

意見書

平成 19 年 7 月 20 日

総務省情報通信政策局情報通信政策課
通信・放送法制企画室 御中

〒 100 - 8188

とうきょうとちよだくおおてまち
東京都千代田区大手町 1 - 9 - 4

しゃだんほうじん にっぽんけいざいだんたいれんごうかい
社団法人 日本経済団体連合会

じょうほうつうしんいんかい
情報通信委員会

つうしん ほうそうせいさくぶかい
通信・放送政策部会

ぶかいちょう まえだただあき
部会長 前田 忠 昭

「『通信・放送の総合的な法体系に関する研究会 中間取りまとめ』に対する
意見募集」に関し、別紙のとおり意見を提出します。

「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」中間取りまとめへの意見
(要旨)

2007年7月20日
(社)日本経済団体連合会
情報通信委員会
通信・放送政策部会

新たな通信・放送法制の設計に当たっては、情報通信産業の発展や国際競争力強化を前提に、イノベーションの促進を目標に据えるべきである。規制の多い現行法制を単に縦から横に組み換えるのではなく、融合・連携の実現にとってボトルネックになっている事項を明らかにし、それを解決することに十分留意する必要がある。

具体的な制度設計に当たっては、規制は公正競争を確保するための必要最小限とするべきである。また、市場支配力を有する事業者による競争阻害・制限行為等が排除されるよう、公正な競争ルールを設け、運用していくべきであるが、そのためには、競争政策の適用対象とするレイヤーや市場の定義を明確にし、その範囲の画定やドミナント性の定義を行う必要がある。この点、中間取りまとめでは、各レイヤーの定義が不十分である。

中間取りまとめは、レイヤー構造への転換を示しており、基本的方向性としては妥当であるが、転換によって規制範囲が広がることのないようにすべきである。

新たな法制度において、コンテンツは原則自由で民間の自己規律に委ねることを基本とした上で、規制は必要最小限とし、現行以上に規制を拡大・強化すべきではない。また、「メディアサービス」のコンテンツについて、「社会的影響力」という曖昧な概念を根拠とした規制は適当ではない。さらに、「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」、「公然通信」の定義が曖昧である。

「プラットフォーム」についても、中間取りまとめの定義は不明確である。プラットフォームについては、規制を第一に考えるのではなく、新しい多様なプラットフォームが出現・成長し、情報通信産業の国際競争力強化等に繋がるような環境を整備することを重視するべきである。

伝送レイヤーについては、アクセス手段の多様化等の進展を踏まえつつ、公正競争の確保に必要な最小限の規制にしていくべきである。

レイヤー型の市場構造への移行が進む中で、ユーザーが適正な価格により、多様なサービスを公平に享受できるという意味での「ネットワーク中立性」が、新たな法体系においても確保されることが重要である。

今回の中間まとめでは、法体系のあり方について論じているが、執行する側

の行政組織のあり方についても平行的に議論すべきであり、具体的には、国家行政組織法第3条に基づく独立行政委員会として、電気通信・放送に関する独立規制機関の設置を検討すべきである。

以 上

「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」中間取りまとめへの意見

2007年7月20日
 (社)日本経済団体連合会
 情報通信委員会
 通信・放送政策部会

2. 通信・放送法制の抜本的再編の方向性 (P. 4~P. 6)

(2) 基本的方向性

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 5	13 ~ 14	我が国において先導的な対応を進めることが、イノベーションの促進を通じて我が国全体の国際競争力の強化をもたらすとの視点も重要である。 このような観点から、我が国においてユビキタスネット時代を正面に見据えた世界最先端の通信・放送法制度を構築することが求められる。	通信・放送を取り巻く技術やサービスが日々進化し、今後もさらなる市場構造の変化が予想される中、わが国として、このような環境変化に対応した、通信・放送に関する新たな制度的枠組みのあり方について、検討すべき局面を迎えている。 日本経団連においても、先の2月に公表した、「IP時代における通信・放送政策のあり方(中間取りまとめ)」の中で、通信・放送の融合が進む今日の状況に即した法制度を再設計する必要性等について指摘したところである。 新たな通信・放送法制の設計に当たっては、事業者やユーザーの創意工夫によるサービスイノベーションの進展を阻害しないだけでなく、わが国のあらゆる産業の基盤となる、情報通信産業の発展や国際競争力強化を前提に、積極的にイノベーションを促進することを目標に据えるべきである。「通信と放送の融合・連携に対応した法体系」を検討するという研究会の目的を

			踏まえ、規制の多い現行法制を単に縦から横に組み換えるのではなく、融合・連携の実現にとってボトルネックになっている事項を明らかにし、それを解決することに十分留意する必要がある。
--	--	--	---

