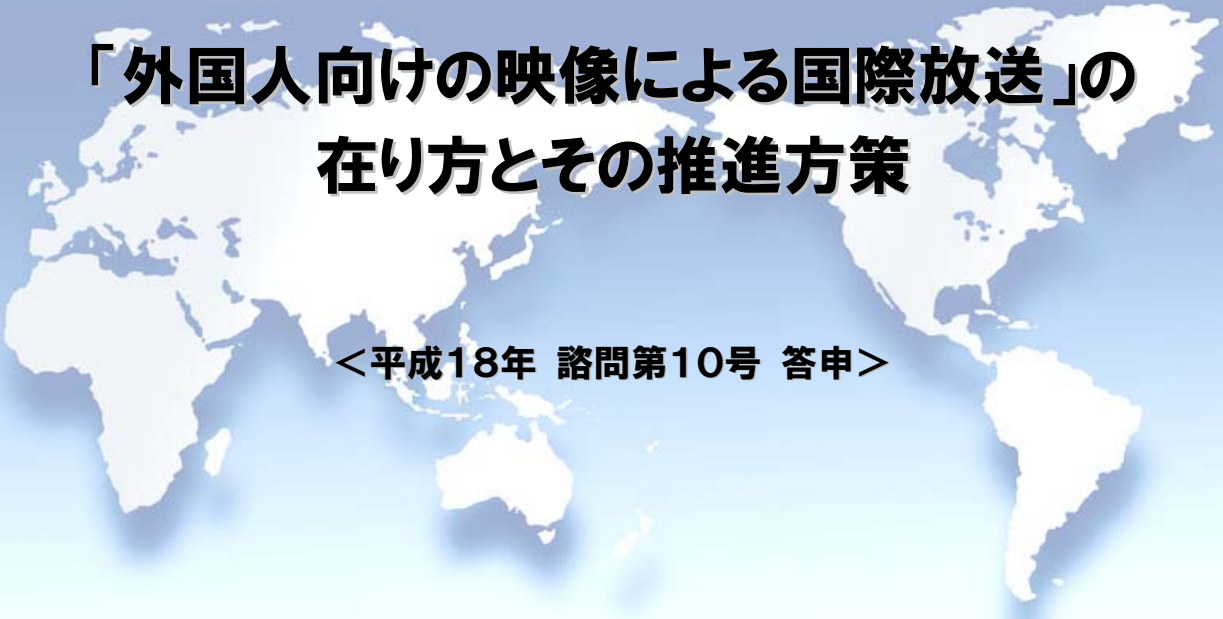


(案)



**「外国人向けの映像による国際放送」の
在り方とその推進方策**

<平成18年 諮問第10号 答申>

平成19年8月2日

情報通信審議会

目次

1	検討の背景	1
2	映像による対外発信の現状と問題点	3
3	映像国際放送強化の狙い・目的	5
4	映像国際放送強化の具体的方向性	7
5	映像国際放送の事業主体及び財源の在り方	10
6	今後における取組の本格化に向けて	15
7	おわりに	17
別添1	事業者による実務的視点からの意見	20
別添2	新たな国際放送の運営経費の考え方	22



1 検討の背景

(1) 映像国際放送をめぐる状況と諮問の経緯

我が国からの映像による国際放送については、これまでNHKが主に取り組んできたところであるが、これまでのところ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、財政面で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、昨年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、「他国を引き付ける魅力」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（図表1）
- 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（図表2）

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。

(2) 審議会の検討の開始

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、昨年8月、総務大臣より、本審議会に対して、

- 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「映像国際放送の在り方に関する検討委員会」（以下「委員会」という。）では、本審議会の命を受け、論点を以下のとおり整理した上で、検討が行われた。

- (ア) 映像による対外発信の現状と問題点
- (イ) 映像国際放送強化の狙い・目的
- (ウ) 映像国際放送強化の具体的方向性
- (エ) 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、在外邦人向け番組配信
- ④ NHK及び民放各社による欧米・アジア向けのドラマ、バラエティ、アニメ等の番組販売
- ⑤ 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、在外邦人向けに、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、在外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70%余、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

委員会では、NHKワールドTVについて、以下の問題点を指摘する意見があった。

- ① 番組内容
 - 在外邦人も対象としているため、外国人向けのチャンネル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が地域によっては実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が必要であるが、現段階では不十分であること。

(図表 3)

- 視聴実態を十分に把握できていないこと。

こうした現状及び指摘された問題点等を踏まえ、NHK自身として、当面、以下のような対応策を実施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、平成 20 年度末までに英語化率 100%を目指す一方、後者は主に在外邦人向けとしていく。
- (イ) ポップカルチャー、文化、芸術等幅広いジャンルの番組を自主制作し、より多くの人々に親しまれる番組編成を組む。
- (ウ) 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。
- (エ) インターネット発信の強化、すなわち更新頻度を増やし、発信ソフトを充実していく。
- (オ) 受信環境の整備、すなわち国の交付金等の利用により、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) の借り上げを検討する。

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・目的等を設定するべきである。

(1) 目的及び理念

「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 多様な価値観・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、日本の視点の発信に際して、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) アジア理解の向上

アジアの中での日本の位置づけを考えた場合、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、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) 効果

