についてはその後、局内スプリッタにおける接続点を新たに設置し、局内スプリッタとOSUの接続料金を細分化するなど、接続料を引き下げる接続約款の変更申請をおこなっている。NTT東は、2002年（平成14年）1月、東京電力が同年3月から100MbpsのFTTH サービスを月額1万円以下（ISP事業者が設定する料金）となることが判明したことから、NTT東は、東京電力のISPへの卸売価格を6,000円程度と推測し、これに対抗するために6,000円を切るユーザー料金を設定することを考えた。しかし、芯線直結方式の接続料はもともと5,000円を大きく超えていたことから、2002年（平成14年）4月11日、NTT東は、100Mbpsの1芯を局内で8分岐し、各分岐回線を局外で更に4分岐して、最大32人で共有する設備構成により「ニューファミリータイプ」を新たに導入することを公表し、B フレッツ・サービスのニューファミリータイプの提供に用いられる設備との接続に関する接続料の認可を総務大臣に対し申請した。NTT東は、同年5月23日、接続約款変更の認可を受け、6月1日より、ニューファミリータイプの提供を開始した。

新サービスの提供にあたり、加入者光ファイバ、局外スプリッタ等の接続料は、ファミリータイプの場合と特段の変更点はない。ただ、唯一異なっているのは、収容局に設置するE-PON方式のOLTについては端末回線の利用率を60%と見込んで5年間の将来原価及び需要を用いてOLT部分の接続料を1光信号主端末回線収容装置（OSU）ごとに月額9,046円としたことであった。これにより、ニューファミリータイプにかかる接続料は、基本料金が月額20,130円となり、設備の使用状況に応じて光信号分岐端末回線及び光信号主端末回線が順次加算されることとなる。例えば、1芯32分岐全部に接続する場合には、74,441円であり、1人あたりの接続料は利用者数に応じて逓減する。NTT東は、1分岐端末回線当たりの接続料金相当額を収容比率（設備稼働率）約60%（32人中約19人を獲得）を想定とし、利用者1人当たりの接続料金相当額を4,906円と試算し、ニューファミリータイプのユーザー料金を5,800円と設定した。しかし、NTT東は、ファミリータイプにおいては32分岐のうち1分岐分の利用者しか収容していないものが大半を占めていたことから、需要の増加に伴い分岐方式とする方が経済的であるとして、ニューファミリータイプについて、少なくとも3年間程度は芯線直結方式で提供するという方針を採ることとした。その際、いかなる状況で分岐方式に変更するかについては、特段、具体的な基準は策定していなかった。また、芯線直結方式から分岐方式に設備変更するためには切替工事が必要となるが、NTT東は、芯線直結方式でニューファミリータイプを提供している利用者にもその旨を説明しておらず、分岐方式に切り替えることを極力回避していた。

2002年（平成14年）10月、有線ブロードバンドがFTTHサービスのユーザー料金を4,800円に引き下げ、また同年12月に東京電力がISPに対する卸売価格を4,500円程度に引き下げたと推測されたため、これに対抗して、NTT東はユーザー料金を4,500円とする必要があった。2003年（平成15年）1月27日、収容局内で4分岐、収容局外で8分岐の設備構成に変更すること（同時に光配線区域も電柱2本から3本区間分に拡大）で、光信号主端末回線を共有する利用者数を増やし、1利用

者のコストを低下させることを目的として、総務大臣に対し、接続約款変更の認可を申請した。これに基づき、OLT部分の接続料をOSUごとに月額9,046円として基本料金を月額17,145円とした。仮に1芯32分岐全部に接続する場合、その接続料は50,585円となる。同年3月14日、NTT東は総務大臣からの当該接続約款変更の認可を受け、同年4月1日から、ニューファミリータイプのユーザー料金を月額4,500円に引き下げる旨の届出を総務大臣に行っているが、この前提となる接続料は、1分岐端末回線当たりの接続料金相当額を収容比率(設備稼働率)約60%として、試算していると思われる。

