

第192回電気通信紛争処理委員会

1 日時

令和元年6月25日（火）10時00分から11時35分

2 場所

経済産業省別館850号会議室

3 出席者（敬称略）

(1) 委員

中山 隆夫（委員長）、荒川 薫（委員長代理）、小野 武美、平沢 郁子（以上4名）

(2) 特別委員

青柳 由香、荒井 耕、小塚 莊一郎、葭葉 裕子、若林 和子（以上5名）

(3) 総務省総合通信基盤局データ通信課

課長 山路 栄作

(4) 総務省総合通信基盤局消費者行政第二課

課長 中溝 和孝

(5) 事務局

事務局長 山崎 俊巳、参事官 渡辺 久晃、紛争処理調査官 蒲生 孝
上席調査専門官 田中 一生、同 瀬島 千恵子、同 岩崎 未希子

4 議題

(1) ネットワーク中立性に関する研究会 中間報告書について【公開】

(2) プラットフォームサービスに関する研究会 中間報告書の概要について【公開】

5 審議内容

(1) 開会

【中山委員長】 おはようございます。それでは、ただいまから第192回電

気通信紛争処理委員会を開催いたします。

本日は、委員4名が出席されておりますので、定足数を満たしております。また、特別委員5名の出席を頂戴しております。

(2) 議題1：ネットワーク中立性に関する研究会 中間報告書について【公開】

【中山委員長】 それでは、議事に入ります。本日は、公開の議事となっております。

初めに、議題1として、ネットワーク中立性に関する研究会中間報告書について、総合通信基盤局電気通信事業部データ通信課、山路課長から説明をお願い申し上げます。お願いいたします。山路課長には、本日はお忙しい中御出席いただき、誠にありがとうございました。それでは、よろしく願い申し上げます。

【山路データ通信課長】 総務省データ通信課の山路でございます。本日はよろしくお願ひします。では、座って説明をさせていただきます。

総務省では、1ページ目、2ページ目に書いてありますように、電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証について今取り組んでおります。昨年の8月に情報通信審議会に諮問をしまして、最近の様々な環境変化を踏まえて、電気通信事業分野の競争ルールを全体的に見直していこうということで取り組んでおります。プラットフォームレイヤとか、ネットワークレイヤ、ユーザーの端末のレイヤ、こういったところで様々な環境の変化があったということで、2030年ごろの社会的イメージを見据えて、技術がどういうふうになっていくかということを考えながら、政策を考えていこうということで取り組んでおります。

3ページ目に移らせていただきます。幾つかの会議体に分かれて、パーツパーツを受け持って検討するというようになっておまして、全体を情報通信審議会のほうに諮問しておまして、事業政策部会で検討する、取りまとめるということになっております。具体的な中身を、特別委員会と、あとは4つの別の会議体で検討して、それを連携させて、最終的には特別委員会に戻して答申が行われるという方向になっております。

今日御説明させていただくのが、右側の赤字で囲っております、ネットワーク中立性に関する研究会です。私の後に、中溝課長から、プラットフォームサービ

スに関する研究会について、御説明をする予定になっているかと思えます。

包括的検証の中で、それぞれの会議体がどういったことを担当しているかということを中心に御説明させていただきます。特別委員会は2030年を見据えて、どういうふうにネットワークが変わっていくか、その際の競争ルールが今のままでいいのか、どういうふうに見直していけばいいのかということ全体として考えると。また、ユニバーサルサービスの制度についても、今のもともと電話を前提にしたようなユニバーサルサービスの制度でいいのかどうかというようなことを検討しております。

プラットフォームサービスに関しましては、後ほど中溝から詳細に説明があると思えますので飛ばして、ネットワーク中立性が今日の私の説明の中身です。それ以外のモバイル市場の競争環境に関する研究会と、消費者保護ルールの検証に関するワーキンググループですが、こちらが昨今話題になっています携帯電話の料金を下げていくというようなことに関して検討して、緊急提言というものを今年の頭に出して、電気通信事業法の改正等につなげたというような会議体でございます。

4ページ目に、昨年8月に諮問して以降の、各会議体の検討の取組のこれまでの流れを書かせていただいております。ここにありますとおり、一番下の2つのところ、消費者保護ルール検証に関するワーキンググループ、モバイル市場の競争環境に関する研究会、こちらのほうが1月に緊急提言を取りまとめて、電気通信事業法の改正につなげたということでございます。

ここ、6月までしか、このスケジュールは書いておりませんが、全体のいろいろな会議体での検討の状況を取りまとめた中間答申というのを今後取りまとめる予定にしております、最終的な答申の方向性は、今年の末までにお出しすることになっております。

5ページ目が、我々が担当しております中立性に関する研究会の委員の先生方と、これまでのスケジュールでございます。こちらのほうには大橋先生にも御参加いただいて、検討いただいているところでございます。

済みません、駆け足で恐縮ですが、7ページ目に移らせていただきます。こちら、最近の固定通信と移動通信のトラヒックの現状についてまとめたものでございます。順番が逆にあって恐縮なんです、11ページで少し、そもそもネッ

トワーク中立性というのは何かというところを真ん中のところに書いておりますので、御説明をさせていただきます。

ネットワーク中立性というのは、真ん中のところに※印で書いてありますとおり、ISP、こちら、携帯電話事業者を含むインターネットサービスプロバイダでございますけれども、そういったISPがインターネット上のデータの流通、データを公平に取り扱うことというふうに我々定義をしております。

こういったことがしっかりなされているかどうかということに関してなんですが、もとの7ページに戻っていただきますと、固定も、移動も、トラフィックが急速に伸びているというような状況でございます。昨年少し傾きが緩やかになったというのはあるんですが、それでも20%ぐらい年率で伸びておりまして、トラフィックがそんなに伸びなければ、通信事業者の容量、通信の帯域にも余裕があって、特定のトラフィックを差別的に取り扱うというようなことはあまり出てこないわけなんですけど、トラフィックがこれだけ増えておりまして、設備投資が間に合っていないようなところもございまして、そういう中で一定のトラフィックについて差別的に取り扱わざるを得ないような状況が出てきています。こういった環境変化の中で、ISPがトラフィック、データを公平に扱うというネットワークの中立性をどう担保していけばいいかということが今回議論になったという状況でございます。

8ページ目でございますが、以前はヘビーユーザーがたくさん通信を使っているというようなことが、2006年とか7年のころ、大問題になっておりましたが、この次のページでも出てくるように、動画の配信サービスというのが普及してきておりまして、一般的な平均的なユーザー自体が多くのトラフィックを使うようになってきているということでございます。平均的な1契約当たりのトラフィックも順調に伸びてきているというような状況でございます。

特にモバイルのほうは、料金も従量制ということで、お金を払わないとたくさん使うことができないというような枠組みになっておりますが、固定のブロードバンドサービスにつきましては、料金も固定、定額制ということで、幾らでも使い放題ということで、多くの利用者が固定のほうをたくさん使っていますが、固定の通信事業者は、利用が増えたからといって料金を多くとれるわけじゃないので、インフラへの投資というのがなかなか厳しくなっているというような

状況がございます。

9ページ目でございます。こちら、SANDVINEという海外の会社が分析をしたものでございますけれども、動画視聴の通信トラフィックの中に占める割合というのがかなり大きいということでございます。左側のほうでもWEB閲覧というふうに書いておりますけれども、WEB閲覧の中にも動画が含まれたりしております。かなり動画のダウンストリーム、下りの利用というのがネットワークの中心を占めているというような状況でございます。

