

## 第3章 活性化に資するビジネス・生活インフラ整備

### 1. 公益事業関係

我が国産業の競争力向上のためには、国民生活及び産業活動の基盤となるいわゆる「公益事業分野」において、料金の低廉化及びサービスの多様化・質的向上による消費者選択の拡大を図り、高コスト構造を是正することが重要である。

公益事業分野の中でも、巨額の初期設備投資を必要とする電気通信事業、電気事業、ガス事業、運輸事業といった分野（以下「ネットワーク事業分野」という。）では、サービス提供に不可欠な設備（いわゆる「エッセンシャルファシリティ」）が既存事業者によって所有される等自然独占性がある程度残らざるを得ない側面がある。

このため、エッセンシャルファシリティの公平かつ公正な利用に関する条件等競争ルールを整備し、業種を超えた参入を含めた新規参入を促進するとともに、その遵守状況の監視機能を確立し、事前規制から事後規制への移行を促進することが重要である。

下記事項のうちIT関連の規制改革については、当会議での議論を踏まえIT戦略本部において、積極的に検討し結論を得ることを期待したい。

#### (1) 市場参入の促進及び競争ルールの整備

##### 1) 既存事業者間を含めた競争を促進するための参入規制等の見直し

ネットワーク事業分野においては、「競争的産業における需給調整の視点からの参入・設備規制については、原則として、10年以内のできるだけ早い時期に廃止の方向で検討する」とされた臨時行政改革推進会議（第3次行革審）の第3次答申（平成4年6月19日）、「需給調整規制については、撤廃の方向で見直す」とされた規制緩和推進3か年計画（平成10年3月31日閣議決定）等に基づき、新規参入を制限する需給調整規制の廃止が進められてきた。

a) 電気通信事業分野では、現在、新規参入を一層促進する観点から、一種・二種の事業区分の廃止、参入規制の大幅な緩和（許可制の廃止）等について検討が行われているが、全般的に規制水準を引き下げる方向で抜本的に制度を見直していくべきである。【平成14年度中に検討・結論】

また、平成11年7月に、NTTを持株会社の下に、地域通信事業を行う東・西NTT、長距離国際事業を行うNTTコム、移動体通信事業を行うNTTドコモという形にする再編成が行われたが、NTT関係の各事業会社が独立した経営体として相互に競争を行うよう注視すべきである。

b) 電気事業分野では、「規制改革推進3か年計画（改定）」（平成14年3月29日閣議

決定)に記載されているように、以下の事項について検討し、結論を得るべきである。

現在、大口需要家に対する小売等一定範囲で新規参入が認められているが、広域的な電力の融通のための仕組みの整備や送電網の広域的な整備などになる大規模電源についての投資環境の整備が行われ、電力の安定的な供給が確保されることを前提として、全面自由化を実施すべきである。仮に、急激な全面自由化の実施に伴う影響が非常に大きい等の特段の問題がある場合には、少なくとも高圧分野までの自由化範囲拡大は即座に実施するとともに、全面自由化を実施する条件・時期を明確に設定すべきである。

また、既存事業者間の相互参入を促進し、市場自由化メリットの広範な享受及び事業者の自由な事業展開を実現する観点から、連系送電線を中心とした基幹送電線について、全国的視野からの整備の必要性を踏まえつつ、諸外国における送電会社や、ISO(Independent System Operator)のような、既存電気事業者に限定されない主体による送電線の整備ルールや整備計画の作成などが行われる仕組みを整備すべきである。

さらに、自家発電設備を所有する事業者が近隣へ電力を供給する場合、特定電気事業や特定供給の場合を除いて、現状では自ら送電線を引いて供給することはできず、電力会社に託送料を支払い電力会社の送電線を使って供給せざるを得ないが、国民経済的観点にも配慮しながら、原則として自由な送電線建設を認めるべきである。その際、送電線建設を認めることで自由化部門では不必要となる特定供給に対する許可規制の在り方や、新規参入事業者が建設したネットワークのオープンアクセスについても併せて検討すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

c) ガス事業分野では、大口需要家に対する小売等一定範囲で新規参入が認められているが、今後とも活発な参入が促進されるべく、早期に自由化範囲の拡大を行うとともに、全面自由化の実現性についても検討すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

d) 国内航空、鉄道、海運、タクシー等の運輸分野については、「規制緩和推進3か年計画」(平成10年3月31日閣議決定)において需給調整規制の廃止が決定され、各分野において規制緩和が行われたが、今後とも活発な参入を促進すべきである。【平成14年度以降逐次実施】

