

## 意見書

平成24年7月6日

総務省総合通信基盤局  
電気通信事業部料金サービス課 殿

郵便番号 105-0001

とうきょうとみなとくらのもん  
住 所 東京都港区虎ノ門2-10-1  
氏 名 イー・アクセス株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょう  
代表取締役社長 エリック・ガン

連絡先 企画部

mail :

TEL

FAX

「ブロードバンド普及促進のための環境整備に係るガイドラインの策定等に関する意見募集」に関し、別紙のとおり意見を提出します。

この度は、「事業者間協議の円滑化に関するガイドライン（案）」及び「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（改定案）」に関し、意見を申し述べる機会をいただき、誠にありがとうございます。

以下、当社の考え方を申し述べます。

■ 「事業者間協議の円滑化に関するガイドライン（案）」に関する意見

項目	該当部分	意見
1 ガイドラインの目的等	<p>(1)ガイドラインの目的</p> <p>～略～</p> <p>本ガイドラインは、以上の考え方や事業法第32条の趣旨を踏まえ、事業者間におけるネットワークの接続に関し、事業者間協議のプロセス及び事業者間協議における接続料の算定根拠等の情報開示に係る考え方等を明確化するものである。これにより、協議における予見可能性を高め、事業者間協議の円滑化を図り、もって電気通信市場における公正競争を促進するとともに利用者利便の増進を図ることを目的とする。</p>	<p>本ガイドラインの策定は、事業者間協議において全事業者共通の考え方に関する指標となり、円滑な合意形成を図るためにも、大変意義があるものと考えます。</p> <p>また、ガイドライン策定の目的として、現在の市場環境においては寡占化が進み硬直化している状況下にて、新規・新興事業者が公正かつ公平な競争を通じて健全な市場環境を醸成することが重要である点も追記して頂く必要があると考えます。</p>
	<p>(2)ガイドラインの対象</p> <p>本ガイドラインは、固定通信事業者と移動通信事業者、指定事業者と指定事業者以外の事業者（以下「非指定事業者」という。）等の別を問わず、全ての事業者を対象として、接続に係る事業者間協議を実施する際の指針を示すものである。ただし、携帯電話事業者の接続料に係る協議については「第二種指定電気通信設備制度の運用に関するガイドライン」（平成22年3月策定）を、</p>	<p>本ガイドラインと共に非対称規制の趣旨を踏まえた上で、非対称規制の対象となる事業者に係る協議における紛争を予防し、協議の円滑化と公正競争の促進に資する新たな取り組みも必要と考えます。</p> <p>指定事業者の義務となっている接続約款は、接続料等の透明化と公平性が担保されている反面、認可又は届出後の接続料等は言わば「公定力の類似の力」を接続事業者に及ぼすため、指定事業者は自らの接続料等を事業者</p>

		<p>移動通信事業者とMVNOの間の協議については「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」（平成14年6月策定）を、それぞれ併せて参照すること。</p> <p>なお、指定事業者は、認可又は届出がなされた接続約款によらなければ他事業者との接続協定を締結・変更してはならないとされているが、接続約款の認可申請又は届出に先立って十分な事業者間協議が行われることは、その後の接続協定の締結又は変更に係る協議の円滑化の観点から望ましい。ただし、協議の結果合意に至らなかった場合であっても、指定事業者は認可申請や届出を行うことは可能である。</p>	<p>間協議において合意形成するインセンティブが働き辛く、むしろ交渉の余地を残さない結果となり非対称規制の形骸化とも取れる反作用的な側面もあります。</p> <p>特に二種指定事業者は届出制であり、接続料等に関して接続事業者が公に意見表明する機会が担保されていない事を鑑みると、一種指定事業者同様のスキームを構築すべきと考えます。</p>
2事業者間協議のプロセス	(1)基本的な考え方		
	(2)協議のプロセスに係る留意点	<p>②協議のスケジュール</p> <p>事業者は、接続協定を締結又は変更しようとする場合、例えば、接続料の水準のみを変更する場合であれば、接続料の算定に当たっての考え方や算定方法、算定根拠について十分な協議が行える期間を確保する等、その適用予定時期に鑑みて十分な協議が可能な期間を確保して、協定案の内容を接続事業者へ通知し、事業者間協議を開始することが望ましい。</p>	<p>本ガイドラインでは、適用予定時期に鑑みて十分な協議期間を確保することが望ましいとしていますが、特に年度末に接続料確定後、遡及適用する事業者においては遡及精算も加味した時間的制約があるなど、費用確定から合意形成までの十分な協議期間を確保することが困難な場合が多いことが懸念されます。</p> <p>算定に当たっての考え方や算定方法等の先行提示にあたっては、可能な限り早期に接続事業者へ提示・説明し、予見性の確保に努めるべきと考えます。</p>

