

第3章 総務大臣に対する勧告

【電気通信事業法関係】

1 コロケーションのルール改善に向けた勧告（平成14年2月26日電委第32号）

(1) 経過

平成14年	
2月14日	平成14年（争）第1号事件解決。
26日	委員会から、総務大臣に勧告（電委第32号）。(⇒(2))
3月25日	東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社から、接続約款の変更認可を申請。(⇒(3))
5月23日	総務大臣が、接続約款の変更を認可。

(2) 勧告

総務大臣あて平成14年2月26日電委第32号

勧告書

電気通信事業法第88条の20第1項に基づき、平成14年2月1日（争）第1号事件の解決に関連し下記の措置が講じられるよう総務省において配慮されることを勧告する。

記

第一種指定電気通信設備との円滑な接続のために必要な通信用建物の利用（所謂コロケーション）について、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。

(3) 接続約款変更の概要

- ① スペース、MDF及び電力について、管理基準値を設定。
- ② 当該基準値を下回ったビルにおいて、これら希少資源の配分の上限を設定した上で、当該ビルにおける申込みに対し、利用率等を考慮して割当て。

2 接続における適正な料金設定が行い得る仕組みの整備の勧告（平成14年11月5日電委第115号）

(1) 経過

平成14年	
9月20日	総務大臣から、委員会に諮問（NTTドコモ等携帯電話事業者に対する利用者料金の設定に関する細目に係る裁定）。
11月5日	委員会から、総務大臣への答申に併せて勧告（電委第115号）。 （⇒（2））
12月19日	総合通信基盤局において、委員会勧告を踏まえ、「料金設定の在り方に関する研究会」を開催。
平成15年	
6月17日	同研究会報告書の公表。（⇒（3））
25日	総合通信基盤局において、「固定電話発携帯電話着の料金設定に関する方針」の策定・公表。（⇒（4））

(2) 勧告

総務大臣あて平成14年11月5日電委第115号（勧告に関する部分のみ抜粋）

答 申 書

平成14年9月20日付け諮問第3号をもって諮問された事案について、審議の結果、下記のとおり答申する。なお、その理由は、別紙のとおりである。

記

1 NTTドコモ・グループに対する接続請求について
（略）

2 接続通話に係る適正な料金設定について

本件は、接続通話に係る利用者料金をいずれの事業者が設定するかという個別事案であるが、問題の本質は、接続通話に係る料金の適正な設定の在り方にかかわるものである。そこで、総務大臣は、単に本件の個別事案を処理するにとどまらず、接続において適正な料金設定が行われるように合理的で透明性のある料金設定の仕組みを検討し、整備すべきである。

3 携帯電話事業者各社に対する中継系接続請求について
（略）

別紙

第1 本件の経緯
（略）

第2 検討

1 NTTドコモ・グループに対する接続請求について
（略）

2 接続通話に係る適正な料金設定について

利用者に対してエンド・ツー・エンド料金を設定した場合には、利用者から通算して収納した料金収入は、接続に關与する電気通信事業者間の接続協定において定められた「取得すべき金額（負担すべき額）」とその「残余の額」とに分配されることとなるが、それらの金額は、いずれも各電気通信事業者が提供する電気通信役務の料金としての性格を持つことになる。この限りにおいて、いわゆる「利用者料金設定権」をいずれの電気通信事業者に帰属させても利害關係の衝突は起きないはずであるが、実際には、利用者料金を設定する電気通信事業者の収益が、他の電気通信事業者に精算した「取得すべき金額」を控除した残額であるという点において、ブラックボックス化しやすく、とりわけ料金規制の緩和された現状にあつては、料金設定の合理性に疑念を生じさせやすい構造を有している。

実際にも、NTTドコモ・グループの標準的な利用者料金プランにおいては、NTT地域会社の設置する設備から携帯電話事業者の設置する設備に着信する通話の通話料が3分80円であり、このうちNTT地域会社に対して「取得すべき金額」として接続料約5円が支払われ、その残余の額の約75円が携帯電話事業者の収入となっている。ところが、携帯電話事業者相互間や携帯電話事業者と国際通信事業者との間の接続では、着信側の携帯電話事業者の「取得すべき金額」は接続料として約40円と設定され、この額が収入となっている。この約75円と約40円の間には著しい乖離があるのに、その合理性については納得のいく説明はなされていない。平成電電は、この点を問題視し、携帯電話事業者は、コストを接続料で回収すればよいのに不当な利益を独占していると主張している。これに対し、携帯電話事業者は、「料金設定権が固定事業者側に移れば、コスト回収や今後の事業展開に支障が生じる」との主張を行うのみである。

他方、総務大臣から示された裁定案においても、携帯電話事業者側が利用者料金設定権を有することが慣行であり、それを変更するまでの必要性は認められないと述べられているにとどまり、この慣行の合理性の説明が不足している。しかも、本件に關連し、平成電電とは別の電気通信事業者（ケーブル・アンド・ワイヤレス・アイディーシー株式会社）から電気通信事業法第96条の2の規定に基づく意見の申出がなされており、今や明解な料金設定の仕組みを構築することが喫緊の要請と考えられる。

