

電気通信紛争処理委員会（第143回）議事録

1 日時

平成26年6月13日(金) 午前10時00分から午後12時00分

2 場所

総務省10階共用会議室1

3 出席者（敬称略）

(1) 委員

中山 隆夫（委員長）、荒川 薫（委員長代理）、小野 武美、平沢 郁子、山本 和彦
（以上5名）

(2) 特別委員

荒井 耕、小塚 荘一郎、近藤 夏、白井 宏、森 由美子（以上5名）

(3) 総務省(総合通信基盤局)

竹村 晃一 電気通信事業部料金サービス課長

(4) 総務省(情報流通行政局)

石山 英顕 衛星・地域放送課地域放送推進室長

(5) ソフトバンクモバイル株式会社

飯島 洋 渉外本部相互接続部 部長

(6) 事務局

武田 博之 事務局長、川村 一郎 参事官、佐々木 洋 紛争処理調査官、
北村 隆雄 上席調査専門官、梅澤 信司 上席調査専門官

4 議題及び議事概要

(1) 電気通信設備の接続に関する現状と課題について【公開】

電気通信設備の接続に関する現状と課題について、総合通信基盤局より説明を受け、
質疑応答及び意見交換を行った。

(2) 「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」の概要について【公開】

「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」の概要につ
いて、事務局より説明を受け、質疑応答及び意見交換を行った。

(3) 地上デジタル放送の再放送同意に関する協議状況について【非公開】

地上デジタル放送の再放送同意に関する協議状況について、情報流通行政局より説明を受け、質疑応答及び意見交換を行った。

(4) 移動体通信接続の概要等について【非公開】

移動体通信接続の概要等について、ソフトバンクモバイル株式会社から説明を受け、質疑応答及び意見交換を行った。

※ 議題(3)(4)については、会議を公開することにより、当事者若しくは第三者の権利、利益を害するおそれがあるため、電気通信紛争処理委員会運営規程第16条第1項の規定に基づき非公開で開催し、同規程第17条第1項及び第18条第1項の規定に基づき、会議の議事録及び使用した資料を非公開とする。

5 議事内容

<開会【公開】>

【中山委員長】 それでは定刻になりましたので、第143回電気通信紛争処理委員会を開催させていただきます。本日は委員5名全員が出席されております。また5名の特別委員にも出席いただいております。

さて、お手元の議事次第にしたがって議事を進めて参りますが、議題1及び2は公開、議題3と4は当事者、または第三者の権利利益を保護するため、当委員会運営規定第16条第1項の規定により非公開とし、同規定第17条第1項及び第18条第1項により会議の議事録及び使用した資料を非公開といたします。従いまして傍聴者の皆様方には非公開とする議事が始まる前に退出していただきますので、よろしくお願い申し上げます。

<議題(1) 電気通信設備の接続に関する現状と課題について【公開】>

【中山委員長】 では議題1の「電気通信設備の接続に関する現状と課題について」、総合通信基盤局電気通信事業部竹村料金サービス課長から御説明をお聞きします。竹村課長にはお忙しいところを誠にありがとうございます。それでは説明を頂戴いたしますが、恐縮ですが後ほど質疑の時間もございますので20分程度でお願いできればと思います。よろしくお願いいたします。

【竹村課長】 料金サービス課長の竹村でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、早速お手元の資料143-1に沿って御説明をしたいと思います。「電気通信事業分野における接続」の意義でございますけれども、通信ネットワークはお互いにつな

がって初めて効用を発揮できるということから、「電気通信事業者は、他の電気通信事業者から、電気通信回線設備との接続の請求を受けたときは、原則としてこれに応じる義務を有する。」という接続応諾義務を事業法第32条に規定してございます。下の絵で申しますと、例えばAからBに通信する場合には、携帯電話事業者AからBに対して接続をして接続料を支払います。更に下の固定ブロードバンド通信の例でございませけれども、XからYに接続すると同時に、光ファイバ等のアクセス回線の接続料を支払うケースもあるということで、さまざまな接続の形態がございませ。

1枚めくっていただきまして3ページでございませが、指定電気通信設備制度の概要でございませ。これは円滑な接続を図るために、接続協議において強い交渉力を有する事業者に対する「非対称規制」としまして、接続応諾義務に加えまして、接続料や接続条件の約款化等を義務付けているものでございませ。これは固定系通信では設備の不可欠性を根拠としておりまして、移動系通信では端末シェアによる接続協議における強い交渉力が根拠になっておりまして、それぞれ規定の内容に差異を設けているところでございませ。

すなわち接続約款につきましては一種指定事業者の場合には認可制となっておりまして、二種指定事業者は届出制です。アンバンドル機能につきましては一種の場合は省令で定めておるのに対して、二種はガイドラインで定めるということで、一種と二種の間で差が設けられているところでございませ。

次の4ページを御覧ください。接続のほかに卸電気通信役務というのがございまして、事業法第29条の第1項第10号に「電気通信事業者の電気通信事業の用に供する電気通信役務」という規定がございませ。これは下の絵を御覧いただきますと、これはA社が加入光ファイバをB社から借りるということを想定してございませけれども、左の接続方式の場合には、A社、B社がそれぞれ利用者に対して電気通信役務を提供する。これが「接続方式」でございませ。

右の「卸役務」の方式ですと、A社がB社から利用者の立場で役務の提供を受け、それをエンドユーザーに対して再販するという形になってございませ。これは同じ設備を借りるということでございませけれども、接続を利用する方式の場合には接続約款に基づいて一律に適用する接続料、接続条件で接続協定を締結するということに対し、卸役務を提供する場合には、個別に相対で設定した料金等によって柔軟に料金のネットワークの提供を受けることができるということで、中身的には大きな違いがあるということでございませ。

