

日本放送協会のインターネット活用業務の 競争評価に関する準備会合 資料

(英・独における公共放送制度に関する調査概要)

令和6年2月29日



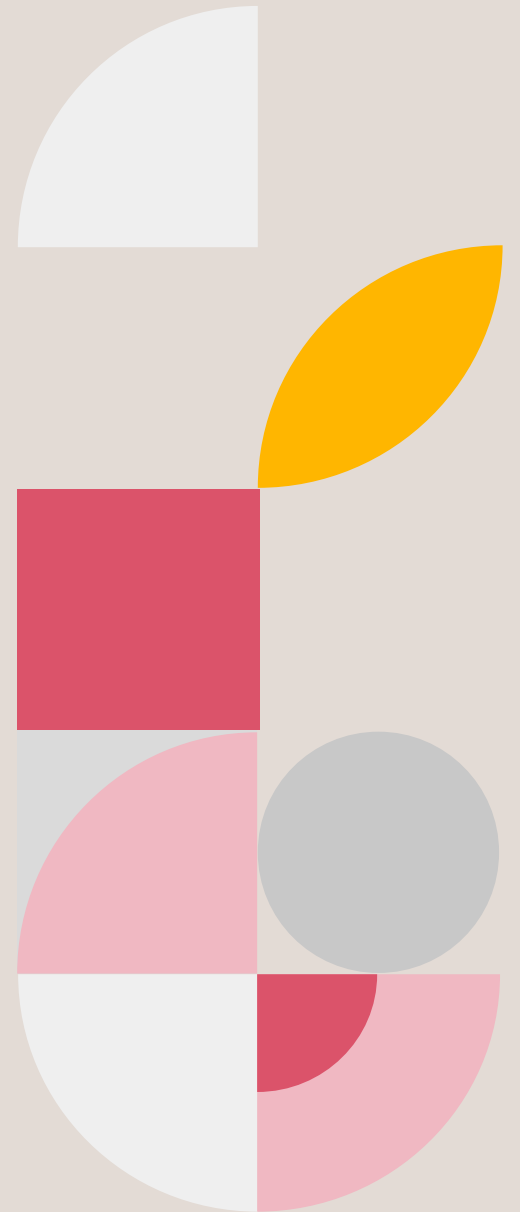
Content

Page

1	イギリス	
1.1	イギリスの動画配信市場の概況	04
1.2	BBCに対する競争評価の枠組み	10
1.3	最近の競争評価の事例	19
2	ドイツ	
2.1	ドイツの動画配信市場の概況	22
2.2	公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み	26
2.3	最近の3段階テストの事例	32

01

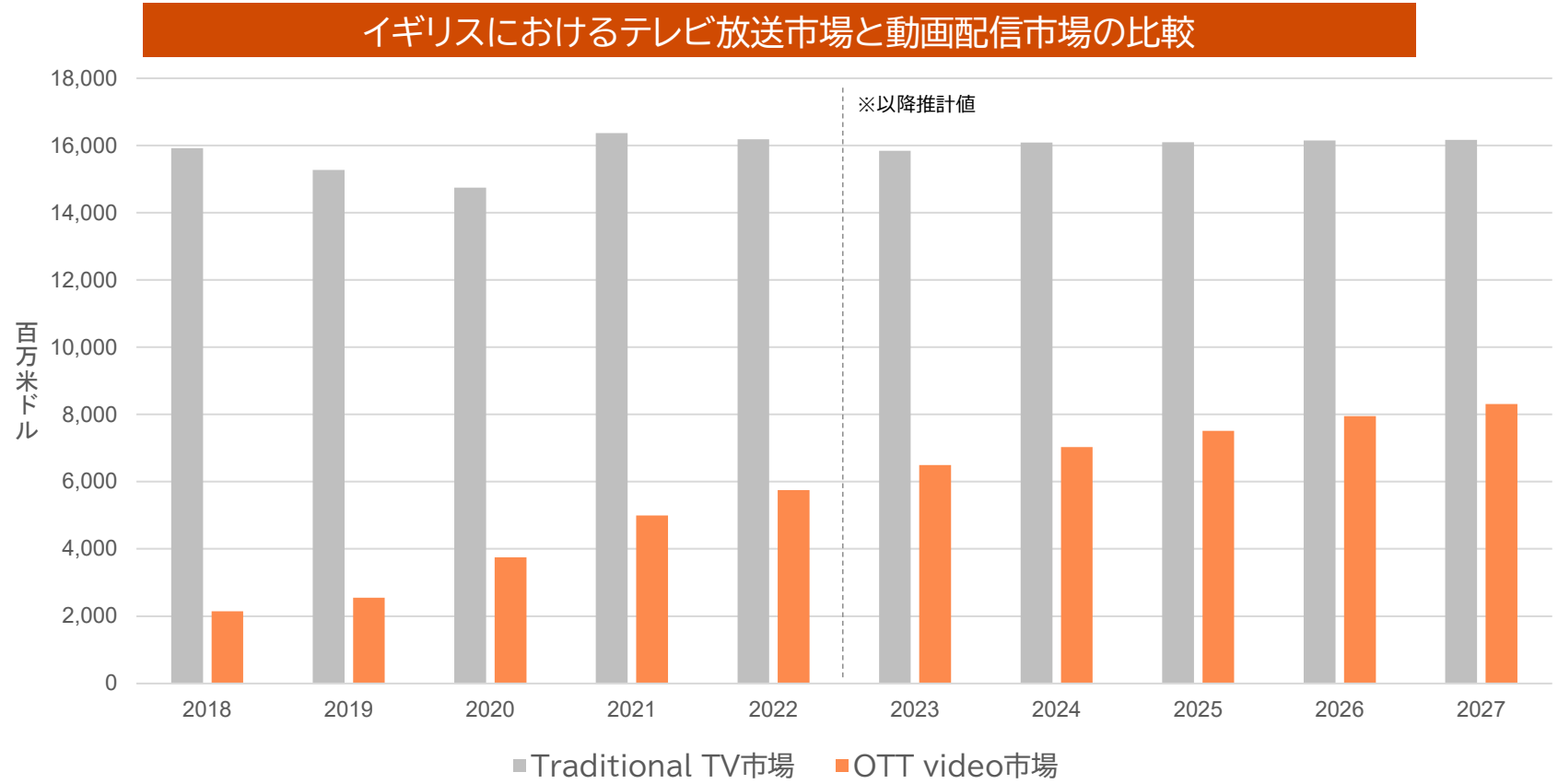
United Kingdom



1.イギリス

1.1.イギリスの動画配信市場の概況 – (1)市場規模推移

・イギリスではテレビ放送市場の規模が2022年以降ほぼ横ばいで推移する見込みであるのに対し、動画配信市場は2022年以降も毎年成長を続けることが予想されている。



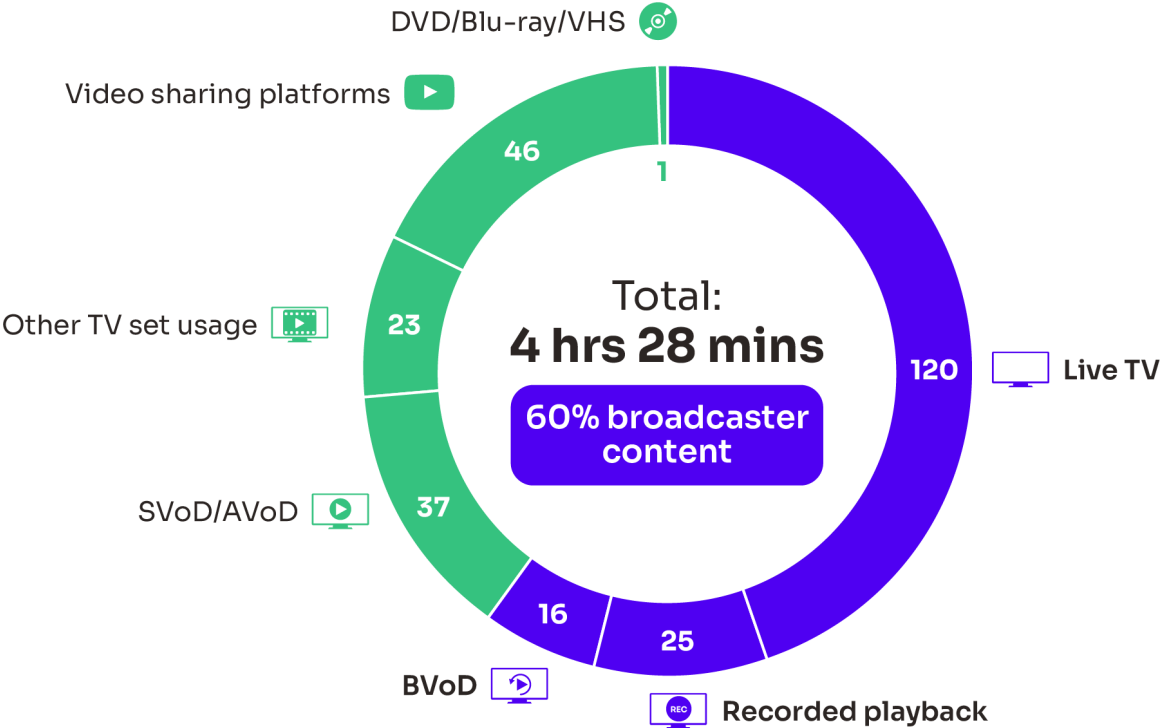
- ・ Traditional TV : 有料TV、公共ライセンス料等に対する消費者支出、放送およびオンラインを含むすべてのTV広告収入で構成
- ・ OTT Video : OTT・ストリーミングサービスを通じてアクセスする動画に対する消費者支出、OTTサービスに対する広告主の支出で構成

1.イギリス

1.1.イギリスの動画配信市場の概況 – (2)動画コンテンツの利用状況

- Ofcomの調査によれば、2022年の動画コンテンツの平均視聴時間は、1人1日あたり4時間28分であった。このうち、リアルタイムのテレビ放送が動画コンテンツを視聴する手段として最も使用され、総動画視聴の約44%を占めている。
- 動画配信では、YouTube等の共有プラットフォームの利用割合が最も大きく、次いで、SVoD/AVoD、放送事業者による配信サービスの総称であるBVoD(BBC iPlayerを含む。)となっている。

全デバイスにおける1日平均動画視聴時間(全個人):2022年



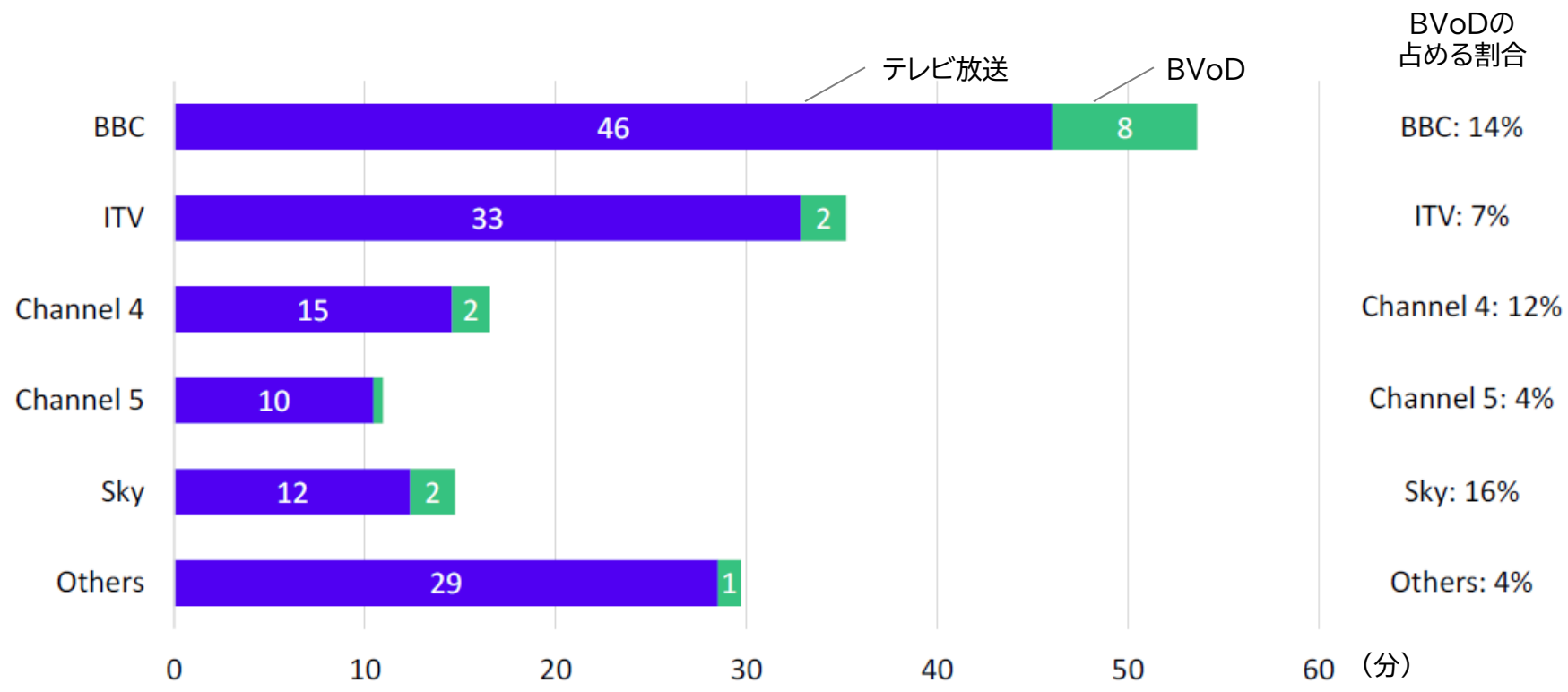
出典 Ofcom「Media Nations UK 2023」(2023.8)

