

**IT 革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方に関する
レベルスリー・コミュニケーションズ株式会社の意見書**

レベルスリー・コミュニケーションズ株式会社

A. 序文

レベルスリー・コミュニケーションズ株式会社（以下“レベルスリー”とする）は、郵政省が掲げ、電気通信審議会の下にある特別部会で討議される規制及び競争政策の問題に関し、当社の意見を述べる機会を得たことを歓迎する。日本政府が全力を挙げて日本経済活性化のための「IT 革命」推進に力を注いでいることに鑑み、提出された意見を参考にし、郵政省が競争促進的政策を採用し、日本全体の経済成長に貢献する完全競争を日本の電気通信市場に導入するため積極的な手段をとることをレベルスリーは推奨するものである。また、完全競争の導入は、日本の消費者とエンドユーザーにも多大な利益をもたらすはずである。

レベルスリーは世界で最も高度な技術を使ってブロードバンドの情報通信サービスを提供する通信事業者のひとつである。レベルスリーはインターネット・プロトコル（IP）技術を使った高度な国際ブロードバンド通信網を構築しつつあるが、このネットワークによって、今日の回線交換サービス・コストの数分の一で、IP ベースの packets 交換網による音声、映像及びデータサービスを提供できるようになる。さらに、レベルスリーは、そのブロードバンド・ネットワークをその時点で最大容量のファイバーで継続してアップグレードできるようにデザインしており、それによって低コスト・高品質で帯域幅を提供する事業者になりえる。したがって、レベルスリーは、競争が可能な市場でインターネット・ベースの企業にサービスを提供することによって、インターネットの成長に貢献している。レベルスリーは既にヨーロッパと米国のユーザーに大容量のブロードバンド・サービスを提供している。同社はまた、通信サービスと付加価値サービスを統合した幅広いサービスを提供する予定であるが、これには国際的なビジネスユーザーのニーズに応えるべく、様々な伝送速度で提供されるインターネット接続サービスが含まれる。

レベルスリーは現在、アジアでエンド・ツー・エンドの大容量サービスを提供するべく、ネットワークを拡張中である。弊社は、来年早々にも完成予定の新しい日米間の海底ケーブルに最大の容量を保有する事業者のひとつであるし、郵政省からは第一種通信事業の許可をもらっている。この電気通信審議会の審議の過程で作られる競争政策は、レベルスリーの日本通信市場への参入の時期とその成否、また日本でインターネット・ベースの企業に競争力のあるブロードバンド・サービスを提供できるかどうか直接影响到を及ぼす。し

たがって、レベルスリーは、米国その他で意義ある競争を促進するのに有効であった競争促進的な政策を日本も国のレベルで採用することを要望する。

以下で論ずるように、次のような政策を取ることによって、既存事業者がその市場での力を使って競争を妨げないようにすべきである。すなわち、1) 適切な政府機関に反競争的な行為を制限する権限を与える、2) 規制当局が反競争的な行為を監視できるように、情報の提出義務を課す、3) 支配している市場に競争を導入するまで主要なサービス提供者が新しい市場に参入するのを制限する、という政策である。さらに、競争事業者は、必要な個々の設備要素を建設するか他から調達するかを選択肢を与えられることを含めて、アンバンドルされた設備にコストベースの料金で、柔軟かつ非差別的にアクセスできるようにしなければならない。また、線路敷設権を既存電気通信事業者が支配しているか、他の公益事業者または民間のビルオーナーが支配しているかにかかわらず、新規参入事業者がこういった線路敷設権へ非差別的にアクセスできるようにしなければならない。最後に、レベルスリーは、明瞭で非差別的なユニバーサルサービスのメカニズムを採用すべきと考える。意義のある競争がもたらす低価格で高品質の革新的な製品を、特にインターネット・サービスの市場で日本の消費者が享受するには、このような改革が必要である。

B. 競争促進規制

新規事業者がサービスを効率よく展開し、運営できるようにするためには、これらの事業者が公正な競争環境で事業を行えるようにすることが重要である。このような環境を確保する唯一の方法は、独占的なマーケットシェアを持つ事業者により厳しい義務を課す業界独自の競争規制を導入し、これを施行することだとレベルスリーは提言したい。

