

電 委 第 号

平成19年11月22日

総 務 大 臣
増 田 寛 也 殿

電気通信事業紛争処理委員会

委員 長 森 永 規 彦

答申書及び勧告書（案）

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 裁定事項1（株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ（以下「ドコモ」という。）の役務提供区間における役務内容等は、ドコモが独自に決めることができる、という主張には合理性があるか。）

裁定事項1については、抽象的な考え方について合理性の判断を求めるものであり、日本通信株式会社（以下「日本通信」という。）とドコモとの間の電気通信回線設備の接続（以下「本件接続」という。）に関する協定の細目には当たらず裁定対象とは認められないことから、裁定を行わないことが適当である。

なお、日本通信の申請内容に関連しては、接続に係る両当事者のサービス提供区間のそれぞれのサービスについては、接続協定の内容に整合する形でサービス

提供されるものであることから、両当事者のそれぞれのサービス提供条件の内容についても、接続条件その他協定の細目に含まれる場合には独自に自由に決定されるべきものではなく、接続協議に必要な範囲内で当事者間で誠実に協議されるべきものと考えられる。

2 裁定事項2（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。）

裁定事項2については、本件接続における利用者料金は、「エンドエンド料金」とし、日本通信に利用者料金の設定権を認めることが適当である。

（理由）

(1) ぶつ切り料金とエンドエンド料金

独自にエンドエンド料金の設定が可能な寡占的なMNOに加え同じ条件のMVNOの新規参入を可能とすることが競争促進に寄与する。逆に、ドコモが日本通信のサービスと競合する自社独自サービス（本年10月22日から提供開始したPC向け定額サービス）でエンドエンド料金を設定する一方、日本通信にエンドエンド料金を許容しないことはイコールフットिंगの観点から問題である。また、日本通信が予定する速度別料金や時間帯別料金その他利用者ニーズをよりよく反映させた多様なサービスの展開にはぶつ切り料金では対応しきれないと考えられることなどから、利用者利益の観点からもエンドエンド料金が適当である。

(2) 利用者料金設定権

エンドエンド料金とする場合に、ドコモに本件サービスの利用者料金の設定を認めると、ドコモは自社独自の競合サービスの料金設定権を併せ持つ一方で、日本通信は自社の予定するサービスの料金設定権を持ち得ないこととなる。これは、公正な競争を著しく制限することとなり、適当ではない。また、営業活動を行い顧客を獲得する事業者がエンドエンド料金を設定する方が、利用者にとって分かりやすく、事業者にとっても営業努力が報われ事業活動の意欲を高めることができ、利用者のニーズや要望の把握をもとに不断のサービス内容の改善につなげることが可能となると考えられ、利用者利益及び競争促進の観点から適当である。これらのことから、日本通信に利用者料金の設定権を認めることが適当である。

付言するに、接続を請求する日本通信が自社で利用者料金設定権を有するエンドエンド料金とすることを希望するのに対し、ドコモは、日本通信が利用者

料金を設定するエンドエンド料金とすることは自社の設備投資インセンティブを減殺するなどとして反対し、ぶつ切り料金とすることを希望している。しかし、エンドエンド料金の場合でも「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」を超えない範囲（電気通信事業法第34条第3項第4号）で適切な接続料金（同法第34条第2項に規定する「取得すべき金額」）を設定することは可能であり、ドコモの投資インセンティブを減殺するなどの不利益をもたらすとは認められないことから、ドコモが本件接続条件に反対する主張に十分な合理性は認められない。

なお、ドコモが主張する顧客管理等の基本的事項を独自決定したいとすることやネットワークの輻輳の懸念は、この裁定事項と別に対応することが可能と考えられる。

3 裁定事項3（接続料金の課金方式は帯域幅課金とすべきか。）

裁定事項3については、具体的な一定額を算定する方式については裁定事項4の問題として切り分け、本件接続における接続料金の課金方式は帯域幅課金（帯域幅に基づき、通信量に比例せず一定額を課金する方式。）とすることが適当である。ただし、帯域幅課金とすることには、裁定事項5に含まれる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の観点に立つて両当事者間で十分に協議を行い、協議が調うことを条件とすることが適当である。

