

第2章 放送界の動き

2010年度は、地上テレビ放送の完全デジタル化が11年に迫る中で、総仕上げに向けたさまざまな施策が実施されたほか、通信・放送の融合が進む実態を踏まえ、放送・通信関連法案の体系が60年ぶりに改正された。さらに3月の東日本大震災で今後のメディアの在り方が問われた1年であった。

I. 通信・放送法体系見直し

1. 改正放送法成立

政府は、通信・放送融合の進展に対応できるよう60年ぶりに法体系を見直し、8つある通信・放送関連法を4つの法律に再編する放送法などの改正案を10年3月、通常国会に提出したが、6月の国会閉会に伴い、改正案はいったん廃案となった。改めてほぼ同じ案を10月、臨時国会に提出、11月26日の参議院本会議で、共産党を除く各党の賛成多数で可決され、成立。12月3日に公布された。

通信や放送に関する法律は、テレビや電話といった業態を軸とした体系となっているが、放送と通信の垣根が低くなるなか、このままでは新たなサービスに対応できなくなるとして、総務省が06年以降、有識者研究会や情報通信審議会の中で法体系見直しの議論を進めてきたものである。

改正によって、通信・放送関連法は、放送法（コンテンツ規律）、電気通信事業法（伝送サービス規律）、電波法・有線電気通信法（伝送設備規律）の4つに集約された。通信・放送に関する法体系は、50年の放送法・電波法制定以来、テレビや電話といった業態を軸とする縦割りの体系となっていたが、コンテンツや伝送設備といったレイヤー別の体系へと60年ぶりに再編されたことになる。

今回の改正で、従来の免許制度では通信や放送といった特定の用途に限定されている無線局の利用に関して、1つの無線局の免許で放送と通信の両方を行うことができるようにし、例えば、テレビ局が放送を出していない時間帯に、その電波を通信用に使うことを可能にする。また、これまでハード・ソフト一致が定められていた地上放送についても、放送業務（ソフト）と無線局の設置・運用（ハード）を分離することを選べるようにした。ただし、ハード・ソフト分離によって、新たに放送業務の認定手続きが追加されることへの懸念が放送業界などから示されたことから、改正案

では、地上放送に関してはハード免許のみで放送を行うことのできる制度を残すこととなった。

他方、ショッピング番組の増加に対する批判を背景に、地上放送やBS放送（総合編成を行う事業者）については、教養、教育、報道、娯楽といった番組種別ごとに放送時間の公表を義務づけるなど、規制が強化される部分もある。

一方、当初の法案に盛り込まれていた、NHK経営委員会のメンバーに新たにNHK会長を加える規定や、同一資本が新聞社やテレビ局を支配するクロスメディア所有の規制の在り方について検討するとした付則については、与野党の修正協議で削除された。

関連する省令などの見直しを経て、改正法は11年6月30日に施行された。

2. マスメディア集中排除原則緩和へ

総務省は11年3月4日、マスメディアの集中排除原則を緩和し、ラジオ局の合併や放送区域が異なるテレビ局への出資の上限を引き上げる省令改正案を発表した。

集中排除原則の現行規制は、特例を除いて1つの放送局が別の放送局の株式を持つ場合は、放送対象エリアが同じなら10%まで、別の地域が放送対象地域となっている場合は20%までとなっている。今回の省令改正では、この規定をラジオ局（コミュニティ放送局を除く）に限定して適用除外とする。具体的には、放送対象地域の重複にかかわらず、AM・FMの別を問わず、最大4局まで株式を保有することで経営権を取得することが出来るようになる。放送局同士の合併や他の企業による経営支配も4局までなら可能となる。

また、テレビ局についても、現行規制は1つのテレビ局が放送対象地域の異なるテレビ局に出資する場合、出資比率は20%以内とされているが、今回の改正案では3分の1まで引き上げる。この結果、キー局が地方局の株式保有率を高め、経営支援がしやすくなる。

