

公共放送ワーキンググループ 取りまとめ

2023 年（令和 5 年）10 月 18 日

目次

1. はじめに	2
2. NHK の役割	4
(1) 放送全体の発展への貢献	4
(2) インターネットを通じた放送番組の配信	5
3. NHK のインターネット活用業務の在り方	9
(1) 必須業務化の是非と範囲	9
(2) 必須業務として配信すべき情報の範囲	10
① 放送番組と同一のもの（映像及び音声）	10
② 放送番組以外のコンテンツ（テキスト情報等）	10
③ 配信すべき情報に関する規律	13
(3) 放送の二元体制を含むメディアの多元性を維持するための担保措置	13
① 配信すべき情報の範囲及び提供条件に関する判断の主体とそのプロセス	13
② 判断の拘束力	17
③ 当面取り組むべき事項	17
4. インターネット活用業務の財源と受信料制度	18
5. 今後の進め方	21
(1) 地上波テレビ放送以外の放送番組の同時・見逃し配信	21
(2) 必須業務として実施するインターネット活用業務の具体的な範囲・提供条件	21
(3) その他	21
① インターネット活用業務に対する意見・苦情等を受け付ける仕組みの改善	22
② NHK のガバナンス	22
6. 結びにかえて	24

1. はじめに

「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」(座長：三友仁志 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授) から令和 4 年 8 月 5 日に公表された「デジタル時代における放送の将来像と制度の在り方に関する取りまとめ」において、ブロードバンドの普及やインターネット動画配信サービスの伸長と視聴デバイスの多様化、これらに伴う視聴スタイルの変化と「テレビ離れ」などを背景に、取材や編集に裏打ちされた信頼性の高い情報発信、「知る自由」の保障、「社会の基本情報」の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった放送コンテンツの価値を、インターネット空間にも浸透させていくための方策の一つとして、日本放送協会(以下「NHK」という。)のインターネット配信の在り方について引き続き検討することとされ、令和 4 年 9 月に、そのための検討組織として、同検討会の下に「公共放送ワーキンググループ」が設けられた。

放送は、有限希少な電波を用いて不特定多数に同時に同じ情報を提供する手段として大きな社会的影響力を有しており、放送事業者は、放送法(昭和 25 年法律第 132 号)の規定に基づいて、災害情報など公共性の高い情報をあまねく伝えるとともに報道は事実を曲げないですること等の番組準則¹⁾に則って、いわば「質の担保された情報」を提供する責務を有している。その上で、放送法は、受信料を財源とする公共放送である NHK と主に広告料収入を財源とするローカル局を含めた民間放送の二元体制を基本としており、相互に切磋琢磨することにより放送界全体の発展が図られることを期待している。現在は、放送だけでなくインターネットへと情報空間が広がり、多様な主体によって多種多様な情報が流通する状況になっているデジタル時代だからこそ、互いに切磋琢磨する中で創意工夫を凝らして質の高い放送番組を制作・発信し、生活や経済活動に欠かせない国民の情報基盤としての使命を果たしてきた放送の役割の重要性はますます高まっている。

また、コンテンツ産業は、我が国を牽引する重要な産業分野の一つであり、日本のソフトパワーとして大きな役割を果たすことが望まれている中、放送には、海外から高く評価される優れた放送番組を制作することが大いに期待されることを踏まえれば、我が国の放送制度の基軸である二元体制を確保し、我が国の放送コンテンツの制作力・発信力を維持・強化することにより、我が国のコンテンツ産業の発展に寄与していくことが必要である。

本取りまとめは、このような問題意識の下、二元体制の一翼を担う公共放送である NHK が、このデジタル時代にどのような役割を果たすべきか、そして、これに対応した NHK の

1 公共の福祉の観点からの放送番組の編集に関するルールとして、放送法第 4 条第 1 項に規定されている。放送事業者は、国内放送等の放送番組の編集に当たっては、①公安及び善良な風俗を害しないこと、②政治的に公平であること、③報道は事実をまげないですること、④意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること、が求められている。

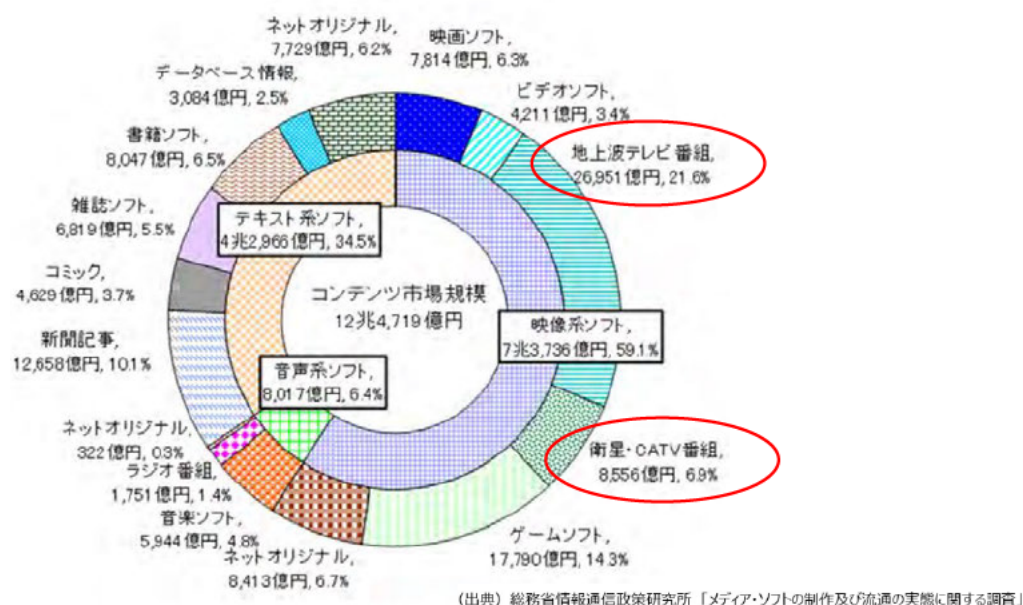
インターネット活用業務²の在り方（放送制度の中でどのように位置付けていくべきか、規制はどのように課されるべきか）、また、デジタル時代のNHKの事業運営を支える財源はどのような形であるべきか、といった点について、本ワーキンググループとして計13回の会合を開催し、オブザーバであるNHK、（一社）日本民間放送連盟に加え、（一社）日本新聞協会メディア開発委員会の参加も得ながら検討を行い、その結果を取りまとめたものである。

² 放送法第20条第2項第2号及び第3号に規定する業務（任意業務）として行う業務。放送番組等を電気通信回線を通じて一般の利用に供する業務、放送番組を電気通信回線を通じて一般の利用に供する事業を行う者に放送番組等を提供する業務であり、現在NHKは、NHKプラスやNHK オンデマンド等のサービスを実施している。

2. NHK の役割

(1) 放送全体の発展への貢献

放送法は、公共放送である NHK について、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行うことを目的とすることを定め、放送及びその受信の進歩発達に必要な調査研究を行うことを必須業務³とするなど、従来から放送全体の発展に貢献することを期待している。近年のインターネットの普及により、情報空間がインターネットへと広がりを見せる中、我が国のコンテンツ産業は、Netflix や Amazon Prime Video などの海外事業者をはじめとする動画配信プラットフォーム事業者との激しい競争に直面している。



【図-1 日本のコンテンツ市場の内訳 (2021年)】

我が国のコンテンツ産業の中でも、放送コンテンツは3割近くを占めており、依然として重要な地位にあることを踏まえ、本ワーキンググループにおいて、NHKの将来を検討するに当たっては、単に放送業界のみならず、コンテンツ産業の今後についても視野に入れて検討してきたところである。そうした観点から、NHKが、民間放送との二元体制の下で、従来から時代や技術の変化に適切に対応しながら放送全体の発展に貢献してきたことの延長線上にあるものとして、NHKは、放送コンテンツのプラットフォームとして放送番組の流通を支え、二元体制を基本とする我が国の放送全体の発展に貢献していく役割を担うべきと考えられる。

NHKには、こうした役割の下で、民間放送事業者等と協調・協力した取組を具体的に進めていくことが期待される。その際、インターネットへと情報空間が広がった中で、放送業界全体が動画配信プラットフォーム事業者等との視聴者獲得競争のフェーズに入っ

