

第15回投資等ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成30年2月19日（月）14:00～16:02

2. 場所：合同庁舎4号館12階 共用第1214特別会議室

3. 出席者：

（委員）原英史（座長）、吉田晴乃（座長代理）、大田弘子（議長）、飯田泰之、
林いづみ、森下竜一、八代尚宏、

（専門委員）村上文洋

（事務局）窪田規制改革推進室次長、林規制改革推進室次長、
福島規制改革推進室次長、西川参事官

（東京大学）社会科学研究所 松村敏弘教授

（上智大学）文学部新聞学科 音好宏教授

（総務省）奈良俊哉大臣官房審議官

情報流通行政局 湯本博信放送政策課長

情報流通行政局 坂中靖志放送技術課長

4. 議題：

（開会）

議題1 エネルギー分野の規制改革

議題2 放送を巡る規制改革

（閉会）

5. 議事概要：

○西川参事官 それでは、「規制改革推進会議 第15回投資等ワーキング・グループ」を開催いたします。

委員の皆様方におかれましては、御多用中のところを御出席いただきまして、本当にありがとうございます。

本日は、大田議長に御出席をいただいております。

原座長が急用ということで遅れるということで、あと森下委員、八代委員、林委員が御出席予定ということでございますが、しばらく遅れてから来られます。

それでは、座長がいらっしゃらないので、ここからの進行を吉田座長代理、お願いいたします。

○吉田座長代理 吉田でございます。本日は原さんが遅れてこられるということでございますので、急遽、座長代理が取り仕切らせていただきたいと思います。

本日の議題1は「エネルギー分野の規制改革」でございます。本議題は当ワーキング・グループにおける今期の主要な審議事項の1つとなっております。本日は初回の議論ですので、電力・ガスシステム改革、その評価などについて、東京大学社会科学研究所の松村敏弘教授からヒアリングを行いたいと思います。

それでは、松村様、よろしく願いいたします。

○松村教授 御紹介ありがとうございました。

今日は都市ガスと電力のシステム改革のお話をさせていただきます。主な関心は都市ガスなのだろうと思いますが、電力と都市ガスの改革は一体ですので、両方概観させていただきます。

スライド4ページ目です。まず、電力システム改革が先行し、これでも、旧来のシステムから決別して、全国全体の送配電網を効率的に運用するための広域機関がまず、2015年に作られ、その後、電力取引監視等委員会ができて、今はガスも管轄しています。

第2段階として、家庭用も含めた全面自由化し、全ての事業者を選べるようになったのが16年の4月から。2020年の4月からは、発電部門とネットワーク部門、依然として独占が続くネットワーク部門と競争部門である小売あるいは発電部門の法人格を分ける法的分離が予定されています。それぞれの段階ごとにより競争を活性化するために、さまざまな改革がされています。

スライド5を御覧ください。一方、都市ガスの方は、広域機関に対応するものは、残念ながら作られませんでした。電力に比べて1年遅れで、2017年4月から全面的な自由化が始まり、その後、更に電力に比べて2年遅れで大手3社に限って法的分離をする。ネットワーク部門、ガス管の部門と小売、調達部門を分ける。それぞれの局面でこちらもいろいろな改革が考えられるべきです。

まだ始まって1年たっていない段階なのですが、当初の段階から一定程度の新規参入者への切替えが進んでいて、もっと新しい数字でも大体傾向は同じなのですが、関東、中部、近畿のところで一定の切替えが起こり、そのかなりの部分は近畿、つまり関西電力が新規参入者として、大阪ガスから奪っている激しい競争が始まっています。

都市ガスと電力を比べて、都市ガスの特徴を説明します。まず、電力に関しては、系統電力を使わない人はほぼいない状況に対して、都市ガスは、まず使える人が国土面積で言うと5%程度。人数、世帯数で言って半分程度の人しかそもそも使えない。さらに、都市ガス供給区域内でも都市ガスを全く使わない人もかなりいる。オール電化住宅に住んでいるとか、LPガスを使っているケース。したがって従って使う人はそれよりも更に少なくなっている。ある種、改革のインパクトが都市ガスの方が小さいと言えらると思います。

都市ガスの方は、需要稠密地帯だと、パイプラインを延ばして供給するのは効率的で、需要が非常に小さいところ、需要密度が非常に小さいところは、ボンベを運んで供給する、LPガスの方が効率的になる。したがって、都市ガスが国土面積の5%しか供給されないというのは、需要稠密地帯から順に業者が参入して行って、これ以上需要が小さくなるとLP

の方がコストパフォーマンスがいいというところで拡張が止まる格好になっており、結果として、国土面積の5%程度しか供給されない。

さて、恐らくここで都市ガスを取り上げたのは、電力に比べて余り改革が進んでいないのではないかという疑念もあったのではないかと思います。

確かに議論がそもそも1年以上遅れた。また後で説明するように、電力に関していろいろな委員会が立ち上がってインテンシブな議論がされているのに対して、ガスの方は委員会も現時点でほぼ立ち上がっていないというか、電気とガスの両方をやる委員会がわずかに存在するけれども、そのほとんどは電気に費やされている。

そこでまず、電力の話を見せてください。スライド11を御覧ください。実際のシステム改革、全面自由化が始まる前に、原子力発電所が止まった結果として、多くの電力会社、7社の電力会社が値上げ申請を出してきて、値上げ申請が妥当かどうかをほぼ初めて、歴史上初めてきちんと審査した。その結果、大幅な査定が入った。

その結果、もちろん審査が短期間だったのでかなりの限界があったとしても、電力会社から出てきた理屈は本当にコンシステントかどうかということを厳しく見た。その過程で電力会社は常識だと思っていたことが、実は一般社会、競争に身を置いている人たちの目から見ると明らかに変というようなことが次々と明らかになってきて、これは改革しなければいけないということが明らかになってきた。規制料金が査定されたというだけに留まらず、その後の改革、詳細の改革につながった。ここが出発点のひとつだったと言えるかもしれません。

そのあと、広域機関ができて、送電網のインフラ投資を主導しています。具体的に言うと、日本という国は非常に稀有な国で、同じ国内で周波数が違う。東日本は50ヘルツ、西日本は60ヘルツという奇妙な系統を作ってしまったわけなのですけれども、2つの間で分断されている系統をつなぐためには、周波数変換所を作って、一旦周波数を50から60あるいは60から50に変換して東西に送るという施設が必要。この施設に関しては、実は震災前から増強しなければいけないという議論はあった。30万キロワット増強するという案は出ただけけれども、潰されてしまった。それはコストパフォーマンスが悪いという結論だったわけです。

震災後に改めてもう一回見直したところ、180万キロワット増強するという結果になった。何で震災前の試算だと30でもコストパフォーマンスが悪過ぎてだめで、震災後の180などという大きいものが許されるのかということ、これは震災前コストも利益も全く合理的に見積もられていなくて、それでコストパフォーマンスから見て作らない方がいいということになっただけだった。今から精査してみれば、ばかばかしいような分析だったわけです。でも、とても重要なことは、そういうばかばかしい分析が、一応中立者を交えた委員会が精査した結果として出てきてしまうということ。既得権益を持っている人が出してほしい結論をサポートしてくれる委員さえ選べば、どんな形だけは中立的な委員を作ったとしても、どんな不合理な結果でも全部パスしてしまうことがこれで明らかになった。今、広域機関

はそんなことはなくて、一定程度機能していると思います。

さて、電力に関しては、沖縄を除いた本土の9つの電力会社は細いなりにも電線が北海道から九州までつながっていて、一応九州の電力を北海道まで流すことは原理的には可能。都市ガスに関しては、需要稠密地帯である東京－大阪間あるいは東京－福岡間ですら高圧のパイプラインがつながって繋がっていない。そもそも広域運用が難しい状況。さらに、つながっているところ、例えば大阪－名古屋間はつながっているわけなのですが、ここも広域運用というものは既存事業者の抵抗がものすごく強くてなかなか進んでいない。まだ課題が残っているのかもしれない。電力以上に改革の余地が大きいのかもかもしれません。

次に、2015年9月から電力監視等委員会ができて、今は都市ガスを含めた監視をしています。しょうもないことを言うようですが、委員長が誰になるのかは皆が注目していたわけですが、八田先生が委員長になられた。おおよそ改革マインドという観点からは、電力に詳しい経済学者をもし据えるとすれば、おおよそ考え得る限り最適の人を選んだといえます。経産省は改革を後退させるつもりはないのだろうと多くの人が思った。この点皆がとても安心した。その後、全面自由化が予定通り行われ、1年ちょっと経って、関東、関西、あるいは北海道辺りでは一定の競争が起こっている。これに関しては、私たちが期待していたほどにはまだうまくいっていない。単純な値下げ競争のようなものは少し出てきたけれども、私たちはもう少し進んだ競争も期待していた。これに関してはまだまだこれからだろうと思っています。

スライド22を御覧ください。電力の大きな特徴として、実同時同量、つまり発電量と消費量を合わせなければいけない。消費量に合わせて発電しなければいけないという特性があります。もし、消費量が発電量を上回ると、周波数が低下することになり、周波数が低下し過ぎると、発電機が同調できなくなって、脱落する。脱落すると、もともと供給力が足りなくて周波数が下がったのに、発電能力が落ちることになる。この結果ますます周波数が下がってしまい周波数が急速に低下して、最終的には系統全体が崩壊して大停電してしまうというようなことすらあり得る。基本的には周波数の変動を一定に保つように、消費量に合わせて発電しなければいけないことになります。ということは、ある意味で、電気を貯めるのがすごくコストがかかるということとの裏返しということなのですが、電気の価値はいつ使うのかによってもものすごく大きな差が出てくる。電気の社会的コストという意味です。

1年365日のうち、一番社会的なコストが低いときと一番高いときでは、優に1万倍の差がつくと考えられている。少なくとも、諸外国では市場が機能しているとそういう価格差が現れる。日本ではまだ市場メカニズムが十分働いていないので、そこまで強烈な価格差は出てこないけれども、しかし、今後、市場設計が進んでくればそういう状況になってくる。いずれにせよ、社会的なコストは1万倍の差だというのは、全く同じサービスのホテルに泊まったときに、ある時期に泊まると1泊1万円なのだけれども、ある時期に泊まると1億円という状況。こんなことが電気ではごく当たり前になることになるわけです。

ということは、1万倍高い状況で電気の消費量を少し減らして、コストが低いときに移せば最大1万分の1にコストが削減できることになる。かなり大げさなことを言っていますが、そこまで大きく時間をずらせないとしても、例えば、需要期の8月に限定したとしても、8月で最もコストが高いときと低いときとでも100倍ぐらいのオーダーでコストが違うということはごくごく普通に起こり得ます。ということは、クリティカルなところの需要を少しずらすだけで大きく社会的コストを節約できる状況になり、その節約できたコストを事業者が半分取って、消費者に半分還元するとしても、巨大な利益になるというか、巨大な市場になる。そういうエネルギー・マネージメント、消費パターンをスマートにすることによって、コストを全体に削減する。その消費パターンのスマート化を事業者が主導して行っていくという市場が自由化によって生まれることをすごく期待していた。もちろん、まだ今でも期待している。こういう市場をうまく立ち上げて、このまま放っておくとどこまで高くなるのか分からない日本の電気コストを、こういう改革によって下げているというのが、電力システム改革の大きな目的の1つ1つです。

