

「通信・放送の総合的な法体系の在り方」

(平成 20 年諮問第 14 号 答申 (案))

に対する意見

氏名：早河 洋

会社名：株式会社テレビ朝日

住所：東京都港区六本木 6 丁目 9 番 1 号

項 目	意 見
<p><b>1. 法体系見直しの必要性</b> (1) 2010年という節目</p>	<p>我が国は、情報インフラの整備状況では既に世界の最先端にあると認識しますが、ICT 分野ではアメリカや韓国に遅れを取っている部分も目立ちます。法制度を整備することによって、世界最先端の通信・放送サービスを実現しようとするアプローチはひとつの政策手段として理解できますが、我が国の遅れの原因は法制度上の欠陥に起因するというよりも、むしろ技術戦略やコンテンツ政策、さらに日本企業の国際戦略に問題があるように思われます。</p> <p>答申案が、世界最先端の通信・放送サービスの実現を目指し、規制緩和を主眼にした内容となっていることについて評価いたしますが、法体系を見直すにあたっては、それにより何を達成するのか、国民生活の向上にどのように資するのかを明確にするとともに、国民が真に望んでいることを汲み上げて、法律に的確に反映させることが重要と考えます。</p> <p>また、既存事業者に対し、現行の事業形態やビジネスモデルの変更を強制したり、経営基盤を揺るがすものであってはならないと考えます。こうした点に十分留意した上で、法体系の見直しを図るべきと考えます。</p> <p>具体的な法案化の作業に際し、放送事業者の意見が適宜反映されるよう、意見聴取の機会を頻繁に設けていただくよう強く要望いたします。</p>
<p>(3) 見直しに当たっての3つの視点と5つの目的</p>	<p>5つの目的の「③ 迅速かつ柔軟な事業展開を促進し、経営の選択肢を拡大する制度の整備」について、民放事業者はデジタル化に取り組む一方で、将来に向け生き残りをかけた経営努力を続けており、経営の選択肢を拡大する方向性が示されたことについて評価いたします。</p>

項目	意見
<p><b>2. 伝送設備規律</b>            (1) 電波利用の柔軟化            ①電波利用の柔軟化</p>	<p>「通信及び放送両用の無線局の開設を可能とする制度」を整備するにあたり、『『本来の目的』以外の他の目的への利用を義務付けるものとはしない』としている点について、放送事業者が割り当てられた周波数を自らの意思で通信など他目的に利用することを可能にするとともに、第三者への貸し出し義務は課されないということであり、経営の選択肢を広げる規制緩和として適切と考えます。</p> <p>ついては他目的利用を放送事業者が自律的に決められることを制度上保障するため、答申案の趣旨を法律で規定すべきと考えます。</p>
<p>② ホワイトスペースの活用</p>	<p>「無線局の既存業務に影響を与えない範囲で」とされたことを担保するため、放送を干渉妨害から十分保護するよう、制度設計にあたって慎重な配慮が不可欠と考えます。</p>
<p>(3) 迅速な新サービス・新製品の導入の促進            ① 免許等を要しない無線局(免許不要局)の範囲の見直し</p>	<p>免許不要局の空中線電力の上限が法律上 10 ミリワットとなっていることを見直し、免許不要局の範囲を拡大する方向性が示されていますが、「無線システムの機能、使用する周波数、利用形態等」について十分に検証し、放送など既存の無線局に電波干渉が起きないようにすべきと考えます。</p>

項 目	意 見
<p><b>3. 伝送サービス規律</b>  <b>(3) 放送・有線放送の安全・信頼性の確保</b></p>	<p>他人の情報を運ぶ「通信」と、自らが制作した情報を自らの伝送設備を使って送り出す「放送」ではサービスの形態がそもそも異なるため、それぞれに適合する法体系が作られてきた経緯に留意すべきと考えます。</p> <p>重大事故の報告義務について、法制上の義務はありませんが、民放各社は事故発生時、速やかに各総合通信局に報告しており、行政の必要十分な監督が行われていると考えます。重大事故の報告義務を検討するにあたって、過度な負担を課すような規律・規制としないことを要望いたします。</p> <p>放送中止事故の多くは、落雷や台風など自然災害によるもので、これは高出力の無線設備を山上や離島など気象条件の厳しい環境下に設置せざるをえない固有の事情に起因します。また放送事業者は、2011年の完全デジタル化移行を最優先に、莫大な投資を行っているところです。</p> <p>設備の維持義務について、答申案は「具体的な規定については、今後、放送・有線放送の実情を踏まえたうえで検討する」としていますが、検討にあたって、こうした放送固有の事情に十分配慮するよう要望いたします。</p>

