

「NHK受信料制度等専門調査会」報告書

平成 23 年 7 月 12 日

目次

はじめに	1
第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK	
1 複数プラットフォーム、複数端末競合時代	2
2 公共放送の機能の実証的分析	8
3 東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能	14
第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能	
1 これまでの議論	20
2 今後の基本的な考え方	21
3 海外の公共放送の対応状況	23
第3部 当面の諸課題の検討（フルデジタル時代における受信料と受信契約に関する当面の諸課題について、NHKに求められる会計制度等について）	
1 受信契約制度のあり方	
(1) 基本的な考え方	26
(2) 今後留意すべき事項	27
2 免除・割引について	
(1) 基本的な考え方	29
(2) 当面具体的に求められる事項	30
3 総括原価方式について	
(1) 基本的な考え方	30
(2) 検討の方向性	30
(3) 当面具体的に求められる事項	31
4 会計制度について	
(1) 基本的な考え方	32
(2) 当面具体的に求められる事項	34
5 業務の適正な規律について	
(1) 基本的な考え方	34
(2) 今後の方向性	35

第4部 中期的な課題の検討（中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について）

1 衛星放送について	
(1) 基本的な考え方	37
(2) 今後の方向性	38
2 NHKとインターネット（新たな伝送路として、新たなサービス領域として）	
(1) 検討の方向性	39
(2) NHKが果たすべき役割・機能、サービス範囲の考え方	40
(3) 財源負担の考え方	42
(4) 業務の適正な規律、権能保持の考え方	43
(5) 今後の方向性	45
おわりに	46

別紙1 NHK受信料制度等専門調査会 委員名簿	
2 報告書作成までの検討経緯	
3 資料	

はじめに

本専門調査会は、平成22年9月、NHK会長による諮問を受けた。諮問内容は次の通りである。

「フルデジタル時代における受信料制度及びその運用のあり方について」

- (1) フルデジタル時代における受信料と受信契約に関する当面の諸課題について
- (2) 中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について
- (3) NHKに求められる会計制度等について

本専門調査会はこれを受け、公共放送の機能の持続的発展を前提に、専門的知見に基づく検討を行った。ここで「公共放送の機能の持続的発展」とは、公共放送それ自体の「機能」がもたらす、視聴者・国民への効用の持続可能性を指すものであって、公共放送「事業体」としてのNHKの維持・存続はあくまでその手段にすぎないということは、ここで改めて断るまでもないであろう。

本専門調査会の審議事項は、様々な考慮を要するテーマであるため、審議対象に幅広い観点を含めるとともに、その内容の客観性・中立性をより高めることを目的として、各種調査を独自に実施したほか、国内・海外の弁護士事務所に委託した調査の成果等を、適宜活用した。

言うまでもなく、受信料制度をはじめとする公共放送のあり方を最終的に決める権利と責任を有するのは、視聴者・国民である。今後の社会においてどのような役割・機能を公共放送に期待し、その事業体のあり方をどのように整備するのか、こうした問題を議論しその結論を実現していく上で、正しい認識と分析に基づいた国民的な合意の形成は不可欠である。委員各自の専門的立場から検討を加えた成果である本報告書が、公共放送の果たすべき役割・機能についての議論を深め、新しい時代にふさわしいNHKのあり方の実現に資することを願っている。

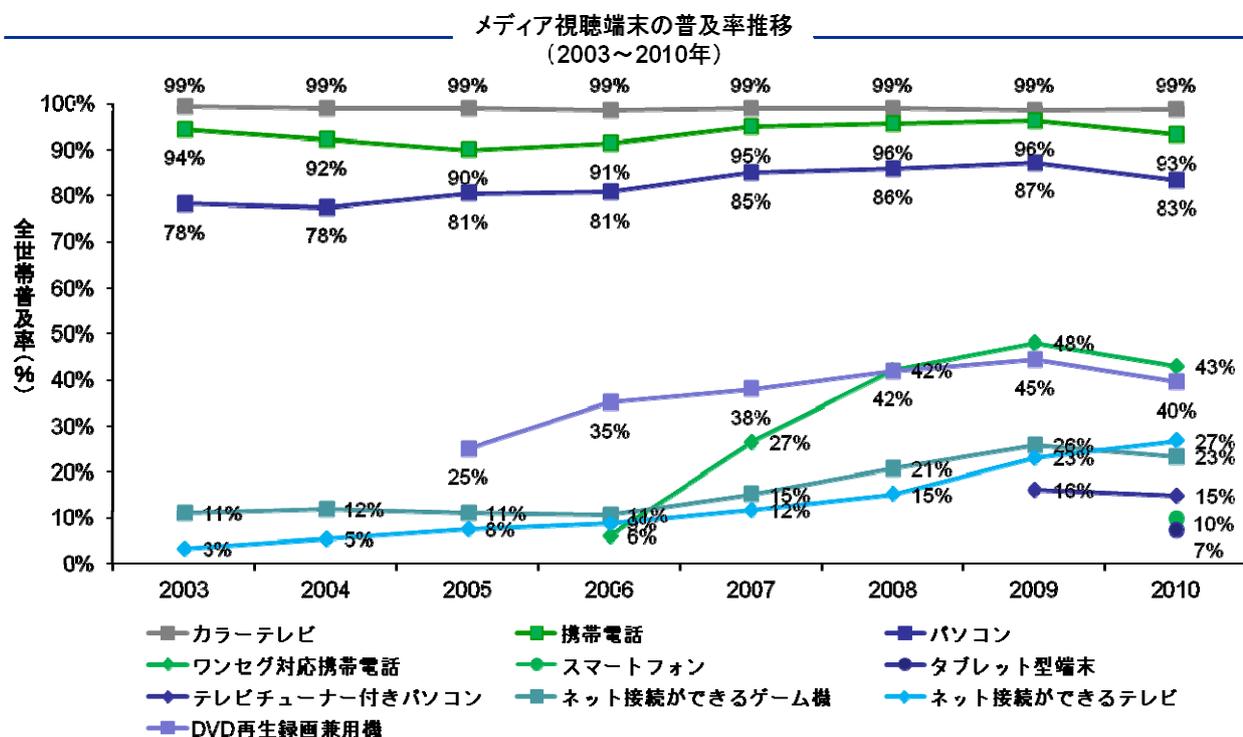
最後に、本専門調査会は、審議の過程で東日本大震災を経験した。未曾有の被害とそこにおけるメディアの役割は、各委員の認識を大きく深めるものであった。この震災からの復旧・復興は、「再生」「新生」につながるものでなくてはならない。本専門調査会の検討成果もまた、その一助となりうるものと信じている。

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1 複数プラットフォーム、複数端末競合時代

日本における「放送」は、大正時代のラジオから始まり、テレビを経て現在に至るまで、様々な技術革新の歴史を遂げてきた。放送事業者は、そのコンテンツの制作から無線通信による送信に至るまで一貫して自らの業務として行うものと想定されており（いわゆるハード・ソフト一致）、現実にも、そうした業務の遂行を通じて、放送の最大限の普及とその効用の実現が達成されてきた。公共放送NHKもまた、「公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組」による放送の実現に努めてきた。

しかし、衛星放送等による多チャンネル化、ケーブルテレビの発展による有線放送の普及に加え、地上デジタル放送は、携帯端末等での移動受信をも可能とした。また、大容量のデータを高速で送ることのできるインターネットの普及により、「伝統的な放送」（ここでは、旧放送法2条が定めていた「公衆によって直接受信されることを目的とする無線通信の送信」を指す）類似のサービス実施が可能になる等、メディア環境は大きく変わりつつある。

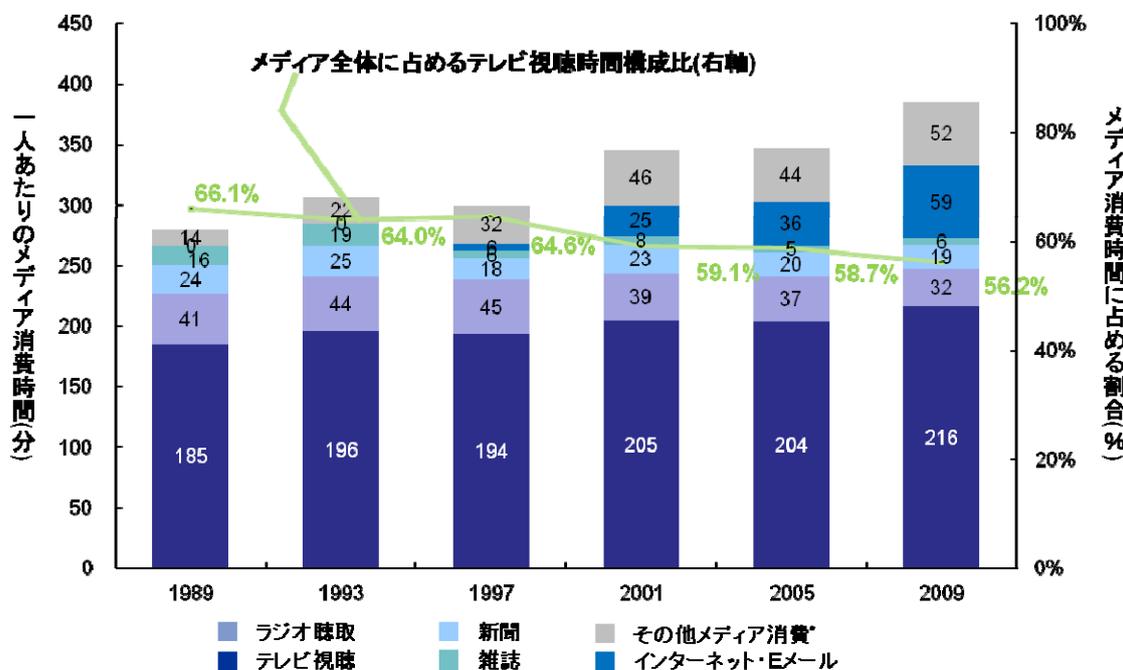


出所:総務省「通信利用動向調査」(携帯電話、パソコン、ワンセグ対応携帯電話、スマートフォン、タブレット型端末、テレビチューナー付きパソコン、ネット接続ができるゲーム機、ネット接続ができるテレビ)、および内閣府「消費動向調査(各年3月時点)」(カラーテレビ、DVD再生録画兼用機)に基づき作成

こうしたメディア環境の変化と符合する形で、視聴者・国民のメディア利用も大きく変化している。若年層を中心とする幅広い世代において、インターネットの利用率が増加している。インターネットは、情報源として主たる位置づけを得る等、「伝統的な放送」を補完するのみならず、代替する機能をも果たしつつあると言える。

メディア消費時間と構成比の推移
(1989~2009年)

■ 1人あたりのメディア消費時間全体が増加傾向にある一方で、テレビ視聴時間の占める割合は低下傾向にある。



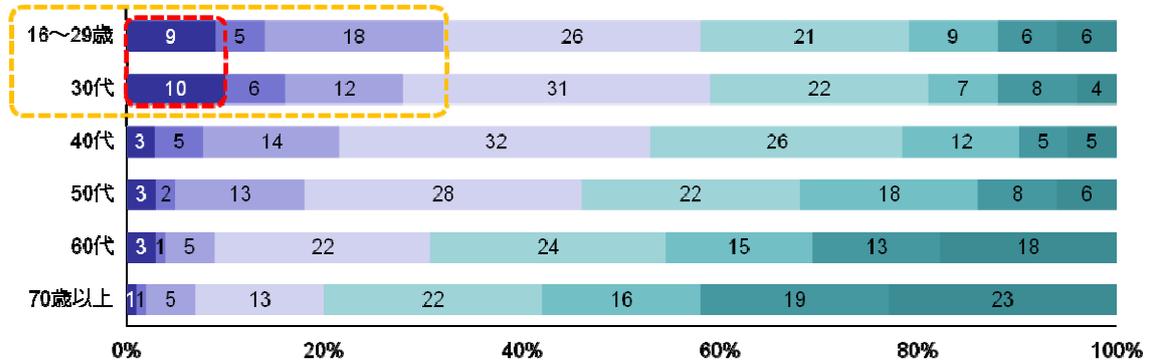
*内訳: 音楽鑑賞、本・単行本、VTR・DVD再生視聴、電話、テレビゲーム

出所: 電通総研(2009), 『情報メディア白書2010』に基づき作成

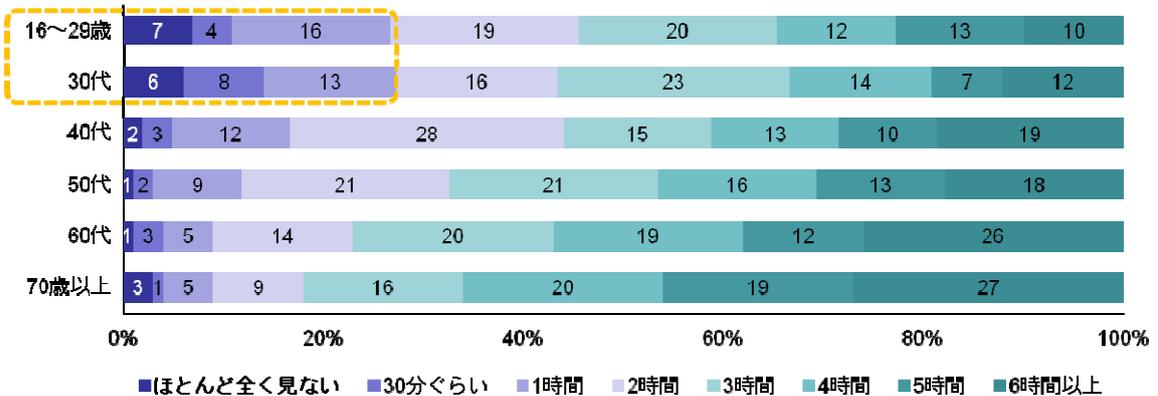
1日あたりのテレビ視聴時間
(年代層別・性別)

■ 1日あたりのテレビ視聴時間は若者層ほど短い傾向にある。30代以下の男性では、ほとんどテレビ視聴をしない層が1割程度存在している。

<男性>



<女性>

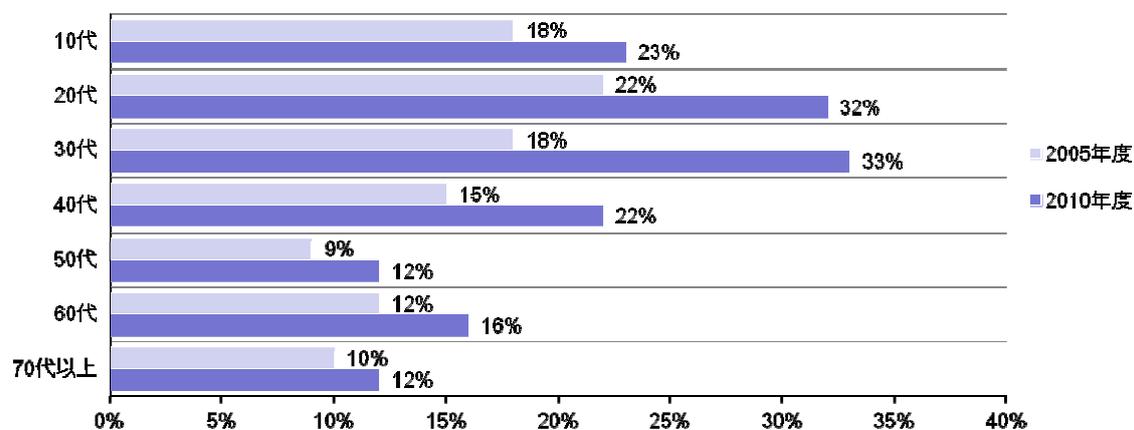


出所: NHK放送文化研究所(2010).『日本人とテレビ・2010』に基づき作成

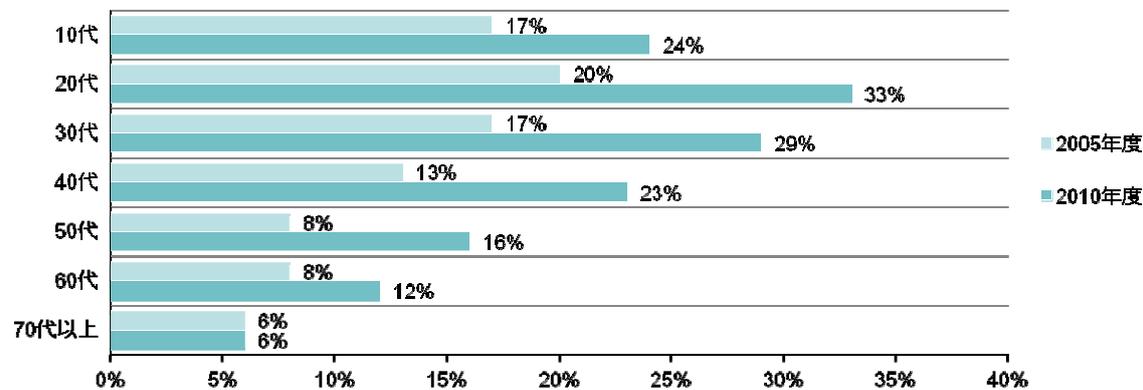
年代別インターネットの行為者率^{*}別推移

■ 男女共に、若年層のインターネット利用率が増加していることがうかがえる。

<男性>



<女性>



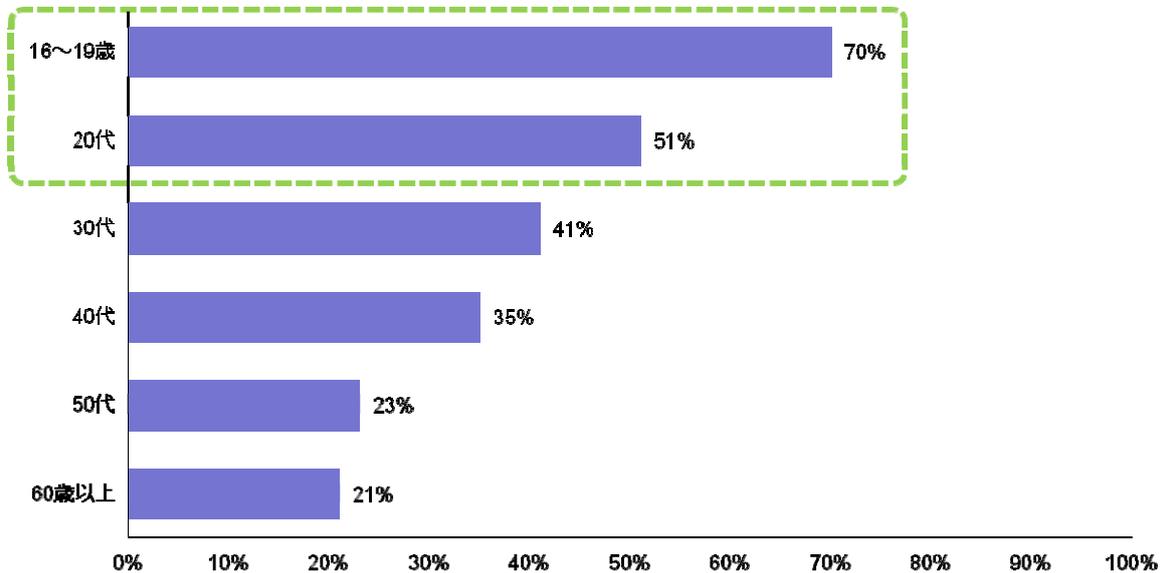
^{*}:ある時間帯(15分・5時間・24時間)に該当の行動を少しでも(15分以上)した人が、全体の中で占める割合。

出所: NHK放送文化研究所(2011)「2010年国民生活時間調査報告書」に基づき作成

インターネット上の動画共有サイトで見逃し視聴する人の割合

- 20代では5割、16~19歳では7割にも及ぶ層がインターネット上でテレビ番組を視聴している。

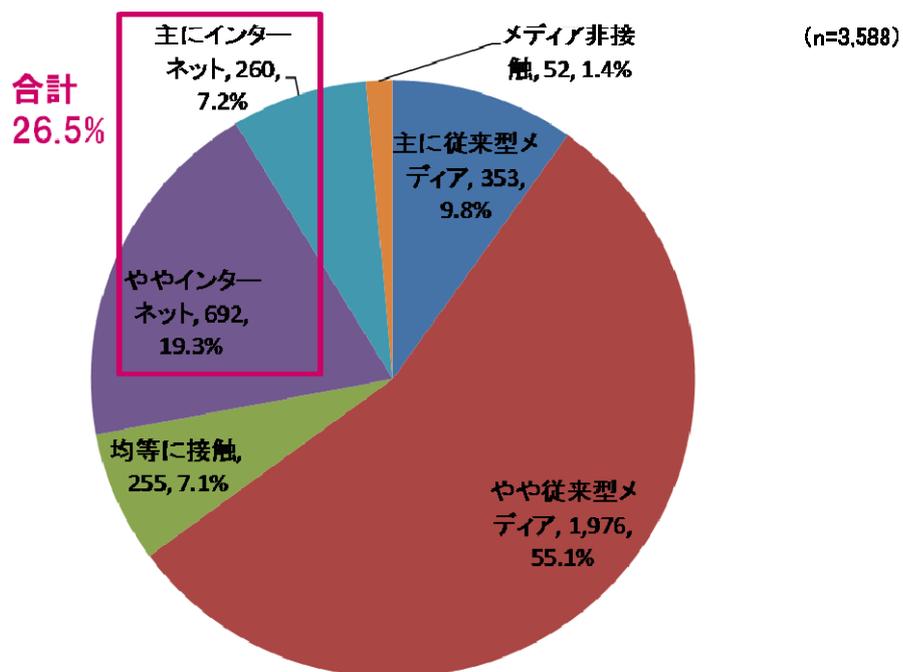
「見逃したテレビ番組をインターネット上の動画サイトで見ると」という設問に対して、「よく見る」+「ときどき」と回答した人の割合



出所: NHK放送文化研究所(2010),『日本人とテレビ・2010』に基づき作成

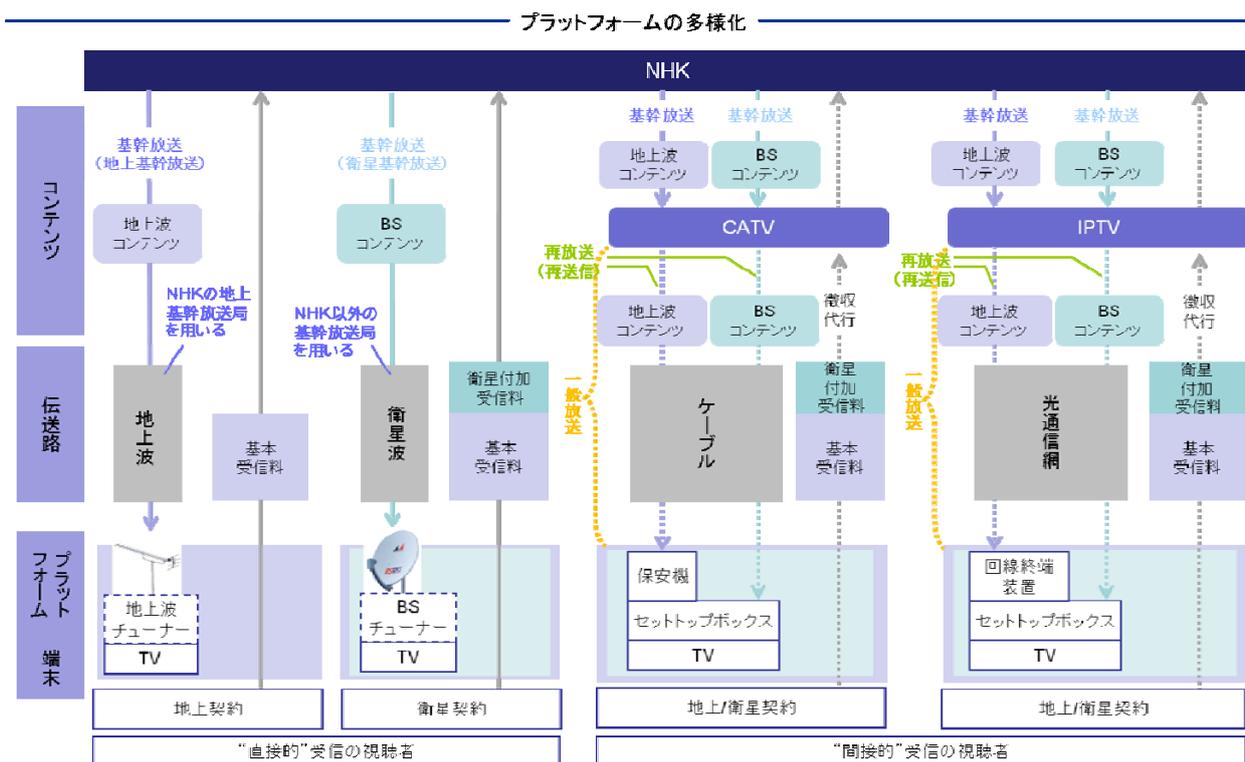
主に情報を得るメディア 構成比

- 従来型メディアよりもインターネットを主たる情報源としている人が、4人に1人以上存在している。



出所: 本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

このような「フルデジタル時代」の下での産業の構造に関しては、放送事業者がエンドユーザーである視聴者・国民に番組を直接送信するのではなく、両者の間に様々な事業者が媒介することが増えてきている。さらに、いわゆる据え置き型の「テレビ受信機」の範疇を超える受信機の普及や、放送は受信できないものの高画質コンテンツを通信経由で受信できる端末の普及も進んでいる。すなわち、複数プラットフォーム、複数端末が競合する時代が到来したと言えよう。



こうした産業の構造の変化に呼応する形で、政府の情報通信（ICT）分野全体の政策の方向性も転換しつつある。電気通信分野を中心に、コンテンツを規定するレイヤー、伝送路を規定するレイヤー等を区分して従来の規制を合理化することは、世界的潮流となりつつある。わが国でもこうした流れと軌を一にして、「通信・放送分野におけるデジタル化の進展に対応した制度の整理・合理化を図る」ことを目的に、放送法が改正されたところである。さらに総務省の「情報通信審議会電気通信事業政策部会」等では、海外の状況も参照しながら、移動通信も含めたIP（インターネット・プロトコル）化・ブロードバンド化の流れを踏まえ、インターネットを社会・経済活動の基盤として整備するための環境づくりが進められている。

2 公共放送の機能の実証的分析

放送法は「健全な民主主義の発達に資する」（放送法1条3号）ことを目的として掲げるとともに、「公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組」（同15条）による放送を行うことを使命とし、国民的基盤を有する日本放送協会を設けている（同第3章）。

公共放送と民間放送の二元体制は、受信料と広告料収入という異なる財源に基づく競争により国民の知る権利をより良く充足しようとしたものと理解されている。そして、制定当初から放送法が「わが国の放送の理想像をNHKの放送に求めている」と言われているのは、言論・報道機関としての憲法的な要請とともに、今日の社会心理学がメディアの機能と位置づける「議題設定機能」「世論認知機能」等に寄与することを、公共放送に期待したからにはほかならない。そして、放送法制定および改正を通じて、それぞれの時代の技術的・社会的環境において放送法が期待する「あまねく」を確保するのに最も適したメディアであったラジオ放送、ついでテレビジョン放送を、かかる使命の達成手段としてNHKに与えたものと考えられる。

本専門調査会は、上記のような専ら理論的な説明に満足することなく、独自の調査を行うことにより、現時点における公共放送への期待を、実証的に明らかにした。

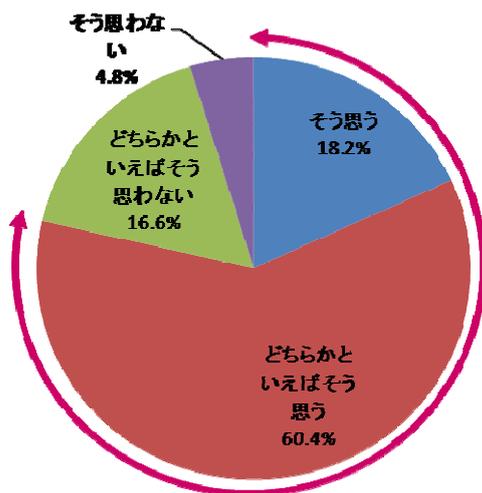
まず、今日にあっても、視聴者・国民は伝統的なメディアが果たしてきた「議題設定機能」「世論認知機能」等に期待を有していることが、確認された。こうした期待は「フルデジタル時代」へ移行しつつある環境下、インターネットを主たる情報源とする層においても、同様に観察されている。

メディアの機能として考えられている要素への期待

— メディアの機能として考えられている要素については、期待がある。 —

「議題設定機能」への期待

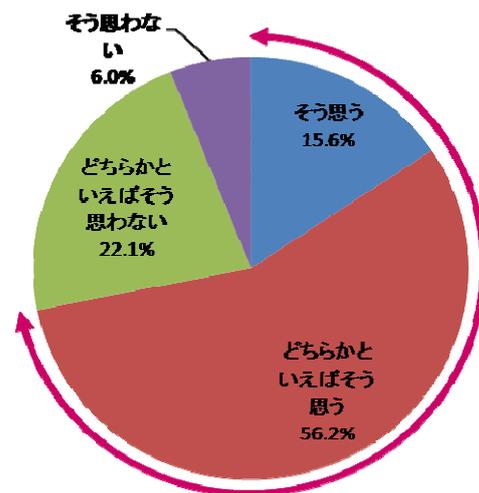
あなたは、どのような政治的・社会的問題が世間で重要だと思われるか知りたいと思いますか



合計:78.6%

「世論認知機能」への期待

あなたは、世間で話題となっている政治的・社会的問題について、人々が賛成なのか反対なのか知りたいと思いますか



合計:71.8%

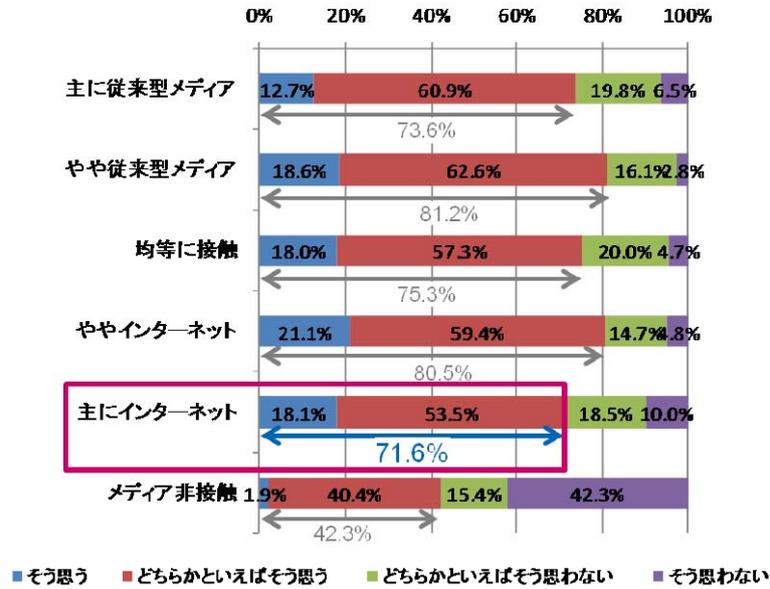
議題設定機能、世論認知機能に対して、7割以上の人が期待している。

出所:本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

インターネットを主な情報源としている層が期待する機能

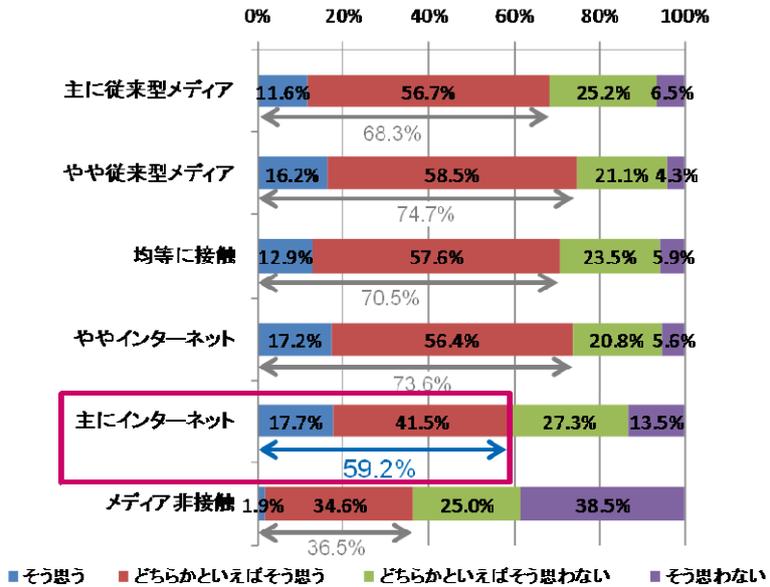
—インターネットを主な情報源としている人も、従来型メディアが果たしてきた機能である「議題設定機能」「世論認知機能」へ期待。—

あなたは、どのような政治的・社会的問題が世間で重要だと思われるか知りたいと思いますか。



主にインターネットから情報を得ている人で、議題設定機能への期待がある人は71.6%と、他の層とほぼ同等。

あなたは、世間で話題となっている政治的・社会的問題について、人々が賛成なのか反対なのか知りたいと思いますか。

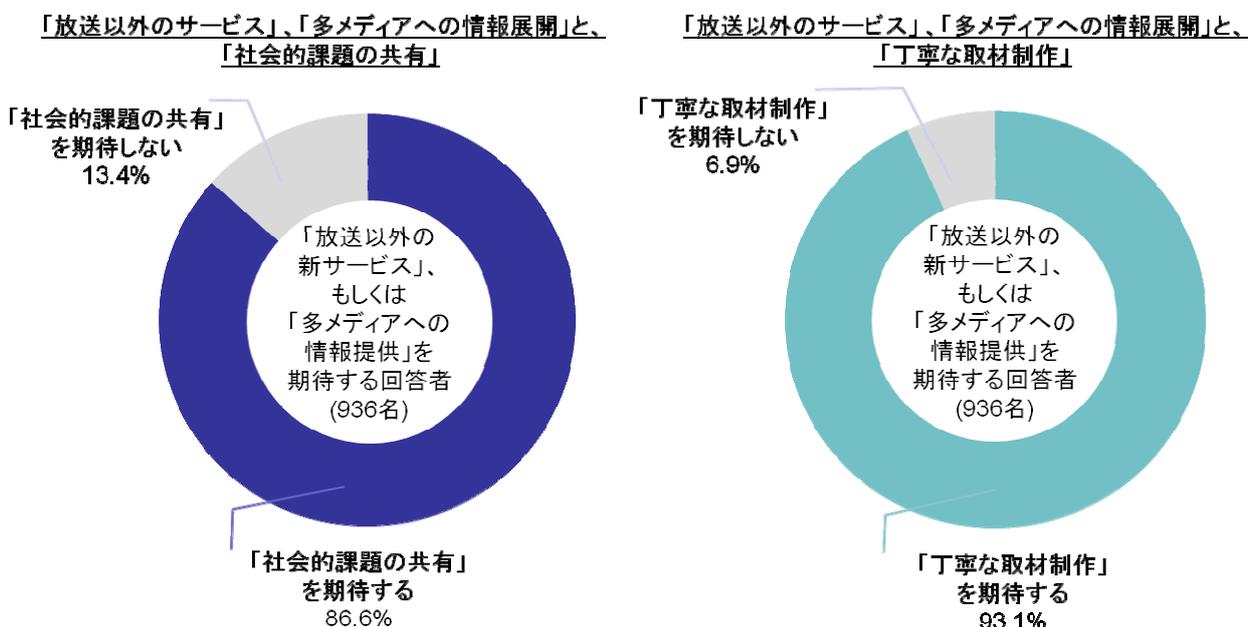


主にインターネットから情報を得ている人で、世論認知機能への期待がある人は59.2%と、半数以上。

出所: 本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

特にNHKについて見ると、「放送以外の新サービス」もしくは「多メディアへの情報提供」を期待している層においても、NHKの提供する「社会的課題の共有」や「丁寧な取材制作」といった要素に対して、高い期待を抱いていることが分かった。

— 第三者委員会である「視聴者視点によるNHK評価委員会」の示した観点による、視聴者のNHKへの期待調査結果 —

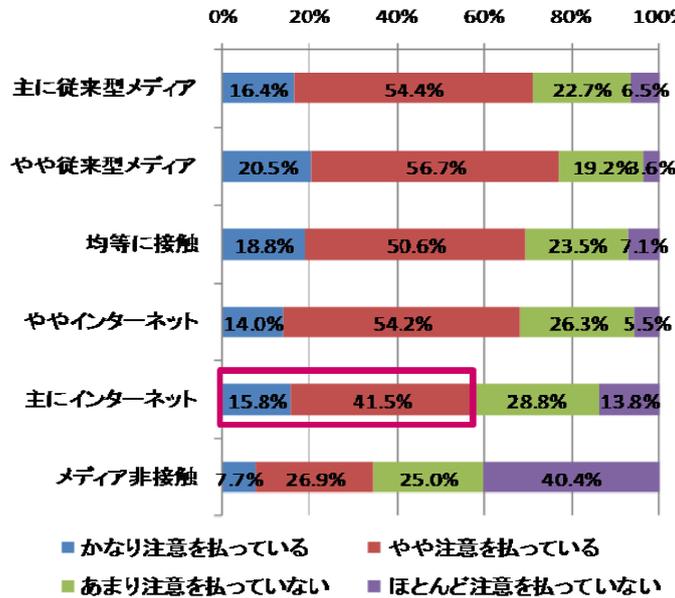


出所: NHK「放送に関する調査」(2010年)

他方、インターネットを主たる情報源としている層の動向を観察すると、政治的関心が比較的低位であることや、接する情報領域が相対的に狭いこと等の特徴が確認されている。

政治的関心

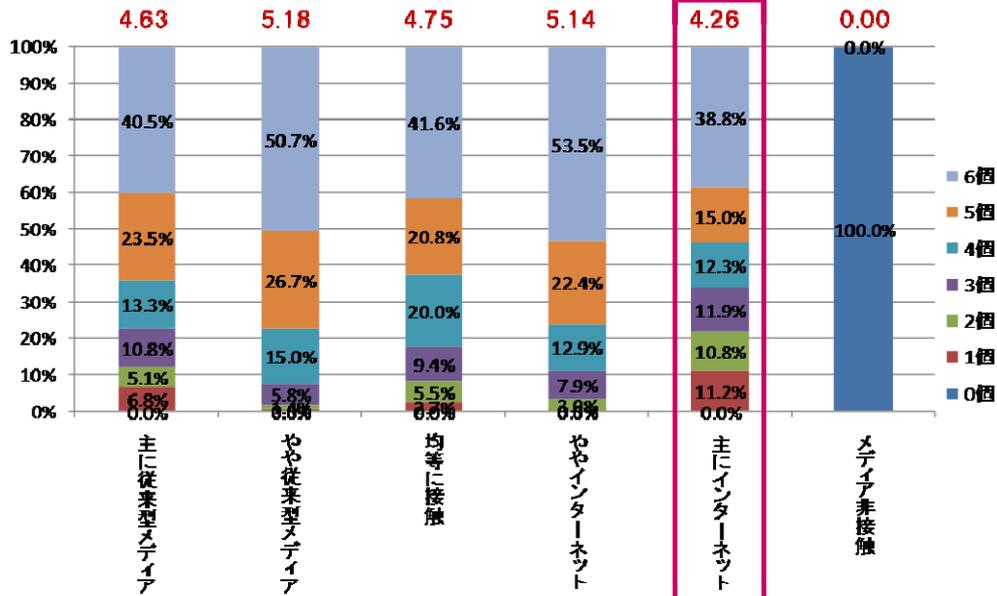
選挙のある、なしに関わらず、いつも政治に関心を持っている人もいますし、そんなに関心を持たない人もいます。あなたは政治上の出来事に、どれくらい注意を払っていますか



出所: 本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

“情報ジェネラリスト”傾向

主に情報を得るメディア × 情報ジェネラリスト係数*



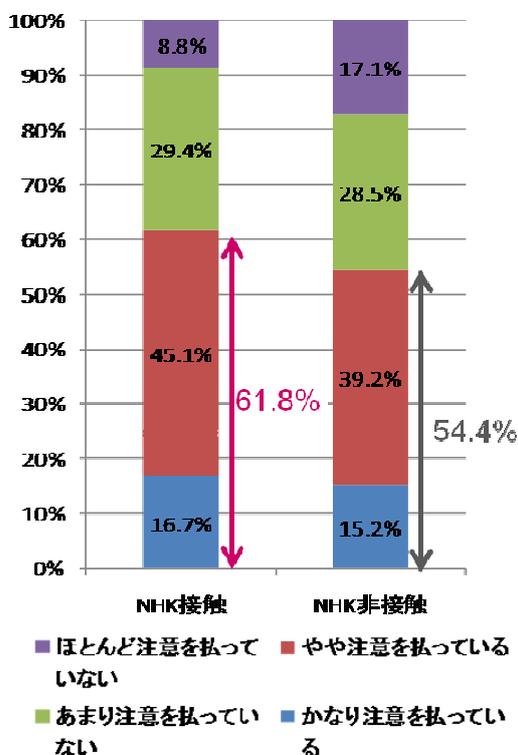
*情報ジェネラリスト係数…6つの情報領域(気象情報、スポーツ情報、芸能人に関する情報、食事や健康などの生活情報、政治や社会情勢に関する情報、ビジネスや経済情報)について見る頻度を質問し、「よく見る」「見る」と回答した領域の数を情報ジェネラリスト係数として算出している

出所: 本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

さらに、この層については、NHKからの情報に接触している場合には、政治的関心・社会的知識が高まるという傾向が確認された。多様な価値観への思いがけない接触や多くの人々の間の共有体験は、議論への幅広い参加を通じて議題や選好を形成し、公共善の実現をめざす熟議民主主義の前提ともされているところであり、「健全な民主主義の発達に資する」ことを前提として考えるならば、もともとNHKに期待されていた役割が、今日もなお現実に発揮されるべき土壌が見て取れる。

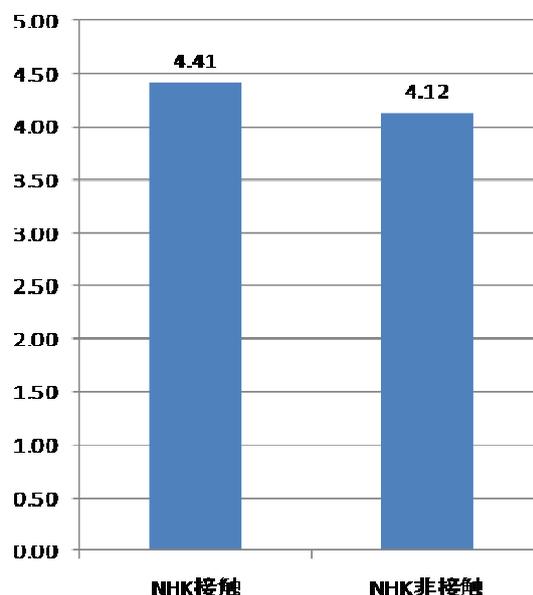
主にインターネットから情報を得ている層のNHK接触による影響

主にインターネットから情報を得ている層のNHK接触別政治的関心



出所: 本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

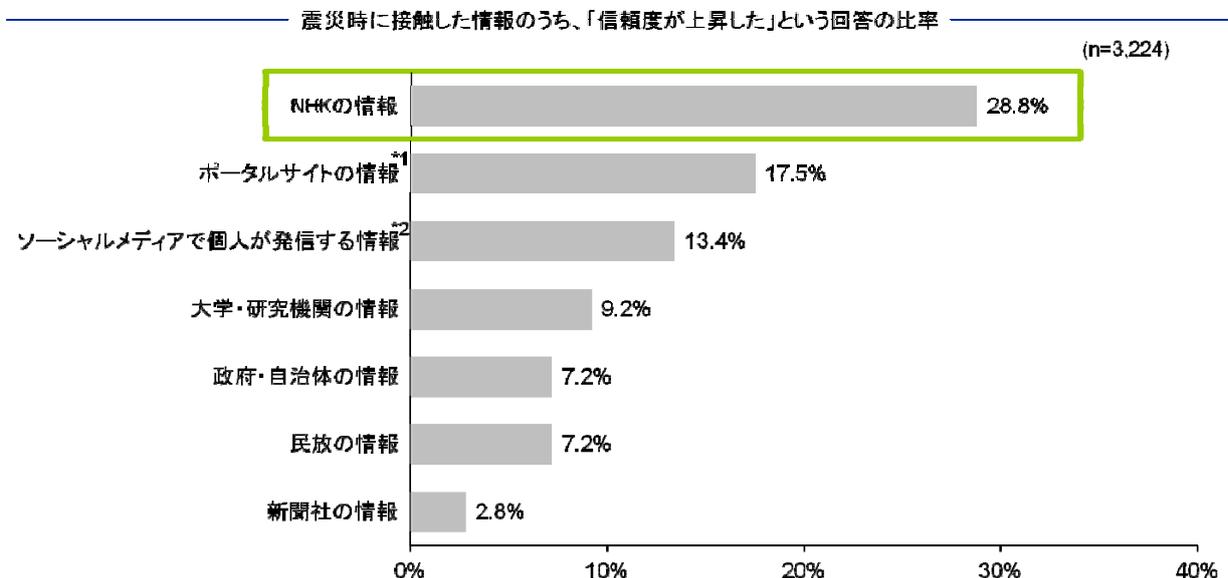
主にインターネットから情報を得ている層のNHK接触別社会的知識の設問の正答数



3 東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

折しも本専門調査会の審議のさなか、東日本大震災が発生したことを受けて、被災地の方々の心情等に配慮しつつ、前記2とは異なる角度からの調査を行い、公共放送が震災時にどの程度機能し、どのように受け止められたのかを、改めて検証した。

全般的な評価としては、ソーシャルメディアも含めて様々な情報を発信したNHK発の情報について、「信頼度が上昇した」との回答比率が、他のメディアに比して最も高い水準となった。



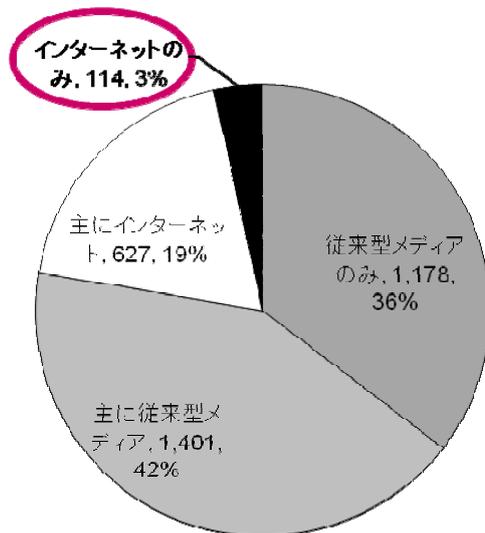
*1: 「ポータルサイトの情報」には、新聞社や放送局からの情報は含まない(新聞社や放送局がインターネットで提供する情報は、「放送局」「新聞社」に含めて回答されている。)

*2: twitter, mixi, facebook等

出所: 野村総合研究所「東北地方太平洋沖地震に伴うメディア接触動向に関する調査」(2011)に基づき作成
(関東(一都六県)在住の20歳から59歳のインターネットユーザー3,224名を対象に、インターネットリサーチを実施)

また、一定割合の層が、この震災下、インターネットを経由して得た情報を主たる情報源として行動したことが確認され、その理由は、「いつも見聞きしているメディアであるから」とされ、かつ、その情報の「信頼性」「正確さ」を選択の理由として挙げる割合は従来型メディアに比較して小さく、若干の懸念を持っていることが観察された。

震災後メディア接触別 サンプル構成比

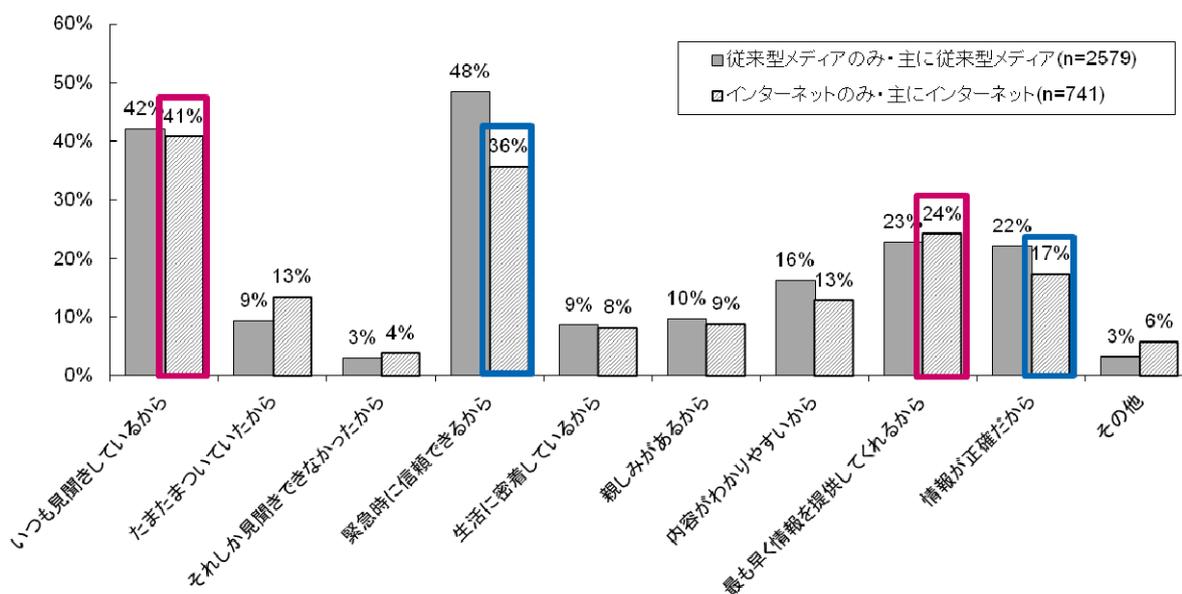


※震災後2週間の間に利用したことのあるメディアとして従来型メディアのみ、インターネットのみを選んだサンプルを「従来型メディアのみ」「インターネットのみ」接触層と定義。

※震災後2週間の間に従来型メディア、インターネットの両方を利用したと回答した人については、最もよく利用したメディアとしてどちらを選択したかにより、「主に従来型メディア」「主にインターネット」接触層の二つに分類

出所:本専門調査会「震災時のメディアと社会に関する調査」

メディア接触別 メディア選択理由
(地震発生後の週末)

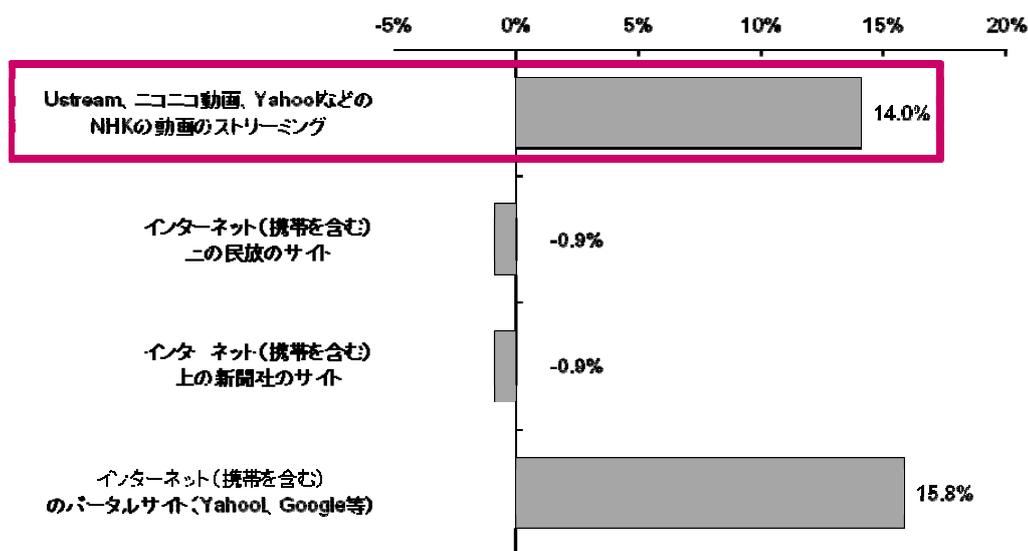


出所:本専門調査会「震災時のメディアと社会に関する調査」

この間、NHKは特例として、総合テレビ番組のインターネットへの同時配信を行った。インターネットのみに接触している層への調査では、動画サイトで配信されたNHKの情報への信頼度の上昇率は、民間放送、新聞社のサイトの信頼度に比べて高く、様々な既存メディアの情報を統合するポータルサイトと拮抗する結果となった。

————— インターネットのみに接触している層の各種情報への信頼度の変化 —————

信頼度が上がった人の割合－信頼度が下がった人の割合 (n=114)

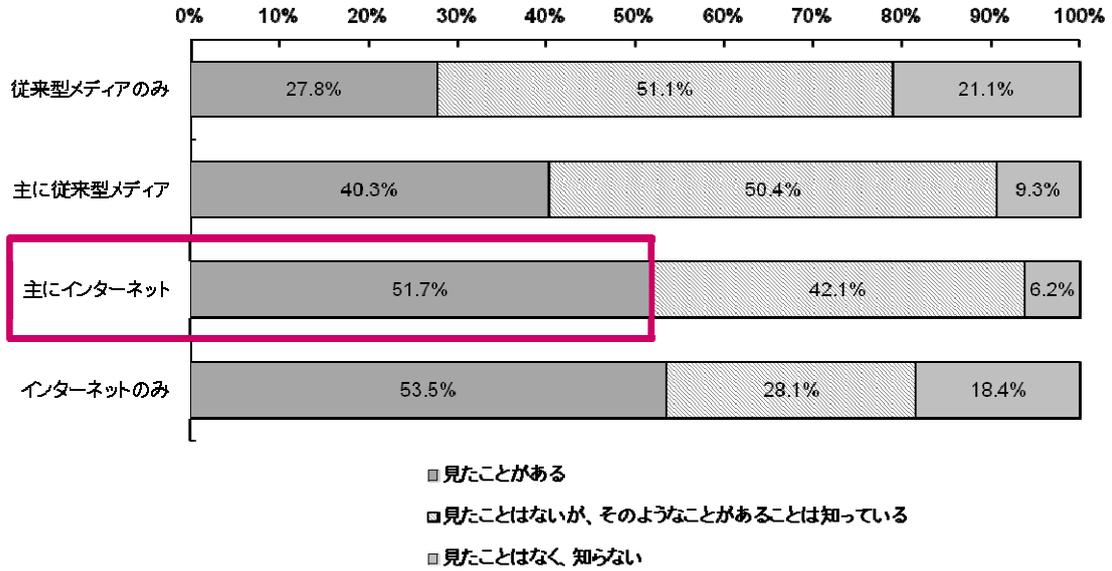


出所:本専門調査会「震災時のメディアと社会に関する調査」

加えて、震災に際しては様々なインターネットのツールを通じて、誤報等が拡散するという事象が発生した。これに対し、NHKではソーシャルメディアのひとつである twitter を通じて誤報訂正等の取り組みを行ったが、これについても、高い満足度が観測されている。

インターネットにおける誤報接触経験

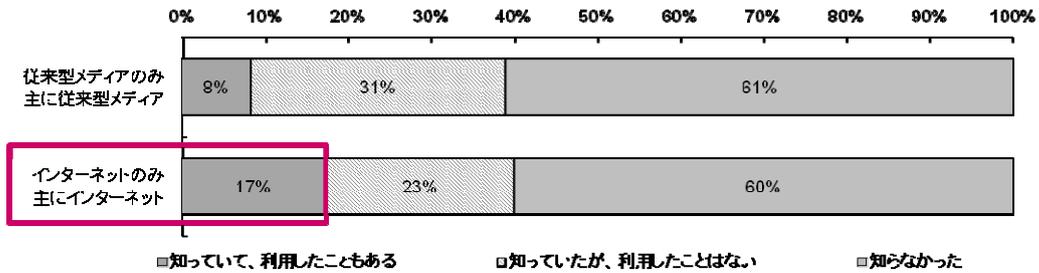
メディア接触別 誤報への接触有無



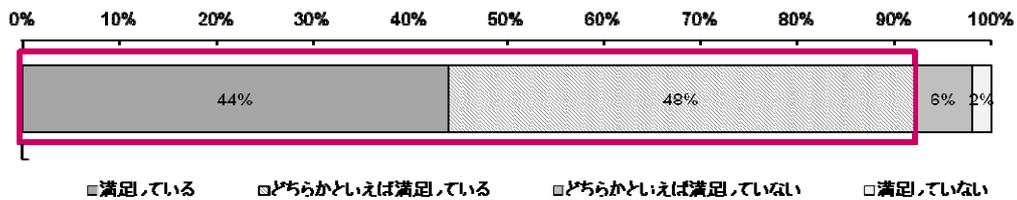
出所:本専門調査会「震災時のメディアと社会に関する調査」

「twitterによる誤報修正」の利用状況・満足度

メディア接触別誤報接触者における「twitterによる誤報修正」の利用状況



twitterによる誤報修正利用者の満足度(n=184)



出所:本専門調査会「震災時のメディアと社会に関する調査」

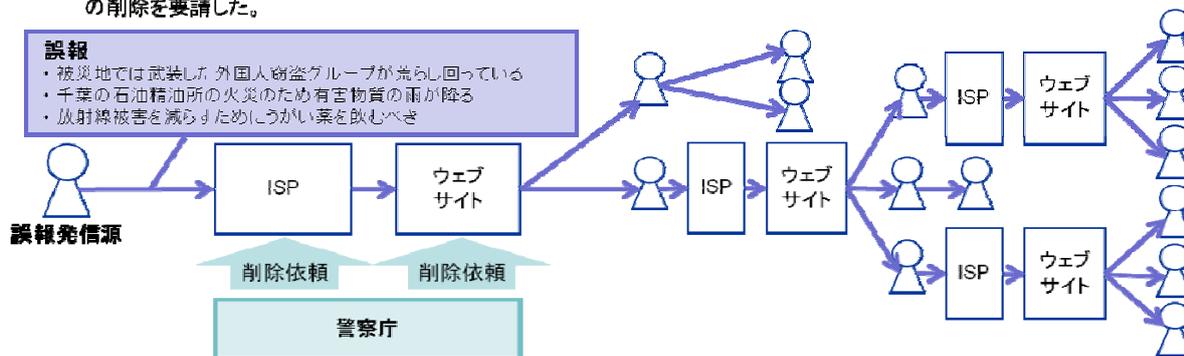
これらの調査結果は、「フルデジタル時代」に突入したメディアのあり方が、ひとつの分岐点に差し掛かっていることを示すものと考えられる。それは、かつて伝統的なメディアを補完する二次的なメディアと認識されていたインターネットが、現在では伝統的なメディアを代替する役割を担いつつあるということ、そして伝統的なメディアと比べてその内容の信頼性・正確性に若干の懸念が抱かれている、ということである。

次に、本来公共放送に期待されてきた機能が、「伝統的な放送」を離れ、インターネット上においても十分に発揮されることが、確認できた。もっともNHKが緊急時にそのような機能を果たすことができた背景には、留意が必要であろう。一般的に考えて、あるメディアが非常時に信頼される前提には、それ以前に平時の接触行動を通じて一定の信頼が獲得されていることが必要であるものと想定される。前節と併せて考えるならば、公共放送の機能は、専ら緊急時に限って果たされれば足りるというものではなく、普段から豊かなサービスを継続的に提供していることが、その不可欠の前提であると考えられる。

また、誤報等の拡散等については、公権力による情報訂正等も主張されるなか、「誤った言論は正しい言論で訂正すべき」という立場（言論の自由市場論）の実践は、視聴者・国民から広汎かつ直接の支持を受け、しかも公権力ではない、公共放送にこそ強く期待される役割であるとも言えよう。

インターネット上における誤報の拡散と警察庁の削除要請（イメージ）

- ウェブサイトを通じて誤報に接触したユーザーが、真偽を確認しないままに更に情報を拡散させていく事態が発生した。
- この状況に対して、警察庁は治安維持の緊急性からインターネットサービスプロバイダー（ISP）やサイト管理者に誤情報の削除を要請した。



- **情報統制の懸念**
公権力を背景とした情報の削除依頼は、情報統制と捉えられかねない懸念がある。
- **実効性の課題**
既に情報が広く拡散してしまっているため、事後的に情報を削除しても実効性に乏しい。
- **事業者の情報発信による訂正**
言論には言論で訂正されるべきであり、警察による削除ではなく事業者による情報発信での是正が望ましい。
- **訂正情報の提供による正しい情報の浸透**
発信者側で情報を止めるよりも、受信者側に正しい情報を適時に提供するほうが訂正情報を浸透できる。

ここまでの検討から観察されるのは、①インターネットが、もはや一部の若者層のみが二次的に用いるメディア等ではなく、一般的なメディアになりつつあるということ、②NHKは、インターネットという媒体においても、「伝統的な放送」において果たしてきた役割・機能を提供しうる、ということである。

インターネットにおける放送の同時配信が「伝統的な放送」同様の役割・機能を果たしていることのほか、インターネットの独自性を活かした双方向サービスが、公共放送の伝統的な機能を補完し、あるいは新たな活動の領域をも示しつつあることも確認されている¹。

¹ もっとも、インターネットでの情報発信については、パソコン・携帯電話・スマートフォン等の端末によってその受信・視聴の態様は多様でありうること、また、インターネット上でのサービスもプル型とプッシュ型の違い、1対多の情報配信から双方向的なものまで多彩でありうることからすれば、公共放送がその役割・機能を果たす上で、どのようなインターネットの活用がふさわしいかについては、今後の技術動向とも併せて、今後もより詳細な検証が必要であろう。

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

第2部では、変化するメディア環境においても、NHKが従来どおりの機能を果たしていることが確認されたこと（第1部）を踏まえて、そもそも「フルデジタル時代」においてNHKにかかる機能を継続して担わせるべきかどうか、究極的には視聴者・国民からNHKがいかなる役割を求められるべきかについて、検討する。

1 これまでの議論

現在に至るまで、NHK自身、あるいは政府に設置された研究会等において、公共放送NHKの性格や業務範囲について、様々な検討がなされてきたが、それらはいずれも「伝統的な放送」、換言すれば、旧放送法に従い無線通信という伝送路の特性に一定程度関連づける形をとっていた。インターネットにおけるオンデマンドサービスに言及した平成15年の「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」報告書においても、公共放送の本旨に反しない範囲で、受信料とは別の財源を措置した上で、追加的なサービスを実施することは許される、という結論であった。

他方、公共放送の役割については、先の平成15年の報告書は、「番組の多様性を非商業的財源に基づき確保する」「社会生活の基本となる情報を提供する」「放送番組の質的水準を確保する」「放送の技術開発・普及に寄与する」「情報格差(デジタルデバインド)を是正する」「世界規模の情報化に対応した日本発の情報発信を強化する」といった整理をしていた。

1.番組の多様性を非商業的財源に基づき確保する

放送法に基づき設立された公共放送事業者が、民間放送とは異なる財源に立脚し、多数の番組をあまねく日本全国に放送し続けることの意義は、デジタル時代でもなお不変である。

2.社会生活の基本となる情報を提供する

多チャンネル時代にあっても放送全体の中で確固たる地位を維持し、基本的情報・教育的情報を公平かつ安価に、しかもこれまで以上に利便性を高めた形で提供することは、社会の分裂と対立を回避する歯止めとなりうる。

3.放送番組の質的水準を確保する

従来通り公共放送が高い水準の番組内容を維持しつつ、高度な新技術を活用した番組制作・放送に積極的にチャレンジし、放送界における先導的役割を果たすことが必要である。

4.放送の技術開発・普及に寄与する

安定した経営基盤に基づき視聴者からの信頼の厚い公共放送が、リスクの大きい新技術の開発や普及に加えて、地上波デジタル放送への誘導をはじめとしてデジタル化推進の旗振り役としての役割を担うことが、期待される。

5.情報格差(デジタルデバイド)を是正する

公共放送は、社会各層に広く受け入れられる番組を提供する任務を帯びていることもあり、国民間の情報格差(デジタルデバイド)を埋める役割を果たすことが期待される。

6.世界規模の情報化に対応した日本発の情報発信を強化する

日本発の信頼出来る情報の発信は、世界各地に居住する日本国民に日本の現況を伝えると同時に、世界に対して日本の政治・経済・文化についての正確な理解を提供し国民の福祉にも資する重要な責務がある。

出所:平成15年「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」報告書

本専門調査会もまた、「社会的課題の共有」「丁寧な取材制作」「信頼」等といった公共放送の「機能」が確認されたことによって、こうした規範的なNHKの役割論は、今後の「フルデジタル時代」のメディア環境においても、引き続き実証的な裏付けを得たものと考えられる。他方、かかる公共放送の機能が「伝統的な放送」に留まらないものであることが確認されたことからすれば、従来の「放送」概念にとらわれることなく、また伝送路の限定から解放された形で、こうした役割論を展開して良いかどうか問われている、と言えよう。

2 今後の基本的な考え方

公共放送の役割・機能については、民主主義社会における言論・報道機関としての意義はもちろん、国民の「健康で文化的な生活」(憲法 25 条参照)の維持向上にも引き付けて考えるべきではないか、との指摘がある。この指摘は、メディアの規範的な役割に、現実の視聴者・国民にとっての効用の観点をも付加するものとして、妥当なものと考えられる。かかる指摘をも踏まえて考えるならば、公共放送の役割・機能を、災害報道等の国民生活にとっての「安全・安心」の領域に局限したり、民間放送のそれと競合しないように分離して狭い範囲に限定したりすること(いわゆる「機能分担論」)は、従来はもちろん、今後の情報化社会の要請にも応えるものではない、と考えられる。「健康で文化的な生活」の保障と放送サービスの利便性の向上が公権力にとっての責務であるとするならば、「あまねく」「豊かで、かつ、良い」という公共放送の指針は、少なくとも現在のNHKに認められ

る範囲の役割・機能を今後とも引き続き保障することをベースラインとして、解釈・運用されなければならない、と考えるべきこととなる。

この役割・機能の内実は、おそらくは現在、「見えざる資産」としてNHK内に蓄えられたブランドとも称しうるものであり、「信頼」を生み出すサイクルが内在された役割・機能の存在を、社会全体の中でどのように位置づけるか、という問題であるとも言える。

そして、この現在まで認められてきた範囲の役割・機能を、変化するメディア環境においてなお実現しようとするならば、公共放送のあり方の規律については、代替伝送路としてのインターネットを含め、伝送路中立的な方向へ移行することが必要なのではないかという論点が、新たな課題として浮上する。

公共放送の役割・機能の幅

	大きな公共放送 (多様性、内容の豊かさ)	やや大きな公共放送 (数本の柱を列挙)	やや小さな公共放送 (報道・福祉等)	小さな公共放送 (安全・安心のみ)
機能の幅 (「信頼」を中心に)	広い (多様なジャンルによる表現が 可能ななかでの「信頼」)	やや広い (一定の規範のなかでの「信 頼」)	やや限定 (限られた「信頼」)	限定 (厳格に限られた「信頼」)
憲法25条の要請の達成 (「健康で文化的な生活」の 安定供給と利便性の向上 は公権力にとって責務)	○	○	△(最低限のレベルをどう考 えるか)	△(最低限のレベルをどう考 えるか)
上記達成のうえでの技術的 制限 (伝送路との向き合い方)	限定されると達成は難しい (伝送路制約も表現制限のひと つ)	限定されると厳しくなってくるか	限定されてもある程度果たせる か	限定されてもある程度果たせる か
表現の自由、行政裁量との 関係	表現の限定少ない 介入の根拠少ない	同左 機能の規定によっては介入根 拠	ジャンル限定 介入根拠明確	厳格な表現限定 介入根拠明確
現在の社会の要請	「豊かな公共性」に符合	同左	△	△
想定される財源	受信料的財源+α? (付加的な受信料追加も)	受信料的財源 (やや付加的な受信料追加も)	やや税的な受信料的財源	税的な財源

*ただし、役割・機能の大小は、事業規模の大小とは必ずしも一致しない。

3 海外の公共放送の対応状況

海外の公共放送は、既に上記の課題に対応をしている。すなわちヨーロッパ各国は、メディア環境の変化を受け、公共放送の「目的・使命」を再検討し、それに合わせる形で「サービス範囲」「財源（受信料制度等）」を再検討した結果、厳しい限定を設けた上で、公共放送事業体のサービス範囲及び経営判断の自由の拡大を認めた。具体的には、放送のインターネット同時送信及び放送終了後一定期間内のビデオ・オン・デマンド・サービスが開始されている。

こうした海外の対応状況は、本報告書のここまでの議論と同様、メディア環境の変化及び公共放送の役割・機能に着目したもので、日本においても参考にすべきものと言えよう。また、「目的・使命」「サービス範囲」「財源（受信料制度等）」はそれぞれ重要な項目であるとともに、この3項目を関連づけて議論することこそ、公共放送のあり方を検討する上で最も重視すべき視点であると考えられる。1つの項目だけを選んで独立に議論することは、公共放送のあり方として偏り、しかも持続可能性に乏しい結論を招くものとなることから予想されるからである。

