

フランスにおける電気通信自由化後の規制(2)

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、前号掲載）
 - 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 個別の料金申請
 - 4.4 今後の料金規制上の課題
 - 5 おわりに
- （以上、本号掲載）

今回は、1998年1月1日より完全自由化されたフランス電気通信市場における相互接続に関する規制動向、それに関連するローカル・エリアの定義、電話番号問題を取り上げた。後半にあたる今回は、ユニバーサル・サービスと支配的事業者であるフランス・テレコムに対しての料金規制を扱うことにする。後者については、競争化後のフラ

ンス・テレコムの料金設定政策に対してARTあるいは政府がどのように判断したのか、その作業経過を含めてご紹介することにする。

3 ユニバーサル・サービス

規制により独占が守られていた時代には、ユニバーサル・サービスは大きな問題ではなかったか

もしれない。全国均一の料金体系により、高費用地域であれ低費用地域であれ同じように料金を課すことにより、その基盤としての内部補助制を維持できたからである。しかし電気通信市場が競争化されたことにより、これは大きな問題となった。競争化によりその財源基盤を失っていくためである。新規事業者はまず費用に比して高い料金が設定されている市外市場に参入するが、そこで競争が激化することにより、既存事業者はそのシェアを減らし、市外料金の引下げをもって防戦することになる。その結果、これまでユニバーサル・サービス提供のための財源とされた市外市場での収入が減少し、内部補助の仕組みが徐々に維持できなくなる。ユニバーサル・サービス提供の既存事業者は、たとえ費用を下回っているとされる市内料金を引き上げ（料金のアンバランス解消、あるいはリバランス）費用に近づけたとしても、なお高費用地域（料金がその費用を下回る地域）が残される可能性が多い。ここにユニバーサル・サービスの問題が顕在化する。競争重視の事業者であれば、そうした市場でのサービス提供を行わないからである。

別な観点から、身障者・低所得者等に対する社会福祉的費用もユニバーサル・サービスに含めるべきとする考え方もある。これはフランス、オーストラリア¹などで採用されている考え方である。さらに最近の動向として、インターネット・サービスの普及促進を図るために、学校へのインターネット・サービス導入に関わる費用もユニバーサル・サービスに入れてはどうかという、市場開発促進の観点からの検討も行われている。

フランスの規制機関ARTは1997年アニュアル・レポートの中で、「電気通信分野の自由化が、

フランスにおける妥当な料金で全国においてアクセスできる高品質電話サービスを提供するという、公共サービスの使命を脅かすものであってはならない。」として、1996年7月26日付け電気通信規制法に基づき、公共サービスが競争目標と共存できるための法的枠組みの構築と取り組んできた。そこでの公衆電気通信サービスは三つの項目²から構成されるとした。

- ・ユニバーサル電気通信サービス³。
- ・義務的な電気通信サービス。これには統合デジタル・ネットワーク・サービス、専用線、パケット交換データ・サービス、高度音声電話サービス、テレックス・サービスへの全国的なアクセス提供が含まれている。
- ・国防、公共安全、公共的な研究及び高等教育の分野における電気通信の公共の利益に関する使命。

以下では、一般的にユニバーサル・サービスと呼ばれている最初の「ユニバーサル電気通信サービス」(以下、これをユニバーサル・サービスと呼ぶことにする)について論じることとする。

3.1 ユニバーサル・サービスの制度

ユニバーサル・サービスは「全国で利用可能な高品質の妥当な料金による電話サービス」と定義されている⁴。それは無料の緊急通話、電話帳検索サービス、印刷物及び電子形式による電話帳、全国における公衆電話を提供することを内容としている。さらに特別なニーズを有する人々、例えば、身体的財政的な状況⁵により電話サービスへのアクセスが困難な人々に対する社会的料金及び技術提供も含まれる。

1996年電気通信規制法は、それらの原則を定め

¹ Telstra's Universal Service plan, 1998

² Article L. 35 du code

³ ユニバーサル・サービスの定義、提供、財源については、Articles L35 1 ~ L35 4

⁴ Article L. 35 du code

ただけではない。それはまたユニバーサル・サービス提供のための条件も定めている。その一つが、ユニバーサル・サービスの責務を担う公衆事業者として、フランス・テレコムを指名した⁵ことである。しかし同法は、「ある事業者がユニバーサル・サービスの全国における提供に同意し、そうする能力を有するならば、ユニバーサル・サービスを提供する責務が付与される」と定め、フランス・テレコム以外にもユニバーサル・サービス提供の事業者が出現する可能性⁷を残させている。

ユニバーサル・サービスの費用は、ユニバーサル・サービス提供事業者の純費用として定義されている。原則として、この費用は二つの会計状況の差とされる。

- ・ユニバーサル・サービスを提供する必要がなく、純粹に商業的な動機によってのみ行動する事業者の状況
- ・ユニバーサル・サービスを提供しなければならない事業者の状況

後者の事業者は、通常では商業的に提供不可能として棄却される地域あるいは利用者についてサービス提供を求められる場合、前者よりも一般に高い費用を担わざるを得ない。しかし、より広範囲の顧客基盤を持つことはより多くの収入可能性を持つことも意味している。このため、経済的な

計算では、追加的な費用と追加的な収入の純差額を見落とさないよう考慮している。

費用算定者はARTである。ARTはユニバーサル・サービスの純費用及び事業者に求める純拠出額を評価するための方法を電気通信担当大臣に提案することになっており、その費用は大臣により確定される⁸というプロセスをとる⁹。費用は前年度にその額を予定額として定め、当該年を経過した後、提供事業者の営業実績をもとにして、ユニバーサル・サービス費用の確定を行うことになっている。

ユニバーサル・サービス提供の総費用には、5つの費用カテゴリーが存在する。

- ・フランス・テレコムの現行料金体系のアンバランスに関連する費用：フランス・テレコムがその料金体系をリバランスする期間、すなわち、遅くとも2000年12月31日までの期間についてユニバーサル・サービス費用に含められる費用である。移動体通信事業者は全国へのサービス・エリア拡大することを要件として、これについての負担を免れる¹⁰。
- ・地理的平準化費用、すなわち、全ての加入者が同じ料金で電話サービスにアクセスすることができるようにするための全国での提供費用¹¹

⁵ Article L35 1 du code。なお、こうした身障者に対するサービスをユニバーサル・サービスとして考慮している国として、オーストラリアをあげることができる。同国の1997年電気通信法は、身障者に対するサービスをユニバーサル・サービスに組み入れ、パウチャー方式を利用した給付の仕方を導入している。Raiche, Holly "Universal Service in Australia" p. 9 32, in All Connected (ed. by Bruce Langty) Melbourne University Press, 1998

⁶ Article L35 2 du code

⁷ オーストラリアのユニバーサル・サービス制度では、全国的にユニバーサル・サービスを提供する事業者と地域的にユニバーサル・サービスを提供する事業者に分けている。

⁸ Article L35 3 and L36 7 (paragraph 4)

⁹ オーストラリアでは、ユニバーサル・サービス費用を提供事業者側が試算し、その認可を規制当局に求めるという手続き法を採用している。

¹⁰ フランス・テレコムの料金はこれまでの公共的な独占のため料金体系上不均衡な状況にあった。フランス・テレコムが業務遂行上求められた公共サービス使命において、全ての国民が電話サービスへのアクセスを可能とすることを保証するため、加入費用は歴史的にそれに関連する費用よりも低く抑えられていた。これを補填するため、長距離通話はその実際費用よりも高く料金設定された。競争化により、この歴史的事業者はこの状況をリバランスし、その料金が正確に費用を反映する形でより競争的なスタンスを採らざるを得なくなった。ユニバーサル・サービス提供に関して、法律は急激なリバランスを抑えるために暫定的な財源調達メカニズムを定めた。これは妥当な料金の電話サービス提供とより競争的な公衆事業者のニーズとの妥協を図った策である。フランス・テレコムは1997年に料金リバランスを開始した。この事業の財源調達は遅くとも2000年12月31日に終了する。

表3 ユニバーサル・サービスの財源調達

	移行期の財源調達 (2000年12月31日まで)	その後の財源調達
料金リバランス費用	相互接続料金へ上乗せ	なし
地理的平準化費用	相互接続料金へ上乗せ	ユニバーサル・サービス基金
公衆電話、社会的料金、電話帳・電話帳検索費用	ユニバーサル・サービス基金	ユニバーサル・サービス基金

表4 事業者種別毎のユニバーサル・サービス費用の拠出(2000年12月31日まで)

	移動体通信事業者	電話及び他の電気通信サービス提供の公衆ネットワーク事業者	電話以外の電気通信サービス提供の公衆ネットワーク事業者
料金アンバランス費用	なし		
地理的平準化費用	電話トラフィックに比例して拠出	電話トラフィックに比例して拠出	なし
公衆電話費用	電話トラフィック及び他の電気通信サービス・トラフィックに比例して拠出	電話トラフィック及び他の電気通信サービス・トラフィックに比例して拠出	電気通信サービス・トラフィックに比例して拠出
社会的料金費用			
電話帳・電話帳検索サービス			

