



広大な国土の未来を支える高速ブロードバンド網整備への挑戦 ～オーストラリアの取り組み～



シドニー総領事館 領事 きよしげ 清重 のりひろ 典宏

1. オーストラリアの概要

オーストラリアは、世界で6番目に広い国土を有する国であるが、人口は約2,000万人である。また日本は、オーストラリアにとって中国に次ぐ第2位の輸出国であり、中国、米国に続く第3位の輸入国である。また、日本語学習者の割合が多く、人口に占める日本語学習者の割合は、韓国に次いで世界2位である。

このようにオーストラリアが人口密度が低く、また、日本と経済的、また、文化的に結びつきが強いことは良く知られているが、筆者が当地での生活や仕事を通じてより強く実感することとなったオーストラリアの特徴を幾つか紹介したい。

(1) 立憲君主制の連邦国家オーストラリア

オーストラリアは英国女王を元首とする立憲君主制の連邦国家である。一般に、日本から見るとオーストラリアはひとくくりにされがちであるが、1901年に六つの英国植民地がそれぞれ州となり、また、各州の自治を支えるために必要な権限を連邦へと委譲した経緯から、連邦と各州が基本的に対等な関係にある。例えば、現在でも連邦同様、各州はそれぞれに立法、行政、司法の3権を有しており、また、名誉職ではあるが、現在も英国女王の名代として連邦には連邦総督が、各州には各州総督が任命されている。オーストラリアの首都であるキャンベラが建国当初、シドニーとメルボルンの首都争いの末に生まれたという話は有名であるが、今でも



シドニー近郊のビーチ

NSW州の州都はシドニーでありビクトリア州の州都はメルボルンとして、両州の政治経済の中心となっている。

では連邦と州の役割はどう違うのか。連邦の役割は外交、防衛、貿易、移民、租税など連邦憲法に限定的に規定されたものであり、その他のものについては、州の役割となっている。例えば、学校、病院など身近な公共施設はほとんどが州の規制に基づいて運営されており、運転免許なども州政府により発給される。なお、連邦憲法には、

- 連邦議会は情報通信や郵便等の法律を制定する権限を有していること
- 各州政府は情報通信や郵便等に関する権限を連邦政府に委譲すること

と規定されており、情報通信や郵便等に関する規制等は基本的には連邦政府の所掌となっている。

(2) 広大な国土と限られた市場

オーストラリアは日本の約20倍に当たる約700万km²の広大な面積に2300万人（2011年現在）が住んでおり、国全体の人口密度は僅か2.9人/km²である。しかしながら、国土の4分の1には砂漠地帯が広がっており、もともと水の恵まれた海岸部を中心に都市が形成されてきたため、実際の人口の約9割は国土全体の0.3%に満たない都市部に居住している。このため、シドニーやメルボルンといった大都市では、住宅不足なども社会的課題の一つとなりつつあり、日常生活において、特に人口密度の低い国に住んでいるということ意識することはない。

しかしながら、このような都市間の距離は東京・大阪間よりも離れており、例えばオーストラリア西部で最大の都市パースに至っては「世界で最も孤立した都市」とも呼ばれている。このように、広い国土に各都市が点在しているため、日本のような長距離鉄道網は発達しておらず、都市間の移動には飛行機を利用することが一般的である。

また、限られた国内人口で、かつ他の大陸からも大きく離れているという地理的条件にあり、国際競争力のある産業も育ちづらい環境にある。このため、政府の保護政策により支えられている産業分野も多く、例えば、放送用のコンテンツ産業もその一つである。例えば、テレビ局では米国や英国な



ど同じ英語圏の巨大市場から自国で製作するよりも安価にドラマやドキュメンタリー番組を購入し放送できるが、こういった海外コンテンツの流入に対し、自国産コンテンツを保護・振興するため、製作に対する各種補助制度のほか、放送局に対し、国産コンテンツを一定時間放送することを義務付ける制度が設けられている。

(3) マルチカルチャリズム

オーストラリアはもともとは、英国からの移民が中心となり成立した国であるが、2009年現在では全人口の25%以上が外国生まれであり、今ではマルチカルチャリズム（多文化主義）を推進している。

もともと移民の受入れは労働力確保のために行われているが、1975年まで白豪主義を採用しており、それまでは、英国、ドイツ、イタリア、ギリシャなど欧州からの移民が中心であった。しかし、1975年以降、白豪主義撤廃に伴い、アジア、中東、アフリカ、南米など世界各地から移民が集まるようになり、特に最近では、地理的にも近い中国、インド、フィリピン、マレーシア、韓国などアジア地域からの移民が増えている。

一方、旧宗主国である英国の伝統も多く残されており、移民の受入れを前提に、多様な文化の共存を実現していくことは、オーストラリア社会の発展にとって、必要不可欠なものとなっている。このため、例えばシドニーが州都であるNSW州では、多文化主義の原則を州の政策の一つとして州法に位置付け、州政府、地方自治体、非政府組織などが、病院での診察や行政手続に関する各種翻訳サービス、定住支援サービスなど移民に対する様々な支援活動を行っている。

