

映像国際放送検討委員会

これまでの議論のとりまとめ(案)

1 検討の背景

我が国からの映像による情報発信については、これまで NHK が唯一の担い手として取り組んできたところであるが、昨今の国際情勢の複雑化等を背景に、必ずしも十分な状況とは言えず、厚みのある情報発信力の強化を図るべきとの声が高まっている。

他方、諸外国の動向を見ると、欧米及び中国・韓国等において、国策的な観点から、国の支援の下で国際的な映像情報の発信を強化する動きが活発化している。具体的には、フランスは、財政的に国が全面的に支援する形で、外国人向けに新たな映像国際放送を実施する「フランス 24」を立ち上げたほか、中国、韓国も、近年、外国人向けの映像国際放送チャンネルを立ち上げるとともに、欧米における視聴者の更なる確保に向け、積極的な取組みを進めている。

こうした中、本年 1 月以降、総務大臣の懇談会「通信・放送の在り方に関する懇談会」及び自民党電気通信調査会双方において、通信・放送の在り方に関する議論が進められたが、その中で、NHK 改革の一環として、国際放送の強化について議論がなされた。

総務大臣の懇談会報告でも触れられたとおり、近年、中国等の経済が高成長を続ける中、日本がアジアと世界におけるプレゼンスを維持するとともに、経済力以外の面での国際貢献を充実するには、ソフトパワー、すなわち、軍事力・経済力というハードパワーに代わる国力の源泉である、「他国を引き付ける能力」の強化が不可欠である。

同懇談会では、そうした認識の下、

- 日本のソフトパワーを強化し、世界に「日本ファン」を増やす

- グローバル化と人口減少が進む中、海外の目を日本に向けさせ、海外から日本に来る企業、観光客・留学生等の数を増大させることが必要

として、

- 外国人向けの映像による英語国際放送を早期に開始すべき等の提言を行った。

同時並行して進められた自民党における議論との調整を経て、国際放送の強化に関して、以下のとおり、政府与党としての方針がまとめられた。

- 新たに外国人向けの映像による国際放送を早期に開始する。その際、新たに（NHK）子会社を設立し、民間の出資等を積極的に受け入れるとともに、必要な国費を投入する。

こうした動向を踏まえ、「外国人向けの映像による国際放送」の早期具体化を図るため、本年 8 月、総務大臣より、情報通信審議会に対して、

- (1) 実施主体の在り方
- (2) 財源及び制度（国の役割及び負担の在り方を含む。）
- (3) 対象地域
- (4) 放送番組の内容

等に関する諮問がなされたところであり、同審議会情報通信政策部会における決定

に基づき、同諮問に係る調査・検討を行うことになった本委員会では、同審議会の命を受け、論点を以下のとおり整理した上で、検討を行った。

- ① 映像による対外発信の現状と問題点
- ② 映像国際放送強化の狙い・目的
- ③ 映像国際放送強化の具体的方向性
- ④ 映像国際放送の事業主体及び財源の在り方

2 映像による対外発信の現状と問題点

(1) 現状

国際放送も含め、映像による対外発信の取組としては、

- ① NHKワールドTV(放送)
- ② NHKワールドプレミアム(番組配信)
- ③ 民放による、外国放送事業者を通じた、在留邦人向け番組配信
- ④ 放送事業者以外の民間事業者による、ポータルサイト開設、インターネットによる動画配信

があるほか、欧米の日系現地法人が、在留邦人向けに、衛星放送又はケーブルテレビを通じて、NHKワールド及びNHKワールドプレミアム、更には民放の番組等を組み合わせたチャンネルを配信する事業「テレビジャパン」もある。

これらのうち、外国人向けの映像国際放送としての取組は NHK ワールド TV が主力であり、その概要は以下のとおりである。

- (ア) 外国人のみならず、在留邦人も同時に対象としている。
- (イ) 国内及びアジアに関するニュース・情報番組が中心である。
- (ウ) 言語は日本語及び英語で、番組全体の英語化率は約 60%、このうち、2/3 は日本語番組を音声多重化又は英語字幕化したものである。
- (エ) 衛星放送、ケーブルテレビ、地上波による再送信のほか、特定のアンテナ及びチューナーを用いて、直接受信も可能である。また、インターネットにより一部番組を配信している。

