

平成 17 年度 第 6 回主要課題改革推進委員会 議事概要

1 . 日時 : 平成 17 年 11 月 29 日 (火) 10 : 15 ~ 11 : 47

2 . 場所 : 永田町合同庁舎第 1 共用会議室

3 . 出席者

(委員) 宮内義彦議長、鈴木良男議長代理、志太勤委員、安念潤司専門委員、鬼木甫専門委員

(総務省) 清水英雄政策統括官、河野栄情報通信政策局審議官、福岡徹情報通信政策局総務課長、南俊行情報通信政策局放送政策課長、安藤英作情報通信政策局地上放送課長、稲田修一総合通信基盤局電波部電波政策課長

(N H K) 中川潤一理事、今井純総合企画室 [経営計画] 総括担当部長

(事務局) 永谷内閣審議官、田中規制改革・民間開放推進室長、井上参事官、原企画官

4 . 議事次第

公共放送等の在り方を踏まえた N H K の改革及び地上波放送における競争の促進について

5 . 議事概要

宮内議長 それでは定刻でございますので、ただいまから「規制改革・民間開放推進会議」の第 6 回「主要課題改革推進委員会」を開会いたします。

当会議といたしましては、年末の答申とりまとめに向けました重要課題に対して、重点的な審議を行うため、当委員会におきまして公開討論を行うなど、私どもの持つあらゆる権限を行使しつつ集中的に議論を進め、最終的には規制改革・民間開放推進本部などでの大臣折衝あるいは総理の御裁断をいただくと、そういう方針を持っております。

本日は、第 6 回の委員会といたしまして、当会議の重点検討分野の 1 つでございます「公共放送等の在り方を踏まえた N H K の改革及び地上波放送における競争の促進」、これにつきまして、総務省の清水政策統括官を始め、幹部の方々においでいただきました。マスコミの方々にも公開いたしまして、意見交換をさせていただくことにしております。なお、本日は N H K の改革ということが中心的なテーマでございますので、N H K の中川理事を始め、皆様方にも御同席をお願いしております。総務省及び N H K の皆様におかれましては、御多忙のところをおいでいただきまして、大変ありがとうございます。

さて、本日は放送分野の規制改革をテーマに意見交換をさせていただくわけですが、4 年前のちょうど今ごろでございますが、I T 戦略本部の専門調査会におきまして、私どもの鈴木議長代理とも御一緒させていただきまして、通信と放送の融合時代を見据えた規制改革の方向性につきまして議論し、提言申し上げた事実がございます。

今になって振り返ってみますと、放送と通信の融合時代の本格的到来を見据えまして、世界に先駆けた抜本改革の方向性を提言したつもりでございましたが、残念ながら政策に

は反映されませんでした。マスメディアからは一部誤解を含む強い異論が一斉に唱えられました。

当時は、まだ融合そのものを実感できるという状況が一般的ではなかったのかもしれませんが。

ところが、数年も経ないうちに光ファイバー等のブロードバンドネットワークが急速に普及し、パソコン、携帯電話でテレビを見ることができると。テレビでインターネットができる時代になりまして、放送と通信との融合というのは、今や現実が先を行く世界となっております。

このような中、有限で希少な電波を利用し、しかも社会的影響力が大きいということで、特別な位置づけをされてきた放送という世界も新しい時代に対応して、現行の業態や既存の制度にとらわれることなく変わっていかねばならないのではないかという問題意識から、私ども会議といたしまして、検討を重ねている次第でございます。

特に放送の世界におきましては、NHKという存在を抜きにしては語れません。そのNHKがただいま申し上げましたような変化の大波を受けているのは御承知のとおりでございます。

確かに今回の受信料の不払いは不祥事に端を発しておりますが、その背景にはインターネットなどメディアの多様化の進展がございます。受信料制度を始め、現行の放送の枠組みができ上がった55年前とは状況が一変しつつある現実に対応するかという問題が投げかけられているように感じております。

本日は、総務省の方々から、そのような問題提起にどのようなお考えを持ち、回答を出されようとしているか、その点をお伺いできればと期待しております。よろしく願い申し上げます。

まず、本日の会議の時間配分といたしまして、私どもの会議の考え方を10分程度で御説明いたしまして、その後、私どもの考え方に對しまして、総務省の御意見をやはり10分程度以内でお話しいただき、その後、意見交換を約50分させていただきたいと思っております。そのうちNHK改革につきまして、40分程度、地上波放送における競争の促進につきまして残ります10分程度ということで、時間を配分させていただければと思っております。御協力のほど、よろしく願い申し上げます。

それでは、当会議の考え方を、御担当されておられます鈴木主査から御説明をお願いします。

鈴木議長代理 鈴木でございます。

それでは、お手元の資料にこのようなものがございます。これを中心にご覧いただきたいと思っております。

お手元の資料の「放送分野の規制改革に関する考え方」の表紙にありますように、私からは2点、すなわち「公共放送等の在り方を踏まえたNHKの改革」と「地上波放送における競争の促進」について私どもの考え方を申し上げたいと思っております。

表紙をめくっていただきますと、まず上段にNHKの現状が整理してあります。NHKは受信料によって支えられているわけですがけれども、先ほど宮内議長からの話がありましたように、私どもとしては、今回の不払いの拡大は決して一時的な現象ではなく、制度が抱えている構造的な問題が不祥事を契機に顕在化したという見方をしております。

視聴者、利用者の立場からすれば、これだけ多くのメディアがあるにもかかわらず、テレビを見る見ないにかかわらずお金を払わなければならないという仕組みは、選択の自由を制約する規制以外の何ものでもないわけであります。

また、そのような状況の中で、今までどおり、8チャンネルすべてを公共放送として維持していくのが妥当なのか、また、可能なのか、子会社等34団体を抱えて、毎年1,300億円超のお金が本体から流れていますが、特殊法人として業務のスリム化は十分なのか、民間にできることは民間にというのが現在の潮流であります。そして、その線に従ってのいろいろな作業が行われているわけですが、そういう問題意識も持っているわけがあります。

このような現状を踏まえた改革の方向としては、2つあると思います。

次のページでありますけれども、その一つは、NHKの組織・業務の徹底的な見直しというものです。特殊法人業務のスリム化、官業の民間開放という観点からは、NHK自身が新生プランで出しているように、子会社等の一層の統廃合を速やかに具体化する必要があると思います。

また、NHKが保有しているチャンネル数の削減も検討する必要があると考えております。

更に、4年前の特殊法人改革で決まった子会社等の取引は競争契約にするという原則が徹底されていない、骨抜きにされているのではないかと考えております。

資料2と資料3に具体的に示してありますけれども、番組制作の業務委託に至っては100%随契になっておりますし、効率化に伴い移行した要員が関係している仕事は競争入札でなくてもよいなど、いささか不思議な状態で決まっているのが現状です。

総務省としても、この点については問題意識を持って意見をされているようですが、やはり毅然とした対応が必要ではないでしょうか。

改革の方向の第2は、受信料制度であります。次のページの1-2にありますように、与える放送から満足を得る放送に転換する必要があると思います。

この視点で、視聴の有無と無関係に負担を求める現行制度は抜本的に見直すべきだと考えます。

仮に当面、このような制度を維持する場合であっても、受信料収入をもって行う公共放送の範囲は真に必要なものに限定することが重要だと思います。これだけメディアが多様化し民間によってさまざまな放送や映像配信サービスが行われるようになっている中で、引き続き8チャンネルを公共放送として保有する意義は薄れていると考えております。

そして、公共放送以外の事業は廃止すべきものは廃止し、存続の意義が認められる事業

については、受信料で賄われる公共放送とは峻別した上で、受信者の意思によって契約関係として受信することとして、その場合は放送の内容・運営について、できるだけ自由にしていこうという方向を目指すべきだと考えております。

では、これらをどうやって具体化していくのか。そのための有力手段として、まずはBSデジタル放送のスクランブル化、これについては議論を始めてから10年になります。現行の3か年計画では来年度に結論を出すことになっていますが、数年後に完全にデジタル化されることによって、スクランブル化には何の支障もなくなると考えております。この点は地上波放送も全く同じですが、かてて加えて、受信料制度が根幹から揺らいでいるという現状があります。

