

放送政策に関する調査研究会
(第7回会合) 議事概要

1 日時 平成25年4月17日(水) 14:00~15:00

2 場所 中央合同庁舎第2号館8階 第1特別会議室

3 出席者

(1) 構成員(五十音順、敬称略)

大久保 直樹、大谷 和子、小塚 莊一郎、曾我部 真裕、新美 育文、
長谷部 恭男(座長)、山下 東子、山本 隆司

(2) 総務省

柴山総務副大臣、田中総務審議官、吉崎情報流通行政局長、南大臣官房審議官、
吉田総務課長、秋本放送政策課長、野崎放送技術課長、長塩地上放送課長、
竹村コンテンツ振興課長、岡本放送政策課企画官

4 議題

(1) 認定放送持株会社制度等に関する議論の整理

(2) 自由討論

(3) その他

5 議事概要

(1) 柴山総務副大臣あいさつ

前回会合まで、認定放送持株会社制度について様々な関係者、事業者にヒアリングをした中で、広告市場、経営環境、制度の実態、規制緩和の要望など、多岐にわたる話が出ていました。そのような中で、活発な質疑応答がなされたと思います。

これから放送制度をどうするのかについて、もちろん現場のニーズも考慮すべきですし、また、私たちが国家戦略として考えていかなければいけない部分でもあるのではないかと考えています。現行制度はかなり複雑な部分もありますが、今回はこれまでの議論や現行制度について、一旦議論を整理していただき、より良い制度のあり方について、引き続き検討していきたいと思っています。

(2) 認定放送持株会社制度等に関する議論の整理

○説明内容

『これまでの議論の整理(認定放送持株会社制度関係)』(資料7-1)に基づき、事務局より説明。

(3) 質疑応答

【山下構成員】 資料7-1の6ページに「現在既に生じている経営上の課題」ということで、少し方向性を事務局でもとりまとめているのですが、この中には、コミュニティ放送について特段の記述がありません。また、これまで民放連から要望が出ていましたが、それ以外のところでは特に議論がなかったと思います。ラジオの重要性を考える上で、ラジオとコミュニティ放送との間のバランスが現行制度のままで良いのかどうかについて、議論する余地があるのではないのでしょうか。

【事務局】 コミュニティ放送とラジオの兼営について、民放連から規制緩和の要望等をいただいたのは御指摘のとおりです。こちらについては、資料7-1の5ページの「ラジオを巡る状況と今後の検討のあり方」の下段の上から2番目に、「ラジオ・コミュニティ放送兼営」も含めて、現行規制のさらなる緩和の要否について、上記のラジオの将来像の議論の中で検討していくことが適当ではないかと挙げています。そちらの議論も踏まえながら検討していきたいということが、1点です。

それから、御指摘いただいたように、コミュニティ放送とラジオの兼営についての規制緩和要望は、今のところ民放連からしかご意見を聞いていませんが、もう一方の当事者であるコミュニティ放送局についても、意見等を踏まえることは重要だと考えています。したがって、公開の場でのヒアリングという形式をとるかどうかはともかくとして、コミュニティ放送局側からの意見も踏まえた上で、議論がなされていくことが適当ではないかと考えています。

【長谷部座長】 ラジオについては、山本さんは要の役目があるようですが、何かコメントはありますか。

【山本構成員】 私は「放送ネットワークの強靱化に関する検討会」の前回（第2回）会合は欠席したのですが、そこでもコミュニティ放送の話が出たと聞いています。今後、そちらの検討会でも、さらに検討していくと思います。

【長谷部座長】 経営上の課題について、小塚構成員のご提案も取り入れられているようですが、小塚構成員はいかがですか。

【小塚構成員】 結論は事務局の提案のとおりで良いと思いますが、考え方の整理をしておいたほうが良いと思っている点があります。

1つは、(3)の資産割合制度の問題です。資料の書きぶりですと、現預金を放送用資産か非放送用資産かを区別できないものとして一括して除いてしまうことになっています。しかし、例えば、非放送活動から得られた現預金の中でも、また非放送活動に投じられるものがあるはずであり、したがって、資料中の考え方が理論的に徹底しているわけではないと思います。ただし、こうした区別は認定にかかわる話であり、あまり事務当局などに裁量がない方がよいという面もあるということであれば、その必要性もわかりますので、

