

欧州におけるネットワーク中立性に関する 政策動向について

平成30年10月31日
事務局

欧州におけるネットワーク中立性に関するこれまでの動き

2009年12月 欧州委員会、ネットワーク中立性に関する声明を発表。
ユニバーサル・サービス指令を含むテレコム規制改革法案(テレコム・パッケージⅡ)を採択。
※各加盟国の国家規制機関は透明性の確保や最低限のサービス品質の要件を事業者に課することができる。

2011年 6月 オランダ、ネットワーク中立性に関する法律を制定。
※KPNが、WhatsAppやSkypeの利用に関して特別な料金プランを導入予定である旨を発表したことを契機として、
①ブロッキング及びスロットリングの禁止、②料金差別の禁止を内容とする法律を制定。

2013年 1月 スロベニア、ネットワーク中立性に関する法律を制定。

2013年 9月 欧州委員会、テレコム単一市場規則案を発表。
※ネットワーク中立性規則の制定、EU域内の国際ローミング小売料金の廃止、EU域内の周波数割当ての統一等、約10の施策を含む。

2015年 5月 欧州委員会、「デジタル単一市場戦略」を公表。

2015年10月 欧州委員会、「**ネットワーク中立性規則**」を制定。テレコム単一市場規則のうち、ネットワーク中立性規則及びEU域内の国際ローミング小売料金の廃止を欧州議会が承認。
※インターネットアクセスサービス事業者に対して、トラヒックの差別的取扱い(ブロッキング、スロットリング、有償優遇)を禁止。一方で、ネットワーク容量に余裕のある範囲内で特別サービス(品質や速度を保証するサービス)を容認。

2016年 8月 BEREC(欧州電子通信規制者機関)、**ネットワーク中立性規則ガイドライン**を公表。
※ネットワーク中立性規則の判断基準等を提示。

2017年12月 BEREC、ネットワーク中立性規則及びガイドラインの実施報告を公表。
※加盟国におけるゼロ・レーティングを含む差別的取扱いの事例や判断を記載。

米国の新オープン・インターネット規則廃止直後には、BERECがインド通信業規制局(TRAI)との共同声明を公表するなど、引き続きネットワーク中立性擁護の姿勢を提示。

2019年4月までのネットワーク中立性規則見直しに向けて、公開協議の実施等の動きも見られる。

ネットワーク中立性規則の概要

- 欧州においては、2015年10月にネットワーク中立性規則が採択され、2016年4月より施行。
- 2016年8月には、BEREC(欧州電子通信規制者機関)が、規制の一貫した適用を図るため加盟国規制機関向けにネットワーク中立性規則の判断基準等を示したガイドラインを公表。

ネットワーク中立性規則の構成

- 第1条 目的
- 第2条 定義
- 第3条 オープンなインターネットアクセスの保護
- 第4条 オープンなインターネットアクセス保護のための透明性確保措置
- 第5条 監督と執行
- 第6条 罰則
- (第7条 国際ローミングに関する規定)
- (第8条 国際ローミングに関する規定)
- 第9条 見直し条項
- 第10条 施行と移行期間

- BERECのガイドラインでは、ネットワーク中立性規則の条文毎に判断基準等の考え方を解説

目的

トラヒックの同等で非差別的な取扱いや、関連するエンドユーザーの権利を保護する共通のルール確立

定義

定義

公衆電子通信事業者	公衆通信ネットワーク又は公衆が利用可能な電子通信サービスを提供する事業者
インターネットアクセスサービス	ネットワーク技術や使用端末装置の区別なく、インターネットに接続し、それによりほぼすべてのネットワークエンドポイントへの接続を提供する公衆が利用可能な電子通信サービス