このような中で、現状維持という選択肢は総務省にもNHKにもないのではないかと考えていますが、いかがでしょうか。

最後に民放を含めた「地上波放送における競争の促進」という課題に触れたいと思います。お手元の資料の最後のページであります。

今日はNHKの改革が中心的なテーマですが、受信料のNHKと広告の民放とは併存体制ということで、うまく棲み分けてきたと言われております。しかし、その一方のNHKが先ほどのように変化の波にさらされているわけですから、民放も例外ではないはずで

す。電波という伝送手段を押さえた上でコンテンツの制作・編集まで一手に担う。そういう上下一体型の事業モデルを県単位の地域免許制度で守ってきたのがこれまでです。最近の動きを見てみますと、この上下一体型のモデルに新たにインターネットという手段を付け加えようとしていますが、他方、地上波放送に新規参入することは事実上困難というのが現状です。新しい価値を生み出すためには、再免許という今ある仕組みをきちんと使って新しい血液を入れるというような工夫をすること、地域の壁をなくしてお互いに切磋琢磨することなどが重要だと考えます。少しでも競争が活発になるよう、取り得る施策はすべて講じる必要があるということで、そこに改革案を並べてみましたので、総務省のお考えをお伺いしたいと思います。

私からは以上でございます。

宮内議長 ありがとうございます。

それでは、総務省の方からよろしく願いいたします。

清水政策統括官 お手元に総務省の方からの資料をまとめてございますので、それをちょっとご覧いただければと思います。

先ほど御指摘いただいた点につきまして、大変大きな課題を御指摘いただいたと思っております。私どもも基本的に通信・放送融合の時代を踏まえながら、この中で放送がどうあるべきなのかというのは、これから当然考えていかなければいけない時代を迎えていると思っております。

その中で、幾つかございました点のポイントについて申し上げたいと思います。

まず第一にNHKの問題についてでございますが、一番最初に御指摘を受けました組織

業務の改革の問題でございます。

2 ページのところにご覧いただけるかと思いますが、子会社の関係の整理合理化の問題ですが、当然この問題につきましては、NHKとしても放送法の中で、認可を受けた中で、どういう業務について子会社としてやっていくのかということで、11 の事業が限定列挙されている中でございます。

また、総務省としても、その中でNHKの子会社の業務範囲に対するガイドラインというものを適正化・透明化を高めるために、これを定めて公表を平成 14 年にしたところでございます。

その中で子会社の関係は、例えばここに例示が出ておりますような展示装飾だとか、放送番組の委託制作だとか、そういうような出資対象事業。それからNHKが保有する設備や優れた技術を活用して行われる事業であって、しかし、それだけではなくて、特に社会的意義のあるもの、こういうようなものに限定しながら進めているところでございます。

とはいえ子会社であることによって、子会社の分野における情報が不十分であっては国民の理解がなかなか得られないことと思ひまして、総理大臣意見におきまして、予算関係の際に子会社の情報公開を求めることにより、説明責任を果たすことを求めてございます。

また、子会社の数につきましても、ある意味では平成 10 年のピークの 65 社から、現在 34 社まで減少しております。先ほどお話のございましたNHKにおきましても、NHK自身が自らこの後に新生プランを出してありまして、この後にビジョンを定めていくという段取りになっておりますが、その新生プランの中でも時代にふさわしい再編成を行うと記載してありまして、NHK自身も自ら中での議論をしていると承知をしているところでございます。

5 ページのところ、子会社とも絡みまして、業務委託における競争契約の徹底の問題を載せてございます。

NHK自身も業務を委託することができると法律上はされておりますが、その基準を総務大臣に届ける形になっております。

私どもも 14 年の時点でガイドラインを定めて公表してございますが、その中でも、やはりNHKとして業務の専門性ですとか、特殊性、そういうところから他に委託先がないとやむを得ない場合を除いて競争契約を原則にするということを求めるとともに、併せて具体的要件や契約金額の算定要領を定め、それを求めました。

これを受けてNHKとして業務委託契約要領を定めて公表しておるところでございますが、現実的な数字は 7 ページ、8 ページのところをご覧くださいますと、確かに御指摘のように番組制作業務委託の辺りは関連子会社との関係で 100 % になっております。

これは、外部との番組制作業務委託の数字は、大変ある意味では放送における特殊性のものがあるのかもしれませんが。その辺りは、もしあれがあれば、後でNHKの方からと思ひますが、業務委託については、私どもとしても競争契約の原則を徹底することを求めているところでございます。

なお、このほかにもNHKは民放事業者とは違いまして、政府調達に準じて、購入金額の大きなものについては、内外無差別、透明な調達という取組みをしているところがございます。

続きまして、放送の公共性についての御指摘がございましたので、この点は10ページをご覧くださいと思います。

この中で、民放におきましても放送事業というものが、言論・報道機関として社会的影響力も大きいものであり、有限希少な電波を使っているところですから、NHK、民放ともに高い公共性が求められております。

放送法上で、その中では表現の自由の確保と健全な民主主義の発達への貢献、あるいは災害の予防だとか、その他、被害軽減関係の寄与という公共性をそれぞれ放送事業者に求めています。その上で、なおかつNHKに対しては、これは別条を設けまして、NHKとしては、あまねく全国における放送を行っている。これは民放の場合は、努めるということでありまして、行うというのと努めるという強さの違いがございます。

それから、豊かでよい放送番組の提供。放送技術についての研究開発。海外での情報発信といった公共性の高い役割を果たすことを放送法で期待しているところがございます。

11ページのところをご覧くださいますと、放送の全国普及をご覧くださいますと、NHKの場合は、あまねく全国において措置しなければならない。民放の場合は、あまねく受信できるように努めるものとなっております。

しかし、必ずしも実は100%にはなっておりません。その下にありますように、NHKの場合、例えば北海道ですが、カバー率は99.4%。下の方に無線局数、これはNHKが設置しているものを並べております。211局でこれだけをやっておりますが、民放の場合には89~98というような状況になっているところがございます。

それから、3のところ放送技術がございまして、民放自身も放送技術の開発ということにはあるんですが、大きな技術研究所というような形ではなくてやっております。基本的にはNHKが自分のところでの技術調査研究費というものを入れまして、NHKの技研ということで研究員260名を抱えながら、この中で放送技術の開発をやっております。ハイビジョン等々についてもこういうところのもの、デジタルの受信のアンテナだとか、そういうところも大変この辺りで力を入れて開発したと聞いております。

併せまして、国際放送ということで、我が国の情報を諸外国に発信するというので、今は2つの方法でやっております。

1つは、短波国際放送ということで、これは八俣の送信所、そのほか諸外国の送信所を活用させていただきまして、1日延べ22言語で流しております。経費90億円で、うち政府からは23億円程度のものがございます。あとはNHKの負担になっております。

それから、映像国際放送というのがございます。これは、海外に行かれた方が、ホテルでNHKの番組を見るというのがございますが、これは中身には2つございまして、1つはNHKから番組を調達して海外の放送事業者がやっている。

もう一つは、映像国際放送という形で現実的にNHKの方で進めているものでございます。

この中で、1日24時間日本語、英語等で、なるべく在留邦人の居住地域をカバーしているところでございます。

先ほど、その中で、放送番組そのもの、NHK全体の番組について公共的な番組をと、公共放送というお話がございました。その点について若干申し上げますと、10ページの4のところでございます。

現在の時点で、民放とNHKを比べますと、民放とNHKでは報道及び教育番組の比率が変わってございます。

12ページをご覧くださいますと、テレビジョン放送とラジオの分野で、それぞれNHK、民放の報道、教育、教養、娯楽、こういうようなものの比率が出ておりますが、報道がある意味ではNHKの方が強く、教育放送は教育番組をやっておりますので、これが非常に強いものでございます。

娯楽等とも民放に比べると、ある意味ではその半分以下になります。ラジオ等におきましては報道教育、こういうような点が、FMは教養、娯楽が多くなっておりますが、NHKが得意とする分野で、民放は娯楽の分野に力を入れていると思っております。

NHK自身は、放送法7条の中で良質な放送番組を放送することが求められているわけでありまして。

必ずしも報道教育番組のみが公共放送としてふさわしいかどうかの議論は、また御示唆を賜われればと思っておりますが、ある意味では、これはBBCのケースも同様でございますが、娯楽番組、教養番組も含めて全体としてバランスの取れた形での公共放送がふさわしい放送なのではなかろうかと考えます。

