
第8回会合補足説明資料

平成20年2月8日

1 事務局提出資料

2 NHK提出資料

過去の検討における「NHKのBS放送スクランブル化」の論拠①

規制緩和の推進に関する意見(第2次)(平成8年12月16日) : 行政改革推進本部規制改革委員会

参照: 参考資料P. 1~4
(第8回会合資料)

- BS放送の目的は達成されつつあり、受信料制度で維持する必要が薄まりつつある。
- NHK・BS放送のみ受信契約締結義務があり、有料放送市場の機能を阻害する恐れがある。

3 情報・通信

(2) NHK・BS放送の受信料制度の見直し

NHKは、あまねく全国で受信できるように豊かで良い番組を放送することを中心に、視聴者全体のための公共性の高い役割を担うことを目的としており、受信料は、そうした事業を維持するための国民的負担金であるとされている。

しかし、**NHKが行うBS放送に関しては、その当初の目的である、難視聴地域の解消及びBS放送の普及・発展の先導は達成されつつあり、地上放送と一括した受信料制度で維持する必要が薄まりつつある。**

また、地上放送と異なり、衛星放送等では民間放送事業者も有料放送を実施していることから、NHKの受信料制度については、民間放送事業者との競争という側面を考慮する必要がある。すなわち、**NHK・BS放送のみ受信契約締結義務が課せられており、民間事業者によって今後発展が期待される有料放送市場の機能を阻害する恐れがある。**

対価性を持つNHK・BS放送は、自由な契約関係に委ねられるべきであり、それが、ひいては、NHKと国民との信頼関係の構築にも資する。したがって、NHKのBS放送について地上放送と一括した受信料制度を見直し、有料スクランブル放送(注4)化を図るべきである。なお、スクランブル放送とするためのデコーダ(注5)設置については、視聴者負担が最小となるような方策を検討することが必要である。

(注4)スクランブル(scramble)放送：契約者だけが受信できるように、信号を暗号化して送る放送。

(注5)デコーダ(decoder)：スクランブル放送の暗号化された信号を元に戻す復元装置。

過去の検討における「NHKのBS放送スクランブル化」の論拠②

規制改革についての見解（平成12年12月12日）：行政改革推進本部規制改革委員会

参照：参考資料P. 1～4
（第8回会合資料）

- BS放送の目的は達成されてきており、受信料制度で維持する必要が薄まっている。
- CS放送のみを受信したい者に対してもBS受信料支払いを求めることとなり、公正な競争条件が成り立たなくなる。
- 公平負担、透明性確保の観点から、未契約世帯解消に向けての有効な措置を講ずるべき。
- BSデジタル放送については、新たなデコーダー等が必要なBSアナログ放送と異なり、スクランブル化に関する障害はない。

1 情報通信 各論

(1) 通信と放送の融合への対応

(1-1) 放送分野における通信と放送の融合への的確な対応

イ NHKの在り方

3. NHKの受信料制について

そもそも放送法では、NHKは、あまねく全国で受信できるように豊かで良い番組を放送することを中心に、視聴者全体のための公共性の高い役割を担うことを目的としており、受信料は、そうした事業を維持するための国民的負担金であるとされている。しかし、例えば現にNHKが行うBSアナログ放送に関して、その当初の目的である難視聴地域の解消及びBS放送の普及・発展の先導は達成されてきているとの見方もあり、後者については、地上放送と同様な受信料制度で維持する必要が薄まっているとの有力な指摘がある。

多メディア化、多チャンネル化や、通信と放送の融合の進展等、環境が変化していく中で、高度な自主性、中立性を備えた公共放送を維持するため、視聴するか否かといった意思に関係なく、受信することが可能な受信機を設置した者に契約締結を義務付ける受信料制度について、消費者意思の尊重と消費者負担の軽減の観点から、公共放送の在り方も含め検討を行う必要がある。

特に、例えば、東経110度CSデジタル放送が開始され、受信機がBS、CS共通のものが主流になると、CSのみを視聴したい者に対してもBS受信料支払いを求めることになる。その結果、CS放送事業者とNHKの間で、公正な競争条件がなりたたなくなるという可能性もあり、受信料を財源にサービスを提供するNHKは、NHKと類似のサービスを提供しようとする事業者を圧迫することとなりかねない。

