



## 諸外国のアクセス分離について ～接続ルールの先にあるもの～（前編）

執筆者

KDDI総研 制度・政策G グループリーダー 山本 雄次

🕒 記事のポイント

サマリー

2006年1月、英国のBTは約2年越しの規制当局Ofcomとの協議の末、アクセス部門を機能的に分離し、「Openreach」を発足させた。Openreachは、ローカルループ関連の卸売サービスを、競合他社に対して自社（BT）利用部門と同じ条件で提供する組織である。各国規制当局や競争事業者にとって固定系アクセス回線のボトルネック性に起因する公正競争上の問題は、積年の課題であるが、その処方箋としての「アクセス分離」は、英国だけに留まらず、欧州各国をはじめ、アジア・オセアニアにも波及している。最近では、超高速ブロードバンド網（FTTH等）の普及促進という国家目標を達成する上で、インフラ整備を担う事業者に課す条件としてアクセス分離を位置づける動きも出てきた。

本稿では、諸外国における様々なアクセス分離導入事例を、各国の事情を対比しながら概説する。前編では、アンバンドルルール等の相互接続の問題についての基礎的なポイントを踏まえた上で、アクセス分離導入の先駆的役割を担った英国の事例を紹介し、その実効性、課題の分析を試みることに重点を置く。後編では、オーストラリア、ニュージーランドの事例を紹介し、英国と対比しつつ、欧州とは違ったアクセス分離像を眺める。

主な登場者 Ofcom BT Openreach TeliaSonera Telecom Italia

キーワード アンバンドルルール LLU 機能分離 同等性

地域 英国 EU オーストラリア ニュージーランド

## 1 はじめに

19世紀前半に実用化された電信技術により各国で構築されてきた通信ネットワークは、1876年のアレクサンダー・グラハム・ベルによる電話の発明以降、その規模や機能の面で飛躍的な発展を遂げてきた。しかし、電気通信事業の公益性格と、ネットワークが本来的に持つ「自然独占性」のために、常に政府によるコントロールが必要とされてきた。多くの国において、国家独占による運営の時代を経て、競争原理の導入に至るが、電気通信産業の歴史は、その競争が十分に機能するための様々なルール（非対称規制）を整備してきた歴史でもある。電話発祥の地、米国は国家独占を経験していない点で例外的な国ではあるが、巨大化したネットワークの独占性の問題に対して、司法当局がAT&T分割という構造的措置をとったことや、通信分野の規制当局である米連邦通信委員会（FCC）による厳格な接続ルール整備が行われてきたという点では、やはり独占性に対する公正競争ルール整備の歴史であることに変わりはない。

## 2 接続ルールとは

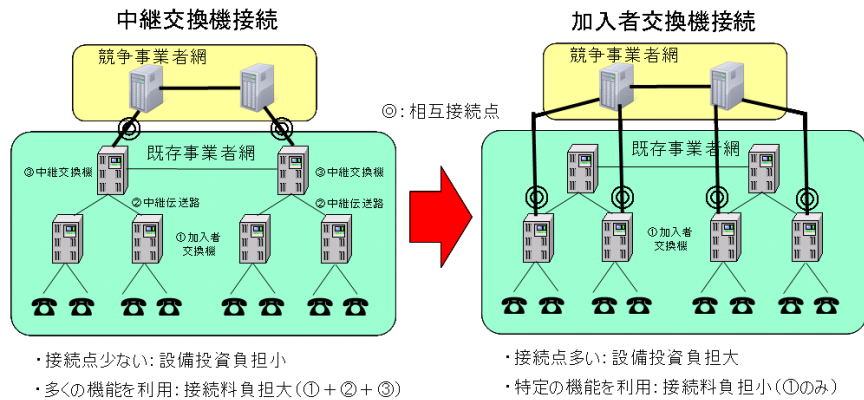
日本の接続ルールはどうか。言うまでも無く日本の電気通信産業も国家独占・公社時代を経て、民営化・競争原理導入の歴史を持つ。そして、競争事業者が最初に直面する課題は、ネットワーク同士の相互接続の問題である。通信サービスは、一般の消費財のように独自技術で良質な製品を市場に投入すれば、単体としてすぐに利用者に購入してもらえるものではなく、複数のネットワークの接続が実現できなければサービスは提供できない。通信ネットワークは一朝一夕に構築できるものではなく、特にラストワンマイルとも言われる固定系のアクセス回線（各家庭から最寄の電話局までの回線）は、100年以上を経て構築されたインフラ（管路やとう道、電柱といった線路敷設基盤）の上に敷設されている。それゆえに「ボトルネック設備」と呼ばれるが、これをどのような条件で競争事業者のネットワークと接続するかが、競争の成否を左右することになる。

