

# 放送の将来像と制度の在り方 に関する論点整理

## － 論点3抜粋 －

デジタル時代における放送制度の  
在り方に関する検討会

令和4年3月31日

- ◆ 情報空間が放送以外にも広がる中においては、インターネットを活用し、放送コンテンツの価値を向上・浸透させていくことがこれまで以上に重要となってくる。
- ◆ このため、放送との一定の役割分担を意識しつつ、各放送事業者による経営判断の下、インターネット配信を更に進めていくことを検討していくべきである。

- ✓ 放送コンテンツのインターネット配信の在り方については、視聴者のニーズのほか、テレビを保有・視聴しない者へのリーチ、災害情報、地域情報等の社会の基本情報の提供等といった放送の役割を踏まえて検討していくべきである。
- ✓ また、そうした放送の役割がインターネットという広大な情報空間の中でも引き続き果たされるためには、放送に準じた役割を担う取組を行う配信サービスを後押しする仕組みについて検討していくべきである。その際、コストや普及の実現性等を鑑み、輻輳や遅延等の発生による品質の低下をある程度許容すべきである。
- ✓ ただし、インターネット配信は各放送事業者の経営判断により行われるものであることから、一律の取組を求めるのではなく、公共的な取組を進める者に対してインセンティブを付与するような方法を検討していくべきである。
- ✓ 加えて、「誰もが目を通すメディア」(プラットフォーム)に放送コンテンツが提供されることが重要である。災害時に「誰もが目を通すメディア」としてあり続けるためにも、当該プラットフォームにおいて平時から必要な情報が必要なときに得られることや、地域性を考慮した地域情報等が提供されることが重要であり、こうした視点も踏まえ、TVerやNHKプラス等の各プラットフォームが「誰もが目を通すメディア」として発展し、従来の放送に準じた公共的役割を担ってもらうことが期待される。このため、広く普及しているプラットフォームにおいて、公共的役割を担うコンテンツがより視聴されるための取組についても検討していくべきである。その取組の一つとして、操作性や利便性の観点から、例えば、普段からテレビで放送コンテンツのインターネット配信を簡便に視聴できる(TVerやNHKプラスの同時配信や見逃し配信がすぐに起動する)ようにすることなど、ユーザーアクセシビリティを確保していくべきである。
- ✓ また、プラットフォームの活用方法についても、インターネット配信が各放送事業者の経営判断によるものであることに留意して検討していくべきである。

## 【構成員の主な意見】

- ▶ 視聴環境の変化に合わせて、多様な受信方法を認めるべきというニーズがあり、放送のインターネット配信は重要な検討課題だと認識しているが、すぐに全国レベルで実現することは難しい。しかし、条件不利地域における光ファイバによるブロードバンドネットワークの維持を支援する仕組みがもしつくられたならば、その活用として、放送コンテンツを流すという選択肢もあるかもしれない。(第1回 三友座長)
- ▶ 放送は、地域や文化の多様性を尊重し、多様な視聴者層に配慮した、良質で卓越した多様なコンテンツを生み出して作り続けていくということが求められる。支援を通じて、多様なコンテンツを生み出していくということは、1つのやり方ではないか。(第1回 飯塚構成員)
- ▶ 若年層が主にネット側の空間でメディア接触しているのであれば、そちら側に放送事業あるいは放送コンテンツが、自由に出ていける選択肢を後押しする仕組みがあってしかるべきではないか。各放送事業者は、自社がライセンスを持っている番組を前提に配信を考えなければならず、自社制作比率が低いローカル局においては、対象となる番組が多くはないため、難しい状態と感じる。(第1回 奥構成員)
- ▶ 今後ますますインターネット広告費が拡大していく事が予測され、そのビジネス領域に入っていくやすい環境や財務体質の堅牢化ということが求められるのではないか。(第1回 奥構成員)
- ▶ ネットへの動画配信に移行した層へのアクセスを取り戻すことも、できる範囲で行っていただくのが重要。(第1回 落合構成員)
- ▶ 参考資料4では公共放送の在り方検討分科会における私の発言(※)が引用されているが、公共放送の常時同時配信のあるべき役割論・機能論をしっかりと検討すべき。(第1回 林構成員)  
※テレビ受信機で受信していない非リーチ対象のアクセスをどう担保するか、とか災害時や非常時へのアクセスをどう担保するかといった、いわば公共放送としてのユニバーサルサービスとしての機能をいかに充実させるかという見地から、常時同時配信のあるべき役割論・機能論を再定義することが重要。
- ▶ 放送コンテンツについては、現在のようにインターネットが社会生活上及び技術的に広範に利用されているという条件下で、放送が平常時及び非常時に社会生活上基本となる情報を伝達する役割を果たすというのであれば、インターネット配信を抜きにこうした放送の役割は果たせるのか問われていると思われる。(第1回 山本隆司構成員)
- ▶ 災害時や選挙・国民投票時に、基本情報をTVerにおいて優先的に配信するといったサービスを行っていく考えはあるか。(第2回 山本龍彦構成員)
- ▶ TVerについては、今後、「誰もが目をとおすメディア」(ポータルサイト)になる可能性がある。基本的情報をTVerで流していくことも考えられるのではないか。TVerを「放送」(準放送)のコンソーシアムのようなものにしていくという方向性も。(第2回後の追加意見 山本龍彦構成員)
- ▶ NHKについては、コンテンツ強化の方向性は大きい首肯できる。ただ、それをどのようにして多くの方に届けるのかがポイントになる。NHKプラスの在り方をさらに検討していくことが求められるが、仮にNHKプラスが「誰もが目をとおすメディア」にならないならば(あるいはそれが困難であるならば)、YouTubeなどプラットフォームとの連携(プラットフォームに対する公共的規律)が重要になるのではないか。プラットフォームに対して、公共的メディアのコンテンツの優先配信(目立たせるなど)を行わせることも検討してよいのではないか。(第2回後の追加意見 山本龍彦構成員)
- ▶ 様々なプラットフォームで放送のコンテンツが見られるようになっていくこと自体は重要だと思う。また、こういった取組を続ける必要は、民間での取組もそうだし、政策的な後押しもしっかり行っていくべきだと思う。ただ、接点が増えるというだけで十分かという点、制作能力、もしくは編集能力の更なる向上をはかり、放送事業者の方にさらに力をつけていっていただいて、より様々な発信者から提供されるコンテンツとの関係でも価値を見いだされ、より広い方にしっかり届くようになっていただきたい。そういった編成能力や制作能力、こういったものの向上についても、政策的な後押しができるようなところがあれば、ぜひ取り組んでいくことも大事ではないかと思う。(第7回 落合構成員)

