



ワシントンより

在米国日本国大使館 参事官 なかみぞ 中溝 かすたか 和孝



1. ワシントンの空気

在米国日本国大使館勤務の発令を受けて、2012年6月に、米国の首都ワシントンに赴任しました。

ワシントンは、アメリカの政治の中心であるだけでなく、世界の政治の中心とも言えるところです。ホワイトハウスやキャピトル（国会議事堂）のある街の中心部に行くと、政府関係者・議会関係者・そしてロビー活動をしている関係者などと思われるスーツ姿の人たちがせわしなく行き来しています。そんな周囲を見て、思わず自分も背筋を伸ばして街を歩かないといけない気がするような、街中には、いつもそのような緊張感があります。

その一方で、街路樹や公園など緑が豊富であったり、建築物の高さ制限のために空が広く見えたり、博物館等を見学する多くの観光客を見かけることから、街を歩いていると解放感も感じられ、その二つの空気が混じり合っています。



写真1. ホワイトハウス

2. 米国の主要な政策課題

米国内では、様々な国内の政策課題が山積しています。移民政策、財政再建、銃規制…どれをとっても、米国の民主主義の根本に関わる重要な課題であり、解決するのは容易ではないものばかりです。

民主党のオバマ大統領は、昨年の大統領選挙において、世論を二分するこれらの課題の解決を訴えて、選挙戦に勝利し、2期目に入りました。ただ、「Change. Yes, we can.」と

いうスローガンを掲げて当選した4年前に比べると、現在の国民の支持は当時ほど高いものになっていません。その結果、世論をバックにした政策決定がしづらくなっていること、また、連邦議会においては、上院は民主党が多数派、下院は共和党が多数派を占める、いわゆる“ねじれ現象”のため、両党が対立するような重要法案はなかなか成立させづらくなっていることから、オバマ大統領は難しい政権運営を強いられている状況と言えます。

こうした国内政策が進めづらい状況の中で、オバマ政権が共和党の支持も得て推進しようとしているのが、二つの大きな通商交渉です。今年2月の一般教書演説において、オバマ大統領は、環太平洋経済連携協定（TPP）と環大西洋貿易投資協定（TTIP）の交渉を進めていくことを強調しました。

3. 米国にとってのTPP

米国にとってのTPPの最大の狙いは、国内経済の持続的成長と中間層の雇用創出にあります。中間層からの支持を得て大統領選に勝利したオバマ大統領にとって、TPPなどを通じた自由貿易の推進とそれによる国内産業の発展・雇用創出は重要な政策課題となっています。7月下旬には、いよいよ日本もTPP交渉に参加することとなり、その結果、世界のGDPの40%を占める大きな経済圏が出来上がることから、米国内では、日本のTPP交渉への参加は（一部の業界を除き）基本的に歓迎されています。一方で、成果を早く出したいオバマ政権としては、TPPの早期締結を目指していますが、日本を含めた参加国間の交渉が早期にまとまるかどうか、今後の交渉の進展はワシントンでも関心が寄せられています。

TPP協定交渉においては、電気通信や電子商取引などのICT分野のルール作りも議論されています。米国政府・産業界は、情報通信ネットワークがグローバルに広がり、そのネットワーク上でデータが自由に流通できるような環境を整備することによってグローバルにビジネスを展開しやすい環境を作り上げるため、TPP協定の中で、国境を越えた自由なデータの流通の確保を目指しています。



4. 通信行政に携わる行政組織

米国の通信行政は幾つかの連邦機関が担っていますが、そのうち、主に規制・監督の役割を担っているのが連邦通信委員会（FCC）です。FCCは大変幅広い権限を有しており、電気通信・放送分野における規則の制定や無線局の免許付与等の行政処分のほか、準司法機関的な機能も有しています。

FCCは、いわゆる独立行政委員会であり、上院の同意を得て、大統領が任命する5名の委員で構成されています。委員の任期は5年で、同一政党に属する委員の上限は3名までとされています。現在はオバマ大統領が民主党であることから、委員長を含めて民主党系が3名まで、共和党系が2名までとなりますが、本年5月に、これまでオバマ大統領の1期目の4年間、委員長を務めてきたジェナカウスキー氏（民主党系）とマクダウェル委員（共和党系）が退任し、現在は3名の委員しかいない状況となっています。委員長退任を受けて、オバマ大統領は5月にトム・ウィーラー氏を新たな委員長候補として、また8月には、マクダウェル前委員の後任となる共和党系の委員候補としてオライリー氏を指名しました。両氏は、今後上院の承認手続きを経て、正式にFCCのメンバーになる見込みです。（現在は、クライバーン氏（民主党系）が委員長代行を務めている）。

トム・ウィーラー氏は現在はICT関連のベンチャーキャピタル事業に携わっていますが、それ以前はケーブル事業者団体や携帯事業者団体の代表などを経験しており、委員長就任後は、業界との豊富な人脈を駆使して、各課題に取り組んでいくものと予想され、その手腕に期待が寄せられています。

