

徹底検証！ 地上デジタル放送

第72回 アナログ停波、カウントダウン！① 連打される対策の意味

取材・文 天野 零一郎

2011年7月24日に予定されているアナログ停波まで、残り時間は330日を切り、いよいよ最終的なカウントダウンの段階に入った。完全デジタル化を推進する側も、この点は十分意識し、ここ数カ月、業界や行政は最後の施策打ち出しに躍りになってきた。例えば今春からは、地上アナログで縦横が16:9の画面サイズ（いわゆるレターボックス）による放送が急増している。

5～6月には、最後1年に向け行政も業界も議論を深めていった。その1つの成果が、7月4日の午後5時59分から1分間実施された全国一斉地デジ化テストだった。デジタルとアナログで異なる放送を実施し、アナログ受信者には砂嵐を映し出し、アナログ停波時のイメージを先取りして見せた。そして業界での議論のもう1つのテーマが、来年7月（最後1か月）の画面表示をどうするかだった。ところが民放連での方針は最終局面で二転三転と変更され、そもそも総務省と業界で決めていた方向より大きく後退した形になろうとしている。

また行政での議論は、情報通信審議会で「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が果たすべき役割」第7次中間答申という形で出された。「完全移行は可能」というスタンスで、ラスト1年に向けた課題を中心に提言が構成された。続いて7月下旬には総務省から「地デジ最終年総合対策」が発表された。基本的には中間答申に沿った形で政策が打ち出されているが、本当にどこまで実現できるのか、予算の裏付けが見えていない点が

課題として残った。

かくして7月24日というアナログ停波まで残り1年の日を迎えた。毎年恒例の行事ではあるが、今年は「完全移行1年前イベント」として、「日本全国地デジ大作戦～地上・BS完全デジタル移行まっただし1年前の集い～」と銘打たれ、特別な意味が付加された。総務省・全国地上デジタル放送推進協議会・Dpaの主催で、帝国ホテルで記念式典が開催された他、銀座でパレードも行われた。さらに47都道府県で個別のイベントやパレードなども行われた。これまでにはない力の入れようだったと言える。

いっぽう行政や業界の取組に対して、批判的な意見が初めて顕在化した。アナログ停波対策が矢継ぎ早に強化されているが、これらは「最終仕上げが難しい」証左という認識が、有識者4人から示された。7月中旬に「アナログ停波延期の提言」が発表されたのである。「残り1年での停波で数百万世帯がテレビを見られなくなる」「2～3年延期した方が無用な混乱を招かず、無駄なコスト増や収入減を避けることができる」という趣旨だった。

以上のように、完全デジタル化に向けた最終局面では、各種の動きが慌ただしくなっている。そこで今回から3回シリーズで、最後の1年で何が起ころうとしているのか、残された課題は本当に解決されるのかを検証してみたい。1回目は、残り1年を迎えるまでのさまざまな動きを概観し、残された課題は何かを浮き彫りにしてみたい。

全国一斉地デジ化テスト

来年7月のアナログ停波を告知する取組は、今年度に入り一挙に強化されている。アナログ放送の画面サイズを縦横16:9のレターボックスとする取組は、NHKが今年3月29日から、日本テレビも4月5日から多くの番組で開始した。そして7月5日からは、他の東京キー局も原則レターボックス化に乗り出している。

全国一斉地デジ化テストも、7月4日に初めて実施された。「全国一斉地デジ化テスト～あなたの家は地デジ化済みですか？～」と題して、4日（日）の夕方5時59分から1分間、NHKや民放がテレビ放送史上初めて、同時でかつデジタルとアナログで非サイマルのミニ番組を放送し

たのである。

番組の内容は以下の通りだった。地デジ力（地デジのキャラクター）とNHK・在京民放テレビ5社の女子アナからなる地上デジタル放送推進大使6名が登場し、「あなたの家は地デジ化済みですか」と問いかける。地デジ力がアナログとデジタルの両放送を象徴する2つの扉の1つを開ける。するとアナログ放送を受信するテレビでは、砂嵐と「2011年7月24日 あなたのテレビはこうなります」のテロップが画面一杯に表示される。そして地デジ対応のテレビを持っていたとしても、UHFアンテナなど受信環境の整備が必要なこと、集合住宅で共同アンテナを使っている場合も確認が必要なことなどを伝える。最後は「地デジ化のご準備をお早めに！」と

