

外国人向け「NHK ワールド TV」

新スタートから1年，発足の経緯と課題

メディア研究部（メディア動向） 奥田良胤



はじめに

外国人向け映像国際放送が放送法に規定され、「NHK ワールド TV」が英語による毎正時ニュースを開始するなど編成を一新し、NHK 子会社制作のCM付独自番組も含め、本格的にスタートしたのは2009年2月2日、1年が経過したのを機会に、発足の経緯と課題についてまとめておきたい。

外国人向け映像国際放送の実施は、日本からの情報発信を強化したいという政府の強い意向を受けたものである。つまり発足の経緯に見られたのは、国際世論へ日本をアピールしたいという政治的意図が濃いものであった。情報化社会とグローバル化のなかで、自国からの情報発信は、外交力の大きなツールであり、イラク戦争を契機にフランス政府が英語による国際

ニュースチャンネルの開局に踏み切ったのも、こうした事情からであった。

ジャーナリズムの立場からすれば、国益優先のプロパガンダを容認することはできないが、国際政治の展開を考えれば、一概に否定することもできないだろう。しかし、日本では報道の自由が確保されており、公共放送も含めて日本の放送

が言論・報道機関である以上、新たな国際放送の展開においては、放送局や制作会社が編集権の独立を確保していることが放送内容の信頼性につながる。

新スタートから1年、受信可能エリアが拡大し海外での認知度は高まっているものの、一定の役割を期待され設立されたNHKの子会社「(株)日本国際放送」が、スポンサー不足から独自番組の制作がかなり難しいという実情、さらに、国費の投入があまり増えないなかで、NHK負担の経費が増え、視聴者の直接の受益につながらない国際放送により多くの受信料が使われることに、国内の視聴者の納得が得られるのか等の課題を抱えている。

本稿では、第1章で発足までの経緯と「情報通信審議会」の答申、放送法の改正、第2章では映像国際放送のために新たに設立された「(株)日本国際放送」について記述する。

次に、第3章では「NHKワールドTV」の活動と世界の主要な国際放送の動向、及び公共放送BBC（イギリス放送協会）の国際活動について、第4章では映像国際放送の今後の展望と課題について記述する。

1. 外国人向け映像国際放送 実施までの経緯

（1）「通信・放送の在り方に関する懇談会」

2006年1月、竹中平蔵総務大臣（当時）は、インターネットの進展で放送と通信が融合する時代に入ったことから、放送と通信に関する制度の抜本的な見直しをテーマとして、有識者による「通信・放送の在り方に関する懇談会」（座長・松原聡東洋大教授）を設置した。同懇談会の主要テーマは、通信と放送の融合がすすむなかでの法体系の在り方、通信事業における競争の促進、放送事業における自由な事業展開の促進等で、同懇談会は半年間の議論をふまえ、06年6月に報告書をまとめて大臣に提出した。

この当時、小泉政権の政策であった規制改革に伴う「官から民へ」の掛け声のもとで、公共放送NHKのチャンネル削減が検討課題となっていたが、小泉純一郎首相は同懇談会の議論のさなか、06年2月10日に、『（チャンネルを）減らすより、英語放送なりほかの外国語放送を増やした方がいいと思う』と述べ、同日午前の閣僚懇談会で竹中総務相に検討を指示したことを明らかにした（06年2月10日付朝日新聞夕刊）

この発言に対して、NHKのチャンネル削減の流れに影響するなどの批判が出て、小泉首相は3月に、NHKのBS波を削ってでも国際放送を強化すべきだとの趣旨の発言を行い、規

制改革政策に沿うかたちで軌道修正した。

このような政治の流れのもとで出された同懇談会の報告書は、国際放送の強化について以下のように記述している。

「日本のソフトパワーを強化する観点からは、世界に“日本ファン”を増やすことが重要である。同時に、グローバル化と人口減少が進む中では、海外の目を日本に向けさせ、海外から日本に来る企業、観光客・留学生等の数を増大させることが必要である。

これらの課題に対処するためには、外国人向けの映像による英語国際放送を早期に開始すべきであり、その際は、日本の文化・学術や報道、アジアの情報等をバランス良く発信するとともに、テレビ放送とIP網による番組配信の双方を行うべきである。

そうした国際放送を実施する主体としては、公共放送であるNHKが最適であると考えられるが、同時に、民間放送事業者のノウハウや番組提供も必要であることから、新たにNHKの子会社を設立して実施することとし、当該子会社に対する民間の出資を積極的に受け入れるようにすべきである。

その際、こうした新しい国際放送の採算性を安定的に確保するため、編集の独立性は確保しつつ、運営財源として財政支援も検討すべきである」（同懇談会報告書P10～P11）

同懇談会の報告書は、国際放送の収支が楽観を許さないことを想定して、編集権の独立は保障しつつ、国が経費を投入することの必要性を指摘している。

（2）拉致問題に関する命令放送

ところが、竹中氏のあとを継いで、総務大臣に就任した菅義偉氏が、06年11月にNHKに対し

て、当時の安倍政権の重要な政治課題であった「北朝鮮による拉致問題」に関し、北朝鮮に居る日本人拉致被害者向けのラジオ国際放送を重点的に行うよう命令するという事態が発生した。

この命令は、放送法33条「総務大臣はNHKに対して放送区域、放送事項、その他の必要な事項を指定して国際放送を命ずることができる」との規定を根拠とするものであった。この命令は、報道機関への政治的介入を招くおそれがあるとして、日本新聞協会や、メディア研究者等から厳しい批判が出たが、国際放送の実施命令の変更というかたちで諮問された「電波監理審議会」は、NHKの編集の自由に配慮した制度の運用が適当との意見を付した上で、政府による命令放送の変更を適当と答申した(06年11月8日付答申)。