次に5ページでございませけれども「電気通信サービスの契約数の推移」ということで、

最近のトレンドでございますが固定電話の契約数が年々減少する一方、携帯電話の契約数が非常に伸びておりまして、一人1台以上普及しています。更にLTEやBWAによる移動系ブロードバンドサービスも急速に普及しております。その一方でFTTH等の固定系ブロードバンドの契約数が伸び悩む傾向にあるということで、通信市場において大きな環境変化が起きているということで、接続制度についてのこうした環境の変化の影響を受けているということかと思えます。

次に「固定系接続制度の概要」でございます。7ページを御覧ください。「固定通信分野における非対称規制」ということでございますけれども、NTTの加入者回線のシェアは下の絵にもございますとおり85%に達しております。こうした設備が他事業者の事業展開に不可欠ということで、「光ファイバ等の開放義務」ですとか、特定の事業者のみを有利な条件にすることを禁止する、いわゆる「禁止行為規制」などが課されてございます。

8ページを御覧ください。第一種指定電気通信設備制度の概要でございますけれども、今申し上げましたこういった事業展開上不可欠な設備を第一種指定電気通信設備として総務大臣が指定をしまして、接続料及び接続条件の公平性・透明性や、接続の迅速性を確保するという制度になってございます。下に指定の条件ですとか、対象設備ということで書いてございますけれども、平成10年にNTT東西の加入者回線等を第一種指定設備として指定しているところでございます。更に事業者に対する規律として、「接続約款の策定・公表義務」、「接続会計の整理・公表義務」、「網機能提供計画の届出・公表義務」等を課しているところでございます。

9ページを御覧ください。これは「接続料算定の対象機能」でございますけれども、総務省令で定める機能、これ「アンバンドル機能」と申してございますが、「他の事業者が必要とする機能のみを細分化して使用できるようにした機能」の単位で接続料を設定しているところでございます。

10ページを御覧ください。「機能のアンバンドルの基準」でございますけれども、第一種指定電気通信設備の中でアンバンドルの基準といたしまして赤い字で書いてございますが、「具体的な要望があること」、「技術的に可能であること」、「過度な経済的負担がないこと」に留意してアンバンドル機能を省令で定めるということになってございます。これに基づきまして、接続料規則においてアンバンドル機能を定めているところでございます。

11ページを御覧ください。「接続料算定の原則と対象方式」ということでございますけれども、「接続料の認可基準」としましても事業法第33条で「能率的な経営の下における

適正な原価を算定するものとして総務省令で定める方法により算定された原価に照らし公正妥当なものであること」ということで、対象機能ごとに「長期増分費用方式」、「将来原価方式」、それから「実績原価方式」ということで、対象機能ごとに算定の概要を定めるところでございます。

それから接続料算定の原則でございますけれども、接続料はアンバンドル機能ごとに当該接続料に係る収入、すなわち接続料に通信量等の需要を掛けたものが接続料の原価に一致するよう定めるということで、接続料は接続料原価を通信量等の需要で割った水準に定まってくるものでございます。

それから12ページを御覧ください。最近話題になっております加入光ファイバの接続について、トピックとして取り上げさせていただいて御説明したいと思います。加入光ファイバは現在大きく分けて二つの方式により提供されてございます。一つは「シェアドアクセス方式」といわれるものでございます。これはNTTの局舎から電柱まで、これを主端末回線と呼んでございますけれども、これを電柱の局外スプリッタというもので最大8に分岐しまして、各戸建の家庭に引き込んでいる方式でございます。もう一つ「シングルスター方式」というものがございまして、これは局舎から各マンションなどが想定されてございますけれども、マンションですとか、事業者などにダークファイバを直接引き込んでいる方式ということで、大きく分けてこの二つの方式がございます。

今日本のNTT東西の芯線数のうち、利用されているのが「シェアドアクセス方式」が約240万芯、「シングルスター方式」が約370万芯となっております。

それから次の13ページを御覧ください。「加入光ファイバ接続料の推移」ということでございますけれども、加入光ファイバの接続料は通信量の需要で接続料原価を割ることで算定しておりますので、需要の増加に伴い低廉化してきたところでございます。ただ最近では先ほど申し上げましたとおり、加入光ファイバの契約数がやや伸び悩んでいるということ、それから「メタル・光の費用配賦方法の見直し」ということで、加入者回線に係る施設保全費につきまして、メタルから光ファイバに配賦を多くしたということで、こういった下げ止まり傾向が見られるということで、26年度から28年度までの将来原価方式で算定されます接続料は前年度比でやや減といった状況になってございます。

それから14ページに参考までに「F T T Hサービスの契約者数の推移」ということでございますけれども、この図を御覧いただきますと18年度から19年度には例えば300万以上増加しておりますけれども、23年度から24年には150万増加ということで

伸びが半減しているといった状況になってございます。

それから15ページを御覧ください。「芯線単位接続料」ということで、これは先ほど申し上げた「シェアドアクセス方式」の加入光ファイバを他事業者が利用するときに、局舎に設置する装置「OSU」と、宅内に設置する装置「ONU」をその事業者が設置・専有することが前提となるため、その装置間の光ファイバについても事業者は専用するということが技術的に必要になります。そのため「シェアドアクセス方式」におきましては、この8分岐単位ではなくて主端末回線の芯線数を単位として接続料を設定しているという状況になってございます。

16ページに行きまして「「芯線単位接続料」に関する課題」でございますけれども、「芯線単位接続料」の場合に、接続事業者にとっては一芯の主端末回線に収容する利用者、最大8人収容できますが、8人であっても1人であっても同じ金額を支払わなきゃいけないということで、新規参入事業者にとって負担が大きいということでございます。下に絵が書いてございますけども、一つの光配線区画でスプリッタがカバーするものでございますが、ここで8ユーザーを最大確保するということがございますけれども、隣の区画のユーザーCが新たに加入を希望すると、またそこで1芯を利用しなきゃいけないということで、非常にこの事業展開上難しい状況になっているということでございます。