³ 放送法第20条第1項に規定されている、NHKが「行う」業務。

ていることを直視し、その中で放送コンテンツが埋没しないような仕組みをどのように作り上げていくかという視点を持つべきである。もっとも、NHKには、放送コンテンツのプラットフォームとして、放送番組の流通のみならず、報道や教育といった一般的に採算性が低いと考えられるが公共性の高いコンテンツの制作を支えていくことも期待される。

我が国のコンテンツ産業の発展を視野に入れつつ、デジタル時代における我が国の放送コンテンツの制作と、国内外への流通を促進するための具体的方策については、「放送コンテンツの制作・流通の促進に関するワーキンググループ」（主査：山本龍彦 慶應義塾大学大学院法務研究科教授）（以下、「コンテンツ WG」という。）において議論され、取りまとめられており、そこで示された内容を踏まえ、総務省、NHK、民間放送事業者など関係者が連携・協力して取り組んでいくことが重要である。

また、放送全体の発展に貢献するプラットフォームとしてのNHKの役割については、別途、「放送業界に係るプラットフォームの在り方に関するタスクフォース」（主査：内山隆 青山学院大学総合文化政策学部教授）（以下、「プラットフォーム TF」という。）において取りまとめられた内容に沿って、その役割を果たすことが期待される。

また、NHKが放送全体の発展に貢献していく役割の一つとして、放送ネットワークインフラ維持への貢献もある。この点については、放送法第20条第6項において、民間放送事業者の放送ネットワークインフラ整備に対するNHKの協力努力義務が規定されているが、さらにNHKの業務として位置付けることの必要性について指摘があったことも踏まえ、今後の法制化の過程で検討すべきである。

さらに、民間放送事業者のみならず、新聞社・通信社等との適切な協調・競争関係を構築することも、民主主義にとって重要な価値であるジャーナリズムを実践するメディアの多元性⁴を確保する観点から重要である。この点に関しては、NHK自らが、本ワーキンググループにおいて、新聞、民間放送、NHKという伝統メディアに対する国民の信頼という構図が維持・強化されることは、NHKがインターネット業務を展開することの前提であるとの考えを表明している。

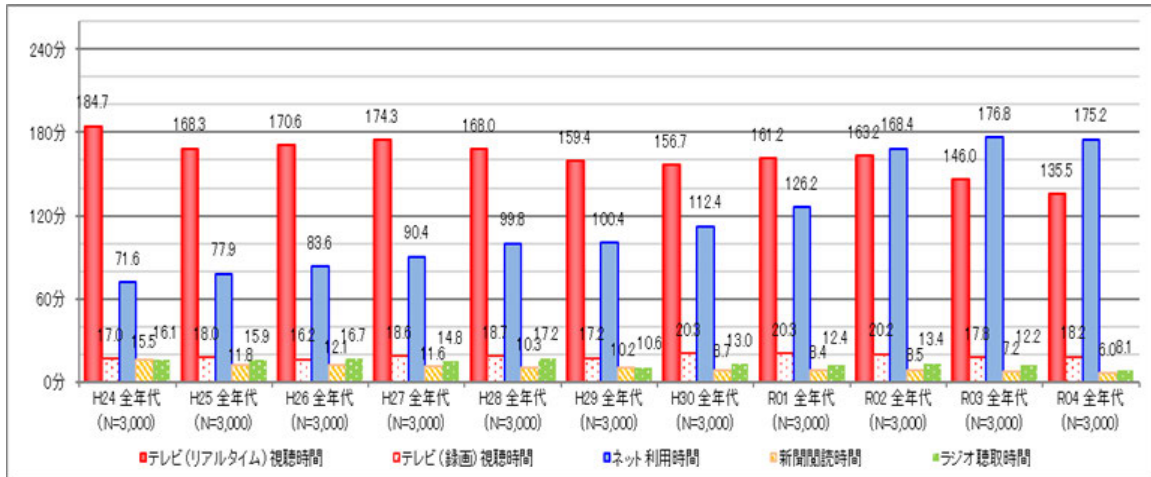
(2) インターネットを通じた放送番組の配信

1.でも述べたとおり、ブロードバンドの普及やインターネット動画配信サービスの伸長、視聴デバイスの多様化に伴い、視聴者のコンテンツ視聴スタイルも変化しており、いわゆる若者の「テレビ離れ」に象徴されるように、視聴者の行動は、テレビ放送を通じた

4 本ワーキンググループにおいて、「メディアの多元性」は、公共放送と民間放送との併存による二元体制に加え、国民の知る権利を充足するためのメディアとして位置付けられる新聞社・通信社等とも共存・競争する状態を指す言葉として用いている。なお、2022年のG7エルマウ・サミットで採択された「強じんな民主主義声明」においても、開かれた多元的議論を守る民主主義国として、「オンライン及びオフラインでの表現及び意見の自由を保護し、…メディアが自由で独立した状況であることを確保する」との決意が示されている。

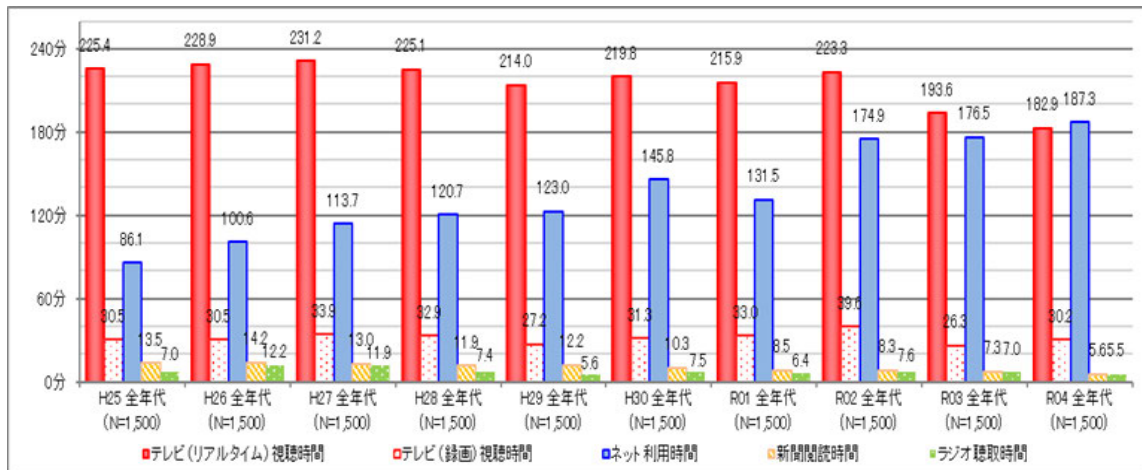
視聴から、インターネットを通じた視聴へと確実にシフトしている。

例えば、総務省情報通信政策研究所の調査によると、平日における主なメディアの平均利用時間について、令和 2 年度に初めてインターネットがテレビを上回り、令和 3 年度、令和 4 年度には、その差は更に拡大している。また、休日における主なメディアの平均利用時間については、令和 4 年度になって初めてインターネットがテレビを上回る結果となり、テレビ離れが加速していると考えられる。



(出典) 総務省情報通信政策研究所「令和 4 年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」

【図-2 [平日] 主なメディアの平均利用時間 (全年代)】



(出典) 総務省情報通信政策研究所「令和 4 年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」

【図-3 [休日] 主なメディアの平均利用時間 (全年代)】

このように、視聴者の多くが、インターネットを主な情報入手手段として利用しつつあることを踏まえると、インターネットを通じて放送番組を視聴者に提供する業務を、

その実施の有無が NHK の判断に完全に委ねられている「任意業務⁵」ではなく、その継続的・安定的な実施⁶が義務付けられる「必須業務」として位置付けることにより、インターネットを通じた場合であっても、視聴者が継続的・安定的に放送番組を視聴できる制度に変更していくべきである。

現在の放送法は、公共放送と民間放送という二つの異なる性格の事業者が併存し、相互に補完しつつ、切磋琢磨することにより、多様な放送が形成されていく二元体制を前提として制度を構築している。こうした制度の下では、公共放送と民間放送が、同法が求める相互の「併存」を前提として、いずれも編集の自律を保障された言論報道機関として、各々に求められる役割を果たすために必要な事業形態と事業規模を維持しつつ、公正な競争の下、より高品質で多様な放送番組の制作・流通に取り組んでいくことが期待されていると考えられる。すなわち、現在の放送制度は、二元体制の一翼を担う NHK が極端に縮小して社会に与える影響が限定的になることを想定しておらず、他方、NHK が肥大化することで民間放送事業者の存続が危うくなることも想定していないと解することができる。

