

Title	欧州連合(EU)のデジタル統一市場(DSM)戦略とメディア関連分野における課題： 域内越境サービスの活性化を巡る施策の検討
Sub Title	
Author	上原, 伸元(Uehara, Nobumoto)
Publisher	慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所
Publication year	2016
Jtitle	メディア・コミュニケーション：慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要 (Keio media communications research). No.66 (2016. 3) ,p.41- 52
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	メディア・コミュニケーション2016 No.66抜刷
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1121824X-20160300-0041">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1121824X-20160300-0041</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

**欧州連合(EU)のデジタル統一市場(DSM)  
戦略とメディア関連分野における課題**  
— 域内越境サービスの活性化を巡る施策の検討 —

上原伸元

# 欧州連合 (EU) のデジタル 統一市場 (DSM) 戦略と メディア関連分野における課題

——域内越境サービスの活性化を巡る施策の検討——

上原伸元



## ▶ 1. はじめに

2015年5月、欧州連合 (European Union : EU) は2016年末を目標とする「デジタル統一市場」 (Digital Single Market : DSM) の創設に関する戦略を発表した。DSMは、デジタル技術の発展と関連分野の事業機会の拡大及び開放を目的としており、DSMの実現により、EU域内では年間4,150億ユーロの経済効果と数十万の雇用が創出され、知識社会の発展が期待されるとしている。

EUのDSMに関する施策は、情報通信分野の最新トピックであるクラウド・コンピューティングやビッグ・データ等に至るまで多岐に渡っており、メディア関連分野においてもDSMに関する様々な項目が検討課題に挙げられ、今後の活発な議論の展開が予想される。本稿はEUのDSM戦略とメディア関連市場の課題を基軸に、同分野を巡る議論とEUの政策の方向性を検討するものである。

## ▶ 2. デジタル統一市場 (DSM) 戦略の策定

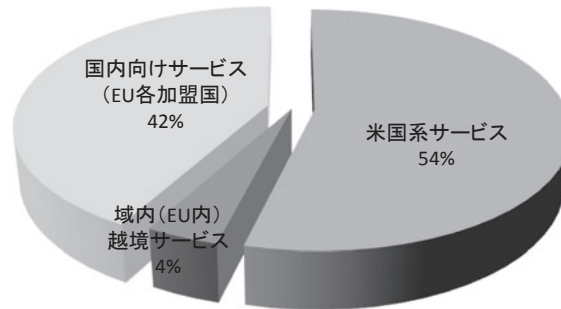
### 2.1 DSMの背景

EUは加盟28か国<sup>(1)</sup>、人口5億740万を抱える政治・経済統合体であり、加盟国は国家主権の一部をEUに委譲し、共通政策の下で域内統一市場を形成する一方、域外に対しては統一的な外交・通商政策を展開している。

EUの域内統治は、最高意志決定機関である欧州理事会 (European Council)<sup>(2)</sup>の下、分野別の政策決定 (立法行為を含む) を行うEU理事会／閣僚理事会 (Council of the European Union)<sup>(3)</sup>、EU理事会と共同で法令を制定する欧州議会 (European Parliament)<sup>(4)</sup>、行政を担う欧州委員会 (European Commission)<sup>(5)</sup>の主要3機関によって統一的な施策が実施されている。

2015年5月6日、欧州委員会はDSMの創設に関する発表を行ったが、DSM創設の背景には、急成長が著しいデジタル関連市場において、米国系企業が席卷する欧州の現状に対する危機感がある。欧州委員会の発表によると、2015年現在、EUのオンライン・サー

図1 欧州のオンライン・サービス市場における占有率



出所：European Commission (2015) *Fact Sheet –Why we need a Digital Single Market, European Union.* を基に作成。



ビス市場では、米国系サービスが54%の占有率を占めているのに対し、EU加盟国による国内向けサービス（国内消費者のみがサービス対象）は42%、EU加盟国による域内越境サービス（域内各国の消費者がサービス対象）は僅か4%に留まっている（図1）。

欧州委員会は、EUのオンライン・サービス市場における米国系サービスの優位と、域内越境サービスの不振という現状は、加盟国間の制度的障壁が主な原因であるとみており、これらの障害の排除を目的にDSM創設に向けての検討を開始した。

EUのDSM戦略（Digital Single Market Strategy）は、（1）アクセス（Access）、（2）環境（Environment）、（3）経済・社会（Economy & Society）の主要3項目の政策分野によって構成される。具体的には、（1）アクセスは、域内における法人及び一般消費者向けデジタル財及びサービスに対するアクセスの改善を、（2）環境は、デジタル・ネットワーク及びサービスを推進するための競争環境の整備を、（3）経済・社会は、デジタル経済及び社会の成長の可能性の推進を意味する（European Commission, 2015d）。

## 2.2 16項目の施策

DSM戦略に関し、欧州委員会委員長（Commission President）のジャン・クロード・ユンケル（Jean-Claude Juncker）は、これらの施策がデジタル関連市場における欧州の未来を切り開くものとし、5月6日の会見において「汎欧州レベルの通信ネットワークの構築や、国境を越えたデジタル・サービスの拡大により、一般消費者及び法人の何れもが開かれた市場で最良の選択肢を得ることができる」と強調、DSM実現に向けて主要3項目の政策分野の細目にあたる16項目の具体策（表1）について言及している（European Commission, 2015d）。

