

# 電気通信事業における紛争処理等の将来像（案）

## 一 概 要

### 1. 検討の目的（第1章関係）

ユビキタスネット社会形成の過程において、IP化の進展、新規事業者の参入等が進み、固定電話網等を前提とした電気通信市場構造が大きく変わりつつあるが、電気通信事業者（以下「事業者」という。）間の紛争等も、新たな多様性と複雑性を備えたものとなる可能性があり、電気通信事業紛争処理委員会（以下「委員会」という。）のあっせん及び仲裁の意義が一層高まることが想定される。

こうした認識に基づき、今後発生することが想定される新しい形態の紛争等に対しても、委員会が迅速かつ円滑に対応していくための考え方について検討を行う。

### 2. 想定される市場環境の変化（第2章関係）

平成22年（2010年）頃までに、次のような市場環境の変化が想定される。

#### (1) IP化の進展（第1節第1項～第3項関係）

##### ① 競争状況の多様化

複数のレイヤーを縦断する垂直的な統合や連携、FMCを通じたレイヤー内の水平的な統合や連携の促進が予想されるが、市場支配力の強化を目的として、統合や連携が行われることで、競争に悪影響を与える可能性もある。

##### ② IPネットワーク間の相互接続の拡大

IP技術が幅広いサービスの基盤となっていく過程において、信頼性・セキュリティの確保、トラフィック増大への対処といった事業者横断的な解決が必要な課題が、重要となっていく可能性がある。

##### ③ PSTNのトラヒック減少

携帯電話やIP電話への通話需要の移行により、PSTNのトラヒックは減少する傾向にある。

#### (2) 新規事業者の参入等（第2節第1項及び第2項関係）

例えば、携帯電話事業分野においても、二事業者による新規参入、番号ポータビリティの開始（平成18年11月まで）が予定されているほか、MVNOの事業展開が本格化するものと考えられており、事業者間の競争が活性化することが想定される。そうした中で、新規事業者と既存事業者、FMCを実現するための固定通信事業者と移動通信事業者、MVNOとMNOの間等において多様な連携が並行して進むことが想定される。

(3) アクセス網の高度化等（第3節第1項及び第2項関係）

ブロードバンドサービスの普及の中心は、DSLに代表される高速ブロードバンドから、FTTHに代表される超高速ブロードバンドに移行しつつある。

このような状況を考慮すれば、2010年代初頭において、IP化が本格的に進展し、アクセス網の光ファイバ化が進展する一方で、メタル回線に依存する利用者も相当程度残り、双方が混在する状況となることが予想される。また、今後、WiMAX等を利用した無線系アクセス網の高度化・多様化がさらに進展することが予想される。

(4) その他の環境変化（第4節第1項及び第2項関係）

NTTグループが整備を行うこととしている次世代ネットワークと他事業者のネットワークとの接続条件等の在り方等が課題となる可能性がある。

また、通信のブロードバンド化と放送のデジタル化を背景とした、いわゆる通信・放送の融合・連携が進む中、事業者が関連するビジネス領域がコンテンツ市場等隣接する市場へ拡大していく可能性がある。

### 3. 環境変化に伴い発生が想定される紛争とその対応の方向性（第3章関係）

2. で想定した市場環境の変化に伴い発生することが想定される紛争とその対応（基本的な考え方）について、従来からの委員会の在り方を前提とした検討を行った。

基本的には、電気通信事業法において明確化されている部分については、同法の考え方に従い適切に紛争処理を行うべきである一方、明確な事前ルールが存在しない事例は、電気通信事業法の趣旨を踏まえつつ、関連する諸規範を考慮して総合的に対処することが適切である。その場合、必要な範囲で新たなルール整備への貢献を行っていくことが望ましい。

(1) IP化の進展（第1節第1項～第4項関係）

① 競争状況の多様化

市場支配力を有する事業者が関連する排他的なアライアンスにより、隣接市場での支配力の強化を目指し、公正な競争を阻害する場合等が考えられる。例えば、サービスのバンドル化に伴う料金回収代行をめぐる、アライアンスに関係する取引拒絶等があった場合等には、必ずしも解決のためのルールが明確ではないため、紛争が発生する蓋然性が高い。

