

放送を巡る諸課題に関する検討会（第17回）議事要旨

1. 日時

平成29年9月20日（水）13時45分～15時00分

2. 場所

総務省地下2階講堂

3. 出席者

（1）構成員

多賀谷座長、新美座長代理、伊東構成員、岩浪構成員、大谷構成員、奥構成員、北構成員、清原構成員、近藤構成員、宍戸構成員、瀬尾構成員、長田構成員、三尾構成員、三友構成員、三膳構成員

（2）ヒアリング対象者

日本放送協会

（3）オブザーバ

（一社）衛星放送協会、（一社）日本ケーブルテレビ連盟、（一社）日本民間放送連盟、日本テレビ放送網(株)、(株)テレビ朝日、(株)TBSテレビ、(株)テレビ東京、(株)フジテレビジョン

（4）総務省

野田総務大臣、坂井総務副大臣、小林総務大臣政務官、鈴木総務審議官、山田情報流通行政局長、奈良大臣官房審議官、鈴木情報流通行政局総務課長、湯本同局放送政策課長、坂中同局放送技術課長、三田同局地上放送課長、豊嶋同局情報通信作品振興課長、藤波同局放送政策課企画官

4. 議事要旨

（1）開会

野田総務大臣から冒頭の挨拶が行われた後、坂井副大臣及び小林総務大臣政務官より挨拶があった。

（2）NHK（坂本専務理事）からの発表【資料17-1】

- ・日本放送協会から、上記について、資料に沿って説明が行われた。

（3）キー局5社からの発言

- ・キー局各社から以下のとおり発言があった。

【フジテレビジョン（清水常務執行役員経営企画局長）】

今回の議論について、国民目線に立って利用しやすいサービスなのかどうか、プラスになるのかどうか、ということが一番大事だと思っている。まずは、受信料との整合性が必要であるという点に尽きる。今回、NHKからネット受信料の明確な説明がなかったと思うが、この点をどうするのか。受信契約が確認できない場合は、メッセージ付き画面にすることであるが、これでフリーライドを本当に予防できるのか。受信料を払っていない世帯まで広げるのであれば、国民にとって負担の公平感を損なう可能性があるため、公平負担の確保の観点について注意する必要があるだろう。

NHKの今回のサービスは、若年層をターゲットにしているものと思うが、そうであれば、常時同時配信に絞るのではなく、時間と場所を選ばない見逃し配信のほうが、利用者側から見ると一番使いやすいものになると思われる。そのため、こういった点を含めた全体像のサービスの説明が必要ではないかと思われる。

【テレビ東京（廣瀬専務取締役）】

当社は、有料サービスのオンデマンドの中でニュース番組をひとつ実施中である。今後、配信ビジネスの拡充を急いでおり、その中に常時同時配信は含まれているが、事業性において問題があり進んでいない状況。当社の今後のビジネスに役立つことから、NHKには試験を通じて得られる様々なデータをタイムリーに情報提供いただきたい。

【TBSテレビ（河合常務取締役）】

今年の試験的提供は、我々の提案を盛り込んでいただき、感謝。得られる知見は今後のビジネスにとって重要なため、すべて公開いただきたい。また、常時同時配信の開始に当たっての基本的考え方については、これまでの議論を踏まえ、だいぶ理解しやすいものになってきたのではないかとと思われる。ただ、開始時の考え方であり、この先、受信料との整合性などが重要になってくるので、引き続き、検討と議論をお願いしたい。

また、NHKが受信料ではじめることにあたっては、設備や運用の経費がいたずらに増大しないことを望む。

【テレビ朝日（藤ノ木専務取締役）】

NHKの常時同時配信の意義・目的は、テレビを持たないが、インターネットを見ている世帯に対して、NHKの番組を届ける使命があるとのことだった。ところが、今回の説明では、これまでの方針と異なり、受信契約世帯に対して、放送番組をネットで視聴可能な視聴機会の拡大にすることである。また、受信契約世帯以外には、メッセージ付き画面での視聴にとどめるということである。つまり、テレビを持たない層への訴求策としてきたこれまでの方針を、既存の受信世帯へのサービス向上策へと転換したものと受け止めざるを得ない。

今回の提案では、現行の受信料制度をいじる必要はなく、受信料を財源に充てることも可能になる。短期間で常時同時配信が実現できると思われることから、2019年に実施したいというスケジュールを最優先したものと思わざるを得ない。

NHKは現在でも常時を除いた災害時や社会的関心の高いスポーツイベントの同時配信は可能になっている。NHKは災害時に同時配信を見もらうためには、普段から同時配信を実施して広く認知してもらうことが大切と説明してきた。放送ではリーチできない層に番組を届けることが公共放送の使命ということであれば、常時同時配信について、放送上の位置付けや