(3) 具体的枠組み

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 6	1～4	このため、コンテンツ面では社会的影響力に応じてメディアとして最低限維持すべき規律を課す一方、サービス面ではレイヤー間・レイヤー内での公正競争を重視して自由で公平・透明な事業活動を促進するための規律を適用する、いわば技術中立的でサービス指向型の法体系への移行を図るのが適当である。	<p>①自由競争を通じた市場の活性化と利用者利益の確保を原則とし、規制は公正競争を確保するための必要最小限のものとするべきである。すなわち、現状以上に規制をかけないことを前提に、自由競争の結果として独占が生じた場合には、独禁法等の事後規制によって対処する一方、市場の特性・構造のために競争が生じない場合には、最小限の事前規制によってボトルネック性に対処することを基本とすべきである。今回の法体系の見直しにおいては、規制は「表現の自由と国民の知る権利」、「通信の秘密」、「ナショナルセキュリティ」、「物理レイヤーのインフラにおける公正競争」の担保等のための必要最小限に留め、それ以外については、極力緩やかなものとするべきである。法体系を変えた結果、規制の対象範囲が広がったり、規制の水準が上がるようなことのないようにすべきである。</p> <p>②政府が市場に関与する場合においては、政府の採る規制やルールにおいて、特定の事業者が特に有利または不利に取り扱われることのないよう「競争中立性」も確保する必要がある。同時に、急速な技術革新の流れの中で、新技術が円滑に市場に投入されるためには、特定の技術が政策上、特に有利または不利に取り扱われることのないよう「技術中立性」を確保するこ</p>

			<p>とも重要である。</p> <p>この点、中間とりまとめにおいては、公正競争重視、自由で公平・透明な事業活動の促進、技術中立等が挙げられてはいるが、レイヤー区分にかかわらず、規制は必要最小限という原則を明記するべきである。</p>
--	--	--	---

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 6	9 ～ 13	現在の我が国の通信・放送法体系を、個々のコンテンツやサービスのネットワークにおける情報流通の中での位置づけ・役割の違いに応じて規律することとする。さらに、レイヤー内の規律を可能な限り簡素化するとともに、レイヤー間の規律の明確化を図ることにより、全体としてネットワーク及び情報流通のオープン性・普遍性を確保する世界最先端の法体系に転換することが適当である。	新しい法制度においても、市場支配力を有する事業者による競争阻害・制限行為等が排除されるよう、公正な競争ルール(ドミナント規制、接続ルール等)を設け、運用していくべきであるが、そのためには、競争政策の適用対象とするレイヤーや市場の定義を明確にし、その範囲の画定やドミナント性の定義を行う必要がある。特に、「コンテンツ」や「プラットフォーム」については、人によって捉え方が異なる部分もあるため、各レイヤーや市場について、国民にとってわかりやすいように定義し、示すことが求められる。この点、中間取りまとめでは、各レイヤーの定義が不十分である。なお、レイヤーの定義を明確にすることと、当該レイヤーを規制する必要があるかどうかは全く別の問題である。

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 6	14 ～ 21	具体的には、現在のいわゆる「縦割り規律」に基づく通信・放送法体系を抜本的に見直し、情報通信を、機能や求められる役割に基づき、情報を作成・編集・表現した形態である「コンテンツ」、	従来の事業・メディア毎に区分された法制度の枠組みを根本的に見直し、通信・放送、有線・無線などを包括的にとらえた、わかりやすい法制度、規制、ルールとすべきである。具体的には、IP 化の進展に伴い、ビジネス領

	<p>情報の円滑な流通を媒介する「プラットフォーム」、情報を電磁的手段により送り、伝える「伝送インフラ」の3つのレイヤーを基軸として分類し、それぞれの規律の内容について検討する。その上で、各レイヤーの規律の基本理念を踏まえ、それぞれのレイヤー毎に(必要な場合レイヤー間も含め)できる限り法律を集約し、全体としても法技術的に可能な限り大括り化し、「情報通信法(仮)」として一本化を目指すべきである。</p>	<p>域が垂直、水平の両方向に拡大する中、情報伝送路、アプリケーション、コンテンツを自由に組み合わせたサービスに対応するためには、物理網、情報伝送サービス、アプリケーション、コンテンツ等のレイヤー構造を基にした制度設計が望ましい。そのためには、現行の事業やメディア毎の法制度を統合して、ネットワーク(情報伝送路)は通信・放送共通の枠組みとし、コンテンツは原則自由で民間の自己規律に委ねる形とするべきである。</p> <p>この点、中間取りまとめは、現在の「縦割り規律」に基づく通信・放送法体系を抜本的に見直し、情報通信を、機能や求められる役割に基づき、「コンテンツ」、「プラットフォーム」、「伝送インフラ」の3つのレイヤーを基軸として分類し、それぞれの規律の内容について検討する、としており、レイヤー構造への転換は、基本的方向性としては妥当である。しかし、プラットフォームに対する新たな規制を検討している点については、プラットフォームの定義及び規制の必要の不明確性、プラットフォームサービスが置かれている激しい競争環境、事業者による新たなサービス展開においてプラットフォーム機能が果たす役割等の理由から懸念があることから、事前規制の導入は時期尚早である。</p> <p>また、現行の「縦割り規律」を、レイヤー別の「横割り規律」にすることが目的ではないことに十分留意する必要がある。レイヤー別の法体系へ転換を図る際には、現行の各法律の保護法益や規制の根拠を踏まえ、また、転換によって規制範囲が広がることのないようにすべきである。</p> <p>なお、今回の中間取りまとめが提案するレイヤー構造においては、「端末」への言及が見られないが、ネットワークに損害を与えない限り、ネットワークに自由に端末を接続してよいという、「no harm to the network」原則を明確</p>
--	--	--