(2) 問題点

NHK ワールド TV については、以下の問題点を指摘することができる。

- ① 番組内容
 - 在留邦人も対象としているため、外国人向けの番組としての位置づけが不十分であること。
 - 番組の多くは、国内向け番組の再利用(字幕、音声多重による英語化)であり、当初から外国人による視点、外国人の関心を意識した制作となっていないこと。
 - ニュース・情報番組が主力で、視聴者層如何では必ずしも魅力的なチャンネルとは言えないこと。

② 受信環境

- 一定のアンテナ及びチューナーを必要とする直接受信は實際上困難であるため、幅広い視聴者を確保するためには、衛星放送、ケーブルテレビ、地上波による再送信の確保が必要であるが、現段階では不十分であること。
- 視聴実態を十分に把握できていないこと。

こうした現状及び問題点を踏まえ、NHK 自身として、当面、以下のような対応策を検討しているところである。

- (ア) ワールド TV、ワールドプレミアム両チャンネルの特性の明確化、すなわち前者は主に外国人向けとし、英語化率 100%を目指す一方、後者は在外邦人中心としていく。
- (イ) ラジオ国際放送の再編、すなわち言語数、放送地域・時間の見直しを進める。
- (ウ) インターネット発信の強化、すなわち更新頻度の増加、発信ソフトを充実していく。
- (エ) 受信環境の整備、すなわち国の交付金利用により、いわゆる「ラストワンマイル」(地域の衛星・ケーブルテレビの配信枠)の借り上げを進める。

等

3 映像国際放送強化の狙い・目的

映像国際放送強化の具体的な在り方を方向付ける上で、その狙い・目的、更には対象となる視聴者層等を明らかにしておくことが必要不可欠である。具体的には、以下のとおり、狙い・目的等を設定すべきである。

- (1) 「日本の対外イメージの向上、親日感の醸成」を第一義的な狙い・目的として設定した上で、これを達成するための具体的な放送理念として、

- ① 日本の視点の不偏・独立な形での発信
 - ② 等身大の生活・文化・歴史・言語・科学技術・産業等の発信
 - ③ 価値観・アイデンティティのバランスのとれた発信
- を柱として据える。

これらのうち、

- ①は、編集権の政府からの独立を確保すること、プロパガンダ的な放送は行わないという趣旨であり、
- ②は、普通の日本人、日本の生活・文化・歴史等のありのままの姿を発信することが親日感の醸成上、有効という趣旨である。さらに、
- ③は、各種の報道に当たっては、特定の見方、解釈に偏った情報のみを発信

するのではなく、インタビュー、ディスカッション等の活用により、多様な意見が存在することを伝える姿勢が重要であるという趣旨である。

- (2) 一方で、外交戦略上の要請として、欧米に対して、アジア情勢及びそれに対する日本としての評価を伝えることが重要であることから、「欧米によるアジア理解の向上」も「日本の対外イメージの向上等」と並ぶ、狙い・目的の一つとして据えるべきであり、さらにこれを達成するため

○ 多元的なアジア情報の発信

を行うべきである。その際、留意すべきことは、政府のアジア政策を発信することではなく、様々な価値観に溢れる、アジア情報を客観的な形で発信していくということであり、それが放送を魅力的なものにすることにもつながる。

- (3) これらの第一義的な狙い・目的は、

○ 日本のプレゼンスの向上、国際世論形成力の向上

を、更に高次の目標として念頭に置いたものであり、こうした目標の達成を通じて、究極的には

○ 幅広い国益の増進

すなわち、

- ① 産業・対外貿易振興
- ② 観光・対内投資誘致
- ③ 国と国民の安全

をもたらすことが期待される。

- (4) こうした狙い・目的を有する国際放送の対象は、言うまでもなく、在留邦人ではなく「外国人」であるが、この外国人は、

- ① オピニオンリーダー
- ② 次世代
- ③ 一般層

に分類されるものであり、放送の具体的なあり方を検討するに当たっては、これらの視聴者層のうち、最大の効果を上げうる視聴者層を選択するとともに、それぞれに応じ、最大限の魅力を引き出す番組内容を特定していく姿勢が求められる。