項目	意見
<p><b>4. コンテンツ規律</b>            (1) メディアサービス（仮称）の範囲</p>	<p>放送の概念・名称や、放送法の理念・目的を新たな法体系においても維持し、コンテンツ規律の対象を従来の「放送」にとどめるとの方向性を明確に打ち出した点について適切と考えます。</p>
<p>(2) コンテンツ規律の基本的な考え方</p>	<p>放送関連四法の集約・大括り化にあたっては、各放送事業者が果たしてきた機能・役割やビジネスモデルを損なわないように配慮するとともに、著作権法など関連法制との整合性にも配慮し、放送事業者や著作権者など関係者に混乱や不利益が生じないようにすべきと考えます。</p> <p>放送関連四法の集約・大括り化に当たって、「放送法の目的の規定をベースとすることが適当」とされたことに関連して、「放送による表現の自由」「放送番組編集の自由」を保障した現行放送法の第1条及び第3条の規定を、新たな法体系でも継承すべきと考えます。</p>
<p>(3) 具体的規律            ① 一定の放送を確保するための規律</p>	<p>現代社会の基盤を形成するための情報を遍く国民に届ける基本的なインフラとしての放送の機能・役割を確実に確保するために「放送普及基本計画のような枠組みは必要」とした点について適切と考えます。</p> <p>放送普及基本計画の対象が「国として制度的に確実に確保すべき放送」であることから考えれば、「電波利用の柔軟化により実現する放送」など新たな形態の放送については、国の関与を減らす上でも、基本計画の対象外とすることは適切と考えます。</p>

項目	意見
<p><b>4. コンテンツ規律</b>            (3) 具体的規律            ② 業務開始の手続等            ア 経営の選択肢の拡大</p>	<p>「放送施設の設置と放送の業務をそれぞれ別々の行政手続とし、その一致又は分離の別を事業者が選択可能とする」とされたことについて、同一エリアの複数の放送事業者が、中継局などの放送設備を統合し、経営効率化を図ることが可能になるなど、経営の選択肢の拡大に資するものとして妥当と考えます。</p>
<p>ウ 放送施設の設置と放送の業務を別々の行政手続とする際に必要な措置</p>	<p>地上放送がハード・ソフト一致の事業形態の下で、全国にあまねく普及した実績を評価した上で、免許・認定にあたり、ハード・ソフト一致を希望する事業者を優先する旨が明記されたことについて評価いたします。</p> <p>なお、放送施設の設置と放送の業務を別の行政手続とするにしても、地上放送に期待される機能・役割は今後も変わらないので、放送事業者が両方の業務を行うことを基本に、いずれかの業務のみを行うことも選択できるような制度とすべきと考えます。その際、ハード・ソフト一致の事業形態を希望する事業者が、この事業形態を確実に維持できるよう、法律で規定することを要望いたします。</p> <p>衛星放送における受託放送事業者が、放送の業務を行う他者に施設を提供しながら、自らも放送の業務を行う場合、「自社チャンネルの優遇といった差別的な取扱いを防止する必要があるときは、そのための措置を講ずる」としている点について、委託放送事業者に放送の公平公正な機会を保障するため妥当と考えます。</p>

項目	意見
<p><b>4. コンテンツ規律</b>            (3) 具体的規律            ② 業務開始の手続等            エ 規律の振り分けに係る留意事項</p>	<p>地上放送において、放送施設の設置と放送の業務の行政手続きが分かれることにより、これまで自主性・自立性が尊重されていた番組内容や番組準則、番組基準についても許認可の対象になる可能性が生じることになります。これら番組準則等に違反したかどうかを行政が判断し、それに基づき、業務停止命令や免許・認定の取り消しができるような運用がなされる懸念があります。</p> <p>放送の業務の「認定」にあたって、誰が、どのような基準に基づき、認定を行うのか、憲法が保証する言論・表現の自由に抵触するような基準であってはならないのは言うまでもなく、恣意的運用がなされないような制度設計が不可欠と考えます。</p> <p>また、新たな法体系において、放送の業務を行う事業者のどのような行為が法令違反に該当し、また法令に違反した場合に、どのような罰則が課せられるのかについての考え方も早急に明確にする必要があると考えます。その罰則や処分は、行政による番組内容への介入に道を開くものであってはならないと考えます。</p> <p>規律や規制の解釈、運用に当たっては、恣意的な運用等を排除するため、解釈、運用の責任主体を明確化すると同時に、判断基準の公表、弁明の機会等救済方法を明らかにすることにより、行政手続きの公平性・透明性を図ることが必要不可欠と考えます。</p> <p>NHK と民放 201 社は、番組内容が番組準則や番組規準に違反したかどうかの判断を「BPO＝放送倫理・番組向上機構」に委ねており、新たな法体系の下でもこれは変わるものではないと考えます。BPO から改善の要求があった場合には、真摯に受け止め、再発防止に努めていく所存です。</p>
<p><b>4. コンテンツ規律</b>            (3) 具体的規律            ③ 番組規律</p>	<p>民放事業者が番組種別の公表等をするにしても、その公表内容や公表の仕方等については放送の自主自律の原則の下、法律で義務付けられるまでもなく、放送事業者が、自主的に行うべきものと考えます。</p> <p>一方、ショッピング番組は、視聴者のニーズも大きく、不況の中、個人消費のけん引役になっている側面もあります。ショッピング番組の取り扱いに関して、民放連では視聴者、消費者団体からの指摘を受け、視聴者保護の観点から検討を進めているところです。ショッピング番組の扱いについても放送事業者の自主自律に委ねるべきと考えます。</p>

