

13 電気通信

東條吉純⁺

I. 概要

A) 定義 (13.1 条) *

「不可欠な施設」とは、単一又は限られた数のサービス提供者によって提供される公衆電気通信ネットワークその他の設備であって、サービスの提供において代替されることが経済的又は技術的に実行可能でないものをいう。また、「主要なサービス提供者」とは、(a) 不可欠施設の管理、または、(b) 市場における地位の利用、の結果として、公衆電気通信サービス市場への参加の条件に著しく影響を及ぼす能力を有するサービス提供者をいう。

B) 適用範囲 (13.2 条)、規制への取組方法 (13.3 条) *

本章の規定は、主として公衆電気通信サービスに関連する措置に対して適用される (13.2 条 1)。「ラジオ番組又はテレビジョン番組の無線放送又は有線放送」 (= 放送サービス) に関する措置については、当該措置が公衆電気通信サービスに関連する限りにおいてルールの適用がある (13.2 条 2)。

締約国は、電気通信サービス市場において効果的な競争がある場合又はサービスが新しいものである場合には、経済的な規制が必要とされないことがあることを認め、本章の規定に基づく自国の義務を実施する方法として、直接的な規制を行うこと、市場の力の役割に委ねること、又は、その他の適当な方法を用いること、のいずれかのことを行うことができることを認める (13.3 条)。

上記に従い、米国は、商業用移動体通信市場¹における競争状況の評価に基づき、サービス提供者への待遇 (13.7 条)、再販売 (13.9 条 2)、相互接続 (13.11 条)、コロケーション (13.13 条)、及び、柱、管路等へのアクセス (13.14 条) に規定する主要なサービス提供者に関連する措置を商業用移動体通信市場について適用していない。

C) 公衆電気通信サービスへのアクセス及びその利用 (13.4 条) *、再販売 (13.9 条 1)

⁺ とうじょう よしずみ / 立教大学法学部教授

* = 「2. 解説・コメント」の対象となる条文・記述。

¹ 内閣官房 HP の仮訳では、「commercial mobile market」は「商業用移動端末の市場」と訳されるが、移動体通信市場においては、通常、端末、電気通信サービス、プラットフォーム、アプリケーションといった複数のレイヤー毎に市場が成立する。規律対象 (移動体通信サービス) を明確化するため、この解説においては、「商業用移動体通信市場」と表記する。

各締約国は、他の締約国の企業が、合理的かつ差別的でない条件により、公衆電気通信サービス（専用回線を含む。）へのアクセス及びその利用ができることを確保する。

いずれの締約国も、公衆電気通信サービスの再販売を禁止してはならない(13.9 条 1)。

D) 公衆電気通信サービスのサービス提供者に関する義務 (13.5 条) *

各締約国は、自国の領域内の公衆電気通信サービスのサービス提供者（以下、「サービス提供者」という）について、以下の諸事項を確保することを義務付けられる。

- ・ 相互接続を提供すること (13.5 条 1)。また、自国の電気通信規制機関に対し、合理的な料金による相互接続を要求する権限を与えること (13.5 条 2)。
- ・ 質及び信頼性を損なうことなく、適時に、合理的かつ差別的でない条件により番号ポータビリティを提供すること (13.5 条 4)。ただし、ブルネイ、マレーシア、ベトナムについては、その実施が経済的に実行可能であると決定するまで義務を適用しない。
- ・ 差別的でない原則に基づき電話番号の使用を認められること (13.5 条 5)。ただし、ベトナムについては、本協定の効力発生前に分配された番号群については義務を適用しない。

E) 国際移動端末ローミング(13.6 条) *

締約国は、国際移動端末ローミング・サービス（以下、「国際ローミング・サービス」という）の料金が、透明性があり、かつ、合理的なものとなることを促進することについて協力するよう努める (13.6 条 1)。

また、締約国は国際ローミング・サービスの卸売料金が合理的なものであることを確保するため、当該料金に影響を与える措置を採用することができ、他の締約国と当該措置の実施を円滑にする仕組みについて協力し、当該仕組みを実施することができる (13.6 条 3)。

締約国が国際ローミング・サービスの卸売の料金又は条件を規制する場合において、他の締約国が、国際ローミング・サービスの卸売の料金又は条件を相互に規制する取決めを行う等により、合理的に同等な料金又は条件で国際ローミングの卸売を利用可能とする場合に限り、他の締約国のサービス提供者は、当該締約国の規制された卸売の料金又は条件へのアクセスを確保することができる(13.6 条 4)。