13ページに、先ほどその中でBSデジタル放送のスクランブル化、それから15ページの方に地上放送のスクランブル化の話を載せてございます。

NHKのBS放送につきましては、先ほどの御指摘のお話の中で、私どもも先に閣議決定されました基本の方針に沿いましてBSデジタル放送のスクランブル化の実施について引き続き検討していく方針に変わりはありません。NHK自身のBS放送は非常に広範な視聴者に、また受信者の方も大変多くなっておりまして、全国あまねく良質な番組等々の公共的な使命を担うとともに、地上放送の受信が困難な地域、そういうところにはBS放送で見ていただくという役割を果たしているところでございます。

一方、民間のところにも最近どんどん加入が出てきまして、BSアナログ・デジタル社等々も増えております。

この中でBSデジタル放送のスクランブル化と地上放送のスクランブル化の議論がございまして、これは先ほどの鈴木議長代理のお話にありましたように、そもそも有料放送が適切であるか否か、それをすべてデジタル化していくことが適切な中で、まずBSのデジタル化という位置づけになるのか、それともBSだけまずは受信料問題と切り分けての議

論かというところが、実は大きな議論になろうかと思っております。

15 ページに、それでは地上放送のそのものもスクランブルするのかという話に併せて申し上げますと、地上放送のスクランブル化については、広く今の受信料制度が国民全体に負担を求めたものという制度上の枠組みできてございます。

ただ、御指摘のように、現実的に受信料不払いのもの等がございますので、こんなような状況になっておりますが、やはりスクランブルをした場合には、あまねく全国に豊かな放送番組を提供するという形、例えば災害放送があった場合に、料金を払う人だけが見ていると。急に見たいと思って、私も今から加入するということが簡単にできるかどうかということになってきますと、災害放送等をみんなが知っていただくというところはどうか。

それから、有料放送で加入した人がという形になりますと、民間でもCS放送が加入有料放送のケースがございますが、もし、そういう番組が大変な高い支持を得るとなれば、民間のCSもやっているかと思いますが、どうも見ると、なかなか専門的なCS番組が多いという実態がございます。

この辺り視聴率優先というところ、深い趣味を持っておられるところが優先になるのか。そうすると、公共放送という形が豊かでよい総合的なバランスのある公共放送が痩せていくという結果になりはしないかという論点もございまして、NHK自身が仮に今の形から加入者方式に切り換えますと、本当に安定的、継続的に確保することができるのか、なかなかそれが難しいとなると、衛星放送をやめてしまうと、今度は全国あまねくという中で、衛星放送は見られるという方々自身が、今度はどういう立場になるのか、そういう点の議論も含めて、いろんな議論を踏まえながら議論する必要があるのではなからうかと思っております。

なお、諸外国においても、実際に公共放送でスクランブルしている例はございません。商業放送でイギリスでは有料放送方式をやったところがございましたが、これは結果的に倒産をしているように聞いております。

最後に、民放について、その後で簡単に触れさせていただきます。

民放の関係ですが、18 ページのところに再免許手続がございます。再免許手続は、必ずしも競願申請を排除しているものではなくて、制度的に新規参入も可能でございますし、現在、法律でその手続についてすべて公表しておりますし、審査経過も電監審に対し事前報告をしていたりしてございます。また、それぞれのメディア間での競争が行われているところでございます。

23 ページのところに、地域免許のところで御指摘がございましたので、この点について申し上げます。

確かに、現在、県域放送での在り方を基本にして免許を進めてございます。言わば、その中では、なるべく情報発信メディアということに地域性を確保するということを目的としていたわけですが、一方で、放送法全体ではマスメディアの集中排除というところを原

則にしておりまして、これは言わば放送の番組の多元性、多様性、地域性というところを確保するという目的でございます。

無論、この状況は先ほどの御指摘がございました環境の変化を踏まえて、適時適切な見直しをしていく必要がございます。

例えば、私どもも平成 16 年 3 月には、放送政策研究会のところの議論の中で、一定の条件の下に、1 つ県の周辺のところも一緒に相互兼営していいですよという方針を広めて、言わば広域化対応というような議論をしているところでございます。

先ほど御指摘のありましたようなインターネットだとか、そういう時代がまいりますと、言わば地域の放送局というのは、売上が U 局ですと、30 億、40 億程度になってきますと、實際上、これから研究開発を含めての投資等をしていくのかもしれない。

25 ページに、いわゆるソフト・ハード分離と申しますのか、あるいは伝送手段の多様化のところでございます。

I P だとか、あるいは衛星を用いての放送というところは、大変大きな課題と私どもも承知しております。現在、I P マルチキャストだとか、そういう地上デジタル放送の実現に向けて、著作権法上の取扱いについて、現在、文化庁と調整をしておりますが、地上放送がある意味では大変安定的な情報供給、そういう役割が大変大きなものでございまして、一定期間発信者が番組も合わせて持っているということをやっております。

これは、現在、デジタル化が進んでいる中で、それぞれの放送事業者に投資をしていただいているインセンティブの分野ですとか、あるいは仮に伝送手段と内容を分けると災害時における確実な報道が担保できるかどうかという点についての若干の議論が必要かと思えます。

最後に、放送の分野ですが、26 ページをご覧くださいますと、放送局の電波利用料につきましては、今までは、言わば管理にかかる経費を中心に見ておりましたが、先般の国会で電波の逼迫度だとか、使用帯域幅だとか、地域性だとか、電波の経済的価値にかかる内容で変更したところでございます。

下にマイクロ固定局の旧料金、それから F P U、番組伝送のための回線のところの料金を並べてございますが、テレビジョン放送局自身の金額は余り変わっておりません。これは円滑なデジタル化の推進に関する政策的な必要性に配慮する必要があったほか、2003 年から新たに年間総額 30 億に追加的な電波利用料の負担を求めていることも勘案したものでございます。

それから、これにつきましては、3 年を 1 期間として見直しを行ってきておりまして、また今後もデジタル化の動向を踏まえて検討してまいりたいと思えます。

以上、ちょっと説明が長くなりました。

宮内議長 ありがとうございます。

それでは、先ほど申し上げましたように、まず N H K の問題につきまして、意見交換をさせていただきたいと思えます。

それでは、どうぞ御自由に。

鈴木議長代理 それでは、意見を交換させていただきます。NHKの問題で、私は先ほどちょっと指摘させていただきました。この件については、いかがでしょうか。効率化に伴い移転した要員が当該業務に従事している場合には随意契約により、かつ積算は原価計算方式によることを原則とするとなっていますね。私どもの資料3に書いてございますが、ここら辺については、このまま維持されているのか、それとも改められたのか、そこら辺を教えてください。

南放送政策課長 ファクトとしましては原価、事実としましては改めてございません。原価計算方式のままでございます。

鈴木議長代理 これはおかしいとお思いでしょうね。要員を縮減する、そして子会社に移す、移したけれども、それは随契で原価でやるというのは、何のことはない、部局を1つこっち側へ持って行って会社を作った。そして、そののところに关わるものは、原価でみんな払いますということですから、これは付け替えということで、おかしいとは思いませんか。

清水政策統括官 先生の御指摘のとおり、全く同じ状態で、同じものを移し替えた場合には、むしろかかるコストというものは、そんなに変わってこないわけでございます。当座のときには、当然その議論もございまして、またそれぞれの子会社の給与体系だとか、その辺りがまた変わってくれば、それはまた違う原価コストというような形にもなり得る可能性を秘めるものだと思っております。

實際上、同じ給料で、同じで移って、同じコストで見ていくという形には、なかなかきつところがあるかと。

鈴木議長代理 それを効率化の手段としてやったとおっしゃるから、何が効率化ですか、組織替えをして、NHK本体がスリム化したように、一見見せただけではございませんかということを行っているのです。

それは、テンポラリーな問題だとおっしゃるのならそれで結構だけれども、しかし、ずっとそれが続くのであるならば、全体としてのNHKの効率化でも何でもないでしょうということを私は言いたいわけです。

中川NHK理事 効率化は、特に番組制作などの場合は、例えばある番組をNHK本体では、例えばディレクターが10人かかってやっています。それを効率化で関連団体に委託しまして、併せてやる場合には、それは例えば10人ではなくて8人ということで2名効率化しまして、8人をかけて同じ番組をつくるという形をやっておりまして、それから外に出すときに、既にそこで本体であればかかるものの2割減ぐらいのところ、全部が全部そういうわけではございません。大体の目安としてそれぐらいのところずっと効率化と委託をしてきているということです。

