

# 論点整理①

コロケーションルール及びその代替措置について  
接続料と利用者料金との関係の検証(スタックテスト)について  
NGNの優先パケットの扱いについて

平成29年5月19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

## これまでの経過と現状

- 接続事業者がNTT東日本・西日本の第一種指定電気通信設備と接続する場合、NTT東日本・西日本等の局舎、管路、とう道等に自らの設備を設置(コロケーション)することが必要となる。接続の円滑化やNTT東日本・西日本の利用部門と接続事業者の同等性を確保するため、平成12年9月、電気通信事業法施行規則等の一部を改正する省令(平成12年郵政省令第55号)により、コロケーションの空きスペースに関する情報開示・調査申込手続、調査申込から回答までの標準的期間、コロケーション設備の工事費・保守費等が接続約款に規定されることになった。
- 平成12年9月19日付、同年11月20日付及び同年12月21日付の行政指導(平成12年9月19日郵電業第3074号の2、同年11月20日郵電業第3114号の2及び同年12月21日郵電業第3135号)により、NTT東日本・西日本に対して、「円滑なコロケーションの実現のために各通信用建物毎に空き場所があるかどうかの情報を無償で事前開示すること」、「コロケーションが不可能と考える通信用建物への接続事業者の立入りについては、空き場所がないことを以ってコロケーションを拒否する場合に、空き場所の有無の確認のための立入りを受け容れること」等のコロケーションの条件の改善に係る措置が求められた。
- ただし、NTT東日本・西日本がNTTコミュニケーションズから賃借しているビル(48ビル)については、現在、空き情報等について事前開示が行われていない。
- その後、特定事業者によるコロケーションスペースの大量保留により、他事業者のコロケーションスペースの確保が困難となるビルが生じたこと等から、「コロケーション及び光ファイバの保留期間の変更等に関して講ずべき措置について」(平成13年12月27日総基料第492号)により、総務省はNTT東日本・西日本に対して、コロケーション申込みに対する空き場所等の留保に関して、キャンセルの場合のペナルティの設定や申込数の上限の設定等、今後どのようなルールを適用するかについて具体的な方向を検討するとともに、申込がキャンセルされた場合に投資リスクを誰が負担するか、他事業者の保留分の見直し等により生じたりリソースの配分方法についても検討し、総務省に報告するよう要請した。
- これに関し、電気通信事業紛争処理委員会(当時)から総務大臣に対し、「現状では、接続事業者からの利用請求の先後のみが優先度として考慮されていることを改め、請求の先後に加え、サービス利用申込者への対応の必要等からみた利用者の緊急性も優先度として考慮される等の工夫を加え、電気通信事業法の予定する公益性に一層即した方法により希少資源の配分が行われるよう、第一種指定電気通信設備を設置する第一種電気通信事業者において措置を講じること。」が勧告された(平成14年2月26日電委第32号)。

## これまでの経過と現状

- 上記要請及び勧告を踏まえ、NTT東日本・西日本は、接続約款の変更認可申請(①及び②は平成14年3月申請・同年5月認可、③は平成15年4月申請・同年5月認可)を行い、次の項目が接続約款に規定された。
  - ① スペース、MDF及び電力について管理上限量(例: 空きスペースは18架)及び配分上限量(例: 空きスペースは2架)を設定
  - ② 管理上限量を下回ったビルでは、以下の条件を満たす場合、配分上限量を上限として配分(条件)・申込時に既に確保しているリソースの未竣工分が配分上限量以下であること  
・さらにMDFについては、申込事業者が既に確保しているリソースの利用率が50%を超えていること
  - ③ 設置申込後にキャンセルした場合、キャンセルまでの期間に係る費用を違約金として設定
- NTT東日本・西日本によると、2017年2月時点でコロケーションスペースのないビル(Dランクビル)は296ビル(全体の5.9%)存在し、このうち、2012年3月以降継続してコロケーションスペースの空きのない状態が継続しているビルは、148ビル(全体の3.0%)存在する。
- そのような中、情報通信審議会「『固定電話網の円滑な移行の在り方』一次答申～移行後のIP網のあるべき姿～」(平成29年3月28日)において、「繋ぐ機能POIビル」(※)内で他事業者がNTT東日本・西日本との接続を行い、NTT東日本・西日本に対して自らの設備に係るコロケーション・スペースの提供を求める場合において、そのコロケーションが実現しない場合の代替措置のルールを総務省において設定する必要がある。」とされた。

