

2022年2月16日

デジタル時代における放送制度の在り方に対する意見

(総務省 第5回「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」ヒアリング)

一般社団法人日本新聞協会
メディア開発委員会

社会のデジタル化が急速に進展する中、フェイクニュース・偽情報の拡散やフィルターバブル、エコーチェンバーといったインターネット上の情報空間の「負」の側面が顕在化している。健全な民主主義社会には事実に基づく正確な情報は欠かせず、正確で信頼できる情報の価値はより重要になっている。放送事業者はこれまで、国民・視聴者の「知る権利」に応えるため、多様で豊かな情報を国民に届けてきた。こうした放送の役割を維持・発展させていくため、将来を見据えた放送制度について議論されることは有意義だ。

健全な民主主義社会の発展に寄与してきた民放事業者とNHKによる放送の二元体制が今後も続き、協調や協力が進むことが望ましい。そのためにもデジタル時代におけるNHKの在り方は重要な論点だ。これまで当委員会は「放送の補完」であるNHKのインターネット業務の拡大に懸念を示してきた。放送法でテレビ受像機を保有する国民に契約義務を課した「特殊な負担金」の受信料を原資にしている以上、民間メディアの事業に影響を与えかねないためだ。まず、NHKは歴代の総務大臣が求めてきた業務・受信料・ガバナンスの「三位一体改革」を推進することが必要であり、その結果に対する国民・視聴者の理解が不可欠である。今後、行政・立法府を含めた国民的な議論が欠かせず、その出発点としてNHKは自ら改革のグランドデザインを示すべきだ。本検討会には、改革が着実に進展されるよう継続的な検討を求める。

以下、総務省が示した論点に沿って意見を述べる。

【論点1】デジタル時代における放送の意義・役割

情報空間の「質」が課題となる中、取材に基づき報道活動を行う新聞・通信社や放送事業者に期待される役割は大きくなっている。社会の分断が指摘されているからこそ、確かな情報を国民・視聴者に広くあまねく届けるという、社会的基盤としての放送の役割はより重要性を増している。

これまで地域に密着した多くの放送事業者の不断の努力で、放送法が求める多元性・多様性・地域性が確保されてきた。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、二元体制の下で放送制度が維持・発展されることが望ましい。

【論点2】放送ネットワークインフラの将来像

難視聴地域での放送ネットワークインフラの維持は、民主主義の基盤を維持していくた

めに重要なテーマだ。課題を検討するため、民放と NHK の協力が不可欠だ。視聴者が置き去りになったり、視聴者の負担が過重にならないよう国民・視聴者に及ぼす影響への配慮が求められる。他方、事業者側の視点に立った議論も重要だ。地域特性や経済合理性などのバランスを意識した制度設計が欠かせない。インフラ整備に向けては公正競争の視点も必要になる。

ブロードバンド代替に向けた検討を進める際は、放送の枠内で議論される放送ネットワークインフラ整備と、通信の範疇であるインターネット配信を分けて考える必要がある。

【論点3】放送コンテンツのインターネット配信の在り方

民放事業者によるインターネット活用については、各社の経営の自主性が尊重されるべきだ。

NHK のインターネット活用業務は「放送の補完」であり、極めて抑制的に運用すべきだ。また、ネット活用業務の社会実証は、受信料を原資に実施する以上、詳細な実施要項を明らかにするとともに、得られた知見やデータを広く還元するべきだ。テレビ受像機を持たない人も対象としており、受信料制度との整合性にも留意が必要だ。さらに社会実証の結果を踏まえ、ネット利用者に費用負担を求めることまで検討するならば、受信料制度の抜本的な改正が必須になる。これらについても NHK は丁寧に説明し、広く国民の理解を得るよう努めるべきだ。

ネット業務の理解増進情報については、その在り方を根本的に改め、限定的にすべきである。NHK は 2022 年度から、総合テレビの同時配信を 24 時間実施する予定だ。契約者が登録すればいつでも放送コンテンツそのものをネットで視聴できる環境ができる一方で、受信料を財源として制作する理解増進情報をこれまで同様に発信し続けることは妥当なのか。本検討会には、NHK の「放送の補完」として真に必要な業務について、受信料の用途として適正か、市場の公正な競争が担保されているかなどの観点から、ゼロベースで検証することを求める。

NHK が現在の枠組みのまま、ニュースプラットフォームとの結びつきを強め、コンテンツ配信を強化することも慎重であるべきだ。インターネット上のニュース市場では既に、情報を発信する報道機関と情報の流通を媒介するプラットフォーム事業者で公正な競争基盤が確保されていないという課題が顕在化している。受信料という安定財源があり採算性を考慮せずに参入できる NHK が、プラットフォームに無制限にコンテンツを提供していけば、市場のバランスが大きく崩れかねない。現在の受信料制度に基づいて NHK が提供を強化することは、プラットフォームに関わる望ましい競争環境を確保するうえで、慎重な検討が必要だ。

【論点4】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、民放事業者の社会的役割を踏まえ、経営の選択肢を広げてその自由度を高め、経営基盤の強化につながる方向で検討することが望ましい。今後の

検討に当たっては、個別社の意見を丁寧に聞き、できる限り反映させていく作業が欠かせない。

総務省から示された放送制度に関する論点には、NHK のネット活用業務の法的位置付けが盛り込まれている。これまでのヒアリングで一部有識者から常時同時配信の本来業務化について言及があったが、NHK の常時同時配信を可能とする制度変更の際も総務大臣などから求められた「三位一体改革」が十分に進んでいない現状では、議論する段階にない。

表現規制に対する懸念

これまでの本検討会のヒアリングで、デジタル化の進展を背景とした、放送を介した情報流通に関する政策上の積極的な取り組みについての説明があった。これらはアテンション・エコノミーに起因するインターネット上の言論空間の歪みに対処するための試論であると理解しており、当委員会としても危機意識は共有する。しかし、それが放送事業者や、新聞・通信社等を含めたメディアへの規制として具体化されることには反対する。過度な法的規制の導入は「表現の自由」を棄損しかねず、慎重であるべきだ。ネット上の言論空間の歪みに関しては、一義的にはプラットフォーム事業者による自主的取り組みなどによって対処することが望ましいと考える。

なお、上記に関する政策上の取り組みを「介入」とする表現が見られたが、本来の意図ではないとしても、容易に誤解・歪曲されて国家権力によるメディア規制につながりかねないものだと解釈される恐れがある。本検討会においては、繊細な議論がなされるよう求める。

以 上