

ネットワーク中立性に関する研究会（第9回）

1 日時 令和元年10月1日（火） 15:00～16:30

2 場所 総務省第一特別会議室（8階）

3 出席者

○構成員

森川座長、大橋座長代理、柿沼構成員、実積構成員、田中構成員、林構成員

○日本インターネットプロバイダー協会

立石副会長（帯域制御の運用基準に関するガイドライン検討協議会主査）

○総務省

谷脇総合通信基盤局長、竹村電気通信事業部長、今川総合通信基盤局総務課長、山碕事業政策課長、大村料金サービス課長、山路データ通信課長、中溝消費者行政第二課長、大内事業政策課調査官、中村料金サービス課企画官、福島データ通信課企画官、清水消費者行政第二課企画官、細野データ通信課課長補佐、大江データ通信課課長補佐

4 議事

(1) 「ネットワーク中立性に関する研究会 中間報告書」を踏まえた取組状況について

(2) 意見交換

(3) その他

【森川座長】 では、本日は皆様お忙しいところお集りいただきまして、ありがとうございます。

時間になりましたので、ただいまからネットワーク中立性に関する第9回会合を開催いたします。

それでは、冒頭カメラ撮りがおありだと伺っていますけれども。

【細野データ通信課課長補佐】 カメラ撮りの御希望をいただいておりますが、いかがでしょうか。

以上でございます。

【森川座長】 はい。ありがとうございます。

それでは、議事に入る前に、事務局から資料の確認をお願いいたします。

【細野データ通信課課長補佐】 事務局でございます。

それでは、まずは配付資料について確認させていただきます。

皆様のお手元には、座席表、議事次第、資料9-1から9-4まで、及び参考資料9-1を配付いたしております。このうち、参考資料9-1は、以前持ち回りで御確認いただきました、改正後の開催要綱でございます。御確認いただきまして、不足などがございましたら、事務局までお伝えください。

いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

特段不足などございませんでしたら、確認は以上で終了させていただきます。

【森川座長】 ありがとうございます。

それでは本日の議事に入りたいと思いますが、本日の研究会は、江崎構成員、宍戸構成員、庄司構成員、寺田構成員が御欠席となります。したがって、計6名の先生方で進めたいと思いますので、よろしくをお願いいたします。

本日でございますけれども、前回の研究会におきまして、中間報告書（案）につきまして御議論いただきました。その後、中間報告書をまとめていただいて、公表した次第でございます。

それ以降、総務省あるいは関係者の方々におきまして、中間報告書に基づいて「帯域制御ガイドラインの見直し」、「ゼロレーティングに関する指針の策定」、あるいは「モニタリング体制の整備」、「トラヒックの効率的かつ安定的な処理のための体制整備」などに取り組んでおられると伺っております。

そのため、本日は、それぞれの取組状況について御報告いただきまして、それを踏まえて、皆様方と一緒に御議論させていただければと思います。

初めに、「帯域制御ガイドラインの見直し」につきまして、帯域制御の運用基準に関するガイドライン検討協議会の主査であります一般社団法人日本インターネットプロバイダー協会の立石さんから、御説明をお願いいたします。

【JAIPA 立石氏】 済みません、ありがとうございます。プロバイダー協会の立石でございます。よろしくお願いいたします。

今年4月に公表されたネットワーク中立性に関する研究会の提言を受けてということで、

ガイドラインの見直しを今やっております。

1枚おめくりいただきまして、「検討の経緯」。ここは時間もありますので省略しますが、報告の提言を受けということでございます。

さらにめくっていただきまして、3ページ目です。「中立性の研究会の報告書の概要より」です。現状のガイドラインが、もう随分古く、10年以上たってしまいましたので、1回改訂して若干携帯の話も入っていたのですが、現状のようにモバイル通信が盛んになることは念頭に置いていないこともありました。

それから、動画の普及によって、多数のユーザー、一般ユーザーが、御家庭で2人、3人使うという時代になってしまいましたので、現行でのガイドラインの対応はもう限界である、ガイドラインの見直しをしましょうということと、それから、見直しに従って、利用者に対する十分な情報の提供も必要だろうということで、今やっております。

取組の方向性としては、従前からやっておりますネットワーク設備の増強が基本ではありますが、それでも、「公平制御」という今までなかったものが始まっていますので、それを認める方向で、法的な整理を含めてガイドラインを改訂することを考えております。

それから、利用者に周知するための内容をどうするかも考えるということです。

その下にあります「参考」で、「いわゆる「公平制御」とは」で、後でお時間ありましたら、19ページでもう少し詳しく御説明しようと思います。これ、いろいろやり方はあるのですが、公平制御をしないともしどうなるかと言うと、もちろんトラヒックがどれぐらい来るかにもよるのですけれども、ほぼ動かなくなる。御存じのように、最近は大分解消されているのですが、OSのアップデートトラヒックでほとんど動かないことが、今かなりよくなりましたけれども、かなりの間ありました。特定の週の午前中とかに限っていたものですから、それを外してくれればいいのですが、なかなか、そちらも考えてくれなくて、お客様に大変御迷惑をおかけしたこともありました。

そうすると、誰も、いわゆるダウンロードのバーが伸びていかないことになってしまうのですね。というのは、TCPの特性で、1回行かないと、時間タイムアウトするともう1回送り直しということをやってしまいますので、同じものを何回も送り直ししている状況が発生しますので、これは、むしろユーザーさんにとってはやらないといけないと考えております。

1枚めくっていただいて、4ページになります。これが、もともとが2005年、6年ごろから、皆さん御存じのようにP2Pが出てきて、P2Pと言うと悪者みたいな感じだ

ったのですが、それが、本当に数パーセントのユーザーが全体のトラフィックの7割、8割を使うということをどうにかしなければという話で帯域制御ができたのです。そのときに、通信の秘密だとか、お客様への周知だということではまったのが、この協議会の、もともとでございます。

めくっていただきまして、5ページになります。ということで、今回第5期で、検討の見直しをするということで開催しております。

6ページ目になります。協議会のメンバーで、私が主査を仰せつかっておりまして、その他、下記のような形で、皆様に御参加いただいている状況です。

7ページ目になります。現在までの開催状況です。五、六、七と、各事業者さんがやっている、あるいはやろうとしている帯域制御は具体的にどういうものかとかのお話を聞きまして、実際、それからアンケートも行いまして、ガイドラインの素案の検討を今やっている状況でございます。

8ページ目ですけれども、スケジュールとしては、わりと、ほぼほぼガイドラインの中身についても固まってきましたので、10月の終わりから11月の頭ぐらいには最終取りまとめ案を出して、パブコメをして、年内に報道発表して運用開始したいと考えております。

9ページ目です。今回の帯域制御ガイドラインの目的、位置付けですけれども、済みません、最初に3段目の「4 帯域制御の実施に関する基本原則」、繰り返しになりますが、これを見ていただきたいと思っております。

基本的な考え方としては、そこに書いてありますように、ネットワーク上のトラフィックが急激に増加していることを踏まえて、帯域制御を既に実施中又は実施を検討するISPが増えている。しかしネットワーク上の混雑回避のために、ネットワーク設備の増強によって対処すべき状況であるにもかかわらず、合理的な水準を超えた帯域制御をISP等が安易に選択するような事態は適切ではない。トラフィックの増加に対しては、本来ISP等はバックボーン回線等のネットワーク設備の増強によって対処すべきであり、帯域制御はあくまでも例外的な状況において実施すべきものであるという基本原則を認識して、事業者間のコンセンサスとして共有することが重要であるということです。

