

調査研究会におけるこれまでの主な議論について

1 デジタル化の進展と新しいサービスの展開

放送のデジタル化の進展に伴い、今後、地上デジタル音声放送、携帯端末向け放送やサーバ型放送等の新しいサービスが展開。更には、これらと情報通信ネットワークとの連携による新たなサービスが展開。これらに伴う政策課題について、整理して検討。

(1) 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向け放送について

地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けの放送は本放送の補完的利用は認められているが独立的利用はできない。独立的利用の可能性について制度面も含めて、幅広くご議論いただければ

地上デジタルテレビジョン放送による携帯端末向けの放送の独立利用について、音声放送と競合するという危惧があるという点にも配慮した制度面での検討を

実際に行うときにスクランブルをかけるのかかけないのか、また、現状はサイマル放送ということだが、独自のサービスをされるのかどうか、されるとすればどういったサービスなのか、端末を開発する側としては、それらへの対応が必要となる

(2) サーバ型放送について

サーバ型放送受信機がいろんな機器とネットワーク化され、インターネットにもつながる時代に、著作権保護をどうするか、それから課金をどうするかが重要な課題

現行の私的録画の範疇を超える利用ルール、それに加えて、様々な利用形態が可能となるようなメタデータをセットでコンテンツにつけるといことでサーバ型放送というのは可能になる。そのためには、保護の仕組み、利用のルール及びそれらの担保が必要で技術と制度の両面からのアプローチが求められる。また、小額課金みたいなものをどうやってきちっとできるようにするかということが一つの課題になる

放送で受けたものにお金を払うという場合、例えば、通信の方で課金処理をするといった連携が起こりうる

コピーワンスでDVDに落とした時点でサーバーから消えたり、地上デジタル放送のデータをパワーポイントに貼れないといった問題や、特定部分を利用したい時にチャプターすら打てないとかコピーの際に記録メディアが限定されるといったことが、教育で地上デジタル放送を利用するという場合、最大の障害になる可能性が高い

デジタルが持っているデータ機能、モバイル機能、サーバー機能ごとのいろんな課金や、コピーワンスの問題とか、あるいは特に医療分野におけるセキュリティーの問題、サーバーを活用するときのメタデータの問題等々、いろんなルールなどが政策的、制度的に見えてこない、実践する場で、我々としても地域での活用の方向が細かな部分も含めてなかなか見えてこない

(3) 地上デジタル音声放送について

地上デジタル音声放送の全国展開に向けての将来ビジョンが明確ではなく、実用化試験放送を開始して1年が経過しているが受信機発売の具体的目途が立たない

地上デジタル音声放送について、全国的なチャンネルプランを早期に策定するとともに、実施可能な地区についてはなるべく早く本放送が開始できるように。また、実用化試験放送については、できるだけ早く最低7大都市を中心として全国展開の実現が必要

地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向け放送とラジオをどのように区別し、新たな共存を図っていくために、どのように制度に修正を加えていくのかということが求められる

(4) 衛星デジタル放送について

放送もコンテンツを楽しむための選択肢のひとつであり、(BS放送の)サービスの内容、帯域の利用についても、視聴者の支持をえたものを伸ばし、要らないものはやめることを柔軟にやっていただきたい

プレイヤー(放送事業者)を多くすべきか、複数のメディアを保有する者に多くの制作者と連携させながら展開させるべきか、多様性・質の確保に必要なルールについて、ここで今一度考えてもらいたい

CS放送は番組供給業者、委託放送事業者、ケーブルオペレータ、プラットフォーム、受託放送事業者が一体となって展開するものであり、これらの者が連携して多チャンネル放送受信世帯をいかにして伸ばしていくかという努力をすべき。また、それぞれの間のある種の健全な取引ルールの策定等に取り組むことが急がれているのではないかと考える

プラットフォームというのは、非常にあいまいな立場で、受委託制度の中でいうと法制度の中に存在していない立場。受委託制度の中で商品設定や価格設定を出来るのは委託放送事業者、役務放送事業者であって、視聴者と直接接するプラットフォームは一切それには関知できない。payテレビのマーケットを広げていく意味で、プラットフォームのモデルとして、日本、米国、英国のどのような形がいいのかを考えることが必要ではないか

CS124と128度で放送している番組供給事業者はほとんど委託放送事業者としての認定をもっているが、110度においては委託放送事業者は別で、ほとんど番組供給事業者として位置づけられており、いわゆるヤドカリ状態となっている

(5) その他の議論

デジタル放送でカバーできない部分を通信、CATVでといった話があったが、そういった他の媒体を使ってどのようにカバーしていくのかという点も議論いただきたい

概念としての放送と通信は、今後も存続していくが、放送をデジタル化するという方向を選択した以上、放送と通信の区別をつけにくい新しいサービスが生まれるのは必然ではないか

