

第 2 回 ネットワーク産業 TF 議事次第

1. 日 時：平成 20 年 4 月 22 日（火）10:30 ~ 11:30
2. 場 所：永田町合同庁舎 1 階第 3 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

【総務省】

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
情報通信政策局 通信・放送法制企画室長補佐	中山 裕司

5. 議事

中条主査 今日、わざわざお越しいただきましてありがとうございます。

今日は「ネットワーク産業タスクフォース」で、「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」に関する審議状況等々フォローアップ、この点を総務省さんから御説明をいただくこととなります。

例によりまして当会議のホームページに後ほど議事録をアップさせていただくことになっておりますので、よろしく願いいたします。

では、早速、御説明いただいてよろしゅうございましょうか。

鈴木課長 本日、このような機会を設けていただきありがとうございます。議論はすべて公開でやっていますので、本日も基本的には大丈夫だと思いますが、関係者の意見等違いますと、そこのところは若干コメントを差し上げるかもしれません。

前回の御報告以降に、昨年 12 月に「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会報告書」を出してございます。お手元でございます「報告書のポイント」というものと、本体も資料 2 で付けさせていただいています。

中身につきまして若干御説明しますと、大きくは変わっておりません。中間取りまとめのときに打ち出した基本的骨格もそのままでございまして、若干 1 ページ目に、今回なぜ、そんな法律の抜本的見直しをするのかがわかりにくいという指摘があったものですから、今回の見直しの必要性というものを少し整理をいたしまして、「情報通信社会の構造変化への対応」「市場の大括り化による自由な事業環境整備」「整合性・統一性のある利用者保護対策」「急速な技術革新への対応」「ネットワークの国際化への対応」、こういったものを、中間取りまとめに比べますと、最終報告書の方では書き加えまして、国民の皆さん方に、こういうことがあるから今回見直しをするんですよということの御説明をしてご

ざいます。

2 ページ目が抜本的再編案でございまして、これは中間取りまとめと変わっておりませんで、左側にありますような縦の放送法等、全部で9本のものを横のレイヤー型にする。レイヤーを越えた統合・連携というビジネスは原則自由ですということをお願いしております、ここは変わってございません。

3 ページ目のコンテンツに関します法体系の在り方というのは、若干用語等が変わってございまして、真ん中辺に「オープンメディアコンテンツ(仮称)」と書いてありますが、昔、ここは通信の中で公然性を有する通信という言い方をしておりましたが、分類的には、通信の秘密1対1というものよりは、メディアサービスの、オープンに皆さんの通信の中身がわかるという方だろうということで、ひとまず仮称でオープンメディアコンテンツという言い方にしまして、少し書きぶりを変えたということですが、基本的に現行の放送サービスに対応するようなものを、類比可能なものをメディアサービスというふうに仮称しまして、その中を特別メディアサービス、一般メディアサービスというふうにして、法律の規律を変えるというところは変わってございません。

あと、特別な社会的影響力でこの2つを分けるということをお願いしておりました。一体、特別な社会的影響力とは何者かという話がありましたので、それはこれから法律をつくる中で詰めていくものではあるのですが、ひとまず、例えばということで、報告書の中には、特別な社会的影響力というのは、一番左に点線の四角で囲ったように、「現在の放送が、直接かつ瞬時に全国の不特定多数の視聴者に対し同報的に情報発信するメディアであることから有する、他の情報通信メディアと比較しても強い社会的影響力」と言っていますし、それを判断する尺度としては何かというと、右側の下の点線に囲んであるような、例えばということで、映像、音声、データといったコンテンツの種別だとか、画面の精細度といった品質であるとか、端末アクセスの容易性、視聴者の数、有料・無料の区別といったものと、もう一つは、市場の寡占性、あるいは物理的ボトルネック性の有無、その程度といったものを例示として挙げつつ、類型化の指標は、その恣意的な運用を排除するために、可能な限り外形的に判断可能なものとする必要がある。具体的には関係者の意見を聴取する、検討するというので、決して私たちが恣意的に、お前は影響力があるから特別メディアだということではなく、可能な限り外形的にそれは判断をして、一義的に決まる、行政裁量を排除するという思いを書き足してございます。

