

日本放送協会の番組関連情報配信業務の競争評価に関する検証会議 (第4回)

1 日時

令和6年12月17日(火) 17時00分～17時35分

2 場所

総務省会議室及びWEB

3 出席者

(1) 構成員

飯塚構成員、落合構成員、中央構成員(議長)、成原構成員、増田構成員

(一社)日本民間放送連盟 高田構成員代理

(一社)日本新聞協会メディア開発委員会 斎藤構成員

(2) 総務省

豊嶋情報流通行政局長、赤坂大臣官房審議官、佐伯同局放送政策課長、細野同課外資規制審査官

4 議事要旨

(1) 議題(1) 日本放送協会の業務規程に係る意見の整理について

【細野外資規制審査官】

それでは資料4-1をご覧ください。本件につきましては、前回中央議長からいただいた意見を踏まえ、検証会議第3回において構成員の皆様からいただいた意見をベースとして、その他にこれまでの検証会議でいただいた意見をまとめ、整理したものでございます。皆様にすでにご確認いただいた部分が多々ありますが、改めて説明させていただきます。

1ページ目、最初の説明書きです。概要で申し上げますと、日本放送協会が提出した「番組関連情報配信業務の実施に関する規程」、業務規程の内容が、改正後の放送法第20条の4第2項第3号、いわゆる「公正な競争の確保」に適合しているかどうかについて、検証会議を通じて検証した上で、意見を整理した、としているものでございます。この

後から、皆様からいただいた意見の方を、整理をさせていただいているものでございます。

まず、【業務規程の内容が改正放送法第20条の4第2項第3号に適合しているかどうかに関する意見】でございます。こちらは本検証会議の目的である、業務規程の内容がいわゆる「公正な競争の確保」に適合しているかどうかについて各構成員の前回の検証会議でいただいたコメントを列挙させていただいています。一定の制約のもとで策定されたものであるが、おおむね法の規定に適合しているという意見。今の時点においてはできる範囲での業務規程の特定をしていただいている、プロセス自体についても大きな疑義が提起されるものではなく、法に適合しないというものではないというご意見。おおむね改正放送法の求める公正な競争の確保に適合しているという意見。公正な競争に適合していると考えているという意見。業務規程を補完するという重要な意味を持つ回答が、日本放送協会から明確に示されたことも踏まえると、現時点でこの業務規程が、改正放送法に適合しないような瑕疵や問題があるとは考えてないという意見。サービスの具体像がわからず、調査自体の評価も難しい、現時点では競合サービスに対する影響はないと判断することは難しいという意見。現時点において日本放送協会自身の検証の手順をたどった結果として、業務規程の内容について改正放送法の規定に適合するものと判断するという意見。それぞれ構成員の皆様からいただいた意見を、このように列挙をさせていただいております。

この次からは構成員の皆様からの意見の整理・まとめという形で掲載をしております。まずは【番組関連情報配信業務の実施に関する意見】、「公正な競争環境及びメディアの多元性について」でございます。公共放送の業務、特にインターネット配信が拡大するという傾向は諸外国の例からも十分に考えられる、番組関連情報配信業務が過度に拡大しないような十分な配慮が求められるという意見。日本放送協会の業務は、国民の知る権利に奉仕し、メディアの多元性を損なうことなく、むしろそれを促進・補強するべきものであるという意見。取材に基づく情報を日常的かつ恒常的に発信しているメディアが全国各地に複数存在しつつ、国民の知る権利に奉仕していくことが求められている、このようなメディアの多元性を確保するためには、日本全国向けのメディアによるジャーナリズムだけではなく、地域ジャーナリズムを維持することが重要、日本全国のと、ローカルメディアを含めた地域での状況を十分にかつ継続的に情報を収集し、番組関連情報配信業務のメディアの多元性の確保への影響について検証していく必要があ

るという意見。ローカルメディアを含むメディアの多元性の確保に向けて、民放事業者、新聞社等々の相互の補完を含めて協力関係を構築するというアプローチも考えられるという意見をいただいているものと考えております。

