

平成 25 年 6 月 26 日

総 務 大 臣
新 藤 義 孝 殿

電気通信紛争処理委員会

委 員 長 坂 庭 好 一

答 申 書

平成 25 年 1 月 30 日付け諮問第 9 号をもって諮問された事案について、審議の結果、下記のとおり答申する。なお、その理由は、別紙のとおりである。

記

株式会社ひのきの再放送同意裁定申請については、以下のとおり裁定することが適当である。

1 読賣テレビ放送株式会社は、以下に定めるところにより、同社のテレビジョン放送を株式会社ひのきが再放送することに同意しなければならない。

- (1) 再放送しようとするテレビジョン放送
大阪放送局のデジタルテレビジョン放送
- (2) 再放送の業務を行おうとする区域
徳島県板野郡松茂町及び北島町の各全域

(3) 再放送の実施の方法

上記(1)のテレビジョン放送の全ての放送番組に変更を加えないで同時に再放送するとともに、再放送に利用するチャンネルは一定のチャンネルとし、空き時間であっても他の用途に利用しないこと。

なお、上記(1)のテレビジョン放送の再放送は区域外再放送となるため、

株式会社ひのきは、受信者が視聴する際に混乱が生じないよう再放送に利用するチャンネルの配置等について配慮すること。

- 2 讀賣テレビ放送株式会社は、株式会社ひのきが再放送の業務を行おうとする区域のうち徳島県板野郡上板町の区域（別添のとおり）については、同社のテレビジョン放送を株式会社ひのきが再放送することに同意しなければならないとは認められない。

ただし、「受信者の利益」を適切に保護する観点から、同意をしないこととする場合においても、讀賣テレビ放送株式会社が一定期間の経過措置（激変緩和措置）を講ずる必要があり、総務大臣においては、裁定を行うに当たり、適切な経過措置の期間を定め、たうえで当該経過措置が講じられることを確保すべきであることを付言する。

第 1 本件の経緯

1 申請の概要等

申請者（株式会社ひのき）は、平成 4 年 5 月 6 日付けで郵政大臣から有線テレビジョン放送施設の設置許可を得て、徳島県板野郡松茂町及び北島町の各全域並びに上板町の一部の区域においてケーブルテレビ事業を行っている者であるところ、大阪府大阪市所在の申請に係る地上基幹放送事業者である讀賣テレビ放送株式会社（以下「讀賣テレビ」という。）のデジタルテレビジョン放送の再放送を希望し協議を求めたが、協議が調わなかったとして、平成 23 年 6 月 21 日付けで本件申請を行った。

申請の概要は、下述のとおりである。

（1）申請に係る再放送の概要

ア 再放送しようとするテレビジョン放送

大阪放送局のデジタルテレビジョン放送

イ 再放送の業務を行おうとする区域

徳島県板野郡松茂町及び北島町の各全域並びに上板町の一部の区域（別添のとおり）

ウ 再放送の実施の方法

同時再放送による放送

エ 申請者が希望する再放送の開始日

裁定あり次第速やかに

（2）協議の経過

申請者は、昭和 62 年 12 月 2 日に北島CATV管理組合として業務を開始した当初から、讀賣テレビの同意を得て、アナログ放送を再放送してきた。

讀賣テレビは、平成 14 年 7 月 25 日に再放送同意（更新）をした際には、申請者に対し、デジタル化に備えチャンネルを空けておくよう条件を付した。これは、讀賣テレビの放送がデジタル化された場合にも、アナログと同様に再放送同意を行うことを前提とするものであった。

申請者は、讀賣テレビの放送を、過去 20 年以上もの長きにわたって再放送してきた。そして、デジタル放送についても再放送することを前提に、費用を投じて設備の整備等を行ってきた。

平成 18 年 9 月 25 日に讀賣テレビに対し、直接面談してデジタル放送の再

放送同意につき協議を申し入れて以来、現在まで約4年9か月、総務省が「有線テレビジョン放送事業者による基幹放送事業者の地上基幹放送（テレビジョン放送に限る。）の再放送の同意に係る協議手続及び裁定における『正当な理由』の解釈に関するガイドライン」（以下「再放送ガイドライン」という。）を公表してからでも約3年以上もの長期にわたり協議を重ねてきた。

しかし、讀賣テレビは、地元の地上基幹放送事業者が同意しない限り再放送には応じない旨の主張に固執し、デジタル放送の再放送に同意しなかった。この讀賣テレビの主張は、再放送ガイドラインに反する不当なものである。

最終的に、讀賣テレビは、平成23年6月20日に申請者に対し、再放送に同意しない旨を明らかにした。その結果、申請者と相手方は、同日、本件につき歩み寄る余地がないと相互に確認するに至った。

