

「構造分離」と「産業融合」に関する一考察

——「分離」と「融合」の産業構造変化——

堀 雅 通

【目次】

1. はじめに
2. 構造分離
 - 2.1 構造分離の定義と態様
 - 2.2 公企業改革にみる構造分離
 - 2.3 公企業改革にみる公共性と既得権
 - 2.4 エネルギー産業における構造分離 — 電力・ガスシステム改革 —
 - 2.5 規制緩和・技術革新に伴う構造分離 — ハードとソフトの分離 —
3. 産業融合
 - 3.1 産業融合の定義と要因
 - 3.2 産業融合の態様
4. 公益企業におけるニュービジネスの展開
 - 4.1 規制緩和ビジネス
 - 4.2 IT活用・インターネット・ビジネス
5. 分離と融合の産業規制
 - 5.1 産業融合と企業統合
 - 5.2 独禁法と事業法 — 「事前規制」から「事後規制」へ —
6. むすび

【要旨】

公益事業は、規制緩和、技術革新の進展から「構造分離」と「産業融合」という、一見相異なる産業構造変化を伴いながら新たな進化を遂げようとしている。産業融合、すなわち異業種間の相互参入が起るためには当該事業の不可欠施設が分離されていなければならない。実際、産業融合が生起する

ところではアンバンドリングといった構造分離が見られる。構造分離と産業融合は、それによってもたらされる競争関係を通じて、ニュービジネスを育むプラットフォームの役割を果たしている。「分離」と「融合」は表裏一体の関係にあり、「分離」が「融合」の前提条件となっている。本論は、このような構造分離と産業融合について、ニュービジネスの展開に焦点を当てて考察する。

[キーワード]

構造分離, 産業融合, 公企業改革, 公益事業, ニュービジネス, 独禁法, 事業法

1. はじめに

交通をはじめ、電力、電気通信といった公益事業は、従来、各事業法により厳しい公的規制が課されてきた。しかし、近年、技術革新による新たなサービスの出現、ニーズの多様化、あるいは効率化への社会的要請からリストラクチャリングといった構造改革が進み、独占的な経営環境から競争的な市場環境への適合化が図られている。このような公益事業を取り巻く経営環境は、公企業改革に際して導入された「構造分離 (Structural Separation)」と規制緩和や技術革新から生起する「産業融合 (Inter-industry Convergence)」という産業構造変化で捉えることができる。

公益事業は、規制緩和、技術革新の進展から、現在、「分離」と「融合」という一見相異なる産業構造変化を伴いながら新たな進化を遂げようとしている。構造分離と産業融合はそれによってもたらされる競争関係を通じてニュービジネスを育むプラットフォームの役割を果たしている。なお、ここでいうニュービジネスとは、何らかの新しい方法、技術によって、あるいは

従来とは異なる産業分野・領域において、新たな需要を開拓する、かつ一定の採算性が見込まれる事業のことをいう。すでに様々な分野でニュービジネスの立ち上げが行われている。公益企業も本業を中核としながら多種多様なサービス、新規事業の立ち上げに挑戦している。

2. 構造分離

2.1 構造分離の定義と態様

1980年代以降、公益企業、特に公企業は様々な構造改革を進めてきた。その一手法として採られた措置が構造分離である¹⁾。構造分離とは、本来一体的に運営・管理されるべき事業構造、事業組織を、その所有ないし支配関係を分離・分割して運営・管理することをいう。不可欠施設 (essential facility) とオペレーションの分離である。構造分離にはインフラ（ストラクチャー）とオペレーションの分離（いわゆる上下分離）、ハードとソフトの分離（例えばプロバイダサービスと電話回線の分離）など様々な態様があるが、公益事業がネットワーク産業であることからネットワークの分離と捉えることもできる。またある事業からある事業を分離 (unbundling) することも構造分離の一種といえる。このような公益事業は、伝統的にインフラとサービスを同一主体が提供する垂直統合型モデルから、それらを別の主体が提供しうる水平分業型モデルへ転換しようとしている²⁾。

分離されたネットワークは開放され、新規参入を誘発する。構造分離の目的は独占的な市場構造を前提に設計された旧来の公企業・公益事業の事業構造・事業システムを変革し、競争的な市場環境の下に再生、機能させることにある。産業融合が自律的に生起するのに対して構造分離は政策的・人為的に行われる構造変革である。こうした構造分離は主として公企業改革において見られた。構造分離の結果、公企業の事業組織は公共的な事業領域と企業

的な事業領域に分けられる。公共的な事業領域には公的介入が図られ、場合によっては新たな公企業が創設され、公共性が担保される（＝公共性の担保措置）。

いうまでもなく著しく財政難に陥った公企業を直接民営化することはできない。そこで採算性が見込まれる事業領域のみ競争的・企業的な（competitive activity）事業部門として分離・独立させ、市場原理に委ねる。一方で不採算な事業や市場の失敗が懸念される事業についてはこれを公共的・非競争的な（non-competitive activity）領域として公的介入を図る仕組みとした。これが公企業の構造分離改革である。公企業改革では構造分離を採用することで民営化が可能となり、新たな経営環境に見合った事業体制、事業システムが構築される。

構造分離には様々な態様があるが、「純粹型分離」と「接続型分離」に大別される。純水型分離とは上下分離、垂直分離など文字通り事業構造が分離・分割されることをいう。一方、ネットワークの融合といった接続型分離は既存の単一ネットワークを機能的に分離させることをいう。例えば電力線を利用してインターネットに接続させる電力線通信は既存の電力線に電力と通信あるいは放送という異なる業種のネットワークを電力線を介して融合的に機能させている。

接続型分離にはネットワークの相互接続、ネットワークの融合、管路・側溝・電柱の開放・共同利用がある。これらは技術革新や規制緩和に伴って既存の異なる経営主体のネットワークを制度的・機能別に統合・融合させている。既存施設の有効活用・共同利用を図ったり、あるいはネットワークの相互接続によって利用者の利便性を高める役割を果たしている。いずれも既存経営資源の有効活用という点に特徴がある。

2.2 公企業改革にみる構造分離

公企業、公益企業の基本的な性格として公共的性格と企業的性格の相対立する二重性格が指摘される³⁾。公共的性格は公共性を重視し、企業的性格は企業性を重視する。「公共性」は「所有の公共性」と「規制の公共性」、「企業性」は「経営の自立性」と「企業の効率性」という、それぞれ二つの要因から規定され、公共性が強まれば企業性は弱まるという相反的な関係にある。公企業のこうした特性に配慮して公企業の改革が行われた。

公企業の構造改革は、1980年代以降、世界的な潮流となり、各国で積極的に進められた。わが国では、1980年代前半、臨時行政調査会が日本国有鉄道（国鉄）を含め3公社など公企業の組織変革を勧告し、政府はこれを実施した。公企業改革の特徴の一つとして構造分離の採用がある。国鉄の分割・民営化は構造分離を伴う公企業改革の代表といえる⁴⁾。

2.2.1 国鉄改革

国鉄は1987年4月に分割・民営化された。このとき旅客部門は地域別に6分割（＝水平分割）された上で貨物部門が分離・独立、旅客会社と上下分離関係となった。同時に日本国有鉄道清算事業団（国鉄清算事業団）、新幹線（鉄道）保有機構といった公企業が創設された。3島会社の経営安定基金も会計上の構造分離とみなすことができる。

一方、著しく不採算だった特定地方交通線は国鉄から経営分離され、バス転換されたり、第三セクターとなった。このように国鉄改革では様々な形の構造分離が採用され、いずれもその役割を果たし、鉄道サービスの発展に寄与した。現在、新たな鉄道ネットワークの整備は独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構によって行なわれているが、整備新幹線に見るように構造分離が採用されている。

2.2.2 道路公団改革

道路（関係四）公団も分割・民営化された（2005年10月）。この改革ではまず日本道路公団において当該組織の適正規模の確保、コスト意識の醸成を図るため地域別に3分割（＝水平分離）された。残る3公団は従来通りそれぞれ独立した経営主体としてスタートした。注目すべき点は道路会社間の収益調整を図り、またおよそ40兆円の長期債務の返済を行う公企業として日本高速道路保有・債務返済機構（道路保有機構）が創設されたことである。道路保有機構は四公団に関わる道路資産及びそれに対応する債務を承継し、その返済を主たる業務としているが、道路資産を貸し付け、そのリース料で道路会社間の収益調整を図る点、国鉄清算事業団と新幹線保有機構の機能と役割を併せ持った機関といえる⁵⁾。このように道路公団改革でも複数の構造分離が採用されている。

