

放送を巡る諸課題に関する検討会（第13回）議事要旨

1. 日時

平成28年12月13日（火）16時00分～18時00分

2. 場所

総務省8階第1特別会議室

3. 出席者

（1）構成員

多賀谷座長、岩浪構成員、奥構成員、近藤構成員、宍戸構成員、末延構成員、鈴木構成員、瀬尾構成員、新美座長代理、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、（一社）日本民間放送連盟、（一社）日本新聞協会

（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

（4）総務省

高市総務大臣、あかま総務副大臣、福岡総務審議官、南情報流通行政局長、吉田官房審議官、齋藤情報流通行政局総務課長、鈴木同局放送政策課長、久恒同局放送技術課長、藤田同局地上放送課長、玉田同局衛星・地域放送課長、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）事業者等からのヒアリング

①日本放送協会（今井専務理事、松原理事）からの説明（資料13-2）

- ・ ネットでの常時同時配信について、2019年には本格的なサービスを開始し、段階的に拡充したい。財源については、NHKのテレビ放送の常時同時配信を実際に視聴しうる環境を作った人が負担するのが適当であり、単にパソコン、スマホ等のネット接続機器を持っているだけで負担を求めることは想定していない。また、テレビの受信契約者には追加的な負担を求めないことを想定している。常時同時配信のための費用の試算は前提条件にもよるが、初期投資で数十億円、ランニングコストが数十億～百億円程度である。
- ・ 国民・視聴者への還元策も含め、受信料の具体的な展望については、次期経営計画策定の過程で検討する。
- ・ ガバナンスについては、本体と関連団体の構造改革を進め、創造性と効率的運営を追求。具体的な展望については、次期経営計画策定の過程で検討する。

②日本民間放送連盟（木村専務理事、堀木事務局次長）からの説明（資料13-3）

- ・ NHKの常時同時配信については、制度改正の方向性や具体的な実施計画（サービス規模、コスト、財源など）を提示し、国民各層の合意を得ることが不可欠。拙速な議論は避けるべきである。
- ・ 国民的な議論は未だ不十分であり、情報通信審議会においてもテレビ放送の同時配

信に関する検討に着手したばかり。結論ありきで制度改革を進めることは極めて不適切である。

- ・ 財源は受信料収入、有料課金の二つが考えられるが、いずれにしても丁寧な議論を行うべき。
- ・ （仮に制度改革を行う場合は）NHKの地域放送義務など、放送制度の根幹との整合を考慮すべき。
- ・ 民放としても、ネット配信などメディア価値を高める取組を真剣に行っているが、常時同時配信は課題も多く、すぐに実現することは困難な社が多いのが実情。

③日本新聞協会（若林メディア開発委員会委員長）からの説明（資料13-4）

- ・ NHKは三位一体の改革が不可欠であり、常時同時配信のみ法改正を先行させることには反対。
- ・ 受信料を財源としてNHKが常時同時配信を開始すれば、不公平感の増大にもつながる。
- ・ 予算に上限を設けた現行の実施基準に則り、今後も抑制的に運営されるべき。
- ・ 地方民放局など地域メディアへの影響が懸念されるため、県域免許など現行制度との整合性を十分に検討するべき。
- ・ 仮に常時同時配信が先行的に実施されたとしても、その費用の回収を前提として受信料制度が議論されるようなことがあってはならない。
- ・ 事業や予算の適正性をレビューする第三者機関がなく、自己改革は困難と考えざるを得ない。
- ・ 4K/8K 業務の本格化と同時に先導的役割を終えたBS事業を縮小するなど、継続的に業務範囲を見直し、過度な受信料負担を求めない仕組みを作るべき。

<質疑応答>

【央戸構成員】

- ・ NHK説明資料のP. 7では、常時同時配信の制度整備が実現した場合、開始時点では地上波2波を対象とするとある。衛星放送2チャンネルも含めて公共性を確保しているとするこれまでのNHKの見解を踏まえれば、理論上は衛星も含めて4波となるのではないか。
- ・ NHKと民放の二元体制とは、放送の「多元性・多様性・地域性」の3原則とセットと考えられてきた。「地域放送番組を含めて常時同時配信することを基本として想定」というのは、放送のエリアを制限するという理解でよいか。