反対するという趣旨ではありません。あくまでもそれは、技術的な問題をクリアするための便宜的な措置であり、基本的な考え方の流れは、全ての資産について、放送用のものと非放送用のものときちんと分けるのが、本来のあるべき制度ではないかと思っています。

それから、もう1点は(1)の議決権保有比率規制の緩和の話です。これも、ローカル局の株主の動向に対する措置としてどこまで議決権の保有を認めるかということと、認定放送持株会社においてどの程度までのグループ化なら地域性への影響が許容できるかということは、本来は別の問題ではないでしょうか。ここは経済情勢も含め色々な情勢が流動化している中で、当面どのような対処ができるかということですので、この認定放送持株会社制度にある12地域特例の12という数字を借りるような形で、(事務局資料のような)このような解決をするのであれば納得はできます。

いずれの措置も、当面の事態に対応するためのいわば応急措置としては事務局整理のおりで良いと思いますが、本来の考え方の筋道はきちんと整理しておく必要があると思っています。

【長谷部座長】 小塚構成員に教えていただきたいのですが、現預金の扱いについて、理論的に見て現在のようないかにこうしなければいけないというものではないですし、扱いを明確にする方法として、中身を放送用か非放送用かで分けるという方法は筋が通っていると思います。しかし、現実問題として、放送用・非放送用と色がついているわけではないので、きれいには分けにくい。そこで何か分ける目安はないかが問題なのでしょう。そのような場合でも、100%全部分母に参入するという考え方が唯一の方法ではないと思います。例えば、半々で分けるとか、現預金以外の試算の比率で按分する等のアイデアがあると思いますが、もし何かお考えがあれば御紹介いただけませんか。

【小塚構成員】 以前の会合で提案しましたが、例えば固定資産についての非放送用、放送用の比率を、現預金にもそのまま適用して按分するという方法があると思います。ただし、この方法だと逆に按分する対象が現預金だけで良いのかという問題もあるとは思いますが、細かな出入りも考えると、この考え方は一つの落としどころとしてあるのではないかと思います。

【大久保構成員】 資料7-1の6ページの(1)については、前回、私から独禁法の制度を紹介させていただきましたし、結論的には、(独禁法等の制度を踏まえた)事務局資料の整理で良いと思います。しかし、(1/3から1/2の範囲の議決権を保有することで)今は議決権を持ってない範囲まで権限が広がりますが、その分、12地域特例の枠を使ってしまうことになります。前回のヒアリングでは、その背景について(どのような考え方によるものなのか)詳細な事情までは聞けなかったこと、また、ヒアリング対象者も、「支配」の基準を上げた方が(放送事業者一般からは)納得を得られやすいのではと発言があったことなどを踏まえると、私としてはまだ腑に落ちないところが少しあります。

おそらく、事業者からパブコメで(そのあたりについて)何らかの意見が出てくるのか

もしれないと思います。そこを知りたいと思います。

【新美構成員】 資料7-1の6ページの議決権保有比率に係る規制の緩和は非常に大きな論点であり、理論的にも詰めなければいけないと思います。しかし、当面、認定放送持株会社制度の中で対応していくことを考えれば、やはりコンサバティブに考えていく必要があると思います。例外はできるだけ限定的にという考え方からいきますと、12地域特例の枠の中というのは重要なポイントだと思います。

それから、資金割合制度については小塚構成員と同様に考えていまして、どこかで割り切らなければならない問題だと思います。おそらく現実的に一番良い方法は、固定資産の割合で按分するという事だと個人的には思っています。

【長谷部座長】 新美構成員御指摘のとおり、一旦規制緩和を行うと、それが現状になってしまい、後から再規制をするというのは非常に難しいので、やはりそこは慎重に考えていく必要があると思います。

【曾我部構成員】 資料7-1の6ページの整理について、当面の方向性としてはこれで異存はありません。特に、議決権保有比率の規制については、現状で1/3までは支配に当たらないことになっています。これは大久保構成員からも御指摘がありましたが、独禁法では、1/4かつ筆頭株主であれば、実質子会社に該当することとなります。経済法的な普通の考え方では、1/3の議決権を持っていて支配に当たらないとはなかなか言えないように思います。

