

# 諸外国における 情報通信分野の事業者間 紛争処理制度等について

令和元年7月

電気通信紛争処理委員会事務局

# 平成30年度に実施した調査研究の概要

## 諸外国における情報通信分野の事業者間紛争処理に関する調査研究

### ■ 目的

- 諸外国の体制や制度、新たな情報通信に関する紛争事案の争点、実績及び事例を調査し、我が国の紛争処理や制度設計の検討を行う際の参考にする。

### ■ 調査手法

- 文献調査

### ■ 対象国・地域

- 米国、EU、英国、仏国、韓国

### ■ 調査内容

- 諸外国における紛争処理の状況
  - 紛争処理機関・体制
  - 紛争処理根拠法令と最近の制度改正状況
  - 紛争処理手続
  - 実績件数・情報開示の状況
  - 紛争処理事例

# 第1章 米国の紛争処理制度

## ■ 州際・国際通信における紛争処理

### ■ 紛争処理機関

- 連邦通信委員会（Federal Communications Commission : FCC）
  - 電気通信・放送分野における独立規制機関。
  - 紛争処理はFCC執行局（Enforcement Bureau）の市場紛争調停部門（Market Disputes Resolution Division : MDRD）が担当する。

### ■ 紛争処理制度

- 通信法違反の申立て（通信法（1934年通信法（Communication Act of 1934））第208条）

公衆電気通信事業者、無線事業者、国際通信事業者が通信法に違反している可能性があるとして事業者や組織が申し立てた（公式申立：formal complaint）場合、FCC執行局のMDRDが処理を行う。
- 電柱架設に関する紛争（通信法第224条）

電気通信事業者やケーブルテレビ事業者の電柱架設について料金、規定、条件に関する申立て（公式申立）を行った場合、FCC執行局のMDRDがその処理を行う。
- 208条及び224条共通手続
  - 公式申立を行う前に、申立内容が妥当かFCCに事前相談することを推奨。
  - 公式申立を行う前に、幹部レベルでの事前和解協議の実施を義務付け。
  - MDRDが同席する調停（mediation）が推奨されている。
  - 事前和解協議での和解が叶わなかった場合、手数料を支払って公式申立を行うことが可能。
  - FCCは公式申立てから270日以内に裁定（arbitration）を下す。
  - 特定の状況下では、公式申立事案に対して紛争の迅速処理（accelerated schedule）を実施。

# 第1章 米国の紛争処理制度

## ■ 州内通信における紛争処理

### ■ 紛争処理機関

- 各州の公益事業委員会（Public Service Commission/Public Utilities Commission : PSC/PUC）
  - 州内の公益事業（電気通信・電力・ガス・水道事業等）の規制監督権限を有する。
  - 規制内容や紛争処理体制は各州の関連法や規則で規定される。

### ■ 紛争処理制度

#### ● 州内通信における紛争処理（通信法第252条）

既存市内電気通信事業者（Incumbent Local Exchange Carrier : ILEC）と競争的市内通信事業者（Competitive Local Exchange Carrier : CLEC）の間で相互接続に関する紛争が発生した場合は、通信法第252条に基づいて各州のPSC/PUCが調停（mediation）及び裁定（arbitration）を行う。

- PSC/PUCによる裁定を経ずにILECとCLECが相互接続協定を締結した場合、PSC/PUCに同協定を提出しなければならない。交渉の過程において、PSC/PUCの調停を要請することが可能。
- ILECとCLECの間で相互接続に関する紛争が発生した場合、当事者は無料でPSC/PUCの裁定を申請可能。
- PSC/PUCが紛争処理措置を行わなかった場合、FCCが措置を講ずることができる。

#### ● 各州の関連法や規則に基づく紛争処理

例えば、カリフォルニア州においては、同州の公益事業規則に基づいて、当事者が無料で公益事業委員会のADR又は裁定を申請することができる。

# 第1章 米国の紛争処理制度

## ■ 最近の主な制度変更状況

- 公式申立の管理手続規則の改正に関する報告・命令（Report and Order）が採択された（FCC：2018年7月）。
- これにより、通信法第208条及び第224条に基づいて提出された公式申立と、対象となる高度通信サービス機器にかかる公式申立の管理手続が統一された。

