

## 第2回ネットワーク産業TF議事概要

1. 日時：平成19年10月11日（木） 10:00～11:00
2. 場所：永田町合同庁舎1階 第1共用会議室
3. 項目：「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」に関するフォローアップ
4. 出席者：【規制改革会議】中条主査、安念委員

【総務省出席者】情報通信政策局 総合政策課長 鈴木 茂樹  
情報通信政策局 通信・放送法制企画室長 内藤 茂雄

### 5. 議事：

○中条主査 それでは、今日は「ネットワーク産業タスクフォース」のヒアリングを、総務省さんから、「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」に関するフォローアップについてお願いいたします。

○鈴木課長 本日はこのような機会を与えていただきまして、ありがとうございます。総合政策課長の鈴木でございます。夏に中間取りまとめを公表させていただいておりますので、その中身についての御説明は今回は省略をさせていただきます、それに対しましてパブリックコメントを実施いたしますと同時に、関係の方々、主要な方からのヒアリングを行いましたので、その2つの概要について御説明をさせていただきます、併せて、年末に取りまとめをすることになっておりますので、それに向けての今後の段取り等について御説明をさせていただきたいと思っております。

パブリックコメントもヒアリングも大変大部な資料になりますので、今日はその概要をまとめさせていただきます。まず、お手元でございます資料1-1がパブリックコメントの結果の概要でございます、更にパブリックコメントを詳細にまとめたものは資料1-2として付けてございますので、資料1-1のページをおめくりいただきたいと思います。

意見募集期間は6月20日から7月20日の約1か月間で、提出意見数は総計で276件でございます、どのような方から御意見が出されたかという点を見ますと、左側に事業分野別と書いてあります。この事業分野は、私どもの方で出された方の会社の肩書等を見た上で適宜分類したものでございます。通信関係事業者・団体の関係が11件、放送関係事業者・団体が29件、新聞関係事業者・団体が3件、その他の事業者・団体が11件で、個人の方が大変多うございまして、222件となっております。意見の提出方法としては、右側でございますように、電子メールが圧倒的でございます、情報化社会になったのかなと考えてございます。

次のページをお開きいただきますと、意見提出いただきました事業者の方々についてのお名前を挙げております。この分類も先ほど言いましたように、事務局において適宜行っ

たものでございまして、通信関係事業者、放送関係事業者は、主要な関係事業者の方々が大体御意見を出されていただいているかなと思ってございます。

3 ページ目からが、その意見を事務局において適宜分類し、要約をしたものでございます。まず、1の「現状認識」は飛ばさせていただきまして、2の「通信・放送法制の抜本的再編の方向性」でございますが、まず、「ユビキタスネット社会を見通した検討の視点」では、上の2つが基本的に賛成ないし今のフレームワークを抜本的に見直して、緩和の方向で検討すべきだということでございます。他方、若干の疑問とされていますのが、ALL IP化だけを前提とした議論に疑問であるという放送系の方の御意見をいただいております。

次のページの「基本的方向性」につきましては、賛成の方々もございませけれども、そうでない方もございまして、最初の○では、基本的に理念について高く評価でき、賛意を示すとおっしゃっておりますが、2つ目の○では、3つの視点について、新しい法制度に移行することがどのようなメリットをもたらすかをまず具体的に検証し、提示することが必要だということございまして、若干厳し目のこと、あるいは見直しに当たって踏まえるべきことについて御要望をいただいております。

5 ページの具体的枠組みをレイヤー型に変えることについてはどのような御意見かといえますと、なるべく似たような意見をまとめてあります。上の4つまでは基本的に賛成で、1つ目のところは転換と規制緩和の方向性に基本的に賛成、2つ目の○も基本的方向性としては妥当、3つ目も基本的に賛成、4つ目はサービス指向型の法体系への移行は自然の流れとあります。

5つ目以降は若干逆の流れがございまして、現行制度が良好に機能していることや、EU型の法体系を採用する理由に乏しい等、レイヤー型の法体系の必要性が認められない。その次はレイヤー型の法体系への転換には慎重・十分な検討が必要、現行制度の検証や再編の効果の検証が不十分である。

それ以降のところにつきましては、十分な議論が必要であるとか、もう少し個別に市場支配力の濫用の規制等々、支配的なグループへの規制についても議論が必要だという個別の論点について少し御指摘をいただいております。

6 ページにまいりますと、今度はコンテンツの規律に関してですが、「基本的な考え方」として、上の3つまでは法体系の統合再編に賛成で、2つ目のところは技術中立的にコンテンツ規律体系を一元的に再構築することは賛成、3つ目もコンテンツに対する方向性については、EU法をモデルとした基本的な大枠など賛成とあります。

4つ目以降のところは逆の意見でございまして、包括的、類型的なコンテンツ規律には反対である。その次のところは、コンテンツ規律に関しては慎重な検討が必要である。

下の3つについては、「公然性」、「公然通信」の対象範囲を明確にすべきだというような、検討に当たっての留意点を御指摘いただいております。余り明確に賛成、反対という意味での御意見は述べられていないような意見でございます。

次のページの上も同じでございます、皆さん、こういった点が不明確だとか、こういった点で議論が必要だということをおっしゃっておりますけれども、明確に賛成、反対ということをおっしゃっていないような御意見がかなりおありになった。

最後のところに著作権法上の通信・放送との関係についても整理・検討すべきという指摘をいただいている。

「メディアコンテンツ規律の再構成」については、基本的な考え方が示してございませんので、どちらかという、今後とも更に議論の必要性があるというような御指摘をいただいております。

8ページにまいりますと、「社会的影響力」というあいまいな概念を根拠とした規制は適当でないということで、コンテンツについては原則自由で民間の自己規律にゆだねることを基本とした上で、規制は必要最低限とし、現行以上に規制を拡大強化すべきではないというような御意見を経団連さんや楽天さんからいただいている。

3つ目の○のところでも、適用対象や範囲を今後の検討の中でより明確にしていくことが必要で、規制は最小限にとどめることが必要であるということで、これは報告書の方にも必要最小限の規律ということを書いてございますので、それを改めて念押しをされているというような御意見かなと思っております。