既存事業者は一般に、全国に、あるいはほぼ全国的に展開済みの先行ネットワークと独占的なマーケットシェアを組み合わせ、高い水準でサービスの水平統合と垂直統合を行っている。競争に直面した場合、既存事業者は反競争的行為を行って競争圧力から自己を守ろうとすることがある。たとえば、価格協定と談合、垂直的価格圧搾、略奪的価格設定、排他的取引、および競争上の脅威を排除または取り込むための合併などが、その反競争的行為の形態である。

既存事業者がその独占的立場を利用しようとする可能性が非常に高いのは、下流市場の競争事業者が、既存事業者の管理するネットワークや設備へのアクセスに依存しているからである。さらに、非競争市場から競争市場あるいは新興市場へ向けて既存事業者が反競争的な内部補助を行う可能性があるが、これは競争環境を整備するにあたって大きな脅威である。

その他の形態の反競争的行為が電気通信業界に特有のものであるのは、そのような行為がこの業界の特殊な構造的な特性から生ずるからである。たとえば、反競争的な行為をする力を持つネットワーク事業者は、競争相手や顧客に対して、必要不可欠なサービスや戦略的サービスの提供を実際に拒否したり、拒否と推定されるような行動を取ったりすることがある。また、番号ポータビリティや事業者事前登録制度など、共通のネットワーク標準に依存するサービスや機能の提供を妨害したり、遅延させたりすることもある。この種の反競争的行為を行う能力が既存ネットワーク事業者に備わっていたため、電気通信市場での競争が特にひ弱なものであると立法機関が考えるに至った。

この環境では、どの産業にも当てはまる法律（日本の独占禁止法など）の適用は、反競争的行為を抑制するには不適切である。電気通信業界のダイナミックな技術的特性と経済的特性、および国の経済に対する電気通信の重要性を考えると、市場力の乱用を防止するために、規制機関は迅速に対応しなければならない。しかし、反競争的行為に関する訴訟は、数ヶ月あるいは数年を要することがあり、争われている問題がその間に意味を失ったり、申し立てられた行為が、懸念される反競争的効果を達成してしまったりする可能性がある。さらに、この業界の問題は複雑な独特の性質を持つため、潜在的な問題を明らかにし、迅速に改善するには、特定の行為を対象とした特別な法律が必要である。

その結果、この業界に競争を導入した国の大半は、業界全体を対象にした独占禁止法、または反トラスト法を、電気通信産業固有の規則によって補完し、場合によっては置き換えているのである。

WTO の原則には次のように示されている。

1.1 電気通信における反競争的行為の防止

単独で又は共同で主要なサービス提供者であるサービス提供者が反競争的行為を行い又は継続することを防止するために適正な措置を維持する。¹

そのためレベルスリーは、次のことを規定する一連の新しい法規を、日本政府が採用することを提案する。

電気通信市場における反競争的行為を制限する権限

¹ WTO、参照文書、基本電気通信サービス交渉グループ（1996年4月24日）

レベルスリーは、電気通信サービス市場における競争を大きく損なうような効果を持つ行為、またはそのような効果を持ちそうな行為を主要なサービス提供者が行うことを禁じる権限を、適切な政府機関に与えることを提案する。

規制に伴うあらゆる問題に関してすべての電気通信事業者が申し立てを行うことができる申し立てシステムも新たに設立する必要があるが、この権限によってこの政府機関は、申し立てられた反競争的行為の事例を調査することを求められる（申し立てを行うのは、第一種通信事業者でも、または第二種通信事業者でも、あるいは問題の行為によって影響を受けるその他の当事者でもよい）。

この政府機関は次のことを行う権限を与えられる。

- ・ すべての関係者から、審理に役立つ必要なすべての情報を入手する。
- ・ 審理が完了するまで問題の行為を一時的に中止することを要求する。
- ・ その行為を改善するために適当とみなす命令の作成または確認を行う。
- ・ 違反している当事者に罰則を課す。