実際、シドニーやメルボルンなどの大都市郊外にはイタリア人街、中国人街、ベトナム人街など各国の移民により形成された街が点在しており、シドニー中心部でも様々な国の料理を気軽に味わうことができる。また、仕事や日常生活を通じて接する人々のルーツは実に多様であり、特に都市部に滞在すると、オーストラリアの経済・社会が多くの移民により成り立っていることを肌で感じることができるだろう。

2. オーストラリアの通信事情

(1) ブロードバンド市場の概要

オーストラリアの2011年6月現在のインターネットサービス加入者数（携帯電話によるインターネット利用を除く）は、

約1,009万で、うち約95%がブロードバンドを利用している。OECD統計によると2008年現在で60%以上の家庭がブロードバンドに加入していることから、世界的に見て普及率は悪くない。しかしながら、そのサービスのほとんどは何らかのダウンロード容量制限がある従量制であり、またADSLが中心である。このため、オーストラリアのブロードバンド料金は一般に高く速度が遅いというイメージが強い。

このようなこともあり、特にここ数年は、携帯電話事業者の提供するモバイルブロードバンドの加入者数が急増しており、2011年には、ADSL加入者数を上回っている。

表1 インターネット加入者数（単位：百万加入）

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
インターネット加入者	6.66	7.11	7.23	8.42	9.57	10.91
ブロードバンド	3.90	5.22	5.63	7.32	8.77	10.34
（うちDSL）	3.00	3.82	3.94	4.17	4.25	4.49
（うちモバイル）	-	-	-	2.02	3.45	4.79

（出典：ACMA Communications Report）

(2) 利用が急増するスマートフォン

近年では、モバイルブロードバンドのみならず、携帯電話によるインターネット利用も増加を続けている。オーストラリアの携帯電話加入者は2011年6月時点で約2,928万と前年度比13%の増加した。この増加はスマートフォンの普及が大きく寄与していると言われており、ACMA（通信メディア庁）によると、11年4月時点で、既に携帯電話利用者の37%がスマートフォンを利用していると言われており、特にスマートフォンは、日本同様、携帯アプリケーションの販売なども含め、通信事業者の収益を拡大させるツールとして期待されている。

他方、モバイルブロードバンドの普及やスマートフォンの普及による通信容量の増加に対応するため、ネットワーク機能を強化することが携帯電話事業者の大きな課題の一つである。各事業者は、LTEなどいわゆる4G（第4世代携帯）網の導入を進めており、2012年1月、テルストラは、国内で始めて4Gサービスを開始した。また、情報通信分野の規制機関である通信メディア庁は2012年中には、2013年の地上デジタル放送への完全移行を踏まえたデジタルディビデントの一環として、移動通信事業者向けの周波数オークションを実施する方針を示している。



3. オーストラリアの通信市場構造を変えるNBN（国家ブロードバンドネットワーク）

2009年4月、連邦政府は、全土に高速ブロードバンドネットワークを整備する構想を発表した。広大な国土を支える社会インフラとしての役割が期待されているこのNBNがどのように整備されようとしているかを解説する。

(1) NBNとは

オーストラリア政府は、2020年までに、全世帯の93%に光ファイバを接続して100Mbps、残り9%に固定ワイヤレス通信、衛星通信によりそれぞれ12Mbpsの高速ブロードバンドを提供するNBN（国家ブロードバンドネットワーク）の整備を進めている。

具体的には、政府は、NBNを整備・運営するNBNCoを設立し、NBNCoは政府からの貸付金により各世帯に高速ブロードバンドを提供する設備を投資し、当該設備を活用した卸売事業による収益から政府へ貸付金を返還するという事業である。

(2) オーストラリアの固定通信市場の再編

政府は、2009年4月にNBN構想を公表したが、この構想は単なるインフラ整備構想ではなく、オーストラリアの電気通信事業の再編を招くものであった。

広大な国土と限られた市場規模の中で政府の貸付金により整備・運営されるNBNにとって、ドミナント事業者であるテルストラなどの既存事業者と競争しながら事業を進めることは、その事業性を確保する上で大きな障害となる。このため、連邦政府は、テルストラに対し、テルストラの加入者回線設備を活用した卸売事業からの撤退を迫る法案を提出した。

連邦政府が提出した法案は、テルストラに対し、

- 2018年（NBN建設から8年）までに自社の卸売部門と小売部門を構造分離（別資本の組織）する計画を政府に提出・実施するスキームを設ける
- テルストラが構造分離を実施した場合にも、政府の裁量により同社が所有するケーブルテレビ網と有料テレビ事業者株の両資産を売却させることができる
- 仮にテルストラが構造分離を実施しなければ、政府が強制的に卸売部門と小売部門とを別組織とする機能分離を実施させるとともに、テルストラに対し次世代の携帯電話周波数の割当てを行わない

