

第 一 次 取 り ま と め
(素案)

目 次

はじめに	2
第1章 放送を巡る社会環境の変化	4
(1) 情報通信分野の技術発展、I o Tを含むあらゆる分野のインターネット化の 進展	4
(2) ライフスタイルの変化	7
(3) 社会経済構造の変化	8
第2章 環境変化を踏まえた放送を巡る諸課題	10
(1) 新サービス・新事業の創造、経済成長への貢献	10
(2) 新サービス・新事業の展開等に伴う視聴者利益保護	12
(3) 視聴者ニーズや地域課題への十分な対応	13
(4) 地域情報、災害情報を含む国民に必要な情報の円滑な提供	14
第3章 今後の具体的な対応の方向性	17
(1) 新サービスの展開	17
① 放送とネットとの連携等新サービスの展開の促進	17
② 新サービスの展開等に伴う視聴者利益保護方策の検討	19
③ 今後の地上テレビジョン放送の高度化に係る展開	22
④ 番組ネット配信と放送の関係の検討	22
(2) 地域に必要な情報流通の確保	23
① 地域コンテンツ受発信のための取組推進	23
② 地域情報の確保	24
③ 地域情報の提供、地域貢献等に必要な規制改革	29
(3) 新たな時代の公共放送	29
① 今後の業務の在り方	30
② 今後の受信料の在り方	32
③ 今後の経営の在り方	34
おわりに	36

はじめに

我が国は、超少子高齢化時代に突入し、人口減少によって地域コミュニティ消滅の危機が叫ばれ、高齢者に対する医療介護費の増大、生産能力減少による国家・地方財政の悪化、産業経済の国際競争力低下など様々な構造的課題を抱えている。

そのため、現在、産学官を挙げて、経済再生、地方創生、一億総活躍社会の実現に向けて、取り組みつつあるところである。

こうした状況の中、情報通信技術（ICT）の世界を俯瞰してみると、1990年代に端を発するインターネット革命は、2000年代の「IT革命」を経て、近年、新たな局面に入った。すべてのモノや人がネットワークにつながり、様々なデータを収集・蓄積・分析・活用するというIoT（Internet of Things；モノのインターネット化）／AI（Artificial Intelligence；人工知能）／ビッグデータ時代が到来しつつある。こうした技術革新は、これまでの社会的課題を解決し、新たなビジネスを創出するだけでなく、従来の社会生活や経済産業活動に大きな変革をもたらす可能性も秘めており、これが「第4次産業革命」の到来といわれるゆえんである。

我が国は、失われた20年と言われる1990年以降においても、ブロードバンド化やデジタル化、モバイル化などの情報通信基盤の整備にたゆまず取り組んできており、現在もなお、世界に例を見ない情報通信インフラ先進国となっている。時間や場所、性別や年齢、さらには様々なハンディキャップを乗り越えて、人と人をつなぐことのできる魔法の杖「ICT」を使うことのできる素地は整っている。

放送分野においても、こうした情報通信技術の発展は確実に急速に波及している。2011年のテレビジョン放送のデジタル化はその最たるものであるが、昨今は、この果実を活かしているとはいいがたい。

元来、ラジオやテレビといった放送メディアは、一度に大量の情報を多数の者に同時に送信でき、安価かつ簡便な手段で安心・安全に受信できるその特性を活かし、報道や娯楽などの様々な情報をいち早く提供することを通じて、国民生活や社会・地域の発展や、社会文化の発展への貢献など、我が国のライフスタイルや社会経済に大きな影響を与える存在としてその地位を確立してきた。

しかし、昨今の経済情勢、特に地域経済の疲弊は地域に根差す事業者の足下を危うくしつつある。こうした状況に加え、光ファイバや4G/5Gといったネットワークやスマートフォンなどの普及を背景とした受信環境の変化により、放送のこれまでの地位は大きく揺らいでいる。一部の事業者及び団体は、こうした変化に対応し、既存収入源の維持や新たな事業の展開を図りつつあるが、対応に苦慮している向きもある。

単に日々の行動や世間の評判のみの情報が届けられるのでは、新たな価値創造、知的活動の活性化にはつながらない。放送には、我が国の民主主義の発展に加え、知的・社会的価値の創造といった大きな使命がある。国民が豊かで人間味のある生活を送り、

地域における活動や経済行動に必要な情報や、個人の尊厳を守るとともに社会における集団生活を安全に確保するために必要な情報を適切に提供するといった、これまで放送が担ってきた役割は、I o T時代において益々貴重なものとなると考えられる。

今後の放送については、その普遍的価値を確保しつつ、I o T時代にふさわしい役割を果たしていくことができるよう、彼我の情勢をよく踏まえつつ、視聴者の視点に立った対応を検討していくことが必要である。

公共放送についても、新たな時代に相応しい役割、役割を果たすための経営、それらを成り立たせるための財源の在り方などについて、検討を行うことが求められる。

「放送を巡る諸課題に関する検討会」は、こうした認識の下、①今後の放送の市場及びサービスの可能性、②視聴者利益の確保・拡大に向けた取組、③放送における地域メディア及び地域情報確保の在り方、④公共放送を取り巻く課題への対応について、総務大臣の検討会として検討を行ってきたところである。今般、全●回にわたる活発な議論を踏まえ、ひとまずの課題の整理及び喫緊の対応を要するものについての対応方策などについて、「第一次取りまとめ」としてとりまとめたものである。

本検討会としては、今回の取りまとめを踏まえ、放送メディアが、新しい時代に対応して、このデジタル化時代を牽引する役割を遺憾なく発揮できるよう期待するものである。

第1章 放送を巡る社会環境の変化

放送は、我が国において開始から90年以上が経過し、国民生活に定着したメディアとして、平時においては、報道・教育・教養・娯楽に関わる情報に加え、災害時には、地域住民の生命・財産の安全確保に関わる情報を提供してきた。

こうした取組を通じて、放送は、

- ・ 健全な言論報道市場の維持・発展への貢献
- ・ 情報の地域間格差の是正
- ・ 国民・視聴者の情報ニーズの多様化・高度化に応じた各種専門情報等の提供
- ・ 新たな文化の創造及び普及
- ・ 国際相互理解、文化交流の促進
- ・ 活力ある社会の構築

といった役割を果たしてきたところである¹。

しかし、放送を取りまく社会環境は大きく変容している。その大きな要因として、情報通信分野の技術発展、I o Tを含むあらゆる分野のインターネット化の進展に加え、ライフスタイルの変化、あるいは社会経済構造の変化が挙げられる。これらは、放送の視聴者のみならず、放送事業者等にも大きな影響を与えつつある。

(1) 情報通信分野の技術発展、I o Tを含むあらゆる分野のインターネット化の進展

1970年以降のコンピュータ化等を特徴とする「第3次産業革命」の進展は、生産の自動化による生産性の劇的な向上等をもたらし、それまでの社会経済構造を大きく転換させることとなった。

そして、21世紀初頭に生じた「IT革命」は、こうしたコンピュータ化の進展に加え、1990年代に登場したインターネットという新たな情報通信技術の登場を背景として、社会の情報のやりとりに劇的な変化をもたらすこととなった。今日に至るまで、情報通信技術は、ユーザー側からのニーズに加え、熾烈な研究開発競争も相まって、急激に進展を続けてきたが、特に、

- ・ 有線・無線双方におけるブロードバンド化の進展
- ・ コンテンツ視聴のためのスマートフォン・タブレット型端末などのデバイスの多様化
- ・ 通信等におけるマルチプラットフォーム化
- ・ 動画配信サービスの多様化

の4点は、放送を巡る社会環境に大きな変化をもたらした。

① ブロードバンド化の進展

ブロードバンド化の進展については、ブロードバンド利用可能世帯率²は、

¹ 『放送政策の展望』（郵政省放送行政局監修、1987年）

2014年にはすでに約100%に達しており、また、超高速ブロードバンド利用可能世帯率³も約100%に達している（総務省「ブロードバンド基盤の整備状況」）。

こうしたブロードバンド化は、当初はADSL等の有線ネットワークを中心に進展したが、現在では、無線ネットワークを活用する携帯電話等でも、その利便性を享受することができるようになってきている。また、公衆無線LANの整備も進められており、こうした状況の下、いつでも、どこでも、高速で大容量の情報のやり取りが瞬時に行うことが可能な環境が整備されつつある。

② コンテンツ視聴のためのデバイスの多様化

従来、放送コンテンツは、テレビ受信機による視聴が中心であり、それ以外でのデバイスの視聴はほとんど不可能であった。

その後、インターネットの普及により、有線ネットワークを介して、主にパソコンでの放送コンテンツの視聴が可能な環境が整備された。

さらに、2000年代後半には、スマートフォンやタブレット等のモバイル端末が普及するとともに、無線ネットワークのブロードバンド化が急速に進展すると、これらのデバイスを通じて、家庭におけるパソコンとほぼ同じ環境で、いつでもどこでもインターネットへアクセスすることが可能となった。その結果、2010年頃からその利用が急増し、2005年にほぼゼロだったスマートフォン及びタブレット型端末の利用率が、2014年には、それぞれ64.2%及び26.3%に達している（総務省「平成26年通信利用動向調査」）。

このように、ブロードバンド化などの情報通信インフラの発展を背景として、スマートフォンやタブレット型端末などのモバイル端末を中心として、デバイスの多様化が急速に進んでいる。

③ 通信等のマルチプラットフォーム化

従来の電気通信等を始めとする情報通信産業は、ネットワークを保有する大手通信事業者がそのネットワークに対応した形で、複数のレイヤーにまたがってサービスを提供する「垂直統合型」のビジネスモデルであった。

しかしながら、インターネットの登場は、こうした垂直統合型のビジネスモデルに変革をもたらした。レイヤーごとでの分離が進み、各レイヤーにおいて多くの専門事業者が台頭してきた。コンテンツ事業者やプラットフォーム事業者の登場はその典型例であり、「水平分離型」のビジネスモデルが併存するようになった。

その後、更なるブロードバンド化や、スマートフォン等のモバイル端末の

² ここでのブロードバンドは、3.9世代携帯電話（LTE）、BWA、FWA、CATVインターネット、DSL、FTTHのほか、衛星インターネット及び3.5世代携帯電話を含む。