（理由）

日本通信は、速度別料金や時間帯別料金などの多様なサービスの提供がしやすいことなどから、接続料金を帯域幅課金とすることを要望している。これに対しドコモは、①情報量とは無関係に帯域幅の比率で全体コストを按分し接続料金を算定することは実際の設備への負荷やコストを反映しない、②接続料金を帯域幅課金とすることで、利用者料金定額制のもとでアプリケーション制限なしのサービスが提供されれば、ドコモのネットワークに輻輳が生じる危険性が高い、として帯域幅課金に反対し、パケット量に応じた従量制課金（通信量に比例して課金する方式）を希望している。

従量制課金に比較すれば帯域幅課金とする場合の方が、その帯域幅の枠を速度や時間の刻みでフルに有効活用することを通じ、より日本通信による多様なサービスの提供を促進させることができると考えられ、今後のモバイルデータ通信サービスの高度化・多様化が期待され、利用者利益の観点から適当である。また、今後インターネット利用等のために高速なPC向け定額制サービスのニーズが高まっていくと予想される中、ドコモは自社独自サービスで定額制を導

入する一方、日本通信には利用者向けに定額制サービスの設定がしにくい従量制の接続料金しか認めないことは、公正競争上問題なしとしない。

ドコモは帯域幅の比率で全体コストを按分し接続料金の算定を行うと実際のコストを反映しないとして帯域幅課金に反対しているが、接続原価の算定は別に行った上で帯域幅に換算する方法や、帯域幅（接続回線の伝送容量）の使用率に一定の標準的な余裕率を設ける方法などの工夫も可能であり、帯域幅課金であるからといって実際の設備負荷やコストを反映できないというものではない。

ドコモが強く懸念しているネットワークの輻輳に接続料金に関係する点については後述するが、その点を別にすれば、課金方式の帯域幅課金自体を否定する十分な理由はない。したがって、総合的に見て本件接続における接続料金の課金方式としては帯域幅課金とすることが適当と考えられる。

一方、ドコモは、日本通信が利用者にPC向け定額制課金によるアプリケーション制限なしのサービスを提供した場合に、ドコモのネットワークに輻輳を生じ他の利用者のサービス利用に悪影響を及ぼす可能性を強く危惧し、通信量に一定の抑制を加えることが可能な従量制の接続料金とするべきであると主張している。現在は固定通信の場合であるが、インターネット上の映像ストリーミングやP2P通信がインターネットサービスプロバイダの設備帯域を圧迫していると指摘されている。利用時間や情報量に上限を設けない定額制サービスは、利用者に使い放題の便利な環境をもたらす一方で、通信事業者側にネットワーク制御や設備増強の大きな負荷を生じさせるものであり、特に、利用者が移動し無線基地局を多数の利用者が共同利用する携帯電話ネットワークにおいては、周波数の制約がある無線基地局への負荷やネットワークの制御に十分な配慮が必要となる。実際にドコモは自社独自のPC向け定額サービスの提供開始に当たりネットワークの保守運用のために、料金とも組み合わせ、様々なアプリケーションや利用方法の制限を設けるとともに各種の通信制御機能を設けている。継続協議とする裁定事項5の疎通制御機能の開発等ネットワークの輻輳への技術的対策が未確定の現段階では、ネットワークの輻輳の懸念が十分に解消されるかどうかは定かではない。

他方で、日本通信はそもそもPC向け定額制課金によるアプリケーション制限なしのサービスの提供の有無自体を明確にしておらず、両当事者間のこれまでの協議ではこれによるネットワークの輻輳の発生の可能性や対応策について十分な協議は行われていない。このような両当事者間の協議の現状等にかんがみると、現段階で接続料金の課金方式の問題をネットワークの輻輳対策の問題と切り離して確定させることは適当ではないと考えられる。

したがって、接続料金を帯域幅課金とすることには、裁定事項5に含まれる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の観点に立って両当事者間で十分に協議を行い、協議が調うことを条件とすることが適当である。

なお、今後の当事者間の継続協議に当たっては、円滑な合意形成のために、日本通信が利用者に対して提供するサービスを、①P C向け定額制課金によるアプリケーション制限なしのサービスと、②その他一定のアプリケーション制限ありのサービスに区分して検討することも考えられる。