道路公団改革では道路施設の所有と運営・管理が分離されたが（運営分離 [operational separation]）、民営化の焦点は各事業主体が自主性を確保し、経営インセンティブを発揮するか否かにある。道路会社の自主性が試されるのは高速道路の建設に関する道路保有機構と国との協定である。国土交通大臣は道路会社と協議し、国の整備計画の扱いを決めるが、この時、道路会社は自らの需要予測に立脚した協定を結ぶ必要がある。無条件に採算性の低い路線の建設を受け入れれば、その責任は道路会社の経営陣にふりかかる。道路会社に拒否権が与えられているとはいえ建設可否の最終決定権は社会資本整備審議会（国土交通大臣の諮問機関）にある。その権限行使は改革の成否に大きな影響を与えるだろう。

道路公団の業務は有料道路の新設、改築、維持、修繕である。しかし道路サービス機構等を通じて様々な付帯事業も行なっている。これらはいずれも本体から切り離し、民営化が十分可能な事業である（実際すでに民間委託されている）。換言すれば、道路公団本体の事業も含めこれらのサービス、事

業を一律公的に供給すべき必然性はない。つまり道路公団における公共的な事業領域とは「国土の均衡ある発展」のため有料道路を建設・整備するといった抽象的な目標・理念に限定される。

公企業の事業内容を細分化していった場合、真に「市場の失敗」が懸念される公共的な事業領域、事業内容はごく限られたものとなる。しかし当該事業全体の再生を目的とする構造改革ではそのごく限られた公共性を担保するための制度設計が不可欠である。それが構造分離によって提供される。効率基準のみ適用すれば当該事業の再生は不可能だからである。

2.2.3 郵政改革

日本郵政公社は2007年10月に当初は国が100%出資する日本郵政株式会社（持ち株会社）の下に①郵便事業株式会社（郵便会社）、②郵便局株式会社（窓口会社）、③郵便貯金銀行（郵貯銀行）、④郵便保険株式会社（保険会社）に分割・民営化された。持ち株会社への国の出資比率は常時3分の1を超えるものとなっている。郵貯銀行、保険会社の金融2社は完全民営化される予定であるが、郵便会社と窓口会社は持ち株会社が全株を保有する特殊会社となっている。窓口会社は郵便会社と金融2社から業務を受託し、利用者にサービスを提供する。

郵政改革では会社間の株式持ち合いにより経営の一体性を保持するとともに持ち株会社の株の3分の1超を政府が保有することで公的権限の行使を担保している。郵貯銀行と保険会社は完全分離されたが（議決権を連続的に保有する形での買い戻しは可能）、郵便会社と窓口会社は持ち株会社の傘下にあつて依然政府の関与が残る仕組みとなっている。郵政改革にみるこうした権限配分は郵政事業の一体経営と国の関与の可能性を色濃く反映している。

組織内及び組織間には設備投資や労働資源の配分あるいは事業の参入・退出など様々な決定事項がある。それらの事項に関する決定権（あるいは議決

権)が、誰に、あるいはどのような組織に与えられているかは構造改革の成否に大きな影響を与える。なぜなら所有権(=最終決定権)を確保することが交渉段階での外部機会(outside option)を高め、交渉が決裂した場合、当該権限が有する決定事項に関して自己に有利な決定を行なうことができるからである⁹⁾。

2.2.4 構造分離改革

国鉄改革、道路公団改革、郵政改革、いずれの改革でも様々な形の構造分離が見られた。構造分離によって当該組織は公共的な(事業)領域と企業的な(事業)領域に分けられる。民営化の対象となるのは企業的な領域である。非競争的・公共的な領域に直接競争原理を導入することはできない。したがってまず採算性が見込まれる事業領域を企業的な領域として分離・独立させ、市場原理に委ねる。一方で不採算な事業や「市場の失敗」が懸念される事業については可能な限りこれを整理・縮小し、公的介入を図る仕組みとした。これが「構造分離改革」である。

国鉄改革では旅客部門が地域分割された上で貨物部門が分離・独立、旅客会社と上下分離関係となった。同時に新たな公企業(国鉄清算事業団、新幹線保有機構)が設立された。3島会社の経営安定基金も会計上の構造分離とみなすことができる。道路公団改革、郵政改革でも同様の措置が採られた。公共的な責任領域が担保されてはじめて民間企業としての役割、すなわち民営化が可能となる。その意味で構造分離は公企業の民営化に際し触媒的な役割を果たしている。

2.3 公企業改革にみる公共性と既得権

公企業改革は政治過程を経て決定されるため当初意図された内容で実施されるとは限らない。公企業に内在した「公共性」と「既得権」が政策決定に

深く関与してくるからである。郵政改革では郵政事業の一体経営とユニバーサルサービスの維持、道路公団改革では高速道路の建設続行が争点となり、そのための施策が法案に盛り込まれた。その結果、当該事業に公共性が認められ、公的権限の行使と政治の介入、そして既得権の維持が図られた。公共性と既得権は直接的な関係にはないが、改革に際し既得権の受益者たちはユニバーサルサービスの維持といった公共性を盾に改革に反対しようとする。そこでは公共性が既得権をカムフラージュする格好の役割を演じている。「一枚の木の葉も、月を隠すに足りる様なものか」（小林秀雄「徒然草」）。

そもそも当該サービスがユニバーサルサービスであるか否かとそれが維持されるべきであるか否かとは異なる問題である。仮に当該サービスがユニバーサルサービスであるとしてもそれを維持すべき必然性はない。その評価は価値判断を伴う政策決定事項となるからである。効率と公正・公平がトレードオフ関係にある以上、またその評価基準が確定できない以上、こうした事態は避けられない。したがって、どこで、あるいはどのような条件の下に効率と公正・公平の折り合いをつけるか重要な政策判断を迫られることになる。第162通常国会（2005年1月召集）郵政民営化特別委員会における政府側と質問者（野党）とのやりとりは水と油の議論で全くかみあっていなかった。これは政府側が効率基準、野党側が公正・公平基準に立脚した議論を行っていたからである。効率基準のみ適用すれば比較的単純明快な改革も（表向き）公正・公平に配慮した公共性の扱いをめぐって混迷の度を深めていった。

非効率な公企業の改革に対しては何人も異論をはさまない。しかし、いざ改革となると、いわゆる「抵抗勢力」の強い反対が起こる。例えば郵政改革（法案）に反対したのは郵政官僚や関係団体（特定郵便局長会）だけではない。労働組合も反対した。政界では与野党の「族議員」がこぞって反対した。国鉄改革でも労使がともに反対したという経緯がある。こうした抵抗勢力は

「政」「官」「民」、さらには「労」の強力なスクラムを組んで法案の成立を阻止しようとする。彼らはなぜ改革に反対するのだろうか。結論からいえば、そこには既得権（益）があるからである。

改革が実施されるためには当該政策が国会審議等の政治過程を経て法律として制定されなければならない。政治契約（政治取引）は一对一の明白な経済的な価値や行為についての合意である経済契約（経済取引）と異なり、政党のマニフェストのように複数の関係者との約束ごとであって曖昧でどのような解釈や判断も可能である。政治契約における当事者は一方は国民（個人や利益集団）、他方は政治家（個人や政党）あるいは官僚（規制当局）である。政治契約は不完備という点で経済契約と共通するが自らの目的に沿うよう関係者が自在に解釈できる点、経済契約と大きく異なる⁷⁾。

経済規制も事業法やそれに関連する政省令を基礎として実施されるが、法律や政省令に書かれている内容は必ずしも厳格、詳細なものではない。したがって規制当局は行政指導といった自由裁量権をもつことになる。規制手続きに関しても不明瞭な点が多い。そこで被規制企業は自己に都合のよい基準を当局が採用するよう働きかけるのである。ともあれ公企業改革は複雑な政治過程を経て様々な支持団体や利益集団の「部分益の総和」に配慮しながら改変されていく。諮問機関（答申）がしばしば御用審議会（答申）と非難されるのも改革内容が時の政治事情に左右されたり、政策決定そのものが「妥協の産物」にすぎないからである⁸⁾。

一般に公企業は独占的な経営環境の下にあってレント（超過利潤）を発生させている。公企業はそのようなレントを他に流出させず自ら獲得しようとするだろう。合法的な政治活動や政策決定への関与もあるが贈賄もある。費用のかさむ技術開発やマーケティングより補助金や保護を求めて政治活動を行った方が収益を上げられるからである（いわゆるレント・シーキング⁹⁾）。