³ 超高速ブロードバンドとは、FTTHとLTEのほか、CATVインターネット、FWA、BWAのうち下り30Mbps以上のものを意味する。

本格的普及により、レイヤーの垂直分離と水平統合がより進展したが、特に、世界規模でのスマートフォンの拡大を背景として、スマートフォンユーザー向けに様々なサービスや機能を提供するプラットフォーム事業者の影響力が増大した。また、付加価値の高いレイヤーへの進出や他レイヤーの事業者との連携などが進展し、特に、他のレイヤーからプラットフォームレイヤーへの進出が増加しているほか、デバイスに応じたプラットフォーム化が進むなど、主体・サービス両面でのマルチプラットフォーム化が進んでいる。

④ 動画配信サービスの多様化

放送コンテンツの提供に当たっては、従来は放送事業者が主たるプレーヤーであったが、マルチデバイス化の進展により、それぞれのデバイスに対応した形で、様々なプレーヤーが動画配信サービスを提供してきている。

例えば、視聴のタイミングについては、従来の放送サービスはリアルタイムでの提供が原則であり、これに対応したネット視聴サービスとして、「radiko」や「らじる☆らじる」といったラジオの同時ネット配信サービスが提供されてきた。しかし、インターネットの普及・発展と相まって、自分の都合の良い時間に視聴する、いわゆるタイムシフト視聴⁴の割合が増加しており、例えば、2015年秋に民放キー局が提供を開始した見逃し配信ポータル「TVer」のダウンロードは順調に推移している⁵。こうした傾向は、NHK放送文化研究所による調査でも明らかになっており、リアルタイムのリーチ（1週間に1日でも接触した人の割合）が92.6%（2013年）から90.8%（2015年）に減少する一方、タイムシフトのリーチは51.0%（2013年）から52.2%（2015年）に増加している。

また、情報通信産業の水平分業化の進展により、放送事業者以外のコンテンツ事業者（例えば「Netflix」や「Amazon」等）が数多く参入した。これは、独自にコンテンツを制作し、有料により動画配信サービスを提供している。

このように、動画配信サービスについては、量・質ともに多様化の一途をたどっている。

そして、現在、情報通信技術の高度化を背景として、従前からの人のネットワーク化に加え、モノを含め、世界のありとあらゆるものがインターネットにつながるという「モノのインターネット」（I o T）社会の進展や、様々な主体が有する大量の情報（ビッグデータ）を即時に処理して利活用して新たなビジネスの創出につなげていこうという動きが世界中で注目されている。

こうしたI o Tやビッグデータ等をはじめとする昨今の急激な技術革新を背景として、新たな付加価値の創造や生産性の向上を目指していくという「第4次

⁴ 録画再生、動画配信サービス等を含む。

⁵ 2015年秋に開始し、2016年4月末現在では、約250万ダウンロードに達している。

産業革命」のうねりは、我々のライフスタイルや社会経済構造にも大きな影響を与えようとしている。

(2) ライフスタイルの変化

国民のライフスタイルは、我が国の経済成長による国民生活の質の向上に加え、経済・文化等におけるグローバル化の進展により、国民の価値観の変化に伴う自由で個性的な生き方や、生活の各般にわたって多様な選択を求める動きの出現といった中で変化してきた。総務省の「社会生活基本調査」によると、睡眠・食事等（1次活動）及び仕事・家事等（2次活動）以外の自由時間（3次活動）は5時間47分（昭和61年）から6時間27分（平成23年）に増加するなど、一日に占める余暇時間が増加傾向にあり、こうした点は、我が国の国民の従来の価値観や生活様式の多様化を物語っている。

インターネットの登場・普及に見られる情報通信技術の発展は、こうした、従来からの国民のライフスタイルの変化を更に促進させることとなった。

インターネットを通じて、通信・放送といった区分と関係なく、いつでも、どこでも情報に接触することが可能になり、時間や場所による制約を受けず、サービスを楽しむことが可能となった。例えば、電子メールやSNS（ソーシャルネットワークワーキングサービス）等の拡大によるコミュニケーション手段の変化、ネットショッピング等の商品等の売買の利便性の向上、テレワーク等の就労様式の多様化といった実態は、国民のライフスタイルの変化の一例である。

放送を巡っては、(1)で指摘したように、マルチデバイス化や動画配信サービスの多様化が進んだ結果、いつでも、どこでも、視聴したいときに動画配信サービスを楽しむ、という国民・視聴者のニーズは益々高まってきており、家のテレビで、リアルタイムで視聴する、というライフスタイルは崩壊しつつある。

また、こうした状況と相まって、国民・視聴者のテレビ離れも着実に進んでいる。内閣府の調査によれば、世帯全体におけるテレビ保有率の顕著な低下は見られないものの、29歳以下世帯におけるテレビ非保有率が約1割を超えるなど、テレビ非保有率は確実に増加傾向にあり、特に、若年層を中心としたテレビ離れが進んでいる（内閣府「消費動向調査」）。また、2015年のNHK放送文化研究所「国民生活時間調査」の調査によれば、1日の中で15分以上テレビを見る人の率（テレビの行為者率）は89%（平日、2010年）から85%（平日、2015年）と減少するとともに、テレビを見ていない人を含めた平均視聴時間も3時間28分（平日、2010年）から3時間18分（平日、2015年）と減少している。

さらに、「第4次産業革命」の到来により、我々の労働の在り方をはじめ、社会経済構造に大きな変革がもたらされるようであれば、ライフスタイルの更なる変化も想定される。

(3) 社会経済構造の変化

我が国の社会構造について、特に大きな変化として挙げられるのは、人口構造である。

まず、人口全体としては「少子高齢化」が急速に進んでいる。既に人口減少は始まっており、また、**2019年以降は世帯数の減少**も見込まれている。(国立社会保障・人口問題研究所)。また、老年人口(65歳以上)割合については、増加の一途をたどっており、社会全体の「高齢化」に歯止めがかかりそうもない。

また、人口分布を見ても、東京圏を中心に三大都市圏の人口の割合が上昇する一方で地方圏の人口は減少傾向にあり、地方圏の過疎化は急速に進んでいる。また、地方圏は高齢者が中心の地域も多く、こうした高齢者向けのニーズに対応した社会インフラの整備やサービスの提供があまり進んでいないのが現状である。

こうした、地方圏の過疎化は、経済面にも大きな影響を及ぼしている。地方創生等の各種施策により、地方経済は、全体的には一時期よりも改善傾向にあるものの、地域ごとに格差が生じるなど、停滞している側面も見られる。

他方で、市場経済のグローバル化が急速に進んでおり、多くの日本企業が外国企業との競争にさらされている。日本市場への外国資本の参入もあり、国際競争は激化の一途をたどっており、日本の国際競争力は低下傾向にある。

また、情報通信技術の急速な発展も、経済・産業構造を変化させる一端となった。インターネットを媒介として、経済活動を直接行うことが可能となり、従来の企業とは異なるビジネスモデルが確立した。重厚長大から軽薄短小への移行といった産業構造の変化についても、情報通信技術の発展により急速に進んでいった。

さらに、今後、「第4次産業革命」が浸透すれば、既存の社会システムや産業構造、就業構造等、社会経済構造全体に対し、更なる大変革をもたらす事も想定されている。

こうした社会経済構造の変化は、放送サービスの提供という面からも大きな影響を与えている。

特に地域放送を中心とする地上放送は、地方圏の社会経済の状況に左右されることも多く、また、情報通信技術の進展により、インターネットへの広告費が増加するなどの変化が生じてきており、放送事業者への将来的な影響も想定される。

このように、我が国の社会経済構造が変化する中、情報通信分野の技術進展、IoTを含むあらゆる分野のインターネット化の進展にともなう、メディア環境の変化は、世界的に進行しており、諸外国においても、こうした状況への対応が進められている⁶。

⁶ 例えば、アメリカでは、Netflixなどに代表される動画配信サービス等の普及・展開により、従

これまで放送は、国民へ必要な情報を適切に提供するという役割を果たし、これにより豊かな国民生活、活力ある社会、地域社会の文化の維持発展などに寄与してきた。メディア環境が変化しても、こうした役割は引き続き重要である。一方、こうした環境変化に対し、我が国の放送事業者は一部で先進的な取組も見られるものの、全体としては十分に対応できているとはいえず、特に2020年以降、我が国においては、インターネット視聴に慣れた世代が視聴者の中心となることが想定されるほか、人口・世帯の減少も見込まれ、このまま手をこまねいていけば、放送がその役割を果たしていくことが、危機的状況に陥りかねない。

来の放送業界で大きな役割を担ってきたケーブルテレビの加入率が低下傾向にある。また、イギリスでは、現在、BBCの特許状の見直しが進められているが、この中でもインターネットによる番組配信への対応と関連して、受信料制度をどう位置付けるかが焦点の一つとなっている。

第2章 環境変化を踏まえた放送を巡る諸課題

第1章で述べたような環境変化を踏まえ、今後の放送サービスの展開に当たっては、以下のような課題に対応していく必要がある。

(1) 新サービス・新事業の創造、経済成長への貢献

インターネットに見られる情報通信技術の急速な発展により、テレビ等の放送への接触率(リーチ)の低下傾向や国内外のネット動画配信サービスの台頭など、放送コンテンツを巡る視聴環境が変化する中で、今後の放送サービスは、国民・視聴者のニーズに対応していくことが不可欠であり、マルチデバイス化や通信との連携サービス等の展開を進めていく必要がある。

国民・視聴者のニーズに対応した新サービス・新事業としては、構成員等からは、

- ・ 通信か放送かといった区分に関わらず、我が国の有用で豊富なコンテンツを国内外へ提供すること
- ・ 地域情報について、通信を活用して、他地域に対して地域製品の紹介を行うなど、地域振興と一体となって情報を提供すること
- ・ 官民・異業種連携を通じて、少子高齢化などの地域課題等を解決するためのコンテンツを提供すること
- ・ インターネットを活用した放送番組の見逃し配信や同時配信について、スマートフォン等を含めて提供すること
- ・ 4K・8K映像の配信など放送サービスを高度化していくとともに、新技術を活用した放送の展開に向けた研究開発を進めること

といった意見があった。

また、視聴環境等の変化により、テレビ離れ拡大が拡大しつつある中、今後、放送事業においては、放送を行っていく上で求められる、視聴者利益や地域・健全なコンテンツの提供を確保しつつ、事業環境の変化に対応した新たなビジネスモデルを確立していくことが急務である。