主要なサービスの提供者に対する情報提出要件

会計提出要件: 主要なサービスの提供者は詳細な勘定分離と記録保存の義務を課し、反競争的内部補助および別の差別的行為を監視すべきである。これらの要件は、単に主要なサービスの提供者が市場力を持つエリアだけでなく、この主要なサービスの提供者の運営するすべての分野において、個々のネットワーク要素のレベルで勘定を追跡できるものでなければならない。

契約約款認可要件: 主要なサービスの提供者は、今後も契約約款を郵政省に提出してその認可を受けなければならない。料金に関してはどのサービスについても新しいプライスカップ制度もしくは他の規制制度の中で規制を受けるべきである。主要なサービスの提供者以外の事業者は、契約約款の認可要件を免除されるべきだ。

また郵政省は、これらの手続きによって提供された情報を、他の電気通信事業者や一般の人々が閲覧できるようにし、適切に定義された公共の利益についてのテストをパスしなければならない。

主要なサービスの提供者に対する新規市場への参入制限

NTT グループは、構造的には地域事業会社である NTT 東日本と NTT 西日本、および長距離事業者である NTT コミュニケーションズに分割されているが、地域市場と長距離市場に現在存在しているサービス提供条件について、レベルスリーはやはり大きな懸念を抱いている。

小売と卸（アクセス）の両方のレベルで NTT 地域事業会社が市場を支配しつづけていることを考えると、両社が他の市場への参入を許されれば、NTT グループを構造的に分離した政策がひっくり返されるのではないかと思われる。

たとえば米国では、法律の規定により、各地域の電気通信市場における主要なサービスの提供者であるそれぞれの地域ベル会社（RBOC）は、その地域市場に競争を導入していることを明示できる場合を除き、その地域において長距離電話サービスを提供することを禁じられている。長距離電話サービスを提供しようとする RBOC は、その領域州（つまり、その RBOC が地域電話サービスの主要な提供者となっている州）においては、まず設備ベースの電気通信事業者と相互接続契約を締結し、その州にある自社のネットワーク設備へのアクセスと相互接続を提供しなければならない²。サービスを提供しようとするそれぞれの領域州について、RBOC は次のものを提供していることを示さなければならない。

1. RBOC のネットワーク内で技術的に可能なすべてのポイントにおいて、アンバンドルしたネットワーク構成要素への相互接続とアクセス。この接続とアクセスは、その RBOC 自体、あるいは子会社または系列会社に提供するものと同等以上であり、その料金と条件が適切、妥当、かつ非差別的で、コストに基づいて価格設定されたものでなければならない。
2. アンバンドルしたネットワーク構成要素。これらの要素は、それを要求する電気通信事業者が自由に組み合わせて、電気通信サービスを提供することができるものでなければならない。
3. RBOC が所有または管理する電柱、管路、とう道、および線路敷設権への公正かつ合理的な料金による非差別的アクセス。
4. 区域内交換サービスその他のサービスからアンバンドルされた中央局から顧客邸内までの加入者回線伝送。
5. 交換サービスその他のサービスからアンバンドルされた有線系電話会社の交換機の中継線側からの区域内伝送。

² 47 U.S.C. § 271-(c)-(1)-(A)参照。RBOC は、一定の期間設備ベースの地域事業者からアクセスや接続要望がなかったことを提示することによっても、この要件を満たすことができる。47 U.S.C. § 271-(c)-(1)-(B)

6. 中継伝送、加入者回線伝送その他のサービスからアンバンドルされた区域内交換。
7. 911 および E911 緊急サービス、電話番号案内、オペレータ・コールの完了サービスへの非差別的アクセス。
8. 他の電気通信事業者の電話サービスの顧客のための電話帳への番号掲載。
9. 適切な規則に従った、他の通信事業者の電話サービス顧客に対する番号の割り当てに対するアクセス。
10. 呼の経路選択及び完了に必要なデータベース及び関連信号への非差別的アクセス。
11. 適切なルールと規則に従った番号ポータビリティ。
12. 要請中の通信事業者が区域内優先接続を実施できるようにするのに必要な当該サービスまたは情報に対する非差別的アクセス。
13. 特定の法的要件に基づく相互補償取り決め。
14. 法的要件に基づき、電気通信サービスの再販が可能であること。³

