

## 1. 通信キャリアの本質

19世紀末電話は人と人との声を地理的な制約を超えてつなく新技術として登場した。そして100年後の現在インターネットに代表されるIT技術が華々しく喧伝されている。まず最初にこの情報通信を伝送する通信キャリアの役割には変化があったのか否かここで考えてみよう。

旧来の電話とインターネット型通信の外見上の差異は、かつては伝送することのできなかった画像を動画でかつ高速で送れることと、ワイヤレスの技術によって発信者も受信者も固定電話網の時代のように、どこで送るかどこで受けるかについてアクセス地点の地理的制約がなくなったことであろう。しかし情報の内容がいかに高度化しようとも、これの送受信を仲介する機能は英語の表現の通り交換機能 - Exchange あるいは Switch - であることに何ら変りはない。通信の世界の特徴は、情報の出し手と受け手とが自らのキャパシティーに応じて社会的に価値のある情報を創り出すところにある。この情報を伝送する役割を果たしている通信キャリアは、その名の通り受動的に委託された情報のキャリア、carrier、運び手にすぎない。このことはいかに高速デジタル技術が発達し、どんな場所からでもパソコンで送受信できても、そこで送られている情報に価値がなければ、通信としての社会的付加価値はゼロであることから自明である。つまり通信キャリアはユーザが自らつくり出す - generate するあるいは比喩的に発電すると呼ぼう - プロセスには一切関わりなく、ただ委託されて運ぶという仕事をしているだけである。情報通信の世界の主役は外見上の技術革新がいくらあっても、発電する主体である送信者と受信者なのである。またここでは送信者だけでなく受信者も情報の generator であることを確認しておかねばならない。受信する側が発信する側の情報を理解し反応しなければ通信には社会的価値は生まれないから、送受信は共鳴現象なのである。言い換えれば、社会的価値を生み出す通信では送信と受信とが双対的(dual)な関係にあり、両者を区分して考えることには意味がない(ほとんどのダイレクト・メールが無価値であることを想起すればこれは簡単に理解できる)。

情報通信産業のドメインはユーザのニーズに決定的に依存するという条件は、ユーザが通信キャリアを選ぶということと同義である。そして状況は例えばパソコンの市場と全く同じと考えてよい。われわれは国産メーカーを選ぶかIBMやマックを選ぶか全く無差別であり、メーカーに国籍はない。通信キャリアの競争はパソコンと違って、具体的な商品が店頭で陳列される訳ではない。しかし通信の媒介というサービス自体がつねにバイパスが可能である限り、店頭でパソコンを選ぶようにユーザは海外のキャリアと接続の契約をすることができる。したがって国内におけるNTTは既に現存している競争者以外に、海外のキャリアと直接的な競争にさらされている。

## 2. NTT は独占か

ここで NTT の自由化（1985 年）以来、リフレインされている「NTT は依然として全国的に見れば独占である」という表現に意味があるのか否かを考えてみよう。競争というものは本来利益の生まれるところでしか実現しない。たとえ IT 技術が発展しても通信へのニーズの生まれる地域は一様でなく、人口とビジネスとが集中している大都市地域と、ビジネス・ユーザでなく家庭でのユーザが圧倒的に多い住居地域とでは根本的に異なる。そして通信市場での競争は、参入して利益をあげることのできる、あるいはその予想がたてられる地域でしか起こらないことは自明である。もし NTT が純粹の民間企業で、全国くまなく電話サービスを提供する義務がないとしたら、過疎地域へのサービスの提供は行わないか、あるいはそれぞれの地域ごとに採算が立つ料金でしか供給は行わないはずである。現在 NTT が全国一律の料金で、ないしむしろ採算性の悪い地域に対して都市部よりも安い基本料で、電話を供給しているのは、そのような供給が義務づけられているからである。換言すれば、たとえ採算がとれなくても、差別的な料金をつけずに地元の住民のニーズがあればこれに応じて電話サービスを提供しなければならないからである。

