

豪州競争法システム内の 情報通信分野固有の規制

Telecom Regulation within the Australian Competition Law Regime

西 村 暢 史*

目 次

- I 問題の所在
- II 豪州競争法システム内の豪州情報通信政策
- III NBN 社と豪州競争法システム・豪州情報通信政策
- IV 関係当事者の規制に対する考え方の特徴
- V 情報通信分野におけるアクセス規制の議論の行方

“The ACCC plays a central role in promoting and safeguarding competition in the telecommunications sector. Competitive markets leads to lower prices, better quality, greater efficiency and more choice, all of which are in the long-term interests of consumers. In Australia, there is a regulatory framework that supports the development of a competitive telecommunications market in a number of ways. This framework includes regulation, as well as competition and consumer protection laws.”

ACCC [2014a] at 6.

I 問題の所在

豪州情報通信分野に対する法規制の特徴は、情報通信分野（特に情報通信サービスの市場）における競争の重要性の観点に基づいた制度設計がなされている点である。

* 所員・中央大学法学部准教授

このような理解は、まず、法制度の側面から確認できる。豪州の競争法である Competition and Consumer Act 2010 (以下、豪州競争法システム)が、一般的な競争法規制(第4章)や業界横断的なアクセス規制(第3A章)と並存する形で、情報通信分野固有の反競争的行為に対する規制を内容とする競争法規制(第11B章)、特定のサービスへのアクセス規制を内容とする事業法規制(第11C章)を規定しているのである。加えて、豪州競争消費者委員会(Australian Competition and Consumer Commission)(以下、ACCC)という単一機関が、競争法と事業法を包含する豪州競争法システムを所管するという制度からも見て取れる¹⁾。単一の法規と機関が、特定産業分野を一括してカバーすることにより、規制の隙間を作らない環境を創出することが可能となるという指摘も確認できる²⁾。

次いで、豪州情報通信分野の関係当事者らの関係は、(紆余曲折を経ながらも)競争の重要性を軸に展開されてきた豪州情報通信政策の歴史的経緯³⁾に定義付けられている。(1)Telstraは、情報通信分野のみならずケーブルテレビや放送等の分野(銅線/ファイバー/同軸ケーブル/固定及び携帯音声通信/インターネット接続サービス/CATV)でも支配的な地位を有しているが、政府は、Telstraの最も重要な資産でもある通信ネットワークインフラを(構造)分離させた。(2)政府は、ネットワーク卸売によるアクセス提供のみを業務とし、国内ブロードバンドネットワーク(National Broadband Network)(以下、NBN)を展開するための政府保有

-
- 1) ACCC年報は、規制におけるACCCの役割として効率的かつ効果的な規制を掲げている。そして競争促進的環境の育成には、競争法分野、消費者保護法分野、業界横断的経済的規制分野は単一の機関により行われなければならないとするHilmer Report [1993]を参照している。単一の機関の存在は、一方で、規制の執行に係る歪曲や様々なコスト、そして、投資に係る不透明さを減らし、他方で、より一層の法執行等に係る証明・立証(accountability)の提供が可能となり、いわゆる「規制の虜」のリスクを回避することができると指摘している(ACCC [2013b], at 114)。
 - 2) Sims [2014b].
 - 3) ACCC/AER [2013a], at 132や後掲のすべての邦語文献参照。

の会社（NBN 社）を新たに設立した（同時に、Telstra の銅線ネットワークを NBN 社に売却させ、購入資金は政府拠出で充てられた）。

そして現在では、豪州競争法システム全体の見直し作業が進行している⁴⁾。その中に情報通信分野の継続した規制改革の必要性を問う項目がある⁵⁾。そこで用いられている「競争政策に係る改革の優先課題とは何か」という表現は、情報通信分野固有の規制が豪州競争法システムの中に位置付けられていることを表している⁶⁾。同時に、ブロードバンド網に対する規制の在り方の検証作業も進行している⁷⁾。これは、ブロードバンド時代におけるネットワークインフラに関する費用便益分析と規制評価という側面から検討を行うものである⁸⁾。いずれにおいても競争に関連する法的議論は不可避である。

以下、関連諸法の全体像を概観し（Ⅱ）、特に、新たに豪州情報通信分野に誕生した NBN 社を取り巻く規制環境を確認する（Ⅲ）。そして、今後豪州競争法システム内における情報通信固有の規制に対する関係当事者の考え方を明らかにして（Ⅳ）、関係当事者らの規制への関与という観点から競争法と事業法を含めた規制の在り方を議論するための 1 つの視点を示す（Ⅴ）。

4) Root and Branch Review [2014].

5) ACCC 委員長は、「2014年における規制に係る最優先課題」の 1 つとして、豪州の情報通信分野における将来に向けた規制体系の再考を掲げている (Sims [2014a])。

6) Id., at 19, 21.

7) Vertigan Panel [2014c].

8) たとえば、豪州の移動体通信の市場（需要）と関連事業者らの設備投資意欲の拡大 (ACCC/AER [2013a], at 131, ACCC [2014a], at 16-8, 30-6) も一層規制改革の成果と今後の検討を推進する力となっている。

II 豪州競争法システム内の豪州情報通信政策

① 競争法規制パート(第11B章)

第11B章は、カルテル規制等一般的競争法規制(第4章)に付加的に情報通信分野固有の競争法規制を定めた章としての性格を有する。そして、キャリア又は伝送サービスプロバイダーに対する反競争的行為の禁止が第11B章の規制の軸となっている(第151AK条(1))。このことは、第11B章の目的が、実質的な市場支配力を有する情報通信に係る上記事業者らが当該「力」に基づいて反競争的行為を行うことを阻止することで情報通信市場の競争を保護することにあるとすることから導出される⁹⁾。当該目的の達成を実現するために、第1に、ACCCが競争法上の勧告(Competition Notice)を問題となる行為を行った事業者に対して行うこと、第2に、上記勧告の有無に関係なく、誰でも問題となる行為により悪影響を受けた場合は、損害賠償請求手続と差止め請求手続のいずれか又は両方を提起することができるとしている点が強調されている¹⁰⁾。

そして、第11B章の主要部分は、問題となる反競争的行為とNBN社に対する競争法規制で構成されている¹¹⁾。

前者は、上記第151AK条(1)を競争法規制ルール(Competition rule)と称し(第151AK条(2))、第151AJ条(2)¹²⁾等反競争的行為に該当する具体的

9) ACCC [2014a], at 45.

10) MILLER [2014], at 1153.

11) Id., at 1154.

12) 「キャリア又は伝送サービスプロバイダーが、(a)情報通信市場において実質的な程度の力を有している場合、かつ、(b)(i)当該市場等における力を利用して、情報通信市場における競争を実質的に減殺する効果あるいはその可能性がある場合、又は、(ii)当該市場等における力を利用し、かつ、その他の行為を行うことで、情報通信市場等における競争を実質的に減殺する複合的な効果あるいはその可能性がある場合を意味する。」と規定している。

行為¹³⁾を定める諸規定から構成される。

加えて、一般的競争法規制が規制対象としている一連の行為もあわせて反競争的行為として理解する必要がある（第151AJ条（2A）、（3）¹⁴⁾）。注意を要するのは、一般的競争法規制と情報通信分野固有の競争法規制における規制発動要件が異なっている点である。特に、後者が、①実質的な程度の力¹⁵⁾を情報通信市場において有する行為主体による反競争的行為に限定していること、②市場支配力の濫用行為（第46条）に対する規制を発動するために、行為主体の主観的意図を必要としていることに対して、第151AJ条(2)は市場に対する効果を要件としている点は今後の一般的競争法規制の再考の際にも重要な論点である。

そして、情報通信市場において実質的な程度に力を有するか否かの評価を行う際、第151AH条は、①情報通信市場におけるライバル等の競争圧力（第151AH条(5)）、②問題となっている力が、複数の関係当事者間の協定等により当該当事者らが当該協定等に拘束されるか、それらによる便益を得ていることが生じているかどうか（第151AH条（5A））を考慮するとしている。また、市場を実質的に支配していない場合や、ライバル等からの競争圧力から完全に自由に行動できる場合ではなかったとしても、実質的な程度に力を有すると判断される場合もあると規定されている（第151AH条（6A）¹⁶⁾）。

13) 情報通信分野における反競争的行為一般（ACCC [1999]）、バンドリング行為（ACCC [2003]）、マージンスクイズ（ACCC [2005]）といったガイドラインの公表は一昔前である。しかしながら、豪州競争法システムが情報通信分野での反競争的行為に特化した判断枠組みを提示していた点は確認したい（概要は、柴田他 [2005]、100頁以下参照）。

14) カルテル行為等規制（第44ZZRJ条、第44ZZRK条、第45条、第45B条）、市場支配力の濫用（misuse of market power）（第46条）、排他的取引行為（第47条）、再販売価格維持行為（第48条）である。

15) 「競争市場に比して継続して消費者に対する高価格設定を行い、便益の均需を行わない場合」という指摘もある（ACCC [1999], at 35）。

16) 関連する事業者間で当該「力」が共有されている場合に係る規定もある（第

これらの反競争的行為に対して、ACCCは、2つの種類の勧告を行使することができるとしている。1つは、競争法上の勧告パートA（Competition Notice A）であり、上記の反競争的行為を行った場合が勧告の対象となる。もう1つは、競争法上の勧告パートB（Competition Notice B）であり、競争法規制ルールに反するような場合が勧告の対象となるとしている。前者は、差止め請求訴訟以外の法執行過程の前提となる勧告である一方、後者は、競争法規制ルールに反するという一応の証拠（prima facie evidence of the matters）が記載されるに止まるという点に特徴がある。

