

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意見

1. 基本的視点

今回の意見募集の「IT革命を推進するため」という目的・問題意識はまさに時宜を得た適切な視点である。電気通信の在り方は、単に電気通信業界のみならず、広く国民経済全体に大きな影響を与えるものであり、これからの日本の社会経済の帰趨を左右すると言っても過言ではない。すなわち、電気通信事業における競争政策の在り方は、当該事業の状況だけではなく、広く日本経済を視野に入れて検討されなければならない。

周知のように、米国経済の過去10年の活況は、IT革命の進展に大きく依存している。情報の処理・加工・伝達のスピードが飛躍的に高速化する一方で、そのコストも大幅に低減したことで、社会のインフラ自体が根本的に変化した。つれて、今までは考えられなかったような、ビジネスモデルが可能となってきた。

例えば、国中を動き回っているトラックの空きスペースを、情報化し流通させることで有効利用することは、今までは到底考えられなかった。しかし、新しい情報インフラの下では、これを早くかつ安く行うことによって、物流の大幅な効率化につなげることができる。ヒトやモノを動かすのではなく、情報を動かすことによって、資源（石油など）の有効利用が図れ、労働力の効率的活用と同時に、コストも下げられる。

このように、情報の流通を拡大加速させることにより、爾来の非効率な経済活動を効率化させ、新しい事業が作り出される。新しい経済的パイの創出に他ならない。加えて、こうした新事業を通じて、ヒトの時間の有効活用が進む。この時間の有効活用は、生活の質（Quality of Life）の向上に貢献するだろう。今まで、名目上の所得が高い割に、QOLがイマイチ悪いと言われてきた日本人の生活を抜本的に改善する可能性を秘めている。これらが、ネットワークベースで情報処理する世界の価値であり、可能性である。

新しい情報インフラの特徴は、オープン性だ。昔から、日本では様々な系列別にネットワークが作られてきたが、今日、特定集団の中だけでなく、オープンに情報をやり取りするネットワークが生まれてきた。それも、全世界にオープンなネットワークである。これをうまく使いこなしてきたのがアメリカだが、日本は劣後している。IT革命のひとつの命題は、ITの集中か分散かという点であるが、日本では通信ネットワークを活用した分散型ITがまだまだ根づいていない。銀行業でも、各行別の勘定系システム等は素晴らしいものがあるが、CMS（キャッシュ・マネジメント・システム）が中小零細企業に普及するには至っていない。現在話題のASP（アプリケーション・サービス・プロバイダー）も、まだその緒についたばかり。ソフトがどんどん安くなるなかで、ネットワークの高コ

ストが一層目立つようになってきたとも言えよう。

すなわち、日本経済の今日的課題は、安価で良質なブロードバンド通信基盤を、国民・企業にどう提供するかということである。大切なことは、その展開を早く行うことにある。また、良質とは言うものの、過剰品質を求めて、高コストを招来したり、時間的に長く掛かるようなことは避けなければならない。

インターネットの世界でよく言われるように、日本はアメリカに約2年遅れている。この遅れを挽回し、再び世界に先行する機会を厳然と存在している。ワイヤレスデータの通信では、Iモードを始めとするサービスで世界に先行している。I M T 2 0 0 0 によって、一層の進化が図られる。固定系通信の分野でも、光ファイバーのネットワークは、日本が最も普及度が高く、これを貫徹すれば世界で最も充実したブロードバンドの通信基盤が出来る。皮肉な言い方をすれば、今のところは、折角の宝を持ち腐れしているというところか。この機会を捉えて、安価で良質なブロードバンド通信基盤を構築し、それを契機としてI T革命を大胆に進めることが、日本の将来に極めて重要である。この機会を逸すると、わが国経済社会の世界市場での競争力が弱体化する危険がある。単に電気通信事業だけでなく、国民経済全体に大きな意味を持つこの機会を是非ともモノにしなければならない。

2. 競争政策の枠組み

安価で良質なブロードバンド通信基盤を提供するために必要な施策は、オープンで活発な競争を刺激することであろう。競争の結果、長距離・国際通信の部分で大幅な価格低下が生じたことは、周知の事実である。ローカルアクセスでも、オープン化を徹底すべきである。相互接続を徹底し、A D S Lの接続なども速やかに行うよう一層徹底を図るべきである。既に一種事業者のリセール回線利用も解禁され、これを進めればローカルアクセスのオープン化は加速するものと思われる。アクセスチャージの低減も、既に日米合意にあるように、今後進捗していこう。このローカルアクセスのオープン化は、光ファイバー網にも適用すべきと考える。そうすることによって、ブロードバンドでの競争が刺激されるであろう。