したがって不採算地域では、新規参入企業は供給を行っていないが NTT だけは供給しているという現象は不可避となる。そして日本全国を見れば、高採算地域は大都市圏に限られており、大都市圏は日本の極く一部にすぎないから、NTT は全国区で見ると新規参入がないエリアでは独占とならざるをえない。このような事態は住居地域までが通信ビジネスから見て採算のとれる見込が立つまでは永遠に変わらない。もっとも永遠というのは極端かもしれない。そしてそうなれば必ず NTT 以外のキャリアがここに参入し、その範囲で NTT の独占は消滅するであろう。しかしながらこのようなことが日本全国で起るとは考えられない限り、NTT は全国の多くの地域で独占でありつづける。つまり現時点で「NTT は依然として独占である」と表現され、それが NTT の競争戦略の結果であるかのような意味合いで語られている事態は、将来も変わらないと言わなければならない。

NTT の非採算地域における独占を解消する 1 つの方法は、画一的な料金制度を改めて、地域ごとに採算のとれるような料金設定を認めることである。つまり参入が起りうるような料金リバランシングを実現するという案が考えられる。しかしこの方法は参入を可能にするという目的のみに目を奪われた方策と言わねばならない。その理由としては第 1 に、地方の通信料金を引きあげること自体が、IT 化を推進しようとするより高次の目標を背反することがあげられる。前述したように、旧式の電話であろうと高速大容量の通信であろうと、ユーザのネットワークへの参加インセンティブが決定的に重要であり、通信料金の引き上げは恐らく確実にマイナスのインセンティブを与えるからである。第 2 には、たとえ非採算地域の料金を引き上げても、その地域での需要の成長が見込まれないときには、参入が起こる可能性は少ないということがある。料金のリバランシングによって地域ユーザの経済的厚生は下がる一方で、参入が発生しないというシナリオは最悪のものである。実際アメリカ

では Non Rural LEC という概念を導入して、農村地域での既存電話会社と新規参入企業との競争を目指しているが成功していない。新規参入にとって将来の発展の展望が開かれな  
い限り、たとえ料金のリバランシングや補助金などがあっても、参入の誘因にならないのは  
当然のことである。

### 3 . NTT 独占は解消するか

NTT の独占が解消しない条件を列挙してみよう。

- (i) 日本が少数の大都市圏と大多数の居住地とに分かれている
- (ii) NTT がこれらの地域に採算割れ料金でサービスを供給する義務がある
- (iii) IT 化の推進にとっては、現行の地域的な差別料金は必要であり、非採算地域の  
採算化の為に料金リバランシングは導入しない。

これらの条件はいずれも将来にわたって不変という訳ではない。第 1 の条件は変化する  
かもしれない。IT 技術によって日本人の生活様式が劇的に変化して、むしろ非都市部分でも  
ビジネスが成立するようなことがあれば、現在の採算地域と非採算地域との分布は変るで  
あろう。そのようなときが来れば、これらの地域でも NTT と参入企業との競争は十分に可  
能となり、NTT の独占は消滅する。第 2 の条件は NTT 自体の問題ではなく、規制当局の選  
択の問題である。少なくとも現行の規制システムそしてより強力な根拠としては日本人の  
「常識」として、最低限の通信サービスは非差別的な料金で全国に供給されるべきだとい  
うコンセンサスがある。勿論ここでは現行の制度をそのまま維持するのではなくて、同じ効果  
をあげる別の制度も考えられる。すなわち、非採算地域での料金はリバランスしてコス  
トまで引きあげるが、その引き上げ分は地域住民の負担とはならないように政府が補助金  
を支出するという方法である。つまり NTT を通しての内部相互補助でなく、リバランス部  
分を外部補助することも考えうる。このとき NTT は補助金の分だけ内部補助にあてていた  
収入を減らすことができるので、料金を引き下げねばならない。そして NTT の全ユーザは  
その分だけ経済的厚生は高まる。しかし同時にこのときに必要となる補助金を政府の税金  
に求めねばならないことは自明である。国民としては政府の支出する補助金分だけ税金を  
追加して支払わされるか、既存の税金の中で振り替えがなされ、追加の税金はないがその  
分だけ他の支出項目が減らされるかに直面する。

第 3 の条件は IT 化の推進というマクロ的な政策目標と NTT の地域における独占の解消  
という政策目標との間に政策のプライオリティをつけることである。もし競争促進が 2001  
年以降の最高の政策目標であるというなら、料金リバランシングは必須の条件である。実  
際イギリスは 1984 年にこれを断乎として実行し、それ以後の料金体系の改変がスムーズと  
なった。これに全く手をつけなかったのが日本である。しかし今や時代は大きく変ってい  
る。単なる競争条件の整備と高度の通信インフラへ全国民が平等にアクセスできることと  
どちらが高次の政策目標なのか。これは政府の決定すべき事項である。例えばいわゆる NTT  
の「独占」を解消させれば自動的に IT 化の実現につながるというなら、それは一石二鳥で