そのような大きな価値があるから、電力の方は相当力が入っていて、いろいろな委員会が立ち上がって、市場メカニズムが働くように努力がされている。

ところが、この点に関して、ガスは残念ながらというか、むしろ喜ばしいことなのでしょうけれども、そこまで強烈なコスト差が出ることはありません。ガスは貯めることが比較的簡単にできるから。町中でもガスホルダーを御覧になった方はいらっしゃるのではないかと思うのですが、大きなタンクみたいなものですね。あそこにガスを夜の間に貯めておいて、昼間のピークの時間に出していく形で、ピークシフトは供給側で割と簡単にできる。さらに言うと、ガスの導管、パイプラインですが、あそこに入れるガスの量も、夜の間に入れて圧力を高めておいて、昼の間に出していくというのも普通にできるので、仮にホルダーがなかったとしても、相当程度シフトができるという意味で、コスト差が1万倍などというような強烈な差が出てくることはほぼない。ということは、ガスの使用のピーク時をオフピークにずらすエネルギー・マネージメントによるコスト削減は、電力に比べると相当限定的になるという意味では、相対的に、改革によるパフォーマンスの向上には限界がある。

しかし、一方で、電力市場とリンクさせて考えると、相当に大きなポテンシャルポテンシャルがあります。例えば、ガスを使う自家発電、エネファームだとかエコウィルだとかというものがあるわけですが、これは先ほどの1万倍というときにはフルに発電してもらって、外に電気を出してもらおう。

逆に、安いときにはそういうところの発電を抑えて、むしろ積極的に系統電力から買ってくるというマネージメントをすると、それは電気のコストを削減するための重要なピースになる。ガスのコストが下がれば、その余地がかなり広がるので、その意味でもガスの改革というのは、電気の裏返しとしてとても重要であるとも言えます。

もう一つ。電気に力が入っているのは、少なくとも私は恐らく死んでいるであろう2050

年以降のような先のことまで考えたとすると、超低炭素社会を目指すためには、今、一番有力と言われているシナリオ、これが確実にそうなるとは言わないのですけれども、有力なシナリオと言われているのは電化シナリオと呼ばれるものです。社会全体のエネルギーを電気に変えていく。変えた電気をゼロエミッションに変えていくことによって、二酸化炭素排出量を劇的に減らす。ヨーロッパなどでも標準的なシナリオと考えられている。ガスは少なくとも2030年、あるいは私はまだ2050年でもそうだと思いますが、それぐらいであれば別として、それ以降はひょっとして都市ガスは存在していないかもしれない。そうすると2070年にも確実に存在しているであろう系統電力の改革と、2070年にはひょっとしたらなくなっているかもしれない都市ガスの改革では、前者の方にどうしても力が入るといのは自然なのかもしれない。

今、妙なことを言ってしまいましたが、とはいっても、2030年とか2050年とかの断面で、都市ガスは重要。2030年断面では明らかに都市ガスは大きな役割をまだまだ果たせるわけですし、ガスシフト、燃種をガスに変えていくことによる二酸化炭素の削減効果は、恐らく最もコストパフォーマンスのいい低炭素対策の1つだと言えるので、したがって、2030年だとか50年だとかというところを念頭に置くのであれば、都市ガスの改革はとても重要。ガスのコストを下げ、ガスの競争力を高めて、その結果として、もっと排出係数の高いものからガスに移行していくことはとても重要なことだし、発電も、石炭に頼らなくても済むようなことをすることもとても重要なことなのだろうと思います。

残念ながら、現在の遅い改革のペースを所与にすると、ガスシフトをシナリオとして書けないということになりかねないので、この改革はとても重要になってくるのだろうと思います。

そこで具体的に今、議論されている都市ガスに関する改革のお話をさせていただきます。

まず、新規参入者から、ずっと提起されていて、でもノーと言って改革が全く進んでいないものに一括受電ガス問題があります。これは一括受電と呼ばれるものの裏返し、ガスバージョンです。一括受電は、マンションだとかに一括して電気を供給するというようなものでして、通常、マンションの一つ一つの家だと低圧という小口の電力供給になるのですが、高圧というより高い電圧のレベルで一旦受電して、これを小分けにしてマンションの各家庭に配る。小分けにした後では子メーターを使って精算はするのだけれども、取引価格等の条件は基本的には高圧一括受電事業者と、高圧一括受電事業者に売る電力会社との交渉で決まります。

高圧一括受電事業者は高圧で受けているので、高圧のメニューで電気を買うことができ、これを低圧の家庭用の料金で売ることができるので、このさやは抜けるということになり、消費者の方は、安くなったうちの一部分、概ね5%ぐらいというのがとても多いと思うのですけれども、通常買うよりも5%安ぐらいの価格で買える。

一括受電は2016年4月に電力市場が自由化される前から存在しているものでして、大口の市場はもともと自由化されていた。だけど、家庭用は自由化されていなかった。大口に

比べて家庭用が高過ぎるではないか。ある種のさやが抜ける状態ではないかということに目をつけた事業者が、では大口にまとめます。マンションの全ての住人の需要をまとめて、管理組合と供給契約を結びますという格好にして、大口という体裁を整えて、これで大口の料金で仕入れて売るということを始めたというわけです。

ある意味で、家庭用が自由化されていなかったときの抜け道という変なのですけれども、そういう役割を果たしていた。これは、とても大きな役割を果たした。つまり、まだ自由化されていなかった家庭市場に入ることができたというだけではなく、当時規制されていた家庭用の料金が、大口に比べてもし著しく高いとすると、そのようなさやを抜く参入が可能になってくるので、電力会社も独占部門だとはいえ、無駄に高い料金を放置できないという競争圧力が働いて、その均てん化効果によって、いろいろな人がメリットを受けたという意味で、とても意義のあるものだったと言えるかもしれない。しかし今はもう、家庭用まで全部自由化されたので、こういうまどろっこしいことをしなくても家庭用の市場にも入れるわけです。

まどろっこしいことをすることの大きなコストがあります。1つは保安に関する費用です。家庭用よりもかなり厳しい保安の規制がかかっています。したがって、今でも3年に1回は受電設備の点検をしなければいけないので、全ての家庭を停電させなければいけないことになっている。規制改革会議では、震災前から、前身のところから、そのような非対称な規制がどうしても必要なのだということで、保安理由の規制と相当戦ってきた。かなり改善した面もある。例えば、一旦このような規制が入りかけたのです。高圧一括受電の場合は各家庭に1か月に1回必ず立ち入って点検せよ。そうすると、高圧一括受電事業者から電力を買ってくると、毎月高圧一括受電事業者の人が家の中に入ってきて点検するなどというようなことになったら、ちょっとぐらい電気代が安くなって、そんなもの選ぶはずがない。それはこの事業に死ねと言っているようなものだということで、それは猛烈に抵抗して、この会議がそれは撤回させた。したがって、この会議もずっと長い歴史で大きな成果を上げてきたとは言えるのですが、そんな感じで戦ってきて、ようやく市場を作ってきた。

ところが、もし一括受ガスと同じことでやると、今度は保安の面で同じ戦いをしなければいけなくなる。電気に比べてガスの保安は明らかに消費者の不安が大きい。ガス漏れで爆発が起こったらどうするのだなどというようなことで、本当にどれぐらい危険なのかということを客観的に見れば、電気に比べて著しく危険だということはないような気がするのですけれども、消費者の意識としては相当にガスの方がナーバスになっている。したがって、電気の保安よりもハードルが高い。電気の保安でもいまだに一括受電で大きなハードルがあるのに、ガスでこのハードルを越えるのは相当大変。

さらに、もし家庭用が自由化されていないとすれば、まだ競争圧力という点で大きなメリットがあったかもしれないけれども、今、既にマンションの家庭用にも一括受ガスを使わなくても供給できる。自由化以前の高圧一括受電に比べると、意義が相対的に小さくな

っている。そうすると、意義が相対的に小さく、コストがすごく高い、ハードルが高いというようなものに、どれぐらい意味があるのかというのは若干微妙です。

さらに、一括受電に関していうと、実は苦情も受けています。自由化されたというのだから、電力事業者を選べると思っていたのだけれども、あなたは選ばせんと言われました。どうしてなのですかといたら、それは一括受電だったからということなのです。マンションの管理組合を通して変えられるのですと説明するのだけれども、マンションの管理組合で総会を開いて変えるのは大変なことで、しかも一軒一軒個別の判断ではできない。私は別の電力会社を選びたいのだけれどもという苦情が来てしまうというぐらいの、ある種選択の自由を狭めてしまっている側面もあるわけです。もちろん、今から高圧一括受電をやめるべきだとは決して思わないのですけれども、今から始めるべきかどうかと言われると微妙。

さらに言うと、競争圧力という点から見ると、一括受ガスで直接競争圧力になるのはマンションだけ。小売市場全体に競争圧力を高めるのに、もっと簡単な方法があります。支配的な事業者に卸売をさせる。一括受電というのは、事実上、卸供給にかなり近い効果を果たしている。卸供給を一般的にさせればより直接的に効果を上げられる。内外無差別というようなルールによって、自社の小売部門に売ると同じ価格体系で売ってくださいというようなことを推進していけば、かなりの競争圧力になり、しかもこれはマンションだけではなく、全てのところに同じような圧力になるので、私はこちらを推進する方がはるかに改革の効果が大きいと思います。

2番目に接続の問題があります。これも事業者から文句が来ているのかもしれない。つまり、電気の場合には、発電所をつなげようというときには、コスト負担とを要求され、これが大きな問題になっているわけですが、一応要求して、ルールに従って広域機関なども関与しながら、妙なことをされていなくかを見てくれる仕組みがあるのですけれども、ガスの場合には、ルール化がちゃんとされていなくて、一件一件特例承認を受けた上でつないでいくというスキームになっています。

もっとルール化する、約款化することが必要なのではないかということが新規参入者から言われているのですが、ただ、これもとても後ろ向きなことを言って申し訳ないのですが、電気の場合には、系統につなぐ発電所の数はものすごい数。つまり、一つ一つの発電所は、系統の規模に比べれば相当に小さい。ガスの場合には、LNG基地からつなぐと、つなぐLNG基地の数は限られるわけです。ということは、1つつなぐと大量に入れるということになるので、それだけ大量に入れて本当に大丈夫かというのは一件一件見ないととても難しい。したがって、これは特例承認という格好にして、一件一件ちゃんと大丈夫ということを確認しながら、事例を積み重ねていって、その後最後にそこから見えてくるルールを使ってルール化しようと考えているのだらうと思います。

これに関しても、もともとガス会社は、接続に関しては逆潮流のところは初めからノーだという信じがたい約款を出してきた。料金審査の段階で押し戻して、最初からノーと言

ってはいけないということにして、これも進んだ結果。すごく遅れているのではないかと見えるかもしれないのだけれども、もともとのガス会社の常識からすると、相当進んで今、ここに来ているということなので、これ以上進めるのは、実際の事例がいくつか動いた後でないと、相当難しいと思います。

次に課題の3、熱量調整です。これはいろいろな意味で諸悪の根源になっているようなもの。今、ガス会社は、天然ガスを仕入れてくるわけですが、天然ガスの熱量は産地によって微妙に違います。微妙に違うので、これにLPガス、石油系のガスを加えて熱量を調整して、これで熱量を一定にしてガスを流している。これに関しては、ある意味で相当に無駄なことをしている。需要家にとってみると、家庭用も含めて大半の需要家は熱量が一定の範囲に収まっているのであれば、一定でなくても十分動く。発電所なんてそもそもそのまま燃やすだけなので、熱量の調整なんて最初から不要。大半の需要家にとっては、熱量調整はほとんど無意味。