さらにまた、受信料については地上波放送において18%、BS放送においては24%の未契約世帯があるという（NHK説明）。受信料制度をとっている場合には、負担者間の公平性、NHK経営実態の透明性確保の観点から、その実態を公にするとともに、未契約世帯解消に向けての有効な措置を講ずるべきである。

規制緩和推進3か年計画（再改定）において、「NHKのBS放送のスクランブル化については、デジタル化、多チャンネル化が急速に進展する衛星放送の動向を踏まえ、NHKに期待される役割やデコーダ設置の負担等視聴者に及ぼす影響を勘案しつつ実施について検討する」とされているが、デジタル化、多チャンネル化はいまや現実の問題となっており、各家庭における新たなデコーダ等の設置が困難であるBSアナログ放送と異なり、BSデジタル放送については技術的にはスクランブル化に関する障害はない。

したがって、BSデジタル放送のスクランブル化については、既往の規制緩和推進3か年計画（再改定）の趣旨にそって、サイマル放送期間を考慮しつつ、その実施について検討すべきである。

NHKの衛星放送に関するアンケート調査結果

参照:参考資料P. 5~11
(第8回会合参考資料)

2007年2月9日～12日に総務省においてアンケート調査を実施。
(全国20歳以上の男女2,000人に対し、調査員による個別面接調査を実施。1,316人より有効回答。)

アンケート調査結果の概要

1. 衛星放送の受信実態

- 衛星放送を視聴しているのは約4割。
- 衛星放送を視聴しない理由としては、「現在見ることができるチャンネルで十分だから」等。
- BS放送の魅力としては、「高画質・高音質の番組の放送」、「地上放送では放送しない番組の放送」等。

