

「放送を巡る諸課題に関する検討会」 第一次取りまとめ(案)の概要

近年の技術発展やブロードバンドの普及など視聴者を取りまく環境変化等を踏まえ、放送に関する諸課題について、①日本の経済成長への貢献や市場・サービスのグローバル化への対応、②視聴者利益の確保・拡大等の観点から、中長期的な展望も視野に入れつつ検討を行うため、平成27年11月から開催。

1. 検討の背景・目的

近年、情報通信技術の進展により、新しい放送サービス・機器の登場及び魅力ある地域情報の発信は、日本の経済成長の牽引及び地方創生の実現に貢献するものとして期待されている。また、国内はもとより諸外国においても、ブロードバンドの普及はインターネットでの放送番組の動画配信など放送コンテンツの視聴環境に変化を生じさせ、視聴者の様々なデバイス(機器)によるコンテンツの視聴ニーズも大きくなっている。

このような環境変化等を背景として、放送に関する諸課題について、①日本の経済成長への貢献並びに市場及びサービスのグローバル化への対応、②視聴者利益の確保・拡大等の観点から、中長期的な展望も視野に入れた検討を行うことを目的として開催。

2. 構成員

多賀谷 一照 (獨協大学法学部教授) 【座長】

新美 育文 (明治大学法学部教授) 【座長代理】

岩浪 剛太 (株式会社インフォシティ代表取締役)

大谷 和子 (株式会社日本総合研究所法務部長)

奥 律哉 (株式会社電通電通総研研究主席)

(第1回～第9回)

川住 昌光 (株式会社日本政策投資銀行産業調査部長 (当時))

(第10回～)

竹ヶ原啓介 (株式会社日本政策投資銀行産業調査部長)

北 俊一 (株式会社野村総合研究所上席コンサルタント)

清原 慶子 (三鷹市長)

近藤 則子 (老テク研究会事務局長)

穴戸 常寿 (東京大学大学院法学政治学研究科教授)

末延 吉正 (ジャーナリスト・東海大学教授)

鈴木 陽一 (東北大学情報シナジー機構長・電気通信研究所教授)

長田 三紀 (全国地域婦人団体連絡協議会事務局長)

三尾 美枝子 (弁護士)

三友 仁志 (早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授)

三膳 孝通 (株式会社インターネットイニシアティブ 技術主幹)

1. 環境変化

近年、情報通信分野の技術進展、IoTを含むあらゆる分野のインターネット化の進展とともに、ライフスタイルの変化や社会経済構造の変化等の大きな環境変化が顕在化

- ブロードバンド化の進展
- スマホ・タブレット等のデバイス多様化
- ネット配信サービスの普及・多様化 等

- 視聴者ニーズの変化
(いつでも、どこでも視聴)
- 若者を中心にテレビ離れ

- 人口・世帯減少や高齢化、地方経済の停滞
- 市場経済のグローバル化、外国資本参入による競争激化
- 産業構造の変化(経済のソフト化・サービス化の進展)

2. 課題

- ①新サービス・新事業の創造、経済成長への貢献
- ②新サービス・新事業の展開等に伴う視聴者利益保護

- ③視聴者ニーズや地域課題への十分な対応
- ④地域情報、災害情報を含む国民に必要な情報の円滑な提供

放送・通信全体の枠組みの下、視聴者視点での課題の解決が必要

3. 対応の方向性

(1)新サービスの展開

- ① 放送とネットとの連携等新サービスの展開の促進
- ② 新サービスの展開等に伴う視聴者利益保護方策の検討
- ③ 今後の地上テレビジョン放送の高度化に係る展開
- ④ 番組ネット配信と放送の関係の検討

(2)地域に必要な情報流通の確保

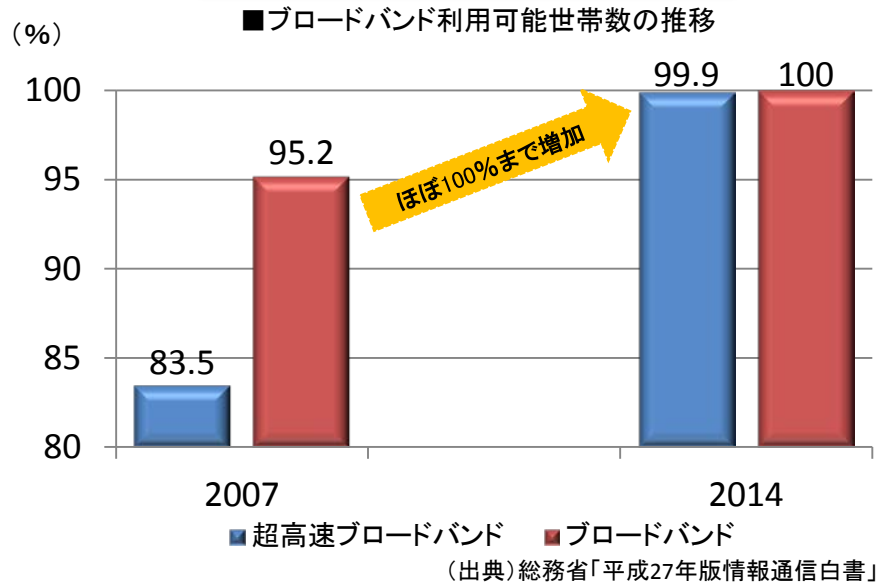
- ① 地域コンテンツ受発信のための取組推進
- ② 地域情報の確保
- ③ 地域情報の提供、地域貢献等に必要な規制改革

(3)新たな時代の公共放送

- ① 今後の業務の在り方
 - ・新たな役割(新サービスの展開、国際放送・地域情報発信の充実・強化)
 - ・既存業務の合理化
- ② 今後の受信料の在り方
 - ・公平負担
 - ・視聴者に納得感のある受信料
- ③ 今後の経営の在り方
 - ・適正な責任ある経営体制の確保
 - ・透明性の確保等

▶ 近年、有線・無線双方でのブロードバンド化、スマートフォンやタブレット等の普及によるデバイスの多様化、IoTを含むあらゆる分野のインターネット化が進展しており、動画配信サービスなどのネット配信サービスが普及・多様化している。