10ページ目の資料は、総務省におきまして、以前にネットワーク中立性について2006年から7年に検討しました。そのころは、先ほどちょっと申し上げたように、ヘビーユーザーが多くの通信データを使っているというような状況でございましたが、今回、再度、ネットワーク中立性に関して検討するに当たり、環境がどう変わってきたかというのを10ページ目に取りまとめております。2006年ころはまだそんなに動画配信というのは普及してきておりませんでしたけれども、YouTubeだとかニコニコ動画とか、そういったものが増えてきたり、音楽の定額制サービスが出現してきたり、SNS、プラットフォームが台頭して、そういった中でも個人が動画をアップロードして、みんなで共有するというような動きが増えてきたというような状況です。

ネットワーク面におきましても、2000年ごろからFTTHサービスが普及してきておりますが、さらに高速化、普及してきて、モバイルの分野でもLTEが始まったりするなど、ネットワークも高速化・高度化というのが進んできております。

一方で、ネットワークのところは2016年というふうに書いておりますけれども、ゼロレーティング等新たなビジネスモデルというのが実現してきているということでございます。これについては、後ほど詳しくネットワーク中立性との関係について御説明をさせていただきます。

通信端末においても、スマートフォンが我が国で2007年ぐらいから普及してきたというような、様々な環境の変化というのが2006年ごろからあったということでございます。

11ページからが、今回、研究会で議論してきた中身になります。割とネットワークの中立性の確保が重要だというふうに前提として皆さん考えていらっし

やるんですが、ネットワーク中立性に関する研究会では、もう少し立ち返って考えてみようということで、インターネットがどういう役割を果たしてきたのかということで、まずそこから議論していった、ほんとうに中立性が必要なのかどうかという議論をしました。インターネットが果たしてきた役割ですけれども、大きく3つに分けられる、整理できるのではないかとというふうに議論がなされました。

まず1番目が、世界中の人・端末とつながる高度かつ低廉な通信手段の提供ということでございます。インターネットプロトコルという共通の規約に基づいて、様々な端末や人がつながることができる、世界中の人とつながって、しかも安く通信サービスを利用できるようになったということでございます。

2番目が、通信だけではなくて、自分のアイデアや知識というものを公開・共有することができるようになって、また、そういったインターネット上の様々なアイデア、知識等に人々がアクセスすることができるようになった、そういう自由かつ多様な表現の場の提供に寄与してきたと。

3番目が、イノベーションの場の提供ということで、個人を含めた多様な主体が国境を越えていろいろなサービス、アプリケーションを提供できるようになったというようなことでございます。

こういった役割によって、実社会におけるいろいろなサービス等が効率化されたりとか、利便性が向上したりということもございます。そういったことで新しい市場が創出されたりということもありますし、あとは、障害があったりとか、いろいろな制約がある人たちが、社会とのつながりをより持ちやすくなったということで、社会の公平性とか公正性の向上にも寄与した。更には、民主主義の発展にも寄与したというように整理をしております。

こういったようなインターネットが果たしてきた役割というものが引き続き果たされるようにするためには、いろいろな人たちがデータを自由にやりとりできるというオープン性が必要なのではないかと。オープン性を維持するためには、ISPがデータを公平に取り扱うというネットワークの中立性の確保が重要だというような議論がなされております。

実は、2006年、7年にもネットワーク中立性についての議論がなされておりました、その際に、一般消費者がネットワークの利用に関してこういう権利を

持つべきだということが提言されているわけですが、今回、それを少し議論して、見直しております。

下のところに書いてありますとおり、1) から4) というものを今回提言しておりますが、これまで2007年に打ち出した報告書の中では、一般消費者はということで、一般消費者の権利として書いておりましたけれども、消費者だけではなくて、事業者もコンテンツ・アプリケーションに自由にアクセスできるかどうか、端末を自由に接続できるとかということが重要じゃないかということで、主語を「利用者が」というふうに修正をしております。

さらに、2) というものを追加しております、ここ、事業者を含む利用者が他の利用者に対して自由にコンテンツ・アプリケーションを提供可能であることというものも明確に今回定めたということでございます。1) の裏返しではあるんですけども、いろいろな事業者がインターネット上でコンテンツ・アプリケーションを提供できるようにしましょうというのも重要ではないかということで、今回追加したものです。

こういった、権利というふうに、ふわっと書かせていただいておりますけれども、こういった権利をISPを含めた電気通信事業者が尊重していくことで、ネットワークの中立性というものが確保されるのではないかとということで議論を進めております。

先生方、もう御承知の方もいらっしゃるかと思いますが、なぜ中立性の確保が必要なのかということ、12ページで書かせていただいております。左側のほうで、中立性が確保されないと、どういうことが起きるのかということで、一般の方向けにつくったスライドでございます。2ポツ目のところですけども、ISPが自社と競合するサービスなど特定のアプリ・コンテンツをブロックするというようなことが、中立性が確保されないと起きてしまうのではないかとということでございます。

わかりやすい例が、今皆さん、Skypeとか、そういうような、安く音声で通話できるようなサービスをアプリケーションとして使っているのではじゃないかと思いますが、携帯電話事業者からすると、そういうSkype等のアプリケーションが使われることで、自社の収入が減ってしまうと。自社の収入を確保するために、Skypeをブロックして、利用者が使えなくするような

こと、こういったようなことが、ネットワークの中立性が確保されないと起きてしまうのではないかと。こういったようなことは実は2006年ごろにアメリカでおきておまして、そういったことを背景にして、アメリカを中心にして、ネットワーク中立性に関する検討が行われたというような状況です。

日本では、実はそういう大きな問題というのは発生しておりません。なぜかと申しますと、12ページ目のスライドの右側の点線で囲ってあります、利用の公平についての電気通信事業法の規定があるからです。こちら、第6条として、「電気通信事業者は、電気通信役務の提供について、不当な差別的取扱いをしてはならない」ということで、特定のアプリとかサービス、若しくは利用者を不当に差別的に取り扱ったりすると、業務改善命令の対象にもなりますので、我が国の電気通信事業者というのはそういうところはちゃんと守って、しっかり対応していただいているということで、こういう問題は発生してきておりません。

という意味で、アメリカのほうでは、ブロードバンドサービスについて、我が国で言う電気通信事業のようなものにするのか、情報サービスというふうに整理するのかなというようにところでいろいろな制度の見直しがあったということで、先ほど申し上げたような、中立性違反というような事例が発生してきたというようなことでございます。

12ページ目のところで、中立性が確保されているのなら、今回、何も検討する必要がないじゃないかというような話になるかもしれません。実は、先ほどちょっと申し上げたように、ネットワークの帯域が、トラフィック量が増えたことによって、事業者としては、一定のユーザーであったり、サービスというものを差別的に取り扱ったりであるとか、ゼロレーティングというような、一見すると、外見的には差別的に取り扱っているのではないかと思われるようなビジネスモデルが出てきています。これらを受けて、今回、改めてネットワーク中立性がどういう場合に確保されていると言えるのかというような観点で検討してきました。

個別の事象について、ネットワークの中立性が確保されているかどうかを判断する上で、ここの12ページに書いてあるような5つの視点というものを大事にして検討していきましょうということで、研究会で合意されております。まず1点目が、ネットワークの利用の公平性というのが担保されているかどうか。

また、コスト負担の公平性というのが確保されているかどうか。さらには、消費者、利用者が十分な情報を与えられた上で選択ができるような環境になっているかどうか。さらには、健全な競争環境を通じたサービスが確実に安定的に提供されるかどうか。また、いろいろな規律が逆に入ることによって、イノベーションや持続的なネットワークの投資が阻害されないかどうか。こういった観点で、個別の事象というのをいろいろ見ていったということでございます。

13ページ以降が、ネットワーク中立性が確保されているかどうか、ちょっと微妙だなと思われるような事象についての具体的な検討でございます。最初が、帯域制御でございます。帯域制御というのは、一定のユーザーとか、一定のアプリ、トラヒックについて、スピードを遅くしてしまうというようなことでございます。