NHKの短波によるラジオ国際放送に対する命令は、慣例的に、

- ① 時事問題
- ② 国の重要な政策
- ③ 国際問題に関する政府の見解

の3点であったが、電波監理審議会の答申を受けて、「北朝鮮による日本人拉致問題に特に留意すること」の具体的な1項が付加された。この項は、2010年度のNHKラジオ国際放送への政府要請のなかにも含まれているが、テレビ国際放送に関しては含まれていない(10年3月10日付総務省発表)。

こうした経緯は、映像による新たな国際放送に向けての議論にも波紋を拡げた。映像国際放送を実施する事業体に対して、民放局も参加を求められていたが、日本民間放送連盟の広瀬道真会長は、「国の命令で行う国策放送には民間は参加しづらい」との懸念を記者会見で表明した。

この経緯は、新たな映像国際放送を実施す

るための具体的方策について諮問された「情報通信審議会」の議論にも影響を及ぼすこととなった。

(3) 政府・自民党の合意

「通信・放送の在り方に関する懇談会」と並行して、通信と放送に関する政策を議論していた自民党(当時・与党)の「電気通信調査会」は、同懇談会の報告書を受けて、政策に関する調整を行った。同懇談会の報告書が竹中総務大臣の意向である規制改革方針「官から民へ」を強く意識したものであったのに対して、同調査会は、一気に改革開放施策を推進することに懸念を持っていたと言われ、双方の摺り合わせが行われた。

その結果、国際放送に関する事項は、「新たに外国人向けの映像による国際放送を早期に開始する。その際、新たに(NHK)子会社を設立し、民間の出資等を積極的に受け入れるとともに、必要な国費を投入する」との合意が成立し、これが政府の方針となった。

これを受けて総務省は2006年8月、「情報通信審議会」に、実施主体や財源、放送内容等、具体的方策について諮問した。

諮問の理由を、総務省は8月1日付の発表資料に次のように記述している。

「我が国からの映像による情報発信については、これまでNHKが唯一の担い手として取り組んで来たところであるが、昨今の国際情勢の複雑化、NHKの厳しい財政状況等の事情により、必ずしも十分な状況とは言えず、厚みのある情報発信の強化を図るべきとの声が高まっています。

他方、欧米あるいは中国・韓国等においては、国策的な国の支援の下で国際的な映像情報の発信・配信を強化する動きが盛んとなっております。

そこで、今後、我が国においても、放送事業者、民間企業等が一体となって、本格的な『外国人向けの映像による国際放送』を開始するとともに、国も必要な支援を行うことが求められるところ、その主体（組織）、財源、対象とする国・地域・視聴者層、放送番組の内容、スケジュール等映像国際放送推進のための具体的方策について、情報通信審議会に諮問することとしました」

「情報通信審議会」では、「映像国際放送の在り方に関する検討委員会」を設置し、検討を行った。

（４）NHKの国際放送

ここで、諮問に際して、「必ずしも十分な状況とは言えず」と指摘されたNHKの国際放送について触れておこう。

NHKの国際放送が開始されたのは1935年6月1日である。北アメリカ西部とハワイ向けにラジオの短波放送で、日本語と英語で1日60分放送された。外国にいる日本人が対象で、国際連盟を脱退した日本の立場への理解を深めることが大きな目的だった。

太平洋戦争が始まった直後、当時のNHK（日本放送協会）会長が、「宣伝戦で圧倒的に敵を制圧することが勝利獲得の要件」と年頭挨拶で述べるなど、内閣情報局の指導方針「アジア人のアジア」にしたがって国際放送が拡大され、1941年12月には、17言語で1日のべ24時間40分の放送が行われた。44年11月には24言語、1日のべ放送時間は32時間35分となった。

敗戦後、ラジオの国際放送が復活したのは、連合国と日本の間の戦争状態を終結させるための平和条約、いわゆる対日講和条約が調印さ

れ、連合国による占領が実質的に終了した半年後の1952年2月であった。

2009年度のラジオ国際放送の放送時間は、18言語で1日のべ55時間10分である。

テレビの国際放送がNHKの必須業務として、放送法で規定されたのは1994年である。これに伴い、NHKは95年4月からノンスクランブルで、欧州向けに1日3時間、北米向けに1日5時間の放送を開始した。外国にいる日本人向けであった。

98年4月からは、3つの衛星を利用して、アジア・太平洋向けに1日18時間の「NHKワールドTV」と、番組配信を行う「NHKワールドプレミアム」がスタートした。

その後、放送と配信の対象地域が拡大され、2001年8月には南部アフリカ地域でも視聴可能となり、世界のほぼ全域で視聴できるようになった。

「情報通信審議会」への諮問当時の「NHKワールドTV」の実施状況は、外国人向けに限定されたものではなく、海外にいる日本人も対象にしていた。したがって、言語は英語と日本語で行われ、番組全体の英語化率は70%程度であった。このうち3分の2は、日本語番組に音声多重で英語をつけるか、英語の字幕をつけたものであった。番組の内容は、国内とアジアのニュース、情報番組が中心で、一部の番組はインターネットでも配信していたが、外国人のみを意識した編成ではなかった。

このような実態に対して、同審議会では、外国人向けの位置づけが不十分である、国内向け番組の再利用が多く外国人の関心を十分に意識した制作がなされていない、ニュースがメインで外国人にとって魅力的な内容となっていない、幅広い視聴者を確保するための受信

環境の整備が不十分である、等の問題点が指摘された。(07年8月2日付審議会答申)

(5) 「情報通信審議会」の答申

「情報通信審議会」は2007年8月2日、映像国際放送強化のための具体的方策や事業主体、財源の在り方等について、以下の内容を骨子とする答申を行った。

まず、目的・理念として、

- ① 日本の視点の不偏・独立な形での発信
- ② 等身大の生活・文化・歴史・言語・科学技術・産業等の発信
- ③ 多様な価値観・アイデンティティのバランスのとれた発信

