

## フランスにおける電気通信自由化後の規制(1)<sup>1)</sup>

情報通信総合研究所嘱託（元郵政研究所研究官） 佐々木 勉

### 目次

- 1 はじめに
  - 2 相互接続
    - 2.1 相互接続規制のフレームワーク
    - 2.2 相互接続政令と相互接続カタログ
    - 2.3 ローカル通話エリアの定義
    - 2.4 事業者番号制度
    - 2.5 相互接続に関する今後の検討課題

（以上、本号掲載）
  - 3 ユニバーサル・サービス
    - 3.1 ユニバーサル・サービスの制度
    - 3.2 ユニバーサル・サービス費用の算定
    - 3.3 ユニバーサル・サービス制度の今後の検討課題
  - 4 フランス・テレコムに対する料金規制
    - 4.1 料金規制のフレームワーク
    - 4.2 フランス・テレコムの複数年料金目標に関する協定
    - 4.3 個別の料金規制上の課題
  - 5 おわりに
- （以上、次号掲載）

### 1 はじめに

電気通信分野が鉄道、ガス、水道、航空、電力などの公益事業分野あるいはネットワーク産業分

野と大きく異なっているのは、あまりにも急速な技術革新をベースに市場構造が急速に変化しているという点である。電気通信市場の自由化はこのスピードをさらに加速させている。技術革新は、

<sup>1)</sup> 本稿は、1999年6月25日郵政省特別会議室において行った講演原稿を加筆修正したものである。この講演を企画して頂いた郵政研究所通信経済研究部の勝野成治部長（当時）また講演に出席して頂いた谷公士郵政事務次官をはじめその他の方々に感謝の意を表する次第である。さらに本稿の掲載については、郵政研究所通信経済研究部濱俊之部長にお礼を申し上げる次第である。なお、本稿は筆者個人の見解を述べたものであり、関係する組織とは独立したものであることに留意していただきたい。

その新技術を用いた新規事業者参入の可能性を増大させる。その参入により提供される新サービスは、時間の経過の中で、競争というフィルターにかけられ、最終的に利用者の利便・利益の増大に寄与する。しかしながら、競争化への時間的経過を遅らせ、新技術による独占的な利益あるいは寡占的な利益を享受しようとするのが事業者一般の行動規範である。民間の活力を評価し規制緩和を推し進めるべきだとする支配的な思潮の中でも、そうした行動規範が変わるわけではない。競争がそれを抑止するというのが規制緩和論の論拠の一つであるが、急転する電気通信市場では、変化の乏しい他の事業分野に比べ、絶えずそうした規範が見え隠れする度合いが大きいし、また確認も難しい。したがって、その時間的経過において生じる事業者側の反競争的あるいは競争抑止的な行動について、規制当局は常に発見検討する必要性が生じる。その検討において、規制の有効性を訴えないしは消極的にも必要だとする意見と、それでもなお市場のメカニズムに委ねるべきだとする意見に大きく分かれ、それにしたがって規制当局の姿勢あるいは学問研究の方向が定まる。欧州における規制機関の姿勢を概観すれば、EU委員会は規制の必要性を少なからず認めるものの規制緩和を強く推進する立場をとり、EU加盟各国規制機関がむしろやや消極的な形での規制緩和を推し進めようとする立場をとっている。いずれにせよ、規制緩和とはいえないなお規制の必要性を認識している点では変わらない。また規制を他の分野と共通した競争法（独占禁止法や公正競争に関する法律など）を基にするのではなく、電気通信分野に特

定した規制により当面進めて行こうとしている。

本稿において、筆者は規制緩和がどう進められているのかという視点からではなく、むしろ規制緩和の中でどういう点がなお規制を必要としているかという視点から記述しようと考えている。

本稿で取り上げるフランスは、他のEU諸国と同様に、最後に残されていた基本電話サービスを1998年1月から自由化することにより、電気通信分野の完全自由化に踏み切った<sup>2)</sup>。完全自由化を前にフランスは、1996年に競争対応の電気通信法を「電気通信規制法<sup>3)</sup>」として可決し、また1997年1月、その規制実施のための独立規制機関として「電気通信規制庁」(L'Autorité de régulation des télécommunications: ART<sup>4)</sup>)を設立した。ARTは1998年夏、最初の活動報告書「Rapport public d'activité 1997」を発表した。その中で、ARTは規制の目的について、

「経験によれば、電気通信市場の競争開放は2つの理由から規制を必要としている。

独占から競争への移行期間における規制は、完全競争化した後にも競争法だけによる規制よりも効率的であることが認められている。移行期を過ぎてみても、市場の実態を反映させるためには、規制が長期的に有効である。過去数年間に競争を導入した国はいずれも、規制を廃棄するまでに至っていない。同様に、電気通信規制に関して長い経験を有する国でさえも、規制者の権限を強化する方向に動いている。成熟した市場においては、明確な規制の確立と適用が市場の安定性と可測性の点から不可欠である。」<sup>5)</sup>

と述べ、なお規制が重要であるとの立場を確認し

<sup>2)</sup> EUの完全自由化に関しては、拙稿「欧州通信市場の自由化動向」テレコミュニケーション1998年9月号第170号88-93頁を、また移動通信の自由化に関しては、拙稿「EUの移動体通信政策と現状」郵政研究所月報1998年7月号第118号55-72頁を参照して頂きたい。

<sup>3)</sup> La loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996. この法律については、拙稿「フランスの新電気通信法」郵政研究所月報1997年6月号を参照して頂きたい。

<sup>4)</sup> 1999年初現在、ARTの職員数は142名、99年度予算は8,850万フラン（約17億円）（そのうち4,705万フランが人件費、4,145万フランが調査等の事務経費）になっている。