④ 表現の自由享有基準	表現の自由享有基準の緩和を検討する方向性は妥当と考えます。現在、地上放送のテレビとラジオの表現の自由享有基準は同一基準となっていますが、これをメディア別に異なるものに見直す方向性は、例えば経営環境の厳しいラジオに特化した緩和も可能になることから、検討に値すると考えます。
-------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

項目	意見
<p><b>4. コンテンツ規律</b>  <b>(3) 具体的規律</b>  <b>⑤ 再送信制度の在り方</b></p>	<p>大臣裁定制度は、難視聴地域において、地上放送の再送信メディアとしてケーブルテレビの役割が期待されたため、再送信が円滑に行われるよう設けられた制度と理解します。しかし、これまでの裁定案件はすべて難視聴解消とは無関係の区域外再送信に関するものであり、ケーブルテレビ事業者が裁定申請をすれば、例外なくケーブルテレビ事業者の主張が認められる一方的な制度となっています。</p> <p>区域外再送信は、ケーブルテレビ事業者が契約者獲得のための付加的サービスとして実施しているケースが大半で、ケーブルテレビに求められる難視聴解消などの本来の機能・役割とは趣旨を異にするものであり、区域外再送信については本来、ビジネス上の問題として民間同士で解決を図るべきものと考えます。</p> <p>また、答申案は、同意裁定に当たって『受信者の利益』を確保する必要がある」としていますが、「受信者の利益」を保護すべきとする法律上の根拠規定はなく、その利益は他の関係者の利益と比較して判断されるべきものと考えます。答申案は「その他の県の地上放送を再送信により視聴できる」ことまで、「受信者の利益」としていますが、自県の地上放送が受信できない場合などを除き、その範囲を逸脱していると考えます。</p> <p>民放テレビ 127 社のうち 2008 年度決算で約半数の 60 社が最終赤字を計上しました。このうち東名阪のキー局など 15 局と、独立U局 13 局を除いた 99 局の地方局の 2008 年度の経常利益は前年度に比べ約 51%減少しています。</p> <p>一方、ケーブルテレビ事業は、2007 年度の数字になりますが、営業利益は 4746 億円（対前年比 117・2%）、営業利益は 382 億円（同 132・6%）と大幅に増加しており、また、単年度黒字の事業者の比率も 79・8%と、順調に推移していることがうかがえます。</p> <p>地域経済の低迷と、デジタル投資の負担増は、経営基盤の弱い地方局の収益を圧迫しており、このような厳しい経営環境下で区域外再送信をなし崩し的に容認、拡大していくことは、地方局の収益を一層圧迫し、経営基盤に重大な影響を及ぼしかねません。</p> <p>以上の理由から、大臣裁定制度は廃止すべきと考えます。仮に大臣裁定制度を維持するのであれば、「当事者間の協議が多数進行中であるという現状も考慮することが必要」とした点を踏まえ、裁定申請をすればケーブルテレビ会社に</p>



	<p>再送信を認める現在の硬直した制度ではなく、新たな法体系の元で、中立公正な制度として設計し直すとともに、裁定制度の適用範囲を、難視聴解消に限定するなど、厳密な運用を行うべきと考えます。</p> <p>一方、裁定制度を電気通信役務利用放送による地上放送の再送信にまで拡大することについて、現在、放送事業者とIP事業者間の話し合いにより、円滑に運用されており、裁定制度を拡大する必要性はないものと考えます。</p> <p>電気通信役務利用放送は本来地域を限定するものではないため、裁定によって無秩序な区域外再送信が認められれば、現在の県域単位の放送制度を形骸化させることにつながりかねません。難視聴解消を目的としない営利目的の都市部等での再送信の場合など、裁定制度の本来の趣旨を逸脱するものと考えられますので、拡大には強く反対いたします。</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

項目	意見
<p><b>7. 利用者利益の確保・向上のための規律</b></p>	<p>「通信・放送分野におけるより有効な利用者保護のための方策について、別途検討することが適当」との記述について、放送に関する利用者保護の対象を有料放送に限定していませんが、番組に関する苦情や問い合わせなど番組関連は対象とすべきではないと考えるので、放送分野の対象は有料放送に限定するのが適当と考えます。</p>
<p><b>8. その他の論点</b>            (1) 特定の法人の位置づけ            ② 日本放送協会（NHK）の扱い</p>	<p>無線局の他用途利用について、NHKは、「放送の業務を行うために法律により特別に設立された特殊法人であり、いたずらにその業務範囲を拡大すべきではないことから、慎重に検討することが必要」との指摘は妥当と考えます。</p>

以上