

放送を巡る諸課題に関する検討会
公共放送の在り方に関する検討分科会（第12回）

参考資料

1. 日時

令和2年11月20日（金）15時40分～16時40分

2. 場所 総務省内会議室

3. 出席者

(1) 構成員

多賀谷分科会長、大谷構成員、小塚構成員、宍戸構成員、関口構成員、長田構成員、西田構成員、林構成員

(2) 総務省

武田総務大臣、谷脇総務審議官、秋本情報流通行政局長、湯本大臣官房審議官、犬童同局総務課長、井幡同局放送政策課長、内藤同局国際放送推進室長、佐藤同局放送政策課企画官、富岡同局放送政策課企画官、萩原同局放送技術課長、林同局地上放送課長、三島同局情報通信作品振興課長、吉田同局衛星・地域放送課長

4. 議事要旨

(1) 武田総務大臣挨拶

- ・ 開会に際し、武田総務大臣より次のとおり挨拶が行われた。

【武田総務大臣】

多賀谷分科会長をはじめとする構成員の先生方、本日は、ご多用な中、ご参加いただきましたことに厚く御礼申し上げます。開催にあたり一言ご挨拶させていただきます。

本日の会合では、「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ（案）」について、ご議論いただく予定と聞いております。私がこの9月に総務大臣に就任して以降、携帯電話の料金の引下げの問題に取り組む過程で、多くの国民から、携帯電話の料金よりも、むしろ受信料の水準を下げるべきだという意見が多数寄せられました。このようにNHKの受信料については、国民・視聴者の負担に直結する問題であり、国民の関心が非常に高いものと受け止めております。とりわけ、このコロナ禍において、公共放送として、家計負担を軽減する観点から、何ができるのかをしっかりと考えるべきものだと考えております。

これまで、計11回にわたる会合におきまして、NHKや関係団体へのヒアリングなどを踏まえて、国民・視聴者の目線に立ちながら、公共放送と受信料制度の在り方について、精力的にご議論いただいたと聞いております。本日の会合においては、剰余金の受信料還元などの論点について、国民・視聴者に納得いただける形で今後の方向性をお示しできるよう、取りまとめていただければと思います。総務省としては、NHKが国民・視聴者からの支持が得られる公共放送となるよう、必要な対

応について、しっかりと取り組んでまいりたいと存じます。本日は、どうか宜しくお願い致します。

(2) 事務局から公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ (案) 説明

【内藤国際放送推進室長】

事務局でございます。それでは、資料12-1「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ (案)」について説明させていただきます。

まず1ページ、目次をご覧ください。今回は、とりまとめ (案) ということで、第1章に検討の経緯を、第2章に受信料を巡る概況を記載しています。その他はご覧のとおりです。1点補足させていただきますと、第4章の受信料の公平負担では、前回会合における受信料負担者に関する情報の取得照会制度に当たる論点を取り扱っております。それでは中身の説明に入らせていただきます。

第1章と第2章は、事実関係の記述のため、説明は省略させていただき、4ページの第3章から説明致します。こちらが繰越剰余金の受信料への還元についてとなりますけれども、前回の資料でお示ししたものから、表現ぶりの修正等や若干の追記を行っております。時間の関係もございましたので、以降、変更箇所を中心に説明をさせていただきます。

まず、(2)の検討におきましては、受信料の額が、総括原価方式による収支総償の考え方に基づき算定されている、これが故に還元をすべきだということを追記しております。また、4ページの下(3)の今後の方向性のところでは、一定水準を超える剰余金については、還元目的の積立金として、受信料の引当てに充当することを義務付ける制度を導入することが適当であるとしております。この水準について、5ページの第3パラグラフを追加しております。こちらでは繰越剰余金の水準が過去200億円から600億円で推移していた時期もあることや、災害時における支出状況、そしてNHKは、建設費用については債券発行が法律上、認められているといった状況も考慮する必要があるということを挙げさせていただいております。

また、5ページの一番下のパラグラフも追加しており、こうした制度を有効に機能させ、説明責任を果たせるようにするには、NHKにおいては、予算消化を目的とする不要な支出が生じないよう、これまで以上にチェック体制を確保することが必要であり、また、国会及び政府におきましてもNHKの予算・決算について十分チェック機能を果たすことが求められるとしております。

次に、7ページが中間持株会社制の導入となっております。こちらでは、(2)の検討のところ、第1パラグラフと第3パラグラフを追加しております。まず第1パラグラフは、NHKの業務は、委託等を通じ子会社と一体的に実施されていることから、子会社の管理機能を集約し、業務の効率化を行うことは、子会社の支出の抑制等を通じ、ひいてはNHKの業務の効率化につながることを期待される。そして第3パラグラフは、前回のヒアリングにおいて、日本民間放送連盟と日本新聞