ている。

以下では、フランスにおける電気通信の（規制緩和ではなく）規制に焦点をあて、自由化後もどのような規制が行われているか、その論拠をどのように示し、またどのような作業を進めてきたかについて、上記ARTの活動報告（以下、アニュアル・レポートとする）を下敷きにして、筆者の観察を含め、述べて行くことにする。テーマとしては、規制活動の中で最重要課題である相互接続をまず今回取り上げ、またユニバーサル・サービス、そして支配的事業者に対する料金規制については次号で取り上げることにする。なお、内容は1998年半ば、場合によって1999年初めまでを対象としており、その後の状況変化については取り上げていない。

## 2 相互接続

欧州ないしフランスにおける電気通信市場の競争開放は、あらたな市場を生み出した。それが相互接続市場である。競争開放間もないこの市場は新規参入者と既存事業者が接続というサービスを巡って取引を行うことになった。既存事業者は相互接続料金を高く設定することにより利潤最大化を図ろうとし、新規参入事業者はそれをできる限り低く設定させることで利潤最大化を図る。既存事業者のそうした行動は、参入阻止的な行動になることがありうるし、一方、新規参入者の接続料金引き下げ行動は結果として非効率な参入を助長する惧れを孕むとともに、既存事業者のインフラ整備を停滞させる可能性を持つ。教科書的に言えば、市場のメカニズムに委ね規制介入を行うことは社会的厚生を最大化をもたらさないとはいえそうだが、これまで競争開放された国での相互接続交渉の経験では、特に英国のそれによれば、規制の

介入がむしろ必要であることを示している。英国では、1984年からのBTとマーキュリーの複占期において相互接続の取り決めを当事者間交渉に委ねた。しかし、当事者間の交渉は、複占が見なおされる1992年まで、一度としてまとまることなく常に規制者であるオフトел裁定を必要とした。複占期間後は、オフトелが標準料金を定める制度へと移行した。これは、競争参入した複数事業者と既存事業者の取引費用を削減し、その審査を行うオフトелの行政費用削減のためであった。当事者間交渉の問題は大きく二つに分かれる。第一に、既存事業者の方が新規参入者よりも圧倒的に多くの情報（経験も含め）を有しているという点から、新規事業者が不利を被る可能性が常に存在していることである。第二に、当事者間で消費者には還元されない形で協定が結ばれる、すなわち、当事者同士が互いに利益を得る結託の形で同意するおそれがある点である。したがって、規制機関は前者においては公正な交渉が行われるように、また後者においては消費者利益を考慮して協定に結託の可能性がないかどうかをチェックする必要がある。

### 2.1 相互接続規制のフレームワーク

フランスにおける相互接続の制度は、1996年電気通信規制法に基づき定められた実施細則である1997年3月3日付け相互接続に関する政令<sup>6)</sup>（通称「相互接続政令」）により形成されている。そのフレームワークは、まず相互接続責務について、公衆に対するネットワーク事業者は客観的、透明的及び非差別的な方法により他の公衆ネットワーク事業者及び公衆に対する電話サービス提供者の相互接続に関する妥当な要請の全てを認めなければならないと規定している。

<sup>5)</sup> ART, Rapport public d'activité 1997, p. 23.

<sup>6)</sup> Décret no 97 188, publié au J.O. du 4 mars 1997, p. 3439

また（わが国の公正取引委員会にあたる）競争委員会（Conseil de la concurrence）との協議によりARTが「有意な市場支配力」（puissants）<sup>7)</sup>を持つと指定した事業者は、さらに追加の責務を有する。有意な市場支配力を有する事業者とは、郵便電気通信法典第L34 8条（ ）<sup>8)</sup>の規定により、電気通信の関連市場<sup>9)</sup>において25%以上のシェアを有するとき、市場支配的であるとされる事業者である。その判断基準は、市場規模との比較により事業者の売上高、エンド・ユーザーのアクセス手段に関するコントロール、財政資源の利用可能性、この市場における経験などとされる<sup>10)</sup>。1997年11月19日<sup>11)</sup>、ARTは競争委員会との初めての協議の後に、市場支配力を有する事業者のリストを作成し、フランス・テレコムを1998年リストに載せる唯一の支配的な事業者とした。

支配的な事業者フランス・テレコムに対する追加の相互接続責務が、競争開放後まもない市場での有効で公正な競争推進のため、最重要な課題となっている。この支配的な事業者フランス・テレコムは、その追加的責務として、提供する主要な相互接続サービス条件と料金表を示した「相互接続カタログ」（catalogue d'interconnexion）と呼ばれる相互接続交渉において基準となる条件を公表しなければならない。これは、既存事業者が新規事業者（そして規制者）に対して圧倒的に優れた競争上の情報を有しており、相互接続交渉の場で公正を保持することが難しいと予測されるため

ある。

相互接続料金について1996年電気通信規制法は、（支配的な事業者に関するものに限らず）それが費用に基づかなければならない（être fondés les coûts）と定めた<sup>12)</sup>。「相互接続料金は、伝送及びサービス提供ネットワークの有効な利用に基づき、対応する費用を反映したものとす」と規定している。これを受けて、相互接続政令は、「1997年料金を、その初回として、またARTが代替的な方法を課さない限り、相互接続料金は当該年の関連する予想平均費用に基づくものとする。それは以下の事項を考慮して、ARTにより算定される。

- ・産業において利用可能な最善技術により事業者がすでにあるいは計画している新規投資の効果
- ・関連する料金及び相互接続費用の国際比較」とした。

既存事業者は新規事業者との相互接続交渉を前に、あらかじめARTにより相互接続カタログの認可を受ける。ARTは、上記の基準に従ってそれを検討し認可する<sup>13)</sup>。既存事業者と新規事業者の相互接続に関する条件は、既存事業者の相互接続カタログを基準に当事者間で交渉され、相互接続協定（conventions d'interconnexion）として締結される。

