



英国における情報通信法制の系譜と行方

在英国日本国大使館 一等書記官 おおさわ けん
大澤 健

1. はじめに

英国の情報通信法制は、これまでの日本の情報通信法制の制定・改廃に大いに参考となってきた。例えば、近年では、2010年に成立した放送法等の一部を改正する法律（通信・放送法体系の見直し）、2011年に成立した電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律（NTT東西の機能分離）、2012年に国会に提出されるも廃案となった電波法の一部を改正する法律案（周波数オークション）の立案過程で、政府が英国の法制度を研究した形跡が見られる。

本稿では、常に注目を浴びてきた英国情報通信法制の系譜を辿るとともに、現行法制について解説を加え、最後に「抜本改正」（英政府）が予定される今後の方向性について御紹介したい。

2. 英国における情報通信法制の系譜

(1) 通信法制・電波法制の系譜

「1863年電信法」の成立前、英国における電信は、「1844年鉄道規制法」など電信を利用する各業種を規制するための個別の法律において規律が設けられていたが、1863年電信法の成立により、電信システムの設置者の権利・義務に関する規律が同法において一律に整備され、その後の法体系構築の端緒となった。また、「1868年電信法」により、郵政長官に、電信を原則として独占的に取り扱う権利が与えられた。

その後、「1904年無線電信法」により、郵政長官に免許付与の権限が与えられ、電波の送信にも、電波の受信にも免許が必要とされた（なお、電波を受信するために支払われる免許料は、後に「受信許可料」としてBBCの財源となった）。

「1969年郵便局法」により郵便局が政府機関（郵便電気通信省）から独立して「郵便電気通信公社」に帰属すると、電信システムの設置に関する郵政長官の独占権は廃止され、公社が電気通信システムを運営する排他的な特権を得た。その後、「1981年BT法」により、電気通信事業がBTとして分離されたことに伴い、独占権も公社からBTへと移管された。

その間、電波監理の権限は、1969年に郵政長官から郵便電気通信省へ、1974年に郵便電気通信省から内務省へ、1983年に内務省から貿易産業省へ、1990年に貿易産業省から電波庁へと移管された。

その後、「1984年電気通信法」により、電気通信システムの運営に関するBTの独占権は廃止され、電気通信市場が免許制の下で民間に開放されるとともに、政府が保有するBT株式の51%が売却され、同社は民営化された。同時に、電気通信市場の監督機関として、電気通信庁（OFTEL）が創設された。

電波法制については、「1998年無線電信法」により、周波数オークションが導入されるなど、電波を効率的に割り当てるための各種制度が導入された。その後、一時は「2003年通信法」の法体系に吸収されるも、現在では、「2006年無線電信法」として再び独立した法律の体系をなしている。

通信法制については、欧州指令を国内法制化するために策定された「2003年通信法」により、電気通信システムの運営に関する事業免許制は廃止され、従来の「OFTEL」、「電波庁」、「独立テレビジョン委員会」、「ラジオ庁」、「放送番組基準委員会」の機能を整理統合した新たな規制機関として「情報通信庁（OFCOM）」が創設された。

(2) 放送法制の系譜

英国では、無線電信を利用したラジオ放送の実施が1920年に成功すると「BBCカンパニー（British Broadcasting Company）」がラジオ局6社によって設立され、1923年には郵政長官から免許が付与された。その後、1927年に現在の「BBC（British Broadcasting Corporation）」が設立され、1935年には公共テレビジョン放送を行うための免許が付与された。

その後、BBCは英国内で放送を行う唯一の機関として存在していたが、「1954年テレビジョン法」により、BBCとは別の放送実施主体として「独立テレビジョン庁（Independent Television Authority）」が設立され（ITAは、「1972年音響放送法」により「独立放送庁（Independent Broadcasting Authority）」へと改称）、BBCによる放送の独占体制は崩壊した。



放送法制は、「1972年音響放送法」、「1974年独立放送機関法」、「1978年独立放送機関法」及び「1980年放送法」を改正する形で策定された「1981年放送法」並びに「1984年ケーブル及び放送法」が存在していたが、これらは「1990年放送法」によって置き換えられた。