## 2) 有限希少な公共財の公平な配分

飛行場施設や電波など公共資源については、行政により、免許・許可等の形で一

種の利用権が割り当てられているが、競争を促進する観点から、公平かつ透明な制度を実現することが必要である。

a) 電気通信事業分野では、最適な周波数再配分方策について、既存免許人への対応などの具体化を図るため、オークション方式など外国で行われている割当の実施状況の問題点を含め調査した上で、公平性、透明性、迅速性、周波数利用の効率性等の観点から、検討を行うべきである。【平成14年度検討、平成15年度結論】

b) 国内航空事業では、平成17年に混雑空港発着枠の再配分が行われるが、その際には、客観性及び透明性の確保や支配的事業者とその他の事業者との競争条件に十分配慮した上で、基準を明確かつ具体的に設定すべきである。【平成14年度以降検討】

### 3) 新規参入者を一定程度育成するための措置

ネットワーク事業分野においては、支配的事業者に対し自然独占性が残る非競争的分野と競争的分野との区分経理を義務付ける等の競争環境整備が重要である。特に、競争導入の初期段階では、既存事業者と新規参入者との間に、設備、人材等あらゆる面において大きな差があることから、新規参入者を一定程度育成する措置を、非対称規制を含めて、検討することが必要である。

a) 電気事業分野については、非競争分野から競争分野への内部補助防止のため会計を明確に区分経理するとともに、内部補助防止のための有効な措置を検討すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

b) 国内航空事業分野では、新規参入者の開設した路線に係るその割安な料金を標的にして、競合する路線・時間帯の特定便に係る料金値下げが既存航空事業者によって行われ、公正な競争が阻害されているのではないかとの指摘があるが、独占禁止法違反行為への厳正な対応等、適切な対応を図るべきである。

また、事業運営上不可欠な搭乗受付カウンター、旅客搭乗橋等の空港施設についても、既存事業者が使用しているスペースを新規参入者が公平に使用できるよう、新規参入者の要望を踏まえ、既存事業者に協力を要請すべきである。【平成14年度以降逐次実施】

### 4) 業種を超えた参入の促進【平成14年度から検討・措置】

個別事業分野における既存の設備を有効活用する形で、電気事業者、ガス事業者、

電気通信事業者による業種を超えた参入が進展している。このような参入は、ネットワーク事業分野における競争を促進する上で、望ましいものであり、参入を促進する観点から、その公平性の確保を図るべきである。

今後、こうした業種を超えた参入が活発化すると考えられるが、事業所管省庁は、他分野における市場支配力等を背景とした反競争的行為が行われることがないよう、参入等に当たって適切な担保措置を講ずべきである。また、問題となる行為が見られた場合には、事業所管省庁及び公正取引委員会は、積極的にこれを是正・排除すべきである。

## 5) 卸市場の整備

自然独占性が残るネットワーク事業分野において、サービスベースの競争を促進する観点から、多様な事業者が、需要家の要請に応じて、柔軟にサービスが提供できるよう、事業者間で取引を行うことができる市場の創設が必要である。

a) 電気通信事業分野では、移動体通信事業における再販事業者の参入を促進するためガイドラインが策定されているが、制度の透明性・予見性を一層高める観点から、引き続き当該ガイドラインの見直しを行うべきである。【平成14年度以降逐次実施】

b) 電気事業分野では、全国規模の取引が行われる卸電力市場の整備を検討すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

c) ガス事業分野では、小売市場の競争を促進する観点から、新規参入者や中小事業者が必要な天然ガスを容易に確保できるよう、現在の託送制度と同様の制度を卸売分野においても導入すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

## 6) インフラ整備の促進【実際上の必要性が生じた場合に検討】

インフラ整備を通じて競争を促進する観点から、電気通信事業分野における光ファイバ網などの通信ネットワーク、電気事業分野における連系送電線などの送電ネットワーク、ガス事業分野における導管ネットワークの整備に際して必要となる工事や土地利用等に係る各種規制について、高コストの原因となっていないか、過剰規制となっていないか等について点検を行い、インフラ整備を抑制している規制があれば、これを緩和する等の措置を講ずべきである。

