

通信・放送の総合的な法体系の在り方

<平成20年諮問第14号>

答 申

(案)

平成21年8月10日

情報通信審議会

情報通信政策部会

通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会

目 次

| | |
|-----------------------------------|----|
| 1. 法体系見直しの必要性 | 1 |
| (1) 2010年という節目 | |
| (2) 現行の法体系 | |
| (3) 見直しに当たっての3つの視点と5つの目的 | |
| 2. 伝送設備規律 | 3 |
| (1) 電波利用の柔軟化 | |
| (2) 民間の創意工夫を生かした新技術導入の促進 | |
| (3) 迅速な新サービス・新製品の導入の促進 | |
| (4) 電波を安心して利用できる環境の整備 | |
| (5) その他の見直し | |
| 3. 伝送サービス規律 | 7 |
| (1) 伝送サービス規律の再編 | |
| (2) 有線テレビジョン放送施設の設置に関する規律の見直し | |
| (3) 放送・有線放送の安全・信頼性の確保 | |
| (4) 放送・有線放送の施設設置の円滑化 | |
| 4. コンテンツ規律 | 11 |
| (1) メディアサービス（仮称）の範囲 | |
| (2) コンテンツ規律の基本的な考え方 | |
| (3) 具体的規律 | |
| (4) 「オープンメディアコンテンツ」に関する規律 | |
| 5. プラットフォーム規律 | 19 |
| 6. 紛争処理機能の拡大 | 19 |
| 7. 利用者利益の確保・向上のための規律 | 19 |
| 8. その他の論点 | 20 |
| (1) 特定の法人の位置づけ | |
| (2) 既存事業者の位置づけ | |
| 9. 総括 | 21 |
| (1) 制度の集約・大括り化 | |
| (2) 情報の自由な流通の促進 | |
| (3) 迅速かつ柔軟な事業展開の促進、経営の選択肢の拡大 | |
| (4) 情報通信の安全性・信頼性の確保 | |
| (5) 利用者・受信者の利益の保護 | |

1. 法体系見直しの必要性

(1) 2010年という節目

平成22年（2010年）は、ブロードバンド・ゼロ地域の解消（平成22年度末）、テレビ放送の完全デジタル化（平成23年7月24日）という、通信・放送に係る2つのインフラ政策の目標達成期限を、間近に控える年である。

経済・社会の活力を維持し、国民生活をより一層豊かにしていくためには、こうしたインフラ面の整備に加え、整備されたインフラを最大限に活用できる政策を展開することが肝要である。

これまでも、デジタル化やブロードバンド化の進展によって、有線テレビジョン放送事業者によるインターネット接続サービスや、インターネットの通信手順（IP）を基盤とするテレビ放送、携帯端末向けのワンセグ放送など、通信・放送の融合・連携型サービスが実現されてきた。

デジタル化、ブロードバンド化の達成される2010年代には、融合・連携型の新たなサービスが、続々と登場してくるものと期待される。

世界最速・最安のデジタル・インフラ上で、世界最先端の通信・放送サービスを実現していくためには、法制についても、他の先進諸国に比べて合理的・先進的な内容を目指すことが適当である。

(2) 現行の法体系

現行の通信・放送法制は、2010年から遡ること60年前の昭和25年（1950年）に、電波法と放送法が制定されたことを出発点としている。

その後も、技術の進展に応じ、あるいは政策課題に対応するため、逐次、法制が整備されてきた。（次頁の表）

しかしながら、デジタル化、ブロードバンド化の進展によって、通信業務用の設備を放送用に、放送用の設備を通信業務用に活用する可能性がより一層増大する2010年以降を展望したとき、放送で4本、通信業務でも複数の法律で構成される現行の法体系が、利用者及び受信者や放送や通信業務を行おうとする者にとって、果たして合理的な制度なのかという点は、改めて問い直さなければならない。

▽ 通信・放送に関する現行の主な法律

| 主たる規律の対象 | 法律名（括弧内は公布年） |
|----------|---|
| コンテンツ | ① 放送法（昭和25年） ② 有線ラジオ放送業務の運用の規正に関する法律（昭和26年。以下「有線ラジオ放送法」という。） ③ 有線テレビジョン放送法（昭和47年） ④ 電気通信役務利用放送法（平成13年） ⑤ 特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（平成13年。以下「プロバイダ責任制限法」という。） ⑥ 青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律（平成20年。以下「青少年インターネット環境整備法」という。） |
| 伝送サービス | ① 有線放送電話に関する法律（昭和32年） ② 電気通信事業法（昭和59年） ③ 日本電信電話株式会社等に関する法律（昭和59年。以下「NTT法」という。） |
| 伝送設備 | ① 電波法（昭和25年） ② 有線電気通信法（昭和28年） |

（3）見直しに当たっての3つの視点と5つの目的

そこで、2. 以下では、「伝送設備」、伝送設備を他人の通信の用に供する「伝送サービス」、伝送設備によって伝送される「コンテンツ」という3つの視点から、現行の法体系を見直すこととする。

また、見直しに当たっては、次の5つの目的を実現することを重視する。

- ① 同様のサービスには同様の規律が適用されるよう、制度の集約・大括り化
- ② 情報の自由な流通の促進
- ③ 迅速かつ柔軟な事業展開を促進し、経営の選択肢を拡大する制度の整備
- ④ 情報通信の安全性・信頼性の確保
- ⑤ 利用者・受信者の利益の保護

さらに、情報流通の国際化に対応し、法体系自体も国際的な整合性を考慮することとする。

2. 伝送設備規律

(1) 電波利用の柔軟化

通信・放送の融合・連携型のサービスなど新たな電波利用を促進し、新産業の創出等を図るため、電波利用の柔軟化を行うことが必要である。その際、グローバルマーケットの動向も踏まえ、我が国産業の国際競争力を強化する視点が重要である。

