

情報通信審議会 情報通信政策部会 放送政策委員会（第2回）

議事録

1. 日時

令和8年6月22日（月）13：00～15：00

2. 開催方法

WEB会議による開催

3. 出席者（敬称略）

（1）委員

宍戸主査、山本主査代理、内山委員、越塚委員、高橋委員、大谷委員、柿沼委員、
澁谷委員、林委員、村上委員、柳川委員、山口委員

（2）ヒアリング

野村総合研究所

（3）総務省

豊嶋情報流通行政局長、近藤大臣官房審議官、
井田情報流通行政局総務課長、佐伯同局放送政策課長、根本同局放送技術課長、
坂入同局放送業務課長、飯村同局放送施設整備促進課長、
吉田同局情報通信作品振興課長、西村同局放送政策課企画官、
増原同局放送政策課国際放送推進室長、佐々木同局放送技術課企画官、
佐々木同局放送業務課企画官、横澤田同局配信サービス事業室長、
岡山同局放送コンテンツ海外流通推進室長

4. 議事要旨

（1）放送制度及び関連する取組の状況

事務局より、資料2－1及び2－2に基づき、説明が行われた。

（２）諸外国における放送ネットワークインフラの実態及び動向等

野村総合研究所（以下、NR I）より、資料２－３に基づき、説明が行われた。

（３）意見交換

各委員より以下のとおり発言があった。

【林委員】※事務局代読

本日の各施策に通底する論点として、事務局資料は、プロミネンス、共同利用型モデル、放送ネットワークの強靱化、いずれについても最終的にはインターネットも含めた情報空間全体という観点からの検討が必要だと繰り返し述べておられます。

この留保は全く正当なのですが、その情報空間全体をどう捉え、その中に放送をどう位置付け直すのかという枠組みそのものの議論がまだ十分には深まっていないように思います。個別の施策を論じる前提として、この全体像をどう描くかが本委員会で大きな課題ではないかと考えております。放送メディアの一形態としてではなく、利用者を取り巻く情報環境の健全性を支える社会的基盤として捉え直し、番組内容の規律ではなく情報の流通構造、すなわち発見可能性、到達経路、配信基盤に着目した設計段階の規律へと重心を移すべきであるように思います。以下、この観点から３点申し上げます。

第１に、放送の価値・役割の相対化の捉え方です。相対化したのは放送の主たる到達経路としての機能であって、価値そのものではありません。国際的なニュース利用調査を見ても、公平性や信頼性への社会的な需要は今なお根強いものがあります。つまり、放送の諸機能は、プラットフォームへ移りつつある到達経路の機能と、なお放送に残っている価値の機能とに分解しつつあるわけです。ですから、制度の課題は、相対化した到達経路の独占を取り戻すことではなく、価値の機能が到達経路から切り離されて埋没してしまう事態を防ぐことにあると考えます。

第２にプロミネンスです。事務局資料も諸外国も導入効果が必ずしも明らかでないとしておられ、他国で効果が実証されたから導入するという立論は成り立たない状況だと理解しております。ただ、効果が不明であることは失敗を必ずしも意味しません。フランスに古くからあるチャンネル配列の規律は、これまで機能してきた実績があります。一方で、コネクテッドテレビ上の現代的なプロミネンス、例えば、英国の2024年メディア法のようなものは施行が新しく、評価するにはまだ早過ぎる段階にあります。この両者は区別すべ

きだと思ひます。

効果が見えにくい根本の原因は、義務の名宛人が放送事業者の外にあるプラットフォームや端末側にまで及び、その執行が難しいという点にあります。ですので、仮に導入するとしても、誰に対してどう義務付け、どう実効性を確保するかをまず詰める必要があると考へます。

第3に、あまねく受信義務の見直しです。この論点が現実には迫っておりますのは、辺地共聴施設やミニサテ局といった末端のインフラが物理的に維持できなくなりつつあるという足元の事情に根差しているからだと思います。地上放送インフラは固定費型ですので、受益する世帯が少ない末端ほど1世帯当たりのコスト負担が重くのしかかります。

諸外国の例が参考になります。本日のNR Iの資料にもございますが、フランスのテレビ受信支援基金やオーストラリアのVASTは、日本の辺地共聴やミニサテ局がこれから直面する、最後の数%をどこまで公費で支えるかという問題を先取りした事例だと思います。

もっとも、各国は地上放送の利用率も置かれた事情も異なりますので、これをそのまま日本に当てはめられるわけではありません。ただ、辺地の末端インフラの維持限界という問題は日本にも共通しておりますので、中継局を一律に維持するという前提を含めて、事務局資料にも示唆されているように、あまねく義務の在り方を改めて考へる時期に来ているのではないかと思います。

その際、どこまでを保障の対象とするかは、その多元性・多様性・地域性の確保とも関わりますので、地域局の位置づけと併せて慎重に検討する必要があると考へます。

資料2-3について、諸外国インフラの大変有益な整理に感謝申し上げます。理解を深めるため、以下の点を伺えればと思ひます。

まず、前提の差について。英仏は送信インフラ事業者が放送事業者から独立しておりますが、日本はNHKが出資するJ-BNが共同インフラのハブになりつつあります。中立的なインフラ事業者を前提とした英仏の将来像をそのまま日本に当てはめられるのか、この前提の差についての評価を補足いただきますでしょうか。

また、英仏型の地上放送の縮小・停止論、これは欧州でも一般的な趨勢と見るべきか、各国事情に強く依存する1つの選択肢と見るべきか、NR Iの御評価を伺えればと思ひます。

3つ目、周波数論との連動について。600メガヘルツ帯の移動通信への再割当ての議論が

地上放送の将来を規定する外的な要因となっております。各国の将来像の選択がこの周波数の明渡し圧力とどの程度連動しているのか、その因果関係についての評価を補足いただけますでしょうか。

