

「放送政策に関する調査研究会」
(第14回会合) 議事概要

1 日時 平成25年12月6日(金) 18時00分～19時00分

2 場所 中央合同庁舎第2号館8階 第1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、新美 育文、長谷部 恭男(座長)、
山下 東子、山本 隆司

(2) 総務省

鈴木官房総括審議官、福岡情報流通行政局長、南官房審議官、奈良総務課長、
秋本放送政策課長、岡本放送政策課企画官、野崎放送技術課長、長塩地上放送課長、
鈴木衛星・地域放送課長、湯本コンテンツ振興課長

4 議題

(1) 経営基盤の強靱化について

(2) 自由討論

(3) その他

5 議事概要

(1) 経営基盤の強靱化について

○説明内容

『経営基盤の強靱化に資する新たな制度整備について(たたき台)』(資料14-1)に
基づき、事務局から説明。

(2) 質疑応答

【山下構成員】 今回の議題については、様々な論点があるのではないかと思います。

まず、資料のP7では一番上のハード(設備)の部分で、異なる放送対象地域で放送番組を同一化することが可能な場合は、県境における中継局の置局の効率化やマスター設備の移設が可能ということで丸印(○)となっています。しかし、既に中継局やマスター設備もあり、それが数年間変わらない場合と、最初から二つでなく一つのマスターで済むという場合とでは、出発点が異なるのではないかと思います。そういった点を考えるとメリットは丸とまで言えるのでしょうか。つまり、県境の中継局を一つ省くことは実際にはどの程度のコスト削減になるのだろうかと考えました。例えば、資料のP8の絵では、置局の効率化により

10%以上のコスト削減となり、企業経営の観点から考えると効果は大きいとは思いますが。しかし、既にある中継局が壊れている場合であれば新設しなくても済みますが、そうではなく今実際に動いているという場合はいわゆるサンクコスト（埋没費用）に当たるため放送番組を同一化してもコストが回収できません。その点をどう考えるのでしょうか。

また、資料P7のソフトの統合については、番組一本化であれば同一地域のハードの一本化と同じく、二重丸（◎）であると考えてもいいのではないかと思います。

【岡本放送政策課企画官】 ごもっともなご指摘だと思います。丸や三角（△）の記号はあくまで目安でつけているものですので、真ん中の列に比べればピンクの列はよりメリットが出てくるという説明としてご理解いただければと思います。ハードについては、今現にあるものを、番組を同一化したからといってすぐに壊すことはあまり想定されないのですが、例えば更新時期が来た際にあえて更新をしないことによるコストのメリットも考えられます。また、FMによるAM放送の補完も政策として進めており、山本構成員が座長を務められた「放送ネットワークの強靱化に関する検討会」（以下「強靱化検討会」という。）で議論されていましたが、FMによる補完的な中継局を設置する際に効率的な置局が可能になることは考えられるので、一定のメリットはあると考えます。マスター設備についてもコストメリットを享受できるのは更新の時期かもしれませんが、マスター設備自体は、一定規模のコストがかかる設備であるため、いずれそれが一本化できるのであればそれなりのコスト削減になると考えています。丸が言い過ぎではないかということについてはあくまでこれは一つのイメージだとお考えいただければと思います。ソフトについては確かにご指摘のとおりで、番組制作費の削減は直接的な効果としては同一地域におけるハードの統合の容易性とある意味で釣り合っていると言えるかもしれませんが、直接的なコスト削減効果はもっと強調されてもいいのではないかと思います。

【長谷部座長】 ハードに関しては中長期的にコスト削減の効果が見込まれるということですね。

【大谷構成員】 素朴な疑問ですが、資料P11のマス排特例について、制度的な空白が存在し、その空白が幅広いように見える表がありますが、放送番組の同一化が可能となれば、経営の効率性に目端の利く事業者や、元気のいい事業者ほど4波特例や持株会社の12地域特例等を活用するより、放送番組の同一化の方が経営の効率化に直接的な効果が高いということで目をつけてくるのではないかと思います。したがって、この特例の適用要件は単に経営の合理化に取り組もうとしていることだけで足りるか否かについて議論が必要だと思います。つまり、非常に元気のいい事業者同士でも経営の合理化は常に課題ですので、先を見通せる事業者ほど合理化について考えていると思います。現在経営困難ではなく元気な事業者がこの4波特例や12地域特例で地域を食いつぶしていくということ避けるために、資料P11の表の真ん中の方を利用していくということ推奨していくのか、それともある程度制