2006年、7年に中立性の検討をしたときには、ヘビーユーザーが通信容量の大部分を使っているということや、P2Pアプリといった利用者間で画像や動画コンテンツを交換するような特定のアプリがネットワークの帯域を占めていたというようなことがございました。2006年、7年の検討を踏まえて、2008年に民間団体によって帯域制御ガイドラインが策定されておまして、ヘビーユーザーや、P2P等の特定のアプリに関しては帯域制御を許容すると、こういう場合にこういう手続をとれば、帯域制御をやってもいいよというようなガイドラインが策定されております。

しかしながら、当時はモバイル通信がここまで普及するということは想定があまりされていなかったこともあって、モバイル通信を念頭に置いた中身になっていません。また、先ほど申し上げたように、一般のユーザーが大量の通信を行うということを想定していなかったので、最近のトラヒックの増加に対してはしっかり対応できないというような議論がございます。

ということで、今のガイドラインを見直すべきではないかということで幾つか提言が取りまとめられております。14ページを見ていただきますと、これが現在のガイドラインに基づいて行われている総量規制方式の例でございます。ある特定の日若しくは特定の月であるとか、特定の何日間、これだけ通信を使ったんだから、何日間かは通信できる速度を制限する、こういったことが行われています。これはヘビーユーザーを対象に行っているものでございますが、最近は

一般の方もたくさん通信を行うようになってきています。そういったことで、結構、ピークの時間は通信速度が遅くなるということがございますので、そういった場合に、できるだけ多くの方が通信をしやすくするために、新たな公平制御という手法を認めてほしいという意見が事業者の方々から出てきてまして、今回、そういったものを認める方向でガイドラインを改定すべきという中身になっています。

具体的に申し上げますと、13ページの下側の図なんですけれども、例えば300Mbpsの帯域しかないところに500Mbpsのトラフィックニーズが発生した場合、何も制御をやらないと、皆さん同じ割合でパケットがロスするというか、通信できる速度、通信できるデータというのが同じ割合になってしまって、皆さん6掛けで通信するということになります。そもそもちょっとしか使わないけれども重要な通信を行うような人もいらっしゃるわけで、そういう意味で、多く使おうとする人から帯域を絞っていきましようというのを公平制御という呼び方をしております、最大通信できるスピードというのを50Mbpsに上の人から制限をやって、もともと少ししか使わない人については制限をしないと。こういう手法を導入できるように帯域制御ガイドラインを改定すると。しかも、どういう考えに基づいて帯域制御をするのかということをしっかき利用者へ周知しましょうということで、利用者へ周知すべき内容を充実・明確化することも今後検討していくという予定になっております。

次が、15ページ目の優先制御でございます。現在も一部の事業者のネットワークにおいて、光ファイバーのサービスの中で、普通のインターネットに比べて電話のサービス等については優先的に疎通するように制御したりというのはございますけれども、今後、車の自動走行だとか、遠隔医療とか、そういった新たなサービスが普及していく中で、そういったものについても優先して取り扱うというニーズが出てくるのではないかという話がありました。

そういった場合に、どういうサービスまで優先するのか、しないのか。優先する場合には、技術的条件をどうするかというルールを考える必要があるのではないかという議論がありました。一方で、特定のサービスを優先しますと、一般のインターネットアクセスサービスに影響を及ぼすということがございまして、そこについては議論が必要だということで、今回様々な議論をしたわけでござ

ございます。仮に今後、優先制御をする対象サービスを始める場合には、一般的なインターネットアクセスサービスに過度な影響を及ぼさないということが基本原則になるのではないかとというのが、今回合意されたところでございます。今後、そういう優先制御のサービスについては、どういうものを対象にするのか、技術的条件とかコスト負担について検討が必要ではないかというふうにされたわけです。

一方で、どういうものを優先制御したいかということについて具体的なニーズ、ユースケースというのがあまりまだ明確になっておりませんで、事業者からもうこういうのをやりたいということが明確に示されたわけではないので、今後、事業者のニーズ等をしっかり把握しながら、必要になってきたらマルチステークホルダーで議論を進めていくことが適当ではないかという取りまとめになっております。

次が、ゼロレーティングサービスでございます。ゼロレーティングサービスというのは、特にモバイル通信の分野でのビジネスモデルでございます。モバイル通信の分野におきましては、従量制の料金とか、一部定額制の料金も導入されておりますけれども、どれだけトラフィック、データを使ったかというのをカウントするような料金体系になっておりますが、特定のアプリ、サービスの利用について、使ったデータ量にカウントしないというようなサービスを一部の事業者が提供を開始しております。ということは、一定の動画配信サービスであるとか、音楽の配信サービスを、他のサービスに比べて差別的に取り扱っているということでございまして、こういったものがネットワーク中立性のルール、原則からして認められるのかどうかというのが今回議論になったわけです。

論点としては、カウントしない、課金しないということは、誰もお金を払っていないのではないかとということで、費用負担の公平性という問題も出てきますし、通信事業者が誰のサービスをゼロレーティングにするかということを決めるということで、コンテンツ事業者間の競争にも影響を与えるのではないかとという議論がございました。

一方で、今回の結論ですけれども、こういったサービスについては、まだまだこれから出てくるようなサービスなので、外形的に差別的取扱いだからということで一律に禁止するのではなくて、どういったことを満たせば認められるの

か、どういった場合には認められないかという一定の判断基準を示して、問題があれば事後的に対応することが有効ではないかという提言がなされています。

そういったことに関しまして、総務省は、関係者の参画を得て、公正な競争環境の維持や、利用者への適切な情報提供等について整理して、電気通信事業法の解釈指針を取りまとめて運用することが適当という提言がなされたわけでございます。

ここに書くのを忘れてしまって恐縮ですが、実は中間報告書の中には、電気通信事業者とプラットフォームとかコンテンツ事業者の間で紛争が生じた場合には、どういうふうに紛争を解決するかということで、総務大臣に対する意見申出制度や電気通信紛争処理委員会その他のADR等の活用を含めて、今後検討することが必要であると提言されております。

17ページ、18ページは、実際にゼロレーティングサービスとして既に提供されているものを我々が調べたものでございます。音楽系のものとか、動画系のもの、こういったもののサービス、アプリをカウントしないというような取扱いが、今いろいろな事業者によってなされているわけでございます。

16ページには書いておりませんが、ルールを決める際には、電気通信市場、モバイルの市場において市場支配力を有する事業者と、そういう支配力を有しない事業者で、コンテンツ市場の競争に与える影響というのも違うのではないかとということで、その辺も踏まえてこの指針というのを考えていくことが適当だというような提言がなされております。

19ページ目が、個別の事象というよりは、全体としていろいろな仕組みを考えることが必要なのではないかということで提言がなされた内容でございます。総務省は、最初のほうのページで申し上げたように、我が国全体のトラヒックの把握はしておりますけれども、もう少し詳細を把握して、どういう事業者が実際にトラヒックを発生させているのかとか、地域によってトラヒックの流れに偏在があるのかといった、トラヒックの見える化をする必要があるのではないかと提言をいただいております。

また、通信事業者がインターネットのアクセスサービスの品質について情報を開示するように総務省は促していく必要があるのではないかと提言もなされております。

また、トラヒックがこれだけ増えているわけですが、通信事業者だけの努力では一定の限界があるということで、コンテンツを配信する事業者も含めて、いかに逼迫対策をやっていくかというのを今後考えていきたいと思いますという提言がなされております。その中では、都市部に一極集中するようなネットワーク構成・トラヒック交換を見直していくということで、具体的には、地域 I XとかCDNといったものの活用を総務省は支援することが適当であるという提言がなされております。

その次はモニタリング体制ということでございますが、先ほど申し上げたように、帯域制御の話があるとか、ゼロレーティングの話については、今後、民間のガイドラインであったり、総務省のガイドライン、指針というものを策定するわけですが、そういうものがちゃんと守られているかどうかをしっかりとモニタリングしなければいけないということで、実効性を確保するためのモニタリング体制が必要だという提言をいただいております。