基本的にネットワークの増強ですけれども、先ほど言いましたように、突発的なものにずっと耐えるというのは、最終的にはコストに跳ね返ってきますので、ユーザーさんにも上がるということで、ある程度の制御する必要性があるのではないかと、その上になりま

すが、「本ガイドラインの目的、位置付け」ということで、帯域制御、真ん中3段目ぐらいですけれども、帯域制御は一定の合理性がある場合のみ認められる限定的な手法であることを考えて、帯域制御を行う場合の合理的範囲についての基本的枠組みを示すものであり、事業法上の「通信の秘密」、「利用の公平」の確保との関係について、具体的事例を挙げつつ整備を行う。それと、帯域制御を実施する場合の情報開示の在り方について、基本的枠組みを提示する。どういうことをお客様には提供してくださいということを考えている状況です。

その下の「改定の方向性」で、10ページです。サマリですが、今回2つの、新たに2つの事例で「通信の秘密」及び「利用の公平」の観点で、次のように整理を行っております。なお、情報開示も実施内容に応じて周知しなければならないのは、当然のことです。

まず「公平制御」です。通信の秘密に関しては、先ほど申しましたように、やらないとかえって悪くなることが発生するので、正当業務行為としては大丈夫でしょう。それから、利用の公平に関しても、データアプリケーションの種類にかかわらず、これを実施する場合においては問題はないのではないかと、結論として、一時的な混雑が発生している場合には、正当業務行為として認められると考えられる。それから、利用の公平の観点から、データやアプリケーションの種類にかかわらず実施する、全体をやるということであればオーケーだろうと考えております。

それから、2段目の「ペーシング、スロットリング、不可逆圧縮」についてです。これは、通信の秘密は完全にアウトなので、明確かつ個別の同意が必要である。利用の公平の点については、三角としていますけれども、合理的かつ明確な基準を公開して、同一カテゴリのデータアプリケーションに対して一律に適用する場合であればいいのではないかと。ただ、サービスやプロトコルがすごく多様化してしまっていて、どこをどうとってというのは、ということでも、現状では、これを一概にこうだと均一にするのは難しいかということもありまして、三角になっております。結論ですけれども、「公平制御」というより緩やかかつより公平な方法によることも可能であることから、手段の相当性を欠くだろうということで、正当業務行為として認めるのは難しい、個別かつ明確な同意が必要だとしております。また、同意をしても、利用公平の観点から、合理的かつ明確な基準を公開し、同一カテゴリのデータアプリケーションに対して一律に提供することが求められると考えております。ここは、個別かつ明確な同意が必要ということですが。

2つ目です。その情報の開示をということで、実施内容に応じて、制御に該当する基準、

制御の発動条件、制御の対象となる時間帯、場所、頻度、制御の水準等について説明しなければならない。これは、必ずしも全部必要かというところではなくて、やり方とか方法とか、問題によっても変わってくると思います。

それから、電気通信事業法の消費者保護ルールに関するガイドラインが、総務省さんより年内をめどに改訂されるということがありますので、併せてと考えております。

ネットワーク設備の増強の見込みや、増強の考え方についても、周知することが望ましいと考えております。

11ページ目以降は、御参考までということで、これまでのものだとか、それから、先ほど申しました19ページ目に「帯域制御の方式例」ということで、ちょっと見ていただけたらと思います。

これは、あくまでイメージで、このとき利用する装置とか方法によって、最終的な実装は若干変わります。が、公平制御というのは、同じトラヒックが流れる経路を使っている人たちが、同じように使える。最低限、例えば0になったりとかしないようにと、ある程度たくさん使っている人、この場合はたくさん使っている人からたくさん使えなくする感じですけども、あるいは皆さんと同じように、例えば1人何メガという割り当てで同じようにするか、そこは方法はいろいろあるのですが、こんな感じのものだとお考えいただけたらと思います。

以上です。

【森川座長】 ありがとうございます。

それでは、ここでいったん質疑応答というか、質問等を受け付けたいと思いますが。あらかじめやってしまいますか。

【細野データ通信課課長補佐】 先に全部説明をさせていただいてよろしいでしょうか。

【森川座長】 そうですか。

そしたら、先に資料の2から4まで御説明いただいて、それが終わり次第、皆様方から意見あるいは御質問等いただければと思います。

それでは、事務局お願いいたします。

【細野データ通信課課長補佐】 大変失礼いたしました。

それでは、「ゼロレーティングに関する指針の策定」、「モニタリング体制の整備」、「トラヒックの効率的かつ安定的な処理のための体制整備」につきましては、事務局から説明をさせていただきます。

それでは、資料9-2を御覧ください。まずは、ゼロレーティングに関する指針の策定につきまして、現在までの議論の状況等を御説明させていただきます。

1枚おめくりください。1ページ目でございます。中立性研究会の議論の内容の振り返りをさせていただきますと、ゼロレーティングサービスにつきましては、メリットやデメリット、双方の論点について御議論いただきました。このようなゼロレーティングサービスにつきましては、サービス内容の差別化、トラヒックゾーンに対する設備増強費用を捻出するための財源の1つとしての期待、そして、消費者が選択可能なサービス幅の拡大といった面がありつつも、費用負担の公平性や利用の公平性、競争への影響などの可能性についても御指摘をいただいたものでございます。

これらの議論をまとめたものが、このページの下部の図でございまして、こちら、中間報告書に掲載されているものでございます。

1ページおめくりください。中間報告書における主なポイントとしてまとめているものでございます。

現状としましては、モバイル通信分野において、特定のコンテンツ・アプリの利用について、使用データ量、通信量にカウントしないゼロレーティングサービスを提供している事業者がいらっしゃいます。その中の課題として、サービスを歓迎する向きもありますけれども、先ほど述べた費用負担の公平性や、コンテンツ事業者間の競争に与える影響などが課題であるという御指摘をいただきました。

それに対する取組の方向性として、萌芽的なサービスであることから、一定の判断基準を示した上で、事例を検証・分析して、問題事例について事後的に対応する、そして総務省は、関係者の参画を得ながら、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、指針を年内までに取りまとめ運用することが適切と、御指摘いただいたところでございます。

1ページおめくりください。3ページ目でございます。このように中間報告書でいただきましたポイントを踏まえまして、本年7月から、本中立性研究会の下に「ゼロレーティングサービスに関するルール検討ワーキンググループ」を設置して、議論をいたしております。

本研究会の大橋座長代理を主査といたしまして、柿沼構成員、実積構成員、林構成員、東大の中尾教授と森弁護士を加えまして、電気通信事業者やコンテンツ事業者等へのヒアリングなどを行いまして、指針に関する検討を行っているものでございます。

1 ページおめくりください。4 ページ目でございます。これまで、ワーキンググループ自体は4回開催してきておりまして、一番新しいものと、先週24日に開催されております。この第4回となったワーキンググループでは、事務局から指針の構成案を提示して、議論いただいたものでございます。