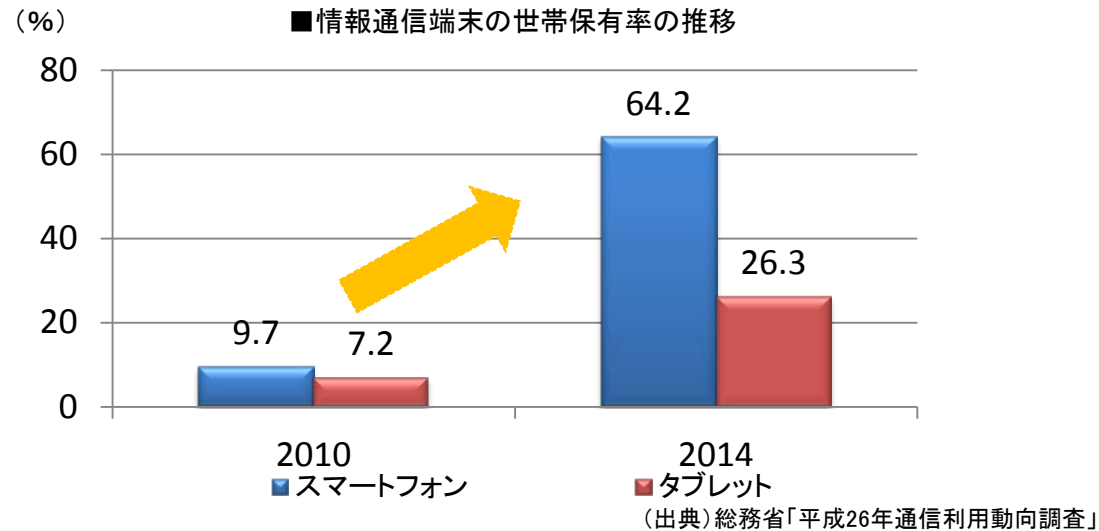
ブロードバンド化の進展



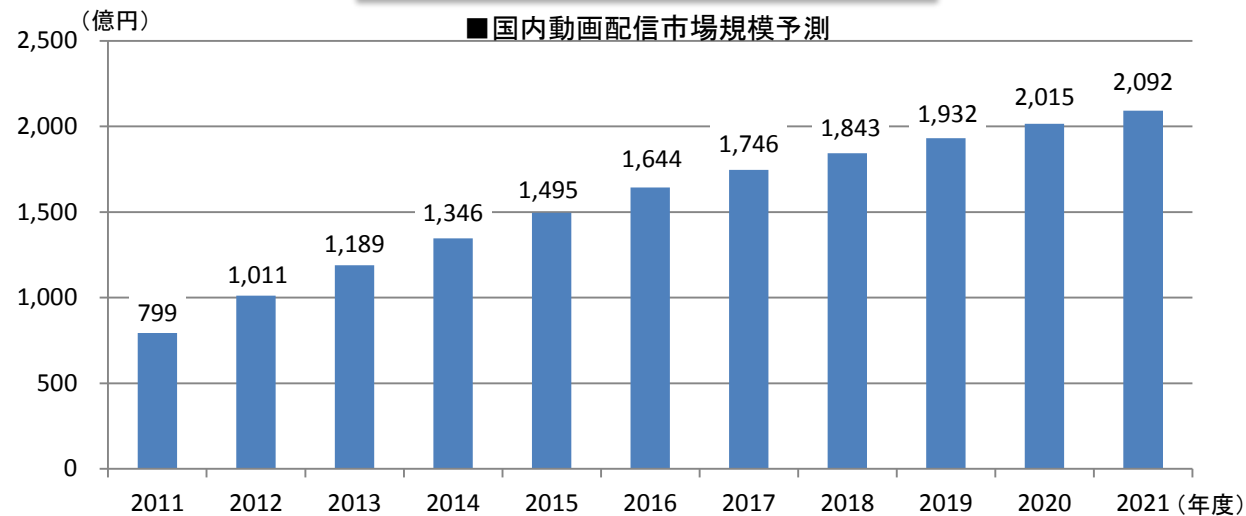
※ブロードバンドは、FTTH、DSL、CATVインターネット、FWA、衛星、BWA、LTE、3.5世代携帯電話。(ただし、2007年は3.5世代携帯電話を除く。)

※超高速ブロードバンドは、FTTHとLTEのほか、CATVインターネット、FWA、BWAのうち下り30Mbps以上のもの。

スマホ・タブレット等のデバイスの多様化



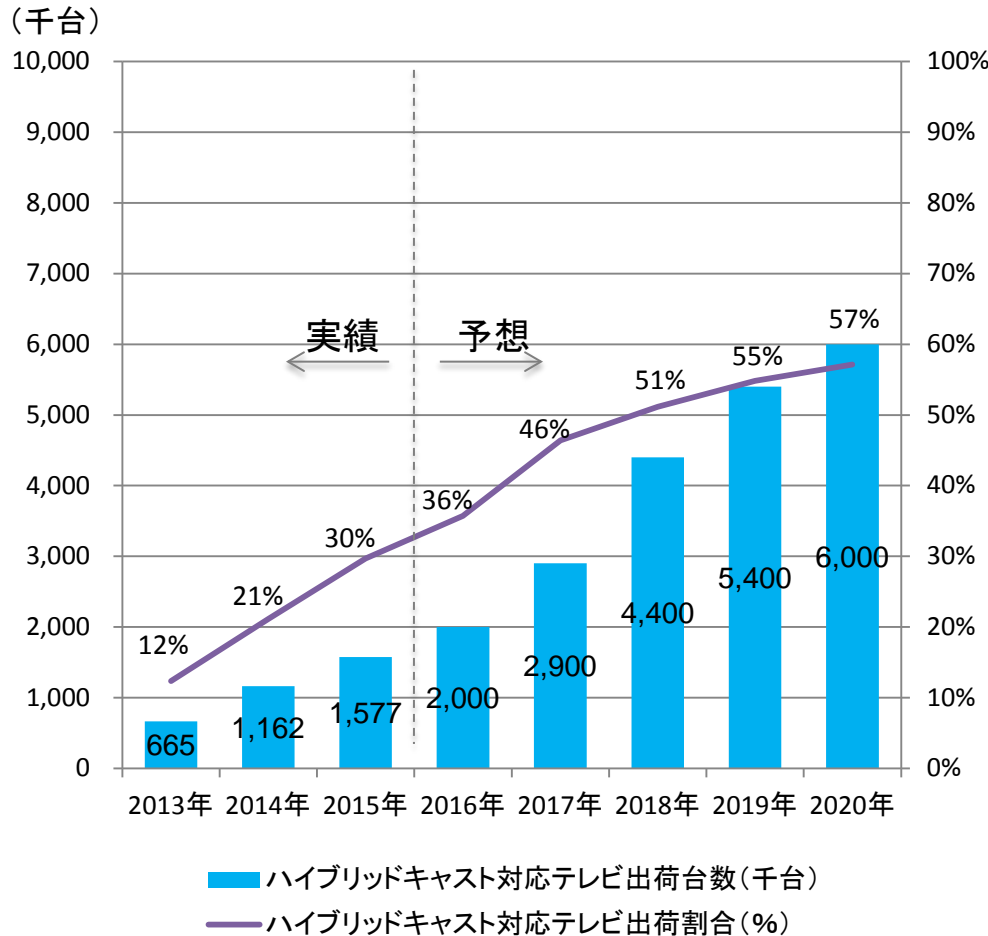
動画配信サービスの多様化



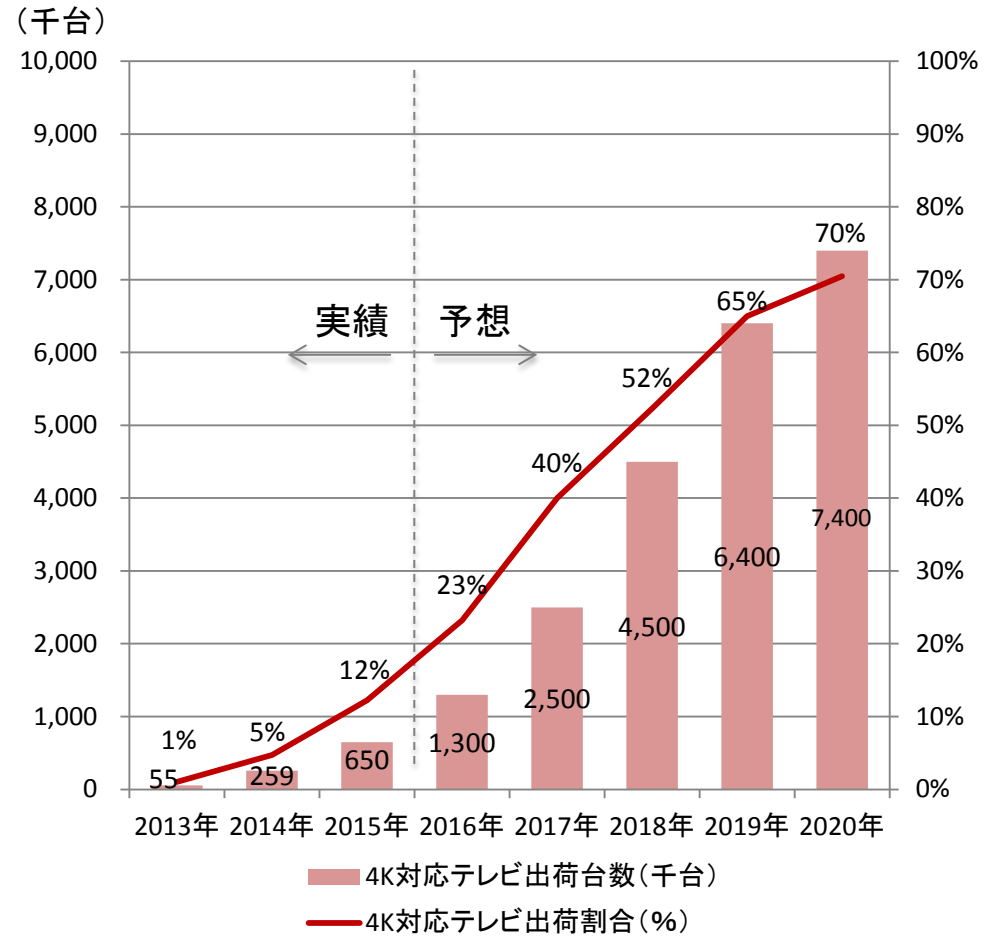
▶ 放送事業者が放送波に連動してネット経由のコンテンツをテレビ側に提供できる放送通信連携システム(ハイブリッドキャスト)に対応したテレビ(スマートテレビ)や、4K対応テレビの出荷台数は増加している。