特に、本検討会では、放送とネットとの連携等の新サービス・新事業の展開と関連して、構成員等からは、

- ・ インターネットを中心とした放送の新サービスについて、放送サービスが本来持っている力を削ぐことなく、ビジネスとして成立・展開させることが可能であるか
- ・ 地方の放送局を中心として、放送の持つ公益性と民間としての収益性を両立させながらどのように新ビジネスに対応していくのか
- ・ インターネットを活用した放送コンテンツの配信のための技術的課題等をどのように検証・解消していくのか
- ・ NHKには放送界における先導的役割を期待されており、民間放送事業者と協力して放送コンテンツのインターネット配信に向けた環境整備を行うべき

ではないか

- ・ これまでNHK等で実施されてきたインターネット活用サービスで得られた知見等を有効活用することが重要ではないかといった意見があった。

このような新サービス・新事業として想定されるものと、その普及に向けた課題として、例えば、以下のように考えられる。

ア スマートテレビを活用した番組内容と連動した情報の提供サービス

例えば、放送とネットとの連携サービスとして、放送番組と連動した情報をインターネット経由でテレビ画面やモバイル端末に提供できるスマートテレビ（ハイブリッドキャスト対応テレビ）を活用し、番組内容と連動した情報を国民・視聴者に提供するなどの新たな放送サービスが現れ始めている。スマートテレビを活用した情報提供を通じて、例えば、視聴者が興味ある観光地の番組を提供し当該地への観光を促していくこと等による経済成長への貢献や、地域医療機関の連携による地域医療サービスの向上といった地域課題への貢献等も想定される。

今後、スマートテレビは、4K対応テレビの普及拡大に伴い⁷、2020年には、年間600万台が出荷されると予想されており、一般家庭において、放送と通信が連携したサービスを提供しやすい環境が整いつつある。

こうした状況の下、これが新サービス・新事業として展開していくためには、国民・視聴者がどういった情報を求めているか、また、多様なアクターをどのように巻き込んでいくか、といった点が重要であり、こうした点では、各地域において先行的な取組を拡大し、その横展開を進めて行けるような連携体制の構築が求められる。また多様なアクターが参加できるよう、技術的な標準化をどのように進めていけるか、といった点も課題となる。

イ 放送コンテンツのインターネットでの配信サービス

放送コンテンツのインターネットでの配信サービスを提供する際には、技術面・ソフト面両面での課題の検証が必要である。

いつでも、どこでもコンテンツを視聴できる環境が整備されつつある中で、放送をインターネットで視聴できるようにすることは、国民・視聴者のニーズにも合致するものと考えられるが、技術面では、現在でも、放送サービスと比べて数十秒程度の遅延が生じているほか、多数のアクセスが生じた際のシステムへの賦課などについての検証が必要である。また、ソフト面では、権利処理等や費用負担の在り方についても検討が必要となってくる。

そのため、こうしたサービスを普及・促進させていくためには、NHKなど

⁷ 4K対応テレビは、放送番組と連動した情報をインターネット経由でテレビ画面に提供できるスマートテレビ（ハイブリッドキャスト対応テレビ）の機能を搭載したものが多い。

で行われている先行的な取組や関係者からの意見を踏まえて、必要な課題を整理していくことが肝要である。

ウ 放送サービスの高度化

放送の新サービスの展開に向けては、既存サービスの高度化していくことも重要な要素である。現在、4K・8Kといった映像の高精細化といった放送サービスの高度化に向けた取組がある。すでに衛星放送やケーブルテレビにおいては、こうした高精細映像による放送の実用化に向けた取組が進められているところであるが、こうした新サービスを安価で安定的に提供できるようにするための研究・検証等を進めていくことは、放送サービスの発展のためには必要不可欠である。

このように、放送とネットとの連携等の新サービス・新事業の普及・展開に向けて、先行的な取組の拡大や制度面での見直し、産学官や異業種との連携に向けた場の構築といった試みを積極的に行っていくことが必要である。

(2) 新サービス・新事業の展開等に伴う視聴者利益保護

新サービス・新事業の展開は、放送サービスの安定的な提供を維持するのみならず、地域課題の解決や経済成長への貢献等も期待されるものであるが、こうした新サービス等の展開に当たっては、放送の信頼性を維持しつつ、国民・視聴者の利益が十分に確保されることが必要であり、同時に、サービスとしての経済性・収益性も念頭に置くことが必要である。

特に、インターネット等と連携した新サービス・新事業の展開に関連して、構成員等からは、

- ・ 画面上の責任分界点（画面上のどの情報が誰の責任で提供されているのか）が不明瞭であり、その明確化が必要
- ・ 不正アクセス対策や個人情報保護のための取組が課題
- ・ 個人情報の中でも「視聴データ」等の活用は、十分配慮すべきであり、官民の関係者も関わりつつ、「視聴データ」等の保護と利活用のバランスを考えながら早期にルール作りを行うべき
- ・ 放送番組等の Recommend への要望は一定程度あり、その点で個人情報の利活用は国民・視聴者からも一定程度ニーズがある
- ・ スマートフォン向けのテレビには一定の受容性がある
- ・ 安心・安全なサービス提供のため、事業者自らが自主規制し、それを国がサポートしていくべき
- ・ 新サービスの提供によってどのようなことが実現可能なのか、きちんと示していくべき

- ・ NHKがインターネット活用業務を行う際には、民間放送事業者への技術検証等に係る情報提供や公正競争を確保するための措置を講ずべきといった意見があった。

以上のような指摘を踏まえつつ、新サービスの展開・普及等に当たっては、関係事業者による自主的な取組等を通じたサービスに係る情報提供や、視聴者が放送と同様に安心・安全に利用できるようにするためのルール作りが必要である。

ただし、こうしたルール作りの際には、サービス検証段階から、放送事業者のみならず、視聴者、メーカー、通信事業者などの他の関係事業者や行政なども含めた多くのステークホルダーを巻き込んでいくことが重要である。というのも、実際のサービス展開に当たっては、様々な主体が連携してサービス提供が可能となるようにしていく必要があることに加え、視聴者側から見た問題を認識し、視聴者視点に立った解決方策を検討する必要があるからである。

このように、新サービス等の展開と併せてルール作りが必要な分野として、例えば、放送の新サービスとして期待されるスマートテレビにおける視聴者の「視聴データ」の活用がある。スマートテレビの普及により、視聴者が求めるコンテンツ・情報を放送と連携し、通信経由で提供することが可能となるといったメリットがある一方、活用される「視聴データ」等は、個人のプライバシーにも関わる情報であることから、その取扱いに当たってのルールを視聴者目線で検討することが肝要である。

また、既存のサービスを高度化した新サービスについては、必ずしも現在利用している機器類が新サービスに対応しているとは限らないことから、新サービスの展開に当たっては、そのメリットとともに、サービスを受けるために必要となる機器等を安心して使用できるようにしていくための周知・広報等の取組を行うなど、視聴者の視点に立って、丁寧な対応を行っていく必要がある。

(3) 視聴者ニーズや地域課題への十分な対応

第1章で指摘したとおり、視聴環境を巡る変化が生じている中で、今後の放送サービスの展開に当たっては、放送が引き続き視聴者や地域に最も身近なメディアの一つとして位置づけられることが重要であり、そのためには、国民・視聴者や地域に求められる情報をより積極的に提供していくことが必要である。

特に、視聴者ニーズや地域課題と関連して、構成員等からは、

- ・ 若者はリアルタイムで視聴しなくなっている、また視聴画面もコンテンツの内容に反映していくべき
- ・ 通信と放送の融合がどのように少子高齢化の課題に役立てるコンテンツを生み出せるかという点について期待がある

- ・ 国際放送について、外国人に日本を知ってもらうだけでなく、在外邦人に対し、日本と同じ情報をタイムラグなく届ける意義もある
 - ・ NHKブランドを最大化させ、インターネットも活用しながら、世界に向けて国際放送による情報発信を積極的に行うべき
 - ・ 放送通信連携サービスの普及に向けて、モバイル・テレビ共通のプラットフォームを作り、自動翻訳や災害情報等のサービスがどのチャンネルでも同様に受けられるようにすべき
 - ・ ネット動画配信サービスを活用し、メディアの地域情報を発信する基地の構築が必要
 - ・ 地域コミュニティの維持・活性のため、NHKを含む地方局の役割は重要であり、地方局の番組を海外展開することや、地域放送番組の比率も増やしていくことが望まれる
 - ・ 地域情報については、県域を越えて情報提供を求めるというニーズがある
 - ・ NHKもネット時代に対応して、ネットを活用した情報提供を本格的に実施するとともに、それにあった受信料の在り方を検討すべき
- といった意見があった。

こうした指摘を踏まえ、テレビ離れが進んでいる若年層と、テレビ視聴者が総じて多い高年層、或いは人口集中が進む地域の視聴者と過疎化が進む地域の視聴者とは、求める情報が異なり得るように、視聴者のニーズや地域のニーズに対応していくかは、今後の放送サービスの提供に当たっての課題となる。

また、高齢者や障害者、あるいは日本に滞在する外国人の視聴者に対し、地域情報や災害情報といった放送サービスを確実に提供できるようにするためには、単に放送コンテンツを提供するだけでなく、字幕放送や多言語放送といったサービスの普及・展開が求められるところである。こうした取組が浸透することで、例えば、外国語を学ぼうとする日本人が多言語放送を視聴するようになるなど、新たなニーズ・収益源の掘り起こしにもつながる。

さらに、地域コンテンツの他地域、全国、海外への発信により、地域と海外と結びつきができることで、海外からのインバウンドの増加や地域産品の販路拡大、地方と海外の医療機関連携などにより、地域活性化・地域課題解決への貢献が期待される。また、日本人によるアウトバウンドの増加といった我が国全体の消費を刺激することも期待される。こうした取組を進める上では、地域情報と国際放送等と連動させることも含め、国際放送の効率・効果的な展開に加え、海外事業者との連携強化、人材交流の深化等のグローバル施策を総合的に展開することが必要である。

(4) 地域情報、災害情報を含む国民に必要な情報の円滑な提供

健全な民主主義の維持・発展への貢献などの従来からの放送の役割については、

現時点において大きく変化はしていないと考えられるが、ここ半世紀余りの間に生じた、1995年の「阪神・淡路大震災」や2011年の「東日本大震災」をはじめと度重なる災害を通じて、防災情報から被災後に至るまで災害情報の提供手段として、放送の役割が大きくクローズアップされることとなった。

