

電気通信事業紛争処理委員会（第80回）

2007年9月21日（金）

1 日時

平成19年9月21日（金）午後1時00分から午後4時00分まで

2 場所

総務省8階 第1特別会議室

3 出席者（敬称略）

(1) 委員

森永 規彦（委員長）、龍岡 資晃、富沢 木実、吉岡 睦子（以上4名）

(2) 事務局

平山 眞 事務局長、元岡 透 参事官、副島 一則 紛争処理調査官、  
福田 雅樹 上席調査専門官、小森 一秀 上席調査専門官

(3) 総務省（総合通信基盤局）

鈴木 康雄 総務審議官、寺崎 明 総合通信基盤局長、  
武内 信博 電気通信事業部長、安藤 友裕 総務課長、谷脇 康彦 事業政策課長、  
古市 裕久 料金サービス課長、大矢 一夫 料金サービス課課長補佐

4 議題

(1) 電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき日本通信株式会社から申請のあった  
裁定の諮問【公開】

電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき日本通信株式会社から申請のあった  
裁定の諮問について、総合通信基盤局から説明を受け、その後質疑応答を行った。

なお、質疑応答の途中からは当事者の権利利益を保護するため、電気通信事業紛争  
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質疑応答を行った。

(2) 電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき日本通信株式会社から申請のあった  
裁定の審議【非公開】

諮問第6号により総務大臣からの諮問があった、日本通信株式会社から申請のあった  
裁定について、当事者の権利利益を保護するため、電気通信事業紛争処理委員会運  
営規程第16条第1項の規定に基づき議題(3)その他までを含め、非公開で審議を行  
った。

(3) その他【非公開】

## 5 議事内容

【森永委員長】 皆様お暑うございます。本日は電気通信事業紛争処理委員会第80回の会議でございます。本日は、私も含めまして委員4名が出席しておりますので、定足数を満たしております。

議事に入ります前に、事務局で人事異動がございましたので、事務局からお願いいたします。

【小森上席調査専門官】 7月10日付で従前の村木事務局長、南参事官に代わりまして、平山事務局長、元岡参事官が着任いたしております。また、7月17日付で従前の小原上席調査専門官、小林上席調査専門官にかわりまして、福田上席調査専門官、小森上席調査専門官が着任いたしました。この機会にごあいさつさせていただきます。

【平山事務局長】 事務局長の平山でございます。よろしくお願いいたします。

【元岡参事官】 参事官の元岡です。よろしくお願いいたします。

【福田上席調査専門官】 上席調査専門官の福田でございます。よろしくお願いいたします。

【小森上席調査専門官】 小森です。よろしくお願いいたします。

【森永委員長】 ありがとうございます。

それでは、早速でございますが、お手元の議事次第に従いまして議事を進めてまいります。議題の1の「電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき、日本通信株式会社から申請のあった裁定の諮問」につきましては、諮問内容の説明及び質疑応答の一部までを公開で開催させていただきます。ただし、本件に関しましては、事業者が経営上の理由から秘匿を希望しておられる部分がございますので、当事者の権利利益を保護するため、秘匿希望事項に関する質疑応答につきましては、別に非公開の秘匿時間を設けますので、そこをお願いしたいと思います。

それから、議題の2でございますが、すなわち「電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき日本通信株式会社から申請のあった裁定の審議」については、秘匿希望事項を含めまして自由に討議する必要がございます。したがって、これにつきましては、電気通信事業紛争処理委員会運営規程第16条第1項の規定がございまして、これに基づいて議題1の質疑応答の途中から非公開に切りかえて開催いたします。

したがって、傍聴者の皆様には、非公開とする審議が始まる前に退室をお願いすることになりますので、その点ご了承のほどお願いいたします。

では、議事に入りますが、議題1の「電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき日本通信株式会社から申請のあった裁定の諮問」についてでございます。

まず、事務局から諮問についてご説明をお願いしたいと思います。

**【副島紛争処理調査官】** ご説明いたします。総務大臣から当委員会に対しまして、本日付で電気通信事業法第35条第3項の規定に基づき日本通信株式会社から申請のあった裁定についての諮問が行われております。本件諮問は電気通信事業法第35条の3項に基づいたものですが、電気通信設備の接続に関する裁定については、総務大臣は当委員会に諮問しなければならないという同法の第160条第1項第1号の規定に基づきまして、当委員会に諮問されたものでございます。

本件に関する諮問書及び関係資料は、席上に資料（諮）6-1ということでとじて配付させていただいております。この中には株式会社NTTドコモ、日本通信株式会社、両者のいろんな情報につきまして秘匿を希望している部分がございますので、傍聴席にお配りしましたものについては当該箇所を墨塗りでお配りさせていただいております。委員の資料としましては墨塗りの箇所を四角囲みで表記しておりますので、お取り扱いには注意いただきたいと思っております。

事務局からは以上でございます。

**【森永委員長】** ありがとうございます。それでは、本日は総務省側から鈴木総務審議官、寺崎総合通信基盤局長ほか関係者の方々もご出席いただいております。諮問内容につきましてこの場でご説明をお聞きした上で、質疑応答の時間を設けたいと思っております。

では、総務省からのご説明をお願いしたいと思います。

**【古市料金サービス課長】** 本件総務大臣裁定を担当させていただいております総合通信基盤局の料金サービス課長の古市でございます。どうぞよろしくお願いたします。

それでは、まずお手元の配付資料のご確認をよろしくお願いたします。大変厚い資料で恐縮でございますが、バルキーファイルにとじてございます。バルキーファイルをお開けいただきまして、資料（諮）6-1ということでございますが、まず冒頭の資料1のところから裁定案の諮問資料ということで、資料1-1が諮問書でございます。めくっていただきまして、その次に資料1-2ということで、裁定案の本文がとじてございます。次に、青いインデックスの次でございますが、資料2ということで、日本通信からの接続協定裁定申請書、次に、緑のインデックスの次に資料3ということで、NTTドコモからの答弁書、黄色いインデックスの次に資料4ということで、NTTドコモ答弁書に対する日本通