その間、「1980年放送法」により、非営利の放送事業者である「チャンネル4」と「S4C」（ウェールズ地方）が設立されたほか、「1984年ケーブル及び放送法」により、「ケーブルテレビ庁（Cable Authority）」が設立され、ケーブルテレビの規制及び振興に責任を負った。

「1990年放送法」は、サッチャー政権による規制緩和の流れの中で策定された法律であり、「独立放送庁」の放送の主体としての機能を「ITV」として完全民営化するとともに、競争原理を導入することが趣旨とされた。また、同法により、「独立放送庁」は廃止され、新たに監督機関として「独立テレビジョン委員会（Independent Television Commission）」及び「ラジオ庁（Radio Authority）」が設立された。また、放送事業は免許制とされ、免許付与に当たっては、提供番組の品質や財政状況等を総合的に勘案するオークション方式が採用された。なお、「独立放送庁」の伝送ネットワークは「NTL（National Telecommunications Ltd）」に承継された。

その後、デジタル放送の導入を契機として「1996年放送法」が策定された。同法の最大の特徴は、放送のハード・ソフト分離を制度化した点にあり、ハード事業者であるマルチプレックス事業の免許とソフト事業者であるデジタル番組事業の免許を並存させる法律構成が採用されるとともに、所有規制の一部が緩和された。BBCの伝送ネットワークの分離

（ハード分離）もこの法律に定められている。

「2003年通信法」の成立により、「1990年放送法」及び「1996年放送法」のうち番組規律に係る規定などは廃止され2003年通信法に移管されたが、これらの法律の大部分の規定は引き続き効力を有している。

3. 情報通信法制の現状（2013年4月現在）

(1) 主要な法律

前述のとおり、英国における情報通信法制の中核をなす法律は、次の4本といえる¹。

- ①1990年放送法（Broadcasting Act 1990）：独立テレビジョンサービス、独立ラジオサービスに関する免許制度や、番組サービスにおけるわいせつ素材等の禁止を規定
- ②1996年放送法（Broadcasting Act 1996）：地上デジタルテレビジョン放送等に関する免許制度や、BBCの伝送ネットワークの分離等を規定
- ③2003年通信法（Communications Act 2003）：電子通信ネットワーク・サービスに関する規定、放送に関する各種規定、オンデマンド・サービスに関する規定、メディア所有規制、OFCOMの機能などを規定
- ④2006年無線電信法（Wireless Telegraphy Act 2006）：無線電信免許や、無線機器の承認制度などを規定

(2) 「規則」に位置付けられる下位法令

上記法律の規定に基づく「規則（statutory instrument）」に位置付けられる下位法令は、合計で108本²。

表. 英国における情報通信法制の系譜

	通信法制	放送法制	電波法制
～1900年	○1863年電信法 ○1868年電信法 *1869年電信法 ○1870年電信法 *1873年～1899年電信法		
～1940年			*1904年無線電信法
～1980年	*1943年電信法 *1946年C&W法 *1949年電信法 *1951年電信法 *1954年電信法 *1962年電信法	*1954年テレビジョン法 *1963年テレビジョン法 *1964年テレビジョン法 *1972年音響放送法 *1974年独立放送機関法 *1978年独立放送機関法 *1980年放送法	*1949年無線電信法 ○1967年無線電信法
～2000年	○1981年BT法 ○1984年電気通信法	*1981年放送法 *1984年ケーブル及び放送法 *1987年放送法 1990年放送法 1996年放送法	*1998年無線電信法
2000年～		2003年通信法	2006年無線電信法

（■：現在の法体系の中核をなす法律、○：大部分が廃止された法律、*：廃止された法律）



- ①1990年放送法関連として、19本
- ②1996年放送法関連として、9本
- ③2003年通信法関連として、33本
- ④2006年無線電信法関連として、47本