公企業に生じるレントは本来競争にさらされていればサービス価格等の引

き下げとなって消費者に還元されるはずのものである。ところが独占的な供給体制の下にあってはこうしたレントの一部は当該公企業の内部に留保されていく。このような場合、レントが失われる恐れのある改革が行なわれようとしたなら当該レントの受益者たちはこれに強く反対するであろう。なんとなれば彼らの得ていたレントは正当性をもって合法的に獲得された権利・利得、すなわち既得権だからである。ちなみに既得権とは「なんらかの公的な権力や制度を背景に持ち、多くの場合、競争を免れることによって得られる一定の利権」と定義される¹⁰⁾。

こうした既得権の存在ゆえ痛みを伴う多くの改革が先送りされたり、骨抜きにされてきた。それゆえ改革の成否はいかにして既得権の壁を越えられるかにあるといえるだろう。これに対して構造分離改革は組織の分離・分割に伴う権限の分散・縮小によって既得権の解消と効率の改善に一定の効果をもつ。そのためのプラットフォームを提供する¹¹⁾。

2.4 エネルギー産業における構造分離 — 電力・ガスシステム改革 —

電力事業は、発電、送電、配電の各事業に分けられる。これらの事業はいずれも単一の企業によって垂直統合的に営まれてきた。しかし、1990年代から、発電については既存の電力会社以外にも参入が認められるようになり、資本力をもつ事業者（製鉄、製紙、ガスなど）が発電所を建設して電力供給を行うようになった。小売事業も2000年以降一部自由化されるようになった。ただ自由化された市場のシェアはごくわずかで必ずしも活発な競争が行われているわけではない。現在、段階的に進められている電力システム改革では、既存の大手電力会社に発・送電事業の分離（＝構造分離）が義務付けられるが、そのための改正電気事業法が2015年6月に成立した¹²⁾。

これにより電力業界は本格的な競争時代に突入する。発送電分離の目的は新規事業者にも既存の送配電網を開放し、公正な競争を促すことにある。そ

のためには新規事業者が送電線や電柱を使いやすくする必要があり、すでに電力取引監視等委員会の専門部会では2016年4月の電力小売り自由化に向けて大手電力会社10社が申請した託送料金（送電網使用料）の審査を開始している。

都市ガス事業も電力事業と同様、生産部門、導管部門、小売事業部門に分けられるが、いずれもこれまで単一企業によって一体的に運営・管理されてきた。都市ガスは液化天然ガス（LNG）から製造される。それがガス導管を通して家庭や工場に送られる。こうした都市ガス事業も、2000年代に入り、小売部門を導管事業から切り離し、新規参入を認め、競争的な市場を創設することが検討されるようになった。そして2017年4月に小売市場を自由化し、2022年4月にガス導管部門の分社化を求める改正ガス事業法が2015年6月に成立した。これにより都市ガスの小売りは家庭向けも含め全面自由化される。それに伴い、東京ガス（株式会社）など大手都市ガス会社に対しては、ガス導管の保守・管理事業を別会社化する「法的分離」（＝構造分離）が義務付けられることとなった。

以上のような電力と都市ガスのシステム改革は既存の大手電力会社や都市ガス会社の経営に深刻な影響を与えるだろう。留意すべきは構造分離に伴うオープンアクセスによって異業種間の相互参入が生起し、産業の融合化（産業融合）につながっていることである。異業種も含めた新規事業者の小売市場への参入には電力料金、都市ガス料金の水準を抑制する効果が期待される。電力と都市ガスのシステム改革は構造分離を伴う参入自由化措置である。それは結果的に両事業者間の相互参入を促進し、エネルギー産業の融合化をもたらすだろう。

2.5 規制緩和・技術革新に伴う構造分離 — ハードとソフトの分離 —

公企業改革に見られた構造分離とは別に規制緩和と技術革新に伴って派生する構造分離がある。このタイプの構造分離は産業融合と密接に関係する。その典型がハード（伝送インフラ，電気通信網・放送設備）とソフト（＝コンテンツ，映像・画像など情報の内容）の分離である。コンテンツとは，映画，音楽，出版，アニメ，ゲームといったエンターテインメント系の情報源を指すが，放送，通信，ネット，パソコンなどでやり取りされる財・サービスもコンテンツである。気に入った音楽をインターネットでパソコンにダウンロードして携帯型音楽再生機に取り込んで持ち歩いたり，DVDに録画しておいた映画をゆっくり鑑賞するなど我々の日常生活は今やコンテンツ産業と切り離せない関係にある。

コンテンツはビジネス上きわめて重要な意味をもつ。通信と放送が融合化し，両業態の垣根が低くなりつつある中，当該事業の成否はコンテンツの内容によって大きく影響を受けるからである。このような場合，コンテンツの所有権がいかなる事業者に帰属するか，あるいはコンテンツの利用がどのような形でできるかがコンテンツ産業の将来を左右する。その鍵となるのがハードとソフトの分離である¹³⁾。

コンテンツ産業の力を増すには放送番組の作り手が競争的な市場の中で番組を正当な対価で売れるような環境にしていかなければならない。ところが，番組の所有権（＝著作権）は当該番組を制作した放送局にある。放送局はハードとコンテンツの両方を所有している。したがってコンテンツの再利用（＝再放送）の権利は放送局にあり，当該コンテンツの流通はそこで止まってしまう¹⁴⁾。

ここでハードからコンテンツが分離され，その利用，流通が自由になれば，視聴者に多大な便益をもたらすだろう。そのためには放送局が市場から番組を買わざるを得なくなるハードとソフトの分離が有効といえる（それは放送

と通信の相互参入，融合化を促す)。この場合，電気通信事業者の通信ネットワークや放送局の設備はハード(=「伝送インフラ」)として一括管理する必要がある。ハードとソフトが分離されれば，伝送インフラ，ソフト，いずれかを事業とすることも可能となる。その結果，電気通信事業者が放送事業を手がけたり，あるいは放送局が通信網を敷設してネットで番組を配信したりすることもできるだろう。いずれにしてもコンテンツを媒介として電気通信事業と放送事業は融合化していく。

そうした通信と放送のネットワークを流れていくものがコンテンツである。IT分野の国際競争力を高めるためにもコンテンツの流通は不可欠な要件となる。そもそもコンテンツ流通という観点からみれば放送と通信に差異はない。ただこれまで「表現の自由」からコンテンツを規制する放送と「通信の秘密」からコンテンツを規制しない電気通信事業とが，いわば縦割りで捉えられていたにすぎない。そこでコンテンツ市場では縦割り制度は維持しつつも放送事業と電気通信事業を水平的に分離する方法が検討される。そのため制度設計の流れが通信と放送の(法的)融合となる¹⁵⁾。次節ではこうした産業間の融合化現象，すなわち「産業融合」を検証する。

3. 産業融合

3.1 産業融合の定義と要因

「産業融合」とは従来は異なる産業に分類されていた複数の産業が技術革新や規制緩和によって相互参入が容易となって双方の産業が競争関係に立つ現象をいう¹⁶⁾。例えば，通信と放送は規制緩和と技術革新(特にデジタル技術の開発)によって業種間・業態間の垣根が低くなり，双方の事業が融合した。エネルギー産業でも同様の現象が見られる。コージェネレーション(熱電併給)など小規模でも効率的な発電設備が開発されたからである。銀

行、証券、保険といった（広義の）金融業でも産業融合は進んだ¹⁷⁾。

技術革新によって進展している産業融合は放送と通信など主として情報産業におけるデジタル技術の開発によるものである。こうした相互参入に伴う競争の激化はそれまで事業法によって当該事業内容・事業領域が厳然と画されていた公益事業の事業境界を事実上消滅させ、産業構造全体を変えつつある。

ところで一方の産業から新規参入が発生したとしてももう一方の産業からも新規参入が発生しないかぎりそれは「片方参入」にすぎず産業融合は起こらない。電力会社は電気通信事業に参入したが電気通信会社が電力事業に参入したという例はない。ファクシミリやEメールの登場で電気通信と郵便は文字情報の伝達という分野で融合した。しかし、電気通信、特に電話と郵便はそれぞれ固有のサービス分野をもっており、両産業の融合は部分的ではない（これを「部分融合」という）。産業融合はあくまでも「相互参入」が決め手となる。複数の産業が一つの産業に全面的に融合するケースは多くない。

とはいえ部分融合は見られる。部分融合も含めて産業融合の発生要因として考えられるのが規制緩和と技術革新である。1980年代以降、公益事業分野における規制緩和の進展と技術革新によって従来の産業分類における垣根を超えた異業種間の相互参入が見られるようになった。次節でその事例を検証する。

3.2 産業融合の態様

3.2.1 電気通信と郵便の融合

電話事業は音声情報を伝達することを業務とし、郵便事業は文字情報（手紙）を伝達することを業務としていた。両産業は「情報伝達」という点で共通の性格があった。前者は電送手段を使って音声情報を伝達し、後者は輸送