1.イギリス

1.1.イギリスの動画配信市場の概況 – (3)放送局コンテンツの視聴状況

- Ofcomのレポートによると、BBC iPlayerをはじめとするBVoDの視聴は着実に増加しており、放送局のコンテンツの総視聴に占める割合は、2017年の4%から2022年には10%に増加している。
- ただしこの成長は、放送局にとってテレビ放送に代わる収入源となるものではなく、引き続き放送局コンテンツの総視聴の中心はテレビ放送となっている。

イギリス国内放送事業者別のテレビ放送とネット配信(BVoD)の1日平均視聴時間(分):2022年



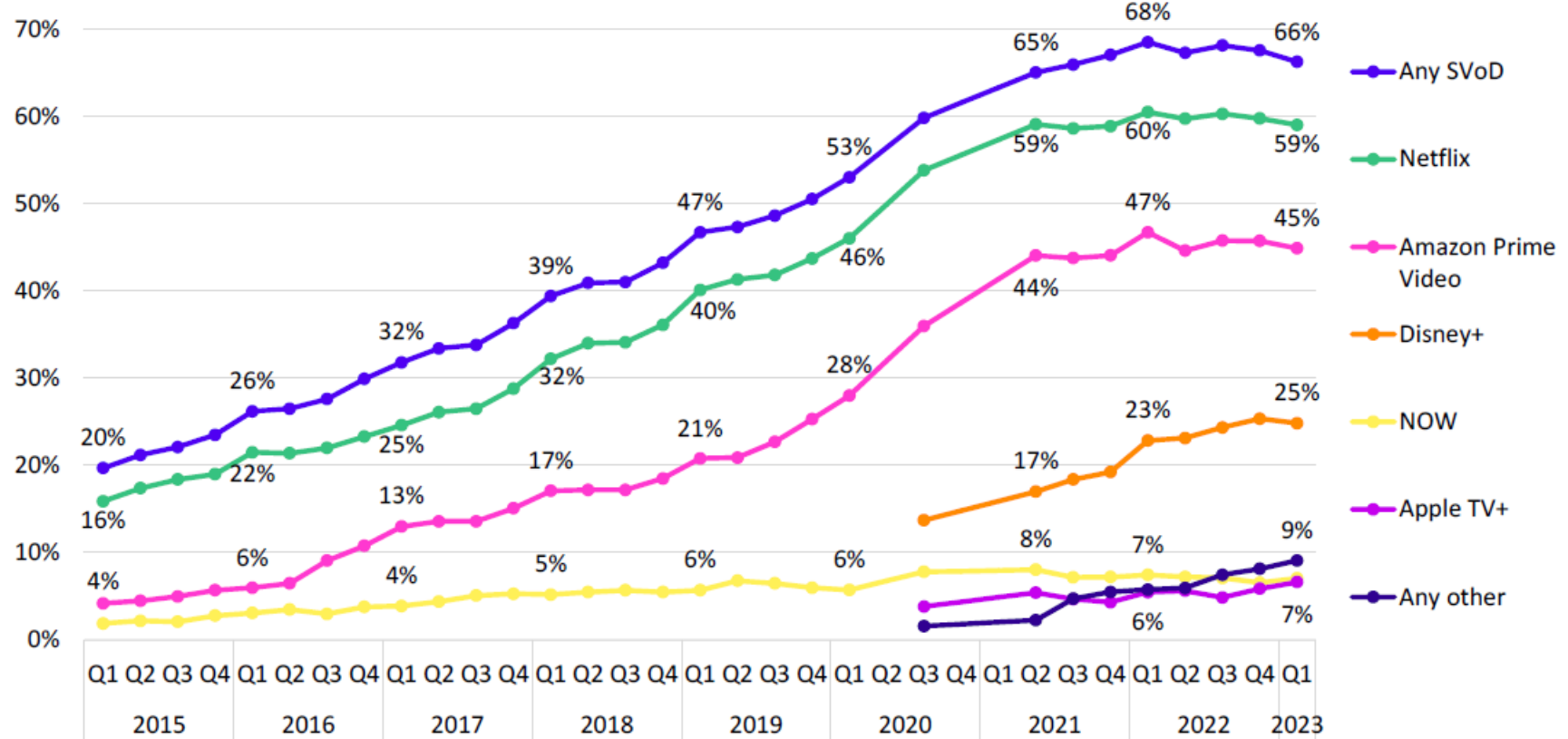
出典 Ofcom「Media Nations UK 2023」(2023.8)

1.イギリス

1.1.イギリスの動画配信市場の概況－(4)SVoDサービスの加入率の推移

- SVoDプロバイダーの競争環境については、Netflixが英国最大のSVoDプロバイダーの地位を維持しており、2023年第1四半期で約59%の世帯が加入している。続いてAmazon Prime Video、Disney+となっているが、2023年第1四半期にはNetflixも含めて加入率が減少するなど頭打ちの状況になりつつある。
- Ofcomのレポートによると、何らかのSVoDサービスを利用している世帯あたりの平均SVoD契約数は、2つ強であった。

イギリスにおける主なSVoDサービスの世帯加入率の推移



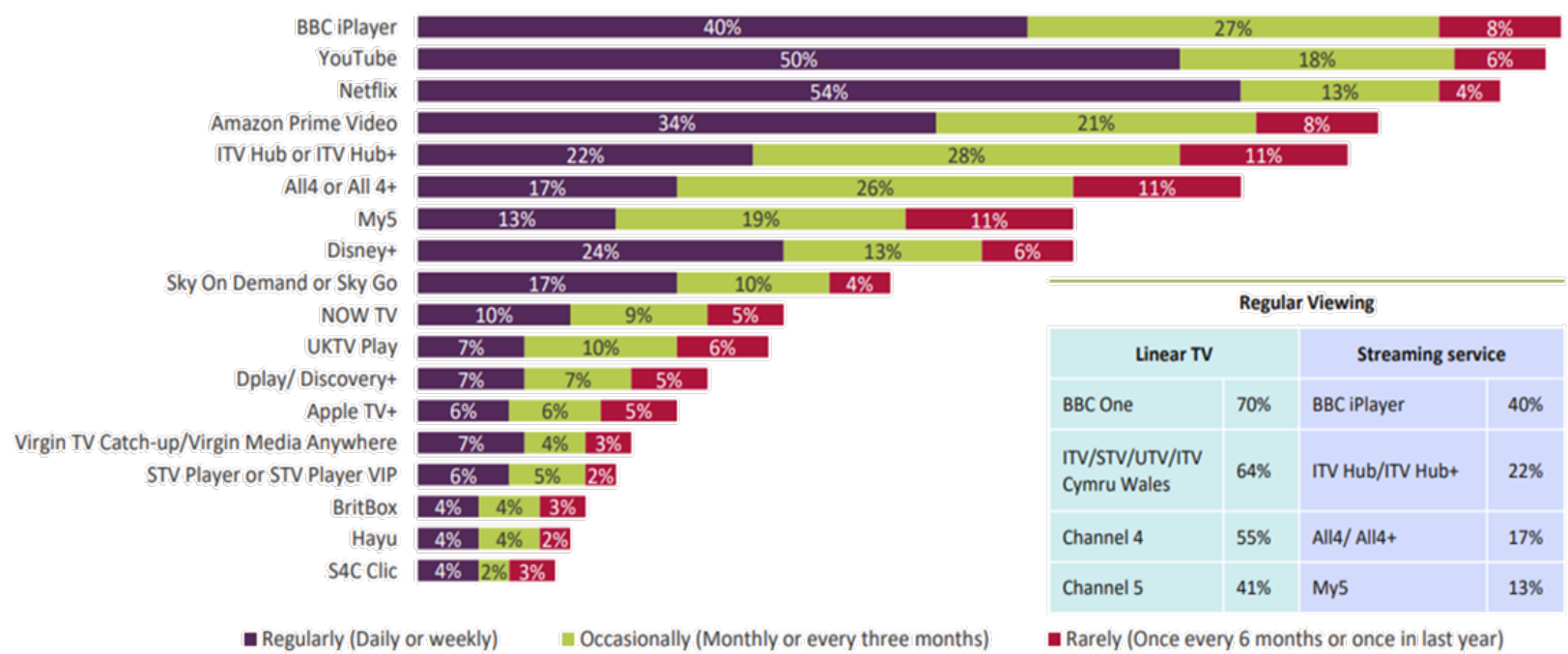
出典 Ofcom「Media Nations UK 2023」(2023.8)

1.イギリス

1.1.イギリスの動画配信市場の概況 – (5)主な動画配信サービスの利用状況

- イギリスにおける、主要な動画配信サービス別の利用頻度に関するOfcomの調査結果は以下のとおり。日又は週単位で日常的に視聴されている視聴者の割合(下図中、紫部分)はNetflixが最も多く、次いでYouTube、BBC iPlayerの順となっている。
- BBC iPlayerやITV HUB等のPSBによるBVoDサービスは、ときどき視聴する(月/四半期に数回)と答えた層、たまに視聴する(年/半年に数回)と答えた層の割合が、SVoDサービスに比べて大きい傾向にある。

イギリスにおける主な動画配信サービスの利用頻度



1.イギリス

(参考) イギリスの公共サービス放送(PSB)の概要

- 英国の公共サービス放送(PSB)は、BBC、チャンネル3、チャンネル4、チャンネル5、ウェールズ語サービスのS4Cから構成されている。
- それぞれ、自チャンネルのコンテンツを無料(※一部有料サービスもあり)で視聴可能な配信サービスを運用している。

公共サービス放送(PSB)の概要

- 英国の公共サービス放送(PSB)とは、BBC、チャンネル3、チャンネル4、チャンネル5、ウェールズ語サービスのS4Cであり、2003年通信法第264条において、PSBの目的や対象となるチャンネル、Ofcomの権限等が規定されている。
- 同条では、PSBの目的として、幅広い題材を扱う番組の提供、可能な限り多くの視聴者のニーズ・関心を満たす方法でのサービス提供、視聴者の利益・ニーズを満たす、テーマや内容の面でバランスの取れたサービスの提供、などが示されている。
- また、同条では、PSBはこれらの目的の達成のため、以下のようなテレビサービスを提供しなければならないとしている。
 - 情報を提供し、教育し、楽しませる
 - 演劇、コメディ、音楽など、英国の文化活動を反映し、支援する
 - ニュースや時事問題に関する市民の理解と公正で十分な情報に基づいた議論を促進する
 - さまざまなスポーツやその他のレジャーの興味を幅広く満たします
 - 科学、宗教、その他の信念、社会問題、国際的に重要または関心のある問題、および専門的関心のある問題を扱う教育プログラムとプログラムを適切な量と範囲に含める 等

チャンネル	概要	運営形態	主な配信サービス
BBC	✓ 英国最大の公共放送局であり、自らを「世界有数の公共放送」と称する。1922年に王室憲章によって設立された。	ライセンス料による運営	BBC iPlayer
Channel 3 (ITV)	✓ 1955年に開局した最も古い商業放送ネットワーク。無料放送の商業チャンネルとしては世界最大の系列チャンネルを運営。	商業運営	ITV Hub
Channel 4	✓ 1982年に開局し、現在は文化・メディア・スポーツ省の公社であるチャンネル・フォー・テレビジョン・コーポレーションが所有・運営。	公営・商業資金による運営	All 4
Channel 5	✓ 1997年に英国で最も新しい全国ネットの地上波放送局として設立され、視聴者シェアは同国第5位。	商業運営	My 5
S4C	✓ 1982年に開局し、ウェールズ語圏の視聴者を対象とした初のウェールズ語のテレビチャンネル。	商業運営 (一部公的資金)	S4C Clic

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み－(1)公共価値テスト/競争評価の実施根拠

- BBCの規制監督はOfcomが担っており、Ofcomによる競争評価は「文化・メディア・スポーツ省とBBCの協定書(2016)」に基づいて行われる。
- BBCが新規の事業を行う際、または既存事業の大きな変更を行う際、BBCは「公共価値テスト」を実施し、新規・変更提案内容が重大なものである場合には、Ofcomによる「競争評価」が実施される。