ただし、それが競争条件の公平性あるいはサービス相互運用性を確保する上で必要と考えられる場合、ARTは競争委員会の意見を参考として、

<sup>7)</sup> 第L36 7条第7パラグラフ及びそれ以降において定められている基準に従い、第L34 8条（ ）の規定に関連して電気通信市場において有意な市場支配力を有するネットワーク事業者を意味する。

<sup>8)</sup> 事業者の相互接続カタログを公表する責務に関する市場

<sup>9)</sup> 「関連する市場」とは何かについて、ARTは97年アニュアル・レポートの中で、「反競争的行為の視点から、特に支配的地位の乱用から市場を評価する競争法に求められる。それによれば、一定の製品あるいはサービスを生産する企業に関して、関連する市場はその企業が提供する全ての財あるいはサービス、及び代替的なまたは同企業の顧客により地理的にアクセス可能な財あるいはサービスのそれ」としている。ただし、この文言に関する解釈は、個別のケースにおいて、さらに吟味されていく必要があるうし、場合によっては裁判により解釈されていくことになるものと筆者は見ている。

<sup>10)</sup> Article no. L36 7 (paragraph 7) des postes et télécommunications

<sup>11)</sup> Décision no. 97 412, publiée au J.O. du 4 janvier 1997, p. 218

<sup>12)</sup> Décret no. 97 188, publié au J.O. du 4 mars 1997, p. 3439

<sup>13)</sup> Article L34 8 (II) du code des postes et télécommunications

相互接続協定の修正を要求することができる<sup>14)</sup>。

なお、ARTは「相互接続の拒絶、商業的交渉の決裂、相互接続の結論あるいは実施に関する係争、電気通信ネットワーク・アクセス協定に関する係争に関して、」<sup>15)</sup>それらの紛糾解決のため裁定を行うことができる。このART裁定については（行政裁判所にあたる）パリ控訴院に上告することができるが、その上告は裁定を中断しない。

このほか手続き制度をあげるならば、ARTは相互接続委員会との協議により、支配的事業者のカタログに含められるべき補完的及び高度サービスと機能についてのリストを策定する<sup>16)</sup>。さらに、ARTは「相互接続の料金及び費用の国際比較から経済効率を推進するため、一定期間にわたり相互接続料金を引き下げるとの条件を定めることができる」<sup>17)</sup>。前者は新規事業者及び既存事業者の新規サービスあるいは高度サービスの提供において、相互接続面での差別化あるいは既存事業者による新規事業者の排除的行為を抑止するために必要とされる。ただし、後者については相互接続料金設定手続きを迅速化させるメリットもあるが、規制による料金算定原則と齟齬をきたすおそれがあると筆者は考えている。とはいえ、我が国と異なり、近隣に多くの類似の経緯を有した費用構造も類似した国々と接し、さらに電気通信の統一市場化を進めている欧州ではこのヤードスティック的な措置がきわめて大きな意味を持っていると思われる。

## 2.2 相互接続政令と相互接続カタログ

### (1) 相互接続政令の決定プロセス

相互接続政令は、まずその政令案が政府により提案され、それに対してARTが関係者との協議を経て、意見を開陳したのち、それを考慮して決定された。ART成立以降の通常の手続きであれば、ARTが政府の原案に近い形で政令案を意見として作成しそれを踏まえて政令を政府が発表するはずであるが、これはART設立以前であったことから、政府DGPT（郵電総局）により検討が進められ、逆の手続きとなった。ARTは、政府により提出された相互接続政令案に関する意見を1997年2月21日公開した<sup>18)</sup>。主要な事業者、関係する専門機関、そして（1996年にこの問題に関して報告書を提出した）経済専門家グループの代表を含む協議手続きを経た後、ARTは提出した修正案を考慮するとの条件で、政令案に対して賛成の意見を出した。

修正案は以下の事項に関係した。

- ・専用線に関する規定の詳細化
- ・市場支配力を持つと指定された事業者に適用する会計分離及び非差別性に関する規定の強化
- ・それら事業者の相互接続カタログのリコンフィグレーションについて、特に相互接続を可能とするべきネットワークの物理的地点に関して、提案された規定の見直し。ARTは特にそれら事業者の市内交換局へのアクセスの原則を指摘した。
- ・いわゆる市場支配的な事業者の相互接続料金

<sup>14)</sup> Article L34 8(1) du code des postes et télécommunications

<sup>15)</sup> Article L36 8 du code des postes et télécommunications

<sup>16)</sup> Article D. 99 16 du code des postes et télécommunications, dans sa rédaction issue du décret du 3 mars 1997

<sup>17)</sup> Article D. 99 19 du code des postes et télécommunications, dans sa rédaction issue du décret du 3 mars 1997

<sup>18)</sup> Avis no. 97 9, publié au J.O. du 4 mars 1997, p. 3454. アニュアル・レポートでは、特にARTが修正意見を述べたことを特記しているが、これは政府からARTの独立性を示すためでもあったと見られる。また他の事項（ユニバーサル・サービス費用の算定など）でも、政府と見解を異にするケースがいくつか見られおり、別な見方をすれば、初めてのアニュアル・レポートにおいて政府との対立面を示すことで、その独立性、中立性を強調したと見られる。

を評価するための方法の明確化。ARTは、最初の方法が、相互接続費用の国際的なベンチマークを考慮し、それら事業者の計画された費用に基づき、その相互接続費用を評価すべきであることを指摘した。

