

通信と放送の融合を展望した将来ビジョン

誰もが安心できる豊かな情報社会をめざして

平成 18 年 6 月 7 日

民主党 総務部門

基本的な問題認識

- ・ 今やインターネットは単なる通信基盤の域を越えて、経済・生活・文化など私たちの活動を支える社会基盤となりつつある。そこでは、情報や知識の蓄積・共有を通じた協働や通信と放送の融合など、様々な変化が起こっている。そして、通信インフラの光化や地上波のデジタル化が進む 2011 年に向けて、その傾向は益々加速化されていくであろう。
- ・ 通信と放送の融合が進展していく中で、ユーザーは両者の区別を意識することなく様々な情報を受信できるようになるとともに、自分のニーズを満たす情報を能動的に求めるようになる。他方、放送技術等の普及も手伝い、誰もがどこに居ようとも容易に国内のみならず世界に向けて情報発信できるようになりつつある。
- ・ 通信技術の活用で実質的な放送が行えるようになる中で、「放送の公共性」について再検討が求められるとともに、通信で守られるべき「秘密」と放送で守られるべき「公共性」との整合性を如何にはかっていくか等、現行の法体系では対応できない数多くの問題が生じ始めている。
- ・ 誰もが様々な情報を手軽に受信できるようになり、情報リテラシー向上への取り組みも大切になってくる。同時に、多様な情報発信源から提供される様々な情報が自由に行き交う中、他からの影響を受けることなく偏りのない公平かつ公正な情報を提供する公共性の高い情報発信源を確保することが重要になってくる。
- ・ また、予てより、映画やテレビ等を通じた我が国の情報発信力の脆弱さは指摘されてきたところである。昨今、アジア諸国で放映された「冬のソナタ」が韓国への親近感を高めたことをみれば、世界なかんずくアジアに向けた我が国の情報発信力の強化は喫緊の課題ではないか。
- ・ 以上の観点を踏まえ、民主党は「通信と放送の融合」において、以下の 4 点を早急に対応すべき課題として指摘する。
 - ・ 誰もが情報社会を安心して享受できるためのインフラ整備推進
 - ・ 多様性のある情報文化創造のための環境整備
 - ・ 偏りのない中立的で信頼性の高い情報発信源の確保
 - ・ 世界に向けた情報発信力と国際競争力の強化

誰かが情報社会を安心して享受できるためのインフラ整備推進

1. 不採算地域におけるブロードバンド・インフラの構築ルールの策定

2010年までに全国ブロードバンド化実現という政府目標を達成するために展開する諸施策は、光ファイバーのみに拘泥せず無線アクセス等の技術も幅広く視野に入れた技術中立的なものでなければならない。

その上で、情報格差(デジタル・デバイド)の解消のために、国は民主導を基本に据えながらも、全国あまねくブロードバンド・インフラ整備を進めることに最大限努力すべきである。特に不採算地域においては国と自治体の関与は不可欠であるとする。

具体的には、採算地域においては開放政策のみに偏ることなく、料金の一層の低廉化につながるインフラベースの競争を促進するような環境の整備、および投資インセンティブに配慮した規制への見直しが求められる。他方、不採算地域においては、既に幾つかの先例もあるが、当該自治体が各電気通信事業者と協同してインフラ構築を進めていく仕組みづくりが必要である。

なお、ブロードバンド・インフラの整備がある程度進んだ段階で競争状況を多角的に評価し、必要ならばNTTの在り方についても検討していくものとする。

2. 通信・放送分野の法体系と行政組織の抜本的な見直し

ネット被害等に適切に対処し、かつ国民の知る権利や情報を発信する権利を阻害することのないよう、通信で守られるべき「自由」や「秘密」と放送で守られるべき「公共性」との整合性をはかるべく現行法体系の抜本的な見直しを進めていく必要がある。

また、同分野における技術の進展が今や秒針分歩の早さで進み、事前規制は結果的に技術の進展を阻害してしまう恐れが生じていることから、関係省庁から規制部門を切り離して独立委員会を立ち上げ、事前規制から事後規制へと転換をはかるべきである。