■スマートテレビ及び4K対応テレビの出荷台数と需要予測

スマートテレビ(ハイブリッドキャスト対応テレビ)



4K対応テレビ



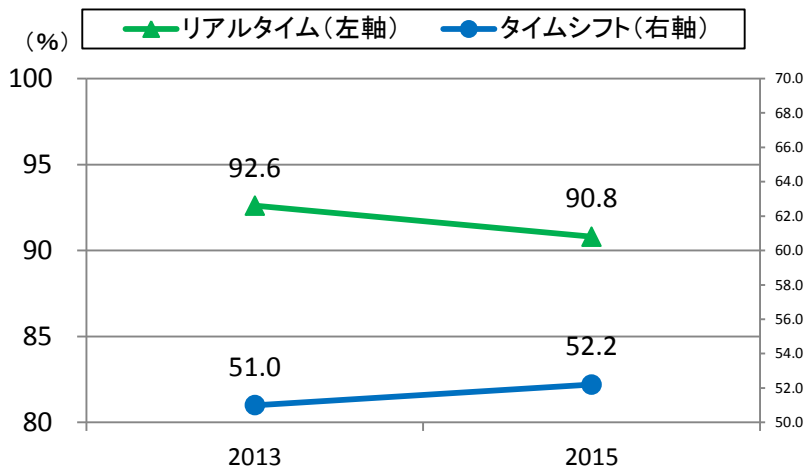
(出典)2015年まで: JEITA「民生用電子機器国内出荷統計」
2016年~2020年: JEITA「AV&IT機器世界需要動向(2016年2月)」

(出典)2015年まで: JEITA「民生用電子機器国内出荷統計」
2016年~2020年: JEITA「AV&IT機器世界需要動向(2016年2月)」

▶ テレビ等の視聴ニーズが変化(いつでも・どこでも視聴)、テレビ非保有者の増加等やテレビ視聴時間の減少等、若者を中心にテレビ離れが進んでいるなど、ライフスタイルの変化も顕在化している。

視聴ニーズの変化

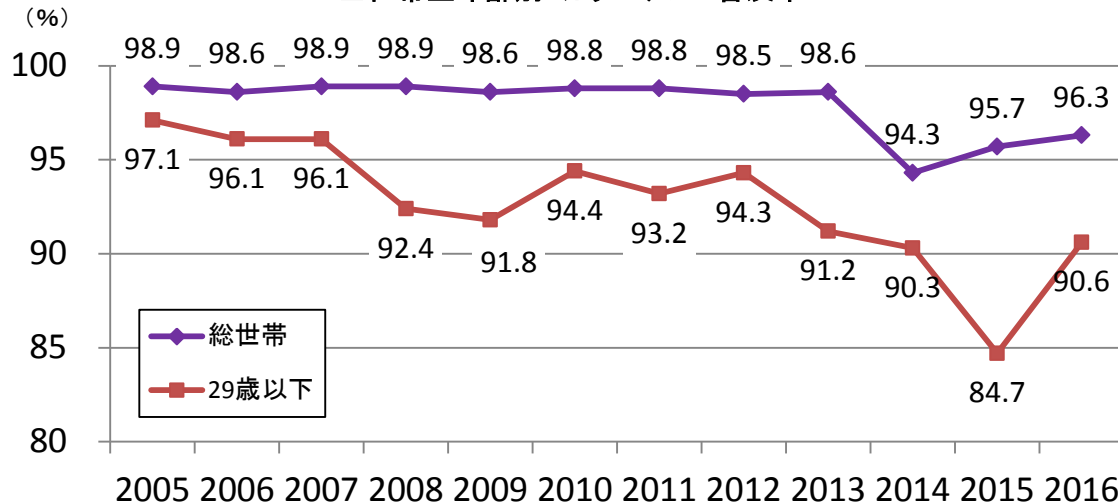
■「リアルタイム」「タイムシフト」のリーチ



※「リアルタイム」とは放送と同時接触するもの、「タイムシフト」とは番組へ時差接触するもの、「インターネット」とはデジタルコンテンツサービスへ接触するものこと。
(出典)NHK放送文化研究所「放送と調査」(2016年5月号)

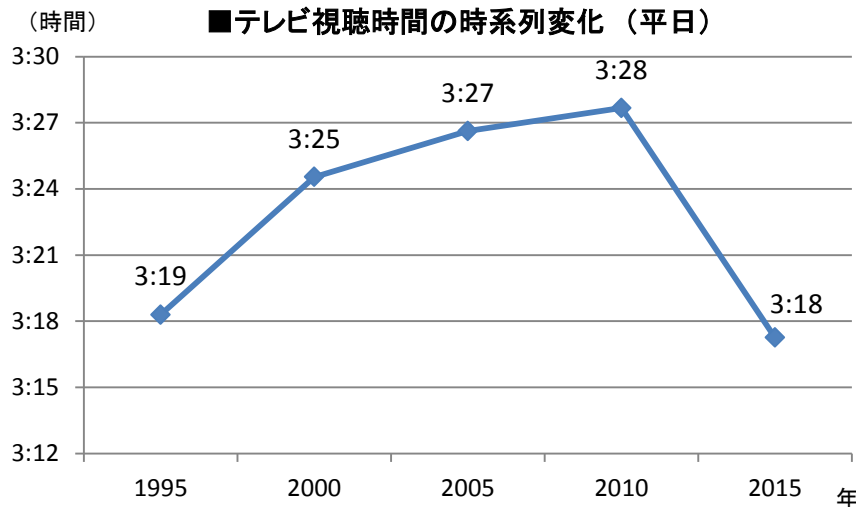
若者を中心にテレビ離れ

■世帯主年齢別 カラーテレビ普及率



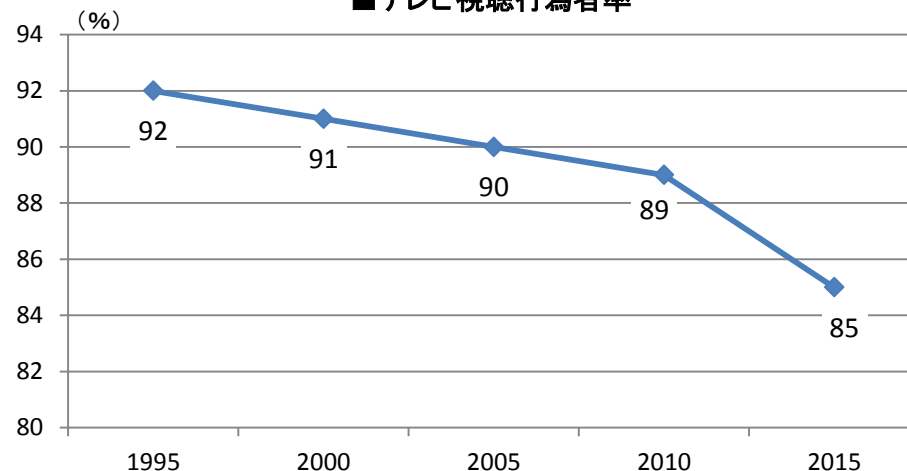
(出典)内閣府「消費動向調査」、「放送を巡る諸課題に関する検討会」第1回会合 奥構成員説明資料

■テレビ視聴時間の時系列変化 (平日)



