

放送政策に関する調査研究会
(第8回会合) 議事概要

1 日時 平成25年5月15日(水) 15:00~16:30

2 場所 中央合同庁舎第2号館11階 第3特別会議室

3 出席者

(1) 構成員(五十音順、敬称略)

大久保 直樹、大谷 和子、小塚 莊一郎、曾我部 真裕、長谷部 恭男(座長)、
山本 隆司

(2) 総務省

柴山総務副大臣、橘総務大臣政務官、小笠原総務事務次官、吉崎情報流通行政局長、
南官房審議官、吉田総務課長、秋本放送政策課長、長塩地上放送課長、
竹村コンテンツ振興課長、岡本放送政策課企画官、井幡放送政策課企画官、
小澤国際放送推進室長

(3) ヒアリング対象者

- ー 日本放送協会
 - ・塚田専務理事
 - ・今井経営企画局専任局長

4 議題

(1) 認定放送持株会社制度等に係る第7回会合資料の補足

(2) ヒアリング

- ー 日本放送協会

(3) 自由討論

(4) その他

5 議事概要

(1) 認定放送持株会社制度等に係る第7回会合資料の補足

○説明内容

『認定放送持株会社制度の12地域特例の枠内で規制を緩和することについて』(資料
8-1)に基づき、事務局より説明。

○質疑応答

特になし。

(2) 柴山総務副大臣あいさつ

【柴山総務副大臣】 今、認定放送持株会社制度についての補足説明がありました。前
回会合で私自身も発言したように、現場のニーズに適切に従った形での制度緩和を行うこ

とが喫緊の課題であると考えまして、支配の該当性の定義自体を変えることや、実際には使われていない持株会社特例の12地域枠の考え方については、中長期的な課題として考え方の整理を行う一方で、当面の実需のある規制緩和のニーズ部分にはしっかり対応していく形での整理をさせていただいた次第です。

今回からは民間放送と共に我が国放送の主要プレーヤーであるNHKに関する制度についての議論をしていきたいと思っており、時代に即した放送制度をどのようにしていくべきかといったことについて、構成員の皆様の充実した検討がなされるようお願いしたいと思います。

(3) ヒアリング

ー 日本放送協会

○説明内容

『日本放送協会提出資料』（資料8-2）に基づき、塚田専務理事より説明。

(4) 質疑応答

【山本構成員】 全体の方向性として、放送と通信の融合が技術的に可能となり、社会的なニーズも増加、多様化しているという点を考えると、それを生かしていこう、推進していこうという方針は大変共感できると思います。

ただ、制度の観点から言うと、NHKはあくまでテレビ放送を受信可能な世帯からの受信料によって業務を行っています。それがそもそもどうかという議論は、別途あるのかもしれませんが、今日の提案は、さしあたりその点は動かさないという前提での提案だと思います。そうだとすると、あくまで放送事業がメインであって、それに付随する、あるいは関連する部分について業務を拡大していこうということになるのだろうと思います。

まず、ラジオに関しては、別の検討会（「放送ネットワークの強靱化に関する検討会」）でも検討していますが、やはりラジオはラジオ自体の魅力を高めていくことが、テレビに比べ大変喫緊の課題になっています。その意味では、ラジオに関しては、やはり別に考えていいのではないかという気がしました。

その次に出てくる(2)の、番組に関連する情報の提供等について、あるいは(3)のハイブリッドキャストなども一部はそうかと思うのですが、要は、(放送用に)編集済みのものを使うだけではなく、編集前に集めてきた情報を、それぞれの視聴者のニーズに合わせた形で提供していくチャンスをもっと増やしていくためにインターネット等を使っていこうという方向性なのだと思います。

ただ他方で、(NHKの業務拡大について)懸念する側からは、それが本当に放送に関連するものなのか、放送がメインで集めたものなのか、かなり心配されると思います。そのような懸念、心配に対して、どのように制度的な枠組みを作っていくかが重要であり、その点について何かお考えがあれば聞かせて欲しいと思います。

