

## (一社) 日本民間放送連盟の質問への回答

公共放送ワーキンググループ  
令和 5 年 6 月

## ① NHKの必須業務および任意業務の定義をご教示ください。

(回答)

- ・ NHKの必須業務とは、放送法（昭和 25 年法律第 132 号）第 15 条に定められたNHKの目的を達成するために、行うこととされている業務（同法第 20 条第 1 項）をいい、NHKの任意業務とは、NHKの目的を達成するために、行うことができることとされている業務（同条第 2 項）をいいます。

## ② すでに幅広く展開されているNHKのインターネット活用業務が、任意業務から必須業務に変わることによって、視聴者・国民にとって何がかわるのか、よく分かりません。見解をご教示ください。

(回答)

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ テレビ受信機を持っていないからという理由だけでNHKの放送に接することができないのは厳しいので、必須業務化することで、テレビ受信機を持っていない人たちにも放送と同じものを同時に流してほしい
- ・ 任意業務では、テレビをお持ちでない方に対してはNHKのコンテンツが提供できない状態であるが、必須業務という位置付けになれば、テレビを持っているかどうかに関わらず、NHKのコンテンツにアクセスできるという意味で、新聞や民間放送と同様に、NHKもインターネット上で多元性確保の役割を果たすことができる
- ・ インターネット配信領域での国際競争上の圧力と、市場の導入期であることを鑑みれば、業界リーダーとしてNHKに先行して開拓してもらうことも一種のミッションとして考えられる
- ・ 必須業務化によりテレビを持ってない方に対しNHKが新聞や民放と同じ土俵に立つ、その上で公正な競争環境が確保されれば、多元性確保に資するとの考えに立てるかとの構成員からの質問に対し、日本新聞協会メディア開発委員会から、その考え方は全く同じだと思うが、現状でも補完業務で上限 200 億円という、民間からしたら莫大なお金を投じて、無料でニュース防災アプリ等を提供しているわけで、現状でも一定程度同じ土俵で多元性の確保はなされていると思う。これが必須業務になることによって、そんなに予算は増えないという言い方もされているが、そうなると、補完業務と必須業務でどこがどう変わって、同じ土俵の度合いがどこまでさらに高まるのか、多元性の度合いがどこまでさらによくなるのか、はっきりしない旨回答があった

このような議論も踏まえ、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ③ 仮にNHKインターネット活用業務を必須業務化する場合、NHKが負う義務や規律を具体的にご教示ください。(例：放送に課されているあまねく受信義務、重大事故の報告、安全信頼性基準の適合、放送番組審議会、受信料契約、▽現行のインターネット活用業務に課されている費用上限、インターネット活用業務実施基準の認可、同実施計画の届出、▽業務管理体制(ガバナンス)など。)
- ④ 放送法において、インターネット配信を放送のように規律する考えでしょうか。そうであれば、その根拠をご教示ください。

(回答)

本ワーキンググループでは、「NHKのインターネット活用業務の在り方」を検討項目の一つとし、その中で、インターネット活用業務に課される規制の在り方についても現在、議論を進めているところです。

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ インターネット活用業務が必須業務化した場合「あまねく義務」との関係はどうなるのか。実務上どのようなことが考えられるのかとの構成員からの質問に対し、NHKから、ネットは原理的にベストエフォートの技術であることから、その点を踏まえつつ、一定のサービスレベルを確保する取り組みが必要と考える旨回答があった
- ・ 放送法と同様の規律がインターネット活用業務にもかかるとした場合に、NHKが業務を行う上で支障があるか否かとの構成員からの質問に対し、NHKから、放送は時系列的に提供していくものであり、提供の態様がインターネットとは異なるほか、通信と放送の必然的な技術的差異もあるため、形式的に規律をかけるのではなく、自律的に、実質的に、公平性や多角的論点提示等の確保が行えるようにしていただきたい旨回答があった
- ・ インターネット上のコンテンツに放送の規律を当てはめるのではなく、自主自律に委ねるべき
- ・ 仮に必須業務化した場合に、今と同じ程度の費用上限がある場合に何か支障があるかとの構成員からの質問に対し、NHKから、一定の費用上限はあり得るが、現在規模から増加していくような認識は持っていない旨回答があった
- ・ 必須業務化するのであれば、執行部を監督する経営委員会の強化はマストだが、それでは足りないと思っているので、費用の上限も含めて実施基準を策定して、総務省の認可制度にかからしめることが必要
- ・ 必須業務については、はるかに重い責任や規律がかかっているところ、従来の規律やガバナンス体制のままで十分かが問われている
- ・ インターネット活用業務が仮に本来業務化した場合にどういったセーフガード措置が必要かとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、インターネット活用業務の実施基準の変更は事前認可にしたほうがいい。今、NHKはこれからどんどんインターネット活用業務にかかる経費を増やしていくコンディションにはないと思うが、やはり一定の目安というのは必須業務になっても必要ではないかとの旨の回答があった。また、日本新聞協会メディア開発委員会から、本来業務化になったとしても、やはりガバナンスは必要。仮に本来業務化にするのであれば、逆に実施基準をしっかり決めてやっていくことは必要と思う旨回答があった