その次の「業務の具体的な実施方法について」でございます。こちらは前回の検証会議でいただいたご意見でございます。今回の検証を通じて、番組関連情報配信業務に関して、「外部プラットフォームを原則として利用しない」、「メディアの多元性と公正な競争の確保に支障を及ぼす過大な費用は計上しない」、「誤受信防止措置は、特にフリーライドの防止について実効性のある措置を講じる」、「『大型スポーツ大会番組関連情報』は、オリンピック・パラリンピックに限定する」、「ネットオリジナルコンテンツを配信しない」等の原理原則が日本放送協会から示されたことは極めて重要、これらの原理原則は業務規程を補完するものであり、今後の評価のポイントになるという意見です。

その次、主に「周知広報」に関するものでございます。高齢者、障害者、家庭にいる方、情報弱者にどう情報が届くようにするか、今後も周知方法を工夫していただきたいという意見。

その次の「費用について」でございます。今後定点観測的に評価していくにあたって、配信関連の費用がどの程度で推移するかという点については、着眼点になりうるという意見。関連予算の全体像が見えにくくなっているため、今後も引き続き予算について丁寧な説明が必要になるという意見でございます。

その次、「誤受信防止措置及び契約勧奨について」でございます。フリーライドを抑止するための実効性のある誤受信防止措置を講じることは、非常に重要、消費者保護の観点にも配慮した上で、受信料制度への理解を深めてもらうことも重要という意見。特定必要的配信を受信するには、受信契約を結ぶことが放送法で定められている、受信契約を締結する義務があることを踏まえ、ナッジなどの手法なども含めて、受信契約に向けた措置について検討していくことも重要という意見。措置等の整備にあたっては、いわゆるダークパターンではないかとの疑念を招くことのないよう、慎重に検討を、という意見。誤った操作により契約締結義務が発生してしまうことへの対応や、解約手続き等については、国民利用者の関心事であるため、十分な検討の上で、丁寧な説明をという意見でございます。

この次から、【「公正な競争の確保」を維持するための取り組み】で、特に今後のあり方につきましていただいたご意見を整理したものでございます。番組関連情報配信業務

やその影響を評価するために必要なデータの収集・補完を適切に実施を、という意見。特に、同業務の開始前後の変化をとらえることが重要、時系列データを積み重ねて、定点観測を可能にするための調査設計・データ収集を、という意見。今回の検証において指摘されたポイントを踏まえて、日本放送協会自身が業務について競争評価を行い、検証することを要望する、その際には、ローカルメディアへの影響も含めて丁寧に調査・検証を行うこと、といった意見。現時点では、開始するサービスの内容や、誤受信防止措置などの取り組み等が明確になっておらず、今後具体化が進むものである、サービス開始までの期間も含めて今後も、適切なタイミングで検証を行っていくことが重要、総務省においても、行政側の立場から、適切に取り組んでいただきたいという意見。検証等を通じて確認できた事項については、日本放送協会のルールやガバナンスに反映することが望ましい、競争環境の維持の観点からは、周知広報のあり方について今後より詳しい説明が必要、今回の検証を踏まえて、業務規程の内容を補完する文書の作成・公表についても検討していただきたいという意見。メディア・技術環境の急速な変化に対応するために、見直しにあたっては同業務の効果に関するデータを収集し、エビデンスとして活用していくことが望まれるという意見となります。

最後に、【日本放送協会の業務全般に関する意見】としまして、今後もインターネットによる配信を行うことも踏まえた番組制作と、国内どこにいても同じ情報を得ることができる環境整備にご尽力いただきたいという意見をいただいたということで、4ページの中頃まで整理をさせていただいたものでございます。

ここまで、検証会議においていただいた皆様のご意見をカバーさせていただきまして、整理をして参ったものと理解をしております。こちらから、前回の検証会議における議論を踏まえて、まずはベースとなる意見と、そこに加えてさせていただいた意見でございます。