4 裁定事項4（接続料金の具体的金額）及び5（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分）

裁定事項4及び5については、接続に関する細目についての協議が行われるまでには至っておらず、裁定申請要件を具備しているとは認められないことから、裁定を行わないことが適当である。

なお、今後両当事者間において、裁定案に述べる留意事項も踏まえ相互に必要な情報提供を行い、真摯な協議を通じて円滑に合意が形成されることが望まれる。

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。

本件の経緯

1 日本通信からの申請

日本通信は、平成19年7月9日付けで、電気通信事業法（以下「事業法」という。）第35条第3項の規定に基づき、総務大臣に対し、裁定事項1から5までについての裁定を申請した。

なお、裁定事項1から5までについての日本通信の裁定申請内容及び見解の概要は、それぞれ次のとおりである。

(1) 裁定事項1

ア 裁定申請内容

「本件相互接続に関するドコモの以下の主張には、合理性があるか。

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（エンドユーザー向けサービス）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、そのサービスの内容、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。」

イ 見解の概要

ドコモの主張には合理性がない。なぜならば、MNOが当該利用者に提供する電気通信役務の内容は、MVNOが当該利用者に提供する電気通信役務の内容に応じて自然に決定されることであるからである。

(2) 裁定事項2

ア 裁定申請内容

「本件相互接続における料金設定の在り方は、「ぶつ切り料金」、あるいは「エンドエンド料金」（日本通信が料金設定）のいずれとすべきか^(注)。」

(注) 本申請において「エンドエンド」とは、複数の電気通信事業者の設備を接続することにより役務提供する場合において、一の事業者が役務全体（エンドエンド）の利用者料金（エンドユーザー向け料金）を設定することをいい、「エンドエンド料金」とは、上記の場合において利用者料金設定事業者が設定した利用者料金（エンドユーザー向け料金）のことをいう（平成15年6月17日付「料金設定の在り方に関する研究会報告書」60頁（用語集）参照）。

イ 見解の概要

エンドエンド料金とすべきである。その理由は、次のとおりである。

(ア) ぶつ切り料金とする場合におけるドコモの料金には接続に関連しない

- 費用及び利潤が含まれるはずであるため、ぶつ切り料金とすれば事業法第34条第3項第4号に適合しない可能性を否定することができないこと。
- (イ) ぶつ切り料金とすれば、日本通信の電気通信役務に関する価格競争力がドコモに握られるが、エンドエンド料金とすれば、本件接続による電気通信役務全体に関する料金を日本通信が単独の判断で臨機応変に設定することにより価格競争に対抗することができること。
 - (ウ) 日本通信にあってはドコモが提供していない電気通信役務を提供することを想定しており、ぶつ切り料金よりもエンドエンド料金の方が利用者にとって分かりやすいこと。
 - (エ) ぶつ切り料金とすれば、ドコモの料金に接続に関連しない費用が含まれるため、料金が不必要に高額に設定されることとなること。

(3) 裁定事項3

ア 裁定申請内容

「本件相互接続における料金体系は帯域幅課金とすべきか^(注)。」

(注) 本申請において「帯域幅課金」とは、電気通信事業者の網間を接続する通信回線の通信速度に応じて、電気通信事業者間の精算金額（相互接続においては接続料の金額）を設定する課金方式をいう。

イ 見解の概要

通信の時間又は量に応じた接続料金よりも、帯域幅に応じた接続料金の方が日本通信の事業の形態に照らして適切であるから、帯域幅課金とすべきである。

(4) 裁定事項4

ア 裁定申請内容

「本件相互接続における料金の具体的金額は、いくらとすべきか。」

イ 見解の概要

適正な原価及び適正な利潤を基本とした接続料金とすべきである。また、接続料金の算定に当たっては、網の構成、網を構成する装置の種類及び取得金額、減価償却の方法及び金額、網の運用費並びにこれらが最適に設計・運用されていること、接続料金の算定方式及び計算の過程並びにその合理性等についての情報の開示及び詳細な検討が必要である。