① 電波利用の柔軟化

現行の電波法上、無線局の免許を申請する際には、申請書添付書類に電気通信業務用、標準テレビジョン放送等の無線局開設の目的を記載することとされている。

これは、有限希少な電波の公平かつ能率的な利用を確保するため、無線局を開設する目的を審査して、無線局の開設が適切であると認められるときに免許を与えることを趣旨とするものであり、無線局の目的外使用は、禁止されている。

実際の免許手続においては、免許申請において複数の目的が記載されていれば、当該複数の目的に照らして免許の審査が行われる。実際、漁業用とスポーツ・レジャー用、鉄道軌道事業用と電気通信業務用など、複数の目的を有する無線局が一部存在する。

他方、放送をする無線局については、他の無線局とは申請、審査及び免許の手続が別に定められ、放送とそれ以外の目的を有する無線局の免許申請手続は規定されていない。

また、無線局の目的の変更は、免許人が電気通信事業者から電気通信業務の委託を受けるという極めて例外的な場合に限り、総務大臣の許可を受けて行うことができることとされている。

しかしながら、技術の進展により、今後、次のようなニーズが想定されることから、新たな法体系への移行に際しては、制度の大括り化の一環として、電気通信業務用・放送用など、通信及び放送両用の無線局の開設を可能とする制度を整備することが適当である。ただし、「本来の目的」以外の他の目的への利用を義務付けるものとはしないことが適当である。

(ニーズの例)

- ・ 一の人工衛星の無線局で電気通信業務と放送の双方を提供するニーズ
- ・ 電気通信事業者が、ブロードバンド化された電気通信業務用の無線局で放送の業務を行うニーズ
- ・ 放送事業者が、放送用の無線局で、一定の時間及び一定の帯域において放送の公共的役割を損なわない範囲で、他の放送又は特定の携帯端末や電子看板への送信を行うニーズ

具体的には、通信及び放送の双方の目的に利用可能な無線局の免許制度を整備するとともに、免許を受けた後に、許可を受けて目的を変更することを可能とする制度を整備することが適当である。

その際、電気通信事業や放送は、固有の公共的役割を有するものであり、一の無線局で複数の目的に電波を利用可能にするとしても、「本来の目的」をないがしろにし、他の目的のためのみに無線局を利用することのないよう、制度を設計することが必要である。

また、電気通信業務用の無線局免許や放送用の無線局免許は、競願手続を経て付与されるものであり、比較審査の結果として与えられた無線局の免許の目的を変更するような場合に、競願者との公平性をどのように確保すべきかについて検討を行うことが適当である。

制度設計に際しては、対象となる周波数帯域について、国際法規との整合性を踏まえることも求められる。

② ホワイトスペースの活用

新たな電波利用を実現するためには、①で記述したように一の無線局を複数の目的に利用できる範囲を拡大させるだけでなく、今後、周波数が一層逼迫する中で、新たな周波数の開拓に加え、既存の周波数を活用することが極めて重要である。こうした観点から、無線局の既存業務に混信等の影響を与えない範囲で、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）を活用するため、関係者による検討の場を立ち上げ、具体的なニーズ、利用形態、共用する技術的条件に関する技術的検証を行い、その活用可能性を踏まえ、技術基準の策定等の制度整備を行うことが適当である^(※)。

(※) 例えば、米国では、放送用周波数のホワイトスペースの利用について放送に影響を与えないシステムとすることとされている。

(2) 民間の創意工夫を生かした新技術導入の促進

ワイヤレスと家電との融合、地域活性化、医療分野への応用、環境問題への対応等の様々な新分野での電波利用の出現が想定されており、これらの分野において民間の創意工夫から生み出される新しい技術の迅速な導入を可能とすることが必要である。

① 技術基準策定の提案制度

新しい技術の導入について、民間の創意工夫を今まで以上に活用する必要があることから、メーカー、事業者、研究機関等新しい技術基準の策定を希望する者が、総務大臣に対し技術基準の策定を公式に提案することを可能とする制度を整備することが適当である。

② 技術基準策定等の計画の作成・公表制度

技術基準策定のプロセスをよりオープンなものとするため、現在、電波法の規定に基づき定期的実施している電波の利用状況調査に加え、新しい技術の研究開発の動向及び電波利用のニーズについてもオープンな形で調査

することとし、調査結果に基づき、電波の有効利用が図られるように技術基準策定等に関する計画を作成し、公表することとする制度を整備することが適当である。

③ 技術基準策定のプロセスの柔軟化

技術基準の策定をより迅速に行うため、現在、行政手続法で求められるパブリックコメント手続の実施に加えて、案件の軽重にかかわらず必須とされている電波監理審議会での意見の聴取を任意化する等技術基準の策定プロセスを柔軟化することが適当である。

④ 技術基準適合証明制度の見直し

新しい技術の導入や無線設備の多様化に対応した技術基準適合証明制度にすべく、次のような見直しを行うことが適当である。

- ア ソフトウェアによる無線設備の変更を行うソフトウェア無線の導入を視野に入れ、技術基準適合表示（技適マーク）の電磁的表示を可能とする。
- イ 技適マークが付された無線設備について、製造・販売後に開発された機器・部品等の追加・交換を、技適マークの貼り替え等なしに行えるようにする。

（３）迅速な新サービス・新製品の導入の促進

① 免許等を要しない無線局（免許不要局）の範囲の見直し

免許不要局について、無線システムの機能、使用する周波数、利用形態等を考慮して、無線システムごとに最適な空中線電力の上限を定められるよう、空中線電力の上限が法律上１０ミリワットとなっていることを見直し、免許不要局の範囲を拡大することが適当である。