政府はこれらの提案の多くを採択し、相互接続政令を1997年3月4日<sup>19)</sup>付け官報において公表した。

## (2) 相互接続カタログの認可

「電気通信市場における完全競争実施に関する」指令90/388/EECを修正する1996年3月13日付け欧州委員会指令96/19/EC<sup>20)</sup>に沿って、相互接続政令は事業者に対し1997年7月1日までに相互接続カタログを公表するように求めた。しかし、事業者のニーズに対応して、ARTはその期日までに認可すべきフランス・テレコム相互接続カタログ申請案審査を前倒しし、関係事業者との協議の後、1997年4月9日、フランス・テレコムの1998年相互接続カタログの主要な要素を認可した<sup>21)</sup>。なお、最初のカatalog案(第2部と呼ばれる)は、さらに1997年7月30日のART決定<sup>22)</sup>により補完され、公衆向け電話サービス提供者の相互接続提供を含む1998年カタログについて多くの追加的項目が認められた。

それは、対応する料金表を付し、1997年3月3日付け政令により定められたサービス及び項目の多くを含むものとなった。すなわち、

- ・ 主要な交換トラフィック・ルーティング・サービス(les principaux services d'acheminement du trafic commuté)
- ・ 補完的及び高度サービスと機能

- ・ 物理的な相互接続点と公衆ネットワーク事業者によるそれら地点へのアクセス制御条件に関する記述

- ・ 第三の事業者の相互接続地点へ接続するための条件、及び第三の事業者がその接続を望む場合のフランス・テレコム相互接続地点への物理的アクセス及び論理的アクセスの技術及び料金に関する条件

- ・ 公衆ネットワーク事業者に対する相互接続インターフェイスの記述

- ・ 専用線接続サービス。ARTは公衆ネットワーク事業者が2~34Mbit/sのエンド・ツー・エンドのデジタル専用線接続を提供することを可能とするものであることを追加させた。

- ・ 番号携帯性の実施と責務に関する条件

- ・ 事業者選択に関する規定

相互接続料金を評価するためARTが選択した方法は、1997年3月3日付け相互接続政令に定めた当初の方法に基づいている。ARTはフランス・テレコムの費用がその政令に定めた原則を公正に反映させたものであることを保証するために、その相互接続料金算定の基礎としてフランス・テレコムの用いた費用を審査した。その際、政令により求められた以下の基準をもとに検討した。

- ・ 適用される費用は、提供される相互接続サービスに関連しなければならない。

- ・ 適用される費用は、長期的な経済効果を増進させるための努力を反映させなければならない。すなわち、サービス品質の維持目的から、用いられる費用は産業で利用可能な最善の技術を用い、ネットワークの最適規模を追求し

<sup>19)</sup> Article D. 99 16 du code des postes et télécommunications (3 mars 1997)

<sup>20)</sup> Directive 96/19/EC of 13 March 1996 on full liberalization

<sup>21)</sup> Décision no. 97 88, publiée au J.O. du 10 mai 1997, p. 7121

<sup>22)</sup> Décision no. 97 242, publiée au J.O. du 20 août 1997, p. 12347

たネットワークの更新的投資を考慮しなければならない。

#### ①フランス・テレコム費用構造の審査

ARTはフランス・テレコムが決定し提出した様々な費用カテゴリーを審査した。これらは、フランス・テレコムの会計及び監査データから取り出された。相互接続サービスに関して要した費用は、1997年3月3日付け政令により分類された<sup>23)</sup>。

- ・ 全般的ネットワークの実際利用を基礎とする相互接続サービスとその他のサービスで共有される全般的なネットワーク費用
- ・ 相互接続に特定され、それに全て配分される費用
- ・ 相互接続サービス及びその他のサービスに要する、電気通信事業者の活動に適用される共通費

##### (i) 全般的なネットワーク費用

ARTはフランス・テレコムの全般的なネットワークの利用に関する予測費用を調べ、それら費用を以下に基づき確認した。

- ・ 市場の関係者との協議後、電気通信担当大臣による1996年10月の適用規則を用いて監査された1994年の全般的ネットワーク費用
- ・ 1994年～1998年期間における計画された費用とトラフィック量のトレンド

ARTは、「この調査で、費用配分及び計画の実施に固有の不確実性をできる限り取り除くことができた。」としているが、その審査内容は公表されていない。

##### (ii) 相互接続サービスに特定される費用

相互接続に特定な費用を決定するため、ARTは相互接続料金とその通話量に関するフランス・テレコムの予測を用いた。

##### (iii) 関連する共通費

ARTは1998年の関連する共通費が以下のものとすることを考えた。

- ・ 事業者の本社支出及び運営費に関する費用
- ・ 全般的な研究を除く、共通の研究開発費
- ・ 会社資本を外部投資家に公開することによるフランス・テレコムの資本構成の変更に関わる費用
- ・ 年金基金の移転に関する政府への現金調整支払いの純費用。ARTは会計検査院の監査を用い、その支払額の総額から1996年までにその事業者により実施された支給を差し引いた額の計算をもとにした。

関連する共通費は、(全般的なネットワークと相互接続特定のサービスに関する)その他の関連する費用の中で配分される。これは全般的なネットワーク費用と相互接続特定の費用に対しマークアップ率を当てはめることにより求められた。1998年、ARTはマークアップ率を7.72%<sup>24)</sup>に設定した。

##### (iv) 用途資本報酬

用途資本報酬率はARTにより設定される。独立機関からの調査結果とフランス・テレコムとの協議をもとに、ARTはそれを11.75%<sup>25)</sup>と定めた。

