

第Ⅲ部 平成20年度における紛争処理の状況

第1章 紛争処理の概況

当委員会は、次の4つの機能を有している。

- ① 電気通信事業者間の紛争を解決するためのあっせん・仲裁
- ② 無線局を開設し又は無線局の周波数等を変更しようとする者と既設の無線局の免許人等との間の紛争を解決するためのあっせん・仲裁
- ③ 総務大臣が行う行政処分についての諮問に対する審議・答申
- ④ その権限に属された事項に関し、必要なルール整備等について総務大臣に対して勧告

平成20年度は、あっせん・仲裁、総務大臣への答申及び総務大臣への勧告は行わなかった。

なお、委員会発足以来の紛争処理件数については、【資料9】のとおり。

○ 平成19年に勧告を行った事案のその後の状況

委員会は、平成19年11月に総務大臣に対して、「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン」にMVNOとMNO間の接続に関する裁定の内容を反映させることのほか、接続料金の算定の在り方などMVNOとMNOとの間の円滑な協議に資する事項について、適時適切に検討を行い、所要の措置を講ずることを勧告した。

総務省は、この勧告を受けて、平成20年5月に本ガイドラインの見直しを行った（第Ⅱ部第1章、P26参照）。また、平成21年2月に、「電気通信市場の環境変化に対応した接続ルールの在り方について」情報通信審議会に対して諮問を行ったが、この中でこれまで必ずしも明確な基準が存在しなかった第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者の接続料の算定方法（適正な原価や適正な利潤の明確化等）について審議が行われる予定である（第Ⅱ部第1章、P30参照）。

「接続料金の算定の在り方などMVNOとMNOとの間の円滑な協議に資する措置の勧告」（平成19年11月22日電委第69号）

(1) 経過

- 平成19年 9月21日 総務大臣からの諮問（MVNOとMNO間の接続協定に係る裁定）
- 11月22日 総務大臣への答申に併せて勧告
- 11月27日 総合通信基盤局、「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン」（以下「MVNOガイドライン」という。）の見直しに関する提案を募集
- 平成20年 3月13日 総合通信基盤局、「MVNOガイドライン」再改定案に対する意見募集
- 5月19日 総合通信基盤局、「MVNOガイドライン」再改定
- 平成21年 2月24日 総務省、情報通信審議会に「電気通信市場の環境変化に対応した接続ルールの在り方について」諮問

(2) 勧告

総務大臣あて平成19年11月22日電委第69号（勧告に関する部分のみ抜粋）

答申書及び勧告書

平成19年9月21日付け諮問第6号をもって諮問された事案について、電気通信事業法第1条（目的）ほか関連条項の規定の趣旨を踏まえ審議した結果、下記1から4までのとおり答申する。また、本件答申に併せ、同法第162条第1項の規定に基づき、下記5のとおり勧告する。

なお、本件の経緯は、別紙のとおりである。

記

1～4（略）

5 勧告 — MVNOの参入促進のための環境整備について

移動通信サービスの高度化・多様化を推進する観点から、MVNOの参入の促進を図るためには、本件に限らず、MVNOとMNOとの協議が円滑に進むような環境の整備が重要である。

総務大臣においては、本件裁定内容を「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン」に反映させることのほか、接続料金の算定の在り方などMVNOとMNOとの間の円滑な協議に資する事項について、適時適切に検討を行い、所要の措置を講じられることを勧告する。

別紙（略）

(3) MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン(抜粋) (平成14年6月11日) (平成19年2月13日改正、平成20年5月19日改正)

2 電気通信事業法に係る事項

(2) MVNOとMNOとの間の関係

2) 事業者間接続による場合

ア 事業法第32条に基づく一般的規律

(ア) 基本的な考え方

(略)

なお、接続に関し当事者が取得し、若しくは負担すべき金額（以下「接続料等」という。）又は接続条件その他協定の細目の内容については、まずは、MVNOとMNOとの間の協議に委ねられるのが原則であり、接続料等又は接続条件その他協定の細目の内容に含まれる両当事者のそれぞれのサービス提供条件については、一方の当事者によって独自に自由に決定されるべきものではない¹⁰。