		<p>接続料算定に係る業務の都合等により具体的な料金額の変更案の提示からその適用までに十分な期間を確保することが困難な場合は、例えば、接続料の算定に当たっての考え方や算定方法を先行して提示する等の方法により、当事者間における予見性の確保と円滑な協議の実施に努めることが望ましい。</p>	<p>また、更なる予見性を確保する観点から、一種指定事業者と同様に、特に二種指定事業者においては、期首に確定額を提示するなどの接続料算定ルールの導入を検討する必要があると考えます。</p>
<p>3 双務的な接続料の算定根拠に係る情報開示</p>	<p>(1)基本的な考え方</p>	<p>音声通話に係る接続のように、各事業者がそれぞれネットワークを構築し、双方の利用者同士が相互に通信を行うためにネットワークと接続する場合には、相互に接続料を支払い合う関係に立つことから、事業者間協議に当たっては、算定根拠に係る情報開示の程度について、両当事者の間で合理的な理由なく差が生じないように留意することが適当である。</p>	<p>NTT東西殿と携帯電話事業者には、一種指定設備制度、二種指定設備及び二種指定ガイドラインにより接続料算定ルールや情報開示の範囲が定められている一方、それ以外のPHS、固定、IP電話事業者等については、接続料等に関する規律・ルールがありません。情報開示を双務的に行っても、接続料に関する規律等がある事業者とない事業者との間で情報の非対称が生じ、情報開示の実効性が希薄となる可能性があると考えます。</p> <p>したがって、接続料に関する算定ルールがない事業者については以下の対応を提案します。</p> <p><b>■固定、IP電話事業者</b></p> <p>固定、IP電話事業者の多くはNTT東西殿のLRICモデルを参考に接続料を設定している場合が多いと推察しますが、この場合でも算定方法や根拠等を情報開示することが適切と考えますので、将来的にはガイドライン化も視野に入れた検討が望ましいと考えます。</p> <p><b>■PHS事業者</b></p>

			<p>PHS事業者は二種指定ガイドラインの適用外となっていますが、携帯電話とPHSのMNP実現に向けた検討が行われており、ネットワーク構成やサービスにおいて携帯電話とPHSの差分が解消されつつある現状に鑑み、PHS事業者も自主的に二種指定ガイドラインに基づく対応を速やかに行うことが必要と考えます。</p>
	<p>(2)情報開示の方法等</p>	<p>上記の基本的な考え方から、上記のような接続形態において、一方の事業者が他方の事業者と異なる水準の接続料を設定する場合であって、接続料の水準について当事者間で十分な合意が成立しない場合には、当該水準の接続料を設定する理由について、必要に応じ、当事者間で守秘義務を課すなどの措置を講じた上で、算定根拠に係る情報を一定程度開示しつつ説明するとともに、協議を行うことが望ましい。</p> <p>なお、指定事業者が認可又は届出のなされた接続約款に基づき締結する接続協定も、非指定事業者間の接続協定と同様、当事者間の合意に基づく契約としての性質を有する。したがって、指定事業者は、当該接続約款の認可又は届出が完了していることや当該認可又は届出に係る手続の過程で総務省への一定の情報開示がなされていることのみをもって、直ちに接続事業者に対する接続料の算定根拠に係る説明が不要となるものではない。</p>	<p>情報開示については、二種指定ガイドラインで「接続料水準が争点となった場合」に行うことが望ましいとしていますが、二種指定事業者は接続料等を接続約款で届出したことによって、言わば「公定力の類似の力」を接続事業者へ及ぼすこととなります。よって、指定事業者は自らの接続料等を事業者間協議において合意形成するインセンティブが働き辛く、むしろ交渉の余地を残さない結果となり非対称規制の形骸化とも取れる反作用的な側面もあります。</p> <p>本ガイドラインでは、「接続料の水準について当事者間で十分な合意が成立しない場合」に情報開示をしつつ説明をすることが望ましいとしていますが、非対称規制の趣旨を踏まえ、指定事業者については接続料の水準が争点とならなくとも積極的な情報開示が必要と考えます。</p> <p>また、直ちに説明が不要となるものではないという考えが示されておりますが、当該約款の認可又は届出の手続きにあたっては、指定事業者が能動的に接続料の適正性を説明することにより、事業者間協議における公平性の確保に努めることが望ましいと考えます。</p>