呼びかけて1分が終了する。

ちなみにデジタル対応が済んでいるテレビでは、アナログのような砂嵐の映像は出ず「あなたがお覧のテレビは地デジに対応しています」と知らされる。そして2台目以降のテレビの対応を呼びかける内容と、デジタル放送の魅力として高画質と高音質が改めて確認される内容となっている。

放送された時刻のHUTは50%を超えていた。つまり5000万家庭の半分以上が放送を視聴していた可能性が高い。アナログ停波の告知としては、かなり有効な手法だったと言える。しかし業界では、この1回に留まらず、9月以降も毎月1回程度の同様のテストを実施しようとしている。テレビCMにおけるGRP（延べ視聴



図1 7月4日に実施されたソフト停波



図2 第1ステップの「アナログ」ロゴ表示

率) アップによるリーチ確保と同様の発想だ。ところがNHKと民放全社が同一時間に同一内容を放送するのは編成上容易ではない。いまだ結論に達したわけではないが、全国で最も深刻な南関東問題を抱える東京キー5局の取組として実施される可能性が濃厚となっているようだ。

第3ステップの前倒し

総務省・放送業界・各地域協議会からなる全国地上デジタル放送推進協議会は、2011年7月24日の完全デジタル移行を前提に、「アナログ放送終了計画」を策定している。視聴者の混乱を防ぐため、アナログ停波に向けた取組を段階的に強化するとしたのである。

08年夏以降に始まった第1ステップでは、アナログ放送の画面右上に「アナログ」のロゴマークが付けられるようになった(図2)。09年夏以降では、アナログ放送の一部時間帯で、レターボックス化が始まった(図3)。そして10年1月以降のスタートとされていた第3ステップでは、アナログ放送での常時レターボックス化と、画面上下の黒味部分での告知スーパーを常時表示する方向とされていた(図4)。

ところが実際は、今春から7月にかけて各局は原則レターボックス化を果たした(NHKと日テレが今春、他のキー局は今年

7月から実施)。半年以上の前倒しだったのである。そして告知スーパーの常時表示も、4か月前倒して今月から実施されることになっている。実際には「常時」の解釈に幅があり、スーパーが出すっぱりの局もあれば、数分毎に表示される局もあるようだが、いずれにしてもかなり力が入った取組ぶりと言えよう。

第4ステップにおけるテレビ画面

第1から第3ステップを経て、2011年7月1日からアナログ停波予定の24日までは第4ステップと位置付けられた。その期間には、アナログ放送の電波は送信し続けられるが、番組の放送の終了を告知すべく、当初は3種類の画面からの選択をし、そして常時静止画への移行を経て、24日以降に砂嵐の映像(アナログ放送の電波停止)へと移行する予定となっていた(図5)。

「アナログ放送終了計画」で策定された第4ステップについては、民放連は当初6月30日一杯でアナログ番組の放送は終了させ、7月1日の早朝からは常時静止画に移行する予定だった。視聴者のデジタル移行を確実にするという考え方に、広告営業の論理も加わり、最も前のめりの方策が想定されていたと言えよう。

ところがこの考え方に、広瀬民放連会長が異を唱えた。「これまでアナログ放送は

7月24日まで続けると言ってきたにも関わらず、前倒しで番組を止めるのは信義にもとる」というのである。これで話は業界での取り決め以前に戻った。常時静止画を一定期間続ければ、視聴者をデジタルへと促す強力な方策となる。番組が実質上中止されるので、アナログの視聴者は対応を真剣に考えざるを得なくなるからだ。しかしこれまで通りアナログ放送が視聴でき、7月24日で一挙に砂嵐画面となれば、コールセンターへの苦情や問い合わせは殺到することになる。いずれにしても、放送業界の中核で行われた議論がかくも揺れた以上、一般視聴者の混乱ぶりは推して知るべしとなる。

第7次中間答申

以上のように、デジタル化を予定通り進めるため、放送業界では様々な取り組みが行われ、そして議論も進んだ。いっぽう行政の方では、7月に情報通信審議会「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が果たすべき役割」第7次中間答申が発表された。04年から毎年出されている答申の、今回は7番目に相当する。07年に提出された第4次中間答申以降は、2011年7月24日までにアナログ停波を実施する上での課題を明示するようになっていた。中でも今回は、最後の1年で本当に停波を実現するために解決しなければ



