

II. デジタル移行とその効果・影響

デジタルテレビはアナログテレビに比べて多くの長所を持ち、デジタル移行は放送局・視聴者の双方に大きなメリットをもたらす。しかしそのためには、一時的な負担も生ずる。第II章ではデジタル移行のメリットと負担、すなわちその効果・影響について考える。

A. 移行の長期的メリットは大きい

テレビのデジタル移行とは、テレビ映像と音声の送り方をアナログからデジタルに切り換えることである。映像を放送局から視聴者に送るという目的は同じだが、映像・音声の記録・伝送方式が根本的に変更される。そのため、放送局・視聴者双方で使う機器・設備の大部分を入れ替える必要があり、国を挙げての大事業になる。移行費用も巨額に達する。このようなデジタル移行をあえて実施するには、移行のもたらすメリットが十分に大きくなければならない。

まずデジタル移行のメリットについて考えよう。この場合、長期的なメリット、すなわち10年あるいはそれ以上のタイムスパンで考えた場合の得失と、短期的な影響を区別する必要がある。長期的視点からすると、デジタル移行のメリットはきわめて大きい。したがって日本だけでなくどの国でも、テレビ放送をデジタル移行させることを考えており、また移行は遅かれ早かれ実現すると予想できる。

デジタル放送に移行することのメリットは、第1に**ハイビジョン**映像（HD映像、**高精細**テレビ）とハイファイ音声にある。またデジタル放送は雑音や妨害に強く、平均すればアナログ放送よりも多くの視聴者に放送を届けることができる。これらは、視聴者が直接経験できるメリットである¹。

第2にデジタル放送では、受信した映像の加工や再利用が（著作権の問題を別にすれば）格段に容易になり、また放送以外の映像の利用も可能になって、将来に向けて発展の余地が大きい。インターネットで供給されるデジタル映像をデジタルテレビ画面に表示できることは、その一例である。米国でデジタル移行が完了した2009年6月13日に、FCC（米国通信委員会）のコップス委員長代行（当時）は、「われわれはようやく恐竜のように古くて不器用なアナログ放送を終えることができた。これからは、はるかにスマートなデジタル放送の長所を生かすことができる。」旨を述べた²。

¹ テレビのデジタル移行とほぼ同時に、テレビ画面の表示手段が旧型ブラウン管から新しい（液晶、プラズマなどの）**薄型テレビ**に切り替えられた。画面の美しさ（精細度）は、ブラウン管テレビ→薄型アナログテレビ→薄型デジタルテレビの順に増大する（ブラウン管デジタルテレビはごく少ない）。ブラウン管から薄型への移行と、アナログからデジタルへの移行が同時に進んだので混同されることもあるが、両者は全く別の事柄である。

² “Remarks of Acting FCC Chairman Michael J. Copps in the Wake of the Digital Television Transition,” FCC News, June 13, 2009. <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-291388A1.pdf>.

第3に移行によって視聴者に映像を届けるために必要な電波が節約され、浮いた電波（**アナログ放送跡地**）を携帯電話や無線インターネットなどの新しい用途に振り向けることができ、稀少化した電波資源の有効利用の途を開く。このようにテレビのデジタル移行はいわば「よいことづくめ」で、それ自体のデメリットはほとんど無い³。

このような利点は、コンピュータ・半導体分野で生じた技術進歩に負うところが大きい。われわれはすでにテレビ以外の多くの分野でデジタル技術の恩恵を受けている。以前はカセットテープ（アナログ）で音楽を聴いていたが、その後デジタル録音のCDに移り、現在ではICプレーヤーに若い世代の人気が集まっている。1980年代に始まった携帯電話の第1世代はアナログで、他人の話が洩れるなど混信が生じることもあった。第2世代からデジタル化され、現在は第3世代（3G）が主流になっている。もしアナログ携帯のままで足踏みしていたら、メール、ウェブ、カメラなど携帯端末を利用する多彩なサービスや、最近のスマート端末は実現しなかったであろう。もとよりデジタル技術は、コンピュータ・インターネットなど多数の分野で新しいサービスを安価に提供し、われわれの生活を豊かに、また仕事を便利にしている。

<図 II.A.1>

これら他のメディアに比べると、テレビのデジタル移行は家電機器の中では最も遅れ、最近になってようやく実現の見込がつかえたと言っていることができる。現在のデジタルテレビは、携帯電話でいえば第2世代に入った直後の段階に相当し、画面の見映えは良くなったが、番組内容や視聴方法はアナログ放送とほとんど変わらない⁴。そのためもあって、デジタル

³ 唯一のデメリットは放送信号が遅れて到達することであろう。デジタル放送では送受信時のデータ処理のために、視聴が発信より3秒ほど遅れる。そのため時報機能は使えないが、現在では電波時計が普及したため放送による時報はほとんど不要になった。問題は地震等災害時の緊急通報に重大な欠陥を生ずることだが、2010年秋の時点でテレビに関して対策は取られていない。筆者としては、次の大地震が日本のどこかを襲う前にテレビあるいは他の手段による有効な対策が講じられることを望みたい。

なお、デジタルテレビ自体のデメリットではないが、関連して以下の点を述べておきたい。それは緊急通報時の「自動電源システム」である。緊急時に、放送信号によってテレビに電源を入れ、視聴者に警報を届けるシステムが提案されていたが、デジタル受信機の販売開始時に「受信機価格を引き上げる」という理由からメーカーが採用を見送ってしまった。その後、価格が下落した後も、自動電源システムの採用は検討されていないようである。筆者はこの分野の専門家ではなく、同システムの得失や詳しい経過は分からないが、もし自動電源システムが有効なものであれば、今後供給される受信機への装備を義務づけるべきであろう。現在保有されているテレビも10年後には新陳代謝されるのであるから、この施策によって10年後には「全国災害時自動電源システム」を実現することができる。

⁴ デジタル放送についての説明では、「双方向視聴」や「データ放送」が強調されるが、テレビ視聴全体の中で占める比重はまだごく小さい。視聴方法の点で実際に大きく変わったのは、第1に録画機による「タイムシフト視聴」、第2に（まだ初期段階であり、著作権問題を残しているが）「YouTube等によるインターネット経由の部分視聴、ダイジェスト視聴」であろう。これらは、いずれも視聴時間についての自由度を高める手段であり、その便利さから考えてさらに広く普及すると予測できる。

放送の偉力を実感することはまだ少ないが、一旦デジタル技術が採用されると携帯電話のように多数の新サービス・付加サービスが可能になり、将来に向けて大きな発展が期待できる。長期的にはテレビとインターネットが「融合」し、消費者・視聴者は両者を区別することなく自由に映像サービスやブロードバンド（広帯域）サービスを利用するだろう。現在各国がテレビのデジタル移行に加え、ブロードバンド通信網の建設を競っている理由の1つもこの点にある。

B. 移行の短期的負担

1. 放送事業者の負担

デジタル移行がもたらす恩恵はこのように大きいですが、短期的にはテレビに特有の困難をともなう。それは、「移行期におけるサイマル放送の必要」から生ずる。それはまた、「アナログ停波が必要」となる理由でもある。この点を立ち入って説明しよう。

一般に消費者はアナログからデジタルへの機器買い換えを自ら決める。録音・録画機でも携帯電話でも、新しいデジタル機器の性能と価格を見比べて購入するか否かを決定する。それぞれの事情に応じて、早期に買い換える人、遅れて買い換える人がいる。メーカー・事業者の側では、消費者による買い換えペースに応じて機器・サービスの供給を切換えてゆけばよい。録画メディアでは、VTRからDVDやブルーレイへの買い換えが進むにともなうてテープからディスクに供給がシフトした。携帯電話会社も、新世代端末への移行ペースに応じて（加入者には直接見えないが）電波の利用法を少しずつ切り換え、アンテナ等の基地局建設を進めている。

これに対して放送の場合には、「個々の消費者の機器買い換えに応じるサービス供給量の調整」という対応ができない。それは各視聴者が、放送用電波（チャンネル）全体を使っており、携帯電話のように視聴者ごと、通話ごとに電波を切り分けて使い廻しているのではないからである⁵。その結果、視聴者が機器を買い換えている期間、すなわち社会全体としてアナログ機とデジタル機が併存している期間、放送局はアナログ・デジタル双方でフルスケールのサイマル放送をおこなわなければならない、余分のコスト負担を強いられる。

両放送で同じ番組を流している場合、番組制作費は分担できるかもしれない。しかし番組伝送費、放送地域全体に電波を出すための放送用アンテナ費用は二重に支出しなければならない。他方でサイマル放送によって視聴者数や視聴時間が増えることはほとんどなく、民放の広告収入、NHKの受信料収入は増加しない。つまり放送局にとってデジタル移行は、短期的に費用増加だけをもたらす「迷惑プロジェクト」と言うことができる。

放送局にとってこのようなサイマル放送をいつまでも続けることはできず、どの時点か

⁵ 放送のようなサービスを経済学では「集合財（collective goods）」と呼ぶ。

でアナログ放送を終了させなければならない。これが**アナログ停波（デジタル移行の完了）**である。放送局の立場からすると、停波時点が早い（サイマル放送期間が短い）ほど費用を節約できるが、他方で民放の広告収入、NHKの受信料収入にも影響するので一概に言えない側面もある。

2. 視聴者の負担

次に移行時における視聴者の負担はどうなるのか。まずサイマル放送の期間、負担はゼロである。視聴者は従来どおりアナログ視聴を続けてもよいし、デジタル受信機に買い換えてハイビジョン映像やハイファイ音声を楽しんでもよい。しかしながらアナログ停波してサイマル放送が終わると、アナログ受信機では放送を見ることができず、デジタル機に買い換えるか、「デジタルチューナー」を購入してこれをアナログ機に取り付ける必要が生ずる。また多くの場合受信用アンテナを交換・調整しなければならず、マンション、辺地・難視聴区域では共同受信設備に手を入れなければならない。これらに要する費用が「デジタル移行にともなう視聴者負担」である。

この負担は、視聴者ごとに異なる。たまたまサイマル放送期間中に古いアナログ機の寿命が終わり、デジタル機に買い換えた世帯の負担はゼロか、あるいはアンテナ費用だけで済む。しかし、サイマル放送期間中にテレビ買い換えの必要が生じたが、デジタル機の価格が高いためにやむを得ずアナログ機を購入した世帯の場合には、停波に際して余分に支出するチューナー購入費が「デジタル移行にともなう負担」になる。また共同受信で配線設備全体の入れ換えが必要な場合には、世帯あたり数万円～数十万円の負担が発生することもある。このようにデジタル移行は、視聴者の一部にとっても迷惑なプロジェクトである。

視聴者の立場からすると、停波時点を遅らせる（サイマル放送期間を長く取る）ほど、まだ使える（未償却）機器の前倒し買い換えを強いられる世帯数が少なくなり、迷惑の程度を抑えることができる。

