

「テレビ放送のデジタル化」について—— 米国のアナログ停波延期と日米比較¹

2009年2月
鬼木 甫
(大阪学院大学)

2009年2月4日(水)に米国議会は民主・共和両党の対立の中で「デジタルテレビ移行延期法」を成立させ、オバマ大統領は翌週同法に署名した。その結果、同年2月17日に予定されていた「アナログテレビ放送の停止」は、4ヶ月後の6月12日に延期されることになった。本稿では、「テレビデジタル化とくにアナログ停波」に関する米国の事情を解説し、日本と対比させながら今後の問題について考えてみたい。

放送デジタル化とデジタル化に伴う問題

まず背景を説明しよう。日本では、2003年末から地上デジタルテレビ放送が開始され、2009年現在ではデジタル・アナログ両放送が平行して実施されている(サイマル放送)。このうちアナログ放送は、2011年7月23日に停止して「デジタル化を完成」することが、電波法と総務省令で定められている(アナログ放送停波)。同日以降はデジタル受信機(あるいは同チューナー)やアンテナ等の設備を用意しなければ、地上テレビ放送を見ることはできない。

それにもかかわらず、現在多くの国でアナログ停波を前提する放送デジタル化が推進されているのは、それが他方で大きなメリットをもたらすからである。放送画面の精細化、ゴースト防止、ハイファイ音声など視聴者にとっての利点に加え、デジタル放送は番組を届けるために必要な電波を大幅に節約し、希少な電波の有効利用を可能にする。総じて放送のデジタル化は長期的に国民に多大の便益をもたらす施策であり、このこと自体に反対する理由はほとんど見出せない。

問題は、アナログ放送からデジタル放送への「切換え」に伴う不便や負担から生ずる。

¹ 詳しい説明(資料参照を含む)については、Glocom Webの同名論文を参照されたい。

まず放送局は、サイマル放送、すなわち同じ番組を「二重に」放送しなければならない。次に視聴者については、サイマル放送が十分長い間続けられれば、視聴者はその間に古くなったアナログ受信機や設備をデジタル用に買い換えることができる。しかしながらそれよりも早い時点で停波すれば、サイマル放送期間に機器買換のタイミングに到らなかった視聴者は、未だ十分使えるアナログ受信機を廃棄してデジタル受信機に買換えるか、あるいは別に「デジタルチューナー」を購入し、これをアナログ受信機に付加してデジタル放送を視聴する他はない。いずれにしても、個人としては余分の出費を強いられ、社会全体としては資源の浪費を生ずる。

上記のことだけ考えると、停波予定を十分遠い時点に設定してサイマル放送期間を長く取り、すべての視聴者に受信機買換えの余裕を与えればよいことになるが、それは別の面でコストを生じる。その第 1 は、前述した放送局によるサイマル放送負担であり、合計で年間数百億円のオーダーに上ると言われているが、正確な数字は得られない。第 2 のコストは、放送デジタル化の結果新たに生ずる電波の利用開始が遅れることから生ずる「逸失利益」であり、筆者はその金額を年間 417 億円と推定している。

次に、個々の視聴者がアナログ受信をデジタル受信に切替える際に生ずる「手間とそのため費用」について考えよう。デジタル化の無い「通常」の場合、あるいはデジタル化が進行中でもサイマル放送中に「自己都合」でデジタル機を設置する場合、これらの手間・費用は、設置に伴う要件として視聴者が自身で負担することになる。これに対応して電器店などの供給側では、マンパワーを用意して設置サービス需要に答えている。日本全体では 1.2 億台の受信機が 10 年サイクルで買換えられるから、年あたり約 1,200 万台になる。つまり、毎日 32,800 (=1,200 万/365 日) 台分の設置に必要なマンパワーが用意されている。この状態で停波が実施された場合の結果を推測してみよう。

置換サイクルである 10 年分の仕事を 100%としたとき、1 ヶ月分はその 0.83%になる。これが平常時の仕事ペースだから、もし停波 1 ヶ月前のアナログ機保有比率が 1%程度にまで減少していれば（つまりデジタル普及率が 99%水準に達していれば）、既存マンパワーに若

