

**「公平負担のための受信料体系の現状と課題に関する研究会」
最終報告書(案)の概要**

平成20年5月20日

最終報告書(案)の概要

検討事項

提言の概要

第一章 衛星受信料体系の現状と課題

1 衛星受信料体系の現状 (P5-P6)

- 受信料は、NHKが公共放送としての使命を果たすために必要な財源を広く国民視聴者から徴収するため、視聴の有無にかかわらず、受信設備の設置者に負担を求めるNHKの業務の維持・運営のための「特殊な負担金」。
- 衛星付加受信料は「特殊な負担金」という性格を持っているが、国民視聴者からは、
 - ・ 衛星放送に係る受信料体系(衛星受信料体系)が付加的な体系となっている点
 - ・ 当初は視聴者が新たに衛星放送用受信設備を購入・設置する形態が一般的であった点
 - ・ 地上放送とは異なる衛星放送独自の番組編成がなされている点等、地上契約に係る受信料と比較して、受益と負担の関係がより明確なものとして捉えられているのではないかと考えられる。

2 衛星受信料体系の課題 (P7-P8)

- NHKが財政の根幹を成す受信料収入を安定的に確保し、NHKがその使命を確実に遂行するためには、受信料の公平負担の確保が重要であるが、現在の衛星受信料体系は、公平負担の観点から次のような課題に直面している。
 - 課題① 受信環境の変化による意図しない衛星受信の取扱い
 - 課題② 衛星契約の契約率の低迷への対処

第一章 衛星受信料体系の現状と課題

3 衛星受信料体系を取り巻く環境変化(P9-P13)

(1) 衛星受信機の普及状況

- 衛星受信機が急速に普及(平成19年には1,200万台増加し、計3,300万台)。
- 衛星受信機の普及に伴う衛星契約対象者(衛星受信機の設置者)の増加が、課題が顕在化してきた一因であり、今後とも衛星受信機が普及し続けられれば、受信料の公平負担の状況(契約率、支払率)や受信料収入等に影響を及ぼすおそれ。

(2) 受信環境の変化

- 共同受信の割合が増加傾向にあり、平成5年に25%であった共同受信の割合は、現在50%を超えている。
- 共同受信の割合の増加に伴う衛星契約対象者の増加が、課題が顕在化してきた一因であり、今後とも共同受信の割合の増加傾向が続けば、受信料の公平負担の状況等に影響を及ぼすおそれ。

(3) 放送技術等の進展

- BSデジタル放送では、有料放送の契約者のみが有料放送番組を視聴することができるよう、受信機ごとに受信の限定が可能な方式を採用。この方式を活用すれば、視聴者の追加的な負担を伴わずに、個別に視聴者の視聴環境をコントロールするいわゆるスクランブル化の実現が可能。

(4) NHKの衛星放送の保有チャンネル数、衛星放送の性格

- NHKの衛星放送は、現在3波体制(BS1、BS2、BSHi)。平成23年以降の衛星保有チャンネル数の在り方については、別途議論が行われているところ。
- 現在のNHKの衛星放送は、BS放送の普及発展、難視聴解消等といった役割を担っているが、今後のNHKの衛星放送の役割については、衛星保有チャンネル数の在り方とセットの議論が必要。

第一章 衛星受信料体系の現状と課題

3 衛星受信料体系を取り巻く環境変化(P9-P13)

(5) 衛星収支の構造の変化等

- 衛星収支は、これまで次のような構造の変化等を経てきた。
 - ・ 収入については、衛星放送の本放送の開始当初の衛星付加受信料は、平成元年から6年間の見通し、衛星放送にのみ直接係る経費と普及見込みを基に、収支相償となるよう設定。その後、消費税率の引き上げに伴う値上げを除けば、同額で推移している。
 - ・ 経費については、平成7年度から平成10年度にかけて経費区分の見直しが実施され、共通経費も衛星放送に係る経費に配賦されることとなった。また、平成12年のBSHiの本放送開始に伴い、その経費が計上されることとなった。
- 衛星収支の累積赤字は、平成20年度に概ね解消。今後、衛星アナログ放送の終了や保有チャンネル数の見直し等による経費の変動、衛星契約数の増加による収入の変動等が想定されるため、変動状況を踏まえ、衛星付加受信料の水準について検討する必要。

(6) NHKの衛星放送の番組編成の変化

- NHKによれば、NHK制作番組の比率の向上等による番組の充実化を図り、国民視聴者から一定の視聴実績を得てきたところであり、また、番組編成については、再放送番組の比率を減少させ、衛星放送独自の番組編成を行うようになってきている。

