参考資料２

情報通信審議会　情報通信政策部会　放送政策委員会（第５回）

議事録

1. 日時

令和８年11月４日（水）15：00～16：30

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、内山委員、柿沼委員、林委員、

村上委員、柳川委員、山口委員、山本委員

（２）ヒアリング

三菱総合研究所 土橋主任研究員

野村総合研究所 小林パートナー

日本放送協会 小川理事

日本放送協会 浅井経営企画局長

（３）総務省

豊嶋情報流通行政局長、飯倉大臣官房審議官、

佐伯情報流通行政局総務課長、坂入同局放送政策課長、

中谷同局放送技術課長、佐藤同局放送業務課長、

植松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、

後白同局放送政策課国際放送推進室長、西村同局放送政策課企画官、

佐藤同局放送技術課技術協力専門官、矢部同局配信サービス事業室長、

清尾同局放送業務課企画官、石原同局施設整備促進課企画官、

岡同局放送コンテンツ海外流通推進室長

4. 議事要旨

（１）放送政策委員会の今後のスケジュール（修正案）

事務局より、資料５－１に基づき、説明が行われた。

（２）配信サービスの市場動向・視聴状況について

事務局より、資料５－２に基づき、説明が行われた。

（３）諸外国におけるプロミネンス制度および関連動向について

三菱総合研究所（以下、ＭＲＩ）より、資料５－３に基づき、説明が行われた。

（４）放送視聴データの利活用の現状と動向

野村総合研究所（以下、ＮＲＩ）より、資料５－４に基づき、説明が行われた。

（４）質疑応答・意見交換

【内山委員】

ＭＲＩに質問でございます。資料５－３の30ページ、いわゆるＡＩ組み込みテレビＯＳについて、この情報自体は今年の春の情報かと存じますが、それ以降、業界団体であったり、あるいは政府当局が、ＡＩ組み込みテレビＯＳということに対して何か動きというのは、例えばこの前のＩＢＣ等を含めて何かありましたでしょうか。

【ＭＲＩ（土橋主任研究員)】

ありがとうございます。29ページに書いてあるところが最新の状況も確認した上で作成しておりますけれども、９月に欧州の事業者様等も回りましたが、特にそれ以降の方針という意味では我々では確認ができていないという状況でございます。

【内山委員】

ありがとうございます。おそらくここで指すＡＩは、まだ初歩レベルのＡＩを想定しているのではないかと思っており、ＡＧＩやＡＳＩを想定しての動きがあるのではないかというところで少し不安を持っております。

【林委員】

私からもＭＲＩに２点質問がございます。

１点目は、制度の効果を評価する時期についてです。資料５－３の５ページでは、ドイツは2020年12月から、フランスは2024年９月から運用中とされています。一方、８ページの遵守期限を踏まえると、実際に義務が生じたのは、ドイツでは2023年春、フランスでは2025年半ばです。特にフランスについては、22ページのヒアリング時点で義務の発生から１年程度しか経過していないため、制度の効果が限定的であると結論付けるのは、やや時期尚早ではないかと考えます。この点について、御見解をお聞かせください。

２点目はヒアリングの対象についてです。17ページ及び22ページのヒアリング結果は有益だと思いますが､対象は､優先表示によって利益を受ける放送事業者に限られています。他方、義務を負うテレビメーカーやＧｏｏｇｌｅ、Ａｍａｚｏｎ等のテレビＯＳ提供事業者など、ユーザーインターフェース（ＵＩ）を提供する側の見解も併せて把握することが重要ではないかと考えます。例えば、先ほど御説明のあった集約表示が多く見られる背景に技術上の制約があるかどうかを把握できれば、日本の制度設計を検討する上でも有益だと思います。最終報告に向けて、こうした事業者へのヒアリングを予定されているか、お聞かせください。

