

通信・放送の総合的な法体系に関する検討アジェンダ

平成20年12月

はじめに

本年2月15日、情報通信審議会は、通信・放送の融合・連携の進展等を踏まえ、これに対応した通信・放送の総合的な法体系の在り方について、総務大臣から諮問を受け、情報通信政策部会の下に「通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会」（以下「委員会」という。）を設置した。

委員会は、約半年の審議を重ね、今後重点的に審議すべき主な論点及びその検討の方向性等について整理を行い、これを中間論点整理として6月13日に公表し、6月14日から7月14日まで意見招請を実施した。

その結果、中間論点整理に対しては、関係各方面から80件の意見が寄せられたところである。

本委員会では、中間論点整理及びこれに対して寄せられた意見等を踏まえ、「通信・放送の総合的な法体系に関する検討アジェンダ（案）」を作成し、これに沿って3回に渡り、20を超える関係事業者、有識者等から意見聴取を行った。この意見聴取を踏まえ、今後の審議事項を次のとおり整理する。

1. 法体系全般

従来の通信・放送サービスは、音声・データ・映像等のサービスごとに個別にネットワークが構築され、ネットワークとサービスが一對一で対応する形態を採ってきた。現在の通信・放送に関する法制度も、ネットワークとサービスが一對一で対応しており、サービスの態様ごとに規律の体系を構築する「縦割り型」を前提としている。

しかし、放送のデジタル化やネットワークのブロードバンド化・IP化に伴い、多くのサービスにおいて、パケット化された情報が有線・無線を問わず多様なネットワーク上で伝送可能となっており、ネットワークとサービスの一対一の対応が崩れ、サービスごとにネットワークを区別する合理的な根拠が失われつつある（市場の水平化）。

また、従来は、回線交換網を使った音声電話のように、エンド・エンドベースでの事業者がサービスを提供してきたが、インターネット電話に代表されるように、端末・伝送サービス・アプリケーションにおいて異なる主体が連携して一つの事業モデルを構築する形態が増加してきている（事業者間の垂直的連携）。

- ① このように市場環境が変化する中であって、市場の水平化に対応して可能な限り規律の大括り化を検討する。また、事業者間の垂直的連携に対応して、従来、エンド・エンドベースでの事業者により提供されてきたサービスについても、ネットワーク設備の設置者と当該設備上でサービス提供を行う者との間で自由な組合せを可能とする法体系を検討していく。
- ② 通信か放送かの区分にとらわれない新たなサービスの提供や事業者による迅速かつ柔軟な事業展開を促進するとともに、通信・放送の融合・連携型のサービスについて、法体系の適用関係を明確化し、同一のサービスには同一の規律が適用されることによって統一的な競争条件の確保や利用者保護を検討する。
- ③ 具体的には、現状のサービスごとの「縦割り型」の法体系について見直しを行い、特に、「コンテンツサービス」、「伝送サービス」、「伝送設備」の3つのレイヤーを観念した上で全体として合理性のある法体系に改め、レイヤー内及びレイヤー間の事業展開の自由度を高め、迅速かつ柔軟な事業展開が図られるようにするとともに、レイヤー内及びレイヤー間の規律を可能な限り合理化し、統一的な競争条件及び利用者保護を検討する。
- ④ その際、それぞれのレイヤーの規律の目的を明確化し、新たな法体系に移行することにより、これまで以上に「情報の自由な流通の促進」「事業者による柔軟な事業運営の促進」「情報通信の安全性・信頼性の確保」「受信者又は利用者の保護」を実現することを目指す方向で検討する。
- ⑤ 包括化すべき法律の範囲については、諸外国の法制も踏まえ、引き続き検討する。

2. 伝送設備規律

(1) 電波利用の目的・区分

情報通信分野の技術革新に伴い、多様な用途に利用できる伝送設備の整備が進んでいることから、電波利用について、通信か放送かの区分にとらわれない新しいサービスを可能とする制度について検討する。

具体的には、従来からの電気通信業務用又は放送用の無線局に加えて、柔軟なビジネス展開を可能にし、コンテンツの流通手段を拡大するため、通信・放送両方のサービスを行うための免許申請や免許を受けた後の柔軟な用途の変更を可能とする制度について、国際法規との整合性の確保、「電波の公平かつ能率的な利用を確保する」という電波法の目的等を踏まえて検討する。