2. NHKの衛星放送と民間放送事業者の衛星放送の関係

- 過半数が、週1日以上衛星放送を視聴。
- よく見るチャンネルとしては、NHKのBS1及びBS2が圧倒的多数。
- 契約者数ベースでも、同様。

3. NHKの衛星付加受信料

- 945円の衛星付加受信料について、「高い」、「やや高い」と感じている者が半数弱。

4. NHKの衛星放送の番組

- よく見る番組としては、「ニュース」、「スポーツ」、「映画」等。
- なくなると困る番組としては、「ニュース」、「スポーツ」、「天気予報」等。

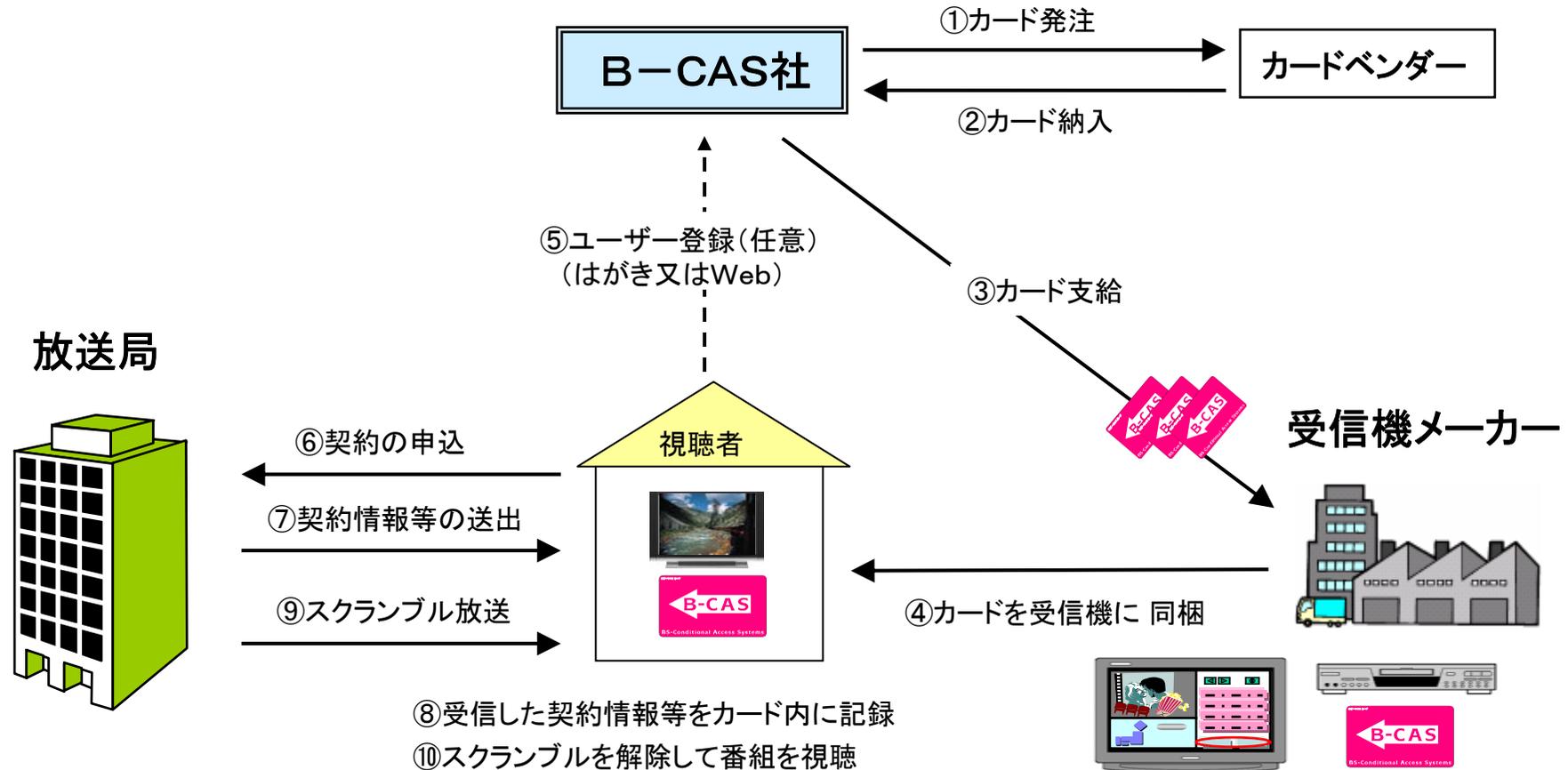
5. NHKの衛星放送のチャンネル数の削減

- NHKのBS1とBS2については、視聴者層が分かれており、いずれか1チャンネルとなった場合は、「視聴を継続」、「視聴を止める」、「分からない」がほぼ同数。
- 「視聴を止める」理由は、「料金が割高になる」、「見たい番組が減る」等。

