

電気通信産業における「レフェリー機能」の必要について（意見項目）

N T T における 研究会

1995年 9 月14日

鬼木 甫（中京大学経済学部）

1. 概要

- a. 1985年以来、電気通信産業発展のために競争を導入
- b. 競争の進行と技術進歩にともなって事業者間の利害対立が必然的に発生
 - ――最近の例：フレームリレー・V P Nのための接続問題（とくに接続料金）
 - ――有効に解決するための制度・フレームワークが欠落
- c. 産業全体の発展を阻害
 - ――新技術・新サービスの導入の遅れ
 - ――事業者の開発意欲・ビジネス意欲の減退
- d. 「レフェリー機能」の導入が必要

2. 日米比較

- a. F C C の「規制機能」と「レフェリー機能」
- b. 「レフェリー機能」の充実による競争環境（グラウンドルール）の整備
 - ――最近の米国電気通信産業の発展の原因の1つ
- c. 日本では未整備
 - ――規定が未整備であること（包括的規定のみがあり、手続き等が具体化されていないこと）が裁量的規制を可能にしている
 - ――日米規定条文数の比較（→末尾の表）

電気通信規制における審理・裁決・聴聞関係規定条文数の日米比較

日本	条文数
電気通信事業法 同施行令・規則	6 0 行（4ヶ条：法39、94－96条） 5 0 行（3ヶ条：規則62－64条）

米国	条文数
1934年通信法 F C C 規則（C F Rのみ）	6 0 0 行（7ヶ条：47USC154、155、401－405条） 1 0 , 0 0 0 行（1 7 0 ヶ条：47CFR1.1－1.615）

3. 必要性

- a. 今後において多数の事業者間利害対立の発生が予想される
 - ネットワーク接続、サービス内容区分（アンバンドリング）、料金、コスト計算、情報開示
 - 市場競争や当事者間の協議だけでは解決不可能
- b. 当面においてはもちろん、中期的にも「レフェリー機能」が必要

4. 現制度の問題点

現制度——当事者の協議と郵政大臣の命令・裁定（事業法38、39条）

問題点——

- a. 協議に長時間を要する
- b. 説明、根拠資料等が作成・公開されないため、当事者以外の事業者が過去のケースの内容を参照できない——新技術・新サービスの開発リスクが大
- c. 手続が明確に規定されていない——人間・組織間の対立に拡大しやすい
- d. 命令・裁定の無謬性を前提・要求
 - 漸進的改良を重ねる生産的なプロセスが生じにくい
- e. 命令・裁定内容の連続性・一貫性を事業者側で期待することが困難
- f. 命令・裁定の中立性が具体的に担保されていない
 - 事業者側で結果に対する不信を生じやすい
 - 新技術・新サービスの開発意欲を失う傾向

5. レフェリー機能の要件

- a. レフェリー内容の一貫性の確保
 - 少数のレフェリーが個人としてレフェリー内容に責任を持つ
 - 別に設定された政策目標にしたがい、それを具体的ケースへ適用する任に専念する
- b. レフェリー・プロセスの公開、透明性の確保
 - 事情説明・意見表明、質問・応答の十分な機会を与える
 - 記録とその公開
- c. レフェリープロセスの迅速性・手続の容易さの確保