これはガス会社に言わせると、まず、熱量調整をしないと不公平ではないか。熱量が高いときに使った人と低いときに使ったが出てきて不公平になるので、統一しなければいけないと言うわけですが、全く説得力がない。かつて都市ガス会社は、標準約款に書かれていた熱量があったとすると、コストを最小化するために、月の前半はそれよりも高い熱量で供給し、月の後半は熱量調整をやめて低い熱量で供給し、最終的に帳尻を合わせるなんていうことをしていたのです。そうすると、月の初めの方にたくさん使った人と、月の終わりの方にたくさん使った人では当然不公平とも言えるわけですが、そんなことは需要家は誰一人として文句を言っていないし、ガス会社だってそんなこと不公平だなんて1回も言ったことがない。熱量が違うから不公平だなどというのは、およそまともな理由になっていると思えません。

さらに言うと、LPガスがすごく高いときには、LNGの輸出国は、石油ガスが高く売れるので、熱量契約なのでLPGのガスの成分を一旦抜いてしまうのです。LPGをLPGとして売り、薄くなった、熱量の下がった天然ガスを熱量に応じて、契約に応じて日本に売る。日本に入ってきたら、もう一回高価格のLPGを添加して元に戻して供給する。抜かれるときはLPGのガスが高いとき。高いときにたくさん増熱し、LPGの価格が低いときには抜かないので、そのまま比較的高カロリーのもものが来て、そのまま調整しないという、そういう愚かなこと、明らかに効率性の低いことをせざるを得なくなる。さらに、電力用では熱量調整は全く不要なので、LNGの3分の2を輸入しているのは電力会社なのですが、電力会社は熱量調整など使わないで、そのまま焚いています。そのまま焚いている基地をもし日本全国でLNG基地とパイプラインをつないで、日本全国として効率的なインフラ網を作ろうと考えたときに、電力のガスをそのままは流せないという状況になって、では、流せるようにするためにはどうするのかというと、つなげるためには、電力用のガスも熱量調整するなどという、恐ろしく非効率的なことをすることを強いられることになる。ある意味で諸悪の根源がここで現れている。

でも、一部の需要家は熱量調整してもらわないと困ると言っている。微妙な熱量を必要とし、熱量がふれるとその結果として品質の下がるというような製造業のごくごく一部の需要家はそういう状況になっていて、そこには確かに迷惑をかける。そうすると、もし熱調をしないということになったとすると、そういうところがオンサイトで熱量調整をするということになるので、本当にcost efficientかどうかというのは調べてみないと分からない。実際にオンサイトで熱量調整を強いられるところは本当にごくごくわずかなので、実際には熱量調整をするコストはそんなに大きくないと思っています。

同じ議論が電気でもずっと昔にされていた。風力発電が系統に入ってくるときに、風力発電が入ってくると周波数が大きく振れる。周波数が大きく振れると、例えば製糸業というところでは、糸の太さが微妙に違ってしまって、とても迷惑だ。だから、そんなものは入ってくるなということは散々言っていたわけですがけれども、今の世の中で周波数が振れるから風力発電入ってくるな、なんていうようなことを言う人もほぼいない。そんなに微妙な需要家の場合には、需要家の側でインバーターなりを取りつけて、周波数を制御して、それで使う。ごくごく一部のそういう人たちだけそういうことをすればいいではないかということで、実際風力を閉め出したりはしない。ガスでそれができないというのはとても変。

ただ、これに関しては、もし、検討せよと投げたとして、検討したのだけれども、3年間検討した結果として、やはりコスト高なのでやめますという回答が返ってくるということが予想される。熱量計だとか、あるいはオンサイトのコストだとかというばかみみたいに高いコストを試算して、ばかみみたいに高いコストをそれでオーケーですと無批判に受け入れてくれる委員を集めた委員会で検証すれば、結局、検討はするけれどもやりませんという結論で返ってくるだけ。これについては、もし本気でやるのだとすると、事前に委員を確認するなり、あるいは事後検証、つまり、やりませんと返ってきた後の検証まで含めて、一定の覚悟を持ってやらなければいけないと思います。

課題4の2重導管規制ですが、熱量調整をやめないということを決めた結果として、では、熱量調整をしないガスが欲しいという大半の需要家に関しては、別の導管網を使って供給していいという整理になって、いわゆる2重導管規制と呼ばれるようなもの、電力会社が自分の基地から直接需要家に熱量調整しない導管を使って送るというようなことができるようになりました。しかし、激変緩和のために、全体のエリア需要の4.5%を超える量は原則として認めないという妙な規制が入っている。3年間の暫定規制なので、この規制をどうするのかは早急に決めなければいけないのですが、これもまだ全く進んでいません。しかし、熱量調整をやめると決断するなら、こんな議論は不要になるので、もし、3がうまく進めば、4も問題なくなるだろうと思います。

5番目、託送料金です。ガスの料金が高過ぎるとするのは原料調達の価格が高過ぎるとするのが第1の原因なので、ここを下げるためにどういう努力をするのかというのはとても重要なわけですが、次に大きな要因は託送料金と呼ばれるネットワークのコストです。

託送料金なのですが、残念ながら料金査定は相当いい加減なことしかやっていない。ヤードスティック規制を入れた。ヤードスティック規制というのは、類似の事業者に比べて、コストが著しく高かったらほかの事業者並みに下げろと査定する。こういう規制を全面的に取り入れた。結果として、全ての事業者が非効率的だったとすれば査定されないという不合理なことになってしまった。これは机上の空論ではなく、電気の場合には、ヤードスティック的な査定もした。つまり、ほかの会社に比べて著しく非効率的なものは大きく査定して削ったのだけれども、電力会社全てが非効率的だという場合にも査定した。そのような費目は相当多くあった。これに対して、ガスの場合にはそれがやられなかった結果として、託送料金が不合理に高止まりしている可能性があります。

ヤードスティック規制をやらなくて、もうちょっとちゃんと本格的に査定すべきではないかということがずっと言われているにも関わらず、まだ1ミリも動いていないという意味では、託送料金はとても不合理なまま放置されている。

最後に保安の問題です。保安に関しては、大激論があって今のような制度になってしまった。ネットワーク側に全面的に寄せて、ネットワークを持っているところが保安全般を預かるという格好にし、新規参入者はそれを受託するという格好にするというやり方と、基本的には新規参入者、小売事業者が保安責任を全部負うという考え方があって、両方が激しく対立した結果として、今のようなどても中途半端な格好になってしまった。一部はネットワークに寄せ、一部は事業者に。そうすると、事業者の方はこれが重過ぎて参入できないと言っている事業者が実はたくさんいるのです。一方で、ネットワーク側に行ってしまったものというのも、実は自分たちがやれるので、自分たちにやらせてくれという要求の両方が出てきているということになって、恐らく規制改革推進会議に要求を出している方は、やらせてくれという方ではないかと思うのですけれども、それは確かにもっともで、そのようなことで、ある種の競争を入れて、むちゃに高い値段にさせないというようなことをするために、委託をもっと全面的に認めるようなことをするという改革は重要な改革になると思います。

一方で、リーズナブルなコストでプロが受けてくれないと、新規参入がとても限られてしまうという逆の面もあって、両面がとても重要になってくると思います。

早口で申し訳ありませんでしたが、以上です。

○吉田座長代理 どうもありがとうございました。

以上の説明につきまして、御意見、御質問などございましたら、お願いいたします。

飯田委員、よろしく申し上げます。

○飯田委員 説明、ありがとうございました。

現在のガス事業において、熱量調整と2重導管規制のところが非常に大きな無駄になっているのではないかと説明いただいたわけなのですけれども、ちなみにこの2つの規制そのものというのは、なぜ導入されたものなのでしょうか。

○松村教授 熱量調整をずっとしていたというのはさっきも言ったとおり、それがしない

と不公平だという主張。それから、一部の需要家が対応できないという理由で、これが行われていたということです。

これが無駄ではないかということは10年以上前からずっと言い続けているのですが、ずっと検討が続いて、検討が続いて、検討が続いて、2016年に今後も続けるという結論になってしまった。残念ながら私の立場からすると完敗だったわけですがけれども、そういう理由です。主にその2つの理由で続いていたということになります。

2重導管規制は、ある意味でひょっとしたら熱量調整をやめるかもしれない。熱量調整をやめたら、普通のパイプラインにそのまま生ガスが流せるようになるかもしれない。それにも関わらず、基地のそばに並行してもう一本のパイプラインを引くというのは無駄ではないか。もっと効率的に既にある導管を使った方がいいのではないか。熱量調整をやめるとというのは、ひょっとしたら来年、再来年にもやめられるかもしれないけれども、パイプラインを一旦作れば、20年以上使うわけなので、パイプラインの建設を待てという格好で、ある意味で抑えていた。しかし熱量調整について結論が一旦出て、熱量調整は続けるという結論になってしまったので、では引かせてくれというようなことで、4.5%という上限はあるけれども、規制が緩んだということなのだろうと思います。

○吉田座長代理 八代委員、どうぞ。

○八代委員 この規制を続けることで誰が得をするのかということ、非効率なことをすればそれだけガス会社が儲かるということなのですか。要するに、経緯は分かったのですが、変えることに対する抵抗の理由というか、それはどこにあるのでしょうか。

○松村教授 熱量調整は既存事業者が圧倒的なアドバンテージを持っているわけです。都市ガス事業者以外こんな非効率的なことをする経験がない無いわけですから。電力会社はガス会社以上のLNGを輸入していますが、熱量調整は不要なので、熱量調整に慣れていない。

それから、自分たちのコストも上がるのですが、ライバルのコストがそれ以上上がることになるので、ガス会社にとって必ずしも不利益ではないかもしれない。実際東京電力が自由化された後、家庭用の新規参入を半年遅らせたのですけれども、その理由の一つは熱量調整の設備が間に合わなかったから。そういう障壁もある。しかも、もし仮に競争に敗れて、もう一回発電用にシフトしたとしても、熱量調整以外のものは使えますが、熱量調整は全く無駄な設備として捨てざるを得ないことになるので、大きな参入障壁になる。

もう一つは、熱量調整をやめると、全国的なパイプラインの接続がしやすくなる。これは明らかに競争を加速する、地域間の競争を加速するわけです。電力会社が連系線の建設をとて嫌がったのと全く同じ理由で、ここに障壁を設けたいという誘因はあるのだと思います。

○八代委員 要するに、東京ガスと大阪ガスが競争したくないからそれぞれの地域独占を守りたいと理解してもいいのですか。

○松村教授 そういう側面はあると思います。

○吉田座長代理 大田議長、お願いいたします。

○大田議長 ありがとうございます。勉強になりました。

3点教えてください。内外無差別のところ、卸供給の制度を確立すると書かれていますが、具体的にどうすればいいか。今の支配的事業者は、卸供給はできるわけですね。とすると、自社内の小売部門に卸す価格を開示させるということでもいいのか、それにプラスアルファして義務付けるといったことが要るのか。これが1点です。

2つ目は、ガスの託送料金のルール改訂と保安費用の査定は八田先生が委員長をしておられる電力・ガス取引監視等委員会の役割としてやってもらうことができるのか。これが2つ目です。

あと、3つ目は電力市場に関してなのですが、市場での価格形成機能は今、どの程度整備されているのか。それと併せて、電力先物が9月から東京商品取引所に上場されると聞いていますけれども、これはワークするのかどうかを教えてください。

○松村教授 まず、内外無差別なのですが、これはガスも重要なだけけれども、電気でも重要だと思っています。どういう発想なのかというと、仮に分社化されていないとすると、自社小売部門向けの卸価格は確かに出たはこない。そこでまずは小売価格を見ます。小売価格から託送料金を引きます。そして、小売の最低限の営業費を引きます。これはゼロなのかもしれない。そうすると、その引いた残りの部分で何を賄っているのかというと、発電のコスト、発電の利益、小売の利益、小売の費用を賄っているはず。