要するにデジタル移行は、長期的には「よいことづくめ」だが、過渡期において放送局・視聴者の双方に負担を生じさせる。また停波時点の遅速は放送局と視聴者の利害に反対方向の影響を及ぼすので、その決定に際しては両者の得失を慎重に検討する必要がある。詳しくは、第V章の議論を参照されたい。

3. その他関係者の負担・影響

放送局と視聴者という当事者に加え、デジタル移行は他の関連分野にも影響を及ぼす。受信機・レコーダーなどの機器メーカー・流通業者等は、「移行特需」の恩恵を享受するこ

とになる。ただし移行特需は一時的な「バブル」の性質を持っているので、移行を急ぎすぎると移行後に強い「不況」に見舞われることも考えなければならない（→V.I.B.）。

次に番組（コンテンツ）制作事業者は、移行にともなう映像画面の高精細化（ハイビジョン化）や画面縦横比（アスペクト比）の変更のために投資が必要である。これらの多くは零細企業で、独占・寡占的立場にある放送事業者に対して市場での交渉力が弱い。そのために投資費用の転嫁が困難で自ら負担しなければならないことが多く、移行負担が大きい。

またデジタル移行が環境・エコロジー面に及ぼす影響も無視できない。エネルギー資源については、画面の大型化による消費増加を除いてほぼ中立的だろう。また、まだ使えるアナログ機器の廃棄から生ずる資源の浪費、廃棄物処理が間に合わないことから生ずる環境汚染の可能性が指摘されている。

本書では、これらの点についての詳しい考察は省略する。

C. 電波資源「創出」の利益

1. デジタル移行による「電波上げ」

デジタル移行の目的の1つは、放送に必要な電波を節約し、「**(アナログ放送) 跡地電波**」を創出してこれを有効利用することにある。土地と同じように電波は使っても減らない自然資源だが、最近の技術進歩によって利用が急増し、稀少価値を持つようになった。このような電波資源の転用にともなう影響、とりわけ所得の再分配を考える必要がある。

従来の地上アナログ放送では62個のチャンネル（chs.1~62）を全国各地域で使い分けていた。デジタル化により、これを40個（chs.13~52）すなわち従来の約2/3に集約し、これに加えてハイビジョン放送を実現する。そして余ったチャンネル22個分（chs.1~12, chs.53~62, 計132MHz）の跡地を、携帯電話・無線インターネットなど新しい用途に振り向ける。

<図 II.C.1>

土地利用にたとえて言えば、古い低層住宅が拡がっていた土地を整理し、その一部に高層住宅を建て、そこに住民を収容した上で余った土地の利用をはかることに類似する。古い住宅がアナログ放送、新しい高層住宅がデジタル放送に当たる。建築技術の進歩によって同じ面積の土地により多くの住宅を作ることができるのと同じく、デジタル技術の進歩によって同じ大きさ（周波数帯幅）の電波でより多くの情報（番組）を送ることができるのである。

このように見れば、デジタル移行事業は電波資源の再開発・利用合理化であり、アナロ

グ放送チャンネルを空けてデジタル・チャンネルに移転することは、(用語の悪いニュアンスを別にすれば)「地上げ」に類似する「**電波上げ**」と呼ぶことができる。

<図 II.C.2>

2. 電波上げにおける放送局の立場

「電波上げ」にともなう受益と負担を考えよう。まず放送局は、停波時にこれまで使っていた電波の約 1/3、132MHz の周波数帯を明け渡すことになる。放送用電波は「プラチナ周波数帯」とも呼ばれ、土地でいえば東京都心のように価値が高い。このような場所で 132MHz にも及ぶ電波の利用がまとめて見直されることは、空前そしておそらく絶後であろう。

このことに加え放送局は、デジタル放送設備(高層建築に当たる)投資が必要になり、その上サイマル放送期間中は古いアナログ設備(低層住宅に当たる)を維持しなければならない。デジタル移行によって民放の広告収入は僅かに増加するかもしれないが、全費用をまかなうことは到底できない。また公共放送である NHK にとって、移行は負担だけをとまなう事業である。前述のように放送局にとってデジタル移行は、数年程度の期間で考えると多額の支出のみを生ずる事業である。

3. 電波上げにおける視聴者の立場

次に視聴者の立場は、低層住宅から高層住宅に移転を迫られる住民にたとえることができる。デジタル移行後のハイビジョン視聴は、高層住宅の住み心地が古い低層住宅にまさることに相当する。しかしながら移転のためには、新たにデジタル受信機やアンテナの準備が必要で、そのための費用を支出しなければならない。サイマル放送期間を十分に長く取れば、保有受信機やアンテナが耐用年数に達するまで待ち、その後に移転できるので負担は軽減される。これに対して早期の停波は、多数の住民が残っている低層住宅を取り壊し、移転を強制することにたとえられ、視聴者(住民)の負担が大きい。

もちろん、土地・建物の場合と電波・放送の場合で強制移転から生ずる痛みの程度は異なるが、事がらの性質が似ていることは理解されるだろう⁶。

4. 放送跡地電波からの所得創出

次に、デジタル移行の結果新たに作り出された「放送跡地」の電波を誰がどのように使うかの問題がある。電波には多種多様な用途があるが、土地と同じく公共的な目的にも、

⁶ ただし実際の「地上げ」に直面するのは通常少数の住民だが、デジタル移行にともなう「電波上げ」は、数百万・数千万人という多数の視聴者に影響を与える点に注意されたい。

私的な営利事業にも使うことができる。日本では、放送跡地の一部を公共目的に割り当て、残りを新しい形の放送（マルチメディア放送）、携帯電話、無線インターネットなどの営利事業に割り当てることが検討されている。公共目的の電波利用は国民一般の便益・福祉を増大するが、直接の所得増大には必ずしもつながらない。これに対し営利目的の電波利用は、たとえば移動通信サービスの供給を増加させて携帯電話会社の所得や利益を増大させ、さらにその波及効果が GDP（国民総生産）の増大に貢献する（「**デジタル移行の経済効果、デジタル配当**」と呼ばれる）。つまり移行は、一方でハイビジョン等テレビ放送自体の高度化によって視聴者の便益を増大させるが、同時に跡地利用によって事業収入・GDPを増大させ、企業利益の増加や国民一般の生活水準の向上にも貢献するのである。

日本では総務省の研究会が、「停波後 10 年間にアナログ放送跡地で展開されるサービス・事業の売上増大（直接効果）」を 10.8 兆円と推定している⁷。つまり 10 年間に 10 兆円強の事業収入増をもたらす電波資源が、移行・停波によって新たに創出されるわけである。この資源を誰が保有し、そこから生ずる収入・利益がどのように配分されるかは、デジタル移行にかかる受益・負担の重要な問題である。

5. 跡地電波から創出された所得の配分

新たに「創出」された電波資源の利用から生ずる所得の配分方式は、国によって異なる。米・英など先進国の大部分、中進国・新興国の一部では、電波の稀少化と電波価値の増大を反映させるためにオークション方式による電波割当（最高額の入札をおこなった事業者が無線局免許を発行する）を採用し、電波資源に帰属する所得部分を政府が収受している⁸。日本でも、土地や建物など政府資産の払い下げは競争入札に拠ることになっている。

しかしながら電波について日本では、これまで旧来の比較審査方式（政府が希望者の申請内容を比較して適格者を選定し、免許を発行する。手数料・利用料が徴収されるが、金額はごく低い。）が踏襲されてきた。アナログ跡地電波にこれが適用されると、選定された事業者が、年間 1 兆円強の売上増を実現させる電波の利用権を、つまりその電波に帰属する所得を入手することになる。筆者は、米国で 2008 年初頭におこなわれたアナログ放送跡地電波のオークション結果から、日本の跡地 132MHz の資産価値を推定してみたが、その結果は一括払（土地でいえば売買価格にあたる）で 1.7 兆円、使用料（地代にあたる）で年間 417 億円であった⁹。この結果は、跡地から生み出される年間売上増加 1.08 兆円という上

⁷ 総務省 [2009a]。

⁸ オークションによる電波の初期割当は、すでに世界の先進国・中進国で広く採用されており、日本はこの点で大きく立ち遅れた状態にある（たとえば鬼木 [2009b, 2010a,b] とそこでの引用文献を参照）。

⁹ 「巻末付録 A」を参照。

記総務省の推定結果と整合的であろう。なお、現行制度下で政府に支払われる電波利用料は、経済価値を反映する使用料 417 億円の数十分の一にすぎないから、比較審査方式は実質的には電波の無償供与とすることができる¹⁰。

¹⁰ 鬼木 [2009c]。

III. デジタル移行の制度的背景と海外情勢

テレビのデジタル移行は、20世紀後半の主要メディアとなった（アナログ）テレビの大転換である。第II章では、放送局や視聴者にとって移行が何を意味するのか、つまり移行の効果と影響について述べた。本第III章では、デジタル移行の制度的背景と海外情勢を説明する。

まず日本のデジタル移行がどのようにして決められ、推進されてきたかについて触れる（III.A節）。デジタル移行の最大の問題は「アナログ停波」をいつ、どのように実施するのだが、停波時点の決定経過については、説明に加え筆者による批判を交えて述べることにする（III.B節）。またデジタル移行については、視聴者・国民それぞれの立場を反映して複数の異なる意見があり、第III.C節でこれをまとめておく。

次に第III.D節では、デジタル移行との関係で「視聴者の権利」について考える。「テレビのデジタル移行は視聴者が自ら求めたわけでもないのに移行のための出費を強いられる。これに対して何らかの補償が必要ではないか」と考える人が少なくない。公正・公平の原則、市場取引の原則から考えて補償を正当化できるか否かについて考えてみたい。

最後に第III.E節では、デジタル移行に関する海外諸国の情勢を説明し、日本の移行と比較する。

A. デジタル移行計画

1. 移行方策の決定まで

デジタル移行はアナログテレビの大転換を意味するが、広い意味での「テレビ変革」の先駆けは日本のハイビジョンプロジェクトであった。1964年東京オリンピックの終了後、日本の放送界はオリンピック記録映画に匹敵する鮮明な映像を家庭に届けるとの意気込みで、（アナログ）ハイビジョン放送技術の開発を開始し、1970年代末にこれを実現した。もとより日本発の機器や特許を海外に輸出し、世界のテレビ放送をリードすることを目指していた。日本のハイビジョンは目標どおり美しい映像（高精細映像）を実現したが、その分だけ伝送情報量が多くなり、大量の周波数帯域を必要とするという欠点があった。

