

**欧州連合の電子通信部門規制政策と周波数  
政策の現状および最新動向調査**

**NICT パリ事務所**

**2010年9月30日**

**委託先**

**ONOSO**

## **ONOSO**

住所 : 2 boulevard Anatole France, 92100, Boulogne-billancourt, FRANCE

電話番号 : 01 46 03 06 53

E メール : [k.ono@onosofr](mailto:k.ono@onosofr)

担当者名 : 小野浩太郎

# 目次

序文.....	1
第一部 欧州連合の概要と意思決定システム .....	4
第一章 欧州連合の概要 .....	4
第二章 欧州連合の主要機関および ICT 政策関連組織.....	7
欧州理事会 .....	8
欧州委員会 .....	9
欧州議会 .....	10
欧州連合理事会（閣僚理事会） .....	12
欧州司法裁判所.....	13
欧州委員会 ICT 政策担当委員と情報社会・メディア総局.....	13
欧州委員会の支援・諮問組織.....	14
第三章 EU 法の種類と立法手続き.....	17
第一節 EU 法の種類.....	17
第二節 EU の立法プロセスにおける決定手続き .....	19
第二部 欧州連合の電子通信規制改革パッケージ.....	21
第一章 欧州電子通信規制改革の背景 .....	21
第二章 電子通信規制改革パッケージの概要とその問題点 .....	23
第一節 2002 年電子通信規制パッケージの概要 .....	23
第二節 電子通信規制改革案成立までの流れ.....	26
第三節 2009 年電子通信規制改革成立法案の概要 .....	28
第三部 欧州連合の国際ローミングサービス料金規制政策 .....	56
第一章 国際ローミングサービス料金規制の背景 .....	56
第二章 携帯電話の音声通話に係る国際ローミングサービス料金規制 .....	59
第三章 SMS およびデータ通信に係る国際ローミングサービス料金規制 ...	61
第四部 欧州連合の周波数割当政策.....	64
第一章 周波数政策における欧州連合の役割と戦略.....	64
第一節 EU の目標と活動.....	64
第二節 EU の周波数政策の法枠組 -2002 年周波数決定- .....	65
第二章 欧州連合の周波数割当政策に関わる組織の概要と活動.....	66
第一節 CEPT と ETSI.....	67

設立の背景 .....	67
第二節 EU の周波数政策分野の意思決定システム .....	72
第三章 欧州と国際電子通信連合の関係 .....	73
第一節 ITU の概要 .....	73
第二節 EU と ITU の関係 .....	75
第四章 欧州連合の周波数政策の最新動向 .....	76
第一節 ワイヤレスアクセス政策の背景と概要 .....	77
第二章 ワイヤレスアクセス政策の実施例 .....	79
第五部 デジタル・アジェンダの動向 .....	84
ヒアリング議事録 .....	84
まとめ .....	92

## 序文

近年来、欧州連合（EU）は加盟国に対してその影響力を増しており、ICT 関連政策に関しても、欧州諸国の動向を占う上で無視できない存在となりつつある。現在 EU 加盟国は 27 カ国で、人口は約 5 億人である。EU の経済政策の第一の目的は人、モノ、サービス、資本の自由な移動を可能にする「域内単一市場」の形成であるが、EU の電子通信規制政策と周波数割当政策はこの目的の実現に寄与する重要な政策である。

本調査では、まず第一部で EU の組織一般、歴史などを簡単に概観し、ついで第二部で 2009 年に成立した電子通信規制改革パッケージ、第三部で国際ローミング規制政策、第四部で周波数割当政策について記す。我々は EU が 2010 年 5 月に発表した最新 ICT 政策である「デジタル・アジェンダ」を調査するために、ベルギー国の首都ブリュッセルにある欧州委員会情報社会・メディア総局を訪問し、ヒアリングを行った。本報告書第五部に同ヒアリングの議事録を掲載する。

以下に、第二部、第三部、第四部、第五部の問題意識を簡単に示す。

### **第二部 電子通信規制改革パッケージ**

2009 年 11 月欧州議会で電子通信部門の規制改革法案が採択された。この電子通信規制改革はブロードバンド網の普及や消費者の保護を推進するとともに、加盟国内規制機関の政府からの独立性を高め、新たに EU の機関「BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications)」を設立するとしている。この規制改革は今後欧州諸国の電子通信行政に大きな影響を与えると考えられる。第二部では、EU 電子通信規制改革の背景、目的、内容を明らかにし、今後の動向についても可能な限り精査する。またこの規制改革パッケージは 2007 年に提案されてから、成立するまで約 2 年を要した。その理由はこの改革案の成立過程に、欧州委員会の修正案の提出等、紆余曲折があっ

たからである。規制改革パッケージのどのような点が議論を巻き起こしたのかも明らかにする。

### **第三部 国際ローミング規制政策**

上記の電子通信規制改革と並んで、現在欧州で注目されているのがローミング規制政策である。通常自国を離れて携帯電話で通信を行なう際には、自国内で通信を行なう場合よりも通信料金が多くかかる。だが、ローミング料金があまりにも高く設定されているならば、1つの国家のように、EU内に「域内単一市場」を形成するという目的の障害となりうるだろう。EUのローミング規制は、加盟国内のローミング料金を規制することによって、最終的には域内の人、モノ、サービスの移動を潤滑にし、単一市場の形成に貢献する政策である。本調査では、2007年6月に施行された携帯電話の音声通話に係る規制政策の他、2010年7月に施行されたSMS（携帯電話のショートメッセージサービス）およびデータ通信に係るローミング規制に関して、その背景、内容等を精査する。

### **第四部 周波数政策**

ワイヤレス技術が普及し、地上波デジタルテレビ放送への移行と第4世代携帯電話が現実のものとなった今日、効果的な周波数割当政策の重要性が一段と増している。EU加盟国にはそれぞれ周波数管理機関があり（英OFCOM、仏ARCEP等）、周波数割当を実施していることは知られているが、周波数割当に対するEUの政策は周知のものとなっているとは言いがたい。本調査では、EUと国際電気通信連合（ITU）の周波数割当政策との関係とともに、EUの所掌機関の概要および意思決定システムについて、最新動向と合わせて明らかにする。

### **第五部 デジタル・アジェンダの動向**

2010年5月、EUは2005年に発表されたICT戦略「i2010」に代わる新戦略として「デジタル・アジェンダ」を策定した。これはEUの最新ICT政策の目標および施策を示しており、それを精査することは今

後 10 年間の EU の ICT 動向を占う上で必要不可欠である。我々は、ブリュッセル郊外の欧州委員会情報社会・メディア総局を訪問し、デジタル・アジェンダの動向を担当者に聞いた。特に発表された資料からは知ることが困難な点について質問し、同政策の現実の動向を知るための手がかりとすることを目指した。

# 第一部 欧州連合の概要と意思決定システム

第一部では、EU の概要をその経済政策とともに示し、その主要機関および意思決定システムについて概観する。

## 第一章 欧州連合の概要

### EU とは何か

欧州連合（European Union : EU）とは、アメリカ合衆国のような連合国家ではなく、また国際連合のような政府間組織でもない。EU 加盟国はそれぞれ独立した主権を持つが、特定の政策分野（特に社会・経済政策）に関して全加盟国の主権を共同で行使し、EU 域内で超国家的統治を行う。この超国家的統治が EU の最大の特徴の一つである。超国家的統治とは、加盟国が意思決定権を共同で設立した機関等に委任することによって実現される。つまり、後に詳しく見るように、欧州委員会、欧州議会、閣僚理事会等の EU 機関を通して、全加盟国に拘束力を持つ EU 法を立法する等して、共同統治を行う。これは、世界に対して、一国では持ちえない影響力を提携して獲得することを目的としている。

現在、27 カ国が加盟しており、全人口は約 5 億人である。現在加盟候補国はクロアチアとトルコである。

### EU 設立の背景と法的根拠

EU は 1993 年に発行された欧州連合条約（通称：マーストリヒト条約）によって創設された。それ以前に、欧州では第二次世界大戦後、超国家的統治を行う 3 つの共同体が設立されており、これらが EU の母体となった。3 つの共同体とは、1951 年パリ条約（欧州経済共同体設立条約）によって設立された 1) 欧州石炭鉄鋼共同体、1957 年ローマ条約によって設立された 2) 欧州経済共同体 と 3) 欧州原子力共同体 で



ある。EU の起源としては、最も古い欧州石炭鉄鋼共同体が挙げられることが多い。1967 年には、ブリュッセル条約により、これらの共同体を統合して管理するために、欧州委員会など現在の EU 機関の元となる組織が設立された。

1993 年のマーストリヒト条約で、欧州経済共同体は欧州共同体 (European Community : EC) と名前を変え、法的根拠も、欧州経済共同体設立条約から欧州共同体設立条約に変更され、EU 内部に存続し続けることになった。EC と EU は、正確には同一の組織体を指すわけではない。EC は EU と異なる法的根拠を持つ。

### **EU と EC の違い**

EU と EC は厳密には異なるものである。EU では主要な政策分野が 3 つに区別され、三本柱と呼ばれている。それは、1) 域内単一市場また単一通貨ユーロ等の経済統合政策・社会・環境政策、2) 警察・刑事司法協力政策、3) 共通外交・安全保障政策である。EC とは 1) 経済・社会政策が実施される共同体であり、EU の三本柱の一つを指す。超国家的統治が行われるのは EC においてであり、他の 2 つの政策に関しては超国家的統治の実施は制限され、政府間統治が行われる。政府間統治とは、各加盟国が主権の一部を移譲し共同で行使するのではなく、加盟国政府が独立性を維持したまま提携して統治を行う。つまり加盟国が最終決定権を持つ。

なお EU という言葉は、EC のことを指して使用されることもあり、EU を理解することを難しくしている面がある。本報告書では、主に EU という語を用い、必要に応じて EC という語も用いる。

### **リスボン条約**

ところで、以上のような EU の三本柱は、2009 年に発効されたリスボン条約 (「欧州連合条約および欧州共同体設立条約を修正するリスボン条約」) によって廃止された。

リスボン条約は、欧州連合の基本条約である「欧州連合条約」、「欧州共同体設立条約」を修正し、意思決定システム等、諸制度の変更を行

うものである<sup>1</sup>。

この条約により、EU と異なる法人格を持つ EC が廃止され、EU は真に単体の法人格を有することになった。これにより、EC で実施されていた超国家的統治システムの範囲が広げられ<sup>2</sup>、欧州議会の役割が強化される<sup>3</sup>。なお、EC の法的根拠となっていた欧州共同体設立条約は「欧州連合の機能に関する条約」に変更され、欧州共同体という言葉は使用されなくなっている。

リスボン条約について補足すると、EU は当初欧州連合の基本条約を大きく改定し、統合する「欧州憲法条約」の制定を目指していたが、2005 年に実施されたフランスとオランダにおける国民投票の結果、国民の反発に会い、批准を断念した。その結果、2007 年に、既存の基本条約を統合することを断念し、欧州憲法条約の代わりにリスボン条約を策定したのだった。

#### **EU の社会経済政策の根本理念**

EU の社会経済政策の根本的な目標は、人、モノ、サービス、資本が自由に移動する EU 域内単一市場を形成し、世界先進国に対抗する経済力を獲得することである。EU は以上の目標のため、1998 年に単一通貨としてユーロを導入することを決定するとともに<sup>4</sup>、四要素の自由移動を確保するため国境障壁を撤廃し、また市場競争を促進するため規制緩和を行うと同時に、環境保護、消費者保護等の面で再規制を実施している。この際、域内で一貫性のある規制を実施することが目指される。情報通技術政策に関しても、EU 単一市場の形成が第一目標として置かれている。

---

<sup>1</sup> 特に欧州議会の権限が強化されたことが特徴であるが、これについては下記に適宜記す。なお後に記す「リスボン戦略」は、EU の社会・経済戦略であり、リスボン条約とは異なるものであることに注意する必要がある。

<sup>2</sup> 欧州議会と閣僚理事会による共同決定手続きを行う政策分野の範囲が広がることを示す。

<sup>3</sup> だが、以上のように言われているものの、実際には加盟国の反発が予想され、実際にどのようなプロセスで超国家的統治が進められるのかは今後の動向を追う必要があるだろう。

<sup>4</sup> ユーロを実際に市民が現金として使用し始めたのは 2002 年からである。

### **リスボン戦略と EU の情報通信技術戦略（eEUROPE 戦略と i2010）**

欧州理事会は 2000 年にリスボン戦略を発表した。これは、2010 年までを期限とする経済・社会政策目標を定めた政策戦略である。ここでは、EU を、雇用を創出し、社会的連帯を強化した上で、持続的な経済成長を達成しうる、世界中で最もダイナミック、かつ競争力のある知識経済地域に発展させるという目標が一般理念として挙げられている。知識経済とは、低労働賃金雇用を創出して市場を活性化させるのではなく、高い技術力を必要とする専門職をより多く生み出し、付加価値のある製品の生産性を向上させることを指す。

リスボン戦略において、情報通信技術は知識経済への移行に必要な根本的な要素として認識され、2000 年に「eEUROPE 戦略」という情報通信技術政策が定められた。そして、2005 年のリスボン戦略の見直しの際に、eEUROPE 戦略を改め、「i2010」という情報通信技術政策を策定している。ここでは、情報通信技術分野の研究開発促進、コンテンツ産業の振興、セキュリティ技術、情報通信サービスのコンバージェンスや相互運用を促進することで、経済成長の確保と EU 域内の「単一情報空間」の形成を達成することを目標として挙げている。

### **ポストリスボン戦略とポスト i2010**

リスボン戦略は 2010 年までを期限とするものであった。欧州委員会は 2010 年 3 月に 2020 年までの 10 年間を期限とする新経済・社会政策戦略「欧州 2020」を発表している。欧州 2020 の一部となる情報通信技術戦略としては、欧州委員会により「デジタル・アジェンダ」が同年 5 月に発表されており、今後の動向が注目されている。ここでは、さらに情報通信技術政策の重要性が認識され、規制政策の他、研究開発助成の増額や ICT 教育の発展を促す方針が決定されている<sup>5</sup>。

## **第二章 欧州連合の主要機関および ICT 政策関連組**

---

<sup>5</sup> デジタル・アジェンダの動向については、本報告書第五部において記す。

## 織

続いて、EU の主要機関 (institution) および ICT 政策関連組織の概要を簡単に見て行きたい。

### 欧州理事会

欧州理事会は、1) 欧州理事会議長、2) EU 加盟国の国家元首もしくは政府首脳、3) 欧州委員会委員長および 4) 欧州連合外交・安全保障政策上級代表が参加し、EU の一般政治指針を決定する重要な機関である<sup>6</sup>。リスボン条約によって、欧州理事会は EU の一機関として認められたが、それ以前から EU 加盟国の非公式な首脳会議として存在し、重要な政治戦略（例えばリスボン戦略）を策定してきた。

なお欧州理事会は立法権を持たない。後に記すように、EU 法は主に欧州議会および閣僚理事会による共同決定手続きによって立法される。

欧州理事会議長というポストは、2009 年にリスボン条約によって創設された。同議長は欧州理事会によって選出され、任期は最大で 5 年間である。リスボン条約発効以前は、後に示す閣僚理事会におけるのと同様に、欧州議会議長は加盟国代表が輪番で兼任していたが、同条約によって議長の常任が決定されたのであった。議長は出身国で役職についていないものが選出される。現在の議長は、ベルギー出身のヘルマン・ファン・ロンパウである。なお同議長のポストは EU 大統領とも呼ばれているが、実際にどのような活動を行うのかについては議論が分かれる。同議長の活動が単に欧州理事会の議事の進行役に留まるならば、EU の象徴的な存在でしかなく、ポスト創設の意義が問われるだろう。あるいは、同議長が大きなリーダーシップを発揮するならば、大統領と呼ばれるにふさわしい役職ということになるだろう。だが後者の場合、欧州理事会メンバーである加盟国首脳の権限が制限

---

<sup>6</sup> <http://www.european-council.europa.eu/the-institution.aspx?lang=en>

されることになり、多くの反発を生む可能性がある。

## 欧州委員会

欧州委員会という言葉は2つの意味で用いられる<sup>7</sup>。

1) 第一の意味は、EU加盟国27カ国から一名ずつ指名された委員から構成される組織である。彼らは欧州委員会委員（European commissioner）と呼ばれている。彼らは自国においては政治家である場合が多く、その場合一定の政治的立場を自国において有しているが、欧州委員会委員としては欧州連合全体の関心、一般利益のために活動し、出身国の政府の関心に左右されてはならないとされている。欧州委員会委員は5年毎に行われる欧州議会議員選挙後に指名され、首班である欧州委員会委員長は、各委員に一つの政策分野を割り当て、委員はその分野を担当する。EUの閣僚に相当する委員およびEU職員を束ねる欧州委員会委員長のポストは、EUの主要ポストの1つである。

欧州委員会の組織手続きは以下の通りである。

1. 欧州議会議員選挙後、欧州理事会は委員長を指名する
2. 欧州議会で委員長の承認投票を行う
3. 委員長は加盟国政府と協議して、他の欧州委員会委員を選択する
4. 欧州理事会が委員候補者リストを承認する
5. 候補者リストは欧州議会に送られ、議会では各候補者が諮問を受ける
6. 欧州議会で新委員会の承認投票を行う
7. 欧州議会での承認の後、欧州議会は正式に委員会新委員を任命する

欧州議会で新委員候補者リストが承認されない場合、人事案を変更しなくてはならない。なおリスボン条約で以上の手続きが変更され、次

---

<sup>7</sup> [http://europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_en.htm)

回選挙から委員長は欧州議会で、欧州理事会の提案に基づき、選挙によって選出されることになった。

現在の委員長はポルトガル出身の政治家ジョゼ・マヌエル・ドゥラン・バローゾであり、2009年11月1日から二期目（2009年～2014年）に入った（一期目2004年～2009年）。

2) 欧州委員会という語の第二の意味は、委員会という機関とそこで働く職員のことを指す。EU機関としての欧州委員会では、行政官、各種専門家、翻訳者、通訳等を含め約2万3000人のスタッフが業務を行っている。欧州委員会の本拠地はベルギーのブリュッセルだが、ルクセンブルグにも事務所を置いている。これらの職員は、総局毎に組織され、各総局は一つの部門（経済、環境等）を所掌している。総局は総局長に率いられ、総局長は先に述べた欧州委員会委員の一人に対して報告義務を持ち、責任を負う。

欧州委員会の任務は大きく分けて4つある。

1. EU法案の提案（欧州議会と閣僚理事会にEU法案を提案する権利を独占的に有している。提案を行うためには、EU諮問機関である経済社会委員会（Economic and Social Committee）と地域委員会（Committee of the Regions）に意見を聴取する必要がある。提案の起草は各総局が担当し、欧州委員会委員の会議で承認されなければならない）
2. EU政策の実施とEU予算の管理
3. EU法の守護（欧州委員会はEU法が全加盟国において適切に使用されるように監視し、場合によっては欧州司法裁判所に訴えて制裁を与えることができる）
4. 国際レベルでEUを代表する（国際組織の会議等に参加し、EUの立場を代表して発言する）

## 欧州議会

欧州議会は、EU市民による直接選挙によって選ばれた欧州議会議員

によって構成され、議員は全 EU 市民の関心を代表する<sup>8</sup>。選挙は 5 年毎に行われ、すべての EU 加盟国市民は選挙権および被選挙権を持つ。現在議席は 736 席ある。議員は国籍に基づいて活動するのではなく、多くの場合一政党に属し、政党政治を行う。議席数は国の人口によって配分されており、人口の最も多いドイツは 99 席、ついでフランス、英国、イタリアは 72 席ずつ持つ。人口の少ないエストニアとルクセンブルグは 6 席、マルタは 5 席しか持たない。政党は 7 つある。EU 統合を強く押し進めることを目指す政党から統合に批判的な党まであり、EU 全市民の関心をそれぞれ代表しているとされる。