この条のいかなる規定も、締約国に対し、国際ローミング・サービスの料金又は条件を規制することを要求するものではない (13.6 条 7)。

F) 主要なサービス提供者に関する義務*

各締約国は、主要なサービス事業者に関して、以下の諸事項を義務付けられた。

不利でない待遇 (13.7 条) : 主要なサービス提供者が、他の締約国のサービス提供者に対して、同種のサービスの利用可能性、提供、料金又は品質、相互接続に必要な技術的インタ

フェースの利用可能性について、自己の子会社その他のサービス提供者に与える待遇よりも不利でない待遇を与えることを確保すること。

競争条件の確保のためのセーフガード (13.8 条) : 各締約国は、主要なサービス提供者 (単独又は共同を問わない) による反競争的行為を防止するために適切な措置を維持する。反競争的行為の例示として、特に、(a)反競争的な内部相互補助、(b)競争者から得た情報の反競争的な利用、(c)不可欠設備に関する情報であって、サービス提供のために必要なものを適時に利用できないようにすること。

相互接続 (13.11 条) : 主要なサービス提供者が、他の締約国のサービス提供者の設備及び機器に対して、以下の条件による相互接続を提供することを確保すること。(a)当該主要なサービス提供者のネットワークの技術的に実行可能なあらゆる接続点における提供、(b)差別的でない条件及び料金に基づく提供、(c)同種のサービスに対して当該主要なサービス提供者が提供する品質よりも不利でない品質による提供。(d)適時、透明性があり、合理的であり、十分に細分化された条件及び料金 (原価に照らして定められるもの) による提供。

相互接続の機会を確保する手段として、接続約款、または、相互接続に関する契約のいずれかの選択肢が認められる(同 2)。

再販売 (13.9 条 2) : 主要なサービス提供者が、他の締約国のサービス提供者に対する公衆電気通信サービスの再販売について、合理的な料金で提供し、かつ、不合理又は差別的な条件又は制限を課さないことを確保する。

ネットワーク構成要素の細分化 (13.10 条) : 主要なサービス提供者が、細分化された形で、合理的であり、差別的でなく、及び透明性のある条件及び料金 (原価に照らして定められるもの) で、公衆電気通信サービスを提供するためのネットワーク構成要素へのアクセスを提供することを義務付ける権限を自国の電気通信規制機関等に与える。

専用回線によるサービスの提供及び価格の決定 (13.12 条) : 主要なサービス提供者が、一般に利用可能な約款に基づき、合理的であり、かつ、差別的でない条件及び料金で、専用回線による公衆電気通信サービスを提供することを確保する (13.12 条 1)。

コロケーション (13.13 条) : 主要なサービス提供者が、一般に利用可能な約款に基づき、適時に、合理的であり、かつ、差別的でない条件及び料金 (原価に照らして定められるもの) で、相互接続等に必要な機器の物理的コロケーションを提供することを確保する。

柱、管路、とう道及び線路敷設権(13.14 条) : 適時に、並びに合理的であり、差別的でなく、透明性があり、及び技術的に実行可能な条件及び料金で、主要なサービス事業者が所有・管理する柱、管路、とう道、線路敷設権等へのアクセスを提供することを確保する。

国際的な海底ケーブルシステム (13.15 条) : 自国領域内の国際的な海底ケーブルの陸揚局を管理する主要サービス提供者が、当該陸揚局へのアクセスを提供することを確保する。

G) ユニバーサル・サービス (13.17 条) *

各締約国は、ユニバーサル・サービスに関する義務の内容を定める権利を有する。各締約国は、同義務について、透明性があり、差別的でなく、及び競争中立的な態様で運用し、並びに同義務が、自国の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とならないことを確保する。

H) 規制機関、制度運用に関する義務*

独立の規制機関及び政府による所有 (13.16 条)：各締約国は、電気通信規制機関の独立性及び公平性を確保するため、当該規制機関が、いずれのサービス提供者からも分離され、かつ、いずれのサービス提供者に対しても利害を有しないことを確保する。ただし、規制機関以外の政府機関がサービス提供者の持分を所有することは禁止されない。また、自国のサービス提供者が政府によって所有されていることを根拠として、当該サービス提供者に対して有利な待遇を与えてはならない。

免許の手續 (13.18 条)：締約国は、サービス提供者に免許の取得を要求する場合には、当該免許にかかる基準及び手續等について公の利用可能性を確保する。

希少な資源の分配及び利用 (13.19 条)：締約国は、電気通信に係る希少な資源（周波数、番号及び線路敷設権を含む。）の分配及び利用のための手續について、客観的であり、透明性があり、及び差別的でない態様で適時に運用する。