● 一部の用語については、枠組指令(2002/21/EC)上の定義を適用

エンドユーザー	公衆通信ネットワーク又は公衆が利用可能な電子通信サービスを提供していない利用者
消費者	本人の商取引、事業又は職業以外の目的で公衆に利用可能な電子通信サービスを利用し又は要求する自然人
電子通信ネットワーク	伝送される情報の種類にかかわらず、有線、無線、光その他の電磁的方式により信号を伝送することができるシステムであって、必要に応じスイッチング装置、ルーティング装置その他アクティブでないネットワーク資源を有するもの (衛星ネットワーク、固定ネットワーク(インターネットを含む回線及びパケット交換)及び移動体地上ネットワーク、信号を伝送する場合の電力線系、ラジオ及びテレビジョン放送に使用されるネットワーク並びに有線テレビジョンネットワークを含む)
電子通信サービス	通常は有償で提供され、専ら又は主として電子通信ネットワーク上で信号を伝送するサービスをいい、遠隔通信サービス及び放送に使用されるネットワークにおける伝送サービスを含む(ただし、電子通信ネットワーク及び電子通信サービスを利用して伝送されたコンテンツを提供し又はその編集管理を行うサービスを除く)

● ガイドライン上の定義

CAP	コンテンツ、アプリケーション、サービスをインターネットで利用できるようにする者
ISP	インターネットアクセスサービス提供者

オープンなインターネットアクセスの保護

原則

利用者の権利 (第3条1項)

- **エンドユーザー**(消費者だけでなくCP等も含む)は、エンドユーザーや事業者の位置、情報・コンテンツ・アプリケーション・サービスの発信地・目的地に関わらず、インターネットアクセスサービスを通じて、**情報やコンテンツに接続及び配信し、アプリケーションやサービスを利用及び提供し、自ら選択した端末を使用する権利を有する。**

利用者・事業者 間の合意 (第3条2項)

- インターネットアクセスサービス事業者がエンドユーザーとの間で、取引上及び技術上の条件や、価格、データ容量、速度等のインターネットアクセスサービスの特徴に関する合意を締結することは認められる。
- ただし、**その合意が上記のエンドユーザーの権利の行使を制限してはならない。**

事業者の義務 (第3条3項 第1段落)

- **インターネットアクセスサービス事業者は、インターネットアクセスサービスを提供する際に、すべてのトラフィックを平等に取り扱わなければならない。**

【BERECガイドライン】

● エンドユーザーの権利制限の有無に関する包括的評価における考慮事項

- ・規則の趣旨(「イノベーションの促進」「公正・非差別的なトラフィックの取扱い」)の回避目的かどうか
- ・ISPとコンテンツ、アプリケーション事業者の市場における地位(事業者が強い地位を占めるほど、利用者の権利制限が生じやすい)
- ・消費者またはビジネスエンドユーザーの権利に対して与える影響(選択できるコンテンツ等の多様性の減少、利用の動機付けの有無等)
- ・CAPのエンドユーザーとしての権利に与える影響(提供できるコンテンツ等の多様性の減少、市場参入の阻害等)
- ・行為の規模や代替手段の存在

● ゼロ・レーティングの扱い

利用者の権利行使に影響を与える可能性があるものとして言及されるものの、**一律に禁止はされていない。**

但し、①データ上限に達した場合にゼロ・レーティングの対象アプリケーション以外のすべてのアプリケーションをブロック(又は遅延)する行為は第3条第3項第1段落に違反するとされ、②あるカテゴリーのアプリケーションに対するゼロ・レーティングと、特定アプリケーションのみに対するゼロ・レーティングでは、後者の方が問題性が高いとされている。

また、包括的評価を行う際の考慮事項として、**データ容量が低ければ低いほど、ゼロ・レーティングの対象アプリケーションを利用するインセンティブについて、エンドユーザーに与える影響力が強まることを挙げている。**

例外①

トラフィック管理 措置 (第3条3項 第2・3段落)

- インターネットアクセスサービス事業者は、以下に該当する「合理的なトラフィック管理措置」を、実施することは妨げられない。
 - ① 透明的で、非差別的で、比例的である。
 - ② 商業的考慮にではなく、特定のカテゴリのトラフィックの客観的に異なる技術的なサービス品質要件に基づくものである。
 - ③ 特定の内容を監視するものではなく、必要以上に長く継続しない。
- インターネットアクセスサービス事業者は、特定のあるいは特定のカテゴリの、コンテンツ、アプリケーション又はサービスを、ブロック、遅延、修正、制限、干渉、劣化又は差別化するような合理的なトラフィック管理措置を超えるトラフィック管理措置を行ってはならない。
- 但し、(a) EU法や国内法の遵守、(b) ネットワークの完全性及びセキュリティの確保、(c) 差し迫ったネットワークの混雑回避や、例外的な又は一時的なネットワーク混雑の影響緩和、を目的に特別に実施されるものである場合、必要な場合に必要な期間に限り、例外として実施されることは許容される。