(3) その他の法令

上記のほか、「規則」には該当しないが、実質的な内容を伴う重要度の高い法令として、次が挙げられる。

①通信法制

- ・一般条件：電子通信ネットワーク又は電子通信サービスを提供するすべての者に対し、自動的に適用される規律であり、アクセス提供義務、技術基準遵守義務、不当販売の禁止等を内容とする。
- ・SMP条件：OFCOMが特定の「関連市場」において重大な市場支配力を有すると判断した者に適用される規律であり、ネットワークアクセスの提供、サービス提供条件、技術的事項について、サービス市場、地理的市場ごとに異なる条件が設定される。
- ・ユニバーサルサービス条件：ユニバーサルサービス提供、ユニバーサルサービスの約款に関する事項、ユニバーサルサービスの財政的負担に関する事項等を定めた条件。
- ・接続関連条件：ネットワーク接続及びサービスの相互運用性等に関する事項を定めた条件。
- ・特権的事業者条件：通信分野以外の分野で特別な又は排他的な権利を享受する通信事業者に適用される条件。
- ・BTの公約：「インプットの同等性」と「機能分離」の実現を図るため、2002年企業法の規定に基づきBTがOFCOMに提出した法的拘束力のある公約（undertakings）。

②放送法制

- ・番組基準：放送事業者が遵守すべき番組制作の基準（OFCOM策定）。「青少年保護」「犯罪行為を誘発する番組の禁止」「公平性の確保」「正確性の確保」等が細かく規定されている。
- ・BBCの存続に関する特許状：BBCの設立根拠に加え、BBCの使命・目的、ガバナンス構造などを規定。10年ごとに更新。
- ・文化・メディア・スポーツ省とBBCとの間の協定書：BBCの具体的な運営方法を規定。

③通信分野における安全・安心

- ・2000年調査権限規制法

- ・2002年企業法：消費者保護法制について、OFCOM等の執行権限を規定
- ・1999年消費者契約における不当条項に関する規則
- ・2000年消費者保護（遠隔販売）規則：インターネットや電話によって商品・サービスを販売した場合のクーリングオフ制度等を規定
- ・2008年不公正取引からの消費者保護規則：誇大広告の禁止等を規定
- ・2008年消費者の自宅・職場等において締結された契約の解約に関する規則：訪問販売におけるクーリングオフ制度等を規定

4. EUと英国の立法権限

改正が予定される情報通信法制の今後の方向性について言及する前に、EUとの関係で英国がどこまでの立法権限を有しているのかについて触れてみたい。

2007年12月にリスボンにて加盟27か国に署名され、2009年12月に発行した「EU条約及び欧州共同体設立条約を改正するリスボン条約」（いわゆるリスボン条約）は、従来の基本条約であった「EU条約」及び「欧州共同体設立条約」を、それぞれ「EU条約」及び「EUの機能に関する条約」という二条約（以下「EU基本条約」という。）に再編する形式を取った。

EU基本条約では、欧州連合と加盟国の権限の関係について、①加盟国はその権限の一部をEUに委譲する旨が定められ（EU条約第1条）、併せて、②EUは委譲された範囲内でのみ活動することが可能であり、EU基本条約において権限委譲されていない事項については、加盟国に権限が留保され、EUは権限を有しないとする、いわゆる「委譲の原則」が定められている（第4条及び第5条）。

EUに委譲される権限は、その強さや性質から、「排他的権限」「共有権限」「支援・調整・補完権限」に区分される。

「排他的権限」が認められる分野では、EUのみが立法や法的拘束力のある決議の採択をすることができるとされ、加盟国には独自に立法等を行う権限が認められない（EUの機能に関する条約第2条）。EUによる排他的権限が認められている具体的な政策分野は、①関税同盟、②域内競争法、③域内金融政策、④漁業資源確保、⑤通商政策である（第3条）。

「共通権限」が認められる分野では、EU及び加盟国が立法権限を有し、加盟国はEUが権限を行使しない範囲内で権



限を行使し得る（第4条）。共通権限が認められる具体的な政策分野は、①域内市場、②社会政策、③経済・社会・辺地格差是正、④農業・漁業、⑤消費者保護、⑥交通、⑦汎欧州ネットワーク、⑧エネルギー、自由・安全保障・司法、⑨公衆衛生⁴である（同上）。通信政策は「⑦汎欧州ネットワーク」の政策分野に含まれ、消費者行政は「⑤消費者保護」に含まれる。