を柱に据え、日本からの発信に際しては、編集権の政府からの独立を確保すること、プロパガンダ的な放送は行わない趣旨である、と明確に記している。

また、アジア理解の向上に関しては、政府のアジア政策を発信するというのではなく、様々な価値観に溢れるアジア情報を客観的な形で発信していくことを求めている。

具体的には、

- ・対象とする視聴者層については、オピニオンリーダーと次世代に重点を置く。番組内容は、ニュースだけでなく、工業デザイン、ファッション、アニメ、漫画等を積極的に発信する
- ・使用言語は当面英語とする。次の段階で、英語以外の言語を考慮する
- ・アジア情報の報道に当たっては、BBC、CNN等には見られない日本的、アジアの見地から行う
- ・放送とインターネット配信を連携させ、番組内容、視聴者層に応じて、最適な組み合わせを行う

- ・事業主体に関しては、当面NHKが行う国際放送を「外国人向け」と「在外邦人向け」に分離した上で、「外国人向け」放送について、NHK子会社に委託して実施させる
- ・事業の安定性確保のため、国費の投入は不可欠である。この場合、編集権の所在が明らかにされるとともに、番組編集の自由が適切に担保されなければならない
- ・事業主体への直接的な広告収入は魅力ある放送作りにつながるが、一方でグローバル広告の需要はあまり期待できないとの見方もある。企業名の表示等を前提とした資金提供の仕組みについても検討すべきである
- ・新たな事業主体に対し、民放も含め民間企業が積極的な支援を行うことが望ましい。民間からの支援については、民間ノウハウの導入と開拓精神の発揚を積極的に行う
- ・命令放送については、現行のNHK国際放送に対する命令放送をそのまま新たな映像国際放送に適用することは避けるべきである等を求めている。

(6) NHK 以外の実施主体の検討

最終的には、NHKと子会社で、映像国際放送を実施することが適当との結論になったのだが、議論のプロセスでは、NHK以外の事業体を実施主体にすることも検討された。

新事業体が、建物・土地を調達し、番組制作、編成、送出、広報、営業等の機能を持ち、記者や制作技術等の人材、スタジオ等の施設を確保する、とすれば、初期投資費用だけでも数百億円規模の膨大な経費がかかる。

番組やニュースの編成をどうするか、NHKや民放の素材を使えるかどうか、受信環境をどこまで整備するか等によって、運営経費が異なっ

てくる。

このため検討のプロセスでは、NHKの協力を得た上で、新たな事業体を立ち上げ、必要な設備等をすべて最初から調達し、24時間毎時に英語ニュースを放送することを前提に経費を試算している。

それによれば、初期投資費用が150億円～170億円、運営経費として230億円～270億円かかることがわかった。運営経費のうち、180億円～210億円は番組制作費であるから、毎年この経費を新事業体が自律的に見込まなければならない。

答申は、施設や人材の確保及び国内CMで運営経費の大半を確保することは無理、との判断に至った経緯を記している。

小泉政権の「官から民へ」政策により、審議会としても新事業体での実施を検討したのだが、こと映像国際放送に関する限り、新事業体での実施は、国費の膨大な投入がない限り不可能なことを確認する結果となった。

(7) 放送法の改正

「情報通信審議会」の答申を受けて、2007年12月、放送法が改正され新たな映像国際放送に関する制度整備が行われた。

この改正では、NHKの業務として「邦人向け国際放送及び外国人向け国際放送を行うこと」(第9条①四)が規定され、NHKが行う国際放送が、外国人向けと在外邦人向けに分けられた。このうち外国人向けの放送については、外国人向け委託協会国際放送業務の方法として、「協会は、テレビジョン放送による外国人向け委託協会国際放送業務を円滑に遂行するため、収支予算、事業計画及び資金計画で定めるところにより、次に掲げる業務を

行うことを主たる目的とする会社を一に限り子会社として保有しなければならない」(第9条の二①)と規定され、NHKは業務の一部を子会社に委託して国際放送を実施しなければならないこととなった。

子会社の業務については、「協会の委託を受けてテレビジョン放送による外国人向け放送番組を制作すること」、「受託協会国際放送をする無線局の免許を受けた者又は受託協会国際放送をする外国の無線局を運営する者に委託して放送させること」と定め、映像国際放送について、番組制作・編成等の実務の委託を受ける、独自番組を制作する、受信環境整備のために外国の放送局に放送を委託することを認めている。

送信する番組内容に関しては、「我が国の文化、産業その他の事情を紹介して我が国に対する正しい認識を培い、及び普及すること等によって国際親善の増進及び外国との経済交流の発展に資するようにしなければならない」(第44条の⑤)とし、ニュースだけでなく幅広く日本の文化や産業等に関する番組を放送するよう求めている。

政府の国際放送に関わる「命令」については、「総務大臣は、協会に対し、放送区域、放送事項その他必要な事項を指定して国際放送を行うことを要請し、又は委託して放送させる区域、委託放送事項その他必要な事項を指定して委託協会国際放送業務を行うことを要請することができる」(第33条①)とし、従来の「命令」を「要請」に改めるとともに、「総務大臣は、前項の要請をする場合には、協会の放送番組の編集の自由に配慮しなければならない」という新たな項目が第33条の②として付加された。

財源については第35条①に総務大臣の「要

請」に応じて協会が行う国際放送又は委託協会国際放送業務に要する費用は国の負担とすると規定している。

NHKが実施してきた短波によるラジオ国際放送については、放送全体のなかで、「命令」による部分と自主的な放送が区別できないのが実態であった。政府の命令事項に該当する内容であっても、あくまでNHKの自主的な編集判断で放送してきたのである。NHKは、従来から編集権との関わりを意識し、国からの交付金の増額を積極的には求めてこなかった。

