

放送を巡る諸課題に関する検討会
公共放送の在り方に関する検討分科会（第11回）

参考資料

1. 日時

令和2年11月9日（月）10時00分～11時46分

2. 場所 総務省内会議室

3. 出席者

(1) 構成員

多賀谷分科会長、大谷構成員、小塚構成員、関口構成員、長田構成員、新美構成員、西田構成員、林構成員

(2) 総務省

谷脇総務審議官、秋本情報流通行政局長、湯本大臣官房審議官、犬童同局総務課長、井幡同局放送政策課長、内藤同局国際放送推進室長、佐藤同局放送政策課企画官、富岡同局放送政策課企画官、萩原同局放送技術課長、林同局地上放送課長、三島同局情報通信作品振興課長、吉田同局衛星・地域放送課長

(3) ヒアリング対象者

一般社団法人日本民間放送連盟永原専務理事、一般社団法人日本新聞協会メディア開発委員会通信・メディアの将来像と法制度に関する研究会稲葉幹事、日本放送協会松坂専務理事、同協会松崎理事

4. 議事要旨

(1) 一般社団法人日本民間放送連盟・一般社団法人日本新聞協会・日本放送協会からのヒアリング

【永原専務理事】

日本民間放送連盟の永原です。本日は、NHKが要望されましたテレビの設置届出義務と居住者情報の照会の是非を中心に、当連盟の見解、基本的な考え方を申し述べたいと思います。

1ページをご覧ください。テレビの設置届出義務に関して、私どもは9月のヒアリングの際、「導入した場合の国民・視聴者の不快感・反発、それに伴う一層のテレビ離れの可能性、そして受動受信問題の解消、適正な受信料水準への引下げが全く手つかずのままであることを思えば、受信料の支払い率向上や営業経費の削減という部分的な利益を追求するあまり、全体の利益を損ねる制度変更はやめるべきです」と申し上げました。この考えは今も全く変わっておりません。

10月16日の検討分科会でNHKが正式に要望を表明した直後の新聞各社の報道ぶりやネットメディア、SNS上の反応を見れば、私たちが懸念したとおり、国民・視聴者の不快感・反発を巻き起こしているように見えます。

受信料制度は、2017年の最高裁判決が示すとおり、NHKと視聴者の契約関係によって成り立っております。国民・視聴者から忌避されてしまえば、制度の存立を危うくしかねません。そのため、新しい制度を検討する際は、国民・視聴者の目から見て納得感のあるものかが重要な判断基準となります。言い換えれば、テレビの設置届出義務や居住者情報の照会は、その導入によって国民・視聴者が何を得るのか、それは国民の納得を十分得られるものなのかという観点で検討されるべきです。

NHKは、設置届出義務と居住者情報の照会を要望する理由として、公平負担の徹底と同時に、営業経費の大幅削減とクレーム抑止を挙げております。

2ページをご覧ください。民放連は、5月と9月のヒアリングで、無料または低廉な動画配信サービスが普及する環境下において、現行の受信料水準は若年層にとって過重な負担となっているのではないかと指摘しました。営業経費の大幅削減が実際に可能で、それが受信料水準を引き下げる原資に充てることができて、その結果、相当程度の引下げが確約されるのであれば、国民にも納得感が広がるかもしれません。

クレームの抑止については、3ページをご覧ください。今年3月に国会でも取り上げられており、公明党の國重徹先生がこのように指摘しています。「全国の消費生活センターに寄せられたNHK関連の相談は8,124件。これは、1つの企業に対する苦情としては非常に多いです。その中には、女性の単身世帯に深夜に訪問する、訪問員が名前や訪問目的を言わない、土足で上がり込むといった、これはひどいのではないかとと思われるものも数多くあります」。設置届出義務や居住者情報の照会を認めることで、女性の単身世帯に深夜に訪問したり、土足で上がり込むなど、行き過ぎた訪問トラブルがゼロになるのであれば、国民にも納得感が広がるかもしれません。受信料が相当程度引き下げられるか、行き過ぎた訪問トラブルが是正されるかという2点が判断基準になると考えます。

では、設置届出義務や居住者情報の照会によってこの2つが本当に実現可能かといえ、私どもは難しいのではないかという疑問がどうしても拭えません。その理由を説明します。

4ページをご覧ください。未契約者は、テレビを所有しているが契約していない、いわゆる「フリーライダー」と、テレビを所有していない、そもそもNHKと契約義務がない人たちに大別されます。最大の問題は、フリーライダーとテレビを持っていない人を外形的に見分けることは極めて困難であり、恐らく不可能であることです。テレビを持っていない人は、設置届出義務を課しても、そもそもテレビがないので届け出ることはありません。なお、NHKはテレビを持っていない人にも届出を求めることを要望していますが、NHKと全く無関係の人に届出を求めることは難しいと思いますし、前回の分科会で、その法的根拠に疑問が呈されたこと承知しております。届出がなければ、自動的に訪問活動の対象から除外されるのであれば、テレビを持たない人たちへの行き過ぎた訪問トラブルはゼロになります。しかし、本当はテレビを持っているのに、届け出ないケースや、偽って未設置の申告をしたケースも混ざっているかもしれません。それは、設置届出義務を課しても見分けることはできません。

居住者情報があれば、テレビを持っていない人とフリーライダーを見分けることが可能でしょうか。それも不可能です。住所が分かっても見分けることはできません。結局は、ドアチャイムを鳴らしてドアを開けてもらい、未契約者にテレビを持っているかを確認しなければ、フリーライダーと本当に持っていない人を区別することはできないのではないのでしょうか。しかも、この場合のテレビは、現状、ワンセグ機能のついたスマートフォンやテレビチューナー付きのカーナビも含まれます。こんな場面を想像してみてください。ドアチャイムが鳴って、対応したらNHKの訪問員で、「テレビはお持ちですか」と聞かれ、「いえ、持っていません。スマホやパソコンでYouTubeやNetflixを見ているので、テレビはありません」と答えたとします。そのとき、恐らく訪問員は「では、スマホを見せてください」と聞くでしょう。そのとき、スマホにワンセグ機能が付いていれば、「あなたは受信契約を結ぶ義務があります」と言われることとなります。それだけではなく、「いつからこのスマホをお持ちですか。あなたは設置届出義務をずっと果たしていませんね」と言われ、フリーライダーと認定されるわけです。スマホもカーナビも、陰で隠れてテレビ番組を見たいから買ったわけではなく、たまたま高機能だからワンセグやテレビチューナーが付いているだけというケースが圧倒的に多いはず。最低限、設置届出義務の対象を建物内のテレビに限り、ワンセグ機能付きのスマホやカーナビは支払い対象から除外するといった精緻な制度設計をしなければ、国民生活は混乱を来すでしょう。

民放事業者にとっても悲しいことですが、テレビを本当に持っていない人は、若年層を中心に確実に広がっています。スマホで動画サービスを見れば十分という若者も多く、今やチューナーレス

テレビなどの商品名で大型ディスプレイが量販店やネット通販で売り出されています。43インチで4万円台、55インチで6万円台で購入でき、それにAmazonのFireTV Stickのようなデバイスを挿せば、自宅のリビングでYouTubeやNetflixといった様々な動画配信サービスを大画面で楽しむことができます。これは放送波を受信する機能がないので、テレビではなく、当然、NHKとの契約義務は発生しません。テレビを本当に持っていない、NHKと無関係の人たちが確実に増えているのです。

それにもかかわらず、そのようなNHKと全く関係のない人たちがどこまでも居住地を捕捉され、引っ越すたびにNHKの訪問員が訪ねてきて、その都度、「私は本当に持っていません」と言い続けなければいけないのでしょうか。世の中で一番難しいのは、ないことを証明することだといえます。NHKと全く無関係の人たちが、なぜどこまでも住所を捕捉され、ないことの証明を強いられなければいけないのでしょうか。その対応をする物理的な負担や心理的ストレスの大きさを思えば、このような制度が国民の理解を得られるとはとても思えません。

仮に居住者情報を得ても、テレビを持っていない人とフリーライダーを見分けることが不可能であるため、その効果のほどは甚だ疑問です。スマホやカーナビの扱いなど、細かな点も不明確であり、まだまだ生煮えの議論であると言わざるを得ません。設置届出義務も居住者情報の照会も、導入には時期尚早であるというのが民放連の見解です。

そもそも、設置届出義務や居住者情報の照会といった、ある種強権的な取立てを行う根拠をNHKに与えなくとも、受信料の引下げや訪問トラブルの是正は十分可能です。

5ページをご覧ください。NHKの前田会長は9月のヒアリングで、「受信料収入が6,000億円台でもやっていける」と明言しています。向こう3年間の中期経営計画には500億円の削減を盛り込んでいます。昨年度末の受信契約数が約4,200万件なので、単純に割り算すれば、1契約当たり年間1,200円弱は引き下げる余地があります。一層の構造改革に取り組み、衛星・地上契約の一本化に合わせて引下げに踏み切れば、営業経費の削減分をあてにしなくとも、相当程度の引下げが可能であるはずで、行き過ぎた訪問トラブルの解消は、強権的な取立てを行う制度を入れる以前の問題です。女性の単身世帯に深夜に訪問する、土足で上がり込むといった悪質な委託業者は即座に契約を解除する、悪質なケースは消費者庁がホームページで公表するなど、方法は幾らでもあるはずで、