			<p>具体的には、認可又は届出の前に、指定事業者は、関係する接続事業者への説明会を実施すべきと考えます。</p>
4 接続に必要なシステム開発等	(1)基本的な考え方	<p>事業者間でネットワーク同士の接続を行うに当たり、接続の申込み等に係るオペレーションシステムの開発・更改や、接続に際して必要となる機能を具備するための網改造が発生する場合があります。</p> <p>このようなシステム開発等は、その性質上、多くの場合、コストの負担、技術的な仕様への対応、システムの仕様に合わせた業務フローの構築等が必要となるため、ネットワーク同士の接続を行う事業者双方に影響を与える。このため、これらのシステム開発等に当たっては、その機能や仕様、コスト負担の方法等が一方の当事者によって独自に決定されるべきものではなく、当事者間の協議を踏まえることが望ましい。</p>	<p>接続に必要なシステム開発等は、接続事業者側においても、システム改修及び運用体制の見直し、コスト負担等の影響が生じるため、「一方の当事者によって独自に決定されるべきものではない」という総務省殿の認識は適切であると考えます。したがって、システム開発等の着手前に、当事者間で十分な協議を行った上で実施することが望ましいと考えます。</p> <p>なお、NTT東西殿においては、平成24年5月30日より新たな取り組みとして「接続事業者との意見交換会」の定期的な開催（半期に1回）、及び「運用開始（原則約6ヶ月前）の案内」を実施することとなりましたが、予見性の確保、事業者間協議の円滑化という観点からも、大変有効で意義のある施策と考えます。指定事業者においては、引き続きこのような取り組みが行われることを期待します。</p>
	(2)接続の申込み等に係るオペレーションシステムの開発・更改	<p>上記の基本的な考え方から、接続の申込み等に係るオペレーションシステムのうち、コストの負担、仕様、業務フローへの影響等の点で接続事業者に対する影響が特に大きいと予想されるものについては、開発・更改に着手する前に当事者間で十分な協議を行い、可能な限り各当事者の意見を聴取することが適当である。また、接続事業者から求めがある場合には、当該システム開発の必</p>	<p>「接続事業者に対する影響が特に大きいと予想されるものについては、開発・更改に着手する前に当事者間で十分な協議を行う」としていますが、影響の大小は開発・更改の概要及び接続事業者の運用体制等により、影響の度合いは異なるため、可能な限り着手前に接続事業者に十分な説明を行い、意見を聴取することが望ましいと考えます。着手前の意見聴取によって、事業者双方にてシステムの利便性が高まるメリットにも繋がります。</p>

