

英国における情報通信政策の最近の動向

— 「デジタル・ブリテン」報告書と「2010年デジタル経済法」を中心に—

山 口 広 文

- ① 日英両国は、共に世界の主要な先進諸国の一員で、情報通信の普及水準には概ね類似性があり、また、制度・政策面での共通性も多い。これまで、英国における情報通信分野の政策展開は、電気通信事業の民営化・規制緩和、電気通信・放送両分野の融合への対応など先行事例として注目されてきた。近年では特に、インターネットの普及促進と利用環境の高度化が重要な政策課題であり、問題状況や政策関心に共通したものがみられる。
- ② 英国においては、2003年7月に、2003年通信法（Communications Act 2003）が成立し、電気通信と放送に係る現行の法制と行政の仕組みが構築された。情報通信行政は、同法と関連諸法にもとづき、ビジネス・技術革新・技能省（BIS）と文化・メディア・スポーツ省（CMS）が政策形成を行い、また、電気通信・放送分野における単一の独立規制機関である通信庁（Ofcom）が両分野を一体として規制監督している。
- ③ 英国政府（前ブラウン労働党政権）は、デジタル・エコノミーの重要性に鑑みて、英国産業の将来性と競争力の強化を図るために、政府内に包括的な ICT 戦略の検討組織を設け、2008年10月から検討を開始し、2009年6月、「デジタル・ブリテン」と題する最終報告書がとりまとめられた。同報告書は、世界をリードするデジタル知識経済の1つとしての英国の地位を確保するための方策を示したものであり、インターネット普及やコンテンツ振興を含む ICT 政策の総合的ビジョンを提起している。
- ④ 「デジタル・ブリテン」最終報告書の趣旨を政策として実施するための立法措置として、「デジタル経済法案（Digital Economy Bill）」がとりまとめられ、2009年11月20日に政府から議会に提出、2010年4月に「2010年デジタル経済法（Digital Economy Act 2010）」として成立した。この法律は、イギリスの通信基盤の整備推進、放送制度の改変、ネット上での著作権保護、ビデオゲームに係る安全対策など多岐にわたる内容を含んでいる。
- ⑤ 現在、我が国では、総務省に「グローバル時代における ICT 政策に関するタスクフォース」が設置され、超高速ブロードバンドのインターネットアクセス基盤の整備について検討が進められている。政策検討の途上で、「2015年頃を目途に、すべての世帯（4,900万世帯）でブロードバンドサービスの利用を実現」という「光の道」構想が提起され、中心的課題となっている。
- ⑥ インターネットアクセスの基盤整備に関しては、整備目標の水準、整備推進の方式、ユニバーサルサービスの範囲など日英両国で共通する課題があり、英国の最近の動向は、有益な参照事例の1つとして注目される。

英国における情報通信政策の最近の動向 — 「デジタル・ブリテン」報告書と「2010年デジタル経済法」を中心に—

国土交通調査室 山口 広文

目 次

はじめに

I 英国における情報通信の概況

- 1 制度・政策の枠組み
- 2 電気通信の概況
- 3 BT におけるアクセス回線部門の分離
- 4 放送の概況

II 「デジタル・ブリテン」報告書と「2010年デジタル経済法」

- 1 「デジタル・ブリテン」報告書の公表
- 2 「2010年デジタル経済法」の制定
- 3 最近の動向

III 日本におけるブロードバンド基盤をめぐる最近の動向と日英の対比

- 1 日本におけるブロードバンド基盤をめぐる最近の動向
- 2 ブロードバンド基盤をめぐる日英の対比

おわりに

はじめに

英国では、1984年、従来国営独占の電気通信企業であったBT (British Telecom) が民営化され、また、これに先立って1982年、競争企業としてマーキュリーの新規参入が認められて競争体制が導入された。以後、競争体制の有効な展開が図られてきた。同様に、我が国においても、1985年に旧電電公社が民営化されてNTTとなり、以後、新規参入など電気通信事業の自由化が進められた。これまで、英国における政策展開は、我が国にとって、一歩先を行く事例として注目されてきた⁽¹⁾。

その後、近年に至って、電気通信・放送両分野の融合への対応において、法制度の改変や行政組織の再編など新たな政策展開が注目された⁽²⁾。

日英両国は、共に世界の主要な先進諸国の一員で、情報通信の普及水準には概ね類似性があり、また、制度・政策面での共通性も多い。近年では特に、インターネットの普及促進と利用環境の高度化が重要な政策課題であり、その点でも問題状況や政策関心に共通したものがみられる。

折しも、英国では昨年(2009年)6月に、総合的な情報通信の国家戦略をとりまとめた報告書として「デジタル・ブリテン」が公表され、その後、本年4月には、その趣旨を実現するための立法措置が、「2010年デジタル経済法」として議会で可決成立している。

本稿では、こうした動きを中心に、英国に

おける情報通信政策の近況を、情報通信基盤の整備の問題に主眼を置いて紹介し、国政審議の参考に資することとする。

I 英国における情報通信の概況

1 制度・政策の枠組み

(1) 情報通信の基本法制と関係官庁

英国においては、2003年7月に、2003年通信法 (Communications Act 2003) が成立し、電気通信と放送に係る現行の法制と行政の仕組みが構築された。同法は、EUの「電子通信ネットワークとサービスに関する指令」(2002年3月採択)⁽³⁾を国内法化したもので、同国における電気通信・放送に関連する既存の複数の法律を改正し、英国における電気通信と放送を規制する基本的な法律となった。単一の統合的な独立規制機関である通信庁 (Office of Communications: Ofcom) の権限を定めているほか、メディア所有規制、電気通信事業、電波利用、放送事業等に関する条項を含んでいる⁽⁴⁾。

英国の情報通信行政は、同法と関連諸法にもとづき、ビジネス・技術革新・技能省 (Department for Business, Innovation and Skills: BIS) と文化・メディア・スポーツ省 (Department for Culture, Media and Sport: CMS) が政策形成を行い、前者が電気通信分野を、後者が放送分野を所管している。また、Ofcomが両分野を一体として規制監督している。同法制定以前には、電気通信、放送、電波に係る5つの規制機関に権限が分かれ、権限の重複もみられていたが、1つの機関に統合された。

※本稿に紹介するインターネット情報の最終アクセス日は、2010年7月15日である。

(1) 山口広文「英国における電気通信政策の動向」『レファレンス』578号, 1990.3, pp.84-91.

(2) 鈴木賢一「英国の新通信法—メディア融合時代におけるOFCOMの設立—」『レファレンス』646号, 2004.11, pp.69-78. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200411_646/064604.pdf>

(3) 当初4つの指令から構成され(その後4指令が追加)、「電子通信規制パッケージ」と呼ばれて、EU加盟各国で国内法制化が義務付けられている。①電気通信と放送が融合した新たな概念としての「電子通信 (Electronic Communications)」という用語を使用、②競争法に依拠した事業者規制の導入などを特徴とする。

(4) 以下の資料に解説と邦訳がある。なお、鈴木 前掲注(2)でも同法の概要紹介がなされている。

国際通信経済研究所編『英国通信法—Communications Act 2003の解説と翻訳—』2004.

