

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 殿

郵便番号 105-0003

とうきょうとみなとくにししんぼし ちょうめ
東京都港区西新橋1丁目4番10号

にししんぼし もり
西新橋3森ビル5階

しゃだんほうじん きょうかい
社団法人テレコムサービス協会

りんりいんかい
サービス倫理委員会

いんちょう くわこ ひろゆき
委員長 桑子 博行

「『通信・放送の総合的な法体系に関する研究会 中間とりまとめ』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。

1. 当協会は、インターネットの陰の部分への対策に従来から取り組んできており、プロバイダ責任制限法関係ガイドラインや、昨年11月に発表した「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」、「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」の策定において中心的な役割を担ってきている。

インターネット上のコンテンツの在り方に係わってきた観点から、今回の中間取りまとめにおけるコンテンツに対する方向性については、EU法をモデルとした基本的な大枠など賛同するものである。

2. 業界としてガイドライン等による自主規制を中心に、ネット社会の安全・安心な取り組みを推進してきているが、インターネット上のコンテンツは通信業界以外の関係者がさまざまな情報発信を行っており、利用者にとって不適切なコンテンツ（違法・有害情報等）に関しては通信業界のみで対処することは困難な点も多く、対応にも限界があると認識している。

今後の法制度のさらなる検討に際しては、すべての関係者が対象となる枠組みを検討することが重要である。

3. また、今後の具体的な検討に際しては、ネット社会における実態を十分ふまえた上で、慎重な検討を行うことが重要と考えており、以下をふまえて検討いただきたい。

- メディア特性を議論するにあたって、WEB 2.0に見られる双方向性のあるサービス（コンテンツ）への検討が更に必要。
- 違法・有害なコンテンツが発生することを未然に防止することを狙いとするのか、その法的救済に力点を置くのかの議論も必要。
- 技術的に中立なコンテンツ規律を目指すことに異論はないが、技術的特性への配慮も必要。
- 青少年保護に関しては保護者の選択が常に重要であり、コンテンツの発信規制のみに依存せず、多角的な検討が必要。

4. 研究会の中間取りまとめ・報告書（本文）に対するコメントは以下のとおり。

頁・行	意見の対象となる該当箇所	意見
7 頁 10 行 ～ 17 行	<p>「完全デジタル元年」には、さらにインターネットのメディア化・インフラ化が進展すると想定され、そこでは放送事業者のみならず、<u>ICTネットワークにおける情報流通を担う当事者</u>（1）は等しく「安全・安心なネットワーク社会」構築の責任を有するべきである。その意味では、既存の放送事業者についてコンテンツ規律を課す一方、インターネット上のコンテンツ配信については、公然性を有し、<u>放送同様電子メディアとして強力な伝播力がある場合</u>（2）であっても、「通信」として<u>コンテンツ規律を制度上課されていないことは、違法・有害コンテンツ流通の拡大を招く</u>（3）など、公正かつ適切な情報流通を損なうおそれがある。</p>	<p>（1）「情報流通を担う当事者」の範囲が不明確である。 （2）放送についても伝播力が様々であるため、インターネット上のコンテンツ配信についてもその伝播力を単に放送と比較したのでは単純化しすぎるのではないか。 （3）コンテンツ規律を課していないことと違法・有害コンテンツ流通の拡大との因果関係が不明確である。</p>
7 頁 18 行 ～21 行	<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（4）については「<u>通信による表現の自由の確保</u>」の問題と捉えるべきである（5）。ただし、<u>プライバシー保護としての「通信の秘密保護」</u>（6）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>（4）「公然性」を有するものについて規律対象とする議論を行うのであれば、「公然性」の判断基準が明らかになる必要がある。そのことを明記する必要がある。 （5）「通信による表現の自由の確保」の問題として捉えることに異議を唱えるものではないが、「通信の秘密」の問題が全くなくなるという意味であれば、単純化しすぎではないか。 （6）「通信の秘密保護」はプライバシー保護にのみ限定されるものではないのではないか。プライバシーとは自然人個人を想定した概念であるが、企業・団体等の法人も「通信の秘密保護」を受けるものである。また、「通信の秘密の保護」とは、「表現の自由の保護」を担保する概念でもあることに注意が必要である。</p>

7 頁 22 行 ～26 行	<p>通信コンテンツ（7）と憲法上の「表現の自由」との関係では、表現活動の価値をも勘案した衡量の結果として違法として分類されたコンテンツの流通は、表現の自由の保障の範囲外であり、規律することに問題はない。また、有害コンテンツ流通に対する規制も、有害図書に関する青少年保護条例による認定基準が最高裁で合憲とされていることを踏まえれば、規律の対象とする余地はあると考えられる。</p>	<p>（7）通信コンテンツとして一括りにして議論するのではなく、少なくとも「公然性のある通信コンテンツ」に限定される必要がある。</p>
7 頁 27 行 ～33 行	<p>一方で、放送は、多様な情報を迅速に提供する有用な手段として現代社会において特別の役割を担ってきた。具体的には、健全な民主主義の発達に資する言論報道機関としての機能、地域住民の生活に必要な情報提供や、多様化する国民のニーズに応じた豊かで良質な各種番組の提供など、様々な公共的役割が挙げられる。</p> <p>技術革新により伝統的な「放送」概念が変容しつつある（8）としても、このような役割自体の社会的重要性が失われるわけではなく、その意味において（9）「放送」の規律の枠組みはメディアコンテンツ規律の基準として成り立ちうると考えられる。</p>	<p>（8）放送の公共性を根拠づけてきたのが、「電波の希少性」という技術的限界であり、技術革新の影響によって、放送概念が変容しつつあるとすれば、「放送」の規律の枠組みにどのような影響があるのかをまず分析することが必要である。</p> <p>（9）放送の公共的役割の社会的重要性を否定するものではないが、「放送」の規律の枠組みがメディアコンテンツ規律の基準となることとの因果関係が不明である。むしろ、放送の公共的役割の意義が減少していない以上、放送を含むメディアコンテンツ規律の基準として考慮すべきであることを記載すべきではないか。</p>
7 頁 34 行 ～8 頁 4 行	<p>以上を踏まえ、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（10）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>（10）この理念について異議を唱えるものではないが、「通信の秘密」についての配慮を不要とする趣旨なのであれば賛同しかねる。</p>