(7) 民間衛星放送事業者との関係

- これまでの衛星放送市場は、受信料収入を財源とするNHKが衛星放送の普及の役割を担い、それとは財源の異なる民間放送事業者との併存体制により発展。
- 民間衛星放送事業者との関係については、BS放送と東経110度CSデジタル放送で同様の受信環境が整いつつある点を踏まえれば、BSデジタル放送事業者だけでなく、東経110度CSデジタル放送事業者との関係も考慮することが必要。

最終報告書(案)の概要

検討事項

提言の概要

第二章 衛星受信料体系の見直しの考え方及びその効果・影響

<p>1 見直しの考え方 (P14-15)</p>	<p>○ 衛星受信料体系の課題の解決を図るため、現行の受信料制度をできるだけ維持しつつ、特に料金体系の在り方の観点から、これらの考え方を更に細分化・類型化し、次の6つの具体的な見直しの考え方として整理した上で、検討を行ってきた。</p> <p>(1)現状維持 A 現状維持 B 受信確認メッセージ機能の活用強化</p> <p>(2)衛星契約の地上契約との一本化 A 地上契約との一本化(受信料は地上契約の水準を想定) B 地上契約との一本化(受信料は衛星放送に係る経費も賄えるような水準を想定)</p> <p>(3)NHKの衛星放送のスクランブル化 A スクランブル化(受信料は収支相償となる水準(現行程度)を想定) B スクランブル化(受信料は利潤を上乗せした水準を想定)</p>
<p>2 検討の視点 (P.15-16)</p>	<p>(1)現在生じている課題の解決への効果 ① 受信環境の変化による意図しない衛星受信の取扱い ② 衛星契約の契約率の低迷への対処(契約率への効果)</p> <p>(2)「特殊な負担金」という受信料の性格に及ぼす影響</p> <p>(3)受信料(衛星付加受信料:945円)の水準に及ぼす影響</p> <p>(4)NHKにより提供される衛星放送の性格に及ぼす影響</p> <p>(5)衛星放送番組の質や編成内容に及ぼす影響</p> <p>(6)衛星放送業界に及ぼす影響</p> <p>(7)視聴者の負担に及ぼす影響</p> <p>(8)その他(移行に要する期間等)</p>

最終報告書(案)の概要

検討事項

提言の概要

第二章 衛星受信料体系の見直しの考え方及びその効果・影響

3 効果・影響

(1) 現状維持(P16-17)

- 課題①、課題②のいずれについても、課題の解決にはならない。ただし、第一次報告書で提言した措置を導入する場合には、課題①は部分的に解決。
- 衛星受信機の普及、共同受信の割合の増加といった環境変化が更に継続すれば、
 - ・ 受信環境の変化による衛星受信環境の整備に関する不公平感が拡大するおそれ
 - ・ 衛星契約率等の悪化、受信料収入の減少につながるおそれがあり、受信料の公平負担の観点から、課題に有効に対処するための改善措置が必要。
- 衛星付加受信料の水準については、平成20年に衛星収支の累積赤字が概ね解消される見込みであるため、今後の衛星収支の変動要素を十分検証した上で、衛星付加受信料の水準を見直すこと(受信契約者への還元)も検討課題。

(2) 受信確認メッセージ機能の活用強化(P17-20)

- 課題①については、課題の解決とはならない。ただし、第一次報告書で提言した措置を導入する場合には、部分的に解決。課題②については、一定の効果が期待。既存の実施策の運用変更であり、比較的短期間での移行が可能と考えられる。
- ただし、受信確認メッセージ機能の活用強化の具体的な方法によっては、「特殊な負担金」という受信料の基本的性格に影響を及ぼす可能性がある。
- また、再表示を行う場合には、再表示の方法いかんによっては、NHKの放送サービスの提供義務に抵触する可能性があること、受信料の徴収の円滑な履行を可能とするという新たな目的を担わせるための制度改正が必要となることも想定され、慎重な検討が必要と考えられる。
- (1)と同様、衛星付加受信料の水準を見直すことも検討課題。
- なお、衛星放送と同じく契約率の低迷への対処として、受信確認メッセージ機能を地上放送へも導入するという考え方も、検討課題となり得ると考えられる。

第二章 衛星受信料体系の見直しの考え方及びその効果・影響

3 効果・影響

(3) 地上契約との一本化(受信料は地上契約の水準を想定)(P20-21)

- 「衛星契約」という契約種別がなくなるため、課題①、課題②は解消される。
- 他方、衛星付加受信料の廃止により、衛星放送に係る経費を賄うための収入を確保することができず、衛星放送の提供を継続することが困難となるおそれがあるため、現時点では、課題に対処するための現実的な考え方とは言えない。
- なお、衛星放送の一部(例: 1チャンネルのみ)を地上契約と一本化するという考え方も論理的にはあり得る。