下の3つのところでは、「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」に類型化する際の基準があいまいであるとおっしゃっております。

9ページ目につきましては、一番上の○は、現行の規律を維持することについては賛成だということとして、普通、業界の方々は大規模緩和を述べられる例が多いのでございますが、比較的現行を是とする御意見でございます。

4つ目の○では、基幹放送の重要性を明確にすべき。6つ目ではBSの準基幹放送としての位置づけを明確にすべき。ケーブルテレビさんも、特別メディアサービスと同等の性格であるということで、自分たちをなるべく特別な位置づけの下での規律というふうにしていきたいという御意見がございます。

下から2つ目は、一般メディアサービスの規制緩和には賛成ということで、衛星系の方々はその御意見がございます。

ページをめくって行って、10ページの「公然通信」でございます。ここは、コンテンツ全体に規制をかけることは不適切、言論の自由が脅かされるという若干の懸念を示される一方で、2つ目の○のところでは、事業者が自主的に行っています違法・有害コンテンツへの対応について、法的根拠や対応基準の明確化等の規律が必要だというのがございまして、最近、ネットが犯罪に結び付くみたいところがございまして、事業者の方々も自分たちだけしっかりしろと言われてもなかなか困るということで、何らかの対応をする場合には法的根拠や対応基準を明確にさせていただくという要望があるんだろうと思っております。

下から2つ目のところは、公然通信に係るコンテンツについては、「共通ルール」の基

本部分を規定するとあるが、適当ではない。違法コンテンツは処罰法により対処すべきであるということ。

最後のところも、公然通信の関係者全員が遵守すべき共通ルールをつくるのは慎重を期すべきであるという形で、若干慎重な御意見はいただいておりますが、現行の処罰法で警察が対処し切れていないというのがネットの現状ではなかろうかとも思います。

11 ページにまいりますと、上から2つ目のところについては、有害コンテンツに対する何らかの規律を定めるという趣旨には賛成であるということですが、その具体的な適否の判断みたいなことについては、皆さん、なかなか慎重な御意見をいただいている状況でございます。

12 ページはプラットフォーム規律でございますけれども、ここも立場が少しずつ皆さん違いまして、上の2つでは、どちらかという新しい分野なので規制は差し控えるべきとか、あるいは独禁法により対処すべきだというふうにございますけれども、4つ目、5つ目、6つ目になりますと、必要な範囲でプラットフォーム機能に対してオープン性を確保するための規制の必要性を検討することは賛成である、これによって競争が妨げられることのないように十分議論すべきだということ。視聴者保護や当該プラットフォームを利用する事業者に対する不当的差別の禁止等の規律は必要、しかし、最小限であるべきだとか、このように競争の状況によって皆さんの立場が違いますので、御意見も少し分かれるかなというところでございます。

13 ページは、基本的に上の方は規制のアプローチとしては賛成だということですが、5つ目にありますように、ボトルネック設備による市場支配力等に着眼したプラットフォームのオープン性確保等の規律が必要ということは、通信網がだんだん今、NGNといわれているものに移行しつつあって、そのネットワークが相当のプラットフォーム機能を持つだろうと言われておりますので、多分、皆さん、そういったものを念頭に置かれた形の御意見であろうと思います。その次のところもそうで、規制の対象はボトルネック性に起因する市場支配力を有する者のプラットフォームに限定する必要がある。更に、プラットフォームをレイヤーの1つとして、法体系の在り方を検討することは有意義な観点だという御意見。

他方、下から2つ目のところ辺りですと、プラットフォームにボトルネック性が認められないにもかかわらず事前規制を課すことは不適切といった、西日本電信電話様からの御意見もいただいておりますが、これも立場の違いによりまして少し御意見が違うのかなと思います。

2枚めくっていただきまして15ページでございますが、「伝送インフラにおける法体系のあり方」というところは、「基本的な考え方」は、放送／通信の利用区分にとらわれない形での制度構築は賛成であるという点で、この辺は余り異論がないかなと思います。3つ目の方は、しかし、公正競争確保に必要な最小限の規制とすべきだということです。規律はあるんですけれども、その範囲について多少御意見がある。

(2)の「伝送サービスに係る規律」も、伝送サービスの規律を統合することで、統合前よりも規制強化にならないような制度構築を希望ということですので、この辺は全体的に中間取りまとめとしては規制の緩和という方向でございますから、その辺をなぞっていらっしゃるかなと思います。

3つ目の「電気通信設備に係る規律」につきましては、周波数、電波の免許について、もう少し柔軟性をということをおっしゃってございまして、この辺も中間取りまとめにも多少書いてございますし、最近は通信と放送が融合してきているということも踏まえ、電波免許の方も大分改革をしていますので、そういった方向の動きを裏書きしているような御意見かと思っております。

16ページに行きますと、レイヤー間規律ということに関しましては、レイヤーを超えた市場支配力の行使に対する規制の検討は必要であろうという点では余り異論がないのかと思っておりますが、レイヤー間規制は真にボトルネック性が問題となっている領域に限定して実施すべきであるということで、規制の在り方については皆さん多少御意見がある。

更に、「異なるレイヤー間の取引規律」の2つ目のところでは、レイヤー間のインターフェースのオープン性を確保し、競争を阻害することがないようにということは、多分、皆さん方の共通の認識的なものだろうと思っております。

あとは、ケーブルテレビさんなどは、マストキャリアみたいな、個別の規制についての言及をされている状況でございます。

17ページは、「レイヤーを超えた垂直型兼営規律」ということで、中間取りまとめにも、そこは原則民間の方々の自由ですと書いてありますので、レイヤーを超えた垂直型事業統合・連携の原則自由化に賛成、あるいは垂直型事業統合・兼営の制限など制度的に措置することについて、必要性を検討することについては賛成である。伊藤忠商事さんも、公正な競争環境が促進できるようにすべきだという点ではございますけれども、それ以下のところにつきましては、多少、現状で、市場で占める地位の違いによりまして、規制の検討の在り方というところについては個別に御意見をいただいている状況でございます。