4 ページは伝送の部分でございまして、こここのところは基本的に変わってございません。

5 ページになりますと、プラットフォームに関する法体系ということで、プラットフォームレイヤーというのを独立したレイヤーとして規制するというのを中間取りまとめで打ち出していたのですが、そうは言っても、今のところ、プラットフォームというのはそんなに多くないだろうということもございまして、現時点では、他のレイヤーから独立した規制として立法化する必要性は大きくはないという書きぶりになってございます。

下のレイヤー間の規律の在り方は変わりません。

6 ページ目も特に変わりませんが、可能な限り速やかに情報通信審議会に諮問するなど、新たな法体系の具体像について更なる検討の場を設けるべきということで書いてございます。

7 ページは参考ですが、今、御説明しましたような形で、中間とりまとめからの変更点として、包括的利用者保護規定を書いたとか、表現の自由を保障すべきことを明記したとか、違法な情報について行政機関が直接関与しない形での対応を促進する枠組み、第三者機関みたいなものですが、そういったものを整備する必要性を追記したとか、今、申しあげましたプラットフォームレイヤーを他のレイヤーから独立した規制として立法化する必要性は現時点で大きくない旨を追記したといった点が多少書きぶりを変えたところでございます。

報告書の方は大部でございますので省略します。その後、報道資料を御用意してございますが、この12月の報告書を受けまして、本年2月15日に情報通信審議会に「通信・放送の総合的な法体系の在り方」ということで、具体的な法律の中身をどうしましょうかというようなことを諮問させていただきました。

2 ページ目に、その委員の先生方のリストがございますけれども、東京大学の長谷部先生に、憲法の先生でございますが、この委員会の主査をお願いいたしまして、法律、技術の先生、コンサルタントの方、シンクタンクの方等々、有識者とされている方で委員会を構成して議論を開始したところでございます。

資料4に、2月に諮問をしてから、どうかと言いますと、今のところ、3回ほど議論をしてございまして、第1回目は研究会報告書につきまして、研究会の座長でございました堀部先生の方から、研究会の趣旨等々につきまして御報告をいただき、自由に意見交換をしていただいて、今後の検討スケジュールを御説明しました。

2回目は、関係者からヒアリングをしたということで、ちょうど経団連さんが対応したような報告書をまとめられましたので、そちらの方の御報告、レイヤー型というのを基本的に支持をします、ただし、コンテンツの規律については慎重にという中身だったと思っておりますけれども、その御披露をしていただきました。それと、事務局の方からは、諸外国の通信・放送法制と動向について御説明をさせていただきました。

前回、第3回では、具体的法律の中身を議論するに当たって、どういった論点があるのかということで、事務局の方から論点ペーパーを出させていただきまして、それについて先生方から、こういう観点がある、ああいう観点があるというような論点に対する指摘をいただきまして、かなり御活発にいろんな御発言がありまして、議論としては少し幅広いのかなという感じになってきてございまして、今後、そういった論点を整理してまいりたい。夏ぐらいまでにそういった論点を整理していきまして、それ以降、急速に中身を詰めて、来年中には審議会から御答申をいただき、それに基づいて、再来年の通常国会に法案を提出すべく、並行して細部に入るというスケジュール、段取りになってございます。

以上でございます。

中条主査 来年の運営スケジュールはどうなっているのですか。

鈴木課長 来年中に審議会の御答申をいただきます。

中条主査 それが21年12月ごろという意味ですね。

鈴木課長 はい。再来年の1月から始まる通常国会に法案を出すというつもりでやってございます。

中条主査 さっきの御説明だと、夏以降から急速に審議をというふうにおっしゃったけれども、それから1年半かけるということですか。

鈴木課長 そうですね。夏から約1年半です。法律9本ございますので、やるとしても、かなりの作業になるものですから、夏までに基本的に論点と方向性みたいなところを整理し、具体的な条文に当たっての考え方の整理や何かというのは夏以降に、多分、大車輪、拍車をかけてやりませんと間に合わないかなというふうに思っております。

中条主査 前にもお話をお伺いして、そのときにも申し上げたことですが、方向性としては問題がないというか、お考えになっていることもよくわかるのですけれども、2ページのこれからわかるとおり、目的としていることがきちんと対応できる法律になるのかという点が、これは総務省さんも御心配になっているのかもしれませんが、我々も一番心配しているところであって、つまりは、新しい法律になったけれども、具体的な各参加者の制約は何も変わらないというようなことであると、単に無駄な作業をやってしまったということになります。多分、その中で、今、基本理念として考えておられることがどのくらい自由になって、競争が促進されるかというところが一番重要なところだと思いますけれども、そこについて、審議会の皆さんは理解をしておられるのでしょうか。