欧州議会はベルギーのブリュッセルとフランスのストラスブールにあり、ルクセンブルグに事務総局がある。

2009 年には総選挙が行われた。現在最大議席数を持つのは「欧州人民党グループ」であり、265 席持つ。同党はキリスト教民主主義をイデオロギーとし、政治的には中道右派に分類される。欧州委員会委員長のバローゾは同党に属し、選挙戦の際に同党はバローゾ委員長の続投を表明していた。

欧州議会の主な役割は 3 つある。

- 閣僚理事会とともに、共同決定手続きによって、EU 法を立法する
- EU 機関の活動を監視する
- 閣僚理事会<sup>9</sup>とともに EU の予算決定に関わる

以上に加えて、リスボン条約によって、欧州議会と閣僚理事会による共同決定手続きを行う範囲が拡張され、社会経済政策に留まらず、安全保障等の政策にも共同決定手続きが実施されることが決定している。これは欧州議会の権限が強化されたことを意味する。

---

<sup>8</sup> [http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_en.htm)

<sup>9</sup> 閣僚理事会については次に詳述する。

## 欧州連合理事会（閣僚理事会）

欧州連合理事会は EU の意思決定の中心となる機関である<sup>10</sup>。会議には、テーマ毎に各 EU 加盟国の関係閣僚が出席する。例えば、環境がテーマなら環境政策を所掌する省の大臣が出席する。欧州連合理事会は閣僚理事会とも呼ばれており、先に記した欧州理事会と区別し易いように、本報告書では閣僚理事会という呼称を用いる。

閣僚理事会は次の 9 つのテーマ毎に会議を開催している。

1. 総務・外交政策
2. 経済・財政政策
3. 司法・内務政策
4. 雇用・社会・健康・消費者政策
5. 競争政策
6. 交通・電気通信・エネルギー政策
7. 環境政策
8. 教育・青少年・文化政策

会議では、参加閣僚は出身国の政府の意見を代表する。つまり、会議における各閣僚の署名は出身国政府全体の署名と同一のものである。また各閣僚は本国の議会に対して責任を負う。これにより、閣僚理事会の民主主義的な正当性が確保される。

各会議は各国の閣僚によって 6 ヶ月毎の輪番で議事が進行され、常任の議長は存在しない。だが、外務閣僚会議は別であり、リスボン条約によって創設された「欧州連合外交・安全保障政策上級代表」に率いられる。このポストは、「共通外交・安全保障政策上級代表」と外交政策を担当する欧州委員会委員のポストを統合したものであり、さらに欧州委員会副委員長を兼ねる。このポストは一般的に EU 外相と呼ばれることが多く、EU の対外政策をより一本化することを狙うために創設された。現在は、英国出身のカトリーヌ・アシュトンがこのポストに就いている。

---

<sup>10</sup> [http://europa.eu/institutions/inst/council/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutions/inst/council/index_en.htm)



閣僚理事会の役割は以下の 6 つである。

1. EU 法を欧州議会とともに制定する
2. 加盟国の経済政策を調整する
3. 他国および他の国際機関の間で国際的な協定を結ぶ
4. 欧州議会とともに EU 予算を承認する
5. 欧州理事会が制定するガイドラインに基づいて、EU の共通外交・安全保障政策を策定する
6. 刑事問題について、各国の裁判所と警察の共同活動を調整する（警察・刑事司法協力政策）

## 欧州司法裁判所

以上見てきた政策決定および立法に係る機関の他に、EU には EU 法の妥当性およびその適用と解釈の一貫性を保護する欧州司法裁判所が存在する<sup>11</sup>。この司法機関は、EU 機関の活動の妥当性を検証すること、加盟国に義務を遵守させること、加盟国内の裁判所の要求に従って EU 法の統一的な解釈を提出することを役割とする。

## 欧州委員会 ICT 政策担当委員と情報社会・メディア総局

欧州委員会委員の ICT 政策担当委員には、2009 年末より第二次バローゾ委員会においてオランダ出身のネリー・クルースが就任している<sup>12</sup>。第一次バローゾ委員会（2004～2009 年）ではクルースは競争問題を担当しており、ICT 政策はヴィヴィアン・レディングが任務に当たっていた。レディングは、本報告書第二部で記す電子通信規制改革や第三部で記す国際ローミング規制政策を押し進めた。クルースは、2010 年 5 月に発表されたポスト i2010 の ICT 政策である「デジタル・アジェンダ」をとりまとめ、現在それを実行することを主な課題とし

---

<sup>11</sup> [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/)

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/kroes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/index_en.htm)

ている。

欧州委員会で ICT 政策を所掌する総局は、情報社会・メディア総局である。同総局は、EU 市民の利益のために ICT の開発と利用をサポートすることを目的とする<sup>13</sup>。具体的には次の 3 つの ICT 政策分野を所掌している。

1. 研究開発支援：第七次枠組計画および i2010 等の ICT 戦略における研究開発支援政策の実施
2. 規制政策：電子通信規制、周波数政策、視聴覚メディア規制等の政策の実施
3. 電子通信網およびサービスの利用の促進： ICT サービスおよびコンテンツの開発支援、有害情報から青少年の保護政策等の実施

## 欧州委員会の支援・諮問組織

### 通信委員会 (Communications Committee)

通信委員会は、2002 年の枠組指令によって設立された欧州委員会を支援することを目的として持つ委員会である。同組織は、1998 年枠組指令によって設立された OPN 委員会とライセンス委員会に取って代わった。

同組織は加盟国当局の上級職員から構成され、欧州委員会に助言するとともに、委員会決定手続き<sup>14</sup>によって法案を採択する役割を持つ。

周波数政策に関して、欧州委員会は幾つかの支援および諮問機関を有し、それらと連携して政策立案を行っている。

---

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/information\\_society/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/information_society/index_en.htm)

<sup>14</sup> 委員会決定手続きに関しては次章を参考のこと。

## **周波数委員会 (Radio Spectrum Committee : RSC)**

### **成立の背景**

RSC は、2002 年 3 月に採択された周波数決定 で欧州委員会を支援することを目的として設立された<sup>15</sup>。この機関は技術的実施方策や周波数政策を実際に作成、準備、実施する役割を担い、欧州委員会とともに EU の周波数政策立案の中心となる機関である。

### **人員**

EU 加盟国の代表者が参加し、欧州委員会代表者が議長を務める。

### **活動目標・内容**

周波数委員会の主な任務は、EU 域内で効率の良い調和した周波数割当を実現するために、特に技術的実施方策案の作成に関して欧州委員会を支援することである。欧州委員会提案の草稿は RSC で行われた議論に基づく。なお、RSC は国だけでなく、産業やユーザーの意見も考慮するとしている。

## **周波数政策グループ (Radio Spectrum Policy Group : RSPG)**

### **成立の背景**

周波数政策グループは、「周波数決定」に引き続いて、2003 年に施行された「RSPG 設立に係る決定」によって設立された<sup>16</sup>。前者の決定によって、周波数政策に係る助言機関の必要性が提起され、RSPG の設立が決定された。

---

<sup>15</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/radio\\_spectrum/eu\\_policy/rsc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/radio_spectrum/eu_policy/rsc/index_en.htm)

<sup>16</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D0622:EN:NOT>  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/radio\\_spectrum/eu\\_policy/rspg/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/radio_spectrum/eu_policy/rspg/index_en.htm)  
<http://rspg.ec.europa.eu/>

## 人員

周波数政策グループは、欧州委員会と EU 加盟国の高位代表者から構成されており、例えば、英国からは情報通信庁 (OFCOM)、フランスからは全国周波数庁、ドイツからは経済技術省から代表者が出向している。また、欧州経済領域 (EEA) に加盟している国 (アイスランド、ノルウェイ)、EU 加盟候補国、欧州議会、欧州郵便電子通信主管庁会議 (CEPT)、欧州電子通信標準化機構 (ETSI) がオブザーバーとして参加している。

## 活動目標・内容

周波数政策グループの活動目標は、欧州委員会を支援し助言することによって、EU の周波数政策の策定に貢献することである。周波数に関連する技術的な問題だけでなく、経済、政治、文化、健康、社会に関係する問題も検討することが特徴であり、単一市場を形成するために必要な効率が良く調和の取れた周波数割当の実現を目指すとしている。以上の目標のため、同グループは官民を問わず周波数利用者から意見を聴取する。

特に、2005 年には周波数割当に対する技術・サービス中立原則の必要性を強く主張し、EU の周波数政策に大きな影響を与えたと考えられる。この点については後に触れる。

以上の組織の他、欧州委員会には周波数割当政策に関係がある部局 (交通、宇宙、環境、電気通信・視聴覚放送政策等を所掌する総局) の間で調整役に回る組織、「周波数部局間グループ (SIG)」がある。

## 欧州ネットワーク・情報安全庁

「欧州ネットワーク・情報安全庁 (European Network and Information Security Agency : ENISA)」はサイバーセキュリティ分野に係る EU

の特殊専門機関であり、同分野の政策決定に関して支援を行う<sup>17</sup>。

### **成立の背景と存在理由**

ENISA は 2004 年に成立した「欧州ネットワーク・情報安全庁の設立に係る規則」を法的根拠に、EU の共同体庁 (Community Agency)<sup>18</sup> として設立された<sup>19</sup>。同組織は当初 2004 年 3 月から 5 年間の予定で設立されたが、2009 年成立の電子通信規制改革パッケージで期間の延長が決定されている。

同組織の設立目的は、EU 域内の通信網および電子情報の保護を強化するとともに、個人、企業および公共機関の利益のために同分野に関する知識を普及させ、EU 単一市場形成に貢献することである。

### **組織**

最高意思決定機関は運営委員会で、各加盟国の代表者一名、欧州委員会の代表者三名、欧州委員会によって推薦され、閣僚理事会によって指名された者三名 (情報通信技術産業、消費者団体および研究機関出身の者三名) から構成される。

## **第三章 EU 法の種類と立法手続き**

本章では、EU 法の種類とその立法システムを概観する。

### **第一節 EU 法の種類**

EU 法の種類としては、EU の設立および機能の法的根拠となる「条約

---

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/nis/enisa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/nis/enisa/index_en.htm)  
<http://www.enisa.europa.eu/>

<sup>18</sup> 共同体庁は、欧州公法に基づいて運営される組織であり、法人格を有する。「共同体機関 (Community Institution)」(欧州委員会や欧州議会等)とは区別され、ある特定分野の専門機関である。

[http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/](http://europa.eu/agencies/community_agencies/)

<sup>19</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0460:EN:HTML>

(treaty)」や、EU と第三国および国際組織間、EU 加盟国間で結ばれる「国際協定 (international agreement)」の他、規則 (regulation)、指令 (directive)、決定 (decision) と呼ばれる EU 加盟国を拘束する力を持つ法令が存在する。以下に、EU の電子通信規制政策を理解するのに必要な後者 3 つの法令を簡単に説明する<sup>20</sup>。

**規則**：全ての加盟国に対して直接適用される。つまり、加盟国内での批准手続きなしで国内法の中に組み入れられる。後に見るように BEREC を設立することを定めた法令は規則である。

**指令**：全ての加盟国に対して適用されるが、指令の中で定められた結果を達成することのみ義務づけられ、その結果を実現する法的手段については各加盟国に委ねられる。よって、実際に指令が国内法化され、法的拘束力が加盟国内で有効になるまでには時間がかかり、国内法化のタイムリミットが定められる。また EU 指令の解釈が加盟国によって異なる場合もしばしばある。もし加盟国が指令を実現するために制定する国内法が十分なものではない場合、また国内法化が遅延した場合、EU 市民は国内の裁判所に訴えを申し立てることができる。後述するように多くの電子通信規制に係る主な法令は指令である。

**決定**：加盟国もしくは企業、個人に対して適用され、ある一定の具体的な行動を課すことを目的とする場合に使用される法令である。決定として策定される法令は専門的な内容を持つものである。例えば電子通信規制政策においては、周波数割当に係る技術的な措置を定めた法令が決定として法制化されている。

以上の他、「勧告 (recommendation)」や「意見 (opinion)」がある。これらは EU 機関が自らの見解を述べ、政策指針を示すものであるが、加盟国に対して法的拘束力を持たない。

<sup>20</sup> [http://eur-lex.europa.eu/en/droit\\_communaire/droit\\_communaire.htm#1.3.4](http://eur-lex.europa.eu/en/droit_communaire/droit_communaire.htm#1.3.4)

## 第二節 EUの立法プロセスにおける決定手続き

ついで、EU法を立法する際の決定手続きを記す<sup>21</sup>。EUには立法手続きの方法が幾つか存在するが、社会・経済政策の分野においては閣僚理事会が欧州議事会とともに立法する「共同決定手続き」による決定が一般的である。その他の分野では、伝統的に主に閣僚理事会が決定権を持っていることが多い。だが、このような伝統は変わりつつあり、リスボン条約で共同決定手続きは「通常立法手続き」と呼ばれることになり、欧州議会の権限と役割が増大している。以下に、共同決定手続きの概要を示す。

### 共同決定手続き（通常立法手続き）

- 1) 欧州委員会による提案：欧州委員会がEU法案を欧州議会、閣僚理事会に提案する<sup>22</sup>。
- 2) 欧州議会による第一読会：欧州議会は第一読会を開き、法案の審議を行い、法案の承認、否決および修正について意見を表明する。
- 3) 閣僚理事会による第一読会：欧州議会の意見を受けて、閣僚理事会は第一読会を開き法案を審議し、欧州議会の意見を承認するかどうか決定する。承認する場合、法案は採択される。承認しない場合、「共通の立場」を発表する。
- 4) 欧州議会による第二読会：閣僚理事会の「共通の立場」を受けて、欧州議会は第二読会を開き、再度法案を審議し、閣僚理事会の共通の立場を承認もしくは否決、修正する。承認する場合、法案は採択される。否決の場合、共通の立場は採択されない。修正する場合、再度閣僚理事会に意見が伝えられる。
- 5) 閣僚理事会による第二読会：閣僚理事会で第二読会が開かれ、

---

<sup>21</sup> [http://europa.eu/institutions/decision-making/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutions/decision-making/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/codecision/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/index_en.htm)

<sup>22</sup> リスボン条約により、この段階で、EU加盟国の議会にも法案が提出され、議論されることになった。加盟国議会は欧州委員会の提案に意見を提出することができ、これより提案は修正され、取り下げられうるが、加盟国議会の意見は拘束力を持つわけではない。

修正案の承認および否決が決定される。

6) **調停委員会の開催**：法案が閣僚理事会の第二読会で否決された場合、欧州議会と閣僚理事会からなる調停委員会が開催され、共同案が提出され、両者が承認および否決する。

このようにして、全ての法案は、欧州議会および閣僚理事会で一度は審議されることになる。

なお、2007年11月に提案された電子通信規制改革法案は、2009年末に成立するまでに2年を要しており、共同決定手続きの最終段階まで行き、調停委員会が設置されている。これについては、後に詳しく述べる。

### **委員会決定手続き**

以上の共同決定手続きは、主に指令および規則を決定するものであるが、法令の内容がより専門的である場合、「委員会決定手続き」が採用されることがある<sup>23</sup>。この場合、欧州委員会に閣僚理事会の決定権が移譲され、欧州委員会が決定する権利を持つ。だが、同時に加盟国代表者から構成される作業部会が開催される。欧州委員会が法案の決定を行う前に、この作業部会で議論がなされ、欧州委員会は加盟国の意見を最大限考慮しなくてはならないとされる。

電子通信部門の規制に関しては、「通信委員会」<sup>24</sup>という作業部会が2002年枠組指令によって設立されており、欧州委員会を支援している。

---

<sup>23</sup> [http://europa.eu/scadplus/glossary/comitology\\_fr.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/comitology_fr.htm)

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/implementation\\_enforcement/committee/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/implementation_enforcement/committee/index_en.htm)



## 第二部 欧州連合の電子通信規制改革パッケージ

### ージ

ついで、EUの電子通信規制改革パッケージの概要を記していきたい<sup>25</sup>。まず、EUにおける電子通信部門の規制政策の流れをごく簡単に振り返り、2009年規制改革パッケージの問題意識を確認したい<sup>26</sup>。

### 第一章 欧州電子通信規制改革の背景

EUの電子通信部門の規制政策は、情報通信技術の利用者の急激な増加とそれに伴う産業の革命的な発展を背景に1980年代に開始された。1984年に最初の規制政策が実施され始めたが、それは特に技術の発展に関するものであった。例としては、共通の技術規格の開発と普及、通信事業者と機器ベンダーの共通研究プログラムの実施等が挙げられる。また国際的な電気通信の関連会議での交渉で、欧州の共通意見を呈示するようになったのもこの頃である。

1980年代後半から新たな政策の段階に入り、特に電子通信部門の自由化が決定された。1998年に初めて施行された規制枠組指令は、巨大な国営通信事業者の独占的な国内市場支配から、複数の事業者による市場競争へ移行するために主に設計された。

1998年の規制枠組指令は、2002年に成立された電子通信規制パッケージにおいて、抜本的に改正され、より広い射程を持つものになった。ここでは、放送と通信の融合や新しい技術の急激な進歩に対応するため、放送網を含むあらゆる電子通信部門を対象とする規制枠組が定め

---

<sup>25</sup> EU法を含め、欧州連合の主な電子通信規制に係る出版物は以下のサイトから入手できる。

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/library/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/index_en.htm)

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/doc/history/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/history/index_en.htm)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0696:EN:NOT>

られた<sup>27</sup>。また、市場を大きく支配する企業のみ規制できるように「事前規制」の基準として、市場の「支配的事業者」という競争法概念を初めて採用し、欧州の競争法の原理に対応して市場が画定されることになった。以上に加えて、個人情報保護やプライバシーの問題に係る指令が制定され、電子通信部門の消費者保護を強化する法律が制定された。

簡単にまとめると、現在までの EU の電子通信規制政策の流れは、旧国営通信事業者の民営化による自由化と市場競争の強化、単一市場を形成するため技術や周波数の調和的な利用、そして、消費者保護を促進することに重点が置かれてきたと言える。

では 2009 年電子通信規制改革の問題意識とは何か。EU の説明によれば、2002 年の規制政策は多くの成果を上げたが、同時に電子通信サービス部門の真の単一市場を形成するための課題も残った。確かにある一定の分野では競争が高まった。例えば、通信料金は 10 年前と比べて約 30%安くなった。だが競争が十分でない分野もあり、少数の事業者が独占的に市場を支配する分野も残っている。また EU 全域で同一のサービスを提供する通信事業者はほとんどおらず、市場はまだ真に単一のものとはなっていない。障害の 1 つは、2002 年から枠組指令と個別指令を施行しているにも関わらず、国毎に規制アプローチが異なり、EU 全域で同一の仕方で規制が行われていないことである<sup>28</sup>。これにより、例えば、移動体通信小売り料金が最も低額な国と最も高額な国の間では、4 倍もの差がある。このような状況では、通信事業者が複数の国に渡って事業を展開するのは困難であるし、EU 単一市場が形成されているとは言えない。

---

27

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/radio\\_spectrum/manage/eu/legislation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/radio_spectrum/manage/eu/legislation/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/current/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/current/index_en.htm)