			にすべきである。
--	--	--	----------

3. コンテンツに関する法体系のあり方 (P. 7~P. 10)

(1) 基本的考え方

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 7 ～ P. 8	34～ 8	<p>成熟した規律体系である放送法制を基本として、「必要最低限のルールを自律原則とともに保障し、表現の自由を確保する」という理念を堅持しつつ、情報の自由な流通を確保する観点から、社会的機能及び社会的影響力に重点を置いて、技術中立的にコンテンツ規律体系を一元的に再構築し、安全・安心なユビキタスネット社会の構築に向けた環境整備を図ることが適当である。</p> <p>具体的には、「公然性を有する通信」のうち現在の放送と類比可能なコンテンツ配信サービスについて、現在の放送を含め「メディアサービス(仮称)」として一体化し規律することとし、その他の公然性を有する通信を「公然通信(仮称)」として違法・有害コンテンツ流通対応を制度化することを検討すべきである。</p>	<p>新たな法制度において、コンテンツは原則自由で民間の自己規律に委ねることを基本とした上で、規制は必要最小限とし、現行以上に規制を拡大・強化すべきではない。また、ネットワーク上での表現の自由を最大限に保障するため、直接的な規制対象として、一般的なコンテンツの編集・発信主体としての個人や企業を想定するものではない旨及び、コンテンツ(表現・内容)自体に対する規制ではない旨を明確にするべきである。</p> <p>「メディアサービス」のコンテンツについて、現在行われているような最小限の規制は必要であるが、中間取りまとめでは、規制の根拠としての「社会的影響力」の定義や、どのようなメディアやコンテンツが規制対象になるのかが曖昧であり、恣意的な規制となる懸念がある。規制を懸念して新たなサービスや事業の台頭が阻害されないよう、具体的ケースも念頭に置いた幅広い検討が必要である。</p> <p>「公然通信」に関しても、現在行われているような、(全ての国民が守るべき法律としての一般法としての)刑法や、知財法等の関連法、民間の自主的な取り組みによる違法・有害コンテンツ対策を維持すべきであり、中間取りまとめにあるように、事業者規制法としての「情報通信法(仮称)」で違法・有害コンテンツ流通対応を制度化することは適当ではない。また、これまで WEB</p>

			<p>などで閲覧できるコンテンツに関しては規制が存在していなかったように、従来自由だったものに対する規制を検討するに当たっては、憲法上保障されている表現の自由や通信の秘密との関係の整理も含めて、情報通信産業の国際競争力育成・強化や規制の国際的調和の困難性を十分考慮しつつ、インターネットのヘビーユーザーを含めた十分な国民的議論が必要である。</p>
--	--	--	--

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 7	18 ~ 21	<p>その際、通信コンテンツについても、「公然性」を有するものについては「通信による表現の自由の確保」の問題と捉えるべきである。ただし、プライバシー保護としての「通信の秘密保護」の意義は、憲法に定められる基本的人権としての重要性を依然有することに留意が必要である。</p>	<p>中間取りまとめにおいて、公然性を有する通信コンテンツについては、「通信による表現の自由の確保」の問題と捉えるべきとあるが、通信コンテンツに対する規制は、憲法上保障されている表現の自由や通信の秘密との関係の整理も含めて、情報通信産業の国際競争力確保等にも十分配慮しつつ、慎重な国民的議論が必要である。また、通信事業者における、インターネットにおける「通信の秘密」の取り扱いについて、電話等と同様に確立すべきである。</p>

(2) メディアコンテンツ規律の再構成

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 8 ~ P. 9	26 ~ 3	<p>基本的な再構成のあり方としては、「メディアサービス」について、コンテンツの社会的機能・影響力に基づき類型化した上で、その社会的機能・影響力の程度に応じて、現行の放送規制を緩</p>	<p>中間取りまとめは、「メディアサービス」について、コンテンツの「社会的機能・影響力」に基づき、「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」に分類し、その類型化のメルクマールを例示している。</p>