このような議論も踏まえ、本ワーキンググループでどこまで議論し、どのような内容を取りまとめ、総務省にその後の具体的検討を求めていくべきかも含め、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ⑤ インターネット活用業務の必須業務化を志向するのであれば、インターネット視聴と受信料制度・財源との整合性の検討が必要と考えますが、見解をご教示ください。必要とすれば、具体的な検討はいつ開始するお考えでしょうか。
- ⑥ NHKから、テレビ受信機を持たないがNHKプラスを視聴したいニーズがあるとの説明があり、「公共放送WG」では、端末（アプリ）認証を行って課金するなどの意見がありました。これについても、受信料制度との整合性の検討が必要と考えますが、見解をご教示ください。

（回答）

本ワーキンググループでは、「インターネット活用業務の財源と受信料制度」を検討項目の一つとし、現在、議論を進めているところです。

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ 放送の分野で受信者共同体に入る人たちには受信料制度をとり、テレビを持っていないが同時同報のサービスを利用するという道を開く場合は、フリーライドできないようにして公平性を担保する観点から何らかの負担を求めることは正当化でき、受信料制度と矛盾しないのではないか
- ・ テレビを持っていないが同時同報のサービスを利用するという道を開く場合に、フリーライドできないようにして公平性を担保する観点から何らかの負担を求めるという考え方について、どう考えるかとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、例えばNHKプラスについて、このワーキンググループでの議論でもアプリで視聴の意思を確認してそれを有料化するという意見があったが、それはNHKオンデマンドの有料提供と同じ性格のものなのか。どういうものをイメージされているのかよく分からない旨回答があった
- ・ テレビを設置しない人のうち、テレビを設置するのと同等の「公共放送を受信できる環境にある者」として、インターネット端末を通じてNHKのコンテンツを受信するために能動的な行動をとった人から負担を求めることが適切ではないか
- ・ あるいは、放送コンテンツは、直接視聴しなくても、時代を共有することも含めて利便を受けるので、全世帯が幅広く費用を負担することが望ましいのではないか
- ・ NHKが必須業務化と受信料制度・財源との関係をどのように考えているのか、ネット経由のみの視聴にどのような負担を求めるのかを、抽象的な言葉ではなく具体的に提案したうえで、議論を行うべき
- ・ スマートフォンを所有すればすぐに受信料支払いの対象になるわけではないことは理解できるが、「受益感」が公平性を上回る有料契約＝“サブスク”でもない形などNHKの資料の表現が抽象的で、誰もが意味を正確に捉えて議論をすることが困難。「フリーライドがある」との認識もNHKの資料に示されているが、今後この部分をどう整理していくかがわからない

このような議論も踏まえ、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ⑦ NHKのインターネット活用業務が、任意業務から必須業務に変わることによって、なぜ情報空間の健全性が高まることになるのか、見解をご教示ください。
- ⑨ NHKのインターネット活用業務を必須業務化することは、わが国最大のメディアであるNHKの強大な地位を、インターネットの世界において固定化しかねず、ひいては受信料財源の動画配信事業者を新たに作ることになりかねないと考えますが、その社会的意味や是非を含め、見解をご教示ください。

(回答)

これまでのワーキンググループでは、以下のような意見が出ています。

- ・ インターネット配信領域での国際競争上の圧力と、市場の導入期であることを鑑みれば、業界リーダーとしてNHKに先行して開拓してもらうことも一種のミッションとして考えられる
- ・ 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つたり、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
- ・ 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が重要
- ・ もっとも、情報空間の弊害（偽情報、フィルターバブルなど）を直接是正する可能性は限定的
- ・ 必須業務という位置付けになれば、テレビを持っているかどうかに関わらず、NHKのコンテンツにアクセスできるという意味で、新聞や民間放送と同様、NHKもインターネット上で多元性確保の役割を果たすことができる
- ・ NHKが視聴者から期待されているという「情報空間の参照点」の趣旨が不明瞭。なぜ情報空間の健全性確保につながるのか、なぜそのために必須業務化が必要なのか、新聞や民間放送も同様の役割を果たしているのではないかなど、疑問点が多くある