以上でございます。

【NR I（山津氏）】

では、3つ御質問いただいたかと思しますので、順に回答させていただきます。

まず1点目は、英仏と日本の前提の差についてかと思します。こちらは御指摘のとおりで、イギリス、フランスと日本では、ハード・ソフトの分離の状況やインフラ事業者の位置付けが異なっております。そのため、地上放送インフラの、特に制度設計をどうしていくのか、費用負担をどうしていくのか、事業者間調整をどうしていくのかといったプロセスに関しては、日本固有の事情を踏まえる必要があると考えております。

他方で、視聴者のインターネット移行によってインフラの維持コストが課題になっていることですか、ユニバーサルアクセスをこれまでは担ってきた地上放送を、コストが高いという理由で単純に縮小するのは難しいといった課題に関しては、共通点も多いと考えております。ですので、英仏の将来像の論点は日本の検討において参考になる面があると考えております。

それから、2番目、イギリス、フランスのような地上放送に関する議論が欧州でも一般的な趨勢なのかといった御質問になります。今回の調査では、欧州の中のイギリス、フランス、それからドイツ、イタリアが対象となっておりますので、その範囲で回答させていただきます。

まず、地上放送の視聴者減少やインターネットに視聴者が移っていることに関しては、今回調査した欧州各国共通で見られる傾向で、一般的な趨勢と言っていいかと考えております。ただし、その傾向の進み度合いや、その傾向を受けてイギリスとフランスのように縮小を検討するのかといったところに関しては、各国の事情があるかと考えております。

例えばイタリアの場合ですと、現時点でも地上放送の利用率は8割以上ございます。そういった背景もありまして、現時点では、地上放送を縮小していくというよりも、DVB-T2への移行など、むしろ地上放送を更新していく議論が進行しております。

こういったところから、将来像の議論としては、地上放送の利用率ですとかユニバーサルアクセスについてどういった規定があるのかといった各国の事情が影響していると考え

ております。

それから、最後3つ目が、600メガヘルツ帯の再割当ての議論に関わるのところかと思えます。こちらは御指摘のとおりで、600メガヘルツ帯の再配分は、地上放送の将来像の検討に対しても影響していると考えられます。ただし、これだけが地上放送の将来像を決める要因ということではなく、地上放送の視聴者の減少やインフラ維持コストの上昇など、そういった様々ある地上放送に対する環境変化のうちのひとつと整理できるものかと考えております。

以上が回答となります。

【村上委員】

NR Iへの御質問、大きく配信代替と衛星代替と2つお伺いしたいと思っています。

まず、配信代替について。イギリスのFreeleyのご紹介があったと思いますが、これは局によるスマートテレビ、コネクテッドテレビの規格、HbbTVの上のオペレーションアプリだというふうに認識しています。そのため、コネクテッドテレビ上もUIは放送局主導でプロミネンスをしたりサービス設計をしたりできるが故に、地上放送のリーチが確保できるという認識でいるのですけれども、その理解でいいのかということ、また、ドイツも配信への代替誘導をしているということですが、イギリス同様の方法なのでしょうか。さらに、今後、仮に放送を廃止してOTTに移行するというような場合にも、コネクテッドテレビ上のプロミネンスの維持が重要な論点となっているという理解でいいのかということが、配信代替に関する質問でございます。

それから、衛星代替に関して、こちらローカル局の地域情報の扱いについてお伺いします。説明が割愛されていたのですが、オーストラリアのローカル放送、19ページになりますが、「地上放送より粗いエリア単位でローカル放送を実施しており」と書いてございました。民間放送3エリア、公共放送7エリアとありますが、これはどういうことを指すのかということを教えてください。広域のブロック放送のことなのか、それとも、ローカル局の地域コンテンツを再編成して流しているのかということです。

それから、フランスにおいても、衛星において地域放送のFrance 3が再送信義務となっているということですが、民放のローカル局は再送信されていないという理解でいいのでしょうかということです。

以上、よろしくお願いいたします。

【NR I（山津氏）】

いただいた御質問に関して順に回答させていただきます。

まず、1点目が配信代替に関わるところでして、F r e e l yがH b b T Vのオペレーションアプリであり、そのことによって放送事業者が主導してU I の設計などができるといった理解が正しいかといった御質問かと思えます。

こちらは御認識いただいているとおりで、H b b T Vを用いることによって、放送事業者側でU I などの設計をするといったことが可能になっております。これがH b b T Vを用いない場合ですと、テレビO S の事業者の方がむしろ主導権を持つてしまうと認識しております。

それから、コネクテッドテレビ上でのプロミネンスの話が配信代替の文脈でも重要になってくるのかということが2点目の御質問ですけれども、こちらも御認識のとおりかと考えております。

まさにフランスの議論において、地上放送からインターネット配信に移行していく場合、これまでチャンネルの番号などを用いて行われてきた、公共性が高い放送サービスを見られやすいようにするコントロールが、インターネット上でも実現できるのかといったことが論点となっております。

次に衛星代替に関する御質問です。大変申し訳ございません。時間が押してしまい、V A S Tのところは割愛させていただきましたが、御説明をさせていただきます。

V A S Tでは、オーストラリアの公共放送は7エリア、民間放送は3エリアで提供されております。地上放送より粗い7エリア・3エリアに集約する際に、より細かいエリアから例えば代表エリアのようなものが選ばれているのか、あるいは、様々なエリアの番組を集めて1つのエリアで放送しているものかというところまでは調べ切れておりませんが、確認できていることとしては、地上放送でより細かいエリアで放送がされているものを、衛星放送のV A S Tでは、エリアを粗くすることによって帯域やコストを抑制する工夫がされているということになります。

