



転換期にきた米国の通信政策と 日本の通信政策

経済産業研究所BBLセミナー

2003年3月11日

有限会社風雲友代表取締役 田中良拓

Email: yoshi_tanaka@fuuun.com

なぜ 私が講師なのか？

- ◆ 郵政省とFCCで電気通信行政に従事後、政策規制コンサル会社を起業し、主に電気通信政策規制問題に従事する。
- ◆ 昨年より、RIETI池田上席研究員と共同研究を行う。
- ◆ 2月末、池田上席研究員との米国調査旅行で、最新米国通信政策と、日米規制改革会議電気通信WG関連の調査を行う。

米国のブロードバンド政策転換 と日本への影響

- ◆ 日本におけるブロードバンド産業の競争状態は米国と異なるため、政策転換に影響されずブロードバンド産業は継続して発展すると思われるが、次の影響が予想される。
 - 総務省は、対米交渉の政治力増強が図れる。
 - NTTには順風、非NTT業者には逆風の制度改革可能性がある
 - 消費者は、政策転換論点でないIP電話などの新ブロードバンドサービスを堪能することになる

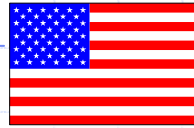
米国の周波数利用政策転換と 日本への影響

- ◆ 日本における無線産業の競争状態は米国と同程度にあるため、政策転換による米国の柔軟的な周波数利用に日本も追従しない限り、無線産業の発展は予想できない。
 - 総務省への、政策の完成度の低さに批判が予想される。
 - 米国では次の実現による無線産業の発展が予想されるが、日本では困難
 1. 革新的無線技術
 2. 柔軟性の高い周波数利用による、新無線サービス
 - 消費者は、米国より常に遅れて、新無線サービスを利用せざるを得ない可能性が高い。