手段を使って文字情報を伝達している¹⁸⁾。日本電信電話会社は全国に電話回線のネットワークを設置し、電話サービスを提供していた。一方、郵政省郵政事業（政府現業）は全国に郵便局を設置して郵便サービスを提供していた。こうした企業形態、情報伝達手段、サービス内容の相違に着目して「標準産業分類」では電話事業と郵便事業はそれぞれ異なる産業に分類されていた。

ところが1970年代から始まった電話（電気通信）事業における技術革新によってファクシミリ（FAX）が登場し、電送手段を使って文字情報を送ることが可能となった。さらに電子メール（Eメール）によってパソコン所有者は電話回線を使って文字情報を送受信できるようになった。ファクシミリやパソコン通信は電気通信における文字情報の伝達を可能にしたデジタル技術の開発を基礎としている。こうした電気通信と郵便の融合は技術革新を基礎とした産業融合（但し部分融合）といえる。

3.2.2 電気通信と放送の融合

いわゆる情報通信産業は、1990年代以降、インターネットやブロードバンド（高速大容量）通信、デジタル放送といった技術革新により産業構造が大きく転換した。グローバル化の進展により地理的な制約を受けることもなくなった。業種・業界の垣根も（既述した）「ハードとソフトの分離」により除去されつつある¹⁹⁾。ブロードバンド化が進展し、例えば放送事業者によるデジタル放送向け番組のインターネット配信やワンセグ（携帯端末向け地上デジタルテレビジョン放送）により、通信、放送双方のサービスが受けられるようになった。テレビでネットサービスを受けたり、ネットで放送を視聴できるようにもなり、通信と放送の境界はなくなった。モバイルショッピングと連動したデータ放送や双方向機能を活用した新たなサービスも登場している。

このように通信と放送のデジタル化やブロードバンド化の進展に伴って生

じている映像・音声コンテンツのネット配信の本格化，端末・ネットワーク等の共用化，通信と放送分野における事業者の相互参入といった現象を「通信と放送の融合」と呼んでいる。融合化した産業に対しては従来と同じ枠組みで事業規制を議論することはできなくなっている。

産業融合は産業・経済政策の法体系や抜本的な制度の見直しを迫るものとなる。留意すべきは、当該事業を規制する法制度が依然として縦割りのまま残っていることである。そこで通信，放送と縦割りで規制するのではなく，テレビ番組とネット番組のように類似したサービスは横ぐしで規制する。これにより技術革新に対応した新規参入を促すとともに有害な番組・情報の規制基準も，放送，ネットにかかわらず，一本化，統一することができるだろう²⁰⁾。

放送と通信の融合化のみならず，現在，ネット（＝パソコン），通信（＝携帯電話），家電産業の分野でも，業種・業態の垣根を超えた新たなサービスの提携や融合化が進んでいる。実際，パソコンと携帯電話サービスの差は縮まり，金融機能も取り込んだネットと通信サービスの融合化が進んでいる。通信会社と家電メーカーの提携も見られる。携帯電話会社，ネット企業，金融機関相互の連携も加速化している。同時に国境を超えたネット等の提携，すなわちグローバル化が進んでいる²¹⁾。このように通信と放送はパソコンと携帯電話を通じて家電を巻き込みながらサービスを融合化させている。

以上のように，現在，電気通信と放送の事業境界は事実上消滅し，旧来の事業区分は困難あるいは無意味となっている。ブロードバンドを介した電気通信と放送の両産業の競争関係は大きく変化した。

3.2.3 電力とガスの融合

電力とガスといったエネルギー産業でも融合化が見られる。すでに電力会社とガス会社はそれぞれ業態を超えた相互参入を開始し，サービスを競合化させている。特に一般家庭向け市場では電力会社とガス会社の攻防が激化し

ている。例えば、電力会社は、「オール電化住宅」でガスの需要を奪おうとしている。東京電力（株式会社）では電気給湯機「エコキュート」や電磁調理器「IH（電磁誘導加熱）クッキングヒーター」を武器に、これまでガスの独壇場だった給湯や調理の熱源をまとめて囲い込む戦略を展開している。ガスを一切使わないオール電化システムがいったん導入されると家庭にはガス管が引かれず後からガスに転換するのが難しくなる。そのためガス会社は電力会社によって家庭用市場が侵食されるのを恐れている。

一方でガス会社も電力会社に対して攻勢をかけている。都市ガス会社では電力会社のオール電化攻勢をかわそうと小型の熱電併給システムに力を入れる。まずガスエンジンで発電し、その熱で給湯をまかなう「エコウィル」がある。これに加え都市ガスから水素を取り出し発電する家庭用燃料電池の販売も加速させている。東京ガス（株式会社）や大阪ガス（株式会社）が出資する新規電力事業者、（株式会社）エネット（特定規模電気事業者）が大都市圏を中心に企業や自治体に営業攻勢をかけている。

なお近年は実店舗とサイバー店舗を組み合わせる販売する異業種融合も起きている。自らは表のサービスプレーヤーではないが他産業の裏側に入り込み情報通信技術を活かし、様々な産業分野でのサービスの提供をサポートする。スマートメーターやオフィス、マンションでのエネルギーマネジメントなどがある。ちなみにヨーロッパでは電気・ガスのことをコモディティ、電気・ガス以外の修繕や機器販売のことをサービスと呼んでいる。そこではもはや電気とガスは区別すべき商品ではなくなっている²²⁾。

こうした中、発送電分離や都市ガス事業の法的分離に伴う電力・ガス小売り自由化後の競争激化に備え、電力会社、ガス会社は、ともに通信、流通など異業種との提携交渉を開始している。東京電力はソフトバンクモバイル（株式会社）が持つ店舗網を活用し、電気料金と携帯電話の通話料をセットにした割引販売を開始する。例えば、ソフトバンクモバイルがTポイント

運営会社に出資していることを踏まえ、電気料金支払いの際、ポイントを付与するサービスを企画する。(株式会社)NTTドコモやKDDI(株式会社)とも交渉する。東京電力は(株式会社)USENと業務提携で基本合意している。関西電力(株式会社)や中部電力(株式会社)も携帯電話会社との提携を模索している。

電力会社、ガス会社、通信会社の提携により、携帯電話、ガス、電気をセットで購入し、割引を受けられる仕組みや電気を買って得たポイントを他の商品と交換できるサービスが始まる。このような通信と電力のセット販売は注目に値する。携帯電話会社と提携することで電力と通信のセット契約といった多様な料金メニューが登場するからである。一方、NTTドコモと(株式会社)ローソンはポイントサービスなどで提携する。これにより携帯電話契約者向けのポイントカードを使った買い物ができるようになる。

このようにエネルギー産業は電気通信や流通（さらに金融）といった異業種との協力関係を拡大させている²⁹⁾。今後、大手電力会社、ガス会社と異業種との連携による多様なサービスの実現が期待される。競争によって電力会社、ガス会社の旧来の市場は崩れ、需要は離脱するが、一方で、電気、ガス、情報通信を融合させた新たなサービスが登場する。電気と情報通信が一緒に供給されるのはネットワーク産業という視点からみれば当然のことといえるかもしれない。ともあれ、電気、ガス、情報通信産業の融合化は進んでいく。さらに金融との連携も生起するだろう。

以上のように、電力、ガスといったエネルギー産業は通信産業を巻き込んで融合化しつつある。こうしたエネルギー産業融合化の鍵は「情報」である。電力会社もガス会社も、産業融合に伴う競争圧力をかわしながら、いかに自由化のチャンスを生かしていけるか、両産業界の知恵と工夫が問われている。

4. 公益企業におけるニュービジネスの展開

産業融合あるいは産業の融合化は当該事業における新規参入を含め異業種同士の相互参入である。相互参入が起こるためには既存企業のインフラないしプラットフォームが開放、オープンアクセスとなっていなければならない。オープンアクセスは既存企業のインフラ、プラットフォームが構造分離されていることを意味する。換言すれば産業融合は構造分離が前提となっている。実際、産業融合が生起するところでは構造分離が見られる。構造分離と産業融合は表裏一体の関係にある。

このような「分離」と「融合」に伴う公益事業の産業構造変化は公益事業の経営にどのような影響を与えるだろうか。以下では公益事業、公益企業におけるニュービジネスの展開について検討する。なお、ここでいう「公益企業」とは、公企業はもちろんのこと、金融業や流通業など日常生活にとって（広く一般に）必要不可欠なサービスを提供する私企業（＝株式会社）も含め、主として公益事業に従事する企業を指すものとする。規制緩和により新たな事業への参入機会が増えたとはいえ、公益企業は依然として多くの事業活動に制限が課されている。そのため新たな事業を起こすにしてもそこには多かれ少なかれ一定の制約が加えられる。したがって一般の私企業と異なり、公益企業自身が直接新たな事業を創出していくことは困難な面もある。但し子会社や企業グループ、あるいは関連ビジネスとしてニュービジネスやベンチャービジネスを立ち上げていくことは十分可能である。実際、多くの企業が多種多様なサービスや新たな事業に進出している。その中にはベンチャービジネスやニュービジネスと呼ぶにふさわしい斬新な事業の創出や起業も見られる。