なお電子通信部門の規制と放送等のコンテンツ規制は別々に行われている。

<sup>28</sup> 特に、光ファイバ網等の次世代通信網（Next Generation Access）の規制が特に問題となっており、2010 年中に欧州委員会は NGA についての勧告を策定するとしている。

このような EU 単一市場の形成の障害となる一貫性のない規制と競争のゆがみを改善するためには、欧州統一規制機関とより強固な規制メカニズムが必要ではないか。以上が、消費者保護の強化と並んで、電子通信規制改革の主要な問題意識である。

## **第二章 電子通信規制改革パッケージの概要とその問題点**

### **第一節 2002 年電子通信規制パッケージの概要**

電子通信規制改革法案は、2007 年 11 月にヴィヴィアン・レディングが率いる欧州委員会情報社会・メディア総局によって提案された。その後、共同決定手続きを経て、2009 年 11 月に閣僚理事会と欧州議会が合意に至った。改革の対象となった EU 法は、2002 年に成立した電子通信規制パッケージと呼ばれる 5 つの指令であり、このパッケージは共通規制枠組指令（枠組指令と呼ばれる）および 4 つの指令（総じて、「個別指令」と呼ばれる）からなる。以下に、それらの概要を記す。

「電子通信網および電子通信サービスに関する共通規制枠組に係る指令」（以下枠組指令と略）<sup>29</sup>：EU 電子通信規制政策における加盟国規制機関の役割、用語の定義、EU 法を EU 域内で一貫性のある仕方で適用するための手続き等、特定の問題の規制手段というよりは、規制措置を講じるための枠組を定める。また支配的事業者という概念が導入され、加盟国規制機関が市場分析を行い、欧州委員会がそれをチェックするプロセスも規定された。この市場分析によって、支配的事業者が特定され、その事業者には他の指令において様々な義務が課される。

---

<sup>29</sup> Directive 2002/21/EC

- 「電子通信網および付属設備へのアクセスおよび相互接続に関する指令」(以下、アクセス指令と略)<sup>30</sup>：通信網および関連施設への接続条件等に関する加盟国の規制政策を、EU 域内で一貫性のあるものとするための規制法である。電子通信網とそれを利用するサービスを提供する事業者間での相互接続およびアクセスに関する権利および義務を規定する。ここで、アクセスとは他の事業者へ、一定の条件の下で、電子通信サービスを提供するための施設およびサービスを開放することを意味する。相互接続とは、異なる事業者と契約するユーザー同士の通信を可能にするために、事業者間で通信網をつなぐことを意味する。事業者は、他の事業者が相互接続を要請する場合、交渉する権利および義務を持つ。なお枠組指令が定める市場分析によって支配的事業者とされた事業者は、加盟国規制機関は次の義務を課することができる。
  - 相互接続とアクセスに係る情報を公開する義務
  - 自分の系列会社と他の事業者を差別しない義務
  - 会計分離の義務(特に通信網管理・整備部門と通信網を利用するサービス部門が垂直統合された事業者は、他の事業者に対するホールセール料金と内部の料金体系の透明性を高めなければならない、加盟国規制機関は会計方法を定めることができる)
  - 通信網の一定部分を開放する義務
  - 相互接続とアクセスの価格統制に係る義務(枠組指令が定める市場分析によって、支配的事業者が料金を正当な理由なく高額に設定していることが明らかにされた場合、加盟国規制機関がコスト回収方式および価格設定方法についての義務を課することができる)
- 「電子通信網およびサービスの認可に関する指令」(認可指令)<sup>31</sup>：電子通信網およびそれを使ったサービスを提供する事業の

---

<sup>30</sup> Directive 2002/19/EC

<sup>31</sup> Directive 2002/20/EC

認可制度を、EU 域内で一貫性のあるものとするための指令である。事業認可手続きを軽減し、事業者の新規参入を呼び、市場競争を強化することを目的とする。従来電子通信網を利用する事業を行う場合、国内規制機関から個別免許や許可を得る必要があったが、事業者はその条件が簡便化された。だが、周波数を利用する事業に関しては、従来どおり規制機関の個別許可が必要であるとされた。

- 「電子通信網とサービスに係るユニバーサル・サービスと使用権に係る指令」(ユニバーサル指令)<sup>32</sup>：エンドユーザーの権利とエンドユーザーに対する事業者の義務に関する加盟国の規制政策を、EU 域内で一貫性のあるものとするための規制法である。ユニバーサル・サービスとは、障害者および高齢者を含めたあらゆるユーザーが手頃の料金で享受できるサービスのことである。例えば、固定電話網はユニバーサル・サービスの1つであり、事業者はあらゆる人々が利用できるようにネットワークを敷設しなくてはならないという義務を持つ。
- 「電子通信部門における個人データの処理とプライバシーの保護に係る指令」(プライバシー指令)<sup>33</sup>：個人情報およびプライバシー権の保護に関する加盟国の規制政策を、EU 域内で一貫性のあるものとするための規制法である。この指令は、欧州連合基本権憲章で定められた欧州市民の基本権を遵守することを目的としている。具体的には、盗聴や当事者の同意を得ない個人情報の保存等を禁止するとともに、ユーザーの同意なくクッキー機能を利用することを禁止する(国家の安全や犯罪の予防等に必要だと判断された場合は、この指令の効力は各国の判断で制限される)。

なお、2002 年電子通信規制パッケージから、電気通信

---

<sup>32</sup> Directive 2002/22/EC

<sup>33</sup> Directive 2002/58/EC

(telecommunications) という言葉ではなく、電子通信 (electronic communications) という言葉が使用されるようになった。この名称の変化は、通信と放送のコンバージェンスの到来を考慮して、電子通信という言葉の定義に、いわゆる電気通信の他に、放送用通信（ケーブル、地上波、衛星通信を含む）も含めることになり、電気通信という語よりも広い意味を持つ語を使用する必要あったからである。

## 第二節 電子通信規制改革案成立までの流れ

電子通信規制改革法案は、2007年に欧州委員会によって提出された後、幾多の修正を余儀なくされている。以下、簡単に法案提出から成立までの流れを整理する。

<b>2007年11月</b> 欧州委員会が電子通信改革規制案を欧州議会と閣僚理事会に提出 <sup>34</sup>
<b>2008年9月24日</b> 第一読会后、欧州議は法案を修正し、採決 <sup>35</sup> （閣僚理事会では同時審議中）
<b>2008年11月7日</b> 欧州議会の採決を受けて、欧州委員会は規制改革案の修正案を閣僚理事会へ提出 <sup>36</sup>
<b>2009年2月16日</b> 閣僚理事会が第一読会后、「共通の立場」を発表 <sup>37</sup> （欧州委員会の修正案をさらに再修正）
<b>2009年2月17日</b> 欧州委員会が閣僚理事会の「共通の立場」に対して、声明を発表 <sup>38</sup>

<sup>34</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item\\_id=3701](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=3701)

<sup>35</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/tomorrow/next/ep/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/tomorrow/next/ep/index_en.htm)

<sup>36</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1661&type=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/681&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/tomorrow/next/council/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/tomorrow/next/council/index_en.htm)

<sup>38</sup>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009PC0078:EN:NOT>

<b>2009年5月6日</b> 第二読会后、欧州議会による修正案の採択
<b>2009年6月</b> 第二読会后、閣僚理事会による修正案の却下 <sup>39</sup> （インターネット・アクセス権の規定以外の点は合意に至っていた <sup>40</sup> 。この問題を解決するために、調停委員会が設立された）
<b>2009年11月5日</b> 欧州議会と閣僚理事会で合意 <sup>41</sup>
<b>2009年11月20日</b> 閣僚理事会での全会一致による採択 <sup>42</sup>
<b>2009年11月24日</b> 欧州議会で採択され、25日改正法案成立 <sup>43</sup>
<b>2009年12月18日</b> 規制改革案がEU官報で公布され、19日EU法として施行 <sup>44</sup>
<b>2010年1月28日</b> BERECが活動を開始 <sup>45</sup> （事務局は2011年末より本格的に業務を開始する予定であり、現在職員を募集している）

後に詳しく記すように、以上の審議過程が明らかにするのは、権限を強化しEU域内で統一した政策を実施したい欧州委員会、EUの政策に対して独立性を保持したい加盟国政府、人権問題に敏感で、EU政策で存在意義を示したい欧州議会の思惑の駆け引きである。

<sup>39</sup> <http://www.edri.org/edri-gram/number7.12/telecom-ministers-reject-package>  
<http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/news/presidency-press-statement-on-the-state-of-play-regarding-the-telecoms-package-25123/>

<sup>40</sup> インターネット接続に係る権利については、後に詳述する。

<sup>41</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/491&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>42</sup> <http://www.deljpn.ec.europa.eu/modules/media/news/2009/091120.html>

<sup>43</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1812&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>44</sup> <http://www.deljpn.ec.europa.eu/modules/media/news/2009/091218b.html>

[http://internet.watch.impress.co.jp/docs/news/20091221\\_338368.html](http://internet.watch.impress.co.jp/docs/news/20091221_338368.html)

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:337:SOM:EN:HTML>

<sup>45</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/62&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/15&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/13&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

### 第三節 2009年電子通信規制改革成立法案の概要

2009年電子通信規制改革パッケージは、「欧州電子通信規制機関庁の設立を定めた規則（Regulation）」<sup>46</sup>と、規制枠組や周波数政策等に係る「より良い規制指令」<sup>47</sup>および消費者保護やプライバシーの保護等に係る「市民の権利指令」<sup>48</sup>と称される2つの指令（Directive）からなり、2009年12月18日付けのEU官報に収録されている。上記の2指令は、2002年成立の枠組指令および個別指令を改正するものである。より良い規制指令は「枠組指令」、「アクセス指令」、「認可指令」を修正し、市民の権利指令は「ユニバーサル・サービス指令」、「プライバシー指令」、「消費者保護提携に係る規則」を改正したものであり、2011年5月までに加盟国は両者ともに国内法化する義務を持つ。以下に、電子通信規制改革パッケージの改革ポイントおよびその問題点等を見て行く。なお同改革パッケージは、欧州委員会による提案から欧州議会と閣僚議事会による共同採択まで約2年を要した。この間、多くの議論がなされ、原案は修正を余儀なくされている。この点についても随時記していく。

#### 欧州電子通信規制機関庁設立に係る規則の概要

電子通信規制改革の目玉の一つは、EU新機関の設立である。元々新機関設立の動機としては、単一市場を形成するために、EU規制法を全加盟国内で統一した仕方で実施させる強力な規制機関が必要であるという考えがあった。つまり、欧州委員会は加盟国政府の権限を制限する機関の設立を望んでいた。

さて、2009年12月に成立した「欧州電子通信規制機関庁とその事務局の設立に係る規則」（以下「新機関設立規則」と略）によって、電子通信部門の新しい欧州規制機関、「欧州電子通信規制機関庁（Body

---

<sup>46</sup> Regulation (EC) No 1211/2009

<sup>47</sup> Directive 2009/136/EC

<sup>48</sup> Directive 2009/140/EC



or European Regulators for Electronic Communications : BEREC)」が「事務局 (Office)」とともに設置された。BEREC は加盟国の規制機関から構成される「欧州規制機関グループ (ERG)」<sup>49</sup>を前進機関として持つ。同機関の問題点等を見る前に、以下に同法に記された BEREC の概要を示す<sup>50</sup>。

### 存在理由

BEREC は、電子通信規制枠組指令を EU 域内で一貫性のある仕方で適用することを促進し、EU 単一市場の発展に貢献することを目的とする。

### 役割と活動内容

新規制機関設立規則第二条、第三条には、以下の事項が BEREC の役割および活動内容として記されている。

- 加盟国規制機関の間で、EU 規制枠組指令の共通の適用方法を検討し、普及させる
- 規制問題に関して、加盟国規制機関を支援する
- 欧州委員会の「決定」、「勧告」、「ガイドライン」の草稿について「意見 (opinion)」を提出する (意見は拘束力を持たない)
- 欧州委員会の要請に基づいて、欧州議会、閣僚議事会に助言および意見を提出する
- サードパーティとの議論に関して、欧州議会、閣僚理事会、欧州委員会、加盟国規制機関を支援する
- 加盟国規制機関が BEREC に提出する市場画定、支配的事業者の特定、事前規制措置の実施に関する政策案に意見を与える
- 国家間の係争について意見を提出する
- 国際サービスの発展を促進させるため、意見を提出する

---

<sup>49</sup> ERG については、後でより詳しく記す。

<sup>50</sup> より詳しい情報については原文を参考のこと。

- 加盟国規制機関が例外的な方策を実施するのを許可、あるいは許可しないために意見を提出する
- 欧州委員会の要請に基づいて、報告および助言を行う
- 電子通信市場を監視し、それについて報告を行う

BEREC は表明する意見等を採択する前に、関係者の意見を聞く義務がある。なお、加盟国規制機関と欧州委員会は最大限 BEREC の意見を考慮しなければならないとされている。

### 組織

BEREC は、各加盟国電子通信規制機関の最高責任者あるいは指名された高位代表者から構成される。また、これらのメンバーは最高意思決定組織である「規制機関委員会」を構成する。つまり、BEREC の構成員と規制機関委員会の構成員は同一であり、両者は同一の組織である（BEREC=BEREC 規制機関委員会）。その他の事項を以下に記す。

- 規制機関委員会は加盟国政府、欧州委員会および他の組織から独立して活動することが義務づけられる。
- BEREC での会議に、欧州委員会と欧州経済領域（European Economic Area : EEA）の加盟国規制機関、EU 加盟候補国の規制機関はオブザーバーとして参加できる。規制機関委員会が委員長と副委員長を委員会構成員から指名する。
- 欧州委員会は全ての規制機関委員会主催の会議に参加することが義務づけられている。

なお BEREC は EU の公式な共同体機関（Community agency あるいは Community body）<sup>51</sup>としては設立されず、法人格を持たない非公式組織である<sup>52</sup>。

<sup>51</sup> [http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/](http://europa.eu/agencies/community_agencies/)

共同体機関とは専門的な問題に対応するために設置される組織である。

<sup>52</sup> この点については後に触れる。

### **意思決定システム**

BEREC の決定は、原理上、規制機関委員会における多数決によってなされる（通常は加盟国の三分の二以上で採決）。各規制機関委員会構成員は一票ずつ持つ。また規制機関委員会の決定は公表されなければならない。

### **事務局の新設**

新機関設立規則では、事務局（Office）と呼ばれる組織が新設され、BEREC に事務的および専門的な支援を行う。事務局は EU の公式な共同体機関として設立され、法人格を持ち、事務および財政面で加盟国から自律している。

### **事務局の任務と活動内容**

以下の事項が新規制機関設立規則の第六条で事務局の任務として記されている。

- BEREC への事務および専門的サポートを行う
- 加盟国規制機関から情報を収集し、伝達する。
- 規制機関委員会の活動の準備
- 規制機関委員会の要請により、各種専門家からなる「専門作業グループ」を設置する

上記を見るかぎり、BEREC の活動を準備し、実行するのは事務局であると言える。

### **事務局の組織**

事務局は事務局長と運営委員会によって構成される。前者は後者を指揮する。

- 運営委員会は、BEREC と同じように加盟国規制機関の最高責任者もしくは高位代表者 1 名ずつと欧州委員会を代表する者一名から構成される。なお各構成員は採決の際、一票ずつ持つ。また運営委員会は事務局職員を雇用し、その責任を負う。

- 事務局長は運営委員会から選出され、法案の準備および採決に参加しない。また、同長は運営委員会に報告義務があり、他の機関（加盟国、加盟国規制機関、欧州委員会、その他第三者）から影響を受けず、独立して活動しなければならない。

### **欧州電子通信規制機関庁設立に係る規則の問題点**

BEREC の実態を明らかにするため、次の 2 つの問題を立てることができる。

**1) BEREC は前身機関である ERG とどのように違うのか**

**2) 欧州委員会の 2007 年原案と 2009 年成立案の間にどのような違いがあるか（審議過程でどのように原案が修正されたか）**

**1) BEREC は前身機関である ERG とどのように違うのか**

この問題に答えるために、まず簡単に ERG の概要を記す。

#### **ERG の概要**

##### **設立**

ERG は 2002 年に欧州委員会（「欧州規制機関グループ設立に係る委員会決定」）によって設立された。

##### **役割**

欧州単一市場を形成のためには、EU 規制枠組指令および個別指令が一貫性のある仕方で各国において適用される必要がある。以上のため、ERG は加盟国規制機関の間、そして加盟国規制機関と欧州委員会との意見交換、調整及び提携活動を簡略化すること、つまり上記の機関のインターフェイスとしての役割を持つ。また ERG は欧州委員会に対して助言を行う。

##### **組織**

ERG は加盟国規制機関の最高責任者もしくはその代表者によって構成

される。欧州委員会は ERG の構成員ではないが、ERG の事務局の役割を果たすとともに、ERG の全会合に出席する。

ERG の実際の作業は下部組織および専門作業グループによってなされ、欧州委員会はこれらの組織の会合にも参加する。

また ERG には欧州経済領域および EU 加盟候補国の専門家がオブザーバーとして参加できる。

### **意思決定システム**

ERG の意思決定は、構成員の合意形成もしくは構成員の三分の二以上の得票でなされる。

以下に、ERG と BEREC の違いを記す。

#### △意思決定システム

欧州委員会によれば、ERG の改善すべき点は、特に ERG の意思決定システムにあった。ERG は多数決での採決も可能であったが、実際には合意形成によって意思決定を行っていたので、時間がかかり、活動が困難な時があった。新規制機関設立規則では、合意形成プロセスの必要性には触れられず、多数決による採決方法のみについて明記されており、一定の改善がなされたと言って良いだろう。

#### △インターフェイスから助言・監視機関へ

ERG 設立に係る委員会決定では、欧州委員会への助言の他、関係組織のインターフェイスとしての役割に重点が置かれていたが、BEREC については以上の役割とともに、加盟国規制機関および欧州委員会に意見や勧告等を提出する役割に重点が置かれている。だが、BEREC の提出する意見を加盟国規制機関と欧州委員会は最大限考慮しなければならないとされているのみで、両者に対して拘束力を持たない。

## 2) 欧州委員会の 2007 年原案と 2009 年成立案の間にどのような違い

### があるか（二年間の審議過程でどのように原案が修正されたか）

2007年原案と2009年成立案では数多くの違いが見られ、多くの修正がなされたと考えられる。欧州議会も閣僚理事会も大きな権限を持つ新機関の設立には好意的ではなかった。新機関は当初「欧州テレコム市場庁（European Telecom Market Authority）」（以下市場庁と略）と呼ばれていた。2007年のEUのプレス発表では、EU指令が各加盟国内で適用されることを保証するEUの市場規制機関となる予定であり、加盟国を拘束する権限を持つ機関を設立することが提案された<sup>53</sup>。またサイバーセキュリティ専門機関であるENISAを新機関へ融合させることも提案されていた。下記に原案と成立案の違いを簡単に列挙する。

### △新機関の組織構成の違い

2007年に提出された原案で提案された市場庁とBERECの組織構成は大幅に異なる。2007年原案によれば、新機関は以下の組織構成を持つ予定であった。

- 理事会
  - 12名（欧州委員会の指名した6名と閣僚理事会の指名した6名）
- 規制機関委員会
  - EU加盟国規制機関の最高責任者、市場庁長官、欧州委員会の代表者によって構成される。
- 市場庁長官
  - 市場庁の活動を指揮し、他の組織から独立して活動する。
  - 欧州委員会が二人以上の市場庁長官の候補者のリストを作成し、規制機関委員への諮問の後で、理事会によって指名される。
- ネットワーク・セキュリティ担当局長