		<p>要性や費用対効果、仕様の合理性等について、十分な説明を行うことが適当である。</p>	<p>なお、不可欠設備を有している指定事業者においては、開発費等の接続事業者に対するコスト回収が容易に可能となるため、システム開発・更改にあたっては、費用対効果を十分に考慮する必要があると考えます。</p>
<p>(3)接続に関して必要となる網改造</p>	<p>① 網改造費用の検証</p> <p>事業者間協議において接続に必要な網改造の内容や費用が争点となった場合には、総コストのみを提示するのではなく、細分した機能ごとのコストを提示するなどし、必要な機能の取捨選択ができるようにすることが適当である。また、金額の検証に客観性を確保するとともに、当事者間で守秘義務を課すなど必要な措置を講じた上で、その内訳について可能な限り相手方に情報開示することが望ましい。</p>	<p>網改造費用が争点となった場合に、費用の内訳などを示して透明性を図るべきとした総務省殿の認識は適切だと考えます。当社としての問題意識は（１）網改造費用に関する情報は事実上ブラックボックスになりがちであり、内訳等の検証は事実上不可能であること、（２）ACとしての回収部分と網改造費用としての回収部分が不明確（二重払いの可能性）であることです。</p> <p>今後、接続料と同様に、網改造費用については一種指定、二種指定に関らず、開発費等の接続事業者に対するコスト回収が容易に可能となるため、費用と算定方式の透明化や費用の検証性を高めるルールを導入することが重要と考えます。</p>	<p>網改造費用が争点となった場合に、費用の内訳などを示して透明性を図るべきとした総務省殿の認識は適切だと考えます。当社としての問題意識は（１）網改造費用に関する情報は事実上ブラックボックスになりがちであり、内訳等の検証は事実上不可能であること、（２）ACとしての回収部分と網改造費用としての回収部分が不明確（二重払いの可能性）であることです。</p> <p>今後、接続料と同様に、網改造費用については一種指定、二種指定に関らず、開発費等の接続事業者に対するコスト回収が容易に可能となるため、費用と算定方式の透明化や費用の検証性を高めるルールを導入することが重要と考えます。</p>
	<p>② 網改造費用の案分方法等について</p> <p>複数事業者がネットワークを接続する際、必要となる機能を具備するための網改造を行う場合、システムの仕様や費用負担の案分方法の決定に当たっては、関係事業者間で十分な協議を行うとともに、各事業者の意見を可能な限り反映することが望ましい。その際、例えば、利用の程度（トラフィック比等）が少ない事業者や必要な性能が限定的な事業者にとって著しく不合理なシステムの</p>	<p>網改造費用負担の協議においては、新興事業者と既存事業者、加入者基盤に大小があるなど、事業者によって利害が対立しやすい状況となります。特に複数の事業者が共用するような形態での協議においては、複数の既存事業者に対して新興事業者という対立構造から、既存事業者の交渉上の優位性が働きやすく少数である新興事業者が劣位となることが懸念されます。</p> <p>さらに、利用する設備を事業者数の均等按分とした場合は、加入者基盤が小さい事業者ほどコスト回収能力が</p>	<p>網改造費用負担の協議においては、新興事業者と既存事業者、加入者基盤に大小があるなど、事業者によって利害が対立しやすい状況となります。特に複数の事業者が共用するような形態での協議においては、複数の既存事業者に対して新興事業者という対立構造から、既存事業者の交渉上の優位性が働きやすく少数である新興事業者が劣位となることが懸念されます。</p> <p>さらに、利用する設備を事業者数の均等按分とした場合は、加入者基盤が小さい事業者ほどコスト回収能力が</p>

	<p>仕様や費用負担の案分方法が採用されることのないよう留意することが適当である。</p>	<p>低いため、加入者基盤の大きい事業者との料金競争で不利に働くなど、競争上の問題も発生することが懸念されるため、総務省殿においても事業者間協議を注視する仕組みが必要と考えます。</p>
--	---	---