最後が、民放のローカル局の再送信がフランスにおいてされているかという御質問かと思えます。少なくとも法律上の規定としては、民放のローカル局は再送信の対象とはなっておりません。ただし、衛星事業者側で自主的に再送信の対象としているということは考えられます。

【越塚委員】

東大の越塚でございます。前回欠席になってしまいまして、今回初めてでございます。よろしくお願いします。

私は放送そのものを専門とはしておらず、主に情報通信技術やアプリケーションを専門にしております。ですけれども、放送も通信技術も、技術的な面中心に類似点もございますし、また、インフラとか社会基盤という意味であれば、放送もそうですが、ほかにもいろいろなものが国の中にございますし、その中に情報通信が絡んでいるものもありましたので、そういった重要インフラを扱うということの自分自身の知見がこの放送分野でも何かお役に立てればと思いますので、よろしくお願いいたします。

まず、今日、前回の先生方の御意見や、また総務省やNR Iの御発表と、非常に大変興味深く拝聴させていただきまして、大変勉強になりました。

今日の議論で御提示いただいた、最初にあった放送の価値・役割ですけれども、これに関しては、私としては、先ほど林先生のコメントと同じですが、放送の価値や意義が薄らいでいるものということは全く思っていないということは全く同意でございます。と申しますのも、私も情報通信の分野から見ていると、歴史的経緯で見ても、日本は何といてもテレビの国だと思います。

家電製品としてのテレビ端末、また、コンテンツ分野メディアとしてのテレビというのは、これは我が国が世界最強だったと思いますし、ワンセグみたいなものもあっても、モバイル端末からテレビを見ようとまでしたような国ですから、そういうものだと思います。

また、国内でこれまでにいろいろなイノベーションがございましたが、技術的イノベーションだけではなく、文化的なものも含めて、そういった破壊的イノベーションというのがある意味で主役で、思い起こせば、数十年前は逆にテレビや放送が旧来の様々なものに対して破壊的イノベーションを起こしてきた当事者でもあったことも考えると、この放送の価値・意義は今でも、また将来も続くものだと認識しております。

ですけれども、最大の問題意識、僕もまだディテールに頭が追いついていないので、原則的な話になりますが、今日の論点でいうと、放送の多元性・多様性・地域性の確保の在り方というところですが、やはり我が国で最も危機的な状況というのは、何といても人口の減少、それに伴う国家そのものの急激な縮小だと思います。

これまで、経済成長に伴って肥大、拡大イコール整備をしっかりとってきたということで、

この社会インフラが整備をされればされるほど、実は次の世代の重荷になってきている。その維持が恐らく経済的にも社会的にも困難どころか、ほぼ不可能になりつつある。この点は我々は直視しなければいけないというふうに思います。

ただ、これは放送に限った話ではないと思います。ほかの分野でも、例えば道路とかモビリティ、医療、郵便、都市、コンパクトシティとも言っていますから、全ての社会インフラでほぼ同様の事態となっているというところで、この放送も例外ではないと思います。

一番課題なのは、縮小の速度があまりに速すぎるというところ、常識的な普通の対応では何ともならないぐらいの縮小の速さなのかなというふうに思います。その問題は幾つか論点がありますけれども、1つ重要なことは重複投資だと思います。

例えば、伝送メディアだけ見ても、先ほども御紹介がありましたけれども、地上波があり、衛星があり、しかもBS、CSがあり、ケーブルがあり、ネット配信があり、コンテンツ側で見ると、テレビ、ケーブルテレビ、ネットメディア、ラジオもAM、FM、ネットラジオ、みんなあるわけです。また、放送と通信とケーブルという電波という面ではかなり重複している部分もございますので、現在または未来の我が国に、これから人口が半分になると言われている未来の日本で、これだけの重複投資をする経済力があるのか、これはしっかりと直視する必要があるというふうに思います。

その上でできることは何かというと、やはり事業統合しかないと思います。事業で採算を合わせるためには、スケールしてマーケットを確保することがとにかく最低条件だと思います。それができなければ、何をやっても駄目じゃないかと思うので、まずスケールの実現、そのためにも、放送事業者も放送事業だけでなくて他の事業と統合・連携してビジネスをスケールさせないと、全部共倒れじゃないかなという気がします。

なので、放送以外の事業と統合してビジネス上のスケールを確保することも有効ですし、そのときには、もちろん統合先の御都合もございますので、放送がこうだから統合させてくれと言ったときに嫌だよという話もあると思うので、様々ないろいろな難しい面もあると思います。

ただ、統合というのいろいろな面がございます。今申し上げた縦軸の統合もあれば、横軸の統合もありますし、様々な軸がございます。先ほどの伝送経路が複数あるところを何とかというのも、これは重複投資解消も1つのスケール化の軸ですので、こういったことでスケールさせるためのあらゆる手を尽くす、アイデアを出すということ、それは具体的に何かというのは私はまだ解がありませんけれども、原則としては非常に重要ではない

かなと思います。

こういった議論をするといろいろな御反発もあろうかと思いますが、こういった論点は恐らく放送だけではなくて、あらゆる分野で、他の省庁の議論でやっていることと多分かなり共通点が多いです。特に、私は国交省でモビリティの議論もしておりますと、もっと厳しい状況にあるような気がします。

なので、こういった日本各地で維持が困難になっているようなほかの分野ともよく連携したりアイデアを出し合いながら、ある種これは撤退戦ですので、こういった撤退戦というの縮小・統合の場合は、縦割りの議論というのが最も弊害が大きいと思います。

また、こういった論点は、先ほどもNR I からありましたように、日本だけでなく他の先進国、成熟国でも類似するところが大きいと思いますので、そういう意味では、他国の議論も大変役に立つと思いますので、今日の御発表は大変興味深く拝聴させていただいたところでございます。