電気通信・放送分野における単一の独立規制機関である Ofcom の役割は、情報通信市場の競争促進を通して、市民・消費者の利益を図ることにあるとされ、競争を阻害しないように必要最小限の規制を行うとされる⁽⁵⁾。具体的には、①電波監理、②市場の動向調査・放送事業者のモニター、③規則・ガイドラインの制定、④紛争の裁定、⑤違反事業者の制裁を行い、また、市民・消費者のメディアリテラシーの促進などの事業も推進している⁽⁶⁾。

Ofcom は、政府から独立した法人組織であり、委員長 (Chairman) をトップとし、有識者を中心とした 9 人のメンバー⁽⁷⁾から成る合議制の委員会 (Ofcom Board) によって意思決定がなされる。

(2) 電気通信事業の規制

2003 年通信法にもとづく電気通信事業に関する規制の枠組みとしては、まず、参入に関して、一般認可 (General Authorization) 制度が導入されている。これは、一定の条件を満たした者に対し、電子通信網とサービス (Electronic Communications Network and Services) の提供を認める制度である⁽⁸⁾。従前の個別の事業者に対し厳格に事業内容を定めた個別免許 (Individual Licenses) に代わるものである。なお、特に外資規制は設けられていない。

また、料金規制については、支配的事業者として BT と KCOM⁽⁹⁾に対してのみ適用され、

他の事業者は、事前届出のみとなっている。

ユニバーサルサービス制度に関しては、2003 年通信法にもとづいて、2003 年 7 月に貿易産業大臣 (当時の所管大臣) が「ユニバーサルサービス命令 (Universal Service Order: USO)」を制定した。

この USO には、ユニバーサルサービスの具体的内容として、以下のものが含まれている⁽¹⁰⁾。

- ・ 低所得者向けの料金体系
- ・ 固定音声電話 (インターネット接続に利用可能なこと)
- ・ 公衆電話 (適度の地理的配置)
- ・ 障害者向けのサービス (テキストリレーサービス⁽¹¹⁾を含む)

現在、Ofcom の指定により、BT と KCOM に対し、ユニバーサルサービスの提供が義務付けられている。なお、それに伴う費用負担を補てんするための基金制度は、法律上は設立可能であるが、現在のところ特に設けられていない。

2 電気通信の概況

英国は、人口 6102 万人 (2008 年) で、電気通信と放送を含む情報通信の整備・普及に関しては、概ね世界的に高い水準に位置する。

電気通信の分野では、固定電話の加入数は、3320 万回線 (2008 年) であり、近年は横ばい傾向にある。これに対して、携帯電話の加入数は、人口を上回る 7680 万回線 (同) であり、なお増加傾向にある⁽¹²⁾。また、1646 万世帯 (全世

(5) 鈴木 前掲注(2)

(6) 中村美子「イギリス Ofcom (世界の放送通信独立規制機関の現状)」『放送研究と調査』60 巻 3 号, 2010.3, p.86.

(7) 現時点 (2010 年 6 月) におけるメンバーをみると、電気通信 (BT など)、放送 (BBC など)、マスコミ、情報通信関連企業などの分野での経歴を持ち、公の審議機関などの職も多数歴任したメンバーが多い。

(8) 条件には、一般条件と特別条件がある。前者は、すべての事業者を対象とし、ユーザー保護やネットワークの規準などの一般的条件が定められており、後者は、BT など個別の事業者に対して、ユニバーサルサービス、接続関連事項などの特殊な条件が定められている。

(9) KCOM: Kingston Communications イングランド東海岸に位置するハル市の市域を営業区域とする電話会社。BT の営業区域は同市以外の英国全域

(10) “Universal Service Obligation: a review.” 〈<http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/uso/main/>〉

(11) テキストを送信可能な電話を用い、オペレーターを介して、音声通話者と通話できるサービス

(12) 情報通信総合研究所編『情報通信データブック 2010』NTT 出版, 2009, pp.271-272.

帯の65%、同)がインターネットに接続しており、増勢が続いている⁽¹³⁾。

固定電話では、BTが、同国最大の事業者であり、他に、Virgin Media(大手ケーブルTV会社)、Orange、Carphone Warehouseが有力な競争企業として参入している。固定電話でのBTのシェア(収益)は、52.9%(2008年)で、2003年時点の62.2%からかなり低下しているが、なお、圧倒的な優位を保っている⁽¹⁴⁾。

携帯電話での主要な事業者は、Vodafone、O2(BTから分離)、Orange、T-Mobileが20%台のシェアで競争状態にあり、ほかにもCarphone Warehouseなどの若干の業者が参入している⁽¹⁵⁾。なお、BTは、携帯電話事業からは撤退(O2として分離)したが、現在は、Vodafoneと提携し、同社の携帯電話回線を借用し、固定移動融合サービス「BTフュージョン」を提供している⁽¹⁶⁾。

周知のとおり、BTは、旧独占企業で現在でも英国最大の電気通信企業であり、その構築するネットワークは、依然として同国の情報通信基盤の中核的役割を担っている。BTは、将来的な情報通信基盤として、2004年には、世界に先駆けて「21世紀ネットワーク(21st Century Network: 21CN)」という名称で英国版の次世代ネットワーク(Next Generation Network: NGN)への取り組みを開始した。この

21CNは、同社のネットワークの全面的なIP化を目指し、既存の回線交換網を段階的にIP化するものであり、既にコアとなる部分の整備を終えている。家庭や事業所のユーザーへのアクセス部分は、銅線の使用が想定されている。

さらに、2008年7月には、光ファイバーを用いた超高速ブロードバンド網(最高速度100Mbps⁽¹⁷⁾)の構築に15億ポンドを投資する計画が示され、これにより、2012年までに、英国の家庭・事業所の40%に同社によるサービス提供が可能となるとした⁽¹⁸⁾。さらに、2010年5月には、この計画を拡充し、2015年までに全世帯の3分の2への提供を目指す旨を明らかにした。このように、近年BTは、光ファイバーによるアクセス回線網への積極的姿勢を強めている⁽¹⁹⁾。

3 BTにおけるアクセス回線部門の分離

Ofcom発足後の通信政策の中で重要なものの1つとして、OfcomとBTとの協議により、同社のアクセス回線部門の機能分離がなされ、我が国でも紹介され関心を呼んだ⁽²⁰⁾。

英国においては、1984年、旧独占事業体のBTと新規参入のマーキュリーの2社による電気通信の競争体制が構築され、1991年からはさらに新たな新規事業者の参入を認めて、競争

(13) Whitaker's almanac 2010, A&C Publishers, 2009, p.628.

(14) Ofcom, "The Communications Market 2009 (August)." <<http://www.ofcom.org.uk/research/cm/cmr09/>>

(15) 情報通信総合研究所編 前掲注(12), p.272.

