

IT競争政策特別部会 第1次答申（草案）に対する意見書

2000年11月29日

電気通信審議会 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
の在り方についての特別部会長 殿

連絡先郵便番号 106

住所 東京都港区六本木6 - 15 - 21

ハークス六本木ビル

国際大学グローバル・コミュニケー
ション・センター気付

氏名 林 紘一郎（はやし こういちろう）

電話 03-5411-6750

E-mail hayashi@glocom.ac.jp

----- 「電話」を清算し「インターネット」に議論を集中してください-----

1. 私の基本的立場は既に「Unregulation を中心に据えたインターネット政策の確立を」として提出済みでありますので、ここでは細部は繰り返しません。
2. この私の立場から見た場合、第1次答申（草案）は、一見インターネットを論議の中心に据えたように見えながら（特に1.の「ネットワークの将来ビジョン」）、なお電話中心の発想を抜けきれていない（2.以降）と言わざるを得ません。以下その弊害が端的に現れている点に絞って、問題提起します。
3. 最も大きな問題は「ドミナント（支配的事業者）規制」という電話の世界の概念を、何の疑いもなく提案している点です。インターネットの世界には、アメリカでさえドミナントな会社は存在せず、ましてや日本では誰もドミナントではありません。むしろ国策としては、ドミナントなISPが出てきて欲しいほどです。この混同は、なんとしても正さないと、折角の答申が台無しになってしまいます。
4. このような誤解が生じたのは、なぜでしょうか？ 推測するに、インターネットは物理的なネットワークの上位に位置する概念ですが、物理的なネットワーク無しでは存在し得ないのも、また事実です。そして我が国の現状では、アクセス網の部分が伝送容量の面でも料金の面でも、とても世界レベルのあるとは言えないので、インターネットの普及 = アクセス網の開放、という図式に陥ってしまったのでしょうか。しかし、こ

の両者を明確に切り分けないと、今後の政策を誤ることになります。

5. インターネットは、ここ10年以内に急展開した「破壊的 (disruptive) 技術」だということを忘れてはなりません。破壊が生ずれば、既存の技術では対応できないのは当然のことで、それを電話会社の責任にするだけでは、事態は解決できないと思います。このあたりの誤解が「判官びいき」の日本の風潮と重なりあって、NTT 叩きになっていますが、政策当事者はもっと冷静になって欲しいと思います。
6. 対応策は、二つしかないでしょう。一つは「固定電話清算事業団」(仮称、注参照)のようなものを作って、電話の安楽死を促進することです。具体的に言えば、既存のアクセス回線を税金など (NTT 株の売却益が一番望ましいと思いますが) で早期償却して接続コストを大幅に引き下げ、東西 NTT など電話会社は次世代技術にシフトするよう促すのです。また「固定電話清算事業団」には、後述の「ユニバーサル・サービス」の提供義務を課するのが良いと思います。

(注) これは議論を分かりやすくするため「理念型」あるいは機能論として提案しているもので、私自身が本案を最善のものと考えている訳ではありません。新組織は、道路占用権と電柱、アクセス回線と市内交換機を所有し、「ユニバーサル・サービス」を提供するのが業務範囲です。この新組織から切り離された東西 NTT は、競争相手と同じ条件で資産の一部 (たとえば道路占用権) を借りて、ゼロ・ベースから光ファイバーやルーターを設置して、インターネットなど将来サービスを提供します。このようにレガシーの部分と新サービスとを切り分けることによって、それぞれの問題の所在を明確にしようというのが新概念を提案した主旨で、現実の経営形態・組織形態としてどのようにするかは、当事者の意見を尊重しながら、更に詰める必要があります。

7. ついでながら、加入者の減少と売り上げの落ち込みに悩む NTT 東西会社が、世論に押される形で ADSL の提供に踏み切りましたが、既存のアクセス網を前提にする限り、将来に禍根を残すと思います。なぜなら、電話のために設計されたネットワークをインターネットに無理に合わせる訳で、容量的にも料金的にも限界があって、ドッグイヤーの技術変化の中では、やがて捨てざるを得ない「一時凌ぎ」の「不良資産」になってしまうからです。数年後には、ADSL も ISDN も捨てることになる、というのが私の懸念です。ここにも、インターネット政策の迷走が影を落としています。
8. 対応策の二番目は、無線技術を活用したインターネットの未来形を、真剣に模索することです。インターネット後進国といわれる我が国で、唯一国際競争力があるのがモバイル・インターネットです。この比較優位を維持・強化するには、周波数オークションにとどまらず、無線利用の革命的な制度変更が必要でしょう。その全体像を議論することは別の機会に譲らざるを得ないにしても、地上波テレビのデジタル化を推進する方が良いのか、それとも同じ周波数帯域をインターネット利用に開放する方が良いのかは、今議論を始めないと「後戻り」が効かなくなる恐れがあります。また無

