

# 基礎科目『情報通信政策概論』

## 特別講義： 通信事業における紛争処理

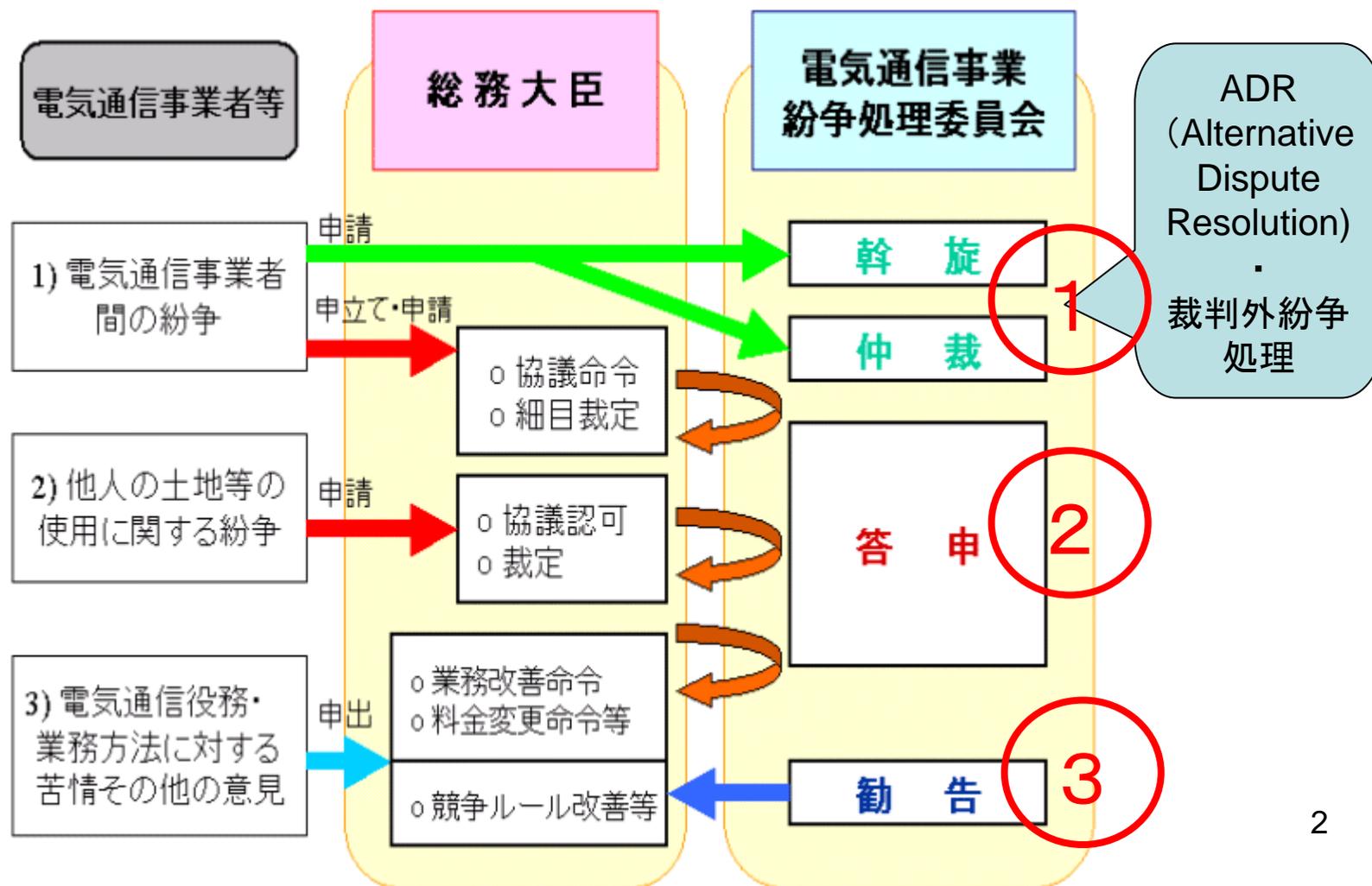
総務省電気通信事業紛争処理委員会委員 富沢木実

第5回

2006年5月22日

# 電気通信事業紛争処理委員会

- 電気通信事業法の改正(2001年)に基づき、電気通信事業分野における公正有効競争の実現と、紛争の迅速かつ円滑な解決を図る機関として設置。
- 委員会は、電気通信事業者からの申請を受けて斡旋及び仲裁を行い、総務大臣から協議命令申立て及び細目裁定申請等に関する諮問を受けて審議・答申を行うほか、ルール整備等について総務大臣に対して必要な勧告を行う。



# 総務省電気通信事業紛争処理委員会

委員・特別委員（両議院の同意を得て総務大臣が任命）

- 委員5人（任期3年）
  - － 委員長（大学教授：前職・福岡高等裁判所長官）
  - － 副委員長（大学教授：電気通信工学専門）
  - － 委員（大学教授：会計学専門）
  - － 委員（弁護士）
  - － 委員（大学非常勤講師）
- 特別委員7人（任期2年）：斡旋・仲裁、調査審議
  - －（弁護士、大学教授・助教授）

事務局：6人＋

# 電気通信事業分野における競争政策の推移

電話の時代

インターネットの時代

1期 独占から競争へ  
1985年～

2期 公正競争の促進  
1997年～

3期 ダイナミズムの創出  
2004年～

ADSL

1985

- 競争原理の導入
- 電電公社の民営化
- 新規事業者の参入

1997-98

- 接続ルールの制度化
- 料金認可制から原則届出制に

2000-01

- アンバンドルルール策定
- 紛争処理委員会設置

2004

- 一種・二種事業区分廃止
- 参入許可の廃止(登録/届出)
- 料金・約款規制の原則廃止

競争市場の構築

事前規制の緩和  
新たな競争ルールの整備

オープン・迅速・柔軟な政策形成

・NTTとNCCとの間の公正有効競争の確保

- ・参入許可(「過当競争」防止)
- ・料金認可
- ・相互接続(NTT情報の開示)
- ↓
- 事業者間の協議が原則(不調の場合、郵政大臣の裁定、接続命令)
- 接続交渉長期化

・需給調整条項撤廃  
・非対称規制の導入

- ・一般的な接続ルール(接続義務、接続協定公開、裁定手続き利用の簡易化)
- ・特別な接続ルール(特定の第一種電気通信事業者:接続条件の料金表・約款化、不可欠設備との接続に必要な情報の提供等)

・競争の促進

- ・事前の競争ルールと事後の紛争処理手続きの整備による競争の促進
- ↓
- ネットワークのオープン化
- 非対称規制の拡充(参入規制緩和とドミナント事業者規制)
- 紛争処理制度の充実

・ネットワーク産業型の新たな行政枠組み構築

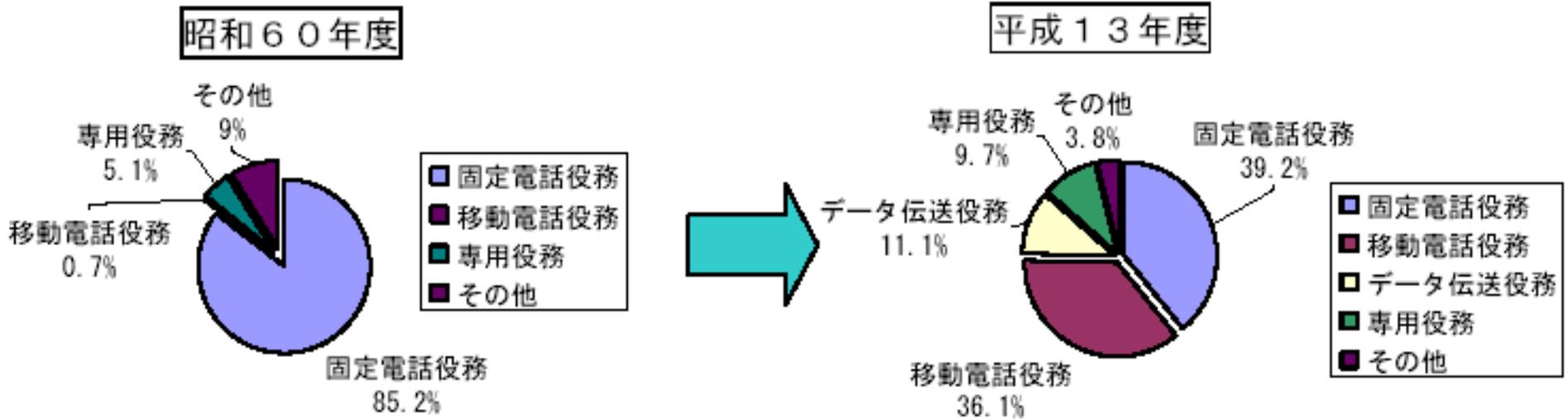
- ・オープン性・透明性の確保
- 競争評価の実施
- 情報公開の推進
- ・
- ・安心・安全の確保
- 利用者保護ルールの整備
- 情報セキュリティ対策
- 個人情報保護の推進

