

デジタル時代における 放送の将来像と制度の在り方に関する取りまとめ

～概要～

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事務局

令和4年8月5日

「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」取りまとめの概要

- ◆ デジタル時代において、放送を取り巻く環境は大きく変化し、情報空間が放送以外にも拡大する一方で、インターネット空間ではアテンションエコノミーが形成され、フェイクニュース等の問題も顕在化。情報空間全体におけるインフォメーション・ヘルスの確保の観点から、デジタル時代においてこそ、その社会的役割に対する視聴者の期待に応えていくことが求められる。
- ◆ 2030年頃の「放送の将来像」として、『デジタル技術を最大限活用しつつ、放送ネットワークインフラに係るコスト負担を軽減するとともに、インターネットによる配信を含めた多様な伝送手段を確保し、これらにより良質な放送コンテンツを引き続き全国の視聴者に届け、その社会的役割を維持・発展させていくこと』を目指すべき。放送制度は、放送の持続的な維持・発展を可能とし、放送事業者が中長期的な経営戦略を描くことのできる環境を整備するため、経営の選択肢を拡大する観点から柔軟な見直しを行うべき。

放送を取り巻く環境の変化

- ブロードバンドの普及 ○動画配信サービスの伸長
- 視聴スタイルの変化、若者を中心とした「テレビ離れ」
- 放送の広告市場の縮小 ○人口減少の加速化
- 情報空間の放送以外への広がり

デジタル時代における放送の意義・役割

- 災害情報や地域情報等の「社会の基本情報」の共有といった社会基盤としての役割、健全な民主主義の発達への貢献
- 取材や編集に裏打ちされた信頼性の高い情報発信
- 情報空間全体におけるインフォメーション・ヘルスの確保



【守りの戦略】

放送ネットワークインフラのコスト負担の軽減、
コンテンツ制作に注力できる環境整備

【攻めの戦略】

放送の価値のインターネット空間への浸透

放送ネットワークインフラの将来像

- 「共同利用型モデル」の推進（中継局、マスター設備等）
- マスター設備の効率化（IP化、クラウド化等）
- 小規模中継局等のブロードバンド等による代替

放送コンテンツのインターネット配信の在り方

- インターネット空間への放送コンテンツの価値の浸透
- 放送に準じた公共的な取組を行う放送同時配信等の後押し
- NHKのインターネット配信の在り方

環境整備 ↑

放送の社会的役割の維持・発展

↑ 環境整備

デジタル時代における放送制度の在り方

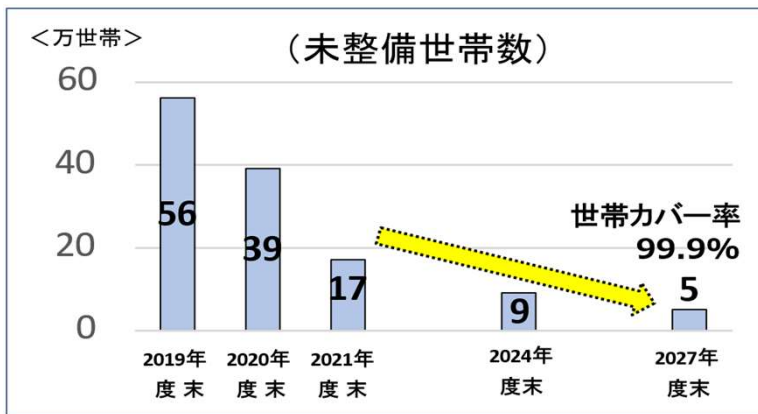
- マスメディア集中排除原則の見直し
- 複数の放送対象地域における放送番組の同一化
- 「共同利用型モデル」に対応した柔軟な参入制度
- ブロードバンド等による代替に伴う制度整備
- NHKにおけるインターネット活用業務の制度的位置付け