20ページが主な提言を1枚でまとめたものでございまして、帯域制御に関する民間ガイドラインの改定については、年内を目途に改定するというようなことが提言されております。優先制御につきましては、先ほど申し上げたように、いろいろなニーズを踏まえながら、今後幅広い関係者で検討を進めていくということで、年限は書かれておりませんが、議論の場を設置をして検討を進めていくという提言になっております。ゼロレーティングやスポンサーデータについては、年内を目途に指針を取りまとめるということでございます。モニタリング体制であるとか、逼迫対策というようなことについては、夏ごろまでに、予算とか税制の要求等を含めてしっかり整備をしていくというふうになっております。

最後、これ参考で、地域 I XとかCDNを活用すると、何でトラヒック対策に有効なのかというものを、資料として添付させていただいております。

済みません、駆け足の説明になってしまいましたが、以上です。ありがとうございました。

【中山委員長】 ありがとうございます。興味深い内容で、私ども委員会の者にも、決して他人事ではないというところで、改めて教えていただいたというふうに思いますが、ただいまの御説明に関しまして、御質問等ございましたら、

お願いいたします。

どうぞ。

【平沢委員】 済みません、レベルの低い質問で恐縮ですが、地域 I X や C D N 設備、これは、具体的にどういうものをイメージすればいいのか、教えていただけますでしょうか。

【山路データ通信課長】 もう少しいろいろ資料をつければよかったのですが、インターネットというのは、いろいろな通信事業者が持っているネットワークが相互に接続をされて、世界中とつながっているという感じになっております。

我が国におきましては、最近、通信事業者間の相互接続点というのが、昔は割と東京一極集中だったものが、東日本大震災等の発生を受けて、できるだけ相互接続点を増やしていきましようということで、東京と大阪で相互接続するというのがかなり増えてきております。ここでも、例えば北海道と東北の I S P、地域の I S P 同士が通信をする際にも、データが一旦東京まで行って折り返してつながるといような、ざっくり言うとそんな接続構成になっておりまして、東京で何かがあった際には、通信が東北と北海道といったような離れた地域の間であってもつながりにくくなったりとか、そういうことが想定されます。あと、みんなが東京までの回線を用意しなければいけないということで、いろいろなコンテンツ、動画等を流す際にも、東京にトラヒックが集中してしまうという状況があるんですが、ここで言う C D N というものを地方に置くことによって、C D N というのはコンテンツをコピーするサーバー、キャッシュサーバーというような機能を果たしておりまして、例えば、北海道の I S P のユーザー、10のユーザーが同じコンテンツを見るときに、今の形だと、東京までとりに行って、10人分のデータを東京と北海道の間の回線で流すという形になります。それが C D N というキャッシュサーバーが北海道に来ると、東京から北海道まではデータが1個しか流れない。で、北海道でみんなそのデータを見するという。そこから10に分かれてとるといような形で、ネットワークの負荷が少し軽くなるというものが C D N ということでございまして、そういった相互接続するポイントである I X であるとか、C D N というコピーするキャッシュサーバーといったものをできるだけ地域に分散させることによって、幹線のトラヒックを

少しでも低減させるというか、効率化させましょうというのが、現在考えている支援策でございます。

【平沢委員】 よく分かりました。

【中山委員長】 ミラーの地域版ということなんですか。

【山路データ通信課長】 そうです。そういうミラー、キャッシュサーバーと
いうのを地域にできるだけ置きましょうと。

【中山委員長】 ほかにいかがでしょうか。

どうぞ。

【小塚特別委員】 今度は法律家的な質問で恐縮ですが、ネットワーク中立性
という考え方の根拠をどのように位置づけておられるのか。特に御指摘の電気
通信事業法6条とネットワーク中立性というのがどういう関係になっているの
か、そこをもう少し詳しく教えていただけますでしょうか。

【山路データ通信課長】 基本は、不当な差別的取扱いをしてはならないであ
るとか、不当な差別的取扱いを行っているとき業務改善命令を命ずることがで
きるとか、あとは指定電気通信事業者についての一段上の不当な優先的な取扱
いの禁止とか、差別的取扱いの禁止というようなところを一つの根拠として、I
S Pが通信事業者やデータ等を差別的に取り扱ってはいけないというのが担保
できるんじゃないかという考えで検討を進めております。済みません、ざっくり
した説明で。

【小塚特別委員】 分かりました。ありがとうございます。つまり、6条の解
釈として、こういうことが全部言えるだろうと考えているということですね。

【山路データ通信課長】 はい。

【小塚特別委員】 ありがとうございます。

【中山委員長】 ほかにいかがでしょうか。よろしゅうございますか。

じゃ、時間の関係もございますので、この問題はこの程度にさせていただきます
ですが、お忙しいところ、ほんとうにありがとうございました。

【山路データ通信課長】 ありがとうございました。

(山路データ課長退出)

(3) 議題2：プラットフォームサービスに関する研究会 中間報告書の概要について【公開】

【中山委員長】 それでは、続きまして、議題2のプラットフォームサービスに関する研究会中間報告書の概要について、総合通信基盤局消費者行政第二課、中溝課長から御説明をお願いいたします。本日は、中溝課長にはお忙しい中御出席いただきまして、まことにありがとうございます。それでは、よろしく願い申し上げます。

【中溝消費者行政第二課長】 ただいま御紹介いただきました、総務省の消費者行政第二課長をしております中溝と申します。本日、御説明のお時間をいただきまして、ありがとうございます。座って説明させていただきます。

お手元の資料192-2に基づいて御説明をさせていただきます。あと、参考まででございますけれども、その下に参考と右上に書いてございますものが、まさに研究会の中間報告書の本文でございますが、これは必要に応じて御参照いただくということで、御説明はこちらの横長の192-2というほうに基づいて御説明をさせていただきたいと思っております。

資料をおめくりいただきますと、本日のアジェンダというものが2ページ目でございます。このアジェンダの目次のところに、4ページでございますとか、8とか22ページ、33という数字が書いてあります。これが報告書本文のほうのページになりますので、必要に応じて御参照いただけたらというふうに思っております。

では、横長ページの資料の3ページ目から御説明をさせていただきます。プラットフォームサービスに関する研究会を始めた経緯でございます。ここは既に先ほどの山路のほうから御説明済みかと思っておりますので、説明は割愛させていただきたいと思っておりますが、電気通信事業部全体で競争ルール全般の包括的検証を始めていると。その一環として、赤囲いにありますとおり、プラットフォームサービスに関する課題への対応ということが検討事項に入っておりまして、それを集中的に検討する場ということで設けられたものでございます。

4ページは、これも先ほど山路のほうの資料にも入っていたとおりでございますので、割愛させていただきます。4つの研究会のうちの1つということで動いているというものでございます。

5 ページ目を御覧いただけたらと思います。このプラットフォームサービスに関する研究会の構成員あるいは概要ということでございますが、一番上の概要をちょっと読み上げさせていただきますと、近年、プラットフォームサービス事業者が大量の利用者情報を活用してサービスを提供していること等を踏まえ、利用者情報の適切な取扱いの確保の在り方、オンライン上のフェイクニュースや偽情報への対応等について検討を行うというふうに書いてございます。特に利用者情報、利用者のデータをいろいろ活用したサービス、あるいはそれに伴う課題といったものが発生しておりまして、それに対してそのプラットフォーム事業者がどのような役割を果たすべきかと。あるいはどのような適切な取扱い等を確保すべきなのかというのが、この研究会の視点でございます。構成員はここに書かれておりますとおりで、東京大学大学院法学政治学研究科の宍戸先生に座長を務めていただいておりますところでございます。

スケジュールにありますとおり、昨年10月から検討を進めてきておりまして、今年4月5日に中間報告書が出ております。本日御説明するのはこの中間報告書でございますが、その後も検討会は続いておりまして、今年12月に最終報告を取りまとめるということを目指して、研究会で議論いただいているという状況でございます。