(16) 1台の端末を固定電話網と携帯電話網の両方で使用可能なサービス。家庭では固定電話として、外出先では、携帯電話として使用できる。

(17) Mbps: 1秒当たり100万ビットのデータ伝送量を指す単位

(18) "BT Group plc Annual Report& Form 20-F 2009," p.8. <<http://www.btplc.com/Sharesandperformance/Annualreportandreview/pdf/BTGroupAnnualReport2009.pdf>>

(19) 「BT、ファイバー網投資計画を大幅に拡充、2015年までに全世帯3分の2をカバー」『ICT World Review』3巻2号, 2010.6/7, pp.70-71; BT GROUP PLC, "Final results for the fourth quarter and year to 31 March 2010 and announcement of future plans," 2010.5.13.

<<http://www.btplc.com/News/Articles/ShowArticle.cfm?ArticleID=4C5AFFB0-EB60-4171-B43F-FFBA68646870>>

(20) 山本雄次「諸外国のアクセス分離について 接続ルールの先にあるもの(前編)」『KDDI 総研 R&A』2009年6月1号 <<http://www.kddi-ri.jp/pdf/KDDI-RA-200906-13-PRT.pdf>>

ステーブン・クリスプ「BTからアクセス回線を分離した英国オープンリーチ 世界初の機能分離策、ブロードバンド普及に効果」『日経コミュニケーション』546号, 2009.11.15, pp.46-50.

促進が図られてきたが、旧独占事業者である BT が有する固定電話網の存在は、競争が有効に機能する上でのボトルネック⁽²¹⁾であった。もちろん、アンバンドリング (Local Loop Unbundling: LLU)⁽²²⁾提供が BT に義務づけられ、競争他社は、BT のアクセス網への接続により各種のサービスを提供することは可能であるにもかかわらず、接続をめぐる諸条件のもとで、必ずしも BT と競争事業者との均等な競争関係が成り立たず、BT の市場支配力は揺るがなかった。

そこで、Ofcom は、2004 年 4 月から 2005 年 9 月にかけて、テレコム戦略レビュー (Strategic Review of Telecommunications) を実施し、英国の電気通信事業に関する総合的な見直しを行った。見直し過程において、Ofcom は BT に対し、3 つの規制オプションを提示した。うち第 3 のオプション⁽²³⁾にもとづく具体的提案を BT に求め、2005 年 6 月に同社は、アクセス部門の機能分離を含む具体策 (「公約」Undertakings) を提示し、Ofcom がこれを了承する形で合意が成り、同年 9 月に、同レビューの最終報告書が公表された⁽²⁴⁾。

こうした動きの後、2006 年 1 月、BT Openreach が、もともと BT の回線設備の保有・運用を担当してきた BT Wholesale から分離する形で、BT 内の独立した一事業部門として設立された。

BT Openreach は、主要中継局 (Main Switch-

ing) と顧客 (家庭、企業) を結ぶアクセス系のネットワークを保有、運用、整備し、BT の他の部門と他の通信事業者に対し、均等にサービスを提供する。主要中継局群とそれらを結ぶコアネットワークは BT Wholesale が保有している。

Openreach と他の部門とは、本部となる拠点を別にし、人事、財務、情報の面で分離され、ファイアーウォールの徹底がなされている。

さらに、BT 内外へのサービスの均等性を保障するために、監視機関としてイコールアクセス委員会 (Equality of Access Board: EAB) が、2005 年 11 月に設立され、BT の他部門と他企業とのアクセスの均等性確保のための措置の順守状況を監視している。5 名の委員のうち 3 名が社外メンバーである。

こうした組織再編の結果、現在の BT の企業組織は、全体を統括する持ち株会社 BT Group plc のもとに、① BT Retail、② BT Global Services、③ BT Wholesale、そして④ BT Openreach の 4 つの主要事業部門から構成されている。

① BT Retail は、国内の一般ユーザー向けのサービスを、② BT Global Services は内外の組織ユーザー向けのサービスを提供し、③ BT Wholesale は、アクセス回線網を除くネットワークを構築・運用し、BT 他部門 (①②) や他の事業者へのサービスを提供する。

Ofcom は、2009 年 5 月に、BT の「公約」実施後の評価報告を公表し、その中で、Openreach

(21) ボトルネック：個々のユーザーと中継局とを結ぶ電話のアクセス回線のように特定の独占的な企業の設備を介さないと、サービス提供が不可能な状態のもとでは、複数企業間の競争が有効に機能しがたいが、そうした設備の存在を、「ボトルネック」と表現する。

(22) アンバンドリング：競争事業者が他の事業者の加入者アクセス網に接続し、自社のサービス (例えばインターネット接続やインターネット電話) を提供するために、他の事業者の電話局に設備を置くなど必要な便宜を得ること。他のサービスと一体化せず (バンドル=束にしない)、必要な便宜のみの提供を受けるとの意味でこの用語が用いられる。

(23) 3 つのオプションとは、以下の 3 種のアプローチである。

①完全な規制緩和 (困難と判断された)、② 2002 年企業法 (日本の独占禁止法に当たる法律) にもとづく審査 (組織分割の可能性あり)、③ BT による「真のイコールアクセス」の実現。第 3 のオプションとは、③を指す。なお、②による組織分割の可能性が、BT 側の譲歩を引き出したとみられている。(山本 前掲注⁽²⁰⁾)

(24) Ofcom, "Final statements on the Strategic Review of Telecommunications, and undertakings in lieu of a reference under the Enterprise Act 2002," 2005.9.

(http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/statement_tsr/statement.pdf)

分離などの措置は、競争促進や顧客サービスの向上に効果があり、また、BT に対する規制緩和の条件に寄与したとの評価を示している⁽²⁵⁾。さらに、光ファイバー網など次世代ネットワークなどに関しては、新たに検討すべき課題があることも指摘している。

4 放送の概況

本稿は、主に電気通信の分野に主眼を置いているが、電気通信と放送の融合化が、両分野に相互に影響を与えており、英国における放送分野についても、簡単に触れておく必要がある。

まず、地上波アナログ放送では、公共放送として、英国放送協会(BBC)が2チャンネルを、非営利法人のChannel 4が1チャンネルを運営している。また、商業放送として、Channel 3(通称ITV)とChannel 5(通称Five)が各1チャンネルを運営している。

英国は、放送のデジタル化では、世界の先頭を走っており、地上波デジタル放送は、1998年9月にBBCが開始している。2009年末で、全世帯の89.5%がデジタルTVを利用し、2012年にデジタル波への完全移行が予定されている。既に、一部地域ではアナログ波放送が終了している。

次に、衛星放送は、BSkyB(British Sky Broadcasting)が、有料衛星放送事業を行っている。同社は、ルパート・マードックが率いるニュース・コープ社が主要株主となっている。既に2001年にはデジタル化を完了し、デジタル放送サービスSky Digitalの加入者は、約900万世帯(2009年9月末)である。ほかに、2008年5月から、BBCとITVが共同で無料衛星放送Freesatのサービスを開始している。

