

放送を巡る諸課題に関する検討会（第27回）議事要旨

1. 日時

令和2年2月21日（金）10時00分～11時15分

2. 場所

総務省8階 第一特別会議室

3. 出席者

（1）構成員

多賀谷座長、新美座長代理、伊東構成員、岩浪構成員、大谷構成員、奥構成員、小塚構成員、近藤構成員、宍戸構成員、瀬尾構成員、鈴木構成員、竹ヶ原構成員、長田構成員、三友構成員、三膳構成員

（2）オブザーバ

（一社）衛星放送協会、（一社）日本ケーブルテレビ連盟、（一社）日本民間放送連盟、日本放送協会、日本テレビ放送網(株)、(株)テレビ朝日、(株)TBSテレビ、(株)テレビ東京、(株)フジテレビジョン

（3）総務省

高市総務大臣、寺田総務副大臣、谷脇総務審議官、奈良総括審議官、吉田情報流通行政局長、吉田大臣官房審議官、湯本情報流通行政局総務課長、豊嶋同局放送政策課長、塩崎同局放送技術課長、井幡同局地上放送課長、吉田同局衛星・地域放送課長、三島同局情報通信作品振興課長、井上同局地域放送推進室長、岩坪情報通信政策研究所主任研究官

4. 議事要旨

（1）報告事項（NHKのインターネット活用業務実施基準の認可について）

- ・ 事務局（豊嶋放送政策課長）から、「資料27-1 NHKのインターネット活用業務実施基準の認可について」に沿って説明が行われた。

（2）今後の検討事項

- ・ 事務局（豊嶋放送政策課長）から、「資料27-2 検討事項（案）」に沿って説明が行われた。
- ・ 事務局（岩坪情報通信政策研究所主任研究官）から、「資料27-3 情報通信メディアの利用実態について」に沿って説明が行われた。
- ・ 事務局（井上地域放送推進室長）から、「資料27-4 災害時における放送の確保の在り方について」に沿って説明が行われた。
- ・ 事務局（吉田衛星・地域放送課長）から、「資料27-5 衛星放送の現状・課題について」に沿って説明が行われた。

- ・ 事務局（豊嶋放送政策課長）から、「資料 27-6 分科会の設置について」に沿って説明が行われ、「公共放送の在り方に関する検討分科会」及び「災害時における放送の確保に関する検討分科会」を設置するとともに、「公共放送の在り方に関する検討分科会」については多賀谷座長が、「災害時における放送の確保に関する検討分科会」については三友構成員がそれぞれ分科会長を務めることについて承認された。また、衛星放送の未来像については、「衛星放送の未来像に関するワーキンググループ」で検討することについて承認された。

（3）意見交換

- ・ 各構成員から以下のとおり発言があった。

<資料 27-2 検討事項（案）>

【宍戸構成員】

私から資料 27-2 の検討事項案のうち 3 を除いて 1、2、4 について意見を申し上げたいと思います。

まず第 1 の通信・放送融合時代における放送政策についてですけれども、本日メディア接触、メディア利用について非常に貴重なファクト、資料をご提出いただいたと思います。この外側で考えなければいけないもう 1 つの動向が、広告を含めましたネットにおける情報流通の動向です。ご案内のとおり、インターネット上での個人情報、プライバシー保護との関係もあって、この間大手の国外事業者による、ユーザーあるいは情報の、言わば囲い込みのようなことも進んできております。また今後、大手の国外動画配信事業者が、その豊富な資金力をもってこれまでの放送局が制作されてきた番組よりもより高品質・高画質などの動画をつくって市場に投入してくるということが、ますます進んでくるのではないかと見ております。

先ほどご説明いただいた資料の中で私がいつも気にしておりますのは、国民の中で世代ごとに接触するメディアの差というものがあることです。そのような世代の分断が媒体ごとに起きることによって、世代間での様々な社会的、政治的、経済的な公共的な事柄についての分断が起きるということを危惧しているところです。

また、インターネット上では偽情報、フェイクニュースをめぐる問題もさまざまあるところですから、現在なお、極めて高い信頼がされるメディアとしての評価を確立し維持している放送が、この放送・通信一体となった新しいメディア環境において重要な役割を果たすということが期待されるところです。