先般、携帯利用料の引下げに向けたアクションプランが発表されました。その実効性を担保するために、総務省は公正取引委員会や消費者庁と協力してチェックすると承知しております。携帯事業者は民間企業です。それでも他省庁と協力してチェックするのであれば、特殊法人であるNHKに対しても、全国の消費生活センターに寄せられた訪問トラブルに関しては消費者庁に協力を仰いでよいのではないのでしょうか。大事なことはNHK任せにしないことです。

6ページをご覧ください。NHKが要望されている中間持株会社についても一言申し上げます。民放連は常々、NHKに対して、グループ全体のガバナンスを向上させ、国民・視聴者の目線に立ったコスト意識の徹底、公共放送の使命に照らした業務の精査、民間といたずらに競合しない節度を持った事業運営を求めています。ガバナンスの向上に中間持株会社という仕組みが適切かどうかは、法律や経営論などの専門的見地から構成員の皆様でご議論いただきたいと思いますが、組織の階層が1つ増えることへの懸念も示されていると承知しております。民放連としては、仮に導入するのであれば、NHKグループ全体のガバナンスの向上を強く期待するとともに、コスト意識の徹底など期待された成果が得られているか、継続的にチェックする仕組みを考える必要があると思います。事後の検証でガバナンスの向上につながっているとは言い難い状況が明白になるようであれば、改廃する余地も残しておくべきです。

最後に、7ページをご覧ください。NHKの要望に対する民放各社の社長や役員の発言をまとめました。いずれも、国民の納得が得られるのかと疑問を呈しております。前回の検討分科会で長田構成員が、何もかも義務化されていくことは、国民とNHKの間の距離が遠くなることにつながると指摘しております。私も全く同感です。国民とNHKの距離が遠くなれば、国民のテレビ離れを推し進めかねません。民放各社の社長、役員が口々に懸念を表明しているのも、まさしくこの点です。設置届出義務や居住者情報の照会については、ぜひ一旦立ち止まっていただき、国民目線に立

って、本当に必要なことは何であるか熟慮を重ねていただきたいと申し上げまして、私の発言を終えたいと思います。

【稲葉幹事】

日本新聞協会メディア開発委員会通信・放送メディアの将来像と法制度に関する研究会の幹事をしております稲葉です。

NHKの改革への取組、また、今民放連の方がおっしゃられた具体的な問題提起、また提案について、敬意を表します。私ども新聞協会は、それぞれの社が記事・コンテンツなどで意見を表明しているところでして、今回、あまり時間がなかったこともあり、意見をまとめるのが非常に難しかった中で、最大公約数的な基本的な考え方を主に改めてお伝えしたいと思っております。まさにそこが、言論の多様性というものを追求する同じメディアとして重要なところだと思うからです。

私どもは、かねてお伝えしておりますが、NHK改革の大前提は、子会社等を含めたグループ全体を対象に、業務と受信料とガバナンスの三位一体の改革を不可分に進めることであると考えています。しかし残念ながら、まだNHKは改革の道筋を明らかにしておらず、公共放送として担うべき役割について視聴者・国民の理解が十分得られているとは言えないのではないのでしょうか。NHKが提案する受信設備の設置届出義務や未契約者氏名と居住者情報の照会制度は、提案自体に問題があると考えます。導入を議論できる環境にはないのではないのでしょうか。受信料制度の在り方は、公共放送が担うべき業務範囲の明確化とセットで議論されるべきで、NHKは公共放送として担う業務範囲を自ら抑制的に規定することを最優先すべきと考えます。結果として、値下げ等の形で視聴者・国民への還元が可能になります。NHKが今後も自主自律の下、公共放送としての役割を担っていくためには、まずは自身の改革によって視聴者・国民の理解を得ていただきたいと思っております。

以下、今日のテーマに沿って具体的な論点を述べます。

受信設備の届出義務と未契約者氏名等照会制度の導入についてですが、先ほど述べましたとおり、改革の大前提は業務範囲の明確化だと考えています。そして、標記制度の導入には多くの懸念があると思っております。そのうち2点を指摘します。

一つは、この提案が未契約者に届出義務を課すとした点です。貴分科会で構成員の方からご指摘があったとおり、契約締結義務が生じていない未設置者に届出を義務付けることは、民法上、私法上の権原がないところに義務が発生することになり、法的に問題があるのではないのでしょうか。

もう一つは、届出義務の導入によって受信機の購入が控えられ、テレビ離れを加速させかねないという懸念があることです。NHKの受信料公平負担を追求した結果、我が国の放送文化そのものが毀損されるとすれば、本末転倒だと言わざるを得ません。

次に、中間持株会社の設置についてです。

NHKのグループ改革の姿勢は評価しております。ただ、前提として、子会社を含むNHKの業務範囲を明確化することをさらに求めたいと思っております。非営利の特殊法人であるNHKの子会社・関連団体は、受信料を原資として制作されたNHKのコンテンツを使って事業を行っていることを鑑みれば、その役割はNHKのコストセンターであるべきで、かつ、その業務範囲は、NHK本体業務の枠から逸脱しない範囲にとどまるべきです。公共放送の子会社・関連団体が行う業務として適切か否かを精査し、業務の改廃を進めることがゴールであって、組織改革はこれを達成するための有効な手段であってほしいと思っております。

この視点から、中間持株会社設置には幾つか懸念がございます。設置に伴い、現在の子会社・関連会社等の株式取得を進めるとすれば、所要の費用を回収できるコスト削減効果が不可欠です。しかし、いずれの金額も明示されていません。また、設置により役職員がどの程度削減でき、どの程度コスト削減ができるかも明らかにしていただきたいと思います。設置により組織が多層化し、ぶら下がる子会社の情報開示が不透明になったり、屋上屋を重ねることによって無駄が出たりする弊害も考えられます。現行の体制でも合理化はできないのでしょうか。中間持株会社を設置するのであれば、こうした懸念を払拭する仕組みを明らかにしていただきたいと思います。

【松坂専務理事】

NHKの松坂です。前回に引き続きご説明の機会をいただき、ありがとうございます。まずは、構成員の先生方に、毎回、熱心な深いご議論をいただいていることを感謝申し上げます。

前回、各先生方からご意見、ご質問いただきました中間持株会社を設立する必要性、メリットについて、改めてご説明いたします。

資料1ページ、持株会社設立の狙いです。受信料の減収が進んで、今後、NHKグループ全体の事業規模が縮小すると考えております。持株会社で傘下の各団体の人・金をグリップし、スピード感を持ってグループ体制の見直しを行いたいという考えです。各団体に重複している業務を整理し、グループ全体で業務の効率的な体制を構築することを進めていきます。今まで実施していた合併などの手法は、時間やコストがかかるという課題があり、持株会社を活用することでこうした課題を克服したいと考えております。

2ページです。持株会社を設置することで何ができるのか。1つは、より迅速なグループ再編の実現です。NHKから持株会社・孫会社まで100%—100%の完全親子関係を構築することで、新たなレイヤーができるといった多層化による弊害をなくし、少数株主への配慮も不要となります。関連団体運営基準などの規定類の改定も行うことにしており、強力なグリップ力を持って業務運営を進めることができると考えています。また、各団体の労働条件や各社固有の制度を維持したままで、団体間の業務移行や人材の流動化などの再編を合併よりも速やかに実行できることも、大きな利点です。

3ページです。2点目は、持株会社に共通機能を集約させることで、業務の効率化やコスト削減を実現できることです。傘下の団体が持つ経営企画や人事・総務などの管理機能を持株会社に集約させます。これによって、業務の効率化を図るとともに、役員数や従業員数の段階的な削減を進めてコスト削減を実行します。数社を持株会社の傘下に置くことを想定した場合、持株会社と傘下の団体を併せた効率化の規模として、例えば、役員数はこれまでの数社を合わせた数字のおおむね半分の5割、管理部門の従業員数は約3割の削減を期待できます。これにより、人件費だけでも、毎年8億円程度の削減が図れると試算しております。

