

# これまでの議論の整理

---

公共放送WG事務局

令和4年12月22日

## ① 情報空間の環境整備

- 放送のみならず、インターネットを含めた情報空間全体の環境整備の観点から、公共放送の役割として何が求められるかを考えていくべき。ネットヘビー層を含め情報空間の課題解決へのNHKの寄与に期待あり。
- その際、情報空間全体としてのメディアの多元性を確保するという点を視野に入れて議論することが必要。
- また、インターネット配信の国際競争の観点からも、NHKに先行開拓してもらうことも役割の一つではないか。

### 【構成員等の主な意見】

- ・ 日本では、同時配信の実施が遅れた結果、情報空間に若い世代が参加できなかつたり、偽情報が流布されたり、場が海外サービスに左右されたりすることが危惧される。NHKに先導的な役割を果たさせることで、健全な情報空間を確保することがデジタル社会の基本政策として必要。(第1回: 宍戸構成員)
- ・ NHKの調査によれば、ネットヘビー層だけ取り出しても、フェイクニュース、社会に必要な基本的な情報の減少、日本らしいコンテンツの減少、地域情報の流通の減少など、情報空間の課題については問題意識が高く、かつ、NHKには課題解決に向けての寄与が求められていることが分かる。(第3回: NHK)
- ・ 情報空間の中での公共放送の意義を検討するに当たり、情報空間の広がりに対応できる形でサービスが提供されなければ、必要な貢献をNHKや民放ができるのかという、なかなかそうではないというところがあるだろう。(第3回: 落合構成員)
- ・ 通信の場合、テレビのように流していれば届くという環境に必ずしもないので、一種のバブルの中に閉じ込められている人も含め、情報をどう伝えていくかという意味では、プラットフォームの利用も含めて考えていくことが重要ではないか。(第3回: 落合構成員)
- ・ 本WGの議論は、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。NHKのインターネット活用業務の拡大により、民放や新聞に一定の不利益が生じることは避けられない。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で、本WG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。(第3回: 曾我部構成員)
- ・ 情報空間全体の適正の在り方という大きな課題を、NHKの在り方という枠組みで議論していることに違和感がある。(第3回: 民放連)
- ・ 日本においてまだ伝統メディアが頑張っている状況の中で、NHKとして多元性確保ということに強い配慮を出してきたことは多としたい。(第3回: 宍戸構成員)
- ・ NHKがインターネット活用業務を拡大すれば、情報空間の課題がどのような道筋で解決でき、どのような将来像が描けるのか、示していただきたい。(第3回: 新聞協会)
- ・ 配信領域での国際競争上の圧力と市場の導入期であることを鑑みれば、「NHKの戦略」と「国の政策」によって、業界リーダーとしてNHKに先行して開拓してもらうことも一種のミッションとして考えられるのではないか。(第2回: 内山構成員)

## ② 放送の「公共性」、公共放送の「公共性」

- 「公共性」とは何かについては、国民の放送への期待や放送事業者の解釈に依存するところがあり、日々アップデートしていく取組が重要。
- その中で、インターネットでNHKや民放の果たすべき役割は「信頼」に尽きるのではないか。
- NHKも民放も「公共性」を備えているが、その中でNHKは、「市民の利益」を考えた場合、より一層公共性が高いと言えるのではないか。

### 【構成員等の主な意見】

- ・ 放送法では民放も含めて放送概念を設定しており、民放についても当然公共的な存在だという位置づけはあると思うが、放送法は放送の公共性そのものをそこまで明示的に挙げているわけではない。その「公共性」がどういうものかは、その後の国民の放送に期待するものとか、国民の受け止めとか、あるいは放送事業者の解釈に依存するところがあると思う。(第2回:曾我部構成員)
- ・ BBCのケースを見ても、従来のインフォーム、エデュケート、エンターテインを軸にしなが、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。日々変わっていく「公共性」概念についてアップデートしていく取組は非常に重要。(第3回:NHK)
- ・ インターネットでNHK・民放が果たすべき役割は、一言で言うと「信頼」に尽きる。信頼を勝ち取るためには不断の努力が必要であり、相当の投資をし続けることも必要。命は人材なので人材育成も含めて、結果として信頼につながり、それを維持できることがプロとしての矜持。(第3回:NHK)
- ・ 「公共性」への貢献はNHKがより大きいとも思うが、一方で、民放も、複数の言論を提供する「多様性、多元性」があるという意味では、一定の公共性は果たしているのではないか。広く伝播するような取組をしているという部分を評価しつつ、NHKはより一層公共性が高いという見方をしていくのがいいのではないか。(第2回:落合構成員)
- ・ 公共性の定義は、なかなか一筋縄でいかないが、公共性の発揮の中身もやり方も、NHKと民間放送は違ってしかるべきだろうし、それが二元体制で今まで培ってきたものではないか。(第3回:民放連)
- ・ 民放も消費者としての利益も含めた視聴者の利益全般で言うと相当の寄与をしていると言えるが、市民としての利益を考えた場合に公共放送の役割は重要ではないか。例えば、生命・身体の維持、社会の多様性を提示し個人の自律を助けること、「国民」の維持、民主主義の維持、産業政策として外国に対抗して国内で大型コンテンツを制作することなどは「市民の利益」が中心であり、とりわけ公共放送に期待される役割として挙げられる。(第2回:曾我部構成員)