【経営の選択肢の拡大】 柔軟な制度見直し

第1章「放送を取り巻く環境の変化」の概要

- ◆ デジタル時代において、放送を取り巻く環境は、インターネット動画配信サービスの伸長等による若者を中心とした「テレビ離れ」など、大きく変化し、**情報空間はインターネットを含めて放送以外にも広がっている。**
- ◆ また、放送における広告費の低下や人口減少の加速化により、**構造的な変化が迫られている。**
- ◆ こうした傾向は今後も続くことが予想される中、**放送がその社会的役割に対する視聴者の期待に引き続き応えていくため、既存の枠組に囚われない変革が求められる。**

ブロードバンドの普及



動画配信サービスの伸長等

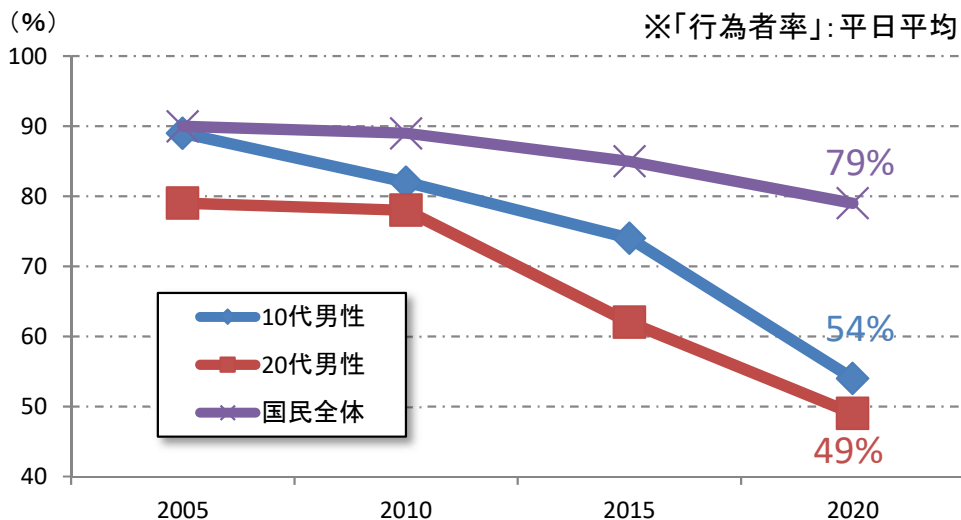
<世界的な配信プラットフォームサービス>



<チューナーレスデバイス>

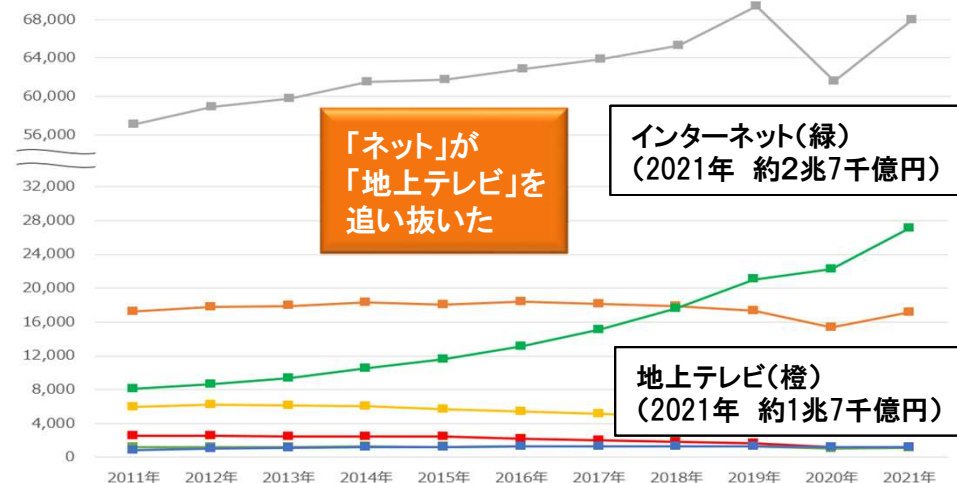


視聴スタイルの変化 / テレビ離れ



【出典】NHK放送文化研究所「国民生活時間調査」を元に作成

広告市場の動向



【出典】電通「2021年日本の広告費」等を元に作成

- ◆ 取材や編集に裏打ちされた信頼性の高い情報発信、「知る自由」の保障、「社会の基本情報」の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった**放送の価値**は、**情報空間全体におけるインフォメーション・ヘルスの確保**の点で、むしろこの**デジタル時代においてこそ、その役割に対する期待**が増している。
- ◆ 「**放送の将来像**」として、『**デジタル技術を最大限活用しつつ、「守りの戦略」として放送ネットワークインフラに係るコスト負担を軽減するとともに、「攻めの戦略」としてインターネットによる配信を含めた多様な伝送手段を確保し、これらによって、良質な放送コンテンツを引き続き全国の視聴者に届け、その社会的役割を今後も持続的に維持・発展させていくこと**』を目指すべき。
- ◆ **放送制度は、放送の持続的な維持・発展を可能とし、放送事業者がそのための中長期的な経営戦略を描くことのできる環境を整備するため、経営の選択肢を拡大する観点から柔軟な見直しを行うべき。**

放送が果たしてきた役割

- 放送は、これまで、国民の「知る自由」を保障し、災害情報や地域情報等の「社会の基本情報」の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった**社会基盤としての役割**を果たしながら、健全な民主主義の発達に貢献してきた。