d. レフェリーの中立・公平性の担保

——レフェリーが当事者と私的な利害関係をもつことを、現在および将来にわたって禁止

6. 若干のポイント

a. 不完全ながらも、とりあえず何らかの「レフェリー機構」を設立し、これを少しずつ改良する

b. レフェリーも多くの誤りを犯し、誤りに学びながら改良することを認める
レフェリーの質の向上は、他のレフェリー（候補）との競争による

c. レフェリー内容は与えられた政策目標に依存
レフェリー個人の判断が入ることを認める

d. レフェリー機能欠落から生ずるコストがレフェリー機構維持のコストを大幅に超過

e. 規制手続に関する規定の欠落は、裁量的規制の入る余地を作り、他方では規制当局のパワーを弱め、規制効果を減少させる

7. 「レフェリー機能」の実現方策

a. 新規立法により「独立規制委員会」を設置

——設置に時間がかかり、設置しても固定化・硬直化しやすい

b. 現行事業法の枠内で実質的に「レフェリー機能」を設立・運用

——たとえば電気通信審議会下の組織

——レフェリーの独立性が必要

c. 事業者が「自治的・自主的に」合意して、事業者間協議の方法としての「レフェリー機能」を設定し、レフェリー結果を（法39条の）協定として守るよう自ら定め、律すること

——最も望ましい方策

——事業者間の立場の差が克服されることを希望

d. 実現のための第一歩

——「規定（私）案」の作成

8.「電気通信事業者間レフェリー機構」(CRTP: Council for Refereeing Negotiations between Telecommunications Providers) ―素案

ポイント

- (A) CRTPは、郵政省当局が現在おこなっている業務を代替することを意図するものではない。したがって、米英流の「独立規制委員会」を目指すものではない。それは、当局が現在おこなっていない「業務」、手不足のためおこなうことができない「業務」を、実質上事業者の負担でおこなうためのものである。それは、事業法の定める「事業者間協議」の一形式である。
- (B) CRTPは、当局の政策決定、規制方針決定に関与することを目的としない。それは、当局によって決定された政策・規制方針を前提し、その範囲内で、かつその方針にしたがって、具体的な問題に関する「協定」締結を促進するために「レフェリー決定」をおこなうものである。

a. 目的：

事業法38条・39条の定める「協定」締結の当事者である事業者間の紛議を最小限にとどめ、可及的円滑・早急に協定を成立させること。そのため事業者自身によって作る組織。