4ページは、傘下に置く団体をどう選ぶかです。設立当初は数社に絞る考えで、その選定に当たっては3つの視点で考えます。まず1、NHK業務の根幹であるコンテンツ制作関連の団体を最優先とします。これは、業務の親和性が高く、人の柔軟な異動や経営資源の再配置なども行いやすいからです。次に2、NHKとの委託取引等が多い団体です。業務の管理をする必要性が高く、効率性や生産性の向上が見込めるからです。最後に3、グループの株式保有割合が高い団体です。中間持株会社の設立を最小コストで実施できるからです。この3点を基に選定します。なお、中間持株会社を設立する際のコストですが、外部株主が少ない団体を傘下に置くことで外部株主整理に係る費用を抑えるほか、持株会社と傘下の団体との株については株式交換することを検討しております。専門家の知見も借りながら、コストをできるだけかけずに実行できると考えております。

5ページ、中間持株会社の設立を含めた改革の全体像です。知る権利に奉仕し、健全な民主主義の発達に寄与するため、自主自律が求められる公共放送NHKを財源面で保障する仕組みとして受信料制度が導入され、視聴者・国民の皆様の公平負担により、NHKの報道や番組制作が支えられています。しかし、オートロックマンションの増加など最近の住環境の変化に加え、コロナ禍で約半年間、対面での訪問活動を休止していた影響などにより、受信料の支払い数は2019年度末に比べて62万件的減少となるなど、契約・収納活動を取り巻く環境は大変厳しいものとなっております。受信料収入は、昨年までの増収基調から長期的な減収局面を迎えています。

6ページ、こうした状況を打開するため、既存業務を抜本的に見直し、3か年で500億円規模の経費削減を行い、コスト構造改革を推進し、スリムで強靱な新しいNHKへと変わっていきます。構造改革として、具体的には、中間持株会社の設立を核としたNHK本体とグループの一体改革、受信設備の設置届出制度と未契約者氏名等の照会による訪問によらない営業活動の実現、放送波の削

減・整理の3つに取り組みたいと考えています。構造改革にスピードアップして取り組むために課題の解決につながる必要な制度改正は何かと考え、提案させていただきました。こうした改革が着実に進み、値下げできる環境が整えば、きちんと還元を行ってまいります。

最後に、前回ご説明した訪問によらない営業活動の実現について補足・修正いたします。

6月に取りまとめられました「三位一体改革推進のため取組が期待される事項」では、「訪問活動による面接率や契約率が今後一層の悪化も想定されることを踏まえ、公平負担の徹底に向けた課題の対策を具体化」することがNHKに求められています。NHKとしても対応の必要性を痛感していますが、公平負担を徹底する上で最大の課題だと考えていますのは、未契約の方について受信機を設置されているのかどうかを把握できないため、訪問巡回活動に300億円を超える多大なコストがかかってしまうこと、訪問し粘り強く対応することで逆にクレームやトラブルが発生していることの2点です。

前回ご説明させていただきました受信設備の設置届出制度と未契約者氏名等の照会は、こうした課題の解決に向けて考えられる施策としてお示しさせていただきました。

受信設備の設置届出は、誰が設置しているか分からないため、設置者に届け出ていただきたいというものです。前回の会合では、「未設置の場合も届出」と資料に記載し、説明しましたが、未設置の方は届け出ていただく必要はありません。未設置の方に届け出てもらう根拠がないのでは、などのご指摘をいただきましたことを踏まえまして、この場で修正させていただきます。また、設備の届出は全世帯を対象にしたものではなく、既にご契約をいただいている方は届出は不要です。

それから、未契約者氏名等の照会ですけれども、こちらを一斉に全世帯に照会をかけるものではありません。受信設備を設置していながら契約をいただいていない方のうち、事前に何度も繰り返しポストイングでお願いしてもお返事をいただけない場合に、あくまでも対象を絞って行うもので、長田構成員がご指摘のように、丁寧に行っていくことを考えております。取得した情報の用途については、公平負担の徹底という一つの目的しかございません。また、未契約の方については氏名のみ、転居された契約者の方については住所のみの照会であり、必要最小限に絞り込むことで、プライバシーに十分配慮したものと制度設計していくことは可能だと考えております。当然、長田構成員、多賀谷分科会長ご指摘のとおり、濫用防止や透明性が確保される厳格な仕組みと実施体制の下で実施すべきものであると認識しております。

今回の提案は、公平負担の徹底を推進するとともに、諸外国に比べ相対的に高い営業経費を下げるためのものであること、そして、プライバシーの侵害と言われてしまうようなコロナ禍において望まれない巡回型の訪問活動をなくし、訪問によらない契約・収納活動を推進していくための提案であることをご理解いただければと思います。

(2) 事務局から公共放送と受信料制度の在り方に関する論点整理及び検討の方向性(案)説明

【内藤国際放送推進室長】

事務局でございます。それでは、資料11-4に基づき説明させていただきたいと存じます。

まず、資料のタイトルにつきましては、今ご紹介があったとおり、論点整理及び検討の方向性(案)とさせていただきます。

1ページ進めて、目次をご覧くださいと存じます。最初の2つの項目の現在の課題と今後の課題の後ろに、前会合の論点を「論点整理」と「取りまとめの方向性」とに振り分けております。前回会合において指摘などがあり、引き続き検討が必要と思われる事項については、論点整理の案という形でまず3つ挙げさせていただいており、1つ目が、受信料の対象者に関する情報の取得・照会制度、2つ目が受信料の負担者の義務の在り方、3つ目が、中間持株の導入となっております。一方、前回会合で特段異論もございませんでした論点につきましては、構成員のご意見も踏まえつつ、取りまとめの方向性の案として今回整理をさせていただいております。こちらが、1つ目が繰越剰余金の受信料への還元制度、2つ目がインターネット活用業務の位置づけと受信料の在り方、そし

てNHKと民間放送事業者との連携の3項目となっております。

それでは、資料の中身の説明に入らせていただきたいと存じます。目次の最初の2つの項目は前回会合の資料と同じものとなっております。また、追加させていただいた参考資料もこれまでの会合のものとなっておりますので、説明は省略させていただき、26ページ以降の論点整理(案)からの説明とさせていただければと存じます。

まず、26ページですが、こちらは受信料対象者の情報の取得・照会制度についてとなっております。表の左3つは前回会合の資料から一部文言の修正や追記等を行い、一番右については、前回NHKから新たに要望のありました、また、本日の説明では修正をされたということでありませけれども、受信設備を設置していない方の通知や通知を行わない方の設置推定について欄を追加しております。変更箇所についてまず説明させていただきます。

左から2つ目の考え方の2つ目の丸のところですが、受信設備設置通知に対する民事的担保措置につきまして、実際にどのようなものが考えられるのかをより具体的にするために、括弧書きで「不法に支払を免れた者に対する割増金」という形で追記させていただいております。

また、居住者情報照会制度につきましては、前回、NHKから、契約のない約1,400万世帯全てではなく、ポストイング等で回答がない、絞り込んだ900万世帯について照会することを想定しているとの説明がございました。これを受け、留意点の2つ目としまして、住所または氏名の特定が困難なものについての大量の照会となり、照会先にも大きな負担がかかるという点を追記させていただいております。

一番右の、こちらは今回、実質上取り下げられたということですが、テレビを設置していない方の通知と通知をされていない方についての受信設備を設置したと推定する旨の規定につきましては、新しく欄を設けております。利点としては、NHKの説明を踏まえまして、居住者情報照会制度と合わせて営業経費の効率化は可能としておりますが、他方で留意点として、まず、受信料負担の対象でない受信設備の非設置者も含む国民全体に負担を拡大してしまい、また、2つ目として、NHKの負担を減らす代わりに国民に負担を転嫁するものであるという点を挙げさせていただいております。

次の27ページから29ページまでは、前回までの構成員の皆様からのご意見の要約を記載しております。個別の紹介は控えさせていただきますけれども、特に居住者情報照会度と、受信設備を設置していない方の通知や未通知の方の設置推定につきましては、厳しいご意見が多かったかと存じます。

32ページには、先ほど触れた支払いを免れた場合の割増金の参考として、NHKの現行の受信規約も含め、電話と電気などの公共サービスの約款において割増金を規定している例をご紹介します。こうした例を参考にすれば、受信設備の通知を怠った場合につきましても、直ちに違反について割増金の対象とするということではなく、不正であるとか不法であるといった対応を考慮することも必要になってこようかと存じます。

また、次の33ページと34ページが、法律に基づく照会・報告制度の例となっております。ここでは主体別に、行政機関、司法関係機関、特別機関の3つに分けております。一番典型的かつ例が多いものが①の行政機関ですが、③の特別機関は、照会・報告の対象が基本的には限定されており、例えば特定の銀行であるとか、お金を払っている対象の人であることに対して限定されているのに対し、②の司法関係機関は、照会の対象が官公署または公私の団体となっております。広くとられているのが特徴となっております。NHKのご要望は地方公共団体または公益企業を対象にした照会制度ということでしたので、照会対象の限定がないという点では②の類型に類似しようということかと存じます。

続きまして、35ページの比較表は前回も使用した表ですが、2点修正を加えており、まず、イギリスについて、正確には、免許がなければ、テレビを設置または使用できないという免許制度となっておりますので、今回、受信機の設置などの申告を三角に修正いたしまして、かつ、「免許なく受信機設置又は使用は禁止」に改めさせていただいております。