#### ②相互接続料金の決定

##### (i) 交換トラフィック・ルーティング・サービスの料金

費用から料金への変換では2つの要素が機能する。時間ベースの請求額に対するキャパシティ・ベースの請求額の比率、請求額が時間制の場合の異なる時間帯別の料金の2要素である。相互接続が行われている場合の交換費用は、利用されたキャパシティ・ベース(2 Mbit/sアクセス当た

<sup>23)</sup> Article D. 99 12 et D. 99 18 du code des postes et télécommunications

<sup>24)</sup> 1998年12月18日で認可されたフランス・テレコムの1999年相互接続カタログの認可では、これは7.82%となっている。

<sup>25)</sup> 同じく1999年相互接続カタログの認可では、用途資本報酬率は10.9%となった。

表1 フランス・テレコム相互接続提供料金

平均料金（ネットワーク事業者：L33 1）			
サンチーム/分 <sup>26)</sup>	1998	1999	1999/1998
市内交換でのトラフィック（約3万人加入者）	5.54	4.74	-14.4%
「相互接続点」からのシングル・トランジット（約200万加入者）	11.95	10.22	-14.5%
「相互接続点」からのダブル・トランジット（フランス全国）	16.65	14.33	-13.9%
全 体			-14.4%
平均料金（電話サービス事業者：L34 1）			
サンチーム/分	1998	1999	1999/1998
シングル・トランジット	15.83	13.64	-13.8%

出所：ART

表2 1998年に関する相互接続料金の欧州比較

1998年1月1日現在の、3分間ベースの分当たり相互接続料金（単位：ECU）				ECUの 換算率 （1997年 9月）	各国通貨による相互接続料金
加盟国	市内	シングル・ トランジット	ダブル・ トランジット		
英 国	0.64	0.91	1.74	0.68	97年10月からの料金（ポンド/100） ローカル=0.434/分、シングル・タンデム=0.618/分、ダブル・タンデム（>200km）=1.177/分
スペイン	1.51	1.51	4.22	166	97年4月からの料金（ペソ） ローカル=n.a、メトロポリタン=2.5/分、全国=7/分
フランス	0.71	1.73	2.55	6.59	98年1月1日現在（フラン/100） ローカル=4.69/分、シングル・タンデム=11.40/分、ダブル・タンデム（>200km）=16.77/分、「ユニバーサル・サービス」への貢献分を含んだ料金
ド イ ツ	1.00	1.71 2.16	2.61	1.97	98年1月1日現在（マルク/100） 都市=1.97/分、レギオ50=3.36/分、レギオ200=4.25/分、全国=5.14/分
スウェーデン	1.68	2.15	2.98	8.51	97年1月からの料金（SEK/10） ローカル=7/通話+12/分、シングル・セグメント=7/通話+16/分、ダブル・セグメント=7/通話+23/分
イタリア	1.54	2.52		1.921	98年1月1日からの料金（リラ） ローカル（98/9/1）=29.6/分、メトロポリタン=48.4/分、全国=n.a.

(Source:OVUM and the European Commission)

りのフランによる年間料金）とトラフィックの実際量（分当たりのサンチーム）に基づき配分された。フランス・テレコムと新規事業者の行った調

査をもとに、ARTは1998年これら費用がキャパシティ・ベース40%、トラフィック量ベース60%として請求されることに決定した。

<sup>26)</sup> サンチームは1フランの100分の1。1フランは約20円。



時間帯別料金に関して、ARTはフランス・テレコムが示唆したアプローチ、すなわち、1997年10月現在の小売り料金に対するものと同じ時間帯制を相互接続料金に適用することを、そのカタログ申請で認めた。

(ii) その他のカタログ・サービスの料金

相互接続料金に関して、ARTは以下の項目から解決策を求めた。

- ・ フランス・テレコムの相互接続地点から一定半径内の定額料金
- ・ それを超える距離については、距離に比例した費用志向的な料金

なお、コロケーション料金に関して、ARTはフランス・テレコムの料金提案に関する特別監査の報告書に基づいた。

その結果、ARTの認可した相互接続料金は以下ようになった。表では、最新の1999年の相互接続料金を示しており、それは前年に比較して約14%の引き下げになっている。

③ 相互接続料金の国際比較

フランス・テレコムと他の事業者に関する相互接続料金設定方法の採用に際し、ARTは上記料金を国際的に利用可能な参考値との比較を行った。ただし、このアプローチは、異なった規制制度において各国が採用している料金であることから限界があり、この国際的な比較値を検討項目としたものの、ARTはフランス・テレコムの費用分析から出された相互接続料金水準を見なおす必要がないとした。これはフランスの相互接続料金水準が必ずしも高位に位置しているわけではないことを理由としている。

このようにして、支配的事業者の指定を受けたフランス・テレコムの相互接続料金は認可された。

フランス・テレコムと相互接続を行う新規事業者は、当事者間交渉により、この料金水準よりも不利を被ることなく協定を結ぶことができる。また交渉次第では、これよりも有利な条件で相互接続協定を結ぶことが可能である。1996年電気通信規制法は、各事業者が異なる内容の相互接続協定を結ぶことを妨げていない。そこで問題なのは、支配的事業者が相互接続を望む事業者とそれぞれ異なる相互接続協定を結んだ際、支配的事業者が差別的な取扱いを行わないかどうかである。例えば、ある新規事業者に対しては支配的事業者に大きな影響を与えない地域でのあるいはサービスでの相互接続であるとして優遇し、大きな影響を与える地域あるいはサービスでの相互接続については冷遇するということがあるかもしれない。これについてフランスの規制は、規制者がイニシアチブをとるのではなく、不利を被ったとする事業者による相互接続制度の中でのARTに対する裁定の要求により解決すべきものとしている。