2. 「(株)日本国際放送」の設立

(1) 「(株)日本国際放送」の設立

放送法の改正を受けて2008年4月、「株式会社日本国際放送」(以下、JIBと記す)が設立された。

正確には、4月に設立されたのは企画会社、つまり準備会社であって、事業会社に発展するのは08年9月である。

4月段階のJIBの資本金5,000万円は全額NHKが出資した。8月にはNHKによる1億5,000万円の追加増資が行われ、社長には、NHK解説委員長、外務報道官を歴任した高島肇久氏が9月1日付で就任した。

NHKが民放局や民間会社に協力を呼びかけた結果、08年10月に、民放局では日本テレビ、TBS、フジテレビ、テレビ朝日の在京キー局4社、その他、伊藤忠商事や住友商事、丸紅、大和証券、みずほコーポレート銀行など9社、合わせて13社が合計1億9,000万円の第三者割当増資に応じて資本参加し、JIBの資本金は3億9,000万円に増額された。

しかし、民放局や民間企業からの出資が、すんなりと決まったわけではなかった。国際放送事業は、激しい企業競争のもとで、「BBCワールド社」でさえ、他からの補填がなければ、経営は難しいとされていたからであった。

一方で、国費投入との関連では、先に記述したように日本民間放送連盟の広瀬会長が、国益を目指す放送なら国策放送になりかねず、民放は参加しづらい、との趣旨の発言をしている。また、在京キー局のうち唯一JIBに資本参加しなかったテレビ東京の島田昌幸社長は、08年9月の記者会見で不参加の理由について、出資する効果に疑問を呈し、国策としての国際放送に民放局が出資することに疑問を投げかけた。

事実、JIBの経営は厳しい状況となっている。設立当初の事業見通しは、初年度(08年度)が1億2,500万円の赤字、09年度が3,000万円の赤字、3年目の10年度に営業損益をゼロにし、5年目で累積赤字を解消するとしていたが、09年度末の営業損益は当初見込みの3倍以上の1億円程度の赤字となる見込みである。

(2) JIBの活動実績

JIBが制作し、「NHKワールドTV」と同じチャンネルの中でCM付で放送した、いわゆる独自番組は、ほとんどの場合、毎週金曜日の30分間だけであった。この中には、日本経済新聞社が独自にスポンサーを得て制作した30分番組(月1回放送)と、また09年度下半期には日本財団がスポンサーになった番組が月に1回放送されるようになったが、産業界からのスポンサーを確保できず、独自番組枠は拡大していない。

スポンサー確保が困難な理由としては、不況の影響もあるが、国によって広告基準が異なり

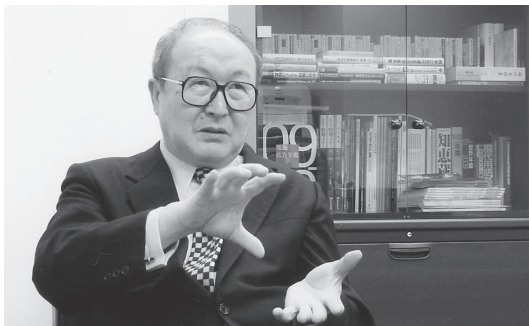
個別商品の宣伝が難しく、結局CMは番組の最初と最後に提供会社名を入れるだけのブランドイメージ広告にならざるをえず、日本企業が魅力を感じなかったということも挙げられる。

JIBは、NHKに電波料を払って独自番組の放送枠を確保する一方で、NHKからの委託で、番組の制作、全面的な送信、外国での受信環境の整備等の業務を行うという複雑な委託・受託関係となっている。

JIBは、2010年4月から、外国にいる日本人向けの日本語国際放送の「NHKワールドプレミアム」の業務についてもNHKから受託することになっている。

JIBの年間売上げは、09年度で約24億円に上るが、90%以上はNHKから委託された業務である。

JIB 高島肇久社長



JIBの高島肇久社長は2010年3月15日に筆者のインタビューに対して、現状と今後の展望について次のように述べている。

「不況の影響もあって、スポンサーの確保には苦勞しており、独自番組枠を増やせていない。当面は、NHKからの委託による業務を増やししながら、スポンサーの確保に向けての営業活動に力を入れる。国際放送でCMを出すことは、ジャパンバッシングを拡大させないための安全保障につながるとの理解を企業に広める

努力をしたい。

また、アメリカではアメリカだけの独自CMを入れるようにするが、このような努力でスポンサーを確保し、売上げを伸ばしていく。

10年度は収支均衡をはかり、売上げも5年目には30億円から50億円にまで伸ばして、黒字経営を目指したい。

将来的には、使用言語を英語以外にも拡大したい。簡単ではないが、まずはインターネットによる多言語化をすすめたい。

独自番組の枠を放送全体の30%程度にする目標を掲げており、さらに、ニュースはNHK、番組はJIBというかたちになることが、日本からの情報発信、外国人向け映像国際放送の理想だと思う」

3. 「NHK ワールド TV」と 外国の国際放送

(1) 新「NHK ワールド TV」

映像国際放送「NHKワールドTV」はすでに実施されていたが、放送法に規定され新たにスタートした外国人向け映像国際放送「NHKワールドTV」の実施主体は、JIB独自番組部分を除いてこれまで通りNHKである。

何が違うかといえば、「NHKワールドTV」のチャンネルの一部時間をJIBが借りて、そこにCM付の独自番組を放送するようになったことである。この部分の編成権はNHKにあるが、編集権はJIBにあり、実施主体はJIBである。

また、JIB設立に関する放送法改正の趣旨を受けて、一部の番組制作や送信業務などがJIBに委託されたことが、それまでと違う点である。

スタート当時の番組編成は、4時間(1時間1

クール) がワンパッケージで、毎正時から30分(土、日は10分)は日本とアジアの情報を中心とするニュース、それに続く30分は、日本の伝統文化の紹介、食生活やポップカルチャー、アジア情報などがクール別、曜日別に並ぶ。ニュースと番組を組み合わせた4時間(4クール)を、世界各地との時差を考慮して、1日6回放送している。

