総務省
Ministry of Internal Affairs and Communications

資料５－１

インターネット時代における公共放送の役割に関する論点と考え方

公共放送ＷＧ事務局

令和５年２月２４日

本資料について

- 「論点」については、昨年12月までの議論の整理を踏まえ、今後、本ワーキンググループにおいて議論を深めていただきたい事項を事務局において書き出したものです。

- 「考え方」については、議論のわかりやすさを重視する観点から、対極となり得る考え方を事務局において提示しているものです。
  ただし、これまでのワーキンググループの議論の中で、複数の構成員から類似の考え方が示された論点については、その考え方を「WGとしての考え方（案）」として示し、対極となり得る考え方を参考として記しています。

- この「論点」と「考え方」に基づいて、本ワーキンググループで議論を進めていただき、その際の構成員のご意見等を踏まえ、改めて、事務局において、「論点」ごとの「WGとしての考え方（案）」について整理を行っていきます。

①情報空間の環境整備

論点と考え方

① 情報空間の環境整備

【論点】
若者のテレビ離れ、インターネット上のフェイクニュース、フィルターバブル（情報摂取の偏り）といった「情報空間」に生じている課題を踏まえ、公共放送はどのような役割を担うべきか。

＜WGとしての考え方（案）＞
インターネットでも公共放送が信頼ある情報を届けることでフェイクニュースやフィルターバブルなどの課題解決への貢献が期待できるほか、公共放送が民放・新聞とコンテンツを競い合うことでメディア全体の質の向上が期待されるなど、情報空間の環境改善につながるので、公共放送は、テレビだけでなくインターネットを通じても、信頼ある情報を視聴者に届ける役割を担うべき。

＜参考＞
相対するものとして、「ネットでは、民放・新聞など従来メディアを始めとして様々な主体が視聴者に信頼ある情報を届ける役割を果たしているので、民放・新聞との棲み分けを重視して、公共放送は、もっぱらテレビを通じて信頼ある情報を視聴者に届ける役割を担えばよい。」との考え方もありうる。

これまでの構成員等の主な意見

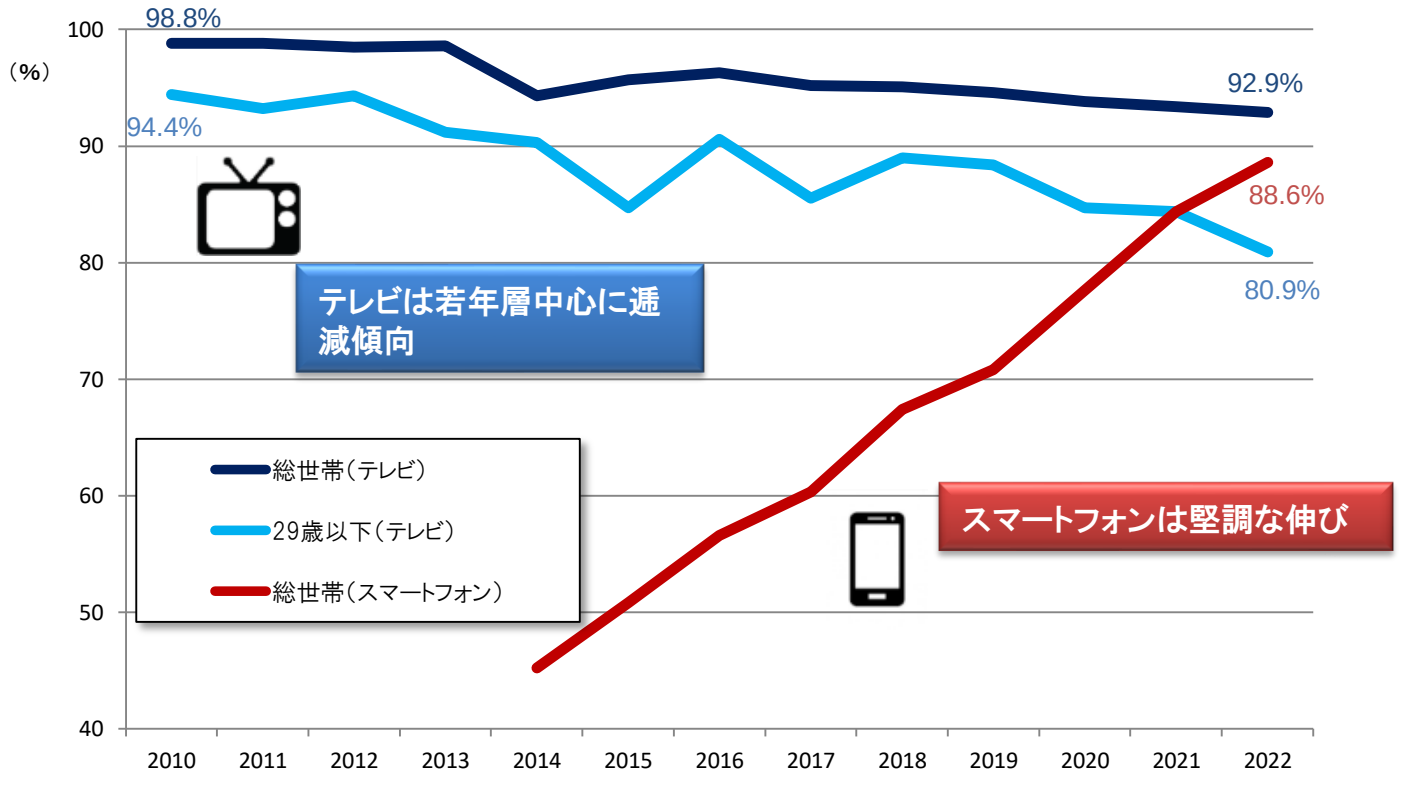
【構成員等の主な意見】

- 日本では、同時配信の実施が遅れた結果、情報空間に若い世代が参加できなかったり、偽情報が流布されたり、場が海外サービスに左右されたりすることが危惧される。NHKに先導的な役割を果たさせることで、健全な情報空間を確保することがデジタル社会の基本政策として必要。*（第1回：宍戸構成員）*
- 情報空間の中での公共放送の意義を検討するに当たり、情報空間の広がりに対応できる形でサービスが提供されなければ、必要な貢献をNHKや民放ができるのかというと、なかなかそうではないというところがあるだろう。*（第3回：落合構成員）*
- 本WGの議論は、公共放送の在り方にとどまらず、情報空間全体の適正の在り方を視野に入れて行う必要がある。NHKのインターネット活用業務の拡大により、民放や新聞に一定の不利益が生じることは避けられない。情報空間全体としてのメディアの多元性を確保することが必要で、本WGの議論でも、そうした点を視野に入れて行われる必要がある。*（第3回：曽我部構成員）*
- 情報空間全体の適正の在り方という大きな課題を、NHKの在り方という枠組みで議論していることに違和感がある。*（第3回：民放連）*
- NHKがインターネット活用業務を拡大すれば、情報空間の課題がどのような道筋で解決でき、どのような将来像が描けるのか、示していただきたい。*（第3回：新聞協会）*
- 報道・防災・教育・福祉・伝統芸能についてNHKに加えて民放や新聞も手がけているように、娯楽やエンタメを含めた様々な文化・芸能からNHKを排除するのではなく、NHKと民放・新聞が切磋琢磨することでコンテンツの質の向上を図るべきであり、それが情報空間全体にとっても望ましいという考え方もある。諸外国のうち、特に独仏では「娯楽」に属するものも公共放送の任務として制度上明示的に位置付けられていることをどう評価すべきか。*（第3回追加：林構成員）*
- NHK自体が、自らの放送において果たすべき公共的な役割に加えて、放送業界全体、一部通信業界や新聞業界等の中でNHKがどういう役割を果たすのかも考えながら議論をしていくことが必要。*（第4回：落合構成員）*