信の意見書、そして、ピンクのインデックスの次に資料5ということで、日本通信の意見書に対するNTTドコモの意見書、最後に、本日の説明資料をお付けいたしております。

それでは、戻っていただきまして、資料1-2、裁定案をお開けいただけますでしょうか。今回の裁定案の構成でございますけれども、表紙をおめくりいただきまして1ページ目、ここが裁定案の具体的な内容でございます。1ページおめくりいただきまして、2ページ目が裁定案の理由を記載しているところでございます。第1 裁定を求める事項、第2 事案の概要ということで、本件の事案の概要について2ページから、3、4、5、6、7、8ページ目まで記載をしております。そして、8ページ目以降、第3 判断ということで、今回、裁定事項は5つございますが、それぞれの裁定事項について具体的な考え方を示しているところでございます。本日は最後にお付けしておりますグレーのインデックスの後ろにあります資料6において、裁定案の概要に基づいてご説明しつつ、必要に応じてこの裁定案の本文を参照していただくという形でご説明をさせていただきます。

それでは、恐縮ですが、資料6をお開けいただけますでしょうか。

まず、資料6-1、裁定案の概要（関連事実・制度）についてという括弧書きの資料でございます。バルキーファイルで見づらくて大変恐縮でございます。表紙をめくっていただきまして1ページ目、本件の当事者でございますが、まず一方当事者はNTTドコモということで、ドコモは無線局を自ら開設・運用するモバイルネットワークオペレーター、いわゆるMNOとして移動体通信を提供している事業者でございます。もう一方の当事者は日本通信株式会社ということで、ドコモのようなMNOのネットワークを利用して、バーチャルな形でネットワークの運用をしていくモバイルバーチャルネットワークオペレーター、いわゆるMVNOとして主にデータ通信サービスを提供している事業者でございます。本件につきましては、この両当事者が接続をめぐる交渉をしてきたわけでございますけれども、その細目について合意に至らなかったということで、日本通信から接続細目の裁定申請があったものでございます。

2ページ目でございますが、本件裁定の背景となる法制度でございますけれども、接続制度、裁定制度についてご説明をさせていただきます。

まず、電気通信事業法第32条におきまして、電気通信回線設備を設置する事業者、具体的には例えば移動体であればドコモでありますとかKDDI、ソフトバンクモバイルといった電気通信事業者は、他の電気通信事業者からこの回線設備に対する接続請求を受けたときには、下にありますような例外の場合を除きまして、原則としてこれに応じる義務

があるということでございます。

ここで接続と申しますのは、電気通信事業者が相互に設備を電氣的に接続することにより、接続点は責任分解点として複数の事業者が一体的に利用者に対して電気通信役務を提供していくというものでございますので、このため事業者間で接続条件でありますとか、接続料についてお互いに協議をし、それらの条件に応じた役務提供を一体的に利用者へ提供するために接続協定を締結するという形になっております。

基本的にはこの接続協定につきましては、両当事者間で交渉をして、策定していくというものでございますが、この当事者間で協議がうまくいかなかった場合に備えまして、下でございますが、電気通信事業法第35条ということで、そもそも協議が行われなような場合につきましては、総務大臣が協議の開始・再開を命令する命令制度、あるいは協議は続いてまいりましたが、協定の細目について整わない場合については総務大臣においてこれを裁定し、当事者間に協議が整ったものとみなすという裁定制度、この2つの制度がございます。今回、協議自体は続けられているわけでございますけれども、その細目について合意に至らなかったということで、日本通信から裁定の申請があったものでございます。この裁定制度に基づくものでございます。

次、3ページ目でございますが、この裁定手続きの流れでございます。ここにございませとおり、7月7日に日本通信から裁定の申請がございました。これを受けて、7月10日に一方当事者であるドコモにその通知が行われまして、1月31日に答弁書が提出されているところでございます。この後、この答弁書に対する意見書、その意見書に対する再意見書、こういった意見書もお付けしていますとおり、提出がされまして、これらを踏まえた上で、本日、裁定案の諮問をさせていただいているところでございます。紛争処理委員会におかれましては今後審議をいただきまして、答申を頂戴いたしましたら、これも踏まえ、裁定をしていくという流れになるということでございます。

次、4ページ目でございますが、以上が一般的な接続制度、裁定制度でございますけれども、現在の事業法におきましてはこういった一般的な制度に加えて、一定の市場支配力を有する事業者に対しては一般的な接続義務に加えて、さらに上乗せのルールを規定しているところでございます。

具体的には左側でございますが、固定系につきましては対象設備にありますとおり、不可欠設備として規定された固定通信用の電気通信設備、具体的には都道府県ごと、占有率は50%を超える加入者回線を有する場合に、その加入者回線及びこれと一体として設置

される電気通信設備を一種指定設備として指定しまして、接続関連規制にありますとおり、接続約款の認可、接続料の算定方法の法定、接続会計の整理、こういったルールが規定されております。現在、NTT東西が指定されているということでございます。

他方、右側でございますが、本件のような移動体におきましては、対象設備にありますとおり、不可欠性はないが、電波の有限性により物理的にさらなる参入が困難となる移動体通信市場において、相対的に多数の加入者を収容している設備として、具体的には業務区域ごと、占有率が25%を超える端末設備を有する場合に、その基地局回線及び移動体通信を提供するために設置される電気通信設備として第二種指定電気通信設備を指定しているところでございます。この設備を設置する事業者については、真ん中の黒い枠で囲ってある部分でございますとおり、一定の接続約款規制がかかっているということでございます。現在はNTTドコモ、KDDI、そして沖縄セルラーが指定されているということでございます。

5 ページ目は二種指定設備の概要、6 ページ目は二種指定設備の具体的な指定についての資料でございますが、説明が重複する部分がございますので、説明は割愛させていただきます。

次、7 ページ目でございますが、先ほど申し上げましたとおり、今回の一方当事者であるドコモは先ほど申し上げましたとおり、二種指定設備を設置する事業者でございますので、一定の接続に関するルールがあるということでございます。このページでございますとおり、まず接続料、接続条件につきましては、接続約款を定めて、その実施前に行政に届け出るということございまして、具体的には設備の接続箇所、技術的条件、あるいは接続に係る取得すべき金額、これは接続料のことでございます。あるいは事業者間の責任に関する事項、こういった事項について接続約款を作らなくてはいけないということでございます。また、約款を作ったときには公表すること。