協会から、中間持株会社を導入した場合でも、ガバナンスの向上につながっていると言い難い状況が明白になったときには、改廃の余地を残しておくべきではないか、導入にかかる経費を回収できるコスト削減効果が不可欠といった意見が挙げたことを挙げております。

以上を踏まえ、(3)として、今後の方向性を加えております。まず第2パラグラフにおいて、NHKから一定の説明はございましたが、現時点では、必ずしも国民視聴者の観点から、放送法改正を行う理由として十分なものとまでは言えず、NHKにおいては、引き続きその効果を分かりやすく説明を行うことが求められるとした上で、中間持株会社制を導入した場合の留意点を2つ挙げております。

まず、潜脱的な出資に対する規律は、中間持株会社傘下の子会社についても、NHKの業務に密接に関連するものに限定するなど、中間持株会社を通じて現行の仕組みが潜脱されないよう、制度的な手当てを行うことが求められる、次に、②の事後的な検証といたしまして、中間持株会社制への移行後、当初見込まれていた効果が発揮されているか、検証を行い、その結果を踏まえて、廃止も含めた必要な措置を講ずることを明らかにしておくことが必要だとしております。

続きまして、8ページからが第4章の受信料の公平負担となっております。こちらは、(2)の検討のところで、NHKから要望のあった受信設備の設置届出制と、未届の件に対する設置推定、居住者情報の照会について、前回の指摘を紹介させていただいております。

9ページの③のところでは、前回の分科会において、小塚構成員からご提案いただきました「民事上の担保措置としての割増金」について記載しております。こちら、読み上げさせていただきましたけれども、受信設備の設置などの検討を通じ、これらに代えて、現在の契約に基づく受信料の支払いという仕組み、ここでは「契約制」としてありますが、これを維持しつつ、公平負担を徹底する観点から、正当な理由がないにも関わらず、受信契約の締結に応じない受信設備の設置者に対して、刑事罰・行政罰とは異なる民事上の担保措置としての割増金を適用することができることを法律に定めることも考えられるのではないかと案が示されたとしております。

その上で、(3)の検討の方向性におきましては、届出制について、既に受信契約を締結している者や、非設置者を対象とすること、あるいは、未届に対する設置推定、居住者情報の照会制について、いずれも導入は適当ではないとしつつ、①の第3パラグラフのところでは、受信設備を設置した者に対して、設置の届出を促すことにつきましては、支払率の向上の観点から一定の意義と考えられるものの、その実効性の確保する手段について留意することが必要であるとしてあります。

この先ほどの割増金については、続く10ページの③のところでは、ここの第2パラグラフにおきまして、正当な理由がないにも関わらず、受信契約の締結に応じない受信設備の設置者に対する割増金について、有力な選択肢として考えられるとしております。その上で、③の第3パラグラフです

けれども、受信契約を締結していない受信設備の設置者が設置の届出を自ら適切な時期に行った場合には、この割増金の適用対象としないこととすることにより、義務という形ではなく、任意の設置の届出を促すことによって支払率の向上につなげていくことも考えられるとし、割増金の下で届出を促す仕組みを設けることも考えられる旨を記載しております。

また、④といたしまして、訪問活動の注視についても追加しており、これについては、従来から指摘がある問題に加えまして、割増金の導入によって、これが濫用的に用いられることがないように、行政が注視することが重要であるという趣旨のことを書かせていただいております。

続きまして、12ページが第5章のNHKと民間放送事業者の連携となります。こちらは前回検討の方向性を示しておりまして、現状について記述を追加したほかは、実質的な変更はございません。

続いて14ページが第6章の「その他」となりまして、インターネット活用業務の位置付けと受信料の在り方としております。こちら前回検討の方向性としてお示したものを簡略化しておりますけれども、内容としての変更はございません。

16ページが第7章、今後の進め方となります。まず、総務省の対応といたしましては、制度整備につながらない第6章を除く、第3章から第5章までに示した「今後の方向性」を踏まえまして、所要の制度整備などについて、具体的な検討を進めることが適当であるとしております。一方で、NHKにつきましては、本年6月に当分科会でとりまとめていただいた取組が期待される事項に記されていますように、引き続き三位一体改革の推進を自律的に推進することが望まれるとしております。