本日は、先週お示しした構成案の資料と、その際にいただいた御意見を御紹介し、議論の現状などをお伝えさせていただきたいと思っております。

このページは、指針の目次案として、検討の資料の中に入れてさせていただいたものでございます。

1 ページおめくりください。5 ページ目でございます。第1章「本指針の目的等」に関する章でございます。

まずは、策定の背景としましては、中立性研究会において議論されてきました、インターネットの利用に関する利用者の権利として、利用者がインターネットを柔軟に利用して、コンテンツ・アプリケーションに自由にアクセス・利用可能であることや、利用者がほか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などの原則や取組の方向性等について示すことを考えております。

また、指針の目的としては、利用者の権利確保や競争に与える影響等の観点を踏まえて、法令の適用関係を明らかにすることで、市場における予見性を高めて、環境を整備するものになります。具体的には、従前出しておりますガイドラインを踏襲しつつ、ゼロレーティングサービスの提供に関する法令の適用関係、問題となることが想定される行為等について整理していくものになります。そのほか、指針の対象範囲や、定義などについて、この章に記載することとしてございます。

1 ページおめくりください。6 ページ目でございます。このような点につきましては、ワーキンググループの中の議論といたしまして、「新たなサービス提供形態であることから、サービスが委縮しないようにすることは重要。だからと言って「何をやってもよい」というものではなく、競争環境に留意したものとすべき。」「指針の目的については、より国民目線に留意したものとすべき。」「消費者の理解促進にもつながるよう、分かりやすい情報提供がなされることが重要。」「上限データ通信料の超過後にゼロレーティング対象コンテンツの通信速度を落とさないケースを許容する場合などについて、中立性研究会の中間報告書とのそごが生じない解説が必要。」といった御意見をいただいております。

1 ページおめくりください。ここからは、第2章としまして、法令上問題となる行為に

ついて書かせていただく章でございます。このページは、「電気通信事業者とコンテンツ・プラットフォーム事業者等との関係について」でございます。

3つ節があるうちの1つ目の節ですが、この節では、ゼロレーティングサービスに関する事業者間の連携や契約の際に、各市場における競争や利用者権利の確保の観点から、関連規律等を解説していくものになります。

指針の方向性といたしましては、利用の公平、業務改善命令や禁止行為といった制度に関する説明や解説を行った上で、問題となる行為を例示する形式を想定しております。特に、ゼロレーティングサービス対象コンテンツの選定基準等や、自己の関係事業者の取扱い、連携・契約相手先事業者に対する規律・干渉、他社による同等のゼロレーティングサービスの提供の可能性などを例示することを想定しております。

この節に関するワーキンググループの主な意見としましては、「競争政策の観点から、指針には当該サービスに関する電気通信事業法以外の考え方について整理する必要があるのではないか。」「ゼロレーティングサービスがコンテンツ間競争にも非常に大きな影響を与えること、コンテンツ・プラットフォーム事業者から電気通信事業者に与える影響にも留意すべき。」という御意見、「電気通信事業者を兼ねるコンテンツ・プラットフォーム事業者の取扱いの切り分けについて整理すべき。」という御意見をいただいております。

1ページおめくりください。8ページ目でございます。このページは、「通信の秘密」との関係について」となります。サービスの提供を受ける消費者の情報を取得・利用する場合においてとらなければいけない取組など、具体的には個別同意の必要性や違法性阻却事由などについて解説していくものでございます。

指針の方向性といたしましては、前節と同じように、制度の趣旨と概要、採らなければならない取組などについて整理するものでございます。また、具体的な行為類型についても整理して提示することを検討しております。

この節につきまして、ワーキンググループにおきましては、「ゼロレーティングサービスの利用者、非利用者を明確に分けて、非利用者の情報を収集することのないよう、指針に明記すべき。」との御意見をいただいております。

1ページおめくりください。9ページ目でございます。このページは、ゼロレーティングサービスの提供における電気通信事業者と消費者との関係について、ネットワーク利用の公平性、公正競争の促進、利用者権利の確保等の観点から、関連規律等を解説していくものです。また、消費者が十分な情報に基づいてサービスを選択していく環境を確保する

ために、ゼロレーティングサービスとの提供に関する提供条件の説明の在り方についても記載することとしております。

具体的には、提供されるサービスや、提供条件の説明などに関して、利用の公平や提供条件の説明といった、電気通信事業法上の制度に関する説明や解説などを行い、問題となる行為を例示する形式になります。

この節につきましては、御意見といたしまして、「あるコンテンツをゼロレーティングサービスの対象になるとしておきながら、データ使用量にカウントがされないといった事態が生じることが、大きな問題である。また、消費者が勘違いをして、必要のないプランに加入することがない提供条件の説明が必要」という意見や、「ゼロレーティングサービスを直接利用しない者にも適切に情報提供されるようにするべき。」「ゼロレーティングサービス対象コンテンツの削除の場合は、特に不利益変更になるので、周知だけでよいのか疑問がある」といった御意見をいただいております。

1 ページをおめくりください。10 ページでございます。本指針には、事業者が採ることが望ましい行為といたしまして、法令の遵守や競争の促進、利用者の権利の確保のために採ることが望ましい取組等について記載することを想定しております。例示の内容につきましては、ワーキンググループで、これまで数回にわたり議論いただきました様々な御意見について、幾つか論点として示させていただいたものでございまして、引き続き検討が必要な事項として挙げさせていただいたものでございます。

この章につきましては、「消費者への情報提供など、透明性等を確保した取組が重要である。」、そして、「将来の状況によって、とることが望ましい行為がとるべき行為になるなど、規律が変わり得ることがあることを記載するべきである。」といった御意見をいただいております。

1 ページおめくりください。11 ページ目でございます。最後の章といたしましては、事業者間において苦情などを申し立てることができる仕組みなどについて記載するものでございます。総務大臣に対する意見の申出や、電気通信紛争処理委員会における斡旋などについて説明するとともに、サービスが適正に提供されるための体制の1つとして、モニタリング体制に関しても解説させていただくことを想定しております。

この章に関しましては、「適切に運営がなされているか、モニタリングを行うことは非常に重要である。モニタリングに当たっては、行政側が十分に情報を収集する体制や、利用者が理解できる仕組みが必要である。」、そして、「もう少し詳細に事業者からの情報提供の

やり方について書いてもよいのではないか。」「事業者間の意見交換会の仕組みや、苦情処理の仕組みが必要。」といった御議論がありました。

このように、現状といたしましては、ワーキンググループ内の議論や、構成員からの御意見も踏まえまして、今後より具体的に指針の形になるように進めている状況でございます。

1 ページおめくりください。最後のページでございまして、今後の取組の方向性につきまして、でございます。引き続きワーキンググループにおきまして、ゼロレーティングサービスに関する指針の内容等について御議論いただく予定としております。また、その御議論を踏まえて、指針案を策定しまして、意見募集などを実施します。意見募集の結果を踏まえて、本年内をめどに、ゼロレーティングサービス等に関する指針として取りまとめることを予定しております。引き続き、ワーキンググループの構成員や関係者の方と調整しながら進めてまいりたいと考えております。

続きまして、資料9-3に入ります。「ネットワーク中立性に関するモニタリング体制の整備について」も御報告をさせていただきます。

1 ページおめくりください。1 ページ目でございます。こちら、中立性研究会における議論の内容を振り返りますと、中間報告書の中には、「帯域制御ガイドライン」及び「ゼロレーティングに関する指針」の遵守状況や、情報公開の状況等を継続的にモニタリングして、必要に応じて事業者等に改善を促す体制、仮として「ネットワーク中立性に関するモニタリング会合」等について、本年夏ごろまでに整備する。総務省は、優先制御が必要なサービスや関連技術動向等について、情報収集・調査を行って、会合に情報提供をするといったことを書かれております。