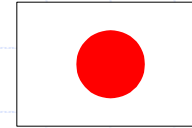


日米通信政策の相違

日米では通信政策への哲学が異なる

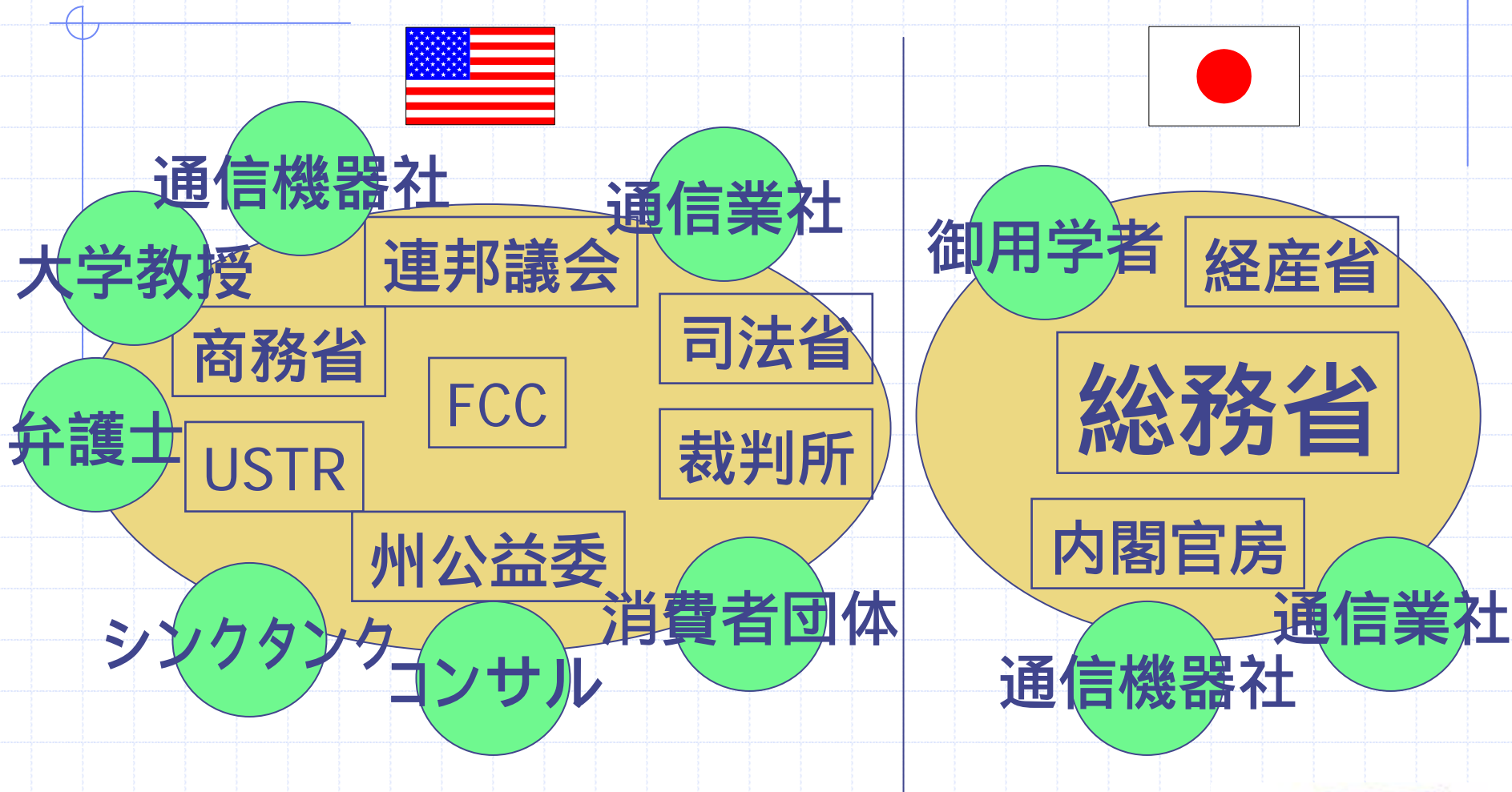


- ◆ 通信基盤は、ビジネスとして短期評価する。多くの人に関心を持つ。
- ◆ ビジネスとしての繁栄のために、自由化・競争政策が必要だった。
- ◆ 通信不況 (WorldComやCLECの倒産) や消費者利益減少から、これら哲学をどうすべきか？安定供給型に戻すべきか？



- ◆ 従来から、通信基盤には、長期的な社会インフラとしての安定供給を重視。
- ◆ 自由化・競争政策を進めども、哲学を完全に変えきれないため、迅速効果的な政策を打ち出せない。
- ◆ 哲学と政策のバランスを考え、規制緩和努力はなお必要。哲学と政策の関係は、米国から学ぶべき点が多い。

米国は多くの通信政策決定関与者がおり、政策レベルが高い



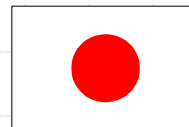
日本で当面の通信政策重点課題はあるのか？



FCC

◆ 当面の通信政策重点課題は、

1. 競争政策(主に、有線通信)
2. ブロードバンドの普及(主に、有線通信)
3. メディア所有規制問題(放送)
4. 周波数問題(無線通信)



総務省

◆ 当面の通信政策重点課題(除、振興策)はきっと、

1. 事業法改正(主に、有線通信)
2. 接続料問題(主に、有線通信)
3. 放送デジタル化(放送)
4. 周波数問題(無線通信)

出典:FCCは1月の上院公聴会。総務省は著者の推定。

FCCと総務省の 一番大きな違いは？

◆ FCCは、

- 何をやるべきか、何はできないかを理解している。
- やるべきでないことは、やらず、できないことは、できる人にやってもらう。

◆ 結果、大人である。

◆ 総務省は、

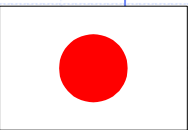
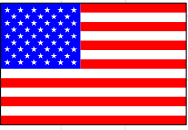
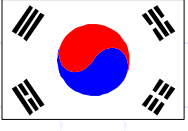
- 何をやるべきか、何はできないかを理解せず、全部やろうとする。
- やるべきでないことを知っていることも多いが、やれないと言えないことが多い。