ただ、この中で、特に受信料に影響する論点といたしまして、衛星付加受信料の見直しを求めているところ、これは受信料の在り方のみならず、NHKの業務の在り方の両面にもわたる、根幹をなすものですので、今後の衛星チャンネルの削減時期の明確化などと併せて、NHKにおいて速やかに検討を進め、考え方を示すとともに、その進捗を踏まえ、改めて広く議論を行うことが適当であるとしております。

資料12-1の説明は以上でございます。

(3) 質疑及び意見交換

【林構成員】

林でございます。今回のとりまとめ（案）につきまして、前回を含むこれまでの議論を踏まえたものですので、基本的には異存はございません。その上で2点だけ申し上げたいと思います。

1点目は、中間持株会社制の導入についてですけれども、報告書にありますように、NHKの業務の効率化につながることを期待される一方で、前回申し上げたように、完全子会社化に伴う少数

株主の排除や、業務の効率化に伴う役員、とりわけ社外役員の数削減されることにより、NHKのグループのガバナンスに対する外部の目というものが十分に行き届かなくなるような事態は避けなければならないと考えますので、中間持株会社制の導入にあたっては、今述べた透明性や外部目線を確保していくために、さらなる制度的検討が必要ではないかと思えます。

また、NHKのグループ企業と民間企業との間の公正な競争については、既にNHKの内部の組織であるインターネット活用業務審査評価委員会で評価されているものと承知しておりますけれども、とりまとめ（案）の指摘にございます、NHKの出資の必要性のチェックによる関連会社等の肥大化の防止といった目的のためには、中間持株会社制の導入時には、NHKの外部にある機関によるモニタリング機能を発揮させるための仕組みの構築も併せて必要ではないかと思えます。

2つ目は、第4章の受信料の公平負担の部分ですけれども、10ページにございます、受信契約を締結していない受信設備の設置者が、設置の届出を自ら適切な時期に行った場合には割増金を適用しないということですが、いきなり割増金を請求するというのではなく、その前に、このようなソフトな受信者対応をまず模索することが大事ですので、全体の方向性については概ね賛成ですけれども、ここに言う「適切な時期」の具体的な内容については、ある程度の裁量性はもちろん残しつつも、具体的にその適用要件を受信規約等で可能な限り明確化し、受信設備設置者等に明示することが望ましいのではないかと考えます。

【大谷構成員】

大谷でございます。今、事務局からご説明のあった内容ですけれども、これまでの議論の内容を取りこぼしなくまとめていただきまして、この全体的な内容については賛同しているところで、特に直しということではないのですが、2つ気になることがありまして、お話しさせていただきたいと思えます。

1つ目ですけれども、今、林構成員からもお話のあった10ページの民事的担保措置のところですが、まず、受信契約を締結していない受信設備の設置者に割増金の負担を求めるという措置については、この制度を導入して、未締結者が設置の届出をした場合に免除するという方法を活用して、契約の締結を円滑に進めること、それ自体は受信設備の設置確認が難しいことを奇貨として、受信料の支払いを免れている受信者への対策として、有効かつ妥当な方法ではないかと思えます。

しかし、前回、民放連からのヒアリングの際にご指摘がありましたように、何が受信設備に当たるのかの理解が十分に浸透していない現状があるとすれば、例えばワンセグ機能付きの携帯電話を持っているだけの人に、割増金を適用させるなど、その割増金を過度に強調した営業活動が行われることがないように、ご留意いただく必要があると思っております。

次の点ですけれども、少し戻りまして9ページの脚注に述べられている支払義務についても、一言申し上げたいと思います。まず、割増金を課すことを目的として、支払義務を制度化することは、目的に対する手段としては相当性を欠くということになると思いますので、今回見送った判断は適切だったと思います。ただ、最高裁判決との兼ね合いですと、そもそも受信設備の設置者にとっては締結しない自由というのが許容されているものではなくて、契約締結義務と受信料の支払義務は表裏一体であるということも事実として認めざるを得ないと思っております。

ただ、最高裁判決が求めている受信設備の設置者の理解というのは、例えば訪問営業などで、契約締結義務がありますということを理解してもらうことにとどまらず、受信料で公共放送を支えることによって、受信者にとっての知る権利が保障されていることをNHK全体のあらゆる業務、それはネット配信であるNHKプラス、あるいは苦情相談を通じて理解してもらうということでもありまして、今後、最高裁判決とも整合するような仕方で、受信料支払義務に関する議論をいずれ深めていく必要があると考えております。現在、脚注という形でご指摘の内容を置いておりますけれども、いずれこの項目についてもしっかりと検討をする必要があると思っております。