文化・メディア・スポーツ省とBBCの協定書(抜粋)

8.公共価値テスト(Public Interest Test)

- (1)BBCは、以下の要件が満たされていることを確認しなければならない。
 - (a)英国公共サービスに対する変更案が、使命の遂行および**1または2以上の公的目的の振興に貢献**すること。
 - (b)変更案が公正かつ実効的な競争に対して実効的な使命の遂行と公的目的の振興を図る上で不必要な悪影響を及ぼすことがないよう、**BBCによって合理的な措置が講じられている**こと。
 - (c)変更案の公共価値を理由に**公正かつ実効的な競争に及ぼす悪影響を正当化**できること。
- (2)公共価値テストを実施するにあたり、BBCは、公正かつ実効的な競争に及ぼす悪影響の規模と可能性との関連で、**公共価値の規模と可能性を検討しなければならない**。BBCの決定では、定性的評価の実施要求に加え、公共価値要因と公正かつ実効的な競争に及ぼす可能性のあるリスク要因との比較が指示されるものとし、その旨が了解される。
- (3)公共価値テストが満たされた後に、提案した重大な変更の実施をBBCが希望する場合、BBCは、当該変更案を公表し、Ofcomに変更案の写し1通を送付しなければならない。

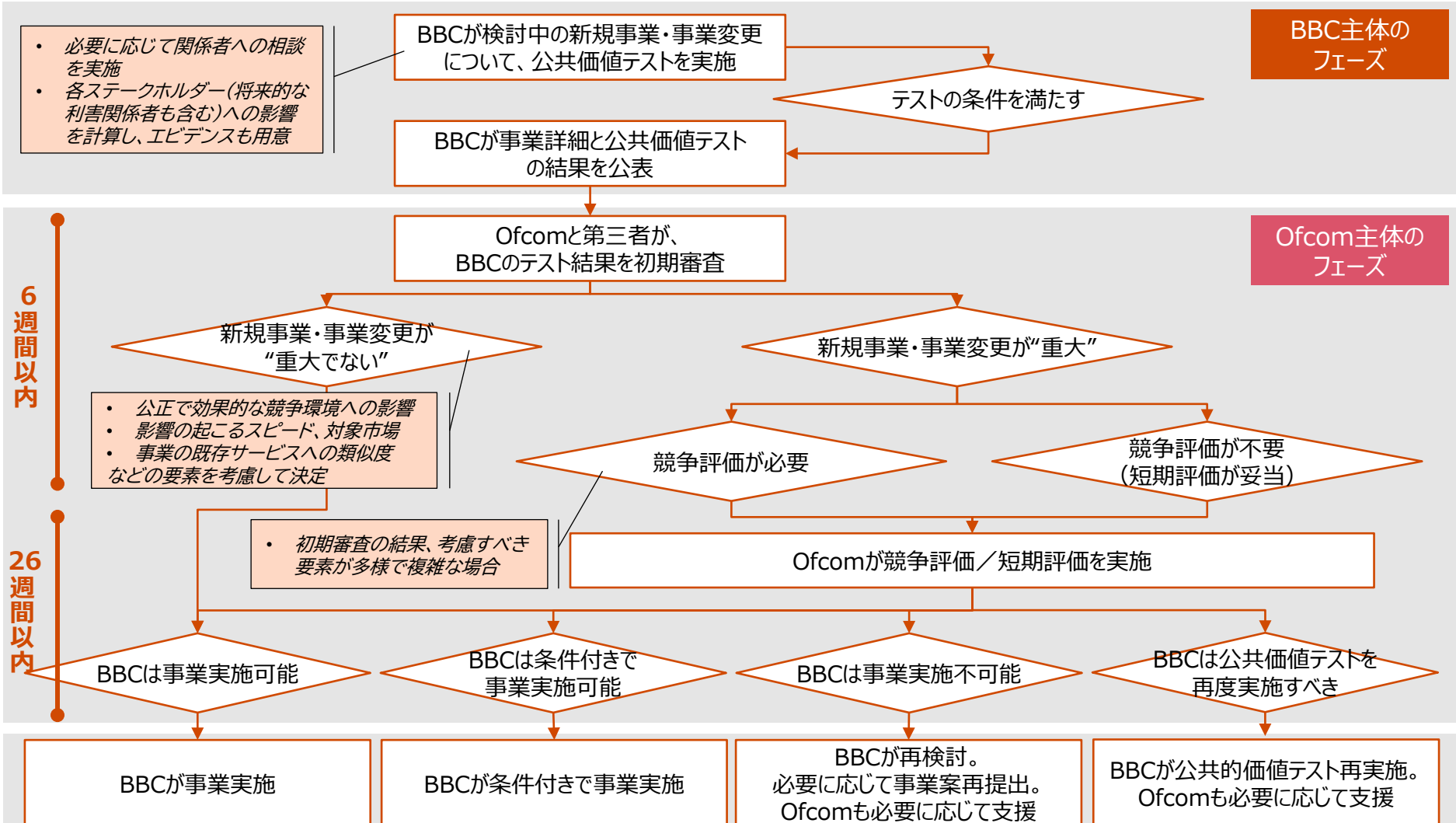
10.競争評価(Competition assessment)

- (1)Ofcomは、英国公共サービスに対して重大な変更が提案された場合は、当該変更案の競争評価を実施することができる。
- (2)Ofcomが第9条第(2)項に基づいて競争評価の実施を決定した場合、Ofcomは、決定から6カ月以内に評価を完了し、第11条に基づく決定を行わなければならない。特別な状況が生じた場合、Ofcomは、これより長い期間を許可することができる。
- (3)競争評価を実施するにあたり、Ofcomは以下を実施しなければならない。
 - (a)公共価値テストを実施する際に**BBCが従った手順のレビュー**
 - (b)英国公共サービスの変更案の公共価値について行われた**BBCの評価のレビュー**
 - (c)変更案が**公正かつ実効的な競争に及ぼす悪影響の評価**
 - (d)変更案の公共価値を理由に**公正かつ実効的な競争に及ぼす悪影響を正当化できるかどうかについての評価**
- (4)競争評価を実施するにあたり、Ofcomは、公正かつ実効的な競争に及ぼす悪影響の規模と可能性との関連において、**公共価値の規模と可能性を検討しなければならない**。決定では、定性的評価の実施が要求され、また公共価値要因と公正かつ実効的な競争に及ぼす可能性のあるリスク要因の比較が指示されるものとし、その旨が了解される。

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み－(2)公共価値テスト/競争評価の流れ

• BBCが新規事業/事業変更を行う場合の、公共価値テスト・競争評価の流れは以下のとおり。



出典：「公共放送ワーキンググループ」第4回会合事務局資料

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み – (3) BBCに対する競争評価の手続きや評価の考え方

- Ofcomは2023年4月に、最新の市場環境やBBCの活動状況を踏まえた影響評価に関する文書を公表している。
- 当該文書の別添資料としての位置づけで、BBCの提案に関する競争評価のガイダンスも公表されている。

BBCに対する競争評価の手続きや評価の考え方の枠組み

How Ofcom regulates the BBC's impact on competition - Changes to guidance and requirements(2023.4)

- ✓ BBCの**競争評価についてのガイダンスの変更や評価プロセスにおける透明性のサポート**等についてのOfcomの決定内容を示す文書。
- ✓ 本文では、映像・音声分野におけるBBCの位置づけや、**Ofcomが今後競争評価の中で、BBCの提案による競争への影響や公共的価値の変化をどのように検討するか**についての見解(分析・評価に当たっての視点)等も示されている。
- ✓ 本文書の付属資料の位置づけで、BBCの公共サービス活動に対する変更案の影響を評価するためのガイダンス(下記参照)や、BBCの商業・取引活動の要求事項とガイダンスの更新版が策定されている。

Annex2: Guidance for assessing the impact of proposed changes to the BBC's public service activities

- ✓ 本ガイダンスは**BBCの公共サービス活動の変更に一般的に適用される手続き、タイムスケール、アプローチ等を記載**したもの。
- ✓ 最新のガイダンスは、「How Ofcom regulates the BBC's impact on competition - Changes to guidance and requirements(2023.4)」の付属文書としての位置づけで策定されている。
- ✓ 全5章構成で、第1章はイントロダクション、第2章は法的枠組み、第3章はBBCが公共サービス活動に変更を加える提案に関連する競争上の懸念の種類、**第4章はBBCの提案の評価手続き、第5章はBCA(競争評価)を実施する際に適用すると予想される分析アプローチ**、となっている。

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み－(4) BBCが競争に与える影響に関する認識

- 「How Ofcom regulates the BBC's impact on competition」で、Ofcomは、BBCが変更を実施しようとした場合に競争に対して直ちに悪影響を生じさせる可能性は低いとの見解を示している。

「How Ofcom regulates the BBC's impact on competition」におけるBBCが競争に与える影響に関する言及

- ✓ 競争への影響について、市場の現状や過去の規制の状況に基づき、**BBCが映像・音声分野で行う変更が直ちに大きなリスクを生じさせる可能性は低い**との見解を示している。
- ✓ 併せて**市場の状況が変化する可能性があり、注意深く監視し、必要に応じて見解を更新する**としている。

- **BBC iPlayerの変更は、(一般的に)国内の競合他社の視聴シェア、ひいては収入に大きな影響を与える可能性は低い。したがって、クラウドイングアウトの大きなリスクはない**と考えられる。しかし、特定の変更の影響が国内の民間事業者に集中すると予想される場合、リスクは高まる可能性があり、より綿密な精査が必要となりうる。
- 本分析は、**競争状況の詳細な評価や、BBCが将来行う可能性のあるあらゆる変更の影響ではなく、一般的な洞察を提供することに重点を置いた**。そのため、ステークホルダーは、今後競争評価等の問題を扱う際に、**Ofcomがどこから検討を出発する可能性が高いかを理解することができる**。Ofcomが使用した証拠はこの目的を反映したものであり、視聴・聴取シェアデータは、オーディオビジュアルとオーディオ部門の発展、およびその中のBBCの一般的な位置づけを概観するのに適しているという見解に変わりはない。
- Ofcomの見解は、**市場の現状と過去5年間のBBC規制の経験に基づいている**。しかし、**市場の状況は変化する可能性があるため、今後市場の動向を注意深く監視し、必要に応じてこれらの一般見解を更新していく**。その一環として、視聴覚・音響部門におけるBBCの地位や、BBCのサービスに対する変更の影響（累積的な影響も含む）に関する主要な指標を監視し、必要に応じて見解を発表する。市場の発展について利害関係者との定期的な対話を継続し、この分野での利害関係者からのコメントや証拠を受け入れる。

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み – (5)中長期的な利用環境の変化に係る言及

- 2023年4月に発表された競争評価についてのガイダンスの変更に関する文書では、特に公共的価値の検討の方向性に関する見解の中で、(中長期というスパンではないが)オンライン消費への移行という若者の視聴傾向の変化に言及している。

「How Ofcom regulates the BBC's impact on competition」におけるBBCの公共価値の考え方に関する言及

- ✓ BBCが提案する**変更が、オンライン消費が中心となる若者等の視聴者にリーチしようとするものである場合、その変更は将来にわたって公共的価値を提供することに貢献する可能性**があるとの見解を示している。

- BBCのミッションと公共目的を達成することを通じて、大きな公共価値を生み出すことができる。しかし、**BBCにとって、市場環境の変化によって、特にコンテンツの多くをオンラインで消費する視聴者に対して、これらを達成することはより困難**になっている。
- BBCがいくつかの課題に直面していることも認識しており、**将来にわたって公共的価値を提供し続けるためには、英国全土の視聴者にリーチし、関連性を維持し続けることが不可欠**である。したがって、**提案されている変更に関連する公共的価値を検討する際には、提案されている変更がBBCの長期的な持続可能性にどのように貢献するかを検討することが適切**であろう。たとえば、BBCが現在あまりサービスを提供していない視聴者にリーチしたり、リーチにくい視聴者の間でBBCブランドに対する肯定的な認識を高めたりすることである。

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み－(6)公共価値テストの実施手順

- BBCの変更提案が重要なものである場合、BBCは公共価値テスト(PIT)を実施。その結果の詳細とエビデンスとなる資料を併せてOfcomに提供しなければならない。