これに対しまして17ページに行きまして、「分岐単位接続料」ということで、主端末回線の芯線単位ではなく、8つに分かれる利用者単位で接続料を設定してほしいという要望がされてございます。これは「分岐単位接続料」が「芯線単位接続料」と比較して、主端末回線に係る競争事業者の接続料等の負担が軽減できるということでございます。具体的に説明しますと、現行の芯線単位では下のオレンジで書いてあります他事業者の場合是一个の芯線に対して二つのユーザーしか付いてないということで、原価を360としますと一人当たりのユーザー当たりの接続料は90ということになりかなり大きいものになります。これを接続料の算定の方法を変えまして分岐単位で設定しますと、NTTのこの青い回線と他事業者のオレンジ色の回線、それを全部のユーザーの6で割るということ、つまり360を6で割るということになりますので、1ユーザー当たり60の接続料の負担ですむということになり、それによって新規事業者の参入が容易になるという効果がございます。

18ページを御覧ください。これはNTTが「サービス卸」ということで、接続ではなくて丸ごとサービスとしてFTTHのサービスを卸すということで、5月13日に発表されたものでございます。これは他事業者とコラボレーションでやるということでFTTH

のサービスを通信キャリアですとか、MVNO、ISP、それから他産業のキャリアに卸しまして「B2B2C」ということで提供していくということで、具体的な内容はまだ明らかになってございませんで、我々はこれは公平競争上問題ないかということで注視をしているところでございます。

19ページを御覧ください。この「サービス卸」に関しては競争を弱めるのではないかと、それから公平性や透明性が担保できないのではないかということで、ケーブルテレビ事業者、電力系事業者などから「サービス卸」を提供することについて総務大臣宛ての要望書が提出されております。「公正競争上の制度的措置を講じること」、それから「措置が講じられるまで「サービス卸」の提供をしないよう指導すること」等が要望されているところでございます。

それから次に「移動系接続制度の概要」ということで、時間が余りありませんのでかいつまんで説明をしたいと思っております。21ページを御覧ください。第二種指定電気通信設備制度は先ほどの第一種指定設備と異なりまして、相対的に多数のシェアを占めるものが有する優位性に着目して「非対称規制」として設けられた制度でございます。これは業務区域ごとに10%超のシェアを占める端末設備を有することを基準としまして、ドコモ、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンクモバイルを指定しているところでございます。

それから22ページ、これは参考でございますけれども、モバイル市場におけるシェアでございます。ドコモのシェアがかつての50%超から年々下がっておりまして40%に下がっていると。そしてソフトバンクモバイル、KDDIとのシェアが近接しつつあるということでございます。

それから23ページを御覧ください。MVNOですが、電気通信事業者から電波の割当てを受けてサービスを提供するMNOから、無線ネットワークを借りて提供する事業者ということで、2013年12月末現在で161社でございます。契約数が年々増加傾向にございますけれども、「MNOであるMVNO」、自分で電波を持っていながら電波を借りている事業者を除くと契約数は670万、モバイル契約総数に占める割合は4.4%ということで、まさに今立ち上がり始めているということでございます。最近新聞等で格安スマホという報道がいろいろされておりますけれども、大手のスーパーですとか、家電量販店が端末とこのSIMカードを一体として売ることによりましてかなり普及が始まっているという状況でございます。

24ページを御覧ください。「二種指定事業者の接続料算定に関する規律」でございます

けれども、これは事業法第34条第3項において「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたもの」、これを上限といたしまして、具体的な算定ルールをガイドラインで定めております。総務省はこの接続料の適正性について届出を受けまして、ガイドラインに基づいて必要な検証を行っているということでございます。具体的な中身は第一種指定設備制度と余り変わりませんが、3番の「需要」のところを御覧ください。「音声の需要」は自網内で折り返しが発生しますため、設備区別にコストを算定して総通話時間を需要としてございます。「データの需要」の場合は、これは自網内で完結し、折り返がないため、回線の帯域幅に応じて全体のコストを按分するという事で接続料を設定してございます。

25ページでございますが、「アンバンドルの設定に関する考え方」でございます。第二種指定設備については、第一種指定設備のようなボトルネック性はないと。しかも複数の移動体通信事業者がいるということで、アンバンドルに係る仕組みというのも、事業者間協議による合意形成を尊重して、二種指定ガイドラインにのっとり合意形成の促進を図るということで仕組みを作っております。

26ページ、27ページは先ほどのデータと音声の差異でございますので、説明を省略させていただきます。

28ページはいわゆるレイヤ2接続とレイヤ3接続の違いでございますけれども、レイヤ2接続と申しますのはMVNOのほうが「中継パケット交換機」を自分で持ちまして、IPアドレスの配布ですとか、認証、セッション管理といった機能を担うということで、レイヤ2接続ですとMVNOのサービス設計の自由度が著しく高くなるというものでございます。

それから29ページでございますが「平成19年裁定」ということで、これは日本通信がドコモに対して接続協議で裁定を申請したものでございますが、このときに帯域幅課金ということでデータ通信接続料の体系が固まったということでございます。

それから30ページでございます。「モバイル接続料の推移」ということで、音声接続料とデータ接続料の推移について書いてございます。こちら、設備コストの増加よりも需要の伸びが著しいものでございますから、かなり急激に接続料が低下してございます。データ接続料でいうと、5年前の10分の1程度の数字になっているということでございます。2013年度より新たにKDDIとソフトバンクモバイルがレイヤ2接続を開始いたしまして、これを利用している事業者もいるということでございます。

それから31ページに参りまして「データ接続料の算定年度の見直し」ということで、今年の3月に「二種指定ガイドライン」を改正いたしまして、2013年度から接続料の算定を当該年度の実績値を用いて行うということで、今までは前年度の数値を使っていたわけですが、最新のデータを使ってやることによりまして、従来のトレンドによる低減に加えまして、「更なる接続料の低廉化を実現」ということで、また暫定の支払いについても今年度予想される接続料の額を支払うということで、これによってMVNOのキャッシュフローを改善して参ります。