# 紛争処理委員会の創設(2001.11.30～)

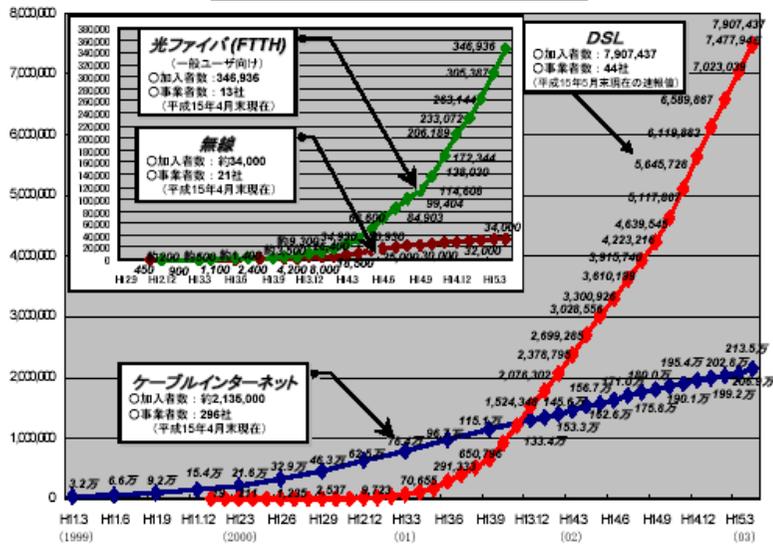
- 総務省の許認可部門と紛争処理を分離(8条委員会)
- 紛争の多様化
  - － 接続形態の多様化
  - － 加入者回線や光ファイバー設備のアンバンドル化
  - － 移動体通信やIPネットワークなど固定網とは異なる論点
  - － 電気通信事業者以外の公益事業者等との接続問題
- 競争の促進
  - － 事前の競争ルールと事後の紛争処理手続きの整備による競争の促進
  - － 紛争解決を通じて得た知見を競争ルールにフィードバック
- 改正
  - － 簡易で迅速な紛争処理のため斡旋・仲裁手続きを新設

(注) 国家行政組織法第8条に基づく委員会。国の行政機関内に設けられる。各種審議会のほか、税制調査会、道路関係四公団民営化推進委員会などがある。一方、第3条では国の行政機関として省、庁、委員会が規定されている。なお、公正取引委員会は、独占禁止法を運用するために設置された機関で、行政組織上は、内閣府の外局。

# 営業収益のサービス別構成比の推移 (NTT)

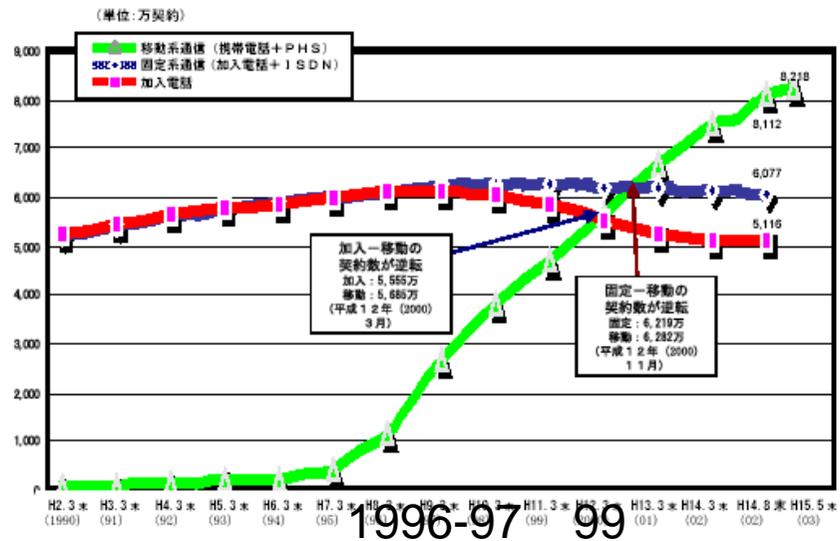


図表3 ブロードバンドアクセスの普及状況



2001

図表7 移動体通信及び固定通信の加入者数の推移



1996-97 端末切り売り  
 99 ブラウフォン

# 公正取引委員会と紛争処理委員会

## • 公正取引委員会

- 独占禁止法、景品表示法、下請法
- 経済の公正で自由な競争を守る
- カルテル、私的独占、不公正な取引
- 違反→排除措置命令

## • 電気通信事業紛争処理委員会

- 電気通信事業法
- 電気通信事業分野における公正有効競争の実現と、紛争の迅速かつ円滑な解決
- 斡旋/仲裁
- 答申/勧告→競争ルールにフィードバック

# 活動状況

## ◆ 処理件数

斡旋申請	処理終了
32	32 •不実行 0 •打切り 1 •取下げ 5 •解決 26
仲裁申請	処理終了
3	3 •不実行 3 •判断 0
諮問	答申
5	5
大臣への勧告	
2	

## ◆ 類別件数

- ① 接続の拒否 4
- ② 接続に係る費用負担 23
- ③ コロケーション 5
- ④ 接続に係る工事 2
- ⑤ 設備の運用 2
- ⑥ 業務の方法 2
- ⑦ 土地等の使用 1
- ⑧ 役務提供に関する取次ぎ契約 1

# 斡旋と仲裁の長所・短所

	長所	短所
斡旋	<ul style="list-style-type: none"> <li>いつでも一方の意思で終了させることができる等、手続きが柔軟である。</li> <li>当事者の意見が尊重される。</li> <li>調和的な解決内容が期待できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>当事者の意思を尊重する色彩が強いため、当事者の利害が大きく対立し、合意が形成し難い場合等には、解決に限界がある。</li> </ul>
仲裁	<ul style="list-style-type: none"> <li>法と正義にのっとった判断が行われる。</li> <li>確定判決と同一の効果が迅速に得られる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>当事者双方の合意がないと仲裁廷は成立しない。</li> <li>いったん仲裁廷が成立すると一方当事者の意思だけでは取下げられない。</li> <li>法令に基づいた厳格な手続きに従わなければならない。</li> <li>いったん仲裁判断が下されると、争うことができない。</li> <li>当事者の一方又は双方の意思と異なる仲裁判断が示される可能性もある。</li> </ul>