ローカルアクセスのオープン化は、既存事業者たるN T T地域会社にもメリットをもたらす。オープン化によってサービス・価格競争が刺激され、トラフィックが増大する。結果、コストが更に低下し、それがまたトラフィックの増大をもたらすと言う、順回転を目指すべきである。オープン化しないとトラフィックも増えず、コストが下がらないから採算が悪くなり、ますますオープン化しにくいという悪循環から早く脱却すべきである。

また、先進各国の状況を見ても、通信市場での競争はその戦場を変えつつある。ネットワ

ークのIP化進展にともない、レイヤーの低いネットワークインフラはコモディティ化し、事業者間の競争はより上位レイヤーのサービス、例えばホスティング・データセンター・ASPなどのアプリケーションの領域や、さらにコンテンツの領域にシフトしている。この激しい競争の結果、アメリカなど先進国では、ASP・ホスティングなどのサービスが中小零細企業にも普及し、企業規模の不利を補って小さくても大企業に挑める環境を提供している。ネットワークを通じたITの分散化のメリットである。

換言すれば、ローカルアクセスのオープン化は、NTT地域会社にネットワーク提供会社としての機能を担わせつつ、真の事業者間競争は、上位レイヤーでのネットワーク活用会社としての機能で行わせるという構造を進めることになると思われる。欧米の通信事業者の組織にも見られるように、他キャリア向けの卸売り事業部と顧客直売むけの小売事業部に分かれ、アクセスチャージの枠から外れる卸売り価格もプライスカップ制などを導入して公正競争を担保するという仕組みが考えられる。

次に重要な論点は、ローカルアクセスのブロードバンド化の方策であろう。すでに、ADSL、FTTH、CATVなど様々な手段が存在するが、どの手段が良いのか。選択するのはあくまでも市場であり、自由競争の中から勝敗・すみわけの構図が生まれてくると思われる。政府・第三者が予定調和的に規制するのは結果として非効率を生むと懸念される。但し、光ファイバーに比べれば、ADSLの能力には限界がある。また、ADSLには距離の制約があり、かつ日本では回線の太さが細いところも多いなど、ブロードバンド通信の基盤としては不安がある。既に、光ファイバー網がかなり張られている現状に鑑み、国策としてFTTHを推進する妥当性はある。IT革命推進のため、何らかの公的支援をFTTHに行うことが適切であるという国民的コンセンサスが醸成されれば、国の政策としてこれを推進すべきである。その際、国民経済的な二重投資を避けるため、FTTH進捗の予定をユーザーに周知させ、無用の不利益を回避することが賢明であろう。

3. NTTグループの位置付け

1999年7月のNTT再編は、ボイス市場が大半を占め、データトラフィックがまだ少ないという構造において成立するパラダイムであった。しかしながら、誰も予測できなかったような爆発的なデータ通信の成長があり、市場ニーズも急速にIP化していく中で、ボイスの県内通信を事業領域とするNTT地域会社の将来性は危うい。

既に、市場ニーズに応えるべく、NTTグループ各社は、新サービスの充実に取り組んでいる。例えば、NTTコミュニケーションズ、ME会社、NTT-PCなど、様々なグループ会社がIP・IT市場に参入している。結果、グループ内競争が激しく戦われている。東西地域会社も若干は市場に参加しているが、より自由・大胆にIP・IT市場に参画できるようにすべ

きであろう。この自由度がなければ、東西会社の収益力・組織活力は弱体化するリスクがあり、それは、光ネットワーク構築への投資力に問題をきたしかねない。

ドミナントプレーヤーたる NTT 地域会社への非対称規制は、ローカルアクセスのオープン化を徹底することにより、その必要が小さくなると考えられる。ローカルの市場に参入すると予想される NCC や ISP 系の事業者は、あまねく全てのユーザーをターゲットとするのではなく、高収益が期待される優良顧客セグメントに集中して市場攻略を進めるであろう。それも単純な単品の価格競争ではなく、サービス・商品のパッケージを工夫しその価格政策を戦略的に展開するという手法を取るに違いない。ある意味で、クリームスキミング的なアプローチと言えよう。このような市場競争の中から、シェアを獲得する企業と敗退する企業が選別されてくるのではあるまいか。

そのとき、NTT 地域会社にも様々なサービス・商品を組み合わせる自由度がないと、一方的なシェアダウンの状況に陥りかねないと言うのがありそうなシナリオだ。仮に、そのような自由度があっても、企業全般に言えることだが、組織の慣性から新しいアプローチに馴染むのに時間が掛かり、危険は判っていても、やはりシェアを失うことになりはしないかと言うのが、現実的な懸念といえよう。