【日本放送協会】

- ・ 衛星放送も含めて4波全体で公共性を確保しているということについては御指摘のとおり。地上波2波で十分と考えているわけではない。衛星については、権利確保の課題等により、直ちに実現することは困難であるという意味であり、状況に応じて判断していきたい。
- ・ 地域放送番組の配信について「基本として」としたのは、諸準備が必要であることを考慮したものであり、民放ローカル局への影響についても承知しているので、今後検討していきたい。

【央戸構成員】

- ・ 民放連と新聞協会には、ネット配信に関する基本的なスタンスを伺いたい。NHKは伝統的な放送だけやればよいと考えているということなのか、先導的役割は認めるが現時点で具体的などころが見えないので何とも言えないということなのか。

【日本民間放送連盟】

- ・ 視聴者利益の確保は当然のことであり、民放も努力している。NHKが現在行っている「試験的提供」についても特に意見はない。放送をとりまく環境変化の中で何もしないことはあり得ない。しかし、常時同時配信となると格段にハードルが高くなる。難しい課題が多々あり、情報通信審議会の検討委員会でインフラや権利処理をテーマに、ある程度時間かけて議論をしている最中である。

【日本新聞協会】

- ・ NHKの行う同時配信の公共性や受信料制度との関係や、メディア市場への影響については、まだ見えてこない部分もあり、意見をまとめるに至っておらず、明確にこれと言える段階にはない。

【鈴木構成員】

- ・ NHK説明資料のP. 8の「視聴環境を作った人」というのはどういう意味か。

【日本放送協会】

- ・ パソコンやスマホなどのネット接続機器を持っているだけであり、放送受信のためにもっているわけではないような方にまで負担を求めることは想定していないという意味である。どのような技術的手段をとるのかは検討していないが、ネット上でなんらかの手続を経た方にのみ負担いただくことを考えている。

【近藤構成員】

- ・ NHKは4波あるので、大規模な災害が起こった際には、全国放送用、ローカル放送用、外国人用と分けて放送を提供することは可能なのか。

【日本放送協会】

- ・ 緊急時はあらゆる手段を講じて放送を行うと思うが、状況に応じて判断していくことになる。

【新美構成員】

- ・ 常時同時配信について、本格的提供までの準備というのは具体的にどんなことをして、どのくらいの期間必要なのか。テストデータが必要な場合もあるのか。
- ・ NHK説明資料のP. 24の注釈に「子会社等に関する情報開示の求めがあった場合、・・・当該子会社等の権利、競争上の地位その他事業の遂行を妨げるおそれのない限りは開示」とあるが、おそれがないことが確認できない限りは開示しないということなのか。

【日本放送協会】

- ・ 本格的提供を行う場合には、強靱性を備えたサービスにするため、入念な検証をする必要

がある。制度的な枠組みが明らかになれば、詳細を詰め、システムを開発したいと考えている。

- ・ 情報開示については、原則開示であり、支障があれば例外的に不開示となる。

(2) 基本的な考え方(案)について

多賀谷座長から、資料13-5「NHKの「三位一体」改革に当たっての基本的考え方(案)」について、説明を行った。

(3) 意見交換

各構成員等から以下の通り発言があった。

【鈴木構成員】

- ・ 基本的な考え方(案)に賛成。放送は、人をつなぐ「信頼の窓」であるが、それを支えるために、NHKの視聴者があまねく同じ仕組みで負担していただくことが適切である。放送の価値はコンテンツにあり、同一のコンテンツには、負担の考え方も含めて同一の負担としなければ、制度の土台が歪むのではないか。

【長田構成員】

- ・ 基本的な考え方(案)に賛成。ただし、NHK説明資料のP. 9にコストの試算が示されているが、大まかなものであり、総コストの内訳や、アクセス数、視聴する人の想定等の前提条件も分からない。制度整備が実現すれば具体的に検討することだが、制度整備より前に議論するのは難しいのか。検討していただきたい。

