

2020年9月2日

NHK 経営計画（2021-2023 年度）（案）に対する意見

一般社団法人日本新聞協会
メディア開発委員会

<基本的な考え方>

NHK は次期経営計画案で、事業支出を 630 億円削減する一方、重点分野に 130 億円を新規投資し、3 年間で差し引き 500 億円の費用削減をする考え方を示した。費用削減自体は評価できるが、抜本的改革に踏み込んでいるとは言えず、従来求められてきた「業務・受信料・ガバナンス」の三位一体改革を体現する内容にはなっていない。その原因は NHK が、計画案でキーコンセプトとした「NHK らしさ」について、視聴者・国民の視点や改革の本旨よりも、従前のグループ規模を維持することに重きを置き定義したことにある。

NHK は計画案で、毎年 6700 億円の収入を見込むとした。BS・音声波の整理など一部を除き、業務自体の改廃でなく個別業務のスリム化で経費削減を実現するとしたこと、子会社改革についてほとんど言及されていないことを考え合わせると、計画案は、現在の受信料収入規模とグループ全体の業務範囲を維持することを前提に、限定的なコストカットを企図したものであると考えられる。NHK をめぐっては、かねて国会などから「総括原価方式を取っているためコスト意識が希薄になる」（川端達夫総務相）との指摘がなされてきたが、計画案はあらためてこの懸念を浮き彫りにするものだ。

NHK は「NHK らしさ」の基本を「視聴者・国民の知る権利を充足し、健全な民主主義の発展（発達）に貢献」「視聴者一人ひとりの生活の安全、豊かさ、文化創造に貢献」などの公共的価値としている。視聴者・国民の視点に立ち、かつ三位一体改革を踏まえて「NHK らしさ」を考えると、NHK が最優先になすべきことは、公共放送として担う業務範囲を、子会社を含めて自ら抑制的に規定することである。公共的価値、とりわけ「報道」や「教育」「教養」に軸足を置くことで、業務自体の改廃が検討可能になり、その結果として必要最小限な事業支出、つまりは視聴者・国民に転嫁する受信料の水準を算出することが可能になるからだ。

以上の基本的な考え方にに基づき、計画案の具体的な論点について述べる。

<番組のジャンル別管理>

NHK の国内放送費は、放送波数に増減のない 2008-18 年度の間 702 億円増加した。この間受信料収入は 735 億円増加しており、先に指摘した総括原価方式の弊害が出たとみることができる。このことから、計画案にある放送波数の整理・削減だけでは、費用削減に直結するとは考えにくい。その意味で、NHK が計画案で番組を「ニュース・スポーツ」「教育・福祉」「ライフ・教養・趣味・実用」「ドラマ・エンタメ・音楽・アニメ・映画」の 4 ジャンルに分けて制作費をコントロールする新しい考え方を表明したことは評価できる。この際、ジャンル別総合管理に加え、視聴者・国民のニーズも踏まえながら「NHK らしさ」をさらに追求する

ため、新たな仕組みを検討してはどうか。

日本の放送は、NHK と民放の二元体制によって発展してきた。いずれも強い公共性が求められる事業体であるが、極めて税金に近い性格を持つ受信料で成り立つ NHK と、営利企業である民放とでは、自ずと役割が異なる。NHK が昨年 11 月に実施した世論調査で「総合テレビでよく見られている番組」の上位 10 本中 7 本がニュースだった。NHK には、国民の知る権利の行使や安心・安全により深く寄与する、報道や教育・教養といった分野に経営資源を集中することが求められている。

「NHK らしい」番組を編成し民放との差別化をはかる観点から、現在、免許条件上は NHK 総合と民放で同一である番組比率（教育 10%以上、教養 20%以上）につき、NHK が自ら「報道」「国会中継」などの新たな項目を設けて相応の割合を設定するとともに、教育・教養の比率をより上昇させてはどうか。バラエティーやドラマの比率が抑制され差別化も進み、結果として制作費の抑制につながる可能性もある。

放送法は番組制作と編成の自主自律を保障しているが、現状でも放送法 5 条 2 や 106 条の番組調和原則を根拠として免許条件で前記番組比率が明記されている。そのことを考えると、NHK 自身が制作費の抑制に向けた取り組みを進めなければ、総務省が 23 年に予定される次回再免許の条件として、NHK に新たな番組比率を設定するようなことも考えられる。そのような事態を招く前に、NHK が自主的に「NHK らしい」番組比率を設け、制作費抑制に向けて取り組むことが求められる。