- 必須業務化の議論の前に、受信料に支えられている特殊法人であるNHKが本業とすべきことは何かを考えるべきではないか。視聴者ニーズにかかわらず、収支を勘案する民間では取り組みにくい報道・防災・教育・福祉・伝統芸能などが公共放送にふさわしい分野なのではないか。
- エンターテインメントの側面は民放が注力してきたところではあり、それにも「公共性」があるとも言えると思うが、「公共性」を考えるとときには、産業政策や放送文化の議論も重要となってくるのではないか。
- 娯楽やエンターテインメントを含めた文化・芸能からNHKを排除するのではなく、NHKと民放・新聞が切磋琢磨することでコンテンツの質の向上を図るべきであり、それが情報空間全体にとっても望ましいという考え方もあるのではないか。

## 【構成員等の主な意見】

- ・ 議論の出発点はインターネット活用業務が任意業務か必須業務かではなく、三位一体改革の中で、受信料に支えられる特殊法人であるNHKが本業とすべきこと、作らなければならない番組は何か、民間にできない放送コンテンツは何かを考えることではないか。視聴者ニーズにかかわらず、収支を勘案する民間では取り組みにくい報道・防災・教育・福祉・伝統芸能などが公共放送にふさわしい分野と考える。(第3回:新聞協会)
- ・ 商業ベースの民間事業者だけでは十分ではない、民間ではできないことを補うことが特殊法人たるNHKの一番の役割であり、民間事業者との不要な競争を避け、健全な競争・協調関係を築いていただきたい。(第3回:民放連)
- ・ 民放についてはエンターテインメント的な側面に注力されているというところは否めない。それも公共的な内容だということは十分可能ではあると思うが、むしろ産業政策や放送文化をどう考えていくのかという議論と関わって重要になってくるのではないか。一言で言えば、民放も公共性を支えているというのは間違いないが、その支え方が少し異なるのではないか。(第2回:曾我部構成員)
- ・ 報道・防災・教育・福祉・伝統芸能についてNHKに加えて民放や新聞も手がけているように、娯楽やエンタメを含めた様々な文化・芸能からNHKを排除するのではなく、NHKと民放・新聞が切磋琢磨することでコンテンツの質の向上を図るべきであり、それが情報空間全体にとっても望ましいという考え方もある。諸外国のうち、特に独仏では「娯楽」に属するものも公共放送の任務として制度上明示的に位置付けられていることをどう評価すべきか。(第3回追加:林構成員)

## ③ 国民から見た役割

- 重要なのは、時代の変化の中で、メディアから情報を受ける国民にとって役に立つプログラムが提供されること。国民の受益の中身がよりリッチになるように必要なことは何かという視点から議論を尽くすべき。
- 公共放送のもたらす便益を、放送を見ない層にどのような形で提供していくかが重要な論点。テレビを持たない人がNHKのコンテンツに触れるための方策は早急に整備すべきであり、NHKプラスを前向きに契約したいがテレビを持たない人をどうするか、WGとして考えていくべき。

### 【構成員等の主な意見】

- ・ 議論を業界の問題として矮小化してはいけない。重要なのは、時代の変化の中であって、メディアから情報を受ける国民にとって、より多様で、そして普段の生活のみならず災害時の非常時等、様々な意味で役に立つプログラムが提供されることである。国民の受益の中身がよりリッチになるように必要なことは何か、議論を尽くすべき。(第1回:三友主査)
- ・ 国民全体が共有すべき基本的情報を、信頼性をもって、かつアテンション・エコノミーの虜にならない形で提供できるのが公共放送の強み。テレビ保有率が低下傾向にあり放送の視聴習慣が失われつつある中、公共放送のもたらす便益を放送を見ない層にもどのような形で提供していくかは、情報空間の環境整備に関する議論のなかでも重要な論点。(第1回:曾我部構成員)
- ・ 多くの方が共通の経験をする、それについて意見を述べ合うといった情報空間の在り方を歪めないためにも、テレビを持たない方がNHKのコンテンツに触れるための方策というのは、早急に整備しなければいけない。(第2回:大谷構成員)
- ・ NHKプラスを前向きに契約したいがテレビを持たない人がいたときに、現行制度は明らかに何も手を施せない状況になっているので、この点は、WGのアジェンダとして改めて考えなければならない。(第3回:内山構成員)
- ・ (野村総合研究所の調査について)NHKを見ていない方々とかであったとしてもNHKの役割に期待しているという、そういう考え方が過半を超えているというのはすごく大事なこと。(第2回:瀧構成員)
- ・ NHKプラスを利用したいが、テレビを持っていないため受信契約ができない旨の問い合わせが少なくない。(第3回:NHK)
- ・ 今は家庭にテレビ1台、家族別々でテレビとNHKプラスで見るというニーズも十分ある。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。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。(第3回:長田構成員)