	<p>和する方向で「階段状」に整理すべきである。</p> <p>その際、特別な社会的役割を担う「メディアサービス」は、「特別メディアサービス(仮称)」として、現在の放送のコンテンツ規律を維持し、その他の「メディアサービス」(「一般メディアサービス(仮称)」)については規律を緩和する方向で検討すべきである。</p> <p>なお、類型化の具体的なメルクマールとしては、①映像／音声／データといったコンテンツの種別、②端末によるアクセスの容易性、③視聴者数、④リニア・ノンリニアの区別等が考えられるが、メルクマールの公正性・客観性を確保するため、具体的なメルクマールについて、関係者の意見を幅広く聴取しつつ今後さらに検討を進め、表現の自由の確保に十全に配慮したものとする必要はある。</p>	<p>しかし、「社会的影響力」という曖昧な概念を根拠とした規制は適当ではない。現在、放送が他のメディアと異なり、一定の規制を受ける根拠は、「社会的影響力」そのものではなく、「社会的影響力」と一体としての「有限資源である電波利用に起因する公共性」及び、それに伴うプレーヤーの限定性である。この点、第6回研究会資料3のP.14においても、「放送法においては、制定時より、社会的影響力と電波の利用をあわせて、『放送の公共性』と捉え、規律の根拠としている」との記述があり、規制を検討するに際して、「電波」を切り離して「社会的影響力」だけに焦点を当てるべきではない。</p> <p>以上を踏まえると、有限性を持たないインターネット上のコンテンツ配信等について、社会的影響力のみを根拠とした規制を課すことは適当でない。また、社会的影響力の強い新聞等の他のメディアが規制されていないこととも整合性がとれない。</p> <p>したがって、コンテンツについては、原則自由で民間の自己規律に委ねることを基本とした上で、規制は必要最小限とし、現行以上に規制を拡大・強化すべきではない。</p> <p>以下は、仮に、中間取りまとめで指摘されている方向で、引き続き検討が進む場合に、留意すべき点である。</p> <p>中間取りまとめの記述では、地上テレビジョン放送、CS や有線テレビ放送以外の、現在既に行われているさまざまなコンテンツ配信サービス、あるいは、今後生まれる新しいサービスが、「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」のどちらに入るのかが不明瞭である。例えば、「今後、IP ネットワーク上で現在の地上放送と同品質の映像配信サービスの提供が可能となっ</p>
--	---	--

			<p>た場合、(中間取りまとめによれば「特別メディアサービス」として)地上放送と同等の規制を受ける」というような懸念を与えないよう、政策の予見可能性を示すべきである。</p> <p>また、例示された①から④の各メルクマールの重要度の違いや関係も明らかではない。</p> <p>「具体的なメルクマールについては、関係者の意見を広く聴取しつつ今後さらに検討を進める」とあるが、「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」のどちらに入るかによって、規制の程度が異なってくるため、両者の区別はサービス提供事業者にとって非常に重要である。したがって、本研究会の取りまとめにあたっては、より国民にわかりやすいように「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」を定義し、示すべきである。</p> <p>なお、「特別メディア」と「一般メディア」の定義及び規律のあり方については、規制強化・拡大や放送の既得権益の固定化につながらないように、慎重かつ徹底的な議論が必要である。</p>
--	--	--	--

ア「特別メディアサービス」

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 9	4 ~ 22	ア「特別メディアサービス」 「特別メディアサービス」は、言論報道機関として健全な民主主義の発達に最も重要な強い世論形成機能を有し、地域住民の生活に必要不可欠な情報を総合的にあまねく提供する一方、災害など非常時における主要な情報伝達手段としての機能など特	<p>技術の更なる進展やメディアの多様化が進むにつれ、地上放送の基幹放送としての社会的役割は相対的に低下していくことから、従来の放送コンテンツ規律やマスメディア集中排除原則等については緩和する方向で検討すべきである。</p> <p>特に、ブロードバンドは、地域、国境を越えて映像配信を可能とする手段</p>