（1）アクセスの分野については、①域内越境型電子商取引の活性化の為の制度整備、②現行の消費者保護制度の更なる強化、③宅配サービスの効率化と低コスト化の推進、④地理的要因に起因する不利益（geo-blocking）<sup>⑥</sup>の排除、⑤電子商取引分野の不正競争に関する調査、⑥著作権制度の統一に関する更なる推進、⑦「衛星及びケーブルテレビに関する著作権指令」<sup>⑦</sup>の見直し、⑧域内越境サービスの障害となる加盟国間で異なる付加価値税（Value Added Tax: VAT）税制の負担軽減を挙げている。

（2）環境の分野については、⑨効果的な周波数割当を含む通信分野の規制の見直し、⑩視聴覚・メディア分野の規制の見直し、⑪オンライン・プラットフォーム（検索エンジンやSNS等を含む）の総合的な調査、⑫デジタル・サービスの信頼性を向上させる個人

●表1 DSMの政策ロードマップ (2015 - 2016)

16 項目の施策	実施期限
(1) アクセス～域内における法人及び一般消費者向けデジタル財及びサービスに対するアクセスの改善	
①域内越境型電子商取引の活性化の為の制度整備	2015
②現行の消費者保護制度の更なる強化	2016
③宅配サービスの効率化と低コスト化の推進	2016
④地理的要因に起因する不利益 (geo-blocking) の排除	2015
⑤電子商取引分野の不正競争に関する調査	2015
⑥著作権制度の統一に関する更なる推進	2015
⑦「衛星及びケーブルテレビに関する著作権指令」の見直し	2015/2016
⑧域内越境サービスの障害となる加盟国間で異なる付加価値税 (Value Added Tax: VAT) 税制の負担軽減	2016
(2) 環境～デジタル・ネットワーク及びサービスを推進するための競争環境の整備	
⑨効果的な周波数割当を含む通信分野の規制の見直し	2016
⑩視聴覚・メディア分野の規制の見直し	2016
⑪オンライン・プラットフォーム (検索エンジンや SNS 等を含む) の総合的な調査	2015
⑫デジタル・サービスの信頼性を向上させる個人情報保護制度の整備	2016
⑬ネットワーク・セキュリティ分野における関連業界との協力体制の構築	2016
(3) 経済・社会～デジタル経済及び社会の成長の可能性の推進	
⑭域内における自由なデータ流通及びクラウドの認証を含む EU イニシアティブの提案	2016
⑮ DSM の重要分野における標準化と相互運用性に関する検討	2015
デジタル社会における就労能力向上の為の市民の技能訓練の支援及び汎欧州レベルでの企業情報の登録を含む効率的な電子政府 (e-government) に関する行動計画	2016

出所: European Commission (2015) *Roadmap for completing the Digital Single Market Initiatives*, European Union. を基に作成。



情報保護制度の整備, ⑬ネットワーク・セキュリティ分野における関連業界との協力体制の構築を挙げている。

(3) 経済・社会の分野については, ⑭域内における自由なデータの流通及びクラウドの認証を含む EU イニシアティブの提案, ⑮ DSM の重要分野における標準化と相互運用性に関する検討, ⑯デジタル社会における就労能力向上の為の市民の技能訓練の支援及び汎欧州レベルでの企業情報の登録を含む効率的な電子政府 (e-government) に関する行動計画を挙げている。

提示された上記の 16 項目の施策は, DSM 担当の欧州委員会副委員長 (Vice-President for the Digital Single Market) のアンドルス・アンシプ (Andrus Ansip) をリーダーとする DSM プロジェクト・チーム (Digital Single Market Project Team)<sup>(8)</sup> によって検討が進められており, 閣僚理事会及び欧州議会と協力しつつ, 2016 年末までの政策の実現を目指している。

DSM は, 2015 年 6 月 25 日から 26 日の 2 日間に開催された EU の最高意志決定機関である欧州理事会でも議題として取り上げられ, 理事会決定文書の「III. 雇用・成長と競争力」(III. Jobs, Growth and Competitiveness) の項目において, EU の経済成長を実現するエンジンとしての位置付けが明記された<sup>(9)</sup>。(European Council, 2015)。

DSM 戦略において, メディア関連分野は, 主要政策分野の (1) アクセスと (2) 環境の検討項目で主に言及されており, 前者については細目として, ⑥著作権制度の統一に関する更なる推進, ⑦「衛星及びケーブルテレビに関する著作権指令」の見直し, 後者

については細目として、⑨効果的な周波数割当を含む通信分野の規制の見直し、⑩視聴覚・メディア分野の規制の見直しが挙げられている。

### ▶ 3. 著作権分野

#### 3.1 地理的制限 (geo-blocking) の排除

域内のマス・メディア企業等を含むコンテンツ産業（著作権関連産業）の就業者数は700万で、EUのGDP 12兆2,787億4,400万ユーロの内、5,090億ユーロ<sup>(10)</sup>を占め、域内で最も成長が期待される分野の一つである。但し、同分野の95%は従業員10人未満の零細企業によって占められているとされる（European Patent Office and the Office for Harmonization in the Internal Market, 2013）。

域内のメディア・コンテンツを巡る利用動向については、域内の視聴覚・メディア分野の統計調査を行う欧州視聴覚研究所（European Audiovisual Observatory：EAO）<sup>(11)</sup>が継続的な調査を行っており、2014年の報告によると、域内のインターネット利用者の35%がゲームや画像、映画、音楽等のストリーミングやダウンロード利用を行っており、同分野は今後5年間で12.1%の成長が見込まれるという。また、スマートフォンの利用者については週4時間、映像コンテンツを視聴しており、その内の半数は移動中の視聴とされる。

