

NHKインターネット活用業務実施基準（素案）に対する意見

（全 体）

- 当連盟はかねてより公共放送のあり方について、2016年9月の総務省「放送を巡る諸課題に関する検討会」第一次取りまとめで提言された「NHKの業務・受信料・経営の在り方は、相互に密接不可分なものであり、一体的に改革を進めていくことが必要である」とする“三位一体改革”に賛同の意を表明してきました。独占的な受信料収入で成り立つ特殊法人のNHKは国民・視聴者の目線に立ってコスト意識の徹底を図るとともに、公共放送の目的・使命に照らして業務の必要性や適正性を常に精査し、民間の市場競争を阻害することのないよう節度をもって抑制的に事業を運営する必要があります。NHKインターネット活用業務のあり方は“三位一体改革”の中で整理、検討されるべきであり、例えばNHKテレビ放送の常時同時配信（以下、常時同時配信）だけを切り出して議論するのでは、公共放送のあり方全体に関わる課題の本質を見失いかねません。
- 常時同時配信は3,466億円もの受信料等（出典：NHK「平成30年度決算概要」、送出に係る経費を含む）で制作されたNHK総合・教育それぞれの放送番組すべてをインターネット配信しようとするものであり、事業の性質や規模、社会的影響などの観点から、これまでのインターネット活用業務とは明らかに一線を画するものです。NHKのインターネット活用が新たな領域に踏み込むならば、抜本的な“三位一体改革”の断行が欠かせません。中でも既存業務の大胆な見直しによる事業規模の適正化や、いまだ手つかずの受信料体系・水準等のあり方の見直しを置き去りにして、常時同時配信に多額の受信料をつぎ込むのでは、国民・視聴者の理解は到底得られません。NHKは自ら“三位一体改革”の具体策を早急に示し、国民・視聴者の理解を得て抜本的な改革を断行すべきです。
- 当連盟は2018年10月、「NHK常時同時配信の実施に関する考え方」を公表し、“三位一体改革”の中で特に重視している8項目の前提・諸条件の実現を要望しました。この8項目に照らして、次のとおり意見を述べます。

（第8条：実施状況の公表、評価および改善）

- インターネット活用業務のサービス利用状況に関する情報は番組種別ごとの常

時同時配信、見逃し配信それぞれのニーズ傾向や利用端末、利用時間帯の傾向なども含め全面的に開示して、国民・視聴者がその必要性を判断する材料に供し、民放事業者を含む関係者が有益な知見を得られるようにすることが重要です。アクセスデータの分析のみならず、「受信契約しているが利用していない人」も対象に含めたアンケート調査などを定期的実施し、そうした情報も全面的に開示するよう要望します。

- 常時同時配信を含むインターネット活用業務で得られる通信ネットワークへの負荷のデータや、システム構築、権利処理等に関する知見についても、それぞれの関係者に提供するよう要望します。
- 2019年5月に成立した改正放送法（以下、改正放送法）ではNHKインターネット活用業務に係る実施計画（以下、実施計画）の届出、公表が義務付けられました。しかしながら、その適正性の検証は収支予算や事業計画全体の国会審議に任せられ、国民・視聴者や民放事業者の意見を直接聴取し反映する制度的な機会は用意されていません。そのため事業年度ごとに実施計画を適切に評価し、「放送の補完」として真にふさわしい業務となるよう不断に改善を図るためには、評価の際に競合する懸念の高い業種（民間放送、新聞、ネット動画配信、通信など）の事業者から意見を聴くなど、多角的な観点から検討を尽くすことが欠かせません。第三者性を有する事後チェックが働く仕組みを構築することを要望します。

（第9条：インターネット活用業務審査・評価委員会）

- インターネット活用業務審査・評価委員会の委員は法律や会計分野の学識経験者のみならず、NHKインターネット活用業務の競合懸念業種の実情や市場の現状に精通した有識者などの参画を実施基準に規定し、より多角的で公平な見解を求める工夫が必要であると考えます。寄せられた意見・苦情等を受動的に検討するだけでなく、競合懸念業種の事業者ヒアリングや影響を定量的に把握する調査の実施など能動的なアプローチも駆使して、NHKインターネット活用業務の適正性を積極的に確保するよう要望します。

（第10条：放送法上の努力義務に係る取り組み）

- 放送の公共的役割をよりいっそう充実させ国民・視聴者の利益の最大化を図るためには、放送の二元体制を維持、発展させる視座が欠かせません。そうした観点から他の放送事業者との協力に関する事項を実施基準に規定したものと理解します。ただし、どのような事業に協力して取り組むかは、それぞれの民放事業者が経