◆ 結果、子供みたい。



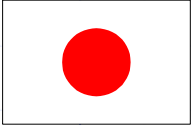

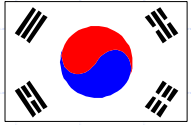
米国の政策転換(競争政策とブロードバンド普及政策)と日本

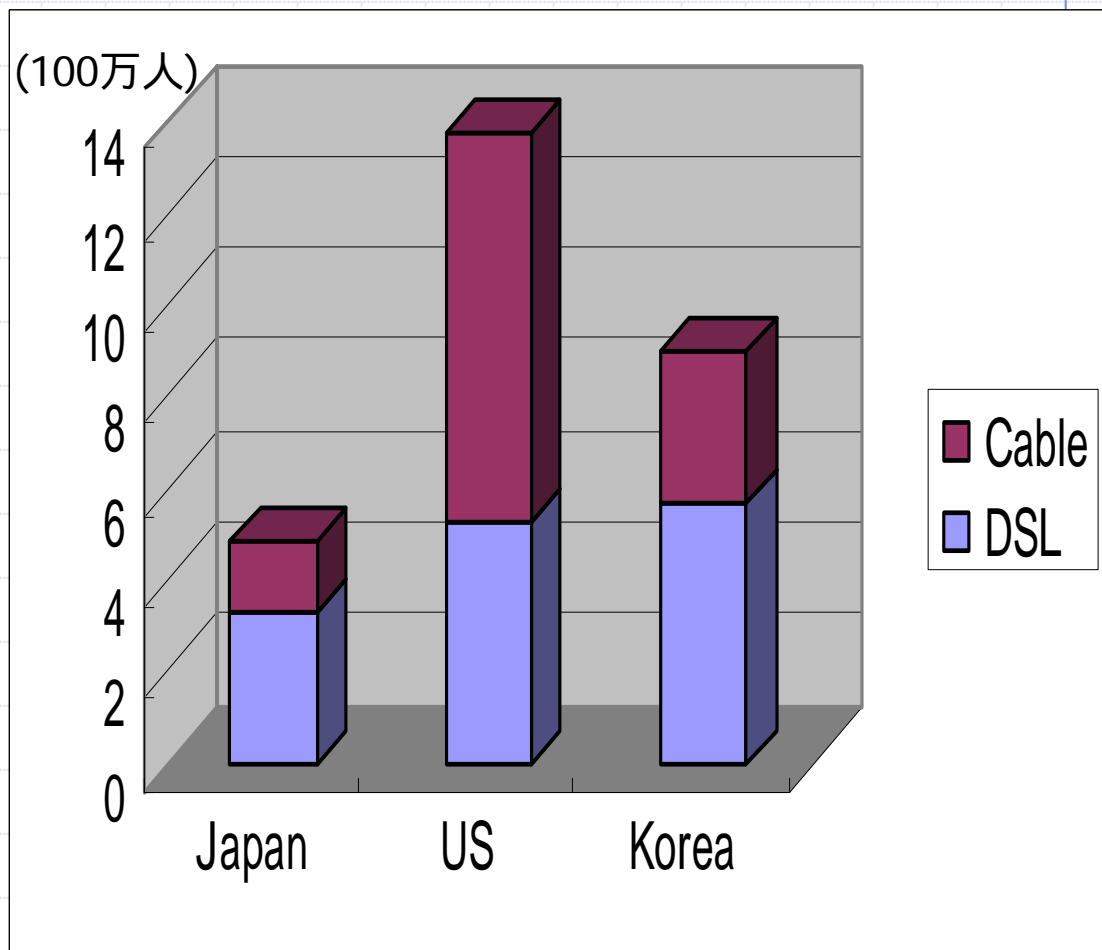
日米ブロードバンド普及比較

	02年末加入者数 年)	02年末加入者率	02年増加率 (対01
	760万人	6人/100人	98%
	1,800万人	6.2人/100人	41%
	986万人	20.7人/100人	26%

出典: ITU

日米ブロードバンド構成比率

	DSL	Cable
	67%	33%
	38%	62%
	64%	36%



出典: point-topic.com (データは02年中頃)