但し、域内におけるデジタル・コンテンツの利用は、国境を越えた利用を巡る問題が懸案となっている。欧州委員会の調査によると、域内市民の27%が仕事や余暇等での他国滞在時に自国で利用（有料利用を含む）している映像や音楽等の視聴覚・メディア・サービスへのアクセスを試みるものの、国境を越えた移動先（域内加盟国）ではサービスを利用できないケースが少なくないという（European Commission, 2015b）。

また、過去1年間にインターネット経由のストリーミングによる映画やテレビ・シリーズの視聴経験のある回答者の31%が国外（域内加盟国）から自国のサービスへのアクセスを試み、その内の43%がサービスを利用できなかったことを回答している。同様に過去1年間にストリーミングによるスポーツ等のライブ・イベントを視聴した経験のある回答者の38%が国外（域内加盟国）から自国のサービスへのアクセスを試み、その内の51%がサービスを利用できなかったと回答している。

その他、2011年に欧州委員会が実施した別の調査によると、域内市民の19%が域内加盟国の映像や音楽等の視聴覚・メディア・サービスに関心があるという結果が示されているものの、実際にインターネットを利用して域内加盟国のデジタル・コンテンツの利用を試みた場合、多くのケースでサービス利用の拒否や、利用者の所在地（国）に開設されたウェブサイト<sup>(12)</sup>へと誘導される例が少なくないという（European Commission, 2011）。

欧州委員会の委託による英コンサルティング会社 Plum Consulting の調査では、2011年5月現在、ウェブサイト上で見逃し視聴等のテレビ番組シリーズを提供している放送事業者の35%が、特定番組に関して利用者の地理的条件に基づくサービス利用の制限（geo-blocking）を行っており、その中でも米国製番組や国際的スポーツ、音楽イベントのケースが特に顕著という結果が報告されている。

こうした傾向は他の映像分野も同様で、域内でインターネットによる映画の配信を行う主要事業者の提供作品中、地理的条件に基づく制限を課されていない作品の占有率は40%程度に留まっており、その中でも欧州作品（域内製作）の占有率はさらに低く、28%程度となっている<sup>(13)</sup>。

### 3.2 権利処理のあり方を巡る議論

域内越境サービスが低調な背景には、各国の著作権制度に基づいた著作権者と配信サービス事業者間の権利処理の問題がある。著作物の保護は各国の著作権関連法令に基づいて実施されており、域内越境サービスを計画する事業者はサービス提供地域の全ての加盟国における権利処理について留意する必要がある。

但し、現行の EU の著作権制度は、域内複数国や汎欧州レベルでの権利処理を可能としており、むしろ問題は実務レベルの契約のあり方にあるとの指摘が少なくない。例えば、映像分野の作品製作者は、事業戦略の一環として、複数国を包括する一括的な広域契約ではなく、各地域の事業者に対して独占配信権を付与する個別契約によって、高収益を上げている現状がある。

また、スポーツ番組等の映像は各国で市場価値が異なるため、それに合わせた形での契約が一般的であり、市場のニーズに合わせる形で販売価格も異なってくる。

一方、音楽分野は、複数国を包括する一括的な広域契約が映像分野よりも一般的で、その中でも英米作品は、特定地域の文化や言語的障壁によって市場が限定される傾向のある他国作品に比べ、より広域での展開を目指す傾向があるとされる。

出版分野については、言語別の権利許諾が一般的なため、出版事業者は汎欧州レベルもしくは国際レベルでの権利処理を行い、複数国で出版事業を行っている現状がある。但し、電子出版については事情が異なり、他分野のオンライン・サービス同様に配信事業者の意向によってサービス内容は異なり、配信事業者が複数国の配信権を保有している場合でも、ビジネス上の観点から各国ごとに異なるサービスを提供しているケースも少なくないという。

著作権分野の法制度について、EU は 2001 年にインターネット等への対応を目的に「欧州著作権指令」<sup>(14)</sup> を既に採択しているが、DSM 実現の為に、技術革新や消費者行動、市場環境の変化に対応した更なる見直しが必要とみられている。

具体的な検討課題としては、(a) 域内における保護著作物のポータビリティの実現<sup>(15)</sup>、(b) 域内越境オンライン・サービスに関する制度面の利用環境の改善、(c) 著作権保護の例外規定<sup>(16)</sup> に関する加盟国間の法制度の調和、(d) 著作物の利用に関する規定の明確化（特に著作者と配信事業者間）、(e) 著作物の商業利用における権利侵害の防止に関する制度面の整備を挙げている。但し、各国の主権を重視する著作権制度の属地主義<sup>(17)</sup> は引き続き維持するものとし、あくまでデジタル関連市場における権利処理の円滑化を目的とするものであるとしている（European Commission, 2015e）。

また、「衛星及びケーブルテレビに関する著作権指令」の見直しについては、1993 年の採択当時は、衛星放送とケーブルテレビを主な対象に域内越境サービスの推進を目指したが、今回の見直しでは新たに放送事業者によるオンライン・サービスを含めることが検討されている。

## ▶ 4. 視聴覚・メディア分野

### 4.1 AVMSD の見直し

EU のメディア関連分野の問題は、通信ネットワーク・コンテンツ・技術総局 (Directorate General for Communications Networks, Content and Technology) を担当省庁とする視聴覚・メディア政策 (Audiovisual and Media Policies) の枠組みの中で検討されることが多いが、同分野の基本的枠組みである「視聴覚・メディア・サービス指令」(Audiovisual Media Services Directive : AVMSD)<sup>(18)</sup> についても、現在、見直しが進められている。