安念専門委員 しかし、関連団体以外のところの可能性を考えれば、もっと安くできるかもしれませんでしょう。

中川NHK理事 先ほども随意契約のところでもちょっとございましたが、番組制作委託について、ちょっと申し上げますと、私どもの考え方としては、こう考えております。

番組制作というのは、多分に特殊な要素が多々ございまして、まず、企画段階での競争ということでございます。

これは、NHKの本体だけでやっているものではございませんで、関連団体及び全くの外部プロダクションからの企画も併せまして、その放送時間帯にどのようなテーマがいいのか、こちらからある程度要望を出しますけれども、それに沿って企画を出していただきます。まず、企画の段階で、ある種その企画がNHKが望む放送番組として合っているものなのかどうなのか。それから、本当にそういう企画が実現可能性があるのかどうなのか。また、演出等のある種のノウハウ、そういうスキルを持っているところかどうか、そういったものを確認した上で、企画を採択させていただきます。勿論、その中のコストというのも要素でございます。

その上で、プロダクションならプロダクションに任せるわけですが、これを関連団体を通してNHKは今やっております。

これは、番組の制作過程で、でき上がったものをすぐそのまま受け取るというわけにはまいりません。やはり、一度あるいは二度、三度、試写をしまして、それが本当に当初の企画どおりのものに仕上がっているのかどうなのか、それからNHKの求めたものになっているのかどうなのか。そういうことも含めまして、管理をしなければいけません。その管理部分を関連団体に任せているということでございます。

したがって、関連団体を通して、外部プロダクションに委託するということになりますから、当然100%外部に随意契約ということになります。実際の企画段階においては、随意ということよりも、むしろ競争の中で、提案の競争、企画競争という形でやっているというのが現状でございます。

鈴木議長代理 時間の関係もございまして、話を中核の部分に触れたいと思うのですが、私どもは今のままのやり方、50何年前のやり方で、ラジオ、テレビを持ったら必ず受信料を払わなければならないというのは、これは国民的支持も失っている。それが証拠に30何%の不払いが起こっていると認識しておりまして、現在のままでは継続することはできないのではないかと思います。

こういうような考え方から、いわゆる与える放送ではなくて、視聴者から受け入れられる放送という意味合いで、視聴者の希望というものをベースとして契約受信料制度にしたかどうかというのが、10年前のBSの受信料制度の提言であったわけです。

このBS問題に関しましては、先般も総務省からヒアリングをさせていただいたのですが、まず2つに分ける必要はない。私どもは地上波もBSもと言っておるけれども、とりあえず今までに提言し閣議決定されているのはBSですから、平成18年度にまでにBSについてはスクランブル化して、契約受信料制度にすることを決めるのか、この点を明確にさせていただきたい。閣議決定どおりにやりますという返事はなさないでください。そ

れは当たり前のことですから。閣議決定云々ではなくて、B S をスクランブル化するのか、しないのか、この問題に対して端的にお答えいただきたい。

清水政策統括官 引き続き検討してまいります。

鈴木議長代理 来年ですよ。

清水政策統括官 来年までという時期については、私ども閣議決定は承知しております。その趣旨を踏まえながら、引き続き検討してまいりたいと思います。

鈴木議長代理 その引き続き検討していく検討の要素は何ですか。

清水政策統括官 まず第一に、B S を例えばスクランブル化していくといったときに、まず第一にそれをすることで、国民のニーズにどれだけ合うのかという議論というのがあるかと思います。

先ほど述べましたように、B S 自身についても難視聴地域の解消という役割を担っております。

そういう問題がございましたら、難視聴地域への解消という議論、これにつきましても、当然それでよいのかどうかという議論。

2 番目に、仮にB S のスクランブル化をやるとした場合、本当に収入が安定的、継続的に確保できるという保障、目安というものがあるのかという議論も当然あるかと思えます。今、ここで全部を羅列するというわけにはまいりませんが、一番大きなところは、本当に国民のニーズに合うのか。それでちゃんと衛星放送として公共放送を担っていくとき、ちゃんと収支のバランスを取れてやっていけるものになるのか。

結果的に、もし仮にスクランブルという形になると、加入していただく方が、本当に今の、いわゆる有料放送が市場ではやっているような、非常に趣味が深いというのか、濃いというのか、特定の分野に非常に集中して幅広く衛星が流れる対象の中のお金を払ってもいいという少数の人たちを集めていくというのが、言わば広域における有料放送での実例でございます。

そういうような形との比較で本当にうまくやっていける話なのか。それから、もしそれをやっていった場合に、例えば公共放送として重要なものの一つである、例えば災害だとか、そういうようなものは、今、加入していなかったら、急に加入したいといって。

鈴木議長代理 わかりました。時間の関係もありますから、それはそもそもの答申をまとめる時にやった議論を再度繰り返しておられるだけではないかと思えます。

この答申の中には、B S 放送に関しては、当初の目的である難視聴地域の解消及びB S の普及発展という先導の役割というものは達成されつつあるから、だから96年というアナログ時代においてもスクランブル化をしようと言っているのです。そして、スクランブル化に伴ってデコーダーが要るけれども、その費用はなるべく少なくするように検討しようと言っているのです。これはNHKも、郵政省も、私どもも入って約束したことです。それが閣議決定段階になって、デジタル化と、NHKに期待される役割やデコーダー設置の負担等の視聴者に及ぼす影響を勘案しつつ、実施について検討すると閣議決定されている

わけです。

その中で、NHKに期待される役割というのは、原文にあるように、BS放送に関しての先導的役割ということが書かれているわけです。BSデジタル放送は現在1,000万台になっている。1,000万台にもなれば、BSデジタル放送の普及というNHKに課せられた役割は、もう達成されているではないかということです。

もう一つの要件である、デコーダーの設置の費用負担というのは、1999年のときにデジタル化完成のときまで待ったわけですから、デジタル化のときにはデコーダーの費用の負担の問題は生じない。

したがって、閣議決定で付されている2つの要件はクリアされているという前提で議論をしていただかないと困る。

さっき統括官がおっしゃっておられたのは、「そもそも論」に戻ってNHKの公益性とか、公共放送というなかなか解の出ない話をベースとして、それを検討してということをおっしゃったけれども、ここの閣議決定が言っているのは、そんなことではない。もう少しきちんとした範囲を限定して、考慮要素を限定して、スクランブル化の方向でという用語を使って、検討するということを書いてあるのだから、こういうのを今言った話のように理解していただきたいと私は思います。

清水政策統括官 先ほど、私は公共放送の番組の業務の内容でBSの関係は申し上げておりません。

それから、實際上、デジタル化の方式が衛星放送についてのみはB-CAS方式になり、それぞれの方法がございますが、地上放送においてもそれが必ずしも生きているわけではございません。そこは付言させていただきます。

鈴木議長代理 それは、結構です。であるがゆえに、本日は、BS放送のスクランブル化は、平成18年には確実にやることを決めていただけますねということを確認して、それを確認した上で、されば地上放送についても考え方は同じことではありませんか、それもお考えいただけませんかということを申し上げているわけです。

清水政策統括官 先ほど申し上げたような形でBS放送につきましてもNHKの担っている社会的使命ですとか、そういう環境の変化、依然としてまだアナログ放送の視聴者の方が多いというのは現実でございます。

そういう中でのBS放送の視聴実態なども踏まえつつ、やはり考えていく必要があると思っております。

安念専門委員 先ほど統括官は国民のニーズとおっしゃいました。私はNHKの地上波もBSも、受信料は銀行口座引き落としで、きちんと払っている一人でございます。1,000万人にもなるずっと前からBS放送をきちんとお金を払って拝見しておりますが、そうした古くからのなじみの客である私にどういうニーズがあるのかについてお問い合わせをいただいたことはございません。いかなる方法で、いかなる見地から国民のニーズを把握しておられるのか、もう既に把握は当然ながら進行していると思っておりますので、その具体的

な成果について教えていただきたいと思います。

清水政策統括官 それぞれの視聴者の皆様方にすべてに求めていくという形を取っているかという、これはそういう形ではございません。

安念専門委員 しかし、少なくともサンプリングはしているはずですね。

清水政策統括官 NHKに対して、それぞれの国民のニーズというものは、それぞれNHKが国民と接触する際、あるいは国民の方からの直接の働きかけ、さまざまな御意見を聞く場もNHKもございますので、そういう中で十分把握できるのではなからうかと思えます。

