

# 台湾における電気通信事業のドミナント規制に関する研究

劉 柏立\*

## 目次

- 一. はじめに
- 二. 台湾におけるドミナントの定義
- 三. 産業構造の現状とドミナントの指定
- 四. ドミナント規制の具体内容
- 五. 携帯電話ドミナント規制の問題点
- 六. 結び

## 一. はじめに

電気通信事業は、規模の経済性、範囲の経済性、ネットワーク外部性、周波数の希少資源性、エッセンシャル・ファシリティ、そして道路占有等の産業特徴を有しているため、ほかの産業に比べて電気通信市場への新規参入が相対的に難しく、寡占性が高い産業であるから、電気通信の競争政策においてはドミナント規制（つまり非対称規制）が重要な位置づけとなっている。

台湾では1996年に電気通信改革が実施され、電気通信事業の自由化と民営化が実現されることになった。そして、WTO基本電気通信の「参照文書（Reference Paper）」（1996年4月）に掲げられた六つの規制原則の一つである「反競争的行為の防止」<sup>1)</sup>を履行するために、1999年12月より初めて固定網のドミナント規制を導入し、翌年の10月に携帯

電話市場においてもドミナント規制を導入することになった。本論文は実務的視野から台湾における電気通信事業のドミナント規制と競争上の問題点をまとめて分析した。

## 二. 台湾におけるドミナントの定義

もとより「dominant」とは、通信市場への支配力・影響力が極めて大きい事業者を指すことである。WTO基本電気通信の「参照文書」においては、それを「major supplier」と呼んでいるが、一般的に「支配的事業者」や「ドミナントキャリア」と呼んでいる。しかし、厳密な法律用語としては、国によってそれぞれ異なる専門用語や定義が法律に定められている。例えば、米国ではそれを「Dominant Carrier」<sup>2)</sup>と呼んでおり、EUではそれを「Significant Market Power、以下SMPと略す」<sup>3)</sup>と呼んでいる。また日本の法律では「ドミナントキャリア」も「SMP」も呼ばずに、「第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者」と「第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者」というふうに定められており、前者は「固定網」で、後者は「移動体通信」の「支配的事業者」というように区別されているわけである<sup>4)</sup>。そして、台湾の「電信法」では、「dominant」という

\*本学社会システム研究所客員教授・財団法人台湾経済研究院東京事務所所長

用語を「市場主導者」と表現しているので<sup>5)</sup>、以下原文に照らすまに「市場主導者」を使うことにする。

ところで、台湾の「市場主導者」の定義について、「電信法」ではなくて、省令に相当する「第一種電気通信事業料金管理弁法」の第十条に定められている。具体的に次のような条件のいずれに該当する者が「市場主導者」として指定されることになる。

- 基礎的電気通信施設をコントロールする者。
- 市場の価格に支配的な影響力を有する者。
- 提供する電気通信役務のユーザー数または収益のシェアが当該役務市場の25%以上を超える者。

このように、「市場主導者」の指定方法には三つのルートがあり得るが、実務的には市場占有率によって指定されることが主流である。主管庁である国家通信委員会（National Communications Commission、以下NCCと略す）<sup>6)</sup>は1999年12月と2000年10月に指定した固定網「市場主導者」と携帯電話「市場主導者」の認定基準が、専らそれぞれ全国の営業地域における市場占有率の25%を超えるかどうかに基づくものである。

一方、「市場主導者」の指定解除について、同弁法同条第二項では、一旦指定された「市場主導者」は、もし事業者自ら前記いずれの条件に該当されていないと判断した時に、自ら関連資料を備えて主管庁に提出する上、指定解除を申し込み得ると定められる。言い換えれば、事業者が「市場主導者」として指定された以上、主管庁からは市場状況（シェア）の変化を定期的にウォッチして、指定の維持か解除かを行わないということである。

### 三. 産業構造の現状とドミナントの指定

台湾の電気通信事業は、日本の「電気通信事業法（1985年）」を参考にして、通信回線設備の有無によって第一種と第二種という電気通信事業に分類されている。第一種電気通信事業の参入規制は、特別免許制で200億台湾元（約600億円）のハードルが設定されており、外資規制については直接・間接の持株数は合計で60%を超えてはならないと規制されている。第二種電気通信事業への参入は許可制で、役務種類や外国人の持株数については規制されていない。