これを踏まえまして、中間報告書以降の取組状況を簡単に御説明いたします。下の四角を御覧ください。まずは、帯域制御ガイドラインの改訂、ゼロレーティングに関する指針の策定は、先ほどまでで発表等をさせていただきましたとおり、それぞれ検討中という状況でございます。

また、モニタリングの開始に向けましては、電気通信市場検討会議の下で、ネットワーク中立性に関するモニタリングを実施する方針を決定しております。具体的には、本年6月以降の電気通信市場検証会議における議論を経まして、「電気通信事業分野における市場検証に関する基本方針（令和元年度版）」におきまして、「ネットワーク中立性に関する事項」を当面の重点事項に位置付けまして、市場検証に関する取組の一環として実施する

こととした状況でございます。

1 ページおめくりください。2 ページ目でございます。こちらは、御参考までに、先ほど申し上げた基本方針の抜粋を掲載しております。上で、特にテーマを絞って集中的に議論すべき事項については、電気通信市場検証会議の下に設置するワーキンググループにおいて議論を行うとなっております。

また、下の「当面の重要事項」といたしまして、サービスの提供状況等については、継続的にモニタリングを行うことは、適切な市場検証の実施の観点からも有益であると考えられることから、市場検証に関する取組の一環として実施すると記載されております。

1 ページおめくりください。3 ページ目でございます。以上、基本方針等に記載された内容を踏まえまして、今後の取組といたしましては、来年以降、電気通信市場検証会議の下にワーキンググループを設置して、改訂後の帯域制御ガイドラインや、新たに策定するゼロレーティングに関する指針等の遵守状況のモニタリングを開始することとしております。

以上でございます。

それでは、資料9-4に入らせていただきます。資料9-4「トラヒックの効率的かつ安定的な処理のための体制整備について」、御説明さしあげます。

1 ページおめくりください。1 ページ目でございます。中間報告書でも記載させていただいたとおり、現在年2割から4割のペースで増加するインターネットトラヒックに対応しまして、我が国のインターネットサービスの品質を維持する観点から、必要な取組について、研究会では御議論いただいたものと考えております。

それに、具体的な取組として御指摘いただいたものとしては、上の四角側に記載させていただいていますとおり、大きく2点ございます。1点目は、トラヒックの効率的な処理のための幅広い関係者による協力体制を早期に整備し、ネットワークひっ迫対策の取組を促進するとの御提言でございます。近年では、コンテンツ当たりのトラヒック量が非常に増加しておりまして、動画コンテンツの視聴によるトラヒック量の増加はもちろんのことで、例えば、先ほどお話もありましたとおり、OSのアップデートとか、ゲームソフトのダウンロードなどが、特に発表された日に集中されるといったことによって、ネットワークに大きな負荷が加わっていると伺っております。

これらへの対策につきましては、通信事業者だけではなく、OTT、上位レイヤ側も含めたひっ迫対策が必要との御提言でございました。

2 ポツ目でございます。我が国におけるトラヒック交換の効率化、対災害性の向上の観点から、既存のデータセンターの地域分散支援に加えまして、地域 I X や C D N の活用に向けた関係事業者の取組を支援するための具体策について検討をすべきという御意見でございます。

これは、今後都市部だけではなくて、地方の I o T 機器間も、小規模ながら大量のトラヒックが発生することが想定されておりますので、より利用者に近い位置で情報を処理するためのトラヒックを、地域内で折り返すことが重要になってくる状況でございます。

また、大規模災害が都市部で発生した際にも、我が国全体のネットワーク利用に影響が及ぶこと、これを避けるためにも、地域分散型のネットワーク構成への移行を進めることが必要であるとの御指摘でございます。

下の矢印でございます。これら 2 点について、現在の取組状況について記載したものでございます。

1 ポツ目でございます。協力体制の整備につきましては、総務省といたしまして、コンテンツ事業者、通信事業者、そして C D N 事業者等からなる協議会の設立を目標としまして、今現在、様々な事業者からヒアリングを行いつつ、調整を行っております。特に海外の事業者も含めた、上位レイヤ側の事業者の方からも御協力いただくことが必要不可欠と考えておりますが、他方で、単なる組織だけつくっても、あまり効果がないものでございますので、実効性のある協力体制を構築したいとも考えておりまして、進め方を検討しております。こちらにつきましては、年内に具体的な形をお示しできることを目標に考えております。

2 点目につきましては、地域 I X や C D N の活用等に向けた実証事業を、令和 2 年度の予算概算要求において、新規で予算要求をしているものでございます。また、既存のデータセンター税制がございまして、こちらが今年度末に期限を迎えることもございまして、延長と一部要件の緩和を目指して拡充要望をしております。詳細につきましては、2 ページ目、3 ページ目、それぞれに概要資料をとじておりますので、そちらを御参照いただきたく思います。双方とも、現在査定当局との調整を行っておりますところを、年明けごろには結果などを御報告させていただけるようにはなっているのではないかとと思われます。

資料 9-2 から 9-4 に関しましては、以上でございます。

【森川座長】 ありがとうございます。

それでは、ただいま御説明いただいた資料 9-1 から 9-4 に関して、先生方から御質

間等をいただければと思っております。

初めに、まず立石さんから御説明いただいた資料9-1「帯域制御ガイドライン検討の状況」に関して、こちらに関して皆様方から何か御意見あるいは御質問等ございますか。いかがですか。

【実積構成員】 中央大学の実積です。詳細な報告ありがとうございます。

単純なところから御質問あるのですけれども、帯域制御に関するガイドラインは、そもそもピーク時のトラフィック混雑とかに対する対応をきちんとしましょうということで作られたという経緯は知っているのですけれども、1つ目の質問が、帯域制御という手法だけで足りているのか。要は、帯域制御以外の方法があるのかどうかは、どうお考えなのかと、まずそこをお伺いしたいのですが。

【JAIPA 立石氏】 済みません。前提になっている増強は別にしてということ。

【実積構成員】 はい、そうです。

【JAIPA 立石氏】 なくはないかもしれないのですけれども、ISP全体を一括でというのは、多分ないか。

例えば、特定のコンテンツのキャッシュサーバー、そこがすごく混むから、自分のネットワークの中にキャッシュサーバーを置くとかということは、ある1つとしてはあると思うのです。それは、あくまで上流との関係の中で帯域制御しなくても済むとかという話なのです。かつ、それは個別にやれる話で、全体としてはどうかというと、あまり関係ないかと。

むしろ、これ、今現状出しているのは、各、いわゆるラストワンマイルのところの制御を、基本的には念頭に置いています。そうすると、済みません、今私は思いつく技術が、帯域制御とかなり広いのですけれども、それ以外にという、違う範疇、カテゴリであるかということ、ちょっと思いつかないですね。

【実積構成員】 そうすると、とりあえず今回のガイドラインは、帯域制御に関してルールをつくるということ、ほかの何か将来的に方法が出てきた場合には、またそこは、とりあえずやっても構わないのだけれども、また協議するということになって……。