- ・社会的料金：低所得者あるいは身障者に対する社会的料金を提供しなければならない費用
- ・全国における公衆電話提供の費用
- ・ユニバーサル電話帳及び対応する検索サービスを維持するための費用

ユニバーサル・サービス費用は全ての電気通信事業者 フランス・テレコムを含む により負担され、それらが搬送するトラフィックに比例させて調達される。事業者からの徴収額は2つの方法で行われる¹²。相互接続料に追加して支払うか、ユニバーサル・サービス基金へ直接支払うかによる。財源調達のこの二つの方法は暫定的なものとなされ、現行料金体系のアンバランスが解消されたならば(遅くとも2000年12月31日) この方法は終了する。すなわち、それ以降は、リバランス費用が消滅し、残り四つの費用カテゴリー(地理的

平準化、社会的料金、公衆電話費用、ユニバーサル電話帳費用)への拠出は、ユニバーサル・サービス基金に対してのみとなる。こうした移行期において、相互接続料に対する追加料金の形をとるのは、最初の二つの費用カテゴリー(フランス・テレコムの料金アンバランスと地理的平準化の費用)である。後者三つの費用カテゴリーは、預金供託金庫が管理する基金への支払いの形をとり、その後ユニバーサル・サービス提供のためフランス・テレコムに支払いを行うことになる。

3.2 ユニバーサル・サービス費用の算定

これまでARTは1997年、1998年、1999年のユニバーサル・サービス費用見積額とその事業者に対して求める拠出額を算定した。

1997年ユニバーサル・サービス責務の遂行に関

¹¹ このことは、ユニバーサル・サービスに該当するサービスの地域別料金制を認めていないことを意味している。

¹² 相互接続料金は他の事業者が相互接続協定の中でフランス・テレコムのネットワークへ接続するためそれに支払う料金である。

¹³ 1997年3月段階では、フランス・テレコムは約90億フラン、電気通信担当大臣は約60億フランとの数字が報道されていた。

するフランス・テレコムは、ARTにより48億2,900万フランと見積もられた¹³。この数字は1997年6月25日に産業大臣に提出され、1997年7月23日に公式に発表された¹⁴。その最終確定額は経過年のデータに基づき1998年11月、調整の上決定された。1997年は規制機関が設立されたばかりであったこと、ユニバーサル・サービス制度の最初の適用年であったことから、作業はずれ込んだ。通常ならば、算定対象年の前年に算定作業を終了することになっている。

1997年の費用見積額の内訳は、

- ・現行料金体系のアンバランスに関する費用：17億5,600万フラン
- ・地理的平準化費用：26億3,400万フラン
- ・社会的料金のための費用、公衆電話費用、電話帳・電話帳検索サービスのための費用：4億3,900万フラン、

とされた。見積額は、ユニバーサル・サービス制度初年度として、ユニバーサル・サービス提供事業者であるフランス・テレコムの固定地点間電話サービス売上高に一定比率を乗じた額とした。現行料金アンバランスに関する費用として、その売

上高の2%、地理的平準化費用としてその3%、さらに電話帳サービス・公衆電話・社会的料金の費用としてその0.5%とした¹⁵。

各事業者はこの見積額に対して、その電話トラフィック量に応じて拠出することになっている。拠出法は相互接続料への付加金とする方法と直接ユニバーサル・サービス基金に支払う方法の2つがとられた。フランス・テレコムは自らに対して料金リバランス費用と地理的平準化については、自ら支払い自ら受け取る形となり、公衆電話等の費用はユニバーサル・サービス基金に一旦支払った後、同基金より受け取るようになった。一方、新規電話事業者は、前2項目の費用について、フランス・テレコムに対する相互接続料に、分あたり1.7サンチームとして追加し、付加金として支払った。なお、移動体通信事業者に対しては、この額を分あたり1サンチーム/分とした。これは、移動体通信事業者がそのサービス提供エリアの拡大と引き替えに、フランス・テレコムの現行料金体系アンバランスに関する費用負担を免除されたためである。

ARTは1998年のユニバーサル・サービス費用

表5 1997年ユニバーサル・サービス費用見積額(フラン)

	算定法	拠出法	見積額	確定額
			費用	費用
料金リバランス費用	フランス・テレコムの固定地点間における電話サービス売上高の2%	相互接続料 (0.7サンチーム/分)	17億5,600万	18億2,400万
地理的平準化費用	同じく売上高の3%	相互接続料 (1サンチーム/分)	26億3,400万	27億3,600万
公衆電話費用 電話帳・電話帳検索費用 社会的料金費用	同じく売上高の0.5%	ユニバーサル・サービス基金	4億3,900万	4億5,600万
合計			48億2,900万	50億1,600万

¹⁴ Arrêté du 23 juillet 1997 fixant les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1997, publié au J.O. du 5 août 1997, p. 11592

¹⁵ この比率の根拠についてARTは公表していない。

と事業者の拠出額に関する見積額を1997年9月22日、産業大臣に提出し、同大臣は1997年11月19日その見積額を公表した¹⁶。1998年からは、フランス・テレコムが電話サービス売上高の一定割合とする方法ではなく、各費用項目について、精査な検討を加え算出した¹⁷。その見積額は60億4,300万フランであった。1998年について、フランス・テレコムはその競争事業者から9,500万フランを受け取ることになった。なお、最終的な見積額の確定は、1999年10月15日までに行われることになっている。

1998年の見積額は、

- ・フランス・テレコムの現行料金体系のアンバランスに関する費用：22億4,200万フラン
- ・地理的平準化費用：27億1,700万フラン
- ・社会的料金に関する費用：9億2,100万フラン
- ・公衆電話費用：1億6,300万フラン

ユニバーサル電話帳 印刷物あるいは電子形式による 及びそれに対応した電話帳検索サービスの提供義務に関して、ARTはこのサービスによる収入が費用を十分に補っているとして、ユニバーサル・サービス費用をゼロとした。最初の2項目の費用は、分あたり1.8サンチームとして相互接続料に上乗せして支払われることになった。1998年についても現行料金体系のアンバランス費用の負担を、移動体通信事業者には免除した。その結果、約7,000万フランが競争事業者からフランス・テレコムに支払われることになった。また、その他の項目について、フランス・テレコム以外の事業者は、ユニバーサル・サービス基金に総額2,500万フランを支払うことになった。

1997年に対する1998年のユニバーサル・サービ

表6 1998年ユニバーサル・サービス費用見積額 (フラン)

	拠出法	費用
料金リバランス費用	相互接続料 (0.8サンチーム/分)	22億4,200万
地理的平準化費用	相互接続料 (1サンチーム/分)	27億1,700万
公衆電話費用	ユニバーサル・サービス基金	1億6,300万
電話帳・電話帳検索費用		0
社会的料金費用		9億2,100万
合計		60億4,300万

ス費用見積額の増加は、2つの費用が異なった方法を用いて算定されたことによる。

- ・1997年、費用はフランス・テレコムの売上高の5.5%と政令で定められた。したがって、フランス・テレコム・グループが公表した売上高を用いて、48億2,900万フランと算定された。
- ・1998年、ARTは法律が定めた方法を費用算定に適用した。その結果、社会的料金(9億2,100万フラン)及び無料の料金明細書を含めたことから、自動的に3億5,100万フランのコストが膨らんだため、1997年の一定率で算定した数値と異なった。

1999年の見積額については、1998年11月19日にARTが見積もり、産業大臣に提出した。同大臣は年が明けた1999年1月23日にそれを公表した。その結果、1998年見積もりと同様な方法により、

- ・フランス・テレコムの現行料金体系のアンバランスに関する費用：20億270万フラン
- ・地理的平準化費用：15億5,500万フラン
- ・社会的料金に関する費用：11億500万フラン
- ・公衆電話費用：1億8,900万フラン

¹⁶ Arrêté du 19 novembre 1997 constatant les évaluations prévisionnelles du coût du service universel pour l'année 1998, publié au J.O. du 23 novembre 1997, p. 16982

¹⁷ 算出方法については、拙稿「フランスにおけるユニバーサル・サービス費用の算定」郵政研究所月報1998年10月(第121号)74-85頁。

表7 1999年ユニバーサル・サービス費用（フラン）

	1999年（見積額）		1999年（見直し額）	
	拠出法	費用	拠出法	費用
料金リバランス費用	相互接続料金 （0.62サンチーム/分）	20億2,700万	相互接続料金 （0.48サンチーム/分）	1,600万
地理的平準化費用	相互接続料金 （0.47サンチーム/分）	15億5,000万	相互接続料金 （0.47サンチーム/分）	15億5,000万
公衆電話費用	ユニバーサル・サービス 基金	1億8,900万	ユニバーサル・サービス 基金	1億8,900万
社会的料金費用		11億500万		11億500万
電話帳・電話帳検索費用		0		0
合計		48億7,100万		28億6,000万 ¹⁸