# 斡旋の流れ

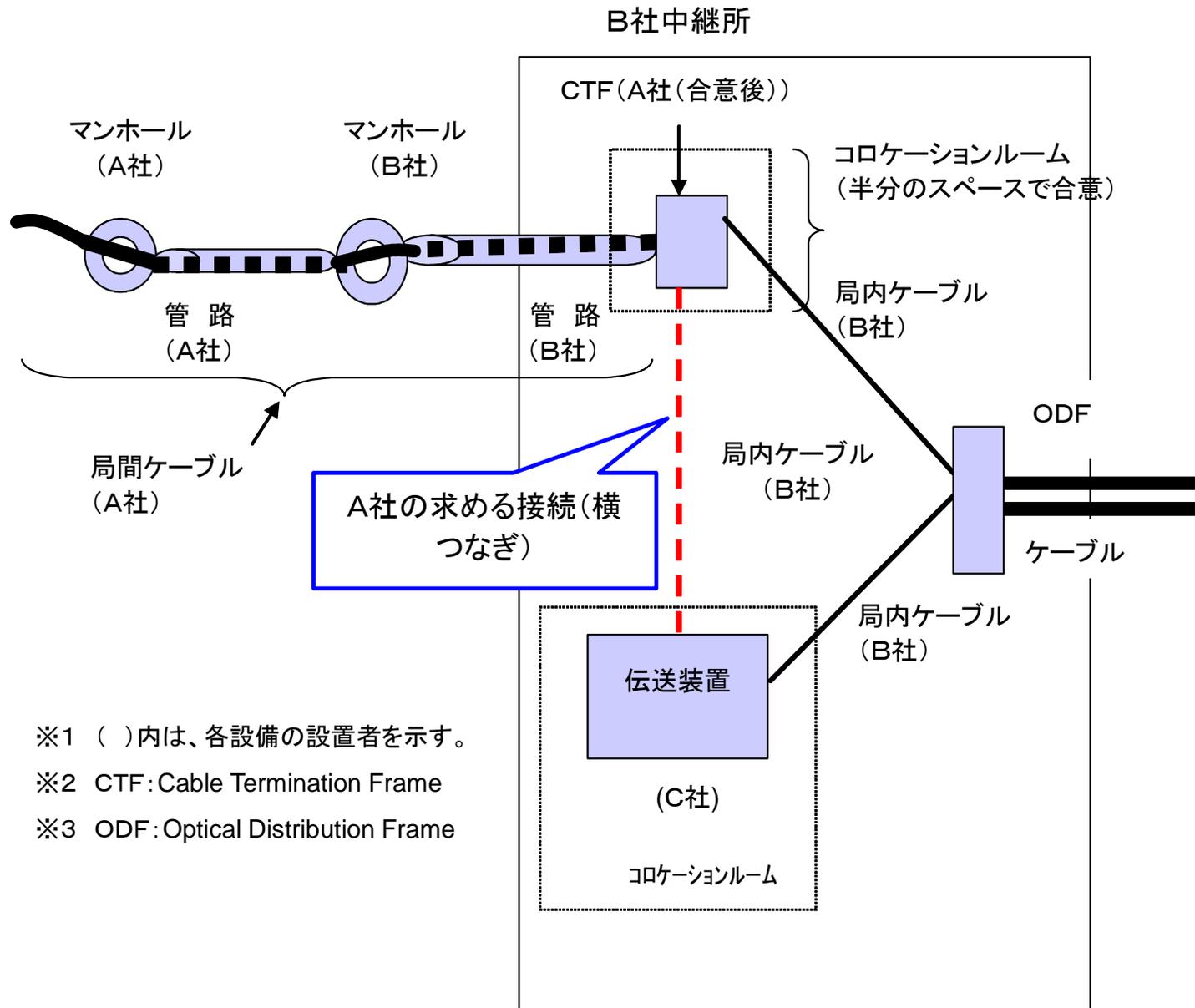
- 斡旋申請書提出→相手方に通知→応じないと打切り  
(命令申し立てや裁定、仲裁申請へ)
- 斡旋委員指名(紛争処理委員・特別委員から3人)
- 相手方から答弁書提出
- 斡旋の実施(意見聴取、斡旋案提示)
  - － 自主的解決→取下げ
  - － 合意の成立(斡旋案受諾)→解決
  - － 解決の見込みなし→打切り
- 家庭裁判所の調停のようなイメージ
  - － 第一種といっても非常に小企業
    - 象(NTT)とアリ(NCC:京セラ、トヨタ、JR)→アリと細菌くらい
    - 対等の席につけることでほぼ解決

# 紛争処理の実際(1)

## 1. かつての新規参入者が新たな参入者にとっての紛争相手に(H13年(争)第1号)

- 新規参入者(A)が既存事業者(かつての新規参入者B)の局内でA社の伝送路と他事業者(C)の伝送装置との間の接続(いわゆる「横つなぎ」)の実現を図るべく協議。
- B社の提示は、コロケーションルーム1室単位が必須で賃貸料が高額であったため、A社は、スペース確保をあきらめ、C社と横つなぎのみしたいと申し出た。
- B社は、セキュリティの観点から、スペースを借りている事業者以外には横つなぎを認めないと主張。
- 斡旋の結果、B社が部屋を2分し、半分のスペースで双方合意の対価で貸与し、横つなぎを実現。

# あっせん合意後の中継所内の接続図

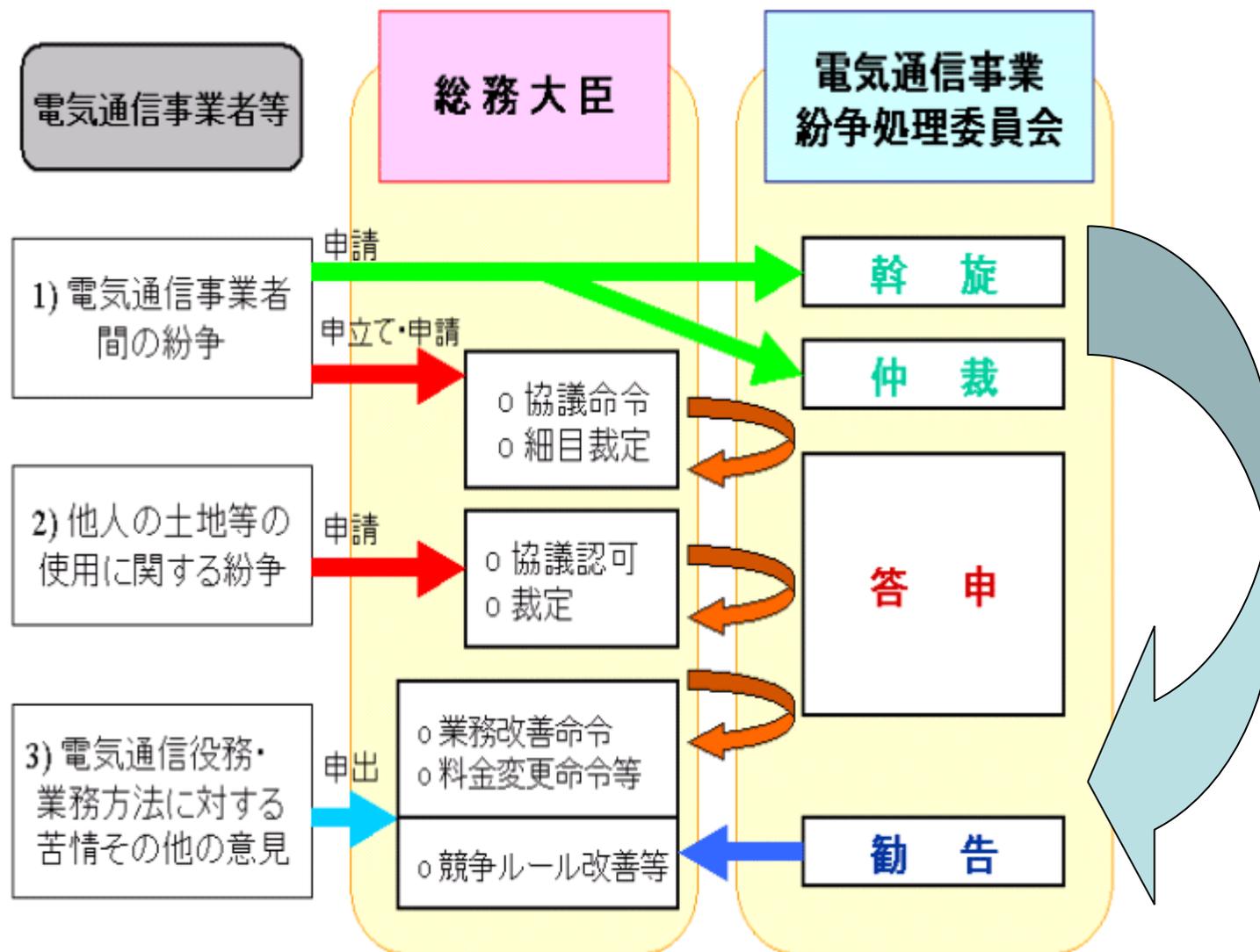


## 紛争処理の実際(2)

### 2. 斡旋→ 勧告→NTT東西の接続約款変更 (H14年(争)第1号)

- NTT東の12のビルについてイー・アクセスがコロケーションスペース、電源、MDFの利用を利用したいと申し出たのに対し、NTT東は、極力対応すると合意。
- この案件により、先にコロケーションを申し出た企業に割り当てていたが、公益性を考え、利用率なども勘案して割り当てるべきと委員会から総務大臣に勧告。
- NTT東西が接続約款の変更認可を申請→総務大臣認可