(3) 第1回意見聴取及び平成25年4月8日付文書による申請者の主張の概要
ア 放送の地域性に係る意図

近畿広域圏（滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県及び和歌山県の6府県）の地上基幹放送事業者は、事実上の放送対象地域に徳島県を含めており、現に、徳島県内の視聴者を念頭に、徳島県の出来事や天気など徳島に関する情報を放送している。それは、讀賣テレビの場合も同じである。

近畿広域圏の地上基幹放送事業者は、徳島県もCMの放送対象地域としてスポンサーに売り込んできたのであり、当然、その放送（番組及びCM）が徳島県内で放送されることを当然の番組編集上の意図としてきたこと（仮に、徳島県内で放送されなければ、スポンサーに対するCM放送契約違反になる。）。このことは、讀賣テレビにおいても、全く同様である。

イ 通勤・通学等人の移動状況

徳島県への転入者および徳島県からの転出者の約3割を近畿地方が占めている。

徳島県民で他県において就業・通学する者の2割を近畿地方が占める。

徳島県は、関西広域連合、近畿ブロック知事会、関西地域振興財団、近畿高等学校総合文化祭など、関西（近畿）2府8県の一員として広域行政を推進し、文化的にも密接な関係にある。

徳島県から神戸・大阪へは約1時間半～2時間程度で移動可能であり、両地域を結ぶ高速バス・フェリーなど公共交通機関も発達し、年間約200万人もの人の移動がある。

徳島県と淡路島（兵庫県）の間では、「島内路線」の一環として「淡路徳島線」が運行されており、頻繁に人の移動が行われている。

徳島県から京都・大阪・兵庫への自動車による旅客輸送人員は、100万人を超え、逆路線でも150万人を超えるなど、両地域間で活発な人の移動が行われている。

神戸淡路鳴門自動車道の全線開通から15年を迎え、徳島県と関西を結ぶ高速バス路線が定着し、両地域間で活発な人の移動が行われ、ストロー現象という形で、徳島県から関西へ買い物等に出かける人も多数に上っている。

徳島県住民の移動先は転出・転入ともに関西が一番多く、全体の30%程度を占めていること。その結果、京阪神地方を中心に、約130万人の徳島県出身者が居住している。

徳島県内の高校卒業者の約45%が関西に進学し、その県外就職先の約38%が関西である。

関西方面へは、高速バスが1日131往復し、年間約200万人もの人間が往き来している。

ウ 両地域間の経済的取引状況

徳島県産の農産物は販売額の約5割が京阪神市場に出荷されるなど、両地域には大きな経済的取引がある。

徳島県産の農産物は、約520億円分（販売金額の約50%）が京阪神市場に出荷され、大阪中央卸売市場での全入荷量の4位を占めるなど、両地域には、大きな経済的取引がある。

徳島県からの貨物は、約4割が関西向けで、その量は年間約420万トンに達する。

徳島県と関西とは古くから経済的結びつきが強く、京阪神地域は、徳島県の一次産品の最大の消費地である。

製造品出荷額の約27%、原材料・燃料購入額の約25%は関西である上、徳島県は、関西への電力供給地ともなっており、また、関西国際空港の整備費用も負担している。

徳島県民は、大阪市内や神戸市内の百貨店など、関西方面へ多数買物に出かけている。四国放送株式会社（以下「四国放送」という。）も、アナウンサーと一緒にいく買物ツアーを企画している。

徳島県の企業（銀行、量販店、建設業者等）は、関西に支店、営業所を設置し、人員を派遣したり、店舗を設けたり、出向いたりして営業対象地域とするなど、関西と活発に経済的取引をしている。

エ 電波のスピルオーバーの状況

申請者の業務区域である徳島県板野郡松茂町、北島町及び上板町では、地

上波テレビジョン放送のデジタル化以後も讀賣テレビの放送がアンテナで良好に受信可能であり、現に一部の世帯ではケーブルテレビに加入せずデジタル放送を受信している。

申請者の業務区域では、デジタル化後も讀賣テレビの放送がアンテナで良好に受信でき、現に、25～40%の世帯は、ケーブルテレビに加入することなく、アンテナで直接受信して讀賣テレビの放送を視聴している。

オ 両地域の関係を巡る歴史的経緯

江戸時代、現在の徳島県と淡路島（兵庫県）は、阿波蜂須賀藩が治めており、両地域間で盛んに人的・経済的交流が行われ、現在に至るまで、ほとんど一体というべき極めて密接な地域的関連性がある。

カ 再放送に関する視聴実態、視聴習慣

徳島県では、四国放送のテレビジョン放送開始より前の昭和 30 年代から現在まで半世紀以上にわたり、讀賣テレビを含む近畿広域圏のテレビジョン放送が視聴されてきている。