【宍戸構成員】

東京大学の宍戸でございます。何点か、今回の事務局が提案されているとりまとめ（案）について、感想及び意見を申し上げたいと思います。

基本的には、このとりまとめについて賛成です。その上で、第一に、5ページですけれども、繰越剰余金の受信料への還元というところです。ここで、「あわせて、この制度を有効に機能させ、説明責任を果たせるようにするため」ということで、「NHKにおいて、これまで以上にチェック体制を確保することが必要である」ということが、私は極めて肝要ではないかと思っております。つまり、一方でNHKが国家から一定程度自立した経営体であり、様々な経営上の、あるいは技術上のイノベーションを行って、より効率的に受信料を使うことによって、逆に国民の受信料負担を下げていくということが必要であり、これは外在的な規律以上に、内的にきちんと、放送番組の質などは落とさずに、むしろ高める方向で、効率的にやっていただくということが重要です。

そうだとしますと、基本的に内部のガバナンスの仕組みが、まずは肝要でありまして、これについては、先の放送法改正のときにも、諸課題検討会として、そのような議論を行ったと記憶しておりますけれども、例えば外部の第三者の意見をきちんと活用し、その際のプロセスを透明化することによって、経営委員会や、国会、政府、そして何よりも受信者総体が、「なるほど、NHKの受信料はこう使われて、こういうところで合理化されているのだ、されていないのだ」という議論がされることが重要であると思っております。

その意味でも、繰り返しになりますが、チェック体制の確保については、これは法制度整備事項であるかどうかはともかくとして、NHKにおいて、ぜひご検討をいただきたいと思っております。他方、その後の国会及び政府についても十分なチェック機能を果たすときに、何かこのための新たなチェックの権限を法律上作って、行政に授けるという趣旨なのかと若干思われる向きもあるかと思うのですが、これについては、報告書において、NHKの予算・決算を通じて、既存の総務大臣のNHK予算に対する意見を通じてのチェック機能を果たすというように、この点においても必要にして十分な形での運用を、この制度が実現される場合には期待したいと思っております。

次に7ページの間持株会社制について、ここに指摘がありますとおり、NHKにおいて中間持株会社制を導入することによって、どのようにガバナンスが改善され、そしてその結果として、経費削減などにつながるのかということについて、きちんとご説明をいただいた上で、しかるべき制度化について検討されることを期待したいと思っております。

3点目、9ページの「民事上の担保措置としての割増金」については、前回、私は欠席でしたけれども、小塚構成員からご指摘があり、たまたま私も、そういう手もあるのではないかとことを考えていたので、これには賛成です。

また、10ページにありますように、現行の契約制を維持した上で、正当な理由がないにもかかわらず、設置者のみを対象として民事上の担保措置としての割増金を適用することができる旨、法律で定めることが有力な選択肢であると考えております。先ほどの大谷構成員のご指摘にも関わりますが、現行の放送法においては、契約者とNHKの関係は、受信契約において法的な権利義務関係が記述される場所ですが、契約を締結していない人に対して、NHKが、どのようにそういった人にアプローチするかということについては、一般的な民事法の問題になるわけです。

そして、このような形でNHKの公共性に着目した形での、言わば規律を課すことによって、本来、受信契約を締結すべき設置者であるにも関わらず、それを設置しない人に対して、一定のペナルティーを導入すると言う以上は、これは契約外の話ですので、法律上の根拠を持たせた上で行うべきものと考えております。

この関連で、先ほど注の12に関連して、大谷構成員から支払義務化の問題についてご指摘がございました。私もNHKの現行の放送法64条における受信契約の締結義務と、支払義務は、大きく見れば同じ方向性を志向していると思えますし、従ってそのための検討は必要であると思うものの、先ほどから申し上げているようなNHKと契約者の間の権利義務関係を契約で定めるといった根本的な仕組みの大きな変更になるということは、重ねて申し上げたいと思えます。

とりわけ、何度か申し上げたことですが、現行の受信料体系の構築は、NHKがつくる受信規約、そしてその総務大臣の認可に委ねられておまして、地上系の契約と、それから衛星契約といった

類別自体も、法律はそれを定めて良いということは定めていますが、具体的な類型化は法律でなされていないものであります。このような状況下で、支払義務を直ちに法律上、発生させるということは、租税法律主義など、いろいろな観点から慎重な検討を要するところであると思えますし、何よりも民間放送連盟及び新聞協会からご指摘のありました、例えば設置届出制及び未届に対する設置推定に対する否定的な意見以上に、支払義務化の方が現行の法制について大きな変更をもたらすものであるということは重ねて指摘しておきたいと思っております。