(5) 裁定事項5

ア 裁定申請内容

「本件相互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分はどうあるべきか。」

イ 見解の概要

本件接続における開発については、その費用についてはドコモの案よりも引き下げることができるとともに、その期間についてもドコモの案よりも短縮することができる。また、開発の目的、範囲、必要性、方法論等についての明確な説明がない。

当該開発の対象たる機能が、ドコモが当然具備しておくべき機能であるから、本件接続における開発に要する費用は、ドコモがこれを負担すべきである。

2 ドコモの答弁

ドコモは、平成19年7月10日付けで、事業法第35条第5項の規定に基づき、日本通信から1の申請があった旨の通知があったことを受け、同月31日付けで、同項の規定に基づき、総務大臣に対し、答弁書を提出した。

裁定事項1から裁定事項5までについてのドコモの見解の概要は、それぞれ次のとおりである。

(1) 裁定事項1

裁定事項1は、裁定の範囲外の事項である。裁定事項1は極めて観念的かつ抽象的な事項についての裁定を求めるものであり、事業法第35条第3項に規定する裁定の対象に該当しない。

なお、MNOに課される責任、接続と卸電気通信役務との相違等にかんがみると、ドコモが利用者に提供する電気通信役務について、ドコモがその内容、運用等を決定することは当然のことである。

(2) 裁定事項2

ぶつ切り料金とするのが適切である。ぶつ切り料金は、責任分界点を境として電気通信役務の提供区間が分かれるという接続の原則と整合的なものである。

なお、仮にエンドエンド料金とするのであれば、発側事業者が利用者料金設定権を持つのが自然かつ公平であり、ドコモ契約者発のポケット通信については、ドコモが利用者料金設定権を持つこととなる。

(3) 裁定事項3

接続料金とは情報がドコモのネットワークを経由することに対する対価であるから、パケット量に応じた従量制課金が公平かつ妥当である。

(4) 裁定事項 4

従量制課金により計算される接続料金は、1 パケット当たり [] 円となる。

エンドエンド料金とした上で、帯域幅課金とする場合の接続料金の月額は、10Mbps の帯域幅当たり [] 円となる。

※ 黒塗り部分は当事者の利益を害するおそれがあるため非公表

(5) 裁定事項 5

本件接続を開始するための開発としては、接続を可能にするための開発のほか、本件接続以外の利用者の通信障害、ドコモのネットワークへの過剰な負担を回避するための開発も含まれる。

各開発が日本通信の要望に従った接続を行うために特別に必要となる開発であることから、開発に要する費用については、日本通信がその全額を負担するのが公平である。

開発期間については、必要とされる合理的な期間とすべきである。

3 総務大臣からの諮問

総務大臣は、平成19年9月21日付けで、当委員会に対し、事業法第160条第1号の規定に基づき、同法第35条第3項の電気通信設備の接続に関する裁定について諮問した。諮問された裁定案の概要は、次のとおりである。

(1) 裁定事項 1 について

裁定対象と認められないことから、裁定を行わない。ただし、他の裁定事項の前提事項と認められることから当該事項の合理性については、理由中で判断を示す。

(2) 裁定事項 2 について

本件接続における利用者料金の設定は、「エンドエンド料金」とし、日本通信に利用者料金設定権を認めるのが相当である。

(3) 裁定事項 3 について

本件接続に関してドコモの取得すべき金額（接続料金）の料金体系は、帯域幅課金が相当である。

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は、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、具体的な一定額を算定する方

式については裁定事項４の問題として切り分ける。

(4) 裁定事項４及び５について

細目協議にまで至っておらず、裁定申請の要件を欠くことから、裁定を行わない。ただし、協議を継続するに当たって留意すべき点については、理由中で判断を示す。

4 当委員会の審議

当委員会は、平成１９年９月２１日に会議を開催し、総務大臣から諮問を受けるとともに、本件諮問を担当する総合通信基盤局から諮問の内容についての説明を受けた。また、当委員会は、当事者である日本通信及びドコモからも事情を聴取することが必要と思料し、両当事者に意見書の提出を求め、両当事者から意見書の提出を受けた。

当委員会は、平成１９年９月２１日、１０月１２日、同月１９日、同月３０日、１１月２２日と５回にわたり会議を開催して審議を重ね、答申を取りまとめた。また、本件答申に併せて、総務大臣に対して勧告することとした。