2.3 ローカル通話エリアの定義

不思議に思われるかもしれないが、通常我々が市内だ市外だと言っている概念は、国によって異なっているのが普通である。例えば、米国のLATAと呼ばれる概念<sup>27)</sup>にしても、米国の制度研究が盛んな日本ではすでに理解されているようであるが、やはりこの市場区分法も異例といえ異例なのである。フランスでも、ローカルの定義が明確ではないという問題が競争化後に生じた。フランス・テレコムの社内規定ですんでいたため、ローカルの定義が独占時代に必要とされなかったためである。フランス・テレコムは「広域ローカル料金設定区域」を自らに対して用いていた。し

<sup>27)</sup> LATAについては、Vogelsang, Ingo & Bridger M. Mitchell Telecommunications Competition 1997, MIT Press & AEI Press, p 324などを参照することで理解できる。

かし、競争時代となり、どこからどこまでが市内でどこからどこまで市外とするかは、相互接続点の設置などからフランス・テレコム及び競争事業者にとり重大な問題となった。

このため、ARTは1997年10月17日、ローカル地域区分に関する条件を定めた<sup>28)</sup>。ローカル通話エリア (la zone locale de tri) は、通話がもはやローカルとみなされない境界を画定することにより、加入者がその選択する長距離事業者により通話伝送を行うことになる境界として定義された。ARTはローカル通話エリアを、フランス国民が熟知している行政区分の地域である「県」(département) とする決定を行った。ARTはこれが最もシンプルで加入者が容易に確認できる地理的な区分であるとした。ただし、この規則には2つの例外が存在する。パリとそれに隣接する3つ県(オート・ド・セーヌ、バル・ドゥ・マルヌ、セーヌ・サンドニ)はパリと同一のローカル・エリアと見なされた。そして、コルシカ島の2つの県もまた同一のローカル・エリアと見なされた。

しかし、この決定は、新規事業者を対象とするローカルの定義であり、フランス・テレコムには従来の広域ローカル料金設定区域が継続して適用されることになった。その結果、フランス・テレコムのローカル区域のほうが新たに定義されたローカル・エリアよりも広いということになった。これは、新規事業者、特に長距離事業者には長距離通話となる範囲が広がり、またフランス・テレコムによる相互接続点設置を促す点で望ましかったが、フランス・テレコムの広域ローカル料金設定区域が残されたことは、市内競争において新規参入者には不利に作用すると筆者は見ている。これは、定額料金制導入<sup>29)</sup>をフランス・テレコムが

導入すれば、その範囲の大小が大きく競争上の優劣を決するためである。

## 2.4 事業者番号制度

電気通信市場の競争開放は相互接続という問題をもたらしたのと同様に、それは電話番号に関する問題ももたらした。利用者が事業者を選択する場合に必要なとされる事業者番号と、利用者が事業者を変えるたびに電話番号を変えないですむようにする番号携帯性の問題である。

最初の問題は、競争促進において、特に長距離通信市場において重要となる。加入者がどの市内事業者に加入しているせよ(今のところ市内事業者は、ほとんど全てがフランス・テレコム加入者であるが)、既存事業者以外の長距離事業者に接続しようとするれば、その事業者選択の仕組みが必要となる。長距離事業者は、その仕組みにより、直接接続していない利用者から通話伝送のために選択してもらうことが可能となる。その仕組みの設計においては、既存事業者と新規事業者、新規事業者同士の間での公平性が保たなければならない。

第二の問題については、通話相手が事業者を変えたことにより相手先電話番号も変更されるならば、電話をかける側は電話番号を変更した相手先の番号情報をたびたびチェックしてかけなければならぬという煩わしさを被る。ビジネスに電話を利用する顧客であれば、自らの電話番号が事業者選択の変更によりその電話番号が変更となるのは、その利益に大きな影響が出るかもしれない。さらに利用者が慣れ親しんだ番号を保持しつづけたという慣性も働く。したがって、電話番号を変更しなければならないという制度は、既存事業者に

<sup>28)</sup> Décision no. 97 345, publiée au J.O. du 10 décembre 1997, p. 18432

<sup>29)</sup> OECDの分析は、こうした定額料金制の傾向について、「郵便料金化」(postalised rates)と呼んで注目している。OECD, COMMUNICATIONS OUTLOOK 1999, P. 155 156.

とり競争上有利に機能する可能性が大きい。公平な競争を推進する上で、事業者を変えても電話番号を変える必要のない仕組みが必要となる。これが番号携帯性を必要とする理由である。

#### (1) (長距離)事業者番号の割り当てと通話方法

フランスでは当初、長距離通信だけが競争に事実上開放された。これは、加入者まで通話を搬送するためにネットワークを構築したいとする新規事業者が時間のかかる大きな投資を必要としたためである。そのため、ほとんどのフランス・テレコム加入者が長距離事業者を選択できるようにするため、何らかの仕組みを必要とした。フランスでは、これに対し、二段階の事業者選択メカニズムを採用した。

1998年1月1日以降、「コール・バイ・コール」(appel par appel)の手続きにより事業者の選択を可能とし、2000年1月1日から、「プリセクション」システムにより補強されることとした。この場合、利用者はその選択する事業者にあらかじめ登録をしておかなければならない(事前登録制)。これは1998年2月12日、欧州閣僚理事会で採択した共通の立場(common position)<sup>30)</sup>に沿ったものである。この採択は、毎回、利用者がプリフィックスをダイヤルする労を減じるため、欧州連合全域において2000年1月1日までに事業者プリセクション制を導入するとして内容である。

これにそって、ARTは加入者が長距離事業者を選択できるようにするため、事業者に番号を割り当てることにした。そこで二つのメカニズムが用意された。事業者に10桁番号<sup>31)</sup>の最初のゼロ部分に当たる一つの番号(「E」)を割り当てるか、