海外の公共放送における「目的・使命」の改正

国	公共放送の目的・使命の改正
イギリス	<p>目的の改正 BBCの目的を3つから6つに改正 新サービス関連ではデジタルサービスに関する項目等を追加</p> <p>使命の新規設置 6つの目的各々にひもづく形で体系だった使命を定義</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 30%;"> <p>改正前の目的</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.幅広い話題を扱うこと 2.異なる種類の番組提供を通して、可能な限り幅広い視聴者の要求を満たすこと 3.番組製作において高い質を保つこと </div> <div style="width: 30%; text-align: center;"> <p>→</p> </div> <div style="width: 30%;"> <p>改正後の目的</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.市民性と市民社会の維持 2.教育と学習の促進 3.創造性と卓越性の推進 4.全国・地域・地方コミュニティ社会の反映 5.イギリスと世界の橋渡し 6.新しい技術やサービスの還元 </div> </div> <p>使命</p> <ul style="list-style-type: none"> 公共中立で質の高い報道の提供 幅広い人々に情報を届ける ...
ドイツ	<p>目的の改正・追加無し</p> <p>使命の追加 各チャンネルごとにオンラインサービスの使命を追加 イギリスのように体系だった目的や使命に関する記述はなく、サービスの説明の中で、使命が都度文章化されている</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">使命 (オンラインサービスの例)</p> <ul style="list-style-type: none"> • TVやラジオでは接触しきれない若者層(14~29歳)の公共サービス利用を促進する • (情報量に制限がないことを生かし)幅広いコンテンツ(マイノリティー、競技人口の少ないスポーツ等)を取り扱い、利用を可能にする 等 </div>
フランス	<p>目的の改正・追加無し</p> <p>使命の追加 イギリスのように体系だった目的や使命に関する記述はなく、サービスの使命は都度文章化されている</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">使命 (フランス2のオンラインサービスの例)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 「フランス2」は、異なった放送やコミュニケーションプラットフォームを用いて番組提供を強化し、新しい番組やサービスを発展させなければならない • オンラインコミュニケーション等全ての双方向サービスを活用しなければならない • 放送コミュニケーションに関する技術の進展に寄与しなければならない </div>

海外の公共放送における「サービス範囲」の改正

【凡例】 オンラインサービス関連 テレビチャンネル関連

国	オンラインサービス範囲規定の改正	
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> オンラインサービス範囲の新規規定 サービスライセンスを新たに設け、各テレビチャンネルとオンラインサービスで、個別にサービス範囲を規定 オンラインサービスのサービス範囲は、具体的なコンポーネントや仕様等、細かく設定 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; background-color: #e0f0e0;"> サービス範囲のイメージ (サービスライセンス) <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 2px;">BBC Online</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 2px;">BBC One</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 2px;">BBC Two</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 2px;">...</div> </div>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> オンラインサービス範囲の新規規定 オンラインコンセプトを新たに設け、各テレビチャンネルとオンラインサービスで、個別にサービス範囲を規定 実施される具体的なオンラインサービス例は紹介されているものの、あくまで例示に留まる 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; background-color: #e0f0e0;"> サービス範囲のイメージ (コンセプト) <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 2px; text-align: center;">オンライン (オンライン・コンセプト)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 2px; text-align: center;">テレビ(番組コンセプト)</div> </div>
フランス	<ul style="list-style-type: none"> 改正無し 改正が行われなかった背景としては以下の2点があげられる <ul style="list-style-type: none"> チャンネル別の憲章において定義されている、新サービス範囲の記述の表現が曖昧であり、多様な解釈が可能であり、法制度の改正を行わずとも、新サービス展開を図ることが可能 総収入の22.5%(2008年: フランステレビジョンの場合)を広告費で賄っており、他国の公共放送に比べて広告への依存度が高く(ドイツARDは2007年で5.7%)、民衆圧迫への影響の大きい広告規制に関する議論が集中的に行われており、新サービスに関する議論への注目度が低く、比較的自由にサービス展開が可能 	

出所: BBC Online Service Licence; ARD Telemedienkonzepte, ARD

海外の公共放送における「財源(受信料制度等)」の改正

国	受信機要件の改正		改正の背景
	従来の受信機要件の定義	改正後の受信機要件の定義	
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> 「テレビ受信機」と表現 「テレビ受信機の利用」とは「テレビ番組受信のための機器の利用である」と規定 	<ul style="list-style-type: none"> 方法(無線電波か否か)によらず、番組を受信できる機器を「テレビ受信機」と定義 その結果、テレビを保有せずにパソコン等の新端末を利用する場合(ライブストリーミングを視聴)も、新たに受信料支払いの対象に追加 	オンラインサービス利用者の拡大に伴い、従来のテレビ受信機要件ではカバーできない利用者が増加したため
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> 地上波、ケーブル、衛星のいずれかによりテレビまたはラジオ放送を受信できる機器を受信機と定義 	<ul style="list-style-type: none"> インターネットを利用できる端末を新たな「ラジオ受信機」として追加 ※但し徴収開始は2007年より その結果、テレビや従来のラジオを保有せず、パソコンのみ保有している場合にも、新たな受信料支払者として追加 	オンラインサービス利用者の拡大に伴い、従来の受信機要件ではカバーできない利用者が増加したため
フランス	<ul style="list-style-type: none"> 改正無し 	-	広告収入への依存度が高いフランスでは、如何にして商業広告廃止に伴う不足を補うかが争点となっている

また、最新の政策動向として、「ネット（ワーク）中立性」と呼ばれる概念がある²。定義が一定していない概念ではあるが、多様なプラットフォームが公共放送と視聴者との間に介在する時代にあって、どのように視聴者・国民のもとにコンテンツを届けるのか、伝送路事業者に伝送を保障させるいわゆる“マスト・キャリア”制度に類似する議論も含めて、いかにその末端までへの到達を確保するのか、情報享受の権利を中核とした表現の自由、取引の自由・公正競争の確保等の観点から、議論が活発化している。

² 総務省「ネットワークの中立性に関する懇談会」最終報告書（平成19年9月20日）等を参照。

第3部 当面の諸課題の検討（フルデジタル時代における受信料と受信契約に関する当面の諸課題について、NHKに求められる会計制度等について）

本専門調査会では、第1部及び第2部での議論を前提として、NHKの受信料・受信契約、会計制度等に関する当面の諸課題について、具体的論点を5つのテーマに集約して検討を行った。以下では、各テーマについて、基本的な考え方と、今後の方向性等について示していく。

1 受信契約制度のあり方

（1）基本的な考え方

放送法は、「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。」（放送法64条1項）と定め、NHKがこの受信契約に基づき、視聴者から受信料を徴収することを認めている（同条2項、70条4項参照）。

受信料は、政府やNHK内の審議会の報告書等において、さらには裁判所によっても、「NHKによる放送の提供の対価（料金）ではなく、NHKの維持運営のための特殊な負担金であり、当該受信料の支払義務を発生させるための法技術として受信設備の設置者とNHKとの間の受信契約の締結という手法を採用した上、当該設置者にその締結義務を課したもの」と理解されている。

このように、視聴者がNHKの放送番組を見る見ないに関わらず、受信契約の締結及び受信料の支払いを強制されるのは、NHKが「視聴しようと思えば視聴できる」環境を「あまねく」整備する義務を課されていることと表裏一体のものである。このことは、NHKの番組編集の独立性及び経営の透明性に加え、受信料について、一定の公平性等が強く要請される等の、租税に類似した性格を付与することとなっている。また、これは公共放送の機能もたらす効用が、個々の視聴者に対してだけでなく、社会全体に対しても保障される必要があるとの考え方に立つという点では、社会保険の加入強制制度に類比することができるものとも考えられよう。

なお、受信料制度は、思想良心の自由の保障（憲法19条）等に反しないと裁判所によって判断されている（東京高裁平成22年6月29日判決（最高裁平成23年5月31日決定により確定））ほか、「視聴者視点によるNHK評価委員会」報告書（平成22年6月22日）等の調査によっても、視聴者・国民から相当程度の理解を得ていることが示されている。

したがって、特殊な負担金をその法的性格とし、受信契約を媒介させる現在の受信料制度は、合理的なものとして社会的に受け入れられていると考えられる。

(2) 今後留意すべき事項

ただし、本専門調査会では、受信料制度について以下のような課題があることも議論された。

まず、公共放送の運営費用を公平に負担するという制度の本旨からすると、「契約」ということばを強く印象付けることで、視聴者に法的に認められていない「権限」を想起させるような状況は避けるべきではないか、との指摘がある³。多プラットフォーム時代にあつて、ケーブルテレビ事業者・IPTV事業者等が視聴者とNHKとの間に介在する場合は今後ますます増加するであろうことを踏まえるならば、視聴者とNHKの法的関係の簡明化に努めることは、留意すべきことと考えられる。

また、今後のNHKの業務範囲にも関わるが、現在の放送法の規定にいう「受信設備」「設置」という文言は、多様な端末で放送が受信されるという将来の状況にそぐわなくなるのではないかと、との指摘もある。この点については、これらの文言は法的には柔軟に解釈可能なものであり、対応できない事態が生じるとは当面考えにくいと、今後のサービス範囲とも併せて文言のあり方を検討することが望ましい。

多様な端末の普及という観点からは、「世帯」単位の契約の合理性も検討対象となり得る。理論的には、個人単位・端末単位の契約締結ないし受信料徴収という方式も考えられるが、低コストでの徴収や個人情報保護法の存在等を考えると、現在のところ、実質的な「世帯」をいかに定義するかとの議論に到着するのではないかと考えられる。

他方、契約・収納業務のコスト負荷の要因となっている、受信契約者の移動の把握については、何らかの外部情報の活用を考えるべきとの指摘がある。政府における共通番号制度等の議論においては、当該番号情報の様々な活用可能性が検討されており、その利用も視野に入れるべきとの指摘もある。しかし、当該番号情報は政府の所管する情報であり、従来の個人情報よりも厳格な管理義務及び監督義務が事業者に課されることが予定されている。このため、当該番号情報を利用することに伴って、受信料制度の性格、さらにはNHKの独立性に影響が及ばないか、慎重な検討が必要となろう。こうした公共放送の本質を守ることと契約・収納業務のコストを低下させることとが、いわばトレードオフの関係に立ちうることは、改めて認識されるべきである。

上記の事項はいずれも中期的な課題であり、「契約」構成、法律上の文言、契約単位等については業務範囲に関する法改正等の機会を捉えて、また、外部情報の活用については国全体の議論の方向性に合わせて、検討されるべきものであると考えられる。

ただし、NHKが民事訴訟等を通じた公平負担の徹底を進めているという現状を考えるならば、次節の「免除・割引」の観点も含め、受信料制度をその本旨により適合した形で

³ 郵政省（当時）「臨時放送関係法制調査会答申書」（昭和39年）においても、「契約」の語を用いることは、実際の法律関係を誤解させるおそれがあるとして、擬制を行わず、法律関係を簡明にすることが求められ、以後、数度にわたり法改正が問題提起された。

純化していくことが必要であり、それは「契約」構成を採る採らないにかかわらず、通用するものとするのが望ましいと考えられる。

受信料制度のバリエーション整理
(現行の一般の民事債権としての取り扱いを前提に整理)

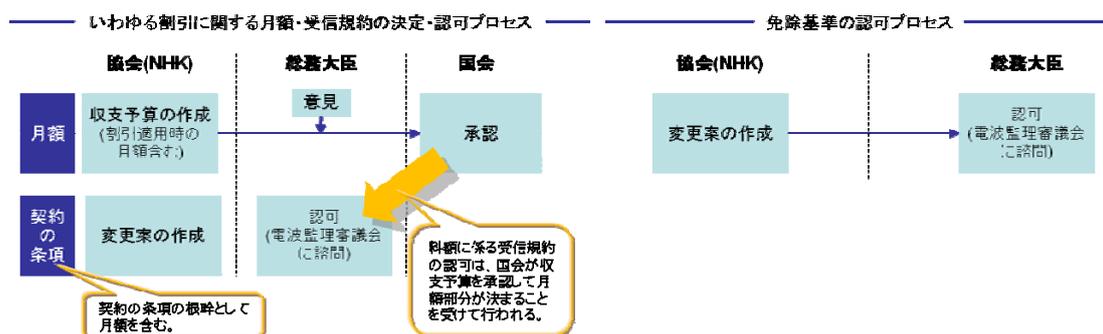
論点	形態	契約義務 (選択余地あり)	契約義務 ⁴¹ (選択余地なし)	支払義務 (結節点 ⁴² あり)	支払義務 (結節点 ⁴² なし)
受信契約制度に関する論点	純粋法的性格	より有利対価的	特殊な負担金 ("強制"に過ぎない)	特殊な負担金 ("強"とは異なる)	より金銭的
	上記に直結するメリット・デメリット	負担金であると言えるか (性格変質も ⁴³)	(現状通り)	断続において契約不成立の争点が消滅	性格変質の可能性大 (断続において契約不成立の争点が消滅)
	受容度・受送料の性格 (非純粋法的観点)	高 (ただし性格変質も ⁴³)	(現状通り)	低 (公権力化の懸念甚大)	相当程度低 (性格変質の可能性大)
	上記に直結するメリット・デメリット	いわゆる一般有利放送の「契約」と 混在	一般の「契約」と同様の観念が 発生 (一部可定)	左記の観念が消滅・フリーライド禁止効果も	同左
	経費効果	一般有利放送同等に	(現状通り)	断続コストが一定程度減	断続コストが一定程度減 (強制力を伴う断続も)
	単位・免除・割引等設定の イニシアティブ・裁量	公共放送側	公共放送側	やや四側	四側
	単位等の設定	任意	規約での定置だが、水準は一部 法律	一部法律明記、規約	法律明記
	免除	任意	税準則 ⁴⁴ で設定	税準則の設定	厳密に税に近い設定に
	割引	(個別公平ではなく)トータル収支 改善で設定可能	税準則 ⁴⁴ だが、性格を歪めない 範囲の裁量	税準則の設定	厳密に税に近い設定に
	社会厚生 viewpoint	トータルでのメリット改善を主眼	相当程度、支払者の公平を重視	支払者の公平を重視	厳密に支払者の公平を重視
多様な伝送路・端末への対応	契約義務であるか否かを問わない論点 むしろ、「受信設備」や「設置」概念の問題(別途整理)				
免除に関する論点	根拠	任意	憲法25条との関連: 「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」 (免除をすることで、文化共同体の一員として選入される、という位置づけ)		
	内容・裁量 ⁴⁵	任意 (様々な観点で判断可能)	「契約」「義務対象」単位の負担の公平性が重視されることから、 経済弱者=文化・情報弱者に設定、裁量は考えにくい		
	設定のイニシアティブ	公共放送側	公共放送側	やや四側	四側
割引に関する論点	根拠	任意	税準則	税準則	厳密に税に近い判断
	内容・裁量 ⁴⁵	任意 (個別公平ではなく)トータル収支 改善で設定可能	断続コストの還元等、受送料の 性格・単位等を歪めない範囲で の設定	同左	厳密に税に近い判断
	設定のイニシアティブ	公共放送側	公共放送側 (イニシアティブは異なるが、意 味はほぼ同右)	やや四側	四側
外に都 関係する 論点	位置づけ	行政情報の利用である限り、受送料・NHKの法人の性格に影響が及ぶ (支払義務になっても、利用可能性のハードルは変わらない)			
	方向性	社会全体として、共通番号・国民ID等を民間利用も含めて受容する時代には、活用できるのではないか (それまでは、あくまで現状の延長線上の施策になるのではないか ⁴⁶)			

41: 受信設備の「設置」等、観念の発生と支払義務者との関係があること
42: 衛星放送を念頭に置いたかつての議論では、支払いの有無について両論存在
43: 「公平」「中立」「商業」の原則(ただし、このうち公平性は(銀行)「契約」単位の公平性)
44: このほか、契約義務の形式のまま、協会の意思表示により契約効果を生じさせる方式も考えられる
45: ただし、これらすべての論点を含め、全体厚生がどのようにになっているかに目配りをする必要がある
46: 情報活用が可能になることで断続コストが下がれば、割引を行う等

2 免除・割引について

(1) 基本的な考え方

現在の受信料の免除・割引制度については、それぞれ大臣認可や予算の国会承認という適切なプロセスを経たものであり、決定のプロセスおよび内容は、妥当であると考えられる。



そもそも受信料制度が公共的性格の強いものであること、また公平負担の徹底の観点から支払督促・契約締結訴訟も実施していることからすれば、免除・割引に際しても、租税について議論されているのと同様に「公平・中立・簡素」の原則を踏まえることが肝要であり、とりわけ公平性の維持を重視すべきであると考えられる。報道の中立性等、公共放送としてのNHKの基礎が、視聴者が薄く広く公平に負担する受信料によって創出・維持されるものであることからすれば、受信料の取扱いに際して、一般企業における料金割引等のような、トータルの収支改善を優先させるような施策を追求すべきではない。公共放送としての節度を守ることによってはじめて、安定性・信頼性が確保されるとともに、NHKが受信規約の改正を提起する等のイニシアティブを保持することが、社会的な支持を得るためにも必要と考えられる。

具体的には、免除については、公共放送の根幹となる受信料の性格から見て例外として位置づけられ、また「契約」「義務対象」単位の負担の公平性を重視すべきことから、免除対象に関するNHKの裁量は極力排除すべきである、と考えられる。「健康で文化的な最低限度の生活」の保障（憲法25条）との関連でも、さらには公共放送の理念から見ても、経済弱者すなわち文化・情報弱者に限って、受信料免除を運用すべきであり、かかる方向は自立支援という公的扶助の本質とも、また近年の生活保護世帯の増加に鑑みても妥当なものと考えられる。

割引についても、免除と同様、受信料の性格・単位等を歪めない範囲で設定すべきであり、具体的には、徴収コストの還元等を中心に設計すべきであると考えられる。伝送路・受信端末が多様化するという環境変化のなかで、たとえば伝送路間で受信料額に格差を発

生させ、契約者を特定伝送路へ誘引するというような、受信料の性格を歪める方向性は取るべきではないと考えられる。

なお、これらの原則だけではなく、免除・割引はあくまで他の負担者による内部補助であるということも、あらためて留意されるべきものであろう。

(2) 当面具体的に求められる事項

免除・割引については、伝送路が多様化する「フルデジタル時代」を踏まえ、前項で示した「公平・中立・簡素」という原則が実現されていくことが望ましいと考えられる。

具体的な実施に際しては、受信料額の検討のタイミングに合わせる等により、可能な限り、不利益変更（実質負担増）を伴わないものとする必要があるであろう。

3 総括原価方式について

(1) 基本的な考え方

NHKの受信料額は、収支予算の国会による承認をもって定められることとなっている（放送法 70 条 4 項）。NHKのような公的な事業体における負担の考え方としては、総括原価方式と呼ばれる、事業運営に必要な総収入が総経費に見合うように設計する方式が一般的である。NHKにおいてもこの考え方に則り⁴、3～5年程度の期間で、必要となる資本支出を含めた支出全体に対し、繰越金を含めた収入全体を一致させ、そのうえで各負担者の具体的金額を算出しており、この方式は妥当と考えられる。

一般に、該当期間の費用・税・事業報酬額で考えるのが総括原価方式であるが、収益事業を行わないNHKについても、その妥当性は確認されている⁵。

(2) 検討の方向性

上記のように、現行の受信料額決定方式に大きな問題は見られない。しかし、メディア環境の変化、東日本大震災を受けた社会的要請の変化等に鑑みるならば、いわば将来に向けての視聴者・国民に対する還元につながる、事業の維持継続等の観点からの支出（緊急報道を確保する設備投資、散逸が想定されるアーカイブ資産の取得等）については、原価算定に当たって、合理的かつ明確な基準のもと、適切な決定プロセスで決定される目的積立金等の形で組み入れられることが考えられてもよいと思われる。

⁴ 「NHK受信料調査会」（昭和 36 年）で確認され、以後、この方式で説明されている。

⁵ 営利を目的としないNHKにおける、事業報酬率に相当する数値の水準が妥当であることは、後述の経理制度検討委員会において確認されている。

ただし、上記のような支出が無制限に行われるならば、必要額以上の負担を視聴者・国民に強いたり、説明責任の面でも問題を生じたりするおそれがある。欧州連合（EU）では、競争政策上の観点も含めて検討を行い、こうした支出は目的積立金等の形で計上すべきであると定め、純然たる繰越金については、緊急時の手元資金等も考慮し、支出の10%程度の水準を考えるべきとのガイドラインを定めている。同地における予備費規模としては妥当なものであり、日本においても、同様な考え方で水準を検討し得るものと考えられる。

他方、総括原価方式は、一般に当該事業体の効率性向上へのインセンティブを弱めることが指摘されている。こうした問題点については、公権力からの強制という形ではなく、NHK自身の情報公開の徹底、管理会計の推進等によって担保すべきであると考えられる。効率性向上の仕組みをNHKの経営にビルトインすることは、総括原価制度を背後から支えるものであり、重要である。

また、将来の検討課題としては、受信料額算定に当たっては、その時々的情勢に影響されて決まることのないよう、一定の手続ないし、決定当事者等から一定程度独立した第三者機関の審議を経て決定される仕組みを検討しても良いのではないかと、との指摘もある。

（3）当面具体的に求められる事項

公益事業における応益負担の原則からすれば、総括原価方式による受信料額決定は、必要な事業についての負担を視聴者に求めるという点では、一定の説得力を持つ。ただしそれは、既に指摘したように、NHK自身の不断の効率化の努力があつてのこととなる。情報開示の高度化は、英国公共放送BBCほか海外を含めて進んでおり、過剰な開示コストにつながらないこと（開示のための開示にならないこと）等に配慮しつつ、着実に進められることが望まれる。

これはまた、法制度的には「特殊な負担金」とされつつも、視聴者・国民にとって個別受益を想定されやすい受信料制度について、受容度（acceptance）を高めることにもつながるであろう。

開示情報の充実

(英)BBCの情報開示例

	Content £m	Distribution £m	Infrastructure/ support £m	Other items £m	2009 Total £m	2008 Total £m
BBC One	1,142.0	479	202.9	-	1,392.8	1,418.2
BBC Two	450.6	34.1	85.0	-	549.7	567.9
BBC Three	87.3	4.2	23.1	-	114.6	125.2
BBC Four	54.8	3.0	13.6	-	71.4	64.8
CBBC	35.8	3.4	10.8	-	50.0	48.7
CBeebies	16.3	3.5	5.7	-	25.5	23.3
BBC HD	2.1	2.7	1.9	-	6.7	6.7
BBC ALBA	3.0	0.8	0.6	-	4.4	-
BBC News channel	47.9	6.6	6.5	-	61.0	58.0
BBC Parliament	2.8	5.1	1.7	-	9.6	5.8
BBC Red Button	13.5	12.3	4.3	-	30.1	36.7

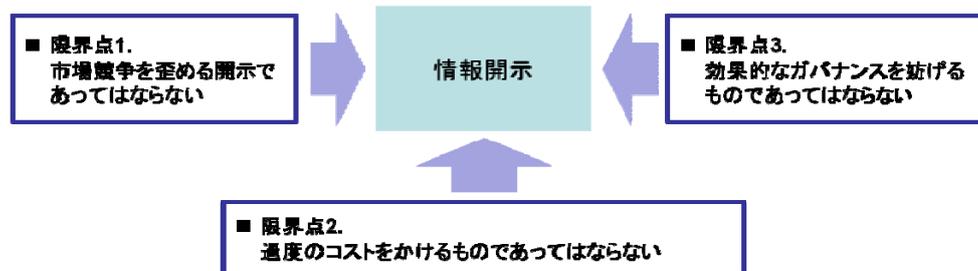
メディア単位

コスト発生源単位

チャンネル単位

出所: BBC Annual Report and Accounts (2009)に基づき作成

情報開示の限界



出所: Deloitte LLP (2010), Transparency and accountability in public institutionsに基づき作成

4 会計制度について

「会計制度」に関する論点は、本来、非常に多岐にわたるが、ここでは諮問内容を踏まえ、受信料制度・NHKの運営に密接に関わる観点から、会計基準等の遵守のあり方、そしてそれに則った開示に絞って議論を行った。

(1) 基本的な考え方

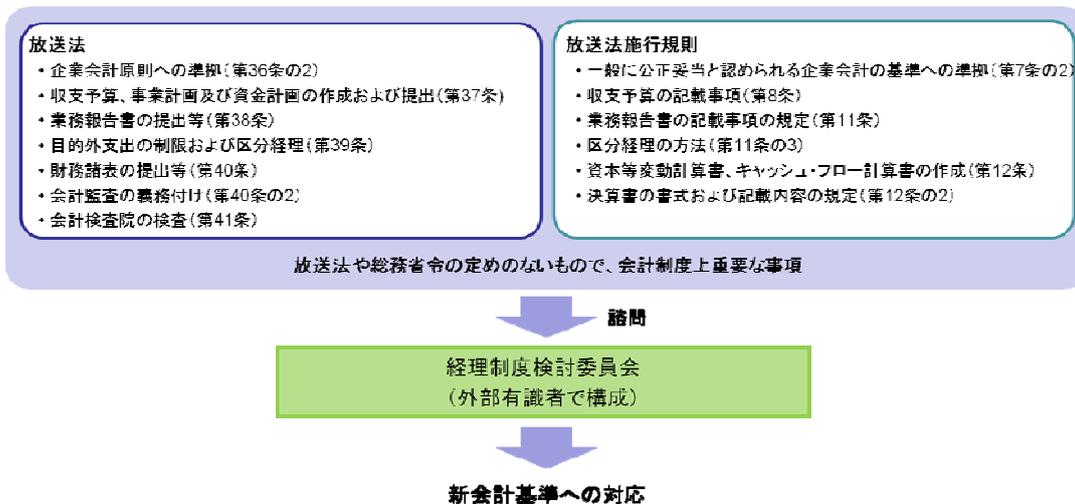
NHKにおける会計制度については、これまで、内部機関である経理制度検討委員会を機能させ、過不足なく社会の会計制度の発展動向に対応してきており、その内容において、特段の問題はないものと考えられる。

法定機関である経営委員会による監督や理事会による重要事項の審議等の前に経理制度検討委員会での検討を置き、実質的に機能させ、適宜経理規程等を改正していく仕組みは、内実を伴ったものであり、妥当である。

目まぐるしく基準が改定される企業会計の世界にあって、的確にその流れに対応しつつ、かつ、NHKの編集の独立を裏面から支える財政の独立を担保しており、行政による基準確立よりも適切な対応となっている。

会計制度に関する放送法、放送法施行令、放送法施行規則^{*)}における主な規定、
および会計制度上重要な事項への対応

■ 放送法や総務省令で定めのないものでも、企業会計基準委員会(ASBJ)の新基準の発表などがあった場合には、外部有識者で構成される「経理制度検討委員会」に諮問した上で、新会計基準に対応している。



*: 条文番号については、22年法改正実施前の旧放送法に基づく。

具体的な制度対応の例

年度	主な会計制度や法制度の変遷	経理制度検討委員会における 主な検討内容	NHKの経理制度の見直し
平成13年度	・ 新会計基準の適用 退職給付に係る会計基準 金融商品に係る会計基準	・ 経理制度等検討委員会発足	
平成14年度		・ 退職給付会計基準、金融商品会計基準の適用提言	
平成15,16年度			・ 「経理規定」の一部改正 退職給付会計、金融商品会計の導入
平成17,18年度	・ 固定資産の減損に係る会計基準の制定	・ 減損会計の適用について	
平成19年度	・ 放送法および同施行規則の一部改正 協会の経理原則の明文化	・ 放送法改正に伴う財務諸表の表示について	・ 減損会計の導入
平成20,21年度			・ 「経理規定」の一部改正 放送法改正に伴う経理規定の改正
平成22年度	・ 資産除去債務に関する会計基準の制定	・ 資産除去債務の適用について	・ 資産除去債務会計の適用

よって、経理規程等が既の開示されているが、NHKの説明責任の向上という観点からは、この機能を十全たらしめることができる範囲内で、透明性を向上させ、仕組みそのものの周知・理解を図っていくことが望ましいと考えられる。

また、情報開示については、上記のような仕組みに基づいて実施されており、財務諸表に関わる開示については、特段の問題はないものと考えられる。ただし、機関投資家等ではなく、視聴者・国民に支えられるというNHKの特性を踏まえるならば、とくに財務諸表外の発信について、効果的なガバナンスを妨げない、過剰なコストをかけない等の限界を踏まえつつ、充実させることが望ましいと考えられる。

(2) 当面具体的に求められる事項

前項での指摘と同一の方向性を求めることになるが、視聴者・国民が負担した受信料がどのように使われているのか、どのような効果をあげたのかについて、わかりやすい情報開示を行うことが望ましいと考えられる。機関投資家等の複雑かつ大量の経営情報を専門的に読み解く能力のあるプロ向けではなく、公共放送を支える視聴者一人ひとりが納得・実感がある手法の研究が求められている。

5 業務の適正な規律について

この論点は、第4部で扱う、将来の業務に関する論点についての議論と密接に結びつくものであるが、ここでは、NHKに関する一般的な観点から検討を行う。

(1) 基本的な考え方

NHKの業務は、受信料という公的負担金に支えられていること等に鑑み、テレビジョン放送による国内基幹放送を行うこと等に限定して規定されており（放送法 20 条）、同法の定める業務以外への支出を制限する旨の規定も置かれている（同 73 条）。放送法はこのように業務範囲を厳格に定め、任意業務等においては、総務大臣の認可を受けるべきこと等を定めている（同 20 条等）。

これらの大臣認可等に関する現行の仕組み及びその運用は、行政等の裁量を抑え、NHKの自主性を尊重するという観点から見れば、これまでのところ妥当なものであった。ただし、このような仕組みは、放送技術等のメディア環境が安定している局面では適切だとしても、インターネットの急速な普及等、メディア環境が大きく変動し、伝送路のみではNHKの業務を規律し切れないという状況が生じる場合には、NHK・行政双方にとって困難を生じさせる懸念がある。

全般的に見て、NHKに対する行政のコントロールは、法の文言上は強いものではない。ただし、NHKが言論・報道機関であること、伝送路をまたぐ領域への対応が必要となっていること、言論・報道に対する萎縮効果を避けるべきこと等は、何よりも留意されなくてはならない。

(2) 今後の方向性

上記のように考えるならば、他の事業法の例に倣い、大臣の認可事項等については、電波監理審議会への諮問のほか、受信者保護、公正競争等、認可に際して事前に考慮すべき事項を明記し、認可義務を課す等の形式の方が望ましいとも考えられる。

(参考)

郵便法

(業務の委託)

第十二条 会社は、郵便の業務の一部を委託しようとするときは、他の法律に別段の定めがある場合を除き、総務大臣の認可を受けなければならない。

2 総務大臣は、前項の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときは、同項の認可をしなければならない。

- 一 当該委託を必要とする特別の事情があること。
- 二 受託者が当該業務を行うのに適している者であること。

日本電信電話株式会社等に関する法律

(事業)

第二条 会社は、その目的を達成するため、次の業務を営むものとする。

- 一 地域会社が発行する株式の引受け及び保有並びに当該株式の株主としての権利の行使をすること。
- 二 地域会社に対し、必要な助言、あつせんその他の援助を行うこと。
- 三 電気通信の基盤となる電気通信技術に関する研究を行うこと。

四 前三号の業務に附帯する業務

2 会社は、前項の業務を営むほか、総務大臣の認可を受けて、その目的を達成するために必要な業務を営むことができる。

5 地域会社は、前二項に規定する業務のほか、総務大臣の認可を受けて、第三項に規定する業務を営むために保有する設備若しくは技術又はその職員を活用して行う電気通信業務その他の業務を営むことができる。この場合において、総務大臣は、地域会社が当該業務を営むことにより同項に規定する業務の円滑な遂行及び電気通信事業の公正な競争の確保に支障を及ぼすおそれがないと認めるときは、認可をしなければならない。

ただしこうした形式の転換は、NHKの恣意的な業務拡大を許すものであってはならず、NHK自身の行為規律が必要となる。本専門調査会はBBCトラストの規律を参考に議論を深めたが、NHK側において、たとえば経営委員会での決定に至る過程において、パブリックコメントの実施、ステークホルダーからの意見聴取を含む市場調査の前置、決定基準の明示等、いわば“外とのドア”を持つことにより、決定のプロセスおよび内容の正当性を担保するとともに、視聴者・国民の納得を得られるよう、説明責任を果たすことが欠かせないと考えられる。

こうした手続を義務付けることを条件に、NHKの業務範囲を変更する際の大臣認可の審査項目の限定等、行政の裁量の縮減も考えられるのではないと思われる。この点、NHKにおける経営委員会は、その選任プロセスも権限も、BBCトラストに比肩しうるも

のであり、内部の監督・経営意思決定機関としての確に機能することが望まれており、上記のような役割を担うこともまた、可能であると考えられる。

BBC Trustの位置付けと統制



第4部 中期的な課題の検討（中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について）

本専門調査会では、メディア環境の変化や財源制度にも留意してNHKの中期的な課題を精査した結果、論点を2つに絞ることとした。即ち、現行受信料制度のなかで付加料金制度をとる衛星放送のあり方、そしてメディア環境の変化の最大の要因でもある、インターネットについてどのように考えるか、の2つである。

1 衛星放送について

（1）基本的な考え方

衛星放送については、第1部・第2部の検討を踏まえるならば、ケーブルテレビ等で地上放送と並列して提供され、各家庭に送信されている割合が高いという現状から見ても、また、近時の総務省告示「放送普及基本計画」の改正により、媒体そのものの普及・難視聴解消という役割が除外されたことから考えても、伝送路中立的な方向での検討が妥当であると考えられる。

多チャンネル化の進展から考えても、海外の状況に照らしても、また日本における放送の二元体制が、機能分離論ではなく、財源を別とした、いわば質の競争を期待して設計されたと考えられることから見ても、現在規模のチャンネル数をもって、公共放送の役割・機能を果たそうとすることは、合理的でないとは言えない。また、情報源の多元性が情報の多様性に必ずしも直結しないといわれるところ、NHKが十分な数のチャンネルを保有することでコンテンツの多様性を確保し、視聴者・国民の知る権利に奉仕するという積極的意義も見いだせよう。

この前提からすると、

①NHKの提供する基幹放送サービスを一体のものとして捉える

②逆に何らかの質的分離によって基幹放送サービスの範囲を区分する

といういずれかの方向性が考えられる。しかし、②においては、個々のチャンネルの性格が行政によって規定されることとなるため、具体的な分離の基準をめぐり萎縮効果が生ずる懸念を払拭することが難しいという問題点がある。その一方で、現行のように地上契約か衛星契約かという選択肢を視聴者に残すことが、公平負担を旨とする受信料制度から生ずる所得逆進性を緩和することを通じて、視聴者全体の受益感を高めるのではないかと、いう指摘もある。

衛星放送サービスの負担のあり方については、これまで、「地上放送受信者の負担によることなく、衛星受信という受益を考慮して、衛星受信者にその負担を求めることが最も視聴者の納得を得られる方策である」との判断のもと、既に検討した総括原価方式を踏まえつつ、個別原価方式で算定されることが確認されている。そしてその水準については、一

定期間の事業支出の毎に見直すことが必要とされている⁶。

NHKは設定当初、平成元年度から6年間を見通し、この期間の衛星放送のために直接必要とする付加経費を原価とし、期間中ののべ衛星契約数で除し、付加料金の月額を算出した。それ以後も、同様の方式を引きついで現在に至っている。

この算出方式については、当該受信料額を含む予算提出時に、「衛星料金を含む受信料の設定等の受信料体系の変更は、衛星放送に要する経費の負担の在り方等の観点から妥当である」との大臣意見が付されており、以後、NHK自身においても、その考え方を踏襲している。

以上の検討を踏まえると、基幹放送サービス内部で一定の物理的な区分が可能であるという状況も続いていることからすれば、付加受信料制度そのものは、現時点においては妥当であると言える。

(2) 今後の方向性

ただし、第1部・第2部の検討を踏まえた上で、仮に長期的な視点に立って公共放送のあり方を構想することが許されるならば、地上・衛星といった区分を考慮することなく、公共放送のサービスを全体として捉える①の方向性の方が、望ましいものと思われる。公共放送の提供するサービスについて、何らかの質的区分を行うことは現実には困難であり、多プラットフォーム時代にはそぐわないものとなるからである。

他方、現実には衛星放送の普及・視聴が地上放送のそれとは差があるという現時点での状況から出発するならば、視聴者に契約形態の選択肢を残すことによって全体厚生が向上することもまた否定しがたい事実である。

この点については、結局のところ、情報化社会全体の方向性を踏まえ、今後の衛星放送普及の推移とともに、NHKが公共放送としてなすべき業務範囲をどのように考えるかがポイントであり、その方向性に沿って、衛星放送のあり方についても考えていくこととなるろう。

本専門調査会に諮問された中期的な視野での具体的方向性としては、衛星放送の一層の普及に努めるとともに、総務省の「NHKの衛星放送の保有チャンネル数の在り方に関する研究会」最終報告書（平成20年6月3日）で既に指摘されているように、付加受信料制度を維持しつつも、最終的に総合的な受信料へと収斂するよう、NHK全体の事業規模を見ながら調整していくことが、ひとつの有力な選択肢となる（①の方向性）。

他方、地上・衛星の間に相対的な区分を置き、衛星放送を有料放送に近い形で保持していくという選択肢もある（②の方向性）。

前者は、次節でも検討するとおり、今後のメディア環境を踏まえて伝送路中立的な位置

⁶ 総務省「NHKの衛星放送の保有チャンネル数の在り方に関する研究会」最終報告書（平成20年6月3日）等で確認。

づけを追求する一方、後者は、場合によっては、公共放送の業務の中でいわば「コア的公共性」と「準公共性」を区分することで、有料放送との差異がなくなる可能性のある方向性を選ぶことになる。その際には、既存の有料放送事業者との公正な競争環境を整備するという施策も視野に入ってくるものと思われる。

どちら寄りの未来を選択するかによって、受信料額決定方式の考え方も異なるものであり、「フルデジタル時代」に求められる公共放送の役割・機能に立ち戻って、適切な判断が求められよう⁷。

2 NHKとインターネット（新たな伝送路として、新たなサービス領域として）

（1）検討の方向性

第1部、第2部で検討してきたように、今後のメディア環境の変化を重く受け止め、また放送法が「放送」の定義を改めたことも踏まえれば、公共放送の機能の十全な発揮、知る権利及び表現の自由の確保、現在の社会の要請等から見て、これまでの「伝統的な放送」にとらわれない、伝送路から独立した規律の検討が必要であると考えられる。

「新しいメディア環境への対応」については、近時、NHK収支予算審議時にも附帯決議等で触れられているところであるが、第2部の3において参照した海外事例と同様、「目的・使命」「サービス範囲」「受信料制度」については、同時に関連づけて検討を行わなくてはならない。そうでなければ、例えば、サービス範囲は拡大されるものの財源の裏打ちがなく、内部補助・フリーライドを前提とせざるを得なくなる等の問題を生じ、持続可能性のある選択肢とはならないからである。

ただし、この議論においては、NHKが果たすべき役割・機能、業務範囲、負担のあり方、経営形態、市場との関係、持続可能性、視聴者・国民の全体的な受容度（acceptance）等の複合的な検討が必須であり、具体的施策が一義的に演繹できるようなものではない。

加えて、環境変化のひとつとして、平成23年6月に完全施行となった平成22年の放送法改正がある。同改正は、通信・放送分野におけるデジタル化の進展に対応した制度の整理・合理化を図るため、各種の放送形態に対する制度を統合し、無線局の免許及び放送業務の認定の制度を弾力化する等、放送、電波及び電気通信事業に係る制度の整備を行う、とした。その結果、「放送」の定義が「公衆によって直接受信されることを目的とする無線通信の送信」から「公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信」（放送法2条1号）に改められている。

そこで本専門調査会は、まずは「伝送路中立的な公共放送のあり方」を理念モデルとして、ひとまずその具体的帰結を徹底して検討し尽くすことが重要である、と考えた。現実の制度のあり方は、最終的には現行の法制度との接続、人々の受容度や政治判断、文化土壌等があって決定されていくものであることは言うまでもないが、そうした現実との妥協

⁷ 無論、原価算定を必要に応じて適正に見直すことは、この選択とは関わりなくあり得よう。

を出発点に選んでは、あるべき公共放送像が歪むからである。ただし、規範論にとどまる議論もメディア法制においては空虚であり、理念モデルについての議論を深めたうえで、翻って現実の環境の中で取り得る政策の選択肢の例示・検討も行うという形で、論を進めていく。

(2) NHKが果たすべき役割・機能、サービス範囲の考え方

「フルデジタル時代」のメディア環境・視聴者環境の下、公共放送NHKのサービス範囲を検討するには、公共放送の役割・機能に遡って議論を行う必要がある。

本専門調査会の調査で把握された「議題設定機能」「信頼」等の要素、「健康で文化的な生活」の維持向上、多様化・高度化する現在の社会の要請を考えるならば、「安全・安心」や「報道・福祉」等に限定した公共放送像は、社会全体が望むところではないのではないかと想定される。そしてその実現に際しては、具体的にはインターネットに代表される、「伝統的な放送」外の伝送路の利用が不可避となる。

これにより、多様な移動体端末にも対応することで、公共放送サービスの享受範囲を物理的にも拡大することができ、その意味では「あまねく」の補完・補強措置とも位置づけられる。しかし、公共放送によるインターネットの利用は、ただ情報提供ツールを増加させるだけではない。通信系端末のみの利用者を社会・共同体に接触・参画させることを通じて、伝統的に公共放送が果たしてきた「議題設定機能」「世論認知機能」等への寄与が、より進んだ形で可能となる。このように、一段進んだ「あまねく」は、熟議民主主義の基礎となる、多様な価値観への思いがけない接触や多くの人々の間の共有体験を保障し、かつ、今日的な「健康で文化的な生活」の要請にもかなうのではないかと思われる。

このように、現行放送法の軀からひとまず離れて考えるならば、伝送路、同時同報・非同時同報の区別なく、公共放送の機能の発揮に有用と考えられる業務をすべてNHKに認めるという法の仕組みが、一つの理念モデルとなる。仮にこのようなモデルを採用しそれを法制度に反映するとすれば、NHKの基本的使命を記述した上で伝送路中立的な業務規定を設ける等、現行放送法の大幅な改正または「NHK法」の制定が求められることになる。

他方、「放送」の同時同報性は、「伝統的な放送」はもちろん、先に述べた平成22年改正後の「放送」概念においてもなお維持されているものと解されているが⁸、この同時同報性により創出される「放送の公共性」を、変化し続けるメディア環境においても維持すべきだと考えるならば、現在のNHKの「基幹放送」が伝送路を問わず何らかの形で視聴者・

⁸ ただし、いわゆる「IPマルチキャスト放送」と「インターネット放送」には差異があるとの政府答弁も行われているところであり、マルチキャスト・ユニキャストの技術的プロトコルの違いによって、効用と関わりなく区分する問題点については、留意すべきである。公共放送の機能をあまねく享受させるべきとの立場からは、その目的に基づき、より簡明に定義する考え方も必要であろう。

国民の手もとに到達していることが必要であり、それで公共放送の役割・機能としては十分である、と考えることも可能であろう。インターネットの双方向性から、新たな「ネット的公共性」の萌芽も見出されているところではあるが、視聴者総体ではなく断片化した選好に個別に対応する、あるいは、「あまねく」提供することが困難であるような双方向的サービスは、公共放送の役割・機能に結びつけることが困難であり、受信料を財源として実施すべき業務といえるかどうかは、現状の技術水準及びメディア環境を前提とする限り、なお疑問の余地が大きいからである。

このように考える場合、NHKにいかなる権能を与え、義務を負わせるべきか。一方の極では、完全に伝送路中立的かつ同時同報・非同時同報を区別せず、しかも「伝統的な放送」と等しく受信料を財源として、サービスを供給する権能を認める（この場合は同時に義務でもある）ことが考えられる。この場合には、法技術的には業務規定の記述が困難であり、NHKの自由度が過大なものとなる。もう一方の極には、現在のNHKオンデマンドサービス同様に、「伝統的な放送」とは区分された業務として、インターネットでの情報配信を対価サービスとして認める規定を置くことが考えられるが、これは公共放送の役割・機能に同程度に寄与する効果を果たすサービスであるにもかかわらず、伝送路によって人為的な区分を作り出すものとなる。無論、この中間形態も可能であり、より受信料的な整理、より対価サービスの整理といったことも可能であろう。これは、次節で検討する財源負担の問題とあわせ、検討することが必要となる。

NHKの義務的な業務は、どのような幅であるべきか

	地上放送	衛星放送	インターネット （「放送」同時）	インターネット （「放送」後のオンデマンド）
公共メディアサービス （欧州よりも拡大） ※伝送路、リニア・ノンリニア非差別型	義務的 （見られるよう措置し、見なくても徴収対象）	義務的	義務的 （PC、携帯等もネット接続時は徴収対象）	義務的 （PC、携帯等もネット接続時は徴収対象）
公共メディアサービス （欧州と同レベル） ※ストリーミング無差別型	義務的	—	義務的 （PC、携帯等もネット接続時は徴収対象（受信料））	準義務的 （見られるよう措置するが、法的には左記に付随してはじめて徴収対象）
現在のNHK	義務的	義務的	例外的に放送受信料範囲内で実施	努力 （見られる努力をするが、あくまで任意（有料対価料金））
・欧州レベルへの移行	義務的	義務的	義務的	準義務的 （左記とセットでNOD無料化）
・ストリーミングの補完型追加（A）	義務的	義務的	義務的	努力（現状のまま）
・ストリーミングの補完型追加（B）	義務的	義務的	努力 （他の手段が無い時は徴収対象（受信料））	努力（現状のまま）
・ストリーミングのNOD型追加	義務的	義務的	努力 （見られる努力をするが、あくまで任意で、見てはじめて徴収対象（受信料／非受信料））	努力（現状のまま）
・小さな公共放送	義務的	—	（税的財源であれば対応も）	—

*現在は受信料の対象となっていない音声については、映像による「放送」に包含して考えている。

なお、この際には、現在がすでに多プラットフォーム時代であることへの配慮が必要となる。すなわち、視聴者・国民までそのコンテンツが到達するか否かについて、NHKが確たる保証を行うことができる枠組みが必要であるということである⁹。

欧米においては、ケーブルテレビを対象に一定のコンテンツの義務的な再送信を規定する“マスト・キャリー”制度が浸透している。しかし、日本において第三者に義務を課するのは、競争法での対応も含め、相当ハードルが高い事項と考えられることから、公共放送の役割・機能の透徹のためには、NHK自身に実施についての何らかの権能を付与することを考えなくてはならない。

また、今後、光ファイバー等の急速な普及に伴い、無線が有線に比して必ずしもコスト効率の優位性を認められない場面も想定されることから、単純な経営効率性の面からも、これを認める妥当性が生まれるという考え方もあろう。

(3) 財源負担の考え方

NHKが、公共放送の役割・機能の実現のために必要な業務を行うのであれば、当該業務に関する負担の公平性の観点だけではなく、当該業務が社会全体に「あまねく」向けられたものであり続けるためにも、業務と負担が対応関係にあることが重要である。このことは、例えば緊急時のインターネット上の情報配信ひとつ取ってみてもうなづけるところである。東日本大震災に際して確認されたような公共放送の機能が非常に重要であることは、論を俟たない。しかし、既に指摘したとおり、日常のメディア接触において、「信頼」される情報源、あるいはそのような情報源としての認識があったからこそ、NHKの情報にアクセスがなされたのであって、緊急時限定のサービス提供だけでは、公共放送の機能を十全に果たすことができないことに留意する必要がある。しかし、社会全体として必要な公共放送の役割・機能に奉仕するサービスでありながら、緊急時のみの利用者がフリーライドするという仕組みでは、今後のメディア環境等の推移を想定すると、そもそも持続的な業務として維持することが不可能であり、何らかの措置が必要であることは、明白であらう。

さて、NHKがインターネット上で新たに実施するサービスが、公共放送の役割・機能から見て、「準公共性」とでも整理できるような、幅広い公共性の周縁部を支えるものである場合には（前節で衛星放送についての方向性②が採用された場合に相当する）、受信料の一部による内部補助、付加受信料、有料対価等による対応が考えられよう。しかしながら、それが「コア的公共性」を代替するサービスである場合には、受信料的な負担を想定するのが相当である。仮にこのような「コア的公共性」について差を設けることは、同種のサービスを伝送路別に区分することになるからである。このほか、「コア的公共性」に関わるサービスの提供を受信料支払者に限定すること等の対応も考えられようが、それが「伝統

⁹ これは、有線による再放送が行われる現在の衛星放送にも当てはまるものである。

的な放送」を代替する性質があることを踏まえると、伝送路別に公共性を区分することになるというだけでなく、負担とサービスの対応関係からは公平性に疑義があり、慎重な対応が必要となろう。

上記の整理に基づき、一つの例として、「基幹放送」の内容をインターネットにおいて同時同報送信することを考えるならば、その財源としては、総合的な受信料、放送外受信料、有料対価等が想定される。このうち、受信料的な財源を考えるならば、利用可能受信機の設置に着目する、何らかの利用開始を把握する等の契機により、新たな受信料体系に組み入れるということが考えられる。この際、伝送路にかかる費用構造が異なることから、「伝統的な放送」と異なる受信料額を設定するという事も考えられる。ただし、視聴者・国民において、自ら視聴環境を選択できるとは限らないことから、いわゆるユニバーサルサービスの一環として、「伝統的な放送」と併せて全体として負担すべき、という考え方をとることも合理的である。

上記の検討に則り、かつ近い将来に利用者を把握する技術的障害やコスト的な問題が解消されると仮定するならば、既に伝統的なテレビ受信機の設置に対応して受信料を支払っている者（受信機普及率は99%とされる）には追加負担は発生せず、専ら通信端末によってNHKの「放送」を受信しうる者のみが、受信料の支払い対象者に加わるという結果となる。具体的にどのような形式となるかは、技術的なツールに依拠するものであるが、どのような把握・支払方式にせよ、こうした受信料としての位置づけがなされることが望ましいと考えられる。

他方、第3部の1(2)で検討したように、このような変更を考える場合には、受信契約に関する現行放送法の文言の限界に触れる可能性がある。現在、「放送の受信を目的としない受信設備」とは、「外形的、客観的にその設置目的が番組の視聴ではないと認められるもの」というものが政府見解であり、規定の仕方によっては、一定の法改正等が必要になるものと思われる。

(4) 業務の適正な規律、権能保持の考え方

上記のような新規業務の開始等にあたっては、NHKの業務規定に直接書き入れるという法改正を行うことに加え、一定の範囲内で、ケース・バイ・ケースで大臣認可を求めることになる等の事態が想定される。

この際、伝送路中立的に公共放送の役割・機能を発揮するサービス内容が検討されることとなるならば、表現の内容に関わる判断が、行政の認可を伴うことになる。これは、言論・報道機関の規律としては、不要な介入及び萎縮効果を招くものであり、望ましいものとは言えない。第3部の5で検討したように、一定の範囲でNHKに裁量を残す必要がある場合には、NHK自身の行為規律を厳格化することで、政府・所管大臣によるコントロール

ールとのバランスを図ることがいっそう重要になるものと考えられる¹⁰。

既に述べたように、法技術的には、例えば、限定性を明確にするために、あえて「基幹放送」の概念に関連づけてインターネット上の同時同報送信を中心に規定することもあり得よう。このような場合には、同時同報送信は「伝統的な放送」と同一の規律に服せしめた上で、その他の付加価値的サービスについては、別途上記のようなガバナンスの仕組みを想定することとなる。

また、(2)で述べたとおり、権能保有についても、議論が必要となる。伝送路中立性の方向性を取る以上、保有することで、組織体に特定の伝送路を優遇するインセンティブが生じるようであれば、認めるべきではない。また、公共放送の役割・機能の十全な発揮という観点からは、プラットフォーム事業者に対する交渉力を獲得するという観点は欠かせないものとなる。レイヤー別に分離される方向の情報通信政策がとられる時代にあっては、最終的な視聴者・国民までコンテンツを到達させることは容易ではなく、かつ、その伝送委託コストに多額の受信料を投ずることは、公共放送の役割・機能から見て本義ではないからである。

なお、当該サービス定義・権能保有と公共放送の役割・機能の結びつきが密接であるほど、競争政策上の問題が生じる可能性は減ると言えるだろう¹¹。正当化理由がもたらされるか、競争そのものから除外されて考えられるかはさておき、競争秩序と整合的になると考えられるからである。

¹⁰ NHKオンデマンドに関する基準認可時には、総務省においても、BBCにおける「公共的価値のテスト」に言及しているところである。

¹¹ 欧米の競争法においては、このような観点での判断基準・原則が存在する。

	現在の制度とほぼ同じ	現在の制度とほぼ同じ	現在の制度より やや把握強化	CASメッセージ的	NOD的
着目する契機	外形的に利用可能 (現在の「放送」と同様) 「設置」で判断	外形的に利用可能 (設備設置とネット利用を確 認)※「供用」で判断	利用開始の確認 (ブラウザ登録等のみを実 施)※「供用」で判断	利用開始の確認 (支払ID確認)	支払セットの利用登録
実際の徴収方法	現在と同じ(訪問・確認)	訪問・質問・確認	ほぼ同左	登録 (他の手段での受信料支 払い確認、なき場合は解 像度ダウンも?)	カード登録
想定される財源	・(総合的な)受信料 ・放送外受信料	・(総合的な)受信料 ・放送外受信料	・(総合的な)受信料 ・放送外受信料	・(総合的な)受信料 ・放送外受信料 ・対価的料金	・有料対価
サービスの性格	「放送」と同じ	「放送」とほぼ同じ ほぼ伝送路非差別に	やや「放送」から離れる ほぼ伝送路非差別に	やや「放送」から離れる ほぼ伝送路非差別に	「放送」とは別
公共放送の意義との 関係	伝送路非差別に平行拡 大	同左	ほぼ同左	ほぼ同左	非コア公共性に区分 NOD型
コスト構造 (受信料を区分する か)	様々な環境にある視聴者 に対応するユニバーサル サービスであり、一本	同左 明確に分かれれば「ネット」 「放送」は区分 ただし、視聴者環境が自ら 選んだものではないことが 増加しており(「受動受信」 等)、その負担を分化させる のは、不公平か	同左	同左	明確に区分できるもの であり、不当廉売抑止 の観点からも、一定の 切り分けが必要

※「放送を受信することに供用」等とし、範囲を限定。

(5) 今後の方向性

以上の検討では、まずは理念モデルの貫徹とそれへの対応を想定したうえで、NHKのインターネット業務の実施のための現実解にとってヒントになると思われる観点について議論を深めた。法改正を含む検討にあたっては、情報通信分野全体の政策の方向性と歩調を合わせるのが筋道であると考えられる。

しかし、現状の法制度からどのように理念モデルへ到達するかを考えるならば、様々な経路があり得ると考えられる。その選択の際には、近い将来に技術的障害、コスト的な問題が解消されるであろうことを見据え、最終的な公共放送の理想モデルを念頭に置きつつ、インターネット等と向き合うべきである。経路を誤るならば、受信料制度の性格ひいてはNHKの性格に矛盾を生じさせるおそれすらある。戦術は戦略に従うのであって、追求すべき理念・理想の実現に向けて、手段を選択することが重要であろう。

おわりに

メディア法制の将来の検討とは、「環境の変化に応じて自然に『なる』ものではなく、少なくとも部分的には、何があるべきメディア像かという我々の理念と構想に基づくものでなければならない」とされる。

本専門調査会では、現在のNHKの維持・存続ではなく、公共放送の役割・機能が今後とも社会全体に対して維持されることを望み、その前提に基づいて議論を行った。視聴者・国民が、社会における公共放送の存在理由をいま一度認識し、議論を行い、将来に向けてよりよい選択を行うことに、本専門調査会の検討が貢献することを願ってやまない。

なお、本専門調査会の議論は、NHKのみを対象として実施した。しかし、実施した調査等からは、民間放送、新聞社等の伝統的なメディアの各種機能がもたらす効用も確認されている。従来の「伝統的な放送」を前提とした二元体制ではないが、競争的共存の関係の未来も描けるのであって、NHKのみを取り上げ、その地位のみを盤石化させる将来像を支持したものではないことをここに付記しておく。英国、米国等の例を見るまでもなく、伝統的なメディアが担ってきた機能提供は、社会全体そして熟議民主主義にとって必要であり、それを欠いたメディア像が望ましくないのは、「フルデジタル時代」になっても変わらないと考えられる。

NHK受信料制度等専門調査会

委員名簿

(敬称略、五十音順)

- | | |
|---------|----------------------------|
| 荒井 耕 | 一橋大学大学院商学研究科准教授 (管理会計) |
| ◎ 安藤 英義 | 専修大学商学部教授 (企業会計) |
| 大久保 直樹 | 学習院大学法学部教授 (経済法) |
| 斎藤 誠 | 東京大学大学院法学政治学研究科教授 (行政法) |
| 宍戸 常寿 | 東京大学大学院法学政治学研究科准教授 (憲法) |
| 安野 智子 | 中央大学文学部教授 (社会心理学) |
| ○ 山内 弘隆 | 一橋大学大学院商学研究科教授 (ネットワーク経済学) |
| 山野目 章夫 | 早稲田大学大学院法務研究科教授 (民法) |

◎座長、○座長職務代行

NHK受信料制度等専門調査会

報告書作成までの検討経緯

年月	会合名	内容	
平成22年	9月28日	調査会設立	
	10月29日	第1回会合	NHKの現状についての説明、議論
	11月9日	第2回会合	受信料と受信契約に関する当面の諸課題についての説明、議論
	12月7日	第3回会合	
	12月24日	第4回会合	中期的な視野（10年後程度）における公共放送サービスと負担の関係についての説明、議論
平成23年	1月27日	第5回会合	NHKに求められる会計制度についての説明、議論
	2月18日	第6回会合	論点の整理、議論（受信契約制度のあり方、免除・割引）
	4月8日	第7回会合	論点の整理、議論（NHKに求められる会計制度等、民主的コントロール、認可・承認のあり方）
	4月28日	第8回会合	論点の整理、議論（第7回会合を受けた論点、衛星放送のあり方、中長期的な視野で財源制度にも留意した公共放送のあり方）
	5月20日	第9回会合	論点の整理、議論（第8回会合までの議論を受けた論点、衛星放送のあり方、中長期的な視野で財源制度にも留意した公共放送のあり方）
	6月10日	第10回会合	論点の整理、議論（第9回会合を受けた論点）
	7月1日	第11回会合	報告書のとりまとめに向けた議論
	7月8日	第12回会合	報告書のとりまとめ
	7月12日		報告書提出

別紙3

資料

NHK受信料制度等専門調査会

本資料の位置付け

本資料は、NHK受信料制度等専門調査会における各回の討議で参照した
主な資料を、報告書の構成に沿って取りまとめたものである。

※なお、本専門調査会での検討は、放送法改正（平成22年法65による改正分）以前より継続されているため、本資料における条文等は、特に断りが無い限り、改正実施前の放送法に基づく。

目次

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK	1
■ 1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代	2
■ 2.公共放送の機能の実証的分析	10
■ 3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能	22
<hr/>	
第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能	32
■ 1.これまでの議論	33
■ 2.今後の基本的な考え方	36
■ 3.海外の公共放送の対応状況	42
<hr/>	
第3部 当面の諸課題の検討	50
(フルデジタル時代における受信料と受信契約に関する当面の諸課題について、NHKに求められる会計制度等について)	
■ 1.受信契約制度のあり方	51
■ 2.免除・割引について	76
■ 3.総括原価方式について	83
■ 4.会計制度について	98
■ 5.業務の適正な規律について	111
<hr/>	
第4部 中期的な課題の検討	119
(中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について)	
■ 1.衛星放送について	120
■ 2.NHKとインターネット(新たな伝送路として、新たな領域として)	128

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

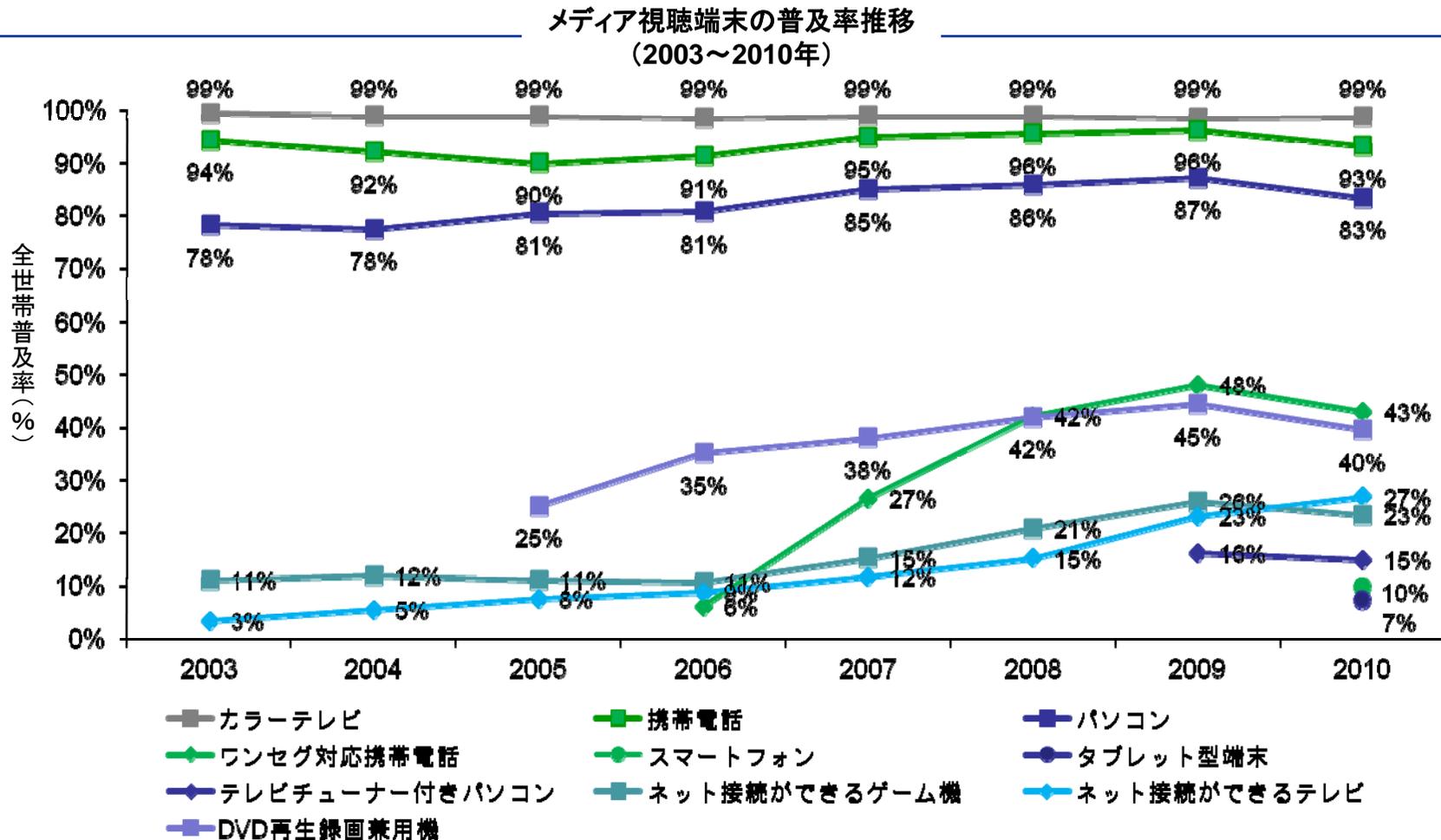
- 1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代 2
- 2.公共放送の機能の実証的分析 10
- 3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能 22

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代

・メディア利用端末の多様化

テレビと比べて新しい端末であるPC、携帯電話が、テレビ並みの普及率に迫っている。近年ではクロスメディア端末も登場し、急速に普及している。



出所：総務省「通信利用動向調査」(携帯電話、パソコン、ワンセグ対応携帯電話、スマートフォン、タブレット型端末、テレビチューナー付きパソコン、ネット接続ができるゲーム機、ネット接続ができるテレビ)、および内閣府「消費動向調査(各年3月時点)」(カラーテレビ、DVD再生録画兼用機)に基づき作成

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

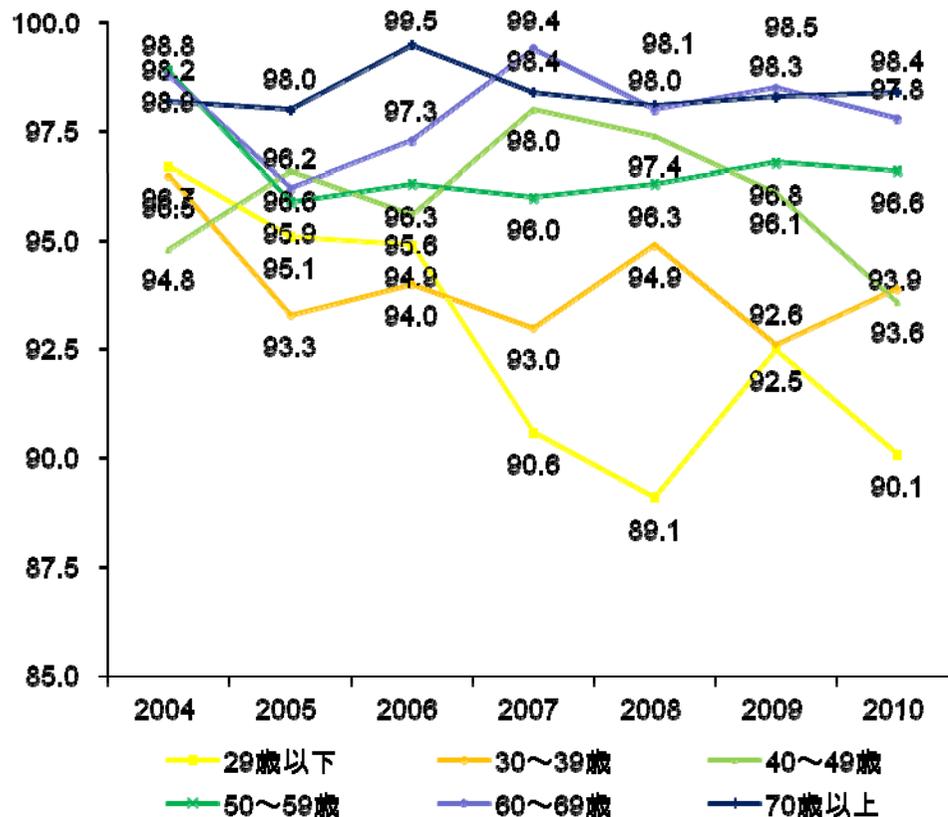
1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代

・メディア視聴端末普及率推移

特に若年層において、テレビの普及率は減少傾向にある一方で、パソコンの普及率は着実に伸びている傾向が伺える。

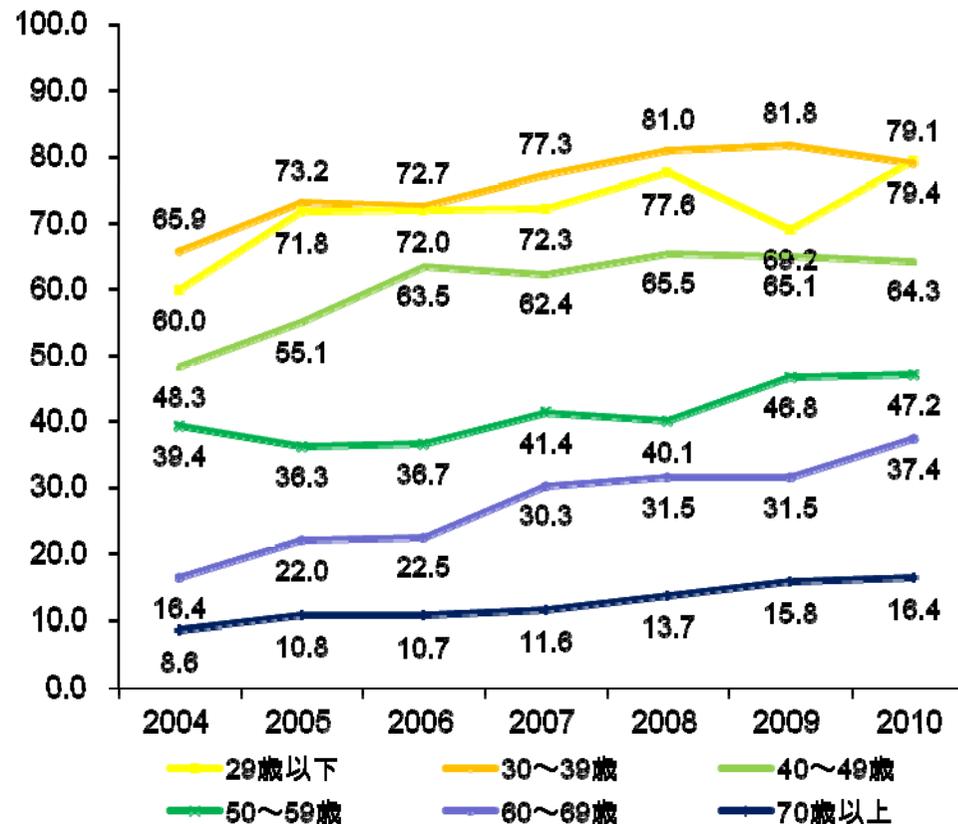
カラーテレビの年齢層別普及率推移 (2004～2010年)