鈴木課長 基本的に、縦型を横のレイヤー型にして、より自由な経済活動、企業活動、それによって新規産業だとかサービスの多様化というところは皆さん御理解をいただいていると思います。しかしながら、審議会の先生ではない、関係者の中にはいろんな意見が相変わらずまだあります。

中条主査 例えば、一番重要なところは、まさにプラットフォームとコンテンツのところだという話になるかと思っておりますけれども、要するに、ここのところが変わらないと、下のところはそうそう余り変わる話ではないというふうに見ているのですけれども、そんなことはないですか。

鈴木課長 そうでもありませんで、論点の中では、通信、特に電波法みたいな設備の規律のところも、今は、通信用の無線局、放送用の無線局というふうに完全に二分法になっている。では、この区別を取り払った方がいいのかと言いますと、一応、ITUという国際機関で、この周波数は移動通信用ですよ、この周波数はテレビ放送用ですよみたいな、条約で縛られているところがありまして、では、その条約との関係はどうなのだというようなところも結構議論がございまして、そういう意味では、必ずしもプラットフォーム、コンテンツだけではなくて、伝送設備のところも、無線局でもそういった問題がありますし、有線設備についても、今、電気通信事業用設備とケーブルテレビ用の設備は全く違った規

律、全く違った技術基準になっていますので、本当にそれが1個になるのかなみたいな、そういった御議論はまだあります。ただ、そこは、議論していけば、何か解はあるのではないかみたいな感じで、皆様に御議論をしていただいています。

中条主査 そういうところでも、それを一本化する方向で行けばいいけれども、それがそのまま残ってしまうと、新しい法律になったけれども、結局、今と変わらないという話になる可能性はありませんか。

鈴木課長 私どももそうならないように目指してっております。実態世界の方も、ケーブルテレビさんがブロードバンドサービスを提供されているというのも随分増えてきましたし、通信事業者のブロードバンドサービスに合わせてコンテンツを流すというサービスもどんどん増えてきますし、ちょうどこの法律を出すころには地上デジタルがほぼ完成をする。2010年度ではなくて、2011年の7月にやられますが、そうすると、周波数を再編して、新しい周波数割当てをする。そのときには、移動と放送とを融合したような、メディアフローと言いますが、放送的サービスをしながら通信もできるみたいなサービスの技術も出てきていますので、そういうのが、このサービスは通信か放送かみたいな議論なしに、比較的簡単な手続でできるようにしたいというのが皆さんの思いだと思いますので、方向性としてはそこは変わらないで行けるんだと思います。

中条主査 そうなっていくといいですねとしか言いようがないのですが、2ページの左側の黄色の縦の辺りのところが右の形に実際になっていくのかどうか。外から見て、想定されている情報通信法の改正というか、設定によって、何ができるようになるのところが具体的に示されていて、こういうふうに変えることによって、こんなことができるのだということをごんごんむしろ出していかれた方がわかりやすいのかなと思います。

概念的にはこの2ページのでわかるのですが、具体的に今、ちょっと御説明ありましたけれども、これができるんだよ、あれができるんだよということが示されると、わかりやすくなるだろう。その点は、具体的に詰めていったときに、でも、こんな制約が残っていたら、本来できる、こういうことができせんという説明もなされると、新しい情報通信法をつくっていくに当たっての応援もできる可能性が高くなってくると思うのです。

逆に、そういったハードルが実は残ってしまったということであれば、その部分は当然我々としても問題ではないかということをお願いしていくことになると思いますから、もう少しそこら辺のところを何か、具体的でわかりやすい説明ということが、それをどういうふうに変えるかということ自体は審議会で勿論御議論されているわけでしょうから、勝手に総務省が言えないということはあるかもしれませんが、方向性として、こういうことをやればこんなことができるということを示していただけるとありがたいなと思います。