6 ページに移っていただきまして、検討の背景を図にしたものでございます。我々総務省でこういった検討をするときによく使うのが、このレイヤ構造という絵でございます。一番上からコンテンツ・アプリケーションレイヤ、プラットフォームレイヤ、ネットワークレイヤ、端末レイヤと4つのレイヤがございます。そして、私ども総務省総合通信基盤局では、これまで主に3番目でございますネットワークレイヤのところを見ておりました。このネットワークレイヤにおきまして、電気通信事業者が固定通信、移動通信、あるいはインターネット接続サービス、メールなどを自らインフラを整備してサービス提供するところに対して、電気通信事業法等の規律が従来課せられてきたということでございます。

ところが、近年、そのインフラの上で、プラットフォームと言われるものがあるいろいろなサービスを提供していると。このプラットフォームが利用者情報、いわゆるデータを活用してプレゼンスを拡大しているというのが、今の状況でござ

います。そのプレゼンスの拡大に伴って、多くの利用者情報を取得・活用することによって、ユーザの利便性が非常に高まっている。そういったサービスがプラットフォームに提供されている一方で、やはりそういった利用者情報の取扱いに対する利用者の不安、懸念も高まっていると。このバランスをとるためにどのような施策が必要かという観点で、この研究会で、一番下にあります1、2、3という、利用者情報の取扱い、2として、トラストサービスの在り方、3として、フェイクニュースや偽情報への対応についての検討を行うというのが、この検討会の背景でございます。

プラットフォームと申し上げておりますが、次の7ページ、参考までに、プラットフォームの定義についてという紙を用意しております。これはいろいろな政府の決定文書、あるいは外国におけるプラットフォームの定義ぶりというのを参考までにお示ししておるものでございますが、結論から申し上げますと、プラットフォームというものの定義というのは明確なものがないというものでございます。また、今後も、プラットフォームのサービスというのが、今いろいろな多様化、あるいはいろいろな事業拡大、連携、融合などが進んでいくということでございますので、今後ともさらに定義づけというのは非常に困難になる可能性があるだろうというふうに見ております。この研究会では、大ざっぱな定義として、多くの事業者がサービスを提供する基盤、そして多くのユーザがサービスを受ける、そういった基盤というような定義づけをしております。意味としては、いわゆるG A F Aを念頭に置いて議論を進めてきたというところでございます。

8ページ目から次の2番に入ります。ここは現状についての御説明でございます。

9ページ目に移っていただきまして、私ども所管しております電気通信事業法に定められております通信の秘密についての解釈等の御紹介でございます。簡単に御紹介させていただきます。通信の秘密の規定というのは、もともと憲法第21条第2項において規定されておるものでございまして、第1項が表現の自由で、第2項が通信の秘密ということで、あわせて21条の中で規定されているというものでございます。この憲法の規定を受けて、電気通信事業法では第4条又は第179条の罰則をもって通信の秘密を保護する規定が定められておるというもので、電気通信事業法上、通信の秘密は厳格に保護されているもので

ございます。

従来からの私どもの解釈、あるいは裁判例もそうでございますが、通信の秘密の範囲について、この枠囲いにありますとおりに解釈しております。具体的には、まず、通信の秘密の1つ目は、個別の通信に係る通信内容、通信の中身、これは当然のことでございますが、通信の中身のみならず、②にありますとおり、個々の通信に係る通信日時、場所、通信当事者の氏名、住所、電話番号等の、要するに、誰がいつどこから誰に対して電話したのか、あるいはインターネットで誰がいつどこにアクセスしたのか、そういうような情報ということでございますが、これらを知られることによって、通信の存否、あるいは意味内容を推知されるような事項全てを含むというふうに解釈をし、運用してきております。

これを法律上、通信の秘密を侵害した場合には処罰規定もあるわけですが、侵害とは何かというと、ここにあります知得、窃用、漏えいというふうに3つ定義が書いてありますが、この3つのいずれかに該当すれば侵害ありというような整理がございまして、通信の秘密の侵害に当たらないようにするためには、利用者の同意があれば、一つ、通信の秘密の侵害にはなりません、同意の外に、いわゆる正当行為、あるいは緊急避難ですとか、正当防衛といったものに該当すれば、秘密の侵害の違法性が阻却されるというのが従来の考え方でございます。

10ページ目は、通信の秘密、今申し上げたものの条文でございます。御参考まででございますので、説明は割愛いたします。

次の11ページ目が、電気通信事業法の規律対象、こちらも皆様御存じの話だと思いますので、簡単に説明させていただきますが、右に絵が描いてありますが、要するに、電気通信の定義を踏まえて電気通信役務の定義が定められ、電気通信役務の定義を踏まえて電気通信事業の定義が定められているというのが、法律の構成でございます。

この電気通信事業の中に、電気通信事業者、届出や登録をした者が電気通信事業者になるわけですが、届出や登録を要しない電気通信事業というものもございます。緑の中で白抜きであるものでございますが、ただし、第4条の通信の秘密、あと第3条の検閲の禁止という電気通信事業法の2つの規定については、この白抜きになっている届出・登録を要しない事業も含めまして適用されている、通信の秘密、検閲の禁止が適用されるという法律構成になっておるものでござ

います。

12ページは、今の説明の、何が電気通信役務に当たるか、電気通信事業に当たるか、電気通信事業者に当たるかというのを、具体的なサービスごとに書いたものでございます。御参考まででございますので、説明は省かせていただきたいと思えます。

13ページ目が、域外適用と書いてございますが、先ほどの定義も踏まえまして、現在、私どもの運用としてどのような運用をしているかということでございます。この絵の下のほうをまず御覧いただきたいのですが、支配・管理という矢印が出ているもの、電気通信設備が海外にある、要するに、サーバが海外にあるような場合であっても、事業の拠点が日本にあると。日本の拠点が海外にあるサーバを支配・管理しているという場合には、電気通信事業法の適用があるという整理をしているのに対して、上に戻りますけれども、サーバが海外にある、しかも拠点が日本にない場合、サービスの拠点といいますか、サーバの支配・管理が海外で行われている場合には、電気通信事業法の適用がないというのが従来の運用でございます。

したがって、ちょっと具体名を挙げてしまうこととなりますが、いわゆるGAF Aといったような企業は、サービス拠点が海外にあるということでございますので、電気通信事業法の適用がないというのが、基本的な考え方ということになるものでございます。一部、もちろん例外等はあるのですけれども、今、そのような運用になっております。

14ページ目は、引き続き現状でございますが、先ほどの山路の説明とも重なると思えますので、説明を流させていただきますが、15ページ目、非常にトラヒックが増えているということで、このトラヒックの中にはいろいろなユーザデータも含むということで、ユーザデータはいろいろなプラットフォーム事業者含めて流通をしているということのあかしということで挙げさせていただいております。

16ページ目が、プラットフォームの時価総額、2009年と2018年の差を書いておりますが、1番のApple、2番のAlphabet、これはGoogleの親会社でございますが、Microsoft、amazonといったアメリカの企業、あるいは中国の企業が時価総額としては非常に伸びていると

ということで、こうしたいわゆるプラットフォームのプレゼンスが世界的に高まっているというのが見てとれるかと思えます。

17ページも今と同じで、95年と2017年の推移でございますが、同じような傾向を表しているというものでございますので、御覧いただけたらと思えます。

18ページ目に移らせていただきます。プラットフォームサービスがプレゼンスを高める理由を1枚にまとめた図でございます。上にネットワーク効果と両面市場という言葉がございます。これは2つ対になる概念と思っておりますので、矢印がついておるのですが、ネットワーク効果の中に①②③④という数字がございます。下の絵の中にも①②③④という数字がついている矢印がございます。それは対比されておりますので、その絵を御覧になりながら御説明を聞いていただけたらと思えますが、①のところ、プラットフォーム事業者のところ、プラットフォームのところによくのユーザが、多くの利用者情報が集まってまいるというのが①でございます。