競争評価ガイダンスでの公共価値テストに関する言及

実施手順	要求事項
<p>①提案内容についての検討</p> <ul style="list-style-type: none">• BBCは、年次計画等の方針に沿って提案を作成	<ul style="list-style-type: none">➢ 年次計画等の方針には、提案しようとする変更内容の重要性の評価方法、関連する場合は利害関係者への相談方法が含まれていなければならない
<p>②公共価値テストの実施</p> <ul style="list-style-type: none">• 提案された変更が重要なものである場合、BBC理事会は、<u>公共価値テストを実施し、公共的価値の規模や可能性、公正かつ効果的な競争への悪影響を検討する</u>• 公共価値テストでは、以下の点についての説明が必要<ul style="list-style-type: none">- 提案された変更がミッションの遂行と1つ以上の公共目的の推進に寄与すること- 提案された変更が公正かつ効果的な競争に不必要な悪影響を与えないよう、BBCは妥当な措置を講じていること- 提案された変更の公共的価値が公正かつ効果的な競争への悪影響を正当化すること	<ul style="list-style-type: none">➢ 公共価値テストでは最低限、提案に関連する市場影響の規模を理解・評価するよう努めるべきであり、提案がどのような影響を消費者や既存・将来の市場プレーヤーに与えるかの検討や、利害関係者との協議が必要である➢ BBCのPITコンサルテーション(協議)には以下が含まれることが望まれる<ul style="list-style-type: none">- 新しいコンテンツ・機能の特定を含む、変更の明確な説明- 変化の規模- ターゲット層- 可能であれば、新しいコンテンツや機能の利用予測- 影響を受ける可能性のある市場範囲の初期評価- 変更の実施期間➢ 市場調査では、変更範囲の厳密な定義や利用・普及に関するエビデンスが含まれることなどが期待され、BBCの公共的価値の評価において重要な位置を占める
<p>③公表及びOfcomへの提供</p> <ul style="list-style-type: none">• 公共価値テストの結果を踏まえ提案を実施するとBBCが決定した場合、結果の詳細を公表し、Ofcomにコピーを提供する	<ul style="list-style-type: none">➢ Ofcomへの提供資料については、実施された公共価値テストの結果詳細を含み、すべての裏付け文書を含む提案の完全版が提供されなければならない

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み－(7) 競争評価の実施手順(1/2)

- Ofcomが競争評価を行う際、影響を受ける可能性のあるサービス・製品の範囲を特定するが、この際、競争法の調査で行われるような形式の市場画定の検討を実施することは想定されない、とされている。
- また、BBCからの重大な変更の提案があった際には、新規利用者の増加や利用者の乗り換え、民間事業者の収入の変化等への影響を考慮すると言及されている。

競争評価ガイダンスでの競争評価に関する言及

Ofcomによる競争評価の分析アプローチ

評価の考え方

①評価範囲

- Ofcomの分析の対象範囲として以下を特定
 - 提案される変更内容
 - **影響を受ける可能性のあるサービス・製品**
 - 評価の境界(波及を想定する範囲)
 - 予測期間

【影響を受ける可能性のあるサービス・製品】

- 提案により影響を受ける可能性のある範囲を特定するにあたり、市場への影響を評価する基準として地理的基盤を考慮することがある
- ただし、通常、**競争法の調査で行われるような形式の市場画定の検討を実施することは想定されない**

②評価での考慮要素

- BBCの提案が影響を与える範囲として一般的に以下を想定
 - BBCのサービス利用者
 - 社会全体
 - サプライヤー・商業運営者
 - ライセンス料支払い者
- これらのグループが受ける影響を理解するため、一般的に、**普及率、商業収入と収益性への影響、**創出される公共価値、公正かつ効果的な競争への悪影響、その他の関連要因を検討する

【普及率】

- BBCの提案が新規サービスである場合は**予測期間中のサービス利用総数**を分析する
- 既存サービスの変更の場合には、**新規利用者の増加(同種のサービスの利用していなかった層の利用開始)、利用者の代替(代替的なサービス(既存のBBC公共サービス、または既存の競合サービス)からの乗り換え等)**を分析する

【商業収入・収益性への影響】

- BBCの提案が実現した場合に起こりうる**商業収入の変化**を検討する
- 収入の変化は、新規サービスへの投資や既存サービスの品質向上に対する商業供給者の決定に影響する可能性がある

1.イギリス

1.2.BBCに対する競争評価の枠組み－(7) 競争評価の実施手順(2/2)

- BBCが民間事業者の商業活動を圧迫するリスクについて評価する際には、BBCのサービスにどれだけの人が切り替えるか、収益の悪影響がどの程度生じるかが考慮される。

競争評価ガイダンスでの競争評価に関する言及

Ofcomによる競争評価の分析アプローチ

評価の考え方

③公正かつ効果的な競争への影響

- 評価のための分析は一般的にBBCの公益テストを出発点とし、追加情報の収集や、他のステークホルダーから提起された事項の検討、異なるシナリオのもとで、分析が頑健性があるかの検討を行う
- 悪影響が生じるリスクケースとして以下を想定
 - **BBCが他の事業者の商業活動を圧迫するリスク**
 - **BBCがサプライチェーン上で競争を阻害するリスク**

【BBCが商業活動を圧迫するリスク】

- 公正で効果的な競争への潜在的な影響を評価するためには、**視聴者の代替の評価と他の供給業者の収益と利益の変化の両方を考慮**
- BBCサービスに切り替える人が多いほど、収益の悪影響が大きいほど、競争に悪影響を与える可能性が高いと判断される
- 悪影響の程度に関わる要素として、**BBCのブランドがサービス利用の重要な要因である、BBCサービスがデフォルト化している傾向がある場合などを考慮**する

【BBCがサプライチェーン上で競争を阻害するリスク】

- 提案がどれだけ悪影響を与えるかは提案のメカニズムに依存するため、一般化が難しく個々に判断される
- その上で、代替の供給事業者が少ない中で当該事業者へのアクセスを制限しないか、BBC以外の顧客へのサービスを完全に妨げるものではないか、必要不可欠な供給を制限するものではないかなどが考慮要素となる

④創出される公共価値

- 公共的価値を検討する場合、提案された変更の公共的価値に関するBBCの評価を、以下の点から検討する
 - BBCが行った分析が合理的であるか、完全であるか、客観的であるか
 - **公共価値を構成する要素についての見解**を示しているか
 - 提示された証拠の解釈の適切性
 - 他の要素との整合性、分析が異なるシナリオの下で頑健性があるか

- 評価において考慮することが有益な公共的価値として、以下が挙げられる
 - a. BBCサービスの利用により、**エンターテインメントや学び、情報収集などの恩恵を受け、世界との交流**が可能になる
 - b. BBCサービスの利用で、**個人の行動や態度を変え、公正なニュース提供により市民の民主的な参加を促進**し、周囲への利益も生む
 - c. BBCの制作活動が公共目的に寄与し、**国全体での創造的経済を支援する役割を果たす**ことで、公共的価値が生まれる
- 将来にわたって公共的価値を提供し続けるためには、**英国全土の視聴者にリーチし、関連性を維持し続けることが不可欠**であり、変更内容がBBCの長期的な持続可能性にどのように貢献するかを検討することが適切

1.イギリス

(参考) その他の文書におけるBBCの活動と中長期的な利用環境の変化の關係に係る言及

- OfcomによるBBCの年次レポートの中では、BBCの今後のサービス展開の在り方のキーワードとして「差別化」、「多様化」を挙げている。
- また、将来の変化も取り入れながら、オンラインの独自性の評価アプローチを構築することが必要としている。

Ofcom Annual Report on the BBC 2022-23 (2023.11)におけるBBCの今後のサービス展開やその評価の在り方に関する見解

➤ 2022/23会計年度におけるBBCの規制の全領域にわたるBBCのパフォーマンスをまとめるとともに、BBCのサービスに関する最近の変化についても検証する文書。

- ✓ 今後BBCに求められるコンテンツやサービスのポイントとして、**SVODとの差別化や、創造的な多様性の追求**を挙げている。
- ✓ また、**オンラインに視聴者が移行し続ける中で、BBCはデジタルサービス全体で質の高い独自性のあるアウトプットを提供することが重要であり、その評価アプローチについても将来の変化を柔軟に取り入れる必要がある**との見解を示している。

【BBCの今後のコンテンツやサービスの在り方】

- 世界的な定額制ビデオ・オン・デマンド・サービス (SVoD) の利用が増加する中、**英国内の人々の生活を反映し、英国のすべての視聴者が接点を持てるコンテンツを提供し続けるというBBCの役割は、差別化の重要なポイント**となり、より際立った存在となりうる。
- リスクテイクとイノベーションの概念は複雑で、人によって意味するところが異なる。そこでOfcomは、リスクテイクとイノベーションがBBCの仕事においてどのように特徴づけられるかを理解するために、さまざまな指標を調査した。
- **BBCがリスクをとって革新する方法のひとつは、創造的な多様性を追求すること**である。例えば、2022年には65の新しいテレビ番組制作会社を起用し、前年の59から増加した。テレビの新規タイトル数は、2021年の275から2022年には308に増加した。
- また、**さまざまなフォーマットを試し、新しい方法で視聴者にリーチし、すべての視聴者がコンテンツにアクセスしやすくする方法を革新**することで、リスクを取り革新的であると示すことができる。

【今後の評価】

- 視聴者のメディア習慣が進化し、オンラインに移行し続けるなか、**BBCが視聴者を惹きつけ、視聴者との関係を維持し続けるためには、デジタル・サービス全体で質の高い独自性のあるアウトプットを提供することが重要**である。
- **オンラインの独自性を評価するアプローチは、BBCのサービスが発展するにつれて変化する可能性が高いため、将来の変化を柔軟に取り入れる必要がある**。また、BBCがどのようにオンラインの独自性を測定しているかをよりよく理解するため、引き続きBBCと協力していく。
- BBCはその組織と、サービスのポートフォリオ全体にわたる視聴者への提供方法の変更を実施している最中である。これは、視聴者行動の継続的な変化、資金調達の圧力、市場の変化、技術開発など、さまざまな課題に対応するためである。こうした変化の一部（編集やクリエイティブな決定に関わるものなど）は、BBCに対する規制の範囲外であることは認識しているが、「視聴者やBBCの使命と公共目的の遂行に影響を与える可能性のあるものについては、Ofcomが注意深く監視し、必要であれば迅速に介入できるようにすることが重要である。

1.イギリス

1.3.最近の競争評価の事例

- 2022年に、BBCはBBC iPlayerのアーカイブ番組数を拡大するための変更を提案。
- BBCによる公共価値テストでは、アーカイブサイズを増やす2パターンのシナリオモデルを設定し、競合他社の視聴者や収益への影響を試算した上で、競争への悪影響を及ぼす可能性は低いとの結果を示した。

2022年・BBC iPlayerの変更提案に係る公共価値テストの概要

①提案の概要・経緯

- 2019年の公共価値テストプロセスを経て、BBC iPlayerにおいて視聴可能な番組が主に放送から30日間利用可能であったのを、12ヶ月間に変更(実施に当たり過去番組の配信タイトル数には一定のキャップを設定)
- BBCはVoD市場の競争が激化する中、**BBC iPlayerがより大きな視聴者価値を提供できるよう、配信可能番組範囲を拡大し、放送中の新規番組と再放送番組の全シリーズ、再放送番組以外のアーカイブ番組をすべて対象とすることを提案**(なお、12ヶ月の配信期間については変更しない)

②公正かつ効果的な競争への悪影響

- 公正競争に関する分析のため、**アーカイブサイズを増やす2パターンのシナリオモデル(300%増/600%増)**を設定し、**競合他社の視聴者や収益への影響を試算**
- 過去のBBC iPlayerにおけるコンテンツ量の増加と、時系列の調査データを基に、BBC iPlayerのアーカイブコンテンツの視聴率の変化が、他のVoDの視聴率の変化をどのように促したかをモデル化。そこから収益に与える影響を試算した
- 競合範囲の特定に当たっては、BVoD、SVoDといった配信形態別にBBC iPlayerとのサービスの類似性、及び視聴者層が重なるか否かを検討(検討の結果、BVoD、SVoDともに競合範囲として設定されている)
- 分析の結果、**どちらのシナリオも視聴者数や収益への影響は低く、競合他社にもほとんど影響を与えないと結論**づけた

③公共的価値の規模や可能性

- 視聴者調査、コンサルテーションへの回答、利用アクセス等の変化の推計を用いて、以下の6点について公共価値を評価
 - **バリュー・フォー・マネーの増加**：非ユーザーの37%が変更により**BBC iPlayerを利用する可能性が高まる**と回答
 - **より幅広いジャンル／番組**：コンサルテーションでは、BBCが**より幅広いジャンルや番組を提供し続けることが重要**と指摘
 - **より良い表現と描写**：回答者の62%が、BBC iPlayerが**様々な地域や人々に関する番組を提供することが重要**であると同意
 - **アクセシブルな番組の充実**：視聴者調査と関係者回答でBBC iPlayerの**アクセシビリティ(字幕・手話等)向上の重要性**が指摘
 - **ニュース消費の増加**：視聴データからBBC iPlayerでの**ニュース視聴の増加**が示され、公共目的の提供が改善されることが期待
 - **業界の価値**：番組数の増加により、アーカイブに対する支払いが増加し、**制作者や権利者にとって利益**をもたらすことが期待

④結論

- BBCは、これらの変更が公正で効果的な競争に重大な悪影響を及ぼす可能性がなく、提案された変更は重要ではないと結論
- 本提案の実施に向けて、BBCは公共価値テスト(Public Interest Test)を実施結果をOfcomに提出