千の超過勤務を課すことによって1ヶ月で置換作業をおこなうことができる。米国の場合、停波1ヶ月前のデジタル化率が94%程度であったことが停波期日延期に追い込まれた根本原因であったと考えてよい。

「アナログ停波の円滑な実現」には矛盾する2つの要因が含まれている。一方の要因は、「停波時点を事前に決めておく必要」である。アナログ放送を実施している放送局にとって、どの時点でスイッチ・オフするかが全く不明だと、停波時に不要となる機器の維持、人員の再配置計画などに不都合が生ずる。また停波後に利用可能となる電波の新規ユーザーにとっても、停波時点が前もって分かっている必要がある。これに対して他方の要因は、停波時点を早くから決定すると、視聴者によるアナログからデジタルへの切替が見込より遅れた場合にトラブルが生ずることである。前述の「切替サービス用マンパワー」供給の不足（人手不足）に加え、デジタルチューナーや受信機など製品・機器の供給不足が生ずる可能性もある。これらを見做して停波を強行すれば、「テレビ視聴を失う犠牲者の大量発生」と、これに伴うさまざまな混乱・損失が生ずる。今回米国の場合は、停波直前になってこの事態を緊急回避したものと言うことができる。

上記矛盾を回避するためには、停波を全国一斉に実施すること（一斉停波）をやめ、地域別に時間差を設けて順次実施する（地域別停波）ことが考えられる。日本では2011年7月22日の一斉停波を予定しており、また今回期日を延期したが、米国も一斉停波の方針自体は変えていない。これに対しヨーロッパでは、地域別停波を採用するケースが多く、たとえば英国では2008～2012年の4年間にわたる地域別停波を実施中である。

一斉停波と比べたときの地域別停波の利点は、需要集中を緩和できることである。停波時に残るアナログ機について必要となるデジタル受信機やチューナーへの需要は、一斉停波の場合停波直前の短期間に集中するので、円滑な供給が困難である。これに対し地域別停波の場合は、何年かにかわって少しずつ機器を生産すればよいし、1地域で売れ残っても次の地域で売ればよい。また同様に、受信機・チューナー据付やアンテナ設置・調整に必要なマンパワーについても、一斉停波の場合はすべてこれを短期間に用意しなければなら

らず、強行すればコストが上昇する。地域別停波の場合は、それよりもはるかに少ないマ
ンパワーを用意し、地域ごとに順次投入してゆけばよい。また地域別停波の場合、経験を
重ねることによって供給側や行政当局の学習が進み、全体効率の向上を期待できる。

もとより他方で、地域別停波には放送局のサイマル放送負担が続く、新規電波の使用開
始が遅れるというマイナス面を持っている。地域別停波の採用については、これらのプラ
ス・マイナス要因を勘案する必要があるが、有力な選択肢であることは確かだろう。

アナログ放送停波時に耐用年数に到っていない受信機や設備を持っている視聴者は、テ
レビ視聴を続けるための機器・設備等を準備しなければならない。そのための費用を誰が
負担するかについて考えよう。

一方の極端は、視聴者自身がすべて負担すべきとする考え方である。「放送サービスは、
放送免許に基づいて（NHK を除き）放送局が無料で提供する準公共サービスだが、国民は
これを自発的に視聴している。つまりテレビ視聴は純然たる私的行為であり、そのための
受信費用はすべて当事者が負担すべきものである。停波を含めサービス供給が増減したか
らといって、受信設備の私的負担の原則が変化するものではない。」日本政府の方針は、大
略これに沿っている。

他方の極端は、上記補償を支持する考え方である。「テレビ視聴は、すでに半世紀を超え
て国民による情報入手のための主要手段になっており、準ライフラインと言ってもよい。
これをグレードアップするためのデジタル化は、もし十分長いサイマル放送期間を設けれ
ば、視聴者に迷惑をかけないで完成することができる。そうであるのに、あえて停波時期
を早め、視聴者の一部に負担をかけるからには、損害発生の原因者責任の原則に基づき、
補償が必要である。」という考え方である。