RBOC が必要な提示を行った場合でも、連邦通信委員会 (“ FCC ”) は、その認可が「公共の利益、便益、および必要と矛盾しない」⁴と判断しなければ、領域州において長距離電話サービスを提供したいという申請を認可しなくてもいい。

日本は、同様の要件を採用することにより、自己の市場を競争相手に開放したことを示せる場合を除き、NTT 地域事業会社が新規市場に参入できないようにすべきである。

C. 相互接続とネットワーク・アンバンドリング

競争的サービス提供事業者に「ネットワークを自ら構築する」オプションだけでなく、経済的効率性の高い相互接続という「ネットワークの購入」オプションも提供することは、米国や欧州共同体をはじめとする世界各国で、ブロードバンド・サービスへの初期投資と継続投資を促進するために必要な手段とみなされている。効果的な相互接続政策によって、新規投資が効率よく、必要なところにだけ向けられることができるし、既存の事業者は、独占による収益ではなく、市場の成長と良質なサービスの提供によって利益を追求せざるを得なくなる。

このために重要なのは、完全な設備ベースの競争に向かって事業者が段階的に事業を展開できるようにすることである。これを達成するために事業者が必要とするのは、自らの通信サービスの提供に必要な個々のボトルネックのネットワーク構成要素を独自に組み合わせることで既存事業者から入手できるようにするとともに、時間とともにその組み合わせを変更

³ 47 U.S.C. § 271-(c)-(2)-(B)

⁴ 47 U.S.C. § 271-(d)-(2)-(B)

し、段階的にそれらのコンポーネントを自ら供給できるようになることである。この基本原理が、ネットワーク・アンバンドリングの基礎となっている。

日本は、基本電気通信に関する WTO 合意への参加を通じて、一連の約束を行っている。これらの約束の一つに、「主要なサービス提供者」の不可欠設備との相互接続を提供する義務がある。

2.2 (b) サービス提供者がそのサービスの提供のために必要でない伝送網の構成部分又は設備に対して支払いをする必要がないように十分に細分化された、透明性のある、かつ、経済的実行可能性に照らして合理的な条件（技術上の基準及び仕様を含む。）及び料金（原価に照らして定められるもの）に基づいて適時に提供されること。

(c) 請求がある場合には、必要となる追加的な設備の建設費を反映する料金が支払われることを条件として、利用者の多数に提供されている伝送網の終端地点以外の接続点においても提供されること。⁵

したがって郵政省は、不要なネットワーク構成要素と設備について、接続事業者が支払を要求されないような条件で、これらの主要サービス提供者が他の設備ベースの事業者に相互接続を提供することを確保すべきである。たとえば、自社の交換機と伝送装置を持つ第一種通信事業者は、必要もなく望みもしない既存事業者の交換機と伝送装置の使用を強制されるような条件で、ボトルネックネットワーク設備を持つ既存事業者との相互接続を強要されてはならない。このような条件は、光ファイバーケーブルの利用にも適用されるべきである。必要なネットワーク要素だけを購入して既に持っているネットワークを補完する柔軟性を新規参入者がもつことが重要である。

どうしても強調しておかなければならないのは、ブロードバンドの事業者がこのような法による規定を受けた接続を利用できることが、既存または新規のネットワーク事業者、ISP やその他のウェブセントリックな企業、および IT 産業と設備産業による投資を推進して来たことである（たとえば、DSL が世界的に示した大きな成功と、電気通信サービスに対する小売需要の成長に対するその寄与は、既存ネットワークへのアクセスが法律によって規定されているという条件によってのみ可能となった）。これによって新規の設備ベースの投資が促進され、これまでになく水準に達したのは、潜在的投資家が、もっとも必要とされる場所にその投資を振り向けることができたためであるが、その結果、競争力が強化され、

⁵ WTO、参照文書、基本電気通信サービス交渉グループ（1996年4月24日）

成長が促進されたのである。既存ネットワークへ柔軟にアクセスできる市場は、現在と将来の市場参加者から必然的に投資を呼び込むが、その投資レベルは投資の選択肢が制限されている市場よりも高くなるのである。アクセスに対する規制と設備ベースの競争は補完関係にあり、代替手段ではない。