※ 全事業者が互いに通話を疎通させるために二者間接続を行う特定の相互接続点であり、東京と大阪に設定される予定(ただし、追加設置は排除されない)。



**論点1:コロケーションが第一種指定電気通信設備設置事業者の所有でない建物で行われる場合の情報等の開示**

- コロケーションが行われる建物がNTTコミュニケーションズの所有物である場合や、接続事業者に提供される電力設備がNTTコミュニケーションズの所有ビルに設置されている場合は、現在、空き情報等の開示が行われておらず、空き情報等の確認のためには、毎回相互接続点調査の申込みが必要とされている。そのため、接続事業者からは、時間も費用もかかり、円滑な計画立てができないと指摘されている。
- コロケーションが円滑な接続に必要であることを踏まえると、NTT東日本・西日本によるコロケーションスペースや電力設備の提供がやむを得ない事情からNTTコミュニケーションズの所有ビルにおいて提供される場合であっても、可能な限り情報の開示が行われる必要があるのではないか。
- これに関し、NTT東日本・西日本からは、「スペースについては、一定区画をまとめてCom社より賃借しており、当社が、その範囲内のスペースに係る空き状況を把握することが可能であるため、当該スペースの空き状況の事前開示に向けて検討を行っていく」、「電力設備については、Com社より必要な容量のみを賃借しており、その容量の追加可否については、その都度、確認等を行っているため、現時点において、電力設備の空き状況を事前開示することは困難」との考えが示された。
- また、電力設備については、KDDIから、「NTTコミュニケーションズに確認しないとNTT東・西も把握できないが、定期的(四半期毎等)に確認して情報を取得」した上で、「その結果をNTT東・西ビルの義務的コロケーション同様接続事業者向けのホームページで情報開示」するよう提案があった。
- これらについては、まず、NTT東日本・西日本における改善策を注視していく必要があり、その検討を総務省からNTT東日本・西日本に依頼することとするのが適当ではないか。

## 論点2:コロケーションリソースの配分上限量の緩和

- 現行の接続約款では、有限なリソースを公平利用する観点から、接続約款に規定する手続により、次のとおり、各リソースの空き容量が一定基準(管理基準量)を下回った場合に、一度の申込みから工事完了までの間に割り当て可能なリソース量に上限(配分上限量)を設けている。
  - ・ 空きスペースが管理基準量である18架未満(Bランク以下)となった場合は、以降、一度の申込みから工事完了までの間に割り当てるスペースは2架を上限とする
  - ・ 空き電力容量が管理基準量である72kVA未満(Bランク以下)となった場合は、以降、一度の申込みから工事完了までの間に割り当てる電力容量は8kVAを上限とする
- これに対し、ソフトバンクから、設備更改など一時的に二重設置が必要な場合に、設備更改後のリソースの返却等を条件に、一時的にリソースの配分上限量の緩和を求める要望があり、また、配分上限量自体の緩和についても要望(※)があった。
  - ※ Bランク(18架未満の空き、72kVA未満の空き)であってもCランク(6架未満の空き、24kVA未満の空き)であっても、配分上限量が同じ(2架、8kVA)であるため、Bランク局の配分上限量の緩和を要望
- これらについては、関係事業者の意見も集約していく必要があるため、平成13年における措置と同様に、総務省よりNTT東日本・西日本に対し、対処について検討を依頼していくこととすることが適当ではないか。

**論点3:コロケーションスペースの確保及びこれが実現しない場合の代替措置**

- コロケーションが確保できない場合、接続事業者はサービスの提供やそのエリア展開が困難になるおそれがある。そのため、NTT東日本・西日本においては、コロケーションスペースが確保できない場所について、スペースの効率的利用等によりその解消が可能な場合には、その取組が必要となるのではないかと。
- これに関し、PSTNからIP網への移行に伴い、全事業者がNTT東日本・西日本のビルである「繋ぐ機能POI」(※)でIP網同士の接続を行うことになるが、コロケーションの空きが確保できない場合、電話の役務に関して新規事業者が参入できないとの懸念がKDDIから示された。この点について、NTT東日本・西日本からは、「繋ぐ機能POI」については、スペースや電力量のリソースに十分空きがあるビルを選定していきたいとの回答があった。
  - ※ 全事業者が互いに通話を疎通させるために二者間接続を行う特定の相互接続点であり、東京と大阪に設置される予定(ただし追加設置は排除されない)。
- コロケーションスペースの確保については、まずは、NTT東日本・西日本による改善策を注視していく必要があるが、コロケーションリソースの確保できない場所におけるリソースの増強見通しについて、透明化を図ることとする必要があるのではないかと。
- これに加え、それでもコロケーションが技術的な理由又は空間の制約により実現しない場合の代替措置を確保する必要があるのではないかと。その具体方策としては、接続事業者のサービス提供に利用する機器をNTT東日本・西日本において設置、管理等を行う手続について検討する必要があるのではないかと。