このほかの行政組織としては、情報通信政策に関する大統領への助言や連邦政府用の無線局免許付与と周波数管理等を行っている商務省国家電気通信情報庁（NTIA）、競争政策や消費者保護を所掌している連邦取引委員会（FTC）、情報通信の国際政策を担当する国務省などの組織がありますが、各組織の所掌・担当を踏まえて、ITUの会合へは、これら関係省庁から複数の担当者が参加するケースが多くなっているようです。

5. 通信市場の現状

米国の固定通信市場では、1984年に旧AT&Tが長距離会社と七つの地域通信会社（ベル系事業者）に分割されまし

たが、1996年の通信法改正により、ベル系事業者が長距離市場に参入するなどし、以来、合併・吸収が相次いで行われることとなり、現在はベル系事業者は、ヴェライゾン、AT&T、センチュリーリンクの3事業者に集約されています。

無線通信市場でも多様な変遷を経て、現在は、ヴェライゾン・ワイヤレス、AT&Tモビリティ、スプリント・ネクステル、Tモバイルの主要4事業者に集約されています。市場シェアで見ると、ヴェライゾン・ワイヤレス約34%、AT&Tモビリティ約33%という2社で7割近くのシェアを占めており、この2社のシェアが更に伸びている状況です。本年7月、日本のソフトバンク社が、業界3位のスプリント・ネクステル（シェアは約17%）を買収し、上位2社に対抗するためのインフラ投資の強化を打ち出したところであり、今後、無線通信市場の競争が促進されていくかどうかにか、関心が寄せられています。

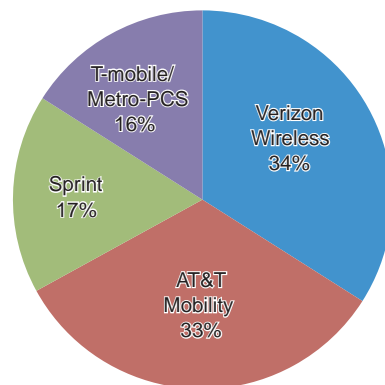


図1. 米国の携帯電話事業者のシェア（2012年12月）

6. 通信分野の政策課題

米国内には、通信分野で多くの政策課題がありますが、その中でも特に注目すべきと思われるものとして、以下、ブロードバンド、プライバシー、インターネットガバナンス、サイバーセキュリティについて、御紹介したいと思います。

(1) ブロードバンド

ブロードバンドの中でも、近年は、スマートホン等の普及とともに無線ブロードバンド市場が米国でも拡大しており、これに対応するための周波数をいかに確保するか、という点が大きな関心事項となっています。

ブロードバンド政策については、2010年3月にFCCが「国家ブロードバンド計画」を作成し、議会に報告しています。



これは、経済対策を盛り込んだ「米国再生・再投資法」の中で、連邦議会がFCCに対して報告を求めていたものであり、オバマ政権による中長期的なブロードバンド政策とその目標が網羅的にまとめられました。無線ブロードバンド分野については、10年以内に新たに500MHzをブロードバンド向けに利用可能とし、そのうち300MHzを5年以内にモバイル向けに利用可能とすべき旨の目標が掲げられました。

この目標実現に向け、現在、FCCでは、放送用に割り当てられている周波数を無線ブロードバンド向けに振り替えるため、インセンティブ・オークションと呼ばれる制度作りを進めています。これは、放送事業者から周波数を回収するためのリバース・オークションと、それを携帯事業者に分配するためのフォワード・オークションを組み合わせたものであり、2014年の実施に向けて、その具体的な枠組み作りが進められているところです。

(2) プライバシー保護

米国のプライバシー保護の法的枠組みは、いわゆる分野別のアプローチが取られており、個人信用分野、金融分野等のセンシティブ情報については個別法が存在するものの、分野横断的な個人情報保護法は存在しません。しかしながら、連邦取引委員会（FTC）が、消費者保護の観点から、企業による個人情報の適切な取扱いを監視しています。すなわち、企業がプライバシーポリシーを掲げているにも関わらず、同ポリシーに反した個人情報の取扱い（流用・悪用等）を行った場合には、不公正又は欺瞞的な行為を禁止するFTC法第5条の規定に基づいて、FTCが当該企業に対する取締りを行っています。

日本と同様、スマートホン等の携帯端末の普及に伴って、米国においてもインターネット利用やオンラインビジネスが拡大しています。こうした状況を踏まえて、昨年2月に、ホワイトハウスは政策大綱（「ネットワーク上における消費者データプライバシー」）を公表しました。この中では、プライバシー保護に関する基本原則を「消費者オンライン・プライバシー権利章典」という形でまとめるとともに、各業界が自主的な行動規範の策定を通じて消費者の個人情報の保護を推進していくことの重要性が言及されています。

この政策大綱の公表を受けて、昨年7月から、NTIAにおいて、モバイルアプリケーションの透明性確保のための行動規範作りの議論が行われてきました。これは、マルチステークホルダー・プロセス、すなわち、アプリ製造事業者・端末事業者・消費者団体等が一堂に会して一から議論を始める

という形で進められてきたものです。

また、この政策大綱の中では、FTCの権限強化等のために議会と協力していくことが盛り込まれています（ただし、本稿執筆時点において、具体的な立法化の動きは出てきていません）。

