

公共放送ワーキンググループ（第3回） 議事要旨

1 日時

令和4年11月24日（木）15時01分～17時02分

2 場所

総務省内会議室及びWEB

3 出席者

（1）構成員

三友主査、山本主査代理、内山構成員、大谷構成員、落合構成員、宍戸構成員、瀧構成員、長田構成員、林構成員

（2）オブザーバー

日本放送協会、（一社）日本民間放送連盟

（3）総務省

国光総務大臣政務官、竹内総務審議官、小笠原情報流通行政局長、山崎大臣官房審議官、林情報流通行政局総務課長、飯倉同局放送政策課長、翁長同局放送技術課長、松井同局地上放送課長、岸同局放送政策課企画官

（4）ヒアリング

（一社）日本新聞協会メディア開発委員会 高野委員長、堀委員、松本委員代理

4 議事要旨

（1）ヒアリング①

日本放送協会 伊藤専務理事より、資料3-1に基づき、説明が行われた。

（2）質疑応答①

各構成員から以下のとおり質疑があった。

【瀧構成員】

私も昨日の夜、恐らくオリンピック以来に4Kのボタンを押したなと思いまして、よく考えると放送技術はこのようなイベントのときに、自分でも実感するなと思った次第です。3つほど質問がございます。

まず、1つ目がインターネット活用業務として実施されている、例えば、NHKプラスであるとかNHKオンデマンドであるとか、あるいはNHK防災アプリといった、それぞれについて、今後、公共放送として役割を果たしていく上での課題として捉えているものって何でしょうかという質問があります。今はNHKプラスとNHKオンデマンドと防災アプリというのも申し上げたのですが、追加で、国際放送など、海外の人たちに放送を届けるに当たって考えられる課題も併せて伺えればというのが1つ目でございます。

2つ目の質問としては、よく取り上げられる200億円という現行の費用上限について考えられていることとお聞きしたいと思っております。これは、例えば予算の考え方として、200億円が恒常的に同じ規模であることについての課題感でも結構ですし、あるいは、よりここは規模的にはもっと自由度がないと困るような観点もあると思いますので、お聞きできればと思います。

3つ目は、資料の最後のほうにございましたポイントですけれども、今回、英国とドイツについて、知識的には私も初めて拝見する競争の概念を御提示いただきました。例えば「インフォメーションヘルス」も、私は聞き始めたのはここ数年だなと思っております、数年おきに、公共性とは何か、という定義も非常に大きく変わってくるのだと思います。これを日本なりにどういうふうに解釈、あるいは定義するかというのは、不断な取組が必要だと思っております。どのような議論の形が良いのかとか、英国型、ドイツ型に、別にどちらかに寄せるという話ではないと思うのですが、今時点で何かこういう方向性があると建設的な話がしやすいんじゃないかみたいなのところございましたら、教えていただければと思います。以上、3点でございます。

【内山構成員】

内山でございます。私は1点コメントと3点質問、少し瀧さんとかぶるところがあると思いません。

1点目はコメントで、今日の御発表の中にも間接的に少しあったのですが、NHKプラスを前向きに契約したい、だけれどテレビを持たない人がいたときに、現行制度は明らかに、それに対して何も手を施せない状況になっていますので、それは、WGのアジェンダとして改めて考えなきゃいけないなと感じた次第でございます。

質問は3点ですけれども、少し念押し的な質問になります。今日は本当に分厚い資料を御用意

いただいたので、簡単に端折ってまとめちゃいけないと思うのですけれども、超長期的な視点で、どのようなネットシフト戦略を取るかは別にしても、これまでマスメディアとしてNHKは貢献してきた以上、これから将来のインターネット展開は必然であり、また、本来やるべき業務であると私は理解したいと思います。それに対して何か補足、あるいは反駁がございますかというのが1点目になります。

それから、2点目は、ネットという世界、参入障壁が低い世界ですから、様々な新規参入者との競争というのが見込まれると思います。その際に、伝統的でマスメディアとして高い能力を持っているNHKや民放が果たすべき役割であるとか、やるべきことであるとか、あるいはプロとしての矜持って一体何でしょうというのが2点目の質問になります。

それから3点目、これは瀧さんの御質問とかぶるのですけれども、インターネットが生きる領域として、放送エリア外への発信、もう少し具体的に言えば、海外あるいは国際放送、あるいは外国人向けといったところがあるかと思えます。こうしたとき、あるいはネットによらなくても、例えば昔においても、在外の自国民向けのサービスというのは、どこの国の放送事業者にもある程度、課題としてあったことだと思えます。こうした外国であるとか、あるいは外国滞在邦人であるとか外国人への発信という観点で、NHKに対する要望とか需要、あるいはそれを展開するに当たっての現実的な課題は何でしょうかというのが3点目の質問になります。以上でございます。

【大谷構成員】

大変充実した資料で御説明をいただきまして、特に丁寧に取りられたアンケート結果というのは、示唆に富んだものだと思っております。特に現代の情報空間において、ネットヘビー層をはじめとする問題意識の高さというのを再認識させられた次第でございます。

このようにインターネットを含めて、放送以外にも広がっている現代の情報空間というのを前提としますと、現在、法制度上は任意業務として、放送を補完するインターネット活用業務として位置づけられている業務が、将来的にもこのままで十分と言えるのかどうかということについてのお考えを伺わせていただければと思っております。将来的には、多元性の確保などへの配慮を行った上で、本来やるべき業務的なものとして位置づけられるべきではないかと考えておりますけれども、任意業務なのか、本来業務なのかという一律の分け方ではなくて、あるべき姿というのをどのようにデザインされているかというのを、NHKさんの言葉で語っていただければというのが1点目です。