ある。しかし上記のような条件を複合して見たとき、そのように都合のよいことがあり得るのか。NTTの独占がIT化推進の障害になるという人々は、その論理を明確にする必要がある。

#### 4. 公正競争の条件

以上で述べたように、独占が問題となるのは、ある市場に1社しか存在しないということではなく、高収益で成長が見込まれる市場でありながら、参入しようとする企業が先発企業によって有効に参入を阻止されている状況が出現している場合である。低収益あるいは不採算地域に1社しか存在しないことは本来産業組織上の独占の問題とはならない。

では日本の通信市場で、NTTが参入を阻止して独占を維持しているような市場がどこにあるだろうか。言うまでもなく、そのような市場は存在しない。NTTと新規参入企業との間で紛争が起っているのは、参入ができないということではなくて、参入企業にとって有利な条件が確保できず参入後の収益率が十分に高くないという点である。現在の日本の規制枠組では、市内への参入でも市外長距離への参入でも、公正な参入の条件は整備されている。これは旧NTTの持株会社と事業会社への再編を機に再確認されたところでもある。

しかしながら、前述したようなNTTの独占が解消されていないという認識あるいはIT革命の推進という観点から、NTTの再再編成とかNTTのより小単位への分割とかが必要という意見が表明されることがある。以下ではNTTの再分割という考え方について分析し、それが国民経済へ与える影響を検討する。

まず第1に確認すべきことは、ネットワーク型の産業へ参入がなされ、先発企業の建設したネットワーク部分を後発企業も使わざるをえないというときには、必ず後発企業から不満が表明されるということである。これは当然のことである。先発企業が後発企業を歓迎する為に、ライバルが使いやすいようなネットワークを建設することなどありえない。ネットワークの使い勝手は設計し、建設した注文主に都合よいように出来ている。したがって競争を挑む後発企業は、そのような不利な条件(disadvantage)を承知の上で、猶かつ先発に優るアイデアをもって参入させねばならないし、そのような性格を持った企業のみが社会的に純利益を消費者にもたらす。しかもしばしば見落とされ、時には意図的に無視されている条件がある。

先発企業がネットワークを建設するときには、建設された後のネットワークは将来回収しようとしてもできない投資つまり sunk・コストになることを想定せねばならない。さらに、このネットワークを利用して果たしてどれだけ利益をあげられるのかわからないという不確実性、つまりリスクを総て自らが背負うことになる。たとえば光ファイバーを各家庭まで全国くまなく張りめぐらすという投資は、果たして将来ペイするのかわか否か誰も保証できない。そして実際にこのような投資が実際になされると、後には引き帰すことができないことになる。つまり先発企業はそこでオプションを失うのである。ところが後発企業は自らネットワークに投資せず、もし先発のネットワークが有利ならそれを利用し、そうでないならこの分野から撤退するか別のテクノロジーを検索するかあるいは自ら

ネットワークを建設するという事もできる。すなわち後発企業は先発企業が失うオプションを保持しつづけることができる。これは後発企業のみが持つ有利な条件(advantage)である。この advantage と先の disadvantage を比べてみよう。もし将来について不確実性がなく(あるいは小さく)投資がサンク・コストにならないというなら、先発企業はネットワークへ投資してもオプションを失うことにはならない。いつでもやり直しがきくからである。だが現在の通信、コンピュータの世界のように技術革新がすさまじく誰もどの技術が将来ドミナントになるか予測できない状況では、不確実で回収不能な投資によってオプションを失うことは、絶対的な disadvantage となる。それと反射的な意味で先行投資しないですむというオプションの価値は極めて大きい。つまり後発企業はこのオプションを持っているだけ大きな advantage を持っているのである。

