

有線放送による放送の再送信に関する研究会 第3回議事要旨

1 日 時 平成19年11月20日(火) 17:30~19:00

2 場 所 総務省 第1会議室(低層棟1階)

3 出席者

(1) 構成員

新美座長、伊東座長代理、音構成員、菊池構成員、高橋構成員、
長田構成員、野原構成員、長谷部構成員、山下構成員

(2) 総務省

小笠原情報通信政策局長、河内官房審議官、今林情報通信政策局総務課長、
吉田放送政策課長、吉田地上放送課長、藤島地域放送課長、
長塩放送政策課企画官

4 議事要旨

(1) 「主な論点(案)」(資料3-1)及び「参考資料」(資料3-2)について事務局から説明を行った。

(2) 資料を基に討議を行い、構成員から次のような意見が出された。

【同意制度の意義】

- 再送信先の放送事業者の経営が問題になっている場合に、同意制度では地元の意向が反映されないのが問題なのでは。もっとも「放送の健全な発達」と放送法に書いてあるから、そこで読めなくもなく、放送法の枠内で考えれば、再送信先の事業者の経営も勘案できるかもしれないが。
- 再送信元の放送事業者の表現の自由は考慮しなくてはならない。放送事業者は、放送対象地域内をあまねく放送するのが責務だが、それ以外については、放送事業者の自由を認めないとおかしいことになるから同意制度で保護されるべき利益に入れざるを得ない。ただ、再送信先の受信者の利益もこの同意制度の下で念頭に置かれるべきであり、放送事業者側の表現しない自由を含めた憲法上の権利があるとしても、それは何があっても守らなくてはならない自由ではなく、受信者の利益との衡量ができるはず。もっとも、現在の裁定の物差しが、その趣旨にあったものになっているかは疑問。
- 有テレ法の同意制度からは、私益的なものは当然には出てこないのではないかと。受信者全体としての利益の調整の問題なのではないか。

- 表現の自由といった崇高な理念を問題にするのは少し大げさな気がする。実際問題は経営の話なのではないか。むしろ、CATV 事業者から放送事業者に何らかの補償金を支払うことにすれば解決できると思う。
- 担い手たる放送事業者が成り立たないということであれば、放送システム全体のネットワークの問題として考慮せざるを得ない。放送システムそのものが維持できるかどうかという議論は必要。
- 経営についての懸念はわかるが、再送信先の放送事業者のことを勘案するのは、同意制度とは別枠の話。放送ネットワークはネットワークで面倒を見るとか、あるいは財産権の侵害に対する補償というような、同意制度そのものと別の仕組みは考えられる。
- 自分が言いたくないことを言わなくてもいい自由というのは、侵害されたときに侵害の程度が一番強い自由。ただ、放送事業は人為的な免許で決まったものだから、この考え方についてしっかり定まっていないのでは、という懸念もある。いずれにせよ、地上放送事業者がその放送対象地域で放送していることを前提としないと制度の整合性が保てない。放送対象地域というのがこの議論のベースラインとなるのではないか。
- 表現の自由は他と調整されるもので、それをどう調整するのかというのがポイント。ここが裁定制度をどうするのかという問題につながるのではないか。

【裁定制度の意義とケーブルテレビの受信者利益】

- 裁定制度において確保されるべき受信者の利益として、今ケーブルテレビで視聴可能な放送を見続ける利益というのもあるのではないか。あと、隣の県と同じものを見たい、という利益も考えられる。
- 一つ目は既得権としての利益と考えられるが、例えば隣の県の放送を見たい、といった利益とはまた別の観点の利益。これについては分けて議論したほうがよい。
- 隣の県と同じように見たい、首都圏と同じように見たいというニーズは非常に強いと思うので、その点も考えるべき。ただ、正当とは何かというとまた難しい。
- 議論の出発点は、視聴者は何でも見たい、ということになるのではないか。それを制約する話として、電波や施設に制限はあるだろうが、それ以外の理由が電波法や放送法には見だしにくいのではないか。
- 行き来がある等生活圏となっている地域の放送について見たいというのは重要な理由だが、全国一律の衛星放送と違い、放送区域単位の地上放送について、視聴者に何でも見せるべき、というのは難しいのではないか。
- 地上波が東京で5チャンネル見られるのであれば、そのチャンネル数は本来全