受信料制度との整合性について結論を出してから、進めるのが筋であると考えている。

最後に、民放はNHKのやることにすべて反対しているのではなく、常時同時配信と受信料制度は、NHKの根幹に関わるテーマであり、国民視聴者の皆様にも幅広くご理解いただくことが重要であると思われることから、民放として主張しているものであり、その点は皆様にもご理解いただきたい。

【日本テレビ放送網（石澤取締役常務執行役員）】

これまでの四つの放送局と基本的には同じ観点を保有している。今回のNHKの説明では、常時同時配信の開始のイメージとして、放送の補完であるという位置付けだった。これであれば、放送の二元体制の考え方に基づいて、数々の問題を整理・解決をする糸口があるのかなと考えている。NHKも民放もメディアの責務を負いつつ、ビジネスモデルの違い、それに伴う役割分担、市場競争における健全な競争関係の中で、国民に資する情報を提供するという観点に立って、放送サービス及びそれを補完する情報サービスを進めていくという整理になるかと思われる。これについて、定性的には肯定し得る話かと思われる。

ただし、具体的なポイントになると、まだ判断できるような具体性が整っていない。受信料体系やNHKオンデマンドとの関係。どの辺までが受信料のサービスの範囲で、どの辺までがNHKオンデマンドの料金体系の範囲とするか、この境について明確に示していただきたい。

常時同時配信のスタートを2019年度としているが、具体的な問題の解決に目標を絞って集中的に取り組むことは大事だが、中途半端な解決で見切り発車とならないよう、十分な意見交換が必要である。最終的には、国民・視聴者の理解を得ることがとても大事である。

日本テレビとしては、放送番組の同時配信サービスについては、視聴者のニーズをきちんと見極めながら、適切な対応を進めていきたいと考えている。

（４）意見交換

- ・ 各構成員等から以下の通り発言があった。

【長田構成員】

常時同時配信について、いずれにせよ、先に向けて進んでいくのだろうと思われる。その場合、受け手の側からすると、放送なのか、通信なのか、違いをどう見極めていくのかという課題があると思われる。青少年に向けて、ネット上のフィルタリングなどが取り組まれているが、放送の同時配信が行われると、さらに複雑になってしまう可能性がある。これから検証されていくときに、ネット上の安心・安全対策についても、放送業界としても早い段階から取り組んでいただく必要があるのではないか。

また、スポーツ大会などのときに、一時的に非常に大量の通信が発生したときに、インターネットにどのような影響を及ぼすのか、早めにきちんと検証していただきたい。

【北構成員】

これまでの議論と今日の議論を聞いて、二つ残念に思う点がある。ひとつは、NHKが常時同時配信で「やりたいこと」、「やるべきこと」から、「できること」に矮小化してきている点である。2019年というターゲットを自ら決めた縛りが影響していると思われる。二点目は、単にインターネットでも見られるというだけで、これだけのコストをかける必然性はなく、デジタル化されることの新しい価値を、どうやって取り込んでいくかをもっと考えるべき。

テレビにはなく、ネットで配信したほうがより新たな付加価値がある、ということになれば、さらに視聴者の層が広がるだろう。また、その付加価値にお金を支払ってもいいとなるかもしれない。その付加価値は、NHKオンデマンドかもしれないが、その収入で受信料を下げることができるかもしれない。NHKは何を目指しているのか、どんな価値を作っていくのか、その価値に誰がお金を払うのか、そのお金をどうやって還流させていくのか、という全体の議論をしっかりとしないといけないのではないか。

このままだと、常時同時配信は（試験的提供も本サービスも）ほとんど見られない結果になると思う。とはいえ、試験への参加を希望する者は、非常にネット配信に関心があり、NHKを普段から見られている人ではないかと思われ、そのような人は、外出先や出張先からでもNHKが見られるとなったら素晴らしいと思われるだろう。しかし、そのような人が国民全体でどれぐらいいるのかとなると疑問である。常時同時配信をNHKの本来業務としてはじめてときに、しっかりと回っていくのかということも含めて検証いただきたい。

【NHK（坂本専務理事）】

ご指摘の点については、試験的提供Bの中で、見逃しと早戻しの調査をする予定であり、今回は20歳以下に対象を広げ、若者の視聴動向、利用動向を掴みたいと考えている。常時同時配信とその他のサービスがどのように受け入れられるのかというのを探って、民放事業者とも情報を共有して、次のステージに進んでいきたいと考えている。

NHKのデジタルサービスについては、受信料収入の2.5%という上限の中で、常時同時配信以外の様々なサービスを行っている。例えば、教育テレビの教育アプリを活用することは、子供たちへの効果が非常に大きいと着目しているところ。視聴者の皆さんの利便性や学習機会の向上を意識して、引き続き、サービスを実施していきたい。