- 情報を受ける国民から見たときのインターネットの欠点を克服する観点から、公共放送の役割がどうあるべきかが重視されるべき。

## 【構成員等の主な意見】

- ・ (「自分が知りたいことだけ知っておけばいい」という意識の方が、20代では男女共に4割超という調査結果について、)これは世の中全体の危機。ただ、このような意識も、今後の工夫次第ではまだまだ変わっていく余地があると思う。(第1回:大谷構成員)
- ・ ジャーナリズムに基づく編集メディアとしての公共放送が、インターネットを使って、インターネット空間に今欠けている情報の提供について、どのような役割を果たしていくかということを確認にする必要がある。(第1回:山本主査代理)
- ・ アテンション・エコノミーと闘うため、健全なネット空間をつくるためにNHKのデータ配信が必要という話なので、NHKが同じレベルで競争に巻き込まれるのではなく、人々が多様な考えにどれほど触れ、行動変容や価値の変容が起きたかということに、その指標として力点が置かれるべきであり、NHKの役割として重視されるべき。(第1回:宍戸構成員)
- ・ テレビとネットは対立軸で話されがちだが、ネットの欠点を克服する方向でも期待を持つべき。また、公共的価値は「ディスインフォメーションがない」という形でも定義できるが、報道がフェアなどの「良質な状況」を積極的に捉えるべき。(第1回:瀧構成員)
- ・ NHKの調査では「放送事業者に対して、インターネットで社会にとって必要とされる基本的な情報を提供する役割を担わせる制度を作ったり、求めたりする動きがある」ことに対してポジティブな意見が多く、特に問題意識はネットヘビー層のほうが高い。(第3回:NHK)
- ・ NHKの調査では、放送、新聞など伝統メディアに接触している層は、実際に誤情報に対処できている傾向。(第3回:NHK)

## ① 業務の在り方に関する基本的考え方

- マスメディアとしてのNHKにとって将来のインターネット展開は必然であり、本来やるべき業務ではないか。
- インターネット活用業務を放送の補完と位置付けるのは、社会の現状に合わないのではないか。
- インターネット活用業務の必須業務化を検討するならば、その趣旨や業務内容を具体的に説明すべき。その上で、関係する民間事業者や視聴者・国民の意見を広く聴取し、丁寧に議論すべき。
- まず「公共放送の役割」を検討し、そのための「業務」の在り方を検討し、それを支える「受信料」の在り方を検討するという順番で進めるべき。

### 【構成員等の主な意見】

- 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。(第3回:内山構成員)
- 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だが、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。ただ、視聴者、国民の理解を得ることが大前提なので、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に配慮することは必須。(第3回:NHK)
- インターネット活用業務の必須業務化などを検討するならば、NHKはその趣旨や業務内容を具体的に説明すべき。その上で、関係する民間事業者や視聴者・国民の意見を広く聴取し、丁寧な議論を行うべき。(第3回:民放連)
- NHKがインターネット活用業務に変更を加えようとするのであれば、NHKの業務、受信料、経営の在り方を一体的に改革する中で、受信料及び経営の在り方との関係を整理し、広く視聴者・国民の理解を得ることが欠かせない。(第3回:民放連)
- 放送法の意義を踏まえつつも国民の期待がどこにあるかも、今後NHKの業務を考えるに当たって重要。(第2回:落合構成員)
- NHKのインターネット活用業務の範囲を考えるに当たっては、NHKのアセットを生かす観点や情報空間の不備や弊害を補完する観点とともに、NHKへの信頼はあるがテレビがないなどなじみのない「潜在利用者」のニーズを充足する観点も重要。(第2回:曾我部構成員)
- 公共放送の役割を検討し、役割を果たすための制度を作り、受信料の使い道を定義するという順番で進めるべき。(第1回:大谷構成員)
- 本業としての公共にふさわしい放送番組や事業はどのようなもので、そこからふさわしい業務範囲や付随する予算を導き出し、業務範囲に合った受信料制度をつくり、国民や視聴者が納得する料金水準を定める、というプロセスをたどるべきだと考える。(第3回:新聞協会)

- 公共放送に対する「情報空間の参照点への貢献」(役割)と「信頼できる多元性確保への貢献」(公正競争)の双方への要請を踏まえ、NHKのインターネット業務の在り方を考えるのが適切ではないか。
- インターネット活用業務が必須業務化された場合、予算の歯止めがなくなり、業務が際限なく拡大するのではないか。これにより公正な競争が阻害され、言論の多様性やメディアの多元性が損なわれるのではないか。
- 必須業務化すべきか否かは公共放送の役割から導いた上で、公正競争上の懸念に対しては、別途、客観的・中立的に独立した検証を行うのが諸外国の趨勢であり、今のままでは、情報空間全体の中における国民の健全な情報アクセスについて日本が周回遅れになるのではないか。