安念専門委員 では、NHKさん、教えてください。BSについてどのようなニーズがあるのかを、今までに組織的、体系的に把握しておられなければ、今のような議論は成り立たないんですが、どういうことになっているのか、今までの成果を教えてください。

中川NHK理事 NHKとしましては、BSを直接体系的にやっているということとはございません。

安念専門委員 では、もう結構です。体系的な調査はないということです。わかりました。

鬼木専門委員 スクランブル化の話が、この会議で10年この方提案されてきたわけですが、10年前と今とでは随分事情が違っておりまして、技術面だけ考えても、あるいはデジタル放送が既にスタートしているということを考えても、基礎条件が違っております。

何を背景にしてスクランブル化を議論するかということですが、私はここでは個人の考えですけども、将来、主体となるデジタル放送のベースでスクランブル化が可能かどうかを考えるべきと思います。スクランブル化を行った場合に、どのようなプラスとマイナスがあるか。実際、NHKの財政にプラスになるのか、マイナスになるのかと、具体的な項目毎に検討するのが至当と。アナログ放送は、いずれ消滅するわけですから、そちらを主体にしても余り意味がな思いますいわけです。

デジタル技術ということを考えますと、いろいろなことが可能になっておりまして、例えば地域毎のスクランブルやデスクランブル、あるいは番組毎のスクランブルやデスクランブルも可能です。私は普通の教科書程度の、しかも入門書程度の知識で質問しているわけですが、先ほど統括官がおっしゃいました災害の時はどうするのかということ。近くに洪水が来た、ではNHKのチャンネルをつけてみたけれども真っ暗で見えないと困るではないかと、そういう趣旨の御説明がありました。

このような場合は、災害が起きれば、スクランブルの切り替えが、NHKのスイッチ一つでできます。スクランブルを解けばよろしいわけで、全国一斉に災害放送がすぐ見えるようになります。NHKに受信料を払っていない人でも、必要が起きればすぐ画面を見ることができるようになる技術ができています。この点は技術の方がいらっしゃったら確認していただきたいです。

それから、BS放送が難視聴地域に、地上放送が届かないところでも少なくとも総合放送の一部を見ることができるようサービスしている。それが切れるからスクランブル化は無理だという趣旨の御説明があったと思うんですが、その難視聴地域にはデスクランブルの信号を送ればいいわけですから、この場合も問題にはなりません。たとえば、離島は常時スクランブルを解除しますと。現在既に民放のCS、それからWOWOWでもチャンネル毎とか、番組毎とかのスクランブルを解除したり、つけたり、消したり自由にやっているわけです。

そういう新しい条件が生じておりまして、スクランブルといっても、スクランブル放送が最初に始まったときのように、契約しなければ全く見えないということではございませんので、国民のニーズ、地域のニーズ、いろいろ多様性がある中で実行の可能性ができています。

そういう状況の中に、先ほどの御説明のような形でスクランブル化の欠点を述べられて、長所は余り表に出さないで、スクランブルの検討はまだ無理だという形では、行政当局としては、私は不十分ではないかと思っております。

デジタル放送に変わったことのそもそもの目的は、技術的な大きな可能性を国民が享受するということですから、受信料をどのように払うか、それから国民の選択の自由をどのように発揮させるかという根本的な目標からしても、5年先のことを、今から検討を始めて、例えば研究会を設けて、もしスクランブルにしたら国民はどのように動くだろうか。NHKの財政はどのような影響を受けるだろうか、そのような研究会では、いろんなシナリオ、将来のシナリオですが、可能なシナリオを描けると思います。そのシナリオを内外に発表して、では国民の皆さん、我々の公共放送であるNHKはどのように運営したらよしいのかということで、そこで広く意見を聞くのが普通の考え方だと思うんですが。

鈴木議長代理 今の問題に、関連して補足させていただきます。

国民の声を聞くとおっしゃったけれども、さっきの安念専門委員に対する答えのように、一つも聞いてはいないのですね。総務省とNHKが思っておる国民の声は何だというと、想像をしているだけだということがよくわかりましたということをお知らせしますが、私どもは今の事態で、視聴率について果たして立て直しがきくのか。この問題について、さっきも疑問を呈したわけです。

これは、強制手段も取るから、そのうちに戻ってくると、こういうふうにごくお考えになっておられるのか、それとももっと深刻に考えられているのか、手は何を打とうとしているのか。

それは、さっき鬼木専門委員も言われたようなものも一つの手段であり、我々はスクランブル化ということによって、要するに国民の納得を受けて、国民から満足を得る放送に転換するために契約受信料というお互い様納得したものにするというのが一つの有力な解ではないかということをおっしゃっているわけです。

その解というものも直ちにできない場合には、例えば多チャンネル化の問題に関連して、

1つのチャンネルは、公共的なものに限定して、それは受信料方式にする、場合によっては税金負担方式にしても構わないですよ、そういう形にするという解もあるのではないかと思います。

そして、そのチャンネルは公共放送とする、例えば災害だとか、そういうものを集約するということを考えると、もう一つのチャンネルについては娯楽だとか、そういう番組を入れていくというようなやり方もあるのではないかと、さっきの私のプレゼンでは申し上げさせていただいたし、ここの紙にも書いてありますけれども、そういういろいろな選択肢の中から、今の状況を乗り切っていくべきではないかと思えます。

例えば、早い話が1チャンネルは受信料方式で、しかしなかなか払ってくれないだろうから税金方式で賄うという形にするのも一つの解である。

そして、3チャンネルは40%ぐらいある娯楽性のものを収容するようにし、その3チャンネルは契約制度にするわけですね。1チャンネルが面白くなかったら3チャンネルの方に切り替えればよい、それは契約受信料方式になっている、そういうやり方もあるのではないかと。そういう多彩な手法がある中で、何かの解決というものをお考えになっているのか、いないのか。それとも今のままでやっていくのか、それで国民の声だと言っておられるのか、ここら辺のところ、むしろ私どもの方が心配しているということをおし上げて、どうするのだということをお聞きしたいわけです。

清水政策統括官 先ほど鬼木先生が言われたのは、スクランブル技術というものは当然御指摘のとおりでして、今の時点ですべての番組が見られなくなるとか、あるいは特定の番組のいじりというのは、これは可能になっていることは承知しております。

実際に地域毎、番組毎のスクランブルも可能ですし、スクランブルでやっている場合には、ただし、いろんなケースの場合でも、特定の時間を民間企業でスクランブルをやっている場合に、ある日突然スクランブル番組をやめるという場合には、それなりに事前の契約状とか、そういうようなところで工夫をしたり、あるいは番組をその時点で行わないというようなことについては、事前の契約で工夫するという議論は当然あることは承知しております。

技術上解決するための内部的な、制度的な仕組みをちゃんとつくっておく必要があるということをおし上げます。

鬼木専門委員 例えばWOWOWで、今日はスクランブル無しの日だと一律に決めて、放送しているのですが、そこには契約はないと思うんです。自由に皆さんに見せているというケースもあります。

清水政策統括官 そういう中で、いろんな技術を活用して、どういうふうにやっていくのかというのが、当然幅広く考えるべき議論だろうと思っております。

今、国民の声というところでございますが、総務省もNHK自身もそれぞれ今の体制の中で聞ける形を取っていると思っておりますが、實際上、多チャンネル、このうちの番組を、例えばこれは公共、これは受信料納税方式、これは有料方式というように、今、お話

をいただきまして、こういう議論も確かにあることは承知しております。

實際上、NHKに私ども公共放送の法人として求めている、放送法の役割と、それから具体的にそういうことを行うことのNHKの意義というようなものは、当然考えて議論する材料の一つかなという御指摘は承っておりますが、實際上、今のNHKの取組みについて、技術上の問題と、それから制度的に解決する問題は、やはり整理する必要があるかと思えます。

NHKに対して公共放送だけ、この場合、先ほどから公共放送というのは、私は一例として災害を申し上げましたが、私は災害だけが公共放送とは思いません。

例えば、先ほどBBCのケースを申し上げたように、娯楽も含め、いろんな文化の向上だとか、諸外国のものも含めてトータルとして番組を提供するのが公共放送の役割と見るのか。

