

No. 1051 (2019. 3.28)

諸外国の公共放送

—インターネット時代のサービス、財源—

はじめに

I 世界各国の放送の体制

II 英国

III ドイツ

IV フランス

V 米国

VI 韓国

おわりに

キーワード：公共放送、放送法、常時同時配信、受信料

- 政府は、第198回国会（常会）に、放送法の改正案を提出した。改正案には、放送番組をインターネットで常時同時配信することをNHKに認めることなどが盛り込まれた。
- 公共放送の常時同時配信は、諸外国では、英国、ドイツ、フランス、韓国等では実施されている。英国、ドイツ及びフランスでは、インターネットによるサービスが公共放送の本来業務に位置付けられている。
- 公共放送の財源については、英国でBBCの見逃し番組をネット視聴するだけでも受信許可料の徴収対象となり、ドイツで全ての世帯及び事業所から放送負担金を徴収する制度に移行するなど、インターネット時代への対応が進んでいる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

しみず なおき
国土交通課 清水 直樹

はじめに

政府は、第 198 回国会（常会）に、「放送法の一部を改正する法律案」（第 198 回国会閣法第 36 号）を提出した。同法案には、放送番組をインターネットで常時同時配信することを日本放送協会（以下「NHK」）に認めることなどが盛り込まれた¹。

NHK は、インターネットの普及等を踏まえて、放送を補完するものとしてテレビ放送のインターネットへの常時同時配信を実施し、「視聴機会の拡大」を図りたい考えである²。一方、民間放送業界は、NHK は民間事業と競合しないように抑制的に事業を運営する必要があるとの考えから、NHK のインターネット活用業務の拡大については慎重な検討を求めている³。

また、受信料の値下げの議論も進んでいる。総務省の有識者会議は、2018 年 9 月、NHK の常時同時配信には一定の合理性、妥当性があると認めたが、常時同時配信を実施するための条件の 1 つとして、受信料の体系・水準等の見直しを挙げた⁴。NHK は、2018 年 11 月、受信料を 2020 年度までに 4.5% 値下げする計画を決定した⁵。その内容は、消費税が 2% 引き上げられる 2019 年 10 月に受信料を据え置き、2020 年 10 月に 2.5% 値下げするというものである⁶。上田良一 NHK 会長は、中長期的な事業計画や収支の見通しを検討した上で、収支相償の原則⁷ののっとり、値下げの実施を判断したと述べた⁸。

公共放送の常時同時配信は、諸外国では、英国、ドイツ、フランス、韓国等で既に実施されている。受信料についても、インターネット時代に対応させるための制度整備が進められている。英国では、インターネットで BBC の見逃し番組を視聴するサービスを利用するだけの場合も、「受信許可料」を徴収する対象に含められることになった。ドイツでは、放送サービスを受信できる機器の多様化を踏まえて、放送受信機ごとに受信料を課すのではなく、全ての世帯及び事業所から「放送負担金」を徴収する制度に移行した。

本稿は、今後の議論の参考のために、英国、ドイツ、フランス、米国及び韓国の公共放送について、①ガバナンス、②財源、③インターネットによるサービスを切り口にまとめたものである。国ごとの記述に入る前に、I で「世界各国の放送の体制」について、大まかな分類を紹介する。また、末尾に、各国及び日本の公共放送を比較する表を付した。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019 年 3 月 18 日である。

¹ NHK のインターネット活用業務、受信料等の制度上の位置付けについては、清水直樹「NHK 受信料をめぐる議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1000 号、2018.3.15。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11052039_po_1000.pdf?contentNo=1> を参照。

² NHK 広報局「10 月会長定例記者会見要旨」2018.10.12。<<http://www.nhk.or.jp/pr/keiei/toptalk/kaichou/k1810.pdf>>

³ 日本民間放送連盟「NHK 常時同時配信の実施に関する考え方について」2018.10。<https://www.j-ba.or.jp/files/jba102681/181024_NHK_常時同時配信の実施に関する考え方について.pdf>

⁴ 放送を巡る諸課題に関する検討会「第二次取りまとめ」2018.9.28。総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000576056.pdf>

⁵ 日本放送協会「NHK 経営計画（2018-2020 年度）2018 年 11 月修正」pp.31-33。<http://www.nhk.or.jp/pr/keiei/plan/pdf/2018-2020_keikaku_02.pdf>

⁶ 受信料の額は、国会が NHK 予算を承認することにより定められる（「放送法」（昭和 25 年法律第 132 号）第 70 条第 4 項）。

⁷ NHK の収支予算は、「総括原価方式」（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）を基本に算出される（清水 前掲注(1), p.2.）。

⁸ 「NHK 経営計画（2018-2020 年度）修正議決を受けて」2018.11.27。NHK ウェブサイト <http://www.nhk.or.jp/pr/keiei/plan/pdf/2018-2020_syusei_comment.pdf>