今後、世代別のメディア接触、あるいはメディアへの信頼性、重要性の数字が、例えば 2030 年になったとき、さらに世代が更新されていく中で、現在のような放送に対する信頼、重要性が維持されるのかは、これからどこまで放送事業者の方が頑張っていただくか、またそれを放送政策がどのようにサポートしていくかにかかっている。今、極めて重要な時期だと思っております。

もちろん、放送事業が健全なビジネスと同時に公共的な役割を果たしていただく上で、とりわけ通信に出ていくときに、視聴履歴を利活用すると同時に、安心される放送メディアの特性を損なうことがないような視聴履歴の保護のバランスの取れたルール整備、あるいはルールの見直しも必要ということを、論点 1 について申し上げたいと思います。

あと 2 つは簡潔に済ませたいと思いますが、論点 2 のこれからの公共放送の在り方について、先ほど事務局から実施基準について説明がありました。放送法第 20 条第 10 項第 4 号においてはインターネット業務に係る費用等が過大でないことを求めており、今回の基準を認めるに当たっても、まさに効率的、効果的に無駄のないということを特に留意されているように見受けられます。これはまた、民間事業者との競争という上でも、適切であろうと思います。他方、

とにかくNHKのインターネット関連費用を削れば良いというものではなく、本来、NHKにインターネット活用を認めるのは、国民の知る権利に奉仕していただくためと思います。したがって、NHKが貴重な受信料財源を投入してインターネット業務をするときに、まさに国民の知る権利との関係で、効果的に行われるということが必要であり、また、それが過大にならないようにという意味でのバランスを、第三者が外から見て、具体的な指標に基づいて検証できる、またそれをNHK自身が指標を立てて業務を適切に見直していただくということが必要かと思えます。論点2についてはそのようなことが今後の検討で求められると思えますし、NHKにおいても今後の同時配信の中でそのような基準をお示しいただき、また見直していただきたいと思っております。

最後に、衛星放送の未来像につきましては、ワーキング・グループの報告書を踏まえて、昨年6月に放送法が改正されて、それに基づく周波数使用基準が、無事にいけば本年の3月中に施行される。さらに、BS右旋帯域における新規参入に向けた帯域再編作業が進められることになったものと承知しております。

また、周波数使用基準の適用や帯域再編の作業により逼迫していたBS右旋帯域においても空き帯域が生まれる可能性があり、また、左旋帯域においてもかなりの空き帯域があるといった状況であるかと思えます。先ほどのワーキング・グループの報告書においても適時適切なフォローアップをしつつ、環境変化を踏まえた様々な課題について、検討項目として取り上げるということが記載されていたと記憶しております。したがってこの時点において周波数の有効活用の在り方に関しても、改めてこの諸課題検の場で検討を行うことには意味があると考えております。

【三膳構成員】

全般的な話として疑問があるのは、放送ということで捉えると、コンテンツと媒体が一体というところで捉えていらっしゃるような気がして、例えば信頼度、あるいは到達性なんかもほぼ同じ議論でされていると思っております。例えば、情報通信メディアの利用実態調査等も、多分、コンテンツとメディアが一体という形での発想で捉えられているように思いますし、災害時におけるところでも、メディアの信頼度とメディアの到達性が、多分ほぼ同時に議論されてきていると思うんです。これが本当にこのままでいいのかというのが、放送と通信の融合の時代では見直されているところもあると思しますので、今すぐにどういう形でということはないと思いますが、技術的、あるいは内容の正確性、あるいは、例えば放送というコンテンツが発信するもの、それからコミュニティーとユーザーが情報をやりとりするようなもの、さまざまなものが出てくる中で、それをどうやって信頼性なり到達性なりという形で考えていくかがうまくはかれる指標なり方法なりが求められているような気がします。

<資料27-3 情報通信メディアの利用実態について>

【近藤構成員】

情報メディアの利用実態の調査ですが、昨年70歳以上の方が既に総人口の2割になり、2,715万人いらっしゃる。80歳以上も1,125万人いらっしゃるということですので、ぜひともテレビが非常に好きな高齢者の方のご意見も反映いただきたいと思います。