なお、NTT東は、戸建て向けFTTHサービスの販売において、ホームページ等でサービス提供エリアの情報を公表する際、電話番号のみでの検索に対応し、町名及び丁目といった住所による情報提供を行っていなかった。これは、加入者光ファイバ設備の情報を開示すると、他の電気通信事業者が未使用の加入者光ファイバの存在を知ることができ、これら事業者が、NTT東よりも先に加入者光ファイバを押えてしまうことを懸念したためである。他方、NTT東の営業部門(第一種指定設備利用部門)はその一方でこれを訪問営業(アウトバンド)で活用していた。

3 新規参入の動向

電気通信事業者が、戸建て向けFTTHサービスに新規参入する場合、自前の加入者光ファイバを敷設するか、既存の加入者光ファイバ設備に接続し、提供することとなる。

自前で加入者光ファイバ設備を敷設するために、管路又は電柱を自ら設置する場合に膨大な費用がかかることはもちろん、NTT東や電力会社が保有する管路、電柱又はどう道を賃借する場合であっても、手続きの完了までは相当長期間を要する。

他方、既存の加入者光ファイバ設備に接続する場合であっても、東日本地区において保有する加入者光ファイバ芯線の数、管路の数、敷設の範囲について、NTT東に代わり得る接続相手は存在しない。例えば、東京電力の加入者光ファイバ芯線は、数も限られているうえに収容局が変電所であるため、事実上、他の電気通信事業者の接続は限定的である。

2002年(平成14年)5月の分岐方式に係る接続約款の変更以降、NTT東に対し、KDDI株式会社等から分岐方式での接続を問い合わせがあり、同年8月にも株式会社アッカ・ネットワークスから接続の申し込みがあったが、一部、北海道のある限定された地域にのみ、株式会社ウェブワン他1社が分岐方式を用いたFTTHサービスの提供を開始したのみで(ウェブワンについては唯一芯線直結方式によるFTTHサービスのメニューも存在していた。しかし、実際どれくらいのユーザーがいたかは分からない)、他の電気通信事業者が分岐方式を用いたFTTHサービスの提供を開始するには至っていなかった。それは、2003年(平成15年)3月の接続料金引き下げ後も同様であった。その意味で、東日本地区において戸建て向けFTTHサービスを行っているとみるべき競争事業者は、平成16年3月に至るまで、東京電力と有線ブロードバンドのみであるといつてよい。本件行為の期間中、ADSL市場において、NTT東の競争事業者となるイーアクセス株式会社、日本テレコム株式会社及びKDDI株式会社等は、接続約款変更の認可申請の際して行われる意見募集において、ニューファミリータイプにかかる接続料とユーザー料金との関係が反競争的ではないかと危惧する

意見をそれぞれ提出している。2003年（平成15年）9月、これら意見を受けた総務省はNTT東にニューファミリータイプの実際の設備構成等についての報告を求めたが、その結果は現実に分岐方式で同サービスを提供しているものはほとんどなく（11万8627回線中6回線のみ）、その大部分が芯線直結方式であることがわかった。その後もサービス開始後間もない等過渡期であることを理由に総務省の再三の指導にもかかわらず、NTT東は芯線直結方式によるニューファミリータイプを提供し、2004年（平成16年）9月末には契約回線数が19万3000件、翌2005年（平成17年）3月末には32万4000件に増加した。

2004年（平成16年）4月1日になって、NTT東は、新規にニューファミリータイプの提供するにあたり、芯線直結方式の設備を使用せず、今後2年を目処に芯直結方式でのニューファミリータイプの提供を順次、分岐方式へ移行する予定であることを明らかにした。

NTT東は、2004年（平成16年）10月13日、1Gbpsまでの符号伝送が可能なOLTを導入することに伴い、OLTの接続料を月額4,024円に設定するために接続約款の変更認可を総務大臣に申請した（これにより、基本料金は、月額12,123円となった。）。また、NTT東は、同日付で「シェアドアクセス方式の提供に用いられる光信号分岐端末部分の接続料等の見直し」を内容とする接続約款の変更の認可も申請している。その内容は、(i)光信号分岐端末回線、光信号主端末回線、局内スプリッタ及びOLTを一括して使用させるものから、分岐端末回線及び主端末回線のみをアンバンドルできるメニューを追加し、(ii)分岐端末回線の費用を引き下げ、(iii)光配線区域の範囲の情報を提供することとし、1収容局ごとに7,667円と調査費として設定した。同年12月21日、これら接続約款変更の申請は総務大臣に認可されている。