1.イギリス

1.3.最近の競争評価の事例

- BBCの公共価値テストの結果を受けたOfcomによる初期審査では、公共価値テストの内容は頑健性が低いと言及しつつも、結論として、競争に悪影響を与える可能性は低く、変更提案内容は実施可能との判断を示した。

2022年・BBC の変更提案に係るOfcomの初期審査の概要

①審査の考え方

- BBCの提案が重要な変更にあたるかを判断するため、市場の動向を考慮しながら、この提案が今後数年間、BBC iPlayerの利用にどのような影響を与えるか、視聴者の代替がどの程度起こりうるか、商業収入にどのような影響を与えるかを分析（※公共的価値に関する評価は行われなかった）
- BBCの提案モデルのうち、アーカイブコンテンツ300%増のシナリオは、BBC iPlayerが今後数年間の現実的な拡大の上限と考えられることから、この規模の変化が公正かつ効果的な競争に与える潜在的な影響に基づいて、重要性の評価を行う

②BBCの公共価値テストに対する見解

- モデリングの結果、本提案が競争に重大な悪影響を与える可能性は低いというBBCの意見に同意
- その上で、以下の点からBBCの公共価値テストの結果の頑健性について納得のいくものではなく、Ofcom独自の検討が必要
 - BBC iPlayerでの視聴が可能となるコンテンツの予測量は、計量モデルで用いる観測データを大幅に超えており、変化の影響の推計に関する信頼性は低いこと
 - BBCの検討段階では様々なモデル構成があったが、提出された公共価値テストでは最終モデル仕様に基づく予測が提示され、異なる仕様・条件等のテスト結果は提供されなかったこと

③公共的価値の規模や可能性

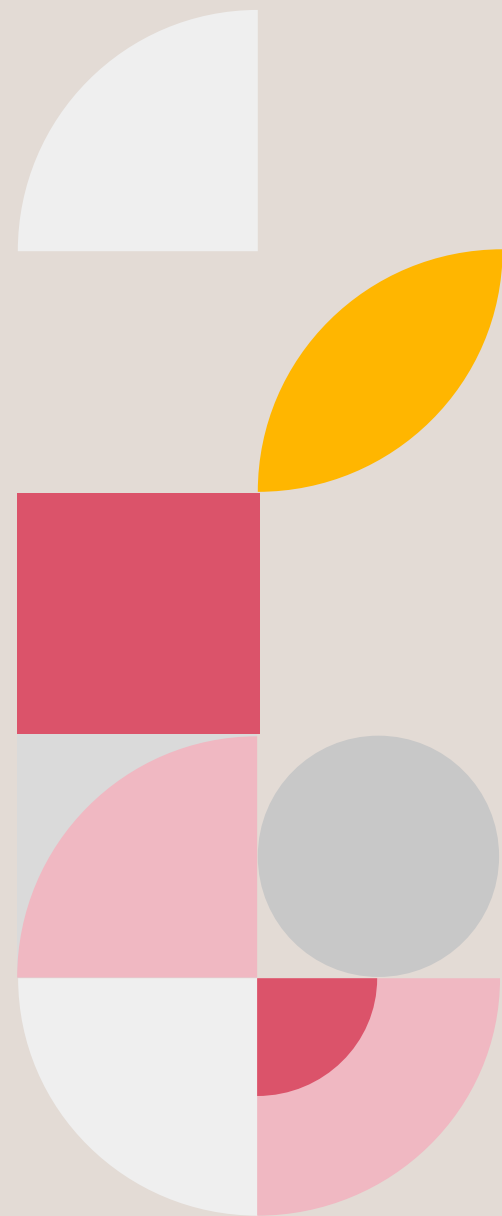
- クラウディングアウトの潜在的なリスクを評価するため、本提案がBBC iPlayerの利用にどのような影響を与えるか、視聴者の代替がどの程度起こりうるか、そしてそれが商業収入にどのような影響を与えるかを検討
- 以下の理由から、競争に与える悪影響は限定的であり、重大な変更ではないとの見解
 - 本提案で視聴時間は増加するが、今後数年間は2019年の変更後の視聴時間よりも比例して増加する可能性は低い
 - BBCは競合他社から一部の視聴者を引き寄せられる可能性が高いが、その影響は多くの商業プロバイダーに分散し、英国の個々の商業プロバイダーへの影響は希薄になると考えられる
 - 個々の商業プロバイダーの視聴と収入に顕著な影響を与えるには、視聴が非常に大きく増加する必要があるが、BBC iPlayerがオーディオビジュアルサービスの視聴全体に占めるシェアは比較的小さく、市場の発展によりシェアを大きく拡大することは難しい

④結論

- 入手可能な証拠を評価した結果、BBCの提案は重要な変更ではなく、BBCによる変更提案内容の実施は可能と結論
- 提案は視聴者に大きな影響を与える可能性は低く、個々の競争相手への影響は限定的である

02

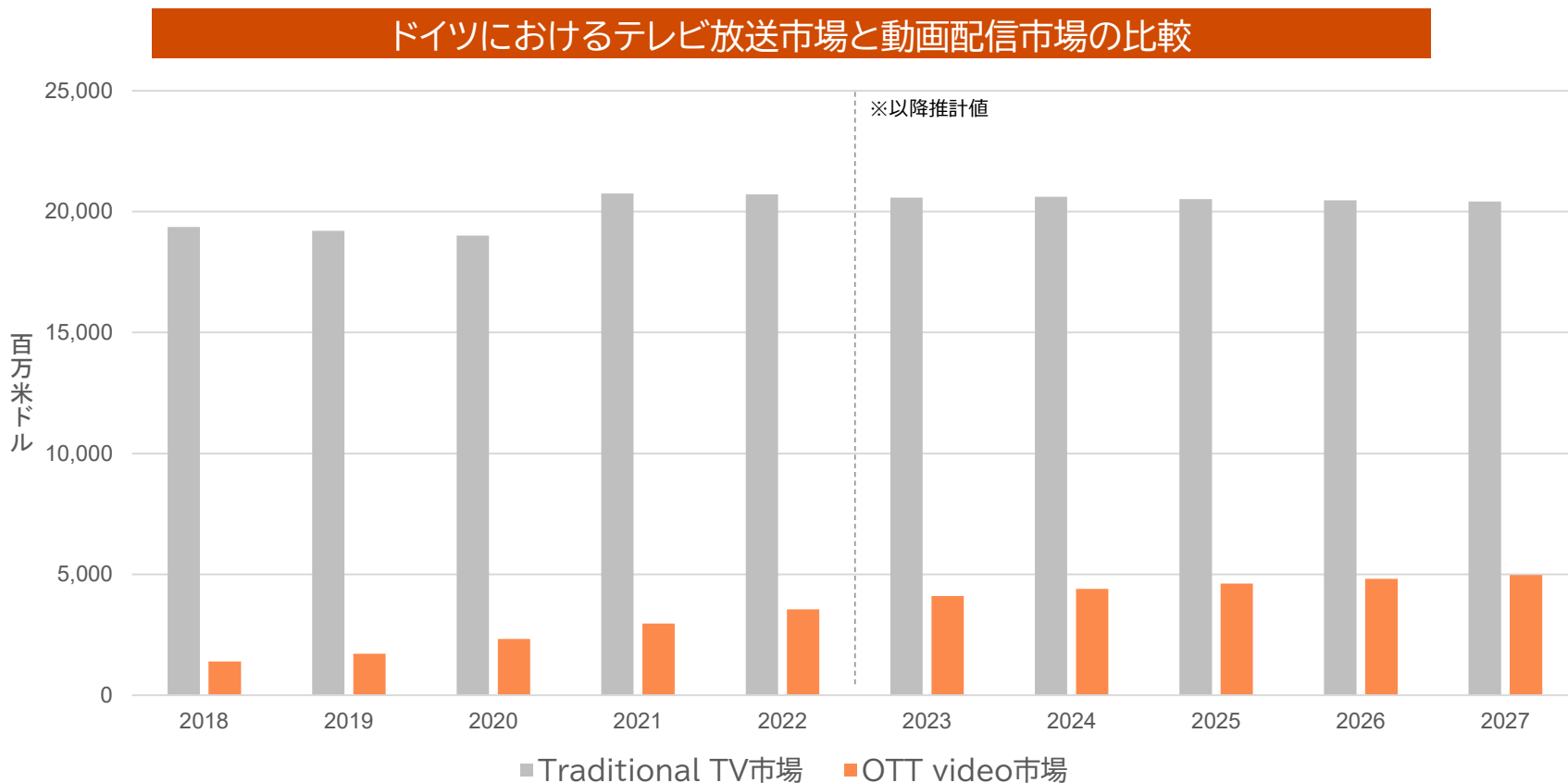
Germany



2.ドイツ

2.1.ドイツの動画配信市場の概況－(1)市場規模推移

- ドイツでは、2022年以降テレビ放送市場の規模はほぼ横ばいで推移するのに対し、動画配信市場は毎年成長することが予測されている。
- なお、イギリスに比べて動画配信市場に対するテレビ放送市場の規模が大きく、動画配信市場の成長は緩やかである。



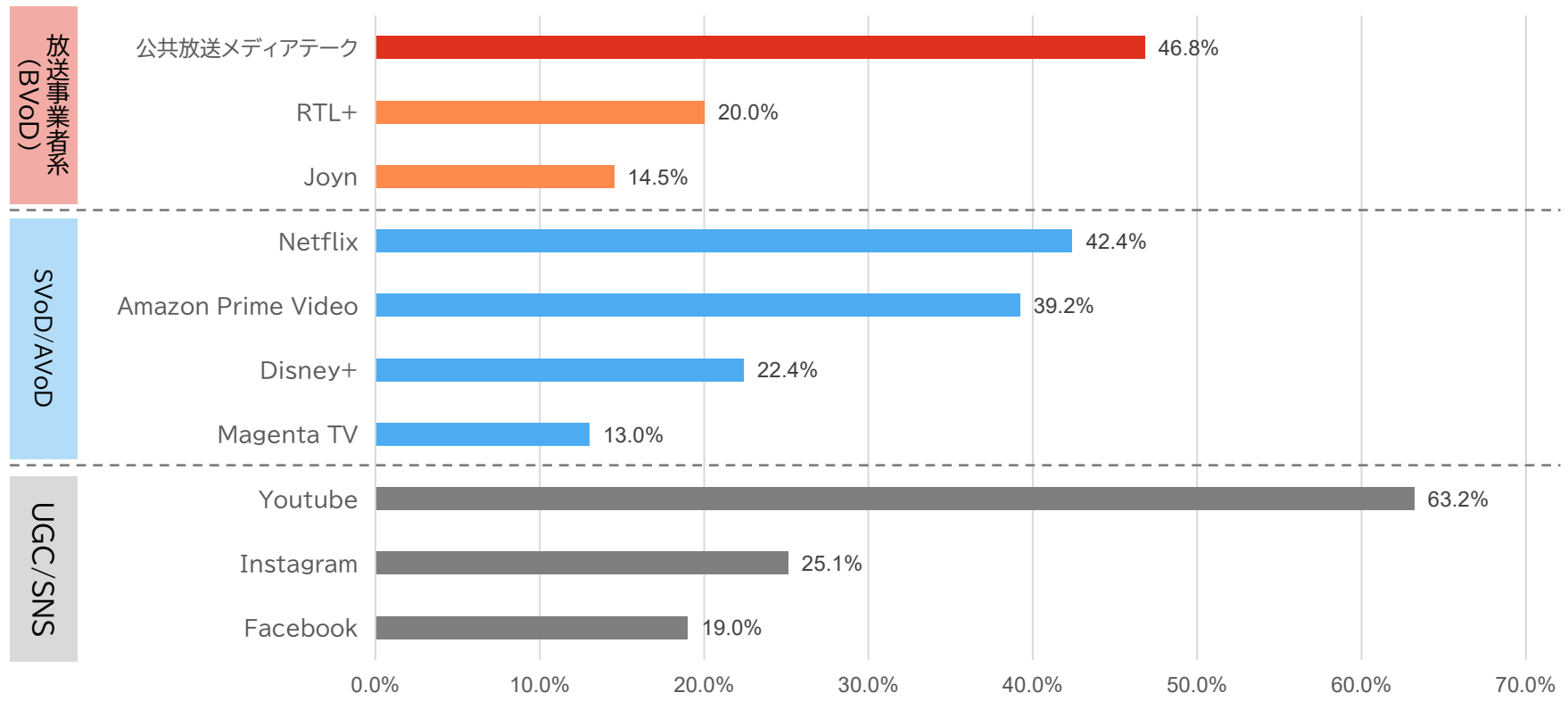
- Traditional TV : 有料TV、公共ライセンス料等に対する消費者支出、放送およびオンラインを含むすべてのTV広告収入で構成
- OTT Video : OTT・ストリーミングサービスを通じてアクセスする動画に対する消費者支出、OTTサービスに対する広告主の支出で構成