---

<sup>53</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1677>

- ネットワーク・情報セキュリティ分野に係る市場庁の活動を調整する
- 上訴委員会
  - 加盟国の規制当局、競争当局、もしくは加盟国またはEUの他の機関で電子通信部門の業務経験のある現上級職員および元上級職員6名から構成される（6名の代理も指名される<sup>54</sup>）

以上の組織構成を見る限り、2007年原案で設立が提案された市場庁と2009年に実際に設立されたBERECはだいぶ異なるものであることがわかる。BERECは規制委員会と事務局の2つの機関からなり、市場庁のように欧州委員会の代表者と加盟国規制機関の代表者から構成される理事会は存在しない。BERECには事務局が設置され、事務局長が組織を指揮するが、原案の市場庁長官とは異なり、欧州委員会が事務局長の候補者リストを作成するのではない。また、原案では欧州ネットワーク・情報セキュリティ庁が新市場庁と融合する予定であったが、この案は却下されたため、ネットワーク・セキュリティ担当局長はBERECには設置されていない。また新規制機関の活動を一定の仕方で制限するはずの上訴委員会もBERECには設置されていない。確かにBERECは前身機関であるERGと比べて、意思決定システムおよびその透明性が向上したと言えるが、2007年に提案された市場庁と比べて大きく異なり、欧州委員会の新機関への影響力が、当初の計画よりも大きなものではないと考えられる。

#### △新規制機関の地位と事務局の設立

2007年原案では、新市場庁を法人格を有するEU共同体機関として設立することが提案されたが、BERECは共同体機関としては設立されなかった。新機関設立規則は、BERECとともに、独立した組織とし

---

<sup>54</sup> 上訴に対して、個人的な関心を持つ者が上訴委員会の構成員である可能性もあり、その場合、代理委員が活動する。

て事務局の新設を定めた。BEREC と違って、事務局は法人格を有する EU 共同体機関、つまり公式の組織として設立され、財政面でも EU から資金を供給され、各加盟国から自律している。事務局には、欧州委員会の代表者が加わっており、採決の際の投票権も持つ。これにより、欧州委員会の影響力が強まったということもできる。

ところで、2007 年原案提出から 2009 年新規制機関設立決定案まで、新規制機関の地位については紆余曲折があった。BEREC の地位や事務局設立の経緯をより深く理解するため、以下にその経緯を簡単に整理する。

- 2008 年 9 月 24 日の欧州議会の採決では、欧州委員会の 2007 年原案で提起された新規制機関設立案は修正され、欧州電気通信規制機関庁（Body of European Regulators in Telecom : BERT）の設立が提起された。この機関は、ERG に代わり、EU の正式な共同体機関として、役割と任務を明瞭にして設立されることが提案されたものの、規模および権限が縮小された。人数は原案では 130 名を予定していたが、30 名に縮減された。また原案では新機関に加盟国からの代表者と欧州委員会の代表者からなる理事会を設置する予定であったが、この案も修正され、新機関の主導権は、ERG と同様に加盟国規制機関の代表者に引き続き任されることになった。
- 2009 年 2 月 16 日に発表された閣僚理事会の共通の立場では、ERG に代わる組織として、欧州電子通信規制機関庁グループ（Group of European Regulators in Telecom : GERT）の設立が提案された。ここでは、GERT は法人格を持つ EU の共同体機関として設立することは提案されず、ERG と内容的にそれほど異なるものではなかった。閣僚理事会は、欧州議会の採決で権限縮小された新規制機関案をさらに骨抜きにする案を提案したのだった。また、GERT をサポートする小規模の組織の設立が提案された。これが後の BEREC 事務局となった。



以上のような、欧州理事会と閣僚理事会による原案修正の後、結果として、2009年に設立されたのはEU正式機関ではないBERECとEU正式機関である事務局である。このような事態には、閣僚理事会を構成する加盟国政府の次のような思惑があったようだ。もし新機関をEU正式機関として設立すると、この機関はEUの一機関になる。つまり、加盟国規制機関からなる新機関のEUに対する独立性が失われる。結局閣僚理事会は、加盟国の欧州委員会に対する独立性が失われると考えたようだ<sup>55</sup>。その代わりに、BERECのサポートに回る事務局をEUの正式な機関として設立した。この点で、閣僚理事会は欧州委員会に妥協したと言えるだろう。

#### △周波数政策への関与

2007年原案では、EU域内での効率的で調和的な周波数利用を実現するため、新市場庁は欧州委員会に助言を行い、また各国の周波数利用状況の情報を記録する役割を与えられていたが、2009年成立案ではBERECの周波数割当政策に対する役割は特に記載されていない。2008年9月24日に行われた欧州議会の採決では、欧州委員会提案の新規制機関の権限を縮小させることが決定され、周波数割当を所管しないことになったのだった。

#### △ENISAの合併

2007年原案では欧州ネットワーク・情報セキュリティ庁（ENISA）を新市場庁と融合させ、セキュリティ部門も兼ね備えた組織を設立させることが提案されたが、2008年9月24日の欧州議会の採決で、ENISAを新規制機関へ融合させる案は却下された。なお、ENISAは

---

<sup>55</sup> フランスの電子通信・郵便規制機関（ARCEP）の2008年度年間報告書では、新機関の地位について欧州議会および閣僚理事会の規制改革に対する反応が記されている。

<http://www.arcep.fr/index.php?id=2105>

独立した機関として存続することが決定された。

### △国家間の係争への介入

2007 年原案では国家間の係争が生じた場合、新市場庁は加盟国規制機関の要請に応じて、具体的な係争を解決する手段を定めた勧告を提出するとしていたが、2009 年成立案では意見書を提出すると明記されるに留まった。

### △加盟国内市場の分析

2007 原案では新市場庁は欧州委員会の要請に応じて、加盟国内の市場を分析し、欧州委員会に公の意見聴取の後で意見を提出し、情報提供を行うとされていた。そして、新市場庁が市場競争が効果的でないと判断した場合、公の意見聴取の後で、支配的な影響力を持つ企業とそれに対する適切な責務を特定する方策案を提出するとされていた。だが 2009 年成立案には、以上のような任務は記されておらず、この案は撤回された。

### △事前規制措置の審議

後に詳しく触れるように、BEREC は加盟国規制機関が提出する事前規制措置案を協議・決定するシステムに繰り込まれたが、措置案を撤回する権利を持つわけではなく、勧告を出すに留まる。原案では措置案を撤回する権限を持たせることが明記されていた。

以上から分かるように、BEREC は加盟国に対して拘束力を持つ機関ではなく、当初言われていたように、欧州の市場規制機関 (Market Authority) であると言うことは難しい。機関の呼称も、当初「Authority」という語が使用されていたが、「Body」という語に置き換えられた。よって、実際のところ、BEREC の活動が規制政策に対してどれほど効力を持つのかは未知数である。

## **BEREC の最新動向**

2010年1月に設立された BEREC は、現在事務局のスタッフを募集している最中であるが、2010年5月に2010年度作業プログラムを策定して発表している。これは前身機関である ERG の作業プログラムを踏襲して作成されたものである。この作業プログラムを通して、BEREC の具体的な業務を知ることができる。主に1) 調和化の改善、2) 新しいチャレンジ、3) 規制法枠組への挑戦という3つのテーマが挙げられている。以下にそれぞれの内容を簡単に見て行く。

- 1) **調和化の改善**： a) 国際ローミングサービスに係る規制が EU 域内で実施されているか監視し、2010年6月に欧州委員会へ中間報告を提出し、2011年6月には最終報告を提出する。国際ローミングの規制は、ERG が積極的に取り組んできた課題の一つであり、BEREC がそれを引き継ぐことになる。 b) ERG は光ファイバ網等、次世代通信網（NGA）の展開状況について調査を行っており、BEREC はこの調査を引き継ぐ。 c) 2010年内に欧州委員会は NGA の展開を促進するため勧告を発表する予定である。BEREC はこの勧告が発表された後、各国の活動を検証していく予定である。 d) EU 域内で規制が調和的に実施されているかどうかを調査する。この任務も ERG から引き継いだものである。
- 2) **新しいチャレンジ**： a) 2010年に EU 域内のホールセールサービスの規制動向を調査し、市場競争の状況を検証する。特に加盟国規制機関が講じている規制措置が十分に有効なものがあるかどうか問題となる。 b) 移動体通信と固定通信、電気通信と放送を融合させる昨今の通信網およびサービスの発展を受けて、これらの融合サービスに関連する市場動向および EU の規制枠組がこれらに対して十分なものを検証する。 c) 従来消費者保護は消費者が居住する国の管轄であったが、インターネットは国際的広がりを持つから、他国からサービス

を消費者は提供されうる。このような状況は消費者保護の観点から、加盟国規制機関に多くの問題をもたらさう。よって、消費者保護のために国境を越えて、規制法を施行する必要がある、BERECはこの問題について検討する。d) BERECは欧州委員会の周波数政策の助言機関である「周波数政策グループ (Radio Spectrum Policy Group : RSPG) <sup>56</sup>」と提携して、周波数利用に係る市場規制および割当政策を実施するため、共同の作業部会を設立する。e) 2010年にユニバーサル・サービスに関して、欧州委員会は新たにその範囲と助成について法整備を進める予定である。BERECは関連するデータを調査する。f) 障害者の電子通信サービスへのアクセス状況を改善するため、現在提供されているサービス等を検証する。g) インターネットの中立性に係る問題に関して、2009年電子通信規制改革法の範囲内で検証を行う。

- 3) **規制法枠組への挑戦** : a) ERGからBERECへ体制を移行する。委員長および副委員長、事務局長を決定する。b) 電子通信規制改革の改正ポイントの一つである「機能分離」<sup>57</sup>に関して、ガイドラインを作成する。c) 枠組指令第7条の改正によって、BERECは加盟国が提出する規制措置案を検証するシステムに組み込まれた<sup>58</sup>。それに対応するため活動を行う。d) 消費者のサービスプロバイダーの変更を簡便化するための方策について検討する。

以上からわかるとおり、BERECの活動は、加盟国規制機関の集まりである特徴を生かして、各国の市場等を調査し報告するものが多い。また2010年の活動は、基本的にERGの活動を引き継いだもので、新たな活動は予定されていない。

---

<sup>56</sup> RSPGについては、本報告書第四部にて詳述する。

<sup>57</sup> 機能分離については、より良い規制指令を記す際に詳述する。

<sup>58</sup> この点に関しても、より良い規制指令を記す際に詳述する。

## より良い規制指令

より良い規制指令では、2002年成立の「枠組指令」、「アクセス指令」、「認可指令」が改正されている。以下に、主な改正ポイントと問題点を整理する。

### インターネット接続に係る権利（枠組指令の改正）

改正法案のインターネット接続に係る権利の条項は、審議を大幅に長引かせた。何故なら、電子通信網への接続および電子通信網を通じたサービスとアプリケーションの使用に関して加盟国が講ずる措置は、EU基本権憲章および共同体法の一般原則によって保証されているような、自然人の基本権と自由を侵害してはならないという条項が改正法に盛り込まれていたが、これがフランスが当時国内で実施しようとしていた「アドピ法：Hadopi（通称）」と齟齬を来すおそれがあったからである。アドピ法案とは、スリーストライク法とも呼ばれ、映画や音楽の違法ダウンロード等、著作権違法行為を行った者に対し、行政機関が何回か警告通知を出し、それでも停止命令に従わない場合、行政機関の判断のみで強制的にユーザーのインターネット接続を遮断することを認める法律である。

欧州委員会情報社会・メディア担当のレディング委員は、この規制改革によって、EU加盟国内でスリーストライク法を実施することが不可能となったとプレス発表で述べた。だが、実際には人権問題に敏感な欧州議会とフランスを含む閣僚理事会の間での妥協案であるとも言われており、本当にスリーストライク法の実施を阻むものであるかどうかは疑わしい。なぜなら、当初の提案では行政機関がインターネット接続を遮断する際に司法当局の事前許可を取る必要があるとしていたが、成立案には以上のことは明記されず、司法当局の「検証」が義務づけられただけであり、さらに緊急の場合には司法の判断を仰がなくてもよいように解釈されうるからである。

なお注意すべきことは、この提案は欧州委員会の2007年原案で提起

されたものではなかった。欧州議会委員がこの案を欧州議会に持ち込み、2008年9月24日の欧州議会の採決で、この修正案が盛り込まれることが決定した（573票中74票の反対票）<sup>59</sup>。欧州議会に修正案を持ち込んだのは、フランス出身のアドピ法に反対する欧州議会議員であった。

上記のインターネット接続に係る権利条項は、規制改革案の審議を長引かせた。2009年5月の時点で、電子通信規制改革案の他の全ての点に関しては、欧州議会と閣僚理事会の間で合意に至ったが、2009年6月にこの条項に反対するため閣僚理事会は改革案の却下を決定した。その後、両者の間で合意案を作成するため、特別委員会が設置され2009年11月まで審議が続いた。なお欧州委員会は、閣僚理事会の却下の後で、この件はEU全体の問題ではなく、加盟国内で処理される問題であるとの見方も示しており、欧州議会に圧力をかけ、迅速に電子通信改革案を成立させたい思惑が見える。

またこの問題が浮き彫りにしていることは、欧州の人権問題に係る意識の高さであるとも言える。死刑制度に廃絶する等、元来人権意識の高い欧州では、インターネットにアクセスする権利が市民の基本的な権利の1つと見なされている。それ故、行政機関の判断のみでインターネットに接続する権利を制限する是非がここで問われたのであった。つまり、司法当局は行政当局の権力行使の濫用を抑制することができるので、基本的な人権に関する行政と司法の権力のバランスが、インターネットに接続する権利を巡って問題とされたのであった。

### 各国規制機関の独立性の強化（枠組指令の改正）

改正法では、各国の電気通信規制機関の独立性が高められる。EUの規制法を各国の規制機関が政治やその他の外的影響力を受けずに国内法化できるように、その中立性を保持することが目的である。

---

59

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/681&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

具体的には、規制機関の最高責任者やそれに準ずる者が外的な圧力によって解雇されることを防ぐため、前もって国内法で定められた義務を果たさなかった場合にのみ解雇されうるとされ、解雇条件が厳格に決定された。また加盟国は規制機関に固有の予算を持たせる義務が定められ、規制機関の決定を遅らせる上訴は無用に延長されるべきではなく、また決定の効果を保留する方策は緊急の場合のみ実施されるべきであると明記された。

下記に見るように、欧州委員会は加盟国規制機関に対して自身の権限を強化しようとするとともに、以上のように加盟国規制機関の加盟国政府からの独立性を強化したいとも考えている。このようにして、EUは加盟国政府のEU政策への干渉力を低めることを狙っている。

なお以上の点に関しては、審議過程で2007年原案が大きく修正されることはなかった。

### **事前規制措置の協議システムの変更（枠組指令の改正）**

改正法では、事前規制措置<sup>60</sup>の決定に関して、欧州委員会と加盟国規制機関の協議手続きが変更された。これは欧州委員会の権限強化に関わる重要なポイントである。

欧州委員会と加盟国規制機関の事前規制措置の協議システムは、2002年枠組指令第七条で規定されている。同条項では、加盟国規制機関は欧州委員会と他国の規制機関と協力し、事前規制措置策について合意を探さねばならないとされ、そのための協議システムが構築された。これはEU域内での規制措置を調和したものとし、EU単一市場を形成することを目標としている。

枠組指令第七条によると、加盟国規制機関が事前規制措置策を国内で実施しようとする場合、国内で公の意見聴取を行い、そしてEU内で調和的な規制政策が実現されるように、欧州委員会と他国の規制機関

---

<sup>60</sup> 事前規制とは、支配的事業者を特定し、あらかじめ一定の規制ルールを定めておくことである。ちなみに事後規制は、競争当局が支配的な事業者が市場支配力を濫用したことを受け、事後的にそれ取り締まることである。

に規制措置案を事前に提出しなければならない<sup>61</sup>。それを欧州委員会と他国の規制機関は検証する。特に欧州委員会は、その規制措置案が市場画定、分析および支配的事業者の決定にかかる場合、それを取り下げることを義務づける決定を出すことができる。

もう少し詳しく見てみよう。加盟国が提出する事前規制のための措置案は、市場の画定と分析および支配的事業者を特定する方策 (measures concerning market definition and the designation of operators)と実際に事業者に課す具体的な義務を定めた方策 (remedies)に分けられる。

2002年の枠組指令で、欧州委員会は通信事業の事前規制の対象となる市場をリストアップした「関連市場勧告」を提出し、EU加盟国はこの勧告で指定された市場に対して、定期的に市場分析を行う義務を持つことが定められた<sup>62</sup>。この市場分析に基づいて、各国は市場競争が十分であるか判断する。そして、不十分であると判断した場合、「支配的事業者」を特定して、その事業者が不公平に市場を支配しないように一定の義務を課すかどうか、すなわち事前規制の対象とするかを決定する。

さて、1) 規制措置が市場の画定と分析および支配的事業者の特定に係る場合、欧州委員会がそれらが単一市場を形成する障害となると判断するならば、それらの案の適用は2ヶ月間保留される。この期間に欧州委員会は、各国の規制機関に市場画定および分析案を取り下げるように要求する決定を詳細な理由書とともに提出することができる。

---

<sup>61</sup> 例えば、2008年にフランスの電子通信・郵便規制機関 ARCEP は、他社の携帯電話に通話する際の通話料を値下げする規制措置を実施しているが、その前に国内で公の意見聴取を行い、欧州委員会に措置策案を提出している。

<http://www.arcep.fr/index.php?id=2101>

[http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx\\_gsactualite\\_pi1\[uid\]=962&tx\\_gsactualite\\_pi1\[annee\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[theme\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[motscle\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[backID\]=26&cHash=a5edb4f4e1](http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1[uid]=962&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=26&cHash=a5edb4f4e1)

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1333&format=HTML&age d=0&language=FR&guiLanguage=en>

<sup>62</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003H0311:EN:NOT>

フランスでは ARCEP が市場分析を行っており、その結果を公開している。

<http://www.arcep.fr/index.php?id=2129>



そして、この決定は加盟国規制機関に市場画定と分析のやり直しを義務づける。2) だが、上記の市場分析に基づいて、各国規制機関が策定した実際に支配的事業者に課される個別の規制措置案 (remedies) に関しては、2002 年枠組指令において欧州委員会はそれを取り下げる拒否権を持たなかった。この点が規制改革案の改正ポイントとなった。

現在までのところ、欧州委員会は、加盟国規制機関が提出する市場分析案に対して拒否権を実際に 5 回行使している<sup>63</sup>。例を挙げると、2004 年にフィンランドの規制機関フィコラは、ある移動体通信事業者が市場を大きく占有しているので、その事業者を支配的事業者として特定したが、その方法が不十分であるとして、欧州委員会はその市場分析案を撤回させた。また、拒否権が行使される前に加盟国規制機関が、市場分析案を撤回したケースは 40 件程ある。

2009 年改正法の改正ポイントは次のように整理される。

- 加盟国規制機関が支配的事業者に課される個別の規制措置を決定する場合、欧州委員会は新規制機関である BEREC と協力して、措置案に意見を与えるようになった。加盟国規制機関が措置案を欧州委員会に提出し、欧州委員会がそれに対して重大な疑義を申し立てる場合、欧州委員会の審議後、BEREC がその案を審議する。BEREC は欧州委員会の疑義に同意する場合、加盟国規制機関にその案の修正および撤回を求めることが出来るが、その要求に法的拘束力はない。よって、BEREC は最終的に加盟国の市場を規制する権限を持たないと言える。BEREC の後に、再び欧州委員会にその措置案が戻され、再び審議されるが、欧州委員会もその案を撤回させる権限を持たない。欧州委員会は、加盟国規制