米国のブロードバンド普及は赤信号

- ◆ 特にDSL加入者が全然増加しない

その理由は

- ◆ 通信不況によるCLEC DSL会社の経営不振とRBOCのDSLに対する非協力的姿勢

そのためFCCは

- ◆ ブロードバンド普及のために、ブロードバンド普及を政策的に解決する必要があった

2月20日のFCCの規制緩和決定

◆ 規制緩和積極派のパウエル委員長は納得いかない部分もある、次が主な決定内容。

1. UNE (Unbundled Network Element)の交換機能についてビジネス向けは即時、一般消費者向けは州規制当局の判断により移行期間を設け、アンバンドル義務を撤廃する
2. 住宅向け光ファイバー、ラインシェリング等はアンバンドル義務の対象としない
3. TELRIC方式料金算定を、競争市場によるリスクを反映し、また減価償却を早める方向に見直す

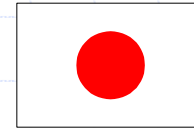
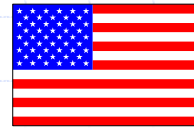
2月20日のFCC規制緩和決定の意味する政策転換

1. ブロードバンドが普及しないのは、ブロードバンド回線のアンバンドリングに問題があると認識したこと。
2. ブロードバンド普及の担い手は、地域ベル会社であると考えていること。
3. TELRIC方式は、やりすぎの競争のための規制であったと暗に認めたこと。

米国政策転換論理とは、日本での現象は全部は合致しない

1. アンバンドリング(とコロケーション)をNTTが許したことで、ソフトバンクを起爆剤にDSLが爆発的に普及していること。
2. ブロードバンド普及の担い手は、新興事業者を中心にNTTをも巻き込んだものであること。
3. TELRIC方式によって、NTTの経営も苦しくなっていること。

約5年のラグで、対日要望で米国 制度を日本に導入させた経緯



◆ TELRIC	96年	00年
◆ アンバンドリング	96年	97年-?
◆ 非対称規制	96年	01年
◆ ユニバサービス	96年	01年
◆ ATT/NTT分割	82年	97年
◆ NTT民営化	-	85年