こうした二元体制の下、NHK や民間放送事業者の活動が活性化され、更に新聞社・通信社等の他のメディアとも相互に共存・競争することによって、多元的なメディアが形成され、インターネットへと広がる情報空間全体のインフォメーション・ヘルス（情的健康）⁷が確保されていくものと考えられる。

以上のような、現行の放送制度の趣旨に鑑みれば、NHK について、インターネットという新たな伝送路を通じた放送番組の提供を必須業務化するに当たっては、こうした二元体制を含むメディアの多元性の維持という観点から、具体的な制度を検討することが必要である。

もともと、NHK がインターネット上で活動することにより情報空間の弊害を直接是正する可能性は限定的である可能性には留意する必要がある。一方で、今後増加が見込まれるテレビを持たない者に対しても、NHK がインターネットを通じて、国民全体が共有すべき基本的情報を提供することは、日本社会の多様な構成員の知る権利をデジタル時代に的確に対応した形で充足し、民間放送との二元体制の下、NHK が公共放送として、

5 放送法第 20 条第 2 項に規定されている、NHK が「行うことができる」業務。

6 放送法第 86 条において、NHK は、総務大臣の認可を受けなければ、その基幹放送局若しくはその放送の業務を廃止し、又はその放送を 12 時間以上（協会国際衛星放送にあつては、24 時間以上）休止することができない旨規定されている。

7 多様な情報にバランスよく触れることで、フェイクニュース等に対して一定の「免疫」（批判的能力）を獲得している状態。なお、「デジタル時代における放送の将来像と制度の在り方に関する取りまとめ」（令和 4 年 8 月 5 日公表）p.18 参照。

社会の構成員の相互理解・対話を促進し、安定的・持続的に公衆を形成する⁸役割を果たすことを可能とすると考えられる。

以上をまとめると、視聴者のコンテンツ視聴スタイルが急速に変化する中、NHKは、放送の二元体制の枠組みの下で、メディアの多元性にも配慮しつつ、放送という手段に加え、インターネットを通じて放送番組を視聴者に提供する役割を主体的に担っていくべきと考えられる。

なお、NHKと民間放送との並存と競争を旨とする二元体制の趣旨を踏まえ、公正競争に関してNHKが配慮すべき旨の義務を法定することについて、本ワーキンググループにおいて要望・指摘があったことも勘案して、今後の法制化の過程において検討すべきである。

8 「デジタル時代における放送の将来像と制度の在り方に関する取りまとめ」（令和4年8月5日公表）p.17において、「放送は、NHKと民間放送事業者がこの二元体制の下で様々な情報発信を行うことを通じ、国民の『知る自由』を保障し、災害情報や地域情報等の『社会の基本情報』の共有や多様な価値観に対する相互理解の促進といった社会基盤としての役割を果たしてきたとすることができる。また、その『公共性』に着目すれば、放送は公衆の包摂・形成であり、社会の構成員の相互理解・対話を促進し、安定的・持続的に『公衆』を形成するという社会インフラとしての役割を果たしてきたとすることもできる。」とされている。

3. NHK のインターネット活用業務の在り方

(1) 必須業務化の是非と範囲

テレビなどの受信設備では NHK の放送番組を視聴することができるが、インターネット活用業務が任意業務である現状においては、たとえ費用を支払う意思があっても、テレビなどの受信設備を持たない限り、NHK の放送番組を継続的・安定的に視聴することはできない。

インターネット活用業務を必須業務化するという事は、こうした現状を変更することを意味する。具体的には、テレビなどの受信設備を持たないがインターネットを利用できる環境にある者から、インターネットを通じて NHK の放送番組を視聴したいとの求めがあれば、NHK には放送番組を提供する義務が生じる。これは任意業務とは異なり、法律によって提供の義務が課されるものであり、放送法第 86 条により総務大臣の認可を得ない限り放送の業務の廃止等はできない仕組みとされていること、また、テレビ放送及びラジオ放送の全国普及を義務付けている放送法第 20 条第 5 項⁹の趣旨を踏まえれば、全国はどこであっても、インターネットを利用できる環境にある者からの求めに応じて放送番組の同時・見逃し配信を継続的・安定的に行うことを義務付けられることを意味する。

また、必須業務である放送については、NHK の放送を受信することのできるテレビなどの受信設備を設置した者は、放送法第 64 条第 1 項において、NHK と受信契約を締結しなければならないと規定されており、この受信契約に基づく受信料は NHK の事業運営の財源となる。この受信料制度については、最高裁判決¹⁰において、「現実に原告(NHK)の放送を受信するか否かを問わず、受信設備を設置することにより原告の放送を受信することのできる環境にある者に広く公平に負担を求めることによって、原告が上記の者ら全体により支えられる事業体であるべきことを示すもの」と判示されている。

すなわち、受信料制度は、NHK の放送番組を受信することのできる環境にある者からは広く公平に負担を求める趣旨であると解されることから、インターネット活用業務を NHK の必須業務化する場合、テレビなどの受信設備は持たないがインターネットを通じて NHK の放送番組を視聴する者についても、NHK の放送番組を受信することのできる環境にある者に該当する限りにおいて、相応の負担を求めることが適当であるとの考えが導かれる。

以上をまとめると、テレビなどの受信設備を持たずにインターネットを通じて視聴する者に対しても、NHK の放送番組を受信することのできる環境にある者に該当するとし

⁹ NHK に対し、ラジオ放送及びテレビジョン放送の全国普及を義務付けている。

¹⁰ 最大判平成 29 年 12 月 6 日民集 71 卷 10 号 1817 頁（平成 23 年 11 月 16 日に、NHK が、受信契約を締結していない者に対し、受信契約の締結と受信料の支払を求め提訴した事案）。

て相応の費用負担を求め、継続的・安定的に放送番組の同時・見逃し配信を全国において提供することが必須業務化の意味であると考えられる。

そして、本ワーキンググループにおいては、2.で述べたように、インターネットへと広がる情報空間の中で、NHKには、日本の放送全体の発展により一層貢献するとともに、視聴者の視聴スタイルの急速な変化に対応して、少なくとも地上波テレビ放送の放送番組について、インターネットにより視聴者に同時・見逃し配信を行う役割が求められており、それに応じた重い責任をNHKに対し課すことについては認識の一致を見ており、こうした業務は必須業務とすべきものと考えられる。

他方、衛星放送、国際放送、地上波ラジオ放送に関しては、NHKが果たすべき役割に鑑み、これらの同時・見逃し（聞き逃し）配信を必須業務化すべきかどうかについて、これまでの議論において、現時点では結論を導くに至る程度にまで議論が尽くされた状況とは必ずしも言えないため、今後、本ワーキンググループにおいて速やかに検討し、年内を目途に結論を得ることとする。

なお、公共放送として、あるいは報道機関の一つとして、災害時の緊急情報や重大事件など国民の生命・安全に関わる伝達の緊急度の高く、国民全体に広く確実に提供すべき重要な情報については、費用を負担する者以外への提供が例外的に必要な場合があることに配慮すべきである。

また、放送番組以外のコンテンツの伝送の範囲については下記の(2)、(3)、NHKの放送番組を受信することのできる環境にある者に該当するとして費用を負担すべき者の範囲は下記の4.でそれぞれ検討する。

(2) 必須業務として配信すべき情報の範囲

① 放送番組と同一のもの（映像及び音声）

これまで述べたとおり、テレビなどの受信設備を設置すれば視聴することができるNHKの放送番組について、放送、インターネットといった伝送手段を問わず、視聴者に対しNHKの放送番組を継続的・安定的に提供することが必須業務化の意味するところであることから、必須業務化する場合には、放送番組そのもの（映像及び音声）の提供は当然にその業務範囲に含まれると考えるべきである。

② 放送番組以外のコンテンツ（テキスト情報等）

放送番組（映像及び音声）以外のコンテンツとしては、現在、放送法第20条第2項

第2号¹¹に基づき、NHK NEWS WEB や NHK ニュース・防災アプリ等において、主にテキスト情報等（テキスト情報のほか、映像・画像情報を含む。以下同じ。）が「理解増進情報」として提供されている。