I 世界各国の放送の体制

多くの国では、放送は公共放送と商業放送の両者により成り立っていることが一般的であるが、放送の制度や発展の歴史は国によって異なっている。

ヨーロッパの多くの国では、商業放送が認可されたのは1980年代以降であり、それまでは公共放送が独占的な地位を占めていた。こうしたヨーロッパ型の放送は、「家父長主義モデル」とも呼ばれており、放送の中心にある公共放送は、国民の社会文化的アイデンティティを維持・形成するなどの啓蒙的な役割を期待される存在であった⁹。

米国の放送業界で中心的な役割を果たしてきたのは、商業放送の3大ネットワーク（NBC、CBS、ABC。後にFOXを加えて4大ネットワーク）である。米国の放送は、商業放送を中心とした競争的発展を維持・調整することに政策の主眼が置かれてきた点で、「自由競争モデル」に分類される¹⁰。公共放送は後発であり、娯楽番組に重点を置く商業放送を補完する役割を担う。

ほかに、アジア、アフリカなどには、政府が放送内容にまで干渉する「独裁主義モデル」の国営放送を中心として、放送が発展してきた国もある¹¹。

日本では、第2次世界大戦後、連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）の下、ヨーロッパ諸国に見られる「家父長主義モデル」と、米国を典型とする「自由競争モデル」を混合するような形で、公共放送と商業放送からなる放送制度（1950年公布の電波三法¹²）が成立した。そして、ヨーロッパ諸国に先駆けて1953年に商業テレビ放送の導入が実現し、公共放送と商業放送の二元体制で放送が発展してきた。

II 英国

1 概況

英国の放送は、公共放送の「英国放送協会」（British Broadcasting Corporation: BBC）と、広告収入などを財源とする商業放送（ITV、Channel 4、Channel 5等）の併存によって行われている¹³。BBCは、1922年にラジオ放送を行う会社として設立され、1927年に国王の特許状（Royal Charter）に基づく公共事業体になった。BBCがテレビ放送を開始したのは1936年である。商業放送としては、ITVが1955年から存在するが、ほかの事業者が参入したのは、1990年のマーガレット・サッチャー（Margaret Thatcher）政権における放送制度改革¹⁴以降である。

現在、BBCは、BBC One（総合編成）、BBC Two（総合編成（専門的））、BBC Four（文化・芸術）、CBBC（子供向け）などのテレビ放送、ラジオ放送及び国際放送（テレビ、ラジオ）を行っている。なお、テレビ放送であったBBC Three（若者向け）は、2016年2月にインター

⁹ 田中孝宜「海外の放送事情」島崎哲彦・米倉律編著『新放送論』学文社、2018、pp.235-239。

¹⁰ 同上、pp.231-235。

¹¹ 同上、pp.239-243。

¹² 「電波法」（昭和25年法律第131号）、「放送法」及び「電波監理委員会設置法」（昭和25年法律第133号）。

¹³ 放送を公のためのサービスとして捉える英国では、地上波を用いるBBC、ITV、Channel 4、Channel 5は、法律上は「公共サービス放送」（Public Service Broadcasting）に分類される。

¹⁴ 1990年放送法（Broadcasting Act 1990 c.42）

ネットのみでの提供となった。

BBCの基本法規は、特許状と協定書である。国王が下賜する特許状は、10～15年ごとに更新され、BBCの存立、目的等の大枠を定めている。協定書は、BBCと文化・メディア・スポーツ大臣との間で締結されるもので、特許状に沿って、BBCの業務や運営を規定している。

2017年の特許状更新に至る議論では、自由競争経済を推進する保守党政権の下で、BBCの安定的な財源である受信許可料制度（後述）が維持されるかどうかが目された。結果的に、2027年までの特許状期間の受信許可料制度の維持が決まったが、一方で、BBCは、75歳以上の受信許可料免除による減収分に対する国費補填廃止¹⁵、制作部門の子会社化、ローカルジャーナリズム支援のためのパートナーシップの推進¹⁶などを受け入れることとなった¹⁷。

2 ガバナンス

BBCのガバナンスの仕組みは、2017年に発効した特許状（以下「2017年特許状」）によって変更された。以前の特許状（2007～2016年）の下では、BBC内部に、BBC会長以下の「執行役員会」と、監督機関として12名の委員で構成される「BBCトラスト」を置くツーボード制が採られていた。しかし、2012年にBBCで不祥事が相次いで発覚するなどして、ガバナンスが十分に機能していないことが問題視されたため、政府は、BBCのガバナンスの見直しに着手した¹⁸。