そうすると、小売事業者が受け取った卸価格は、仮に分かれていなかったとしても、小売価格から託送料金を引いた価格より高いということはありません。もし不当廉売していなければ、小売側が負の利益で売っていなければ、それはありません。それが卸売価格の上限になります。

そうすると、上限の価格よりも低い価格で売っているかどうかを監視等委員会が監視することが確立できれば、つまり、それよりも高い価格でしか売らないということは、ある意味で新規参入というのを総括原価と地域独占に守られた時代に築いた調達部門の独占力を使って、本来競争的である小売部門まで発電部門の優位を梃子にして、モノポライズしようとしているとみなして、それはだめだということをはっきりと言っていけば、そういう競争の状況になると思います。

そうすると、卸価格はいくらですかと提示させるというよりは、小売価格を監視等委員会が把握する。託送料金はもう公表されているのでそこから引けるということになるので、それよりも上回る価格で卸供給というのを出していないかどうかというのを見てやることになると思います。

現時点ではガスの方は、卸供給をほとんどしていないという状況です。旧都市ガス会社に関して、卸供給は別の会社がするということはあるのですが、新規参入者への卸供給というのは極めて限定的にしかしていないので、そうではなく、誰でも手を挙げれば、その供給価格で受けられるという制度を整備することが重要になってくると思います。

次に託送料金なのですが、これはヤードスティックでやるということは一旦資源エネルギー

ギ一庁の委員会で決まってしまったので、監視等委員会が最初に査定したときにはできませんでした。ヤードスティック以外のやり方ではできなかった。監視等委員会の管轄、八田先生の委員会の管轄でできるということではなかった。しかし、これからどうしていくのかということに関しては、監視等委員会がこれではだめでルールは変えるべきだと整理すれば変えられる。これは一旦審議会で決めたルールを変えるということになるので、大ごとではあるけれども、制度専門会合等で一定の手続を踏めば監視等委員会できると私は思っています。

○大田議長 次に、38ページの「保安等の費用を託送に準じるものとして厳しく査定し」という、これも八田先生の委員会でカバーできるのか。

○松村教授 託送料金を審査するというのは、八田先生の委員会のマターです。しかし、この保安のところは今、一旦託送ではないと位置付けられているので、今の制度のままだとできないと思います。

つまり、これはもともとネットワーク部門の方に大幅に寄せるのだとすると、ネットワークの事実上の独占。ネットワーク部門のコストなのだから、託送に準じた厳しい査定をすべしという発想になるのに対して、これはもともと小売事業者がある意味でやるものを、ネットワーク部門が代行しているという形になると、これは相当に難しい。

さらに言うと、この保安は、大半は都市ガス会社本体がやっていないのです。ライフバルだとかという関連会社がやっている。しかも資本関係にない関連会社だとすると、どうやって査定するのかということ自体もとても難しく、工夫が必要だと思います。

直ちにできるかどうかは、自信がありません。

曖昧な答えで申し訳ありません。

○大田議長 電力先物はいかがでしょうか。

○松村教授 何回も申し訳ありません。

電力の先物の市場が前からずっと議論されていて、なかなか動かなかったのは、原物の市場の信頼性というか流動性がかなり限られているから。価格が簡単に操作できてしまう市場の価格を基にして、先物市場を運営するととても危ない。しかも原物市場の方は参加者が相当限られる。ここで市場操作されてしまう恐れがあるととても大変で、取引所もずっとこの点懸念していた。それから、参加者の方も、その点は恐ろしいと思うということはあるので、先物市場がうまく機能するかどうかは、原物の流動性に相当かかっている。原物の流動性を高めるための努力はずっと続いています、改革はまだ途上です。

いろいろな意味で、通常のヨーロッパの市場だと、需給が逼迫したとき、ちょっと供給を絞ると高くはね上がるというときに、はね上げて儲けようという露骨なことをすることを通常恐れていて、監視当局も専らそこを監視していますが、日本の場合はそうではなくて、ほとんどボイコット状態。つまり、出せる電源はあるのだけれども、わざと出さないということによって流動性を下げて、その結果としてボラティリティーを大きくして、新規参入者の調達の利便性を損ねようという動きがあるのではないかということ、みん

なものすごく懸念している。つまり玉を恒常的に出し渋っているのではないかということをおそれている。それに対して、ずっといろいろな対策をとってきて、つい最近でも、予備力を余りにも不合理にとり過ぎていて、市場に出さなかったものを広域機関、監視等委員会、資源エネルギー庁の3者の合同で声明を出してだして、合理的に玉を出させる方向にかじを切った。あるいはグロスビディングを入れるとかということをしてやってきているので、動くようになる可能性というのは十分あると思います。JPXの流動性は少しずつ改善してきています。

さらに、原物市場の参加者が先物市場を使うインセンティブを高めるためには、今の燃料費調整制度をどうするのかということと密接に関連しています。燃料費調整制度は余りにも使い勝手がよ過ぎる結果として、先物への需要が出てこない。しかも燃料費調整制度というのは、実は完全に支配的事業者が一番有利な格好で形成され、なおかつ新規参入者はそれをそのまま採用するしかない。自分たちにとってリスクヘッジという点では余り意味はないのだけれども、それでもそうしないと、支配的事業者より何パーセント安という格好で市場に入るときに、需要家にとって見にくくなるので、支配的事業者に一方的に有利な燃料費調整が広く採用されている。そうすると、社会的には望ましくないが支配的事業者にとっては最適な燃料費調整制度が温存されると、先物は多くの需要家にとってほとんどメリットがなく、その結果先物市場がうまく機能しない可能性も出てきます。

燃料費調整制度を改革する、これを合理化すれば、合理的な先物市場の発達を更に後押しすることになると思います。

○大田議長 1点追加的にいいですか。

内外無差別のところ、今の時点で卸供給はほとんどされていないということですが、卸供給させるようにするには制度的に何かしなければいけないのでしょうか。

○松村教授 支配的事業者には卸供給を義務付けるということがあってもいいのかもしれませんが。

ただ、その場合には規制料金ではないので、価格は自由につけてもいいけれども、先ほども言ったような、明らかに不合理な価格でないということを自ら示せるような範囲内で料金は自由に設定してもいいけれども、そういう卸メニューのようなものを出さなければいけないというルールにすれば、大きく進むと思います。

○吉田座長代理 ほかにございますか。

林委員、どうぞ。

○林委員 松村先生、御説明をありがとうございました。大変勉強になりました。

2点教えていただければと思います。熱量調整ですとか、託送料金におけるヤードスティック規制というものは、先ほどヤードスティック規制については資源エネルギー庁の委員会が決めてしまったということなのですが、果たしてどのようなレベルの規制なのか。法律ではない、政令ではないとすると、どういうレベルの規制なのかを教えてくださいと思います。

熱量調整は契約の問題なのかという気もするのですけれども、そこを確認したいということが1点目です。

2点目なのですけれども、先ほどマンションが一括受電になっていると、家庭個別では別の事業者を選べないというお話がありました。

一方で、現在のビッグデータ活用の話の中では、イギリスでは一部の実験的な試みかもしれませんが、各家庭での電力使用データを活用して、各家庭でそのときに一番安い合理的な事業者を選んで供給を受ける。そのかわり、自分の電力使用データをビッグデータとしてさらに活用されるというような、データの利活用をしているとも聞いています。日本でもこれからビッグデータ活用政策が進む中で、先ほどのエネルギー関係の大きな枠組みの改革の話と、個人の選択余地を増やすということとをリンクさせた議論は進んでいるのでしょうか。

以上です。

○松村教授 まず、最初のどのレベルかということ、法律でないと思います。ちゃんと調べてこなかったものですから断言はできませんが、単にガイドラインを示したということだけだと思いますので、これは変えようと思えば、法改正までしなくてもできると思います。

熱量に関しては、少なくとも個別の需要家とガス事業者の契約ではありません。これは全体で同じ熱量にして送ってくる。ガスのパイプラインを通ってくるものの熱量は全部同じという格好になるので。需要家は確かに契約はしているわけで、都市ガス事業者が熱量を決めた約款を受け入れているという意味では契約はありますが。

○林委員 どれが合理的な一律の数値なのかとか、一律にすることの必要性がどのくらいあるかというのも、民衆の約款で決めているだけの話なのか、例えば国がJISのような標準を設けているのか、そこはどうなのでしょう。

○松村教授 基本的には、ガス会社が勝手に決めている。それを約款に書き、その約款を受け入れるという格好になっていると思いますが、国が目指しているのは、熱量調整をもっと強烈にして、全国で同じ熱量にしてしまおうとしています。現在は都市ガス事業者が一定の範囲で勝手に決めているものを全国统一にする。全国统一にすれば広域流通もできるようになるのではないかという発想。

しかし、これはある意味で更に壮大な無駄を生みかねない。国産天然ガスはLNGに比べてリーンというか、熱量が低い。ですから、低い熱量で供給している。都市ガス事業者はこれより高い熱量で決めている。最悪の場合は、国産天然ガスにもLPGを大量に入れて、都市ガスに合わせるなどという壮大な無駄にこれから突き進んでくるのかもしれない。その統一熱量だと、ガス会社が勝手に決めるというよりは、むしろ国が指針を決めるという格好になると思います。

○林委員 そうすると、それもガイドライン的な、指針の話なのですね。

○松村教授 そうだと思います。

○林委員 ありがとうございます。

2点目の質問は、イギリスのように、個人の消費電力を個人を起点にした選択ができるようにするか。

○松村教授 まず、高圧一括受電の場合には、電力計が置かれているのは、高圧一括受電事業者という格好になり、個々のマンションのメーターではない。個々のマンションのメーターは子メーターという格好になっているので、このデータを集めるのは今のところ難しい。ネットワーク部門の集めたデータをビッグデータとして集めるルールを決めたとしても、一括受電は弊害になるかもしれない。

一括受電ではない需要家のデータに関しては、情報は需要家個人のものであるけれども、公益的なセクターである送配電部門が集めるデータでもあるので、これを社会全体でうまく利活用していくことは議論されていますし、そういう方向に進んでいくと思います。

一方で、スマートメーターは残念ながらとてもしょぼいメーターが入っているので、30分ごとの値しか分からない。30分ごとに電力の消費量がどう移り変わっていくのかも、確かに重要なデータです。1年365日掛ける48コマのデータなので、それなりのデータにはなるとは思います。世帯全体のその程度のデータということなので、実は期待されるほどのものではないかもしれない。しかし、その家庭がブロードバンド接続していれば、分単位、秒単位で量るメーターを付けることは、低コストでできる。そのデータを集めてきて、これをうまく使っていけば、携帯の位置情報や電子マネーの購買履歴並かそれ以上の有用な情報となる可能性は十分にあります。そういう方向は考えていかなければいけないと思います。

○原座長 あとはいかがでございましょうか。

○村上専門委員 興味深いお話をありがとうございました。

これまではどちらかと言うと、ガス対電気とか、電気の中での競争というイメージを持っていたのですが、先ほどのお話で、電力のデメリットである時間帯別の発電コストの違いとか、蓄積できないというのをガスがうまくカバーすれば、非常に効率のいい社会ができるのではないかと思ったのですが、このガスと電力を一緒に供給する体制ができればそういったことが実現できるのか、あるいは、何か阻害要因として、初期コストが高いとか、どの辺りがガスと電気をうまくハイブリッドにして提供できない一番大きな要因と考えていらっしゃるか、教えていただけますでしょうか。