	<p>別の社会的役割を担うコンテンツ配信として位置づけられる。このような役割は、現在は主として地上テレビジョン放送が担っており、このため、現在の地上テレビジョン放送により提供されるコンテンツ配信を基本として「特別メディアサービス」の具体的範囲や規律内容の構成を検討する必要がある。</p> <p>「特別メディアサービス」に関する具体的な制度設計に当たっては、以下の点に留意することが求められる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○「特別メディアサービス」に適用されるコンテンツ規律は、現在の地上テレビジョン放送に対する規律を原則維持すること。 ○放送の多元性・多様性・地域性の確保を目的とするマスメディア集中排除原則を基本的に維持すること。 ○社会的機能・影響力に着目した「特別メディアサービス」の適合性審査については、現在の無線局免許ではなく、コンテンツ配信法制に基づく制度に移行するに際し、民主主義の発達に果たすべき役割や非常時の情報伝達、地域性の確保など、特別メディアサービスとして求められる社会的機能が何かを明確化すること。 	<p>である。そのように資源制約のないブロードバンドにより、コンテンツのマルチキャスト配信のような事業を行うことに対しては、電波等の資源制約に起因する規制とは切り離し、県域免許制度の対象とならないことを制度的に担保し、この分野への新規参入を促進すべきである。</p> <p>また、仮に中間取りまとめで指摘されている方向で、引き続き検討が進む場合、現在の地上放送を一律に「特別メディアサービス」と位置づけるのではなく、真に公共性・不可欠性の高い地上放送に限定して「特別メディアサービス」とし、それ以外の地上放送については、「一般メディアサービス」として現状より規制を緩めることも検討すべきである。</p> <p>なお、現在の地上放送一般を「特別メディアサービス」と位置づけるのであれば、「特別メディアサービス」提供事業者が、特別メディアサービス規律に反した場合の「退出ルール」と新規参入を促進する仕組みについても検討することが望ましい。</p>
--	--	---

イ「一般メディアサービス」

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 9 ～	31 ～ 2	イ「一般メディアサービス」 …	一部のメディアのコンテンツ規律について、現状よりも極力緩やかな規律の適用に留めるという方向性は妥当である。しかし、仮に中間取りまとめで指

P. 10	<p>具体的な規律内容については、災害放送など特別な社会的役割に係る義務の適用を緩和し、「マスメディア集中排除原則」についても最小限度の規律を課す方向で検討すべきである。</p> <p>さらに、「一般メディアサービス」においても一律にコンテンツ規律を適用するのではなく、前述のメルクマールとして社会的機能・影響力を評価し、類型化する。</p>	<p>摘されている方向で、引き続き検討が進むのであれば、「一般メディアサービス」の類型化によって細かな区分ができることは、制度の大括り化による事業者の柔軟なサービス展開を促進するという趣旨に反する結果になることも懸念される。したがって、「一般メディアサービスとしての規律を適用されるサービス」と、「一般メディアサービスではあるが公然通信と同等の規律の扱いとするサービス」の二分構成にすべきと考える。</p>
-------	---	---

(3) 公然通信

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 10	14 ~ 20	<p>「公然通信」に係るコンテンツに関しては、現在は「通信の秘密保護」を踏まえ、コンテンツ規律について「プロバイダ責任制限法」などを除き制度化していない。しかし、インターネットのメディア化の急速な進展や、有害コンテンツが社会問題化している現状を踏まえ、「通信の秘密保護」の根拠は匿名による表現の自由の確保とプライバシーの保護(狭義の通信の秘密)にあるとの視点から、保護の範囲と程度を捉え直すべきである。その上で、有害コンテンツを含め、表現の自由と公共の福祉の両立を確保する観点から、必要最小限の規律を制度化することが適当である。</p> <p>具体的には、「公然通信」に係るコンテンツ流通に関して、各種ガイドラインやモデル約款等が策定・運用されていることを踏まえ、違法・有害コンテンツ流通に係る最低限の配慮事項として、関係者全般が遵守すべき「共通ルール」の基本部分を規定し、</p>	<p>中間取りまとめでは、何が「公然通信」に該当するのか不明確であり、「公然通信」について、国民にわかりやすく定義し、示すべきである。</p> <p>公然通信に係るコンテンツに関して、「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、その処罰法により対処すべきであって、インターネット等による配信だからといって特別な規制を課すのは適当ではない。有害コンテンツについては、憲法が保障する表現の自由にも関わるため、国が一律のガイドライン等を作成することについても慎重に考えるべきである。</p>

		ISP や業界団体による削除やレイティング設定等の対応指針を作成する際の法的根拠とすべきである。「プロバイダ責任制限法」などICT利用環境整備関係法制度についても、可能な限り一元化すべきである。	
--	--	---	--

4. プラットフォームに関する法体系のあり方 (P. 11~P. 12)