上記両議論は、それぞれ一面の真理を持っており、どちらが正しいかの結論を下すこと
はできない。またこの問題について明確な法律は作られていないので、視聴者の一部が「ア
ナログ停波による損害補償を求める訴訟」を起こした場合、担当裁判官は、既存法律を適
用して判決を書くことはできない。もちろん類似ケースの判例を参照することはあるだろ

うが、判決の相当部分に裁判官の主観が入るのは避け難い。

米国のテレビデジタル化

日本のテレビデジタル化は、(数年の差で) 米国と類似の途を歩んでいるが、いくつかの相違点もある。以下、日本のテレビデジタル化に資するために両国間の異同を明らかにし、「先行者」である米国の経験から何を学ぶことができるかを述べたい。

米国の地上デジタル放送は 1998 年に開始された。2005 年 2 月に到り米国議会は「デジタル放送移行・公共安全法」を成立させ、アナログ放送停波期日を 4 年後の 2009 年 2 月 17 日に定めた。また、停波時のアナログ受信機保有者のために「デジタルチューナー用クーポン券」の配付計画を作成し、1 世帯あたり \$40.- 相当のクーポン券を 2 枚まで配付できることを定め、財源として停波後の空きチャンネルのオークション収入を充てることとした。

デジタル放送移行についてリーダーシップを取ったのは、米国議会下院の通信・放送担当(小)委員会(以下単に「委員会」と略す)である。周知のように米国では、通信・放送関係の規制業務は独立規制委員会の 1 つである FCC(連邦通信委員会)が担当しており、大統領は同委員の任命や予算案作成以外は規制業務に直接タッチしない。FCC は、議会の制定する通信法に則し、(大統領から)独立して規制業務を実施する。その結果、委員会が通信・放送規制業務の基本方針を定め、FCC を指揮している。とりわけ電波利用が関係する場合、委員会が細かな規制事項まで積極的に乗り出すことが多い。テレビデジタル化についても委員会が主導権を取り、同件について FCC は、商務省外局の NTIA と並んで委員会の手足となって動いている。

委員会は、2008 年秋まで、前後 9 回という異例に多い回数のヒアリングを実施し、FCC や他専門家から情報を収集してデジタル化をリードした。2009 年 2 月という停波期限の選定については議会予算局など専門家の意見を徴し、またクーポン券償還額 \$40.- の設定にはインテル社などメーカー専門家によるチューナー生産費下限の推定値を用いている。

日本の地上テレビデジタル化計画と日米比較

日本では、1998年からテレビデジタル化の検討を開始し、2001年6月電波法改正後の省令によってその主要内容を定めた。アナログ停波期限については、サイマル放送のために必要な「放送チャンネルの) アナアナ変換」に必要な費用支出を定める電波法規定に基づく省令によって定めた。その結果、2001年の10年後の2011年7月が停波期限となったものである。

なおこの時点で、政府が10年先の停波時点を固定した合理的な理由を筆者は見出すことができない。実際国会においてはこのことが問題になり、野党のうち共産党だけが、2011年以前の時点で停波期限を再検討する旨を定めるよう主張した。しかしながら他党の賛成を得られず、原案どおり2011年7月の停波を意味する電波法改正が可決された。なおこれらの議論・決定について当時メディア等で大きく報道されることはなく、国民の大部分は数年を経て「アナログ放送は2011年に停止することが電波法によって定められている」旨を知るようになった。

テレビデジタル化の概要について、日米間の比較をしておこう。まずテレビの普及状態は、両国間で似ている。もちろん人口・経済規模は異なるが、両国とも平均1人1台程度、1世帯2台強のテレビ受信機を保有している。ただし受信方式は大きく異なり、米国ではケーブル・衛星経由受信世帯が全体の87%を占めるのに対し、日本ではケーブル経由受信が33%である（日本の衛星放送は地上放送と別番組になっているので、この比率に入れていない）。次節に述べるように米国の場合、アナログ停波で視聴不可能になるのは、「アンテナで地上電波を直接受信するアナログ機」だから、世帯の少なくとも87%はすでにデジタル放送受信可能になっている。