テレビの先進国であった米国では、日本のハイビジョンに刺激されたこともあり、1980年代に入ってアナログテレビ改革の動きが始まった。新しいテレビ方式はATV（Advanced TV）と呼ばれ、日本型ハイビジョン（米国ではHDTV, High-Definition TV, 高精細テレビ）を含む複数方式の競争になった。当時は米国をはじめとする各国で携帯電話が普及しはじめた時期であり、電波の供給不足が懸念される状態にあった。そのため米国議会は、「ATVのために、従来割当てている周波数帯を上回る新たな電波配分はおこなわない。すなわち、テレビ改革はアナログテレビ周波数帯を転用する形でおこなう。」旨の決定を下し、このこ

とから日本のハイビジョン方式の採用は困難になった¹。

その後米国では、ATVのための映像高精細化の要求と周波数帯幅制約の問題をめぐって検討が続いた。1980年代末に到り、デジタルテレビと映像圧縮技術が実現してこの問題が解決され、テレビ改革の大筋がデジタル方式（DTV, Digital TV という用語が ATV に代わるようになった）に固まった。その結果、DTV の各チャンネルは従来のアナログ・チャンネルと同じく 6MHz を使用すること、アナログ放送免許を持つ放送局はデジタル放送用チャンネル 6MHz を（無料で）割当てられ、同時にアナログ・デジタル双方のサイマル放送を一定期間実施する義務を負うこと、アナログ放送終了後は旧チャンネルを返還すべきこと等の基本方針が定められた。2000年代に入り、DTV の採用によってチャンネル割当を効率化させ、アナログ放送と同一内容の放送を HDTV で実施しても周波数帯を節約できることが明らかになり、「アナログ放送跡地」の生成・利用方針も定められたのである。以後ヨーロッパをはじめ海外諸国において、デジタル移行が主流になる。

日本では、NHK や受信機メーカーがアナログハイビジョンの実現に注力していたため、デジタル移行方針の採用に到るまで時間を要した。1990年代に入り、政府当局（当時は郵政省）は放送業界やメーカーの抵抗を排して「デジタル放送を採用する」旨の決断を下し、テレビのデジタル移行を定めた²。

日本のデジタル移行の具体的方策は、1998年前後に郵政省（当時）の研究会で検討された。そこでの結論として、新しいデジタル放送用のチャンネルをアナログ放送と同一の 6MHz 幅にすること、デジタル用チャンネル 38 個（13～50 チャンネル）を現行放送周波数帯の中で用意して跡地 22 チャンネル 132MHz を生成すること、サイマル放送を実施すること、現（アナログ）放送事業者がそのままデジタル放送に移行し、新規参入はデジタル移行の完了までは認めないこと、などの基本方針が定められた。これらの方針は、大要において米国のデジタル移行方策に倣っている。元来日本はアナログ放送に米国方式（NTSC テレビ）を採用していたので、自然な選択であったと言うこともできる。主な相異点は跡地電波の割当方式にあり、米国でオークション割当を採用したのに対し、日本では旧来の比

¹ 日本のハイビジョン方式が米国放送界に参入できなかった理由として、対日貿易摩擦をはじめとする米国の不公正措置があった旨のニュースが流されていた。このことと周波数帯域幅の問題が、日本方式不採用という結果にどの程度影響したかは、将来の調査課題である。

² 日本のアナログハイビジョン技術は、その後周波数帯幅に余裕のある衛星放送により、18MHz 幅のチャンネルにより NHK の「ハイビジョン放送」として実施された。しかしながら受信機価格が 100 万円近辺と高価であったため、普及台数は数十万程度で終わり、後に衛星放送によるデジタルハイビジョンに受け継がれた。その結果、アナログハイビジョン中核技術（MUSE デューダー）開発費用の回収は一部に留まったと考えられる。しかしながらアナログハイビジョンの周辺技術（放送用カメラ、受信機画面など）はデジタルテレビにも活用され、デジタル移行に貢献した。これらを含めた「アナログハイビジョン・プロジェクト」についての総括、収支計算は発表されていない模様である。

較審査方式を踏襲する予定になっている³。

<表 III.A.1>

2. アナ・アナ変換とアナログ停波期限の設定

上記のようにデジタル移行の基本方策を定めた後に、サイマル放送実施に必要なデジタル・チャンネルの確保が問題になった。サイマル放送のためにはアナログ・デジタル両放送に従来の2倍のチャンネルが必要だが、放送用周波数帯はすでにアナログ放送用チャンネルで混雑していたからである。この中に、新たなデジタル・チャンネルを割り込ませるため、一部の地域（大部分は非都会の地域）で既存アナログ・チャンネルの一部を移動する必要が生じた。これが**アナ・アナ変換**である。その際、放送事業者・視聴者の一部にアンテナ調整などの費用が発生するため、電波利用料収入の一部をこれに支出できるように電波法が改正された⁴。2001年6月のことである⁵。

電波法改正にあたり、同一内容の番組をアナログ・デジタル両方式で二重に放送するために電波料収入を充てることに対して歯止めを掛けるという理由から、二重使用の一方であるアナログ・チャンネルについては10年の使用期限が付けられた⁶。つまりアナ・アナ変換のために電波料収入から補助金支出を受けたアナログ・チャンネルの使用期限を10年に定めたわけである。総務省は2001年7月に上記電波法規定を（アナ・アナ変換が適用されない地域のアナログ・チャンネルを含めて）全国に拡張・適用し、すべてのアナログ放送の期限を2011年7月24日に定める旨を公示した⁷。これが、「2011年7月アナログ停波期限の法的根拠」である。

その後、総務省は「アナ・アナ変換」を実施し、2007年6月に終了した。補助金交付を受けた対象世帯は466万（全世帯の約10%弱）であった⁸。

³ 『地上デジタル放送懇談会報告書～新デジタル地上放送システムの形成～』、1998年10月26日、
<http://warp.ndl.go.jp/REPOSWP/000000001607/00000000000039274/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/p ressrelease/japanese/housou/981026d701.html>（2001年7月9日閲覧）。

⁴ 電波利用料収入は大部分携帯電話ユーザが負担しているが、当時は携帯電話の新規加入者が毎年数百万単位に上り、電波利用料は大幅な収入超過の状態にあった（詳しくは鬼木〔2009c〕参照）。

⁵ 「電波法」71条の2。

⁶ 同電波法条文は、サイマル放送用の電波利用についての使用期限ではなく、それを含む一般の場合について規定している。

⁷ このことは、「昭和63年郵政省告示第660号」他の変更によって定められた。総務省（公示）『放送普及基本計画及び放送用周波数使用計画の各一部変更―地上テレビジョン放送のデジタル化に伴う制度整備―（2001年7月18日）』。
<http://warp.ndl.go.jp/REPOSWP/000000001607/00000000000012757/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/p ressrelease/japanese/joho_tsusin/010718_7.html>

⁸ 総務省報道資料平成18年11月30日より算出。
<http://warp.ndl.go.jp/cgi-bin/netwp/BNWPLinkChk2.cgi?fl=www.soumu.go.jp%2Fjoho_tsusin%2Fdtv

<表 III.A.2>

B. アナログ停波期限をめぐる問題点

1. 停波期限設定時の議論と停波期限の延長

2001年に「2011年7月の停波期限」を設定した際には、関係者の中で議論・異論が多かった。その趣旨は、「2001年時点で地上デジタル放送はまだ開始されておらず、デジタル受信機普及についての予測もできない。固定的な期限を定めるよりも、大略の目標だけを設定しておくこと、あるいは事前の見直しの可能性を考慮しておくことが望ましい。」であった。たとえば、筆者を代表の1人とするグループは、停波期限設定にかかる総務省令について求められたパブリックコメント募集に応じ、「(デジタル受信機に対する需要の不確実性を考えると)停波期限を固定的に定めるべきでなく、弾力的に設定することが望ましい」旨を述べた⁹。

&mt=00000001607&cl=0000000000029036&ln=http%3A%2F%2Fwww.soumu.go.jp%2Fs-news%2F2006%2Fpdf%2F061130_1.pdf>.

⁹ 同パブリックコメント募集に関し、下記 a. を参照。また同グループによるコメントは、下記 b. を参照。さらに結果の概要とこれに対する総務省の考え方全般について、下記 c.、d. を参照。またその中で同グループによる意見表明部分と総務省の対応について下記 e. を参照。さらに、停波期限について検討した電波監理審議会記録の該当部分について下記 f. を参照されたい。

a. 総務省「地上テレビジョン放送のデジタル化に伴う関係省令等の整備等に関する意見募集(2001年6月20日)」

<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/pressrelease/japanese/joho_tsusin/010620_1.html>

b. 通信と放送研究会(代表:鬼木甫、池田信夫)『地上テレビジョン放送のデジタル化に伴う関係省令等の整備等に関する意見募集』に対するパブリックコメント(2001年7月10日)」

<<http://www.ab.auone-net.jp/~ieir/jpn/publication/200607.html>>

c. 総務省「地上テレビジョン放送のデジタル化に伴う関係省令等の整備等に関する意見募集の結果(2001年7月18日)」

<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/pressrelease/japanese/joho_tsusin/010718_5.html>

d. 同上「意見の概要と総務省の考え方」

<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/pressrelease/japanese/joho_tsusin/010718_5-1.pdf>

e. 上記中、鬼木・池田『アナログ放送の停止』は、現時点で固定的に定めるべきではなく、将来の情勢の変化に応じて実施すべきである。」に対し、総務省「総務省としては、需要予測やテレビの受信機の買い替えサイクル等を勘案すれば、今後10年間であらゆる層の国民視聴者に無理なくデジタル放送への移行に対応していただけるものと考えております。なお、デジタル放送の普及に関し予見しがたいような状況が生じる可能性が全くないというわけではないという点からは、今後の状況を十分注視していく必要があると考えています。」(pp.1-2)

また、鬼木・池田「アナログ放送を停止する時点の決定は、省令に明記することを避け、『x年からx+a年の間に、政府当局が、y年からy+b年の間のどの時点かを選んで決める(x+a<y)。』程度に定めておくのが穏当。」に対し、総務省「放送業務への使用期限を明示することにより、将来他の業務に使用可能となることを早期に示すことは、電波の公平かつ能率的な利用を促進するために必要な措置であると考えます。」(p.13)としている。

f. 電波監理審議会(第850回、平成13年7月18日)議事要旨中:

総務省の説明(4.1.ア)「(前略)アナログテレビジョン放送を平成23年までに終了するとの

2003 年末の（地上）デジタル放送開始後も、「アナログ停波期限までに移行準備は完了するののか。停波を強行してどのような結果が発生すると想定されるか。またその対策についてはどのように考えているか。」のような質問が国会内外で出されることが多かった。これに対して総務大臣および総務省担当者は、2010 年秋の時点に到るまで、一貫して「2011 年 7 月の停波期限に向けて移行完了のために全力を尽くす。」旨を答えるだけに終始している。その内容は 10 年近くの期間にわたってほとんど変わっていない。また停波時にあり得る事態や停波期限延長を含む対策については、その種のトピックに触れることも一切避けるという極端な硬直性を示している。