マスメディアの集中排除原則の緩和の背景には、ラジオ局や地方テレビ局の経営難がある。特にラジオは若者のラジオ離れが顕著で、民放局のCM収入は、09年は対前年比で10%減り、10年も5%程度の落ち込みが見込まれている。

総務省では、パブリックコメントを募集し、それを踏まえて、改正省令が11年6月30日に施行された。

Ⅱ. 放送の完全デジタル化に向けた動き

1. 総仕上げの各種施策進められる

地上テレビ放送のアナログ放送が終了し、デジタル放送に完全移行する11年7月24日まで1年を切り、さまざまな施策が実行に移されている。

石川県珠洲市では2回のテストを経て、全国に先駆けて10年7月24日からアナログ停波が実施された。続いて長崎県対馬市でも11年1月24日からアナログ停波が実施された。

総務省が10年5月に発表した「地上デジタルテレビ放送に関する浸透度調査」では、同年3月の段階で、地上デジタル放送受信機の世帯普及率は83.8%と初めて目標値を超えた。以後、11月に発表された9月段階では目標を若干下回る90.3%、3月に発表された12月段階では94.9%となるなど大幅な増加を示している。受信機普及の伸びには、政府が11年3月31日までに購入された地上デジタル放送対応テレビを対象にした家電エコポイント制度が大きく影響したと見られている。

総務省やテレビ局などで作る地上デジタル放送推進会議が09年12月に発表した第10次行動計画で、実現していると挙げられた以下の13点については、政府の10年度の地上デジタル総合推進対策予算、約870億円で施策が進められている。

- ・安価な簡易チューナーの開発・流通
- ・地域相談拠点（デジサポ）の設置
- ・経済的に困窮度が高い世帯への支援
- ・高齢者などへの戸別訪問の実施
- ・きめ細かな地デジ説明会・個別相談会や戸別訪問の開催
- ・共同受信施設のデジタル化対応に対する支援
- ・受信障害対策共聴施設改修の際の当事者間紛争を解決する仕組みの創設
- ・デジタルテレビの購入支援（エコポイント）
- ・全家庭への「お知らせ」の送付
- ・衛星による暫定的な難視聴対策
- ・新たな難視地域の特定と当該地区への支援
- ・デジタル中継局の整備
- ・辺地共聴施設デジタル化ロードマップに基づくデジタル化対応の着実な推進

さらに、完全移行半年前のタイミングになる11年1月24日に地上デジタル推進全国会議は「完全デジタル化最終行動計画」を発表、ビル陰や辺地等の共聴施設対策、低所得世帯への支援、いわゆ

る「サイレント層」を含む高齢者等への支援、難視聴地区の解消、対象が遅れている地域への対策の強化を掲げた。

各放送局は、10年7月4日に実施した全国の放送局が同時に同一の周知番組を放送する「全国一斉地デジ化テスト」を行ったほか、アナログ放送での全番組のレターサイズ化や問い合わせ対応窓口のスーパー表示、アナログ／デジタル非サイマルPRスポット等で周知に努めている。

2. BSの新規参入事業者出そろう

BSアナログ放送の停波等で空く帯域等を利用したBS放送の新規受託放送事業者として、10月総務省は5事業者を認定した。これで日本が利用できるBS放送12CHのすべての事業者が固まった。

今回認定されたのは、IMAGICAティーヴィの洋画専門番組、スポーツ専門チャンネルJ-sportsの2番組（10年にも2番組認定されており、あわせて4番組を展開する）、釣り専門チャンネル・釣りビジョンの1番組、フジテレビを筆頭にソニー、ブロードメディア、東宝、角川映画、ジュピターテレコムが株主に名を連ねる日本映画衛星放送の日本映画専門番組とブロードキャスト・サテライト・ディズニーが新たに始めるドラマ・ニュース等の総合編成（この番組のみ無料）1番組と標準画質の総合娯楽番組。