以上がパブリックコメントの概要でございますので、これを踏まえ、公開ヒアリングを行いました。

公開ヒアリングというのは、紙で出していただくだけではなかなかということがありますので、直接意見を述べてもらうとともに、研究会の構成員の方々と意見交換をしていただくことを目的といたしまして、計4回開催をしております。なるべくバランスを取るという意味で、1回目が経団連、産業界全体。ここはこういった情報通信を利用する産業界という立場もありますので、全体としての御意見、あるいは新聞協会様。2回目が、どちらかというと伝送をやっております通信事業者の方々。3回目が、コンテンツをやっております放送関係の方々。4回目に、新しく出てきたインターネット関係の方及び消費者を代表する方々からの御意見ということで、一応バランスを取ってヒアリングを行ったものでございます。

それぞれにプレゼン資料のパワーポイントなどを御用意いただいておりますが、そこはURLとしてホームページに載せておりますので、本日は現物としてお持ちをさせていただきます。

意見の要旨としましては、まず、経団連様は、新たな法体系として、レイヤー構造への転換は基本的方向性として妥当であり、現行の事業やメディアの法制度を統合し、ネットワークは通信・放送共通の枠組みとすべきだということで、一応、賛意を示していただいておりますが、コンテンツは原則自由で民間の自己規律にゆだねるべき。社会的影響力というあいまいな概念を根拠とした規制は不相当であろう。それから、「社会的影響力」「特別メディア」「一般メディア」「公然通信」「プラットフォーム」等の定義を明確化すべき。プラットフォームに対する事前規制の導入は不相当。更に、独立規制機関を設置すべきだという、組織についてまで御意見をいただいております。

新聞協会様に関しましては、1つ目は、現行法制度の検証が不十分であり、レイヤー型構造に転換するメリット・デメリットが不明だということでございます。2点目は、メディアを社会的影響力に基づき分類すること自体が問題であって、言論・表現活動に対する公権力の介入につながる。3つ目に、共通ルールによりインターネット上の情報を規制することは言論・表現の自由が脅かされる危惧があり、原則として反対。インターネット上の違法・有害情報については、プロバイダ責任制限法等の現行法や自主ルール等で対応すべきということで、全般として賛成をするという御意見はなかなかいただけなかった。

他方、2回目の通信事業者さんですけれども、こちらの方は、総論としてはレイヤー型法体系への転換という方向性には反対ではないということで、現行法の問題点等の検討と全体的な規制緩和が必要だということをご言っております。2つ目のプラットフォームにつきましても、プラットフォームが情報の自由な流通を阻害するような場合に個別に自己規律を課すなど規制は必要最小限という意味で、規制については最小限にすべきだという御意見をいただいております。伝送インフラについては、ボトルネック規制を緩和すべきということで、規制を受けている方としての御意見をいただいております。次のコンテンツに関しましては、有害コンテンツ等に対する何らかの規制は必要としても、コンテンツの流通促進を阻害する恐れがないか等の検証は必要。それから、著作権法などの関連法令の見直しも必要だという点をいただいております。最後に、レイヤー間規律については、事業統合・兼営に対する規制は不要だということで、ここは厳しい御意見の方もいる状況です。

他方、通信事業者様でも、比較的新しく入られた方々では、レイヤー構造に再構成し、一本化することについては賛成である。2つ目の、新しい法体系においても、電気通信事業法等の公正競争ルールは引き続き担保すべきという点は明確に言っております。なおかつコンテンツ規律に対する法体系の統合・再構成は賛成。ただし、規律は必要最小限とし、コンテンツ分類基準については十分な議論が必要。違法・有害コンテンツについては、事業者の自主的な対策について法的根拠等の明確化を図るべき。ただし、最小限の規制に

とどめるべきということで、いずれも規制は何らか必要であろうけれども、最小限であるという点の御指摘をいただいたと理解してございます。プラットフォームも、オープン性を確保するための規律の必要性を検討することについて賛成。事業統合・兼営の制限などの措置の必要性を検討することについても賛成。報告書は検討にとどまっている部分もございしますが、そこについては一応、御支持をいただいている状況でございます。

ソフトバンク様になりますと、単純に縦から横というのではなくて、事業運営を容易にするルール整備が必要。ただし、レイヤー区分については今後要検討。検討の必要性はお認めいただいているのかなと思います。コンテンツに係るルールについては、基幹放送のコンテンツの流通促進を図るルール整備が必要だということでございますけれども、併せて著作権法などの関連規定の整理が必要で、それ以外については原則ルール整備不要ということで、規制の最小限化ということだろうと思います。設備レイヤーについては、ボトルネック性を有するNTTに対し、現状以上の規制水準による設備開放の義務づけが必要ということをおっしゃっています。プラットフォームは原則自由とすべきだが、他のレイヤー、要するに設備のレイヤーのボトルネック性と結合して市場支配力を有する場合は何らかの規制をしてオープン化措置が必要。だから、大きな、支配的な方のみという御趣旨かと思えます。

○安念委員 俺にとっていいようにしてくれと言っている。まあ、いいんですけども、それは。

○中条主査 みんなそうです。

○鈴木課長 事業統合については、レイヤーを超えた連携は原則自由だけれども、コンテンツや設備レイヤーでボトルネック性を有する事業者間の排他的連携は禁止すべきということですので、通信の設備レイヤーで支配的な方、あるいはコンテンツで従来型の支配的な方の連携は禁止するという御主張と理解します。

放送関係の事業者さんでございまして、通信・放送の総合的な法体系の検討に当たっては、「言論・表現の自由」「通信の秘密」等の国民の権利と、情報の流通促進による産業振興の双方を重視した複合的な制度整備が必要である。放送と通信はそれぞれ固有の役割があり、両者の融合に過度に傾斜してはならないという御指摘をいただいています。レイヤー型法体系への転換の必要性等については説明が不十分である。レイヤー型法体系への転換には反対。レイヤー型に転換しなくても規制緩和は可能であるという御主張をいただいております。また、「放送」という名称から信頼性、安全性等を想起するため、「放送」という法律上の名称は積極的に継承すべきということでございます。なおかつ違法とは言えない「有害」コンテンツの排除は、関係事業者による自主的な規制にゆだねるべき。社会的影響力については、自助努力により発信力を高めると厳しい規律がかかるのでは事業者の活動を妨げるとともに、類型化の行政判断があいまいだと「表現の自由」等の権利が侵害される恐れがあるという、全般的に厳しい御意見をいただいております。