現行制度における理解増進情報は、放送法第20条第2項第2号の規定を受けて、NHK が同条第10項の規定に基づき定める「インターネット活用業務実施基準¹²」において、「放送したまたは放送する放送番組の編集上必要な資料その他の協会が放送したまたは放送する放送番組に対する理解の増進に資する情報（放送番組または当該情報を編集したものを含む。）」と定義されている。その上で、基本原則として、「法の趣旨を踏まえ、特定の放送番組に関連付けられた補助的な情報の範囲のものとし、次の各号のいずれかに該当するものに限る。」と規定され、放送番組を周知・広報するもの、放送番組等を再編集したもの、放送番組の内容を解説・補足するもの等が限定列挙されている。

本ワーキンググループでの議論においては、この理解増進情報について、実際には、特定の放送番組に関連付けられた補助的な情報の範囲のものとは考えづらいものも含め、NHK のインターネット活用業務として、NHK と放送受信契約を締結した者以外の者にも無償で提供されているところ、これは、なし崩しの拡大であり、収支を勘案してインターネット事業に取り組む民間放送事業者その他の民間報道機関の経営に悪影響を及ぼしているのではないかと指摘があった。

このような NHK による理解増進情報の提供によって、民間放送事業者その他の民間報道機関の経営が、実際にどの程度の悪影響を受けているのかについては、エビデンスベースで検証していくことが必要である。しかし、いずれの場合であっても、必須業務化する場合の NHK のインターネット活用業務の範囲を画定するに当たっては、受信料を財源とすることがいわゆる「国家補助 (state aid) ¹³」に該当し得るという意見もあること、特に有力な公的事業者が国家補助を受けた場合、その経済活動は競争を歪めるおそれがあることについての指摘を踏まえる必要があると考えられる¹⁴。

この点、NHK からは、本ワーキンググループに対して、インターネット活用業務を必須業務化する場合の業務範囲については、「放送番組の同時・見逃し配信」と「報道

11 NHK は、自らが放送した又は放送する放送番組及びその編集上必要な資料その他の協会が放送した又は放送する放送番組に対する理解の増進に資する情報を電気通信回線を通じて一般の利用に供することができる旨規定されている。

12 <https://www.nhk.or.jp/net-info/data/document/standards/221221-01-jissi-kijyun.pdf>

13 「国家補助 (state aid) は、EU の競争政策上の概念であり、欧州連合運営条約第 107 条において原則として禁止される国家補助について、「加盟国によって又は国家資源を通じて与えられる補助であって、いかなる形態によるかを問わず、特定の行為や商品生産を優遇することで競争を歪める又は歪めるおそれのあるもの」(any aid granted by a Member State or through State resources in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods) と規定されている。

14 本ワーキンググループ (第 6 回) において、京都大学大学院法学研究科の川濱昇教授から、NHK について、従来の放送業務を超えた業務拡大を行う場合には、受信料を財源とすることは、講学上の「国家補助」に当たり、特に有力な公的企業が「国家補助」を受けた場合の経済活動は競争を歪めるおそれがあるため、それが何らかの公共目的に照らして必要なものであるか、目的に照らしてその歪曲効果が是認できるものであるかのチェックが必要である、との指摘があった。

サイト（放送と同一の情報内容の多元提供）」が基本であり、これ以外は「放送と同様の効用が異なる態様で実現されるもの」について限定的に提供することを想定していること、そして、テキスト情報については、放送と同一の情報内容についてインターネットの特性に合わせたものを提供することが基本であり、現在の放送番組に対する理解増進情報は必然的に再整理され、付加的な情報によって放送への誘引効果を高めるようなサービスについては今の形のまま残ることはない、との考えが示された。NHKにおいては、本ワーキンググループにおいて「放送と同一の情報内容」や「放送と同様の効用」について平易な説明を求める指摘があったことを踏まえ、より分かりやすい説明に努めるべきである。

このように、本ワーキンググループにおいて行われた、現在の理解増進情報に関する様々な問題点の指摘や、受信料がいわゆる国家補助に当たるため NHK のインターネット活用業務の拡大は競争を歪め、放送の二元体制を含むメディアの多元性を損なうおそれがあるという指摘を踏まえ、NHK のインターネット活用業務を必須業務化する場合、その範囲は、放送番組の同時・見逃し配信のみとし、テキスト情報等は一切提供しないという選択肢も考えられる。

しかし、NHK の設置趣旨に鑑み、国民の知る権利への奉仕という公的な側面を勘案すれば、民間放送事業者や新聞社・通信社等のほか、NHK を含めた様々な主体から、視聴者が多元的に情報を受け取ることができる環境を整えることが望ましい。

もともと、NHK によるテキスト情報等の配信を認めるとしても、先に示した様々な指摘も踏まえれば、放送の二元体制を含むメディアの多元性が損なわれることがないよう、その範囲を限定して画定されるべきである。また、インターネット活用業務を必須業務化する場合は、それに伴って、現在の理解増進情報の制度は廃止され、必須業務として提供されるテキスト情報等として再整理されるべきである。

これらの点を制度化する場合、インターネットを通じて提供すべき情報の範囲をあらかじめ法律において限定列挙し、費用負担者にどこまで提供すべきか等の提供条件についても法律で画定することも選択肢となり得るが、これは、言論報道機関としての性格を有する NHK に対する過度の制約となり、適当ではないと考えられる。

そのため、制度化に当たっては、NHK が必須業務として提供するテキスト情報等は放送と同一の情報内容を基本とする考え方を示していること、また、議論の過程で、NHK は視聴者に対し、まずはテキストでなく放送番組として情報を伝達するよう努めるべきとの指摘があったことも踏まえ、放送番組と同一の内容を基本としつつ、例えば、放送番組そのもの（映像及び音声）ではない情報については、i) 災害時の緊急情報や重大事件など国民の生命・安全に関わる伝達の緊急度の高い重要な情報、ii) 番組表など放送番組に密接に関連する情報又は放送番組を補完する情報等に限定することとし、その旨を放送法に定性的に規定することで、テキスト情報等の外延を画定する方

向で検討すべきである。

その上で、費用負担者にどこまで提供すべきかといった点も含め、配信するテキスト情報等の具体的な範囲や提供条件については、次に述べる担保措置（競争評価）のプロセスを経て定める制度とすべきである。その際、上記 i）のような情報については、費用を負担する者以外も含めた国民全体に広く確実に提供されることが例外的に必要な場合があることに配慮すべきである。

③ 配信すべき情報に関する規律

インターネット活用業務を必須業務化する場合の業務範囲は、これまで述べたとおり、放送番組と同一の内容が基本となる。

放送番組と同一のものについては、放送法第 4 条の番組準則等の放送法上の規律¹⁵に則って制作・配信されることが前提となるため、情報の質が担保されると考えられる。それ以外のコンテンツについては、番組準則のような法律上の規制は課さず、NHK における自主的な判断に委ねるべきであり、放送法の規律の下で放送番組について実現されているのと同様に、自らの公共的性格及び使命に適したものとなるよう、NHK の自主自律による対応が求められる¹⁶ ¹⁷。

(3) 放送の二元体制を含むメディアの多元性を維持するための担保措置

① 配信すべき情報の範囲及び提供条件に関する判断の主体とそのプロセス

放送法は、公共放送と民間放送という二つの異なる性格の事業者が、相互に補完しつつ、公正な競争環境の中で切磋琢磨し、多様な放送を形成していくという二元体制を基本としている。放送だけでなくインターネットへと情報空間が広がる中であっても、放送の二元体制を含むメディアの多元性が損なわれてはならない。したがって、2.(2)で述べたとおり、NHK が、放送に加えてインターネットでも放送番組等を視聴者に提供する役割を担うとしても、それは、メディアの多元性に資する放送の二元体制の枠組みを前提とすることが求められる。

15 現行放送法においては、放送番組について、法律に定める権限に基づく場合でなければ干渉・規律されないとの放送番組編集の自由を原則とした上で（第 3 条）、放送事業者の自主自律を基本とした番組準則への適合性の確保（第 4 条及び第 81 条）や番組基準の策定・公表（第 5 条）等の措置が講じられている。また、NHK については、番組基準及び放送番組の編集に関する基本計画について、経営委員会の議決事項とされている（第 29 条第 1 項第 1 号リ）。