これまで異業種・異分野とされてきたサービス間、例えば、地上と衛星間、衛星とケーブル間、携帯1セグ放送とラジオ、データ放送とインターネット等の類似機能メディア間といった相互間において、実質的競合関係が広がっているので、公正な競争のための環境整備という視点からの検討が必要ではないか

電波は限られた貴重なものであるが、その量が潤沢になったというのは、マスメディア集中排除原則の緩和など、抜本的な制度見直しというのに、非常にいいタイミングではないか

デジタル化時代の放送サービスで良質なコンテンツと多元性を確保していくために、より一層のマスメディア集中排除原則の緩和など、抜本的な制度見直しの議論が急務。3事業禁止の見直し等、今後、経営的に厳しくなって波を返上するというようなことになるようであれば、いろんな事態に備えて、あらかじめいろいろなセーフティーネット、枠組みを構えるということもある

地上波のユニバーサルサービスをやるためにある意味でケーブルが出てきたが、その出口を外資 100%の会社に押さえられるという状況でもいいのか。日本の地上波やBSが外資のケーブルさんを使ってユニバーサルサービスをやるという形になる

高画質・双方向・マルチチャンネルなど、デジタル放送のメリットとして説明される事項については、視聴者の価値観によって評価は様々。放送のデジタル化について、視聴者の認知と理解を得るためには、こうした事情を踏まえつつ、デジタル化の必要性に関する真摯な説明が不可欠

国としては、視聴者の、デジタル放送への関心・ニーズや現在保有する受信機等の状況に応じて、デジタル放送の受信機やその購入時期等に関する的確な選択を可能とする適切な情報を、視聴者に立場に立って、可能な限り提供していく取り組みを検討していく必要があるのではないか

諸外国の放送局においても、インターネットの利用や通信との提携に積極的に挑戦しており、我が国としても、諸外国に学び、対応していく必要があるのではないか

視聴率等、マーケットに関するより詳細な情報を、インターネットとの連携等によってよりきめ細かく把握することも、放送のデジタル化に伴う新たなビジネスモデルとして期待できるのではないか

2 デジタル放送時代の公共放送

デジタル化の進展による新たな放送サービスの展開と、公共放送のこのようなサービスへの対応を巡る政策課題等について整理して検討。

(1) デジタル化とNHKの業務一般について

デジタル時代においても、放送の二元体制を維持し、国民・視聴者が多様な放送サービスを楽しむことができるようにすべきであり、NHKは民間放送事業者の業務領域に踏み込むべきではない

NHKが公共放送の役割を果たしていくには、放送と通信が連携する新しいサービスの可能性追及が欠かせないとの見解を示しているが、通信分野や放送と通信の中間領域では、既に多くの民間放送事業者が多様で良質な情報やサービスを提供しているので、NHKがこれから後追いの形で参入する必要は乏しい

放送法に基づき設置されている特殊法人NHKは、現在の放送法で定められた「放送」の業務を履行することに徹すべきである。受信料制度の趣旨に沿い、公益の実現を目的とした業務を行わなければならないのであり、それは放送総デジタル化、通信・放送の融合が進む時代にあっても変わることはない

放送の分野に限ってみても、すでにNHKは数多くのチャンネルを保有する巨大放送局であり、デジタル時代を迎えてもそのような体制を維持すべきかどうか、再検討されるべき

携帯受信機で放送と通信が連携するようなサービスや、ホームサーバー、ブロードバンドとメタデータが一体となった総合情報端末のコンセプトが実現すれば、世界に先駆けたサービスになる。日本発のサービスモデルや日本メーカー主導によって開発されたハードが世界に広がっていくことが期待される。こうした中、今、一番必要なことは、コンテンツと技術をうまく絡み合わせて新しいサービスを開発していくための挑戦がどんどんなされること。そのことが放送のみならず、日本の産業の発展、ひいては日本の国益に資するのではないかと。NHKには、これまで80年の歴史で蓄積されたコンテンツ制作能力あるいはサービスの開発力がある。NHKの持つ能力、保有するコンテンツが適切に発揮できるような環境整備を期待したい

デジタル化のメリットを最大限に生かすためには、放送と通信の連携にあたり、視聴者・ユーザーが伝送路を意識せずに多彩なサービスを活用できることが重要であり、デジタル化によって生まれる新たな付加価値を放送と一体のサービスとして生かすことが肝心。放送コンテンツと通信コンテンツを一体のものとして企画・制作することが求められてくる