2点目ですけれども、最後のスライドにも、あと随所に出てきておりますけれども、信頼できる多元性確保への貢献の要請を受け止めたプレゼンテーションをいただいたと思っております。こ

の点については、民放連さんからも事業環境への大きな影響などについての危惧の御意見もいただいておりますので、競争環境について確認させていただきたいと思っております。

現在の実施基準では、公正競争の観点で審査評価委員会を定期的に行って、そこでも検討していただいております。今年7月の答申では、市場環境を阻害するおそれが小さいという結論が出ているところですが、その際に参照されている公的なガイドラインとして、公正取引委員会の企業結合審査ガイドラインであるとか、流通取引慣行ガイドライン、これは市場シェア20%というような基準が参照されていますが、市場の画定といったものがそもそも困難な中で、こういった指針を参照して、市場への影響力を判断することの妥当性について、いささか疑問に思っているところです。イギリスの公共的価値テストなども御紹介いただいたわけですが、それとも第三者性の違い、また、評価者の違いといった違いもあるかと思っております。このようにあるべき評価の姿というものについて、NHKさんのお考えをいただければと思っております。以上です。

【宍戸構成員】

私からはコメントと、それから最後に質問が1点ございます。

1つは、このようにNHKの業務に関わることに限らず、情報空間全体が今どのように日本のユーザーによって認識され、課題があるのかということについての調査、データを出してきていただいた、特にネットヘビー層が伝統的なメディア、あるいは公共放送にどのような期待をされているかということをも明らかにしてくださったというのは、これは非常に大きな貢献だと思えます。

この関連で申しますけれども、衛星放送を始めるときも、我々、法学の先達が指摘したことでございますけれども、日本において根底的に、公共的な情報の流通であるとか、メディア政策というものがない、あるいは、そういう議論をする場所が、表現の自由との関係で、政府からなかなかやりづらくて、NHKから具体的に提案を出していただいて初めて議論が進むという状況になっているのが、日本のこの種の政策形成の特徴でございまして、これをいつまでやり続けるのかということ自体、非常に問題だと思っておりますけれども、こういう形で出していただいたということを受容的に受け止めて、社会全体で議論すべきものと考えております。

2点目のコメントでございまして、多元性確保ということを今回の報告で非常に強調されました。私自身は、本来、メディアが法制度、あるいは社会的な意味での制度ということで、国民の知る権利をきっちり担保していく場合においては、情報の多様性の確保が一番、第1次的なものであり、多元性の確保は手段だと思っておりますが、日本で、まだ伝統メディアが頑張ってくださっている状況の中で、NHKとして多元性確保に強い配慮をしていただいた報告だと私は受

け止めました。このことは多としたいと思います。

そういたしますと、3点目が、これがコメントと質問でございますけれども、多元性を確保しつつ、公共的な情報流通を担保する、国民の知る権利を実現する。しかし、同時にNHKが突出して情報空間を歪めたりするようなことをしないという点で、公共性、公共的価値テストのようなものが非常に大事だと。大谷構成員の御指摘にも関わるところでございますけれども、78ページのスライドをお示しいただきましたけれども、イギリスのような、言わば内部規律でこれをしっかり担保していく形にするのか、ドイツ型の第三者によるチェックを重層的にかませるのかということは、究極において、NHKのガバナンスをどう仕組んでいくかということに関わるものでございます。その点で、この議論をする以上は、NHKのガバナンスの問題の議論は、私は不可避だと思っておりますし、当然に経営委員会のガバナンスの問題が、この問題を考える上で極めて重要だと思っております。そこがしっかりしているということであれば、別に外に機関を設ける必要はないし、必ずしも経営委員会にそういうことまでお願いしない、期待しないということであれば、外に第三者機関をつくるということになるだろうと思えます。

この種の議論は、三位一体改革におけるNHKのガバナンスの改革の議論でも既にされてきたことでございますけれども、本日、NHK様からの報告の中には、ガバナンス改革ということで、子会社改革の話でございまして、経営委員会のガバナンスの問題についてはございませんでした。会長以下の執行部のほうから経営委員会についていろいろおっしゃりにくいということは分かっておりますが、この点について、経営委員会で最近どういうお取組があるのかとか、ないのかということについてお伺いできればと、これは質問でございます。私からは以上でございます。

【伊藤専務理事】

御質問ありがとうございました。私どもにとっても、いろいろ考えていく上でも大切な御質問をいただいたと思っております。

まず、瀧構成員からNHKのインターネット活用業務として実施しているNHKプラスやNHKオンデマンドについて、公共放送として自らの役割を果たしていく上で課題として考えるものはあるかというような御質問を頂戴しました。それぞれのサービスにおきましては、現在、御案内のとおり、任意業務として実施しているところでございますけれども、本日のプレゼンテーションでも御紹介したように、一定の評価はいただいております。日々改善に努めているという状況でございます。

本ワーキンググループでは、まさにインターネット時代において公共放送が担う役割というものも検討項目とされておりまして、果たすべき効用に合わせまして、視聴者、国民から期待する役

割を今後とも担っていければと思っております。

また、国際放送への展開でございますけれども、NHKの国際放送におきましては、日本の姿や正確な情報をテレビ、ラジオ等と合わせて、インターネットでも世界に向けて発信しているところでございます。近年、各種アンケートにおいても大きな役割を期待していただいているところと認識しております。インターネット活用業務については、国内放送と同様に、放送の補完という位置づけでございますけれども、放送と通信の融合が進んでいる海外と比べると、社会の実情に合わなくなってきているのではないかと認識もでございます。特に海外発信において、インターネットの活用をさらに拡充すべきではないかと認識しているところでございます。