【岩浪構成員】

- ・ 基本的な考え方(案)に賛成。現行のルールでは限界が出てきている部分があるので、ユーザーの変化、テクノロジーの変化を踏まえて、改めて放送とは何か問い直すべき。技術的に考えれば、放送の概念は拡大できると考えており、伝送手段は多様化しても良いのではないか。以前のアンケート調査では、スマホユーザーは、NHKだけでなく民放の番組も含めた「テレビ」が見たいとの結果であった。

【奥構成員】

- ・ 基本的な考え方(案)に賛成。ユーザーは放送の「タイムテーブル」に価値を見いだしている。ネット配信においても、タイムテーブルを入り口にするサービスのニーズがあることが自分自身の同時配信実験のサンプルになった経験から感じる。タイムテーブルから同時配信と見逃し配信にも見に行けるのが非常に便利であり、セットにして提供すべき。ネットでも放送ならではの質の高いコンテンツをいかに届けるかが課題。

【近藤構成員】

- ・ 基本的な考え方(案)に賛成。災害時に避難所などにおいてスマホで視聴することを想定すると、ネット配信のインターフェースは、高齢者や障害者、外国人にも使いやすい、ユニバーサルなものでなければならない。また、全国で同じコンテンツを流すもの、地域のコンテンツを流すものを分けてできるとよいと思う。

【宍戸構成員】

- ・ 基本的な考え方（案）に賛成。資料13-5の右半分の補足となるが、インターネットサービスの特性上、自分に都合の良い情報だけを見るようになるとか、事業者側が個人の嗜好に沿ってレコメンドしてくる、いわゆる「フィルターバブル」という現象が起きることにより、公共空間の維持が困難になっているというのは一般に指摘されているところ。
- ・ その中で、質の高い放送コンテンツが総合編成でネットにおいても提供されることにより、公共空間が維持され、さらに拡張されることになると考える。
- ・ NHKにおいては、ネットであまねく視聴環境を整える義務が直ちに放送と同じではないと思うが、ネット配信のための技術開発もしっかり取り組んでいただき、その経験を民放と共有していただきたい。

【末延構成員】

- ・ 基本的な考え方（案）に賛成。NHKはせっかくお金と時間と人をかけて良いコンテンツを作っているのだから、ネットとの相互補完を保障してほしい。また、若者がテレビから遠ざかっている現在、NHKにはどうしたらユーザーの負担が軽く出来るかも考えてほしい。
- ・ NHKには、BBCのように公共放送としての信頼感が得られるよう一層の努力を期待している。ネット配信の計画の具体的な中身については、現場のニーズをきちんと踏まえた形にしていきたい。
- ・ 民放には、人材育成に力を入れていただき、見る・作る・流すというそれぞれの立場の距離感が縮まるよう意識して欲しい。

【新美座長代理】

- ・ 基本的な考え方（案）に賛成。放送か通信かについては、どんな伝送路かということで区別されてきたが、そうではなく、吟味された情報を流すものかということで捉えるべきではないか。
- ・ 従来の伝送路とは別に、ネットが発達したことにより、より多くのことを伝達できるようになった。ネットはスーパーハイウェイともいわれるが、放送はネットという伝送路の中に専用トラックがあると思っていただき、その上で地域性やメディアの多様性をどう確保していくか整理してほしい。

【瀬尾構成員】

- ・ 基本的な考え方（案）に賛成。メディアがネット化し、またあらゆるものがメディア化する中、NHKがネットに取り組むのは当然。しかし同時配信というのはピンとこない。ネットを使う若年層が同時配信すればNHKを見るようになるのかは疑問。ニュースやスポーツをのぞけばライブストリーミングよりも、アーカイブ的な形態の方がニーズがある。そのために権利関係などの環境整備をすることのほうが重要だと思う。
- ・ 新しい公共放送の役割とは、ネットに正確な情報、ニュースを流していくことであり、NHKにもそれが求められている。基本的な考え方（案）の左下の「良質なコンテンツ」については、その直前に、「正確な情報と多様な価値観に基づく」と付け加えてほしい。
- ・ 若い世代にとって、受信料金が安いことも重要。NHKがあらゆるものを持っている必要があるのか、公共放送として先行する役割をおえたものを手放す決断も必要。