次にサイマル放送期間については、米国が10年7ヶ月（1998年11月～2009年6月）であるのに対し、日本は7年7ヶ月（2003年12月～2011年7月）とかなり短い。

もう1つ日米間の大きな相違点として、停波時のアナログ受信機保有者に対する「チューナー購入費補償」を挙げなければならない。米国では1世帯あたり\$40.-相当のクーポン2

枚まで一律補償するのに対し、日本では一律補償は無く、経済的弱者へのチューナー現物支給が検討されているに留まり、その対象世帯は生活保護世帯・NHK受信料減免世帯で計260万件程度（全体で5,000万世帯の4%）にすぎない。

上記の比較から、日本でのアナログ停波は、米国に比較して格段に困難であろうと予測することができる。

停波に向けての施策

テレビデジタル化の重要課題の1つは、デジタル放送設備の建設である。もともとアナログ放送停波期限を設定した主要目的の1つは、放送局に対してデジタル移行を義務づけることにあった。つまりテレビデジタル化の事業は、政府が放送事業者に対して課した「負担」としての側面を持っている。日本において放送局のデジタル化投資は大略計画どおり進行しており、停波予定期日においてアナログ放送受信人口の99%程度をカバーできると予測されている。

テレビのデジタル化を推進する立場から述べたときの重大な障害は、比較的新しいアナログ受信機の存在である。サイマル放送期間に自己都合で受信機を購入する場合、アナログ機の購入を避け、デジタル機を購入するよう仕向ければ、停波時の「負担」は本人にとっても社会全体にとっても少なくなる。

米国では、「デジタル受信機能を持たないテレビ受信機の販売禁止」が実施された。FCCはそのため、まず大型・高価な受信機にこれを適用し、順次その範囲を拡げ、デジタル機の価格が十分低下した2007年3月以降はすべての受信機についてデジタル受信機能搭載義務を課した。

これに対し日本では、米国のような強制措置は取られず、2005年10月以降アナログ受信機の販売に際して、「この機器は2011年に予定されている停波後は使用できない」旨を書いた注意ラベルの貼付義務を課した。この義務は、販売店頭ではよく守られ、安価なアナログ機の購入を防止する効果を生じたと考えられる。しかしながら2006年中でも全販売数の

半数がアナログ機であり、2007年には2割、2008年に到ってようやく数%の水準にまで低下した。これらのことから、2008年末のデジタル受信機数は3,000万台程度であり、総数1.2億台の1/4程度に留まっている。

停波時のデジタル視聴環境を整備するもう1つの方法は、ケーブル事業者に対し、デジタル信号のアナログ再送信を義務づけることである。FCCは、ケーブル事業者団体の強い反対を押切って、2007年9月に、停波時点から少なくとも3年間、「停波時のケーブル加入者に対し停波直前と同一条件で同一サービスを供給する」義務を課した。その結果、ケーブルに加入している世帯（全体の2/3）は、停波後もアナログ受信機によってデジタル放送を視聴できる（画質は悪いが）ことになった。

これに対し日本では、2009年2月現在、米国のような再送信義務は課されていない。ケーブル事業者団体が「自主的」にデジタル放送のアナログ再送信を計画していると伝えられている。

米国の「停波延期」(2009年2月)

冒頭に述べたように米国では、当初予定されていた2009年2月17日のアナログ停波を、その僅か2週間前である2月4日の「デジタルテレビ延期法」によって、同年6月12日まで4ヶ月延期した。その直接の原因は、「クーポン用予算の不足」であった。以下その経過と背景を説明する。

チューナー購入費償還用クーポンは、当初順調な滑り出しを見せた。しかしながら2008年秋から年末に向けてクーポン申込数が急増し、未行使を含めたクーポン発行残高が予算上限に達することになった。NTIAは、このことを2008年末に（下院）委員会に急報したが、対応は2009年初にずれ込んだ。クーポン申込数の急増については、2008年秋からの不況の深化によって多数の視聴者がデジタル受信機購入を避け、チューナー入手に動いたためと言われているが、正確には分からない。停波1ヶ月前になって生じた「サージ現象」である可能性も高い。