---

63

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/539&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

機関の提出する措置案が適当でないとは判断した場合、その案を実施する理由を示すように求める勧告をその規制機関に提出できるだけである。よって、加盟国規制機関に措置案を修正および撤回するように説得する機会が増えたが（欧州委員会→BEREC→欧州委員会）、最終的に措置案を撤回させる権限は欧州委員会もBERECも持たない。

2007年原案では、加盟国規制機関が提案した具体的な規制措置（remedies）を拒否できる権限を欧州委員会に与えるべきだとしていたが、この案は最終的に修正された。2008年9月24日の欧州議会の採決では、新機関にこの権限を与えるべきだとしていたが、2009年2月16日に発表された閣僚理事会の共同の立場で、この案は却下された。よって、電子通信規制改革法案成立直後のEUプレス発表では、この改正により欧州委員会の権限が強化されたと言われているものの、本当にそうであるかは疑わしいと言わざるを得ない。結局のところ、この改革は妥協の産物であるということも不可能ではないのである。加盟国規制機関に措置案を修正もしくは撤回することを申し立てる機会が増えただけであった。

なお欧州委員会が特定する事前規制の対象となる分野の数は、市場競争が十分に向上したと認められる場合、段々と減少させ、規制緩和していくことが改正法に明記された。実際、2007年原案提出時に、事前規制の対象となる分野を18から7へ縮減する勧告を新たに提出している。だが固定通信網の分野（特にブロードバンド網）に関しては、旧国営通信事業者が欧州各国の市場を支配しており、まだ競争が強化されているとは言えず、今後も事前規制の対象となる。

### 機能分離を命令する権利の付与（アクセス指令の改正）

各国の規制機関は、電子通信市場の競争を高める最終手段として、支配的な通信事業者に機能分離を要請する権利を持った。

改正法では、どうしても固定通信網の市場競争が進展しない場合、加

盟国規制機関は通信網管理部門とサービス提供部門を合わせ持つ垂直統合された事業者（特に旧国営の事業者）に機能分離（両部門を分離すること）する義務を課す権限を持つことになった。この方策は、2007 年来、欧州委員会と 27 加盟国の規制機関によって擁護されてきたものである。なお EU 域内市場の競争を歪めないために、機能分離の提案は前もって欧州委員会によって承認されなければならない。この権利は例外的方策とされ、これを実施するには厳格な条件をクリアする必要がある。

すでに 2006 年に英国では機能分離がなされ、旧国営通信事業者のブリティッシュテレコム（BT）の通信網管理部門とサービス提供部門が分離されている。これにより、BT は「オープンリーチ」と呼ばれる通信網管理に特化した部門を設置し、あらゆる通信事業者（BT も含める）が同等の条件で通信網を借りることが出来るようになった。なおオープンリーチは BT の一部門ではあるが、異なる予算と本拠地を持ち、BT 本体からかなりの程度独立していると言える。

#### より柔軟な周波数割当<sup>64</sup>（枠組指令および認可指令の改正）

周波数のより柔軟な割当を可能にするため、主に 1) 技術・サービス中立原則の適用、2) 二次取引の許可、3) 一般認可制度の適用が改正法で進められる。これらの点については、EU においてレディング委員が ICT 担当委員に就任した 2004 年頃より議論が開始されており、2009 年電子通信規制改革パッケージにおける周波数政策の改革はその文脈に属する<sup>65</sup>。改正法においては、以下のことが明記された。

- 欧州委員会は、2010 年に「複数年周波数政策プログラム（Multiannual radio Spectrum Policy programme）」を欧州議会と閣僚理事会に提案し、法制化する予定である。このプログラムでは、EU 電子通信規制指令と合致する周波数利用の戦

<sup>64</sup> EU の周波数割当政策については、本報告書最終章を参考のこと。

<sup>65</sup> EU の周波数政策に関しては本報告書第四部にて詳しく述べる。

略的調和プランニングのための政策方針および目標が定められる予定である。

- 周波数割当をより柔軟にするために、周波数使用の技術・サービス中立原則（周波数に割り当てられる採用技術を限定しない）を適用することが明記されている。この原則に従わず、ある特定の技術あるいはサービスに特定の周波数を割り当てる場合は、それを正当化する理由を明確にし、公の意見聴取を行わねばならない。2002年の枠組指令および周波数規制枠組決定（通称「周波数決定」）では、技術・サービス中立原則の適用については明記されていなかったが、EUの周波数政策の諮問機関である「周波数政策グループ（RSPG）」が、2005年11月に「電子通信サービスのためのワイヤレスアクセス政策についての意見書」<sup>66</sup>を提出しており、そこでは電子通信セクターに係る周波数割当は、基本的に、特定の技術あるいはサービスおよびアプリケーションに割り当てられるのではなく、それらから中立して実施されるべきであると、技術・サービス中立原則の必要性を提起していた。
- 欧州委員会は事業者間の周波数の二次取引を実施できる帯域を特定し、加盟国はその帯域に関して、事業者が必要な条件を満たす場合、二次取引の実施を確保しなければならない。また他の帯域についても、加盟国は二次取引を実施するための制度を設けることができる。加盟国規制機関は、二次取引によって市場競争が妨げられないように監視する義務を持つ。2002年の枠組指令では、「加盟国は事業者間で周波数免許の二次取引を実施するための制度を設けることができる」と言われていただけであり、二次取引の制度化が大きく進められた。二次取引制度のより具体的な内容に関しては、2010年10月に発表される予定の新しいEUの周波数プログラム

---

<sup>66</sup> [http://rspg.ec.europa.eu/rspg\\_opinions/index\\_en.htm](http://rspg.ec.europa.eu/rspg_opinions/index_en.htm)

で、より具体的な内容が示されることが予想される。なお諮問機関 RSPG は、2004 年に「周波数使用权の二次取引についての意見書」<sup>67</sup>を提出しており、その中でリスクが少ない一定の帯域において二次取引を許可することを勧めていた<sup>68</sup>。

- 周波数の割当制度に関して、一般認可という制度で周波数使用が許可されるとした（認可指令の改正）。一般認可制度の導入によって、事業を開始する際に国へ届け出る情報や事業許可の条件を最小限にし、事業者の新規参入を促進することができる。一般認可制度では、事業者が国に事業申告する際には、規制機関が事業者の登録簿やリストを保持するために必要最小限の情報（会社登録番号、事業者の名前、事業者の住所、通信網またはサービスの簡単な説明、提供業務開始日等）を通知し、認可指令が定める必要条件を満たすだけで、事業が許可される。つまり、各国の規制機関が任意に事業許可の条件を事業者に課すことを禁止し、EU 域内の事業許可条件を軽減するとともに、ある一定程度統一することが可能になる。2002 年の認可指令では、固定通信網および電子通信サービス事業に関して一般認可で許可されるようになったが、周波数利用権を必要とする事業に関してはその対象になっていなかった。同改革によって、周波数利用権が一般認可制度の下で付与されることになり、加盟国規制機関は認可指令が定める条件（有害な周波数干渉の回避、サービスの技術的品質の保証、周波数の有効利用対策等に係る条件）のみを事業者に課すことができる。

---

67

[http://rspg.groups.eu.int/documents/documents/opinions/rspg04\\_54\\_op\\_sec\\_trading.pdf](http://rspg.groups.eu.int/documents/documents/opinions/rspg04_54_op_sec_trading.pdf)

<sup>68</sup> RSPG は同意見書において、早急な EU レベルでの周波数の二次取引にかかる法制化については消極的であり、諸国が二次取引を実施し、経験を蓄積してから EU 加盟国共通の規則を定めた方がいいという慎重な意見も述べていた。これは、二次取引が無線網の展開を阻む等、逆に否定的な結果を引き起こす可能性がある国も存在するという理由による。

## 次世代通信網（NGA）の競争と投資の促進（枠組指令およびアクセス指令の改正）

改正法では、光ファイバ網や超高速無線通信網等、次世代通信アクセス網（NGA）の展開を促進するため、以下のことが定められた。

- 加盟国規制機関は、単に競争を促進するのではなく、NGA に対する投資者の投資リスクを勘案する必要性について記された。これは単に NGA 整備の競争を促進するための規制を強化すると、すでに投資を実施している事業者（旧国営の通信事業者等）が行った投資に対する公平な見返りを得ることができなくなるという考えを反映したものである。2008 年来 EU では、NGA に対する投資を促進するための施策が検討されており、2010 年中に発表されると言われている。そこではより具体的な政策が示される予定である。
- 2002 年の枠組指令では、通信網展開の競争を高めるため、加盟国規制機関は、特定の企業が線路敷設権を所有している場所で、通信網が展開される物理的施設を他の企業も使用できるように開放することを奨励し、一定の条件の下で共同利用を義務づける権限を持つことができるとされた。改正法では、線路敷設権の取得プロセスをより簡略化することが義務づけられるとともに、共同利用の対象となる物理的施設として、建物、建物入り口、柱、アンテナ、タワー、ダクト、配管、マンホール等が具体的に明記された。

## ネットワーク・セキュリティの向上（枠組指令の改正）

改正法では、通信網のセキュリティを強化するため、加盟国所管当局の権限が強化される。

- 所管当局は、事業者ネットワークの安全性を検査するのに必要な情報を提供するように要請する権限を持つ。
- また事業者はネットワークのセキュリティが侵害された場合、加盟国所管当局にその旨を通達する義務を課される。ま

た必要な場合、その所管当局は他国の所管当局および欧州ネットワーク情報セキュリティ庁に情報提供し、欧州委員会と同庁にその件についての報告書を提出しなければならない。また欧州委員会は、同庁の意見を最大限考慮しつつ、上記のために EU 内で調和した技術的实施措置を採択することができる。

2002 年原案では、欧州ネットワーク情報セキュリティ庁の新機関への融合が提案されたが、実際にはこの融合を実現せず、役割が強化された上で、独立した形で存続することになった。その代わりに、より良い規制指令にこの機関の役割が明記されたのであった。

### **市民の権利指令**

市民の権利指令では、2002 年成立の「ユニバーサル指令」、「プライバシー指令」と「消費者保護提携に係る規則」が改正されている。他の 2 つの法案に比べて、この法案は 2007 年原案から大幅に修正されることはなかった。この指令では、消費者の保護に係る政策を実施するための法令が定められ、SIM ロックの禁止等もこの指令において規定されている。

### **通信事業者の変更の簡便化（ユニバーサル指令の改正）**

現在欧州では、固定および移動通信事業者を変更するのに平均で一週間以上かかる。改正法によれば、これが 1 営業日に短縮されなければならない。

また通信事業者が提供するサービスの最大契約期間が 24 ヶ月に設定され、12 ヶ月のプランも消費者に提供することが義務づけられた。

### **消費者への情報提供の改善（ユニバーサル指令の改正）**

新規制法は消費者への情報提供の改善を目指し、電子通信サービスに

関わる情報をより簡単に知ることができる環境を整える。  
各国の規制機関は、公共の関心に関わる情報（著作権違反、有害コンテンツの利用および普及、個人情報保護のための手段等）を、インターネットプロバイダーと協力して、消費者に広める義務を持つ。また改正法は加盟国が消費者からの意見聴取が不十分であることを理由に、各国が新機関を設立する等して消費者の意見を汲み上げる仕組みを作らなければならないとしている。

### 消費者の個人情報保護とスパム対策（プライバシー指令の改正）

- 電子通信網によるサービスの利用者の個人情報（名前、メールアドレス、銀行口座情報、電話およびインターネットの利用情報等）を保護するために、改正法ではサービスプロバイダーの責任が高められる。顧客の個人情報の侵害があった場合、サービスプロバイダーは各国の所管当局と顧客にその旨を通知しなくてはならない（通信事業者が、所管当局に個人情報漏洩に対し十分な処置を行ったことを証明すれば、顧客に通知する義務は免除される）。このような措置は、サービスプロバイダーが通信網とサービスの保護により力を入れることを促すと考えられている。
- 改正法では、RFID 技術を使用するサービスが電子通信網と接続される場合、プライバシーと電子通信に係る指令の規程が同様に適用されることが明記された。
- クッキー等のデータ管理技術に係る規則が強化される。消費者はクッキーの使用についての情報をより明確に提供され、またその使用を拒否する権利をより簡単に実行できるようになる。
- 改正法では、スパムメール対策は、SMS 等、他の類似する通信アプリケーションにも適用されるべきであることが明記された。
- ISP はスパムに対する合法的な対策により、ビジネスと顧客



を保護すべきであると明記された。

### 緊急サービスへのより良いアクセス：112 番（ユニバーサル指令の改正）

欧州では、特に旅行者を念頭において、欧州共通の公共緊急サービス無料番号 112 を提供してきた<sup>69</sup>。これは加盟国内の緊急サービス番号に取って代わるものではないが、国によっては、112 番を国内緊急サービス番号として採用し、緊急サービス番号を統一している（デンマーク、フィンランド、オランダ、ポルトガル、スウェーデン、マルタ、ルーマニア）。112 番に電話をかけることによって、事故、火災等の際に、各国の緊急サービス所管当局に連絡し、救急車、消防車および警察等呼ぶことができる。

改正法では以下の点が強化される。

- 技術の進歩を考慮して、固定・携帯電話だけでなく、あらゆる音声通信を可能にするサービスから 112 番にアクセスできるようにする。
- 112 番のサービスについての情報がまだ市民に十分浸透していないので、バスターミナル、駅、空港等で、加盟国は欧州委員会の支援の下周知活動を行う。
- 通信事業者は発信者の位置情報を各国の緊急サービス担当当局に迅速に伝達する義務を持つ。
- 加盟国は障害者も同様に 112 番を含む全ての緊急サービスにアクセスできるように、特殊な端末の用意等を行う義務がある。

### オープンでより中立性の高いネットワーク（ユニバーサル指令の改正）

インターネットプロバイダー（ISP）が、特定企業のサービスやア

---

<sup>69</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/112/how/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/112/how/index_en.htm)

アプリケーションの使用を排除あるいは差別するために、ユーザーがそれらのサービスやアプリケーションを利用する際に通信速度を落としたりするならば、それらの企業およびユーザーにとって大きな問題となる。改正法では、各国の規制機関が電子通信網による伝送サービスの質の最低レベルを設定できるようになり、ネットワークの中立性が高められる。また欧州委員会は、このネットワークの中立性に係る規定の各国における導入を、市場への影響力とともに監視し、報告するとしている。

さて、以上、EU の電子通信規制改革パッケージを簡単に概観してきたが、特に同法成立で大きく問題とされたのは、BEREC の地位と権限およびインターネットに接続する権利、そして加盟国規制機関が提案する規制措置案に対する欧州委員会の拒否権を定めた枠組指令第七条の改正である。インターネットに接続する権利に係る審議では、欧州議会がその存在感を強めた。伝統的に EU 法の決定権限は閣僚理事会が有しており、欧州議会は諮問機関の役割を担ってきたが、このケースでは、欧州議会は諮問機関以上の役割を見せ、一定の程度、閣僚理事会に対して反発することが可能であることを示した。また、BEREC の設立および枠組指令第七条についての議論では、欧州委員会が加盟国の権限を抑え、自らの権限を拡張し、EU で統一的な政策を実施するための法的手段を獲得しようとする努力が見られる。だが、今回の改革で、実際に欧州委員会が望んだ通りの権限を手中にしたかどうかについては疑問が残り、今後どのように改正法が各国で解釈され、適用されていくか引き続き調査を実施する必要がある。



## 第三部 欧州連合の国際ローミングサービス 料金規制政策

ついで、EU の国際ローミングサービス料金規制政策について見て行きたい<sup>70</sup>。

国際ローミングサービスとは、仕事や旅行等で他国を訪れた際に、自国で使用している携帯端末を使用可能にするサービスである。他国に滞在している時にユーザー出身国で契約している携帯端末を使用するには、滞在国の通信事業者の通信網を使用しなければならない。以上のため、国際ローミングサービスの課金は、事業者間のホールセールと事業者から末端消費者への小売りという二重のシステムを経て行われる。

- 1) ユーザー滞在国の通信事業者はユーザー出身国の通信事業者に課金する（事業者間のホールセール）
- 2) ユーザー出身国の通信事業者はユーザーに課金を行う（事業者から消費者への小売り）

### 第一章 国際ローミングサービス料金規制の背景

まず、EU では、2003 年に発表された事前規制に係る欧州委員会勧告において、移動通信網の国際ローミングサービスが事前規制の対象として定められ（ホールセールの部分のみ）、規制政策に端緒が開かれた。ついで、加盟国規制機関の最高責任者から構成される ERG（BEREC の前身機関）が 2005 年に「国際ローミングサービスに係る共通の立場」を発表し、そこでは以下の事柄が示された<sup>71</sup>。

<sup>70</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/roaming/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/index_en.htm)

<sup>71</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/144&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

- 正当な理由なく、末端の消費者が払う料金が高額に設定されている（実際には、国際ローミングに必要な経費は国内ローミングと同等でありうる）
- 上記の理由は、ホールセール料金と小売り料金が双方とも高額すぎることに由来する。
- ホールセール料金が下げられても、小売り料金に反映されていない場合がある
- 消費者はローミングサービス料金に関する情報を明確に知らされていない。

国際ローミングサービスについての周知活動に関しては、EU は 2005 年より全加盟国の国際ローミングサービス料金を公表するウェブサイトを立て上げている<sup>72</sup>。

さて、以上のような活動は、2007 年に EU 域内でのローミングサービスに係る規則を策定することに結実し、2009 年にはそれを改正し、より射程の広い規制法となった<sup>73</sup>。両者ともに、国際ローミングサービス料金の上限を設定し、また料金体系の透明性を確保することを目的とする。

国際ローミングサービスは、同一の携帯端末を EU 域内で使用することを可能にするので、その料金を制限することは、27 カ国からなる EU 域内での人およびサービスの移動をよりスムーズにすることを可能にするだろう。そして、料金体系の透明性を向上させることは、消費者保護を促進することを意味する。また後に詳しく記述するように、EU では GSM 指令という法律が制定されており、それは全加盟国 900MHz 帯域の一部（880-915MHz と 925-960MHz）を、第二世代携帯電話の欧州標準である GSM（Global System for Mobile）に割り当てることを命じるものであった。この指令により、EU 加盟国内ではどこでも同じ携帯端末を利用して通話することが技術的に可能になり、単

<sup>72</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item\\_id=2200](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=2200)

<sup>73</sup> 国際ローミング規制法の改正は、本報告書第二部で論じた電子通信規制改革と並行して議論されていた。

一市場の形成に大きく貢献したと言える。国際ローミングサービスの料金規制は GSM 指令による政策をさらに推し進め、EU 域内単一市場の形成を促進することに大きく貢献する。