09年認定の8事業者が11年10月をめどに放送開始なのに対し、今回認定の事業者の多くは12年3月の開始を目指している。

3. 携帯端末向けマルチメディア放送 ハード事業者はNTTドコモ陣営に

地上テレビのアナログ放送終了で空く周波数帯を利用して始まる携帯端末向けマルチメディア放送について、総務省は10年9月、NTTドコモやフジテレビが出資する「株式会社マルチメディア放送」を、全国向け放送の受託放送（ハード）事業者として選定した。

携帯端末向けマルチメディア放送は、携帯電話やカーナビに番組をリアルタイムで流したり、映画やドラマをダウンロード配信したりするもので、使用帯域によって全国向け放送と地域向け放送（県域が中心）に分かれる。

このうち全国向け放送のハード事業を巡っては、国産規格を採用する「株式会社マルチメディア放送」（NTTドコモ系）と、米企業が開発した規格を採用する「メディアフロージャパン企画株

式会社」(KDDI系)の間で激しい参入争いとなり、総務省は、審査の透明性を確保するとして、事前に事業者を内定しないまま、電波監理審議会(総務相の諮問機関)に選定を委ねる異例の対応を取った。

比較審査の結果、電波監理審議会は9月8日、ハード利用料が相対的に安くコンテンツ事業者が参入しやすいことや、財務的基礎が充実している点を挙げて、「株式会社マルチメディア放送」の参入が適当とする答申を出した。これに従って、総務省は同社をハード事業者に決定し、翌9日、基地局(無線局)の開設計画の認定を行った。今後、コンテンツ事業者の選定が行われたのち、12年4月に放送が始まる予定となっている。

一方、地域向け放送については、11年1～2月に総務省は放送制度の枠組みに対する意見募集と参入希望調査を併せて行った。出資のみを含むハード事業者には18社、コンテンツ事業者には132社から希望が出された。今後この結果を踏まえ制度整備が進められる予定。

Ⅲ. NHKを巡る動き

1. 視聴者視点によるNHK評価委員会初の報告

会長の諮問機関として09年に発足した外部委員による「視聴者視点によるNHK評価委員会」は、10年6月22日初めての評価報告書を公表した。視聴者がNHKの活動にどのような期待を持ち、それらの期待がどの程度実現されたと考えているかを基本尺度に「放送の信頼性」と「経営の信頼性」を評価した。「放送の信頼性」については5点満点の3.6点と必要水準である3点を超えたが、「経営の信頼性」については2.5点だった。

また、NHKは、10年9月28日、フルデジタル時代の受信料制度および運用の在り方を考えるため、外部有識者8人による「受信料制度等専門調査会」を設立することを発表した。11年6月をめどに最終報告をまとめる予定になっている。

2. 滞納受信料に初の強制執行

NHKは10年9月3日、受信契約を結んでいながら受信料を滞納し、支払いを求めても拒否していた東京在住者の契約1件に対して、財産を差し押さえる強制執行を実施し、10年7月に滞納額の一部を回収したと発表した。この受信者は9月3日に滞納分の残額を支払った。NHKが強制執行

で受信料を回収したのは初めてである。

放送法では、32条1項でNHKの放送を受信できるテレビ所有世帯にNHKとの契約を義務付けているが、受信契約をしていない世帯と契約しても受信料を滞納している世帯が全体の30%程度あることが分かり、04年に相次いで明るみに出た不祥事以降、NHKに受信料の契約・収納率を上げる努力を求める声が高まっていた。

NHKは、今後も受信料の公平負担を徹底するため、対応を尽くしたうえで、やむをえないと判断した場合には、支払い督促制度と強制執行手続きを活用するとしている。

3. 3年ぶりの黒字予算案

NHKは11年1月12日、11年度の事業計画と予算案を発表した。事業収入は10年度より140億円増の6,926億円で、事業支出は38億円増の6,886億円、事業収支差金は40億円の黒字。NHKが黒字予算を組むのは、08年度以来3年ぶり。黒字の要因は受信料の増加で前年度に比して130億円増加で過去最高になる6,680億円を見込んでいる。