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) 対象

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、在外邦人ではなく「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、放送の具体的な在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、国内にいる外国人が増加している状況を踏まえ、国内への発信の強化についても併せて検討すべきである。

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。特に番組編成方針・番組内容は、強化に当たって必要な費用の規模の特定、民間による支援や広告出稿の確保・促進を大きく左右する最重要課題であるとともに、インターネットの活用の在り方も強化の方向性と密接に関連する重要課題であることから、これらについては、事業者による実務的観点からの意見（別添1）も踏まえながら、事業主体の立ち上げに利害を有する関係者（NHKのほか、出資、資金提供等の協力の意志を有する者）が、具体的な検討を加速度的に進めるべきである。

（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。

（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、実際の視点、例えば、更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）番組編成の在り方

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硬派なニュース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関連情報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、アイディアのコンペ等の実験的な試みも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り、積極的に考えるべきである。

また、国際観光交流拡大の観点からの番組制作も、放送へのアクセスの増加、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を持つべきである。次のステップとして、諸外国が英語以外の国際放送を強化している中、英語以外の言語による放送も考慮すべきである。また、後述するインターネットによる配信については、中国語を含む多言語によるべきとの意見が示されたところであり、その費用対効果も含めて、具体的な検討を行うべきである。

(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 等には見られない、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

良い番組を制作することと受信環境整備とは車の両輪であることから、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、衛星やケーブルチャンネルの借り上げ等、最適な受信環境整備方法を選択するべきである。こうしたチャンネルの確保には、5年から10年の長期的な契約を結ぶことが慣例であり、こうした事情を考慮する必要がある。

また、現在、インターネットは、動画コンテンツ流通の急速な活発化によって、放送との距離を急速に縮めており、放送産業からの参入の形態も多様化しつつある。海外の映像国際放送はいずれも、インターネットへの取り組みを活発化させているが、まだ決定的なものとはなっていない。このような段階からスタートするわが国の映像国際放送は、従来の放送とインターネット上による情報配信を初めから連携させ、番組内容、視聴者層に応じて最適の組み合わせを行う、「総合映像国際放送」という形態をとるべきである。日本のプレゼンスの向上や国際世論形成力の向上という視点から見て、能動的に日本にかかわるコンテンツを入手しようとする人々によるアクセス

は極めて貴重なものであり、信頼できる事業者による信頼できるコンテンツの持続的な配信によって、このような層の急速な拡大が期待でき、これまで難しいとされていた国際放送における視聴行動の把握も可能になる。いずれにしても、放送とインターネット各々の持つ機能、特性を生かした相互補完的な運用を第一に心掛けることが重要であり、その際、

① 著作権法上、インターネットを活用するか否かを問わず、映像国際放送が国内に還流することは問題であるとともに、違法なコピー等に対する万全なコンテンツ保護対策が不可欠であること

② 放送とインターネットとは、コンテンツの権利処理が異なり、放送では流せてもインターネットでは流せないコンテンツが多い現状にあること

について留意すべきである。

(7) 放送開始時期

諸外国の取組状況に鑑みれば、日本としてもできるだけ早期に新たな組織による映像国際放送を開始することが必要である。具体的には平成 20 年度後半中の放送開始を目指すべきである。また、それまでの間は、既存のNHK国際放送の一層の充実を積極的に促進すべきである。

5 映像国際放送の事業主体及び財源の在り方

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・送出等の設備や施設

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 運営経費については、

(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や民放が取材した素材を共用できるのか否か

(ウ) 受信環境をどこまで整備するか

(エ) 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、委員会として、NHKの協力も得た上で、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

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

が見込まれる。ただし、上記試算は、後述する事業主体の枠組みについて、第 1 案すなわち

NHKが行う国際放送とは異なる枠組みの下で、新たに「外国人向け」放送を行う主体を創設する

案を前提としたものであって、第2案すなわち

NHKが行う国際放送を「外国人向け」と「在外邦人向け」に分離した上で、「外国人向け」放送について、NHK子会社に委託することにより実施させる

案を前提とした場合には別途の試算が可能である。

この場合、

- 初期投資費用については、NHKのリソースとの共用により、相応した程度の圧縮が見込まれる

が、別添2に示すとおり、

- 運営経費については、NHKとニュース素材の共用等を行ったとしても、BBC等とほぼ同レベルの番組編成を実現するためには、現段階、135億円程度が必要とのシミュレーション結果もあり、引き続き精緻な検討及び積算が必要である。

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ワールドが出費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、商業放送であると否とを問わず、国際放送一般については、経費に応じた自律的収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、長期にわたる持続的・安定的な国費投入その他の財政的補助が不可避である。なお、諸外国の例を見ても、例えば、フランスではフランス24に対して、約120億円、ドイツではドイチェ・ヴェレに対して、ラジオ分を含め、約431億円の国費が投入されている。

(2) 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るが、国費を投入する以上、その効果を明らかにすることが求められる。このため、これを検証する適切な仕組みを設定する必要がある。具体的には、政策評価法に基づく政策評価制度を積極的に活用するとともに、視聴効果等をより短期的にかつ効率的に評価するための適切な業績指標及び測定方法について更に具体的に検討していくべきである。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。