### 2-1 電話網のアンバンドル

接続形態の基本型をみてみよう。長距離電話から参入する場合には、競争事業者の電話網は、両端の地域網と交換機が対向する形での接続となる（【図表1】）。

参入直後で競争事業者の事業基盤が十分でない間は、中継交換機接続が一般的である。この接続形態は、一か所の接続ポイントで広範囲（例えば県単位）にわたる加入者をカバーできる利点がある一方、NTT東・西等の既存事業者のネットワークの多くの機能を利用することから接続料は高くなる。競争事業者が十分な顧客を獲得し、取扱トラヒックが増え投資余力もでてくれば、接続料を節約するためにも、より加入者に近い交換機と対向するようになる（接続箇所は増える）。

【図表1】 電話網と電話網の相互接続

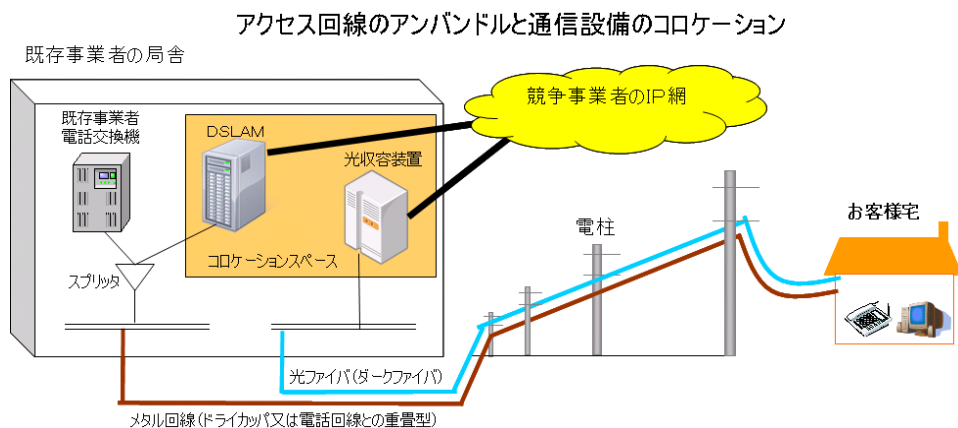


KDDI総研作成

## 2-2 ブロードバンドアクセスのアンバンドル

一方、IP化の流れの中で主役になりつつある接続形態は、インターネットアクセスのための接続であるが、これは交換機同士の接続ではなく、主にアクセス回線（メタル回線や加入者光ファイバ）との接続となる（【図表2】）。この場合、NTTの局舎に必要なスペース、電源、空調等を借りて競争事業者のDSLAMや光ノード装置等を設置する。これを「コロケーション」という。この装置に、メタル回線（ドライカッパ）や光ファイバ（ダークファイバ）を接続して、競争事業者ならではのサービスを提供することになる。

【図表2】



KDDI総研作成

電話交換機同士の接続も、インターネットアクセスのための足回り回線との接続も、利用する機能は異なるが、どちらも他社設備との相互接続である。このように、サービスに応じて、必要な機能だけを接続できるようにすることを、「バンドル（束）」にしな

い」という意味で、「アンバンドル」という。接続ルールが整備されている国では、固定系の支配的事業者のネットワークに対して、こうしたアンバンドル義務を課すケースが多い<sup>☞</sup>（脚注）。独占時代に構築したネットワークは、最初から相互接続を想定した設計となっている訳ではないので、接続形態の変更には相応のネットワーク改修を伴う。このため、接続協議は難航するのが常である。NTT東・西のネットワークも、現在ではこのような接続が可能となっているが、これは通信自由化以来の長年の事業者間の協議と行政当局によるルール化の賜物である。

### 3 英国のアクセス分離

#### 3-1 競争の導入と接続ルール

英国では、1981年通信法により電気通信公社（BT）を設立、続く1984年電気通信法によりBTを民営化し、競争原理が導入された。当初はC&W系のMercuryとの複占体制が続いたが、90年代に入り本格的な電気通信自由化を迎え、固定系ではCATV事業者を含めた設備ベースの競争が進展した。しかし、ボトルネック性の強い固定系アクセス領域においては、設備ベースの競争に一定の限界があることから、支配的事業者であるBTの設備開放の必要性が高まった。この結果、EU全体のルール化<sup>☞</sup>（参考文献<sup>1</sup>）を牽引する形で、英国では1999年から2000年にかけてBTに対してローカルループのアンバンドル（以下「LLU」）提供義務<sup>☞</sup>（参考文献<sup>2</sup>）を課すこととなる。

しかしながら、競争促進のためのLLU導入後も、BTは依然として市場支配力を維持し続けたのである。これは何故か。



☞（脚注）

NTT東・西の不可欠設備は、第一種指定電気通信設備として指定を受けており、アンバンドル義務を負っている（電気通信事業法第33条）。

☞（参考文献<sup>1</sup>）

REGULATION (EC) No 2887/2000 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 December 2000 on unbundled access to the local loop

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2887:EN:HTML>

☞（参考文献<sup>2</sup>）

[http://www.ofcom.org.uk/static/archive/oftel/publications/broadband/dsl\\_facts/LLUbackground.htm](http://www.ofcom.org.uk/static/archive/oftel/publications/broadband/dsl_facts/LLUbackground.htm)