国あまねく放送されるべきものなのだから、視聴者は自分の県との差し引き分のチャンネルを見たいと言ってもいいのではないか。

あと、生活圏の話で言えば、隣の県との間に放送についてとても大きな壁ができているのであれば不便であり不満。

- 受信者の利益は最大限尊重されるべきだが、絶対的なものではない。受信者の利益のみを考慮すればいいというものではない。
- 地上波の放送の権利者の権利をリスペクトするのは当然だが、再送信をするしなないとは違う話。別の形でのリスペクトの方法があるのではないか。
- ある県の放送はその県だけで放送してほしいと言う権利者はいるのだろうか。それはあまり現実的でない想定のように思える。
- 地上放送事業者に対して放送区域内は全て面倒を見なさい、それでいてなおかつ区域外までも放送しろ、と強制できるかどうかという問題。事業者の任意で区域外で番組販売をするというのはあるだろうが、無理に放送させるのであればそれなりの理由が必要。
- 例えばお土産で言えば、この地方でしか買えない特産品というのがあって当然。しかし放送の世界では、東京では何でも買え、他の地域で買えるものがわずかしかないというのが実態。結局は東京なりキー局なりに集中している実態を踏まえた話になるのではないか。しかもお土産と違い公共性の強いものなので、東京の番組をなぜ他の地域で見る権利がないといえるか、という話になりはしないか。

あと、ケーブルテレビで見なくてはならないのかという議論もある。例えばパッケージや他の手段で見てもよく、ケーブルテレビで見なくてはいけないということもないのではないか。

- 県域を越えた放送も有りうる、という視点で議論をすると、放送法自体を根底から見直す話になる。将来的にはともかく、今は、同意制度・裁定制度について今ある制度の中で考えていかななくてはならないのではないか。
- 県域免許がベースラインということを前提に議論するが、その県域免許制度で一体何を守ろうとしているのか考える必要がある。地域の情報は地元局が放送するというのは重要な利益の一つ。それを守るための手段として県域免許制度が今は一番良いとされていると思うが、それが絶対ではない。

ある程度の経営基盤がないと地域の放送は成り立たないというのはあるが、ただ、再送信を一切認めないというのは、国民に受け入れられないのではないか。これを補う考え方として地元局への補償金が考えられる。いずれにしても地域の放送を守るといえることは考えてもらいたい。

【裁定の基準】

- 仮に金銭的解決を図る場合でも、送信元の放送局ではなく送信先の放送局に金銭が行く仕組みでないという意味がない。再送信によって経営が悪化するの送信先の放送局であるのだから。
- 同意制度・裁定制度は送信元局とケーブルテレビ事業者しか当事者として考えておらず、それでよいのかというのは重要な指摘ではある。細かな調整は金になるだろう。
- 一般的に言えば、裁定制度は補償金のやりとりを前提としているものが多い。この場合にも、金銭のやりとりがあってもおかしい話ではない。
- しかし民事ならあるが、行政法でそのようなものを入れていいのか。例えば電気通信事業の紛争処理ではどうか。

(事務局) 個々の接続料の水準等について、あっせん・裁定のいずれでも見る。

- とは言え、本来は、何かしらの権利が侵害されたから補償するのだろうが、再送信先の地元局の侵害された権利とは何か。ある種の独占権のようなものなのかもしれないが、それが法的な保護に値するものか難しいところ。「放送の健全な発展」の中に地元局のある種の独占権が認められ、それが侵害されているという解釈が成り立つのか自信はない。
- そんなに野心的なことはしなくてもよいのではないか。今の裁定の基準は技術的レベルと編成上の条件をクリアすれば何でも同意せよという話となっており一方的。放送事業者の表現の自由との調整をするときには、もう少し実質的な基準が中に入っていて、放送事業者の表現の自由が守られている仕組みになっていないと難しいのではないか。

(事務局) 再送信同意制度は放送事業者の放送の意図を守るための権利を保障する制度だが、同意を出さない事例が増え、あっせんでは解決できないため、受信者の利益を一定範囲で確保する手段として、裁定制度ができた。一方、今の基準だと受信者の利益に偏り過ぎているのではないかとということで議論していただいているところ。

- 放送事業者は県域免許のあるところではしか放送できないのに、再送信はどこまでも認められてよいのか、という話もある。
- まず、あらゆる放送が見られるべき、という考え方があり、その上で地域の放送が成り立つために県域免許制度を置いているとも考えられる。ただ実際には少数チャンネルなどの無理があり、それを再送信という形で修正していく、という話ではないか。
- 今の裁定基準が画一的なので、それを見直すことが一番のポイント。
- より調整しやすいものを入れるということ。
- 現に県域免許制度があり、それを全国で何でも見られるとよくなればよいというものでもない。何でもかんでも見たい自由、見られる権利があるというの