(3) 民間による出資及び支援

映像国際放送の強化は、「幅広い国益の増進」を究極的な効果として期待するものであり、その便益については、中長期的には民間企業も享受することになる。したがって、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支援を行うことが望ましい。具体的には、出資及び出資以外の物的・財政的支援が考えられ、それらを幅広く確保するための方策を検討するべきである。例えば、税制上の優遇措置のほか、視聴効果の定量評価の仕組み等、出資等の意志を有する民間企業がステークホルダーへの説明責任を適切に果たすことを可能とする仕組み作り等が考えられる。

(4) 広告収入

新主体への直接的な広告収入については、

① コマーシャルの導入は、番組とは違ったアピール効果があり、魅力ある放送作りにつながる

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、現地法人による進出先国・地域毎の個別の広告が中心で、本社主導によるグローバル広告に対する需要はあまり期待できない

との見方もある。特にグローバル広告として出稿の可能性が考えられる、いわゆるブランドイメージ広告については、我が国企業のブランド戦略上の姿勢や税務上の問題も背景に、現段階では活発な展開は見られないが、番組編成・内容の訴求力如何によっては伸張する可能性もあり、その意味でも、魅力ある番組編成・内容の提供が重要課題と言える。

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、ブランドイメージ広告の可能性とも併せ、検討すべきである。

(5) 事業主体の枠組み

政府与党の合意を踏まえ、事業主体の枠組みを整理とした場合、当該合意において、実施主体とされているNHK子会社をどのように位置づけるかにより、次の選択肢が考えられる。

(第1案)

NHKが行う国際放送とは異なる枠組みの下で、新たに「外国人向け」放送を行う主体を創設する。

この場合、NHKが現在行っている国際放送について、現状どおりとするか、「外国人向け」放送は、新たな主体に移行するかの選択肢がある。

(第2案)

NHKが行う国際放送を「外国人向け」と「在外邦人向け」に分離した上で、「外国人向け」放送について、NHK子会社に委託することにより実施させる。

両案の相違点は、編集権の所在及び財源に顕れる。

編集権の所在については、第1案は、NHK子会社を国際放送の新たな担い手として明確に位置づけるため、編集権はNHK子会社に帰属する。一方、第2案は、NHK子会社が性格の異なる二つの放送を担う、すなわち、

- ① NHKの放送に関して、番組制作、編成等の実務の委託を受ける
- ② NHKから委託を受けた放送以外の放送＝独自放送を行う

ものであり、編集権は前者の場合、NHKに、後者の場合、子会社自身に帰属することになる。

財源について、第1案は国費及び広告収入を充てることになるのに対して、第2案は国費に加えて、受信料を投入するとともに、独自放送部分に関して、広告収入を充てることも想定している。国費又は受信料投入の仕方において、第1案は実施主体に直接投入する形、第2案はNHKを通して間接的に投入する形、という違いがあるものの、いずれの案も、国費として投入できる金額の範囲に差が生ずるものではなく、また国費以外の財源をどの程度確保できるかについては予測が極めて困難である。

政府与党合意の趣旨を踏まえた場合、

- 実施主体が、NHKの既存のノウハウ、資産を十二分に活用できる
 - 経営面のリスクが小さく、安定的に業務を行うことが期待できる
- という観点から、第2案がより適切との見方が可能であるが、一方で
- ガバナンスに関する民間の関与、NHKとの一定距離が確保されるべき
- との見方もある。

これについては、

- ノウハウの蓄積されていない主体が直ちに新たな国際放送を実施することは實際上困難であること
 - 経費試算（別添2）から、同じ予算規模では、第1案よりも、第2案の方がより充実した番組編成及び受信環境整備が可能であること
- を踏まえ、安定的、確実な放送の実施の担保という観点から、当面、第2案を基本とすることが適当であると考えらる。

具体的な制度設計に当たっては、法制面に関する検討結果を踏まえるとともに、NHKの主体性も念頭に置きつつ、以下に留意すべきである。

- NHKの国際放送業務を、制度的に「外国人向け」と「在外邦人向け」に分離した上で、「外国人向け」に係る業務の運営の集中化及び効率化を図るため、当

該業務のうち、番組制作及び送信業務をNHK子会社に委託すること。その際、「外国人向け」放送に特殊なノウハウをNHK子会社に効率的に移転・蓄積し、発展させていくことが重要である。

- 業務委託の範囲は、NHK子会社立ち上げ当初の体制整備状況等を勘案し、一部委託とすることを可能とすること。その具体的な範囲は、新たな国際放送を充実強化する観点から、合理的に説明ができるものであること。
- 「外国人向け」放送に民間の知恵と活力を生かすため、NHKが民放に広く協力を求めることができるような環境を整備すること。
- 併せて、NHKと民放の放送が得ている国際的な信頼を日本からの信頼性の高い発信の強化に活用する視点を持つこと。

一方、

- 外国人にとって真に魅力ある、新しい視点からの映像情報発信の実現

という観点からは、実施主体であるNHK子会社が上記制度を活用しながら、特殊なノウハウを蓄積・発展させていく努力が強く求められると同時に、関係者は、今後の事業展開に当たって、NHK本体との関係の在り方も含め、こうした観点を踏まえた最善の形でのガバナンス及び事業運営を模索、追求すべきである。

