

# 105 NTT東西の加入者回線網の接続料認可に 対する取消訴訟

東京地裁平成17年4月22日判決

(平成15年(行ウ)第434号～第438号・第461号～第465号：接続約款認可処分取消  
請求事件)

(裁判所Web)

名古屋大学教授

林 秀弥

はやし しゅうや

## 事実の概要

本件は、いずれも第一種電気通信事業者(当時)であるXら(原告)が、NTT東西が行った電気通信事業法に基づく第一種指定電気通信設備に関する接続料の改定などを内容とする接続約款の変更認可申請の内容は、電気通信事業法に違反する不合理なものであるのに、これをY(総務大臣-被告)が違法に認可したなどとして、当該認可処分(以下「本件処分」という)の取消しを求めた事案である。

本件処分に至る経緯は以下のとおりである。電気通信事業法(以下「法」という)が平成9年に改正される前の接続料は当事者の協議により決定していたが、地域通信網を有するNTT東西と他事業者との接続協議が円滑に進まない事例が生じていたことから、平成8年12月19日、電気通信審議会(現在の情報通信審議会。以下「審議会」という)は、「接続の基本的ルールの在り方について」と題する答申を行い、接続の義務化や不可欠設備に着目した接続ルールの整備を提言した。上記答申に基づき、平成9年法改正により、第一種指定電気通信設備との接続約款認可制度が導入された。その際、接続料は原価に照らして公正妥当なものでなければならないとされたが、接続料の算定方式は実際費用方式であった。実際費用方式では、NTT東西の地域網独占により市場競争による費用削減効果が期待できないことから、より客観的な接続料算定方式の導入が必要であるとして、平成12年2月9日、審議会は長期増分費用方式を用いた「接続料算定の在り方について」と題する答申をまとめた。上記答申に基づき、平成12年法改正により、接続料の原価算定方式が実際費用方式から長期増分費用方式に変更された。

長期増分費用モデルの改良の必要性が指摘されたことから、平成14年9月13日、審議会は、「長期増分費用モデルの見直しを踏まえた接続料算定の在り方について」(事後精算導入の検討、NTSコスト〔通信量にかかわらずコスト〕の取扱いの検討、NTT東西別接続料の設定等)の答申をした。平成15年3月28日、審議会は、上記答申を踏まえた省令改正案(事後精算、NTSコストの接続料原価への算入、NTT東西均一料金の設定等)を適当とする旨の答申をし、同答申に基づき、平成15年4月11日、省令改正がなされた。平成15年4月18日、NTT東西が接続約款の変更認可申請を行い、当該申請は審議会に諮問に付された。審議会は、既に平成14年答申と平成15年答申において審議は尽くされているとして、意見募集をせず、即日認可が適当との答申をした。上記答申に基づき、平成15年4月22日、本件処分がなされた。

これに対して、Xらは次の6点を請求原因(本件処分の

違法性)として挙げ、自らの事業計画の立案可能性を担保するという目的の下、本件処分の取消しを求めた。①Xら利害関係人の意見を聴取しなかった、②NTTの経営問題を優先する等の他事考慮があった(この点については紙幅の都合上省略)、③法に定めのない事後精算制度を導入した、④NTT東西の接続料金を均一とした、⑤適正な原価に基づかない接続料を認めた、⑥変更約款の適用時期を認可前に遡及させた(この点についても紙幅の都合上省略)。

## 判旨

請求棄却(確定)。

(i) 意見聴取の省略について

審議会「の審理、答申の過程に重大な法規違反があることなどにより、……瑕疵があるときは、これを経てされた行政処分も違法となる」ところ、審議会規則は、「単に内部手続を定めたにすぎないものではなく」、同規則に違反した場合には、「審議会の審理手続が違法となり、ひいては、その答申に基づく認可が違法となることもあり得るものというべきである」。本件処分について利害関係人の意見聴取をしなかったことは規則違反の疑いがあるが、既に平成15年の省令改正における審議の際に意見聴取が行われていることから、その瑕疵が本件処分を違法とするまでの「重大なものであったということとはできない」。

(ii) 事後精算について

Xらは、法には事後精算を認めた条文はないこと、フォワードルッキングを本質とする長期増分費用方式と相容れないこと、事後精算は公正妥当な接続料の算定とはいえないことから法に反するものである等と主張する。

しかし、省令において算定方法を具体化するに当たっては、専門技術的観点からの裁量が認められるところ、一定の事情変更があった場合に精算を行うことは合理的であり、法の趣旨に反しない。したがって「事後精算制度を設けたことが、事業法の委任の範囲内を超えるものであるとはいえない」。

(iii) NTT東西均一料金について

「ユニバーサルサービスの観点のみによってNTT東西均一接続料の定めを正当化することができるかどうかには疑問があるものといわざるを得ず、この点に関しては、Xらの主張にももつともなところがあるといえるものの、社会的コンセンサスが十分に得られない状況で別接続料制度を導入することによる混乱を避けるという経過措置的考慮も併せ考えるならば……Yの裁量権を逸脱、濫用するものとまで断定することは困難である」。

(iv) 適正な原価について

Xらは、NTSコストが接続料原価に含まれているこ

と、伝送装置の耐用年数が著しく短いこと、効率化係数が不当に小さいことは、適正な原価とはいえないと主張する(特に、NTSコストを原価に含めることは、“cost-oriented”な接続料の設定を規定するWTO基本合意の違反でもあると主張する)。