また、議決権が1/3に満たない場合でも筆頭株主であるケースの影響力は大きいだろうと思いますので、中長期的には、1/4かつ筆頭株主といった基準にするなど、もう少し経済法、独禁法の支配の考え方を踏まえて検討することが望ましいと思います。一方で、それと引き替えに、12地域特例の範囲の方を広げるという考え方もあるのではないのでしょうか。ただし、これはまた大きな議論が必要となる話だと思いますので、当面は現案で異存はありません。

【新美構成員】 独禁法との間で平仄を合わせるかどうかについてですが、私は必ずしも合わせる必要はないのではないかと考えています。独禁法は自由競争の社会を描いた法制度です。しかし、放送の領域は必ずしも自由競争だけとは言えない部分がありますので、独禁法そのものを持ってくるのは少し間尺に合わないと思います。

【長谷部座長】 経済上の競争だけを考えて規制をしているわけではなく、別の観点もあるということですね。

【大久保構成員】 私が申し上げたかったのは、独禁法に揃えようということではなく、グループ経営の効率性から見て、議決権保有比率が1/3から1/2の間ではグループ経

営の効率性が十分に発揮できないというのではなく、(現在の子会社範囲の1/2よりも)もう少し低い比率でも、グループ経営の効率性は十分発揮できるのではないかとということです。もしそういえるのであれば、その範囲に合わせて(支配の範囲を)少し広げていく方が、実態にも合っているのではないかと思います。

【大谷構成員】 資料7-1の6ページでまとめていただいたところに、異存はありません。考え方として、特に(1)のところに、12地域特例を持ってくることができる理由を踏まえて、規制を緩和することで得られるメリットと懸念すべき事項を抽出した上で、得られるメリット、すなわちローカル局の経営の安定化を目指すことが放送政策のためには良いのだという整理をきちんとした上で、12地域特例の範囲で行うことを打ち出したと思います。

また、現に今、議決権保有率が1/2超での12地域特例の活用(の事例)が皆無ということなので、12地域特例の枠内という方向性を打ち出したときにどれだけのニーズがあるのか、意見をいただいた上で、最終的にこの方向で取りまとめができれば良いのではないかと思います。

また、ラジオについて、経営困難特例の緩和というよりは、経営状況の悪化に対して、より早い段階で対応が行えるような制度が必要との意見がありました。これが「放送ネットワークの強靱化に関する検討会」で議論されるものなのか、メインはこちらの研究会で議論するものなのかについて、整理できていません。これからいかにラジオを日本の社会の中で生かしていくかを考えたときに、現在の経営困難特例はあくまでも視聴者の保護という考え方がベースにある、電波を止めないためのものであって、もし救済ができた場合には、経営を元に戻すことまで前提となっている制度です。したがって、ラジオを積極的に再編できるような仕組みを考える場合には、また違った志向として、経営状態の悪化に先立つような仕組みをやはり考えていかなければいけないのではないかと思います。現時点で何か具体的なアイディアがあるわけではありませんが、むしろラジオの方がどのような再編をやりたいと思っているのかというニーズを、もう少し聞かせていただければと思います。

また、先ほど山下構成員からもコミュニティ放送とラジオの兼営という話が出ましたが、コミュニティ放送の放送エリアは市町村単位で、通常のラジオの県単位での県域免許と、視聴者の対象も異なります。また、経営の母体もおそらく実態面は相当違っていると思いますので、仮に制度を先行して検討できたとしても、それが実際にラジオとコミュニティ放送との間で利用しやすい制度にするには、よくニーズを聞かなければいけないと思います。逆に、コミュニティ放送の市町村単位でのきめ細かな番組編成等に悪影響が及ばないようにするという観点も必要かと思います。

【山本構成員】 強靱化検討会は、議論としてはまだ施設や技術面の話が主でありまして、経営の面での強靱化にまではまだ話が至っていません。ただ、施設や技術面で強靱化を進めたとしても、経営面が強靱化されなければ、結局ラジオ事業は強靱化されませんの