(2) 電波利用手続

通信か放送かの区分にとらわれない新しいサービスの円滑な市場投入等を可能とするとともに、新たなシステムの円滑な導入等を図るため、技術基準の策定手続、免許手続の見直しを検討する。

地上テレビジョン放送のデジタル化により利用可能となるVHF帯の一部を用いて行う予定の携帯端末向けマルチメディア放送（仮称）のための無線局については、「特定基地局」の開設計画の認定の対象として別途速やかに追加することが適当である。

(3) いわゆるホワイトスペース

いわゆるホワイトスペース（放送用などある目的のために割り当てられているが、時間的・地理的・技術的な条件によって他の目的にも利用可能な周波数）の活用可能性について検討する。

(4) その他検討すべき事項

上記（1）～（3）以外に必要な事項を検討する。

3. 伝送サービス規律

(1) 伝送サービス規律の再編

- ① 伝送サービスの意義については、電気通信役務の概念を踏まえ、「電気通信設備を他人の通信の用に供するサービス」とする方向で検討する。
- ② 伝送サービスとして捉えるべきサービスの範囲については、伝送サービスレイヤーの規律の目的を踏まえ検討する。
- ③ 具体的には、電気通信役務のほか、受託放送役務や有線テレビジョン放送のチャンネルリース及び有線放送電話等、外形的に伝送サービスと類型化できるものについて、伝送サービスレイヤーの規律の目的を踏まえ、伝送サービス規律の対象とするべきか否か検討し、対象とすべきと考えられるものについては、現行の電気通信事業法の個々の規律を参考に、整備・合理化すべき規律があるか検討する。なお、伝送サービス規律で捉えきれない部分については、特別規定や適用除外規定を設ける方向で検討する。

(2) 有線テレビジョン放送施設に関する規律の見直し

有線テレビジョン放送施設について、現行規律（設置の許可制、他の有線テレビジョン放送事業者に対する施設の提供義務、譲渡等の認可制、円滑な設置についての国等の配慮規定等）によって確保されている受信者の利益の継続的な保護の必要性を踏まえつつ、有線テレビジョン放送施設設置者の負担を軽減し、もって事業者による柔軟な事業運営を促進する観点から、規律の合理化を検討する。

(3) 有線放送電話に係る規律の見直し

有線放送電話について、既存の有線放送電話業者の業務運営への影響を回避しつつ、基本的に電気通信事業として扱う方向で検討する。

(4) その他検討すべき事項

上記（1）～（3）以外に必要な事項を検討する。

4. コンテンツ規律

(1) メディアサービス（仮称）の範囲

「メディアサービス」（仮称）の範囲については、従来の放送の概念を踏まえ、「公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信」とする方向で検討する。

(2) 「メディアサービス」に関する具体的規律

① 基本的な考え方

メディアサービスに対する規律は、多岐に渡っていることから、それらの規律ごとに在り方を検討する。

この際、個々の規律について、日常生活に必需の情報の送信等の特別な公共的役割を担うメディアサービスを区分することを、必要に応じて検討する。

② メディアサービスの計画的な普及を図るための規律

現行の「放送普及基本計画」を踏まえ、有限希少な電波を用いるメディアサービスについて、計画的な普及を図るための規律の必要性及びその枠組みを検討する。

③ 事業形態の規律

情報流通の中での「メディアサービス」の位置付けや役割の違いに応じ、関係する法律の規定についてレイヤー間の関係が明確化されるよう再編する方向で検討する。その際、日常生活に必需の情報の送信等の実施の担保を前提として、必要な措置の有無を検討する。

④ 番組規律

「国民の日常生活や非常時における不可欠の情報提供手段」といった役割を担うメディアサービスについては、現在の放送に係る番組規律を基礎として、受信者の利益の保護の在り方を検討する。その他のメディアサービスについては、個々にそれに係る番組規律の合理化を検討する。