現在は、個別に電波監理審議会への諮問を経て、総務大臣が認可をする形で多くの部分に対応していると思いますが、例えば一般的な規定を設けた上で、事後的に、例えば1年なら1年という単位で、一体どのような業務を行ったのかについて、国民あるいは総務大

臣に対して明確に示していくようなことが考えられると思います。

このように、放送がメインであるという枠を超えていないことを対外的に示すための工夫や仕組みについてどう考えているのかということが1つあります。

もう1つですが、おおむね報告いただいたことは放送に関連する範囲に入っているだろうとイメージできたのですが、最後の(3)の部分のハイブリッドキャストについては、場合によってはかなり広がっていく可能性があると思いますし、また、学校教材コンテンツも、広げようと思えば、ほぼ際限なく広がっていく感じがしますので、現在、これらのサービスについて、具体的にどこまでやるつもり、あるいは、ここまではやるつもりはないという点について、もう少しイメージができるようにして欲しいと思います。話を聞いた感じだと、確かに有用性はあると思うのですが、際限がなくなってしまう感じもするので、境目をどうお考えなのかというのを聞かせて欲しいと思います。

【小塚構成員】 私も一般論の部分は山本構成員と同じようなことを感じました。一般的な官民の分担という観点の他に、(NHKを「官」と言うのはおかしいかもしれませんが、受信料制度で財源を保障されている点で一般の民間事業者とは違うという意味で、)言論に関わる制度のあり方をどうするかといった観点からの配慮があると思います。

1つは、放送制度の枠の中で(公共放送と民間放送の)二元体制を、我が国の放送制度の基本として維持していくということが大前提としてあると思います。もう1つは、放送と他の言論、これは放送制度という枠組みのある言論と、このような枠組みのない広い意味での新聞、書籍等の出版といった言論との関係で、放送の1つの柱であるNHKが肥大化しすぎないことが健全なあり方なのだろうと思います。

そういった認識で、私も山本構成員と同じ関心を持っているのですが、例えば、NHKのプレゼンの中で、災害や防災情報の話がありました。これは非常に公共性が高いと思いますが、災害危機管理、特に防災、減災というところまで言いますと、場合によっては何でも防災・減災と言ってしまふ。非常時に備えるべき物品や食品の紹介も減災と言えば言えるわけであり、どういったものを基準とする相場観を持っているかをお伺いしたい。

もう1つ、1か月を超えた提供について、教育番組、福祉番組という話もありましたが、では、他のものはどうなのか。ドラマやクイズ番組など、何でもこの40億円という金額の枠内であれば、何年も置いておくということを考えているのか。そういった点についての相場観があれば、聞かせて欲しいと思いますし、場合によっては、そういった相場観のようなものは、ある程度自発的にルールを作るということでもないと、一概に許容できるということにならないのではないのかという印象を私は持っています。

【大久保構成員】 小塚構成員から放送終了後1か月を超えた提供の話が出ましたが、NHKオンデマンド(以下「NOD」という。)でも無料のコーナーを設けていると思います。受信料によって無料で提供する部分と、NODの中で無料提供する部分とが、並立していくことになると思いますが、その区分けはどのように考えているのか、お聞かせ下さい。

【曾我部構成員】 1つは、NHKの使命から考えて、公共性があれば何でもできるわけではありません。やはり放送が本業であり、いかに公共性のある情報であっても、何らかの枠はあるのだろうというのが大前提だと思います。

ハイブリッドキャストに関して、ビデオは非常に魅力的だと思ったのですが、さしあたり2つほどの内容が含まれていると思います。

1つは、先ほどのサッカーの例で出てきた個々の選手の補足的な情報等の、リアルタイムの番組視聴をより楽しむためのプラスアルファとなるコンテンツを提供するもの。もう1つは、語学の例で出てきた、後で復習等によって知識を確認できるような、リアルタイムの番組視聴を補完するというより、もっと相対的な独立性を持つ内容を提供するものがあると思います。後者は、資料の(3)にある学校教育コンテンツとも共通性があると思います。