約款の中身については、例えば技術的条件、事業者間の責任に関する事項、あるいは役務に関する料金を定める電気通信事業者の別、これは後ほど出てきます利用者に対する料金設定権者のことでございますが、こういったことが適正かつ明確に定められていないとき、あるいは接続料が適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えるものであるとき、こういった場合には接続約款の変更命令が可能であるということでございます。また、接続に当たりましては、接続約款に書かれた条件以外では提供してはいけない。他事業者の接続に当たっては、必ず同一の公平な形で接続をしていかなくてはいけないというルールも

あるところがございます。

以上がバックグラウンドとなる接続制度でございますが、実は申請書・答弁書に基づきますと、両当事者間では昨年の11月以降、事前相談も含めて断続的に協議を行ったことがうかがえるわけでございますが、その交渉の過程でドコモから接続ではなくて、卸電気通信役務の形態で帯域幅課金による具体的な卸料金の提案があったということがうかがえるところがございます。後ほどご説明いたします裁定案の中におきましても、卸電気通信役務の概念について引用している部分がございますので、8ページにおきましてこの卸電気通信役務の内容についてもご参考までにご説明をさせていただきたいと思っております。

このポンチ絵の上のところでございますとおり、卸電気通信役務と申しますのはエンドユーザー（利用者）ではなくて、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ことでございまして、この絵でいきますと、事業者たるMNOが他の事業者たるMVNOに役務提供して、MVNOが利用者に対してこれを再販していくという方法でございます。

この卸電気通信役務につきましては、この図でお分かりのとおり、接続とネットワークの利用形態としては全く同一の形となる場合もあるわけでございますけれども、接続とは異なりまして、事業者間でできるだけネットワークを柔軟に構築するという観点から、原則として相対で取引を交渉していく。事後的な業務改善命令とか、裁定の制度はあるわけでございますけれども、料金設定については原則自由となっているわけでございます。

他方、接続につきましては、下でございますとおり、先ほど申し上げましたとおり、あくまで接続をして両当事者間で一体的に役務を提供していく。この条件を接続約款で決めていく。また、回線設備を設置する事業者には接続義務、あるいは約款規制等がかかっているということでございます。

したがって、MVNO側からすると、同一のネットワーク利用形態でありましても卸電気通信役務か、あるいは接続かというのが選択可能であるということでございます。

他方、MNO側からしますと、MVNOと両方で同意をして、卸電気通信役務を提供していくということはもちろん可能でございますが、仮にMVNO側から接続をしてくださいと言われたような場合につきましては、先ほど申し上げたとおり、原則として接続義務があるということでございますので、その場合に接続を拒否して、卸電気通信役務を許容することはできないということございまして、その限りにおいて卸か接続かという選択については、MNO側は一定の制約が現在のルールでは存在するというところでございます。

以上が制度の概要でございますが、9ページ目をお開けいただけますでしょうか。本件の具体的な接続形態、そして具体的な裁定事項の内容でございます。本件の接続につきましては、左にNTTドコモのネットワーク、右に日本通信の電気通信設備が書いてございますが、これを真ん中の赤い丸印、これは2つございますが、ここでP O I、ポイント・オブ・インターフェース、相互接続点ということで、ここを責任分界点として両側の電気通信設備を接続するということでございます。

具体的な通信形態といたしましては、一番左側にパソコンに挿入するデータ通信カードのポンチ絵がございますが、これが日本通信のデータ通信端末でございます。例えばこの日本通信データ通信端末から発信をして、NTTドコモのネットワークを通り、日本通信の電気通信設備に接続をした上で、例えば右側の顧客企業、1、2、3と書いてございますが、これが日本通信の顧客のデータ通信端末のイメージでございます。例えば左の端末から右のこういった顧客のデータ通信端末に通信をするでありますとか、あるいは右上にインターネットと書いておりますが、このインターネット網に抜けていくことによってインターネットのさまざまなウェブ等と通信をする。そういった通信形態を想定しているということでございます。

本件の接続形態の特徴でございますけれども、下にレイヤ2接続という記載がございます。このレイヤ2接続と申しますのは、通信設備には幾つか階層がございますが、この第二階層は俗にデータリンク層と申しております。そのデータリンク層と申しますのは、特定の2地点間のコンピューター間でのデータリンクを張る。そういった通信手順を決めるものでございまして、このポンチ絵の下真ん中に緑のトンネルの図がございます。このトンネルはNTTドコモのネットワークのL A C、パケット交換機と書いてある図、それから右側の日本通信のネットワークの中にL N S、パケットサーバと書いてある図、この2地点がございますが、この2地点間でバーチャルなデータリンクを張りまして、一番左にありますデータ通信端末から日本通信のパケットサーバにダイレクトに通信を行うことにより、例えば日本通信側でI Pアドレスの付与でありますとか認証課金、こういったことを可能とする接続形態でございます。

こういった具体的な接続形態を前提として、具体的な裁定事項でございますが、左側の青い四角で囲った①のところでございますが、協議の過程にてドコモ側で主張されたと言われております本件接続において、ドコモのサービス区間はそのサービス内容・運用等について、日本通信の意向に関係なくドコモが自由に決めることができるか。こういった主

張の合理性をまず判断してほしいというのが1点目でございます。

2点目は右側でございますが、具体的な接続に当たって利用者料金設定をどうするか。ぶつ切り料金か、エンドエンド料金かという判断をしてほしいということで、ぶつ切り料金、エンドエンド料金につきましては後ほど資料で概念をご説明させていただきます。また、③でございますが、具体的な接続料設定に当たって帯域幅課金が適当か、従量制かといった判断を求められております。この帯域幅課金の概念につきましても、後ほど資料でご説明をさせていただきます。また、④でございますが、具体的な接続料の金額を幾らにすべきか。⑤でございますが、今回の接続に当たってNTTドコモのネットワークで回収必要な例えば機能の開発内容でありますとか、開発費用負担等はどうあるべきか。具体的にはこの5つの事項について裁定を求められているということでございます。

次のページでございますが、先ほど申し上げました裁定事項2に出てきましたぶつ切り料金とエンドエンド料金の概念でございますが、このポンチ絵にございますとおり、ぶつ切り料金とは、接続をした上で、それぞれの事業者が自らの役務提供区間においてそれぞれ利用者に料金を設定して、この青いAという部分と緑のBという部分を単純に足し合わせるという料金設定でございます。他方、下のエンドエンド料金につきましては、一方の事業者が一括して利用者料金を設定する。そして、接続をしている事業者に対して、そのネットワーク部分の利用料として事業者間で接続料を払う。こういった料金設定ということでございます。