(1) 基本的な考え方

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 11	3~9	現在、ICTネットワークは、「通信」「放送」という単一サービス利用から「コンテンツ配信・商取引・公的サービス提供基盤」に拡大しつつある。このようなICTネットワークの役割の変化を可能にする、「物理的な電気通信設備と連携して多様な事業者間や事業者とユーザーの間を仲介し、利便性の高い安全・安心なコンテンツ配信・商取引利用や公的サービス提供の実現を目的とした、サービスポータル機能や、ネットワーク及びそれと連携する端末上のソフトウェア機能」は、「プラットフォーム機能」と定義づけられる。	中間取りまとめにおいて、「プラットフォーム」について定義付けがなされているが、曖昧である。まず、「ネットワーク」とは、具体的にはどのようなものをイメージしているのかが不明確である。次に、「端末上のソフトウェア機能」は、規制を必要とするのか、また、どのように規制するのか不明である。今後、「端末」そのものの定義が変遷していくと考えられる中で、そのソフトウェアについての規制をどのように考えればよいのか不明確である。定義が不明確なものに対する規制の必要性を論じることは困難であり、「プラットフォーム」の定義が不明確なまま規制を行うことのないよう、十分注意すべきである。

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 11	10 ~ 22	インターネット(開放)網においては、伝送サービス提供事業者がオープンアクセス等の規制を受ける一方で、通信インフラをコ	仮に、中間取りまとめ(P.11 の注 5)にて示された、プラットフォームの該当事例を指すとした場合、そのようなプラットフォームを含めたインターネットサ

	<p>コンテンツ配信・商取引・公的サービス提供基盤として運用するために必須となるこれらプラットフォーム機能について、「ネットワーク外部性」等により周辺市場を含めた寡占化傾向が見受けられる。このため、「プラットフォーム機能」が新たなボトルネックを形成し、事業者の自由で健全な経済活動だけでなく、情報の自由な流通をも阻害するおそれがある。</p> <p>ユビキタスネット社会の健全な形成という観点から、このようなネットワークの機能・構造の変化を踏まえ、ネットワークにおける事業者間の自由かつ公正な競争を促進するため、必要な範囲でプラットフォーム機能に対しても、例えばサービス提供における不当な差別的取扱いの禁止など、オープン性を確保するための規律を、その必要性も含めて検討することが必要である。ただし、プラットフォーム機能については、技術革新に対応して最も変化の激しい分野であり、一定の規律を適用する場合にもその必要性について不断に見直すことが求められる。</p>	<p>サービスでは、激しい自由競争により、利用者の利便性や情報の自由な流通が飛躍的に向上していることから、規制の導入はかえってそれらを阻害するおそれがある。</p> <p>また、上記のようなプラットフォーム的なサービスは、水平・垂直の両方向から国際的な規模で激しい競争にさらされ、代替可能性を有する世界なので、法規制を課すほどのボトルネック性は特段存在しない。そのような競争環境のため、利用者の利便性向上に向けた自律が働くので、新たな利用者保護規制も不要である。</p> <p>そして、そもそも、プラットフォーム機能は、事業者が新たなサービスを展開する上での根幹をなす部分と考えられ、この部分のオープン化を一律に促すことは競争上のインセンティブを奪い、技術革新やサービス創造を妨げる懸念があることから、規制には慎重である必要がある。</p> <p>さらに、今後の ICT 技術の発達やサービスイノベーションに伴い、どのような形態のプラットフォームが出現・発展するかを見通すことは難しく、また、国外のプラットフォームを規制することも困難である。</p> <p>したがって、プラットフォームについては、規制を第一に考えるのではなく、新しい多様なプラットフォームが出現・成長し、情報通信産業の国際競争力強化や技術革新によるユーザーの利便性向上が実現するような環境を整備することを重視するべきである。仮にプラットフォームの独占性・寡占性による問題が生じる場合には、第一には独禁法により対処すべきであり、これにより対処できないことが明らかになった場合に、事前規制の必要性を検討すればよい。</p>
--	--	---

(2) プラットフォーム規律のアプローチ

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 11 ～ P. 12	24 ～ 8	<p>プラットフォーム規律については、以下の2つのアプローチから、具体的な制度設計の可能性について検討を進めるのが適当である。</p> <p>○プラットフォーム機能の社会性・公共性に着目し、利用者保護の観点からオープン性を確保するアプローチ</p> <p>本件アプローチは、高度な社会性・公共性のあるプラットフォーム機能を個別に定義し、利用者保護の観点から必要な規律を検討するものである。例えば、衛星放送による有料サービスについては、現在受信制御業務や個々の衛星放送事業者と視聴者との間の契約の代行業務等が、いわゆる衛星プラットフォーム事業者により提供されているが、こうした事業者の衛星放送分野における影響力が増大している中で受信者の保護を確保するために一定の規律を課すことなどが考えられる(本年4月、国会に提出された放送法改正案においては、こうした業務を行う事業者を「有料放送管理事業者」として制度化し、事前届出やその業務の適正を確保するための規律が定められている。)</p> <p>本アプローチは、ICTネットワークをコンテンツ配信・商取引・公共サービス提供基盤として利用する上で必須となっているプラットフォーム機能が、伝送サービス・伝送インフラと同様、極めて高い公共性を有しているとの認識から、規律の必要性を検討する</p>	<p>中間取りまとめでは、「プラットフォーム機能を個別に定義」、「個々に規律の必要性を検討すべき」とあるが、どのように個別対応をするのかを明確にすべきである。また、個々に規律を設けることは、際限なく規律を作ることにつながり、可能な限り大括り化するという、中間取りまとめの基本的方向性に反しているものと考ええる。</p>