その一方で、反競争的行為に該当しないACCCによる適用除外の認定という制度も用意されている。ACCCが、問題となった行為が反競争的行為ではない場合、又は、問題となった行為が公共の便益に資する可能性があり、当該便益が競争減殺を生じさせることにより発生する侵害を上回る場合において、上記反競争的行為に関する適用除外決定を行うことが可能であり、これらに係る諸規定が定められている（第151AS条、第151BC条(1)¹⁷⁾。さらに、情報通信法（Telecommunications Act 1997）に基づくTelstra、NBN社等による情報通信産業の構造改革における国家利益（national interest）を促進するようなTelstraとNBN社との協定等一定の行為については、第577BA条(1)以下に列挙されており、反競争的行為に該当しない場合と規定されている（第151AJ条(9)等）。

後者の第11B章を構成するNBN社に対する競争法規制の特徴は、NBN社の特定の行為が競争法規制の適用を受けないと認可された（authorised）行為に該当する場合があると規定している点である。

このような適用除外が認められる要件としては、情報通信産業の構造改革による国家利益の促進とNBN社が提供する適切なサービスの全国統一的価格を促進することが規定されている（第151DA条）。そして、認可された行為に該当する具体的行為は、NBN社の所有する設備等へのアクセ

151AH条(4)、第151条（6B））。

17) 第46条に係る行為については適用除外の対象とはされていない（第151BC条(4)）。

スに対する拒絶行為（第151DA条(2)）、特定のアクセスサービスのバンドリング行為（第151DA条(3)）、全国統一価格設定行為（第151DA条(4)）である。

しかしながら、このNBN社の行為に対する適用除外の範囲が今後も問題となる可能性が高い。たとえば、NBN社とTelstraとの関係に関して、両者が継続した取引関係を維持している場合、NBN社の適用除外該当行為が、Telstraとそのライバル社との実質的な差別的取扱いを可能とするのではないかという懸念も考えられる。この点は、NBN社に対する差別的取扱い禁止を内容とする規制とその例外（正当な差別的取扱い）の範囲について改めて検討する。

そして、第11B章は、反競争的行為とNBN社に対する規制の実効性を確保する意味でも、キャリア又は伝送サービスプロバイダーによるACCCへの各種情報の届出手続と、ACCCによる一連の証拠等の収集に係る諸手続、競争法規制ルールに違反した場合に対する民事的な制裁金、差止め請求、損害賠償請求等についても定めている。

しかしながら、第11B章に基づく規制実態には留意が必要である。確かに直近の年報等においては調査等が行われた点が記載されているが、目立った規制成果は確認されない¹⁸⁾。しかしながら、このような少ない規制実態に対しては、第11B章の存在意義を疑問視する意見を招来させることにもなり、いかに規制当局が運用を行っているのかという点を明確に表明する必要性が見出せると考えられる。

18) この理由については、十分な証拠がない、Telstraの自主的な問題解消を内容とする対応、ACCCとTelstraとの協議、第11B章上問題となる反競争的行為を第11C章上の「指定」で解決する等の説明が確認できる（ACCC [2012c], at 35-7, ACCC [2013c], at 31, ACCC [2014a], 46）。なお、柴田他 [2005], 100頁以下は、2000年前後のTelstraの反競争的行為に対する規制事例を紹介している。

② アクセス規制パート

情報通信分野に対する規制の大部分は第11C章が担っている。第11C章の特徴は、第1に、ACCCのみならず関係大臣や国家競争評議会(National Competition Council)が規制プロセスにおいて関与する一般的アクセス規制(第3A章)と異なり、ACCCが主に単独でその強力な権限を行使して規制を行うという点である。特に、2011年改正¹⁹⁾において、それ以前のアクセス諸条件に関する関係当事者間の交渉が不調に終わった際に仲裁に入るACCCの立ち位置を、関係当事者間の交渉前に様々なアクセス諸条件をACCC自身が(第三者からの意見募集をいう過程を経るが)事前に提示する(なお、両当事者間の交渉は依然として推奨される)形に変更した点が重要と考えられる。そして、第2に、NBN社に対して極めて厳格な差別的取扱い禁止を内容とするアクセス規制が用意され、同時に、この点に関する見直し作業が進行している点である。

この2つの特徴を考える前提として、第11C章の目的として、第152AB条(1)が、キャリア又は伝送サービスプロバイダーにより提供されるサービスの最終利用者の長期的利益を促進することにあると規定している点を確認する必要がある。競争促進の観点から、誰のインフラストラクチャーを利用しても、誰とでもアクセスが可能であることを通じて当該目的が達成されるという観点から規定されたと解されている。そのためには、ACCCは強力な権限を行使できることが必要という見解がある²⁰⁾。なお、ACCCは同時に、一定の情報通信ネットワークの構築には巨額の費用を要し、必然的に少数の事業者による場合も想定している。そのためACCCは、インフラストラクチャー等設備に対する経済的にみても合理的な効率的利用と投資意欲の推進を認識する必要があるとしている²¹⁾。

そして、第11C章は、大きく分けて、アクセス規制の対象の特定作業と

19) Telecommunications Legislation Amendment (Competition and Consumer Safeguards) Act 2010.

20) MILLER [2014], at 1217.

21) ACCC/AER [2013a], at 133, ACCC [2014a], at 61.

アクセス諸条件の決定方法に係る規制と、関係当事者間の私的交渉を前提としたアクセス諸条件の合意と交渉決裂時の関係当局の関与等手続を内容としている²²⁾。

まず、アクセス対象となる特定のサービスを ACCC が指定する (declare) ことになる。指定されたサービス (declared service) には、① (1) ACCC により指定されたサービスで NBN 社以外のキャリア又は伝送サービスプロバイダーの提供しうる伝送サービスや関連サービス又は(2)キャリア又は伝送サービスプロバイダーの提供するサービスであり、当該事業者らが ACCC に特別アクセス約束事項 (special access undertaking) を提示する場合 (第152AL 条(7))、②(1) NBN 社固有の ACCC により指定されたサービス、(2) NBN 社がサービスへのアクセスに係る標準アクセス合意書式 (standard form of access agreement) の作成を行った場合 (第152AL 条 (8D))、そして、この標準アクセス合意書式の対象としているサービスが ACCC による指定サービスでなかったとしても、当該書式作成により指定サービスとして推定する場合 (第152CJF 条)、又は(3) NBN 社の提供するサービスであり、NBN 社による特別アクセス約束事項が ACCC に対して提示される場合 (第152AL 条 (8E)) に分類されている²³⁾。

留意すべきは、①と②のいずれの指定についても、第11C 章の目的である「最終利用者の長期的利益」という観点が重要となる点である。この目的に沿う形で、「指定」作業では以下の点を考慮すると規定している (第152AB (2))。それらは、(c)市場における競争を促進すること、(d)最終利用者間での通信を含む誰とでもつながることができること、(e)サービスに関連する設備に関して、当該設備の経済的に効率的な利用と経済的に効率的な投資を促すことである。これらの中でも、(e)に関しては、さらに、技術的にも費用面でも実行 (提供) 可能なサービスであって、法的に問題のない商業的利益 (規模や範囲の経済性の実現等) を提供事業者が有している

22) MILLER [2014], at 1218.

23) いずれの場合も、ACCC の指定前に意見募集 (public inquiry) が行われる (第152AL(3), (8A))。

こと、そして、提供されるサービスと関連する設備に係る投資インセンティブを考慮することが重要であるとされている(第152AB条(6))²⁴⁾。

次いで、指定サービスに関するアクセス諸条件の決定が問題となる。

指定サービスを提供するキャリア又は伝送サービスプロバイダー、そして、NBN社は、当該サービスに関連する差別的取扱い禁止等を内容とする標準アクセス義務(standard access obligations)を遵守しなければならない(第152AY条(1))。注意を要するのは、標準アクセス義務において規定されているキャリア又は伝送サービスプロバイダーに対する差別的取扱い禁止とNBN社に対する差別的取扱い禁止の内容が異なっているという点である。

標準アクセス義務カテゴリーAとされる前者は、実用化されている(active)指定サービスに対して自社と同等程度の(equivalent to)取扱いを要求している(第152AR条(3))²⁵⁾。その一方で、標準アクセス義務カテゴリーBとされる後者は、実用化されているという限定がない単に指定されたサービスの提供に対して標準アクセス義務を遵守する上でアクセスを求める者の間で差別的取扱いを禁止されている(must not discriminate)(第152AXC条(1)、第152AXD条(1))。

そして、この標準アクセス義務に反するような場合、豪州連邦裁判所は、ACCC又は当該違反により悪影響を受ける何人からの申立てにより遵守等適切と裁判所が考える処分を下すことができるとしている(第152BB条(1))。

24) MILLER [2014], at 1221. 規制当局は、市場構造の変化や技術革新を考慮して情報通信サービスにおける競争促進に適った対応が可能である一方、事業者は、投資意欲といった事業者側の極めて重要な考慮要素が組み込まれていることを理解して、積極的に自身の提供するサービスの自己審査(評価)を行う必要が生じるであろう。そのため、自身のサービスが規制対象となることをおそれるあまり新規サービス等を提供しないインセンティブも生じるかもしれない。

25) 逆に、明確に差別的取扱い禁止(must not discriminate)としているのは、高速インターネットアクセスを可能とするLayer 2 bitstreamサービスである(第152ARA条(1)、第152ARB条(2))。