放送が果たしていくべき役割

- 情報空間がインターネットを含めて放送以外にも広がる中、インターネット空間では、人々の関心や注目の獲得ばかりが経済的な価値を持つアテンションエコノミーが形成され、フィルターバブルやエコーチェンバー、フェイクニュースといった問題も顕在化。
- 取材や編集に裏打ちされた信頼性の高い情報発信、「知る自由」の保障、「社会の基本情報」の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった**放送の価値**は、**情報空間全体におけるインフォメーション・ヘルスの確保**の点で、むしろこの**デジタル時代においてこそ、その役割に対する期待**が増している。

放送の将来像（2030年頃）

- ✓ デジタル技術を最大限活用しつつ、
 - ・「**守りの戦略**」として、**放送ネットワークインフラに係るコスト負担を軽減**
 - ・「**攻めの戦略**」として、**インターネットによる配信を含めた多様な伝送手段を確保**
- ✓ これらにより、**良質な放送コンテンツを引き続き全国の視聴者に届け、その社会的役割を今後も持続的に維持・発展させていくこと**を目指すべき。
- ✓ **放送制度は、放送の持続的な維持・発展を可能とし、放送事業者がそのための中長期的な経営戦略を描くことのできる環境を整備するため、経営の選択肢を拡大する観点から柔軟な見直しを行うべき。**

- ◆ 放送を取り巻く環境が急速に変化する中において、**良質な放送コンテンツを全国の視聴者に届けるため、放送事業者の放送ネットワークインフラに係るコスト負担を軽減し、コンテンツ制作に注力できる環境を整備していくべき。**
- ◆ このため、地上テレビジョン放送の小規模中継局やマスター設備等の放送ネットワークインフラについて、安全・信頼性を確保することを前提に、**経済合理性の視点も勘案し、デジタル技術の導入等による効率化を図るべき。**
- ◆ この将来像の実現に向け、総務省も適切に関与しつつ、NHK及び民間放送事業者をはじめとした関係者間で具体的な検討・協議を進めていくべき。

現状と課題

【共同利用型モデル】(中継局、マスター設備)

- 現状、全ての地上基幹放送事業者がハード・ソフト一致であるが、この場合、放送ネットワークインフラを原則、地上基幹放送事業者自らが保有・運用・維持管理しており、その効率化には限界。
- マスター設備については、現状、オンプレミスのシステムであり、地上基幹放送事業者毎にその社屋等に設置されている。10～15年毎に設備更新が必要であり、更新投資は各地上基幹放送事業者にとって大きな負担。