図3 第2ステップの一部「レターボックス」化



図4 第3ステップの「レターボックス」&「告知スーパー」

ばならない重要課題5つを重点的に扱っている。

答申『はじめに』においては、「各主体がそれぞれの役割を着実に果たすことにより、来年7月の完全移行は可能」とまず宣言している。その上で、相談・工事の体制がまだ不十分なこと、各地域独自の課題が依然周知徹底されていないこと、デジタル未対応の高齢者や低所得者への対応が不完全なこと、共聴施設のデジタル移行が遅れている点、そして電波が届いているにも関わらず局地的に受信不可となる世帯への対策が残っている点などが列挙された。

「完全移行は可能」と断定した割には、大変な課題がまだまだ山積しているのである。では、こうした諸課題にどう対応するのか、審議会が出した提言は以下5つとなっている。

①体制・取組の強化

答申では、去年停波を実施した米国の例から、来年7月のピーク時に1日最大60万件の電話相談があり、工事の対応も困難になり得るとしている。これに対応するため、問い合わせを前倒しさせるための周知活動や相談先を分散させる対策が必要と説く。さらにコールセンターなどの人員と回線を増強する必要にも触れている。

さらに工事体制が、来年7月に追い付かなくなると見ているようだ。工事業者の確保に触れつつ、不足した場合の優先対策

を講ずるべきとしている。しかも地デジに関する工事をしたことのない業者や電気店などを対象に講習会を開催し、工事能力を上げなければならないとしている。答申でのこの認識は、既に工事が追い付かなくなっているという認識を吐露したものと受け止められる。

②周知徹底

アナログ停波についての認知度は高まっているが、地デジを受信するための対応の周知は不足していると答申は言う。共聴施設のデジタル化や戸建てでのアンテナ問題など、いわゆる受信環境整備での課題である。

そこで答申は、国、放送局、自治体、メーカーなどの関係者が取り組むべき対応策を強調している。特に放送局に対しては、元々来年1月から実施予定のアナログ放送での常時スーパー（デジタル移行を促す告知）を、関東など課題のある地域で前倒しすべきとしている。前述の通り、第3ステップの前倒し実施を業界は既に決めているが、受信環境が整っていない地域がまだまだ少なく、たいへん厳しい状況に陥っている現実を反映した提言と言えよう。

③高齢者・低所得者対策

相談や戸別訪問を利用できない高齢者が一定程度残る点にも触れている。さらに低所得者対策が、現状は生活保護世帯および

NHK受信料免除世帯を対象としているが、実際には世帯年収200万円未満の家庭がかなりの数に上り、現行のままではデジタル移行が困難とした。厚生労働省は、最低生活費未満の世帯が約600万世帯あり、保護の対象となっていない家庭が500万弱残っていると推計している。課題となる低所得者層は相当な数にのぼるのである。

高齢者対策については、身近な「臨時相談コーナー」設置や、地デジボランティアによる対応などを提言している。そして低所得者対策としては、現在の支援対象の枠を拡大するなど支援強化を検討しなければならないとしている。この項目の中でも、現行のままではデジタル移行が容易でないという認識を提言は示していると言えよう。

④共聴施設への対策

これまで国は、「共聴施設デジタル化加速プログラム」に基づき、共聴施設への対策を実施してきた。それにも関わらず、「現状では来年7月のアナログ放送終了直前になっても、デジタル化対応が終了しない施設が一部残ることが懸念される」とした。東京・大阪など都市部を中心に、デジタル化が大幅に遅れているからである。