### 3-2 接続ルールの実効性

ルールが整備されれば、それで全て解決する訳ではない。ルールが適切に運用され、有効に機能しなければ、競争は進展しない。

英国において、競争事業者がDSLを提供するには、大きく2つのアプローチがある。1つは、BTのDSL卸サービス（一般に「ビットストリーム」と呼ばれる）を再販する形態である。もう1つは、自らのDSL装置（DSLAM）をBTの局舎に設置（コロケーション）し、LLUを利用して、エンドユーザーにサービスを提供するものである。

前者のビットストリームの場合、競争事業者にとって設備負担が軽い、サービスのスペックがBT依存となる制約がある。後者のLLUは、設備負担が重くても、自らサービススペック（速度含む）を柔軟に設定できる自由度がある。BTが前者のビットストリーム料金の値段を、後者のLLUより低めに設定したこと（=LLU料金を高めに据え置いたこと）や、コロケーションの条件が整わない等の運用上の問題により、競争事業者が対抗サービスを提供できる環境が整わなかったという事情がある。また、LLUを利用する場合でも、BT自身がサービスを提供するより時間を要する。このため、LLU提供が義務化されたにもかかわらず、BTは市場支配力を維持することに成功したのである。

### 3-3 Ofcomによるテレコム戦略レビュー ～ 接続ルールから、構造的措置へ

競争環境の改善を図るべく、英国の規制当局Ofcomは、2004年5月から2005年9月にかけて、電気通信分野における包括的な見直し（テレコム戦略レビュー：Strategic Review of Telecommunications）を実施した<sup>④</sup>（参考文献）。

Ofcomは、一連の見直しの過程において、BTのアクセスの問題に関する以下3つの規制オプション（図表3）を提示しつつ、オプション3を推奨して「真のイコールアクセス」を達成するための具体的提案を提出するようBTに要請した。



④（参考文献）

Strategic Review of Telecommunications Phase 1 Consultation Phase 1 April 28 2004  
[http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms\\_review1/telecoms\\_review/](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms_review1/telecoms_review/)

Strategic Review Telecommunications Phase 2 consultation documents November 18,2004  
[http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms\\_p2/](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms_p2/)

Final statements on the Strategic Review of Telecommunications, and undertakings in lieu of a reference under the Enterprise Act 2002  
September 22, 2005  
[http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/statement\\_tsr/](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/statement_tsr/)

【図表3】 Ofcomが提示した3つの規制オプション

オプション	概要	内容
オプション1	完全な規制緩和	規制緩和（＝一般競争法に委ねる）により固定通信市場への Ofcom の介入を減少させる。Ofcom としては、依然として BT が市場支配力を有する現状では、本アプローチは困難とのスタンス。
オプション2	2002年企業法 <sup>☞（脚注1）</sup> に基づく審査	2002年企業法により、競争が阻害されていると考えられる場合、Ofcom は独禁当局である競争委員会に付託可能。競争委員会の判断によっては、BT に構造分離を課す可能性あり。
オプション3	BT による“真のイコールアクセス”の達成	BT 自身による行動上、組織上の変更のコミットにより、競争事業者に対して BT の小売部門と同等のプロセスにより同等の卸プロダクトを提供。

オプション2によって、Ofcomが、市場の競争阻害行為を監視する競争委員会（Competition Commission）<sup>☞（脚注2）</sup>に付託した場合、その判断によってはBTの企業分割（構造分離）というシナリオもあり得る。BTは慎重にOfcomとの協議を重ねつつオプション3の選択肢をとり、BTグループ内にアクセスサービス部門を設立することを主な内容とする「公約」（Undertakings）を2005年6月にOfcomに提案した。これを受け、Ofcomは2005年9月にテレコム戦略レビューの最終声明を発表し、BTの公約を受諾することとなる。

形式上、BTが自発的に公約（Undertakings）を提出し、これをOfcomが承認するという手続きをとったが、実質的にはOfcomは2002年企業法に裏打ちされた強権発動（企業分割）をちらつかせることによって、BTを自発的行動に誘導した格好である。なお、BTによる公約（Undertakings）は、法的拘束力<sup>☞（脚注3）</sup>を有するものであり、単なる自発的提案ではない。