かつての音声の伝送の世界のように、先発企業が自らネットワークを建設しその事業を推進すれば必ずもうかるというお伽噺のような世界であれば、後発企業に残されたオプションの価値はほとんどなく、先発企業の advantage は巨大であろう。このときには、参入を促進しようとしたら先発企業と後発企業との間にハンディキャップをつけ、参入を容易にするという政策も1つの選択である。実際 1984 年のアメリカの長距離・州際市場では、「電話」サービス(及び現在では到底「高度」とは言えない高度サービス)の競争を促進する上で非対称規制がなされたのは、それほど古いことではない。

しかしながら 21 世紀の情報通信産業は不確実性と設備の急速な陳腐化(すなわちサンクコスト化)が圧倒的な世界である。そこでは投資のタイミングを遅らせることや他企業の先行投資を利用できる(これは一般論としてはリースに等しい)ことの価値、換言すればオプションを留保する価値は極めて大きい。後半企業には十分に参入に成功するチャンスが与えられている。このような条件があるときに、新規参入企業に対して政策的な優遇措置をとるならそれを正当化できるだけの十分な根拠がなければならない。より現実的に言えば、新規参入企業が他産業の巨大企業や諸外国の巨大通信キャリアによってサポートされているのなら、彼らは十分にこのオプションの価値を認識して、NTT との競争を企画している。既に NTT 再編において用意された公正競争の条件で先発・後発の advantage と disadvantage のバランスはとれていると言わなければならない。

## 5 . NTT 分割の合理性

さらにより長期的な視点から NTT 再分割論について論及しておきたい。NTT の先発企業としてのドミナンスが競争の進展を妨げているという認識から一歩進んで、NTT を更に解体すれば、競争が促進されるという意見がある。ここで切り口は2つに分けて考える必要がある。

第 1 に NTT が地域市場で独占が続いているという状況をどう見るべきか、既に前半で明らかにしたように、地域市場が将来高利益を生むという予想がない限り、参入は起こらない。そして NTT にはこの不採算分野で供給の義務があるとすると、NTT の独占はどんな

条件でも不変である。例えば極端な 1 例として、NTT 東日本と西日本とが県単位の会社に分割されたとしよう。このとき各県の NTT は独占でなくなるか。答えは自明であって、多くの県では NTT の独占は維持される。もっと明白なのは県単位より小さく市単位に NTT を分割したときである。このときは恐らく 90%以上の市で NTT は独占でありつづけるだろう。

第 2 に NTT の再分割は行政単位ではなく、後発企業と NTT とが規模において優劣がなくなる程度に分割することだという主張について検討しよう。

この主張は単純な教科書的競争政策論としては筋が通っている。実際反トラスト法では独占に対して企業分割という対症療法を用意しているし、それが実行されることもある。この論法を NTT に適用するとどうなるか。もっとも単純な案は、NCC 各社並みの規模に NTT 事業各社を分割するということである。

このときわれわれは次のような諸点を明確にせねばならない。

- ( 1 ) NCC 並みの規模にするというときには、出発点で NCC 自体が現 NTT よりも効率的な会社であるという前提があり、規模を小さくすれば同じように効率的な社会になるという効果が予想できなければならない。果たしてそうか。
- ( 2 ) 例え規模を小さくすることが効率的と同義でないとしても、通信ビジネスは NTT 規模では効率的でないとすることができなければならない。果たしてそうか。
- ( 3 ) NCC 各社が既に経験しているように、NCC 規模であれば外国企業が資本参加し、最終的には経営権を掌握することも可能である。一方現在の NTT 体制では外国企業による経営権の取得は不可能である。NTT を細分して外国資本の M&A の対象とすることが日本にとって得策なのか。換言すれば、競争上の不公正という主張を一般化して産業の性格を考えず、通信のような国家のセキュリティにかかわる産業までその一般論で割り切れるのか。
- ( 4 ) 日本が IT という分野で世界のリーダーシップを取っていくためには、旧 NTT から継承した研究開発の蓄積が決定的に重要である。特に将来の技術の動向が不確実であればあるだけ、成功するかしないかわからない基礎研究に投資する価値は高まる。そしてこのような基礎研究は膨大な研究費の支出を必要とする。なぜならこのタイプの研究の大半はペイしないからである。もし NTT を細分化し、これらの細分化された企業に研究費の出費を求めることが現在と同じレベルで行えるであろうか。