## 【構成員等の主な意見】

- 公共放送に対する「情報空間の参照点への貢献」と「信頼できる多元性確保への貢献」の双方への要請を踏まえ、NHKのインターネット活用業務の範囲・規律・負担を考えるのが適切ではないか。(第3回:NHK)
- NHKの具体的サービスの可否は、NHKの設置目的及び公正競争の観点から、客観的に判断すべき。NHKのネット進出により他メディアの存在が脅かされるとしたら、情報空間を悪化させることになり本末転倒。(第2回:曾我部構成員)
- インターネット活用業務が必須業務化された場合、予算の歯止めすらなくなる可能性があり、事業が継続できなくなるメディアも出てきかねない。法的な位置付けを変えて、際限なく拡大することを危惧。(第3回:新聞協会)
- NHKが受信料を財源にインターネット活用業務を際限なく拡大すれば、公正な競争が阻害され、言論の多様性やメディアの多元性が損なわれ、国民や社会に不利益を及ぼしかねない。(第3回:新聞協会)
- 必須業務とするかどうかは公共放送としての役割から導いた上で、公正競争上の懸念に対しては別途、客観的・中立的に独立した検証を行うのが現下の趨勢であるが、わが国がこのまま制度を変えずに放置したままだと、インターネットを含めた情報空間全体の中で市民の健全な情報アクセスにおいて日本がますます周回遅れになるという意見もある。(第3回追加:林構成員)



## ② メディア間の競争環境確保の必要性

- 公共放送の活動領域を広く認めることでメディア間の競争が阻害されることは避けなければならない。
- 多元性により提供される価値を確保するには、メディア間の競争環境を理解して、NHK以外のプレイヤーの業務に著しく支障を及ぼすことのない仕組みが必要。

### 【構成員等の主な意見】

- ・ 公共放送の活動領域を広く認めることによってメディア間の競争が阻害され、全体として情報空間の環境の改善につながらなかつたりむしろ悪化してしまったりすることは避けなければならない、全体として何が最適なのかを考慮しつつ、公共放送の活動領域やその規律、費用負担のあり方を、拙速にならない形で検討していく必要がある。(第1回: 曾我部構成員)
- ・ 必須業務にしていくことで、民放や新聞業界との競争で、何をして良いのか悪いのか議論することは重要。(第1回: 落合構成員)
- ・ 二元体制の維持は、メディアの多元性の観点から新聞なども視野に入れるべきであり、NHKのインターネットへの進出がメディアの多元性によって提供される価値を毀損してはならない。(第2回: 曾我部構成員)
- ・ NHKの業務範囲はNHKの設置目的及び公正競争の観点から、客観的に判断すべき。NHKのネット進出により他メディアの存在が脅かされるとしたら、情報空間をより良くするために認めるはずが悪化させることになり本末転倒。(第2回: 曾我部構成員)
- ・ 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ろうと思うが、二元体制もしくは新聞なども含めた多元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、場合によっては、そこで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はNHKが業務を控えるとか、別の形で協力をしていくことによって解消していかないといけないということがあるのだろう。(第3回: 落合構成員)
- ・ 公共放送の機能効用という観点からの需要の代替性をインターネットへ広げていく際には、公正競争阻害性の有無という観点からチェック、あるいは縛りが必要。(第3回: 林構成員)
- ・ 「メディアの多元性から提供される価値を毀損しない」ために、例えば特定のプラットフォームに依存したりしないようにして多元性への影響を抑えるべきなどが考えられるが、NHKにどのような振る舞いを求めるべきなのか。(第2回: 大谷構成員)
- ・ NHK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、それが公正競争を阻害するのではないかという観点も考えられる。(第3回: 落合構成員、NHK)

## ③ メディア間の競争ルール検討の方向性

- メディア間の競争環境の確保のためには、NHKの活動を継続的に評価し、不断の改革ができるガバナンスを構築するための議論が必要。
- 上記の観点に加え、公共放送の独立性の観点からも、経営委員会の機能・役割の問題が極めて重要。
- 個別の市場分析について経営委員会が自らチェックするようなガバナンスの仕組みが必要ではないか。本WGでは、そのベースとなる基本的なルール作りを議論することが必要。