4. NHK新会長に松本JR東海副会長

福地茂雄会長の任期満了に伴うNHKの新会長に東海旅客鉄道(JR東海)の前副会長・松本正之氏が11年1月25日に就任した。2代続けての外部からの起用で、任期は3年。松本氏はJR東海の社長を務めたあと、10年から同社の副会長を務めていた。

NHKの会長は国会の同意を得て任命される外部有識者が構成する経営委員会が選任することになっており、福地会長の再任辞退表明を受けて選考が行われた。選考過程で、経営委員会は前の慶応義塾塾長の安西祐一郎氏に就任を要請した。安西氏も10年12月27日に受諾する意向を経営委員会に伝えたという。

ところが、安西氏が就任にあたって交際費や人事に条件をつけたとの風評が新聞などで報じられた。これに一部の委員が反発し、会長選任に必要な9人以上の賛成(経営委員は12名)が得られる見通しが立たなくなったため、小丸成洋経営委員長は安西氏に辞退を要請した。安西氏は、条件をつけたことはない、風評に基づいて辞退を要請するのは経営委員会を信頼できない、として11年1月11日に就任を拒絶した。小丸経営委員長は記者会見で不手際を謝罪した。

経営委員会は改めて候補者を選考し、1月15日に開催した臨時委員会で松本氏を全員一致で決定

した。松本氏は早い段階で候補の一人として報じられていたが、混乱のあと急きょ浮上した。

小丸経営委員長は、混乱の責任をとるかたちで1月25日に委員長を辞任し、経営委員の辞表を総務省に提出した。(後任の経営委員長は11年4月12日数土文夫・JFEホールディングス相談役に決まった。)

5. NHKラジオのネット配信・難聴解消で総務省が認可

総務省は11年3月9日、NHKがラジオ放送をインターネットで同時配信する事業を認可した。NHKは都市部などでの難聴を解消するための補完的な措置として認可を申請していた。

NHKは、ラジオ第1、第2、FMの番組を放送と同時にインターネットで配信するが、番組内容は、第1が関東広域放送、第2が全国放送、FMは東京都域放送となる。

ユニキャストによるストリーミング方式でNHKホームページから提供され、パソコンのほか、インターネットにアクセス可能な携帯端末などでも聴取できる。

NHKは11年10月頃をめどに配信を開始する予定で、高層ビルやマンションなどラジオが聴取しにくい状況を改善するのに有効だったかどうかを実施後に検証する。

この決定直後の3月11日に起きた東日本大震災で、NHKはラジオ第1の震災報道をインターネット(NHKオンライン)に同時配信した。

IV. 民間放送事業者を巡る動き

1. 民放キー局の決算

フジテレビ、TBSに引き続き、テレビ東京が10年10月から認定放送持株会社に移行した。この経営統合にはBSジャパンが加わり、認定放送持株会社に初めてBS事業者が含まれる形になった。

民放キー局5社の11年3月期の決算は、東日本大震災の影響はあったものの、景気後退による広告収入に下げ止まりが見えたことなどから、視聴率が振るわなかったTBSホールディングス(TBSの持株会社)以外の4社は09年度より売り上げを伸ばしている。その上、各社は経費削減に努めた結果、純損益は、TBSホールディングスも黒字になり、各社100万~210億円の黒字を確保した。

TBSホールディングスは「地上波と両輪でテ

レビ広告放送全体の基盤強化」のためにBS-TBSを11年7月をめどに子会社化することを決めた。

2. ラジオ事業者の苦境とラジオのインターネット配信

若者のラジオ離れが進み、ラジオ民放局は苦しい経営を強いられている。民放連の調査では、ラジオの営業収入は09年度に前年度に比して10%低下し、10年度も5%の減収が見込まれている。