なお、来日した観光客、ビジネスマンを含め、国内にいる外国人に対する情報発信についても同時に留意すべきである。

4 映像国際放送強化の具体的方向性

映像国際放送の強化に当たっては、上記の狙い・目的を念頭に置きながら、以下に示す考え方に基づいて、対象地域、視聴者層、番組内容等を適切に選択又特

定していくべきである。

(1) 対象地域

総合的な放送を目指すという観点からは、欧米、アジアいずれか一方に絞ることに意義はなく、むしろ、それらを含め、重点対象地域を念頭に置きながら、当該地域、視聴者層に応じて、最適な番組編成等に配慮していく姿勢が重要である。ただし、必要に応じて、外交戦略の観点から対象国、地域を絞る余地があることにも留意すべきである。

(2) 視聴者層

国際世論・各国世論形成に対する影響力を重視する観点及び中長期的な観点から、オピニオンリーダーと次世代に重点を置いた展開を基本とするべきである。なお、オピニオンリーダー、次世代、一般層は区別が困難であることから、実地的な視点、例えば、更に非常に若い世代をターゲットに、家庭で見てもらえる番組作り等の視点を持つことも重要である。

(3) 番組編成のあり方

外国によるニーズが現時点において期待できない状況の中で、新たな映像国際放送を見てもらえるようにするためには、他の国際放送に見られない特色、斬新なアイデアに基づいた、魅力的な番組を制作・編成する必要がある。

ニュース制作に当たっては、グローバルスタンダード、すなわち質の高い報道水準を目指す姿勢が求められる。また、特に若い世代に対しては、ポップカルチャー的なものとニュースという硬派なものの長所をうまく組み合わせしていく努力も必要である。

工業デザイン、ファッション、アニメ、漫画を含めた現代日本文化が欧米文化の模倣を突き抜け、オリジナリティをもって欧米で評価されてきている現状を踏まえ、それらを積極的に発信する視点を持つべきである。特に、アニメ等コンテンツの素材やエピソードを情報番組に生かしていけば、番組の魅力を高めることにもつながる。また、新人クリエイター発掘、新規参入のためのアイデアのコンペ等の実験的なものも積極的に考えるべきであり、コンテンツ産業の国際的な競争力育成の観点からも重要である。

また、国際観光交流拡大の観点からの番組制作も、放送全体のアクセスの増加、制作側へのインセンティブ付与という点で重要である。

(4) 使用言語

当面、英語を使用する。なお、日本語放送に英語字幕を付する等、日本語習得に意欲を持つ外国人に対応する視点も同様に持つべきである。

(5) アジア情報の取り扱い

アジア情報の報道に当たっては、BBC、CNN の報道には見られない、日本的、アジア的な見地からの報道を行う姿勢が必要である。また、アジア関連報道を増やすことによって、放送内容がバラエティに富み、欧米の国際放送とは趣の違う魅力的な放送を作ることが可能となる。

(6) 受信環境

対象地域、放送内容に応じて、効果的な配信方法を考える必要がある。すなわち、対象地域により受信手段の普及状況は様々であること、現地の放送事業者の時間枠を借りて放送することが最も効率的であることを踏まえ、最適な受信環境整備方法を選択すべきである。その際、必ずしも 24 時間放送に拘らず、時間を少なくして対象地域を増やす、視聴率が高い時間帯を使うといった判断も必要である。

また、インターネットは、情報流通の領域拡大という点で目まぐるしく発達しており、能動的にコンテンツを入手しようとする人々によるアクセス促進という観点からは最も効果的であることから、積極的に活用すべきである。また、番組内容、視聴者層に応じて、放送、インターネットいずれを重視するかを適切に判断することも必要である。