2.ドイツ

2.1.ドイツの動画配信市場の概況－(2)主な動画配信サービスの利用状況

- ドイツでは、ZDF・ARDの公共放送事業者による配信サービスを日常的に利用する消費者の割合が高く、(複数の公共放送サービスの合計ではあるが、)Netflix等のSVoDプロバイダーのサービスの利用割合を上回っている。

ドイツにおいて定期的(※)に視聴される動画配信サービス等



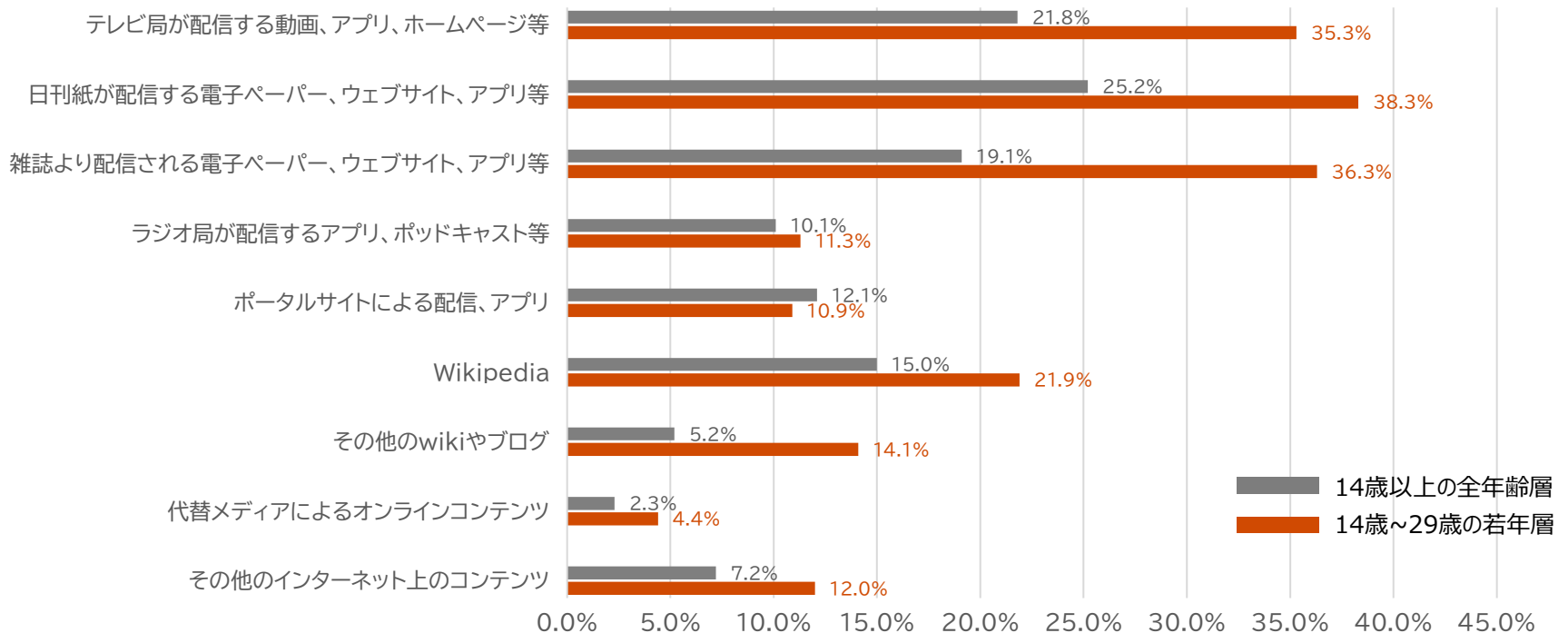
※14歳以上を対象に、月に1回以上利用しているサービスを調査

2.ドイツ

2.1.ドイツの動画配信市場の概況－(3)情報源としてのオンラインコンテンツの利用

- ドイツでは、30歳未満の若年層は、全体よりも高い割合で各種オンラインコンテンツを日々の情報源として利用している。
- また、個別に見た場合、全体、30歳未満の若年層ともに、日刊紙が配信するコンテンツを日々の情報源として利用する割合が最も大きい点は共通している。また、両者ともにウィキペディアの利用割合が一定程度存在している。
- それに対し、若年層は雑誌媒体由来のコンテンツを利用する割合が高く、テレビ局が配信するコンテンツを上回っている点で傾向に差が生じていた。

日々の情報源としてのオンラインコンテンツの利用割合

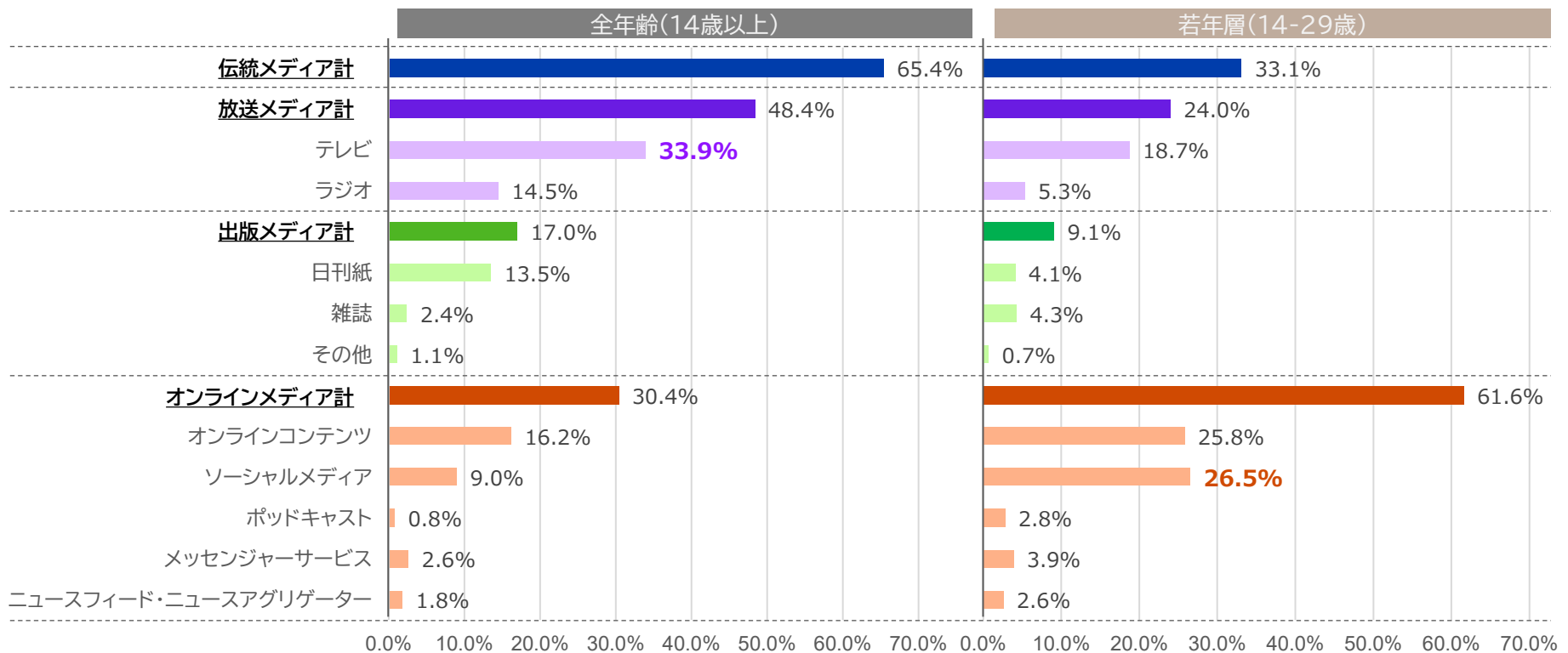


2.ドイツ

2.1.ドイツの動画配信市場の概況－(4)情報メディアに対する重要性の認識

- 時事問題に関する各情報メディアの重要性の認識についての調査では、全年齢で見た場合、伝統メディアを重要視する割合が高く、テレビが34%弱で第1位、オンラインコンテンツが約16%、ラジオと日刊紙がそれぞれ約14%で続いている。
- 他方、若年層で見た場合、オンラインメディアを重要視する割合が伝統メディアを重要視する割合を大きく上回り、特にソーシャルメディアが最も重要な情報源として認識されている。

時事問題に関して最も重要だと考える情報メディア



2.ドイツ

2.2.公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み－(1)第22次改正放送州間協定

- ドイツ公共放送のオンラインコンテンツ規制は、2009年の第12次改正放送州間協定で規定。2019年に公共放送のオンラインコンテンツ(「テレメディア任務」)についての改革を含む第22次改正放送州間協定が発効した。
- 提供可能なコンテンツの条件の1つである、三段階テストは以下のような基準で視点で審査される。

第22次改正放送州間協定の内容(三段階テスト関連)

第32条 テレメディアコンセプト

(4) 新しいテレメディアサービス又は既存のテレメディアサービスへの重要な変更が計画されている場合、**放送機関はその計画された新しいテレメディアサービスまたは重要な変更がその任務に含まれることを、その管轄機関(=放送評議会)に証明しなければならない。**その際、次の点に関する言及がなされなければならない。

1.新しいテレメディアサービスまたは重要な変更が、社会の民主的、社会的、文化的ニーズをどの程度満たすか。

2.新しいテレメディアサービスまたは重要な変更が、ジャーナリズムの分野において質的に競争にどの程度貢献するか。

3.新しいテレメディアサービスまたは重要な変更にはどの程度の財政支出が必要か。

この文脈においては、既存の無料アクセスのテレメディアサービスの量と質、計画された新しいテレメディアサービスまたは重要な変更のすべての関連市場への影響、および既存の類似の無料アクセスのテレメディアサービス(公共放送を含む)との比較においてそれらの意見形成機能が考慮されなければならない。

(5) 管轄機関は、新しいテレメディアサービスを開始するか、または重要な変更を加える前に、適切な方法、**特にインターネット上で第4項の要件について第3者が意見を述べる機会を与えなければならない。**意見の機会は、プロジェクトの公表後、少なくとも6週間の期間内に与えなければならない。管轄機関は、受け取った意見を検討するものとする。**管轄機関は、判断に資するため、各放送機関の費用で独立した専門家に助言を依頼することができる。**専門家の助言は、すべての関連市場への影響について求めなければならない。(中略)

(6) 新しいテレメディアサービスまたは重要な変更の包括が第4項の要件を満たすかどうかの決定には、出席しているメンバーの2/3以上の賛成が必要であり、少なくとも管轄機関の法定メンバーの過半数の賛成が必要となる。決定には理由が示されなければならない。

放送機関は、受け取ったコメントと得られた専門家の意見を考慮して、新しいテレメディアサービスまたは重要な変更が契約に含まれるかどうかを述べなければならない。各放送機関は、ビジネスの秘密を保護しながら、その審査結果と得られた専門家の意見を含む、プロジェクトの公開と同じ方法で結果を発表しなければならない。

(7) 法的監督を担当する機関は、公表前に法的監督に必要なすべての情報と文書を提供されなければならない。第5および第6項に従った手続きの完了および法的監督を担当する機関による審査後、新しいテレメディアサービスまたは重要な変更の説明は、ARD、ZDF、またはDeutschlandradioのメンバーである国営放送機関のウェブサイトに掲載される。同時に、関連する州の公式発表において、該当する放送機関のインターネットサイトへの掲載への言及がなされなければならない。

2.ドイツ

2.2.公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み－(1)第22次改正放送州間協定

- 公共放送の任務を定める州間協定第26条は、2022年の第3次改正により新しいメディア環境における公共放送の任務がより詳細に規定された。
- 具体的には、メディアの多様性やインターネットサービスに関するリテラシーの向上、番組配信サイトにおける公共放送の任務に合致する番組ラインナップの明示(=娯楽番組による視聴者誘導の抑制)などが規定されている。

第22次改正放送州間協定の内容(公共放送の任務関連)

第26条 任務

(1) 公共放送事業者の任務は、サービスの制作と放送を通じて、個人および公共の自由な意見形成過程の媒体かつ要因として機能すること、またそれを通じて、社会の民主主義的、社会的および文化的な必要性を満たすことである。公共放送事業者は、そのサービスの中で、世界、ヨーロッパ、国内、地域における、すべての重要な生活領域に関わる出来事について包括的な概観を提供しなくてはならない。公共放送事業者はそれを通じて、国際的な相互理解、ヨーロッパの統合、連邦と諸州における社会的な結束および社会全体で行われる議論を促進しなければならない。公共放送事業者は、サービス総体として、すべての人に向けられたサービスを提供する任務を持つ。**公共放送事業者はサービス制作の際、放送負担金を財源とすることから生まれる機会を活用し、さらにその際、独自の動機と観点を通じてメディアサービスの多様性に貢献しなければならない。**国民を構成するすべてのグループに、情報化社会に参加する機会を提供しなければならない。その際、すべての年齢層、特に子ども、青少年、若年成人や、障害のある人のニーズ、家族の関心事を適切に考慮しなければならない。**公共放送事業者のサービスは、文化、教養、情報、および暮らしの助言に役立つものでなくてはならない。公共放送としての性格に合致する娯楽は任務に含まれる。公共放送事業者のポータルサイトのトップ画面、および総合チャンネルのすべての時間帯において、第8文と第9文の意味における任務の全範囲が認識できなくてはならない。**