仮に2つに分けた際に、前者は確かに放送番組との関連性は非常に高いと思いますが、後者は、例えば現在でもラジオの語学番組の教材(テキスト)が子会社を通じて販売されるなどの形で行われているので、むしろそういったものと引きつけたような位置づけができるのかどうか論点かなと思いました。

それから、ハイブリッドキャストの方式に関して、受信料との関係で言うと、結局、対応した端末がないと、今回ビデオで見せてもらったようなサービスは使えないということですよね。そういった場合、従来のあり方と異なる新たな問題として、受信料を払っている人の中でも、一部の者にしか利用できないようなサービスであるという点をどう捉えるかが、1つの論点になると思います。

最後に、特に現在放送していないカメラ映像をサブの画面で出すことについて、これはメインの画面は放送ですが、サブの画面は通信となり、その通信部分については放送法の番組規律がかからない整理になると思いますが、その辺をどう考えるかが、また論点になるのかなと思います。

【柴山総務副大臣】 先ほどのNHKの説明にあったように、ハイブリッドキャストはテレビを見ながら端末を操作するサービスモデルです。曾我部構成員は、テレビを持っている人の中でも、特殊なタブレットを持っている人だけがサービスを利用できる前提で話されていたかと思いますが、一般のタブレットやスマートフォンでハイブリッドキャストのサービスを見られるとなると、受像機を持たなくとも(一般の)端末を持っていれば、インターネット経由でその放送を見られるという側面もあるのではないかと思います。

また、サービスモデルとしてどういったことが想定されるのかということと併せて、先ほどから話が出ている受信料(負担)の公平性という点についても、整理していただきたいと思います。

最後に、先ほどの話の中で言えば、NHKが番組アーカイブ業務をどのように捉えているのか、つまり、既放送番組等をどこまで提供していくのかという点も、真剣に議論すべきだと思います。先ほどから何気なく言及されている権利関係の処理についても、相当大胆な転換が必要になってくると思いますので、その点についても、ぜひ説明も追加して、分かるように教えて欲しいと思います。

【長谷部座長】 多岐にわたる質問が出ましたが、基本的なところとしては、構成員の皆さん、また副大臣もそうだと思うのですが、NHKの中心には放送サービスがある、これは動かない点であるから、それと関連あるいは附帯、付随するサービスとしてどうかという議論になっていく。これは公共的な必要性がある限りでは理由があることだと思うのですが、ただ、それがどこまでも広がっていかないように抑える、何か目途のようなものはあるのかということだと思います。

今後実現していくサービスについて、まだ具体的なイメージがないということもあるかもしれませんが、今から手の内は見せられないということもあるかもしれません。ただ、事実関係のご質問もいくつかありましたので、それは答えていただけるかと思いますが、いかがでしょうか。

【NHK塚田専務理事】 1つは、業務範囲をどこまで広げていくのかという質問を皆さんからいただきましたが、NHKは放送を基軸にしていますので、そこからは外れずに進めていくことが大前提です。ですから、受信料制度をはじめ現状の制度をもとに、どう展開していくかが、今日プレゼンした内容の基本になっています。

ただ、今後、環境の変化や利用者のニーズ等が変わる中で、公共放送が持つ情報やコンテンツ等の利用者の方々への還元の仕方は変わってくるかもしれません。今までは、既に放送が終了した番組等といったようにかなり限定的です。NHKも人員や資金が潤沢ではないので、決して際限なく広げていくという考え方ではありませんが、これからは、リアルタイムの放送と連動させることによって、より豊かに放送を楽しんでもらうことができないうかと考えています。

ですから、放送が軸で、通信の利点も取り入れながら、これからの放送サービスの高度化を図っていききたいというのが基本的な姿勢です。

では、どこまで広げるのかという質問がありました。例えば学校教育関係では、先ほど説明したとおり、例えば提供期間が（放送終了後1か月に）制限されていても、学習指導要領は3年間位は変わりません。放送した教育コンテンツは学習指導要領が変わらない間は使えます。せっかく作ったものですから、追加費用があまり発生しないものについては、学校現場でもう少し活用してもらえないかと考えています。これは、いわゆる学習産業が目指すようなサービスとは異なり、基本的には義務教育の中で学習指導要領に沿ったものを、児童生徒に復習などの形で身につけてもらうものです。