各論点について私見を述べよう。

- ( 1 ) NCC が NTT よりも効率的な企業なのか否かについて具体的な分析は存在するのだろうか。少なくとも重要な点は、規模が小さければ効率性が高いという命題が事実かどうかである。さらに重要なのは、先発と後発の規模が同じ位になれば、競争が今より活発になるという出張の根拠である。NTT の規模が縮小すれば NCC は競争に勝つことができ、それは NCC の方が効率的であるからだと言える為には、NTT よりも NCC の方が効率的といえる根拠がなければならない。

( 2 ) 現在通信市場での競争は技術革新と新市場の創出とで混沌としている。しかし明白なことは、固定電話と携帯電話、ネット接続サービスなど消費者が複合的に欲しているマルチ・サービスをフル・ラインで供給することの重要性である。そして競争の場は国内・国外という国境には全く無関係である。NTT や NCC が競争するのは日本という国内の市場ではなく、全アジア・アフリカまでを含む世界市場である。当面日本のライバルである欧米の通信キャリアは複合的なマルチ・サービスの実現の為に M & A をくり返しているということは言うまでもない。実際日本の NCC 自体がそのような欧米の世界戦略の一環となっている。このような現況では現在の NTT の経営規模は必要最小限のユニットと言わざるをえない。次の ( 3 ) でも触れるが、NTT を細分化すれば NTT 自体が海外企業の戦略的な取得の対象になるであろう。

今 1 つ重要なことは、技術革新によって今のところ、固定電話の凋落が始まり、携帯電話がドミナントになろうとしているように見える。しかし将来の技術の不確実性を十分考慮すれば、凋落しつつある固定電話網を保持しつづけておくことが必要である。例えば極端な例をあげれば、固定電話網を限界費用で (つまりほとんどタダで) 利用させることもありうるのである。このような選択を可能にするには、固定網と携帯電話のフル・ライン体制を維持しつづければならない。

( 3 ) 情報通信技術は将来のわれわれの生活基盤のキー・ファクターである。この技術の動向について、どこがリーダーシップを握っているかは、1 図のセキュリティーの問題と裏表をなしている。われわれが世界各国と対等の交渉力を持つためには、必要とあれば切れる「カード」がなくてはならない。日本にとって軍事力がそのようなカードでないのは自明である。それは幸いなことだが、少なくともソフトの分野で日本が外国に追随しないですむ領域を確保しておくために、情報通信についてこれまで蓄積した技術を海外に流出させてはならない。実際アメリカでは、国防省が中小企業の M & A までに注意を怠らず、セキュリティーという視点でモニターを行っている。ところが日本には、そのような視点を日常的に持つ組織は存在しない。したがってわれわれは、競争政策を論ずる過程でもそのような周到な配慮が必要である。すなわちアメリカでは司法省や連邦取引委員会は、公正な競争の実現という分業体制に特化しておればよく、国防省がセキュリティーという持場を担当する。ところが日本にはそのような配慮を行う部門がない。私が M & A との関連でセキュリティーという日本人には余り馴染みない視点を強調するのはその為である。

( 4 ) もし NTT がこれ以上細分化されれば、基礎研究への資金と人材の投入は減少すると予想される。1 つの経験に則して言えば、AT & A の分割以後ベル研究所の 1 部を継承したベルコアは 7 つの地域電話会社の出資で誕生したが、この研究所は失敗に終わった。これは当然予想されたことでもある。ベル研究所でなされた研究の多くは基

礎研究であり大半はペイしないものであった。このような不確実性の高い研究を大規模に実施するには、それを支える膨大な研究費が必要となる。しかし企業は細分化されればそれだけ個別のリターンを出資に応じて求めるようになる。基礎研究の成果にはただ乗りするのが最上策で、自分が出資しないですめばそれでよいのである。このようなことは NTT をこれ以上細分すれば確実に起るであろう。そして(3)で述べたように、情報通信の最先端技術を保持するという重大なカードを切れなくなるであろう。

勿論1つの対策として基礎研究は国家のレベルで行い、NTT という企業の手から分離すればよいという考えもある。しかし国家公務員である研究員がどれだけ成果をあげる保障があるのか。そしてより重要なのは、基礎研究とは言え、消費者のニーズという接点で研究を行う体制と、それとは完全分離した国家管理の研究体制とで、どちらが成果を期待できるのか。私にはこのような考え方は机上の空論の典型とは思えない。