また、社会経済が都市圏に一極集中しつつある中で、地方圏では、引き続き地域に密着した情報発信が必要であり、地方局をはじめとする放送事業者は、引き続き、こうした役割が期待されているところである。

これらの点について、構成員等からは、

- ・ 地域メディアには、災害等の有事の際に必要な情報を確実に発信するという役割が引き続き求められる
- ・ 地域情報や災害情報の提供に際しては、多元的な情報伝達手段の確保が必要である
- ・ 放送で提供される情報については、視聴者から安心感・信頼感があるとの指摘があり、放送による情報提供は災害等で有効である
- ・ 最近の震災等を踏まえ、常に課題を検証して、平時の対応にも活かすべきといった意見があった。

このように、従来の放送の役割を維持しつつも、視聴環境の変化に適切に対応しながら、このような地域情報や災害情報を含む、国民・視聴者に必要な情報をより確実かつ円滑に提供していくことが必要である。

その点、これまでの放送サービスは、番組を制作・編成・伝送までを一体的に提供する「垂直統合」の経済性と、キー局からローカル局まで空間的な広がりを持ってカバーする「ネットワーク」の経済性という二つの経済性が根幹となっていた。しかし、放送を巡る環境が変化する中では、こうした「垂直統合」「ネットワーク」という民間の放送事業のモデルが崩れつつある中で、特に地方において、今後のビジネスとしての収益性の確保にどのように取り組んでいくかが課題である。その際、放送に求められる公益性は、ビジネスや収益性の観点からは相対立するものとなり得る。地域情報や災害情報等といった国民・視聴者が求める情報は、必ずしも収益性とは合致しないため、この公益性といかに両立させていくかが大きな課題である。

従って、放送を巡る環境が変化する中、地域情報の確保に向けて、放送全体として、今後の中長期的な展望を明確にしていくことが必要である。2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会のみならず、さらに、その5年、10年先を見据えて、放送全体の在り方について検討することは喫緊の課題である。

また、併せて、放送の提供サービスの在り方についても見直しが必要である。情報通信技術の発展により、単にテレビ受信機を通じて放送コンテンツを提供

する、という時代は過渡期を迎えつつある。

こうした中、例えば、平成 28 年熊本地震の際には、複数の放送事業者が、インターネットにおいて、地上波で放送している放送番組の同時配信を行い、一定程度のアクセス数があったという。災害の際、被災地の場合は、避難することでテレビが視聴できない場合も考えられ、スマートフォン等を介して放送コンテンツを見られるようにすることは有用であるし、被災地でない場合も、テレビのない場所でも震災の状況等を瞬時に把握出来る、という点で大変有用である。

このように、地域情報や災害情報等の提供の在り方について、放送とネットなどとの相互補完の仕組みは、こうした情報をより多元的に提供を行うことが出来る手段としてその可能性・期待が高まっている。特にローカル局やケーブルテレビ、コミュニティFMなど、従来から地域密着型で事業を行ってきた事業者には、他の地域の経済主体、行政などと連携して、地方創生や地域経済活性化に貢献することが期待される。

以上のような地域情報や災害情報等を含む国民に必要な情報の円滑な提供という役割については、公共放送たるNHKについても何らその期待が変わるものではない。むしろ、国民・視聴者からの「受信料」をその財源としていることを踏まえれば、公共放送として、その役割や使命は特に高く求められていると考えられる。

ただし、国民・視聴者からNHKとしての信頼感がなければこうした期待には応えられるものではないし、また、国民・視聴者が「受信料」を支払っている以上、NHKが提供するサービスに対して、国民・視聴者が納得感を得られるものである必要がある。

その点、昨今のNHKグループにおける相次ぐ不祥事の発生や、NHKの受信料の負担への不公平感が生じていることに対しては、早期に対応・是正していくことが不可欠であり、こうした点も国民に必要な情報の円滑な提供と併せて課題である。

第3章 今後の具体的な対応の方向性

第2章であげた様々な課題について、通信・放送全体の枠組みの下、視聴者視点での課題の解決が必要となる。

そのため、具体的には次のような対応の検討が求められる。

(1) 新サービスの展開

放送における新たなサービスや新たな事業の展開により、放送を巡る環境変化により生じた国民・視聴者のニーズに適切に対応していくとともに、経済成長や地域課題の解決等が期待される。

そのため、①放送とインターネットとの連携等新サービス等の展開の促進のための方策とともに、②これらの新サービスの展開等に伴う視聴者利益保護方策のほか、③今後の地上テレビジョン放送の高度化に係る展開や、④放送事業者が提供する放送番組をインターネットで配信する際の当該コンテンツの取扱い等について、以下のような対応の検討が求められる。

① 放送とネットとの連携等新サービスの展開の促進

○ 放送とネットを連携させた高品質のサービスの提供による社会経済発展・地域課題の解決への貢献

スマートテレビは、放送事業者が放送波に連動してネット経由のコンテンツをテレビ側に提供できる放送通信連携システム（ハイブリッドキャスト）の仕組みを搭載したテレビであり、スマートフォン等のモバイル端末に対応アプリケーションをダウンロードすることでテレビとモバイル端末間で通信が可能となるなど、デバイスの多様化にも対応できるものである。

第2章でも述べたとおり、今後、4K対応テレビの普及拡大に伴い、スマートテレビが、一般家庭に広く普及する可能性があり、今後の放送通信連携サービスを牽引するインフラとしての役割が期待されている。

他方、現在、スマートテレビを介して視聴者に提供される放送通信連携サービスは、NHKやキー局が主体となり、ニュースや天気といった現在のデータ放送で提供されているサービスメニューと類似のものが多く、また、モバイル端末との連携に関しても、対応アプリケーションの名称や機能がメーカー毎に異なる等、スマートテレビに対する認知度は一般に広がっておらず、その機能も十分に活かされているとは言い難い状況にある。

しかしながら、近年、スマートテレビの機能を活かした新たな放送サービスが生まれつつある。

例えば、北海道では、放送事業者が、スマートテレビの機能を活用し、地域医療に関する情報番組に併せて、病院の地図や診療時間の情報、過去の番

組情報をスマートテレビを介して視聴者に提供することで、広大な北海道内の医療情報を効率的に届ける等、地域の課題に貢献したサービスが登場し始めている。

また、4Kテレビに対応したスマートテレビでは、ブロードバンドを経由して4Kを送信できるため、複数の放送事業者がこの機能を活用し、地上波放送番組をより高精細な4K映像で視聴できるようにするための実証実験に取り組んでいるところである。

今後、放送通信連携サービスが、我が国の経済成長や地域課題の解決に貢献するためには、こうしたスマートテレビを起点とする新たな放送サービスを創出し、また、継続的に提供できる環境を整備していくことが必要である。

そのためには、スマートテレビ等を活用した放送通信連携サービスが、視聴者にとって魅力あるサービスとなることで、ビジネスとして継続できるよう、放送の強みである、視聴者の使いやすさ、視聴者からの信頼性を確保しつつ、インターネットの強みである、サービス主体の多様性、利用者との双方向性を取り込んでいくことが重要であり、具体的には、

- ・ ユーザーフレンドリーな端末の普及等、世代を超え視聴者が利用しやすい環境の整備
- ・ 番組メタデータや視聴データ等、視聴者の安全安心を確保した様々なデータの利活用の推進
- ・ 異業種の事業者が放送事業者と連携して視聴者に安全安心に新たな放送サービスを提供するためのルールの整備等、多くの業種にとってオープンな環境の整備等を官民が連携し進めることが重要である。

また、こうした取組を積極的に進めていくためには、高齢化への対応、医療情報の充実、地域経済の活性化など地域社会の課題に対応して、健康・医療、防災、観光、小売り等の様々な分野と連携したサービスを構築するための先行モデルとなる実証事業を早期に実施し、サービス展開や高度化に必要な課題等の検証を行い、サービスの継続性や横展開に向けて必要となる技術規格やルール等を整理することが適当である。

更には、映像コンテンツの大容量化や視聴デバイス、コンテンツ伝送方法の多様化の流れを踏まえ、こうした取組に併せて、コンテンツを発信していくための基盤の高度化・効率化についても、放送事業者や通信事業者が連携して検討していくことが必要である。

○ 視聴者のライフスタイルの変化に対応した地域コンテンツの配信

また、国民・視聴者側から見れば、国民・視聴者が、いつでも、どこでも、必要な地域情報を入手できる仕組が望ましい。

そのため、まずは、スマートフォンで放送番組や関連情報等の地域コンテ

コンテンツを視聴できる環境を実現する仕組みなど、視聴者のライフスタイルに応じて地域コンテンツの配信を行っていく仕組みを構築していくことが肝要である。

また、ユーザーによって、必要とされる地域情報のレベルは異なっているところ、放送と通信のメリットを最大限活用し、できるだけ視聴者のニーズに沿った形での地域情報を提供できるよう、自治体や地域産業等とも連携していくことが重要である。

② 新サービスの展開等に伴う視聴者利益保護方策の検討

(1) ①のような新サービス等の展開等により、放送事業者が放送以外の多様な手段で視聴者に放送コンテンツを提供するサービスを拡大していくこと等が予想されるが、こうした中では、視聴者利益を失することのないよう、十分に配慮していくことが重要である⁸。

また、新サービスの展開に伴って、受信機の買い替え等が発生することが考えられることから、視聴者に正確で十分な情報を周知・提供していくことも必要となってくる。

以上を踏まえると、まずは、現在、普及しつつある新サービス等（4K・8K放送、放送通信連携サービス）について、視聴者利益・充実を図る観点から、以下のような課題について検討することが求められる。

○ 4K・8K放送と視聴者利益との関係

4K・8K推進のためのロードマップ⁹（以下「ロードマップ」という。）では、2015年に124/128CS放送による4K実用放送、2016年にBS放送による4K・8K試験放送、2018年にBS放送、110度CS放送による4K・8K実用放送（以下「BS等4K・8K実用放送」という。）の放送開始を目標としている。