世界的にみて、公共放送の新しい放送サービス普及への役割は大変大きい。今後もNHKの先導的役割が十分果たされる体制を保つことが重要ではないか

受信料が財源であるNHKと民間放送事業者との関係については、これからは、競争的領域における両者間の公正・公平な競争環境の形成という視点からの検討も必要となって来るのではないかと。その際には、NHKに課されている放送法上の責務との関係を含めて検討することが必要ではないか

(2) NHKのインターネット利用について

NHKが自ら行うインターネット事業あるいはNHKが子会社等を通じて行うインターネット事業については、デジタル時代においても放送を補完するという極めて限定された範囲で実施すべき

NHKのオリンピックメール等の名称による得点や試合経過等を視聴者に伝える携帯電話へのメール配信サービスがNHKが広報等の一環として実施可能とされるのであれば、NHKのインターネット展開には何の歯止めもないに等しいのではないかと。デジタルテレビのインターネット接続機能を利用して実施しているデータ放送補完サービスの例も含め、恣意的な解釈の成立する余地がなく、実効性のある諸制度の在り方について、改めて広範囲な議論を行うことが急務である

デジタル化のメリットを最大限に生かすためには、通信と放送が単に端末内で同居するだけでなく、相互に連携する多彩なサービスが可能となる必要

デジタル放送の場合でもデータチャンネルはかなり細いので、詳しく何かを知りたいというときにインターネットの通信機能を使わないとデータ放送の本当のよさというのは死んでしまうような気がする。3年たったのでできれば(NHKのインターネット利用のガイドラインを)見直してほしい

(3) NHKの保有するコンテンツの活用

B to Bについては、衛星放送事業者への提供のほか、ブロードバンド事業者の試験的な取り組みに協力している。NHKのアーカイブス等のB to Cの提供についての扱いについては前回の放送政策研究会では今後の課題になっている

NHKの保有するコンテンツの広い範囲での利用については、非常に期待が大きい一方で、著作権処理の問題がある。教育など限られた目的での利用をどうしたら推進できるか検討するべきではないか

他メディアにコンテンツ提供を行ったりすることで収入の多角化をはかろうとする動きも見られるが、公共放送としてふさわしいものかどうか、厳密に検証されるべき

NHKがCS向けにコンテンツの放出を決断していただいたということはCS放送発展に大きな影響をもたらしたものと感謝している

NHKが過去の放送番組をブロードバンド配信事業等に適正な価格で供給し、これがブロードバンド等を経由して有料視聴されることは、国民視聴者の利益にかなうものであるが、ブロードバンドへの供給による収益については、外部の管理の下で公的な資金としてプールし、放送の進歩発達や放送のコンテンツの流通促進に関する事業に充てる仕組みを構築すべき

NHKがつくったコンテンツをインターネットで流した場合、そのもととなるコンテンツは、受信料をもとにつくられているが、そのコンテンツの制作費まで計算すると、まず投資の回収というのはできない。それをどういうふうに計算するかというのは、非常に難しい。まず、有料でやるという場合に、その有料の価格設定をどういうふうにするか。本当にそういうコストまで含めたものにするのか。そうでなければ、高いお金を使って受信料をもとにつくったコンテンツをインターネットの方では安く提供するということになるので、その有料というものが現実問題として非常に難しい

(4) 新しいサービスとNHKの財源の在り方

(NHKが提供する新しいサービスにおける)受信料以外の課金の問題をどう考えるか

受信料を主たる収入として運営される公共放送は無原則に新たな有料サービスに手を広げるべきではない。NHKが新しいサービスを行おうとする際には、放送法で定められた業務の範囲内にあるかどうかを厳しく吟味されなければならない。公共放送の業務範囲を逸脱する新しいサービスへの投資は行うべきではない

ある程度、個人のニーズにカスタマイズしたようなサービスになる場合、メタデータの付与や権料など、新しいサービスに伴って生じるコストをだれが負担するのか。この点は検討していく必要があるだろうと考えている

NHKがインターネットの利用者から対価を求めることは、公共放送の性格を変質させ、放送法の根幹を崩すものであり、認められない。引き続き受信料を財源として実施すべき

3 デジタル時代における放送コンテンツ

デジタル環境下において、デジタルの特質を活かし、放送コンテンツの利活用の促進を図ること等が期待されているが、そのために必要となる政策課題について、整理して検討。

(1) デジタル時代の放送コンテンツ利活用環境整備について

デジタル化が進展する中、放送のコンテンツがどうやって利活用されていくかという点には、マーケットの活性化、産業としての発展という意味と、魅力ある世界に通じる優れたコンテンツをつくっていく次の世代の発展という2つの大きな意味があり、これからの日本社会の競争力に大変に影響がある