表1に示しているように、2008年12月現在、第一種電気通信事業者数は合計107社あり、その内訳として移動体通信サービスは21社、衛星通信は11社、固定通信サービスは75社である。第二種電気通信事業者数は合計で514社ある。

台湾における加入電話数は1,293万回線で、携帯電話は2,617万（いずれも2009年6月末現在）、インターネットユーザー数は614万で、ブロードバンドユーザー数は506万（いずれも2009年2月末現在）である。それぞれの普及率は56.0%、113.4%、26.2%、21.5%となっている（図1と図2）。

固定電話の市場現状については、2000年から3社の新規事業者による役務提供が始まってきたが、2008年の市内電話、長距離電話、国際電話の市場占有率が3社の新規事業者の合計でそれぞれ2.67%、24.06%、42.22%ということで、市内電話における中華テレコムの優位的地位（97.33%）が依然として変わっていない（図3）。

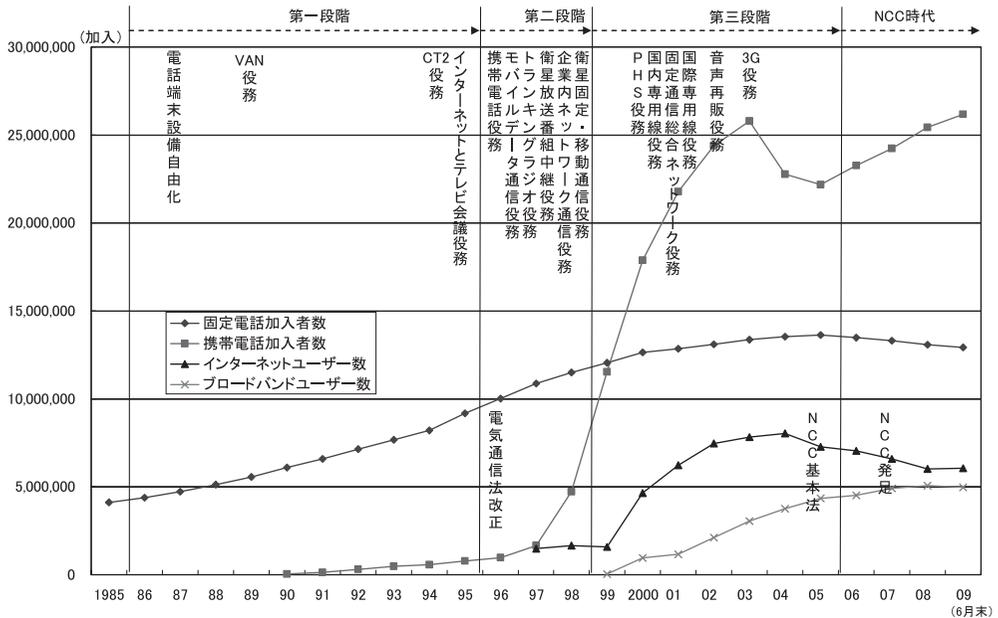
携帯電話市場においては、第二世代携帯電話（以下2Gと略す）加入者数は毎月減少しつつあり、第三世代携帯電話（以下3Gと略す）加入者数は2009年3月より初めて2G

表1 台湾における電気通信市場の産業構造

(単位：社)

事業種類	役務種類		事業者数			
			96/09		08/12	
第一種電気通信事業者	移動通信	携帯電話	2G	1	4	21
			3G	0	5	
		ページャ	1	6		
		トランキングラジオ	0	4		
		無線ブロードバンドアクセス	0	1		
		PHS (1.9 GHz)	0	1		
		CT-2 (900 MHz)	0	0		
	衛星通信	衛星移動通信	0	0	11	
		衛星固定通信	1	11		
	固定通信	総合ネットワーク	1	4	75	
		国内専用線	0	64		
国際専用線 (海底ケーブル)		..	4			
第二種電気通信事業者	インターネットアクセス		..	175	514	
	音声リセール		0	81		
	インターネット電話		0	76		
	その他		..	539		