200億円という費用上限についてどのように考えているのかというところを御質問いただきました。インターネット活用業務の実施基準では、受信料財源により放送番組等を一般の利用に供する業務の実施に要する費用につきまして、年間200億円を超えないものとするとして定めております。これは任意業務の限度範囲を決めるものとして設定されている額と承知してございます。本日のプレゼンテーションでお示したように、NHKがインターネットで果たすべき役割とともに、負担の公平性という観点からも考えるべき論点であると考えます。視聴者、国民の意向をしっかり踏まえるべきもので、本ワーキンググループの検討項目でもあることから、議論が深まることを期待してまいりたいと思っております。

また、3点目といたしまして、イギリス、ドイツにおける公共性について、インフォメーションヘルスの問題がここ数年で急速に浮上してきたという御指摘もございましたけれども、この定義について不断な取組が必要ではないか、議論の形はどのような形がいいのかというところを、非常に大事な御指摘をいただいたと思っております。イギリス、BBCのケースを見ましても、従来のインフォーム、エデュケート、エンターテインというところを軸にしながら、地域の問題やグローバルの問題を公共性として定義しているところもでございます。日々変わっていく公共性というものをどう捉えるかということについて、今、この場でこういう形がいいのではないかとすることを申し上げるのはなかなか難しいとは思いますが、これについてアップデートしていく取組というのは非常に重要かと思っておりますし、これについても、今後のワーキングでの議論が深まるよう期待させていただきたいと思っております。

それから、内山先生からいただきました御質問です。長期的に見てネットにシフトしていくということがこれから求められているという中で、補足や反駁等はあるかという御指摘を頂戴したかと思っております。NHKといたしましては、これまでもいろいろな場で申し上げてきていることではございますけれども、現在の放送法では、NHKのインターネット活用業務は放送の補完という位置づけになっておりますけれども、放送と通信の融合が進んでいる海外と比べると、

社会の現状に合わなくなってきたのではないかとこのことを申し上げてきておりました、その考え方は変わらないと思います。ただ、いずれにしましても、視聴者、国民の皆様の御理解を得ることが大前提でございますので、その際には、本日申し上げたように、情報空間全体に対して、新聞、民放、NHKという伝統メディアの多元性が果たす貢献ということに配慮することは必須のことだと考えてございます。

また、参入の壁が低いインターネットというところで、NHK、民放が果たすべき役割、あるいはプロとしての矜持は何かということでございますが、一言で申し上げますと、信頼ということに尽きると思います。信頼を勝ち取るためには不断の努力が必要でございますし、相当の投資をし続けることも必要になります。命は人材でございますので、人材の育成というところも含めて、そこが結果として信頼につながっている、それを維持できるということがやはりプロとしての矜持かと思っております。

また、国際放送に関連して、外国人向け、あるいは在外邦人向けのサービスというところについてお話がございました。これについては、現在、NHKの国際放送のインターネットサービスを、在留外国人に向けてかなり活用させていただいているところでございます。また、在外の日本人向けのサービスというのも、今後インターネットサービスを通じて強化していくということを考えてございます。そうした意味でも、インターネットサービスに期待すべき役割というのは、この領域においても大きくなっていくのではないかと考えております。

大谷構成員からも御質問いただきました。信頼できる多元性の要請という関連でございますけれども、第三者性をもって市場の影響をどのように見ていくのかというところの御質問であったかと思っております。私どもとしまして、イギリスあるいはドイツのケースを見まして、どのように公共性をチェックしていくのかというところ、なかなか難しい課題かとは思っております。現状のインターネット活用業務審査・評価委員会における公的なガイドラインの参照の仕方についても御質問いただきましたけれども、そうした点も踏まえて、今後、こうした点、こうした仕組みをつくっていく上で、どういう仕組みにしていくのか、あるいは、どういう点を参照しながら市場への影響等を判断していくのかというところにつきましては、さらに研究を私どもとしても進めてまいりたいと思っておりますし、このワーキングでもぜひ御議論いただければと思っておりますのでございます。

最後に、宍戸構成員からも御質問いただきました。経営委員会のガバナンスというところでございます。イギリス型、ドイツ型、どちらに向かうにせよ、NHKのガバナンスの問題になるというのは御指摘のとおりでございます。また、独立性、自立性というのを担保しようとする、経営委員会というものをどう活用していくのかというところになっていくのだろうと思っております。これ

について、具体的な議論をしているわけではございませんので、まだ現時点でお答えできるようなことはございませんけれども、ただ、経営委員会の機能、役割ということについて、このワーキングの場でも、様々な今後、議論を深めていただけるのかなとも期待させていただきたいとも思っております。やはり重要なのは独立性、自立性の担保というところ、ここが崩れてしまうと、この話は成立しなくなってしまうし、それが信頼の根源であるとも思っておりますので、そうしたところについて、ぜひ今後、御議論いただければと思っております。

【落合構成員】

今回の御報告の中でも、情報空間の中での公共放送の意義を検討していくに当たっての議論をしていただいたと思っております。情報空間がどういう形で広がってきているのかをしっかりと捉えて、必要な広がりに対応できる形でサービスが提供されなければ、要するに、電波という特定の方法だけで提供されるサービスだけで、情報空間において必要な貢献をNHKが、民放の方々もそうだと思いますが、できるのかというと、それはなかなかそうではない部分があるのだらうと思えます。