接続約款変更前の平成16年10月5日には、ソフトバンクBB株式会社が、個別の協定を締結することにより、NTT東の加入者光ファイバ設備に分岐方式で接続し、自前のGE-PON方式のOLTを用いて、戸建てFTTHサービスの提供を開始した（ユーザー料金は月額4,410円）。続いて、2005年（平成17年）1月12日には、KDDIがNTT東の加入者光ファイバ設備に分岐方式で接続し、自前のGE-PONのOLTを用いて、戸建てFTTHサービスの提供を開始した（ユーザー料金は月額6720円）。また、2005年（平成17年）11月2日からは東京電力の保有する光ファイバ設備に接続して同サービスを展開している。

（四）小括-本件判決の問題点

最高裁は、判決において、本件排除行為をNTT東が「その設置する加入者光ファイバ設備を、自ら加入者に直接提供しつつ、競業者である他の電気通信事業者に接続のための設備として提供するに当たり、加入者光ファイバ設備接続市場における事実上唯一の供給者としての地位を利用して、当該競業者が経済的合理性の見地から受け入れることのできない接続条件を設定し提示した」こととし、「その単独かつ一方的な取引拒絶ないし廉売としての側面が、……当該競業者の〔戸建て向け-筆者注〕FTTHサービス市場への参入を著しく困難にする効果を持つものといえるから、同市場における排除行為に該当する」と述べている。

一見すると、「その単独かつ一方的な取引拒絶ないし廉売としての側面」とは何を指すのか分

かりにくいのが、これは、NTT東の加入者光ファイバ設備の接続によって、芯線直結方式で戸建て向けFTTHサービスを提供しようとする事業者に対し、NTT東はニューファミリータイプ（分岐方式）でなければ不可能なユーザー料金を設定し、どんな合理的な事業者であってもその料金に対抗不可能な（芯線直結方式の）接続料を設定・提示したことをもって単独かつ一方的な取引拒絶とみなすと同時に、NTT東が実際には芯線直結方式であるにもかかわらず、分岐方式の接続料金とすることで可能となった廉売行為とを併せて、排除行為としていることである。こうした構成に、排除型ガイドラインに示されたマージン・スキーズ論の影響を見出すことができるが、ここで注目を要するのは、本件行為によって排除されたのが、NTT東の加入者光ファイバ設備に接続し芯線直結方式を用いた戸建て向けFTTHサービスを提供しようとする事業者となっている点である。

しかし、そもそも芯線直結方式による戸建て向けFTTHサービスの提供をいったい誰がしようとしていたのだろうか。この点は必ずしも一見して明らかではない。審判決を詳細に読めば、NTT東以外で芯線直結方式によるサービスメニューを掲げていたのは、わずか北海道江別市をサービスエリアとして2003年（平成15年）6月から開始されたウェブワンによる戸建て向けFTTHサービスだけであり（ユーザー料金は月額8,800円。ただし、利用者がどの程度いたのかは不知〔高裁判決第23-(9)イ〕）、そのほかに芯線直結方式での参入が図られた事実はない。実際に同市場への参入が試みられたのは、いずれもNTT東による分岐方式の採用後、殊にニューファミリータイプの導入後においてであり、芯線直結方式による参入はそれ以降全く見られない。

この点、審判決においては、芯線直結方式による参入の困難性に加え、分岐方式による戸建て向けFTTHサービス市場への参入困難性も併せて認定している。

これに対し、最高裁判決は、NTT東が「加入者光ファイバ設備接続市場における事実上唯一の供給者としての地位を利用して、当該競業者が経済的合理性の見地から受け入れることのできない接続条件を設定し提示した」のは、もっぱら芯線直結方式に関する接続条件についてであって、分岐方式に関するそれについては、取り上げていない。本件において分岐方式の存在は、本件行為、すなわちNTT東によるニューファミリータイプの提供に際し、分岐方式を用いることを前提に総務大臣からの認可を受けておきながら、実際には芯線直結方式により同サービスを提供したこと（ここでは「欺罔行為」と呼んでおく。）にも見られるように、あくまで芯線直結方式による廉売のための前提ないし方便として捉えられるのみである。これは、審判決における「本件行為当時、新規事業者が、ニューファミリータイプが前提とする分岐方式で原告の加入者光ファイバ設備に接続してFTTHサービス事業に参入することは、本件行為（「欺罔行為」-筆者注）と関係なく、事実上著しく困難な状況にあった」との認識に由来する。