受信障害対策共聴での対策としては、個別受信が可能となる世帯のデジタル移行促進が改めて強調された。さらに施設のデジ

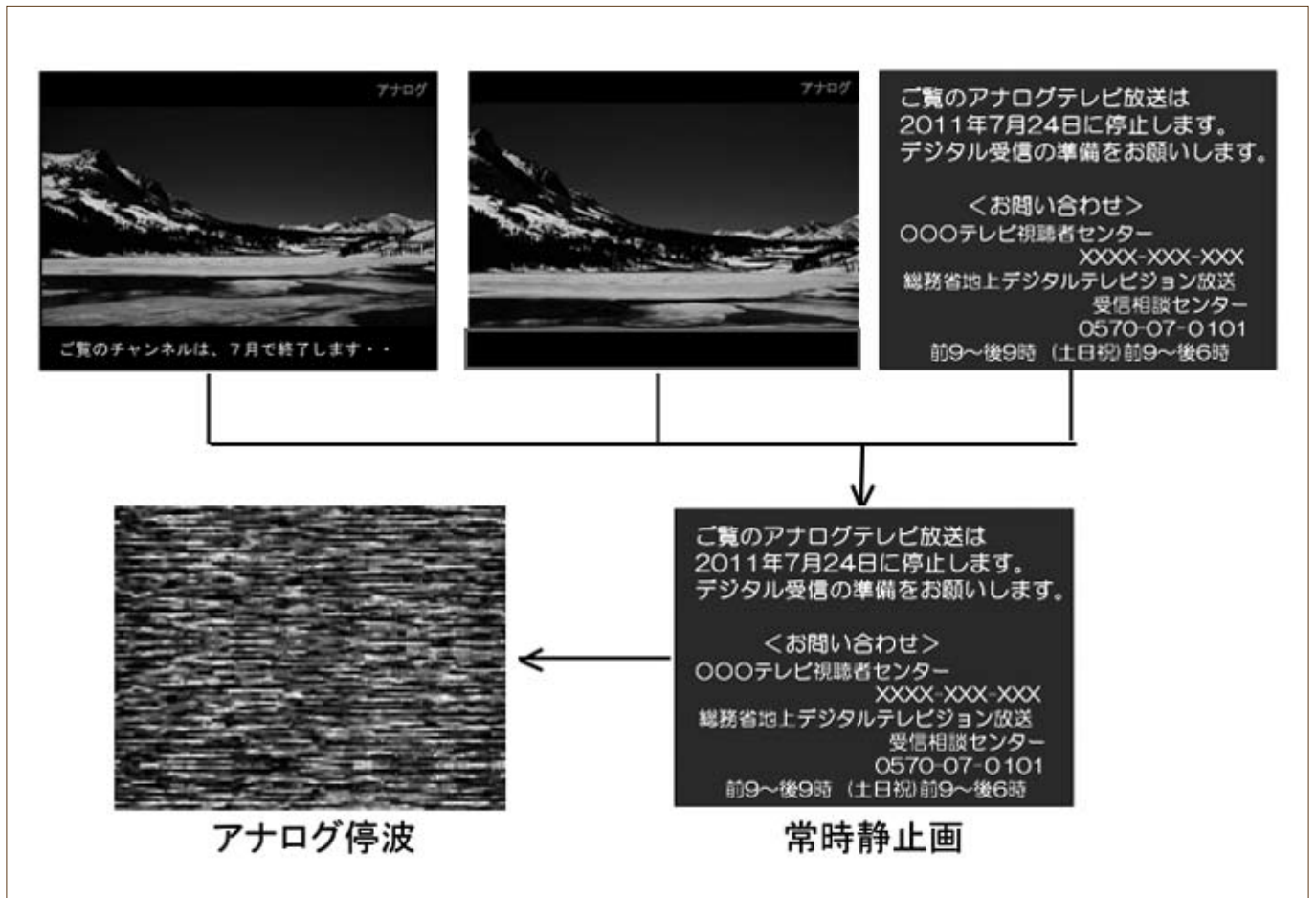


図5 第5ステップの画面遷移

タル化改修の強化も挙げられた。しかし最大の課題は、管理者が不明、無届施設が残っているなどの点だ。対応を強化すべきとしているが、具体的かつ決定的な施策が明示されたわけではない。

南関東を中心とした集合住宅共聴施設の対応強化も、個別に項目を設けて強調された。しかし、従来の対策の集中的な実施を言う以上のもは出ていない。ケーブルテレビやブロードバンドにより、“地デジのみ再送信”サービスの普及促進に言及する程度にとどまっている。この項目もやはり、「完全移行は可能」というよりは、「完全移行は困難」と読めてしまう内容になっている。

⑤「新たな難視」対策

デジタル電波が届いているにも関わらず地形的要因などで新たな難視となる地域は、今年3月までの調査で全国5700か

所・約16万世帯とされた。このうち約1000か所・約5万世帯については対策計画が策定されているが、残りは未対応のままである。

デジタル混信については、全国2000地区で実測調査が行われ、約500地区で受信障害が確認されている。そのうち約180件で対策計画が立案され、96件で対策工事が進められているが、他は未だ多数が手つかずのまま残っている。未対応率は8割を超えている。