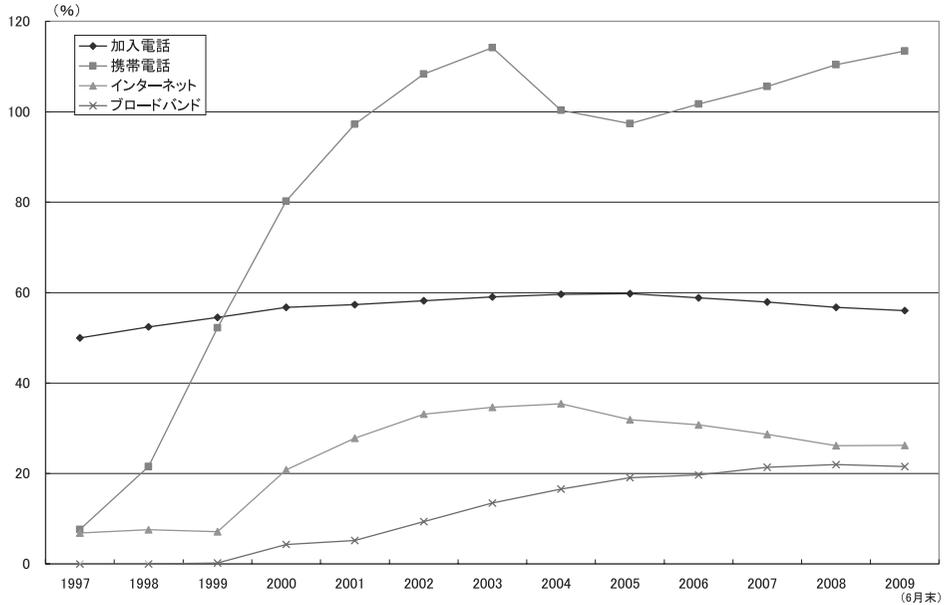
注：第二種事業の免許は複数の第二種事業サービスを提供することが可能である。  
出所：NCCの統計資料より筆者作成。



注：固定電話と携帯電話加入者数は2009年6月末、インターネットとブロードバンドユーザー数は2009年2月末の統計である。

出所：NCCの統計資料より筆者作成。

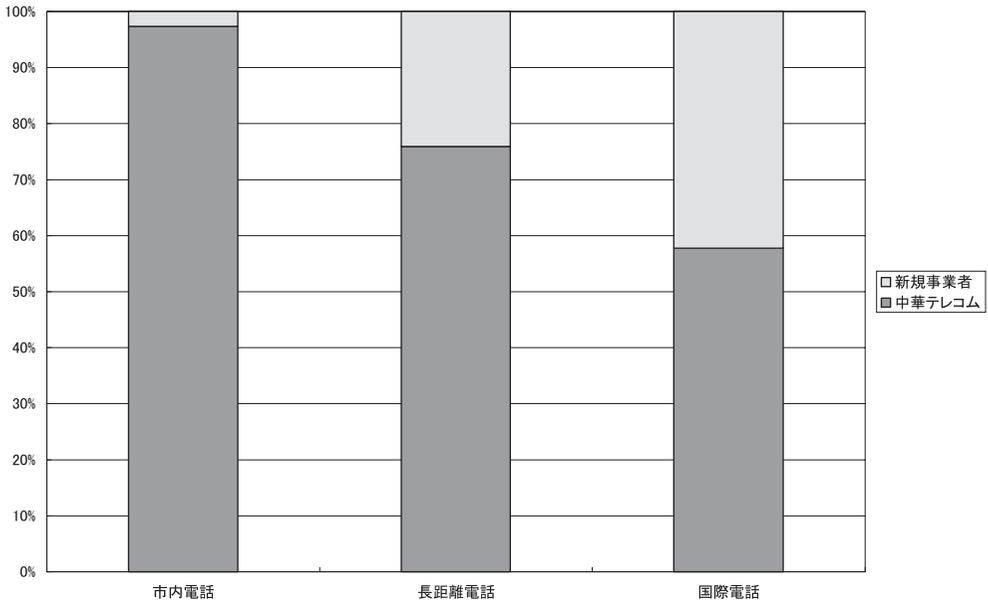
図1 台湾における電気通信自由化と通信市場の展開



注：固定電話と携帯電話加入者数は2009年6月末、インターネットとブロードバンドユーザー数は2009年2月末の統計である。

出所：NCCの統計資料より筆者作成。

図2 台湾における通信サービスの普及率



出所：NCCの統計資料より筆者作成。

図3 固定電話市場占有率の現状 (2008年末現在)