最後、今後の進め方について、16ページですけれども、衛星付加受信料の見直しが、受信料体系、それからNHKの収入、業務の在り方などを考える上で、まさしく根幹をなす論点であるというのは、報告書にお書きいただいているとおりです。

そして、これについての整理がなければ、今後のデジタル時代の公共放送の在り方について、十分な議論ができず、例えば衛星をモアチャンネルとして整理するのか、そうではなくて、地上波と衛星波と併せてNHKが公共性を達成すると考えて、それに合わせて受信料体系も整理し直すのか、この点についてはNHKにおいて、まさに速やかにご検討いただき、一定の考え方を示していただく必要があると思っておりますので、これはこの場での要望として申し上げたいと思えます。

【多賀谷分科会長】

今のお二人の意見に関連して、私も、意見を若干言います。

1つは、中間持株会社の話ですが、先ほど宍戸構成員が言ったとおりですけれども、中間持株会社をつくることの趣旨は、今まで子会社となることによって、それについてのNHKのグリップが十分に働いていないのではないかとこのところがあり、そして新たな会長の下で、中間持株会社をつくることによって、NHKと子会社との関係をはっきりさせるという、それはそれで良いのですが、それによって、NHKと子会社との関係が、受信料を支払っている国民一般に対してオープンでなくなるということはまずいと思えます。

NHKの場合には、国民一般、受信料を支払っている人が、株主のようなわけですけれども、中間持株会社をつくることによって、NHKと子会社との関係は、国民一般に分かるような仕組みにしなければなりません。企業の内部で処理することはしないようにしてほしいという気がします。

それから、割増金のところで大谷構成員が言った意見で思ったのですが、割増金を場合により免除するところについて、林構成員は、受信規約でと言いましたけれども、これは私は法律でちゃんと書いたほうが良いと思えます。というのは、先ほど大谷構成員が言いましたように、ワンセグのような場合、何が受信設備に当たるかの理解が不十分なときに、何が受信設備に当たるのかということ、NHKの裁量で決めるのではなくて、はっきり法律で分かるようにするのが必要で

あると思います。放送法の中に、あるいは政令の中に、きちんと書くということをしたほうが良いだろうと思います。

【小塚構成員】

学習院大学の小塚です。まず、このとりまとめ（案）に私は賛成でして、これで前に進んでいただければと思っております。以下、2点大きく申し上げますけれども、これはとりまとめ（案）について、例えば修正を求めるという趣旨ではなくて、これを前に進めていく上で留意していただきたい点ということでお聞きいただければと思います。

まず第一は、この「民事上の担保措置としての割増金」というのは、私の名前が出ましたけれども、考えていることを取り上げていただきまして、大変感謝しております。同時に林先生が言われたようなソフトな仕組みという形でつくっていくことが現状では重要ではないかと思っております。民放連が繰り返し意見を言われて、昨日、民放連会長の会見でも強調しておられたようですけれども、国民・視聴者の理解ということを考えてときに、いたずらに義務、あるいは強制的な制度を導入することで、かえって放送受信機を導入することに対するマイナスのインセンティブになり、そのことが、民放連の言葉を使えば放送文化、私は放送という言論空間という言い方をしますけれども、そういうもの自体を失わせることになっては、本末転倒です。

そうならないように、あくまでも国民・視聴者が理解できる、受け入れられる制度、平たく言えば、この二元体制という形でつくられている日本のテレビ放送があつて良かったと、こう思われるような制度にしていくことが非常に重要であると考えております。

その関係で申しますと、先ほど林先生のご発言と、今の多賀谷先生のご発言が微妙に違う方向をご提示になったようにも思うのですが、仮に任意の設置届出というものを割増金制度と連動させることにした場合に、受信設備の範囲は、これは明確にしたほうが良いことは間違いありませんし、それについては根拠が必要かもしれませんが、可能な範囲で最大限に、受信規約の中で受け止めることをまずは模索していただきたいと考えております。

何よりもこれは、国民・視聴者の理解ということと言ったときに、法制度に物事を書けば書くほど、制度がこうなっています、法律がこうなっていますということの説明や理解になりかねません。それはあるべき姿ではないと思います。先ほど申しましたように、結局放送というものがあり、しかもそれがアメリカともヨーロッパとも違った姿で、公共放送もあり、民間放送事業者もありという、そういう二元体制であるということの意義を説明していくことが重要です。

世界的にも社会の分断、あるいはフェイクニュースということが言われる中で、きちんとしたジャーナリズムとしての放送メディアがあることの意義を理解していただくということだと思っております。