また、私も、毎年スマートエイジングフォーラムという高齢者向けのICTフォーラムを開催しているのですが、都筑公会堂で600人を集めてやろうとしていたものが、このたびのコロナ・ウイルスでキャンセルになりました。こういった割と公益性が高い番組は地元のケーブルテレビの方とかそういう方が協力していただけるような連携を検討していただけるとあ

りがたいと思います。

【鈴木構成員】

情報通信メディアの利用実態、大変しっかりした調査でいろいろ勉強になりました。念のための確認ですが、新聞やラジオのしている時間、読んでいる時間は、ネット経由は含まないということでしょうか。

【岩坪主任研究官】

新聞やラジオといった媒体に沿った調査でございまして、インターネット経由で新聞などもご覧になれますけれども、それは含んでおりません。

【鈴木構成員】

今後、いろいろ調査の方法が複雑になるかなと思います。なお期待しております。

【瀬尾構成員】

資料27-3の11ですが、この調査において今回、前回に比べて各メディアともに信頼度が減少したという結果が出ていますけども、この理由についてどういう仮説なり分析をされておられるでしょうか。

【岩坪主任研究官】

研究官個人では考えているところはありますけれども、大変残念ながら現時点では対外的に示せるような分析としてまとまった形で公表できるものはございません。他の調査なども踏まえて将来的にはそういう分析というのでも検討したいと思います。

【小塚構成員】

情報通信メディアの利用のところで、放送由来のコンテンツがインターネットで流れるということが今日、ご説明のあったNHKのインターネット活用事業や、民間事業者のTVer等も含め増えていますので、放送という伝送路の利用の問題と、放送事業者の生み出すコンテンツの利用の問題と、これをきちんと区別して整理して議論していくということは非常に重要ではないかと思います。

【三友構成員】

質問を兼ねて意見を1つ申し上げたいのですが、情報通信メディアの利用実態調査の5ページ目に、並行利用、ながら視聴に関するご説明があるわけですが、ここでのながら視聴というのは、例えばテレビを見ながらスマホをいじるとか、そういうイメージだと思います。英語ではマルチスクリーンといいますけれども、実はこのマルチスクリーンというのは2つありまして、1つは同時に2つ以上のスクリーンを見る。例えば居間でテレビを見ながらスマホを見るというような形もありますが、もっとシーケンシャルに、例えば家の中でテレビを見て、外に出たらその続きを例えばスマホで見るとか、そういうシーケンシャルなマルチスクリーンというのもあるわけです。

実はこれ、その次の、先ほど資料27-4でご説明いただきました、災害時における放送の確保においては非常に重要になると思うんです。もし、調査の中でそういうシーケンシャルなマルチスクリーンに関しての調査がありましたら、今ここでということではないですけれ

ども、また情報提供いただければと思います。

【岩坪主任研究官】

先生がおっしゃるようなシークエンシャルな形の調査というのは現状のものではないですが、確かにコンテンツに着目してどのような人が情報行動を引き続きとっていくかというところのご指摘というのはあるのかなと思いますので、今後、メディアの中身も変わってきますし、例えばSNSでもいろいろなものが増えていったり淘汰されていったりするような関係にございますので、毎年調査は不断に見直して、その過程で今回いろいろご指摘いただいたようなことも踏まえて調査項目は検討してまいりたいと思います。

【三友構成員】

ありがとうございます。特に、ネット視聴も始まるところでございますので、これから非常に重要になると思いますのでよろしくお願いいたします。

【奥構成員】

年齢持ち上がり効果の一例として資料の27-3を参照しながらコメントを差し上げたいと思います。13ページが1番分かりやすいかと思いますが、時系列でデータ1番古い平成24年と新しい平成30年が併記されています。右側の平成30年を見ると、10代ではネット系動画視聴時間がテレビ系動画視聴時間にかなり拮抗していることが見て取れます。6年間の差でこれだけの変化が起きているということでもあります。50代60代以上の方は若いころからテレビ好きであり、そのまま齢を重ねてきたわけで80代、90代までテレビ好きのままいくのです。つまり何の問題もないわけです。