本意見表明の趣旨は、将来を予言することではない。上記のようなシナリオになるのかどうかは、やってみなければ判らない話だが、言いたいことは、ローカルアクセスのオープン化が徹底されると言う前提において、始めから非対称規制を導入することは避けるべきであるということである。また、競争場が上位レイヤーにシフトしている今日、ネットワークインフラ部分での価格差などの非対称規制は適切でない。ネットワーク提供価格が適切であり、年々低下（インフレ調整後）していさえすれば可と考えるべきであろう。

そもそも NTT 地域会社が独占というが、移動体通信をアクセスに含めれば、既にかんりのシェアを奪われている。実際、契約者数はモバイルに抜かれ、市場もマイナス成長だ。非対称規制を検討するより、NTT グループ内も含めた、市場競争の刺激こそが望ましい政府施策である。NTT グループ内外で自由闊達な競争を刺激することが、単に電気通信市場の活性化に資するばかりでなく、日本の経済社会全体の活性化をもたらす梃子となる。残すべき規制は、ユーザーの利益を守り発展させる、プライスカップ制などの価格についての規制であろう。

4. ユニバーサルサービス

ボイス市場でのあまねくサービスの必要性は明白である。また、現在達成されている。インターネットの普及を考え、将来懸念されるデジタルデバイドへの対応も考えると、ISDN

ベースの定額制もあまねくサービスの対象とすべきであろう。

しかし、あまねくサービスを同一価格で提供することまでユニバーサルサービスとして、一事業者に負担させるべきではない。サービスの提供コストが顧客・地域によって異なる以上、同一価格でのサービス提供は維持できない。むしろ、同一価格へのこだわりが強い余り、コスト割れの懸念からインターネットの定額制などの IT 革命を推進する対策が遅れてきたのが、日本の実情ではないか。これが、NTT の勝手な思いこみだったかどうかは、この際問題ではない。今後の IT 革命の急速な推進を図るためにも、事業者の責任において同一価格であまねくサービスを提供する義務は撤廃すべきであろう。

実際問題として、他にもユニバーサルサービスの対象となるものは多いが、その多くは地域別に異なった価格で提供されている。鉄道料金は JR と 3 セク地交線と私鉄では、初乗り料金を含め、料金はバラバラである。電気・ガス・水道料金も全国同一料金ではない。同じ東京都内でも、営団地下鉄と都営地下鉄と私鉄各社で料金はバラバラだ。そして、国民はそれを受け入れている。

但し、格差を可としても、国会議員選挙の一票の差ではないが、どこまでの格差を許容範囲とすべきか。これは、国民的コンセンサスを要する問題であるが、例えば 2 倍以内とか、1.5 倍以内とか、政治が決することであろう。この公共政策上の要請に対して、コストと価格の差額を別途ユニバーサル基金を設定して、そこから補填するというのが今後のあるべき政策だ。その補填を各ユーザー・地域に対して行うとういのが筋であろう。

ブロードバンド通信基盤について、これをユニバーサルサービスの対象とすべきかどうかであるが、これは、含めるべきでないというのが我々の見解である。事業者に同一価格提供義務はもとより、あまねく地域へのサービス提供義務を付与するのは、適切ではない。ライフライン的なサービスは、絶対必要だが、これは ISDN を含むボイスのサービスで十分以上に担保されている。ブロードバンド通信は、まさに通信事業者の戦略により展開するものであり、またユーザーのニーズが多様な中で、どのニーズに応えるのかも通信事業者とユーザーの契約次第となる事業に他ならない。

もし、デジタルデバイドを防ぐためにある地域への展開を進めるのであれば、これは、ユニバーサルサービス基金でもなく、産業・地域振興を目的とした別会計から公的支援を行うのが適切であろう。

5. 通信主権

国の安全保障は、言うまでもなく極めて重要な事項であり、それを全うするために通信主

権を担保することは必要である。問題はそれをどうゆう形で担保するかにある。外資規制や政府保有株の規定を通じてこれを行ったとき、以下に述べるような副作用としてのマイナス点がある。我々は、黄金株やエクソン・フロリオ条項のような形で通信主権を担保するのが適切と考える。

マイナス点とは、ますますグローバル化する通信市場において、現在規制の対象となっている NTT グループ企業が国際競争力を失いかねないということである。ネットワークと市場ニーズの IP 化に加えてユーザーのグローバル化が急速に進展しており、つれて通信事業者もグローバル化する必要に迫られている。現に、ここ数年の間に全世界で通信のプレーヤー間で、様々な合従連衡・M&A が頻発している。日本テレコムにたいする BT、ATT の出資に見られるように、日本の通信事業者を巻き込んだ動きも出てきている。他にも、日本での事業展開の為に、チャンスを窺っている企業が多いことは周知の通りである。