ので、それはできる限り、受信契約の中で受け止めて、国民が任意に契約を締結するという形が望ましいと考えております。

それから、中間持株会社についてですけれども、とりまとめ（案）の中では一定の説明が行われましたけれども、さらに分かりやすい説明を求めるということであり、それはもちろん、今後NHKにお願いしたいと思います。ただ最終的に、どれぐらい効果を説明すれば、中間持株会社への出資を認めることにするのかということ考えたときに、非常に明白に効果があるということでもなく、まずはそれによって逆の効果にならないというところまでが確認できれば良いのではないのかと私は思っています。

これは、特定の業務を指定して、その業務を行う会社に対する出資を認めるという場合とは違って、業務範囲はあくまでも変えない中での組織のつくり方の問題であるわけです。一般の事業会社の持株会社というのも、平成9年に当時の独占禁止法の9条という規定を改正することによって導入されて、そのときもいろいろな議論がありましたけれど、これを導入すれば明確に効果が出るというところまで確認していたかという、必ずしもそうではない気がします。

しかし、それから20年以上、放送業界でも、それから金融業界でも、あるいは一般の事業会社でも、いろいろな活用の仕方がなされて、これは非常に日本経済にとって良かったと思いますので、そういうことで仕組みができたなら使えるようになるということが、まずは大事かと思います。ただ、同時にその平成9年の頃も、それによって株主権が縮減するのではないかという議論がなされ、それは直近といいますか、最近では、平成26年の会社法改正までも、それに対応するための制度改正がなされていたわけであり、多賀谷先生のご指摘もありましたけれども、そういうことについての手当てはもちろん、今回もきちんと入れなければいけないだろうと思います。

現在、この出資の対象は、放送法22条に基づいて、実際には施行令の2条で範囲が指定されていますが、もちろんこれはできる規定ですけれども、事実上、ここに例えば新しい項目を追加すれば、それに対して出資を行うことが、今までは想定されていたような気がします。ただ、中間持株会社制を行うとそうではなくなる、と言いますのは、中間持株会社に対して出資をすることによって、例えば施行令2条1号の子会社を持株会社傘下に入れれば、この1号の会社に対する出資は行っていないという状況が出現するわけです。

そういう意味で、技術的に言いますと、中間持株会社を認めることによって、施行令2条各号に掲げられた対象の会社の全てに直接の出資をするわけではないという状態が生じます。それがまさに中間持株会社を導入することの意図、目的だと思います。つまり、直接の出資にするか、間接的な形態にするかということ、状況を見ながら選択できるということは、このとりまとめ（案）の7ページに書いておられる外枠の規律プラス、事後的な検証をタイムリーに行うことによって、そこを

コントロールする形で、言わば個別的に対象を特定する形のコントロールから、事前の規律プラス事後の検証という形のコントロールに変わっていくということだと思いますので、中間持株会社の効果というのは、一応納得できるものになればそれで良いのではないのかと考えております。

最後に、林先生が子会社との取引条件のことを言われまして、これは大事なポイントだと思います。大事なポイントというのは、今回この分科会で必ずしも議論する必要はないのですが、考え方を整理する必要があるまして、子会社に対して不当に利益が出るような形の取引条件を排除するという議論をするのか、それとも子会社と例えば同様の業務を行う民間事業者とを競争させるという意味での取引条件の問題を議論するのか。要するに安すぎないということの問題にするのか、高すぎないということの問題にするのか。これは方向として全く逆ですので、考え方をきちんと整理して、その上でその実行状況をモニターすることが必要になってくるのではないかと考えております。

【関口構成員】

関口でございます。基本的にこのとりまとめ（案）で、私もよろしいと思っておりますが、最後の「今後の進め方」のところについて、もう少し今後のことを予定した1行、2行あっても良いかなという気がいたしました。今回衛星付加受信料の見直しがここにも記載されていますし、それからNHKの中期経営計画の中で、衛星波、それから音声波の経費削減の提案もあります。こういったことが会計整理上、例えば費用の案分基準等に影響があることを考えると、継続してももう少し詳細にわたった検討をする場が必要になってくると思うのです。

今回のこのとりまとめ（案）は、例えば受信料の還元積立金にしても、まだ具体的な積立基準の明細が定まっているわけではないという、かなりざくっとしたとりまとめで、こういったことを考えますと、少しワーキング的な会合で、詳細を詰めるような場が求められてくると感じます。

特に地上波と衛星波の共通経費の案分については、今後かなり大きく変動するので、必須だと思いますし、インターネット同時配信に関わる2.5%問題は撤廃するというご主張をNHKもされていますけれども、ここについても、さらにブラッシュアップをする必要があるということを見ると、そのような会合がぜひ欲しいというのが私の希望です。