【ＭＲＩ（土橋主任研究員)】

ありがとうございます。まず、１点目の御指摘につきましては、おっしゃるとおりかと存じます。今回はあくまでもヒアリングした放送事業者の一御意見ということで、そのまま掲載しておりますけれども、２点目の御質問にも重なりますが、今回はヒアリング対象が放送事業者のみでございました。本来、プロミネンスの実効性を確認する上では、放送事業者だけではなく、御指摘があったテレビメーカー、規制当局や視聴者の皆様、各ステークホルダーの視点も加えた分析が必要であると考えております。現時点では放送事業者のみですけれども、今後、調査対象国を選定した上で視聴者の方への調査も予定しているところではございますし、また、各種ステークホルダーへのヒアリングに関しては、総務省様と相談の上、検討してまいりたいと思っております。

【村上委員】

ＭＲＩとＮＲＩに１つずつお願いいたします。

まず、ＭＲＩへの質問です。27ページのＦｒｅｅｌｙにつきまして、提携メーカーのシェアが約50％となっており、そのメーカーが提携・契約するメリットはお聞かせいただきましたが、一方で半分のメーカーが契約していないところ、メーカーにとってのデメリットや、契約を進めていくことの課題に関してリサーチされていらっしゃれば教えてください。

また、28ページの公共サービスアルゴリズムにつきまして、ＢＢＣの中で具体的な研究やＢＢＣ以外との連携による研究等、どの程度進んでいらっしゃるのか教えてください。

次に、ＮＲＩへの質問です。１点目に、15ページのデータ利活用の制約となっている既存の方針につきまして、今後抑制的なものをどのように変えていくのかという議論をすることになるかと存じますが、そもそも、利用を「合理的に予測できる範囲に限った」という議論の背景について教えていただければと存じます。２点目に、民放連が対外文書として、視聴関連情報の取扱いに対する協議会において、「利用に対しては制約的であること」を自身で示されたことについて、どういった背景でこの様な方針が示されていたのか、これから緩和の議論をしていくにあたって教えていただければと思います。

【ＭＲＩ（土橋主任研究員）】

ありがとうございます。２点いただいておりますが、まず１点目、Ｆｒｅｅｌｙを実装するテレビメーカーにとってのデメリットにつきまして、あくまでも弊社の考察ですが、テレビのホーム画面や番組表等が、自社の判断だけでなく、ある程度ＥｖｅｒｙｏｎｅＴＶとの協力体制の下で画面設計をする必要が生じるため、メーカーの収益化の自由度が一定程度制約される点がデメリットとして考えられるのではないでしょうか。

２点目の公共サービスアルゴリズムに関しましては、こちらは現時点で検討中と伺っており、現時点での詳細情報に関しましては確認ができていないという状況でございます。

【ＮＲＩ（小林パートナー）】

御質問ありがとうございます。

まず１点目、どういった背景で共同利用の範囲を決めたのかという点についてです。合理的に予測できる範囲とは何かということですが、例えば、九州のローカル局が流しているものを東京の放送局で分析・活用するということについて、地域の視聴者が想像することは少し難しいのではないか、一方、大きな放送局の系列であれば想像できるのではない

か、または同一地区であれば同じ文脈で理解ができるのではないかということで、制約的にプラクティスを規定しておりました。個人情報保護法でいう共同利用の考え方も援用し、視聴者が想像できる範囲を2019年当時に議論いたしました。

次に、データ利活用に関する制約です。民放連の文書が出された背景としましては２つございます。１つは、オプトアウトで取得しているデータであるため、本人に働きかけるというのはどうかという議論と、テレビは安全・安心なコンテンツを届けるデバイス・メディアだったところ、そこから本当に本人に働きかけをしてよいのかという議論がございました。

現在、なぜ取扱いを見直そうとしているのかというと、まず、配信視聴データのことを想起すると、例えばＴＶｅｒでも同様ですが、地域や局で見られるコンテンツを縛っているものではございません。別途実施したアンケートで明らかになっておりますが、視聴者は地域や系列を意識して番組視聴しているものではないというデータもあります。そうであれば、制約的な考えも見直してもいいのではないかというのが、全国集約に向けた基礎となる考えでございます。