鈴木課長 わかりました。前回の研究会の検討でも、何がどう変わってやりやすくなる

のかみtainなお話もありまして、1ページ目の見直しの必要性というところの2番目の「市場の大括り化による自由な事業環境整備」ということで、従来の縦割りメディアを越えた横断的なビジネスモデル、ここはまだ少し抽象的でございますので、検討が進みますと、こういうふうに変えれば、こういうことは今よりやりやすくなる、こういうことが新しく出てくるのではないかというような情報発信はだんだんできてくるのではないかと思います。御指摘を踏まえまして少し考慮していきたいと思います。

中条主査 お願いいたします。あと、気になるのは、審議会に経済学者がだれも入っていない。

鈴木課長 法をかなり具体的に突っ込んで御議論いただくかというのもあります。

中条主査 それはわかりますけれども、経済学者がいない。國領さんなどはその辺のところもある程度わかっている人だとは思いますが。

鈴木課長 甲南大の根岸先生は経済法といいますか、独禁法みたいな競争の御専門であります。國領先生は経済学部です。菅谷先生も、メディア論であります。一応、慶應では経済的観点から比較的やっていたかと思っております。

中条主査 競争政策を専門にしている人は、法律学者はいらっしゃるんですけども、経済学者がいないのと、そこがちょっと気になるところかなと思っております。

鈴木課長 目指すべきところは、これからの少子・高齢化、あるいはアジアの経済の台頭の中で、この国の持続的経済成長をどうしていくかというところで、従来型の縦割りの規制の中で窮屈な産業をより自由にして発展させましょうという思いではありますので、先生御指摘の点は十分認識をしながら御議論をしていただくように、事務局としても少し努力をしたいと思っております。

中条主査 既にさまざまな実態を競争政策の視点からきちんと判断できる方がいらっしゃれば、別に経済学者である必要はないとは思いますが。

それは置いておいて、もう一つ、3ページのところ、先ほどもちょっと御説明いただきましたが、「特別な社会的影響力の程度に基づき類型化」という、これも基本的な質問で申し訳ないのですけれども、何で類型化しなければいけないのかというところは、何か理由があるんですか。

内藤室長 簡単に申し上げますと、メディアサービスに、今は放送でございますが、客観的に見ると非常に厳しい規制がかかっているわけなのですが、できるだけ規制は緩和したいというのがこの研究会の方向性なわけでございます。その際に、例えば、政治的公平性というような規制を放送メディアすべて緩和するというようなことは、現実問題として難しかりょうということでございまして、やはりある程度類型化をして、問題ないものについては、そういった政治的公平性みたいなものを含めて緩和をするということを考える必要があると、そういうことかと思っております。

中条主査 今御説明にあったように、例えば、政治的公平性などという話だと、確かにそうかなと、ここは本当はがりがり原理的に議論するとまた違う話が出てくる可能性があ

るんですけれども、一応、政治的公平性などという話は、あるいは有害な内容のものを提供しないようにするとか、そういう話はわかるんですが、そこの中の判断指標として、例えば、視聴者数だとか、有料・無料だとか、あるいは の画面の精細度、当該サービスの品質とかという話を書いてあると、今の御説明の話とは大分違う内容なのかなというふうに思うんです。

内藤室長 いえ、全くそこは矛盾ございません。あくまでここは例示でございます。例えば、具体的な視聴者数を 100 人以上は規制を緩和しないとか、そういうことではなくて、こういったものを参考にしながら今後決めていくという、あくまで例示でございます。

中条主査 例示として見た場合も、「などが考えられる」という、ここで出てきているものを見ると、今、御説明にあったような政治的公平性とか、そういう話ではないように見えてしまう。そんなことはないんですか。

内藤室長 特にはございません。あくまで類型化の尺度として、いろいろなものを考えながらやっていかなければいけないだろうということなんです。

中条主査 勿論いろんなことを考えながらはわかりますけれども、政治的公平性だとか、有害性だとか、そういったたぐいの話が書いてあれば割とわかりやすい話なのだけでも、そうではなくて、視聴者の数とか、有料・無料とか、そういうことが書いてある。

内藤室長 政治的公平性を維持しなければいけないという規制が今、放送法にございまして、要はそれを緩和するために類型化をしなければいけないということでございます。その類型化の基準として、こういうサービス品質、あるいは視聴者数ですとか、有料・無料の区別というのが考えられるということでございます。政治的公平性を尺度にして類型化するということではないということでございます。