2009年に入り、年初からクーポン申込受付を開始した NTIA は、予算不足のため申込者を「待機状態」にする（waiting list に入れる）ことを公表したが、数日のうちに待機者数が 200 万人を超える状態になった。1 月 7 日には、大統領府移行チームのリーダーが、上下両院の委員長に向けて、「停波期日延期」を要請するレターを送ることになった。

この時点で、まず上院の J.ロックフェラー商業科学運輸委員会新委員長（通信放送担当、民主党）が停波期限を 6 月 12 日まで 4 ヶ月間延期する案を提示し、上院共和党側と協議に入った。上院は 1 月 26 日に同案を、委員会審議、本会議討論等すべて省略する措置 (Fast Track) を取った上で全員賛成・可決し、下院に送った。下院でも多数を制する民主党側は、上院と同じく同案の Fast Track 採決を提案したが、これに必要な 2/3 の多数を得られず、同案は 1 月 28 日に一旦否決された。これに対し上院は翌 29 日に実質上同一法案 (S.352) を可決して下院に送り、議会規程によって下院での単純多数決で成立させる方策を採った。下院はこれを 2 月 4 日に審議し、丸 1 日近い厳しい討論の末にようやく可決した。

下院本会議における同法案の討論において、民主党側はこれまでの共和党施策の失敗を指摘し、クーポン券予算が不足して数百万人が待機させられていること、全世帯の 5%強がデジタル視聴を準備できていないこと、このまま停波して緊急事態が発生した場合に、テレビ視聴ができないことによる結果が予測できないこと、チューナー供給が不足している販売店が一部に見られること、寒冷地でアンテナ工事などを冬期に急遽実施することは困難であること、などを挙げている。これに対し共和党側は、2 月 17 日の停波を予定して放送局が準備を進めているので、直前の延期は多数のトラブル（たとえばアナログ放送設備は廃棄予定なのでその後の維持費用が高い、停波後に転職予定のメンテナンス要員に戻ることを要請しなければならない）を生ずること、当初の停波予定は（テレビ他のメディアにより）すでに早くから繰返して通知済で、期限までにデジタル視聴を準備しない責任は視聴者自身にあること、クーポン予算不足については視聴者にチューナー費用を立替えさせ、その領収書に対して後に償還すれば足りること、などを挙げている。

なお同法案は、停波期日の4ヶ月延期に加え、FCCの許可を条件とする放送局の早期(6月12日以前)停波、クーポン計画期限の延期・補強などを定めている。クーポン計画予算については、日本でも広く報じられた新政権の「景気対策予算」中に計650百万ドルが盛り込まれ、クーポン予算不足は解消されることになった。

クーポン券配付予算の不足を契機にして急遽実施された「停波期限の延期」について、米国国民多数の意見は「望ましくなかったが、やむを得ない」であろう。Verizon社やAT&T社など停波後の電波利用権を落札し、代価を支払った通信事業者は、当初は延期反対であったが、議会の形勢を見てこれを受け入れる意向を示している。放送事業者については、ABC, CBS, NBC, Foxなど主要ネットワークは延期を受け入れ、次の期限である6月12日までアナログ放送を継続する予定であることを発表している。しかしながら全米で2,000局に上る地域の放送事業者のうちには、すでに2月16日停波にコミットしているという理由から、当初予定どおりのアナログ放送終了を希望するケースが少なくない。

DTV移行延期法は、6月12日以前の前倒しアナログ停波についてFCCの承認を条件としており、FCCでは急遽「前倒し停波希望」の申込を受付けたところ、500局弱が申込をおこなったとのことである。FCCではこれらのうち、当該地域に主要放送系列のアナログ放送が皆無になる場合を除き、希望どおりのアナログ停波を認める方針をとる予定と伝えられている。