というものである。

つまり、この法案は、テルストラに対し、構造分離計画を提出し加入者回線設備の卸売部門を廃止するか、卸売部門を維持する代わりに今や利益の柱となっている携帯電話部門を終焉に向かわせるかの選択を迫るものである。また、仮にテルストラが構造分離計画を提出した場合にも、政府の思惑次第では、国内最大のシェアを占め、今後のコンテンツ事業の柱に成長し得る有料TV事業者の株式を手放すことになりかねないというテルストラにとって厳しい内容のものであった。

法案は、政権を担う労働党が議会の安定過半数を確保していなかったため、提出から1年を経ても成立のめどが立たなかったが、一方で、連邦政府・NBNCoとテルストラは、水面下でNBNへの卸売事業の移管やNBN整備に必要な設備の貸与に関する交渉を行っていた。

2010年6月、3者は法案の成立を待たずして、

- NBN整備に必要な設備の貸与、卸売事業の廃止及び卸売顧客の通信をNBNCoに移す見返りとして、NBNCoからテルストラに対し合計90億ドルを支払う
- 連邦政府がテルストラの負うユニバーサルサービス提供義務を新たに負う機関TSUMAを設立及びテルストラの構造改革費用を負担する（テルストラに20億ドルの収益効果をもたらす）

ことに大筋で合意した。

(3) 2010年の総選挙でも争点となったNBN

2010年8月に行われた総選挙キャンペーンにおいて、与党労働党が、NBNによる高速ブロードバンド網の提供を政策の目玉の一つとしてPRする一方、最大野党である保守連合は、NBNを無駄の象徴として批判した。選挙では、両政党とも下院において単独過半数の議席を獲得することができず、最終的な勝敗は、3名の地方選出無所属議員がどちらの政党を支持するかによつたこととなった。最終的に3名の議員は労働党を支持し与党が政権を保つことができたのだが、その理由の一つとして、労働党政権が彼らにNBNに関し地方優先整備と全国均一の卸売料金とすることを約束したことであった。

(4) 本格整備に向けて動き出したNBN

総選挙で与党労働党が政権を維持したことからNBNに関連する法案は議会を通過し、NBNの本格的な整備に向けた準備が進められている。

2011年6月には、前年にテルストラとNBNCoとの間で暫



図1 NBNによる通信市場構造の変化

定合意されたものが正式に合意され、また、テルストラ同様、オーストラリア国内にケーブルテレビ網を有するオプタもケーブルテレビ網を利用したブロードバンドサービスをNBNに移管することに合意した。

これにより、NBNの事業性がある程度確保されることとなり、その後、2012年3月、NBN Coは3か年の整備計画を公表し、今後、NBNの本格的な整備が各地で進められることとなる。

4. NBN後の社会に向けて

(1) NBN後の放送と通信の融合を見据えたメディア規制の包括的な見直し

連邦政府は、2011年3月、NBNの整備や2013年の地上デジタル放送への完全移行を踏まえ、放送通信分野の包括的な規制見直しを行う委員会を設置し、議論を進めている。

見直しにあたっては、NBNの整備やスマートフォンの普及などにより情報や各種コンテンツの入手手段が多様化する中で、今後在るべきメディア規制について検討されている。

その中では、メディア所有規制や国産コンテンツの保護の在り方などが議論されている。

さらには、英国でのNews社による盗聴事件等を踏まえ、オンライン記事も含めた新聞業界の報道基準の在り方なども

議論の対象となっており、委員会の検討結果を踏まえた連邦政府の方針が待たれているところである。

(2) 社会基盤としての役割が期待されるNBN

オーストラリアは、2011年に英国エコノミスト誌が発表した世界で住みやすい都市ランキングにおいて、1位のメルボルンに加え、シドニー、アデレード、パースの計四つの都市がトップ10に選ばれるなど、生活のしやすい国として知られている。また、資源国であるため、リーマンショック後も中国やインドの好景気に支えられ他の先進国を尻目にいち早く政策金利が上げられるなど好調な経済を維持している。さらに、アジアを中心に多くの移民の受け入れもあり、毎年2%近い人口の伸びを示している。

一方で、その国土に関わらず人口や経済規模の観点からオーストラリアを「Small Country」と形容するオーストラリアの人も多い。

連邦政府は、NBN自体の整備のみならず、2011年5月、NBNがオーストラリア社会の基盤となるインフラとして機能するよう、医療、教育、労働などの8分野においてブロードバンドの利活用を推進するためのデジタル経済戦略を公表した。NBNには、広大な「Small Country」の中で、効率的に公共サービスを提供し、また、産業の国際競争力を高めていく未来の社会基盤としての役割が期待されている。