このように、最高裁が端的に示したNTT東による排除行為は、理屈の上では、必ずしもすべての新規参入事業者の排除をもたらしているわけではない。最高裁の指摘は、自身が特定した芯線直結方式による参入排除の議論にとどまる。だが、もし本件が戸建て向けFTTHサービス市場における行為として捉えられるのであれば、そこで供給されうるサービスの2つの提供方式の両方について検討が行われなければなるまい。

最高裁が排除行為として捉えた、分岐方式の接続料金によってはじめて可能となるNTT東の廉売行為も、すでに指摘した事実によって確認可能なように、もともとは自ら設備を保有している競争事業者（具体的には、東京電力及び有線ブロード）の値下げ攻勢に対抗するためであった。NTT東による本件値下げは、従前の接続料では東京電力や有線ブロードの料金に対抗できないことから、分岐方式を導入し、それに対応した設備構成に変更することにより、自らの設備にかかる接続料を引下げ、実現してきたものである。つまり、NTT東の廉売とされるユーザー料金は、東京電力や有線ブロード等の自ら設備を保有し、すでに戸建てFTTHサービスを提供している事業者との対抗上のものではあったが、それ自体、これらの事業者の事業活動の継続を困難にするものではなかった。さらにいえば、最高裁が認定したように、NTT東の加入者光ファイバに接続して事業活動を行う事業者を排除するものでもなかった。そもそも、こうした事業者はこの低価格によって事業活動が困難になったのではなく、芯線直結方式によろうと分岐方式によろうと、もともと経済合理性の見地から受け入れることができない接続条件を課されていたからである。例えば、芯線直結方式にあって、戸建て個人向けのFTTHサービスとして、多くのユーザーの獲得が見込めるほどの接続料ないし接続条件の設定は、NTT東でさえそもそも不可能であったし、分岐方式にあって、その接続条件はNTT東でさえ実現不可能な60%の設備稼働率を維持しなければ、同社に対抗する料金設定ができない仕組みとなっていたのである。

このように、新規参入事業者についていえば、ユーザー料金の廉売によりその事業活動が排除されたわけではなく、当該市場に参入する以前に、いわば優越的地位の濫用ともいえる接続条件が設定され、その押しつけによってその事業活動が排除されていたわけである。こうした行為が可能なのは、NTT東が、接続料や接続条件を任意に設定することができる立場を制度上付与されているからであり、また、ユーザー料金の設定にあっては、そのコストとなる接続料を自己に都合のよい料金とするため、設備構成を変更し新たな接続メニューを作り出す等、これを利用できる立場にあるからである。だとすれば、独占禁止法違反に基づく排除措置を命じるべきは、かような立場に基づく接続条件の設定とその強要にあると考えるべきではないだろうか。

だが、最高裁は、芯線直結方式に係る行為のみを排除行為とみなし、廉売行為の停止をもって違反行為は消滅したとしている。結果、現在、本件最高裁判決の埒外にあった分岐方式において、かつて参入した事業者はすでに撤退し、NTT東の加入者光ファイバへの接続による戸建て向けFTTHサービスを提供する事業者は存在しない。競争制限状態は回復することなく現在に至るまで継続している。NTT東の加入者光ファイバ設備に接続して戸建て向けFTTHサービスを提供しようとする新規参入者はいまだ排除され続けているのである。

五 結論

以上の経緯と事例の検討は、われわれをあるいくつかの結論に導く。

これまで、接続によってFTTHサービスの提供を望む電気通信事業者は、分岐端末回線単位（一分岐単位）での接続料の設定を求めてきた。情報通信審議会ないし総務省は、こうした主張を受け、検討を行ってきたところである。分岐端末回線単位（一分岐単位）での接続料の設定は、