AVMSD は通信・放送の融合の進展を背景に 2007 年 11 月に採択<sup>(19)</sup> されたが、メディア

ア環境の変容を受けて、AVMSDが規定する青少年保護や広告基準、欧州作品（域内製作）の振興といった様々な問題に関し、視聴覚・メディア市場に参入する全ての事業者の役割と責任が改めて検討されることになった。

AVMSD見直しの背景には、インターネットを利用した視聴覚・メディア・サービスの急速な発展、普及がある。テレビ受像機のインターネット接続の拡大や、OTT<sup>(20)</sup>やビデオ・オン・デマンド（Video on Demand：VOD）等の普及に伴う新たなビジネスモデルの登場により、既存の放送サービスを主な対象にしている現行制度との不整合性、視聴者保護の空洞化等が問題となってきたためである。

既に欧州委員会はAVMSDの見直しを前提に、2013年4月に「完全融合環境下における視聴覚世界への備え：成長、創造と価値」（*Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values*）と題するグリーンペーパー／緑書（Green Paper）<sup>(21)</sup>を採択し、具体的な論点として、(a) 欧州の視聴覚・メディア市場の拡大とビジネス分野の革新を実現する為の望ましい融合の進展のあり方、(b) 融合の進展に伴うメディアの多元性や文化的多様性、消費者及び社会的弱者の保護への影響を挙げている。

緑書採択後の2013年4月から9月にかけては、パブリック・コンサルテーションが実施され、通信、放送事業者や機器メーカー等の利害関係者を含む236件のコメントが寄せられたが、特定の方向性を示すには至らなかった。AVMSDの規定範囲についても、規制強化によるVODやOTT等の新興サービスへの適用拡大を支持するコメントがある一方、技術革新を阻害するものとして規制強化に反対するコメントも寄せられる結果となった（European Commission, 2013）。

## 4.2 ノンリニア・サービスの興隆

米調査会社IHS technologyによる2013年の調査報告によると、一部加盟国を除くEU加盟21か国のインターネット接続可能なコネクテッド・スマートTV（Connected smart TVs）の台数は、2011年末現在で約500万台で、2014年には3,900万台以上、2018年には1億1,800万台に上ると予測されている。さらに対象をテレビ受像機以外のインターネット接続可能な機器類にまで拡大した場合、2011年末現在の5億9,000万台に対し、2014年には9億3,500万台、2018年には130億台に上ると予測されている。

広告市場に関しては、EAOの調査によると2013年の域内総広告費の内、テレビ広告費が前年比1.1%減の市場占有率32%に対し、インターネット広告費は前年比8.4%増で市場占有率27.4%と、インターネット広告費がテレビ広告費に猛追しつつある状況が報告されている（European Audiovisual Observatory, 2015）。

AVMSDでは、テレビ放送等を主な対象に詳細な規制が課されるリニア（linear）<sup>(22)</sup>と、リニアよりも規制が軽減されているVOD等のノンリニア（non-linear）に視聴覚・メディア・サービスの区分を設定<sup>(23)</sup>しているが、2013年末現在で域内では約9,000の放送チャンネルが提供され、その内の2,000チャンネルが域内越境サービスを行っている。一方、VODは、2014年末現在で2,500サービスが提供され、その内の195サービスが域内越境サービスを行っている。

財務状況については、2009年から2013年の過去5年間の域内の放送事業者の純収入（net revenues）が、6,960億ユーロから2.9%増の7,160億ユーロと微増に留まっているのに対し、VOD事業者は2億4,800万ユーロから515%増の15億,2600万ユーロへと急成長している。

こうした市場環境の変容を背景に、欧州委員会は2016年末までの新指令案の提出を目指しており、リニアとノンリニアに区分される現行制度の見直しや、AVMSDが規定する視聴覚・メディアの定義及び地理的条件によってこれまで対象外だったサービスや事業者に対する制度の適用範囲の拡大についても検討項目に掲げている。



VOD や OTT 等のノンリニアの成長性を巡っては、欧州作品振興に対する貢献も大きく期待されており、既に欧州委員会は、各国の規制監督機関やステークホルダー（利害関係者）からのヒアリングを経て、VOD による欧州作品の効果的な振興方法と実務内容を要約した報告書『欧州作品のプロモーションに関する実務』（*Promotion of European works in practice*）を 2014 年 7 月に発表している（European Commission, 2014）。

同報告書では、より注目されやすい形での欧州作品の VOD 番組カタログへの掲載が視聴者層の拡大に効果的である点が強調されており、AVMSD の見直しにおいてもこうした点を踏まえた議論が行われることが予想される。

また、域内市民の多くが自国以外（域内加盟国）のコンテンツの購入や利用に好意的な姿勢を示している調査結果を踏まえ、国境を越えたコンテンツ流通も積極的に推進していくとしている<sup>(24)</sup>。

## ▶ 5. 通信ネットワーク分野

### 5.1 市場環境の変容

DSM の実現に不可欠な域内越境サービスの発展を推進する上で、通信ネットワークは重要な意味を持つ。一般消費者、法人、政府機関の何れの部門でもデジタル・サービスを利用する際には信頼性の高い高品質の通信ネットワークを必要とするからである。しかし、汎欧州レベルでの敷設が期待される広域、高品質の通信ネットワークの実現には様々な課題が山積している。

域内の通信市場は国、地方、地域の何れのレベルにおいても競争条件を巡る環境が異なっており、複数国で事業展開を行っている大手通信事業者であっても各々の国で事業戦略は異なるのが一般的である。

域内では EU 共通の制度的枠組み<sup>(25)</sup>である規則（regulation）や、指令（directive）等の国内法制化が実施されているものの、通信分野においても加盟各国の国情に応じた市場規制や周波数政策の結果、通信事業者が複数国、または汎欧州レベルでの事業展開を行うことは必ずしも容易ではない。