と、合計48億7,100万フランとなった。

しかし、フランス・テレコムが1999年1月29日、市内料金を引き上げるにより料金のアンバランス解消を図る料金申請を行ったことから、ARTは料金リバランスに関するユニバーサル・サービス費用の見直しを行い、この費用項目を20億2,700万フランから1,600万フランに大きく減額し、全体でも30億弱とほぼ半分にユニバーサル・サービス見積額を定めた。これにより、新規事業者が相互接続料金に上乗せして支払う部分の料率も、移動体事業者に対して0.47サンチーム/分、その他の事業者に対して0.48サンチーム/分とし、移動体と固定の事業者に差がほぼなくなった。

なお、ユニバーサル・サービス基金は1997年に設置された。ARTは預金供託金庫と協力してこの基金の管理に関する技術的な方法を定めた。協定がこの2つの機関間で結ばれ、1997年12月19日¹⁹担当大臣に認可された。事業者はこの基金に対しその該当する支払いを行う。この基金には、運営委員会（comité contrôle）も設置された。

3.3 ユニバーサル・サービス制度の今後の検討課題

ARTはユニバーサル・サービス制度を実施した後、いくつかの問題点を確認してきた。

① ユニバーサル・サービスの範囲

ユニバーサル・サービスの範囲は1997年の議論の中心であった。このサービスの一部として学校へのインターネット・アクセス・サービスを含めるべきだとした、ミッシェル・ドルバル氏の報告書²⁰公開後、特に問題となった。この提案は政府により取り上げられ、欧州レベルでの議論にかけられた。EUの競争政策においてこれまでインターネットが十分に考慮されず、その競争に与えるインパクトについての方針が明確にされていなかったためである。ARTがそこで示した見解は、現在のEU法下では、多数の異なる事業者がそれを提供している中で、ユニバーサル・サービスを提供する事業者に対してのみ、そのインターネット・サービスに関わる費用をユニバーサル・サー

¹⁸ この額について、ARTは示しておらず、新聞報道は異なった額を示しているが、ここであげた額は筆者がART文書に従い計算したものである。

¹⁹ Arrêté du 19 décembre 1997 portant approbation de la convention entre l'Autorité de régulation des télécommunications et la Caisse des dépôts et consignations concernant la gestion comptable et financière du fonds de service universel des télécommunications, publié au J.O. du 22 janvier 1998 1997, p. 1027

²⁰ Rapport remis au Premier ministre, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, ainsi qu'au secrétaire d'Etat à l'industrie sur les enjeux d'avenir pour France Télécom, septembre 1997

ビスとして補填しようというメカニズムは、競争上問題であり、したがって不可能だろうということであった。フランス・テレコムが学校へのインターネット・アクセス・サービスをユニバーサル・サービスの範囲に加えようとする場合には、それは政府予算からあるいは市町村財政から財源の確保を行わなければならないだろうと判断した。事業者が財源を負担するユニバーサル・サービスの枠内にこの新サービスを含めるには、欧州レベルでユニバーサル・サービスの内容と財源調達法を見直すことが必要となるからである。

それでも政府は学校へのインターネット・サービスをユニバーサル・サービスの枠内に取り込もうとする姿勢を見せたが、ARTは上記のような考えからユニバーサル・サービス範囲の見直しについて静観することにしており、政府とARTの姿勢に相違が生じている。ARTは現行のメカニズムが開始してわずかでありその帰結を判断するには尚早であると考えた。また、ユニバーサル・サービスの内容についての議論は、2000年に予定される1996年電気通信規制法におけるユニバーサル・サービス要素の見直しと1999年に予定されるEU電気通信指令の全般的見直しの一部に含まれるべきものと考えた。

② 事業者拠出額の算定基礎

ユニバーサル・サービスの財源に関して、電気通信規制法は各事業者による拠出額がそのトラフィック量に比例して算定されるべきであると規定した。1997年5月13日付け政令は、対象となるトラフィック量の種別を特定するための項目を明示した。各事業者にとり、トラフィック量はその事業者の公衆ネットワークに接続する加入者電話機ないし端末に関わる発信及び着信の電話トラフィックの総量として定義される。これは、自らのネットワーク上で加入者あるいは端末へのダイレクト・アクセスを行う事業者だけが、ユニバー

サル・サービス費用の支払いを課されることを意味した。

この定義は2つの問題をもたらした。

- ・長距離通話だけを取り扱う事業者はユニバーサル・サービスの財源に貢献しない。
- ・トラフィック・ベースのアプローチは、同じ計算ベースを全ての事業者に適用できない。

このシステムを簡素化し、より公平なものとするために、ARTは拠出額算定の基礎として、トラフィック量を各事業者の売上高に置き換える可能性について、事業者と意見を交わすことにした。売上高のほうが明確であり事業者会計で確定した数値を示すからであるとARTは考えた。ただし、一見してこの方法は明確であり誤りが少ないという利点を持つが、採用前にその完全な影響を調査しなければならないとしている。なお、議会及び政府の所掌範囲であるこの種の決定は、郵便電気通信公共サービス高等評議会（Commission supérieure du service public des postes et télécommunications）が意見を提出するまで実施に移すことができないことになっている。

ユニバーサル・サービス基金運営の簡素化措置も検討されている。いくつかの事業者はこの基金へ一定額の拠出を行うが、それは処理に大きな管理コストが発生する事態となっている。したがって、その額が徴収管理コストよりも小さい場合には、徴収しないほうが、効率的に改善されることとなる。

③ ユニバーサル・サービス提供の便益を確認

ユニバーサル・サービス提供は言うまでもなくコストを伴うが、それは電気通信規制法により規定された財源調達システムにより賄われる。一方、フランス・テレコムにより提供されるサービスの実際的な便益は、それが費用算定の際に考慮されていない。費用だけでなく便益も考慮しなければならないというのが、経済学の教えるところであ

るから、現行制度には不備が存在することになる。例えば、便益項目にはイメージ及び評判の改善が含まれ、それは宣伝費の節約や提供範囲あるいはアクセシビリティの面でフランス・テレコムの特長となる。これらは資本集約的な電気通信分野においては、大きな効果を有する。ARTはそうした利点の数量的な評価を行うために評価モデルを策定することになっている²¹。ARTはすでにその効果の調査に着手している。この評価アプローチは、ユニバーサル・サービス財源に関する政令が改正されることを条件に、ユニバーサル・サービス費用の算定で加味されることになる。

④ 身障者ニーズの考慮

ユニバーサル・サービスには、財政的困難者及び身障者のニーズに対して電話サービス提供を行うための社会的要素が含まれている。身障者についてはできる限り容易に身障者が電気通信サービスへのアクセスを可能とするため、欧州におけるモデルとして、身障者のニーズに対して電気通信機器の提供を加盟各国が行うよう、ARTはEUに求めている。

⑤ 地理的平準化費用の評価

ユニバーサル・サービス費用のもう一つの構成要素は地理的な料金の平準化、すなわち、全国を通じて全ての加入者が同一料金で電話へのアクセスができるようにするための費用である。この費用算定には二つの要素が用いられる。まず非収益的地域の費用要素である。ついで収益的な地域の非収益的な加入者の費用要素である。ここで非収益的地域とは、サービス提供の費用が収入を上回っている地域を意味する。ユニバーサル・サービス費用の財源に関する政令は、ARTが非収益的な加入者に関する評価モデルを定義する責務が

あると規定している²²。しかし、収益的な地域における非収益的な加入者の概念を定義する方法論上の問題のために、このモデルの構築は困難を極めている。このため、政府も規制当局に非収益的地域のみを考慮した地理的平準化費用に修正するよう動いている。

この地理的平準化費用の考え方は、料金のディアベレーシング (deaveraging) すなわち脱平均化の考え方と相反している。競争が進むにつれ、通常であれば、例えば費用の異なる地域毎に料率を変えて行く設定方法が考えられる。フランスでは、まだそうした料金のディアベレーシングについての問題を顕在化させていないが、競争が進むにつれどこかで議論されなければならないだろうと、筆者は考えている。

⑥ 電話帳

単一の記録形式により異なる事業者の加入者を掲載する電話帳も、ユニバーサル・サービスの主要な構成要因である。電話帳は新規参入事業者に対しても加入者及びその電話番号の確認を可能とするからである。現在、電話帳は主に移動体通信事業者の加入者を目標に据えている。電話帳の存在がローカル・ループにおける競争促進に重要な要素となると考えるためである。

i) ユニバーサル電話帳

郵便電気通信法典は2つの別々な機能に基づく電話帳の管理システムを定めている²³。第一に、独立の機関が各事業者の提出する情報を利用してユニバーサル・リストを作成する。第二に、フランス・テレコムがハードコピー及び電子的な形式によるユニバーサル電話帳を発行する。

このシステムはその適用手続きを定義することに手間取り未だ実施されていない。ただし、ユニ

²¹ 1999年のユニバーサル・サービス費用の算定でも、この点について触れたが、無形の便益及び経済効果についてモデル化を行うと記したに止まっている。ただし、モデル化に当たっては、ドイツの通信経済研究所 (WIK) が考案したWIKモデルを基礎に行うことにしている。