○松村教授 第一に、自由化していなければ当然できない。自由化していなかったことが最大の弊害だった。それをまず改革で取り除いたという側面はあると思います。

既に自由化されていた大口の市場では一部そういうことが起こっていました。例えば電力会社が、自分は系統電力が得意なので、系統電力を主力にするけれども、ガスの方がどちらかという効率的な用途に関しては、ガスを一部組み合わせて、そのガスもうちから買ってくださいみたいな感じで営業する。あるいは、ガス会社であれば当然ガスの方が得意なので、ガスをできるだけ使ってもらえるのだけれども、ここはやはり系統電力の方が安いというところは、系統電力も組み合わせて、その系統電力もうちから買ってください

たいな感じで組み合わせて、エネルギー・マネージメントもしながら売っていく。こういう競争は大口市場では一部始まっていました。

小口では残念ながらそういうところまでうまくいっていないのですけれども、これからいろいろな形でそういう競争が出てくることを期待しています。

一つの大きな弊害は逆潮流です。電気を家庭から系統の方に流していく。電気のコストが高いときにはそういうことをして、近隣に電気を供給するということをするれば、劇的に電力の社会的コストを下げられる。しかし外に出ていくことに関しては、電力会社の強い抵抗があって、遅々として進んでいなかった。ここも一步一步いろいろな問題を解決して、逆潮流も合理的にできるようにしよう。現実には、家庭に乗っている太陽光パネルとかなら逆潮流は普通にしているわけですから、できないはずはないわけで、これについては今改革が進んでいます。

全く同じ理由で、例えば電気自動車の蓄電池を使って、本当に電力需給が厳しいときには蓄電しているものから放電して系統を助ける。ほんの一瞬です。そういうことだとか、あるいは燃料電池車であれば、1万台連ねれば原子力発電所1基分ぐらいの出力を、長時間は無理ですけれども出せる。自動車から系統に流すなどということ、つまり、自動車メーカーがエネルギー会社になるなどという技術革新も十分あり得る。これも改革が進んでいなかったのは、電力会社が非常用電源として、自社のビルの中に自動車から供給するのはいいけれども、そこから系統に出すのはかなり邪魔した結果として、ハードルが高かったからではないかと疑っている。進んでいなかった原因はそれだったのかもしれない。今は一生懸命交渉してハードルを下げているので、今後は少しずつ改革が進んでいくと思います。

以上です。

○原座長 あとはいかがでしょうか。よろしゅうございますか。

司会が遅れまして、本当に御無礼をいたしました。申し訳ございませんでした。

私は後から追いかけて勉強させていただきますが、このテーマに関しては、今日先生にいただきましたお話をベースにして、引き続きこのワーキング・グループで検討していきたいと思っております。

松村先生、今日はお忙しい中、誠にありがとうございました。

(松村教授退室)

(音教授、総務省入室)

○原座長 次に、議題2「放送を巡る規制改革」に移らせていただきます。

本日は、上智大学の音好宏先生にお越しをいただいております。お忙しい中を、大変ありがとうございます。

また、総務省の奈良大臣官房審議官、湯本放送政策課長、坂中放送技術課長にもお越しをいただいております。

それでは、音先生から、20分ほどでお願いしたいと思います。

○音教授 改めまして、上智大学の音でございます。よろしくお願いいたします。

本日は、発言の機会をいただきまして、ありがとうございます。事務局の方から、放送の将来ということについて、特にネットとの関わりの中でどのようなことが考えられるのかということ整理して、考えを述べよということをお願いしております。

お手元にパワポのレジュメを御用意させていただきました。もう御案内のことがたくさんあるかと思しますので、ややかいつまんだ形でお話をさせていただければと思います。

最初に、私の規制改革についての考え方を少し申し上げさせていただくのが、私の思っていることをお伝えしやすいかなと思ひまして、そのことをまずは申し上げさせていただきます。

私自身は、メディア研究を専門にしております。特にメディア産業とかメディアシステムというところを研究している者です。比較制度的なところも関心を持っておりまして、特にアメリカのメディア政策などに関心を持って研究を進めておりました。

そのことで申し上げますと、昨年末にもアメリカの東海岸の方を回りまして、少しあちらのメディアの方々とお話をする機会もあったのですが、今、アメリカの大手メディアといましようか、メディアジャイアンツの中の現場の人たちというのは、非常に活発にといいますか、積極的に自分たちの将来というものをポジティブに考えていらっしゃる場所があると認識しております。

例えば、日本でも報道されておりますけれども、AT&Tがタイム・ワーナーを買収することが一昨年発表されたりですとか、昨年、ディズニーがフォックスを買収することが発表されたりしております。

特に、彼らに話を聞きますと、この後、FCC、連邦通信委員会が規制緩和を進めるであろうということはある種、見越して、自分たちの将来像を考えたときに、プレーヤーのサイズの見直しとか、新ビジネスの展開を進めようとしていると、非常に強く感じました。アメリカですので、転職が非常に多いところではございますけれども、自分たちのビジネスにもっと関わっていくのならばこうしたいということで、規制緩和をある種、求めていく又は自分たちがそれに合わせた形でのビジネスを展開したいと強く思っているというのが私の印象でございます。

このことは、1990年代のアメリカのメディア産業も同じようなことがございまして、例えば、これも日本でよく知られていることですが、ディズニーがABCを買収するとか、タイム・ワーナーにTBSを買収されるということがあったのもあのときでした。正に、あの当時からメディアの規制緩和というものが進むであろうということ認識しながら、彼らは動いていたと言いうことができるかと思ひます。

ここでなのですけれども、私自身は、大事なものは規制を緩和する、規制改革をするというときに、言うなれば、それまであった壁が下がるということによって、飛びだしてくということがしやすくなるということだと思ひますけれども、それには、飛び出していくためのインセンティブが必要だろう。つまり、先ほどのアメリカの例で申し上げますと、ア

アメリカのメディアプレーヤーたちは、規制を下げて飛び出していくと、その向こう側に新たなマーケットがあるとか、新たなサービス、ビジネスの可能性があると考えているであろうということだと思います。

もう片方で、ここからが少しレジュメを使いながら御紹介しようかと思うのですが、日本の放送メディアの状況はどうなのかということを考えてみますと、将来的な問題、現状と言ってもいいかもしれませんが、そこに幾つか、やや大きな陰りみtainなものを感じている人たちも多いのではないかと思います。レジュメの「放送の現状と課題」というところなのですが、マクロな視点で申し上げますと、お手元にあるようなことが今、しばしば言われているところがあるかと思いますが。これはメディア自体というかメディアの周りということだと思います。

特に、今回のお話の中では、ネットということが非常に大きな問題かと思いますが、けれども、御案内のとおり、ウェブメディアが伸長しているという状況がございますし、オーディエンスのことで申し上げますと、例えば、私は今日大学から来たのですが、学生たちを見ていると、テレビを見ない。又は、それよりは動画だという子たちがいることは確かだろう。だけれども、その中で見ているコンテンツはどうかというと、実は既存のメディア事業が作っているものが多いということもあろうかと思いますが。

めくっていただいて、では、今の放送ビジネスはどういうシステムになっているのかということがございますけれども、これも御存じの方は多いかと思いますが、日本は、NHKと商業放送との二元体制でございますけれども、その中で商業放送の中心になります地上民放は、まずは何と言っても広告放送がその中心でございますが、広告放送のビジネスモデルは、これを御覧いただいておりますとおり、マクロ経済連動型でございます。つまり、マクロ経済が大きくなれば、広告収入は大きくなる。小さくなれば、しばむということがこの構造です。なおかつ、最初に放送したことによって回収されるビジネスのモデルとなっています。ファーストランのモデルが基本というのは、そういうことでございます。

言うなれば、最初に放送したもので、収益を回収する。又は、最初に提供された広告費で制作をして、ファーストランで回収をするという構図になっているということでございます。

別の言い方をすると、マクロ経済が大きくならなければ、このモデルは大きくならないでしょうし、景気が悪くなれば、当然のことながらしばむということだということができると思います。

それで申し上げますと、マクロ経済が停滞すると、広告ビジネスは停滞するというのは当然だと言いうことができると思いますし、今、しばしば言われているのは、日本の少子高齢化、人口が減る、つまり、オーディエンスが減るという問題とか、中央と地方の格差が拡大しているということが直面している問題だと言いうことができると思います。

3 ページ目の下の方ですが、放送現場ということをもっとミクロで考えてみます

と、先ほど申し上げましたように、テレビ離れが起こっておりますし、それから、学生が典型的だと思いますけれども、テレビは「いけないメディア」になっているということを、彼らから時々聞くことがあります。

他方におきまして、4K8Kという新しいメディアサービスも出てきておりますけれども、そこにどのくらいの資本投下をして、どれくらいが返ってくるのか、期待感を持っている事業者もいらっしゃいますけれども、もう片方で不安感を持つ事業者がいらっしゃるのも確かだと思います。

特に、ローカルメディアに関していうと、先ほど、中央と地方の経済の格差ということをおっしゃったけれども、そのローカルメディアに関しては、地方の経済が疲弊すれば、ローカル局も疲弊してしまうというのが先ほどのビジネスモデル、広告モデルからいうと考えられるのではないかと思います。

今日、最後に申し上げようと思いますけれども、特に私が心配をしているのはラジオでございます。では、ローカルメディアということをおっしゃるのかということなのだと思いますけれども、今日は3つほど事例を挙げながらお話をさせていただこうかと思っております。

4ページ目に関しましては、放送に何を求めていくのかというやや理念的なことを申し上げさせていただきます。

先ほど、アメリカの例をおっしゃったけれども、放送に何を求めているのかということでおっしゃると、よく言われるのは、「公共性」、それから、「多様性」。日本においては多元性をもって多様性を担保していくとすることができるとおっしゃるし、3番目に「地域主義」というようなことを言うことができるとおっしゃる。

アメリカでよくFCCの放送政策の基本方針を教科書風に説明をするときに、よく言われるのは、「公共性・公益性」、「競争」です。プレーヤーたちを競争されることによって多様性を担保していきましようということなのです。

それから、ローカリズム（地域主義）です。

もちろんのことですけれども、3番目の地域主義というのは、なかなかビジネスにはなりにくいかもしれませんが、それぞれの地域の文化を創造する有力な装置が放送サービスなのだという事は、主要国ではよく言われることだということができるかと思っております。

私は特にここを強調したいのですが、それでは、日本の放送はどうかということなのだと思いますけれども、私が強く感じるのは、特に日本はと書いているところですが、「公共性・公益性」の構成要素である「安定性」、「継続性」を非常に重視していると認識しております。

それから、安心／安全を非常に重視しているのが日本の放送サービスだということができるかと思っております。

私は、2001年にちょうどニューヨークのコロンビア大学におったのですが、同時

多発テロがございました。あの同時多発テロのときに倒壊をしたワールドトレードセンターの頭の上には、電波塔がついていたのですけれども、その電波塔が崩壊をすると放送ができなくなってしまいます。3大ネットワークの2つがそれで見ることができなくなって、ニュージャージーに仮の送信所を作りましたが、余り所得の高くない層が多く住んでいるエリアに電波が届かないということが起こりました。それについて、コロンビア大学のメディアに詳しい先生にお聞きすると、彼らは放送事業をビジネスとしてやっているのだからしょうがないということをおっしゃっていました。しかし、日本で同じことが起こったら、多分、いろいろなことをして電波は何とか継続させようということが、なされるでしょうし、市民もそれを期待しているのではないのかなと思います。

そういう意味においては、放送に求められる「公共性・公益性」の中の安定性や継続性、安心・安全ということ、日本は非常に大事にしてきたとすることができるのではないかと思います。