6 今後における取組の本格化に向けて

(1) 財源及び物的・人的資源の確保

外国人向け国際放送がその狙い・目的を十分に発揮するためには、ターゲットである外国人にとって魅力ある充実した番組を提供することが何よりも重要であり、こうした放送を十分に実現するため、実施主体の番組編集の自由を適切に担保しつつ、国費を始めとする財源、物的・人的資源を確保する必要がある。特に、政府からの国費投入及び民間からの支援に関しては、従来の枠組みにとらわれない、真に実の挙がる取組を行うべきである。すなわち、

① 国費投入に当たっては、総務省のみならず、関係する各省庁が主体性を持ち、かつ一体となって、魅力あるコンテンツ作りとその効果的な活用を行うために必要かつ十分な予算確保のため、最大限の努力を行うこと。例えば、事業主体の枠組み第2案にいう独自放送部分に関して、番組制作を始め、関連する様々なプロセスに対して、各省庁が、各々所掌する施策の観点から資金援助を行うことが考えられる。その際には、アジア・ゲートウェイ構想、知的財産戦略本部、観光立国推進戦略会議による取組等、省庁横断的な取組との連携又は活用について積極的に検討すべきである。

② 民間からの支援については、

(ア) 広告出稿、資金提供等を促すための環境整備（例えば税制上の優遇措置等のインセンティブの付与、出資等の意志を有する民間企業がステークホルダーへの説明責任を適切に果たすことを可能とする仕組み作り等）について検討を進めること

(イ) 民間企業の活力と熱意が直接生かされるような取組、例えば人的交流の推進により、事業戦略の立案、番組制作から営業に至るまで、民間ノウハウの導入と開拓精神の発揚を積極的に行うこと

等に留意するべきである。

(2) 命令放送について

現行のNHKの国際放送に対する命令放送をそのまま新たな「映像国際放送」に適用することは避けるべきとの意見が多く委員から出された。この点については、前述のとおり、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るよう、具体的な制度設計がなされるべきである。

一般的に財源としての国費投入と独立した編集権は両立し難い面があり、このため各国においてもこれを両立させるための様々な工夫がなされているところである。具

体的な検討に当たっては、このような取組も参照すべきである。

また、現行の命令放送制度については「命令」という言葉が誤解を与えるおそれがある等の指摘があり、この際、併せて十分な検討を行うことが適切である。

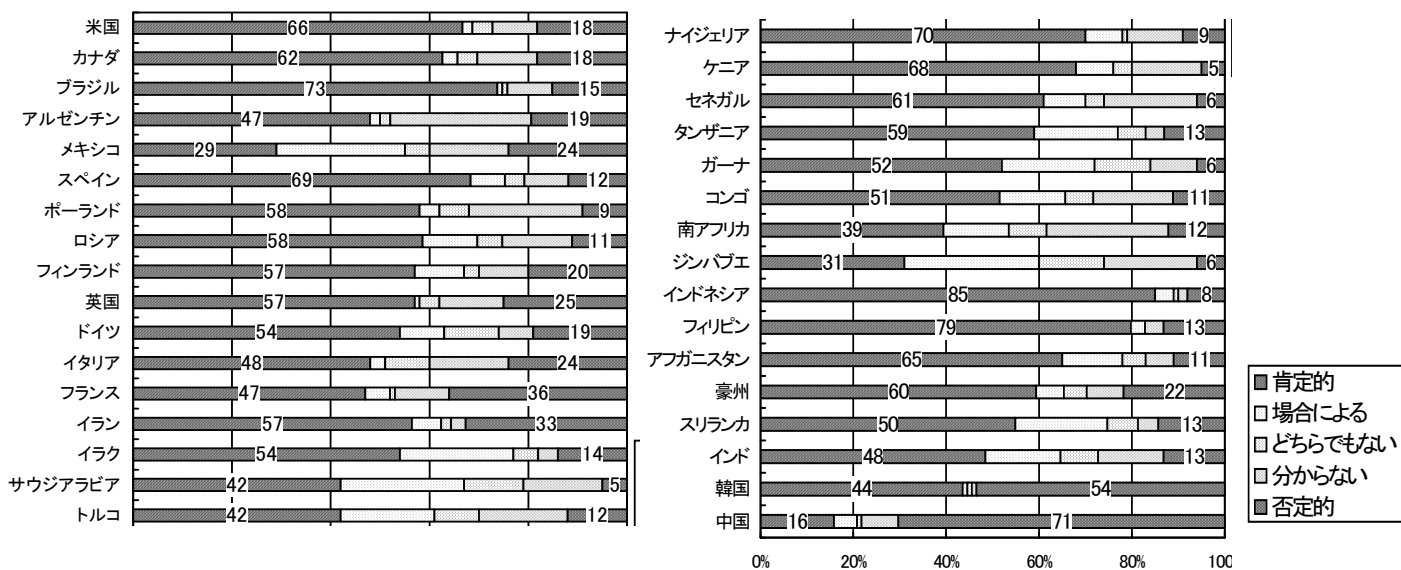
7 おわりに

映像国際放送の強化の議論は、冒頭で述べたとおり、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ためのソフトパワー、すなわち「他国を引き付ける魅力」の強化が不可欠であるとの認識の高まりを直接の背景に、情報発信力の強化という文脈の中で進展してきた。