この標準アクセス義務は、キャリア又は伝送サービスプロバイダー、そして、NBN社とアクセス要請者との間の合意に係る諸条件の具体的内容となる。原則として関係当事者間の私的交渉に基づいた合意形成という点に重要性が見出せる（第152BBA条(2)）。もっとも、ACCCは、①関係当事者のいずれかからの要請に基づいて、書面により上記交渉を促すという目的に沿った関係当事者の交渉においてすべきこと、してはいけないこと等を明示した方針（directions）を書面において通知することができる。加えて、関係当事者は当該方針に反するような行為を行ってはならず（第152BBA条(5), (6)）、当該方針に反する場合において豪州連邦裁判所は民事的制裁金を課すこともできるとして、当該方針の実効性を確保するシステムを構築している（第155BBB条）。さらに、ACCCは、②関係当事者間の交渉時において関係当事者らの共同によるACCCの代表者の交渉における出席や調停に係る要請がなされた限りにおいて、上記交渉の進展を促す立場での交渉への関与が認められており、さらに、関与するACCC側の代表者の資格等も定められている（第152BBC条）。関係当局による様々な関与の程度をその関与の場面に応じて詳細に規定した典型例と評価できる。

なお、標準アクセス義務には、ACCC自身又は関係当事者の書面による申請に基づき、ACCCが最終利用者の長期的利益を促進すると判断した限りにおいて当該義務の適用を除外する規定が定められている（第152ASA条(4)、第152ATA条(3)²⁶⁾。

第11C章を構成する後者の関係当事者間のアクセスに係る諸条件について合意に至らなかった場合の手続、すなわち、キャリア又は伝送サービスプロバイダーが標準アクセス義務を遵守するための代替的手続も用意されている（第152AY条(2)）。

第1に、関係当事者間の当該合意が締結に至らなかった場合であって

26) NBN社に対する適用除外規定は、第152AXB条(3A), (4A), (6)、第152AXC条(2), (3), (12)、第152AXD条(5A)参照。

も、キャリア又は伝送サービスプロバイダーが提示する特別アクセス約束事項(第152CBA条(1))がアクセスに係る諸条件の具体的内容となつてしている(第152AY条(2)(b))。特別アクセス約束事項は、上記標準アクセス義務の内容に拘束されることとなる(第152CBA条(3)、(4))。この特別アクセス約束事項の対象となるサービスを提供する者は、当該約束事項をACCCに対して届出(第152CBA条(2))、ACCCから許可(approval)を得ることとなる(第152CBA条(4)、第152CBC条、第152CBD条)。仮に関係当事者の一方が特別アクセス約束事項に反した行為を行った場合、ACCCのみならず、当該行為により悪影響を受ける誰でもが豪州連邦裁判所に対して当該約束事項の遵守等を内容とする決定を求めることができる(第152CD条(2))。

第2に、標準アクセス義務に基づく合意や、特別アクセス約束事項にも至らない場合、ACCCが緊急に必要と考える場合、標準アクセス義務に沿うように、アクセスに係る具体的内容を盛り込んだ法的拘束力を持つ行為規準(Binding Rules of Conduct)を書面において作成することができる(第152AY条(2)(c)、第152BD条(1))。関係当事者が、この行為規準を遵守しつつ(第152BDF条、第152BDG条)、アクセスに係る諸条件について合意することとなる。なお、アクセス要請者やキャリア又は伝送サービスプロバイダーのいずれかによる申立てを受けた豪州連邦裁判所は、当該行為規準に反するような行為を行った場合に対して、当該行為規準の遵守等の決定を行うことができる(第152BDH条(1))。その他、豪州連邦裁判所は、すべての関係当事者の同意に基づく差止めの許可決定(Consent Injunction)等様々な法執行の手段も用意している(第152BDI条他)。

最後に、第3に、このような行為規準も作成されない場合に至っては、ACCC自身が、アクセスに係る諸条件に関して、標準アクセス義務を遵守させる内容を持つアクセス決定(Access Determinations)(第152BC条(3))として行うこととなる(第152AY条(2)(d))。もっとも、このようなACCC主導による関係当事者間のアクセスに対する関与には一定の条件が付いて

いる。すなわち、ACCCがアクセス決定を行うためには、事前に意見募集（public inquiry）を行い、当該意見募集に係る報告書を作成公表する必要がある（第152BCH条(1)）。なお、この一連の手続には詳細なスケジュールも法定されている点は、ACCCのアクセスに係る関与の程度を一定程度制約する要因となっているとも考えられる。

関係当事者間のアクセス諸条件の決定に関する特徴的な点は、関係当事者間の交渉を前提としている点とACCCによる関与の程度を関与の場面对応させながら変化する規制プロセスを構築している点である²⁷⁾。

以上、第11C章のアクセス規制の最大の特徴として、アクセスに係る諸条件の関係当事者間での合意形成が確認できる²⁸⁾。これは同時に、特別アクセス約束事項、行為規準、アクセス決定のいずれの場面においても、関係当事者間のアクセス合意（access agreement）に反するような場合はすべて効果を有しないと規定されていることから裏付けられる（第152BCC条、第152BDB条、第152CBIC条²⁹⁾）。

加えて、アクセス合意に至らなかった場合の手続に関して、ACCCが全面的又は一部において、そして、関与の程度も最終的な決定から単に交渉の場に出席するという多様な関与が規定されている点にも留意する必要がある。

たとえば、行為規準がACCCにより作成される手続以降、ACCCがイニシアチブを持ちアクセスの具体的内容を決定しているように見える。もっとも、それ以前の手続においてもACCCの関与の可能性は合意調整や意見提出という形で規定されている。さらに、ACCCによるアクセス規制の全過程における関与の連続性を確認することができる³⁰⁾。規制当局の

27) アクセス決定に反する行為を行った者に対しては、行為規準の際と同様の法執行の手段を用意している（第152BCQ条(1)、第152BCR条他）。

28) ACCC [2014a], at 64.

29) アクセス合意は、標準アクセス義務を遵守する形で具体化され（第152BE条(1)(e)）、合意締結後一定の期間内（28日）にACCCに対する届出義務が規定されている（第152BEA条(1)）。

30) 指定サービスの内容をはじめACCCに届けられた情報通信分野に関する諸

ACCCが、アクセス規制に係るプロセスのどの段階でどの程度関与するのかという観点から重要な規制手法モデルの1つと考えられる。

III NBN社と豪州競争法システム・豪州情報通信政策

① Telstraの構造分離とNBN社設立経緯

NBN社設立は、2009年4月の豪州労働党政権が、NBNの構築について、政府所有による事業体が行うための財政と運営等に関する計画を公表したことに端を発する。そして、2011年3月に成立したTelstraに対する構造分離を軸とする改正法³¹⁾及びNBN社法³²⁾という2つの法案の軸が、Telstraの構造分離とNBNの展開を担うNBN社の設立である。このNBNは、Telstraのこれまでの銅線ネットワークに取って代わるものとして位置付けられた³³⁾。このことは、Telstraが現在有しているネットワークインフラに対する規制にも配慮が必要となることを示している。それが、ACCCの認可の対象となっている情報通信法に基づくTelstraによる任意の約束事項 (undertakings)、具体的には、構造分離 (第577A条)、FTTHと同軸ケーブルのハイブリッド構成 (第577C条)、有料テレビ放送ライセンス (第577E条) である。

そして、上記2つの法案の成立に関して、Telstraの情報通信分野の競争に与える悪影響に対する懸念が最も大きな要因であったため³⁴⁾、法案成立に伴いTelstraは、自ら構造分離の道を選択するか又は政府主導による分離を選択するかという二者択一に迫られることとなった。2012年2月

情報は、ACCCのホームページ (<http://registers.acc.gov.au/content/index.phtml/itemId/6047>) で確認できる。

31) Telecommunications Legislation Amendment (Competition and Consumer Safeguards) Act 2010.

32) National Broadband Network Company Act 2011.

33) ACCC/AER [2013a], at 131.

34) Department of Communications [2005], ACCC/AER [2013a], at 131.

23日、TelstraはACCCに対して、180頁を超える構造分離とNBN社に自社所有のネットワークを移行する措置（migration plan）を内容とする約束事項（structural separation undertaking）を提示した³⁵⁾。これは、情報通信法にも規定されているとおり（第577A条(1)(a)）、Telstra自身が実効的支配下にあるネットワークを利用して豪州における固定網伝送サービスを提供しないことを内容とするものである。これを受けてACCCは、Telstra提出の当該約束事項を認める内容の（再度180頁を超える）評価報告書を公表するに至った（2012年2月27日）³⁶⁾。NBN社の設立とTelstraの構造分離は密接に関連しあっていたことが確認できる³⁷⁾。

したがって、競争の重要性を考える上でも、Telstraの上記約束事項の遵守に係る実効性確保は必須であるため、情報通信法は次のような諸規定を用意した（第577AD条、第577CD条、第577ED条）。まず、約束事項はACCCへの届出とACCCの許可を受けて初めてその実施が可能となる（第577A条(6)）。次いで、Telstraが上記約束事項すべてを遵守していない場合に対して、担当大臣（通信大臣）の判断に基づく将来の移動体通信等情報通信ビジネスに必須の周波数付与の対象からTelstraを除外することができる規定を定めている（第577GA条）³⁸⁾。さらに、ACCCに対する報告義務や、豪州連邦裁判所によるTelstraの約束事項違反行為に対する民事的制裁金納付命令の権限付与等極めて強力な政策実行手段も規定している（第577G条）。

35) Structural Separation Undertaking given by Telstra Corporation Limited to the Australian Competition and Consumer Commission under section 577A of the Telecommunications Act 1997 dated 23 February 2012 (including variations up to 19 June 2013).

36) ACCC [2012a].