# 電気通信事業紛争処理委員会



# 紛争処理の実際(3)

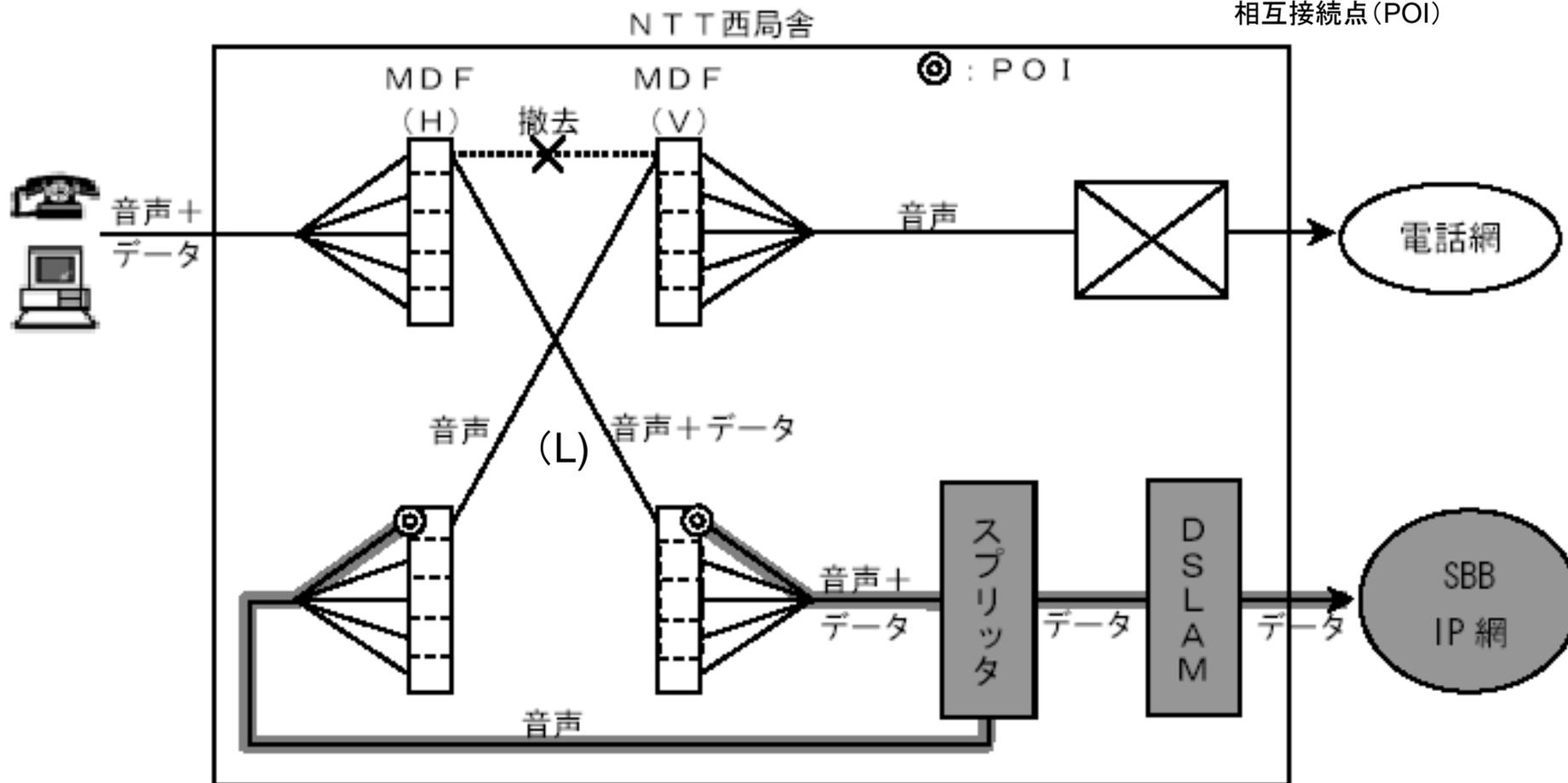
## 3. 斡旋→ 仲裁→協議再開命令へ→まだ協議中

(H14年(争)第2号→H15年(争)第1号→諮問第4号→協議再開命令)

- NTT西の局舎において、BBT自身による工事が実施できるように斡旋を求めた(背景に、接続工事に時間がかかるという問題)が、NTT西は、MDF工事は生命線である電話回線の切断を伴う工事なので、NTT西がコントロールできない第三者に工事をさせることは認められないと申し立て。
- 斡旋案を提示: 1)次のような条件で実験的に実施する。施行業者の認定、施行基準・安全管理規定・工事数量・工事日程については、BBTとNTT西とで協議する、何か問題が起きた場合の責任はBBTが負う。2)上記の結果がよかったら継続・拡大する、3)NTT西が工事を行う場合には申し込みからの開通工事期間を4営業日内とする。
- NTT西が受諾できないとして斡旋打ち切り(工事期間短縮という改善あり)→ソフトバンクが仲裁申請→不実行→諮問第4号→協議再開命令

# NTT西とソフトバンクBBの間の接続

- 主配電盤(MDF)
- 端末回線側端子盤(H)
- 加入者交換機側端子盤(V)
- ジャンパ線(L)
- 相互接続点(POI)