テレビの普及状況

- テレビは総世帯の90%以上が所有している。
- しかし、29歳以下のテレビ普及率は約80%にとどまり、中長期的にテレビを所有する世帯は減少すると見込まれる。

世帯主別普及率　「カラーテレビ」　対　「スマートフォン」



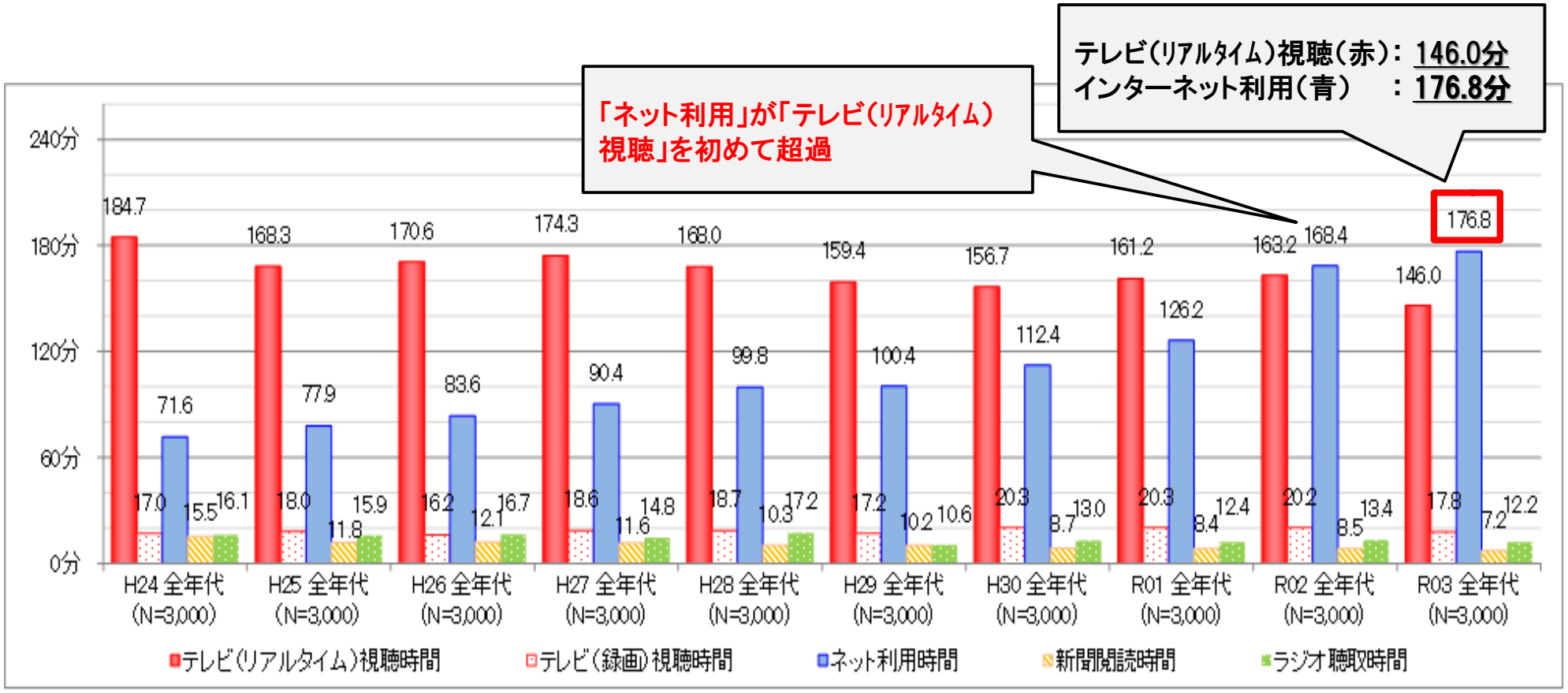
（出典）内閣府「消費動向調査」により作成

【出典】「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」第１回会合（2021年11月８日）　資料１－３（事務局資料）p.9

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第１回会合（令和４年９月21日）資料１－３（事務局資料）p. 8

インターネット利用時間の増加

- 令和２年度において、平日１日の平均利用時間での「インターネット利用」が「テレビ視聴」を初めて超過した。
- 令和３年度では、「インターネット利用」と「テレビ視聴」との時間差がさらに拡大している。



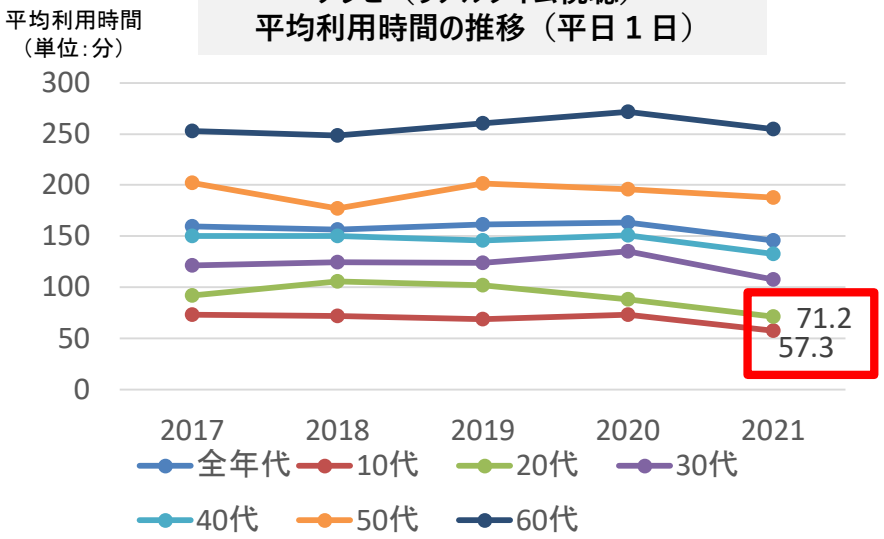
【出典】総務省情報通信政策研究所「令和3年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」（令和4年8月）を元に作成

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第１回会合（令和４年９月21日）資料１－３（事務局資料）p. 4

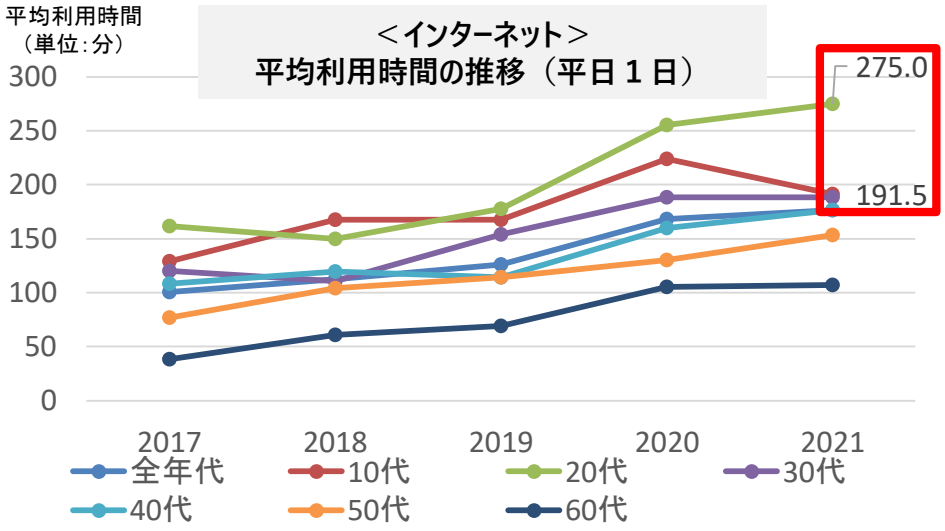
年代別のインターネット利用の動向

- 年代別に見ると、若年層（10-20代）ほど、テレビ（リアルタイム視聴）が少なく、インターネット利用時間が多い。
- 若年層ほど、インターネットで、ソーシャルメディアの利用と並んで動画を視聴している時間が多い。