(2) 公共放送事業者は、その任務の遂行に際して、憲法の定める秩序に従う義務、またジャーナリズムの基準を格別な程度において遵守する義務、とりわけ、独立し、客観的で、事実在即し、かつ包括的な情報提供と報道を保証し、また人格権を尊重する義務を負う。公共放送事業者はさらに、公共放送としての性格に合致する客観性と非党派性の原則を尊重し、サービスの中で可能なかぎり幅広いテーマと意見の多様性を均衡のとれた形で表現しなければならない。

2.ドイツ

2.2.公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み－(1)第22次改正放送州間協定

- 州間協定第30条のテレメディア提供に関する規定では、テレメディアサービスとして実施可能な事項(放送番組の放送前後での配信等)、実施が認められない事項(広告や欧州外の購入作品のオンデマンド配信等)がそれぞれ規定されている。

第22次改正放送州間協定の内容(公共放送によるテレメディア提供)

第30条 テレメディア提供

(1) 公共放送機関は、第2条第2項第29号(=公共放送テレメディアの定義規定)に従ってテレメディアサービスを提供する。

(2) 第1項に基づく義務には特に以下のものが含まれる。

- 1.自己の放送番組の放送前・放送後のオンデマンド番組、独自の視聴覚コンテンツ
- 2.委託制作でない、購入された映画及びテレビシリーズ番組のうち、放送後30日未満のものであり、オンデマンド配信がドイツ国内に限定されている欧州作品である、自己の放送番組のオンデマンド配信
- 3.開催後7日未満に提供される大規模イベント、ブンデスリーガの試合である自己の放送番組のオンデマンド配信
- 4.情報伝達、教育、文化分野のテレメディアである、現代史・文化的価値のあるアーカイブ

これとは別に、第40条から第44条に基づく提供は影響を受けない。

(3)・(4) 略

(5) テレメディアの提供において、以下のものは認められない

1. プロダクト・プレースメントを除く広告
2. 第2項で言及されたヨーロッパの作品を除く、購入した長編映画および購入したテレビシリーズのエピソードのオンデマンド提供で、委託制作ではないもの
3. 全国的な地域放送
4. 本国際条約の付属書に記載された番組の種類

第8条(7)および第38条は、第1項第1号に基づくプロダクト・プレースメントに準用する。

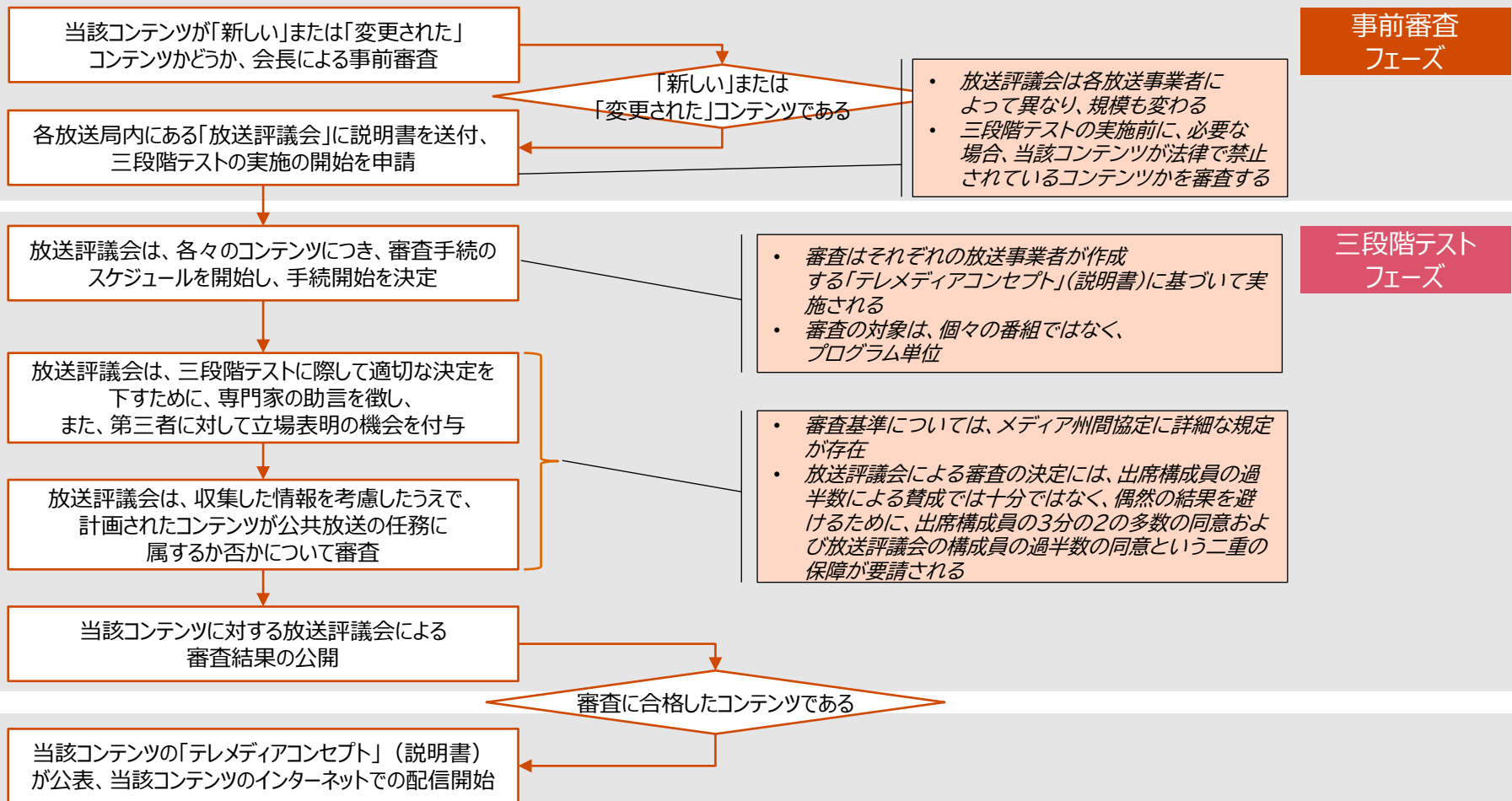
(6) 公共放送が、自らのポータル以外でテレメディアを配信する場合、テレメディアは第5条第1項第1号を遵守しなければならない。この配信により、広告およびスポンサーシップによる収入を得ることはできない。

(7) テレメディアは、報道と類似してはならない。映像や音声に重点を置き、テキストを主役にしてはならない。(中略)背景情報を含め、特定の番組のコンテンツを準備する役割を果たすテレメディアも、それぞれの番組で使用された素材や情報源が使用され、これらの提供物が主題と内容の点で番組を支援し、番組に付随し、番組を更新する限り、影響を受けないものとする。
(略)

2.ドイツ

2.2.公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み－(2)3段階テストの流れ

・新しい又は変更されたコンテンツの実施の可否について審査するための3段階テストの流れは以下のとおり。



2.ドイツ

2.2.公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み－(3)事前審査の枠組み

- 州間協定を受けて、ARD・ZDFはそれぞれテレメディアサービスの新規・変更実施についての審査ガイドラインを策定している。
- ガイドラインでは、3段階テストを経る必要のあるケースを示したポジティブ基準と同テストを経ることなく実施できるケースを示したネガティブ基準が示されている。

①事前審査

実施事項

- テレメディアの改定が計画された場合、放送事業者は、事前審査として個別の案件ごとに、新規の実施内容か、既存の実施内容の大幅な変更であるかの評価を検討する

評価の考え方

- 評価は、ポジティブ基準とネガティブ基準に基づいて行われ、既存のテレメディア（変更）のコンセプトを考慮した上で、すべての基準を総合的に判断することが求められる。
- 事前審査により、テレメディアサービスの改定が新規サービスまたは重要な変更であることが判明した場合、正式な認可手続きを開始しなければならない。

ポジティブ基準：以下に該当する場合新規又は大幅な変更該当する

1. 全体的なテーマと内容の方向性の根本的な変更（例えば、エンターテインメントから一般知識への変更）
2. 番組構成が大幅に変更されること（例えば、娯楽指向の提供物から情報指向の提供物への変更など）
3. 例えば年齢構成の大幅な変更などのターゲットグループの変更（例：子供向け番組から高齢者向け番組への変更）
4. 番組全体の内容の変更に関連する場合、番組制作費の大幅な増加

ネガティブ基準：特に以下の条件が満たされる場合、新規又は大幅な変更は存在しない

1. テレメディア提供の基本的な方向性に影響を与えない、個々の要素の変更や新規導入、個別のフォーマットの進化
2. コンテンツに直接的な影響を与えないデザインの変更
3. 既存のテレメディアを新しい技術的な配信プラットフォームで配信（技術の中立性）
4. 既存のプラットフォームでの技術の進化に伴う進化
5. 法的な義務に基づく進化や変更（例：アクセシビリティ）
6. プログラムに付随するテレメディア提供の変更で、それが関連するテレビプログラムの基本的な変更でない限り
7. 時間的な制約が存在する場合（例：法的な制限）
8. テスト運用が行われている場合

2.ドイツ

2.2.公共放送のテレメディアサービスへの規制枠組み－(4)3段階テストの枠組み

- テレメディアに関する変更を行おうとする公共放送事業者は、管轄する委員会に、3段階テストを満たすことなどについて言及した新規・変更事項のコンセプトを説示しなければならない。
- 3段階テストに適合しているかについては、管轄権を有する委員会出席者の3分の2以上の賛成が必要となる。

②3段階テスト

実施事項

- 放送事業者は、管轄権を有する委員会に新規・変更コンセプトを説示しなければならない。
- 管轄権を有する委員会を介して、第三者に対して立場表明の機会が与えられなければならない。
- また、管轄権を有する委員会は、決定を下すために、独立した専門家による助言を要請することができる。特にあらゆる関連市場への影響力については、専門的助言を徴しなければならない

コンセプトの記載事項

- コンセプトには、意図するターゲット層、コンテンツ、方向性、アーカイブ期間、類似報道の禁止を遵守するための措置などについて説明する必要がある。また、事業者自身のポータル以外で提供される場合、その正当性を説明し、メディアにおける未成年者の保護、データ保護、広告に関する州間協定の規定を考慮した計画的な措置を説明しなければならない。
- コンセプトでは、以下の**いわゆる3段階テストについて言及されなければならない**。
 - 新規の実施内容や大幅な変更が、社会の民主的、社会的、文化的ニーズにどの程度合致しているか
 - 新規の実施内容または重要な変更が、質の面でジャーナリズムの競争にどの程度貢献するか
 - 新規の実施内容や大幅な変更に必要な財政支出
- この際自由にアクセスできる既存のコンテンツの範囲と質、すべての関連市場への影響、公共放送を含む既存のテレメディアから見た、計画されている新規の実施内容または重要な変更の意見形成機能を考慮しなければならない。提供が実施される予定期間も提示しなければならない。

実施の可否の決定

- 新しいテレメディアコンテンツまたは本質的な変更の採用が**3段階テストに適合しているか否かの決定は、管轄権を有する委員会の出席構成員の3分の2の多数が必要**であり、かつ、少なくとも同委員会の構成員の過半数の出席が必要である。
- 当該決定には理由が提示されなければならない。

2.ドイツ

2.3.最近の3段階テストの事例(1/3)

- 2022年に、ARDとZDFがオーストリアとスイスの公共放送と共同運営するチャンネル「3 sat」はテレメディアサービスの拡充に向けた変更コンセプトをZDFテレビ評議会に提出した。

2022年・3 satの変更提案に係る3段階テストの概要

提案の概要・経緯

- 第22次州間協定の改正により、テレメディアサービスの提供の幅が拡大したことに伴い、3satのテレメディアについて以下の変更が提案された。
 - 3satが提供するテレメディアにおいて、テレビ放送とは独立したオンライン専用のオーディオビジュアル・コンテンツを提供する
 - 3satが提供するテレメディアのアーカイブ期間を、現在の利用ニーズや習慣に適合させ、ジャンルごとに延長を行う
 - サードパーティのプラットフォーム(YouTube等)を通じて3satのコンテンツを配信することで、特に若いターゲット・グループにさらに的を絞った方法でリーチする