## 【構成員の主な意見】

- ▶ このような時代になると、各国の制度によって情報源の多様性が確保されていない制度の下でどのようなことが起こるのかといったことが如実に分かるような状況にもなっている。情報源の多様性とか多元性といったものを維持することの重要性を日々実感する今日この頃だが、併せて感じているのが、かの国でテレビを中心として視聴する親世代と、ネットにも接している子世代との分断が起こっているということ。親世代自身が放送をネットで見られるということで、ネットへのアクセスを可能とするような状況になっていると、ネットそのものへの関心も深まってくるし、多様な情報に接することもできるし、そういう情報源に接している別の世代との対話も促進されるということで、やはり放送というのはネットの世界に出ていかなければいけないということを改めて痛感させられる出来事であるのではないかと思う。このため、ネットのほうにうまく出ていくために、どのような対応が望ましいのかというのを引き続き検討していきたい。(第7回 大谷構成員)
- ▶ 論点1の放送の役割と論点3のネット配信は、実は表裏の関係だと思う。昨今の国際情勢もそうだが、フェイクニュースも含め、何が本当で何がうそかということも含め、インターネット経由の情報に偏りがあるというのは御指摘のとおり。ジャーナリズムに裏付けされた一次情報を取材した記事、あるいは映像情報をいかに放送局がしっかり放送するか、あるいは報道するかということは非常に大事だと思う。しかし、実はそれらが見られてなければ意味がないというところもまた真であり、第1回会合の際にご説明させて頂いた通り、特に若い人に限って言えば、テレビ番組を放送波で見ている時間よりはネットの空間で過ごす時間のほうがかなり多くなっている。そういう意味では、やはり今後は放送サービスをいかにネット空間に拡大していくかというところを視野に議論を重ねていきたい。「何が伝えられているか」というのはすごく大事だが、ネットリテラシーの高い若者は「何が伝えられてないか」という逆の視点で、放送やネット側のサービスやプラットフォームなどを評価するという側面もある。そういう意味では、決して放送だから良いというわけではない。大きな視野で、“先回り”、ユーザーが向かっていくであろう方向性を先取りした制度設計やサービスの拡大、テレビ機能の拡大が議論になる事を今後期待する。(第7回 奥構成員)
- ▶ テレビを持っていない人たちのリーチへの在り方や、受像機についてないモニターを利用している当事者の声を拾う、ないしはネットフリックスなど、専ら反対側からやってきている人たちの観察というのが大事かなと思う。地続きでほとんど同じものとして若者は見ていると思う。反対側からのインプットというのもこういう場所ではやるべきではないかと思う。(第7回 瀧構成員)
- ▶ ネットでの視聴データというものを情報共有していくという方向性で考えていくということも一つの方法論としてあり得るのではないか。イギリスなどはまだ検討段階だが、ネット配信で地上波を見るという方々の視聴データについて、ネット配信プラットフォームの方々とテレビ局の方々と規制当局のみんなの情報共有して、今後の視聴行動についてのトレンドというものを分析するために情報共有していくという、そういうルールづくりのようなものができるとういかに感じた。(第7回 飯塚構成員)