10桁番号の前にダイヤルする4桁のプリフィックス(16XY)を割り当てるかである。

これは、「E」がたった7つの番号しか確保できないというためであった。「0」番はローカル・ループ事業者(ほとんどの場合、フランス・テレコムで、当面競争者が存在しない)のためのデフォルトに留保されており、「1」は特別番号(例えば、17は警察、18は消防)のため、また「3」はビデオテックス・サービスのための短縮番号(3614, 3615など)に用いられていたからである。したがって、すべての申請を満たすため、「16XY」からなる4桁事業者番号制度が補完された。

1桁事業者番号割り当ての申請に対して、ARTはその基準として、全国的にネットワークを構築する事業者にのみ、すなわち投資を行うことにより経済成長、イノベーション、地域開発に貢献する(1996年電気通信規制法に盛り込まれた目標)事業者にのみ、「E」を割り当てるとする基準を用いた。そのため、1桁事業者番号取得事業者にはいくつかの責務を課した。それら事業者は、その免許規定の中で、「E」を配分された後一定の期間内に複数の相互接続地点を設けなければならないとした。すなわち、番号割り当て後遅くとも18ヶ月以内に大都市部において少なくとも一つの相互接続地点を、また36ヶ月以内に地方部において少なくとも2つの相互接続地点を、設けなければならないとの投資責務を課することとした。それら事業者にはまた(最低限の条件として)最小限の長距離伝送インフラを設置し運営しなければならないとの責務も課した。

こうして利用可能な全ての番号が配分された。1997年、シリスが2番、オムニコムが5番、セ

<sup>30)</sup> COM(1998)111 of 20 February 1998

<sup>31)</sup> フランスでは、1996年10月18日深夜より、全国を5つのブロックに分け、01(パリ地域)、02(仏北西部)、03(仏北東部)、04(仏南東部)、05(仏南西部)の2桁を最初に回し、次いで8桁の相手先番号を回すことになった。これは市内及び市内への通話共通で、市内にかけるにも最初にこの2桁番号を回さなければならない。パリ市内同士でも「01」を最初に回さなければならない。したがって、電話の掛け方として市内市外の区別はない。

ジェテルが7番、フランス・テレコムが8番、ブイグが9番の番号を得た。1998年2月13日には、テレ2が4番、エスプリ・テレコムが6番を取得した<sup>32)</sup>。

一方、4桁事業者番号(プリフィックス)については、「E」形式よりもはるかに多数の申請に対応することができることから、その割り当て基準は、上記の1桁事業者のそれよりも緩やかとされた。最初のプリフィックスは1998年2月に割り当てられ、それ以降40を超える事業者がこの4桁事業者番号を取得した。我が国のKDDも「1682」の番号を取得している。

これによりコール・バイ・コール制とプリセクション制における通話方法は以下ようになった。

#### ①1998年1月1日からのコール・バイ・コール制において

顧客は以下の方法により、長距離通話のため、利用したいネットワークを指示することができる。

(「E」として示される)事業者の番号を10桁の最初のゼロの代わりにダイヤルすることにより。例えば、長距離事業者セジェテル(事業者番号7)を利用してパリから地域番号04のニースに電話する場合、「74」に続いて相手先の8桁番号を回すことになる。

あるいは、事業者を選択するために「16XY」からなる四桁のプリフィックスをダイヤルし、その後相手先の10桁電話番号をダイヤルすることにより。例えば、事業者番号「1682」を持つKDDを選択して同じくパリからニースにかけるには、「168204」

を回した後に8桁の番号を回すことになる。同じ操作は国際通話にも当てはまる。「00」を回し、国別コードそして相手先で電話番号をダイヤルするのではなく、選択した事業者を指示するため、最初の0の代わりに「E」を回すことになる(たとえば、国番号81の日本東京への通話は、E0813XXXXYYYY)。また四桁プリフィックスは国際番号「00」の前にダイヤルされることになる(例えば、16XY000813XXXXYYYY)。

#### ②2000年1月1日から導入のプリセクション制において

加入者は選択した長距離ネットワークを市内事業者に予め通知する方法である。なお「コール・バイ・コール」制も引き続き残されるが、利用者が利用ネットワークを指示しない限り、加入者がプリセクションしたネットワークにその全ての長距離通話が伝送されることになる。

なお、隣国ドイツでは、既にコール・バイ・コール、プリセクションの制度が実施されているが、プリセクション制をいち早く導入した事業者が顧客獲得の上で有利であるという現象が見られている。ただし、そのプリセクション制もいくつかのマーケティングに関するバリエーションが見られている。すなわち、無料あるいは有料で行う事業者、最低加入期間を設定する事業者などである。

フランスでは、コール・バイ・コール制の導入後、交換機性能による技術的な問題が露呈された。フランス・テレコム・ネットワークの旧式「第一世代」交換機の多くが、相互接続に対する機能を

<sup>32)</sup> 割当に際し、1桁事業者番号の割り当て基準に満たないとされたAXSテレコムは国務院(Conseil d'Etat)に提訴した。国務院は1998年6月、ARTの決定手続が差別的ではなかったとして、ARTの決定を認める判決を下した。なお、1999年春現在、米国のグローバル・テレシステムズがエスプリ・テレコム(6番)とオムニコム(5番)を買収したことにより、1桁番号に1つの余裕が出ようとしている。

備えていないためであった。このため、それらの交換機を経由する加入者は、ネットワークの他の部分で同じように長距離事業者の選択が、すなわち、一桁番号のプリフィックスをダイヤルすることにより事業者選択を行うことができないという事態に陥った。ARTによれば、約180万回線、加入者の5.6%がこの影響を受けたとされる。イル・ド・フランス地域（パリを含む首都圏）では、39万5,000回線、同地域加入者数の6.4%がその影響を受けた。こうした交換機の技術的問題は、ARTが認可するフランス・テレコム相互接続カタログで考慮され手当てされることになった。それら交換機はフランス・テレコムの投資計画により2000年までに更新されることになっている。