課題はやっぱりスマホネイティブな若者です。彼らは最初の携帯電話がスマホであり、ガラケーでもないわけです。この世代はADSLも知らないということです。スマホがSIM経由でインターネットにつながっている事も意識せずにサービスを使っています。そこに出てくるコンテンツ、ジャーナリズムや災害情報や広告がどこから発信されているかの認識もかなり希薄な状態です。

NHKは受信料という堅牢な財務状況を持っているわけですが、片や二元体制の一翼を担う民放の主な収入源は広告費です。平時において広告費が回らないと、サービスが維持できません。その意味ではあるべき論を話していてもしょうがないわけです。広告費を出すのは広告主です。広告主のターゲットは若者に集中しています。ということ为背景に、改めて右側の平成30年のグラフを見て、広告費のメディア予算配分はどうなるかということを考えていただきたいのですが、当然ネット予算にシフトすることになります。

電通は間もなく2019年日本の広告費を発表します。テレビ広告費とインターネット広告費の総額がどうなるかというのは注目されているわけです。

さて、10年後、20年後、30年後にどうなるかということですが、3ページをご覧ください。全員10歳年を取ると、今の10代がグラフの20代のスコアになるのではなく、10代のスコアを保持したまま20代に(右)シフトするということです。年齢が持ち上がるのです(コーホート効果)。そうやって考えると、30年後にこのグラフをみると、青いバーが赤いバーを抜いて右側にシフトするグラフになるでしょう。

それを解決する一つの手立てに、同時配信がありますがこれは少子化の話と同じで、政策が実現して実を取るのに1世代約30年かかります。時間がないということはずっと申し上げていますが、そんなのんびりやっていていいのでしょうかということでもあります。非常に気になる

ところであります。

これに関連する我々のチームのデータもたくさんありますので、もしご紹介できるようなチャンスがあれば紹介したいと思いますが、やはりここで議論しているイメージは放送というのが主語になっていて、やっぱり我々年配者のリテラシーを基本に議論していて、若い人、ティーン・エイジャーのリテラシーというところが少し不明快なまま進んでいるのではないかということ非常に危惧する次第であります。

【岩浪構成員】

メディア利用実態の調査についてということで、これも幾つかのページに出ていますが、例えば代表的には8ページとか見て、比較がテレビ・新聞・インターネット・雑誌というふうになっている。インターネットという選択肢が非常に悩ましくて、聞かれたユーザーがどういうつもりで答えているのかなと思います。全体の調査、感覚としては非常に実態をあらわしていると思っています。今後5G等含めてインターネットというのは拡大していくことを考えると、ユーザーからすると情報を得るのに、紙の新聞を手にとって得ています、テレビの前に座って情報を得ています、ラジオを傍らに置いて聞いていますというような並びでいったら、やはりスマホを手にしてとなります。いろいろと難しいとは思いますが、ユーザー調査ということでしたら、ユーザーの視点で切る方が利用実態を明らかにしやすいかなというふうに感じました。

【新美座長代理】

今出てきた議論の中で1番問題になるのは、伝送路とコンテンツを一緒くたで議論しても駄目でしょうということだと思います。先ほどの広告料の話をする、これは専ら伝送路に着目した議論だと思います。しかし、コンテンツということになると、全く違った様相が出てきます。

伝送路とコンテンツ、それぞれの観点から分析していく必要がありますし、加えて、これに対して放送事業者がどんなスタンスを取るのか。従来これを、一緒くたと言うと語弊がありますが、同一のものとして扱ってきたからあまり議論にならなかったのですけれども、こうやってコンテンツと伝送路とが分離してきますと、放送事業者は一体何を自分たちの売りにするのかということを考えていかなければいけないだろうと思います。その中で出てくるのはやはりエディティングですね。やはりコンテンツをきちんと編集・精査して、それを伝送路に流す。その伝送路はネットであろうと電波であろうと変わらないのではないかというふうに思うわけです。