これに対して、NHK のインターネット活用業務については、このような内容面での規律は課されていない。

16 なお、NHK は、現行制度の下でも、インターネットでの情報発信について自主的にガイドラインを策定している。「放送ガイドライン 2020 改訂版（インターネットガイドライン統合版）」（<https://www.nhk.or.jp/info/pr/bc-guideline/assets/pdf/guideline2020.pdf>）の項目 3 参照。

17 本ワーキンググループでは、インターネットによる放送番組等の配信を必須業務とする場合の内容面での規律について、NHK の自主自律にとどめるのが妥当との意見もあった一方で、その前提として NHK が拠って立つ準則を法律上明記すべきとの意見もあった。

NHKの業務拡大が競争を歪め、放送の二元体制を含むメディアの多元性を損なうおそれがあるとの指摘があることを踏まえれば、NHKが必須業務としてインターネットを通じて放送番組等を提供するに当たって、放送の二元体制を含むメディアの多元性が損なわれないことを担保するための措置を講じることが必要である。言い換えれば、NHKがインターネットを通じて放送番組等を提供するに当たって、放送の二元体制を含むメディアの多元性を確保するために、NHKに重い責任と規律を課していくことが必須業務化の意義であるとも考えられる。

そして、放送の二元体制、メディアの多元性は、ひとたび損なわれてしまうと回復することは困難との指摘があることを踏まえ、NHKがインターネット活用業務を必須業務として実施する前に、あらかじめ放送の二元体制を含むメディアの多元性を維持するための措置を講じる仕組みとすることが適当である。

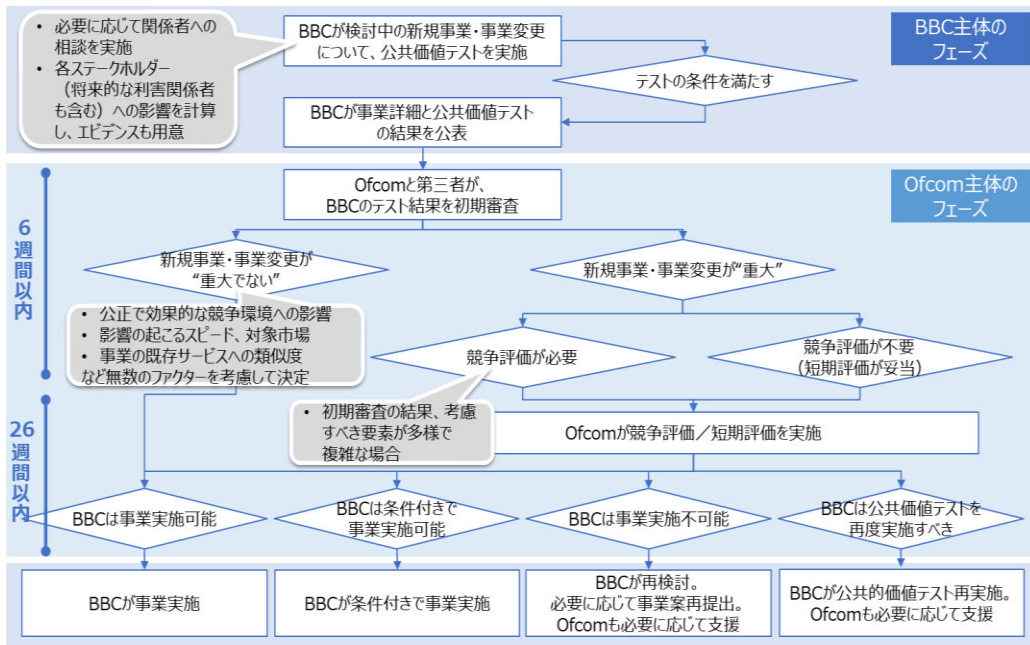
このように、NHKのインターネット活用業務を必須業務化する場合には、民間放送事業者等との公正な競争環境を確保することが必要であり、この点を踏まえた担保措置を講じることが求められる。こうした観点から、2(2)でも述べたとおり、公正競争に関してNHKが配慮すべき旨の義務を法定することについて、本ワーキンググループにおいて要望・指摘があったことも勘案して、今後の法制化の過程において検討すべきである。

また、担保措置としての競争評価の仕組みの詳細を検討するに当たっては、基本的な考え方として、自らの事業運営の状況や競合する市場の状況を把握できるNHK自身が、関係者の参加を得て、競争評価を実施し、必須業務としてのインターネット活用業務の具体的範囲や提供条件を判断することも考えられる。すなわち、NHKには、事業運営を担う執行部を監督する機関として経営委員会が存在することから、経営委員会に競争評価の実効性を確保するための必要な権能を付与した上で、NHKから提案のあったように、経営委員会の監督の下、執行部から独立した専門家からなる委員会が競争評価を実施すれば足りるとも考えられる。

しかし、受信料により支えられているNHKは、競争評価の仕組みをより公正かつ客観的なものとする中で、民間放送事業者や新聞社・通信社等の関係者の理解を得つつ、国民の知る権利にとってマイナスとなる事態を厳に回避することが必要である。

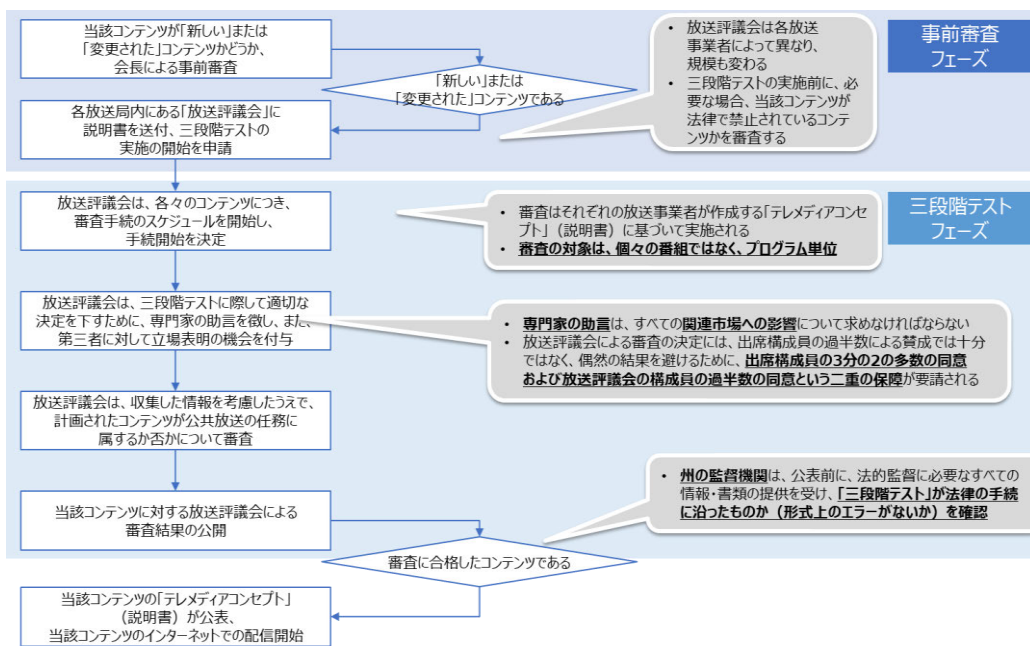
したがって、担保措置としての競争評価の仕組みは、まず、情報の提供主体であるNHKが上記の仕組みによって原案を策定し、その評価・検証を、NHK以外の第三者機関（電波監理審議会等）が、NHKが必須業務としてのインターネット活用業務を開始する前など適時に、民間放送事業者、新聞社・通信社等の関係者の参加を得て実施し、エビデンスベースで、インターネット活用業務の具体的な範囲や提供条件を決定する仕組みとすべきである。

また、競争評価の手法としては、本ワーキンググループでは英国の「公共価値テスト」やドイツの「三段階テスト」を念頭に議論を進めてきたが、英国のような仕組みの中でも、公共的価値と市場競争への悪影響の程度とを単純に比較衡量することへの疑問が呈されたことも踏まえて、よりエビデンスに立脚した評価手法の確立に向けて、更に詳細に検討を深めるべきである。