通信分野における現行の基本的枠組みは、2002 年に採択され、2009 年に改正された「電子通信規制パッケージ」（Regulatory Framework for Electronic Communications）<sup>(26)</sup>で、従来の独占的な国内市場の自由化と、参入障壁の低減化による通信事業者間の競争促進を目的としている。同パッケージに基づく市場規制の基本的な枠組みは、各国の規制監督機関（National Regulatory Authorities: NRAs）による市場分析と、その結果に基づいた支配的事業者（Significant Market Power: SMP）<sup>(27)</sup>の指定及びそれらの事業者に対する事前規制である。

しかし、市場環境の変容と現行制度との乖離が拡大していく中で、国境を越えた通信ネットワークの敷設や、サービスにおける事業者の投資負担は年々高まっており、既存技術や既存ビジネスモデルの延長線上に新たな市場への参入を検討することは困難になりつつある。結果的に新旧の通信ネットワークの混在によって通信品質は安定せず、それらを利用した経済及び社会活動の発展を阻害している現状が指摘されている。

現行制度は、各国の国内市場における旧国営系の手続き型通信事業者と、競争事業者である新規参入通信事業者やケーブルテレビ事業者<sup>(28)</sup>との競争促進には有効だったものの、移動体通信を用いた無線ブロードバンドに代表される新たなプラットフォームの登場による市場環境の変容には対応しきれていないのである。

欧州委員会は、市場環境の変容を巡る具体的な検討課題として、(a) ブロードバンド接続における通信事業者とケーブルテレビ事業者間のネットワークの融合、(b) 光ファイ

バ技術を基盤とする次世代ネットワークの開発と推進, (c) 3G, 4G, WiFiといった無線通信ネットワークの発展及び無線通信相互間及び固定通信ネットワークとの連携, (d) 通信, 放送事業者のトリプルプレイ・サービス<sup>(29)</sup>の普及に伴う定量制料金制度の問題, (e) インターネットのプラットフォーム及びOSを含むアプリケーションを巡るエコシステムの興隆等を挙げている (European Commission, 2015b)。

## 5.2 ブロードバンド・ネットワークを巡る課題

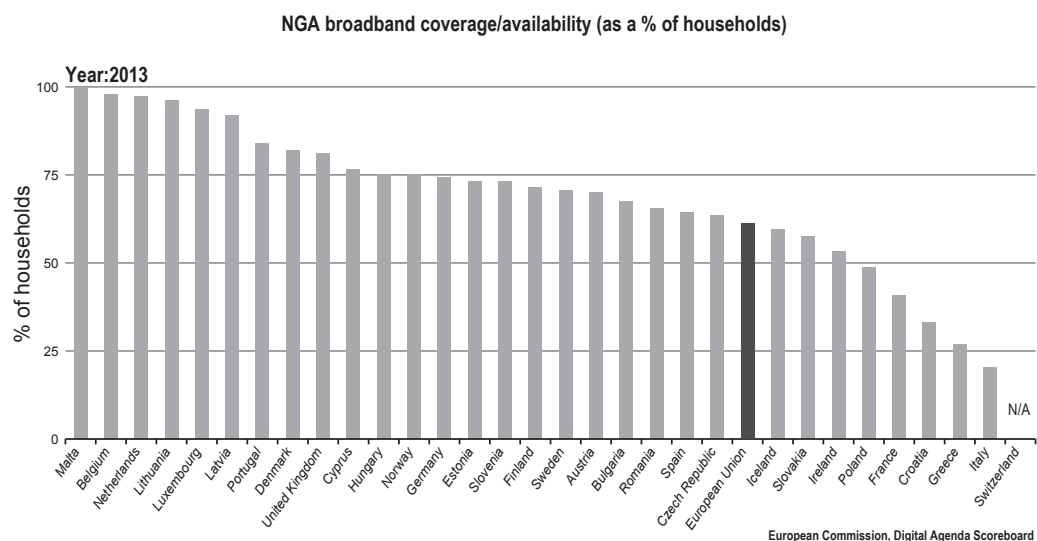
域内市場の競争の進展に伴い, 通信事業者による設備投資の促進が期待されてきたものの, 域内の通信ネットワークの銅線 (メタル) から光ファイバへの移行は低調で, 設備投資は進展せず, ブロードバンド・ネットワークの問題を巡る懸案となっている。

既存の大手通信事業者は, 主要競争事業者であるケーブルテレビ事業者との競争には既存設備の更新によって主に対抗しており, 大規模な設備投資には消極的である一方, 競争事業者の新規参入通信事業者も, 大規模な通信ネットワークの敷設を行うには財務面で余裕がなく, 結果的に域内の通信ネットワーク全体への投資インセンティブは低下傾向にある。

ブロードバンド・ネットワークについては, EUのデジタル経済の振興を目的とする行動計画「欧州デジタル・アジェンダ 2010」(Digital Agenda for Europe in 2010)において, 欧州委員会が域内全域での 30Mbps の高速ブロードバンド・アクセスの実現を目標として掲げ, 2013 年末現在で既に 62%の域内世帯カバレッジを実現している (図2)。また, 域内の加入者ベースでは, 2014 年 6 月現在で 22.5%が高速ブロードバンド・サービスを利用している。

域内の高速ブロードバンド・サービスは主にケーブルテレビ・ネットワークのアップグレードによって提供されており, 加盟各国で普及状況は異なる。マルタやベルギー, オランダ等に代表される一部加盟国や, 都市部のカバレッジは全体的に普及率が高い傾向にあるが, ルーラル地域 (遠隔地) の多くはカバレッジが低く, 域内 (EU) の平均カバレッ

図2 各国における高速ブロードバンド (30 Mbps以上) の世帯カバレッジ (2013年)



出所: European Commission (2015) A Digital Single Market Strategy for Europe - Analysis and Evidence, European Union.