2点目として、韓国の未申告への担保措置の欄につきまして、括弧書きの「KBSが徴収し、国税滞納処分が可能」ということを追記しております。先ほどご説明した通知を怠った場合の割増金は、あくまで民事的担保措置としておりますところ、国税滞納処分などを念頭に置いたものではなくて、裁判によって一般的な民事債権として回収するというを想定している旨、念のため申し添えさせていただきます。

続いて、36ページが論点の2つ目でして、受信料の負担対象者の義務の在り方です。こちらは前回会合の資料から変更はございませんが、簡単に紹介すると、左下にありますとおり、現在の契約締結義務とNHKの要望にある受信設備の設置の通知義務は、どちらも受信設備を設置した場合に負う義務になりますので、これらが並存してしまうと、契約の申込みと通知を同時に行う必要があるということになってしまいますが、これは設置者からしてもあまり意味のない不要な負担になってしまうという点があるかと存じます。また、通知義務違反の担保措置を契約に根拠を置くものとし、契約締結の前には適用ができないという点も考慮すれば、設置段階で支払義務が生ずることを明確化しつつ、通知義務も負うこととする構成が考えられるのではないかとということをお示しさせていただいたものとなっております。

次の37ページが、前回会合の構成員の皆様からのご指摘でございますけれども、支払義務の明確化につきましては、放送制度全体に関わる大きな議論になるのではないかと、または、支払義務を導入するとしても、受信契約は維持すべきではないかといった趣旨のご意見があったところです。前回の指摘を受けて論点②について参考資料を追加しておりますが、44ページの資料で、憲法第84条と受信料制度の関係を簡単に説明させていただきます。平成18年に、国民健康保険条例につきまして、最高裁判所が憲法第84条の租税法律主義の適用について判示しております。上のボックスではその要旨を紹介しておりますけれども、租税以外でも、課税要件及び徴収手続が法律で明確に定められるべきとの趣旨が及びますが、その程度につきましては、公課の性質や、目的、強制度合いを総合的に判断すべきとしております。下のボックスでは、受信料について、租税との類似性の程度については、徴収主体が国または自治体ではそもそもなく、また、国税滞納処分の例によることのできるものでないことから、強制的度合いも含めて租税とは大きく異なる性質となります。この場合でも、公課として、憲法第84条の趣旨の適用可能性は総合的に判断されることとなりますけれども、受信料額は国会の承認により定めることとされており、その他の詳細を定める契約の条項については総務大臣の認可を受けることとされている今の構成については、平成29年の最高裁判決において、受信規約に受信料の徴収方法等に関して明確に定められ、内容が適正なものであり、受信設備設置者間の公平が図られていることが求められる仕組みとなっているとの評価がされているところです。

次に、46ページが、3つ目の論点の中間持株会社の導入についてです。こちらでは、前回の資料から、NHKの要望の部分につきまして前回のNHKの説明を受けて加筆させていただくとともに、構成員からのご指摘を受け、課題の1つ目に、中間持株会社の導入については、コスト面を含むメリットやガバナンスへの影響について明確にすべしとの点を追加させていただいております。

次に、前回会合で特段異論がなかった事項についての検討の方向性（案）に移らせていただきます。

55ページが、まず、方向性①として、繰越剰余金の受信料への還元制度となっております。NHKは収支相償が原則ですが、実際には予算のときに比べて決算の収支が改善している状況が続いており、結果として繰越剰余金が増加傾向にございます。この点、NHKから、受信料の値下げ原資明確化のための勘定科目設定の要望がございました。これに対する課題としましては、まず1点目として、経営効率化によって剰余金が蓄積された場合には、国民・視聴者の納得感を得るためにも、受信料を通じた還元に取り組むことが必要ではないか。2点目として、このためには、積立金を可能とするだけでなく、還元が確実に実施される仕組みを導入することが必要ではないか。3点目として、一方で、安定的な経営の観点からは、一定程度の繰越剰余金の留保も考慮すべきではないかとしております。

これを受けて、次の56ページが検討の方向性（案）となっております。まず第1点目は、一定水準を超える繰越剰余金については、還元目的のための積立金として計上することとして、次の中期経営計画の期間において受信料の引下げに充当することを具体的に制度化することが適当ではないか。次に、留保が認められる繰越剰余金の水準については、意見募集などにより国民・視聴者の意見を踏まえて、適正な水準とすることが適当ではないか。最後に、積立金がある場合に、何らかの理由で受信料の引下げに充当しないときには、国会の場も含め、国民・視聴者にその理由を説明する義務を設けることが適当ではないかとしております。

次に、65ページまでお進みください。こちらは方向性の②として、インターネット活用業務の位置づけと受信料の在り方についてとなっております。こちらの表は前回会合の資料と同じものとなっております。また、次の検討のページも、説明を省略させていただき、67ページの検討の方向性（案）をご覧くださいと存じます。

まず、日本では、インターネットを通じた放送番組の視聴が普及の初期段階にございまして、公共放送についてもインターネットを通じた視聴を促進するべき段階ですので、現段階で受信料を担う者について、イギリスのように「同時配信等サービス利用者」も対象とすることは適当ではないと考えられます。次に、ドイツのように受信料を担う者を「全世帯・事業所」とする制度は、国民のほとんどが何らかのメディアを通じ公共放送視聴可能な環境または視聴実態がある場合に理解を得やすいものと考えられますけれども、インターネットを通じたNHK番組の視聴が普及の初期段階にあり、現段階ではそうした環境または実態にあると言えないのではないかとしております。その上で、現行制度につきましては、インターネット配信などは任意業務ですけれども、受信料で賄われる同時配信等サービスであるNHKプラスの他にも、見逃し番組や過去の番組を有料で配信するNHKオンデマンド、民間放送事業者の見逃し番組配信のプラットフォームであるTVerを通じた一部番組の提供などが可能であることから、まずは、こうした取組を通じて、インターネットを通じた視聴拡大を図ることが重要ではないかとしております。

最後に、73ページにお進みいただければと存じます。これが方向性の3つ目のNHKと民間放送事業者の連携についてとなります。現状のところにあるとおり、放送法においては、NHKに対して、調査研究の成果やインターネット配信等などに関する協力の努力義務が定められています。また、日本民間放送連盟からは、受信料について、条件不利地域のユニバーサルサービスにつながる放送ネットワークの維持など、放送文化の発展のために裨益する使い方があってしかるべきとのご要望がございました。これを受け、課題としては、国民が多様な番組を視聴できる環境を維持するため、特に条件不利地域における放送ネットワークの維持・管理などにおいても、NHKと民間放送事業者との協力がより促進されていくことが望ましいのではないかとしております。一番下のボックスの検討の方向性では、国民が多様な放送番組を視聴できる環境を維持するため、ネットワークの維持・管理などに係る民間放送事業者との協力の努力義務を導入し、二元体制の下でNHKと民間放送事業者における連携を促進することが適当ではないかとしております。

資料11-4の説明は以上です。

(3) 質疑応答・意見交換

【小塚構成員】

3団体の皆様からご説明いただきまして、ありがとうございます。また、事務局もお疲れさまです。

それで、幾つか申し上げたいことがあります。なるべく手短にご説明します。

まず、事務局資料で出されました検討の方向性についてですけれども、基本的にこれに賛成します。

特に2つ付け加えて申し上げたいのですが、検討の方向性②でインターネット活用業務について記述していますが、もちろん、NHKが現在の体制の下でインターネットを通じた視聴拡大を図る

ことも重要だと思えます。同時に、日本の放送制度はやはり二元体制が大きな柱になっているわけ
でして、今、民放の側も、インターネットをどう使っていくかということをいろいろ模索しておら
れて、社によってはライブ配信というようなことも試行しておられると承知していますので、そう
いうことも含めて、インターネットの空間の中に二元体制的な放送コンテンツの提供の場ができる
かどうかということをよく見極めてから改めて議論するということが良いのではないかと思います。

それから、方向性③についても一言申し上げます。前回は発言させていただいたのですが、放送
ネットワークの維持・管理は、競争領域でなくて協調領域ということで、この日本という国の隅々
で二元体制による放送コンテンツが届けられるということも、視聴者に対する重要な還元だと認識
しております。本日のご発表の中で新聞協会も我が国の放送文化という言葉をお使いになっていま
して、これも恐らく「放送という言論空間」と前回私が申し上げたことと同じ趣旨ではないかと思
いますので、その趣旨からもこれには賛成するところです。