営判断すべき事柄です。

- NHKと他の放送事業者の協力を実効性ある成果につなげるためには、NHKが協力の具体的な方針を各地区単位でローカル局にも丁寧に説明するなど、相互理解を深めるよう要望します。

(第14条：業務の実施方法)

- NHKのインターネット活用業務はあくまで「放送の補完」であるため、放送制度との整合性を確保する観点から地方向けの放送番組の提供に関して、当該番組の放送対象地域に限定して提供すると規定したことは適切であると考えます。技術面・費用面で合理的に可能な範囲に限られるとしても、全国の地方向け放送番組を地域限定して提供する事業計画のロードマップを明らかにし、地域住民やローカル局への説明を尽くし、理解を得ることが肝心であると考えます。

(第15条：料金その他の提供条件)

- 当然のことではありますが、公共放送の存立基盤となる受信料制度は公平負担の徹底を前提に成立するものです。常時同時配信の画面上に表示するメッセージの文言、大きさ、濃度などが明らかにされていないため、その適否を判断することは困難ですが、メッセージ表示を実施基準に規定することは妥当であると考えます。
- フリーライドを排除するために十分な措置を講じることは極めて重要です。メッセージの運用と認証システムの構築に万全を期し、常時同時配信開始後も利用規約や法令などに反するフリーライドが蔓延していないか常に監視し、必要な対策を適宜適切に講じることが欠かせません。
- 利用申込み促進のための臨時的かつ一時的な措置であっても、国民・視聴者の関心や人気が高い放送番組（バラエティやスポーツ中継、劇場用映画、特別な年中イベント番組など）のメッセージを非表示としたり広く一般に見逃し配信を利用可能としたりすれば、その運用次第で民間の市場競争が阻害されかねないと懸念します。対象とする放送番組の選択は利用申し込みの促進効果を最優先とはせず、民間の市場競争を阻害することのないよう特段の配慮を強く求めます。

(第17条：業務実施に要する費用)

- 前述のとおりNHKインターネット活用業務は実施費用の上限を含め“三位一体改革”のなかで整理、検討されるべきものであると考えます。中でも、既存業務

の大胆な見直しによる事業規模の適正化や、受信料体系・水準等のあり方の見直しははまだ手つかずです。公共放送NHKのあり方は、総務省「放送を巡る諸課題に関する検討会」でこれからも継続検討する必要があります。

- 本案は、業務全体としては受信料収入2.5%上限を設定し、公共性の観点から積極的な実施が求められる4つの業務については別枠での管理を行うというものです。この枠組み自体は、インターネット活用業務の抑制的な管理を行うというNHKの姿勢を示したものと受け止めますが、これだけで民業を圧迫する懸念がなくなったとは到底言えません。業務全体および別枠として管理する4項目の上限まで費用をかけた場合、その事業規模は相当に大きなものとなります。視聴者から徴収した受信料を財源に「放送の補完」として取り組む以上、これらの業務が視聴者・国民の視点からみて真に必要なものなのか、受信料収入で賄われることが本当に妥当なのか、民間の市場競争を阻害していないのかを不断に見直す必要があります。NHKは放送を目的とする特殊法人であり、抑制的な事業運営を維持するためには、常に実施費用総額の圧縮と事業の効率的運用に努めることが不可欠です。
- 立法府においても衆参両院の総務委員会で附帯決議が行われ、常時同時配信を行う際に「民間地方放送局の事業運営に十分に配慮すること」をNHKに求めています。常時同時配信開始後も、公共放送の目的・使命に照らして業務の必要性や適正性を常に精査し、民間の市場競争を阻害することのないよう節度をもって抑制的に事業を運営するよう強く要望します。

(第20条：利用規約の作成等)

- 通信には災害時に輻輳し、国民・視聴者の生命、財産を守るための情報伝達が途絶するリスクがあります。利用者保護の観点から定める常時同時配信の利用規約では、災害時に輻輳が生じて必要な情報を得られなくなるリスクがあることの説明や輻輳を回避するためのNHKの措置（配信ビットレートの抑制など）などを分かりやすく説明する必要があると考えます。

(第42条：区分経理等)

- 区分経理の採用によるインターネット活用業務の見える化はかねてより当連盟がNHKに求めてきたことであり、実施基準に規定することは極めて妥当であると考えます。NHK総合・教育の放送番組すべてを対象とする常時同時配信は事業の性質・規模、社会的影響などの観点から、これまでの同種の業務とは明らかに