## ■ 近年の紛争処理件数

### ■ 第208条に基づく紛争処理件数（裁定事例）

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
事業者間紛争	2	2	4	3	3
消費者・事業者間紛争	1	1	0	0	0
合計件数	3	3	4	3	3

### ■ 第224条に基づく紛争処理件数（裁定事例）

出典：FCCウェブサイト

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
合計件数	3	7	2	3	0

出典：FCCウェブサイト

## ■ 紛争処理事例の傾向と制度への影響

- 民間団体によるADRが普及しているため、FCCが行う紛争処理の件数は比較的少ないと考えられる。
- 米国の政府責任説明局（Government Accountability Office：GAO）は2017年、事業者や消費者がFCC執行局の執行プロセスや優先順位について得られる情報が限られていることを指摘し、勧告を提示したため、今後FCC執行局の情報公開が進展する可能性がある。

# 第1章 米国の紛争処理制度

## ■ 近年の紛争処理事例

### ■ 通信法第208条に関する紛争（裁定事例）

#### ● 携帯電話ローミングに関する命令（2016年）

- 移動体通信事業者Worldcall Interconnect（WCX）は特定の地域の移動体通信免許を持ち、MNOとしてサービス提供している。また、隣接する地域ではAT&T Mobilityが同様にサービス提供している。
- FCC規則ではネットワークを有する移動体通信事業者は商業的に合理的な条件で、同様の事業者とローミング協定を締結する必要があるとしている。
- WCXが自社のサービス提供地域外でAT&T Mobilityとローミング協定の締結を申し込んだがAT&T Mobilityがこれを拒否し、ローミング協定のための新たな条件を提案し紛争となったもの。
- WCXは、本件が通信法及びFCC規則に違反すると主張したが、FCCは、当該地域ではWCXはネットワーク設備を所有していないことから、WCXが免許対象地域外に向けて提供するサービスについてAT&T Mobilityがローミング協定を締結する必要はないと判断した。また、FCCは、WCXがAT&Tの提示した条件が商業的に不合理であると証明していないとした。
- FCCは両社に再度交渉を行い、その進捗状況を報告するように求めた。

#### ● CEAサービス料金に関する命令（2017年）

- アイオワ州の市内地域事業者（Aureon）が請求したCEAサービス（中継交換機を介して長距離通信事業者と市内通信事業者間で電話を接続するサービス）料金について、長距離通信事業者AT&Tは当該サービスは①料金表に定義がなく不明確であること、②請求額がFCCが定める料金上限基準に準拠していないと主張。
- FCCはAT&Tの申立てのうち①については、定義は明確ではないが、料金表に提示されている方法でCEAサービスを受けていることからAT&Tの主張を退けた。②については、FCC規則違反が認められるとして、AureonにCEAサービス料金の改定を命じた。

# 第1章 米国の紛争処理制度

## ■ 通信法第224条に関する事例

### ● 電柱架設に関する紛争（2017年）

- FCCは、電柱架設についての料金は正当かつ合理的なものであることとする要件を対ケーブルテレビ事業者やCLECのみに適用させていたが、同要件をILECにも適用させることを決定（2011年5月）。ただし、料金についてはCLECとは異なりFCCがケースバイケースで判断することとした。
- ILECであるVerizon Virginia及びVerizon South（以下Verizon）はVirginia Electric and Power Company（Dominion）と長年にわたって電柱架設を行っており2010年末に更新の合意に達した後、2011年5月、8月に契約の締結を行った。Verizonが当該契約は新たな電柱架設に関する決定後に締結されたものであり当該電柱架設料金は「正当かつ合理的」に違反するとして過払い分を返金するようにDominionに求めた紛争。
- FCCは、本件についても新しい決定のもと判断されるべきとし、DominionがVerizonに請求した金額は正当かつ合理的ではなく、通信法に違反すると判断。DominionはILECであるVerizonは競争的優位性があるとして他社より高額な料金を請求してきたが、FCCは両者が架設する電柱の65%をDominionが所有しておりDominionが交渉上優位な地位に立っていたことを指摘。Verizonの主張を認め、Verizonには過払金の返還を受ける権利があるとした。