次に、方向性に含まれていない論点についても簡単に私の意見を申し上げたいと思えます。

まず最初に、持株会社ですけれども、本日、NHKからこのメリットが非常に具体的に示されて、
大変良いことだと思えます。同時に、これまでも示されている懸念の中で、結局、このように議論し
ているときは、NHKも、経営をスリムにするために使っていきますと言われるのですが、これが
時を経てそのガバナンスが緩むということがないようにということで、もちろん、NHKの努力・
取組もあると思えますが、同時に、恐らく、制度の作り方で、事務局資料に条文を引用しておられま
すけれども、現在、政令で出資できる対象の会社を特定していると思えますが、これに、これらの会
社を、あるいはこれらの中の何号と何号の会社を統括する持株会社を追加するという形にしますと、
持株会社の業務範囲、その傘下に入れる子会社の範囲が無制限に拡大するということがないとい
うことで、そのような制度設計が良いのではないかと考えております。

それから、受信料制度についてですけれども、これは前回私が発言したことも拾っていただい
ておりますが、やはり義務という言葉の意味が相変わらずやや複層的な意味で使われているように思
いまして、何々をしなければいけないという、いわゆる規範としての義務ということであるとす
ると、支払義務は、最高裁判決によって少なくとも契約上の義務、契約に基づくものとして明確化さ
れたと考えております。この辺りは平成18年以降の大きな進展ですので、現時点において、支払
義務を放送法上で明確化することによってどんなメリットがあるのかというのは、私にはまだよく見
えないところです。他方で、NHKの希望する受信機の設置届出、未設置者について求めるもので
ないとお話がありましたが、設置届出を義務にしたいと言われるのは、これは規範としての義
務というよりも、規範として存在する義務をどう実施していくかという、その実施の実現確保とい
うことだと私には聞こえました。そうだとしますと、届出義務、通知義務と言っても良いのですが、
そのことを書くこと自体がどれほど効果を持つのかという印象を受けます。むしろ、事務局資料の
中でも若干敷衍してありましたけれども、想定される担保措置、民事的な担保措置を制度化してい
くという方向で詰めていったほうが良いのではないかと。事務局資料の11-4の32ページに、電話サ
ービスとか電気の供給の約款の例を挙げていただいておりますけれども、こういう本来契約すべきも
のを契約しなかったことによって、本件であればNHKに、そして間接的には問題なく受信契約を
して受信料を払った方に対して、その受信料のかなりの金額を使わせるということになっている場
合に、これはNHKあるいは他の受信者に一種の損害を与えているということで、その損害の部分
を補てんしていただくという意味での割増金という制度を導入するということが考えられるのでは
ないかと感じる次第です。

同時に、先ほど少し事務局の説明でも強調しておられたように思いましたが、不法にとか不正に
契約を免れたということがその前提になると思えますので、こう言えるようになるために、恐らく、
そのような民事的担保措置を導入すれば、NHKとしては一層丁寧に説明をするということが必要
になると思えますし、その丁寧な説明というのは、民放連のご説明にありましたような乱暴に訪問
員が押しかけて「これは払うことになっている」と言うことではなくて、どういう機器、端末につ
いて、どういう理由で支払いをすることになっているということ、前回申し上げた販売現場との協

力や、そこを通じた説明も含めて丁寧に説明して、そうすることによって割増金のような制度も正当化でき、それを通じて支払い率の向上が実現されるのではないかなと考えました。

【多賀谷分科会長】

ありがとうございました。今の小塚構成員の話、法律的な観点から補足いたしますと、私も同じように考えていまして、規範としての義務の話と、契約の実効性を高めるための義務の話は少し話が違うわけです。私の専門の公法で言うと、要するに規範としての義務は、例えば税金の場合に所得税を支払わなければいけないという義務ですけれども、他方、具体的に徴税を実効化するために所得税法で質問検査権が取られている。だから、質問検査権の話は、まさにここで言えば設置届出の義務であります。もちろん、私の今の議論は、では受信料を税金みたいにしようという話ではなくて、あくまでも例えですけれども、要するに実際上の規範の中身の話、規範の義務の話と、それをどう具体的にするか。その場合に、一般の契約の義務と同じようにするのか、あるいはそこに多少違う特色を入れるのかという、それが話の論点であって、その両方を区別しなければいけないというのが小塚さんの意見だと思います。

【新美構成員】

新美です。どうもありがとうございます。

この事務局のまとめた方向性について私も賛成しますが、その前に少し根本的なことを考える必要があるかと思えます。それは何かというと、これまでは公共放送だから契約締結義務がありますということで、公共放送がまず前提にあって、いろいろな義務が議論されてきましたけれども、逆に、契約を締結することを強制するという効果をもたらす公共放送とは何ぞやということを中心に議論しないといけないのではないか。国民の支持を得るためにはそれが避けられないのではないかと思います。論理を詰めていく、あるいは構造的にシステムとしてつくり上げていくことは大事ですが、そうした点で整合性がとれたとしても、それを国民がしぶしぶであったとしても納得できる、あるいは正当性を持つことが一番大事なことだと思います。新聞協会もおっしゃっていましたが、適切な業務範囲という議論の中に、そうした契約締結義務を妥当なものとする根拠が認められるかどうかはその究極にあると思います。公共放送の公共とは何ぞやということを中心に議論しないと、全ての、これまでの緻密に構築してきた議論が基礎を失ってしまうのではないかと思います。それがまず第1です。

それから、中間法人の件ですけれども、NHKから様々なコスト削減の効果の提示があったわけで、これは非常に良いことだと評価します。しかし、問題は、効率性という観点からいくと、基本的にはコスト・ベネフィット・アナリシス（費用便益分析）をするわけですが、この場合の便益というのは何なのか。特にNHKのような営利法人ではないものがどのようにして利潤を上げるのか、そもそも、利潤という概念が出てくるのか。結局は受信料でしかなくなるわけですので、その辺をどう見るのか。中間法人を設置するとコスト削減するというのですが、それは当然には効率性を高めたことにならないのではないかと思います。

それからもう一つは、それとの絡みですけれども、こうやってコスト削減していき、余剰金が出れば値下げというのは、これは一般の営利法人には妥当ですが、むしろ逆に、値下げの目標値を出してから、それを実現するためにどうコスト削減をするのかということを考えるのが特殊法人あるいは公益法人としての在り方ではないかと思います。営利を目的としていないことによって、効率性の議論も異なってくるのではないかと思います。

それともう一つは、二元体制という議論が出ましたけれども、これもやはり二元体制という言葉の中身が論じる皆さんが同床異夢で、一体何が二元体制なのかということあまり議論されていないのではないのでしょうか。単純に競争関係にあるのも二元体制ですし、すみ分け理論でも二元体制になります。その辺の議論をきちんとしておく必要があると思います。そうすると、結局はやっぱ公共放送とは何ぞやというところに帰着すると思います。その辺をもう少し頭を悩ませながら最

終的な詰めをしていく必要があると考えています。

方向性については、冒頭に申し上げたようにこの方向でよろしいと思っておりますけれども、そういう考え方を持って議論に臨んでいただきたいと個人的には思っております。

【林構成員】

林でございます。遠いところから失礼致します。私からは3点ございます。最初の2点目までは意見でございます。

私も基本的に、事務局の説明資料にあった検討の方向性案には賛成でございます。

その上で、1点目は、そもそも論になって恐縮に存じますが、制度改正の目的関数を何に求めるかを定めることが重要だと感じております。これまでのNHKさんの御議論をお聞きしていると、営業経費の削減を第一に考えておられるように感じ、その観点から受信設備の設置届出義務なり個人情報照会制度なりを考えておられるように個人的に感じたのですが、もちろん、訪問等による受信料の徴収コストの削減は待ったなしの課題で、非常に重要な課題であることは無論ですが、私は、国民目線からすると、徴収コストの削減以前にまずは受信料の公平負担、いわゆる「フリーライダー」の是正というのが、制度改正の目的としてまず先にあるんじゃないかと思っています。その観点からすると、今回小塚構成員から御提案のあった民事的担保措置の拡充と申しますか、いわゆる割増金制度は、現行法の、特殊な負担金を払うための特殊な契約に基づく契約締結義務というのを前提としつつ、割増金によって、未契約者の契約締結のインセンティブを増やそうというものですので、現行法の立て付けにもマッチした穏当な解決策ということができ、私も基本的に賛成でございます。ただ、これで最終形かと言われるとそうではなくて、まずは、この割増金制度で様子を見て、その実効性について一定の検証期間を経た上で、それでも当初想定した所期の効果が十分に達成できないという場合には、協会のおっしゃるような設置届出義務の導入であるとか、それでもさらに実効性が伴わないのであれば、その際あらためて、NHKによる居住者情報照会制度の導入というのが、一応、検討の俎上には上がってくるのではないかと存じます。

2点目は、現在でも、受信機の設置調査は法律の権限に基づいて行われるにしても、現実の調査は、その権限を振り回して行われるべきものではありませんし、まずは任意の協力によって調査が行われるべきものと存じます。これまでのNHKの受信料支払いの訪問営業でも、基本的には、おおむね実態として、そのようになされてきたんだろうと思います。ですので、今回議論になっております、受信設備の設置届出義務を設定するにしても、そのほかの法的義務を設定するにしても、いずれにせよ、あくまで受け手の協力が得られるような方針・態様で、協会は取り組みをさらに実質化し深化していくべきだというのが、まず制度改正の前提ではないかと存じます。