② 無線局に係る手続の見直し

より迅速かつ効率的な電波利用を可能とするため、無線局に係る手続について、次のような見直しを行うことが適当である。

- ア 携帯電話の基地局等について、無線局ごとに個別に免許を受けなければならないとされていることを改め、例えば包括的に免許を受けることができるようにする等手続を簡素化する。
- イ 無線局の定期検査について登録点検事業者により点検を受け異状がなかった場合には省略できることとし、点検が適切に行われることを確保するために必要な制度について検討する。

（４）電波を安心して利用できる環境の整備

多種多様な電波を利用したサービス・機器を安心して利用できる環境整備のため、例えば、次のような制度整備を行うことが適当である。

① 報告制度

工事設計について認証を受けた製造業者等が、自ら製造・販売した当該工

事設計に基づく無線設備で技術基準に適合していないものを認知した場合の報告制度を設ける。

② 技術基準適合命令制度

免許等を受けた無線局の無線設備が技術基準に違反している場合に、現行の電波の発射停止命令・無線局の運用停止命令制度に加えて、違反の程度・態様に応じ、免許人等に対し当該無線設備を技術基準に適合させることを命ずる制度（技術基準適合命令制度）を設ける。

(5) その他の見直し

上記(1)～(4)のほか、無線局に係る外資規制の適用除外の拡大を図る等電波制度について所要の見直しを行うことが適当である。

以上のように、伝送設備規律は、電波法に定められている規律について、通信及び放送の双方の目的に利用可能な無線局の免許制度を整備する等の措置を講じることとし、有線電気通信法に定められている規律については、有線電気通信の秩序を確保するため、基本的に維持することが適当である。

3. 伝送サービス規律

(1) 伝送サービス規律の再編

① 伝送サービスの定義

現在の電気通信事業法における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」とすることが適当である。

② 伝送サービスとして捉えるべきサービスの範囲

現行の電気通信事業法の適用対象とされている電気通信役務のほか、外形的には「電気通信設備を他人の通信の用に供するサービス」に該当するものの、現行の法体系では電気通信事業法ではなく他の法律によって規律されている次の役務について、伝送サービスと捉えて規律の大括り化を図ることの適否を、③以下で検討する。

- － 放送法第52条の10第1項に規定する受託放送役務
- － 有線テレビジョン放送法第9条に規定する有線テレビジョン放送施設の使用の承諾に係る役務（いわゆる「チャンネルリース」）
- － 有線放送電話に関する法律第2条第1項に規定する有線放送電話役務

③ 現行の受託放送役務に係る規律

放送の業務を行うことについて国の「認定」を受けた特定の放送事業者（現在の委託放送事業者に相当）の放送を確保する観点から、現行の受託放送制度（放送法第52条の9から第52条の11までの規定）に準じた制度を新たな法体系の下でも引き続き整備することが適当である。

現行の受託放送制度に準じた制度を整備するに当たっては、利用の申込みがあれば基本的に公平な取扱いが求められる電気通信事業と異なり、受託放送役務は、「認定」を受けた特定の放送事業者のみに対して役務を提供するものであるため、一般の伝送サービス規律（現行の法体系では電気通信事業法）のすべての規定を適用することは不適當であり、個々の規律ごとに適用の是非を判断することが適当である。

④ 現行の有線テレビジョン放送施設者に対する施設の使用の承諾義務（いわゆるチャンネルリースの義務）

電気通信役務を利用して有線テレビジョン放送と同様の有線放送を行うことが制度的に可能となっていることに加え、実態としても、電気通信役務の高速化、大容量化、低廉化が進展し、一定のカバー率を達成しているなど、有線テレビジョン放送法施行当時（昭和48年）と異なり、有線テレビジョン放送施設の使用の承諾を義務付けなくても、代替的な手段により有線放送が行われる環境が整っているため、チャンネルリースの義務付けを廃止することが適当である。

具体的には、チャンネルリースの提供については、有線テレビジョン放送法に代えて電気通信事業法を適用することとし、契約内容について、不適當

かつ不明確な料金設定、不当な差別的な取扱い等があれば、例えば、一般の伝送サービス規律における業務改善命令の規定の適用対象とすることにより対応することが考えられる。

なお、現に施設を提供している有線テレビジョン放送事業者については、新たな法体系への移行に際し、大きな負担を伴うことのないよう、一定の経過措置・適用除外措置を講ずることが適当である。

⑤ 有線放送電話

有線放送電話は、農山漁村における簡易な通信手段として大きな役割を果たしてきたが、「有線放送電話に関する法律」の制定された昭和32年以降、電気通信事業者数の増加・多様化に伴い、概ね各戸に加入電話が行き渡り、携帯電話等も普及してきていることから、有線放送電話について、他の電話サービスと比較して特別な規律を継続する意義が失われてきているため、「有線放送電話に関する法律」を廃止し、通常の音声電話と同様の取扱いとすることが適当である。

具体的には、一般の伝送サービス規律の規律を適用することとし、参入の「許可」は廃止し、「登録」又は「届出」に緩和するとともに、技術基準に関しては、有線電気通信法の技術基準ではなく、音声電話役務に係る現行の電気通信事業法に基づく技術基準を適用することが考えられる。

なお、現に行われている有線放送電話業務については、新たな法体系への移行に際し、大きな負担を伴うことのないよう、一定の経過措置・特例措置等を講ずることが適当である。