37) 政府とTelstraとの駆け引き等詳細な経緯については、上村 [2012]、服部 [2012] 参照。

38) 担当大臣は、Telstraによる構造分離を内容とする約束事項の遵守が、情報通信分野の競争に悪影響を与えないと判断された場合、他の2つの約束事項の遵守の適用を除外する決定を行うことができる（第577J条）。

以上、既存の圧倒的「力」を有すると考えられている Telstra のネットワークインフラを構造分離させる点、それらを政府の直接的関与を受ける NBN 社に移行させる形で引き継がせる点、任意の約束事項とは規定しつつも、Telstra をターゲットとした規制が規定されている点³⁹⁾については、事前の事業法規制による競争環境創出が期待されていると言える。

その一方で、豪州に限らず、構造分離自体への理論的賛否は常に存在している⁴⁰⁾。Telstra に対する構造分離、そして、NBN 社設立は、豪州競争法システムの目的である最終利用者の長期的利益を促進するものであるのかという成果に関する実証が今後は問われることになる⁴¹⁾。

② NBN 社に対する規制枠組み

「Ⅱ」で整理したアクセス規制は、常に NBN 社以外の事業者に対する規制と NBN 社固有の規制といった2つに分けて規定が構成されている。両者に対するアクセス規制は、サービスの指定からアクセス諸条件の決定に至るまでの規制プロセスという大枠は共通している。その一方で、NBN 社自身はネットワーク卸売によるアクセス提供という限定された業務規制に服し、小売段階での情報通信サービスを展開しない。このことが、将来的に豪州のほとんどのネットワークインフラを占めることになると予想されている NBN 社の存在、そして、この NBN 社が今後の豪州における情報通信分野の競争に大きな影響を与えるという想定を生む。以下では、豪州競争法システムを中心に NBN 社固有のアクセス規制を整理する。第11B 章や第11C 章だけでなく、NBN 社法、その他、NBN 社法によ

39) ACCC は、Telstra の構造分離を内容とする約束事項の許可に際して、情報通信分野の構造改革による国家的利益の有無、消費者及び情報通信分野の競争に当該構造改革が与える影響、そして、ACCC が必要と考える要因を考慮する（第577A 条(6)）。

40) 肯定的な研究成果は Cave and Doyle [2007]、批判的研究は Crandall, et al [2010] を参照。

41) 豪州の場合について、政府主導での NBN 社の成果に対する批判的研究は Beltran [2013], at 43-5 参照。

り改正の影響を受ける豪州競争法システム及び情報通信法の諸規定に係る法⁴²⁾にも配慮を要する。

NBN 社の設立目的は、NBN 社法が、第11C 章と同様に「伝送サービスにより提供される各種サービスの最終利用者の長期的利益を促進する NBN 社に対する規制枠組みの提供」と規定している（第3条）。

NBN 社に対する規制の特徴は、NBN 社の業務範囲がネットワーク卸売によるアクセス提供に限定されているという点にある。NBN 社法では、NBN 社の卸売先として、キャリア又は伝送サービスプロバイダー以外の者を含めておらず（第9条）⁴³⁾、同時に、コンテンツや情報通信とは関連のないサービス等の提供も禁止されている（第17条～第19条）。このような業務の範囲の限定は NBN 社の投資行動に関する限定にも関係している（第20条）。

その上で、NBN 社が提供する卸段階でのサービスの特定と NBN 社のサービス提供の際のアクセス条件等に関する規制枠組みの理解が必要となってくる。この点は、第11C 章における諸規定とほぼ平行に議論することが可能である。指定サービスに係る規制制度と、NBN 社自身の標準アクセス合意書式や特別アクセス約束事項の提示に対する ACCC の関与は前述のとおりである⁴⁴⁾。NBN 社固有の規制として追加的に留意すべきは、アクセス諸条件の決定を前提とした関係当事者間の交渉を軸として、指定サービスとして指定されるか、標準アクセス合意書式作成又は特別アクセス約束事項の実施のいずれかが充足されない限り、NBN 社は他者への当該指定サービスの提供をなし得ないという点である（第152CJA 条

42) Telecommunications Legislation Amendment (National Broadband Network Measures — Access Arrangements) Act 2011.

43) NBN 社が直接キャリア又は伝送サービスプロバイダー以外の者（エネルギー等特定設備保有者に限定されている）へのアクセス提供を可能とする適用除外規定もある（第10条～第16条）。

44) ACCC [2014a], at 68は、特に、特別アクセス約束事項に係る ACCC の判断について、NBN 社の当該約束事項がこれまでに2度撤回され、3年かけて認可されたと指摘する。ACCC の関与の程度は極めて強い。

(1)。

そして、最も注意を要するのが、NBN 社固有の標準アクセス義務カテゴリ B において規定されている差別的取扱い禁止に係る規制である。ACCC は、第152CJH 条に基づいて、主として NBN 社に対する規制を内容とするガイドラインを公表している⁴⁵⁾。そこでは、差別的取扱い禁止は、アクセス諸条件が合理的か否かという点を問題とはせず、アクセス要請者間で異なるか否かという点だけを問うとしている⁴⁶⁾。

そして、大きく分けて2つの「正当な」差別的取扱いが確認される⁴⁷⁾。まず、標準アクセス義務カテゴリ B については、アクセス要請者が信用できない (not creditworthy) 場合や類似のアクセス諸条件に繰り返し違反している場合等について差別的取扱い禁止は適用されないと規定している (第152AXC 条(3)他)。次いで、第11C 章は、ACCC に NBN 社自らが差別的取扱いを行うことの届出を行う差別的取扱い提案書 (Statement of differences) を規定している (第152BEB A 条(1)、第152BEB B 条(1)、第152BEB C 条(1))。この届出制度は、関係当事者間での私的交渉によるアクセス合意が、標準アクセス合意書式、特別アクセス約束事項、アクセス決定と異なる場合、(届出自体は義務であるが) NBN 社自身が正当な差別的取扱いを主張する機会でもあり、ACCC の認可を得るという規制プロセスへの NBN 社の関与を認めている点で注目される。

ガイドラインは、続けて、差別的取扱い禁止を、①同じグループに属する (in the same class) アクセスを求める者がアクセス諸条件に関して同等の機会 (equal opportunity) を得ているか否か、そして、②当該差別的取扱いが最終利用者の長期的利益に合致するか否かという判断枠組みの下で評価するとしている。特に、「同等の機会」に関して、「同じ (same)」という文言で説明を行っている点⁴⁸⁾について、後述の近年における規制

45) ACCC [2012b].

46) Id., at 8.

47) Id., at 30-3.

48) Id., at 11.

緩和論との関係で留意が必要である⁴⁹⁾。

そこで、ガイドラインでは、価格と非価格に関する具体的な差別的取扱い行為について、規制対象となっている差別的取扱い行為に該当するか否かの判断プロセスを示している⁵⁰⁾。

たとえば、数量ディスカウント（Volume Discounts）である。ガイドラインは、通常はアクセス要請者が同じグループに属しているとして、数量ディスカウントの場合には、アクセス条件について同等の機会を得ていないと位置付けている。そして、数量ディスカウントが最終利用者の長期的利益に合致するののかという点について、特定のアクセス要請者に対して他のアクセス要請者よりも多くサービスを提供することが、それよりも少ない数量を提供する場合よりもアクセス提供者にとってサービス一単位あたり低コストであるとする、数量ディスカウントは問題となる差別的取扱いには該当しないと評価する。その一方で、（川下での市場構造にも左右されるが）単に数量ディスカウントによって少数のアクセス要請者だけが他のアクセス要請者よりも自動的にコストを削減できるような場合は、小売段階での情報通信サービスの競争プロセスに悪影響を与えると解するとした。

さらに、ガイドラインは、差別的取扱い禁止を内容とする規制に反する場合における、ACCC、そして、豪州連邦裁判所も関与する規制手法にも言及している。問題となった行為の差止め請求をACCCが行うことのみならず、原状回復を目的とした民事的制裁金を当該裁判所に対してACCCが求めることも可能となっている点は特徴的である。ACCCによる差別的

49) ACCC は、川下の小売段階での情報通信サービスに関する競争、そして、情報通信に係るインフラストラクチャー等設備に対する効率的な投資及び利用を侵害しないか否かが最も重要な考慮要素と考えている（*id.*, at 4-5, 10）。前者は、ネットワーク卸売によるアクセス提供に対する開放的アクセス義務という規制を通じて、小売段階での情報通信サービスに関する競争促進を徹底する豪州情報通信政策の表れであり、後者は、「正当な」差別的取扱いの法的評価を行う上での判断枠組みの重要性を想起させる。

50) *Id.*, at 16-9.

取扱い禁止の目的が、問題となる行為の停止だけでなく、予防、そして、制裁も明示されている点も確認したい⁵¹⁾。

なお、第11B章においてもNBN社固有の規制が規定されている。内容は、一般的競争法規制において規制対象となっている特定の行為に対する認可制度(authorization)である(第51条(1))。たとえば、NBN社が有する設備等に対する相互接続に関して、ACCCにより特定された(第151DB条)相互接続点以外の箇所に対する相互接続の拒絶、そして、当該拒絶行為がNBN社の提供するサービスの国内統一価格達成に合理的に必要であるとされる場合(第151DA条(2))、当該拒絶行為は上記認可制度の適用を受けることになる。同様に、NBN社は、特定のサービスと共に、NBN社のアクセス提供先がNBN社から他の1つ以上のサービスの提供を受けることに合意がない限り、上記特定サービスの提供を拒絶することに関して、NBN社の提供するサービスの国内統一価格達成に合理的に必要であるとされる場合(第151DA条(3))にも、当該拒絶行為は上記認可制度の適用を受けることになる。

そして、これらを包括的にカバーする規定として、NBN社の行為が上記国内統一価格達成を根拠とする場合に認可制度の適用を受けるとしている点に留意が必要である(第151DA条(4))。この点は、実際に豪州全域での統一価格であることが前提であるが(第151DA条(5))、仮にNBN社が上記の第11C章において規定されている差別的取扱い禁止を内容とする規制の適用除外を受けるような場合には豪州全域で統一価格とする必要はないこと(第151DA条(6))が認められている点に注意が必要である。特に、アクセスに係る統一的価格設定に関しては、たとえば、2013年の政権交代により、国内くまなくNBNを敷設する方向性自体も含めて実施が揺らいでおり、「政権交代リスク」という説明も確認できる⁵²⁾。NBN社固有の規制に対する適用除外(認可制度)の要件となっている点からも、NBN社

51) Id., at 34.