それから今後の課題ということでございますが「MVNOの参入促進」ということで、我々も今まで「MVNO事業化ガイドライン」等の策定をしてきておりますが、今後の検討課題としてアンバンドル化の一層の促進ですとか、SIMロック解除による通信と端末の分離と選択の自由化等が関係者から要望されております。こうした課題について、ただいま情報通信審議会で「2020年代に向けた情報通信政策の在り方」について審議しております。こういったところも踏まえまして、検討していきたいと考えてございます。

33ページで審議の状況について御紹介しております。「日本再興戦略」におきまして、「世界最高水準のIT社会の実現」のために必要な制度見直しの方向性について、「2014年中に結論を得る」とされております。それから事業法等の一部を改正する法律の附則におきまして、これは平成23年11月施行のものでございまして、施行後3年を目途として必要とあるときには結果に基づいて所要の措置を講ずる、ということで、二重に今年中に結論を得るということになってございます。これにつきましては情報通信審議会に特別部会を設置して、ただいま御紹介しました接続制度に関する課題も含めまして議論を進めているところでございます。

最後34ページに「審議スケジュール」ということで、今まで特別部会を2回、基本政策委員会を8回開催いたしまして議論を進めているということで、11月頃の答申を目標に議論を進めているという状況でございます。少し長くなりましたが以上でございます。

【中山委員長】 ありがとうございます。それでは今の竹村課長の御説明に対して、御質問等ございましたらお願いします。

【近藤特別委員】 では。

【中山委員長】 はい。

【近藤特別委員】 固定電話の接続料に関してですけれども、17ページで「分岐単位接続料」というのがありますけれども、これは技術的には可能なんではないでしょうか。

【竹村課長】 はい。「分岐単位接続料」につきましては、実はここに書いてありませんが、もう一つの方法がございます。これはOSUといわれる局舎に置いている機器を他事業者とNTTが共用する方式がございます。これについては過去に審議会でも議論をされましたが、例えば急激に他事業者のトラヒックが伸びたときにサービスのクオリティを確保することは難しいですとか、OSUの他に振分け装置を設けるコストがかなりかかってしまうということで、いろんな問題点が指摘されました。そのためこれはなかなか難しいということになったのですが、このOSUを専用する方式の場合、この絵を見ていただくと上の今の芯線単位の接続料を設定する場合と技術的には全く変わらない、単にコストの配賦の仕方を変えるだけということでございますので、技術的には問題はございません。

【近藤特別委員】 はい、わかりました。ありがとうございます。

【中山委員長】 他にいかがでございますか。どうぞ。

【荒川委員長代理】 FTTHの契約者数が伸び悩んでいるということですが、日本は光ファイバについては、結構ほぼ完璧に設備はできているけれども、結局設備はあっても、それが使われていないところがあるという感じなのでしょうか。

【竹村課長】 はい。光ファイバのインフラの整備率はほぼ九十数%になっておりますけれども、普及は半分を少し超えた程度となっております。先ほど申し上げたとおりLTEですとか、WiMAXといった移動系のブロードバンドが非常に高速になってきておりまして、それが若干代替されてしまっているという傾向はございます。ただ、今後の課題としましては、やはりこの固定系のブロードバンドを使ってトラヒックをそっちに流していかないと、移動系のトラヒックが急増しておりますので周波数が追い付かないという問題がございますので、固定と移動の補完関係は進めていかなければいけない問題となっております。

【中山委員長】 ありがとうございます。よろしゅうございますか。それでは竹村課長ありがとうございます。お忙しいところありがとうございました。

【竹村課長】 ありがとうございます。

(総合通信基盤局退室)

<議題(2)「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」の概要について【公開】>

【中山委員長】 それでは、続きまして議題2の「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」の概要について、これは事務局の佐々木紛争処理調査官から20分程度でお願いします。

【佐々木紛争処理調査官】 はい。資料143-2で御説明させていただきたいと思えます。本件は電気通信事業者間や放送事業者間での紛争に関して、各国の通信法や放送法に基づいて各国の行政庁がその解決を図っている一部の国の紛争処理の実態について、昨年度調査機関に委託して文献で調査をしたものでございます。資料につきましては143-2と資料番号が記載しておりますA3のものと、そのあとに参考と記載しておりますA4のパワーポイントのものがございませけれども、時間の関係もございませるのでA3の資料を中心にA4のパワポの資料に書いてあることも補足しながら説明をさせていただきたいと思えます。

最初1ページ目の、「電気通信事業者間の紛争処理制度」でございませ。横の欄に今回調べませた7カ国プラス日本が、縦の欄にそれぞれの項目が書いてあるところとございませ。最初の欄の「市場環境」のところですが、日本も昭和60年以前はNTTの独占市場であつたわけとございませけれども、各国も従来は独占、または寡占的な状況にあつたところとございませ。事業者に下線が引いてありますけれども、こちらがかつての独占事業体、または非常に大きい事業体だつたところとございませ。その後、1980年から90年ぐらゐにそれぞれ各国で競争政策が導入され、多様な事業者が入つてきてゐるところであり、設備を一部しか保有してない事業者も入つてきておまして、他の事業者の設備を利用したり、接続をしたりして事業展開をするといったことになっておまして。その結果、各国で事業者間で接続できる、できないといった紛争が生じたということもございませ、先ほど竹村課長からもありましたように相互接続の義務化等の法整備をしてきたわけとございませけれども、それでもやはり全ての事業者間紛争が起こらなくなつたわけではないといったところとございませ。これを解決するために各国でも通信担当の行政庁に紛争解決機能を持たしてゐるところとございませ。

2段目の「紛争処理機関」でございませけれども、基本的にはそれぞれ委員会形式の独立規制機関が担当してゐるところとございませ。日本でも総務省にございませ電気通信紛争処理委員会で紛争を処理してゐるところとございませ。ただFCCでは規制だけではなく、規制と政策も兼ねておまして。またオーストラリアにつきましては通信法と放送法に事業者間の紛争解決の規定もございませませんでしたので、紛争が生じた場合には競争法、独占禁

止法の問題として扱われておりますので、今回オーストラリアについては「オーストラリア競争消費者委員会」、日本でいう公正取引委員会ですけれども、そちらにおける紛争処理について書いております。