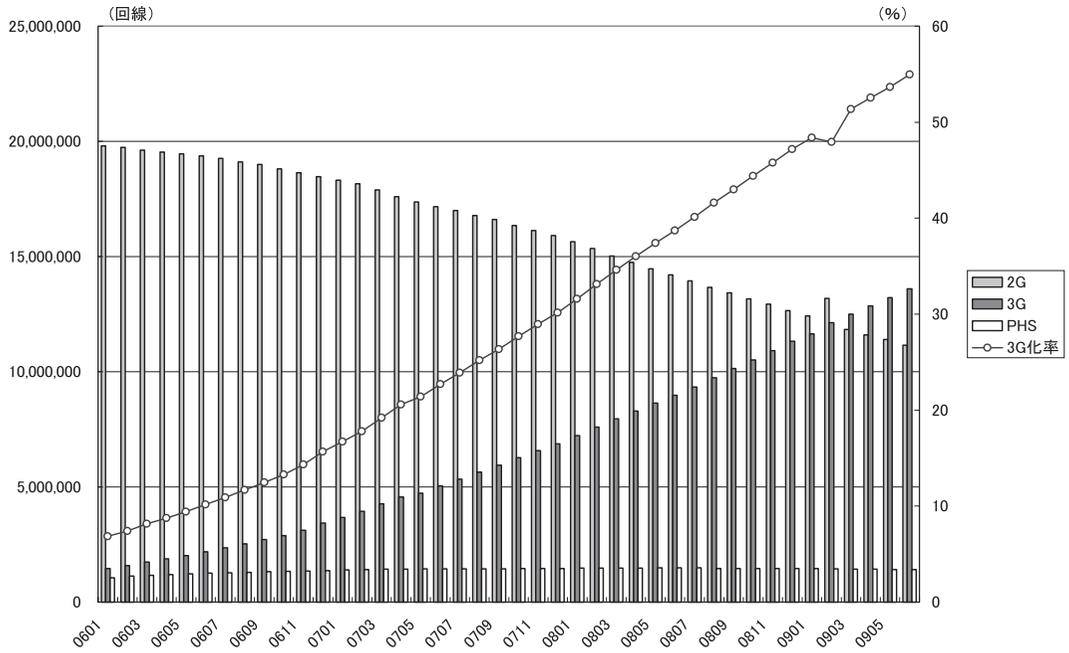


図4 携帯電話加入者数と3G化率の推移

加入者数を上回って、2009年6月末現在携帯電話の3G化率は54.96%に達している(図4)<sup>7)</sup>。

前述したように、台湾における「市場主導者」の規制現状は、市場占有率が25%を上回ると、「市場主導者」として指定されることになる。そこで、実際の「市場主導者」の指定現状について、固定網の役務においては、1999年12月より中華テレコムは市内電話、長距離電話そして国際電話という三つの役務において「市場主導者」として指定されることになった。

一方、携帯電話の役務においては、PHSと第三代携帯電話(以下3Gと略する)はそれぞれ2001年と2002年より登場し、第二代携帯電話(以下2Gと略す)に比べて比較的新しい通信役務であるため、「市場主導者」の指定対象から除外されることになっ

た。従って、ドミナント規制を受けているのは2G役務のみである。

2000年10月より中華テレコムと台湾モバイル二社の2G役務が「市場主導者」として指定されており、そして2007年3月より遠伝電信の2G役務も「市場主導者」として指定されることになった。2009年6月現在、中華テレコム、台湾モバイル、遠伝電信はそれぞれ44.25%、29.81%、18.95%の市場占有率を有している<sup>8)</sup>(図5)。

#### 四. ドミナント規制の具体内容

台湾におけるドミナント規制の関連法規は、「電信法」をはじめ、次のような省令があげられる。「第一種電気通信事業料金管理弁法」、「電気通信事業ネットワーク相互接続管理弁法」、「第一種電気通信事業会計制度及