このぶつ切り料金、エンドエンド料金の料金設定をめぐるまは、これまでもいろいろな議論がなされてきたところでございまして、ご参考までに過去の主な議論についてご説明をさせていただきます。

次の11ページ目でございますが、昭和60年に電気通信事業を自由化いたしまして、まずは長距離系の事業者が長距離通信市場に参入をしたわけでございますけれども、下の接続形態のポンチ絵にございますとおり、長距離事業者は足回り回線を競争相手であるNTTの地域網に依存した形で、長距離通信市場でNTTと競争しなくてはならないという市場構造にございますので、こういった場合、長距離電話についてぶつ切り料金がとられると公正競争が確保できないということで、(2)の3の下線部分にありますとおり、平成3年に公正競争を確保し、競争促進による料金の低廉化・多様化を促進するとともに、利用者利便の向上に資するため、エンドエンド料金の導入を図るという行政指導に基づきまして、このエンドエンド料金が導入されたところでございます。具体的に、長距離電話は

この後、大幅に低廉化・多様化するといったようなことが起こっているということでございます。

次に12ページ目でございますが、固定電話と携帯電話の接続に関しまして、従前は発着ともに携帯電話事業者が料金設定権を持っていたわけでございますが、平成14年に平成電電株式会社、これは固定の直取電話を行っていた事業者でございますが、ここから固定の直取発着の接続形態については、固定側でエンドエンド料金の設定をすべきではないかという裁定申請がございました。この裁定の検討に当たりましては、電気通信事業法の目的、趣旨、すなわち競争促進、利用者利益、電気通信の健全な発達という観点から検討が行われまして、結論といたしましては固定直取側にエンドエンド料金の設定をすることが適当であるという裁定が行われたところでございます。

この裁定後、平成電電だけではなくて、例えばNTTコミュニケーションズでありますとかKDDI、日本テレコムといったようなさまざまな事業者も、それまで携帯電話事業者が固定発着で設定をした料金よりも低廉な料金設定をするといったことが起こりまして、料金の低廉化、あるいは多様化が実現してきているということでございます。

次に13ページ目でございますが、先ほどの裁定は固定と携帯の接続形態の中で、直取電話と携帯との接続形態でございましたが、それ以外の接続形態、例えば中継接続でありますとか、IP電話発着の利用者設定、これについても総務省のほうで研究会を立ち上げてご議論いただきまして、全く同じように電気通信事業法の趣旨、競争促進、利用者利益、電気通信の健全な発達の観点から検討がなされた結果、原則として両方とも固定側でエンドエンド料金を設定することが適当ではないかという方針が平成15年6月に出されたところでございます。

料金設定につきまして関連のご説明をいたしました。

最後に14ページ目でございますが、これは裁定事項3で出てきます帯域幅課金という概念についてご説明をさせていただきます。

このポンチ絵にございますとおり、まず接続料の課金方式にはいろいろありますが、大きく従量制課金、帯域幅に基づく定額制、こういった課金方式がございます。左側のポンチ絵にございますとおり、従量制課金につきましては通信料に特に上限を設けないという形で、通信料に応じたコストをもとに課金をしていくという方式でございます。他方、帯域幅課金の場合には、帯域幅と申しますのは、例えば1秒間にどれぐらいの情報を送るかという伝送容量をあらわす概念でございますが、こういった伝送容量に一定の上限を設

けた上で、その範囲内の通信料に応じたコストをもとに課金をしていくという方式でござい  
います。

そういった意味ではどちらも通信料でありますとか、一定の上限を持った伝送容量とい  
う切り口をもとにしたコストベースの課金方式ということでございますけれども、左側の  
従量制課金につきましては、例えばネットワークを接続事業者が使用すると、ネットワー  
クがどんどん使われると接続料がどんどん膨らんでいくということになりますので、利用  
者料金の設定に当たりましては、従量制的な料金設定というのがなじみやすいという面が  
ございます。

他方、事業者にとってはネットワークの調達コストが確定しないということなので、ソ  
フト別の例えば定額制でありますとか、そういった料金設定というのはなかなかなじみに  
くいという面も他方ではございます。

他方、右側の帯域幅課金につきましては、ネットワーク利用料には上限が設けられると  
いうことでございますけれども、あらかじめネットワークの調達コストが確定するとい  
うことでございますので、そういった確定したコストを前提として、例えば速度別の定額制  
でありますとか、時間別料金でありますとか、そういった料金設定をしやすい面もあると  
いうことでございます。

以上を大前提といたしまして、次に資料6-2、具体的な裁定案の概要（判断・理由）  
についてご説明をさせていただきます。

6-1、横書きの資料をお開けいただけますでしょうか。

1 ページ目は裁定申請事項と裁定案でございますが、具体的な裁定案につきましては2  
ページ目以降に記述をいたしております。

まず、裁定事項1、本件接続に関するドコモの以下の主張には、合理性があるか。本件  
相互接続において、ドコモの役務提供区間に係る電気通信サービスは、エンドユーザーに  
対してドコモが提供するサービスであり、そのサービス内容、運用等については、日本通  
信の意向に関係なくドコモが独自に決めることができる。こういった主張が合理的かとい  
うことの判断を求められているところでございます。

この点につきましては、あくまで協議の過程において、双方でいろいろな主張を出し合  
っている中の1つの個別の主張の合理性を問うているものでございまして、裁定制度とい  
うのはあくまで接続の条件に関する細目に関して裁定を行うということでございますので、  
裁定対象とは認められないということから、これについての裁定は行わないこととしたい

と思っております。

ただし、この点につきましては、これ以降の裁定事項のまさに入り口論、あるいは他の裁定事項を判断するにおける前提事項と認められるものでございますので、入り口での合理性についての判断を示したいと考えております。