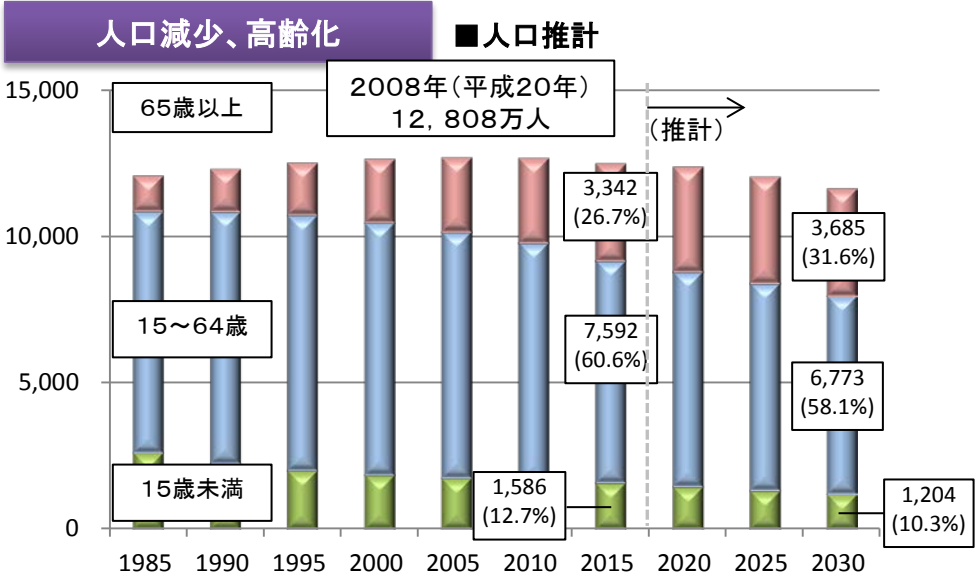
(出典)NHK放送文化研究所「国民生活時間調査」(2015年)

■テレビ視聴行為者率

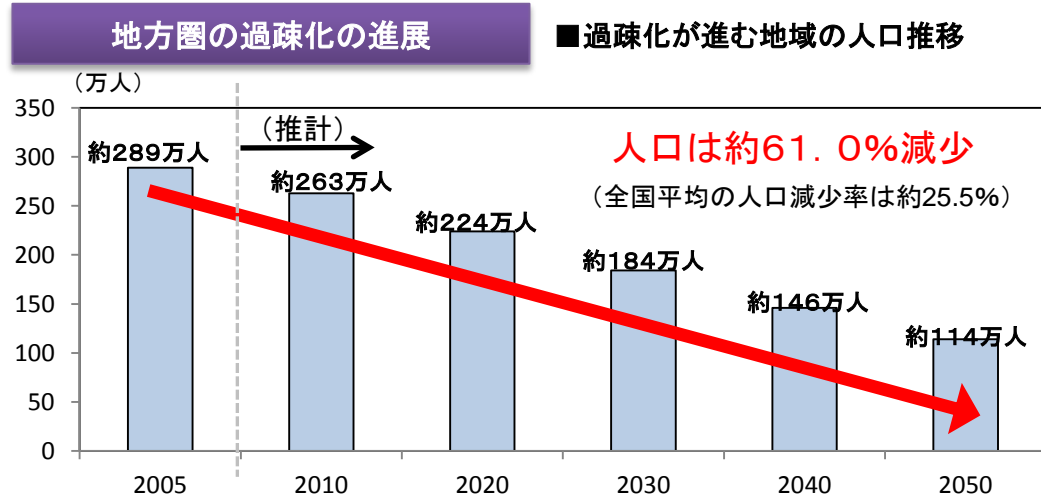


※行為者率は1日の中で15分以上見ている人の率のこと。
(出典)NHK放送文化研究所「国民生活時間調査」(2015年)

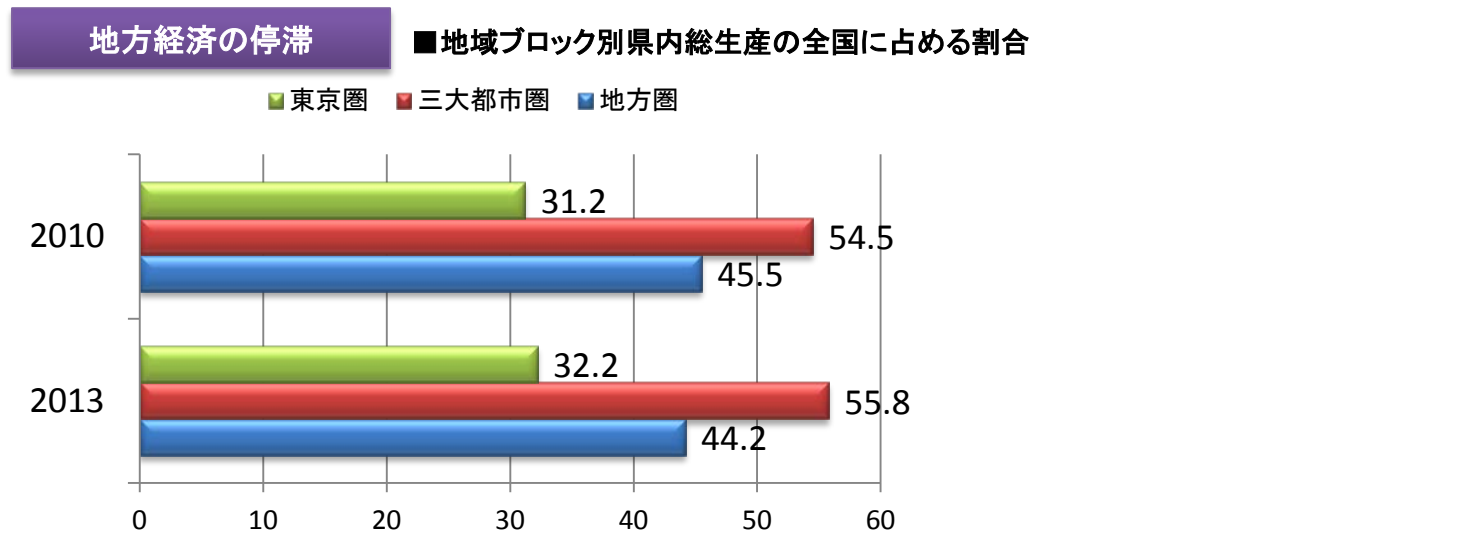
➤ 人口・世帯減少や少子高齢化の進展、都市圏への人口集中等により、地方圏の過疎化が進展し、地方経済の停滞が生じている。



(出典)総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所
「日本の将来推計人口(平成24年1月推移):出生中位・死亡中位推計」



※「過疎化が進む地域」とは、現時点の人口密度が、過疎地域の平均的な人口密度(約51人/km²)を下回っている国勢調査上の小地域(町丁・字等の地域)。約3万地域、国土面積の約6割。
なお、「過疎地域の平均的な人口密度」は、過疎地域自立促進特別措置法上の「過疎地域」(平成22年4月1日時点で776市町村)における人口の合計と面積の合計から算出。
(出典)国土交通省国土審議会政策部会長期展望委員会「国土の長期展望」中間とりまとめ(2011年)