同審議会において「NTT東西に対するOSU共用化の義務付け」というかたちで展開されたものの、結局のところ、OSU共用化の主張はいずれも退けられ、接続料の引下げによる対応が採られた。

その後、昨年末に公表された「『光の道』構想実現に向けて」（とりまとめ）は、光ファイバのオープン化や接続料の在り方につき、今後のFTTH市場の活性化のために、加入者光ファイバ接続料の低廉化を図ることは極めて重要であるとし、特に「光サービスの利用率向上を図る観点から、……分岐回線単位での接続料設定を含め、……接続料算定方法の見直しに向けた具体的な検討を開始することが適当である」と述べている。

以上からもわかるように、総務省ないし情報通信審議会が採用してきたFTTHサービス市場における競争促進策（競争政策）は、もっぱら「接続料の引下げ」によるものであったといえる。だが、接続料引下げは、現状を見る限りFTTHサービス市場の競争促進には何ら寄与していない。事実、接続を通じFTTHサービスを提供する事業者は、この議論が始まって以降も、ほとんど同市場への参入はないばかりか、FTTHサービスのユーザー料金もここ数年来ほとんど変化がない。

FTTHサービス市場における競争政策上の問題の解決には、接続料の引き下げ等、接続料の設定といった料金の議論だけではなく、さらに遡って接続条件の設定や接続制度それ自体について検討して行かねばならない。このことは、本稿で指摘したB フレッツ・ニューファミリータイプ事件の事実の推移を辿っていくとよく分かる。

昨年末に下された戸建て向けFTTHサービスの提供に当たりNTT東が行った独占禁止法違反行為（いわゆる「排除型私的独占」）に対する最高裁判決（あるいはその下級審判決）によれば、同社の「接続料の引下げ」の契機は、いずれも設備を有する競争事業者による値下げへの対抗であったことが示されている。周知のように、接続料は電気通信事業法上総務大臣の認可が必要だが、同社は従前の接続料がこれに対抗することができない場合、別のサービスを導入し、それに伴いこれに対応した設備構成に変更することで、自らの設備にかかる接続料を引下げ、認可を得てきたのである。さらに、ユーザー料金の設定にあっては、そのコストとなる接続料を自己の都合のよい料金とするため、設備構成を変更し新たな接続メニューを作り出すなどしていた。いわばNTT東は、自らの望むタイミングで、接続条件及び接続料を任意に設定することができる立場を法律上付与されていることを利用し、競争の有利な展開を図り、効果的に競争者を排除してきたのである。

つまり、ここで問題なのは、接続条件の設定が、認可制度をいわば奇貨としてもっぱらNTT東（西）のペースで展開されていること、そして、その内容がしばしば一方的ないし強制的な性格を有し接続事業者にとって受け入れがたいものであるということである。たとえば、「1分岐貸し問題」で現れているように、NTT東（西）がOSU共用を拒み八分岐単位での接続しか行わないというのは、接続事業者にとっては、経済的にみて不合理な条件を一方的に課されていることの証左でもある。また、先般の戸建て向けFTTHサービスに関するNTT東の独占禁止法違反事件においても、芯線直結方式ないし分岐方式のいずれにおいてもその接続条件の内容が接続事業者にとって過重で経済的に不合理であるため、接続事業者は戸建て向けFTTHサービス市場に参入することができず、結果、同市場の競争を制限・阻害したとされたわけである。

確かに、接続をめぐるNTT東（西）の行為は、一見もともと電気通信事業法上の問題であるように見える。しかし、これを独占禁止法の問題として捉え、構成しなければならぬのは、接続における認可制度が、NTT東（西）の申請を俟って行われるものであり、しかも総務大臣は申請がなされた以上、これを認可しなければならない関係にあるからである（電気通信事業法33条4項）。たしかに、認可要件としてある一定の競争関係を念頭に置いたものも存在するが、いずれも差別的取り扱いの禁止を定めたものに過ぎず、接続条件それ自体の不当性（公正競争阻害性）には関心を持たない。その意味でも、NTT東（西）によって設定された接続条件の内容を接続事業者にとって適切妥当な内容にするには、まさに独占禁止法の観点からの修正が施されなければならぬわけである。