この点、日本通信におきましては、MNOはMVNOのサービス提供実現のために役務提供が行えればよいのであって、MVNOのサービス内容によって役務提供は自然に決定されるという主張をしているわけですが、先ほど申し上げたとおり、接続というのはあくまでお互いの役務提供を接続によってどうやっていくかということ、接続条件、接続料ということで接続約款に基づいて決めていくというものでございます。こういった点で、例えばドコモの電気通信役務の内容、運用等が日本通信の意思によって自然に決まっていく、あるいは一方的に強要できるというものではないというものでございます。

他方、ドコモの役務提供期間における役務といえども、接続に当たっては接続協定に基づく接続条件に従った形の役務提供を行うことが求められるということでございますので、かかる限度においてドコモにおける当該役務の内容、運用等について、日本通信の意向に関係なくドコモが自由に決めることができるという旨の主張も、また合理的ではないということでございます。

この点、両者の意見とも合理的な部分がございまして、日本通信及びドコモはかかる認識を踏まえた上で、接続条件等の細目の協議を行う必要があるという判断を示しております。また、この判断を大前提として、以下の裁定事項の判断を行っていくものでございます。

次に3ページ目をお開けいただけますでしょうか。裁定事項2、本件接続における利用者料金設定のあり方は、ぶつ切り料金、あるいはエンドエンド料金のいずれとすべきなのかという点でございます。結論といたしましては、本件接続における料金設定は、日本通信が設定するエンドエンド料金とするのが相当ではないかと考えているところでございます。

この具体的な判断基準といたしましては、先ほど参考資料でご説明いたしましたとおり、これまでの料金設定をめぐる行政の判断の判断基準である電気通信事業法の趣旨、すなわち競争促進の観点、具体的には本件であれば移動体通信市場における公正競争、あるいは競争の促進の観点、利用者利益の観点、具体的には利用者への分かりやすさでありますとか、料金の低廉化・多様化といった観点、また最後に電気通信の健全な発達の観点からは、

具体的な移動体通信事業者、移動体通信事業への影響等々、こういった観点から検討することが適当であると考えているところでございます。

なお、料金設定権者につきましては、理論的には日本通信、ドコモがぶつ切りでそれぞれ料金設定をするパターン、それから日本通信がエンドエンド料金を設定するパターン、それに加えて理屈上はドコモがエンドエンド料金を設定するパターンというのもあり得るわけですが、今回の申請書・答弁書等々を踏まえたと、本件につきましては日本通信が自ら端末を用意した上で、顧客獲得・維持のための営業努力ということが認められるわけですが、一方、ドコモは答弁書でぶつ切り料金においても営業費、広告費等の接続に関連しない費用は含めずに設定する予定と表明しているなど、本件に関して積極的に営業活動を行う意思がないことが認められるところでございます。

したがって、下に書いてございますとおり、個々の潜在的ユーザーへ営業活動、エンドエンド料金を仮に採用するとした場合には、こういった経営資源を導入している事業者において、この営業努力に報いることが事業活動の意欲を一層活性化させることができる。また、利用者と直接の接点を有する側である事業者の方が利用形態やニーズを把握しやすく、これに適した利用者料金設定が可能となるという点。

また、そもそも論として、例えばMVNOがMNOに接続して市場参入をする場合に、仮にMNOにしかエンドエンド料金が供与されないということになると、そもそもMVNO側はエンドユーザーに料金設定をする機会というのが全くなくなってしまう。まさにMNOから接続料をもらうためだけに市場参入するのかという極めておかしいことにもなりますので、本件の判断に当たっては、エンドエンド料金という場合については、日本通信に料金設定権があることを前提として、ぶつ切り料金かエンドエンド料金かの比較考量をしているところでございます。

次に4ページ目、具体的な検討でございますが、まず競争促進の観点でございますが、例えば複数のMVNOがMNOであるドコモのネットワークを利用して市場参入をするような場合、MVNO間ではお互いにドコモのネットワークを同じように利用しつつ競争を行うということになるわけですが、この際、エンドエンド料金が採用され、ドコモのネットワーク部分について接続料金が設定されるということになりますと、MVNOごとに原則として自由に料金設定可能なぶつ切り料金とは異なりまして、適正な料金水準が確保される。同様な接続形態をとるMVNOに対して一律に公平に適用されるということでございますので、MVNO間の公正競争のベースとして望ましいのではないかと

考えております。

また、そもそもドコモは、MNOとして自ら自由にエンドエンド料金のサービス提供が可能でありますところ、例えば本件相互接続においてぶつ切り料金が採用された場合、MVNOは競争相手となるMNOのネットワークに依存しつつ、MNOと競争を行わざるを得ない市場構造にあることから、仮にドコモが提供可能なエンドエンド料金でのサービス提供が日本通信に供与されないとすれば、この両者の公正な競争の観点からも問題があるということでございます。

また、ぶつ切り料金を採用した場合、仮にでございますが、ドコモが自らのネットワーク部分について原則として自由に料金設定可能であるところ、ぶつ切り料金を引き上げつつ自らエンドエンド料金を自由に設定することにより、競争上優位に立つということも理論的には可能となるということでございます。

また、他方、エンドエンド料金を採用した場合については、適正な水準の接続料が設定され、一律適用されるということになりますので、MVNOとMNOの公正競争の観点からも適当であるということございまして、競争の促進の観点から、エンドエンド料金を採用することが適当ではないかと考えているところでございます。

次に5ページ目、利用者利益の促進の観点でございますが、利用者への分かりやすさという観点からは、複数の電気通信設備を接続する電気通信サービスであっても、利用者が通信サービスの提供を受ける意思を持って申し込む電気通信事業者において、エンドエンドで利用者料金設定が認められることが分かりやすさの観点からは適当ではないかと考えております。

また、そういった電気通信事業者が利用者料金を負担する立場にある利用者の利用形態、要望等を把握しやすく、これに応える形でサービス内容を絶えず見直し、利用者料金の課金方式や金額等に反映していくことが、利用者料金に沿ったサービスの継続的な提供を確保することに直接つながるとも考えられますので、利用者利益の向上の観点からもエンドエンド料金とすることが適当ではないかと考えているところでございます。

最後に、電気通信の健全な発達の観点から、これはドコモの方から、このエンドエンド料金を採用すると、設備投資のインセンティブが大きく減殺してしまうという主張がございました。この点につきましては、少なくとも接続料金におきましては、適正な原価に加えて適正な利潤を取得することが容認されているということでございますので、仮に日本通信がエンドエンド料金を設定すると、ドコモの投資インセンティブは大きく減殺される