一般にどのような計画・プロジェクトであっても、不測の事態や当初の見込み違いは常に起きる可能性があり、これに対する柔軟な対処方策を準備しておくことが望ましい。計画当初において定めたルールに沿って走るだけの行動は、事態が計画どおりに進まなかった場合の損失が大きいためである。

次に「2011 年 7 月の停波期限」について定めた電波法規定と総務省公示について、かりに停波期限が延長される場合にどのような手続が必要になるかを考えておこう。

まず延長の場合は、上記昭和 63 年告示 600 号の（再）変更が必要になる。全国一律にアナログ・チャンネルの使用期限を延長する場合には、電波法 71 条の 2 に抵触することを避けるため、事前に同条を改正しておく必要がある。

他方、全国一律でなく、アナ・アナ変換の対象チャンネル以外についてのみ停波を延期するよう告示 600 号を変更するのであれば電波法改正は不必要である。しかしながら実際には、アナ・アナ変換対象地域は地方に多く、視聴者のデジタル移行が遅れている地域と重なっている。したがってこの方策は、アナログ受信機を多く残している地域で早期に停波するという逆方向の結果を生じ、その採用はほとんど考えられないだろう。

結論として、停波期限の延長には電波法の改正が実質的な必要条件になっている。もとよりこのことは、一方で「定められた停波期限どおりにデジタル移行を完成するための推進力」になっている。しかしながら他方で、「何らかの理由で期限どおりの移行完成が困難になった場合の対応が困難である」ことを意味しており、デジタル移行について「背水の陣」を布いたまま停波期限まで 1 年を切る時点に到っているのである。

2. 移行計画作成と実施経過の考察

方針について柔軟な対応を求める要望については、明確な目標期限を定め、それに向けて取り組むことが最善であり、このスケジュール（今後 10 年間）で無理なく移行することができると考えている旨、回答した（後略）。

<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/258151/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/denpa_kanri/010718_1.html>

2010年秋の時点における移行準備の状況をまとめると、停波予定時点において(1) デジタル非受信世帯が少なくとも数%の規模で残り、(2) デジタル非受信機器について、テレビ受信機2年分の生産台数、録画機3年分の生産台数に相当する数が残り、また(3) 放送局とくに地方の小規模放送局の経営状態が悪化して、サイマル放送継続の負担に耐えることが困難である、になる。デジタル移行事業の任に当たる総務省は、視聴者と放送局の板挟みになっていると言わなければならない。

どうしてこのようなことになったのか。なぜもっと早い時期に対応できなかったのか。以下では、現在までの経過について、批判を交えながら筆者の考えを述べる。

デジタル移行方針が正式に決定されたのは、前述のように2001年のことである。その何年か前に、当時の総務省のリーダーが米国等の動向を見ながら「テレビのデジタル移行施策の大要」を定め、放送業界と協議に入ったのであろう¹⁰。放送業界は、余分の投資負担を意味するデジタル移行、とりわけサイマル放送実施に消極的であった。総務省側は、放送事業者を説得するために米国等の例を挙げてデジタル移行の必要を説き、またサイマル放送負担を限定するために「10年後のアナログ停波を約束」した上でデジタル移行への同意を取り付けたものと推測する¹¹。

その後2001年6月に、総務省は放送業界との合意にしたがって電波法・省令の改正を進め、地上デジタル放送の開始とアナログ停波のスケジュールを作成した。その際総務省は、放送事業者との交渉・合意という背景を公表せず、いわば「総務省のイニシアティブに基づくプロジェクト」の外見を保って移行事業をスタートさせた。

もとよりデジタル移行には、2つの側面がある。第1は放送事業者によるデジタル放送の準備、第2は視聴者によるデジタル受信の準備である。双方とも必須要件であり、どちらが欠けても期限までの移行は成功しない。

当初総務省は、第1のデジタル放送体制実現のための施策に注力し、放送チャンネルのアナ・アナ変換や人口希薄地域すなわち放送の高コスト地域での移行のための施策を推進した。また各放送局は、デジタル放送区域を広げるための投資を実施した。これらはおおむね所期の成果を挙げ、「電波が届かないためにデジタル放送を視聴できない」地域を解消する見込ができた(ただしごく少数の地域では衛星による補完放送に依存するため、ローカル番組を視聴できない状態が残る)。

¹⁰ 米国では1990年代半ばにデジタル移行方策の骨格が作られた(→III.E.2)。なお詳しくは、鬼木[2009a]を参照。

¹¹ このことは、おそらく当時の総務大臣によって了承され、その後歴代の総務大臣に申し継がれて現在に到っているものと推測できる。アナログ停波に関する歴代の総務大臣の発言は、その用語に到るまでほとんど変わっていない。ただし例外として、フランクな発言で知られた鳩山(邦夫)元総務相が在任中に、「かりに停波延期になっても放送局に迷惑が及ばないよう措置する。」旨を述べたと報じられたことがある。

他方で視聴者側の準備については、総務省による移行計画が不十分、同予測が不正確であったと考えられる。2001年の電波法・省令改正の際の国会審議・パブリックコメントにおいて、視聴者による機器・設備の買い換えがアナログ停波期限まで間に合うか否かについての疑問が出されたが、総務省は「今後10年間で国民視聴者に無理なくデジタル放送への移行に対応していただけるものとする」との旨の答弁・回答で押し切っている¹²。

もとより2001年の時点では（地上）デジタル受信機がまだ発売されていなかったから、その普及予測も困難であった。しかしながら、「デジタル受信機発売後の売れ行きを見た上で、必要な場合は移行計画を見直す可能性を残す」という常識的な対応を排除していたことが目立つ。

実際には、地上デジタル放送開始とデジタル受信機の発売が2003年末までずれ込んだ。デジタル受信機の価格が当初高止まりしたため一般視聴者の手が届かず、2005～06年ごろまでのテレビの買い換え需要は、デジタル機より一歩先に普及が始まっていた低価格の「薄型画面アナログ受信機」に向けられた。当然その分だけ視聴者のデジタル移行準備は遅れることになる。これらの見込み違いはやむを得ないであろう。しかしながら当初移行計画の作成時にこの種の遅れの可能性を十分考慮に入れなかった結果、停波期限が「デジタル放送サービス開始の10年後」でなく、「デジタル放送用チャンネル配分の決定（公示）後10年」に設定された結果2011年7月の停波が固定され、サイマル放送期間が7年半という移行計画になってしまった。

2003年のデジタル放送開始以後、衆参両議院の総務委員会やマスコミによる記者会見等の場においてデジタル受信機普及の遅れが指摘され、「停波予定を見直す必要があるのではないか」、「停波実施にデジタル受信機普及率などの条件を加えるべきではないか」などの質問が出されているが、総務省はこれに対して「停波予定を見直す意志はなく、またその必要も無い。予定どおり停波を実施できるよう全力を尽くす。」旨の建前を堅持しており、その基本線やトーンは2001年の移行业の開始以降ほとんど変わっていない¹³。

¹² たとえば、平成13（2001）年6月7日「参議院総務委員会」における内藤正光議員（当時）の質問。この直前にも衆参両院の総務委員会で繰り返し質疑が出されている。以下は、上記2001年6月7日総務委員会議事録からの抜粋である。「○内藤正光君（前略）二〇〇一年にはアナログ放送、つまりサイマル放送がストップをするわけなんです、ちょっと改めて確認をさせていただきます。二〇〇一年になれば、その時点でのデジタル端末の普及率がどうであろうともアナログ放送はストップするという、そういう理解でよろしでしょうか。」「○副大臣（小坂憲次君）（前略）地上放送のデジタル化に当たりましては、明確な目標期限を定めましてそれに向けて取り組むことがデジタル放送を普及させ早期に国民がデジタル化のメリットを享受できる最善の方策である、このように考えております。また、需要予測やテレビの受信機の買いかえのサイクル等を勘案すれば、今後十年間で国民視聴者に無理なくデジタル受信機への移行に対応していただけるものと考えているところでございます。（後略）」

¹³ 最近の例としては、平成21（2009）年4月9日「衆議院総務委員会」における質疑応答が挙げられる。

これに対し一方の当事者である放送事業者側では、(民放連会長など) 公式には総務省の既定路線を支持し続けており、また NHK 他の放送局による放送番組では、「2011 年のアナログ放送停止予定」の PR を繰り返している。他方で受信機普及等の実状に関する立ち入ったレポートが放送番組中で取り上げられることは皆無に近い。放送局がしばしばデジタル移行以外の政策問題、社会問題に関する批判・論評をおこなっていることと対比して異様である。このことは、「総務省から免許を受けている放送事業者」としてはやむを得ないかもしれない。また一般にメディアは「報道の自由」という金科玉条にもかかわらず「自分達の組織に関する客観的な報道をおこなう能力までは持ち合わせていない」のかもしれない¹⁴。他方では、非公式に視聴者側の移行準備不足を指摘する放送関係者の発言も少なくない。放送局側としては、「停波予定の実現について総務省の動向を注視している」のが実情であろう¹⁵。

3. 移行計画作成経過の再考

上記のように現状では、デジタル移行を推進している総務省が、視聴者側の移行準備不足という実状と、放送事業者側と交わした 2011 年 7 月停波の「約束」を具体化した電波法・省令による停波実施義務の板挟みになっていると考えられる。本書でこれまで述べたように、テレビのデジタル移行は長期的に大きな非経済的・経済的利益を生む事業であり、上手に運ばば「三方百両得」を実現できる性格のプロジェクトである。他の多くの公的施策のように、国民に痛みを課しながら実施する必要がない、いわば「恵まれた」施策と言える。事業途中で「受信機普及の遅れ」など問題が生じた場合に対処法を見出すことは困難ではないはずである。総務省は本来背負い込む必要のない苦労を経験していると言わなければならない。どうしてこのようなことになったのか。

筆者はその遠因が、1990 年代末の移行計画作成時に、総務省が放送事業者と「非公開で停波時点を約束した」ことにあると考える。「停波予定の決定」自体は、視聴者・国民に有利な結果をもたらすデジタル移行に必要であり、これを秘する必要は全くなかった。しかしながらこのことを公表しなかったために、総務省は自身のイニシアティブと責任でデジ

¹⁴ 放送でなく新聞についてだが、米国では(新聞)メディアが、自社の不祥事について(他社に対するのと同様に)客観的に報道するスタイルがある。たとえば New York Times 社で起きた事件について、「New York Times では……が発生し、同社は……対処した。」のように自社を第三人称で表現した署名入り記事を New York Times 紙上に載せるのである。日本では「他人事みたいが無責任なことを言うな」との批判が出されるかもしれないが、筆者には記者・ジャーナリストの独立性を含む日米メディアの成熟度の差に見える。