また、災害、防災関係についてですが、減災と言えば、確かに該当する情報の範囲はかなり広いものです。ただ、先ほども少し説明しましたように、NHKの中には、リアルタイムでさまざまな情報が入ってきます。例えば、河川情報やPM2.5の拡散情報などです。こういった視聴者の方の安全や健康被害に関わる情報等については、必要と判断したときには、放送やデータ放送の更新時を待って更新するだけでなく、例外的に提供させてもらえないかということ。新たにインターネット用に情報やコンテンツを取りにいったものを提供するわけではなく、あくまでも放送のために入手し準備する情報をどういった形でインターネット上において提供するかを、編集判断させてもらいたいと思います。

それから、NODについては、独立会計として受信料と区分経理で実施しているので、早くオンデマンドとしての業務が自律的に展開できるように様々な取組を行っています。

ただ、今年度に目指している単年度黒字化は、なかなか厳しい状況です。パソコンの利用者に関しては、会員登録が今ようやく110万人ほどになりました。月間の利用料金に関しては、大体1か月に、テレビとパソコンを合わせて1億円を超えるようになってきました。しかし、まだ全体を維持するにはなかなか難しく、もう少し時間をいただくということで、赤字の中で提供しています。

そうした中で、より利用を促進する目的で、限られたものについて一部無料といった形で、ある意味では、本サービスを利用してもらうための呼び水といった形での利用の仕方をしています。

ハイブリッドキャストについては、近いうちに対応受信機が出始めます。これはHTML5という方式を積んでいますので、確かにその方式のテレビでないと、すぐにはサービスを利用できません。しかし、総務省の他の検討会（「放送サービスの高度化に関する検討会」）でも、メーカーや放送事業者も含めたオールジャパンで普及を目指していくことですので、そうした放送と連動する形のサービスについて、NHKとして先導的な役割を果たしていくことを考えています。

この業務については、どのような展開をするのかは、ハイブリッドキャストがある程度展開していかなければ、はっきりしてこないところもあります。あらかじめ具体的に制約を設けることは難しいと思いますが、そういった中でNHKが果たしていく役割というのは、先導的であるとともに、NHKが入手している情報などを、放送と同時に提供する形で、より視聴者の方々に放送を楽しんでもらい、より魅力的に感じてもらい、より利便性を高めてもらうといった方向で検討を進めていきたいと考えています。

【NHK経営企画局今井専任局長】（放送後1か月を超えた番組の配信について、）ドラマなどにまで業務が広がるおそれがあるのではないかとのご指摘がありました。しかし、過去の放送番組を全部権利処理するとすると、費用がかなり増加しますので、私どもも全て提供していくことは難しいと思っています。今、既放送番組等の無料での提供は40億円という予算上の制約があり、そのことだけのために多額の経費をかけることは、現実にはなかなか困難だろうと思いますし、権利処理も容易ではなくなってくると考えています。

ですから、先ほども説明しましたように、福祉番組などのクリップや学校放送番組といった、今1か月で落としてしまっているものを、例えばそのまま1年間載せたいというような要望であり、基本的には追加費用がほとんどかからずに実施できるものを想定しています。

【長谷部座長】 曾我部構成員から、ハイブリッドキャストの通信部分には、番組編集上の番組準則が直接はかからないので、それに倣うような規律や自主規律等の仕組みについて、もし何か考えがあるなら聞かせて欲しいという質問があったと思いますが、その点についてはいかがですか。

【NHK経営企画局今井専任局長】 現在でもホームページ等の通信コンテンツに、放送の規律そのものはかかっていないと思います。しかし、提供するコンテンツは放送番組、あるいは放送番組の編集上必要な資料ということで、実質的には番組準則を満たしたものが出ていくことが制度上も想定されていると思いますし、私どももインターネットコンテンツについては、番組準則を適用して実施するという内規の下で現在のところは運用しています。