### 国際ローミング規制への反発

ところで、以上の国際ローミングに係る規則も、電子通信パッケージと同じく、大きく反発を呼び起こすものであった<sup>74</sup>。EU は 2006 年に国際ローミングに係る法案を初めて提案しているが、その前に二度公の意見聴取を実施し、産業界、各国政府、各国規制機関等の意見を聞いている。そこで、同法案に反対意見を表明したのは、直接利益に関わる通信事業者およびその産業団体（GSMA 等<sup>75</sup>）である。それらによれば、すでに国際ローミング部門の競争は激しく、料金は下落しつつある。そして、通信事業者の利益が減少するならば、他の部門への投資が不可能になり、EU 全体にとって返って利益が少ない。だが、同法案を支持する意見は非常に多く、消費者保護団体はもちろんのこと、ERG が積極的に支持した。同法案成立後、複数の通信事業者が同規則の妥当性に疑いがあるとし、欧州司法裁判所に申し立てを行っているが、2010 年 6 月同裁判所は最終的に同規則の妥当性を認め、欧州委員会の立場を正当化している<sup>76</sup>。欧州委員会は、特に ERG の支持を背景に、通信事業者の反対意見を押し切って同法案を成立させるのに成功したのだった。なお 2010 年 5 月に発表された EU の ICT 政策「デジタル・アジェンダ」では、国際ローミング料金と国内通信料金の差を 2015 年までになくすことが目標として掲げられており、実際にこの目標が実現できるか注目が集まっている<sup>77</sup>。

<sup>74</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/roaming/regulation/archives/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/regulation/archives/index_en.htm)

[http://www.gsmworld.com/our-work/public-policy/regulatory-affairs/regulation\\_of\\_roaming.htm](http://www.gsmworld.com/our-work/public-policy/regulatory-affairs/regulation_of_roaming.htm)

<sup>76</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/242>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/851>

<sup>77</sup>本報告書第五部に掲載した欧州委員会情報社会・メディア総局で実施したヒアリ

以下に、2007年に成立した国際ローミングサービスに係るEU規則と2009年の改正法の内容について詳しく見て行きたい。

## **第二章 携帯電話の音声通話に係る国際ローミングサービス料金規制**

2007年6月27日に、EU域内での移動通信国際ローミングサービスに係る規則<sup>78</sup>は成立し、同年6月30日に施行された。この規則は意図せず高額な通信料金を消費者が請求されることを防ぐために、音声通話の国際ローミングサービス料金の上限を定めるとともに、料金情報の透明性を高める義務を規定している。なおデータ通信（SMS およびMMSも含む）のローミングサービスに関しては、市場状況の勘案し、2008年12月までに報告を行うとしていた。

同規則序文によれば、この規則は2002年成立の枠組指令および個別指令とは独立した法律であるが、それらを補完するものとされている。この規則が制定された理由としては、国際ローミングというサービスの国際的な性格上、加盟国内の規制機関のみでは規制を行うことが難しいことが挙げられている。国際ローミングサービスの消費者は他国の通信事業者のネットワークを利用するので、枠組指令に基づき規制措置を課すために市場の支配的事業者を特定することが難しい上に、通信事業者を他国の規制機関が規制することは困難である。よって、2002年枠組指令で定められた事前規制のシステムは国際ローミングサービスの規制に対して有効ではない。なお、2003年の事前規制対象に係る欧州委員会勧告では、国際ローミングサービスのホールセール料金のみ規制の対象とされ、小売りに関しては対象とされていなか

---

ング調査で、国際ローミングサービス規制政策について話題となった。こちらも参考のこと。

<sup>78</sup> 同法は法の種類としては指令ではないので、加盟国の国内法化プロセスはなく、すぐに施行された。

った。

### 2007 年国際ローミングサービス規制の概要

さて、2007 年の国際ローミングサービス規則規則では、EU 域内国際ローミングサービス料金の上限が設定されており、これは事業者間のホールセール料金および自国事業者および消費者間の小売り料金の双方に関わる。

同規則第三条では、平均ホールセール料金の上限が設定され、一分間 0.3 ユーロを越えてはならないとされている。これは EU 域内のどの通信事業者間でのローミングにおいても適用される。また、2008 年 8 月 30 日には一分間 0.28 ユーロ、2009 年 8 月 30 日には一分間 0.26 ユーロに上限価格を値下げすることが義務づけられた。

同規則第四条では、欧州価格 (Eurotariff) と呼ばれる上限付きの料金体系が小売り価格に導入されることが定められた。価格上限は、一分間 0.49 ユーロ (通話発信) と一分間 0.24 ユーロ (通話受信) とされる (付加価値税を除く)。ホールセール料金と同様にこれらの料金も値下げされることが決定されており、2008 年 8 月 30 日に通話発信に関しては 0.46 ユーロ、通話受信に関しては 0.22 ユーロに値下げされ、また 2009 年 8 月 30 日にそれぞれ 0.43 ユーロと 0.19 ユーロに価格変更される。通信事業者はこの上限内で価格競争を行わなければならない。以上の上限価格の設定により、以前と比較して、消費者が支払う料金は最高で約 60% 低下した。

また、同規則では、料金の透明性を高めるために、通信事業者は料金についての情報を簡単に無料で消費者が得ることができるような措置を講ずる義務を持つことが明記された。

なおこの規則は 2010 年 6 月 30 日に無効になることが定められていた。同規則制定に関して調査を行ない、共同の立場を発表して、強い影響を与えた ERG は、同規則の制定を欧州委員会との提携活動が成功し



た模範例とみなしている<sup>79</sup>。

### 第三章 SMS およびデータ通信に係る国際ローミングサービス料金規制

さて、2008年9月に欧州委員会は2007年の国際ローミング規則の結果報告を行い、それに基づき、2009年6月に同規則の改正法を成立させている。先に論じた国際ローミングサービス料金の規制に係る規則は、音声ローミングのみを対象とし、SMS およびデータ通信には関わらなかったが、この点を中心に規則が改正されている。以下に、改正法の概要を見て行きたい。

#### 2009年国際ローミングサービス規制の概要

改正法のポイントは主に3つある。1) 規則の有効期間の延長と2) SMS とデータ通信の国際ローミングサービス料金の上限設定、3) 音声国際ローミング料金の値下げである。

1) 2007年成立の規則では、規則の有効期間を2010年6月30日に定めていたが、これは2012年6月30日まで延長されることが決定した。何故なら、ERGを通じた調査によると、この規則が2010年6月30日以降無効になると想定した場合、市場競争が現在と同じ水準で行われる保証がないからである。

2) SMS（ショートメールサービス）の国際ローミングについても、音声国際ローミングと同じく、ホールセールおよび小売り価格に上限を設定することが決定された。これに関しても、ERGが調査を行ない、勧告を提出している。SMSの平均ホールセール料金に関しては、2009年7月1日から1メッセージ発信につき0.04ユーロが上限とさ

---

<sup>79</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item\\_id=3670](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=3670)

れる。この上限は EU 域内の全ての通信事業者間に適用される。小売り料金に関しては、同様 2009 年 7 月 1 日から欧州 SMS 価格 (Euro-SMS tariff) が課せられ、1 メッセージにつき 0.11 ユーロが上限として定められた。なお SMS を受信するのは無料である。

3G 網経由によるデータ通信の国際ローミングに関しては、平均ホールセール料金の上限が決定された。1 メガバイトにつき 2009 年 7 月 1 日から 1 ユーロ、2010 年 7 月 1 日から 0.80 ユーロ、2011 年 7 月 1 日から 0.50 ユーロに上限が設定された。だが、小売り料金の上限を設定することは見送られている。何故なら、小売り料金は高額であるかもしれないが、音声通信と SMS の場合と違って、スマートフォン等の携帯端末では他国でも WiFi 網に接続し、場合によっては無料でデータ通信を行うことが可能であるからである。この点で、データ通信の国際ローミング市場の競争は十分に高いと判断された。

小売り料金の上限を設定する代わりに、消費者が意図しないまま高額な通信料を請求されることを防ぐために、データ通信料金を消費者に知らせる手段が整えられた<sup>80</sup>。いわゆる「請求書ショック」は、消費者が国際ローミングサービスの使用を控える原因となり、市場の停滞の一因である。このため、通信事業者は、他国においてデータ通信のサービスを利用する人に、その国のローミングサービス料金を自動的に知らせる通知を SMS 等を利用して送らなければならない。また通信事業者は前もってデータ通信の国際ローミング通信料の上限を幾つか設定して、消費者がそれを選択できるようにすることが義務づけられた。通信事業者は消費者のサービス使用料が上限に近づいた場合、その旨を自動的に通知しなければならない。そして、消費者は新たに要求しないかぎり、その制限を超えてデータ通信を行うことができない。この上限の基本設定は月額 50 ユーロ（付加価値税外）と決定されたが、通信事業者はより高い上限を設定することもできる。通信事

---

<sup>80</sup> あるドイツ人が滞在先のフランスで国際ローミングによって携帯端末でテレビを視聴し、4 万 6000 ユーロ請求されたことが問題例として挙げられている。  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/roaming/regulation/faq\\_smsdata/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/regulation/faq_smsdata/index_en.htm)

業者は 2010 年 3 月 1 日までにこのシステムを導入しなければならない。

3) 以上の 2 点の他、音声の国際ローミングサービス料金が値下げされることが決定した。平均ホールセール料金は、2010 年 7 月 1 日に一分間 0.22 ユーロ、2011 年 7 月 1 日に 0.18 ユーロまで値下げされる。小売り料金に関しては、2010 年 7 月 1 日に通話発信料金が 0.39 ユーロ、通話受信料金が 0.15 ユーロまで値下げされ、2011 年 7 月 1 日にそれぞれ 0.35 ユーロと 0.11 ユーロまで下げられる。

欧州委員会は 2010 年 6 月 30 日までに、閣僚理事会と欧州議会に同法について結果報告を行い、2011 年 6 月 30 日までに同改正法の見直しのため、報告を行うとしている。

同改正法についても、ERG が各加盟国規制機関を通じて率先して料金等のベンチマーク調査を行ない、欧州委員会と協力して活動している。この調査は ERG に代わり設立された BEREC に引き継がれた。

以上見てきたように、EU の国際ローミングサービス規制は、ERG の協力の下産業団体等の反発を押し切り、現在までのところ順調に実現されており、欧州委員会側から見れば EU 電子通信政策の成功例と言えるだろう。

別の角度から考えれば、国際ローミングサービスの規制政策は実際にサービス料金を下げるものであるから、市民は EU の単一市場の意義を明瞭に意識することができ、EU の存在意義を高く評価するだろう。以上の理由を考慮すれば、豪腕で知られる前情報社会・メディア担当欧州委員会委員レディングは同規制政策を強く押し進め、EU の存在意義を高める政治的な狙いもあったと考えられるのである。

## 第四部 欧州連合の周波数割当政策

欧州では、各国で周波数割当を所掌する公的機関が活動し、国内の周波数割当政策を実施している。例えば、英国では情報通信庁、フランスでは電子通信・郵便規制機関（電子通信部門）と視聴覚高等評議会（放送部門）、ドイツでは連邦ネットワーク庁が周波数割当政策を実施している。これらは政府省庁から独立した公共機関であり、政府の政策からある程度自律して活動していることを特徴として持つ。またこれらの機関は相互に公式、非公式を問わず、互いに交流し、連携して活動している。欧州諸国の多くは隣国と国境で直接隣接している以上、国際的な周波数割当の調整は必要不可欠である。

ところで、欧州の周波数政策について各国の動きについては知られてはいるものの、欧州連合の政策については、周知のものとなっているとは言いがたい。第四部では、欧州連合の周波数割当政策の動向について見て行く。特に欧州連合周波数割当政策の目標、所掌機関の概要およびその意思決定システム、そして現在までの活動と最新動向について記す。

### 第一章 周波数政策における欧州連合の役割と戦略

まず、欧州連合の周波数政策の目標等を概観し、次いで周波数政策を実施する際の法枠組および具体的な戦略について見て行きたい。

#### 第一節 EUの目標と活動

欧州委員会の情報社会・メディア総局のホームページでは、EUの周波数政策の目的および活動が簡単に記されており、次の3つの目標が

挙げられている<sup>81</sup>。

- 1) より効果的な周波数利用を実現し、関連機器のインターオペラビリティを促進させるために、EU 加盟国間で周波数割当条件をより調和したものとし、統一性を与えること
- 2) 周波数の使用条件を規制緩和し、市場主義に基づいた周波数使用権制度を漸進的に導入することにより、加盟国内の周波数割当制度を改革すること
- 3) 周波数割当についての情報を収集し伝達すること

よって、周波数割当条件の域内調和と市場原理の導入ということが二大方針となる。

以上のため、2009 年電子通信規制改革パッケージにおいて、技術・サービス中立原則の適用、二次取引制度の導入強化、周波数の認可制度改革が政策として採用された。

なお EU の周波数政策と加盟国規制機関の関係については、加盟国機関が各国の周波数割当政策と具体的な措置の責任者であるが、それらの政策と措置は EU および国際機関の調和政策と技術的措置を反映したものでなければならないとされている。

## 第二節 EU の周波数政策の法枠組 -2002 年周波数決定-

さて、以上の目標のため、EU は 2002 年 3 月に電子通信規制枠組指令とともに「周波数決定」と呼ばれる法枠組を制定している。これは、EU の周波数関連政策の法枠組を提供するもので、正式名称は「EC における周波数政策の共同規制枠組決定」である<sup>82</sup>。これは、EU 単一市場を形成するため、EU 域内で周波数割当を調整する政策を立案する際に準拠となる法枠組である。以下が周波数決定で決定された主なポイントである。

---

<sup>81</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/radio\\_spectrum/eu\\_policy/goals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/radio_spectrum/eu_policy/goals/index_en.htm)

<sup>82</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D0676:EN:NOT>

- 加盟国が周波数割当を実施するアプローチは、加盟国間で調整され、調和したものでなければならないと明記された。
- EU 域内で調和的な周波数割当を行うために必要な技術的実施方策を策定する際、「委員会決定手続き」を採用することが定められた。つまり、欧州委員会は、同委員会と EU 加盟国の代表者から構成される作業部会を設立し、それと共同して、技術的実施方策を決定する。このため、法令の制定に、欧州議会と閣僚理事会による共同決定手続きは必要ない。このため、同決定では、「周波数委員会（RSC）」という欧州委員会の作業部会の設立も規定された。
- EU の周波数政策を決定する際の欧州委員会と「欧州郵便・電子通信主管庁会議（CEPT）」の提携システムについても定められた<sup>83</sup>。

## 第二章 欧州連合の周波数割当政策に関わる組織

### の概要と活動

EU の電子通信部門の周波数割当政策所掌組織は、欧州委員会の情報社会・メディア総局である。同総局は、本報告書第一部第二章で述べた支援・諮問機関である周波数委員会（RSC）および周波数政策グループ（RSPG）と提携して周波数政策を立案している。

ところで、周波数政策を立案するためには、EU 外の諸国と政策調整を行う必要があり、その際、欧州委員会とその支援組織は EU 外の国際組織、特に CEPT および ETSI、ITU と提携して活動している。本章では、CEPT および ETSI の組織概要と EU とこれらの組織との提携活動について概観する。そして、次章において EU と ITU の関係について記す。なお ETSI は CEPT から技術標準化部門を独立させるかた

---

<sup>83</sup> このシステムについては、後に詳述する。

ちで設立された標準化団体であり、直接的に周波数政策には関与しないので、ここでは軽く触れるに留める。

## 第一節 CEPT と ETSI

### **欧州郵便電子通信主管庁会議 (European Conference of Postal and Telecommunications Administrations : CEPT)**

#### **設立の背景**

欧州郵便電子通信主管庁会議 (CEPT) は、1959 年に欧州の 19 カ国の郵便・電子通信を所掌する行政機関 (各国の政府省庁等) によって設立された<sup>84</sup>。現在スイス、トルコ、ロシア等 EU に加盟していない国も含め、48 カ国が参加している。当初の活動は、郵便および電子通信部門の商業、規制、技術標準化に係る問題への対応を諸国間で調整する場を提供することであったが、1988 年に標準化部門を切り離し、「欧州電子通信標準化機構 (ETSI)」を設立して、標準化活動は同機構に移された。

#### **人員**

CEPT には 48 カ国の行政機関 (政府省庁および独立規制機関等) が加盟している。一カ国から複数の組織が参加している場合もある。例えば、フランスからは、経済・産業・雇用省の競争力・産業・サービス総局の情報通信技術課、同省の企業総局、全国周波数庁、電子通信・郵便規制機関の 4 つの組織が参加している。

以上の他、欧州委員会、ITU 等が諮問機関あるいはオブザーバー参加組織である。欧州委員会と欧州自由貿易連合事務局は、CEPT の総会で発言する権利を持つが、投票権は持たない。

---

84

[http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/news.cfm?redirection=1&item\\_type=news&tpa\\_id=100](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/news.cfm?redirection=1&item_type=news&tpa_id=100)  
<http://www.cept.org/>

## 組織

- 郵便規制欧州委員会（CERP）
- 電子通信委員会（ECC）
- ITU 政策に係る委員会（Com-ITU）

CEPT は上記 3 つの下部組織を持つ。CERP が郵便部門を所掌し、ECC は周波数政策に関する調査・研究に関する欧州委員会の実施要請に対応する<sup>85</sup>。以上の他、「ITU 政策に係る委員会（Com-ITU）」<sup>86</sup>があり、国際電気通信連合（ITU）における会議等の対応のために準備作業を行っている。だが、周波数割当政策に多大な影響を与える ITU 主催の世界無線通信会議（WRC）に関しては、ECC 内の作業グループの 1 つが責任を負っている。なお 2009 年 7 月には、以上の組織（CERP、ECC、Com-ITU 等）を統合する組織として「欧州通信庁（ECO）」が設立された（下記図版 1 参考）<sup>87</sup>。

ECC は、主に CEPT 加盟国の行政機関が協議する場であるが、欧州委員会と欧州自由貿易連合事務局も参加している。また ETSI は ECC のプロジェクトチームに参加できるとされている。

ECC の周波数管理作業班（WG FM）が主に周波数政策を所管している。同作業班は欧州の周波数戦略を定めた「欧州共通周波数割当表（European Common Allocation Table）」を策定し、毎年改訂している。

## 図版 1 CEPT 組織図

---

<sup>85</sup> 周波数政策に係る EU の意思決定システムについて記す際に詳述する。

<sup>86</sup>

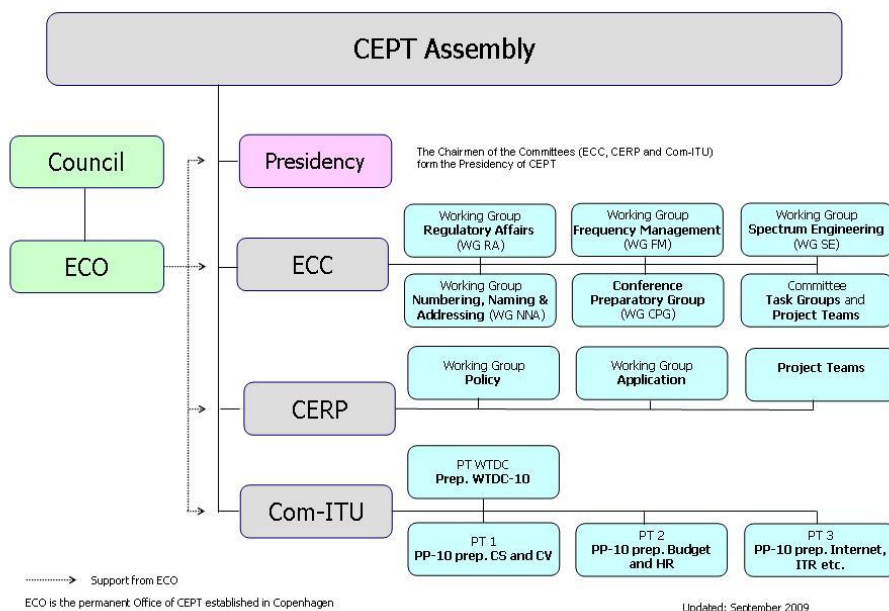
<http://www.cept.org/WGITU?mid=487AFD34-7E43-4C40-AAD6-0D065DA43356&frame>