讀賣テレビがデジタル化以降視聴できなくなったため、県民からは多数の意見、不満の声があり、同社のテレビジョン放送の視聴は県民の強い要望である。

近畿広域圏の地上基幹放送事業者は、事実上の放送対象地域に徳島県を含めており、現に徳島県内の視聴者を念頭に、徳島県の出来事や天気予報など、徳島に関する情報を放送している。

讀賣テレビ以外の関西広域民放及び県域局はすべてデジタル放送の再放送同意済みである。

徳島では、現在も、近畿広域圏のテレビジョン放送及び近畿の県域のテレビジョン放送がアンテナで受信され、かつ、讀賣テレビの放送以外は再放送同意もなされ、広く徳島県民の視聴の対象となっている。それゆえ、これらのテレビジョン放送は、県民の文化生活に欠かせないものであって、讀賣テレビの同意拒否は、極めて異例で理由のない対応である。

キ 地元基幹放送事業者への影響

申請者の再放送同意申込みに対して、讀賣テレビが当初から主張してきた「系列局である四国放送との兼ね合いがある」という点については、地元基幹放送事業者の同意、経営問題等の有無は、不同意となる正当な理由には当たらない。

(4) 第2回意見聴取における申請者の主張の概要

ア 総務省が行ったスピルオーバー調査結果について

電界強度という表面的で単純な数値だけをもって、区域外再放送が受信できるか否かを判断するのは、そもそも無理がある。

調査地点 52 箇所中、合計 41 箇所（約 79%）で受信が可能であるから問題ない。

全国デジタル放送推進協議会の「地上デジタル放送難視地区対策計画」（平成 21 年 8 月）の調査結果によると、調査ポイントの設定、地区の範囲など不明確な部分もあるものの、少なくとも、半数程度の地区では、讀賣テレビのデジタル放送が受信可能であることが認められる。

調査結果は、地上テレビジョン放送のデジタル化に向けた取組において、「徳島県では、県内の民放が一社のため県外アナログ放送受信者が多数存在」、「区域外波の安定受信のためには、ケーブルテレビへの加入を基本に対策を促進」との総務省自身の方針に反する。

徳島県では、アナログ放送の時代から約半世紀にわたり讀賣テレビが広く視聴されてきたにも関わらず、デジタル化以降突然再放送を拒まれていることが本質的な問題であり、これに対し、ブースターの有無や画質評価などは、本質から離れた問題にすぎない。

イ 両地域間の経済的取引状況を示す資料について

徳島県は、「関西大商圏」に含まれている。関西方面へ多数買物に出かけしており、年間消費流出規模は 32 億円（13.7%）である。

『『中小小売店支援のための 1 万人アンケート』調査結果報告書』（徳島県・（財）とくしま産業振興機構、平成 14 年 3 月）（以下「徳島県アンケート」という。）は、12 年前でさえ密接な経済的取引があったことを示すが、若年単身者等の動向を反映していないなど、資料として不十分な点もある。若年単身者の動向を適切に反映させ、かつ、その後の時間の経過を考慮すれば、現在では、より一層、活発な経済的取引が行われていると見るべきである。

ウ その他

讀賣テレビは、徳島県内で発行される新聞に、自社の番組の広告を掲載しており、今も、徳島県を事実上の放送対象地域として重視している。

再放送ガイドラインの「放送の地域性に係る意図」は、「正当な理由」に当たらない。再放送ガイドラインではなく、昭和 61 年の国会答弁に示された 5 基準に照らして、速やかに同意裁定をすべきである。

万一、再放送ガイドラインによったとしても、「放送の地域性に係る意図」を侵害しないことが優に認められるから、速やかに同意裁定をすべきである。

2 申請に係る基幹放送事業者の意見の概要

(1) 意見書における主張の概要

ア 読賣テレビが「同意をしない」理由とその正当性

読賣テレビがその放送対象地域に放送することを前提として制作した番組放送の意図が侵害されるだけでなく、放送法及び基幹放送普及計画に基づく現在の放送秩序及び放送文化が損なわれる。

徳島県唯一の地上基幹放送事業者である四国放送の経営基盤が脅かされ、ひいては地元受信者に不利益がもたらされる。

イ 「正当な理由」の解釈

(ア) 再放送ガイドラインの適用のあり方

放送法第 11 条の解釈として、再放送同意制度の趣旨は「放送事業者の利益保護」と「放送秩序の維持」の両方にあり、これを「放送事業者の利益保護」だけに限定する再放送ガイドラインは、放送法を適切に解釈したものとはいえず、再放送ガイドラインの「正当な理由」の考え方のみを重視することは適切ではない。