2017年特許状では、ツーボード制を廃止し、BBC内部に、業務執行責任を持つ「BBC理事会」を新たに設置した。BBC理事会は、合計14名で構成され、理事長を含む10名が非執行役員（BBC外部から任命）、BBC会長を含む4名が執行役員（BBC内部から任命）である¹⁹。

一方、BBCの業務執行の規制監督は、通信・放送分野の独立規制機関である通信庁（Office of Communications: Ofcom）が担うこととなった。これにより、前の特許状の下でBBCトラストが有していた監督権限の多くは通信庁に移行した²⁰。

3 財源

BBCの財源は、主に、受信許可料収入と商業サービス収入である²¹。商業サービス収入は、BBCの子会社であるBBC Worldwide社などが手掛ける番組販売や出版による収入である。2017

¹⁵ 75歳以上の受信許可料免除は、労働党政権下の2000年に行われた施策で、それによるBBCの減収分は、政府が負担している（2017年度は6億5530万ポンド）。2020年に政府による負担は廃止される予定である。

¹⁶ 例えば、BBCが拠出した資金を基に記者を雇用し、その記者が作成した記事を、BBCとパートナーシップを結んだローカルメディアが利用できるようにするなどの取組。

¹⁷ 中村美子「Media Scope 英政府の放送白書にみるBBCの将来像」『新聞研究』780号、2016.7、pp.72-77；小林恭子「BBC改革の行方 BBC理事会設置、Ofcomの規制下に一ポスト受信許可料体制も視野に？」『民放』47巻5号、2017.7、pp.20-23。

¹⁸ “Independent review into how the BBC is governed and regulated,” 16 September 2015. GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/news/independent-review-into-how-the-bbc-is-governed-and-regulated>>

¹⁹ 理事長及び地域代表の4名の非執行理事は、政府が任命する。残りの理事は、BBCの指名委員会の指名に基づいてBBC理事会が任命する。

²⁰ 例えば、以前の特許状（2007～2016年）の下では、BBCのサービスを大幅に変更する場合、BBCトラストが「公共的価値の審査」を行って、その実施可否を決定した。2017年特許状の下では、BBC理事会による「公共の利益審査」の結果と、通信庁による「競争評価」の結果を踏まえて、通信庁が実施可否を決定する（田中孝宜・中村美子「イギリスの公共放送の制度と財源（世界の公共放送—制度と財源報告2018—）」『NHK放送文化研究所年報』62集、2018、pp.186-188.）。

²¹ ほかに、ラジオ国際放送に対する政府交付金などがある。

年度の BBC の総事業収入は 50 億 6270 万ポンド²²であり、そのうち、受信許可料収入が 38 億 3020 万ポンド（約 76%）、商業サービス収入が 10 億 3800 万ポンド（約 21%）である²³。

英国では、テレビの受信機²⁴を設置する者は受信免許を受けなければならない、免許を付与された者は受信許可料を世帯単位で支払う義務を負う。受信許可料の額は、政府に決定権限があり、現在は年額 150.50 ポンドである。インターネットによるサービスの拡大への対応として、2016 年 9 月の制度改正によって、パソコンやモバイル端末を使って、BBC iPlayer（後述）で見逃し番組のオンデマンドサービスを利用するだけの場合も、テレビを設置する者と同様に、受信許可料を支払うことが義務付けられた²⁵。

4 インターネットによるサービス

BBC の 2017 年特許状では、オンラインサービスが、テレビやラジオと並ぶ国内公共サービス（UK Public Service）であることが規定されている（第 7 条（3））。現在、BBC のインターネットによるサービスの中心になっているのは、2007 年に開始された BBC iPlayer である。BBC iPlayer は、英国内において、インターネットを介して、地上波放送のリアルタイムでの受信（常時同時配信）と、放送後 30 日以内の見逃し番組のオンデマンド視聴ができるサービスである²⁶。利用者は受信許可料以外に費用を徴収されることはない。

なお、BBC iPlayer の開始は、BBC のサービスの大幅な変更（新サービスの導入）に該当するため、2007 年当時の特許状の規定に基づき、BBC トラストによる「公共的価値の審査」、通信庁による「市場影響評価」を経て、BBC トラストが承認を与えたものである。

III ドイツ

1 概況

ドイツの公共放送は、「ドイツ公共放送連盟」（Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland: ARD）を構成する 9 つの州放送協会と、全国放送を行う単一組織である「第 2 ドイツテレビ」（Zweites Deutsches Fernsehen: ZDF）により主に実施されている。連邦制の原理に基づき、放送の組織や内容に関する立法権限は州の所管事項となっており、全国向けの公共放送や受信料（放送負担金）制度などは州間協定²⁷で規定される。ドイツの放送制度の 1 つの特徴は、連邦憲法裁判所が、「放送の自由」の観点から、放送判決を通じて制度の基本的指針を示してきた点にある。公共放送と商業放送の二元体制は、1986