### 【構成員等の主な意見】

- ・ マルチステークホルダープロセスで、NHKの活動が適正な範囲に収まっているかを継続的に評価し、不断の改革ができるガバナンスを構築するといった議論が、この場で必要ではないか。(第1回: 宍戸構成員)
- ・ 公共的な情報流通を担保し、国民の知る権利を実現すると同時に、NHKが突出して情報空間を歪めたりしないという点でイギリスやドイツのような仕組みが非常に重要となるが、この議論をする以上は、NHKのガバナンスの問題の議論は不可避であり、当然に経営委員会のガバナンスの問題が極めて重要。(第3回: 宍戸構成員)
- ・ 公共放送の独立性、自立性を担保しようとする、経営委員会をどう活用していくのかという点も制度的論点。独立性、自律性の担保が崩れてはならず、信頼の根源でもあるので、経営委員会の機能・役割について今後議論が必要。(第3回: NHK)
- ・ 独立性・自律性を担保するためには、経営委員会の機能も論点になると思う。本WGでも議論を深めていただくことを期待するが、重要なのは独立性・自律性の担保であり、それが信頼の根源であると考えている。(第3回: NHK)
- ・ 個別の市場分析について総務省が細かにチェックすることは難しく、それ自体適切ではないので、協会の最高意思決定機関である経営委員会が、最終的にしっかりと自らチェックするようなガバナンスの仕組みが必要だろう。WGでは、その前提として、こうした仕組みのベースをなす基本的なルール作りを議論する必要がある。(第1回: 林構成員)
- ・ 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必要で、そのためには経営委員会の機能強化が不可欠。公正競争レビューによって継続的、定点観測的にモニタリングする体制を制度的に構築すべき。ただ、経営委員会に任せるだけでは不十分で、NHK組織部内での熟議した内容を、定期的に、改めて検証する場は必要。例えば、通信には競争評価レビュー行う「電気通信市場検証会議」があるが、その中でNTTとその競争事業者、新規参入者との間の公正競争や競争のイコールフットイングをレビューしているが、その放送市場版は必要だろう。(第3回: 林構成員)

- 本WGで競争ルールの必要性や基本的内容を検討する場合、NHKのインターネット活用業務が民間事業者の経営圧迫にどれだけの影響を与えうるのかについて、他のメディアからの指摘に基づくエビデンスや調査が必要ではないか。

## 【構成員等の主な意見】

- メディアの多元性を損なっていないかの評価が必要であるが、抽象的でなく具体的に他のメディアから指摘していただくことが必要。(第1回: 宍戸構成員)
- B2B2C分野では事業者間競争が問題になるため、「民業圧迫」にならないような競争分析が必要。B2C向けはそういった懸念はあまりないので、必須業務への移行が適切な分野と位置づけるとの考え方はあり得る。(第1回: 林構成員)
- NHKのインター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因果関係はあり得ると思うし、現実にもそういう部分があると思うが、業界構造やプラットフォーマーの行動など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かについて、エビデンスや調査はあるか。(第3回: 宍戸構成員)
- (上記エビデンス・調査について)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が本格参入されるのであれば、参入する側の立証をお願いしたい。(第3回: 新聞協会)
- どういう点に着目して市場への影響等を判断していくのかについては、さらに研究、議論が必要。(第3回: 大谷構成員、NHK)
- 公正競争の観点からは、放送を含む言論市場と、放送に係る取引市場に分けた上で、放送に関わる取引市場については、番組調達市場だとか広告市場だとか、様々な市場ごとにデータに基づいた具体的な検討が必要。具体的なデータであるとか必要な情報があれば、NHK、民放連、新聞協会から提供いただくことが必要。(第3回: 林構成員)
- 今のNHKのインターネット活用業務(BtoC)の予算上限200億円は民放のデジタル事業の予算と比べて、どのように評価すべきか。なお、すでに新聞・通信社単独のデジタル事業の予算を大きく上回る。(第3回: 林構成員、新聞協会)
- アプリのダウンロード数とかブラウザ数だけで比較すると、NHKプラスよりもTverのほうがかなり先行しているようにも考えられ、少なくとも現状においては、競争環境としては、それほど不健全な状況にはなっていないのではないか。(第3回: 林構成員)
- 新聞各社のデジタル事業におけるユニークブラウザ数など視聴動向を確認できる情報と、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すべきか。新聞協会では個社ごとの分析は持ち合わせていない。(第3回: 大谷構成員、新聞協会)

- 現行の「理解増進情報」の提供を巡る問題は、新たな業務範囲の設定後に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る。競争ルールの在り方を考える重要な素材として、掘り下げて検討すべきではないか。

## 【構成員等の主な意見】

- NHK NEWS WEBやNHKニュース・防災アプリは、コンテンツの内容や訪問者数を見る限り、その存在感は非常に大きく、有料会員や広告収入を目指す民間のデジタルサービスとは競合環境にある。NHKのインターネット展開は、理解増進情報の下でどんどん拡大している。インターネット空間のゆがみの是正にはNHKの役割が大きくなる方が望ましいという声もあるようだが、その是正効果が示されていない上に、そうした効果以上に民間事業者への悪影響が大きい。(第3回:新聞協会)
- NHKのインターネット活用業務の中には理解増進情報の範囲を逸脱しているものがあるのではないか。例えば、政治マガジンなどとはどのような番組と関連付けられるのか。補助的な情報の範囲なのか。公正競争や受信料制度との整合性の観点からも課題があり、なし崩しの業務拡大につながっている理解増進情報の在り方を抜本的に見直すべき。(第3回:新聞協会)
- 放送番組以外の「理解増進情報」を拡大解釈すると競争環境を阻害するおそれがある。具体的な事例は現段階ではないが、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。現在の制度は「既放送番組等」しかネット配信できないため、そこから逸脱していくと、財源の受信料制度をどうするかという議論が、まだまだこれからである。(第3回:民放連)
- NHKの理解増進情報の提供をめぐる問題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。現時点において、理解増進情報のなし崩しの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る。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る。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。(第3回:曾我部構成員)
- 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のではないか。公共目的をしっかりと考えた上で、さらに加えて、公正競争の観点でレビューをするという点が重要なのではないか。(第3回:落合構成員、新聞協会)
- 現状の理解増進情報の運用について批判があると仄聞するが、紛争や疑義があったときにどういう形で解決・調停していくのか、その問題に還元できる部分もあるのではないか。規律の仕組みづくりの際に考慮すべき。(第2回:曾我部構成員)