電気通信に関する紛争の解決 (13.21 条)：各締約国は、以下の諸事項を確保する。

- ・ 申立ての手段：13.4 条ないし 13.15 条に定める事項に関する措置についての紛争解決のため、当該各締約国の電気通信規制機関等に対する申立ての手段を企業が有すること
- ・ 再検討：電気通信規制機関の決定により、法的利益に悪影響を受けた企業が、当該電気通信規制機関等に対して、当該決定の再検討のため、申立て・請求が行えること

透明性 (13.22 条)：各締約国は、自国の電気通信規制機関が規制のための案に対する意見を募集する場合において、当該案を利害関係者に入手可能とし、意見提出のための合理的な機会を提供することを確保する。また、公衆電気通信サービスに関する自国の措置（料金その他のサービス条件、技術的インタフェース仕様、接続条件、免許等の要件など）公に入手可能であることを確保する。

D) 技術の選択における柔軟性 (13.23 条) *

いずれの締約国も、サービス提供者がそのサービス提供のために利用することを希望する技術を選択することを妨げてはならない。

J) 他の章との関係 (13.24 条)

本章の規定とこの協定の他の章の規定とが抵触する場合には、その抵触の限りにおいて、

本章の規定が優先する。

K) 米国・ペルーの地方の電話のサービス提供者に関する留保 (附 13A、13B)

地方の電話のサービス提供者に関して、米国については、13.5 条 4、13.9 条、13.10 条、13.11 条及び 13.13 条の各義務が免除される (附 13A)。ペルーについては、13.7 条～13.15 条及び 13.5 条 4、並びに、主要なサービス提供者が地方において設置する施設について、13.12 条～13.14 条の各規定が適用されない (附 13B)。

II. 解説・コメント

《不可欠施設と主要なサービス提供者》 電気通信サービス分野においては、外国のサービス提供者が公衆電気通信サービスを提供するためには、その国の公衆電気通信ネットワーク及びサービスへのアクセスが確保されることが必要不可欠であり、政府規制による貿易障壁を低減し、差別を禁止するのみでは、実質的な意味での市場アクセス及び競争促進は実現しない。これに加えて、電気通信ネットワーク等の不可欠施設への実効的なアクセス規制をはじめ、主要なサービス提供者による市場支配力を適正にコントロールし、公正な競争条件を確保するための仕組みが必要となる。このような観点から、WTO・[GATS 電気通信附属書](#)では、加盟国に対して公衆電気通信ネットワークへの合理的かつ差別的でない条件によるアクセスが義務付けられた。また、[GATS 第四議定書 \(基本電気通信議定書\)](#)では、高度な競争促進的規律を内容とするモデル文書である[参照文書](#)の内容を各国が特定の約束表に記載する形で、主要なサービス提供者の反競争的行為を防止するための適切な措置を維持する義務、主要なサービス提供者との相互接続を確保する義務、ユニバーサル・サービス、希少な資源の公平な配分などがルールとして盛り込まれた。

さらにその後、米国 FTA や日本 EPA の電気通信章において、同分野の国際規律は高度な発展を遂げてきた。とくに米国 FTA においては、[米豪 FTA \(2005\)](#) ないし [米・モロッコ FTA \(2006\)](#) 以降、ほぼ同一の義務内容の電気通信章が置かれ、米国 FTA モデルというべき高度な規律パッケージが形成されている。他方、わが国 EPA においては、日・シンガポール EPA を除き、締約相手国の制度状況への配慮等から、サービス貿易にかかる特定の約束表の中で個別に緩やかな自由化義務を求めるにとどまっていたが (インドネシア、ブルネイは参照文書の義務内容を約束)、日・インド EPA (2011) では、[附属書 5](#) において日本 EPA モデルとなりうる双務的かつ高度な規律パッケージが合意された。また、[日・ペルー EPA \(2012\)](#) では初めて電気通信章 (第 8 章) が置かれ、それ以降に締結された [日豪 EPA 第 10 章 \(2015\)](#)、[日・モンゴル EPA 附属書 5 \(2015\)](#) においても踏襲されている。

主要なサービス提供者に関する義務は、本章の義務の中核部分であり、「不可欠施設」「主要なサービス提供者」にかかる定義規定も、[GATS 第四議定書 \(参照文書\)](#) の文言を踏襲し、