74ページの図では、放送波の場合には、どうしても同時性というのが不可避免的に内在されていたと思えます。情報の性質、速報性を要するかどうかに限らず、同時配信等によったタイミングが非常に大事だったのだらうと思えます。一方で、むしろ情報空間が通信の側に広がってきた場合には、オンデマンドの部分まで見ていくことは非常に大事だと思います。結果として、いろいろな方にしっかりリーチできるような形で情報発信していく必要があると考えられます。放送波の場合には、皆さんテレビを持たれていて、そこに流していれば届くだけであったと思えますが、通信の場合に、必ずしもそういう環境にあるわけでもありませんし、一種のバブルの中にだけいる人もいるのかもしれない。そういう中で、どう情報を伝えていくかという意味では、プラットフォームでの利用のようなものも含めて、考えていくことは重要ではないかと思っております。

そうした中で、NHKが御検討されている中では、オンデマンドやプラットフォーム利用も今後、研究していかれるのではないかとも思っておりますので、今後さらに検証していかれるところをお伺いしたいというのが1つ目です。

2点目が、英独の事例について御報告をいただきましたが、国によって公共放送の役割はかなり大きく違いますし、放送業界の市場環境もかなり異なると思えますので、そのまま日本に持ち込むことはできないとは思えます。一方で、1つ大事な点は、何を必須業務としていくかという意味で考えた場合に、何が公共放送として求められる役割なのかをしっかりと定義していくことが

重要であり、まず、議論の出発点として、その部分を定めていくことが重要かと思えます。

そういった意味では、なかなか難しい側面もあるかもしれませんが、NHKとして、先ほどの英独の議論を踏まえた場合に、こういったものが日本においては公的性質を持っているとお考えになられているかについて伺いたいというのが2点目です。

最後に3点目で、英独においては、公共的な目的だけでなく、競争環境への配慮という市場への影響も考慮した議論がされていると伺いました。そのときの市場の捉え方は、一般的な競争法の世界での議論に比べると、より難しい側面はあるのだらうと思えますが、こういった二元体制、もしくは新聞なども含めた多角的な言論を考えていく意味では、まずは少なくとも競争環境自体を理解して、NHK以外のプレイヤーの業務に著しく支障を及ぼすような場合に、業務を控えることや、また別の形で協力をしていくことで弊害を解消していかなければならないということがあると思えます。そういった中で、今のNHKと民放とのネット業務の競争環境をどう認識されているでしょうか。NHKプラスとTV e rとの関係などが主なものではあると思えますが、それ以外にも、民放でも、個別にキー局、ローカル局でもプラットフォームを提供されていたり、もしくは、一般的なインターネットのメディアも含めて掲載されている中で、競争環境をどのように考えているのでしょうか。例えばネットのオリジナルコンテンツをNHKが手がける場合に、民放との競争を阻害する可能性が、厳密にはもしかすると新聞との関係もあるかもしれませんが、市場確定や競争自体を定義することが難しいですが、どういう影響があるのでしょうか。さらにそういったコンテンツでPVを得られるだけではなくて、広告付きのプランの問題は、特定のプラットフォームだけではなくいろいろなプラットフォームで掲載していくと、同じような論点が多分出てくるのだらうと思えますが、NHKと民放でどのように考えていくべきでしょうか。できれば、NHKと民放で一緒にいろいろ取り組んでいただけるといいと思えますが、こういった点を競争環境としてどう考えるのでしょうか。

また、広告については、広告料のようなものをどう考えていくのかということがあろうかと思えます。広告料をもらわないコンテンツが次々出ていくことで、それはそれで競争が歪む可能性があり、むしろ基金にして民放の方に使っていただくかとか、いろいろな考え方はあるのだらうと思えますが、どのようにお考えになるかというあたりを伺えればと思えます。

【林構成員】

ご説明ありがとうございました。詳細なご説明で、おかげさまで、たいへん勉強になりました。私からも質問とコメントがございます。

1点目は、74頁の「規律に関する論点の模式図」のところですが、横の矢印方向について、

「効用」という観点から捉えてはどうかということですが、確かに効用という観点からすると、テレビ受信機だろうがインターネットの端末だろうが、サービスの機能効用という観点からは、需要は代替的ですので、この横軸方向を広げていく方向に作用することになるかと存じます。ただし、機能・効用という観点から需要の代替性を広げていく際には、まさに公正競争阻害性の有無という観点からのチェックないし「しぼり」が必要で、私は、ここにお挙げになっている公共性という軸には公正競争というファクターもしっかり明示しておくことが必要ではないか、と存じます。詰まるところ、個々のサービスを実際に公共放送事業体が担うのが適切か否かは、それが二元体制や公正競争の観点から支持されるかどうかには帰着するからです。この点、包括的である公共性概念には公正競争概念も当然入ると私は思っていますので、これはクラリファイングな質問ではありますが、やはり公正競争という文言が明示的にこのスライドの説明の中に入っていないと、関係者間で少し不安が出てくるおそれがございますので、この点、確認的な質問をさせていただけますと幸いです。

また同じく74頁の上方向の矢印ですが、「ネットを含む情報空間内での公共放送の役割を考える場合」に「放送同等と捉えられるか」という視点を挙げておいでです。これも重要な視点ですが、もしそうだとすると、NHKによるインターネット活用業務の本来業務化が仮に実現したとしても、NHKに対するインフォメーションヘルス等の観点から、放送ないし放送法類似の規律をかけるべきではないかと私は思っています。これは、もしインターネット活用業務を必須業務とするのであれば、それは、さきほど強調しておられた公共放送の役割論から導かれるべきものであって、このことは、テレビを前提とした伝統的な放送法上による規律の延長線上にあるべきものですので、放送ないし放送法類似の規律をかけることは、現行法体系上も理解可能だと私は考えます。