＜テレビ（リアルタイム視聴）＞
平均利用時間の推移（平日１日）



＜インターネット＞
平均利用時間の推移（平日１日）



【出典】「令和4年版情報通信白書」表3－8－1－3を元に作成

【令和３年度】［平日］インターネットの利用項目別の平均利用時間
（全年代・年代別・男女別）

単位：分	全年代 (N=3,000)	10代 (N=282)	20代 (N=430)	30代 (N=494)	40代 (N=648)	50代 (N=594)	60代 (N=552)
メールを読む・書く	35.7	19.6	20.1	36.0	39.9	50.9	34.5
ブログやウェブサイトを見る・書く	26.0	16.1	25.8	35.8	30.3	19.6	24.4
ソーシャルメディアを見る・書く	40.2	64.4	84.1	46.2	32.2	25.7	13.3
動画投稿・共有サービスを見る	43.3	89.3	83.2	43.0	35.7	25.0	17.3
VODを見る	14.1	13.2	32.1	17.8	11.4	8.1	7.0
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	20.3	38.8	44.7	18.3	19.1	10.6	5.4
ネット通話を使う	4.2	5.3	14.0	5.1	1.5	1.7	1.2
	男性 (N=1,518)	男性10代 (N=144)	男性20代 (N=220)	男性30代 (N=252)	男性40代 (N=330)	男性50代 (N=300)	男性60代 (N=272)
メールを読む・書く	43.3	11.6	23.1	46.8	44.6	69.8	42.3
ブログやウェブサイトを見る・書く	29.0	9.2	23.6	42.9	33.1	20.1	36.0
ソーシャルメディアを見る・書く	31.9	50.3	75.6	42.1	18.3	18.2	9.3
動画投稿・共有サービスを見る	50.5	87.4	101.8	55.7	41.4	28.2	20.2
VODを見る	13.4	14.4	30.5	20.1	8.5	7.8	4.9
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	27.5	55.5	66.7	27.9	23.0	10.2	5.2
ネット通話を使う	6.1	5.9	22.2	7.0	1.9	2.0	1.7
	女性 (N=1,482)	女性10代 (N=138)	女性20代 (N=210)	女性30代 (N=242)	女性40代 (N=318)	女性50代 (N=294)	女性60代 (N=280)
メールを読む・書く	28.0	27.9	17.1	24.7	35.1	31.6	27.0
ブログやウェブサイトを見る・書く	23.0	23.3	28.1	28.5	27.4	19.1	13.3
ソーシャルメディアを見る・書く	48.6	79.1	93.0	50.5	46.6	33.3	17.1
動画投稿・共有サービスを見る	35.9	91.3	63.6	29.8	29.9	21.8	14.5
VODを見る	14.9	11.9	33.7	15.4	14.4	8.5	9.1
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	12.9	21.5	21.7	8.4	15.1	10.9	5.7
ネット通話を使う	2.4	4.6	5.5	3.1	1.0	1.4	0.8

【出典】総務省情報通信政策研究所「令和3年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査」（令和4年8月）

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第１回会合（令和４年９月21日）資料１－３（事務局資料）p. 6

信頼性が乏しい情報への接触

➢ フェイクニュースに接することが多いと思う情報源については、「SNS」(62.0%)と回答した人の割合が最も高い。

(%)	テレビ	ラジオ	新聞	雑誌	書籍	ソーシャルネットワーキングサービス（SNS）	ポータルサイトやソーシャルメディアによるニュース配信	ニュース系キュレーションメディア	まとめサイト、ニュース以外のキュレーションメディア	専門情報サイト（各分野における専門的な情報提供を事業としているサイト）	動画投稿・共有サイト	友人や家族からの情報	特になし
全体（n=1341）	**25.7**	**4.3**	**10.4**	**11.5**	**3.7**	**62.0**	**26.2**	**14.9**	**25.4**	**7.1**	**29.2**	**8.0**	**12.2**
10代(n=198)	24.2	6.6	9.6	10.1	4.5	75.8	25.3	14.1	22.7	5.6	28.8	6.6	6.6
20代(n=193)	31.1	4.7	12.4	11.9	3.1	75.6	30.6	21.2	36.8	8.8	31.6	8.3	4.1
30代(n=190)	36.8	6.8	14.2	8.4	5.8	68.9	28.9	20.0	32.6	8.9	24.2	12.1	7.4
40代(n=194)	24.7	4.1	7.7	6.7	2.1	57.7	25.3	14.4	28.4	9.8	27.8	7.2	12.9
50代(n=191)	18.8	2.1	8.9	13.6	3.1	61.3	23.0	13.1	24.6	4.7	29.3	6.8	14.7
60代(n=191)	23.0	3.1	11.5	16.8	4.2	50.8	30.4	14.7	21.5	8.4	38.7	8.4	15.2
70代以上(n=184)	21.2	2.2	8.7	13.0	2.7	42.9	19.6	6.5	10.9	3.3	23.9	6.5	25.5

※本調査においては、フェイクニュースについて、「定まった定義はないが、何らかの利益を得ることや意図的に騙すことを目的としたいわゆる「偽情報」や、単に誤った情報である「誤情報」や「デマ」などを広く指すもの」と定義している。

【出典】みずほ情報総研株式会社『日本におけるフェイクニュースの実態等に関する調査研究　ユーザのフェイクニュースに対する意識調査－報告書－』p.18を元に作成

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第１回会合（令和４年９月21日）資料１－３（事務局資料）p.11

②国民・利用者から見た役割

② 国民・利用者から見た役割

【論点】
国民・利用者から見た場合に、公共放送がどのような形で提供されるべきか。

＜WGとしての考え方（案）＞
テレビを持たない者に対しても公共放送が果たす「信頼ある情報を届ける」などの役割を提供し、フェイクニュースやフィルターバブルなどのインターネット上の課題解決につなげていくことが求められるので、テレビを持たない者に対しても公共放送の情報・コンテンツを提供する手段を制度的に確保すべき。

＜参考＞
相対するものとして、「テレビを持たない者は、公共放送を見ないという選択をしており、『何を見るか』は各人の自由な意思に委ねるべきであるから、殊更に公共放送を提供する手段を制度的に確保する必要はない。」との考え方もありうる。

これまでの構成員等の主な意見

【構成員等の主な意見】

- 議論を業界の問題として矮小化してはいけない。重要なのは、時代の変化の中にあって、メディアから情報を受ける国民にとって、より多様で、そして普段の生活のみならず災害時の非常時等、様々な意味で役に立つプログラムが提供されることである。国民の受益の中身がよりリッチになるように必要なことは何か、議論を尽くすべき。*（第1回：三友主査）*
- 国民全体が共有すべき基本的情報を、信頼性をもって、かつアテンション・エコノミーの虜にならない形で提供できるのが公共放送の強み。テレビ保有率が低下傾向にあり放送の視聴習慣が失われつつある中、公共放送のもたらす便益を放送を見ない層にもどのような形で提供していくかは、情報空間の環境整備に関する議論のなかでも重要な論点。*（第1回：曽我部構成員）*
- 多くの方が共通の経験をする、それについて意見を述べ合うといった情報空間の在り方を歪めないためにも、テレビを持たない方がNHKのコンテンツに触れるための方策というのは、早急に整備しなければいけない。*（第2回：大谷構成員）*
- NHKプラスを前向きに契約したいがテレビを持たない人がいたときに、現行制度は明らかに何も手を施せない状況になっているので、この点は、WGのアジェンダとして改めて考えなければならない。*（第3回：内山構成員）*
- 今は家庭にテレビ1台、家族別々でテレビとNHKプラスで見るというニーズも十分ある。通信だけでもNHKをきちんと見られるというサービスの提供は十分に考えていくべき。*（第3回：長田構成員）*
- NHKプラスを利用したいが、テレビを持っていないため受信契約ができない旨の問い合わせが少なくない。*（第3回：NHK）*
- （「自分が知りたいことだけ知っておけばいい」という意識の方が、20代では男女共に4割超という調査結果について、）これは世の中全体の危機。ただ、このような意識も、今後の工夫次第ではまだまだ変わっていく余地があると思う。*（第1回：大谷構成員）*
- ジャーナリズムに基づく編集メディアとしての公共放送が、インターネットを使って、インターネット空間に今欠けている情報の提供について、どのような役割を果たしていくかということを明確にする必要がある。*（第1回：山本主査代理）*
- 人々が多様な考えにどれほど触れ、行動変容や価値の変容が起きたかということに、その指標として力点が置かれるべきであり、NHKの役割として重視されるべき。*（第1回：宍戸構成員）*
- （野村総合研究所の調査について）NHKを見ていない方々とかであったとしてもNHKの役割に期待しているという、そういう考え方が過半を超えているというのはすごく大事なこと。*（第2回：瀧構成員）*
- NHKの調査では「放送事業者に対して、インターネットで社会にとって必要とされる基本的な情報を提供する役割を担わせる制度を作ったり、求めたりする動きがある」ことに対してポジティブな意見が多く、特に問題意識はネットヘビー層のほうが高い。*（第3回：NHK）*