²² Article R. 20 33 du Code des postes et télécommunications

バーサル・リストを作成する機関は 全ての事業者に受け入れられる条件の下に その運営費用を賄うための十分な収入をその活動から得ることができないと見られる場合には、市場のメカニズムに委ねることが不適切であろうと見られている。ARTは迅速な解決の必要性から、機会を設けて、以下のような立場を説明してきた。

- ・ 公共サービスの名の下に、掲載を望まない加入者を除く全ての加入者を掲載したユニバーサル電話帳の提供を保証
- ・ 電話帳市場における競争の確保
- ・ 全ての事業者の加入者に対する公平な取扱い
- ・ できるかぎり簡単で効果的な手続き

これに関して生じる問題は、そのリストに対する付加価値に関してであり、その商業的な目的での活用に関してである。したがって、全ての事業者を満足させる協定が採択される前段として、可能な解決策のための手続きが定められなければならないとしている。

1998年のユニバーサル・サービス費用の算定において、ARTはユニバーサル電話帳と関連する情報サービスに関して費用の計上を行わなかった。この活動が現在のところ収益を得られていると見なしたためである。

ii) インターネットでの電話帳

上述したメカニズムが実施されるまで、暫定的な解決策としてインターネット上での電話帳ツールが導入された。いくつかのインターネット・サイトはすでにフランス・テレコムへのアクセスを提供している。その他の事業者はその電話帳検索サービスと共に運営されるサイトの構築にまだ着手していない。

インターネット・ベースの電話帳は二段階で構築される。

- ・ 各事業者あるいはサービス・プロバイダーは、その顧客あるいは加入者の電話番号を掲載した自らのサイトを構築できる。
- ・ 利用者がサーチ・エンジン（検索ソフト）を用いて異なるサイトを検索し、事業者あるいはサービス・プロバイダーを含めて加入者の番号を調べることを可能とする。

この措置はすでに他の国々で導入されている制度に倣っている。それにより電子的な電話帳は勘弁で迅速なデータベース化が可能となっている。しかし、フランスの多くの市民がインターネット・アクセスをまだ十分に行っていないため、真のユニバーサル電話帳とする目標は、彌縫的な解決策となっているにすぎない。

4 フランス・テレコムに対する料金規制

既存事業者であり有意な市場支配力を有するフランス・テレコムに対しては、その料金政策について特別の規制が存在する。ARTはフランス・テレコムの料金改定に関し公開性の原則に則り、この規則を遂行するよう求められ、そこでの主要目標を、フランス・テレコムの料金が競争を阻むことなく、ダイナミックな競争環境への貢献と電気通信ネットワークの効率的な利用促進を図ることとした。

4.1 料金規制のフレームワーク

1996年電気通信規制法によれば、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は、その活動を記した条件明細書に準じて、サービス提供前にその料金と一般的提供条件についてARTに対し提出しなければならないとしている。さらに、「ユニバーサル・サービスに関わる複数年料金の目標、市場で競合者の存在しない

²³ Article L. 35 4 du code des postes et télécommunications

サービス料金について、電気通信担当大臣及び経済担当大臣による認可の前に、適宜、(ARTは)意見を公表するものとする²⁴と規定している。一般に料金改定は、届け出を原則としている。しかし、上記のように、ユニバーサル・サービスの料金及び非競争のサービス料金は、ARTによる意見公表の後、関係大臣により認可される。

特にフランス・テレコムに関しては、1996年12月27日付け政令²⁵に従い、その条件明細書において、料金規制のフレームワークが示されている。それによれば、

- ・ 公衆向け電気通信サービスの料金表公開に関して、フランス・テレコムはユニバーサル・サービスと義務的サービスの料金カタログを作成する。このカタログは妥当な料金において電子的に利用可能とする。さらに、カタログに掲載される新サービス料金は、その実施期日の少なくとも8日前までに利用者に提供されるものとする。
- ・ ユニバーサル・サービス及び市場に競合者の存在しないサービスに関しては、

様々なサービス・バスケットに基づいて設定される複数年料金目標は、一旦ARTが意見を述べた後、フランス・テレコムと政府との間で協定として結ばれる。

フランス・テレコムは、その料金案を電気通信担当大臣、経済担当大臣、及びARTに提出する。ARTはその提出から3週間以内に料金案に関する意見を述べる。どちらかの大臣が、提出後1ヶ月以内にその料金案に反対しあるいは却下しないかぎり、それは有効とされる。

- ・ 他のサービス料金の情報に関して、フランス・テレコムはその料金を自由に設定でき、料金表公開の8日前までに電気通信担当大臣、経済担当大臣及びARTに対し届け出るものとする。

1997年ARTの料金関係の作業は、主にフランス・テレコムに関するものであった。特に、政府とフランス・テレコムとの間の複数年料金に関する意見、及びフランス・テレコムが申請したその他個別の料金決定に対する意見を作成する作業であった。

4.2 フランス・テレコムの複数年料金目標に関する協定

経済、財政及び産業国務大臣及び産業大臣は、フランス・テレコムとの料金協定 (contrat de plan) 案に関して1997年7月28日付けでARTに意見を求めた。フランス・テレコムの提案は、サービス・バスケット (加入料金、接続料金及び住宅用及び事務用顧客に対する通話料金、公衆電話料金) の料金変更幅が、消費者物価の変動幅 (たばこを除く) を超えないとの基準から、1997~98年期間について年平均で少なくとも9%²⁶及び1999~2000年期間において同じく4.5%を超えないとした。フランスでは、このように複数年を料金改定対象期間として、プライス・キャップ制をフランス・テレコムに関して行っている。同年11月7日付けで、政府産業省とフランス・テレコムは料金協定に調印した。

ARTは様々な市場参入者に対するその料金提案の影響を検討し、各省の代表者及びフランス・テレコム担当者の意見を聴取した。その結果、政

²⁴ Article L36 7 (paragraph 5) du code des postes et télécommunications

²⁵ Article 17 du cahier des charges de France Télécom cf. décret no. 96 1225 du 27 décembre 1996 portant approbation du cahier des charges de France Télécom, publié au J.O. 31 décembre 1996, p. 19685

²⁶ 1997年11月の料金協定調印段階で、フランス・テレコムはすでに国際通話などで平均40%の料金引き下げを行っており、バスケット全体ですでに目標を達成していた。

府とフランス・テレコムによる複数年目標の設定が、他の経済分野に対する電気通信分野における変化を押し量ることができるようにしているとして、すなわち、社会経済全般における影響力の大きな基礎産業における料金動向を予め示すことで、他産業における企業の計画性に寄与すると評価された。ARTはまた、料金設定のトレンドが平均的消費者に利益を与えるものであるとの判断を示した。その結果、ARTは1997年9月10日付けでこの案に対して認可すべきとする肯定的な意見を発表した²⁷。しかし、同時にARTは多くの検討すべき点についても指摘した。

まず、ARTは料金協定案が一つのサービス・バスケットにのみ関連していることを指摘した。1996年12月27日付け政令で認めたフランス・テレコムの条件明細書第17 2条はいくつかのバスケットについて規定していたためである。

ついで、ARTは規制のフレームワークに則った料金協定において、利用者、特にこの市場における自由化から必ずしも即座に利益を得られない利用者に対して、その料金引き下げを促進すべきであると指摘した。この目標を満すため、ARTは次の2つの利用者カテゴリーを提示した。

- ・(事業者を選択する際、それほど大きな選択幅を持たない)住宅用及び事務用利用者
- ・公衆電話利用者

これら利用者の便益のために、ARTは、ユニバーサル・サービス及び市場に競合者が存在しないサービスから構成されるバスケットに、それらのサービスを含めるべきであると考えた。

さらに、ARTは直接電話利用に関係するサービス(顧客選択サービス、電話帳・電話帳検索サービス、オーディオ・テキスト及びビデオテッ

クス・サービス、フリーダイヤル及び低コスト番号サービス)と専用線をバスケットに追加するよう指摘した。

4.3 個別の料金申請

1997年フランス・テレコムは、ARTに対して合計138の料金案件を提出した。そのうち93件が意見を求めるため、45件が情報提供のためであった。ARTが求められた意見は、新サービスの提案、実験、実用化、料金設定に関して、特に電話、専用線サービスに関する料金や料金多様化に関してであった。これら93件の申請のうち、73件はARTにより承認され、12件が1997年12月31日現在で検討中とされた。そのうち8件は12月末に受け取ったことから、年末までに検討できなかったものである。意見を付する作業を省力化するため、いくつかのケースにおいて、ARTは決定のいくつかを一つの意見(モデュランスの選択、専用線、インターネット及びトランスパック)に統合した。その結果1997年12月31日までに、ARTにより発表された意見は合計62であった²⁸。