☞（脚注1）

2002年企業法：日本の独占禁止法に相当。

☞（脚注2）

公正取引庁（OFT：Office of Fair Trading）と共に、日本の公正取引委員会に相当。

☞（脚注3）

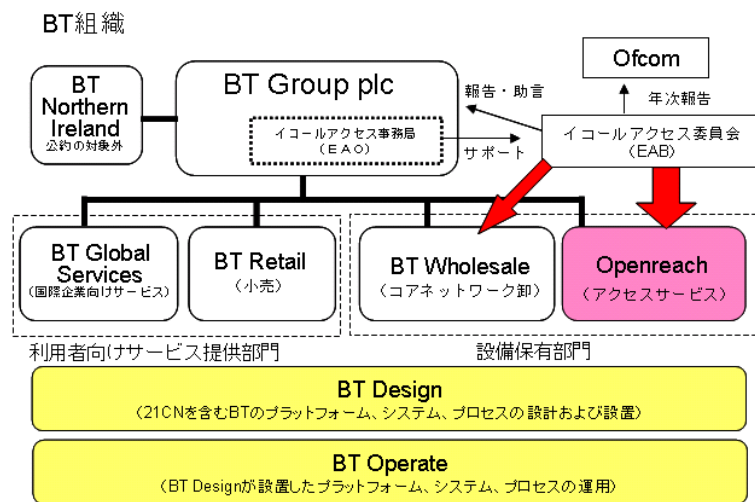
2002年企業法第154条（市場審査に関する付託に代わる公約）に基づくOfcomとBTとの間の契約。BTによる不履行が発生した場合、Ofcomは改善命令を出すか、直接、高等裁判所での訴訟手続きを起こすこともできる。



### 3-4 Openreach誕生 ～ 接続ルールを機能させる舞台装置 ～

こうして2006年1月に誕生したBTグループ内のアクセス部門が、Openreachである。これは、「機能分離」と呼ばれるもので、アクセス部門を別会社として切り出した訳ではない（【図表4】）。あくまでも同一企業内の別組織である点に注意が必要である。それでも、このOpenreach誕生は、従来の接続ルールよりも抜本的な措置として極めて大きな意義がある。「接続ルールをより適切に機能させるための壮大な舞台装置」、と捉えることができる。

【図表4】



Ofcom/BT等各種資料<sup>④</sup>（参考文献）に基づきKDDI総研で作成

#### 3-4-1 機能分離の狙い：「インプットの同等性」

Openreachの設立に係る重要なキーワードは「インプットの同等性（Equality of Input）」と呼ばれるものである。これは、BTのサービス提供部門であるBT Retailを含むすべての通信事業者に対して、アクセス部門（=Openreach）が、

“同一のプロダクト・サービスを、同じシステム・プロセスを通じて、同じタイムスケール・条件で（料金・品質等）で提供する”

というものである。つまり、支配的事業者BTと、競争事業者との間で、アクセス回線の利用に関する手続きやリードタイムの点で真の同等性を確保し、BTの構造的な競争優位性を取り除くという哲学である。



④（参考文献）

<http://www.btplc.com/thegroup/regulatoryandpublicaffairs/index.htm>

<http://www.btplc.com/Thegroup/Ourcompany/Theboard/Boardcommittees/EqualityofAccessBoard/TheEAB/TheEAB.htm>

### 3-4-2 Openreachのポイント

Openreachによるアクセス分離のポイントをまとめると以下のとおりである。

- ①コアネットワークと明確に区分されたアクセスサービス部門の設立
- ②合意された期日までのキーアクセスプロダクトについての完全な同等性確保
- ③情報システムの分離／職員の分離
- ④公約の遵守を監視するEAB(Equality of Access Board)の設立（2005年11月）

これを、組織、設備、対象サービスの観点から、もう少し詳細に眺めてみよう。

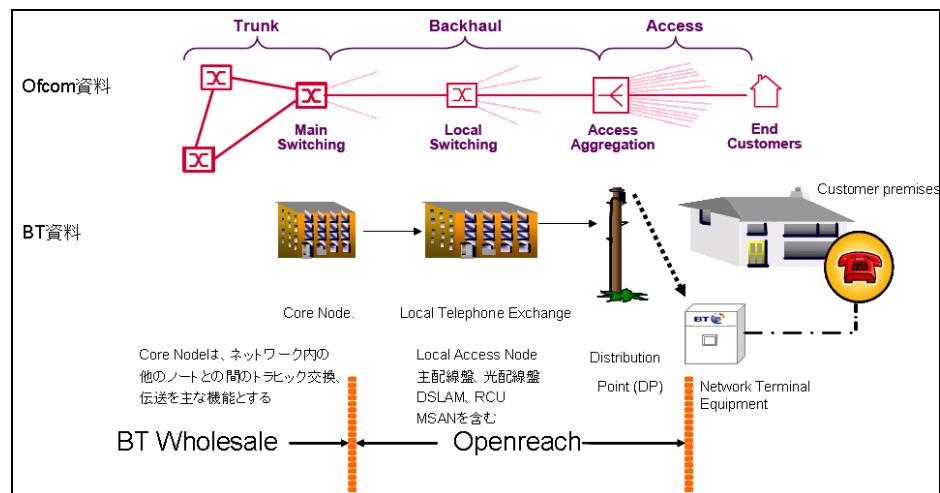
#### <組織>

組織については、上述のとおり、同一企業内でのアクセス部門の分離である。注目すべきは、単なるリテール部門（BT Retail）と卸部門（BT Wholesale）の分離ではなく、卸部門の中でもコアネットワークとアクセスネットワークを切り分けている点である。実はOpenreach誕生以前から、元々BT RetailとBT Wholesaleとは別部門であった。ボトルネック性の高いアクセス部門の取引の重要性に着目してBT Wholesaleからアクセス部門を切り離して誕生したのがOpenreachである。