3. インターネット上の違法・有害情報への対策対応

インターネットを使って誰でも手軽に不特定多数に向けての情報発信が可能になった一方で、インターネット上の違法・有害情報の存在が大きな問題となっている。その対応については、国民の情報リテラシー向上や民間の自主的な取り組みが不可欠であることは言うまでもないが、表現の自由に配慮しつつも流通情報の内容の適正さを確保する仕組みを検討する必要がある。

4. 情報アクセシビリティとユニバーサルデザインの取り組み強化

誰もが不自由なく利用できる状態にすることを意味する情報アクセシビリティに配慮し、ユニバーサルデザインの考え方を取り入れた技術やサービス等の開発を加速化する必要がある。そのために、政府が調達する機器については一定の基準を満たすことを義務付けるなど、政府がより積極的な取り組みを進めていくことを検討すべきである。

・多様性のある情報文化創造のための環境整備

1. コンテンツ産業の育成

イギリスでは放送時間枠の25%を放送局外部の独立制作会社に割り当てたり、フランスでは各放送局に総収入の約5.5%を基金として拠出させ半分をソフト制作資金に充てたり等、積極的なコンテンツ産業育成策を展開している。

我が国もコンテンツの流通促進や地方の情報発信力強化などの観点から、積極的なコンテンツ産業の育成策を早急に講ずるべきである。

2. 二次利用促進に向けたインターネット上のコンテンツ二次利用の促進に向けた著作権処理の見直し

これまで制作してきたテレビ番組については、権利がそれぞれの実演家に帰属し、二次利用に当たって全ての権利者から許諾を得ることが難しく、結果として二次利用が進まないのが現状である。今後制作する番組については二次利用を見越した包括的な契約によって対応すべきだが、今後制作するテレビ番組については二次利用をも踏まえた契約によって対応すべきだが過去の番組コンテンツについては二次利用権に関する一元的窓口の整備を関係団体に求める。また、コンテンツ利用に関する窓口権がテレビ局に集中している現状も見直すべきである。

さらに、権利者が不明な過去の作品に関する二次利用については何らかの特例を設ける等、国としても保護と利用のバランスに配慮しつつ、著作権処理の円滑化に向けて抜本的な検討を進めていくべきである。

3. NHKが保有するアーカイブスの活用

NHKが保有する多くの優良なコンテンツの二次利用を促進するために、先に述べた著作権処理の見直しの他、NHKのインターネット利用に関する諸規制の見直しを行っていくべきである。

ただし、NHKに積極的なアーカイブス活用を解禁するに当たっては、民業圧迫とならぬよう十分配慮し、またその利益は受信料を支払っている視聴者に還元されなければならない。

4. マスメディア集中排除原則と県域免許の在り方

地上波デジタル化の地方局への財政的影響等を慮れば、マスメディア集中排除原則の緩和と県域免許の当面の維持は否定できない。ただし、しかし、インターネットを介した情報のグローバル化が進む中、県域免許を維持することは事実上困難になると思われる。一方、そのような状況下において、地域情報の充実は今まで以上に求められる。

従って、本質的課題は地方局が如何に独自の情報発信力を高められるか否かにあり、今後の地方局の在り方を含め国・地方自治体・関係業界は必要な諸施策を検討すべきである。

なお、マスメディア集中排除原則に関して、新聞と放送事業者との関係の在り方についても幅広い検討が必要である。

・ 偏りのない中立的で信頼性の高い情報発信源の確保

1. 国民が納得する受信料制度

商業放送との二元体制を今後も維持していくためにも、番組の質向上に寄与している「放送の二元体制」を今後も維持していくためにも、現行の「公共放送を守るための特殊な負担金」としての受信料制度を拙速に放棄すべきではない。

しかし、3割にも上る受信料不払者の存在からくる不公平感の解消と、収入の1割以上を占める受信料徴収コストの削減のために、まずはNHK自らが受信料制度の意義について国民の理解を得るべく最大限努めなければならない。その上で、地上デジタル放送での受信料不払者に対する督促テロップの送付を始め、郵便局との連携による移転情報の入手、電力会社等への受信料徴収委託など、あらゆる手立てを早急に講ずるべきである。同時に、現行の契約義務から負担支払義務への改正についても検討していく必要がある。