フィルターバブルとエコーチェンバー

- インターネット上では、取得する情報に偏りが生じやすい特質があるとの指摘がある。
- その結果、社会の分断が促され、混乱を来すことにならないよう社会全体の問題として捉えるべきとの考え方もある。

フィルターバブル：アルゴリズムがネット利用者個人の検索履歴やクリック履歴を分析し学習することで、個々のユーザーにとっては**望むと望まざるとにかかわらず見たい情報が優先的に表示**され、利用者の観点に合わない情報からは隔離され、**自身の考え方や価値観の「バブル（泡）」の中に孤立**するという情報環境を指す。

エコーチェンバー：ソーシャルメディアを利用する際、自分と似た興味関心をもつユーザーをフォローする結果、**意見をSNSで発信すると自分と似た意見が返ってくるという状況**を、閉じた小部屋で音が反響する物理現象にたとえたものである。

【現状調査】

■ グループインタビューで「今の社会は情報が多すぎると思う」と回答した人は全体で84％おり、「自分が知りたいことだけ知っておけばいい」と回答した人は16～19歳で39％、男20代で45％、女20代で44％と若年層が全体（31％）より高かった（p.23）。「年層にかかわらず『今の社会は情報が多すぎる』と多くの人が感じており、**特に若年層では『自分が知りたいことだけ知っておけばいい』という意識を持つ人も多くなっている。**」（p.25）

（NHK放送研究と調査2018年12月号『情報過多時代の人々のメディア選択～「情報とメディア利用」世論調査の結果から～』）

■ 2018年の調査で、16～19歳と20代においては、「（政治・経済・社会の動きを伝える）**ニュースはたまたま気づいたものだけで十分だ**」が「（政治・経済・社会の動きを伝える）ニュースには意識して自分から接している」を**上回った**。

（NHK放送研究と調査2019年５月号『SNSを情報ツールとして使う若者たち～「情報とメディア利用」世論調査の結果から②～』p.51図９を元に総務省作成）

【識者の指摘】

✓ このような情報の偏りは「エコーチェンバーによる政治的・社会的分断や、アテンションを奪おうとするあまり、**真実かどうかというよりも、刺激的かどうかということが優先**されて、フェイクニュースも拡散しやすくなってくる」という状況をもたらす。

（第１回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、山本龍彦構成員）

✓ いかなる情報を摂取するかという選択は、もとより個人の自由に委ねられており、情報を偏食する自由もまた尊重されるべきである。だが、新型コロナ禍で見られたように、**フェイクニュースやインフォデミックの拡散が感染対策の障害となり、社会に混乱をもたらすようであれば、それは社会全体の問題**となる。これは**新型コロナ禍のみならず**、米大統領選の混乱で見られたように、**民主主義そのものについてもいえる**だろう。

（鳥海不二夫・山本龍彦『共同提言「健全な言論プラットフォームに向けて―デジタル・ダイエット宣言ver.1.0」』p.２）

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第１回会合（令和４年９月21日）資料１－３（事務局資料）p.13

公共放送に期待する役割①（「公共メディア」に関するWEBアンケート調査結果）

アンケート調査結果｜4．公共メディアに期待する役割｜情報空間上の課題認識×公共メディアへの期待

デジタル時代に生じる情報空間上の課題を問題だと思う人ほど、公共メディアへの期待は高い

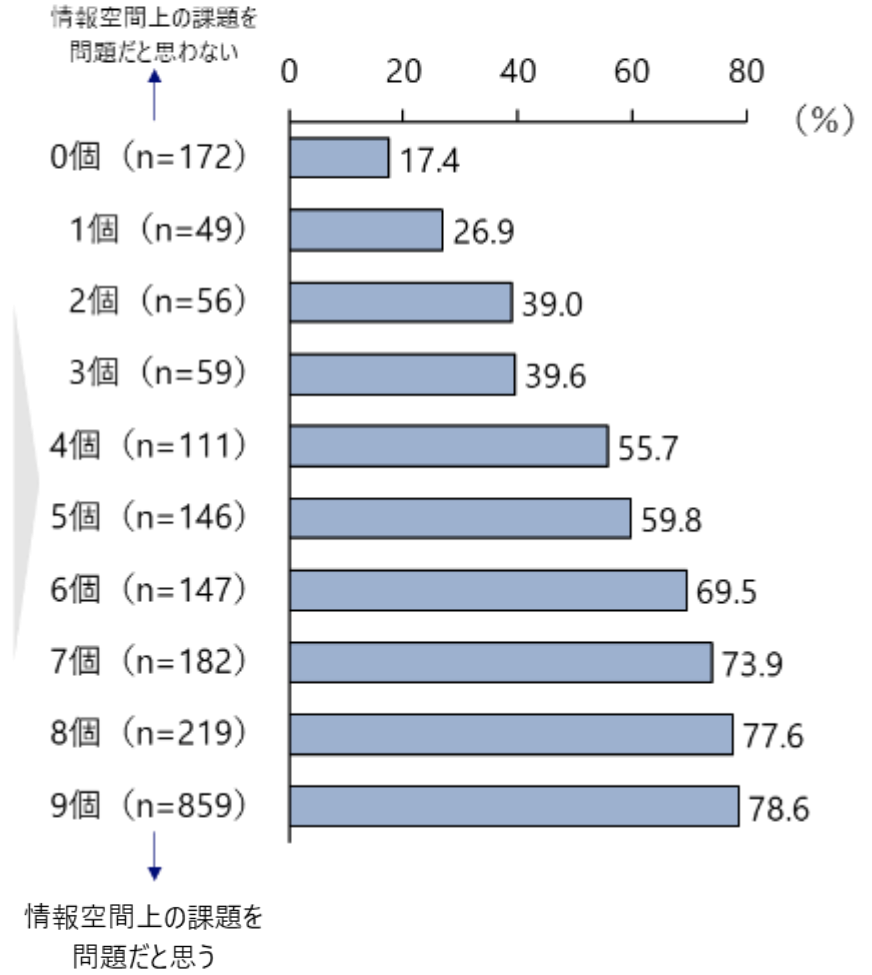
Q12,13の課題の数別・Q14の17個の役割仮説に対する期待割合※の平均値

情報の質・発信・入手に関する課題

- 不正確であったり、信頼性が低い情報が多い
- 人々の関心の高い話題や立場を紹介するコンテンツばかりが表示される
- 一過性の人気や面白さはあっても、見応えの無いコンテンツが多い
- 自分の興味関心がある情報ばかりが配信される・おすすめされる
- 知識やスキルが不足していてスマートフォンなどの情報機器やインターネット・アプリ等を適切に扱えないため、欲しい情報を得られない人が発生する

コンテンツ業界の課題

- 報道に関する取材・制作を担う事業者(放送局、新聞社、通信社)の衰退により、専門の記者により取材・制作された報道コンテンツが手に入りにくくなる
- 地上波放送局の衰退により、全国にある放送インフラの維持が困難になり、全国にあまねく放送を届けることが難しくなる
- 地域で報道に関する取材・制作を行う事業者(地域放送局や地域の新聞社など)の衰退により、地域での取材が行われにくくなり、地域の情報が地域や全国に届けられにくくなる
- 海外コンテンツとの競争激化により、日本のコンテンツ業界が衰退することで、日本の生活、歴史、文化等を題材としたコンテンツが手に入りにくくなる