確かに、本件は、接続通話に係る利用者料金をいずれの事業者が設定するかという個別事案ではあるが、その奥に、接続通話に係る料金の適正な設定の在り方全般の問題がある以上、総務大臣は、単に個別事案を処理するにとどまらず、接続における適正な料金設定が行い得る合理的で透明性のある仕組みを早急に整備することが必要と考える。

そこで、本件の答申に際し、この点を勧告として付加することとする。

3 携帯電話事業者各社に対する中継系接続請求について

(略)

(3) 「料金設定の在り方に関する研究会」報告書（抜粋）

第5章 まとめ

- ・ 本研究会の結論は、以下のとおりである。
 - ① 固定電話発携帯電話着における中継接続については、まず選択中継を導入し、発側利用者が、呼ごとに事業者識別番号を付すことにより、中継事業者を選択した場合には、当該呼については中継事業者が料金設定をすること
 - ② 発側利用者が、呼ごとに事業者識別番号を付さない場合には、これまでどおり携帯電話事業者の料金設定とすること
 - ③ 現状においては、優先接続まで導入する必要性はないこと
 - ④ （略）
- ・ 固定電話発携帯電話着の料金設定に関しては、今後、電気通信事業者から総務大臣に裁定等の申請がなされた場合、この結論に従って裁定等を行うことが適当であり、総務省は、速やかに裁定等の方針を示すことが適当であると考えられる。
- ・ 今後、中継事業者（中略）のうち、携帯電話着信のサービスを実施したいと考える事業者と携帯電話事業者との間で、ルーチングの方法、課金方式、接続料等について、接続協議が行われると想定されるが、本研究会においては、当該接続協議において決定される事項のうち、料金設定の帰属についての考え方を示したものである。関係事業者においては、必要な協議、システム改修等を行い、早期に接続が実現されることが望まれる。

(4) 「固定電話発携帯電話着の料金設定に関する方針²¹」（抜粋）

総務省は、昨年12月以降、「料金設定の在り方に関する研究会」を開催し、固定電話発携帯電話着の通話のうち、中継接続（中略）の通話について、どの事業者が利用者料金を設定すべきかについて、検討を行ってきた。

総務省は、当該研究会からの報告書を踏まえ、以下のとおり、固定電話発携帯電話着の料金設定に関する方針を示すこととした。どの事業者が利用者料金を設定するかについては、事業者間の協議によるものであるが、第一種電気通信事業者の電気通信設備との接続に関し、当該協議が調わない場合、電気通信事業者は、電気通信事業法（昭和59年法律第86号）第39条第3項に基づき総務大臣の裁定を申請することができる。総務省においては、中継接続（中略）の通話について、当該申請がなされた場合には、以下の考え方により、裁定を行う。

1 中継接続について

中継接続に係る利用者料金の設定については、以下のとおりとする。

- (1) 発側利用者が、事業者識別番号「00XY」を現行のダイヤリングである「090-XXXX-XXXX」の前に呼ごとに付す（選択中継）ことにより、中継事業者を選択して通話した場合の呼については、中継事業者が利用者料金を設定する。
- (2) 発側利用者が、呼ごとに事業者識別番号を付さない場合の呼については、携

²¹ 「固定電話発携帯電話着の料金設定に関する方針」は、令和4年1月6日「利用者料金の決定権に関する裁定方針」により廃止されている。

帯電話事業者が利用者料金を設定する。

- (3) 関係事業者においては、速やかに事業者間協議を行い、中継接続を開始できるようにする。
- (4) ただし、平成16年度中に限り、経過措置として、例えば、携帯電話事業者が、自己の役務提供区間について、利用者料金を設定することを認める。
その場合の携帯電話事業者の利用者料金は、当該経過措置期間終了後に接続料化されることを前提とした水準とする。
- (5) 現状においては、まず選択中継を導入することとし、優先接続までは導入しない。
(以下略)

3 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、委員会に諮問（MVNOとMNO間の接続協定に係る裁定）。
11月22日	委員会から、総務大臣への答申に併せて勧告（電委第69号）。 （⇒（2））
27日	総合通信基盤局において、「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」（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	総合通信基盤局において、「MVNOガイドライン」再改定案に対する意見募集。
5月19日	総合通信基盤局において、「MVNOガイドライン」再改定。

(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²²。

(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²³。

(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²⁴。

(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な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

²² 「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/s-news/2007/pdf/071130_13_bs.pdf)を参照。

²³ 「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/s-news/2007/pdf/071130_13_bs.pdf)を参照。

²⁴ 「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/s-news/2007/pdf/071130_13_bs.pdf)を参照。

行う体制を整備することが望ましい²⁵。

(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ある。しかしながら、事業計画等の内容が競合する事業者が開示されることは、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²⁶。

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。

²⁵ 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。

²⁶ 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)。

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、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。

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²⁷。

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）。

²⁷ 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。

(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）²⁸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。

²⁸ http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/pdf/021221_7_bs1.pdf