ケーブルTVは、Virginグループ傘下のVirgin Mediaが事業を展開し、ほぼデジタル化を終え、約320万世帯(2009年9月末)がデジタルで契約している。なお、同社は、電気通信事業(固定、移動)、インターネット接続サービスも手掛けており、積極的にブロードバンド網の構築を進めている。

このように、英国では、放送のデジタル化が世界的にも先行して展開しているが、また、インターネット経由の番組提供も進展をみせている。

各放送事業者は、インターネット経由で、見逃し番組のキャッチアップサービスを実施している。特に、BBCは、2007年12月、“iPlayer”の名称で、放送済み番組のオンラインでの視聴サービスを開始した。同サービスにより、放送後1週間の見逃し番組のダウンロードやコメディやドラマのシリーズ放送への初回からのアクセスが無料で可能となっている。2009年3月末までに、約3億6000万回の利用がなされている⁽²⁶⁾。

なお、インターネット経由の放送番組提供ということでは、BTが、“BT Vision”の名称で、地上波デジタル放送Freeview⁽²⁷⁾の番組伝送や、BBC、ITVのテレビ番組、映画などのオンデマンド提供を行っている。

最後に、放送制度については、メディア保有規制で、かつては、欧州経済地域(European Economic Area: EEA)⁽²⁸⁾諸国以外の個人・団体に関しては、放送事業への参入規制がなされ、放送免許取得や放送メディアの所有が禁止されていたが、この規制は、2003年通信法により撤廃されている。ただし、Ofcomによる「多様性」確保の観点からの審査が行われ、政府へ

(25) Ofcom, “Impact of the Strategic Review of Telecoms: Implementation review,” 2009.5. <http://www.ofcom.org.uk/telecoms/btundertakings/impact_srt/impact_srt_fulldoc.pdf>

(26) NHK 放送文化研究所編『NHK データブック世界の放送』2010, 2010.2, p.121.

(27) 当初、有料デジタル放送としてスタートしたが、経営破綻し、2002年に、BBCが中心となって無料デジタル放送として再出発し、現在50チャンネル以上を提供。

(28) EU加盟国とEFTA(欧州自由貿易連合)加盟国からなる協力組織

の助言がなされる。また、メディアの相互所有に関する規制も、全国シェア 20% 超の全国的新聞社と ITV の相互所有を除き撤廃された。

II 「デジタル・ブリテン」報告書と「2010年デジタル経済法」

1 「デジタル・ブリテン」報告書の公表

英国政府（前ブラウン労働党政権）は、デジタル・エコノミーの重要性に鑑みて、英国産業の将来性と競争力の強化を図るために、政府内に包括的な ICT 戦略の検討組織を設け、2008 年 10 月から検討を開始した。ビジネス・技術革新・技能省（BIS）と文化・メディア・スポーツ省（CMS）の両省が共同で、関係行政機関、専門家・有識者からなる委員会を設置し、Ofcom の元 CEO で通信・技術・放送担当大臣（当時）であるステファン・カーター氏が中心となって検討作業が進められた。

2009 年 1 月には中間報告が公表され、その後、2009 年 6 月、「デジタル・ブリテン」と題する最終報告書（白書）がとりまとめられた⁽²⁹⁾。

同報告書は、世界をリードするデジタル知識経済（Digital Knowledge Economy）の 1 つとしての英国の地位を確保するための方策を示したものであり、インターネット普及やコンテンツ振興を含む ICT 政策の総合的ビジョンを提起している。

この「デジタル・ブリテン」については、我が国でも、関係者から注目され、政府の白書等でも紹介されるほか、専門家の論文中でも解説がなされている⁽³⁰⁾。

同報告書は、全体として以下の 9 章から構成されている。

- 第 1 章 概要（Executive Summary）
- 第 2 章 デジタル時代の到来（Being Digital）
- 第 3 章 a 競争力のあるデジタル情報基盤の構築
（A Competitive Digital Communications Infrastructure）
- 第 3 章 b ラジオ放送デジタル化
（Radio: Going Digital）
- 第 4 章 デジタル世界における創造産業
（Creative Industries in the Digital World）
- 第 5 章 公共サービスのコンテンツ
（Public Service Content in Digital Britain）
- 第 6 章 研究、教育、技能
（Research, Education and Skills for Digital Britain）
- 第 7 章 デジタル情報基盤の安全性
（Digital Security and Safety）
- 第 8 章 電子政府への道
（The Journey to Digital Government）
- 第 9 章 デジタル・ブリテンの実現方策
（Delivering Digital Britain）

内容に入ると、中心となる考え方として、デジタル社会への参加を推進するために、次の 3 つのキーワードが示されている。

- ① 利用可能なサービス（Affordability）
- ② 市民への普及促進（Capability and Relevance）
- ③ 基盤整備（Availability）

まず、①利用可能なサービス（Affordability）は、機器やサービスの急激な料金低下にもかかわらず、なおインターネットにアクセスできない世帯への対策である。これに対しては、既に開始されている政府による低所得者向けのインターネットアクセス支援策（Home Access

⁽²⁹⁾ Department for Culture, Media and Sport and Department for Business, Innovation and Skills, *Digital Britain Final Report*, 2009.6. <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100511084737/http://www.culture.gov.uk/images/publications/digitalbritain-finalreport-jun09.pdf>>

⁽³⁰⁾ 渡邊一昭「『デジタル・ブリテン』最終報告書の概要について」『KDDI 総研 R&A』2009 年 8 月 2 号 <<http://www.kddi-ri.jp/pdf/KDDI-RA-200908-21-PRT.pdf>> ; 河内達哉「デジタル・ブリテンの実施状況について」『ICT World Review』2 巻 6 号, 2010.2/3, pp.19-30; 原麻里子「『公共放送』概念の転換?—『デジタル・ブリテン』が示す放送の未来像」『月刊民放』39 巻 9 号, 2009.9, pp.36-39.