1998年に入ると、ARTに意見を求める申請案件数が増大した。1998年の最初の2ヶ月間で、ARTは1997年の第一四半期のたった6件に対して、15の意見を発表することになった。フランス・テレコムは、1998年ARTに提出する申請案件の数が前年比約25%増となるとの予測を行った。これはフランス・テレコムがさらに競争対応のため料金の見直しを行うとの予想したためであった。なお、1997年には電話サービスにおいて、競争する事業者が存在しなかったが、1998年からの自由化を反映して、その年2月にはセジェテルが長距離電話サービスに本格参入している。

²⁷ Avis no. 97 271, publié au J.O. du 9 novembre 1997, p. 16346

²⁸ このように発足間もないARTはこうした作業を、全体で百数十名のうちの数十名で進めなければならず、また財源的にも不十分な中で行わなければならなかったと言われている。

1997年のART意見の内訳は、以下の通りである。

- ・ユニバーサル・サービス（電話、電話帳検索、ユニバーサル電話帳及び公衆電話）について：10%
- ・義務的サービス（ISDN、専用線、テレックス）及び高度サービスに関して：36%
- ・選択料金及び割引料金について：27%
- ・その他のサービス（フランス・テレコム・カード、オーディオ・テキスト、ビデオテキスト・サービス、インターネット、高速マルチサイト・サービス）について：27%

総じて、1997年ARTの発した意見のほぼ50%がユニバーサル・サービスと義務的サービスに関係した。提出された申請案件全てのうち、10%に当たる8つが否定的な意見となった。これらの申請案件検討の中で、ARTは主に以下の点に注意を払った。

- ・認可領域に対するサービスの位置づけ
- ・利用者への効果、特に事業者選択が可能となっても、即座に便益を受けない利用者に対する効果。
- ・様々なテストを通じた競争に対する効果。料金の競争に与える効果を調べるために、ARTは様々なテストを行っている。それらは、以下のように、まとめることができる。

内部補助テスト（le test du subventions croisées）：他のサービスから内部的に補助を受け取るサービスがあるかどうかを判定するため。ここでは、a）料金が増分費用を下回っているかどうか、b）料金が単独採算費用を上回っているかどうか、により前者では内部補助を受けていることを、

また後者では内部補助を行っているとの判定を行う。

略奪性テスト（le test prédation）：料金がそのサービスの平均可変費用以下である場合²⁹、当該サービスの料金は略奪的であると考えられ、その事業者は競合事業者を市場から追放し、それをやり遂げた後、再び料金を引き上げようとするかもしれないため。

料金はさみ効果テスト（le test d'effet de ciseaux tarifaire）：フランス・テレコムと同等な効率性を有する他の事業者の提供費用よりも、フランス・テレコムがその料金を低く設定する場合、その料金はさみ効果を持つとする。このはさみ効果の概念は、他の事業者がフランス・テレコムと小売り料金で競争しなければならないが、その一方、他事業者はフランス・テレコムとの相互接続により卸しサービスを購入しなければならないという事実に関係している。はさみ効果テストにより、参入障壁の弊害や市場からの追い出し策を直接確認することができる。このテストは、現段階で利用可能な唯一の数値である平均費用データにのみ依拠して行われている。フランス・テレコムの料金を分析する際、ARTは第一にこのはさみ効果テストを行ったとしている。ARTは提供する料金が反競争的な差別、特にそれが極めて少数の顧客のために意図されているような差別がないことのチェック。

最後に、ARTは利用者の選択幅を制限する締め出し条項（clauses de sortie）をな

²⁹ この略奪的料金に関する判定法は、Areeda and Turnerの方式を採用していると見られる。彼らの手法については、P. Areeda and D.F. Turner, "Predatory Pricing and Related Practices under Section 2 of the Sherman Act," Harvard Law Review, February 1975 またその平明な解説及び略奪的料金の学説についてはViscusi W.K., J.M. Vernon, J.E. Harrington, JR ; *Economics of Regulation and Antitrust*, MIT Press, 1995. pp283 289 を参照していただきたい。

くすため契約約款におけるチェック。

これらのテストは市内通話料金、国内長距離通話、国際通話に関して行われた。それぞれにおいて、ARTはまず関連する市場、すなわち、支配的地位の乱用を受けやすい市場を確認している。ARTはその作業をフランス・テレコムのコスト政策が目標とするエリアと他の事業者の目標を対比して行った。さらにこの市場の新規参入者の費用を算定した。これらの費用はフランス・テレコムに支払う相互接続料金と事業者自身の費用（フランス・テレコムと同様の効率性を仮定する限り、フランス・テレコムの費用に等しいとして）さらに小売り料金と比較するという方法を用いた。

続いて、個別の料金申請に関する検討を見てみることにする。それにより、競争開放前のフランス・テレコムが如何に競争を控え積極的な料金改定あるいは新サービス提供の戦略を取ったかが理解できるであろうし、またARTがそれに対してどのような判断を下したかが分かる。ARTと関係大臣が意見を異にしたケースも注目される。

① 基本電話

i) 1997年の料金動向

まず料金動向を見ておくと、1997年のフランス・テレコム料金は3つの大きな動きを示した。

- ・引き続き料金リバランスが進展
- ・簡素化した料金体系の導入
- ・利用者の必要性に応じた選択料金の提供。

i i) 1997年3月の料金改定

1997年3月の料金改定は、加入料、通話料金及び新サービスに関して行われた。それはARTの前身DGPTにより1996年に認可されたものであった。

- ・一般的な加入料金 (abonnement principal) は月額15.20フランから68フラン（付加価値

税除く）に引き上げられた。低利用者向けのいわゆる「割引加入料」(abonnement modéré) が月額34フランとして導入された。

- ・国内通話料は平均で17.5%、また国際通話は平均で20%の引き下げられた。
- ・フランス・テレコムは選択料金のメニューを拡大した。市内定額料金 (Forfait Local) (夕方6時以降及び週末の市内通話6時間に対して月額30フラン（付加価値税除く）) が導入された。またプリマリスト・サービス（六つの国内及び国際における相手先への通話について、通常の20%引きとするサービス）は税抜きで月額15フランとした。

i ii) 事務用加入料

1997年7月1日から、事務用加入料 (abonnement professionnel) は12フラン引き上げられた。その結果、事務用契約 (contrat professionnel) は59フラン（税抜き）となり、事務用特別契約 (contrat Professionnel Présence) は87フランとなった。ARTはこの改定により料金が費用に近づいたと考えた。

i iii) 秒課金

秒課金が加入者回線の電話通話に導入された。一定目的地への通話の全てが次の課金に拠ることになった。

- ・予め設定した時間長について、通話毎に最低料金が課される³⁰。
- ・その設定時間を超過した通話が秒単位で課金され、その料率は通話時間帯により異なる。

1997年10月1日からの秒課金制度導入は、ピーク/オフピークの変更を伴った（表7）。同時にフランス・テレコムは長距離と国際通話の料金を引き下げた。ARTはこれら2つの措置は顧客に対する料金引き下げにつながると考えた。国際通話

³⁰ この設定時間は、通話タイプにより変化する。市内通話については3分、長距離通話については39秒。

表8 フランス・テレコム電話サービスのピーク/オフピークの変更

1997年10月1日より、フランス・テレコムは公衆向け電話サービスのピーク/オフピークの時間帯変更を行った。それまで、赤、白、ネービーブルー、ロイヤル・ブルーの4色により区分けされてきた4つ時間帯となっていた。今度の改正で、2つの料金区分に対して2つの時間帯に簡素化した。

- ・ 通常時間帯：午前8時から午後7時までの週日と土曜午前8時から正午まで。
- ・ 割引時間帯：その他の時間帯及び祝日

ではその料金が電気通信市場の有効競争に沿ったものであると考えた。利用者は通話秒数にしたがって料金算定されるため、課金単位のときによつて次の課金ブロックの未利用な秒数に対して支払う必要がなくなったためである。また新たな課金単位の値(1TU=0.01フラン：税別)の導入により、時報、オーディオテル、通話転送、アロファクト、テレテックスなどサービスの料金が改定された。

i iv) 地理的な料金ゾーン

フランス・テレコムの地理的な料金ゾーン・システムの見直しプランは、9つのゾーンを統合するものであった。この見直し案について、関係する利用者全ての費用負担が軽減され、利用者に便益を与える措置であると、ARTは判断した。

i v) 無料の料金明細書

1997年9月1日より、フランス・テレコムの全ての加入者に対し、無料で料金明細書を発行することにした。その申請段階で、ARTは消費者がその電話利用の内容を正確に把握できるようになるため、利用者利便に供すると判断した。

② 電話関連サービス

i) 発信者確認

発信者確認(Identification de l'appelant : Calling Line Identification)は、「ONPの音声電話への適用」EC指令が定めた高度機能の一つである³¹。これにより受信者は、発信者の番号を確認することができる。従つて、受信者はコール・バイ・