また、民放連の文書につきまして、現在、私が見えている限りでは、この文章を変えることはなく、重要な基本方針であり続けるだろうと思われます。その上で、オプトアウト方式で収集したデータを安心・安全に利用できる範囲はどこかということを、この文書を尊重した上で考えるというのが重要でございます。例えば個人情報保護法でも、今般の改正にもございましたが、「同意疲れ」というものもございますし、同意に依拠せずとも安心・安全な利用方法があるのであれば、それについてはその方法を探っていく、それを検討するという潮流の下で動いているのではないかと理解しております。

【山口委員】

私からは、コメント１点、質問を２点させてください。

まず、コメントとして、事務局から資料５－２で御説明のあったとおり、視聴者、特に若年層の行動が劇的に変化しているところ、この現状を踏まえて、視聴者や事業者の実態把握から議論を始めるという方針に賛同いたします。戦略が顧客の実態把握から始まるように、政策議論も配信市場の実態の把握から始めることが合理的かつ効果的であると思いました。

続きまして質問になりますが、先ほどのＭＲＩの御説明を受けて、２点伺います。

１点目は、制度の目的が定まる経緯についてですが、御説明では、目的が、ベン図のところで民主主義的、文化的観点に整理されていたと存じます。議論の過程では、イギリスの事例のような産業政策的な論点もあったと推察いたしましたが、最終的により公益性の高い目的に集約された背景について、補足いただける情報があればお聞かせください。

２点目としては、プロミネンスの確保と視聴者の選択の自由とのバランスに関して伺いたく、政策的な意図で見つけやすくする一方で、視聴者は自由に選びたいという価値観があると思いますが、両者のバランスをどう取るべきか、今回の調査で何かしら議論が把握できていればお聞かせください。

【ＭＲＩ（土橋主任研究員）】

ありがとうございます。まず、１点目の制度の目的に関しまして、各国で背景が異なるため一概には言えませんが、そもそもＥＵのＡＶＭＳＤにおいてプロミネンス規定の目的として、こういった公益性の高い目的を志向しているところがございましたので、恐らく欧州の一部の国については制度目的もそういったところに従って定められたのではないかと思っております。

また、視聴者の選択のバランスに関しまして、諸外国ではこの優先表示を強制的なものではなく、対象サービスを見つけやすくする措置と位置付けていますので、利用者による表示の変更なども認めているところでございます。例えば、オーストラリアのＡＣＭＡでは、最初、アプリが初期表示されていても、利用者はホーム画面上で並び替えやアプリの削除ができると明記している事例もございますし、ドイツの公共的価値法令でも、利用者がサービスの配列や順序を容易かつ継続的に画面設定できることを規定しておりますので、現状では、サービスの発展を図ることと選択の自由を両立させるような制度設計になっていると思っております。

【柿沼委員】

２つ質問がございます。

まず、利用者について、価値があると感じるコンテンツには対価を払ってでも視聴したいと考える利用者が多いことが伺い知れました。一定の費用負担を許容する利用者が少なくないことが理解できたと思います。この有料動画サービスが、従来の広告収入や受信料を中心とした放送モデルにも影響を与えていることも理解できました。

御質問ですが、国内・海外問わず、動画配信サービスの１人当たりの利用数で多いもの、それから、動画配信を全く利用していない方の割合、１か月当たりの動画配信サービスを利用する利用料金などについて、国内・海外についてもう少し詳しく教えていただきたいと思いました。

それから、海外については、年代によってもその金額や利用状況に違いがあるのかについて教えていただきたいと思います。

ＮＲＩにお聞きしたいのですが、スライド資料10ページに、放送事業者等によるデータ取得に関する認知度について３つの質問がございました。おおむね40％程度が「知っている」という回答でしたけれども、その上でどう思っているのかということについて記載がなかったので教えていただきたいです。また、知らない人に関しては、こういう情報を取っていることを周知しているのか、その辺りについて教えていただきたいと思います。