は議論として成り立たない。

- では、県域免許制度の目的とは具体的に何か。
 - 基本的にそれぞれの県域で4ないしは5系統の番組が全国あまねく見られるようすること、それを積み重ねることによる全国民の視聴者の利益。
 - ただ今でも4系統ないところは多数ある。そこでケーブルテレビという補完的手段を利用して、あまねく4チャンネル、5チャンネル普及させるというのがあってもいいのでは。
 - 放送と通信が融合しどんどんメディアの世界が変わっていくという今の時期に、県域免許にこだわる論議をしてもあまり意味がない。
 - 過渡期であるがゆえに将来の話を先取りしていくか、現状の制度の上で微調整していくかも議論されなければいけないと思う。
 - 制度は一度定めると数年では変わらない。過渡期で状況に近い将来変わっていくのだから、その変わっていく方向に近づけた方がいいのではないか。今の状況が絶対であるということはないのではないか、という考え方には賛成。地域免許制度を前提とするのはわかるが、それをどこまで固い岩であると考えべきか。
 - 現在の放送区域が将来広がっていくのはありうるが、地域免許自体がなくなることは多分ないだろう。やはり地域免許制度があることは前提としてある。視聴者が見たい放送は何でも見られるようにする、という考え方はベースラインとして成り立たないのではないか。
 - 地域免許制度が前提なのはわかるが、現在1、2チャンネルのエリアが近い将来すぐに4チャンネルになるということはないのではないか。
 - 地域免許はベースラインに過ぎないということ。今の裁定の基準では最低限の技術的基準や番組編成を動かさなければ再送信しなさいとなっている。これはまずいという話。むしろ先を見据えたときにもう少し実質的な裁定基準を考えていかなければますます困るのではないか。
 - 何でも見たいというのは究極の仮定なので、今の話とそんなに意見が違ってはいないと思う。補償の話は意見が多少違うが。
 - 素朴な疑問だが、なぜ関東は1都6県で一つの放送対象地域なのか。
- (事務局) 社会的・経済的・文化的に一体と考えられるため広域圏とした。
- 時代が移ってきているので、より別のところに社会、経済、文化のグループがあると考えるのも当然の考え。
 - 制度上、放送対象地域は基本的には各県域に分かれているが、マスメディア集中排除原則が緩和されたことにより、今は例えば九州の全部の放送局が合併することも認められている。
 - 社会・文化・経済的一体性は相対的なものなので、簡単には言えないが大きな

考慮ファクター。あとはどう切り分けるか。ただ九州・北海道が一体とは言えないであろう。

- 視聴者の利益を認める例として、①生活圏等が一体だから隣県の放送を見たい、②局数が少ないから最多局と同じところまで見たい、③東京圏と同じ番組が見たい、というのが考えられるが、①、②は認めてもいいのではないか。③も調整できるなら調整したらいいのではないか。
- 既に区域外再送信されている地域については考慮されるか。
- 新規と更新は考え方が別になるのではないか。既得権には特別配慮が必要。新規には地域一体性など新たな基準が入ってくる。
- 通常受信なら隣の放送が受信出来る場合はどうか。
- 電波漏れのケースで、それも文化的・生活的一体性があるという認定の一つの要素となる。
- その場合は近県ということになるだろう。

【その他】

- 新しくできる基準にもよるが、それで区域外再送信が増えた場合、送信先の地元局の経営悪化が懸念される。制度として入れ込めるなら早めにそれに対応するものを仕込んだほうがいい。
- 当事者ではない地元局が入ってくることには若干違和感がある。放送ネットワーク内で調整されればよいような気がする。
- 経営環境の考慮が既存事業者の過度の保護政策になるのは反対。今の制度を前提とするということと、今ある事業者を守るということは違う。
- 放送事業者・ケーブルテレビ事業者がそれぞれどれだけコンテンツに投資しているのかを考える必要もある。
- 考慮することと保護することは違うので、そこはバランス。
- 地元放送局の利益という観点が本当に国民の納得を得られるかは疑問。また放送ネットワークの中の話は経営上の秘密なので、なかなか制度に入れにくい。
- 一つの考え方は放送対象地域を広域にすること。今の状況を守ることが目的というのは少し違和感。
- マスメディア集中排除原則の緩和に伴いその点も少し緩和されている。あとは道州制の話等もある。ただ現に地上局は今の制度で動いているのでなかなか難しい面がある。
- もし補償金制度を入れるとすれば、それは新しい制度なので、それが既存事業者保護的にならないようにしたほうがいい。
- 断っておくが、補償金は次善の策として考えている。新基準の下で同意裁定が下された場合、送信先放送局の経営危機が生じる可能性はゼロとは言えないの

で、そのための保険である。全部調整を放送ネットワークでやりなさいという突き放し方もあるが、どんどん競争してどんどん潰れていけばいいというのが放送法の趣旨に合うのかという問題もある。

- (3) 次回の進め方について、構成員から中間とりまとめの骨子案の議論を行うことについて提案があり、了承された。

また、座長から次回会合を非公開とすることについて提案があり、了承された。

- (4) 事務局から次回の日程について、12月7日(金)15:00から開催を予定しているとの説明がなされた。