■ カラーテレビの普及率は、29歳以下の若年層において低下が著しく、非保有者が一割程度発生している。



パソコンの年齢層別普及率推移 (2004～2010年)

■ パソコンの普及率は若年層ほど高い水準で推移しており、29歳以下の若年層においては、約8割と高い普及率を示している。



出所: 内閣府「消費動向調査」各年度末(3月)時点のデータに基づき作成

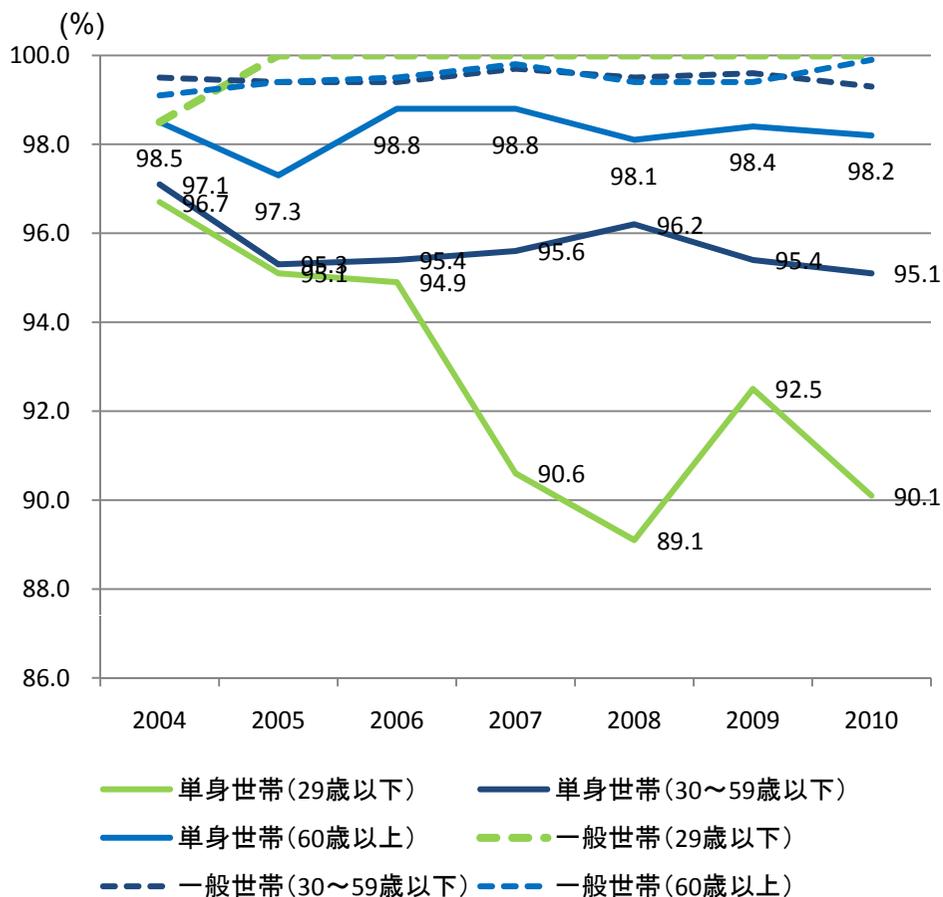
第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代

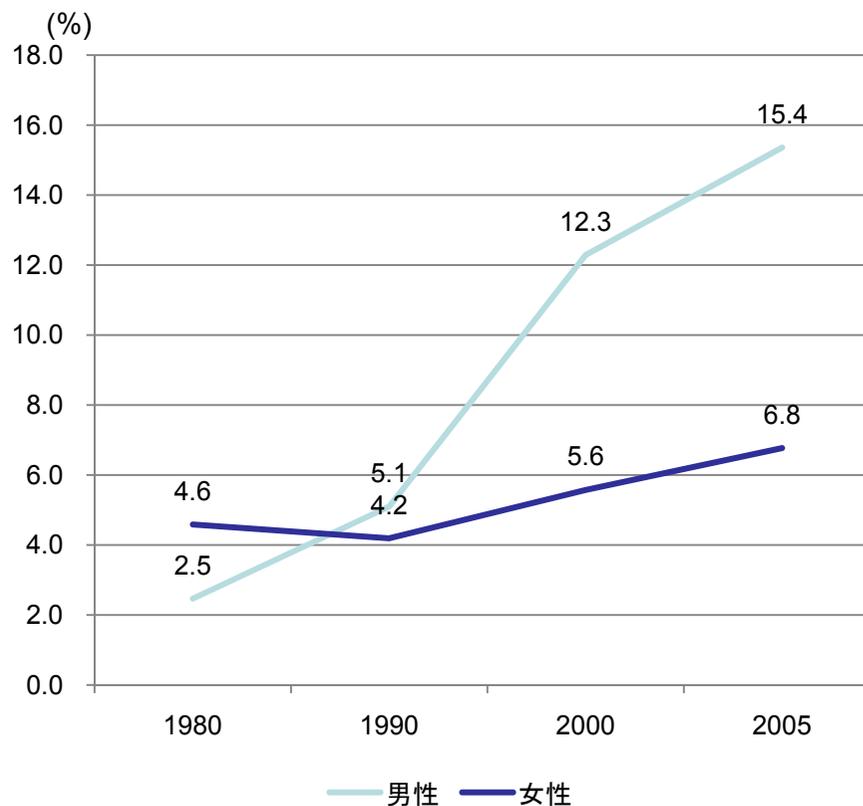
・単身世帯のテレビ保有率と未婚率の推移

一般世帯に比して、単身世帯はテレビの保有率が低い傾向にある。一方で、日本の未婚率は今後も上昇が見込まれるため、未婚者の増加と共にテレビ非保有世帯も増加する可能性がある。

単身世帯および一般世帯のテレビ保有率推移



50歳時点の未婚率推移



出所: 内閣府「消費動向調査」各年度末(3月)時点のデータに基づき作成

出所: 厚生労働省「平成21年度 厚生年金保険・国民年金事業年報」
(一般世帯の年代は世帯主の年齢。)に基づき作成

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

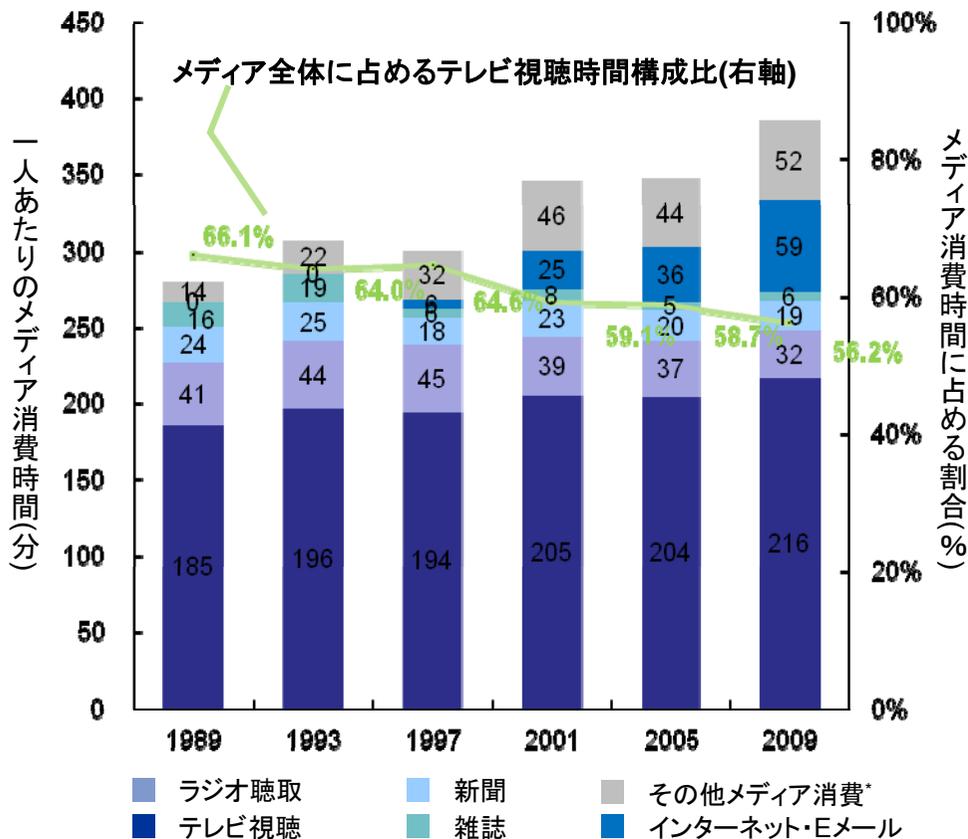
1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代

・テレビの視聴動向

メディア消費時間が増加する一方で、テレビを視聴する時間は減少する傾向にある。
若年層のテレビ視聴時間はとりわけ短く、30代以下の男性では、ほとんどテレビ視聴しない層が約1割存在する。

メディア消費時間と構成比の推移
(1989~2009年)

■ 1人あたりのメディア消費時間全体が増加傾向にある一方で、テレビ視聴時間の占める割合は低下傾向にある。

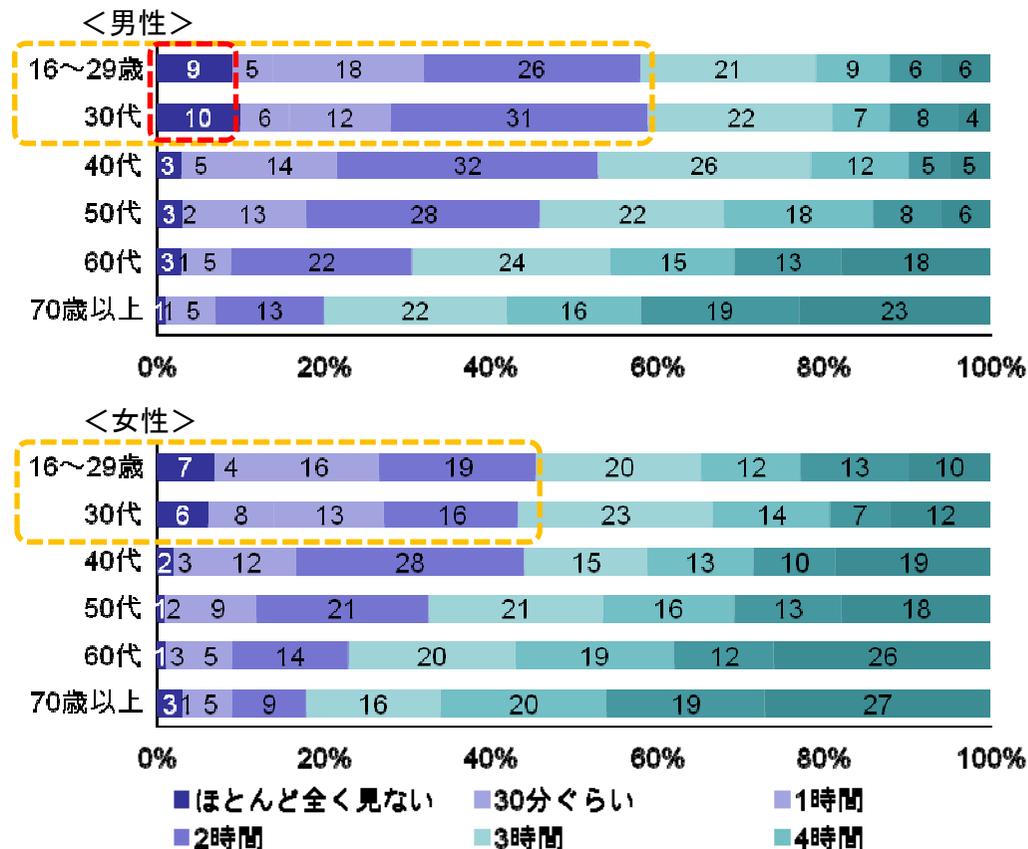


*内訳: 音楽鑑賞、本・単行本、VTR・DVD再生視聴、電話、テレビゲーム

出所: 電通総研(2009), 『情報メディア白書2010』に基づき作成

1日あたりのテレビ視聴時間
(年代層別・性別)

■ 1日あたりのテレビ視聴時間は若者層ほど短い傾向にある。30代以下の男性では、ほとんどテレビ視聴をしない層が1割程度存在している。



出所: NHK放送文化研究所(2010), 『日本人とテレビ・2010』に基づき作成

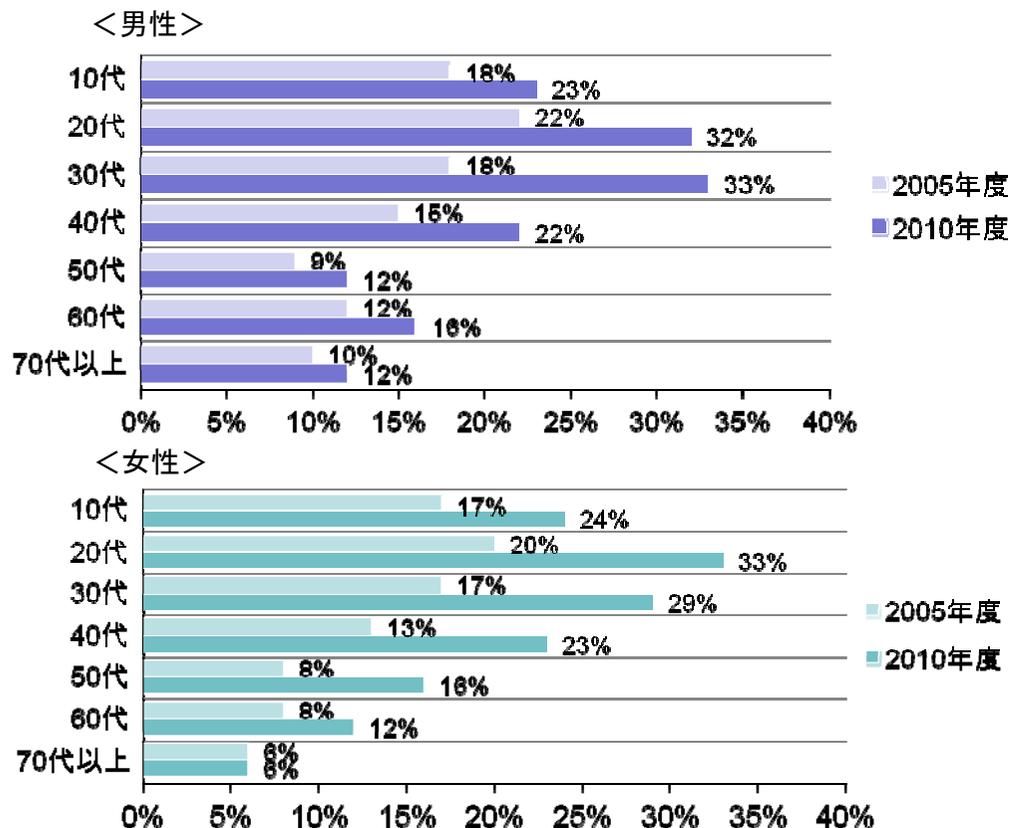
第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代 ・インターネットの利用動向

インターネット利用率は全体的に増加傾向にある。
また20代以下の年代層では、見逃した地上波テレビの番組をインターネット上の動画共有サイトで見ることも多い。

年代別インターネットの行為者率^{*1}別推移

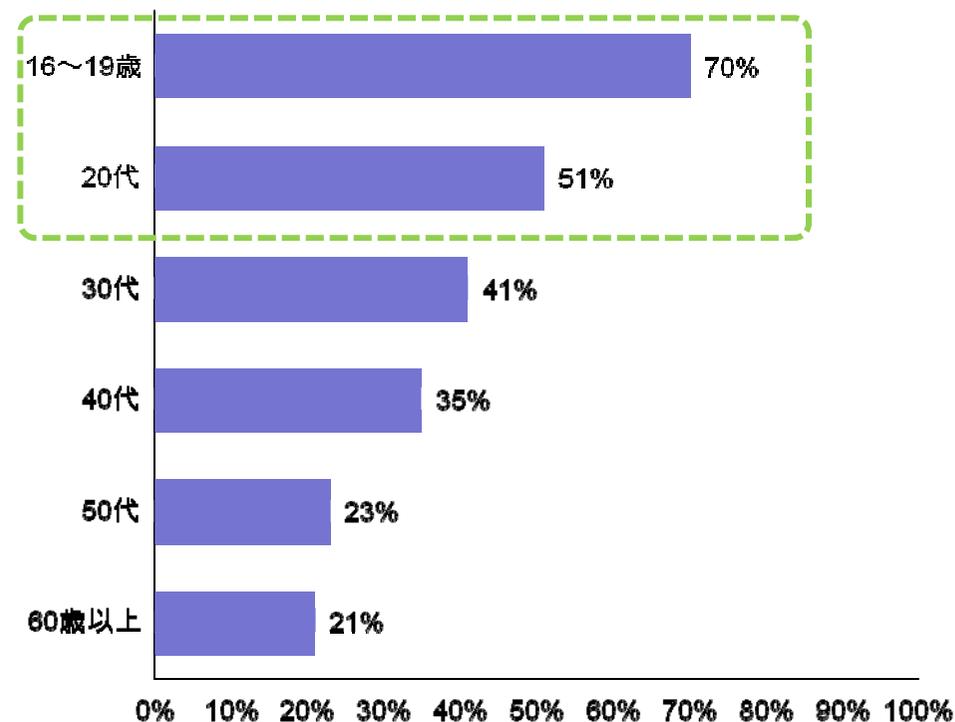
- 男女共に、若年層のインターネット利用率が増加していることがうかがえる。



インターネット上の動画共有サイトで
見逃し視聴する人の割合

- 20代では5割、16~19歳では7割にも及ぶ層がインターネット上でテレビ番組を視聴している。

「見逃したテレビ番組をインターネット上の動画サイトで見る」という設問に対して、「よく見る」+「ときどき」と回答した人の割合



*1: ある時間帯(15分・6時間・24時間)に該当の行動を少しでも(15分以上)した人が、全体の中で占める割合。

出所: NHK放送文化研究所(2011)「2010年国民生活時間調査報告書」に基づき作成

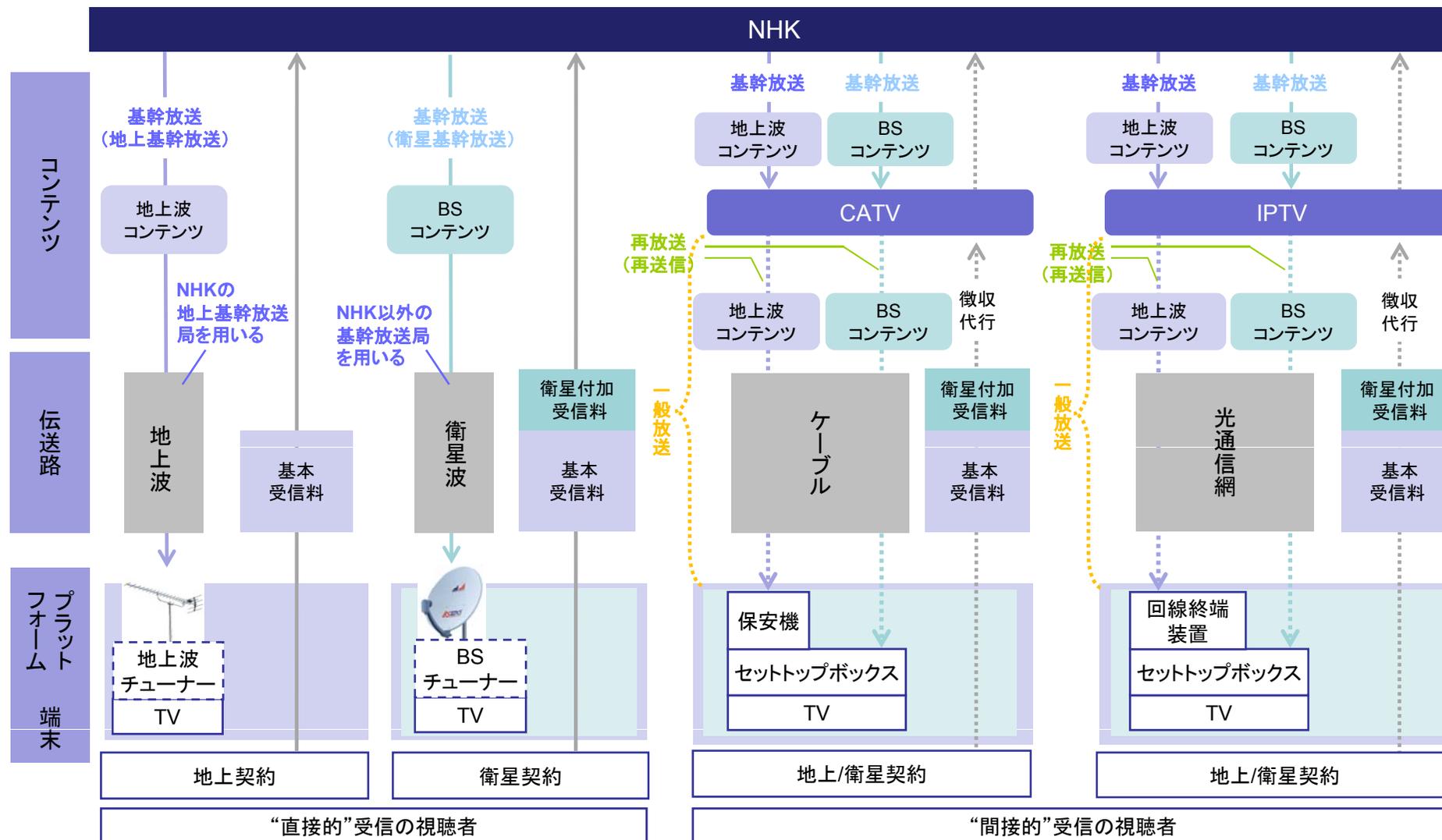
出所: NHK放送文化研究所(2010),『日本人とテレビ・2010』に基づき作成

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1. 複数プラットフォーム、複数端末競合時代

・伝送路/プラットフォームの多様化と受信料制度

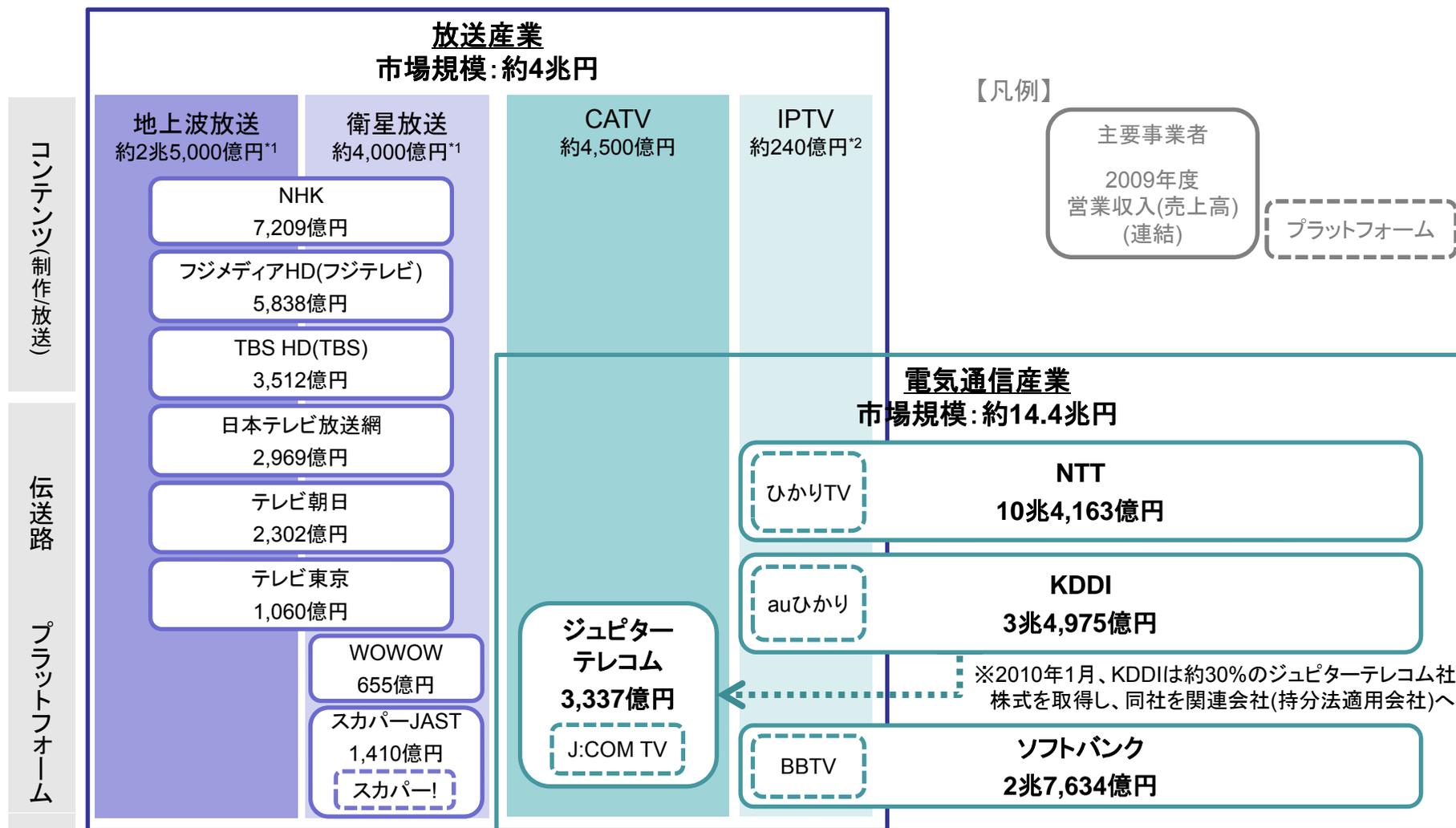
NHKがコンテンツを提供する伝送路/プラットフォームは、技術動向等の外部環境の変化に応じて多様化している。受信料制度も、伝送路/プラットフォームの多様化への対応を念頭に置いて検討する必要がある。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代

・放送事業者・プラットフォーム事業者、事業規模概要



*1: NHKを除く

*2: IDC Japan社による推計値

出所: 放送業界市場規模: 電通総研「平成22年度版 情報通信白書」、営業収入(売上高): 各社2009年度IR情報に基づき作成

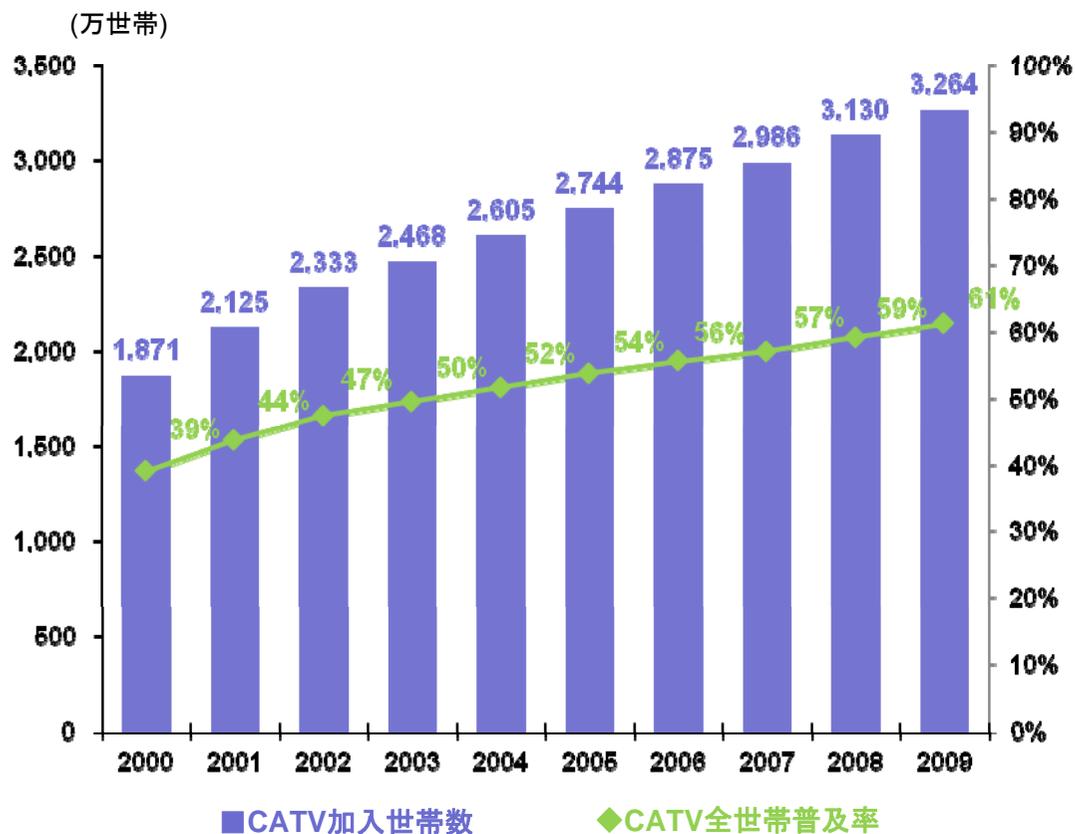
第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

1.複数プラットフォーム、複数端末競合時代

・CATV・IPTV加入世帯推移

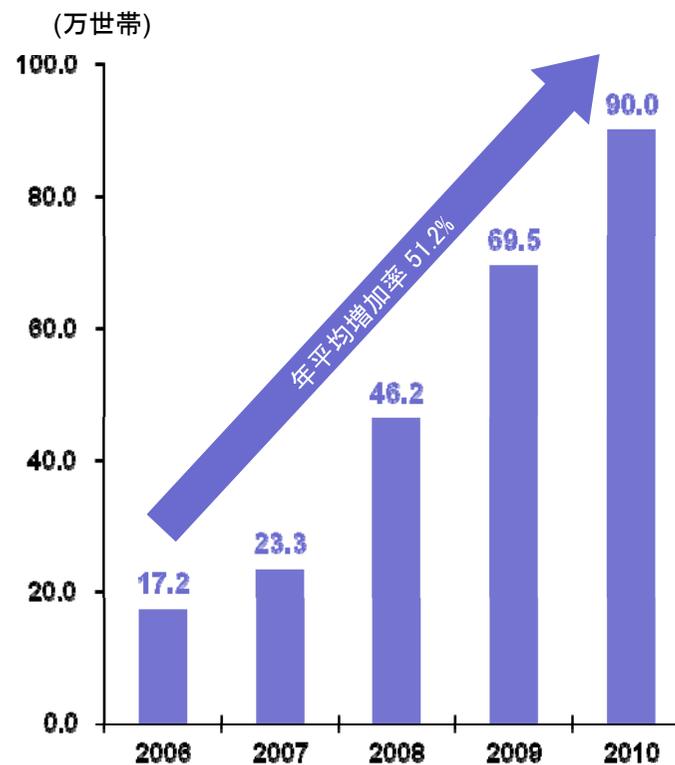
CATVの加入世帯は一貫して増加傾向にあり、2009年度には加入世帯3,200万世帯を超え、全世帯普及率は61%に達している。IPTVの加入世帯は、CATVに比べて絶対数こそ少ないものの急激な成長を見せている。

CATV加入世帯数*1・全世帯普及率推移
(2000~2009年度)



*1: 自主送信を行う施設加入世帯と、再送信のみを行う施設加入世帯の合計値。

IPTV加入世帯数*2推移
(2006~2010年度)



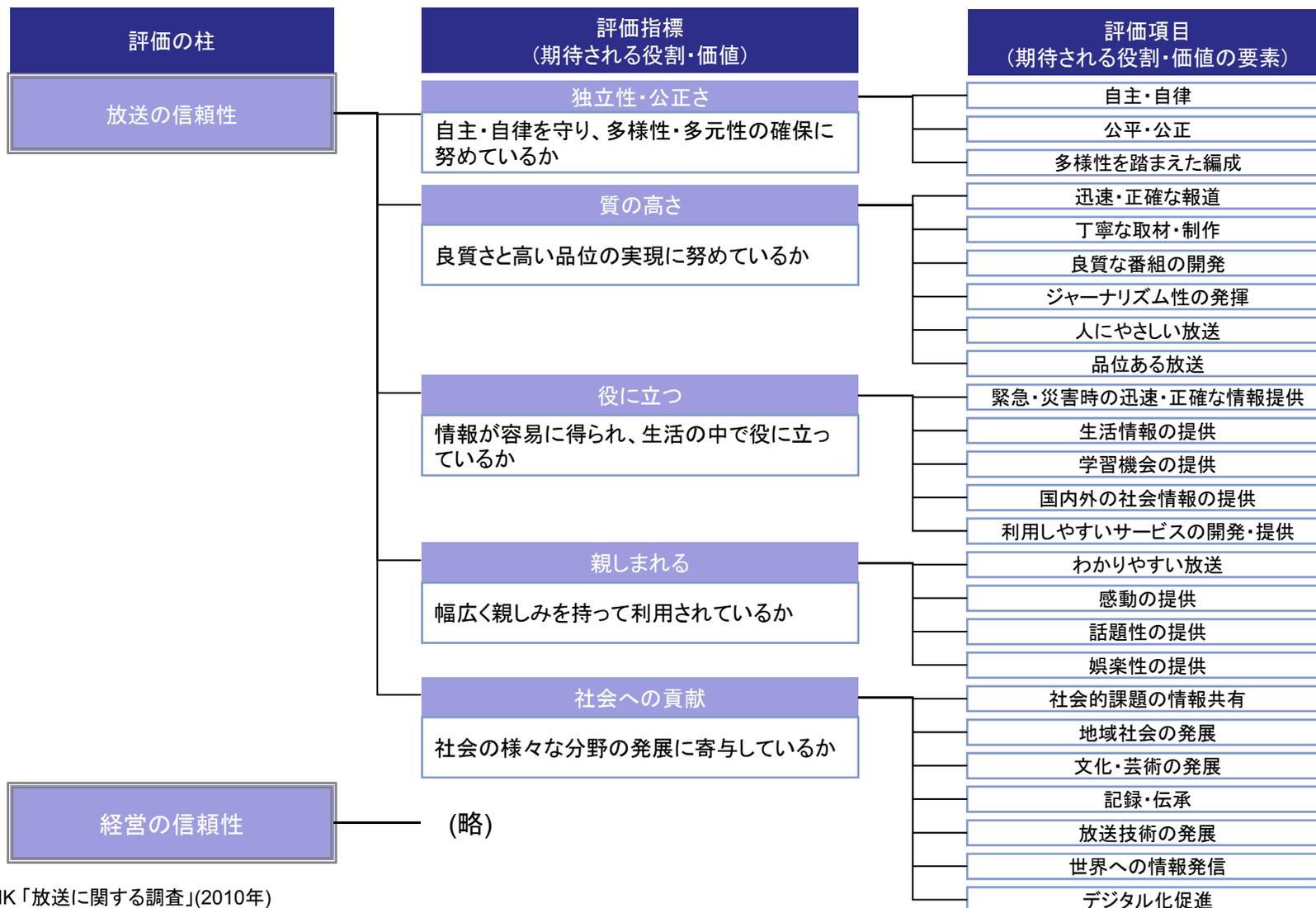
*2: 電気通信役務利用放送事業者(有線役務利用放送)のうちIPマルチキャスト方式により放送を行っている5事業者からの報告に基づく各四半期末の加入世帯数の合計値。
(加入世帯数は、IP放送の加入世帯数であり、VODサービスのみの加入世帯数は除く。)

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

2.公共放送の機能の実証的分析

・第三者委員会である評価委員会の調査結果 - 調査項目

NHKでは第三者委員会である「視聴者視点によるNHK評価委員会」を立ち上げ、「放送の信頼性」および「経営の信頼性」に関する視聴者の期待について調査を行っている*。



*NHK「放送に関する調査」(2010年)

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

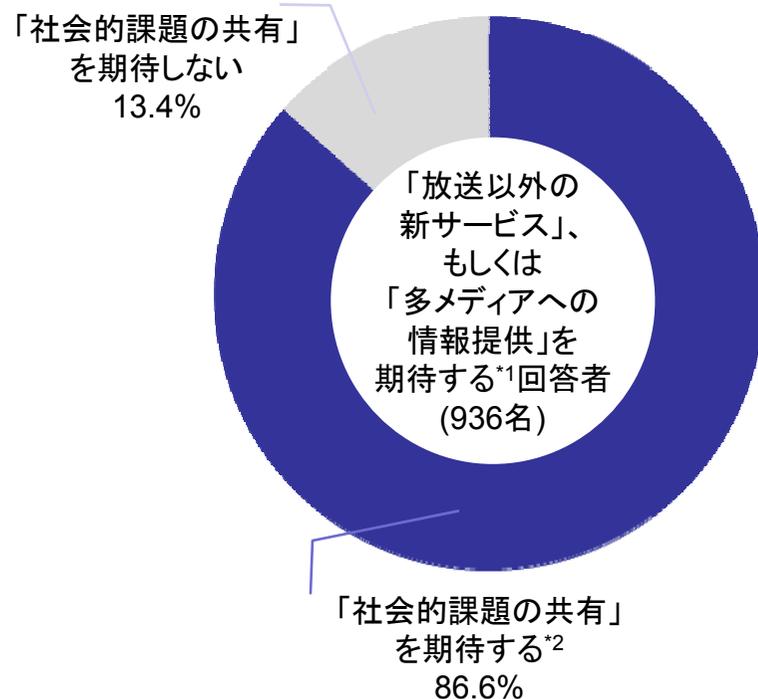
2.公共放送の機能の実証的分析

・第三者委員会である評価委員会の調査結果 - 「放送以外のサービス」、「多メディアへの情報展開」と公共的価値

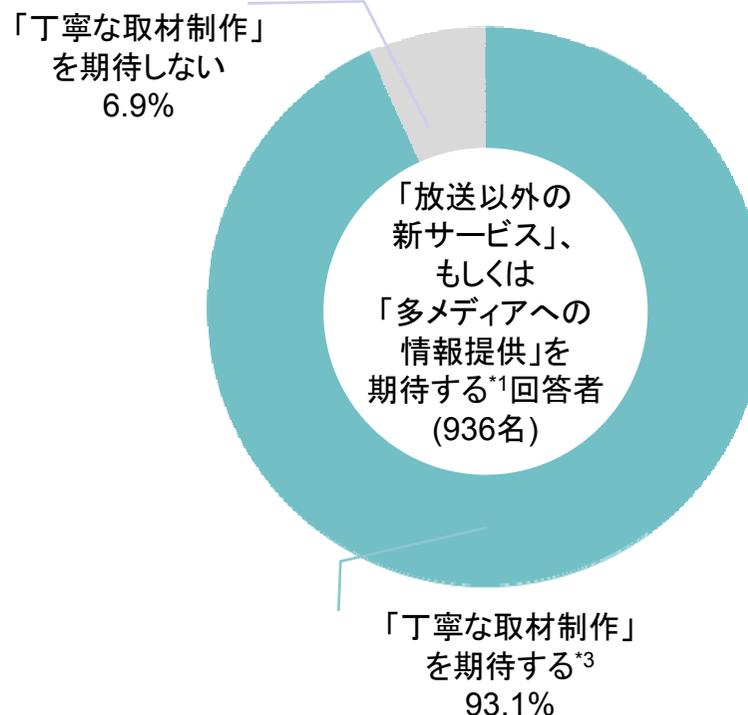
NHKの「放送以外のサービス」、もしくは「多メディアへの情報展開」に対して期待を寄せている層は、「社会への貢献」や「質の高さ」といった公共的価値に期待している。

— 第三者委員会である「視聴者視点によるNHK評価委員会」の示した観点による、視聴者のNHKへの期待調査結果 —

「放送以外のサービス」、「多メディアへの情報展開」と、
「社会的課題の共有」



「放送以外のサービス」、「多メディアへの情報展開」と、
「丁寧な取材制作」



*NHK「放送に関する調査」(2010年)

*1: 設問(9)「テレビ、パソコン、携帯端末など利用しやすいメディアで情報や番組を提供すること」、(10)「携帯端末など従来のテレビ以外の新しいメディアに向けて、放送とは異なるサービスを提供すること」の一方もしくは両方について、「期待している」もしくは「どちらかという期待している」と答えた回答者

*2: 設問(4)「日本社会に散らばる課題を幅広くとりあげ、国民の間で共有し、互いが議論できる素材を提供すること」について、「期待している」もしくは「どちらかという期待している」と答えた回答者(「社会への貢献」の一例として)

*3: 設問(7)「ていねいに時間をかけて取材・制作した番組を放送すること」について、「期待している」もしくは「どちらかという期待している」と答えた回答者(「質の高さ」の一例として)

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

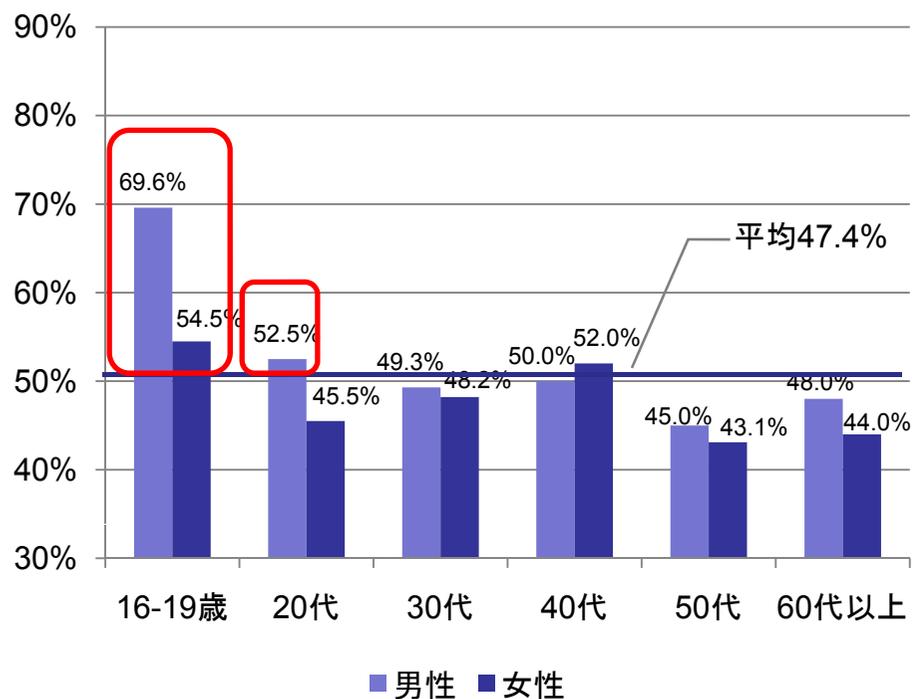
2.公共放送の機能の実証的分析

・第三者委員会である評価委員会の調査結果 - 「放送以外のサービス」への期待

また、10代、20代といった若年層も、「放送以外のサービス」関連の評価項目に対して高い期待を寄せている。

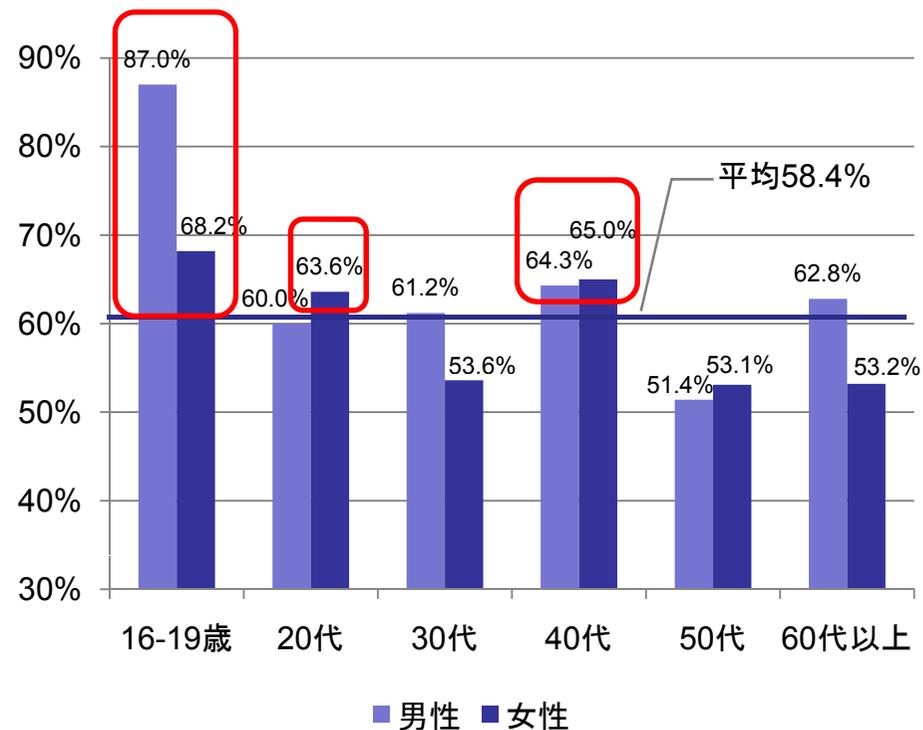
放送以外の新サービスへの期待*

携帯端末など従来のテレビ以外の新しいメディアに向けて、
放送とは異なるサービスを提供すること



多メディアへの情報提供への期待*

テレビ、パソコン、携帯端末など利用しやすいメディアで
情報や番組を提供すること



※ いずれも、アンケート設問に対して「期待している」「どちらかといえば期待している」と回答した比率を示している。(n=1532)
なお、図中の赤枠囲みは、それぞれの[平均値+5%]を超えている年齢層を示している。

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

2.公共放送の機能の実証的分析

・メディアと社会に関する調査 - 目的・方針

目的

- 専門調査会への諮問事項である、「(2)中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について」を検討する材料とする。

方針

- 視聴者・国民のメディアへの接触、メディアの機能への認識状況等を調査・分析し、NHKに求められる機能や領域についての示唆を抽出する。
- 社会心理学の研究で実績のあるアプローチを活用する。

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

2.公共放送の機能の実証的分析

・視聴者・国民のメディア接触・認識の現状

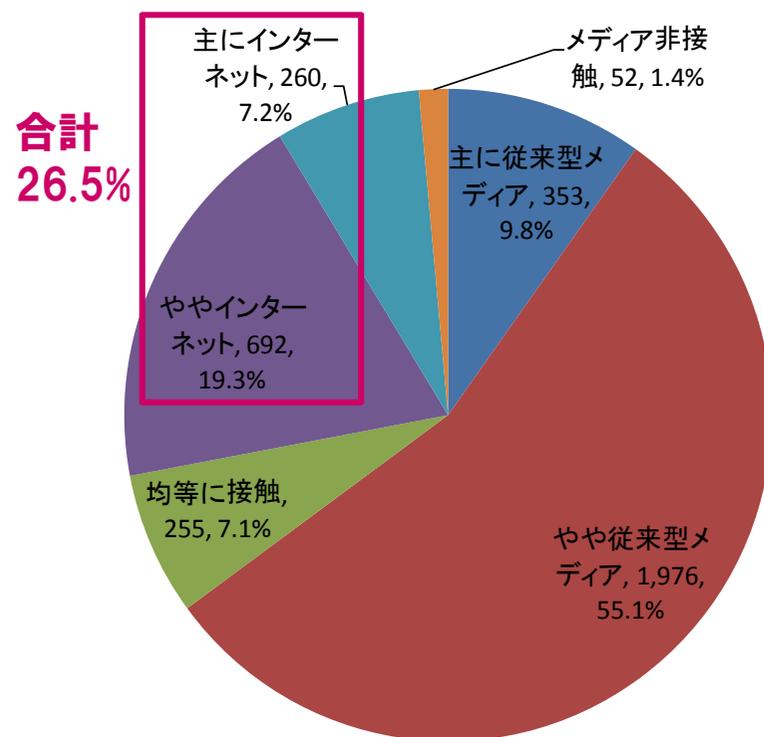
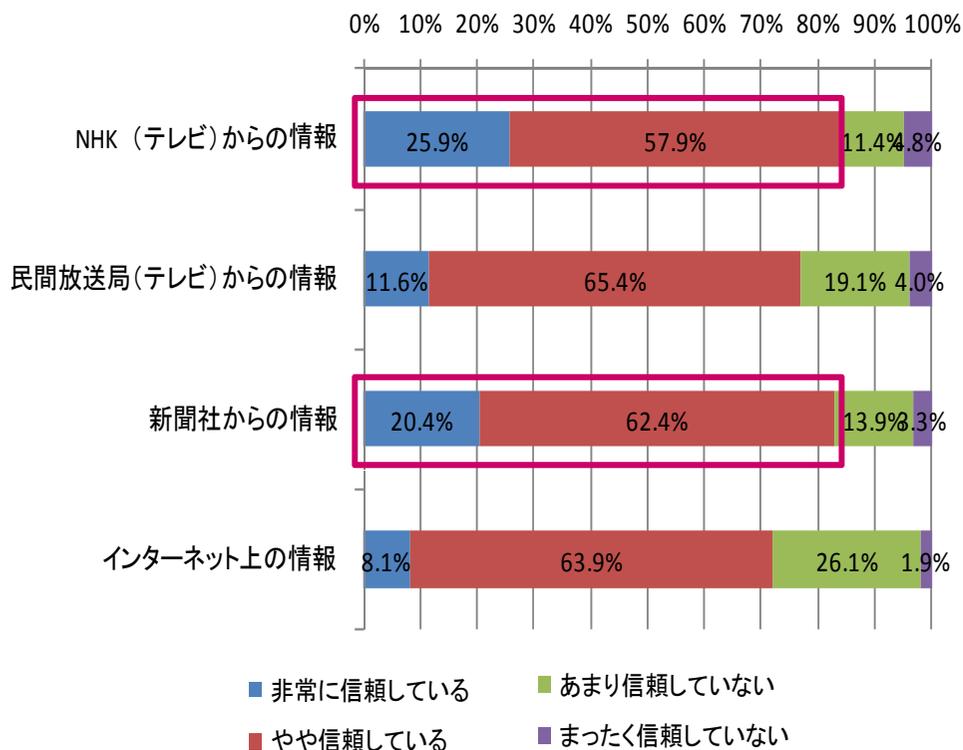
メディアとしての信頼はインターネットより従来型メディアの方が高い。一方、従来型メディアより、インターネットから情報を得ている人が既に一定の規模存在している。

あなたは、以下の情報について、どの程度信頼していますか。
以下の中からお答えください。

- 各メディアからの情報への信頼度では、NHK・新聞社が高位。

主に情報を得るメディア 構成比 (n=3,588)

- 従来型メディアよりもインターネットから情報を得ている人が、4人に1人以上存在。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

2.公共放送の機能の実証的分析

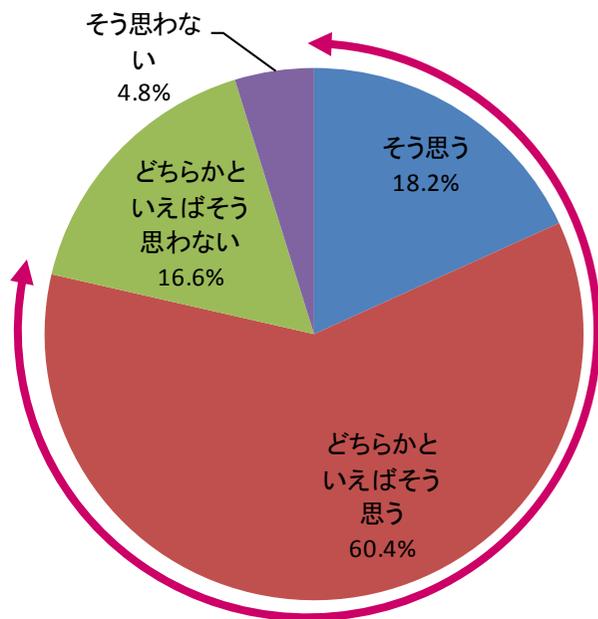
・メディアに期待する機能

メディアの機能として考えられている要素については、期待がある。

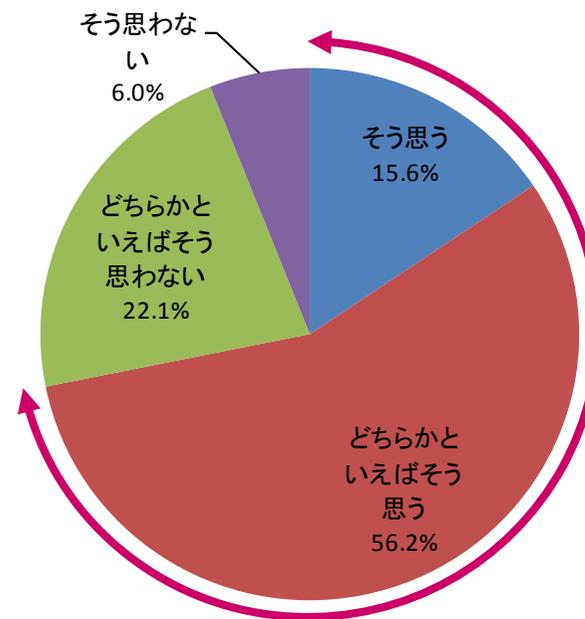
あなたは、どのような政治的・社会的問題が世間で重要だと思われるか知りたいと思いますか。

あなたは、世間で話題となっている政治的・社会的問題について、人々が賛成なのか反対なのか知りたいと思いますか。

■「議題設定機能」に対して、8割近い回答者が期待を寄せている。 ■「世論認知機能」に対して、7割以上の回答者が期待を寄せている。



合計: 78.6%



合計: 71.8%

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

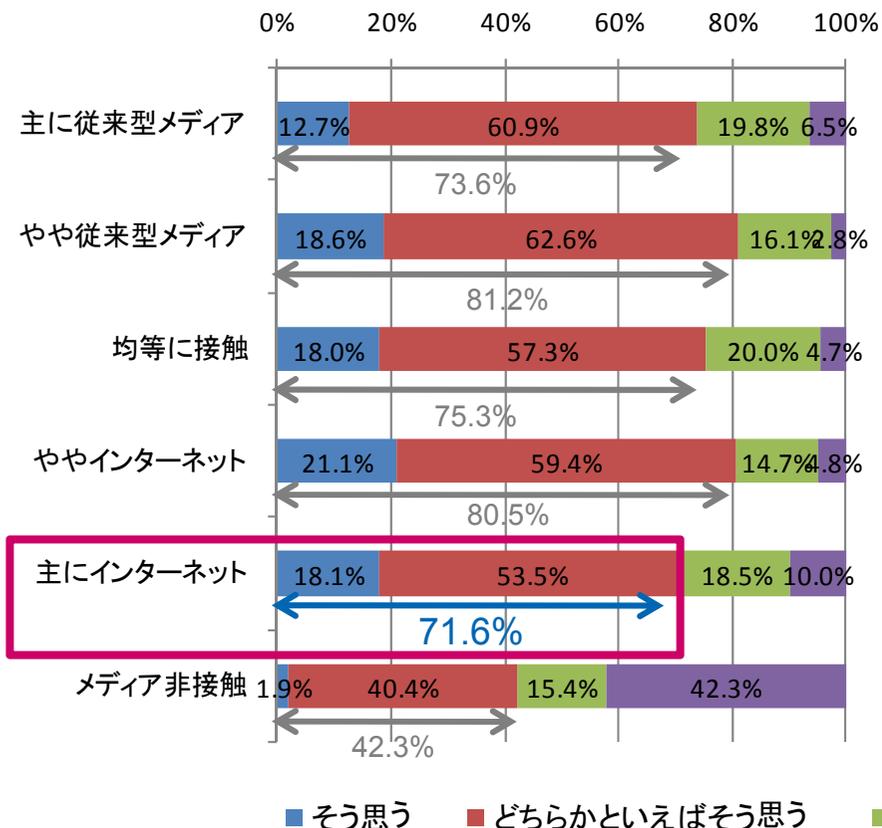
2.公共放送の機能の実証的分析

・インターネットを主な情報源としている層がメディアに期待する機能

インターネットを主な情報源としている人も、従来型メディアが果たしてきた機能である「議題設定機能」「世論認知機能」へ期待。

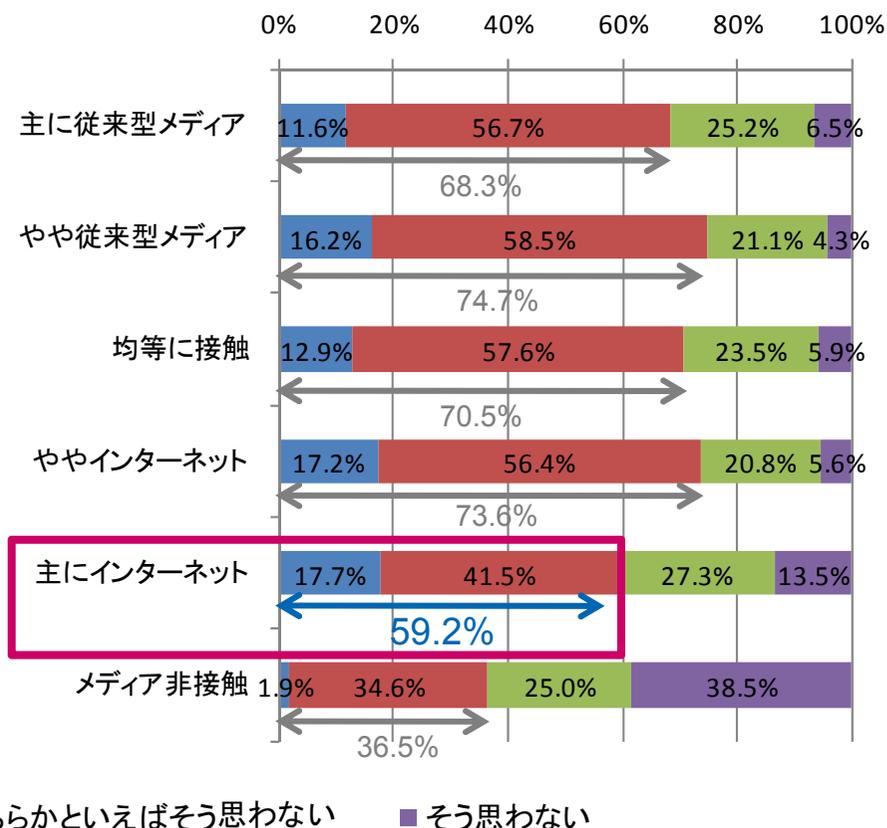
あなたは、どのような政治的・社会的問題が世間で重要だと思われるか知りたいと思いますか。

- 主にインターネットから情報を得ている人で、「議題設定機能」への期待がある人は71.6%と、他の層とほぼ同等。



あなたは、世間で話題となっている政治的・社会的問題について、人々が賛成なのか反対なのか知りたいと思いますか。

- 主にインターネットから情報を得ている人で、「世論認知機能」への期待がある人は59.2%と、半数以上。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

2.公共放送の機能の実証的分析

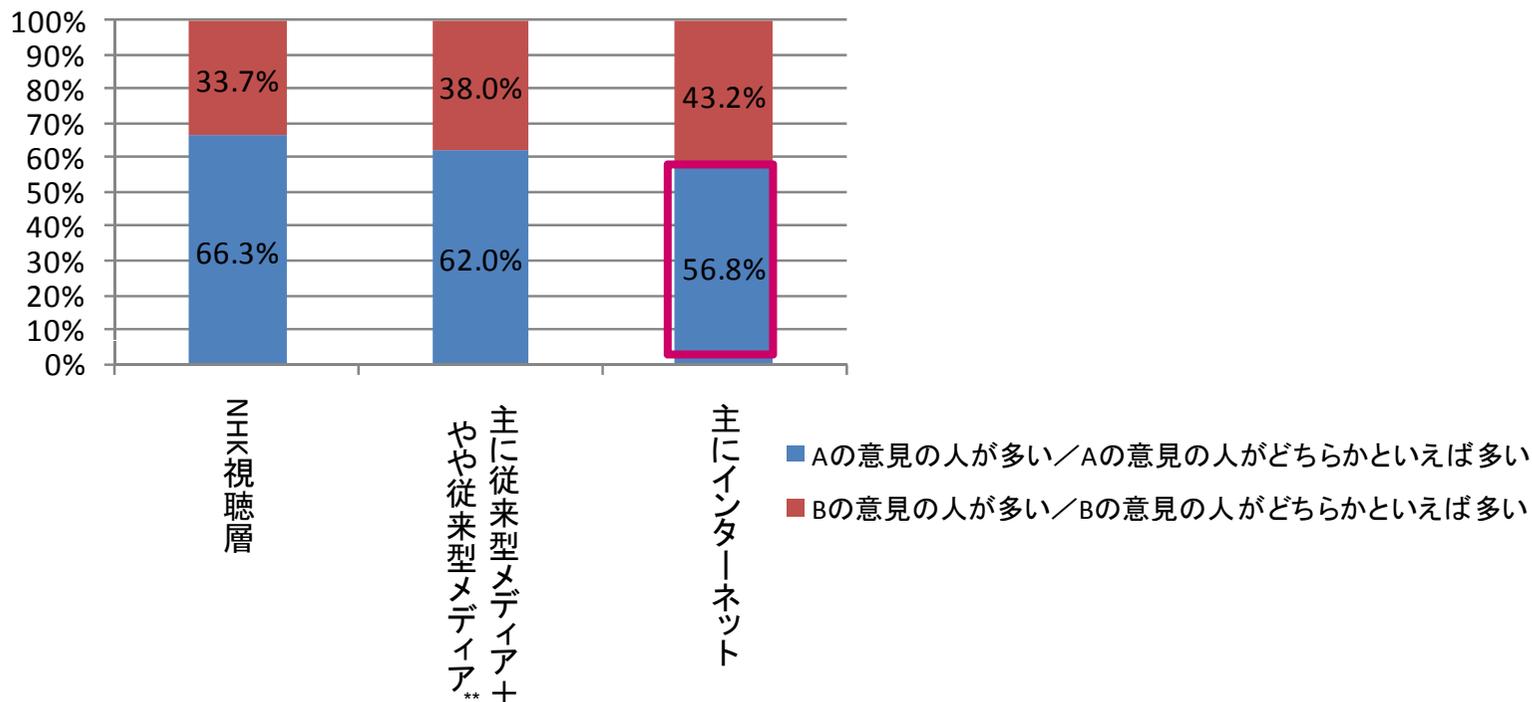
・メディアの機能についての認識 -社会心理学的アプローチ

インターネットを主な情報源としている層では、自分と同じ意見の人が多いと認識する傾向が見られる。

世間では、どちらの意見を持つ人の方が多いと思いますか。次の中から選んでください。

(Bに近い／どちらかというともBに近いと答えた人の回答傾向)

- Aが多数派の問題について、「Bに近い」「どちらかというともBに近い」意見を持つ人について調査。
- インターネットを主な情報源としている層では、「Bの意見の人が多」という人が43.2%と他の層に比べて多く、フォールス・コンセンサス効果*が観察される。



*「フォールス・コンセンサス効果」...合理性推測の誤りと呼ばれ、自分の信念や選択が周囲の人に合意されている度合いや標準的である度合いを、実際より高く見積もる傾向のこと。(出所:『よくわかる社会心理学』ミネルヴァ書房)

**「主に従来型メディア」の数が少なかったため、「やや従来型メディア」を加えて算出している。

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

2. 公共放送の機能の実証的分析

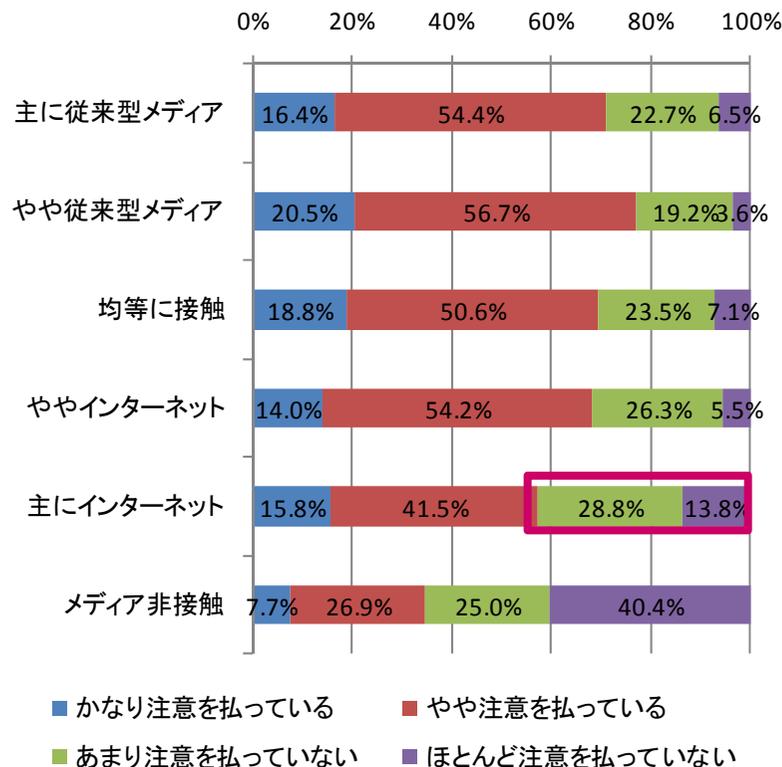
・インターネットを主な情報源としている層の現状

メディア接触の態様により、価値観・関心・知識水準等が異なる。また、インターネットを主な情報源としている層では、“情報ジェネラリスト”傾向が低い(接する情報領域が必ずしも広範囲でない)。

選挙のある、なしに関わらず、いつも政治に関心を持っている人もいますし、そんなに関心を持たない人もいます。

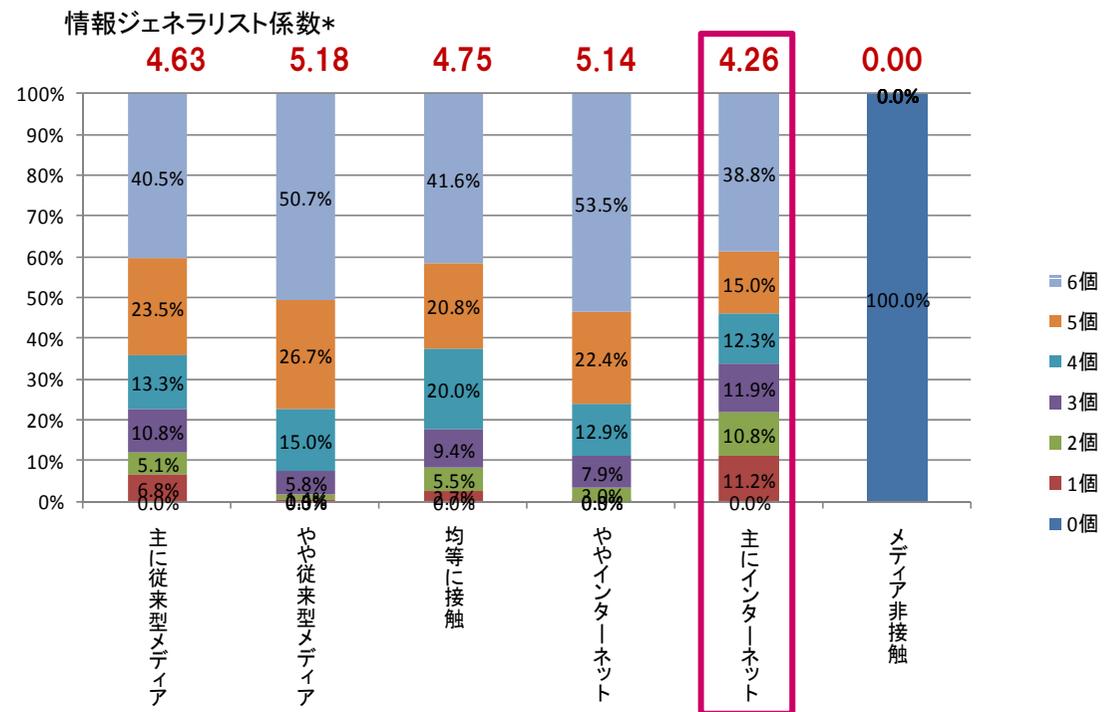
あなたは政治上の出来事に、どれくらい注意を払っていますか。

- 主にインターネットから情報を得ている人は、政治的関心が低位。



主に情報を得るメディア×情報ジェネラリスト係数

- 取得している情報領域の数を”情報ジェネラリスト係数”*として定義し、メディア接触の態様別に算出。
- インターネットを主な情報源としている層は、情報ジェネラリスト係数が4.26と他の層に比べ低い。



*情報ジェネラリスト係数…6つの情報領域(気象情報、スポーツ情報、芸能人に関する情報、食事や健康などの生活情報、政治や社会情勢に関する情報、ビジネスや経済情報)について見る頻度を質問し、「よく見る」「見る」と回答した領域の数を情報ジェネラリスト係数として算出している