ジの62%に対し、ルーラル地域の平均カバレッジは20%未満に留まっている。

無線ブロードバンドについては、各国政府が、事業者の免許期間やサービス・カバレッジ、利用周波数に関する歴史的経緯等の様々な国内事情を背景に周波数割当を行っており、各国間での差異が著しい(図3)。4G向けの800MHz等の利用周波数帯の割当問題もあり、加盟国間で4Gのサービスの普及状況も異なる。

域内における4Gのモバイル・ブロードバンドの世帯カバレッジは2012年の27%から2013年末には59%に拡大しているものの、米国の世帯カバレッジの90%以上に比較すると著しく低いのが現状である(European Commission, 2015b)。

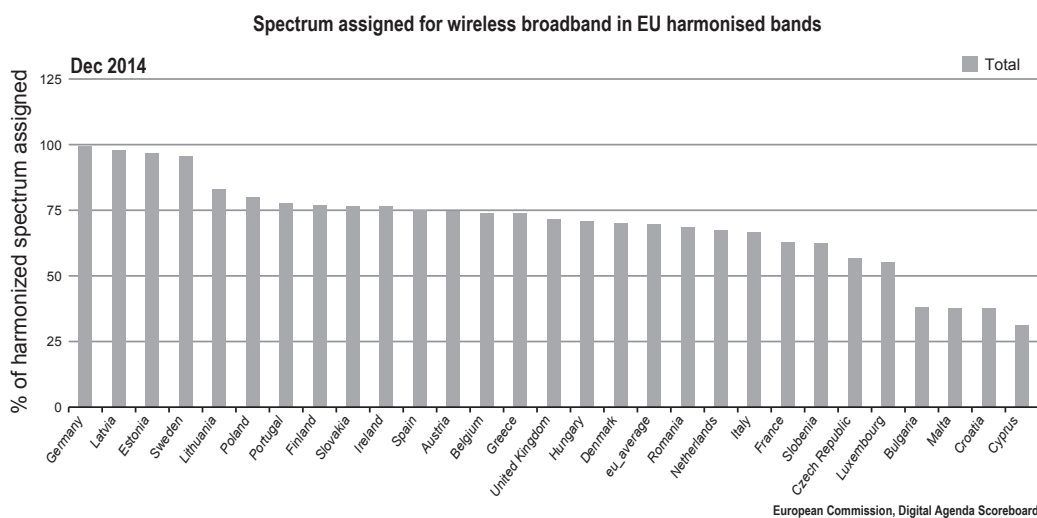
こうした状況を背景に、欧州委員会は域内の割当周波数の再編、調整を推進しており、市場統合の進展に伴う現行の分断化された各国市場の独占傾向の緩和や、サービス料金の低下、さらには域内の市場構造やビジネスモデルの変容を期待している。

通信分野の法制度に関して、欧州委員会は2009年に改正された「電子通信規制パッケージ」の見直しを既に開始しており、具体的な検討項目として、(a) 規模の経済を実現する真の統一市場の実現、(b) より調和的な域内の周波数管理、(c) 高速ブロードバンド・ネットワーク敷設への投資インセンティブの推進(制度的条件の整備)、(d) OTT事業者を含むイコール・フットイング(平等な競争条件)の実現、(e) 加盟国間の国内及び地域レベルでの制度的差異の調整を挙げている(European Commission, 2015e)。

その他、DSM戦略には含まれないものの、DSM実現の為に重要な課題として、ネットワークの中立性についても、欧州委員会はDSMに関するプレス・リリースで言及しており、既に欧州議会や閣僚理事会における議論が開始され、早急に方針が決定されるとしている。

域内をカバーする高速ブロードバンド・ネットワーク敷設への支援については、(a) インフラ投資に関する適切な環境整備(制度的条件の整備)と、(b) 様々な公的資金制度の活用を挙げしており、公的資金については、域内における地域間の経済、社会的な不均衡の是正を目的とする欧州地域開発基金(European Regional Development Fund: ERDF)

図3 EUの無線ブロードバンド向け周波数帯における各国の周波数割当状況(2014年)



出所：European Commission (2015) *A Digital Single Market Strategy for Europe - Analysis and Evidence*, European Union.

や、欧州結束基金（Cohesion Fund）の活用により、2014-2020年会計年度で情報通信分野に200億ユーロ以上の融資が可能としている。

## ▶ 6. おわりに

視聴覚・メディア分野の基本的枠組みである AVMSD に代表されるように、EU は情報通信分野において、既に様々な規則や指令等の統一的な施策を実施している。それだけに DSM 創設に関する欧州委員会の発表は、従来の政策との連続性について違和感を抱かせる面があった。

しかし、欧州委員会が発表した政策文書から窺えるのは、統合を目指して様々な施策を実施しながらも、加盟国間の制度的な障壁の撤廃が必ずしも十分ではない域内の市場構造の現状である。そうした状況が域内の情報通信産業の振興を阻害し、米国系サービスの席巻を許容してきたというのが欧州委員会の認識である。

メディア関連分野においても、コンテンツ流通の活性化に不可欠な権利処理では域内各国の国境が事実上の障壁となっている点が指摘され、視聴覚・メディア分野の統一的な施策である AVMSD においても、国境を越えたサービスが容易な VOD や OTT 等の技術革新の進展に伴う市場環境の変容と制度的乖離が問題となっている。