#### <設備>

Openreachは、いわゆるアクセス系インフラを保有する。電柱・管路・とう道などの線路敷設基盤や、メタル・光ファイバー回線、MDF・CTFといった配線盤、DSLAM等の伝送装置を保有する。一方のBT Wholesaleは、アクセスを除く設備、つまりコアネットワークを構成する交換機やサーバー・ルーターといったノード系装置類を保有する（【図表5】）。

【図表5】 OpenreachとBT Wholesaleの設備区分



Ofcom/BT等各種資料に基づきKDDI総研で作成

#### <対象サービス>

同等性の確保の対象となる主な卸売アクセスサービスは以下（【図表6】）のとおり。



【図表6】 Openreachにより提供される主な卸売サービス

LLU(Local Loop Unbundling)	
MPF ( Metallic Path Facility )	フルアンバンドリング
Shared MPF	BT の音声と重畳する部分的アンバンドル。
WLR ( Wholesale Line Rental )	
Wholesale Analogue Line Rental	電話アクセスサービス
Wholesale ISDN2/Wholesale ISDN30	ISDN アクセスサービス
Backhaul Extension Services(BES)	競争事業者の NW センターと BT の収容局内設備 (コロケーション設備) との間の接続用伝送路
Wholesale Extension Service ( Ethernet partial private circuits ( PPCs ) )	顧客～BT 収容局との間の専用線

※BTのDSL卸サービス「IPStream」は、OpenreachではなくBT Wholesaleの製品である。

出典：BT等各種資料に基づきKDDI総研で作成

### 3-4-3 ファイアウォールの徹底 (人・モノ・カネ・情報の分離)

Openreach設立による組織・設備の明確化は、ヒト、モノ・カネ・情報の分離によって、いわゆるファイアウォールを確立したことに意義がある。Openreach職員はBT Retailとの兼務禁止はもちろん、原則としてBT Wholesaleとの兼務も禁止された。Openreachの名称が示すとおり、ブランドも別。本部の拠点もBT Retail等の本部拠点とは別とされ、会計も分離された。

こうした数ある分離の中で、円滑な実施が困難なものは情報の分離、つまりシステムの分離である。様々なOSS(Operational Support System)を一定の期日までに分離することが公約に盛り込まれたが、システム毎に第一ステップとしての「論理的な分離」、最終目標としての「物理的な分離」のマイルストーンが示された (【図表7】)。

【図表7】 システムの分離のマイルストーン

対象プロダクト	論理的な分離の実現期限	物理的な分離の実現期限
Wholesale Analogue Line Rental	2007年6月30日	2010年6月30日
Shared Metallic Path		
Metallic Path		
Wholesale ISDN2	2007年9月30日	
Wholesale ISDN30	2007年12月31日	

論理的な分離	レベル1...	アプリケーションによりアクセス権を管理し、権限のあるユーザしかデータを見られないようにする
	レベル2...	システムデータの分離及び、アプリソフトのインスタンスを分離して、権限のあるユーザ以外はアクセスできないようにする
物理的な分離	レベル3...	レベル2に加え、使用するコンピュータのハードウェアを物理的に分ける (Openreach、BT Wholesale、及びその他の部門がそれぞれ別々のシステムを運用するのが理想)

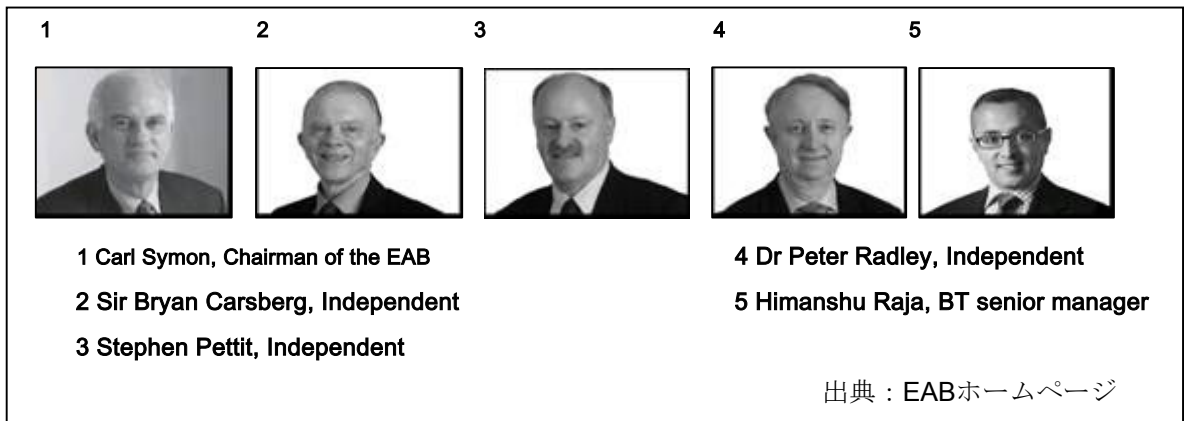
BT等各種資料に基づきKDDI総研で作成

こうしたファイアーウォールの徹底によって、アクセス部門に相当する約3万人の職員は、自らがOpenreachに所属することを意識することとなり、BTグループ内における情報の共有に対する問題意識が浸透した。