⑥ 伝送サービス規律の大括り化

以上を踏まえ、伝送サービス関連の規律について、現行の「電気通信事業法」を核として制度の大括り化を図ることが適当である。

(2) 有線テレビジョン放送施設に関する規律の見直し

① 有線テレビジョン放送施設の設置に係る許可制

電気通信役務を利用して有線テレビジョン放送と同様の有線放送を行うことが制度的に可能となっていることに加え、実態としても、電気通信役務の高速化、大容量化、低廉化が進展し、一定のカバー率を達成しているなど、自ら施設を設置して行う有線テレビジョン放送と同様の有線役務利用放送が行われる環境が整っており、有線テレビジョン放送法施行当時と比べて、必ずしも有線テレビジョン放送施設のすべてが、有線テレビジョン放送のサービス基盤として地域的独占の傾向に陥りやすいとは言えないものと考えられる。

したがって、許可制により担保されている一定の技術レベルの確保やクリームスキミングの防止等について何らかの措置を確保した上で、有線役務利用放送との規律の適用の差異の解消を図り、有線テレビジョン放送施設者の負担の軽減や、柔軟な事業運営を促進する観点から、許可制を廃止し、規律

の合理化を図ることが適当である。(措置の具体例:「許可」に係る施設について確保している技術基準への適合性を、例えば「登録制」のもとで引き続き参入時に審査する等)

② 施設の譲渡等の認可制

有線テレビジョン放送施設の譲渡及び合併等に係る認可制については、施設の設置者の地位の承継の際に、許可の審査基準である経理的基礎・技術的能力等を審査するため設けられていたものであるところ、許可制の廃止に伴いこうした事項を審査する必要性がなくなるため、併せて廃止することが適当である。

③ 施設設置に係る国等の配慮

有線テレビジョン放送施設の有用性・公共性については変わりがないため、その円滑な設置を促進する観点から、施設の設置に係る国及び地方公共団体の配慮規定は、引き続き維持することが適当である。

(3) 放送・有線放送の安全・信頼性の確保

放送・有線放送に係る現行の技術基準については、放送の品質確保、受信設備の低廉かつ安定的な供給等を確保するため、「放送に関する送信の標準方式」が、放送の種別ごとに、定められている。

他方、放送・有線放送に係る安全・信頼性を確保する観点の規律については、現行の法体系においては、十分な規定が存在しているとは言えない現状にある。

実態としても、近年の放送中止事故の実情をみると、電源設備、停電対策、防火対策の不備等により、長時間にわたり放送が停波した事例がある。

そこで、新たな法体系においては、緊急災害時はもちろんのこと、日頃から国民生活に必需の情報をあまねく届けるために極めて高い安全・信頼性が求められる放送・有線放送について、重大事故の報告義務、設備の維持義務等^(※)に係る規定を整備することが適当である。その際に、通信・放送事業者による事故情報の利用者等への周知の在り方について、別途検討を進めることが適当である。

(※) 一定の設備(例:小規模設備は例外とする等)の損壊または故障により、放送の業務の提供に著しい支障を及ぼさないようにすること、設備に係る責任分界を明確化する等が想定される。具体的な規定については、今後、放送・有線放送の実状を踏まえたうえで検討することが適当である。

また、技術基準に違反した場合の担保措置について、設備の改善命令や技術基準適合命令のような担保措置を整備し、安全・信頼性の実効性を確保することが適当である。

(4) 放送・有線放送の施設設置の円滑化

電気通信役務利用放送に利用される電気通信事業者の設置する回線設備と

の制度上の差異を解消するため、放送事業者・有線放送事業者の設置する施設についても、例えば、認定電気通信事業と同様に、道路占用許可の義務化や、他人の土地等の使用に係る協議認可制度を導入すること等の是非について、関係省庁と調整したうえで検討することが適当である。

4. コンテンツ規律

(1) メディアサービス（仮称）の範囲

「放送」（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）は、①その送信の特徴から社会的な影響力が大きいこと、②有限希少な周波数を占有するものであること（無線によるものに限る。）から、放送法制によって包括的に規律されており、こうした放送の特徴は新たな法体系の下でも変わりはない。

他方、インターネットによる一斉同報等の放送に類似した通信を、放送とともに「メディアサービス」（仮称）としてコンテンツ規律の対象とすることに対しては、昨夏に実施した意見招請においても、昨秋に実施した関係事業者等からの意見聴取においても、批判的意見や慎重な意見が多く、これまでの考え方を変えるに至るまでの必要性は認められない。

そのため、今般の新たな法体系においては、「メディアサービス」の範囲をいわゆる従来の「放送」に止め、その概念・名称を維持することとし、公然性を有する通信コンテンツのうち違法な情報及び有害情報については、まずはプロバイダ責任制限法、青少年インターネット環境整備法等により、引き続き、対応することが適当である。

(2) コンテンツ規律の基本的な考え方

① コンテンツ規律の集約・大括り化

「放送」としての規律の共通性等から、放送関連四法（「放送法」「有線ラジオ放送法」「有線テレビジョン放送法」「電気通信役務利用放送法」）の集約・大括り化を行うことが適当である。

他方、プロバイダ責任制限法は、放送関連四法と規律の対象や内容を異にするものであり、この集約・大括り化は、放送関連四法の集約・大括り化後のコンテンツ規律の内容を見つつ、法技術的にその可否を検討して、対応することが適当である。