b. 加入者：

事業法6条に定める「第Ⅰ種・第Ⅱ種事業者」で加入の意思表示をしたもの。

加入者権利：「協定」締結のため、自己の選ぶ案件について「レフェリー決定」を要請すること。

加入者義務：自他加入者により要請された案件に関する「レフェリー決定」にしたがって「協定」締結に応ずること。

c. カウンシル（加入者評議会）：

構成：加入者全員

決定：公開の討論と公開の投票（各加入者1票）による多数決

任務：機構存否の決定、規則の制定・改廃、レフェリーの任免、事務局長の任免、予算の決定、決算の承認、その他。

d. レフェリー：

構成：加入者により推薦され、加入者カウンシルにより選任された者。

任期：1～3年、重任は可、連続5年以上は不可。

任務：加入者から申請された案件のそれぞれにつき、審理をおこない、「レフェリー決定」を下すこと。

e. 事務局：

構成：事務局長は加入者により推薦され、加入者カウンスルにより選任される。事務局員は、事務局長によって選任される。

任期：3年、重任は可。

任務：「カウンスル会合」、「レフェリー会合」記録の作成、維持、公開、保管。「カウンスル会合」、「レフェリー会合」のための準備、予算の執行、決算の作成。

f. 実験措置：

機構は実験的に3年を限って設立。カウンスルは3年後レビューをおこない、機構存続の可否を決定。必要あれば、実験期間を計5年まで延長できる。

g. 設立措置：

発起人事業者が、規定（案）と設立日程（案）を作成し、他事業者に加入を求める。設立に必要な費用は、初年度CRTP予算により措置する。

h. 加入：

（1）事業者代表が事務局に書面により申し込むことによって成立。

（2）加入時誓約・契約：

「レフェリー」申請があり、決定がなされたときはそれを遵守する。

「レフェリー」案件につき、「レフェリー会合」以外、レフェリーとは一切の接触をおこなわない。（相手事業者との直接の協議はさまたげない。）

機構維持費（事業者収入に比例して負担）、レフェリー会合費（申請者2、相手申請者1の割合で負担）を支払う。

機構よりの脱退は自由（ただし進行中の「レフェリー」案件があるときは、同会合費を負担）。

（3）加入者権利：

カウンスルのメンバー（事業者代表が指名した者）となり、機構運営にあたる。

「レフェリー決定」を請求する。

i. レフェリー：

(1) カウンシルによる選任を書面によって受諾することにより就任。

(2) 就任時誓約・契約：

就任時から将来（無期限）にわたって、加入者と経済的その他の利害関係を一切持たないこと。

事業法規定と（書面をもって公表された）規制当局の方針に則り、その範囲内で中立の立場から、自己のすでに有する知識と「レフェリー会合」時に提供された情報のみに基づき、申請案件について判断を下し、「レフェリー決定」を作成すること。

進行中の「レフェリー案件」について、「レフェリー会合」を除くいかなる時間・場所においても、同案件の当事者である加入者と接触を持たないこと。

上記に違反したときは、カウンシルの請求により、損害賠償（謝金等返還）に応ずること。

(3) レフェリー構成：

レフェリーのうち、毎年度互選により1名が主任レフェリーとなる。主任レフェリーは、すべての「レフェリー会合」の議長をつとめ、その運営に専念する。主任レフェリーは個々の「レフェリー案件」の内容にはタッチしない（投票権も無い）。主任以外のレフェリーは、担当案件についてのみ責任を負い、「レフェリー会合」の運営にはタッチしない。

(4) レフェリーは、業務負担分に応ずる謝金を受け取る。

(5) 義務：

当初合意した時間内で割り当てられた「レフェリー案件」につき、審理・決定を担当する。

j. 「レフェリー案件」の申請：

加入者は、書面により、相手加入者を指名した上で、自己の欲する「協定」案を提出し、「レフェリー決定」を請求できる。請求後の取り下げは自由。ただし、相手加入者の支払ったレフェリー会合費用を負担する。