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

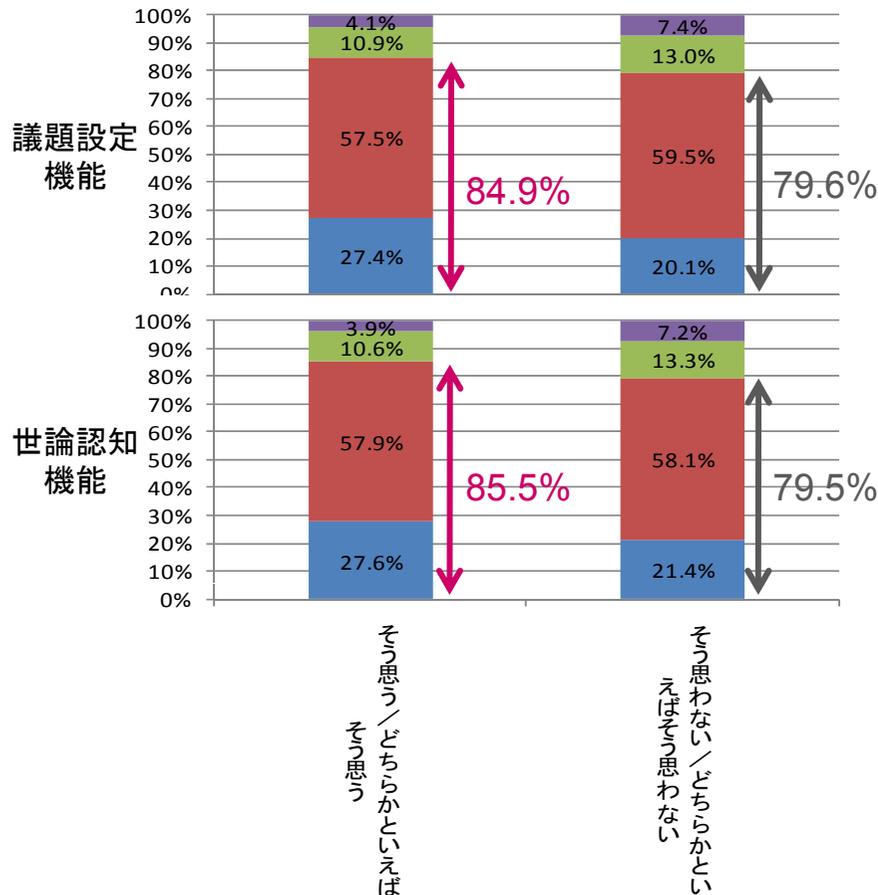
2.公共放送の機能の実証的分析

・NHKとの関係について

メディアの機能に期待する人は、NHKからの情報に高い信頼を寄せている。インターネットを主な情報源としている層でも、同様にNHKへの信頼は高い。

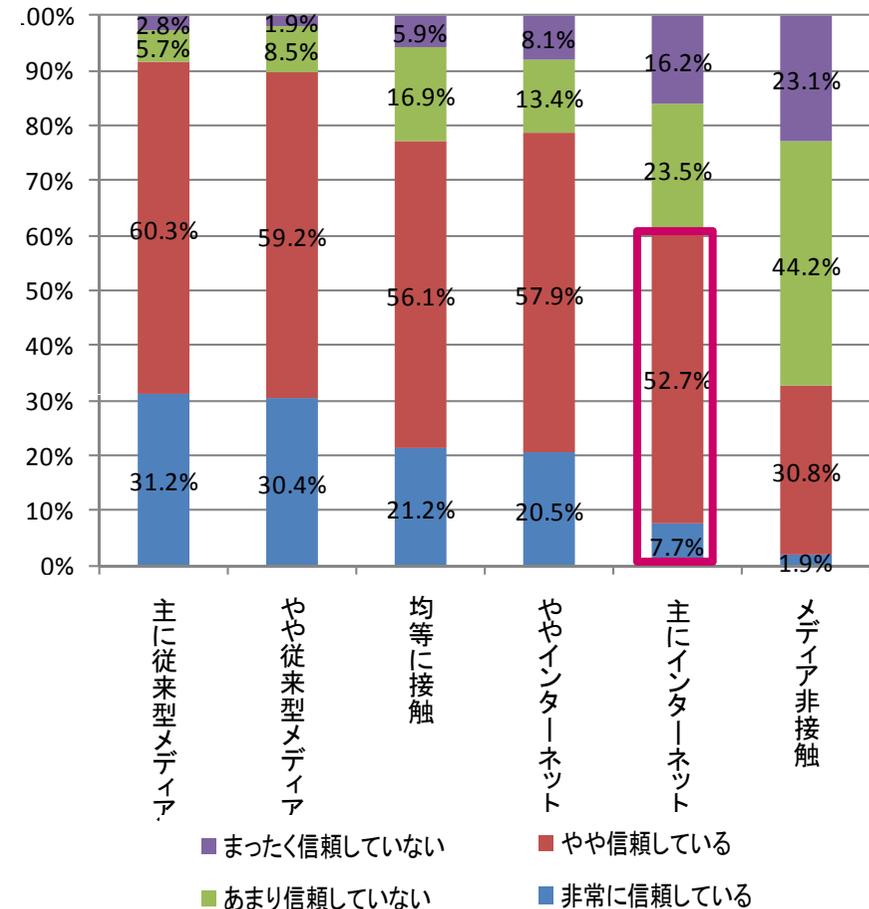
メディアへの期待×NHKからの情報への信頼

- 議論設定機能、世論認知機能に期待する層は、期待していない層よりも、NHKからの情報への信頼が高い。



主に情報を得るメディア×NHKからの情報への信頼

- 主にインターネットから情報を得ている人の60.4%がNHKからの情報に信頼を寄せている。



出所: 本専門調査会「メディアと社会に関する調査」

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

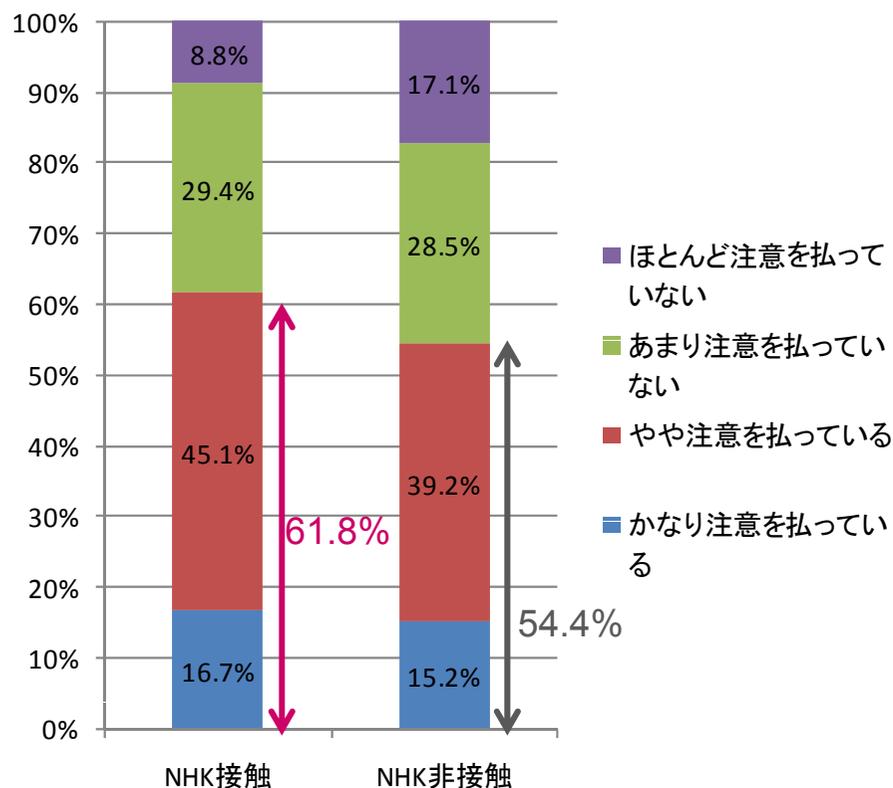
2.公共放送の機能の実証的分析

・主にインターネットから情報を得ている層のNHK接触による影響

インターネットを主な情報源としている人の中でも、NHK接触層は政治的関心、社会的知識が高い傾向。

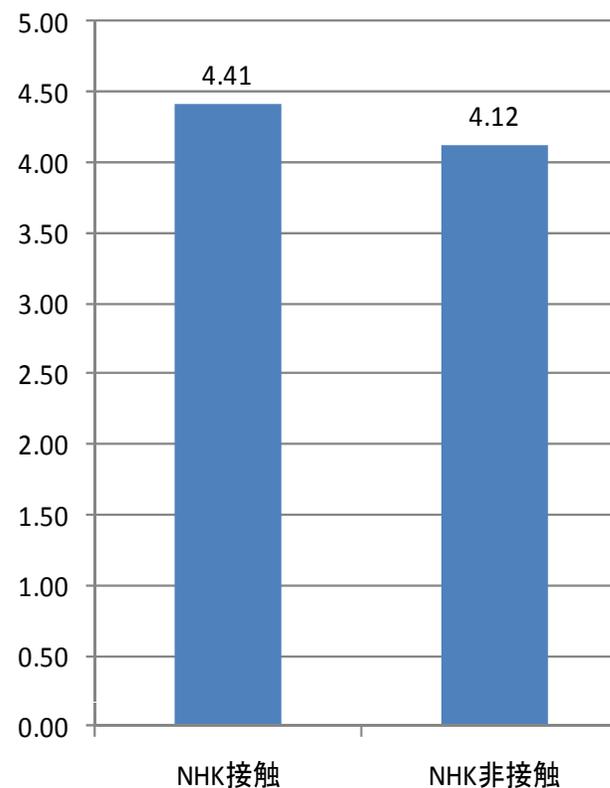
主にインターネットから情報を得ている層のNHK接触別政治的関心

- 主にインターネットから情報を得ている人の中でも、NHK視聴層は政治的な出来事に関心を払っている人が61.8%と、NHK非視聴層の54.4%に比べ多い。



主にインターネットから情報を得ている層のNHK接触別社会的知識の設問の正答数

- 主にインターネットから情報を得ている人の中でも、NHK視聴層の社会的知識の設問の正答数は4.41問と、NHK非視聴層の4.12問に比べ高い。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

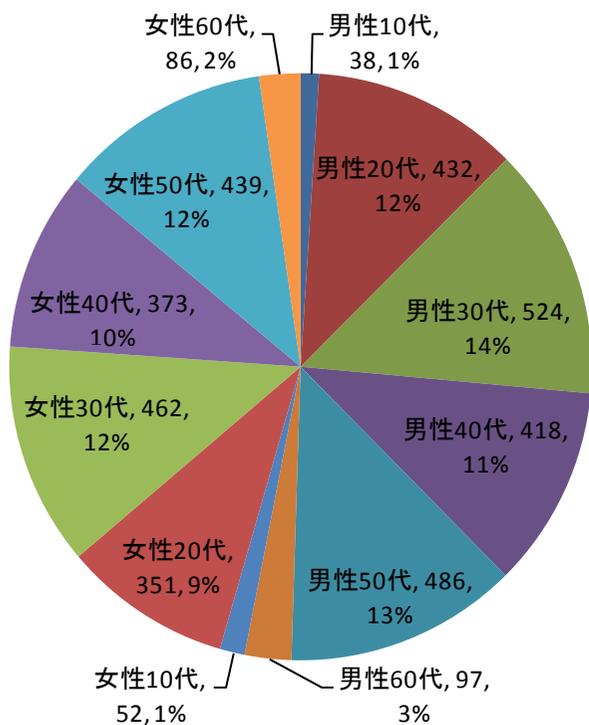
2. 公共放送の機能の実証的分析

・ (参考)回答者属性

「メディアと社会に関する調査」

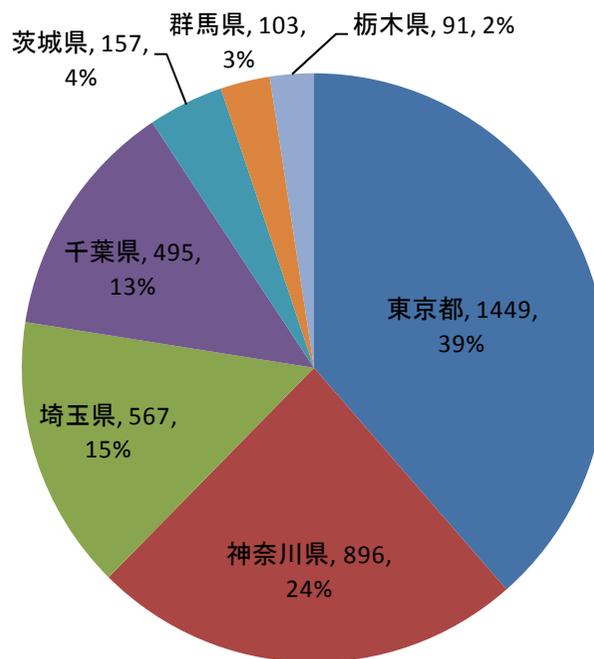
- 調査実施日: 11/20-21
- 外部シンクタンク保有のパネルを使用(パネル数4,000、定期的に入れ替え実施)
- 有効回答者数: 3,588

性年代属性



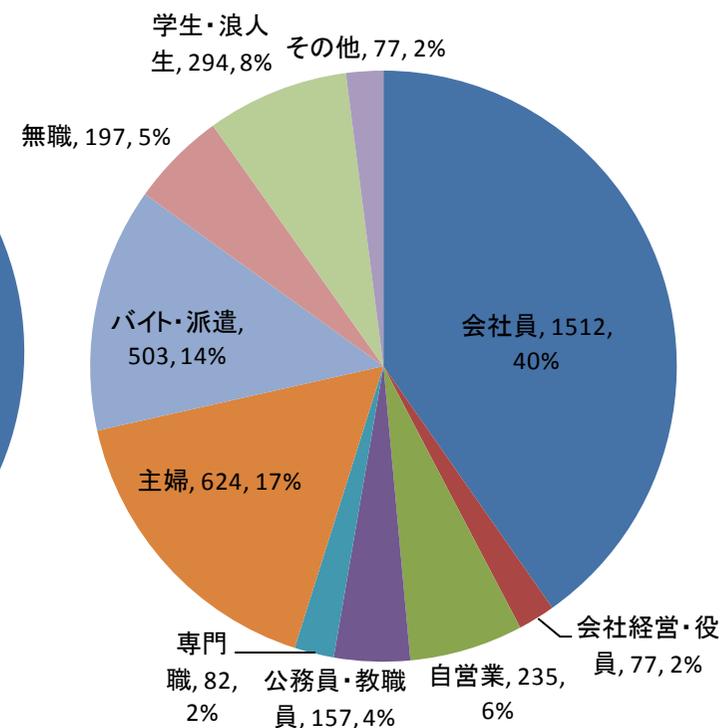
男女、16歳～69歳
20～59歳は人口構成で年代割りつけ
(10代、60代は人口構成よりも少ない)

居住地域



関東地区
(茨城、栃木、群馬、千葉、
埼玉、東京、神奈川)

職業

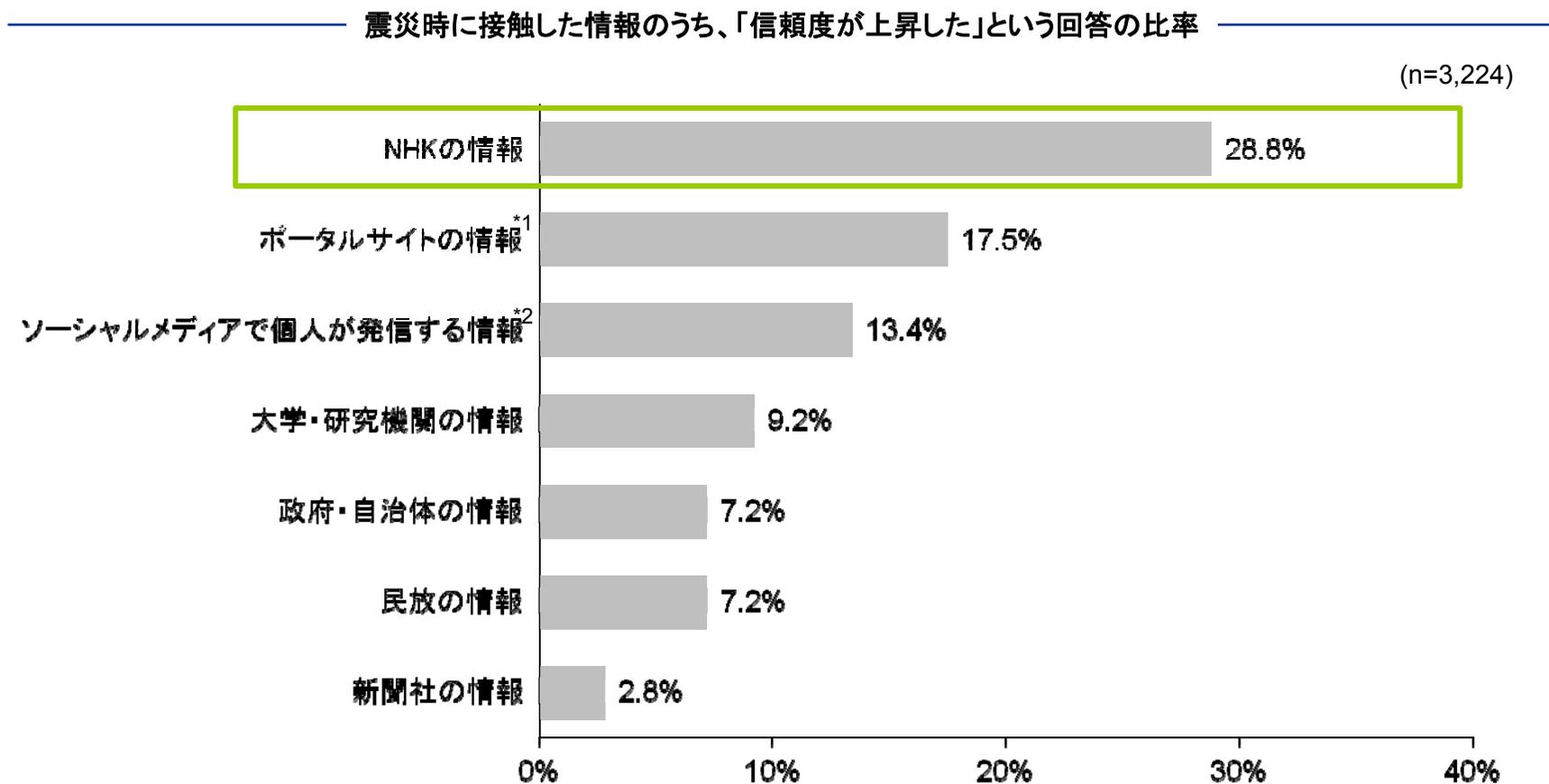


第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・震災時に信頼度が上昇したメディア

ソーシャルメディアも含めて様々な情報を発信したNHK発の情報について、「信頼度が上昇した」との回答比率が、他のメディアに比して最も高い水準となっている。



*1: 「ポータルサイトの情報」には、新聞社や放送局からの情報は含まない(新聞社や放送局がインターネットで提供する情報は、「放送局」「新聞社」に含めて回答されている。)

*2: twitter, mixi, facebook等

出所: 野村総合研究所「東北地方太平洋沖地震に伴うメディア接触動向に関する調査」(2011)に基づき作成
(関東(一都六県)在住の20歳から59歳のインターネットユーザー3,224名を対象に、インターネットリサーチを実施)

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

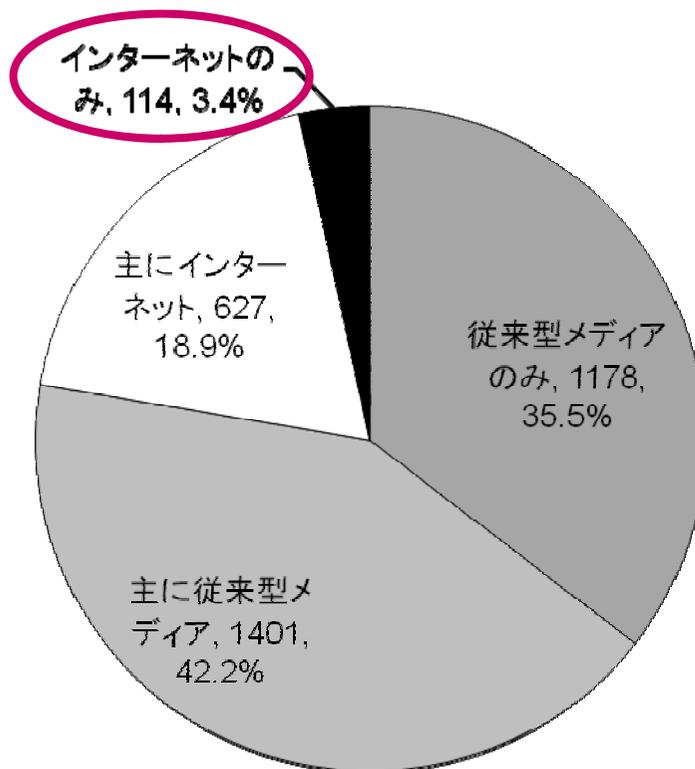
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・震災時におけるメディア接触状況

震災時においてさえ、インターネットのみに接触している層が3.4%存在している。

震災後メディア接触別 サンプル構成比

- 震災後2週間の間に、インターネットは利用したが従来型メディア(テレビ、ラジオなど)は利用しなかったと回答した層が、回答者全体の3.4%存在した。



※震災後2週間の間に利用したことのあるメディアとして従来型メディアのみ、インターネットのみを選んだサンプルを「従来型メディアのみ」「インターネットのみ」接触層と定義。

※※震災後2週間の間に従来型メディア、インターネットの両方を利用したと回答した人については、最もよく利用したメディアとしてどちらを選択したかにより、「主に従来型メディア」「主にインターネット」接触層の二つに分類

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

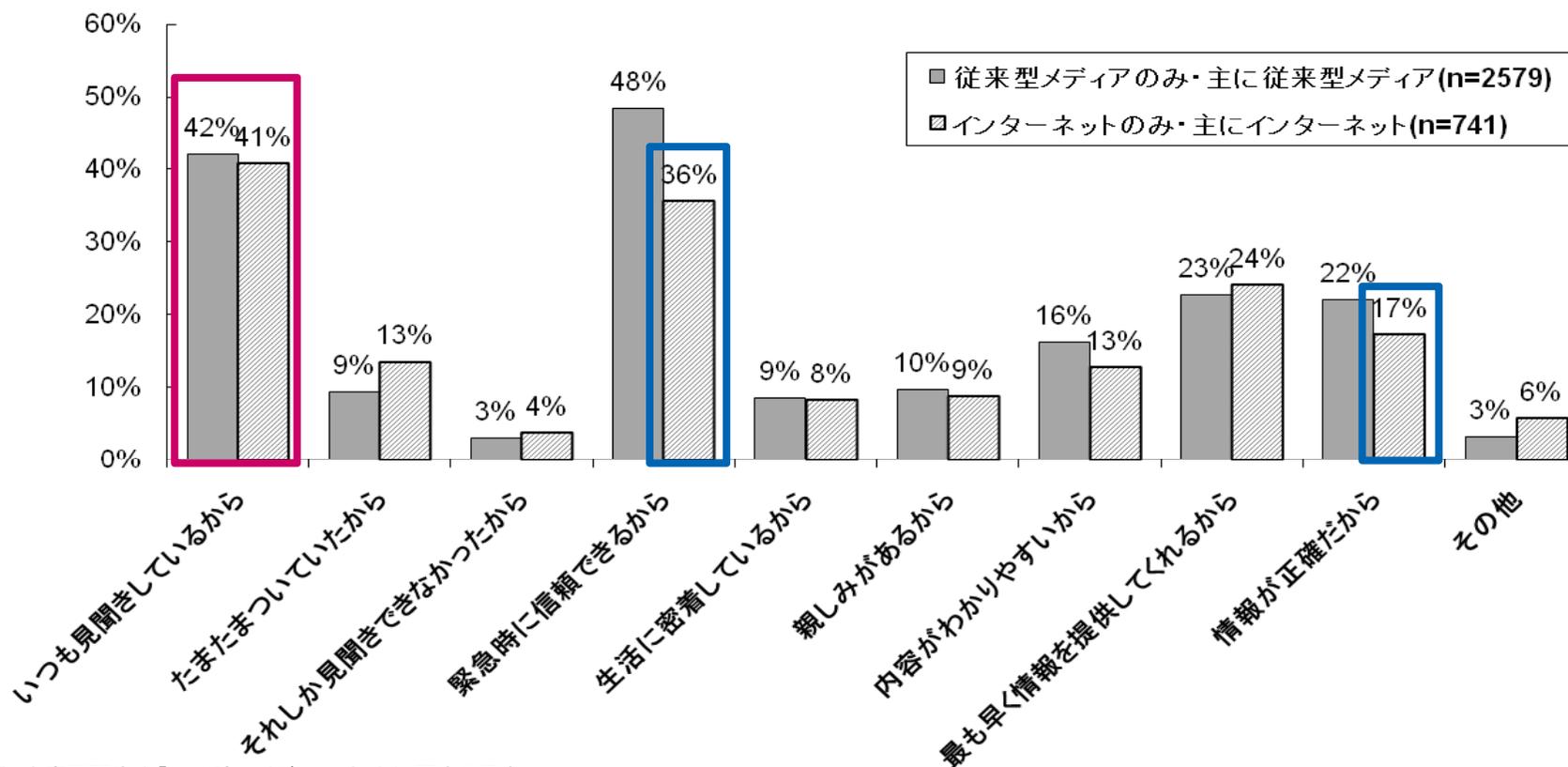
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・震災時におけるメディア選択理由

インターネットは、国民にとって従来型メディアと同程度に馴染みあるメディアになっている。しかし、情報の信頼性、正確性については従来型メディアに比べ低位。

メディア接触別 メディア選択理由
(地震発生後の週末)

- インターネットのみ、主にインターネットに接触する層は、従来型メディアのみに接触する層、主に従来型メディアに接触する層と同程度、「いつも見聞きしているから」をメディア選択理由として挙げている。
- 一方で、インターネットのみ、主にインターネットに接触する層は、「信頼」「正確」を挙げる人の割合が少ない。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

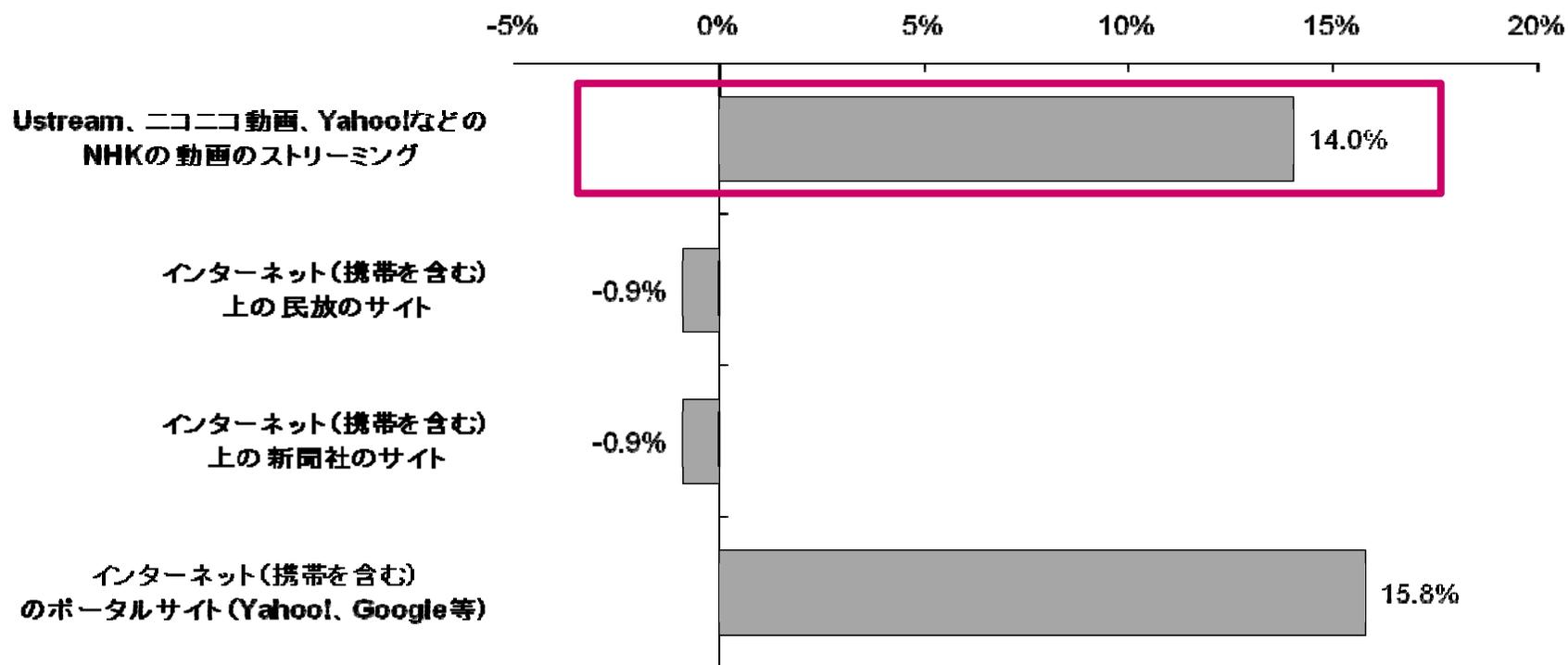
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・インターネットのみに接触している層の各種情報への信頼度の変化

インターネットのみに接触している層では、民放、新聞社のサイトの信頼に比べ、動画サイトで配信されたNHKの情報への信頼の方が上昇幅が大きく、ポータルサイトと拮抗している。

インターネットのみに接触している層の各種情報への信頼度の変化 (信頼度が上がった人の割合－信頼度が下がった人の割合, n=114)

- 前頁と同様の比較を行うと、インターネットのみに接触する層のNHKの動画のストリーミング情報への信頼度上昇幅は14.0%と、民放、新聞社の信頼上昇幅に比べ大きく、ポータルサイトの15.8%とほぼ同水準。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

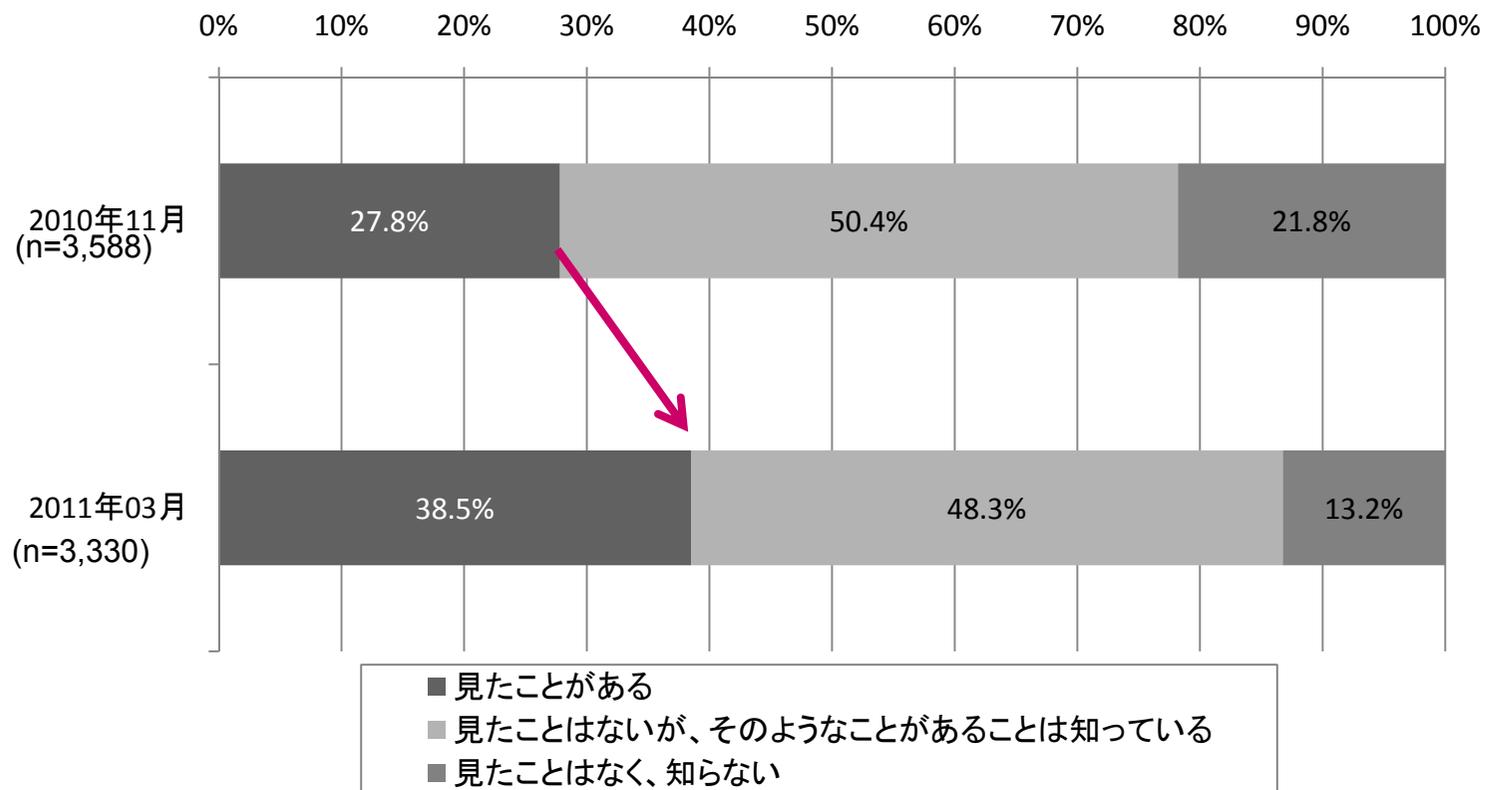
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・震災時の誤報発生状況

震災前に比べ、震災後にはより多くの人々が誤報と接している。

インターネットにおける誤報接触経験 (2地点比較)

- 震災の4ヶ月前と比較して、インターネットにおいて誤報を見たことがあると回答した人の割合が10.7ポイント増加。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

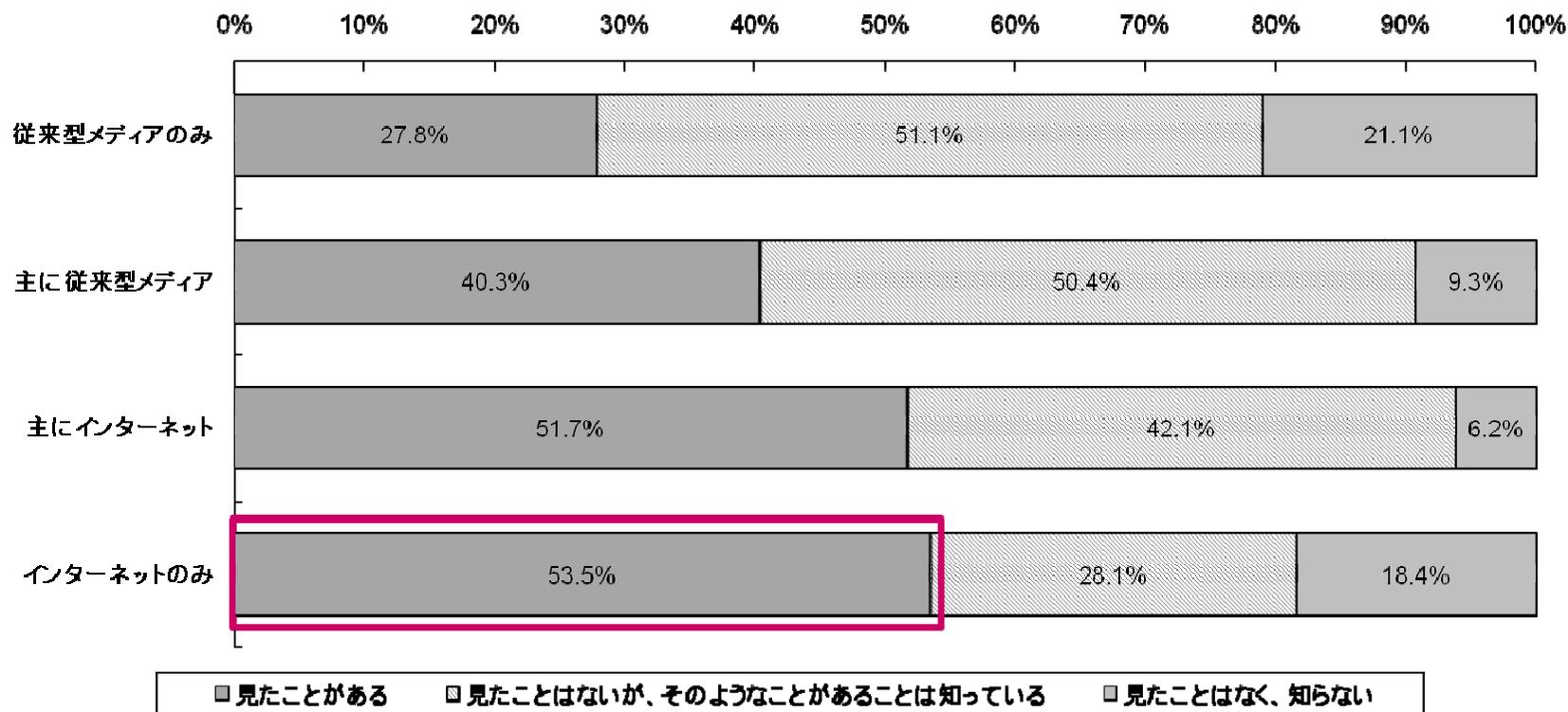
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・インターネットのみに接触する層の誤報接触状況

特にインターネットのみに接触している層では、誤報に接している人が多い。

メディア接触別 誤報への接触有無

■ インターネットのみに接触する層の53.5%が誤報を見たことがあると回答しており、他の層に比べ多い。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

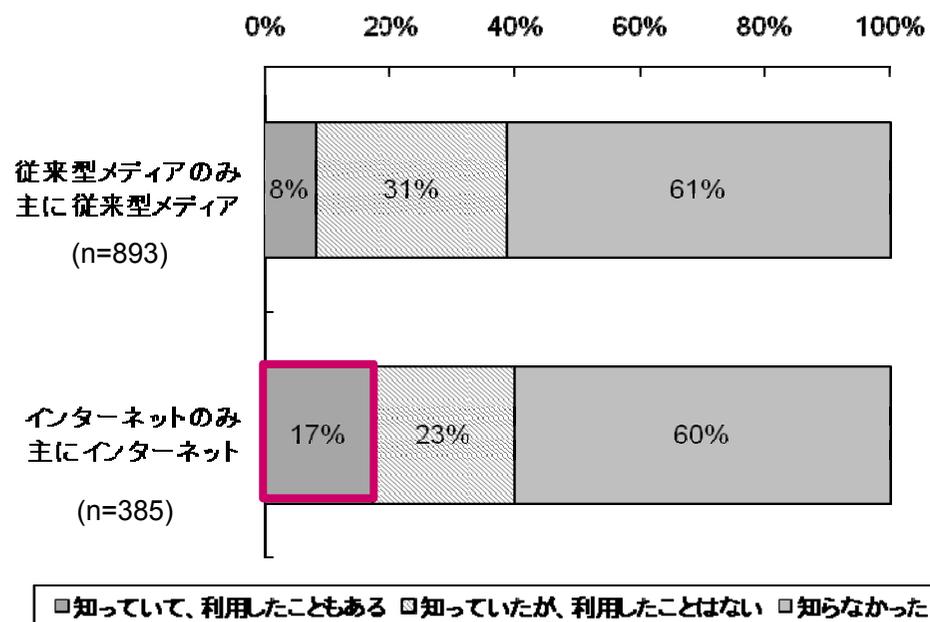
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・ twitterによる誤報修正への反応(1/2)

インターネット利用層における誤報接触者では、NHKのtwitterによる誤報修正を利用した人が多い。また、twitterによる誤報修正は利用者の満足度が高い。

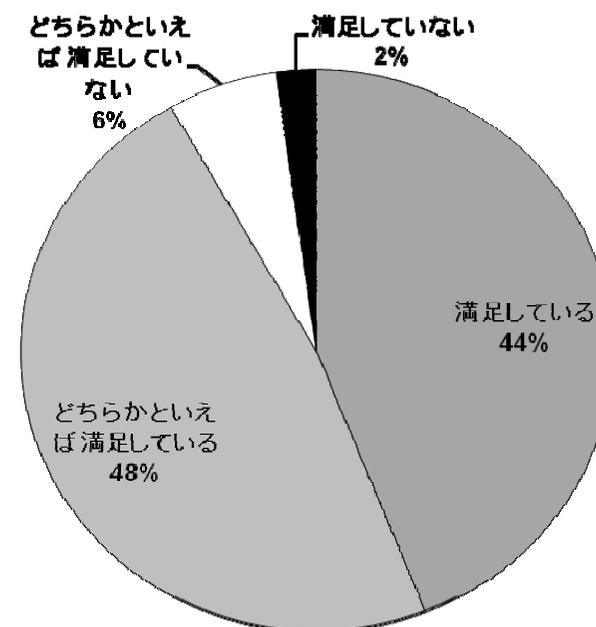
メディア接触別誤報接触者における「twitterによる誤報修正」の利用状況

- インターネットのみ、主にインターネットに接触する層のうち、誤報を見た人の17%がNHKの「ネット上で流布する誤った情報の訂正をtwitterで配信」するサービスを利用した。



twitterによる誤報修正利用者の満足度 (n=184)

- NHKの「ネット上で流布する誤った情報の訂正をtwitterで配信」するサービスの利用者のうち92%が、「どちらかといえば満足している」「満足している」と回答した。



第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・ twitterによる誤報修正への反応(2/2)

インターネットサービスプロバイダによって実施された、震災後の1か月間にtwitter上に投稿されたツイート(利用者の投稿)の調査によると、NHKのオンライン情報が最も多く引用された情報源であった。

Twitter被リンクドメインランキング
(3月11日～4月10日)

	ドメイン	引用の多かった代表的な記事	URL
1	NHK	各放送局災害情報	http://www3.nhk.or.jp/
2	東京電力	計画停電グループPDF	
3	asahi.com (朝日新聞社)	福島第二原発3号機、原子炉停止に成功 東電 - 東日本大震災	
4	速報 - 47NEWS	-	
5	Google Person Finder (消息情報)	-	
6	USTREAM	フリージャーナリスト-岩上安身によるUSTREAM	
7	アメーバブログ	-	
8	Googleマップ	東京都内避難場所	
9	Livedoorブログ	MIT研究者Dr. Josef Oehmenによる福島第一原発事故解説	
10	毎日jp (毎日新聞)	-	

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・(参考)回答者属性

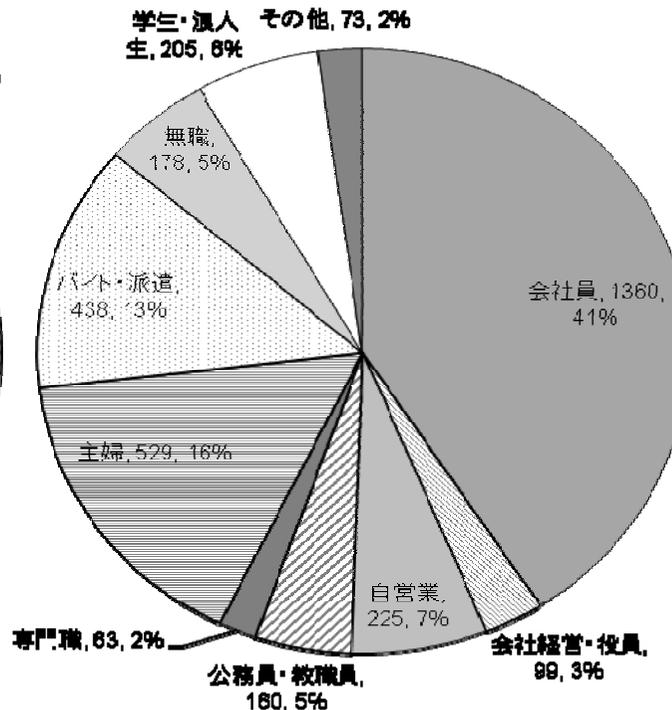
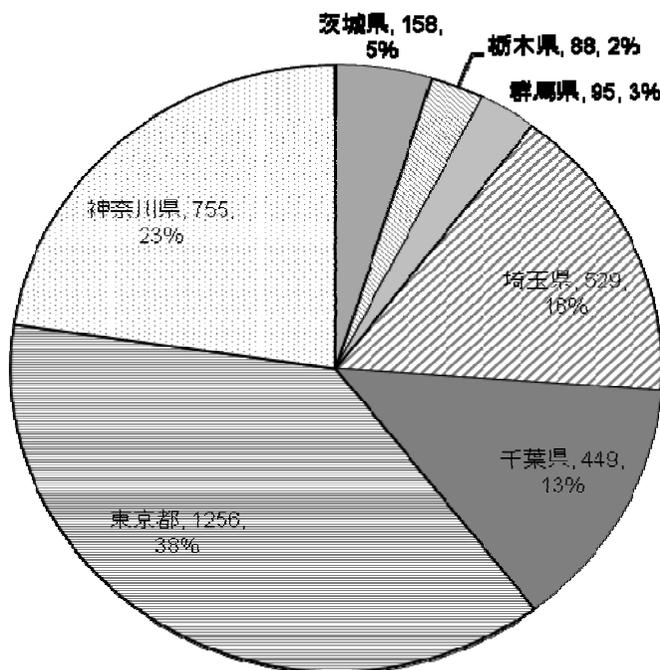
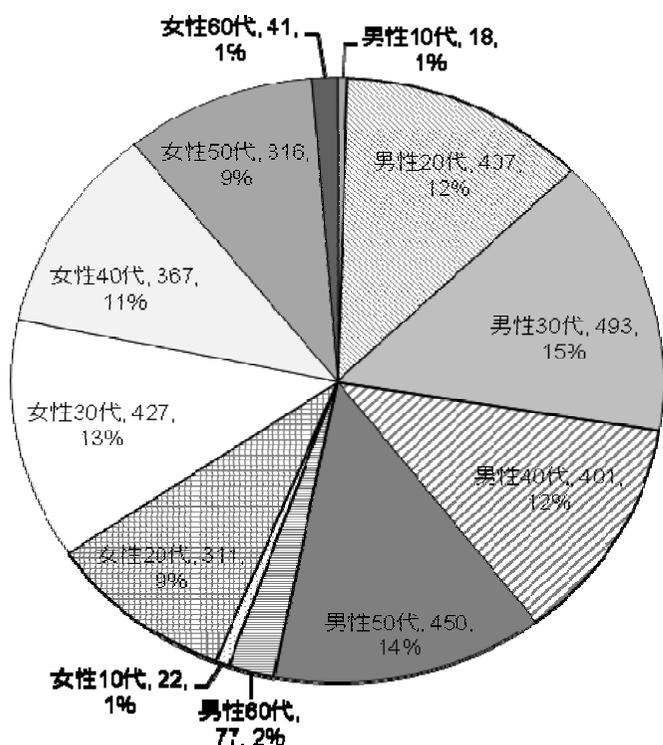
「震災時のメディアと社会に関する調査」

- 調査実施日:3/26-27
- 外部シンクタンク保有のパネルを使用(パネル数4,000、定期的に入れ替え実施)
- 有効回答者数:3,330

性年代属性

居住地域

職業



男女、16歳～69歳
20～59歳は人口構成で年代割りつけ
(10代、60代は人口構成よりも少ない)

関東地区
(茨城、栃木、群馬、千葉、
埼玉、東京、神奈川)

第1部 メディア環境の変化と公共放送NHK

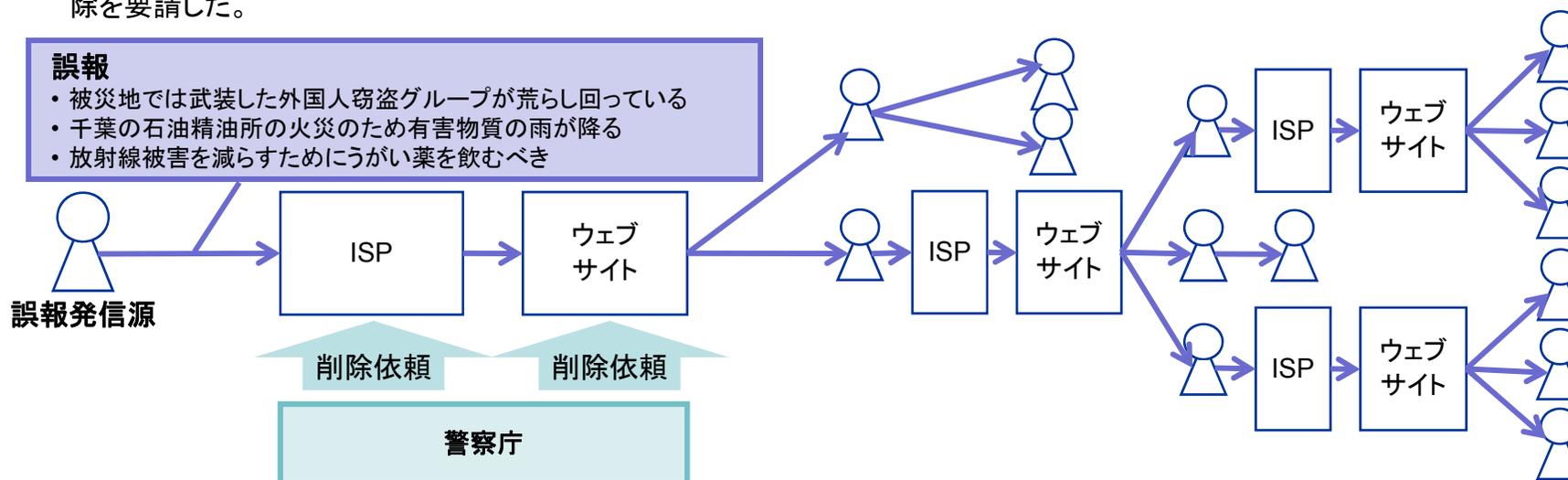
3.東日本大震災時に見るインターネットと公共放送の機能

・警察庁による誤報の削除要請

インターネット上の誤報に対して、警察庁は、インターネットサービスプロバイダーやウェブサイト管理者に誤報の削除を依頼した。しかしながら、この警察庁の対応については情報統制や実効性の観点から疑問が挙げられている。

インターネット上における誤報の拡散と警察庁の削除要請(イメージ)

- ウェブサイトを通じて誤報に接触したユーザーが、真偽を確認しないままに更に情報を拡散させていく事態が発生した。
- この状況に対して、警察庁は治安維持の緊急性からインターネットサービスプロバイダー(ISP)やサイト管理者に誤情報の削除を要請した。



■ **情報統制の懸念**
公権力を背景とした情報の削除依頼は、情報統制と捉えられかねない懸念がある。

■ **実効性の課題**
既に情報が広く拡散してしまっているため、事後的に情報を削除しても実効性に乏しい。

■ **事業者の情報発信による訂正**
言論には言論で訂正されるべきであり、警察による削除ではなく事業者による情報発信での是正が望ましい。

■ **訂正情報の提供による正しい情報の浸透**
発信者側で情報を止めるよりも、受信者側に正しい情報を適時に提供するほうが訂正情報を浸透できる。

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

- 1.これまでの議論 33
- 2.今後の基本的な考え方 36
- 3.海外の公共放送の対応状況 42

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

1.これまでの議論

・平成15年「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」でなされた整理(1/3)

1.番組の多様性を非商業的財源に基づき確保する

放送法に基づき設立された公共放送事業体が、民間放送とは異なる財源に立脚し、多数の番組をあまねく日本全国に放送し続けることの意義は、デジタル時代でもなお不変である。

2.社会生活の基本となる情報を提供する

多チャンネル時代にあっても放送全体の中で確固たる地位を維持し、基本的情報・教育的情報を公平かつ安価に、しかもこれまで以上に利便性を高めた形で提供することは、社会の分裂と対立を回避する歯止めとなりうる。

3.放送番組の質的水準を確保する

従来通り公共放送が高い水準の番組内容を維持しつつ、高度な新技術を活用した番組制作・放送に積極的にチャレンジし、放送界における先導的役割を果たすことが必要である。

4.放送の技術開発・普及に寄与する

安定した経営基盤に基づき視聴者からの信頼の厚い公共放送が、リスクの大きい新技術の開発や普及に加えて、地上波デジタル放送への誘導をはじめとしてデジタル化推進の旗振り役としての役割を担うことが、期待される。

5.情報格差(デジタルデバイド)を是正する

公共放送は、社会各層に広く受け入れられる番組を提供する任務を帯びていることもあり、国民間の情報格差(デジタルデバイド)を埋める役割を果たすことが期待される。

6.世界規模の情報化に対応した日本発の情報発信を強化する

日本発の信頼出来る情報の発信は、世界各地に居住する日本国民に日本の現況を伝えると同時に、世界に対して日本の政治・経済・文化についての正確な理解を提供し国民の福祉にも資する重要な責務がある。

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

1.これまでの議論

・平成15年「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」でなされた整理(2/3)

放送に関連する新技術の進歩が加速する今日では、「従来型の放送*」に該当するか否かではなく、公共放送に期待される役割に奉仕するものか否かという観点から、NHKの業務の範囲を柔軟に広げて考えてもよいと思われる。

伝統的な考え方とその問題点

伝統的な考え方と 環境変化の影響	・基本的にはNHKの業務は、「従来型の放送」サービスの提供に限定されてきたが、デジタル技術等の進展によるメディア環境の変容は、「従来型の放送」に該当するか否かという問題設定がNHKの業務のあり方にとって有する意義を、改めて検討するよう促している。
問題点	<p>「従来型の放送」サービスの限界</p> <ul style="list-style-type: none">デジタル技術等の進展によって「放送と通信の融合」が強まるにもかかわらず、NHKの業務を「従来型の放送」サービスに限定し、新技術の利用や新サービスの提供を除外することは、公共放送としての役割を十全に果たすという観点からは問題があると思われる。さまざまな放送技術およびその関連・周縁技術の実用化を先導し、それを利用した多様で豊かな番組サービスを通じて、社会生活の基本となる情報を社会全体に公平かつ安価に提供することは、今後も変わらぬNHKの役割であり続けるはずである。こうした観点からすれば、NHKの業務のあり方を考えるにあたっては、「従来型の放送」という概念が果たしうる役割には、おのずと限界があるということになる。 <p>「放送」概念の限界</p> <ul style="list-style-type: none">そもそも、諸国の放送法制で用いられる「放送」概念と比べれば、わが国のそれは「公衆によって直接受信される」という送信目的と、「無線通信」という送信路との二重の限定が付されており、技術の変化に十分対応できるほどの緩やかさをもっていないことは、以前から指摘されてきたとおりである。むしろ、新たな技術やサービスの展開に柔軟に対応しつつ、先に示したNHKに期待される役割を効果的に果たしていくためには、NHKの業務のあり方の方向性を示す複数の理念を考えていく必要がある。

「公共放送」の機能の見直し

本来的な業務の 見直し	・「公衆に直接受信される」という目的の点で、あるいは「無線通信」という伝送路の点で、「従来型の放送」に該当しない各種のサービスについても、NHKの業務のあり方が問題になる場面についてであれば、新たな技術の発展から見て「従来型の放送」と同様の重要性をもち、かつデジタル時代における公共放送の役割を実現するものについては、NHKの本来的な業務であると考え余地がある。
潜在的な業務の 見直し	・放送と通信の融合が急速に進展する現状にあっては、逆に伝統的な「通信」(一対一の情報送信であって、公然性を有しないもの)に該当しない多くの情報サービスが、潜在的にはNHKの業務たりうることもいえることになろう。それら伝統的な「放送」と「通信」の中間領域の情報サービスについては、かつての技術水準を前提として限定された「従来型の放送」という概念によるのではなく、当該サービスに期待される社会的価値、公共放送の果たすべき個々の役割にどれほど奉仕するものかどうかという観点から、新たな技術開発の進展や社会情勢も踏まえつつ、NHKの本来的な業務たりうるかどうかを、柔軟に決していくべきである。

*: 放送法第2条第1号「公衆によって直接受信されることを目的とする無線通信の送信」

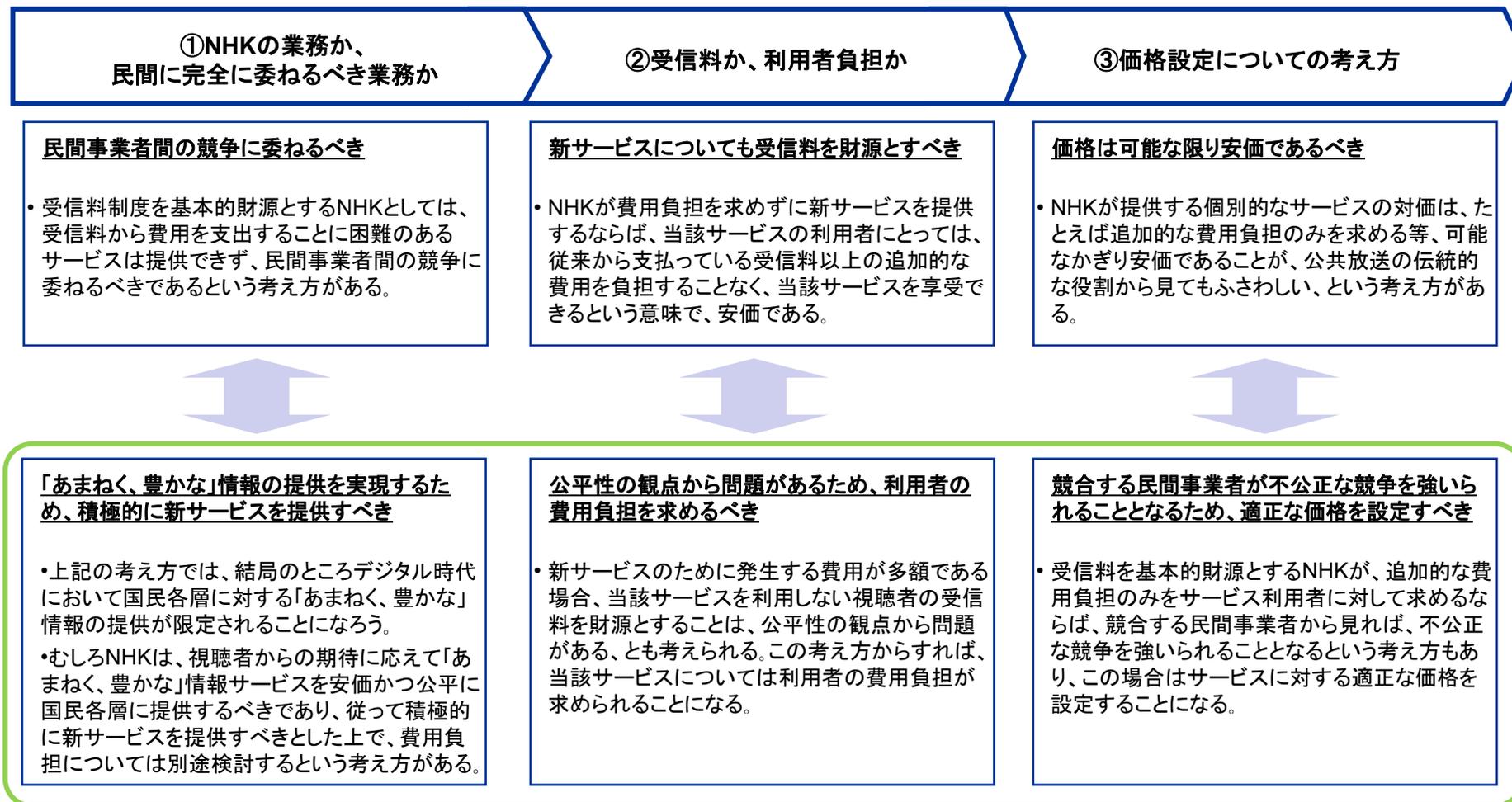
出所: NHK「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」報告書

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

1.これまでの議論

・平成15年「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」でなされた整理(3/3)

今までは、NHKの本来的な業務は「従来型の放送」に限定されており、その財源は受信料をもって充てるべきとされていた。しかし、今後展開される新サービスについては、受信料を基本的財源とするNHKの性格に反しない限りで、利用者に追加的な費用負担を求めてもよい場合がありうるとも考えられる。



第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

2. 今後の基本的な考え方

- ・ 日本の放送制度 - 放送の二元体制 -

日本の放送制度は、受信料を主財源とする公共放送NHKと、広告放送収入を主財源とする民間放送とが競争しつつ並存する二元体制を特徴としている。

公共放送と民間放送(一般放送事業者)による、二本立ての放送

- ・ あまねく、豊かで良い番組を放送する公共放送
- ・ 創意と工夫により自由闊達に放送を行う自由な事業としての民間放送

放送・電波法制	
NHK	一般放送事業者
受信料	広告放送収入

両者の長所を伸ばし、欠点を補いつつ、放送を最大限普及するとともに、放送の質的向上を図る

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

2. 今後の基本的な考え方

・NHKの創立理念について (1/3)

昭和25年、社団法人日本放送協会が解散し、現在のNHKが放送法の規定に基づいて設立された。NHKの性格や使命に関する、放送法創設時の政府の主な説明は、次のとおり。

性格について

- ・ 国民的・公共的な放送事業者
- ・ 放送法により設立された法人であり、民法や商法に基づいて設立された法人ではない

※ パブリック・コーポレーションと近い性質を持つ旨も言及されているが、NHKについては、上記のとおり国民的・公共的な事業者であること、社団法人日本放送協会の権利義務、財産を承継しており、設立に際して国の出資がないことなど、日本における公社や公団のような、いわゆるパブリック・コーポレーションとは異なる経緯や仕組みを有する

使命について

- ・ 全国に放送を受信できるように放送設備を整備し、あまねく放送する使命を負う
- ・ 全国民の要望を満たし、文化水準の向上に寄与するような放送番組を放送する任務を持つ

財源については、全国に放送を聴取できるように放送設備を整備するという使命に鑑みて、二元体制におけるNHKの運営財源を制度的に準備する必要があると考えられた。

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

2. 今後の基本的な考え方

・NHKの創立理念について (2/3)

○昭和25年2月 参・電気通信委員会 網島毅政府委員（電波監理長官）

放送法案の特色といたしますところは、第一には我が国の放送事業の事業形態につきまして、これを二つに分けておる点でございます。即ち一つは全国津々浦々に至るまで、普く放送を聴取できるように放送設備をいたしまして、全国民の要望を充たすというような放送番組を放送することを任務といたしますところの、国民的な、公共的な放送企業体でありまして、第二は個人の創意と工夫とによりまして、(略)いわゆる一般放送局、又は民間放送局、こういうものでございます。そしてこの二つのものがそれぞれその長所を發揮すると共に、互いに他を啓発し合ひまして、おのおのその欠点を補うことによつて、放送により国民が十分福祉を享受できるように図つておるのでございます。

(略)現在我が国の放送を独占的に実施しておりますところの日本放送協会が、現在約六千人の社員によつて構成される社団法人であることに鑑みまして、新たにこれに代りまして、全国民に基盤を持つ公共的な特殊法人である日本放送協会を設けることにいたしております。(略)新しい日本放送協会は公的の性格を持つものでございまして、全国民が国会を通じてその業務の運営、財務等につきまして必要な監督を行うという精神ででき上つております。(略)次に日本放送協会の性格でございますが、この日本放送協会はこの法律によつて目的が與えられて設立される法人でございまして、民法に基いて設立される公益社団法人、又は財団法人でもございませぬし、又商法に基いて設立されるところの会社でもございませぬ。即ちこの法律によりまして社団法人日本放送協会から継承した財産を運用し、経営委員会という議決機関と、会長その他の執行機関を持つところの特殊な法人でございまして、協会の行います業務は第九條に掲げてございませぬが、その業務につきましては特に嚴重な制限を設けまして、放送事業の關係ある事業に協会が大きな支配力を持ち、又その事業の死命を制することのないように、或いは受信機等を認定し、無線用機器の製造業者、販売業者及び修理業者の行う業務を規律又は干渉することのないように、これらの行為を禁止してございませぬし、又放送用受信機の修理場所も、電波監理委員会が特に調査して規定する場所に限り行へるようにならしてございませぬし、これによりましていわゆるラジオ業者という民業を圧迫することのないように顧慮されておるのでございませぬ。(略)協会の目的に鑑みまして、これに受信料を徴収する利益を認めまして、強制的にこの日本放送協会の放送を聴取し得る受信機を持つた者はこの協会と聴取契約を結ばなければならないというふうにしてございませぬし、免税その他公共的な事業体として必要な若干の特権は認めてございませぬ。

○荘宏、松田英一、村井修一著「電波法放送法及監理委員会設置法詳解」(昭和25年7月)

- ・日本放送協会は、国民の財産を運用し、日本全国あまねく受信できるように放送をする国民の機関であるから、日本放送協会の事業に対する最終的の監督は国会が行い(略)その経営を民主化するために、議決機関である経営委員会と(略)執行機関とを分離して設けることとし、(略)経営委員会は、一党一派に偏することなく、(略)又協会は、放送番組の編集について公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するように最大の努力を払うべくことを定め、その公衆の要望を知るために定期的に科学的な世論調査を行わなければならないものとして、その他にも放送番組の編集についてこの法律で守るべき準則を定められ、それに従つて行ふべきものとされているのである。
- ・若し我が国の放送事業の経営を民間にだけ委ねたとしたならば、民間事業は、収益の多い都会地に集中して、山村僻地はおいて顧みられなくなる処がある。(略)従つて放送が国民に最大限に普及し、国民の要望を満たすこととともに日本の文化水準の向上に寄与するためには、日本全国あまねく受信できるように放送する公共的企業体を設けることが必要となる。これがため(略)この法律により日本放送協会という従来より更に公共性の色彩の強い特殊法人を設立して、日本全国あまねく受信できるように放送をする使命を負はせることとなつたのである。
- ・社団法人日本放送協会が全国的に独占的放送事業を經營することについては、独占禁止法及び集中排除法の問題から見て疑問があり、且つ(略)、国民的基盤をもつた組織に改める必要がある、又受信料の確保その他事業經營に必要な保護を与えらるるとともに国の監督を行うことができるような法的措置を講じなければならない。(略)日本放送協会は、アメリカにおけるいわゆる公共企業体(パブリックコーポレーション)に相当するものである。我が国の従来公共企業体は、官營事業の合理化の目的で政府が出資した国の事業を經營する事業体であるが、国とは別個の人格を持ち、經營上の自主性を広い範囲に認められた事業体である。日本放送協会は、民間の事業が公共的の機関となつたもので、(略)その成立の過移が異り、言論報道機関でもあるから、国から受ける監督は、日本国有鉄道及び日本専売公社と多少異なるものがある(以下略)

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

2. 今後の基本的な考え方

・NHKの創立理念について (3/3)

既述の性格や使命をNHKへ与えることで、NHKの設立の目的の実現を期待し、ひいてはそれを通して放送法の掲げる理念の達成を図ろうとしているものと推察される。

○ 荘宏著「放送制度論のために」(昭和38年11月)

現行法がわが国の放送の目的としているものを(略)挙げたのだが、放送のもろもろの特質を考えた場合には、およそ放送たるものはすべてこの目的を達成するようであってほしいものである。これが公衆の要望であると思われる。しかし法律が法律上の義務としてNHKに要求しているところと一般放送事業者に要求しているところとは異っている。法律はNHKには重い要求を課し、一般放送事業者に対してはこれを軽減している。思うに法律は、わが国の放送の理想像をNHKの放送に求めているのである。

○ 片岡俊夫著「放送概論」(昭和63年4月)

放送法は、第1条において、放送の最大限の普及、放送による表現の自由の確保、放送の健全な民主主義の発達への寄与の3原則を掲げ、この法律は、この3原則に従って、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ることを目的とする旨、明確に規定している。そして、第7条以下に、NHKの組織、運営に関する基本的な規定を置いている。このことは、上記3原則に従って、放送の健全な発達を図る事業体としての役割を、法律上、まずNHKに期待したということを表している。

○ 金澤薫著「放送法逐条解説」(平成18年4月)

放送法は受信料を財源とする公共放送機関である協会と自由な経営による民間放送の並存体制を基本としており、相互の切磋琢磨により放送界全体の発展が図られることを期待している。放送番組の質の面についても、この体制が効果を発揮することを期待しているが、協会に対しては、特に、豊かで良い質の高い放送番組を放送することを使命とし、放送番組の質の向上とわが国の教育や文化の発展に資することを期待している。

また、放送法制定前、占領軍は、NHKについて、政府のコントロールをできるだけ受けないようにすること、公共の利益に適する放送を行うことを求めていた。

○ 昭和24年6月 ファイスナー氏との会談要旨

(5) 協会の改組

(A) 公共事業体を創設する。

(B) 性質は半官的(Quasi-governmental)であるが政府の「コントロール」はできるだけ受けられないような組織にする。その職能は全国的及び地方的な放送を公共の利益に適するように行うこと、公共の利益に適合するか否かはR、R、Cが判定する。