日本放送協会様につきましては、余り賛成、反対という点は明確ではございませんが、

利用者・国民の視点からの議論が行われることが重要だということと、レイヤー型法体系の考え方がコンテンツに対する規制強化につながることはないよう、規律の根拠については慎重な検討が必要。また、規律の対象範囲や内容について、十分な明白性・明確性が確保されるべき。あと、公共放送の在り方については、新たな法体系の下での位置づけをできるだけ早い段階から全体との整合性を確保しつつ検討すべきということで、確かに今回は特に公共放送ということではまだ検討が進んでおりませんので、これは今後の課題かと認識しております。

ケーブルテレビ様にまいりますと、特段反対ということはないんですが、御意見として、自分たちは3つのレイヤーの機能を有しているので、レイヤー区分により事業に支障が生じない制度設計とすべきだということと、ケーブルテレビは地域公共放送として特別メディアサービスと同等の機能と性格を有するというので、その辺を踏まえて検討という御趣旨だと思います。更に、プラットフォーム機能が新たなボトルネック機能を形成しないよう、新しい法体系でもドミナント規制、公正競争の確保等について配慮すべきということで、ここはどちらかというところ、放送事業者の立場よりは、通信事業者としてのケーブル事業者さんの御意見かと思っております。

衛星放送協会様になりますと、同じ放送事業者としても若干立場が違いますが、レイヤー型法体系の転換については、基本的な方向性としては賛成ということと、法制度の見直しに当たっては、これまでの規制緩和の方針が堅持されることを希望するということを述べてございまして、あとは関心事項及び著作権法も同時に考慮すべきという御意見でございます。

4回目は、インターネット関係と消費者の方からですが、インターネット協会さんも特段明確に賛成、反対ということではなく、自分たちの立場ないし検討の視点について御意見をいただきまして、違法・有害情報について、違法と有害ははっきり分かれるものではないので、間がつかっているという感じを自分たちは持っていますということと、違法・有害情報の削除が進むと、コンテンツを海外サーバに移動させて同じURLで情報発信を再開する例があらわれてきているということで、この辺は、インターネットはやはりグローバルでございますので、日本だけ何かしてもという懸念を持たれております。フィルタリングみたいなものについては、どの部分、端末でフィルターをかけるのか、インターネットの接続点か、海外での接続点か等々でフィルタリングを行うか、また、だれが行うかみたいな課題がございましてということと、ネットには匿名性に関する問題がありますので、本人確認をどのようにすべきかとの課題がありますという課題を御指摘いただいております。

テレコムサービス協会様は、中間取りまとめにおけるコンテンツに対する方向性については、EU法をモデルとした基本的な大枠などは賛成である。それから、違法・有害情報について、ガイドライン等自主規制を中心に取組みを推進してきたが、通信業界のみで対応することは限界があり、すべての関係者が対象となる枠組みを検討することが重要。今

後の具体的な検討に当たっては、双方向性のあるサービスへの対応など、ネット社会における実態を十分踏まえた上で慎重な検討を行うことが重要であるという点の御指摘をいただいております。

消費者の方々には、産業構造的には余り御意見をいただいておりますので、利用者として、違法・有害情報みたいなところが大変で、それに対しては何らかの法的根拠が必要でしょう。自分たちが幾らいろいろお願いしても、そこはできませんと言われてしまう。出会い系サイトの現状を見ると、ゾーニングの検討も必要と考えるが、何が有害情報かを国が判断する制度があってはいけないということです。それから、電気通信及び放送における消費者被害は年々増加傾向にあり、融合法制では是非消費者保護ルールを明確化してほしいということで、最近、金融の分野で消費者保護が相当強化されています。最近、ネットを通じた犯罪、また昨日も1つ、自殺願望のサイトから出ていましたが、そういった根拠はきちんとされたいという御要望をいただいております。

こういった御要望に基づきまして、適宜、構成員の方とは意見交換をされておまして、構成員からは、賛成なんですか、反対なんですか、どちらですかという御質問もございましたが、そこはなかなか明確に言えない方もいらっしゃいました。

一応、今回でヒアリングは終わっておりますので、これから年末に向けては、研究会の皆様で取りまとめたいただいた中間取りまとめ及びそれに対していただいたパブリックコメント、公開ヒアリング、これを基に、論点を一応整理しまして、これから数回、日程の都合がつく範囲内で12月まで検討いただく。12月には、これだけの御意見をいただきましたので、それは何らか反映させていく必要があるかと思えます。あとは、研究会の構成員の先生方がどのように御判断するかで、今後どういう結論になるんですかというのはなかなか私どもから申し上げにくいんですが、いただいた御意見に対して、少し説明的なものは加えていかないといけないと思えますし、そういう意味で、中間取りまとめの分量が増えていく方向で、丁寧なものにしていかないかなと事務局としては思っております。

他方、結論的なものは構成員の皆さん方のお考えですが、いただいた御意見の中で、賛否いろいろございますけれども、中間取りまとめの全体が決定的にだめだというコメントもさほどはないのかなということも考えておまして、それを踏まえ、これから構成員の皆様方の議論の方向性によって、資料ないし最終報告書の在り方を調整をして作成してまいりたいと考えています。

○中条主査 ありがとうございます。なかなか大変な作業だなと思えました。ヒアリングとかパブリックコメントはそれぞれの特徴がよくあらわれたお話でしたね。さて、それをどういう方向でまとめていくかというときの、規制改革会議としての考え方といいますか、要望を中心に少し議論をさせていただきたいと思うんです。