※期待割合は、「期待する」「どちらかというと期待する」割合の合計値

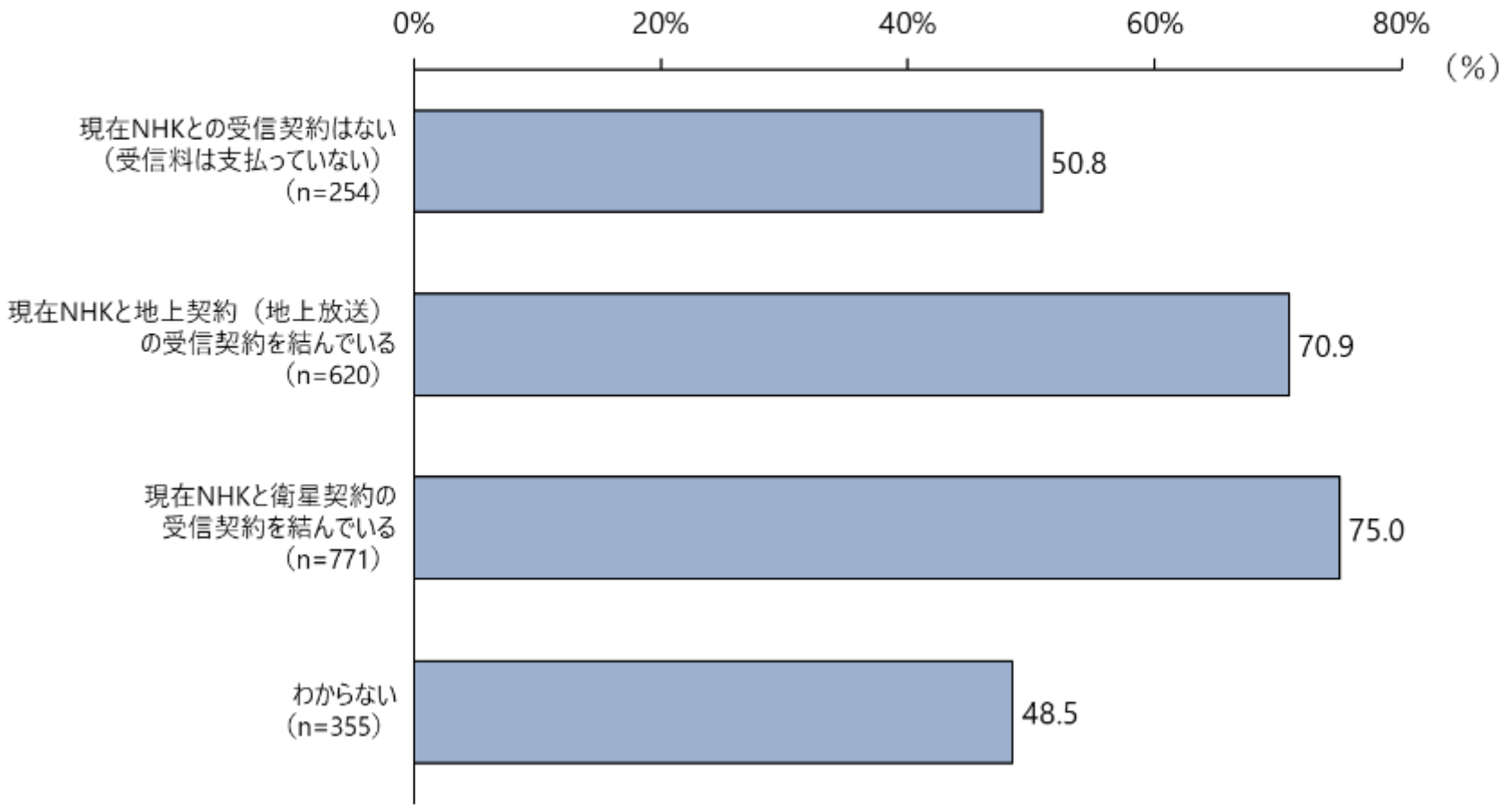
【出典】「公共放送ワーキンググループ」第２回会合（令和４年10月17日）資料２－３（野村総合研究所資料）p.12

公共放送に期待する役割②（「公共メディア」に関するWEBアンケート調査結果）

アンケート調査結果｜4．公共メディアに期待する役割｜受信契約×公共メディアへの期待

受信契約がある方の概ね7割超がNHKの各役割に期待している

受信契約有無別・Q14の17個の役割仮説に対する期待割合※の平均値



※期待割合は、「期待する」「どちらかというと期待する」割合の合計値

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第２回会合（令和４年10月17日）資料２－３（野村総合研究所資料）p.13

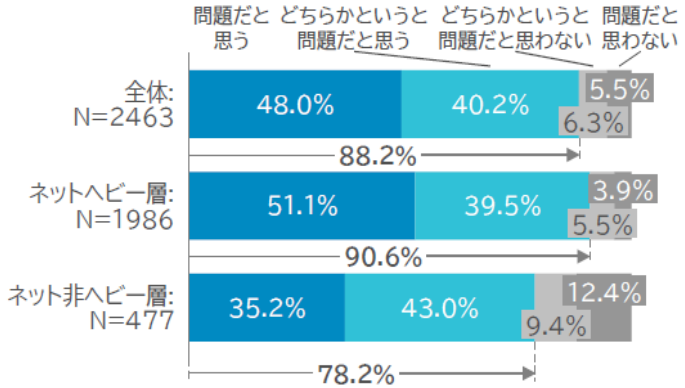
放送事業者のインターネット上の役割への期待

- 「不確かで曖昧な情報の拡散が増えていること」に対して9割弱が問題と感じており、「放送事業者に対して、インターネットにおいても社会にとって必要とされる基本的な情報を提供する役割を担わせる制度を作ること」に対して、7割超が賛成と回答。問題意識はネットヘビー層の方が高い

インターネットやスマートフォンの急速な普及により、いつでもどこでも多くの情報を取得できるようになり、人々の利便性は高まりました。
一方、インターネット上では、新型コロナウイルスワクチンに関するデマやフェイクニュース、極端な説を強調する記事、対立を煽る投稿、世界での紛争を偏った視点で伝えるネット記事等、不確かで曖昧な情報が増えている等との指摘があります。

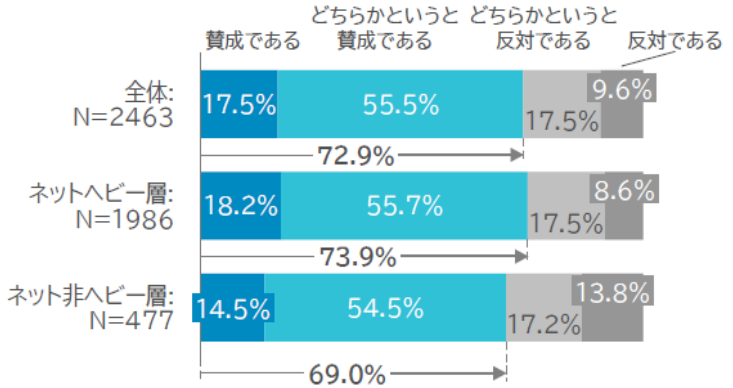
以前は、受信料収入を経営の基盤とするNHKと、広告収入又は有料放送による料金収入を経営の基盤とする民放の二元体制の下、各放送事業者がそれぞれの特性を活かすことで、社会にとって必要とされる基本的な情報を提供してきたと言われています。
海外ではそのような放送事業者の価値が再認識され、インターネット上のコンテンツも放送事業者が制作したものが多いことから、放送事業者に対して、インターネットにおいても社会にとって必要とされる基本的な情報を提供する役割を担わせる制度を作ったり、求めたりする動きがあります。

Q.あなたは、このことを問題だと思いますか。(ひとつだけ)【必須】



※ネットヘビー層:ポータルサイト・アプリ、ニュースキュレーションアプリ、専門サイト・アプリ、レビューサイトやブログ、SNS、動画共有サービス、無料・有料の動画配信サービス、NHK・民放・新聞社のサイト・アプリのいずれかを毎日利用していると回答した人
出所:NHK調査(2022年10月 全国15−79歳男女、インターネット調査、N=2463)

Q.あなたは、このような意見に対してどのように思いますか。(ひとつだけ)【必須】



【出典】「公共放送ワーキンググループ」第３回会合（令和４年11月24日）資料３－１（日本放送協会資料）p.15

③放送の「公共性」、公共放送の「公共性」

③ 放送の「公共性」、公共放送の「公共性」

【論点】
メディアとしての役割は、民放・新聞と公共放送とで何が異なるのか。

＜WGとしての考え方（案）＞

【共通の前提】
・公共放送も民放・新聞も、医療や金融などと同様に、視聴者・読者の需要に応じて全国的に利用可能なサービスとして公共的な役割を果たしており、「信頼ある情報を届ける」という点で共通する。