¹⁵ たとえば 2009 年春の NHK 文研による調査結果(柴田 [2009]、村上 [2009]、鈴木 [2009])。内容的に総務省施策の批判になっているこれらの調査が NHK の研究所によって実施・発表された理由の 1 つは、予定どおりの停波が NHK 受信料の不払、減収を生じることに対する危惧にあったのではないかと推測できる(→VIA)。

タル移行計画を作成・実施しなければならない立場を作ってしまった。その結果、実施途中で不可抗力に近い問題が生じて、これを合理的に解決する途を失ってしまったと考えられる。前記のように2001年以降10年近くの期間、停波時点の変更についての総務省の態度が異様と言えるほど「紋切り型、硬直的」であることも、背後に「非公開の約束」を抱えていたからであると考えれば肯ける。

もし移行計画作成当初から議論がオープンに進められ、「デジタル移行は視聴者・国民に大きな利益をもたらす。放送事業者にはその間サイマル放送負担を生ずるが、それはなるべく少なく済むように必要な手を打つことにする。そのため、とりあえずアナログ停波時点として2011年を目標に設定し、もし実施途中で問題を生じた場合には、放送局・視聴者双方の立場を勘考した上で総務省が決定を下す。」のように定められていたのであれば、結果は大きく異なっただのではないだろうか。プロジェクト途中で視聴者による買い換えスピードに問題であることが分かれば、そこで改めて需要予測を試みた上で計画を修正する。放送事業者の（とくに地方の）負担が重すぎれば、そこで放送局の財務内容を検討して善後策を協議する、という具合に、必要かつ適切な調整を加えつつ目標に向かって進むことができたのではないかと考えられる。

今後に向けての教訓として、「政府施策を一部非公開で進めることは、国民をはじめとする外部の協力を自ら排除し、結果的に政府当事者が孤立する結果を招く。とくに必要な理由がないかぎり、公的施策は、その形成過程を含めすべて公開した上で進めることが望ましい。」とすることができる。

C. デジタル移行についての立場と意見

1. 当事者の立場

デジタル移行に関する国民の立場はさまざまである。移行推進の主体である総務省と放送事業者代表の公式の立場は、「移行は何としても予定どおり完成させなければならず、国民にはデジタル移行の理解を求めてテレビ等の買換えを加速するよう要請する必要がある。2011年7月の停波は可能であり、かりに若干の問題があっても正面突破すればよい。」であろう。

これに対する筆者の意見をまとめて言えば、「予定どおりの早期停波にかかる問題が大きすぎて正面突破は不可能である。無理に試みても、おそらく市場の混乱と世論の圧力から政治パワーが作動し、停波直前になってストップがかかる。その先どのような帰結になるかは分からない。しかしその前後に生ずる混乱・対立、とりわけ事態が急迫した後に放送事業者に対して停波延期を要請するための財政支出は、国民にとって大きな負担である。また早期停波自体のマイナス（→V.C）を考えれば、かりに正面突破ができたとしてもそれ

は国民の大多数にとって有利な結果をもたらさない。」である。

次に放送事業者の実質的な立場は、「2011年7月の停波は総務省が約束したことだから、まずはその結果を見よう。もし約束に反して停波が延期される場合には、アナログ放送継続のための費用について総務省に責任を持って貰わなければならない。」である。このうちNHKは、「早期停波によって多数の非受信世帯、非受信機器が出ることから受信料支払停止が続出すると困る。しかしこれを表立って指摘し対案を述べることもできず、心を痛めている。」と考えられる。

この他、直接の利害関係を持つ機器メーカー、電機サービス業者、跡地電波利用（予定）事業者、それぞれの立場に応じた考えを持っているだろう。

2. 視聴者の立場

デジタル移行の他方の当事者である視聴者の多くは、受動的立場を取っている。「デジタル放送の長所は理解するし、また魅力も感じる。しかし、何時どのように移行するかは、自分の財布と相談の上で決める。国民の共通目標としてのデジタル移行に協力する意志はある。しかしその意義は、たとえば地球環境問題や社会福祉問題ほどには重要でなく、自身の生活を若干犠牲にしてまで協力すべきこととは考えていない。停波によって移行を強制されるのであれば、やむを得ないからテレビ視聴を続けるために出費する用意はあり、またその余裕もある。もとより停波時以前にアナログテレビが故障するなどのことがあればデジタル機を購入する。しかしながらそうでない場合の購入はなるべく遅らせ、どうしても必要になったら停波直前に実行するつもりでいる。」なお低所得者、年金だけに頼る高齢者などは、「停波によってテレビ視聴をやめるか、極端な無理をしてデジタル機を購入するか、どちらにしても困ったものだ。」と考えているであろう。

視聴者の一部には、「もともとテレビのデジタル移行は、視聴者が望んだものではない。また政策イシューとして、（たとえば年金や消費税問題のように）時間をかけて検討された結果決まったことでもない。停波に問題があるのならば、移行を中止し、元のアナログ放送に戻ればよい。」という極論もあり得る。これに対して筆者は、「たしかに移行方策の決定プロセスには問題があり、視聴者が移行について意見を述べる機会が限られていたことは事実である。このことについて総務省および時の政府には責任がある。しかし、デジタル移行は世界各国の大勢であり、また移行の長期的利点が大きいため、このこと自体に反対すべき理由はない。加えて移行事業はすでにスタート後相当程度まで進んでおり、これを中止して後戻りすることのマイナスも大きい。」と考えている。

またこの他に早期停波については、「結果的に視聴者の多くがテレビ離れを起こすだろう。それもかえって良いのではないか。インターネットなど映像メディアは多様化しており、

従来からのテレビによるメディア独占の弊害から抜け出すためのきっかけになる。かつて『テレビは一億総白痴化の手段』と喝破した著名な評論家がいたではないか。』という意見を持っている人もある。IT 業界の、またそれに近い若手の世代に多い。これらの人の多くは、「自分はすでにテレビや新聞にはほとんど頼っていない。ニュースを含め、インターネットで十分である。」と考えている。

この意見に対する筆者の立場は、以下のとおりである。「たしかにメディアの多様化・拡散は情報入手経路の選択肢を増やすので、国民にとって望ましいことである。テレビ・新聞など伝統的メディアがその影響を受けることはやむを得ない。しかしテレビ視聴は、現に国民生活の中で巨大なウェイトを占めており、減少トレンドにあるとしても近い将来これが急激に縮小・消滅するものではない。今回の早期停波は、このような長期トレンドの途中で加えられる 1 回かぎりのショックである。このショックからもたらされるマイナスは、なるべく防ぐことが望ましい。ショック結果をトレンドの加速要因とすることには欠点もあるので賛成できない。またショックによって長期トレンド自体が大きく動くこともないであろう。」

さらに筆者は、『デジサポ』などの組織によって現在実施されている各種の移行施策は、国民に便益をもたらす移行を加速させる効果があるので、その意義は十分に評価できる。問題は早期停波の前提となる施策が大幅に不足し、視聴者側の移行準備が整っていないことにあり、この理由から停波を予定どおり実施することには強く反対する。このまま進行すれば混乱や損失が大きいから、早急に手を打たなければならない（→VII 章）。』と考えている。

D. デジタル移行にかかる視聴者の権利・義務と「補償の必要」

1. 概要

テレビのデジタル移行の結果、国民各層に受益と負担が生ずる（→V.B）。受益については、これを何らかの方策で政府に収受することが考えられ、「跡地電波のオークション」はそのための手段である（→VII.F）。他方負担については、政府による補償が問題であり、放送事業者と視聴者が対象になり得る。放送事業者への補償（あるいは補助金）については第 VII 章で触れるので、本項では「視聴者の負担」に対する補償について考えよう。

視聴者の間には、「自分はアナログ視聴を前提した上でアナログ（薄型）受信機を購入した。現有のアナログテレビで十分満足している。政府はハイビジョンなどデジタルテレビの長所を挙げてデジタル機への買い換えを迫っているが、これは高級商品の押し売りに類似する行為ではないか。アナログ停波によって視聴者にデジタル移行を強制するのであれば、従来のテレビ視聴環境の維持に必要な費用、具体的にはチューナー購入費、録画機購

入費、アンテナ等の受信設備購入・設置費などを政府が補償すべきである。」という意見が少なくない。このことについて考えよう。

2. 補償の常識的議論

まず「常識的な議論」を試みる。議論を簡単化するためテレビ受信機について述べるが、録画機など他の機器や設備についても同じ議論が当てはまる。

視聴者が補償を要求する根拠は、アナログテレビ機という私有財産が、停波によってそのままでは使えなくなること、すなわちテレビ機の無価値化にある。では、テレビ機の無価値化には、他にどのようなケースが考えられるか。まず故意に、あるいは過失によって他人のテレビ機を無価値化した（破壊する、水を注ぐなど）場合、私有財産の侵害を生じ、原因者は損害賠償の責任を負う。民事上の責任だけでなく、刑事責任を追究される場合もある。原因者が公務員であり、正当な公務執行時の過失あるいはやむを得ない理由によってテレビ（などの私有財産）に損害を与えた場合も同じである。

政府によるアナログ停波も、テレビ機の価値を失わせるという点では上記と変わらない。もとよりアナログ停波は過失や（悪意の）故意ではなく、「放送政策上の必要」といういわば「善意の故意」である。悪意の故意に比べれば責任は軽いだろうが、過失の場合よりは重いのではないか。このように考えれば、アナログ停波によって視聴者が受ける「負担・損害」については、原因者である政府に補償義務があるという結論になる。

しかしながら、これとは逆の議論もできる。地震や洪水、落雷のような天災によってテレビ機が使えなくなった場合、あるいは盗難に遭って犯人が不明の場合、われわれはそのことについて悔しく思うだろうが、財産権が侵害されたという理由から政府等に損害補償を求める権利があるとは考えない。

ただし天災等による損害を生じた場合、財産権でなく福祉面の理由から、政府には援助を与える義務が、そして当事者とりわけ弱者には援助を求める権利が生じ得る。しかしこのような災害時の援助は補償ではない。「それぞれの財産権を尊重する」ことと、「困っている人を助ける」ことは、どちらも現代社会で広く受け入れられている考え方だが、両者は別個の原則であって、混同してはならない。財産権の尊重は、強弱・貧富を問わず万人に斉しく適用されるが、福祉・援助の対象は主として弱者である。極端な場合、百万長者の住む立派な御殿の一部が地震によって倒壊したとき、当の百万長者が政府に対して被害の補償や援助を求める権利があるとは言えないだろう。

次の例として、保有テレビで4個のチャンネルを視聴している場合を考える。かりに放送局が倒産して1個のチャンネルが放送中止になり、視聴できるチャンネルが3個になったとする。この場合、そのことによってテレビ機の価値は減少するが、視聴者が政府にあ