再放送同意制度の解釈としては、地元基幹放送事業者の経営基盤の確保ということも重要な検討要素とされるべきであって、これを考慮しない再放送ガイドラインの「正当な理由」の考え方のみを重視することは適切ではない。

ケーブルテレビ事業も確固たる基盤を築いて大規模化が進み、過剰な保護を与える必要がない状況となっており、「正当な理由」の解釈にあたっては、このような立法事実の変化を反映させて、可及的に、例外的措置である同意裁定の発動を抑制すべきである。

(イ) 受信者の利益

区域外再放送で得られる受信者の利益とは、区域外再放送によってしか取得できない受信者の生活等に必要地域情報の取得であり、区域外再放送によってしか取得できないか否かを判断する「地元基幹放送事業者による情報発信・情報提供の有無」、すなわち「番組の同調率」も考慮すべきである。

四国放送の読賣テレビとの番組同調率は 82%強になっており、徳島県

全域の視聴者は、讀賣テレビの番組のほとんどを四国放送を通じて視聴することができ、讀賣テレビの区域外再放送によってしか得られない生活等に必要な地域情報というものはほとんど考えられず、受信者の利益を保護するためにやむにやまれぬ事情は認められない。

区域外再放送という手段を通じて情報需要者に取得させなくても、インターネットや携帯電話等が普及するなど情報収集手段が多様化している今日、地上基幹放送事業者の表現の自由や放送秩序の維持を制限することのない代替手段により情報を取得することは十分に可能である。

(ウ) 地上基幹放送事業者の権利（表現の自由）

再放送同意制度は、憲法上保障された表現の自由（放送の自由）の内実であり、「放送の地域性に関わる意図」の保護の必要性が相対的に低いとしている再放送ガイドラインの「正当な理由」の考え方には何ら法的に合理的な根拠はなく、再放送ガイドラインの考え方のみを重視することは適切ではない。

讀賣テレビは、次のようなトラブルや問題を惹き起こすことから、自らの放送対象地域外で再放送されたくないという意図を有しているが、同意裁定により区域外再放送が認められれば、讀賣テレビの放送の意図を大きく害することになる。

著作権法上の権利処理がなされないまま同意裁定が下ると讀賣テレビの放送している番組に関して著作権もしくは著作権隣接権を有する権利者と申請者との間で著作権法上の紛争が起きるおそれが大きく、場合によっては著作権法上の権利者と讀賣テレビとの間にも期せずして紛争を発生させる可能性がある。

申請者により讀賣テレビの区域外再放送が行われることになると、広告収入等で経営に多大な影響を及ぼすCMに関してトラブルが生じる可能性があるため、讀賣テレビは区域外再放送をしたくないとの意図を有している。

近畿のみで放送されることを条件に出演者（一般人も含む）が取材やインタビューに応じるような場合に、区域外再放送されると讀賣テレビとしては予期せず、深刻な人権侵害などを引き起し、コンプライアンス上の問題を抱えることになる。

その他、懸賞広告では、販売促進のため、対象地域、選考方法、応募方法と条件など細かく規定されていたり、エリアによって実施時期が調整されていたりすることがあるが、区域外再放送がなされることにより、販売促進の効果が薄れるなどして、讀賣テレビとしては予期せず、スポ

ンサー企業との間でトラブルを発生させてしまうおそれもある。

ウ 再放送ガイドラインを踏まえた検討

地域間の関連性が低く、地域間の関連性に係る受信者の利益はわずかで、それに引き替え、区域外再放送による讀賣テレビの放送の地域性に係る意図の侵害の程度は許容範囲内（受忍限度内）にあるとは到底いえない。

（ア）通勤・通学等人の移動状況

平成 22 年の国勢調査では、3 町から近畿広域圏への就業者・通学者数は、124 人（3 町に常住する全就業者・通学者数に対する比率 0.5%）であり、近畿広域圏から 3 町への就業者・通学者数は 135 人（3 町において就業・通学する者に対する比率 0.61%）であり、実数としても、比率としても極めて低いものである。しかも 124 人中 92 人、135 人中 126 人が徳島県と近接した淡路島のある兵庫県との間における就業・通学であり、近畿といってもかなり地域限定的である。

（イ）電波のスピルオーバーの状況

電界強度計算ソフトを用いて徳島県域への放送波のスピルオーバー（電界強度）を試算したところ、徳島県の内陸部はもとより沿岸部にさえ、讀賣テレビのデジタルテレビジョン放送の電波は届いていない。よって、徳島県地区では讀賣テレビの放送波を安定的に受信して視聴することはほぼ不可能である。