最後、NHKに関してですけれども、こちら私見としては、公共放送としてしっかり維持することが必要だと思います。ただ、こちら、同じく公共インフラを取り扱うNTT、電力会社、NEXCO、JR、メトロも、みんな同じような状況ですので、そういう中で、皆さん官民連携、官民ミックスをしながら、良いか悪いかはいろいろあると思いますが良い形で皆やってきている。

放送特有の面ももちろんあると思いますけれども、議論する上で、NHKだけを考えるのではなくて、こういった広く類似の業界も参考にしながら検討いただけるといいのかなと思います。

【大谷委員】

今日は、非常にまとまった事務局の資料と、それからNR I から諸外国の実情などについて御紹介いただきまして、大変勉強になりました。事務局資料の最後のページの問題提起について、私なりに考えたことをとりあえずお伝えできればと思っております。

まず、1つ目でございますけれども、放送の価値について、放送の価値についてお話しするときに、必ず公共性という価値と切り離すことができません。特に、民主主義を支えている報道番組、そして、生命・安全を支えている地域の災害報道などについては、公共性という言葉とも親和性が高いですので、その価値について言及するときに、報道番組そして災害報道などについて特に価値の高いものとして扱うことに恐らく大きなコンセンサ

スがあるのだと思っております。

他方、娯楽番組、クイズ番組やドラマ、教養番組、情報番組どうなのかという議論は、当然設問として成り立ち得ると思いますけれども、これは私の個人的な意見になりますが、これらの番組についても、報道への理解を深め、周辺の情報を付加するものであったり、社会全体への認識、それから、日本の言語や文化を理解するために必須、不可欠の情報というのを多分に含んでおりまして、価値が高いものだとは私は考えております。

そういった情報も含めて、偏りが無い多様な情報に包まれている情報空間を提供してきたというのが、放送の役割、情報空間の健全性を維持してきた放送の役割だというふうに思っております。娯楽番組のようなものを除外する考え方は私としては取れないなというふうに考えております。

それから、多様性・多元性といった価値についての考え方でございます。現在、多くのルートからの多様な情報にさらされているとは言いましても、放送単独で見たときに多様性・多元性・地域性が確保されている状態といったものが放送全体としての信頼性を支えてきたということがありますので、これもやはり維持しなければいけない価値だと考えております。

ただ、修正が必要なのではないかという御意見も十分に成り立ち得るものだと思いますので、そのうち例えば多元性を代替するようなほかの価値があり得るのかといったことについては、そういう議論については積極的に参加できればと思っております。

そして、3つ目ですけれども、これはいただいているテーマとは外れてしまっているかと思いますが、今お話が出ているように、日本だけではなく世界中で、ありとあらゆる分野でユニバーサルサービスとしての情報提供の維持に困難が生じているというのが現状であるかと思えます。世界のあちこちでといっても、特に伝統的な先進国で顕在化しているということだと思います。

その中で、条件不利地域での情報空間の維持は放送だけではなく通信も含めたものだと考えておりまして、通信のユニバーサルサービスについて考えても、同じ回線を使って、あるいは同じ伝送方法によって放送も提供されているということが多くございます。通信のユニバーサル、放送のユニバーサルサービス、条件不利地域で情報をしっかり受け取っていただくためにどんな制度が必要なのかということ、一度、通信と放送の壁を取り払って検討しなければいけない時期にそろそろ来ているのではないかと考えております。

その上で、本日NR Iからお話いただいた伝送方法の多様化についての各国の取組とい

うのは、非常に示唆に富んでいるものだと受け止めさせていただきました。

私からのコメントは以上でございます。ありがとうございました。

【内山委員】

何を話すか本当に迷うので、拡散した議論をさせてもらいたいと思います。実は前回も含めて、まだ理想の話と現実の話と願望の話といろいろなことが混じってしまっているなという思いはありまして、そういう意味では私自身も整理し切れていないという面はございます。

事務局からいただいているお題ということでいいますと、番組調和原則とか番組ジャンルのことが問題としてあったと思います。現実として、情報番組というものの強さというのは指摘できるかと思います。それこそ、朝から見れば「めざましテレビ」があって、「モーニングショー」があって、「ヒルナンデス」があって、「ゴゴスマ」があって、夕方の各社のニュースがあってと、全部、番組調和原則で言うところの報道、教育、教養、娯楽の2つ以上のタグがついている番組ですよ。

調和原則が効いているからこんなふうになっているのか、あるいは、市場を見ているとこういう結果的になるという話なのか、その辺の区別はつかない、因果が不明ですけども、現実はどうなっています。だから、少なくとも多様性ということは、取りあえず形は見えているかなという気はします。

一方で、テレビしかなかった、ネットがない時代と比較したときに、映像があふれ返ってしまっている。そうした中で、UGCの映像を含めていろいろなものと競争していかなければいけない。そうすると、会社が生き残るためには、会社の顔となるようなIPとなる番組が欲しいわけですよ。それが例えば「水曜どうでしょう」であったり、「かまいたちの掟」であったり、「コナン」であったり、「オモウマイ店」であったりというふうになると思うのですけれども。

こうした局のIP、あるいは局の顔となるような番組を作っていくという必然性は、多分これからももっともっと生き残りのためには強くなってきます。そうすると、ハリウッドの教科書でいう「ハイコンセプト」な企画というのを立てていかなきゃいけないということはあるのではないか、とこの話を聞いていて思いました。

多様性の話もそうでした、一応、理想上、4条で規定されている4項目がありますけれども、現実には、先ほど事務局の御説明にあったように、マスメディア集中排除原則はどち

らかという緩和する方向に動く。それから、アナロジーでいきますけれども、ほかのニュースメディアとして新聞、事実上の一社独占市場な都道府県のほうが圧倒的に多いですね。複占以上の競争ができていてる県のほうが圧倒的に少なくってという事実はあろうと思います。だから、理念として多様性云々というのは正しいですけども、現実を見てしまうと、どんどん独占の方向に行かざるを得ないといったところがあります。