3点目は、協会様への質問ですが、2頁の中間持株会社の点ですが、今回のご説明により前回に比べ中間持株会社のメリットがより具体的に分かり、ありがたく存じました。その上での話ですが、協会の資料には「完全子会社化により、少数株主への配慮も不要」とありますが、子会社の経営投資戦略と、NHK全体の経営投資戦略は、必ずしも一致するわけではないとも考えられます。むしろ少数株主による外部からのチェックがあったほうがガバナンスという点からは望ましいのではないかと。いわゆる少数株主によるチェックというのは、一般に、グループ全体の独善性が抑制されるという点で望ましいとも思われるのですが、いかがでしょうか。また、同じく資料にある「迅速かつ強力なグリップ力をもって業務運営を進めることができる」というのはその通りだとは思いますが、仮に、今回の完全子会社化の方針によって、NHK本体の観点によって、孫会社の独自の経営戦略が抑えられてしまうというおそれはないでしょうか。

【松坂専務理事】

ありがとうございます。3点目の質問で、少数株主によるチェックが働くプラスがあるのではないかとことですのでけれども、当初、持株傘下に入れるということを想定している会社については、NHKとの取引と申しますか、NHKの業務委託が非常に多いところで、番組制作などに関係する

ところですが。設立の経緯などから他の株主が少数いらっしゃるわけですが、対象にしようとしている会社については、外部の株主の方がいらっしゃるなくても本業に近いような番組制作などの業務を今後どういうふうに行っていくのか、全体的に業務を今精査しております、委託なども縮小していくということをやっていきますので、そうしたことで、本体と持株及びその下の傘下会社との連携が必要ではないかと考えています。

また、下の会社の独自性が奪われるのではないかとということですが、NHKのグループ会社の場合は、委託業務などを効率的に行うということの他に、NHKのコンテンツの展開など、自主的な業務と言っておりますけれど、そういうこともやっています。そうした社会的に意義があることについては引き続き行う必要があると思うのですが、そうした業務についても、本体などと相談しながら、新しい業務を行うときは事前に相談して、その業務が適当であるかというようなことも相談しながら行っています。独自性を尊重するということはありますけれども、やはりグループですので、その辺の一体化、ガバナンスというのは利かせながら取り組んでいきたいと考えております。

【内藤国際放送推進室長】

本日ご欠席の宍戸構成員から意見を提出いただいておりますので、代読させていただきます。

論点①と②について、受信機を設置している未契約者への契約締結を促すことは公平負担に資するものであるが、現在提案されている案にさらに詰めるべき課題があることも確かである。とりわけ支払義務化には、契約の単位や、地上契約か衛星契約かという受信料体系が法律で定められていない現在、憲法84条との関係でさらなる整理が必要であると思われる。むしろ受信機を設置している未契約者に対して、契約締結を逃れていることによって不当にNHK及び契約者に不利益を与えることに着目した割増金などをNHKが追求し得ることを明らかにすることで、契約締結を促すことが現在では穏当と考えられるのではないか。また、このような追求については、まだ契約関係に入る前のものとNHKの法律関係に関わることから、受信規約に委ねるのではなく、放送法に根拠を置くとともに、併せて、NHKに対して濫用の防止や十分な説明など、契約者だけでなく未契約者の保護も含めた規律を課すべきではないか。

2点目、方向性①について、繰越剰余金の水準の適正性ととも、支出の計上を操作して繰越剰余金を不当に減少させていないか、直ちに受信料引下げへの充当を行わない場合の理由などについて、協会内部で第三者機関によりチェックをし、その結果を経営委員会に伝えたり、公表したりする仕組みを入れることが有用ではないか。

3点目、方向性③について、ネットワークの維持・管理に関するNHKと民間放送事業者との連携の在り方は、個々の事業者や、放送の区域により様々な事情があると考えられるところ、一律に連携を求めるだけでは、NHKに過剰な負担を求めるか、逆に連携が全く進まないかのいずれかになることが懸念される。民放連や総務省が協力して、例えば放送の区域ごとなど適切な協議の場を設けることも有用ではないか。

【新美構成員】

先ほど小塚さんの意見とそれに賛成する方がいらっしゃったのですが、私は方向としては基本的に賛成ですが、確認しておかなければいけないのは、割増金を徴収するとしても、義務者を特定・把握しなければできないということです。義務者を特定するということは、例えば裁判なり交渉なりによってするわけですが、いったん把握できたならば、契約締結義務によって契約締結させることとなりますので、その後の処理でこの割増金を法定しなくても、民法上の議論でできるのではないかと考えております。最高裁の大法廷判決は、設置時に遡って受信料の支払いを認めております。そうしますとその時点から支払いが遅延しておりますので、遅延損害金という形で徴収できると思います。その遅延損害金を約款に記載することで処理できるだろうと考えます。放送法の中よりも、最高裁自体が契約の問題だと判示していることを受けるならば、契約上の義務の遅延という論理構成をする方が受け入れられやすいのではないかと考えております。実態は小塚さんがおっ

しゃることと全く同じ意見でして、論理構成の問題としては異なるということです。

【関口構成員】

プレゼンを含め、いろいろ勉強になることをありがとうございました。

事務局資料の方向性、私も基本的に異論はないですが、3点ほど絞った議論をさせてください。

受信料収納については、26ページ目で4タイプ整理をしていただいたわけですが、先ほどのNHKからのご説明で一番右は一応なくなったという事務局の説明でしたので、そこはないとして、3番目はまだ生きていると考えて良いと思います。この照会制度については、33枚目の参考情報の説明を事務局からもしていただき、①、②、③の類型の中で②に該当しそうだというご説明を頂戴しました。現状の②は非常に重たいというふうに感じて、ここにNHKが来るというのは、同列なのかという気がしないではない。いずれにしても、この照会制度については、放送法上の規律、根拠を求めないといけないことになるとは思います。この照会先が持っている情報を放送法によって引き出すことは可能なのかどうかについては、法律が専門ではないのでよく分かりませんが、少なくとも公益事業等、知り得た情報は他に漏らしてはいけないという規定が一文、どの公益事業法にも入っているわけです。例えば電気通信事業法でも、情報を他に漏らすことは禁じられているわけで、法律間でどちらが上位に入るかという議論が出てこざるを得ないと思いますので、法については、たとえ照会制度が可能になったという場合にも、どのような権限が放送法上与えられるのかについては、もう少し法律の先生方の知見をいただかないといけない気がしております。

それから、46ページの辺りで中間持株会社についての整理がありました。中間持株会社については、もう既に民間法人でも活用されていますし、1つの子会社の管理手法であると私も認識しております。ですから、選択肢の一つだということは私も否定しないけれども、これはやはりあくまでもツールなので、どう使うかによって、必ずしも民間でも中間持株会社に移行したところが成功したばかりではなくて、撤退したところもあるわけです。その意味でいうと、どのように中間持株会社を介したグループ管理ができるかどうかというのはやはり運用次第であり、NHKから今回もメリットを強調するご説明を頂戴しましたし、ある意味ではこれは別に否定するような情報ではないけれども、逆に、中間持株会社がなかったらこれができないかということについてももう少し検討を求めたいなと思っております。例えば役員は減らすということについて、なぜ現状の直接的な出資ではできなかったのか等について、今、一人会社も認められている中で、役員数を減らすといった、業務委託をしている重要な子会社に対して影響力を行使できないような状態であるとしたときに、中間持株会社をつくったら急にできるようになりましたというのはやや不思議ではあるし、そのような強大な権限を中間持株会社に持たせることによって、NHKが今度は中間持株会社をグリップできなくなるのではないかという、ちょっと意地悪な印象も持ちましたので、少しくまうかかなかったときのことというのは議論しておいたほうが良い気がいたします。

それから、繰越剰余金について最後に1点だけ申し上げたいと思っております。繰越剰余金は55ページ辺りからの記述でして、この剰余金を、将来の投資に使える部分と、それから受信者への還元に見える部分と区分することで分かりやすさを担保するという方向性は、私は賛成です。ただ、前回も申し上げたように、その期の剰余金が発生した状況の中から幾らを繰り入れるかどうか等については、もう少し具体的に基準を設けておかないと、将来投資なのか、受信料還元を使うのかの基準を裁量的に使ってしまうリスクが発生すると思います。それから、どういう基準で今度は還元するか、どういうタイミング、頻度で還元をするかについては、もう少し議論を詰めないとややフジーな状況だと思っております。