【清原構成員】

NHKが常時同時配信を要望する理由について、「災害時・緊急時などにも放送と同様に同時配信を視聴していただくことにより、信頼される情報の社会的基盤としての役割を果たしていきたい」「受信契約世帯の構成員が追加負担なく利用できるようにすることが原則であるが、災害時などは広く利用可能とする」としている。NHKが緊急時・災害時を特別なものと認識し、常時同時配信を幅広い情報発信の仕組みとして要望することは、地震や風水害、最近ではミサイル発射などもあるため、自治体の首長として意義を感じている。

しかし、受信料契約世帯以外に対しては、非常時以外は情報提供をしないということは、NHKとしては受信料制度が重要な根幹であって、常に受信料制度との整合性が念頭に置かれていることがわかる。NHKは公共放送であって、受信料の柱の中で経営責任を果たしていくという状況であるが、今後の展望として、常時同時配信による視聴機会の拡大や情報の社会的基盤を果たすという使命と、受信料制度との整合性について、どのような方向性があり得ると考えているのか。また、どのような課題があるのか、教えていただきたい。

【NHK（坂本専務理事）】

受信料制度等検討委員会諮問第1号の答申において、契約世帯は追加負担なく利用可能とすることが適当とあり、一方で、テレビを持たない世帯の負担のあり方については、視聴者・国民の理解に時間がかかるので、暫定的な措置の検討が必要としていたことから、これらを総合的に考えて、公平負担の観点から、受信料契約世帯を基本として、そうでない場合は、メッセ

一ジ付画面の視聴等にとどめるという形にさせていただいたものである。答申第1号では、前提として国民的な合意形成やインフラ整備の環境が整うことが必要であり、受信料型は多岐に渡る論点の検討や視聴者・国民の理解に時間がかかるというご指摘があり、こうした点を踏まえたものである。

これはサービス開始時の考え方であり、今後サービスを進める中で、様々なご意見をいただきながら、対応を考えてまいりたい。

今回のサービス開始時の考え方をまとめるに当たっては、民放事業者・メディア関係者・視聴者の方々から多くの意見をいただいております、それらを踏まえて、受信料制度を毀損しないという大原則の中で、こういった常時同時配信が可能か、考え方をまとめたものである。

【三尾構成員】

今回の説明では、NHKでの検討が進んでいると感じた。利用者のニーズを確認し、前に進めるといった意味でも、今回行う試験的提供の結果が、これからの方向性を決める非常に重要な位置付けにあると思う。

ただ、アンケート調査では一般的なことであるが、質問事項や参加者の属性等をどのように設定するかによって、結果が相当変わってくるのではないと思われる。

そのため、質問内容や項目立てといった内容について、あらかじめ民放事業者と情報共有しながら、よりユーザーのニーズ等の事実を十分反映した結果が得られるように工夫していただきたい。

【NHK（坂本専務理事）】

試験的提供については、民放と意見交換を経た上で計画を作成しており、引き続き、情報共有を行う予定である。特に、若者調査については、首都圏の大学生を中心にグループインタビューを個別に行い、単なるサンプル調査ではない形で、若者のネット環境を把握したいと考えている。

【央戸構成員】

この検討会は、視聴者利益の増進の観点から放送の諸課題について検討してきたものであり、その中で、公共放送の三位一体改革について議論してきたものと承知している。その点で、今回はNHKから、現時点での考え方や進捗状況を説明されたものと思われる。常時同時配信について、北構成員の問題提起は研究者として共感するところであるが、その一方で、今回のNHKの説明は、財源を異にするジャーナリズム上の競争としての二元体制の枠の中で、現時点でNHKにおいて常時同時配信について、整理したものであると思われる。

現在、受信契約率は78%と承知しているが、常時同時配信によって受信契約者が増加し、さらに受信契約者がインターネットでテレビを見るということになれば、常時同時配信を視聴機会の拡大という観点で捉えるのは、一定の整合性があると思われる。しかし、そのためには、NHKのガバナンスについても、スピード感を持って議論する必要があると考える。その観点から、NHKの肥大化ではないかという懸念があると思われる常時同時配信について、その上限を定めると説明があったが、現時点でどの程度の金額を想定しているのか教えていただきたい。

【NHK（坂本専務理事）】

コストについては、初期投資が50億円程度、運用費用が年間50億円前後と想定している。なお、著作権料は含めていない。コストの上限を定めて、さらに費用を精査しながら詳細を今後検討していきたい。同時配信についてもキャップを敷いて効率的にやっつけようと考えている。インターネット活用業務の2.5%は、ラジオや国際放送の同時配信の予算も入っており、そういった中で常時同時配信の費用を適切に行うことは重要であると考えている。いずれにしても、コスト抑制策について具体的に検討していきたい。