(イ) 利用者料金の設定権の帰属について

MVNOがMNOと接続して利用者にサービスを提供する場合、電気通信役務に関する料金（以下「利用者料金」という。）については、MVNOが利用者料金を設定する（エンドエンド料金）形態、MVNO及びMNOが分担して各々利用者料金を設定する（ぶつ切り料金）形態のいずれも可能であり、まずはMVNOが提示する利用者料金の設定方法を基に両当事者間で協議が行われることが求められる¹¹。

10 「電気通信事業法第35条第3項の規定に基づく日本通信株式会社からの申請に係る裁定」(平成19年11月30日総務省)P.1 裁定事項1について(接続に当たり、ドコモの電気通信役務提供区間に係る電気通信役務は、エンドユーザー(利用者)に対して自社が提供する役務であるから、その内容、運用等については、ドコモが独自に決めることができるという主張は合理的か。) (http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2007/pdf/071130_13_bs.pdf)を参照。

11 「電気通信事業法第35条第3項の規定に基づく日本通信株式会社からの申請に係る裁定」(平成19年11月30日総務省)P.2 裁定事項2について(利用者料金の設定はぶつ切り料金かエンドエンド料金か) (http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2007/pdf/071130_13_bs.pdf)を参照。

(ウ) 接続料の課金方式について

MVNOがMNOと接続して利用者にサービスを提供する場合、MNOが接続に関し取得すべき金額（以下「接続料」という。）の課金方式については、従量制課金のほか、回線容量単位（帯域幅）の課金方式を採用することも可能であり、まずはMVNOが提示する接続料の課金方式を基に、両当事者間で協議が行われることが求められる¹²。

(略)

(3) MNOにおけるコンタクトポイントの明確化

電気通信役務の円滑な提供を確保する等の観点から、MNOにおいて、卸電気通信役務の提供又は接続のいかんを問わず一元的な窓口（コンタクトポイント）を設け、これを対外的に明らかにするとともに、一般的な事務処理手続（申請手続・書式・標準処理期間）を公表する等、MVNOとの協議を適正かつ円滑に行う体制を整備することが望ましい¹⁵。

(4) MVNOの事業計画等に係る聴取範囲の明確化

1) 基本的考え方

MNOが卸電気通信役務契約の提供又は接続に関してMVNOとの間で協議を行うに当たっては、当該卸電気通信役務の提供又は接続に係る業務を適確に実施するため、MNOにおいて、MVNOからその事業計画等に係る事項を含めて情報を聴取する必要が生じる。しかしながら、事業計画等の内容が競合する事業者の開示されることは、当該事業計画等を展開する事業者の競争上の地位を危うくすることになりかねない点に留意する必要がある¹⁶。

12 「電気通信事業法第35条第3項の規定に基づく日本通信株式会社からの申請に係る裁定」(平成19年11月30日総務省)P.3 裁定事項3について(接続料金の課金方式は帯域幅課金とすべきか)
(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2007/pdf/071130_13_bs.pdf)を参照。

15 MVNOがMNOとの間で卸電気通信役務の提供又は接続に係る協議を行う際、例えば、MNOが次の行為を行うことにより、MVNOの業務の適正な実施に支障が生じているため、公共の利益が著しく阻害されるおそれがあると認められるときは、総務大臣による業務改善命令の対象となる(事業法第29条第1項第10号及び共同ガイドライン(脚注3参照)を参照)。

(例)

- ・MVNOに対して、合理的な理由なく、あえて社内の複数の部署と個別のかつ煩雑な協議を強いること。
- ・MVNOに対して、合理的な理由なく、卸電気通信役務契約の締結に関する協議を行うよう求め、接続協定の締結に関する協議を行わないこと。
- ・MVNOに対して、不要な資料の提出を要求し、又は速やかに回答できるにもかかわらず、いたずらに回答を遅延すること。
- ・卸電気通信役務の提供又は接続に係るMVNOとの協議に際し入手した情報を自己又は自己の関係事業者等の営業目的に利用すること。

16 MNOにおいて、当該卸電気通信役務の提供又は接続の業務を適確に遂行するという目的を超えて、MVNOから事業計画に係る事項の情報開示を求め、これに応じることを当該契約や協定の締結条件とし、又は役務提供の条件とすることは当該業務の不当な運営に該当し、総務大臣による業務改善命令の対象となることがある(事業法第29条第1項第10号)。