米国の停波期日延期の評価

今回米国ケースの評価について、筆者の私見を述べておきたい。

「クーポン予算不足の結果、当初予定の2週間前になって停波期日を延期した」今回のケースは、もとより「望ましい結果」ではない。しかしながら、一般視聴者が打撃を受けることは当面無かった。大多数の米国国民にとっては、現在進行中の経済不況と景気対策措置がはるかに大きな関心事であろう。

今回「予定直前の変更」という事態を避けるために、2008年秋の時点でクーポン予算を増額する措置を取るべきであった、との意見がある。このことについては、NTIAが「予算不足が発生する可能性がある」旨の警報を早期に出さなかった理由が問われる。

次にNTIAが予算不足を早くから予測し、議会在昨年中に「クーポン予算を増額」した場合に、当初予定の2月16日一斉停波が大過なく終了したか否かを考えてみたい。この点について筆者は、「需要に応じてクーポンを発行し続けた場合、事態は逆に悪化していた」と考える。停波予定の1ヶ月前に、クーポンのwaiting listは200万件を大きく超えていた。今かりにクーポンが順調に発行され、1ヶ月間に300万個のチューナー需要が発生する場合を考える。それは1日に10万個(=300万個/30日)のペースであり、全米に1,000ヶ所の販売点があったとして、平均1日に各店で100個(=10万個/1,000店)の販売数である。数日間は続けることができても、1ヶ月という長期間円滑に供給を続けることは困難が多い。またチューナーが順調に供給されたとしても、その取付・設置やアンテナの用意に援助が必要な人も多い。メーカーや販売店の電話は終日「話し中」状態になる。援助を申込みることができても、実際に専門家が来てくれるまで何日もかかり、そのうち停波期日になってしまう。

結論として、今回の米国のケースでは、クーポン予算の有無にかかわらず「停波延期」は避けられなかったと考える。その基本理由は、停波1ヶ月前に全体の5%もの世帯がデジタル視聴を準備していなかった(1ヶ月前に99%の線をクリアしていなかった)ことにある。

なお2009年6月12日の停波について、筆者はおおむね円滑に実施されるであろうと考える。理由は第1に、2009年1月の「積み残し」は5%程度で、4ヶ月間で対応可能なこと、第2に、メーカーは今回の経験からチューナー需要について楽観的な予測を立て、供給準備を進めると考えられること、第3に視聴者の多数が今回の経験からクーポン券申込、チューナー入手に向けて動き出すだろうこと、第4に「追加予算」によって広報や視聴者への個別援助等が可能になることである。

日本の「アナログ停波」について

最後に、日本のテレビデジタル化と、現在予定されている「停波予定」について筆者の意見をまとめておく。

まず停波時点におけるデジタル受信環境の準備（同受信機の普及）という点で、日本は米国に比べて大幅に不利である。日本はサイマル放送期間が短く（米国の127ヶ月に対して日本は91ヶ月で、米国の72%程度）、地上波直接受信世帯の比率が多く（米国の13%に対して日本は67%で、米国の5.15倍）、停波時のアナログ保有者への援助に格段の差がある（米国で全世帯に\$40.-のクーポン券2枚まで配付するのに対し、日本では低所得者層260万世帯すなわち全世帯の5%にのみチューナーを現物支給）。日本の視聴者がおおむね米国の視聴者と類似の行動を取るとすれば、2011年7月の停波予定期日の2~3ヶ月前の時点において、全世帯の少なくとも10%、悪くすると15%以上がアナログ視聴状態のままで残ることになると予想される。また前述のように、全国計1.2億台程度のテレビ受信機と、5,000万台程度のDVDレコーダーのそれぞれ半数近くがアナログ機であろう。

この状態下で、政府が停波実施方針を変えない場合の帰結をすべて予測することは困難だが、メディアにおいて「停波延期要求」の大合唱が起きる可能性が高い。現在までテレビを主とするメディアは、「停波予定」を政府計画どおりに報じており、本稿のような批判的意見はごく少ない。しかしながら実体が知られるようになれば、視聴者の批判を避けるために「停波延期」を主張せざるを得なくなると予想する。