«案の①»
・公共放送は、民放・新聞との棲み分けを重視して、収益を重んじる民間では取り組みにくい報道・防災・教育・福祉・伝統芸能などに特化すべき。

«案の②»
・公共放送には、視聴者の需要にかかわらず、社会全体の利益のために果たすべき役割も考えられ、例えば、娯楽・エンタメについてもコンテンツ産業の振興や文化の保存・育成・普及などの側面から公共放送も取り組むべき。

これまでの構成員等の主な意見

【構成員等の主な意見】

- インターネットでNHK・民放が果たすべき役割は、一言で言うと「信頼」に尽きる。*（第3回：NHK）*
- 「公共性」への貢献はNHKがより大きいとも思うが、一方で、民放も、複数の言論を提供する「多様性、多元性」があるという意味では、一定の公共性は果たしているのではないか。広く伝播するような取組をしているという部分を評価しつつ、NHKはより一層公共性が高いという見方をしていくのがいいのではないか。*（第2回：落合構成員）*
- 民放も「消費者としての利益」も含めた視聴者の利益全般で言うと相当の寄与をしていると言えるが、「市民としての利益」を考えた場合に公共放送の役割は重要ではないか。例えば、生命・身体の維持、社会の多様性を提示し個人の自律を助けること、「国民」の維持、民主主義の維持、産業政策として外国に対抗して国内で大型コンテンツを制作することなどは「市民の利益」が中心であり、とりわけ公共放送に期待される役割として挙げられる。*（第2回：曽我部構成員）*
- 議論の出発点はインターネット活用業務が任意業務か必須業務かではなく、三位一体改革の中で、受信料に支えられる特殊法人であるNHKが本業とすべきこと、作らなければならない番組は何か、民間にできない放送コンテンツは何かを考えることではないか。視聴者ニーズにかかわらず、収支を勘案する民間では取り組みにくい報道・防災・教育・福祉・伝統芸能などが公共放送にふさわしい分野と考える。*（第3回：新聞協会）*
- 商業ベースの民間事業者だけでは十分ではない、民間ではできないことを補うことが特殊法人たるNHKの一番の役割であり、民間事業者との不要な競争を避け、健全な競争・協調関係を築いていただきたい。*（第3回：民放連）*
- 民放についてはエンターテインメント的な側面に注力されているというところは否めない。それも公共的な内容だということは十分可能ではあると思うが、むしろ産業政策や放送文化をどう考えていくのかという議論と関わって重要になってくるのではないか。一言で言えば、民放も公共性を支えているというのは間違いないが、その支え方が少し異なるのではないか。
  （第2回：曽我部構成員）
- 報道・防災・教育・福祉・伝統芸能についてNHKに加えて民放や新聞も手がけているように、娯楽やエンタメを含めた様々な文化・芸能からNHKを排除するのではなく、NHKと民放・新聞が切磋琢磨することでコンテンツの質の向上を図るべきであり、それが情報空間全体にとっても望ましいという考え方もある。諸外国のうち、特に独仏では「娯楽」に属するものも公共放送の任務として制度上明示的に位置付けられていることをどう評価すべきか。*（第3回追加：林構成員）*
- 特定の媒体やプラットフォームに依存せず、広く視聴され、特に今のデジタル空間において公衆形成に役立つよう、情報の収集、加工、発信、消費のプロセス全体にどう役立っているかということを、成果指標を定めてそれを果たしているかということをきっちり測るということが一番大事であり、どの番組の種別はNHKがやるべきでないとかいうレベルの話ではないのではないか。*（第4回：宍戸構成員）*

論点と考え方

※　≪案の②≫のような考え方に立つとした場合

【論点】

「社会全体の利益のために果たすべき役割」とは、具体的にどのようなものか。

＜WGとしての考え方（案）＞

≪①≫

・現行の放送法15条・81条において、(1)「豊かで、かつ、良い放送番組」を通じた①文化水準の向上、②地方向け番組の提供、③我が国の過去の優れた文化の保存や新たな文化の育成・普及、(2)放送及びその受信の進歩発達、(3)国際放送が公共放送には求められており、これらが「社会全体の利益のために果たすべき役割」そのものであると考えられる。

≪②≫

・現行の放送法15条・81条のうち上記(1)の範囲にも含まれうるが、近年の情報空間の広がりを踏まえれば、国民が広く共有すべき「基本的情報」として、①生命・身体の維持、②社会の多様性を提示することによる個人の自律の支援、③「国民」の維持、④民主主義の維持のための情報を提供する役割が公共放送として特に重要であるため、この点を強調すべきである。

≪③≫

・近年においては、外国の動画配信事業者に負けないコンテンツの競争力を備えることも重要な政策課題であることから、現行の放送法15条・81条のうち上記(2)に類するものとして、放送・インターネットを問わず、コンテンツ市場への投資に先導的に取り組むことも公共放送の役割として明確に位置付けるべきである。

公共放送としてのNHKの役割

➢ NHKは、受信料を財源とする「公共放送」として、民間放送には課せられていない特別の役割を担っている。

「公共放送」の役割

- あまねく日本全国において受信できるよう措置（全国に居住する国民に対して「公共放送」の役割を果たす）
- 豊かで、かつ、良い放送番組の提供（とりわけ、文化水準の向上に寄与すること、地方向け番組を有すること、文化の保存・育成・普及に役立つこと）
- 放送及び受信の進歩発達のための調査研究（技術・産業及び文化面で放送界を先導し、放送界全体に貢献する）
- 国際放送（海外同胞向けの報道・娯楽番組を有する、我が国文化・産業等を紹介し我が国に対する正しい知識を培い・普及する）

あまねく日本全国において受信できるよう措置

国内基幹放送の実施
地上波放送（総合・Eテレ）、BS放送（BS1、BSプレミアム、BS4K、BS8K）、AMラジオ（第1、第2）、FMラジオ

豊かで、かつ、良い放送番組の提供（例）

- **①生命・身体の維持**：災害報道、新型コロナ報道
- **②社会の多様性・自律を助ける**：教育・教養番組、福祉番組
- **③国民的な娯楽**：紅白歌合戦、大河ドラマ
- **④民主主義の維持**：ニュース、ドキュメンタリー
- **⑤地域社会の維持**：地域ニュース、列島ニュース
- **⑥文化の保存・育成・普及**：伝統芸能番組、NHKアーカイブス

放送及び受信の進歩発達（例）

- 4K・8Kの普及促進
- AR、VR技術の研究
- 字幕の自動生成、手話CG
- ハイブリッドキャスト

国際放送

- NHKワールドJAPAN ※外国人向け
- NHKワールド・プレミアム ※邦人向け
- NHKワールド・ラジオ日本

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第１回会合（令和４年９月21日）資料１－３（事務局資料）p.18

○放送法

（目的）

第十五条　協会は、公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による国内基幹放送（国内放送である基幹放送をいう。以下同じ。）を行うとともに、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行い、あわせて国際放送及び協会国際衛星放送を行うことを目的とする。

（放送番組の編集等）

第八十一条　協会は、国内基幹放送の放送番組の編集及び放送に当たつては、第四条第一項に定めるところによるほか、次の各号の定めるところによらなければならない。

一　豊かで、かつ、良い放送番組の放送を行うことによつて公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するように、最大の努力を払うこと。

二　全国向けの放送番組のほか、地方向けの放送番組を有するようにすること。

三　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。

2　協会は、公衆の要望を知るため、定期的に、科学的な世論調査を行い、かつ、その結果を公表しなければならない。

3　（略）

4　協会は、邦人向け国際放送若しくは邦人向け協会国際衛星放送の放送番組の編集及び放送又は外国放送事業者に提供する邦人向けの放送番組の編集に当たつては、海外同胞向けの適切な報道番組及び娯楽番組を有するようにしなければならない。

5　協会は、外国人向け国際放送若しくは外国人向け協会国際衛星放送の放送番組の編集及び放送又は外国放送事業者に提供する外国人向けの放送番組の編集に当たつては、我が国の文化、産業その他の事情を紹介して我が国に対する正しい認識を培い、及び普及すること等によつて国際親善の増進及び外国との経済交流の発展に資するようにしなければならない。