そうすると、②になりますが、多くの利用者情報が集まると、ユーザの傾向などが分かるということもありまして、多くのコンテンツプロバイダがそのプラットフォームを使ってサービスをしたくなるということで、そのプラットフォームの魅力が高まって、多くのコンテンツプロバイダが参入してくると。そうすると③になりますが、より多くの魅力的なサービスがそのプラットフォーム上で提供されることになるので、④でございますが、さらに多くの利用者がそのプラットフォームに集まってくるというのが、いわゆるネットワーク効果の簡単な図でございます。

これと左上の両面市場というのは対比、まさに対になっておりまして、両面市場というのは、プラットフォームが利用者と左側のコンテンツプロバイダ、両側を向いているという意味での両面ということでございますが、利用者に対しては無料でサービスを利用できると。一方、コンテンツプロバイダ等の企業に対しては、広告料を支払うことによって、利用者に対して自社の商品をPRするというようなモデルというもので、こういったモデルによってネットワーク効果が生まれ、プラットフォームのプレゼンスが高まっているという状況でございます。

さらに、その下にあります、左下、限界費用ゼロとございますが、初期のコンテンツの提供を始めますと、その後、どんなにユーザが増えても、限界費用が非常に少ないと。ほぼゼロということで、いろいろなサービスが提供できるというのが、この特徴であるということでございます。

そして、下の真ん中、大量の利用者情報の集積とございますが、先ほど申し上げたような循環によって、質の高いデータがプラットフォームのところに集まると。データの寡占化によるロックイン、いわゆるユーザの囲い込みが行われて、プラットフォームの支配力が強まる、あるいはサービスの選択肢が狭まるという逆の懸念も生じてくるというようなものが、プラットフォームサービスにおける特徴と、そして、課題かというふうに思われます。

これでまた19ページに移っていただいて、これは先ほどの資料の図と同じでございますので、先ほどの前のページで申し上げたような状況ゆえに、プラットフォームというのは非常にプレゼンスを伸ばしていると。ここで御説明したいのは、特にプラットフォームがネットワークレイヤに進出していると。従来、プラットフォームは、プラットフォーム的な場を提供するものだったわけですが、自ら最近はWEBメールやクロードチャットといったような、従来ですと、電気通信事業者が提供していたサービスと類似のサービスを提供するようになっている。逆に、左上に出ておりますように、電気通信事業者自らがショッピングモール、アプリストア等を提供するようになっているということでございます。そこに競争が生まれておるわけですが、ユーザの利用者情報という意味で言うと、利用者情報がネットワークレイヤとプラットフォームレイヤを超えて様々な使われ方をしているというようになっているということが見てとれるページになっております。

次に、海外はどうなっているのか。こういった状況に対して海外はどのように対応しているのかというのが次のページでございますが、21ページ、プライバシー保護の対応ということで、これも非常によく出てくる話でございますので、詳細の説明はいたしません、いわゆるGDPR、一般データ保護規則というのが昨年の5月から施行されております。日本における個人情報保護法よりもより厳しい様々な規律が課せられているものでございますが、ここでのポイントは3ポツ目でございます。GDPRの地理的適用範囲でございますけれど

も、ここに書いておりますが、EU域外のビジネスを提供する者であっても、EUの個人のデータを使う場合には、EU域内にビジネスの拠点というか、代理人の指定をしなければならないと。その代理人を通じてEUの様々な欧州委員会の規則、GDPRの様々な規律が適用されるというような枠組みができ上がっているというのがGDPRでございます。

さらにその下に、e P r i v a c y規則案というのがございます。これは何かと申しますと、GDPRが一般データ保護規則ということで、広く横断的に適用される規律であるの対しまして、こちらのe P r i v a c y規則案は、GDPRのいわば上乘せの電気通信分野のプライバシー保護についてより細かく、あるいは具体的に、あるいは補完するような規律を設けようとするものでございまして、これは現在まだ案について欧州の委員会、あるいは欧州議会や欧州の理事会の中で今議論が行われている途中であるというものでございます。

この中でのポイントは3ポツ目でございますが、やはりe P r i v a c y規則案についても、EU域外のサービス提供事業者についても適用があると。EU域内に代理人を指定して、その規律をいろいろ受けるというような形でございます。そういう提案がなされているということでございます。

22ページ、ほかの国はどうかと。韓国につきましては、情報通信網法というものがございまして、これが2ポツ目にありますとおり、昨年9月に公布された改正法において、やはり同じように国内に住所または営業所がない提供者等に対しても、国内代理人の指定を義務づける規定が新設されているというものでございます。

アメリカについては、従来から連邦レベルでの包括的なプライバシー保護法制というのは存在しないわけでございますが、近年は少し連邦レベルで包括的なプライバシー法制を目指すということも一部には見られます。

一方、州のほうが進んでおりまして、最近の主な例ですと、カリフォルニア州が消費者保護法と言われるものを昨年成立させております。

この一番下のポツになります、ここも州の中に拠点のない事業者も規制対象となる可能性があるかと。ちょっとこの運用が明確でないものですから、可能性と書いておりますが、州外の事業者にも適用のある可能性がある規律が設けられているものでございます。

次の23、24は、e P r i v a c y規則案の議論のプロセス、あるいはその内容を紹介したものでございますが、非常にまだいろいろ議論が継続しているということだけ御紹介させていただいて、中身はちょっと割愛させていただけたらと思いますので、23、24は飛ばさせていただきます。

こうした状況を踏まえての政策的対応の方向性といえますか、主要論点と基本的方向性についての記述でございますが、まず、26ページ目、基本的視点というのを書いております。この検討をするに当たっての基本的視点でございますけど、3つの基本的視点というものを書いておまして、1つ目に書いてありますのは、ポイントは最後の4行目、5行目にありますとおり、プラットフォーム機能によるユーザの便益の最適化が図られること、要するに、プラットフォームというのは、様々な利便性の高いサービスをこれまで提供してきたと。その利便性を引き続き確保することが大事であると。裏を返せば、あまり厳しい規律をすべきではないという方向になろうかと思えます。

ただ、一方で、②でございますが、プラットフォーム機能が十分に発揮されるようにするためにも、やはり利用者が安心してサービスを利用できるよう、利用者情報の適切な取扱いを確保するということが大事であるというのが2つ目でございます。

したがって、③として、そういった自由なビジネス環境の実現を通じたイノベーションの促進というものと、もう一方、利用者のプライバシー保護とのバランスを適切に確保するという方向で議論を、今後の政策的な検討を進めるべきであるというのが、最初に示されている視点でございます。

こうした視点を踏まえて、具体的に利用者情報の適切な取扱いについて、研究会から4つの基本的方向性を示していただいております。これが27ページの図でございます。この図を御覧いただきますと、左側が日本国内、右側が日本の国外ということで御理解いただきたいと思えます。また、日本国内の中にプラットフォームサービスと電気通信サービスが並んで上下になっておりますが、電気通信サービスのところに赤い線が引かれております。ここが従来の私ども総務省電気通信事業法の通信の秘密の適用対象範囲でございました。

基本的方向性という①というのが、赤い電気通信サービスのところから右に矢印が出ております。つまり、電気通信事業法の規律を海外のプラットフォーム

サービス事業者にも適用されるような法整備を視野に入れた検討を進めるべきであると。これが1つ目の視点、方向性でございます。

②は、電気通信サービスのところから上に矢印が出ております。これは、電気通信サービスとプラットフォームサービスの融合で、利用者情報が両方のレイヤにまたがっていろいろ使われるようになってきているということ踏まえた規律、具体的には、私どもが定めているガイドラインなどの適用対象の見直しを検討すべきであるというのが、2つ目の方向性でございます。