今後の放送政策を考えていく上では、2つの方向からものを見た上で放送事業者に何をしてもらうのか、何を期待するのかというのを議論していくのが大事ではないか、そういう印象を持ちました。特にこの利用実態の調査、非常に有用なデータを与えてくれたと思いますが、もっと細かく調べていただきたいという要望にもなろうかと思えます。

今後、そういった議論をしていく必要があるかと思えます。

<資料27-4 災害時における放送の確保の在り方について>

【鈴木構成員】

10ページのまとめ、大変的確にまとめていると思います。その中で情報難民の解消ということきちんと挙げられたというのはすばらしい。反対に、これをしっかりやるためにもマジョリティーはどうするのかというところも押さえておくべきだと思います。東日本大震災のころとは異なり、スマホの所持者が大多数になっています。例えば非常に厳しい災害時に停電に

なっている。そんなときに例えばFM放送を聞くときに、スマホの中のチューナーを活用するよりも、WiFiを使うと電池の使用量が3倍になるというようなデータもあり、マジョリティーにどう対応するかということを決めていく。それができると逆にそれに入っていない人をどうするかというところを浮き彫りにできるかなという気もいたしました。

【瀬尾構成員】

災害時における放送の確保の在り方ということですが、これは、情報難民の方というのは重要であると同時に、本当にこの方に放送という形で届けるのがいいのかどうかという議論も必要なんじゃないかと思います。それはコストの問題もありますし、あと、例えばもしも仮にこの80代以上の方が今、ネットに接していなくてテレビやラジオを情報源にしているとしても、本当にその方たちにテレビやラジオをつなげるのがいいのか。あるいは、例えば災害時において、これまでもいろいろな災害で議論されてきたテレビよりも時にラジオだったり、あるいはネットであったりの方が細かいローカルな情報が入ってきて、実は問題解決につながるというケースもあったりします。そういう前提を考えるとまず、放送ありきではなくユーザー視点からこういう情報難民をどういう形で救うのかというところは、メディアの接し方も含めて根本的に議論したほうがいいと思います。それはコストであり、あるいはユーザーの本当の意味での救済をする、最適な情報を届けるという観点から議論したほうがいいのではないかと考えます。

【小塚構成員】

災害時における放送の確保の在り方について、とりわけ関係者の連携強化のようなことを議論していきますと、今度は複数メディアが存在すること、放送制度の言葉で言えば多元性とか多様性との関係ということをきちんと考えなければいけないと思います。一般的にはよく協調領域と競争領域というような言葉が言われますが、それほどきれいに切り分けられることではありませんので、やはり複数のメディアがそれぞれ自律性を持って緊張関係を持って競争していくということが重要なので、連携ということがそこに及ぼす影響も注意していかなければいけない。

さらに言えば、そこに公の支援が入るとすると、国であれ、地方公共団体であれ、公的な主体との間の緊張関係ということも常に意識していかなければいけませんので、放送事業者自身のガバナンスにも影響してくるかと思えます。

【大谷構成員】

9ページの、地域の小規模な放送事業者の連携の必要性について書かれた部分がございます。これを拝見しますと、放送事業者の従業者規模というのを改めて確認しますと、災害時の対応だけではなく、経営そのもののサステナビリティについても、やはり課題が大きいものと理解いたしました。ですので、災害時の連携を強化するということはもちろんのことですけれども、災害時にとどまらず、平時の連携も含めて多種多様な取組が促進され、かつ、事業者としての経営の持続性と、そして、いざ災害が発生したときのBCPのプランの確立といったものが急務かと思えます。別の分科会などでも同様のテーマを取り上げているわけですので、併せて検討するようにお願いしたいと思います。

<資料27-5 衛星放送の現状・課題について>

【伊東構成員】

従来から関わってまいりました衛星放送に関するコメントでございます。一昨年(2019)の2月に衛星放送の未来像に関するワーキング・グループが設置されまして、衛星放送への新規参入、また、衛星放送用周波数の使用基準、さらには帯域再編の在り方などについて議論をして報告書が取りまとめられました。総務省においてはこの報告書の内容を踏まえてBS放送への新規参入事業者4者を認定するなど、着実に施策を進めておられると認識いたしております。