注：年は法制化された年であり、実用化年ではない

では、米国は何を日本に要望してくるだろうか？

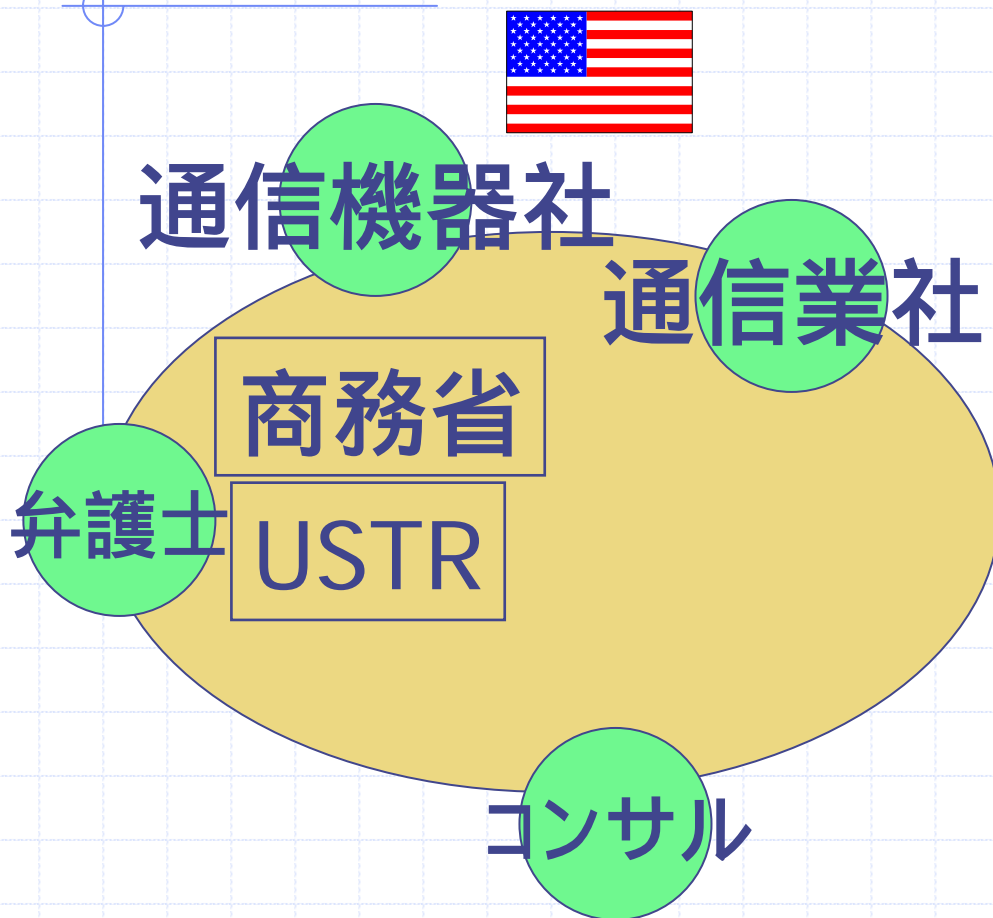
◆ 2月末の日米規制改革会合での対日要望

- 独立規制機関
- 支配的事業者規制の強化
- 接続料
- CLECへの規制緩和
- NTTドコモ携帯着信料金
- 線路敷設権

◆ ここ数年の対日要望として予想されるもの

- 独立規制機関
- 電話接続料とNTT東西同一料金
- ブロードバンドに対するNTTをも含む規制緩和
- TELRICについては、何も言わなくなる。

米国の誰が、実質的に日本政府に要望するのか？



- ◆ 対日要望・交渉の中心は、USTRと商務省。
- ◆ FCCは要望にほとんど絡まないが、政策の起点。
- ◆ USTRや商務省が、FCC政策や業界の声を基に対日要望を作成。
- ◆ しかし、USTRが、FCC政策を対日要望に刷り合せられるのにもラグが発生。

日本政府は米国要望にどう対応すべき？ (私案)

- ◆ TELRICに関し、過去の米国要望と政策転換についての妥当な米国見解を要求する。
 - 妥当な米国見解とは、
 - ◆ TELRIC要望の非を認め、要望・交渉への態度を変えると宣言するもの。
 - ◆ 政策の成功不成功は、社会構造に基づくもので、普遍的でないことを認識するもの。
 - ◆ 今後は、要望政策の導入責任は、米国は持たないことを明言した上で、要望・交渉することを宣言するもの。
- ◆ 妥当な見解を手に入れるまで、今後一切の要望を紳士的に対処できないことを伝えること。

日本の通信業社は米国要望に どう対応すべき？ (私案)

◆ NTT 総務省

- ブロードバンドに対するアンバンドリング義務・東電等の対等競争等の規制緩和要求。
- TELRIC算定方式の改訂要求。

◆ 非NTT業社 総務省

- ブロードバンド普及に対するNTTの規制緩和策は日本には不必要である主張。
- TELRIC算定方式のみならず、電話部分接続料の抜本的改定要求。

日本の消費者は米国要望にどう 対応すべき？（私案）

- ◆現在の行政構造だと、黙って見ているしかない。
- ◆TELRICの議論を、行政と通信業社とが行っているのを横目に、IP電話などの新ブロードバンドサービスを満喫している可能性が高い。

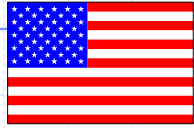
過去の米国の対日要望から 学ぶもの

1. 対日要望の導入結果への責任は、米国政府は負っておらず、日本政府の自己責任であること。
2. しかし、日本政府は、責任を持つだけの能力を持っていないこと。
3. 政府だけでなく、民間(事業社、消費者)も自己防衛するために、米国のように政策への参加しないと、米国政策に押される構図は変わらないこと。



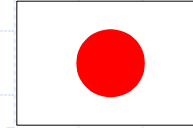
米国の政策転換(周波数問題) と日本

日米共に近年の携帯電話爆発的普及で周波数逼迫に苦しむ



◆ 米国の主な周波数政策への取組み

- 93年に周波数オークションの導入
- 02年にFCCでSPTF (Spectrum Policy Task Force)を設立し抜本周波数政策改革に着手
- 02年11月にSPTFの報告書が完成



◆ 日本の主な周波数政策への取組み

- 01年に電波利用状況公表制度を法制化
- 02年頭から総務省で電波有効利用研究会を開催(継続審議中。)
- 04年に、上記研究会の審議を基に、周波数移行補償制度を法制化予定