こうした地域での対策の難しさは、各家庭からの申告により初めて難視が判明する点だ。これは視聴者がデジタル受信機を設置して初めて課題が判明することを意味する。ところが場合によっては、各家庭の受信設備の不具合による難視もある。つまり本当に難視なのか否かの判別は容易でない。ここでもやはり、期限内に全てのケー

スを解消するのは大変難しいと言わざるを得ない。

ここで答申は、地デジ難視対策衛星方法の活用と、ケーブルテレビによる対応を挙げている。しかし状況はかなり複雑なため、アナログ停波直前での混乱も予想される。「完全移行は可能」と断定するほど、現実には生易しくはないのである。

地デジ最終年総合対策

以上の第7次中間答申を受けて、総務省は7月23日に「地デジ最終年総合対策」を発表した。答申の提言を具体的な施策として実施することを宣言したものである。項目は大きく4つ打ち出された。

一番目は「残された世帯等への最終確認活動」である。高齢者や低所得者など、どのような世帯がどんな状況で未対応に留まっているのかを、今年末までに全てを把握

するとしている。その上で来年1月から7月までの間に、こうした世帯がテレビを視聴できなくならないよう最終的な確認活動を徹底していくとしている。

二番目は「一日最大60万の問い合わせに対応できるアナログ放送終了のための最終体制」だ。来年7月に問い合わせが殺到することを前提に、体制整備に予算をつけると宣伝している。具体的には、地デジコールセンターを現状の10倍に相当する1000人態勢にするという。さらに臨時の相談コーナーを全国1000か所に設置する。ボランティア等による高齢者等への最終確認の体制も構築する。関係機関職員・OB・学性・NPO・民生委員などを地デジボランティアとして研修を施し、高齢者宅への声かけや対応のサポートにあたってもらうという。さらに郵便事業株式会社等と連携した高齢者等100万人への働きかけも実施に移している。

三番目は「遅れている課題への対応」だ。受信障害対策共聴施設（ビル陰難視）のデジタル化対応、新たな難視対策等、経済的な理由によりデジタル化対応が困難な世帯への対応、高齢者等をはじめとする国民への周知広報等、公共施設のデジタル化などが列挙されている。

最後は「あらゆる主体と連携した取組」が挙げられた。例えばケーブルテレビ加入者の円滑なデジタル化対応のためには、「デ

ジアナ変換サービス」や「地デジのみ再送信サービス」が用意され始めている。地方公共団体には周知広報や公共施設のデジタル化について、連携を深めるという。悪質商法の対策には消費者庁との連携もある。そして「相談」から「対応（工事等）」につなげるためのしくみ作りについても言及された。

○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○

以上のように、業界も行政もラスト1年に向け、展開は早くなっている。しかしながらどの動きを見ても、「完全移行は可能」というより困難さが目に付いてしまう。

例えば第7次中間答申の5つの課題は、それぞれ深刻な状況が改めて浮き彫りにされている。いずれも決定的な解決策はなく、きめ細かな対応しか道はなく、時間との競争という側面は否めない。それにも関わらず、答申冒頭で「完全移行は可能」と断定している点に、事態が相当切迫している印象を拭えない。

「地デジ最終年総合対策」でも、全体として予算の裏付けがどこまでつくのかは年末まで待たなければならない。その前に今年度の補正予算がつくにしても、その執行は来年1月以降となるだろう。ここでも時間的に間に合うのか、はなはだ疑問と言わざるを得ない。しかも「対策」の個別例

でも、例えば公共施設の例が示されている。これによれば、各省庁所管の施設でデジタル化対応が完了しているのが約26%、地方公共団体で約31%というデータが示されている。そもそも国策にも関わらず、肝心の足元が整備されていないという。穿った見方をすれば、民間の準備が間に合うと見通しがついた段階で一気に税金を投入するつもりと見える。様々な施策は、もっぱら掛声先行で、国民が自発的に動くことを期待した誘導策と見えてしまう。

いずれにしても、単純には「完全移行は可能」と断定できない状況であることは、この数か月の施策や議論から浮き彫りになってきた。では、本当に何が問題なのか、次回以降で詳しく検証してみたい。

Reiichirou Amano
メディア・ウォッチャー