エ 申請者による大臣裁定申請の経緯

申請者は、一方的に協議を打ち切り、実質的協議を尽くすことなく同意裁定申請を行っており、かかる態度は大臣裁定制度を濫用するものにほかならない。

（2）平成 25 年 4 月 8 日及び 11 日付文書による讀賣テレビの主張の概要

ア 通勤・通学等人の移動状況

徳島県は、近畿圏の兵庫・大阪との間に人の移動はあるものの、四国の外 3 県（香川県、愛媛県及び高知県）との間の人々の移動が圧倒的に多い。

近畿を目的地とする流動人数では、徳島県は、近畿隣接他県と比べて特段多いとはいえず、岡山県と比べればその 8 分の 1 しかなく、圧倒的に少ない。また、県外流動人数における割合を見ても、約 10% しかおらず、特段近畿を目的地とする人の移動が多いというわけでもなく、これも岡山県と比べれ

ば、3分の1しかない。そして、徳島県よりも近畿を目的地とする流動人数及びその割合が多く、人の移動の点で地域間の関連性が強いと考えられる岡山県及び鳥取県のケーブルテレビ事業者は1社も読賣テレビに区域外再放送の同意を求めている。つまり、岡山県及び鳥取県よりも地域関連性が弱い徳島県の受信者にとって、区域外再放送をいう手段によってまで近畿の情報を得なければならないという必要性はない。

平成22年国勢調査によると、徳島県を常住地とする就業者・通学者のうち、近畿に就業・通学する者の数は、811人であり、全就業・通学者数38万1,905人のうち、0.21%にすぎない。これも岡山県を常住地とする就業者・通学者数と比べても人数は5分の1であり、割合も2分の1である。この資料からも、徳島県と近畿は人の移動の点で地域間の関連性が強いとはいえず、岡山県と比べれば、地域関連性が格段に弱い徳島県の受信者にとって、区域外再放送という手段によってまで近畿の情報を得なければならないという必要性はない。

イ 両地域間の経済的取引状況

徳島県が平成8年度及び平成10年度に実施したお買い物アンケート調査によると、アンケート対象者の買い物のうち阪神方面での購入割合が0%、つまり阪神方面で買い物を全くしない人の割合が徳島市においては、平成8年度は98%（1,263人/1,315人中）、平成10年度に91.8%（1,284人/1,399人）、鳴門市においては、平成8年度は95.7%（764人/798人中）、平成10年度は89.9%（719人/800人中）である。徳島県の小売業年間販売額の43.3%を占める県内第1位の購買力のある徳島市の市民と県内第2位の購買力のある鳴門市の市民でさえ、阪神方面で買い物を全くしない人が約9割もいる。しかも同調査のサンプルとして使われた婦人・子供服は、同調査の別項目での「京阪神地域で買い物に関する徳島県消費者の意向」の調査において最上位に位置した「衣料品」カテゴリーに含まれるものであり、他の買い物対象品を含めた全商品での割合に引き直すとさらに増えるものと考えられる。また、当該資料の「阪神方面への購買流出率（婦人・子供服）」によると、金額ベースでの流出率は徳島市で2.2%であり、鳴門市でさえ2.8%で、申請者の業務区域では1%未満である。したがって、徳島県の消費者にとって阪神地域は購買地域としての重要度は低く、阪神地域の情報は徳島県民、特に申請者の業務区域の住民にとって自らの生活等に必要ない地域情報とはいえない。

ウ 再放送に関する視聴実態、視聴習慣

平成 23 年 7 月のアナログ放送終了にともなうデジタル放送完全移行をもって、徳島県ではこれ以降、読賣テレビの区域外再放送は、激変緩和措置としての「デジアナ変換による激変緩和措置」による再放送を除き、行われていない。このような事情を背景に、地デジ完全移行を挟んで、一時期、徳島県の視聴者から読賣テレビに対し、デジタル放送の区域外再放送に関する問い合わせやクレームがあったものの、その後、短期間に収束し、平成 24 年以降は、ほとんど問い合わせ等はない状態が続いている。このような事実からすれば、徳島県における読賣テレビの再放送に関する視聴実態はなく、視聴習慣も消失したものといえる。

申請者の業務区域周辺のケーブルテレビ事業者によると、アナログ再放送停止の直後を除き、読賣テレビの再放送の要望も再放送停止に対するクレームも無い状態が現在でも継続しているとのことである。このような事実からすれば、申請者の業務区域周辺の受信者には、読賣テレビの再放送に関する視聴実態も視聴習慣も現在では消失しているものといえる。