以上の通り、改正放送法附則第4条第1項の規定に基づき、日本放送協会が提出した業務規程の内容について、検証会議では学識経験者、利害関係者である構成員から多くの意見が述べられたが、改正放送法第20条の4第2項第3号に適合していないとする意見は見られなかった。ただし、検証会議においては構成員から番組関連情報の実施に関する意見や、公正な競争の確保を維持するための取り組みに関する意見などが表明された。日本放送協会が番組関連情報配信業務を実施するにあたっては、検証会議における構成員からの意見も踏まえて、メディアの多元性の確保を含む公正な競争の確保に向け

て取り組んでいただきたい、と最後までめらせていただいています。

意見につきましては、このように整理をさせていただいた上で、本日の資料には添付しておりませんが、参考資料として、検証会議における日本放送協会及び民放連から提出いただいた資料、そして議論の内容がわかるよう議事要旨を添付することとしております。このような形で、いただいた意見を整理いたしました。

（２）議題（２）意見交換

【（一社）日本新聞協会メディア開発委員会 斎藤構成員】

短い期間でまとめていただいた宍戸議長以下、関係者の皆様に感謝申し上げます。

意見案は４ページの中頃にある通り、業務規程が「改正放送法第20条の４第２項第３号に適合していないとする意見は見られなかった」とまとめています。この点について、当委員会として異論はございません。しかし、誤受信防止措置を始め、明らかになっていない部分が多いとの意見がある通り、当委員会として、「現時点で競合サービスに対する影響はない」と評価することは難しいと考えています。フリーライドを抑止するための実効性のある誤受信防止措置を講じることは、受信料の公平負担という放送制度の根幹に関わる問題です。フリーライドを是認し、なし崩し的に拡大してきた理解増進情報の経緯を踏まえると、具体的なサービス展開が見えてこない現段階では、安心できないと我々はとらえています。

また、現時点で示されているサービスのイメージは、不明確な部分があり、「放送とネットは同一」との原則が担保されているとは言いがたいとも認識しています。NHKには今後、明らかにできるところから説明していただき、サービス開始までの期間も含めて検証していく必要があると考えます。

メディアの多元性、つまり取材に基づく情報を日常的かつ恒常的に発信しているメディアが全国各地に複数存在していることは非常に重要です。全国各地で複数の報道機関の取材に基づいた情報が国民の皆さんや視聴者に届く環境が維持されるよう、NHKにはメディアの多元性を意識した事業展開を求めます。

【落合構成員】

ここまでの取りまとめどうもありがとうございます。事務局、構成員の皆様、関係者の皆様、非常に力を注いで取りまとめを進めていただいて、非常に良い内容になってきてい

と考えております。

今回のこの検証会議の位置付けで見えますと、やはりサービスの開始までしばらく時間があり、当然、性質上、固めるのが難しいタイミングで、具体的サービスも言いにくいところで議論している状況であると考えております。そういった意味では、どうしても具体化をできる程度には限定があり、制約下において、今の時点でできる範囲で見ていく限りにおいて、適合をしていないとは言えないというのが、今のタイミングの状況だと思っております。

一方で先ほど新聞協会メディア開発委員会からお話がありましたが、今後具体化をされていく中で、サービスで具体的にどういうものが提供されていくのか、そしてそれが実際に競争環境を適切に保てるものであるかどうか、これは引き続きサービス開始前後に限らずしっかり注視をしていくべき内容だと思っております。特に、前回もしくは前々回の会議で申し上げさせていただきましたが、サービスの開始前後での影響も非常に大きな変化が生じる可能性もあるのではないかと考えております。視聴行動や視聴者の動向に影響を与える場合は、そのタイミングをどうとらえるかは、非常に重要になるのではないかと思います。そういった観点では、やはり今後検証会議をいつ開催するのも一つ重要な論点になってくると考えておまして、今の議論を踏まえて適切に整理されていく場合においては、必ずしもサービス開始前に開催する必要があることも十分想定される一方で、実際に議論をしていくと、今回のこの検証会議のプロセスの中でも、短い期間ではありましたが、議論を重ねていく中でお互い理解できる場面もあったと思いますので、その準備状況と次第によっては、サービス開始前に検証会議を開催する選択肢も排除せず、今後注視をしていけると良いのではないかと思います。