なお、松本総務大臣は、国会において、放送は、公共性の高い情報をあまねく伝える、いわば「質の担保された情報」を提供するといった使命があり、我が国では、公共放送と民間放送とが切磋琢磨する二元体制の下で、多元な主体による多様な放送が確保されてきたところ、インターネット上で膨大な情報が行き交う今だからこそ、情報の出し手として存在意義があり、メディアとしての重要性は増してきている旨を答弁しています

こうした点も踏まえ、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ⑧ 情報空間の健全性確保においては、「特定デジタルプラットフォーム提供者」のユーザへの責務など、放送法の外側にあるネット配信全般についての検討も必要と考えますが、「公共放送WG」あるいは総務省において、そのような検討を行う考えはあるのでしょうか。

(回答)

本ワーキンググループにおいては、第1回会合の事務局資料において示されているとおり、

- (1) インターネット時代における公共放送が担うべき役割
- (2) NHKのインターネット活用業務の在り方
- (3) インターネット活用業務に関する民間放送事業者のとの協力の在り方
- (4) インターネット活用業務の財源と受信料制度

を主な検討項目としています。

この点に関し、これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ 情報空間の健全性確保については、本ワーキンググループだけではなく親会の検討会でも検討されているところがあり、ワーキンググループの中だけで、NHK以外のメディアも含め、どういう役割なのかという議論まではされていないと思われる。一方で、全体としては、メディア全体としてどういう形で推進していくのかといった議論自体はされている部分があり、互いにレポートしあうような会議間の関係性もあるので、一般的な会議体の進め方としてはあり得ると思う。
- ・ さらに、どういう形で議論を行っていくと議論が深まるのかとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、放送事業者だけではなくて関係するプラットフォーム事業者も入れるということであり、その意味では、すでに総務省では「プラットフォームサービスに関する研究会」があり、そこでは基本的にプラットフォーム事業者の自主自律に任せるという結論だったが、その上で、放送の中で情報空間の健全性の話をするのは、話の途中から始まっている感じがする旨回答があった。

- ⑩ 仮にNHKインターネット活用業務を必須業務化する場合、放送法第20条の第1項に限定列举された、中波放送、超短波放送、テレビジョン放送、衛星基幹放送、放送・受信の進歩発達に必要な調査研究、国際放送等と同列に、インターネット業務を規定するお考えでしょうか。仮にインターネット活用業務を区分し、一部を必須業務、残りを任意業務とする場合は、どのように規定するお考えでしょうか。

(回答)

本ワーキンググループでは、「NHKのインターネット活用業務の在り方」を検討項目の一つとし、その中で、放送法におけるNHKのインターネット活用業務の位置付けについても現在、議論を進めているところです。

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ インターネット活用業務は必須業務として考えていくべきであり、その上で課題をクリアしていくべき
- ・ 「インターネット活用業務」は外延が不明確なので、どこまでが必須業務かは別途議論が必要
- ・ 今後、インターネット活用業務が必須業務化したときには、NHKプラスで地上波のすべての番組を流す方向なのか、また、BSの番組についてはどう考えているのかとの構成員からの質問に対し、NHKから、地上波を念頭に置いており、なるべくすべての番組を流していきたいが、BSについてはこれからの課題と考えている旨回答があった
- ・ NHKの資料にある「放送と同様の効用」はNHKプラスのことを指すのか。また、NHK NEWS WEBの内容のうち、放送と本当に同一の文字化された内容を特定のコンテンツとしてみなして、それ以外のところを理解増進情報として定義して、そこは必須業務に含めないという整理が現時点で可能なのかとの構成員からの質問に対し、NHKから、NHKプラスが基本であるが「報道サイト」をまとまりとして考えていきたい、テキストを何でもやろうというわけではなく、テキストも含めた理解増進情報の部分について再整理をしっかり検討していきたい旨回答があった
- ・ NHKの資料にある「放送と同一の情報内容」や「放送と同様の効用」は、判断基準が不明確。特に後者の概念は曖昧であり、現在の理解増進情報と同様に、際限なく拡大する危険性をはらんでいるため不適切
- ・ NHKは必須業務化の範囲について「放送と同様の効用」「『放送』と同一の情報内容」など具体性を欠く説明を繰り返した。抽象的な議論に基づいて制度設計を進めれば、業務範囲の際限ない拡大につながりかねない