【小規模中継局等のブロードバンド等による代替】

- 大規模エリアをカバーする親局から小規模エリアをカバーするミニサテライト局まで、基本的に電波によって放送番組を視聴者に届けている。
- ブロードバンドの普及が進む中で、小規模中継局等のブロードバンド等による代替可能性について検討すべき。

今後の方向性

- ✓ 地上テレビジョン放送を行う地上基幹放送局について、効率化を図る観点から、中継局の保有・運用・維持管理を担うハード事業者(基幹放送局提供事業者)の設立も経営の選択肢となり得る。その際、NHK及び民間放送事業者ともに現在よりもコスト削減が図られることを前提とすべき。
- ✓ マスター設備については、効率化を図る観点から、集約化・IP化・クラウド化が経営の選択肢となり得る。
- ✓ 作業チームにおける検討の結果、FTTHを用いたIPユニキャスト方式について、比較的受信世帯数の少ない小規模中継局等の代替としての経済合理性が期待でき、代替手段としての利用可能性があることが示されたことを踏まえ、IPユニキャスト方式のほか、IPユニキャスト方式以外の代替手段も含め、最適な代替手段について引き続き検討を進めていくべき。
- ✓ IPユニキャスト方式については、特定の地域を対象に、住民の方々や地方公共団体等の協力を得ながら配信を実験的に行うことにより、現実的な代替の可能性について検証・検討。
- ✓ 総務省は、関係府省庁、関係事業者等と連携しつつ、制度面・運用面の課題等について引き続き検討。

- ◆ インターネットを含めて情報空間が放送以外にも広がる中、国民の「知る自由」を保障し、「社会の基本情報」の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった社会基盤としての役割を果たすことで、健全な民主主義の発達に貢献し、情報空間全体におけるインフォメーション・ヘルスを確保する観点から、放送の価値を放送同時配信等によりインターネット空間にも浸透させていくことがこれまで以上に重要。その価値の浸透を後押しする仕組みについて検討すべき。

現状と課題

- 動画配信サービスの伸長等により、インターネットを含め情報空間が放送以外にも広がり、若者の「テレビ離れ」が加速するなど、放送を取り巻く環境は大きく変化。
- インターネット空間では、フィルターバブルやエコーチェンバー、フェイクニュースといった社会問題も顕在化。

【民間放送事業者】

- 民放公式テレビ配信サービス「TVer」をはじめ、無料・有料を問わず、見逃し配信等のサービス提供。
- キー局における同時配信サービスも開始。
- ローカル局も自社ウェブサイト・アプリ等において、同時配信や見逃し配信等を実施。

【NHK】

- 放送法の一部を改正する法律(令和元年法律第23号)の施行により、テレビジョン放送の常時同時配信が解禁されたことを受け、テレビジョン放送の補完サービスとして、令和2年4月に「NHKプラス」を開始。
- インターネット配信の意義やサービスニーズを検証するため、主にテレビを保有していない者を対象とした放送番組等の配信を行う社会実証を実施中。

今後の方向性

- ✓ 国民の「知る自由」を保障し、「社会の基本情報」の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった社会基盤としての役割を果たすことで、健全な民主主義の発達に貢献し、情報空間全体におけるインフォメーション・ヘルスを確保する観点から、放送コンテンツの価値を放送同時配信等によりインターネット空間にも浸透させていくべき。

- ✓ 自らの意思により、放送に準じた公共的な取組を行う放送同時配信等を後押しする方策(特に、「誰もが目を通すメディア」(プラットフォーム)において公共的役割を担う放送コンテンツがより視聴されるための取組)について今後具体的に検討すべき。

- ✓ インターネットを含めて情報空間が放送以外にも広がる中においても、二元体制を情報空間全体で維持していくことが重要という認識の下、社会実証の結果も注視しつつ、NHKにおけるインターネット配信の在り方について引き続き検討していくべき。

- ◆ デジタル時代において放送が引き続きその社会的役割を果たしていくため、第2章から第4章までの方向性を踏まえ、放送制度において必要な措置を講ずるべき。
- ◆ 総務省は、関係者の意見も聞きながら、具体的な検討を進め、可能な限り速やかに措置すべき。