また、国境を越えたコンテンツ流通の基盤となるブロードバンド・ネットワークを実現する為の広域レベルでの高品質の通信ネットワークの敷設についても、様々な課題が指摘され、域内における急速な普及進展は容易ではないことが明らかにされている。

DSM に関する一連の施策は、2016 年末までの実施が予定されているが、DSM 実現に向けての今後の EU の取り組みが注目される。

### ●注

1. 2015 年 11 月現在の加盟国は、ベルギー、ブルガリア、チェコ、デンマーク、ドイツ、エストニア、アイルランド、ギリシャ、スペイン、フランス、イタリア、キプロス、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、ハンガリー、マルタ、オランダ、オーストリア、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロベニア、スロバキア、フィンランド、スウェーデン、英国と、2013 年 7 月に加盟したクロアチアを含む計 28 か国である。
2. 加盟国首脳、欧州理事会議長及び欧州委員会委員長により構成され、EU の一般的政治指針を策定する。2015 年 11 月現在の欧州理事会議長は、ドナルド・トゥスク (Donald Tusk) ポーランド元首相である。
3. 加盟国の閣僚級代表で構成される主要決定機関で、外務理事会、経済・財政理事会等の分野毎に開催される。
4. 特定分野の立法における EU 理事会との共同決定権、EU 予算の承認権、新任欧州委員の一括承認権等の権限を有する。各国を一つの選挙区とする直接選挙（定員は各国の人口に配慮し配分）によって議員が選出される。
5. 加盟国の合意に基づき欧州議会の承認を受けた委員で構成（各国 1 名の計 28 名、任期 5 年）され、省庁に相当する「総局」に分かれ、政策、法案を提案、EU 諸規則の適用を監督、理事会決定等を執行する。2015 年 11 月現在の欧州委員会委員長は、ジャン・クロード・ユンケル (Jean-Claude Juncker) ルクセンブルク元首相である。
6. 具体例として、オンライン・サービス利用の際に、利用者の所在地（国）を理由とした商業的観点からの事業者の対応の拒否や、利用者の所在地（国）の店舗における購入（オンライン・サービスの利用よりも高価格のケースも多い）の誘導といった例が挙げられている。
7. Council Directive 93/83/EEC of 27 September 1993 on the coordination of certain rules concerning copyright and rights related to copyright applicable to satellite broadcasting and cable retransmission
8. アンドルス・アンシブ (Andrus Ansip) を筆頭に、デジタル経済・社会戦略担当 (Digital Economy and Society) のギュンター・エッティンガー (Günther H. Oettinger) 委員ら、14 名の委員によって構成されている。DSM プロジェクト・チームに含まれる委員のその他の担当分野は、「健康・食品安全担当」(Health & Food Safety)、「雇用・社会関係・技能・労働移動性担当」(Employment, Social Affairs, Skills & Labour Mobility)、「経済・金融関係・税制担当」(Economic & Financial Affairs, Taxation & Customs)、「農業・地域開発担当」(Agriculture & Rural Development)、「金融安定・金融サービス・資本市場同盟担当」(Financial Stability, Financial Services & Capital Markets Union)、「運輸」(Transport)、「域内市場・産業・起業・中小企業担当」(Internal Market, Industry, Entrepreneurship & SMEs)、「司法・消費者・男女平等参画担当」(Justice, Consumers & Gender Equality)、「教育・文化・青少年・スポーツ担当」(Education, Culture, Youth & Sport)、「地域政策担当」(Regional Policy)、「競争担当」(Competition)、「研究・科学・技術革新担当」