(3) サイバー空間の在り方（インターネットガバナンス）

インターネットの商用利用が最初に行われたのは1988年の米国であり、それ以来、米国では多数のオンライン・ビジネスが発展し、アメリカの経済成長を推進する大きな原動力となってきました。インターネットの普及・発展が、主として民間部門によって支えられてきた経緯もあり、米国では、政府も国民もインターネットの自由を尊重する傾向が強くなります。すなわち、表現活動等の自由の保障を通じた民主主義の推進のツールとして、また、情報の自由な流通の確保を通じた経済活動やイノベーション推進のツールとして、インターネットを政府の規制から守る、という考え方が強くあります。

2010年前後に中東で起こった「アラブの春」などを契機に、新興・途上国がインターネットに対する規制や政府管理の強化を図るようになりましたが、こうした動きを受けて、米国は、2011年5月にはホワイトハウスで「サイバー空間の国際戦略」を発表し、基本的自由、プライバシー、情報の自由な流通をサイバー空間のルールの在り方の3原則として明確にするとともに、サイバー空間での国際的な規範作りに向けて、国際的に連携して取り組んでいく旨を表明し、それ以降、日本を含めた先進諸国とともに、国際会議等の場を通じて、新興・途上国の動きに警鐘を鳴らしてきました。また、昨年12月5日には、連邦議会において、全会一致で、両院決議が採択され、インターネットを各国政府の統制下に置かれることなく促進し、また、マルチステークホルダー型のガバナンスを維持し発展させる、という従来からの一貫した米国の立場・政策の表明を内容とする両院決議が全会一致で採択されました。

しかしながら、米国をはじめとする先進国と、中国・ロシア等の新興国や途上国の対立が鮮明化したのが、昨年12月の世界国際電気通信会議（WCIT）でした。

インターネットの管理、サイバー空間の在り方をめぐる議論は始まったばかりであり、今後も、バイ・マルチなど様々な国際会合の場で議論が続けられると予想されますが、米国は今後も、前述の「サイバー空間の国際戦略」に基づいて、マルチステークホルダー型のガバナンスの維持と、基本



的自由・プライバシー・情報の自由な流通の3原則に根ざした国際的な規範作りを目指していくものと考えられます。

(4) サイバーセキュリティ

ICTに関連する動きとして、昨年来、ワシントンで特に大きな関心を集めているのがサイバーセキュリティ政策です。連邦議会では昨年も立法化の動きがありましたが、両院のねじれ現象等により結局成立することなく、年を越すこととなりました。

今年に入って、ウォールストリートジャーナル、ニューヨークタイムズ、ワシントンポストなどの大手各紙や、ツイッター、フェイスブック、アップル、マイクロソフト等のICT関連企業のサーバがハッキング被害を受けていることが次々に明らかになりました。また、本年2月には米マンディアント社が、米企業等へのハッキング攻撃が中国人民解放軍によって行われていたと考えられる旨のレポートを公表したことから、米国内で、サイバーセキュリティ対策の必要性を訴える声が高まり、いよいよオバマ政権としては連邦議会による立法化を待ってられない状況となりました。2月12日、オバマ大統領は重要インフラのサイバーセキュリティ確保のための大統領令に署名し、行政府の権限内のできる対策を講じることとしました。この大統領令のポイントは、官民間での情報共有のための枠組み作りと、重要インフラ施設の管理者がサイバーセキュリティを確保するための基準等を盛り込んだ「セキュリティ枠組み」を作ることにあります。また、同日行った一般教書演説の中で、オバマ大統領は、議会に対して、必要な権限を行政府に付与するための早期の立法を要請しました。

連邦議会においては、本年4月に、まず下院で、セキュリティ対策のための情報共有を行った企業に対する免責規定等を盛り込んだCISPA (Cyber Intelligence Security Protection Act) が可決されました。可決に当たっては、官民間で共有されるサイバーの脅威に関する情報の中に含まれる個

人情報やプライバシーへの配慮、軍事・情報（インテリジェンス）機関との直接的な情報共有を避けるための国土安全保障省及び司法省の組織内への、民間との連絡窓口の設置などの修正を経て可決されました。現在、上院において法案可決へ向けた審議等が行われているところですが、民間がサイバーセキュリティ確保のために遵守すべき基準を策定するか否か、情報共有のみならず、より包括的な内容を盛り込むか否か等が争点になっています。

7. 最後に

サイバーセキュリティやプライバシーといったICTをめぐる課題は目まぐるしく動いています。筆者がこの原稿を書き始めてからも、米国では、国家安全保障局 (NSA) に関するリーク報道、初めてサイバー問題の作業部会を開いた米中戦略経済対話、大使館盗聴問題などで開催が危ぶまれた米EU間のTTIP第1回交渉など、連日のようにICTに関する動きが新聞等で報道されています。ICT分野におけるグローバルでダイナミックな動きを目の当たりにしながら、自分が日本の国益のために何ができるのかを考えて、これからも仕事に取り組んでいきたいと思っています。



写真2. リンカーンメモリアル遠景