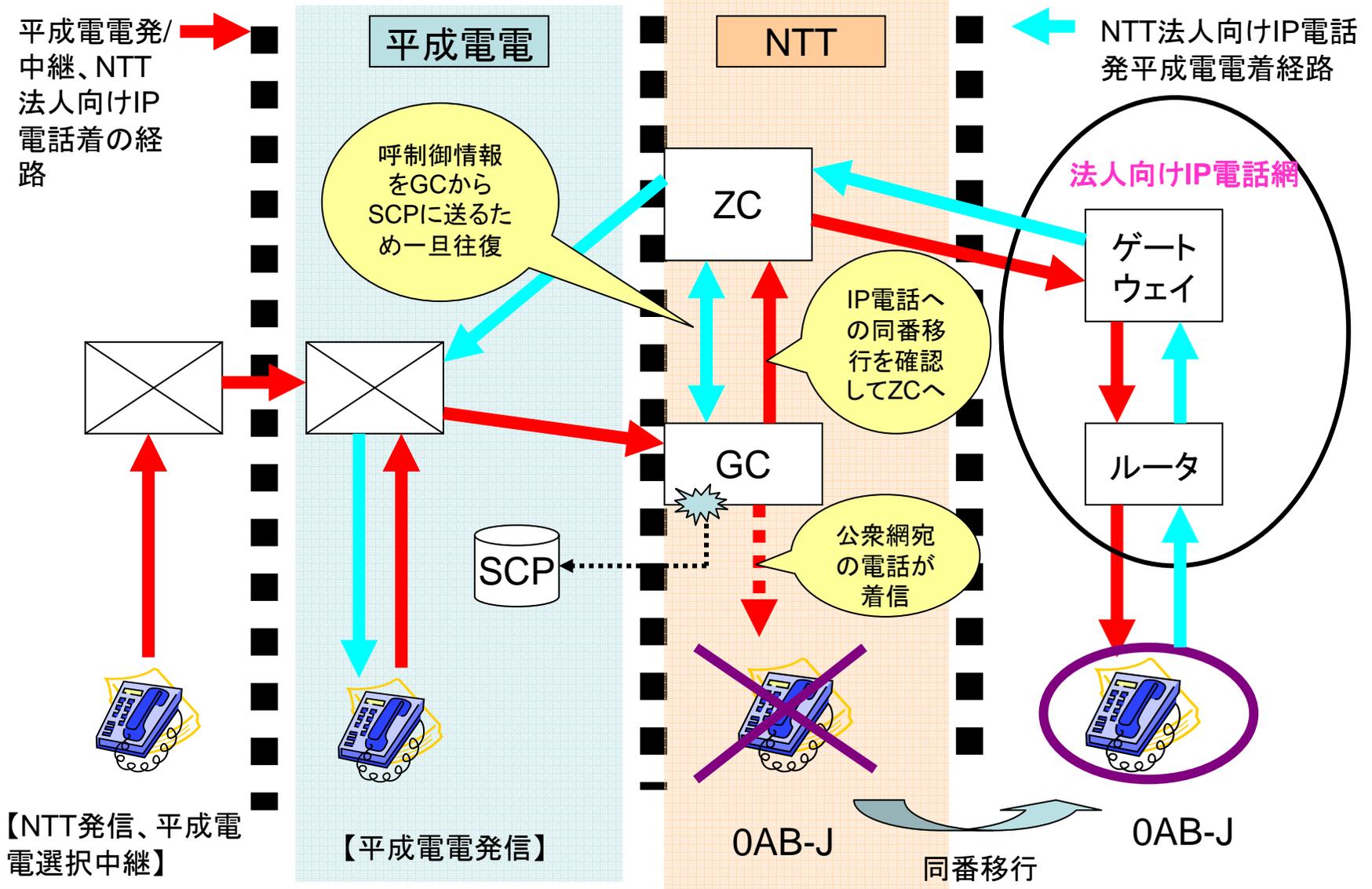
## 紛争処理の実際(4)

### 4. 新規参入者が既存業者との接続を拒否

仲裁→斡旋→合意による取り下げ

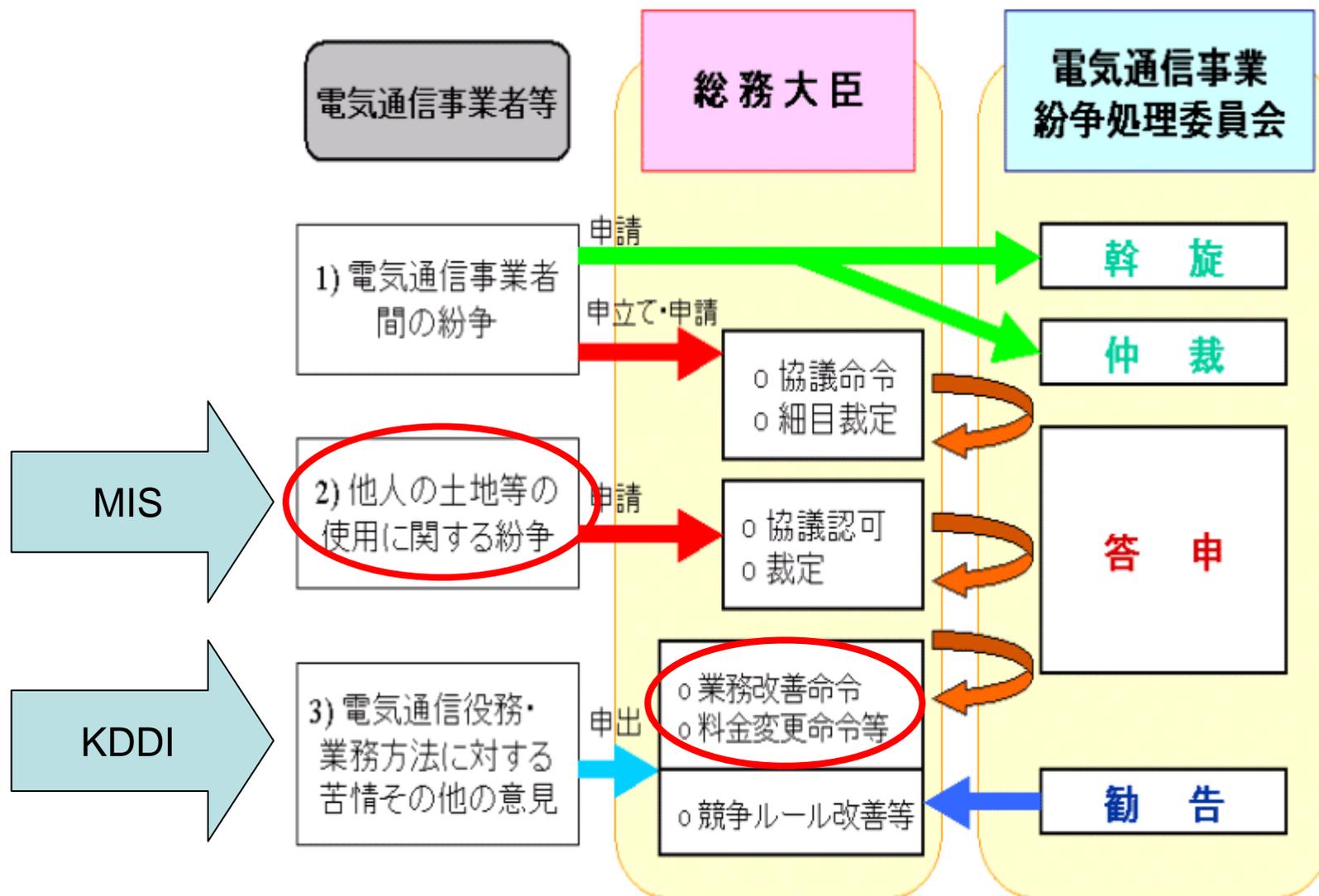
(H16年(争)第1号・第2号→H16年(争)第5号・第6号)

- NTT東西の接続約款等に基づき同社が提示した接続条件による、平成電々とNTT東西の法人向けIP電話網との接続を可能とするよう仲裁を求めた。
- 平成電々側が申請を行わず不実行に。
- その後、平成電々とNTT東西間で協議が行われたが、協議の進展が見込まれないことから、NTT東西は斡旋を申請(他の事業者は約款通りである、電気通信事業法第32条に基づき、他事業者からの接続請求に応じるべき義務がある)。
- 斡旋申請後、当事者間で接続につき合意→取り下げ。



平成電電は、GCから先はNTTユーザの同番移行のための呼の移行なので、GCから先の接続料を支払う必要がないという主張。GC接続料3分4.8円。NTTは、GC、GC/ZC間、ZC/IP網接続料3分11円程度を主張。→2009年2月から網間リダイレクション方式導入予定(事前に移転情報を得て自らルート最適化を図れる)

# 電気通信事業紛争処理委員会



# 紛争処理の実際(5)

## 5. KDDIへの業務改善命令(諮問第1号)

- 総務大臣から委員会に諮問
  - 諮問内容: KDDIは、子会社の第二種電気通信事業者を通じ、18の地方公共団体に対し、届け出た料金を下回る料金でサービスを提供していることが判明。子会社に対し、その赤字分を手数料として補填(脱法行為)。しかも競争相手との関係から、顧客ごとに割引率が異なるなど、利用額の多寡等の条件とは無関係(公平性から不適切)。利用者の利益または公共の利益を確保するため改善が必要。
  - 委員会の推薦により使命された委員がKDDIに対し聴聞→非を認め善処する
- 委員会で審議→総務大臣に答申
- 総務大臣がKDDIに業務改善命令