【JAIPA 立石氏】 いや、とりあえずやっても構わないかどうかは、法律との問題で、通信の秘密とか利用の公平は、当然あれしなければいけないのですが。

お客様側の権利を損なうようなものでなければいいと思いますけれども、そうでなければ、当然検討しなければいけないと思います。

【実積構成員】 分かりました。

その上で、具体的に2点ほど質問があるのですが、1つ目は、「公平制御」というものです。「公平」とかという言葉が来ると、経済学者とかは「公平は何」という議論をしたくなるところがあるのですが、こういう場合、ここで使われている「公平制御」、「いわゆる公平制御」と書かれているのですが、種類としては1種類なのか、それとも公平制御の中には様々なバリエーションが実はあってということか、それはどうでしょうか。

【JAIPA 立石氏】 ざっくり言うと、さっきのお話、19ページを見ていただきながらお話をすると、このイメージ図に書いてあるように、少ない人はそのまま少ないままで、多い人がガッサリ削られているパターンと、結果としてこうなるパターンと、例えば、上位が1ギガで、その下に100人つながっているので、1人10メガずつですというパターンとかというのは、ある程度あると思いますけれども、そんなにいっぱいバリエーションがあるとは思っていません。

【実積構成員】 そうすると、いわゆる公平制御という枠内に収まるものであれば、今回一括して議論して構わないという理解でよいのか、それとも、公平制御の中には、かなりひどい公平性から、問題ない公平性までのバリエーションが実はあるという風に理解すべきなのでしょうか？

【JAIPA 立石氏】 そこは、さっきのペーシングとかスロットリングという形で分けていますので、全部のプロトコルと全部のポート番号を同じようにガッサと一括やっってしまうについては、公平制御と言ってしまっても、そこはいいと思います。

【実積構成員】 その先のというか、ペーシング等の話にちょっと質問が移るのですが、ペーシングのところ、丸バツ表が、確か……。

【JAIPA 立石氏】 三角になっているやつですね。

【実積構成員】 10ページですね。

【JAIPA 立石氏】 10ページ、はい。

【実積構成員】 10ページの、ペーシングのところ、「通信の秘密」はバツで、「利用の公平」は三角ということですが、これは、右側の三角というのは、明確かつ個別の同意があったら丸になるのか、それがあっても三角にとどまるのか、どうでしょうか？

【JAIPA 立石氏】 それは、やり方次第かと思っています。

例えば、動画サービスといったものを全体でやるのだと、丸になるかと。ただし、動画サービスと、私一言で言っても、プロトコルが違う場合もある。では、一般的にUDPが

一番まだ多いので、UDPというプロトコルを使っているやつを一括でやればいいのかと
いうと、実はHTTPSでやっているのもあるので、では外れますねという話とか出てく
るので、そこを今のところは個別に細かく検証していないのと、それと、装置側でペーシ
ングなりスロットリングするときに、装置側の設定でもやはりいろいろ変わってくるので、
そこが三角になっている理由かというところですね。

【実積構成員】 基本的には、個別個別で判断せざるを得ないということでしょうか？

【JAIPA 立石氏】 だと思います。

【実積構成員】 その上で、今回の、1番目の問いというか質問に戻るのですが、
帯域制御ガイドラインの本来対象にしたものは、ピーク時の制御であると理解しているの
ですが、ペーシングとか不可逆圧縮に関しては、通常時からやって、要は、T-モバイル
のように動画に関しては全て不可逆制御をかけているとか、一定の帯域内、一定のクオリ
ティ以下に圧縮しているとかという話も聞くのですけれども、そうした、通常時からも行
っていて、当然ピーク時もやるのだけれどもというものに関しては、どうお考えでしょ
うか。

【JAIPA 立石氏】 今の原則は、ピーク時です。混み始める。ピーク時とは、本
当にピーク時に突入してしまうと遅いので、その手前というのはあると思います。伸びを
見ながらというのはあると思いますけれども。

基本的に何も無いときには、基本的にはしないと。

【実積構成員】 それは、明確かつ個別の同意があって、やりますよと、約款にも書い
てますと、T-モバイルのBinge Onみたいなものでやられた場合というのは、ここで議論
されている問題に含まれるのでしょうか？

【JAIPA 立石氏】 本人の同意があってですか。

【実積構成員】 はい。

【JAIPA 立石氏】 さっき、利用の公平性の部分が、そこでクリアされているや
り方であれば、そこは問題ないと思います。

【実積構成員】 今三角になっているところが丸であればということですか。

【JAIPA 立石氏】 ええ。

【実積構成員】 利用の公平性の基準としては、このガイドライン上は、特定のカテゴ
リに属するものは全て同じ扱いをすべきであるというところは、今言ったような個別、特
定のコンテンツとか、個別者名を出すのはちょっと控えておきますけれども、某動画

プラットフォーム提供する動画に関してとか、そういった切り方だと問題があるということですか。

【JAIPA 立石氏】 それは、問題があると思います。

【実績構成員】 分かりました。

【森川座長】 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。

【田中構成員】 御説明ありがとうございました。

私は、質問というよりも、もし分かればですけれども、最後に「アンケート回答状況」という記載がありまして、実際帯域制御を導入しているとのことですが、そのほとんどが、公平制御に該当するものだという読み解き方でよろしいのでしょうか。

【JAIPA 立石氏】 そうですね、はい。現状は、ほぼ公平制御しかやっていないです。

【田中構成員】 今回のガイドラインは、ある程度実態に沿ったものということで、非常に困る事業者さんがいる状況ではないということですか。

このアンケートの結果の詳細が公開されていれば、そちらをまた別途確認もできるかと思えます。

【JAIPA 立石氏】 現状で、「公平制御はこれですよ」と言って、「いや、それは今うちでやっているのと違う」というところはないと思います。

【田中構成員】 ありがとうございました。

【大江データ通信課課長補佐】 事務局でございます。補足させていただきます。

こちらのアンケートですけれども、今、立石主査がおっしゃったように、通信キャリア、固定事業者さんなどは、大体公平制御を実施されていると思うのですけれども、移動系の事業者さん、MVNO事業者さんですとか、そちらは、こちらのペーシングですとかスロットリングですとか、実施しておられる事業者さんも、現にいらっしまして、その辺りも含めた実施状況だと思っていただければ。

ですから、この右側の「事業形態別」、棒グラフになってございますけれども、こちらの下から2番目ですと、この「MVNO事業/MVNE事業」、あるいは上から2番目の「通信キャリア（移動）」、この辺りは、公平制御だけではなくて、スロットリングですとかペーシングですとか、それぞれ事業者さんによって微妙に違うのですが、そのような手法も行われてございます。

ですから、今回の事業につきましては、そういった事業者さんからも、公平制御だけではなくて、そういう、もう少し突っ込んだ帯域制御手法について、通信の秘密ですとか利用の公平性の観点からの整理が必要との声もあり、考え方を協議会で検討していただいているということかと思っています。

以上です。

【JAIPA 立石氏】 済みません、移動が抜けていました。済みません。

【田中構成員】 ありがとうございます。今回、今御説明いただいたように、この「電気通信事業法第4条違反判定フロー」が、新しい事業者向けの指針として有益なものだと考えてよろしいですかね。

【大江データ通信課課長補佐】 はい。こちらの18ページのフローにつきましては、通信の秘密の考え方としては、特に新しいものではございません。以前のP2Pなどの、つまりこの帯域制御ガイドラインが約10年できたときから、既にこの考え方に基づいて整理されていたと理解しているのですけれども、今回新たな類型について、このフローに基づきどのように整理されるべきか、まさに御議論いただいている、そういうことだと思っています。