## 【ヒアリング者の主な意見】

- 問題は、放送という情報空間が極めて大きな包摂性をもっており、国民のほとんどがこの空間にコミットしていることを前提としていたところ、こうした前提が崩れつつあるのが現状である。そこで、放送局制作のコンテンツが、より広く流通することを確保することが課題となる。(第2回 曾我部教授)
- 民放事業者のインターネットの活用は、ローカル局を含めて、各社の創意工夫のもと、様々な取り組みが既に展開されている。民放事業者は、新しい技術を取り入れ、視聴者・リスナーへの情報やコンテンツの提供にいっそう注力していく。一般論としてインターネットの活用は、各社の経営基盤の強化のための一つの有力な選択肢だが、民間事業者が安定的・継続的にサービスを提供するには事業性が見込めることが前提。民放事業者のインターネット活用は個社の事業戦略に基づくものであり、一律の取り組みを求めることはなじまない。(第2回 一般社団法人日本民間放送連盟)
- デジタル時代においても、NHKや民放は、主にインターネットを利用している人からも情報源として活用され、評価されている。ネットでは、デジタル技術により利便性が高まる一方、フェイクニュース、フィルターバブル等のインターネットの負の側面も出てきている。そうした中、視聴者は、インターネット等の広がる情報空間に対して課題認識を持っており、NHKの取り組みを期待している。(第2回 日本放送協会)
- 災害時や選挙・国民投票時に、基本情報をTVerにおいて優先的に配信するといったサービスについて、優先的という事ではないが、リアルタイム配信で放送局の番組をそのまま配信することは、今回の総選挙でも実施した。災害情報に関しては、ユーザーに誤解を与えない運用が必須で、ディレイ等の問題にどう対応するかが課題。(第2回後の追加質問への回答 株式会社TVer)
- 公共放送における同時配信等のデジタル活用の遅れが国民の知る権利やデジタル情報空間にもたらした影響とその反省が不可欠。(第3回 宍戸教授)
- ネット配信については、コストや普及の実現性、普段使いしてもらえるか等との兼ね合いで、(放送と比較して6~8割がけであったとしても)品質の低下をある程度許容してよいのではないかと。災害時を含めた公共的機能を最低限、果たし得る体制を確保しておくことが必要。(第4回 鈴木教授)
- ネット配信そのものの強靱化(二重化等)はもちろん将来的に望ましいが、コスト等との兼ね合いを考えると、今は放送のネット配信自体を急ぐべき。(第4回 鈴木教授)
- 緊急地震速報の信号をメインの映像ストリームから分離することにより緊急地震速報を迅速に送信することも考えられるのではないかと。(第4回 鈴木教授)
- ネット配信が、災害時・非常時の情報提供メディアとしてあり続けるためには、平時から、必要な情報が必要なときに得られることが重要。また、地域性の考慮がますます重要。総務省の実証のように、全国共通の配信アプリでローカル情報の露出の確保に向けたユーザインタフェース改善などは良い方向性。(第4回 鈴木教授)
- ネット配信の本格化に伴い、災害時の輻輳対策の真剣な考慮が必要(避難所にサーバを設置して番組をキャッシュし、トラフィックを避難所内に閉じ込めるようにするなど、非常時に備えた取組が必要)。併せて、災害報道が視聴者に確実に届くよう、状況に応じて他のコンテンツよりも“優先制御”すること、“ゼロレイティング”の対象とすることなど、いわば情報のアービトラージも検討に値すると思量。(第4回 鈴木教授)
- 操作性の観点から、「普段から」「テレビ」で「同時配信」や「見逃し・追っかけ配信」を「簡便に」視聴できるようにしておくことが望ましい(例えばNHK+やTVerがぱっと起動できるようにするなど、アクセシビリティを向上させることが1つの有効な解決策と思量)。ただし、いざという時に惑わずにマニュアル操作ができるよう、テレビジョンとテレビポータルの操作性の向上が重要。(第4回 鈴木教授)
- 利便性の観点から、NHKと民放のサービスが分かれることは望ましくなく、NHK+とTVerの一体化を目指すべき(テレビジョンが一台あれば、まずは足りるようにすることが肝要)。(第4回 鈴木教授)