2004年の電気通信事業法の改正により、料金を届け出る必要がなくなったため約款との関係では、問題がなくなった。しかし、第29条第4号で「料金が適正かつ明確な算出方法によらず、利用者利益を阻害している場合」、第5号で「料金が不当競争を引き起こすものであり、社会的経済的事情に照らし、著しく不相当であり、利用者利益を阻害している場合」には、業務改善命令の対象とされている。

## 紛争処理の実際(6)

### 6. JR東日本の土地の使用に関する協議認可申請 (諮問第2号)→認可拒否処分→法律改正

- 総務大臣から委員会にMISの認可申請について諮問
  - 諮問内容: モバイルインターネットサービス(MIS)によるJR東日本の主要6駅のホーム、コンコースにおいて無線LANサービスをするための設備を設置することについてJR東日本に申し入れたが拒否された。そこで事業法73条第1項の規定に基づきJR東日本との間で使用权の認定を協議する(ことが適当とする)認可申請があった。
- 委員会の審議→総務大臣に答申
  - 第一種電気通信事業者が事業の用に供する線路の設置のために総務大臣の認可を受けて他人の土地等を使用する権利の設定に関して他人と協議を求めることが出来るとしている。が、公用使用权の規定は、個々の権利者の使用权を上回る利用についての公共の利益ないし潜在的権利がある場合にのみ成り立つ。
- 総務大臣がMISに認可拒否処分
  - 答申を尊重し認可を拒否。一方で諮問の主旨を反映した法改正。
- 法律改正

# 諮問の流れ

- 平成14年 3月19日 MIS、認可の申請  
3月22日 総務大臣、JR東日本に対し、認可申請があった旨の通知  
4月11日 JR東日本、意見書の提出  
6月17日 総務大臣、紛争処理委員会に諮問  
7月 1日 MIS及びJR東日本、総務大臣諮問書について意見等提出  
7月30日 紛争処理委員会、総務大臣に答申  
8月 8日 総務大臣、MISに対して認可拒否処分
- 平成15年 3月17日 政府、電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律案を国会に提出  
7月17日 同法律案成立

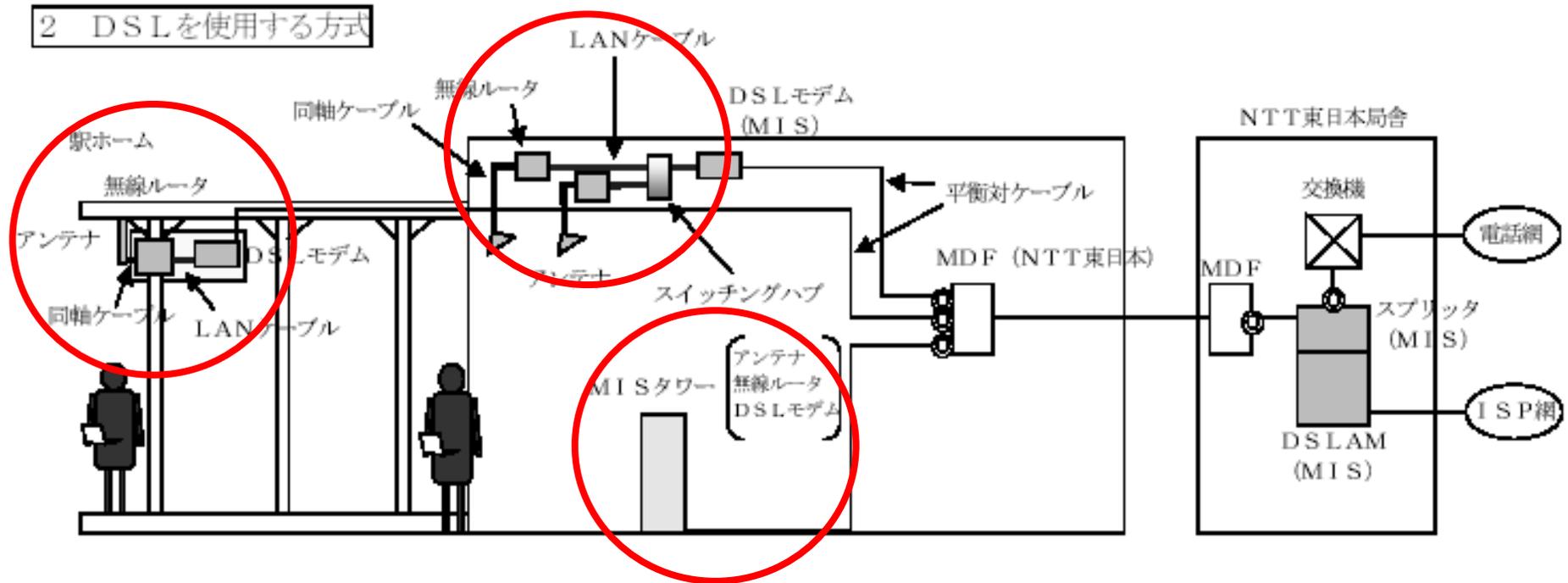
1ヶ月半  
に5回審  
議・委員、  
事務局も  
意見分か  
れる

# 他人の土地等の使用

## 電気通信事業法第73条第1項の規定の趣旨

- 法第73条：第一種電気通信事業者が線路の設置のために他人の土地等を使用することが必要かつ適当であるときは、総務大臣の認可を受けて、その所有者に対し、使用権の設定に係る協議を求めることができる。
- 旧公衆電気通信法(昭和28年)の規定を継承。土地収用法(昭和26年：公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用)の要件を軽減。
- (①一部の電柱が設置できないと全体の工事が完成しない、②多数の権利者との間で厳格な手続をとると工事が遅延しかねない、③土地等の使用を認めても生じる負担は土地収用法が対象としている場合と比較し極めて軽微)
- 土地収用法等における公用使用権の規定は、国民の側に個々の権利者の使用権を上回る利用についての公共の利益がある場合に成り立つ(憲法第29条第3項「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用いることができる」)。
- MISの設備が、法第73条でいう「線路」(公共使用権を行使するに値する)かどうか争点→①その土地等に現在する人を専ら又は主として対象としているのか、②それを超える公衆を広く対象としているのか→①土地等の権利者の判断に委ねるのが当然。それを越えて第一種電気通信事業者に使用を認めるには特別の根拠が必要。 23

MISの無線LANのアンテナの送信距離:100m程度

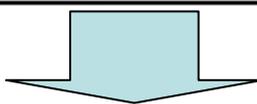


駅ホーム

# 諮問と答申の法解釈の相違

		総務大臣の諮問	紛争処理委員会の答申
中継系の線路		「線路」に該当	「線路」に該当
端 末 系 の 線 路	下記以外の場合	「線路」に該当	「線路」に該当
	同一構内又は同一の建物内の通信のための線路の設置の場合 様々な最終目的地に向かう不特定多数の利用者が往来している公共的な空間 (鉄道駅など)	<u>「線路」に該当</u>  <u>認可することが適当</u> (理由：端末系の線路については、それが設置されなければ、そのエリアにおける利用者に電気通信役務を提供することが不可能となる(設備による被拘束性)。かつ、 <u>不特定多数の利用者が往来する公共的な空間であり、公益上の必要性は相対的に高い。</u> )	<u>「線路」に該当せず</u>  <u>認可することは不適當</u> (理由：設置する線路が、 <u>その土地等に現在する人を専ら又は主として対象としている場合には、その土地等に現在する人に対し通信の役務を提供するか否かは、原則として、土地等の権利者の判断に委ねるのが当然。</u> )
	上記以外 (マンション、競技場など)	「線路」に該当 ただし、認可することは不適當 (理由：基本的にマンション管理組合とマンション住民との間等の私的關係において解決が図られるべきもの。)	「線路」に該当せず (理由：同上)