限をかけるのか否かの感覚については、論点の一つだと思えます。

また、今はラジオを念頭において議論していますが、テレビをどう考えるかということも必要だと思えます。

遠隔地同士で北海道と沖縄ではさすがに災害放送への対応は難しいから、ないだろうという話もありますが、以前ケーブルテレビなどで長野と東京という例がありますし、それぐらいの距離の場合にどう考えるのでしょうか。例えば、東日本大震災で東京の九段会館で死傷者が出たため、テレビ局でその話題を多く流したことで津波の警報が十分にできず避難が遅れた人があるのではないかとこの声も出ていと聞きますので、広域にわたるような放送対象地域の「みなし」は、少し危険ではないのかという感覚を持っています。

【長谷部座長】 大変重要な論点だと思えます。今ご指摘があったのは、認定制度の入りの要件の縛り方のことかと思えます。

【小塚構成員】 私も大谷構成員と同じようなことを考えていました。この議論は経営の強靱化という題名で、ラジオの現状から議論を始めたと記憶しています。ラジオに関しては、地域性や多元性の確保以前にラジオというメディアを今後どう維持していくかが問題であるという現状について、強靱化検討会の議論をご説明いただき、それを前提として本研究会で制度面について議論してきましたが、制度をこれから実際に適用していく上で、結局どのような場合に具体的に適用するのかが問題になるのではないかと思います。そういった意味では、大谷構成員のおっしゃったように、制度の適用範囲にテレビや経営に困っていないが経営の合理化に取り組んでいる事業者も含めるのか否か等、制度の適用範囲をいかに絞るのかという議論は必要だと思えます。

これは山下構成員がおっしゃっていたことと実は関係しているのではないかと思います。つまり、テレビについては地デジ化の時に一応設備更新などをひとあたりしていると考えられます。ですから、本日も設備の更新やFMによるAM放送の補完という話がありましたが、インフラ面、ハード面ではテレビではなくラジオにさしあたり直接的な制度適用の効果があると考えますが、それを超えてどの程度までを制度の適用範囲に見据えているのか、あるいは見据えていくべきなのか、慎重に議論した方がいいと思えます。

【長谷部座長】 いくつか貴重なご意見をいただいたと思えますが、特に制度の適用範囲にラジオだけでなくテレビも含めるのかという論点がありましたが、どうでしょうか。

【岡本放送政策課企画官】 ご指摘ありがとうございます。これらの論点は我々としても重要だと考えています。おそらく経営の合理化、経営の強靱化ということを考えるにあたり、例えばテレビも対象にするのかという議論が出てくるのではないかと考えておりました。これについては、二つの考え方があると思っており、一つはテレビの経営の切迫度合はラジオほどではありませんし、また、地域住民への影響力もラジオよりかなり大きいので、放送番

組の同一化の範囲をどんどん広げていくことについてはより慎重に考えていくべきではないかという議論があると思います。

一方で、経営の合理化を考えると、例えば本研究会の第一次取りまとめにも盛り込まれていると思いますが、メディアの多様化や広告市場の成熟化により、放送事業者は収益の拡大が望みにくく、市場環境は厳しくなっています。それに対応するためには、規模の拡大のような広域的な事業再編を志向していかなければ、経営が厳しくなっていくのではないかという意味での経営基盤の強化の要請は、必ずしもラジオだけに当てはまるわけではないと思います。

したがって、方向性としては両面の考え方があり得ると考えております。経営の切迫度や社会的影響力の違いを踏まえて放送の種類やまとまる地域の範囲について何らかの差をつけるべきか、あるいは適用の是非についてどう考えるかということ、研究会において重要な論点としてお示しいただいた上で、我々自身も検討していきたいと考えています。