# 第2章 EUの紛争処理制度

## ■ EU域内の国内紛争処理

### ■ 紛争処理機関

- EU加盟国の国内規制機関（National Regulatory Authority : NRA）

### ■ 紛争処理制度

- 欧州電子通信コード指令（European Electronic Communications Code : Directive (EU) 2018/1972）第26条
  - 加盟国は、あっせんなどの紛争解決の仕組みを整えることが求められる。
  - あっせんなどで4か月以内に解決できない場合、国内規制機関は拘束力のある決定を行わなければならない。
  - 国内規制機関の決定は、公にされなければならない。

# 第2章 EUの紛争処理制度

## ■ EU域内の国際紛争処理

- 欧州電子通信規制者団体 (establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications :BEREC)
  - BERECはEU加盟国の電気通信規制機関の代表者から構成。

## ■ 紛争処理制度

- 欧州電子通信コード指令第27条
- BERECの設立とBERECを支援する機関に関する規則 (establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC) and the Agency for Support for BEREC (BEREC Office) : Regulation (EU) 2018/1971)
  - 国際紛争に関して国内規制機関はBERECに通知し、紛争処理を図るための意見を求めることができる。
  - 通知を受けた場合、BERECは短期間（原則4か月以内）で紛争処理を図る措置に関する意見を公表する。
  - 例外を除き、国内規制機関は紛争処理の措置を講じる前にBERECによる意見公表を待たねばならない。
  - 国内規制機関が事業者課す義務は、BERECにより採択された意見に最大限に考慮したものでなければならない。

(本調査の範囲では、国際紛争の処理にBERECが関与したケースを確認することはできなかった。)

# 第3章 英国の紛争処理制度

## ■ 紛争処理機関

- 通信庁（Office of Communications : Ofcom）
  - 通信及び放送分野の規制機関。

## ■ 紛争処理制度

- 「2003年通信法（Communications Act 2003）」第3章（第185～197条）
  - 通信法に基づく紛争処理の手続を規定した「2011年紛争解決ガイドライン」を策定
    - 電子通信ネットワークのアクセス及び権利、周波数の管理の履行に関する規制上の紛争処理を行う。
    - 紛争処理の受付から4か月以内の最終決定を義務付け。
- 「2016年通信（インフラアクセス）規制（Communications (Access to Infrastructure) Regulations 2016）」（ATI規制）
  - 電力・ガス・水道及び道路事業者等が所有する管路・鉄塔等へのアクセスに関する紛争の処理。
  - インフラ事業者に対してアクセス等の要請を行うことができる権限を通信事業者に与える。
  - 通信事業者がATI規制に基づきOfcomへ紛争処理申請。
  - Ofcomは、紛争処理申請の受付から4か月以内の最終決定を義務付け。

# 第3章 英国の紛争処理制度

## ■ LLU（ローカルループアンバンドリング）に関する紛争

### ■ 紛争処理機関

#### ● OTA2（Office of Telecom Adjudicator 2）

- OTA2はLLUの促進を目的に、Ofcomが任命する仲裁人（Adjudicator）5人により構成される組織。
- 仲裁人は通信サービス事業者から独立した地位であるが、その任命はOpenreach（旧：BT加入回線部門）及びその他の事業者と調整の上、Ofcomが行う。仲裁人による審決の効力に関しては、当事者は、原則としてこれに拘束される。
- 通信サービス事業者は「OTA2の覚書」を締結することにより、OTA2による紛争処理の対象となる。OTA2の業務執行企業（エクゼクティブ・メンバー）はBT、Openreach、BSkyB、Vodafone、Everything Everywhere（BT子会社）等12社（2019年2月現在）。

### ■ 紛争処理手続

- BTの加入者回線部門であったOpenreachその他の事業者のLLUに関する協議が合意されるように支援し対話を促進（facilitation）。
- 対話で解決しなかった場合は審決（adjudicate）する。

# 第3章 英国の紛争処理制度

## ■ 近年の紛争処理件数

### ■ Ofcomによる紛争処理件数

(OTA 2 による紛争案件に関する情報は公表されていない)