現状と課題

【マスメディア集中排除原則の見直し】

- インターネットを含め情報空間が放送以外にも広がる現在においては、その政策目的と政策手段の関係が必ずしも適合的とは言えなくなっている部分があるのではないか。経営の選択肢を狭め、返って多元性等を損なうことにもなり兼ねないといった部分もあるのではないか。
- 事業者からは、経営の選択肢を増やす観点から、認定放送持株会社制度に係る特例等の緩和が要望されている。

【複数の放送対象地域における放送番組の同一化】

- 人口減少が進むほか、インターネットを含め情報空間が放送以外にも広がる現在においては、県域を基本とする現在の放送対象地域は、必ずしも放送の地域性の確保につながらない部分があるのではないか。
- 現在の放送対象地域は、地域社会の実態に必ずしも合っておらず、地域情報の発信という観点から障害になっている部分もあるのではないか。
- 事業者からは、将来的な経営リスク顕在化の可能性に備え、固定的費用の抑制の観点から、複数の放送対象地域における放送の同一化が要望されている。

今後の方向性

- ✓ 認定放送持株会社傘下の地上放送事業者の地域制限(現行12都道府県)の撤廃。
- ✓ 認定放送持株会社制度によらない場合でも、異なる放送対象地域に係る規制を緩和し、隣接・非隣接に関わらず、一定数までの兼営・支配を可能とする特例の創設。
- ✓ 放送対象地域自体は変更せず、複数の放送対象地域において放送番組の同一化が可能となる制度を創設。
- ✓ 併せて、放送番組の同一化を行う放送事業者について、地域情報発信を確保するための仕組み(例えば、地域情報発信の努力を促すことや、地域情報発信の計画や取組状況の公表等)を措置すべき。

現状と課題

【「共同利用型モデル」に対応した柔軟な参入制度等】

- 現行制度においては、1の放送系を構成する地上基幹放送局が複数のハード事業者（基幹放送局提供事業者）等に分かれて保有・運用されることは想定されていない。

【小規模中継局等のブロードバンド等代替に伴う制度的手当】

- 代替手段が通信である場合、NHKのあまねく受信義務（放送法第20条第5項）及びあまねく受信努力義務（同法第92条）との関係で検討が必要。具体的には、これら条文においては、「テレビジョン放送」又は「基幹放送」と規定されており、通信は含まれていないため、新たに通信を含める等の制度的手当が必要。
- NHKの受信契約に関する規定（放送法第64条）について「協会の放送を受信することのできる受信設備」と規定されていることから、代替手段が通信である場合には、それを包含できるよう制度的手当が必要*。

*なお、本制度的手当は、「NHKにおけるインターネット活用業務の制度的位置付け」とは異なるものであり、あくまで小規模中継局等をブロードバンド等によって代替する場合のものである。従って、本制度的手当の適用範囲は限定的なものとなる。

【NHKにおけるインターネット活用業務の制度的位置付け】

- NHKにおけるインターネット活用業務は、現在、放送法第20条第2項の規定に基づく任意業務であり、放送の補完サービスとして実施。

今後の方向性

- ✓ 放送の業務が全体として円滑に実施されるよう設備の責任分界点に係る措置等、現行制度化されているハード・ソフト分離の制度的手当の必要性を検討し、措置。
- ✓ また、ミニサテライト局に係る共通的なコストについては、過去の経緯も踏まえ、NHKが受信料収入によって負担するスキームも検討。

- ✓ 作業チームにおいて、特定の地域を対象に住民の方々や地方公共団体等の協力を得ながら配信を実験的に行うことにより、現実的な代替の可能性についての検証・検討に取り組み、制度的手当についてはその結果を踏まえた上で検討。

- ✓ NHKにおけるインターネット配信について、どのような在り方が望ましいか、社会実証の結果も踏まえつつ、本取りまとめ以降、具体的かつ包括的に検討を進めた上で、制度的措置についても併せて検討。