るいは放送局に補償を求める権利はない、とするのが多数意見であろう。アナログ停波は、いわば全部の放送局のアナログ・チャンネルが閉鎖されることであり、上記チャンネル数減少の極端な、しかしそれと同列のケースである。この議論を延長すると、アナログ停波によって視聴者が受ける「損害」を補償する理由は無いことになる。

上記をまとめると、「常識」に基づくだけでは、アナログ停波によって視聴者が受ける負担・損害を補償すべきという議論もできるし、補償の必要はないとする議論もできる。明確な結論を出すことはできない。ただし、福祉面の理由から弱者を助ける必要があることは明らかである。

3. 補償に関する法令規定

次に、法律による明文の規定について考えよう。まず、「テレビのデジタル移行時に視聴者が蒙る損失の補償」について直接に定めた法令条文は無い。

関連条文としては、第1に憲法29条がある。『日本国憲法第29条(1)財産権は、これを侵してはならない。(2)財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。(3)私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。』第1項に基づいて、「視聴者はテレビ機器の購入にあたり、その耐用期間中はこれを継続使用できることを前提としており、社会通念として長い間定着している。アナログ停波はアナログ機を一挙に無価値にするので、実質上テレビ受信機にかかる財産権を侵害する行為であり、憲法に違反する。」と主張できる。その上で、「さらに憲法29条第3項は、『私有財産は正当な補償の下に公共のために用いることができる』としており、これを上記1項と併せ読むときは、たとえ政府施策をもってしても『正当な補償を行うことなく私有財産を侵してはならない』ことを定めていると解されるものであり、この点からも停波にともなう補償の必要が正当化できる。」と言える。

第2に、電波法に関連規定がある。「電波法71条の2第1項は、周波数利用を変更・終了(たとえばアナログ放送を目的とするチャンネル利用を終了)する場合、免許人に生ずる費用について政府が給付金を支給できる旨(詳細略)を定めている。同規定の趣旨は、政府が何らかの正当化できる理由に基づいて電波利用の目的を変更(たとえばテレビ放送をデジタル移行)する場合、そのことによって利用者である免許人に生ずる費用を政府が補償することを定めるものである。「テレビ視聴者は(電波免許は無くとも)電波の利用者であることには変わりなく、同法の趣旨からしても、アナログテレビ受信機の保有者に対しては、その停波時の受信機残存価値、あるいは受信継続のために必要な費用の補償がなされるべきである。」とする議論があり得る。また電波ではないが、「河川法22条の3」に同趣旨の補償規定があることが指摘されている。他方で電波法において、「政府は公共の目

的等のために、現に利用されている電波の利用目的を、それによって生ずる費用の補償を行うことなく変更する権限を有する」旨を定めた規定は無い。

しかしながらこれらの法規定は、ここで問題にしている「移行時の補償義務」の有無を直接に定めたものではないため、その適用には疑義を生ずる余地がある。結論として、本件について決着をつけるためには、司法判決を待たなければならないことになる。

4. 補償に関する政府方針

政府の方針は実際にどうなっているか。総務省の情報通信審議会は移行時の補償について、「(前略) 受信機器購入に対する支援「デジタル放送の受信機器は、視聴者の自己負担により購入されることが原則である。(中略) ① 支援を行う対象者は、経済的に困窮度が高いものとして認定された者等、厳密に限定すべきこと、② その支援対象は、現在アナログ放送を受信している人が平成 23 (2011) 年以降も引き続きデジタル放送を視聴できるようにするための最小限の機能のものに限定すべきこと (後略)。」と述べている¹⁶。その背景とする考えは、「テレビ受信など、一般に私的な用途に供する私有財産は、もとより自己負担によって購入すべきものであるが、購入後においてその価値が減少することから生ずる結果は、損害賠償や契約による保証のように法律が明示的に定めている場合を除き、すべてその所有者が負うべきものである。移行時のアナログ受信機についてもこれが適用される。ただし経済的弱者への支援は別である。」であろう。すなわち、政府施策によって生ずるアナログ受信機の無価値化について財産権から生ずる補償の義務を否定し、福祉面からの援助だけを認めている。

しかしながらこの考えには多数の例外があり、普遍的に成立しているものではないことを指摘したい。たとえば交通公害(騒音、排気)は「道路敷設という政府施策によって生じた被害」であるが、交通公害に対する補償はすでに広く実現している。

5. 電波利用に関する権利・義務の明確化の必要

上記の議論は、すべて「電波の転用時における関係者(テレビ視聴者を含む)の権利」が明確に規定されていないことから生じていることに注意しよう。そしてそこから生ずる不確実性、つまり「補償義務についてのグレーゾーンの存在」は、電波転用の際に当事者間の「摩擦・対立」を生じて社会的な損失を拡大し、そこから生ずる資源の浪費が経済成長を遅らせるのである。

かりにもし「移行時の補償が必要」という立法が事前になされていたら、視聴者は安心

¹⁶ 情報通信審議会『地上デジタル放送の利活用の在り方と普及に向けて行政の果たすべき役割』
<平成 16 年諮問第 8 号 第 4 次中間答申> 2007 年 8 月 2 日 (pp.20-21)、第四章 3. (2)。

して機器を購入することができ、また政府の移行政策は、当初から補償の必要を織り込んで進められたであろう。逆にもし「移行があっても補償はなされない」と明確に定められていたならば、当事者はそのことを念頭に置いて機器等を購入する。この場合「移行から生ずる損害を補填する保険ビジネス」が育ち、視聴者は（故障・盗難などを対象とする他の保険に入るのと同じく）保険料を支払った上で安心して機器等を購入することができたであろう。どちらの場合も、不安や混乱、不毛な争いを避けることができる。

このような規定の存在しない場合が最悪のケースで、関係者に不確実性とリスクをもたらし、これを解決するための保険ビジネスが成立する基盤も奪ってしまう。補償が無いことを予想して保険をかけた場合、もし補償が実施されれば支払った保険料が無駄になるため保険に入る人はいなくなり、保険ビジネスは成立しないのである。（補償の有無にかかわらず保険料を支払い、保険金を受け取るという契約もあり得るが、これは保険ではなくギャンブルである。）そして規定不在の結果として事後的に生ずる争いやトラブルが社会全体にとってマイナスになるのである。

電波利用にかかる技術進歩やサービス成長は急速であり、「電波利用目的の変更」は今回のデジタル移行で終わるものではない。むしろその必要は、今後ますます増大すると予想される。日本の電波利用の発展のために、「電波利用、とりわけ利用目的の変更にかかる権利・義務を明確に定める規定」の立法が急務であることを指摘しておきたい¹⁷。

E. デジタル移行に関する海外の情勢

1. 世界各国のデジタル移行

テレビのデジタル移行は、2000年前後から世界各国で進められている。テレビの放送・視聴形体は国ごとに異なるので、移行経過もまちまちである。しかしながら移行のためには、国全体の人口に匹敵する数の受信機を全部入れ換えなければならず、どの国でも大事業になる。実際には、旧来のアナログ放送とデジタル放送の双方を何年か平行して続け（サイマル放送）、年月が経って視聴者がデジタル機に買い換えるのを待ち、ある時点でアナログ放送を打ち切って（停波して）「デジタル移行を完成」させる方策をとっている。この場合アナログ停波の影響は、停波によって直接に影響を受ける世帯、すなわち地上電波をアンテナで受信している世帯（地上波受信世帯）がどの程度存在するかによって異なる。地上波受信でなく、ケーブルあるいは衛星によって地上放送の再送信を受けている世帯は、アナログ停波の影響を受けない。実際にケーブル受信、衛星受信がどの程度普及しているかは国ごとに大差があり、デジタル移行の難易に影響を及ぼす。

表 III.C.1 は主要国における移行状況を停波時期の早い順に示したものである。先進国の

¹⁷ Oniki [2009] は、そのための1つの提案を述べている。

中ではすでに移行を終わった国もあり、オランダ、フィンランド、スウェーデンなどヨーロッパの小規模先進国がその代表例である。他方デジタル放送がまだ始まっていないか、始まって間もない新興国も多い。日本は2010年7月の停波予定であるから、この表の中では17番目に位置している。

次に表 III.C.2 は、前表に挙げた国についてケーブル・衛星放送への加入状況を比較したものである。この場合、ケーブルテレビは地上放送を再送信しているが、衛星放送については再送信の程度が国ごとに異なる。日本の場合、衛星放送は地上放送とは別個のチャンネルであり再送信ゼロということになる。米国およびヨーロッパ大陸諸国の場合、少なくとも部分的に衛星放送による地上放送の再送信が実施されている。またオーストラリア、ニュージーランドのように、衛星放送が全国をカバーする主要メディアになっている国もある。表 III.C.2 によれば、早期にアナログ停波を実施してデジタル移行を完成した欧米諸国は、北欧フィンランド、ノルウェーの2国を除き、ケーブル・衛星加入率が高いという特色がある。

<表 III.C.1>、<表 III.C.2>

表 III.C.3 は日・米・英・独におけるテレビデジタル移行とアナログ停波計画の概要である。米国では1998年末からデジタル放送を開始し、サイマル放送を11年半ほど続けた後、2009年6月にアナログ停波を断行した。人口数千万以上の大国でアナログ放送の**全国一斉停波**に踏み切ったケースとしては、米国が最初である。イギリス、フランスなどヨーロッパの主要国では、全国一斉でなく、**地域別停波**の方針を採用している。またEUでは、メンバー各国が2011年中の停波を目途とする方針を表明した。

<表 III.C.3>

2. 米国のデジタル移行 (DTV Transition) と日米比較

日本はデジタル移行のために国内の一斉停波を予定している点で米国に類似しており、2009年6月に移行を完了した米国の経験は、日本にとって参考になる。両国の移行環境や停波施策を比較してみよう。

米国では、当初2006年末の停波を予定していたが、これを2度にわたって延期した後、2009年6月12日にアナログテレビ放送を一斉に停止した。全米で1,000局近くの放送局は、その日の早朝から、正午に、あるいは深夜に入ってスイッチを切り、電波を止めた。たとえば四大ネットワークの1つであるFOXの首都ワシントン局では、夕方の番組途中で突然放送が止まり、テレビ画面が一瞬のうちに失われてザーッという雑音だけが残ったとのことである。

この日までに米国では、デジタルテレビへの移行準備が精力的に進められた。2009年6

月の停波日に受信機の準備が間に合わず「テレビ視聴を完全に失った世帯」は、計1億強の全世帯のうち250万世帯(2.2%)に及んだ。しかしながら停波1ヶ月半後の7月末では130万世帯(1.1%)、同9月末では57万世帯(0.5%)にまで減少したと報じられている¹⁸。なおデジタル受信機を入手した世帯でも、電波が届かない、アンテナが適合しないなどの理由で受信できないケースが多数生じた。首都ワシントン、シカゴなど多数の都市でトラブルが続いたとのことである。しかしながら、アナログ停波を指揮したM. コップスFCC委員長代行(当時)は、「完璧ではなかったが、大過なく終わることができた」と総括している¹⁹。