### 3-4-4 監査組織「EAB」

同等性確保をより堅固にするため、英国はBT Groupの中に“安全装置”を組み込んだ。それが「Equality of Access Board : EAB」と呼ばれる監査のための独立組織で、5名の委員（【図表8】）で組織されている。5名のうち3名は社外の委員である点が重要だ。

【図表 8】 EAB メンバー



EABは、Openreachが正しくUndertakingsを遵守・履行しているか、職員が違反を犯していないかをチェックし、Ofcomに報告する責務を負う。BTが公約違反を犯しているとの合理的な疑いがある場合には、競争事業者はEABに申告することができる。

このEABをサポートする実務部隊として「Equality of Access Office : EAO」がBT社内存在する。精緻なチェックを行うには、業務に精通した職員の協力が欠かせないためである。EAOスタッフはBT社員ではあるが、行為規定への署名が必要であり、EABへの報告義務がある。EAOは、公約の遵守状況等をEABに毎月報告、競争事業者とも定期的に会合を開催する。

### 3-4-5 遵守状況

BTはEAB/EAOからの報告を受け、Ofcomに対して遵守状況の定期報告を行っている。2005年10月の第1回報告以降、四半期毎に報告書を公表しており、2007年2月の第5回報告書を最後に四半期報告は終了した。現在は、年次報告を継続している。

BTはOpenreach発足後に、様々なサービスに関して、諸事情による履行義務の免除をOfcomに申請している。BTの要求を受け入れてOfcomが免除したのもあれば、却下したもの、継続検討としているものもある。第5回履行状況報告によれば、BTによるいくつかの履行違反が指摘されており、是正に向けてBTとの調整を継続している。

### 3-5 Openreach設立の効果は？

ここまで、Openreachの概要を眺めたが、その実効性をどのように評価すべきか。KDDI総研で実施した現地調査（2007年11月実施）によるOfcom、BT、競争事業者等関係者からのヒアリングを踏まえ、①情報の遮断、②同等性の担保、③検証体制の3つの視点から、効用（プラス評価）と懸念（課題）をそれぞれ整理してみる。

#### 3-5-1 情報の遮断

まず、BT/Openreach社内の実務レベルでのファイアウォール徹底の取組みについては、一定の評価をする声も多い。ヒトの分離（BT RetailとOpenreachの兼任禁止）や、情報の分離（OSS分離）等の措置により、意図されたとおりの情報の遮断は実現されていると考えられる。しかしながら、ハイレベルでの経営戦略策定においては、BTグループ内で情報が共有されているのではないかと、といった懸念を競争事業者の多くが示した。実際、BTの経営層においては、一元的に情報が集まり、経営判断することが可能であるという優位性が残る。この点で、同一企業内の機能分離には一定の限界がある。

#### 3-5-2 同等性の担保

競争事業者とBT Retailとの間で、Openreachが提供するサービスを利用する上での手続きやリードタイムの同等性は、ほぼ確保されている。LLU等の主要サービスの指定期日納品完了率を公表していることが、EABにとっても重要なモニタリングツールになっていると考えられる。ただし、「同等性の確保」については、公約（Undertakings）の解釈による“抜け道”が問題視されている。例えば、競争事業者とBT Retailとで、設備の規模や顧客基盤のスケールの違いによって、それぞれ異なるスペックの卸売サービスを利用している場合（＝競争事業者側の選択肢が限られる場合）、実質的に同等性が担保されていないとも解釈できる。メニューとして同じものが用意されていても、実質的に利用を断念せざるを得ないのであれば、同等性が担保されているとは必ずしも言えないといった不満の声が、英国の競争事業者の間にくすぶっている。

#### 3-5-3 検証体制の実効性

EAB/EAOによる監査・検証体制には、一定の評価が見られるが、内部検証には限界があるとの指摘がある。EABの社内委員やEAO等、BT内部に精通したスタッフほど、BTに心情的に近い。「専門性」と「中立性」のバランスは難しい。

また、監査機関自体の信頼性・中立性をチェックすることは困難である。これは、監査機関を必要とする機能分離そのものの限界であるということができる。

以上の3点の他にも、Openreach導入によるマイナス面が指摘されている。業務システムや運用フローの分離によって、分離以前よりも逆に故障対応時のレスポンスの遅延

が見られる等、運用安定性のレベルの低下を指摘する声である。品質の低下については、競争事業者とBT Retailに対して“同等に低下”していれば、公約上の問題は無い、ということになる。