- 競争ルールを検討するに当たっては、海外事例を参照することも重要。
- 特に、本WGでは、英国の「公共価値テスト」やドイツの「3段階テスト」のような仕組みを検討すべきではないか。

## 【構成員等の主な意見】

- ・ 欧州ではインターネット活用業務も公共放送の必須業務となっているが、公正競争の観点から、公共放送のbehavior についてのルールづくりもされているので、今後折に触れて、海外の実態も紹介していただければありがたい。(第1回: 林構成員)
- ・ インターネット空間はかなり海外と共通した問題状況にあり、海外で様々な制度が設けられ、実際に運用され、制度の改革も行われていることを参考にする必要がある。日本で今後、規制の在り方、制度づくりを考える際にも、徐々に進めながら検討していくという必要がある。その意味では、画一的に決め切る規制は避けるべきだろう。(第1回: 山本主査代理)
- ・ (伝送路となる) プラットフォームとの関係性や、どこまでがメディア規制の範囲かを比較検討する必要もある。どの国がどういうモデルかを理解し、選択肢を理解しつつ議論をすることが、我が国でも検討を進めるに当たって有益。(第2回: 落合構成員)
- ・ (公共放送の業務に関し) 公正競争評価の仕組みを検討している海外の例について別途の調査に委ねたいが、例えばイギリスでは新規のサービスごとに、公共性の程度や市場への影響などをチェックする仕組みがあると仄聞。(第2回: 曾我部構成員)
- ・ 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、本WG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らない。(第3回: 曾我部構成員)
- ・ イギリスの公共性テストのようなプロセスを構築するという場合、我が国においても、公共性における各考慮要因、特に公正競争といった重要な考慮要因を、構造化して体系化する必要がある。単に公正競争が総合考慮の1つになってしまえば、テスト自体が形骸化する懸念がありますので、公正競争というのは、それ自体は独立してしっかり検証する。そのための各考慮要因の構造化の必要がある。(第3回: 林構成員)

## ④ その他業務の在り方

### ア 具体的な業務の在り方

- ▶ スマートフォン等で同時配信以外も見たいというのは時代の要請。インターネット配信において、アーカイブスの提供や教育利用、ニュース・防災情報の提供などをしっかり議論すべき。
- ▶ 国際放送は積極的に検討すべき。インターネット配信が放送の補完とされている現在の位置付けは、海外と比べると社会の実情に合わなくなっているのではないか。

#### 【構成員等の主な意見】

- ・ スマホで同時配信以外も見たいというのは時代の要請。 (第1回:長田構成員)
- ・ 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。録画できないので見逃しの配信をしていただく。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、今のままでもあり得る。(第3回:長田構成員)
- ・ ネット配信においてアーカイブスの提供や教育利用、ニュース・防災情報の提供などを議論すべき。(第1回:落合構成員)
- ・ 情報空間が通信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ということは非常に大事。(第3回:落合構成員)
- ・ 国際放送は民間と競合しないので積極的に検討するべき。(第1回:落合構成員)
- ・ 海外から日本の情報を得ようと思ったときに、正確な今の日本の姿をオフィシャルに発信されている場所は、政府広報もそんなに見られなかったりするので、そのようなものも公共の価値の中にあるのではないか。(第2回:瀧構成員)
- ・ NHKがネットに進出したときに海外でどのような形で視聴できるのかについて、著作権問題を置いておけば、基本的には日本国内と同じように見られるのが望ましい。(第2回:曾我部構成員)
- ・ 国際放送の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だが、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いるのではないか。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。(第3回:NHK)
- ・ 国際放送、在外邦人もNHKにアクセスできる手段を確保できる範囲で、まず始めることを強く望む。(第3回:長田構成員)
- ・ 在外邦人向けのインターネット配信について、現在のNHK国際放送のように本来業務化することにより、一定の限定を付した上で、在外邦人の公共放送を視聴しうる便益にも一定の配慮を行うことは考えられないか。(第3回追加:林構成員)

- NHKのコンテンツをBtoBtoCで提供していく際には、海外の動画配信プラットフォームの隆盛や国内事業者との競争という視点も踏まえて、その在り方を検討していくべき。
- TVerとNHKプラスをどう回していくかが現実的な議論、BtoBtoCでGAFA等に出しても良いが、日本の事情に合ったプラットフォームも自ら持ち、かつ、国民に両方の選択肢が常に見えている状況をつくる必要がある。
- フィルターバブルの中にいるインターネット利用者にも公共放送の価値を提供するという観点からは、プラットフォームの利用も含めて考えていくことが重要ではないか。