【田中構成員】 ありがとうございます。

【山路データ通信課長】 もう少し補足をします。固定系のキャリアの方々は、既にもともとの、2008年にこのガイドラインを策定されたときに入っているヘビーユーザー向けの帯域制御等を結構導入されたりしておりますので、そういったものをやっているという回答が中心だったかと思います。

このアンケート結果については、協議会の皆さんと今後相談だと思いますが、その辺の情報も、パブリックコメントを求めるときに公開したほうがよければするという、御議論していきたいと考えております。

【田中構成員】 補足もありがとうございました。

【森川座長】 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。

【林構成員】 失礼いたします。御説明ありがとうございました。

13ページです。事の本質ではなくて、今回の説明は非常によく分かったのですけれども、本質のことではなくて言葉尻の話だけですが、13ページのタイトルは「利用者の同意」となって、明確、個別かつ明確な同意のところですが、このガイドライン、現行の見

直し案も、これは「当事者」となっているのですけれども、これは、そう書き分けているのか。というのも「当事者」といってもいろいろなステイクホルダーがあり得るかと思えますので、その辺りの立案趣旨を御教示いただければと思います。

【大江データ通信課課長補佐】 事務局でございます。

まずこちらの、この「利用者の同意」の1パラグラフ目、今御指摘いただいた部分については、一般論として、通信の秘密の侵害行為について、通信当事者の「個別」かつ「明確」な同意がない限りは実施してはならないと書いた上で、今回の帯域制御について、実施するうえで、どのような形でユーザーからの同意をとるべきかという形、文章抜粋してございますのでちょっと分かりづらい形になっているのかもしれませんが、そういった形になってございます。

他方で、実は、「利用者」という表現につきまして、中立性研究会の中で、今回、上位レイヤも含めた利用者という形で整理をされたもので、そこでの表現の齟齬を、10年前からあるガイドラインとの間で、少し来しておりますので、そちらは整理をしていきたいと思っております。

ここでは、基本的にはエンドユーザーというか、消費者ですとか、そういったところを念頭に、実際に各ISPと契約をするユーザーからの同意を得るということで、書かれているものでございます。

【林構成員】 分かりました。ありがとうございます。

【森川座長】 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

それでは、せっかくなので、僕から。

これは本質論ではないのですけれども、協議会をやられている間に、結構すんなりいったのか、あるいは、いろいろと大変だったのかという、ちょっと、雰囲気的なところを教えてくださいたいのですが。

【JAIPA 立石氏】 済みません。

ちょっと私、さっき移動の話が抜けていましたけれども、移動体さんの場合、ちょっといろいろある。

【森川座長】 いろいろある。

【JAIPA 立石氏】 あると思いますけれども、これ自体に関しては、特に……。

【森川座長】 すんなり。

【JAIPA 立石氏】 ほぼすんなりだと思います。

【森川座長】 ありがとうございます。

それでは、よろしいですか、こちら。ありがとうございます。

それでは、残りの、事務局から、細野さんから御説明いただいた資料9-2から9-4、今ゼロレーティングあるいはモニタリング、IX、それに関して御説明いただきましたが、こちらに関して御質問あるいは御意見等ございましたら、お受けしたいと思います。いかがでしょうか。

どうぞ。

【実積構成員】 実績です。

立石さんから御説明いただいた帯域制御ガイドラインとの関係で、ちょっと質問があるのですけれども。

今の帯域制御ガイドラインだと、ペーシングとか帯域圧縮に関しては、ユーザーの個別同意をとっていた前提条件の下でも、全てのサービスというか、動画であれば動画全部に平等に適用するものでないと問題であるというお話であったのですが、そうすると、ゼロレーティングのほうで想定する状況と少し違ってくるところがあるのではないかというのが心配です。ここは、ワーキンググループの中で議論しろという話になるかもしれないのですが、ちょっと事務局の考えをお伺いしたいと思っています。

現状のMNOさんが提供しているサービスでは、特定の会社の特定のプラットフォームのサービスに関してはゼロレーティングしますということになっていて、それらに同時にペーシングとか帯域制御をかけている業者さんもいらっしゃるかと記憶しています。

そうすると、現状の特定、動画全部でなく一部の動画に関してのみゼロレーティング提供しているのだけれども、一部にしても、それが全くノーリミットで流れると、キャパシティに関する圧迫が大きいので、ある程度制御をかけていますという状況というのは、今後つくられる帯域制御ガイドラインの中で問題がある形になるのか、それとも、特定の事業者に関してはガイドライン違反となるかもしれないけれども、マーケット全体として見た場合には、様々なバリエーションがあるので問題ないという考え方をとるのか、それとも、時間的に、今はだめだけれども、例えば何年かたって自制しなさいという考え方で整合性を図るのかというところは、どういったことで考えればいいのか。

つまり、帯域制御ガイドラインも、非常に公平性を重視してつくられたことは、ゼロレーティングから見た各事業者のサービスのバリエーションをなくしてしまっていて、動画に関

してゼロレーティングすることは、あらゆる動画を全部ゼロレーティング対象にしないということになりはしないでしょうか？音楽だと全部の音楽を対象にすべきということになると、特にMVNOさんのように、ネットワークの増強に関してはある程度制約があるというか、それほどの財務体力がない事業者の場合は、実質ゼロレーティングするなというメッセージを出すことになるかと危惧するのですが、その辺りどうお考えなのかをお伺いしたいと思います。

【山路データ通信課長】 まさにそこが、ゼロレーティングに関する指針の重要なポイントかと考えております。

この資料の中でもあるように、資料9-2の7ページに、ゼロレーティング対象コンテンツの選定基準とか技術的条件について、問題となる行為を例示したりとか解説するのを、今後やっていきたいと考えております。基本的には、利用の公平というのが、帯域制御にもかかりますし、ゼロレーティングにもかかると考えておりますので、同じカテゴリーのものに関しては、できるだけ同一の条件でサービスを提供するのがあるべき姿だと思います。

その際に、不当な差別的取扱いというのを、電気通信事業法は禁止しておりますので、どこまでが不当な差別的取扱いなのか、合理的な取扱いなのかを、今後しっかり整理していく必要があるかと。その際には、もしかしたらMNOとMVNOで違うとか、そういったこともあるかと考えておりますので、次回以降のゼロレーティングのワーキンググループで御議論いただきたいと考えております。

【実積構成員】 そうすると、今後の取扱いになるのですけれども、帯域制御ガイドラインの仕上がりというか、のところに、今言われたMNOとMVNO、あるいは固定網との取扱いの違いというか、小規模事業者というのを認めていく方向で最終的に取りまとめられる方針ということでしょうか。

【山路データ通信課長】 現時点では、帯域制御のガイドラインにつきましては、特段MNO、MVNO、あとは固定とモバイルというところで、明確な差は設けておりません。

ということで、帯域制御を一定のアプリケーション、一定のアプリケーションにかける場合というのは、同じ動画サービスでやったら動画サービスということで、カテゴリに対してかけないと、合理的な帯域制御とは言えないのではないかと、公平な取扱いとは言えないのではないかと、今のところの整理になっています。

【実積構成員】 この場で議論をやるという話ではないかもしれないのですけれども、そうすると、ゼロレーティングの取扱いに関して、少し制約がかかるというか、一定前提

条件を置かなければならないというか、特定の動画とか音楽とかサービスに関しては、ゼロレーティングの今後のルールづくりに関して、区別するのだと、動画をゼロレーティングするなら全部の動画も対象に、同じ取扱いに下さいということを中心に議論していく方針だという理解でよろしいですか。