米国 FTA モデルや日本 EPA モデルとも同内容である。

なお、これまでの米国 FTA における規律対象範囲と比較して特筆すべき点として、移動体通信サービスがはじめて電気通信章の規律対象に含められたことが挙げられる。従来は、番号ポータビリティ、差別的でない電話番号の使用、及び主要なサービス提供者に関する各種義務はすべて FTA 規律の適用除外とされてきた。TPP においては、移動体通信サービスをいったん規律対象範囲に含めた上で、下記の通り、自国義務の実施方法として、直接的な規制の代替手段として市場機能への委任を許容する 13.3 条を媒介することによって、米国は、主要なサービス提供者に関する義務の多くを適用除外とした。

《規制コストと市場機能への委任》 13.3 条は、サービスの多様性及び消費者厚生の上という公益を踏まえ、直接的な介入的規制に伴う規制コストを認識し、対象となる電気通信サービス市場の競争状況に応じて、各締約国が自国の義務を実施する方法を選択できることを明言する。これは、本章のルールを目指すところが、市場アクセス利益の保護ではなく、消費者厚生の上にあることを明らかにしたものである。市場支配力の存在しない活発な競争的市場において参入支援策等の規制的介入を行うと、かえって非効率的な過剰参入を招く弊害リスクがある。国際ルールにかかる規制目的が競争促進及び消費者厚生の上であるならば、過度の直接的な規制的介入（事前規制）は差し控え、市場機能の役割に委ねた上で、主要なサービス提供者による反競争的行為に対しては競争法による規制（13.8 条）を組み合わせるといふ規制手法の方が望ましい。

《公衆電気通信サービスへのアクセス及びその利用》 13.4 条は、GATS 電気通信附属書の規律を踏襲したものであり、米国 FTA モデルや日本 EPA モデルとほぼ同内容である。

《サービス提供者に関する義務》 13.5 条は、サービス提供のために相互接続が不可欠であるという公衆電気通信サービスの特性を踏まえ、かつ、公正な競争条件の確保のために、サービス提供者一般に対して相互接続、番号ポータビリティ、及び、非差別的な電話番号の使用の確保を義務付けている。これら 3 つの義務は、米国 FTA モデルを反映するものである。わが国 EPA については、締約相手国の状況に応じて、日・インド EPA（2011）では相互接続義務のみ（番号ポータビリティは努力義務）、日・ペルー EPA では番号ポータビリティのみ、日豪 EPA では 3 つの義務が規定された。

なお、番号ポータビリティの実施には、大きな経済的負担が伴うため、とくに開発途上国については、米国 FTA、日本 EPA とともに、義務の適用時期に関して経済的な実行可能性に対する配慮が注記される例も多く、13.5 条もこれにならっている。

《国際移動端末ローミング・サービス》 13.6 条は、これまでのわが国 EPA や米国 FTA

にはなかった新たな規定である。国際ローミング・サービスとは、ユーザーが自国領域外に所在する間、自国において契約した回線にかかる移動端末を、渡航先においてそのまま使用して電気通信サービスを受ける仕組みであり、自国及び渡航先国のサービス提供者間の契約に基づき提供される。例えば、日本の Softbank 社 (S 社) のユーザー (回線契約者) が、マレーシアに滞在する間、Celcom 社 (C 社) の電気通信回線・サービスを利用するもので、電話番号を含め、ソフトバンク回線端末がそのまま利用可能となるサービスである。法的には、ローミング・サービスにかかる C 社=S 社間の卸売契約と、S 社=ユーザー間の小売契約から成り立つ。

従来、国際ローミング・サービスの料金及び条件を規制する国際ルールは、EU 等の例を除いて一般的には存在せず、サービス提供者間の契約によって定められてきたが、この料金水準が高く、原価を大幅に上回っているとの批判が高まり、近年、各国政府や国際機関において取組みが始まっている。例えば、2012 年 OECD 理事会勧告 ([C\(2012\)7](#)) では、国際ローミング・サービスの卸売料金にかかる競争が不十分である場合には、政府間協定等による料金規制が奨励された。また ITU では、2012 年 9 月に [D.98 勧告](#) が採択され、各国固有の状況に応じて、国際ローミング料金に対する規制的介入 (ユーザーへの使用状況通知、料金上限設定等) が許されるとされた。

もっとも、料金規制等の国際ローミングに対する直接的な規制的介入が常に適切かどうかについては議論がある。本来的には、過剰な規制的介入を回避し、市場競争を通じて料金・条件の低廉化が実現することが望ましいからである。