²² 平成 31 年 4 月 1 日から適用される支出官レートによると、1 ポンド=148 円である。

²³ British Broadcasting Corporation, *BBC Annual Report and Accounts 2017/18*, 2018, pp.185, 190, 230. <http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/reports/pdf/bbc_annualreport_201718.pdf>

²⁴ 2004 年の制度改正（The Communications (Television Licensing) Regulations 2004 (S.I. 2004/692)）によって、テレビ受信機の範囲に、テレビ放送の同時配信を受信するパソコンやモバイル端末が含まれることが明示された。

²⁵ The Communications (Television Licensing) (Amendment) Regulations 2016 (S.I. 2016/704).

²⁶ 2007 年のサービス開始当初は、放送後 7 日以内の見逃し番組のオンデマンド視聴を提供するものであったが、2008 年に同時配信を開始し、2013 年に見逃し視聴できる期間の拡大（7 日から 30 日に）を行った。

²⁷ 各州放送法の共通原則等を定める「放送及びテレメディアのための州間協定」（Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag) 以下「放送州間協定」）、「放送負担金州間協定」（Rundfunkbeitragsstaatsvertrag）など。放送州間協定については、神足祐太郎「ドイツ放送州間協定—ドイツにおける放送の制度と現状—」『外国の立法』No.276, 2018.6, pp.21-35. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11100068_po_02760002.pdf?contentNo=1>を参照。

年の第4次放送判決で基本的指針が示され²⁸、以後ドイツ全土で確立されていった。現在、商業放送として、RTLグループとプロジーベンザットアインス（ProSiebenSat.1）の2大メディアグループがある。

2 ガバナンス

ARDを構成する州放送協会及びZDFは、異なる設置法に基づく放送事業者であるが、ガバナンスの構造は同様である。それぞれの事業者の内部に、会長以下の執行部を監督する機関として、放送評議会と管理評議会が設けられている。放送評議会は、番組基準が遵守されているかどうかの監督、会長の任免などの重要な権限を持つ。管理評議会は、監査などの財務面での監督を主に担う。

放送評議会のメンバーの数は、各放送事業者によって異なり、最小で30名、最大で74名である²⁹。メンバーは、州議会党派、州政府、教会、労働組合、消費者団体、教育関係団体などの代表で構成される制度になっている。これは、放送の多様性や国家からの自由を確保するためには、公共放送事業者の内部に様々な社会的勢力の代表者によって構成される監督機関を設置し、監督権限を委ねるべきという考え方（内部的多元主義）に基づくものである³⁰。

3 財源

ARD及びZDFは、広告収入も認められているが、主要な収入源を放送負担金とすることが定められている³¹。放送負担金は、放送受信料に代わって、2013年に導入されたものである³²。

従来の放送受信料制度は、放送受信機ごとに放送受信料を課す（世帯の2台目以降は徴収を免除する）仕組みであった。2007年には、公共放送のインターネットによるサービスの拡大を踏まえて、インターネットに接続できるパソコンや携帯端末も、放送受信料の徴収対象に加えた。しかし、放送受信に限らず様々な用途に使われるスマートフォンの普及に伴って、放送受信料を徴収することの手掛かりを、受信機の所有に求めることの説得力が低下することとなった。そうした問題を解消するために導入されたのが、受信機の所有の有無に関わらず、全ての世帯及び事業所から放送負担金を徴収する制度である。一律に徴収することの正当性は、公共放送を視聴しない者や受信機を持たない者も、民主的で文化的な社会生活の中で、公共放送に由来する利益を得ていると考えられることにある³³。

放送負担金の額は、年額210ユーロ³⁴である。世帯については、住居の保有者（賃貸契約の場合は貸借人）が、住居ごとに放送負担金1件分を支払う義務がある。放送負担金の額は、会計

²⁸ 鈴木秀美『放送の自由 増補第2版』信山社、2017、pp.71-72.

²⁹ 杉内有介「ドイツの公共放送の制度と財源（世界の公共放送—制度と財源報告2018—）」『NHK放送文化研究所年報』62集、2018、p.222.

³⁰ 鈴木秀美「公共放送の内部監督機関の委員構成と放送の自由—第2ドイツ・テレビ事件判決—」『慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要』65号、2015.3、pp.107-119。<<http://www.mediacom.keio.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2015/04/2015Suzuki.pdf>>

³¹ 放送州間協定第13条

³² 齋藤純子「ドイツの新しい放送負担金制度—インターネット時代の受信料制度—」『外国の立法』No.262、2014.12、pp.48-71。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8841950_po_02620004.pdf?contentNo=1>

³³ 杉内有介「始まったドイツの新受信料制度—全世界帯徴収の「放送負担金」導入までの経緯と論点—」『放送研究と調査』63巻3号、2013.3、p.23.