(出典) 公共放送ワーキンググループ第6回会合 資料 6-2 p.23

【図-4 英国の公共価値テストと競争評価の実施手順】



(出典) 公共放送ワーキンググループ第6回会合 資料 6-2 p.28

【図-5 ドイツの三段階テストの審査プロセス】

なお、NHKが必須業務として実施するインターネット活用業務に要する費用についても、競争評価を実施するに当たっての重要な一要素と考えられる。そのため、競争評価の仕組みにおいては、必須業務として実施するインターネット活用業務の費用の規模を明らかにすべきであるが、費用の規模が市場への影響に具体的にどのように寄与するかについても専門的・技術的に検討する必要がある。その上で、費用の規模の拡大が市場に悪影響を与え得ることが認められるのであれば、事前に、競争評価を実施すべきである。

さらに、NHKは、新規サービス又は既存サービスの大幅な変更を行う場合は、事前の競争評価を実施するとの考えを示している。しかし、NHKが必須業務として実施するインターネット活用業務には、その性質上、競争を歪め放送の二元体制を含むメディアの多元性を損なうおそれがあるとの指摘を踏まえれば、NHKが必須業務として実施するインターネット活用業務全般について、競争上の問題が生じていないかを検証する「競争レビュー（仮称）」も定期的実施すべきである。

② 判断の拘束力

①のプロセスを経て行われる評価・検証の結果を受け、総務大臣は、評価・検証の結果を踏まえてNHK予算に意見を付し、国会に提出するものとし、これにより、国会での予算審議を通じてNHKの策定する原案の内容の適否が判断されるようにすべきである。また、総務省は、国会での審議結果等を踏まえ、必要に応じ行政指導を行うことが考えられる。

この点については、本ワーキンググループにおいても、NHKが策定する原案について、総務省が、有識者等から構成される「検証会議（仮称）」を設置し、民間放送事業者、新聞社・通信社等の関係者も参画する形で検証する仕組みとすること、電波監理審議会に諮問し答申を得ること、総務大臣意見を付すとしてもNHKが提供する個別のコンテンツの是非に立ち入る内容とならないよう留意した運用とすべきとの指摘があったことも十分に踏まえて、プロセスの具体化に向けた検討を進めるべきである。

③ 当面取り組むべき事項

①及び②で検討した担保措置（競争評価）の枠組みについては、本ワーキンググループにおいても、利害関係者間の議論を速やかに開始し、その検討結果を法改正や今後の運用に反映することが重要であるため、競争評価に関する準備組織を、総務省の関与の下、早期に設定すべきとの指摘があったことも踏まえ、今後、法制化に向けて、NHKが原案を策定するに当たり、総務省において、NHKに加え、民間放送事業者、新聞社・通信社等の関係者が参加する場を設け、NHKが検討に着手することを促すなどして、関係者の声を十分に反映するように努めるべきである。

また、これまでの議論において、NHKは、インターネットを通じて提供される情報について、その公共性及び市場競争への影響等について説明することが重要との指摘があったことを踏まえ、こうした検討の場において、NHKは、提供される情報の範囲や提供条件、その影響等について、明確な説明に努めるべきである。

4. インターネット活用業務の財源と受信料制度

公共放送である NHK の運営に必要な費用を調達する手段としては、現行の受信料制度のほかにも、視聴の対価として視聴料を徴収する方法や、諸外国でも採用されている広告収入による方法、税収入による方法なども考え得るところである。

しかし、視聴料を徴収する方法は、NHK と契約する者の関心や意向などを意識したコンテンツ制作を助長しかねないなど、公共放送として備えるべき基本的な性格と相容れないと考えられる。また、広告収入や税収入は、特定のスポンサーや国家・政治との関係で、財源としての中立性・独立性を保てなくなるおそれがあるため、これも公共放送として備えるべき基本的な性格と相容れないと考えられる。もっとも、国際放送¹⁸については、将来的な安定財源の確保のための方策として、英国の国際放送で採用されている広告収入について検討の余地がある。

このように、公共放送の運営に必要な費用を調達する手段としては、現行の受信料制度を維持することが適当であると考えられる。この点に関して、最高裁判決¹⁹は、NHK の事業運営の財源を受信料によって賄う仕組みは、「受信設備を設置することにより原告 (NHK) の放送を受信することのできる環境にある者に広く公平に負担を求めることによって、NHK が上記の者ら全体により支えられる事業体であるべきことを示すもの」と判示しているが、その際、「特定の個人、団体又は国家機関等から財政面での支配や影響が原告 (NHK) に及ばないようにし、現実に NHK の放送を受信するか否かを問わず」とも述べており、受信料制度が視聴料収入や広告収入、税収入のそれぞれのデメリットを克服しようとするものであることを示唆している。

そして、3.(1)でも述べたとおり、インターネット活用業務を必須業務化する場合には、テレビなどの受信設備を持たずにインターネットを通じて視聴する者に対しても、NHK の放送番組を受信することのできる環境にある者に該当する限りにおいて相応の費用の負担を求めることが適当であり、その具体的範囲は、NHK の事業運営の財源である受信料制度について規定した放送法第 64 条第 1 項²⁰の「協会の放送を受信することのできる受信設備…を設置した者」に基づいて定めることが適当である。また、先の最高裁判決は、「放送法は、受信料の支払義務を、受信設備を設置することのみによって発生させたり、原告 (NHK) から受信設備設置者への一方的な申込みによって発生させたりするのではなく、受信契約の締結、すなわち原告と受信設備設置者との間の合意によって発生させることとしたものであることは明らか」である旨述べている。すなわち、受信料制度の運用においては、受信者の意思を尊重することが求められている。

18 NHK が必須業務として行う、法人向け・外国人向けの国際放送（放送法第 20 条第 1 項第 4 号）及び協会国際衛星放送（同項第 5 号）。

19 最大判平成 29 年 12 月 6 日民集 71 卷 10 号 1817 頁。脚注 10 参照。

20 「協会の放送を受信することのできる受信設備…を設置した者は、…受信契約…の条項…で定めるところにより、協会と受信契約を締結しなければならない。」と規定されている。

このような放送法の規定の趣旨を踏まえ、「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者」と同等と評価できる者を具体的にどのような範囲で捉えるかについては、テレビとスマートフォン・PC等の通信端末との性質の違いに着目すべきである。すなわち、一般的に、テレビは、チューナーレステレビを除き、放送番組を視聴する機能をあらかじめ有しているのに対し、スマートフォン・PC等の通信端末は汎用的に用いられ、少なくとも放送番組を視聴することが主たる用途として想定されているわけではない。

このような性質の違いに鑑みれば、スマートフォン・PC等の通信端末を取得・保有しただけで「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者」と同等と評価することは、視聴者の理解を得ることができないため、適当ではない。これに対して、テレビなどの受信設備を持たないが、スマートフォン・PC等の通信端末を用いてNHKの放送番組等を視聴する意思を持って能動的な一定の行為を行った者であれば、汎用的な通信端末をNHKの放送番組を視聴するための「受信設備」として「設置した」と評価することについて、視聴者の理解を得られやすいものと考えられることから、「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者」と同等と評価される行為を行った者に対して、受信料制度における公平負担の観点から、費用負担を求めることを基本とすべきである。

もともと、同等と評価される行為の具体的内容については、例えば、スマートフォンについて、まず、その購入のみで費用負担を求めるべきではない。加えて、これまでの本ワーキンググループにおいて、NHKの放送番組を視聴する意思が外形的に明らかになるような、i) アプリのダウンロード、ii) IDやパスワードの取得・入力、iii) 一定期間の試用、利用約款への同意などの行為も含めて解釈していくことが必要との指摘があったことを踏まえ、今後、総務省において制度化の検討を進める中で、これらの積極的な行為が費用負担の要件であることを、視聴者にとってわかりやすい形で明確化を図っていくべきである。

また、現在のテレビなどの受信設備の設置に伴う受信契約は世帯単位²¹となっているが、スマートフォン・PC等の通信端末からの能動的な行為を基にNHKと締結する契約を個人単位とするのか、IDをいくつ払い出すか、何台の通信端末まで同一のIDで利用可能とするか等受信契約の単位に関する課題については、インターネットの普及等に伴う視聴実態を勘案しつつ、引き続き検討すべきであり、この点についても視聴者にわかりやすい形で周知等がなされることが期待される。