(D) 政府の財政的補助を受ける、従って会計検査院(Board of Audit)の審査を受ける、その財政的補助とは聴取料につき法定せられること(略)をあげることができる。

(※R、R、Cは、無線規律委員会(Radio Regulatory Commission)を指すと思われる。)

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

2. 今後の基本的な考え方

・ NHKと民間放送の比較(放送法上)(1/2)

	民間放送	N H K
目的	<p>【第1条】この法律は、左に掲げる原則に従つて、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ることを目的とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> 一 放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障すること。 二 放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによつて、放送による表現の自由を確保すること。 三 放送に携わる者の職責を明らかにすることによつて、放送が健全な民主主義の発達に資するようにすること。 	<p>【第7条】協会は、公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による国内放送を行い又は当該放送番組を委託して放送させるとともに、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行い、あわせて国際放送及び委託協会国際放送業務を行うことを目的とする。</p>
普及義務	<p>【第2条の2第6項】放送事業者(受託放送事業者(人工衛星の無線局の免許を受けた者に限る。)、委託放送事業者及び第九条第一項第二号に規定する委託国内放送業務又は委託協会国際放送業務を行う場合における協会を除く。)は、その行う放送に係る放送対象地域において、当該放送があまねく受信できるように努めるものとする。</p>	<p>【第9条第5項】協会は、中波放送と超短波放送とのいずれか及びテレビジョン放送がそれぞれあまねく全国において受信できるように措置をしなければならない。</p>
番組準則	<p>【第3条の2】放送事業者は、国内放送の放送番組の編集に当たつては、次の各号の定めるところによらなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> 一 公安及び善良な風俗を害しないこと。 二 政治的に公平であること。 三 報道は事実をまげないですること。 四 意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること。 	<p>【第44条第1項】協会は、国内放送の放送番組の編集及び放送又は受託国内放送の放送番組の編集及び放送の委託に当たつては、第三条の二第一項に定めるところによるほか、次の各号の定めるところによらなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> 一 豊かで、かつ、良い放送番組を放送し又は委託して放送させることによつて公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するように、最大の努力を払うこと。 二 全国向けの放送番組のほか、地方向けの放送番組を有するようにすること。 三 我が国の過去の優れた文化の保存並びに新たな文化の育成及び普及に役立つようにすること。

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

2. 今後の基本的な考え方

・ NHKと民間放送の比較(放送法上)(2/2)

	民間放送	N H K
番組調和原則	【第3条の2第2項】放送事業者は、テレビジョン放送による国内放送の放送番組の編集に当たっては、特別な事業計画によるものを除くほか、教養番組又は教育番組並びに報道番組及び娯楽番組を設け、放送番組の相互の間の調和を保つようにしなければならない。	
番組基準	【第3条の3第1項】放送事業者は、放送番組の種別及び放送の対象とする者に応じて放送番組の編集の基準を定め、これに従って放送番組の編集をしなければならない。	
放送番組 審議機関	【第3条の4第1項】放送事業者は、放送番組の適正を図るため、放送番組審議機関を置くものとする。	
	【第51条】一般放送事業者の審議機関は、委員七人(専ら多重放送を行う一般放送事業者の審議機関にあつては、総務省令で定める七人未満の員数)以上をもつて組織する。	【第44条の2第1項】協会は、第三条の四第一項の審議機関として、国内放送及び受託国内放送に係る中央放送番組審議会及び地方放送番組審議会並びに国際放送及び受託協会国際放送に係る国際放送番組審議会を置くものとする。
訂正放送	【第4条第1項】放送事業者が真実でない事項の放送をしたという理由によつて、その放送により権利の侵害を受けた本人又はその直接関係人から、放送のあつた日から三箇月以内に請求があつたときは、放送事業者は、遅滞なくその放送をした事項が真実でないかどうかを調査して、その真実でないことが判明したときは、判明した日から二日以内に、その放送をした放送設備と同等の放送設備により、相当の方法で、訂正又は取消しの放送をしなければならない。	
放送番組の 保存	【第5条】放送事業者は、当該放送番組の放送後三箇月間(前条第一項の規定による訂正又は取消しの放送の請求があつた放送について、その請求に係る事案が三箇月を超えて継続する場合は、六箇月を超えない範囲内において当該事案が継続する期間)は、政令で定めるところにより、放送番組の内容を放送後において審議機関又は同条の規定による訂正若しくは取消しの放送の関係者が視聴その他の方法により確認することができるように放送番組を保存しなければならない。	
災害放送	【第6条の2】放送事業者は、国内放送を行うに当たり、暴風、豪雨、洪水、地震、大規模な火事その他による災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、その発生を予防し、又はその被害を軽減するために役立つ放送をするようにしなければならない。	
視聴覚障害者 向けの 放送番組	【第3条の2第4項】放送事業者は、テレビジョン放送による国内放送の放送番組の編集に当たっては、静止し、又は移動する事物の瞬間的影像を視覚障害者に対して説明するための音声その他の音響を聴くことができる放送番組及び音声その他の音響を聴覚障害者に対して説明するための文字又は図形を見ることができる放送番組をできる限り多く設けるようにしなければならない。	

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・「目的・使命」の改正

イギリス・ドイツにおいては新サービス提供にあたり、新サービスの目的・使命が改正・追加されている。イギリスは体系的な目的と、それらにひもづく使命が内部規約により定められているが、ドイツ・フランスでは、イギリスのような体系的な目的・使命が定義されておらず、サービスごとに別途使命が定められている。

国	公共放送の目的・使命の改正			
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> • 目的の改正 BBCの目的を3つから6つに改正 新サービス関連ではデジタルサービスに関する項目等を追加 • 使命の新規設置 6つの目的各々にひもづく形で体系だった使命を定義 	<p style="text-align: center;">改正前の目的</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.幅広い話題を扱うこと 2.異なる種類の番組提供を通して、可能な限り幅広い視聴者の要求を満たすこと 3.番組製作において高い質を保つこと 	<p style="text-align: center;">改正後の目的</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.市民性と市民社会の維持 2.教育と学習の促進 3.創造性と卓越性の推進 4.全国、地域・地方コミュニティ社会の反映 5.イギリスと世界の橋渡し 6.新しい技術やサービスの還元 	<p style="text-align: center;">使命</p> <ul style="list-style-type: none"> 公共中立で質の高い報道の提供 幅広い人々に情報を届ける ...
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> • 目的の改正・追加無し • 使命の追加 各チャンネルごとにオンラインサービスの使命を追加 イギリスのように体系だった目的や使命に関する記述はなく、サービスの説明の中で、使命が都度文章化されている 	<p style="text-align: center;">使命 (オンラインサービスの例)</p> <ul style="list-style-type: none"> • TVやラジオでは接触しきれない若者層(14~29歳)の公共サービス利用を促進する • (情報量に制限がないことを生かし)幅広いコンテンツ(マイノリティー、競技人口の少ないスポーツ等)を取り扱い、利用を可能にする等 		
フランス	<ul style="list-style-type: none"> • 目的の改正・追加無し • 使命の追加 イギリスのように体系だった目的や使命に関する記述はなく、サービスの使命は都度文章化されている 	<p style="text-align: center;">使命 (フランス2のオンラインサービスの例)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 「フランス2」は、異なった放送やコミュニケーションプラットフォームを用いて番組提供を強化し、新しい番組やサービスを発展させなければならない • オンラインコミュニケーション等全ての双方向サービスを活用しなければならない • 放送コミュニケーションに関する技術の進展に寄与しなければならない 		

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・「サービス範囲」の拡大

イギリス・ドイツ・フランスともサービス範囲を規約に定めているが、体系や規定内容の細かさは各国各様である。また、フランスに関しては、オンラインサービスの範囲が明確化されていない。

【凡例】 オンラインサービス関連 テレビチャンネル関連

国	オンラインサービス範囲規定の改正				
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> オンラインサービス範囲の新規規定 サービスライセンスを新たに設け、各テレビチャンネルとオンラインサービスで、個別にサービス範囲を規定 オンラインサービスのサービス範囲は、具体的なコンポーネントや仕様等、細かく設定 <div style="border: 1px solid #000080; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">サービス範囲のイメージ (サービスライセンス)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="text-align: center;">BBC Online</td></tr> <tr><td style="text-align: center;">BBC One</td></tr> <tr><td style="text-align: center;">BBC Two</td></tr> <tr><td style="text-align: center;">...</td></tr> </table> </div>	BBC Online	BBC One	BBC Two	...
BBC Online					
BBC One					
BBC Two					
...					
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> オンラインサービス範囲の新規規定 オンラインコンセプトを新たに設け、各テレビチャンネルとオンラインサービスで、個別にサービス範囲を規定 実施される具体的なオンラインサービス例は紹介されているものの、あくまで例示に留まる <div style="border: 1px solid #000080; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">サービス範囲のイメージ (コンセプト)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="text-align: center;">オンライン (オンライン・コンセプト)</td></tr> <tr><td style="text-align: center;">テレビ(番組コンセプト)</td></tr> </table> </div>	オンライン (オンライン・コンセプト)	テレビ(番組コンセプト)		
オンライン (オンライン・コンセプト)					
テレビ(番組コンセプト)					
フランス	<ul style="list-style-type: none"> 改正無し 改正が行われなかった背景としては以下の2点があげられる <ul style="list-style-type: none"> - チャンネル別の憲章において定義されている、新サービス範囲の記述の表現が曖昧であり、多様な解釈が可能であり、法制度の改正を行わずとも、新サービス展開を図ることが可能 - 総収入の22.5%(2008年:フランステレビジョンの場合)を広告費で賄っており、他国の公共放送に比べて広告への依存度が高く(ドイツARDは2007年で5.7%)、民業圧迫への影響の大きい広告規制に関する議論が集中的に行われており、新サービスに関する議論への注目度が低く、比較的自由にサービス展開が可能 				

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・「財源(受信料制度等)」の改正

オンラインサービス等、新たな端末でのサービス提供が進む中で、イギリス・ドイツは受信機要件を改正し財源の確保を行った。

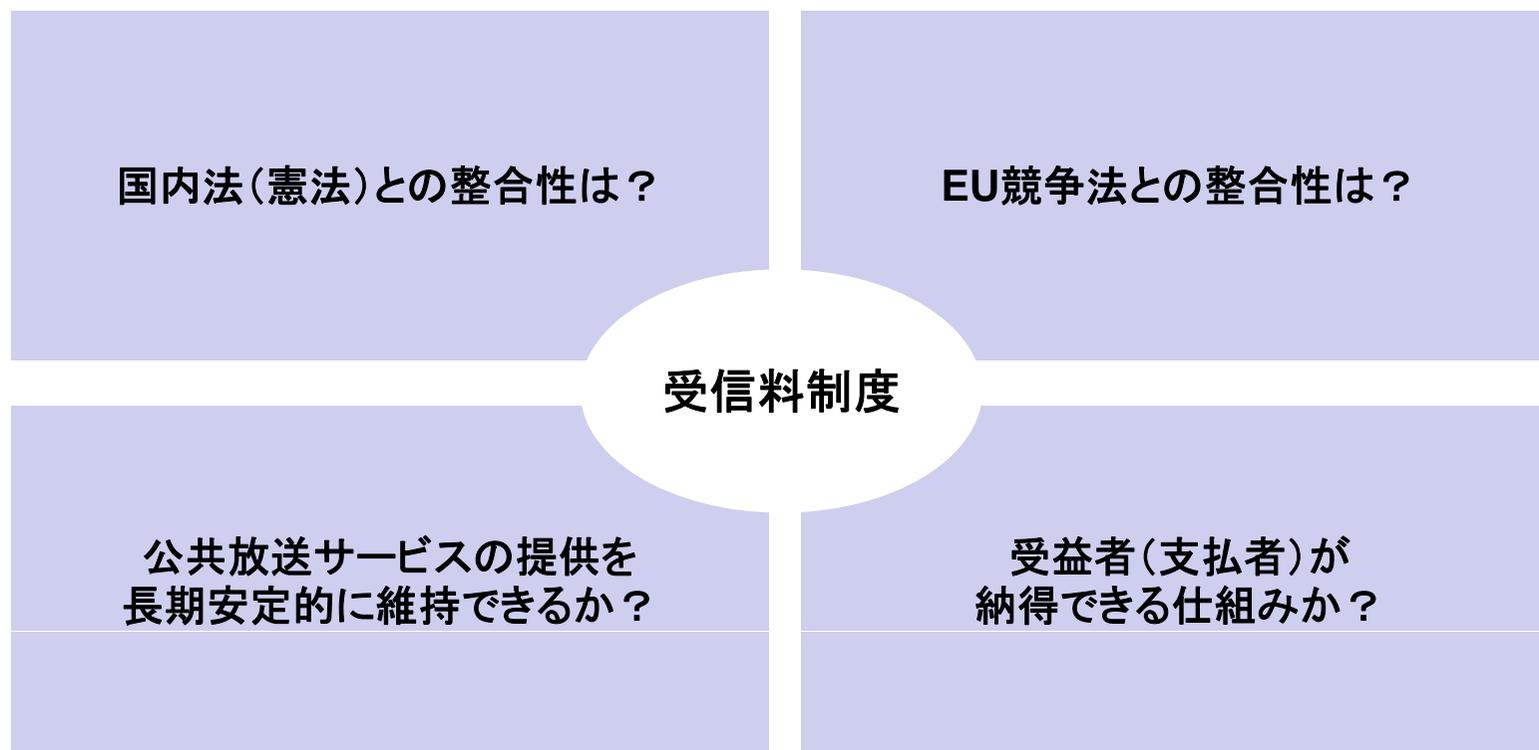
国	受信機要件の改正		改正の背景
	従来の受信機要件の定義	改正後の受信機要件の定義	
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・「テレビ受信機」と表現 ・「テレビ受信機の利用」とは「テレビ番組受信のための機器の利用である」と規定 	<ul style="list-style-type: none"> ・方法(無線電波か否か)によらず、番組を受信できる機器を「テレビ受信機」と定義 ・その結果、テレビを保有せずにパソコン等の新端末を利用する場合(ライブストリーミングを視聴)も、新たに受信料支払いの対象に追加 	<p>オンラインサービス利用者の拡大に伴い、従来のテレビ受信機要件ではカバーできない利用者が増加したため</p>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・地上波、ケーブル、衛星のいずれかによりテレビまたはラジオ放送を受信できる機器を受信機と定義 	<ul style="list-style-type: none"> ・インターネットを利用できる端末を新たな「ラジオ受信機」として追加 ※但し徴収開始は2007年より ・その結果、テレビや従来のラジオを保有せず、パソコンのみ保有している場合にも、新たな受信料支払者として追加 	<p>オンラインサービス利用者の拡大に伴い、従来の受信機要件ではカバーできない利用者が増加したため</p>
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・改正無し 	—	<p>広告収入への依存度が高いフランスでは、如何にして商業広告廃止に伴う不足を補うかが争点となっている</p>

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・受信料制度見直しのフレームワーク(1/5)

公共放送を取り巻く様々な環境変化は、徴収根拠、徴収の対象など受信料制度のありようについて見直しの必要を生じさせている。制度見直しにあたっての検討論点は、以下4つの視点に基づき抽出される。



第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能
 3.海外の公共放送の対応状況
 ・受信料制度見直しのフレームワーク(2/5)



論点	説明
連邦または州政府の影響力が及ぶ範囲	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受信料制度について、連邦または州政府による過度な介入がないか？
公共サービス付託権限との整合性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受信料制度と公共サービスの目的を照らし合わせた場合、整合性が担保されているか？
財政面での議会の介入範囲	<ul style="list-style-type: none"> ■ 議会は、公共放送サービスの予算内容にどのように関係しているか(予算についての承認権限の有無)？
支払者の負担に対する考慮	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支払者にとって、公共サービスを受けるに当たり受信料が適切となるよう考慮されているか？
受信料の徴収方法毎の要件	
料金型の場合： 比例性原則(受益と負担のバランス)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支払者の負担に見合ったサービスが提供されているか？
特別税型の場合： 納税者に限定された受益	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支払者(納税者)のみが得られる受益か？ (非納税者の視聴(フリーライディング)への対応が取られているか？)

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・受信料制度見直しのフレームワーク(3/5)



論点	説明
EUの競争法*との整合性	<ul style="list-style-type: none"> EUの競争法と照らし合わせ、問題がないか？
財源に関する、連邦または州政府の裁量余地	<ul style="list-style-type: none"> 受信料制度に関して、連邦または州政府に(料金設定の妥当性や利用目的の明確性等を条件とした上で)裁量を与えられているか？
その他の必要条件:	
過度の補償の禁止	<ul style="list-style-type: none"> 連邦または州政府からの過度の補償がないか？
比例性原則	<ul style="list-style-type: none"> 支払者の負担に見合ったサービスが提供されているか？

* EU加盟国では、競争政策は各国と共にEUが権限を持つ

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・受信料制度見直しのフレームワーク(4/5)



論点	説明
視聴者の受益と負担のバランス	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受益と負担の公平性が担保されているか？
収益の予測可能性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 将来も安定的な収益が見込めるか？
受信料徴収にかかる費用	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受信料徴収に要する費用は妥当な水準か？
受信料徴収に必要な支払者情報へのアクセス	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支払者の特定に必要な情報が入手可能か？
技術的中立性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受信料徴収の対象となるサービスが、特定の企業の技術や機器等に偏っていないか？
環境変化への柔軟性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受信料制度が、将来の技術的变化や、それに付随するサービスの変化等に柔軟に対応できる仕組みとなっているか？

第2部 公共放送NHKに求められる役割・機能

3.海外の公共放送の対応状況

・受信料制度見直しのフレームワーク(5/5)



論点	説明
全支払者に対するサービス提供の公平性(配分的正義)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 全ての支払者にとって、公共放送サービスが公平に提供されているか？
支払者にとってのサービス認識可能性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受信料の支払いとサービス受益の関係は、支払者にとって理解しやすいものとなっているか？
例外的な視聴者・状況に対する対応	<ul style="list-style-type: none"> ■ 低所得層への対応や商業活動への放送内容の利用等、例外的な状況に対する柔軟な対応が可能か？
受信料支払い手続きの簡便性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支払いの手続きは、支払者にとって費用や手間のかからない簡便なものとなっているか？

第3部 当面の諸課題の検討

(フルデジタル時代における受信料と受信契約に関する
当面の諸課題について、NHKに求められる会計制度等について)

- | | |
|------------------|-----|
| ■ 1.受信契約制度のあり方 | 51 |
| ■ 2.免除・割引について | 76 |
| ■ 3.総括原価方式について | 83 |
| ■ 4.会計制度について | 98 |
| ■ 5.業務の適正な規律について | 111 |

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信契約及び受信料の位置付け

受信契約は、受信者に締結義務が課せられ、その債権債務関係は一般の民事債権として取り扱われるが、契約の内容は受信規約に基づく。受信料の性格は、「NHKの維持運営のための特殊な負担金」と解されている。

受信契約

放送法に基づき、NHKの放送を受信することができる受信設備の設置者は、NHKとの間に受信契約を結ばなければならない。
(契約強制)

受信契約に基づく債権債務関係については、一般の民事債権として取り扱われ、民事訴訟の対象となる(なお、受信料未払いの契約者に対しては支払督促、受信契約の未締結者に対しては民事訴訟で対応)。

ただし、受信契約の内容は、NHKが定めて総務大臣の認可を得た「日本放送協会放送受信規約」に基づく附合契約としての特徴を有している。

戦前は、ラジオ放送について受信許可制が採られ、ラジオ受信機の設置者は、政府の許可の取得にあたっては、社団法人日本放送協会の聴取契約書を添付する必要があった。
戦後は受信許可制が廃止され、受信機の設置が自由となったが、戦前に契約制度があったということ、そしてNHKが政府機関でないという理解を背景に、契約強制を伴う受信契約制度が創設されたものと推察される。

受信料

○昭和39年9月 郵政省(当時) 臨時放送関係法制調査会答申書

受信料は、上述のようなNHKの業務を行なうための費用の一種の国民的な負担であつて、法律により国がNHKにその徴収権を認めたものである。国がその一般的な支出に当てるために徴収する租税ではなく、国が徴収するいわゆる目的税でもない。
国家機関ではない独特の法人として設けられたNHKに徴収権が認められたところの、その維持運営のための「受信料」という名の特殊な負担金と解すべきである。

○昭和55年3月 参・予算委員会 角田禮次郎政府委員(内閣法制局長官)

現行法でも民放とは別にいわばナショナルミニマムとしての公共的放送の享受を国民に保障する必要があるという考え方を基礎といたしまして、その公共的放送をNHKの業務として行わせるための一種の国民的な負担として受信料をとらえているわけであり(以下略)

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・放送法と受信料関係の各種規定の関係

【第32条第1項】

協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送(音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送及び多重放送に該当しないものをいう。)若しくは多重放送に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない。

【第32条第3項】

協会は、第1項の契約の条項については、あらかじめ総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも同様とする。

【第32条第2項】

協会は、あらかじめ総務大臣の認可を受けた基準によるのでなければ、前項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料を免除してはならない。

日本放送協会放送受信規約

- ・ 放送法第32条第3項に定める契約の条項
 - 受信契約の種類
 - 受信契約の単位
 - 受信契約の締結方法
 - 受信料の支払い(支払いの義務と料額・支払期間、特例など)
 - 受信契約の解約
 - 受信料の免除
 - 義務違反に対する割増金、支払いの延滞に対する延滞利息 など

日本放送協会放送受信料免除基準

- ・ 放送法第32条第2項に定める受信料の免除の基準
 - 全額免除
(施設:社会福祉施設、学校)
(個人:公的扶助受給者、市町村民税非課税の障害者、社会福祉事業施設入所者、災害被災者)
 - 半額免除
(個人:視覚・聴覚障害者、重度の障害者、重度の戦傷病者)

国会で成立

経営委員会議決を経て、総務大臣が認可

ウェブサイトなどで広く一般に公表

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信契約制度を採用した経緯(1/2)

戦後改革の一環として、政府による受信機の設置許可制度が廃止され、政府の許可の取得にあたっては社団法人日本放送協会の聴取契約書を添付するという、それまでの制度が改められることとなった。

放送法の制定時においては、協会の目的(全国に放送を聴取できるように放送設備を施設する使命)に鑑みて、二元体制における協会の運営財源を制度的に準備する必要があると考えられたが、放送の受信についての事実の確認の困難さから、協会の放送を受信できる受信設備の設置者に受信契約の締結を義務とするような制度が創設された。

〔 戦前に契約制度があったということ、そしてNHKが政府機関でないという理解を背景に、契約強制を伴う受信契約制度が創設されたものと推察される。 〕

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信契約制度を採用した経緯(2/2)

○昭和25年2月2日 衆・電気通信委員会 網島毅政府委員

今後わが国におきますところの一般放送の受信をすることのできる受信機を設置した国民は、何人にかかわらず全部この放送協会と契約を結んで、聴取料を放送協会に納めなければならないことになっておるのであります。これは今後民間放送が出て参りましたときに、放送協会の事業を継続する。しかもこの放送協会がもうかるともうからないにかかわらず、全国的に電波を出さなければならないという使命を負わされた放送協会といたしまして、この聴取料の徴収ができない場合には、協会の事業は成立つて行かないことは明らかでありまして、従つてぜひともこういう聴取料を強制的に徴収するということが必要になつて参るのであります。

(略)新しい電波法案におきましては受信機の許可ということはやめることにいたしました。これは言論の自由が確保され、また検閲ができないよになつたわが国におきまして、単なる一つの聴取受信機を設置するにも、一々国の許可を必要とするのではないかというようなことに対しまして、私もはその理由を認め得ないのでありまして、この受信機の許可ということはずしたのであります。そうなつて参りますと、一方において無料の放送ができて来るということになると、日本放送協会がここに何らかの法律的な根拠がなければ、その聴取料の徴収を継続して行くということが、おそらく不可能になるだろうということは予想されるのでありまして、ここに先ほどお話いたしましたように、強制的に国民と日本放送協会との間に、聴取契約を結ばなければならないという条項が必要になつて来る。言いかえますならば、強制的に日本放送協会は、聴取料をとり得るのだという意味の規定が必要になつて参つた次第であります。

○荏宏、松田英一、村井修一著「電波法放送法及監理委員会設置法詳解」(昭和25年7月)

民間放送が行われた場合において、協会は、受信契約者がその放送を聴いているかどうか一々事実を受信者について確めて契約を締結することは極めて困難であるから、協会の全国的放送を遂行するに必要な収入を確保できるようにするため、協会の標準放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会と契約をしなければならぬものとし、受信者に契約締結の義務を課したのである。

○荏宏著「放送制度論のために」(昭和38年11月)

現行の受信料制度は、無線電信法・社団法人日本放送協会時代の受信料制度をつとめてそのまま維持するという方針でつくられた。すなわち受信機を設置する場合には放送局と契約して一定の料金を支払うという既に定立された国民的慣行を土台とし、国民の立場から見た場合には新法(電波法・放送法)の時代となつても旧制をそのまま継続しているのと事実上変りがないようにしようとしたのである。

(略)現行法は契約義務を定めているだけで、それ以上は民事訴訟法による一般的な強制手段に譲っていることは前述の通りである。これはいかなる理由によるものであろうか。思うにそれは、NHKが放送法によって設立された特別の法人ではあつても、なおNHKと受信者との間の経済上の関係は私人間の法律関係として取り扱われるべきであり、私人間の契約については私有財産の保障、契約自由の確保の見地から現状以上に法律は踏み込むべきではないとの見解によつたものと察しられる。

○放送関係者の聞き取り調査研究会「放送史への証言」(平成5年4月)

【松田英一氏】やがて民放ができたときには違うルールで動かなければならないということを考えると、受信料の確保は大きな問題だったわけです。(略)スポンサーではないかたちでNHKを経営するためには受信料を確保しなければならなかつたわけです。そのためには何かちゃんとした格好をつけなければなかなか確保できるものではありません。

実は、戦前の日本放送協会のときに逋信省はすでにその心配をしているわけです。ただ当時は、受信機の設置には許可を要しまして(略)受信料を納めなければならないように契約させていたのです。今度の受信料はそこまで強制することはできないけれども、何かやらなければならないという、たいへん難しい問題だったわけです。

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信料の性格(1/2)

受信料の性格については、郵政省(当時)が昭和39年1月に臨時放送関係法制調査会へ提出した「放送関係法制に関する検討上の問題点とその分析」の中で、契約説、税金説、許可料説、公用負担説の4通りが考えられるとしており、現在では、その答申書で示された「NHKの維持運営のための特殊な負担金」と解されている。以下は、これらの資料の内容および関連するものを抜粋したものである。

<p>昭和39年1月 郵政省(当時) 「放送関係法制に関する検討上の問題点とその分析」</p>	<p>受信料の性格論としては、放送サービスに対する対価とする考え方(契約説)、受信機税のような税とする考え方(税金説)、受信許可手数料、いわゆるライセンス・フィーとする考え方(許可料説)および公用負担の一種として受益者負担的な性格のものであるとする考え方(公用負担説)の4通りが考えられる。</p>
---	---

NHKの維持運営のための特殊な負担金

<p>昭和39年9月 郵政省(当時) 「臨時放送関係法制調査会答申書」</p>	<p>受信料は(略)NHKの業務を行なうための費用の一種の国民的な負担であつて、法律により国がNHKにその徴収権を認められたものである。国がその一般的な支出に当てるために徴収する租税ではなく、国が徴収する目的税でもない。国家機関ではない独特の法人として設けられたNHKに徴収権が認められたところの、その維持運営のための「受信料」という名の特殊な負担金と解すべきである。(略)受信料がわが国で行なわれる放送一般に対する対価(料金)でもなく、放送のための税金でもなく、NHKに一定の業務を行なわせるための一種の負担金として、法律が創設したものである(略)</p>
<p>昭和55年3月17日 参・予算委員会・角田禮次郎政府委員(内閣法制局長官) 答弁</p>	<p>現行法でも民放とは別にいわばナショナルミニマムとしての公共的放送の享受を国民に保障する必要があるという考え方を基礎といたしまして、その公共的放送をNHKの業務として行わせるための一種の国民的な負担として受信料をとらえているわけでありまして、この受信料の支払い義務はこのような公共的放送の維持のためという公的な要請に基づくものでございます(以下略)</p>
<p>昭和57年1月 NHK長期ビジョン審議会「NHK長期ビジョン審議会調査報告書」</p>	<p>受信料は、その負担をNHKの放送を受信することのできる受信設備の設置者に求めることを前提としているので、対価的な要素を全く否定することはできないが、基本的にはNHKの業務運営を支えるための視聴者による費用分担との考え方が、国民に最も素直に理解されうるものと考えられる。</p>
<p>昭和62年4月 郵政省(当時)「ニューメディア時代における放送に関する懇談会(放送政策懇談会)報告書」</p>	<p>受信料の法的性格はNHKの組織、業務を維持、運営するための特殊な負担金であると解されている。</p>

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信料の性格(2/2)

<p>塩野宏著「受信料をめぐる法的問題点」(昭和51年)</p>	<p>受信料をサービスの対価とみるよりは、NHKの事業運営の経費を分担するものと考えた方が、むしろ実体に即していると思われる。すなわち(略)NHKの国家(特に行政府)、経済界等からの独立性を確立するためにNHKの放送の受信者に費用負担を求め、さらに徴収確保の技術的理由に鑑み、(略)その現実的な利用状態とは関係なく、一律に受信料を徴収することをNHK自体に認めたものと解するのである。しかし、これを制度に現れた結果から判断すれば、受信料は、受信設備設置者によるNHKの事業の費用分担であるといえることができる。</p> <p>(略)ただ、臨放調が、(略)これを行政法学上の伝統的な法概念である負担金のカテゴリーに入れている点は、疑問がある。(略)行政法学上の(受益者)負担金に正確には、該当しないことは明らかであろう。</p>
<p>田中正人・平井正俊著「放送行政法概説」(昭和38年10月)</p>	<p>現行の受信料の性格については、協会の放送の受信の対価と見るかあるいは公用負担的なものと見るか論のあるところであるが、受信の対価説にも一面の真理があり、公用負担的性格論も捨て難い面もあるものと思われる。しかし(略)解釈論としては厳格な対価説はとり得ない。次に公用負担的性格論によるときは、(略)一般的に反復継続して徴収される放送の受信料の性格論としては無理があるであろう。</p> <p>(略)この性格をいずれか一つに割り切ることは、かえつてその性格を的確に表現できないのではなかろうか。むしろ、これら性格を混合した特殊の性格であり、協会の放送を受信することができる受信設備を設置した者は、協会の行なうすべての業務に要する経費を分担するべきものとして、これを受信料という名目で表現しているものであるといえるべきではなかろうか。</p>
<p>昭和38年11月 NHK「放送法制研究会第一次報告書」</p>	<p>日本放送協会は、法律的には受信者をその構成員として構成される一種独特の公の社団と考えるべきである。(略)公共企業体や、(略)公の営造物法人が、(略)一種の政府機関(略)としての地位を有するのと異なり、法律の定めるところにより、受信者が共同して設立した一種独特の公の社団としての性質を有するものと考えべきである。</p> <p>(略)受信者は、一種の公の社団としての協会の構成員として、その社員の地位を取得し、放送の受信その他の権利を享有するとともに、受信料の支払いその他の義務を負担するものとする。(略)受信者は、受信設備を設置することによつて、当然に協会の構成員としての社員の地位を取得し、この社員の地位に基づいて受信料支払いの義務を負うものと考えることとなる。</p>

対価的な考え方

<p>河野弘矩著「NHK受信契約」(昭和59年3月)</p>	<p>放送法上、NHKの放送を受信しうる設備を設置した者に対して受信料の支払を義務づけていること、視聴する放送サービスがカラーであるか否かにより、すなわちサービスの質により支払うべき受信料に差異を設けていること等から、サービスの対価として受信料を位置づけた方が他の日常発生する公共的料金等に対する国民意識から自然ではなかろうか。</p>
--------------------------------	--

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信料関係の裁判における論点例と判決(1/2)

論点	判決での判断
<p>放送法32条等の合憲性</p> <p>・民放のみを受信できる受信機が販売されていない現状で、受信機設置を契機とする契約締結強制、契約にもとづく受信料支払いといった受信料の合憲性について</p>	<p>放送法32条および受信規約を違憲無効と判断した判例はない。</p> <p>全般的に公共放送の表現の自由確保の措置として自主財源確保手段として定められた現行受信料制度は合理的。受信者には契約締結・受信料支払が求められるのみで、視聴強制や民放の視聴妨害はないとして、憲法13条、19条、21条1項に反しないと判断されている。</p>
<p>受信料制度は、契約者側の内心の自由、知る権利、自己決定権等を侵害するか。</p>	<p>法は、被控訴人(NHK)の表現の自由を確保するための措置として、自主的財源の確保として、放送受信契約に基づく放送受信料の支払義務を法定したもの。契約者の側からすると放送受信料を支払うことが強制されるのみで、被控訴人が放送する番組の視聴を強制するものではないし、一般放送事業者の視聴を禁止するものでもないことから、憲法違反の問題も生じない。(東京高判・平成22年6月29日)</p> <p>被告(NHK)が、被告と受信契約を締結した者から被告の維持運営のための費用分担としての受信料を徴収することには十分な合理性があるというべき。</p> <p>この受信契約締結者に受信料の支払義務を負担させることは、これをもって国民のテレビジョン放送を受信して視聴する自由を侵害するものとして許されないものということとはできない。(大阪地判・平成6年2月8日)</p>
<p>法32条等は、番組を視聴し又は視聴しないかに関して、憲法13条の意思決定権の自由を侵害するか。</p> <p>○ 憲法13条「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」</p>	<p>原告との放送受信契約の締結及び放送受信料の支払を強制するものにすぎず、民放のテレビ番組の視聴を妨げ又は原告のテレビ番組の視聴を強制するものではないから、憲法13条後段により保障される「いかなる番組を視聴し又は視聴しないかに関する意思決定権」(自己決定権)を侵害するものとはいえない。</p> <p>(東京地判・平成21年7月28日、同旨東京高判・平成22年6月29日)</p>
<p>NHKのあり方、放送内容に反対する意思で契約締結や支払を拒否することは憲法19条で保護されるか。</p> <p>○ 憲法19条「思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。」</p>	<p>憲法19条で保障される内心とは、特定の歴史観、世界観等的人格形成に関わる内心を指すものであって、控訴人らが主張するような被控訴人の放送に対する嫌悪感や法で定められた放送受信料の支払を回避したいという内心がこれに含まれないことは明らかである。したがって、控訴人らの法32条や放送受信規約9条が憲法19条違反のゆえに無効となる旨の主張は、その前提を欠く。(東京高判平成22年6月29日)</p> <p>テレビ番組の制作において政治的介入を許容し、放送受信料を不正に流用し、これらの問題について説明責任を尽くしていないなどと認識し、それ故に放送受信料を支払いたくないとの判断をしているとすれば、それは一つの物の見方・考え方として尊重されなければならない。</p> <p>放送法32条及び放送受信規約9条は、自由な意思に基づいて本件各放送受信契約を締結した被告らとの関係においては、憲法19条により保障される思想良心の自由を侵害するものとはいえない。</p> <p>(東京地判・平成21年7月28日)</p>
<p>放送受信料の支払を免れようとする、必然的に民放のテレビ番組の視聴を妨げられ、民放のテレビ番組を視聴することにより情報を取得する自由を侵害され、憲法21条1項に反するか。</p> <p>○ 憲法21条1項「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。」</p>	<p>法32条及び放送受信規約9条は、放送受信契約の締結及び被控訴人の放送を受信できる受信機を廃止しない間の放送受信料の支払を義務づけるだけであって、民放のテレビ番組を視聴することを制限するものではない。</p> <p>(東京高判・平成22年6月29日)</p>

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信料関係の裁判における論点例と判決(2/2)

論点	判決での判断
<p>受信規約9条と消費者契約法10条</p> <p>受信機を廃止しない限り、原告との放送受信契約の解約を禁止しているのは、消費者契約法10条の「消費者の権利を制限し、又は消費者の義務を加重する」条項にあたり無効か。 ○ 消費者契約法10条「民法、商法(略)その他の法律の公の秩序に関しない規定の適用による場合に比し、消費者の権利を制限し、又は消費者の義務を加重する消費者契約の条項であって、民法第一条第二項に規定する基本原則に反して消費者の利益を一方的に害するものは、無効とする。」</p>	<p>放送法32条は、消費者契約法10条適用の余地がないとした例がある。</p> <p>法32条は、当事者間でこれと異なる合意をすることを禁止する強行規定と解されることからすれば、そもそも、法32条と異なる契約を締結することができない場合であって、消費者契約法10条が適用され得る余地はない(東京高判・平成22年6月29日)</p>
<p>受信料・受信契約の法的性格</p>	<p>法的性質に触れたものでは、受信料は特殊な負担金、受信契約は片務契約とする。</p> <p>「受信料」は、国家機関ではない被控訴人という特殊法人に徴収権を認めた特殊な負担金というべきもの。被控訴人は、個々の契約者との間において、放送受信料の支払義務と対価的な双務関係に立つものではなく、国民に対して一般的抽象的に負担する義務と解するのが相当 (東京高判・平成22年6月29日)</p>
<p>受信契約と個別の放送義務</p> <p>NHKは受信者に対して受信契約に基づき、放送法の規定に従った優良な番組を提供する債務を負うか。(NHKの番組や姿勢に批判する立場から、受信契約の解約や支払拒否の理論として展開)</p>	<p>受信契約に基づいて、NHKの個別受信者に対する、放送法に沿った放送を行う債務を認めた例は見当たらない。</p> <p>放送法の定める被控訴人の義務は公法上のものであり、被控訴人が個々の放送受信契約者に対し、受信契約上、放送法の規定に従った放送を行う債務を負っているということとはできないというべきである(福岡高判・平成20年5月15日)</p> <p>放送法3条の2所定の放送番組編集に関する規定は放送事業者に対する倫理的義務を課したものと解される被告の右倫理的義務遵守が受信機を設置した者に対する同法32条適用の前提条件であると解すべき特段の根拠はない(東京地判・平成2年12月21日)</p>
<p>受信契約と民法761条(日常家事債務)</p> <p>同居する夫婦のうち一方が、他方の名義を用いてNHKとの間で放送受信契約を締結した場合、民法761条の適用が認められるか。 ○ 民法761条「夫婦の一方が日常の家事に関して第三者と法律行為をしたときは、他の一方は、これによって生じた債務について、連帯してその責任を負う。ただし、第三者に対し責任を負わない旨を予告した場合は、この限りでない。」</p>	<p>配偶者による受信契約締結行為は、民法761条の日常家事に該当し有効と認められている。</p> <p>現代社会において、テレビ番組の視聴は、夫婦の共同生活を営む上で通常必要なものといえ、法32条の規定の文言を前提とする限り、放送受信契約の締結は、民法761条本文の日常の家事に関する法律行為の範囲に属するということができる(東京高判・平成22年6月29日)</p> <p>本件契約の締結は、民法761条の日常家事行為に含まれ、被控訴人の配偶者は、被控訴人を代理する法定代理権を有していたというべきである(札幌高判・平成22年11月5日) ※原審である平成22年3月19日札幌地判では、契約当事者間に対価関係のない片務契約である放送受信契約に民法761条の適用はない旨判示されたが、上記控訴審において原判決を取り消し、適用が認められた。</p>

第3部 当面の諸課題の検討

1. 受信契約制度のあり方

・公租公課の種別と例

種別		定義	具体例		
公租公課	租税	国又は地方公共団体が、特別の給付に対する反対給付としてではなく、公共サービス提供に必要な財政需要を満たすための収入を得る目的で、法律の定めに基づいて私人に課する金銭負担	<ul style="list-style-type: none"> 普通税(用途を特定せずに一般経費にあてる目的で課す租税)・・・所得税、住民税 目的税(特定の経費にあてる目的で課す租税)・・・揮発油税 		
	公課	分担金	国・地方公共団体等が行う特定の事業等に関し、必要な経費にあてるため、特に利益を受ける者にその受益の限度において課する金銭負担(負担金の1つである「受益者負担金」とほぼ同じ)	地方自治法224条に規定する分担金・・・特定環境保全公共下水道事業受益者分担金	
		負担金	特定の公共事業と特別の関係をもつ者に、その事業に必要な経費の全部又は一部を負担させるために課する金銭負担	受益者負担金 (公共事業による利益に着目)	都市計画法75条に規定する受益者負担金・・・下水道事業受益者負担金
				原因者負担金 (公共事業の必要を生じた原因に着目)	道路法58条(他の工事等に起因する道路工事費用等の負担金)
				損傷者負担金 (公共事業の施設の損傷行為に着目)	下水道法18条(下水道施設損傷に起因する工事費用の負担金)
	使用料	行政財産の目的外使用又は公の施設の利用に対し、その反対給付として課される金銭負担	地方自治法225条に規定する使用料・・・学校、図書館等の施設の使用料等		
手数料	特定の者に対して行う人的役務(サービス)の利用に対し、その反対給付として課される金銭負担	<ul style="list-style-type: none"> 地方自治法227条に規定する手数料・・・証明書発行手数料等 裁判所の手続きに対する手数料 			

(「法律学小辞典第3版」(有斐閣)をベースに、瀧野欣彌編著「最新地方自治法講座7 財務(1)」(ぎょうせい)の内容を追加して作成)

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払義務化検討の経緯概要

昭和39年9月 郵政省(当時) 臨時放送関係法制調査会答申書

現行放送法は、受信料の徴収と支払いの法律関係を「受信契約」の強制という形で表現しているが、「契約」の語を用いることは、実際の法律関係を誤解させるおそれがある。このような擬制を行なわないで、直接に支払義務を規定し、法律関係を簡明にすることが望ましい。

昭和41年3月国会提出 放送法改正案 (国会の閉会により、改正案廃案)

【政府の説明の内容例 ※】

- ・ 支払義務を明瞭にすることで、受信料のNHKの維持運営のための特殊な負担金としての性格を端的にあらわすことができる
- ・ 私的な契約の観念は受信料の性格とそぐわない
- ・ 受信料の特殊な負担金としての性格は変わらない
- ・ 改正後も私法上の債権関係にもとづくものである

※国会答弁の発言内容を編集のうえ作成(詳細は次ページ参照)

昭和55年3月国会提出 放送法改正案 (衆議院の解散により、改正案廃案)

平成18～19年 政府において支払義務化を検討

(支払義務化は放送法改正案に盛り込まれなかった。なお、改正案は国会へ提出され、成立した。)

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払義務化検討の経緯:昭和41年の法改正案

放送法改正案（昭和41年改正案）

当時の条文	改正案
<p>(受信契約及び受信料)</p> <p>第32条 協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。但し、放送の受信を目的としない受信設備を設置した者については、この限りでない。</p> <p>2 協会は、あらかじめ郵政大臣の認可を受けた基準によるのでなければ、前項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料を免除してはならない。</p> <p>3 協会は、第1項の契約の条項については、あらかじめ郵政大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも同様とする。</p>	<p>(受信料)</p> <p>第32条 協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会に受信料を支払わなければならない。但し、放送の受信を目的としない受信設備を設置した者については、この限りでない。</p> <p>2 受信料の支払の時期及び方法、受信料の免除の基準その他前項の受信料の徴収に関し必要な事項は、協会が、その受信料規程で定める。</p> <p>3 協会は、前項の受信料規程を設定しようとするときは、あらかじめ郵政大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも同様とする。</p>

国会での政府の説明

昭和41年3月 衆・通信委員会 郡祐一 国務大臣

臨時放送関係法制調査会におきましても、NHKの維持運営のための受信料という名の特殊な負担金と解すべきである。現在も私は、現行法は負担金と解し、そうして契約を義務づけておるのだ、こう思います。したがって、受信料の特殊な負担金としての性格は変わりはありませんけれども、契約に基づいて受信料を支払うということであって、しかも契約だけ表に出ておる。これでは特殊の負担金としての性格が明瞭に出てこないのじゃないだろうか。したがって、負担金という性格はそのままでありましても、契約によることをやめて直接負担金ならば、一定の要件を備えたものは支払い義務があるということを明瞭にいたすことが法律として適当であり、また受信料というものを端的に、むしろその性格をあらわすことができるであろう、こういう考えで、形式は変わっておりますけれども、受信料そのものの性格には何ら変更は加えていないというぐあいに御了解を願いたいと思います。

昭和41年6月 衆・通信委員会 郡祐一 国務大臣

NHKの受信料の現行法におきまする性格というものを考えてみますと、(略)これを契約の内容として徴収いたすといいたすと、(略)契約の観念というものは、勢い私的なもの、ないしは契約自由の原則に基づきまする法律関係というぐあいに考えられる傾向が出てまいります。これはNHKの受信料というものの性格にそぐわないことございまして、臨時放送関係法制調査会の答申もそのように指摘しておると考えますので、むしろ契約関係という法律構成をとらずに、受信設備というものを設置いたしましたならば、それによって直接支払い義務が生ずる、こういう法律関係を考えたほうが端的でありまた現実に即しておる、こういうぐあいに考えて改正をいたした次第でございます。

NHKの聴取料というものが個々の契約といふことできまってくるというものは、どうも実態に沿わない。だから関係はどきまで私法的な関係であるけれども、これをこのたびのように法律によって設備を持った、それによって支払い義務が生ずるんだということにしたほうが実際に合っているんだということに尽きると思います。したがって、どこまで私法上の債権関係に基づくものでありますから、国税徴収等の場合におけるような徴収方法は全くとり得ないことになってまいる。したがって民事上の手続で債務の履行を強制したり、損害賠償の請求によって処理するというようなことが法律的にはなっていないわけございませう。したがって、私は一種特別と申しましたが、確かに私的な契約、純粋に私的な契約という観念で規律しておいたものを、私法上の関係ではあるけれども、それを法律上に規定することによって、その関係を実態に合わせたのだから、国権の発動に基づく強制徴収ということは全然考えられていない。したがって、たとえば、契約の場合には、考えられます割り増し金などの実態規定もこういうような形で受信料を規律いたします場合には規定することはできない。そういうような差が生じてまいると思います。どこまで私法上の関係、したがって他に類のない種類の法律関係じゃないかという点は、おっしゃるとおりだと思います。

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払義務化検討の経緯:昭和55年の法改正案(1/2)

放送法改正案（昭和55年改正案）

当時の条文	改正案
<p>(受信契約及び受信料)</p> <p>第32条 協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送(音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送に該当しないものをいう。)に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない。</p> <p>2 協会は、あらかじめ郵政大臣の認可を受けた基準によるのでなければ、前項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料を免除してはならない。</p> <p>3 協会は、第1項の契約の条項については、あらかじめ郵政大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも同様とする。</p>	<p>(受信料の支払)</p> <p>第32条 協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、その設置の時から協会に受信料を支払わなければならない。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送(音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送に該当しないものをいう。)に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない。</p> <p>2 協会は、第32条の3第1項の受信料規程に定める基準によるのでなければ、前項の規定により受信料を支払うべき者(以下「支払義務者」という。)から徴収する受信料を免除してはならない。</p> <p>3 支払義務者は、第1項に規定する受信設備(同項ただし書に規定するものを除く。)の設置後遅滞なく、その受信設備の設置の日及び種類その他第32条の3第1項の受信料規程で定める事項を協会に通知しなければならない。これを変更したときも、同様とする。</p>

(以下は改正案で新設とされていたもの)

<p>(延滞金及び割増金)</p> <p>第32条の2 支払義務者が受信料を支払わないため、協会が支払期日を指定して督促状を発した場合において、支払義務者が当該支払期日までに支払わないときは、協会は、その支払うべき受信料の額につき年14.5パーセントの割合で、当該支払期日の翌日からその支払の日の前日までの日数により計算した延滞金を徴収することができる。</p> <p>2 支払義務者が前項の支払期日を60日経過してもその支払うべき受信料を支払わないため、協会が再び支払期日を指定して督促状を発した場合において支払義務者が当該支払期日までになお支払わないとき、又は支払義務者が不法に受信料の支払を免れたときは、協会は、その支払うべき受信料の額(不法にその支払を免れた場合にあつては、その免れた額)の2倍に相当する額を割増金として徴収することができる。</p> <p>3 第1項の規定は、支払義務者が前項に規定する割増金を支払わない場合について準用する。</p>
--

<p>(受信料規程)</p> <p>第32条の3 受信料の支払の時期及び方法、受信料の免除の基準及び手続、協会に対する受信設備の設置に係る通知事項及び通知の手続その他受信料の徴収に関し必要な事項並びに延滞金及び割増金の徴収に関し必要な事項は、協会が、その受信料規程で定める。</p> <p>2 協会は、前項の受信料規程を設定しようとするときは、あらかじめ郵政大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。</p> <p>3 協会は、前項の規定による受信料規程の設定又は変更の認可を受けたときは、郵政省令で定めるところにより、これを公表しなければならない。</p>
--

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払義務化検討の経緯:昭和55年の法改正案(2/2)

国会での政府の説明

昭和55年4月 衆・通信委員会 平野正雄政府委員(郵政省電波監理局長)

このたびの放送法の改正案にございます受信料の支払い義務化のねらいかと思えますけれども、現行の放送法におきましては、NHKのテレビジョン放送を受信することのできる設備を設置した者は契約の締結が義務づけられておりまして、この契約に基づいて受信料を支払うことになっておるわけですが、契約が前提になっておりますために、受信料制度の趣旨が徹底しないというらみがあるわけでございます。それが不支払い者急増の一因であるということをNHKからもかねてから聞いておったわけでございます。このような不支払い者の急増は、受信者間の負担の不公平を招来いたしますし、また、NHKの財政基盤を危うくするものでございますので、支払いについて端的にその義務を明確にいたしまして、徴収の円滑化を図りたいという趣旨でございます。

昭和55年3月 参・予算委員会 角田禮次郎政府委員(内閣法制局長官)

今回の改正案は、先ほど郵政大臣からも御説明申し上げましたように、現行法の受信契約の義務づけの方法にかえて直接法律で支払い義務を明記することにしたわけですが、これは徴収実務の対策の強化ないし改善という範囲内の改正でございます(以下略)

昭和55年3月 衆・通信委員会 大西正男国務大臣

先ほど局長から内容について御説明申し上げましたが、お聞きのとおりでございます。今回の改正と申しますのは、NHKの受信料の収納に対してまして、これが円滑化に資するために受信料制度の趣旨を簡明にするということが目的でございます。したがって、受信料そのものの性格を変更するものでもございませぬし、またNHK自体の性格に影響を与えるものでもないと考えております。先ほど先生が罰則とおっしゃいましたけれども、あれは罰則ではないわけでございます。これは私法上の遅延損害金といえますか、遅延滞料といえますか、そういうものでございます。

昭和55年4月 衆・通信委員会 平野正雄政府委員(郵政省電波監理局長)

次に、延滞金等の法定でございますが、今回の改正は、契約の締結という法律関係の誤解等から生じております受信料不払い者の増加の実態に対処いたしまして、受信料支払いの円滑化を図るために行うものでございます。公衆電気通信法等にならってその一環として延滞金または割増し金の制度を導入し、これによって受信料収納の確保を図ろうとするものでございます。昭和41年当時は不払い者の数も比較的少のうございまして、延滞金等を特に法定しなければならぬという実態にはなかつたというふうと考えております。

支払義務化に対する外部の意見(例)

昭和55年4月 衆・通信委員会
堀之内久男委員(自民党)

もう一回自民党の考え方について申し述べさせていただきますが、われわれはNHKを国営放送などということは一切考えておりません。(略)この支払い義務制はすぐ国営放送につながる、こんなこと考えもしない、言ったこともない。(略)いまの受信料制度ではもうだめだ。大体限界に来たのじゃないですか。

昭和55年4月 衆・本会議 野口幸一議員(社会党)

このような改正は視聴者側の義務のみを強化するものでありまして、受信料の支払い義務を視聴者に強く印象づけ、NHKの強権的な姿勢を浮き彫りにするだけであって、不払い対策としてはほとんどメリットがないと考えられるのであります。(略)実際上の効果がほとんど期待できないばかりか、国民とNHKとの連帯関係をも損なわしめる支払い義務制のための改正を放送法改正案として提案しているのでありまして、私は、このような政府の姿勢に大きな憤りを感じるものであります。

昭和55年3月

朝日新聞「放送法改正に拙速は避けよ」
(公共放送としてのNHKの性格に微妙な影響を与えかねない等)
毎日新聞「国民の不信招く放送法改正」
(支払義務制は政党の監視も強まり、自分自身の首をしめることになる等)
日本経済新聞「問題が多いNHK受信料の義務制」
(最終的には民事訴訟に頼らざるをえず、実効性に疑問等)
産経新聞「受信料義務化 NHKの自律が先決」
(最終的には裁判になり、結局は現行制度と変わらないという見方もできる等)

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払義務化検討の経緯：平成18～19年の検討時

平成18年6月 通信・放送の在り方に関する政府与党合意

NHK内部の改革を進めた上で、受信料引き下げのあり方、受信料支払いの義務及び外部情報の活用についての検討を早急に行い、必要な措置を取る。

平成19年2月27日 菅総務大臣 閣議後会見

NHK受信料の支払い義務化について、「経営改革と受信料の引き下げ、義務化はセット」、「義務化だけしてNHKを焼け太りさせることは、国民の理解を得られないと思う」

平成19年1月31日
NHK 橋本元一会長
自民党電気通信調査会通信・放送産業高度化小委員会の終了後に、将来の受信料の還元方法について、9月をメドに考え方をまとめる方針を示した。

平成19年2月 NHK会長定例記者会見
義務化による増収効果や受信料収納にかかる経費の削減などを総合的に検討し、収支の見通しを立てた上で、値下げも視野に入れた還元策をことし9月末までにまとめる。ただ、支払義務化によってどの程度の効果をあげることが可能かという点だが、言われているような“2割値下げ”を可能とする根拠を持ちえていない。そうたやすいものではない。公共放送の実施に責任をもつ立場として、収入見込みについても軽々しく口に出すわけにはいかない。大変落ち込んだ財政規模を回復にもっていく途上にあり、そのような根拠を持っているわけではない。

平成19年3月 NHK会長定例記者会見

『NHKからは改革の意欲がまったく伝わってこない。義務化だけしてNHKを焼け太りさせることは、国民の理解が得られない』という趣旨の発言もうかがっている。私としては『改革の意欲が伝わらない』と言われることが残念だ。NHKは、昨年1月、平成18年度から20年度の『3か年経営計画』を作って、改革に全力で取り組んでおり、その積み重ねの結果が、着実に視聴者の皆さまに受け入れられてきている。(略)『義務化は、20年4月から2割値下げすることが前提』という考え方について、私は、受信料収入はいまだ回復の途上であり、今後もデジタル化等に経費がかかるため、公共放送を預かるものとして、総合的に検討した上でないと受信料の引き下げはできないと考えており、そう申し上げてきた。受信料の今後の収納状況、公共放送事業を実施していくために真に必要な経費を精査したうえで、視聴者への還元策を検討し、9月に示していく。

平成19年3月23日 菅総務大臣 閣議後会見

NHK受信料の支払い義務化について、「今国会に提出する予定の放送法改正案に盛り込まない」

平成19年3月23日 NHK報道資料『受信料「支払い義務化」の見送りについて』

- 「支払い義務化」は、視聴者に支払いの根拠をわかりやすくし、公平負担の徹底にも繋がるものと考えています。
- しかし、その前提として、受信料の値下げ、ましてや、1,200億円もの減収に直結する「2割値下げ」とセットということであれば、NHKとしてはとても取りえない選択であり、「支払い義務化」の今国会提出が見送られることは、NHKとしてやむを得ないことと考えます。
- 受信料の引き下げを考えるにあたっては、経費削減策や事業所に対する受信料のあり方等を含め、収支全体の見通しを立てることが必要であり、NHKは今年9月に策定する「経営計画」の中で示したいと考えています。
- なお、受信料の「支払い義務化」が見送られても、支払い義務自体は、既に、契約義務を定めた放送法とそれに基づく放送受信規約で定められており、NHKとしては、これまで以上に、視聴者の理解を求める努力を重ねてまいる考えです。

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払義務化による影響に関する論点(1/2)

■ 昭和55年の放送法改正案(廃案)

- ・ **放送法32条より抜粋**
協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。

- ・ **改正案** (衆議院の解散によって廃案となった)
協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、その設置の時から協会に受信料を支払わなければならない。

■ 支払義務化に伴い想定される論点

利点

受信料の収納と支払いに関する法律関係の簡明化

【法律関係の簡明化による受信料収納活動の簡素化】

- － 契約手続きの不要化および受信料の請求方法が変わることによる、登録増加と事務手続きコストの削減(例えば、受信機設置連絡者については設置届の提出を求め、未連絡者でも受信機の設置を立証できれば受信料を請求することが考えられる)
- － 受信機の設置が明らかな事業者に対して、契約を求める民事訴訟を省略し、支払督促に訴えることが可能
- － 支払督促の異議訴訟において「契約の成立」をめぐる争点がなくなることによる、訴訟コストの軽減
- － 支払対象者との面接活動において、「契約」という言葉が持つ契約の自由の論点がなくなることによる、説得活動の効率化
- － 以上を通じた受信料の収納にかかる経費の削減による、視聴者への還元

懸念される点

受信料やNHKの性格への影響

【受信料の「税金」的な位置付けへの接近など】

- － 「特殊な負担金」としての受信料の性格への影響の有無(過去の支払義務化の検討にあたっては、受信料の性格は変わらないと整理されている)
- － 受信料の性格への影響の有無に関わらず、受信料が税金に近いものと受け止められ、NHKの性格が政府機関へ近くなるという誤解の有無
- － NHKの経営や受信料に関する規制の強化、およびそれを通じた表現の自由の委縮につながる可能性
- － 支払関係を直接法律で規定することに伴う法定事項の増加の可能性と、そのことによる、事業環境の変化に対する機動的な運用への影響

第3部 当面の諸課題の検討

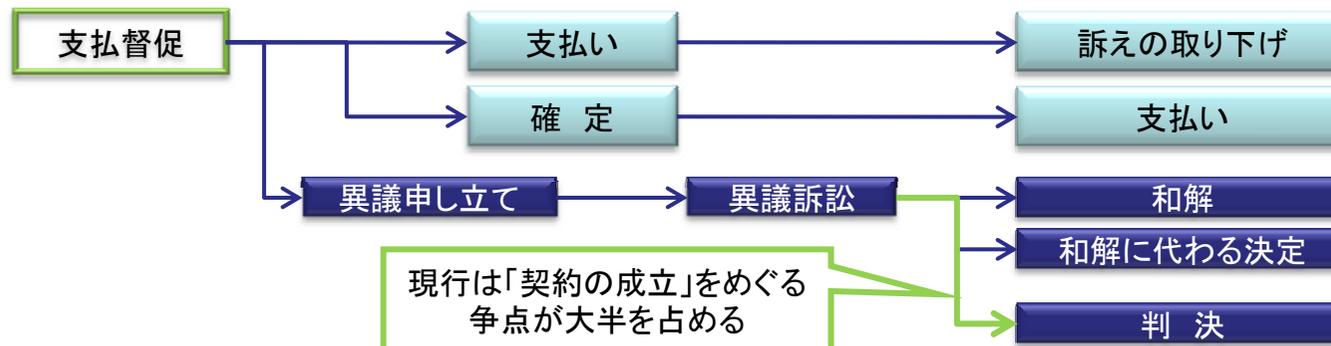
1.受信契約制度のあり方

・支払義務化による影響に関する論点(2/2)

■ (参考)営業活動における効果

	発見 設置把握 → 移動把握	面接、説得、契約	請求	収納
契約収納業務上の変更点	<ul style="list-style-type: none"> 契約手続きの不要化および受信料の請求方法の変更 (例: CASメッセージ消去連絡等、電話連絡等による受信機設置連絡者の情報の活用) 	<ul style="list-style-type: none"> 「契約の自由」といった認識を解消。 		<ul style="list-style-type: none"> 世帯 支払督促の異議訴訟において、和解を除く案件の大半を占める「契約の成立」を巡る争点が無くなる。 事業所 ホテル等、受信機の設置が明らかな事業所に対し、通常訴訟を省略した支払督促からの督促が可能
影響	<ul style="list-style-type: none"> 未登録者に対する契約増加 事務手続きコスト軽減 	<ul style="list-style-type: none"> 説得にあたっての「分かりやすさ」が向上し、契約が増加。 		<ul style="list-style-type: none"> 世帯 契約の成立をめぐる争点が無くなることにより、訴訟コストが軽減 事業所 設置の立証責任が世帯と同様にNHKに残るため、効果は限定的

・支払督促のプロセス



第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信機要件(1/2)

放送法32条第1項にある「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者」は、以下のように解されている。

【第32条第1項】

協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送(音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送及び多重放送に該当しないものをいう。)若しくは多重放送に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない。

■「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者」について

○平成19年3月22日 衆・総務委員会 鈴木康雄政府参考人(総務省情報通信政策局長)

放送法三十二条一項の「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者」といいますのは、BSも含め受信が可能な設備を設置した者は、個別受信であるかあるいは共同受信であるかを問わず、また、BS放送を視聴する意思があるか否かにかかわらず、付随的に視聴可能な場合については受信契約の締結を行う義務があるということございまして、これは地上デジタル放送であろうがBSデジタル放送であろうが同様だと述べております。

○昭和25年2月15日 参・電気通信・文部委員会連合審査会 網島毅政府委員(電波監理長官)

この三十二條の規定は、協会の行う、現在行なっておりますいわゆる標準放送と申しまするか、或いは極く平易に申しますると中波放送という、現在の協会の方がやっておりますところの放送を聞き得る受信機を持つたものは、その実際に聴いておるものは日本放送協会の放送であろうがなかろうが、或いは単に民間放送の番組だけを聴いておる場合におきましても、やはり協会に三十五円を拂わなければならないという規定でございまして、(以下略)

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・受信機要件(2/2)

放送法32条第1項にある「放送の受信を目的としない受信設備」については、以下のように解されている。

【第32条第1項】

協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送(音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送及び多重放送に該当しないものをいう。)若しくは多重放送に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない。

■ 「放送の受信を目的としない受信設備」について

○平成19年3月22日 衆・総務委員会 鈴木康雄政府参考人(総務省情報通信政策局長)

条文の中にあります「放送の受信を目的としない受信設備」と申しますのは、外形的、客観的にその設置目的が番組の視聴ではないと認められるものでございますが、例えば、電波監視用の受信設備、あるいは受信画質の確認を行うための設備、あるいは、それと同様でございますが、電器店の店頭に陳列されているものもいわば画質確認を行うものと考えられますので、そういった受信設備がこれに該当するものでございまして、個人の意思に係らしめているものではないというふうに解釈しております。

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・契約単位

日本放送協会放送受信規約(総務大臣認可)等において、受信契約の単位を規定している。

契約単位	【原則】 「世帯」 ごと ⇒住居および生計をともにする者の集まり 等	【事業所等住居以外の場所】 「設置場所」 ごと ⇒部屋、自動車またはこれらに準ずるものの単位
受信規約	第2条 放送受信契約は、 <u>世帯ごと</u> に行なうものとする。ただし同一の世帯に属する2以上の住居に設置する受信機については、その受信機を設置する <u>住居ごと</u> とする。 3 第1項に規定する世帯とは、 <u>住居および生計をともにする者の集まりまたは独立して住居もしくは生計を維持する単身者</u> をいい、 <u>世帯構成員の自家用自動車等営業用以外の移動体</u> については <u>住居の一部とみなす</u> 。	第2条 2 事業所等住居以外の場所に設置する受信機についての放送受信契約は、前項本文の規定にかかわらず、 <u>受信機の設置場所ごと</u> に行なうものとする。 4 第2項に規定する受信機の設置場所の単位は、 <u>部屋、自動車またはこれらに準ずるものの単位</u> による。
具体事例	同一敷地内の別住居(母屋とはなれ) ・同一生計であれば、母屋と併せて1の契約 ・生計が別の場合には、別の契約が必要 別 荘 ・本宅とは別の契約(住居ごとの契約)が必要 カーナビ・ワンセグ携帯 ・放送法第32条の「協会の放送を受信することのできる受信設備」であり、受信契約の対象 ・ただし、世帯で既に受信契約済の場合は新たに契約は不要	講堂やデパート売り場 ・通路で囲まれた一定の区域ごとの契約 観光バスの車内テレビ ・バスごとの契約 住居に接続している理髪店・小規模工場などの店内・作業場 ・店内、作業場に接続している住居と併せて1契約

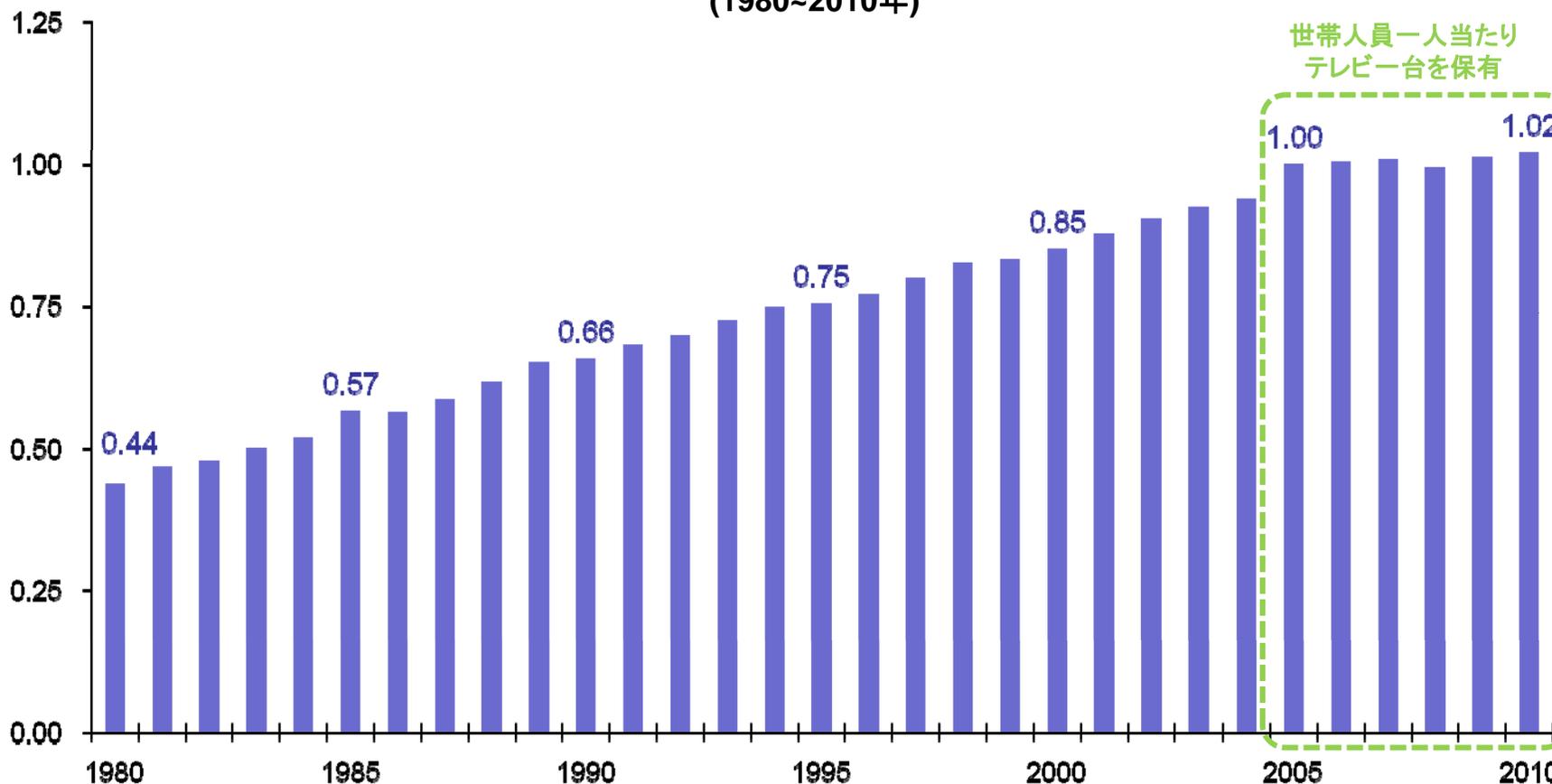
第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・テレビのパーソナルメディア化

近年、世帯人員一人当たり一台のテレビを保有する、テレビのパーソナルメディア化が進展している。

世帯人員一人当たりのカラーテレビ保有台数の推移※
(1980~2010年)



※…平成19年度版内閣府国民生活白書第一章第一節第三項イ)の記述(「テレビの世帯普及率は、80年にはほぼ100%に達している。百世帯当たりの保有台数は2005年には252.0台に達しており、世帯平均の人数が2.55人であることを勘案すると、一人一台の保有に近い状況となっていると言えよう。」)を参考に、百世帯当たりのカラーテレビ保有台数を世帯平均人数で除し、世帯人員一人当たりのカラーテレビ保有台数を算出