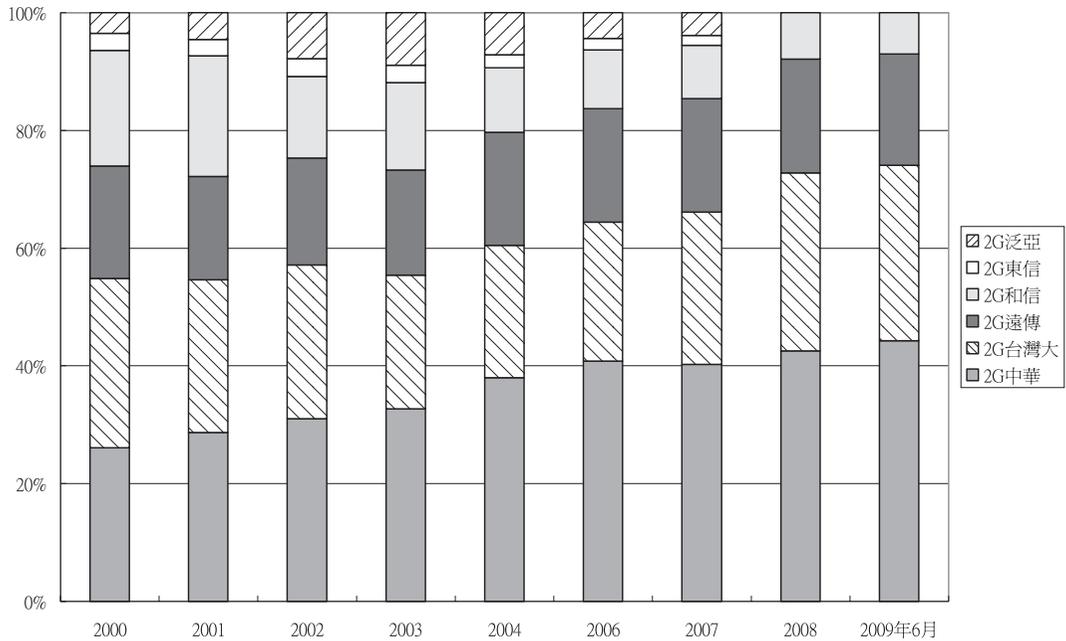


図5 2Gの市場占有率の推移

表2 台湾の電信法によるドミナント規制の概要

法律条項	主な規制内容
第十六条第十項	○主管庁は第一種電気通信事業市場主動者がその他の電気通信事業者と締結した相互接続協議書の一部または全部の内容を公開し得る。但し、市場主導者からの要求があれば、特許等の知財関連の内容を公開しないこと。
第二十六条の一	○第一種電気通信事業市場指導者は、次の行為が禁じられる。 △サービス規制 電気通信役務の料金又は料金設定に関して不当な決定、維持又は変更をしてはいけないこと。 △禁止行為規制 正当な理由がなければ、その他の電気通信事業者或いはユーザーに差別待遇をしてはいけないこと。 市場支配力の行使や主管庁の認定した不公平競争をしてはいけないこと。 △相互接続規制 専門的技術を利用して直接的に又は間接的にその他の第一種電気通信事業者からの相互接続の請求を阻害してはいけないこと。 その他の第一種電気通信事業者に対して相互接続費用の算定方法及び関連資料を公開することを拒否してはいけないこと。 正当な理由がなければ、その他の第一種電気通信事業者からアンバンドル(網要素)の請求を拒否してはいけないこと。 正当な理由がなければ、その他の電気通信事業者或いはユーザーから通信回線リースの請求を拒否してはいけないこと。 正当な理由がなければ、その他の電気通信事業者或いはユーザーからの協商又はテストの請求を拒否してはいけないこと。 正当な理由がなければ、その他の電気通信事業者からコロケーションの請求を拒否してはいけないこと。

出所：台湾の「電信法」より作成。

び会計処理準則」、「固定網通信役務管理規則」、「無線ブロードバンドアクセス役務管理規則」等の省令がある。

まず、「電信法」によるドミナント規制は表2に示す通り、主にサービス規制、禁止行為規制、そして相互接続規制というような規制内容があげられる。

「電信法」第二十六条によれば、すべての第一種電気通信事業者は料金規制（プライスキャップ制）を受ける義務がある。そこで、料金規制に係わる「第一種電気通信事業料金管理弁法」では、第一種電気通信事業者の料金体制及び販促企画は、遅くとも実施する7日までに、メディア、ウェブサイト及びそれぞれの営業所で開示し、主管庁に届出を出さなければならない。第一種電気通信事業「市場主導者」の場合、遅くとも実施する14日までに、主管庁の認可を受けなければならない。そして認可されて翌日以降、前述の場所で料金体制や販促企画情報を開示し、7日目を以降初めて実施可能というような規制が定められている。

