

オバマ政権のテレコム政策

第1回

（ 地上テレビジョン放送のデジタル移行（上） ）

藤野 克 | 在米日本国大使館 参事官

米国のテレコム政策動向が世界各国の通信市場に及ぼす影響は大きい。今年1月に発足したオバマ政権はどのような政策を展開していくのだろうか。オバマ政権のテレコム政策について、在米日本国大使館参事官の筆者が6回にわたりレポートする。第1回と第2回のテーマは、この6月12日、日本より約2年先行してアナログ放送の停波を迎えた地上テレビジョン放送。当初、デジタル放送への移行期限は2月17日と定められていたが、なぜオバマ政権は延期したのか。また、延期実現のためにどのようなプロセスが必要だったのか。今回は、この2点を中心に解説する。(編集部)



藤野 克 (ふじの・まさる)

1990年郵政省(現総務省)入省。93年シカゴ大学社会科学修士号(MA)取得。総務省では、料金サービス課課長補佐(接続政策担当)、電気通信事業紛争処理委員会事務局上席調査専門官、電波政策課企画官(電波法改正担当)等を歴任。2006年早稲田大学非常勤講師。08年より現職。著書に『電気通信事業法逐条解説』(08年共編著)がある

1. はじめに

2009年1月20日、バラク・オバマ氏がアメリカ合衆国第44代大統領に就任した。新政権の発足当初における情報通信分野の最重要政策課題は、期限の迫っていた地上テレビジョン放送のデジタル移行の円滑実施と、世界的に遅れていると懸念されたブロードバンド展開とであったが、いずれも政策展開上、立法措置が必要であった。このため、新大統領とそのスタッフたちは、連邦議会への働きかけを行う必要があった。

結論から言えば、デジタル移行でもブロードバンド展開でもオバマ政権は一応の立法の成果を上げることができた。しかし、前者は比較的円滑に実現したと評価できるが、後者では多くの困難に直面した。

今月号および来月号では、比較的順調に立法を実現した地上テレビジョン放送のデジタル移行の円滑化に向けた経過をたどり、オバマ政権がどういう課題に直面し、どのような成果を上げたかを見ていく。

2. 移行期限とクーポン

従来アナログで行われてきた地上テレビジョン放送をデジタルに移行する動きは、1980年代にまで遡る。

周波数の割り当ては97年に行われ、デジタル放送は、98年11月に開始された。

デジタル移行を進める理由として連邦通信委員会(FCC)は、デジタル放送が画質・音質共に優れ、効率的であるうえに、デジタル移行によって使用周波数が節約できるため、貴重な周波数を地上テレビジョン放送以外の用途に利用できるようになることを挙げている。ただ、デジタル放送が開始されても、アナログとデジタルの両方の放送がいつまでも並存しては、周波数の非効率な利用とアナログ・デジタルへの二重投資がいつまでも続くことになる。これを避けるためには、できるだけ早期にアナログ放送を終了させる必要がある。

しかし、他方で、地上放送への視聴に依存している世帯において、アナログもデジタルも視聴できない事態が生じてしまった場合には、重要な情報受信が途切れてしまうことになる。そのため、十分な期間を設定し、円滑に移行が行われるように準備を進めていかなければならない。