52) 上村 [2010], 177頁以下や上村 [2012], 100頁-102頁。

への規制制度に対する影響は避けられない。

そして、NBN 社に関する情報通信分野に対する規制枠組みについては、将来的に NBN 社が政府の関与から離れて民営化される過程において、また、NBN 社が豪州の各地において唯一の情報通信に係る設備を有する事業者となる可能性が高い⁵³⁾。今後の NBN 社に対する規制の動向を常に確認する必要性は、競争の観点からも求められている。

IV 関係当事者の規制に対する考え方の特徴

① 全体像

現在、豪州競争法システム全体の見直しを行う Root and Branch Review [2014] が作業中であり、情報通信分野に限っても、ACCC [2014b] はもちろんのこと、主要プレーヤーである Telstra [2014] をはじめ、ライバル社の Optus [2014] や VHA [2014]、そして、現在最もその動向が注視される NBN [2014] からのコメントも確認できる。

以上の限られた（しかしながら、最も密接な）関係当事者のコメントからは、第 1 に、ACCC を含めた情報通信分野に対する規制に係る提言、第 2 に、アクセス規制の対象となるサービスの「指定」方法に係る提言に整理することができる。これらの情報通信分野における主要プレーヤーの意図（規制に対するインセンティブ）を明確化することは、規制プロセスにおける関係当事者の関与の場面の特定とその程度を考慮した規制の制度設計を考える視点を提供することができる。

② ACCC [2014b]

直接的に豪州競争法システム全体の運用を担う ACCC は、第 1 に、政府関与の産業分野における民営化政策の実施過程において、自然独占的性

53) Vertigan Panel [2014c] の NBN 社に対する言及箇所を確認される理解である（36頁、78頁、79頁等）。

格を持つ機能を競争的性格の業務（機能）から構造的に分離することの重要性を指摘している。

この点は、1993年当時の豪州競争法システムに対する改革案を提示した Hilmer Report [1993] の趣旨を踏襲している⁵⁴⁾。同様の理解は、関係する法規における NBN 社の設立に係る経緯や将来の民営化も踏まえて、NBN 社が直接的に小売段階で顧客にサービスを提供することや、他の情報通信事業者との提携等により垂直統合型事業者となることは、そもそもの構造分離の趣旨に鑑みて許容されることはないとしている⁵⁵⁾。その上で、ACCC 自身が所管する競争法規制、業界横断的経済的規制、消費者保護法規制⁵⁶⁾の各々の分野に対して、ACCC が豪州競争法システムの下、一貫した対応をとることの利点を確認している⁵⁷⁾。

第2に、第11C章の法執行における ACCC の役割の成果については次のような評価が行われた⁵⁸⁾。

一方で、たとえば、これまで代替的技術やサービスが提供されていなかったところ、特定地域ではあるが当該技術やサービスが展開されるという競争の状況に適った対応として当該地域での規制を緩和した成功例を挙げている。

他方で、価格水準やサービス内容に関するビジネス活動の展開が、需要者の数的規模に大きく影響を受けることから生じる問題点を指摘する。それは、仮に特定地域において既存の技術やサービス等にとって代わるような代替的技術やサービスが展開され、競争の結果として新技術や新サービスに大部分の顧客が移動した場合、同時に、当該地域において新技術や新

54) ACCC [2014b], at 23-4.

55) *Id.*, at 38.

56) 様々な情報通信サービスの登場に伴う ICT リテラシーの普及の観点から、消費者に対する不正な広告表示や勧誘等に対する規制として消費者保護法規制も前二者と伴に重要であるとする (*id.*, at 132-3)。

57) *Id.*, at 130-1.

58) *Id.*, at 30-2.

サービスに対して何ら規制が存在していない状況となった場合であり、しかしながら、それまで規制の対象となっていた既存の技術やサービスにとどまる（様々な事情の下に困り込まれている）顧客への対応という問題である。たとえば、光回線の飛躍的導入による銅線の利用数の急激な下落等の中で、依然として銅線を利用する顧客に対する料金設定やサービス提供の維持に必要なコスト負担に関する規制枠組みが欠落している場合を想定している。

このような場合は、困り込まれた少数の顧客層が発生することで生じる対応コストを誰がどの程度負担をするのかという点の検討が求められるとしている⁵⁹⁾。技術革新の著しい産業分野において需要側の未来をすべて把握することは不可能ではある。しかしながら、リスク負担に関する具体的道筋を政府が中心となり示すことで法運用の安定性と予測可能性を一定程度確保する必要性は無視できない⁶⁰⁾。

加えて、第11C章の手続的過程において採用された当初の「指定・交渉・仲裁」モデルは、業界横断的なアクセス規制と比較して、関係当事者間の交渉決裂に伴う多くの紛争を経験することとなったとされる。これは、複数のアクセスを求める事業者の間で類似する紛争（交渉決裂）が繰り返し持ち込まれたことを意味しているとする。その結果、2011年にACCCは、仲裁手続を指定手続の前段階に移動させることで、情報通信サービスに係るアクセス規制が有効に機能していると主張する⁶¹⁾。ACCCの関与の場面とその程度を変更させたことで、規制の機能不全を克服した例として考えることができる。

59) Id., at 31.

60) 2014年開催のカンファレンス（ACCC/AER Regulatory Conference 2014, held on 7th August）の論点の1つでもある（Session 3: Regulating in the face of declining demand）。

61) ACCC [2014b], at 33-4.

③ NBN [2014]

豪州政府との密接な関係にある NBN 社は、その設立経緯からも、垂直統合型事業者である Telstra の支配的地位を勘案しつつ、ブロードバンドサービスの提供に係る小売段階での情報通信サービスにおける競争の促進を目指すとしている⁶²⁾。その上で、情報通信分野において一層の規制改革の必要性に関しては、第11C章が有効に機能していることから、現段階での抜本的修正等は必要ではないとする。その一方で、最終利用者の長期的利益の確保という目的規定の観点からは、第11C章に関して、将来的に検討すべき点を以下のように指摘している。

まず、第11C章が情報通信分野固有の規制として独自に規定されている点を肯定的に評価している⁶³⁾。同章の目的である最終利用者の長期的利益の確保を情報通信分野の関係当事者も十分にこれまでの先例等からも理解していることを根拠としている。

次いで、NBN社がすべてのアクセス要請者に対して開放的なアクセスを行うこと、すなわち、適切なサービスを提供するために、当該サービスの「指定」が法的に必須となっている点について問題を提起する。すなわち、NBN社の主張は、一方で、現状のアクセス規制は、ネットワーク卸売によるアクセス提供を行う唯一のNBN社に対する規制としては理に適っているとしながらも、他方で、試運転や試験中のサービス、一時的に提供するサービスのために他のネットワークをNBN社のネットワークに組み込む場合、さらにはボトルネックとなっていない（すなわち、競争上問題がない）サービスについては、「指定」を行うことの手続的な非効率性や運用上のコストの点で問題が生じる可能性があり、したがって、特定の場合においては、アクセス規制から除外すべきと主張する。

より具体的には、NBN社に対する主として差別的取扱い禁止を内容とする開放的アクセス義務とネットワーク卸売によるアクセス提供という業務範囲の限定との関係で、後者を根拠とした前者の義務の問題点を指摘し

62) NBN [2014], at 3.

63) *Id.*, at 13-4.

ている。特に、差別的取扱い禁止の規制は、以前の垂直統合型事業者による小売段階での情報通信サービスにおける反競争的行為を背景に設定されていることから、NBN社のような業務範囲を限定された事業形態、そして、今後もこの枠から出ないNBN社に関しては当てはまらない規制根拠であるとする。もっとも、NBN社もTelstraやOptusのような大規模取引先への量的リベート供与等の差別的取扱いの可能性、すなわち、小売段階での情報通信サービスにおける競争への悪影響の可能性は認識している。しかしながら、NBN社は、逆に、より小規模なアクセス要請者との取引を優遇するというインセンティブを有すると主張する。小規模なアクセス要請者らが積極的に様々な情報通信サービスを隙間なく展開させる可能性があることから、川下の小売段階における情報通信サービスの競争促進という目的に資すると考えている点にある。したがって、NBN社は、上記の差別的取扱い禁止を内容とする第152AXC条については、効率性に基づく適用除外規定の導入（そして、補完的諸義務の規定である第152AXD条の完全な廃止）を求めている⁶⁴⁾。

ネットワーク卸売によるアクセス提供という業務範囲の限定におけるインフラストラクチャー等設備に対する投資意欲、そして、川下の小売段階での情報通信サービスにおける競争促進とのバランスが問われる事態となっている。

④ Telstra [2014]・Optus [2014]

Telstraは主として法の過剰規制を回避する規制緩和を主張する中で、第11C章に関して、情報通信分野を他の産業分野と切り離して考えることへの疑問を前提に、規制プロセス全体に自身の関与を求めている。Telstraのような最も「指定」サービス提供を行う当事者による「指定」に係る不服申立て制度の導入である⁶⁵⁾。

その一方で、特にOptus [2014]は、規制機関に対するより強力な権限

64) Id., at 15-6.