ハイブリッドキャストの通信コンテンツについても、基本は同じだと思っており、放送と連動したサービスとして出ていくものですから、そこに全く独自のコンテンツが出ていくことは、あまり想定していません。

ただ、若干ここで制度上も検討を要する可能性があると思っているのは、提供するものは単なる情報だけではなく、情報（サービス）をコントロールするアプリケーションやプログラムで色々と操作（制御）をしていくということになります。そういった意味ではサービスの外延は、かなり広がるおそれがあります。ですから、そのあたりのことは私どももよく研究していきたいとは思っていますが、さしあたり放送番組と連動する情報サービスを提供していくという以上のことは、今のところ考えていないと理解していただきたいと思います。

【橋総務大臣政務官】 確認ですが、ハイブリッドキャストを見る際に、テレビは対応したものでなければいけないとのことですが、タブレットについてはどうでしょうか。それは何でも良いのですか。

【NHK塚田専務理事】 それぞれのメーカーが対応するアプリケーションを用意することで、今、開発を進めているということです。

【南官房審議官】 対応するタブレットの種類は様々なものになると考えられますが、ハイブリットキャストの受信機と個々のタブレットとを紐づけする必要はあります。

【NHK（随行）：メディア企画室加藤専任局長】 補足しますと、今、環境構築のためにメーカーと相談をしているところでして、基本的には、タブレット上で（ハイブリッドキャスト受信機と）つながる機能を実現するアプリケーションを各メーカーに提供いただくこととなりますが、それをAndroid用やiOS用などの端末に対応するものを出すかは、各メーカーの商品企画次第になるのだと思います。私どもとしては、色々な端末で広く活用できるように期待したいのですが、その辺はビジネスの観点からの議論があるのだと思っています。

その環境の上に、放送事業者が共通で使えるアプリケーションをインターネットから提供することで、あのようなサービスが実現するという形で、現状考えています。

【長谷部座長】 少なくとも、ハイブリッドキャストはNHK等がどういったサービス

を提供するかが決まらなると、なかなか受信機の規格をどうするのか、あるいはどういったアプリを作るのかも決まらなるといふことで、話が循環するところがありますね。

【小塚構成員】 回答いただいた内容から、このように理解して良いか、確認させていただきます。まず、言葉自体が制度的に馴染むかは別として、少なくとも「放送と連動する」といった形で、ある意味で制度的に枠がはまるということ。また、その中でも、できそうなことは色々あるにしても、さしあたり行われることはこれぐらいだという見通しは持っていて、それは今行っていることを少し広げるイメージであること。そういった前提で、今日の色々な提案があったと理解して良いでしょうか。

そして、仮にそうだとすると、そのことをどのように担保することになるのでしょうか。

【NHK塚田専務理事】 先ほどのビデオはNHKだけではなく、ハイブリッドキャストサービスの機能全体を紹介しているものですので、かなり民間ビジネス的な要素も入っており、将来的なサービスにつながるものも入っていると思います。他方、NHKは基本的には、根幹である「放送と連動する」という方向を大事にしつつ、公共放送が提供していくべきものを考えながら、新たなコンテンツを開発していくことを基本に考えています。

ただ、ハイブリッドキャストサービスは新しいものですから、こういった形で魅力的に提供するかという点も大事だと思いますので、その中でNHKの役割を果たしていくことになるかと思っています。

【NHK（随行）：経営企画局植田専任部長】 今のご指摘の点について補足しますと、現在も事業をコントロールする機能はあります。資料の47ページに現行のインターネット業務の実施基準（放送法第20条第2項第2号の業務の基準）を載せていますが、この中の7番に、基本計画を作成して公表するということ、各年度にどのようなサービスを実施するかということ、年度当初にNHKが作成し、理事会で決定する形をとっています。これはホームページでも公開しています。