という主張は、必ずしも客観的な根拠がないのではないかと考えているところでございます。

また、仮に何らかの投資インセンティブの影響があったといたしましても、一般的に新規参入者は事業開始の当初から全国的なネットワークを保有しているとは限らず、寡占的な移動体市場構造を踏まえると、かかる投資インセンティブの側面を過度に重視するような場合には、新規参入の阻害要因にもなるのではないかと考えてございまして、以上の検討から、裁定事項2につきましては、日本通信が設定するエンドエンド料金とすることが相当ではないかと考えているところでございます。

次に、6ページ目をおあげいただけますでしょうか。裁定事項3、本件接続における料金体系は帯域幅課金とすべきなのかということでございます。

結論といたしましては、本件接続における料金体系は、帯域幅課金が相当ではないかと。

なお、裁定事項3において判断の対象とする帯域幅課金という概念につきましては、あくまで帯域幅に基づく定額制課金であることを意味するにとどまり、具体的な算定方式については裁定事項4、具体的な料金水準と密接に関係するものでございまして、この裁定事項4の問題として切り分けたいと考えているところでございます。

この判断基準につきましても、先ほどの裁定事項2と同様に、事業法の趣旨、競争促進、利用者利益の観点、電気通信の健全な発達の観点から検討をしているところでございます。

まず、競争促進の観点、利用者利益の観点でございますが、MVNOが企画あるいは提供しようとするパケット通信サービスに係る接続料金につきましては、仮に従量制課金方式しか許容されないという場合につきましては、MVNOにおいて、従量制によってあらかじめ確定できない接続料金を支払う選択肢しか認められないということになりますので、その結果、利用者料金も従量制的なものとならざるを得ない面がございます。

他方、MVNOにおけるコストがあらかじめ確定となる定額制課金方式で接続料金を支払う、こういった帯域幅課金のメニューも従量制課金とともに整備されるということになれば、MVNO側で従量的な料金方式に加えて、例えば定額制の一定帯域を有効に活用しようとするインセンティブも働き、電波の有効利用に資するとともに、例えば速度別料金や時間帯別料金などの利用者にとって多様な利用者料金を設定することが容易となると考えているところでございます。

また、ドコモにおきましては、利用者向けサービスとして、先週の9月13日に自らPC向けパケット定額プランを、インターネット接続プランとセットで提供予定するという

方針を公表しているところでございます。したがって、仮に本件接続約款において従量制課金方式のメニューしか出さない、帯域幅課金メニューは出さないということになりますと、日本通信においては選択肢がなくなるということで、同様な定額制サービスを組み合わせさせた付加価値サービスを利用者に対して提供しにくくなるということも想定されまして、これは公正な競争の観点からの問題がある、競争の促進を通じた利用者利益の確保からも問題があるのではないかと考えているところでございます。

また、先ほど申し上げましたとおり、交渉の過程におきまして、ドコモにおきましては卸料金として帯域幅課金に基づく料金を提案していると。卸料金であれば帯域幅課金でいいよという提案をしているところでございますが、仮に接続約款では従量制メニューしか出さない、帯域幅課金のメニューは出さないとする一方で、原則自由な卸料金については帯域幅課金のメニューを出しますよということになりますと、その卸料金水準の設定いかんによっては、MVNO間における競争条件をドコモが左右できる立場にも理論上はなるということでございますので、この場合には公正競争の確保の観点からも問題なしとしない、競争促進を通じた料金の低廉化・多様化にも支障が生じるのではないかとということでございます。

したがって、競争促進あるいは利用者利益の観点から、定額制課金方式が適当ではないかと考えているところでございます。

次、7ページ目、電気通信の健全な発達の観点でございますが、これは2点ございまして、1点目はドコモの方から、仮に定額制課金を導入した場合、コスト未回収のリスクがドコモにおいて発生するのではないかと主張がございました。これにつきまして、そもそも接続料金は適正な原価プラス適正な利潤を超えない範囲で設定されることが求められるということでございますので、コスト回収のリスクは定額制であるか、あるいは従量制であるかということ自体では原則生じないということでございます。

また、仮に定額制課金を採用したといたしましても、一定額の接続料金の支払いが発生する以上、その限りにおいて日本通信も未回収のリスクを負っている。さらに、年度ごとに接続料金自体につきましては見直し、あるいは再計算も可能であるということでございます。

なお、ドコモにおきましては、従前の交渉におきまして接続ではなく卸であれば、帯域幅課金とすることに同意をしているということでございますけれども、この場合のコスト未回収のリスク自体につきましては、客観的な説明が必ずしもなされていないという状況

にあるということでございます。

また、2点目のネットワークの輻輳のおそれでございます。この点につきましても、ドコモの方から仮に帯域幅課金を導入した場合に、ドコモのネットワークにかなり輻輳が生じるおそれがあるのではないかとのご主張がございました。この点につきましては、確かにドコモのネットワークに対する圧迫状態が生じる可能性を完全に打ち消すことはできないものの、仮にそのような圧迫状態が生じる場合には、適切な帯域制御機能等を加えることにより対応することも可能だと考えられるところでございます。

また、ドコモにおいてネットワーク利用条件が全く同一で、契約形態が異なるのみである卸契約によれば、定額制課金とすることに同意している事実も踏まえれば、現段階においてこのことのみで直ちにネットワークが落ちる、あるいは悪影響を与えるということはないのではないかと考えているところでございます。

ただし、ネットワークへの負担が発生する蓋然性、通信利用者への具体的悪影響の有無・程度、これらを踏まえた帯域制御機能の必要性等については十分に検証される必要があると考えております。ただし、この点につきましては、これらの機能の開発の必要性の有無の検討と密接に関連する部分でありますことから、裁定事項5で検討することといたしたいと思っております。

なお、一般論として、ヘビーユーザーに対する緊急避難的な帯域制御、これは現在でも社会的に許容されているということでございます。

以上の検討から、裁定事項3につきましては、全体として帯域幅課金の導入は適当ではないかと考えているところでございます。

次に8ページ目、裁定事項4でございます。本件接続における料金の具体的な金額は幾らとすべきかという裁定を求められているところでございます。この点につきましては、裁定申請における接続協議の中でこれを申請書・答弁書等の資料に基づきまして判断をしたところ、具体的な接続料についての交渉が行われてきた事実が認められないということでございます。したがって、今回の細目協議の要件に当たっていない、裁定申請の要件を欠くと言わざるを得ないということでございますので、この点について具体的な裁定は行わないことといたしたいと思っております。