## 【構成員等の主な意見】

- ・ 構成員からは海外の動画配信プラットフォームの隆盛や国内事業者との競争について知見が示されたところ、動画配信事業者・プラットフォームに対するNHKのコンテンツ提供の在り方は、こうした視点も重要なのではないか。(第3回:民放連)
- ・ NHKがこのままプラットフォーム事業者との結びつきを強め、無料コンテンツの配信を拡大すれば、民間報道機関のデジタル事業が影響を受けるのは明らか。(第3回:新聞協会)
- ・ TVerとNHKプラスをどう回していくかが現実的な議論。コンテンツを独占するのではなく、特に報道系コンテンツはGAFA等に出してもよいと思うが、同時並行で、日本の事情に合ったルールで運用していくプラットフォームも自ら持ち、なおかつ国民に両方の選択肢が常に見えている状況をつくる必要がある。(第2回:内山構成員)
- ・ NHKとしては、NHKプラスと民放のTVerとの連携が1つある。その先のプラットフォームについては、ネットフリックスの問題等で広告の問題もクローズアップされたが、まだ論点として未整理の部分も多い領域。(第3回:NHK)
- ・ 通信の場合、テレビのように流していれば届くという環境に必ずしもないので、一種のバブルの中に閉じ込められている人も含め、情報をどう伝えていくかという意味では、プラットフォームの利用も含めて考えていくことが重要ではないか。(第3回:落合構成員)

## ④ その他業務の在り方

### イ 業務・財源規律の在り方

- アテンション・エコノミーや情報的健康の問題への対処として、メディアと個人の受け手は区別した上で、公共放送に対する規律は必要ではないか。
- 現行のインターネット活用業務(BtoC)における200億円の費用上限は、NHKがインターネットで果たすべき役割とともに、負担の公平性の観点からも考えるべき論点。

#### 【構成員等の主な意見】

- ・ アテンション・エコノミーや情報的健康(インフォメーションヘルス)の問題に対して、メディアへの規律と個人の受け手の問題とは区別すべき。例えばNHKがネットで釣り見出しをつけたり、操作的なアルゴリズムを採用するようなことがないように規律は必要である一方、受け手に関しては個人の自律が根底にあるため、啓発や情報提供あたりになると思う。(第2回:曾我部構成員)
- ・ インター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、放送と同等と捉えられるかという視点は重要だが、そうすると、インフォメーションヘルス等々の観点から、ネット配信に放送類似の規律をかけるべきではないか。(第3回:林構成員)
- ・ 公共放送に期待される役割の背景には情報に対する信頼性があり、それは言論報道機関としての独立性によって担保されていることを踏まえて規律を検討することが必要。(第3回:NHK)
- ・ 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すると、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る。(第3回:民放連)
- ・ 放送については放送法4条や81条の番組内容規律があるが、インターネット上ではコンテンツ単位の提供となるため、公平性や調和原則の趣旨は妥当としても具体的な規律内容はどうなるのかが問題となる。(第2回:曾我部構成員)
- ・ 200億円という費用上限は、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。(第3回:NHK)
- ・ 例えば、①放送番組の「理解増進情報」を拡大解釈しない、②ネットオリジナルコンテンツの制作・配信はしない、③広告収入を得ない、④予算に厳格な歯止めを設ける、などの取組が最低限必要。(第3回:民放連)
- ・ 放送が主たる業務でありつつ業界が縮小傾向にある中、現行のインターネット活用業務(BtoC)に関する200億円の費用上限を外したとして、NHKがどこまで増やしたりできるのか疑問。(第2回:内山構成員)



- NHKがインターネット活用業務に先導的に取り組み、そこで得られた知見を民放と共有すべき。
- 情報空間の健全性や知る権利の充実の点から、NHKと民放との協力はあり得るかどうか。
- NHKの地域ニュース配信は、民放ローカル局のニュース配信との関係で、先行投資か競争阻害か。
- 動画配信サービスにおいて放送コンテンツに広告が付されることに伴う問題については、NHKと民放が軌を一にして対応すべき。