【増田構成員】

私自身大変勉強させていただきましてありがとうございました。

今後、これが実施された頃、受信契約に関して、やはり一定の苦情や、お問い合わせ等が消費生活センターに寄せられる可能性があると思いますので、その際には、しっかりと対応していきたいと考えております。また、NHKとの連携も引き続きよろしくお願いいたします。また、公正競争のためと、それから多様な情報を国民が受け取ることが非常に重要だと思しますので、そういう意味でメディアの多元性については、相談者の方に対する情報提供の中でも触れていけたらいいと思っております。

【飯塚構成員】

意見書の取りまとめをありがとうございました。

私からは2点。これまでの発言と一部重複しているかもしれませんが、補足のコメントをさせていただきます。

1点目は、2ページの上から2ポツ目、及び3ページにあります今後の競争評価・検証の進め方についての1ポツ目と2ポツ目に関連するコメントになります。競争評価の手法については、例えば、海外の通信市場における企業結合や事業結合などの合併審査においては、合併による市場支配力の高まりによって競争が阻害されると判断される場合には、その解消を目的として問題解消措置が提示されると承知をしております。これを今回の競争評価に当てはめますと、NHKが新しいサービスを開始することによって競争が阻害されると判断される場合には、その解消を目的としてNHKが問題解消措置を申し出ることができるということになるかと思えます。この仕組みが機能するためには競争阻害を判断するための基準を作る必要があります。そのためには各市場、つまり都道府県単位の競争状況をモニタリングするために、ローカルメディアの利用者数や購読者数、またローカルメディアの業績などについて定点調査をして、時系列データを収集し、競争状況を分析することが求められるかと思えます。仮にある地域でローカルメディアの利用者数が減少したり、業績が悪化しているのであれば、NHKの新しいサービスが影響を与えている可能性が考えられ、これをトリガーとしてその地域における詳細調査の実施が発動されることになるかと思えます。

また、競争阻害の解消を目的としてNHKが問題解消措置を提案することができるかと思えます。例えばサービスの範囲の縮小ですとか、或いはローカルニュースの供給体制における協力の申し出といった提案を利害関係者が受け入れれば、NHKはサービスを存続することができることになるかと思えます。このように、独占禁止法における問題解消措置に準じたような手法を今回の競争評価の枠組みに組み込むことも考え方の一つとしてあるかもしれません。

2点目は2ページにある費用について関連したコメントになります。費用をめぐっては今後、市場動向や視聴形態などの変化に伴って、配信業務の比重が高まっていくことが予想されるかと思えます。そのため、NHKの業務全体の予算が限られている中で、配信業務への予算の配分比率が高まることが予想されます。つまり、放送の価値を広く視聴者が享受

できるようにするために限られた予算をどのように使うのかを検討した結果、従来の放送業務を縮小して、新たに配信業務を拡充する判断が行われることも想定されます。実際BBCはローカルラジオのサービスを縮小して、ローカルニュースのオンライン配信を拡大した経緯があったと承知をしております。NHK業務全体の予算規模が変わらない、或いは抑制的である中で、NHKの業務全体における配信業務の位置付けによっては、配信業務にかかる費用が増えること、或いは配信業務の比率が増えることも想定されるかと思われます。こうした想定も視野に入れながら、今後競争評価を行っていくことが求められるかもしれないことにも留意しておく必要があるかもしれません。

【成原構成員】

今回取りまとめられた意見案は構成員の意見を丁寧にまとめていただいたものと考えております。私としては、意見案の内容に異論はございません。私も意見案はバランスの取れた良い内容になっていると思います。意見の取りまとめに当たられた宍戸議長及び事務局に御礼申し上げたいと思います。先ほど落合構成員もおっしゃったように、私も現段階では業務規程の内容は概ね妥当なものだと思いますが、今後サービスの具体化に伴って、データやエビデンスを踏まえつつ、さらなる検証や規程の見直しをしていくことが求められるのではないかと思います。今回は検討が一段落したということで、この度の本検証会議での議論の意義をより広い文脈の中に位置づける観点から若干の意見を申し上げます。