2016年4月の4K（対応）テレビの出荷台数は7万8千台、テレビの出荷台数全体の約23%を占め、2011年からの累計販売台数は約120万台となっ

⁸ 従来からの放送サービスにおける視聴者利益の確保に向けた取組としては、以下のようなものがある。

- ・平成22年放送法改正において、放送法第106条第1項に定める「番組調和原則」の適用を受ける基幹放送（総合編成を行う基幹放送であり、地上テレビジョン放送や一部のBS放送が該当する。）に対する放送番組の種別の公表に係る規定が整備され、各放送事業者においてホームページでの公表が半年に一度行われている。今後もこうした公表制度により、放送事業者自らの判断で番組調和原則の適切な履行に努めることが促されることが期待されている。
- ・平成22年放送法改正において、有料放送の契約者への提供条件の説明義務、提供条件に対する苦情等の処理義務等に係る規定を整備し、さらに平成27年放送法改正において、①書面の交付・初期契約解除制度の導入、②不実告知・勧誘継続行為の禁止等、③代理店に対する指導等に関する新たな規定を整備した。

⁹ 4K・8Kロードマップに関するフォローアップ会合（座長：伊東 晋東京理科大学理工学部教授）において、2015年7月に第二次中間報告を公表

ている。2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催や、地デジ化の際に大量購入された受信機の買い替えサイクルの到来が4K（対応）テレビの普及の契機となり、2018年のBS等4K・8K実用放送の開始に向け、4K（対応）テレビの急速な普及が見込まれる。

ただし、現在市販されている4K（対応）テレビには、今後開始されるBSによる4K・8K試験放送やBS等4K・8K実用放送に対応する受信機能が搭載されていないため、当該放送を視聴するには別に受信のための機器（BS等4K・8K放送対応チューナー）が必要となる。

このような状況を踏まえ、一般社団法人電子情報技術産業協会（JEITA）では、4K・8K放送のサイトを立ち上げ、現在メーカー各社から販売されている4K対応テレビや4Kテレビには、「BS・110度CSによる4K・8K放送」を受信する機能は搭載されていない旨を周知するなどの取組を行っている¹⁰。

加えて、現在4K（対応）テレビを所有する視聴者が、それを生かす形でのBS等4K・8K放送の視聴を希望する場合に、なるべく少ない費用で視聴が可能となるよう、時宜を得た形で、低廉な簡易チューナー等の市販が強く望まれる。

さらに、4K・8K試験放送については、日本放送協会（以下「NHK」という。）は2016年8月1日から、一般社団法人放送サービス高度化推進協会は同年12月から放送開始の予定であるが、当該放送を受信可能な4K・8K受信機については、当分の間、市販の予定はなく、各家庭において4K・8K試験放送を視聴することできない。NHKでは、各都道府県の放送局においてパブリックビューイングを実施するなどにより、視聴環境を整備することとしている。この際、既にケーブルテレビやIPTV、124/128CS放送により4K実用放送が行われ、対応受信機も市販されて各家庭においても視聴できる環境が整備されている状況を鑑みれば、他の放送事業者による再放送等を含めた視聴機会の拡大などの実用放送への円滑な移行に向けた取組を進めることが期待される。

また、現行のBS放送、110度CS放送は、右旋円偏波による周波数の電波を使用していたが、BS等4K・8K実用放送では、左旋円偏波による周波数の電波を使用することとしており、現在多くの家庭に設置されているBS/110度CS共用受信アンテナでは、受信できない。したがって、BS等4K・8K実用放送を視聴するためには、4K・8K受信機のほか、現在設置しているアンテナから左旋円偏波対応アンテナに交換するか、BS等4K・8K実用放送を再放送するケーブルテレビやIPTV等に参加する必要がある¹¹。

¹⁰ 第二次中間報告P19、20参照

¹¹ 第二次中間報告P18、19参照

一方、このような状況について、視聴者には必ずしも浸透しているとは言えず、4K・8K放送と視聴者利益との関係については、本検討会のヒアリングにおいても、「衛星放送やケーブルテレビにおける放送コンテンツの4K・8K化といった放送の高度化による新サービスの普及にあたっては、送信側（放送事業者）だけではなく、受信側（受信機）も重要であり、受信機の円滑な普及に向けて、視聴者の視点に立った周知啓発も課題である」との指摘がなされており、4K・8K受信機に関する情報等について、視聴者にわかりやすい形での周知・広報が重要である。

そのため、今後、速やかに、国と関係事業者、団体等が連携して、周知・広報の具体的な内容・方法等について検討を進めることが必要であり、本検討会の下で、関係者からの意見も聴取しつつ、検討することが適当である。

○ 放送通信連携サービスと視聴者利益との関係

放送通信連携サービスの普及に向けては、(1)で述べたとおり、放送の強みを生かしたサービスを継続的に提供できることが重要であり、視聴データを含めた様々なデータの利活用や放送事業者以外の事業者がサービス提供に参画できることが重要である一方、その際には、視聴者の安全・安心の確保に十分配慮する必要がある。

例えば、今後は、いわゆる視聴データを活用して、視聴者ニーズを把握して番組制作に活用する、といったことのみならず、視聴者の視聴動向等进行分析し、個別に求める情報をプッシュ型・レコメンド型で提供するといったサービスも想定される。

こうしたサービスは、インターネット等の普及により、さほど抵抗感がなくサービス提供されていくものと考えられるが、個人情報やプライバシーの保護の観点からは、当該サービスを受けるにあたって、視聴者がどのような個人情報やパーソナルデータが収集・利用されているのか認知できるよう必要な措置を講ずることが重要である。また、様々な主体が放送通信連携サービスを提供することとなった場合、例えば、テレビ画面上、どの画面が放送に該当し、どの画面が通信に該当するのか、或いは、それぞれの画面の提供主体が誰なのか、視聴者が正確に認識できないといった事態が生じないようにする必要がある。

なお、新たな放送サービスの提供にあたって、従来の放送サービスが担っていた災害等緊急時の情報伝達機能が適切に保持されるべきであることは言うまでもない。

これらの点を踏まえ、スマートテレビ等を活用した新たな放送サービスの展開にあたっては、以下の点について、本検討会の下で、関係者の意見も聴取しつつ、検討を進めることが適当である。

ア 視聴データの取扱いに関するルール等の在り方

- ・ 放送番組の視聴データの取得・保管・第三者への提供等に関するルー

ルの在り方

- ・ 視聴データの安全かつ円滑な流通を確保するための技術規格の在り方
- イ インターネット経由のコンテンツ配信に関するルール等の在り方
- ・ 放送と連動したコンテンツを配信する場合における、放送番組と当該コンテンツの提供責任の明確化及び災害時における情報提供の確保を図るためのルールの在り方
- ・ 上記ルールを担保するための技術上の措置の在り方

また、検討にあたっては、例えば、実証事業等を通じて視聴者の意見を採用入れながら、新たな放送サービスの展開と個人情報等の保護とのバランスについて、平成 27 年に改正された個人情報の保護に関する法律の趣旨も踏まえつつ、慎重に課題を整理し、安心・安全に提供されるルール作りを行うことが適当である。

③ 今後の地上テレビジョン放送の高度化に係る展開

衛星放送やケーブルテレビについては、4K・8Kといった放送の高度化に向けた具体的検討が進められているところであるが、地上テレビジョン放送の高度化については、技術的な可能性が検証されている段階であり、2015年7月の「4K・8Kロードマップに関するフォローアップ会合」第二次中間報告にあるとおり、その実現には技術やコスト等の解決すべき課題は多いとされている。

もっとも、こうした技術検証等を通じた技術の高度化や国民・視聴者のニーズもふまえた上で、将来的な高度化に向けた議論を行っていくべきである。

そのため、地上テレビジョン放送の高度化に向けて、必要な研究開発を着実に進め、前向きに検証を行っていくことが重要であり、今後はその課題等について、関係者・有識者の知見を糾合する形で検討を進めることが適当である。

④ 番組ネット配信と放送の関係の検討

インターネットの普及・展開により、パソコンやスマートフォン、タブレット等を介して、放送事業者が、放送中の放送番組をインターネットで同時に配信することが可能となりつつある。

こうした放送番組とインターネットでの同時配信サービスは、いつでも、どこでも、放送番組を見たいというユーザー側のニーズに合致したものである。

他方で、マルチデバイス化の進展等の中、こうした番組のインターネット配信等は、国民・視聴者から見れば、放送類似サービスであり、その区分を明確に把握することは難しい側面もある。

また、放送と全く同一のものが同時に提供されるにもかかわらず、その法的規律が大きく異なるということは、法令が求める保護法益が確保されないなど、提供者側のみならず、視聴者側にとっても必ずしも有益ではない側面もある。

こうしたことを踏まえ、放送番組とネットでの同時配信の今後の普及・展開状況等を踏まえつつ、更なる情報流通の促進や視聴者利益の増進の観点から、ネットで同時配信が行われる際の放送番組の取扱いに係る課題等について、サービス提供の実態や関係者からの意見も踏まえつつ、災害時の活用やビジネスモデルの確立を視野に入れて今後の検討を行うことが必要¹²である。

(2) 地域に必要な情報流通の確保

① 地域コンテンツ受発信のための取組推進

放送の機能・役割という観点からは、放送の視聴者の利益に向けてどのような貢献ができるかが放送政策の基軸となるべきである。したがって、視聴者の声にどのように放送事業者が応えていくかが重要であり、その意味からも、放送事業者においては、放送番組審議会における意見にどのような措置によって応えているのかを公表する現行の制度を活かすなどにより、同審議会での議論に真摯に応え、取り組んでいく必要がある。

そういった中で、視聴者に向けた地域コンテンツの発信・提供は、当該地域社会の文化的経済的発展に貢献するという点から極めて重要である。放送法体系は、こうした地域情報を確実に提供するため、県域放送をはじめとする様々な法令上の措置を講じている。

また、地域コンテンツの発信先は当該地域に限定されるものでない。系列局のネットワーク等を通じて、地域コンテンツは広く全国・海外にも提供されている。こうした取組により、当該地域における特性が広く認識され、旅行者の誘致等にもつながっている。

他方、地域情報の受信者側からは、放送で地域の情報や医療サービス、災害時の情報を利用したいというニーズも多い。例えば、ある放送局では、スマートテレビの機能を活かしテレビ画面やスマートフォンなどにインターネット経由で、病院の地図や診療時間を含めた地域医療に係る情報を提供しているところ、放送局から提供される情報には、安心感、信頼感があり、視聴者や医療関係者から評価を得ているとの事例が報告されている。

さらに、地域コンテンツの発展は、地方のクリエイターの養成や、海外への番組販売を通じて、コンテンツ産業の活性化にもつながるものである。

¹²「知的財産推進計画2016」（2016.5 知的財産戦略本部）においては、今後推進すべき施策として、「インターネットを活用した放送コンテンツの提供に関する検討」を掲げており、「コンテンツ視聴環境の多様化やビジネスモデルの変化に対応するため、インターネットを活用した放送コンテンツの提供サービスを実施する上での課題について、関係者の議論の動向や意見等を把握し、必要に応じて適切な対応を検討する。」とされている。