各国の特徴といたしましては、基本的には独立規制機関が担当しているところでございますけれども、アメリカにつきましては州内と州間、国際で紛争処理機関が分かれておりまして、州内につきましては各州に設置されております州の公益事業委員会が担当しております。州間とか国際につきましては、連邦通信委員会、FCCが担当しているところでございます。ちなみに州の公益事業委員会というのは、通信だけではなく、電気、ガス、水道、運輸などの公益事業全般を担当している機関でございます。

イギリスにつきましては、Ofcomという情報通信庁がございまして、ほかにも紛争処理の態様に応じて処理機関を分けているといったことでございます。

ドイツにつきましては、連邦ネットワーク庁がございまして、郵便、電力、ガスなどを規制するような独立規制機関がその一部として、通信についても所掌をしているところでございます。

オーストラリアにつきましては、これはいわゆる独禁法、競争法に基づく組織として、通信法に基づく組織ではなく紛争が処理されているというような状況になっているところでございます。

その次の「紛争処理方法」と「紛争対象事項」でございまして、基本的に各国とも「調停」、「仲裁」、「裁定」という3つに区分できると思われるいずれかの解決方法によって処理をされているところでございます。ただし、各国によって言葉の使い方が違いましたので、日本語に訳す際に基本的な用語の方向としては、「調停」につきましては当事者間が自主的に調停案を知った後に、それに合意をするかどうかといったものを「調停」としております。各国の解決方法につきましては、当事者間で解決案を出させるとか、処理機関が案を出して、それに勧告をするだとか、日本でいえば斡旋から調停まで広い範囲になるわけですが、実務の取扱いも多様でしたので、斡旋に相当されるものから、勧告付きの調停みたいなものまで含めまして「調停」という言葉を使っております。いずれにしても、「両当事者が調停案を知った後にそれを合意するかどうか」がポイントということで、基本的には英語ではmediationというような言葉が使われているところでございます。

「仲裁」につきましては、紛争処理機関の決定に従うことを合意して紛争処理機関に解決を委ねるものでございます。こちらは当然のことながら当事者間に対して拘束力を持つ

ということになります。これにつきましては、英語ですと、arbitration、一般的に仲裁という言葉ですが、他にdecision、判決や決定だという言葉が使われているところがございますけれども、両当事者間の合意を前提とし紛争処理機関が解決案を提示しているものにつきましては、原語の単語によらず「仲裁」としております。

あと「裁定」。これは行政庁としての紛争処理機関が調査をして決定を下すものということで、これはorderだとか、decisionという言葉が使われておりましたけれども、「裁定」に不服があれば裁判等の他の手段で争うということになります。

日本でのこの「調停」、「仲裁」、「裁定」という言葉の意味合いとは少し合致しない場合もあるかと思えますけれども、この3つに分類いたしました。

このように分類をしたわけがございますけれども、各国ともこの3つの方法がそれぞれ入口も違って手続も全く異なるというよりは、紛争申請を受けますとまず最初に「調停」なりの努力をし、そこで同意をしなければ「仲裁」や「裁定」に進むという流れが多くなっておりまして、行政庁が何らかの決定を強制するというよりも、基本的には当事者間で合意形成してもらい、無理であれば「仲裁」や「裁定」に進んでいこうという流れ、自主的な解決を重んじる流れというのが多くなっているように見受けられました。

「紛争対象事項」ですけれども、各国とも相互接続に関する紛争だとか、電気通信設備の共有に関する紛争が主な紛争処理の対象となっているところでございます。

各国の状況でございます。まずアメリカでございますけれども、「州際／国際」の箇所の州際のほうでございますけれども、ここにつきましては紛争の申立てがありますと非公式に調停を行い、調停が不調であると初めて正式にFCCに対して申立てをすることになりまして、そこからFCCが調査をして裁定をするということになります。

また州内通信につきましては、各州で手続が違っておりますけれども、例えばカリフォルニア州では州公益委員会が調停、または裁定をするということになっています。裁定につきましては、いずれの場合でも、不服があれば裁判所に訴えが可能ということになってございます。

カナダにつきましては、申請がありますと最初にスタッフの協力により調停という努力をします。不調でありますと、仲裁に移行するという形になっているところでございます。

イギリスにつきましては紛争処理対象によって処理方法が異なっておりますが、いずれにしても行政庁に申請をするに際しては当事者間で十分協議をしたという事実が必要でございまして、それが認められない場合には申請を拒否するということもあり得るというこ

とでございます。

O f c o mにつきましては、これは主として多数当事者の紛争や、一方当事者が支配的事業者、これは市場で大きなパワーを持っているところですが、例えばB Tといった旧国営事業体のような支配的事業者である場合には裁定をして解決をするということになっております。

ただし、かつて独占事業体であったB Tの市内網接続につきましては、この紛争解決のためだけに設立されたO T A 2という機関があり、この専門機関が担当をして両者に対話を促進させ、それで解決できればそれでいいのですけれど、解決できなければ仲裁となっているところでございます。

また、小規模事業者との紛争につきましては、消費者の苦情等を扱っておりますC I S A S、Communications and Internet Services Adjudication Scheme等のA D R機関が扱うことになっております。基本的に小規模事業者、個人の消費者にサービスを提供する通信事業者は、O f c o mが認定するA D R機関に加盟し、そのA D R機関が決定する解決案に同意をする必要があります。他方、その解決案につきまして、申請者である小規模事業者は同意するか否かは自由でして、同意すればそれが解決方法になるというのがこのA D Rのシステムでして、厳密な意味の調停とは異なるかもしれませんが今回は調停として分類いたしました。

この3つの機関、それぞれ紛争処理対象事項によって所掌が異なると申し上げたわけですが、必ずしも厳密に区分されているわけではなくて、それぞれ個々のケースに応じてO f c o mがどこで処理するのかを考えながらやっているようでございます。