情報通信技術の急速な発展や情報の流通量の増大により、情報空間におけるメディアの多元性の確保や国民の知る権利の充足が改めて求められるようになってきているところです。こうしたメディアの多元性の確保や国民の知る権利の充足という観点からは、メディア間の公正な競争の確保はもちろん必要なわけですが、加えてメディア間の協力・連携も重要になってくると思います。今回の検証会議では会議の性格上、競争評価に主眼が置かれていたわけですが、今回はNHKと民放との協力・連携の意義について意見を申し上げたいと思います。前回の会議において飯塚構成員や堀木構成員から、メディアの多元性や地域ジャーナリズムを支えるためにNHKと民放が協力していく必要性やNHKが民放を支えていく意義が説かれたところです。すでにNHKと民放の協力は中継局の共用などインフラ面を中心に進められていますが、番組関連情報配信業務についても可能な範囲でNHKと民放の協力の余地を探っていくことも期待されるのではないかと思います。例えば、NHKが番組関連情報配信業務を行う中でニュースの効果的な伝え方についてノウハウを蓄積した

り、NHKが番組関連情報配信業務の効果についてデータを収集分析していくことが想定されますが、そのようなノウハウやデータ分析の知見を可能な範囲でNHKが民放各社、場合によっては新聞社に提供したり、共有していくことも、メディアの多元性や地域ジャーナリズムの維持に貢献するための公共放送の取組として期待されるのではないかと思います。

【（一社）日本民間放送連盟 高田構成員代理】

央戸議長をはじめとして、的確に意見を取りまとめていただきありがとうございます。前回会合で発言しました5点を2ページの中段にしっかりと記載いただいたので、特段追加することはありません。

【央戸議長】

構成員の皆様より一通りご発言のご希望を承り、ご発言の中身を私の方でよくよく聞いておりました。本日いただいたご意見は、お示しをしております資料4－1「日本放送協会の業務に係る意見」の案について、ひとまずここに書かれていることは、この有識者会議の意見として良しとする。その上で、繰り返し書かれている通りですけれども、例えば誤受信防止措置の問題を含めて、今後NHKが実際のサービスを開始されるまでの間、開始の前後もそうですし、そこに至るまでの間、必要な場合に、見直し、検証が必要ではないか。また、そもそも検証のあり方についても、今後こういった観点が必要になるのではないかという指摘があり、まずNHK自身、それから総務省におかれて、それぞれこのような観点を踏まえた検証が必要ではないか。さらには、ここでの放送法第20条の4第2項第3号に適合しているかを越えて、国民、社会構成員の知る権利に奉仕するメディアの多元性を確保する観点からの、他のメディアの方々とNHKの協力の意義といった、放送政策全般に関わるご意見も本日いただいたと受けとめたところであります。

そこで私としましては、まず本意見案については、業務規程の内容について構成員の意見を取りまとめたものとして整理をさせていただきたいと思います。事務局におかれましては、先ほどお話ありましたような手続き等を進めていただくことをお願いしたいと思います。あわせて、本日お示しいただいたご意見或いはこの4回にわたる意見を踏まえて、今後NHK、それから総務省におかれては、とりわけサービス開始の前後が一つのターゲットになると思いますけれども、そこに至る過程でも、またその後についても適切な検証のあり方、必要な見直しについて考えていただく。その際に、この検証会議という形でやるのかどうか、法律

上は有識者の意見を聞くということであるわけでございますけれども、適切なやり方はそれぞれ、繰り返しになりますが、まずはNHK自身が、それからそれを受けて総務省がお考えになることだと思っておりますけれども、この検証会議に必要な役割があるということであれば、またその役割を果たすということもありうるという前提でお考え置きいただければと思っております。

（３）閉会

事務局より伝達事項の連絡。