一線を画するものです。民間放送だけでなく新聞、ネット動画配信、通信などさまざまな業態の民間事業と競合する懸念が排除されているとは言えず、その運用は抑制的であって然るべきです。区分経理によってインターネット活用業務の適正性を常に検証するとともに、国民・視聴者や民間放送事業者への丁寧な説明を尽くすよう要望します。

- 費用の整理に関する計算方法が明らかでないため、どこまで見える化が進むのか見通せない部分が残ります。特に勘定科目の細目ごとの費用と業務の対応関係の説明や適正な配賦基準の作成は、見える化の実現において重要であると考えます。

(附則第3条：オリンピック・パラリンピック東京大会に係る取り組み)

- オリンピック・パラリンピック東京大会（以下、東京大会）に係る取り組みについて、実施予定額の算定根拠や取り組みの全体像が明らかにされていないため、本案の適否を判断することは難しく、民間の市場競争を阻害する懸念が拭えません。
- 改正放送法および放送法施行規則では常時同時配信を解禁する前提・条件の1つとして、実施基準の案と費用の算定根拠をあらかじめ公表して意見募集を行うことがNHKに義務付けられました。同法等の施行前とはいえ、公共放送のガバナンス強化を図る立法府の意思に照らせば、今般の意見募集でも算定根拠を明らかにして然るべきです。業務拡大の果実を先行させ義務を置き去りにする姿勢は、不適切と言わざるを得ません。国民・視聴者への説明責任を果たすためにも、審査基準の認可申請前に算定根拠を説明するよう要望します。
- 東京大会の放送やインターネット配信は、共同でメディア権を保有している民放事業者と十分協議し、その合意のもとで実施されるものです。インターネット配信する放送番組や「理解増進情報」について、民放事業者の商業性に十分配慮することを要望します。
- 民放事業者はテレビ・ラジオのみならず、民放共同オリンピックサイト「gorin.jp」や民放公式テレビポータル「TV e r」で広告付き動画配信を行う計画です。その一方で特殊法人であるNHKが「大会の競技・聖火リレー中継番組および関連番組に係る理解増進情報の提供」「メッセージを表示しない地上テレビ常時同時配信」「地上テレビ見逃し番組配信の広く一般に利用可能とする措置」を無制限に行えば、民放事業者の事業価値が著しく毀損され、民間の市場競争が阻害されることとなります。

- 当然のことではありますが、NHKのインターネット活用業務はあくまで「放送の補完」であるため、「理解増進情報」として提供できるのは、「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」であり、東京大会に関するものといえどもこの範囲が恣意的に拡大されることがあってはいけません。
- 受信料制度を毀損しないことを目的とするメッセージを東京大会のような国民・視聴者の関心が極めて高い放送番組で表示しなければ、公平負担の原則が揺らぎ、公共放送の屋台骨が脅かされかねません。
- 具体的な内容は2020年度の実施計画で明らかにするとされており、本案の適否を十分に判断することは困難ですが、民間の市場競争を阻害し、受信料制度を毀損するような事業は、総務省「日本放送協会のインターネット活用業務の実施基準の認可に関するガイドライン」に照らして、許容されるものではありません。

(その他)

- 「具体的な業務の内容については、各事業年度のインターネット活用業務に係る実施計画において明らかにする」との項目が多岐にわたり、NHKが実施しようとするインターネット活用業務の全体像が明らかでないため、本案の適否を十分に判断することが難しい点があります。毎年度の実施計画を策定する際には当連盟の意見を汲み取り、NHKインターネット活用業務を真に抑制的な事業に留めるよう強く要望します。
- 改正放送法および放送法施行規則では実施基準の案と費用の算定根拠をあらかじめ公表して意見募集を行うことがNHKに義務付けられ、意見提出期間は30日以上でなければならないと規定されました。同法等の施行前とはいえ、今般の意見募集でも30日以上意見提出期間を確保して然るべきであったと考えます。公共放送のあり方に関わる事項についてはNHKが具体案の基とした事実や考え方、国民的な議論を要する論点などもつまびらかにし、30日以上の十分な期間を取って意見募集を行い、国民・視聴者の意見を施策に反映することが求められます。
- 今般の意見募集のとりまとめと公表にあたっては、可能な限り意見の全文を掲出し、NHKとしての考え方を示していただくよう要望します。

以 上