コールであるいは恒常的に問題のある通話の受け取りを拒むことが可能となる。このサービスは、特別事務用契約の加入者には無料とし、その他の加入者には月額10フランで提供される。ARTは、選択サービス・パッケージの一部(通話転送、3者通話、通話待機など)と見なされるならば、このサービスの料金を徐々に引き下げるべきであるとの判断を示した。

ii) アロファクト・サービス

アロファクト・サービス(Allofact)は1997年6月2日から導入されたサービスである。電話利用者が音声サーバーを通じて現在の電話料金を確認することができるサービスである。ARTはこのサービスが利用者ニーズに応えるものであり、利用者が電話消費を抑えるのに役立つと判断した。

iii) ミニファクト・サービス

利用者がミニテル・テレテックス・システムで電話利用情報を呼び出すことができるとするサービスで、試行段階である。ミニファクトは、特にビジネス加入者を対象としている。また、ARTはこのサービスが利用の透明性及び抑制のために必要であると判断した。

iv) 通話転送

通話転送(transfert d'appel)サービスもEC指令「ONPの音声電話への適用」に定める高度機能の一つである。フランスでは、それは義務的電気通信サービスの一つとなっている³²。ヌメリス(Numéris)³³での国際通話転送は試行段階であ

³¹ Directive 95/62/EC du 13 décembre 1995

る。このサービスにより、ヌメリス・アクセス地点へ伝送された国内通話を他の国のヌメリス・アクセス地点へ転送することが可能となる。無返答の通話あるいは使用中回線への通話の転送は現在月額10フラン（税抜き）で利用可能としている。このサービスでは、第二の番号所有者の同意があれば、それら通話をそこに転送することも可能としている。なお、国際回線あるいはフランス海外県（DOMs）への通話転送はアナログ網で行われている。アナログ網（メトロポリタン及びDOM）での国内通話は他国に転送することができる。どちらの場合も、転送される回線からバックアップ回線までの通話転送料金が、利用者から徴収される。

v) パーソナル・ナンバー・サービス (Le numéro personnel)

秒課金導入の結果、このサービスでも新たな料金設定が必要となった。このサービスは、利用者がボイス・サーバーを通じてその居所の電話へ通話転送する場合、どの固定電話でも通話を採ることができるようにするパーソナル・ナンバーを利用者に与えるものである。

③ 公衆電話

公衆電話は、ユニバーサル・サービスとしてフランス・テレコムにより提供されるサービスの一つである。

i) 公衆電話の課金単位改定

1997年6月、フランス・テレコムは公衆電話の課金単位 (Unité Pibiphone : UTP)、テレフォンの課金単位 (Unité Télécom Carte : UTC) 及び列車内公衆電話料金の引き上げを申請した。UTPで20.6%の引き上げを申請した。ARTはこの引き上げは正当化できないものと判断し、フランス・テレコムに対し否定的な意見を

発した。この申請は電気通信担当大臣及び経済担当大臣においても認められなかった。

ii) 料金体系の改定

1997年8月、フランス・テレコムは、以下のよう、公衆電話サービスの料金体系見直しを申請した。

- ・通常加入者に適用されるのと同じピーク/オフピーク時間帯への変更
- ・国際料金ゾーン数を14から5へ削減
- ・いくつかの国際通話料金の引き下げ

ARTは公衆電話の国内通話料金を引き上げるべきではないとして、フランス・テレコムの料金改定申請に否定的な意見を出した。しかし、これは電気通信担当大臣及び経済担当大臣によって認められた。ここでは、ARTと関係大臣が意見を異にしているが、ARTはその意見を公開するのに対して、最終決定を行う関係大臣の判断は一般に公表されない。この点が、フランスにおける料金規制の特徴のひとつとも言える。経済的判断と政治的判断という区分を行っていることである。

④ 電話帳・電話帳検索

ユニバーサル電話帳及び検索サービスの提供もユニバーサル・サービスの一つとして、フランス・テレコムにより提供される。フランス・テレコムのこの料金改定申請は課金単位の変更及び新たな時間帯設定に伴う変更を考慮して行われた。関係のサービスは電子電話帳(3611)及びオペレータ検索¹²⁾であった。ARTはこれらが消費者に対する大きな変更をもたらさないと判断し、肯定的な意見を出した。

また「電話番号検索先への接続」サービス(実験)は、利用者が加入者回線からあるいは公衆電話からフランスの電話番号検索を呼び出し、その検索先へ直接接続することを可能とするサービス

¹²⁾ Article 7 du cahier des charges de France Télécom

¹³⁾ ヌメリスはフランス・テレコムのISDNである。

であるが、このサービスが実用化されるならば、フランス・テレコム・カードを用いて3610と3650でもアクセスできることになる。試行結果の報告がARTに提出されることになっており、それを踏まえてARTは判断することにしている。

⑤ 選択料金及び割引料金

i) 定額料金制

定額市内通話料金は、オフピーク時（週日午後6時から午前8時までと全てのウィークエンド）に毎月6時間以内の通話を行う利用者に対して定額30フラン（税抜き）とするフランス・テレコムの選択サービスである。

ARTは、1996年12月に政府の認可を受けたこの選択料金について、意見を求められなかった。ARTの発足前であったためである。しかし、フランス・テレコムの競争事業者は、それが競争法に反するとして、欧州委員会に提訴した。1997年ARTは、この定額市内通話料金に関する二つのフランス・テレコムの申請に意見を出すよう求められた。

最初の申請は、ワナドー・インターネット・アクセス・サービスへの通話とビジネス顧客通話へ定額料金サービスを導入するというものであった。これはインターネット利用者だけが優遇されるという性格を持っているとの理由から、また定額市内通話料金に関する法的決着が付いていないという理由から、ARTはこの料金申請を却下する意見を出した。

新たな定額料金制に関する第二の申請は、「第2回線15及び30割引」(forfaits deuxième ligne 15 et 30)と呼ばれるもので、これは第2電話回線を持つ加入者に対して市内通話時間15時間あるいは30時間以内の利用に対して定額料金として、119フラン、179フラン（税抜き）でそれぞれ提供しようというサービスである。これらの料金は、市内通話の大口利用者、特にインターネット利用

者を対象とするものであった。

ARTは、フランス・テレコムが申請した料金は費用を割り込んだサービスであり、インターネット接続市場にはさみ効果をもたらすとして、それら定額料金について却下する意見を発した。すなわち、フランス・テレコム・ネットワークに相互接続する長距離事業者が、経済的に存続可能な料金で同様のサービスを提供できなくなるかもしれないためである。ただしARTは、その意見の中で、それが少なくとも多数の消費者に利益を与え、フランスにおけるインターネットの発展に資することから、市内料金の引き下げにつながるなどの評価も行っている。

ii) モデュランスに関する選択料金

フランス・テレコムのモデュランス選択料金 (options tarifaires Modulance) は企業を対象としている。その目的は「数量割引」の提供であり、一定範囲の利用額を超える場合、加入料及び追加的な通話料についてより安価あるいは低率の市内、長距離あるいは国際料金を提供しようという趣旨である。これには、二つの料金申請があった。

最初の料金申請は、1997年3月のもので、モデュランス範囲に関するパラメータを改定し、その3月4日からフランス・テレコムの長距離及び国際料金を一定区間について割引を行うというものであった。ARTは、その中身のいくつかについて国際料金水準の有効性をチェックすることができないとして、それら申請を担当大臣は認可すべきではないとの意見を発した。特に国際サービス市場の競争で決定的な役割を果たす国際相互接続料金が、その時点で認可されていなかったためである。ただし、それら料金の申請は、国際相互接続料金の認可を条件に、フランス・テレコム・サービスの継続性を確保するため、一定期間を経た後、担当大臣により認可された。

ARTに1997年夏提出された第二の料金申請は、

1997年10月1日よりフランス・テレコムが導入した秒課金をこのモデュランス選択料金にも適用することを目的とした。ARTがその意見を発したときには、すでに長距離と国際の相互接続料金は認可されていた。このため、ARTはフランス・テレコムの費用とまた相互接続を求める競合事業者の費用からその料金を（はさみ効果テストの観点から）と比較した。その結果、

- ・長距離通話の料金案はその費用より高いことが明らかにされた。
- ・国際通話については、ARTは特にモデュランスの国際顧客に対する料金に着目した。それにより、全ての対地についての平均で、申請料金は相互接続カタログを利用する競合事業者の国際トラフィックに関する平均費用を上回っていることが明らかにされた。個別的な対地で見ると、多くの料金がかかり費用を下回っていた。それにも関わらず、1998年1月1日から予定された計算料金の引き下げという観点から、フランス・テレコムの申請料金はその引き下げを考慮しているにすぎず、顧客にプラスの効果を与え、また競争に対してもマイナスの効果を与えるものではないと、ARTは判断した。
- ・モデュランス国際料金は、競合事業者のコストよりも低いという対地をほとんどわずかしかもたなかった。

これらにより、ARTは両方の料金申請は評価できるものと結論した。最終的に、それらは大臣レベルで認可された。

1997年、モデュランス料金で明らかとされた企業向けフランス・テレコムの料金政策は、選択料金の幅を大きく拡大させるとともに、特定のビジネス・カテゴリーを対象に見据え、大口顧客向けの急激な料金引き下げを伴いながら、長距離、国内及び国際の料金引き下げをもたらした。