出所:百世帯当たりのカラーテレビ保有台数:内閣府「消費動向調査(全国月次、平成16年4月調査より)」

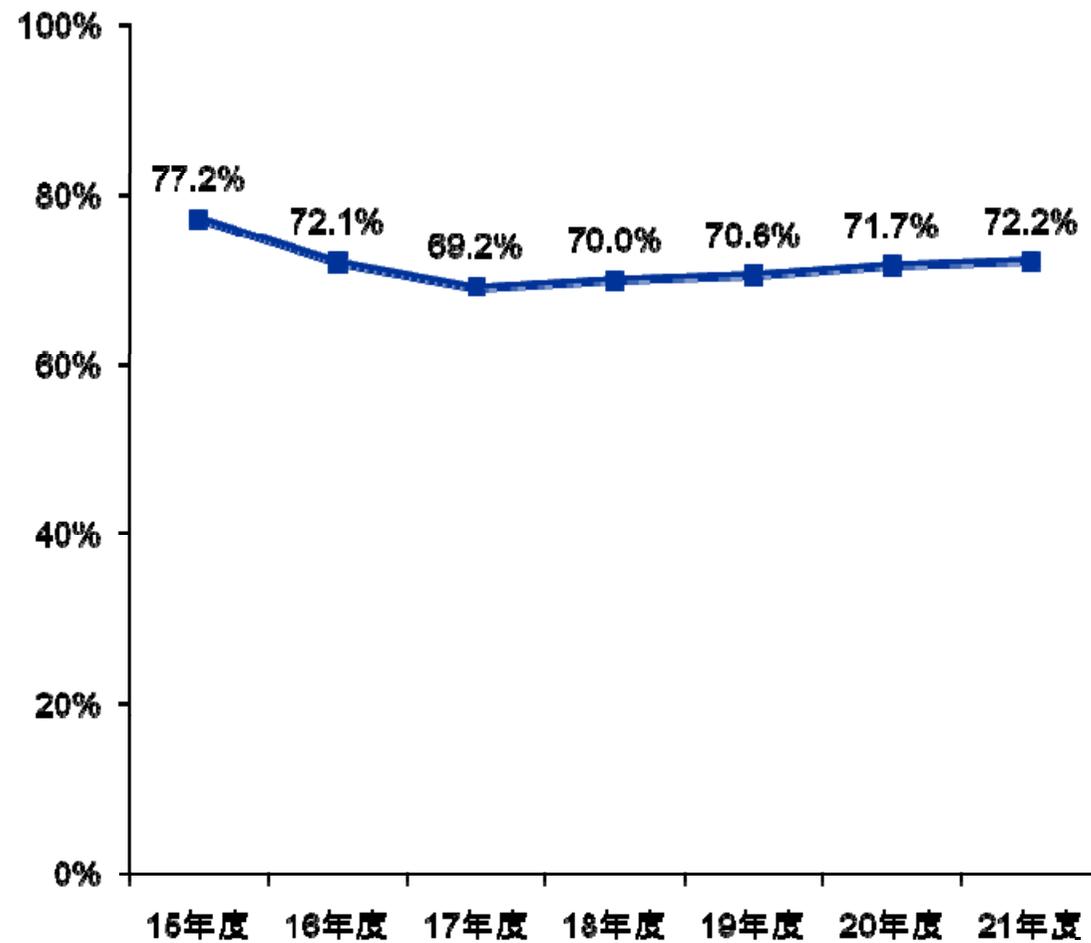
1世帯平均構成人員:総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数(平成22年3月31日現在)」に基づき作成

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・支払率の推移

支払率の年度末の実績は、次のとおり推移している。



第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・公的情報活用の可能性について(1/4)

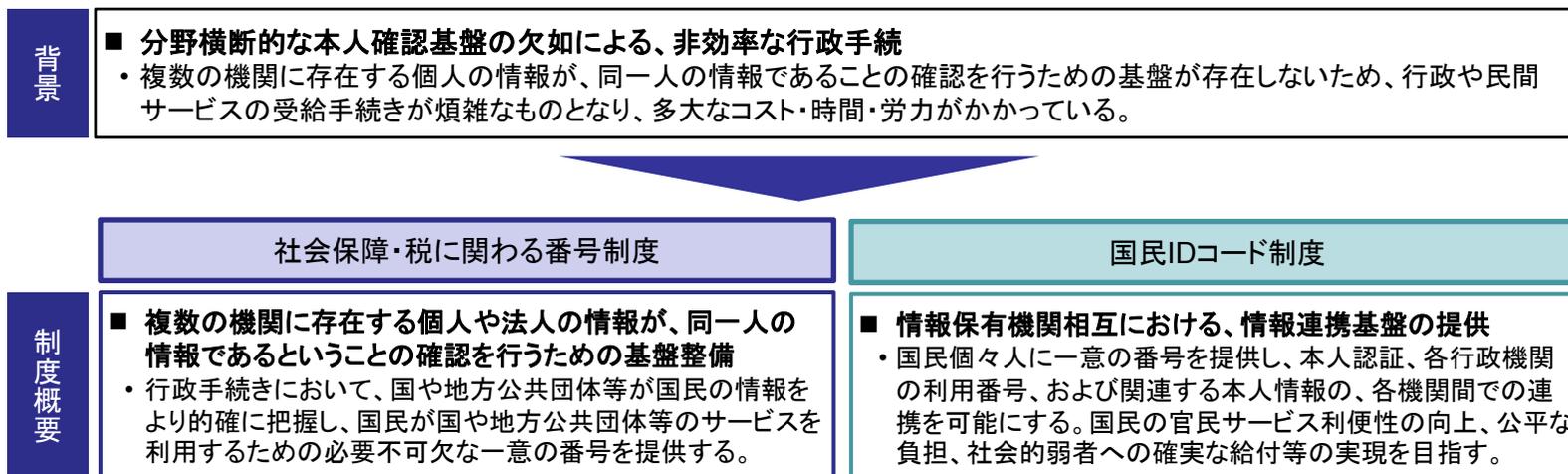
	発見		面接、説得、契約	請求	収納
	設置把握	移動把握			
業務概要	<ul style="list-style-type: none"> 契約のない世帯を1軒1軒訪問して、テレビ等の受信機設置/転居の有無を確認。 衛星放送については、設置確認メッセージによる申し出やパラボラアンテナ等の設置から確認して訪問。 		<ul style="list-style-type: none"> 受信料制度への理解を求める。 理解を得られれば受信契約書(住所変更届)を受領。 	<ul style="list-style-type: none"> 口座振替、クレジットカード継続払、継続振込による請求。 期日までに支払が無ければ、訪問・文書・電話等による支払いの督促。 	<ul style="list-style-type: none"> 受信料を収納
必要な情報	<ul style="list-style-type: none"> 放送を受信可能な機器を設置しているか 	<ul style="list-style-type: none"> 契約者の転入居先 未契約者の転入居先 	<ul style="list-style-type: none"> 免除、割引対象か 	<ul style="list-style-type: none"> 期日までに支払が行われているか 	<ul style="list-style-type: none"> 対象となる世帯主に支払能力があるか
					
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 公的情報等の活用が可能であれば、業務効率化が図れるのではないか 				
現状の経費	<ul style="list-style-type: none"> ■ 契約収納経費は、受信料収入の約12%を占める。(769億円：平成21年度決算) 				

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

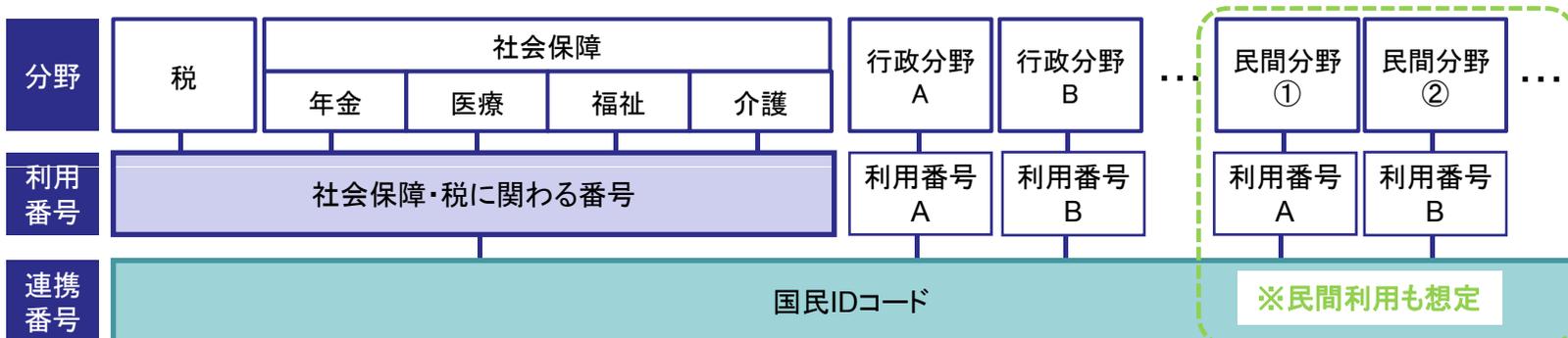
・公的情報活用の可能性について(2/4)

■ 番号制度導入の背景・概要



■ 対象分野

- ・「社会保障・税に関わる番号」は当面の利用範囲として、社会保障分野と税務分野における行政窓口での利用を想定している。
- ・「国民IDコード」は、より汎用的な電子行政の共通基盤として、民間分野を含めた広範な分野で活用することを視野に検討を進めている。



※「社会保障・税に関わる番号」と「国民IDコード」は異なる番号とし、一部の行政分野で社会保障・税に関わる番号を導入するとともに、各分野既存の利用番号の多くが併存する形を想定している。

- ・現時点では2013年の国民ID制度の導入を目処に、検討や法改正等の対応を進めていく予定。

第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

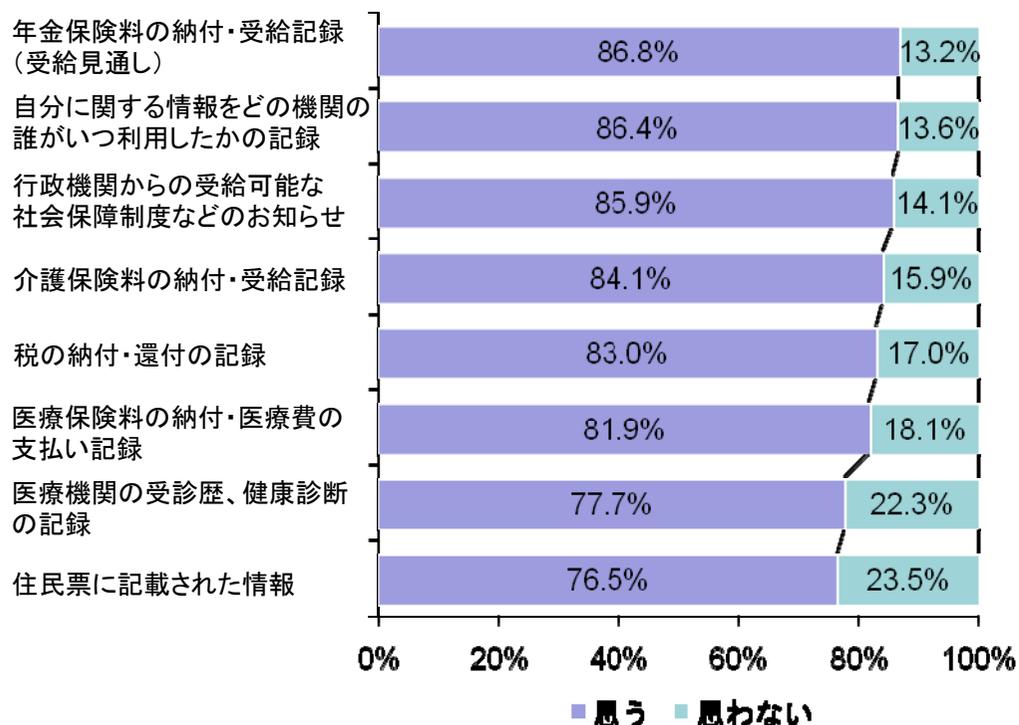
・公的情報活用の可能性について(3/4)

社会保障制度と番号制度に対する国民の意識調査によると、マイ・ポータル*に関しては多くの機能に対して「便利になると思う」との回答が挙げられ、高い期待が寄せられている。マイ・ポータル上で手続きできると良いサービスとしては、確定申告と並び、公共機関等への転居関連手続きが挙げられている。

*各国民が、インターネット上で自身の個人情報の確認や行政サービスの利用を行えるポータルサイト。個人情報保護に留意しつつ、ポータル上での民間サービスの活用も視野に検討が進められている。

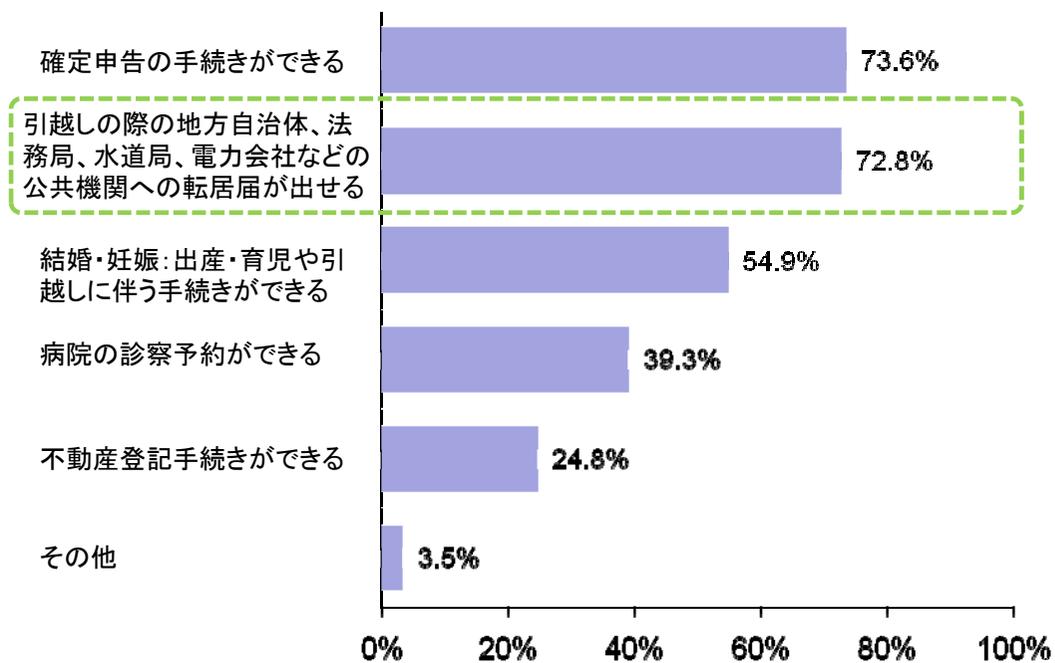
マイ・ポータルで閲覧できると便利だと思うもの

問：自分に関する情報や記録を確認できるように、インターネット上に「マイ・ポータル」を設置することが検討されています。以下の項目について、マイ・ポータルで閲覧できると便利だと思いますか。



マイ・ポータルで手続きできると良いもの

問：あなたは、マイ・ポータルでどのような手続きができるようになると良いと思いますか。以下の項目について、あてはまるものをすべてお選びください。



第3部 当面の諸課題の検討

1.受信契約制度のあり方

・公的情報活用の可能性について(4/4)

■ 諸外国の徴収方法

	受信料等の位置付け (支払の相手方)	支払義務	外部情報の活用
イギリス	受信許可料 (BBC)	○	<ul style="list-style-type: none"> ・郵便局の住所ファイルを活用 ・電器店、レンタル店等からの通報義務あり*
フランス	公共放送税 (政府)	○	<ul style="list-style-type: none"> ・住居税の住所ファイルを活用 ・電器店などからの通報義務あり ・有料放送事業者は求められた場合に加入者の個人情報を提供
ドイツ	受信料 (ARD、ZDFが共同で設立した 受信料徴収センター)	○	<ul style="list-style-type: none"> ・住民票の登録データを活用 ・受信機を設置したら届け出る義務あり
韓国	受信料 (KBS)	○	<ul style="list-style-type: none"> ・電力会社のデータベースを活用 (1994年から、電力公社が電気料金とともに徴収(委託)) ・受信機登録制度あり
【参考】 日本	受信料 (NHK)	△	

*: The Wireless Telegraphy Act 1967 (as amended) requires television dealers to notify TV Licensing of all their sales and rentals of television sets, This includes analogue and digital TV sets, DVD and video recorders, digital boxes and computers (including laptops) with TV cards, (TV Licensing and the law”)

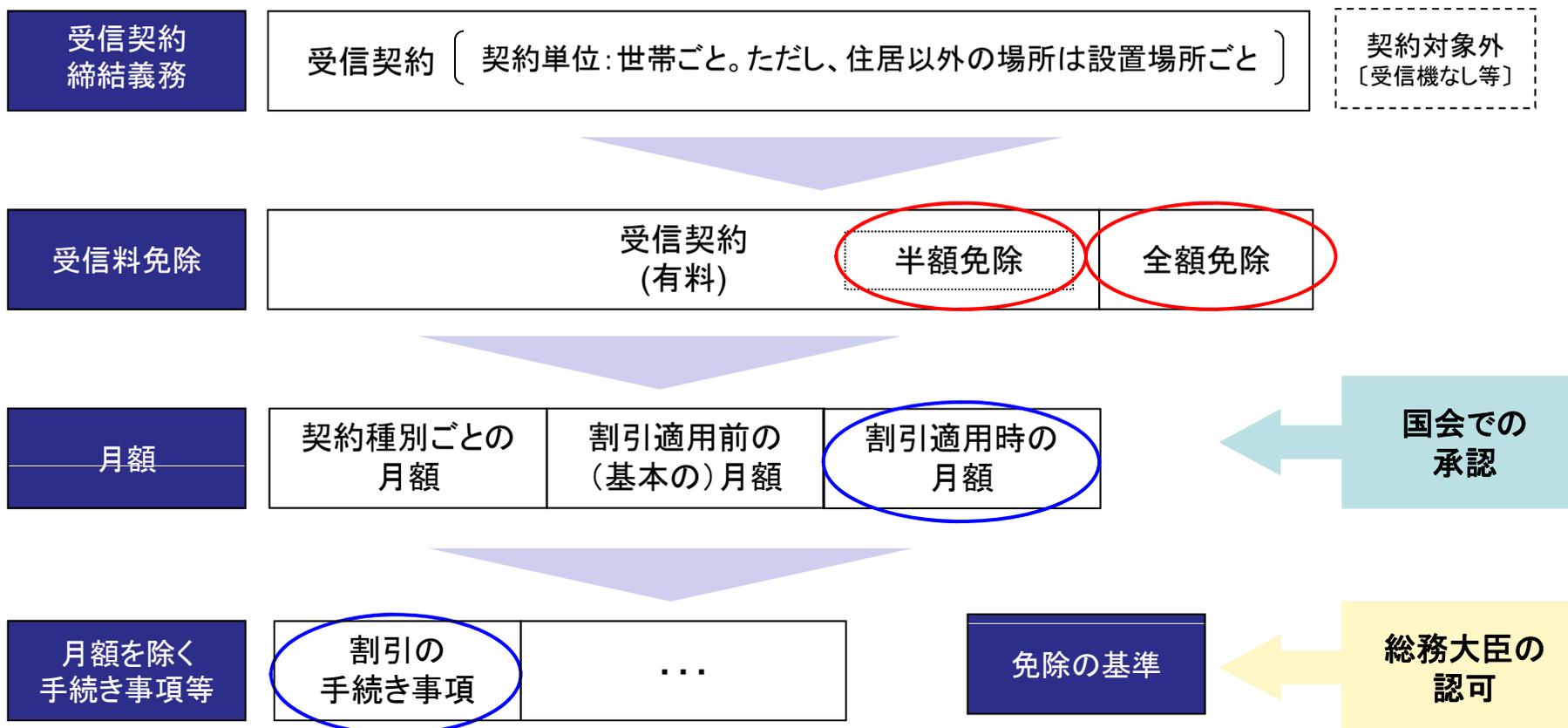
第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・免除・割引制度の決定手続き(1/2)

受信料の負担額たる月額については、収支予算の記載事項とされ、国会がその収支予算を承認することによって定めるとされている。一方で、NHKの放送を受信することができる受信設備の設置者にはNHKとの受信契約の締結義務が課され、その契約の条項については、総務大臣の認可事項として、負担額そのものを除く手続き事項(割引を含む)等について、適法等を総務大臣の審査に係らしめている。

免除については、負担額に関わるものであるが、負担を課すのではなく減ずるものであることをふまえ、法律により、その基準を総務大臣の認可に委ねているものと推察される。



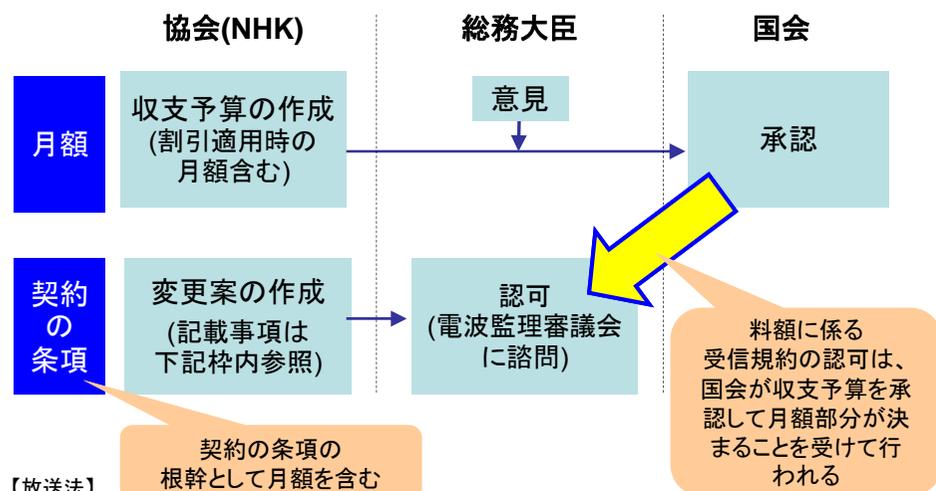
第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・免除・割引制度の決定手続き(2/2)

いわゆる割引に関する月額・受信規約の決定・認可プロセス

- 受信契約の手続き事項等は、契約の条項として、あらかじめ総務大臣の認可を受ける(放送法第32条第3項)
- 受信料の月額は、契約の条項の根幹であり、その一部として受信規約に記載されるが、国会の収支予算の承認によって定められる(放送法第37条第4項)



【放送法】
第32条

3 協会は、第1項の契約の条項については、あらかじめ総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも同様とする。

第37条

協会は、毎事業年度の収支予算、事業計画及び資金計画を作成し、総務大臣に提出しなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 総務大臣が前項の収支予算、事業計画及び資金計画を受理したときは、これを検討して意見を附し、内閣を経て国会に提出し、その承認を受けなければならない。

4 第32条第1項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料の月額は、国会が、第1項の収支予算を承認することによって、定める。

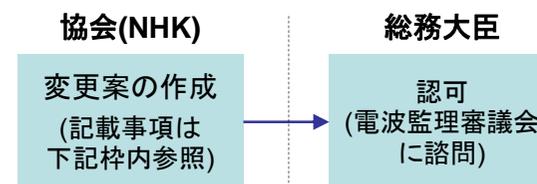
【放送法施行規則】

第7条

法第32条第3項の規定により認可を受けようとするときは、申請書に左に掲げる事項を記載した書類を添えて、総務大臣に提出するものとする。

- 1 設定又は変更しようとする契約条項
- 2 設定又は変更しようとする理由
- 3 契約条項の設定又は変更によつて事業収支に影響を及ぼすときは、その計算又は説明
- 4 実施しようとする期日

免除基準の認可プロセス



【放送法】
第32条

2 協会は、あらかじめ総務大臣の認可を受けた基準によるのでなければ、前項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料を免除してはならない。

【放送法施行規則】

第4条

法第32条第2項の認可を受けようとするときは、申請書に左に掲げる事項を記載した書類を添えて、総務大臣に提出するものとする。

- 1 受信料免除の基準
- 2 受信料免除の理由
- 3 受信料の免除が事業収支に及ぼす影響に関する計算又は説明
- 4 実施しようとする期日

【日本放送協会放送受信規約】

第10条

放送法第32条第2項の規定に基づき、別に定める放送受信料免除の基準に該当する放送受信契約については、申請により、放送受信料を免除する。ただし、災害被災者の放送受信契約については、申請がなくても、期間を定めて免除することがある。

第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・免除制度(1/2)

免除については、NHKの放送の普及という使命に照らして、教育的な見地や社会福祉的見地等に立脚しながら実施している。

(平成21年度末)

種別		対象	件数	小計	総計
施設	全額免除	社会福祉施設 (生活保護施設、児童福祉施設、母子福祉施設、老人福祉施設、障害者支援施設、身体障害者福祉施設、知的障害者福祉施設、婦人保護施設、更生保護事業施設、その他の社会福祉施設)	23万件	84万件	257万件
		学校 (小中学校等の教室)	61万件		
個人	全額免除 (災害被災者含む)	公的扶助受給者	72万件	124万件	
		社会福祉事業施設入居者	11万件		
		市町村民税非課税の障害者	41万件		
	半額免除	視覚・聴覚障害者	16万件	50万件	
		重度の障害者	33万件		
		重度の戦傷病者	1万件		

過去の廃止事例

放送の普及という所期の目的がおおむね達成されたこと、そして、施設については行政で負担すべきという国会の指摘もあり、逐次、施設に対する免除措置を廃止してきた。

昭和53年度	55年度	58年度	59年度	平成11年度
<ul style="list-style-type: none"> ・職業訓練所 ・青少年矯正教育施設 ・刑務所等 	<ul style="list-style-type: none"> ・公的医療機関 ・図書館 ・博物館等 	<ul style="list-style-type: none"> ・大学 ・高等専門学校 	<ul style="list-style-type: none"> ・高等学校 ・青年の家 ・児童文化センター 	<ul style="list-style-type: none"> ・公民館 ・学校免除の一部廃止 (小中学校等の教室以外)

第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・免除制度(2/2)

	免除	受信料免除の個別事由
全額	社会福祉施設	広く放送の視聴を通じて公共に寄与するという見地から、教育および社会福祉関係の公共施設に対する必要が特に大きいと考えたことによる。
	学校	
	公的扶助受給者	受信に関する経済的負担を軽減し、国民すべてが等しく放送を受信することができるように措置する必要があると考えたことによる。
	市町村民税非課税の障害者	経済的事情および特殊な生活環境にあることを考慮したことによる。
	社会福祉事業施設入所者	経済的事情および特殊な生活環境にあることを考慮したことによる。
	災害被災者	公共企業体としての協会の性格にかんがみ、「災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律」その他の救済援護措置に照らして、震災、風水害その他これらに類する災害により相当の被害を受けた者に対して、受信料免除が必要であると考えたことによる。
半額	視覚、聴覚障害者	放送の受信が社会生活参加の有力な手段であり、かつ教養娯楽享受の源泉であること、ならびにそのおかれている社会的経済的特殊事情に照らし、あまねく放送受信の機会が及ぶよう、受信料免除が必要であると考えたことによる。
	重度の障害者	社会的、経済的特殊事情にあることを考慮したことによる。
	重度の戦傷病者	昭和29年度協会収支予算承認の際衆議院において付された附帯決議に基づき、恩給法による不具廢疾者等に対して、受信料免除が必要であると考えたことによる。

第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・割引制度

項目	設定主旨	概要	差額	差額の考え方	適用件数 (21年度末)
前払割引 導入:昭和36年度 現行:平成2年度 (規約第5条)	・受信者サービスの向上	前払により受信料を一括して支払う場合に適用	・半年払 420円(5%) ・1年払 1,230円(7.5%) * 地上契約の場合	・収納回数減によるコスト効果および金利相当分換算 ・他企業の割引率を参考に設定 (簡保5%,7.5% 生保4.2%,7.5%)	2,045万件 半年 679万件 1年 1,366万件
多数一括 導入:平成元年度 (規約第5条の2)	・衛星放送の普及 ・受信契約増加の一層の促進 ・収納の安定化・効率化	1の放送受信契約者(有料)が10件以上の衛星契約の受信料を口座振替・継続振込で一括して支払う場合に適用	・10件以上50件未満 200円(9%) ・50件以上100件未満 230円(10%) ・100件以上 300円(13%)	・他企業・諸外国の割引率等を参考に設定 (郵便小包20~30%、回数航空券12.5%、JR回数券9%、フランス25%~50%)	11万件
団体一括 導入:平成元年度 (規約第5条の3)	・衛星放送の普及 ・受信契約増加の一層の促進 ・収納の安定化・効率化	ケーブルテレビ等の所定の団体の構成員で、衛星契約を締結している放送受信契約者(有料)が15名以上まとまり、受信料を団体として代表者を通じて口座振替・継続振込で一括して支払う場合に適用	・月額 200円(9%) (15名以上まとまった場合)	・他企業の割引率等を参考に設定 (JR10%、JAL10~15%、簡保7.2%)	247万件
家族割引 導入:平成18年度 現行:平成20年度 (規約第5条の4)	・複数支払いに対する負担の軽減 ・受信契約増加の一層の促進	放送受信契約者が、本人または同一生計者が別の住居に設置した受信機についての受信契約を締結し、いずれの受信料も口座振替・継続振込・クレジットカード継続払で支払う場合に適用	・月額 673円(50%) * 地上契約の場合	・複数支払いの特例という事業所割引との共通点に着目し設定	47万件
事業所割引 導入:平成20年度 (規約第5条の5)	・複数支払いに対する負担の軽減 ・受信契約増加の一層の促進	事業所等住居以外の場所に設置する受信機について、同一敷地内に設置した受信機すべてに必要な放送受信契約を締結し、一括して受信料を支払う場合に適用	・月額 673円(50%) * 地上契約の場合	・減収影響と契約増加への効果の点を総合的に判断し、最も効果的な割引額を設定	103万件

第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・税制の基本原則

租税は、国民が広く便益を受ける公的サービスの財源を調達する、「社会共通の費用を賄うための会費」である。国民皆が広く公平に負担を分かち合うためにも、税制は「公平・中立・簡素」の三つの原則に基づいて構築される必要がある。

税制の三つの基本原則

「公平」	「中立」	「簡素」
<p>様々な状況にある人々が、それぞれの負担能力(担税力)に応じて、負担を分かち合うようにする。</p> <p>具体的には、以下三つの観点における公平の実現が求められている。</p> <ul style="list-style-type: none">■ 水平的公平 等しい負担能力のある人には、等しい負担を求める。■ 垂直的公平 負担能力の大きい人には、より大きな負担を求める。■ 世代間の公平 異なる世代を比較した場合の受益と負担の量、およびそれぞれの世代の受益と負担の比率を一定に保つ。	<p>税制が、可能な限り個人や企業の経済活動における選択を歪めることがないようにする。</p> <p>本原則に基づき、以下の点が要請されている。</p> <ul style="list-style-type: none">■ 経済活動への悪影響を避ける 公的サービスの提供は、経済の発展に寄与するが、その財源調達手段となる税制が、できる限り経済活動や経済の発展に支障を来さないようにすることが求められる。■ 多様化する社会の中で中立性を確保する 企業活動の多様化の中で、企業形態に対して中立的な税制を構築していくことや、国民のライフスタイルの多様化の中で就業形態、労働供給と余暇との選択、消費選択などに対する税制の中立性を確保することが求められる。	<p>税制の仕組みをできるだけ簡素なものとし、納税者が理解しやすいようにする。</p> <p>簡素な税制とすることで、以下の効果が期待されている。</p> <ul style="list-style-type: none">■ 経済活動の活性化 税負担額の計算が容易であることで、国民の自由な経済活動が促進される。■ 納税・徴税コストの抑制 簡素な税制は、納税側だけでなく執行側にとっても、納税手続き上のコストを抑制する。■ 税制論議の活発化 分かりやすい税制は、国民の税制論議への参加を促し、望ましい税制や公的サービスのあり方の選択に貢献する。

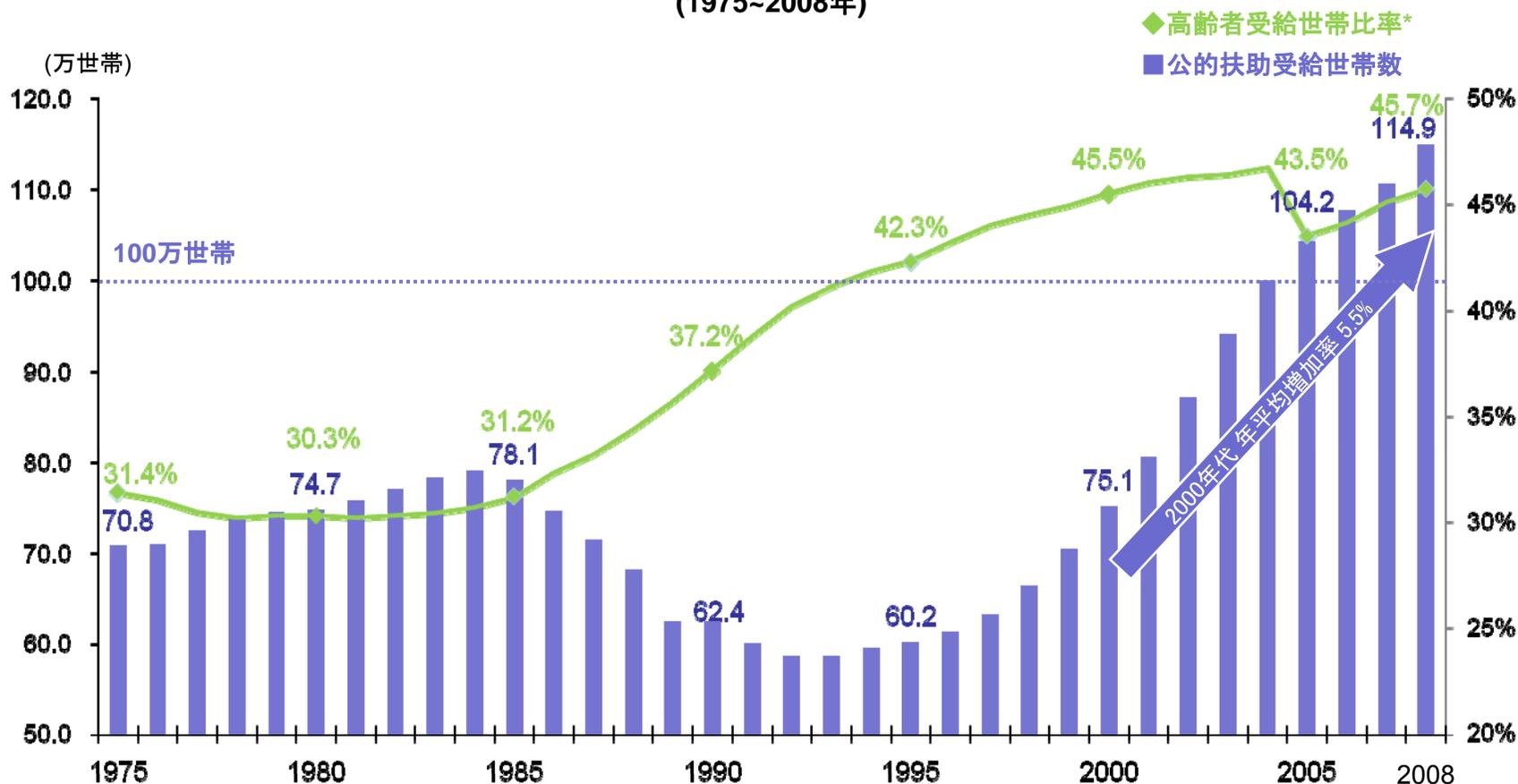
第3部 当面の諸課題の検討

2.免除・割引について

・公的扶助受給世帯推移

公的扶助制度の受給世帯数は、1995年以降増加傾向にあり、2005年には100万世帯を超えた。受給世帯に占める高齢者世帯の割合も増加しており、今後の高齢化の進行に伴いさらなる受給世帯の増加が予測される。

公的扶助受給世帯数推移・高齢者受給世帯比率推移
(1975~2008年)



*: 高齢者世帯の割合が平成17年に減少しているのは、高齢者世帯の定義を平成16年度までは「男65歳以上、女60歳以上の者のみで構成されている世帯もしくは、これらに18歳未満の者が加わった世帯」としていたものを、平成17年度からは「男女ともに65歳以上の者のみで構成されている世帯もしくは、これらに18歳未満の者が加わった世帯」と変更したためである。

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・総括原価方式概要

受信料の料額は、NHKの事業運営に必要な総収入が総経費に見合うように「総括原価方式」を基本に算定している。

○昭和36年12月 NHK受信料調査会 調査報告書抜粋

受信料の決定原則としては、受信者間の負担の公平の原則とあわせて、原価経営の建前をとることが妥当と考えられ、受信料総収入はつねにNHKの運営に必要な総経費に見合うに足るものでなければならない。

この場合、総経費の中には、資本の充実のために必要な経費をも含ませることが必要なものと考えられる。また、受信料は大衆負担の公共料金の性格を有するものであるから、なるべく長期間にわたって安定したものであることが望ましい。したがって、受信料月額の設定に当っては、単に当該年度における収支の均衡をはかるばかりでなく、ある程度の長期間にわたって、各年度の収支の均衡をも確保し得るように配慮しなければならない。そのためには、長期にわたる経営の基本計画および受信契約者の見通しとの相互関連を十分に検討した上で、受信料月額の設定を行なう必要があるものと考えられる。

※NHK受信料調査会・・・受信料体系について調査審議するために、昭和36年度に設置された外部有識者によるNHK会長の諮問機関(委員長 工藤昭四郎氏)

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

- ・総括原価の算定方法

総括原価は、3年間もしくは5年間の収支見通しで策定される、営業費用と資本費用の合算により算定される。

総括原価の算定方法

総括原価	営業費用 の算定	<ul style="list-style-type: none"> ■ 事業費用の積上げから事業支出総額を算定 <ul style="list-style-type: none"> ・ 公共放送の番組編集の自律の担保として財源の独立性が確保されており、厳密な原価算出を行いにくいコンテンツの特性と相俟って、決算等による自主的な説明責任に委ねられている。
	資本費用 の算定	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中長期見通しに組み込まれている一件一件の設備投資案件の総額より、資本支出充当必要額を算定 <ul style="list-style-type: none"> ・ NHKでは、設備投資の原資として、内部留保資金である減価償却費および資産受入れをもって充てることにしているが、それでも不足する分については、外部資金(放送債券および長期借入金)を充てることにしている。 ・ 外部資金の返済にあたっては、受信料を充てることにしており*1、視聴者の負担を平均するため10年にわたって均等*2に返済することになっている。 <p>*1:株式会社のように株式の発行による資本調達ができないため、受信料を原資として外部資金の返済に充て、同額を自己資本を増加させている(固定資産充当資本への組み入れ)。これは、外部資金を借り入れ続けることは、長期的には、その利息支払いは資本支出充当額よりも大きくなり、視聴者にとって不利益となるからである。また、外部資金を借り入れ続けることは、NHKの自主性、自律性、中立性を揺るがすことになりかねないためでもある(銀行との距離の問題)。</p> <p>*2:新規設備の平均使用年数を勘案して10年としている。また、放送法でも放送債券の年度末残高の1/10を放送債券償還積立資産へ繰り入れることとしている。なお、長期借入金については1/10の額を返済している。</p>

第3部 当面の諸課題の検討
 3.総括原価方式について
 ・平成21～23年度収支計画

平成21～23年度に行う事業の総経費(資本支出、完全デジタル化等付随するリスク対応額を含む)を算出、期間内に想定される収入とのバランスを検討した結果、受信料額については、据え置きとなっている。

収支計画

■ 事業収支

(単位 億円)

区 分	20年度 (予算)	21年度		22年度		23年度	
			増減額		増減額		増減額
事業収入	6,575	6,697	122	6,852	155	7,027	175
受信料	6,350	6,490	140	6,640	150	6,800	160
その他の収入*	224	207	△ 17	212	5	227	15
事業支出	6,472	6,628	156	6,568	△ 60	6,569	1
事業収支差金	102	69	—	284	—	458	—
債務償還充当	33	26	—	13	—	62	—
収支過不足	68	43	—	271	—	396	—
* 21～23年度の子会社の配当総額は各年度25億円 (NHKの受取配当金は12～17億円)		地上デジタル追加経費を計上					
地上デジタル追加経費	0	100	—	290	—	270	—
収支過不足	68	△ 57	—	△ 19	—	126	—
繰越金残高	993	894	△ 99	829	△ 65	955	126

※繰越金のうち 21年度42億円、22年度46億円を建設費に充当

■ 設備投資

(単位 億円)

建設費	769	802	33	790	△ 12	750	△ 40
-----	-----	-----	----	-----	------	-----	------

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・NHKの繰越金

NHKの剰余金(繰越金)の使用については、毎年度の収支予算の一部である予算総則に定められている。なお、予算総則は放送法施行規則第8条に基づいて定められたものであり、毎事業年度国会に提出し承認を受けること
によって確定する。

平成22年度予算総則

(第9条)

事業収入が予算額に比し減少することにより、事業収支差金が予算額に比し減少するときは、経営委員会の議決を経て、前期繰越金を事業収支差金の不足の補てんに充てることができる。

(第10条)

前年度の決算において、後期繰越金が前年度予算で予定した額に比し増加したときは、その増加額は、経営委員会の議決を経て、その一部又は全部をテレビジョン放送のデジタル化への対応、建設積立資産への繰入れ又は設備の新設、改善に充てることができる。

<参考>放送法施行規則

(収支予算の記載事項)

第8条 法第37条の収支予算は、次に掲げる事項を記載した予算総則及び別表第5号に定める科目に従って記載した予算書によって提出するものとする。

- 一 受信契約者から徴収する受信料の月額に関すること。
- 二 予算の目的外使用に関すること。
- 三 予算の相互流用に関すること。
- 四 経費の翌年度繰越使用に関すること。
- 五 収入が予算額より増加した場合の使用方法に関すること。
- 六 その他予算の使用方法に関すること。

剰余金(繰越金)に関する監査法人、経理制度検討委員会の意見について

公益のための事業を営む貴協会は、経営効率を高め、財政を安定化させることで、受信者の負担を増加させず、かつ、常に質の高い放送サービスを提供する責務がある。

地上デジタル放送のための多額な投資を控えた現在、繰越剰余金をその投資に充当することは、上記の責務を果たす上で合理的な方策であり、また、その結果、借入金や借入金利息の軽減を図る効果も見込めるので、財政運営上、望ましい処理であると考えられる。

(平成13年10月1日 中央監査法人「繰越剰余金の使途について」より抜粋 ※NHKが意見を求めたもの)

内部留保資金である繰越金については、事業収支が黒字基調の状況下では、視聴者へのサービス拡大につながる新たな事業への建設投資や、財政の健全化のために使用することが望ましい。これによって、視聴者の負担を増加させることなく、質の高い放送サービスを提供するとともに、経営効率を高め、財政を安定化することに努めるべきである。

NHKの平成14年度予算では、地上デジタル放送への建設投資に繰越金を使用することとなっているが、現在のNHKの財政運営としては望ましい選択である。15年度以降も事業収支が黒字基調の状況下では、繰越金を地上デジタル放送への建設投資に使用することによって、新たな事業に対応していくとともに、外部資金を抑えて、財務の健全性を保つべきである。

(平成14年 経理制度検討委員会「財政安定のための繰越金の使途」より抜粋 ※NHK内に置かれた有識者による会計制度検討組織)

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

- ・ EUにおける競争法の観点からのルール

EUにおいては、競争法の枠組みのなかで、公共放送の財源に関して以下のルールが規定されている
(Communication on the application of State aid rules to public service broadcasting (Text with EEA relevance))

正味費用の原則 (Net cost principle)	<ul style="list-style-type: none">・ 収入と公共サービス支出の正味費用(資本支出を含む)の一致
過度の補償 の禁止	<ul style="list-style-type: none">・ “剰余金”については、年額費用の10%まで保持可能・ 10%を超える額については、公共放送の目的にかなう支出の積立金の形式であれば正当化
財源コントロール メカニズム	<ul style="list-style-type: none">・ 過度の“剰余金”をコントロールする仕組みの導入

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・海外公共放送における受信料額の決定プロセス

イギリス・ドイツでは、予算案に基づき受信料額が決定されているが、フランスでは税收予測等を踏まえた上で受信料額ならびに配分額を決めている。また、イギリスの予算検証・修正の主体が政府や公共放送であるのに対し、ドイツでは第三者機関であるKEFが予算検証・修正の主体を担っている。

受信料額の決定プロセス



* 1:文化・メディア・スポーツ省 “Department for Culture, Media and Sport”

* 2:公共放送の財源需要審査委員会 “Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten”

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・ドイツにおける受信料額の決定方法と放送の自由の考え方(1/2)

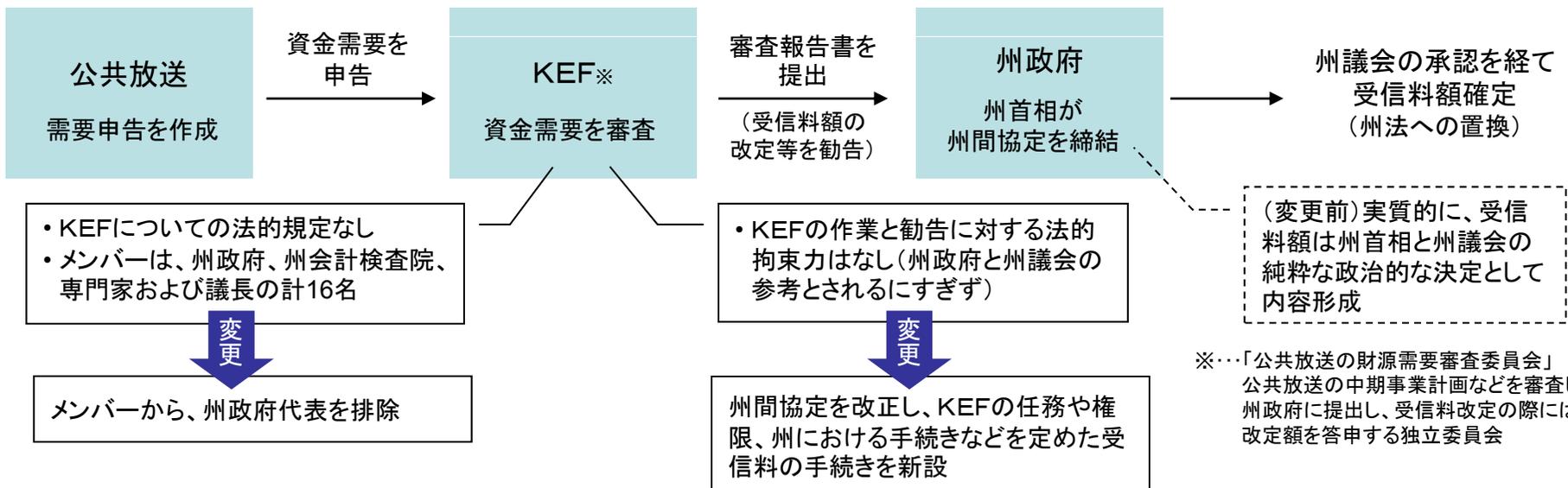
1994年2月 放送受信料判決(第8次放送判決:BVerfGE 90.60)

ドイツ連邦憲法裁判所「従来の受信料額の確定手続きは放送の自由に違反する」

【考え方】

- 国家は放送における意見の多様性を保障する措置を講じる義務がある(国家による自由)一方、放送事業者は法律の番組委託の範囲内で、番組編集の自由(国家からの自由)を有する
- 受信料額確定手続きにあてはめると、国家は、公共放送が番組委託の範囲内で経済性と効率性という原則を考慮して番組決定を行う仕組みを整えなければならないが(経済性・効率性の原則)、国家からの自由の観点からは、国家は公共放送の番組決定を基礎に、受信料額を確定しなければならない(番組中立性・従属性の原則)
- そして、国家による自由と国家からの自由の調整を図るべく、一般的な放送政策と個別の放送受信料額確定を区別する手続きを講じる
- この趣旨に照らせば、KEFの構成員の中に州政府の関係者がいることは、国家からの自由の観点から、放送の自由の侵害となり、KEFを独立した専門家委員会へ転換すべき

判決前の受信料額の確定手続きと判決後の変更点



第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・ドイツにおける受信料額の決定方法と放送の自由の考え方(2/2)

経緯

放送受信料のうちケーブルテレビの実験を賄うために徴収されたケーブル・グロッシェンについて、受信料とは別の公課とすべきであるとして、返還訴訟が行政裁判所に提訴された。これに対し、控訴審のバイエルン上級行政裁判所は、法律による受信料確定という方法、ケーブル・グロッシェンを定めた州間協定、州間協定の州法への置き換えの決議方法の3点について、基本法上(ドイツ憲法)の疑義があるとし、当該内容を規定した州間協定に対するバイエルン州議会の同意決議の合憲性審査を求め、連邦憲法裁判所へ移送した。

判決の主文

放送受信料の額および放送協会間の財源調整についての州間協定を改正する州間協定に、バイエルン州議会が与えた1983年6月14日の同意決議は、それが同州間協定1条に関係するかぎりにおいて、基本法5条1項2文に違反する。

(上記3点のうち、1点目の法律による受信料確定という方法について、違憲判断が下された)

判決の要旨

1. 放送の自由は、放送協会自身による放送受信料の確定を要請しない。州間協定による放送受信料の確定およびこれにともなう州法への置換は、基本法に合致する。
2. 基本法は、放送受信料確定のために、公共放送に二元的制度におけるその責務の達成に必要な資金を保障し、番組への影響から公共放送を有効に保護する手続きを要請する。
3. 受信料財源には、番組中立性の原則が妥当する。受信料確定手続きにおいては、放送協会の番組決定が前提とされなければならない。受信料は、番組操作あるいはメディア政策のために利用されてはならない。
4. 放送協会の資金需要の調査は、その番組決定が法的に限定された放送責務の枠内にとどまるか否か、番組決定から導出される資金需要が適切に、経済性および節約性の原則に適って調査されたか否かについてのみ行うことが許される。
5. 受信料確定の際に、このようにして調査された放送協会の需要を下回ることができるのは、放送の自由よりも優先すべき理由がある場合に限られる。これに属するのは、特に受信料を支払う者の利益である。例外には理由づけが必要である。

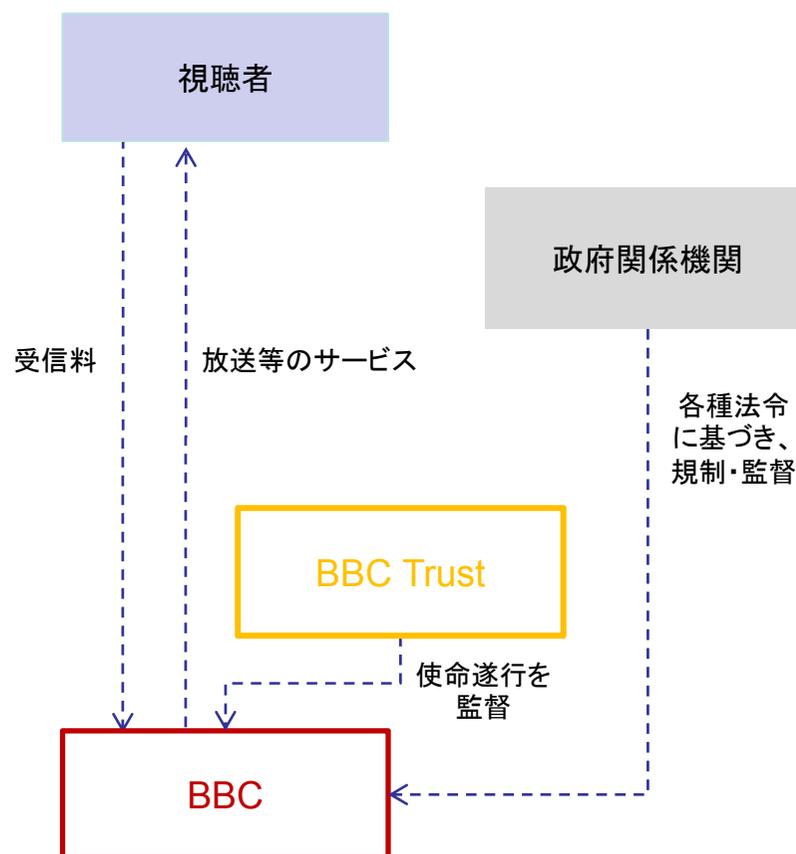
第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・BBCの情報開示対象

BBCは視聴者、BBCトラスト、および政府関連機関を主なステークホルダーとして、その目的・用途に沿う形で情報開示を行っている。

BBCの主なステークホルダー



視聴者

- 情報開示と説明責任を果たす上で、最も重要なステークホルダーとして位置付けられる。

政府関係機関

- 主要なステークホルダーとして、規制や監督を担う。
 - ・文化・メディア・スポーツ省 (Department for Culture, Media and Sport)
 - ・英国監査局 (National Audit Office)
 - ・歳出調査委員会 (Committee of Public Accounts)
 - ・国会等

BBCトラスト

- 特許状にもとづいて設置された独立機関であり、視聴者の利益を代表する。BBCの独立性の監視にあたり、予算や戦略に対する権限 (拒否権) を保有した上で、使命遂行を監督する。
- 受信料収入の確保と公の利益の実現を監督する”番人”として、BBCに会計情報を請求、レビューする役割を担う。
- 以下の点の順守が求められている。
 - ・受信料負担者の利益を代表する。
 - ・BBCの独立性を確保する。
 - ・受信料負担者の意見を慎重に、かつ適切に評価する。
 - ・受信料 (“public money”) を厳格に管理する。
 - ・BBCの活動が市場競争に及ぼす影響を考慮する。
 - ・BBCの情報開示と透明性を高い水準に保つ。

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・BBCの情報開示例(1/3)

支出 (Expenditure)

- メディア、チャンネル、およびコストの発生源ごとの支出内訳をアニュアルレポート上で開示している。

UK public services	Content £m	Distribution £m	Infrastructure support £m	Other items £m	2009 Total £m	2008 Total £m
BBC One	1,142.0	479	202.9	-	1,392.8	1,418.2
BBC Two	450.6	34.1	85.0	-	569.7	567.9
BBC Three	87.3	4.2	23.1	-	114.6	125.2
BBC Four	54.8	3.0	13.6	-	71.4	64.8
CBBC	35.8	3.4	10.8	-	50.0	48.7
CBeebies	16.3	3.5	5.7	-	25.5	23.3
BBC HD	2.1	2.7	1.9	-	6.7	6.7
BBC ALBA	3.0	0.8	0.6	-	4.4	-
BBC News channel	47.9	6.6	6.5	-	61.0	58.0
BBC Parliament	2.8	5.1	1.7	-	9.6	5.8
BBC Red Button	13.5	12.3	4.3	-	30.1	36.7
Television	1,856.1	123.6	356.1	-	2,335.8	2,355.3
BBC Radio 1	33.1	3.5	6.4	-	43.0	43.1
BBC Radio 2	40.1	3.8	6.8	-	50.7	51.3
BBC Radio 3	40.0	4.1	7.0	-	51.1	49.4
BBC Radio 4	85.9	8.3	14.4	-	108.6	105.5
BBC Radio 5 live	56.5	5.7	10.0	-	72.2	72.3
BBC Radio 5 live sports extra	2.6	0.3	0.8	-	3.7	3.3
BBC iXtra	6.8	0.5	2.3	-	9.6	9.3
BBC 6 Music	6.5	0.4	2.1	-	9.0	7.5
BBC 7	5.2	0.4	1.3	-	6.9	7.3
BBC Asian Network	9.2	0.5	2.4	-	12.1	13.0
BBC Local Radio	108.6	6.3	18.1	-	133.0	136.5
BBC Radio Scotland	25.0	2.4	4.9	-	32.3	38.5
BBC Radio nan Gàidheal	4.0	0.9	0.8	-	5.7	6.9
BBC Radio Wales	12.9	1.0	2.3	-	16.2	17.5
BBC Radio Cymru	12.0	1.3	2.1	-	15.4	16.8
BBC Radio Ulster/BBC Radio Foyle	14.5	1.1	2.8	-	18.4	20.2
Radio	467.9	40.5	84.5	-	587.9	588.4
BBC Online	112.2	18.5	46.5	-	177.2	182.0
Online	112.2	18.5	46.5	-	177.2	182.0
Spend regulated by service	2,431.2	182.6	487.1	-	3,100.9	3,135.7

・メディア単位の支出内訳
- テレビ
- ラジオ
- オンライン

・チャンネル単位の支出内訳
- BBC1・2
- BBCRadio1・2
- オンライン等

・コスト発生源単位の支出内訳
- コンテンツ
- 伝送
- インフラその他

報酬 (Salaries)

- 上級管理職の報酬分布(給与レンジごとの人数)を開示している。
- 特に公的サービス部門(Public Service Division)の上級管理職については、個別に報酬額を開示している。^{*1}

給与レンジごとの上級管理職人員数を開示

Salary Band	2008/09	2007/08
Under £70,000	50	72
£70,000 to £99,999	328	329
£100,000 to £129,999	178	171
£130,000 to £159,999	92	88
£370,000 to £399,999	1	-
Total	751	741

ウェブサイトにて上級管理職個々人の報酬や経費を開示

Mark Thompson, Director-General



- Mark is Chief Executive and editor-in-chief of the BBC, appointed by the BBC Chairman.
- He is Chair of the BBC Executive Board.
- Mark is leader of the BBC's creative and strategic objectives.
- He is also the Champion of the BBC's commitment to Public Service Broadcasting and the responsible and effective use of licence fee revenue.

Salary and total remuneration

The salaries and total remuneration of the Executive Board are published as part of the BBC's Annual Report and Accounts 2009/10.

Salary: £668,000
Total remuneration: £838,000

Expense and central bookings

Expenses are costs incurred by BBC staff on behalf of the BBC and claimed through the BBC's expenses system (e-expenses). Central bookings are costs incurred on behalf of the BBC and booked through the BBC's central bookings system. Both expenses and central bookings are published every three months.

・個別の報酬額を開示

£1 = 131.2円 (報告省令レート(平成23年1月分))

*1 : 非常に高額な報酬が受信料収入から支払われていることもあり、情報開示への政治的圧力が高まったため、2009年より個別報酬額の開示に踏み切った。

出所: Deloitte LLP (2010), Transparency and accountability in public institutions ; BBC Annual Report and Accounts, BBC Executive's review and assessment for 2008/2009 ; BBC official website, Executive Boardに基づき作成

第3部 当面の諸課題の検討

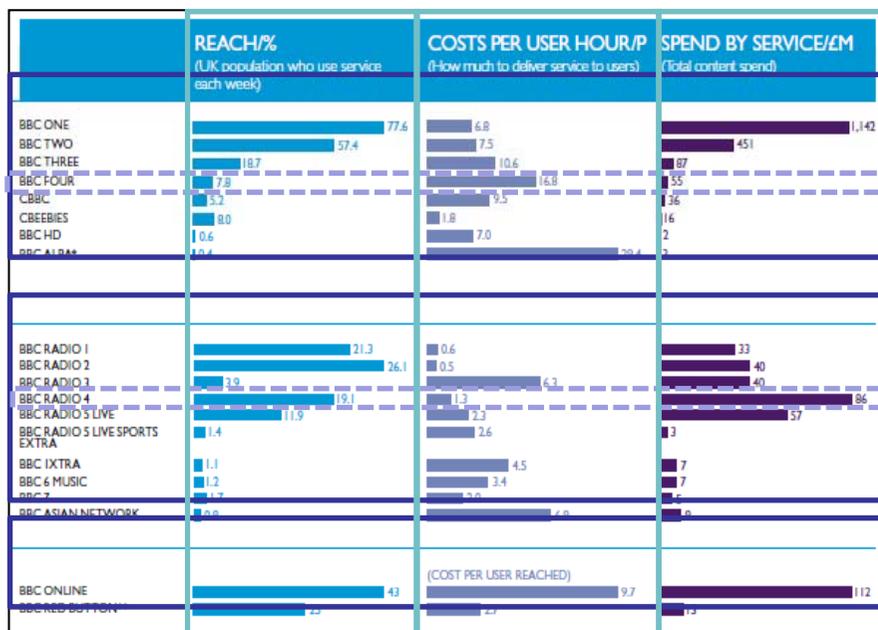
3.総括原価方式について

・BBCの情報開示例(2/3)

パフォーマンス (Performance)

- 様々な指標によって測定した年間の業績を、アニュアルレポート上で開示している。
 - 下記の項目に加え、コンテンツの独自性とクオリティ、およびBBCの番組やBBCへの信頼に関する視聴者調査の結果や、公共的価値に関する評価指標(REACH, QUALITY, IMPACT, VALUE)に基づいて測定した業績なども開示されている。

メディア×チャンネル単位で測定した、接触率、時間あたりコストとサービス費用



	BBC One		BBC Two		BBC Three		BBC Four	
	2008/09	2007/08	2008/09	2007/08	2008/09	2007/08	2008/09	2007/08
Factual	1,993	2,021	1,854	1,757	1,427	1,333	991	969
Education (formal)	-	6	440	785	-	-	4	2
News and weather	2,330	2,400	850	559	32	32	12	6
Current affairs	237	206	287	260	167	126	160	194
Entertainment	638	481	594	681	1,160	1,170	168	274
Sport	755	603	915	951	27	25	-	-
Children's	475	496	1,673	1,619	-	-	-	-
Drama	937	1,114	507	322	364	329	441	340
Film	638	690	635	819	206	184	190	204
Music and arts	91	109	315	315	72	71	1,255	1,251
Religion	104	105	34	30	-	5	25	15
Continuity	230	236	292	295	114	110	71	78
Total network hours (excl. opt-outs)	8,428	8,467	8,396	8,393	3,569	3,385	3,317	3,333

- メディア単位
 - テレビ
 - ラジオ
 - オンライン

- チャンネル単位
 - BBC1・2
 - BBCRadio1・2
 - オンライン等

- 業績評価指標
 - 接触率
 - 時間あたりコスト
 - サービス費用

出所: Deloitte LLP (2010), Transparency and accountability in public institutions ; BBC Annual Report and Accounts, BBC Executive's review and assessment for 2008/2009に基づき作成

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・BBCの情報開示例(3/3)

契約 (Contract)

- 情報開示請求があった場合には、契約別の支出内訳などを開示。
 - ・ 2010年には、過去3年間に外部のコンサルタントに支払った費用をコンサルティング領域(戦略、IT、財務等)別に開示している。

(単位: £)

Category Name	2006/07	2007/08	2008/09
CONSULTANCY SPECIALISTS	93,600	189,472	227,589
CONSULTANCY FINANCE	1,163,198	1,452,925	1,372,120
CONSULTANCY BUSINESS PROCESSES	1,075,243	1,190,725	1,437,466
CONSULTANCY CHANGE MANAGEMENT	865,421	1,392,756	1,176,352
CONSULTANCY IT	1,316,002	1,746,002	2,268,344
CONSULTANCY STRATEGY	713,722	1,000,383	1,185,448
CONSULTANCY BROADCAST AND MEDIA	1,113,245	1,859,939	1,433,854
CONSULTANCY HEALTH & SAFETY	217,698	300,842	293,876
CONSULTANCY HR	207,563	333,998	265,923
Grand Total	6,765,692	9,467,042	9,660,972

戦略的な投資への開示

(Forward-looking strategy / investment planning)

- 政府によって定められた資金拠出の抑制目標や投資の優先順位の骨子を基に、様々な戦略や投資計画を策定し開示している。

”Strategy Review”

- 戦略的優先分野、および向こう数年間のミッションと検討事項を発表。
 - ・ いくつかの領域に関しては数値目標を規定しているが、サービスやジャンル単位の詳細な支出予算は含まれていない。

“Service Licences”

- テレビチャンネル、ラジオ局、オンラインそれぞれのサービスを発表。
 - ・ 各サービスライセンスは、BBCトラストが期待する、BBCによるサービスの達成目標と、見込まれる所要費用を定義している。
 - ・ BBCの活動をBBCトラストが統制する意味合いがあり、BBCのサービスの権限、スコープ、予算、狙いと目標、主要な活動内容とパフォーマンス評価方法を規定している。

“Service Reviews”

- サービスごとのパフォーマンスを測定した結果を発表。
 - ・ オンラインサービスへのレビュー時には、オフィシャルサイト (bbc.co.uk)がサービスライセンスが規定する内容に則ったサービスを提供したか、ガバナンスや情報開示は問題無いか、サービスライセンスは市場動向や視聴者ニーズを考慮した上で更新する必要があるか、といった点が検討された。

第3部 当面の諸課題の検討

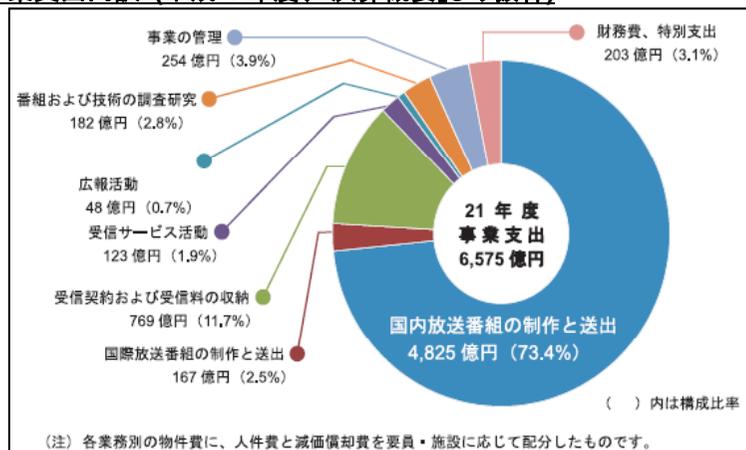
3.総括原価方式について

・NHKの情報開示(1/2)

支出

- NHKでは財務諸表等の公表以外に「業務別」「ジャンル別」等の予算・決算資料を自主的に作成し、ホームページ等において視聴者に開示している。

事業支出内訳 (平成21年度、「決算概要」より抜粋)



テレビ5波のジャンル別番組制作費 (平成21年度、「決算概要」より抜粋)

区分	主な番組名	番組制作費 (億円)	編成率 (編成率)	編成比率	摘要
ニュース・報道	NHKニュースおはよう日本 NHKニュース7 ニュースウオッチ9 クローズアップ現代 日曜討論 国政中継 NHK手話ニュース 9時ニュース 経済速報	951	31.4%	20.5%	全国・海外で24時間体制で取材を行う経費のほか、ニュース映像を送るための回線料などで構成されています。
情報・ドキュメンタリー	NHKスペシャル プロフェッショナル仕事の流儀 ためしてガッテン 生活はっとモニタリング 虫や鳥のふさふさ音 世界のドキュメンタリー	514	17.0%	15.3%	正確な情報をお伝えするためのリサーチ経費、取材・ロケ経費、編集費などで構成されています。
スポーツ	サンデースポーツ テレビ特選 スポーツ中継 (プロ野球 MLB PGA Jリーグ 大相撲 高校野球など) テレビスポーツ教室	397	13.1%	13.0%	MLB、プロ野球をはじめとするスポーツ放送権利や中継経費などで構成されています。

(※予算においても同様に開示)

報酬

- 「経営委員会委員報酬支給基準」にて経営委員への報酬額を、「会長、副会長および理事の報酬支給基準」にて会長等への標準報酬額を、「職員の給与等の支給の基準」にて職員の給与体系、支給額等を、ウェブサイトにて開示している。

出所: NHKオンライン、経営情報; NHK「ことしの仕事(平成22年度)」に基づき作成

契約

- 工事または物品役務等の契約に関して、その名称、契約相手方名称、契約金額等を、ウェブサイト上で開示している。

「随意契約に係る情報の公表(工事)」より抜粋 (平成22年度)

工事の名称、場所及び種別	契約担当官等の氏名並びにその所属する部署の名称及び所在地	契約を締結した日または契約開始日	契約の相手方の商号又は名称	随意契約によることとした根拠及び理由	契約金額(千円)	備考
スタジオフロアシート改修工事	渋谷区神南2-2-1 経理局長 福井 敬	平成22年8月6日	株式会社ワイエムジューン	既に調達した設備等に接続する物品または役務の調達で、当該設備の製造・開発業者以外では著しい支障が生ずるため。(経理規程第51条第1項)	2,940	
レイアウト変更工事	渋谷区神南2-2-1 経理局長 小原 徹一	平成22年8月4日	東京研株式会社	特殊な設備やノウハウ・技術等が不可欠な物品または役務の調達で、提供を行うことが可能な業者が他にないため。(経理規程第51条第1項)	4,966	

パフォーマンス

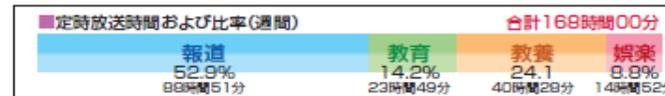
- 各チャンネルのジャンル別に集計した週放送時間を、「ことしの仕事」や業務報告書にて開示している。