申請者と競合するケーブルテレビ事業者は、読賣テレビのデジタル再放送もデジアナ変換による激変緩和措置によるアナログ再放送すら実施していないが、平成 20 年 7 月のサービス提供開始以降、徳島県全域で加入者が急増している。このように読賣テレビの放送が（読賣テレビの同意を得ることなく）再放送されている申請者の業務区域においても、読賣テレビの放送の再放送をしていない事業者が加入者数を伸ばし躍進していることからしても、読賣テレビの放送の再放送に関する視聴実態や視聴習慣は希薄化しているか、消失しているものといえる。

(3) 第 2 回意見聴取における読賣テレビの主張の概要

ア 総務省が行ったスピルオーバー調査結果について

総務省のスピルオーバーの状況調査結果について、受信可能地点の数・地域の偏在、測定日による電界強度のばらつきから、申請者の業務区域で読賣テレビのデジタル波が安定的に視聴可能な程度には届いていないと判断する。

また、例年 4 月から 10 月にかけて不定期に発生するフェージングの影響も考慮すると、さらに今回の結果よりも悪化すると想定され、申請者も業務区域内の一般家庭で放送波受信をする場合は、フェージングの影響により在阪広域局等の県外波を安定的に受信できることが困難であると認識している。

イ 両地域間の経済的取引状況を示す資料について

徳島県アンケートの結果では、明石海峡大橋という利便性があるにも関わらず、阪神地方に出向いて買物をしている住民は極めて少なく、年間にわずか数回程度という人が、松茂町、北島町、上板町のいずれでも、95 から 90%を占めている。すなわち、これら3町の住民はほとんど阪神地方に買物に行っていない。また、3町の住民とも、婦人服、カバンやカメラなどの高価な品物でも、阪神地方で購入している割合は1～2%に過ぎず、食料品など日常の生活必需品に至ってはほぼ0%である。このような買物状況から見ても、区域外再放送から得られる関西の情報が、申請者の業務区域の住民にとって、必要な地域情報とは言えないことは明らかである。

ウ その他

「受信者の利益」を考えるに当たっては、単に視聴者がケーブルテレビ事業者による再放送で視聴できれば良いなどという近視眼的な観点だけでなく、より大局的な見地からの判断が不可欠である。このような大局的な見地からの判断の要素には地元基幹放送事業者の経営基盤の確保ということが含まれる。特に本件においては、讀賣テレビの放送と四国放送の放送との同調率が高いという特殊事情があり、一方において讀賣テレビの再放送を視聴することによる受信者の利益が相対的に低い反面、讀賣テレビの再放送が四国放送に与える影響は大きく、このような悪影響はとりもなおさず「受信者の利益」に対する悪影響にほかならない。

平成18年9月に、徳島県内のケーブルテレビ事業者11社から、デジタル放送の区域外再放送の実施希望が表明されたが、この問題は全国の受信者の利益に大きな影響を与えるものであり、讀賣テレビという一事業者の判断により軽々に対応できるものではなかった。再放送ガイドラインの公表等によって、ようやく一応の判断基準・材料が明らかになったのは、平成22年3月頃のことであり、讀賣テレビが本件の処理を徒に引き延ばしてきたという事実はない。

申請者以外の徳島県のケーブルテレビ事業者は、讀賣テレビと協議の上、徳島県の特殊事情である同調率の高さを考慮し、むしろ地元基幹放送事業者である四国放送と連携したり、番組作りを行う等により多様かつ充実した地域情報を提供することが「受信者の利益」に資するとの観点からデジタル再放送を見送り、デジアナ変換による激変緩和措置を導入している。実質的な協議を行うこともなく、一方的に大臣裁定を申請した申請者の態度は、同意裁定手続の前提となる最小限の当然遵守されるべき事柄を無視し、何ら受信者の利益を顧みず、自社の利益の追求のためだけに大臣裁定を利用しているというほかない。

3 総務大臣の諮問

本件申請について、総務大臣は、放送法第 144 条第 1 項に規定する「協議に応じず」又は「協議が調わない」という要件を満たしていないとして、平成 23 年 10 月 20 日付けで裁定の拒否処分を行った。

その後、申請者が異議申立てを行い、当該異議申立ては電波監理審議会に付議され、平成 24 年 11 月 28 日に同審議会は裁定拒否処分を取り消す旨の決定案を議決した。

これを受けて、総務大臣は、平成 24 年 12 月 5 日に電波法第 94 条に基づき同審議会の議決のとおり同処分を取り消した。

その後、総務大臣は、平成 24 年 12 月 5 日に讀賣テレビに対し意見書の提出の機会を付与した上で、平成 25 年 1 月 30 日に当委員会に対し諮問を行った。

諮問の内容は、申請者からの裁定申請は放送法第 144 条第 1 項の裁定申請の要件を満たすものと認められることから、同条第 5 項の規定に基づき、当該裁定について諮問するものである。