00年から愛知、静岡でFMによる外国語放送を行っていた愛知国際放送が経営不振を理由に10年9月30日で放送を終了、免許を総務省に返納し、廃業する。放送免許の返納は、コミュニティ放送を除く放送局では初めて。また、同じく経営が破綻したFMラジオ局Kiss-FM KOBEの放送免許は10月1日から兵庫エフエムに継承されることとなった。

首都圏と関西の民放ラジオ局13社と広告代理店・電通は10年11月25日、地上ラジオ放送を放送エリアに準じた地域にインターネットで同時配信するIPサイマルラジオの本格運用に向け、新会社「radiko」を12月1日に発足させると発表した。

ラジオ局13社と電通は、パソコンや高機能携帯電話でラジオを聴けるようにして、若年層のラジオへの関心を高めると同時に、新たな広告モデルを模索するため09年12月に「IPサイマル協議会」を設立し、パソコンなどでそのままラジオ放送を聴くことができるIPサイマルラジオの実用化試験配信を10年3月15日から開始していた。

「radiko」ではインターネット配信で広告媒体の価値を高めるとともに、ネット画面に放送と連動したバナー広告を出すなど広告モデルの拡大を目指しており、ネット広告の収入は、参加局に分配することになっている。

V. 東日本大震災に関する動き

1. 各局の報道体制

11年3月11日に起きた東北地方の太平洋沖を震源とするマグニチュード9.0の大地震(最大震度は宮城県で7)は、地域によっては高さ10メートル前後に達する大津波を伴い、東北地方から関東地方にかけて死者・行方不明者がおよそ2万人にのぼる戦後最大の大災害をもたらした。この地震と津波によって、福島県の太平洋岸にある東京電力福島第1原子力発電所が損壊し、放射能が漏れ出す事態となった。

テレビ・ラジオ各局は、東日本大震災の発災直後から特別編成に切り替え、24時間体制で災害報道を行った。

NHKは発災直後から、総合、教育、BS1、BS2、BSハイビジョン、ラジオ第1、第2、FMのすべてのチャンネルで、定時番組を災害報道に切り替えた。最後まで全日災害報道を放送していた総合テレビが通常番組を放送し始めたのは3月19日からであった。

NHKによれば、地震発生から22日までの12日間に総合テレビでは震災関連ニュース・番組を254時間放送した。阪神・淡路大震災のときは1か月で約273時間であったから、12日間でほぼ匹敵する時間量の災害報道が行われたことになる。

在京テレビキー局各局は、NHKと同様に発災と同時に災害報道特別編成に切り替え、CM抜きで放送した。民放各局がCM抜きで放送したのは、国内の出来事では、昭和天皇崩御、阪神・淡路大震災以来のことである。各局は12日から14日にかけてCMを復活させ、CM復活にあたり、スポンサーが被災地に配慮して自社CMの自粛を要請したため、各局は社団法人・ACジャパンの公共広告を流さざるをえなかった。公共広告は通常CM枠に空きが生じたときなどに無料で放送されるものだが、種類が少なかったため各局で同じCMが大量に流された。一部通常番組の復活は12日から19日にかけてであった。

2. インターネットと放送の協力

大震災の情報提供にインターネットの動画配信と協力するケースも多く見られた。NHKは総合テレビの災害報道を3月11日午後6時に動画配信サイト「ユーストリーム」に配信したのを始め、「ニコニコ動画」と「ヤフー」にも配信した。また、教育テレビの安否・生活情報はヤフーに、NHKワールドTVは「ユーストリーム」と「ニコニコ動画」に配信された。ラジオ第1はNHKオンラインで流された。NHKは3月19日以降、通常番組が多い時間帯は配信を休止した。

民放局もTBSが11日午後5時42分から災害報道を「ユーストリーム」に配信したのを始め、「ユーチューブ」「ニコニコ動画」にも配信、3月18日まで継続した。フジテレビは「ユーストリーム」と「ニコニコ動画」、テレビ朝日が「ユーストリーム」にそれぞれ配信し、3月14日まで放送と同時に流された。日本テレビは動画サイトに配信せず、災害情報をまとめて自局のツイッターで発信した。テレビ東京は自局のホームページで