[s=no](#)

<sup>87</sup> <http://www.ero.dk/>



## CEPT Organisation



## 出典 CEPT

### 活動目標・内容

同会議の主な活動は、郵便および電子通信セクターに関して、参加国間で意見を調整し共通の立場を形成すること、参加国の交流および相互支援を促すことである。また、1995年に同会議の主な役割は以下のように再規定された。

- 郵便と電子通信セクターにおける権利と規制の問題について討議するフォーラムを提供する
- 会議参加国間での相互支援を可能にする
- 東欧および中欧諸国との提携活動を強化する
- 欧州諸国の規制機関同士の関係を向上させる
- 国際電気通信連合（ITU）および万国郵便連合（UPU）において、同会議参加国が共通の立場を取り、上記の国際機関で大きな影響力を持つことができるように、共通意見を形成し、同セクターにおける目標と優先順位の決定に関与する

- 域内で郵便・電子通信セクターの単一市場を形成するために、より拘束力のある活動をおこなう

2001年には同会議の組織改革が行なわれたが、その時、ITU主催の世界会議のために戦略、意志決定を準備するフォーラムとしての役割が強化された。

なお欧州委員会と CEPT は 2004 年 1 月に互いの提携関係を強化すべく、覚え書きを作成している<sup>88</sup>。

### **欧州電子通信標準化機構 (European Telecommunications Standards Institute : ETSI)**

#### **設立の背景**

CEPT が標準化部門を独立させるかたちで、ETSI は 1988 年にフランス南部にある最先端工業地域であるソフィア・アンチポリスに設立された<sup>89</sup>。

#### **人員**

ETSI は欧州諸国だけでなく世界 63 カ国の 766 メンバーから構成される。メンバーは、機器ベンダー、通信事業者、行政機関、サービスプロバイダー、研究機関、消費者団体等である。このように ETSI はメンバーだけを見れば、欧州を越えた国際的な機関のようであるが、欧州外のメンバーの権限は制限されている。会員には正会員、準会員、オブザーバーという 3 つの資格あり、正会員には地理的に CEPT 域内で設立された国でなければなることができない。また準会員は欧州技術標準の開発および承認に係る投票および EU によって要求された文書に係る投票には参加することができず、最高意志決定機関である理事会メンバーになることはできない。

---

<sup>88</sup> <http://www.cept.org/>

<sup>89</sup> <http://www.etsi.org/website/homepage.aspx>  
<http://portal.etsi.org/Directives/home.asp>

## 組織

ETSI の最高意志決定機関は理事会で、総会で全会員から指名された 25 名と投票する権利を持たない 5 名（ETSI 総会議長、欧州委員会、欧州自由貿易連合（EFTA）、ETSI 総局長）から構成される。

各メンバーが支払う会員費が ETSI の収入源の 1 つであり、支払った会員費の額に応じて、より多くの投票権を得る。

実質的な標準化作業は、参加メンバーから ETSI に出向した専門家によって構成される作業グループによって行なわれる。

なお欧州委員会の代表は、EFTA 事務局代表とともに、「顧問（Counsellor）」という地位で ETSI に参加している。顧問は総会、理事会等の組織に参加する権利を持つが、決議する際の投票権は持たない。

## 活動目標・内容

ETSI の地位、目標、規則等を定めた「ETSI 指令」によれば、ETSI の主な目標は、同機構のメンバーの要求に基づいて、電子通信および他の電子通信ネットワークとサービス部門の技術標準の作成し管理することである。また ETSI は EU と EFTA によって電子通信部門の「欧州標準化団体（ESO）」として認可されており、同部門の欧州単一市場を形成するのに必要な「調和的な」欧州標準を作成することが重要な任務の 1 つとして規定されている。ESO である ETSI が作成した欧州標準は EU および EFTA 加盟諸国の技術標準となる。ETSI の他には、欧州標準化委員会（CEN）、電子技術標準化委員会（CENELEC）が ESO として EU から認定されている。ETSI には各国内の「国家標準化団体（National Standards Organizations）」が参加しており、これらの団体と ETSI は覚え書きを取り交わし、欧州標準を国内に取り入れる際の手続きの責任を持つ<sup>90</sup>。ETSI が作成した技術標準は公表されて

---

<sup>90</sup> <http://portal.etsi.org/nso/>

<http://portal.etsi.org/nso/revise nov02.asp>

覚え書きには、以下の国家標準化団体の責務事項が記されている。

おり、ETSI のインターネットサイトでダウンロードできる。これは、このような開放性が市場を拡大し、技術革新を促すという認識に基づいている。

## 第二節 EU の周波数政策分野の意思決定システム

ついで、EU の周波数政策に関する意思決定システムの概要を記す<sup>91</sup>。

### EU と CEPT

2002 年 3 月に公布された「周波数決定」によると、EU の周波数割当に関する意思決定システムは次の通りである。

- 欧州委員会は周波数委員会（RSC）を通して、技術的方策についての調査および研究を実施する「要請（mandate）」を CEPT にかける。欧州委員会は RSC と提携してこの要請を作成する。要請の内容は多岐に渡り、周波数の調和的な使用や一定の技術についての調査を要求する。
- CEPT は要請を内部組織である ECC で検討し、その結果を RSC に報告する。この調査報告は RSC が策定する「RSC 決定」の技術に係る部分の基礎となる。そして、RSC 決定は欧州委員会が周波数割当に関して決定を提出する際や提案を行なう際の基礎となる。

以上のように、欧州委員会は補助機関である RSC を通して、各国の行政機関の代表者が集まる CEPT（特に ECC）と緊密に提携して活動

- 
- 欧州標準の作成準備を妨げる国内標準化活動を行なわない
  - 新たに欧州標準を改変しない
  - 各国内で欧州標準の草案について公的調査をおこなう

より詳しくは ETSI のウェブサイトを参考のこと。

<sup>91</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/radio\\_spectrum/manage/eu/rsc/rsc\\_ubsite/mandates/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/radio_spectrum/manage/eu/rsc/rsc_ubsite/mandates/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/radio\\_spectrum/manage/eu/cept/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/radio_spectrum/manage/eu/cept/index_en.htm)

し、周波数政策を策定している。そして、次章に見るように、このような活動は、最終的に ITU において、欧州の影響力を高めることを目的としている。

## **EU と ETSI**

2002 年枠組指令によれば、欧州委員会は電子通信サービスの調和された供給の基礎となる技術標準および技術仕様のリストを、EC 官報上で発表する義務を持つ。以上のため、欧州委員会が ETSI に要請をかけ、EU の技術的調和案を作成させている<sup>92</sup>。周波数政策に関しては、直接 ETSI は関与せず、あくまでも技術標準の作成が主な任務である。

## **第三章 欧州と国際電子通信連合の関係**

ついで、周波数政策に関する EU と国際電気通信連合 (ITU) の関係を見て行きたい。ITU は国際連合の電気通信セクターを所掌する一専門機関であり、ITU の「ITU-R」と呼ばれる周波数部門では世界規模での周波数の使用と通信衛星の軌道の管理政策等を実施しており、EU の周波数割当政策は ITU のそれに準じるものでなければならない。まずは両者の関係を見て行く前に、簡単に ITU の基本事項を整理する。

### **第一節 ITU の概要**

ITU は 1865 年に設立された国際連合の一機関であり、本拠地をスイスのジュネーヴに持つ<sup>93</sup>。現在、191 カ国と 700 以上の世界中の通信事業者や機器ベンダーが会員、また準会員として ITU に加盟している。主な役割は、周波数の使用を世界規模で調整すること、通信衛星の軌

---

<sup>92</sup> <http://www.etsi.org/WebSite/AboutETSI/RoleinEurope/Publicpolicy.aspx>

<sup>93</sup> <http://www.itu.int/net/about/index.aspx>

道の決定、発展途上国における通信インフラ設備支援、世界中でシームレスな通信を可能にするため通信技術の標準化である。以上の他、サイバーセキュリティの強化活動も行なっている。

ITU は幾つかの部門に分かれており、周波数と通信衛星の軌道の問題を扱う ITU-R、技術の標準化を所掌する ITU-T、情報通信技術へのアクセスを公正で、持続可能なものにするための支援を行なう ITU-D（サイバーセキュリティ等）からなる。

ITU は、憲章（Constitution）、条約（Convention）、そして行政規則として国際電子通信規則（International Telecommunication Regulations）、無線通信規則（Radio Regulations）を有す<sup>94</sup>。ITU 加盟国はこれらを遵守する義務を持つ。なお、無線通信規則は、周波数の使用用途および通信衛星の軌道について定めた国際協定である

以上の規則の他に、周波数に関して、ITU-R 勧告（Recommendations）があるが、拘束力を持たない。

### **WRC の概要**

さて、ITU は数年に一度「世界無線通信会議（World Radiocommunication Conferences : WRC)」を開催している<sup>95</sup>。この会議では無線通信規則の検討および改定がなされ、世界中の周波数割当政策に対して重要な意義を持つ。会議での決定は、10～20 年後まで影響を持ちうる。なお対象は電子通信セクターの周波数割当だけでなく、交通等、他の周波数を必要とするセクターも含む。WRC では、多数決の投票での決定も可能だが、全会一致での決定が目指される。現在までに、この会議は 1995 年、1997 年、2000 年、2003 年、2007 年に開かれ、次回は 2012 年の予定である。会議の大まかな日程は通常 4～6 年前に決定され、開催 2 年前に正式に告知される。なお 2012 年度 WRC に関しては、2007 年度 WRC 開催時に決定されていた。よって、2012 年の会議に対する加盟国の準備は現在すでに開始されて

<sup>94</sup> <http://www.itu.int/net/about/basic-texts/constitution/chapteri.aspx>

<sup>95</sup> <http://www.itu.int/ITU-R/index.asp?category=conferences&mlink=wrc&lang=en>

おり、2010年～2011年中に盛んに行なわれると見られる。

## 第二節 EU と ITU の関係

ついで、EU と ITU の関係を見て行きたい。

各国は通常、WRC が開催される前に、地域毎に諸国共通の提案を作成している。世界中には WRC での交渉準備を行う組織が地域毎に 6 つあり、WRC 開催前に準備交渉し、前もって意見調整をしている。

- インターアメリカン電子通信委員会 (CITEL)
- アジア・太平洋電子通信共同体 (APT)
- 通信地域連邦 (RCC)
- アラブ諸国同盟 (LAS)
- アフリカ電子通信 (ATU)
- 欧州郵便電子通信主管庁会議 (CEPT)

欧州の場合、CEPT において、CEPT 加盟国が意見を調整し、WRC に提出する共通提案、「欧州共通提案 (European Common Proposals)」を作成している。CEPT の内部組織である ECC の作業グループ（「会議準備グループ (CPG)」）が、CEPT 加盟国の WRC での活動に対応しており、「欧州共通提案」を準備、作成、承認し、会議期間中に CEPT 加盟国の活動を調整する。同共通提案は、通常 ITU の無線通信規則の改定等を提案するものである。提案の策定には、少なくとも 10 メンバーの支持と 6 カ国以内の異議が条件となる。WRC で、CEPT 加盟国は全ての欧州共通提案に同意する責務はないが、異議を唱えたり、他の提案を行う場合には、CPG にその意図を伝え、WRC 期間中は他の CEPT 加盟国と協調して活動することが義務づけられる。以上のように、WRC における EU 加盟国の共通提案は、CEPT で決定されている。

ところで、EU 加盟国の意見は、CEPT 加盟国の大部分が EU 加盟国と重複することから、CEPT の欧州共通提案に大きな影響を与えていることを忘れてはならないだろう。以上のため、EU では、EU 加盟国と

CEPT の非 EU 加盟国との衝突を可能なかぎり避け、EU と CEPT の間で同一の政策目標を立てることが目指されている。

EU の周波数政策の助言機関である RSPG は、WRC 開催前に EU が取るべき立場について欧州委員会に助言を行っている。2007 年度 WRC の際には、RSPG の意見に基づいて、欧州委員会が閣僚理事会と欧州議会に通達を出した。その後、閣僚理事会が CEPT および ITU での立場を定める結論文書を採択し、EU 加盟国はそれに従っていた。以上のように、RSPG の助言に基づいて、欧州委員会は EU 加盟国内の共通意見の策定に務める。

なお欧州委員会自体は投票権を持たないが、WRC にオブザーバーとして参加している<sup>96</sup>。また同委員会は WRC で、CEPT での各国の調整に基づき、投票権を持つ欧州諸国の交渉を調整するとともに、EU の政策と合致するような決定がなされるように活動する。

## **第四章 欧州連合の周波数政策の最新動向**

さて、最後に EU の周波数割当政策の現状と最新動向について記す。本報告書第二部で見たように、2009 年電気通信規制改革パッケージで周波数割当政策は主な改正ポイントの 1 つであった。特に、1) 周波数割当への技術とサービス中立原則の適用、2) 周波数の二次取引制度導入の促進、3) 周波数利用の認可制度改革が実施された。同改正法では、新しい周波数割当政策の方針が定められた「複数年周波数政策プログラム」が欧州委員会によって起草され、法制化のため欧州議会および閣僚理事会に提案されると明記されていたが、このプログラムはまだ発表されていない。そのため、本章においては、現在実施されている周波数政策プログラムである「電子通信サービスのためのワイヤレスアクセス政策（Wireless Access Policy for Electronic

---

<sup>96</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/radio\\_spectrum/manage/intl/itu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/radio_spectrum/manage/intl/itu/index_en.htm)



Communications Services : WAPECS)」(以下、ワイヤレスアクセス政策と略す)の概要と実際の適用例を示す。これは、今後の政策方針を占うことを可能にするだろう。

## 第一節 ワイヤレスアクセス政策の背景と概要

欧州委員会の要請に応じて、2004年に諮問機関 RSPG は周波数の二次取引に関して意見書を提出し、2005年にワイヤレスアクセス政策について意見書を発表した。これらの意見書においては、従来の周波数割当方法を刷新し、市場に即した周波数割当を実施するために、主に周波数の二次取引、サービス・技術中立原則の適用、周波数の認可制度の簡略化が導入されるべきだと主張された。これらの意見書に基づき、2005年に欧州委員会は「EUにおける市場に即した周波数管理に係る通達」<sup>97</sup>を策定した。ここでは2010年までに、周波数の認可制度の改革とともに、地上通信に適応する周波数3GHzの約3分の1に、サービス・技術中立原則の適用と二次取引の導入を漸次的に進めるという政策方針が発表された。欧州委員会の発表では、これら二つの施策の実施によって、EUおよび欧州経済領域加盟国は年間80～90億ユーロの純益を獲得できるとした。そして、2007年に、欧州委員会は「より柔軟な無線電子通信サービスのための迅速な周波数接続に係る通達」<sup>98</sup>を策定し、ここで中立原則の実施が検討されうる帯域を特定した。

以上のように、2005年頃から欧州委員会は RSPG の意見書に基づき、周波数の二次取引、サービス・技術中立原則の適用、周波数の認可制度の簡略化を中心に周波数政策方針をまとめた。最終的に、これらの方針は2009年の電子通信規制改革パッケージの改正法へと結実する。さて、2010年までに漸次的にサービス・技術中立原則を一定の帯域

---

<sup>97</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0400:FIN:EN:PDF>

<sup>98</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/radio\\_spectrum/topics/ecs/wapecs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/radio_spectrum/topics/ecs/wapecs/index_en.htm)

に導入していく政策が、特にワイヤレスアクセス政策と呼ばれている。以下に、ワイヤレスアクセス政策のより具体的な内容を記し、ついで現在までの実施例を示す。

### ワイヤレスアクセス政策の目的と方針

従来の周波数割当は、行政機関がある一定の帯域に特定の技術およびサービスを割り当てるという仕方で行われてきたが、新技術およびサービスの登場とともに、周波数割当はより柔軟なものとなる必要がある。以上のため、より現実の市場に即した周波数割当を実施することが有効である。つまり、事業者が自由に周波数の利用用途を決定し、またその権利を取引できることを可能にするような周波数割当方法を導入することが必要である。

以上のため、ワイヤレスアクセス政策は、1) 特定の技術およびサービスに特定の帯域を割り当てることができるように、より柔軟に周波数を割当ることができるように技術・サービス中立原則を適用することを政策方針として採用すること、2) この原則が導入可能な帯域を特定し、これらの帯域に、市場が混乱をするのを防ぐためこの原則を漸次的に導入していくことを政策方針として持つ。

### ワイヤレスアクセス政策の導入検討帯域

2007年の欧州委員会の通達において、1350MHz分の周波数が、ワイヤレスアクセス政策の対象となる帯域として特定された。

- 470-862MHz：地上波アナログテレビ放送に使用されており、デジタル放送への移行に伴い、再割当が可能になる帯域。通称、デジタル・デビデンド。
- 880-915MHz・942-960MHz・1710-1785MHz・1805-1880MHz：現在第二世代携帯電話の技術標準である GSM にのみ割り当てられており、第三世代携帯電話の技術標準である UMTS へ使用することが検討されている。
- 1900-1980MHz・2010-2025MHz・2110-2170MHz：現在 UMTS にのみ割当られており、住宅地域および田園・山地での固定

ブロードバンド技術への割当が検討される。

- 2500-2690MHz (2.6GHz) : 国によっては、この帯域はまだ割り当てられていない。3G の他、WiMAX 等の他の技術へ開放することが検討される。
- 3.4-3.8GHz : 固定 WiMAX 等の固定ブロードバンド技術に割り当てられているが、移動無線技術への割当も検討されうる。

特に 470-862MHz 帯、900MHz 帯、2.6GHz 帯に関しては、早急な見直しが必要であるとされていた。

2007 年の欧州委員会の通達では、加盟国は周波数利用の認可制度の見直し、欧州委員会は GSM 指令<sup>99</sup>の見直しおよび 2.6GHz 帯の EU 域内での共通アプローチの検討、ETSI は以上の帯域に関わる技術標準の作成に取り組むことが、今後の課題として示された。なお周波数利用の認可制度の見直しに関しては、先に見たように、2009 年電気通信改革パッケージで周波数の認可制度が改革された。

## 第二章 ワイヤレスアクセス政策の実施例

次に、ワイヤレスアクセス政策において特定された周波数に関する EU 政策動向を見て行く。

### GSM 指令の改定と 1800MHz 帯の開放

2009 年 7 月に、閣僚理事会は欧州議会に続いて、1987 年に施行された GSM 指令の改定を承認した<sup>100</sup>。GSM 指令とは、EU 全地域で移動電話の統一した技術規格を普及させるために、900MHz 帯域の一部 (880-915MHz と 925-960MHz) に GSM (Global System for Mobile)<sup>101</sup> 規格の移動電話サービスを割り当てることを要請するものであった。

---

<sup>99</sup> 下記に詳述する。

<sup>100</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1192&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>101</sup> GSM は欧州で開発された第二世代携帯電話の標準規格である。