で、必然的に経営の話も検討を行うことになると思います。ただしその検討の中でも当然、制度面の課題が出てくると思いますので、その場合には、こちらの研究会で議論していただければと思います。両研究会で相互にフィードバックする関係になるのではないかと思います。

「経営状態の悪化に対し、」という、資料7-1の5ページのラジオの部分の最後にある話ですが、5ページの冒頭に書いてあるように、ラジオは構造的にかなり経営状況が厳しい状態にあることは確かであり、まだ経営困難特例が適用できる状態には至ってはいないものの、その一歩手前の、かなり難しい状態にあるので、何か経営面でも制度面でも考えていかなければいけないのではないかと思います。

ここから先は強靱化検討会の議論が進んでいない段階ですので、少し先走った言い方になってしまうかも知れませんが、多元性、多様性、地域性を、ラジオというメディアの中だけでフルに確保しようとするのは、極めて難しい状態になっています。メディア全体の中で見た場合に、ラジオ事業が非常に衰退してしまって、メディア全体としての多元性、多様性、地域性を、むしろ低下してしまう状態になりかねないと思います。それを考えると、マスメディア全体の中でラジオ事業がどのような役割を果たすべきであって、多元性、多様性、地域性の中で、どの部分をラジオが守るべきかを考えて、そこはきちんと担保する。しかし、それ以外の部分はある程度規制を緩和して、他のメディアに委ねていくという考え方になるのかなと思います。多元性・多様性・地域性の確保についての方法は色々あると思いますので、その辺りを両方の検討会で考えていくことになるのかなと考えています。

【長谷部座長】 山本構成員、意見についてはラジオだけで良いでしょうか。

【山本構成員】 強靱化検討会を担当する立場からは、どうしてもラジオから頭が入ってきてしまいますが、テレビについては、情報技術の多様化、社会のニーズの変化を踏まえて長期的に考える必要があると思いますが、ラジオほどには切迫した状況になく、また、現行制度、つまり前回の法改正等で行われた規制緩和の効果もフルには活かされていない状態です。これがもう少し活用されていて、もう限界になってしまうという状態であれば、今後どうすべきなのかという議論になるとと思いますが、まだそのような状態ではないので、なかなか結論を出しにくいと思います。

【曾我部構成員】 ラジオについては現状かなり自社制作率が高いという話がありましたし、私自身もラジオを聞く上で同じ印象を持っています。これがなぜなのかということをし少し分析すると、何か有益なことがあるのではと思います。

例えば、経営面で統合したとしても、自社制作率が今後もある程度維持されるとすれば、制度設計においてもそれを踏まえた検討が可能だと思います。自社制作比率が高いことが、ラジオのそもそもの特性であり、構造的なものだと言えれば、多元性・多様性・地域性が確保されるものであり、マス排をある程度緩和しても問題ないということもあるかも知れ

ません。このような現状の分析も一度やってみる価値があると思います。

【山下構成員】 3点あります。まず1つ目として、ラジオについては、やはり社会的な必要性和現況の経営困難等を考えると、必要な規制緩和であれば行っても良いとは思いますが、それはこの研究会の枠内での話なのか、強靱化検討会で行うべき話なのか、あるいはまた別の場で考える話なのかについては、自分でも判断ができませんので、研究会の中で交通整理がなされれば良いかなと思いました。

2つ目は、曾我部構成員から、ラジオの構造的な部分から見ていくと良いとの御提案がありました。私は諸外国との比較があつて良いのではないかなと思いました。今回の問題はラジオに限らず、海外との制度比較の話が出ていません。外国に同様の制度がなく、日本独自の制度であるということであれば、責任の重い判断が必要ですし、また他国に参考とすべき成功例、失敗例があれば、併せて検討する意義があるのではと思います。

3つ目は、12地域特例、そして1/3と1/2の間の件です。事務局の案で最終的には異論はありませんが、見る人によっては、玉虫色というか、わかりにくいのではないかなと思います。私が最初に説明を聞いたときには、直感的にこれは規制強化ではないかなと思った位です。なぜかと言うと、仮にこの形で見直しが行われた場合、49%のものを幾つか持ってしまうと、1/2超で持てる数が減ってしまうのではと思ったからです。