他方、人口減少が現実化する中で、安定した経済成長を実現するべく、アジアや世界の成長や活力を取り込んでいくため、日本を更に「オープン」にしていくという観点からも、情報発信力を強化し、日本の魅力をアピールすることの重要性が指摘されつつあるところであり、映像国際放送の強化は、対外情報発信力強化を共通の足掛かりとしながら、様々な観点から要請されるものとなりつつある。

そうした意味からは、映像国際放送の強化によって増進されることが期待される国益は多面的であり、国民にとって普遍性を持ち得るものであって、今後、国を挙げて、積極的な関与又は支援を進めていくことを強く希望するものである。

図表 1 : 日本に対する各国の評価



- ・調査対象 33 ヶ国中 31 ヶ国で、「肯定的」が「否定的」を上回る。東南アジア諸国（インドネシア、フィリピン）、豪州、米、加における評価が高い。
- ・「否定的」が「肯定的」を上回った 2 ヶ国は、中国、韓国。

資料：BBCワールドサービス（2006年2月）

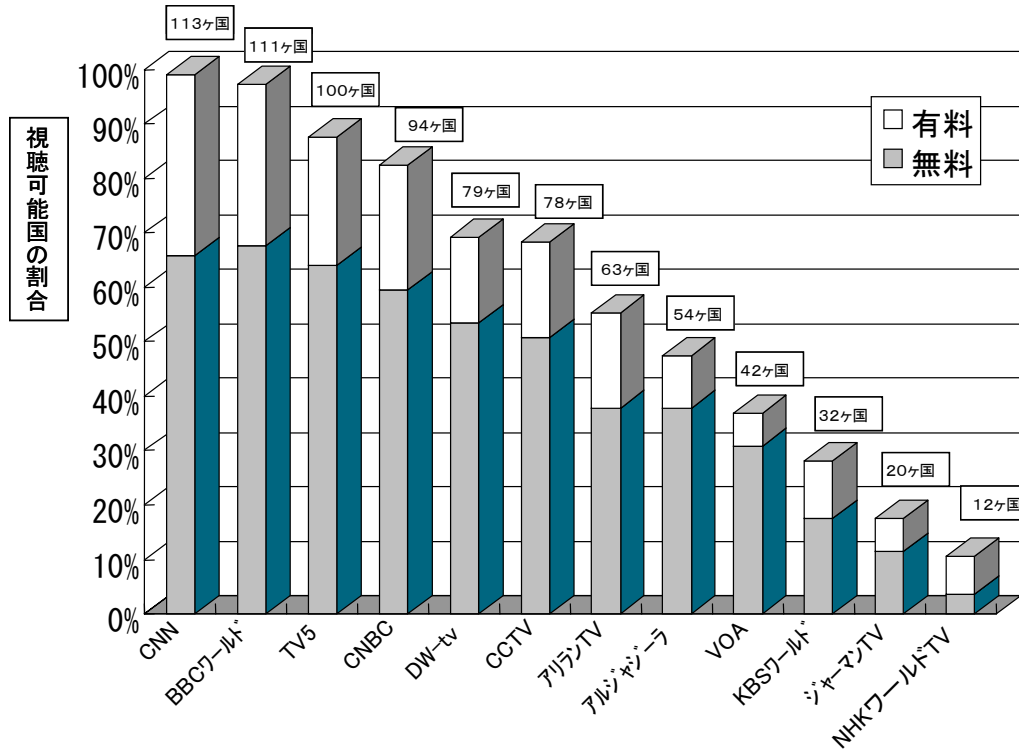
図表 2 : 我が国の国際観光の現状

順位	国名	外国人旅行者数（千人）	GDP（10億米ドル）
1	フランス	75,121	2,047
2	スペイン	53,599	1,040
3	米国	46,084	11,679
4	中国	41,761	1,932
5	イタリア	37,071	1,678
30	日本	6,138	4,588

2004年の日本を来訪する外国人旅行者数は、世界で30位、アジアでも中国、香港、マレーシア、タイ、シンガポール、マカオに次いで7位。国際観光の分野では経済力に見合った発信力を発揮できていない。（なお、2006年の日本を来訪する外国人旅行者数は733万人。）

資料：国土交通省

図表3：チャンネル毎の視聴可能国数



- ・在外公館を通じた114ヶ国の調査結果。
- ・現地放送事業者経由再送信の場合、ベーシック・チャンネルに入っている場合は無料、プレミアム・チャンネルの場合は有料とカウントしている。
- ・NHKワールドTVのみは、上記114ヶ国のうち、正規契約による再送信を実施している国の数を示す。(Cバンド直接送信による視聴可能国は含まない。また、TVジャパンの一部として視聴している場合も含まない。)
- ・なお、NHKによれば、有料国際テレビサービスであるNHKプレミアムは99の国と地域で1500万余世帯の受信契約者がいる。

資料：外務省

事業者による実務的観点からの意見

1. 番組編成の在り方

(番組編成)

- ▶ ニュース・情報番組を核とした総合編成としつつ、コンセプトを明確に打ち出した編成とすべき。
- ▶ 例えば「ジャパニーズ・ライフスタイル」等を直接のコンセプトに掲げるべきとの考え方と、強く押し出さず、結果として理解されるような編成にすべきとの考え方の2つあり。
- ▶ ザッピングする外国人をつなぎ止める工夫が必要。