その上で、この後のネット時代の放送に何を求めていくのかということで考えると、先ほど、壁を下げると外に出て行く。そうするとビジネスがということを申し上げましたけれども、本当に外に出て行くのかということなのですけれども、マーケットということ、日本経済が、マクロ経済が大きくなるのであれば、マクロ経済連動型ですから、広がるということなのですけれども、国内マーケットはこの後、そんなに猛烈に大きくなるのかというと、1960年代、日本で放送サービスがどんどん伸びているような状況までにはなかなか行かないのかなという気がいたします。

そうすると、一つは考えられるのは、海外市場ということかと思います。もう一つは、コンテンツが多角的に展開ができるという状況を作ること。先ほど、ファーストラン・ビジネスということを申し上げましたけれども、そうなのではないかと思います。

加えて、ネットが伸長する中で、多様なメディア空間を生むことが非常に重要だろうと思います。3ページの上で申し上げたようなものを担保しつつ、多様なサービスを提供する。アメリカの憲法学者で、リー・ボリンジャーという先生がいらっしゃいます。彼は部分規制論という人々にとって日頃から接する主要なメディアというものは、どうあるべきなのかについて論じています。ボリンジャーが70~80年代に論じた論でございますけれども、アメリカで多チャンネル化がどんどん進んでいくとすれば、今まで電波の希少性を根拠に免許制度が取られていたけれども、技術的にたくさんのチャンネルが登場するのであれば、希少性論による免許制度は不要なのではないのかという声上がる中で、ボリンジャーは、そうではなくて、免許制度などで規制されるメディアと、規制されないメディアの両方があることが相互に作用し合って、多様なメディア空間を作るのだと論じています。なので、メディアがたくさん出てきたからといって、規制のないメディア、免許制度のないメディアというものをなしにして、全部自由にしてしまうということは、実は最終的にはモノトーンな状況を生んでしまうのではないのかということです。

そのことから考えますと、ボリンジャーがイメージしたのは、当時の主要メディアであ

る新聞と放送ということだったのですけれども、今、何が起きているのかというと、インターネットの空間で非常に自由なサービスが起きている。もう片方で、放送サービスの方は、免許制度に縛られている。

では、これを全部自由にしてしまうのがいいのかというと、それよりは、両方があり、両方が補完し合い、両方が刺激し合う空間をどう作っていくのかということのデザインの方がより合理的ですし、建設的ではないかと思います。

加えて、放送メディアが地域創生にどれだけ寄与できるのか、国際協調にどれだけ寄与できるのか。東日本大震災（3.11）の経験もありますけれども、放送メディアが将来の安心・安全にどう寄与できるのかということを考える必要があるのではないかと思います。

事例を一つ申し上げます。めくっていただいて、北海道の例でございます。私は出身が札幌なものですから、親近感があるのですが、地元の代表的企業として北海道拓殖銀行がありました。ある種、日本の近代化を担った銀行です。その拓銀が97年に破綻したのは御存じのとおりでございます。言うなれば、北海道の産業を支えてきた「いい旦那」が突然なくなってしまった。その中で、北海道で放送メディアを通じた観光産業の活性化というような議論が起きました。地域をどう活性化するのかの模索ということで、北海道テレビがやや先陣を切る形で動きました。言うなれば、地域の経済がしぼんでいくのであれば、自分たちのビジネスもしぼんでいくであろうということで、彼らは「アジアに雪を降らせる」というミッションを考えて、自分たちの地域を素材にした番組を、シンガポール発アジアという形で展開をします。そのことによって、地元の観光産業が活性化するという事例が、この資料です。

次のページをめくっていただくと、下の方に、北海道にどれだけ観光客が来るようになったのかということを見ることができると思いますし、6ページ目を御覧いただくと、特にあの当時、台湾の観光客がある種、トリガーになって観光産業が活性化していきました。このことをきっかけにして、中国でも北海道を舞台にしたドラマだとか映画などが作られ、ますます観光客が増えるということに結びつきました。

7ページを御覧いただくと、これは北海道の観光振興会が出したデータでございますけれども、総観光消費額というのは1兆4,000億を超えるという数字にまでなっているということでございます。

言うなれば、自分たちの足下の北海道経済の危機的な状況を、ある種、バネにして、自分たち自ら、エリアを飛び出していくということを考えた。先ほど申し上げましたインセンティブがそこにはあったとすることができるのではないかと思います。

海外への展開ということで、もう一つ事例を申し上げます。先ほど、日本の放送はファーストラン・ビジネスだということを申し上げましたけれども、今、番組制作会社を中心に、TokyoDocsという取り組みが行われております。TokyoDocsとは、Tokyo documentary festivalです。何をやろうとしているかということ、国際共同制作です。日本以外のメディアプレーヤーと一緒に番組を作る。国際共同制作というのを行うことによっ

て、みんなでお金を出し合いますから、高額な制作費を分担し合って、それぞれの国と一緒にその番組を作って放送するということができることになっています。このTokyoDocsはドキュメンタリーのフェスティバルでございますけれども、世界的にこのようなフェスティバルは、アムステルダムとかトロントなどがございます。トロントはHOTDOCSというのですけれども、「G」ではなく「C」、つまりドキュメンタリーという意味です。これと同じような形のを日本で作ろうとしています。

それでは、具体的に何をやっているのかというと、1枚めくっていただきまして、制作予算を分担して、番組企画を持ち寄って、その番組企画に対してこれはおもしろいと言ってきた企業体やプレーヤーからお金を集め、それでより大きな番組を作るというものでございます。

16ページに、TokyoDocsのやり方が書いてありますけれども、2011年に設立をし、国際共同制作の言うなれば公開の企画提案会議でございます。11年にスタートし、今年7年目となっております。毎年、秋に行われるのですけれども、10ページの下の方に、世界から30人のディビジョンメーカーを招へいと書いてありますけれども、ディビジョンメーカーというのは、編成権を持っているプロデューサーと考えていただければいいと思います。例えば、BBCとかCNNとかディスカバリーというところから来て、彼らの前で番組企画を説明し、トレーラーというのですけれども、ここまでは作っているのですけれども、これをちゃんと作るために、あと5,000万必要ですとか、あと7,000万必要ですということを企画提案すると、うまくすればそれが番組になるというものでございます。

具体的に、20ページのところに、そこで作られた番組のことを書いています。

例えば、最初にこのTokyo documentary festivalで大賞をとりまして、BBCなどと共同制作になったのは「波の向こう」という番組です。イギリスに留学をしている女性が企画を立てて、番組化されたものです。日本ではNHK-BSで放送されました。

その下、「レッドチルドレン～中国・革命の後継者たち～」というドキュメンタリーは、テムジンという日本の中国に強い製作会社とドイツの製作会社の共同制作ということで、中国の文革のときに、中国の建国のあり方について非常に共鳴をした欧米の研究者とか教師という人たちが移住をし、その子供たちがどうしたのかというドキュメンタリーでございます。

1枚めくっていただいて、もう一つだけ御紹介をすると、「格闘ゲームに生きる」。これは、2015年のTokyo documentary festivalで賞をとり、WOWOWと台湾の放送局が番組化し、言うなれば、ゲームの国際大会に生きている人たちを追いかけたものですが、翻って、日本の衛星放送協会のオリジナル番組アワードで「審査員特別賞」を受賞したりしました。

ここまでが、TokyoDocsでこんなことをやっているのですよという話なのですが、これはただ単に番組企画が行われているというだけではなくて、もう少し深慮遠謀といいましようか、もともと製作会社の方々がこれをやろうと思ったのは、先ほど、日本の放送サービ

スはファーストラン・ビジネスということを上げましたが、言うなれば、ワールドマーケットを考えると、番組制作はファーストラン・ビジネスということではないのです。例えば、ハリウッドの映画などを考えると、映画を作るときにいろいろな人がお金を投資して、その投資をした人たちにお金が戻っていく。つまり、それが国際的なやり方なのです。

ともすると、このTokyo documentary festivalをきっかけに国際共同制作をすることによって、国際的なルールというものが日本の中に入ってくる。そこを彼らは考えて、このフェスティバルを行っている。

そうすることによって、つまり門戸を広げて自分たちが出ていくことによって、逆に日本の中に国際ルールが入ってくる。そこにインセンティブがまた生まれるということができらるだろうということを考えているものでございます。

1枚めくっていただいて、同じように、放送サービスによる国際的な友好関係を作る。今日のニュースでも、藤井聡太さんの話がたくさん出ていますけれども、資料で紹介するのは「囲碁将棋チャンネル」という囲碁・将棋の専門チャンネルですが、もちろんこのチャンネルは、いま、新6段の藤井聡太さん話でも盛り上がっておりますが、もう片方で積極的に取り組んでいるのが、日本と韓国と中国では、囲碁は全く同じようなルールで普及していますので、3カ国でやりとりができるということで、囲碁を通じた親善試合のようなものをこのチャンネルでは行っています。なおかつ、中国でも、韓国でも、囲碁将棋チャンネル主催の大会もやっています。

つまり、日本の多様な文化による国際交流というものが、このような専門チャンネルを担い手に行われている。それは、考えてみてみますと、今、北東アジアでは、例えば慰安婦問題とか、歴史認識の問題など、随分ひりひりした部分もありますけれども、こういった放送メディアの活動を通じて、国際協調というものを示していくことができるのではないかと思います。

というように、プレーヤーたちのインセンティブというものと、規制改革というものは、ある種、連動して進める必要があるのではないかと思います。そのことの事例として御紹介をさせていただいた次第です。

今回、御紹介させていただいたものに関しては、もちろんのことですけれどもプレーヤーたちは、非常にインセンティブを持っているがゆえにこういうことをやっている。つまり、インセンティブをどのような形で具体化していくのかというところが重要なのではないかと思います。

最後に、1点だけ、最初に申し上げましたが、今、放送システムの中で、個人的に非常に気になっていることが1点あります。私は名前が音なので、ラジオはもともと好きなのですが、最近でいうとradikoとかAIのスピーカーといったものが随分、注目をされているのは御案内のとおりでございます。言うなれば、音声メディアはウェブとも非常につながりやすいということなのですけれども、ただ、3.11のことを考えると、ラジ

オは非常に震災に強いと言われたわけですが、実際にラジオの経営状況を見てみると、相当厳しいものがございます。特にAMラジオの送信アンテナの問題。送信アンテナを立てて、その周りは結構広い土地が必要なのです。ところが、相当老朽化してきています。とすると、また別な場所に億の単位のお金を立てて、アンテナを作らなければいけない。それができるのかという問題が非常にあろうかと思えます。周波数の有効利用ということを考えてみても、AMラジオというのは隣国から、いろいろな形でちょっかいをかけられる危険性もないわけではございませんし、とすると、例えばですけれども、電波利用料を使って、少し支援をするなどということも考えられるのではないかと思います。

それから、AMラジオに関しては、地デジ化に絡めて、ワイドFMでのサイマル放送を先般、行っておりますけれども、現状、ワイドFMの認知度はまだまだ低いということができると思えます。

例えば、震災などが起こったときには、2つのチャンネルがあるとすると、一方で災害情報、一方で生活情報を提供するということからすると、AMとワイドFMの柔軟な運用なども進めることができる。これは制度をどう柔軟に運用するのかという問題に関わるのかなと思えます。

そんなことを思っておりましたら、今回、御案内をいただいた直後に、南海放送さん、松山に本社のある民放局ですけれども、この柔軟な放送ができないかということで、実験をされるという記事を拝見いたしました。