卸電気通信役務の提供又は接続に関し、MNOにおいてMVNOから一般的に聴取に理由があると考えられる事項と一般的に聴取に理由がないと考えられる事項を例示すると、次のとおりとなる。

一般的に聴取に理由があると考えられる事項	一般的に聴取に理由がないと考えられる事項
<ul style="list-style-type: none"> ・MNOの電気通信回線設備との接続の調査のために必要となる一般的事項（接続の概要、接続を希望する時期、相互接続点の設置場所、相互接続点ごとの予想トラフィック、接続の技術的条件、電気通信設備の建設に係る事項、接続端末種別、接続形態等） ・MNOが卸電気通信役務を提供するために必要となる一般的事項（サービス提供地域、サービス提供時期、音声・データ別トラフィック量、端末種別、ネットワーク・システム等の改修に必要な事項等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・MVNOが設定する予定の利用者料金の水準や料金体系 ・MVNOの想定する具体的顧客名や当該個別顧客の需要形態 ・MVNOが提供するサービスの原価 ・MVNOが移動通信サービスと一体として提供しようとする付加価値サービス部分に係る事業計画 ・MVNOが計画する販売チャネルや端末を自主調達する場合の調達先
<ul style="list-style-type: none"> ・MNOによる疎通制御機能の開発・実施に必要な事項（開発・実施や聴取の合理的な必要性が明示された場合） 	

ただし、MVNOが企図する事業形態は多種多様であることから、MNOに要望する卸電気通信役務の提供又は接続の形態もまた多種多様であることが想定される点に留意する必要がある。

このため、MVNOの個別の要望によっては、聴取することが必要な情報もあると考えられるが、そのような情報を聴取する場合には、MNOにおいて、その聴取の合理的な必要性をMVNOに対して明示することが求められる¹⁷。

また、MVNOがこれに応じないことを理由として、MNOにおいて当該卸電気通信役務契約や接続協定の締結に係る協議に応じない場合、総務大臣による協議開始（再開）命令の対象となることがある（事業法第35条第1項及び第2項並びに第39条において準用する第38条）。

例えば、MNOが次の行為を行っていることにより、MVNOの業務の適正な実施に支障が生じているため、公共の利益が著しく阻害されるおそれがあると認められるときは、総務大臣による業務改善命令の対象となり、また、MNOが協議に応じず又は当該協議が調わなかった場合で、MVNOから申立てがあったときには総務大臣による協議開始（再開）命令の対象となる。

（例）

MNOに対して、MVNOが接続を求めて行う協議において、接続の業務の遂行に必要な限度を超えて、MVNOの想定する具体的顧客名やその個別の需要パターン、付加価値を創造する固有のビジネスモデル等を聴取し、MVNOがこれに応じない場合に当該協議の進展を妨げること。

17 なお、卸電気通信役務の提供又は接続に係るMVNOとの協議に関して入手した情報を自己又は自己の関係事業者等の営業目的に利用することにより、MVNOの業務の適正な実施に支障が生じているため、公共の利益が著しく阻害されるおそれがあると認められるときは、総務大臣による業務改善命令の対象となる（共同ガイドライン（脚注3参照）を参照）。同様に、MVNOが当該協議に関してMNOから入手した情報を自己又は自己の関係事業者等において目的外に利用する場合についても業務改善命令の対象となり得る。

2) 市場支配的なMNOに係る規律

事業法第30条に規定する禁止行為等に係る規律が適用される市場支配的なMNOは、次の行為を行ったときは、行為の停止又は変更命令の対象となるほか、公共の利益を阻害すると認められるときは、事業法第9条の電気通信事業の登録及び同法第117条第1項の認定の取消対象となる（事業法第30条第4項、第14条第1項及び第126条第1項第3号）。

- ・MVNOの電気通信設備との接続の業務に関して知り得た当該MVNO及びその利用者に関する情報を当該接続の業務の用に供する目的以外の目的のために利用し、又は提供すること（事業法第30条第3項第1号）。
- ・その電気通信業務について、特定のMVNOに対し、不当に優先的な取扱いをし、若しくは利益を与え、又は不当に不利な取扱いをし、若しくは不利益を与えること（事業法第30条第3項第2号）。
- ・MVNOに対し、その業務について、不当に規律をし、又は干渉をすること（事業法第30条第3項第3号）。