具体的な規定ぶりについては、本ワーキンググループにおける検討結果の取りまとめを踏まえ、総務省において検討されるべき事柄であると考えていますが、本ワーキンググループでどこまで議論し、どのような内容を取りまとめるべきかも含め、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ⑪ NHKは電波の「放送」を行うために、テレビ受信機に紐づく受信料を独占的に徴収することが認められています。現行の受信料制度を継続する前提においては、「放送政策に関する調査研究会」が述べたとおり「放送を目的に設立された特殊法人という性格から無限定の実施は不適切」であり、NHKのインターネット活用業務は「放送」と同等かつ付随的（小規模）なサービスに限られると考えますが、見解をご教示ください。

（回答）

本ワーキンググループでは、「NHKのインターネット活用業務の在り方」や「インターネット活用業務の財源と受信料制度」を検討項目の一つとし、現在、議論を進めているところです。

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ 公共放送の活動領域を広く認めることによってメディア間の競争が阻害され、全体として情報空間の環境の改善につながらなかつたりむしろ悪化してしまつたりすることは避けなければならない、全体として何が最適なのかを考慮しつつ、公共放送の活動領域やその規律、費用負担のあり方を、拙速にならない形で検討する必要
- ・ NHKが受信料を財源にインターネット活用業務を際限なく拡大すれば、公正な競争が阻害され、言論の多様性やメディアの多元性が損なわれ、国民や社会に不利益を及ぼしかねない
- ・ 必須業務化をしていく場合には、競争評価の仕組みを適切に構築、運用することによって、際限なく拡大するという懸念が払拭できる可能性があるのではないか
- ・ 一部報道によるとテキストニュースを縮小する方針とのことだが、NHKニュースウェブやテレビマガジン等のテキスト系の報道について、今後どうするつもりなのかとの構成員からの質問に対し、NHKから、放送でやるべきものをネットでやるということであり、放送でやらないようなものはなるべくネットでやらないということが必須業務化。NHKの本来業務としての仕事をネットでもやっていきたいということであり、NHKの役割が純化すると、やるべきものがクリアになってくると考える。どういう業務が本来業務としてふさわしいのか、「放送と同等の効用」にふさわしいのかは、再整理をしっかりとしていく必要があると考えている旨回答があった
- ・ どういう競争評価の枠組みであれば際限なく拡大される可能性がなくなると考えるかとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、そもそも理解増進情報はインターネット活用業務の範囲を実体的に広げるために使われてきた言葉。現行法とNHKのインターネット活用業務実施基準でどこまでができることになっているのか、NHKはどこまでやっているのかというレビューが実はないのではないか。ベン図等で明らかにして、現行制度ではできないが、NHKとしてやってみたいということをお話するのが先ではないかとの旨の回答があった。また、日本新聞協会メディア開発委員会から、業務を際限なく拡大することになりかねない現状があるので、公正競争が阻害され再現性が損なわれかねないという懸念が深まっている中で、そもそも理解増進情報の定義の中に「個別番組に紐付く」というのがあったと思うが、いろんな番組に紐付いているのかどうかわからないようなものも現状でもたくさんあるので、その定義もしっかり整理していくべき旨回答があった

このような議論も踏まえ、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ⑫ 有力な公的企業が国家補助を受けた経済活動を行うと競争歪曲のおそれがあるとの指摘が有識者からありました。公正競争の議論においては、先に具体的なサービスを特定して検討すべきであり、対象業務が抽象的なままでは、抽象的な議論にしかならないことを懸念しますが、見解をご教示ください。

(回答)

本ワーキンググループでは、「NHKのインターネット活用業務の在り方」を検討項目の一つとし、その中で、インターネット活用業務に課される規制の在り方についても現在、議論を進めているところです。