³⁴ 平成31年4月1日から適用される支出官レートによると、1ユーロ=131円である。

監査の専門家等で構成される「放送財政需要審査・調査委員会」(Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten: KEF)が、公共放送の資金計画等を審査して各州政府に答申を行い、各州政府がKEFの答申を基に決定する³⁵。徴収された放送負担金は、各公共放送事業体に配分されるほか、民間放送の監督機関である各州メディア評議会の経費にも充てられる。

4 インターネットによるサービス

放送州間協定に、公共放送は、放送サービス及びテレメディアを提供できることが定められている³⁶。テレメディアとは、おおむね放送以外のオンラインコンテンツ全般を指す言葉で、ビデオ・オンデマンドなどが該当する³⁷。インターネットを通じた放送の同時配信は、テレメディアではなく放送に分類される。なお、新たにテレメディア業務を行う場合には、監督機関である放送評議会の審査を受ける必要がある³⁸。

ARD及びZDFは、それぞれ「ARDメディアテーク」、「ZDFメディアテーク」という名称の番組配信サイトを開設している。放送の同時配信のほか、原則として放送後7日間以内の見逃し番組のオンデマンド視聴を提供している³⁹。利用者は放送負担金以外に費用を徴収されることはない。また、2016年には、放送州間協定の改正⁴⁰に基づいて、ARDとZDFは共同で、若者向け番組配信サービス「フンク」(funk)を開始した。これは、テレビ放送とは独立して、オンデマンド視聴専用の若者向け番組を制作・提供するものである。

IV フランス

1 概況

フランスでは、1980年代に入るまで国家により放送が独占されてきたが、フランソワ・ミッテラン(François Mitterrand)大統領の制度改革⁴¹によって商業放送の導入が実現した。現在では、公共放送の民営化によって誕生した商業放送TF1が、テレビの視聴シェアのトップにある。公共放送は、「フランステレビジョン」(France Télévisions)が、総合編成チャンネルのF2、地域放送のF3、若者向けのF4、教育・教養のF5などのテレビ放送を実施している。フランステレビジョンは、政府が100%出資する株式会社である。ほかに、「ラジオフランス」、「アルテ」(仏独共同放送)などの公共放送事業者がある。

放送を規制する法律は、「コミュニケーションの自由に関する1986年法」⁴²である。各公共放送事業者の詳細な義務等を規定する業務運営規則(Cahier des Charges)は、独立規制機関で

³⁵ 杉内 前掲注(29), pp.227-228.

³⁶ 放送州間協定第11a条

³⁷ 神足 前掲注(27), pp.25-26.

³⁸ 放送州間協定第11f条の規定に基づき、放送評議会は、①社会の民主的、社会的及び文化的な需要に合致する程度、②ジャーナリズムの競争に貢献する範囲(市場への影響及び意見形成作用)、③財政的負担の「3段階審査」を行う(同上, p.31.)。

³⁹ 2019年5月1日に発効する放送州間協定の第22次改正により、公共放送によるオンデマンドの番組提供を原則として番組放送後7日間以内とする制限が撤廃され、放送前の番組やオンデマンド配信専用の番組の提供も可能となる予定である。

⁴⁰ 放送州間協定第19次改正による第11g条

⁴¹ 「視聴覚コミュニケーションに関する1982年法」(Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audio visuelle)

⁴² Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

ある「視聴覚高等評議会」(Conseil supérieur de l'audiovisuel: CSA)の答申を経て、政令によって定められる。

2 ガバナンス

フランステレビジョンの最高意思決定機関である経営委員会は、フランステレビジョン会長(経営委員長)を含む計15名で構成される。フランステレビジョン会長はCSAが任命する。会長以外の経営委員は、国会議員2名、(株主である)政府の代表5名、CSAが指名する有識者5名、フランステレビジョンの代表2名である。なお、ニコラ・サルコジ(Nicolas Sarkozy)政権下では、放送に対する政府の関与を強めるため、フランステレビジョン会長の任免を大統領の権限とする法改正が行われた。しかし、2012年に就任したフランソワ・オランド(François Hollande)大統領が、それをCSAの権限に戻した経緯がある⁴³。

3 財源

公共放送の主な財源は、受信料に当たる公共放送負担税である。公共放送負担税は、テレビの所有者から徴収され(年額139ユーロ)、議会の決定に基づいて公共放送を担う各事業体に分配される。フランステレビジョンには、広告収入も認められているが、午後8時から午前6時までは広告放送が禁止されている⁴⁴。