年度※	2013	2014	2015	2016	2017
申請件数	6	4	2	3	0
前年以前からの継続案件	5	4	0	0	0
解決件数	3	8	2	2	0
非処理案件	8	0	0	1	0

※年度は4月～3月まで

出典：Ofcom年次報告書

## ■ 紛争処理事例の傾向と制度への影響

- Ofcomによる事業者間紛争処理の件数は減少している。2017年度においては0件であった。
- OTA2による紛争処理の対象となるOpenreachが2017年7月にBTから分離され別会社となった。他方、英国政府は通信網の光ファイバ化を推進する政策を打ち出している。OTA2は、概して「BT（の一部門であるOpenreach）が提供する銅回線網のLLU」に関して紛争処理を行ってきたため、今後、制度が変更される可能性も指摘できる。

# 第3章 英国の紛争処理制度

## ■ 近年の紛争処理事例

- MVNOがEUローミング指令に基づく代替的ローミングプロバイダー（ARP）となる場合の接続料金等の負担について（2014年）
  - MVNO事業者であるCloud9（Vodafoneが設備提供事業者）は、EUローミング指令に基づく「代替的ローミングプロバイダー（ARP）」としてローミングサービスを提供。
  - 同指令では小売ローミング※<sup>1</sup>サービスについては無料で提供、卸売ローミング※<sup>2</sup>サービスについては一定の料金キャップに従うべきとしている。
    - ※1 接続料金以外で加入者サービスに必要となる費用
    - ※2 接続料金
  - Cloud9がローミングを加入者に提供する際に、小売ローミングサービス及び卸売ローミングサービス料金をCloud9が負担するというVodafoneの提案に対して、Cloud9が異議を申し立てたもの。
  - Vodafoneは小売ローミングに関するEU指令はMNOがMVNOに設備提供する際の料金は対象としないと主張。
  - 本件について、Ofcomは、卸売ローミングについてはEU指令に従い、料金キャップの範囲内の料金設定を行うこと、また、小売ローミングについても、EU指令に従い、無料で提供することをVodafoneに義務付ける最終決定を下した。

# 第3章 英国の紛争処理制度

- BTのイーサネットサービスについて控訴裁判所による評決に基づく再決定（2017年）
  - BTが提供する卸売イーサネットサービスについて、2012年にSky、TalkTalk、Virgin Media、CWW、Verizon（Sky等5社）が不公正な料金設定をしていたと主張し、Ofcomに紛争処理を申請。
  - 当時Ofcomは、BTが過剰に料金（詳細は非開示）を請求していたとして総額9480万ポンドの返還をするべきと決定。しかし利子支払いについては必要性について説明ができていないとして退けた。
  - 本件を受け、BT及びSky等5社が競争控訴裁判所（CAT）に対して返還額に関する不服申立を行ったことによる紛争。
  - CATはOfcomが決定した過剰額について若干の修正を加え、利子の支払いを命ずるべきとの指摘を行った。（2014年）
  - 上記を受け、Ofcomは過剰請求分の総額を修正し9462万ポンドとし、過剰請求額に対して利子（イングランド銀行利子+1%）を付加して支払うべきと決定した。

# 第4章 仏国の紛争処理制度

## ■ 相互接続・アクセス契約に関わる紛争

### ■ 紛争処理機関

- 電子通信・郵便規制機関（Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes : ARCEP）
  - 通信分野の独立規制機関。
  - ARCEP法務局が事務処理と予審を行い、その後ARCEPの運用主体である委員会（Collège）が決定（décisions）を行う。

### ■ 紛争処理制度

#### ● 郵便・電子通信法典第L36-8条

- 相互接続・アクセス条件の不一致だけではなく、公衆無線網共有に関する係争、ネット中立性に関する係争を紛争処理対象とする。
- ARCEPに提訴を求めることができる団体は通信網運用事業者、通信サービス事業者、地方自治体（ブロードバンド網の構築を主導する自治体）。
- ARCEPは申立ての受理から決定発効までの期間は4か月以内（当事者の一方の事情によっては6か月まで延長可能。公衆無線網あるいは電話網のインフラあるいはそれに係る情報の提供条件は2か月以内）。
- ARCEPは相手方の違反行為が重大であれば、通信網の運用に支障ない範囲で保全措置を適用することができる。