⑤ 表現の自由享有基準

表現の自由享有基準については、維持する方向で検討する。その際、必要に応じて合理化を検討する。

⑥ 「メディアサービス」に係る再送信制度の在り方

有線テレビジョン放送施設設置者に対する規律の合理化と併せて、現行の有線テレビジョン放送法上の義務再送信制度、同意再送信に係る裁定制度の在り方について検討する。

⑦ その他

以上のほか、技術基準、あまねく受信努力義務等、メディアサービスに係る規律の位置付け等について検討する。

(3) 「オープンメディアコンテンツ」に関する規律

- ① 「公然性を有する情報通信コンテンツ」(「オープンメディアコンテンツ」(仮称))に係る違法・有害情報対策について、いわゆるプロバイダ責任制限法による責任制限の範囲を違法情報全般や刑事上の責任まで拡大することの是非について検討する。
- ② オープンメディアコンテンツに係る有害情報への対策については、総務省で別途開催している「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」の成果等を踏まえ、必要に応じて対応を検討する。

(4) その他検討すべき事項

上記(1)～(3)以外に必要な事項を検討する。その際、多様なコンテンツの流通の促進を図る観点から所要の措置の有無について検討する。

5. プラットフォーム規律

(1) 既存のプラットフォーム規律の位置付け

現行の有料放送管理事業に係る規律（注）については、新たな法体系への移行に際して、コンテンツ規律として位置付けるか、コンテンツ規律とは区分して位置付けるかに関し、法技術的な観点から検討する。

（注）有料放送の役務の提供に関する契約の締結の媒介等を行おうとする者に対しては、業務の届出義務及びその適正かつ確実な運営確保の措置義務が課せられている。

(2) 放送の限定受信システム（CAS）への規律

CASに係る費用負担等、CASの適正な運用の在り方については、総務省で別途開催している情報通信審議会の「デジタル・コンテンツの流通の促進等に関する検討委員会」の成果等を踏まえ、必要に応じて検討する。

(3) その他検討すべき事項

上記（1）及び（2）以外に必要な事項を検討する。

6. レイヤー間の規律

(1) 紛争処理

異なるレイヤーに属する事業者間の連携を促進する観点から、電気通信事業紛争処理委員会の行うあっせん・仲裁について、レイヤー間の紛争を含めた情報通信サービス全般における事業者間紛争へと対象を拡大する方向で検討する。

(2) 公正競争確保のためのレイヤー間規律の在り方

現行の電気通信事業法における公正競争確保のための規律等を踏まえ、新たな法体系の中で公正競争確保のための所要の制度整備の在り方について検討を加える。特に、設備を持つコンテンツ業者と設備を持たないコンテンツ業者との間の公正競争の確保について検討する。

(3) その他検討すべき事項

上記（1）及び（2）以外に必要な事項を検討する。

7. 利用者利益の確保・向上のための規律

(1) 利用者利益の確保・向上のための規定の整備

伝送サービスにおける利用者利益の確保・向上のための規定（現在の電気通信事業法の規定における重要事項の説明、苦情処理等）を参考に、メディアサービス等について整備すべき規定はないか検討する。また、利用者を直接救済する規定として、例えば、問題発生時に利用者からの解除権や取消権のような民事的な効果を付与することについて検討する。

(2) 情報セキュリティ等に係る制度整備

利用者利益の確保・向上の観点から、情報セキュリティや視聴者のプライバシーの取扱いに関する制度を整備する方向で検討する。

(3) 技術基準

新たな法体系への移行に際し、利用者保護や受信者保護などの観点から、「伝送設備」に係る技術基準（電波の効率的な利用、混信・妨害防止、通信の目的の実現、安全の確保等）、「伝送サービス」に係る技術基準（伝送サービスに対する支障の防止、責任分界）、「メディアサービス」に係る技術基準（簡便な受信の確保、品質確保）ごとに、どのような規律内容とすることが適当か検討する。

その際、災害報道などの特別な公共的役割を果たすメディアサービスの技術基準については、放送中止事故などの実情や電気通信事業法によって通信システムに課せられている安全性・信頼性の観点からの技術基準との異同を踏まえ、特別の規律が必要か否か検討する。

(4) その他検討すべき事項

上記（1）～（3）以外に必要な事項を検討する。

8. その他の論点

(1) 特定の法人の位置付け

法律で規定された特定の法人であるNTT及びNHKの業務内容に関する規定の位置付けについては、新たな法体系の在り方について検討する際に、これら特定の法人に影響が及び得る場合に検討する。

(2) 既存事業者の位置付け

新たな法体系への移行により既存事業者に対して不利益を引き起こすことがないように、新たな法体系への移行に際し、既存事業者については原則として現在の地位を実質的に承継する方向で検討する。

(3) その他検討すべき事項

上記(1)及び(2)以外に必要な事項を検討する。