デジタル移行の政策は、まさにこの両方の要請に応え、適切な時期に、円滑なデジタル移行を実現させることが重要なのである。

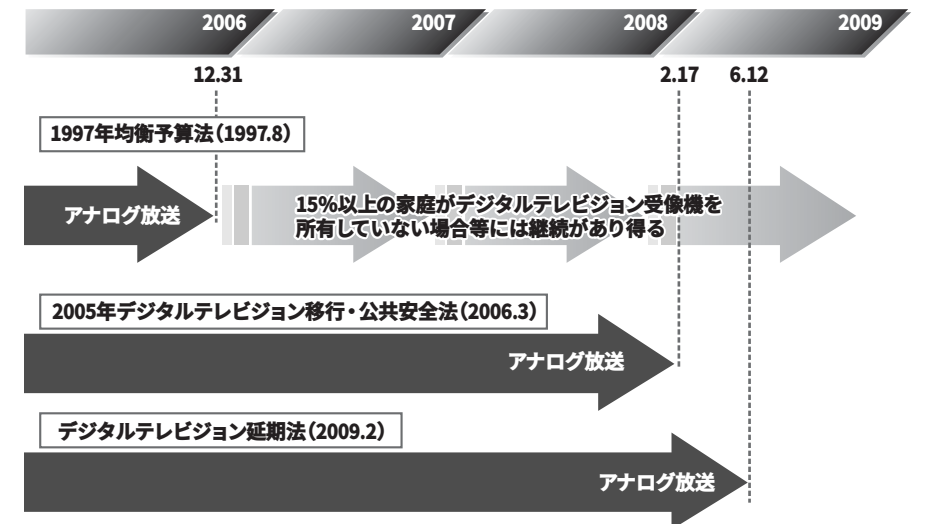
米国におけるデジタル移行期限、すなわちアナログ放送サービスを終了させる期日は、デジタル移行を決めた97年均衡予算法では、06年12月31日を原則としつつ、15%以上の家庭がデジタルテレビジョン受像機を所有していない場合等には、FCCはこの期限を延長できることとしていた。だが、これでは、デジタルテレビジョンの普及が進まなければいつまで経っても移行が行われないうちになりかねない。このため、連邦議会は移行期限を確定させることとし、05年デジタルテレビジョン移行・公共安全法において、新しい期限を09年2月17日に確定させた(図表1)。

同法では、地上テレビジョン放送に依存している世帯の円滑なデジタル移行を支援するため、クーポンプログラムの創設を商務省国家情報通信庁(NTIA)に義務付ける規定も設けた。このプログラムにより、米国のすべての世帯は、既存のアナログ受像機でデジタル放送を受信できるようにするコンバータボックスの購入に充てる40ドルのクーポンを2枚までNTIAに請求することができることになった(1枚当たり購入できるボックスは1台)。クーポンは、発行から3カ月後に使用期限がくると法定され、未使用のまま期限が過ぎた場合には、NTIAはその分を他の世帯に発行することとした。

3. 「列車事故」への懸念

デジタルテレビジョン移行・公共安全法で確定された09年2月17日の期限に向けて、FCCとNTIAは各々、広報活動とコンバータボックスプログ

図表1 米国の地上テレビジョン放送デジタル移行期限の変遷



ラムとを展開していったが、その過程で、移行の円滑な実現への懸念材料も浮上してきた。

その第一は、消費者対応についての懸念である。デジタル移行に伴う潜在的問題点を洗い出すため、08年9月8日正午、ノースカロライナ州ウィルミントンの地上テレビジョン放送局5局が先行的にアナログ放送を終了させた。消費者対応では、それまで、デジタル移行の認知の向上に重点が置かれ、ウィルミントンでは各局の広告などにより、認知率は97%に達していたと言われた。

ところが、9月23日に上院商業科学交通委員会の公聴会でFCCのケビン・マーティン委員長が行った証言によると、FCCでは9月19日までに2272件(全世帯の1.2%)の電話を受けることとなった。そのうちデジタル移行について知らなかったとするものは100件にとどまったが、コンバータボックスの設置・作動に関する問題についてが341件、アンテナの設

置・作動や技術的な問題についてが549件、NBC系で実行上エリア外に出ていたアナログ波が停波してその番組が見られなくなったことについてのもの等が735件に上った。

つまり、苦情件数が多かったのみならず、それが多く想定外の問題についてのものだったので、このままでは全国でデジタル移行が行われたときにはコールセンターで捌ききれなくなる懸念が持たれた。

第二は、クーポンプログラムの対応についてであった。クーポンプログラムには15億ドルの予算が充てられたが、実際の需要はこれで対応できる水準を超えていた。結果、予算が枯渇、09年1月4日の時点から新規申請は1日数十万件のペースでウェイトングリストに回されることになる。

こうしたなか、08年9月16日にジョージ・メイソン大学ロースクールのプロジェクトが次期政権に向けたアジェンダに関するコンファレンスを主催、そこでオバマ氏の政策アドバイザー