特にこの受信料還元に関しては、国会との関係も強いと思えますし、中期経営計画との関係も強いと思えますから、その辺をもう少し整理しないといけないと思っております。受信料については、還元するまでの期間がどのぐらいの期間を経ているかによって、そこの入り繰りによって受信料が動いている状況でどこかで切らないといけない。そうすると、過去に払った人たちの支払い原資とした受信料が使い残しという形で残るわけで、それを還元するというときに、一人一人の受信期間

によってちゃんと分けられるかということ、多分そこは無理なんですね。そうすると、どこかで割り切らないといけなければ、その期間が長くなれば長くなるほど入りと出の総量が多くなっていくので、受信料を負担していない方が得をしたり、受信料を高く払い過ぎた方がそのまま出ていってしまったりということが起き得るので、可能な限り、実務上のいろんな配慮が必要だということは分かっていますが、可能な限り受信料を払った方に還元するという原則とした検討を進めていただきたいと思います。

【多賀谷分科会長】

ありがとうございました。今、関口さんより、最初のことについて法律家の意見を聞きたいということで、どこまで意見を言えるか分かりませんが、この話は、先ほどNHKの受信料の支払契約と申しますか、これが公法上のものなのか、私法上のものなのかという、要するに、宍戸構成員の意見はある種の公法的な仕組みをつくるという話で、新美構成員の意見はあくまでも私法ということになる。それぞれ専門家ですから、正直言って、どちらでもないというか、その両方の中間的な仕組みを放送法でつくっているんで、仕方がない。その意味において、ただ、それはNHKの受信料契約の場合、最後までついて回る問題です。

もう一つ、33ページの法律に基づく照会・報告制度の例、これについて関口構成員は違和感を感じていましたけれど、行政機関とは関係ないし、司法関係機関でやや近いのは弁護士会ぐらいですかね。それから特別の機関です。いずれにせよ、これらの機関は公的な機関であって、公的な機関が公的な職務の一環として照会・報告をするというもので、仮に、NHKが公的な機関なのか、私的な機関なのかというのは、どっちとも捉え切れませんが、公的な機関に準じてこの照会・報告制度をつくることを宍戸構成員の意見に沿ってつくるとしても、それは公的機関についての照会・報告に準ずるような仕組みにしないといけない。ということは、これらの照会・報告で得る情報というのは公的機関が得る個人情報であって、公的機関の個人情報保護制度の対象になるわけですね。それで、もしNHKにこういう照会・報告というものを認めるということになると、やはりそれを第三者、要するに契約でもって民間の委託業者に対して支払い執行を行いますけれど、それがこの照会・報告制度を使えるというのはやはり論外です。この場合には、基本的に恐らくNHK自体が行わなくてはならない。そして、NHK自体はその情報を決して受託業者に回し、責任ある実効的コントロールを行うことなく、委託業者に委ねては決していけないということになると思います。

【西田構成員】

東京工業大学の西田です。ご説明いただきましてどうもありがとうございました。

検討の方向性について、全体として理解できるものだと思います。合意します。ただ、今ちょうど議論が出ている、この26枚目の受信設備の設置通知と不払いの対策強化についてですが、現に受信料の公平負担と営業経費の高止まりを問題視する世論を受けるような形で出てきていると考えております。ただ、そうである一方で、この営業費用の削減がさほど期待できないとすると、どういう導入の効果が実質的にあり得るのかということところがやや疑問でして、もう少し踏み込むことはできないかなという気がします。図表で、右に寄せていくというわけにはなかなかいかないことは理解できますが、もう少しそういう在り方も妙案がないか中長期で考えていただきたいと存じます。

また、この公平負担についても、今後さらに支払い状況が仮により改善して高くなっていったとして、どこまで徹底していくべきなのかというのは、これは当然100%を目指すということなのかもしれませんが、営業経費の少なくない部分が訪問に使われていることを念頭におくと、費用対効果や効率の問題もあろうかと思えます。加えて、例えば技術的に不払いの人にアラートを鳴らしていくとか、例えば非設置の通知についても、義務ではなく任意による通知と訪問による設置確認の一定期間中止等をインセンティブとしてうまく組み合わせていくようなやりかたはないのかということも申し上げてみたいと思います。

それから、NHKというと放送しかなかった時代には、契約の有無というのは当然ゼロ・イチ的

な側面があったかと思えます。現にインターネット活用業務というのが拡大していく中で、ある種のグレーゾーンが生じているようにも思えるわけです。あくまでNHKのインターネット活用業務というのは放送に対応するものになっていると思えますが、例えばNHKのニュースのツイッターアカウントのフォロワーというのは多分300万人を超えるフォロワー数になっていると思えます。しかし受信料を支払っていない人の中にもNHKが作っているコンテンツに触れている人が可能性としてはいるわけだと思えます。そのときに、契約はしていないけれども、NHKが制作したコンテンツに触れている、あるいは放送と連動する多様なオンラインコンテンツの作り方というのも近年模索され、それに触れている人も増加していると理解しておりますが、そういった中で、直ちに受信料支払いに結びつけるところまではいかないにしても、受信料から成り立っている仕組みなので受信料を納付する必要があるということのをうまく気づかせるような仕組みとを導入できないのかということも考える必要があるのではないかと思います。

【長田構成員】

今のご意見で勇気を持って言えるという感じですが、国勢調査の協力も戸別訪問があり、出していないと催促もある制度だと思えますけれども、やはり80%少しくらいの数字だと思えます。お金がかからなくてもそんなものだとすると、NHKが今行っているのは結構頑張っている数値だったのだなということを思い、ではお金がかかるころはどうなのかなと思いつつながら、国民健康保険なども見ているともっと絶望的な数字が並んでいるので、やはり日本はなかなか大変な状態だということを少し思いました。

それで、私たちのもともとのミッションの中には、公平に負担していない人たちがいるということと、よく見てみるとコストが非常にかかっているということで、正直、私もその数字を見せてもらってびっくりしてずっとこの議論に参加してきましたけれども、そのことは多分みんなは知らない。だから、何か主義主張を持って契約していない方と、そうではなくてちゃんと理解してなくて放り出している人たちというのがいると思えます。そういうことも含めて、NHKをみんなで支えている、そしてなかなか契約をしてくれない方がいるとこんなにコストがかかっているというのをきちんと伝えたほうがいいと思えます。少しは解決する数字があるのではないかというのは思っていて、いろんな場面で、やっぱりNHKの放送があってよかったなと思った場面を持っている人たちはいらっしゃると思うので、そういうところに気づき、きちんと丁寧に、今、私たちが知っている情報をもっと国民みんなに分かりやすく説明するのをまずやってみてほしいというのが1つと、それから、居住者情報の照会制度で、全然別のところで警察が捜査の旨署長のはんこか何か持ってくるようなものかという、それがなければ何でも協力しなくても良いということをお勉強したことがありまして、そんなものだってやはり何の犯罪なのかという話になるので、やはりそれはNHKに対してすごく距離感が出ると思えます。万が一うちに来たとしたら、少しぼんやりしていて、引越して、なかなかちゃんと契約していなかったというようなところに訪問員が来たら、もう、本当に目の前でテレビ壊しますみたいな気持ちになるのではないかなと思うので、こういう制度を入れるのは、いろいろ考えていましたが、やはり良くないというふうに思いました。

【大谷構成員】

日本総研の大谷です。まだ話していないのが私だけのようなので、いろいろご意見を聞かせていただいて、いずれのご意見にもなるほどと思いながら、うなずきながら聞かせていただいたのですが、まずは、NHKの補足説明の中で、未設置の方に届出義務を課すということを断念されたのは大変よかったと思っております。そういった柔軟な方向転換というか、今は制度の有り様を手探りで考えている時期ですので、いろいろアイデアを出していただいても、我々の意見がその方法に否定的であることをきっちり受け止めていただいて、また新しいアイデアを出し合っていくというプロセスを取っていくことはとても重要だと思っております。

また、あわせて、中間持株会社についてもご説明をいただきましたけれども、恐らく今のNHK

のマネジメントとしては、中間持株会社制度を取り入れることによって、全体の風通しを良くするとか、今の機構改革のきっかけにしたいという意図があるのかなというように受け止めました。他の構成員からもご意見が出されましたように、中間持株会社にしたから立ちどころに業務効率化が図れるというものではなくて、それを導入することによって何を実現したいのかという目的を明確にし、もしその実現ができれば、その結果を検証するような仕組みを併せて導入していかないと、目指した効果は実現しないと思いますが、仕組みを変えることによって、その構造を変えて再編することによって、全体の仕組みとか、あとは役職員の意識が大きく変わることは期待できるところでもありますので、その趣旨とか目的を協会内部で徹底することができれば、もしかすると将来的に全体の業務効率化のきっかけになるような仕組みになり得るのではないかと考えて伺わせていただきました。

それから、小塚先生からのご提案につきましても、不正に契約締結を免れたときに一定の割増金を請求できるという制度は、現在は約款等で明記されていないものですので、それを取り入れることは、仕組みとして有用かどうかは少し分からないところはありますけれども、そういう制度を持っていても決しておかしくないと思っておりますので、先生からのご提案には賛同したいと考えております。