6　（略）

公共放送の位置づけ　放送に期待される役割

放送制度、さらには公共放送の設営という形で国家が情報空間に介入する理由として、国民が広く共有すべき「基本的情報」の提供確保であるが、その具体的な項目としては主に下記のようなものが考えられるのではないか。

生命・身体の維持	一般の需要が高いため、放送制度がなくても情報空間に十分に提供されるとも思われるが、不正確な情報が広まるとかえって健康被害が生じる。
社会の多様性を提示し、個人の自律を助ける情報	教育情報は典型的に当てはまる。 たとえば、ドラマのようなものであっても、伝統的な男尊女卑社会の中で自律を目指す主人公の女性を描くドラマとか、性的マイノリティの葛藤を描く作品などは、当事者をエンパワーし、非当事者に社会の多様性を知らせることによって、民主主義の前提となる多様な社会や、個人の自律に寄与することになる。 もっとも、このカテゴリーの情報については幅が非常に広いため、どのようなものが過少提供になるのか、どこまで公権力の力を借りて情報空間に発信すべきなのかについては判断が難しい面もある。
「国民」の維持	国民国家としての日本という観点からすれば、国民統合のため、国民全体で共有するべき「物語」が存在することが必要だという意見もあり得る。 （地域文化を含む）伝統文化のほか、ＮＨＫ番組でいえば、紅白、大河ドラマ、朝ドラ等々はこうした観点からも理解可能か。 他方で、もちろん、国民統合のための物語を公権力の手を借りて供給することの危険性を指摘する声もあるだろう。 やや異なるものとして、政治的な国民統合という観点もありうる。
民主主義の維持	典型的には（全国的、地域的な）報道番組であり、知られざる社会問題を広く知らせるドキュメンタリー等でもある。 民主主義社会において、国民が主権者としての役割を果たすことが可能になるような情報が提供される必要がある。
その他	産業政策的な観点から介入することはありうるが、これは憲法的な観点からは規範的に要請されるものではなく、表現の自由の不当な制約とならない範囲で許される

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第２回会合（令和４年10月17日）資料２－１（曽我部構成員資料）p. 6

市民の利益と消費者の利益との区別（英国の議論）

citizens' interestsは社会全体にもたらされる利益、consumers' interestsは個々人にとっての利益と定義できる。

	各interestsの定義	Ofcomの認識
consumers' interests（消費者の利益）	**（個人や企業としての）自分自身にとって良いこと** ➢ 一般的に消費者は、価格を下げ、選択肢を増やし、品質を改善することを望んでいる ➢ より良い選択をするために、もしくは詐欺等の不公正な行為から保護されるために、必要な情報やツールを求めている	• Ofcomの主要業務の一つに、consumers' interestsの促進も含まれている • 消費者の利益は通常、競争市場を促進することによってもたらされる • 一方、有害な行為から消費者を保護し、消費者が十分な情報に基づいた選択をするために必要な情報を確実に得るためには、市場介入も必要である
citizens' interests（市民の利益）	**すべての市民が平等で、同じ権利と責任を持つこと。人々が社会に参加するために必要なサービス、コンテンツ、スキルにアクセスでき、適切に保護されること** ➢ 市民は、投票権や国民健康保険から自由に治療を受ける権利を行使する ➢ 陪審員を務めたり、制限速度を守ったりと、責任を果たす	• Ofcomの主要業務の一つに、citizens' interestsの促進も含まれている • 社会が必要としているが、市場だけでは実現できないものが存在するならば、市場介入も必要である ➢ たとえば、高速なブロードバンド・アクセスを遠隔地含めた英国全土に普及させるには、市場が提供する以上のものを提供させる必要がある
留意点	**ただし、citizens' interestsおよびconsumers' interestsは、曖昧な時がある** ➢ 通信サービスを利用して社会に参加するためには、消費者としてこれらのサービスにアクセスする必要がある。 ➢ 携帯電話といった消費財は、聴覚障がい者がテキストメッセージを用いてコミュニケーションを取れるようになる等、障がい者の安全性の向上、ソーシャルネットワーキングの促進、社会参加の実現等に活用できる。	

次世代NHKに関する専門小委員会「検討に関する補足資料」27頁（ https://www.nhk.or.jp/info/pr/kento/assets/pdf/sub_committee_hosoku.pdf）

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第２回会合（令和４年10月17日）資料２－１（曽我部構成員資料）p. 5

NHKに期待される役割

- 国際競争上の圧力と、市場／産業の「導入期」として、これからの社会の変化の方向性を「市場のレッセ・フェール」に依拠するというよりは、「NHKの戦略」と「国の政策」次第ではないか？

- NHKは民間よりはリスク投資をしやすい財源を持つ立場なので、「業界リーダーとして何かを開拓する」上で先行していただくのは「ミッション」ではないか？

- NHKにとって、本来業務化によって描くビジョン（もっとベタに「夢」）は？
本来業務化に伴う諸制度上の義務の適用は？（功罪両面が整理しきれていないのでは？）

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第２回会合（令和４年10月17日）資料２－２（内山構成員資料）p.12

NHKインターネット活用業務に対する懸念（日本民間放送連盟）

＜ご質問（落合構成員）＞

情報空間の課題をどう捉え、その中で民放・新聞が担える部分はどこか。また、NHKが行っている業務で「困る」ものがあれば教えてほしい。

＜NHKのインターネット活用業務に対する懸念＞

- 公正競争を阻害しないために、例えば、▽放送番組の「理解増進情報」を拡大解釈しない、▽ネットオリジナルコンテンツの制作・配信はしない、▽広告収入を得ない、▽予算に厳格な歯止めを設ける、などの取り組みが、最低限必要だと考えます。
- 「理解増進情報」の範囲を拡大解釈すると、民放や新聞などと競合し、公正な競争環境を阻害するおそれが高まると考えます。また、安定的な受信料収入に支えられたNHKが同時配信等を必須業務化することにより、スポーツ中継の配信権料や出演者のギャランティなどの高騰を招くおそれがあると考えます。
- NHKはその独自性、NHKらしさに基づいた分野に注力することで、民間事業者との不要な競争を避け、健全な競争・協調関係を築いていただきたい。

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第３回会合（令和４年11月24日）資料３－２（日本民間放送連盟資料）p.11

NHK改革の評価（日本新聞協会メディア開発委員会）

ＮＨＫ改革の評価について

NHK のネット業務の在り方を議論するにあたって、これまでの改革の取り組みの評価がきわめて重要だ。今般、NHK 経営計画の修正案が示されたが、「三位一体改革」について、改革が終わったとは評価していない。「本来業務化」ありきではなく、まず公共放送の役割についての国民的な議論を尽くす必要がある。本業としての公共にふさわしい放送番組や事業はどのようなもので、そこから公共放送としてふさわしい業務範囲や付随する予算を導き出し、業務範囲に応じた受信料制度をつくり、国民や視聴者が納得する料金水準を定める、というプロセスをたどるべきだと考える。

それこそが、当委員会だけでなく政府・国会が繰り返し求めてきた業務、受信料、ガバナンスを一体的に見直す「三位一体改革」の本旨ではないか。松本剛明総務大臣は NHK が三位一体改革を不断に進めることが重要だとし、改革の中でネット業務の在り方について検討する必要性について指摘した。さらに、「一層効率的な運営を通じ、さらなる値下げの原資が確保できるよう努力することが期待される」と述べたが、これに同意する。

当委員会はこれまで、改革の進ちょくについて指摘や質問を重ねてきたが、十分な説明が果たされていない。本業の放送番組では視聴者ニーズにかかわらず、公共放送としてふさわしいジャンルに集中すべきではないか。収支を勘案する民間では取り組みにくい報道・防災・教育・福祉・伝統芸能などが公共放送にふさわしい分野といえないか。NHK がこれまで、こうした分野で良質な番組を制作してきたことは評価しており、視聴率を意識せざるを得ない民放とは異なる観点から番組制作に集中する必要があるのではないか。近年拡大傾向にある「番宣」についても、放送時間を使ってまでやるべきものか再検討すべきだ。