コンテンツがデジタル化することによりいろいろな意味で国際的な競争力を強く求められる時代になってくる。こうした中、コンテンツの知的所有権の管理あるいはそのメカニズムやシステムをどのように構築していくかという視点も肝要

サーバ型放送受信機など、いろいろな機器がネットワーク、インターネットにもつながる時代において著作権保護をどのように考えればよいのかということを経済的な課題として認識する必要

放送・通信の融合サービスにおいては、放送というものと通信というものの著作権保護と、さらにこういった機器間（ピア・トゥ・ピア）のリムーバブルなメディアを介したものの著作権保護というものを考慮に入れなければならない

利用者の立場に立った使いやすい安全なコンテンツの流通メカニズムをどう考えていけばよいのか、コンテンツ保護の中でこの点が一番大事。ユーザー利便性を含めた、放送事業者、コンテンツ権利者、メーカー及び関係の方々为满足するビジネスモデルの確立が不可欠

放送事業者、コンテンツ権利者、メーカー及び関係の方々間での協力した体制がなければ、ユビキタス時代に向けたトータルなセキュアコンテンツサービスの普及、立ち上がりは難しい

セキュアなデジタルコンテンツの流通の実現のためには、コンテンツ保護とユーザー利便性の高度な両立に向けた更なる技術開発と仕組みづくりへの取り組みが必要

セキュアコンテンツサービスを成功させるためには、DRM (Digital Rights Management) 等の技術開発、著作権保護・迂回行為の禁止等に関する法的側面からの仕組み、著作権保護に対するユーザー教育、コンテンツ流通のための技術や制度の運用ルール、といった四つの柱からなる総合的な仕組みが必要

サーバ型放送のサービスには、コンテンツ保護の保護情報と現在の著作権というか私的録画を超える利用のルール(RMP I ライトマネージメントアンドプロテクションインフォメーション)の確定、それを担保する仕組みが必要

民間放送事業者としては、積極的に放送のコンテンツを二次利用という形で放送以外の用途に供給していくことを考えたいが、そのためには、無断複製されないような安全なインフラの上で適切な流通の仕組みができるなど、技術的な面あるいはコンテンツに関する著作権保護の制度的な面についてももう少し完成したものができればと思っている

ケーブルテレビの著作権とブロードバンドの著作権が別物であるとの解釈がなされているのが大きな原因であると思われるが、ブロードバンド型CATVサービスにスムーズに番組提供ができないCS放送事業者がかなりいる

音楽の分野では、複製防止CDという業界の著作権保護の考え方がユーザーの賛同を得られず、複数のレコード会社が複製防止CDの販売をやめることとなった。映像の分野についても、デジタルテレビ時代に向けて著作権保護のために、ハードウェア、実際に見るテレビ、録画できるDVDプレーヤーなどがネットワーク化する中、一々認証をとるような仕組みができたとしたら、音楽業界と同じことが起こる。法整備も万全、技術も万全、しかし誰もが使わないことになる恐れがある

(2) コンテンツの制作・流通支援・促進

国際競争力のある映像ソフト産業を育てる枠組みを。地上放送、BS放送局、それから外部の映像ソフト産業も組み込んで一体となってそれを組み込んでいくことが必要ではないか

コンテンツの流通とコンテンツの開発の奨励強化をお願いしたい

最近の韓流ブームをよく研究して、コンテンツ制作環境の整備を行うことの検討を行うべきではないか

将来的に地上デジタルが地域の身近な情報発信を行うしくみとして活用され、地域の活性化につながることを期待されると同時に、地方公共団体とメディアの関係についても検討していく必要があるのではないか

コンテンツ、ソフトそのものに関するシンジケーションマーケットというのをきちんとつくるということを検討していく必要があるのではないか

制作に携わらず、権利の処理を専門的かつ集中的に行うエージェントの仕組みも考えられる

4 その他の議論

NHKの子会社等の在り方については、総務省のガイドラインやNHKの業務委託基準等が策定されているが、その実効性の点で問題がある。子会社、関連会社等の実態を把握し、その業務、経営内容の透明性、公平性を確保するための方策は、まだ不十分

NHKの子会社等の取引についても随意契約の比率が高いが、ガイドラインの改正等により入札契約の適切な下限比率を設定し、NHK子会社等以外の一般企業との入札契約を増やすとともに、外部監査の強化を図るべき

NHKの経営委員会が、その権限と責任を十分果たせるよう、放送法の改正を含めた議論が必要。経営委員長を専従職とすること、経営委員会の専属スタッフを置き独立性を確保すること、NHKの予算、決算、中長期経営計画及び年次報告等は経営委員会によって作成されること、経営委員会の重要事項に関する審議経過等を情報開示すること等について検討すべき