なお、共通権限が認められる分野においてEUの権限が認められるのは、「補完の原則」と「均衡の原則」が満たされる場合に限定される（EU条約第5条第1項）。「補完の原則」とは、政策目的が加盟国の活動によっては十分に達成することができず、EUレベルの活動によってよりよく達成できる場合にのみEUの権限行使が認められるという原則であり（第3項）、「均衡の原則」とは、EU基本条約における政策目的の達成に必要な範囲でのみEUによる権限行使が認められるという原則である（第4項）。

「支援・調整・補完権限」が認められる分野では、基本的には、加盟国に権限が留保されており、EUの権限行使によって加盟国の権限が代替されることはない。EUの権限は、加盟国の活動を支援・調整・補完する限度にとどまり、加盟国の法令の調和（国内法の制定や改廃）を伴う決議を採択することはできないとされている（EUの機能に関する条約第2条第5項）。支援・調整・補完権限が認められる具体的な政策分野は、①健康維持と向上、②産業、③文化、④観光、⑤教育・職業訓練・若年層・スポーツ、⑥災害対策、⑦行政協力である（第6条）。伝統的な放送を含むいわゆるオーディオビジュアルサービスは、経済的側面からも文化的側面からも捉えることができるものであるため、放送政策は、EUが共通権限を有する通信政策や消費者行政といった政策分野と比較して、加盟国に立法に関する裁量の余地が大きく残されている分野といえる。

5. 情報通信法制の行方

英国キャメロン政権で情報通信政策を主導する文化・メディア・スポーツ省は、2003年通信法が制定から10年近く経過したことを踏まえ、2011年1月に「ゼロから法体系を作り上げる」と意欲を示したが、同年末までを期限と公約していたグリーンペーパー（方向性を盛り込んだ政策文書）の公表は延期・中止され、当初2013年4月までを期限としていたホワイトペーパー（方向性を決定し、制度設計の詳細を記した政策文書）及び法律の改正案は未だ議会提出されてい

ない（4月末日現在）。

改正の内容について語るには、あまりにも情報が少なすぎるが、英政府は、超高速ブロードバンド、超高速モバイル、eコマース、公共放送サービス、表現の自由とメディアの多様性、違法・有害情報対策といった分野に焦点を当てて作業を進めているようであり、2015年5月に予定される次期総選挙前に、2010年から5年間の政権の実績の一つとして「新通信法」を施行させたい考えである。

スケジュールが遅れていることについては、マードック氏によるBSkyB社買収事案を巡る担当大臣のスキャンダルが影響したのではないかと、2014年にも始まるBBCの次期特許状の議論とタイミングを合わせる意図があるのではないかなどとも噂されているが、2003年通信法を制定したときのような「抜本的な制度改正」（当時の通信法制の中核をなしていた1984年電気通信法のほとんどの規定は、2003年通信法の成立により削除された）を行うだけの権限を英政府が失っていることが根本的な原因なのではないかとも考えられる。すなわち、前述のように、特に、通信政策や消費者行政については、EUに政策立案の権限を握られ、英政府の裁量で制度改正を行う余地が限られているため、「抜本的な制度改正」と風呂敷を広げたものの、そうした表現からほど遠い内容しか示せないことが、英政府に政策文書や法案の発表を躊躇させている要因なのではないかと考えられる。

2003年以降、本来は法の執行機能を果たすために設立されたOFCOMに政策立案機能まで浸食され続けてきた英政府が、情報通信市場の劇的な変化に対応することのできる新たな法制度の在り方を示し、法案として議会提出することができるか、決断力と実行力が今問われている。

（本稿は、筆者の個人的見解である。）

注

- 1 これらのほか「2010年デジタル経済法」もあるが、同法は①～④の法律の改正を主な内容とするものであり（全48条中、実質的な規定は、第17条及び第18条の2条のみ）、それらの改正後の法律を参照すれば足りるため、ここでは除外している。
- 2 このほか、（例えばジャージー島など）英国の一部地域にのみ適用される特例的な規則も存在するが、ここでのカウントからは除外した。
- 3 このほか、外交・安全保障に関する権限があるが、ここでは割愛する。
- 4 このほか、加盟国独自の権限を妨げない限度で、⑩研究・技術開発・宇宙、⑪開発援助がある。