

「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

2000年9月14日

郵政省

電気通信局電気通信事業部事業政策課 御中

氏名 林 紘一郎

所属 慶応義塾大学

メディア・コミュニケーション研究所

----- 「Unregulation」を中心に据えたインターネット政策の確立を-----

表記のような考えを中心にして、個人的意見を述べます。私は 項で触れるように、従来の「電気通信事業」に限定した政策は今や有効性が乏しいばかりか、かえって有害な場合もあるという見方をしていますので、意見の範囲が諮問事項を越える場合があることを、お許しください。

以下、意見募集事項の順に沿って、コメントします。

「ネットワーク構造、電気通信事業の将来像」について

(1) 一見技術的に見える「ネットワーク構造」から、論点整理を始められた事務局の考えは、大いに評価できます。なぜなら、インターネットという「超分散システム」がもたらす変化は、「ネットワーク構造」の変化を源流としつつ、社会構造全体を「超分散システム」へと導く、一種の「社会革命」に他ならないからです。そこでは技術が変化するだけではなく、社会を支えてきた規範もまた変化せざるを得ません。音楽配信で問題になっている事柄の本質は、技術の高度化というより、クライアント・サーバー・モデルという現在の分散システムから、ナップスターを経てグヌーテラにいたる、中心的サーバーのない「超分散システム」への変化です。これによって従来 P to P といえ、無機的で階層構造を持つ Point to Point であったものが、関係性を内包し階層構造のない Peer to Peer に変化してしまいます。また有体物の流通を、代行業者のところで押さえようとしてきた従来の著作権制度は、骨抜きになってしまいます。

(2) 同様の「社会革命」が進行しているのが、メディア産業です。出版や新聞といった紙メディアから、通信・放送といった電子メディア、さらには CD や DVD などのパッケージ・メディアまで、あらゆるメディアがデジタルで統合されつつあります。また従来メディア産業を側面から支えてきた、印刷・電子機器・家電といった2次産業もこの分野に参入し、まったくメディアと無縁であった異業種まで、ビジネス・チャンスを得ています。

す。これらの動きを貫いているのが、インターネットという新しいメディアの比較優位であり、今やインターネットは、通信や放送さらには他のメディアを融合し超越した「メタ・メディア」になったと言って良いでしょう。

(3) このような状況では、従来の産業分類は意味を持たなくなります。とりわけ、通信と放送を別個の産業と考え、それぞれの独自性を強調することは「百害あって一利なし」の危険があります。私はもちろん、それぞれの産業倫理が存在し、それぞれが個性を主張することを否定するものではありません。しかし個性を主張する前に、どこまでが融合し、どこからが違うのかを明確にすべきです。この点で、著作権法が既に「公衆送信」という概念を導入していることは、大いに参考とすべきでしょう。

(4) 私はメディア融合時代の法体系は、メッセージ (Content)、メディア (Conduit)、通行権 (Right of Way) の3分法により構成すべきと考え、「包括メディア産業法」というアイデアを提起しています。ここで自説に固執するつもりはありませんが、狭義の電気通信はメディアと通行権だけを語ればすむものに対して、放送がメッセージを含めた産業であることを自覚したうえで、両者に共通なメディア部分と通行権部分は、ぜひ審議の対象にし、共通の視点から検討していただきたいと思います。

「競争の基本的枠組み」について

インターネットこそ「メタ・メディア」だという認識にたてば、競争の枠組みは、その出自から発展にいたる経緯に学ぶべきことは明らかです。そして最先端を行くアメリカが「Unregulation」という明確な意思表示をしていることに、留意すべきでしょう。「Unregulation」とは「その産業を過去において一度も規制したことはないし、今後も規制する意思がない」ことを明確にするための造語だと思われれます。事実、1970年の「第1次コンピュータ調査」以来、アメリカはコンピュータ通信（あるいは高度通信）を規制したことはなく、それが産業の発展に寄与したことは疑いないと思われれます。一方我が国では、「情報ハイウェイ」といえば「官の出番」だと勘違いしたり、ベンチャーを育てるために「官の支援が必要」だという「余計なお世話」が横行しがちです。子供を育ててみれば分かります。親がかりのベンチャーが強靱な会社になるはずはないでしょう。市場において競争という厳しい試練を受けて、生き残ったものだけが社会に貢献できる企業に育つのです。誤解を恐れずにいえば、後述するユニバーサル・サービスなど社会的公正を確保するための施策を除けば、「効率第一、弱肉強食」という突き放した態度が望ましいと思います。