今は1/3から1/2分の間は持てないので、そこを持てるようにするという、ローカル局の大株主が株を放出した場合、引き取り手が1/3を超えて持てるようにしたいというニーズに対して、その突破口を作るという意味では規制緩和になることは理解できます。ただし、現行制度では12地域まで1/2超の保有ができるのですが、規制緩和後に1/3～1/2の保有がいくつか行われれば、結果的に12のリザーベーション、すなわち1/2超の保有に使える数が、「12」から「11」、「10」、「9」と減ってしまうこととなります。持株会社の経営戦略にもよるものとは思いますが、これについて当事者の方がどう受けとめるのかは、非常に興味があるところです。

【長谷部座長】 1点目のラジオについては、まず山本構成員の強靱化検討会で検討していただき、何か制度面に関わる話があれば、当研究会にフィードバックしていただく話かなと考えますが、それでよろしいでしょうか。

【山本構成員】 これはなかなか難しい問題ですので、ぜひ協力して知恵を出していきたいと思います。適宜、私のできる範囲で相互のフィードバックはしていきたいと思いません。

それから、先ほど外国の制度の話が出ましたが、おそらく次回の強靱化検討会で、外国の話も少し報告がされるのではないかなと思いますので、何か参考になる部分があるかも知れません。

【小塚構成員】 議決権保有比率規制に関して今回の変更のあり方をどう考えるかにつ

いてですが、本来は別々の2つの問題、1つは、1/2を超えない範囲で議決権を増やすと、どこまで支配にならないと言って良いのかという問題、もう1つは認定放送持株会社という形で、広く色々な会社のコントロールをする場合に、地域性を害するのはどの限度からなのかという問題で、本来はそれぞれ制度趣旨が少し違うものと思います。

この問題は、本来は前者の問題として考えるべきではないかと思いますが、では実際にどの程度ニーズがあるのかと言うと、一方では確かにローカル局からの要請があるとする反面、前回の研究会で、あるローカル局から発言があったように、そんな話は聞いたことがないと言う社もあるような状況です。その中で、新美構成員のおっしゃったようにコンサバティブな打ち出し方をするものとして、事務局整理は、ローカル局の株主の動向や多元性・多様性・地域性への影響も踏まえ、一定の歯止めとして、本来制度趣旨が異なる12の枠を活用しつつ、少し様子を見ていこうという趣旨と理解しています。

また、ラジオに関しては、ラジオというメディア自体がある程度の独立性をもって存在していることを、一つの多元性・多様性として見るかどうかということではないかと思えます。テレビの場合は地域性だけではなく、多元性・多様性が全国ネットワークで統一されてしまうことをどう考えるかという視点が強いのですが、ラジオの場合はむしろ同一地域内で、テレビやコミュニティ放送との関係をどう考えるかという話ですので、そういった中でラジオというメディアがどの程度の自立性を持つことが必要なのか、場合によってはラジオがあるということだけで意味があるということなのかという話ではないかと思えます。アメリカのように車で移動するのが一般的な車社会で、FM放送の収益性が高いという状況ならばともかく、公共性は高いけれど、収益があまり見込めないという状況にある日本では、ラジオをどうやって放送全体の中で抱えていくかという話だとすると、今のようなことを考える必要があるのかなと感じた次第です。

【柴山総務副大臣】 ラジオの問題については、先ほどお話があったとおり、強靱化検討会で、山本構成員をはじめとする皆様に、現場の実情や要望を踏まえた検討を行っていただいたところです。設備の改善等を超えた経営面の議論にもなると思えますが、強靱化検討会の方で、現場のニーズや声を踏まえて制度面で不都合があればこちらの研究会にフィードバックされるという、先ほどの長谷部座長の整理で良いと思えます。

また、資産要件を始め、様々な疑問も提示され、活発な議論をいただきましたが、短期的な課題と、今全く使われていない12地域特例がどのようになっていくのかといった、短期的な課題を解決した後に中長期的に考えるべき課題があり、タイムスパンを分けて見る必要があると思えます。ぜひ今後も議論を通じて、当面やるべき課題、また中長期的に応じていく課題について整理していただければと思います。

— 以 上 —