その点ではテレビはまだましで、なぜましかというと、それぞれの県においてNHKと民放はそれなりに対等な複占以上の競争をやっており、もちろんそれは各県ごとの事情によりますけれども、1番局とNHKが対等で競争しているケース、あるいは、2番局、3番局まで含めて対等で競争できている県もいろいろあろうかと思います。そういう意味においては、まだほかのメディアよりはるかに多様性状況というのがつくられているということはあると思います。

一方で、今後、個人によるネットを通した情報発信が言論の論争に入ってきますので、こうしたものとの関わりということで悪貨が良貨を駆逐しないようにしなきゃいけないということはあるかと思っています。

それから、この手の議論をやると必ず、災害報道が放送の特性だというふうに来るのですけれども、先週もビンビン鳴りましたが、携帯向けの緊急情報のほうがはるかに強いのではないのでしょうか。初動の報道ということに関しては、テレビがドミナント、あるいはテレビ・ラジオがドミナントとはとても言えないと思っていて。もちろん、事後報道については、それなりにまだまだマスメディアの活躍する余地は残っていると思います。

一方で、総務省が臨時災害放送局頑張ろうねと各自治体にハッパかけている状況を考えたときに、よりきめ細かな情報発信ということを考えていけば、それもある。そうしたときに、あまりリアルタイムの中での放送の意義みたいなものを求めていっても、それはなかなか見つからないよねというところがあるかと思っています。

世の中全体がオンデマンド化しているので、オンデマンドの中でクラシックメディアの存在を探さなきゃいけない。そうするとやはり、先ほども事務局資料にあったように、恐らく文化というふうに言わざるを得ない。あるいは、録画してでも、その録画したものを保存しておきたくなるようなものといったところに活路を見いだすしかないかなという気はします。

日本はあまりそういったルールはなかったですけども、ヨーロッパは基本的に20世紀中は、放送局は映画に対して投資しなさいねと。ヨーロッパの映画は基本的にアートとし

て扱うので、そのアートに投資しなさいねと、また、放送しなさいねというふうになっていました。最近では、配信事業者、GAF A狙い撃ちですけれども、GAF Aに対して、例えばフランスの、あるいはドイツの、あるいはイタリアの映画や放送番組に対して投資をいざなうようなルールをつくって（今の時代、義務はなかなか難しくなると思うので）、誘引制度をつくるという方向で動いているといったところはあろうかと思います。

もう一点だけ申し上げたいのは、多分この委員会と並行して動く話ですけれども、やがてまたどこかで紹介があると思いますが、今年、EUのAVMSDのrevisionイヤーです。これも恐らく年末ぐらいには何か形が出てくると思います。その形次第によっては、2018年の大幅改定に次ぐ2回目の大幅改定になる可能性は十分あると思います。

それに当たって、EBU、欧州放送連盟が4月30日に要望書を出しておりまして、幾つかありましたけれども、その中の割に大きな項目は、通信との非対称規制をどうにかしろということがありました。もう少しその具体を掘り下げていきますと、プラットフォームに対してもっと厳格に規制をかけろという話です。驚いたのは、インフルエンサーにもちゃんと法の網をかけるよう言い切ったというのがかなり踏み込んだ話だなと思って見ておりました。

そう考えたときに、この委員会も考えなければならないことは何かというと、こういう非対称規制を考えたときに、通信側をもっと厳しくできれば、今の放送法第4条、第5条あるいは第3条と並べてある程度のニアイコールな構図がつくれるのでしょうかけれども、もしかしたら、それは難しいのかもしれないですね。

難しい理由は、例えば言論の自由ももちろんありますけれども、通信の秘匿問題もあるかということ、それから相手が個人になってくる、なかなか個人・業界全体を指導できるような団体も存在しないといったところで、ここが難しいとなってきたときに、次善の策として次のようなものは認められるかどうか？。

つまり、放送側は内容規制も厳しいけれども、一方で振興策も充実しています。一方で、通信側は規制に関しても緩いけれども、一方で振興策もないよという形の対称性ということ、果たして認めていいのかどうかというのは、こういう哲学論争をやるときには考えておいてもいいのかなと思いました。

それから、昔、公共放送WGに関わったメンバーとして言いたいのは、NHK ONEはどうにかしてよという話で、もうちょっと使いやすくないかなと。NHKに対するクレームということではなくて、何か制度が足かせをかけていないですか？ということとは

よっと申し上げたいことではございます。

すみません。長くなりました。以上でございます。

【澁谷委員】

澁谷です。私からは、主にNR I さんへの質問になるかと思います。御報告いただきまして、ありがとうございます。

本日の総務省さんの資料のほうの論点の1つ目に関連するところで、御承知のことがあったらぜひ御共有いただきたいという趣旨なのですが、本日御議論いただきたい事項の1つ目、娯楽などのコンテンツの位置づけをどのように考えればいいのかというところなのですが、今回NR I で調査をいただいた各国の今後の方針とか取組の中で、御参考とすべきような娯楽等のコンテンツの位置づけとか考え方に関して、何か分かることがあったらぜひ御共有いただければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

【NR I（山津氏）】

把握している範囲での回答となりますが、諸外国の地上放送の将来像の議論においては、娯楽番組よりも、ニュースや情報提供機能が重視されている面はあると考えられます。一方で、公共放送に課されている役割について見ますと、BBCの場合もそうですし、例えばドイツの公共放送の場合、全ての人に向けた総合的な番組の提供が義務づけられており、必ずしも情報を提供することだけが公共放送に課されているわけではないと考えております。