また、「無線ブロードバンドアクセス役務管理規則」では、WiMAX 免許に係わるルールが定められているが、その第十条によれば、第一種電気通信事業の「市場主導者」は免許の競争入札者としての資格が排除されることになる。なお、その他の「固定網通信役務管理規則」や「電気通信事業ネットワーク相互接続管理弁法」は主として表2に示す禁止行為規制と相互接続規制の原則事項を規範しているものである。

## 五. 携帯電話ドミナント規制の問題点

ところで、携帯電話の料金規制について、一般的にドミナントキャリアがその規制の対象となるはずなのである。しかし、前述した

「市場主導者」規制内容から分かるように、台湾では、ドミナントキャリアであるか、ノンドミナントキャリアであるかをと問わずに、第一種の通信事業者であるならば、一律に小売ペースでプライスキャップ料金規制を受けなければならない。ドミナントキャリアの場合は7日前に、ノンドミナントキャリアの場合は14日前に主管庁に料金プランを提出するという差別待遇が設定されているが、WTO「基本電気通信の参照文書」のドミナント規制、つまり非対称規制の本当の意味とは差があり、規制の合理性を再検討する必要があると考えられる<sup>9)</sup>。

また、現行の制度では、「市場主導者」として指定されると、主管庁は定期的に市場の競争評価などを行ったりすることによって再指定や指定解除を行うメカニズムが確立されていない。その代わりに、「市場主導者」自ら関連資料を提出して解除の申込みを行うという形になっている。しかし、現状では「市場主導者」の申込みによってそれが解除されるケースは一度もないということで、事業者にとってはむしろ納得しかねる規制としか言えないので、制度上の不備という大きな課題が存在している。

ちなみに、台湾では携帯電話の番号ポータビリティ制度が既に2005年10月に導入されてきたが、競争激化の動き（具体的に市場占有率の変化）はあまり見せられていないのが現状である。

一般的に、市場の競争状態を把握するためには、HHI (Herfindahl-Hirschman Index) と市場占有率が参考指標として利用されている。HHI とは、市場の集中度合いを検討するために広く用いられている「市場の寡占度を数値化した寡占度指数」のことであり、市場参加事業者のシェアの2乗の総和によって算出される<sup>10)</sup>。

表3 台湾の携帯電話市場における競争の現状（2008年）

市場別		市場占有率	HHI
PHS	ユーザー数	大眾 100%	10,000
	収益ベース	大眾 100%	10,000
2G	ユーザー数	中華 42.53%、台湾大 30.22%、遠伝 19.40%	3,254
	収益ベース	中華 34.15%、台湾大 28.35%、遠伝 21.80%	2,599
3G	ユーザー数	中華 31.48%、遠伝 23.86%、台湾大 21.59%	2,333
	収益ベース	中華 33.98%、遠伝 26.82%、台湾大 22.24%	2,541
2G + 3G	ユーザー数	中華 37.31%、台湾大 26.15%、遠伝 21.50%	2,624
	収益ベース	中華 34.07%、台湾大 25.60%、遠伝 24.06%	2,476
2G + 3G + PHS	ユーザー数	中華 35.17%、台湾大 24.65%、遠伝 20.27%	2,364
	収益ベース	中華 33.48%、台湾大 25.15%、遠伝 23.64%	2,394
システム別	ユーザー数	中華 21.17%、台湾大 15.04%、遠伝 9.65%	1,278
	収益ベース	中華 18.43%、台湾大 15.30%、遠伝 11.76%	1,258

注1：台湾大とは台湾モバイル社の略称で、遠伝電信のシェアは合併された和信社のシェアを入れていない。

注2：現制度では2Gのみドミナント規制が実施されている。

本論文では台湾の携帯電話市場における競争の現状を表3に示しているように、六つの類型を分けて分析した。ちなみに、日本の公正取引委員会によれば、HHIが2,500以下の場合、且つ市場シェアが35%以下の場合、「競争を実質的に制限することとなる恐れは小さいと通常考えられる」とされている<sup>11)</sup>。

この基準に照らしてみれば、携帯電話「2G + 3G + PHS」市場としては、ユーザー数ベースを除いて収益ベースの場合、とりあえず「競争を実質的に制限することとなる恐れは小さい」という状況に該当することが明らかになる。

しかしながら、台湾現行の携帯電話ドミナント規制は2G携帯電話市場にしか限定されていなく、厳しい料金規制が行われている。新しいサービス料金の審査において結構時間はかかることがある。しかも、ドミナントキャリアであるかどうかを問わず、一律に第一種電気通信事業者に対して要求している料金規制義務はまさに米国が1980年までコ