NTT グループの会社もグローバルな事業展開を進めており、ドコモが KPN 社に出資したり、コミュニケーションズがベリオ社を買収するなどの事例があった。企業の買収・出資の際には、特に大型案件の場合、事案に伴うリスクに鑑み株式を使った手法が取られることが通常である。キャッシュのみでの取引は、リスクが多すぎ結果として高い買い物になり兼ねない。しかし、NTT の場合、外資規制および政府出資規制に抵触する恐れから、株式を用いた買収・出資はやりにくかったようだ。これは規制が結果として、企業の戦略自由度を制限することに他ならず、前例はともかく、今後の戦略展開を考えるとこうした制約は外していかなければならない。

そもそも、リスクを伴う事業への投資は、リスク性の民間資金が適合する。これは電気通信事業に限ったことではなく、日本の資本市場全体の問題であるが、リスク性の民間資金を事業投資に振り向ける仕組みが弱い。間接金融に過度に依存した資本市場の矛盾に他ならない。これを直さないと、魅力的だが当然リスクを伴う事業への投資は、日本以外からの資金が多かったということになり兼ねず、その事業成功の果実は外資に取りこまれるばかりという事態を招来しかねない。

6 . 研究開発

ネットワークの IP 化が、市場・技術のグローバル化を押し進め、国別の技術体系から世界共通の技術体系に重心が移りつつある。巨大な既設通信基盤は、国別に事情が異なるが、先進部分の技術は国境のないものとなってきた。そして、研究開発のニーズは、これらの無国境の技術へとすでにその重心を移していると言っても過言ではない。

欧米の多くの通信事業者は、事業展開の力点を上位レイヤーのサービスに移すにつれ、研

究開発の力点も基盤技術から、新サービスの開発へとシフトしてきている。通信インフラ自体はコモディティ化し、そこでの差別化は限界があり、将来への投資はより可能性の大きいサービス開発に注力すべきという考え方である。

そもそも、世界市場を対象とした開発を行うメーカー・ベンダーと、一国のみを対象として開発を行うものとは、コスト競争力ひいては性能競争力の格差がより大きくなる。加えて、いわゆる基盤技術の研究開発に通信事業者としてどこまでの投資を継続すべきかも、国際的なキャリア間競争の観点から検討されなければならない。

従って、基盤技術の研究開発義務を一事業者に負わせるのはグローバル競争の観点から不利ではないか。国として基盤技術の開発継続を意図するなら、事業者ではなく、別途の国家機関・研究所等でこれを行うか、あるいは、テーマ別に通信事業者の研究所を含む民間機関に有償で研究委託するのが適切であると、我々は考える。

7. 結語

今起きている IT 革命は、通信側の技術革新と上位レイヤー側でのビジネス革新が手を携えあってもたらしているものであって、通信側の競争政策だけの観点に矮小化して語るべきものではない。確かに高い通信コストが問題であることは事実であるが、従来 NTT と NCC の事業者間の公正競争論に偏りすぎた議論がされてきたきらいがある。IT 革命を正しく、そして早く進めるためという上位目的を明確化した上で議論を進めるべきである。

IT 革命は、未だ進行途上の現象であり、だからこそ今からでも追いつき・負い越す可能性を秘めている。しかし、進行途上であるから、ローカルアクセスであれ、トラフィックを増大させる上位レイヤーサービスの中身であれ、技術的不確定性・可能性とビジネスリスクが存在する。こうしたリスクに大胆に挑戦し乗り越えるエネルギーを極大化させることに競争政策の狙いを置くべきである。すなわち、ポイントは通信インフラ・上位レイヤーサービスの双方に民間の創意とリスクマネーが公正かつ潤沢に入ってくることであり、恣意性のある政策や、非経済的根拠に基づく規制が民間資金流入の障害となることは、厳に慎むべきであろう。

IT 革命の先端を開くのは、先行するセグメント（法人・個人・地域）に対する革新的なサービスの開発である。これが、遅れてくるセグメントに対し、波及効果をもたらしつつ、経済全体に広がっていく。このサイクルを軌道に乗せるためには、ユニバーサルサービスとか古い枠組みの業者間競争政策の名の下に、革新をドライブすべき事業者側に規制をかけるべきではない。公共の福祉に関する課題は、別途ユニバーサルサービス基金なり産業・地域振興予算なりによって、国民的合意の下に解決する方法を取るべきである。

意見表明者

島田 隆（ヴァイス・プレジデント）

安藤 佳則（ヴァイス・プレジデント）