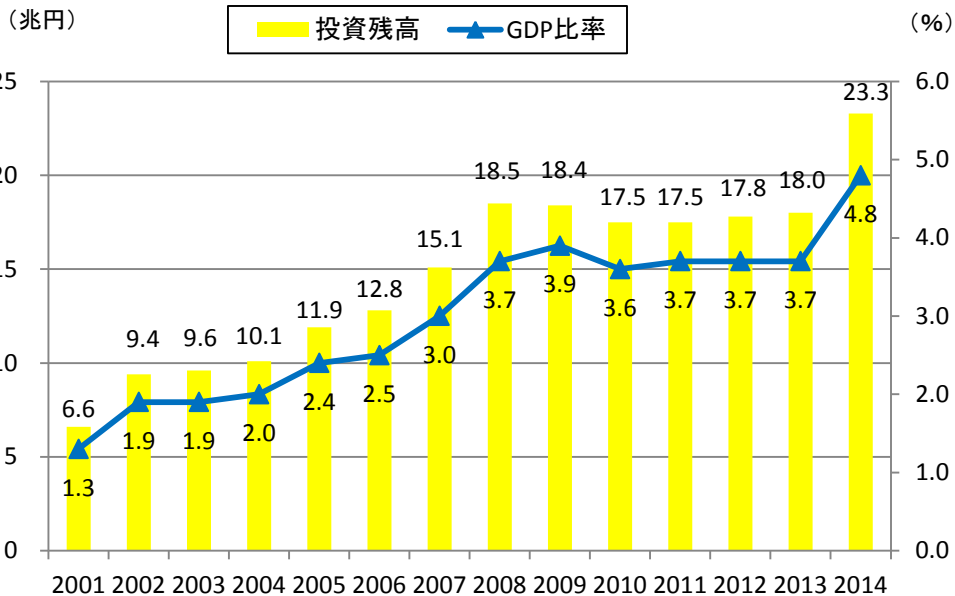


(出典)内閣府「県民経済計算」

➤ 市場経済のグローバル化が進展し、外国資本の参入による競争が激化。

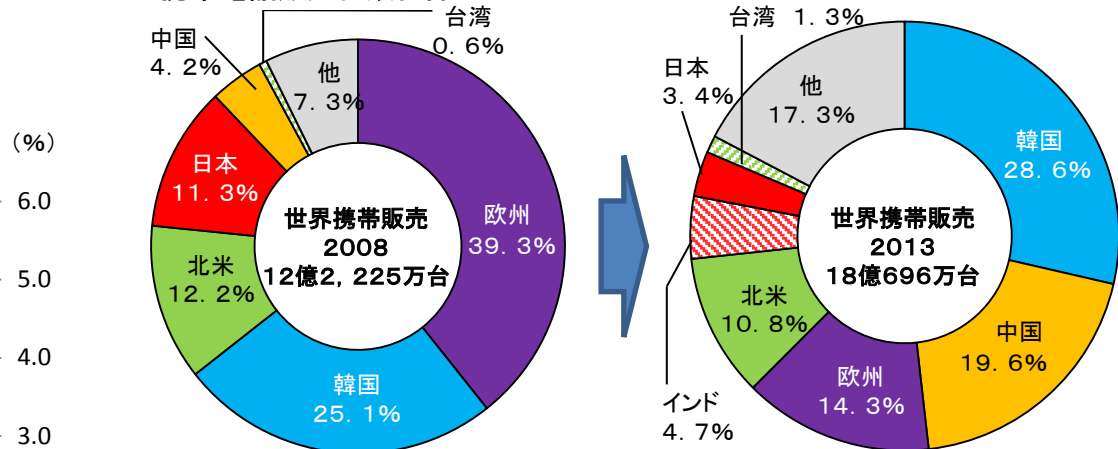
外国資本参入による競争激化

■ 対日直接投資残高とGDP比率



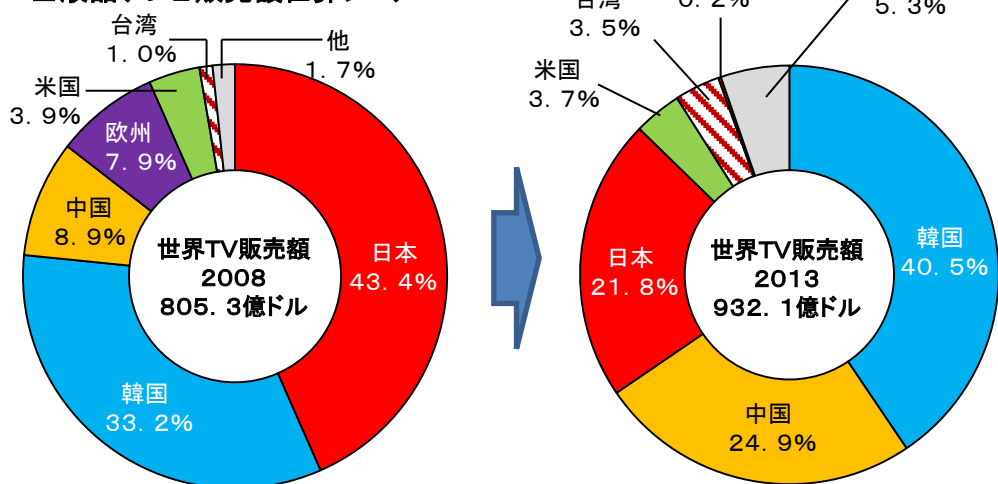
(出典) 経済産業省「平成27年版通商白書」

■ 携帯電話販売台数世界シェア



※携帯電話にはスマートフォンを含む。
 ※メーカー国籍別集計は世界の主なメーカ(携帯:2008年49社、2013年84社/スマートフォン:2008年29社、2013年78社)を集計。その他下位企業は便宜上「他」に集計。
 (出典) 総務省「平成26年版情報通信白書」

■ 液晶テレビ販売額世界シェア

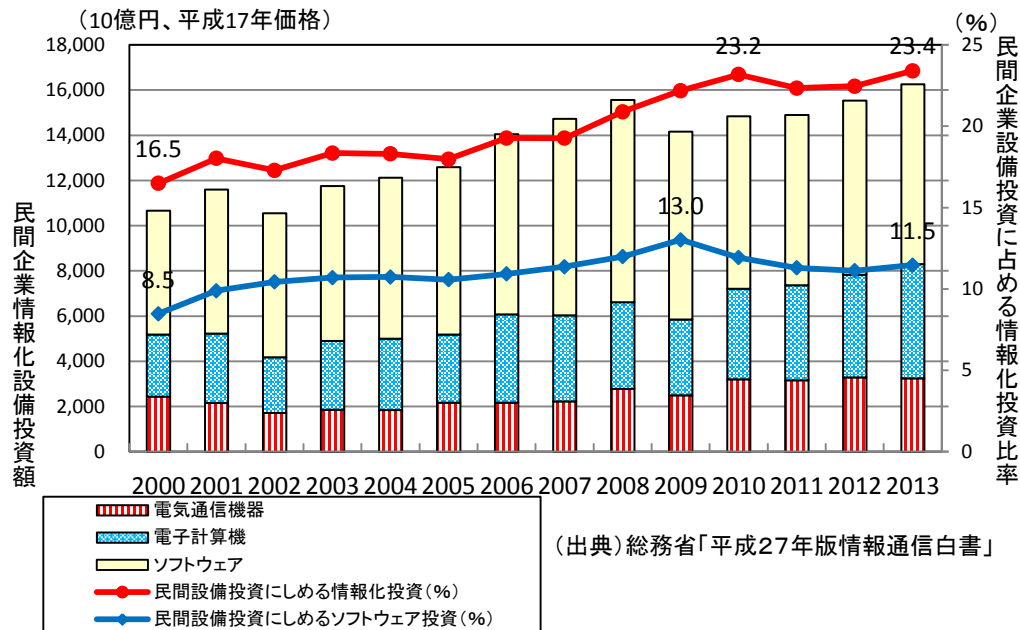


※10インチ以上の液晶テレビ販売額を集計したもの。プラズマディスプレイ及び有機ELは含まない。
 ※メーカー国籍別集計は世界の主なメーカ(2008年44社、2013年30社)を集計。その他下位企業は便宜上「他」に集計。
 (出典) 総務省「平成26年版情報通信白書」

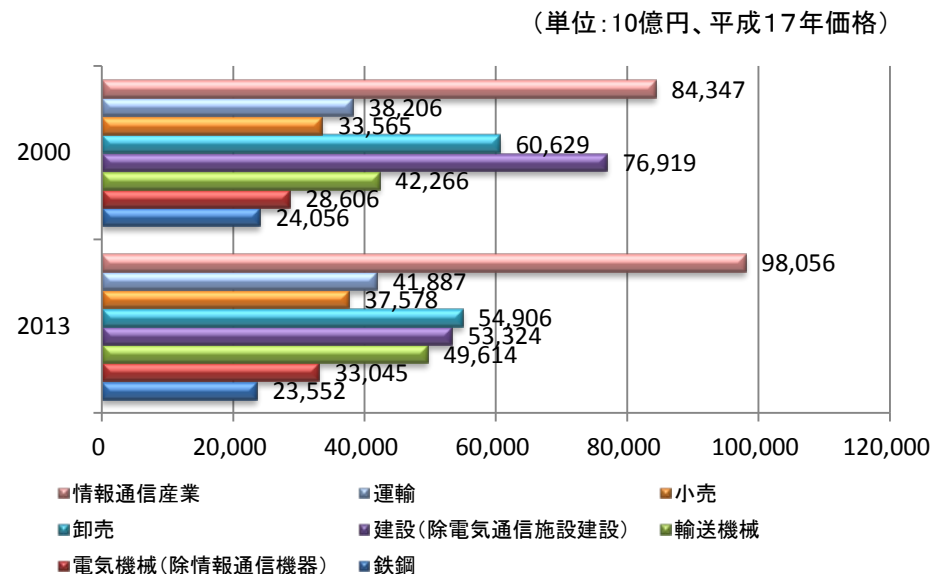
➤ 産業構造について、重工業の発展・成熟を経て、経済のソフト化・サービス化が進展。