線LANに十分な周波数が割り当て可能かどうか、十分な検証が必要です。

9. 以上二つの施策に共通する要素は、有線の場合の「道路占用」の在り方と、無線の場合の周波数割り当てとが、「通行権」(Right of Way)の問題として、高コスト構造の背後にあるのではないかと認識です。周波数は無料だからコストはかかっていない、と考えるのは「官営経済」の発想で、取得までの機会費用と不確実性は、コストそのものです。今後このような「隠れたコスト」を明確にしていくのでなければ、低廉なインターネットは、絵に描いた餅になるでしょう。
10. そのような懸念は、「東西NTTの-----光ファイバーのアンバンドル化を促進することが必要」(2.(1))という、矛盾した提案で現実のものになっています。ビジネス・チャンスだと思って、リスクを負って設備を設置した人が、コストと同等で(草案ではコスト割れも想定しているように疑われますが)設備をライバルに貸さなければならぬとしたら、投資意欲は失われてしまいます。開放すべきは「通行権」であって、光ファイバーでないことは言うまでもないと思われませんが、ここにも電話の論理をインターネットに適用する弊害が出ています。
11. 「Unregulationを中心に据えたインターネット政策の確立」を訴える私の立場からすれば、以上の諸点が基本的問題点であり、その他の諸点は「電話は死んだ」と考えさえすれば些細なことに思われます。しかし、死んだはずの電話に余りに多くの紙幅が費やされていますので、疑問に思う点を摘記します。
 - (1) 前述のドミナント規制は、電話のことだと思えば理解できなくもないのですが、方向感覚を間違えているようです。つまり「ドミナントでない事業者には、殆どの規制を撤廃する。ドミナントな事業者には殆どの規制を残すので、結果として非対称になる」と説明すれば良いものを、新たに「ドミナント規制」という範疇を創設し、規制を強化するように受け取られるからです。(仮に規制強化が本心であれば、それこそ時代に逆らっていることになります)。
 - (2) またドミナンスの判定を、従来独禁政策で取られてきた「市場の画定」に準拠して行なおうというのも、グローバル時代に逆行すると言わざるを得ません。「官営経済」の発想は現実と大幅にかけ離れており、ビジネスの実際では「強いものをより強く」する対策を講じないと、国際競争力は失われてしまいます。
 - (3) 同様のことはNTTの在り方を論じた、長い分析の随所に感じられます。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えることは、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? 比喩的に言えば、日本が「NTTの在り方」論議を続ける限り、インターネット先進国の仲間入りはできない、ということではないでしょうか。
 - (4) 「ユニバーサル・サービス」について、ある程度まとまった議論が展開されて

いる点は評価します、しかし一言で言えば、三重の意味で「too late」です。第1は競争を導入してから15年も経ってから、新システムに移行しようとしても、事業者から見れば「事後的ルールの変更」に他ならないこと。第2は、依然としてコスト・データ無しで「机上の空論」をしていること。第3は、前述のとおり「電話は死んだ」ことです。結局「ユニバーサル・サービス」の担い手は、前述の「固定電話清算事業団」ということにならざるを得ないと思います。

12. なお最後に、郵政省の在り方そのものに疑問を感じていますので、付言します。今回の草案では「政策立案と規制の分離」が正面から論議され、「裁量規制からルール型規制」への移行、「中立的紛争処理委員会」や「申し立て（ペティション）制度」などについて新しい視点から検討がなされるなど、行政のスタンスが大きな舵取りをしつつあることが読み取れました。しかし逆に、そこまで来たのなら、なぜ独立行政委員会に移行しようとしないのか、かえって分からなくなりました。前述の「規制強化」ではないかという疑問も、そのようなもやもやから出ています。「政策立案と規制の分離」と後者の「独立行政委員会化」は、もはや世界標準になっているのですから、一日も早く移行することを明確にされるべきだと考えます。そうすれば、草案の説得力も増すのではないのでしょうか。

（蛇足）些細なことですが、3.(4)ウ の末尾近くに「1982年のAT&Tの同意審決」とあるのは、「同意判決」の誤りです。田中英夫（編）『英米法辞典』（1991年、東京大学出版会）によれば、Consent Decreeは「同意判決。当事者間の合意による判決、裁判上の和解」となっています。また我が国の「審決」は「通常、いわゆる準司法的手続きにおいて行政機関が本案に対して下す判断をいう」とされています。高辻正巳ほか（編）『法令用語辞典（第7次改定版）』（2000年、学陽書房）参照。

（以上）