4 委員会の審議

総務大臣から諮問を受けた当委員会は、平成 25 年 1 月 30 日に委員会を開催して、担当部局である情報流通行政局から諮問内容についての説明を受けた。また、当委員会は、本件事案の当事者である申請者及び讀賣テレビからも事情を聴取することが必要と判断し、両当事者から平成 25 年 1 月 30 日に第 1 回意見聴取を、同年 5 月 15 日に第 2 回意見聴取を行った。

当委員会は、平成 25 年 1 月 30 日、2 月 22 日、3 月 18 日、同月 29 日、4 月 15 日、5 月 15 日、同月 27 日及び 6 月 26 日の計 8 回、委員会を開催して審議を行い、本答申を取りまとめた。

第 2 検討

1 基本的な考え方

放送法第 144 条第 1 項は、有線電気通信設備を用いてテレビジョン放送の業務を行う一般放送事業者が、地上基幹放送の業務を行う基幹放送事業者に対し、その地上基幹放送を受信してする再放送に係る同意について協議を申し入れたにもかかわらず、当該基幹放送事業者が協議に応じず、又は協議が調わないときは、当該一般放送事業者は、総務大臣の裁定を申請することができる」と規定している。また、同条第 3 項は、総務大臣は、基幹放送事業者がその地上基幹放送の再放送に係る同意をしないことにつき正当な理由があ

る場合を除き、当該同意をすべき旨の裁定をするものとする」と規定する。この「正当な理由」の解釈に関しては、総務省が研究会を開催し有識者や利害関係者の意見を聴取のうえ、パブリックコメントを経て、平成20年4月に大臣裁定に当たっての基準となる再放送ガイドラインを策定し公表している。

その後、旧有線テレビジョン放送法第13条第3項の規定に基づき、テレビセとうち株式会社の再放送に関するよさこいケーブルネット株式会社からの申請に係る裁定（以下「高知裁定」という。）が平成23年6月21日に、また、同規定に基づき、福岡県の地上基幹放送事業者4社の再放送に関する山口ケーブルビジョン株式会社からの申請に係る裁定（以下「山口裁定」という。）が同日になされた。

ケーブルテレビによる再放送については、地上基幹放送事業者の放送番組が当該事業者の放送対象地域内で再放送される「区域内再放送」と、その放送対象地域外で再放送される「区域外再放送」とに分類される。

放送法第92条で地上基幹放送は、「放送対象地域において、当該基幹放送があまねく受信できるように努めるものとする」とされており、区域内再放送は、その放送対象地域内の難視聴地域等においても放送番組を受信できる環境を構築することに貢献するなど、地上基幹放送を補完する役割を担っている。再放送ガイドラインにおいても、区域内再放送は、①放送番組が基幹放送事業者の意に反して、一部カットして放送される場合、②基幹放送事業者の意に反して、異時再放送される場合、③放送時間の開始前や終了後に、そのチャンネルで別の番組の有線放送を行い、基幹放送事業者の放送番組か他の放送番組か混乱が生じる場合、④有線電気通信設備の設置計画が合理的でなく、又は実施が確実でない認められる等、有線テレビジョン放送事業者としての適格性に問題がある場合、⑤有線テレビジョン放送の受送信技術レベルが低く良質な再放送が期待できない場合の5基準の該当する場合にのみ、再放送に係る同意をしないこととされている。

他方で、区域外再放送については、放送法第91条に基づく基幹放送普及計画において、地上基幹放送の放送対象地域は各県の区域を原則とするものであること、また、地上基幹放送については、放送事業者の構成及び運営において地域社会を基盤とするとともにその地上基幹放送を通じて地域住民の要望にこたえることにより、地上基幹放送に関する当該地域社会の要望を充足することが基本的事項として規定されていること等にかんがみ、受信者にとって自らの生活等に必要とされる区域外の地域情報を取得する具体的な利益が認められない場合には、再放送に係る同意を行わない「正当な理由」があるものとするのが適当である。したがって、区域外再放送に係る同意につき判断するに当たっ

ては、上記の5基準への該当性に加え、このような具体的な利益が認められるか否かを検討することが必要となる。再放送ガイドラインにおいて、区域外再放送は、地上基幹放送事業者の「放送の地域性に係る意図」の侵害の程度が、再放送に係る「受信者の利益」の程度との比較衡量において、許容範囲内（受忍限度内）にあると言えない場合に、再放送に係る同意をしないことの「正当な理由」があると言えるとしているとともに、「受信者の利益」を評価するための考慮事項として、地域間における通勤・通学等人の移動状況、電波のスピルオーバーの状況等の項目を掲げている。これらの再放送ガイドラインの規定は妥当なものであると認められ、同ガイドラインは、当該判断に当たっての適切な基準を示しているものと評価できる。