ただし、ARTはこの一時的な状況打開のため、技術的な移行措置を図った。2つの方法で通話を伝送することとした。まず、加入者は四桁の「36PQ」あるいは「30PQ」を回し、それについて相手先番号である10桁をダイヤルするという方法である。例えば、4桁番号3639が1997年10月8日付けART決定によりセジェテルに用意された。0140477001へ電話しようとして、セジェテルを利用しようとするれば、以下のように行うことになった。

- ・最新交換機に接続されているならば、7140477001をダイヤルする。
- ・第一世代の交換機に接続されるならば、事業者のメッセージを聞いた後、3639をまわし、ついで0140477001をダイヤルする。

## (2) 番号携帯性

番号携帯性 (portabilité du numéro) は、ローカル・ループの競争導入にとって、不可欠なメカニズムである。これにより、加入者がローカル・ループの事業者を変更し（例えば、彼らが加入する事業者で回線を設置している事業者）、あるいは他の地域に転出しても、その電話番号を保持することができる。したがって、その加入者に通話する条件は影響を受けない。

1996年電気通信規制法は、番号携帯性の導入について二段階に分けて定めた<sup>33)</sup>。

- ・1998年1月1日より、他の地域へ転出しない場合、利用者はその電話番号を保持しつつ、ローカル・ループの事業者を変更することができる。当面、ほとんどの場合フランス・テレコムが唯一のローカル・ループ事業者であることから、それほど多くの利用者がこの選択を行うことはない。しかし、この状況はこの市場への新規参入者が参入するにつれ変化するはずである。この種の「事業者」携帯性は地理的な位置に関係した番号部分のみ（例えば、01、02、03、04、05で始まる番号）に適用される。
- ・2001年1月1日から、利用者は非地理的な番号（例えば、01、02、03、04、05で始まらない番号）をその加入事業者から取得することができ、それによりその番号を代えることなく、事業者あるいは地理的位置を変更することができる。

ただし、「事業者」携帯性導入の手続きは、

<sup>33)</sup> Article L. 34 10 du code des postes et télécommunications

<sup>34)</sup> 2つの解決策が検討された。

加入者が発進通話を異なる番号へ転送することを可能とするフォワーディング・サービス (transfert d'appel: forwarding service)。この解決策は複雑な技術的手続きを含みキャパシティの点で限定されていることから、選択されなかった。

「事前に決定した電話番号で再接続」(réacheminement sur gestion d'abonné avec numéro d'annuaire préfixé)。この解決策は、通話のフォワーディング・サービスと交換機によりダイヤルされる特定のプリフィックスを組み合わせ、一定の交換機へ、すなわち利用者が加入する新規事業者の運営する交換機へ通話を電送する。この解決策が選択された。

ARTと事業者及び製造業者の間で技術的及び財政的な事項について大きく問題となっているが、1999年春現在、その詳細は明らかにされていない。キャパシティ及びサービス品質に関する解決策は、フランス・テレコム相互接続カタログに対する追記部分として定められ、認可された<sup>34)</sup>。

## 2.5 相互接続に関する今後の検討課題

規制経験の乏しい発足間もないARTは、相互接続制度を引き続き検討することとしている。その最大の課題は、費用にさらに近づけた相互接続料金の算定方法を新たに開発することとしている。それを含め、ARTは、5つの検討事項をあげている。

- ・次年度1999年のフランス・テレコム相互接続カタログの認可<sup>35)</sup>。カタログは定期的に改定されARTにより認可されるが、毎年の改定は、フランスの電気通信市場が競争開放された後、数年間は必要と考えられている。ただし、フランス・テレコムの免許条件の中で規定されているこの規則は、いわゆる「長期平均増分費用」(coûts moyens incrémentaux de long terme)が採用されるまでとされる。今後のカタログの見直しでは、以下の点が着目点とされる。

カタログに含まれるサービス数の追加、特にニーズに従った補完的及び高度サービス会計分離の原則の定義と実施、及び関連する平均費用方法の開発

できる限り速やかな、相互接続料金決定の方法、長期平均増分費用方法の策定。技術経済的なモデルの結果と事業者会計からのモデルとの比較に基づく、この新たな方法は、相互接続の経済専門家グループにより指摘され、また1997年10月の欧州委員会により勧告された。

- ・客観的な基礎に基づく国際比較を可能とする方法の工夫
- ・はさみ効果 (effet de ciseaux)<sup>36)</sup>及び略奪的料金効果を調査することにより小売料金(détails)と相互接続料金との関係性を分析
- ・「相互接続協定の料金条件は客観性、透明性及び非差別制の原則を尊重するものとする」(D99 10条)との観点から、1998年に交わされた相互接続協定をモニターし検討する。
- ・ETSI(欧州電気通信標準化協会)の欧州事業者メンバーが策定した標準にそって、全ての市場参加者と連携し、新たな相互接続インターフェイスを定める。

(以下次号)

<sup>35)</sup> これは1998年12月に認可された。

<sup>36)</sup> 「はさみ効果」とは、既存事業者から新規事業者は、相互接続料金の水準と小売り料金の水準という2つの点から競争に与える影響を受ける。新規事業者の小売り料金が既存事業者のそれよりも安価であれば、相互接続料金が高ければ、新規事業者は競争できなくなる可能性があるためである。こうした二側面からの効果を、はさみ効果と呼んでいる。これはprice squeezeと同じ概念である。この点については、南部鶴彦学習院大学教授にご指摘いただいた。