このように、地域コンテンツの受発信は、インターネットが展開・普及した現在において、多様な方法で行うことが可能となっており、これにより地域課題の解決や地域産業、地域コミュニティの活性化にとっても重要となっている。

そのため、今後は、県域内のみならず、ネット動画配信サービスなども積極活用し、県域を越えた形での連携等、多メディアの地域情報を発信していくことが必要である。

また、放送事業者が、地方公共団体や医療、防災、観光等の分野と連携して地域に根ざした情報を提供しているベスト・プラクティスをより共有してことが必要である。

② 地域情報の確保

放送の基本的な機能・役割として、平時・非常時を問わず、国民・視聴者が必要とする、地域に根ざした情報を継続的に提供することが挙げられる。災害発生時に地域住民に必要な情報を行き渡らせるためにも、平時から、地域情報の流通に必要な態勢の構築が重要である。

放送法第 91 条の趣旨は、放送の多元性・多様性・地域性の確保にあり、各地域の放送事業者による当該地域の住民に向けた情報発信が重要であることは論を俟たないが、これに併せて、全国や海外に向けて、当該地域の情報を発信することにも一層の努力がなされていくことが重要である。

放送が、今後とも、国民・視聴者が求める地域に根ざした情報を継続的に、かつ、広範囲に提供するため、関係者は次の取組を行うことが必要である。

○ ラジオネットワークの強靱化・難聴対策

東日本大震災以降、国、放送事業者、その他関係者において、地域情報の確保の観点から、放送ネットワークの強靱化や難視聴対策といった取組が進められてきた。しかしながら、現在でも、依然としてラジオの難聴地域が存在するなど、解決すべき課題がある。

このため、ラジオの送信ネットワークの強靱化を推進する観点から、周波数状況等を踏まえ、平成 26 年 4 月 23 日に、従来、AM放送について外国波混信対策に限定されていたFM方式での中継局の設置を、難聴対策や災害対策としても利用可能とする制度改正がなされ、その新制度によるFM補完放送の取組が平成 26 年度より進められてきており、平成 28 年 5 月末時点で、24 社 46 局のFM補完局が開設され、放送が開始されている。

ア 送信側における対策

今後は、既設放送局の放送区域内におけるラジオ難聴の解消を引き続き

推進するほか、自治体から要望の出ている「放送区域外における難聴」の解消も、FM方式の中継局を最大限活用する方向で進める必要があるため、既設FM局（地域放送及びコミュニティ放送）の放送区域外難聴の解消も補助対象に追加する等の措置を講ずべきである。

イ 受信側における対策

FM補完放送は、AM放送と比較して、建物内にも電波が到達しやすく、また、電子機器等の影響も小さいことから高音質で受信できるメリットがある。今後、より多くの聴取者がFM補完放送を聴取するには、従来の放送より高い周波数帯（90～95MHz）を使用することから、対応受信機の普及も重要である。各メーカーからは、車載機も含めて既に発売されてきているが、FM補完放送対応受信機の普及に向けた一層の取組が必要である。

また、国民に広く普及するスマートフォンをFM放送の受信機として活用¹³することは、災害時において、通信のような輻輳がない上、電池の消費も抑制できることから、聴取者の利便性向上に資すると考えられる。

○ テレビジョン放送のバリアフリー化

放送事業者には、放送法第4条第2項の規定において、テレビジョン放送での字幕番組等の制作の拡充に努めることとなっているように、視聴覚障害者や高齢者等を含む全ての視聴者がテレビジョン放送を通じた情報アクセスの機会を均等に享有できるようにすることは極めて重要である。

総務省では、字幕放送等拡充のための「視聴覚障害者向け放送普及行政の指針」¹⁴を策定し、その後、NHKと地上系民放等による大規模災害等緊急時放送については、できる限り全てに字幕を付与する目標を追加¹⁵した。

併せて、（国研）情報通信研究機構を通じた補助金交付により、放送事業者等に対し字幕番組、解説番組制作費等の一部助成を行っている。

放送事業者の自主的な取組の促進により、字幕放送の実績は年々伸びているが、他方で、災害時に緊急で制作される生放送では、いつ発生するかわからない大規模災害の発生に即応して字幕付与の技術に習熟したスタッフを招集し字幕放送体制を構築するには時間を要する等の課題がある。大規模災

¹³ 米国では、スマートフォンでFM放送を直接受信する「ハイブリッドラジオ」の取組が進んでおり、我が国でも（一社）日本民間放送連盟において、既存のアプリを活用してFMチューナー搭載のスマートフォンで放送を受信する「ハイブリッドラジオ」の検討に着手している。

¹⁴ 字幕付与可能な全ての放送番組及び音声解説を付与することができない放送番組を除く全ての放送番組における字幕番組・解説番組の普及目標等を定めた指針（平成19年10月策定・公表）

¹⁵ 東日本大震災を契機に、放送事業者や障害者団体等関係者による「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送の充実に関する研究会」（平成24年5月）の提言を踏まえて、指針を改定・公表（平成24年10月）

害等緊急時放送で、視聴覚障害者や高齢者等がテレビジョン放送を通じて生命・財産に関わる重要な情報を取得できない状況が発生しうるのは、大きな問題であり、生放送への字幕付与の強化が求められている。

そもそも、平時・非常時を問わず、生放送に字幕を付与するためには、多くの人員体制と字幕付与に必要な放送設備の整備が必要となるため、特にローカルの民間放送事業者では、生放送での字幕付与体制の整備が後れている状況であり、生放送を含めたテレビジョン放送番組全体で、視聴覚障害者向け放送の普及を更に推進するための助成等が必要である。

○ 放送設備の安全・信頼性の確保

平成 22 年の放送法改正において、放送設備の維持義務、安全・信頼性に関する技術基準の策定、重大事故発生時における報告義務が規定された。これを受けて、安全・信頼性に関する技術基準では、放送設備のバックアップの整備等について規定を行った。重大事故報告制度の運用が開始された平成 23 年度以降、重大事故の発生件数は漸減傾向にあるが、更なる低減が望まれるところである。

平常時における設備保守体制の増強、バックアップ設備の最適化、事故情報の的確な公開といった運用力の増強は、災害時における放送の継続性確保の観点においても必要である。そのために、実際に起きた放送停止事故における発生原因や復旧までの状況等の分析を行い、今後の事故の防止や低減に資する方策等を提言するほか、模範的なバックアップや保守体制の事例を収集し、放送設備の運用技術を共有する仕組み作りが有効である。

○ 地域の情報発信の拡大

ローカルの民間放送事業者は、通常、県域で同一内容を放送しているため、より小さなエリアに根ざした情報を提供することができない場合もある。一方、制度上、市町村単位で地域情報を発信するコミュニティ放送は存在しており、コミュニティ放送によるきめ細かい情報の提供が引続き期待されているところであるが、経営上の課題（運営の維持など）も存在している。

今後、県域放送の設備を活用した市町村単位での放送¹⁶をより柔軟に行える仕組みを検討・推進することにより、きめ細かい地域情報の発信拡大が期待される。そのため、円滑な中継局放送実施のための総務省告示や放送法関係審査基準の改正、実施に必要な演奏所等の設備を既存の支援措置の対象に追加する等の施策を講じるべきである。

¹⁶ 平成26年には、岩手県を放送対象地域とする(株)エフエム岩手が、同県野田村に設置している同社の中継局を活用し、同県久慈市及び野田村と連携して当該エリア独自の放送を提供する中継局放送のモデル事業を実施した。この取組により、親局からの番組と異なるより地域に密着した番組の提供に係る住民ニーズの確認、及び必要な放送システムの検証等を行った。

○ 放送事業者間の放送設備共用の円滑化

ローカルの民間放送事業者が安定的・継続的に地域情報を発信し良質なコンテンツを制作・提供するには、放送番組制作の効率化が不可欠であり、放送設備の共用はその一つの方策である。実際に演奏所に関しては、放送事業者が個別に設置することが、現行制度における前提となっている。

しかしながら、我が国では、高速大容量の通信伝送路の整備が進んできており、演奏所を必ず放送区域内に設置しなければならない意義は薄れている。効率的な放送設備の共用化の支障とならないよう、意義の薄くなった放送法関係審査基準の関係規定を見直す必要があると考えられる。

○ 放送分野における多言語対応の強化

我が国を訪れる外国人旅行者は、2015年度には2,000万人を超え、今後も増加が見込まれる中、これら訪日外国人をはじめとして在留外国人に対しても、安全・安心情報などの必要な情報が円滑に提供されることが望ましい。

放送は、これまでも視聴者に様々な情報をいち早く正確に伝え、高い公共的役割を果たしてきたことから、例えば、テレビジョン放送番組への多言語字幕の付与は、訪日・在留外国人に対する有効な情報伝達手段のひとつとなり得ると考えられる。

現状では、スマートテレビにより多言語字幕を付与するものや、字幕翻訳機能付きのセットトップボックスなどの開発に取り組む事例がある。なお、機械翻訳での多言語化については、その正確性はベストエフォートが前提となる。

外国人モニターアンケートでは、翻訳精度の改善が必要との意見はあったものの、概ね役に立つとの評価を受けており、翻訳精度の向上が望まれる。

また、翻訳字幕の表示方法に関しては、映像がより大きいなどの理由から全画面でのオーバーレイ表示を好む意見もあるものの、天気予報の温度などのデータが見やすいなどの理由からU字型画面表示（映像部分を縮小し、最下部の余白に翻訳字幕を表示するもの）を好む意見もあり、利用者の理解促進に資するような表示方法の工夫が必要である。

○ 今後の検討課題

地域住民等が迅速かつ確実に情報を受け取るための環境整備に向け、特に次の点について、新たに場を設けて検討することが適当である。

ア 今後のラジオの在り方

(ア) AM放送事業者によるFM放送の放送区域外への拡大

現行のFM補完放送は、AM放送の放送区域外への実施は認められていない。そこで、AM放送の放送対象地域内であって放送区域外に対するFM補完放送の実施について、放送区域外へのギャップフィルター設置の許可も含めて、制度面・技術面の双方から検討を行う。