09年4月の具体的な番組名を列举すると、前半30分のニュースは『NEWS LINE』、番組としては『Your Japanese Kitchen』『TOKYO EYE』『ASIA 7 DAYS』『TOKYO FASHION EXPRESS』『BEGIN Japanology』『J-MELO』等があり、その他には『クローズアップ現代』『課外授業・ようこそ先輩』『NHKスペシャル』『ドキュメントにつぼんの現場』『あしたをつかめ 平成若者仕事図鑑』『地域番組セレクション』等が、英語の字幕をつけて放送されている。

このうち、JIBが経費を広告や協賛金で調達して制作する独自番組は、金曜日の第1クールで放送する30分番組『JAPAN TV SHOWCASE』の1番組だけであった。JIBの独自制作番組は、その後一時的に1番組増えただけだが、09年10月から12月期に限って見れば1枠増えている。

外国人向け映像国際放送の事業主体をどこにするかなど、スタートさせるまでの議論の経過を振り返ると、NHK以外で行うケースも検討されたが、膨大な経費がかかることや人材育成が簡単ではないことなどから、結局はNHKに落ち着いた。しかし、先に記述したように、大きな役割を期待された子会社JIBは実績が伸びていない。

世界的な不況の影響を無視するわけにはい

かないが、スタートさせるまでの政府サイドの議論は、中国などへの感情論、規制緩和政策、外国への情報発信強化等の国益を重視する政治的思惑が先行し、何を、どう世界に発信するか、制作体制をどうするか、番組スポンサーの確保ができるのか等、放送界の現実的な課題を重視しなかったのではないかと疑問を持たざるをえない。

「NHKワールドTV」のスタート時の視聴可能世帯は、世界のほぼ全域で8,000万世帯であった。3つの通信衛星のほか、放送衛星やケーブル局などを通じて送信された。

2009年10月末には、インテルサットCバンドでほぼ世界中に送信するとともに、地域向け衛星に同時再送信し、視聴可能世帯数は1億2,300万世帯に拡大した。

アジアでは、インドやオーストラリア、インドネシアでは衛星放送で配信され、タイやベトナム、フィリピンではCATV、香港ではIPTVとCATVで配信されている。ヨーロッパでは、イギリス、アイルランドは衛星、フランスはIPTV、スイスやポーランドはCATVで配信されている。北米・南米はCATVとIPTVとなっている。

2010年2月にはアフリカ40か国以上をカバーする衛星での配信が開始され、CATVでの再送信地域も拡大して、受信可能世帯は10年3月には120か国以上1億2,500万世帯に達している。

インターネット配信も世界に向けて同時に行われ、

「NHK オンライン」<http://www.nhk.or.jp/nhkworld/>
JIB 独自の Web サイト <http://jibtv.com/>

では、放送と同時にストリーミングを行っており、「NHKワールドTV」の映像をパソコン等で視聴できるようになっている。

携帯受信のイメージ写真



(2) 「NHK ワールド TV」の視聴実態

NHKは受信環境の整備が進んだ3地域で、どれだけの視聴者が「NHKワールドTV」のことを知っているか、どの程度視聴されているかの視聴実態調査を実施している。

アメリカ・ワシントンDC(190万世帯)、イギリス(900万世帯)、香港(95万世帯)の調査結果を見てみよう。

まず、どれだけ知られているかについては、名称認知と画像助成想起(名称認知で知らないと答えた人に、「NHKワールドTV」のロゴを配したテレビ画面のイメージを提示し、このチャンネルを見たことがあるかを質問)で見ると、ワシントンDCにおける調査(09年4月実施)では、名称認知が13.1%、画像助成想起が2.8%で、合わせて15.9%が知っていたという結果が出ている。1年前の調査では名称認知は6%に過ぎなかった(画像助成想起は1年前調査では実施されていない)。

イギリスでの調査(09年11月)では、名称認知が4.8%、画像助成想起が11.4%で、合わせて16.1%であった。09年4月の調査では、名称認知が4.2%、画像助成想起が8.6%、合わせて12.8%であったから、3.3ポイントの増で、名称は知らなくてもテレビ画面を見せると見たことがあるとする人が2.8ポイント増えている。

香港の調査(09年4月)では、名称認知が35.6%、画像助成想起が13.0%で、合わせて48.6%の人が「NHKワールドTV」を知っているか、見たことがあるとしている。08年11月の調査では合計が49.6%だったから、若干減ってはいるが、さすがに近い地域だけあって認知度は高い。

では、「NHKワールドTV」は、どのくらい視聴されているのだろうか。ワシントンDCでの調査(09年4月)では、視聴経験者が9.2%に達し、視聴頻度は最低月に1回が4.5%となっている。08年4月の調査と比べて、視聴経験者は3倍以上に増え、一定の成果を上げていると考えられる。

イギリスでは、09年11月の調査では視聴経験者が12.9%、最低月に1回は視聴する人が8.7%となっている。09年4月の調査に比べると、視聴経験者が3.4%増えている。

香港は、09年4月の調査では、視聴経験者は28.6%で、08年11月の調査より5.7%増えている。

有効回答数が少なく調査上の有意差が認められないところもあるが、全体的に、認知度、視聴者数は増加傾向にあるといえるだろう。

アメリカでは、09年10月から全米900のホテルに国際放送を配信しているネットワーク会社と契約して、約37万室で視聴が可能になり、09年12月の調査では宿泊客の1割が見ているとの結果が出ている。

では、放送した番組のうち、どの番組がより多く好感を持たれているのだろうか。認知度が高く、視聴経験者も多い香港で見ると、最低月1回視聴している人が、「面白い・好き」と答えた番組は、『NEWS LINE』が23.9%、『TOKYO EYE』が19.4%、『NHKス