ただし、利用者におきまして接続料をめぐる算定方式、あるいはデータ開示につきましても主張は大きく食い違っている部分がございます。したがって、今後、両者間で協議を進めていくに当たりまして、その協議の円滑化を図るための留意点を指摘しておく必

要があるのではないかと考えているところでございます。

協議に当たっての具体的な共通の判断基準でございますが、これにつきましては現在でございます接続約款変更命令の発動基準たる料金が適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えるものではないこと、これを判断基準として協議をすることが必要であると考えております。

また、この基準に基づきまして、具体的な算定方式、データ開示をもとにした接続料の協議を行うに当たりましては、算定方式と代入すべきデータに議論を峻別した上で、前者については両当事者から案を提示し、その合理性の検証が求められ、また後者については可能な限り情報開示をすべきではないかという留意点を指摘しているところでございます。

最後に9ページ目でございます。裁定事項5、本件接続に関して開発を要する機能、装置構成、開発方法、開発期間、開発費用及び日本通信の負担部分はどうあるべきかという点でございます。

これにつきましても申請書・答弁書を踏まえたところ、具体的な細目について協議をされたという点がなかなか認められないということでございますし、また例えば送信の振り分けをどちらのほうで担当するかという基本的な事項についてすら、両当事者間の認識に極めて大きなそごがあると認められますので、この点につきましても細目協議にまで至っていないという判断をいたしまして、裁定申請の要件を欠くことから裁定は行わないことといたしたいと思っております。

ただし、この裁定事項5につきましても、例えば開発の必要性でありますとか、開発費用等について両者の間の主張に大きな食い違いが見られます。したがって、今後、協議を続けていくに当たりましては、この協議の円滑化を図るために申請書あるいは答弁書から認められた円滑化のための留意点、これを示す必要があるのではないかと考えているところでございます。

まず、判断基準でございますが、一般論として、基準としては開発の内容、方法、期間、費用については、合理性の観点から必要と認められる範囲に限られるべきであると。

また、費用負担につきましては、これは接続要望に伴う追加コストである以上、原則、日本通信において応分の負担をすべきではないかと考えているところでございます。

また、今回の場合には固定系ネットワークではなくて、混信が起り得る移動体のネットワークということでございますので、無線を用いる移動体通信サービスについては有限の電波を用いて多数の利用者の利用に対応する必要があり、通信障害等を起こさずに、全

利用者が公平に電波の利用を享受できるように通信網・通信設備を管理・運用する責務を負っているということでございます。

したがって、今後の協議を継続するに当たりまして、こういったMNOにおける当該責務を全うすることに支障がないように両当事者間が配慮することが必要ではないか。こういった基準を示しているところでございます。

こういった基本的な共通認識を踏まえまして、今後、協議継続に当たりましては、装置構成、開発方法あるいは開発期間の検討について、例えば申請書・答弁書におきましても、基本的に技術的な部分の共通認識につきましてもそごが見られるといった面が見られるところでございますので、可能な限り技術開発部門、あるいは技術に詳しい担当者を直接関与させるなど、検討の迅速化・精緻化を図り、相互の見解の理解においてそごが生じないようにすべきだということでございます。

また、具体的な開発費用につきましては、金額の検証に客観性を確保するとともに、協議当事者間で守秘義務を課す等必要な措置を講じた上で、その内訳について可能な限り開示をすべきではないかと考えているところでございます。

駆け足でございましたが、今回の裁定案の概要につきましては以上でございます。

**【森永委員長】** ありがとうございます。これから今のご説明に対しまして各委員からのご質問を承りたいと思いますが、事業者が秘匿を希望している部分に触れる質問については、この後別に機会を設けて非公開で行いますので、そのようにお願いしたいと思います。

それでは、ご質問等ございましたら、順次お願いしたいと思います。私の方から全体的な裁定案を出されるに当たっての基本的な姿勢をまとめさせていただきたいと思いますが、とにかく裁定事項は5つあったと。そのうちの裁定事項2と、つまりエンドエンド料金で日本通信に設定権を持たせるということと、それから裁定事項3は帯域幅課金、この2つについては裁定としての結論をお出しになった。あとの裁定事項1と裁定事項4と5については、裁定はしませんよというふうなことで案を出されていました。

そのときに結論を出された2つの裁定事項の判断基準としては、要するに電気通信事業法の趣旨というか、精神にのっとってということでしょうか。

**【古市料金サービス課長】** 第1条における目的において書いてございます。

**【森永委員長】** そうですね。それが一番公正でもあるし、合理的でもあるという意味で結論をお出しになった。だから、そういう場合は、競争の促進、利用者の利益、健全な

電気通信の発達ということから、3つの項目について検討され、この2つの裁定について結論を出された。それから、ほかの3つの裁定はしないとしたものについては、協議はこれからも続けなさい、しなさいと。そのとき、放っておきますと今みたいになるので、これは具合が悪いですから、そこで出されたのが、協議はしていただくけれども、一応の基準はこうこうこうでどうですかということと、それから留意点、特に気をつけなければいけないところ、これをそれぞれ示されたということで、今日お出しになった案は全体がまとまっているということでもよろしいですね。基本はそれでよろしいでしょうか。

【古市料金サービス課長】 基本はおっしゃるとおりでございます。

【森永委員長】 わかりました。

それからもう1つ、裁定の結論を出されるときに電気通信事業法の趣旨にのっとってということになったのですけれども、この理由というのは、例えばMVNOというビジネス、サービスですね、これは全く新しいサービス。1つPHSでありますけれども、今回のようなケースは非常に新しいと。そういうものについては、ドコモの接続約款でもこういう場合はこのような料金を設定しろというような明文もない。それから、電気通信事業法の方でもそういう記載というか、明文化はしてないと。しかし、どこかで判断基準を設けなければいけないということで、その精神まで戻られた。これでよろしいですね。