さらに停波時点が近づくと、デジタル受信機・レコーダー、チューナーなどへの需要が急増し、品不足や価格高騰などの現象が出てくる。メーカーはある程度まではストックを用意するだろうが、売れ残った場合の損失が大きいので、全体としては控え目の供給方策を採用するだろう。実際停波直前の6ヶ月間で、4,000万台余のテレビ受信機/チューナーや、2,000万台余のレコーダーを円滑に供給することは到底不可能であろう。

デジタル化の掛声を強めることにより、視聴者によるデジタル機購入の加速が望まれるかもしれないが、これは不可能に近い。一般に耐久消費財に対する需要は長期的に安定しており、経済的原因・誘因が多数の消費者に共通して作用する場合を除き、需要を大幅に動かすことはできない。それは国民の各世帯が、自身の所得や財産を考えながら、自身の利益になるようにテレビを含む耐久消費財の購入を決めていることの結果である。これに対して「2011年7月アナログ停波予定」という情報は、停波直前まで各世帯に影響を及ぼさない。それぞれの視聴者にとって、「まだ使える（アナログ）受信機を早目に廃棄してデジタル機を購入する」ことは損失を生ずる行動であり、「もし停波のためにやむを得なければ、直前になって対応すれば済む」からである。

このように考えると、停波予定の情報を流しても、デジタル機の平均的な購買スピードにはほとんど影響を生じないことが理解できる。そして停波までのデジタル機普及が（今回の米国のように）不十分な場合、停波直前になってサージ（需要の急増）が起きることになる。

日本でできることについて筆者の意見を述べる。まず第1に、現在政府が予定している「補償を伴わない早期停波」は、一方において跡地電波利用者が巨額の利益（一括払で1.7兆円と推定）を受けるのに対し、他方において視聴者が大きな損失・負担を蒙ることから支持できないし、またそのことから生ずる抗議・混乱を考えれば、実現不可能であることを強調したい。

次に具体策としては、大別して2つの方針が考えられる。第1に、停波時のアナログ機保有者への補償をほとんど実施しない方策を維持するのであれば、停波期日を2011年7月から数年間延期して、視聴者によるデジタル機への買換が進行するのを待つ他はない。

停波延期に伴う放送局の負担については、民放の場合は原則として自主的な決定に任せることが考えられる。つまりアナログ放送継続の可否について、停波によるサイマル放送費用の節約と、視聴者数の減少によるコマーシャル収入の減少を勘考して決めることにな

る。もとより期限前停波には十分な事前予告が必要だが、経営面で赤字を生ずるアナログ放送を長期間継続させることはできないと考える。

これに対し、「国民すべてにあまねく放送を届ける」目的で運営されている公共放送(NHK)の場合は、たとえ赤字が生じて、極端に言えば「最後の1人」までアナログ放送を続けるべきである。そしてそのことから生ずるサイマル放送費用は、必要であれば「受信料の一時的増額」の形で視聴者全員が負担すべきものであろう。

第2に、「停波の受益者であるアナログ跡地電波利用者の負担によるアナログ機保有視聴者への補償」を伴う早期停波も考えられないことではない。米国のように電波オークションによる負担が望ましいが、オークションと類似の目的は「電波利用料の増額」によっても達成できる。しかしながらこの場合でも、2011年7月のようにアナログ機が全保有数の半数近いと予測される時点での一斉停波は、「サージ」があまりに大きすぎるので無理であろう。この場合考えられるのは、2011年から数年をかけて地域別停波を実施することであろう。

いずれにしても、「2011年7月一斉停波」予定について再検討が必要である。関係者をミスリードして損失を及ぼすことを避けるため、再検討はなるべく早い時期に開始することが望ましい。現在のように、停波時期に関する議論・検討を一切封じ込めたままで停波に向けた行政活動が進行していることは、異常事態である。この点につき、現在、形式的には、「国会が決めた2001年の電波法改正が2011年7月の停波期限を固定し、その再検討を封じている」という側面があるので、同法再改正の権限と責任を持つ国会議員・政党が「停波期限の再検討」のイニシアティブを取ることが望まれる。