## これまでの経過と現状

- 第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者の提供するサービスの利用者料金とそのサービスの提供に用いられる電気通信設備に係る振替接続料との関係について、その水準の差が過度に近接している場合には、価格圧搾により、接続料を支払って接続事業者がサービス提供を行うことを事実上阻害し、不当な競争を引き起こすおそれがある。
- そういった不当な競争のおそれがないかの検証を行うために、郵政省・総務省では、「接続料の算定に関する事項について」(平成11年8月31日郵電業第101号)及び「接続料と利用者料金との関係等について」(平成13年1月31日総基料第16号)により、NTT東日本・西日本に対して、サービスの利用者向け料金とそのサービスの提供に用いられている機能毎の指定電気通信設備利用部門の振替接続料との関係について、これが反競争的でないことを検証することを求め、平成11年からこれらの検証が行われてきた。
- 平成19年には、電気通信事業法第33条第4項の規定による適正な接続料の設定を確保する見地から、「接続料と利用者料金との関係の検証(スタックテスト)の運用に関するガイドライン」が定められ、接続料と利用者料金との関係の検証の実施方法が具体的に示され、これに従った検証が同20年から実施されてきている。

## 検討課題

- このガイドラインによる検証は、透明な方法により不当な競争のおそれがないかを検証する意義があった。
- 他方で、
  - ・ 第一に、本ガイドラインは、接続料と利用者料金との関係の適正性を、接続料の設定について定める電気通信事業法第33条第4項の規定のみに依拠して確保しようとするもので、価格圧搾の要因となり得る要素のすべてを射程に入れるものではないこと、
  - ・ 第二に、検証結果が仮に不当な競争を引き起こすおそれがあるとなった場合に、ガイドラインは接続料の是正によりこれを回避することとしているが、それがどのような方法によればいいのか明確ではなく、また、その方法が、接続料が適正原価及び適正利潤から設定されとする接続料規則の考え方との間で整合するのかがどうか明らかではないこと、
  - ・ 第三に、検証の対象となる料金について、どのような場合に対象となり、どのような場合に対象とならないかの考え方について、更に明確化する余地があると考えられることから、現在行われている検証方法について、更に改善する余地があるのではないか。

## 論点1: 価格圧搾への対応と接続料算定との関係

- 現行のガイドラインは、価格圧搾のおそれがある場合に、これを全て接続料認可の手続の中で解決を図ろうとするものと見ることができるが、接続料認可制度のみに依拠することで、原価によらない接続料の設定を招くことにならないか。
- 接続料認可制度のもとで、接続料は、適正原価と適正利潤に照らし設定されることになっているので、この原則と統合的な考え方の下で、第一種指定電気通信設備設置事業者が、接続料の設定の方法の選択肢を接続料規則等に示すこととし、それらの選択肢によって価格圧搾による競争阻害を排除するよう対処するか、利用者料金等の是正を図る既存の事後措置により対処することとすべきではないか。
- 上記の選択肢に関しては、具体的には、接続料の原価及び利潤の一部を複数年で回収する繰り延べや需要・費用等の予測値による将来原価による算定や、上限規制の対象となっている自己資本利益率の調整等を行うことができることを接続料規則等において明示することが適当ではないか。

## 論点2:検証対象の画定

- 本検証は、不当な競争を回避するために行うものであるから、検証の対象となる利用者料金及び接続料は、その趣旨に即して決められる必要がある。
- このうち、利用者料金については、サービス競争がなされている、又は、潜在的にはその可能性があるものから対象とすることが適当ではないか。
- ただし、その内容及び接続料の水準の面から接続事業者にとって十分代替的な機能が別にある機能で、これに係るサービスの需要が減退し、小さくなっているものに関しては、検証の対象外とすることが適当と考えられるのではないか。
- 具体的には、現行のガイドラインで検証の対象としているもののうちでは、フレッツISDNの提供に用いられる機能は検証の対象外と考えることが適当と考えられるのではないか。
- 他方、加入電話の基本料と端末回線伝送機能の接続料に関しては、現時点では、上記の要件を満たしているとは考えがたいのではないか。しかしながら、今後メタルアクセス回線の利用が更に一層縮退するとして、これに代替する機能の接続料等の水準によっては、本検証の対象外とすることも考えられ得るので、まずは、2年後を目途として、これについて再度検討を行うことが適当と考えられるのではないか。
- また、検証対象となる接続料については、第一種指定電気通信設備に係る振替接続料を基本とし、利用者料金を設定するサービスにおいて第一種指定電気通信設備以外の電気通信設備も使われている場合には、これに係る接続料もこれに含めることとすべきではないか。