「NTTグループの位置づけと公正競争の確保」について

(1) まずこの問題を、インターネットのために論じているのか、従来の電話サービスのために論じているのか、という視点を明確にする必要があります。先般の日米交渉における「相互接続料問題」においても、この点が曖昧なままになり、禍根を残したと思います。インターネットの迅速な普及のためならば、電話の相互接続料の値下げ財源を、直接インターネット接続料の値下げに充当する方が、賢明かつ迅速だと思います。要は

「Unregulation」に相当するインターネット政策を、早期に樹立すべきです。

(2) インターネットの世界では NTT はワン・オブ・ゼムに過ぎないし、グループ会社間でも熾烈な競争をしています。これに対して、電話中心に NTT グループの位置づけを考へることは、世間で騒がれるほど重要ではなく、もはや過去のテーマではないでしょうか？ 敢えていえば日本の論争は、80年代初頭から始まった「電電公社分割民営化」の呪縛に囚われ、通信政策の面で「失なわれた20年」を過ごしてしまったように思われます。電話についていえば、後述のユニバーサル・サービスの担い手論議如何で、法体系に手を加えるべき点が生ずると思われるので、その検討待ちとせざるを得ないでしょう。それ以外は、先のいわゆる「再編成」で基本的には決着済みで、微調整（外資規制の緩和など）で十分と思われまゝ。そして最後に残るのは「独占禁止法」の観点からする是正措置（仮に必要とすれば）だけだと思います。それ以外は、NTT がドコモを分離しようがしまいが、ドコモとコミュニケーションを合併しようがしまいが、経営の自主性に委ねるべきだと思います。

(3) なお独占禁止政策の運用に当たって、次の事項にはぜひ留意いただきたいので、付言します。それはインターネットの世界では、市場は国内に閉じたものではなく、必然的にグローバルなものだということと、産業の垣根も越えたインター・インダストリーなものだということです。したがって一国内や、従来の産業分類で「市場の画定」をして独占を排除する国は、より大きな世界市場で判断する国に比べて「比較劣位」になる危険があるということです。ここでも「弱肉強食」原則は、生きていけると言わざるを得ません。

(4) 世間では、NTT が市内網をほぼ独占状態においており、そのコスト（を反映した料金）が高いことが、インターネット普及の妨げになっている、という認識が一般的のようです。しかし突き詰めていくと、市内競争のネックは見かけ上 NTT のローカル・ループのコスト高ですが、その裏には道路占用許可や周波数割り当てなど、先述の通行権（Right of Way）取得の困難とコスト高があると推定されます。先述の日米交渉の本当の論点も、通行権問題だったのではないかと、しかし早期に成果を上げるためのターゲットとして、NTT が狙われたのではないかと、という見方のあることを申し添えます。いずれにせよ今回の検討では、こうした未着手の問題に、果敢に挑んでいただくことを期待します。

(5) 今の世論のように、コスト割れであれ何であれ「相互接続料」を下げさえすれば良いのだという暴論は、財産権の侵害として株主代表訴訟に耐えられません。そこで、ローカル・ループのコスト高を早期に解消し、インターネットの早期普及に資する最後の手段は、NTT 株の売却益など広義の「公的資金」を使って、NTT の市内網を早期に償却することではないでしょうか？ 競争中立的か否かの懸念については、オープン・アクセスを保障すれば、これにより NTT が競争上決定的に有利になることはないでしょう。心配されるのは、自己のリスクで市内網を構築して参入する事業意欲を削ぐことですが、これも上記の通行権の自由化で解消可能と考えます。

「ユニバーサル・サービスの確保」

以上3項は、主として「効率」に関する論議でしたが、「公正」に関する論議を忘れてはな

りません。ユニバーサル・サービスは、その代表格の論点だと思います。しかし残念なことに我が国では、この論争が精神訓話のレベルにあって、コスト分析に基づいた客観的議論になっていません。ユニバーサル・サービスは理念であると同時に、「（産業内）内部相互補助」という金勘定の話なのに、十分なコスト分析がなされてこなかったからです。したがって今回私は、論点が重要であることを指摘するのみで、私見を述べることは保留したいと思います。

「 通信主権等の確保」

「 電気通信事業における研究開発体制の在り方」

「 利用者利益の確保方策」

以上いずれも重要な論点ですが、私自身の考えが十分練れていませんので、機会があれば改めてコメントしたいと思います。

（以 上）