5 映像国際放送の事業主体及び財源のあり方

映像国際放送の強化を担う事業主体及び当該主体の設立・運営に当たり必要な財源確保のための具体的枠組みを構築するに当たっては、以下に留意すべきである。

(1) 見込まれる費用、収入

一般に、映像国際放送を担う主体は

- 番組制作を始め、番組編成、送出、広報、営業等の機能を備えることが求められるとともに、それに相応した
- 記者、制作技術者等の人材
- スタジオ、編集施設、送出設備等の設備

が必要である。

こうした機能、設備等をどの程度自前で調達するのか等により、見込まれる費用には相当な幅が生じ得るが、特に

- ① 初期投資費用については、
必要な設備等をすべて最初から調達するのか、外部資源を利用するのか
(例えば、建物・土地を新築・購入するのか、借用するのか)
- ② 運営費については、
(ア) どのようなニュースをどの程度の頻度で放送するのか

(例えば、24 時間毎時ニュースを放送するのか、ニュースの英語化をどの程度行うか)

(イ) NHK が取材した素材を共用できるのか否か

(ウ) インターネットをどのように利用するのか

等が費用の多寡を左右する要素として考えられることから、事業主体の規模、その運営の方向を策定するに当たっては、これらの要素を十分考慮すべきである。

ちなみに、新たな事業主体を立ち上げ、その際、必要な設備等をすべて最初から調達するとともに、24 時間毎時に英語ニュースを放送するとの想定で試算した結果によれば、

○初期投資費用として、150～170 億円

○運営費として、230～270 億円(うち番組制作費 180～210 億円)

が見込まれる。

他方、収入の関係では、外国の先例として、例えば商業放送である英国・BBC ワールドが費用に見合う広告料及び視聴契約料を確保できず、赤字状態にあることや、韓国・アリラン TV が国費補助及びそれに類する公的資金に大きく依存していること等に鑑みると、商業放送である与否を問わず、国際放送一般については、費用に応じた自律的收入を見込むことは極めて困難と考えるべきであり、事業の安定性の観点からは、国費投入その他の財政的補助が不可避である。

(2) 民間による出資及び支援

「幅広い国益の増進」という究極目標の下での、対外的な情報発信力の強化という観点から、新たな事業主体に対しては、民放も含め、民間企業が積極的な出資、更には物的・財政的支援を行うこと、すなわちオールジャパンによる体制構築が望ましい。ただし、事業の採算性確保は見込めず、当該新主体による配当等を期待することはほとんど不可能であることから、出資そのもののみならず、出資以外の物的・財政的支援についても幅広く確保できるよう、条件を整備すべきである。例えば、民放による番組提供、ニュース素材の提供が考えられるが、その円滑化のため、

① 新主体による、民放既存コンテンツに対する正当な対価の支払い

② 質の高い番組入手のための十分な制作費の確保と、制作者のインセンティブを刺激するような形での民放や制作会社への番組発注

等を行うことが望ましい。

また、広告収入とも関連するが、民間企業が協力企業としての表示をしつつ、番組制作に資金提供を行うといったことも検討すべきである。

(3) 国費投入及び国の関与

事業の安定性の確保のため、新主体に対する国費投入は不可欠であり、また

新たな国際放送が国を代表する放送である以上、当該放送の効果、一定水準の質を確保することも必要であることから、それぞれ適切な仕組みを設定すべきである。ただし、如何なる仕組みをとったとしても、編集権の所在が明らかにされるとともに、番組編集の自由が適切に担保されなければならない。

(4) 広告収入

新主体への直接的な広告収入については、

- ① 外国人に対する、番組とは違ったアピール効果、魅力ある放送作りという側面がある一方で、
- ② 日本企業による海外広告の現状を見ると、進出先国・地域毎の個別の広告が中心で、グローバル広告に対する需要があるかどうか疑問との見方もある。

なお、直接的な広告に当たらない、例えば企業名の表示等を前提とした資金提供等の仕組みについては積極的に導入を検討すべきである。

(5) 事業主体の枠組み(仮置)