産業構造の変化

■ 情報化投資の推移



■ 主な産業の実質GDPの推移



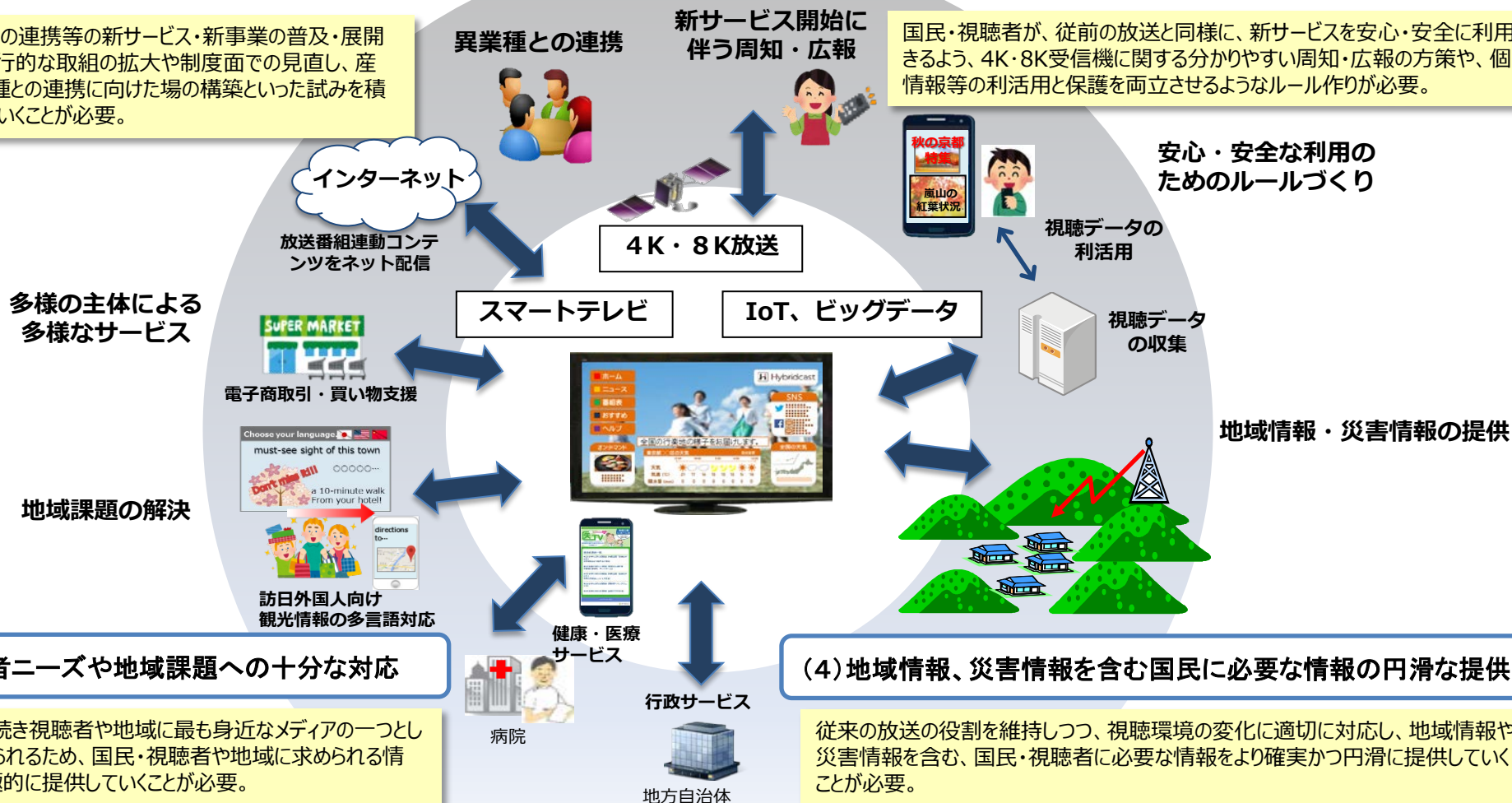
▶ 放送を取り巻く環境変化を踏まえ、今後の放送サービスの展開に当たっては、以下のような課題に対応していく必要がある。

(1) 新サービス・新事業の創造、経済成長への貢献

放送とネットとの連携等の新サービス・新事業の普及・展開に向けて、先行的な取組の拡大や制度面での見直し、産学官や異業種との連携に向けた場の構築といった試みを積極的に進めていく必要がある。

(2) 新サービス・新事業の展開等に伴う視聴者利益保護

国民・視聴者が、従前の放送と同様に、新サービスを安心・安全に利用できるよう、4K・8K受信機に関する分かりやすい周知・広報の方策や、個人情報等の利活用と保護を両立させるようなルール作りが必要。



(3) 視聴者ニーズや地域課題への十分な対応

放送が引き続き視聴者や地域に最も身近なメディアの一つとして位置付けられるため、国民・視聴者や地域に求められる情報をより積極的に提供していく必要がある。

(4) 地域情報、災害情報を含む国民に必要な情報の円滑な提供

従来の放送の役割を維持しつつ、視聴環境の変化に適切に対応し、地域情報や災害情報を含む、国民・視聴者に必要な情報をより確実かつ円滑に提供していく必要がある。

このような課題について、放送・通信全体の枠組みの下、
視聴者視点での課題の解決が必要

① 放送とネットとの連携等新サービス等の普及・展開の促進

放送とネットを連携させた高品質のサービスの提供による社会経済発展・地域課題の解決への貢献

視聴者のライフスタイルの変化に対応した地域コンテンツの配信

スマートテレビ等を活用した放送通信連携サービスを活用し、様々な分野(健康・医療、防災等)と連携したサービス構築のための先行モデルとなる実証事業を実施して課題等を検証し、技術規格やルール等を整理することが適当。

スマートフォンで放送番組や関連情報等の地域コンテンツを視聴できる仕組みなど、ライフスタイルに応じて地域コンテンツの配信を行う仕組みの構築が必要。

② 新サービスの展開等に伴う視聴者利益保護方策の検討

4K・8K放送と視聴者利益

放送通信連携サービスと視聴者利益

4K・8K受信機に関する情報等について、視聴者にわかりやすい周知・広報が重要であり、速やかに、国と関係事業者、団体等が連携して、その具体的な内容・方法等について、引き続き検討することが適当。

関係事業者等とも連携し、視聴データやインターネット経由のコンテンツ配信に関するルール等の在り方について、引き続き検討することが適当。また、改正個人情報保護法を踏まえ、ガイドラインの改定等のルール整備等についても検討を進めることが適当。

③ 今後の地上テレビジョン放送の高度化に係る展開

地上テレビジョン放送の高度化(4K放送等)

必要な研究開発を着実に進め、前向きに検証を行っていくことが重要であり、今後はその課題等について、関係者・有識者の知見を糾合する形で検討を進めることが適当。

④ 番組ネット配信と放送の関係の検討

番組ネット配信と放送の関係性

番組ネット配信と放送の関係について、更なる情報流通の促進や視聴者利益の増進の観点から、ネットで同時配信が行われる際の放送番組の取扱いに係る課題等について、サービス提供の実態や関係者からの意見も踏まえつつ、今後の検討を行うことが必要。