フランステレビジョンの2017年度の総収入は29億1400万ユーロ、そのうち、公共放送負担税が23億8370万ユーロ、広告収入が3億4840万ユーロである⁴⁵。

4 インターネットによるサービス

「コミュニケーションの自由に関する1986年法」で、インターネットによる番組配信がテレビサービスに含まれること(第2条)、フランステレビジョンは公共サービスの使命を達成するためにビデオ・オンデマンドなどのサービスにも取り組むこと(第44条)が規定されている。

フランステレビジョンは、放送の同時配信及び放送後7日間以内の見逃し配信(France.tv)を実施している(8日目以降は有料)。また、2016年9月には、24時間のニュース専門サービス(Franceinfo)のチャンネルを設け、それをインターネットにも配信するサービスを開始した。

V 米国

1 概況

米国には、2018年末現在、全国に1,761のテレビ局、15,508のラジオ局がある⁴⁶。1,761のテレビ局のうち、商業放送局は1,373局であり、それらの多くは4大ネットワークに属している。

⁴³ 豊田透「フランスにおける放送の自由と規制」『外国の立法』No.268, 2016.6, pp.20-37. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10016373_po_02680003.pdf?contentNo=1>

⁴⁴ 「コミュニケーションの自由に関する1986年法」第53条VI

⁴⁵ France Télévisions, *Rapport Annuel 2017: Volet Financier*, p.3. <https://www.francetelevisions.fr/sites/default/files/pdf/2018/07/15/RA2017_volet%20financier.pdf>

⁴⁶ Federal Communications Commission, "Broadcast Station Totals as of December 31, 2018." <<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-355826A1.pdf>>

非商業放送局 388 局の多くは、公共放送のネットワーク「公共放送サービス」(Public Broadcasting Service: PBS) に加盟し、番組（主に教育・教養系）の提供を受けている。PBS は、自ら番組を制作するわけではなく、規模の大きなメンバー局が制作した番組や外部から調達した番組をメンバー局に配信している。ラジオには、同様の組織として、「全米公共ラジオ」(National Public Radio: NPR) があるが、NPR は独自に番組制作も行う。PBS 及び NPR というネットワークによる公共放送の仕組みは、「1967 年公共放送法」⁴⁷を受けて成立したものである。

2 ガバナンス

PBS のメンバー局は、それぞれが番組編成権を持つ独立した放送局であり、運営形態や財源も多様である。設立者（免許人）は、①州や自治体、②大学などの教育機関、③地域コミュニティー（地元の非営利組織）がほぼ 3 分の 1 ずつであるが、大規模な放送局（ボストンの WGBH など）は③が多い⁴⁸。

公共放送か商業放送かに関わらず、放送事業者の規制監督を担うのが「連邦通信委員会」(Federal Communications Commission: FCC) である。FCC は、5 名の委員で構成される独立行政委員会であり、連邦議会に対して責任を負う。委員 5 名のうち、同一政党に属する委員が 3 名を超えることは禁止されている。

公共放送局を支援するために、1967 年公共放送法に基づいて設立された組織が、公共放送機構 (Corporation for Public Broadcasting: CPB) である。CPB は、連邦政府交付金を各公共放送局に配分する役割を担う。CPB を介して連邦政府交付金を配分することには、政府が各放送局に対して政治的影響力を行行使することを防ぐ目的があるとされる⁴⁹。CPB 理事会は、大統領が任命する 9 名の理事で構成され、同一政党に属する理事が 5 名を超えることは禁止されている。

3 財源

PBS メンバー局の財源は、前述の連邦政府交付金のほか、個人寄付金、企業協賛金、州政府交付金など多岐にわたる。CPB によると、全国のテレビ・ラジオを合わせた公共放送局全体で、2017 年度の収入は約 32 億 6211 万ドル⁵⁰あり、そのうち、31.3%が個人寄付金、13.6%が連邦政府交付金、13.4%が企業協賛金であった⁵¹。都市部の大規模な局では個人寄付金や企業協賛金の割合が大きいが、地方の小規模な局では連邦・地方政府からの交付金が予算の多くを占める⁵²。

歴代の共和党政権は、公共放送に対する連邦政府交付金の削減や廃止を度々提案してきた。トランプ (Donald Trump) 政権も、予算教書で交付金の廃止を提案したが、議会がこれに反対し交付金が確保された⁵³。

⁴⁷ Public Broadcasting Act of 1967, P.L.90-129.

⁴⁸ 柴田厚「地域における公共放送の役割（第 4 回）アメリカ多メディア時代に問われる役割—」『放送研究と調査』63 巻 7 号, 2013.7, pp.85-86.

⁴⁹ 同上, p.95.