(イ) AM放送事業者によるFM放送拡大後のAM放送の展望

災害対策や難聴対策として、AM放送事業者におけるFM補完局開設の取組を引き続き推進する一方、AM放送の送信所は、

災害の被害を受けやすい場所に多く設置され、設備の維持に多額の費用を要することから、FM補完局の送受信環境整備が進んだ場合に、なおもAM放送の継続確保が必要かという論点がある。

他方、AM放送で使用する周波数は、海外にも広く伝搬し、その確保には外国主管庁との国際調整が必要となる。一旦、放送をやめた後に再びその周波数を使用することは容易ではなく、また、我が国の使用周波数が減少すると外国から到来する不要な電波が増加する可能性も高まる。

このため、FM補完局の送受信環境の整備が進んだ後のAM放送の継続については、代替手段の有無や国際権益確保の観点を踏まえた検討を進める必要がある。

(ウ) ラジオの送信の効率化（同期放送）

FM補完放送を開始する放送事業者が相次いでいる中、FM放送用周波数が逼迫する中でFM局への新たな周波数割当ては困難な状況になりつつある。地理的・地形的要因から親局だけでなく中継局からもFM波による放送を行う場合、中継局の周波数を親局や他の中継局の周波数と同一にできれば、シームレスな受信環境及び周波数の有効活用に資することとなる。このような同期放送の実現可能性について、技術的見地から検討を行う。

イ 視聴覚障害者向け放送の強化に係る検討

大規模災害発生時を含め、視聴覚障害者への情報保障が一層確保されるよう、今後、予定される「視聴覚障害者向け放送普及行政指針」の改定も見据えて、地上テレビジョン放送におけるニュース番組への字幕付与の推進方策や、現行の目標設定が10%にとどまる解説番組の今後の目標設定の在り方を含めた視聴覚障害者向け放送の強化について検討を行う。

ウ インターネットと連携した情報提供

(ア) 多言語対応（訪日・在留外国人向け情報伝達）

放送分野における多言語対応にあたっては、翻訳精度、表示方法、放送事業者以外がサービス提供者となる場合の責任分界など、サービス実現に向けた課題は多い。

正確性・速報性といった放送の特質が損なわれることなく進展していくとともに、多言語対応ができるだけ自律的に取り組まれるよう検討を

行う。

(イ) 地域情報の受信環境整備（スマートフォンでの放送受信）

ラジオと他のメディアとの連携は、難聴対策としてラジオネットワークを補完する点で、また、聴取層の拡大や国民生活への一層の浸透や定着を通じてラジオ事業の経営の強靱化を図る点で、大きな意義を有することから、「ハイブリッドラジオ」をはじめとしたインターネットと連携した地域情報の受信環境の整備について、その実現可能性に係る検討を進める。

③ 地域情報の提供、地域貢献等に必要な規制改革

第二章で述べたとおり、現在の放送事業者は、放送を巡る環境変化を踏まえ、そのビジネスモデルの在り方について、見直しが求められている。

総務省においては、すでに放送事業者の経営の柔軟化等を図る観点から、認定放送持株会社制度の導入、移動受信用地上基幹放送や地上基幹放送の業務に係るいわゆるハード・ソフトの分離を可能とする制度の導入、マスメディア集中排除原則の法定化と部分的緩和、地上テレビジョン放送の再放送同意に関するあっせん・仲裁制度の整備、経営基盤強化計画の認定に係る制度等の導入を進めてきたところである。

各放送事業者からのヒアリングにおいては、これらの制度等を含めた制度改革に対する要望はなかったことから、これらの制度を活用しつつ、引き続き自らが環境変化に応じた経営努力を行っていくことが適当である。

なお、近時の経営環境の変化等を踏まえ、国際競争力強化も視野に、視聴者利益の確保（一定割合の地域情報等）が図られることを前提として、放送事業者の経営の選択肢を拡大することについては、具体的要望があり一定の活用見通しが得られる場合には、例えば、認定放送持株会社制度の子会社数の制限の緩和等の制度整備について検討を進めていくことが適当である。

(3) 新たな時代の公共放送

NHKの公共性については、言論報道の多元性や放送番組の質的水準を確保するとともに、民間放送では十分に達成されない分野（過疎地や遠隔地等への確実な情報の提供、広告主等の関係から特に制作が困難な少数視聴者向け番組の制作等）の役割を果たす、といった点にその意義が求められてきた。

こうした役割・使命は、インターネット時代においても変わるものではなく、情報提供の在り方が多様化する中で、公共の見地から、国民・視聴者にあまねく必要な情報が提供されることを確保する必要がある。

他方、放送サービスが開始されて以降、国民・視聴者のニーズや視聴環境は近年大きく変化しつつあり、公共放送はこうした変化に適確に対応して、その先導

的役割を果たし、国民・視聴者の期待に応じていくことが求められる

そのため、NHKの業務については、国民・視聴者のニーズに対応し、特に放送界全体に対する先導的役割を果たして、日本経済の成長や豊かな国民生活の実現に貢献していくという観点からは、インターネット活用業務のより一層の推進や、国際放送・地域情報の提供等を充実・強化するとともに、既存業務の合理化・効率化を進めていくことが求められる。

また、NHKの受信料については、NHKの財源は、国民・視聴者からの「受信料」によって支えられていることから、公平負担の徹底を図りつつ、業務の合理化・効率化を進め、その利益を国民・視聴者へ適切に還元し、視聴環境や社会経済状況の変化を十分に踏まえ、受信料を国民・視聴者にとって納得感のあるものとしていく必要がある。

さらに、NHKの経営については、国民・視聴者に信頼される公共放送として、NHK及びNHKグループ全体として、ガバナンスの改善や経営の透明性を確保していくことが求められる。

このような、NHKの業務・受信料・経営の在り方については、相互に密接不可分なものであり、これらを一体的に改革を進めていくことが必要である。

① 今後の業務の在り方

○ メディアの多様化に対応したインターネットの本格的活用

近年のブロードバンド化の進展、メディアの多様化等の環境変化により、インターネット経由の動画配信やスマートフォン等のモバイル端末によるコンテンツ視聴が増加し、いつでも、どこでも、放送番組の視聴等のサービス提供を受けることができる環境が整いつつある。

こうした中、NHKは、公共放送として、国民・視聴者のニーズに対応し、新たなサービスの普及に向けた先導的役割や、より円滑・確実な情報提供手段の確保等の視点から、インターネット活用業務について検討することが必要である。

平成 26 年の放送法改正は、こうした国民・視聴者のニーズの急速な多様化・高度化を踏まえ、NHKが、インターネット活用業務について、自ら定め、総務大臣認可を得た「実施基準」に基づき、①従来から行っていた、放送後の放送番組や、②（24 時間国内テレビジョン放送の同時配信を除く）放送中の放送番組¹⁷に加え、③「放送前」の放送番組について、迅速・柔軟に配信を行うことを可能としたものである。

¹⁷ 24時間地上テレビジョン放送の同時配信については法令上認められていないが、平成27年に総務大臣が認可した「実施基準」においては、同テレビジョン放送の同時配信に係る「試験的な提供」を行うことが規定されている、なお、同「実施基準」の認可の際、①提供は段階的に行うものとし、新たな提供はそれまでの成果を検証しつつ効率的に実施すること。また、現行の受信料制度を踏まえて行うこと。②本提供の実施財源は受信料であることを踏まえ、試験としての目的に必要な期間及び費用の範囲内で行うことといった条件を付した。

今後は、こうした取組状況も踏まえつつ、以下のような点について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

- ・ インターネット活用業務について、公共放送としての先導的役割や受信料財源による業務であることに鑑み、受信料財源による業務範囲等について適切な規律を確保するとともに、インターネットによる円滑な番組提供に向けた技術や権利処理等に関する課題や解決方策についての民間放送事業者等との共有や協力、公正競争確保の仕組の構築等を行っていくこと¹⁸を条件とした上で、放送番組の同時配信、見逃し配信、アーカイブ提供、スマートテレビなどの通信放送連携サービスの本格的実施を行うこと
- ・ 海外の動向等も踏まえ、見逃し配信サービス等について、受信料財源業務と有料業務の区分の在り方を見直すこと

○ 国際放送、地域情報発信の充実・強化

NHKの国際放送は、放送法第20条第1項の規定において、NHKの必須業務として位置付けられており、受信料を財源として必要な放送が実施されることが基本である。

近年、我が国の魅力や考え方について世界へ情報発信することの重要性はますます高まっており、NHKは、全世界をカバーする我が国唯一の国際放送を実施する主体として、日本の地域と海外をつなぐ役割を担っており、ネット連携と併せて、その充実・強化を図っていくことにより、地域経済活性化への貢献が期待されている。

そのため、今後、NHKにおいては、国際放送に加えて、インターネットの活用や、相手国の放送局の番組枠の確保によるコンテンツの展開などの国際放送以外の手法も活用しつつ、総合的な海外情報発信の充実強化について、検討を進めていくことが適当である。

また、NHKは、放送法第81条第1項において、放送番組の編集及び放送に当たって、①「地方向けの放送番組を有するようにすること」、②「我が国の過去の優れた文化の保存並びに新たな文化の育成及び普及に役立つようにすること」が義務付けられている。

これを踏まえ、NHKはこれまでも、放送番組の制作、イベントなどで地域の自治体や地場の企業などと様々な協力を行ってきており、こうした地域情報の発信の取組は地域コミュニティの維持・活性化という観点からも有意義なものである。

また、平成28年度のNHK予算に付した総務大臣意見においても、「地方

¹⁸ この点は、平成27年に総務大臣による認可を受けた「実施基準」において、①放送サービスの向上の観点から、民間放送事業者等の関連事業者との成果の共有、積極的な連携に努め、②市場競争への影響や受信料の公平負担との関係及び透明性の確保を十分考慮することといった条件を付したところ。

の創生の観点から、地域の関係者と連携することにより、地方の魅力の紹介及び地域経済の活性化に寄与するコンテンツの一層の充実及び国内外に向けた積極的発信に努めること。」と要請されているところである。

こうした状況を踏まえ、NHKにおいては、地域放送番組の充実・強化を図るとともに、こうした地域情報を海外に展開していくための取組を行っていくことが適当である。

○ 業務の合理化、効率化

NHKは、広く国民全体が負担している受信料を主たる財源としていることから、NHKが我が国の公共放送として不断の経営努力を行うことは当然であり、平成28年度のNHK予算に付した総務大臣意見においても、業務の合理化・効率化等について要請されている。