6. NHKの衛星放送のスクランブル化

- 約半数がスクランブル化を行うべきと回答。
- スクランブル化を行っても、半数以上は、料金を支払って、NHKの衛星放送視聴を継続する意向。

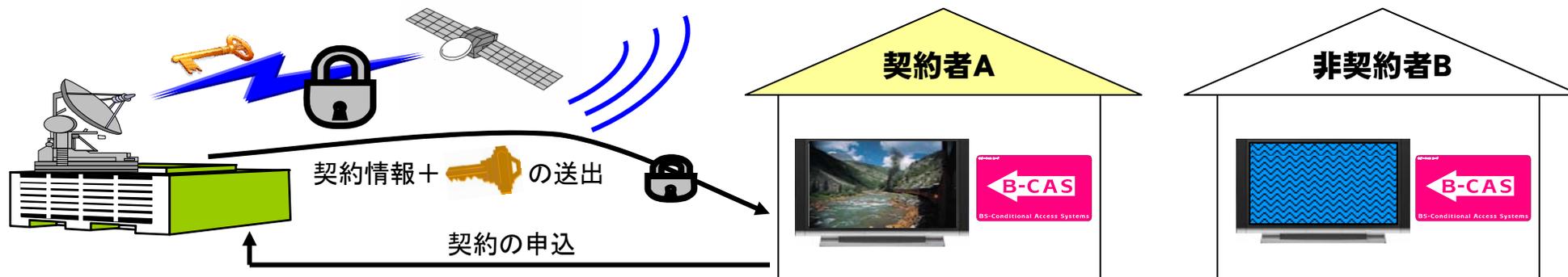
B-CASカードの運用と有料放送における利用 (株)B-CAS作成資料



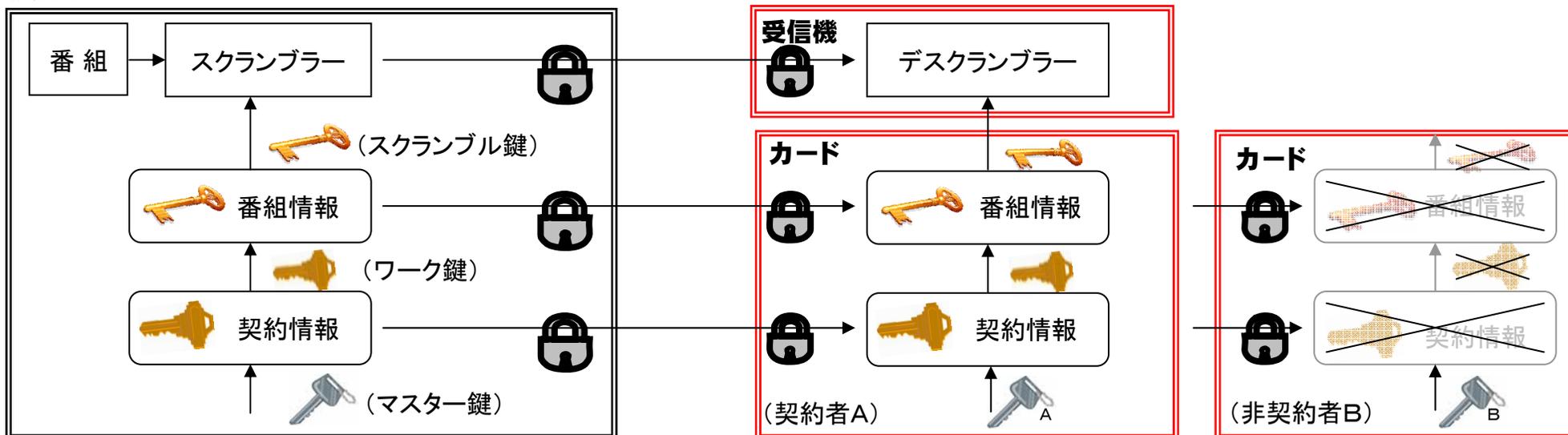
1. B-CAS社は受信機メーカーにカードを支給し、受信機メーカーはカードを受信機に同梱して出荷する。
2. 視聴者が有料放送の契約を申込みると、放送局は「契約情報等」(契約期間の情報や番組視聴時に使う鍵等)を暗号化して放送波に乗せて送出する。
3. この「契約情報等」をカードに取り込むと、有料放送のスクランブルを解除することができるようになり、有料放送を視聴できる。

B-CASカードを利用した視聴制御の仕組み

(株)B-CAS作成資料



放送局



1. 有料放送を契約すると「契約情報等」(契約期間の情報やワーク鍵等)が暗号化されて送られる。この情報はカードの中で解読され書き込まれる。
2. 契約がなされていると、カード内のワーク鍵を使って「番組情報等」を解読できるので、スクランブル鍵が得られて番組のスクランブルを解くことができる。
3. 契約がなされていないと、ワーク鍵がカード内に書き込まれていないので、番組のスクランブルを解くことができない。

1 事務局提出資料

2 NHK提出資料

(Q)NHKの衛星放送に係る経費について「自主制作費比率で按分」することに関し、按分の項目についての具体的な目安があるのか

NHKの衛星放送に係る経費における配賦基準の考え方(例)

参照:資料2 P. 12
(第8回会合資料)

1. 自主制作費比率による配賦

(例)番組資材費(番組収録用ビデオテープ購入費等)



例えば、ビデオテープの使用量は、番組の制作量に比例するものと考えてNHKが自ら制作した番組の制作費(委託制作番組や購入番組を除く)のうち、衛星放送番組が占める割合をもって配賦比率とする。

配賦比率(19年度予算)

衛星放送への配賦分

36.0%*

*本部での制作費の比率。地域放送局分は、地方の制作費比率を使用する。

2. 受信契約件数比率による配賦

(例)スポーツ放送権料



例えば、オリンピックやワールドカップサッカーなどの放送権料については、地上放送と衛星放送の視聴者数の割合で配賦することが合理的と考えて、全ての受信契約件数のうち、衛星契約の件数が占める割合をもって配賦比率とする。