SPTF報告書は、抜本的な周波数新利用法を提案

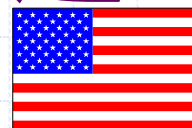
- ◆ 独占使用権を付与する市場メカニズム方式と、現在の無免許帯で利用されているコモンズ方式を組合せた周波数利用方式を採用すべき。
- ◆ 上記2方式が有効利用できない場合のみ、現行行政が行う審査方式を採用すべき。
- ◆ 干渉管理のために定量的な指標を導入し、周波数帯別、地域別、サービス別に異なる干渉閾値を用いるべき。
- ◆ 受信機の技術基準の導入も検討すべき。

日本の新政策は、SPTFと異なり 周波数新利用は主題ではない



日本の新政策

- ◆ 電波再配分計画の策定
- ◆ 給付金制度の導入とその費用負担のあり方
- ◆ 新たな免許手続(比較審査改造版)
- ◆ 実験局に関する規制緩和

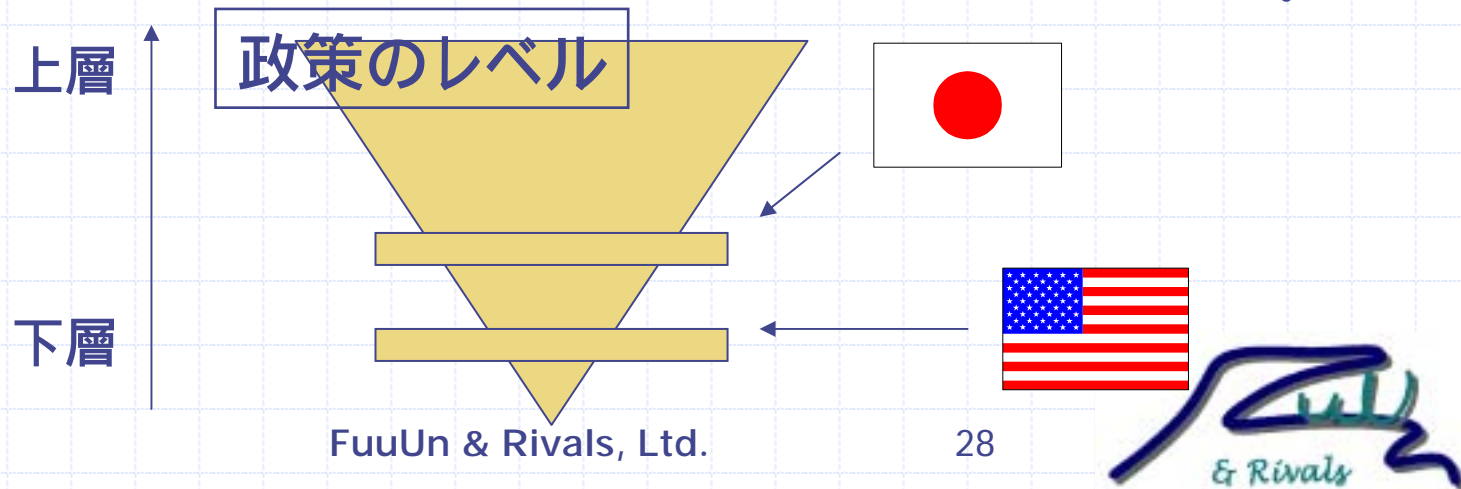


SPTFとの比較

- ◆ 米国は、周波数利用方法を抜本的に検討することが起点となっている。
- ◆ 日本は、周波数逼迫を現周波数利用法でどう再配分するかが起点となっており、周波数新利用法は二次となっている。

その結果、米国の方がより柔軟な周波数利用が可能となる

- ◆ 米国は、日本よりも抜本的制度改革（より下層からの検討）を行っており、日本より柔軟性の高い周波数利用が可能となる
- ◆ 日本が現在検討している論点も、近く米国が検討する論点の一つとなるはずである。



日本の周波数政策が SPTFより学ぶべきこと

- ◆ 日本の新政策検討方針だと、必然的に米国よりも非柔軟な周波数利用となり、結果的によりよい無線サービスの可能性出現を低くする認識が必要。
- ◆ FCCのように、既存の枠を越えた研究会体制をとらないと周波数政策の抜本的戦略作成の実現は困難。
- ◆ 米国は、上のような忠告をどうして日米交渉で言ってくれないのか？