Scheme、予算3億ポンド)の実施を進めていくとしている。これは、具体的には、低所得でパソコンのない世帯に、パソコンの供与やインターネット接続費用の支給などを行うもので、報告書公表当時、特定の地域でパイロットプロジェクトが進められており、その後、全国的に実施されている。

次に、②市民への普及促進 (Capability and Relevance) は、市民がデジタル技術の直接的な利益を享受する機会を確保することである。そのために、デジタル化の国民的な普及・浸透を推進する責任者として統括推進官 (Champion for Digital Inclusion) を任命し、また、政府内に関係者によるタスクフォースを設置し、総合的な施策を実施する。

さらに、③基盤整備 (Availability) は、ブロードバンドのインターネット接続の基盤整備の推進に関する提案で、本報告書のハイライト的な要素といえる。

現状レベルと次世代のブロードバンド⁽³¹⁾に分けて、二通りの方針が示されている。

現状で一般的な2Mbpsレベルのブロードバンドについて、10%以上(275万世帯)が接続されていない。報告書では、2012年までに2Mbpsをユニバーサルサービス化するとしており、現存の銅線と無線の回線網の改善により実現させる。この方策を、Universal Service Commitment (USC) と呼んでいる。

前章で触れたように、英国における電気通信サービスでは、固定音声電話、低所得者向けの料金、公衆電話、障害者向けサービス、番号案内などのユニバーサルサービスが義務付けら

れているが、ブロードバンドのインターネットアクセスは、対象とされていない。アクセスサービスの利用可能状況は地域により格差がみられる。

このユニバーサルサービス化に要する費用の財源としては、2億ポンドの公的支出が想定されており、その財源には、(地上波放送の) デジタル移行支援制度 (Digital Switchover Help Scheme)⁽³²⁾の未使用資金や BIS 所管の戦略的投資基金 (Strategic Investment Fund)⁽³³⁾が見込まれている。

次世代ブロードバンドについては、伝送速度として50Mbpsの水準が想定され、これにより在宅健康管理や小規模企業の“クラウド”⁽³⁴⁾利用による生産性向上の促進などが期待され、大きなイノベーションと経済的利益が見込まれるとしている。

既に、電気通信最大手のBTやケーブルTVのVirgin Mediaが、回線網の整備を進めつつある。ただし、民間事業者の自発的な事業活動により、向う10年間に3分の2の市場で、次世代ブロードバンド網が整備されるものと見込まれるが、残る3分の1については、公的支援 (The Final Third Project) を行う必要があるとしている。

この「3分の1」とは、FTTH⁽³⁵⁾やFTTC⁽³⁶⁾の敷設においては、人口カバー率で6~7割を超えるあたりで、費用が急上昇する傾向にあることから、民間事業としての採算性が問題となり、公的支援の必要性があるとの見方にもとづく。

このため、基盤整備を支援する基金 (Next

(31) この報告書では、現状で一般的な2Mbps水準を大幅に超える容量のブロードバンド回線を、次世代ブロードバンドと呼んでいる。

(32) BBC受信許可料(我が国のNHK受信料に当たる)の一部(3.5%、1億3000万ポンド/年)が、例外的に、地上波放送のデジタル移行に係る各種の助成措置の財源に充当されている。なお、2012年にデジタル移行は完了予定である。

(33) 英国におけるイノベーション、雇用拡大、成長のために低炭素技術、ハイテク製造業、デジタル基盤などを含む各種プロジェクトを支援する目的で、2009年度予算で設置された基金(2か年度、7億5000万ポンド)

(34) クラウドコンピューティングの略。ユーザー自らがシステムを構築・運用することなく、インターネットを経由して、外部のアプリケーションやサービスを利用することを指す。

Generation Fund) を設けて、ブロードバンド網の整備を進めることとし、その財源として、固定電話1回線当たり月額50ペンスを賦課することを提案している。

こうした推進策により、2017年までに、90%以上のユーザー（家庭と事業所）に次世代ブロードバンドの利用を可能とするとしている。

ブロードバンドの基盤整備については、携帯電話の役割も重視されており、目標として、①次世代高速携帯ブロードバンド網への迅速な移行、②3G⁽³⁷⁾と次世代携帯電話網への全国民のアクセス確保、③携帯電話市場の活発な競争体制の維持を掲げている。具体的な施策として、現行の3G携帯電話について事業者に対する免許の無期限化（2012年が期限）などを示している。

さらに、通信基盤の整備推進のために、①競争の促進に加えて投資の促進を行うことや、②情報通信基盤の問題点についての勧告や実情に関する2年ごとの報告を、Ofcomに新たな任務として付与することを提案している。

「デジタル・ブリテン」は、以上のようなブロードバンド・インターネットの基盤整備や普及促進のほかに、以下のような、関連の施策を提案している。

- ・ ラジオ放送のデジタル化
既定方針であるラジオ放送のデジタル化を、2015年までに実施する。
- ・ デジタルコンテンツの著作権侵害の防止
ネット上での著作権侵害を防止するために、

ダウンロードの合法的市場の振興や教育的措置とともに、Ofcomの権限やISPの義務、裁判所の関与を含む法的手続きを整備する。

- ・ チャンネル4の公共放送としての役割強化
BBCとの競争促進のために、インターネット配信事業も展開しつつある非営利法人のチャンネル4の役割強化を、他の放送機関（例えば、BBCの商業放送部門であるBBCワールドワイドなど）との再編も視野に入れて検討する。
- ・ ニュース映像制作の共同化と財源

放送、新聞、通信社が共同でニュース制作の組織を設立し、その費用を、BBC受信許可料から充当することを検討する。

以上のほかにも、言及されている事項は多岐にわたるが、本稿では省略する。

「デジタル・ブリテン」最終報告書が公表された後、2009年8月、政府は、「デジタル・ブリテン実施計画」⁽³⁸⁾を公表した。それによると、「デジタル経済法案」の立案を含む18件のプロジェクトを設定し、プロジェクトごとに主管官庁を指定、また、担当者を特定して、さらに、関係官庁・機関を構成メンバーとする実施体制を構築している。

2 「2010年デジタル経済法」の制定

(1) 制定経過

「デジタル・ブリテン」最終報告書の趣旨を政策として実施するための立法措置として、「デジタル経済法案 (Digital Economy Bill)」がとりまとめられ、2009年11月20日に政府から議

(35) Fiber To The Home: 中継局からユーザーまで光ファイバーを敷設する回線方式

(36) Fiber To The Curb: 中継局からユーザー宅の近くまで光ファイバー回線を敷設し、そこから先は銅線で配線する回線方式

(37) 第3世代携帯電話の略。現状で一般的なデジタル携帯電話

(38) Department for Culture, Media and Sport and Department for Business, Innovation and Skills, "Digital Britain Implementation Plan," 2009.8. (http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.culture.gov.uk/images/publications/DB_ImplementationPlanv6_Aug09.pdf)

その後、追補版が公表されている。"Digital Britain Implementation Update," 2009.12. (http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.culture.gov.uk/images/publications/DB_Implementationplan_Dec09.pdf)

会に提出された⁽³⁹⁾。

その後、上院と下院での審議を経て、2010年4月に「2010年デジタル経済法 (Digital Economy Act 2010)」として成立した⁽⁴⁰⁾。

この法律は、イギリスの通信基盤の整備推進、放送制度の改変、ネット上での著作権保護、ビデオゲームに係る安全対策など多岐にわたる内容を含んでいる。

審議途上で修正が加えられ、4月8日に、下院において賛成189票、反対47票で可決された。

(2) 法律の骨子

成立した2010年デジタル経済法の骨子は、以下のとおりである。

① 情報通信基盤の整備促進 — Ofcom の任務

Ofcom に対して、基盤整備への投資拡大を促進することを任務に加え、英国の情報通信基盤（電子通信 electronic communications のネットワークとサービス）に関する報告書の提出を3年ごとに義務付ける。また、メディア・コンテンツの状況に関して評価した報告書の提出も任務とされる。