4.1 規制緩和ビジネス

公益企業経営においてニュービジネスとして位置付けられるのが規制緩和ビジネス（Deregulation Business）である。規制緩和ビジネスとは規制緩和や自由化の進展により新たに誕生し、発展しつつあるビジネスのことをいう。

規制緩和に伴って新たな手法で異業種に参入してくる事業者が見られる。例えば電力の自由化に伴う規制緩和ビジネスがある。すでに1995年に電気事業法が改正され、発電部門の自由化が実施されたが、これにより新規参入が認められ、独立系発電事業者（Independent Power Producer：IPP）が自ら発電した電気を電力会社に卸売りできるようになった。これを受けて鉄鋼会社や石油会社が電力事業に参入し、既存電力会社との競争が生じた。

2000年には電力小売りの部分自由化が開始され、特別高圧の小売市場が自由化された。その結果、ガス・通信・商社・メーカーの各社が小売市場に参入している。今後、発送電分離の実施に伴い、電力をめぐる競争はさらに激化するだろう。都市ガス事業についても同様のことがいえる。こうした現象は産業融合と密接に関係してくる。

金融業の規制緩和では小売業の金融業への参入などによって新たな金融ビジネスが誕生した。すでにコンビニエンスストアのATM（現金自動預け払い機）利用はごく日常的なものとなり、コンビニエンスストアのATMは巨大な金融ネットワークを形成している。コンビニエンスストアではこうしたATMをいつでもどこでも利用できる社会インフラとして位置付けようとしている。銀行側でも自らの店舗の混雑緩和を目的にコンビニエンスストアのATMネットワークを重視する姿勢を見せている。安全面でも雑誌コーナーがあって若者が近くにいるコンビニエンスストアの方が無人のATMに優るとの認識もある。

このようなコンビニエンスストアへのATM設置は小売業の金融業への進出、新規参入といえる。一方、金融業から小売業への参入は法的規制によっ

て実現していないが、銀行がその店舗内にコンビニエンスストアを設置することは全く考えられないことではない²⁴⁾。

規制緩和は新規参入を促進し、ニュービジネスやベンチャービジネス誕生の素地を提供する。実際、そこで多くの新たなビジネスが誕生している。構造改革特別区域法（2002年成立）により、国際物流・新産業創出・IT・医療・福祉・農業・教育など、様々な分野での独自の規制緩和も進んでいる。日常生活に必要な不可欠なサービスを提供している公益企業はこれまでも本業を中心に様々なサービスや事業を展開してきたが、規制緩和、技術革新の進展からいずれの公益企業もそれぞれが培ったノウハウを有効活用しながら付加価値の高いサービスの提供に努めている。

4.2 IT活用・インターネット・ビジネス

近年、情報通信技術の目覚ましい発展とインターネットの急速な普及により従来見られなかったような消費者とサービス提供者との「繋がり」（マッチング）がインターネットの場で生まれている。ネットワークは「繋がり」があって初めてそのメリットを発揮する。潜在的な消費者がネットワークに参加するメリットも高まる（ネットワーク効果）。電子商店街やソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）、電子書籍といった媒体は直接対峙して取り引きすることが不可能な消費者（ユーザー）と商品サービス提供事業者（プロバイダー）を引き合わせる役割を果たし、プラットフォームと呼ばれる。こうしたプラットフォームを通じた新たなビジネスやサービスが次々と誕生している²⁵⁾。

ニュービジネスはIT（情報技術）の活用から生まれている。ITを活用した新しいビジネスを「IT活用ビジネス」と呼んでいる。CATV（ケーブル・テレビ）事業、光ファイバーを用いた通信事業、インターネットによるメール配信事業などはいずれもIT活用ビジネスである。例えば、高速通信網を

前提としてネット上に様々なネットサービス（コンテンツ・アプリケーション）が出現し、成長している。またそれらのサービスの提供を支えるサービス（プラットフォーム）も成長し、情報通信サービスは大きくその全体像を変えようとしている。IT活用ビジネスは電気通信・放送・エネルギー、さらには交通産業などほとんど全ての分野に及んでおり、公益企業にとってIT化は避けて通れない通過点となっている。特に最近では容量の大きなICチップの搭載によりITの利用可能性が大きく拡大した。ただIT利用はすでにコモディティ化した面もあり、それのみで容易に差別化ができるというわけではない。とはいえITを介して新たなビジネス・モデルや事業手法が生まれつつあることはまちがいない。以下、IT活用ビジネスとインターネットを利用した「インターネット・ビジネス」の事例を検証する。

（電子マネー機能付き・非接触型）交通系ICカード乗車券（以下「ICカード」）は、現在、全国的な広がりを見せ、重要な社会インフラとしての利用が定着化しつつある。ICカードの相互利用サービスも全国的に展開されている。ICカードにより利用者には乗車券購入の煩わしさがなくなり、移動のモビリティが向上する。また電子マネー機能を搭載したICカードは単なる乗車券としての役割を超えて小売店舗など様々な場面での利用が可能な利便性の高い決済システムへと進化した。

こうしたICカードは交通サービスの利用形態だけでなく、消費者のライフスタイルをも変えようとしている。例えば、朝、家を出てから、夜、帰宅するまで1枚のカードで済ますこともできる。事業者からすれば運賃収受業務の合理化や駅混雑の緩和を図るとともに利用機会向上による増収効果を期待できる。空いたスペースは新たな駅ナカビジネスの展開に貢献している。さらにサーバーに蓄積されたデータを活用すればマーケティングはもとよりビッグデータ・ビジネスなど新たなビジネス・チャンスを開き切る可能性を秘めている。移動・決裁・手続きといったシーンでICカードを活用するこ

とでスマートなサービスを実現するとともに自家用車から公共交通へのモータリシフトを促すことで、人々のライフスタイルに変革をもたらす。さらに今後は IC カードによって蓄積されたビッグデータ活用で様々な課題の解決に道を拓くことが期待されている。

鉄道（輸送）事業にはもはや旧来のような拡大・成長を期待することはできない。鉄道会社では、鉄道事業を基軸としながらも鉄道事業専業から「生活サービス事業」へドメインを転換し、それを拡大する戦略をとっている。そうした事業展開において IC カードは中核的な役割を担っている。交通はあくまでも生活機能の一部にすぎない。これから求められる交通サービスは移動の快適さはもちろんのこと、生活クオリティの向上、豊かで成熟したライフスタイルへの転換を促すものでなければならない。交通サービスに加え、「生活サービス」を提供する IC カードは、電気、ガス、水道のように極めて身近にありながらふだんはその存在を感じさせない（日常生活に必要不可欠な）社会インフラに近づいていこう。使いやすさを突き詰めていけば「生活カード」としての IC カードの将来像が見えてくる。

ネットワーク産業を取り巻く環境は IT にコミュニケーションの C を加えた「情報通信技術」の発展によって大きな変革を迫られている。ICT はユビキタス・ネットワーク社会の実現を可能にする。ユビキタス技術の広がりによってネット上の様々な情報が連携し合う Web2.0 の時代が到来している²⁶⁾。

Web2.0 とは従来（Web1.0）とは異なる新しいウェブの世界の特徴、技術、サービスの総称だが、その議論の中にユビキタス・ネットワークの進展がもたらす新しい社会経済システムの姿を見出すことができる。これまでは多様で小規模な商品需要は市場として成立する場合であってもごく限られた利益しか期待できなかった。それが幅広い利用者の参加を特徴とする Web2.0 によりたとえ希薄な商品需要であってもこれを効率的に集積し、顕在化させることが可能となった。ロングテールと呼ばれる小規模な需要をネットワーク

によって集積させ、一般市場にも引けをとらない新たな市場形成を生み出している。その典型がアマゾン（Amazon.com）である。Web2.0の進展により多様で小規模な商品需要であってもロングテール型の魅力ある市場の成立がすでに可能となっている。