2点目は、欧州の制度からみた場合のわが国への示唆ですが、さきほど、英独の制度を紹介していただきましたが、外国でも、いわゆるボードの役割が公共性テストの判断で重要な役割を果たしており、日本でいうところの経営委員会による公正競争を担保するためのルールとチェックが不可欠ではないかと存じます。この点は、さきほど宍戸先生からもご指摘があったところですが、本来業務化が仮に実現した暁には、協会部内での公正競争の事前レビューがまずは必要であって、そのためには経営委員会の機能強化が不可欠であり、経営委員会、あるいはそこから授権された協会内の独立委員会での公正競争レビューにより継続的・定点観測的にモニタリングを行っていく体制を制度的に構築するべきではないか、と存じます。ただ私は「経営委員会にあとはお任せ」とするだけでは不十分であるとも考えており、経営委員会の機能強化という観点に加えて、NHKによるインターネット空間への事業展開について、NHKの組織部内で熟議

された内容を、定期的に総務省においてあらためて検証する場が別途必要だろうと思います。この点、例えば通信分野には、「競争評価」レビューを行う「電気通信市場検証会議」という検討体制がございまして、その中で、NTTとその競争事業者や、既存事業者と新規参入者の間の公正競争や競争のイコルフットイングを、利害関係者から独立した視点から継続的にレビューしているわけですが、その放送市場版が今後必要だろうと思います。これは意見です。

3点目、これもコメントですが、これが1番申し上げたいことですが、イギリスなどで公共的価値テストがなされているわけですけれども、注意すべきは、競争と公共性という軸でテストした場合に、競争と公共性は「裸の比較衡量」をすべきものではない、ということです。と申しますのも、公正競争とメディアの公共性をそのまま比較衡量してしまうと、公正競争の懸念が仮にあったとしても、それを上回る公共性が存在するから結果として問題ないという判断に常に傾きがちです。なんとなれば、NHKが提供するサービスにきわめて高い公共性があることは、その流れる媒体がテレビであろうとインターネットであろうと、論を待たないわけでありまして、その意味で、公共性テストというのが、NHKの提供するサービスに事後的な「お墨付き」を与える手段になってしまっただけでは、問題だと存じます。要は、公共性テストのような検討プロセスを構築する場合には、公共性における各考慮要因を構造化、体系化する必要がある。単に公正競争が公共性テストという名の総合考慮の一要素となっただけでは、当該テストが形骸化する懸念があるのではないかと存じます。したがって、公正競争阻害性の有無は、それ自体独立して、公共性テストの中に構造化して位置付けた上で、しっかり検証する必要があると思っています。以上につきまして、たぶんに意見にわたる部分が多かったかと存じますが、NHKさんとして、もしこれらについてご意見があれば、ご回答をいただけましたら幸いです。

【長田委員】

受信料を負担して視聴している一受信者としてお話をしたいと思います。私の率直な感想なんですけれども、今、放送で流しているNHKの全ての番組を同時に通信で流すと。そして、ビデオは録画できないというのがあるので、ぜひ見逃しの配信をしていただく。それから、防災アプリのような何か災害があったときに別の枠でということは、十分サービスとしては、今のままだもあり得ると思う。

それから、国際放送、海外にいらっしゃる日本の皆さんもNHKにアクセスできる手段を確保できるというようなことの範囲で、まず始めていただくというのを強く望んでいます。というのは、私が子育てをしていた頃は、家にテレビが何台もありましたが、今は、もう私の周りでも、いろいろな意味でのテレビの整理とかで1台のテレビ。だけど、例えば昨日のサッカーの試合を

夫は家のテレビ、私は自室でNHKプラスで見ました。そういうニーズも十分あると思いますし、テレビの受信機を置けないお家とかというのはいっぱいあると思いますので、そういう方たちに通信だけでもNHKをきちんと見られるというサービスの提供は十分に考えていくべきだし、その場合の負担の仕方というのはきちんと議論をしていけばいいのではないかと考えています。

それを進めた上で、それで多元性の確保ができているのか、何かネットの世界にどういう影響を与えるのかというところは、それから検討していただくというのではいけないのだろうかというのが率直な感想です。

【伊藤専務理事】

まず、落合構成員からいただいた質問で、今後、通信シフトをしていく中でオンデマンド、あるいは、普段からバブルの中にだけいるような方へのリーチをどうするのかというところで、プラットフォームの利用も今後、重要ではないかという御指摘を頂戴しました。まずは、私どもとしましては、今のNHKプラスというものと、民放の皆さんがされているTVerとの連携というのが1つありますが、その先のプラットフォームというところで申しますと、また、今回、Netflixの問題等で、広告の問題もクローズアップされましたが、まだ論点として未整理の部分も多いのかなと思ってございます。そこをどう進めていくかということについては、これまでの考え方ではない部分も含めていろいろ考えていかなければならない領域だろうと思います。

また、先ほど落合構成員の御質問の中にもございましたが、広告料を取らずにただいたずらにコンテンツを出していくということになれば、それがまた、公正競争を阻害するのではないかとこの観点ももちろんあるかと思っておりますので、これについては、私どもとしてもしっかり考えてまいりたいとも思っております。