【古市料金サービス課長】 はい、おっしゃるとおりでございます。

【森永委員長】 わかりました。ということで、どうぞ委員の方々からご質問を受けたいと思います。

【富沢委員】 総務省の方に伺うことかどうかわからないのですが、技術的なことでわからないので、ここで教えていただいでよろしいでしょうか。

卸の話と接続の話がダブっているので、少しわかりにくいのですけれども、さっと読んだイメージではドコモさんは卸ならどうぞおやりください、接続だといろいろ大変ですよというふうな書き方をなされているように感じるのです。それで、接続の場合には、輻輳の問題がありますとか、いろいろな開発が必要になりますと書いてあるのですけれども、仮に卸で契約した場合はそういう問題がないのでしょうか。それとも、卸でも日本通信さんの利用が増えたときに、それを抑える手だてがないとか、日本通信さんにユーザーをつなげるための認証に新たな開発が必要なののでしょうか。卸なら大丈夫と読めるのですが、その辺がよくわからないのですけど。

【古市料金サービス課長】 これは前提を置く必要があると思いますけれども、先ほど

の資料6-1の8ページ目に卸電気通信役務と接続の関係についてご説明をさせていただきました資料がございますが、仮に卸電気通信役務のネットワークの利用形態、そして接続のネットワークの利用形態、これは全く同一だということであれば、それを前提として仮に帯域幅課金を導入するというのであれば、接続の形態で帯域幅課金を導入した場合と同様に、これは理論的には同じようにネットワークの通話が生じる可能性があるでしょうし、また例えばコスト未回収のリスクについて、特に差異が設けられるという合理的な理由はあまり見受けられないということでございます。

【富沢委員】 同じようだというのですか。

【古市料金サービス課長】 同じであると考えています。

【吉岡委員】 内容の問題ではなくて、どこまで裁定をして、どの部分を裁定しないかという大枠の部分ですけれども、今のご説明で大体理解はできたのですが、確認の意味も含めましてお伺いしたいと思います。

裁定申請の2項と3項については一定の結論を出されて、4項と5項について、裁定はまだ細目協議ができてないということではないけれども、一定の基準というか、判断を示すという構成になっているかと思います。理由中の判断とは言いながら、かなり細かく具体的に踏み込んだ基準を示されていると思うのですけれども、基本的には当事者間の協議にゆだねるという面と、そうは言っても全く協議にゆだねると、またこの部分について協議ができなくて、裁定申請があるのではないかということをおもんばかられての判断だろうとは思いますが、見方によっては中途半端といいますか、理由中の部分をどういう位置づけにされているのかがまだ理解できないのですけれども、これは本当に理由中の判断ということにすぎなくて、当事者間に対して特に拘束はしませんという趣旨なのか、ある程度行政指導的な位置づけをされているのか、あるいはここの部分の協議ができなくて、今後また裁定申請があったときにこの基準で裁定をいずれは行うという、かなり裁定の前段階の基準を示すような位置づけということなのか、そのあたりを教えていただきたいと思えます。

【古市料金サービス課長】 今回の特に申請事項4と5につきましては、両当事者間から非常に詳細な主張が申請書・答弁書、意見書は意見書で出されて、その後の意見書で出されているところがございます。

結論といたしましては、繰り返しになりますが、具体的な細目協議はされてないということで、裁定としては判断を下すことができないということでございますけれども、申請

書・答弁書等から見て、明らかにこの点が隘路となって両者の協議がうまくいっていないという点が浮かび上がってきている部分があるということでございます。今回、裁定をしないということになりますと、両当事者間で協議をなさうということでございますけれども、吉岡委員がおっしゃいましたとおり、仮にこれで丸投げをしますと、また隘路で同じことの繰り返しで、協議が円滑に進まなくなるおそれがあるかと判断をしております、そういった意味で今回そういった隘路を除くべく、協議の円滑化のための留意点を示したということでございます。

この理由中の判断ということは裁定ということではございませんので、確かに両当事者の例えばこういった点で合意したとみなすという法律上の効果はないのでございますけれども、行政として今後同じような形で出てくれば、同じような判断をしますよと。ですから、これを踏まえて協議をしてくださいと。これを踏まえないで協議をした場合には、こういった判断で裁きますよということを示したということでございます。

**【龍岡委員】** 今の点に関して伺います。私はこの委員会に最近入ったばかりなものですから、詳しいことはわからないからお伺いしたいのですが、今のように裁定はしないけれども、理由中で判断を示すという事例はこれまでもかなりあったのでしょうか。

**【古市料金サービス課長】** これまで必ずしも裁定の事例自体がそんなにたくさんないということでございますので、ただ、今回のケースは裁定事項自体が多いということと、それから各裁定事項について、特に細目協議に至っていない部分についてもお互いにさまざまな角度からさまざまな主張がされている。そして、その過程で、どこが協議の隘路になっているかということも明らかになってきているということもございますので、それを踏まえて今回こういった整理をしているということでございます。

**【森永委員長】** いかがでしょうか。ほかございませんか。

かつて例を挙げておられたけれども、エンドエンド料金については、最近多くなっているようですけど。あれは以後、円滑に運用はされていますか。

**【古市料金サービス課長】** 先ほど資料でご説明いたしましたけれども、例えば長距離電話市場におきましても、長距離通信事業者にエンドエンド料金の設定を認めたということで、先ほど説明でも少し触れましたけれども、たしか平成5年から今に至ってもかなり大幅な長距離電話の低廉化、あるいはいろいろな料金の多様化というものが進んできていると思っておりますし、また先ほどの平成14年の平成電電の裁定につきましても、これは裁定を申請した平成電電だけではなくて、他の事業者もそれにならってエンドエンド料

金を設定することによって、さらに固定発携帯着の料金の低廉化、あるいは多様化が図れているということでございます。そういった意味で、現在、エンドエンド料金が導入されている分野につきましては、ある意味非常に効果が出ているのではないかと考えているところがございます。

【森永委員長】 どうですか。ほかにご質問ございませんか。

【吉岡委員】 今のところ大丈夫です。

【森永委員長】 具体的な秘匿事項に係る件については、この後またすぐやりますけれども、もし今の時点でなければ公開での会議はこれで終わらせていただきたいと思いますが、よろしゅうございますか。それでは、恐れ入りますが、傍聴者の皆様、ご退室をお願いしたいと思います。