3つ目の方向性は、総務省から矢印がいろいろ出ております。そこについてでございますが、従来、電気通信事業者については、総務省がいろいろ規律を課しております。電気通信事業法上の業務改善命令などの規律も課しておりますが、一方で、プラットフォームサービス事業者等には、いわゆる執行、行政権限が及んでいないというような状況でございました。ただ、やはり法律を適用させるといっても、実際にそれをしっかり履行させなければ意味がないということで、法執行の確実な履行の担保をするための方策を検討すべき。特に共同規制的アプローチを念頭に方策を検討すべきという方向性を示していただいております。共同規制というのは、ここに※で書いてありますとおり、法的規制と事業者による自主規制のそれぞれの利点を生かす中間的政策手段とここに書いてございますが、そういった方向で検討すべきというのが③でございます。

④は、総務省と外国当局のところに矢印が伸びております。日本の法制と諸外国の法制とがやはり調和をとれてないと、違うものと、非常にビジネスもやりづらいでしょうし、プライバシーの保護も十分に確保できなくなってしまうということもございますので、例えば、先ほどのEUにおけるe P r i v a c y規則の策定の動きなども見据えながら、国際的調和をしっかりと図っていくべきであるというのが、4点目の方向性でございます。

28ページは、今申し上げた4点を文字にしたものでございますので、同じ繰り返しになってしまいますので、説明は割愛をさせていただきたいと思っております。

研究会、3つのアジェンダというか、議題があると申し上げましたが、1つ目がここままで、トラストサービス、2つ目が30ページのものでございます。これについては、検討をまさに始めた、今ワーキンググループを設けて専門的に検討している状況でございまして、まだまだ検討の途中なのでございますけれども、

ちょっと1枚だけで簡単に御説明いたします。やはりデータが今後いろいろネット上で使われるようになってくると、本人確認と申しますか、データの真正性、あるいはデータの改ざん防止といったものがまず大事になるということになります。それから、ネット上だと相手が見えませんが、ほんとうにこれがAさんなのか、ほんとうにこれがBという企業なのかといったことの確認というのは非常に難しいと。そういったものをしっかりと認証できるようにするということが、ネット上でのいろいろなビジネスなりをするのに当たって、非常に重要になってくるであろうという観点から検討を始めているものでございます。

上に絵がございませぬけれども、①から⑤まで書いてございませぬ。①人の正当性を確認するもの、現状ですと、電子署名法がございませぬけれども、電子署名法ではまだまだクラウドサービスとかに十分対応できていないので、そこを見直す必要があるのではないかと申したものが具体的な論点。

②は、組織の正当性を確認するような仕組み。これはまだまだございませぬので、何らかの規律、制度が必要かどうかの検討。

③も同じでございませぬが、データと申しますか、モノの正当性を確認するための規律、仕組み。

④は、データの存在の証明、あるいは非改ざんの保証。いわゆるタイムスタンプ制度というものが今現在、民間の認証の仕組みの中で動いておりますけれども、その民間の仕組みでいいのかどうかと。法的な裏づけが必要かどうかといったことが検討材料になっております。

⑤は、データの送達保証。郵便で申すと、内容証明みたいなものになろうかと思っておりますが、そういったものがネット上でもちゃんと、そういう法的な裏づけが必要かどうかといった観点で議論を進めております。

これらの①から⑤について、実はヨーロッパ、EUでは、eIDAS規則というものが既にでき上がっております、法律上、しっかりと記述されていると。こういった諸外国の動きも参考にしながら、我が国でどういうふうに進めていくかというのを検討するというところで、これも12月の最終報告へ向けて、今現在議論を進めているという状況でございませぬ。

3点目のテーマが、オンライン上のフェイクニュースや偽情報への対応ということでございませぬ。こちらについても、実は中間報告までの間には議論は十分

にできておりませんで、今後の方向性だけは中間報告で示されておりました、まさに5月、6月、7月にかけて、今集中的に議論を進めているところでございます。

ですので、これは参考的な動きだけを御紹介させていただきます。32ページに、EUにおける対策がどうなっているのかということをお紹介しております。EUにおいては、昨年2018年1月に、まず、欧州委員会の中にハイレベル専門家グループというものを設置いたしまして、この場で学識経験者、技術者、メディア関係者等々が入って議論が行われてきたと。そのグループの答申が昨年の3月に出たと。その中では、多元的アプローチ、様々な取組をあわせて対策を打っていく必要があるという方向性が示されております。その答申を受けて、4月に欧州委員会が報告書を公表しております。

この報告書のポイントは、ポツの1つ目にありますが、偽情報への対応のためのプラットフォーム事業者の行動規範の策定を求めるということでございます。法律による規制というよりは、まずは行動規範を定めて、各事業者が自主的にどこまで対応できるかということを見るというのが、大きな方向性でございます。

行動規範の中には、例えば、政治広告の透明性の確保、あるいはアルゴリズムについての第三者による検証を可能とすることなどを定めていると。そういった透明、公正なプロセスというのを重視した行動規範になっておるということでございます。

それから、3ポツ目にありますとおり、報告書の中でもう一つ行動規範と並んで、ファクトチェック機関への支援というのも大きく打ち出されているというものでございます。

昨年の9月にその行動規範の中身が公表されまして、プラットフォーム事業者がそれにコミットする旨の署名を行っております。具体的には、Google、Facebook、Twitter、Mozillaの4社等が、その行動規範にコミットするという事で署名をしておりました、今年の1月から——済みません、最新のもので既に5月の分まで出ておりますので、1から5の誤りでございますが、毎月、各事業者が行動規範に基づいてどんな取組を行ったかというのを欧州委員会に提出し、欧州委員会がその内容を評価するレポートというのを毎月公表してまいりました。というのも、5月末に欧州議会がございましたの

で、欧州議会へ向けて各プラットフォームがどのような対応を自主的に取り組んでいるかというのを定期的にウォッチしてきたというものでございます。

一番下のポツに書かれておりますとおり、2019年末、今年末には、行動規範の包括的な評価を行い、仮に取組が不十分と認める場合には、法律による規制も含めた追加措置を行うことを示唆しているというものでございまして、フェイクニュースあるいは偽情報への対策について、欧州委員会としての方向性というのはまた今後示されてくるだろうというふうに思っております。

33ページの資料は、昨年4月の欧州委員会報告の概要でございますが、先ほど口頭で御説明したとおりでございますので、説明は割愛させていただきます。

34ページも、行動規範の具体的な中身を羅列しておりますが、これも説明は割愛をさせていただきたいと思えます。

35ページに移りまして、研究会においては、こういった海外の状況を見据えつつ、あるいは国内のいろいろな取組についてヒアリング等をしつつ、基本的方向性はここに書かれておりますとおり、まず、ユーザのリテラシーの向上が大事であると。それから、ファクトチェックの仕組みやプラットフォーム事業者とファクトチェック機関との連携といったような自浄メカニズム、規制というよりは、民間部門における自浄的なメカニズムについてさらに検討を深めることが大事であるということが示されておりました、まさに今具体的な現状を把握して、どのような取組を政府、国として支援等をするのが求められるのかといったことについて今議論を行っていただいているという状況でございまして、これも最終報告書の中で方向性を示していただくということになっておることとございまして、

36ページが、報告書の最後に書かれている今後の検討の進め方でございますが、以上のことを踏まえて、3点、示されておりました、①赤のところだけ読み上げますが、電気通信事業法の通信の秘密の保護規定の適用及びその履行確保に係る共同規制的なアプローチを含む適切な方策の実現のための法整備等に向けた整理、②として、通信の秘密・プライバシー保護の観点からの規律の適用範囲・対象の見直し・明確化、③ファクトチェックの仕組みやプラットフォーム事業者とファクトチェック機関との連携などの自浄メカニズム等についてプラットフォーム事業者の役割の在り方にも留意し検討といった3点をさらに深め