Netflixの広告付きのプランの問題につきまして、NHKとしては、今のインターネットの市場において、NHK自身が広告をやっていると思われぬようにしなければいけません。コンテンツそのものに広告がダイレクトについているようなものについては、NHKとしては許容しづらい状況にはございますし、Netflixに対しては抗議をして対応しているというような状況にはございますけれども、先ほど落合構成員からお話を頂戴した件は、オーストラリアなど、いろいろな、具体的な取組があると聞いておりますので、それについても研究を深めてまいりたいとも思っております。

また、林構成員から何点かございました。公共性と公正競争というところで、公正競争に対して公共性が必ず勝ってしまうような内実のない議論であれば、これは検討としては意味をなさなくなってくると、そういう点も御指摘いただきまして、それは確かに御指摘の通りかとも思いま

す。仕組みをどういうふうにしていくのかというところが極めて重要だという御指摘も、まさにおっしゃるとおりだと思いますので、これについても私どもとしても、引き続き検討してまいりたい、研究をしてまいりたいと思っているところでございます。

ほかの事業者の皆さんのこと、多元性ということ、私どもは今回、強調させていただきましたけれども、この観点からも、公正競争と公益性、公共性というところにつきましては、慎重に議論していく必要がございますし、また、御指摘ありましたとおり、経営委員会の在り方等々、ガバナンスの問題につきましても、重要な論点かとも思いますので、これについても、引き続き私どもとしても検討し、また研究をし、また、皆様におかれましても、ぜひ活発な御議論を賜ればと思っております。

(3) ヒアリング②

(一社)日本民間放送連盟 堀木専務理事から、資料3-2に基づき、説明が行われた。

その後、(一社)日本新聞協会メディア開発委員会 高野委員長、堀委員及び松本委員代理より、資料3-3及び3-4に基づき、説明が行われた。

(4) 質疑応答②

各構成員から以下のとおり質疑があった。

【内山構成員】

まず、民放連さんに御質問です。

KBC「アサデス。」のケースは本当に先進事例だと思います。ただ、福岡局という基幹局での事例ということにして、これが全国の各エリアに広がっていけばいいなどは、期待はしますし、そこまでいなくても、1地域1局ぐらい、そういうような取組があればいいなと思うのですが、なかなか現実的には難しい面もあろうかと思えます。

そうしたときに、例えば福岡のような大きな県ではなくて、もっと小さな県において、例えばNHKさんも既にNHKプラスで地元ニュースを先行されています。そうしたことに対して、NHKと例えば、今後、共同でやるとか、あるいは、NHKが先行しているということに関しては、一種の先行投資的に、あるいは先行市場開発的に見たほうがいいのか、やはり今日も幾つか出てきますけれども、競争阻害的に考えていくのか。あるいは言い方を変えれば、それは市場の失敗領域なのか、あるいは競争阻害的に解釈したほうがいいのかということをお質問としてしたいと思います。

本当は、こういうのは個社に聞くべきだと思うのですが、答えられる範囲で良いので、答

えていただければと思います。

あと、新聞協会さんに対しては、資料17ページの絵、グラフといいますが、二次元の図面がありますけれども、第1象限と第4象限が大きく描かれています。こういう認識で新聞協会の皆さんもいらっしゃるということなんでしょうか。あるいは、第1、第4象限をあえて大きく書かれている何かエビデンスみたいな話はあるのでしょうかというのが御質問にあります。以上です。

【宍戸構成員】

NHKのネット利用が民間事業者の経営を非常に圧迫化するという事は、もちろんそういう因果関係はあり得ると思っておりますし、現実にもそういう部分があると思っておりますが、業界構造やプラットフォーマーの行動とかいろいろな要素がある中で、NHKの業務拡大、あるいはNHKの存在がどれだけの影響をもたらすと考えることについて、何らかのエビデンス、あるいは、何か調査のようなものが、個社であれ、あるいは、それぞれ業界団体としてであれ、お持ちであれば出していただきたいと思っております。

もちろん、それはなかなかないということなのであれば、例えばNHK自身にどういう情報を調査して出させるかとか、政府がこういった点をこういう形で調査すべきでないかといったような点もいただければと思います。これが1点目でございます。

2点目は、内山先生から今、市場の失敗ということがございましたけれども、もともと市場の失敗に対応するために、NHKが放送制度の中でつくられる。そもそも放送制度を情報発信の空間全体の中で、あえて免許制なり、認定制なりの仕組みで設けているのは、もともとそのためでございます。

現在のネットの環境の中で、それぞれのメディアの方の自由経営判断に基づく取材、報道、情報発信で十分に国民の知る権利が果たされると思われるか。そうじゃなくて、NHKなり放送制度なりを前提にした上で、どういう協力をしていけば知る権利の充実があり得るとお考えになっているか。曾我部構成員がおっしゃる情報空間の全体構造との関係での、それぞれ新聞、あるいは放送の役割、あるいは、NHKとの協力ということについて、お考えがあればお聞かせいただきたいと思っております。よろしく願いいたします。

【落合構成員】

1つ、御説明いただいた中で、理解増進情報の在り方というのが問題ではないかということで、提起いただいたと思っております。特に新聞協会様のほうには、個別に分析していただいて、より詳しくお話いただきましたが、民放連様のほうでは、さらに具体例があれば教えていただきたい

とは思いますが、そもそも理解増進情報という枠組み自体が、あまりガバナンスが効いていない可能性もあるということなのではないかとも思いました。そういった意味では、新聞協会様が最後おっしゃられたような公共目的をしっかりと考えた上で、さらに加えて、公正競争の観点でもってレビューをするという点が重要なのではないかと思います。こういう考え方を進める際に、理解増進情報というよく分からない概念ではなく、しっかりと定義をしていき、ガバナンスが利くようにしていく点について、どうお考えになるかというのが一つです。