その一方で、放送開始から1年余りが経過しました新4K8K衛星放送につきましては、先ほど事務局から説明がございましたように、対応受信機は300万台を超えたということで徐々に進みつつありますし、また、関係団体や事業者の方々にはいろいろとご尽力いただいているところですが、本格的な普及に向けてはまだ多くの課題が残されているというのが実情かと存じます。

また、BS放送の右旋帯域につきましても、今後新規参入のための帯域再編が実施されますが、今年度末で2者が放送終了を予定するとともに、新たに設定されました周波数使用基準、これの適用による帯域返上によりまして、空きスロットの発生が見込まれるなど、今までと少し状況が変わってきているところがあるかと存じます。

このように、前回のワーキング・グループの報告書を取りまとめた時点から約2年が経過し、衛星放送を取り巻く状況が変化してきていることから、報告書の内容をもう1度しっかり眺めて、改めて衛星放送の現状や課題を整理し、必要な対応策について検討していくことが重要なのではないかと考えております。

【大谷構成員】

6ページで、周波数の有効利用の観点から帯域確保のためにも、基準に不適合な場合のスロット返上というルールが導入されております。これに該当するような事業者さんがいらっしゃるのかどうか分かりませんが、万一そのような場合には、もちろん帯域の確保というのは重要ですが、実際に契約をされている視聴者の保護にもとることのないように適切な対応をしてスロットの返上がなされるような仕組みというの、併せて検討いただきたいと考えております。

(5) 高市総務大臣挨拶

- ・ 閉会に際し、高市総務大臣より次のとおり挨拶が行われた。

【高市総務大臣】

多賀谷座長をはじめとする構成員の先生方、またオブザーバーの皆様におかれましては、本日もご多用の中、ご出席を賜り誠にありがとうございます。

本日の資料27-3に記されておりましたように、10代、20代はネット系動画視聴の時間が長くなってきております。奥構成員からも30年後の状況についての指摘がございました。まさに、通信と放送の融合時代を迎え、国民、視聴者の皆様の視聴形態が変化している中で、放送サービスのネット活用というのは今後ますます重要になってくると存じます。多様な視聴ニーズに対応するとともに、放送の公共的な役割を維持・発展させるために、制度的な課題の洗い出しを含めて、今後取り組むべき事項を明らかにして方策を示す必要がございます。

この課題は、NHKの受信料制度にも深く関係をしてくると思います。今でもテレビでもネット系の動画を見ることはできますけれども、例えば、将来大型サイズのネット系動画専用の機器が普及した場合どうするのかというような観点や、いよいよNHKのテレビ番組のネット配信が本格的にスタートしますけれども、放送法上の受信設備を持っていないけれども、自分

はどうしてもパソコンでNHKのネット配信番組を見たいと希望される方について、それでは受信料の取扱いはどうしていくのかといった論点がございませう。また、受信料の徴収コストをいかに下げていくのかといったこと、今、キャッシュレス時代でもあり、例えばマイナンバーカードなどの活用といったことも考えながら、そういった論点もあるのかなと感じながら、ご議論を伺っておりました。

検討事項案の個別の検討事項については、冒頭に多賀谷座長からご説明をいただきましたので割愛をいたしますが、放送を巡る課題というのは実に多岐にわたります。いずれの検討事項も放送が引き続き社会的役割を果たしていく上でとても重要なものでございませうので、スピード感を持って対応していくことが求められます。

通信・放送融合時代の放送政策というのは本当に重すぎる、大きな大きな課題でございませう。引き続き、親会である本検討会において総合的な見地からご検討をいただきたく存じます。

また、公共放送の在り方、災害時における放送の確保の在り方、衛星放送の未来像については、それぞれ分科会やワーキング・グループによりまして、専門的見地から同時並行的に検討を深めていただければと存じます。構成員の先生方には、関係者の皆様のご意見も伺っていただきながら今後の方向性をお示しいただけるようお願い申し上げます。

本日、様々なご意見を賜りました。総務省もこれらのご意見を踏まえながらしっかりと取組を進めてまいります。

誠にありがとうございました。よろしくお願ひいたします。

(以上)