ベシヤル』が18.9%、『ドキュメントにつぼんの現場』が13.9%、『Your Japanese Kitchen』が12.8%、『ASIA 7 DAYS』が12.2%、『ASIAN VOICES』が11.7%などとなっている。

(3) 外国の映像国際放送

多くの国が、英語または自国語以外の言語で、外国向けに映像国際放送を実施している。多くは、なんらかのかたちで政府が関与しており、自国への国際世論の理解を深めることを主な目的としている。

主な国の映像国際放送を紹介する。

まず、もっとも知られているのがBBCである。BBCは、営利子会社であるBBCワールドワイド社を通じて幅広く国際活動を展開しており、100%子会社のBBCワールド社による映像ニュースは200を超える国と地域で放送されている。BBCの国際活動に関しては、後に記述する。

ドイツの映像国際放送・ドイチェ・ベレは、2002年からドイツ語と英語による放送を衛星を利用して行っており、スペイン語、アラビア語の番組もある。ほぼ全世界で視聴が可能である。運営経費は、全額政府交付金でまかなわれている。

フランスの「フランス24」は、フランス語、英語、アラビア語でニュース放送を実施している。世界160の国と地域で視聴できる。財源は、政府交付金と広告収入である。開局されたのは2006年12月で、比較的歴史が浅い。「フランス24」が創設されたのは、まさに国益の観点からであった。

フランスでは、かねてからニュースの映像国際放送の実施が構想されていたが、直接の引き金となったのは、アメリカとイギリスによるイ

ラク侵攻である。両国がイラク侵攻に踏み切る前に、フランスは両国とは異なるスタンスで政府の主張を展開していたが、映像国際放送がなかったため、フランスの主張は世界各国にはなかなか伝わらなかった。こうした事態を受けて、フランス政府が24時間ニュース国際放送の開局を決めたもので、フランスの視点からの情報を世界に発信している。現在、英語、フランス語、アラビア語で放送されているが、国際ジャーナリスト連盟（本部：ベルギー）のエイダン・ホワイト事務局長は、発足の経緯とはかわりなく、フランス一辺倒ではない放送を行っているとの感想を筆者に述べている。

ロシアの「ロシア・トゥデイ」は、政府からの資金をベースに、英語、アラビア語、スペイン語で放送しており、視聴可能な国と地域は100を超える。

中国の国営放送・CCTVは、中国語のほか、英語、スペイン語、フランス語、アラビア語、ロシア語で映像国際放送を実施しており、視聴可能な国は140か国に達している。CCTVは、アメリカメディアの中国内での英語放送を認めるかわりに、CCTV国際放送のアメリカ国内でのCATV等への配信を実現している。

韓国では、公共放送KBSと財団法人・アリラン国際放送が、映像国際放送を実施している。KBSが韓国語だけなのに対して、アリランは韓国語のほか、英語、アラビア語で放送している。視聴可能な国と地域は180以上である。アリランの財源は、放送発展基金（放送関連事業促進のための基金で、地上テレビ局の広告収入に応じた負担金が主たる財源）からの拠出が半分以上で、広告収入や番組販売収入もある。

このほか、1996年に開局し、南側から初め

て世界に向けての情報発信の拠点となった中東カタルのアルジャジーラが、2006年に英語チャンネルを開局し、100を超える国と地域で受信可能である。政府資金と広告収入を財源としており、欧米メディアが取上げない地域のニュースや、テーマの発掘に重点を置いている。

これらの国際放送が、政府交付金を財源とするなどいずれもなんらかのかたちで、国と関わっているのに対し、1980年に世界で初めて24時間国際ニュースチャンネルとして放送を開始したアメリカのCNNインターナショナルは純然たる商業放送局であり、広告料と視聴契約料を財源としている。CNNの使用言語は英語で、ほぼ全世界をカバーしている。1990年にイラクがクウェートに侵攻し、91年にアメリカなど多国籍軍がイラクを攻撃した湾岸戦争の際には、ホワイトハウスが取材陣に対してバグダッドからの引き揚げを勧告したにもかかわらず、CNNはイラクのフセイン政権(当時)の許可を得て、バグダッドから現地レポートを発信し、世界を驚かせた。

この放送局は、商業ベースで展開されており、国益とは無関係のはずだが、「9.11同時多発テロ」事件やイラク戦争報道では、アメリカの視聴者感情に引きずられる内容にならざるをえなかった。

「9.11同時多発テロ」とその後を、世界のメディアはどう伝えたかを1年後に検証したNHK放送文化研究所の資料「検証1年 米同時多発テロとメディア」に掲載されている池田正之氏の「問われる米ジャーナリズム」のなかに、「テレビと対テロ戦争」をテーマとする2002年2月13日のセミナーでCNNのアンカー、ウルフ・ブリッター氏が次のような発言をしたと記載されている。

「私たちCNNには、この戦争のあらゆる側面を出来るだけ事実に基づき正確に伝えたいという気持ちがありました。何が犯人たちを自爆テロへと駆り立てたのか。そのような信仰や思想はどこから生まれたのか。20歳そこそこの若者に自ら死を選ばせたものは何か。こういった問題を深く掘り下げて答えを出そうとしました。しかし私たちには出来ませんでした。

なぜなら、CNNはアメリカのテレビ局であり、今回の戦争報道において中立の立場をとることは出来ないからです。9月11日の攻撃がアメリカに対する攻撃である以上、中立の立場をとることは不可能です」(NHK放送文化研究所資料「検証1年・米同時多発テロとメディア」P43)