次にフランスでございますけれども、こちらは「裁定」という機能しかございません。ただ審議の途中で和解を促進したり、当事者間でもう一度再協議をなささいという指示を出したりといったような、自主的な解決を勧めているようでございます。裁定に不服がある場合には、パリ控訴院への訴えが可能となっております。

ドイツにつきましては、申請がありますと、例えば当事者間で長期間の業務上の関係があるといったような解決できそうな場合は調停を行います。調停で解決できない場合については裁定を行うということで、もし裁定に不服があれば行政裁判所への訴えが可能となります。

韓国につきましてはドイツと似ているところがございまして、当事者間で紛争が解決できそうであれば調停を行い、それができない、または合意できないのであれば裁定を行い、

裁定に不服があれば裁判所に訴えも可能となるといったところでございます。

オーストラリアにつきましては競争法の問題として扱われておりますので、基本的に対象となるのが、支配的事業者である固定通信ですとテレストラ、これはかつての独占事業者ですが、移動通信ですとテレストラとか、オプタスといった非常に大きな市場シェアを持っている事業者との紛争だけが紛争処理の対象となっております。ここにきましても、申請がありますと裁定手続に進む前に調停会議に参席させたり、第三者機関に調停を受けたらどうかというようなことを推奨しております、ここでも直ぐに行政当局が裁定に進むというよりは、やはり当事者間の解決を重視しているというところでございまして、合意できない場合には裁定、裁定に不服があれば裁判所に訴えが可能となるとございまして。

一番下の欄が紛争解決の件数でございます。過去4年間につきまして記載をしておりますけれども、一部非公表のところ、全体が非公表のところもございまして全部書けてはおりませんが、いずれも件数としてはどちらかというとな少ないというのが第一印象でございます。ここは推測になるわけでございますけれども、各国とも裁定、仲裁、斡旋を行うよりも、当事者間の自主的な解決を重んじていまして、申請前にいろんな解決の道を図っているということでございまして、そういったことがこのような件数に表れているのかなというように感じました。

ただドイツの一番上のところ、2010年を見ていただきますと、ここだけ50件となっております、こちらにつきましては同一の内容、ドイツテレコム市内網の接続に関する紛争について、多数の当事者から申請が同時期にあつて、それを解決したため、ここだけ件数が増えているということ聞いております。以上が電気通信でございます。

次にページをめくっていただいて、放送事業者間の紛争処理制度でございます。

基本的に放送の紛争処理につきましては、日本では、「ケーブルテレビによる地上波の番組の再放送」が紛争処理対象となっているわけでございますけれども、各国はもう少し範囲が広がっております、CATVや衛星など多チャンネル事業者がコンテンツを配信するときの条件等が紛争処理の対象となっているところでございます。

表の一番上の「紛争処理機関」でございますけれども、基本的に電気通信と同様に委員会組織の独立規制委員会が処理の担当をしているところでございます。電気通信と同じ機関が処理をしているところもございまして、アメリカではFCCが担当しております。フランスでは電気通信とは違う放送分野の独立規制機関であるCSA、視聴覚高等評議会が

担当しております。ドイツにつきましては、放送に関する規制権限が国にはございませんで、州にあるものですから、各州の州メディア庁という委員会が担当しているといったところでございます。ただ州間の問題につきましては、これはそれぞれの州メディア庁が協定に基づいて設立をいたしました州メディア庁連盟、ALMというのがございまして、こちらで処理をしているといったところでございます。

オーストラリアにつきましては、電気通信事業者間の紛争同様、競争法の問題としてオーストラリア競争消費者委員会、ACCCというところが担当しておりますけれども、実際の処理につきましては第三者機関であるACDCに委託をされているといったところでございます。

紛争処理方法と対象でございますけれども、先ほど申し上げましたように、日本は地上波番組のCATV事業者による再放送のみが紛争対象ですけれども、各国ではCATVだけではなくて衛星も含まれ、また、コンテンツと放送波を送受する放送インフラ会社の分離がEUの中で進んでおりますので、放送インフラ会社による地上波の放送についても紛争対象とされているところでございます。

各国の状況を見ますと、アメリカではCATVがコンテンツを配信する際の条件に関する紛争が主でありまして、これについてはFCCが裁定をしております。裁定についてはいずれの場合でも、裁判所に訴えが可能となっております。

カナダにつきましては、電気通信と同じ枠組みでの紛争処理になっておりまして、最初調停を試みまして、合意に達しない場合は仲裁という形になります。実際の紛争としましては、CATV事業者がコンテンツを流す場合のコンテンツ料金等の番組配信上の紛争が対象となっております。

イギリスは、組織は違いますが電気通信と同じような仕組みがございまして、独占分野については、紛争解決のために設立されましたOTA-BTS (Office of the Adjudicator-Broadcast Transmission Service) という専門機関が仲裁を行っております。それ以外につきましては基本的にOfcomが処理をしております。

このOTA-BTSですが、現在独占的に事業を行っております放送インフラ会社、放送波を流すための設備を持っている会社ですが、Arqivaという会社が、以前もう一つありました大きな放送インフラ会社と合併をする際に、競争を阻害しないようにこのOTA-BTSが設立され、放送会社、コンテンツ会社とArqivaとの紛争解決を行うという処理体制になったものでございます。

それからフランスでございませうけれども、こちらはCATVの放送インフラ事業者に番組配信の契約の料金とか、その他の条件に関する料金について紛争が生じた際に裁定による処理をしております。ただこちらでも処理過程で和解を勧めておりまして、仮に裁定に不服の場合には行政訴訟の最高裁の地位にある国務院に上訴できるという形になっております。

ドイツにつきましては、事前に両当事者間で十分な協議を行うことを前提としておりまして、それでも解決できない場合に初めて申請ということになります。申請は州メディア庁、または州メディア庁連盟で調停を図り、調停が調わない場合には仲裁という形になるといったところでございます。仲裁でございませうので、そこで終わりでございませう。

