

# 欧米のネットワーク中立性に関する最近の動向について

---

2020年12月  
事務局

# 欧州連合司法裁判所(CJEU)によるゼロレーティングサービスの提供に関する ネットワーク中立性規則第3条の先行判決(解釈)

## 経緯と概要

- 2017年1月、ハンガリーの国家メディア・情報通信庁は、Telenor Hungary社が提供するゼロレーティングサービスが、2016年4月に施行されたEUネットワーク中立性規則第3条(オープンインターネットアクセスの保護)に違反していると指摘。
- 当該指摘に対するTelenor Hungary社からの提訴を受けて、ハンガリー高等裁判所は、ネットワーク中立性規則の解釈を巡り、2018年9月に欧州連合司法裁判所(CJEU)に先行判決(※)を要請。
- 2020年9月、CJEUは、特定のアプリ使用時のデータ量をカウントせず、また通信上限超過時に特定のアプリの通信速度制限を行わないゼロレーティングサービスは、ネットワーク中立性規則第3条に相容れないとの先行判決(解釈)を示した。

(※) EU加盟国内での事件について、EUが定める規則等の有効性及び解釈に関する問題が発生したときに、加盟国の裁判所の求めに応じて、審判の前提となるようCJEUが出すことのできる意見のこと。

## Telenor Hungary社が提供するゼロレーティングサービスの概要

- 同社では、「MyChat」及び「MyMusic」というメッセージアプリ及び音楽アプリに係るゼロレーティングサービスを提供。これらは、
  - ①ゼロレーティング対象のコンテンツ等を使用する際のデータ量はエンドユーザーが購入しているデータ容量にカウントされない。
  - ②データ容量が上限に達した際に、ゼロレーティング対象のコンテンツ等については低速化されない。といったサービスとなっている。

サービス名	概要
MyChat (1GB以上のプラン)	<ul style="list-style-type: none"><li>• データ容量について、6つのアプリ(Facebook、Messenger、Instagram、Twitter、Viber、WhatsApp)の通信量がカウントされない。</li><li>• データ上限超過後も、上記アプリは低速化しない。</li></ul>
MyMusic (オプション)	<ul style="list-style-type: none"><li>• 当該オプションをつけると、4つの音楽アプリ(Apple Music、Deezer、Spotify、Tidal)及び6つのラジオサービスの通信量がカウントされない。</li><li>• データ上限超過後も、上記アプリは低速化しない。</li></ul>

- 欧州において、2015年10月にネットワーク中立性規則が採択され、2016年4月に施行。
- 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(2020年6月に改定)。
- ネットワーク中立性規則第3条(オープンインターネットアクセスの保護)は以下のとおり。

**利用者の権利**  
(第3条第1項)

- **エンドユーザー**(消費者だけでなくコンテンツ提供者等も含む)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条第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。**

**【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**

エンドユーザーの権利制限の有無を判断するに当たっての考慮事項として以下を挙げている。

- ・規則の趣旨(「公正・非差別的なトラフィックの取扱い」「イノベーションの促進」)の回避目的かどうか
- ・ **I S P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)
- ・コンテンツ提供者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

**事業者の義務**  
(第3条第3項  
第1段落)

**トラヒック管理  
措置**  
(第3条第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、インターネットアクセスサービスを提供する際に、すべてのトラヒックを平等に取り扱わなければならない。
- 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「合理的なトラヒック管理措置」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ヒ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 特定のコンテンツ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ヒック管理措置を超えるトラヒ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】**

● **ゼロレーティングの扱い**

エンドユーザー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、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ており、あるカテゴリの全て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、後者の方がエンドユーザーの権利を制限しやすいとしている。  
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を高め、エンドユーザーに与える影響力が強くなることを挙げている。

● **ネットワークの混雑回避**

I S Pのネットワークにおいて、反復的かつより長く継続的なネットワーク混雑がある場合、I S Pは混雑緩和の例外を当てはめることができないとしている。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と記載されている。

## 先行判決(解釈)の要旨

### <本サービスが中立性規則第3条第2項に違反するか>

- 中立性規則第3条第1項は、エンドユーザー(利用者及びコンテンツプロバイダ)が情報やコンテンツに接続及びそれらを配信し、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ことを定めている。  
また、第3条第2項は、インターネットアクセスサービス事業者とエンドユーザーとの間の合意が、第3条第1項の定める権利を制限してはならないことを定めている。
- 中立性規則第3条第2項に関して、エンドユーザーの権利が制限されているかどうかを判断するに当たっては、情報やコンテンツを利用する側だけでなく、コンテンツの提供側への影響も考慮する必要がある。また、第3条第2項に違反するかどうかは、インターネットアクセスサービス事業者やゼロレーティング対象コンテンツの提供事業者の市場における地位も考慮しながら個別的に検討する必要がある。
- データ上限超過後も特定のアプリを無制限で使用できると、ゼロレーティング対象のコンテンツの使用は増え、対象外のコンテンツの使用は減少する。その際、事業者の市場における地位が強いほど、エンドユーザーの権利行使はより制限されうる。

### <本サービスが中立性規則第3条第3項に違反するか>

- 中立性規則第3条3項は、いかなる商慣習によるものであっても、トラフィックを差別的に取り扱うことは禁止される旨を定めている。インターネットアクセスサービス提供者が合理的なトラフィック制御を行うことが認められるのは第3条第3項第2・第3段落で定められている場合のみであり、それ以外でコンテンツやエンドユーザーを差別的に取り扱う措置は「商業的考慮」のものとして第3条第3項に違反する。
- 特定コンテンツのみに対する低速化は、ゼロレーティング対象外のコンテンツの使用を困難にするものであり、「商業的考慮」のトラフィック制御だといえる。また、当該トラフィック制御が第3条第3項第2・第3段落で定められている合理的なトラフィック制御に該当するという証拠もない。