ZDFテレビ評議会における3段階テスト

【第1段階】 社会の民主的、 社会的、文化的 ニーズとの合致

- 第三者からの意見募集の結果、変更を指示する意見が大半を占め、メディア利用行動の変化、特にインターネットに精通する若いターゲット・グループの視聴習慣の変化から、これらは正しく、社会の民主的、社会的、文化的ニーズを満たすために重要である等の指摘があった。
- 主な批判的なコメントとして以下のような指摘があった
 - 配信のみのサービスの拡大やアーカイブ期間の延長、サードパーティプラットフォームでの配信により、民間メディアとの間の競争激化が懸念される
 - 著作権・隣接著作権の利用許諾契約は、配信開始時の条件を前提とし、アーカイブ期間の延長等は考慮されておらず、(一方的な変更で)著作権等が軽視されている
- これに対し、ZDFテレビ評議会の決議では以下にされている
 - 今回の変更は、社会の民主的、社会的、文化的ニーズに対応するもので、メディア利用行動とともに大きく変化したコミュニケーション上の社会的ニーズも考慮。将来的な存続可能性を維持するために不可欠である
 - 委員会での議論により、サードパーティのプラットフォーム上のコンテンツ、著作権保護、アーカイブ構想にかかる費用は十分に考慮されていることが明らかになった

2.ドイツ

2.3.最近の3段階テストの事例(2/3)

- ZDFテレビ評議会の審議では、3satのテレメディアサービスの拡充は、ユーザーに付加価値を生み出し、質的なジャーナリズムの競争に貢献するとともに、関連市場への影響も抑制的であるとの判断が示された。

2022年・3 satの変更提案に係る3段階テストの概要

ZDFテレビ評議会における3段階テスト(続き)

1.ジャーナリズムへの質的な競争への貢献

- それぞれの変更内容について、質的な競争への貢献として以下のような点を指摘し、結論としてユーザーに付加価値を生み出すとしている
 - **オンライン専用のコンテンツ**：3 sat独自の立場で世論形成への参加を強化するとともに、CCライセンスやパートナーシップを通じて、ユーザーに対してより自由なコンテンツの利用を提供し、**社会のニーズへの対応やピニオン形成機能を強化することが期待**
 - **アーカイブ期間の延長**：予定されているアーカイブ期間の変更は、質の高い公共サービス・コンテンツをより長期間配信することで、**アクセシビリティとリーチを向上させ、社会のコミュニケーション・ニーズに応えるものである**
 - **サードパーティのプラットフォームでの配信**：**特定のターゲット層がさまざまなプラットフォームで公共サービスコンテンツにアクセスしやすくなる**ことは、ジャーナリズムの競争に対する質的な貢献の指標とみなすことができる(ただし、3satの変更コンセプトで自ら言及する一定のルールに従うことが前提)

2.すべての関連市場への影響の検討

- 決議では専門家の意見として、民間のコンサルティング会社に競争経済分析を委託、その分析結果を基に、主に以下の点を指摘し、**競争に与える影響は抑制的である**としている
 - 市場に変化がない場合、3satの利用は最大1.6%増加する可能性がある。しかし、**3satの需要増加の主な原因は他の公共サービスからの移動によるものであるため、商業的な民間事業者からの利用者の移動は全体で0.31%に過ぎない**
 - アーカイブ期間は利用決定の9%を占めるに過ぎず、むしろ従属的な役割を担っている
 - サードパーティのプラットフォーム、特にYouTubeで既存コンテンツの配信を拡大する計画も、市場潜在力のわずかな増加しかもたらさない
 - 著しく成長し続ける動画配信市場において、**3satのテレメディアサービスが他の競合サービスと補完的に利用**されている

※委託された競争経済分析では、競争範囲の特定にあたり、7つのコンテンツ分類(情報、スポーツ、フィクション/娯楽等)を基に、3satの提供コンテンツを整理した上で、AVOD等の配信形態別に、民間の配信サービスの提供コンテンツとのジャンルの重なりの有無を検討

【第2段階】
ジャーナリズム
の競争への貢献

2.ドイツ

2.3.最近の3段階テストの事例(3/3)

- 3段階目にあたる財政支出に関して、変更のための財政支出は管理可能な範囲内に収まると判断された。
- 全体的な結論として、3satの提案は3段階テストの要件を満たし、実施可能との結論が示された。

2022年・3 satの変更提案に係る3段階テストの概要

ZDFテレビ評議会における3段階テスト(続き)

【第3段階】 財政支出

- 3satのテレメディアの変更コンセプトでは、計画されている3つの主要な変更内容（オンライン専用、アーカイブ期間の延長、サードパーティプラットフォームでの配信）の実施のための追加的な財政支出について説明がなされた
- テレビ審議会の議論の中で、**変更のための財政支出は管理可能な財政的枠組みの範囲内であることが指摘された**
- サードパーティのプラットフォーム上のコンテンツ、著作権保護、アーカイブ構想にかかる費用は十分に考慮されていることも明らかになった
- これらを踏まえ、予想される財政支出に関して、根本的な懸念はないとの結論が示された

結論

- 今回の変更提案は、以下のとおり**州間協定第32条第4項の3段階テストの要件を満たしているとの結論が示された**
 - 3satのテレメディア・サービスの大幅な変更は、社会の民主的、社会的、文化的ニーズに合致している
 - 既に存在する自由にアクセス可能なテレメディアサービスとの関係を考慮した結果、今回の3satのテレメディア提供への大幅な変更は、ジャーナリズム競争とオピニオン形成に質的に貢献し、かつすべての関連市場へのマイナス面の影響を明らかに上回る
 - 3satが提供するテレメディアの大幅な変更に関する費用の枠組みは、適切かつ妥当で理解しやすい形で提示されており、財政支出の懸念を解消するに足る必要な情報が得られた
- なお、ZDFテレビ評議会は、年次報告書に基づいて、3satが提供するテレメディアの実現と実施、および費用の推移を引き続き監視・評価する旨言及されている

2.ドイツ (参考)3段階テストの導入に至る経緯

- ドイツの公共放送事業者が実施する、ライセンス料を財源とした新規のデジタルサービスについて、ECは公共サービスの範囲が不明確であること等を理由として、State Aid規制の適用除外規定の対象とはならず、同規制に抵触すると判断した。

ドイツの公共放送サービスに関するState Aid規制の適用に関する審査(2007年)

経緯

- 2002年、ドイツの民間放送等の事業者団体である民間放送通信連盟(VPRT)らは欧州委員会に対し、新たなデジタルサービス(オンラインサービスおよび追加のデジタルチャンネル)などに使われていることを理由にライセンス料が国家補助規制に抵触すると異議を申し立てた。
- これを受けて、2005年、ECはドイツの公共放送の財源制度について、国家補助に当たり競争規制違反であるとの見解を示し、制度の改善措置を求めた。
- 2007年にドイツ側が2009年までに講ずる改善措置の内容を発表し、ECとの合意に達した。(これにより、審査手続きは終了。)合意には、公共放送の任務の明確化(公共放送が新しいサービスを提供する際に事前審査を行う等)、財源の比例性(公的資金が任務に必要な範囲を超えて投入されないこと)と透明性といった内容が含まれている。

苦情の概要と ECの判断

(競合事業者等による苦情の例)

- 既存の公共サービスの実施に関し、ARD/ZDFに与えられた権限は、新しいサービスやプラットフォームでのコンテンツの配信に自動的に拡大されるものではなく、ARD/ZDF実施しようとするチャット、オンラインゲームなどのオンラインサービスは公共サービスの任務には含まれない。
- ARDとZDFのデジタルチャンネルの追加に関して、これらのチャンネルは情報、文化、教育に重点を置かなければならないという新たな法律上の要件があるにもかかわらず、追加的なキャパシティをオリンピックなどの大規模なスポーツ中継に使用している。これは既存サービスの補完的提供とみなされる範囲を超え、公共放送事業者がスポーツ番組を拡大し、他の事業者へのサブライセンスの制限につながっている。
- 特にオンラインサービスへの支出に関しては、オンラインサービスに関する十分なデータをKEF(公共放送の財源需要の審査及び調査のための独立委員会)に提供していないため、KEFによる関連費用の明確な決定が不可能な状況にある。

(ECの判断)

- ECはState Aid規制の適用除外を定めたEC条約第86条第2項(現在のEU機能条約第106条第2項)に照らし、以下の判断を示した。
 - ドイツの現行制度は十分に明確かつ正確な公共サービスの定義を定めておらず、新しいデジタルサービス(オンラインサービスおよび追加のデジタルチャンネル)に関して必要な委託行為を欠いている。
 - 公共放送事業者のサービス範囲は純粋な商業活動を含んでおり、そのような活動が公的資金の恩恵を受けることは排除されていない。さらに、現行の枠組み条件では、公共放送事業者に与えられる公的資金を公共サービスの履行に必要なものに限定すること、商業活動を市場原理に準拠して実施すること、特にスポーツの放送権の調達が競争へ悪影響を与えないこと、のいずれも保証されていない。

※ ECの指摘事項の詳細とEC・ドイツ間の合意の内容については次頁以降に記載

2.ドイツ (参考)3段階テストの導入に至る経緯

- ドイツはState Aid規制に関するECからの指摘事項を受け、新規のデジタルサービス実施に係る3段階テストの実施等の対応案を示し、ECとの合意に至った。

ECの主な指摘事項

公共放送の 定義・範囲

- 「文化、情報、教育」の範囲が不明確で、あらゆる番組を包む可能性がある。この状況でのチャンネルの追加は、スポーツなど特定のジャンルのみを増加させ、バランスのとれた多彩な番組の提供という使命を正当化できないおそれ。
- 公共放送事業者が提供するすべてのオンラインサービス(オンラインゲーム、チャット、第三者の商業サービスへのリンクなどを含む。)が、自動的に、かつあらゆる状況で公益的なサービスに該当するものではない。
- eコマース、デジタル広告、スポンサー獲得、商品化など純粋な商業活動を公共サービスの範囲に含めることは「明白な誤り」である。また、通常、Pay TVやPPVサービスなどの有料サービスも商業的とみなされる。
- なお、従来のテレビ放送と同一または類似の条件下でコンテンツが新たなプラットフォーム上で配信される場合、新たな配信プラットフォームを利用することだけをもって「明白な誤り」と判断することはできない。

委託・監督

- 公共放送事業者が、ライセンス料を財源に公共サービスとして実施する新たな事業については、明確な委託がない限り正当化することはできない。公共放送の権限拡大は、政府からの独立性をもって正当化されるものではない。
- 現行制度では、公共放送の活動範囲の決定が公共放送事業者に委ねられており、適切な委託行為がない。
- 現在の公共放送事業者の内部統制機関のみで公共サービスの履行を効果的に監督することができるかどうかについては疑問が残る。

比例性

- 現行制度では、公共サービスと商業活動の会計が区別して管理されていない。また、公共放送事業者によるライセンス料の用途が、公共放送に認められているすべての活動を対象とし、商業活動も含まれている。
- また、現行制度では、ライセンス料収入が公共サービス業務のために実際に要した費用にどの程度充てられているか、KEFにより監督されておらず、過剰補償の可能性を残している。

ドイツ・ECの主な合意事項

(公共放送の範囲)

- 公共放送のチャンネルが情報、教育、文化に重点を置くという従来の要件をさらに明確にし、例示的に詳細な番組カテゴリーに言及する。
- 公共放送のオンラインサービスが果たすべき役割を明確化するとともに、公共サービスの範囲に含まれる/含まれないオンラインサービスの例示的リストを制定する。

(委託手続き)

- 新規/変更されるデジタルサービスは州政府による委託手続きを必須とする。また、委託を受けるにあたり、公共放送事業者は定められた手順/基準に基づき内部統制機関による審査を受ける。
- 審査では、3段階のテスト(①社会的・民主的・文化的要請に対応しているか、②ジャーナリズムの質を競う競争に貢献するか、③財政的負担(どの程度か)により評価が行われ、審査結果については、第三者の意見聴取や官報への掲載、州政府による承認が必要となる。

(監督)

- 公共放送事業者の子会社が実施する商業活動に関して、会計検査院の管理権限を強化する。
- ARD/ZDFは、すべての実施事業について効率的な管理を導入し、管轄の会計検査院と各州政府に実施事業に関する年次報告書を提出しなければならない。

- 公共放送の商業活動を法律により規制する。商業活動の対象を明確するとともに、市場条件下でのみ提供可能とし、公共サービス活動とは別個に会計処理する。また、商業活動は、公共放送とは別法人(子会社)によって行う。
- KEFが公共放送事業者の資金需要を決定する際、年次報告に基づく累積剰余金を考慮する。
- スポーツの放映権に関しする方針を透明化する。

www.pwc.com/jp

© 2024 PwC Consulting LLC. All rights reserved.

PwC refers to the PwC network member firms and/or their specified subsidiaries in Japan, and may sometimes refer to the PwC network. Each of such firms and subsidiaries is a separate legal entity. Please see www.pwc.com/structure for further details.

This content is for general information purposes only, and should not be used as a substitute for consultation with professional advisors.