# 第4章 仏国の紛争処理制度

## ■ 市場支配的事業者に関する紛争

### ■ 紛争処理機関

- 競争機関 (Autorité de la Concurrence)
  - 通信分野を含む産業界全体の公正競争環境整備を司る機関。

### ■ 紛争処理制度

- 商法典第L463-2条から第L463-9条
  - 市場支配的事業者の支配力濫用による他事業者の市場参入・商業活動阻害に関わる紛争を取り扱う。
    - ARCEPへの提訴で、市場支配的事業者がその地位を利用し他事業者に不当な契約条件を強要したケースでは、ARCEPから競争機関に処理を依頼することが可能

## ■ 最近の制度変更状況

- 2015年及び2016年の「郵便・電子通信法典」改正で、紛争事案の対象に公衆無線網の共有やネット中立性（事業者がすべてのユーザに平等な条件で通信サービスへのアクセスを保証する義務）に関する争いを加え、また自治体にARCEPへの提訴を行う権利が与えられた。

# 第4章 仏国の紛争処理制度

## ■ 近年の紛争処理件数

### ■ ARCEPによる紛争処理件数

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
処理件数	2	5	4	0	3
相手方に対する決定事項の通知	2	5	2	0	1
申立ての不受理(rejet)	0	0	0	0	0
申立ての取下げ(désistement)	0	0	2	0	2

出典：ARCEPホームページ

### ■ 競争機関による紛争処理件数

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
処理件数	1	4	2	1	0	1
相手方に対する決定事項の通知	0	3	2	1	0	1
申立ての不受理(rejet)	1	1	0	0	0	0
申立ての取下げ(désistement)	0	0	0	0	0	0

出典：競争機関ホームページ

# 第4章 仏国の紛争処理制度

## ■ 近年の代表的紛争処理事例

### ■ ARCEP取扱事例：

#### ● 光ファイバ等の相互接続条件の改変に関する紛争（2015年）

- フリー及びフリー・モバイルが、オレンジの固定網を経由するモバイル機器向けの通信に関し、オレンジが提示したアクセス卸料金の改変を取り消すことを求めたもの。
- ARCEPはオレンジの固定網の敷設状況や運用コストを分析し2014年に取り決めた料金以上のコスト負担を求める根拠はなく、コストベースの料金での契約プランを提示することをオレンジに対して求めた。

#### ● 移動体通信事業者間の基地局使用条件に関する紛争（2015年）

- フリー・モバイルが同社の携帯サービス利用者のトラフィック中継のためにSFRと基地局使用に関する契約を結んだが、フリー・モバイルのトラフィック増加による中継コスト増加を理由にSFRが使用料の引き上げを要求し、それを不服としたもの。
- SFRは周波数割り当ての条件として非差別的条件で自社施設に対する他社からの使用の申し出を受けられることを義務付けられている。
- ARCEPはSFR基地局の稼働状況と運用コストの分析の結果、フリー・モバイルを支持、SFRに対し従来通りの契約継続を実施する趣旨で交渉を進めることを求めた。