(4) 地上契約との一本化(受信料は衛星放送に係る経費も賄えるような水準を想定)(P21-22)

- 「衛星契約」という契約種別がなくなるため、課題①、課題②は解消される。
- 他方、受信契約全体に占める衛星契約の割合が約1/3に止まる状況で、地上契約者に対して、大幅な負担増が生じることから、理解を求めることは困難。今後、衛星契約の割合が十分に高まり、国民視聴者の理解を得やすい環境が整うまでには、相当程度の期間を要するものと考えられる。
- なお、衛星放送の一部を地上契約と一本化するという考え方も論理的にはあり得る。

最終報告書(案)の概要

検討事項

提言の概要

第二章 衛星受信料体系の見直しの考え方及びその効果・影響

3 効果・影響

(5)スクランブル化(受信料は収支相償となる水準(現行程度)を想定)(P22-24)

- 契約を締結するか否かの判断を受信者に委ね、かつ、NHKが未契約者に対する対抗手段を取り得ることから、課題①、課題②への対処のための有効な措置となる。
- 他方、徴収する料金は「対価料金」となるため、「対価料金」を徴収して限定的な視聴者に対する放送を行うことが、あまねく全国において受信できるように良質豊富な放送番組を提供する等の目的により設立されたNHKの性格・役割に照らして適切かどうかという点については、引き続き十分な議論が必要。
- また、民間衛星放送事業者との公正競争やスクランブル化の円滑な実施の観点からの議論も必要と考えられる。
- なお、衛星放送の一部(例:1チャンネルのみ)をスクランブル化するという見直しも、考え方としてはあり得る。
- スクランブル化については、衛星放送だけでなく、地上放送への導入という考え方もあるが、NHKの性格・役割に照らして適切かどうかという点について、更に慎重な検討が必要。

(6)スクランブル化(受信料は利潤を上乗せした水準を想定)(P24-26)

- (5)と同様に、課題①、課題②への対処のための有効な措置となる。
- 一方、収支相償となる金額に利潤を上乗せした水準に受信料を設定して衛星放送を提供する場合、NHKが営利を目的として業務を行うことは現行法上禁じられている点も含め、NHKの性格・役割との関係で更に慎重な検討が必要。
- スクランブル化については、公共放送の組織の在り方論にもつながり得るものであり、単に受信料の公平負担の観点からだけでなく、公共放送の在り方、NHKと民放との併存体制の意義など幅広い観点から、慎重な検討が必要。

最終報告書(案)の概要

第二章 衛星受信料体系の見直しの考え方及びその効果・影響

見直しの考え方	現状維持		地上契約との一本化		スクランブル化	
	A現状維持	Bメッセージ機能の活用強化	A地上契約の受信料水準を想定	B衛星放送に係る経費も賄える受信料水準を想定	A収支相償となる受信料水準(現行程度)を想定	B利潤を上乗せした受信料水準を想定
見直しの考え方の概要	受信料体系の変更は一切なし	表示方法の変更再表示	衛星契約を廃止し、受信料は地上契約の料額(1,345円)の水準に設定	衛星契約を廃止し、受信料は衛星放送に係る経費も賄うことができる水準に設定	衛星放送をスクランブル化し、受信料は収支相償となる水準(現行程度)に設定	衛星放送をスクランブル化し、受信料は利潤を上乗せした水準に設定
(1) 現在生じている問題の解決への効果						
① 受信環境の変化による意図しない衛星受信の取扱い	解決にはならない	解決にはならない	課題は解消	課題は解消	課題は解決	課題は解決
② 衛星契約率の低迷への対処(契約率への効果)	解決にはならない	一定の効果が期待されるが効果は不明確	課題は解消	課題は解消	課題は解決	課題は解決
(2) 「特殊な負担金」という受信料の性格に及ぼす影響	影響なし	具体的な方法によっては、影響を及ぼす可能性	影響なし	影響なし	「対価料金」となる以上、「特殊な負担金」とは言えない	「対価料金」となる以上、「特殊な負担金」とは言えない
(3) 受信料(衛星付加受信料:945円)の水準に及ぼす影響	影響なし	影響なし	地上:影響なし 衛星:値下げ	地上:値上げ 衛星:値下げ	衛星放送に係る経費と契約者数による	衛星放送に係る経費と契約者数による
(参考) 受信料収入に及ぼす影響	影響なし	影響なし	大幅な減収	影響なし	減収(?)	減収(?)
(4) NHKにより提供される衛星放送の性格に及ぼす影響	影響なし	影響なし	衛星放送の提供を継続することが困難となるおそれ	影響なし	一定の公共的役割を求めることは可能という考え方もあり得る	NHKの性格・役割との関係で更に慎重な検討が必要
(5) 衛星放送番組の質や編成内容に及ぼす影響	影響なし	影響なし	「豊かで良い放送番組」の提供等に支障を及ぼすおそれ	影響なし	「豊かで良い放送番組」の提供は困難とまでは言えないという考え方もあり得る	「豊かで良い放送番組」の提供は困難とまでは言えないという考え方もあり得る
(6) 衛星放送業界に及ぼす影響	影響なし	影響なし	衛星放送の提供を継続することが困難となるおそれ	有料の衛星放送事業者の収益に影響を及ぼすおそれ	有料民放と類似のサービス形態	有料民放と類似のサービス形態
(7) 視聴者の負担に及ぼす影響(新たな機器の要否)	影響なし	影響なし	影響なし	影響なし	2011年以降は影響なし	2011年以降は影響なし