65) Telstra [2014], at 11-2.

の付与と様々な競争促進政策の実施（主に Telstra に対する規制強化）を強く主張する。

前者については、情報通信分野における規制の隙間事例を生じさせないように、競争法的思考に基づく一貫した ACCC による他関連機関のコントロールを求めている⁶⁶⁾。

後者については、Telstra の情報通信市場全体における地位に着目した競争法規制の徹底を主張する。

まず、第11B章の規定の存在意義に関して、その規制の有効性と実効性について疑問を呈している。情報通信分野固有の競争法規制ではあるが、あくまでも事後的な規制であって、たとえば、Telstra による反競争的行為が確認されてからの対応に止まることから、一般的競争法規制の法運用に付加的に規制を用意する意味がないというものである。すなわち、第11B章に代えて、第11C章においてより強力な事前的規制を前提とする競争法的思考を取り入れた規制を用意すべきと理解することができる⁶⁷⁾。この考え方からは、NBN社を取り巻く市場環境の変化等にも対応でき、NBN社に対する規制としても適切であるとしている⁶⁸⁾。

Optus [2014] は、続けて、構造分離に関してもより強力な政策の実施を主張する。現状の Telstra は、構造分離の対価として Telstra が獲得した巨額の資金による他の情報通信事業者との格差、構造分離後も Telstra は法人向け光回線や移動体通信等の情報通信サービス、ケーブルネットワーク

66) Optus [2014], at 33-5. 競争政策に係る審査に特化した組織体の創設を主張する VHA [2014], at 7-12, 16-8 も参照。

67) 競争法に基づく規制枠組みの中で市場の機能不全への対応が最小コストで可能であると考え、競争法を軸とした規制枠組みの採用を最優先事項とし、競争法では解決できない市場の機能不全が存在する場合にのみ特定産業分野に対する法規制の制度設計を考えると主張する VHA [2014], at 13は、同時に、情報通信分野固有の規制枠組みも、当該分野にとどめるのではなく、当該分野以外の集中度の高い産業分野に対する一般的競争法規制として拡大すべきと主張する (id., at 15)。

68) Optus [2014], at 21-2.

を利用した有料テレビ放送の提供だけではなく、NBN社に対して交換機使用等に係るサービス提供を継続して行うことが可能な地位を維持することができる等他社との間に競争に関する大きな問題が存在すると主張する。これらの問題点は、構造分離の外側において依然としてTelstraが情報通信分野において問題視すべき「力」を有しているという認識に基づいている⁶⁹⁾。

そして、Optus [2014] は数多くの改善策を提示している。その中でも、TelstraがNBN社に提供するサービスに関して別会社を設立すること、当該別会社はNBN社のみを取引先とすること、別会社とNBN社との間の役員兼任等人事交流を禁止すること、そして、これらの実効性確保のために、当該別会社とのアクセスに係る諸条件をACCCの管理下に置くことを提案している⁷⁰⁾。

さらに、第11C章全体の性格について、いわゆる欧州型の事前的「競争法的」規制(SMP規制)として捉え直す方向性を明確に打ち出している。現行法では市場シェア等の限定なく特定のサービスが「指定」されアクセス要請に対応しなければならない⁷¹⁾。たとえば、固定網を利用した各種サービスが「指定」されているため、5%弱しか市場シェアを有していないOptusもアクセス規制を受けることになるという点に対する反論でもある⁷²⁾。

69) 情報通信法は、仮にNBN社からTelstraがアクセスを受ける場合でも、それがTelstraの支配下にあったネットワークである場合、小売段階での顧客に対して固定伝送路を用いたサービスを提供することはできないと規定する(第577A条)。しかしながら、技術情報ははじめ、様々なTelstraのこれまでの蓄積等が他事業者との差別的取扱いを生じさせ、構造分離の趣旨を没却するという懸念も指摘する(id., at 24)。

70) Id., at 25.

71) 第11C章は、ACCCの判断に基づき特定事業者にだけアクセス規制を及ぼすことができるとしているが、ACCCがこのような判断を行ったことはないとしている(id., at 19)。

72) Id., at 15-21.

豪州における「すべての」情報通信市場での競争促進が求められていると主張する⁷³⁾Optusの姿勢は、第1に、Telstraが依然として有するケーブルテレビ市場や移動体通信市場における支配的な地位⁷⁴⁾、第2に、今後の情報通信分野における競争法の問題がコンテンツやプラットフォームといった新しい「レイヤー」での場において生じることから、依然としてサービスへのアクセスだけを念頭においた第11C章では対応できないこと⁷⁵⁾、第3に、これまでのACCCによる運用においては大きな問題は生じていないとするが、現行法上の「指定」作業が競争促進という目的と整合的ではない場面、たとえば、特定のサービスの「指定」が複数の市場の競争に影響を与えるような場合における規制の機能不全を背景としている。第3の点に関しては⁷⁶⁾、国内伝送路サービスは、伝送路アクセスサービスを利用するバックホール伝送路市場のみならず法人等向け市場にも影響を及ぼす可能性が確認されることにその根拠を置いている。

V 情報通信分野におけるアクセス規制の議論の行方

① Vertigan Panel について

以下で整理する Vertigan Panel [2014c] は、2013年12月12日に通信政策所管大臣が、ブロードバンド政策の費用便益分析の実施とNBN規制枠組みの2つの論点に関する評価を行うために設置した検討委員会の最終前段階評価報告書である。このような検討は豪州競争法システム第152EOA条において第11C章やNBN社に対する規制体系等の評価を行うことが法定されていることに根拠付けられている（第11B章は検討対象から外されている）。

委員会は、第1段階として、2014年2月13日において Regulatory issues

73) Id., at 8-9.

74) Id., at 13-4.

75) Id., at 9, 18.

76) Id., at 18.

Framing Paper と称される，特に，ブロードバンド市場における NBN 社の役割に係る意見募集のための提案書である Vertigan Panel [2014a] を公表し，第 2 段階として，同年 3 月 24 日において，上記の 2 つの論点に関する意見募集のための提案書である Vertigan Panel [2014b] を公表した。

Vertigan Panel [2014a] では，豪州における今後のブロードバンド市場に対する最も適切な規制枠組み，その中でも特に，NBN 社の当該市場における役割に関する検討及び勧告意見を発出することが求められている。NBN 社の役割を考える上で，第 1 に，設備ベースでの競争を含む豪州のブロードバンドに係るアクセス市場の構造，第 2 に，規制枠組みの中での NBN 社の役割，第 3 に，情報通信分野における市場構造に適用すべきより詳細な規制内容といった諸論点の明確化が必要となる。いずれの論点も，小売段階での情報通信サービスに係る市場においてビジネス活動を展開するために必須となるネットワーク卸売によるアクセス提供のみを行うこととなる NBN 社の重要性から導出されている。Vertigan Panel [2014a] は，意見募集のための軸となる 13 の論点を提示しているが，検討方法や検討対象といった検討の枠組みに関する 4 つの論点以外はすべて NBN 社に対する個別の論点で占められている⁷⁷⁾。

そして，Vertigan Panel [2014b] に対する様々な意見を受けて⁷⁸⁾，2014 年 6 月 30 日に公表された Vertigan Panel [2014c] は，第 11C 章と NBN 社に関する 34 の勧告意見を提示した⁷⁹⁾。Root and Branch [2014] に対する関係当事者間の意見と同様に，Vertigan Panel [2014c] は，アクセス規制の在り方，中でも NBN 社に対するアクセス規制を検討の軸としており，議論の連続性が確認される。

77) Vertigan Panel [2014a], at 8–9.

78) Vertigan Panel [2014b] に対する関係当事者からの個々の意見は，Vertigan Panel [2014c] において各勧告意見に付随する形で要約されている。

79) ほほすべての意見提出者が，第 11C 章の維持を認めている (Vertigan Panel [2014c], at 17)。

② Vertigan Panel [2014c] の勧告意見

Vertigan Panel [2014c] は、第11C 章に関する勧告意見のパートと NBN 社固有の規制に関する勧告意見のパートから構成される。

前半部分の第11C 章に関しては、以下のような諸論点に分け、それぞれに勧告意見を提示している。

①現状の指定サービスへのアクセス規制を超えるネットワークを構成する個々の機能に対するアクセス規制の必要性、②情報通信法において規定されている設備に対するアクセス及び関係当事者間の交渉・仲裁という規制手法の必要性、③行為主体の顕著な市場支配力（significant market power）を「指定」に係る要件としたアクセス規制の必要性、④ VDSL 技術による集合住宅等ビルにおける需要者によるサービスプロバイダーの選択可能性排除の問題、⑤「指定」に係る諸論点（最終利用者の長期的利益の理解・5年という指定期間の妥当性・NBN 社固有の規制としての指定サービスに対する NBN 社の提示する標準アクセス合意書式が持つアクセスを求める者がこれに同意すると同時に ACCC は介入できなくなる等の問題）、⑥標準アクセス合意、⑦キャリア又は伝送サービスプロバイダー、そして、NBN 社に対する標準アクセス義務の解釈運用、⑧ NBN 社に対する差別的取扱い禁止規定の解釈運用、⑨ ACCC によるアクセス決定に係る透明性と関係当事者による不服申立制度等手続的保障の確保の必要性、⑩これまで利用されたことのない行為規準のアクセス規制制度の中で必要性、⑪特別アクセス約束事項を ACCC が許可する過程において考慮すべき関係当事者の範囲、⑫担当大臣による価格決定の妥当性、⑬アクセス合意がその他の特に ACCC が関与するアクセスに係る手続に優位するというアクセス規制の構造の意味である。