26.4%

3. ニュース放送時間比率による配賦

(例)報道取材関係経費



例えば、ニュースなどの報道取材に係る経費については、ニュースの放送時間の割合で配賦することが合理的と考えて、全てのニュース放送時間のうち、衛星放送で放送した時間が占める割合をもって配賦比率とする。

25.0%

(参考)衛星放送に係る経費における配賦方法について

1. 配賦比率の推移(予算値)		7年度 (1995)	8年度 (1996)	9年度 (1997)	10年度 (1998)	11年度 (1999)	12年度 (2000)	13年度 (2001)	14年度 (2002)	15年度 (2003)	16年度 (2004)	17年度 (2005)	18年度 (2006)	19年度 (2007)
①受信契約件数比率	地上	82.9%	81.8%	80.4%	79.4%	78.6%	77.7%	76.6%	76.0%	75.7%	75.2%	74.5%	74.2%	73.6%
	衛星	17.1%	18.2%	19.6%	20.6%	21.4%	22.3%	23.4%	24.0%	24.3%	24.8%	25.5%	25.8%	26.4%
②受信契約件数比率(訪問)	地上	-	-	89.5%	88.6%	88.5%	88.4%	87.1%	86.9%	86.9%	84.5%	85.8%	82.2%	86.7%
	衛星	-	-	10.5%	11.4%	11.5%	11.6%	12.9%	13.1%	13.1%	15.5%	14.2%	17.8%	13.3%
③自主制作費比率(本部)	地上	76.5%	72.8%	71.9%	72.5%	71.9%	66.9%	62.0%	58.7%	60.0%	57.7%	59.6%	60.2%	64.0%
	衛星	23.5%	27.2%	28.1%	27.5%	28.1%	33.1%	38.0%	41.3%	40.0%	42.3%	40.4%	39.8%	36.0%
④自主制作費比率(地方)	地上	-	-	78.6%	81.4%	75.1%	73.6%	71.3%	70.4%	67.9%	70.6%	77.7%	86.8%	82.5%
	衛星	-	-	21.4%	18.6%	24.9%	26.4%	28.7%	29.6%	32.1%	29.4%	22.3%	13.2%	17.5%
⑤ニュース放送時間比率	地上	92.5%	92.8%	91.3%	91.2%	91.0%	88.4%	88.8%	88.9%	88.8%	88.6%	77.0%	74.8%	75.0%
	衛星	7.5%	7.2%	8.7%	8.8%	9.0%	11.6%	11.2%	11.1%	11.2%	11.4%	23.0%	25.2%	25.0%
⑥波数比率	地上	71.4%	71.4%	71.4%	71.4%	71.4%	68.4%	62.5%	62.5%	62.5%	62.5%	62.5%	62.5%	62.5%
	衛星	28.6%	28.6%	28.6%	28.6%	28.6%	31.6%	37.5%	37.5%	37.5%	37.5%	37.5%	37.5%	37.5%
⑦技術運用費の衛星比率	地上	-	-	-	86.1%	86.8%	84.6%	80.6%	80.8%	81.2%	80.9%	80.6%	78.5%	77.6%
	衛星	-	-	-	13.9%	13.2%	15.4%	19.4%	19.2%	18.8%	19.1%	19.4%	21.5%	22.4%
⑧契約収納費の衛星比率	地上	-	-	-	79.3%	78.1%	77.7%	76.7%	73.6%	74.9%	74.5%	74.1%	73.3%	75.2%
	衛星	-	-	-	20.7%	21.9%	22.3%	23.3%	26.4%	25.1%	25.5%	25.9%	26.7%	24.8%