報道によれば、NTT東日本と西日本は、光ファイバ加入者回線を競争事業者に貸し出す際の接続料金を2011年度から3年かけて段階的に27-31%引き下げる方針を固め、2011年1月21日付で総務大臣に新接続料金の認可申請を行ったようである（*24）。

今回の引き下げ幅は過去最大で、現在接続料は光ファイバ1芯当たりNTT東で月額4,610円で、これが2011年度には9%減の4,194円に、12年度には23%減の3,568円に、13年度には27%減の3,380円にし、NTT西については、現在月額4,932円のところを11年度には3%減の4,784円、12年度には7%減の4,567円、13年度には31%減の3,426円に下げるといふ（*25）。総務大臣は、これを受け、2011年1月25日に開かれる情報通信行政・郵政行政審議会に諮問し、2011年3月末までに結論を出すこととなっている。

この動きは、「とりまとめ」公表後、政策決定プラットフォームにおいて示された「『光の道』構想に関する基本方針」の1-(2)（*26）を受けたものである。同方針では、さらにその3において、「とりまとめ」に盛り込まれた措置につき、毎年度の継続的なチェックに加え、制度整備の実施後3年を目途に行う「包括的な検証の結果、『光の道』実現への進展が十分でない場合には、更なる措置について検討を行う必要がある」とされ、「特に、公正競争環境が十分に確保されていない場合には、ボトルネック設備の更なるオープン化や、構造分離・資本分離を含めたファイアウォール規制の強化など、公正競争環境を整備するための更なる措置について検討を行う」とされている。

NTT東西の対応は、同方針を踏まえ先手を打ったものと解することができるだろう。しかし、この対応は従前から変わらぬ「接続料の引下げ」であった。本稿では、繰り返し実例を挙げながら、「接続料引下げ」の効果を疑問視してきたところである。今後、競争を促す視点から、接続条件の内容に踏み込んだ対応がなされなければならない。それができなければ、おそらく将来にわたってFTTHサービスに競争は望み得ないどころか、それを基盤として展開するアプリケーションやコンテンツ等の上位レイヤ（階層）における多様なサービスの展開を期待することもかなわないだろう。

【註】

(*) 本稿は、数年来にわたるソフトバンク・グループ各社との研究成果の一部である。特に、本稿執筆に際しては、ソフトバンク・テレコム株式会社法務戦略室担当課長・佐藤真紀さんから多くの点で有益なコメントを受けた。彼女との議論は極めて示唆に富み、本稿におけるいくつかの着想もこの議論の中で生まれた。謹んで謝意を表したい。

(*1) グローバル時代におけるICT 政策に関するタスクフォース(「過去の競争政策のレビュー部会」・「電気通信市場の環境変化への対応検討部会」)「『光の道』構想実現に向けて」(平成22年11月30日)。

(*2) グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース(「過去の競争政策のレビュー部会」・「電気通信市場の環境変化への対応検討部会」)「『光の道』構想実現に向けて」(平成22年11月30日) 8頁。なお、ここでは一連の議論の経緯の確認にとどめ、内容の是非についてはとりあえず措く。

(*3) 総務省政務三役とICT タスクフォースの各部会の座長、座長代理で構成し、最終的な政策を決定する。

(*4) 総務省「『光の道』構想に関する基本方針」(平成22年12月14日)。

(*5) 公取委平成19年3月26日審判審決、平成16年(判)第2号、東日本電信電話(株)に対する件、審決集53巻776頁以下(第1-3-(3)782頁)参照。

(*6) 同上・第1-6-(1)及び(2) 789-790頁参照。

(*7) この点、局外スプリッタを設置するNTT 東西が任意に設定する光配線区画(局外スプリッタがカバーする区域)の大きさ(NTT東においては約59世帯、NTT西においては約35世帯)と相まって、FTTH市場におけるNTT東西の地位の拡大・強化を促しているとの指摘もある。