コメントですが、可能であれば、ＭＲＩのプロミネンス調査について、利用者がどのように思っているのかについては、今後調査していただけるとありがたいと思いました。

【事務局】

御質問いただきました、１人当たりの利用時間や、配信サービスを全く利用していない方に関するデータが手元にございませんので、確認の上、追って回答させていただければと存じます。

【ＮＲＩ（小林パートナー）】

最初に、一部訂正させていただきたく、御質問の際に「４割程度が認知されている」とおっしゃっていただきましたが、認知は５割を超えており、オンラインで接続している方に限定すると６割を越えております。

その上で、利用者の受容性のことについてですが、それも利用目的によって変わってまいります。番組制作等、内部で使うものについては、受容性は高くなり、本人に働きかけをするというものになると若干下がっていきます。

また、先ほどの知らない人に伝える努力について、現在、アンケートを継続的に行っております。知っている人と知らない人、また、知らない人が希望するメディアは何なのかということについて、さらに番組内での放送なのか、それともソーシャルメディアを通じた伝え方なのか、それぞれ希望を細かく利用者のプロファイルに応じて分析し、効果的な

通知・周知方法を継続的に探る取り組みをしております。

【山本委員】

ＭＲＩに関するコメントでございます。本日お話しいただいたのは、基本的にはいわゆるアプリプロミネンスの話、アプリをプロミネンスするという話だったのかと思います。それに加えて、ソーシャルメディアや動画配信プラットフォームのアプリの中で放送由来コンテンツをプロミネンスするという、いわゆるアプリ内プロミネンスというものがあり、こちらについても議論を進めているのがイギリス等であるというお話だったと思いますけれども、これについても議論していく必要があると感じました。もちろん、いろんな問題・課題はあるとしても、ということです。

最後に、ＡＩプロミネンスという言葉がまだあるか分かりませんが、ゼロクリック問題に関わって、ＡＩから直接情報を得たり、ＡＩに動画を作らせるようなことも出てきているという中で、いかに放送由来コンテンツあるいは信頼できるメディアからの情報・コンテンツをＡＩに重みづけてもらえるかという点は非常に重要だと思います。ですから、ＡＩの中でのプロミネンス、重みづけという問題についても、まだ他国ではあまり議論されていないかもしれませんけれども、今後議論する必要があると感じました。

それから、ＮＲＩへもコメントさせていただきます。例えば一般論として、同意の有無に関する議論がありますが、一般論というよりも、やはり放送の本来的な意義に照らして、そういうものに対してのリスクの有無というような、放送の意義を踏まえたリスクベースの議論をしていく必要があると感じた次第です。ですから、放送が何と向かい合うかということだと思いますけれども、いわゆるエコーチェンバーとかフィルターバブルとか、そういったようなことを踏まえてコンテンツを特定のユーザーに当てるということをどのように考えるのか、あるいは当て方の問題ですとか、広告をターゲティングするということがコンテンツをリコメンドするということと同じなのか、違うのかということをきめ細かく議論していく必要があると思いました。

（６）日本放送協会ヒアリング

日本放送協会（以下、ＮＨＫ）より、資料５－５に基づき、説明が行われた。

（７）質疑応答・意見交換

【内山委員】

御説明ありがとうございました。１点、19ページのところです。これからの収入・支出の予定が出ていますが、さらに受信料外収入を頑張っていただきたいと応援させていただきます。ＢＢＣはグループ全体で59億ポンドの収入があり、そのうち受信料は38億ポンドです。つまり、受信料外収入が21億ポンドとのことで、公共放送だから受信料以外の収入を得てはいけないということは全くございませんので、ぜひ頑張ってくださいと申し上げたかった次第でございます。