こうしたWeb2.0の特徴の第一は「利用者参加」である。Web2.0のサービス提供者は利用者を「信頼できる生産的な協力者」と位置付け、多くの利用者がコンテンツの制作・サービスの開発等に参加している。Web2.0のもう一つの特徴は「オープン志向」である。アマゾンやグーグルでは自社のデータベースや自社システムへのアクセス方法を示すAPI（Application Program Interface）を公開している。顧客が当該データサービスやAPIを活用することで誰でも新しい機能を追加したサービスを開発できるようになっている。こうしたオープン志向ビジネスによって自社だけでは考えつかなかったような開発手法や応用方法が生み出されていく。それが結果的に自社サービスへフィードバックされ、自社サービスの利用範囲をいっそう拡大させていくものとなっている。

インターネットによる通信販売、すなわちネット通販によって生活や流通が大きく変化している現代は「ネット通販時代」といってもよい²⁷⁾。ネット通販の普及によって消費者の買い物は大きく変わった。わざわざ買い物に出かけなくても自分の都合のよい時間にネット通販サイトを検索し、価格や配達時間などを調べた上で購入できる。あらゆる商品が出品されているネット空間の中から消費者は自分が欲しい商品を選ぶことができる。価格比較が容易なネット通販では激しい価格競争が繰り広げられており、消費者はより安い価格で購入できる。ネット通販は消費者に商品の価格低下と選択拡大という大きな便益をもたらしている。ネット通販の普及によって流通の仕組みも急速に変化しつつある。ネット通販時代の中で宅配便の革新も生じようとしている。

ネット通販や宅配便にはある程度共通するビジネス・モデルがあるものの各事業者が様々な興味深い取組みを行っていることがわかってきた。さらにこのビジネス・モデルでは規模の経済やネットワークの経済が働きやすいため激しい競争のなかで当日配達に対応した物流革新が生じている。この物流革新はネット販売だけでなく、宅配便の利用者である多くの消費者や企業にも利益をもたらそうとしている。

5. 分離と融合の産業規制

5.1 産業融合と企業統合

産業融合は企業統合を促す。その結果は業種・業態を超えた統合企業、融合産業内の数業種・数業態を関連多角化ないし垂直統合させた巨大企業を誕生させる²⁸⁾。他方で特定の業種ないし業態の本業に専念する企業が存続する。また新たなビジネス・チャンスを活用して新たなサービスを提供する独立した小規模の新規企業も誕生する。

産業融合が進展している情報通信、エネルギー、金融の各産業では企業統合、企業合併、企業提携が盛んに行なわれている。1980年代に欧米で自由化が始まった通信・電力などでは企業統合が最終局面を迎えようとしている。

このように公益事業の分野では自由化による競争激化の結果、企業統合が加速化している。自由化やインターネットの普及など技術革新の進展で料金引き下げ競争が続く中であっては様々なサービスの統合や経営規模の拡大なしには生き残りにくい状況となっているからである。

こうした巨大企業と新規企業が融合産業内の特定の市場において競争する場合、巨大企業が新規企業に対して競争上の優位性を有している場合が少なくない。巨大企業は資金獲得の面での有利性を持つし、資材調達や生産・販売面における範囲の経済性も享受できる。また一方の事業における利益を他

方の赤字事業に注ぎ込むこと（内部相互補助）も可能となる。過去において巨大企業はこのような有利性や事業戦略をしばしば使って新規企業の参入を阻止したり、既存の競争相手を市場から排除（「排他的行為」）したりして「私的独占の禁止及び公正競争の確保に関する法律」（以下、「独禁法」）の違反事件を引き起こしてきた。

企業統合が活発化していくと巨大企業に対する分離・分割要求が起こってくる。企業が合併・統合を行う（＝「統合戦略」）のはいうまでもなくその企業にとって経済合理性があるからである。企業統合の経済性としては規模の経済性、範囲の経済性、経営資源の有効活用、リスクの分散、取引コストの節約などがある。企業統合が経済合理性を有するとはいえ無限にそれが可能なわけではない。組織が巨大化すれば内部管理コストは増大する。いわゆる「統合の不経済性」である。こうした統合の不経済性を回避する方策として企業の分離・分割・分社化がある。

「專業戦略」も経済合理性を追求する方策として有効である。專業戦略とは本業としてきた事業に特化し、それまで蓄積されてきた経営資源を活用して本業を拡張する戦略である²⁹⁾。ベンチャー企業などが新たな業態の事業を開発・発展させていく戦略でもある（成功した企業としてマイクロソフト社がある）。

統合戦略をとるにしろ、專業戦略をとるにしろ、統一的な意思決定と効率的な運営を求めて純粹持ち株会社を頂点とした多様な子会社や孫会社が形成されていく。さらに子会社や孫会社を順次株式上場させ、企業価値を最大化する戦略もある。もっとも子会社などの株式上場によって第三者の株主が加わると企業グループ内におけるステークホルダーとの関係が複雑化する。結果によってはグループ内企業や株主間にコーポレート・ガバナンスに関わる問題が引き起こされるかもしれない。

産業融合は異種企業間の競争を激化させる。当然統合戦略に失敗した企業

は整理・淘汰されていく。ただ整理・淘汰されることを恐れて現状を維持するだけでは生き残っていけない。統合戦略も専業戦略も簡単に成功するものではないが、これに果敢に挑戦していく姿勢が求められる。

技術融合が進む現状では企業統合は避けて通れないし、規制緩和によって相互参入が許された段階でも企業統合は避けて通れない。したがって統合する分野の国内および国際的な競争状態をみて統合が競争を阻害しないと判断されたらこうした統合は容認されるべきであろう。「たとえ巨大企業がその市場支配力を使って排他的な行使をし、また独占的な市場で独占価格を設定するという行為を長期にわたって維持する可能性がある場合でも、それが立証されない限り（独禁法は事後規制）、企業統合は阻止されるべきでない」との見解がある³⁰⁾。むしろ統合企業が排他的行為や独占的価格設定行為を実際に行った場合にそれらの行為を独禁法違反事件と捉えるか、あるいは規制官庁が企業の価格政策の変更命令を出すか、いずれかの措置を取るべきである。そのような行為に対しては差し止め措置だけでは根本的な解決に至らないことが立証された段階で初めて企業の分離・分割措置が取られるべきであろう。産業融合が進行する過程では企業統合をいたずらに阻止してはならない。

重要なことは巨大企業に対して公正競争に関する規律の遵守を強く訴えることである。巨大企業のいかなる行為が独禁法違反行為となるか認識させなければならぬ。規制当局も市場競争を客観的に評価・分析する手法、いわゆる「有効競争レビュー」を明確化していく必要がある。国内の電力市場において圧倒的な市場支配力と資本力をもつ電力会社があるまま他の事業分野へ進出していく場合、そこに公正競争の観点から全く問題がないとはいえない。

5.2 独禁法と事業法 — 「事前規制」から「事後規制」へ —

公益事業の企業行動はそれぞれの事業法により価格設定やサービス内容が厳しく規制されてきた。事業法は地域独占的な市場構造を前提に当該事業者に独占的な事業経営を認める一方（独禁法の適用除外）、厳しい公的規制によって当該事業者の独占的行動を規制し、新規参入を認めないなど競争を制限する役割を果たしてきた（同時に当該事業者を保護する役割も果たしていた）。このような産業にあっては新たな事業は容易に起こせない反面、厳しい市場競争からは隔離・保護されていたともいえる。しかし、現在、公益企業が置かれた経営環境は極めて競争的である。実際、旧来の事業法に基づく経済規制は大幅に緩和された（独禁法適用除外規定の廃止）。その結果、公益企業はそれぞれの市場に見合った自律的な意思決定と機動的な事業展開が可能となっている。

留意すべきは、価格規制、参入・退出規制といった経済規制の根幹が事実上失われた事業法は形骸化し、代わって独禁法の役割が注目されるようになってきていることである。事業法が「事前規制」であるのに対し、独禁法は「事後規制」で対処するという点、法規制のあり方が大きく変わりつつある³¹⁾。

公益事業は国民生活や産業活動に必要な量と質を確保する、すなわち「供給の安定性」の観点から政府によって規制されてきた。こうした産業においてはいずれもそれぞれの事業法が適用されるため既述したように原則として「独禁法の適用除外」という扱いを受けてきた。しかし2000年3月の「規制緩和推進3カ年計画」の閣議決定を受け、同年6月に独禁法適用除外規定（独禁法第21条〔公益独占に固有な行為〕）が削除された。その結果、これらの産業は独占から競争の状態に移行した（とはいえ実際には依然として事業法により多くの事業活動に制限が課されている実態がある）。

独禁法と事業法の適用については事業法の基準と独禁法の基準が矛盾する

ようなことがあってはならない。事業法と独禁法の解釈や運用に違いが生じて事業運営の現場に二重規制による混乱が生じないように両法の整合をとる必要がある。基本的な考え方として事前規制は必要最小限にとどめ、それ以外は独禁法による事後規制を基本とすべきであろう。

