

2022年7月19日

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（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

インターネット上の情報空間で、フェイクニュースの拡散やフィルターバブルなどの問題が顕在化している。健全な民主主義社会には事実に基づく情報は欠かせず、正確で信頼できる情報の価値はより重要になっている。こうした課題に対応するため、放送コンテンツへの期待が増しているとの問題意識は共有する。

他方、取りまとめ案の「インターネットを含めて情報空間が放送以外にも広がる中においても、この二元体制を情報空間全体で維持していくこと」との記述は疑問がある。当委員会は、今後も多様な言論を通じた民主主義の維持・発展が実現されるため、放送制度がNHKと民放の二元体制の下で維持・発展されることは望ましいと考えている。しかし、インターネット上の言論空間については、放送事業者だけでなく、新聞・通信社や情報の流通に携わるプラットフォーム事業者を含め多様な主体によって構成されている。こうした特性を持つインターネット空間に対して放送制度の原則である二元体制を持ち出すことは妥当ではない。

さらに、こうした考え方にに基づき、NHKのインターネット業務が際限なく拡大されることを強く危惧する。取りまとめ案はデジタル時代に放送がインターネット上で果たす役割について言及している。しかし、他の報道機関と異なり、受信料に支えられる特殊法人のNHKがその役割をどの程度果たすべきかについては十分な議論がなされないまま、検証途上のNHKのネット業務に関する社会実証の結果に一定の評価を与えている。

取りまとめ案はNHKのインターネット配信の在り方について、今後の検討課題と位置付けており、検討会には放送政策の観点にとどまらず、表現・言論の自由や他の事業者との競争の公正性といった視点も含めた精緻な議論を求めたい。そのことが、放送の二元体制の原則や、放送法が求める多元性・多様性・地域性の確保にもつながる。当委員会だけでなく、政府・国会も繰り返し指摘してきたNHKの業務・受信料・ガバナンスの「三位一体改革」の本旨もその点にある。

以下、取りまとめ案が示した論点について意見を述べる。

放送ネットワークインフラの将来像

取りまとめ案が示した「放送事業者の放送ネットワークに係るコスト負担を軽減し、コンテンツ制作に注力できる環境を整備する」との方向性は妥当だ。共同利用型モデルやブロードバンド代替などは、NHKと民間放送事業者の協力のもと議論がなされたものと理

解している。引き続き、制度設計に向けては国民・視聴者に及ぼす影響、事業者側の視点に立った議論、地域特性や経済合理性などのバランスが欠かせない。

今後の制度を議論していくうえで、視聴者が置き去りになったり、視聴者の負担が過重になったりしないような配慮を求めたい。インフラ管理の別会社設立などが検討されているが、コストの低廉化が議論の前提だ。

放送コンテンツのインターネット配信の在り方

フェイクニュースやエコーチェンバーといったネット上の言論空間の課題に対応するため、「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ことがこれまで以上に重要」との問題意識は共有する。一方、取りまとめ案は放送に関して「受信料収入を経営の基盤とする NHK と、広告収入又は有料放送による料金収入を経営の基盤とする民間放送事業者の二元体制の下、視聴者への適切な情報発信が確保されている」と指摘。そのうえで「インターネットを含めて情報空間が放送以外にも広がる中においても、この二元体制を情報空間全体で維持していくことが重要となる」と結論づけている。しかし、ネット上の言論空間への適切な情報発信は放送に限った課題ではない。新聞・通信社も取材や編集に裏打ちされた信頼性の高い情報をインターネット空間に増やしていくことは重要だと認識し、報道活動に取り組んでいる。放送の「二元体制」論をネット空間にも当てはめ、NHK が巨額な放送受信料を財源にネット業務をさらに拡大して取り組めば、民間事業者の公正な競争をゆがめ、言論の多様性を失わせることになりかねない。検討会は受信料制度とのバランスを踏まえた議論を深めるべきだ。

NHKのインターネット業務に関する社会実証

NHK が実施している社会実証についても、上記と同様のことが言える。関連して、NHK のネット業務で提供している「理解増進情報」については配信できる情報の定義を厳格に示すべきだ。NHK はインターネット活用業務実施基準で、理解増進情報を「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」としている。しかし、「特定の放送番組」「補助的な情報の範囲」の定義があいまいなため、これを拡大解釈し、なし崩し的に業務を展開している。実際、恒常的にオリジナルのテキストコンテンツを配信したり、プラットフォームを通じて記事を提供したりしている。NHK が配信した記事が検索サービス上で上位に表示されるなど、ウェブ上にニュースを配信する以上、本質的には民間報道機関への影響は避けられない。NHK のネット業務は「放送の補完」であり、理解増進情報の在り方について抑制する方向で見直すべきだ。

プラットフォームと放送コンテンツの関係

取りまとめ案の「誰もが目を通すメディア（プラットフォーム）に放送コンテンツが提供されることが重要」という点については、多面的な視点での検討が必要だ。この考え方によれば、検討会が大手プラットフォームの果たす役割を過大に評価していると受け止め

ざるを得ない。放送コンテンツの提供は放送事業者の主体的判断に委ねられるべきであり、大手プラットフォームの役割のみを強調する制度設計は妥当ではない。

また、NHK がプラットフォームとの結びつきを強めることは、市場に悪影響が生じないよう慎重であるべきだ。デジタルサイネージへの記事配信では子会社を通じた業務によって価格設定などに悪影響が生じたとの指摘もあり、同様の事態が発生しかねない。

デジタル時代における放送制度の在り方

放送制度の在り方については、放送局、特に地方局を含めた民放の経営の自由度を高め、基盤強化の方向で検討するよう求めてきた。今般の取りまとめ案は、マスメディア集中排除原則の見直しや複数の放送対象地域における放送番組の同一化などを提言しているが、法改正も含めた今後の詳細な制度設計においては、民放の経営の選択肢を増やすという観点からの検討が重要だ。

一方、取りまとめ案は NHK のインターネット活用業務について、「制度的措置についても併せて検討していくべき」とした。これまで指摘した通り、NHK のネット業務の在り方については受信料制度との整合性や競合事業者への影響、三位一体改革の進展などを踏まえた検討が十分に行われていない。今後の検討に当たっては、当委員会がこれまでも示した懸念に応える真摯な対応を求める。

以 上