② ネット上の著作権侵害対策

ネット上での著作権侵害を除去するために、インターネット接続業者 (ISP) に対し、著作権者と共同で対処し、必要に応じて、侵害したネット利用者に対して技術的手段を行使する義務を課す。著作権者がネット上での著作権侵害を阻止するために、ネット上の特定の掲載場所へのアクセスを停止する差し止め命令を裁判所に求めることができるように、主務大臣に規則を制定する権限を付与する。

③ ドメイン名登録

インターネット上で使われるドメイン名の効率的かつ効果的な管理と配分がなされ

るために、政府が関与する権限を付与する。

④ 放送制度の改変

チャンネル4は、伝統的な放送事業のみならず、インターネットを含む他のプラットフォームを介して、公共サービスコンテンツの提供を行うものとする。

チャンネル3 (ITV) とチャンネル5 (Five) の放送免許付与を弾力化し、チャンネル3の免許保有者が、ゲール語番組の制作・配信への要請に対応することもできるようにする (ITV と Five が提供する放送番組内容の多様化の容認)。

ラジオ放送のデジタル移行において、免許制度に伴う規制の緩和を行う。

⑤ 電波利用

オークションにより配分される周波数に対する定期的な使用料制度を導入し、電波利用に関する Ofcom の権限を拡大する。

⑥ ビデオゲーム対策

英国における年齢制限分類 (age rating) の方式を変更し、12歳以上を対象にした年齢制限分類を法的に根拠づける。

⑦ 公貸権の対象拡大

現行の公貸権 (Public Lending Right) 制度の対象に、非印刷物 (電子的な著作物) を加える。

⑧ 著作権侵害への罰則

著作権侵害への罰則を強化する。

以上のような内容であるが、全体として、電気通信と放送の包括的な規制監督機関である Ofcom が、より多くの役割を担い、様々な権限を付与されるものとなっている。

この2010年デジタル経済法は、最終的には可決成立の運びとなったが、解散間際での決着であり、その途上では、議会の内外で激しい議論が交わされている。

特に、ネット上での著作権侵害対策に関す

(39) “Digital Economy Bill [HL].”

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldbills/001/10001.i-ii.html>

(40) “Digital Economy Act 2010.” http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2010/ukpga_20100024_en_1

る規定には、賛否が分かれ、インターネット接続業者（ISP）を中心に広くネット関係の業界からの強い反対が示された。

(3) 下院における電話課税への対応

「デジタル・ブリテン」の中で、次世代ブロードバンドの基盤整備のための財源として提案された固定電話への月額 50 ペンスの課税（“Landline duty”，通称 “Broadband tax”，“Phone tax”）については、年間総額 1 億 7000 万ポンドの歳入が想定され、2010 年 3 月に提出された 2010 年度予算案に盛り込まれて議会で審議に付された。しかしながら、議会解散を前にした 4 月に、下院のビジネス・技術革新・技能委員会において、同税については廃案となった。

なお、同委員会は、2 月には、ブロードバンド基盤整備に関する報告書を取りまとめ、その中で、デジタル経済への認識とブロードバンド整備の重要性については、政府見解を支持するとしながらも、以下の点などについて問題点の指摘を行っていた⁽⁴¹⁾。

- ・月額 50 ペンスの固定電話への課税の公平性
- ・2Mbps のブロードバンドに関するユニバーサルサービス化の提案の不明確性
- ・高速の次世代アクセス網の促進のための財政支援の妥当性

また、当時の野党第一党保守党は、この新税の創設には反対の姿勢であった。

3 最近の動向

英国では、本年 5 月 6 日に、総選挙が実施され、その結果、ブラウン労働党政権に代わって、保守党と自由民主党とによるキャメロン連

立政権が発足した。

新政権の情報通信政策については、5 月 25 日の女王の議会演説においては、「政府は、新たな高速ブロードバンドのインターネット接続における投資を支持する。」との言及もなされており⁽⁴²⁾、ブロードバンド・インターネット接続の基盤整備についての基本的な姿勢は、前政権と大きく隔たるものではないとみられる。

むしろ、同党の『技術マニフェスト』では、100Mbps の超高速ブロードバンドをヨーロッパでいち早くほとんどの国民に普及させる、との積極の方針を示している⁽⁴³⁾。

ただし、固定電話への課税に対する保守党の反対にみられるように、具体的な施策については、見解の相違がある。

また、デジタル経済法でなされた Ofcom の権限強化についても、保守党は、規制監督機関である Ofcom が政策形成の役割まで担うことには批判的見解を持っているとの見方もある⁽⁴⁴⁾。

新政権において、今後どのような政策方針が打ち出されるか注目される。

III 日本におけるブロードバンド基盤をめぐる最近の動向と日英の対比

1 日本におけるブロードバンド基盤をめぐる最近の動向

我が国も、英国と同様に、固定電話、携帯電話（PHS も含む）の普及が進み、また、インターネット利用も世界的にみれば、高い水準に位置している。

固定電話のうち加入電話（NTT 東日本と NTT 西日本：NTT 東西と総称）の加入契約数は、2009

(41) House of Commons, Business, Innovation and Skills Committee, “Fourth Report: Broadband,” 2010.2.9.
(<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmbis/72/7202.htm>)

(42) “In full: text of the 2010 Queen’s Speech,” Times Online, 2010.5.25.
(<http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7135947.ece>)

(43) “Conservative Technology Manifesto.”
(http://www.conservatives.com/Policy/Where_we_stand/Technology.aspx)

(44) 佐伯宜昭「欧州 ICT レポート 英国の新法案と Ofcom の拡大路線」『テレコミュニケーション』27 巻 3 号, 2010.3, p.51.

年度末で 3792 万件、1996 年度の 6153 万件をピークに減少傾向にある。これに、デジタル型の回線による ISDN(同)の加入契約数 542 万(同年度末)を加えても 4334 万にとどまる。逆に、携帯電話は増加傾向にあり、2009 年度末で 1 億 1218 万件に達している⁽⁴⁵⁾。

電気通信事業者としては、1985 年の電気通信事業の自由化以来、企業の設立・再編が相次いだ。現在、NTT、KDDI、ソフトバンクの主要 3 グループを中心とした事業展開となっている。このうち NTT グループが、優位な地位を保持している。ちなみに、固定電話⁽⁴⁶⁾では、2009 年 12 月時点で、83.2% のシェア(契約者数)であり、携帯電話では、NTT 傘下のドコモグループが、48.2%(同)のシェアを占め、微減傾向にある⁽⁴⁷⁾。これは、競争促進の一定の成果ともみられるが、特に固定電話での圧倒的な優位が示されている。

電気通信サービスの利用形態としては、音声通話のほかに、インターネット接続による利用の拡大が著しいが、インターネットの利用者数は、2009 年度末で 9408 万人、人口普及率で 78.0% に達する⁽⁴⁸⁾。