産業融合の観点からみるとネットワーク産業と関連産業がバンドリングしたときの競争判定は難しい。競争の有効性という基本的な分析枠組みは変わらないにしても問題として以下の3点が指摘される。①小さなネットワークは大きなネットワークに対抗できないため相互接続や開放を重視し、それを認めないのは独禁法違反で競争制限行為だとするエッセンシャル・ファシリティ理論、②情報通信産業の発展から参入障壁が低くなり、新たなネットワーク産業の参入可能性が出てきているが、コンテストブル・マーケット理論からシェアが大きくても市場支配力がなければ問題はないとする考え方にシフトしている、③設備産業中心からネットワーク主体になったことで勝者の総取りという可能性が増加している。大きくシェアをとるために競争者を排除する行為が出てくることに対する注意が必要となっている³²⁾。

事業法と独禁法のどちらを優先するかについては事業法の所管官庁と公正取引委員会の力関係にもよるが、事業者には混乱を生じさせないためにはある程度の整合性が必要とされる。競争促進に向けて独禁法を所管する公正取引委員会と事業法の所管官庁との相互補完的な協働が求められている。今後、事前規制は必要最小限にとどめ、それ以外は独禁法による事後規制が基本となるだろう。なお技術革新の進展が急激な情報通信産業などの分野は事前規制になじまない部分が多いことにも留意しなければならない。

事業法規制の時代から独禁法遵守の新しい時代、すなわち「ニューステージ」に入った現代公益企業の経営では独禁法の理念をたえず念頭に置いた企業行動が求められている。どのような行為・行動が独禁法違反となるかは結果的な事後判断となることから事前に十分な注意が必要となる。そうしたこ

とを踏まえた上でニュービジネス到来のチャンスを活かしつつ新たな事業に果敢に挑戦していく姿勢が求められている。

6. む す び

構造分離と産業融合に伴う産業構造変化の中で様々なニュービジネスが展開されている現状をみてきた。産業融合，すなわち異業種からの新規参入が起こるためには，送電線，加入者回線（固定地域通信網），ガス導管，鉄道線路といった不可欠施設が開放，構造分離されていなければならない。一方，産業融合が生起するところでは不可欠施設，すなわちネットワークの開放，アンバンドリングといった構造分離が見られる。したがって構造分離は産業融合の前提となっている。そうした「分離」と「融合」はいわばコインの表と裏の関係にあるといえるだろう。

公益事業のニュービジネスには構造分離と産業融合の側面がある。ICカードによる駅ナカビジネスの展開は鉄道の流通・金融への進出である。通信と放送が融合したスマホ・ケータイに，乗車券，電子マネー，ID，クレジット，オートチャージといった機能を統合，さらに出改札機能をも付加した（東日本旅客鉄道株式会社の）デジタル・チケット「モバイル Suica」はクラウド型マルチ決済システムにより新たなビジネス，サービスを誕生させた³³⁾。駅も「通過する駅」から「集う駅」へ変身した。

公益事業はいずれもネットワーク産業である。ネットワーク産業は「繋がる」ことで機能し，「繋がる」ことに意味がある³⁴⁾。こうしたネットワーク産業の新たな方向は従来は異なると考えられてきた市場・産業分野に新たな「補完性」を見出し，そこに新たな繋がりを求めていくことにある。換言すれば，新たな事業，ビジネスに「範囲の経済性」を追求することにある。異なる業種・業態との融合はイノベーションを生み出す。ネットワーク産業に

はこれまでとは全く異なる新たなネットワークの展開がある。公益事業は、今、「分離」と「融合」という産業構造変化の中で、新たなビジネスを生み出し、新たなネットワーク産業に生まれ変わろうとしている。

注

- 1) 構造分離の用語の命名は OECD [2001] (OECD・山本 [2002]) による。
- 2) 大橋 [2014] 22 ページ, 参照。
- 3) 植草 [2000a] 236~244 ページ, 参照。
- 4) この詳細については堀 [2008], 衛藤 [2003] 150~159 ページを参照のこと。
- 5) 堀 [2009] [2010] [2011] [2014] 参照。また衛藤 [2003] 第 6 章 (223~238 ページ), 第 7 章 (239~256 ページ), 黒崎 [2010] も参照されたい。なお我が国の道路政策の経済分析については後藤 [2015] を参照のこと。
- 6) 柳川 [2000] 23 ページ, 堀 [2005a] [2005b] [2005c] 参照。
- 7) 以上のような政治経済学的考察について Dixit [1996], デイキシット・北村 [2000] を参考にした。
- 8) 『日本経済新聞』2001 年 5 月 13 日号, 2005 年 9 月 4 日号 (土谷英夫「中外時評」), 参照。
- 9) 既得権については松原 [2000], レント・シーキングについては Milgrom and Roberts [1992] を参考にした。
- 10) 松原 [2000] 114 ページ, 引用。
- 11) この詳細については以下を参照のこと。堀 [2005a] [2005b] [2005c] [2008] [2010] [2011] [2014]。
- 12) 『産経新聞』2014 年 7 月 30 日号, 2015 年 5 月 14 日号, 6 月 15 日号, 6 月 18 日号, 6 月 21 日号, 9 月 5 日号, 参照。
- 13) 中村 [2014] 45 ページ, 参照。電波法及び放送法の制定以来, ハードとソフトの一致が採られてきたが, 放送法等の一部を改正する法律によりハードとソフトの分離を原則とする放送法及び電波法の改正が行われた。これにより電波法は基幹放送用周波数を指定することを受け持ち, 事業開始は放送法による認定制度となった。その結果, 隣接する業界あるいは異業種からの電気通信事業への新規参入が見られる。武智 [2015] 22 ページ, 参照。なおハードとソフトの分離が困難であってもコンテンツの流通を促す方法はある。ハードとソフトの融合あるいは提携である。例えばインターネット接続事業者がコンテンツ事業者と提携すればパソコンで視聴できる VOD (Video On Demand) 型の映像配信サービス (いわゆる「インターネット放送」) を提供することができる (利用者からの要求に応じて映像コンテンツを配信するサービス)。あるいは放送事業者が保有する豊富な映像コンテンツを活用し, インターネット接続事業者との提携や自社が運営するネット配信用のウェブサイトを紹介してインターネットを利用した VOD 型の映像配信サービスを提供することができる。コンテンツ産業の発展の鍵はデジタル・コンテンツ同士の多様な組み合わせにある。こうしたコンテンツ産業はハード, ソフ

- トに限らず顧客の要望に見合ったサービスの提供や情報価値を高めるコンテンツ・ビジネスへと変化していく。
- 14) 総務省編『平成18年版情報通信白書—ユビキタスエコノミー—』ぎょうせい、2006年7月、67ページ、図表1-9-3、参照。コンテンツの流通には著作権及び著作隣接権の問題があるがここでは立ち入らない。
 - 15) 『日本経済新聞』2015年5月14日号、『産経新聞』2015年2月16日号、6月18日号、参照。
 - 16) 産業融合については主として植草〔2000b〕を参照した。
 - 17) 銀行業、保険業、証券業の産業融合については植草〔2000b〕15～16ページ、57～89ページを参照されたい。
 - 18) 植草〔2000b〕13～15ページ、井手〔2004〕第3章（「電気通信」土佐和生著、51～73ページ）、参照。
 - 19) 森本・西村・栗山・古城・山内〔2014〕7ページ、参照。
 - 20) 放送局には放送内容の規制や他のメディアとの兼業規制が課せられている。これに対し電気通信事業者には「通信の秘密」の保持義務からコンテンツに対する規制がない。ところが不特定多数の人に同一の情報を流す行為は事実上通信というよりも放送に該当する。電気通信事業者によるネット配信が本格化すればコンテンツの内容によっては何らかの規制が必要となる。実際、公序良俗の面での規制はネット通信に対しても実施されている。
 - 21) 『日本経済新聞』2006年5月27日号、2007年6月14日号、2009年8月20日号、井手〔2004〕第4章（「放送」中村清著、75～94ページ）、参照。
 - 22) 森本・西村・栗山・古城・山内〔2014〕8ページ、参照。
 - 23) 『産経新聞』2015年2月16日号、6月18日号、『日本経済新聞』2015年5月14日号、参照。
 - 24) 国内の銀行では、IT（情報技術）と金融を融合させる「フィンテック」を強化する動きがある。フィンテックはファイナンス（金融）とテクノロジー（技術）を組み合わせた造語であるが、スマートフォンを使った決済や融資、資産運用などITを活用した革新的なサービスを指す。ITに秀でたベンチャー企業の技術を生かし、便利な金融サービスを創出する。フィンテックは欧米で先行し、手数料が格安の国際送金など新サービスが次々と誕生している。『産経新聞』2015年8月26日号、『日本経済新聞』2015年9月13日号、参照。
 - 25) 本節は主として、大橋〔2014〕18～24ページ、椎橋〔2013〕、堀〔2013〕4～12ページ、を参照にした。
 - 26) 『日刊工業新聞』2006年7月19日号、参照。
 - 27) 林・根本〔2015〕参照。
 - 28) 植草〔2000b〕139～157ページ、186～188ページ、青木・伊丹〔1985〕第5章「業務構造の決定」85～107ページ、参照。
 - 29) 植草〔2000b〕187ページ、参照。
 - 30) 植草〔2000b〕188ページ、参照。
 - 31) 井手〔2004〕終章「自由化と公正な競争に向けて」（井手秀樹著）165～176ページ、白石〔2000〕第11章（185～194ページ）、秋山・松岡〔2015〕第7章「公益企業と経営」（堀雅通著）95～112ページ、井手〔2014〕30ページ、参照。1985年