「ことしの仕事」より抜粋 (平成22年度)

(総合テレビジョン)



(衛星第1テレビジョン)



- 「視聴者視点によるNHK評価」にて視聴者のNHKに対する期待、要望、評価を測定し、ウェブサイトにて公表している。

戦略的な投資への開示

- 3か年経営計画にて戦略および収支計画を策定し、ウェブサイトにて公表している。

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・NHKの情報開示(2/2)

	名称	受信料の用途関連の記載内容	提出・報告、公表方法
予算関係	収支予算、事業計画、資金計画	<ul style="list-style-type: none"> 受信料の月額や予算の使用方法(収支予算・予算総則) 収支の内容と科目別の額(収支予算・予算書) 事業の計画概説、建設計画、事業運営計画など(事業計画) 概要や入出金額(資金計画) 	<ul style="list-style-type: none"> NHKより総務大臣へ提出 (→総務大臣は内閣を経て国会へ提出) 視聴者向けに放送局などに備え置き 視聴者向けにインターネットで公表 視聴者向けに放送で周知
	収支予算と事業計画の説明資料など	<ul style="list-style-type: none"> 収支予算と事業計画の具体的な内容を記載 	<ul style="list-style-type: none"> 視聴者向けに放送局などに備え置き 視聴者向けにインターネットで公表
決算関係など	財務諸表(財産目録、貸借対照表、損益計算書、総務省令で定める書類、これらに関する説明書)	<ul style="list-style-type: none"> 資産、負債の状況と科目別の額(財産目録、貸借対照表) 経常事業収支、経常事業外収支などの収支の状況と科目別の額(損益計算書) 資本の当期変動額、当期末残高など(資本等変動計算書) 当期のキャッシュフローの区分別の金額(キャッシュ・フロー計算書) 	<ul style="list-style-type: none"> NHKより総務大臣へ提出 (→総務大臣は内閣へ提出→内閣は会計検査院の検査を経て国会へ提出) 財務諸表のうち貸借対照表と損益計算書は官報に公告 視聴者向けに財務諸表を放送局などに備え置き 視聴者向けに財務諸表をインターネットで公表 視聴者向けに放送で周知
	決算の要約、決算概要	<ul style="list-style-type: none"> 収支決算や財務の状況の内容を記載 	<ul style="list-style-type: none"> 視聴者向けにインターネットで公表
	業務報告書	<ul style="list-style-type: none"> 資本、交付金などの財政の状況 	<ul style="list-style-type: none"> NHKより総務大臣へ提出 (→総務大臣は内閣を経て国会へ報告) 視聴者向けに放送局などに備え置き 視聴者向けにインターネットで公表
	四半期業務報告	<ul style="list-style-type: none"> 予算執行状況など、会長の職務の執行の状況 	<ul style="list-style-type: none"> 会長より経営委員会へ報告 視聴者向けにインターネットで公表
	<ul style="list-style-type: none"> 上半期の取り組み 年度の取り組み 	<ul style="list-style-type: none"> 上半期決算、財務の状況など 事業収支の決算など、年間の取り組み状況 	<ul style="list-style-type: none"> 視聴者向けにインターネットで公表 視聴者向けにインターネットで公表
契約情報の公表	<ul style="list-style-type: none"> NHKが締結する工事や物品役務等の契約の内容 	<ul style="list-style-type: none"> 視聴者向けにインターネットで公表 	
連結決算	<ul style="list-style-type: none"> 連結子会社および持分法適用会社を含めた連結財務諸表(貸借対照表、損益計算書、資本等変動計算書、キャッシュ・フロー計算書など) 	<ul style="list-style-type: none"> 視聴者向けに放送局などに備え置き 視聴者向けにインターネットで公表 	

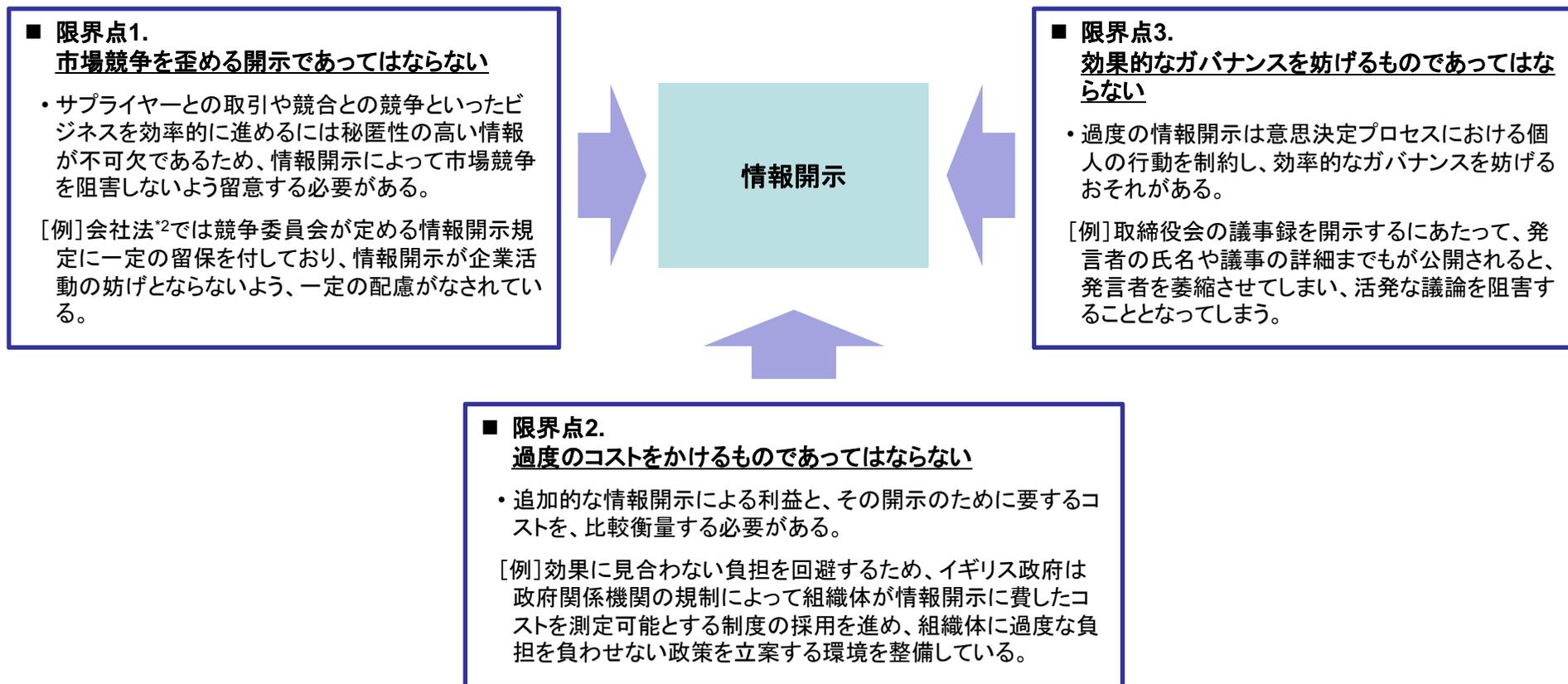
※下線部は法定事項

第3部 当面の諸課題の検討

3.総括原価方式について

・情報開示の限界点

適切な情報開示が組織・個人を適切な行動に導きうる一方、過度の情報開示は意図せざる弊害をもたらす恐れがある。英”Transparency and accountability in public institutions”^{*1}では、適切な情報開示の範囲を示す、3つの限界点が挙げられている。



*1 : 英Deloitte LLP がBBCトラストに対して情報開示の観点とベンチマークを提供した報告資料。

*2 : the Enterprise Act 2002

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHKの会計基準について(1/2)

NHKの会計は、平成19年の放送法の改正に伴い、平成20年度以降、企業会計原則への準拠が法的に義務付けられた。これまでも経理規程(内規)により、協会の経理は原則として企業会計原則によることとしていたが、これが放送法第36条の2に明記された。

なお、NHKは放送法に基づき設立される特殊法人であることから、資本の構成や利益処分の方法など、会社法等の適用を受ける一般企業(株式会社)とは会計処理が一部異なる。

NHKの会計制度と会計基準

○企業会計原則に準拠(放送法第36条の2、放送法施行規則第7条の2)

- ・昭和25年のNHK発足以来、貸借対照表・損益計算書を作成

(放送法第36条の2)

協会の会計は、総務省令で定めるところにより、原則として企業会計原則によるものとする。

○会計監査人の監査(放送法第40条の2)

- ・NHK本体の会計監査
(平成11年度から自主的に試行、14年度から本格実施(任意監査)、20年度から放送法に規定され法定監査に)

(放送法第40条の2)

協会は、財務諸表について、監査委員会の監査のほか、会計監査人の監査を受けなければならない。

○会計検査院の検査(放送法第41条)

(放送法第41条)

協会の会計については、会計検査院が検査する。

○新会計基準への対応(放送法第36条の2)

- ・退職給付会計・金融商品会計の導入(平成15年度から)
- ・減損会計の導入(平成19年度から)
- ・資本等変動計算書、キャッシュ・フロー計算書の追加(平成20年度から)
- ・リース会計採用、ソフトウェアの資産計上(平成20年度から)
- ・賃貸等不動産時価開示、金融商品時価開示(平成21年度から)
- ・半期決算の実施(平成22年度から)
- ・資産除去債務の適用(平成22年度から) 等

○連結決算への対応

- ・連結決算は平成11年度から試行、14年度から本格実施(自主的に実施)

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

- ・ NHKの会計基準について(2/2)

放送法や総務省令で定めのないものでも、企業会計基準委員会(ASBJ)の新基準の発表などがあった場合には、外部有識者で構成される「経理制度検討委員会」に諮問した上で、新会計基準に対応している。

会計制度に関する放送法、放送法施行令、放送法施行規則における主な規定、 および会計制度上重要な事項への対応

放送法

- ・ 企業会計原則への準拠(第36条の2)
- ・ 収支予算、事業計画及び資金計画の作成および提出(第37条)
- ・ 業務報告書の提出等(第38条)
- ・ 目的外支出の制限および区分経理(第39条)
- ・ 財務諸表の提出等(第40条)
- ・ 会計監査の義務付け(第40条の2)
- ・ 会計検査院の検査(第41条)

放送法施行規則

- ・ 一般に公正妥当と認められる企業会計の基準への準拠(第7条の2)
- ・ 収支予算の記載事項(第8条)
- ・ 業務報告書の記載事項の規定(第11条)
- ・ 区分経理の方法(第11条の3)
- ・ 資本等変動計算書、キャッシュ・フロー計算書の作成(第12条)
- ・ 決算書の書式および記載内容の規定(第12条の2)

放送法や総務省令の定めのないもので、会計制度上重要な事項

諮問

経理制度検討委員会
(外部有識者で構成)

新会計基準への対応

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・経理制度検討委員会概要

経理制度検討委員会の概略



委員の構成

- 経理局長が委嘱する4名をもって構成
(座長 安藤英義 専修大学商学部教授)

委員会の目的

- 公共放送NHKの新たな経理制度の構築の検討
- 情報公開に対応した予算・会計制度の研究 等

同会の設置の目的

- 平成13年7月設置。デジタル時代における公共放送NHKの新たな経理制度の構築に向け、連結決算・退職給付会計・時価会計など会計基準の見直しに対応した具体的な検討を行うとともに、情報公開に対応した視聴者にわかりやすい予算・会計制度の研究を行うことを目的として設置された。

開催状況

平成13年10月の第1回以降、24回にわたり毎年実施

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・会計制度の見直しと委員会での検討内容

年 度	主な会計制度や法制度の変遷	経理制度検討委員会における主な検討内容(抜粋)	NHKの経理制度の見直し
平成12年度	<ul style="list-style-type: none"> ◆平成12年3月:新会計基準の適用 <ul style="list-style-type: none"> ・個別決算から連結決算が主体 ・連結キャッシュフロー計算書の義務付け ・連結対象とする子会社の範囲に支配力基準導入 ・税効果会計に係る会計基準 		<ul style="list-style-type: none"> ■監査法人による会計監査の試行
平成13年度	<ul style="list-style-type: none"> ・退職給付会計に係る会計基準 ・金融商品に係る会計基準 	10月 経理制度検討委員会発足	
平成14年度		8月 <ul style="list-style-type: none"> □退職給付会計基準の適用提言 □金融商品会計基準の適用提言 □連結財務諸表の作成実施の提言 □現行会計基準の再構築に関する提言 等 □決算書(単体・連結)の見直しについて 	<ul style="list-style-type: none"> ■連結決算の実施(平成11年度から試行) ■監査法人による会計監査の実施
平成15年度 平成16年度			<ul style="list-style-type: none"> ■「経理規程」の一部改正 <ul style="list-style-type: none"> ○退職給付会計の導入 ○金融商品会計の導入 ○減価償却の開始時期の見直し(翌月償却)
平成17年度 平成18年度	<ul style="list-style-type: none"> ・固定資産の減損に係る会計基準の制定 	<ul style="list-style-type: none"> □減損会計の適用について □会社法改正に伴う財務諸表の表示について 	
平成19年度	<ul style="list-style-type: none"> ◆放送法および同施行規則の一部改正(19年12月公布、20年4月施行) ・協会の経理原則の明文化 <p>協会の会計は、総務省令で定めるところにより、原則として企業会計原則によるものとする。(放送法36条の2)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・会計監査人による監査の法定化(放送法40条の2) ・番組アーカイブ勘定の新設と区分経理 など ◆IFRS「東京合意」2011年6月末までに日本の会計基準を国際会計基準にコンバージェンスしていく方針の合意 ◆減価償却制度の見直し(税制改正) <ul style="list-style-type: none"> ・償却可能限度額及び残存価額の廃止 ・法定耐用年数の見直し など 	平成19年～20年 <ul style="list-style-type: none"> □放送法改正に伴う財務諸表の表示について 	<ul style="list-style-type: none"> ○減損会計の導入 ○減価償却制度の見直し <ul style="list-style-type: none"> ・償却限度額、残存価額の廃止 ・定率法の償却率の変更
平成20年度	<ul style="list-style-type: none"> ◆資産除去債務に関する会計基準(強制適用は平成22年度から) ◆リース会計基準の改正 		<ul style="list-style-type: none"> ■「経理規程」の一部改正(放送法改正に伴う改正のほか、リース会計基準の改正等)[20年度] <ul style="list-style-type: none"> ○番組勘定科目の新設 ○「役員退任引当金」科目新設 ○「国際催事放送権利引当金」科目新設 ○ソフトウェア会計の導入 ○リース会計基準の改正 ○番組アーカイブ業務勘定の新設と区分経理実施 ○決算諸表等の追加 <ul style="list-style-type: none"> ・資本等変動計算書・キャッシュフロー計算書 ○貸借対照表科目の改正 <ul style="list-style-type: none"> ・「資本」→「純資産」 「剰余金」科目の設定
平成21年度	<ul style="list-style-type: none"> ◆「退職給付に係る会計基準」の一部改正(その3)(企業会計基準第19号) 		<ul style="list-style-type: none"> ○退職給付引当金計上基準の変更
平成22年度	<ul style="list-style-type: none"> ◆資産除去債務に関する会計基準 	<ul style="list-style-type: none"> □連結決算書の表示について □資産除去債務の適用について 	<ul style="list-style-type: none"> ○資産除去債務会計の適用

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(1)根拠法等、財務諸表等

(平成23年1月時点)

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
1. 根拠法等 (主なもの)	<ul style="list-style-type: none"> ・放送法 ・放送法施行令 ・放送法施行規則 ・放送法令に定めのないものは、一般に公正妥当と認められる企業会計基準による(放送法施行規則7条の2) 	<p><各法人共通></p> <ul style="list-style-type: none"> ・独立行政法人通則法^{*1} ・独立行政法人通則法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律 <p><各法人個別></p> <ul style="list-style-type: none"> ・独立行政法人(法人名)機構法 <p><運用関連></p> <ul style="list-style-type: none"> ・中央省庁等改革の推進に関する方針 ・独立行政法人(法人名)機構法施行令 ・独立行政法人の組織、運営及び管理に係る共通的な事項に関する政令 ・独立行政法人通則法等の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令 ・独立行政法人(法人名)機構に関する省令 	<ul style="list-style-type: none"> ・会社法(会社法) ・会社計算規則(計規) ・金融商品取引法(金商法) ・企業会計原則・同注解 ・原価計算基準 ・財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則(財規) ・中間財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則 ・連結財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則 ・中間連結財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則 ・四半期財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則 ・四半期連結財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則
2. 財務諸表等	<ul style="list-style-type: none"> ・財産目録(放送法40条、以下同じ) ・貸借対照表 ・損益計算書 ・資本等変動計算書 ・キャッシュ・フロー計算書 ・財産目録等に関する説明書 ・報告期限(放送法40条) 当該事業年度経過後3箇月以内に総務大臣に提出 	<p><財務諸表の体系> (独立行政法人会計基準^{*2}42条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・貸借対照表 ・損益計算書 ・キャッシュ・フロー計算書 ・利益の処分又は損失の処理に関する書類 ・行政サービス実施コスト計算書 ・附属明細書 	<ul style="list-style-type: none"> ・貸借対照表(会社法435条②、財規1①) ・損益計算書(会社法435条②、財規1①) ・キャッシュ・フロー計算書(財規1①) ・株主資本等変動計算書(計規59①、財規1①) ・個別注記表(計規59①、財規1①) ・付属明細書(会社法435条②、財規1①)

*1 : 以後の頁では「独法通則法」と表記する。

*2 : 以後の頁では「独法基準」と表記する。

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(2)予算等、資本構成

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
3. 予算等	<ul style="list-style-type: none"> 予算の国会承認(放送法37条第2項) 収支予算、事業計画、資金計画 予算総則による規定(放施行規則8条) 各項目の目的以外の使用ができない 各項目間の相互流用(経営委員会議決事項) 給与の項間流用の制限 予備費の使用(経営委員会議決事項) 	<ul style="list-style-type: none"> 原則として独立行政法人は事後評価 「認可予算」が適用される場合には、財政法28に従い参考書類を国会に提出 中期目標(主務大臣が独法通則法29条に従い3年以上5年以下の期間において定める)に従い、中期計画、年度計画を作成 中期計画(予算、収支計画、資金計画を含む)の主務大臣の認可(独立行政法人通則法30条) 年度計画(予算、収支計画、資金計画を含む)の主務大臣への届出(独立行政法人通則法31条) 	<ul style="list-style-type: none"> 上場会社が決算短信等で決算発表をする際、通期・次期の損益についても予想値を発表 当初予想から一定程度以上の乖離が予想される場合、適時に「業績予想の修正」を投資家等に公表することが必要
4. 資本構成	<p><純資産の部></p> <p>I 資本</p> <ul style="list-style-type: none"> 承継資本 固定資産充当資本 剰余金 <ul style="list-style-type: none"> ・建設積立金 ・繰越剰余金(繰越欠損金) <p>II 評価・換算差額等</p>	<p><純資産の部> 独立行政法人会計基準59</p> <p>I 資本金</p> <ul style="list-style-type: none"> 政府出資金 地方公共団体出資金 (何)出資金(民間出資等) <p>II 資本剰余金</p> <ul style="list-style-type: none"> 資本剰余金 損益外減価償却累計額(-) 損益外減損失累計額(-) 損益外利息費用累計額(-) 民間出えん金 <p>III 利益剰余金(又は繰越欠損金)</p> <ul style="list-style-type: none"> 前中期目標期間繰越積立金 (何)積立金(目的積立金) 積立金 当期未処分利益(又は当期未処理損失) (うち当期総利益(又は当期総損失)) <p>IV その他有価証券評価差額金</p>	<p><純資産の部> 有価証券報告書(個別)</p> <p>I 資本金</p> <ul style="list-style-type: none"> 設立または株式の発行に際して払込みまたは交付した財産の額 <p>II 資本剰余金</p> <ul style="list-style-type: none"> 資本準備金 その他資本剰余金 <ul style="list-style-type: none"> ・資本金及び資本準備金減少差益 ・自己株式処分差益 <p>III 利益剰余金</p> <ul style="list-style-type: none"> 利益準備金 その他利益剰余金 自己株式 <p>IV 評価・換算差額等</p> <ul style="list-style-type: none"> その他有価証券評価差額金 繰延ヘッジ損益 土地再評価差額金 新株予約権

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(3)借入資本金制度、資本制度(資本金、資本剰余金)

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
5. 借入資本金制度	(該当なし)	(該当なし)	(該当なし)
6. 資本制度			
(1)資本	<ul style="list-style-type: none"> 承継資本 旧社団法人から承継した純財産 固定資産充当資本 固定資産再評価益および過年度の事業収支差金のうち、資本支出充当として固定資産化し、資本に組み入れられたもの 剰余金(建設積立金、繰越剰余金) 過年度の事業収支差金のうち、将来の事業運営の財源不足を補填するため留保したもの等 ※ 政府あるいは特定人の出資によるものは一切なし	<ul style="list-style-type: none"> 払込資本(独法基準19) 組入資本金制度なし 政府は、その業務を確実に実施させるために必要があると認めるときは、個別法で定めるところにより、各独立行政法人に出資することができる(独法通則法8Ⅱ)(政府出資金の他、民間出資金(科学技術振興機構)、地方公共団体出資金(日本万国博覧会記念機構)、その他(日本学術振興会)などが見られる) 減資関連規定を含む独立行政法人通則法は平成22年5月に改正され、平成22年11月に施行された。 	株主となる者が払込み又は給付をした財産の額(会社法445①、②) <ul style="list-style-type: none"> 組入資本金制度なし 減資の規定あり(会社法447、448、449) 減資を行うためには株主総会決議及び債権者保護手続が必要
(2)資本剰余金	—	<ul style="list-style-type: none"> 資本剰余金 独立行政法人が固定資産を取得した場合において、取得原資拠出者の意図や取得資産の内容等を勘案し、独立行政法人の財産的基礎を構成すると認められる場合には、相当額を資本剰余金として計上(注解12) 施設整備費補助金、運営費交付金、寄付金、他 民間出えん金 中期計画等において、独立行政法人の財産的基礎に充てる目的で民間からの出えんを募ることが明らかにされている場合であって、当該中期計画等に従って出えんを募った場合には、当該民間出えん金は、独立行政法人の財産的基礎を構成すると認められることから、資本剰余金として計上(注解13) 	<ul style="list-style-type: none"> 資本準備金 (配当に際し、配当の1/10を計上する金額、株主払込剰余金、株主交換差益等の法定準備金) その他資本剰余金 (減資差益、自己株式処分差益等)

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(4)資本制度(利益剰余金、利益処分)

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
6. 資本制度			
(3)利益剰余金	—	<ul style="list-style-type: none"> ・利益剰余金 ・前中期目標期間繰越積立金 ・目的積立金 ・積立金 ・当期末処分利益 	<ul style="list-style-type: none"> ・利益準備金 配当に際し、配当の1/10を計上する金額 <ul style="list-style-type: none"> ・その他利益剰余金 積立金、未処分利益等
(4)利益処分	—	<ul style="list-style-type: none"> ・中期目標の最後の事業年度ではない事業年度 ・繰越損失の補てん(独法通則法44Ⅰ) ・積立金として整理(独法通則法44Ⅰ) ・目的積立金として整理(独法通則法44Ⅲ) ・中期目標の最後の事業年度 ・繰越損失の補てん(独法通則法44Ⅰ) ・積立金として整理(独法通則法44Ⅰ) ※上記にかかわらず目的積立金、前中期目標期間繰越積立金に残余があるときは、積立金に振り替え(独法基準96)、次の中期目標期間繰越積立金として繰越す額を除き国庫納付 ※個別法において積立金を次の中期目標の期間に繰り越す旨の規定が設けられている独立行政法人(区分経理を含む)もある(独法通則法44Ⅴ) ※個別法に基づき每期国庫納付している独立行政法人もある。	<ul style="list-style-type: none"> ・損失の処理 ・配当及び法定準備金計上 ・配当:会社法454 ・準備金計上:会社法445 ※法定準備金は、配当に際し配当の1/10を計上 ※株主総会の決議を経て配当可能(会社法454)
	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> ・資本支出への充当 事業収支差金から資本支出のうちの債務償還及び建設積立資産繰入れの財源などに充当 </div>		

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(5)資本制度(剰余金の取崩)

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
6. 資本制度			
(5)剰余金の取崩	<ul style="list-style-type: none"> ・予算総則の適用で経営委員会の議決を経て取崩が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・資本剰余金 ・除売却等に伴う取崩の規定あり ・代替資産の取得を予定しているか否かで会計処理が異なる (「独立行政法人会計基準」及び「独立行政法人会計基準注解」に関するQ&A31-5)*1 ・不要財産の国庫納付等(独法Q&A98-1~99-5) ・利益剰余金 ・取崩の規定あり ・積立金使途への使用(独法通則法44条Ⅲ) ・繰越欠損補てん(独法基準95) 	<ul style="list-style-type: none"> ・準備金(資本準備金、利益準備金) ・取崩の規定あり ・株主総会決議、債権者保護手続を経て取崩可能 ・ただし、準備金減少を株式発行と同時にを行う場合、効力発生後の準備金額が効力発生前の準備金額以上であるときは、株主総会決議の代わりに取締役会決議でよい(会社法448) ・また、準備金のみ減少する場合、減少額が繰越欠損額以内であるときは、債権者保護手続不要(会社法449①)
7. 社債(放送債券)の発行および減債基金制度	<ul style="list-style-type: none"> ・放送債券の発行限度額(放送法42条) 会計検査院の検査を経た最近の事業年度の貸借対照表によるNHKの純財産額の3倍を超えることができない ・放送債券償還積立資産(放送法42条) 毎事業年度末現在の発行債券未償却額の10分の1に相当する額を償却積立金として積み立てなければならない 	(該当なし)	<ul style="list-style-type: none"> ・社債の発行限度額の規制なし ・減債基金制度なし

*1 以後の頁では「独法Q&A」と表記する。

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(6)みなし償却制度、資本助成・料金、退職給付引当金等

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
8. みなし償却制度	(該当なし)	(該当なし)	(該当なし) <ul style="list-style-type: none"> ・圧縮記帳あり 原則注解24、法人税法42、45等 ・損金経理方式(原則注解24) 国庫補助金等で取得した資産については、国庫補助金等に相当する金額を取得原価から控除する方法の他、引当金方式と積立金方式がある
9. 引当金等	<ul style="list-style-type: none"> ・未收受信料欠損引当金 (放施行規則12条の2) 当年度末の受信料未収額のうち、翌年度における収納不能見込額を実績率により計上 ・国際催事放送権料引当金 (放施行規則12条の2) スポーツ大会等国際的な催事に関する放送権料の支払いに備えるため、開催地決定時より放送実施までの期間に放送権料の合理的見積額を計上 ・退職給付引当金 ・役員退任引当金 (放施行規則12条の2) 役員退任手当の支出に備えるため、内規に基づく年度末要支給額を計上 	<ul style="list-style-type: none"> ・義務づけあり(独法基準17Ⅰ) ・引当金を計上しない場合(独法基準17Ⅱ) ・貸倒引当金(独法基準29Ⅱ) ・保証債務損失引当金(独法基準30) ・退職給付引当金(独法基準38) ・賞与引当金の規定がある(独法基準88) 	<ul style="list-style-type: none"> ・義務づけあり (計規6、財規20、34、49、52) 原則注解18において以下例示 ・製品保証引当金 ・売上割戻引当金 ・返品調整引当金 ・賞与引当金 ・工事補償引当金 ・退職給与引当金 ・修繕引当金 ・特別修繕引当金 ・債務保証損失引当金 ・損害補償損失引当金 ・貸倒引当金

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(7)繰延償却、棚卸資産の価額、減損会計

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
10. 繰延償却	<ul style="list-style-type: none"> 繰延資産が発生し、償却する場合は、原則として企業会計原則による(放送法36条の2) 繰延資産(放施行規則12条の2) <ul style="list-style-type: none"> 放送債券発行費 開発費 	<ul style="list-style-type: none"> 繰延償却不可(独法基準8) 繰延資産を計上してはならないとしている(独立行政法人会計基準注解8) 連結貸借対照表に計上される繰延資産は、特定関連会社の貸借対照表に計上されている繰延資産に限られる(独立行政法人会計基準注解89) 	<ul style="list-style-type: none"> 繰延資産あり(原則第三、四、(一)C)・創立費(財規36) 開業費(財規36) 株式交付費(財規36) 社債発行費(財規36) 開発費(財規36) 天災等による資産上の損失で法令で認められた場合(原則注解15) その効果が及ぶ数期間に合理的に配分するため、各事業年度に均等額以上を配分しなければならない
11. 棚卸資産の価額	<ul style="list-style-type: none"> 低価法の義務付けなし 個別法に基づく原価法(放送を実施する可能性が低下したものについては、帳簿価額を切り下げ) 	<ul style="list-style-type: none"> 低価法義務づけあり(独法基準28) 時価が取得原価よりも下落した場合には時価をもって貸借対照表価額としなければならない 	<ul style="list-style-type: none"> 低価法義務づけあり(企業会計基準第9号7) 期末における正味売却価額が取得原価よりも下落している場合には、当該正味売却価額をもって貸借対照表額とする
12. 減損会計	<ul style="list-style-type: none"> 減損会計の規定あり(放施行規則12条の2) ※固定資産の減損損失の計上は、独立行政法人における会計処理の例による。 	<ul style="list-style-type: none"> 減損会計の規定あり 「固定資産の減損に係る独立行政法人会計基準」及び「固定資産の減損に係る独立行政法人会計基準注解」 ※独法減損を適用している法人と、企業会計原則に準じた減損を適用している法人に分かれる (独法会計基準の前文「固定資産の減損に係る独立行政法人会計基準の設定及び独立行政法人会計基準の改訂について」5「固定資産の減損に係る独立行政法人会計基準」及び改訂後の「独立行政法人会計基準」の性格と取扱い参照) 	<ul style="list-style-type: none"> 減損会計の規定あり(固定資産の減損に係る会計基準)

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(8)リース会計、セグメント情報の開示、消費税等

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
13. リース会計	<ul style="list-style-type: none"> ・原則として企業会計原則による(放送法36条の2) ・ファイナンス・リース取引 通常の売買取引に係る方法に準じた会計処理 ・オペレーティング・リース取引 通常の賃貸借取引に係る方法に準じた会計処理 	<ul style="list-style-type: none"> ・リース会計の規定あり(独法基準33) ・ファイナンス・リース取引 通常の売買取引に係る方法に準じた会計処理 ・オペレーティング・リース取引 通常の賃貸借取引に係る方法に準じた会計処理 	<ul style="list-style-type: none"> ・リース会計の規定あり (リース取引に関する会計基準) ・ファイナンス・リース取引 通常の売買取引に係る方法に準じた会計処理 ※上場会社・大会社以外の会社は、通常の賃貸借取引に係る方法に準じた会計処理ができる ・オペレーティング・リース取引 通常の賃貸借取引に係る方法に準じた会計処理
14. セグメント情報の開示	<ul style="list-style-type: none"> ・セグメント情報開示義務づけなし 	<ul style="list-style-type: none"> ・セグメント情報開示義務づけ(基準43、独法Q&A43-1、独法Q&A131-1) 所在地別等、当該法人の事業内容等に応じた適切な区分に基づくセグメント別に、事業収益、事業損益及び当該セグメントに属する総資産額その他の財務情報を開示することとしている ※マネジメント・アプローチに基づく開示については、総務省等で検討中。現状の開示にも、一定の合理性は認められうる(「年度計画」との整合性を基にした開示等) 	<ul style="list-style-type: none"> ・個別セグメント情報開示義務づけ(財規8の29①～③) 製品・サービス、地域、主要な顧客ごとにセグメントを分けて、概要、売上高、利益又は損失、資産、負債その他の項目等について注記することとしている ・「セグメント情報等の開示に関する会計基準」(H22/6/30) ・連結財務諸表に関する会計基準15-2
15. 消費税等	<ul style="list-style-type: none"> ・税込み経理方式 	<ul style="list-style-type: none"> ・税込み経理方式、税抜き経理方式ともに認められる(独法Q&A79-6) 	<ul style="list-style-type: none"> ・原則として、税込み経理方式と税抜き経理方式のいずれの方法を採用するかは事業者の任意 ※但し、免税事業者には税込み経理方式の採用が求められる

第3部 当面の諸課題の検討

4.会計制度について

・NHK、独法、一般企業の会計基準の比較表

(9)関連公益法人等の情報開示、連結財務諸表

項目	NHK	独立行政法人(国)	一般企業(株式会社)
16. 関連公益法人等の情報開示	(放施行規則11条)	(独法基準126)	<ul style="list-style-type: none"> 企業会計では、「関連公益法人等」に係る情報開示は求められていない ※代わりに「関連当事者」の開示情報がある。
17. 連結財務諸表	<ul style="list-style-type: none"> 開示の義務付けなし 情報公開の一環として自主的に連結財務諸表を公表 	(独法基準 第13章) ※連結財務諸表を作成しなければならない法人は、連結財務諸表の公表が必要	<ul style="list-style-type: none"> 金融商品取引法24に該当する会社には、有価証券報告書の提出が義務付けられている。 ※日本では、平成11年4月以後開始する事業年度から連結決算中心の開示制度に移行している。 事業年度の末日において大会社であって金融商品取引法24Ⅰの規定により有価証券報告書を内閣総理大臣に提出しなければならないものは、当該事業年度に係る連結計算書類を作成しなければならない(会社法444Ⅲ)
18. 四半期開示/四半期連結等	<ul style="list-style-type: none"> 開示の義務付けなし 	<ul style="list-style-type: none"> 同左 	<ul style="list-style-type: none"> 金融商品取引法24の4の7
19. 半期報告書	<ul style="list-style-type: none"> H22年度から実施 	<ul style="list-style-type: none"> 開示の義務付けはなし ※情報公開の一環として、自主的に中間財務諸表をHPで公表している独立行政法人もある。 	<ul style="list-style-type: none"> 金融商品取引法24の4の5 (金融商品取引法24の4の7)

第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

・NHKの運営の仕組み概要(1/3)

- NHKに対する公共的規制は、国民を代表とする国会を中心とする規制方式
 - ・ 国会による予算の承認とこれに伴う受信料月額の設定
 - ・ 財務諸表・業務報告書の国会提出
 - ・ NHKの最高意思決定機関である経営委員会委員の任命の同意 等

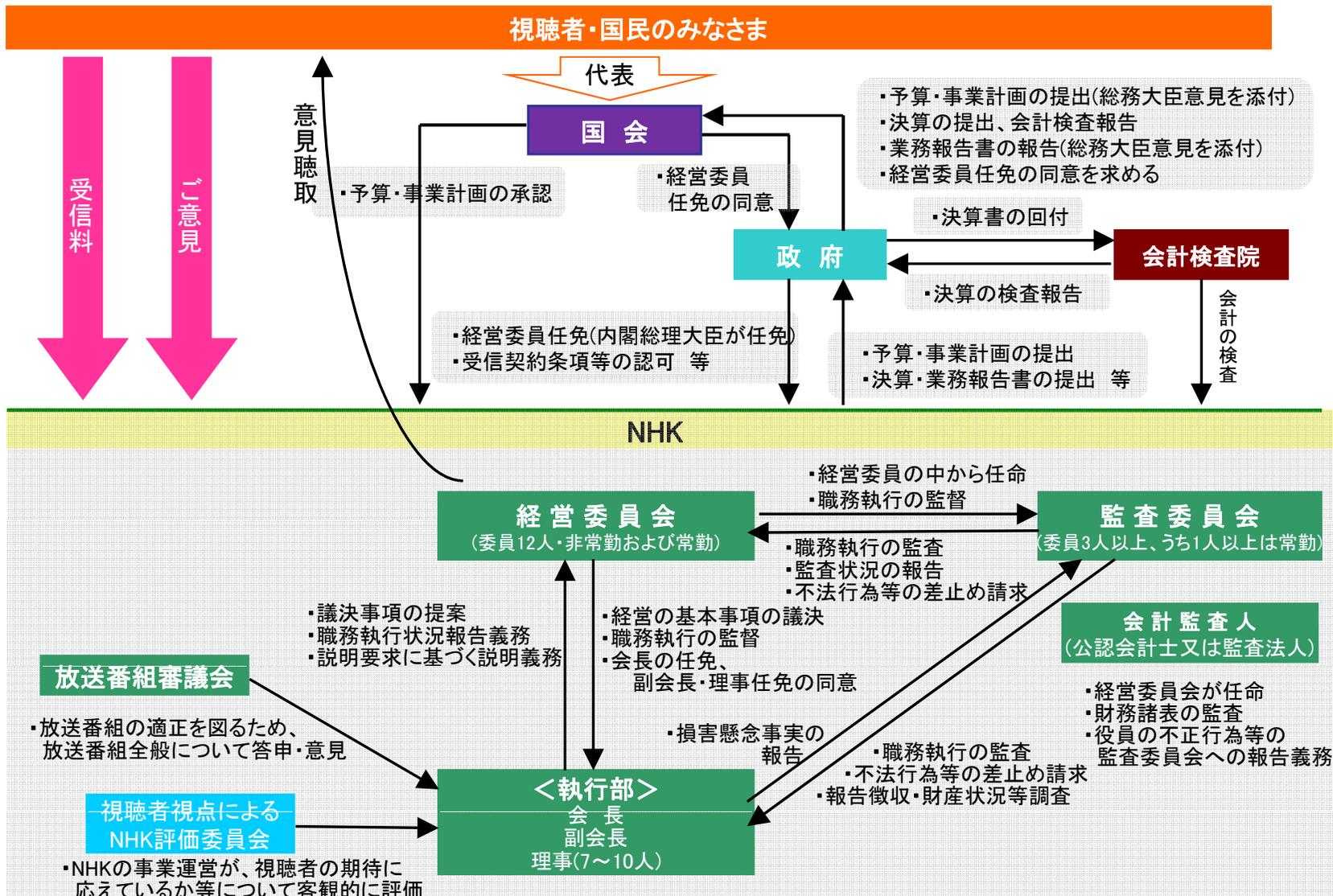
- 主務大臣(総務大臣)の一般的監督権は規定されていない
(cf: 例えば、JRA(日本中央競馬会)に対しては、農林水産大臣は一般的な監督権の規定のほか、法律の施行のために必要があると認めるときは、報告などをさせることが可能)

- ただし、受信規約の変更等個別に総務大臣の認可を必要とする事項は少なくない
 - ・ これらについては、総務大臣は電波監理審議会へ諮問

第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

・NHKの運営の仕組み概要(2/3)



・・・放送法には規定のない、NHK自身による取り組み

第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

・NHKの運営の仕組み概要(3/3)

事項	総務大臣	内閣	国会	会計検査院	備考・関係条文
人事 経営委員会の委員		内閣総理大臣が任免 ←	両議院の同意		放送法16条、18条、19条、20条 ・会長…経営委員会が任免 ・監査委員…経営委員会の委員の中から経営委員会が任命
財務 収支予算、事業計画および資金計画	[NHKから受理] ↓意見※	(経由) →	承認		放送法37条
暫定予算 (3か月以内に限る。)	認可※ →		報告		放送法37条の2
財務諸表 (監査委員会および会計監査人の意見書添付)	[NHKから受理] → 提出		提出 →	↓ 検査	放送法40条
会計				検査	放送法41条
受信料 受信料月額			収支予算の承認によって決定		放送法37条4項
受信料 受信契約の条項、受信料免除の基準	認可※				放送法32条3項、2項
業務 定款の変更	認可※				放送法8条の3
	認可※				放送法9条2項8号、10項
	認可※				放送法9条3項、10項
	認可※ (出資は、収支予算、事業計画および資金計画で定めるところによる。)				放送法9条の2の2、放送法施行令2条
	業務報告書 (監査委員会意見書添付)	[NHKから受理] ↓意見※	(経由) →	承認	
資料の提出等	提出等の要求				放送法53条の8、53条の9、放送法施行令7条
放送施設等 放送局の開設	免許 (予備免許※)				電波法4条、8条、12条
	監督 (免許の取消等※)				電波法6章
	認可※ ←		両議院の同意		放送法47条
	認可※ 又は届け出				放送法48条1項、2項

注 ※を付した認可等を総務大臣が行おうとするときには、電波監理審議会に諮問しなければならない(審議会が軽微なものと認めるものを除く)。(放送法53条の10、電波法99条の11)。

第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

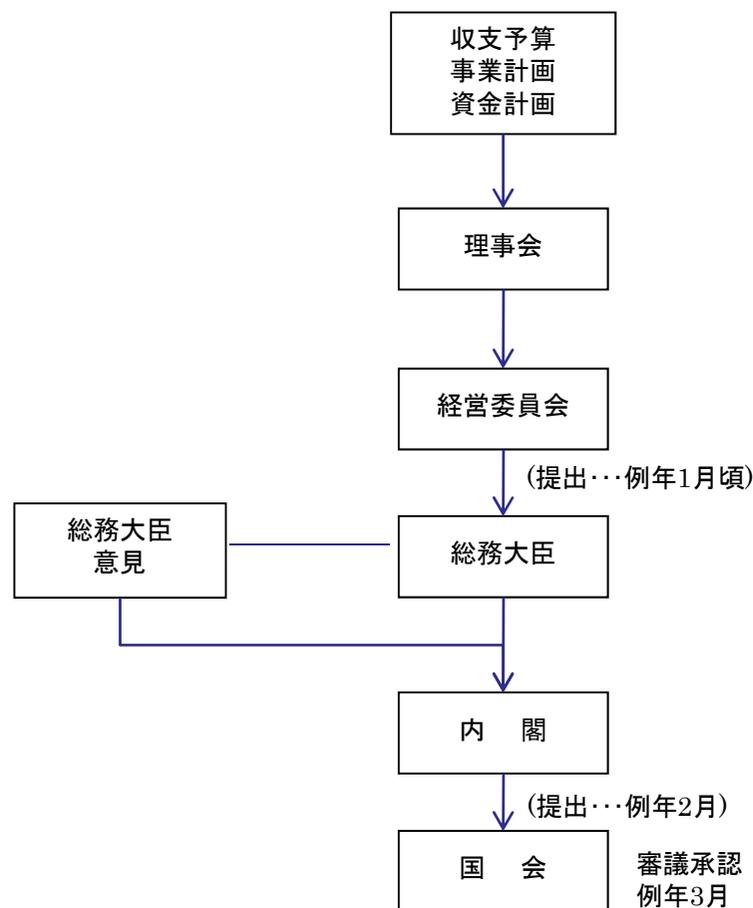
- ・予算制度

NHKは予算制度を採っており、毎事業年度の収支予算、事業計画及び資金計画については、国会の承認を受けることによって確定する。

放送法37条

- 協会は、毎事業年度の収支予算、事業計画及び資金計画を作成し、総務大臣に提出しなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。
- 総務大臣が前項の収支予算、事業計画及び資金計画を受理したときは、これを検討して意見を附し、内閣を経て国会に提出し、その承認を受けなければならない。
- 前項の収支予算、事業計画及び資金計画に同項の規定によりこれを変更すべき旨の意見が附してあるときは、国会の委員会は、協会の意見を徴するものとする。
- 第32条第1項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料の月額、国会が、第1項の収支予算を承認することによって、定める。

NHK予算の成立手順



第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

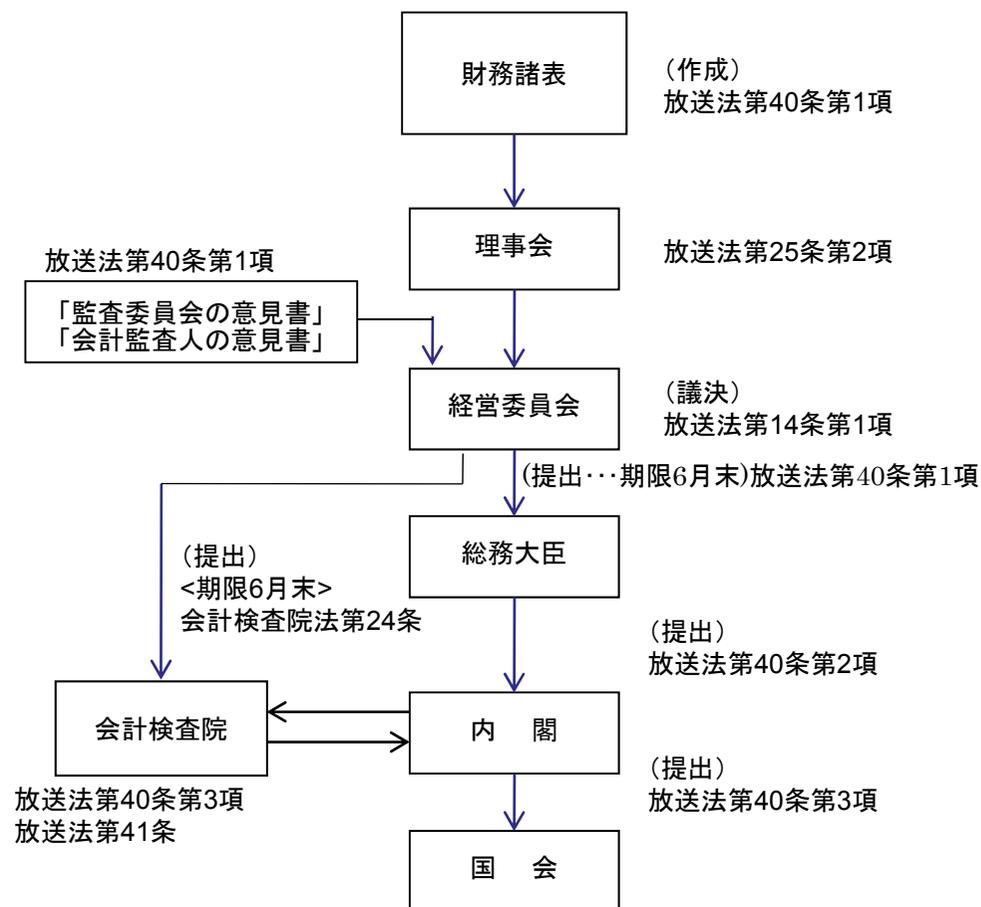
- ・決算制度

NHKは、財務諸表を経営委員会の議決後、総務大臣に提出(毎年6月末までに)することとなっている。総務大臣はこれらを内閣に提出し、内閣は会計検査院の検査を経て国会に提出しなければならないと定められている。

放送法第40条

- 協会は、毎事業年度の財産目録、貸借対照表、損益計算書その他総務省令で定める書類及びこれらに関する説明書(以下「財務諸表」という。)を作成し、これらに監査委員会及び会計監査人の意見書を添え、当該事業年度経過後3箇月以内に、総務大臣に提出しなければならない。
- 総務大臣は、前項の書類を受理したときは、これを内閣に提出しなければならない。
- 内閣は、前項の書類を会計検査院の検査を経て国会に提出しなければならない。
- 協会は、第1項の規定による提出を行ったときは、遅滞なく、貸借対照表及び損益計算書を官報に公告し、かつ、同項の書類を、各事務所に備えて置き、総務省令で定める期間、一般の閲覧に供しなければならない。

NHK決算提出の手順



第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

・公共放送としての自主自律性の担保(1/2)

放送法では、公共放送としての自主自律性を担保する観点から、放送番組の編集は言うに及ばず、財政および組織・人事の観点からも、NHKの自主性が確保されている。また、主務大臣の一般的監督権は規定されていない。

放送番組の編集関係(放送事業者共通)

- ・放送法の目的として、放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによって、放送による表現の自由を確保することなどの原則が掲げられている(放送法第1条)
- ・放送番組編集の自由として、法律に定める権限に基づく場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されることがない旨が規定され(放送法第3条)、政府も放送番組の編集への干渉ができない旨が国会でも説明されている
- ・放送番組に関する規律としては、放送事業者に放送番組審議機関の設置の義務付けや、番組基準に従って番組の編集を行うことなど、放送事業者の自律性を尊重した構造的な規制が中心となっている
- ・また、総務大臣は、放送法の施行に必要な限度において、政令の定めるところにより、放送事業者に業務に関する資料の提出を求めることができるとされているが(放送法第53条の8)、その趣旨として、放送番組の内容その他に不当に干渉するような意図を含んでいないことが国会で説明されている

財政関係

- ・NHKの公共放送としての自主自律的な運営が確保されるよう、自主財源として、受信料の仕組みが認められているとともに、収支予算等は、NHK自身が編成し、国民の代表である国会が承認する仕組みとなっている

組織・人事関係

- ・協会の代表者であり、公共放送事業の執行責任者の会長の選任は、NHKに置かれた経営委員会が任命する仕組みをとっている
- ・経営委員会は視聴者の立場を代表し、各層の意思が反映されるように構成されている。その委員は両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。また、経営委員会は最高意思決定機関として、収支予算等の事項を議決するとともに、役員の職務の執行の監督にあたっている

第3部 当面の諸課題の検討

5.業務の適正な規律について

・公共放送としての自主自律性の担保(2/2)

放送番組の編集関係

- 昭和25年1月24日 衆・電気通信委員会 網島毅政府委員(電波監理長官)
放送番組につきましては、第一條に、放送による表現の自由を根本原則として掲げまして、政府は放送番組に対する検閲、監督等は一切行わないのでございます。
- 昭和25年2月8日 参・電気通信委員会 網島毅政府委員(電波監理長官)
放送事業のプログラムに関しましては、第三條にございますように「放送番組は、法律に定める権限に基く場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されることがない。」ということになっておりまして、政府と雖も放送番組の編集に対しましては干渉ができないということをはつきり明示しておるのでございまして、これらはいずれも放送の不偏不党性を確保しようという建前からできておる(略)
- 昭和25年4月8日 衆・本会議 辻寛一君(電気通信委員長)
協会放送と民間放送との間には(略)これが経営は、いずれの場合も公共の福祉に適応するようになされなければなりません。この精神を明らかにするため、放送法案は、その第一條に、放送が国民に最大限に普及されること、放送の不偏不党、真実及び自律を保障すること、放送が健全なる民主主義の発達に資するようにする事の三大原則を掲げて、この法案の目的を明らかにしておるのであります。
- 昭和33年12月16日 衆・通信委員会 寺尾豊國務大臣
放送番組の編集及び放送についての準則の実効を確保する方法といたしまして、放送が言論機関たる特性にかんがみ、行政権による規制を避け、放送事業者の自律性を尊重する考えのもとに、次のような方法を採用いたしております。(略)放送事業者に放送番組審議機関の設置を義務づけ(略)放送事業者は(略)その番組基準に従って放送番組の編集をしなければならないものとし(略)
- 昭和33年12月23日 衆・通信委員会 橋本登美三郎委員
「郵政大臣は、この法律の施行に必要な限度において、政令の定めるところにより、協会に対しその業務に関し報告をさせることができる。」という改正規定の後段を、「その業務に関し資料の提出を求めることができる。」と改め、(略)本条の趣旨が業務報告の徴収に藉口して、放送番組の内容その他に不当に干渉するような意図を含んでいないことを、一そう明瞭にしようとするものであります。

財政関係

- 昭和25年2月6日 参・電気通信委員会 網島毅政府委員(同上)
協会の運営がこの法律に定められたところの目的に副つて行われることを確保するために、国といたしまし最少限必要な監督をすることにしておりますが、而もこの監督は一行政機関の独善とならないように考慮いたしまして、或るものにつきましては電波監理委員会、或るものにつきましては会計検査院というふうに、それぞれその機関の使命に基きまして分担を定めております。
- 金澤薫著「放送法逐条解説」(平成18年4月)
協会の財政的基礎を受信料に負うこととしたのは、協会は、あまねく全国に豊かでかつ良い放送番組を提供するために設立された公共的機関であり、言論報道機関であることから、その財源は、あまねく全国に放送することを可能とするものであるとともに、国、広告主等の影響をできるだけ避け自立的に番組編集を行えるものとする必要があり、このことを実現するために、税や広告収入ではなく、特殊な負担金である受信料制度が望ましいと判断したものである。
(略)協会の収支予算、事業計画、資金計画に関する手続きは、他の特殊法人と異なり、言論報道機関としての自立性を確保する必要があること、公共放送機関としての責務を履行しているかどうか判断する必要があること(略)等から特別のものとなっている。

組織・人事関係

- 昭和25年1月24日 衆・電気通信委員会 網島毅政府委員(同上)
協会の業務の経営を民主的に行うために、協会には先ほど申し上げた経営委員会を置きますが、(略)経営委員会は、委員八人と会長で組織されますが、委員は両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命することにしたのでございます。両議院の同意を得ることにはいたしましたのは、内閣総理大臣が独自の判断で一方的に任命することのないように、また国民の代表である国会の同意によって、国民の意思が反映されるようにはからつたのでございます。
- 荘宏著「放送制度論のために」(昭和38年11月)
放送法はこのNHKの機関として次のものを置いている。第一は意思決定機関であり同時に最高の人事権をもつ機関であるところの経営委員会である。第二は(略)会長・副会長・理事である。第三は(略)監事である。
この協会の組織と、それぞれの機関を構成する人についての人事とに、放送法は注意深い規定を設けNHKの独立性を強く守っている。

第3部 当面の諸課題の検討

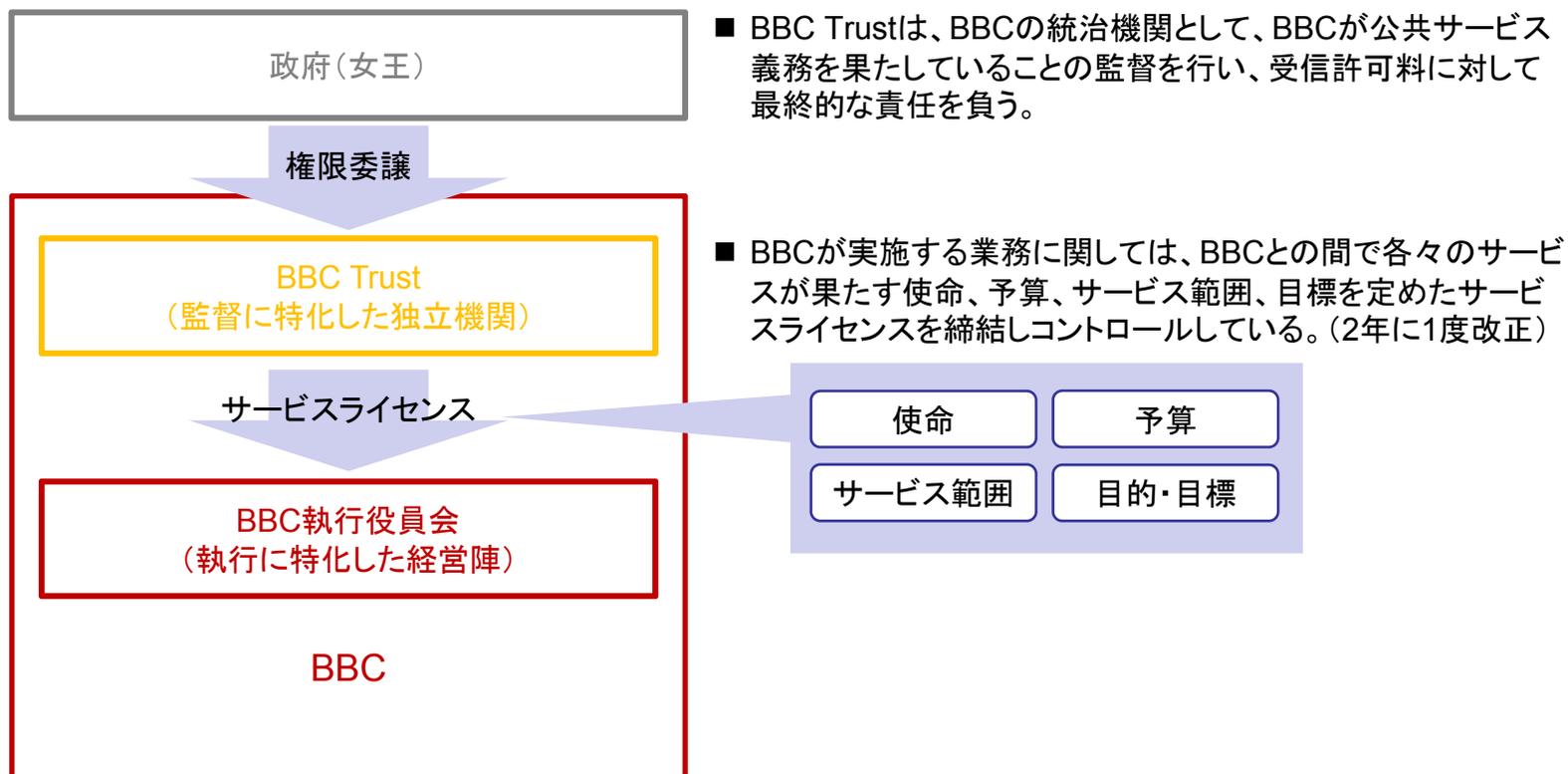
5.業務の適正な規律について

- ・ BBC Trust概要

BBCは、執行を担う経営陣とは別に、内部監督に特化した独立機関であるBBC Trustを設置することで、経営上の統制を効かせている。

- － BBC TrustとBBCの間で、BBCが実施するサービスを定義したサービスライセンスを締結し、これに基づいて業務をコントロールしている。

BBC Trustの位置付けと統制



第4部 中期的な課題の検討

(中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について)

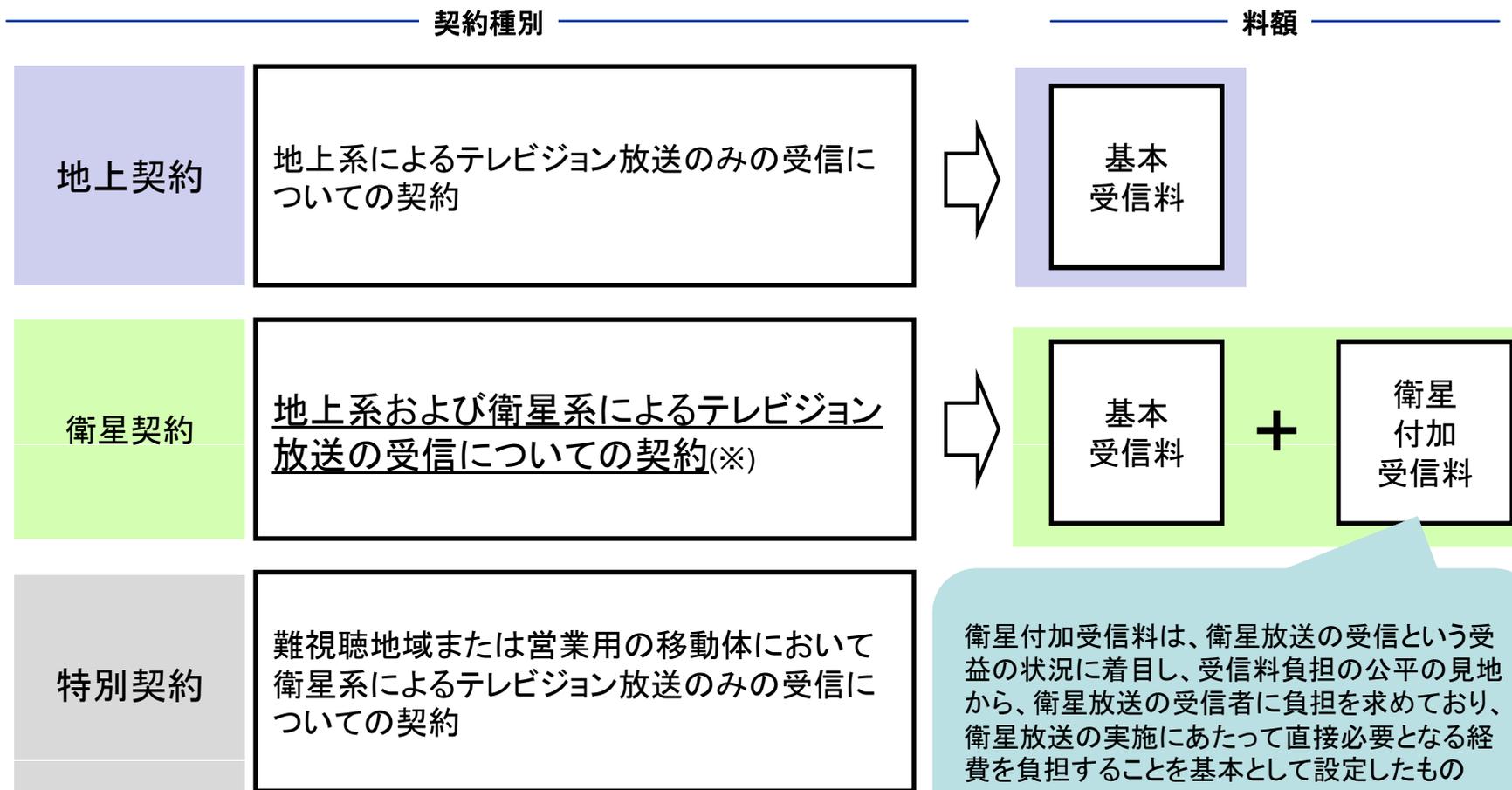
- 1.衛星放送について 120
- 2. NHKとインターネット(新たな伝送路として、新たな領域として) 128

第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・衛星付加受信料制度(1/2)

NHKの放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、受信機の種類に応じた受信契約を締結しなくてはならない。締結すべき受信契約は、現在、受信機の設置に着目し、地上契約、衛星契約、特別契約の3種類を設定している。



(※)衛星系のみ受信の契約種別は有しておらず、その場合は、衛星契約を締結することとなる。

第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・衛星付加受信料制度(2/2)

○受信料は、「NHKの維持運営のための特殊な負担金」とされており、特定のサービスに対応した対価的な料金体系ではない。料額については、NHKの事業運営に必要な総経費と総収入が見合うように「総括原価方式」を基本に算定している。

○衛星付加受信料は、衛星放送の受信という受益の状況に着目し、受信料負担の公平の見地から、基本受信料に付加し、衛星放送の受信者に負担を求めており、衛星放送の実施にあたって直接必要となる経費を負担することを基本としている。

○衛星付加受信料の設定は、普及の低い2～3年間などと短期で設定すると、1受信者あたりの料金額が高額となる。このため、経済条件、メディア環境等がある程度予測し、新メディアの発展性を見極めることのできる期間で、一般的にも収支安定のため必要とされている5～6年程度を見通して検討した。

平成元年度から6年間を見通し、この期間の衛星放送実施のため、直接必要となる経費(消費税を含まない)と普及見込みをもとに受信者1件あたりの月額を算出すると、920円程度となる。

$$\begin{array}{l} \text{【6か年の事業支出(税抜き)】} \quad \text{【受信契約数】} \quad \text{【収納率】} \\ 2,346\text{億円} \quad \div \quad (2,194\text{万件} \times 97.35\%) \quad \div \quad 12\text{か月} \quad \div \quad 920\text{円} \end{array}$$

○これをもとに料額について検討し、

・社会的納得性のある妥当な料金

・今後、普及に最大限の経営努力を行うこと

を前提として、現行地上カラー料金1,040円に衛星分910円を付加し、これに消費税を加算した額をもとに衛星カラー料金月額2,000円とすることとしたものである。

〔平成元年度収支予算、事業計画及び資金計画に付する郵政大臣意見〕

衛星料金を含む受信料の設定等の受信料体系の変更は、衛星放送に要する経費の負担の在り方等の観点から妥当なものとする。

第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・衛星放送に係る経費の配賦方法(1/2)

衛星放送に係る経費区分の考え方とその見直し(平成7～10年度)

- 衛星放送の番組編成は、平成元年の放送スタート時は購入番組中心であったため、直接経費となる番組制作費などを中心として構成。

- 毎時ニュースなど、衛星放送独自のニュース、番組の制作が増加したため、内部制作番組の比率が増加。

衛星の普及に伴い、放送内容の充実を図り、毎時ニュースなど、衛星放送独自の、ニュース、番組の制作を開始したことなどから、平成7年度より経費区分の見直しを実施。
(報道取材関係経費、放送会館等施設運用費など配賦)

〔日本放送協会平成10年度業務報告書に付する郵政大臣意見〕

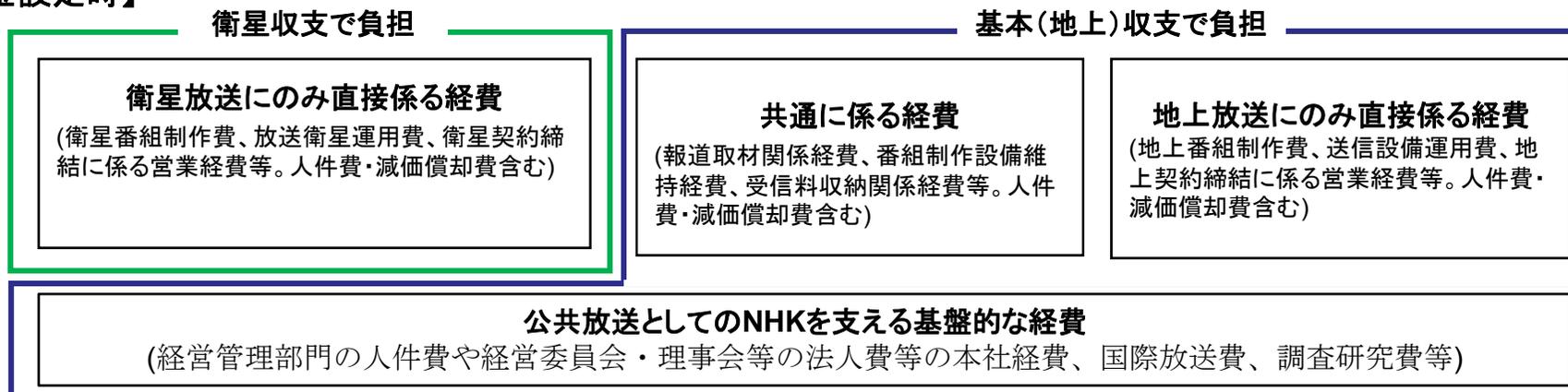
衛星放送に係る収支の明確化については、平成7年度から基本収支との分計作業を進め、10年度で完了した。

第4部 中期的な課題の検討

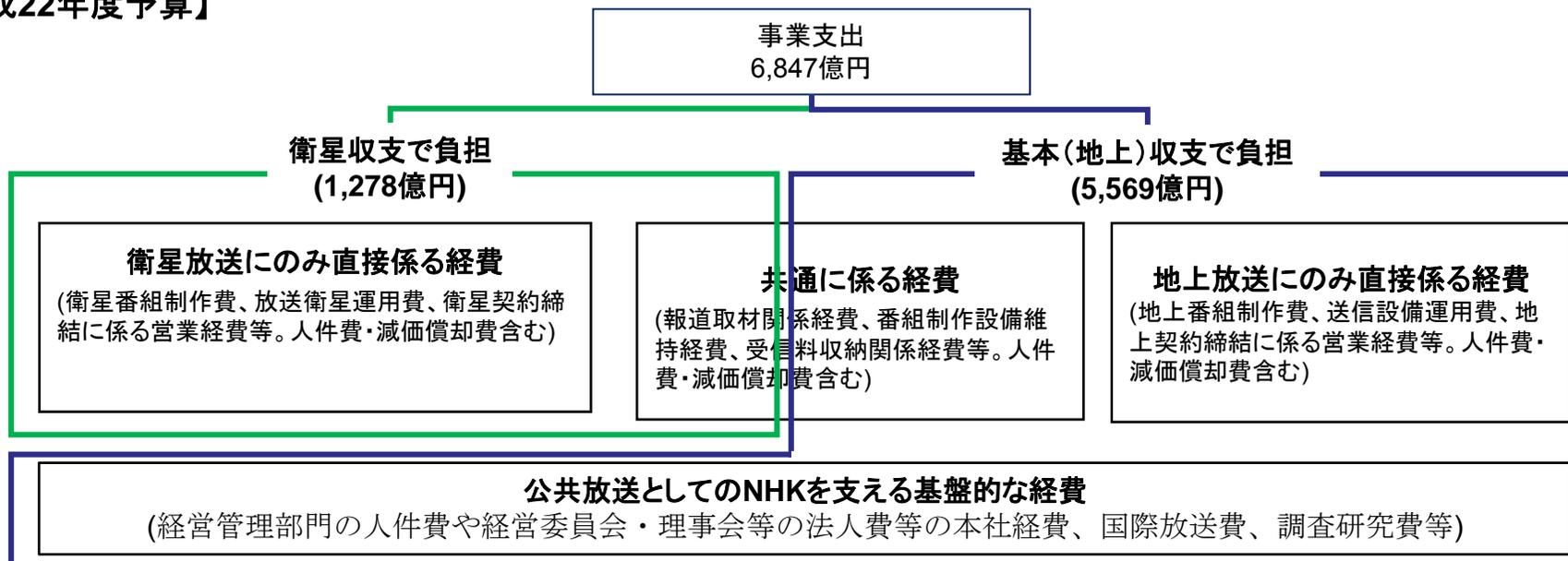
1.衛星放送について

・衛星放送に係る経費の配賦方法(2/2)