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ NHKが新たな業務を実施する場合に公共性を持つのか、具体的にどこまで実現できているのかについて、どの時点でチェックするのかを、具体的に制度設計として整理する必要がある。その際、NHK自身が公共性や適切性等についてどこまで明確な考えを持ち、具体的なファクトや予測を立てて審査する体制を有するかどうか依存する
- ・ 審査主体には専門的能力と情報収集能力の確保が不可欠。仮に民間の報道機関の経営情報も収集する可能性を考えれば、どの主体が担うのかとは別に、守秘義務を課した専門家に基礎的な分析を委託する手続も考える必要がある
- ・ ステートエイドの問題は抜きがたく、競争ルールの整備や運用について、協会内部のガバナンスだけで事足りるということには賛同できない。必須業務化するのであれば、執行部を監督する経営委員会の強化はマストだが、それでは足りないと思っているので、費用の上限も含めて実施基準を策定して、総務省の認可制度にかからしめることが必要
- ・ 仮に必須業務化した場合に、今と同じ程度の費用上限がある場合に何か支障があるかとの構成員からの質問に対し、NHKから、一定の費用上限はあり得るが、現在規模から増加していくような認識は持っていない旨回答があった
- ・ インターネット活用業務が仮に本来業務化した場合にどういったセーフガード措置が必要かとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、インターネット活用業務の実施基準の変更は事前認可にしたほうがいい。今、NHKはこれからどんどんインターネット活用業務にかかる経費を増やしていくコンディションにはないと思うが、やはり一定の目安というのは必須業務になっても必要ではないかとの旨の回答があった。また、日本新聞協会メディア開発委員会から、本来業務化になったとしても、やはりガバナンスは必要。仮に本来業務化にするのであれば、逆に実施基準をしっかりと決めてやっていくことは必要と思う旨回答があった
- ・ 強い批判が出ている理解増進情報についてNHKとしてどのように評価するか、また、放送番組に関連しないようなコンテンツの配信についてどのように考えているのかとの構成員からの質問に対し、NHKから、インターネット活用業務が「放送番組の理解増進情報」ではなく必須業務となることで、公共放送のミッションそのものを体現する引き締まったものになると考えている旨回答があった

このような議論も踏まえ、引き続き、議論・検討を進めていきます。

- ⑬ 民放連は2022年11月24日開催の「公共放送WG」第3回会合のヒアリングにおいて、NHKインターネット活用業務は公正競争を阻害しないために、▽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と述べました。こうした民放連の考えに対する見解をご教示ください。

(回答)

本ワーキンググループでは、「NHKのインターネット活用業務の在り方」を検討項目の一つとし、その中で、放送法におけるNHKのインターネット活用業務の位置付けやインターネット活用業務に課される規制の在り方についても現在、議論を進めているところです。

これまでのワーキンググループでは、以下のような議論がなされています。

- ・ 強い批判が出ている理解増進情報についてNHKとしてどのように評価するか、また、放送番組に関連しないようなコンテンツの配信についてどのように考えているのかとの構成員からの質問に対し、NHKから、インターネット活用業務が「放送番組の理解増進情報」ではなく必須業務となることで、公共放送のミッションそのものを体現する引き締まったものになると考えている旨回答があった
- ・ どういう競争評価の枠組みであれば際限なく拡大される可能性がなくなると考えるかとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、そもそも理解増進情報はインターネット活用業務の範囲を実体的に広げるために使われてきた言葉。現行法とNHKのインターネット活用業務実施基準でどこまでができることになっているのか、NHKはどこまでやっているのかというレビューが実はないのではないか。ベン図等で明らかにして、現行制度ではできないが、NHKとしてやってみたいということをお話するのが先ではないかとの旨の回答があった。また、日本新聞協会メディア開発委員会から、業務を際限なく拡大することになりかねない現状があるので、公正競争が阻害され再現性が損なわれかねないという懸念が深まっている中で、そもそも理解増進情報の定義の中に「個別番組に紐付く」というのがあったと思うが、いろんな番組に紐付いているのかどうかかわからないようなものも現状でもたくさんあるので、その定義もしっかり整理していくべき旨回答があった
- ・ 本来的な財源というより民放への協力資金として広告収入を得ていくことも将来的に考えられるが、NHKとしてどう考えるかとの構成員からの質問に対し、NHKから、論点としてはあり得るが、広告財源と受信料財源は放送の二元体制のコアである旨回答があった
- ・ 仮に必須業務化した場合に、今と同じ程度の費用上限がある場合に何か支障があるかとの構成員からの質問に対し、NHKから、一定の費用上限はあり得るが、現在規模から増加していくような認識は持っていない旨回答があった
- ・ 必須業務化した場合、NHKにおいてインターネット活用業務に関する費用の範囲や上限をある程度明確にした上で、ほかの業務との費用の按分方法も適正に定めるなど、会計上の透明性確保を図っていく必要がある
- ・ インターネット活用業務が仮に本来業務化した場合にどういったセーフガード措置が必要かとの構成員からの質問に対し、貴連盟から、インターネット活用業務の実施基準の変更は事前認可にしたほうがいい。今、NHKはこれからどんどんインターネット活用業務にかかる経費を増やしていくコンディションにはないと思うが、やはり一定の目安というのは必須業務になっても必要ではないかとの旨の回答があった。また、日本新聞協会メディア開発委員会から、本来業務化になったとしても、やはりガバナンスは必要。仮に本来業務化にするのであれば、逆に実施基準をしっかり決めてやっていくことは必要と思う旨回答があった

このような議論も踏まえ、引き続き、議論・検討を進めていきます。