また、機能分離が、BTとOfcomとの“共同作業”により実現した経緯から、結果としてBTとOfcomの関係が接近したことを懸念する声が競争事業者側にある。現にBT担当者は「Ofcomとの敵対感覚が解消した」と受け止めている。実際、機能分離という抜本的措置と併せて、BT Retailに対する規制緩和も行われたことに留意が必要である。

### 3-6 Ofcomによる評価

ここまで、英国のアクセス分離（機能分離）を紹介したが、実施から約3年半が経過した英国の機能分離についてのOfcomの評価が気になるところである。一般論として、主管庁は、自らの施策を肯定的に評価する傾向にあるが、これまでのところOfcomによる公式な評価は出されていない。実際のところ、機能分離の効果をどのように定量的に測定し、評価するかは難しいだろう。例えば、ブロードバンド回線数の伸びやシェアの変動が認められた場合に、複数の要因が関係すると考えられるが、それがOpenreach設立による同等性の担保によって競争が促進された結果なのか、或いは値下げ等、他の施策の効果によるものか、といった切り分けが容易ではないためである。現在、Ofcomは改めて市場レビューを進めているが、Openreach設立後の最初のレビューとして注目に値する。実質的にはこの市場評価が、Openreachの実効性を検証することになる。

## 4 EUの動向

次に、欧州の機能分離の動向について、簡単に触れておく。欧州においては、EU加盟国間で調和のとれた制度環境の実現を目指し、新たな規制の枠組（NRF : New Regulatory Framework）の見直しを進めている。これによりEU加盟国に適用される様々な関連指令<sup>☞（脚注）</sup>の改定が検討されている。

機能分離については、「アクセス指令」の改定<sup>☞（参考文献）</sup>が行われる予定である。接続ルールや会計ルールといった措置でも効果が無い場合の例外的な選択肢として、各国の規制当局に対して機能分離を命じる権限を付与した。この規定は、各国の規制当局が支配的な事業者に対して機能分離を義務付ける場合だけでなく、垂直統合型事業者が自発的に機能分離を実施する場合についても盛り込まれている。義務的であれ、自発的であ



<sup>☞</sup>（脚注）

枠組指令、アクセス指令、認可指令、ユニバーサルサービス指令等。

<sup>☞</sup>（参考文献）

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0724:EN:NOT>  
CONSOLIDATED VERSION OF THE PROPOSAL AMENDING DIRECTIVE 2002/19/EC (Access Directive)

れ、市場評価により支配的（SMP : Significant Market Power）<sup>☞（脚注）</sup> 事業者であると認定された場合に負うべき責務についての規定が含まれる。

これまで、英国に続いてスウェーデンやイタリアで機能分離が実施されている一方、フランス（コラム参照）とスペインは、機能分離は不要であるとの考えを表明している。

#### 【コラム：フランスの取組み】

フランスは、接続ルールの徹底で競争促進ができるとのスタンスである。フランスでは管路やとう道の開放に係るルールが整備されているが、現在、これを更に一歩進めて、集合住宅向けの棟内光ファイバーの共同利用に向けたルールづくりに取り組んでいる。集合住宅の棟内光ファイバーは、電気通信事業者の資産ではなく、当該建物の資産であることが多く、ルール化には工夫が求められるため、フランスの取組みは興味深い。日本は接続ルールでは世界に先行していると言われているが、マンション棟内の光ファイバーの共用化については、ルールが整備されておらず、この点ではフランスが一歩先を進んでいると考えられる。

#### 4-1 スウェーデン

スウェーデンは、欧州では光ファイバー敷設の面で先導的な地位にある。ブロードバンド普及率では、OECD加盟国中6位であり、また、ブロードバンド契約に占める光ファイバー接続の割合は、日韓に次いで3位（欧州ではトップ）である（【図表9】）。

それでも、規制機関PTSは、ブロードバンド普及を更に進め、ブロードバンド市場の競争条件を担保するため、2007年2月に、支配的事業者TeliaSoneraの機能分離を含むブロードバンド戦略に関する諮問文書<sup>☞（参考文献）</sup>を公表した。その後、構造分離も含めたアクセス分離に関する検討の末、PTSが現実的な措置としての機能分離の制度化手続きに入ったが、TeliaSoneraは機先を制して自らアクセス部門を切り離し、2008年1月にSkanova Access社を設立した。