こうした動向に関して、ARTは、以下のように判断した。

- ・料金改定の範囲及び内容が複雑になっている。顧客が現実的な選択を行い、顧客利益を保護するために、申請段階での簡素化に留意すべきである。
- ・料金改定は、地理的な関係及び顧客タイプ（個人、中小企業）の観点から、可能な限り幅広い顧客の利益とするべきである。

iii) アバンタージュ選択料金

アバンタージュ選択料金（options tarifaires de la gamme Avantage）は中小企業を対象としている。回線の追加加入に対して、顧客は割引料金、すなわち、数量割引という利益を受ける。1997年9月、ARTはその国際通話料金に関するフランス・テレコムの料金改定申請について評価する意見を発した。なお、その料金は大口の国際トラフィックを持つビジネス顧客に対する料金（モデュランス料金）よりも引き下げ幅は小さかった。

iv) その他の割引サービス

ARTは、既存サービスに一時的な割引を行うフランス・テレコムの申請に意見を求められた。一つはヌメリス加入者向けのものであり、もう一つは1998年1月1日～4日までに期間を限定し、国際通話にオフピーク料金を適用するサービスについてであった。問題の二つのサービスは競争事業者が存在しない（ヌメリスへのアクセス）か、ユニバーサル・サービス（国際通話）であることから、担当大臣の認可されなければならない、その前にARTからの意見を必要とした。

ARTは、それら割引サービスが反競争的な効果を持つてはならないとして、例えば、国際電話サービスの割引について、ARTはその割引料金が相互接続費用を下回っていないかどうかをチェックした。これらの割引サービスは、消費者に通知するための期限についても、その実施の少

なくと8日前に発表されなければならないとした。

ARTはまたその割引料金が料金引き下げとなっている場合、フランス・テレコム of の広告が1977年9月2日³⁴付け規則に従わなければならないことを強調した。同規則は、消費者が情報を得るための手段を規定しているものである。特に、宣伝キャンペーンは割引料金であること、その割引期間、そしてその条件を明確に示さなければならないとした。

⑥ 専用線

専用線サービスは義務的サービス³⁵の一つとなっている。郵便電気通信法典は専用線を「賃借契約の一部として、(中略)ある利用者の便益のために公衆ネットワークの一定端点間の伝送キャパシティに関する公衆事業者による提供」³⁶と定義している。この種のサービスは、自らインフラを持たずあるいはその回線容量を拡大したいと考える電気通信サービス提供者により、また内部的なネットワークとして利用する企業により、需要される。

1990年12月29日付け法律³⁷は、これらサービスを競争開放し、公衆事業者以外の事業者が専用線を提供できるようにした。しかし、フランス・テレコムはなおフランスにおける専用線市場をほぼ独占している。このため、競争が存在しないサービスとして、その料金は認可申請を行わなければならない³⁸。

フランス・テレコム of の専用線提供は、またEU指令「ONPの音声電話への適用」³⁹の要件を満た

さなければならない。これは郵便電気通信法典⁴⁰でも明記されたもので、特に利用者への情報提供の条件が詳しく述べられ、客観性、透明性、非差別性、費用志向的な料金設定に関する原則のことである。

こうしたフレームワークにおいて、1997年、ARTはフランス・テレコム of の専用線に関する料金申請について六つの意見と、専用線に類似する高速マルチサイト・サービス提供に関する意見を発した。

i) 専用線に関する意見

ARTは、6つの意見は以下のような内容についてであった。

- ・専用線契約の改定あるいは完了についての条件について
- ・例外的に敷設困難なシステムのトランスフィックス専用線への拡張に関して
- ・2 Mbit/s専用線サービスのローカル・エリアでのマーケティングに関して
- ・高速トランスフィックス回線に関する料金申請について
- ・トランスフィックス・メトロポリタン・サービスに関する料金申請について、トランスフィックス・サービスに関する料金申請について、フランス諸都市と海外県間及びそれら県間の専用線に関する料金申請について
- ・国際専用線の料金改定に関する料金申請について

国内専用線に関して、ARTはフランス・テレ

³⁴ Arrêté 77 105/P.これは、「スクリプネ規則」と呼ばれ、宣伝広告における消費者の保護を規定している。

³⁵ Article L35 5 du code des postes et télécommunications, フランス・テレコム of の条件明細書第7条

³⁶ Article R. 9 du code des postes et télécommunications

³⁷ 1990年法に拠る第L34 2条は、公衆事業者以外の事業者によるサポート・サービス(専用線を含む)の提供は電気通信担当大臣による認可手続きに従わなければならないと規定していた。しかし、1990年6月28日付けEC「サービス」指令は、加盟国に対して、公衆事業者がこうしたサービス料金を調整するための移行期間を認めた。その結果、専用線は1993年1月1日に競争開放された。

³⁸ Article L36 7 du code des postes et télécommunications, フランス・テレコム of の条件明細書第17条

³⁹ Directive 92/44/EEC du Conseil du 5 juin 1992 relative aux lignes louées

⁴⁰ Articles D386 à D379 du code des postes et telecommunications

コムが申請した料金引き下げに注目した。ARTは、この料金引き下げが高速接続（2 Mbit/s超）を目的としたものであると判断した。それは利用者を資するものであることから、利用可能な費用情報と比較できないが、国際比較の観点から正当化できないものでもないと考えた。しかし、低速専用線料金は依然高いままであり、フランス・テレコムは1995～1998年期間に対する1995年4月13日付け料金協定（contrat de plan）における料金引き下げ責務を遂行していなかった。ARTは専用線に関する料金申請に好意的な意見を発したものの、フランス・テレコムに対して低速接続に関する料金引き下げをさらに申請するように求め、このフランス・テレコム料金申請に対する意見には勧告を盛り込んだ。

国際専用線の料金に関しては、フランス・テレコムは大幅な料金引き下げと、国際専用線を国内部分とフランス・テレコムにより提供される国際半回線に細分化した仕様を意見の中で指摘した。

ii) 高速マルチサイト・サービス

ARTは、フランス・テレコムが一定地域に敷設している光ファイバー網を通じて供給している超高速のデジタル回線（2～622Mbit/s）のサービス提供について意見を求められた。このサービスは、同一都市の特別なサイトを結び、フランスの一部の都市で利用可能な、音声、データ、画像伝送の統合サービスである。これについてARTは、

- ・都市における超高速デジタル接続の利用は、それを利用する企業に役立つとともにその競争力を高める。例えば、画像、印刷、地図作成の企業などに役立つ。
- ・この種のサービス提供は、高速化だけでなく音声電話から、データ伝送、LAN接続およびアニメーション画像の伝送まで広い範囲のニーズに応えるものである。

・そうした需要に応えるものであるが、その一部はまだ可能性を持っているにすぎず、いくつかの事業者はそれを開発中かあるいは開発の計画を持っているだけである場合もある。として評価する一方、以下の2つの基準から判断を行った。

- ・限定された期間についてであるが、できる限り速やかにその種のサービスを利用者に提供すること。
- ・最終的な認可を行う前にそのサービス提供を審査するために必要なあらゆる情報を集めるため公開協議を組織し、公正競争の推進を図ること。

その結果、ARTは以下の条件を付して、1997年9月10日に好意的な意見を出した。

- ・すべての料金およびすべての可能なネットワーク・コンフィギュレーションを盛り込んだカタログを提示しなければならない。
- ・通信時間のみを根拠としてロイヤリティ・ボーナスが提供されなければならない。
- ・試行は、ネットワーク事業者を除く最大15の顧客に制限し、また6ヶ月を超えないものとする。それが完了した後、レポートを作成しARTに提出するものとする。そのことで、市場先取りの可能性を制限する。

担当大臣はサービス提供認可に際し、これらの条件を盛り込んだ。

⑧ テレテル及びオーディオテル

i) テレテル・サービス

申請は、オンライン・テレテル（ミニテル）ページからメッセージを転送するサービス提供者に対して課される料金に関するものであった。ARTは、このサービスを無料とすることがサービス利用を促進し、エンド・ユーザーに対して利益となることに着目した。また、新たな料金が導入され、中でも3615番でアクセスされるテレテル・サービ

ス及び083625番に対するピーク時の調整が行われた。さらに、全てのモジュラー・ミニテル料金は秒課金の導入に伴いピーク時の調整が行われた。ARTは利用者にどの程度効果を及ぼすか注目した。

言語障害者が主に利用しているテレテル3618サービスによる電話通話には、いくつかの料金パッケージの中に含まれている。プリマリスト、トンボラリ、アバンタージュ・パルトネル、アバンタージュ・デュレーである。ARTはそれらパッケージに3618通話を含めることが、このサービスの利用者に資するものと判断した。

ii) オーディオテル・サービス

オーディオテル・サービスは0836で始まる電話番号でアクセスされ、事前に記録されたメッセージを放送する。

フランス・テレコムはオーディオテル・サービスの提供者に対して課される料金改定を申請した。特別に簡単な番号に対する月額付加料を伴う新加入料は平均して引き下げられるとされた。ARTは、自らの特別番号を選択できるサービス・プロバイダーの可能性について料金カタログから削除したことが、このサービスの選択を制限するものであると判断した。