(4) BBCの国際活動

世界の公共放送のなかでもBBCは、NHKにとって、参考にすべき点が多い。その意味から、ここでBBCの映像国際放送について、紹介しておきたい。

BBCの映像国際放送には、BBCワールド社が行う24時間の英語によるニュースチャンネルと、政府交付金によるアラビア語とペルシャ語による放送の2種類ある。

このうち英語によるBBCの映像国際放送が開始されたのは1991年4月である。BBCの映像国際放送は1986年に計画がスタートしたが、政府が予算措置を認めなかったため、民間企業の資金協力が検討されるなど、実現までには紆余曲折があった。結局、子会社である「BBCワールドサービス」と「BBCエンタープライズ」の合弁事業としてスタートし、財源は広告収入、視聴者の契約料収入、視聴国の言語に翻訳した番組の販売収入などであった。

スタート時の放送時間は、平日が18時間、

週末が12時間で、ニュースを中心にドキュメンタリー、経済番組、気象情報などを衛星で配信した。さらに、通信衛星を使ってヨーロッパ各国のCATVにも配信した。

90年代以降、インターネットや衛星放送の普及がグローバル・メディア企業の競争を激化させるなかで、イギリス政府は1994年7月に発表した放送白書「BBCの将来：国民に奉仕し、世界で競う」のなかで、国際的マルチメディア企業への発展を目指すことをBBCに求めた。つまり、BBCは、国内で制作した番組等を利用して世界のメディア市場へ参入するという新たな役割を政府によって与えられ、公共放送が行う商業活動として、世界に進出することになったのである。

したがって、BBCの国際活動には、受信許可料は使用されず、商業活動による売上げと政府からの交付金が運営資金となっている。

現在、BBCの国際活動としては、一つは前述した映像国際放送であり、いま一つは、子会社であるBBCワールドワイド社が行う娯楽番組や生活情報番組等の放送や、番組販売、インターネット事業である。

ワールドワイド社の運営は黒字で、2008年度の売上高は10億ポンドを超え、8,600万ポンドの利益（利払い・税引き前）を上げている。ただし、ワールドワイド社は、イギリス国内でも事業活動を行っている。

一方、ニュースチャンネルを運営するBBCワールド社は、決算は非公開だが、スタート以来赤字経営が続いており、ワールドワイド社の売上げから補填されている。

2010年2月1日付のガーディアン電子版などによれば、BBCワールドニュースは、10年2月1日から番組編成を一新し、著名な司会者を新番

組に起用するなどして、経営改善努力の新たな一歩を踏み出している。この改定は、視聴者の意向調査に基づくもので、平日はプライムタイムのニュースに重点を置き、週末は視聴者からの要望が高いファクチュアル番組や報道番組に重点を置く編成で、黒字化に向けて努力している。

BBC英語ニュースチャンネルの視聴可能地域は、世界で200の国と地域を超え、2億8,700万世帯で視聴できる。また、1週間の視聴者数は、08年度の調査で7,400万人にのぼっている。

4. 今後の展望と課題

(1) 2年目以降への展開

NHKは2年目の目標として、番組の質の充実と、受信環境の整備を通じて、「NHKワールドTV」の認知度をさらに高めることを掲げている。

受信環境の整備については、中国・中南米各地域の衛星を借りて、受信可能世帯を増やし、視聴可能世帯数を2010年度末には1億3,000万世帯に拡大することになっている。

一方、アメリカのApple社の端末携帯iPhoneと無線インターネット接続端末iPod Touchで利用できる専用アプリケーションを10年2月に確保するなど、放送以外の展開を積極的にはかっている。

番組に関しては、10年1月にスイスのダボス会議の場で日本のテレビ局として初めて実施した公開討論番組「アジアの行方」のような討論番組を充実させるほか、日本から見た中国情報の強化、経済番組の充実、日本国内の地方からの発信を増やすことなどを具体的に掲げている。また、10年3月には民放局制作の優れたドキュメンタリー2本に英語訳をつけて放送し

たが、10年度は、夏期や年末年始に特集としてシリーズで編成し、年間4～5本の放送を目指している。

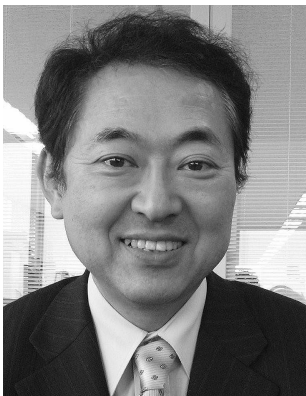
NHK国際放送局の原田誠局長は、2年目以降の展望について、次のように語っている。

「この1年、等身大の日本やアジアをわかりやすく世界に伝えようと政治・経済だけでなく、人々が何を考え、何を求めているかにも力を入れてニュースや番組を作ってきた。幸い、日本式のきめ細かい映像編集も好評で、内容も他の国際放送とは一味違うものになっていると思う。今後は、一層内容を充実させたい。NHKの持つアジアや国内のネットワークを活かし、多様な素材を伝える。

また、意向調査をもとに外国の視聴者が求める番組を作っていく。さらに1人でも多くの人々に見てもらうための普及活動に力を入れる。インターネットやさまざまなメディアでのPRも含め、知名度の向上をはかりたい。

『NHKワールドTV』が、世界の人々の日本やアジア理解に役立っていることを示すためにも、外国の視聴者から多くの声をもらうようにして、受信料をいただいている日本の視聴者の国際放送への理解を深めたい」

NHK 国際放送局・原田誠局長



(2) 今後の課題

今後の課題については、第一に運営費の問題がある。

NHKの国際放送費は、世界に向けて日本情報の発信強化を求める政府方針を受けて年々増加しているが、国からの国際放送への交付金は、あまり増えていない。

ここ5年間のNHK国際放送費（人件費と減価償却費を除いた直接経費）と国からの交付金の額を各年度の予算で見よう（いずれも百万円以下は切り捨て）。

2006年度は、テレビ国際放送費が25億6,000万円、ラジオ国際放送費が46億円、合計で71億7,000万円である。国からの交付金は、22億5,000万円となっている。

07年度は、映像国際放送強化の声が強まる中でテレビが40億8,000万円と大幅に増え、ラジオは45億円で前年より1億円減っている。合計は85億8,000万円、国からの交付金は24億5,000万円である。