スマートテレビの活用



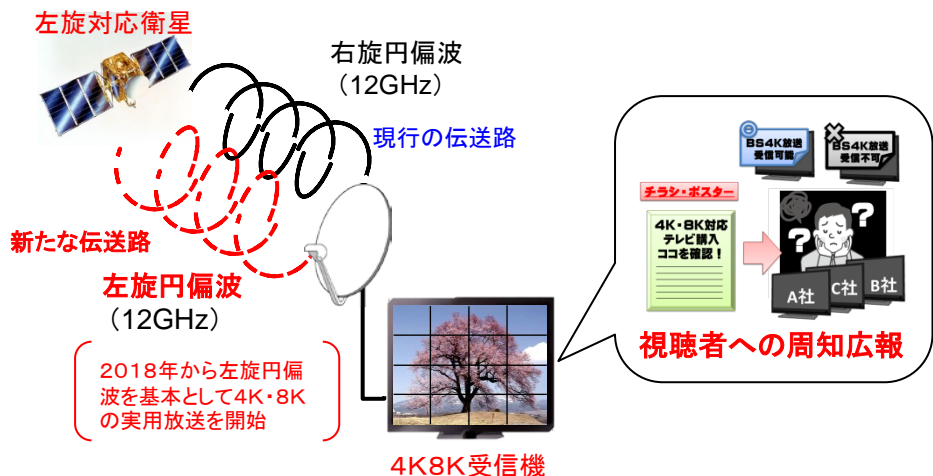
- 様々な分野(健康・医療、防災等)と連携したサービス構築のための先行モデルとなる実証事業を実施して課題等を検証し、技術規格やルール等を整理。

放送通信連携サービスと視聴者利益



- 視聴データやインターネット経由のコンテンツ配信に関するルール等を検討。

4K・8K放送と視聴者利益



- 4K・8K実用放送を見据え、4K・8K受信機に関する情報等について、国と関係事業者・団体の連携による周知・広報について検討。

放送番組のネット配信



- 情報流通の促進や視聴者利益の増進の観点から、ネットで同時配信が行われる際の放送番組の取扱いに係る課題について検討。

① 地域コンテンツ受発信のための取組推進

地域コンテンツの発信・提供による
地域課題の解決や地域産業、地
域コミュニティの活性化

県域内のみならず、ネット配信サービスなども積極活用し、県域を越えた形での連携等、多メディアで地域情報を発信していくことや、放送事業者がベストプラクティスを共有していくこと、地方創生の観点からの地方の放送事業者等の情報発信力の強化が必要。

② 地域情報の確保

ラジオネットワークの強靱化・難聴
対策

放送区域外難聴の解消のための措置や、FM補完放送対応受信機の普及に向けた一層の取組が必要。

テレビジョン放送のバリアフリー化

生放送を含めたテレビジョン放送番組全体で、視聴覚障害者向け放送の普及を更に推進するための方策が必要。

放送設備の安全・信頼性の確保

実際の放送停止事故の発生原因や復旧までの状況等の分析を行い、今後の事故の防止や低減に資する方策等を提言するほか、模範的なバックアップや保守体制の事例を収集し、放送設備の運用技術を共有する仕組み作りが有効。

地域の情報発信の拡大

県域放送の設備を活用した市町村単位での放送をより柔軟に行えるよう制度の見直し。

放送設備の共用の円滑化

放送番組制作の効率化の観点から行う放送設備の共用化に向けた関係規定の見直し。

放送分野における多言語対応の
強化

訪日・在留外国人に対する情報伝達手段として、放送番組への多言語対応を推進。

※今後の検討課題
・ 今後のラジオの在り方

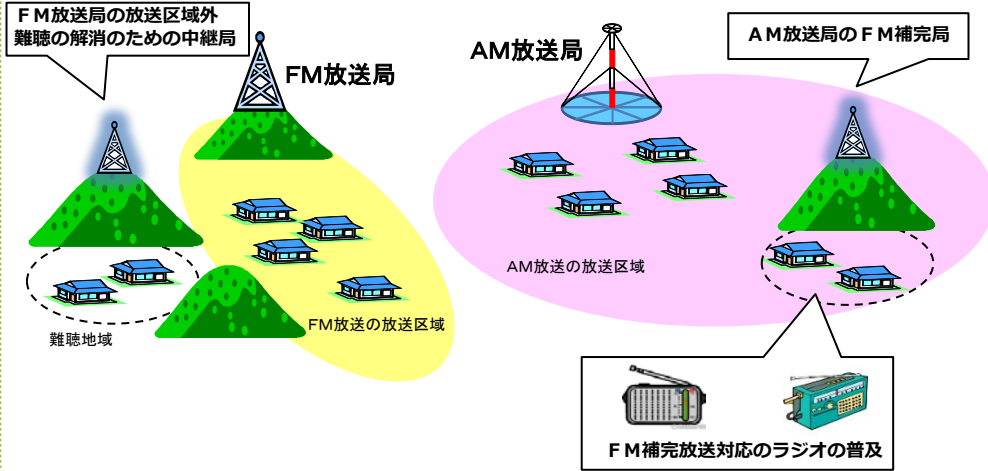
- ・ 視聴覚障害者向け放送の強化に係る検討
- ・ インターネットと連携した情報提供 等

③ 地域情報の提供、地域貢献等に必要な規制改革

地域情報の提供や地域貢献等の
更なる推進に向けた規制改革

既存制度を活用して放送事業者自らが経営努力を行うことが適当。放送事業者の経営の選択肢の拡大について、具体的要望がある場合には、例えば、地域情報等の確保が図られることを前提として、認定放送持株会社制度の子会社数の制限の緩和等の制度整備について検討を進めていくことが適当。

ラジオネットワークの強靱化・難聴対策

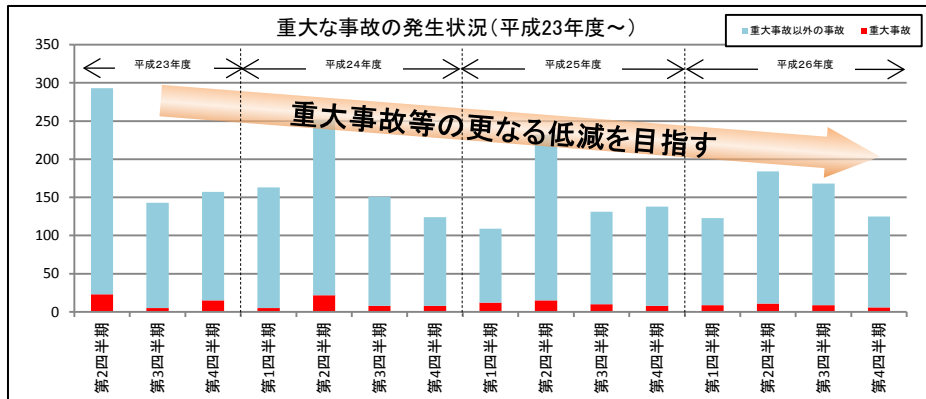


- 放送区域外難聴の解消のための措置
- FM補完放送対応受信機の普及

テレビジョン放送のバリアフリー化

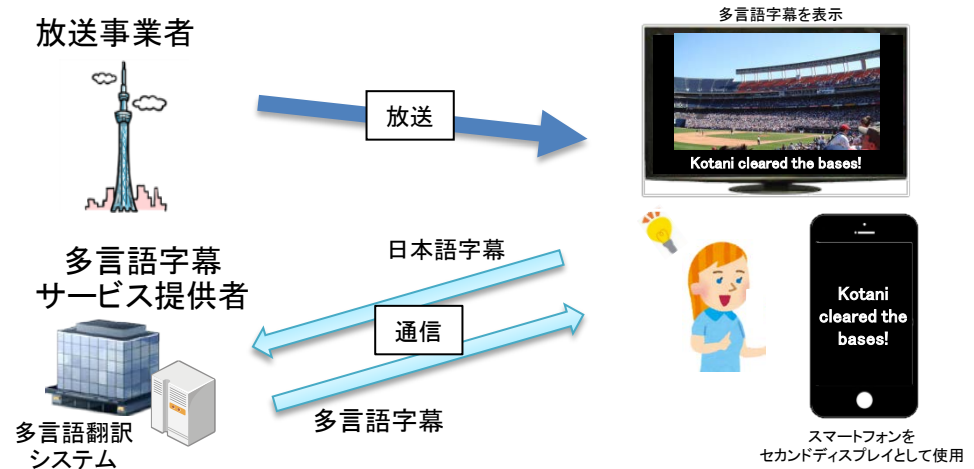


放送設備の安全・信頼性の確保



- 放送停止事故の発生原因や復旧までの状況等の分析を行い、今後の事故の防止や低減に資する方策等を提言
- 模範的なバックアップや保守体制の事例を収集し、放送設備の運用技術を共有する仕組み作り