【宍戸主査】

ありがとうございます。もともと広告収入が認められてきたＢＢＣと、それが禁止されてきたＮＨＫとでは前提が大きく異なるところもあろうかと思いますが、しかし頑張っていただきたいというのはまさにもっともであると思います。

【内山委員】

広告収入ではなく、海外収入でございます。

【宍戸主査】

分かりました。ありがとうございます。

【村上委員】

経営計画案について２点コメントをさせていただければと思います。

今回、ＮＨＫは“公共メディアプラットフォーム”というものを掲げられて、それを全面に押しだされていらっしゃるかと存じます。一般の国民・視聴者は「公共放送＝ＮＨＫ」だと思っていると思いますが、近年、ＮＨＫは自らを公共メディアと呼んでいますけれども、国民・視聴者にとって、どの程度「公共メディア＝ＮＨＫ」という認識は浸透しているのでしょうか。一般的な意味として、ＮＨＫだけが公共メディアなのかという疑問が前提にある中で、今回、そこにプラットフォームというものが合わさりました。プラットフォームというのは、「様々なサービスや人をつなげる共通の基盤、土台」という意味なので、ますます国民視聴者から一般的な広い意味での公共メディアプラットフォームと読み取られかねないのではないかと最初に感じました。これが１点目の懸念です。

ＮＨＫの説明を拝聴すると、“公共メディア”のＮＨＫが、様々な手段を適切に活用して、ＮＨＫのコンテンツ・情報を人に見つけられ、活用されるために、NHK ONEを中核とした土台・基盤をつくるという意味だと理解いたしました。しかし、こうした“ＮＨＫ主語”の考えだけでは、ＮＨＫはまた肥大化するのではないかというイメージを抱く人もいるのではないかと懸念します。以上のように、公共メディアプラットフォームという言葉に関して、２つの意味で懸念を感じました。

ここからは私の期待ですけれども、ＮＨＫは外部の様々なサービスを活用して多様な接点を結びつけるということをおっしゃっていらっしゃいます。ＮＨＫが“活用していく”というよりも、そういった外部サービス、メディアなどにも“活用してもらえる”ように工夫していくであるとか、一般の人たちが安心して社会に声を届ける場としての公共メディアプラットフォームとしての考え方を示していったりであるとか、放送業界のコネクテッドテレビ・配信プラットフォームのサービス基盤づくりをリードしていくことであるとか、こうしたことを通じて、少し広い意味での公共メディアプラットフォームを志向していただけると良いのではないかと、これは期待として申し上げたいと思います。

コメント２点目ですけれども、７つの公共的役割のうちの７番の「誰も取り残さない」、これは先ほどの説明でユニバーサルサービスの意味だとおっしゃいましたけれども、この言葉が明確に示されたというのは非常に重要なことだと思っております。特に、地域情報発信の部分についてですが、災害時はもちろんのこと、平時においても、特に人口が減少していく地域でのきめ細かい情報発信や取材について、効率化の名の下に、安易に切り捨てないようにしていただきたい、そういった視点を持っていただきたいということを期待したいと思います。

【林委員】

コメントと質問を２点申し上げます。

１点目は、ＮＨＫオンデマンド（以下「ＮＯＤ」といいます。）についてのコメントです。資料27ページに関して、受信料を財源として蓄積された映像資産を広く利用可能とすることは、公共的価値の還元につながるため、ＮＯＤの利用拡大自体は望ましい方向だと考えます。他方、同ページには、営業活動と受信料業務の「一体性」の判断が分かれるため、慎重な対応が必要であると記載されています。受信契約は法律上締結が義務付けられる一方、ＮＯＤは任意の有料サービスです。したがって、受信契約の手続に際してＮＯＤを案

内するのであれば、ＮＯＤの契約が受信契約の一部である、あるいは契約が義務付けられていると誤認されないよう、適切な措置を講じる必要があると考えます。併せて、民間配信事業者等との公正な競争条件をどのように確保するかという課題もあります。これら２点が適切に整理されるのであれば、現行規定の解釈の明確化や、条件を付した限定的な見直しを検討する余地はあると考えます。