これらの中でも、抜本的な改革の必要性を勧告している⁸⁰⁾のが、規制の運用上も相互に関連性を有する⑦と⑧である。

80) Id., at 38-51. それ以外は、ほぼ現状維持・現状の規制枠組みにおける規制手法の一層の明確化・明確化された問題点に対して現行法の解釈運用の範囲内で対応できない場合の検討課題を示す勧告意見等である。

Vertigan Panel [2014c] が提示する抜本的改革は、標準アクセス義務という規制制度自体ではない。アクセス規制自体の存在意義と当該規制枠組みの維持は認めている⁸¹⁾。抜本的な改革の論点は、標準アクセス義務においてNBN社が受ける差別的取扱い禁止を内容とする規制であり、特に、NBN社による正当な差別的取扱いの認定のための判断基準である。

第1に、ACCCの関与を求めている。これは、NBN社以外の事業者を対象とするカテゴリーAの標準アクセス義務とNBN社固有の標準アクセス義務として規定されているカテゴリーBとの間には、規定上、差別的取扱い禁止に関して異なる文言が使用されていることを根拠としている。すなわち、カテゴリーAがアクセス要請者に対してキャリア又は伝送サービスプロバイダーに対して「同等程度の (equivalent)」サービス提供のみを義務としている一方で、カテゴリーBはNBN社にのみ「非差別的な (must not discriminate)」サービス提供を義務としている点である⁸²⁾。

このような違いに加えて、NBN社に対する規制枠組みの中でも次のような規制内容の違いが確認できる。それは、NBN社がネットワーク卸売によるアクセス提供を他事業者のみにに対して行っている場合（すなわち、自身に対して提供するサービスの基準をベンチマークとして「同等性」を判断することが不可能であるという場合）、NBN社は、標準アクセス合意書式又は標準アクセス義務においてアクセスの運用及び技術上の具体的内容に関する最低限度を設定して、これと同等のアクセス条件を含めなければならない。そして、現行では、標準アクセス合意書式のみがACCCの許可対象となっているにすぎず、仮にNBN社が上記アクセス条件を準備できないような場合やACCCの許可が得られない場合は、ACCCがアクセス条件を特定するという制度で実効性が担保されている⁸³⁾。

そこで、Vertigan Panel[2014c]は、標準アクセス義務についても、

81) Id., at 39.

82) Id., at 42.

83) これらの反するような行為をNBN社が行う場合には、ACCC等による司法機関への申立ては用意されている（第155BB条（1AB））。

NBN 社が最低限度の程度において同等のアクセス条件を明確に提示した上で、ACCC による許可制を導入すること又は NBN 社が十分なアクセス条件を準備できず ACCC の許可を受けられない場合に、ACCC 自身が、下記の規制を緩和させた内容の差別的取扱い禁止を含めた標準アクセス義務を特定する制度の必要性を勧告している⁸⁴⁾。

第 2 に、NBN 社の「正当な」差別的取扱いの範囲の明確化を求めている。これは、NBN 社に対する特段の事情を除きアクセス要請者の間での差別的取扱い禁止という規制に関して、特段の事情に該当する合理的根拠の解釈運用を問題としている⁸⁵⁾。NBN 社に対する差別的取扱い禁止については、一方で、反競争的行為の危険性を抑制できること、他方で、誰でもどんな状況でも同じ内容の下で NBN 社のサービスにアクセスが可能となることから、NBN 社自身のビジネスモデルとしての持続的収益構造の選択が限定され、アクセスを受ける者自身の革新的なサービス提供に係るインセンティブが削がれるおそれが想定される。このような想定自体も、垂直統合型事業者が本来的に有する反競争的な差別的取扱い行為の危険性に対する ACCC による構造分離という発想を起点としている。そこで、NBN 社のように業務範囲が限定された事業者に対する差別的取扱い禁止に関する規制根拠が問われることになる⁸⁶⁾。

当然に、差別的取扱い禁止は一般的に垂直統合型事業者に対する規制というわけではなく、自身の属する市場（NBN 社の場合だとネットワーク卸売によるアクセス提供に係る市場）への新規参入を阻害するために用いられる場合、そして、川下である小売段階での情報通信サービスに係る価格等競争の制限のために用いられる場合等が考えられるとしている。その一方で、差別的取扱いが持つ競争に親和的な効果も考慮されている。特に、小売段階でのサービスプロバイダー間の革新的なサービス競争促進の実効性を確保する意味でも、NBN 社が有する潜在的な市場支配力が川下

84) *Id.*, at 44-5.

85) *Id.*, at 46.

86) *Id.*, at 48.

の小売段階での情報通信サービスの競争に対して悪影響を与えないための措置が用意されていなければならないとする⁸⁷⁾。

したがって、NBN 社に対する原則としての差別的取扱い禁止という規制は維持したまま、例外として、経済効率性の考慮等 ACCC による特段の事情の判断枠組みの構築の必要性を勧告意見として提示しているのである⁸⁸⁾。経済効率性については、他事業者と差別的取扱いを行う主体である NBN 社自身が主張立証する必要があること、そして、仮に NBN 社による差別的取扱いを許容するような手続的規定の中に情報開示義務を組み込むことが原則論との関係では必須としている⁸⁹⁾。

そこで、具体的に ACCC が未だ実用化されていないサービスの提供を予定する NBN 社に対して、NBN 社の設定するアクセス条件に事前にとどの程度どのようにして関与できるかが問われることとなる。まず、NBN 社が標準アクセス合意書式とは異なる差別的取扱いを内容とするアクセス条件を設定した場合に、ACCC に届出を行うこととする⁹⁰⁾。そして、上記の NBN 社の経済効率性の主張立証、NBN 社の情報開示義務のみならず、実質的に規制緩和を勧告すると共に生じる一定の ACCC に対する年次等の報告義務を含めて ACCC の監督下に置かれることになるが、これは、NBN 社と ACCC との関係にとどまることになる。そこで、一度両者の間での結論が出た際に、影響を受ける関係当事者からの意見聴取の機会も確

87) Id., at 49.

88) Id. たとえば、アクセス要請者ら自身のコスト面での違い等から、「同じ」アクセス諸条件でない取扱いについて、ACCC は差別的取扱い禁止に該当する行為とは考えていない (id., at 12)。

89) Id., at 50.

90) 単に ACCC に対する差別的取扱い禁止の適用除外を受けるというのであれば、私的交渉でのアクセス合意の際の差別的取扱い提案書を ACCC に認可してもらうことも可能である。これは、標準アクセス合意書式・特別アクセス約束事項・アクセス決定での法定されたアクセス諸条件に関する規制とは前提を異にしている。ここでの問題は、指定に伴う標準アクセス義務（カテゴリー B）での差別的取扱いの認可という論点である。

保する必要がある⁹¹⁾。

以上のような規制緩和案は、これまでの正当な差別的取扱いの根拠の範囲を拡大することになるのであろうか。前述の第11C章の差別的取扱い禁止に関するガイドラインは、競争に与える影響を検討する解釈を示している。より競争法規制に近づくとすると、第11C章の豪州競争法システム内での独自の存在意義をどのように説明するのであろうか。

そして、Vertigan Panel [2014c]の後半部分を構成するNBN社に関する諸論点としては、現行のNBN社に対する規制が今後競争に対してどのような影響を与えることになるのかという観点から以下のように構成されている。

すなわち、⑭キャリア又は伝送サービスプロバイダーに該当しない者への適切なサービスの提供が禁止されるというNBN社に対するネットワーク卸売によるアクセス提供義務と、それがキャリア又は伝送サービスプロバイダーが属する小売段階における競争に与える影響、⑮NBN社に対するネットワーク卸売によるアクセス提供義務の例外としてのエネルギー等特定産業の設備に対する直接的な小売段階でのサービス提供（当該設備保有者はNBN社から受けたサービス提供をその他の者に再販売できない）が競争に与える影響、⑯最終利用者に対するNBN社のサービス提供が禁止されている中で、特段の事情がある場合（ネットワーク端末設置等一定地域でのネットワーク拡充時等）においてNBN社が直接的に最終利用者小売段階でのサービスを提供することを認めることの競争への影響、⑰NBN社が提供できる特定サービスを限定する現行法が持つ問題点、⑱NBN社に対するネットワーク卸売によるアクセス提供義務に付随させたコンテンツ配信や情報通信に関連しないサービス等の提供の禁止がNBN社の他市場での展開を阻害するか否かという問題点、⑲現在及び将来にお

91) このような関係当事者らの手続的参加は必然的に最終的なアクセス合意までの時間を延長させる要因となる。ACCCのみならず、手続に関与する関係当事者すべてが等しく一定の時間的制約の下での関与となる点の制度設計が必要であり、Vertigan Panel [2014c]もこの点を考慮している（id., at 50-1）。

いてNBN社が提供するサービス内容の決定方法とACCCの関与、⑳ NBN社に対するネットワーク卸売によるアクセス提供と関連を有しない投資活動に対する規制、㉑ NBN社に関する諸論点（政府関与の期間・提供サービスの質保証・Telstraの設備の移行計画）である。

いずれの論点についても、Vertigan Panel [2014c] は、現行の規制制度を大きく変える勧告意見を行っていない。NBN社設立の2011年からまだ日が浅く、また、Telstraの構造分離と設備移行計画が進行中であることもその理由であろうと考えられる。

③ 今後の方向性を考える視座

以上の一連のVertigan Panelの検討結果からは、今後の豪州競争法システムを軸とする情報通信固有の規制制度に関して、NBN社の増大する存在感と、各関係当事者の規制制度に対する関与の適切性に留意する必要があると言える。