また、コージェネ等の分散電源に係る熱導管ネットワークの普及促進のため、熱供給事業法の対象外の小規模（21ギガジュール／hr未満）の熱供給導管について

もエネルギー政策等の観点から公共財的性格が法令上位置付けられれば、義務占用に準じた道路占用を認めることを検討すべきである。

## (2) エssenシャルファシリティの開放

### 1) 提供義務

エssenシャルファシリティは、サービス提供事業者にとって利用せざるを得ない不可欠な設備であることから、その新規参入を促進する上では、合理的な理由がある場合を除き提供を義務付ける等、その公平な利用を保証することが必要である。

a) 電気通信事業分野では、全電気通信事業者に対し接続を義務付けるとともに、東・西NTTの地域通信網及び一定シェアを有する携帯電話会社の設備について、接続約款策定・認可または届出・公表を義務付ける接続ルールが整備されている。

b) 電気事業分野の託送制度について、既存事業者及び新規参入者双方の利用上の公平性の確保のための制度整備について検討すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

c) ガス事業分野では、託送制度の対象は大手都市ガス4事業者に限定されているが、自由化が進展するガス市場において競争が真に機能するよう、早期に、託送制度の適用対象を他の一般ガス事業者さらには他のガス供給用の導管を保有する事業者にも拡大すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

### 2) 会計分離、情報遮断の徹底等

エssenシャルファシリティの公正かつ公平な利用を確保する観点から、厳格な会計分離、情報遮断等を確実に担保するとともに、当該事業者の競争部門とその他の事業者が同等の条件で利用できているかどうかチェックすることができる仕組みを設けることが不可欠である。その担保方策としては、こうした行為規制による対応を基本とするが、仮にこうした対応によっても、十分な担保がなされない場合は、既存事業者を競争部門と非競争部門に分離する等の構造的措置を検討することが必要である。

a) 電気通信事業分野では、東・西NTTに対し、接続会計の整理・公表、情報提供努力を義務付けるとともに、情報提供等に関する不利な取扱い等を禁止している。

- b) 電気事業分野について、「規制改革推進3か年計画(改定)」(平成14年3月29日閣議決定)に記載されているように、以下のような事項について検討し、結論を得るべきである。

電力系統の運用への影響を考慮する必要があるとの指摘等を踏まえつつ、発送電を組織的に完全分離することなども含めた中立性、公平性、透明性の担保措置を講ずべきである。

具体的には、(1) 電力系統の運用ルールの見直し(既存事業者とは異なる中立的な主体によるルール設定及び公平・中立な電力系統運用が行われるといった海外における方策も踏まえた制度、新規参入者が安心して技術情報を電力系統の運用者に公開できる仕組み、新規参入者に対する電力系統に関する技術情報などの公開、送電線の空き容量が適時確認できるシステム)、(2) 一層厳格な会計分離の徹底、(3) 既存電気事業者の送電部門と他部門の情報遮断の確実な担保を行うべきである。【平成14年度中に検討・結論】

- c) ガス事業分野では、託送制度の対象となる事業者の導管部門とその他の部門との間で、一層厳格な会計分離の徹底を行うとともに、厳格な情報遮断の仕組みを整備すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

### 3) エssenシャルファシリティの利用料金等【平成14年度から検討・結論】

エssenシャルファシリティを独占的に所有する事業者が、エssenシャルファシリティを開放する場合の利用料金については、以下のとおりとする。エssenシャルファシリティの利用料金のうち従量部分は、限界費用に基づくことを原則とすべきである。特に、混雑がある場合には、既得権を不当に重んじることなく、エssenシャルファシリティの社会的に見て最も価値のある使い方を図るため、混雑料金あるいは入札で、エssenシャルファシリティの使用料を決めることを原則とすべきである。

エssenシャルファシリティについては、厳格な分離会計に基づき、その利用料金の適正性を行政がチェックできる制度とともに、その料金の適正な水準を担保する仕組みを設けることが必要である。

- a) 電気事業分野において、自由化範囲を拡大する際に、いわゆる同時同量の原則を高圧分野以下の需要家を含めて要求することとした場合には、メーターの設置コスト等が膨大となり、それ自体が新規参入者に対する参入障壁となる可能性もある。したがって、「規制改革推進3か年計画(改定)」(平成14年3月29日閣議決定)に記載されているように、以下のような事項について、検討し、結論を得る