幅広い総合的な番組の提供が公共放送に関して課されているところもありますので、その辺りが娯楽番組の位置づけを検討する上での参考になると考えております。

【山本委員】

1点御質問になりますけれども、NR I 様の資料の17ページのところで、私が聞き逃しただけかもしれませんが、フランスの議論が紹介されていて、地上放送がいわゆるOTTに全面完全移行したときの課題として、映像コンテンツの供給における主権の課題だと書いてあって、主権の課題というところについてもう少し詳しく教えていただければと思います。

コメントも今同時によろしいでしょうか。最初にお尋ねのところで、娯楽コンテンツをどう考えるのか問題ですけれども、私は前回からいわゆる情報的健康という考え方を申し

上げているのですが、食べ物も、特定のものだけを食べるのではなくて、主菜、副菜、汁物とバランスよく食べることが健康にとって重要だと考えられていたのではないかと。情報的な健康についても、あるいは、偽・誤情報などへの免疫づくりのためにも、さらには、民主主義の担い手としての人格的な発展のためにも、一定程度バランスのよい情報摂取が重要だと思います。その意味では、報道とか地域情報、災害情報等の主菜のほかに、その他のコンテンツも言わば副菜として重要なのではないかと思います。

主菜をよく食べてもらうためにも、副菜としてのおいしさも重要で、私としては、娯楽等のコンテンツも、面白さを追求するということが一定程度許されるのではないかと考えております。

少し話が替わりますけれども、こうしたコンテンツ、報道とか娯楽などバランスよくネットで配信・表示するということは重要で、ネットでの配信・表示についても、番組調和原則の考え方というのは一定程度重要になるのではないかと思います。例えば、アルゴリズムのデザインがフィルターバブルの形成などをもたらすような、プラットフォームのアルゴリズムとは異なるものである必要があるのではないのでしょうか。

他方で、コンテンツにつく広告については、視聴関連データを使ってターゲティングしていくことも許されるのではないかと考えています。コンテンツそのものと広告とで視聴関連データの取扱い、アルゴリズム特性などを区別して、広告については自由度を高めることで放送事業者が収益を上げていくということも重要であるように思います。

それから、長くなって恐縮ですけれども、放送の多元性・多様性・地域性についてもお尋ねがあると思うのですが、今お話ししたとおり、ネットでの配信を考えた場合に、ユーザー自身の趣向性ですとか知る権利を踏まえながらも、フィルターバブルを抑止するようなコンテンツの配信・表示方法といったのが求められるのではないかと思います。

前回委員会で、プラットフォームのアルゴリズムをアテンションベースアルゴリズムというふうに便宜上呼びましたけれども、これは情報摂取の偏りを生んで、結局、情報の多様性を縮減させてしまう可能性があるのではないかと思います。情報の多様性というのも、多様な情報がただあるということではなくて、多様な情報が届くということが必要になるわけで、そういう意味では、プロミネンスですとかこういったアルゴリズムのデザインということも重要になってくるのではないかと思います。

最後ですけれども、放送の多元性とか地域性をネット配信の平面で考える場合に、例えば、複数の局の番組コンテンツをまとめたアプリを運用する場合に、ローカル局を含めた

各局の編成の意向をそのアプリにおけるコンテンツ配信のアルゴリズムにいかに関与させるかということも、多元性や地域性を考える上で重要なのではないかと考えております。

すみません。長くなって恐縮です。以上です。

【山口委員】

私からも、事務局資料にある議論事項、特に放送の価値・役割について、3点に絞ってコメントしたいと思います。

まず第1に、娯楽コンテンツの位置付けです。御説明にあったとおり、規律の中で、娯楽は報道、教養、教育と並ぶ正当な目的として整理されています。これは民主主義社会において国民の文化的な生活を豊かにするという放送の役割の一部で、ここは揺らぐことはないのかなと考えています。

娯楽とは何だろうとしたときに、ただ楽しませるだけのものではなく、共通の話題を提供して社会的な連帯感を生み、文化や価値観を共有するきっかけになるものではないかと考えています。

あと、芸術や創作活動、人材育成の基盤にもなりますし、地域文化や伝統を継承し、発信する手段でもあります。また、日本文化や価値観を物語や映像表現を通じて国内外に発信し、認知拡大に寄与する文化的役割として機能していると考えています。

こうした機能を考えますと、娯楽は単なる視聴者集めのための商品ではなく、文化産業全体を動かす原動力であって、放送事業を支える中心的なコンテンツだと思います。

切り口で言うと、「公共性」、つまり、娯楽であっても、社会全体の利益と文化的生活の基盤を支える視点と、「文化創造性」、すなわち新しい表現や価値を生み、社会に新しい潮流を示す視点、この2つを両立させることが放送全体の戦略的課題だと考えています。

なお、前回コメントしました、質、到達、可視性の掛け算ですが、公共性、文化創造性の両立を実装するための条件と考えています。質は土台ですが、公共性の発揮にも文化創造の社会的インパクトにも到達や可視性が必要だと思います。

次に、第2のポイントで、放送の価値の相対化と強みについてです。従来の優位性は、速報性、一斉到達、あとは同時に大規模配信できるスケーラビリティ、それに一定期間における総到達数でした。

先ほど内山先生の御発言にもありましたが、速報性はSNSやニュースアプリの台頭によって相対化しているものです。ただ、災害だったり有事の際、インターネットが輻輳や

障害に弱い環境でも機能する同報性や耐輻輳性、広域を一括でカバーできる一斉到達は、まだ放送固有の強みなのではないかと思っています。

共通体験の形成力は、平時には視聴者行動の分散やオンデマンド化で希薄化していますが、緊急時には再び強く表れます。ニュースの選び方や重要論点の設定といったゲートキーピング機能やアジェンダ設定機能も、発信主体が多様化し、情報がアルゴリズムで流通する中で、分散化していると思います。ただ、ワールドカップなどの国民的行事や災害報道において社会の共通基盤を支える役割は、現在も明確です。