しかし、このような機会を十分に利用するには、適切な相互接続の取り決めが電気通信ネットワークのそれぞれのレベルで可能になり、競争事業者がその競争上の利点を各レベルで最大化できるように、その接続の取り決めを実用的な言葉で定義することが不可欠である。

したがって、相互接続についての政策を起草するにあたっては、接続希望者が望む接続点で相互接続できるような十分な柔軟性を持たせ、不要なネットワーク構成要素や設備に対しては支払を要さないようにすべきである。接続事業者が接続ポイントを選択できなかったり、希望する要素以外にも対価を支払わなければならなかったりすれば、エンドユーザーの利益は悪影響を受け続けることになる。これは次の理由による。

- ・アクセス希望者が自分のネットワークを十分に利用することができないため、通信事業者はインフラを非効率に使わざるをえなくなる。たとえば、交換機を持つアクセス希望者が、伝送のために相互接続を必要とするが、交換と伝送がバンドルされた形でしかサービスを購入することができない場合は、自社の交換装置への投資を活用することができないのである。もちろんこれによって、このような装置への事業者の投資は抑止され、その結果競争の発展が阻害される。

- ・アクセス希望者は、不必要で保証もない追加コストを支払わなければならないが、そのことが価格競争力の獲得を妨げる。たとえば基幹ネットワークにおいて、ある第一種通信事業者が、自己のゲートウェイから同一市内の相互接続点まで、国内基幹伝送路の独占的賃貸料を払わなければならない場合、NTT 地域会社は自社の事業単位には同じサービスを原価で提供することができるため、この第一種通信事業者が NTT 地域会社と競争する能力を大きく殺される。

このような法律で規定されたアクセスは、競合設備の敷設が進んだ場合でも、潜在的な反競争的行動を抑制し、すべての競争参加者が効率のよい投資決定を継続して行えるようになるために、継続して保証されるだろう。この手法は競争市場で採用されているものであるが、この市場では、アクセス網レベルと基幹ネットワークのレベルの両方で、新しく設備ベースの競争者の参入しても、法律で規定された相互接続が続けられている。

これも述べておかなければならないが、相互接続についての規制を効果的に利用できるのは、特定のネットワーク設備を構築するか、あるいはリースするか、自ら選択するものである第一種通信事業者の権利と組み合わせた場合に限られる。したがって、相互接続制度の下でのネットワーク要素のアンバンドリングは、「ネットワーク柔軟性」改革と組み合わせて実行しなければ、期待した効果を上げることはできない。

D. 設備へのアクセス

第一種通信業者が管理する線路敷設権

線路敷設権は、潜在的顧客が最も密集している地域でサービスを提供するには不可欠であるため、既存通信業者及びその競合通信業者のどちらにとっても、非常に貴重なものである。驚くにはあたらないが、線路敷設権を管理できる者は、その競争上有利な立場を簡単に放棄することはない。外務省が発表した報告書⁶に記載されているように、強制的なアクセス権と規制機関による監視がないために、アクセスが不必要に遅らされたり、コストに基づかない価格設定が行われたり、アクセスを求める新規参入者に対して差別的な扱いがとられたりするといった特徴を持つシステムができています。もし現在のままで放置するならば、このシステムは、新規通信事業者による最新の設備の敷設を妨げ、電気通信産業への投資を縮小させるだろう。

米国やその他の国と同じく、日本においても、従来から独占体として事業を行い、保護を受けてきた既存電気通信事業者が、多数のオフィスビルや住宅にサービスを提供するにあたって、競合する電気通信事業者が必要とする線路敷設権の大半を管理している。FCC は、真の意味での競争を実現するためには、新規参入者に対してこのような建物へのアクセス権を与えることが必要であると認め、次のように結論付けている。

「競合する電気通信事業者が集合住宅またはオフィスビル内のユーザーへアクセスできるようにすることは、地域電気通信市場において適切な競争を促進するために不可欠である」⁷