これは公開になじむところと、なじまないところももちろんあると思うのですが、公開で行うとしても、会計情報が入ってくると、公開の場に出した資料がほとんど委員限りで、インターネット上に出てくると、縦軸横軸の表のタイトルしか分からなくて、中身が全部空白というのが通信関係の方であります。何の表なのか、これでは何も記者が記事を書けないとクレームをつけることに対し、縦軸にはこういうことが書いてあります、横軸にはこういうことが書いてありますと解説したらどうですかという嫌味な答えしか出てこないというようなことも起きるので、場合によっては非

開示情報を扱うということで、閉じた会合であっても良いと思っていますけれど、その辺も含めて、事務局のご判断に任せたいと思います。このとりまとめ（案）についても、少し解約基準等の細かな基準をさらに検討する場を設けますという趣旨の一文が入っても良いと思っています。

【西田構成員】

東京工業大学の西田です。全体の方向性について、いろいろと制約のある中でのとりまとめ（案）の作成、感謝申し上げますとともに、全体の方向性について賛成いたします。その上で、ある種の所感ですが、この間、三位一体改革について議論していくということでありながら、大変コストの議論に関心が高まっていることに対して、当然だと思うのと同時に、やや懸念も持つところです。

大臣の冒頭発言にもあったように、多くの国民にとって受信料水準の引き下げが好ましい事項でしょう。最近の各社の世論調査を見ても、NHKの受信料の適正が高いかというようなことを聞く項目があり、総じて高いという回答が出ています。しかし、少し立ち止まって考えてみると、受信料が高いか安いかと聞いて、安いという回答が多くなる状況はかなり想像し難いようにも思うわけです。

恐らく、今後NHKの改革が続いていったとしても、同傾向の世論は続くのではないかと邪推します。特に剰余金を受信料引下げに充てていただいて、受信料が下がったとしても恐らくは携帯電話ほど大きくは下がらないでしょう。もともとの受信料が携帯電話と比べて低いということもあるわけですが、そのときに、改革したはずなのにこれだけしか下がらないのかということで、余計にNHKに対する不満なり批判なりが渦巻いていくようだと、それはそれで困ったことになるのではないかと考えます。

このとき改めてNHKの果たしている役割や、例えばコストの構造ですね。とくに受信料の考え方の基調となっている総括原価方式等についても、広く国民の理解を求めるとはなかなか難しいことだと思いますが、周知するなり、理解してもらうような機会を設けてもらうということについても考えていく必要があるのではないかという印象を持ちました。

【長田構成員】

長田でございます。ありがとうございます。

今回の報告書の案については、特にどこを修正というような意見は全くなく、これで良いと思っていますのですけれども、今の西田先生のお話にもありましたように、国民の皆さんが、NHK、公共放送というのは、どういう考え方で出来上がったのか、なぜみんなが受信料を払っているのかというところをきちんと理解しているのかどうかというところから、見つめ直さなければいけないと思っ

ています。

私もかなり高齢者ですが、もう既にNHKはあったわけで、そういう議論に参加しているわけでは全然ありません。もう既にあったというものです。受信料が高いか低いかというのも、どういうものとして高いのか低いのかという、ただ答えているという感じが多いのではないかと思います。我々がきちんと受信料でNHKという公共放送を支えていくということの裏返しとして、NHKはそれにきちんと番組で応えていってもらいたいし、その応えた番組にかかるコスト、どういうものがかかっているのか、そして将来どういうところにお金をかけていこうとしているのかというのが、みんなに分かりやすく、きちんと説明できていくことが大切だと思っています。

前回は申し上げましたけれども、いろいろなことを義務で縛っていくというよりは、より広く、理解を広げる努力をNHKや、そして我々の側もきちんとやっていかなきゃいけないとますます強く思っています。

【宍戸構成員】

2点追加で申し上げたいと思います。

1点は、今、長田構成員がおっしゃることは全くそのとおりだろうと思って伺っていたところです。これは西田構成員がおっしゃったことにも関わります。前の放送法改正を巡る議論のときもそうだったと思いますが、NHKにおいて、例えばバリュー・フォー・マネーなどのいろいろな指標を用いています。