でも、今のお話を伺っていると、ニュースだとか、あるいは災害ものは公共だと、娯楽は公共ではないという位置づけに番組を仕分けされておられるようですが、果たしてそれがトータルとして法の求めている趣旨に沿うのかどうなのか、また現実的なのか、お話の中でも、そうすると1チャンネルは誰も見なくなるかもしれませんねと言われたように、視聴者ニーズとの関係も含めて総合的に考える必要があるのではないかと思います。今の時点で立て直せるかと、そこのところは見通しを含めて、NHKの方からお話を聞けたらと思えます。

鈴木議長代理　でも、そういう国だってあるのでしょうか、公共放送の中に。あなたのおっしゃる言葉によると、面白くもないものだけをまとめたというか、そういう国だってあるのでしょうか。そして、どうしても必要なもの、どうしても国民に与えなければならないものとおっしゃるから、しかもNHKは特殊法人ですからね。

したがって、民でできることは民に開放するという基本的なものの考え方からいったら、民間がやっているものに対しては、特殊法人はもうやらない、官業はやらないということは、今の一つの基本なのです。

それを考えていただいたら、なるほどニュースだけでは堅苦しい、だから少し笑いも入れると、それれで全体として何となく和やかなのが公共放送だとおっしゃられていては、それなら無限に公共放送が広がっていくではありませんか。

だから、私はそこを分けて、一つのこういうものだけはどうしても与えなくてはならないというものは、契約強制により支払うということは一種の税金なのだから、自発的に払う受信料も、支払わないものに対しても与える部分を含めて、公共的の役割のもと提供しなければならないと言うのなら、税金で払えばよいではないか、そういうシステムに変えたらどうですか。あるいは受信料制度で強制手段をしっかりとったものでやる。

残りのものについては、違うチャンネルで契約受信料方式でやったらどうですか。公共と娯楽のバランスは、何もNHKに取ってもらわなくても結構で、自分でバランスは取る、つまりニュースを見たいときには1チャンネルへ回し、娯楽が見たいときには、例えば大

河ドラマを見たいときには3チャンネルへ回すというのは、視聴者がバランスを取る問題で、NHKでバランスを取ってもらう問題ではないと思います。

そういうふうな発想を転換できませんか。そうでもしなければ、今日的にNHKの再生はあり得ないではないかということを私は言っているのです。

清水政策統括官 先ほど御指摘がありましたけれども、チャンネルを諸外国で1チャンネルは視聴料を納税のような形で取って、ほかを有料でやっているところというのを、もし教えていただけたら、私どもも更に調べてみたいと思いますが、どのようなところが。

鈴木議長代理 諸外国というのをおっしゃる必要がどうしてあるのですか。諸外国は参考にしてもよいけれども、諸外国でやっていないから、だから日本はやりませんということをおっしゃられるのかと思いますけれども、そんなに日本は後れている国だという認識なのですか。

清水政策統括官 いや、そうではありません。先ほど諸外国でそういう例がいろいろあるだろうという御指摘があったので、また教えていただければ、私どもも更に調べたいと思ったということです。

鈴木議長代理 諸外国では、この前総務省からのヒアリングでお伺いしたけれども、ニュース番組だけの公共的なものに限定されている例はあると承りましたが。

清水政策統括官 1つの納税でやって、1つは有料というやり方ではないという理解でよろしいですか。

鈴木議長代理 税金でやっているのはフランスでしょう。

清水政策統括官 スクランブル方式でそういうやり方をやっているところは、私どもはないと思っております。

南放送政策課長 混合財源でやっている国はないと思います。フランスの場合は、税方式で一律でやっています。

鈴木議長代理 混合財源でね。だから混合財源というのは、私どもが今日新たに提起した問題であって、要するに本来は視聴者がOKと言って、視聴者の納得づくの契約受信料という形で、納得づくのものでやってくださいというのが本来だということです。ましてや、BSについては、それは閣議決定で約束されているということを私は言っているのです。地上波放送について、それが今すぐにはできないというのだったら、それまでの問題として、この問題を解決するために、今言ったような発想もあるではないかと、そういうことを言っているのです。

鬼木専門委員 混合財源のお話で、コマーシャルを流している公共放送はあると思います。

南放送政策課長 スクランブルをかけているものと混在している例はないということです。

鈴木議長代理 諸外国の例を言っているわけではないので、あなた方は公共放送、公共放送とおっしゃるけれども、無限に公共放送の範囲を広くしていって、それが公共放送で

あるから、したがって受信料制度でなければいかぬというロジックをお作りになって、それに固執されるから、ものの考え方を変えてくださいと、世の中はそうではなくて官から民に移っているのですということを私は言いたい。それに即したものでやっていっていただきたいということを言っているわけです。

中川NHK理事 1つ補足させていただいてよろしいでしょうか。

スクランブルについて、BSは確かに技術的なところでは現在可能でございます。ただし、地上放送は、今、デジタル化を進めておりますが、これはまだ可能ではございません。

といいますのは、スクランブルを解除するためには、スクランブル信号を送って、一台一台解除する仕組みをつくらなければいけません。それがまだ地上デジタルには付いておりませんので、BSの場合、CASカードというのが付いて、それがその役割を果たしていますが、それを新たに地上の方に付けなければいけないということになります。

それから、NHKの場合、確かに鈴木議長代理がおっしゃられたように、今、民事手続等を活用してやろうとしておりまして、これで本当にできるのかという御指摘だと思えますけれども、私どもは鋭意そういうふうに努力しているというところでございます。

では、スクランブルをやればこれが解決できるとは、私どもは残念ながら思っておりませんで、スクランブルというのは、今やっている波でも御案内のとおり、WOWOWさんでありますとか、スターチャンネルさんでありますとか、そういったところが主であります。特にスカパーさんはCSを使ってさまざまなチャンネルを設けていらっしゃいますけれども、それを全部受けようという方は多分いらっしゃらないので、ある特定の、例えばスポーツならスポーツ、映画なら映画、ある特定のジャンルのものを、勿論ニュースもございまして、そういったものを選択される、こういう形が大体スクランブルの一般的な形だろうと思います。

そういうことから申し上げますと、NHKが衛星波をスクランブルにする場合は、やはり今は衛星波は専門チャンネルではございませんで、先ほどのお話にも出てきましたけれども、総合的にバランスのいい、ある種番組のジャンルの調和を持った形を目指しておりますので、そういう形の中では、なかなかスクランブルは現実問題としては、これをかけると、非常に普通はやらないことをやるということになりますから、視聴者がどの辺りの契約を継続されるのか、そのところは全く未知数でございまして、多分私どもは相当財政的に落ち込むだろうと思っております。

鈴木議長代理 だから、そういう方法だってよいのですよ。一つの波の中で受信料方式にしておくけれども、しかし、この番組にはスクランブルをかけますよと。それが嫌だったら、勿論受信料を払っている人はかけません。だけど受信料を払っていない人は、それをかけるというやり方だっていいわけです。そうしたら、それは契約受信料方式に近づくでしょうから。今、おっしゃっておられるのは、受信料を取るために裁判に持っていく、簡裁に持っていくとおっしゃっておられるのでしょ。それは私は持っていくべきだと思

うけれども、今言ったようなやり方も一つの解ではありませんか。

何かそういうことを考えて、要するに契約していただくという方向に契約者を持っていく。今言ったような場合、当然スクランブルをかけた場合に、受信料を払っていない人は、受信契約をせざるを得ません。それから、受信料を払っている人は、そうなった場合には、受信契約に入り込んでいるということになるわけです。だから、そういうシステムになっていけばよいではないですかということをお願いしているのです。それをすると、ここにも書いてあるが、視聴率を狙うあまりに番組が低俗になると言われるけれども、これが私にはさっぱりわからない。なぜそんなことになるのですか。

だって公共放送としての役割を持って、そして、それなりの55年の蓄積があるNHKでしょう。高く評価されておる。それがどうして今のような仕組みにすると、低俗な番組に流れていく、そして視聴率競争をしていくと、そのところもわからない。杞憂にすぎないのではありませんかということをお願いしているのです。財政的には、それによってしっかりしたものになる。それで国民も納得する。なぜ、これが悪いのだということをお願いしているのです。