モンキャリアに対する料金規制の水準にとどまっているようである<sup>12)</sup>。こういう意味から、台湾のドミナント規制の現状は大分遅れているということ、今後競争政策を検討する際、なお改善の余地があると考えられる。

電気通信自由化が実施される前年の1995年末と2008年末現在の料金水準を比較すると、クロスサブが禁じられることになったため、公衆電話、市内電話そして104番号案内等の三役務の料金水準が高くなり、その他の役務の料金水準が低下しているように見えるけれども、2002年以降の料金水準がほとんど横ばいになっていることから、市場の競争環境を更に活性化させる必要があると考えられる<sup>13)</sup> (図6)。

また、現行電気通信法第十六条によると、電気通信事業者間の相互接続については、とりあえず透明、合理かつ無差別的な原則が立てられているといえども、事業者間個別協議による接続制度が続けられている。日本では1997年に既にネットワークのオープン化や

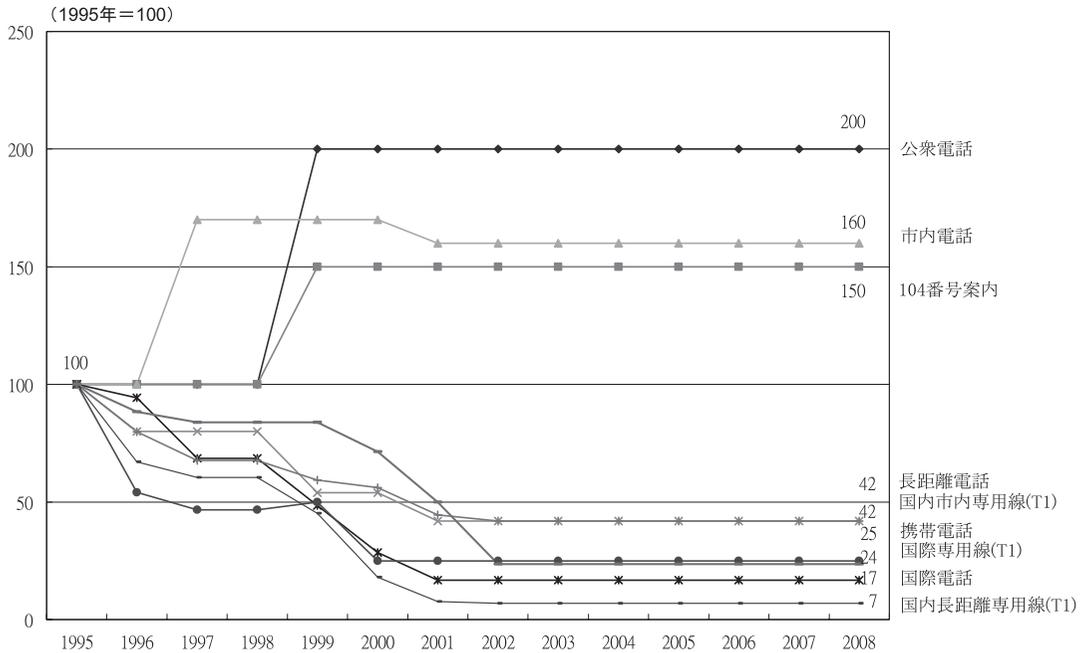


図6 電気通信自由化以降の料金変化の推移

接続ルールの制度化が導入されており、電気通信市場の健全たる発展に大きな役割を果たしている<sup>14)</sup>。このような状況下においては、台湾の相互接続政策は日本の電気通信事業より13年も遅れている。

## 六. 結び

台湾におけるドミナント規制の現状と問題点を整理してみると、次のようになる。

「市場主導者」の認定基準は、主として全国規模の営業地域における市場占有率が25%を上回るかどうかによって指定されることである。固定網においては、中華テレコム社が「市場主導者」として指定されており、移動体通信においては、2G携帯電話役務に限定して当該市場の三事業者ともに「市場主導者」として指定されているが、3G化率はすでに6割以上超えた現時点に、3G役務は