【三友構成員】

今回のNHKの説明は、現実的な方向にまとまってきた印象もあるが、その一方で今回目指しているものの付加価値はなんだろうかと疑問に思うところがある。例えば、ワンセグは単なる同時配信であり、価値を高めたとは言えないものだった。常時同時配信の価値とは何なのか、その価値が国民にどういう風に訴求されるのか、という点のある程度主張しないと、国民に受け入れてもらえないのではないかという危惧を感じる。これは新しいサービスに対する国民の支払い意思に直結するため、何が新しい価値になるのかを是非考えていただきたい。

また、試験的提供について、サンプリングにおけるバイアスを除去するなど、なるべく真の姿を捉える努力と工夫をしていただきたい。また、単にデータを集めるだけでなく、ちゃんとした仮説を立てて、それを検証いただきたい。

また、今回の調査では、平時の利用状況がある程度把握できると思うが、常時同時配信がもっとも価値を高めるのは非常時・災害時である。そのため、非常時・災害時において新しい技術がどのように活用されて、国民の命や安全についてプラスの効果を持つのか、そういう観点についても、併せて示していただきたい。

【NHK（坂本専務理事）】

付加価値について、2020年の東京オリンピック・パラリンピックに向けて、日本中の様々なものが動き出している。ICT技術が発展する中、多数の外国人の方が訪れることもあり、海外の公共放送で行われている常時同時配信を含めたデジタルサービスを展開し、外国人にも活用してもらうことが、付加価値をさらに高めて、その後の国内の普及にも資するのではないかと考えている。

また、災害時については、現在も同時配信を行っているので、今後もその知見を重ねながら、あらゆる緊急時に対応できるように検討していきたい。

【三膳構成員】

常時同時配信の議論をはじめた2015年から見ても、スマホの普及率やネットの環境は変わってきている。サービスの利用や普及と国民の納得感は、結構同時進行していく形となっている。ユーザーが使ってみて納得して、それがプラットフォーム化して、利用者が増えてきてという形である。このスパイラルが動くかというのが非常に重要であるが、これを事前に予測するのは困難であると認識している。現在、様々なサービスが出てきているが、数年の間でそれが廃止されたり、端末についても10年程度で変化が起きているという状況である。そのため、放送の試験を数年単位で繰り返して行うよう、スピードアップすべき。

また、インターネット側の視点として、常時同時配信によるトラフィックの増加は懸念している。オリンピックというイベントの機会を逃すのは惜しいと思うので、そこに向けて何らか

のトライアルを行うのであれば、NHK・民放一緒でも別でも構わないが、トラフィックがどう変化するのか事前に予測するために、数年前から通信事業者の設備の展開等のトライアルを実施して、トラフィックの増加の状況を事前に分析できるようにしたい。

それを考えると、時間的余裕はそんなにないと思っている。事前のトライアルを実施することにより、国内の映像が、国内又は海外にどう展開するか、把握する準備はできればしたいと思っており、その場合は協力していきたい。

【NHK（坂本専務理事）】

トラフィックの問題については、2020年に向けた大きな課題と考えているため、きちんと対応していきたい。

【近藤構成員】

スマホ講習会をしていると、「ラジコ」と「らじる★らじる」はシニアにとっても人気である。テレビも同じようになるといいなと思う。テレビは持ち運びができず、ワンセグでは使い勝手がいまひとつである。是非テレビでも「ラジコ」と「らじる★らじる」と同じようになるようにしていただきたい。

ネットでラジオ放送を聞けるメリットは機種にもよるが高音質で、聞き取りやすく、くわしい番組表が見られ、視聴予約や過去の番組も楽しめる。

スマホ本体についている機能や支援アプリ（UDトーク等）を併用することで情報バリアフリー機能は拡がるので、地域の高齢者や障害者にこうした使い方を紹介していきたいと考えている。

【新美座長代理】

常時同時配信によってトラフィックが増大し、負担になるのは明らかであり、放送側がタダ乗りするというわけにはいかないだろう。その観点から、財源をどうするのかという問題が出てくることとなり、受信料をどうやって徴収するかは、非常に重要な論点になってくる。

たとえば、世帯の概念について、現在では、「ルームシェア」、「ハウスシェア」など、生計は別だけど同一住居というケースがある。このような例に対して、世帯の定義を考えるよりも、どこにターゲットを絞るのか、どこで受信してもらうかというような考え方で、しっかりと検討していく必要があるのではないかと。

また、受信機器といっているが、現在の技術では、受信システムであり、例えば、携帯電話のテザリングを使って、タブレットで受信することができる。いろいろなシステムで受信できるため、何を基準にして受信機器を対象とするのか、しっかりと検討する必要がある。そうでないと、徴収したくてもできないという状況になりかねない。受信料全体について議論する前に、受信料を「誰に」「どうやって」払ってもらうのか、受信料を効率的かつ公平に集めるために、是非これらの点を精査していただきたい。

(以上)