(*8) しかし、報道によると、最近になってKDDIはこれまでの態度を翻し、「1分岐貸し」について「安易に導入すべきではない」との同社田中孝司社長の言葉を伝えている(総務省・情報通信行政・郵政行政審議会の通信事業者ヒアリング〔日本経済新聞2011年2月23日朝刊〕)。

(*9) 次世代ネットワーク(New Generation Network)とは、従来の公衆回線網(PSTN: Public Switched Telephone Network)が有する信頼性・安定性を確保しながら、IP(Internet Protocol)網の利便性・経済性を備えた次世代の情報通信ネットワークとされる(情報通信総合研究所編『NGNの時代へ—情報通信アウトック2008』(NTT出版、2008年)64-71頁参照)。たとえば、帯域制御を通じたQoS(通信の品質保証)や、発信者IDの確認によるなりすましの防止など、一般にIPネットワークの短所とされている信頼性や安定性の確保が可能となる。わが国では、現在、NTTのほかKDDI(ウルトラ3G構想)及びソフトバンク(IRIS・ULTINA構想)が構築中であるが、まずわが国における「基幹的な通信網としての性格を有することが想定される」(情報通信審議会「次世代ネットワークに係る接続ルールの在り方について(答申)」1頁)NTT 東西のNGNが2008年3月31日に「フレッツ光ネクスト」の名称で首都圏と大阪の一部地域でサービスを開始し、同年度内に他の政令指定都市及び県庁所在地等全国主要都市に順次サービス地域を拡大していくこととなった。なお、同サービスの提供に先駆けて、すでにNGNを利用したいいくつかのサービ

スの概要が発表されている(例えば、企業に対し情報システムソフトウェアをネットワーク経由で貸し出す「SaaS」やテレビ向け映像配信サービス「ひかりTV」等)。NGNのアーキテクチャ及び技術的構成については、浅谷耕一『ネットワーク技術の基礎と応用-ICTの基本からQoS、IP電話、NGNまで』(コロナ社、2007年)12章参照。

(*10)活用業務については2007年10月25日に認可申請が行なわれ、申請案及び認可方針に関する意見招請を経て、2008年2月25日に認可が行われている。また、「次世代ネットワークに係る接続ルールの在り方」については、活用業務の認可申請の翌日(2007年10月26日)に総務大臣から情報通信審議会に諮問がなされ、数ヶ月にわたる審議の上、2008年1月29日に同答申案が公表され、意見招請の後、同年3月末のNGN 商用サービス開始に合わせ公表された。なお、審議の経緯や答申案の内容及び論点については、井上健悟「スペシャルレポート『光』論争が激化/ NTT接続料の行方」週刊東洋経済(2007年12月8日号)34-35頁、滝沢泰盛「暫定接続料で始まるNTT東西のNGN」日経コミュニケーション(2008年2月15日号)18-19頁、榊原康「岐路に立つ日本の光アクセス」日経コミュニケーション(2008年2月15日号)32-41頁。些かジャーナリスティックな関心ではあるが、NGNに内在する問題点を指摘するものに、宗像誠之『NTTの自縛-知られざるNGN構想の裏側』(日経BP社、2008年)、芦田幾一郎「ソフトバンクを追いつめるNTT『次世代ネットワーク』の深謀」ZAITEN(2008年1月号)82-84頁、ウェッジ編集部「独占回帰に進むNTT・消費者に何をもちたらすか-通信『冬の時代』再来か・値段やサービスはどうか」WEDGE(2008年2月号)10-12頁、池富仁「NTT 再々編問題への布石『NGN』の五里霧中」週刊ダイヤモンド(2008年3月1日号)138-143頁がある。

(*11)電気通信事業法上、第一種指定電気通信設備に対する接続関連規制には、本文で掲げた接続約款の作成及び認可接続約款の公表義務(法3条2項及び11項)のほかに、接続会計の整理・公表義務(法33条13項)及び網機能提供計画の届け出義務(法33条4項、同法施行規則23条の4第2項参照)がある。

(*12)今次答申において新たに第一種指定電気通信設備に指定された設備には、今回サービスを稼働させるNGN と、0AB-j番号を使用しIP電話サービスを提供するひかり電話網がある。