【出典】「公共放送ワーキンググループ」第３回会合（令和４年11月24日）資料３－４（日本新聞協会メディア開発委員会資料）p.４

【イギリス】 公共放送の使命

- **BBCの目的** 【特許状第4条】
  - BBCの目的は、BBC使命の遂行と公共目的の推進である。
- **BBCの使命** 【特許状第5条】
  - BBCの使命は公共の利益のために行動することであり、すべての視聴者に情報を提供し、教育し、楽しませるような、公平で高品質な独自のアウトプットとサービスを提供することである。
- **BBCの公共目的** 【特許状第6条】

（1）人々が自分の周りの世界を理解し、関わることができるように、公平なニュースや情報を提供すること：（略）
（2）幅広い年齢層の方の学習をサポートすること：（略）
（3）最も創造的で、最高の品質と特徴的なアウトプットとサービスを提供すること：（略）
（4）イギリスの全地域の多様なコミュニティや文化を表現するサービスを提供し、イギリスのクリエイティブ産業を支援すること：
BBCはイギリスの人々を統合し、共通の経験を与え、社会的結束と福祉に貢献すべき
（5）イギリスとその文化、価値観を世界に向けて発信すること：（略）

4. The BBC's Object
The BBC's Object is the fulfilment of its Mission and the promotion of the Public Purposes.

5. The BBC's Mission
The Mission of the BBC is to act in the public interest, serving all audiences through the provision of impartial, high-quality and distinctive output and services which inform, educate and entertain.

6. The Public Purposes
The Public Purposes of the BBC are as follows.
(1) To provide impartial news and information to help people understand and engage with the world around them:
(2) To support learning for people of all ages:
(3) To show the most creative, highest quality and distinctive output and services:
(4) To reflect, represent and serve the diverse communities of all of the United Kingdom's nations and regions and, in doing so, support the creative economy across the United Kingdom: … The BBC should bring people together for shared experiences and help contribute to the social cohesion and wellbeing of the United Kingdom. In commissioning and delivering output the BBC should invest in the creative economies of each of the nations and contribute to their development.
(5) To reflect the United Kingdom, its culture and values to the world:

出典：Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation
http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/2016/charter.pdf

【ドイツ】 公共放送の使命

- 公共放送の意義・目的はドイツ連邦共和国基本法（憲法）とメディア州間協定（Interstate Media Treaty）により、規定されている。

●使命 【メディア州間協定第26条】

（1）公共放送協会の使命は、コンテンツの制作と送信を通じて、個人および公共の自由な意見形成の過程における媒体としての役割を果たし、それによって社会の民主的、社会的、文化的な需要を満たすこととする。公共放送協会は、国際的、欧州的、国内的、地域的な出来事について、生活のあらゆる主要な分野で包括的な概観を提供することを使命とする。これらの活動を通じて、国際理解、欧州統合、連邦・州レベルでの社会的結束を促進する。公共放送協会は、教育、情報、助言、娯楽に資するものを提供しなければならない。特に文化に対し貢献を提供しなければならない。娯楽もまた、公共放送の特徴を有したものを提供しなければならない。

（2）公共放送協会は、その使命を果たすにあたり、報道の客観性および不偏不党の原則、意見の多様性、提供物の調和を十分に配慮しなければならない。

§ 26 Order

(1) The mission of public service broadcasters is to act as a medium and factor in the process of free individual and public opinion-forming through the production and dissemination of their offerings, thereby meeting the democratic, social and cultural needs of society. In their offerings, public broadcasters shall provide a comprehensive overview of international, European, national and regional events in all essential areas of life. In doing so, they shall promote international understanding, European integration and social cohesion at the federal and state levels. They shall provide education, information, advice and entertainment. They shall offer contributions in particular to culture. Entertainment shall also correspond to a public service profile.

(2) In fulfilling their mandate, public broadcasters shall take into account the principles of objectivity and impartiality of reporting, diversity of opinion and the balance of their offerings.

出典：ドイツ基本法
http://www.fitweb.or.jp/~nkgw/dgg/
メディア州間協定
https://www.ard.de/ard/die-ard/Medienstaatsvertrag-100.pdf

【フランス】 公共放送の使命

- 公共放送ならびに公共放送機関に関する規定は「コミュニケーションの自由に関する1986年9月30日の法律（視聴覚法）」により定められている。
- 放送法第43-11条にて公共放送機関（視聴覚コミュニケーションの公的部門）の意義・目的が規定されている。

●視聴覚コミュニケーションの公的部門 【視聴覚法第43-11条】

- 第44条及び第45条に掲げる会社（視聴覚コミュニケーションの公的部門＝FTV）は、公衆の利益のために、公益的使命を追求しなければならない。多様性と多元性、品質と革新性への要求、人権の尊重、憲法で定められた民主主義の原則を特徴とするプログラムとサービスを、あらゆる一般市民の階層に提供する。情報、文化、知識、娯楽、スポーツの分野で、アナログとデジタルの多様なプログラムを提供する。彼らは、民主的な議論、さまざまな層の人々の間の交流、社会的包摂、市民権を促進する。彼らは、社会的結束、文化的多様性、差別との闘い、女性の権利を支持する行動を実施しなければならない。特に、男女の平等を促進し、性差別的な偏見、女性に対する暴力、家庭内暴力に対抗するとともに、フランス社会の多様性、特に海外領土におけるより良い代表性を確保することを目指す。フランス社会の多様性を反映したプログラミングを提供する。フランス語と、必要に応じて地域の言語を促進し、フランスの文化的・言語的遺産の多様性を強調する。知的・芸術的創造と市民的・経済的・社会的・科学的・技術的知識の発展と普及、視聴覚・メディア教育に貢献する。外国語の学習を促進する。環境と持続可能な開発のための教育に参加する。健康やセクシュアリティに関する情報を提供する。
- 彼らは、聴覚障害者のために放送している番組へのアクセスを、適した機器を使って促進する。
- 情報の正直さ、独立性、多元性を確保するとともに、平等待遇の原則と視聴覚連盟の勧告に従って、思想や意見の流れを多元的に表現しなければならない。
- 公共部門の視聴覚コミュニケーション機関は、その使命を遂行するために、対外的な視聴覚活動に貢献し、フランス語圏への影響力を高め、フランスの文化と言語を世界中に広めることに貢献する。また、ビデオオンデマンド含む視聴覚サービスの様々なコンテンツを制作し、放送する。
  また、新しい技術や、番組提供を豊かにしたり補完したりする可能性のある新しいサービスの開発にも力を入れる。

出典：視聴覚法
https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930/2020-10-09/

（参考）視聴覚法43-11条

DU SECTEUR PUBLIC DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Article 43-11

The companies listed in Articles 44 and 45 shall pursue public service missions in the general interest. They shall offer to the public, in all its components, a range of programmes and services characterised by their diversity and pluralism, their demand for quality and innovation, respect for human rights and the democratic principles defined by the Constitution.

They offer a diverse range of programmes in analogue and digital modes in the fields of information, culture, knowledge, entertainment and sport. They promote democratic debate, exchanges between different parts of the population as well as social inclusion and citizenship. They implement actions in favour of social cohesion, cultural diversity, the fight against discrimination and women's rights. In particular, they promote equality between women and men and fight against sexist prejudices, violence against women and violence committed within the couple, as well as ensuring a better representation of the diversity of French society, particularly overseas. They offer programming that reflects the diversity of French society. They promote the French language and, where appropriate, regional languages and highlight the diversity of France's cultural and linguistic heritage. They shall contribute to the development and dissemination of intellectual and artistic creation and civic, economic, social, scientific and technical knowledge, as well as to audiovisual and media education. They shall promote the learning of foreign languages. They participate in environmental education and sustainable development. They provide information on health and sexuality.

They promote, through adapted devices, the access of deaf and hard-of-hearing people to the programmes they use.

They ensure honesty, independence and pluralism of information as well as the pluralist expression of currents of thought and opinion in compliance with the principle of equal treatment and the recommendations of the Conseil supérieur del audiovisuel.

The organisations of the public audiovisual communication sector, in carrying out their missions, shall contribute to external audiovisual action, to the influence of the French-speaking world and to the dissemination of French culture and language throughout the world. They shall endeavour to develop new services likely to enrich or complete their programme offer as well as new techniques for the production and broadcasting of audiovisual communication programmes and services.

出典：視聴覚法
https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930/2020-10-09/