そのため、NHKは、日頃から、既存業務を適正に評価し、改善につなげていくPDCAサイクルを確立することが特に求められる。こうした観点から、コスト・ベネフィット分析等を適切に行うため、管理会計の導入、他の同様の業務を行っている事業者との比較などを行い、それを基に適切に評価・改善を行うシステムを導入すること、あるいは評価結果や当該結果の業務への反映状況に関する情報を国民・視聴者に向けて公表・提供していくなど、NHKの業務の合理化、効率化に向けた取組について検討していくことが必要である。

② 今後の受信料の在り方

受信料は、NHKが、公共の福祉のために、豊かで、かつ、良い放送番組を放送するという公共放送の社会的使命を果たすために必要な財源を、広く国民・視聴者に公平にご負担いただくための特殊な負担金と位置づけられている。

こうした受信料の在り方については、今後のNHKの機能・役割を踏まえ、国民・視聴者のニーズに応じたサービスの提供形態や、受信料の公平負担や国民・視聴者への適切な還元のための方策に応じて適切に見直していく必要がある。

○ インターネット時代への対応

(1) ①で述べたとおり、近年の環境変化により、特に若年層におけるテレビ普及率の低下傾向が見られるなど、従来型のテレビによる視聴環境に変化が見られ、今後受信料収入の減少も予想されるところ、受信料制度については、国民・視聴者のニーズを踏まえ、インターネット時代に即した国民へのサービス提供と公平負担を両立させた、インターネット活用業務の財源の在り方について受信料制度の中での位置づけも含め検討していくことが必要である。

なお、当然のことながら、こうした検討の際には、国民・視聴者の理解・

納得を得られる形で行うことが必要であることは言うまでもない。

○ 支払率の向上、営業経費の合理化・効率化、国民・視聴者への還元

受信料の支払率については、平成 27 年度末現在、約 77%となっているところ、NHKの経営の合理化、不公平の解消あるいは財政の健全化という観点から、受信料の支払率の向上に向けた取組や業務の合理化・効率化は、今後も引き続き求められるほか、その利益を国民・視聴者へ適切に還元していくことが重要である。

そのため、現在の取組状況も踏まえつつ、具体的には、以下のような点について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

- ・ 契約収納活動の実態を見ると、訪問数に比して契約に至る割合が極めて低いなど、かけるコストに比べて、効果が限定的である状況等を踏まえ、その効率化に向けた取組について、制度的な整備も含めて検討すること
- ・ 衛星付加受信料については、海外において別料金を取っている先進国は見られないこと、衛星契約率も着実に伸びている状況にあること、いわゆる受動受信問題が生じていることなどを踏まえ、地上契約と衛星契約の区分やその受信料水準など衛星契約の在り方について見直すこと

○ 受信料水準、事業収入支出の規模、支出の適正性について適時適切に評価・レビューを行う仕組の構築

受信料水準については、いわゆる総括原価方式により算定されており、事業収入や支出の規模と合わせて、毎年度提出される収支予算等により明らかにされ、経営委員会による議決を経て、国会の承認を経ることとされている。

受信料水準の算定に当たっての総括原価方式は、一定期間の原価をベースに料金を算定するものであり、定期的にレビューを行うことを前提としたものであるが、現実的には、受信料を定期的に見直す仕組はなく、収入があるだけ支出しているように見受けられる。

こうした実態を踏まえ、適正な経営を促す観点からは、受信料水準や業務の規模等について客観的に評価を行っていくことが重要であり、そのための仕組を構築することが求められる。

具体的には、受信料収入の適切性、あるいは番組制作費等の支出の規模等の適切性について、第三者機関が判断するような仕組の構築等について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

③ 今後の経営の在り方

○ 適正な責任ある経営体制の確保

平成 16 年の番組プロデューサーによる番組制作費不正支出問題等を契機として、NHK職員による不祥事が相次いで顕在化し、不払い運動等が発生、受信料支払率が低下した。

その後、「通信・放送の在り方に関する懇談会」及び「通信・放送の在り方に関する政府与党合意」において、NHKのガバナンス強化に向け、経営委員会の抜本的な見直しや、子会社の整理・合理化を進めること等について提言が行われ、平成 19 年の放送法改正により、①経営委員会について、監督権限の明確化、一部委員の常勤化、内部統制システム等の議決事項の整理、②監事を廃止して、新たに経営委員から構成される監査委員会を設置し、業務監査を導入、③企業会計原則、外部監査の導入等のNHKのガバナンス強化が図られた。

しかしながら、平成 26 年度以降、NHKの子会社等を含めたNHKグループにおいて不祥事が相次いで発覚したことは、国民・視聴者のNHKに対する信頼を大きく損なうものであり、国民・視聴者の負担する受信料に支えられている公共放送としての社会的責任に鑑み、憂慮すべき事態である。

NHKは全国あまねく放送を行うための特殊法人であり、報道機関という特殊性はあるものの、国民・視聴者からの受信料で成り立っており、その信頼を得るためには、NHK本体及び子会社等を含むNHKグループ全体として、他の放送事業者のみならず一般企業以上にガバナンスが実効的に確保されることが必要であり、そのための経営体制を構築することが重要である。

こうした観点から、NHK本体及び子会社等を含むNHKグループ全体のガバナンス体制の確立に向け、具体的には、以下のような点について、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

- ・ 経営に係る外部専門家からの視点をNHKの経営・業務運営に適切に反映する仕組みを構築すること
- ・ ガバナンスにおけるチェックアンドバランスを確保する観点から、現在、重要事項の審議機関とされている理事会を議決機関化し、併せて外部理事を任用すること、また、これに伴い経営委員会と執行部・理事会の役割分担を見直すこと
- ・ 役員の法的責任を明確にすること

○ 透明性の確保等

国民・視聴者からの受信料で成り立っていることから、いわば国民・視聴者の代わりに経営している意思を持ち、広く国民・視聴者にかかれた法人運営を行っていく必要がある。そのためには、理事会における議事録や連結決

算の公表を制度化するなど、意思決定等の透明性の向上等、グループ全体の組織や運営情報等に係る積極的な情報公開の推進を図っていくことについて、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

また、法人の業務運営のPDC Aサイクルを回していくことが、自律的な業務の改善につながるものであることから、第三者によるチェック等により業績評価を行い、その結果を適切に反映していく仕組の構築についても、構成員から指摘があったことを踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

以上のNHKの業務・受信料・経営の在り方については、これらが相互に関係するものであることから、一体的に改革を進めていく必要があり、引き続き、本検討会の下で、関係者からの意見も聴取しつつ、検討することが適当である。

おわりに

インターネットを中心とした情報通信技術の発展は、情報伝達を巡る世界を一変させた。一人一人が共通のネットワークを通じて世界中のありとあらゆるモノとつながり、瞬時に情報のやり取りを行うことが可能となった。

我が国は、このネットワークを活用した世界最高水準の情報通信社会を実現することにより、我が国の更なる成長を遂げ、国民が安心して安全に生活することのできる社会の実現を目指してきた。実際、こうした変革を通じて、我々のライフスタイルのみならず、社会経済構造にも劇的な変化を及ぼした。放送という世界から俯瞰した場合、それは放送の視聴者側のみならず、放送の提供の在り方にも変化をもたらした。

ただし、放送の持つ社会的価値が変わった訳ではない。平成 28 年熊本地震の際にもみられたように、情報をいち早く、正確に伝達していくことは、情報通信社会が高度化した今だからこそ、より一層求められているのである。

本検討会では、こうした状況を踏まえながら、情報通信技術の発展を背景として生じてきた放送を巡る様々な諸課題に焦点を当て、その解決方策について検討してきた。

今後、放送事業者においては、スマートテレビ等の放送と連携させた新たなサービスを提供することにより、国民・視聴者のニーズを踏まえながら、これまでの放送の社会的価値を維持・発展させていくことが必要である。本検討会では、その手段としてスマートテレビ等を取り上げてきたが、こうしたサービスの提供に向け、放送のみならず様々な主体と連携していくことが必要である。

また、こうした新サービスを創造していく上では、既存のルール・枠組みでは対応できない事項が生じてくることも考えられる。そのため、総務省においては、放送事業者等が新サービスを円滑に提供できるようにするため、視聴者・放送事業者を含む多様なステークホルダーを交えた課題の洗い出しを行うとともに、必要に応じて、課題を踏まえたガイドライン等の整備や国民・視聴者への適切な情報の周知等の方策について検討を進めていくべきである。

また、既存の放送サービスについて、より多くの国民・視聴者に対して、より確実かつ円滑に提供するという観点からは、放送事業者においては、地域情報の提供等、現在の法令等に基づく取組に加え、情報伝達を担う主体として広く視聴者が情報に接触出来るよう、多言語や字幕等を含めた多層的な情報提供の取組をより一層推進していくべきである。

また、総務省においては、こうした情報伝達の担い手としての放送事業者の取組を支援していくための方策などについて検討を進めるべきである。

更に、公共放送については、国民・視聴者からの受信料という負担金を財源として運営されていることに鑑み、公共放送の主体たるNHKにおいて、インターネットの

活用等主体的に先導的役割を果たすべきである。また、受信料については、国民・視聴者の公平負担の徹底に向けた取組を行っていくほか、支払率や受信料収入の推移等を踏まえながら、国民・視聴者への還元を適切に行っていくための方策を具体的に検討すべきである。また、経営については、情報公開の徹底等、より一層の透明性の向上に向けた努力を絶え間なく行い、信頼される公共放送として行動で示していくことが何よりも肝要である。

また、総務省においては、NHKが果たしている先導的役割に鑑み、民間放送事業者との公正競争確保等を条件とした上で、NHKのインターネット活用業務の一層の活用を可能とするための制度の在り方、NHKにおける公平負担等の取組状況等や諸外国の動向を勘案しながら、受信料制度の在り方、あるいはNHKのガバナンスの実効性をより高めていくための方策について、更なる検討を進めるべきである。

本検討会としては、何よりもまず国民・視聴者の目線に立って議論を進めていくことが肝要である。そのため、以上のような検討課題のうち、特に喫緊に議論を要するものとして、新サービス等の展開に伴う視聴者利益保護方策や、地域情報の確保に向けた方策、あるいはNHKの業務・受信料・経営の在り方について、関係事業者や総務省における検討状況も踏まえながら、更にスピード感をもって議論を深めていくべきである。