２点目は、衛星放送についての質問です。前回の辺地共聴に関する議論との関係で伺います。資料24ページでは、系列局のない県においてＮＨＫの衛星放送が事実上、民放を補完しているとされ、23ページでは、共聴の代替手段として衛星による地上波の再送信が挙げられています。これらは、衛星放送の公共的役割として、民放を含む地上波放送を条件不利地域に届ける機能を位置付ける趣旨でしょうか。費用負担を含め様々な課題があることは承知しておりますが、民放側と協議する御意向の有無なども含め、現時点でのお考えをお聞かせください。

【ＮＨＫ（小川理事）】

内山委員、ありがとうございます。ＢＢＣとは様々制度が違うところもございますが、受信料収入が減っていく中で、受信料外収入を増やしていかなければ6,200億円の事業規模は維持できませんので、制度にのっとった形で、できることをきちんとやってまいりたいと思います。

村上委員の御懸念点については、御指摘ありがとうございます。そのようにならないように取り組んでまいります。様々な広いプラットフォーム、基盤づくりとしての役割ということですが、少し話がずれますけれども、例えば「共同利用モデル」を作りましたけれども、何故できたかというと、やはり7,000億円規模の受信料収入がございましたので、共同利用モデルが実現可能になったのだと思います。今は残念ながら受信料収入5,800億円台で、それを切るおそれもある段階です。基盤に対して新たに財源を生み出せるだけの余裕があるかというと、今のＮＨＫには残念ながらございません。もし余裕があるのであれば、制度を見直していただいた上で、村上委員のご意見のような地域ローカルの民放と共同で何かできる基盤づくり等も行っていきたいと思います。例えば、ＢＢＣはローカルジャーナリズムの支援に資金を出しており、ＯｐｅｎＡＩはローカル紙等の支援を行っていると聞いております。本来であれば、ＮＨＫがそういった役割を果たしていっても良いのではないかと考えております。ただ、それも裏付けのある財源がないとできないことでご

ざいますので、そういったことを御理解いただければと思います。一方、財源がないからといって民放との協力が何もできないかというと、そういうことではございませんので、例えば様々なコンテンツ作り、選挙の取材体制、災害時のヘリコプターの共同運用等、できることは取り組んでまいりたいと思います。

最後のユニバーサルサービスのところでございますけれども、これはもちろんＮＨＫの役割でございますので、人口減少地域は丁寧に取り上げていきたいと考えております。

【ＮＨＫ（浅井経営企画局長）】

ＮＯＤに関しましては、個人情報の利用目的や、事業間の情報管理の在り方を明確にしていく必要があると思いますし、もちろん前提として公平な競争を損なうことがないような運用が必要であると思います。ＮＯＤの利用拡大に関しては、コンテンツ自体の魅力をしっかりと周知によって進めていくということが基本でございます。今は、大河ドラマの１週間見逃し配信をＮＨＫ ＯＮＥで見ていただいて、「ＮＯＤで過去のものを見たい」というお問合せがあると、「それは窓口が異なりますので別の窓口でお願いします」という状況になっていることもあり、なるべく視聴者目線、サービス目線で、御負担をおかけしない形であるものをしっかりとお届けしたいということを根本に考えているところでございます。

【ＮＨＫ（小川理事）】

林委員からいただいた、民放波の提供についての考え方に係る御質問でございますけれども、具体的にはまだ検討中でございます。民放波の取扱いや、その場合の費用負担の在り方については未定でございます。一方で、地域住民が視聴環境をどのように維持できるかという観点から、民放波の取扱いについては非常に重要な論点と認識しております。

（７）閉会

事務局より、本日の内容について、委員から追加の質問・意見がある場合は、１週間以内に事務局へ連絡いただきたい旨の案内があった。