(5) ネットワークの輻輳対策

移動する多数の利用者が共同で利用する基地局等から構成される無線ネットワークを維持し、電気通信役務の円滑な提供を確保するためには、周波数の使用に制約がある基地局への負荷やネットワークの制御について十分な配慮が必要となる。

このため、疎通制御機能の開発等ネットワークの輻輳対策について、電気通信の健全な発達等を図る観点から、MVNOとMNOとの間で十分な協議が行われることが求められる。

なお、当該ネットワークの輻輳対策については、MVNO及びMNOのネットワークの円滑な運用及び利用者保護の観点から、MNOは、MVNOに対して必要な情報を提供することが求められる。

また、疎通制御を実施するに当たっては、協議当事者双方にとって合理的と認められる適切な方法・基準に基づいて実施し、MNOにおいて特定の者に対し不当な差別的取扱いが行われないことが求められる（事業法第29条第1項第2号）。

(6) 法制上の解釈に関する相談

総務省においては、法令適用事前確認手続の運用に加え、MVNO事業を実施するに当たって関連法令の解釈に疑義がある場合等については、MVNO及びMNOからの事前の一般的な相談に応じ、提供された具体的な情報を前提とした法令の適用可能性を回答することとしている。

この点、MVNO及びMNO間で協議を行うに当たり、その過程で知り得た

事項について守秘義務を課すことを内容とする契約の締結は、基本的には当事者間の合意に基づくものであり、その有効性は一般の民事規律に委ねられるが、一方当事者が、守秘義務契約の内容として行政に対する相談や問い合わせを行わない旨の条件を付し、これを拒否した相手方との協議を行わず、又は遅延させる行為は、一般に正当性を有するものとは認められず、協議開始（再開）命令の対象となることがある（事業法第35条第1項及び第2項並びに第39条において準用する第38条）。

(7) 意見申出制度

MNOとMVNOとの間における卸電気通信役務の提供又は接続に関して、MNO（又はMVNO）の業務の方法に苦情その他意見のあるMVNO（又はMNO）は、総務大臣に対し、理由を記載した文書を提出して意見の申出をすることができる（事業法第172条第1項）。

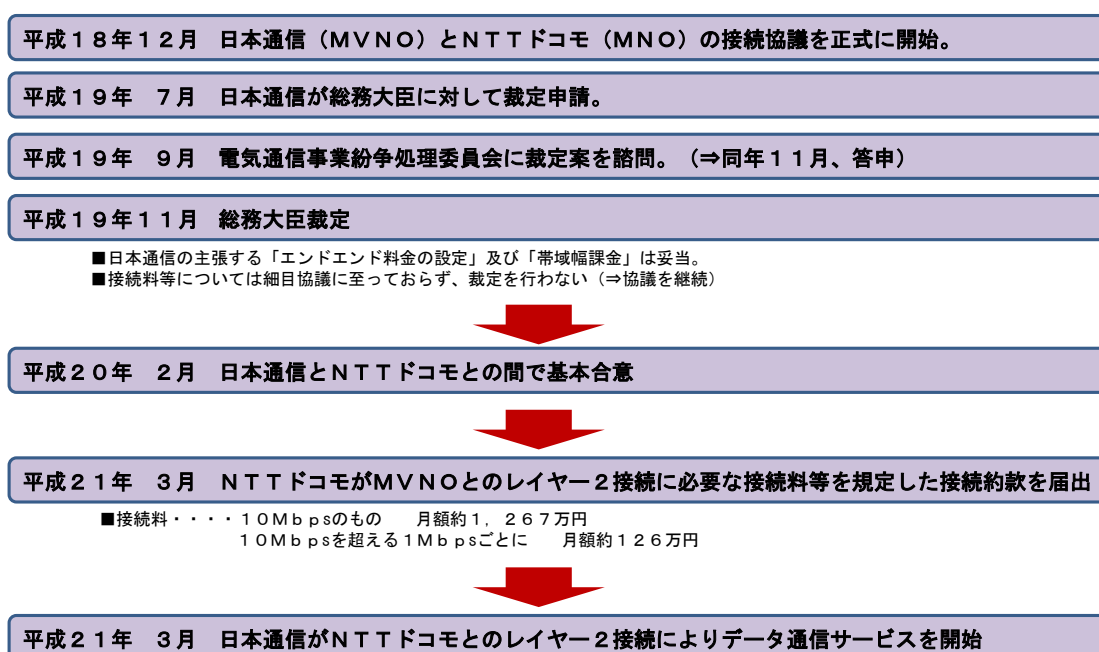
総務大臣は、提出された意見等を誠実に処理し、処理の結果を申出者に通知する（事業法第172条第2項）。具体的には、「電気通信事業分野における意見申出制度の運用に係るガイドライン」（07年12月）¹⁸に基づき、意見申出書の内容について調査を行い、法令に沿って所要の措置（事業法第29条に基づく業務改善命令等）を講じる。