【BERECガイドライン】

● ネットワークの混雑回避

ISPのネットワークにおいて、反復的なそしてより長く継続的なネットワーク混雑がある場合、ISPは混雑緩和の例外を当てはめることができない。また、アプリケーションを特定した混雑管理は採用されるべきではなく、ネットワーク・キャパシティの拡大のようなより構造的なソリューションの代案と見なされるべきではない。

【Q&A】

● 有償優遇措置の扱い

トラフィックの特別な取扱いを認める例外(合理的なトラフィック管理措置、特別サービスの提供)のいずれも、技術的なサービス品質要件を満たすという客観的な必要性に基づくことを求めており、商業的な考慮に基づいて行われる有償優遇措置は禁止されている。

オープンなインターネットアクセスの保護

例外②

特別サービスの提供 (第3条5項)

- インターネットアクセスサービス事業者を含む公衆電子通信事業者、コンテンツ、アプリケーション及びサービス事業者は、特定の品質水準のコンテンツ、アプリケーション又はサービスの要件に適合させるために最適化が必要な場合に、特定のコンテンツ、アプリケーション又はサービス、あるいはそれらの組み合わせのために最適化された、**インターネットアクセスサービス以外のサービス(特別サービス: specialized service)を自由に提供することができる。**
- 特別サービスの提供には、①**提供されるインターネットアクセスサービスに加えてこのサービスを提供するためのネットワークキャパシティが十分であること**、②**インターネットアクセスサービスの代替措置としての使用又は提供でないこと**、③**エンドユーザーのためのインターネットアクセスサービスの利用可能性又は一般的な品質を犠牲にしないこと**、が求められる。

【BERECガイドライン】

- **特別サービス**は、①インターネットアクセス以外のサービスで、②特定のコンテンツ、アプリケーション、サービスあるいはそれらの組み合わせのために最適化され、③特定の品質要件に適合させるために、最適化が客観的に必要であるもの、としている。
(具体例として、特別なサービス品質要件をもつVoLTEやリニア放送IPTVサービス、遠隔診療等のリアルタイムの健康サービス、公共の利益に対応するサービス、マシン・ツー・マシンの通信サービスが挙げられている)
- エンドユーザーに対するインターネットアクセスサービスの品質低下(遅延、ゆらぎの増加等)をさせない程度に十分なネットワーク容量がある場合にのみ、特別サービスを提供可能としている。
- **特別サービスを提供できる十分なネットワーク容量の評価における考慮事項**
 - ・ISPがIASと特別サービスの両方に十分なネットワークキャパシティを保証しているかと保証の方法
 - ・特別サービスの提供の規模(例.ネットワーク、カバレッジ、エンドユーザー)
 - ・特別サービスに必要な追加キャパシティの推計方法
- **インターネットアクセスサービスの利用可能性又は一般的な品質を犠牲にしないことの評価における考慮事項**
 - ・インターネットアクセスサービスの品質計測
 - 短期的に(特別サービスがある場合とない場合の計測)、長期的に(特別サービス導入前と後の計測)、特別サービスがある場合とない場合の成果
 - サービス品質のパラメータ(遅延、ゆらぎ、パケット・ロス等)、ネットワークの混雑水準と影響、実効速度対広告速度、インターネットアクセスサービス以外のサービスと比較したインターネットアクセスサービスのパフォーマンスの分析
 - ・インターネットアクセスサービスのパフォーマンスの減少の有無

オープンなインターネットアクセスの確保施策

透明性の確保 (第4条1・2項)