韓国につきましては、番組供給についての紛争を調停によって解決を図っております。紛争の内容は、従来、CATV事業者が地上番組の再放送を行う際に料金を払っていなかったところ、後から参入した衛星放送やIPテレビが再放送料金として地上放送局に料金を支払うこととなったため、CATVと地上波の事業者の間で料金の支払いまたその多寡について紛争が生じて長期間放送ができないような事態も生じたので、調停により解決を図っております。

オーストラリアにつきましては、衛星とCATVの実質的な独占事業者であるフォクステルが提供するインフラの利用について紛争が生じた場合に、競争当局であるACCCが処理していますが、実質的にはACCCから委託をされたACDCが調停により処理をしているといったところでございます。

紛争処理につきましては、事例なしだとか、非公表というのが多かったわけでもございませうけれども、さほど大きな数字にはなっていないといったところでございます。

では具体的にどんなことが事案となっているかというのは、3ページ目に例示してございます。通信と放送の二つに分けて幾つかの例を示させていただきました。通信についてはかつての独占事業者との接続や設備共有に関する料金や条件に関する紛争が多くなっているところでございます。

例えば、一番左のイギリスですとBT、これは元々国営の独占の事業者ですけれども、BTに対し新規参入事業者が公正な条件で回線提供をしていないと主張する紛争だとか、あとフランスにつきましてもフランステレコム、これもかつての国営の独占事業者だったわけでもございませうけれども、こちらに対して料金が適正ではないといったところが紛争の対象となっているところでございます。

放送のほうでございますけれども、こちらは地上波やコンテンツを衛星とかCATVの多チャンネル事業者が流す場合の条件が紛争の対象となっているところでございます。例えばチャンネル番号を地上波と同じにするという基本的な原則があるにかかわらず、そうになっていない、あと料金の問題、そういったものが紛争の対象となっているところでございます。

各国を調査したわけですが、それぞれの国の競争の事業者、国の機関の在り方とか、紛争処理対象も少し違っておまして、そのまま日本に何か当てはめてどうという話にはなかなか得ないといったところもございまして、紛争処理の進め方等につきまして非常に自主性を重んじてやっているところ等は我々の参考にもなったのではないかと考えているところでございます。以上でございます。

【中山委員長】 ありがとうございます。ただいまの佐々木紛争処理調査官からの説明に関して、御質問等いかがでしょうか。どうぞ。

【森特別委員】 印象なのですが、アメリカ、それからイギリス、フランス、ドイツもそうなのですが、各国の紛争処理機関と日本の紛争処理機関の規模を比べたとき、ほかの国のほうが非常に大きな規模になっているという印象がありまして、それはこういった紛争以外のことも扱う機関が、紛争についても担当しているからだという理解でよろしいでしょうか。

【佐々木紛争処理調査官】 はい。そういうことでございます。電気通信紛争処理委員会は紛争だけしか扱っていませんけれども、ほかの国では事業の規制や周波数の許認可だったり、そういったものも一緒に扱っておりますので、組織全体の規模としてはもっと非常に大きなものになってございます。紛争処理だけをどのぐらいの規模で扱っているのかというところまではちょっと調べきれっておりません。

【森特別委員】 やはり機関の中に独立した委員会みたいなのはあるわけですね。

【佐々木紛争処理調査官】 中に委員会というか、もともと本体自体が委員会形式で運営されておりますので、そういったところで最終的には決定されるといったところもございます。ただおっしゃられるように、例えばドイツでは、連邦ネットワーク庁の中に通信関係のところがございまして、そこで処理をするだとか、そういったところもございまして、各国それぞれといったところはあるかと思えます。

【森特別委員】 日本では特にこの電気通信紛争処理委員会を作るときに、どこかの国にならってこういった組織を作ったとかいうことはないわけですね。

【武田事務局長】 よろしいですか。

【中山委員長】 どうぞ。

【武田事務局長】 これ、十数年前の議論になりますが、当時まさにインターネットもこれから発展しようという中で、いろいろ通信事業者間の接続に関する紛争が非常に多発する、あるいはこれから相当増えるだろうという見通しの中、じゃあそれを総務省に直接処理をさせるのか。いや、そこはやはり許認可等の行政とは一步離れて距離を置いた独立した組織で処理させるべきではないかというように、国会でもいろいろ議論がありました。そのなかで一つの例として、アメリカみたいにFCCという、行政機関とは少し離れた連邦議会と直接の関係があるというような組織に公正中立の立場でやらせるのが一つ重要ではないのかというのは、当時の政府の認識としてございまして、総務省の中にはあるのですが、いわゆる許認可部門とは離れた組織としてこの紛争処理委員会を設置しようというのが認められたものでございます。

ただそれぞれ国によって通信のマーケット構造だとか、競争事情というのも全然違いますから、そこはそこでまた単純には比較できないということなのですけれども、ただ紛争処理の在り方については、行政機関とは少し距離を置いた公正中立なところでやるということまで今に至っているということでございます。

【森特別委員】 はい。ありがとうございました。

【中山委員長】 山本委員、どうぞ。

【山本委員】 1点コメントと2点の質問なのですが、まずコメントですけれども私、紛争解決を専門にしている人間ですけれども、こういう各国のADRの在り方の比較というのはなかなか我々では直ちにできないものなので、大変貴重な資料ではないかと思えます。ほかのADRの在り方との比較みたいなものもこういうものがあれば、例えば先ほど伺った英国のADRの制度というのは、Ofcomが一定のADR機関を認定して一方事業者に応諾義務を負わせてADRを行うという、これはイギリスでよくある金融ADRでも同じような仕組みを取っております、日本もイギリスの金融ADRの制度を参考にし何年か前に金融ADRというのを作ったので、そういうオリジンというか、淵源としては同じような紛争解決方法のやり方を取っているということがわかるということは、大変我々の研究にとっても意味があるということ、コメントというか御礼として言いたいと思えます。