これにより、欧州の携帯電話ユーザーは、EU 域内で GSM を利用する同一の移動電話サービスを利用することができるようになった。だが、第三世代携帯電話（3G）および第四世代携帯電話（4G）の技術の登場を考慮して、2008 年 11 月、欧州委員会は、この帯域を GSM 技術以外の地上通信技術に使用できるように同指令を改定することを提案していた（2006 年 7 月に CEPT へ欧州委員会は調査要請を出していた）。同指令の改定で、900MHz 帯で GSM と共存することができる技術（UMTS 等）への同帯域の割当が許可された。EU の発表では、これにより周波数割当がより柔軟になり、ワイヤレスブロードバンドの普及が促進され、産業界は約 16 億ユーロ節約できるとしている。900MHz 帯は現在 3G に使用されている帯域よりも低帯域なので、各 3G 基地局のカバー率は高く、設置する基地局の数が少なくて済むからである。同改定は 2009 年 10 月に施行された。なお、同指令改定の提案は、本報告書の前半部で記した電子通信規制改革パッケージと並行してなされていた。

以上の GSM 指令の改定と同時に、同じく GSM 技術に割り当てられていた 1800MHz 帯（1710-1785MHz と 1805-1880MHz）も、GSM 技術と共存できる地上通信の技術へ開放することが義務づけられた<sup>102</sup>。以上のように、900MHz 帯と 1800MHz 帯に技術・サービスの中立原則が EU 主導で適用された。

## 2. 6GHz 帯と 3.5GHz 帯の開放

2008 年 5 月 21 日に、3.5GHz（3400-3800MHz）帯の割当に関する委員会決定が提出された。そこでは技術・サービス中立原則が適用されて、採用技術が限定されておらず、「固定およびノマディック、移動体電子通信網」へ同帯域の割当を許可するべきだと明記された<sup>103</sup>。多

---

<sup>102</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009D0766:EN:NOT>

<sup>103</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/radio\\_spectrum/topics/ecs/bwa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/radio_spectrum/topics/ecs/bwa/index_en.htm)  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008D0477:EN:NOT>

くの欧州諸国では、3.5GHz 帯は固定ブロードバンド技術に利用されており、特に WiMAX 事業者が周波数免許を保持している。だが、この帯域は固定通信に割り当てられていたので、モバイル WiMAX 技術による移動通信には使用できなかった。だが、上記の決定により、同帯域を 2012 年 1 月までに加盟国は移動通信への割当に同帯域を開放しなければならない<sup>104</sup>。これにより、モバイル WiMAX 等によって、同帯域を移動通信に使用することが可能になる予定である。だが、同帯域は比較的高い周波数なので、移動通信には向いていないという意見もある。

同様、2008 年 6 月 13 日に、2.6GHz (2500-2690MHz) 帯の割当に関する委員会決定が提出された。この帯域にも技術・サービス中立原則が適用され、同決定の施行後 6 ヶ月以内に、3G、LTE あるいはモバイル WiMAX 等、複数の技術に同帯域が開放されることが決定された。上記のように、3.5GHz 帯および 2.6GHz 帯にも技術・サービス中立原則が適用され、これらの帯域の割当先は理論上市場によって決定されることになったと言える。だが、元々欧州では携帯電話製造端末メーカー（ノキア等）の力が強く、LTE の前身技術となる GSM (2G) や W-CDMA (3G) は欧州生まれの移動通信技術である。また EU は 2010 年 1 月に LTE の研究開発に 1800 万ユーロを助成することを決定しており、EU 域内では 4G 技術としてモバイル WiMAX は劣勢に立たされていると言わざるを得ない<sup>105</sup>。

### デジタル・デビデントの割当

地上波アナログテレビ放送から地上波デジタルテレビ放送への移行によって再割当可能になる周波数、通称デジタル・デビデントの利用方法は、周波数割当に関して全先進国で最も議論されているトピック

---

<sup>104</sup>

<http://www.wimaxday.net/site/2008/05/28/wimax-spectrum-given-mobility-status-in-europe/>

<sup>105</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1238&format=HTML&age=0&language=EN&guiLanguage=en>

の1つであり、これに対するEUの政策にも注目が集まっている。なおデジタル・デビデンドは低帯域であり、通信網を展開する際に設置する基地局の数が少なくて済み、本質的に利用価値の高い周波数である。

以上のため、欧州委員会は、2009年10月に「EUにおけるデジタル・デビデンドの開放促進に係る勧告」および「デジタル・デビデンドによる社会利益および経済成長の変革に係る通達」を発表した<sup>106</sup>。欧州委員会によれば、デジタル・デビデンドをEU全域で2015年までに適切な仕方で調和的に利用すれば、15年間で200億ユーロから500億ユーロの経済的利益を見込める。この発表では、下記の幾つかの点が確認された。

- デジタル・デビデンドの経済的価値およびEU域内で調和的割当の必要性
- 加盟国で歩調を合わせるため、デジタル・デビデンドの割当政策に係るEUロードマップを作成すること
- EUの目標である2012年1月1日までに、EU全域で地上波デジタル放送への移行を完了する必要性（EU全域で2012年までに地上波デジタルテレビ放送へ移行することが予定されているが、幾つかの国々ではすでに移行が完了し、デジタル・デビデンドを割り当てることが可能な国もあれば、フランス等、期限までにアナログ停波の完了が危ぶまれている国々もある）
- 2012年の世界無線通信会議で、EU諸国は、デジタル・デビデンドの割当に関して共通の意見を主張するべきであること
- デジタル・デビデンドの調和的な利用から最大の利益を得る

---

106

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/radio\\_spectrum/topics/reorg/dividend/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/radio_spectrum/topics/reorg/dividend/index_en.htm)

欧州委員会の発表直前にRSPGも意見を提出している。

[http://rspg.ec.europa.eu/topics/index\\_en.htm#dd](http://rspg.ec.europa.eu/topics/index_en.htm#dd)

ために、欧州委員会は欧州議会と閣僚議事会に、790-862MHz帯（以下 800MHz 帯と略）の放送部門への割り当て停止を提案する可能性があること（だが同時に、国によって地理的状況が異なるため、放送部門に従来のまま同帯域を割り当ててることを禁止はしないとされている）

以上の他、放送向け帯域に点在する「ホワイトスペース」を、コグニティブ無線等の技術を使用することも提案されている。

さて、2010年5月6日に800MHz帯の割当について欧州委員会は決定を発表している<sup>107</sup>。それによれば、加盟国が同帯域を放送通信網以外の通信網に割り当てた場合、加盟国は電子通信サービスを提供することが可能な地上システムに同帯域を割り当てなければならないとされた。つまり、同決定はブロードキャスト放送に従来のまま800MHz帯を割り当ててることを禁止はしていない。もし放送以外の用途に同帯域を割り当てたならば、その割り当て用途として電子通信サービスを選択する義務が定められたのであった。そして、この帯域においても、サービス・技術中立原則が適用されている。

EUにとって、周波数政策は国際ローミング規制とともに、単一市場形成を実現する重要な政策の一つである。かつてはGSM指令によって加盟国の周波数割当政策を拘束しており、実際にそれは成功を収め、同一の携帯電話をEU域内で使用できるようになった。現在は、以上のような法的な縛りを取り除き、周波数割当をより柔軟にするとともに、市場に決定させる制度が導入されている。2009年電子通信規制改革パッケージでも、周波数政策は改正ポイントの一つであり、それは2000年代半ばから進められてきた周波数割当政策改革の成果である。

---

107

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/540&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

## 第五部 デジタル・アジェンダの動向

2010年3月、欧州委員会は2020年までを対象とするEUの新社会・経済政策戦略「欧州2020」を発表し、続いて同年5月には同戦略の一部として、新ICT政策「デジタル・アジェンダ」を策定している。両者は、それぞれ2010年を期限とする「リスボン戦略」および「i2010」に取って代わるものである。デジタル・アジェンダはEUの最新ICT政策の目標および施策を示しており、それを精査することは今後10年間のEUのICT動向を占う上で必要不可欠である。我々は、ブリュッセル郊外に位置する欧州委員会情報社会・メディア総局を訪問し、デジタル・アジェンダの動向を担当者に聞いた。以下に、そのヒアリング議事録を掲載する。ヒアリングでは、発表された資料からは知ることが困難な点について質問し、同政策の現実の動向を知るための手がかりとすることを目指した。

### ヒアリング議事録

#### 日程

2010年8月18日

#### 場所

ブリュッセル

#### 先方

(○) 欧州委員会情報社会・メディア総局

- ベアトリス・コバッシ氏(リスボン戦略・i2010課副責任者<sup>108</sup>)
- ベザ・テラバ氏(規制枠組実施課副責任者<sup>109</sup>)
- ソフィー・ノラジェ氏(ICT研究・技術革新戦略課)

---

<sup>108</sup> コバッシ氏は現在デジタル・アジェンダの担当をしている。

<sup>109</sup> テラバ氏はローミングサービス規制を担当している。



## 当方

(△) NICT パリ事務所長 藤田清太郎  
欧州連合日本政府代表部一等書記官 井上淳  
ONOSO 研究員 小野浩太郎

## ヒアリング概要

### i2010 の評価とデジタル・アジェンダ

(△) EU の前 ICT 政策である「i2010」をどのように評価しているのか、個人的な意見でいいので教えてほしい。

(○) i2010 は規制政策、研究・開発等、複数の部門に分かれているので、部門ごとに評価は異なるだろう。規制政策に関しては、大きな進展が見られた。何故なら、2009 年に EU では電子通信枠組規制改革パッケージが成立したからである。これにより、例えば、BEREC<sup>110</sup>が新設され、加盟国規制機関との提携がより向上した他、多くの点で規制法が改善された。だが、ICT の研究・開発に対する投資がアメリカと比べてとても少なかったことが問題としてあった。

(△) i2010 とデジタル・アジェンダとの違いについて簡単に教えてほしい。

(○) まず、i2010 とデジタル・アジェンダでは、ガバナンスシステムおよび加盟国を提携させるシステムが異なる。前者のために、欧州委員会は「加盟国代表者上級グループ」を設置したが、だがこのグループは諮問機関であり、決定を下すことができなかった。また我々は i2010 の実施状況を検証するために、2007 年に中間報告を発表したが、デジタル・アジェンダの結果は「デジタル総会」で毎年評価されるので、より効果的に検証できるはずである。

他に新旧戦略の違いはというと、デジタル・アジェンダは i2010 よりも対象とするテーマの範囲が広いということが挙げられる。特に、デジタル・アジェンダでは著作権に関わる政策も打ち出されているが、

---

<sup>110</sup> BEREC は Body of European Regulators for Electronic Communications の略。同機関については、以下のサイトを参考のこと。  
<http://www.erg.eu.int/>

これは i2010 にはなかった新しいものだ。他にも、i2010 では取り扱われなかった分野について政策目標が策定され、デジタル・アジェンダはより包括的な ICT 政策であると言える。

### デジタル総会

(△) デジタル・アジェンダの実施状況を検証するデジタル総会とはどのようなものだろうか。

(○) デジタル総会は 2011 年 6 月から毎年一回開催され、そこでは、我々欧州委員会と全ステークホルダーがデジタル・アジェンダの進展状況について検証し、方針について審議を行う。EU 加盟国および各国規制機関、欧州議会を含める EU 機関、産業界および地方自治体等の代表者がテーマ毎に議論に参加し、そこでは同戦略実施状況についてスコアボードをつけ、同政策の検証を行う。なお、デジタル・アジェンダの対象とするテーマはとても多いので、それを実施するためには、欧州委員会の他の総局との提携が必要不可欠である。そのため、デジタル総会には他の関連する総局も参加する予定である。このように ICT に関わる全てのステークホルダーを一同に集め、審議を行う場がデジタル総会である。

(△) なぜ地方自治体がデジタル総会に参加するのであろうか。

(○) 欧州の各地域でブロードバンド網を展開させるために、各地方自治体に問題および解決策を共有させることが目的である。これにより地方自治体が他の自治体の現状を知り、最適な措置や事業モデルを見出すことが可能になるだろう。

(△) デジタル総会はかなり大規模なものになると想像するが。

(○) そうだ。合計で何千人の参加者がいるだろう。

(△) デジタル総会において、もしある加盟国がデジタル・アジェンダの目標の実現から大きく遅れていることが判明した場合、どのような措置を講じるのか。

(○) デジタル・アジェンダは、加盟国に様々な達成すべき目標を提示しているのであって、EU 法である規制枠組指令等とは異なり、加

盟国を拘束する力は持たない。

欧州委員会は、加盟国が目標を実現できるように様々な措置を組み合わせさせて講じるだろう。例えば、ブロードバンド政策に関しては、国内投資を増加させるための規制措置や財政支援措置を組み合わせる。もちろん 27 加盟国では社会および経済的な状況がそれぞれ異なるので、必要となる措置も各国によって異なるだろう。

またデジタル・アジェンダが掲げる政策目標および施策は不変のものではなく、ダイナミックなものである。これらはデジタル総会などで議論され、優先順位などは随時変化していく可能性がある。必要のない目標および施策は削除されうるし、逆に新たに必要であると見なされたものは同アジェンダに付け加えられていくだろう。

(△) デジタル・アジェンダにおいては、ブロードバンド、ICT セキュリティ、著作権等、多くの分野が政策テーマとして挙げられているが、これらの中に優先順位はあるのだろうか。例えば、著作権政策はブロードバンド政策より重要である等と言えるだろうか。

(○) テーマ間に優先順位はなく、各テーマは相互に補完する関係にある。例えば、EU 域内のオンラインショッピングの利用を振興するためには、オンラインコンテンツの他、著作権、ブロードバンド、セキュリティなど複数の分野を同時に発展させることが必要であろう。

### デジタル・アジェンダの策定プロセス

(△) どのようなプロセスを経てデジタル・アジェンダは策定され、2010 年 5 月に発表されたのか。

(○) 同アジェンダ作成のために公の意見聴取を実施することは重要であり、我々は 2009 年に二ヶ月間に渡って、オンライン上で意見聴取を実施した。その際、多くのステークホルダーが意見、資料、データなどを提出した。我々はそれらの収集された情報を元にして、政策の優先順位などを決定した。また同アジェンダは多くの分野にまたがるものであるから、欧州委員会の他の総局と連携して策定した箇所もある。結果として、デジタル・アジェンダにおいて発表された目標や

施策は、他の総局の政策目標等と共通のものがある。

### デジタル・アジェンダのブロードバンド政策

(△) デジタル・アジェンダではブロードバンド政策に関して野心的な目標が掲げられており、そのため、EU は加盟国の同政策の共通枠組を規定するブロードバンド・コミュニケーション文書を 2010 年内に採択するとしている。この文書の概要を簡単に教えてほしい。

(○) 現在我々はブロードバンド政策に関して文書を作成中であり、2010 年 9 月に発表する予定である。この中で、特に我々は幾つかの政策および施策を組み合わせて、各加盟国において事業者がブロードバンド網を展開するために、より多くの公的および民間の投資を得られるようにしたい。また新しい財政支援スキームを設置して、都市部ではなく地方など民間の投資が足りないところで、ブロードバンド網の展開を支援したい。また官民のパートナーシップを強化することもこの文書で提案されるだろう。

以上に加えて、この文書は加盟国にブロードバンド網を展開するための手引きを示すだろう。何故なら、全ての EU 加盟国が国家レベルのブロードバンド網展開計画を持っている訳ではないからである。

先ほど申し上げたデジタル総会では、ブロードバンド網の展開状況についてもスコアボードをつけていくだろう。

なおこの文書は関連する二つの勧告および法律とともに発表される予定で、その内の一つは光ファイバ等の次世代通信網に係る勧告であり、もう一つは新しい周波数政策プログラムに係るものになるだろう。これらは欧州のブロードバンド網の展開を強化するものである。

(△) デジタル・アジェンダでは、ブロードバンド網の人口カバー率だけでなく、加入者数に関わる目標が掲げられている。ブロードバンド網の加入者を増加させるためには、そのサービス料金を低価格に抑える必要があると思うのだが、EU は料金に関して規制を実施しないのだろうか。

(○) 現在ブロードバンドサービス料金に関しては競争が十分である

と考えられており、料金に関する具体的な目標は掲げていない。

### デジタル・アジェンダと国際ローミングサービス規制

(△) デジタル・アジェンダでは、国際ローミングサービスに関して大きな目標が掲げられている<sup>111</sup>。EU の同サービスの規制政策およびデジタル・アジェンダの目標について教えてほしい。

(○) ブロードバンドサービスの料金とは違い、国際ローミングサービスに関しては、EU が市場に強く介入し、規制を実施しなければならないと考えている。デジタル・アジェンダで示された国際ローミングサービスに係る目標は、EU 単一市場を実現させるものである。何故なら、もし国際ローミングサービス料金と国内の通信料金に差があるならば、それは単一市場が存在していないことを意味するからである。

(△) デジタル・アジェンダの目標は音声ローミング料金だけでなく、データローミング料金に関するものでもあるのか。

(○) 国際データローミング通信の料金と国内のデータ通信料金は同一の価格になるべきだと考えているが、現在のところ実際に両者の料金の差をなくすことは難しいと考えている。

(△) 2010年1月に新設された BEREC はローミングサービス規制に関して重要な役割を果たすと聞いたが。

(○) そうだ。BEREC は我々に多くの助言を与えるとともに、我々と協力して活動する。

### EU の ICT 研究・開発支援予算について

(△) 日本では ICT 部門の研究・開発支援予算の問題は様々な議論を巻き起こしており、研究・開発部門よりも光ファイバ網の展開に多くの予算をかけた方がいいのではないかという意見もある。あなたはどのように EU の研究・開発部門の予算についてお考えか。

---

<sup>111</sup> この目標は、「2015年までに国際ローミングサービス料金と各国内の通信料金の差をゼロに近づけるべきである」というものである。

(○) アメリカなどに比べて、EUのICT研究・開発部門の投資は少なく、デジタル・アジェンダではより多く公的資金を投入したいと考えている。

「共同技術イニシアティブ (JTI)」などのスキームによって、EUは民間企業と提携し、より多くの投資が可能になるように努力している。特定の分野に資金を集中させることが重要だと考えているが、EUのICT研究・開発支援において、現在の傾向の一つは、ICTを社会問題の解決のために利用する研究・開発分野に助成を強化していることである。例えば、高齢者社会の問題に対応するICT研究・開発等により多くの助成が今後実施されていくだろう。上記のため、例えば、社会保険制度や医療等にICTを利用する技術の開発支援を行う場合には、各国の所掌機関の予算にてこ入れするしかたで、資金を投入したいと考えている。

なおデジタル・アジェンダは新しい研究・開発財政支援スキームを生み出すわけではなく、今後の研究・開発財政支援の方向性を提示するだけである。EUには主な研究・開発財政支援スキームとしては、第七次枠組計画 (FP7) と競争・技術革新枠組計画 (CIP)<sup>112</sup>があるが、CIPはFP7に比べて予算も少なく、研究・開発スキームとしてはFP7が最も重要なものだ。

### 新世代通信網の研究・開発

(△) 日本では、セキュリティ等、様々な問題を抱える現行のインターネット網とは異なる全く新しい通信網を開発することが開始されているが、EUではどうだろうか。デジタル・アジェンダにおいては言及されていないようだが。

(○) その通りだ。未来のインターネットに関しては、すでに研究は始まり議論もされているが、デジタル・アジェンダではICTセキュリティについて活動方針が挙げられているものの、未来のインターネッ

---

<sup>112</sup> CIPは中小企業向けの研究・開発財政支援手段である。

トについて言及されていない。

## まとめ

以上、簡単ではあるが、EU の電子通信関連の規制政策および周波数割当政策の最新動向を見てきた。2000 年に策定された EU の社会・経済戦略である「リスボン戦略」においても、2010 年の「デジタル・アジェンダ」においても、ICT 部門が知識経済社会を実現するために重要な役割を担うことが認識され、同部門の発展の必要性が高まっている。このような傾向が今後衰退することは考えにくく、今後も再び調査を続けていく必要があるだろう。