清水政策統括官 低俗な番組になるかどうかというところで、私は低俗とは申し上げていないと思いますけれども、番組が偏るケースも生じてくるだろうと思います。

例えば、今の時世ですと、スポーツ番組、サッカーだとか、あるいはオリンピックだとかそういうものに対して非常に強いニーズがある。仮にその部分だけというのか、トータルでやるのか、その部分だけという今の御指摘でございますので、例えばNHKでオリンピックだけは有料でお金を払った人だけスクランブルを解除して見ていただくという形になれば、そのところに入る人も大分出てくるかもしれません。その部分のときに自分は手を挙げると。

ただし、一方では民放が広告で流している。同じ番組では最近はどうようで、担当が違いますから、一方では有料でないと見られない。一方では広告で付いていればただで見られるというときに、果たして理解が得られるのか。

そうなると、例えば、やはりスポーツ番組を独占したり、あるいはスポーツ番組中心にというような形にもし仮になれば、これは起きるか起きないかは私は確認しているわけでもございません。しかし、可能性としてそういう議論もやはりあり得るわけで、そういう中で番組の偏りが生ずると、豊かでよい放送番組と、公共放送としてのNHKとして言えるかどうか、こういう点も議論の一つということで申し上げているところです。

宮内議長 よろしゅうございますか、予定しましたNHKの議論の時間が過ぎましたので、まだいろいろあるかと思っておりますけれども、一応、以上で打ち切らせていただきたいと思います。

残された時間で、わずかでございますが、地上波放送における競争促進に関しまして、意見交換をさせていただきたいと思っております。

鈴木議長代理 この問題というのは、現在、例えば東京地区ですと、いわゆる5チャン

ネル体制ですね。しかし、放送法によると5年間の免許制である。それから周波数も5年間の免許制である。いずれも5年経ったら再免許申請をする、継続が前提となっているものでは決してないということを確認させていただいて、競願というものがあつた場合においては、全く公平な取扱いをするのは当たり前のことですから、基本的にはそれをコンファームしたいということに尽きる問題です。

清水政策統括官 先ほど免許手続のところでお説明したとおりでございます、制度的に競願というのはいり得るものでございます。

鈴木議長代理 統括官、制度的にとおっしゃられると。

清水政策統括官 現実的に出てくるかどうかという話は、ちょっと私どもも余り最近の再免のときには出てきておりませんので、現実的に出てきているかどうかは承知しておりません。

鈴木議長代理 現実的には出ていないと説明を承っています。長年にわたって、皆さんそういうものだと思ひ込まされてきているわけなのです。

問題はそれだけなのですけれども、もう一回、くどいようですけれども、念を押させていただきますけれども、今日の話だと、ほとんど取り付く島もない感じもしますので、ですから、BSの問題については、平成18年度にデジタル化によってデコーダーの心配が必要なくなった時、そして先導的役割と称するNHKの役割、それは1000万を突破したら先導性は克服したと思う。だから、条件は満たされておると思う。

したがって、閣議決定では、スクランブル化をする方向で検討すると書いてあるのだから、スクランブル化をしないという答えはあり得ないはず。そういうことを私はさっきから申し上げているけれども、それを踏まえて検討する。それで、また検討を持ち出されるけれども、この場では検討という用語はやめにして、そののところを、もし検討するということだったら、返事をしなくても結構です。だから、その方向でやるのか、やらないのか、ここだけをもう一度確認させてください。

清水政策統括官 検討という言葉が使えない場合には、お答えを申し上げてはいけないと言われるかもしれませんが、引き続き方針の方は変わりはございませんので、引き続き検討してまいりたいと思っております。

鈴木議長代理 では、閣議決定の内容と答申はそういうものだということだけは理解していただきましたね。

清水政策統括官 答申は、書かれているとおりのものだと思っております。

鈴木議長代理 閣議決定もその内容を受けてのものだということは御理解いただけましたね。

清水政策統括官 閣議決定をしたものは、答申と文言が違つと、先ほど御指摘がございまして、私どもは閣議決定を踏まえて検討して、基本の方針に沿つて検討してまいると申し上げているところです。

鈴木議長代理 閣議決定の勝手な解釈読みをやらせては困るということなのです

けれども。

清水政策統括官 十分経緯を踏まえながら検討してまいりたいと思っております。

宮内議長 どうぞ。

鬼木専門委員 その地上波放送の競争推進ということに関して、これは長期的な話でございますけれども、事実について質問したく思います。まず私の記憶で申しますが、地上波デジタル放送の導入を決めた際の方針が、地上波デジタル放送懇談会ですか、そういう名前で98年ごろに報告が出たと思っておりますが、その中の文言で、放送局の新規参入はデジタル化が完了するまでは認めないという表現があったように記憶いたします。つまり、デジタル化が完了すれば新規参入を考慮するという含意になります。これは、資料を用意してくればよかったです、ここにはありません。しかし私は当時から放送局の新規参入に関心がありましたので、その文言に強い印象を受けましたので、よく記憶しています。

それ以来、私はデジタル化の推進というのは、電波の節約ということが看板の一つになっておりますし、技術的な背景もそのとおりですし、今までよりも少ない電波で、少なくとも同じ放送を、実際にはハイビジョンの放送を、しかもより良い品質で国民に届ける技術であると。それは結構なことだと。他のことが同じであれば、それは当然推進すべきものだとも最初から思っておりました。

それで、デジタル化が始まって、あと数年でうまくゆけば完了するという事態になっているわけですが、国民や視聴者の立場からいいますと、放送チャンネルは多いほどよいわけですね。チャンネルを少なくした方がよいという議論はどこにもないわけですね。

したがって、電波の使用を管理している行政当局の立場としては、手持ちの電波をなるべく有効に活用して、もし空きが出れば、そこには放送とは必ずしも限らないかもしれないけれども、一応区分けをしてありますから、放送の区分けの中で空きができてくれば、新しい放送局を入れる、少なくともその用意をする、放送局の新規参入のための環境を整えることが、当然の方針だろうと思っております。

勿論、民間の既存放送局の立場からすれば、逆に放送局は少なければ少ないほどよいと、広告料が他に漏れるのは困るという立場、これは株式会社である放送局としては当然のことです。しかし、国民はそれでは困るわけです。また行政当局の立場として、既存放送局の利益を守るために放送局を増やさないこと、増やす可能性があるにもかかわらず増やさないことというのも困るわけです。

この原則を踏まえた上で、具体的な質問ですけれども、あと数年後にアナログ放送が終わり、今までサイマル放送ということで厳しい使い方をしていた電波が開放されてくる、余ってくると思っております。

誰でも考えますのは、私自身もそう考えたんですが、5～6年経てば、電波に新たな余裕ができて、今でも地方によっては隙間があるかもしれませんが、新しい放送が始まるのではないかと。国民の視聴の可能性が増えるのではないかと。勿論、そこには民放の場合ですと、入って損失を出すのでは仕方ありませんから、利潤動機ということがあるか

と思いますが、可能性としてはあるのではないかと。

そうすると、もし今、新しい放送を始めようという潜在的な民間事業者がいるとすると、5～6年後というのは、そろそろその準備に取りかかるべき時期です。今年決めて来年すぐ参入というわけにはゆきません。いろんな準備が必要です。とすると、行政当局としては、それを考えた上で、そろそろ新規参入の可能性をどう考えるかということをお決めになって、それを国民に発表されるべき時期だと思います。

この点に関して、どういう現状とどういうお考えであるかということをお教えいただければと思います。

清水政策統括官 先生御指摘のように、跡地の問題というのがありまして、今、内部的に放送だけでなく、通信を含めた放送・通信全般、また融合も含めてどういう使い方がいいのか。それからニーズだとかはどのようなものがあるのか、それらについて、今、内部的に検討を始めつつあるところでございます。

ちょっと、現時点ではここまでのことで申し上げたいと思います。

鬼木専門委員 もう一言言わせていただきたいんですけども、電波というのは、国民共通の資産です。内部的に検討とおっしゃいましたけれども、電波は行政当局だけの所有物ではありません。これをどう使うかということは、検討の過程も含めて、国民に情報を知らせ、行政当局としてはこのような可能性を考えていると、国民の意見はどうかということをお聞きになるのが当然ではないかと思います。