(*13)答申では、NGNにおいて地域IP網と同等の機能を提供するためのルーティング伝送(收容局接続)、中継局接続、閉門交換機(IGS: Interconnection Gateway Switch)接続形態によるIP電話サービス及び法人向けイーサネットサービスの主要4機能がアンバンドルの対象とされた。なお、帯域制御機能や回線認証機能等NGNに固有の新たな機能については「未だ具体的なサービスの提供形態や接続ニーズ等が明確でない段階でアンバンドルの要否を判断することは、将来現れるサービスの芽を事前に摘むことになりかねないので抑制的に対応することが必要である」とされ、将来の判断に付することとされた(答申30頁)。

(*14)ONU(回線終端装置: Optical Network Unit)に対向して光信号を伝達する装置で、OLT(光信号伝達装置: Optical Line Terminal)の構成単位。

(*15)この論点は、ジャーナリズムにおいて、加入ダークファイバの分岐端末単位の「貸し出し形態の見直し」の議論として、しばしば「1分岐貸し」と呼ばれ、俎上にのせられる。この点

に言及する記事ないし論考として、先に指摘したもののほか、榊原康「光ファイバの1分岐貸しに黄信号？電力系とCATV事業者が猛反発」日経コミュニケーション（2007年11月15日号）24頁、同「レポート・NTT東、光ファイバ1分岐貸しに猛反発『設備事業者の生命線、全く受け入れられない』」日経コミュニケーション（2007年12月15日号）20-22頁、孫正義「巨大独占NTTとの『最終戦争』-光回線開放が日本を救う」中央公論（2007年12月号）150-157頁等がある。

（*16）情報通信審議会「コロケーションの見直し等に係る接続ルールの整備について（答申）」（2007年3月31日）27-30頁。

（*17）情報通信審議会・前掲注*9・答申48頁。

（*18）同上・50頁。

（*19）同上・50-51頁。

（*20）これを受けて、同日、情報通信審議会「東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の第一種指定電気通信設備に関する接続約款の変更の認可（平成20年以降の加入者光ファイバに係る接続料の改定）について」（平成20年3月27日）において、NTT東西に対し、(i)ダークファイバ需要予測を修正した上で加入者光ファイバ接続料を再算定（具体的には追加値下げ）すること、及び、(ii)乖離額調整制度を導入することを求める旨の答申がなされている。ただし、これが競争促進効果をもたらすか否かについては不透明との懸念が一部新聞報道により示されている（たとえば、日本経済新聞2008年3月28日朝刊3面）。

（*21）加入者回線として用いられる光ファイバ及びこれらを一体として使用される伝送装置、加入者主配線盤の総称。事業法38条の2第1項、電気通信事業法施行規則23条の2、平成13年総務省告示第243号に基づき、総務大臣が指定した第一種指定電気通信設備である。

（*22）スタックテストは、平成19年3月30日付情報通信審議会答申「コロケーションルールの見直し等に係る接続ルール整備について」によって定められている。なお、スタックテストには総務省が実施するものと事業者（NTT東西）が実施するものがある。総務省が実施するスタックテストは、実績原価に基づき毎事業年度再計算して算定される接続料の許可時等に、新規に接続料が設定された機能を利用して提供されるサービス等のうち、市場が拡大傾向にあるものを基本として実施するものの2つである。

（*23）接続料設定事業者であるNTT東及びNTT西の電気通信事業会計における電気通信事業収益（電報収入を除く。）の対営業費（顧客営業、販売サポートのうち特約店に支払う取次手数料、宣伝及び企画に係るものを除く。）比率が20パーセント弱（01-05年度の平均値）であることに鑑み、営業費の基準値はユーザー料金収入の20パーセントとされている。

（*24）日本経済新聞2011年1月22日朝刊9面

（*25）同上。

（*26）「『光の道』構想に関する基本方針」の1-(2)は、「加入光ファイバ接続料について、その低廉化に向け、総務省及びNTTにおいて、平成23年度以降の接続料算定方法の見直しに向けた具体的な検討を早急に開始し、年度内を目途に成果を得る」と述べる。