本  
件



答申「土地等の権利者の意思に反してでも通信設備の設置を認めるのが適当とする場合には、その旨を明示した立法によるべき」  
 総務省「地域アクセス網における競争を促進し、利用者利便の向上を図る観点から、本件のような無線LANサービスを不特定多数の利用者が往来する公共的な空間において行うことについても、法第73条の協議認可・裁定制度の体操となりえるよう、制度整備を図る」

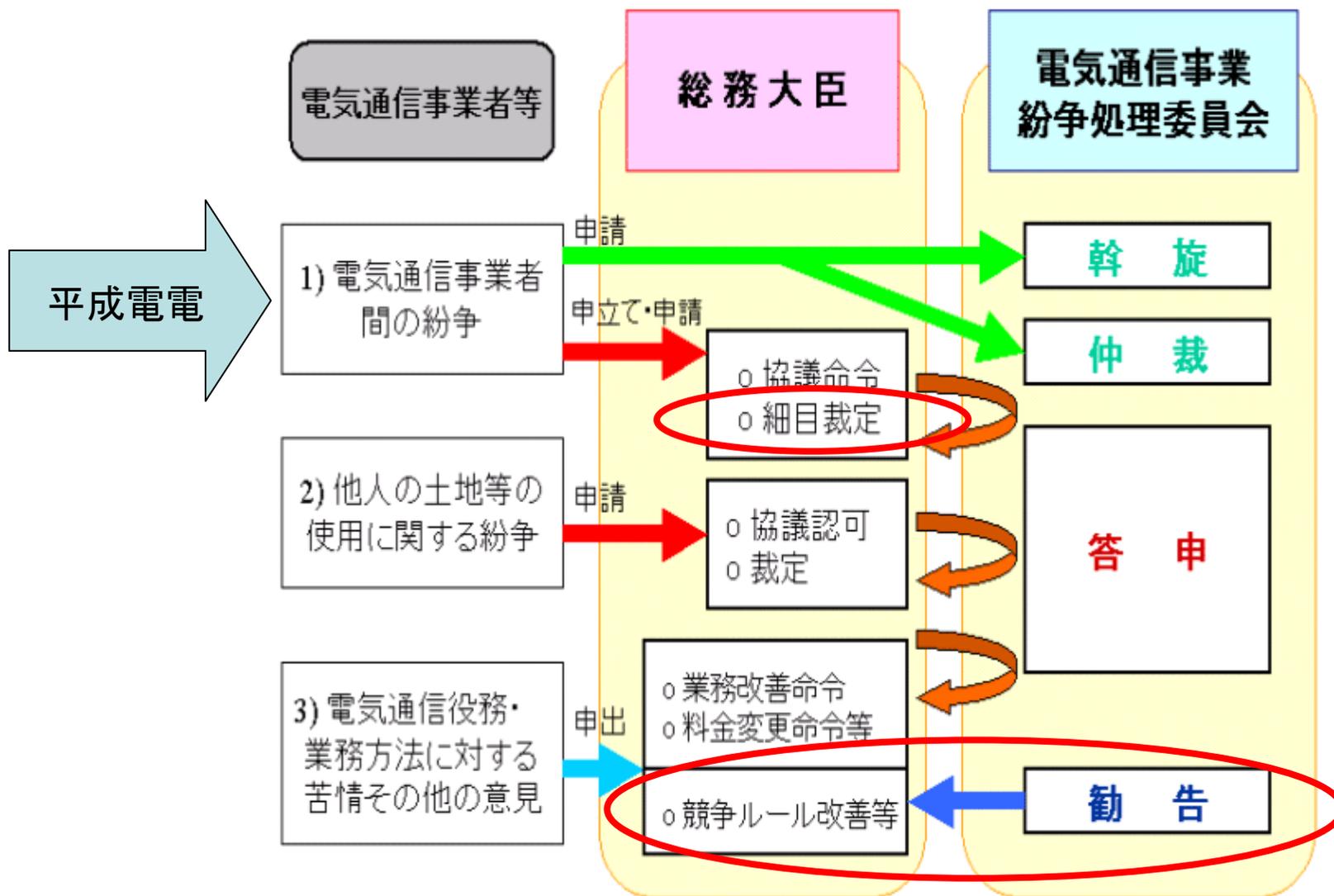
# 電気通信事業法

## 「第3章土地の使用等第2節土地の使用」の改正

(旧73条)

第128条 認定電気通信事業者は、認定電気通信事業の用に供する線路及び空中線(主として一の構内又は建物内にいる者の通信の用に供するため当該構内等に設置する線路及び空中線については、公衆の通行し、又は集合する構内等に設置するものに限る。)並びにこれらの附属設備(以下この節において「線路」と総称する。)を設置するため他人の土地及びこれに定着する建物その他の工作物(国有財産法(昭和23年法律第73号)第3条第2項に規定する行政財産、地方自治法(昭和22年法律第67号)第238条第3項に規定する行政財産その他政令で定めるもの(第4項において「行政財産等」という。)を除く。以下「土地等」という。)を利用することが必要かつ適当であるときは、総務大臣の認可を受けて、その土地等の所有者(所有権以外の権原に基づきその土地等を使用する者があるときは、その者及び所有者。以下同じ。)に対し、その土地等を使用する権利(以下「使用権」という。)の設定に関する協議を求めることができる。第3項の存続期間が満了した後において、その期間を延長して使用しようとするときも、同様とする。

# 電気通信事業紛争処理委員会



# 紛争処理の実際(7)

## 7. 携帯電話事業者に対する利用者料金の設定に関する裁定(諮問第3号)→勧告→研究会

### ー 総務大臣から委員会に諮問

- 諮問内容:平成電々が獲得した利用客(固定電話の顧客)が携帯電話と通話する場合の料金を割安に設定したい。しかし、携帯電話への着信料金は、携帯電話事業者が設定するのが慣行であるとして協議が不調であった。

### ー 答弁書における携帯電話各社の主張

- ネットワークのコスト・機能の大半を占める事業者が料金設定を保有することにより、競争に伴うコスト削減努力の結果を料金値下げに反映することが可能であり、現実に料金値下げを行ってきた。

### ー 委員会の審議

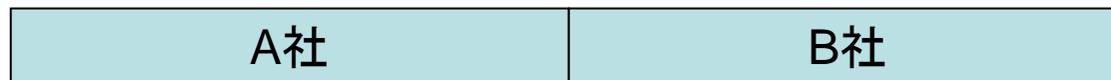
- 平成電々からは、中継系接続(NTT地域～平成電電～NTTドコモ、NTT地域～平成電電～NTTドコモ以外の携帯電話事業者)と直収(平成電電直収～NTT地域～NTTドコモ)についての申請であったが、前者については十分な協議が行われていないので裁定を行うべきではないとし、後者について審議・答申。

# 諮問の流れ

- 平成14年 7月18日 平成電電株式会社(平成電電)、裁定の申請  
7月19日 ドコモ・グループ、KDDI、沖縄セルラー、ツーカー・グループ、ジェイフォン(携帯電話事業者15社)に対し、裁定の申請があった旨の通知
- 1ヶ月半で5回審議
- 8月 9日 携帯電話事業者15社、答弁書提出  
9月20日 総務大臣、紛争処理委員会に諮問
- 10月 2日 平成電電及び携帯電話事業者15社、総務大臣諮問書についての意見の提出  
11月 5日 紛争処理委員会、総務大臣に答申
- 11月22日 総務大臣、平成電電及び携帯電話事業者15社に対し、裁定について通知
- 12月 総務省「料金設定の在り方に関する研究会」  
平成15年 6月 研究会報告書公表、同時に総務省「固定発携帯着の料金設定に関する方針」公表