娯楽分野では、SVODや単尺動画などかなり競争は激しくなっていますが、ライブ性の高い大規模イベントや地域に密着した企画など、放送が優位な分野まだあります。

大規模イベントはOTTでも実施されてますが、放送は契約や帯域制約に左右されにくく、全国規模で同時多数に遅延なく届けられる点、そして、ここは大事だと思いますが、商業性一辺倒ではない、公共性であったり文化的価値を伴って届けられる点に強みがあるのではないかと思います。

最後、3つ目として、多元性・多様性・地域性についてコメントさせていただきます。発信主体の多元性は広がっていますが、アルゴリズム推薦や自己選択の強まりで、受け手側の接触する情報の多様性は必ずしも広がっていません。放送は、不特定多数へ同じ編成を届け、偶然の出会いをつくり出すことで、この乖離を補うことができると思っています。

地域性については、地方局の経営基盤が弱まって、情報の全国化、グローバル化が進む中で、地域情報が埋もれるリスクが高まっています。社会的な必要性は高いものの、市場メカニズムだけでは維持が難しい段階にあります。そのため、従来の「放送制度を維持すれば確保できる」という発想から、目的として「多元性・多様性・地域性をどう達成するか」という視点に変えて、放送を含む情報流通のエコシステム全体を設計していくことが必要だと考えます。

本日御紹介いただいた内容と重複する点もありますが、改めて対応の方向性として、公共性の高いコンテンツの可視性と到達性の確保が不可欠であるという点と、地域や文化コンテンツの制作・流通の持続性を高めるという点があるのではないかと皆様の話を聞いていました。

総じて、一部の機能は相対化していますが、公共性と文化創造性、緊急時の同報性、社会的共通基盤としての価値はむしろ重要性を増しています。これらの放送固有の価値を最大化するために、放送にとどまらず、将来の視聴環境や技術前提の変化を見据えて、制度、

ビジネス、インフラという 3 つの層をまたいでエコシステム全体を再設計することが必要だと考えます。

あわせて、全国規模での到達性や災害時の強靱性を維持しながら、放送と配信の最適な組合せ、あとは、インフラの共同利用を進めて効率化と持続可能性を両立する仕組みづくりが重要だと感じました。

長くなりましたが、以上になります。

【村上委員】

先ほどは質問でしたので、コメントをさせていただきたいと思います。2 点、多元性・多様性・地域性の確保の在り方と、放送のうち相対化しているものは何か、という点を述べさせていただきます。

まず、3 原則の形骸化、つまり、多元性の維持が必ずしも多様性・地域性の確保につながらないという議論の方向性は、先の「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（以下放制検）」である程度コンセンサスが得られて、いわゆる 1 局 2 波の制度改革も行われたのではないかと私は理解しています。

ただ、これらの規制緩和施策というのは、政策に対して一定の市場原理を導入することによって、それが、直接的に地域性・多様性の確保にはつながらないと考えています。うがった見方をすれば、規制緩和は事業者の経営基盤強化にはつながるけれども、広告収入が見込めない狭域の地域を扱うニュースや番組が減少することにもつながりかねないという危惧しています。

放制検ではそのため、事業者が提供する多様性や地域性の指標化のようなことが議論されました。私は、事業者が積極的にそうした取組を進めるための自主的な目標設定やその公表というのは非常に期待したいところなのですが、国による規制という議論はなかなか難しいのではないかと考えています。

先週、韓国へ行っていたのですが、イギリスや韓国は、放送事業者への支援ということだけでなく、地域に根差している制作者やジャーナリストに注目して、多様な視点を提供する地域ニュースや地域の権力監視に資するようなドキュメンタリー、課題解決のために市民を巻き込んだ討論番組などを制作することに対する支援や、ローカル局が OTT へ展開するための支援などの枠組みがあります。

両国では地域メディアの経営が厳しくなる中において、その機能をさらに拡充していく

方向で議論が進んでいます。イギリスはBBCの受信許可料、韓国は日本の電波利用料に似た仕組みの基金を活用しています。

現在、日本でも、日本の経済成長に資するための、エリア外や海外への発信に重きを置いたローカル局のコンテンツ制作支援をしていると思うのですが、あわせて地域の情報基盤、ことさら民主主義を支えるというまなざしへの支援策というものも検討し、地域性・多様性の確保を、放送局の維持ではなく、メディア機能の維持というところに方向性を示しながら進めていくことが必要なのではないかと思います。これが1点目です。

2点目、放送のうち相対化しているものとはということですが、皆さんの御議論どおり、ほぼほぼ相対化しているのではないかと考えています。逆に相対化していないものについては、大半は山口さんがおっしゃってくださったので、1点だけ申し上げたいと思います。

先日、NHK放送文化研究所の「国民生活時間調査」の結果が発表され、この5年でテレビ視聴（リアルタイム視聴）が減少していなかった60代・70代もテレビ離れをしたということで大きな話題になったのですが、これは平日に1日15分以上視聴する人の行為者率の低下であって、実は70代の1日のテレビの平均視聴時間というのは30分以上増加しているのです。

高齢者でもネットを利用する層とそうでない層、デジタル・ディバイドに置かれている層に二極化しているということを示すデータなのではないかと考えています。

もう1つ、NHKの別の調査によると、ネットをほとんど利用しないという人は約20%、ネット動画を利用していないという人も30%強存在しています。つまり、ユニバーサルサービスとしての地上放送は現在、デジタル・ディバイドに置かれた人々が社会との接点を確保するための機能となっているのです。広告モデルの民放にとってはなかなかビジネス化するのが難しい視聴者層ではあるかもしれませんが、そうした社会的包摂の機能はますます重要になっており、これは他のサービスでは代替し得ない、相対化できない機能であると思います。