- マーケティング・海外ニーズの調査が重要。
- 総合編成であれば、オピニオンリーダーと次世代両者を同時にターゲットにすることは可能。ただし、時差のため、時間帯をセグメント化できないことから、世界を4分割した上で、各地域のプライムタイムをターゲットにした6時間サイクル×4回の総合編成としてはどうか。
- 10～15分枠を番組単位とした各種要素の番組を細かく散りばめる等により、ザッピングする外国人をつなぎ止めていくべき。
- 「ジャパニーズ・ライフスタイルの売り込み」のように、直接的に日本色を強く押し出した編成ではなく、結果的に「ジャパニーズ・ライフスタイル」が理解される、「日本は信頼できる」と思われるような番組編成とした方がよい。

(番組内容)

- ▶ ニュースは、外国人の興味を惹く観点から、敢えて国内ニュースを中心とすべきという考え方と、海外との関連性の強いものを中心とすべきという考え方の2つあり。
- ▶ ニュース以外の番組では、外国人に「見てもらえる」番組だけでなく、「見せたい」番組の枠を確保しておくことが必要。一方、国が発信したいメッセージの伝達であれば官邸のHPを充実すればよいとの考え方あり。

- 情報番組は硬軟取り混ぜる、かつ、既成概念にこだわらず（風俗や宗教上の問題も取り上げる。）、ありのままの日本の発信を心掛けるべき。
- 外国人が興味を惹く情報は自ずから決まってくる。
- ゴールデン枠において、日本が送りたいものを発信すべき。
- 日本のプレゼンスを高めるためには、外国人に見せたいものを主に発信すべき。
- 国が発信したいメッセージの伝達であれば官邸のHPを充実すればよい。
- 国際社会においてNHKのニュースは一定の信頼を得ており、放送、インターネットでこれを活用することで十分ではないか。
- ネイティブのニュース・キャスターやアニメキャラクターの活躍を考えるべき。

(制作・調達方法)

▶ 既存番組の利用は著作権処理上困難な面が多いため、新規制作を原則とすべき。提供元の編集権への配慮も必要不可欠。

- 既存番組は、著作権処理が困難。また、既存のビジネスルール（キャラクター商品販売等）にも配慮が必要。
- 新規制作を原則としつつ、補完で既存番組を活用。また新規番組制作に当たっては、民放やプロダクションの制作ノウハウ等を活用していくべき。
- 番組や素材の提供に当たっては、提供元の編集権に配慮した提供条件の設定、遵守が必要不可欠。命令放送に関係する部分への民放からの映像提供は不可能。
- 民放キー局以外の地方局が制作した各番組も質は高く、また、多くの情報番組は自前制作で著作権処理が比較的容易であるので、協力要請の対象としてはどうか。