### <結論>

- ① エンドユーザーが購入したデータ容量について、ゼロレーティング対象のアプリ等の通信量がカウントされず無制限に使用することができ、
  - ② データ上限超過時にゼロレーティング対象のアプリ等は低速化が行われず、引き続き無制限に使用することができる
- ようなサービスについては、
- － アプリ等のブロックや低速化の措置等がエンドユーザーの権利行使を制限すると定める第3条第2項と相容れない。
  - － 商業的考慮に基づく低速化措置の禁止について定める第3条第3項と相容れない。
- と解釈されるべきである。

EUの動き

EU加盟国の動き

**2009年12月**

欧州委員会が、「ネットワーク中立性に関する宣言文書」(\*)を公表。

※各加盟国規制機関が事業者に対して義務付けた透明性の確保や最低限のサービス品質要件について、施行状況をモニターする方針を明示。

**2011年 6月**

オランダが、ネットワーク中立性に関する法律(\*)を制定。

※KPN(オランダの事業者)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**

スロベニアが、ネットワーク中立性に関する法律を制定。

**2013年 9月**

欧州委員会が、「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を含む、利用者の権利保護に関する規則の制定を提案。

**2015年10月**

欧州委員会が、「ネットワーク中立性規則」(\*)を制定(2016年4月に施行)。

※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)が、ネットワーク中立性規則ガイドライン(\*)を公表(2020年6月に改定)。

※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が、ネットワーク中立性規則及びガイドラインの実施報告書(\*)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。

**2020年 9月**

CJEU(欧州司法裁判所)が、データ上限超過時も特定のアプリケーション等を無制限に使用できるゼロレーティングサービスについて、ネットワーク中立性規則に反するという先行判決を提示。

# (参考)米国におけるネットワーク中立性に関するこれまでの動き

共和党

民主党

州レベル

2004年2月

FCC(パウエル委員長(共和党))がスピーチ中で、「インターネット・フリーダムに関する4原則」(\*)を公表。  
※①コンテンツへアクセスする自由、②アプリを使う自由、③個人の端末装置を接続する自由、④サービス・プランの情報を得る自由。

2005年8月

FCC(マーティン委員長(共和党))が、電話会社の公衆向け有線ブロードバンドサービスに関して、不合理な差別的取扱いの禁止等の厳格な規律が適用される「電気通信サービス」ではなく、「情報サービス」に分類。併せて、同日「インターネット政策声明」(\*)を公表。  
※①コンテンツへアクセスする権利、②アプリ・サービスを利用する権利、③個人端末を接続する権利、④ネットワーク事業者、アプリ・サービス事業者、コンテンツ事業者の間の競争を享受する権利を定める。

⇒2010年4月、連邦控訴裁が、ISPのネットワーク管理行為を規制するFCCの権限を否定。

2010年12月

FCC(ゲナコウスキ委員長(民主党))が、「オープン・インターネット規則」(\*)を採択。  
※主に固定ブロードバンドを対象に、透明性確保、ブロッキングの禁止、不当な差別的取扱いの禁止について規定。

⇒2014年1月、連邦控訴裁が、同規則の透明性確保を除く主要部分(ブロッキングの禁止や不合理な差別的取扱いの禁止)を無効と判断。

2015年2月

FCC(ウィーラー委員長(民主党))が、「新オープン・インターネット規則」(\*)を採択。  
※固定ブロードバンド/モバイルの両方を厳格な規律が適用される「電気通信サービス」に再分類した上で、ブロッキング・スロットリングの禁止、不合理な差別的取扱いの禁止、有償優遇禁止、苦情処理手続きの創設、透明性確保のルール強化を規定。

⇒2016年6月、連邦控訴裁が同規則を適法であると判示。

2017年12月

FCC(パイ委員長(共和党))が、「インターネットフリーダム規則」を採択し、ブロードバンドサービスを「情報サービス」に再々分類したほか、透明性確保(\*)を除く「新オープン・インターネット規則」の大部分の規則の廃止を決定(2018年6月に同規則が失効)。  
※ネットワーク管理方法、品質、サービス提供条件等の公開を事業者に義務付け。2018年5月にFCCは情報公開ポータルサイトを開設。

⇒2018年1月、「新オープン・インターネット規則」の大部分の廃止に関して、22州及びワシントンD.C.の司法長官が連邦控訴裁に提訴。

⇒2019年10月、連邦控訴裁はFCCにブロードバンドサービスを再々分類する権限があることを認め、「新オープン・インターネット規則」廃止を容認。

2018年9月

カリフォルニア州で、「2018年カリフォルニアインターネット消費者保護及びネット中立性に関する法」(\*)が成立。  
※ブロッキング、品質低下措置、有償優遇措置、有償ゼロレーティングの禁止。ネットワーク管理に関する正確な情報の開示等を規定。

⇒同法署名と同日、司法省が同法の取り下げを求めて同州を提訴。10月、同州と連邦政府は、判決が出るまで同法を発効させないことで合意。

⇒2019年10月、連邦控訴裁は各州が中立性に関する独自の法律を制定できる旨を判示。

⇒2020年8月、司法省はカリフォルニア州法発効の予備的差止めを求めて連邦裁判所に提訴。

2020年12月

ネットワーク中立性原則に違反する事業者に対するFCCの権限回復を掲げるバイデン前副大統領(民主党)が、14日に行われた選挙人投票で過半数を獲得し、大統領選の勝利が確定。