【料金設定時】



【平成22年度予算】



第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・近年の課題－意図しない衛星放送受信の取扱い(1/2)

【背景】

住環境の変化やケーブルテレビの浸透等の外部環境の変化によって、いわば自動的に意図しない衛星放送受信が可能となる環境に置かれる事例が生じている。

1. マンション等の集合住宅において、各戸ごとにアンテナを取り付けなくても(不動産業者等により)建物自体に衛星放送を受信することのできる共同受信施設が整備されつつあるという住宅環境の変化。
2. 地方自治体等が整備するケーブルテレビネットワークが光化されたことにより、ケーブルテレビの運営者が、加入者側で(セットアップボックスなどの)特別な機器を取り付けなくても衛星放送を受信することのできる伝送方式(BS-IF伝送方式)を採用し得るようになりつつあるというケーブルテレビシステムの高度化。
3. いわゆる薄型テレビの多くに内蔵されている三波共用受信機の普及によって、地上契約を締結している薄型テレビの保有者がケーブルテレビの伝送方式の変更等により、衛星放送を受信することのできる環境に置かれるという状況。
⇒これらにより、衛星放送の締結、衛星付加受信料(945円/月)の支払いを義務付けられる事例が生じている。

【問題の所在】

受信規約第1条第2項※は、地上系によるテレビジョン放送(地上放送)のみを受信できる受信機を設置した者は地上契約を、衛星系によるテレビジョン放送(衛星放送)を受信できる受信機を設置した者は衛星契約を締結しなければならないと規定している。

すなわち、集合住宅への転居等により受動的に衛星放送を受信できる受信環境を構築された場合であっても、衛星放送用のアンテナを自己で備える形態による場合と同様、「衛星放送を受信できる受信機を設置した者」と取り扱われている。

※受信規約第1条第2項

受信機(家庭用受信機、携帯用受信機、自動車用受信機、共同受信用受信機等で、NHKのテレビジョン放送を受信することのできる受信設備をいう。以下同じ。)のうち、地上系によるテレビジョン放送のみを受信できるテレビジョン受信機を設置(使用できる状態におくことをいう。以下同じ。)した者は地上契約、衛星系によるテレビジョン放送を受信できるテレビジョン受信機を設置した者は衛星契約を締結しなければならない。ただし、難視聴地域または列車、電車その他営業用の移動体において、衛星系によるテレビジョン放送のみを受信できるテレビジョン受信機を設置した者は特別契約を締結するものとする。

第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・近年の課題－意図しない衛星放送受信の取扱い(2/2)

総務省「公平負担のための受信料体系の現状と課題に関する研究会」において、意図しない衛星放送の受信の問題も含めた、衛星受信料体系のあり方について総合的な検討を行った結果、課題に対する当面の対応としては、「現状の料金体系を維持したままで、受信確認メッセージの機能強化を進める」という結論を得た。(下表の見直しの考え方「現状維持・Bメッセージ機能の活用強化」に則り、メッセージ機能の活用強化を検討中)

衛星受信料体系の見直しの考え方及びその効果・影響(概要)

見直しの考え方	現状維持		地上契約との一本化		スクランブル化	
	A現状維持	Bメッセージ機能の活用強化	A地上契約の受信料水準を想定	B衛星放送に係る経費も賄える受信料水準を想定	A収支相償となる受信料水準(現行程度)を想定	B収支相償を上回る水準を想定
見直しの考え方の概要	受信料体系の変更は一切なし	表示方法の変更再表示	衛星契約を廃止し、受信料は地上契約の料額(1,345円)の水準に設定	衛星契約を廃止し、受信料は衛星放送に係る経費も賄うことのできる水準に設定	衛星放送をスクランブル化し、受信料は収支相償となる水準(現行程度)に設定	衛星放送をスクランブル化し、受信料は収支相償を上回る水準に設定
(1)現在生じている問題の解決への効果						
①受信環境の変化による意図しない衛星受信の取扱い	解決にはならない	解決にはならない	課題は解消	課題は解消	課題は解決	課題は解決
②衛星契約率の低迷への対処(契約率への効果)	解決にはならない	一定の効果が期待されるが効果は不明確	課題は解消	課題は解消	課題は解決	課題は解決
(2)「特殊な負担金」という受信料の性格に及ぼす影響	影響なし	具体的な方法によっては、影響を及ぼす可能性	影響なし	影響なし	「対価料金」となる以上、「特殊な負担金」とは言えない	「対価料金」となる以上、「特殊な負担金」とは言えない
(3)受信料(衛星付加受信料:945円)の水準に及ぼす影響	影響なし	影響なし	地上:影響なし 衛星:値下げ	地上:値上げ 衛星:値下げ	衛星放送に係る経費と契約者数による	衛星放送に係る経費と契約者数による
(参考)受信料収入に及ぼす影響	影響なし	影響なし	大幅な減収	影響なし	減収(?)	減収(?)
(4)NHKにより提供される衛星放送の性格に及ぼす影響	影響なし	影響なし	衛星放送の提供を継続することが困難となるおそれ	影響なし	一定の公共的役割を求めることは可能という考え方もあり得る	NHKの性格・役割との関係で更に慎重な検討が必要
(5)衛星放送番組の質や編成内容に及ぼす影響	影響なし	影響なし	「豊かで良い放送番組」の提供等に支障を及ぼすおそれ	影響なし	「豊かで良い放送番組」の提供は困難とまでは言えないという考え方もあり得る	「豊かで良い放送番組」の提供は困難とまでは言えないという考え方もあり得る
(6)衛星放送業界に及ぼす影響	影響なし	影響なし	衛星放送の提供を継続することが困難となるおそれ	有料の衛星放送事業者の収益に影響を及ぼすおそれ	有料民放と類似のサービス形態	有料民放と類似のサービス形態
(7)視聴者の負担に及ぼす影響(新たな機器の要否)	影響なし	影響なし	影響なし	影響なし	2011年以降は影響なし	2011年以降は影響なし

第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・総務省「公平負担のための受信料体系の現状と課題に関する研究会」報告書(1/2)

総務省「公平負担のための受信料体系の現状と課題に関する研究会」の第一次報告書および最終報告書の主な内容は次のとおり。

第一次報告書の主な内容 (平成19年11月)	
世帯における「契約対象件数」の推計方法についての検討	<p>世帯数の推計は、「住民基本台帳」に基づく世帯数を活用する方法について検討することが、国民視聴者の目から見た場合に、母数の信頼性を高めることにつながるものと考えられる。</p> <p>※ NHKでは、総務省「国勢調査」と国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯の将来推計」を活用して契約対象件数を推計している。</p> <p>※ NHKは意見募集において、「国勢調査は調査員が現地で一軒一軒世帯を確認するため、国勢調査の方が、受信契約の基礎となる世帯を把握する点でより適していると考えている」などの意見を提出している。</p>
事業所における「契約対象件数」の推計方法についての検討	<p>今後、NHKにおいて、「ホテル・旅館」における「テレビ設置室数」について、信頼性を確保するための不断の取組みを行うとともに、国民視聴者に対する信頼性についての十分な説明を行っていくことが必要である。</p> <p>※ NHKでは、総務省「事業所・企業統計調査」と、それでは把握できないデータを把握するためにNHKが独自に実施している「法人・事業所契約実態調査」の結果を活用して、契約対象件数を推計している。</p> <p>※ 「ホテル・旅館」の部屋数については、NHKの推計値の約80万室に対し、厚生労働省「衛生行政報告例」では約155万室となっている。NHKは意見募集において、「衛生行政報告例」には既に廃業されている施設が含まれていることを指摘し、まずはその疑問を払拭してもらう必要があることを伝えている。</p>
世帯および事業所の「契約対象件数」の推計方法に関するその他の事項	<p>受信規約等との親和性が高まるよう独自調査の質問事項を改定することなどが適当。ただし、調査コストと信頼性のより高い推計を行うことの効果を見極めることも必要。</p> <p>NHKにおいて、推計方法、年次又は月次の受信契約の状況などを自主的に公表するなど透明性を高めるための取組みを実施することが適当である。</p>
受信料体系の見直しの検討の視点	<p>受信料体系の改定に当たっては、改定のプロセスが国民視聴者から見て透明性が確保されていることも重要である。この観点から、受信料体系の改定に先立っては、NHKにおいて「パブリックコメント」などの国民視聴者の意見を聴取する機会が設けられることが必要である。</p> <p>最終的に受信料体系の改定を公表する際には、「パブリックコメント」などにおける国民視聴者の意見、日ごろからNHKに届いている意見・要望等に対する「NHKの考え方」が明らかにされるべきである。</p>

第4部 中期的な課題の検討

1.衛星放送について

・総務省「公平負担のための受信料体系の現状と課題に関する研究会」報告書(2/2)

第一次報告書の主な内容 (平成19年11月)	
衛星受信料体系についての検討	<p>従前は地上契約を締結していた者であって、住環境の変化等の外部環境の変化により、いわば自動的に受信規約上の「衛星放送を受信できる受信機を設置した者」に形式的に分類された者が、外部環境の変化後においても衛星放送を受信していないという受信実態に変化がない場合、衛星契約でなく、地上契約を継続することができるよう受信規約の改正等の適切な措置が講じられるべき。</p> <p>措置を不正に利用して、衛星契約への移行を免れようとする者(フリーライダー)の防止など実効性が十分に確保されるための手続上の工夫が必要であり、こうした手続については、今後、契約実務を担うNHKにおいて実施可能な具体策が検討されるべき。</p>

最終報告書の主な内容 (平成20年7月)	
今後の衛星受信料体系の在り方	<p>○衛星契約の地上契約との一本化については課題を解消することができるものの、減収により衛星放送の継続が困難となるおそれがある点、地上契約者の大幅な負担増に理解を求めることが困難である点を考慮すれば、少なくとも現時点では、現実的な考え方とは言い難い。</p> <p>○衛星放送のスクランブル化については、従来から様々な経緯で検討されてきたが、衛星受信料体系を取り巻く環境変化を踏まえ、衛星受信料体系の直面する課題の解決に向けて、改めて検討する余地がある。ただし、その際には、公共放送として特別な目的により設立されたNHKの性格・役割を念頭に、対価料金制度を導入することが適切かどうかという点について十分に慎重な検討が必要である。</p> <p>○引き続き、直面する課題に対処し、受信料の公平負担の確保を図るための衛星受信料体系の在り方について、本研究会が示した視点に立って、不断の見直しが行われることが必要である。</p>
課題に対する当面の対応	<p>○「受信環境の変化による意図しない衛星受信の取扱い」については、現時点で可能な範囲に限定されるものではあるが、第一次報告書で提言した措置を講ずる場合には部分的な解決が可能であり、引き続き、NHKにおいて、実施可能な具体策が検討されるべきである。</p> <p>○受信確認メッセージ機能の活用強化については、表示方法の変更や再表示の実施により、衛星契約の契約率の低迷への対処への一定の効果が期待できるものであり、比較的短期間での移行が可能と考えられることから、NHKが、受信料の公平負担の確保に向けて当面取り組むべき課題として検討に値するものと考えられる。</p> <p>○ただし、検討の結果、「メッセージ機能の活用強化」を実施する場合であっても、完全デジタル化も視野に入れて、今後適切な時期にその効果を十分検証し、衛星受信料体系の在り方を再検討することが必要である。</p>

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - 概要 -

平成22年11月26日に参議院総務委員会で可決・成立した、放送法等の一部を改正する法律の内容は、次のとおり。

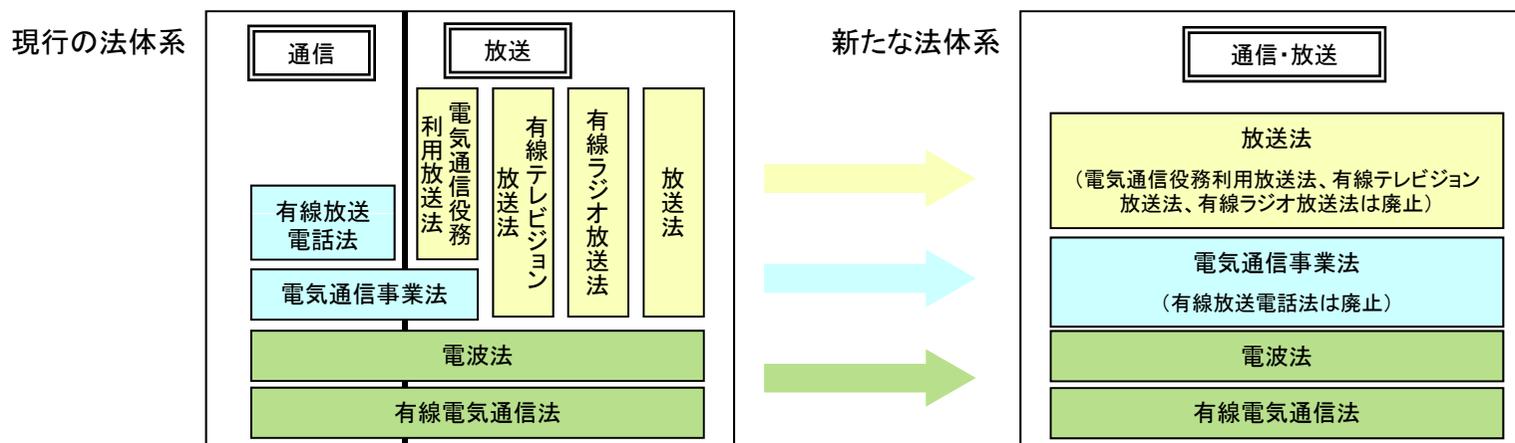
趣旨

通信・放送分野におけるデジタル化の進展に対応した制度の整理・合理化を図るため、各種の放送形態に対する制度を統合し、無線局の免許及び放送業務の認定の制度を弾力化する等、放送、電波及び電気通信事業に係る制度の整備を行う。

改正事項

通信・放送法体系の見直し

放送関連4法の統合等、法体系の見直しを60年振りに行う



主な改正事項(放送法改正関係)

- 放送の参入に係る制度の整理・統合、弾力化
 - 放送について、「基幹放送」(放送用に専ら又は優先的に割り当てられた周波数を使用する放送)と「一般放送」(基幹放送以外の放送)という区分を設ける
 - 基幹放送について、無線局の設置・運用(ハード)と放送の業務(ソフト)を分離することを希望する者のために無線局の「免許」と放送の業務の「認定」に手続を分離する制度を設けるとともに、ハード・ソフト一致を希望する地上放送事業者のためには「免許」で足りる現行の制度も併存させる など
- マスメディア集中排除原則の基本の法定化
- 放送における安全・信頼性の確保
- 放送番組の種別の公表
- 有料放送における提供条件の説明等
- 再送信同意に係る紛争処理に関するあっせん・仲裁制度の整備
- その他(放送関連4法の統合に伴う放送の定義の改正等)

※他に、電波法改正関係、電気通信事業法改正関係もあり

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - 放送の定義と分類 -

改正放送法において、次のとおり、放送の定義と分類が変更されている。

放送の定義

放送が「電気通信の送信」と定義され、無線も有線も含まれることとなる。

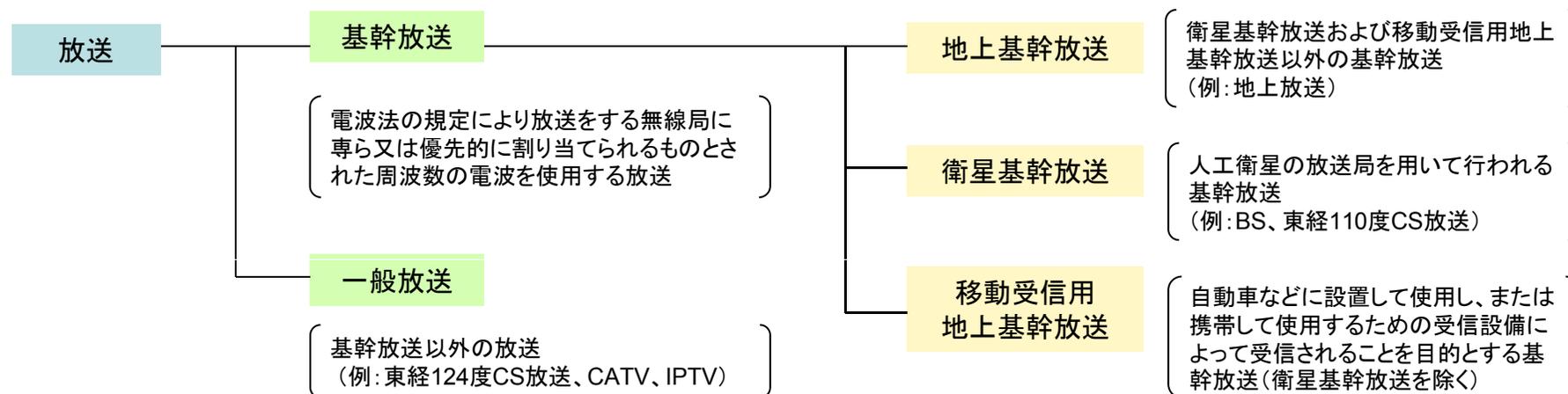
現行	改正後
<p>(定義)</p> <p>第2条 この法律及びこの法律に基づく命令の規定の解釈に関しては、次の定義に従うものとする。</p> <p>一 「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする無線通信の送信をいう。</p>	<p>(定義)</p> <p>第2条 この法律及びこの法律に基づく命令の規定の解釈に関しては、次の定義に従うものとする。</p> <p>一 「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする電気通信(電気通信事業法(略)第2条第1号に規定する電気通信をいう。)の送信(他人の電気通信設備(同条第2号に規定する電気通信設備をいう。以下同じ。)を用いて行われるものを含む。)をいう。</p>

無線のみ

無線と有線

放送の分類

放送は、放送をする無線局に専らまたは優先的に割り当てられる周波数の電波を使用する「基幹放送」と、それ以外の「一般放送」に区分され、基幹放送はさらに3つに分けられる。なお、NHKの放送は基幹放送に含まれる。



第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - NHKの目的、業務 (1/2) -

改正放送法で放送の定義と分類が変更されたことを受け、NHKの目的や業務の一部の規定についても、用語や概念に変更が生じることとなる。

NHKの目的に関する規定

改正放送法では、目的のうち、例えば現行法における「国内放送」は、無線局に専ら又は優先的に割り当てられるものとされた周波数の電波を使用する「国内基幹放送」となり、従前のまま無線のみであるが、「放送及びその受信の進歩発達に必要な業務」と「国際放送」については、無線だけでなく有線も含まれることになった。

【改正後】

(定義)

第2条 この法律及びこの法律に基づく命令の規定の解釈に関しては、次の定義に従うものとする。

二 「基幹放送」とは、電波法(略)の規定により放送をする無線局に専ら又は優先的に割り当てられるものとされた周波数の電波を使用する放送をいう。

五 「国際放送」とは、外国において受信されることを目的とする放送であつて、中継国際放送及び協会国際衛星放送以外のものをいう。

九 「協会国際衛星放送」とは、日本放送協会(以下「協会」という。)により外国において受信されることを目的として基幹放送局(基幹放送をする無線局をいう。以下同じ。)又は外国の放送局を用いて行われる放送(人工衛星の放送局を用いて行われるものに限る。)をいう。

現行	改正後
(目的) 第7条 協会は、公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による国内放送を行い又は当該放送番組を委託して放送させるとともに、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行い、あわせて国際放送及び委託協会国際放送業務を行うことを目的とする。	(目的) 第15条 協会は、公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による国内基幹放送(国内放送である基幹放送をいう。以下同じ。)を行うとともに、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行い、あわせて国際放送及び協会国際衛星放送を行うことを目的とする。

全て無線のみ

無線のみ

無線と有線

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - NHKの目的、業務 (2/2) -

NHKの業務に関する規定

目的に関する規定と同様に、国内放送などは従前のまま無線のみであるが、放送及びその受信の進歩発達に必要な調査研究など一部の規定に有線も含まれることとなった。

現行	改正後
<p>(業務)</p> <p>第9条 協会は、第7条の目的を達成するため、次の業務を行う。</p> <p>一 次に掲げる放送による国内放送を行うこと。</p> <p>イ 中波放送</p> <p>ロ 超短波放送</p> <p>ハ テレビジョン放送</p> <p>ニ テレビジョン放送による委託放送業務(受託国内放送をする放送局の免許を受けた者に委託して放送番組を放送させるものに限る。以下「委託国内放送業務」という。)を行うこと。</p> <p>三 放送及びその受信の進歩発達に必要な調査研究を行うこと。</p> <p>四 邦人向け国際放送及び外国人向け国際放送を行うこと。</p> <p>五 邦人向け委託協会国際放送業務及び外国人向け委託協会国際放送業務を行うこと。</p> <p>2 協会は、前項の業務のほか、第7条の目的を達成するため、次の業務を行うことができる。</p> <p>(第一号～第六号は略)</p> <p>七 委託により、放送及びその受信の進歩発達に寄与する調査研究、放送設備の設計その他の技術援助並びに放送に従事する者の養成を行うこと。</p> <p>八 前各号に掲げるもののほか、放送及びその受信の進歩発達に特に必要な業務を行うこと。</p>	<p>(業務)</p> <p>第20条 協会は、第15条の目的を達成するため、次の業務を行う。</p> <p>一 次に掲げる放送による国内基幹放送(特定地上基幹放送局を用いて行われるものに限る。)を行うこと。</p> <p>イ 中波放送</p> <p>ロ 超短波放送</p> <p>ハ テレビジョン放送</p> <p>ニ テレビジョン放送による国内基幹放送(電波法の規定により協会以外の者が受けた免許に係る基幹放送局を用いて行われる衛星基幹放送に限る。)を行うこと。</p> <p>三 放送及びその受信の進歩発達に必要な調査研究を行うこと。</p> <p>四 邦人向け国際放送及び外国人向け国際放送を行うこと。</p> <p>五 邦人向け協会国際衛星放送及び外国人向け協会国際衛星放送を行うこと。</p> <p>2 協会は、前項の業務のほか、第15条の目的を達成するため、次の業務を行うことができる。</p> <p>(第一号～第六号は略)</p> <p>七 委託により、放送及びその受信の進歩発達に寄与する調査研究、放送設備の設計その他の技術援助並びに放送に従事する者の養成を行うこと。</p> <p>八 前各号に掲げるもののほか、放送及びその受信の進歩発達に特に必要な業務を行うこと。</p>

無線と有線

無線のみ

無線のみ

無線と有線

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - その他 (1/3) -

受信契約義務の対象の明確化など

NHKの放送を受信し、その内容に変更を加えないで同時にその再放送をする放送(例: ケーブルテレビやIPでのいわゆる再送信)は、NHKの放送とみなし、受信契約締結義務などを適用する旨の条文が加えられる。これは、従来より受信契約義務の対象とされていたものだが、みなし規定を置くことで、受信契約の義務があることを、法律上、明確にしたというものである。

【追加条文】

第64条第4項 協会の放送を受信し、その内容に変更を加えないで同時にその再放送をする放送は、これを協会の放送とみなして前3項の規定を適用する。

改正放送法で加えられた適用除外の規定により、受信障害対策中継放送(地理的条件等により受信障害が発生している地域で、受信障害を解消する目的で放送事業者以外の者が開設する放送局)や車両などで有線電気通信設備を用いて行われる放送などには、同法の規定は適用されない。

ただし、NHKの放送を受信し、その内容に変更を加えないで同時にその再放送をするものには、受信契約および受信料の規定(第64条)が適用される。

【追加条文】

(適用除外等)

第176条 この法律の規定は、受信障害対策中継放送(電波法第5条第5項に規定する受信障害対策中継放送をいう。以下この条において同じ。)、車両、船舶又は航空機内において有線電気通信設備を用いて行われる放送その他その役務の提供範囲、提供条件等に照らして受信者の利益及び放送の健全な発達を阻害するおそれがないものとして総務省令で定める放送については、適用しない。

(第2項、第3項は略)

4 第1項の規定にかかわらず、第64条の規定は、同項の規定の適用を受ける放送であつて、協会の放送を受信し、その内容に変更を加えないで同時にその再放送をするものについても適用する。

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - その他 (2/3) -

放送の主体概念の変更

放送を行う主体が次のように変更される。

【現行】

放送を行う主体

= 電波を発射するハード側（無線局の設置・運用側）

また、衛星放送などではハードとソフトの事業者が異なる「受委託放送制度」がとられ、ハード事業者は「受託放送事業者」、ソフト事業者は「委託放送事業者」とされている。

【改正後】

放送を行う主体

= 放送を意図するソフト側（放送の業務側）

受委託放送制度は廃止される。
基幹放送においては、ソフト事業者は「基幹放送事業者」、ハード事業者は無線設備を基幹放送の業務の用に供する「基幹放送局提供事業者」とされている。

放送の参入に係る制度

基幹放送について、無線局の設置・運用（ハード）と放送の業務（ソフト）を分離することを希望する者のため、無線局の「免許」と放送の業務の「認定」に手続を分離する制度を設けるとともに、ハードとソフトの一致を希望する地上放送事業者のため、「免許」で足りる現行の制度も併存させる。

【現行】

地上放送：ハードとソフトは一致

衛星放送：ハードとソフトは分離

【改正後】

地上基幹放送：ハードとソフトは一致も分離も可能

衛星基幹放送：ハードとソフトは手続きは分離（兼業も可）

NHKについては、改正放送法において、地上基幹放送は自己の地上基幹放送の業務に用いる放送局を用いることが、衛星基幹放送はNHK以外の者の受けた免許に係る基幹放送局を用いることがそれぞれ規定され、従前と変わらず、地上波ではハードとソフトは一致し、衛星波ではソフトのみを実施することが可能となっている。

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・改正放送法の概要と改正事項の例 - その他 (3/3) -

放送における安全・信頼性の確保

放送中止事故の再発防止等のため、設備の維持、重大事故が発生した場合の報告に係る規定が新たに整備された。

(設備の維持)

第111条 認定基幹放送事業者は、基幹放送設備を総務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。

- 2 前項の技術基準は、これにより次に掲げる事項が確保されるものとして定められなければならない。
 - 一 基幹放送設備の損壊又は故障により、基幹放送の業務に著しい支障を及ぼさないようにすること。
 - 二 基幹放送設備を用いて行われる基幹放送の品質が適正であるようにすること。

第112条 特定地上基幹放送事業者は、自己の地上基幹放送の業務に用いる電気通信設備(以下「特定地上基幹放送局等設備」という。)を前条第1項の総務省令で定める技術基準及び第121条第1項の総務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。

(重大事故の報告)

第113条 認定基幹放送事業者は、基幹放送設備に起因する放送の停止その他の重大な事故であつて総務省令で定めるものが生じたときは、その旨をその理由又は原因とともに、遅滞なく、総務大臣に報告しなければならない。

- 2 特定地上基幹放送事業者は、特定地上基幹放送局等設備に起因する放送の停止その他の重大な事故であつて総務省令で定めるものが生じたときは、その旨をその理由又は原因とともに、遅滞なく、総務大臣に報告しなければならない。

放送番組の種別の公表

教養番組、教育番組、報道番組、娯楽番組の調和を保つという、いわゆる番組調和原則の適用を受ける基幹放送(国内基幹放送等のテレビ放送)について、放送番組の種別の公表に係る規定が新たに整備され、所要の内容の放送番組審議機関への諮問や報告、公表が義務付けられる。

(国内基幹放送等の放送番組の編集等)

第106条第1項 基幹放送事業者は、テレビジョン放送による国内基幹放送及び内外基幹放送(略)の放送番組の編集に当たっては、特別な事業計画によるものを除くほか、教養番組又は教育番組並びに報道番組及び娯楽番組を設け、放送番組の相互の間の調和を保つようにしなければならない。

第107条 前条第1項の規定の適用を受けるテレビジョン放送を行う基幹放送事業者に対する第6条の規定の適用については、同条第3項中「及び放送番組の編集に関する基本計画」とあるのは、「放送番組の編集に関する基本計画及び放送番組の種別の基準」と、同条第5項及び第6項中「次の各号に掲げる事項」とあるのは「次の各号に掲げる事項並びに放送番組の種別及び放送番組の種別ごとの放送時間」とする。

(放送番組審議機関)

第6条 放送事業者は、放送番組の適正を図るため、放送番組審議機関(以下「審議機関」という。)を置くものとする。

- 3 放送事業者は、番組基準及び放送番組の編集に関する基本計画を定め、又はこれを変更しようとするときは、審議機関に諮問しなければならない。
- 5 放送事業者は、総務省令で定めるところにより、次の各号に掲げる事項を審議機関に報告しなければならない。(以下略)
- 6 放送事業者は、審議機関からの答申又は意見を放送番組に反映させるようにするため審議機関の機能の活用に努めるとともに、総務省令で定めるところにより、次の各号に掲げる事項を公表しなければならない。(以下略)

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

- ・「放送」と「通信」(「無線」と「有線」ではなく)の差異について

	放送	通信
法的定義	<p>「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする無線通信の送信(現行法)</p> <p>「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする電気通信の送信(改正放送法)</p>	<p>電気通信「有線、無線その他の電磁的方式により、符号、音響又は映像を送り、伝え、又は受けること」 (電気通信事業法)</p>
「放送」の認定	<p>放送は、「公衆によつて受信されることを目的」としているか否かにより、例えば送信者と受信者との紐帯関係の強弱等を考慮し判定されるが、前提として、一度の送信によつて信号が同時に多数に伝わる情報分配方式によることを要件としている。(例:メルマガは同一のコンテンツを一斉送信するが、同一コンテンツを複製して多数に多数回送信しているだけで、一つの送信は一つの受信と対応しているため、受信者と送信者との紐帯関係などに立ち入るまでもなく、「放送」ではなく「通信」。)</p>	
インターネットでの送信が「放送」になるかどうか ・着目される技術的差異	<p>マルチキャスト(「1対多」に主に用いられるプロトコル)</p> <p>■ サーバーから、コンテンツを1度だけネットワーク内のルータに送信し、ルータによる自動複製を介して多数の受信者に一斉配信する。</p> <p><サービス例> ・IPマルチキャスト放送</p> <p>コンテンツサーバー → 1度の送信 → ルータ → コンテンツを自動的に複製し多数へ配信 → TV (受信者グループ)</p> <p>インターネット網(コンテンツ配信ネットワーク)</p> <p>【凡例】 → :コンテンツの流れ ■ :配信単位</p>	<p>ユニキャスト(「1対1」通信のためのプロトコル)</p> <p>■ 受信者のリクエストに応じて送信先を指定し、サーバーからそれぞれ個別にコンテンツを配信する。</p> <p><サービス例> ・ビデオ・オンデマンド(VOD) ・ストリーミング動画配信</p> <p>コンテンツサーバー → ユーザー個別にコンテンツを送信 → TV (個々の受信者)</p> <p>インターネット網</p>
<p>ただし、ユニキャストでも、同一コンテンツを不特定多数に一斉送信することは可能で、受信者にとって外形上の違いはなくなりつつある。</p>		

*現在のところ、「放送」が技術中立的に定義されていない(又は解釈されていない)。

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・IPマルチキャスト放送の位置付け

平成22年11月の衆議院総務委員会にて、平岡総務副大臣より、放送の定義における「直接受信されることを目的とする」という点に関して、下記のように両者の技術的な差異に着目し、IPマルチキャストを放送、インターネット放送を通信と位置づけるとの答弁が行われた。

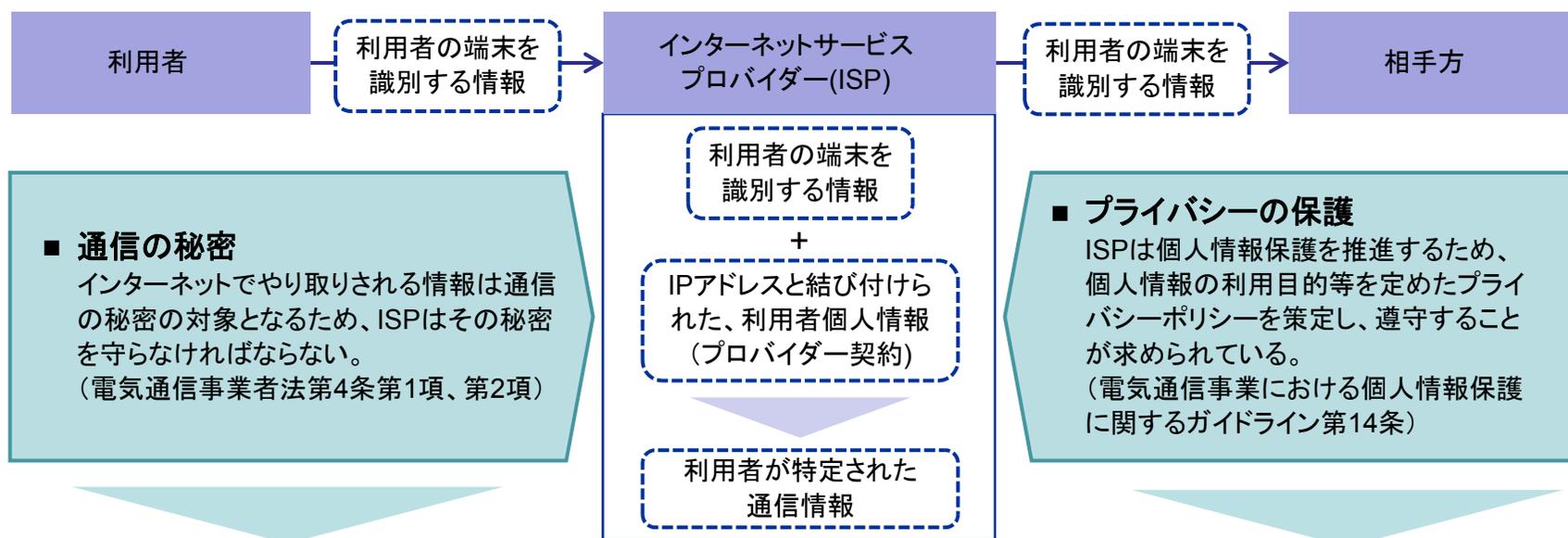
改正放送法における 放送の定義	「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする電気通信の送信をいう。 (改正放送法2条1項より抜粋)	
判断基準	IPマルチキャスト	インターネット放送(ストリーミング)
■ “公衆によって” 送信者は、不特定多数の者に対して送信するものなのかどうか	・ 該当する 「送信者が不特定の受信者に向けて同時かつ一斉に送信を行うものであるということで、電気通信役務利用放送に該当するものとして、放送として位置づけている。」(平岡総務副大臣)	
■ “直接受信されることを目的とする” 送信者は、受信者からの要求に応じて情報がその都度送信されるものではなく、同じ情報を多数の相手に届けるために同時かつ一斉に送信するものなのか	・ 該当する 「送信者の方からとにかく一斉に同時にばっと送って、受信者の方は、ある意味では、流れてくるのをストップされているところを解除するだけで、送信者に対して直接要求するという仕組みにはなっていないというふうに技術的に私も理解しております。そういう意味で、先ほど御指摘があったようなインターネット放送とこのIPマルチキャストについては違いがあるというふうに考えております。」(平岡総務副大臣)	・ 該当しない 「あくまでも、受信する人が送信者に対して直接配信することを要求して、それにこたえて送信者の方から受信者の方に行くということについては放送に該当しない。」(平岡総務副大臣)

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・インターネット利用者情報の保護

インターネット利用者がウェブサイトアクセスすると、IPアドレス等利用者の端末を識別する情報^{*1}が、インターネットサービスプロバイダー（ISP）を通じて相手方に送られる。ISPは利用者の氏名、住所等の個人情報とIPアドレスを結びつける情報を有しているため、通信履歴から利用者を特定することが可能だが、通信の秘密やプライバシーを保護する観点から、情報の開示には慎重な姿勢を示している。



ISPによるユーザー情報の開示は一定の場合に限られる

- ✓ 捜査機関(警察・検察)によって捜査が行われている場合
- ✓ 名誉毀損等の権利侵害等に対して訴訟が提起されようとしている場合
(なお、民事訴訟提起前の予告通知に係わる当事者照会手続き(「民事訴訟法等の一部を改正する法律」第132条の2)ではプライバシーに関する条項が照会できる事項から除外されるため、本手続きで発信者の情報をISPに照会することは困難と解されている)

*1: 一般に、アクセスした時間、IPアドレス、OSのバージョン、ブラウザの種類、ブラウザのバージョン等が相手方のwebサーバーに送信・蓄積される。

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・放送法第9条第2項第2号業務、実施基準の認可(1/2)

平成20年12月から、放送法第9条第2項第2号業務として、番組アーカイブ業務「NHKオンデマンドサービス」を開始する予定であることから、その対応のため、実施基準が変更されたが、その認可申請に対し、総務省は次の考え方を示した。

認可の基本的な観点とその目的

1. 利用者利益の確保		<ul style="list-style-type: none">• 利用者がサービスの内容や提供条件を十分理解した上で契約を締結することができるよう、サービスの内容や利用料金、利用するために必要な設備等の利用環境、契約締結に際して必要な手続き、契約解除やサービス停止に関する事項、個人情報保護の取扱い等について、あらかじめ適正かつ明確に定められ、かつ、利用者が容易に知り得る形で明らかにされていること。• 利用者が本サービスを安心して継続的に利用することができるよう、利用者からの意見や苦情に対し、迅速かつ適切に処理するために必要な体制等を構築すること。
2. 公共放送を担うNHKの業務としての適正の確保	A. 民間競争事業者との公正競争の確保	<ul style="list-style-type: none">• 同種のサービスを展開する民間競争事業者との間に不当な競争を引き起こすおそれがないようにすること。• 民間競争事業者からの意見や苦情等を適正に取り扱うための体制を構築すること。
	B. プラットフォーム事業者との適正な関係の確保	<ul style="list-style-type: none">• 特定のプラットフォーム事業者を不当に差別的に取り扱わないこと。• プラットフォーム事業者とNHKの責任に関する事項があらかじめ適正かつ明確に定められていること。
	C. 区分経理等	<ul style="list-style-type: none">• 適切に受益者負担が実現しているか受信料を負担する国民に対し明らかにし、かつ、受信料を財源とする業務から番組アーカイブ業務への不当な内部相互補助を防止するために、当該業務に係る経理は、その他の経理と区分し、特別の勘定を設けて整理すること。
3. 受信料を財源とする業務範囲の適正の確保		<ul style="list-style-type: none">• NHKの放送を補完する観点から、受信料を財源として行われる無料業務については、いたずらに規模が拡大し、NHKが本来目的とする放送業務の円滑な遂行に支障を来したり、受信者に過度な負担を課したりすることとならないよう、あらかじめ規模について一定の限度を設けるなど、実施基準において、無料業務の範囲が適正かつ明確に定められていること。

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・放送法第9条第2項第2号業務、実施基準の認可(2/2)

実施基準の見直し手続きの一環として、NHKおよび総務省で意見募集が実施された。

平成20年(2008年)9月 NHK意見募集

変更案および関連する考え方について、意見募集を実施

結果

37件の意見

- ・ 実施基準の原案については、修正する必要はないと判断し、規定内容の明確化を図るため字句を修正
- ・ 受信料を財源として実施する業務の規模の見直しの考え方に関する資料の追加などを実施

経営委員会の議決を経て、総務大臣へ実施基準の認可申請

平成20年10月 総務省意見募集

NHKから申請のあった実施基準の認可申請に対する総務省の考え方(前ページ参照)について、意見募集を実施 → 8件の意見

平成20年11月 総務省電波監理審議会

総務省から、無料業務に係る経費の内訳を毎年度公表すること、利用者や外部事業者からの意見、苦情等をふまえ、実施基準を適時、適切に見直すこと、の2点の条件を付したうえで認可したい旨の諮問があり、電波監理審議会は審議の結果、適当である旨を答申

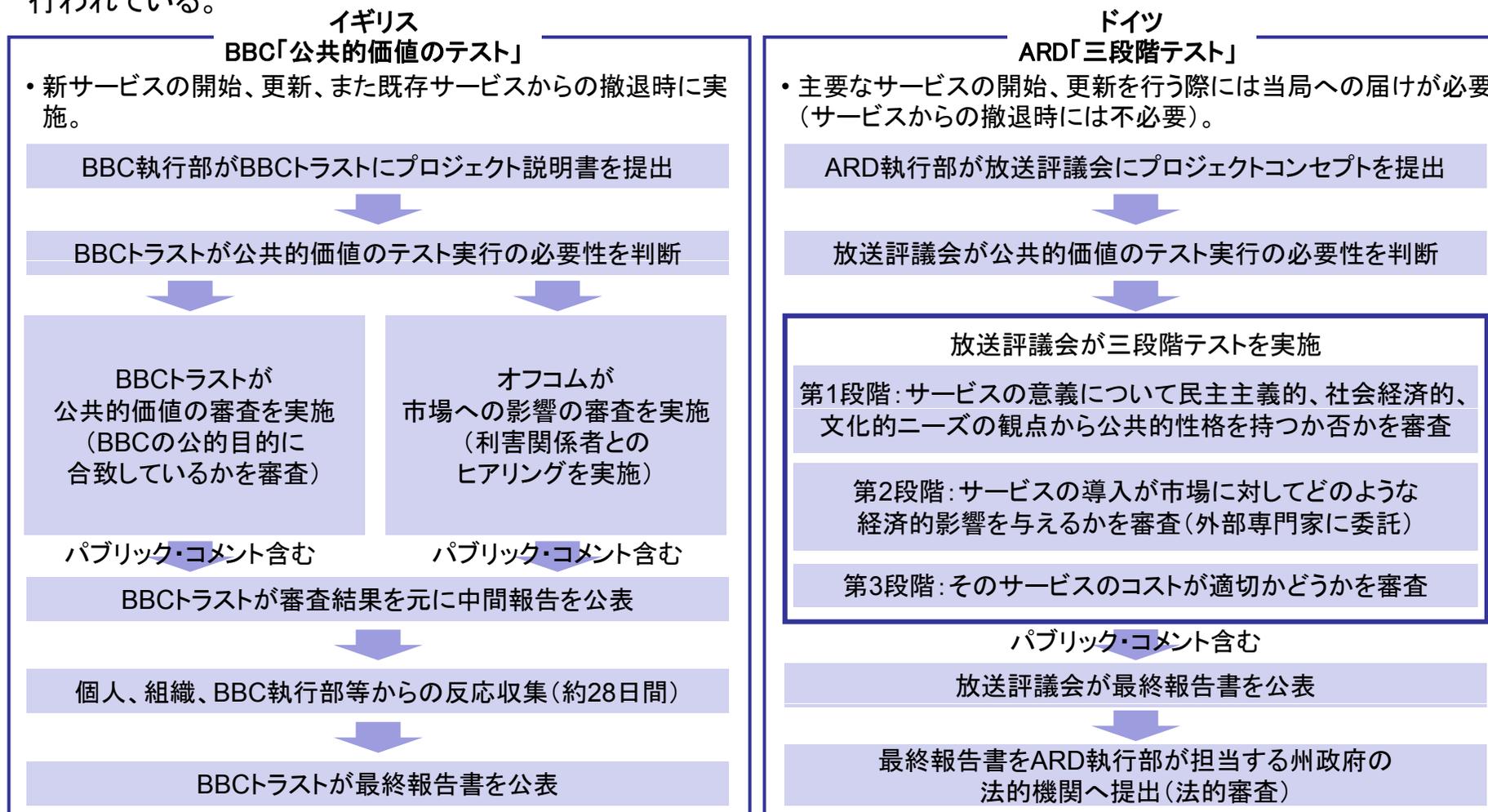
上記2点の条件を付して認可

第4部 中期的な課題の検討

2. NHKとインターネット

・海外公共放送における新サービスの決定プロセス

サービスの開始・更新時等において、新サービスの公共的価値と市場への影響のバランスを審議する仕組みとして、BBCでは「公共的価値のテスト」、ドイツでは「三段階テスト」を導入している。説明の主たる観点は公共的価値・市場への影響・費用対効果の3つであり、特に定量的な理由付けが困難な公共的価値の説明には緻密な準備が行われている。



「NHK受信料制度等専門調査会」報告書

概要

平成23年7月12日

専門調査会概要

平成22年9月、NHK会長による諮問を受け、公共放送の機能の持続的発展を前提に、専門的知見に基づく検討を実施。

10月より計12回の会合を実施したほか、内容の客観性・中立性をより高めることを目的に、各種独自調査、国内・海外の弁護士事務所に委託した調査の成果等を、適宜活用。

— 諮問内容 —

「フルデジタル時代における受信料制度及びその運用のあり方について」

- (1) フルデジタル時代における受信料と受信契約に関する当面の諸課題について
- (2) 中期的な視野で、財源制度にも留意した公共放送のあり方について
- (3) NHKに求められる会計制度等について

— 専門調査会委員 —

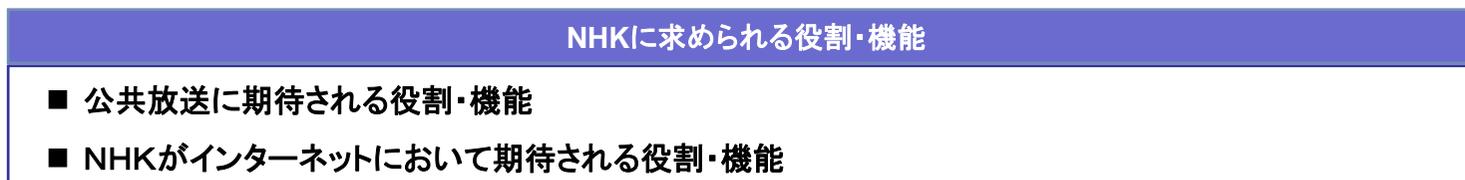
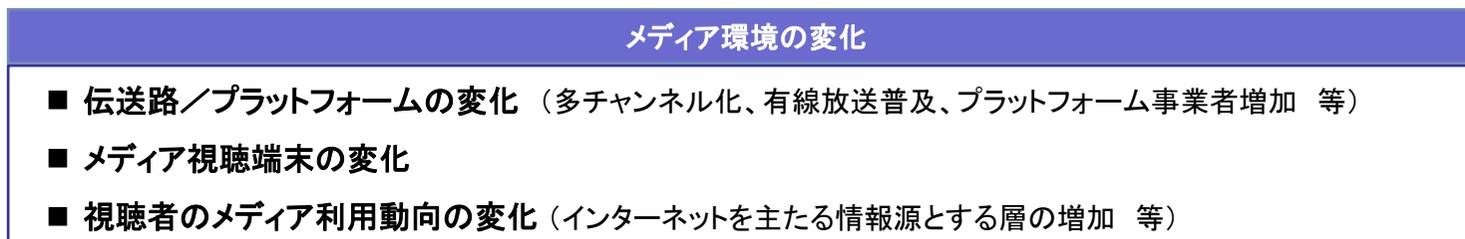
- | | | |
|----------|-------------|-----------------------------------|
| • 荒井 耕 | (あらい こう) | 一橋大学大学院商学研究科准教授(管理会計) |
| • 安藤 英義 | (あんどう ひでよし) | 専修大学商学部教授(企業会計) ※座長 |
| • 大久保 直樹 | (おおくぼ なおき) | 学習院大学法学部教授(経済法) |
| • 斎藤 誠 | (さいとう まこと) | 東京大学大学院法学政治学研究科教授(行政法) |
| • 宍戸 常寿 | (ししど じょうじ) | 東京大学大学院法学政治学研究科准教授(憲法) |
| • 安野 智子 | (やすの さとこ) | 中央大学文学部教授(社会心理学) |
| • 山内 弘隆 | (やまうち ひろたか) | 一橋大学大学院商学研究科教授(ネットワーク経済学) ※座長職務代行 |
| • 山野目 章夫 | (やまのめ あきお) | 早稲田大学大学院法務研究科教授(民法) |

(五十音順、敬称略)

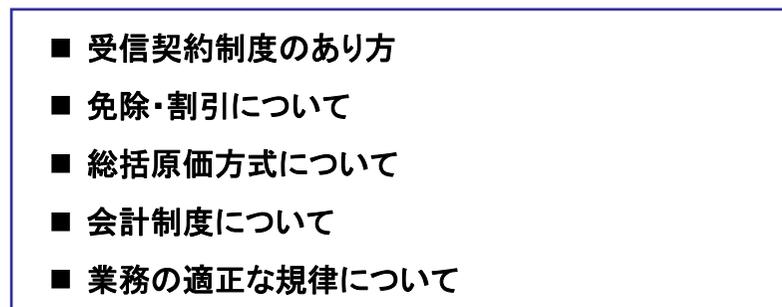
専門調査会の検討の射程

公共放送それ自体の『機能』がもたらす、視聴者・国民への効用の持続可能性を検討。

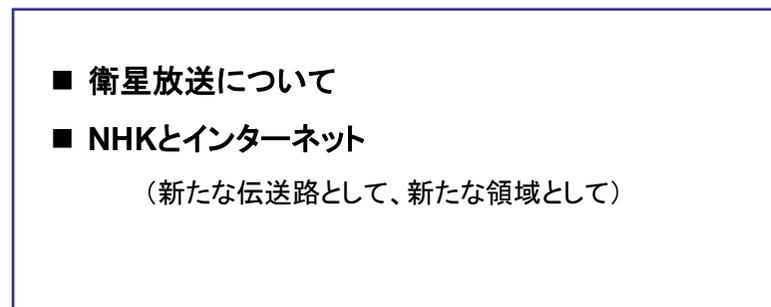
— メディア環境の変化／NHKに求められる役割・機能 —



— 当面の諸課題の検討 —



— 中期的な課題の検討 —



メディア環境の変化と公共放送NHK

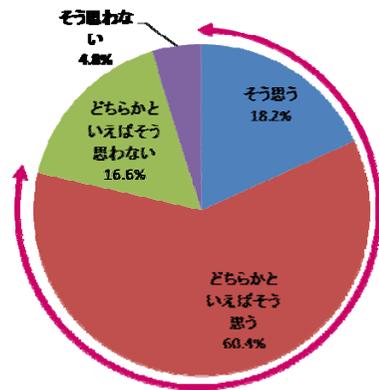
複数プラットフォーム、複数端末競合

伝送路／プラットフォームの変化		メディア視聴端末の変化	メディア利用動向の変化
衛星放送等による多チャンネル化	ケーブルテレビの発展、有線放送普及	プラットフォーム事業者の増加	従来の「テレビ受信機」の範疇を超える受信機の普及
			大容量コンテンツを受信できる通信端末の普及
			幅広い層におけるインターネット利用率の増加、従来の放送を代替しうる情報源へ

実証分析の結果

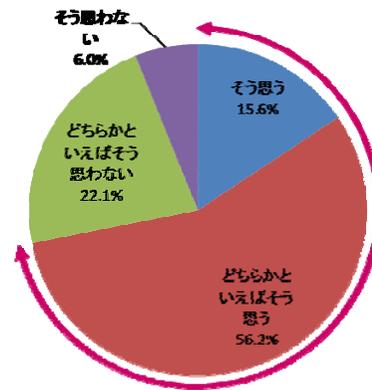
- 今日にあっても、視聴者・国民は伝統的なメディアが果たしてきた「議題設定機能」「世論認知機能」等に強い期待を有している。

「議題設定機能」への期待



合計: 78.6%

「世論認知機能」への期待

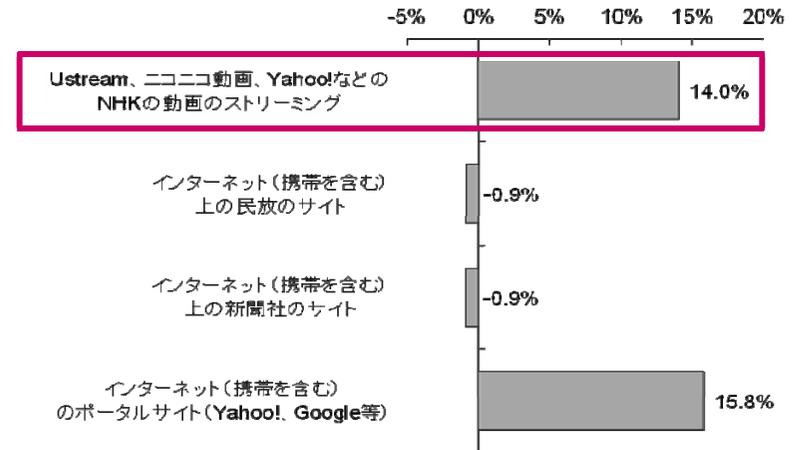


合計: 71.8%

震災時の取り組み調査結果

- 震災時インターネットのみに接触している層が存在したが、その層においても、動画サイトで配信されたNHKの情報への信頼度の上昇率は高かった。

震災時インターネットのみに接触していた層の信頼度の変化*



*: 信頼度が上がった人の割合 - 信頼度が下がった人の割合

インターネットが、もはや一部の若者層のみが二次的に用いるメディアではなく、「伝統的な放送」の役割・機能を果たしうるメディアになりつつある。

NHKは、インターネットという媒体においても、「伝統的な放送」において果たしてきた役割・機能を提供しうる。

NHKに求められる役割・機能

これまでの議論とその維持

平成15年「デジタル時代の公共放送に関する勉強会」報告書において整理された、公共放送の役割

- 「番組の多様性を非商業的財源に基づき確保する」
- 「社会生活の基本となる情報を提供する」
- 「放送番組の質的水準を確保する」
- 「放送の技術開発・普及に寄与する」
- 「情報格差(デジタルデバイド)を是正する」
- 「世界規模の情報化に対応した日本発の情報発信を強化する」

変化するメディア環境において、現在まで認められてきた範囲の役割・機能を実現しようとするならば、公共放送のあり方の規律は、伝送路中立的な方向へ移行することが望ましいのではないか

海外の公共放送の対応状況

	目的・使命の改正	サービス範囲の改正	財源(受信料制度)の改正
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> • 目的の改正 BBCの目的を3つから6つに改正 新サービス関連ではデジタルサービスに関する項目等を追加 • 使命の新規設置 6つの目的各々にひもづく形で、体系だった使命を定義 	<ul style="list-style-type: none"> • オンラインサービス範囲の新規規定 サービスライセンスを新たに設け、各テレビチャンネルとオンラインサービスで、個別にサービス範囲を規定 	<ul style="list-style-type: none"> • 方法(無線電波か否か)によらず、番組を受信できる機器を「テレビ受信機」と定義 テレビを保有せずにパソコン等の新端末を利用する場合(ライブストリーミングを視聴)も、新たに受信料支払いの対象に追加
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> • 目的の改正・追加無し、使命の追加 各チャンネルごとにオンラインサービスの使命を追加 	<ul style="list-style-type: none"> • オンラインサービス範囲の新規規定 オンラインコンセプトを新たに設け、各テレビチャンネルとオンラインサービスで、個別にサービス範囲を規定 	<ul style="list-style-type: none"> • インターネットを利用できる端末を新たな「ラジオ受信機」として追加 パソコンのみ保有している場合にも、新たな受信料支払者として追加
フランス	<ul style="list-style-type: none"> • 目的の改正・追加無し、使命の追加 	<ul style="list-style-type: none"> • 改正無し 	—

当面の諸課題の検討①

受信契約制度のあり方、免除・割引制度

受信契約制度のあり方

現状	<ul style="list-style-type: none"> 特殊な負担金をその法的性格とし、“契約”を媒介させる現在の制度は、社会に受け入れられている。 			
	“契約”制度	「受信設備」「設置」等の定義	「世帯」単位の妥当性	契約・収納の外部情報活用
今後留意すべき事項 (中期的課題)	<p>“契約”ということばにより、法的に生まれていない“権限”を想起させる状況は避けるべき。</p>	<p>多様な端末で放送が受信される将来の状況にそぐわなくなる可能性あり。</p>	<p>実質的な「世帯」定義の議論に落ち着くことが考えられる。</p>	<p>政府の共通番号制度等の活用も想定されるが、より厳格な管理義務及び監督義務が課される懸念あり。</p>
	業務範囲に関する法改正等の機会を捉えて検討			国全体の議論の方向性に合わせて検討

免除・割引制度

	全体	
現状	<ul style="list-style-type: none"> それぞれの決定は予算の国会承認や大臣認可を通じて適切なプロセスを経たものであり、妥当。 租税について議論されているのと同様に「公平・中立・簡素」の原則を踏まえることが肝要。一般企業における料金割引等のような、トータルの収支改善を優先させるような施策を追求すべきではない。 	
	割引	免除
現状	<p>徴収コストの還元等を中心に設計すべきであり、伝送路間で受信料額に格差を設けるような、受信料の性格を歪める方向性は取るべきではない。</p>	<p>憲法25条に定める「健康で文化的な生活」の「最低限」の保障を前提に、免除対象に関する裁量はなるべく排除すべき。</p>
今後	<ul style="list-style-type: none"> 上記の原則の下、具体的な実施に際しては、料額の検討のタイミングに合わせ、可能な限り、不利益変更(実質負担増)を伴わないものとする必要がある。 	

当面の諸課題の検討②

総括原価方式、会計制度、業務の適正な規律

総括原価方式

<p>基本的な考え方</p>	<ul style="list-style-type: none"> 3～5年程度の期間で必要となる資本支出を含めた支出全体に対し、繰越金を含めた収入全体を一致させ、そのうえで各負担者の具体的金額を算出しており、妥当。 	
	<p>繰越金</p>	<p>総括原価方式下での効率化の推進</p>
<p>今後求められる事項</p>	<p>事業の維持継続等の観点からの支出を、目的積立金のような形で計上するほか、純然たる繰越金については、一定水準(10%)を定めるEUの事例を参照する等して、料額設定の妥当性を明確化すべき。</p>	<p>効率性向上へのインセンティブは、NHK自身の情報公開の徹底、管理会計の推進等で担保すべき。</p>

会計制度

<p>基本的な考え方</p>	<ul style="list-style-type: none"> 決定機関である経営委員会による監督や、理事会による重要事項の審議等の前に経理制度検討委員会を置き、実質的に機能させ、適宜経理規程等を改正していく仕組みは、内実を伴ったものであり、妥当。 	
	<p>制度対応体制の周知</p>	<p>視聴者に向けた情報開示の充実</p>
<p>今後求められる事項</p>	<p>経理制度検討委員会の機能を十全たらしめることができる範囲内で透明性を向上させ、仕組みそのものの周知・理解を図っていくことが望ましい。</p>	<p>公共放送を支える視聴者に向けた財務諸表外の発信について、効果的なガバナンスを妨げない、過度のコストをかけない等限界を踏まえつつ、充実させることが望ましい。</p>

業務の適正な規律

<p>現状</p>	<ul style="list-style-type: none"> 大臣認可や予算承認等に関する現在の仕組みは、行政等の裁量を抑え、NHKの自主性を尊重するという観点から見て妥当。
<p>今後</p>	<ul style="list-style-type: none"> パブリックコメントの実施等“外とのドア”を持つことにより、決定プロセスの正当性を担保するとともに、視聴者・国民の納得・同意を得るよう、説明責任を果たすことが欠かせない。

中期的な課題の検討①

衛星放送について

基本的な考え方

- 質の競争を求める日本の二元体制、多チャンネル化の進展、海外の状況に照らして、現在規模のチャンネル数は、合理的でないとは言えない。また、情報の多元性が情報の多様性に必ずしも直結しないと言われるところ、NHKが十分な数のチャンネルを保有することでコンテンツの多様性を確保し、視聴者・国民の知る権利に奉仕するという積極的意義も。

選択肢①

- NHKの提供する基幹放送サービスを一体のものと捉える。

選択肢②

- 何らかの質的分離によって基幹放送サービスの範囲を区分する。

今後の方向性

情報化社会全体の方向性を踏まえ、今後の衛星放送普及の推移とともに、NHKが公共放送としてなすべき業務範囲をどのように考えるか

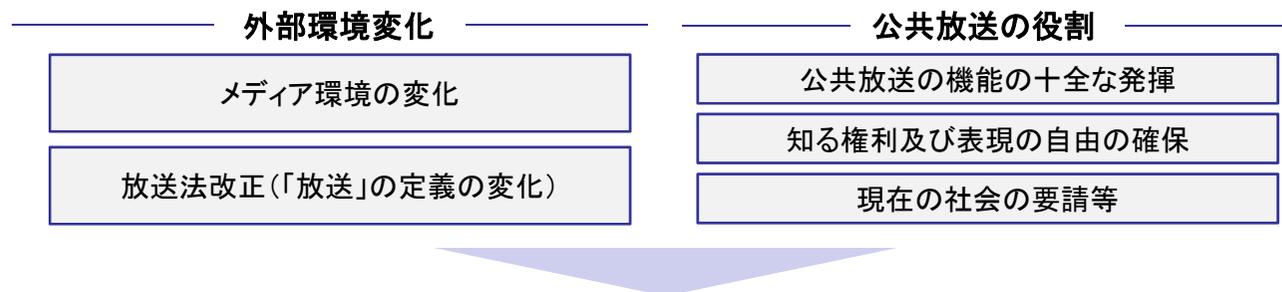
本専門調査会に諮問された中期的な視野での具体的方向性としては、

- 地上・衛星といった区分を考慮することなく、公共放送のサービスを全体として捉える①の方向性の方が、望ましいものと思われる。
- 衛星放送の一層の普及に努めるとともに、付加受信料制度を維持しつつも、最終的に総合的な受信料へと収斂するよう、NHK全体の事業規模を見ながら調整していくことが、ひとつの有力な選択肢となる。

中期的な課題の検討②

NHKとインターネット(1/2)

検討の方向性



- これまでの「伝統的な放送」ととられない、伝送路中立的な規律の検討が必要。
- まずは「伝送路中立的な公共放送のあり方」を理念モデルとして、ひとまずその具体的帰結を検討し尽くし、その上で、現実の環境の中で取り得る政策の選択肢の例示・検討も行う。

役割・機能・サービス範囲の考え方

下記の考え方を両極として、多プラットフォーム化時代において視聴者・国民までそのコンテンツが到達するかどうかについて、NHKが確たる保障を行うことができる枠組みを検討する必要がある。

- 完全に伝送路中立的かつ同時同報・非同時同報を区別せず、しかも「伝統的な放送」と等しく受信料を財源として、サービスを供給する権能を認める。
 - － 法技術的には業務規定の記述が困難であり、NHKの自由度が過大なものとなる可能性がある。

- 現在のNHKオンデマンドサービス同様に、「伝統的な放送」とは区分された業務として、インターネットでの情報配信を対価サービスとして認める規定を置く。
 - － 公共放送の役割・機能に同程度に寄与する効果を果たすサービスであるにもかかわらず、伝送路によって人為的な区分を作り出すものとなる。

中期的な課題の検討②

NHKとインターネット(2/2)

財源負担の考え方

公共放送の役割・機能の実現のために必要な業務を行う以上、業務と負担が対応関係にあることが重要

■ インターネット上で新たに実施するサービスが「準公共性」を支えるものである場合

■ 受信料の一部による内部補助、付加受信料、有料対価等による対応が考えられる。

■ 公共放送の「コア的公共性」を代替するものである場合

■ 受信料的な負担を想定するのが相当。

業務の適正な規律、権能保持の考え方

業務の適正な規律

■ 直接的に法改正で規定を書き入れる方法をとらない場合、表現の内容に関わる判断が、新規のサービス内容についての行政の認可に伴うこととなり、言論・報道機関の規律として望ましいものとは言えない。

権能保持

■ レイヤー別に分離される方向の情報通信政策がとられる時代にあっては、最終的な視聴者・国民までコンテンツを到達させることは容易ではなく、かつ、その伝送委託コストに多額の受信料を投ずることは回避されるべき。

■ NHK自身の行為規律を厳格化することで、政府・所管大臣によるコントロールとのバランスを図ることがいっそう重要に。

■ 公共放送の役割・機能の十全な発揮という観点からは、プラットフォーム事業者に対する交渉力を獲得するという観点が不可欠。

今後の方向性

法改正を含む検討にあたっては、情報通信分野全体の政策の方向性と歩調を合わせつつ、

- 最終的な公共放送の理想モデルを念頭に置きつつ、インターネット等と向き合うべき。
- 追求すべき理念・理想の実現から離れずに、手段を選択することが重要。

—なお、本専門調査会はNHKに検討を限ったが、民間放送・新聞社等の取り組みの効用も確認

- ・伝統的な放送を前提とする二元体制ではないが、競争的共存の関係の未来は描ける
- ・社会全体そして熟議民主主義にとって必要

中期的な課題の検討②

NHKとインターネット(報告書から一案を抜粋)

— 検討を踏まえた案 —

■ 原則

公共放送の役割・機能に同程度に寄与する効果を果たすサービスについてのみ、NHKが、受信料的な財源によって実施することを認める

- 「放送」の同時同報性は、変化したメディア環境においても維持すべきだとの立場に立つならば、現在の「基幹放送」の内容が、どのように視聴者・国民の手に届くべきか、NHKに届かせるように措置させるべきか、という問題に帰着

財源負担のあり方

- 利用可能受信機の設置、何らかの利用開始を把握する等の契機により、新たな受信料体系に組み入れ
- いわゆるユニバーサルサービスの一環として「伝統的な放送」と併せて全体負担
(この場合、現実には、専ら通信端末によってNHKの「放送」を受信しうる者のみが、受信料支払対象者に追加)

業務の適正な規律

- 直接業務規定を書き入れる場合以外では、NHK自身の行為規律の厳格化により、政府・所管大臣によるコントロールとのバランスを図ることが重要

保持すべき権能

- マスト・キャリア制度が困難な場合は、プラットフォーム事業者に対し交渉力を持てるよう、自前の権能保持

(参考)報告書のポイント①: メディア環境の変化/NHKに求められる役割・機能

— メディア環境の変化/NHKに求められる役割・機能 —

メディア環境 の変化	伝送路/プラットフォーム	<ul style="list-style-type: none"> ■ 衛星放送等による多チャンネル化の普及。 ■ ケーブルテレビの発展、有線放送の普及。 ■ プラットフォーム事業者の増加。
	メディア視聴端末	<ul style="list-style-type: none"> ■ 携帯端末等による地上デジタル放送の移動受信が可能に。 ■ 従来の「テレビ受像機」の範疇を超える受信機の普及。
	視聴者のメディア 利用動向	<ul style="list-style-type: none"> ■ 幅広い層におけるインターネット利用率の増加、従来の放送を代替する情報源へ。
NHKに 求められる 役割・機能	公共放送に期待 される役割・機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 伝統的なメディアが果たしてきた「議題設定機能」「世論認知機能」等に強い期待。
	NHKがインター ネットにおいて期待 される役割・機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ NHKは、インターネットにおいても、「伝統的な放送」において果たしてきた役割・機能を提供しうる。

(参考)報告書のポイント②： 課題の検討

課題の検討

当面の 諸課題の 検討	受信契約制度 のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現行制度は社会に相当程度受け入れられている。 ■ 中期的課題のうち、「契約」構成、法律上の文言、契約単位等については業務範囲に関する法改正等の機会を捉えて、外部情報の活用については国全体の議論の方向性に合わせて、検討されるべき。
	免除・割引 について	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現行制度は妥当。 ■ 「公平・中立・簡素」が肝要であり、今後もトータルの収支改善を優先させるような施策を追求すべきではない。
	総括原価方式 について	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現行制度は妥当。 ■ 事業の維持継続等の観点からの支出を、目的積立金のような形で計上するほか、純然たる繰越金については、一定水準(10%)を定めるEUの事例を参照する等して、料額設定の妥当性を明確化すべき。 ■ なお、効率化努力へのインセンティブは、NHK自身の情報公開、管理会計の充実等を通じて実現すべき。
	会計制度に ついて	<ul style="list-style-type: none"> ■ 決定機関である経営委員会による監督や、理事会による重要事項の審議等の前に、経理制度検討委員会を置く仕組みは妥当。 ■ 今後は、一定の限度を踏まえつつ、上記の仕組みの周知・理解を図ることが望ましい。 ■ また、視聴者に向けた財務諸表外の情報発信を充実させていくことが望ましい。
	業務の適正な 規律について	<ul style="list-style-type: none"> ■ 大臣認可や予算承認等に関する現在の仕組みは、行政等の裁量を抑え、NHKの自主性を尊重するという観点から見て妥当。 ■ パブリックコメントの実施等“外とのドア”を持つことにより、決定プロセスの正当性を担保するとともに、視聴者・国民の納得・同意を得るよう、説明責任を果たすことが欠かせない。
中期的な 課題の検討	衛星放送 について	<ul style="list-style-type: none"> ■ 基幹放送を一体のものとするか、何らかの質的分離を入れるかという二つの考え方があり得る。 ■ 中期的視野での具体的方向性としては、地上・衛星といった区分を考慮することなく、公共放送のサービスを全体として捉える方が望ましい。
	NHKと インターネット	<ul style="list-style-type: none"> ■ 伝送路中立的な観点から、多プラットフォーム化時代において視聴者・国民までそのコンテンツが到達するかどうかについて、NHKが確たる保障を行うことができる枠組みを検討することが必要。 ■ インターネット上での業務の位置付け(準公共性/コア的公共性)に対応した負担のあり方とすることが望ましい。 ■ NHK自身の行為規律の厳格化が必要。 ■ 公共放送の役割・機能の十全な発揮に向けて、プラットフォーム事業者に対する交渉力獲得が不可欠。