米国の法律では、地域電気通信事業者などの公益事業者は、電気通信事業者に対して、所有または管理するすべての電柱、管路、とう道、あるいは線路敷設権に関して、平等なア

⁶ 線路敷設に関する事業者等による改善策等の現状、外務省（1999年3月26日、2000年3月27日）

⁷ *Promotion of Competitive Networks in Local Telecommunications Markets*, 14 FCC Rcd. 12673, 12687 (1999) (“Competitive Networks”)

クセスを提供しなければならない⁸。この義務に含まれるものとして FCC が臨時的とはいえ結論づけているのは、集合住宅もしくはオフィスビルにあるエンドユーザーの住居やオフィスを含む私有地内で公益事業者が所有または管理している線路敷設権、管路、屋上アンテナ、およびライザーへのアクセスも、この平等なアクセスの義務に含まれるということだ⁹。FCC は、線路敷設権へのアクセスを決定する一般規則を定めているが、それは、たとえば、アクセスに関する条件は、アクセスを求めるすべての通信事業者とケーブル事業者に一様に適用されなければならない、電気通信や映像プログラムの提供に関して、公益事業者が他者に比べて自らを優遇することは禁止されている¹⁰。現在 FCC は、アクセス義務に関する追加規則を採用しようとしているところである¹¹。

また、欧州共同体（以下"EC"とする）も、線路敷設権への新規参入者のアクセスを拒否することは、少なくとも通信事業者のネットワーク展開を遅らせ、「一部の分野で（既存の）電気通信事業体に有利な排他的権利を維持するに等しい¹²」ことを認識している。したがって、EC 加盟各国は、技術的に実現可能な場合には、新規参入者に対して、「（既存の）電気通信事業体が線路敷設権によって設置した既存のダクトまたは電柱について、新規参入者がそのネットワークを展開するために必要な場合、適切な条件でアクセス¹³」が提供されることを少なくとも保証すべきだと EC は示している。EC が認識しているように、このような要件が存在しなければ、既存事業者が「その優位を乱用」し、不可欠設備へ競争相手がアクセスすることを制限することになる¹⁴。

オーストラリアでは、すべての第一種電気通信事業者は、管路、交換局と通信塔、および他の第一種電気通信事業者の施設内に、自社の設備と他の事業者の装置をコロケートする権利を持っている¹⁵。また、すべての第一種電気通信事業者は、私有地に入って調査を実施し、適切であればその土地に公衆網用の電気通信設備を敷設し、保守を行うことを許されている¹⁶。大規模商業施設の入居者は、この法律を適切に利用し、希望する電気通信事業者を選択して、それらのサービスを迅速に効率よく使えるようになっている。

⁸ 47 U.S.C. § 224(f)(1)参照。

⁹ *Competitive Networks*, 14 FCC Rcd. at 12693-94

¹⁰ *Local Competition First Report and Order*, 11 FCC Rcd. at 1156-1157 (1996)

¹¹ FCC はこの規則を 2000 年 10 月に導入する予定である。

¹² *Commission Directive 96/19/EC of 12 March 1996 Amending Directive 90/388/EEC with Regard to the Implementation of Full Compensation in Telecommunications Markets*, Official Journal L 074, 22/03/1996 pp. 0013-0024, § 23

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Telecommunications Act 1997*, Schedule 1, Part V.

¹⁶ *Telecommunications (Low-impact facilities) Determination 1997*.

日本政府は、国内の電気通信市場を競争に委ねることを約束し、全国に張り巡らされた既存業者のネットワークを新規電気通信事業者が利用できるように、相互接続などの要件を義務づけた。この約束を果たすために政府は、新規参入者のネットワーク展開を不正に妨害しないようにするために必要な権利を新規電気通信事業者に与える法律を制定して、これを積極的に実施しなければならない。

レベルスリーは、線路敷設権問題に対処することを目的としたこれまでの政府のイニシアティブを歓迎する。1998年12月、日本政府は「規制緩和及び競争政策に関する日米間の強化されたイニシアティブ」の一環として、新規電気通信事業者がネットワーク建設のために線路敷設権を獲得できる方法を探ることを約束した。

1999年3月26日に外務省が発表した文書、「線路敷設に関する事業者等による改善策等の現状」には、既存の第一種電気通信事業者が、その地上及び地下設備への他の電気通信事業者のアクセスに関して取られている措置を詳述している。2000年3月27日にも、外務省はこの文書の改定版を発表し、追加処置の詳細を示している。