■ 「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（改定案）」に関する意見

該当部分	意見
<p>① 電気通信役務の円滑な提供に支障が生ずるおそれがあるとき(事業法第32条第1号) (例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・MNOが、MVNOに対して、合理的な必要性を示して、MNOによる適切な輻輳対策の実施に対する協力又はMVNOによる適切な輻輳対策の実施を求めた場合であって、MVNOが合理的な理由なくこれに同意しない場合※</li> </ul> <p>※ 輻輳対策は、MNOとMVNO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することが適当である。そのため、MNOがMVNOに対して、合理的な必要性・利用用途を明示して、対策に必要な情報の開示を求めた場合には、MVNOは当該情報を開示することが求められる。また、MNOには、情報開示を求めるに当たって公正競争の確保に支障が生じないよう留意するとともに、対策の実施に当たっては、特定の者に対し不当な差別的取扱いを行わないことが求められる。</p>	<p>携帯電話は電波の有限性に起因し、設備増強を行うことで容易に輻輳対策をし辛い事や、スマートフォンの普及とLTEでの大容量・高速化サービスの普及によるトラフィックの急激な上昇に対して、利用の公平の観点からもMNOは輻輳対策を適切に実施する必要があります。</p> <p>したがって、MVNOは利用の公平性の観点からもMNOが実施する帯域制御等の輻輳対策にあらかじめ同意することが必要とした改定案は適切な認識と考えます。</p> <p>また、本ガイドラインでは、輻輳対策に当たっての情報開示をMNO側に求めています。また、帯域制御を実施するにあたっての要件や情報開示等については「帯域制御の運用基準に関するガイドライン」にて定められておりますので、MNOが求められるべき事項の拠り所として記載すべきと考えます。</p>



<p>② 接続が当該電気通信事業者の利益を不当に害するおそれがあるとき（事業法第32条第2号）</p> <p>（例）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・MNOがMVNOの接続の申込みに応じる結果、当該MNOの社会的信用が毀損され、MNOの利益を不当に害するおそれがあると認められる合理的な理由が存在する場合※</li> </ul> <p>※ 電気通信事業者の利益を不当に害するおそれがあると認められるためには、MNOの社会的信用が毀損し、相当程度の利益の損失が発生することを客観的な事実に基づいて合理的に推定できなければならない。</p>	<p>本ガイドラインにて、MNOの利益を不当に侵害する場合の類型として、社会的信用の毀損が規定されたことは、適切であると考えます。反社会的勢力等から接続申込みをされた場合でも、MNOが反社会的勢力等からの接続応諾を拒否することが出来るようになり、MNOの健全な事業活動をサポートするものであると考えます。</p> <p>また、接続実施後にMVNOがMNOの利益を不当に侵害した場合の類型として、MNOとの接続後にMNOの利益を不当に侵害する合理的な理由が存在する場合には、接続の中止または停止も出来るとガイドラインに追記して頂きたいと考えます。</p>
<p>④ 接続に応ずるための電気通信回線設備の設置又は改修が技術的又は経済的に著しく困難であるとき（事業法第32条第3号、事業法施行規則第23条第2号）</p> <p>（例）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・MNOが、MVNOが申し込んだ接続形態を実現するために要するシステム改修等の程度が著しく過大であると判断する合理的な根拠を示して、最低接続期間の設定や期間内接続解除に係る違約金の設定等の、システム改修費用の回収に係るリスクを軽減する措置を求めた場合であって、MVNOが合理的な理由なくこれに同意しない場合※</li> </ul> <p>※ 最低接続期間の設定及び違約金の水準は、その期間及び水準如何によってはMVNOの競争上の地位を危うくするおそれがある。そのため、電気通信事業者間の公正な競争を確保する観点から、そのリスクの軽減に必要かつ最小限の措置とすることが適当である。また、接続期間の設定や違約金の預入れを求める際には、MNOはMVNOに対して、期間の根拠、違約金の額の根拠、内訳等の基本的事項について</p>	<p>MVNOが要望する接続形態がMNOの網改造、システム改修等に過度な負担となる場合、MVNOが合理的な理由なく同意しない場合に接続拒否が出来るというガイドラインは適切な認識と考えます。</p>

十分な説明を行うことが求められる。	
-------------------	--

以上