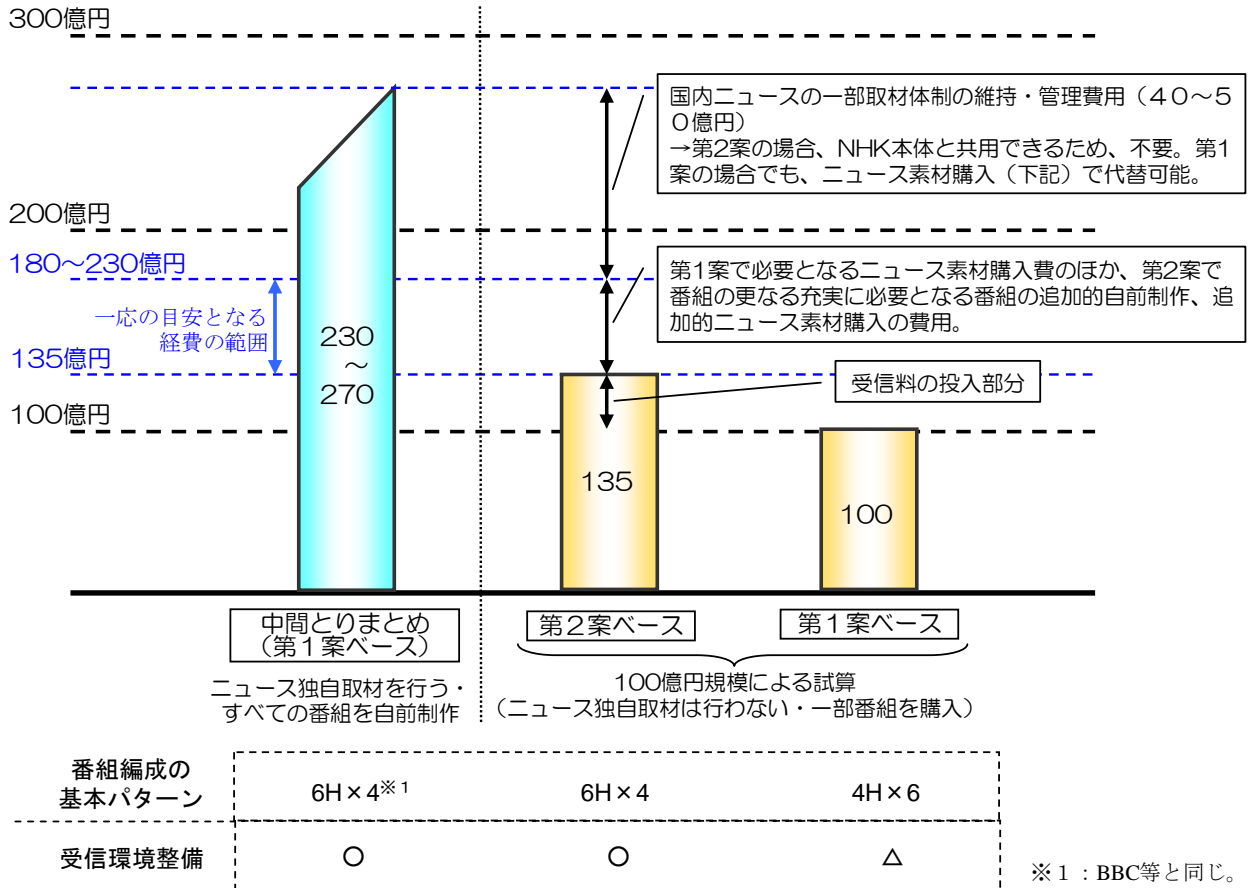
2. インターネットの活用

▶ インターネットの活用は有効であり、技術的にも相当程度のことが可能（世界に向けたライブストリーミング配信、地域や視聴者に応じた配信制御等）だが、著作権処理上の制約が現段階では大きい。

▶ 「オピニオンリーダー向けにニュースはネット、次世代向けにエンタメは放送で」等、制約を踏まえた放送とネットの役割分担を心掛けるべき。

- 世界に向けたライブ配信はオンデマンド配信とコスト的には変わらない。
- 配信制御（地域や視聴者の特定、映像の差し替えや複数の映像ソースの使い分け）も柔軟に対応可能。
- 新規制作、既存番組を問わず、権利処理問題の解決が不可避であり、既存番組は特に相当の負担。特にダウンロード配信を行うとした場合、権利者の許諾を得るのが困難な状況にあるため、ストリーミング配信によるのが現実的。
- 放送とネットの役割を分け、ネットではニュース中心としつつ、次世代向けに放送でエンタメを提供してはどうか。
- 仮にエンタメもネット配信するならば、ネット対応可能なように、新規制作を基本とすべき。
- 放送を見てからネットで詳細情報を取るのが一般的傾向であるため、ネットから放送へ誘導は現状でも困難であり、モビソード配信※の利用等の仕掛けが必要。
※モバイルとエピソードの造語。テレビ番組の短いビデオクリップの携帯電話等へのダウンロードサービス。
- ネットの強みは時間に縛られない「on demand」であり、即時性であるので、常にサイト上に更新された最新情報を載せておくことが必要。ニュースであれば最新で正確なアジア関連ニュース等の強みが必要。
- ネット上で発信意欲のある企業、自治体、個人が制作するコンテンツ発表の場を提供すれば、目的に沿うコンテンツが安価に調達可能ではないか。

新たな国際放送の運営経費の考え方



経費試算に当たっては、国内ニュースの一部取材体制を新たに構築することはせず、必要なニュース素材は、NHKと共用（第2案ベース）又はNHKを含む外部から購入（第1案ベース）すること、及び、それぞれの案における外部資金（受信料以外の資金）の規模は、諸外国の例※2を参考にして第1案、第2案いずれについても100億円規模とするという前提を置いた。その結果、

- 第2案をベースとした場合、受信料の投入、NHKとの共用に伴う経費圧縮効果により、BBC等世界の代表的なテレビ国際チャンネルとほぼ同レベルの番組編成を実現できるほか、一定レベルの受信環境整備も可能となるのに対して、第1案をベースとした場合、番組編成及び受信環境いずれについても限定的となる。
- ニュースの独自取材を一切行わず、かつBBC等とほぼ同レベルの番組編成を実現とした場合の運営経費は、概ね「135億円から180～230億円の範囲」が一応の目安として考えられる。

とのシミュレーション結果が得られた。

ただし、運営経費の実際の内訳及び価額については、

- 番組編成方針・具体的番組編成内容
- 番組制作をどの程度自前で行うか

等と密接に関係し、相当な幅の増減が見込まれることから、実際の予算要求等に当たっては、上記の目安に必ずしも拘泥することなく、事業主体に利害を有する関係者が更に精緻な検討及び積算を行うべきである。

※2：BBCワールド（運営経費約112億円、要員約200名）、フランス24（運営経費約120億円、要員約400名）。
なお、第2案ベースの要員規模は約200～400名規模を想定。

参 考

- ・ 諮問書（平成18年諮問第10号）
- ・ 審議経過
- ・ 「映像国際放送の在り方に関する検討委員会」構成員一覧

諮 問 第 1 0 号
平成 1 8 年 8 月 1 日

情報通信審議会
会長 庄山 悦彦 殿

総務大臣 竹中 平蔵

諮 問 書

下記について諮問する。

記

「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方策

諮問第10号

「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方策

1 諮問理由

グローバル化の進展及び人口減・超高齢化社会の到来を踏まえ、我が国のソフトパワーを強化するとともに、情報発信によって諸外国及び外国人の日本の歴史・文化・社会事情等に対する理解を促進することが必要不可欠の課題となっている。

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来たところであるが、昨今の国際情勢の複雑化、NHKの厳しい財政状況等の事情により、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、欧米あるいは中国・韓国等においては、国策的な国の支援の下で国際的な映像情報の発信・配信を強化する動きが盛んとなっている。