## これまでの経過と現状

- 2016年12月に、「第一種指定電気通信設備接続料規則の一部を改正する省令」(平成28年総務省令第97号)が公布・施行され、NGNの優先パケット識別機能及び優先パケットルーティング伝送機能がアンバンドルされた。
- ソフトバンクは、NGNの優先パケット識別機能及び優先パケットルーティング伝送機能を利用して、今年度中に、NGNのユーザ向けに品質保証型の0AB-J IP電話サービスの提供を予定している。
- また、今後は、NGNの優先パケット識別機能及び優先パケットルーティング伝送機能を利用して、音声通信だけでなく、データ通信や映像配信といったサービスの提供が期待される。
- 具体的には、ソフトバンクは、銀行ATM回線等で利用される低速専用線の代替としての利用や一部地域のVoLTE用基地局回線としての利用を検討している。また、テレコムサービス協会からは、低速専用線の代替としての利用に加えて、VPNやテレビ会議での活用について提案があった。

## 検討課題

- 優先パケット識別機能及び優先パケットルーティング伝送機能は、伝送の対象を音声・データ・映像の区分なく利用できるものである。また、同機能は、伝送容量を過度に制限したりするものであってはならない。
- また、優先パケットの利用に当たり、NTT東日本・西日本の利用部門と接続事業者の同等性を確保し、接続事業者が優先パケットの利用を不当に制限されるものであってはならない。
- 優先パケットに関し、音声伝送とデータ伝送とで扱いには可能な限り違いを設けるべきではないが、ネットワークの容量にも限界はあるため、適切なネットワーク管理が行われる必要がある。そのため、適切なネットワーク管理方針が定められ、その透明化が図られる必要があり、総務省においてもその在り方について検討が行われる必要がある。

(情報通信行政・郵政行政審議会答申「東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の第一種指定電気通信設備に関する接続約款の変更の認可について」(平成29年4月14日)別添の「(3)平成29年度の次世代ネットワークに係る接続料の新設及び改定に対する意見及びその考え方」における考え方11)



**論点1:ネットワーク管理方針の透明性の確保**

- NTT東日本・西日本のNGNは、パケットに伝送上の優先順位を付す機能を備えており、高品質の音声伝送や映像伝送サービスなどの実現に利用可能。平成28年12月の省令改正により、この機能を接続事業者が利用する途が実質的に開かれた。
- 本機能の利用に当たっては、他方で、NTT東日本・西日本、接続事業者の各々において、電気通信事業法第4条、第6条の規定を遵守し、又、公正な競争を阻害することがないようにする必要がある。
- NGNにおいてもネットワークの容量に限界はあるため、NTT東日本・西日本において、優先パケットの量を制限する適切なネットワーク管理が行われる必要がある。その運用において、公平性、透明性を担保するため、NTT東日本・西日本において、同社で既にその方針が表明されたとおり、適切なネットワーク管理方針を定め、これを公表する必要があるのではないか。
- NTT東日本・西日本では、上記方針を接続約款に規定することとしているところ、関係事業者等に意見表明の機会を与え、また、量的規制の根拠の透明性を含めた方針の適切性と実効性を担保する手続が必要ではないか。
- また、接続事業者が、優先パケットの利用を増やすため、収容ルータやゲートウェイルータの増設を要望する場合は、NTT東日本・西日本において、ネットワーク管理に支障をきたさない範囲で、適切な費用負担の下、増設についても検討する必要があるのではないか。

**論点2:ネットワーク管理方針の公平性、適正性の確保**

- 本件ネットワーク管理の適正性を確保するため、NTT東日本・西日本は次の原則の下で上記方針を接続約款に規定することとするのが適当ではないか。
  - ・ NTT東日本・西日本の利用部門と接続事業者の同等性の確保
  - ・ 接続事業者間の同等性の確保
  - ・ 利用者間、競合するコンテンツ・アプリケーション・サービス等の中で不当な差別的取扱いを行うものではないこと
  - ・ 通信の秘密を遵守すること

**論点3:指定設備管理部門における情報管理**

- NTT東日本・西日本の管理部門が接続事業者から優先パケットの利用に関し情報を求める範囲は、適切なネットワーク管理を行うのに必要な範囲に限られるべきであり、その範囲の考え方についても接続約款に規定すべきではないか。
- NTT東日本・西日本の管理部門が当該確認において知り得た情報を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、又は提供することは、電気通信事業法において禁止(第30条第3項第1号)されており、NTT東日本・西日本の管理部門と利用部門との間で情報遮断が必要ではないか。