これは、やるものとやらないものを計画の段階で選んで決める手法ですが、サービスが広がっていきますと、計画だけでいいのか、結果がどうなったのかといった論点が出てくると思います。山本構成員のご指摘は、その実施結果をもう少し詳細に報告するなどのやり方も考えられるのではないかといいことだと思います。現段階で事後的な確認をやりまうと言うことは難しいですが、業務範囲が広がっていけばいくほど、内容のコントロールが必要になるということも認識しています。

ですから、今は計画ではありますが、期間の問題などが緩和されると、こういったものを受信料でやり、受信料でやらないのかなどの仕分けをするといったような管理機能はより一層強化して、適切に実行できるようにしていくことが必要だと認識しています。

【長谷部座長】 コントロールやアカウントビリティーの確保の方法についての工夫も考えているということですね。

【大谷構成員】 インターネットで提供される情報・動画サービスについて、一定の条件、特に経費に関して40億円の枠を設けているとのことですが、海外の公共放送の例を見ると、より積極的に投資をしているのではないかと思われるものも見受けられます。そこで、海外の公共放送の取組について、経費面を始め日本でも参考になるような情報があれば、紹介いただきたいと思えます。

【NHK塚田専務理事】 本日は海外の例は用意していませんので、恐縮ですが答えを持ち合わせておりません。

【柴山総務副大臣】 今の質問は、極めて重要なお話だと思えます。例えば、権利処理のあり方からして、やはり日本は海外に比べてかなり遅れている部分があると思えます。ですから、海外における公共放送の業務形態がどのようになっているか、海外で放送と通信の融合がどのようになっているのかを検討することは、私は極めて重要だと思っています。是非検討していただきたいと思えます。

【NHK（随行）：メディア企画室加藤専任局長】 海外の事例について、若干回答したいと思えます。放送と通信と連携させるサービスは、ヨーロッパにおいて盛んであり、ドイツやフランス等ではHbbTVというサービスが既に始まっています。これは日本で言いますと、データ放送とビデオ・オンデマンドがつながっているようなサービスです。

経費に関しては、申し訳ありませんが、今手持ちがありませんので回答できません。

また、英国ではYouViewというサービスが、昨年のオリンピックの頃から始まっています。これはBBCがiPlayerという名前で、インターネット上で提供している放送終了後1週間以内の見逃し視聴サービスを、英国の他の民放が持っている同様のサービスとまとめ、テレビ上でポータルの的に視聴できるサービスとして実施されています。

これはファイナンス的には、YouViewの運営会社があり、そこが対応受信機（専用セットトップボックス）などを売ることによって収入を得ています。iPlayer自体は無料で提供されているサービスとして、そういった経済構造で実施されていると聞いています。

放送局とインターネットが連動したサービスは、そのような形で進んでいるのが実態です。

なお、アメリカについては、インターネット経由の“Over the Top”サービス、例えばHuluなどによるコンテンツの提供が積極的に行われております。ATSC（Advanced Television Systems Committee:高度テレビジョン・システムズ委員会）等で放送と通信の連携の技術規格に関する検討は進んでいますが、まだ具体的な事例として明確なものは見えてきていないと認識しています。

【柴山総務副大臣】 今、説明があったような諸外国の事例について、ビジネスモデルとして検討すべきものがあるならば、きちんと数字も入れた形で検討していただくことを希望します。

【橋総務大臣政務官】 以前、ハイブリッドキャストのデモを砧（NHK放送技術研究所）で見せてもらいましたが、そういったサービスの中から、それぞれ色々な事情を踏まえ、少しずつ今までの枠の中からしみ出すものがあるのだと感じています。しかし、構成員の方々の話を聞く中で、そうは言っても、やはり枠というものには意味があり、どういったものならその枠からしみ出してもいいのか、また、今度はどのような新たな枠づけとすべきかといった点が、ポイントかと思えます。

あるいは、NHK自身がどう自らを律していくのかという点もあると思います。その辺が、今日の問題提起を受けて、さらに詰まっていけばいいと思います。特に、構成員の皆様の色々な意見の中で、そうした点についての法律的な議論が詰まっていけば大変幸いだと思えます。

－以 上－