インターネットのブロードバンド接続の契約数は、3171 万件(2009 年 12 月末)であり、うち DSL⁽⁴⁹⁾が 1013 万件、FTTH が 1720 万件である。近年、前者は減少傾向に、後者が増加

傾向にある⁽⁵⁰⁾。ほかに、CATV 経由の接続が 430 万件である。

現在、政府においては、超高速ブロードバンドのインターネットアクセス基盤の整備について、その促進策が検討されている。

2009 年 10 月、総務省(原口一博総務大臣)は、新たな ICT 政策を検討するために、「グローバル時代における ICT 政策に関するタスクフォース」を設置した。この検討組織は、総務大臣、副大臣(情報通信担当)、政務官(同)と各部会の部会座長・座長代理をメンバーとする「政策決定プラットフォーム」を中心に、以下の 4 つの部会から構成された。

- ・過去の競争政策のレビュー部会
- ・電気通信市場の環境変化への対応検討部会
- ・国際競争力強化検討部会
- ・地球的課題検討部会

このタスクフォースを舞台とする政策検討の途上で、「光の道」構想が提起され、検討の中心的課題となった。この構想は、「2015 年頃を目途に、すべての世帯(4,900 万世帯)でブロードバンドサービスの利用を実現」というものである⁽⁵¹⁾。

2010 年 5 月 18 日には、「『光の道』構想実現に向けて 基本的方向」が公表された⁽⁵²⁾。これは、過去の競争政策のレビュー部会と電気通信市場の環境変化への対応検討部会が合同でと

(45) 総務省『平成 22 年版 情報通信白書』2010, pp.183-184. <<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h22/pdf/m4030000.pdf>>

(46) NTT 東西の加入電話に他の電気通信事業者や CATV 事業者の提供する固定電話サービスを加えた全体

(47) 総務省『電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表(平成 21 年度第 3 四半期(12 月末))』2010.3. <http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02kiban04_000019.html>

(48) 6 歳以上で過去 1 年間にインターネットを利用したことがある者

総務省『平成 21 年「通信利用動向調査」の結果』2010.4. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000064217.pdf>

(49) Digital Subscriber Line: デジタル加入者回線。既存の銅線のアナログ固定電話回線を使用してデジタル情報を伝送し、ブロードバンドのインターネット接続を行う回線方式

(50) 総務省 前掲注(47)

(51) 「新たな成長戦略ビジョン—原口ビジョン II—」(2009 年 4 月公開) <http://www.soumu.go.jp/main_content/000064361.pdf>

2009 年 12 月に、原口一博総務大臣の政策方針(「原口ビジョン」)が示され、その中で、「2020 年時点ですべての世帯(4,900 万世帯)でブロードバンドサービスを利用」が目標として掲げられたが、その後、目標年次が、2015 年頃に前倒しされた。

りまとめたものである。この報告書は、同構想実現に向けて、①「光の道」の整備方策と②国民の「光の道」へのアクセス権の保障（ユニバーサルサービス）について取り上げている。

この報告書では、まず、現状認識として、①超高速ブロードバンド基盤が90%の世帯で整備されているものの、残り10%世帯では未整備であることと、②整備済みの90%の世帯においても、利用率が30%超にとどまっていることを示している。そして、未整備エリアへの対応や利用率向上のための施策が必要であるとしている。

その上で、整備すべきインフラの水準としては、国家目標として100Mbps以上の超高速ブロードバンドのインフラを整備・普及すべきとし、技術的には、FTTHを代表例として想定し、併せて、ケーブルや無線ブロードバンドにも一定の役割を期待するとしている。

採算ベースでは整備が困難な未整備エリアに関しては、一定の公的支援が必要とし、従来も実施されてきた「公設民営方式」による整備などが重要と考えられている。

サービス加入率の向上（30%→100%）については、①手頃な料金、②豊富なコンテンツの2点が重要とし、事業者間の公正な競争の活性化や医療、教育、行政等の分野でのICTの利活用を妨げる各種規制の見直しが必要としている。

事業者間の公正競争に関しては、NTT東西の電気通信設備のボトルネック性に着目して、そのアクセス網保有部門に関して、組織的な再編の必要性、是非について論議があることに触れ、NTTの在り方について、様々なオプションを想定し、メリット・デメリットを総合的に考慮する必要があるとし、1年後を目途に検討を進めるとした。

さらに、「ブロードバンドアクセス」をユニバーサルサービスの対象化することについては、直ちに行うことは時期尚早としつつも、医療、教育、行政等のサービスがブロードバンドを通し各世帯に提供される時代には必要であるとしている。そして、移行期においては、現行のユニバーサルサービスの対象である「加入電話」については、必ずしも銅線の現行方式に限定せず「加入電話と同水準の光IP電話」でも可とすることで光ファイバー網の整備の妨げとならない措置の必要性を示している。

こうした内容にも示されているように、次世代のブロードバンド基盤の整備方策をめぐるNTTが保有する光アクセス網をめぐるNTTの組織の在り方と、ブロードバンドアクセスのユニバーサルサービス化が重要な課題として浮上している。

まず、NTTについては、1985年4月に日本電信電話株式会社として民営化され、その後、新規参入会社との競争条件の整備の観点から再編の論議がなされ、1999年の組織再編により、地域電話会社の「NTT東日本」と「NTT西日本」、長距離電話会社の「NTTコミュニケーションズ」の3社が分離した。現在、これら3社と、それ以前に分離していたデータ通信会社「NTTデータ」と移動体通信会社「NTTドコモ」の5社が持株会社NTTの主要な子会社となっている。

2006年、当時の政府・与党合意でNTTの組織問題を、2010年の時点で検討を行い、その後速やかに結論を得るものとされた⁽⁵³⁾。しかし、既に昨年中から、総務省の検討チームにおいて、NTTが敷設・保有する光アクセス網をめぐる整備推進や競争条件確保の観点から議論がなされている。原口総務大臣は、年内に結論を得たいと発言した旨報じられている⁽⁵⁴⁾。

52) 過去の競争政策のレビュー部会・電気通信市場の環境変化への対応検討部会「『光の道』構想実現に向けて—基本的方向性—」2010.5.18. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000066358.pdf>

53) 「通信・放送の在り方に関する政府与党合意」2006.6.20. <<http://www.satorum.jp/seifuyotougou.pdf>>

54) 「ブロードバンド普及へ新法案、総務相」『日本経済新聞』2010.5.19, p.4.