## 【構成員等の主な意見】

- ・ NHKが(社会実証を含め)インターネット活用業務に先導的に取り組み、そこで得られた知見を民放と共有することで、民放にも意義を感じてもらうことが必要。(第1回:大谷構成員、落合構成員、長田構成員)
- ・ 民放とNHKが視聴者の時間を奪い合う競争関係ではなく、社会インフラとして相互補完関係と捉えるべき。(第1回:大谷構成員)
- ・ NHKとの協力・協調の可能性はケース・バイ・ケースで判断。テレビ受信機を持たない層へのリーチの確保という意味では民放にとっても共通の課題であり、引き続き、NHKにはインターネット配信に関する技術的知見・情報の共有を期待。(第3回:民放連)
- ・ 現在のインターネットの環境の中で、それぞれのメディア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。そうではなくて、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というのがあり得ると考えられるか。(第3回:穴戸構成員)
- ・ 情報空間の健全性の観点からのNHKとの協力について、民放は放送法と放送制度に則ってきちんと仕事をしているつもりであり、インターネットでの活動は自主自律で事業性も勘案しながらやっている。NHKのインターネット活用業務は公共性の発揮が目的だとしても、民放は必ずしもそれだけではない。(第3回:民放連)
- ・ 様々なニュース、事件、事故の速報性を考えたときに、SNSで発信される一般の人の情報をどう捉えるかは現実問題としてある。2030年代を見据えて考えれば、(NHKと民放との協力)の在り方の一つとして 玉石混交のUGCの情報から玉を拾う仕組みを積極的に考えてもいいのではないか。(第2回:内山構成員)
- ・ NHKは既にNHKプラスで地元ニュースを先行的に配信しているが、一種の先行投資的あるいは先行市場開発的に見たほうがいいのか、競争阻害的に考えていくのか。(第3回:内山構成員)
- ・ Netflixの広告プランの問題は、民放のコンテンツへの影響も大きいのではないかと思うが、動画配信業者に対して、NHKと民放が軌を一にして放送コンテンツへの配慮を求めて動くべき。(第3回:林構成員)

## ① インターネット活用業務の財源に関する基本的考え方

- 費用負担のあり方については今後丁寧な議論を尽くすべきであり、公共放送の便益を受ける者が平等な負担感を持つことが肝要。
- 放送のための受信料でインターネット活用業務ができるのはなぜか、NHKのインターネットコンテンツを見たことで受信料をとることができるかとするとはなぜか、という基本的な問いから議論されていないのではないか。
- テレビ受信機に紐づく現行の受信料制度との整合性や負担の公平性の議論を先送りしてはならない。
- 現行の受信料制度は放送の対価ではないが受益の観点も加味した制度となっているとの考え方を前提としても、(1)無料にする、(2)アプリをインストールした場合に有料とする、(3)端末所有者に負担させるなど多様な選択肢が考えられ、理論的な決め手はない。

### 【構成員等の主な意見】

- 費用負担のあり方については今後丁寧な議論を尽くすべきであると考えているので、受益者負担という原則に立つならば、受益する者が平等な負担感を持つことが肝要。(第1回:三友主査)
- 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のか。それから、通信でNHKのコンテンツを見たことからなぜ受信料を取ることができるのかという、ごくシンプルな問いかけに対して、きちんと議論されていないのではないか。  
(第3回:民放連)
- PCやスマートフォンを保有するだけでは受信料を課さないことをもって、テレビ受信機に紐づく従来の受信料制度との整合性や、負担の公平性などの議論を先送りしてはならない。(第3回:民放連)
- 現行の受信料制度は放送の対価ではないが受益の観点も加味した制度となっており、この考え方を前提としても、無料にする、アプリをインストールした場合に有料とする、端末所有者に負担させるなど多様な選択肢があり得る。第2の選択肢が、受益の観点を加味するという考え方に親和性が高いと考えられるが、いずれも理論的に決め手はない。(第2回:曾我部構成員)

## ② テレビを持たない者の費用負担に関する議論

- インターネットに接続する機器を保有しているだけで受信料を払うという制度をいきなり考えるのは難しいのではないか。
- 自らNHKを受信できる環境を整えようとする視聴者については、負担のあり方について議論自体はしてもよいのではないか。
- インターネット配信だけの契約ができるようになるのであれば、海外でもインターネット経由でNHKのコンテンツを見る受信契約ができない理由はないのではないか。

### 【構成員等の主な意見】

- ・ 受信料制度の在り方に関しては、インターネットに接続する機器を保有しているだけで受信料を払うというような制度をいきなり考えるというのは難しいのではないか。(第1回:山本主査代理、落合構成員、宍戸構成員、瀧構成員、長田構成員、林構成員)
- ・ スマホのアプリをインストールするような自らNHKを受信できる環境を整えようとする視聴者については、ある意味積極的に受信に関与しようとするのであるから、このWGで議論自体はしてもよいのではないか。(第1回:三友主査、林構成員)
- ・ NHKが改正放送法で認められた手段も含めて、自らの努力で理解を得て受信料を得る。また、テレビ的に端末を利用するという方から合理的なフィーを得る。(第1回:宍戸構成員)
- ・ (野村総合研究所の調査の中で)テレビを持たない方も、NHKプラスを視聴する、有料でいいからという声があり、早期にこれを実現すべき。(第2回:大谷構成員)
- ・ 今は家庭にテレビ1台、家族別々でテレビとNHKプラスで見るというニーズも十分ある。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。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。(第3回:長田構成員)
- ・ (海外からインターネット経由でNHKのコンテンツを見られるかという点に関連して)放送契約とある種抱き合わせというか、セットで契約することなのか、ネット単独で契約になるのかといった、その辺の立てつけの問題で、ネットだけの契約ができるのであれば、当然海外にいても契約できて、できない理由はないと思う。(第2回:曾我部構成員)
- ・ NHKプラスを利用したいが、テレビを持っていないため受信契約ができない旨の問い合わせが少なくない。(第3回:NHK)