		ものである。このため、「放送プラットフォーム規律」に加え、ユーザー認証機能、セキュリティ機能などについて、誰もが公平に利用すべき、あるいはそれがないと不測の損害を利用者が被るおそれがある共通機能と認められる場合には、技術革新のインセンティブを阻害するおそれがあることに配慮しつつ個々に規律の必要性を検討すべきである。	
--	--	--	--

5. 伝送インフラに関する法体系のあり方 (P. 13~P. 15)

(1) 基本的な考え方

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 13 ～ P. 14	(1) 全般		伝送レイヤーについては、アクセス手段の多様化等の進展を踏まえつつ、公正競争の確保に必要な最小限の規制にしていくべきである。

(3) 電気通信設備に係る規律

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 14 ～ P. 15	29 ~ 3	放送規律に関して、「マスメディア集中排除原則」等の規律で現在電波法に基づき行われているものについて、レイヤー型規律体系への転換を図る観点から、「特別メディアサービス」の制度に基づく規律に変更し、根拠規定をコンテンツ法制へ移行した上で、「特別メディアサービス」事業者への無線局免許は、「特別	技術中立的でサービス指向型の法体系に移行する方針が打ち出されている中で、「特別メディアサービス」事業者に対しては、電波法に基づき審査する枠組みを残すとあるが、法体系と矛盾があるように見受けられる。また、電波を使わない、ブロードバンドによる「特別メディアサービス」事業者というのはあり得るのかが不明確である。

	メディアサービス」に該当していることを前提として、電波法に基づき審査するとの枠組みに見直す必要がある。	また、レイヤー型の法体系に転換した際に、周波数割当や無線局免許における使用区分が、サービス提供の障害とならないよう、配慮が必要である。例えば、放送用の周波数では通信サービスができない等の規制を緩和するべきである。
--	---	--

6. レイヤー間規律のあり方 (P. 16~P. 17)

(2) 異なるレイヤー間の取引規律

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 17	1~3	レイヤー型法体系への移行に伴い、開放ルールなどレイヤー間取引について明確化すべきルールがないか検証を行い、制度化の是非について検討する必要がある。	<p>レイヤー型の市場構造への移行が進む中で、ユーザーが適正な価格により、多様なサービスを公平に享受できるという意味での「ネットワーク中立性」が、新たな法体系においても確保されることが重要である。ユーザーが情報伝送路の選択を通じて、ネットワーク上でのコンテンツやサービスを自由に選択でき、不当な差別的取扱いが行なわれないことが必要である。</p> <p>また、レイヤー間のインターフェースのオープン性を確保し、特定のレイヤーにおける市場支配力が隣接、関連レイヤーに及び、当該レイヤーの競争を阻害するようなことがないようにすべきである。特に、下位の物理網・伝送サービスのレイヤーである情報伝送路は、全てのレイヤーにとってサービス提供に不可欠な存在であることから、全ての利用者が同等の条件で情報伝送路を利用できるようにし、差別的な扱いが生じないようにすべきである。</p>

(3) レイヤーを超えた垂直型兼営規律

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 17	5 ～ 13	レイヤーを超えた垂直型事業統合・連携は原則として事業者の経営判断に委ねることとする。しかし、事業者が割り当てられている有限希少な周波数や保有しているボトルネック設備を梃子にして競争事業者の参入を阻止することで、自由な事業展開が妨げられるおそれがある。従って、自由な経営判断に基づく企業の事業展開を尊重しつつ、ロックイン効果や寡占性などが認められ、メディアの多元性確保・公正競争促進が妨げられる場合には、必要な限度で垂直型事業統合・兼営の制限など制度的に措置することについて、必要性を検討する必要がある。また、今後予想される垂直型事業統合・兼営に対応し、レイヤー内のみならずレイヤーを超えた紛争を処理する枠組みについても検討する必要がある。	「レイヤーを超えた垂直型兼営規律」については、ユーザーの立場から考えると、ワンストップサービスが好ましい場合もあり、過度な規制によりユーザーの選択の幅を狭めることのないよう留意すべきである一方、ボトルネック設備を保有する事業者による市場支配力の濫用が上位レイヤーに及ぶ可能性もあり、その場合は、公正競争の確保に必要な最小限の制度的な担保が必要である。