放送分野における多言語対応の強化



- 訪日・在留外国人に対する情報伝達手段として、放送番組への多言語対応の推進。

公共放送としてのNHK

言論報道の多元性や放送番組の質的水準を確保するとともに、民間放送では十分に達成されない分野(過疎地や遠隔地等への確実な情報の提供、広告主等の関係から特に制作が困難な少数視聴者向け番組の制作等)の役割を果たすこと



インターネット時代におけるNHKの在り方

NHKの役割・使命自体は変わるものでなく 情報提供の在り方が多様化する中で、公共的見地から、国民・視聴者にあまねく必要な情報が提供されることを確保することが必要。

国民・視聴者のニーズや視聴環境の変化に適確に対応して、その先導的役割を果たし、国民・視聴者の期待に応えていくことが求められる。

NHKの業務の在り方

- ・ インターネット活用業務のより一層の推進
- ・ 国際放送・地域情報の提供等の充実・強化
- ・ 既存業務の合理化・効率化

NHKの業務・受信料・経営の在り方は相互に密接不可分であり、一体的な改革の推進が必要

NHKの受信料の在り方

- ・ 公平負担の徹底、業務の合理化・効率化を推進し、その利益を国民・視聴者へ適切に還元
- ・ 視聴環境等の変化を十分に踏まえ、受信料を国民・視聴者にとって納得感のあるものに

NHKの経営の在り方

- ・ 国民・視聴者に信頼される公共放送
- ・ NHK及びNHKグループ全体として、ガバナンスの改善や経営の透明性を確保

① 今後の業務の在り方

メディアの多様化に対応した
インターネットの本格的活用

- 国民・視聴者のニーズに対応し、新サービスの開発、導入、普及に向けた先導的役割や、より円滑・確実な情報提供手段の確保等の視点から、インターネット活用業務の在り方の検討が必要。
- これまでの取組状況も踏まえつつ、以下のような点について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討が必要。
 - ・ インターネット活用業務について、公共放送としての先導的役割や受信料財源による業務であることに鑑み、受信料財源による業務範囲等について適切な規律を確保するとともに、インターネットによる円滑な番組提供に向けた技術や権利処理等に関する課題や解決方策についての民間放送事業者等との共有や協力、公正競争確保の仕組の構築等を行っていくことを条件とした上で、放送番組の同時配信、見逃し配信、アーカイブ提供、スマートテレビ等を活用した放送通信連携サービスの本格的実施を行うべきではないか
 - ・ 海外の公共放送の動向等も踏まえ、見逃し配信サービス等について、受信料財源業務と有料業務の区分の在り方を見直すべきではないか

国際放送、地域情報発信の
充実・強化

- NHKは、我が国唯一の国際放送を実施する主体として、日本の地域と海外をつなぐ役割を担っており、ネット連携と併せて、海外情報発信の充実・強化を図っていくことにより、地域経済活性化への貢献が期待。
そのため、今後、NHKにおいては、国際放送に加えて、インターネットの活用や、相手国の放送局の番組枠の確保による放送コンテンツの展開などの国際放送以外の手法も活用しつつ、総合的な海外情報発信の充実・強化について、検討を進めていくことが適当。
- 地域情報発信について、地域コミュニティの維持・活性化という観点から、これまでの状況を踏まえ、地域コンテンツの充実・強化を図るとともに、海外に展開していくための取組を行っていくことが適当。

業務の効率化・合理化

- NHKでは各種指標を導入し、成果の評価・管理を行っているところ。今後はこうした取組を更に進め、よりきめの細かい分析や、どのような指標をどのように業務に生かしているのかについて体系だった説明を行うことが必要。
- さらに、管理会計の導入、他の同様の業務を行っている事業者の業務比較等に基づく評価・改善システムの導入、あるいは評価結果や当該結果の業務への反映状況に関する情報の公表・提供などの取組について検討することが適当。

② 今後の受信料の在り方

- NHKの放送事業者としての番組編集等に関する自主性・自律性は当然に確保される必要がある。その上で、NHKは、国民・視聴者からの受信料で運営される特殊法人であるという観点から、しっかりとしたコスト意識をもって、効率的・効果的な取組を行うことが当然に求められる。
- こうした視点の下、受信料の在り方については、今後の業務の在り方等を踏まえ、受信料の公平負担を確保し、国民・視聴者に納得感のあるものとするという観点から、今後検討していく必要がある。

インターネット時代への対応

- 国民・視聴者のニーズを踏まえ、インターネット時代に即した国民へのサービス提供と公平負担を両立させた、インターネット活用業務の財源の在り方について受信料制度の中での位置付けも含め今後検討が必要。

支払率の向上、国民・視聴者への還元等

- NHKの経営の合理化、不公平の解消あるいは財政の健全化という観点から、受信料の支払率の向上に向けた取組や業務の合理化・効率化は、今後も引き続き必要。また、その利益を国民・視聴者へ適切に還元していくことが重要。
- これまでの取組状況も踏まえつつ、具体的には、以下のような点について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討が必要。
 - ・ 契約収納活動の実態を見ると、訪問数に比して契約に至る割合が極めて低いなど、かけるコストに比べて、効果が限定的である状況等を踏まえ、その効率化に向けた取組について、制度的な整備も含めて検討すべきではないか
 - ・ 衛星付加受信料について、海外において別料金を取っている先進国は見られないこと、衛星契約率の着実な増加等により受信料収入が増加傾向にあること、いわゆる受動受信問題が生じていることなども踏まえ、地上契約と衛星契約の区分やその受信料水準など、受信契約の在り方について見直すべきではないか

受信料水準等の評価・レビューの仕組み

- 番組編集等に当たっての自主性・自律性を確保しつつ、国民・視聴者が負担する受信料によって運営される特殊法人として適正な経営を確保する観点から、受信料水準や業務の規模等について客観的に評価が行われることが重要であり、そのための仕組みの構築が必要。
- 具体的には、受信料収入の適切性、あるいは番組制作費等の支出の規模等の適切性について、専門性を有する第三者によるチェック等の仕組みの構築等について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要。

③ 今後の経営の在り方

適正な責任ある経営体制の確保

○NHKの放送事業者としての番組編集等に関する自主性・自律性を確保しつつ、受信料で運営される特殊法人として、しっかりとしたコスト意識をもって、効率的・効果的な取組を行うことが当然に必要。また、NHKが公共放送として、国民・視聴者の信頼を得ていくためにも、NHK本体及び子会社等を含むNHKグループ全体として、他の放送事業者のみならず一般企業以上にガバナンスが実効的に確保されることが必要であり、そのための経営体制を構築することが重要。

○こうした観点から、NHK本体及び子会社等を含むNHKグループ全体のガバナンス体制の確立に向け、具体的には、以下のような点について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要。

- ・ 経営に係る外部専門家からの視点をNHKの経営・業務運営に適切に反映する仕組みを構築すべきではないか
- ・ ガバナンスにおけるチェックアンドバランスを確保する観点から、現在、重要事項の審議機関とされている理事会を議決機関化し、併せて外部理事を任用すべきではないか、また、これに伴い経営委員会と執行部・理事会の役割分担を見直すべきではないか
- ・ 一般の法人の役員について法律上課されている善管注意義務や忠実義務などの法的責任について、NHKの役員についても明確にするべきではないか

透明性の確保等

○国民・視聴者からの受信料で成り立っていることから、いわば国民・視聴者の代わりに経営を担っていることを強く自覚し、広く国民・視聴者に開かれた法人運営を行っていくことが必要。

○そのためには、理事会における議事録や連結決算の公表の制度化など、意思決定等の透明性の向上等、グループ全体の組織や運営情報等に係る積極的な情報公開の推進を図っていくことについて、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討が必要。

○また、法人の業務運営のPDCAサイクルを回していくことが、自律的な業務の改善につながるものであることから、第三者によるチェック等により業績評価を行い、その結果を経営・業務運営に適切に反映していく仕組みの構築についても、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討が必要。