しかし、現在の措置は明らかに不適切である。手続に要する時間は非常に長いし、拘束力がなく、設備所有者に許されている裁量の程度は容認できないものである。課されるコストは長期増分費用(LRIC)方式に基づいていない。さらにこのプロセスは、規制当局による管理も、適切な吟味も行われていない。

レベルスリーは提案するが、日本が取るべき方策は、米国とオーストラリアが採用したものと同一ような線路敷設権へのアクセス規則を採用し、競争参入を推進するシステムを確保することである。こういったアクセス義務を法律によって強制し、郵政省が積極的に管理・施行すべきである。これらの問題はすでに関係省庁が集まる研究会によって検討されているから、法案を立法府に直接提出しない理由はない。このような法案は、少なくとも次のことをすべての第一種電気通信事業者に強制するものである。

- ・ 管理しているすべての設備に関する詳細情報(ダクトの経路、交換機の位置、平面図など)を、どの第一種電気通信事業者も利用できるようにし、他の第一種電気通信事業者にもそれらの設備の検査を許可する。
- ・ 今後2年間に予測される需要に見合うだけの余裕がないことを他の電気通信事業者と郵政省に対して示すことができる場合を除き、求めに応じ、コストに基づく料金で、それらの施設へのアクセスを提供する。

- ・ 指定された期間内に、非差別的な基準に基づくアクセス（及びアクセスを保証する手続）を提供する。
- ・ 他の諸国におけるベストプラクティスと同程度の時間枠を義務づけ、この期間内にアクセスを提供する。

日本政府は、線路敷設権に関するすべての紛争の調停を行うと共に、迅速なアクセスの提供が行われない場合はこれを強制的に実現させるべきである。

他の公益事業者が管理する線路敷設権

電力会社や鉄道など、他の公益事業が管理する施設と線路敷設権への第一種電気通信事業者のアクセスにも、同じ規則を適用すべきである。第一種電気通信事業者がネットワークを構築する能力は、これらの公益企業の施設へのアクセス拒否によって阻害されることが多いからである。

私有建物へのアクセス

上述の規則は、独占事業者が競争相手の参入を妨げるため、複数の入居者いる建物において、管理している線路敷設権へのアクセスを拒否するケースを解決するものである。しかし、競争相手の参入を妨げるのが既存の電気通信事業者ではなく、建物の所有者であるという事例もあり得る。規制による介入がなければ、建物所有者がその入居者を「人質」にとり、法外なアクセス料金を電気通信事業者に請求する、あるいは最高入札価格を付けた電気通信事業者に排他的なアクセス特権を与える、といったことが起こり得る。このような場合、建物の入居者は、自ら選択した電気通信事業者を利用する機会を奪われ、低価格、最新の技術、および、競争による電気通信市場の特徴であるその他の利益を享受することができなくなる。

したがって、すべての第一種電気通信事業者は、複数の居住者やビジネスオフィスが入っている建物に調査の目的で立ち入り、可能であれば設備を設置して、建物内の顧客との接続を行う権利を持つべきである。その後建物の所有者は、これらの電気通信事業者から適切な補償を求める手続き（郵政省が管理）を取ることができるが、競争を妨げたり、入居者が任意に選択した電気通信事業者を利用できなくしたりすることは許されない。この方法は、迅速で非差別的なアクセスを電気通信事業者に保証し、同時に適正な補償を建物所有者に与えることで、電気通信の発展のための要件と個人の財産権の間に、適切な均衡を作り出すことになるであろう。

道路掘削に関する許可

日本では、道路掘削に関する許可を道路管理者から得る手続は、煩雑で不透明であるため、第一種電気通信事業者のネットワーク構築を遅延させることがある。日本政府は、共通の規則を作成し、第一種電気通信事業者が設備を埋設するための道路掘削許可を与える場合に、すべての道路管理者にその規則に従わせるべきである。

これらの改革法、および郵政省によるこの改革法の積極的な施行と実施は、効果的な競争を日本で発展させるために不可欠であり、より迅速に効率よくネットワークを構築する能力を新規参入者に与え、新たなインターネット、ブロードバンド、およびその他の革新的サービスを、迅速かつ効率的に日本の消費者に提供できるようにするものである。