このようなインセンティブのあるところの背中を押してあげるということが、今、非常に重要なのではないかとあって、御報告をさせていただいた次第です。

以上でございます。ありがとうございました。

○原座長 ありがとうございました。

それでは、御質問、御意見をお願いします。

○吉田座長代理 音先生、大変おもしろい話をありがとうございました。

私もちょうど9.11のときにおりまして、感覚的にすごく近くにいたと思えます。そのときに、でも放送は遮断されませんでしたね。

○音教授 恐らく、ケーブルテレビに入られたのだと思います。アメリカは、7割ぐらいはケーブルテレビでテレビを見ていますので、正にそれは、言うなれば有料放送で払っていて、先ほど御紹介をした地上放送で見ている人たちは、言うなればケーブルテレビに入れないローナーな人たちなのです。つまり、ローナーな人たちからテレビに接することができなくなってしまうという状況が起こり、それに対して、私はややきつい言い方をすると、それでいいのですかということを経験した先生にお聞きしたら、しょうがないのだと答えたのですが、日本では多分、そうはなかなか言えないのではないかとというのが先ほどのお話でございます。

○吉田座長代理 ありがとうございます。

今回平昌オリンピックはCNNを通して見ているのですけれども、ものすごく効率が悪いの

です。映像がぶつぶつに切れるのです。一体これはどうしてしまったのだろう、CNNともあろう放送局がと思いました。これは一体サイバーアタックなのか、それとも何らかのクオリティーの問題で、あのコンテンツを生でデリバーすることができなくなっているのか、教えてください。

2年後に、我々はオリンピックを迎えるわけですね。その時には何かしら技術の弊害があるのかどうか。

もう一つ、これも今の平昌オリンピックの話にリンクしてくるのですけれども、すでに4K、それに将来8Kだというヘビーなコンテンツが伝送されることが予定されていますが、すなわちこれまでにない対応が必要で、それだけのネットワーク技術が問われる中で、例えばそれがライブで放送波であろうとも、この中で、各民放それから地方の放送局も含めて、こうした新たな環境をメンテナンスできるネットワーク技術というもの、サイバーアタックの防御も含めて、ちゃんと持てるのか、懸念しております。この辺のところ現状、どうなのでしょう。

○音教授 最後の質問は、サイバーアタックについてということ。

○吉田座長代理 ではなく、ネットワーク技術というものは、ものすごく今、問われているわけですね。その中で、例えばメンテナンスを行うために、たとえば技術者の確保に困っておられることはないか、と思っっているのですが。

○音教授 ありがとうございます。

CNNに関しましては、CNNの映像は私は拝見していないので、どのぐらいだめなものになっているのかが分からないのですけれども、たしか今回のオリンピックで、米国で放送権を得たのはNBCではなかったかと思えます。

つまり、CNNはニュースチャンネルですので、ニュースとして使ってよい部分のみ、番組で提供しているのではないかと思います。

米国では、オリンピックの放送権は、3大ネットワークがいつも取り合いをします。3大ネットワークが高いお金で放送権を買い、なおかつ国際放送センターの中でも、そのオフィスはいい位置を占めるというのは、いつものことです。独占的な放送権を今回持っているNBCは、少なくともいい映像で出していると思えます。

もう一つの4K8K放送の対応とか、サイバーアタックへの対応というなかで、ネットワークをどう維持担保しているのかということでも申し上げると、正にこの部分は、既存の放送事業者は相当研究をしておりますし、それから、総務省を初めとした関連各省と連絡等やりとりをしているやに聞いております。

例えば、NHKにはその部署もございまして、民放連、民間放送連盟で取りまとめをする形で、主要局と連動したやりとりをしていると聞いておりますので、そこは逆に、先ほど私の資料で申し上げましたとおり、安定性、継続性をどのように担保していくのかということでもあります。放送事業は、今までの歴史的な経緯もあるので、大事にしなければいけない部分と思って仕事をしているということだと思います。

○原座長 よろしいですか。

それでは、八代先生。

○八代委員 どうもありがとうございました。

先ほどの部分規制の問題を日本に当てはめて考えると、単にNHKの公共性と民放の収益性と2つに分けていいのかどうか。つまり、民放であっても、先ほど貧しい人は有料TVを買えないということですが、そのかわり、広告さえ我慢すればただで見られるわけです。

一方、NHKの方も、はっきり言って視聴率競争に入っていますね。つまり、皆様のNHKだから、普通の人を楽しめる番組でなければいけないという、限りなく民放に近づいてくる。他方で、BSはかなりレベルの高い放送をやっている、これが本来の公共放送だと思います。だから、一概に政府がやっているから公共性がある、民間がやっているから娯楽番組ばかりになると言えるかどうか。

民間の方についても必要があれば供給義務をかける。つまり、災害のときとか選挙のときとか、そういうときは必要な放送をしてもらうことを義務付ける。そのようにすることで、民間放送を使っても、公共性が担保できるのではないかと。

それから、ラジオについては技術的なことは分かりませんが、テレビを聞くだけではだめなのですか。つまり、分けずに、テレビ放送をラジオとして聞く。例えば、自動車などを運転しているときなどは正にそういうやり方ができる。そうすると、1本のチャンネルでできるのかなとも思うのですけれども、その辺りを教えていただければと思います。

○音教授 最初の方に関しましては、私の説明が少し悪かったかもしれません。

先ほど申し上げましたのは、放送と新聞という二つの主要メディアのことを念頭にポリンジャーは論じていて、その考え方をご紹介申し上げました。例えば放送サービスとインターネットと、つまり市場競争にお任せをするインターネットと、それから免許制度の放送ということで申し上げました。

もう少しだけ付け加えさせていただきますと、日本の放送は、民間放送とNHKの二元体制です。NHKは「我々は公共放送です」という言い方をしていますけれども、パブリックサービスということでいえば、NHKも商業放送、つまり民放も同じでございます。例えば先ほど、私は北海道出身ということをおっしゃったけれども、北海道は広うございますから、電波塔を立てるのは結構大変なのです。北海道の地元のローカル民放局は、300世帯ぐらいしか住んでいないところのために、ちゃんと鉄塔を建てたりしているのです。商業放送だからビジネス的に釣り合わないの鉄塔を立てないというのは、ないのです。先ほどのアメリカの例でおわかり通り、アメリカではそういうことをもあろうかと思います。アメリカの放送局では、親局があつて、後はないみたいなものが時々ありますけれども、日本は中継局をたくさん作って、そういう300世帯みたいなところでも、ちゃんと鉄塔を立てて放送を届けるということが、商業放送でも行われている。それは先ほど申し上げました安定性、継続性ということを非常に強く意識しているからだと思います。

もちろん、ここは考え方がいろいろあつて、アメリカは商業放送中心の国で、免許で公

共的なサービスをやっているかどうか確認をするという考え方でございます。

イギリスでは、商業放送に公共的なことを任せるといのはなかなか難しいのではないかとこの考え方もないわけではなくて、BBCだけがパブリックサービス・ブロードキャスターだと。商業放送は違うというように捉えた時期もないわけではないのですけれども、日本は明らかにNHKも商業放送＝民放も、自分たちはパブリックサービス・ブロードキャスター＝公共的なサービスをやっているという意識は非常に強いのではないかと。

または、そのことを認識して、視聴者も放送局を見ているのではなのか。だから、例えば鉄塔に雷が落ちて電波が出ないなどとなると、ニュースになるということではないかと思えます。

それから、もう一つ、テレビとラジオということですが、3.11のときなどの調査を見ると、やはり乾電池だけで音声聞こえるラジオは非常に有用だということになっております。その辺りのラジオの簡便性みたいなものは、強いのかなと。

ラジオのあり方については、いろいろなところでもう既に議論もされておりますけれども、ラジオをやめて、放送は全部テレビにというのは寂しい。私は名前が音なので、ラジオをもっと大事にしたいなと。最後はやや論理的ではない話ですが、以上でございます。

○原座長 よろしいですか。

それでは、森下先生。

○森下委員 今、後半の議論のラジオの重要性という話なのですが、私は3.11だけでなく阪神大震災の方も経験者なのですが、あのとき、最後に残ったのは神戸のKiss FMというラジオ局で、そのときに非常に震災者の方の気持ちを支えたというのがいまだに神戸では言われるのです。

そうすると、災害時は言われるようにラジオなのでしょうけれども、一方で、ネットに押されていて、放映権料もどんどん安くなっている。実際Kiss FMは一回、倒産してしまっただけです。そういう意味では、地方のFMとかはAM以上に厳しい状況があって、先ほど、最後にインセンティブの話が出ましたが、インセンティブを何だかんだで取れるような状況にならないと、地域の災害のときのインフラとしてのFMというのは厳しい状況だろうと思えます。

インセンティブは、具体的にどういうものがあるかということをお聞きしたいのですが、何かアイデアはありますか。

○音教授 先ほど、少し御紹介させていただきましたが、今、直近の問題ということで考えると、送信所をどうするのかという問題は非常に大きな問題だと思います。又は、一事業者が複数の波を所有する。制度的にはすでにだいぶ自由化されているのですが、プレーヤーたちが、自分たちのマーケットを大きくする。又は多様なサービスができるようにするというのもう少し推進できるよう背中を押してあげるとい政策はあり得るのかなと。

先ほど、御紹介をさせていただきましたけれども、ワイドFMとAMとの柔軟な対応などが、より積極的にできるような形も考え得るのかなと思います。

○森下委員 これは総務省さんかもしれないけれども、ワイドFMというのは今後、どうなっていくのですか。もっと広がるのですか。

○総務省（坂中放送技術課長） ワイドFMについては、例えば今、販売されています新車、新しい自動車のFMは全てワイドFM対応になっております。そういう意味では、ポケットラジオ、小さなラジオもありますけれども、ポケットラジオも、今発売されているものはワイドFM対応になってございます。

ただ、従来のワイドFMではないFMラジオもまだまだ多数ございますので、そういう意味では、ワイドFM自体が十分知られていない部分はあるかと考えておりますし、総務省としてはワイドFMをさらに知っていただくという取り組みをいろいろな形で進めております。

○原座長 大田議長、お願いします。

○大田議長 ありがとうございます。

放送と通信が、機能としてはかなり一体化してきているのですけれども、通信と放送の本質的な違いは何だとお考えになっておられるか。言葉を変えると、何ををもって放送というのかということをお聞かせいただければと思います。これが1点です。

それから、放送に何を求めてきたかということところで、多様性ということが書かれています。日本は放送局がたくさんあるのですけれども、多様性は確保されているのだろうか。

「競争を通しての多様性の実現」ということをおっしゃっておられましたが、日本では視聴率競争はあるもののそれが多様性につながっているのか。この点は、どのようにお考えになりますでしょうか。

○音教授 ありがとうございます。

最初の方の件に関してですけれども、技術論的に申し上げますと、通信という領域の中の一部が放送ということになります。ここで切り出している放送とは何なのかということなのですけれども、社会システムの中で、不特定多数の人たちにメッセージを提供することができるのが放送サービスです。不特定多数の人たちにメッセージを提供する場であるがゆえに、それについては一定の責任、それから同じ社会に住んでいる人たちに情報提供するということになりますので一定の見識も必要だということで、不特定多数に提供するサービスに対しての、いうなれば社会的な合意というものがそこでは成立してきた。

以前は、先ほど申し上げましたように、電波の希少性ということがありましたから、電波を使うということに関して、免許制度というものでルール化をしていった。

では、彼らに何を求めていくのかということが、ここで御紹介をさせていただきましたけれども、公共性ということでしょうし、ただ単に公共性を提供するだけではなくて、放送サービスをやるのであれば、多様性。いろいろな意見が出る言論空間をそこで作っていくことが必要でしょうし、一方で、放送サービスは先ほど申し上げたように不特定多数にメッセージを提供するということですので、場合によっては、そのメッセージを受ける人