上述のとおり、テレビなどの受信設備を持たないがインターネットを通じてNHKの放送番組等を視聴しようとする者について、放送法第64条第1項の「受信設備を設置した者」と同等と評価される者と捉えるべきであることを踏まえれば、これらの者に求められ

21 放送法第64条第3項の規定に基づき総務大臣の認可を受けた受信契約（日本放送協会放送受信規約）において規定されており、具体的には、同規約第2条において、「放送受信契約は、世帯ごとに行なうものとする。ただし、同一の世帯に属する2以上の住居に設置する受信機については、その受信機を設置する住居ごととする。」等と規定されている。

る負担は、公共放送としての NHK の事業運営のための「特殊な負担金²²」としての性格を帯びるものと考えることが適当である。

そして、このように考えれば、NHK の事業運営は、テレビなどの受信設備の設置を通じて支払われる受信料と、それと同等と評価できる通信端末上の行為を通じて支払われる負担金の全体で支えられるものとするのが自然であるが、視聴者に負担いただくものである以上、総務省及び NHK においては、現在の NHK オンデマンド²³のように対価として徴収するものではなく、その負担により得られる財源の用途について、2.(1)で述べたような放送全体に貢献する役割に対応した NHK の事業運営費用にも充てられるべきものであることを明確化すべきである。

なお、テレビなどの受信設備を持たずともインターネットを通じて NHK の放送番組等を視聴する者が支払う金銭を、テレビなどの受信設備の設置に伴う受信契約に基づく費用の呼称としてこれまで定着してきた用語である「受信料」と呼称するか別の呼称とするかは、今後、制度化を進める中で整理されるべき問題である。

一方、いわゆる「ネット受信料」という呼称が流通し、スマートフォン・PC 等の通信端末を保有しただけで NHK に対する費用負担が義務付けられるとの誤解が生じているとの指摘があることを踏まえ、総務省や NHK においては、そのような誤解が生じることのないよう、国民・視聴者に対して丁寧な説明に努めるべきである。加えて、必須業務化に伴う費用負担についても、NHK の放送番組のインターネットでの視聴を無料から有料にするものではなく、NHK の放送番組をインターネットで視聴できる機会を、テレビなどの受信設備を持たない者に対して新たに広げ、それに伴って、テレビなどの受信設備を持っている者との公平負担の観点から相応の費用負担を求めるものであることについて丁寧な説明を尽くすべきである。

22 受信料の法制上の位置付けについては、例えば、臨時放送関係法制調査会の答申（1964年9月）においては、「国家機関ではない独特の法人として設けられた NHK に徴収権が認められたところの、その維持運営のための『受信料』という名の特殊な負担金と解すべき」、内閣法制局長官の答弁（1980年3月参議院予算委員会）においては、「公共的放送を NHK の業務として行わせるための一種の国民的な負担として受信料をとらえているわけであります」と示されている。

23 放送法第20条第2項第2号の任意業務として NHK が行うサービス。衛星放送の一部の放送番組も含む放送番組を、2～3週間程度又は期間を定めずに提供するオンデマンド配信サービスであり、有料（月額990円等）により実施。

5. 今後の進め方

これまで13回にわたり丁寧に議論を進め、NHKのインターネット活用業務を必須業務化する際に必要となる制度の骨格に関わる基本的な事項については、議論を取りまとめることができた。

しかし、それぞれの箇所で言及してきた点を含め、今後検討すべき課題も多く残されており、継続した議論・検討が不可欠である。その意味では、今般の取りまとめは、デジタル時代にふさわしい放送制度の在り方の一つとして、NHKのインターネット活用業務の在り方を継続して検討していくための議論の軸となる内容を提供するものと位置付けることができる。

については、総務省においては、急速に進む視聴者の「テレビ離れ」（インターネットへのシフト）に速やかに対応するため、所要の制度整備を早急に進めるとともに、以下の事項についても、検討を行い、今後の制度整備や制度の運用に反映すべきである。

(1) 地上波テレビ放送以外の放送番組の同時・見逃し配信

3.(1)でも述べたとおり、衛星放送、国際放送、地上波ラジオ放送に関しても、今後、NHKが果たすべき役割に鑑み、これらの同時・見逃し（聞き逃し）配信を必須業務化すべきかどうかについて、速やかに検討する必要がある。

(2) 必須業務として実施するインターネット活用業務の具体的な範囲・提供条件

3.(3)③でも述べたとおり、必須業務として実施するインターネット活用業務の具体的な範囲や提供条件を定める担保措置（競争評価）の枠組みについては、本ワーキンググループにおいても、利害関係者間の議論を速やかに開始し、その検討結果を法改正や今後の運用に反映することが重要であるため、競争評価に関する準備組織を、総務省の関与の下、早期に設定すべきとの指摘があったことも踏まえ、今後、法制化に向けて、NHKが原案を策定するに当たり、総務省において、NHKに加え、民間放送事業者、新聞社・通信社等の関係者が参加する場を設け、NHKが検討に着手することを促すなどして、関係者の声を十分に反映するように努めるべきである。

(3) その他

本ワーキンググループでは、NHKのインターネット活用業務の在り方について、必須業務化するか否かを中心に検討を行ってきたが、これに付随して、現行のインターネット活用業務を巡る下記の事項についても指摘があったことを踏まえ、総務省及びNHK

は、現行制度の運用改善にも取り組むべきである。

① インターネット活用業務に対する意見・苦情等を受け付ける仕組みの改善

現在のインターネット活用業務実施基準では、インターネット活用業務について、競合事業者等からの意見・苦情等を受け付ける仕組みが用意されている。こうした意見・苦情等への対応については、NHK 会長の諮問機関である「インターネット活用業務審査・評価委員会²⁴」に、インターネット活用業務の公共性及び市場競争への影響等、公共放送の業務としての適切性を確保する観点からの検討を求め、その結果を尊重して必要な措置を講ずることがあわせて規定されている。しかし、実態としては、この仕組みは競合事業者等によって十分に活用されていない。

今後、NHK のインターネット活用業務が必須業務として提供されることとなる場合でも、同様の仕組みが継続されるとともに、適切に機能することが求められる。その際、現在の仕組みがなぜ活用されていないのかについて検証を行い、運用上の問題点があるのであれば、NHK と競合事業者等で改善策について協議する等、現行制度の運用改善に取り組むべきである。

② NHK のガバナンス

NHK のインターネット活用業務を必須業務化する場合において、放送の二元体制を含むメディアの多元性を維持するための担保措置として、NHK の経営委員会及び執行部がどのような役割を果たすべきかといった NHK のガバナンスについても議論したが、今般の NHK のインターネット活用業務の設備調達に係る事案²⁵に関連して、現状の NHK のガバナンスについても指摘が相次いだ。

NHK は国民・視聴者が負担する受信料に支えられていることを踏まえ、その業務と受信料、それらを規律するガバナンスについては一体的に不断の取組を進めることが重要であり、特に、NHK の執行部を監督する経営委員会については、平成 19 年の放送法改正²⁶をはじめとして、監督機能の強化・改善に不断に取り組んできた経緯がある。

今般の NHK のインターネット活用業務の設備調達に係る事案については、本年 7

24 インターネット活用業務における適切性を確保するため、NHK インターネット活用業務実施基準に則り、NHK 会長の諮問機関として設置されている。同委員会は、NHK に寄せられたインターネット活用業務に関する競合事業者等からの意見・苦情等に対して採るべき対応を検討し、NHK は、その結果を尊重して必要な措置を講ずることとされている。また、インターネット活用業務実施計画の策定や実施状況の評価に当たり、公共放送の業務としての適切性を確保する観点からの見解を述べる。

25 2023 年、NHK が、インターネット活用業務について、現在認められていない衛星放送の放送番組の同時配信に向けた設備の調達手続きを進めていた事案。NHK は、関連業務を停止するとともに、外部有識者から構成される「NHK 執行部ガバナンスレビューに関する専門委員会」からの助言を踏まえ、同年 7 月 25 日に再発防止策を発表している。

26 通信・放送分野の改革を推進するため、NHK に係る事項を中心として放送制度を改正するとともに、電波利用をより迅速かつ柔軟に行うための手続を創設する等の所要の改正を行った法律。NHK 関係は、ガバナンス強化、放送番組アーカイブのブロードバンドによる提供、新たな国際放送の制度化を内容としたもの。