今まで、放送のユニバーサルサービスの維持については、放送事業者のコスト負担の軽減という観点からの議論が中心でした。しかし、そうになると、事業者も厳しくなってきましたので、経営目線での議論になってしまい、視聴者、ユーザー目線が欠けてしまいがちです。欧州の例もそうですが、事業者のコスト負担という観点だけではなく、“社会的なコスト”という観点からこの問題を考えていくという、そういう広い視野での議論

をしていく必要があるのではないかと考えています。

以上です。

【山本委員】

今、非常に重要な御議論があったと考えております。NR Iの山口委員が先ほどお話ししてきたこと、非常に質問の仕方が粗野な感じですがけれども、先ほどの娯楽番号の位置づけで、文化的なところとか、あるいは国民統合といったような非常に重要な価値について御指摘があって、そのとおりだなと思う反面で。例えば、かつてあった、バラエティー、多くの人が見ていたいろいろな番組があったかと思うのですが、ああいうものと文化との関係性というのをどういうふうに位置づけられるのかなというふうにちょっと感じたので、少しお考えいただければと思いました。

以上です。

【山口委員】

それ自体も歴史上のコンテンツという位置づけであり、つまり過去そのようなコンテンツが流されてきたということ自体が文化の継承であったり、過去の世の中の状況を表すものと考えています。その時点では、いろいろな御指摘があるかもしれませんが、歴史上あるいは時系列的に見た場合には、それがそれなりに意味のあるコンテンツになってくるのではと考えています。

【山本委員】

ありがとうございます。関係者に昔伺ったことがあって、要するに、そのときにそういう底抜けに面白い番組を作ることによって自分たちが稼ぐから報道機関しつかりやってくれという、そういうある種のカルチャーがあったかのように聞いており、そういう意味ではとても重要だと思っていて、私も賛同するところではあるんですがけれども、言い過ぎることによって娯楽の萎縮みたいなところが起きてくるところもあるのかなと思ひまして御質問したところでございました。ありがとうございます。

【宋戸主査】

今日のお話を伺いながら、私もいろいろ思うところがあります。1つは、報道番組とそ

の他の番組で、報道番組のほうが価値が高いとか、報道番組中心で報道番組を支えるために娯楽とか教養・教育番組があるのだという理解が、私にはちょっと狭いような気がするのです。

民主主義社会は、選挙とか議会とか、公共的な、そして政治的な党派によって対立があり、その対立と多数決を通じて決着をつけるという狭い意味での政治の働きや、経済的な企業等の働き等について公共的な事柄として報ずるという報道以外にも、様々な我々の生活であるとか、そもそも人間とか社会をどう見るかといった意味での広い意味での文化が民主主義社会と不可分なので、その意味では、これは、表現の自由の保障は政治的なあるいは公共的な事柄のためにあるのか、それともより広いものとしてあるのかという問題とパラレルですが、そこはやはり広く取るのだろうと私自身は思ってきました。

ただ、国家が特に放送制度について担保する、あるいは一定の規律を行うというときに、強力な報道機関である放送局が特定の勢力の手に落ちることによる民主主義にとってのリスクを防がなければいけないといった関心は、確実にあったと思います。

他方で、文化ですが、民主主義社会において文化とは、国家だけがつくり出すとか、特定の経済的に強い、あるいは文化的に強い、既存の貴族みたいなパトロンとかだけが担うとか、あるいは宗教団体などが担うというだけではなくて、広く国民によって担われるということで、一方では、文化空間の自律性があると同時に、それが経済市場のエコシステムとくっついて回るわけです。

ただ、文化固有の自律性は、文化というコンテンツを生み出すエコシステムやそもそもメディアの在り方に大きく左右されるわけでありまして、代表的な例は、まさに日本で、放送メディアがキー局の番組を全国にネットワークで津々浦々届けていった結果、東京的な文化の一極集中が進んだ側面があるように私は思っています。

この辺りの話も含めて、広く文化、あるいは報道以外の番組の価値、それについてどう考えるかという幅広い議論をしていったほうが良いのではないかなと私自身は思っているところでございます。

内山先生から、ある時代のポップアートが後の時代のハイアートになるという指摘をコメントで頂きましたが、まさに私もおっしゃるとおりだと思うのです。

本日は、生成AIとか新しいテクノロジー系の話は比較的少なかったように思いますけれども、今後、そういった問題も含めて議論していく必要があると思います。

今日、非常に多くの観点から御意見をいただきましたので、これもまた事務局と私のほ

うで整理をしてみたいと思います。

ということで、若干時間が超過ぎみですが、今後の進め方について一言だけ申し上げたいと思います。本日、活発な御議論をいただきましたが、それについて、今後の検討課題、より具体的な進め方について私と事務局で相談をして、次回、一定の整理をお示しして、御議論をいただきたいと考えております。

また、事務局より御説明がございましたけれども、夏以降、放送事業者の方々、NHK また民間放送事業者の方々にヒアリングも実施していきたいと思います。事務局におかれましては、その準備・調整を進めていただきますよう、これは私からお願いをしたいと思っています。

それから、委員の皆様におかれましても、今後、委員会の中で、それぞれの御経験、御知見、御研究に基づく御発表、情報・知見の共有をお願いしたいと思います。これにつきましても、今後、事務局と私で御相談した上で、この時期ぐらいにいかがですかといったような、こんな内容でどうですかといったお願いをさせていただくということもあろうかと思いますが、その際にはぜひ御対応いただければと、あらかじめ包括的にお願いを差し上げておきたいと思います。

（４）閉会

事務局より、第２回会合については、別途委員に案内する旨の連絡があった。