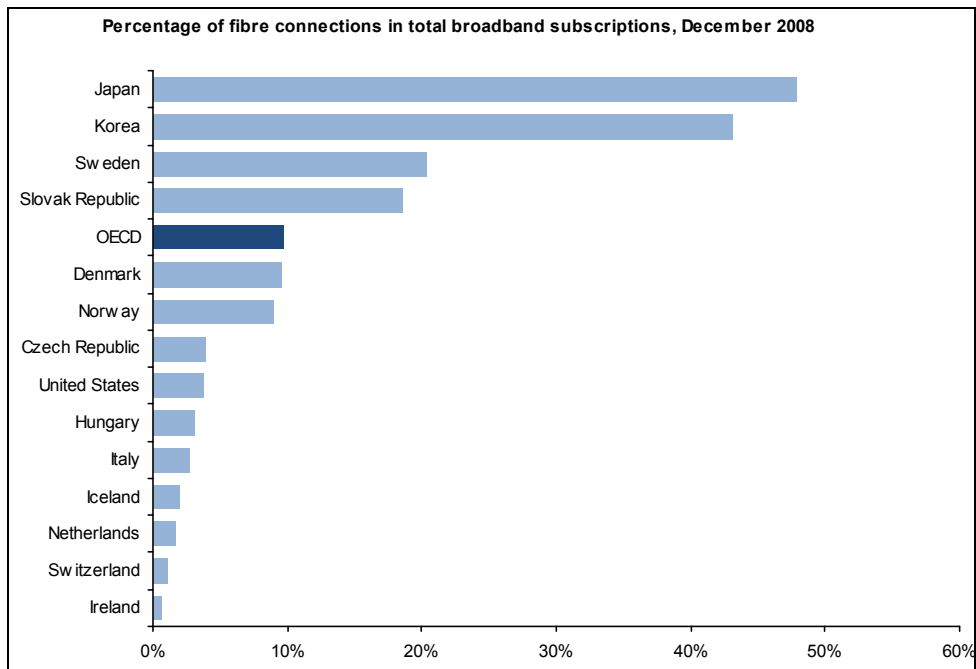
☞（脚注）

枠組指令に基づき、欧州各国の規制当局が市場毎に競争状況の分析を行う。当該市場において市場支配的（=SMPを有する）事業者と認定されると、様々な事前規制の対象となる。

☞（参考文献）

<http://www.pts.se/en-gb/Documents/Reports/Internet/2007/Proposed-Broadband-Strategy-for-Sweden---PTS-ER-20077/>

【図表9】ブロードバンド契約に占める光ファイバ接続の割合（2008.12）

出典：OECD（OECD Broadband Portal）[（参考文献）](#)

これは、TeliaSoneraの一部門としての組織ではなく、別会社である。しかし、100%子会社であることから、これをPTSも競争事業者も「機能分離」と呼ぶ等、その効果に疑問の声があがった。BTの公約と違い、Skanova Accessの分離については、法的拘束力も無い。このため、TeliaSoneraの自主的措置と並行して、PTSは機能分離の法制化を進め、制度的枠組みを整えた。今後行われる市場レビュー次第では、更なる措置がとられる可能性もある。

#### 4-2 イタリア

イタリアでもアクセス分離が2009年1月付けで認可・実施されている。英国の機能分離を踏まえ、2007年5月の諮問文書を皮切りに規制当局AGCOMによる本格検討が開始される中、Telecom Italiaが2008年2月に自主的な機能分離を発表していた。その過程において、Telecom Italiaが提出した公約を巡り、AGCOMの承諾に対してECが再考を求め等、混乱が続いていたが、上記のAGCOMの認可により一応の決着がついたものである。しかし、不安定な政局の中、ブロードバンド政策との関係で、構造分離（固定網売却）に関する政治的発言が出る等、今後の動向にも注意が必要である。


[（参考文献）](#)
[http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en\\_2649\\_34225\\_38690102\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en_2649_34225_38690102_1_1_1_1,00.html)



 執筆者コメント

冒頭に見たとおり、非対称規制としての接続ルールの代表的例として、特定の機能の利用を可能にするアンバンドル義務があるが、この他に、申込手続きを含めて接続条件が差別的なものとならないよう約款化し、公表する義務がある。しかし、この「約款化」は、通常、「競争事業者間を公平に扱う」ためのものであって、支配的事業者の自社内の手続きと競争事業者との間の手続きまで含めた同等性に踏み込むことは稀である。この点、英国BTのアクセス分離は、この「社内と社外の非差別性・同等性」を担保することを最大の目的に実施したものである。BTにとっては、「自社の設備を自由に、優先的に利用できるのは当たり前」という発想からの脱却とも言える。NTT東・西に対する接続ルールは、確かに世界をリードするものであるが、情報のアクセスも含めたNTT東・西の社内手続きと競争事業者の手続きとの同等性について考えれば、遥かに遅れをとっており、BTのアクセス分離に学ぶべき点は多い。

(後編では、オーストラリア、ニュージーランドのアクセス分離を紹介する。)

 出典・参考文献

「KDDI 総研 R & A」2005年7月号「欧州ブロードバンドサービスと規制の動向」  
(川井) 他、各号掲載記事

## 執筆者プロフィール】

氏 名：山本 雄次 (やまもと ゆうじ)  
(yj-yamamoto@kddi.com)

所 属：KDDI 総研 調査1部 制度・政策グループ グループリーダー

専 門：公正競争ルールを中心とする通信制度・政策