て、12月の最終報告書で取りまとめるということと、あと、一番下に書いておきますとおり、トラストサービスについては、ワーキンググループでさらに検討を深めて、その検討結果を最終報告書に盛り込むということで議論を継続しているという状況でございます。

以上、簡単でございますが、御説明とさせていただきます。ありがとうございます。

【中山委員長】 ありがとうございます。いずれも焦眉の急の問題ではないかという認識を持たせていただいたように思いますけれど、御質問等ありましたら、お願い申し上げます。

どうぞ。

【荒川委員長代理】 結構、秘密規制の問題は重要で、特にプラットフォーマーは海外に多いので、日本国内で幾ら規制しても、手が届かなかったというのは、非常に重大な問題だと思います。

まず、日本国内でなかなか結論が出ない、欧米では既に方向が決まっているのに、日本ではまだなかなか結論ということですが、どのような方策をとるべきか決まらない何か理由のようなものはございますでしょうか。

【中溝消費者行政第二課長】 ありがとうございます。海外でも、先ほど申し上げましたとおり、e P r i v a c y規則案というのが今まさに議論がされているところでございますので、そういう意味で、結論が最終的に出たわけではないと思っておりますので、我が国においても、今回御説明させていただいたのは電気通信事業法の適用についての検討でございますが、いろいろメディア等にもぎわっておりますとおり、いろいろなプラットフォームに関する規律の在り方について、いろいろな部門で、今政府部内で議論が行われておりまして、競争政策上の視点からの規律の必要性、あるいは税金とか、課税とか、いろいろな場面で議論が行われておりまして、そういったプラットフォームに対する規律というのが、ようやく議論が始まったところではあります。これまでどういふうに、どのような対応をすべきかということについての十分な機運といえますか、なかなか議論のスタートに立てなかったところはあったかと思うのですが、ようやく今政府全体でそんな議論が始まって、今鋭意、議論がされているところでございまして、必ずしも諸外国と比べて遅れているということでは

なくて、諸外国と歩調をとりながら今議論をしているという状況かなというふうに認識しております。

【荒川委員長代理】 分かりました。どうもありがとうございます。

【中山委員長】 ほかにいかがでしょうか。

【平沢委員】 先生のお話に関連してですけれど、22ページでは、韓国の動向について、2個目のポツで、国内代理人の指定を義務づける規定を新設って、EUに近いようなイメージなんだろうと思うんですけど、韓国でこのようにもう規定をしているのは、何か事情があるんですか。

【中溝消費者行政第二課長】 具体的な事情というのは、細かいところまで承知はしておりませんが、ただ、先ほど申し上げましたとおり、海外のプラットフォームのプレゼンスがいろいろな国々で高まっているというのは、多分、日本も韓国もほかの国も同様の状況ではないかなというふうには推測しますので、それへの対応ということで、このような法改正が行われたのではないかなというふうには推測しております。

【中山委員長】 よろしいですか。

【平沢委員】 はい。

【中山委員長】 確かに本当かどうかわかりませんが、韓国のほうが進んでいるのではないかというふうに一般的には言われているところでもあります。

ほかに質問、よろしいですか。

じゃ、私から2つだけ。そのページに、後でGoogleで検索すれいいじゃないかということになると、またGoogleのほうに私のデータが行ってしまいますので、ケンブリッジ・アナリティカ事件、これはどういう事件なのでしょう。

【中溝消費者行政第二課長】 後ほど、資料にまとめて御提出させていただきます。

【中山委員長】 じゃ、後で。

あともう一つですが、例えば、27ページで、総務省がこの問題にこうやって関与され、大きな視点から御覧になっているというのはよくわかったんですが、一方で、今、ビッグデータをどうやって活用するかということがすごく大きな問題で、それも単に各企業ではなくて、異業種の企業がそれぞれ結びついて、それ

をどうやって利用していくか。そういうところにいろいろなニーズといいますか、今後のいろいろな、それこそ企業としては経済発展とか、そういったものの芽があるのではないかというふうにも言われているのですが、経産省はこういう部分についてどんなふうに関与してきているのかなということを教えていただきたいのですが。この中には全然経産省は入ってこないのでしょうか。

【中溝消費者行政第二課長】 この検討は電気通信事業法の在り方についての検討でございますので、総務省において検討したということでございます。ただ、先ほどちょっと申し上げました競争政策的な在り方、要は、プラットフォームがその支配力を活用して、例えば、プラットフォームに乗るアプリ事業者でありますとか、ショッピングモールに出店する事業者に対して、支配力を背景に何らか不公平な取引をした場合等の規律の在り方については、公正取引委員会、経済産業省、総務省で今、3つの省庁ですべて検討を進めてきておまして、それが今回の成長戦略等にも、新たな規律の法整備の検討等が書かれておるのですが、そういった形で、プラットフォームの規律の在り方というのは非常に幅広い課題がございますので、その個々の課題に応じて各関係省庁が、それぞれにあるいは連携しながら対応しているということでございます。これは総務省のみで検討してきているものでございます。

【中山委員長】 リンクしているということですね。今日は経産省の別館ですので、そういうところもひょっとして質問したほうがいいかなと。

ほかにはいかがでしょうか。よろしゅうございますか。

【小塚特別委員】 それでは、1点よろしいですか。

【中山委員長】 どうぞ。

【小塚特別委員】 ありがとうございます。このプラットフォームの問題は、政府部内いろいろなところで議論していると思いますが、まず念頭に置かれるのが、全部アメリカ企業なわけです。さらに、最近、BATということ言われていて、バイドゥ、アリババ、テンセントという中国企業ですが、委員長の2番目の御質問とも関連して、やっぱり日本からプラットフォーム事業者が出てこないのかということが、ほんとうの論点としてあるのではないかと思います。

そういうことで言うと、日本では、これから例えばスマート家電、それからスマート自動車というようところがプラットフォームになっていく。そうする

と、実は、G A F Aとの関係だけを見ると、日本は事業者も消費者も支配されている側で、守らなければならないという点はあるのですが、あまり厳しい規制を入れますと、実はこの先困るのではないか。前半のネットワーク中立性のほうでは、市場支配力の有無で区別して考えるというような考え方がありましたが、仮にそういう考え方をとるとしても、日本市場内での支配力ではなくて、グローバルに見て著しく支配的な企業を規制するというような、そういう非対称規制を考えていく必要があるのではないかと思うのですが、このプラットフォームサービスに関する研究会では、そのあたりはどのような議論になっているのでしょうか。

【中溝消費者行政第二課長】 御質問ありがとうございます。まさにそういう国内のプラットフォーム事業者もいるじゃないかという議論は、当然、この研究会の場でもやはりいろいろ御議論ありまして、まさに26ページ目に書いております3つの基本的な視点というところがあって、何かプラットフォーム事業者を規制するということ、規制を強化するということを目的に置くというよりは、あくまでも利用者の保護をしっかりとするという、利用者情報、利用者の通信の秘密にかかわる情報の保護をしっかりとすること、ユーザが安心してプラットフォームサービスを利用できることにつながる。それでプラットフォームサービスによる利便性を、高い利便をユーザが受けることができるということ、そういう視点から検討を進めましょうということで検討を始めております。

ですから、規律を強めることによって、何か新たな芽を摘んでしまうというようなことがないようにということは最大限に配慮して、検討が行われているということだと思っております。そのように提言を入れているということでございます。

【小塚特別委員】 ありがとうございます。

【中山委員長】 私の聞きたかったことを分かりやすく聞いていただいたと思います。

ほかにはいかがでしょうか。よろしゅうございますか。

それでは、御質問がなければ、質疑を終えたいと思います。本日はお忙しい中、ほんとうに中溝課長にはありがとうございました。それでは、これで終わります

ので、御退席いただいて結構です。ありがとうございました。

(中溝消費者行政第二課長退出)

(4) 閉会【非公開】

以上