しかしながら、今のお話を伺っても感じるんですが、放送の分野では、放送以外の電波の使用に比べて、国民の意見を聞くということがこれまで少なかったようでございまして、例えばですけれども、先ほどから出ていますBSについて、B-CASカードの方式というのが決められて、実際にもう既にカードがつくられて、デジタル受信器で使われているわけですが、放送の視聴方式に強い影響を及ぼしているわけです。

それには、コピー制限とか、現在問題になっているようなことも絡んできます。その方式を決める時に、パブリック・コメントの手続がなかったのです。地上デジタル放送が始まる直前になって新聞に、実はB-CASカードを使うことになったという記事が出ました。地上デジタル放送の電波を使うに際して、国民にどこまでコピーを認めるかについての決定がパブリック・コメント無しで決められたと。あるいは決められてもいない、民間でその方式がいつの間にか決まっていた、それが既定事実となって受信器が生産されて市場に出てきているという印象を持っております。

私は、これはよくないことだと思っています。通信の目的で電波を使うときには、パブリック・コメント募集が、対応仕切れないほどたくさん出まして、実は自分としてはコメントを出したいんだけど、自分の時間がないからコメントできないほどたくさん出ているんですが、放送の方ではこれが出ません。私は憂うべきこと、あってはならないことだと思ひまして、それも含めて過去のこと、将来のことも含めまして、電波の使い方に関しては放送・通信を問わず、国民の意見を聞くという立場を貫いていただきたいと思ひま

す。

稲田電波政策課長 放送用電波の再編につきまして、ちょっとファクトだけ1つ申し上げておきたいと思います。

これは、平成15年の10月になるんですけれども、総務省として周波数の再編方針というものを出してあります。これから移動通信ですとか、無線LAN等を中心に非常に多くの電波が必要になるということで、こういった電波が大体1.5ギガヘルツ幅ぐらいの電波、これは使いやすい電波の4分の1ぐらいに相当する電波なんですけれども、そういったものをひねり出すために、こういった周波数を将来的に移動通信ですとか、無線LANに割り当てていこうかと、そういう方針を出したものでございますけれども、勿論、パブリック・コメントをやってございます。

その中で、私どもの方が放送用の周波数につきまして考えましたのは、現在、放送用の周波数として370メガヘルツ幅、これが地上テレビジョン放送で使っているんですけれども、これを約3分の2に圧縮いたしまして、それで圧縮した残りのところを移動通信等で使っていこうと、そういった方針を出しているところでございます。

そういった意味では「規制改革・民間開放推進会議」の方の資料で最終ページの「現状」のところ、2番目のところでございますけれども「デジタル化後も現在と同じ幅の電波を占有予定」と書いてございますけれども、これはテレビジョン放送全体とすると減らすということでやっておりますので、ここのところについては、そういった形で電波の方をより国民のニーズが強い移動通信等に振り向けていこうと、そういったことをやっていることを御理解いただければと思います。

鬼木専門委員 はい、そこは存じております。私の質問は3分の1減らして、残った3分の2の中身の方の話、それをアナログ放送が終わって、デジタルだけになったときにどの程度、仮に放送として使うとすれば、それぞれの地域で何チャンネルぐらい空きがあるのか。

例えば、北海道で多くのチャンネルを増やすのは、経済的に無理ということがあるかもしれませんけれども、都会地では可能かもしれません。

例えば、私は大阪ですが、関西では人口稠密でもありますし、関西のチャンネル数は東京よりも少ないと思いますけれども、同じぐらいまでは増えてもいいのではないかと個人的には思っております。日本の多くの地域で、どの程度チャンネルが空いていて、もし、民間の事業者で新たに放送局を開設したいという希望があったときには、それを受け入れる可能性がどの程度あるかと、いつごろどうなるかということを検討し発表する必要があるということです。もしチャンネル増加の余裕がなければ、一切ないということを発表すべきです。つまり新規参入のための無駄な準備はやめなさいということも国民へのシグナルになります。

要するに、事柄をはっきりさせて、参入の可能性について態度を明らかにするということが必要な時期に来ているという意見です。

福岡総務課長 まず、今、最後にお話のデジタル化完成後の周波数の需要につきましては、現在、実はまだ中継局のすべてのチャンネルプランが決まっておりませんで、まだその辺の作業を多少やっているところでございます。

ですので、それが終わらないと、技術的な検証といたしましてももう少しかかるということでございます。

ただ、今の御指摘の点につきましては、受け止めさせていただきたいと思っております。

それから、放送関係も先ほどB - C A Sのお話でしたが、B - C A Sにつきましては、非常に粗いところから細かいところまでございますので、すべてをパブコメにかけたかどうかというのは、今、私はすべて用意しておりませんので、すべてお答えできませんが、場合によってはそういうものがあつたのかもしれないけれども、ただ一般的には放送の技術基準でございますとか、あるいは新しい、特に最近ですと衛星放送などは、次から次へと新しい周波数が開かれていくわけですけれども、そのときにどれだけの周波数が開かれて、どのような選考基準で、どのような基準で決めていくかと。

例えば、競願になった場合に比較審査をどうするかとか、そういったようなことはすべてパブリック・コメントをやらさせていただいているところでございます。

鈴木議長代理 それでは、最後に1点だけ聞かせていただきたいのですが、御省のペーパー26ページの電波の利用料ですけれども、これはマイクロ固定局などは1万6,300円に対する924万6,500円というので、かなり大幅に上がっているけれども、放送局についてはほとんど変わっていない。

その理由は、年間総額で30億円のデジタル化推進のために必要な費用を使ったのだからということなのですけれども、これが終わった後は、この30億円というのは、いわゆる従来の管理料だけではない、経済的価値、あるいは空中支配力というものに着目した電波利用料の中で30億円か35億円かは知りませんが、そういうものは取っていくという方針かどうか。ここはどうですか。

清水政策統括官 方針としては決めてございませんが、3年後見直しという形でやっておりますので、当然そのときには、特別の事情があつた経緯、それが変われば、それなりのお答えを出さざるを得ないと思っております。

ただ、まだこれ自身につきましては、現時点で前回の法案を改正したところでございますので、この後は、まだこれから議論を3年後を目指してしたいと思います。

宮内議長 ちょうどいしました時間がもう過ぎてしまいました。最後に全体を通してコメントがございましたら、統括官の方から、よろしゅうございますか。

清水政策統括官 はい。

宮内議長 それでは、本日のお話をお伺いしまして、私は別に取りまとめをする気もございませんけれども、やはり公共放送につきましては、公共放送というものを定義して、それを国民に配給するというような現在の形から、私どもとしてははそうではなく、国民

の必要とするものを国民の立場で、欲しいものを出していただくと、そういう考え方の違いがあるかなと見ておりました。

それがどう支持されているかということにつきましての危機感、私どもはやはり受信料制度に基づく支持率の現状が、もう30%以上が払っていないというのは、ほとんど制度は崩れているというのが普通の考え方だろうと。それに対する危機感はどうなのかという感じ。

もう一つ、その中で私どもが御質問で申し上げましたBS放送に対する閣議決定の重要性ということに対する認識がまだ違うというようなことを感じました。

特にNHKにつきましては、30%以上の不支持ということは、ある意味では買い手から、もう結構だと言われている商品みたいなところがあると。それに対して、現状のままで続けていくということ、NHKに対するガバナンスということが、やはり国民から問われている、その危機感というものについては私どもと監督官庁である総務省とで、まだかなり隔りがあるのではないかという感想でございます。

地上波につきましては、やはり技術革新とともに、寡占状態になっているところに競争促進ができるのかどうかと、競争がないということの弊害というものがいろいろ出てきていると。これが普通の事業でありましたら、そういう状況を外していくというのが通常でございます。電波が余ってきた、余裕がある状況に対してどう対処されていくかということは非常に大きな今後の課題ではないかという感じを受けながらお聞きしておりました。

いずれにいたしましても、本日の議論を踏まえまして、更に年末の答申に向けまして、私どもは検討を深めてまいりたいと思います。最終的には、大臣折衝あるいはまた総理まで行くというような可能性もあろうかと思えます。そういう意味で、皆様方とは今後とも引き続き議論を深めさせていただくということにつきまして御協力を賜りたいと思えます。何分よろしくお願ひ申し上げたいと思えます。

本日は、総務省並びにNHKの幹部の皆様方、長時間お時間をいただきまして大変ありがとうございました。

以上をもちまして、本日の公開討論を閉会とさせていただきます。