(Research, Science & Innovation) である。

9. 決定文書では、DSM を EU の経済成長のツールとして大枠を論じるのみならず、DSM 実現の為の課題として、効果的な周波数割当の調整を含む通信分野の規制に関する大胆な見直しにも言及している。
10. 就業者数、GDP 等の各数値は、2008 年から 2010 年の平均値を算出したものである (European Patent Office and the Office for Harmonization in the Internal Market (2013) *Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union, Industry-Level Analysis Report*, European Patent Office and the Office for Harmonization in the Internal Market による)。
11. 人権、民主主義等の分野での協力をを行う地域国際機関の欧州評議会 (Council of Europe) によって視聴覚・メディア分野の統計調査と情報提供等を目的に 1992 年に設立された。
12. 提示されるカタログリストや価格は最初にアクセスしたサイト (所在地は国外) と異なるケースが多く、必ずしも同様のサービスが利用できない点が問題となっている。
13. 視聴覚コンテンツの地理的制限が顕著な一方、インターネットによる音楽配信の場合は、提供作品の約 80% が地理的制限を課されていない。
14. Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society 同司令は、デジタル化、ネットワーク化の進展に対応し、1996 年に採択された「WIPO 著作権条約」(WIPO Copyright Treaty) と「WIPO 実演・レコード条約」(WIPO Performances and Phonograms Treaty) の EU 法制化である。
15. 具体的には、加盟国内のオンライン・サービスで購入対価を支払った著作物について、消費者が他の加盟国に移動した際にも利用が許可されるといったケースを想定している。
16. 具体的なケースとして、調査研究、教育活動、データ&テキストマイニング等を挙げている。
17. 知的財産権制度の特徴であり、著作権法においても、自国の領域外では基本的に法令の直接的な適用は想定していない (自国の領域外では、ベルヌ条約等の国際条約に基づく各国の法制度による権利保護を原則とする)。
18. Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive: AVMSD)
19. AVMSD は、放送を含む国境を越えた EU の視聴覚・メディア分野の基本的枠組みとして 1989 年に採択された「テレビ放送の実施に関する加盟国の法律、規則、行政行為の規定の調整に関する指令/国境のないテレビ指令 (Television without Frontiers Directive: TVWF)」(89/552/EEC)、さらにその後の 1997 年に採択された改定指令 (97/36/EC) に続く二度目の改定である。同指令は、域内テレビ放送時間の 50% 以上を欧州製番組と規定するクォータ制を導入している。
20. Over the Top (OTT) とは、通信事業者の伝送路に依存せずにメッセージや音声、動画コンテンツ等を提供するサービスで、代表的な事業者に動画配信の Hulu や Netflix がある。
21. 緑書は、第 1 章「序章」(1. Introduction)、第 2 章「成長と技術革新」(2. Growth and innovation)、第 3 章「価値」(3. Values)、第 4 章「次の段階」(4. Next steps) で構成されるが、実質的には経済的な影響を主に論じる第 2 章と、社会的な影響を主に論じる第 3 章の二章立てである。法制度については AVMSD に加え、電子商取引を規定する「電子商取引指令」(E-Commerce Directive) や、通信分野の基本的枠組みである「電子通信規制パッケージ」(Regulatory Framework for Electronic Communications) 等の関連法令への影響にも言及しているが、緑書及び付随するパブリック・コンサルテーションは特定の方向性を打ち出すこと自体は目的としていない。
22. リニアは通常のテレビ放送等の時間軸による番組編成を行う視聴覚・メディア・サービスで、ノンリニアは VOD 等の時間軸によらない視聴覚・メディア・サービスを指す。
23. リニアのサービスである通常の放送は、番組編成における欧州作品の比率や、独立系番組制作事業者の制作番組の放送義務等の様々な規制項目が、VOD 等のノンリニアよりも多く課されている。
24. 欧州委員会の報告書によると、国内の制度が域外他国のサービスに対しても同様に適用された場合、域内消費者の 23% が必ず、34% がある程度 (計 57%)、購入の割合を増やすとしている。
25. EU の法令は、全加盟国に直接適用される「規則」(Regulation)、各加盟国の国内法制化手続を経て法的効力を持つ「指令」(Directive)、特定の加盟国、企業、個人を対象を限定、対象に対して直接効力を有する「決定」(Decision)、関係理事会及び欧州議会が行う見解表明で、通常は欧州委員会が原案を提案する法的拘束力のない「勧告/意見」(Recommendation / Opinion) がある。
26. 具体的には通信分野の基本的枠組みを規定する「枠組み指令」(Framework Directive)、相互接続を規定する「アクセス指令」(Access Directive)、事業の許認可を規定する「認可指令」(Authorisation Directive)、基本的通信サービスを規定する「ユニバーサル・サービス指令」(Universal Service Directive)、プライバシー保護を規定した「プライバシーと電子通信に関する指令」(Directive on Privacy and Electronic Communications)、「電子通信分野の規制監督機関に関する規則」(Regulation on Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC))、移動体通信のローミングを規定した「公衆移動通信網のローミングに関する規則」(Regulation on roaming on public mobile communications networks) によって構成される。
27. EU では欧州委員会が策定したガイドラインに基づく市場分析の実施を加盟各国に義務づけており、「重大な市場支配力 (SMP) を有する事業者」と指定された場合は事前規制の対象となる。
28. ケーブルテレビ事業者は、多チャンネル・サービスに加え、音声電話やインターネット等の通信サービスも提供するため、通信分野における競争事業者でもある。
29. 具体的には、電話、インターネット、多チャンネル・サービスの組み合わせによる事業者のセット・サービスを指す。

---

**●参考文献**

- European Audiovisual Observatory (2015) *The development of the European market for on-demand audiovisual services*, European Audiovisual Observatory <<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/development-european-market-demand-audiovisual-services>> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2011) *Building the Digital Single Market – Cross Border Demand for Contents Services*, European Union <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_366\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_366_en.pdf)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2013) *Green Paper, "Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Value"*, European Commission <<http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/consultation-green-paper-preparing-fully-converged-audiovisual-world-growth-creation-and-values>> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2014) *Promotion of European works in practice*, European Union <<http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/promotion-european-works-practice>> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2015a) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, European Union <[http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2015b) *Commission Staff Working Document A Digital Single Market Strategy for Europe - Analysis and Evidence*, European Union <[http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-swd\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-swd_en.pdf)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2015c) *Fact Sheet - Why we need a Digital Single Market*, European Union <[http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-factsheet_en.pdf)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2015d) 'A Digital Single Market for Europe: Commission sets out 16 initiatives to make it happen', *European Commission - Press release*, European Union <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4919\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_en.htm)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Commission (2015e) 'Questions and answers - Digital Single Market Strategy', *European Commission - Fact Sheet*, European Union <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4919\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_en.htm)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Council (2015) 'European Council meeting (25 and 26 June 2015) – Conclusions', *Document Information*, European Union <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/en/pdf>> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Movement International (2015) *Background Briefing - Digital Single Market*, European Movement International <[http://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2015/07/EMI-Background-Briefing-DSM-New\\_Final.pdf](http://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2015/07/EMI-Background-Briefing-DSM-New_Final.pdf)> (last accessed on 1 Nov 2015)
- European Patent Office and the Office for Harmonization in the Internal Market (2013) *Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union, Industry-Level Analysis Report*, European Patent Office and the Office for Harmonization in the Internal Market <[http://ec.europa.eu/internal\\_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf)> (last accessed on 1 Nov 2015)

上原伸元 (東京国際大学国際関係学部准教授)