18 http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2007/pdf/021221_7_bs1.pdf

【参考】

本件勧告の契機となった、日本通信とNTTドコモとの間の接続事案（レイヤー2での接続）については、平成19年11月に委員会答申を踏まえて総務大臣の裁定が行われ、平成20年2月に両社の間で基本合意に至った。その後、平成21年3月に、NTTドコモより総務大臣に接続料を帯域幅課金とする接続約款の届出がなされ、日本通信は、レイヤー2接続によるサービスを開始した。

日本通信とNTTドコモの接続協議



【出典：総務省作成資料より作成】

第2章 「電気通信事業者」相談窓口における相談等

「電気通信事業者」相談窓口において、平成20年度に40件の相談、問い合わせ等を受けた。相談内容ごとの受付件数は、次のとおりであり、接続の可否に関するものが20件と5割を占めている。

相談窓口における助言を踏まえ事業者間協議が行われ、複数の事案が解決された。

なお、過去の相談件数については、【資料9】のとおり。

相談窓口では、過去に相談があったが未解決のままの事案や地方説明会等における事業者アンケートで、「協議難航中の案件がある」と回答のあった事案について、フォローアップのための照会を行い、必要に応じ助言等を行った。

相談内容	受付件数
① 接続の可否	20件
② 接続に関する費用負担	5件
③ 接続協定の細目	0件
④ 設備の共用	0件
⑤ 卸役務の提供	0件
⑥ 接続に必要な設備の設置・保守	0件
⑦ 接続に必要な土地・建物・工作物の利用	0件
⑧ 接続に必要な情報の提供	0件
⑨ 役務提供に関する業務の委託	0件
⑩ 役務提供のための設備の利用・運用	2件
⑪ 無線局の混信等	1件
⑫ その他	12件
計	40件

(注) 受付件数には、同一案件に係る複数回の相談（電話・メール・来訪等）を含む。

○ 主な相談事例

(ダークファイバの接続拒否に関する相談)

相談者が相手方の中継ダークファイバとの接続を申し込んだところ、その空き芯線がないとして接続を断られた。相談者は、代替手段として、WDM

装置の設置を要望したが、相手方からWDM装置の設置が義務化されていない、貸出しの条件が決まっていないなどを理由として、これも断られたため、相談があった。

(ダークファイバの接続拒否に関する相談)

相談者が相手方の中継ダークファイバとの接続を申し込んだところ、その空き芯線がないとして接続を断られた。一方、相談者が空き芯線がないとして接続を断られた区間について、相手方はサービス提供可能であるとして営業活動を行っていることがわかったため、相談があった。

(債権保全措置に関する相談)

相談者は接続相手から債務の履行の担保として預託金を預け入れるよう求められたが、それまでも相談者は接続料の支払を怠ったことはなく、預託金の預け入れを求められる理由がわからないとして、相談があった。

(接続のための設備の事前確認試験に関する相談)

相談者は技術基準を満たす自前の設備を用いて接続を行おうと相手方に申し入れたが、相手方からは、相手方が独自に行う設備の事前確認試験を実施するよう求められたとして、情報提供があった。

(接続に関し提供した情報を他に流用されたことが疑われたとする相談)

相談者は相手方に接続のための事前調査申込みを行った際にいくつか情報を提供したが、相手方がこれらの情報を使って、相談者の予定していたサービス提供先に対し営業活動を行ったことが疑われたため、相談があった。

(ハウジング建物内の通信回線に関する相談)

相談者は相手方のハウジングサービスを利用するに際し、ハウジング建物内の通信回線については他事業者の通信回線の利用を予定していたが、相手方から、相手方の通信回線を利用する必要があると言われたため、相談があった。