もう一つが、NHK様のほうにも質問させていただいたのですが、NHKと民放で競争関係がどうなっているのでしょうか。それは、新聞協会様との関係も含めてでもありますが、どのように評価されているのでしょうか。予算の歯止めなどもあります。予算の増減によりどのように問題が生じるのでしょうか。また、ネットのオリジナルコンテンツについても、民放連様のほうでお話しいただいておりましたが、これが具体的にどういう問題につながってくるかといった問題認識について、さらに掘り下げてお伺いできればと思いましたので、それぞれ御回答いただけると幸いです。

【林構成員】

まずコメントですが、放送を含む言論市場と放送に関わる取引市場とに大別した上で、放送に関わる取引市場については、今後は番組調達市場や広告市場といったさまざまな市場ごとに、データに基づいて、具体的なエビデンスベースの検討が必要だと思っております。

その上で、民放連さんへの御質問ですが、まず総論として、現状、今のNHKと民放との間のネット業務における競争環境をどのように認識しておられるのか、についてお聞きしたいと存じます。たとえば、アプリダウンロード数やユニークブラウザ数だけで比較すれば、NHKプラスよりもTVerのほうが圧倒的に先行しているとも考えられますので、少なくともその部分においては、現状では、競争環境として、それほど不健全な状況に陥ってはいない、とも思われます。ただし、インターネット活用業務が仮に本来業務化になれば、また話は別かもしれませんので、そのあたり、敷衍してお聞きしたいと存じます。

また、予算の歯止めに関して、いまのNHKのインターネット活用業務における200億円という予算は、民放のデジタル事業の予算と比べ、どのように評価しているかについてもお聞きしたいと存じます。

それから、3点目として、いわゆるNetflixの広告付きプランの問題をさきほど堀木様からご指摘いただきましたが、これは民放が提供するコンテンツへの影響も大きいのではないかと存

じます。動画配信事業者に対して、NHKと民放とがこの局面では一体となって、放送コンテンツへの配慮を求めて動いていくべきだと考えますが、いかがでしょうか。

つぎに新聞協会さんに対してですが、デジタルサイネージの分野でNHKとの競合により入札における受注活動に悪影響が生じたとの指摘は、具体的に何を問題視しているのか、もう少しご説明をいただけますでしょうか。協会がその事業規模を背景に例えばコスト割れの低入札活動を行うようなことになっていたとすれば、これは公正な競争を阻害するものですので、もちろんあってはならないことですが、そのようなダンピング受注でない限り、基本的には競争入札である以上、個々の入札結果は、それが要請するところの価格競争のもたらす帰結なのではないか、とも思われますので、そのあたりどういう問題意識をお持ちなのか、補足的にご説明をお願いできますと幸いです。

以上です。

【大谷構成員】

お聞きしたかったことが林構成員と完全にかぶりましたので、1点だけ、新聞協会様に教えていただきたいと思います。

予算規模におけるインパクトが、御説明いただいて分かりやすかったですけれども、実際に、新聞各社のデジタル事業におけるビューとかユニークブラウザ数といった視聴動向を確認するような情報と、それからNHKが公開されている同様の情報との差をどのように分析されているのか、教えていただければと思います。以上です。

【岸放送政策課企画官】

事務局でございます。曾我部構成員からあらかじめ、書面でコメントを頂戴しておりますので、この段階で事務局より代読をさせていただきたいと思います。読み上げます。

今回も出席することができず申し訳ありませんが、事前に資料を拝見した上で、次の3点について、コメントを申し上げます。

第1点は、本ワーキンググループの議論は、その直接のテーマである公共放送の在り方にとどまらず、情報空間全体の適正の在り方を視野に入れて行う必要があるということです。本日の民放連及び新聞協会の資料では、いずれもそれぞれの方法でNHKのインターネット活用業務の拡大を前提としつつ、その限界を設けることが提案されています。それぞれの具体的な提案の是非については今後議論が深められるべきもので、ここでは立ち入りませんが、NHKのインターネット活用業務が拡大された暁には、NHKの設置目的や公正競争の観点から歯止めが設けられるにしても、民放や新聞には一定の不利益が生じることは避けられません。

諸外国では、公共放送の業務範囲を拡大する政策を取る一方で、例えば、著作権法や競争法分野において、新聞に対プラットフォーム事業者に対する法的な手段を認めたり、国家による援助を行ったりしています。日本でもNHKの果たしてきた国民の知る権利への貢献をネットにも拡張する場面では、その他のメディアの譲歩を求める可能性がある一方で、他の場面では、その他のメディアの存続可能性を支えるような措置を取ることによって、情報空間全体としてのメディアの多元性を確保することが必要だと思われ、本ワーキンググループの議論でも、そうした点を視野に入れて行われる必要があると考えます。

第2点は、民放連及び新聞協会の双方から指摘のあった、NHKの理解増進情報の提供をめぐる問題についてです。今回、この点について具体的な指摘があったことは重く受け止める必要があると考えます。仮に、今後NHKのインターネット活用業務が拡大されるとなれば、理解増進情報というカテゴリーそのものは消滅するかもしれませんが、現時点において、理解増進情報のなし崩し的な拡大解釈が見られるのだとすれば、今後の新しい業務範囲においても同様の現象が生じるおそれが想定されます。このことは、新たな業務範囲の設定後、その逸脱をモニターし、チェックする仕組みが必要不可欠であることを示唆しています。