② コンテンツ規律の目的

放送は、「教養機関的機能」「教育機関的機能」「報道機関的機能」「娯楽機関的機能」「広告媒体的機能」等の機能が相まって、「全国的」及び「地域的」に、

- － 民主主義の健全な発達
- － 基本的情報の共有の促進
- － 教養・教育水準の向上
- － 娯楽の提供
- － 専門情報の提供

等の役割を果たすことにより、豊かな国民生活、活力ある社会、地域社会の文化の維持発展などに寄与してきた。こうした機能・役割は、コンテンツ配

信を行う多種多様な通信サービスが出現する中でも、その社会的な影響力からみて、即座に変わるとは言い難い。

放送関連四法の集約・大括り化に当たっては、こうした機能・役割が、適切に確保・発揮されるようにすべきであり、そのためには、それを的確に捉えている放送法の目的の規定をベースとするとともに、放送番組の編集の自由についても、引き続き規定することが適当である。

その上で、個々の規律については、情報通信の高度化に伴うコンテンツ配信を行うサービスの多種多様化といった環境の変化に、放送が柔軟に対応できるものとする必要がある。

(3) 具体的規律

① 一定の放送を確保するための規律

ア 放送を確保するための枠組みの必要性

放送の機能・役割は、コンテンツ配信を行う多種多様な通信サービスが出現する中でも、即座に変わるとは言い難く、今後も一定の機能・役割を担うことを確実に確保する必要があることから、現在の放送普及基本計画のような枠組み（以下「基本計画」という。）は必要である。

ただし、その対象、内容については、改めて検討することが適当である。

イ 放送を確保するための枠組みの対象・内容

基本計画の対象となる放送については、情報通信の高度化に伴って、コンテンツ配信を行うサービスの多種多様化が進展しつつある中でも、放送の分野において情報通信の高度化によるメリットを広く国民が享受できるようにするため、制度的に確実に確保すべき放送の機能・役割を捉えるとともに、放送として有用な周波数の利用の公平、それによる番組編集の中立性の確保の必要性を踏まえて定めることが適当である。

この場合の制度的に確実に確保すべき放送の機能・役割とは、全国的及び地域的に、多様な方法で、①民主主義の健全な発達、基本的情報の共有の促進といった現代社会の基盤を形成する役割、②教養・教育水準の向上、娯楽の提供といった役割、③専門情報の提供といった国民の情報ニーズの多様化・高度化に応じた役割のほか、難視聴解消、地域間格差の是正等の役割と考えることが適当である。

具体的には、

- 一 地上放送、特別衛星放送は、基本計画の対象とすること。
- 一 一般衛星放送は、基本計画の対象外とすること。また、電波利用の柔軟化により実現する放送は、基本計画の対象外とする方向とすること。を基本とすることが適当である。

基本計画の内容については、必要に応じて柔軟化を進めることが適当である。例えば、

- 一 基本計画の対象である放送をする無線局について、確実に確保すべき放送の機能・役割に支障を及ぼすことがない範囲で、事業活動の選択肢を拡大し、利用者ニーズに合致した新たな事業展開が可能となるよう、

電波利用の柔軟化（２．（１）関連）を可能とすることについて、具体的な検討を進め、必要な対応を図ること、

- 一 地上放送の放送対象地域について、具体的な要望があれば、地域情報の確保の在り方に留意しつつ、一定の場合にはそれを選択的に拡大することについて、その実現可能性等について検討を行うこと、
- が考えられる。

ウ その他

現在の放送普及基本計画は、放送局の置局に関し、「放送の計画的な普及及び健全な発達を図るための基本的事項」「総務省令で定める放送の区分ごとの放送対象地域」「放送対象地域ごとの放送系の数の目標」を定めるものであるが、コンテンツ規律について放送関連四法を集約・大括り化することに併せて、行政の透明性等の観点から、基本計画の対象とならない放送についても、必要に応じて、その健全な発達を図るための基本的方針を明確にすることも考えられる。

② 業務開始の手続等

ア 経営の選択肢の拡大

新たな法体系においては、必要に応じて、放送の確実な実施が阻害されることがないようにすること等の制度上の措置を講じつつ、すべての放送について、放送施設の設置と放送の業務をそれぞれ別々の行政手続とし、その一致又は分離の別を事業者が選択可能とし、事業者の経営の選択肢の拡大を図ることが適当である。

イ 事業形態の柔軟化のための参入手続の見直し

放送施設の設置と放送の業務に係る手続を分ける場合、放送の業務に係る手続は、次のようにすることが適当である。

- 一 基本計画の対象となる放送は、一定の機能・役割を担うことを確保し、放送用として確保した限られた周波数を占有することを可能とするものであることから、例えば「認定制」のように適格性を有する者を比較審査できる手続とする。
- 一 基本計画の対象外の放送は、その対象となる放送とは異なり、必要最低限の適格性を判断できる等のことが確保されれば足りることから、例えば電気通信役務利用放送法のような「登録制」で欠格事由を審査できる手続とする。

ウ 放送施設の設置と放送の業務を別々の行政手続とする際に必要な措置

基本計画の対象となる放送のうち、従来の上陸放送については、これまで放送施設の設置者自らが放送の業務を行うという前提の下で、多数の無線局を長期間かけて整備し、管理・運用することにより、放送の確実な実施が確保されてきたものである。このため行政手続を別にするに際しても、こうした放送施設の整備等のインセンティブが損なわれることを防ぐ観点から、放送施設の設置者（あるいはそれと一定の関係を有する者）が放送の業務を行うことを希望する場合には、他者への放送施設の提供よりも、その希望が優先されるよう、放送施設の設置者と放送の業務を行う者との

関係に配慮した措置を講ずることが必要である。

なお、放送施設の設置者と放送の業務を行う者が別人格となる場合に、放送の業務の安定的な実施と放送番組の編集の自由を確保する観点から、現在の受委託放送制度（放送法第52条の9から第52条の11まで）と同様の規定を設けることが適当である。