【三尾構成員】

- ・ NHK説明資料のP. 21で、法改正によりテレビ未設置を申告しなければテレビ所有を推定するというイタリアの制度が紹介されているが、我が国で同様の制度を作るとすれば、民事訴訟上では立証責任の転換が必要となる。受信料支払請求の裁判で、テレビの設置の有無を立証する責任をNHKから転換させるには合理的な理由、立法事実が必要であり、またこの点について国民の理解が得られるのが課題である。立証責任の転換によって、NHKは受信料請求が容易になり、受信料の増加が見込めるが、果たして受信料の増加が必要（立法事実）かということに国民の理解があるであろうか。言い換えれば、立証責任の転換には、NHKの現在及び将来の活動が国民にとって有意義で、そのために受信料収入の増加が必要であるという認識を国民がもっていることが必須である。これは現状では難しく、国民の理解を得るためには、まず、NHKが放送と通信の融合や放送全体の底上げのために、国民から目に見える成果を上げることが必要である。
- ・ 基本的な考え方（案）の方向性は賛成。NHKは、民放に先行して放送全体の底上げのための土台作りを、身を切って人的、物的な投資をすべきであり、これに民放が続いていくような仕組みを構築してほしい。その際、放送全体の底上げのためには何が最も必要でかつ効果的であるかを、民放とも十分コミュニケーションを図って検討することが前提である。常時同時配信をいきなり求めるには、ニーズが少ないのではないかと懸念しており、活動が空転する可能性がある。また、同時配信等は、時期尚早である等の意見もあるが、すでにテレビ離れが進んでおり、悠長に構えている段階ではない。スポーツやニュースなど同時配信のニーズがあるところから先行して早期に開始し、少しでも前に進めて、国民の理解を求めていけばよいのではないかと。

【三友構成員】

- ・ 放送の価値とは、コンテンツそのものの価値であり、伝送路の多様性をネットで確保することで視聴者に対して利便を提供できる。電話が有線から無線にシフトして行ったのと逆の方向に、急激なイノベーションが起こる可能性もある。米国のように放送用周波数を通信用に売り渡すような動きが起こる可能性もあることは否定できない。基本的な考え方（案）の方向性には賛成だが、そのような将来的なドラスティックな変化も含めて考えていただければと思う。
- ・ NHK説明資料では、受信料の徴収する際の困難性について説明しているが、徴収する側から見た問題だけではなく、支払う側から見て、徴収プロセスにおいてどういう問題があり、それを克服するための方法は何かという観点からも検討して示していただきたい。

【三膳構成員】

- ・ 基本的な考え方（案）の方向性は賛成。ネットでの配信をすることについて基本的に反対する人はいないと思う。放送ではないが、類似のサービスが放送と認識されている現状で、放送の定義が電波というメカニズムに縛られているような気がする。これまでの議論では、ネット＝スマホと同一視されているようだが、スマホ以外の端末が出てくる可能性もあるので、その場合でも、同じ議論を繰り返さずに済むような普遍的な議論ができればよい。
- ・ コンテンツに納得できないので受信料を負担したくないという人が出るなど様々な意識変化がおきている。NHKについて何が出来たら改革できたといえるのか、「ゴール」をまず共有出来れば議論が進むと思う。

【多賀谷座長】

- ・ 今日の議論では、放送の役割として、ニュースなどを中心にリアルタイムで信頼のできる情報を流すこと、タイムテーブルを提供することの二つがあるということであった。両方を満たしてこそ、公共放送としてオープンな基盤を構築することができるので、是非民放事業者とも協働して取り組んでいただきたい。

【日本民間放送連盟】

- ・ 民放としてネット配信については、まだ試行錯誤の段階であるため、「足並みを揃えて」という表現は、民放とNHKが常時同時配信を揃って実施すると読まれかねないと懸念している。個社の事業や経営判断に対して制約を与えかねないようなことは避けていただきたい。

【多賀谷座長】

- ・ NHKと民放の協力の形を制約するような意味ではないので、そこは確認したい。

(4) その他

高市大臣から、「NHKと民放事業者から再度意見を聞く場を設けていただきたい」との発言があり、多賀谷座長から次回会合は12月26日(月)に開催するとの連絡があった。

(以上)