日本の通信業社への影響

- ◆ 携帯サービスは日本が世界のトップを走るが、多くの無線技術は米国の技術(特にベンチャー。)
- ◆ 特に、コモンズ方式での周波数利用を許せば、爆発的な革新的無線技術の米国での実現が予想される。
- ◆ 柔軟性の高い、周波数利用による、技術ベースではない新無線サービスの米国での実現が予想される。
- ◆ 結果として、携帯サービスはトップでも、無線サービスの根幹は米国に押さえられる可能性が高い。

日本市場の消費者への影響

- ◆ 米国発の技術については、購入する形で利用することは可能。ただし、いつも利用は米国より数年遅れ。(予想例: UWB・SDR・高性能受信機等。)
- ◆ 米国発の新無線サービスでは、日本の現行路線周波数改革後の制度では利用できないものが出現するはず。
- ◆ 実は、現行周波数利用法でも、米国の方が柔軟であるため、既に日本で利用できない無線技術・サービスが多くある。

結言

1. 日本も、政策と産業間の知識層の厚みと、正のフィードバック機能が必要なこと。
2. 政策や規制は生き物なので、社会状態に応じて転換、緩和や強化は必然であること。
3. どの政策がいいかは、結果を見ないとよくわからないことが多いこと。
4. しかし、政策の完成度が低いと、結果の成功確率が下がること。
5. 日本は、4.の状態であることを認識すること。



付録

2月20日のFCC規制緩和決定の 詳細－交換機能

◆ 交換機能(Local Circuit Switching)について

- ビジネス向けについては、DS1(1.5M)以上の交換機能はアンバンドル義務の対象外とする
 - ◆ (但し、この決定に州規制当局は90日以内に異議申し立てができる)
- 一般消費者向けは州規制当局の判断期間を設け(9ヶ月)、3年の移行期間の後、アンバンドル義務から外すこととする

2月20日のFCC規制緩和決定の 詳細ーローカルループ

◆ ローカルループについて

- 銅線は、引き続きアンバンドル対象とする
- ラインシェリング、ハイブリッド・ループ等はアンバンドル義務の対象外
- アンバンドル義務されている設備を使ったサービスのCLECは、新規顧客獲得は最初の1年に限り、3年以内にユーザを移行させるとともに、1年ごとに値上げを行う
- 住宅用光ファイバーは、アンバンドル義務の対象外
- 企業向けループについて、OCNループについてはアンバンドル対象としないが、DS1(1.5M)、DS3(45M)、ダークファイバーについては、アンバンドル対象とする

2月20日のFCC規制緩和決定の 詳細一局間伝送

◆局間伝送について

- OCN (Optical Connect Level: 新同期方式) ループについてはアンバンドル対象としないが、DS1(1.5M)、DS3(45M)、ダークファイバーについては、アンバンドル対象とする。(ただし、州規制当局により、対象外とすることが可能)

2月20日のFCC規制緩和決定の 詳細ーTELRIC

◆ TELRIC方式について

- UNEの価格に適用するTELRICについて、ILECとCLEC双方が、適正な経済的意味を持たせるよう、以下の2点を明確化する
 - ◆ UNE価格の計算にあたっては、競争市場のリスクを考慮したものとする事。
 - ◆ 減価償却の比率について、より正確な実態を反映し、より償却期間を早めたメカニズムを採用すること。

2月20日のFCC規制緩和決定後のプロセス

- ◆ FCC決定文書全文は、正式に開示されるまで、かなりの日数を要することが想定される。関係者の話では、4月中になると言われている。
- ◆ 正式開示がない限り、決定の詳細も部分的にしかわからないため、その後の決定事項施行プロセスも現在は不透明。

SPTF報告書の その後の利用プロセス

- ◆ 2月末を期限に、原案へのパブリックコメントを募集。
- ◆ パブリックコメントを反映し改訂報告書が完成し、その後規則制定プロセスに移行すると考えられる。
- ◆ 議論が紛糾すると思われ、このような場合（法律改正を伴わなくても）一般的に制度化に3年程度必要。