例で申し上げますと、全く仮定の話で恐縮ですけれども、政治的公平性を緩和するメディアがどういうものかというときに、有料放送で、ブロックがされている、だれでも見られるようなものではないというものであれば、政治的公平性を緩和するみたいなことが考えられる。そういうふうな考え方でございまして、あくまでこれは例示でございます。

中条主査 そういうことですか。わかりました。そうすると、この点も大事かもしれないけれども、むしろ大事なのは、今、例として挙げられた、例えば、政治的公平性を理由に規制をするかとか、社会的な害悪みたいなことを理由に規制をするかというところの方がむしろ重要ですね。

鈴木課長 そこはまさに政府が、公権力が放送の中身に関与するという話になりますので、そこについて、直接政府がやるのは好ましくないだろうということで、今でも番組審議会を御自身の放送局の中につくっていただいて、その中で自分の送っている番組の政治的公平性とか妥当性とか、そういったものを規律していただいているということですので、中身を直接何かの尺度にするというのはなかなか難しいのかなという気がします。ただ、マスメディアの集中排除だとか、政治的公平性だとか、まさに違法な情報を送らないとか、そういったことは一律の義務として係りますけれども、何が政治的公平性なのか、今日放

送されたこのニュースは自民党に有利だったかみたいな、そういうことを我々は逐一は判断しないで、そこは自分の中で番組審議会を設けて自立的にやってくださいという規律が今かかっていますので、そういう規律をかける人は、有料放送でお客さんが1万人しかいないテレビ局なのか、それとも地上波放送みたいに東京タワーから電波が関東一円に行ってしまうという型であるのかということです。

中条主査 そうすると、規制の対象をここに一応、例示として書いておられるということなんですけれども、その規制の内容については、これは現在のものを踏襲するということですか。

内藤室長 今回の規制内容をできるだけ緩和する方向で見直していくということです。

中条主査 例えば、民放でくだらない番組をやっていますねという話があっても、別に今、規制をしているわけではないです。けれども、政治的公平性という点では、何が政治的公平性かは別として、余り偏ったことを言うと、そこはだめですよという話が、あれは自主規制ですか。

内藤室長 放送法の規制がございませぬ。

中条主査 それで入っていますね。だから、どういうものは規制をして、どういうものは規制しないかということについての線引きは、それは現在のものを踏襲すると、そういうことですか。

内藤室長 それについて、3ページの右下で言うところの ~ ですとか、あるいはその下のボトルネック性、こういったようなもので客観的に判断をして類型化をしましょう、その類型に応じて規制が緩和できるところはできるだけ緩和をしていきたいと思いますということですか。

中条主査 例えば、政治的な公平性に関して考えたときに、今、鈴木さんが例に挙げられたように、だれでも見られるような形になっているものではないよと、そういうものは緩和してもいいよという話ですね。

鈴木課長 そうです。

中条主査 そのときに、だれでも見られるようなものでなければ緩和してもいいよという話はわかるのですけれども、その対象となる事象については、これまでの規制を踏襲するということですか。

鈴木課長 基本的に、その影響力について、今と同じような影響力があるという、例えば、現在の地上テレビ放送については現状と同じような規律をかける。しかし、そうではない、今後、ネットに出てくるような新しいものは、そんなに影響力がないとすれば、そういう規律の一部を外してもいいんじゃないかということです。

中条主査 だから、そういう規律の対象になっている内容というのは何ですか。

鈴木課長 それは今ある規律です。

中条主査 今ある規律を踏襲していくということですね。

鈴木課長 それを強めることはありません。

中条主査 ないということですね。わかりました。そうすると、審議会の進み具合に応じながら、また内容などを教えていただいて、この内容については、お考えになっていることは我々とそんなに大きく違わないとは思いますが、ただ、いろいろな政治力その他でそれが変わってくる可能性はあるかもしれない。そのところはまたその都度、我々の方としても意見を言わせていただくということになるかと思えますけれども、なるべく連絡を密にして協力体制を取っていきたいと思えますので、よろしく願いいたします。

鈴木課長 こちらこそ、いろんな声がある中で、是非とも御支援をいただきながら進めていきたいと思えますので、どうぞよろしく願いいたします。

中条主査 では、今日はこれで終わります。どうもありがとうございました。