# 利用者料金の設定原則と本件

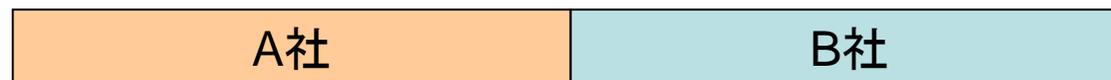
← エンド・ツー・エンド料金 →



A社とA社の利用者との契約      A社とB社との接続協定      B社とB社の利用者との契約

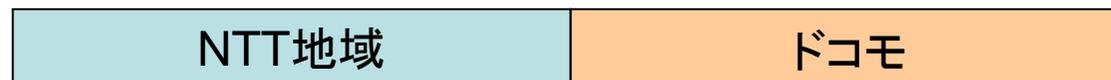
A社が利用者  
料金設定権者

← エンド・ツー・エンド料金 →

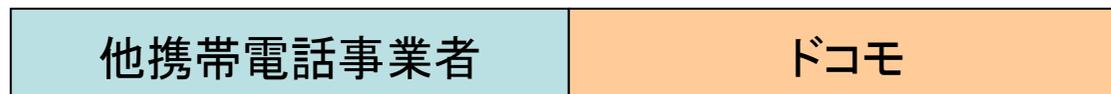


通信料金 (A→B) 100円 - 接続料金 (A社がB社に支払) 20円 = 80円 (A社の取り分)

← エンド・ツー・エンド料金 →



ドコモが利用者料金設定権者 (地域→ドコモ) 80円 - 接続料金 (ドコモが地域に支払) 5円 = 75円 (ドコモの取り分)



ドコモが利用者料金設定権者 (他携帯→ドコモ) 80円 - 接続料金 (ドコモが他携帯に支払) 40円 = 40円 (ドコモの取り分)

## 紛争処理の実際(7)

- 委員会の答申
  - － NTTドコモ・グループに対する接続請求
    - 同グループについては、その支配的地位を考慮し、請求された接続については、「取得すべき金額」を接続約款で定め、これに基づいて接続協定を締結することが求められている。
  - － NTTドコモ・グループは、平成電々の設置する設備から同グループの設備に着信することになる通話に関して、平成電々が利用者料金を設定する方式での接続請求に応諾しなければならない。同グループは、その場合の「取得すべき金額」を含む条件を接続約款に定めて、これを総務大臣に届け出るとともに公表しなければならない。
- 総務大臣から平成電々とNTTドコモ・グループに裁定通知

# 勧告→研究会

- 総務大臣に勧告

- 総務大臣から示された裁定案「携帯電話事業者側が利用者料金設定権を有することが慣行であり、それを変更するまでの必要性は認められない」とされ、この慣行の合理性の説明不足。
- 個別事案を処理するに留まらず、その奥にある接続通話に係る料金の適正な料金設定が行える合理的で透明性ある仕組みを早急に整備すべき。

- 勧告を受け研究会開催→報告書

- 総務省は「料金設定の在り方に関する研究会」の開催を開始し、固定電話発信携帯電話着信の通信において、中継事業者が料金設定をする中継接続を導入すること、IP電話発の通話についてIP電話事業者が料金設定すべきとすることを提言。

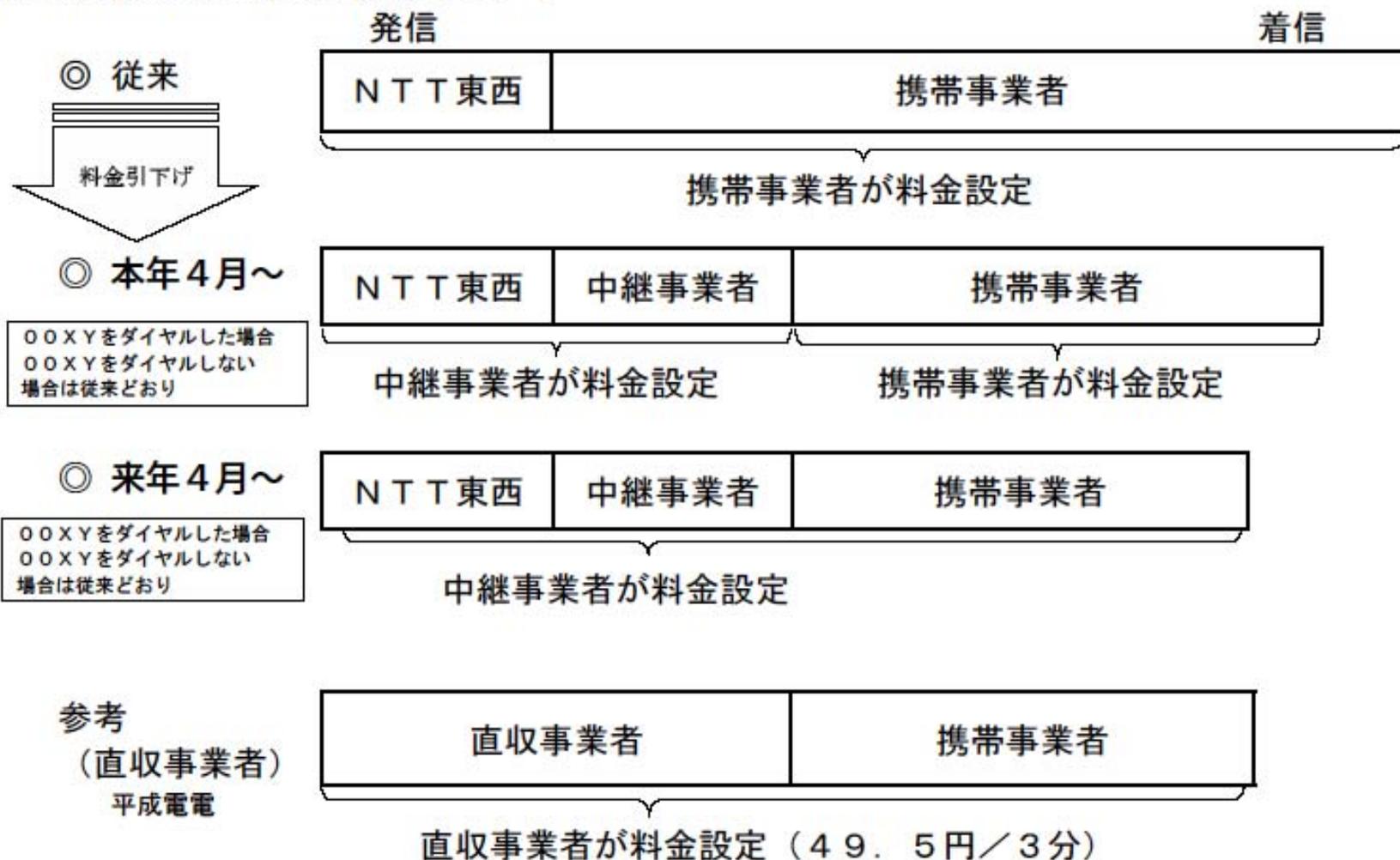
- 総務省「固定発携帯着の料金設定に関する方針」を公表

(参考)

H16.4

## 固定発携帯電話着の料金設定事業者について

料金設定事業者と料金の関係について



平成16年4月1日

(平日昼間 3分あたり)

料金設定事業者 着信先携帯事業者	携帯事業者 (現行)	日本テレコム (0088)	NTTコム (0033)	パナソニック (0081)	KDDI (0077)	C&WIDC (0061)	フュージョン (0038)	NTT東西 (0036・39)
NTTドコモ	70円	54円	54円	54円	54円	57円	54円	52.5円 (NTT東) 54円 (NTT西)
au	90円	54円	54円	54円	54円	57円	54円	57円
ポータフォン ツーカー	120円	54円	54円	54円	63円	57円	54円	63円

# 紛争処理の効果と課題

## 1. 簡易、迅速、円滑な紛争処理

- 約2週間～2ヶ月で処理
- 情報公開と紛争の未然防止

## 2. 信頼される第三者機関

- 新規参入者が対等に対峙
- 相談のみで解決も

## 3. ADR・答申・勧告の3機能の連環

## 4. 新たなルール整備

- 技術革新や競争環境の変化→在来型の公衆通信網からIP網など競争ルール未整備分野の拡大

# 委員会の3機能の連関的な関係