単に抽象的に高いか低いかと消費者に聞けば、どんなサービスでも高いと答えが返ってくるのは普通でしょう。これは民間のサービスでも普通そうだろうと思います。そうではなくて、どういうサービスを期待して、そのサービスに見合うものとして高いのか安いのかということを中心にデータを集めて判定していくという作業は、健全なサービス、民間であれば行われているはずですし、市場が機能しない、市場とは違う原理で動いている公共放送については、そういった指標というのが一定程度開発されて、行っているはずのことです。

問題は、NHKにおいてそういった議論がいろいろされているであろうにも関わらず、その種の数字や指標が表にきちんと出てこない。あるいは出ているのかもしれないけれども、視聴者に選択肢としてははっきりと示されていない。それを見た上で、放送サービスの質は下がっても良いからもっと安くしてほしいということなのか、放送サービスの質を上げて良いから受信料水準はこのままで良いということになるのか。特にこの分科会でずっと議論されてきたように、公平負担との関係で必要な経費がこれだけ多いのは問題だという議論になるのか。その辺の問題について、前提となるファクトないしエビデンスにもう少し基づいた議論が、放送分野全般、とりわけ公共放送の在り

方について行われるように、引き続きNHK自身がまず率先して、関係の方々、私も含めてですけれども、議論する必要があるのではないか、そうやって議論の透明性を高めていく必要があるのではないかということが1点です。

もう1点、第5章のNHKと民間放送事業者との連携について、あるいは私が聞き漏らしているのかもしれませんが、ご発言がなかったようなので、これについて1点申し上げたいと思います。

検討ないし今後の方向性ということで、今後の「国民が多様な放送番組を視聴できる環境を維持するため、ネットワークの維持・管理等に関する民間放送事業者との協力の努力義務を導入し、二元体制の下でNHKと民間放送事業者における連携を促進することが適当である」というご整理に賛成ですし、また、「適切な協議の場を設けることが望ましい」ということについても、私も前に発言しましたが、賛成です。

ただし、このような議論をするそもそもの前提は、民放連も受信料を合憲とする判決についての確に述べられているとおり、基本的には我が国の放送法制が二元体制、あるいは二本立て体制で成り立っており、かつその全体が放送として公共的なものであるという前提です。これは当然NHKだけではなくて、民間放送も極めて公共的な存在であり、だからこそ大事であるということに関わっているわけでありますけれども、さらに申しますと、ここで問題になっているのは、ユニバーサルサービスとしての基幹放送の確保、とりわけ条件不利地域におけるネットワークの維持管理です。

そうだとしますと、これは一般放送事業者ではなくて、基幹放送事業者のあまねく努力義務に関わる問題であり、突き詰めて言いますと、放送の公共性について一般に放送三原則と言われるうちの、放送の地域性をどのように確保するかという、本来的には国家的な観点からきちんと整理をした上で、議論すべき問題に関わっているということです。

私は年来、この基幹放送普及計画制度、それから今の放送の地域性については、明確な法律上の位置付けを本来与えるべきでないかと思っております。今回のとりまとめの外の話ですが、これは放送諸課題検においても、今後の人口減少や少子高齢化、それから過疎化の進行などに伴って、どのようにして放送のユニバーサルティを確保していくのか、そのために、民間放送事業者とNHKが全体として、どういう役割分担を果たしていくべきなのかについては、引き続き、諸課題検全体においてご議論いただくように、せつかく座長がおられますので、一言申し上げておきたいと思っております。

【多賀谷分科会長】

それでは活発な意見交換をありがとうございました。全体として、とりまとめ（案）に対する大幅な修正のご意見はなかったと思いますが、ただ、例えば中間持株会社等については、いろいろ付け

加えてほしいというようなご発言があったと思います。それは恐らく盛り込んだほうが良いだろうと。

それから、受信料の公平負担でも、注のところについてご意見がありましたけれども、注は注ですから、多少付け加えて、両論併記みたいになっても良いと思いますが、一番気になったのは、「民事上の担保措置としての割増金」のところ、これは要するに、公法学者と私法学者がそれぞれの立場を言ったところがありまして、どちらかに軍配を上げるという話ではないので、その辺は事務局と相談して、どちらかに軍配を上げるのではないような書き方にさせていただきたいと思います。

その他の構成員の皆様方からいろいろなご意見がありましたけれども、そのご意見も今の方針に付け加えて、それらのご意見について、事務局と共に私の方で修正をしたいと思いますが、それでよろしいですか。

（「異議なし」の声あり）ありがとうございます。

それでは、「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ（案）」については、必要な修正を加えた後、事務局から意見募集にかけてもらい、その結果も踏まえて、改めて検討することにしたと思います。

それでは、以上をもちまして、公共放送の在り方に関する検討分科会第12回会合を閉会いたします。本日はありがとうございました。