08年度は「NHKワールドTV」新スタートの年であり、テレビは68億8,000万円とさらに伸びている。一方、ラジオは減額されて42億3,000万円で、この年初めてテレビの経費がラジオを上回った。合計は111億2,000万円である。国からの交付金は33億2,000万円で前年度より約8億7,000万円増えているが、とうてい経費増をカバーするには至っていない。

09年度は、テレビが92億1,000万円、ラジオが37億3,000万円、合計が129億5,000万円となっている。ちなみに人件費等を加えた国際放送実施のためのトータルコストは178億8,000万円で、国からの交付金35億円は総予算の20%にすぎない。

10年度の予算では、テレビは初めて100億

円を超えて104億3,000万円、ラジオが35億6,000万円、合計は139億9,000万円だが、国からの交付金は34億円である。

民主党政権下で、09年12月に行われた「事業仕分け」で、国際放送交付金に関して「見直し努力を続ける」との判断が下されたことから、今後大幅な増額はされない見通しである。したがって、国際放送費の増額分は受信料から支出されざるをえない。

受信料の性格は、1964年の臨時放送関係法制調査会の答申で、「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」とされ、これが通説となっている。

NHKの業務に国際放送が位置づけられ、経済や社会のグローバル化が進んでいる中で、国際放送に受信料が支出されることについて、法的に問題はないと思われる。また、視聴者にも大きな違和感はないと思われるが、受信料は国内の視聴者が自分たちの受益を前提にNHKの維持運営のために負担しているのである。おのずから支出には限界がなければならない。

国際放送への受信料からの支出の増大については、とくに受信料の値下げが政治的に取りざたされているときだけに、視聴者への明確な説明が必要であろう。

課題の第二は、JIBの財源確保である。現状のままでは、映像国際放送の実施主体をどこにするかの議論、放送法を改正してNHKに子会社の設立を義務付けたのはなんだったのか、ということになりかねない。もともと、英語による国際放送事業は、アメリカを中心とする国際的巨大大メディア企業の競争が激しい分野

であり、経営的には厳しいことが予測されていたが、このままでは放送法を改正してスタートさせた役割を果たせないことになりかねない。

将来英語以外の言語、たとえば、中国語とかスペイン語等使用言語の拡大が必要となるだろうが、活動範囲を拡大するための資金をどう確保するのか。広告収入だけに頼らず、市民レベルの寄付による基金の創設等が検討されてもよいのではないか。

課題の第三は、日本国内でも視聴を可能にする問題である。

現在、パソコン等を使えば、国内で一部の番組の視聴は可能である。しかし、JIBの独自番組は見られない。また、アジアの通信衛星を使って国内の一部のホテルへの配信が予定されている。

けれども、ごく普通に「NHKワールドTV」を視聴できるようにすることは、受信料の支払者である受信契約者に対するサービス還元の一つの方法でもある。同時に、国内の視聴者が、外国人向けにどのような番組が送信されているかを知る機会ともなる。

もちろん、国内で本格的なチャンネルを付与するかどうかについては議論があらうし、その場合の財源や放送法上の扱いをどうするか、CM付JIB独自番組をNHKのチャンネルで国内放送することは是非、CMを財源とする民放局との関係等クリアしなければならない多くの問題があることは承知しているが、検討してみる必要はあるだろう。

おわりに

「NHKワールドTV」は、“アジアの情報はNHKから(Your Eye on Asia)”をメインコピー

の一つとし、世界に信頼される放送としてのブランドの確立を目指している。

これを実現するためには、アジア各地での情報取材を強化しなければならないのは当然だが、なによりも、発信内容に対する外国の視聴者の信頼感を得ることが必要である。つまり、「NHK ワールドTV」が政府など日本側の見方を一方的に伝えるのではなく、客観的に伝える努力をすることが必要だろう。

たとえば、イギリスのBBCに今に語り伝えられるエピソードがある。

1938年1月3日、BBCは外務省の交付金によって、アラビア語による短波国際放送を開始した。当日のニュースでBBCは、暴動で逮捕されたパレスチナのアラブ人が、当時イギリスが統治していたパレスチナで絞首刑にされたことを伝えた。アラブ世界では、極めて悲しいニュースとして捉えられ、イギリス外務省は激怒したという。

BBCに対する政府からの批判や介入は今でもあり、見方によっては、日本の現状より激しいかもしれない。こうした状況であっても、BBCが公共放送として“National Interest”ではなく、“Public Interest”を第一にしていると世界から信頼されているのは、編集権の独立に関するこうした事例の積み上げが数多くあったからこそである。

とくに、アジアでは、日本は不幸な過去を有しており、とくに中国や韓国の視聴者の信頼を得なければ、(Your Eye on Asia)の実現は難しいといわざるをえない。

ナショナリズム優先ではなく、クールな情報発信こそが、外国の視聴者の信頼を得るために必要であり、ひいては国益につながるとの認識が必要であらう。

NHKとJIBが編集権を確保し、外国に向けてクールな情報発信をしていることが国内の視聴者に理解されれば、受信料からの一定範囲内での支出増も認知されるに違いない。

(おくだ よしたね)

参考文献：

- ・片岡俊夫 『新・放送概論』
2001年12月 日本放送出版協会
- ・NHK放送文化研究所編 『NHK年鑑2009』
2009年9月 日本放送出版協会
- ・日本放送協会編 『放送五十年史』
1977年3月 日本放送出版協会
- ・NHK放送文化研究所編
『NHKデータブック 世界の放送2010』
2010年2月 日本放送出版協会
- ・中村美子 「BBCの国際戦略」
『グローバルコミュニケーション論』所載
2007年12月 世界思想社
- ・NHK放送文化研究所資料
「検証1年 米同時多発テロとメディア」
2002年9月