<インターネット活用業務>

当委員会はこれまで、メディアの多様性や多元性が担保され、国民の情報選択に資する限りにおいては NHK のインターネット利用を容認してきた。NHK のネット活用業務が任意業務（放送法 20 条 2 項）である以上、放送の補完にとどまること、受信料制度との整合性をはかること、市場での競争が民間事業者を圧迫することのない公正なものとなることは当然である。20 年 4 月の常時同時配信（NHK プラス）解禁にあたり、国会が改正放送法に「適切な規模の下、節度をもって事業を運営する」との決議を付し、総務省が費用を基本的に現行の枠内（受信料収入の 2.5%以内）に収めるよう求めたことは、当委員会の考え方と軌を一にするものである。

しかし NHK の前田晃伸会長は 2.5%を含む解禁に当たっての制約について「20 年度限り」と言明しており、21 年度以降インターネット活用業務の費用が野放図に拡大することを危惧する。経営計画案で NHK は、インターネット活用業務の費用管理について「投資の適正性を検討するチームを立ち上げ、外部専門家の知見も活用し（中略）、業務の一部について費用の抑制的管理を試行的に進めていく」とした。その具体的な中身を明らかにするとともに、従前通り「放送の補完」である任意業務にふさわしい、抑制的な業務運営がなされるべきである。

さらに、NHK プラスは 3 月 1 日のスタートからわずか 4 か月で利用登録申請数が 78 万件（6 月末）となり、新聞社のインターネットサービスには真似できないスピードで浸透している。全国 68 の放送拠点を持つ NHK が地域報道に本腰を入れれば全国紙のみならず地方紙にも影響が及ぶ可能性がある。民放との二元体制だけでなく、新聞社のネットサービスとの共存

を念頭に入れて、抑制的に運用するよう求める。

<子会社・関連団体>

NHKは計画案で、子会社・関連団体について「配当金は従前の規模を見込む」と現状を維持する姿勢を明確にしている。NHKは子会社の再編によって改革を進めてきたとも主張するが、子会社・関連会社の業務範囲と従業員数を維持し、1000億円もの内部留保を持つに至った経緯を重視し、業務範囲の見直しなど抜本改革に着手するべきだ。

NHKは子会社・関連団体の役割について「公共放送の業務を補完・支援すること」（関連会社運営基準）と定義する一方、「副次収入によるNHKへの財政的寄与」（同）も挙げている。受信料収納率の改善によって赤字体質から脱却して久しいことを考えれば、後者の役割はNHKの現状に合致しないのではないか。非営利の特殊法人であるNHKの子会社・関連団体は、受信料を原資として制作されたNHKのコンテンツを使って事業を行っていることに鑑みれば、その役割はNHKのコストセンターであるべきで、かつその業務範囲は計画案で定めるNHK本体業務の枠から逸脱しない範囲にとどまるべきである。

具体的には、サイネージやアプリへのニュース配信、自治体イベントの企画・運営など、民間事業者が公正に競争している市場にNHK子会社等が進出することは、NHKが担う業務範囲を明らかに逸脱している。NHKには、第三者のチェックを受けて子会社・関連団体の定款等を精査、グループとしてふさわしくない項目を削除し、削除項目に基づく業務の改廃を求める。

このほか、委託費用が高止まりしている原因と指摘される随意契約比率の高さを低減する具体案も明確にしてほしい。

<受信料>

NHKは計画案で、受信料水準は「事業収入と事業支出の考え方にに基づき、現行の料額を維持する」とした。すでに指摘した通り、コストに見合った収入を確保する意識の表れで、多方面からの受信料値下げ要請に答えていない。次期計画の期間中においても、低廉な受信料を実現すべく努めるべきではないか。

受信料は、17年12月に最高裁が受信料制度を合憲と判断したことを受け、18年度末の契約率が82.8%に達した。さらに収納率が上昇していることを考えると、「特殊な負担金」とされた受信料の性格はより「税金」に近づいている。日本の受信料制度は受信機の設置にひもづいて契約義務が生じるが、支払い義務が明文化されていない影響もあり、受信料を支払わずに視聴する「フリーライダー」の存在や、集合住宅などで契約の意図がないのに衛星放送を受信してしまう「受動受信」などの問題点が指摘されている。

こうした状況を踏まえつつ、受信料改革＝受信料水準の見直しは、短期と中期に分けて進める必要があると考える。短期的な改革は不公平感の是正、例えば総括原価方式にもかかわらず地上契約とほぼ同額を徴収している衛星契約の見直しである。前述した業務範囲の抜本見直しと併せれば、受信料水準がより低廉になる可能性がある。

中期的な改革は、より公平で低廉な受信料制度への移行である。総務省の有識者会議では、

受信機の保有やアプリのダウンロードに依拠する「英国型」や、全ての世帯・事業所から徴収する「ドイツ型」などが討議されているが、視聴者・国民目線で新制度を作り上げるには、国会をはじめ、より広い議論に付す必要がある。

以 上