ただ、これも、割増金を請求できるという制度を単に導入しました、約款に書きましたというだけでは効果ができるものではなく、むしろ、今、未締結である方が積極的に契約締結への行動を起こせるように、新しい制度を入れたことをどういうふうに協会ですましく周知していくのか、視聴者の方に情報提供し、契約締結を促していくのかといったところにポイントが出てくると思いますので、それも併せて検討しておくことが必要と思っております。

そして最後に、やはりどうしても腑に落ちないなと思っているのが居住者情報の取得ということです。やはり大量の情報をどこに求めるのかといったことが、少しイメージが湧かないのと、それから、民放連のご指摘にもありましたように、居住者情報を得たからといって受信設備の有無については分からないことから、情報を得ることによる効果がどの程度考えられるのかといったことについてなかなか不透明なところが多いというのが率直な感想です。割増金といった民事的担保措置とセットにしたとしても、なかなかその効果は分かりにくいところですが、どうしても単に居住者情報を取得するというご説明だけですと、濫用防止や安全管理というご説明が多少ありましたけれども、実際にどういうふうにするのかということ、それからどのように管理していくのかという具体論も含めて検討しないと、なかなか容易に結論は出せないと思っております。現状としては、情報を取得される、照会制度の対象となる方々の同意をベースにするような仕組みというのが何とか検討できないだろうかということを考えております。ご協力くださる公的な事業者、公共サービスを提供されている電気事業者といったところなのかもしれないですけど、そこで同意を得ただくということが本当に不可能なのかどうか。それから郵便関係でしょうか、そういったところも期待されているのかもしれないですけど、制度で一括して情報を取得するというよりは、やはり個々人の同意をベースとする仕組みも併せて検討し、それがどうしても駄目、困難だとなりましたら初めて検討すべきものではないかと思っておりますので伺わせていただいた次第です。

その他の論点につきましては、事務局に非常に緻密に整理をしていただいておりますので、賛同したいと思っております。

【小塚構成員】

まず、先ほど割増金ということをお申し上げましたら、いろいろな方からいろんなご意見をいただきましたけれども、新美先生がおっしゃったところは非常によく分かりまして、やはり遅れて受信契約を締結して受信料を収受し始めた場合の遅延損害金の問題と、契約締結自体が遅れたことによって発生する損害に相当する割増金性質の切り分けは必要だと思います。遅延損害金は、本来、そのお金がもっと早くに受け取れていたら、それを債権者は運用することができて利益があったはずだという趣旨のお金のはずで、そういった趣旨に基づいて、平成29年の民法改正では、結局、法定利

率変動していくという制度になったわけで、そうすると、現状は確かに法定利率はそこそ高い利率になっていて負担感があるわけですが、今後、低金利の時代が長く続いていくと、法定利率が下がっていくのではないかといい気もしまして、それだけですと何か粘り得になるということもあり得るかなという気になっているところです。ただ、NHKの現状の規約には法定利率とは別の遅延損害金の規定があったように思いますので、その辺りは少し整理する必要があると思います。そのような前提の上で、契約締結前の問題に起因する割増金、法律の根拠がなくても規約に書けるかもしれませんが、そういうものをどこまで書いてよいかも含めて、放送法の中で根拠を与えることも一つかと思っております。

いずれにしても、その前提として、この制度に関して、視聴者の利益、理解を得ていくことが必要だというのは、それは大谷さんが今発言されたとおりですし、何度も申し上げますように、それはやはり受信端末の受信機の販売でどういう説明をしていくか。西田先生が指摘されましたけれども、営業経費を絶対額として削減するという問題もさることながら、それをどう効果的に使っているかということが大事だと思いますので、現状の訪問販売、訪問営業が必ずしも効果的なコストの使い方ではないのではないかといいのが、やはり多くの方の認識・印象であると思いますので、その辺りをNHKにもよく考えていただきたいと思っております。

それからもう一つは、持株会社との関係で、持株会社を入れることによってどういう具体的なメリットがあるかというご発言も皆さんありまして、それも私も感じますが、それとの関係で、これまでもNHKでは子会社管理の在り方について一定の対応をしてこられたと思います。特に不祥事などもあり、それに対応してこられたと思いますが、それとの連続性があるご提案なのかどうか、今まで進めてこられた方向のさらに先にこういう持株会社という提案が出てきているのか、方向を大きく変えようということなのか、その辺りのことについても伺えましたらと思っております。

【松坂専務理事】

最後の中間持株、今回提案させていただいているのは、先生ご指摘のように、これまで進めている改革を加速させるというものです。特に不祥事があった時以降、いろいろな規定や基準を整備するとともに、関連事業局の指導や管理の強化、関係する縦部局と言っていますが、その辺の責任をはっきりさせるということをやってきましたが、どうしてもこれまでは、本体とグループ体と言いながら、本体とグループは何となく別という感覚でいたのも事実です。これについては少しずつ改革してきていますけれども、さらにその辺については、関連も含めてNHKグループ体であるという視点をさらに強めて、延長線で今の改革を進めていく必要があるということで提案させていただきます。

【新美構成員】

非常に細かいところで気になるのですが、照会制度で、受信料負担対象者を前提に未契約者について照会したいということですが、問い合わせたときには、問合せ先が持っているのは既契約者も含まれていますが、その人について情報を得ることの根拠はどのように考えていらっしゃるのでしょうか。

【松崎理事】

既契約者の方の情報をいただくというのは基本的に考えてなく、未契約の方で、様々努力といたしますか、事前にアプローチをさせていただいた上で、どうしても設置の確認や対応ができない場合にお名前だけいただきたいというのが趣旨です。

1点、既契約者の方については、転居されて転居先が分からない場合は、その先のご住所だけを頂戴したいということも考えておりますので、後段の部分の根拠ということがご質問でございますでしょうか。

【新美構成員】

はい。要するに、もう既に契約しているのになぜ自分の個人情報を取得されるのかということです。

【松崎理事】

そういう意味では、ご契約をされている方がNHKに、9割以上の方は口座振替ですとか、クレジットカードでお支払いを頂戴していますので、まずお届けいただけますが、振込用紙等で一部お支払いされている方が転居先にお届けいただけないケースがございまして、現状ですと、NHKでは調査の方法が極めて限られていますので、そういった方の債権についてそのまま継続をしていたことが困難な状況です。現状ですとそういった方は新しい転居先住所でNHKの訪問員がお伺いする、あるいは新しいところだとポスティング等で照会をしていくことになるのですが、もともとご契約をいただいている方のことですので、その契約を引き続き新住所でも把握させていただきたいという趣旨です。

【新美構成員】

そうすると、照会先がその辺のソーティングをするということを前提にしているわけですね。

【松崎理事】

そういうことが可能な場合はということです。

【新美構成員】

照会先としては、NHKの受信契約をしているかどうかは把握しないままデータを持っているわけですね。それを問い合わせたらソーティングするということになるのですが、その辺の費用も支払うという前提で考えていらっしゃるんですか。ただではないと思うのですが。

【松崎理事】

今考えていますのは、NHKのご契約者のデータです。それから、住所ごとにご契約をされている方のデータがございまして、住所で、逆に言いますと、お住まい、住居ごとにご契約をいただいていない方のデータだけが分かります。例えば松崎マンション305号室はお届けをいただけません。こういったところについて様々なアクションを起こすのですが、それでもご連絡をいただかない方の場合に、公益企業等に松崎マンション305号室のお住まいの名前だけを照会させていただきますということを要望しているということです。

【新美構成員】

個人情報の取扱いについてのリスクは全部問合せ先に負わせるという理解でよろしいですか。第三者提供するわけですから、リスクは照会先が負うこととなりますが、そういう前提での提案ですね。

【松崎理事】

そういうことでございますね、はい。

【林構成員】

ありがとうございます。先ほどのご説明のところ、NHKの資料の6ページですけれども、氏名等の照会制度で、「氏名等を提供する」とありますが、氏名の照会といっても、結局、氏名と住所は紐づくので、実際には一体不可分のものというふうに思ったのですが、その住所の居住者の氏名というかたちで照会されると、住所と氏名というのはセットで返さないと対応関係が分からないと

ということになりますので、結局、両方セットで提供するということになるのではないかと思います
が、その点確認させていただいてよろしいでしょうか。

【松崎理事】

そういう意味では、NHKでは氏名だけを照会させていただきますが、結果的に氏名と住所セッ
トでNHKとしては入手するということになるかと思えます。

【長田構成員】

今の新美先生のお話、ご説明を伺っていると、やはりこの制度、かなり改めて検討し直してい
ただきたいなと思えました。

【多賀谷分科会長】

それでは、活発な意見交換ありがとうございました。

次回は、本日の議論を踏まえ、事務局にて資料を作成の上、次回会合で方向性を議論すること
したいと思います。ありがとうございました。