この点では、I章で触れたように、英国では、BTのアクセス回線部門が公正競争の確保上問題となり、その対応策として、組織内での他の部門からの機能分離（Openreachの独立部門化）という選択がなされている。

次に、ユニバーサルサービス制度は、我が国においては、2002年度に創設され、2006年度から本格的に実施された（初の交付金等の申請・認可が行われ、2007年から補てん開始）。対象となるのは、国民生活に不可欠な、加入電話（基本料）、第一種公衆電話（総務省の基準に基づき設置される公衆電話）、緊急通報（110番、118番、119番）である。

もともと、NTT、NTT東日本、NTT西日本（NTT東西）の3社は、法令⁽⁵⁵⁾に基づき、電話の役務を日本全国であまねく提供する義務を負っているが、制度発足後、NTT東西が、同制度の適用対象となっている。

ユニバーサルサービスの提供に必要なコストの一部（高コスト地域における提供コスト）を、NTT東西以外のNTT東西に接続する事業者等が、使用している電話番号の数に比例した額を負担金として拠出し、支援機関を通じて、2社に交付金として交付する。多くの事業者は、ユーザーに転嫁している。

この制度による2009年度の交付金額は、約181億円である。番号単価は、2009年4月に月額6円から8円に引き上げられた。

既に、ユニバーサルサービスの対象の範囲については、通信基盤の高度化に対応して検討する必要があるとの指摘もなされてきた⁽⁵⁶⁾。

先に触れたように、『『光の道』構想実現に向けて 基本的方向』でも、光ファイバーを用いたサービスに拡大することで、高コスト地域における整備の促進を図ることが検討課題に挙がっている。

英国では、II章において紹介した「デジタル・ブリテン」において、2Mbps水準のブロードバンドサービスに関して、ユニバーサルサービスの方針が示されている。

2 ブロードバンド基盤をめぐる日英の対比

日本と英国は、情報通信の領域においても、固定電話、携帯電話、インターネット利用において、概ね同様に高い水準に達している。人口当たりの普及度では、英国がやや上回っている観があり、特に携帯電話の利用が盛んな様が見てとれる（表1）。

ただ、インターネット接続に関していえば、接続方式をみると、英国の場合、既存の銅線を使用したDSLが大半であるのに対し、我が国では、約半数は光ファイバーの回線網で接続されている（表2）。

そして、両国の情報通信政策として、近年では、ブロードバンド基盤の整備とインターネット利用の増進を共通の課題として共有して

表1 日英の電気通信事情（2007年）

	日本	英国
固定電話（100人当たり）	40.04	55.64
携帯電話（同上）	83.88	120.50
インターネット利用者（同上）	68.85	72.00

（出典） International Telecommunication Union (ITU), "World Telecommunication / ICT Indicators Database," CD-ROM 13th ed., 2009. のデータを基に筆者作成

⁽⁵⁵⁾ 「日本電信電話株式会社等に関する法律」（昭和59年法律第85号）第3条

⁽⁵⁶⁾ 情報通信審議会『ユニバーサルサービス制度の在り方について（答申）』2008.12.16.
http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/081216_4_bt1.pdf

表2 日英のブロードバンド事情

	日本	英国
ブロードバンド回線数	30,331,551 (100.0 %)	17,393,628 (100.0%)
うち、DSL (シェア)	11,184,265 (36.9 %)	13,669,628 (78.6%)
CATV (シェア)	4,110,609 (13.6 %)	3,688,000 (21.2%)
光ファイバー (シェア)	15,017,316 (49.5 %)	— (-)
その他 (シェア)	19,361 (0.06%)	36,000 (0.2%)
ブロードバンド世帯普及率	64%	68%

データ年月：日本は2009年3月、英国は2009年1月

(出典) 情報通信総合研究所『情報通信データブック2010』2009, p.232. 掲載のデータを基に筆者作成

いるといえる。ただ、その内容を子細にみると、若干異なる状況と方向性がみられる。

基盤整備に関する日英の政策上の方向性を比べると、英国においては、当面の目標として2Mbps水準での全国民的な普及（ユニバーサルサービス化）を目指し、次世代のブロードバンド基盤としては、50Mbpsの水準を想定し、その実現方式も多様な様式を検討している。日本の場合、100Mbps水準が想定され、FTTH方式の光ファイバー網の構築を主眼としている。

これは、現段階での整備水準の差もあるが、日本の側にハード重視、先端技術重視の姿勢があるように見受けられる。英国は、どの程度の水準があれば一応の用途充足が可能かを考慮して水準設定し、利活用促進を政策として注力する姿勢がみてとれる。

次に、英国では、放送のデジタル化が他国に先駆けて進められ、また、放送番組のインターネットを介した提供にも、公共放送のBBCはじめ積極的な取り組みがなされ、実績を上げている。ブロードバンドの利用領域として、放送番組が重視されている。「デジタル・ブリテン」でも、「2010年デジタル経済法」でも、通信基盤整備と放送制度改革が、他の関連事項とともに、包括的な政策メニューとなっている。放送分野のデジタル化・インターネット対応への役

割期待が大きく、その結果、電気通信と放送の融合が政策上の視野の中で明確に表れているようである。

また、日本と英国では、情報通信を所管する官庁組織が異なっている。我が国では、電気通信と放送の両分野ともに、総務省の所管となっている。これに対して、英国では、電気通信関係は、ビジネス・技術革新・技能省（BIS）が、放送関係は、文化・メディア・スポーツ省（CMS）が政策形成を所管し、両分野を包括する規制監督機関としてOfcomがある。こうした分立体制にもかかわらず、政策立案、政策実施の両面において、必要に応じて機動的に、官庁横断的な委員会組織やプロジェクトチームが編成され、総合的な検討・推進がなされているように見受けられる。

さらに付け加えるならば、英国では、放送番組や映画を含む各種のコンテンツ産業（創造産業：Creative Industryという呼び方が多用される。）の振興が国策として重視されてきた。同国は、ヨーロッパにおいては最大のコンテンツ市場で、その規模はドイツやフランスを超え、しかも輸出額が大きい。1997年に発足したブレア労働党政権は、「クール・ブリタニア」（かっこいい英国）という標語を掲げて創造産業振興策に取り組んだ⁽⁵⁷⁾。

(57) 山口広文「コンテンツ産業振興の政策動向と課題」『レファレンス』688号, 2008.5, pp.67-87.
(http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200805_688/068804.pdf)

例えば、2003年通信法で、外国資本による民間放送局の所有規制を撤廃したのは、放送業界の活性化を促すものであり、しかも他方では、地上波に対して一定比率の国産番組の編成を義務付け、英国内での制作機会の確保を図っている。

「デジタル・ブリテン」においても、この創造産業の振興が強調されており、その流通手段としてブロードバンド網整備が位置づけられていると理解される。インターネット関係業界の強い反対を押し切って、「デジタル経済法」において、ネット上の著作権侵害対策が法制化されたのも、コンテンツ産業振興への強い目的意識に根ざすものと理解される。

おわりに

情報通信政策で、我が国と似通った状況と課題を抱える英国の最近の動向について、重要な政策文書と立法措置を取り上げ、これらを中心として紹介した。また、我が国の最近の政策検討の動きも取り上げ、両国の対比を行った。

情報通信の分野では、民営化や規制緩和などにもみられるように、従来から制度改革においては、英国が一步先を行く動きもしばしばみられ、我が国の政策を考える上で、有益な示唆を与えるものと考えられる。

(やまぐち ひろふみ)