⁵⁰ 平成 31 年 4 月 1 日から適用される支出官レートによると、1 ドル=110 円である。

⁵¹ Corporation for Public Broadcasting, “Public Broadcasting Revenue Fiscal Year 2017,” Table 6. <<https://www.cpb.org/files/reports/revenue/2017PublicBroadcastingRevenue.pdf>>

⁵² 柴田厚「米トランプ政権、新年度の予算方針を発表、公共放送予算カットに反発強まる」『放送研究と調査』67 巻 5 号, 2017.5, p.96.

⁵³ 大塚敦「アメリカの公共放送の制度と財源（世界の公共放送—制度と財源報告 2018—）」『NHK 放送文化研究所年報』62 集, 2018, pp.300-301.

4 インターネットによるサービス

PBS メンバー局がインターネットによるサービスを手掛けることについて、公共放送であることを理由とする特別な規制は課されていない。PBS は、メンバー局共通のアプリケーションを通じて、放送済みの一部の番組を無料で提供するサービス (PBS Video)、年間 60 ドル以上の寄付をした者に対するビデオ・オンデマンドサービス (PBS Passport) などを行っている。

VI 韓国

1 概況

韓国の地上波テレビ放送の特徴は、公営の放送事業者が複数存在する一方で、全国ネットの純粋な商業放送は 1 つに限られる点にある。最大手の事業者は、公共放送の「韓国放送公社」(Korean Broadcasting System: KBS) で、KBS1 (報道・教養)、KBS2 (娯楽) のテレビ放送などを実施している。このほか、KBS から分離して発足した教育番組専門の「教育放送公社」(EBS)、財団法人放送文化振興会が筆頭株主である「文化放送」(MBC) も公的な性格を帯びる。一方、純粋な商業放送としては、ソウルに本拠を置く「SBS」が、各地域の商業放送局とネットワークを組んで、全国をカバーしている。こうした構造の背景には、全斗煥 (チョン・ドゥファン) 政権時代に、当時存在した商業放送が解体・公営化され (1980 年の言論統廃合⁵⁴)、その後の民主化運動を経て、1991 年に SBS が誕生したという経緯がある⁵⁵。

2 ガバナンス

KBS の最高意思決定機関である理事会は、独立規制機関である「韓国放送通信委員会」(Korea Communications Commission: KCC) の推薦に基づいて大統領が任命する理事 11 名で構成される。執行部の長である KBS 社長は、理事会の提案に基づいて大統領が任命する⁵⁶。

3 財源

KBS は、受信料のほかに広告放送等を財源とすることが認められており⁵⁷、現在は受信料収入が総収入の半分を下回る。2017 年度の KBS の総収入は 1 兆 4326 億ウォン⁵⁸であり、そのうち受信料収入が 6462 億ウォン、広告放送収入が 3666 億ウォン、その他の放送事業収入 (番組販売など) が 3795 億ウォン、政府交付金が 134 億ウォンである⁵⁹。

受信料の納付は、テレビ受信機の保有者に義務付けられている。受信料の額は、KBC 理事会

⁵⁴ 全国の主要マスメディア 63 社が 39 社に調整縮小されるなどし、マスメディアの表現活動は全斗煥政権の翼賛体制に組み込まれた (韓永學『韓国の言論法』日本評論社, 2010, pp.44-47.)。

⁵⁵ 李光鎬「韓国の放送制度にみる公共性の変化」藤田弘夫編著『東アジアにおける公共性の変容』慶應義塾大学出版会, 2010, pp.204-205.

⁵⁶ KCC は、委員 5 名のうち、2 名は大統領が指名する者、1 名は大統領の所属政党が推薦する者が任命されるため、大統領側の委員が過半数を占めることとなる。その影響で、KBS 社長には大統領の意に沿う人物が任命され得ることを課題として指摘する意見もある (山田賢一「韓国の公共放送の制度と財源 (世界の公共放送—制度と財源報告 2018—)」『NHK 放送文化研究所年報』62 集, 2018, pp.270, 279.)。

⁵⁷ 放送法 (방송법) 第 56 条

⁵⁸ 平成 31 年 4 月 1 日から適用される支出官レートによると、1 ウォン=0.1 円である。

⁵⁹ Korean Broadcasting System, 2017 Annual Report, p.50. <<http://open.kbs.co.kr/eng/index.html?sname=report&stype=annual>>

の議決後、KCC を経て国会の承認によって決定される。現在の額は、1981 年から変わっておらず、月額 2,500 ウォンである。徴収は、KBS から委託された韓国電力公社が、電気料金と併せて行っている。

4 インターネットによるサービス

放送法には、KBS のインターネットによるサービスに関する明確な規定は存在しない⁶⁰。KBS は、インターネットで、放送の同時配信及び放送後の見逃し配信を実施している。サービスは誰でも無料で利用できるが、見逃し配信については、放送後、一定期間が経過すると有料となる（低画質であれば引き続き無料）⁶¹。