7. 終わりに (P. 18)

(1) ユビキタスネット社会構築に関する将来的課題

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 18	(1) 全般	本編では、ネットワーク上の情報流通を規律する中核法制として通信・放送法制の再編の方向性を提示したが、ユビキタスネット社会構築に向けた制度上の課題はこれにとどまるものではない。	事業者が将来の技術革新や多様化するビジネスモデルに時宜を逸することなく機動的に対応できるよう、加えて、市場参加者に対して政策の予見可能性を示す意味でも、政府はルールのフレームワークを予め明確にすべきである。その際、政府には、従来よりも、より精緻な市場分析、政策判断の

	<p>ICT利用については、IT戦略本部設置、IT基本法制定以降、電子商取引関係諸制度や行政情報化関係諸制度等が整備され、経済・社会の各方面におけるICT利活用の促進が図られたところである。しかし、個々に生じた課題について、民法・刑法等の一般法制や書面の交付等に係る個別法制、個人情報保護法制、セキュリティ法制、著作権法制などをその都度措置してきたため、「パッチワーク的」になっていることは否めない。ユビキタスネットの経済・社会への浸透をさらに進める観点からは、従来のアプローチではなく、関係府省が連携して「情報」という切り口で既存法制の整合性を検証、課題を再整理し、「包括的なユビキタスネット法制」として再設計する可能性についても議論すべきである。</p> <p>また、ICT分野における急速な技術革新、激しい市場変化にかんがみ、国には、制度の不断の見直しとともに、技術革新を先導しつつ、その成果を国民に適切に還元する役割が求められており、そのような視点から研究開発や人材育成などに関する制度についても今後課題の検証・見直しが必要である。</p>	<p>下、必要最小限のルールを適用するとともに、競争状況に応じてルールを柔軟に見直すことが求められる。</p> <p>また、ユーザーのニーズが多様化する中、利用者利益を最大化するには、ユーザーがIP網を利活用していく上で障害となっている問題を解決する必要がある。具体的には、安定的なサービス品質の確保、セキュリティ対策、技術革新のスピードにあった設備更新を行うための償却期間の短縮、先端サービスの普及・拡大、ユニバーサルサービスの確保、各種機器間の規格の統一・国際的調和、関連技術者の育成強化等である。</p> <p>さらに、研究開発への取り組みを戦略的に強化することで、継続的にイノベーションを生み出し、その成果を新技術、商品、サービスの創出につなげ、国内市場の拡大と世界市場への積極的な展開を図ることも重要である。政府としても、ハイリスクな研究開発、実用化促進のためのテストベットの導入を進め、規制緩和等を通じ早期実用化を図るなど、新技術の積極的導入を支援する必要がある。</p> <p>中間取りまとめにおいても、「ネットワーク上の情報流通を規律する中核法制として通信・放送の再編の方向性を提示したが、ユビキタスネット社会構築に向けた制度上の課題はこれにとどまるものではない」とあるが、通信・放送の法体系を再編することで終わりとするのではなく、政府には、情報通信産業の発展のため、上記で指摘した諸課題に取り組むことが求められる。</p>
--	--	--

(2)最終取りまとめに向けて

頁	行	意見の対象となる該当箇所	意見
P. 18	20 ～ 25	<p>本研究会では、今回公表した中間取りまとめを、通信・放送の総合的な法体系を新しく形作るに際して国民的な合意を形成するための原案と位置づける。本取りまとめについては、パブリックコメントを実施するとともに、主要関係事業者・団体、有識者等から意見を聴取することとする。その過程で得た意見を基にさらに審議を行い、12月を目途に最終報告書を作成し、通信・放送の総合的な法体系の基本的枠組みの骨子を提示することとする。</p>	<p>今回の中間まとめでは、法体系のあり方について論じているが、執行する側の行政組織のあり方についても平行的に議論すべきである。</p> <p>マーケット重視、事業展開を促進する法体系を標榜する以上は、現在、産業振興、競争政策、規制、コンテンツ政策などが複数の官庁に跨り、取り扱われてる現状を抜本的に見直す必要があると考える。</p> <p>具体的には、来るIP時代を見据え、国家行政組織法第3条に基づく独立行政委員会として、電気通信・放送に関する独立規制機関の設置を検討すべきである。本規制機関は、事業者、産業振興部門から独立した中立的な立場から、通信・放送分野の競争ルールの策定・執行、周波数配分などを担当すべきである。</p> <p>また、最終取りまとめに当たっては、「プラットフォーム」、「端末」等、用語の共通化も含め、「ネットワークの中立性に関する懇談会」、「モバイルビジネス研究会」等の関係報告書と連携を取り、また、国民の不安感を煽ることのないよう、具体的なものとすべきである。</p>

以 上