紛争解決の過程で得た諸情報から、競争への悪影響があると判断される場合には、取引条件に関するアライアンス内外の同等性等を確保することが望ましい。

② 次世代ネットワークへの移行

次世代ネットワークの構築の過程において、新たなネットワークへの接続拒否、接続条件等が問題となる可能性がある。電気通信事業法による明確な事前ルールが存在

しない場合に紛争発生の蓋然性が高いと考えられ、紛争が発生した場合には、達成される利便性と競争への悪影響等を考慮するなどして、市場に及ぼす影響を評価するとともに、取引条件の合理性を確保することが望ましい。

③ I S P間の相互接続

ピアリングからトランジットへの移行要請等を原因とする一方的な接続拒否等をめぐる紛争、セキュリティ確保や信頼性向上といったネットワーク管理上の課題に関する紛争、直接の接続協定が無い I S P 同士の間での紛争が発生する可能性がある。また、①及び②と同様、明確な事前ルールが存在しない場合における紛争発生の高蓋然性が高いと考えられるが、円滑な紛争解決に向け、トランジット・ピアリング等の実態を踏まえて対応するとともに、消費市場や競争に与える影響を考慮することが必要である。

④ P S T Nのトラヒック減少

近年、N T T 東日本及び N T T 西日本の P S T N の接続料の上昇傾向に合わせて、接続相手方の競争事業者においても接続料値上げが行われる事例が見受けられ、これを背景とした接続協定の細目をめぐる紛争が発生する可能性がある。紛争解決に当たっては、接続料決定の実態を踏まえた対応を行うとともに、接続料上昇が消費市場や競争に与える影響を考慮することが必要である。

(2) 新規事業者の参入等（第2節第1項及び第2項関係）

① M V N O と M N O 間の接続等

M V N O と M N O の間においては、サービスの競合等、相互の利害が一致しないケースが生ずることも考えられることから、今後、接続等に関して多様な紛争が発生する可能性がある。円滑な紛争解決に向け、M V N O に関する電気通信事業法上の整理も参考にしつつ、事業者との情報交換の強化等を進めていくことが必要である。

② 新規・既存事業者間のローミング

今般の携帯電話事業分野における新規事業者が既存事業者とのローミングを求める場合等において、両者のサービスは競合するケースも想定されることから、紛争に発展する可能性がある。円滑な紛争解決に向け、利用者利便の確保を考慮しつつ、事業者との情報交換の強化等を進めていくことが必要である。

(3) アクセス網の高度化等（第3節第1項～第3項関係）

① 電柱・管路等の公平な利用

競争事業者による光引込線の敷設が進展することなどにより、今後、電柱等の利用に係る手続等の公平性等についての紛争が起こる可能性がある。円滑な紛争解決に向け電柱等の利用実態を踏まえつつ、これまでのコロケーションに関する紛争の経験を活用することが必要である。

## ② ネットワーク高度化に伴うメタル線の撤去

将来的にメタル線から光ファイバへの一本化が進むことが想定され、メタル線撤去の情報開示の在り方、代替サービスの提供の在り方等に関して、紛争が発生する可能性がある。円滑な紛争解決に向け、メタル線撤去情報の早期開示、円滑な代替サービス提供の確保、利用者利便の確保に留意することが必要である。

## ③ その他（網改造等による費用負担）

今後、IP網等への移行過程において、接続事業者の要望に基づくNTT東日本及びNTT西日本のソフトウェア等の改修の費用負担をめぐり、紛争が発生する可能性がある。円滑な紛争解決に向け、網改造の要望経緯と網改造による受益の構造等に留意しつつ、費用の案分方法の適切性を確保して、対処することが必要である。

## (4) その他（第4節第1項及び第2項関係）

紛争処理への活用等の観点から、今後の競争ルール整備の動向や総務省が実施している競争評価結果を注視することが必要である。

## **4. 今後の電気通信事業紛争処理委員会の在り方（第4章関係）**

2. 及び3. を踏まえ、委員会が今後の市場環境の変化に対応できるよう、これまでの活動を検証するとともに、当面の取組の方向性や中長期的な課題等今後の委員会の在り方について検討を行った。