2. 配賦方法の解説	
①受信契約件数比率	受信契約総数に占める、衛星契約(特別契約を含む)の件数の割合で、算出式は【衛星契約数/(契約総数+衛星契約数)】。なお、契約総数と衛星契約数については、それぞれ年度初頭と年度末との平均値を使用。 配賦比率は衛星契約の伸びに伴い増加。
②受信契約件数比率(訪問)	受信契約総数(訪問集金)に占める、衛星契約(訪問集金)の件数の割合で、算出式は【衛星契約数(訪問)/(契約総数(訪問)+衛星契約数(訪問))】。なお、契約総数(訪問)と衛星契約数(訪問)はそれぞれ年度初頭と年度末との平均値を使用。 配賦比率は衛星契約の伸びに伴い増加し、口座振替等への移行等で増減。
③自主制作費比率(本部)	NHKが自主制作する番組(委託制作番組や購入番組を除く)の制作費(本部制作分)に占める、衛星放送制作費の割合。前々年度の実績値を使用。 配賦比率は衛星放送における自主制作番組の増加に伴い増加。
④自主制作費比率(地方)	NHKが自主制作する番組(委託制作番組や購入番組を除く)の制作費(地域放送局制作分)に占める、衛星放送制作費の割合。前々年度の実績値を使用。 平成17年度以降地方局が自主制作する衛星放送番組の減に伴い、比率も低下。
⑤ニュース放送時間比率	全波のニュース放送時間のうち、衛星放送で放送するニュース放送時間の比率。「国内放送番組編成計画」で定める1週間の「報道」の放送時間もとに算出。 配賦比率はニュースの放送時間を拡大した平成17年度に大きく増加(平成16年度後半期より毎正時ニュース開始)。
⑥波数比率	全ての国内放送の波数(総合、教育、ラジオ第1、ラジオ第2、FM、BS1、BS2、BSHi)に占める、衛星放送の波数の割合(3波/8波=37.5%) ※平成12年度は、12月からBSHiを放送開始したため、月数按分(28.6%(2/7)×8か月+37.5%(3/8)×4か月)/12か月=31.6% 全波に共通して係る経費を配賦する際に使用。
⑦技術運用費の衛星比率	技術運用費(技術管理費を除く)の合計額のうち、衛星放送に要する経費の占める割合。技術管理費(技術運用費に係る管理経費)の配賦に使用。 比率はBSデジタル放送が始まった平成12・13年度で大きく増加。
⑧契約収納費の衛星比率	契約収納費(契約収納管理費を除く)の合計額のうち、衛星放送に要する経費の占める割合。契約収納管理費(契約収納費に係る管理経費)の配賦に使用。 比率は衛星契約の伸びとともに増加し、平成14年度以降は25%前後で推移。

(Q) 衛星放送に係る収入と経費について、収入と経費の差が、2000年以降の赤字から2004年以降黒字へ転換したことをどのように分析し、評価するか

衛星収支のトレンド

参照: 資料2 P. 13
(第8回会合資料)

年度	① 元年度 (1989)	2年度 (1990)	3年度 (1991)	4年度 (1992)	5年度 (1993)	6年度 (1994)	7年度 (1995)	8年度 (1996)	9年度 (1997)	10年度 (1998)	11年度 (1999)	② 12年度 (2000)	③ 13年度 (2001)	14年度 (2002)	15年度 (2003)	16年度 (2004)	④ 17年度 (2005)	18年度 (2006)	19年度 (予算)
事業収入	71	189	320	460	559	638	707	800	884	953	1,013	1,066	1,119	1,160	1,197	1,224	1,193	1,233	1,256
事業支出	292	328	380	406	471	543	656	730	843	895	964	1,051	1,239	1,253	1,207	1,219	1,182	1,213	1,222
事業収支 差金	▲221	▲139	▲60	54	88	94	51	69	41	57	49	15	▲119	▲92	▲10	5	10	20	34
収支過不足 累計	▲221	▲360	▲420	▲366	▲278	▲183	▲131	▲61	▲20	36	86	101	▲17	▲110	▲121	▲116	▲105	▲84	(▲50)

○平成元年度衛星2チャンネルによる本放送開始(①)

平成元年度から6年間を見通し、衛星放送実施のため、直接必要となる経費と普及見込みをもとに衛星付加受信料を設定

○平成12年12月からBShi本放送開始、衛星3チャンネル体制へ(②)

ハイビジョン経費について、衛星放送の一環として12年度予算(平成12年12月～)から衛星放送に係る経費として計上
衛星付加受信料の金額は据え置き(月額945円)

○平成13年度以降、新たに加わったBShiの充実を図るとともに、普及予測にあわせて収支シミュレーションを行い、中期的に収支相償となるように、各年度の予算を設計(③)

○不祥事の影響で、平成17年度決算は収入減少(④)