そこで、今後、我が国においても、放送事業者、民間企業等が一体となって、本格的な「外国人向けの映像による国際放送」を開始するとともに、国も必要な支援を行うことが求められるところ、その主体（組織）、財源、対象とする国・地域・視聴者層、放送番組の内容、スケジュール等映像国際放送推進のための具体的方策について、情報通信審議会に諮問するものである。

2 答申を希望する事項

「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、以下の事項について答申を希望する。

- (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
- (5) その他

3 答申を希望する時期

平成19年3月目途（平成18年12月目途に中間取りまとめ）

4 答申が得られた時の行政上の措置

今後の情報通信行政の推進に資する。

審議経過

1. 審議事項

情報通信審議会 情報通信政策部会は、諮問第 10 号「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方針」について審議を行った。

2. 審議体制

情報通信政策部会では、映像国際放送の在り方に関する検討委員会を設置し、諮問事項について審議を行った。委員会の構成員は別添のとおりである。

3. 審議・検討経過

■情報通信政策部会 審議経過

年月日	主な議事
18.9.4 第 22 回	「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方針」（諮問第 10 号、8 月 1 日）の審議を行うため、情報通信政策部会に「映像国際放送の在り方に関する検討委員会」を設置。
18.12.21 第 23 回	映像国際放送の在り方に関する検討委員会より「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方針」（諮問第 10 号、8 月 1 日）について中間とりまとめの報告。
19.5.24 第 25 回	映像国際放送の在り方に関する検討委員会より「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方針」（諮問第 10 号、8 月 1 日）について最終とりまとめの報告。

■映像国際放送の在り方に関する検討委員会 審議経過

年月日	主な議事
18.9.4 第 1 回	(1) 「外国人向けの映像による国際放送」の在り方とその推進方策」について【平成 18 年 8 月 1 日 諮問第 10 号】 (2) 自由討議 (3) その他
18.9.15 第 2 回	(1) 第 1 会合における議論の整理 (2) 関連発表 ① 「テレビ国際放送強化に係る外交上の要請」 ② 「『誰のために？』に即してフジテレビの在米邦人向け日本語放送について（各国のニーズは？）」【プレゼン】 ③ 「英仏における国際放送の現状について」【プレゼン】 (3) 自由討議

	(4) その他
18.10.12 第3回	(1) 第2回会合における議論の整理 (2) 国際放送強化の具体的な方向性について ①「国際観光交流拡大の観点からの国際放送」【プレゼン】 ②「「COOL JAPAN」に見る日本の魅力～世界の若者は、日本の何を知らりたいのか?～」【プレゼン】 (3) 自由討議 (4) その他
18.10.27 第4回	(1) 第3回会合における議論の整理 (2) 事業主体のあり方等について ① 前提条件の整理 ・「外国人向け映像国際放送局を新設する場合の経費概算」【プレゼン】 ② 事業主体のあり方について ・「民間放送から見た映像国際放送①」【プレゼン】 ・「民間放送から見た映像国際放送②映像国際放送「環境整備」について 実際の番組販売・政策に即して」【プレゼン】 (3) 自由討議 (4) その他
18.11.17 第5回	(1) 第4回会合における議論の整理 (2) これまでの議論の整理 (3) その他
18.11.24 第6回	(1) 中間とりまとめ (2) その他
19.3.2 第7回	(1) 「中間とりまとめ」等を踏まえた検討事項及び検討状況 (2) 関連発表 ・「グローバル・ブランディング～欧米企業との比較に見る日本企業のブランド構築の課題と展望～」【プレゼン】 ・「新たな映像国際放送の経費概算」【プレゼン】 (3) 自由討議 (4) その他
19.3.30 第8回	(1) 最終とりまとめ（案）について (2) その後について (3) その他

「映像国際放送の在り方に関する検討委員会」構成員一覧

(敬称略)

氏 名	主 要 現 職
主 査 村上 輝康	(株)野村総合研究所理事長
委 員 清水 英一	日本アルカテル・ルーセント(株)代表取締役社長兼会長
〃 高畑 文雄	早稲田大学理工学術院教授
〃 安田 雄典	BNPパリバ在日代表
専門委員 朝海 和夫	(独)日本原子力研究開発機構特別顧問
〃 熱田 充克	(株)フジテレビジョン国際局長
〃 音 好宏	上智大学文学部教授
〃 角川 歴彦	(株)角川ホールディングス代表取締役会長
〃 高島 肇久	学習院大学特別客員教授
〃 橘・フクシマ・咲江	外務省参与 日本コーン・フェリー・インターナショナル(株)代表取締役社長
〃 寺島 実郎	(財)日本総合研究所会長 (株)三井物産戦略研究所所長
〃 中川 潤一	日本放送協会理事
〃 永松 恵一	(社)日本経済団体連合会常務理事
〃 福田 俊男	(株)テレビ朝日常務取締役
〃 船山 龍二	(社)日本ツーリズム産業団体連合会会長 (株)ジェイティービー代表取締役会長
〃 ロバート・フェルドマン	モルガン・スタンレー証券(株)チーフ・エコノミスト

【オブザーバー】 外務省広報文化交流部総合計画課長
文化庁長官官房国際課長
国土交通省総合政策局国際観光課長