まず、レイヤー区分をなぜするのか。これは法体系としてやるわけですから、例えば私が授業で説明をするときに、レイヤーごとに説明した方がしやすいよねという、そういう

話であれば、区分されたからといって、問題ないです。ただ、法律で区分してしまうと、そこに何らかの違いがあることになりその違いを基にして法制上の違いが発生する。法制上の違いを示すために区分をするということになるかと思うんです。そのところが少し気になっているところです。つまり、これまで放送と通信と縦割りの区分をしていて、それに基づいて何らかの形で規制をしてきた。今度は横に分けて、それぞれについて規制するのであるならば、同じではないかという、当然、危惧が出てくるわけです。なぜ、区分をしないで自由にしていくという形の法体系でないのか。レイヤー区分も関係なく自由ですよ、考え方としては今まで縦割りだったのを横割で考えていくだけけれども、法体系としてはレイヤー区分ごとに法律をつくっていくという話ではないんだよ、むしろ対応すべき問題点、重要な問題点について、例えばボトルネックの規制はやりますよとか、ここは難しいところですけども、有害コンテンツを規制しますよというような話を必要に応じてやっていくというやり方があるかと思うんです。その辺はどういうふうにご考慮おられるんですか。

○鈴木課長 一応、今回の中間取りまとめでは、インターネットみたいなものが出てきて、そこでブロードバンド化も進み、映像もどんどん流れるようになりました。片方は縦割りで、無線の設備を持つ、衛星を持つ人だけが映像を流すようなビジネスができますという世界があるんですが、そこにブロードバンドという通信のレイヤーの中で似たような形のものが出てきました。

そうすると、ある人は非常に規律がかかっているが、ある人は規律がかかっていませんということ、縦のところの規律を順次見直すという方向もあるんだと思いますけれども、他方には、縦で設備を持って垂直的にしかできないところに自分も入りたいという要望もたくさんありますので、そこはみんなが同じ条件で同じことができる。同じことをしている人はなるべく同じ規律がかかる。ある人は、違法とは言いませんが、わいせつとか、いろいろな情報を流しながら全くフリーにやっているのに、こちらの人は設備を持っているがゆえに全くぎちぎちの規制がかかっている。

それは、こちらを自由にして野放しにしているのかという発想と、こちらはもっと自由にしてもいいのではないのかという発想もあります。確かにおっしゃるようにアプローチとしては、既存のところを緩和していく中で、一部の規律を見直していくというアプローチもあろうかと思いますが、よりたくさんの方々がこの市場に入ってきて自由に活動して多様なサービスを提供するという意味では、プロセスとしてはやはり横のレイヤーに枠組みそのものを変えた方がやりやすいだろう。

今、いろいろやりたいけれどもできないという方々がいらっしゃいますと、そういう方々もできるようになるだろうというのが基本的な中間取りまとめの考え方です。その辺はいただいた御意見でも、メリットがわからないみたいなことが書かれていますので、なぜそういうふうに変えるのかというところは少し説明的なところを加えないといけないかなと思います。

○中条主査 縦割りのものをやめましょうというのはわかるんですよ。縦割りのものを何で横割りに今度はしなければいけないのか。今までバスとタクシーは分けていました。でも、一緒にしましょう、バスとタクシーという区分はなしで、みんな自由にしましょう、バス会社がタクシーをやってもいいし、タクシー会社がバスをやってもいいよねという発想だったら、今までバスとタクシーを分けていましたというのを、今度は車両の大きさか何かで分け直すという必要はないわけです。

考え方として、縦割りはもう要らないですよ、むしろ、いろんな物事を考えていくのにはレイヤーで考えていく方がいいですよというのは、法律の背景にある考え方としてはわかる。横割りで考えたほうがいろいろ説明はしやすい。先ほど申し上げたように、私が授業でやるときには、こうやって横割りで考えていった方がわかりやすいよねと。だけど、その間に法律上の違いが何かあるのか、そこに法律上の違いを設けなければいけないのか。むしろそれは関係なしに、どこのレイヤーであったって、ボトルネックになっているものは規制しましょう、コンテンツは1つのレイヤーになってしまうかもしれないけれども、有害な情報については規制しましょうよと、そういう形で法律をつくっていったいいんではないかなと思います。考え方としてはわかりますけれども、その辺はどうなんでしょう。法律の趣旨を説明するときにはいいかもしれない。

○鈴木課長 そういう意味では、今回のものは一応レイヤーごとにコンセプトとして分けて、今、9本ある、まさに縦と横で入り組んだ法律の体系を、できるだけオープン化して、そのレイヤーというコンセプトに合わせた法体系にしましょう、法的に可能なら一本化までと言ってございます。

このコンセプトの整理の後に、実定法上、実際にどういう法律がいいのか、本当に一本になるのか、やはり単純に通信・サービス法と放送法、コンテンツ法みたいになるのかわかりませんが、そこはテクニックみたいなものとしてあるんだと思います。

ただ、我々の、規律をする、あるいはマーケットをとらえるコンセプトとしては、今回のような形でコンセプトをつくった方が全体の説明がしやすいし、みんなが公平に取扱いがされるであろう。

でないと、縦のところ、確かにボトルネックになる、あるいは市場支配的などころの規制をすればいいんだという、こちらの通信法でボトルネックの規律があって、こちらの放送法の中にボトルネックの規制があつてみたい、そこが同じなのか違うのか、何で違うのかみたいなことにもなりますので、そこはおっしゃるようないろんなやり方があるし、そこは立法技術論的などころでまた出てくるのかもしれない。今回の研究会のコンセプト、枠組みを示すという中では、私どもとしては、今のような説明が多分、全体としていいのかなという気がします。

○中条主査 わかりました。その切り方を変えたら、今度はそのそれぞれの切り方ごとに規制があるという話でないようにしてほしいという、そういうことなんです。これは多分、経団連等々も含めて、必要最小限の規制という話は、多分、そういう話を皆さんおっしゃ