【山路データ通信課長】 原則はそうだと思いますが、例えば、技術的な条件だとかそういうものが、合理的なもので、差別的な取扱いをするというものがあり得るかどうかとか、あとは事業者ごとの市場支配力の関係で差別的な取扱いが場合によっては認められるということはあるのではないかと考えておりますが、現時点でこちらだと明確に決めた考えを、事務局として持っているわけではありません。

【森川座長】 よろしいですか。

【実積構成員】 考えます。

【森川座長】 ありがとうございます。

ほかには、いかがですか。

【田中構成員】 非常に簡単な点かもしれないのですが、念のためお聞きしたいところがあります。

前の帯域制御ガイドラインの検討の状況とも絡みますが、ゼロレーティング、サービスに関する指針は「取りまとめ」が12月となっており、帯域制御ガイドラインは「運用開始」とあり、書きぶりが違うのは、運用の仕方が違うからということでしょうか。

指針は、総務省さんが判断するときの指針として、取りまとめで出来上がり、運用開始は、事業者さんで、ある程度合意として運用していくという違いがあって、その両方をモニタリングしていく進み方と理解してよろしいですか。

【山路データ通信課長】 帯域制御ガイドラインとゼロレーティングに関する指針の言い方、「運用」というのを書いているか書いていないかは、こちら、基本的に協議会さんでつくっていただいているもので、我々も、12月にゼロレーティングに関する指針ができた後、それを実際に運用、皆さん、通信事業者、コンテンツ事業者の方々には、それを踏まえて対応していただきたいということで、基本的には、それを策定して公表してから、実際に運用されることを念頭に置いております。

それを踏まえて、モニタリング体制で遵守されているかどうかを見ていくところ、あまり大きな変わりはないと考えています。

【田中構成員】 分かりました。

【森川座長】 ありがとうございます。

ほかに。

【林構成員】 関連して。

【森川座長】 では、林先生。

【林構成員】 ありがとうございます。

同じ資料の9-3、モニタリング体制の整備でございます。電気通信市場の検証会議の場を活用するということでございます。今日は検証会議の座長の大橋先生もここにおられますけれども、モニタリング体制の整備自体は大変時宜を得た試みだろうと思います。

ただ、モニタリングに当たっては、いわゆる関係事業者からの実効性ある情報収集であるとかデータの吸い上げといったこと、それが不可欠だろうと思うのですが、検証会議の前身の電気通信市場の競争評価があったときに、以前戦略的評価という分析枠組みがあって、OTT／プラットフォーム市場の競争評価を確かやった記憶があります。そのとき、任意では、なかなかOTT／プラットフォーム事業者様の御協力が得られなかったと、私は記憶しているのです。特に海外の事業者の場合はそうであったと記憶しています。

そこで、今申し上げたモニタリング体制の整備といったときに、もちろん事業ないし事業者の情報の機密性には十分配慮しなければいけないとは思いますが、事業者の任意の協力が得られなければ先に進まないといったかたちではない、もっと実効性を持ったかたちでの情報の吸い上げ体制と言いますか、そういった制度の構築が必要になると思うのですが、その辺りはどうお考えでいらっしゃいますでしょうか。

【山路データ通信課長】 ゼロレーティングワーキンググループでも、林先生からそういった御指摘をいただいております、次回のゼロレーティングワーキンググループに向けて、我々が負っている宿題の大きなものと認識をしております。

基本的には通信事業者を通じていろいろな情報をいただくのかと思っておりますが、コンテンツ事業者との間の契約内容みたいなところは、かなり機密性が高いということもあり得るのではないかと思います。

この検証会議で、実効性のある議論をしていただくためにも、いかにして情報収集するか、吸い上げるか、提出してもらおうかといったところをしっかりと考えて、次回のゼロレーティングワーキンググループに御相談をしたいと考えております。

【林構成員】 ありがとうございます。同じことを繰り返して済みませんでした。

ここにも今川課長が在籍しておられますが、だいぶ以前、競争評価で担当されて、そ

の御経験もおありかと思しますので、そのあたりの御知見、御経験も御活用いただければよいなと思っております。

済みません、失礼いたしました。

【森川座長】 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。

これ、柿沼さんは、大丈夫そうですか。

【柿沼構成員】 はい。

【森川座長】 おそらくそれほど問題はないようにも。利用者目線でやっていると思えますので。

これは、あれですよ。先ほどの実積先生の基準というかゼロレーティングのときに、例えば動画だったら全部だめなのか云々というところを、どうするのかは、感覚としては、今のガイドラインでも「公平制御」とはしています。それをどうやるかは、微妙に違うわけですよ。何かそのような感じになるのか。

だから、「こういうふうにしなさい」という枠は決めますけれども、その中は、多分カチッとはしないのではないですか。そんな感じを、僕は思っているのですけれども。どうでしょう。

【実積構成員】 記憶はそれほど定かではないのですけれども、過去アメリカで問題になったケースで申し上げますと、確かT-モバイルのゼロレーティングのときに、対象のコンテンツに関しては、480pでしたか、品質を下げるという話にしていたのですけれども、そのときに対象にしていなかったものについても下げってしまったのが問題になったというケースがありました。要は、ほかのコンテンツに関してはフルで流しているのにもかかわらず、ゼロレーティング対象コンテンツと同じように品質を下げられたことが問題視されたケースがあったのですが、今の帯域制御のガイドライン案では、むしろその方向に進むべきであると。動画に関して同じような対象にすべきであるというのがあったりするもので、そちらの面で1つ問題が生じていると思えます。この点については、きちんと考え方を打ち出していく必要があると思えます。

それ以外にも、事業者によっては、全てのコンテンツとかを対象に、今度ゼロレーティングをかける意思がそもそもないというか、特定のゲームだけを対象にゼロレーティングをかけていますという事業者があったりしたので、その場合、そこだけ特別な扱いをするというのは許されるのか。許されないとすれば、ゼロレーティングの対象となっていない

それ以外のゲーム作成者から見ると、本当はフルで美しい画像を出したいにもかかわらず出せないことになってしまうのがどうだろうかというのが、少し気になるところです。

それから、投資がどうなるかは、私は技術者で分からないのですけれども、ゼロレーティングすることによって、余分な投資がかかるのであれば、事業者として、一部に対して複雑というか、ある付加的な制御をするのであればコスト的にもつだけけれども、動画とかゲームの、やってくる動画、トラヒックとか全てに関してそこまで制御するとなると、その分コストがかかったりするのではないかというのが、少し懸念されるところです。なので、不公平な差別がだめだというのを、どこまでならオーケーかは、少し議論をしていかなないと、現実合わないというか。少し気になったところです。

【森川座長】 ありがとうございます。

是非、今月、来月に議論していただければと思います。是非よろしく願いいたします、大橋先生も。是非よろしく願いいたします。

では、立石さん。

【JAIPA 立石氏】 今の実積先生のおっしゃっていた話で、必ずしもそうではないですけれども、ざっくり言うと、公平制御やるほうが基本的には投資は少ないですね。個別に分けていけば分けるほど、基本的には、装置はいいものが必要になってくるかと思えます。なので、それは、ISPの規模によってもかなり変わるので、一概にちょっと言えないのですけれども、ざっくりそうになっているか。