アナログ停波に関する日米の環境と施策を比較してみよう。

まずテレビ受信の普及状態は、日米間でおおむね同一である。両国とも受信機は平均1人1台、世帯2.5~3台程度の割合で普及している。また視聴時間も平均1人1日3~4時間に及んでいる²⁰。

これに対し、停波(予定)時におけるデジタル移行準備については、表III.C.4で示すように、日米間で大差がある。

<表 III.C.4>

まずサイマル放送期間が、米国で10年7ヶ月であったのに対し、日本では7年7ヶ月と短く、米国の7割程度である。このため日本では視聴者が受信機や受信設備を機器の自然な買い換えによってデジタル移行するための十分な時間が取れない。

次に米国ではアンテナでテレビ空中波を直接受信している世帯、すなわち停波によって非受信となる世帯の比率が全体の11%と低く、もともと日本に比べて停波時の影響範囲が狭かったことが分かる。これに比べ、日本では最低でも約半数の世帯がアンテナ受信をしており、負担が大きい。

さらに米国では、跡地電波のオークション収入等によって、希望世帯すべてに対し、チューナー購入に使用できる\$40.-相当のクーポン券2台分を無料配付した。実際のチューナー価格は\$40.~\$100.-程度であったから、大部分の世帯は室内アンテナ\$5.~\$20.-の出費を加えれば、僅かの負担でデジタル移行に対応できたのである。実際には3,500万世帯(全世帯の約34%)がクーポン券を受領し、合計でチューナー3,500万台分(全受信機数の12~14%

¹⁸ *Nielsen Wire*, Sept.8, 2009 and November 2, 2009.

<http://blog.nielsen.com/nielsenwire/media_entertainment/dtv-adoption-now-above-99-in-u-s>,
<http://blog.nielsen.com/nielsenwire/media_entertainment/the-switch-from-analog-to-digital-tv/>.
Nielsen社はメディア調査に関する米国の代表的会社であり、デジタル移行について移行前はもとより、移行後も速報を出している。

¹⁹ II章注10の資料および“Statement of FCC Commissioner Michael J. Copps on the Digital Television Transition,” FCC Meeting, July 2, 2009.

<http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-291881A1.pdf>.

²⁰ 鬼木・本間 [2008]、II.A, Bを参照。

程度)のクーポン券が実際に使用されたと報告されている²¹。これに比較して日本では、低所得者のうち生活保護を受けている世帯(全世帯の約5%)にのみチューナーを現物支給し、これに加えて共同視聴世帯の一部に対して視聴設備の移行費用の一部を援助するにとどまっている。

上記の比較だけから考えても、日本では、円滑な停波を実現するための条件が米国よりも格段に悪い。もとより視聴者の行動は国によって異なるが、2011年7月の停波は米国で実施されたように「細かな点でトラブルはあったが大過なく済んだ」という具合には終わらないと予想される。

さらにデジタル移行を促進するための施策においても日米間で相異が見られる。まず停波の阻害要因の1つは、視聴者が「アナログ停波が近づいているのにアナログ機を購入すること」であり、これを極力防止する必要がある。この目的のため米国では、停波5年前の2004年7月からFCCが「デジタル受信機能を持たないテレビ受信機・録画機等」の販売禁止を開始し、停波2年前には全面禁止とした。禁止を破って摘発された販売店も少なくなかったと伝えられる。これに対し日本では「禁止」という厳しい措置を取らず、2005年の10月から「アナログ機に(黄色の)注意ラベルを貼付するよう要請」するにとどまった。そのため2008年末ごろまで安価なアナログ機の販売が続き、デジタル機への買い換えを遅らせる結果となった²²。

次に、ケーブル事業者によるDA再送信の問題がある。米国に比べて日本では、この点でも遅れた上に不十分な措置しか実施していない(→IV.B)。

上記を通じて見られるのは、米国では「国民に便益をもたらすデジタル移行业を推進するため、まず視聴者の立場を尊重してこれに必要な援助をおこない、加えて事業者の利己的行動を厳しく抑えて、必要な規制を実施」している。他方日本では、「政府が事業者に対して弱腰であり、必要な事項であっても要請・要望などで済ませている(実効ある規制を実現するための法的基盤も不十分である)。他方で視聴者・消費者など国民全体の保護や便益の増進には消極的であり、その結果、視聴者・消費者がしわ寄せを受け、負担を強いられることが多い。」このような基本姿勢の差が、次章以下に述べるように「デジタル移行のための準備不足」という結果を招いており、予定されている2011年7月の停波実施について、米国における停波のように「おおむね成功」と予測できない原因を作っている。後に述べるように筆者は、「このまま停波予定に向かって進めば大きなトラブルが生じ、直前

²¹ 米国商務省 NTIA, “TV Converter Box Coupon Program Weekly Status Update (Final),” 2009年12月2日より。<http://www.ntia.doc.gov/dtvcoupon/reports/NTIA_DTVWeekly_120209.pdf>

²² 日本では2000年代前半から(液晶など)薄型アナログテレビの価格下落が著しく、数年にわたってテレビ買換需要の大部分を吸収した。これに対し、デジタル機の価格はまだ高止まりしていたので、買換時の購入は一部の高所得層に限られた。2011年7月の時点で残ると予測されるアナログ受信機(→IV章)の大部分は、上記薄型アナログテレビと考えられる。

になって予定変更に追い込まれる」と予想している (→VI 章)。

図 II.A.1： 情報メディアのデジタル移行*

---> アナログ
---> デジタル

メディア	半導体 コンピュータ インターネット	通信			放送			パッケージ	
		固定 アクセス	移動 無線アクセス	中継	ラジオ	地上 衛星 ケーブル	テレビ	音声	映像
(年)	(当初からデジタル)		1880年代			1920年代			
1950									
1960	IC					カラーTV		カセット テープ	
1970		ARPANET	光ファイバー						
1980	LSI	PC					BS/CS	CD	VTR
1990		INTERNET							
2000		WEB				デジタル ラジオ	DTV		DVD
2010						将来も 継続	2011.07 予定(?)	同左	BR (ブルーレイ)

注*) 本図ではメディアを従来型で分類している。「メディア融合」については考慮されていない。

< 図表 - 2 - >

図 II.C.1： 地上テレビ用チャンネル・プラン

周波数帯 (MHz)		VHF		UHF	
		90 ~ 108	170 ~ 222	470 ~ 710	710 ~ 770
チャンネル No.		1 ~ 3	4 ~ 12	13 ~ 52	53 ~ 62
使用目的	現	アナログテレビ (計 62 chs., 372MHz)			
	新	新規用途 (72MHz, 予定)	デジタルテレビ (計 40chs., 240MHz)	移動通信他 (60MHz, 予定)	

図 II.C.2： テレビデジタル移行による「電波再開発」の説明

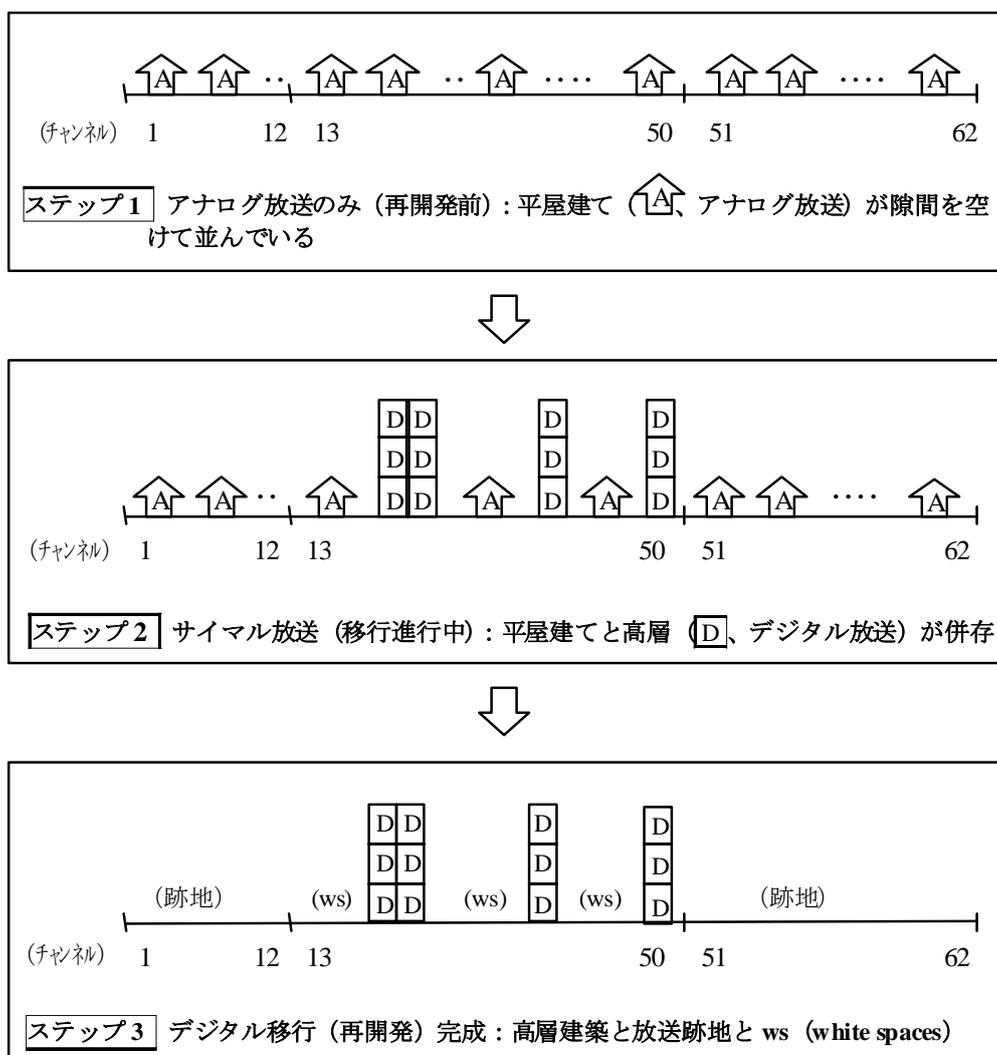


表 III.A.1： デジタル移行年表

年 月	事 項
1998-99	総務省（当時の郵政省）が「地上デジタル放送懇談会」において地上テレビのデジタル化方針を決定。
2001（6月）	「アナ・アナ変換」費用に電波利用料収入を充てるために電波法を改正。その際、同利用料支出対象となった電波の使用期限を10年以内に定めた（電波法71条の2）。
（7月）	省令等改正（昭和63年告示600号の改正）により2011年アナログ停波を決定。
2003（2月）	アナ・アナ変換の開始。
2003（12月）	東名阪の一部で地上デジタル放送を開始。
2006	府県庁所在地すべてで地上デジタル放送を開始。
2007（6月）	アナ・アナ変換の終了（対象世帯は全体の約10%）
2011（7月）	アナログ放送停波（予定）