月 25 日、再発防止策が NHK から発表され²⁷、これに対し、総務省から「再発防止に取り組む決意の表れと認められるこの再発防止策を、NHK には着実に実行していただきたいと考えており、総務省としてはその動向をしっかりと見守ってまいりたい」とするコメントが公表されているところである²⁸。

NHK においては、再発防止策を着実に実行し、国民・視聴者からの信頼回復に取り組むべきであり、総務省においてもその動向を注視していくことが求められる。

また、NHK のインターネット活用業務を必須業務化することで重い責任と規律を課していくことの一環として、子会社²⁹を含む NHK のガバナンスについて見直す契機とすべきとの指摘もあり、具体的には、地方公共団体のイベント等の公募について NHK 子会社が参加することの可否の検証の必要性についても指摘があったところである。

NHK による子会社への出資については、放送法第 22 条の規定に基づき、NHK の必須業務又は任意業務の遂行に必要な場合に、これらの業務に密接に関連する事業³⁰を行う者への出資に限定されており、こうした法の趣旨を踏まえ、総務省が「日本放送協会の子会社等の事業運営の在り方に関するガイドライン³¹」（令和 4 年 10 月）を策定している。地域におけるイベントの受注など、NHK の子会社の事業活動が放送法の趣旨に沿ったものとなっているか、関係者の意見も聴きつつ、エビデンスベースで、不断に検証していくことが求められる。

27 NHK（2023 年 7 月 25 日）「稟議事案に関する再発防止策について」
(https://www.nhk.or.jp/info/otherpress/pdf/2023/20230725_2.pdf)

28 総務省（2023 年 7 月 25 日）「NHK のインターネット活用業務に係る設備調達についての総務省コメント」
(https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu07_02000266.html)

29 2023 年 8 月 1 日現在、NHK の子会社（放送法第 21 条第 1 項）は 12 社（株）NHK メディアホールディングス傘下の子会社も含む。）、その他、関連会社（放送法施行規則（昭和 25 年電波監理委員会規則第 10 号）第 30 条第 1 項第 11 号イ）は 4 社、関連公益法人等（同号ロ）は 6 団体存在している。

30 放送法施行令（昭和 25 年政令第 163 号）第 2 条に掲げる「協会（NHK）の委託により、放送番組を制作し、放送番組の制作に必要な装置を作成し、又は放送に必要な施設を建設し、若しくは管理する事業」等の計 14 事業。

31 https://www.soumu.go.jp/main_content/000838082.pdf

6. 結びにかえて

NHK のインターネット活用業務の在り方の議論は、これと競合し得る民間放送事業者や新聞社・通信社等との関係をどのように考えていくかという視点ももちろん重要であるが、本ワーキンググループの議論では、そうした業界の問題のみにとらわれるのではなく、国民生活に浸透した放送、その中の NHK の将来の方向性について、放送番組が重要な役割を果たしている我が国のコンテンツ産業全体の将来の方向性を視野に入れつつ、国民・視聴者の目線を常に意識して検討を進めてきた。

すなわち、テレビなどの受信設備を持っていない国民が確実に増えつつある状況の中で、国民の知る権利に奉仕するメディアの一員である NHK がどのように振る舞えば、民間放送事業者や新聞社・通信社等とあいまって、豊かなコンテンツを国民に届けられる社会になるか、そして、放送番組の制作・流通の過程でこれまで蓄積されてきた貴重な人材やノウハウを今後どのように我が国のコンテンツ産業の発展に活かしていくべきか、という観点から、関係者の意見を丁寧に聴きつつ、議論を重ねてきたところである³²。

その結果、本ワーキンググループの構成員の総意として、我が国の放送の二元体制の下で、インターネットの普及に伴い視聴者の行動が急速に変化する中でも、視聴者に継続的・安定的に放送番組を届けていくこと、そして放送のプラットフォームとして放送全体の発展に貢献していくことが公共放送としての NHK の役割であり、そうした役割を担っていく上では、インターネット空間へと広がる情報空間の中で、テレビなどの受信設備を持つ人だけでなく、これを持たない人に対してもインターネットを通じて「豊かで、かつ、よい放送番組³³」を提供する責務を課すことが必要との結論に達した。

そして、NHK にそのような責務を課すことに対応して、テレビなどの受信設備を持たない人からも相応の負担を求めるべきという結論も導いているが、これは、国民・視聴者に新たに負担を課そうとするものではない。視聴者目線で見れば、公共放送を支える共同体に属するかどうかの自由を確保しつつ、これまでテレビなどの受信設備を設置することでしか共同体に属することができなかった状態から、テレビなどの受信設備を設置しなくてもインターネットを通じて共同体に属する選択肢が新たに提供されるものであることを強調しておきたい。

5.で述べたとおり、今般の取りまとめは、新たな時代に対応した NHK のインターネット活用業務の在り方の基本的な骨格を示す一里塚であり、今後、歩みを止めることなく、詳細な検討を進めていく必要がある。

³² 主としてプラットフォーム TF 及びコンテンツ WG において、この点関係者ヒアリング等を実施し議論を重ね、放送コンテンツの制作・流通促進に向けた具体的方策がとりまとめられているところである。

³³ 放送法第 15 条において、NHK の目的として、「公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による国内基幹放送…を行う」ことが規定されている。

制度設計を検討する総務省、必須業務化した場合にインターネット活用業務の詳細を検討する NHK においては、「国民・視聴者にとって何がベストか」を常に意識しながら取組を進めていくことを期待するものである。

民間放送事業者や新聞社・通信社等においては、放送の二元体制を含むメディアの多元性を確保するための競争評価の詳細設計に積極的に参画することを期待する。加えて、どうすれば、フェイクニュースも含めた多種多様な情報が流通するインターネットの世界でも、信頼性の高い情報の提供を継続できるか、NHK、(一社)日本民間放送連盟、(一社)日本新聞協会など、メディアの関係者が連携・協力して検討を加速させることも期待するものである。NHK には、こうしたメディア間の連携・協力の場面でも先導的な役割を果たすことを大いに期待したい。

なお、情報空間全体のインフォメーション・ヘルスをいかに確保していくかという点に関しては、本ワーキンググループの検討課題である「NHK のインターネット活用業務の在り方」を議論するだけでは十分でないことは明らかである。例えば、利用者の ICT リテラシーを推進するための政策や、プラットフォーム事業者等による偽情報対策の推進の在り方についても検討が進められており³⁴、本ワーキンググループでの検討内容も含め、これらの政策が相互に連携することによって、その目的を達成することができるものと考えている。

34 例えば、偽情報等に対応した ICT リテラシー向上のための取組として、2021 年に開設したサイト「上手にネットと付き合おう！～安心・安全なインターネット利用ガイド～」において、「SNS 等での誹謗中傷」、「インターネット上の海賊版対策」、「ネットの時代におけるデマやフェイクニュース等の不確かな情報」といった「旬」のトピックを特集として掲載しているほか、2022 年 6 月に偽・誤情報に関する啓発教育教材「インターネットとの向き合い方～ニセ・誤情報に騙されないために～」を開発・公表している。今後の ICT リテラシー推進方策については、同年 11 月に「ICT 活用のためのリテラシー向上に関する検討会」を立ち上げ、検討を進めている。また、「プラットフォームサービスに関する研究会」(座長：宍戸 常寿 東京大学大学院 法学政治学研究科 教授)を通じて、偽情報に関するプラットフォーム事業者の取組とその透明性等に関するモニタリングを実施しており、2022 年 8 月に当該モニタリングの結果や海外の動向に関する調査結果等を踏まえ、プラットフォーム事業者による適切な対応や透明性の確保のための今後の方策の取組の方向性を示した第二次取りまとめを公表した。2023 年 3 月、同研究会において、各ステークホルダーによる自主的な対応をまとめた「偽情報対策に係る取組集 Ver1.0」を公表。同年 4 月 29 日及び 30 日に開催された G7 群馬高崎デジタル・技術大臣会合の閣僚宣言において、偽情報対策に関する民間企業や市民団体を含む関係者によるプラクティス集 (EPaD: Existing Practices against Disinformation) を作成することが宣言された。