○収支過不足の累計は▲84億円(平成18年度末)

(参考)NHKの衛星放送に係る収入と経費の考え方

年度
平成元年度(1989)
平成2年度(1990)
平成3年度(1991)
平成4年度(1992)
平成5年度(1993)
平成6年度(1994)
平成7年度(1995)
平成8年度(1996)
平成9年度(1997)
平成10年度(1998)
平成11年度(1999)
平成12年度(2000)
平成13年度(2001)
平成14年度(2002)
平成15年度(2003)
平成16年度(2004)
平成17年度(2005)
平成18年度(2006)
平成19年度(2007)

衛星付加受信料については、平成元年度から6年度までの衛星放送実施のため、直接必要となる経費と普及見込みをもとに、受信者1件あたりの月額を設定。

設定当初は、衛星放送の普及に支障をきたさない適切な水準を考慮し、衛星放送に係る経費は、衛星放送にかかわる直接経費のみとし、地上の既存の施設、業務体制を活用する経費及び共通経費については、全て基本収支(地上収支)で賄うこととした。

(参考) 郵政大臣意見
 ○平成元年度予算
 「衛星放送を含む受信料の設定等の受信料体系の変更は、衛星放送に要する経費の負担の在り方等の観点から妥当なものとする」

衛星放送の普及に伴い、内部制作番組の比率の増加や衛星放送独自のニュース番組の制作等により業務実態が大きく変化し、それに伴い経費内容も変化するなど、料金設定時点とは会計環境が大きく異なってきた。

したがって、報道取材関係経費や番組制作設備経費など、料金設定当初に基本収支(地上収支)で負担していた共通経費の一部を、平成7～10年度にかけて順次衛星放送に係る経費へ見直した。

(参考) 郵政大臣意見
 ○平成7～8年度予算
 「衛星放送に係る収支の一層の明確化・透明化」
 ○平成9年度予算
 「協会の経営に対し視聴者の十分な理解が得られるように、衛星放送に係る収支の一層の明確化を図るとともに、財務内容等の開示を推進すること」
 ○平成10年度業務報告書
 「衛星放送に係る収支の明確化については、平成7年度から基本収支との分計を進め、10年度で完了した」

平成12年12月からBSデジタル本放送開始。新たにBShi(衛星ハイビジョン)が加わり、3チャンネル体制へ。ハイビジョン経費について、衛星放送の一環として平成12年度予算※から衛星放送に係る経費として計上。

※12年度は12～3月の4か月分
 衛星付加受信料の金額は据え置き(月額945円)

平成13年度以降、新たに加わったBShiの充実を図るとともに、普及予測にあわせて収支シミュレーションを行い、中期的に収支相償となるように、各年度の予算を設計

不祥事に端を発した受信料支払い拒否・保留者の発生等により、衛星放送に係る収入は平成17年度に前年度比で初めてマイナスになったが、その後は衛星契約の伸びとともに収入は増加し、平成20年度予算における収入と経費の差額の累計額は△3億円で、累損が解消されつつある。

(Q) 衛星放送の番組を地上放送で放送するのは、どういうルールで行っているのか

衛星放送の本放送・再放送等について

平成19年6月の放送実績(時間比) (%)

	BShi	BS1	BS2
本放送	47	86	36
同じ波での再放送	21	11	5
衛星内でのマルチ展開	14	3	5
地上波とのマルチ展開	17	0.3	—
地上波の難視聴対策	—	—	54
総計	100%	100%	100%

○地上放送の番組を衛星放送で放送しているが、ほとんどが、BS2で難視聴対策を目的としたもの

○BShiでは、17%程度地上波とのマルチ展開を実施しているが、大半が大河ドラマ、朝の連続テレビ小説、土曜ドラマなどのドラマ番組の先行放送であり、その目的は、デジタルハイビジョンの普及

BS2では、SDで放送しているが、BShiでは、高画質・高音質のフルハイビジョンで放送

○放送番組の経費は、本放送実施メディアで計理

※衛星放送内でのマルチ展開とは、BS1・2でSDで放送しているハイビジョン制作番組をBShiで放送したり、BShiの番組をアナログ受信者にも視聴できるようにBS1・2で放送するなど、衛星放送内で同一コンテンツを放送すること