「市場主導者」の指定対象から除外されている。

ドミナント規制としては、料金規制や接続規制などがあげられるが、料金規制においては、現行の電気通信法によると、すべての第一種電気通信事業者は料金規制を受ける義務があるから、ドミナント規制として料金規制はあまり意味がないことであろう。なお、接続規制においては、事業者間個別協議による接続制度が採用されているので、「市場主導者」に対する非対称規制である「接続約款」のような義務は課されていないため、競争上の課題となっている。

結論として、現在台湾におけるドミナント規制の在り方について、次のような二点があげられる。一つは料金規制の緩和、つまりすべての第一種電気通信事業者に対する料金規制ではなくて、その代わりに「市場主導者」に限定して卸売ベースの料金規制を行うこと。

いま一つは「市場主導者」に対して透明、合理且つ無差別的な「接続ルール」を強化することが重要なポイントであろう。

### [注]

- 1) WTO、「Negotiating group on basic telecommunications, REFERENCE PAPER」、1994年 p1 参照。なお、「Reference Paper」による「六つの規制原則」は、次のようにあげられる。「Competitive Safeguards」、「Interconnection」、「Universal Service」、「Public Availability」、「Independent Regulators」、「Allocation and Use of Scarce Resources」。
- 2) FCC、「First Report and Order, in the Matter of Policy and Rules Concerning Rates for Competitive Common Carrier Services and Facilities Authorizations」、1980年。
- 3) European Union、「Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)」、2002年 p12 参照。
- 4) 日本「気通事業法」第33条、第34条。
- 5) 台湾「電信法」第16条。
- 6) NCCは注1にいう「独立の規制機関」として2006年2月に発足した。詳細は劉柏立、「台湾の情報通信法制度改革に関する研究－通信と放送の融合に向かうNCCを中心に」、中央学院大学社会システム研究所、『紀要』, Vol.4 No.1、2003年参照。
- 7) 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年8月、p169参照。
- 8) 2007年3月に遠伝電信が「市場主導者」として指定された理由は、和信社を買収し、シェアの合計が25%を超えたからである。
- 9) 劉柏立、「わが国におけるドミナント規制の課題と展望について」、台湾電気通信産業協会講演資料、2009年6月。

- 10) 詳細はDOJ、「1992 Horizontal Merger Guidelines, with April 8, 1997, Revisions to Section 4 on Efficiencies」、1997年、「1.5 Concentration and Market Shares」を参照。
- 11) 公正取引委員会、「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」、2009年参照。
- 12) 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年8月、p66参照。
- 13) 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年8月、p191参照。
- 14) 劉柏立、「台湾における電気通信政策に関する研究－電気通信法の改正案を中心として」、中央学院大学社会システム研究所、『紀要』, Vol.6 No.2、2006年3月、156-161参照。

### 参考文献

1. WTO、「Negotiating group on basic telecommunications, REFERENCE PAPER」、1994。
2. FCC、「First Report and Order, in the Matter of Policy and Rules Concerning Rates for Competitive Common Carrier Services and Facilities Authorizations」、1980年。
3. European Union、「Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)」、2002年。
4. 劉柏立、「台湾の情報通信法制度改革に関する研究－通信と放送の融合に向かうNCCを中心に」、中央学院大学社会システム研究所、『紀要』, Vol.4 No.1、2003年。
5. 劉柏立、『電気通信事業ドミナントの認定制度及び規制の在り方に関する研究』期末報告書、国家通信放送委員会委託研究、2009年。
6. 公正取引委員会、「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」、2009年。

## A Study on Dominant Carrier Regulations in Taiwan's Telecommunications Industry

LIU, Po-Li

The Institute of Social System, Chuogakuin University

### **Abstract**

The telecommunications industry has unique industrial characteristics, one of which is that compared to other industries, it is highly oligopolistic. As a result, dominant carrier regulations hold an important position in telecommunications competition policy.

Telecommunications reform was implemented in Taiwan in 1996, resulting in the liberalization and privatization of the telecommunications industry. Beginning in December 1999, a fixed-line network dominant carrier regulation was introduced for the first time, and the decision was made to adopt a dominant carrier regulation in the mobile phone market the following October.

This paper summarizes and analyzes the issues in dominant carrier regulations and competitions in Taiwan's telecommunications industry from a practical perspective.

By way of conclusion, we can point out two main topics with regard to the ideal state of dominant carrier regulations in present-day Taiwan. One is the relaxation of fee regulations, and the other is the strengthening of "connection rules" for dominant carriers.