たちを統一することができるわけです。束ねることができるわけです。ですけれども、もう片方で束ねるだけではなくて、それぞれの地域で地域の特色を顕在化させることもできる。とするのであれば、その地域性というものをある種、掲げて、その掲げたことにしっかりとやる人たちにサービスをやっていただくということは考えられるだろうということができると思います。

その上で、みんな同じようではないかと。サービスをやれば、どんどん同じようになっているのではないかとということで、「どのテレビのチャンネルも同じ」とか、「どの放送も同じ」という批判がよくあると思うのですけれども、そこをどう考えるのかというと、プレーヤーを増やすことによって、プレーヤーを競争させることによって、違うものをできるだけやらせようとしてきたというのが実態だと思います。とはいいながら、先ほどの御指摘のように、でも競争しているうちに、視聴率獲得を目指すうちに、みんな同じ方向に向く傾向にあるのではないのかと思います。

とすると、それに対して、一つはですけれども、どのぐらい多様性が進んでいるのかという多様性尺度を作って、その尺度で評価をするというやり方もあるのではないのかという議論は、時々、研究者の中では出てくるのですが、もう片方で、というような多様性尺度を作ること自体が、実は相当ナンセンスなのではないのかという議論も、常に起こっております。

1980年代の後半、アメリカではケーブルテレビの多チャンネル化が進んだのです。連邦通信委員会などで、こんな議論がされていたと言います。言うなれば、それまでは20ぐらいしかチャンネルがなかったのが、100チャンネルとか、200チャンネルとか、どんどん増えていったときに、より多様なサービスを提供するプレーヤーをどう決めるのがいいのか。これはよく学生たちに授業で話すのですけれども、100のチャンネルがあるとすると、1社で100チャンネルを持つのがいいのか、1社で1チャンネルずつにして100社で多チャンネル空間を作るのがいいのか、どちらが多様な言論ができるのだろう。アメリカでの結論は、1社で100チャンネルなのです。つまり、1社で1チャンネルずつ持つと、最も儲かるジャンルにみんな集まってしまう。具体的にいうとエンターテイメントにみんな行ってしまう。

そうではなくて、内部相互補助で、複数のチャンネルを持たせる方が、その中では収益率が悪いけれども、ニュースチャンネルをやりましょうとか、収益率が悪いけれども、ガバメント情報を提供するチャンネルをやりましょうとか、収益率が悪いけれども、教育チャンネルもやりましょうと。それらのチャンネルを成り立たせるためにエンターテイメントもやりましょうというように、事業者が複数のチャンネルを持つことによって、多様性を担保するということからすると、少しプレーヤーのサイズを大きくしてもいいのではないのかという議論が80年代から90年代に起こりました。

つまり、そのときのメディア状況に合わせる形でプレーヤーのサイズをある種、調整をするということが今まで行われてきた。でも、それは繰り返しになりますけれども、先ほどのボリンジャーの議論でいえば、こちら側は、制度の中にそれを入れることによってプ

レーヤーをそのようにハンドリングをする。もう片方は、自由競争にさせる。自由競争のところと、もう片方で免許制度、両方があることが相互作用になって、より多様なものが生まれる。自由競争のところは、場合によっては猛烈な弱肉強食になるのかもしれない。

免許制度の側は、一定程度多様ということを、制度により参入に関してルール化をすることによって担保することができる。こちらの方が少しお上品なサービスになるのかもしれない。

自由競争の側は、確かにお上品なプレーヤーも出るかもしれないけれども、下品なプレーヤーもたくさん出るかもしれない。その次のステップなのですけれども、そうすると、とはいっても自由競争の側はずっと荒れ地になってしまう可能性もあるので、とすれば、免許制度の側のプレーヤーにその論理を持ちながら、自由競争の側でサービスをさせる。逆もあり、自由競争の側のプレーヤーの中で非常に元気のいいところは、免許制度の論理に合わせる形で、自由競争の場でサービスをさせるということもあり得るのかなど。ここは少し具体的なことを申し上げた方がいいのかもしれない。私はAbemaTVなどは、正にこちらにいるけれども、こちらのルールに合わせた形でサービスを始めるということをやろうとしているのかなと思います。つまり、自由競争の側に、言うなれば既存の放送サービスと同じような言論空間を作ろうという御努力をされているのかな。それも、相当な赤字を覚悟でやられていらっしゃるのかなと思います。

同じようなことは、既存のメディア事業者からも今、やろうとしている。そういうものが出てくることによって、多様な言論空間ができるのではないかと思います。

○原座長 よろしいですか。2点あります。

1つ目は、今の部分規制論なのですが、歴史的には、私の理解が間違っていなければ、新聞と放送と対置をして、新聞が相当程度寡占的なメディアであるということを前提にして、新聞だけでは一方的な報道になってしまうというような危険性を考えれば、放送を規制対象にすることが合理化されるという議論だったのではないかと思います。

そのときに、現代においてインターネットという極めて多様な情報が発信されるときに、インターネット放送と、放送と対置する議論が、そこはなじむのかどうか、私はよく理解しきれなかったのです。

また、仮にそうだとすると、部分規制の中で、何が規制対象であるべきなのかについて、どう整理して考えればよろしいのか。あるいは、国際的に今、どういう議論がなされているのかということも、もう少し教えていただけましたらというのが1点目でございます。

もう一つは、お話をいただいた中で、ファーストランと、国際ルールでのコンテンツ制作のお話をいただいて、民間で既に御紹介をいただいたような取り組みを進められている。ただ、一方で、国際ルールでのコンテンツ制作への転換はなかなか進んでいないということなのかと思うのですが、そこは制度的、政策的に何か促進する方策があるとしたら、何があり得るでしょうかという2点を教えてください。

○音教授 最初の方に関しましては、新聞が寡占したから放送が出たというよりは、もち

ろん技術的な要件が整い、放送というサービスが技術的に成立をしたというのが1920年です。無線機はもっと前からあったわけですが、では、19世紀の末はどうだったかといいますと、アメリカの新聞などが典型ですが、寡占をしていく中で、イエロージャーナリズムに走るので、客観報道主義と、それから社会的責任論というものを新聞に課せて、その中で、彼らが、言うなれば「自主自立」をしていくことが、マーケット的に支持されると説かれ、現実はその選択をしていくわけです。

もちろんのことですが、活字メディアに関しては、インターネットと全く同じで、非常にイエロージャーナリズム的な、スキャンダラスなものを売りにするプレーヤーも残っていくのですが、でも社会的責任を標榜したプレーヤーたちが社会的に支持をされて、大きくなっていったとすることができるかと思います。その上で、放送メディアが出てきた。

その放送メディアは、電波の希少性という物理的要件があるものですから、免許制ということになるわけですが、繰り返しになりますが、ボリンジャーが言い始めたのは、この新聞と放送ということを考えてみると、新聞も放送も、多くの人々が接するメディア。言うなれば、同じ社会に住んでいる人たちがともに知っておくべき情報、必要な情報をより多く受けとる主要なメディアとして、新聞があり、放送がある。だとすると、その2つのうち、こちら側が技術的によりたくさんのチャンネルを提供できるようになったからといって、新聞と同じにして開放すればいいという話ではなくて、免許制度という規制は、それはそのまま残しておきましょうと。そうすることによって、トータルとして多様なものに接することができるだろう。つまり、主要なメディアに対しての議論なのです。

ここから先が、先生の御質問の続きになるのですが、では、こちら側のメディアはインターネットはもっと多様なのではないのでしょうかということなのですが、とは言いながら、インターネットのメディアの中でも、よりたくさんの人々が接するチャンネル（＝サイト）と、そうではないチャンネル（＝サイト）と、今、どんどん分散しているのではないのでしょうか。でも、これは先ほど申し上げました19世紀末のイエロージャーナリズムへの警鐘として示された客観報道主義と社会的責任論が出た後の状況と全然同じなのではないか。私がやや少しインターネットの肩を持っているのかもしれませんが、インターネットに接する量というのは、今どんどん増えていって、その中で、より多くの人々が接するものというのは、多分出てくるであろう。だけれども、私達がより多くインターネットに接するのであれば、ここにも先ほど申し上げた、こちら側と同じような論理のものを用意する状況ができた方がいいでしょう。

こちらの人たちも参入するという環境を作ってあげればいいでしょう、ということでございます。

では、どのような形でその規制をしていったらいいのか。今までは、言うなれば、さまざまな形での責任を持たせていたとすることができるかと思いますが、ちゃんと放送しなさいですとか、経営は健全でありなさいですとか。今の放送制度でいうと、5年に1回、ちゃ

んと運転できますかというチェックをするということが行われてきたということだと思えます。

なおかつ、マーケットに合わせた形での参入に対しての資格審査ということも行われてきた。ですけれども、繰り返しになりますけれども、この中も、デジタル化によってチャンネルの量が増えてきましたので、さはさりながら、より人々と多く接触するのだから、しっかりやりなさいという地上放送と、場合によっては経営を頑張ってもだめだった、つまり参入離脱が比較的自由だというCS放送という形で、この中でも、先ほど申し上げました公共という部分に関しては、少し色の度合いが違うという形が今の制度になっている。

とはいいいながら、このようなサービス自体があることと、全く自由競争の場とは別物です。これは、どちらかがいいのではなくて、両方が存在するということによって、私たちは多様な意見に接することができるのだらうと思えます。

もう一つの御質問のファーストランの話ですけれども、言うなれば、国際ルールを入れることによって、そこで成功例が出てくるということがすごく大事だと思えます。その成功例がどんどん顕在化していくと、マーケットでのスターがたくさん出てくる。私もやってみようというインセンティブが湧いてくるのだらう。そのスターを作っていく又は、スターを作り出すシステムの支援ということは、非常に重要なのではないかと思います。

私は、今はそうではなくなっていると思えますけれども、以前は、何となく、これは日本の年度会計という制度の問題なのですけれども、年次ごとにお金を支援するとなっているので、一定程度インキュベートをすると、途中で支援が終わってしまうところがあったかと思えます。コンテンツは継続的にやらなければいけなくて、東アジアのやや中堅どころの国々をみていると、これをしっかりやらなければいけないというので、結構歯を食いしばりながら支援をしている国がある。

例えば、韓国などは典型なのではないかと思います。でも、経産省とか総務省の支援の仕方は、この10年で大分変わって、長期的視野になった継続支援も増えてきたのではないかと考えております。

でも、もっと支援はした方がいいのだらうと思えます。

○原座長 ありがとうございます。

村上専門委員、どうぞ。

○村上専門委員 どうもありがとうございました。

通信サービスがかなり飛躍的に進んで来て、スマホがこれだけ普及している中において、5年後、10年後を見据えたときに、放送でしかできないこととして何か残るのか、残らないのか、その辺りの御意見をいただければと思えます。

○音教授 前回も少し同じような御議論があったとお聞きしているのですが、私は十分、理解していないかもしれないので、同じことになってしまうか、又は全然違う言い方になってしまうかもしれませんが、先ほど何回か話題になりました3.11などのことを考えると、一度に一斉にメッセージを提供出来る放送という装置の持っている力は非常に大

きいだろうと思います。今、5Gの話が出たりとか、もちろんその次が将来的には考えられますけれども、新しい通信のシステムができると、そこに見合った形での利用者がたくさん出てくる中で、突然のように地震が起こるとか、突然のような緊急事態が起こったときに、放送のシステム、一斉同報型のシステムの持っている価値は、10年ぐらいのレベルでいうと、なくなってしまうという感じではないかというのが私の持っている印象です。

○原座長 よろしゅうございましょうか。

それでは、音先生、今日は大変ありがとうございました。

○西川参事官 次回の投資等ワーキング・グループの日程につきましては、別途、御案内を差し上げます。

○原座長 本日は終了いたします。ありがとうございました。