べきである。

同時同量の確保の方法について、電力系統全体では同時同量が守られる必要がある等の技術的な要素も踏まえつつ、より柔軟な制度への見直しを行うべきである。

### (3) 有効な競争監視体制の構築

ネットワーク事業分野では、これまでも各事業所管省庁と公正取引委員会によりガイドラインが策定されるとともに、競争状況の監視、紛争処理等が行われてきたが、一部の分野では、このような対応に関して、未然防止策が不十分である、紛争処理体制及び権限が不十分である、紛争処理に長期間を要する、専門的知識が欠如している等の不満が新規参入者から出されている。

ネットワーク事業分野において公正競争を確保するためには、特定事業者の有するエッセンシャルファシリティの公平な利用を始めとした競争ルールが個別事業法やガイドライン等により明確に定められるとともに、市場の特性、法制度及び技術に関する専門的知識を背景として、公正・透明かつ迅速な競争ルールの遵守状況の監視及び紛争処理がなされることが重要である。

なお、証券等に係る競争監視体制の在り方については、中立性及び監視機能の強化等の観点を踏まえつつ、今後議論が行われることが望まれる。

#### 1) ガイドラインの適時適切な見直し等【平成14年度以降逐次実施】

上記(1)及び(2)の提言を踏まえ、個別事業法において競争ルールに関する所要の規定を整備していくとともに、法運用に関する事業者の予測可能性を高め、紛争、法令違反を未然に防止する観点から、競争の進展状況や紛争事案等を踏まえ、具体的事例を示した既存の個別事業分野におけるガイドラインを適時適切に見直ししていくべきである。

#### 2) 専門的機関の整備

競争ルールの遵守状況の監視及び紛争処理においては、専門性、中立性、独立性、競争ルールの策定との連携が確保された専門的機関の整備が重要である。特に、このような専門機関を事業所管省庁の下に設置する場合においては、意思決定プロセスにおいて、政策担当部署等からの中立性、独立性が確保されることが不可欠である。

a) 電気通信事業分野では、平成13年に電気通信事業紛争処理委員会が設置され、専門性及び中立性が確保された体制の下で、迅速な対応がされている。

b) 電気事業分野及びガス事業分野においては、市場の開放により競争が促進され、様々な紛争が生じることが予想されることから、公正・透明かつ迅速な対応を行うことができる専門的機関を速やかに整備すべきである。【平成14年度中に検討・結論】

### 3) 専門的機関の機能・権限【平成14年度中に検討・結論】

ネットワーク事業分野における専門的機関については、迅速な紛争処理、競争監視の実効性確保、競争ルール策定との連携を実現する観点から、その整備に当たり、以下のような機能・権限を付与することについて検討すべきである。

- a) 斡旋、仲裁などの事業者間の紛争処理機能
- b) 情報遮断、会計分離等を含む競争ルールの遵守状況等の監視及び調査権限
- c) 監視、紛争処理の成果を競争ルール策定に適切に反映するための勧告権限

### 4) 公正取引委員会の機能強化

公正取引委員会の競争監視機能は、市場が正常に機能することを担保するために極めて重要であるが、その専門性、事案処理の迅速性等についての不満がネットワーク事業分野の新規参入者から出されている。市場開放が進められている当該分野において公正競争を確保する観点から、公正取引委員会の審査体制及び機能を強化し、独禁法違反被疑事実に関する処理の迅速化を図るべきである。【平成14年度中に検討・措置】

また、公正取引委員会の位置付けについて、規制当局からの独立性及び中立性等の観点からよりふさわしい体制に移行することを検討すべきである。【平成14年度以降検討】

### 5) 専門的機関と公正取引委員会の関係について【平成14年度以降逐次実施】

実効性ある競争監視及び公正・透明かつ迅速な紛争処理を確保する観点からは、競争の基本ルールである独占禁止法を所管する公正取引委員会と、各事業法を所管する事業所管省庁又は専門的機関が、それぞれの法律に基づき、競争ルールの遵守状況の監視、紛争処理を行うことができるようにし、両者の競合緊張関係の下で、適切な処理が行われることが重要である。

このような関係の中で、競争の進展状況や紛争事案等を踏まえ、迅速かつ柔軟にルールの見直しが行われ、それが監視や紛争処理に活用されるよう、公正取引委員会、事業所管省庁、専門的機関の間で、適時適切に情報交換が行われる等、実効性ある連携が図られるべきである。