最終報告書(案)の概要

検討事項

提言の概要

第三章 公平負担のための衛星受信料体系の在り方

1 受信料体系の見直しの基本的考え方(P27)

- 受信料制度は、NHKが公共放送としての使命を果たすため、その事業運営を支える制度として設けられたものであり、NHKが財政の根幹を成す受信料収入を安定的に確保し、その使命を確実に遂行するためには、受信料の公平負担の確保が重要。
- 受信料体系は、環境変化を踏まえつつ、受信料の公平負担の観点から不断の見直しが求められるもの。ただし、既存の受信料制度の変更には、視聴者の負担や「特殊な負担金」という受信料の性格等への影響も想定されるため、十分に慎重な検討が必要。

2 今後の衛星受信料体系の在り方(P27-28)

- 第1章で指摘した衛星受信料体系の直面する課題は、衛星受信機の普及等の環境変化が今後とも継続すれば、不公平感の拡大、契約率の悪化にもつながり、NHKの財政の根幹を成す受信料収入に影響をもたらしかねない深刻な問題。
- 公平負担の確保の観点からは、課題の解決に向けて、地上契約との一本化、衛星放送のスクランブル化といった衛星受信料体系の見直しを検討することが必要となるが、検討に当たっては、第2章に述べたような各見直し策に個々に付随する影響を十分に念頭に置く必要がある。
- 衛星契約の地上契約との一本化については、課題を解消することができるものの、減収により衛星放送の継続が困難となるおそれがある点、地上契約の大幅な負担増に理解を求めることが困難である点を考慮すれば、少なくとも現時点では、現実的な考え方とは言い難い。
- 衛星放送のスクランブル化については、従来から様々な経緯で検討されてきたが、環境変化を踏まえ、衛星受信料体系の直面する課題の解決に向けて、改めて検討する余地がある。ただし、その際には、既に述べたように、公共放送として特別な目的により設立されたNHKの性格・役割を念頭に、対価料金制度を導入することが適当かどうかという点について十分に慎重な検討が必要。

最終報告書(案)の概要

検討事項

提言の概要

第三章 公平負担のための衛星受信料体系の在り方

2 今後の衛星受信料体系の在り方 (P27-28)	<ul style="list-style-type: none">○ 今後、衛星受信料体系を取り巻く環境変化を踏まえ、衛星契約の契約件数の動向や、平成23年の完全デジタル化を契機として「スクランブル化」が新たに受信料体系の見直しの考え方となり得ることにも留意しつつ、引き続き、直面する課題に対処し、受信料の公平負担の確保を図るための衛星受信料体系の在り方について、本研究会が示した視点に立って、不断の見直しが行われることが必要である。
3 課題に対する当面の対応(P29)	<ul style="list-style-type: none">○ 課題①については、現時点において可能な範囲に限定されるものではあるが、第一次報告書で提言した措置を講ずる場合には部分的な解決が可能であり、引き続き、NHKにおいて、実施可能な具体策が検討されるべきである。○ 受信確認メッセージ機能の活用強化については、表示方法の変更や再表示の実施により、課題②への一定の効果が期待できるものであり、比較的短期間での移行が可能と考えられることから、NHKが、受信料の公平負担の確保に向けて当面取り組むべき課題として検討に値するものと考えられる。○ ただし、平成23年に「スクランブル化」が新たに受信料体系の見直しの考え方となり得ること、課題②への効果が現時点で予測困難であることを踏まえれば、検討の結果、「メッセージ機能の活用強化」を実施する場合であっても、完全デジタル化も視野に入れて、今後適切な時期に、その効果を十分検証し、衛星受信料体系の在り方を再検討することが必要。