配信した。

本格的なインターネットへの配信は初めてであり、放送を受信できなかった地域でインターネットが放送を補完する役割を果たした。

エフエム東京などFM局も含めた東京と関西の民放ラジオ局13局のラジオ放送をインターネットで流す「radiko.jp」が13日から通常の1都2府10県のサービスエリアを臨時に拡大し、全国で聴取できるようにした。

3. コミュニティFMの活躍

停電の際情報提供に役立つ携帯ラジオに向けて細かい地域情報を発信したのが、コミュニティFM放送局であった。

被災地の局は相次いで臨時災害放送局の免許を取得した。臨時災害放送局になると、通常は20ワット程度の出力が、50ワットから100ワットへの増力が認められる。

総務省によると、発災後最初に臨時災害放送局に切り替えたのは、岩手県花巻市のFM放送局（えふえむ花巻）で、発災日の午後4時に免許され、100ワットの出力で花巻市と東和町周辺を対象地域として災害情報、生活情報の放送を開始した。ついで、岩手県奥州市のFM放送局（奥州エフエム）が、12日12時30分に臨時災害放送局の免許を取得している。

日本コミュニティ放送協会によれば、4月25日現在で、臨時災害放送局は岩手県で5局、宮城県で11局、福島県で5局、茨城県で2局、合わせて23局できめ細かい情報を地域に発信し続けている。

VI. その他の動き

1. テレビ番組転送サービス著作権侵害と認定

放送されているテレビ番組を放送局に無断で、インターネットを利用して海外に同時送信したり、録画送信したりするサービスについて、最高裁は2件の訴訟でいずれも著作権侵害に当たるとの判断を示し、適法だとした2審の判決を破棄し、審理を知財高裁に差し戻した。

最高裁は著作権審理に関して専門性の高い知財高裁の判決を破棄して、テレビ局に無断で行われる番組の転送は著作権侵害だとする初めての判断を示した。最高裁判断は現行法に基づき利便性よりも放送局の著作権保護を重視したもののだが、デ

デジタル時代の著作物の利用に関しては、利便性と著作権保護の兼ね合いをどう計るか、法改正の是非も含めた議論は今後も続きそうである。

2. 拉致被害者「生きていない」発言訴訟 取材源秘匿は重要な社会的価値

田原総一郎氏が09年4月のテレビ朝日の討論番組で、拉致被害者の名前を挙げて「外務省も生きていないことは分かっている」と発言したのに対し、被害者の両親が慰謝料を請求している訴訟で、神戸地裁が取材時の録音テープの提出を命じたのに対し、大阪高裁の安原清蔵裁判長が取材源の秘匿は重要な社会的価値があるとして、テープの提出は必要がないとの判断を示した。

神戸地裁の審理で、田原氏は発言の根拠として外務省幹部に取材した際の録音テープの一部を文書にして提出したが、拉致被害者の両親がテープそのものの提出を求めた。神戸地裁は、田原氏がテープの一部を文書化したことで秘密を守る利益を放棄したと判断し、10年10月にテープは民事訴訟法で提出義務がある「訴訟で引用した文書」にあたるとして田原氏に提出を命令した。田原氏は、取材源の秘匿ができなくなるとして即時抗告した。

安原裁判長は11年1月20日、テープが提出されれば取材源が特定される可能性が高いが、取材源は自らが特定されない前提で取材に応じ田原氏も開示しないと約束している、田原氏は秘匿義務に反しないと判断した部分を抜粋して文書を作成したと認められるので今回の文書は「訴訟で引用した文書」には当たらない、さらに報道の自由とともに取材の自由も尊重に値するもので、取材源の秘匿は重要な社会的価値がある、として神戸地裁の提出命令を取り消した。

この決定に対して、両親側は不服申し立てをしなかった。