現実に行行政として制度を構築していく観点から考えますと、どちらの議論にもそれぞれ理があり、重要な指摘と思っており、今後入念な調整や検討が必要だと考えています。何らかの差をつけるべきかどうか、仮に差をつけるとして制度上どのような方法に拠るのか、どの程度の柔軟性を担保する必要があるか等の点も含めて、構成員方のご議論を踏まえて、また、関係の各方面からのご意見も踏まえながら、今後検討していきたいと思っています。

【長谷部座長】 いろいろなことも考慮しなくてはならず、甲乙決められないところはあるかと思えます。

【新美構成員】 今の点に関連しますが、ラジオとテレビとではメディアの在り方が異なるため、骨格は同じにしても、中身の対応で変わってくるのではないかと思います。テレビの場合、現在は地デジになり文字で様々な情報を画面とは別に出すことが可能になっていますが、ラジオは技術的な対応が難しいですから、(同一化した)番組の中にスーパーインポーズ(多重化)していくことはほとんどできません。そうした事情を考えると、地域性の確保等はラジオとテレビでは違った対応の仕方が十分にありうるのではないかと思います。今後ますますテレビは技術的に進化していくと思いますので、そういったことを踏まえた上で、基本的な枠組みの中でどのように対応していくのかを考えていくべきではないかと思えます。

また、経営合理化の問題ですが、テレビも成熟したメディアであり、人間で言えば段々高齢者ないしは後期高齢者の方になっていくことも予測できますので、できるだけ信頼のおけるメディアとして長く活動してもらうためには、合理化を常ににらんでやってもらうべきではないかと思えます。そういった意味では、合理化のために持株会社の12地域特例等から今回検討している特例に移ってしまうのではないかという議論について、10年後、20年後の将来を見越した場合にこの制度で行くかわりに地域性確保のために様々な技術的な革新もしなければならないということ、経営判断でやってもらっていいのではないかと思いま

す。その意味では、制度の骨格はラジオとテレビであまり変える必要はないのではないかと思います。

【大久保構成員】 放送事業者の経営の裁量、自由を広げるのはいいと思いますが、制度としてどのようなものになるのかが悩ましいところでないのかと思います。事務局が丁寧に議論の前提から説明しているのは、そうした悩ましい問題があるのを踏まえ、様々な事情を考えて議論されているからだと思いますが、最後に具体的な制度はどうなるのかという問題があります。認定の要件のところでもありましたが、地域性を確保する際にどのような措置が求められるのかについても、先に具体例が分かった方がいいという面もある一方、行政の側で具体例を出してしまうと事業者側を縛ってしまい、経営合理化に対する事業者の自主的な取組を妨げてしまうことになるのではないのかという面もあり、それらをどのように決着をつけるのかが問題だと思います。

【山本構成員】 先ほど新美構成員がおっしゃっておられましたが、一般的な制度としてはあまり限定をかけない方が良くはないのではないかと思います。将来的には放送事業の秩序、放送法制のあり方そのものを国の側で考えていかなければならないと思います。そのために、今までの事業形態を変えていこうという積極的な事業者にとって、動きやすい制度を作り、その中で様々な事業のやり方等を試行してみて、それを踏まえて制度をどのようにしていくのか、もっと根本的に放送法制のあり方を変えていかなければならないのか否かという議論に結び付けられるような制度にしておくべきだと思います。

その上で、まず現実的に制度が適用される対象としては、ラジオの方が緊急度は高いと思います。

この制度も、「みなす」とはどの範囲でみなすのかという話や、経営の合理化とはどの範囲のことを指すのかということなど、その辺はオープンにしておくべきだと思います。他方で、「みなす」という以上は何らかの根拠がなければみなすことはできないので、全く遠いA県とB県を同一の放送対象地域だとみなして放送法の適用上は同一であると扱うことはおそらくできない。つまり、放送対象地域の制度そのものは残すという前提があり、その前提の下では自ずと「みなす」ことが可能な範囲は限られてくると思います。また、経営の合理化についても、どこまでの範囲を指すのかという論点はありますが、おそらくその実際の動きがどうなるかをにらみながら、いかに運用していくのかという問題だと考えています。