っているんだろうと思います。一応、大きな話としてはそういう点なんです。

○安念委員 今、中条主査から申し上げたのと同じ、理論的な関心を言っているだけです。実際は私も法律屋だから、法律を書く段階になると、縦割りから横割りにとならざるを得ないのは、これは実務家としてはほとんどそれしかないと思うんですが、さっき例に出した、今まではタクシーはタクシーで規制しました、バスはバスで規制しましたというのを、もういっしょくたにしようという場合に、縦割りはやめたんだから、横割りにしなければならないという論理的な要請はない。つまり、タクシーもバスも、とにかく自動車でお客さんを運ぶものは全部同じ、そのかわり必ず横にしますと、まずは車両保有のレイヤーがある、次に配車とか運転手の手配とかのレイヤーがある、最後に実際のサービスを行う運転手のレイヤーがあるというふうにしてもいいけれども、しなければならないというものではないです。

そうすると、今回の場合も、なぜ縦をやめたら横にしなければならないのかという説明は、少なくともセオリーとしては要る。勿論、縦割りをやめたからといって、およそすべての規制をやめるとするのは、それは論理的にはあり得る選択肢だけれども、現実にはできないとすれば、レイヤー規制でもいいかもしれないが、別のやり方、例えば本当に有害なコンテンツにだけ着目してする。それから、ボトルネック独占が起きるのであれば、それはどのレイヤーで起きるか、技術の進歩によってやってみないとわからないわけで、非常に極端な言い方をすると、ひょっとするとコンテンツが非常に独占的な力を持つために、そのコンテンツを使わないとほかのものが流せないということがあって、今は我々は予想していないけれども、コンテンツがボトルネックになるということが絶対ないとは言えません。つまり、どのレイヤーであろうが、ボトルネック規制だけはやりましょう、どこでどういうふうに問題が発生しようかというふうに、ピンポイントで困るところだけ規制するというやり方も論理としてはあり得るんじゃないかと思うんです。それでもなおかつレイヤー規制なんだというのは、頭の整理としてはわかりやすい説明があってくれた方がいいなという思いはあります。

○鈴木課長 おっしゃることは確かに、論理的必然としてレイヤー規律からいきますと、一応、報告書の中でも、ヨーロッパはそういう方法を取りました。アメリカは個別に対応しています。日本は何かというと、9本にも法律が分かれていて、今、大変複雑です、その法律ごとに規律が違っていますというので、これからのネットワークの変化、技術の変化みたいなものを考えていくと、EU型のレイヤーが適切ではないかという提案をいただいております。

確かに場合によったら個々の法律で手当てするということもあり得るかもしれない。今でも9本の法律以外に、まさに特定電子メール法がありますし、特定商取引法でメールをくっつけるのをやっていますし、携帯電話の販売の規律みたいな、本人名義確認法もあると、それを本当に全部一個でちゃんと括ってできるかというのは、多分、立法論的なところではいろいろ出てくると思いますので、それは審議会の方で具体的法律を検討したいと

思います。

おっしゃるように、法律をつくるに当たっても、一回コンセプトできちっと整理しておこう。それを提言して、役所は、具体的には審議会は、それを具体的に法律に落とし込むときにどうなんですか、それを検討しなさいという２段階かと思いますし、場合によつたら、更に国会に行つてそれが直るかもしれません。

○中条主査 せっかく縦割りをなくすのに、また横割りをしてしまうという、そういうことにならないようにしていただきたいという意味なんです。

それから、ボトルネック規制とか、逆に事業統合についての規制だとか、そういうものについては、当然のことながら、それを事前規制でやるべきかという話と、事後規制でやるべきかという話があります。ボトルネック規制については、情報通信、放送通信に非常に特殊であるがゆえのことがあって、それゆえに事前規制で対応していきましようというのは私はある程度わかるんですけども、今、安念先生おっしゃったように、そういう形で固定してしまうのがいいのかどうかという懸念が非常に大きい。いろいろなところでボトルネックというのは実は出てくるかもしれない。パブリックコメントでも出ていた、グーグルがどうのこうのなどという話は、前はだれもそんなことは考えていなかったわけですけども、起こってきているわけです。そういうものについては事後規制でやってしまう、独禁法で対応してしまうというやり方も当然あるわけです。そこはどう考えておられるんですか。

○内藤室長 特に事前規制でなければいけないとか、事後規制でなければいけないとかというところは、中間取りまとめでは別にどちらでなければいけないという話は議論としては出ていないのです。

○中条主査 特にないんですか。「そういうことについて考えなければいけないよ」ということでしょうか。

○内藤室長 そうですね。あくまでこの研究会の目的が規律の枠組みをまずつくるところが主目的でございますので、その規律の手法としてそれは事前規制であったり事後規制であったりということについては、基本的にはニュートラルな立場と考えていただいていると思います。

○中条主査 この世界は本当にどんどん変化していくので、せっかく法体系を変えるのに、そこでまた固定をしてしまうようなことをやってしまうと、また変えなければいけないという話になってしまう。法体系を変えてしまつて、固定してしまつたがために起こる問題点が発生しないような、そこを考えていかなければいけない。そういう点からいくと、有害情報などという話も、こういう中で議論すべき話なのか、それとも刑法だとか、要するにインターネット社会なんだから、すべての分野においていろんなことが起こってくるわけで、これは放送通信だけでは実はないでしょう。各分野ごとにそういうものに対応していくというやり方もあれば、一括して議論をするやり方もある。消費者保護の話でも、消費者保護の法体系の中にインターネット関係の被害といったものをきちんと入れていくと

いうやり方もあると思うんです。今のお答えからいくと、それも選択肢の中ではあるということなんでしょうか。

○内藤室長 個別法による規律を否定しているわけではないことだけは確かでありまして、あえて申し上げますと、例えば刑法にしても、いわゆる民民の部分、要は1個人がネット上で被害を受けたみたいなの、違法ではない範囲でというものについて、どういうふうに対応するのかという辺りは少し悩ましい部分かなと思っております。国が有害なものを全部規制しようなどというイメージは全くないんですけれども、実際にISPの方々から、要は全部ISPに責任をおっかぶせているのか、国は無責任ではないかとまでは面と向かっては勿論おっしゃらないんですが、そういうことに対して何らかの、今回すぐ答えが出るかどうかはともかくとして、検討はしていく必要があるのかなということだと思えます。