しかし、原価に照らして公正妥当かどうかの判断についてはYに裁量権があり、算定方法が明らかに不合理でない限り違法とはいえないところ、Yが主張する算定方法は「一応の合理性が認められるというべきであって、Xらの主張は採用できない」。NTSコストを接続料原価に含めるべきではないことが「国際的に確定的な理解になっていると断定することも困難」であり、「WTO基本合意に違反するとはいえない」。

## 解説

### 1 本判決の背景

昭和60年のNTTの民営化(電気通信事業の自由化)後、独占の市場に競争を機能させるため、通信分野における従来の公正競争促進政策は、独占的な地域網を有するNTTの接続料の低廉化に焦点を当ててきた。固定通信はもともとNTT(電電公社)の独占から始まっており、利用者に通信会社選択の余地はなかった。そこで、サービスの多様化、料金の低廉化などを図るため、いくつかの通信会社が提供するサービスから利用者が選択できるよう、NTTの不可欠設備を接続事業者に開放した。こうした背景から、接続ルールは、不可欠設備へアクセスする接続事業者が事業計画(新規事業への参入・撤退を含む)を立案できるよう担保するものでもあった。そしてこの間、接続料の制度・水準の段階的な見直しに伴い、利用者料金も大幅に低廉化してきた。そのような中、関係事業者5社で提起された本件訴訟は、当時、大きな注目を集めることとなった。結果的にXらの主張はすべて請求棄却となり、控訴期間満了により本判決は確定した。しかし、Xらの主張に一定程度沿う形で制度や運用が変更されたことから、ある程度提訴の意義はあったとの評価が、Xらの控訴断念の理由となっている。以下、論点ごとに解説する。

### 2 意見手続の省略について

判決では、行政訴訟時に、指定電気通信設備に関する接続約款認可を行う際には意見聴取を行わなければならないとする議事手続規則が存在していることに言及されているところ、利害関係人の意見聴取を行わなかったことが同規則の「規定に適合したものといえるかどうかには疑問の余地がある」とした。実際、制度改正はないものの、本判決後、総務省は意見聴取を省略することなくなり、接続約款の認可について情報通信審議会に諮問があった際には、必ず意見募集が行われている。

### 3 事後精算制度について

平成15年度に事後精算が実施されたのは、接続料算定時に用いた通信量(平成13年度下期と14年度上期を通年化したもの)に比べて、実際の通信量が15%を超えて変動したことに起因するものであり(「平成31年度以降の接続料算定における長期増分費用方式の適用の在り方について」答申(案)[平成30年7月18日情報通信審議会電気通信事業政策部会]4頁脚注7参照)、専門技術的観点からの裁量に基づくものであって、判決がいうように、法の委任の範囲内を超えるものではないが、このように事後精算は例外的なものであることから、平成17年以降は実施

されていない。

### 4 NTTの東西均一料金について

判決が疑問視したNTTの東西均一料金については、長期増分費用モデルによる試算では、NTT東西間においてコストベースで約30%の格差が生じるとの結果が得られた。これは、ほとんどの電話サービス提供事業者がNTT東日本・西日本の地域電話網に依存し、接続料の支払がその電話サービスコストの4割程度を占めていることを考えると、東西の各エリアにおける利用者料金に相当程度の格差を生じさせる可能性が高いことから、平成15年度および16年度接続料は東西均一を維持することとし平成17年以降も均一料金が維持されただけでなく、NTT法改正により東西交付金制度(接続料を均一とすることにより生じる接続料収入と原価との乖離を是正するため、NTT東日本がNTT西日本に対して金銭を交付するもの)が導入され(平成15年法律125号の改正による)、NTT東西の接続料について同等の水準を確保することが財政面・法制度面からも担保された。

本判決が、NTT東西均一料金について疑問を示しているにもかかわらず、Yの主張を認めたのは、「公正妥当」という裁量性が全面に出てくる概念と、「経過措置的な調整」という実態判断によったものと理解される(舟田・後掲215頁)。法175条は経過措置を認めており、上記のような事情から、「合理的に必要と判断される範囲内」として2年間に限定して接続料を東西均一にする経過措置としたことは、Yの裁量権を逸脱・濫用したものとまではいえず、本判決の結論は妥当であろう。

### 5 適正原価について

本件で問題となったNTSコストは平成16年の情報通信審議会答申を受け、平成17年度以降、接続料の原価から段階的に控除されることとなった。一方、その後の平成19年の同審議会答申では、上記の平成16年答申に反するような制度見直しが行われている。もともとNTSコストは接続料ではなく基本料で回収し、回収できなかったNTSコスト(の一部)をユニバーサル基金として回収することになっていたが、利用者負担の抑制を図る観点から、同基金対象コストから接続料コストへと段階的に再算入されることとなった。

なお、本判決は、NTSコストを接続料原価に含めることはWTO基本合意に違反するとはいえないと判断しており、WTO基本合意に法的拘束力を認めたものといえる(間宮・後掲296頁)が、WTOの過去の先例において、WTOパネルは、接続料に相互接続以外のコストを反映することは許されないと判断しており、本判決はそれに反するものであるという批判もある(間宮・同頁)。

### 6 その他

Xらは、本件処分は接続約款の適用を遡及させているが、これは法令の遡及適用の禁止に反すると主張した。しかし、民事行政法規について不遡及原則は働かない、接続約款はNTT東西と接続事業者の契約内容になるものであり法規ではないとの理由で斥けられている。この点、制度改正はないものの、提訴後同様の事例は発生していないことが注目される。

### ●参考文献

- 本文中に掲記のほか、下記「本件解説」を参照。  
 ①舟田正之・本百選(第1版)214頁  
 ②間宮勇・平成17年度重判解295頁