また、例えば衛星放送における受託放送事業者が自ら放送の業務を行う場合のように、放送施設の設置者が、放送の業務を行う他者に施設を提供しながら、自らも放送の業務を行う場合において、自社チャンネルの優遇といった差別的な取扱いを防止する必要があるときは、そのための措置を講ずることが適当である。

エ 規律の振り分けに係る留意事項

放送施設の設置と放送の業務の一致を前提としてきた地上放送について、それぞれ別々の行政手続とする場合、放送をする無線局の「免許」に係る規律と、放送の業務の「認定」に係る規律を振り分けることが必要である。

振り分けに当たって、現行の電波法において地上放送を行う無線局の免許に関し規定されている事項について、受委託放送制度を参考とすると、例えば、次のように分けて考えることができる。

新たな法体系の立案作業に当たっては、こうした考え方を参考にして、個々の規律について検討を加えていくことが必要である。

(ア) 伝送設備規律（電波法）に規定し、コンテンツ規律に規定すべきでないもの

参入の際に無線設備が混信等を起こすことがないか等を確認するための技術基準に合致しているか否かを審査すること等

(イ) 伝送設備規律に規定せず、コンテンツ規律に規定すべきもの

参入の際に表現の自由享有基準に合致しているか否かを審査すること等

(ウ) 伝送設備規律とコンテンツ規律の双方に規定すべきもの

再免許（再認定）規律、監督規律等

なお、外資規制について、現行の電波法は、周波数が有限希少な資源であることから、原則として自国民を優先するという考え方に基づき、一般の無線局について外国人等が直接に3分の1以上の議決権を有すること等を欠格事由とし、従来の上陸放送事業者については更に外国人等が5分の1以上の議決権を有すること等を欠格事由としている。地上放送については、有限希少である周波数を使用するものであることのほか、大きな社会的影響力を有するものであり、有事の際には、国家安全保障上、放送の業務も、放送施設の設置・運用に係る業務も、ともに重要な役割を果たすものであること、地上放送に割り当てる周波数は更に有限希少であること等から、新たな法体系においても伝送設備規律とコンテンツ規律の双方に現行と同等の規律を講ずることが必要である。

③ 番組規律

放送はその送信の特徴から社会的影響力が大きいこと等を踏まえ、番組準則はすべての放送について必要と考えられる。一方、その他の番組規律については、その放送メディアの機能・役割を踏まえた方向性に沿って、個々の番組規律を再構成することが適当である。

具体的には、次のような方向性により対応することが適当である。

ア 基本計画の対象である放送であって、「現代社会の基盤を形成する役割」「教養・教育水準の向上」「娯楽の提供」を中心とした機能・役割を担うことが期待される放送

こうした機能・役割の確保が適切に確保されるような観点から番組規律を見直すことが適当である。具体的には、次のような措置が考えられる。

- ・ 調和原則、災害放送等を中心として、現在の番組規律をすべて維持する。
- ・ 放送の自主自律の原則の下で、その期待される機能・役割が十分に発揮され、視聴者の適切な選択に資することを可能とする環境を整備するため、放送事業者の社会的責任を踏まえ、放送事業者に対しその放送番組ごとに、例えば、教育、教養、報道、娯楽、広告、その他の種別と当該種別の放送時間及びその分類に関する基本的な考え方の公表を求める制度を導入する。
- ・ また、昨今のいわゆるショッピング番組に対する社会的な問題意識の高まりを受け、ショッピング番組の扱いについても、「広告放送」の範囲を含め、具体的な検討を進め、その検討の結果を踏まえて、前述の公表を求める制度において必要な対応を図ることが適当である。

イ 基本計画の対象である放送であって、「現代社会の基盤を形成する役割」等を担うことは事業者の任意に委ね、「専門的情報の提供」を中心とした機能・役割を担うことが期待される放送や、その放送メディア全体で多様な放送番組を確保しようという放送

こうした機能・役割の確保に当たって必ずしも必要でない規律を緩和する観点から番組規律を見直す。

また、併せて上記アと同様に、放送番組ごとの種別、放送時間等の公表を求める制度を導入する。

ウ 基本計画の対象でない放送

放送番組審議機関に係る措置も含め、規律を緩和する観点から番組規律を見直し、可能な限り番組規律の水準をあわせる。

④ 表現の自由享有基準

ア 総論

情報通信の高度化に伴うコンテンツ配信市場の多種多様化の中で、「多元性」「多様性」「地域性」の確保に大きな支障を及ぼさない範囲で、必要に応じて、表現の自由享有基準の緩和を検討していくことが適当である。

コンテンツ規律として放送関連四法を集約・大括り化することに併せて、法律におけるその根拠規定も集約・大括り化を図ることが適当である。

その際に具体的な規律を法律において規定することについては、情報通

信の高度化に伴う環境の変化に迅速に対応する必要があること等から、慎重な検討が必要である。

イ 各論

表現の自由享有基準の具体的な在り方については、具体的な要望等に基づき、必要に応じて、見直しを行うことが適当である。その際併せて、次のような事項についても、今後具体的な検討を進め、その検討の結果を踏まえて、必要な対応を図ることが考えられる。

- － 地上放送のメディアの別の基準の見直し
- － いわゆる三事業支配が例外的に許容される範囲の整理
- － 基本計画の対象としない放送の表現の自由享有基準の見直し

⑤ 再送信制度の在り方

ア 義務再送信制度

地上放送の再送信メディアとしての役割を期待されている有線テレビジョン放送は、引き続き難視聴解消に有効な手段と考えられるため、受信者利益の保護の観点から、引き続き現行と同様の義務再送信制度を維持することが適当である。