13.6 条では、上記の議論状況を反映して、国際ローミング・サービスに対する規制導入を義務付けないことを明記した上で、直接的な規制を実現する国際協力の仕組みについての規定が置かれた。すなわち、締約国間の相互的な規制によって「合理的に同等な料金又は条件」が設定される仕組みであり、越境サービス貿易にかかる最恵国待遇義務 (10.5 条) の適用を排除する。WTO・GATS 第 2 条 1 項の最恵国待遇義務については、同第 5 条 (経済統合) の例外規定による適用除外となる (1.1 条)。

《主要なサービス提供者に関する義務》 主要なサービス提供者に関する各種義務は、公正な競争条件を確保するための直接的な規制であり、日米の国内法令による規制を反映し、これまでのわが国 EPA や米国 FTA の電気通信章においても組み込まれてきた規律である。日本の国内法令上は、第一種・第二種指定電気通信設備にかかる指定事業者に対して接続約款の作成義務が課せられているが、米国 FTA モデル、日本 EPA モデルともに、より柔軟に、相互接続に関する契約 (及び同契約の公の利用可能性) が選択肢として許容されており、13.11 条もこれを踏襲している。また、再販売については、わが国 EPA では、日豪 EPA を除き、日・インド EPA、日・ペルー EPA、日・モンゴル EPA とともに、サービス提供者一般に関する義務として規定されるが、13.9 条では米国 FTA モデルに従い、主要なサービス提

供者に関する義務とされた。また、ネットワーク構成要素の細分化 (13.10 条) についても、一律の国際ルールではなく、より柔軟に、各締約国が、自国の法令に従い、利用可能とすることが義務付けられるネットワーク構成要素及び当該ネットワーク構成要素を利用できるサービス提供者を決定できることとされた。これらは、各国固有の市場の競争状況に応じた規制手法の選択を許容しており、13.3 条の考え方に沿ったものといえる。

国際的な海底ケーブルシステムへのアクセス (13.15 条) は、米国 FTA モデルに含まれる規定であり、わが国 EPA においては日豪 EPA にだけ規定が置かれている。なお、米国 FTA モデル及び日豪 EPA では、サービス提供者一般に対する義務とされるが、本条では主要なサービス提供者に対する義務として規定された。

《ユニバーサル・サービス》 13.17 条は、電気通信サービスの公益性を反映し、各国が独自のユニバーサル・サービスに関する義務の内容を定める権利を確認した上で、非差別かつ競争中立的に運用し、必要以上に大きな負担とならないことを義務付けるものであり、GATS 第四議定書 (参照文書) の規律を踏襲し、米国 FTA モデルや日本 EPA モデルとも同内容である。

《規制機関、制度運営に関する義務、技術中立性》 個別分野の直接的な規制においては、規制機関による行政裁量が比較的広く認められることになるが、過剰規制を抑止し、規制的介入の公平性を確保する等、法治主義及びデュー・プロセスの観点からは、裁量統制を含め、政府による規制権限行使の濫用リスクを適切に統制する仕組みが必要となる。この点、規制の公平性を担保する規制機関の独立性 (13.16 条)、規制基準の明確性を含み、規制機関によるルール策定・運用にかかる透明性 (13.18 条、13.22 条)、及び、不服申立制度の整備 (司法手続の利用を含む) (13.21 条) は、いずれも極めて重要である。これら義務は、米国 FTA モデルおよび近年の日本 EPA の規定を参照したものであり、GATS 第四議定書 (参照文書) においてすでに規律の原型が見られる。13.19 条の希少な資源の分配・利用に係る手続について「客観的な、透明性のある、かつ、差別的でない態様で適時に運用する」義務も同様に、GATS 第四議定書 (参照文書) の義務を踏襲するものである。また、13.23 条 (技術選択における柔軟性) は、米国 FTA モデルに従い、貿易に対する不必要な障害をもたらすことを回避するとともに、規制目的に照らして不必要に過剰な規制を防止するものと評価することができる。

・。

III. 備考および更新情報

ver. 2 : 附属書 13A 及び 13B について加筆した (I. K)。全体に文章を若干修正した。

ver. 3 : 一部訳語を変更し (注 1 参照)、米国の移動体通信サービスに対する義務について

加筆した（Ⅱ．《不可欠施設と主要なサービス提供者》）。

ver.3.1：一部誤字・脱字の訂正、注の位置及びフォーマットの調整。