罰則の導入についてはNHKの対応を暫く見守り、改善状況を見極めた上で導入の是非を検討するものとする。

2. 経営委員会の改革

NHKのガバナンス強化のために、経営委員会の機能強化は論を俟たない。委員の一部常勤化や現役放送関係者の就任解禁など、経営委員の選出基準を見直すべきである。また、NHK執行部からの独立性を担保し、かつ経営委員会の事務局体制を強化するためにも、受信料収入の一定割合を直接経営委員会に配分するよう措置すべきである。

経営委員長の職責は重大であり、就任の際にはマニフェストを発表し、国民に対する責任を具体的に示すべきだと考える。そして公共放送を支えるために受信料を負担する国民に対しても、「一株株主」として経営参画する機会が何らかの形で講じられるべきである。

3. 国の関与の見直し

国家権力を監視すべき放送を国家権力そのものが監督するという矛盾を解消するために、他の先進諸国と同様に電波・放送行政を総務省から切り離して独立の公的行政委員会を設置すべきである。

広く国民の監視に委ねるという観点から、情報公開の在り方については少なくとも独立行政法人程度まで強化すべきである。また、会計検査院による決算検査の対象を子会社等にまで拡大し、NHK本体・各子会社等の決算及び連結決算を、毎年国会に提出させるべきである。

公共放送として政治からの独立性を担保するために、例えば政治家との接触を公表させる等情報公開を徹底することも検討すべきである。

4. 国民に理解されるNHKの業務範囲

(子会社等の改革)

先ず、各子会社等の必要性の有無については公共放送の事業展開に必要なか否か等の観点から改めて設置基準を見直し、その基準にそぐわないものは速やかに整理されるべきである。

各子会社等の情報公開の在り方については、少なくとも独立行政法人と同程度にさらに強化すべきである。

NHK本体との業務契約においては競争入札を原則とし、随意契約についてはその必要性を明らかにした上で「業務委託基準」に限定列挙して認められるものとする。

子会社の利益については滞留させることなく、受信料を負担する国民支払う契約者に還元されるべきである。

(インターネット利用の推進)

ブロードバンドを利用したコンテンツの二次利用にNHKが積極的に取り組めるよう、「NHKのインターネット利用に関するガイドライン」を早急に見直すべきである。その際に、運営に係る費用を受信料で賄うのか利用者に対し個別に課金するのか、早急な検討が必要である。

(保有波数の縮小)

難視聴対策としては今や技術的にはブロードバンドでも代替し得ること等も考慮しつつ、衛星放送を始め各チャンネルの位置づけを再度明確にし、かつ本当に受信料の抑制に資するものか否かを見極めた上で、放送波の削減を検討すべきである。ただし、検討に際しては先ずは視聴者の声に耳を傾けなければならないことは改めて言うまでもない。

編成の在り方については、一部に娯楽等はNHK本体で扱うには適当でないとの意見もあるが、多様な意見を多角的に反映する本来の役割からも二元体制がもたらす緊張関係こそが番組の質向上に貢献していることに鑑み、娯楽をも含め今後とも総合編成は維持していくべきであると考える。

世界に向けた情報発信力と国際競争力の強化

1. 国際放送の充実

在外邦人を対象とする国際放送については、従来通りNHKが受信料を財源として主体的に取り組むべきである。

他方、諸外国民を対象とする国際放送についても、日本発の情報発信強化策として拡充に向け取り組むべきである。その実現に向けて、国費の投入も含めた財源の在り方や実施主体等々について、向こう一年間で結論を得るべく早急に検討すべきである。

2. NHKおよびN T Tの研究開発の在り方

そもそも放送・通信の分野においては基礎研究と応用研究とが分かち難いこと、複数の研究機関との競争こそが研究開発インセンティブにつながることで、そして研究・開発・実用というサイクルは国際標準化づくりを先導するために不可欠であること等を理由に、NHKおよびN T Tは引き続き研究開発部門を維持していくべきものとする。

ただし、研究開発の成果が広く国民に理解されるよう、両者には特段の配慮と努力を求めらる。

3. 国際競争力の強化

情報通信産業の急速な発展が見込まれる中国やインドを含むアジア圏において、標準化や技術支援等で日本はもっと強いリーダーシップを発揮すべきである。また、同分野における国際標準化についても積極的に取り組むべきである。そのためにも、が柔軟かつ迅速に政策決定ができるようより一層のリーダーシップを発揮できるよう、情報通信政策を所管する省庁の一元化を検討すべきである。