それから、資料P12の一番下にある地域性確保のための代替的措置も必要であることは間違いないと思います。しかし、どのように措置しなければいけないのかを初めから法令等で限定してしまうのはあまりよくないですし、何らかの措置が必要であるにせよ基本的には事業者の方が自らの体制として、それぞれの放送対象地域の地域性を確保できるような体制を作るのが基本だと思います。それから、「みなす」という場合に、個人的には隣接しているという限定さえもいらぬのではないのかと思っていますが、このあたりは様々な議論があると思いますし、運用の問題もあると思います。

全体として申し上げますと、事業者が手を上げて自由に使える制度にしておく必要があるということが一方にあり、他方でこの制度はあくまで放送対象地域の制度を前提としてそこから「みなす」という形で作っているのです。適用していく場合にもおのずと限度がある。その先の話は、これから制度を運用していく中で考えていくということではないかと考えています。

【長谷部座長】 制度導入に対しての喫緊の必要性はあるが、制度を作る際には合理的な基礎をしっかりと踏まえつつ、しかしある程度は遊びを持っておくと、そういったお話だったと思います。

【小塚構成員】 私も大体他の構成員方と同じように考えておりますが、制度の間口を広めに作りその運用の仕方を工夫していく形であるとする、おそらく制度の中に何か手がかりになるような、概括的な要件のようなものが入ってくる形になるのだと思いますし、そこをどう詰めるのが重要だと思います。それから、地域性確保のための措置は、山本構成員に非常に共感するところがあり、つまり、日本の放送法制としては珍しく構造規制の代替で一種の行為規制に類似のものを入れていくことになるわけです。それは構造規制を維持できない場合にはやむを得ないことだと思いますが、他方で、それについて、制度であまり特定してしまうのは問題があると思いますので、メディア業界として一種のベストプラクティスのようなものができていく形が望ましいのではないかと思います。

【大谷構成員】 事務局への質問ですが、資料P2の放送対象地域制度で、関東広域圏や近畿広域圏に限らず、二つの都道府県が隣接しているところで広域の放送対象地域となっている地域があります。これらの地域はもともと地域性を満たさなければならないという基準も特になく、歴史的・文化的に非常に近い地域性の確保は事業者に任せているということだと思うのですが、例えば島根と鳥取は東西に長く伸びており地理的には決して近いとは言えませんが、実際にこうした地域でどのような地域性に配慮した放送がなされているのかという実態について、何か情報はお持ちでしょうか。

【岡本放送政策課企画官】 数量的なものとしては特に情報は持っていませんが、制度の趣旨として少し申し上げますと、放送対象地域は自然経済社会文化的な事情を全体として勘案して定めることになっております。文化的な近さも考えますし、放送事業者にとって十分な広告市場が確保できるかという経済的な観点や、置局にあたっては電波が届きやすいようにするためにはどう組み合わせるべきかという自然地理的なもの等、様々な点を勘案して島根と鳥取は同一の放送対象地域となっています。法制上はあくまで一の放送対象地域ですから、その中で島根と鳥取を分けて扱う必要や義務があるといった立てつけにはなっていません。他方で、数値的なものはありませんが、実態として島根と鳥取の片方だけにに向けた情報が流れているということではなく、事業者の判断によりそれぞれの地域に向けた情報が共に提供さ

れているのだろうと考えます。

【長谷部座長】 構成員方のご意見を伺いながら制度案を練り上げてきたところですが、大体ご意見はいただいたということによろしいでしょうか。本日は貴重なご意見をいただき、詰めるところは詰めなければならないということも判明したわけですが、そういう点も含め、次回の会合ではこのたたき台を基にして、第二次とりまとめの報告書案を事務局で用意していただこうと思います。それを基にしてさらに議論いただければと思います。

－以 上－