### (1) これまでの委員会の活動評価（第1節第1項～第3項関係）

委員会は、紛争の簡易、迅速かつ円滑な解決により、公正な競争環境の整備を行う上で重要な役割を果たしている。また、相談窓口における相談業務、冊子作成やウェブ・サイトを通じた紛争処理事例等の情報提供により紛争の未然防止という役割も果たしてきている。加えて、総務大臣への勧告（2件）を行った結果、競争ルールの改善が図られており、この点でも一定の貢献を果たしている。

### (2) 基本的な方向性（第2節第1項及び第2項関係）

#### ① 新たな課題の解決における委員会の基本的な役割・意義

中立性、専門性、迅速性を有する紛争処理機関として、今後とも、従来から有する諸機能を十分活用し、効果的な紛争処理活動を行うことが重要である。

IP化の進展に伴い発生する可能性がある新たな類型の紛争についても、あっせん等を通じた柔軟で適切な解決策を提示するとともに、必要に応じて、総務大臣への勧告等を通じ、ルール整備への迅速なフィードバックを行っていくことが重要である。

#### ② 留意すべき点

委員会のあっせん等は、電気通信事業法に基づくことを踏まえ、その活動を通じて、電気通信の健全な発展、利用者利便向上に資するものであることが重要である。

また、個別紛争解決の積み重ねが事前ルールの整備や事後の司法手続等に対して事例を提供するという面もあることから、今後とも、他への影響を視野に入れた透明性の高い紛争処理及び情報公開に努めることが望ましい。

### (3) 今後の委員会の在り方（第3節第1項～第4項関係）

#### ① 専門性の向上

##### ア) 定常的な調査研究活動

電気通信事業分野の競争状況等に関する知見を蓄積し、迅速かつ円滑な紛争処理等が行えるよう、文献調査等のほか、必要に応じ、事業者等からのヒアリング等、委員会が定常的に調査研究活動を行うことが望ましい。

##### イ) 関係機関や専門家との交流・情報交換

関連する法規範や経済理論等についても幅広く考慮して対応できるよう、関係機関や専門家との交流・情報交換を行うことが望ましい。

##### ウ) 関連技術の動向に対応した体制整備

急速に技術が進展する中での紛争にも適切に対応できるよう、情報通信技術分野の専門家を委員会として十分確保するなど、関連技術の動向に対応した委員会の体制整備を図ることが望ましい。

#### ② 委員会利用の利便性の向上等

##### ア) 手続き面での事業者の負担への配慮

地理的に委員会の利用が不便な事業者にはテレビ会議を利用して相談やあっせん等の紛争処理手続を行うなど、相談・紛争処理手続についても、事業者の負担に配慮したものとするのが望ましい。

##### イ) 周知活動の強化等利用しやすい環境づくり

敷居の高さを感じさせないような配慮も含め事業者が委員会を利用しやすい環境づくりに努めていくことも重要であり、ウェブ・サイトの改善・充実や各種会合における情報発信等業務に関する周知活動を更に強化するなどの取組を行うことが望ましい。

#### ③ 競争ルールへの積極的なフィードバック

今後も、総務大臣への勧告のほか、個別事案の紛争処理過程で得られた知見、事業者からの相談、調査研究活動を通じて得られた知見を踏まえ、委員会の考え方を明らかにするなど、様々な機会を利用して、競争ルールへのフィードバックを積極的に行うことが望ましい。

④ あっせん及び仲裁の対象範囲の見直し

現在の制度の下では委員会が取り扱うことのできる範疇には入らない種類の紛争も生じつつあることから、委員会があっせん及び仲裁の対象として取り扱うことのできる事案の範囲に関し、以下のような点について検討を行っていくことが考えられる。

ア) 電気通信事業者を一方当事者とし、例えば上位レイヤーの事業者（電気通信事業者ではない者）等を他方当事者とする場合の紛争も取り扱えるようにするという考え方

イ) 業務改善命令、土地等の利用に関する裁定等、委員会が、現在、総務大臣の諮問機関として機能している事案について、総務大臣の行政命令権の発動に先立って、当事者にあっせん等の柔軟な紛争解決手段を選択する道を与えるという考え方

なお、このような検討を行う際には、相談事案の蓄積等により、事業者等のあっせん等に対するニーズを十分に把握・分析することが重要である。また、委員会はあくまでも電気通信の健全な発達等に資するための機関であることを念頭に置き、事案の範囲が電気通信との関係性が希薄なものにまで過度に拡大することのないよう、十分留意すべきである。