○中条主査 それを情報通信、あるいは放送通信の分野で考えるのか、それとも消費者保護という形で考えていくのか。基本的に供給者や流通事業者に対して、どれぐらい責任を負わせるのか。あるいは責任を負わせるからには何らかの法体系でもってそれを担保することが当然必要になってくる。そこは私も賛成なんですけれども、それを放送通信事業法の中でやるのか、もう少し一般的な形でやっていくのかというところの議論が必要かなと思うんです。

○鈴木課長 一応、私どもは情報通信を所管していますので、そこに対して消費者の方々等から御要望があつて、ちゃんと法定等してくださいというお話があれば、わかりました、検討しますという立場にあります。ただ、もっと広い枠組みで、一般的消費者保護法の中でどこまで手当てできるのか。ただ、一般消費者保護法になりますと、どうしても共通事項になりますので、業種とか形態に特殊なものは、なかなか全部をカバーするのは厳しいという意味では、今回の金融取引法みたいなところでも、かなり金融機関に対する特別なものをつくってしまつて、あれぐらい厳しくやってくださいみたいな言われ方をされますので、そうすると、一般消費者保護法ではちょっと厳しいかなという点もござります。

○中条主査 だったら、そのときも、例えば金融というのは、商品というか、そこで扱われる財に注目しているわけですね。情報通信というのはどちらかといえば手段なわけですね。だから、情報通信サービスという財に注目して、こういうものは売ってはいけないとか、そういう話は多分できるんですけども、手段としてそれがいろいろな形で使われるというときには、それはまた別個の話かなと思うんですね。

○鈴木課長 おっしゃるとおりだと思います。民民の話とか、例えば薬物のつくり方とか、原爆のつくり方、これはどうやって通信事業者を規律しても、ユーザーさんがそういう情報をネットに流すという意味では、私どもはどちらかというとお手上げで、それは現行の刑法なり薬物取締法で違法だとされているものは、最後は司法当局に取り締まっていたいくしかないんです。では、そういう情報がネットにアップしたときに、有害情報としてけしからんから、ISP、インターネット・サービス・プロバイダーはすぐ削除しなさいみたいなことを彼らに求めるのか求めないのか。今だと、違法情報を削除しなさいという義

務づけというよりは、削除をしても免責ですよというのがISPの責任制限法になっていますので、そういう意味で一定の法的基礎を与える、対応するという意味です。私どもは一個一個にはいい悪いは言わない。そういう流れはそんなに変わらないんだろうなと思います。

○安念委員 結局、法技術的には、消すことに対する免責ぐらいしか与えられませんね。

○鈴木課長 こういう情報があって、消しなさい、こういう情報を役所とか、官がリストするのは無理だと思います。判断するのは。

○中条主査 その次は訴訟。

○安念委員 訴訟の世界。それは出るところへ出て決着をつけてもらう。

○鈴木課長 最後はそこしかない。最近、有害情報に対する裁判事例なども増えてきますから、判例法的には大分積み上がってきているかと思います。

○安念委員 この中でも随分言及されているボトルネック独占、ボトルネック規制の話は、これは規制の法制の全体スキームが縦割りだろうが横割りだろうが、ネットワーク産業のいわば宿命です。必ず何かの形では生まれるに違いない。その場合、これは私の偏見の混じった希望ですけれども、できればボトルネック規制をこの新法制だけでやる。だけでやるということの意味は、これは独禁法の特別法なので、独禁法と重疊的に適用される、あるいは電気通信当局と公取当局とが重疊的に取締権を持つというのではないシステムにしていだけないものか。別にこれはだれかに頼まれて言っているのではないですよ。

言ってしまうでもいいと思うんですが、私個人は公取とか独禁法による規制というものに非常に強い不信を持っているんです。というのは、独禁法というのは要するに何も書いていないのと同じなんです。アメリカは何も書いてないですよ。2か条しかない。日本は文字数だけはアメリカに比べれば恐らく何百倍も独禁法はあるんだけど、結局のところ何がいいのと聞かれたら、だれも何とも答えが出ない。そういう規制をやっているわけです。そういうのを、この法律とは別に、まだ後ろに控えていますというのは私は非常に大きな萎縮効果を与えることだと思っているんです。御承知のように、電力などの世界でも同じことが起きています。ですから、やるんなら、こっちだけで専管事項にしてしまう。ほかのところはお口をお出しにならないようにというふうにはできないものかなんかと思っていますがね。つまり、こちらさんだけで、鈴木さんのところだけでやってくださいと言っているの。

○鈴木課長 私どもも気持ちとしては、情報通信業として通信をする分野は、私どもは情報を持っていますので、その範囲内において、そこできちっと対応はできるというものを目指していきたいと思っています。

○中条主査 私はちょっと違って、鈴木さんが公取に移ってしまったほうがよい。要するに、きちんとディシプリンできる組織であればいいと思うんです。その分野についての情報とかノウハウ等を持っていないところがやるとおかしなことになる。けれども、そういうことは何も電気通信にかかわる話ではないので、これはほかの分野についても共通する

いろんな話があるわけです。だから、基本的に事後規制でやるんだったら、それは公取にきちんとした能力を持っている人がいて対応すべきだという考えです。

○安念委員 正論はそうだけれども、しかし、先生、そうおっしゃるけれども、日米欧、どれを見ても、競争政策一般とか、日本で言えば独禁法、公取に当たるものの生命というのは、まさに規制が曖昧であることが生命なんです。それはどうも私はなかなか許しがたいところなんです。