まず、(1)NBN社とのアクセスが情報通信分野でのビジネス活動を行う上で必須となる可能性が高く、将来的には民営化されるNBN社への規制をどのように制度設計するのかという豪州の試行錯誤の検討、(2)NBN社の提供するサービスに対する「指定」をどう考えるのか、特に、遵守すべき標準アクセス義務カテゴリーBの設定の際に、いかなる正当な差別的取扱いが考えられるのかという点が情報通信分野固有の解決すべき問題となる⁹²⁾。その際、最終利用者の長期的利益や川上川下の両市場での競争促進を規定する法規、そして、川下の小売段階での情報通信サービスに係る競争促進とインフラストラクチャー等設備に対する投資意欲向上のバランス等は、世界各国の競争法と事業法が取り組む必要のある共通課題である。

次いで、豪州が、関係当事者が関与する場面とその程度を当局の意思決

92) 規制（法の介入）の持つコストの観点から、規制目的と規制手法の整合性を解（説）く Department of Communications [2014], at 21も参照。

定過程を含めた規制プロセス全体に反映させる手法をある程度確保した点は、規制の制度設計の1つのモデルとして考えることができる。関係当事者を一連の規制体系の中でいかに関与させていくのかという観点からも、豪州競争法システムに対する検証作業の進展状況を確認することは、比較法的視点も含め、現状の日本における情報通信政策を考え続ける起点の1つとなると考えることができる。

（追記）

2014年10月1日、Vertigan Panel は、最終評価報告書（NBN Market and Regulatory Review）としての Independent cost-benefit analysis of broadband and review of regulation (Volume I) を公表した。ここでは、インフラストラクチャー等設備ベースの競争がブロードバンド卸売サービスの提供に資するものであると設定している。そのために、例えば、ACCC の持つアクセス規制権限の新しく設置する「ネットワーク規制当局」への移管、NBN 社の持つ伝送路ごとの構造分割、全国統一のネットワーク卸売価格の廃止等19の勧告意見を提示する。このような Vertigan Panel [2014c] よりも明確化された規制枠組みを示す最終評価報告書の検討は、一連の Vertigan Panel での議論の連続性の問題はもちろんのこと、NBN 社分割は「時期尚早」と表明した政府の反応（通信大臣 Malcolm Turnbull）を含めて今後行う予定である。

参考文献一覧

- ACCC [1999]: ACCC, Anti-competitive conduct in telecommunications markets — An information paper (August 1999)
- ACCC [2003]: ACCC, BUNDLING IN TELECOMMUNICATIONS MARKETS: An ACCC Information paper (August 2003)
- ACCC [2005]: ACCC, Assessing vertical price squeezes for ADSL services: An ACCC information paper (May 2005)
- ACCC [2012a]: ACCC, Assessment of Telstra's Structural Separation Undertaking and draft Migration Plan Final decision (February 2012)
- ACCC [2012b]: ACCC, Part XIC non-discrimination guidelines, ACCC explanatory material relating to the Part XIC antidiscrimination provisions and the form of Statements of Differences (April 2012)
- ACCC [2012c]: ACCC, ACCC Telecommunications reports 2010–2011 (2012)
- ACCC/AER [2013a], ACCC/AER, Better Economic Regulation of Infrastructure:

- Country-Based Review, Working Paper No. 8 (August 2013)
- ACCC [2013b]: ACCC, ACCC AND AER ANNUAL REPORT 2012–13 (2013)
- ACCC [2013c]: ACCC, ACCC Telecommunications reports 2011–12 (2013)
- ACCC [2014a]: ACCC, ACCC telecommunications reports 2012–13 (January 2014)
- ACCC [2014b]: ACCC, Reinvigorating Australia's Competition Policy (25 June 2014)
- Beltran [2013]: Fernando Beltran, Effectiveness and Efficiency in the Built-Up of High-Speed Broadband Platforms in Australia and New Zealand, COMM. & STRATEGY, No. 91, 3rd Q. (2013)
- Cave and Doyle [2007]: Martin Cave and Chris Doyle, Network Separation and Investment Incentives in Telecommunications, CMUR Discussion Paper, Warwick Business School, (August 2007)
- Crandall, et al [2010]: R. W. Crandall, et al, Vertical Separation of Telecommunications Networks: Evidence from Five Countries 62 FED. COMM. L. J. 493 (2010)
- Department of Communications [2005]: Department of Communications, Information Technology and the Arts, Telecommunications Competition Regulation-Issues Paper, April 2005
- Department of Communications [2014]: Department of Communications, Regulating harms in the Australian communications sector: Observations on current arrangements (Policy Background Paper No. 2, May 2014)
- Hilmer Report [1993], Hilmer Committee (Independent Committee of Inquiry into Competition Policy in Australia) 1993, National Competition Policy, Australian Government Publishing Service, Canberra
- MILLER [2014]: RUSSELL V MILLER, MILLER'S AUSTRALIAN COMPETITION AND CONSUMER LAW ANNOTATED, 36th ed. (Thomson Reuters 2014)
- NBN [2014]: NBN Co., National Broadband Network, Submission of NBN Co to Competition Policy Review
- Optus [2014]: Optus, Submission in response to Issues Paper (June 2014)
- Root and Branch Review [2014], Commonwealth of Australia, COMPETITION POLICY REVIEW, Issues Paper (14 April 2014)
- Rod Sims [2014a]: Rod Sims, CEDA conference: Looking forward to 2014 (21 February 2014)
- Rod Sims [2014b]: Rod Sims, The need to elevate competition in our public policy, CEDA, 23 June 2014
- Telstra [2014]: Telstra, Submission to the Competition Panel Review in response to the Issues Paper dated 14 April 2014 (10 June 2014)
- VHA [2014]: Vodafone Htchinson Australia, Competition Policy Review (10 June 2014)

- Vertigan Panel [2014a]: Vertigan Panel, Panel conducting a Cost-Benefit Analysis and Review of Regulatory Arrangements for the National Broadband Network, Public Consultation (February 2014)
- Vertigan Panel [2014b]: Vertigan Panel, Cost-Benefit Analysis and Review of Regulatory Arrangements for the National Broadband Network, Consultation paper for the purposes of section 152EOA of the Competition and Consumer Act 2010 (March 2014)
- Vertigan Panel [2014c]: Cost-Benefit Analysis and Review of Regulation, Independent cost-benefit analysis of broadband and review of regulation (Statutory review under section 152EOA of the *Competition and Consumer Act 2010* (June 2014))
- 上村他 [2003], 上村圭介 = 日向和泉「オーストラリアーイニシアチブの不在がもたらす展開の遅れ」C&C 振興財団編『ブロードバンド国家戦略—世界の取り組み』(NTT 出版, 2003年)
- 上村 [2010], 上村圭介「全国ブロードバンド網には反映されるオーストラリアの通信自由化10年のジレンマ」国際大学グローバル・コミュニケーション・センター編『未来を創る情報通信政策—世界に学ぶ日本の針路』(NTT 出版, 2010年)
- 上村 [2012], 上村圭介「政府主導による全国光ファイバー網の構築—4年目を迎えるオーストラリアのNBN」Intelplace #117 (March 2012)
- 柴田他 [2005], 柴田潤子他「諸外国の電気通信分野における市場支配的地位の濫用規制等に関する調査報告書」公正取引委員会競争政策研究センター共同研究報告書 (CR01-05)
- 服部 [2012], 服部直美「諸外国におけるユニバーサルサービス制度の運用状況と全国ブロードバンド普及政策を踏まえた制度改革の動向」KDDI 総研 R&A (2012年1月号)
- 山本 [2009], 山本雄次「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～ (後編)」KDDI 総研 R&A (2009年8月第2号)

Telecom Regulation within the Australian Competition Law Regime

Nobufumi NISHIMURA

Summary

This article provides the idea of the Telecom Regulation within the Australian Competition Law Regime that the participation of the interested parties would be able to make the regulatory framework workable. Australian Competition Law Regime has both the sector-specific competition regulation and the sector-specific access regulation in addition to the 'general' competition and industry-wide access regulation. The additional value of such sector-specific competition and access regulation in Australia is to deal with the high-tech and innovative telecom market by the single legislation and authority to secure the consistency and predictability of the legal enforcement.

In recent years, Australian competition authority, Australian Competition and Consumer Commission, and other communications-related parties are facing the unprecedented circumstances that Australian Government has started the review of the whole Australian Competition Regime (so called 'Harper Review'), and Telecom Regulation (both competition and access regulation, so called 'Vertigan Panel Review').

The main task of these reviews is to determine the effective and reasonable regulatory framework fit for the purpose of Australian Competition Law Regime. Especially, in the sector-specific access regulation, not only ACCC but various interested parties insist that the current regulatory framework has worked effectively but needs to amend in part. For example, the access regulation towards NBN Co. (National Broadband Network Company), that is established in 2011 for providing only the wholesale access services under the governmental ownership control including the non-discriminatory rules in discussion. In that sense, whether the particular conduct would fall within the definition of discrimination is the key to clarify the appropriate law enforcement. Any regulations in Australian Competition Law Regime are meant to be achieving the long-term interests for end-user for telecom industry. At the same time, telecom incumbent company, Telstra, has also divested and would perform only retail telecom service provider after the NBN Co.

rolls out the NBN in Australia. Both the divestiture of Telstra and the regulation of NBN Co. are definitely the Competition-oriented regulation.

In conclusion, the main characteristics of Australian telecom regulatory framework are tend to the competition-oriented interpretation and in the meanwhile various interested parties are also involving the regulatory process. How the new regulatory framework sets the involvement system for them and sets the appropriate relationship between competition-oriented regulation and sector-specific regulation within the single telecom regulatory framework in Australia would be the next issue to discuss.