事務局資料では、イギリスの公共価値テストやドイツの3段階テストについて紹介されていますが、本ワーキンググループではこうした仕組みを検討すると同時に、そのようにして新たなサービス、コンテンツの提供が許された後、実際に提供されるものがその範囲に収まっているかどうかを確認する仕組みについても考えていかなければなりません。理解増進情報については、今後の規律の在り方を考える重要な素材として、現状の明確化と対応の在り方を掘り下げて検討する必要があると考えます。

第3点として、受信料について、一昨日、22日の総務大臣の就任会見でも、さらなる値下げ原資の確保を期待すると述べられていましたが、経営効率化に伴う国民還元の方法は値下げだけではなく、情報空間の健全化のために貢献することを通じて還元するという視点も持つていく必要があるのではないかと考えます。

以上、事務局から代読いたしました。

【堀木専務理事】

NHKの新たなミッションとして、情報空間の健全性に貢献するという本WGでまず話し合うべきではないか、との曾我部構成員の指摘はとても重い。NHKの議論をする背景には、大きなテーマがあり、それはNHKだけの問題、放送だけの問題ではなく、プラットフォームも全部入れて話をしなければならないことではないかと思えます。このすごく大きな課題を、NHK

の在り方という枠組みで、本WG議論していることに、ずっと違和感がありました。

その意味で、「情報空間の健全性について、民放とNHKの協力の在り方は」と言われても、放送事業者として放送法と放送制度に則ってきちんと事業を行っており、インターネットでの民放事業者の活動は、自主自律で、事業性も勘案しながら行っているものです。NHKがインターネットに出ていく目的は公共性の発揮なのでしょうけども、民間放送は必ずしもそれだけではないと思います。実際に曾我部構成員から、公共性の定義について、「市民の利益と消費者の利益」という話があったと思います。公共性は、なかなか一筋縄で定義できませんが、公共性の発揮の中身もその方法も、公共放送NHKと民間放送は違ってしかるべきでしょうし、それは二元体制が今まで培ってきたものではないかと思います。

NHKが新たなミッションを背負うことで、規律が高まっていくことがあると、それに民間放送が引きずられるのではないかという懸念もあります。インターネットの世界は事業としても、言論としても自由な空間だということを前提に今まで事業を進めてきましたので、そこに新しい考え方、新しいルールが入るとするのは非常に大きな問題であるし、懸念も覚えるところです。

理解増進情報に関する具体的な事例は現段階ではないのですが、ただ理解増進情報を拡大解釈していくと、それは限りなくオリジナルコンテンツに近くなるわけです。現在の制度は、「既放送番組等」しかインターネット配信できないことになっており、そこから逸脱していく。本WGでは、NHKがしたいこと、NHKにさせたいことの議論はあるのですが、財源の受信料制度をどうするかという議論が、まだまだこれからだと思います。

財源の問題の議論を抜きにして、この話にはできないと思っています。昔、高市大臣は「放送を行うために取っている受信料で、なぜ通信のサービスができるんだろう。」「NHKのコンテンツを通信で見ることからなぜ受信料を取ることができるんだろう。」と仰っておりました。すごくシンプルな問いかけでしたが、このことに対しては、まだきちんと議論はされていないのではないかと思います。なので、個々にご質問いただきましたが、よろしければ、今後、回答をいたします。

【日本新聞協会メディア開発委員会（高野委員長）】

お答えが十分ではないかもしれませんが、急いでお答えしたいと思います。

資料の17ページの図ですけれども、こちらはNHKプラスというものを左上に入れるためになったもので、この大きさに他意はございません。

それから、宍戸構成員から御質問いただきました、調査結果はあるのかというところですが、現時点では調査結果はございません。我々が事業として厳しいコスト環境の中でやってい

るところに、国民から徴収する特殊な負担金で支えられているNHKさんが本格参入されるということであれば、参入する側の立証をお願いしたいというのが我々の考えでございます。

それと、落合構成員からいただいた理解増進情報の御指摘については、我々も同じ考えであります。それと、林構成員からいただいた電子広告、サイネージについてです。何の問題があったのかというところですが、民間対民間の契約ですので、我々も詳細は承知していませんけれども、NHKグループの子会社が、こうしたサービスを入札で取っていくということで、民間の参入が阻害されるようなことが起きるのではないかとこの事例として御指摘しました。先ほどの御説明の中で「指摘があります」と述べたところとなります。

それと、大谷構成員からの御質問ですが、これは個社ごとにやっております、業界としては把握しておりません。私が熱く語りすぎまして、2分ほど説明をオーバーしたために時間がなくなりまして、申し訳ありませんでした。

最後に1点だけ、お願いします。首都圏で暮らしていると、どうしても地方紙に関する情報が少ないかなと思っています。全国紙同様、地方紙も非常に厳しい経営環境です。地方紙の厳しい状況にも目を向けていただきたいと、最後にお伝えして終わりたいと思います。本日はありがとうございました。

(5) 閉会

三友主査から、日本放送協会からの発表の中にあつた、AMラジオをFMで補完する件に係る要望については、民間AMラジオ放送事業者における親局のFM放送への転換に係る議論にも関係し、また、防災上も非常に問題があると考えられることから、親会である「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」で取り扱いたいという旨の発言があつた。

事務局から、当初予定していた「議題(5)諸外国の公共放送に関する制度について」は次回会合に持ち越すこととし、第4回会合は12月22日(木)16時～18時、オンラインでの開催を予定している旨連絡があつた。

(以上)