<p>8 頁 5 行 ～8 行</p>	<p>具体的には、「公然性を有する通信」のうち<u>現在の放送と類比可能なコンテンツ配信サービス</u>（11）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<u>違法・有害コンテンツ流通対応を制度化</u>（12）することを検討すべきである。</p>	<p>（11）現在の放送をどのようなものとして捉えるかという出発点によって規律の対象も異なってくる。この議論は慎重に行うべきである。 （12）制度化といっても様々なレベルがあるので、どのような制度化を検討するのかを明らかにする必要がある。</p>
<p>8 頁 9 行 ～14 行</p>	<p>なお、このような制度の見直しに関連して、著作権法の強制許諾制度の特例措置など、放送ないし有線放送を対象として設けられている制度も<u>見直し</u>（13）が必要となることにも留意が必要である。また、インターネット上の情報流通に関しては、<u>特定人間の通信</u>（14）についても迷惑メール等の問題があり、ユビキタスネット社会の基盤としてのネットワークの安全性・信頼性確保の観点から対応すべき制度的課題についても検討が必要である。</p>	<p>（13）見直しの結果、対象範囲の拡大につながるのであれば、理解できる。 （14）迷惑メールの問題は、一定の場合には、特定人間の通信ではないものと位置づけることも可能かもしれない。</p>
<p>8 頁 33 行 ～9 頁 3 行</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、<u>表現の自由の確保に十全に配慮したものとする必要</u>（15）がある。</p>	<p>（15）あわせて「通信の秘密」への影響についてについても十分な配慮を行う必要がある。（この種の社会的影響力のあるメディアについては、「通信の秘密」の構成要素のうち、これとこれについては、保護されない部分があっても、基本的人権に対する侵害とはならない・・・という判断）</p>
<p>9 頁 18 行 ～22 行</p>	<p>○ 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、<u>現在の無線局免許ではなく、コンテンツ配信法制</u>（16）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、<u>地域性の確保</u>（17）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</p>	<p>（16）無線局免許ではない他の法制を用意することについて賛同するが、それが地上テレビジョン放送と同等の免許制度のようなものとするのかどうかについては、議論の必要性がある。 （17）地域性の確保については、電波の技術的特性（電波の届く距離の限界）と表裏一体の地上テレビジョン放送に対応するものであり、インターネット配信を前提としたコンテンツについて考慮すべきかど</p>

	<p>すること。</p>	<p>うか、疑問がある。いずれにせよ、特別メディアサービスに求められる社会的機能の明確化のために十分な議論が望まれる。</p>
<p>9 頁 23 行 ～30 行</p>	<p>イ 「一般メディアサービス」 「一般メディアサービス」の具体的な範囲については、現在の衛星放送（CS）や有線テレビジョン放送とともに、従来「通信コンテンツ」とされていたインターネット上で提供される映像配信サービスの中にも、専用端末を用いテレビと同様に容易なアクセスを実現するなど、視聴者からみて現在の放送と同等の機能を有するものが現れつつあることなどを踏まえ、現在の放送に類比可能なコンテンツ配信サービスのうち、<u>事業性</u>（18）があり、かつ一定の社会的機能・影響力を有するものについて対象とする方向で検討すべきである。</p>	<p>（18）「事業性」を勘案する意味について明らかにしていただきたい。</p>
<p>10 頁 13 行 ～20 行</p>	<p>（3）「公然通信」 「公然通信」に係るコンテンツ（19）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）にあるとの観点から、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>（19）何をもって「公然通信」に係るコンテンツとするのかについては、十分な検討が必要。また、メディアサービスに位置づけられる「公然通信」とその他の「公然通信」とのメルクマールが明らかにされないとその規律における「必要最小限」が何かの議論が成り立たないのではないか。</p>

<p>10 頁 21 行 ～26 行</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、<u>ISPや業界団体による削除やレーティング設定等の対応指針を作成する際の法的根拠</u>（20）とすべきである。「プロバイダ責任制限法」など <u>ICT利用環境整備関係法制度</u>（21）についても、可能な限り一元化すべきである。</p>	<p>（20）削除等による対発信者への免責を根拠づける法制に限定されるのか、被害者の法的救済に係る発信者情報開示請求等まで含むのか、もっと具体的局面を詳細に分析する必要がある。</p> <p>（21）風俗営業適正化法、児童ポルノ処罰法、出会い系サイト規制法、古物営業法等の諸制度を想定しているのかどうか、想定範囲の確認が必要。</p>
----------------------------	---	---