表 III.A.2： 日本の地上デジタル移行の主要方策

1.	デジタル・チャンネル幅をアナログ放送と同一（6MHz）に設定。
2.	デジタル放送用周波数帯としてアナログ放送用1～62ch.のうち、13～52ch.を使用する（アナログ372MHzをデジタル240MHzに縮小）。
3.	放送方式に日本独自の ISDB-TV を採用。
4.	デジタル放送免許は既存アナログ免許からの移行として発行（新規参入なし）。
5.	サイマル放送を実施。2011年7月にアナログ停波。
6.	サイマル放送のためのアナ・アナ変換を実施。

表 III.C.1： 主要国における地上デジタル移行年次（アナログ放送終了（予定）順）

No.	国名	デジタル 放送開始	アナログ放送終了（予定）	サイマル 放送期間
1	ルクセンブルク	2006年4月	2006年9月	0年5月
2	オランダ	2003年4月	2006年12月11日	3年8月
3	フィンランド	2001年8月	2007年9月1日	6年1月
4	アンドラ	2005年8月	2007年9月	2年1月
5	スウェーデン	1999年4月	2005年～2007年10月15日 ^(*)1)	8年6月
6	スイス	2003年6月	2006年7月～2008年2月25日 ^(*)	4年8月
7	ベルギー	2003年7月	2008年11月3日 ²⁾	5年4月
8	ドイツ	2002年11月	2003年～2008年11月25日 ^(*)	6年0月
9	米国	1998年11月	2009年6月12日 ³⁾	10年7月
10	デンマーク	2006年3月	2009年10月31日	3年7月
11	ノルウェー	2007年9月	2009年12月	2年3月
12	スペイン	2000年5月	2008年～2010年4月3日 ^(*)	9年11月
13	エストニア	2006年12月	2010年6月	3年6月
14	台湾	2004年7月	2010年	6年5月
15	マルタ	2005年	2010年	5年0月
16	オーストリア	2006年10月	2010年	4年2月
17	ポルトガル	2009年4月	2010年	1年8月
18	日本	2003年12月	2011年7月	7年7月
19	カナダ	2003年3月	2011年8月31日	8年5月
20	フランス	2005年3月	2009年第4四半期～2011年11月末 ^(*)	6年8月
21	ハンガリー	2008年12月	2011年	3年0月
22	英国	1998年9月	2008年～2012年 ^(*)	14年3月
23	チェコ	2005年10月	2012年6月	6年8月
24	イタリア	2003年12月	2012年11月末 ^(*)4)	8年11月
25	韓国	2001年10月	2012年末 ⁵⁾	11年2月
26	リトアニア	2006年7月	2012年	6年5月
27	ギリシャ	2008年11月	2012年	4年1月
28	南アフリカ共和国	2008年11月	2012年	4年1月
29	スロバキア	2009年12月	2012年	3年0月
30	ブルガリア	2009年	2012年	3年0月
31	香港	2007年12月	2012年	5年0月
32	ポーランド	2009年10月	2013年7月	3年9月
33	オーストラリア	2001年1月	2013年末 ⁶⁾	12年11月
34	ウクライナ	2009年4月	2015年7月	6年3月
35	モロッコ	2007年3月	2015年	8年9月
36	中国	2008年1月	2015年	7年11月

37	ブラジル	2007年12月	2016年6月	8年6月
38	ニュージーランド	2008年4月	2016年	8年8月
39	アルジェリア	2009年7月	2020年	11年5月
40	メキシコ	2006年12月	2021年	15年0月
41	ベラルーシ	2005年7月	—	—
42	モーリシャス	2005年9月	—	—
43	ベトナム	2005年	—	—
44	サウジアラビア	2006年7月	—	—
45	イラク	2007年1月	—	—
46	シンガポール	2008年2月	—	—
47	ラトビア	2009年8月	—	—

(注) NHK [2010]、総務省資料から作成

- 1) (*) 記号は地域別の「段階的終了」を示す。
- 2) オランダ語地域のみ。フランス語地域は2010年以降の見込。
- 3) 当初2006年末の予定。2006年2月に2009年2月17日までの延期を決定。2009年2月に再延期を決定。なおハワイ州のみは2009年1月15日に終了した。
- 4) 当初2008年12月の予定だったが、2007年10月に延期を決定。
- 5) 当初2010年末の予定だったが、2007年に延期を決定。さらに2010年4月に、停波時点を2012年12月31日午前4時に決定。
- 6) 都市部は2010年末。

表 III.C.2 : 主要国におけるケーブル、衛星放送加入率等 (アナログ放送終了 (予定) 順)

N o.	国名	ケーブル ¹⁾		衛星 ¹⁾		ケーブル・ 衛星計		全世帯 数 (万) ³⁾	人口 (千人) ²⁾	平均 世帯 人員 (人) ²⁾
		加入 率 (%)	加入 世帯数 (万)	加入 率 (%)	加入 世帯数 (万)	加入 率 (%)	加入 世帯数 (万)			
1	ルクセンブルク	82		35		117			473	
2	オランダ		525		84		609		16,346	
3	フィンランド	43.8		7.1		50.9		211	5,266	2.5
4	アンドラ								82	
5	スウェーデン	50	282	20		70	282	432	9,081	2.1
6	スイス	81	284	9	31	90	315	350	7,484	2.4
7	ドイツ	49	2,000	43		92	2,000	3,770	82,366	2.3
8	米国	50.3	6,310	27		77.3	6,310	11,515	299,398	2.6
9	デンマーク	60		17.8		77.8		236	5,435	2.3
10	ノルウェー	50	93			50	93		4,661	
11	スペイン		99			53.8	99	184	44,068	3.5
12	エストニア								1,344	
13	台湾	63.9 ¹¹⁾	493 ¹²⁾		1.4	63.9	494.4		22,790	
14	マルタ								406	
15	オーストリア	40	134	50	166	90	300	307	8,282	2.7
16	ポルトガル	80	146		51.2	80	197.2	341	10,584	3.1
17	日本	44.0	2,303			44	2,303	4,732	127,770	2.7
18	カナダ	63	806		274	63	1,080	1,277	32,649	2.7
19	フランス		350		583.4	4.0	933.4	2,360	61,353	2.6
20	ハンガリー		72.7			1.9	72.7	387	10,071	2.6
21	英国		320		900	5.4	1,220	2,244	60,587	2.7
22	チェコ		—		—				10,287	
23	イタリア		158 ¹³⁾			0.8	158	196.5	58,941	3.0
24	韓国		1,531		242	13.6	1,773	1,305	48,297	3.7
25	リトアニア								3,394	
26	ギリシャ	1.0			30.5	1.0	30.5	372	11,149	3.0
27	南アフリカ共和国	0	0		165		165		47,391	
28	スロバキア	29	76.9	23		52	76.9		5,391	
29	ブルガリア								7,699	
30	香港		94.7		—	49.1	94.7	193	6,857	
31	ポーランド		450		470	65.7	920	1,400	38,132	
32	オーストラリア	—	—					690	20,701	3.0
33	ウクライナ	18.8	340			18.8	340		46,757	

34	モロッコ							517	30,506	5.9
35	中国		16,300		—	5.0	16,300	32,776	1,311,020	4.0
36	ブラジル		381		241	11.4	622	5,473	186,771	4.2
37	ニュージーランド			50	75.9	50	75.9	149	4,185	2.8
38	アルジェリア								33,481	
39	メキシコ	27	549		177	27	726	2,097	104,874	5.0
40	シンガポール		53				53		4,484	
41	ベラルーシ								9,733	
42	モーリシャス								1,253	
43	ベトナム		—					1,753	84,156	4.8
44	サウジアラビア								23,679	
45	イラク	—		70		70			28,810	
46	ラトビア								2,288	

- 注) 1) とくに示されたもの以外は NHK [2010] の記述に依る。
 2) 国連統計より。総務省統計局『世界の人口』第2章2-4、2補1に掲出。
 <<http://www.stat.go.jp/data/sekai/02.htm>>
 3) 同上。ただしイタリック数字は、(全世帯数) = (人口) / (平均世帯人員) によって筆者が算出。
 11) 正規加入分のみ。違法視聴を含めた合計は 85 万世帯。
 12) 通信回線経由の加入を含む。
 13) 大多数は IPTV であり、これを含む。

表 III.C.3： 日・米・英・独におけるデジタル移行とアナログ停波計画の概要

項目		日	米	英	独
デジタル放送開始		2003/12	1998/11	1998/9	2002/11
受信方式	地上波	67%	13%	54%	数%
	ケーブル	33%	65%	13%	60%
	衛星	(25%、別チャンネル)	22%	33%	37%
アナログ停波		一斉停波	一斉停波	地域別に段階停波	
開始		2011/7	2009/6 (完了)	2008	2003/8
終了				2012/12	2008/11 (完了)
放送開始～停波終了までの期間		7年7ヶ月	10年7ヶ月	14年3ヶ月	6年
公的支援		低所得者にチューナー配付	希望全世帯にチューナー用クーポン配布	あり	なし (不要と判断)

(注) (社) 電子情報技術産業協会 (JEITA)、『欧米における地上デジタル放送実態調査報告書』、2006年12月、p.210等より作成

表 III.C.4： デジタル移行準備・施策の日米比較

項目	日本	米国
サイマル放送期間 ¹⁾	7年7ヶ月 (91ヶ月)	10年7ヶ月 (127ヶ月)
空中波による直接受信世帯の比率 ²⁾	40～57% (DA再送信 43～60%) ³⁾	11% (ケーブル・衛星視聴計 89%)
デジタルチューナー購入援助	生活保護世帯 (全体の5%) に1台	全世帯 (希望者) に2台分まで ⁴⁾
受信機へのデジタル受信機能装着義務化	なし (ただし注意ラベル貼付を要請、2005/10)	開始 2004/7 完了 2007/3
ケーブルによる停波後アナログ放送(再送信)継続義務	ケーブル事業者に要請中 (2010/1 現在)	確定 2007/11 (加入者に対し停波前と同一条件で、停波後3年間、延長可)

注 1) デジタル放送開始からアナログ停波までの期間

2) 全世帯中、デジタル受信のためにチューナー等の購入を必要とする世帯の比率

3) 総務省がケーブル業界に対して「DA再送信」を要請中。再送信の実現程度によって比率が変動する。

4) 世帯あたり\$40.- 相当チューナー購入用クーポン券を2枚まで配付。チューナー価格は平均\$60.-、最低\$40.- 程度であった。アンテナ(室内用\$5.～10.-、屋外用\$100.- ～ 200.-)購入等への援助なし。