k. 「レフェリー会合」

(1) それぞれの「レフェリー案件」につき、各レフェリーは、あらかじめ合意

した時間内で、輪番により「レフェリー会合」にあたる。（主任レフェリーは、すべての会合の議長となる。）

（２）「レフェリー会合」は、下記のいずれかである。

申請者（代理を含む）による「協定」（案）の説明。資料の提出。関係者・専門家の証言。

相手申請者（代理を含む）による「協定」（対案）の提出・説明。資料の提出。関係者・専門家の証言。

申請者・相手申請者による説明・資料・証言への質問と回答。「協定」（案・対案）の修正。

レフェリーによる申請者・相手申請者への質問と回答。提出資料の採択。

レフェリーによる「協定」の決定。決定理由の文書による表明。

（３）「レフェリー決定」は、当案件担当レフェリーの記名投票による。各レフェリーは、「レフェリー決定」に関する理由・説明書をそれぞれ作成・公表する。

1. 「レフェリー会合」の公開：

すべての会合は公開し、会合日時と審理案件を1ヶ月前から公示する。

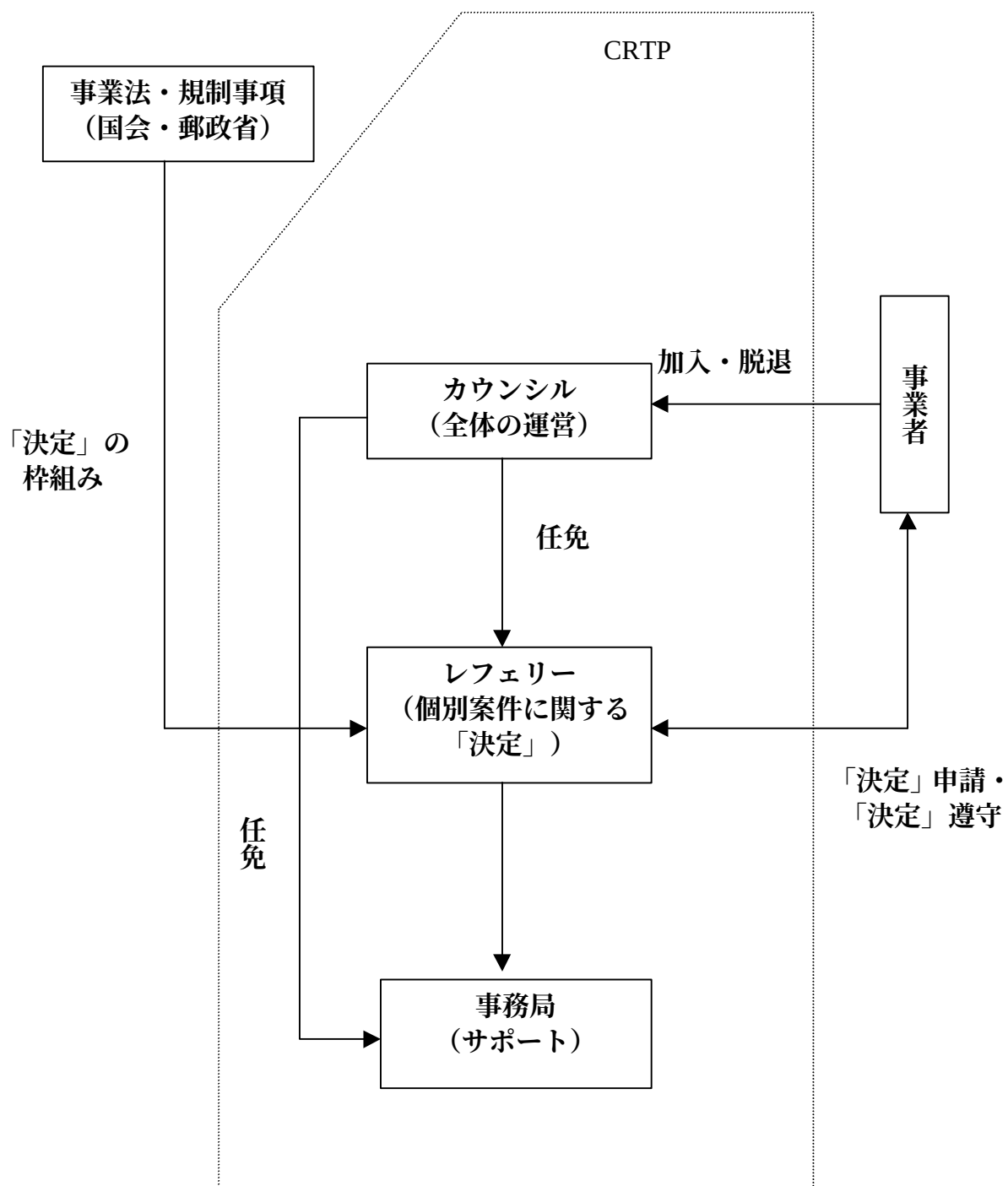
会合の傍聴は、（傍聴実費を負担する）すべての者に認める。

会合で採択された資料・発言はすべてそのまま記録され、当事者に渡される。

また（実費を負担する）すべての者に会合記録の閲覧・複写を認める。

m. カウンシル・レフェリーに関する事務：

加入、誓約、契約、カウンシル会合記録、レフェリー会合記録（発言、資料、証言、質問、回答、投票、決定）を作成・維持・公開すること。（いかなる情報も非公開にすることを禁止する。）予算執行、決算作成。（事務局は、カウンシル会合・レフェリー会合について、すべて受け身に執務し、カウンシル・レフェリーから文書をもって依頼された場合を除いて、カウンシル・レフェリーの業務に積極的に関与することを禁止する。ただし守秘義務は一切無い。）



電気通信産業における『レフェリー機能』の必要について」、『情報通信政策フォーラム』（1995年1月19日）及び『NTTにおける研究会（NTT料金企画推進室）』（1995年9月14日）における発表、8pp.。