⑨ フリーダイヤル番号

フリーダイヤルは郵便電気通信法典第35 5条及びフランス・テレコムの条件明細書第7条により求められる義務的な電気通信サービスの一つとなっている。これにより、それを登録した企業あるいは機関は、その顧客にフリーダイヤル番号を提供することができる。これは特に実用的な情報提供に用いられている。

i) ヌメロ・ベール・ユニベルセル

フランス・テレコムは国際電気通信連合(ITU)標準に従いヌメロ・ベール・ユニベルセル(Numéro Vert Universel : NVU)(国際通話に

おけるユニバーサル・フリーダイヤル)を商用化している。00800番号によりフランス・テレコムからアクセスできるサービスは、事実上ユニバーサル国際フリーダイヤル・サービスである。ITUが割り振った番号を変更することなく、フリーダイヤル・サービス顧客があるサービス提供者から他の提供者へと変更できるという意味でこのNVUは携帯性を有している。ARTはこのサービスが料金変更を必要とすることなく、フリーダイヤル・サービスの中に含まれるべきものと判断した。

ii) ヌメロ・ベール

フランス・テレコムは50以上の加入を行う利用者に対して料金引き下げのオプションを申請してきたが、ARTはその詳細な内容と改善を求めた。秒課金制の導入、割安なオフピーク時料金の導入、複数加入に割引を認める条件の改正、非都市部でのフリーダイヤル・アクセスの導入、他の国のフリーダイヤル・センターへのアクセスを導入したことは、着信者にとって大きな料金引き下げとなった。ARTは申請の料金がフリーダイヤル市場での競争に対応しているものと判断した。

iii) ヌメロ・ベール・ユニベルセルとヌメロ・ベール

通話料金の変更は、特にグループ番号の請求に関して料金の引き下げとなった。ARTはこの申請料金は利用者により安価な料金をもたらす傾向を持っていると判断した。

⑩ インターネット

ARTは2つの問題からフランスにおけるインターネットのアクセス条件を綿密に調査するよう求められた。それはインターネット・アクセス通話に関するフランス・テレコムの申請料金と学校に対するインターネット。アクセスに関してであった。

i) インターネット・アクセス・プロバイダー

に対する通話料金

1997年、フランス・テレコムは電話ネットワークを通じたインターネット・アクセスを推進する目的から、多くの面で主導的な役割を果たした。フランス・テレコムは以下の事項に関し、アクセス・プロバイダーへの通話について、特に適用される2つの新料金を提案した。

- ・プリマリスト・インターネット・オプション：午後10時から午前8時までのインターネット・アクセス通話について、月額加入料において大きな割引を行う。ARTはこの提案を認める意見を発したが、この料金を4ヶ月間だけ認めるべきであるとし、さらにフランスにおけるインターネットの現状、特にフランス・テレコムとトランスパックの現状を観察しなければならないと指摘した。
- ・アバンテージ・ヌメリス・インターネット（オプション・サービス）：企業顧客を対象とする（昼間の割引料金でデジタル回線に接続）サービス。ARTはこのオプションも認める意見を出したが、ARTはアクセス・プロバイダーを選択する自由について、それを顧客が持つことを保証するために観察が必要であるとの意見を付した。

フランス・テレコムはまたインターネット・アクセス通話だけでなく利用額の多い市内通話顧客を対象とする料金を申請した。後者の多くはインターネットへのアクセスにより利用増となっている顧客である。これは「副次回線15及び30」パッケージと呼ばれるサービスであり、それは第二の回線を持ち、市内通話を15時間あるいは30時間利用まで定額の月額料金とするものである。ARTはこれら定額制料金には否定的な意見を付した。それはフランス・テレコムの費用を下回っており、インターネットの相互接続市場にはさみ効果を与えるおそれがあるためとした。言い換えるならば、

フランス・テレコムから相互接続を受ける長距離事業者は、経済的に存立可能な同等サービスの提供ができなくなるとの理由からであった。

ii) 学校のインターネット・アクセス

フランス・テレコムはインターネットへのアクセスを希望する学校へのサービス提供を提案した。その提案には、トランスパック・ネットワークを通じた電話通話、データ伝送、インターネット・アクセスの全てについて定額の割安料金とするものであった。

ARTは1998年3月13日、以下の理由からこの提案に反対した。フランス・テレコムの提案は定額料金制の原則に基づいているが、電話ネットワークにおけるインターネット・アクセスについては学校規模により差を付けている。提案の構造は、下記のように、三つの部分から構成されていた。

- ・公衆交換アナログあるいはデジタル・ネットワーク（セグメント1）
 - ・公衆交換網とインターネット・アクセス・プロバイダーの間のデータ伝送（セグメント2）
 - ・インターネット・アクセス（セグメント3）
- 多くの学校はケーブルによるインターネット・アクセスを希望している。しかし、ARTはその意見の中で、セグメント2ではいくつかの事業者が存在しまたセグメント3では100以上のインターネット・アクセス・プロバイダーが存在しているが、フランス・テレコムだけがセグメント1の提供を行っていることを指摘した。その結果、ARTは、ある事業者が市場の1セグメントで支配的な地位を有する時、その事業者が全てのサービスを束ねることは競争ルールから許されないと主張した。さらに、提案された料金はフランス・テレコムの費用を大きく割り込みインターネット・アクセス市場における料金に対してはさみ効果を生じさせるおそれがあるとした。

ARTは学校側の選択の自由（技術変化の速度及び地域の多様性の観点から不可欠とされる自由）を保証する一方、全国の学校機関のニーズと必要性に対応した解決策を指摘した。ARTは、もし他の事業者が望むならば、フランス・テレコムが相互接続カタログの中で特別の提供を行うことを条件として、ローカル・ループにおいてアクセスできるような料金提案に修正すべきであるとの条件を付して、学校への特別な料金を認めることにした。しかし、これらの提案は受け入れられず、担当大臣はフランス・テレコムの提案を公式に認めた。

4.4 今後の料金規制上の課題

1997年ARTにより調査されたフランスにおけるインターネット関係の状況は二つのテーマを巡り展開した。競争ルールに応じてインターネット・アクセス・プロバイダーへの通話料金引き下げ、それらプロバイダーのフランス・テレコム市内網へのアクセスの容認であった。

1998年のアニュアル・レポートでは、ローカル・ループの競争状況に関する大きな変化、少なくともケーブル事業者によるインターネット・アクセスの発展の結果として特別な地理的ゾーンにおける変化について触れられるだろうとしている。また、競争の進展がインターネット・アクセス市場の様々な部分、ローカル・ループ、データ伝送における料金、さらにインターネット・アクセスそれ自体の料金を費用に近づけることになるとしている。こうした観点から、ARTはローカル・ループにおける競争化及びインターネットに関する市場動向について1998年末以降調査を開始している。

5 おわりに

現在、米国及びドイツを中心として電気通信分

野で最も活躍している経済学者Vogelsangは、米国の学者Mitchellとの1997年著書“Telecommunications Competition: The Last Ten Miles”(MIT Press)において、欧州で最も規制緩和が進んでいるとされる英国の電気通信についてその変遷を記述しているが、その中で

「電気通信ネットワーク・サービス市場への参入にはまず免許を取得し、ついで通常他の公衆電気通信事業者との相互接続協定を結ばなければならない。BTが政府所有の企業であったときには、電気通信規制は政府貿易産業省によりきわめて非公式な形で行われていた。1984年のBT改革により英国の電気通信において規制が初めて公式に出現した。」

と振り返っている。この「規制が初めて公式に出現した」という認識姿勢は、我が国における規制緩和を中心として論じる姿勢と異なっているかもしれない。Vogelsangの認識姿勢は、欧州ではきわめて一般的であり、共通認識であると筆者は観察している。こうした欧州における学者の市場観察から演繹されていることは、規制緩和と同時に規制を如何に行っていくかが焦点となっている。もちろん、伝統的に行われてきた独占市場での規制は見直されなければならない、その意味で規制緩和は重要であるとの認識姿勢が否定されるわけではない。しかし、独占市場の見直しが完全自由化の実施を経過することにより、独占時代の規制緩和論から如何に規制するかという「自由市場における規制」の時代へと認識は大きく転換している。

本稿では、フランスの規制機関による規制活動について述べてきた。フランス及び本稿で取り上げなかった近隣諸国における規制に対する姿勢は、そうした意味で一本調子の規制緩和論を基礎としてはいない。本稿では、具体例を精査に叙述することで、そうした通奏低音としての認識姿勢を理解していただければと考えた。

フランスの電気通信規制は、EU各国と歩調を合わせ進めているものの、その一方で独自性を追求するという(例えば、ユニバーサル・サービス)姿勢を貫く。しかし、それはフランスに限らず、

英国、ドイツにしても同様である。今回紹介したフランスの規制政策は、そうした意味で興味深いもののはずである。