あと2点質問なのですが、1点目は今の森特別委員の御質問とも関係するのですが、紛

争解決、今回はB 2 Bに限定されていますよね。前に韓国のお話を伺って、韓国は確か何かB 2 Cもやっているみたいなお話があったように記憶していて、あるいはオーストラリアは、これは日本で言えば公取がやっているので当然B 2 Cも対象に含まれているのかなと思うのですが、それがほかのところでこのB 2 BとB 2 Cを一緒にの機関でやっているのかどうかということ。日本では先ほどの事務局長の御説明にもありましたが、最初B 2 Bでつくって、今はB 2 Cでも通信関係の紛争というのはかなり多いと思うのですが、それは今は国民生活センターとか、そういうところで処理をされていると。分離して処理をしている状況にあると思うのですが、それが諸外国でどうかということが、もしわかればというのが一つです。

それからもう1点は、紛争解決方法で調停、仲裁と裁定というのがありました。最初に定義のお話がありましたが、仲裁、調停というのは両当事者の合意が必ず必要な紛争解決方法で、これが我々のいうところのADRなのですが、裁定というのはそういう狭義のADRには含まれない紛争解決、一方的な申立てで紛争解決が可能なシステムだと思うのですが、これを見ると裁定を持っているところと持っていないところがあって、電気通信のほうはほとんど裁定があるんですが、カナダには裁定という制度がなくて、放送のほうではかなりの国で、例えば韓国とかオーストラリアとかを見ても裁定というのがありません。

こういったところというのは、合意がなければ紛争は解決しない。結局は裁判ということになっているということなのか。あるいは仲裁とか調停でも、一方当事者に先ほどのような応諾義務を課すとか、必ず一方の大きな業者は仲裁合意をしなければいけないとか、そういう紛争解決方式を取ることもあるように思うのですが、そういう形で紛争解決が担保されているのか。それとももうここでの紛争解決はあきらめて全部裁判でやるという政策なのか、そのあたりはどうなっているのでしょうか。

【佐々木紛争処理調査官】 はい。最初のB 2 B、B 2 Cにつきましては、以前に調べたものがありますので調査してから御回答させていただきたいと思います。

後段につきましては、基本的に仲裁とならなければ裁判、というような流れなのだろうと思います。ただ我々としては各国の通信法、放送法の範囲内で調べておりますので、なかなか全部はわかりにくいところもございましたが、基本的にはやはり裁定という処理がない場合は、ADRがうまくいかなければ裁判に流れていくということなのだろうと認識をしているところでございます。事業者側に応諾義務を課すというのは、今回見たところ、イギリスの例として小規模事業者や消費者に対するものだけでございました。

【中山委員長】 よろしゅうございますか。事務局も一番最初に文献調査が中心と言われましたように、細部の調査までできない中、良くここまでまとめられたという感があるのかなと思いますけれど、もう少し、今山本委員の言われたような視点からのものが必要なかもしれませんね。こういうような形で調査されて、現在の日本では紛争の対象になっていないが、今後は範囲の広がりがあるなというような認識を事務局サイドでは感じられたとか、認識されたようなところはあおりなんでしょうか。

【川村参事官】 よろしいですか。

【中山委員長】 どうぞ。

【川村参事官】 放送のほうなのですからけれども、事業者間の料金ですね。番組の売上の料金に関する紛争というのが諸外国ではかなり対象になっているのですけれど、これは日本の場合は著作権の問題だろうということがまずあって、著作権の問題だと結局これは著作権を所管している文化庁のほうに制度があるのだから、そこは対象外にするという、そういう仕切りになっているところがあるのですね。ただ、そうするとこの番組の伝送に関する紛争というのが一体何なのか、あるいは著作権に関する紛争はまた別なのか、という点がよく分からないなというところは、少し感じたところではあります。

【中山委員長】 そういうところが、これから求められることになってくるかもしれませんね。

【川村参事官】 ええ。

【中山委員長】 日本は縦割りで困難ではないかとも言えますが、例えばもう一つ、紛争件数比較というものもなかなか難しいと思いますが、生の数字というか、ただこれだけの数字を比べても実はあまり意味がないので、何を分母にしてこの件数を割っているのかの視点も必要だと思いますね。いわば共通の土俵を作った上で比較していく。

先般審議会でも日本はあんまり件数が多いのではないかというようなことを、側聞したことがあります。そのような比較について何か試みられたのでしょうか。

【佐々木紛争処理調査官】 紛争解決件数としての公表としては、当事者間で公表の合意が得られた場合しか公表してないとか、実際中身を見てみますと、消費者の問題だったり、いろいろなものが入ってございまして、そういったなかで事業者間の件数だけを抜き出す中で、その分析まではなかなかできていないところがございます。今後、おっしゃられるように分母も考えましてどうなのかというところを検討させていただきたいと思います。

【中山委員長】 PRはどうやっているのかというところはいかがでしょう。

【佐々木紛争処理調査官】 PRまでは調査は及んでおりません。今後の課題にさせていただきます。

【武田事務局長】 分母の話は各国制度が違いまして、例えば日本でしたら通信事業者も登録、届出で把握できているところがあるのですが、国によってはそういうところもなかなか全体がつかみ切れてないところもあって、そういうところを考えると、比較するのは少し難しいかと思えます。

【中山委員長】 おっしゃるとおりだと思いますね。だから比較的中立的というか、例えば契約数を土台に置いたときにどうなるかとか、そういうようなことは一つ客観化する要素としては可能かなとも思いますけどね。そんなことをまたお考えいただければと思います。

【佐々木紛争処理調査官】 はい。ありがとうございます。

【中山委員長】 よろしゅうございますか。ありがとうございます。以上で公開の議題は終了となります。傍聴者の皆さん方、恐縮ですが御退室をお願いいたします。

(傍聴者退室)

<議題（３）地上デジタル放送の再放送同意に関する協議状況について【非公開】>

※ この部分については、非公開にて開催した。

<議題（４）移動体通信接続の概要等について【非公開】>

※ この部分については、非公開にて開催した。

<その他【非公開】>

※ この部分については、非公開にて開催した。

<閉会【非公開】>

※ この部分については、非公開にて開催した。

-以上-