# 第4章 仏国の紛争処理制度

## ■ 競争機関取扱事例：

### ● 広告配信サービス提供における市場支配力濫用に関する紛争（2019年）

- Google傘下のオンライン広告会社と契約していた電話番号案内事業者Amadeusが、2018年1月にGoogleが広告配信サービス提供を突然拒否したことに對し、「通告なしの商行為の打切り」であるとして競争機関に緊急保全措置の適用を求めた。
- 競争機関はGoogleが広告配信事業で支配的地位にあり、サービスの打切りによってAmadeusが経営危機に陥った事実とGoogleのサービス利用者への規約説明が不透明であった可能性を重視し保全措置を適用、Googleの行為は市場支配力の濫用に当たるとして、同社のコンテンツ配信方針をより理解しやすい形で公開するとともに、サービスの打切りについては事前に通告し、相手側の事情説明や再開交渉を可能にすることを求めた。
- Googleは競争機関の決定の「緊急保全措置」については適用事例に当たらないとしてパリ控訴院への上訴を2019年2月に実施。
- 上訴理由は、①Amadeusへのサービス中止は、元来がAmadeus側のGoogle規約違反にあり、保全措置の対象ではない。②緊急保全措置の適用がAmadeusの経営状態の回復に貢献するわけではなく、この措置には実効性がない、としている。
- パリ控訴院が同年4月4日に出した判決では、基本的にGoogleの主張を認め、またGoogleが競争機関の指示に応じて従業員の研修や各種マニュアルの見直しを行っているところから、保全措置は解除するべきとしている。

# 第5章 韓国の紛争処理制度

## ■ 紛争処理機関

### ■ 放送通信委員会（Korea Communications Commission : KCC）

- 省と同格の大統領所属合議制機関（米国FCCをモデルとした5名の委員会）。
- 通信と放送分野の規制及び利用者保護、地上放送政策等を所掌する。
- 電気通信分野の事業者間及び事業者・消費者間処理担当部門は利用者政策局利用者政策総括課、放送事業者間紛争の担当部門は放送基盤局放送市場調査課。

## ■ 紛争処理制度

### ■ 電気通信事業法、告示「KCC裁定及びあっせんに関する規定」

#### ● 裁定（電気通信事業法第45条）

- 相互接続・卸売提供協議不調の場合などに90日間（最大180日間）で裁定。
- 裁定の決定に対し60日以内に訴訟をおこなさない限り同意したものとみされる。

#### ● あっせん（電気通信事業法第46条）

- 当事者間の自主的解決で見込まれる場合や、少額の損害賠償については裁定申請がなされたあとあっせん手続が行われる。
- 紛争が解決できずあっせんが中断した場合は裁定手続が再開される。

# 第5章 韓国の紛争処理制度

## ■ 最近の主な制度変更状況

- 事業者・消費者間紛争処理制度を裁定から調停制度に変更（2019年6月12日～）
  - 事業者・消費者間紛争が増加していることから、紛争処理手続きの簡素化と迅速化のため、申請から60日間で完結する調停制度導入。
  - 事業者間紛争処理制度は軽微な手続き面の変更のみ加えられており、根本的な変更はなし。

## ■ 近年の紛争処理件数

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
裁定申請件数*	10	15	12	14	63	20	63	39
裁定審決件数*	0	0	0	1	6	0	7	
事業者間裁定審決	0	0	0	0	0	0	1	0
事業者・利用者間 裁定審決	0	0	0	1	6	0	6	

\* 事業者、事業者利用者間の合計

出典：KCC審決集及びヒアリング

# 第5章 韓国の紛争処理制度

## ■ 近年の紛争処理事例

### ■ 移動通信サービス卸売提供協定の不調（2017年）

- 通信機器・部品卸売企業ポムコリアは、MNOであるLG U+と契約して携帯電話サービスを重層的な販売組織網又は販売員と委託契約をする「多段階販売」で営業してきたが、この営業方式は高齢者や若者への過度な違約金負担、高額プラン誘導を招き社会問題となり、2017年以降にLG U+は当該営業を中止した。
- ポムコリアは、代理店契約ではなく、MVNOとして同様の「多段階販売」を行おうとし、MNOであるLG U+にMVNO参入のための卸売協定要請を行ったが、LG U+が応じなかったもの。
- KCCは、①LG U+がMVNOへのネットワーク開放を義務付けられている市場支配的事業者ではないという点と、②LG U+の移動通信サービス多段階営業廃止方針の決定（2017年）以降にポムコリアからの協定締結要請があった点などを考慮。協定締結要請拒否は通信事業法の不当行為には当たらないとして申請人のポムコリアの請求棄却を決定。

## ■ 紛争処理事例の傾向と制度への影響

- 事業者間紛争よりも事業者・利用者間紛争急増により事業者・利用者間紛争制度の簡易化・迅速化が図られた。
- 従来の接続協定や卸売協定のほか、今後はGAFA等海外事業者との紛争が発生する可能性もある。