その際、これまで受信障害区域の指定がされた実績がないことを踏まえ、新たな法体系への移行に向けて、指定手続の簡素化などの制度設計に取り組むことが適当である。

また、現行制度の下では、かつては有線テレビジョン放送施設者であった者が、電気通信役務を一部利用したことによって電気通信役務利用放送事業者に移行したため、義務再送信制度の対象からは除外されてしまうという問題が生じていることから、何らかの合理的な解決が図られるよう制度設計に取り組むことが適当である。

イ 裁定制度

裁定制度は、再送信同意について制度趣旨を踏まえた適正な判断を確保することにより、「受信者の利益」を保護し、ひいては、有線テレビジョン放送の健全な発達を図ることを目的とするものであり、同意裁定に当たっては、有線テレビジョン放送に期待される役割を踏まえ、

- － 受信者が自らの生活等に必要な地域情報を取得できる、
- － 受信者が自県の地上放送に加えて、その他の県の地上放送を再送信により視聴できる、

といった「受信者の利益」に関する十分な検討を行うこととされているところ、現時点では、引き続きこのような「受信者の利益」を確保すべき必要性があると考えられる。

よって、裁定制度には、難視聴地域等における地上放送の再送信メディアとしての有線テレビジョン放送事業者が行う再送信について政策的意義が認められるため、引き続き同様の制度を維持することが適当である。

また、義務再送信制度の対象と同様に、裁定制度の対象についても、上記アと同様の配慮を払うことが適当である。

なお、新たな法体系における制度設計に当たっては、区域外再送信問題

や制度改正の経緯に加え、事業者の実態を十分に踏まえる必要があり、特に、現時点では実態として当事者間の協議が多数進行中であるという現状も考慮することが必要である。

⑥ あまねく受信できるように努力する義務

基本計画の対象とする放送の確実な実施のためには、引き続き、あまねく受信できるように努力する義務・あまねく受信できるように措置する義務は必要である。

(4) 「オープンメディアコンテンツ」に関する規律

① 違法な情報への対応（プロバイダ責任制限法の責任制限の範囲の拡大）

「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））のうち、違法な情報への対応については、

- － 青少年インターネット環境整備法附則第3条により、「施行後三年以内に、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」とされていること、
- － 総務省で別途開催された「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」の最終報告書（平成21年1月）において、「当面は、自主的取組の進展及びその成果を見守りつつ」、「各種法的措置に関わる課題につき議論を深めていくことが、2011年度までに、青少年インターネット環境整備法関連の取組の評価が行われるまでの間、取り組むべきこと」とされていること、

等から、まずはこれらの取組を進め、その結果を踏まえることが適当である。

② 有害な情報への対応

有害情報への対策については、青少年インターネット環境整備法の基本理念である民間の自主的取組、利用者のリテラシー向上、青少年が有害情報を閲覧する機会の最小化を踏まえ、

- － フィルタリングサービスの導入促進及び改善
- － 「eネットづくり宣言」といった自主憲章的な目標を共有することを宣言する仕組みなど、違法・有害情報対策について民間における自主的取組を推進すること、
- － 第三者機関、企業や個人等のコンテンツ発信者、利用モニターの参画を得た実証プロジェクトの実施など、セルフレイティングの普及を促進すること、
- － 違法・有害情報検出技術の開発支援など、違法・有害情報対策に資する技術開発支援を進めること、
- － 産学の連携を通じて、学校・家庭・地域において利用者を育てる取組を促進すること、

等について2011年度までに取り組んでいくこととされており、まずはこれらの取組を進め、その結果を踏まえることが適当である。

以上のように、コンテンツ規律は、現行の「放送法」を核として、放送関連四法の集約・大括り化を図ることが適当である。

5. プラットフォーム規律

既存のプラットフォーム規律である有料放送管理事業に係る規律の位置づけについては、

- ー 当該規律は「有料放送の役務の提供に関し、契約の締結の媒介、取次ぎ又は代理を行うとともに、当該契約により設置された受信設備によらなければ当該有料放送の受信ができないようにすることを行う業務」に係るものであり、放送の分野に限定されたものであること、
 - ー 現時点でこれ以外のプラットフォーム規律が想定されていないこと、
- から、コンテンツ規律として位置づけることが適当である。

6. 紛争処理機能の拡大

制度の大括り化・簡素化により、他の事業者と連携してサービスを提供するなど、経営の選択肢が拡大する一方で、事業者間の紛争も多様化してくるものと見込まれる。

このため、現行の「電気通信事業紛争処理委員会」の紛争処理機能について、例えば、コンテンツプロバイダと電気通信事業者の間の紛争や再送信同意に係る放送事業者と有線テレビジョン放送事業者間の紛争等へと対象を拡大するとともに、その実効性を担保するための措置を整備するなどの制度設計に取り組むことが適当である。

7. 利用者利益の確保・向上のための規律

有料放送全体として利用者向けの情報提供について総合的な規律を整備する必要性を踏まえ、現行法制における利用者向けの情報提供義務の差異の解消、利用者保護・受信者保護等の観点から有料サービス契約に係る規律の整合化を図ることが適当である。

具体的には、コンテンツ規律においても、放送分野の業としての特殊性等を踏まえつつ、電気通信事業法によって電気通信事業者等に課せられている利用者向けの情報提供義務（提供条件の説明義務、苦情処理義務及び事業の休廃止に係る事前告知義務）に係る規律を参考に、有料放送契約に係る適切な情報提供の確保など利用者保護規律を整備することが考えられる。

また、今後、具体的な相談事例や通信・放送分野の業としての特殊性等を踏まえつつ、通信・放送分野におけるより有効な利用者保護のための方策について、別途検討することが適当である。その際、迅速かつ柔軟な事業展開の促進を過度に阻害しないよう配慮することも重要である。