済みません、ついでで恐縮ですが、9-2の、さっきの、ちょっと気になったのは、ゼロレーティングとの関係でいくと、10ページで、サービス品質が利用者と非利用者に関してはどうかという話とかあるのです。帯域制御との関係でいくと、8ページの、むしろ「通信の秘密」の中で、これ、やり方によっては、もう検討、整理されていけばいいのですけれども、利用者はもう当然同意を得ているからオーケーだとすると、実は非利用者のパケットも見なければ分けられないネットワークの構成もあるのですね。そこが、多分、もしないのだと、それは気を付けないと、非利用者も見ないとだめというやり方も存在し得ると。そうでないやり方も存在し得るのですが。

済みません。ちょっと気になりました。

【森川座長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【細野データ通信課課長補佐】 すみません、ゼロレーティングのほうでも実積先生か

ら御意見いただきましたところでございますが、まさに、どのように公平に扱えるか、利用の公平、不当な差別的取扱いの禁止といった事項に照らし合わせまして、個別の案件ごとの判断になるかとは思いますが。何をもちて不当な差別的な取扱いとなっているか、もしくは差別的な取扱いにすることに關して合理的な事由があるかというものを、個別に検討することになると思ひます。その内容につきましては、まさにゼロレーティングサービスのワーキンググループでも、また議論させていただければと思ひます。

以上でございます。

【実積構成員】 趣旨は、まさにそのとおりだと思ひます。そのために、ゼロレーティングのワーキングがあると思ひるので、願わくば、帯域制御ガイドラインで決められるところに「合理的」とかそういう言葉を少し入れといていただくように、これはお願いしておきたいと。

カチッと、「だめだ」と言われてしまうと、全くゼロレーティングの議論が進まないというか、そこはもう所与の条件になってしまうと、競争というか、そこに、考えたやりくりというか、できないので、少し幅を持った表現でガイドラインをつくっていただいたほうがありがたいと思ひています。

【大江データ通信課課長補佐】 事務局でございます。度々申しわけございません。

今御指摘いただいた分、帯域制御に關するガイドラインについては、累次いろいろ御議論いただいて、改訂を重ねてきてございます。今の帯域制御のガイドラインに關しては、今回、現状、公平制御ですとかペーシングですとか、スロットリング、既に実施されている帯域制御手法について、制度的な解釈というか、整理を今行っているところでございます。

他方で、多分実積先生がおっしゃっておられるスポンサーデータみたいなものですか、それに付随する優先制御みたいなものが出てきた際には、当然それに合わせて優先制御することは、その他のものについては不利な取扱いを受けることともなりますので、それが不当な差別的取扱いに該当するかなど、そういった観点で、今後そういうものが出てきた際には、帯域制御に關するガイドラインの改定も併せて、いろいろ御相談させていただくことになるのではないかとと思ひてございます。

以上でございます。

【山路データ通信課長】

実積先生がおっしゃられた海外の事例で問題になったものについては、第1回目のゼロ

レーティングワーキンググループのときに御報告をさせていただいている案件かと思いません。

御紹介しますと、ドイツテレコムがゼロレーティングのプランを提供する際に、ゼロレーティング対象のコンテンツ、非対象コンテンツともに、通信速度を遅く制限したのが問題ではないかとされたものです。そのゼロレーティングの対象コンテンツは、通信容量にカウントされないということで、速度が遅くなっても仕方がないという見方もあるわけですが、ゼロレーティングの対象にもなっていないのにスピードも遅くなるのが正しいのかどうかというのが、問題になった事例でございます。

最近、アメリカで報道にあったのは、ゼロレーティングとは別なのですけれども、スロットリングを、AT&Tであるとかベライゾンだとか、そういうモバイルキャリアがやっているのではないかと。しかもやっている際に、ちょっと固有名詞は思い出せないのですが、あるコンテンツ、同じような動画配信サービスはスロットリングの対象になっているけれども、一部の動画配信サービスはスロットリングの対象になっていないということで、技術的な困難性によるかもしれないのだけれどもという大学の研究者のレポートが出ていて、それはネットワーク中立性の観点から問題ではないかと指摘されているわけでございます。

先生の御指摘は、もしかしたらゼロレーティングの対象になったコンテンツについては、帯域制御の対象にしないということになるのではないかと御指摘かと思ったのですが。ゼロレーティングの対象であろうが対象でなかろうが、帯域制御ガイドライン上は帯域制御の対象になるべきだというのが、現行の帯域制御ガイドラインの方向性かと理解しております。

【実積構成員】　　そうです。まさに帯域制御ガイドラインの全部にかかるんだろうと思っているので、そうすると、ゼロレーティングをするほう、するほうと言うか、事業者としては、ゼロレーティングだと大量のトラフィックが流れてくるので、制御したいだろうと思うのですが、そこだけの特定のコンテンツ、某ネットフリックスさんだけのコンテンツを低品質の見放題にしてもらおうとかというサービスができないだけです、先ほどの話だと、ということになってしまうのか。それとも、やるのだったら、動画を全部落とせという、通常から帯域制御のための個別の合意をとった上でになりますけれども、通常から通信速度を絞るのであれば、それを認めることにするのかと、そこをどう決めていくのかという話だと思っています。

【森川座長】　　ありがとうございます。

いかがですか、ほかに。

大橋先生、一つよろしくお願いします。

【大橋座長代理】

議論していただいたとおりでと思いますけれども、このゼロレーティングサービスは、今日議論があったように、なかなか難しいと思っているのは、そもそも、きちんとやられているかどうかが見える化されていないので、実は誰からも分からなかったりしたりとか、そういうことも御報告であったと思います。

また、ゼロのところまで、今日議論がありましたけれども、ゼロのところばかり見ててもしょうがなくて、実は対象としないものがどうだということも、多分併せて考えないといけない。これは、影響が電気通信事業者にもあるし、コンテンツ事業者にもあるし、あとその双方との関係もあるし。そこの辺りは、きちんと分かりやすく整理する必要があると思っています。

あと、今回電気通信市場検証会議にミッションがタスクアウトされた部分があるということですが、ちょっと思うところですが、これは、そもそも前身は競争アドバイザリーボードと言って、非常に緩やかな会議体だったものが、名称が変わって位置付けがフォーマルになった気がするけれども、ただ実態はあまり変わってない、そのような感じかと思っています。

いろいろ重要なミッションが増えてくると、この検証会議の立て付けというか位置付けというか、あるいは中立性というか権限というかもしれませんが、もう少しそういうのがあったほうがいいのかどうか。必ずしも強固な体制にしたほうがいいとまでは言いませんが、ただ、そういうのというのは、1回内部でも検討したほうがいいのかという感じは致しましたところ。ありがとうございます。

【森川座長】 ありがとうございます。

それでは、ほかに何かございますか。よろしいですか。ありがとうございます。

それでは、総務省事務局、大橋先生を含め、多くの方々に引き続き御検討いただくことになろうかと思っておりますので、是非とも引き続きよろしく願いいたします。

本日の議事は、以上となります。今後の予定につきまして、事務局から御説明をお願いいたします。

【細野データ通信課課長補佐】 事務局でございます。

次回の研究会につきましては、詳細な日程、会場等、また別途御案内させていただきます。

す。

以上、よろしくお願いいたします。

【森川座長】 ありがとうございます。

それでは、以上をもちまして閉会とさせていただきます。ありがとうございました。

(以上)