4月の通信自由化以降、電気通信市場の競争ルールとして事後的な規制を行う独禁法に基づく一般的な競争ルールだけでは足りず事前的な規制を行う事業法に基づく競争ルールが導入されてきた。独禁法上の競争ルールと事業法上の競争ルールとは相互補完関係にある。独禁法上の競争ルールは事業法上のルールと重なる。そうであれば独禁法上の競争ルールのみで十分で、事業法上の競争ルールは不要のようにもみえる。「公正かつ自由な競争の促進」を目的とする独禁法と異なり電気通信事業法は「公正な競争の促進」を目的としている。事業法上の競争ルールの必要性の評価を含め不断の「競争評価」が不可欠といえる（根岸 [2015] 6~13 ページ、参照）。

32) 森本・西村・栗山・古城・山内 [2014] 4~17 ページ、参照。

33) 椎橋 [2013] 参照。

34) 大橋 [2014] 24 ページ、参照。

参考文献

- 青木昌彦・伊丹敬之 [1985] 『企業の経済学』岩波書店、1985年3月
秋山義継・松岡弘樹編 [2015] 『ベンチャー企業経営論（改訂版）』税務経理協会、2015年5月
浅井澄子 [2006] 「通信分野の自由化」『21世紀フォーラム・市場自由化－評価と選択のために－』第103号特別号、政策科学研究所、2006年8月、116~144 ページ
井手秀樹編 [2004] 『規制と競争のネットワーク産業』勁草書房、2004年6月
井手秀樹 [2014] 「ネットワーク産業における競争政策」『運輸と経済』第74巻第11号、運輸調査局、2014年11月、25~30 ページ
衛藤卓也 [2003] 『交通経済論の展開』千倉書房、2003年9月
植草益 [2000a] 『公的規制の経済学』NTT出版、2000年7月
植草益 [2000b] 『産業融合－産業組織の新たな方向－』岩波書店、2000年12月
大橋弘 [2014] 「ネットワークにおける産業組織論：概説」『運輸と経済』第74巻第11号、運輸調査局、2014年11月、18~24 ページ
岡田康司 [2005] 「ニュービジネス」『imidias 2005』集英社、2005年1月、346~351 ページ
黒崎文雄 [2010] 「鉄道の下分離に関する分析」『交通学研究』2009年研究年報、通巻53号、日本交通学会、2010年3月、65~74 ページ
後藤隆夫 [2015] 『道路政策の経済分析－交通サービスの費用負担と市場メカニズム－』同文館出版、2015年3月
椎橋章夫 [2013] 『ペンギンが空を飛んだ日』交通新聞社、2013年8月
白石忠志 [2000] 『独禁法講義（第2版）』有斐閣、2000年9月
総務省編 [2006] 『平成18年版情報通信白書－ユビキタスエコノミー－』ぎょうせい、2006年7月
武智健二 [2015] 「私の電気通信事業法史」『Nextcom』Vol.23、2015 Autumn、株式会社 KDDI 総研、2015年9月、14~23 ページ

- 中村彰宏 [2014] 「ネットワーク産業における競争政策」『運輸と経済』第74巻第11号, 運輸調査局, 2014年11月, 39~46ページ
- 根岸哲 [2015] 「事業法上の競争ルールはいつまで必要か—通信自由化30年に寄せて—」『Nextcom』Vol.23, 2015 Autumn, 株式会社 KDDI 総研, 2015年9月, 6~13ページ
- 林克彦・根本敏則編 [2015] 『ネット通販時代の宅配便』成山堂書店, 2015年7月
- 藤原淳一郎・矢島正之監修 [2007] 『市場自由化と公益事業—市場自由化を水平的に比較する—』白桃書房, 2007年11月
- 堀雅通 [2005a] 「構造分離・上下分離の機能と役割及びその政策含意」『交通学研究』2004年研究年報, 通巻48号, 日本交通学会, 2005年3月, 1~10ページ
- 堀雅通 [2005b] 「鉄道ネットワークの整備にみる上下分離の機能と役割」『中央大学経済研究所年報』第36号, 中央大学経済研究所, 2005年10月, 333~351ページ
- 堀雅通 [2005c] 「構造分離改革にみる取引形態と権限配分—政策決定過程にみる公共性の扱い—」『公益事業研究』第57巻第3号, 公益事業学会, 2005年12月, 53~60ページ
- 堀雅通 [2008] 「国鉄改革の成果と課題—構造分離の視点から—」『国際公共経済研究』No.19, 国際公共経済学会, 2008年11月, 104~114ページ
- 堀雅通 [2009] 「新幹線鉄道保有機構に関する一考察—構造分離の視点から—」『現代社会研究』第6号, 東洋大学現代社会総合研究所, 2009年3月, 93~101ページ
- 堀雅通 [2010] 「公企業改革にみる保有機構の機能と役割—構造分離の視点から—」『大学院紀要』第46集, 東洋大学大学院国際地域学研究科, 2010年3月, 57~76ページ
- 堀雅通 [2011] 「公企業改革にみる構造分離の機能と役割及びその政策含意」『観光学研究』第10号, 東洋大学国際地域学部, 2011年3月, 51~66ページ
- 堀雅通 [2013] 「交通系 IC カード事業の現状と課題」『運輸と経済』第73巻第10号, 運輸調査局, 2013年10月, 4~12ページ
- 堀雅通 [2014] 「公企業改革にみる『規制の政治化』とレント・シーキング」『観光学研究』第13号, 東洋大学国際地域学部, 2014年3月, 1~16ページ
- 松田修一 [2005] 『ベンチャー企業 (第3版)』日本経済新聞社 (日経文庫), 2005年8月
- 松原聡 [2000] 『既得権の構造—「政・官・民」のスクラムは崩せるか—』PHP研究所, 2000年10月
- 森本雄司・西村陽・栗山浩樹・古城誠・山内弘隆 [2014] 「ネットワーク産業の融合と新たなビジネスの展開」『運輸と経済』第74巻第11号, 運輸調査局, 2014年11月, 4~17ページ
- 柳川範之 [2000] 『契約と組織の経済学』東洋経済新報社, 2000年4月
- 山本哲三・野村宗訓編 [2013] 『規制改革30講—厚生経済学のアプローチ—』中央経済社, 2013年5月
- Dixit, Avinash K. [1996] *The Making of Economic Policy—A Transaction-cost Politics Perspective—*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1996. (アピナッシュ・K・

- ディキシット著, 北村行伸訳『経済政策の政治経済学 — 取引費用政治学アプローチ』日本経済新聞社, 2000年12月)
- Milgrom, Paul and Roberts, John [1992] *Economics, Organization and Management*, Prentice-Hall, New Jersey, 1992. (奥野正寛・伊藤秀史・今井晴雄・西村理・八木甫訳 [1997]『組織の経済学』NTT出版, 1997年11月)
- OECD [2001] *Restructuring Public Utilities for Competition – Competition and Regulatory Reform* -, OECD Publications, 2001, Paris. (OECD編・山本哲三訳 [2002]『構造分離 — 公益事業の制度改革 —』日本経済評論社, 2002年8月)
- 『産経新聞』2014年7月30日, 2015年5月14日, 6月15日, 6月18日, 6月21日, 各号
- 『日本経済新聞』2005年12月6日, 2006年5月27日, 5月28日, 6月9日, 6月22日, 6月26日, 6月27日, 7月4日, 7月11日, 7月25日, 8月20日, 8月22日, 9月14日, 2007年6月14日, 各号
- 『日経産業新聞』2006年5月12日号
- 『日刊工業新聞』2006年7月19日号