E. ユニバーサルサービス

日本が電話サービスをできるだけ広く、妥当な料金で提供するユニバーサルサービスを提供する必要があることをレベルスリーは認識し、かつこれを支持する。しかし、ユニバーサルサービスの負担金は、接続料金やネットワーク・アクセス料金に紛れて徴収されるべきではない。ユニバーサルサービス資金は明瞭な形をとり、どの事業者も利用でき、非差別的なやり方で償還できなければならない。つまり、ユニバーサルサービス資金は、「透明」で資格のある事業者すべてが利用できなければならない。WTOの基本通信サービス交渉グループは（日本政府も採択した）参照文書で次のように述べている。

いずれの加盟国も、当該加盟国が維持することを希望するユニバーサルサービス義務のないようを定義する権利を有する。この義務は、反競争的とはみなされない。ただし、透明性のある、差別的でない及び競争中立的な態様で履行され、かつ、当該加盟国が定める内容のユニバーサルサービスを確保するために必要である以上に大きな負担にならないことを条件とする。¹⁷

¹⁷ WTO、参照文書、基本電気サービス交渉グループ（1996年4月24日）。同様に、*European Interconnection Directive* では、「相互接続費用はユニバーサルサービスの負担金に関する費用とは区別しなければならない。これは、一時的なトラヒックの不均衡から生じる追加料金も含む」と義務づけられている。*European Parliament and Council Directive 97/33/EC on Interconnection and Telecommunications*, OJ No L 199, 26.7.1997, at 13 (“*European Interconnection Directive*”). 米国も競争的及び技術的中立性の原則に基づいたユニバーサルサービス資金提供プランを採用した。*Federal-State Board on Universal Service*, CC Docket No. 96-78, First Report and Order, 12 FCC Rcd 8776 (1997年5月8日)を参照。米国におけるユニバーサルサービス負担金は非差別的なやり方ですべての事業者から徴収され、資格を持つすべての事業者は資金を受け取って高

ユニバーサルサービスの負担金を相互接続及びネットワーク・アクセス料金に含めることは、効率的な競争市場を作るといふ目的と矛盾する。このような目に見えない補助金によって潜在的な新規競争事業者の参入コストが上昇し、市場が歪曲される。ユニバーサルサービス資金メカニズムは明確なものでなければならないし、定義された社会目標を達成し、この補助金を新規参入事業者も使えるようにするために必要なもの以上の負担を課すものであってはならない。

したがって、日本政府と郵政省は明確で容易に確認できるユニバーサルサービスの政策を立案しなければならない。これには以下の項目について明確な取り決めをしなければならない。

- (a) ユニバーサルサービス義務の範囲（たとえば、帯域幅、アクセシビリティ等について定義された基本的なサービス；時間の経過とともにこれをアップグレードできるのか？）
- (b) ユニバーサルサービス義務を果たす方法（たとえば、NTT 地域会社だけに課すのか？実績はどのように測るのか？）
- (c) 非採算地域でユニバーサルサービスを提供するコストを決定する方法
- (d) 非採算地域でユニバーサルサービスを提供するための資金調達方法（つまり、すべての事業者が資金を提供するのか、一般的な税金を使って政府が資金を提供するのか、アクセスチャージによる収入を使うのか、別の基金を作るのか？）

具体的なユニバーサルサービスの目標を定義し、この目標を達成するために作った資金提供メカニズムを実施できるかどうか、有効な情報社会の発展の成否がかかっている。

F．意見招請手続き

レベルスリーは、日本の電気通信市場で競争を促進するために、広く一般からの意見を聞こうとする郵政省の努力に感謝するとともに、この意見書が電気通信審議会と特別部会における議論に資することを望んでいる。電気通信審議会の最終的な結論は日本の通信業界及びその他の関連産業に多大な影響を与えられらるので、電気通信審議会が最終的な答申を出す前に答申案を公表し、郵政省がもう一度意見招請期間を設けることをレベルスリーは希望するものである。

コスト地域にサービスを提供するために競争することができる。