8. その他の論点

(1) 特定の法人の位置づけ

① 日本電信電話株式会社（NTT）の扱い

「通信・放送の在り方に関する政府与党合意」（平成18年6月）において、「NTTの組織問題については、ブロードバンドの普及状況などを見極めた上で2010年時点で検討」とされていることを踏まえ、NTT法については、今般の法体系の大括り化の対象とはしないことが適当である。

② 日本放送協会（NHK）の扱い

ア 地上放送について放送施設の設置と放送の業務をそれぞれ別々の行政手続とすること

NHKは、受信料という特殊な負担金により、「あまねく日本全国において受信できるように」「豊かで、かつ、良い放送番組による国内放送を行」うこと等を目的とし、テレビジョン放送等を「あまねく全国において受信できるよう」に措置する義務、「豊かでかつ良い放送番組を放送することによって公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するように最大の努力を払う」義務等が課された、法律により特別に設立された特殊法人であり、こうしたNHKの位置づけは、新たな法体系の下でも変わるものではないことから、NHKについては、現状どおり両方を行うこととし、両方の手続を行う必要があるとすることが適当である。

イ 放送をする無線局の他用途利用について

放送をする無線局の他用途利用は、既存の設備・ノウハウをもって行うことが可能なものであること等から、NHKの役割を損なわない範囲であれば、必ずしも否定されるものではないが、NHKは、法定された放送の業務を行うために法律により特別に設立された特殊法人であり、いたずらにその業務範囲を拡大すべきではないことから、慎重に検討することが必要である。

ウ コンテンツ規律におけるNHKに係る規定の扱い

NHKは、放送メディアの多元性の根幹の一として位置づけられるものであり、こうした位置づけは、集約・大括り化されるコンテンツ規律の中で明確にされるべきものであることから、NHKに係る規定はコンテンツ規律として集約・大括り化することが適当である。

(2) 既存事業者の位置づけ

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、新たな法体系への移行に際して、承継規定を整備することが適当である。

9. 総括

2. から 8. までにおいて、主として伝送設備、伝送サービス及びコンテンツという 3 つの視点から、現行の法体系を見直し、個別の制度改革事項について検討を行った。

これら個別の制度改革事項を積み上げてみた上で、2010 年代以降、我が国を支えることとなる通信・放送の新たな法体系の要諦は、(1) から (5) までの 5 点に総括できるものと考えられる。

また、制度改革に際しては、規律を必要最小限のものとするを旨とすることが必要である。

なお、通信・放送分野は、技術革新が極めて速く、新たなサービスの創出・普及を促進し続けるため、今後も法制を不断に見直すことが求められるものと考えられる。

(1) 制度の集約・大括り化

同様のサービスには同様の規律が適用され、公正な競争条件や国民の利便が確保されるよう、次の措置を講ずることが適当である。

- ① コンテンツ規律については、現行の「放送法」を核として、放送関連四法の制度の集約・大括り化を図ること
- ② 伝送サービス規律については、現行の「電気通信事業法」を核として、制度の大括り化を図ること
- ③ 伝送設備規律についても、制度の大括り化の一環として、一の無線局を通信・放送双方の目的に利用可能とする制度を整備すること

上記の大括り化に加え、更なる大括り化を図ることについて、先進諸国の法制をも踏まえ、法技術的に検討を行うことが適当である。

(2) 情報の自由な流通の促進

- ① ホワイトスペースの活用
いわゆるホワイトスペースについて、その活用可能性を踏まえ、技術基準の策定等の制度整備を行うことが適当である。
- ② 事業形態の柔軟化のための参入手続の見直し
基本計画の対象外の放送については、必要最小限の適格性のみ確認することとし、柔軟な事業展開を促進する。

(3) 迅速かつ柔軟な事業展開の促進、経営の選択肢の拡大

- ① 電波利用の柔軟化、免許不要局の範囲の見直し
通信及び放送の双方の目的に利用可能な無線局の免許制度の整備を行うことが適当である。
また、免許不要局について、空中線電力の上限を見直し、その範囲を拡大することが適当である。
- ② 放送の経営の選択肢の拡大
すべての放送について、放送施設の設置と放送の業務の両方を一の事業者が行うか、それらを複数事業者で分担して行うかについて、事業者が選択して申請できる制度を整備することが適当である。
- ③ 表現の自由享有基準
具体的な要望等に基づき、必要に応じて、その緩和又は弾力化について検討することが適当である。

(4) 情報通信の安全性・信頼性の確保

近年の放送中止事故の実情を踏まえ、放送を受信している受信者の利益を保護するため、放送・有線放送について、重大事故の報告義務、設備の維持義務等に係る規定を整備することが適当である。

(5) 利用者・受信者の利益の保護

- ① 番組規律
放送事業者の社会的責任を踏まえ、視聴者の適切な番組選択に資するよう、放送番組ごとに、教育、教養、報道、娯楽といった番組の種別、当該種別の放送時間等の公表を放送事業者に対して求める制度を導入することが適当である。
また、ショッピング番組についても、「広告放送」の範囲を含め、具体的な検討を進め、その検討の結果を踏まえて、上記の公表を求める制度において必要な対応を図ることが適当である。
- ② 利用者保護規律の充実
有料放送について、利用者への提供条件の説明義務、苦情処理義務及び事業の休廃止に係る事前告知義務に係る規律を整備することが適当である。
また、今後、具体的な相談事例や通信・放送分野の業としての特殊性等を踏まえつつ、通信・放送分野におけるより有効な利用者保護のための方策について、別途検討することが適当である。その際、迅速かつ柔軟な事業展開の促進を過度に阻害しないよう配慮することも重要である。