- インターネットアクセスサービス事業者は、インターネットアクセスサービスを含む契約において以下の事項を特定し、公表することが求められる。
 - (a)トラフィック管理措置が、サービスの品質、エンドユーザーのパーソナルデータの保護に対して与える影響に関する情報
 - (b)データ量制限、速度その他のサービス品質パラメーターがインターネットアクセスサービスに与える影響についての明確な説明
 - (c)特別サービスが、エンドユーザーに提供されるインターネットアクセスサービスに与える影響についての明確な説明
 - (d)広告表示上や実効上の最低及び最高速度等に関する明確な説明
 - (e)上記による提供情報が実際のものとは乖離した場合の消費者の救済方法

苦情解決手続 (第4条3項)

- **インターネットアクセスサービス事業者は、第3条及び本条1項に記載の権利及び義務に関するエンドユーザーの苦情に対処するための手続きを整備しなければならない。**

加盟国 規制機関への 権限付与 (第5条1・2項)

- 第3条、第4条の遵守状況をモニターし、遵守を徹底するため、加盟国規制機関は、インターネットアクセスサービス事業者を含む公衆電子通信サービス事業者に対して、技術特性に関する要件、最小サービス品質要件、その他の適切で比例的な措置を課すことができる。
- 加盟国規制機関の要求がある場合、インターネットアクセスサービス事業者を含む公衆電子通信サービス事業者は、第3条及び第4条に定める義務に関する情報、特に、ネットワークキャパシティとトラフィック管理に関する情報、採用されたトラフィック管理措置の根拠を提供しなければならない。

【BERECガイドライン】

● 実効速度等に関する説明

固定：最低速度、最高速度、通常の利用可能な速度、広告速度
モバイル：推定最高速度、広告速度

● 苦情解決に関する望ましい例

- ・苦情の通常又は最大処理時間を含む導入された手続きについての情報提供
- ・苦情の取扱い方法(調査手段、進捗・結果の通知方法等)の説明の提供
- ・多様な申請方法の提供
- ・苦情の種類によらない一元的な窓口の提供
- ・問題の複雑さに応じた短期間での結果の通知
- ・苦情処理に満足しない場合の解決手段についての情報提供

(参考)

- 2018年10月、カリフォルニア州の民主党員ロー・カナ下院議員が、消費者にインターネット上での自身のデータに関するコントロール権を与え、企業の過干渉から保護するために、プライバシーやネット中立性に関する10の項目からなる「インターネット権利章典(Internet Bill of Rights)」案を発表。
- 同案は、2015年のオバマ政権下での草案をベースに、アマゾンやアップル等のテクノロジー企業等の意見を集めて作成されたものであり、www(ワールド・ワイド・ウェブ)の生みの親であるティム・バーナーズ・リーも支持を表明。

インターネット権利章典(案)

インターネット時代とデジタル革命は、アメリカ人の生活様式を変えた。我々の生活と米国経済はインターネットに結びついているため、オンラインでの基本的な保護をアメリカ人に提供することは不可欠である。

あなたには、以下の権利がなければならない:

- (1) 企業が収集・利用する全ての個人データにアクセスし、その内容について知ることができること
- (2) 個人情報の収集と第三者との情報共有にオプトイン方式で同意できること
- (3) 適切な状況と公平な手続きを以て、企業が保管する個人データを取得・修正・削除でき、第三者にもこれらを要求できること
- (4) 個人データの安全な保管と、個人データ流出時の時宜を得た報告を受ける権利を有すること
- (5) 1つのネットワークから別のネットワークに全ての個人データを移すことができること
- (6) ISPによるコンテンツへのアクセス・ブロック、通信速度制限、有償優遇措置、その他の特定コンテンツ、アプリケーション、サービス、機器を不当に優遇する措置を受けずにインターネットにアクセスし、これを利用できること
- (7) オプトインが用意されていない状況では、サービス提供に不要なデータを収集されることなくインターネットを利用できること
- (8) 明確かつ透明な料金体系を持つ複数のインターネット・プラットフォーム、サービス、プロバイダにアクセスできること
- (9) 個人データに基づく不当な差別や搾取を受けないこと
- (10) 個人データを収集する企業・団体に、プライバシーを保護する妥当な商行為と責任を求めることができること