おわりに

日本は、ヨーロッパ諸国と同じように公共放送と商業放送の二元体制を採るものの、公共放送である NHK のインターネットによるサービス展開については遅れている。ただし、日本では、商業放送が 1950 年代から発展し、その存在感が一貫して大きかったという経緯がある。NHK のインターネット活用業務の拡大については、それが民間事業に及ぼす影響を十分に考慮する必要がある。一方、英国やフランスなどでは、ネットフリックス（Netflix）やアマゾンプライム（Amazon Prime）などの米国発の動画配信サービスに対抗するために、公共放送と商業放送が連携して動画配信サービスを開始しようとする動きもある⁶²。

また、英国やドイツでは、公共放送が事業を拡大する際、監督機関がその事業の「公共的な価値」を審査する仕組みが法定されている。そうした制度に基づいて、公共放送の業務範囲を決める点も、日本との違いとして挙げられる。

受信料制度については、英国で、パソコンやモバイル端末を使って、インターネットで BBC の見逃し番組を視聴するサービスを利用するだけの場合も、受信許可料の対象となった。ドイツでは、放送受信機の有無に関わらず、全世帯から放送負担金を徴収する制度が開始された。スイス、スウェーデン等でも全世帯から徴収する制度に移行するとともに、フランスでドイツ方式の導入を示唆する動きもある⁶³。これらは、公共放送がインターネットに進出する中で、その財源を誰が負担するかということの課題を解決する方策としては注目される。ただし、どのような制度を採るにしても、円滑に制度変更するためには、公共放送の役割に対する社会的コンセンサスが不可欠である。

⁶⁰ 山田 前掲注(56), p.268.

⁶¹ 同上, pp.267-268.

⁶² 田中孝宜「ヨーロッパの公共放送の現況」『法学セミナー』64 巻 1 号, 2019.1, pp.55-56; 藍沢志津「デジタルメディア時代の公共放送—ネットフリックス、アマゾンに對峙する英国 BBC—」『ICT world review』11 巻 4 号, 2018.10・11, pp.34-36.

⁶³ 「仏文化相、受信料制度「ドイツ方式」導入を示唆」『放送研究と調査』68 巻 11 号, 2018.11, p.113.

付表 主要国の公共放送

	英国	ドイツ	フランス	米国	韓国	日本
事業体*	BBC	ARD 加盟の州放送協会 ZDF	フランステレビジョン	テレビ: PBS メンバー局 ラジオ: NPR メンバー局	KBS	NHK
監督機関	Ofcom (通信庁)	各事業体の内部に設置さ れる評議会	CSA (視聴覚高等評議 会)	FCC (連邦通信委員会)	KCC (韓国放送通信委 員会)	総務省
主な財源	受信許可料、商業サービス収 入	放送負担金、広告収入	公共放送負担税、広告 収入、政府補助金	個人寄付金、連邦政府交 付金、企業協賛金など	受信料、広告収入、その 他の放送事業収入	受信料
収入 (2017 年度)	50億 6270万ポンド (約 7492億円)	ARD : 64億 9500万ユーロ (約 8508億円) ZDF : 21億 8800万ユーロ (約 2866億円)	29億 1400万ユーロ (約 3817億円)	32億 6211万ドル (約 3588億円)	1兆 4326億ウォン (約 1432億円)	7202億円
受信料の 額(年額)	150.50ポンド (約 22,200円)	210ユーロ (約 27,500円)	139ユーロ (約 18,200円)	(受信料制度なし)	30,000ウォン (約 3,000円)	13,990円(地上契約) 24,770円(衛星契約)
受信料の 徴収対象	テレビ番組サービス又はBBC のオンデマンドサービスの 受信機の設置者	全ての世帯及び事業所(受 信機の有無を問わない。)	テレビ受信機の設置者	(受信料制度なし)	テレビ受信機の設置者	テレビ受信機の設置者
常時同時 配信	○	○	○	—	○	ラジオ、国際放送、災害時の ニュース等のみ同時配信
見逃し配 信	○ 放送後 30日間以内	(原則として) 放送後 7日 間以内**	放送後 7日間以内(8日 目以降は有料)	—	○ 放送後、一定期間が経 過すると有料	○ 放送後、14日間程度(有料)

* ほかに、ドイツにはドイチュラントラジオ、フランスにはラジオフランスがある。また、ドイツ及びフランスには共同公共放送のアルテがある。

** 2019年5月1日に発効する放送州間協定の改正により、公共放送によるオンデマンドの番組提供を原則として放送後7日間以内とする制限が撤廃される予定である。

*** 円換算は、平成31年4月1日から適用される支出官レートによる。

(出典)「世界の公共放送—制度と財源報告 2018—」『NHK 放送文化研究所年報』62集, 2018, pp.173-301; 各放送事業者のウェブサイト等を基に筆者作成。