○中条主査 けれども、例えば企業分割だとか、そういうところまでやるわけではないですか、アメリカの。

○安念委員 します、そのとおりです。日本だってできるんですよ、やろうと思えば。独禁法8条の4というのは。

○中条主査 ただ、余計なところだけ口出してという話になると、結局、二重規制の弊害という話になる。

○安念委員 そうです、申し上げたいのはまさにそこです。

○中条主査 私はまさにそこは安念先生に賛成なんで、二重規制をやるべきではない。やるべきではないんで、そうしたら、どちらがやるのかという話になってくる。私はやはり総務省とか国交省とかというところは政策を議論するところであって、規制に関しては、要するに反競争的な行動についてどうこうするのは本来、公正取引委員会の役割だという考えです。ただ、そこに十分なノウハウがなくて、それは公正取引委員会の改革が必要だという意味なんです。そこまでなかなかまずはいかないとなれば、少なくとも二重規制にならないようなことは考えてほしいなということ、まさにそのとおりなんです。

○鈴木課長 1つは、通信とか放送は設備型ネットワーク産業ですので、規模の経済性とネットワーク外部性が強いということがありますので、公取的、独禁法的事後規制で私的独占が発生してしまった、ないしは不当な取引が起きて、それを現認して、違反だから措置をとったとして、事後措置で、完全に原状回復ができるかといいますと、加入者回線を全部引いて、8割、9割のお客さんを取ってしまいました、その加入者回線をほかの新規事業者に譲りなさいという、原状回復でどこまで可逆性があるのかという点が多分難しい業態なので、事前のドミナント規制、ボトルネック規制みたいなものが世界各国で行われていると思ってまして、せめて販売方法とか何とかなる不正なところは公正取引委員会の一般競争法の範囲でいいと思うんですが、このボトルネック性のところが本当に事後の措置で全部回復するか。

○中条主査 それはおっしゃるとおりだと思います。特に今の電気通信の分野におけるボトルネック規制の部分、特にアクセス・チャージをどうするかとか、そういう話は事前にやっておかざるを得ないので、勝手にNTTが高いのを付けたり、そういうことをやっただけから後から文句言っても、それは対応できない話です。だから、そういう点での役割は当然あると私は思っているんです。しかし、なるべく最小にということなんです。

○鈴木課長 二重規制の解除というのは私どもも意識をしてやっていきますし、今、人の

交流、私はもう年を取り過ぎましたので、もうちょっと若い世代で一生懸命やっております。先方にこの分野の知識、知見の豊かな方も大分増えてきて、私どもも向こうに行きって一般競争法を学んできている者が増えてきていますから、そういう意味で、多分、かなり連携ができる。そういう意味で、民間の方にとって二重規制でやりにくいというところの回避は今後できていくのではないかと思います。

○中条主査 あと、多くのパブリックコメントの中で懸念されていることの1つに、「社会的影響というあいまいな基準で分けるのはどうか」という意見がみられます。私もそこはもう少し明確な基準というか、何かがないと、社会的影響で分けているという、何か総務省が恣意的に分けているのではないかという批判にもなるので、ここはもう少し議論をするべきところかなと思います。

○鈴木課長 そこは多分、最終取りまとめに向けて、構成員の皆様方にも御議論いただくべき1つの大きなポイントだと思っていまして、何らか、もう少し懸念を抱かないような客観的な基準みたいなことの御議論も多分いただく必要があろうかと思っております。

○内藤室長 1点ちょっと申し上げますけれども、社会的影響力だからといって、有名だから規制する、しないということを中間取りまとめで書いているわけではなくて、いわゆる社会的影響力というものをどういうふうにメルクマール、指標化していくかというのを今後、関係者を交えて議論していく必要があるということも中間取りまとめで書いてあるんです。放送はいつも社会的影響力が規制根拠だという話になるんですが、その際に必ず議論になるのが、では新聞はどうなんだということで、恐らくそこに大分、報道系の方が反応されて、結構記事で、新聞を規制するんだみたいな書かれ方をされたのが、ちょっとパブリックコメントにも影響しているのかなと思っております。

○中条主査 逆に言えば、それだけまだ力を持っていると思っているわけですね。つまり、どちらかといえば放送とか通信とかではない分野について影響力がどんどん出てきているわけですね。しかも、そここのところが野放しになっている部分がある。そこをどうするかというところがこれから本当は大きくなっていくにもかかわらず、昔のメディア手段に甘んじていると、結局、その分野は凋落してしまいますよという思いが私にはあるんです。

○内藤室長 特に新聞を規制しようとか、そういう内容になっているわけでは全くないんですけれども、若干ミスリーディングな感じになっているということだと思います。

○中条主査 どうしてそういうミスリーディングになったんですかね。

○鈴木課長 新聞社の方も今、新聞という伝統的紙媒体の将来がそんなにバラ色だとは思っていらっしゃる場所もありまして、ニュースのネット配信なり、ネットへの対応をどうするかというところを非常に考えていらっしゃる。まだそこは解がないところだと思います。新聞のネット配信みたいなものをしたときに、メディアサービスとして扱われるとか、自分たちは今まで新聞に自由にやってきた、それがネットになった途端に報道機関として規律されてしまうのですかというところの御心配みたいなものではないかなと思います。

○中条主査 要するに、ネット配信したら1つのコンテンツになってしまうわけで、そのコンテンツについて何か規制があって、こういうことは書いてはいけないみたいなことになるという話なんですかね。

○安念委員 よくわからないですね。今の新聞のような中身でネットにアップしたからといって規制が及ぶなんて、およそあり得ない話ですね。ただ、日本の企業さんというのは大体、そんなにイノベーションはないなというか、この業界さんはこういうことをおっしゃるというのが大体わかっていて、そういう意味では、確認したという感じですね。

○鈴木課長 大体、皆さん、それぞれのお立場に応じた御意見をいただいたかと思えます。

○中条主査 けれども、何かもうちょっとはっとする意見があってもよかったかなと思えます。

○安念委員 1つだけあったのは、マイクロソフトがボトルネック規制については割にポジティブな中に入っていて、彼らは電線を持っているわけではないから、それはそういうふうにするのかもしれないけれども、考えてみると、あなたたちのOSがいつもボトルネック独占と言われているのではないのとちょっと言いたくなるところもありました。

○中条主査 それでは、また最終取りまとめに向けて、いろいろと御苦労だと思いますけれども、支援できるところは支援していきたいと思えますので、是非頑張って規制緩和を進めていっていただきたいと思えます。よろしく願いいたします。