このため、当委員会では、放送法の関係規定のほか、再放送ガイドラインの各項目に照らし、「正当な理由」の有無を判断することとした。また、その判断に当たっては、過去に再放送ガイドラインを適用して判断を行った高知裁定及び山口裁定との判断の一貫性を確保するように努めることとした。

具体的な検討は以下のとおりである。

2 再放送に係る同意を判断すべき区域の単位

現在のケーブルテレビ事業者の業務区域が基本的に市町村を単位としていること、過去の裁定においても同一市町村内において受信者の利益は原則として一体的に捉えることが適当としていること、また、同一市町村内であれば、一般に地域内の交流は多いと考えられることから、市町村の一体性を確保する観点からも、再放送に係る同意を判断すべき区域の単位については、原則として市町村とすることが適当であると認められる。

したがって、以下で述べる放送の地域性に係る侵害の程度及び受信者の利益の程度に関する検討に当たっても、申請者の業務区域である3町を一括して判断するのではなく、3町のそれぞれについて個別に判断することとする。

3 放送の地域性に係る意図の侵害の程度について

再放送ガイドラインにおいては、「放送の地域性に係る意図」は、「広く国民に向かって表現（放送）されている放送番組を自らの放送対象地域以外では見られたくないという消極的な意図」ととどまるものであり、「番組編集上の意図」の中核を占める放送番組の同一性やチャンネルイメージについての侵害に比べて保護すべき必要性は相対的に低く、「受信者の利益」の内容・程度との比較衡量により、その確保の必要性を判断することが適当であるとされている。なお、再放送ガイドラインにおいては、判断に当たり、侵害の具体的内容を説明することは求められていない。

読賣テレビは、平成 25 年 1 月 9 日付けの意見書等において、再放送による放送の地域性に係る意図の侵害の具体例として、

- ・ 業務協定や契約によって形成されている権利関係の毀損・侵害に関するトラブル
- ・ CMに関するトラブル
- ・ 想定外のリスク負担やコンプライアンス上の問題

が生じるとし、番組編集上の意図に含まれる放送の地域性に係る意図の侵害が想定されるとしている。

再放送ガイドラインに従えば、読賣テレビの「放送の地域性に係る意図」の侵害に係る上述の主張については、区域外再放送が行われる全ての事業者について生じうるものであり、読賣テレビの「番組編集上の意図」が害され、又は歪曲されることを示す特別な事情があるとまでは言えないが、一般的に生じる程度の「放送の地域性に係る意図」の侵害を認めることはできる。

したがって、当該「放送の地域性に係る意図」の侵害が再放送に係る「受信者の利益」の程度との比較衡量上受忍限度を超えるか否かにより、当該侵害が再放送に同意をしない「正当な理由」に当たるか否かを判断することとする。

4 受信者の利益(受信者が自らの生活等に必要な地域情報を取得できること)の程度について

(1) 地域間における人・物等の交流状況

ア 通勤・通学等人の移動状況

申請者の業務区域と読賣テレビの放送対象地域との間の人の交流状況については、平成 22 年国勢調査によれば、松茂町、北島町及び上板町から近畿広域圏への就業者・通学者数(近畿広域圏については、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県及び和歌山県の 6 府県の総和。以下同じ。)はそれぞれ 50 人、64 人及び 10 人であり、当地に常住する全就業者・通学者数に占めるこれらの割合はそれぞれ約 0.6%、約 0.6%及び約 0.2%である。また、近畿広域圏から松茂町、北島町及び上板町への就業者・通学者数はそれぞれ 122 人、12 人及び 1 人であり、当地での就業者・通学者数に占めるこれらの割合はそれぞれ約 1.3%、約 0.1%及び約 0.02%である。

山口裁定においては、ケーブルテレビ事業者の業務区域と地上基幹放送事業者の放送対象地域との間の人の交流状況について、山口市、防府市、宇部市及び美祢市から福岡県への就業者・通学者数はそれぞれ 235 人、78 人、319 人及び 40 人であり、当地に常住する全就業者・通学者数に占めるこれらの割合はそれぞれ約 0.2%、約 0.1%、約 0.3%及び約 0.2%であった。また、福岡県から山口市、防府市、宇部市及び美祢市への就業者・通学者数は

それぞれ 315 人、91 人、295 人及び 26 人であり、当地での就業者・通学者数に占めるこれらの割合はそれぞれ約 0.3%、約 0.1%、約 0.3%及び約 0.2%であった（平成 17 年国勢調査）。

山口裁定では、ケーブルテレビ事業者の業務区域と地上基幹放送事業者の放送対象地域との間で、自らの生活等に必要な地域情報を取得する必要性が高いと考えられる人の交流が一定程度行われていると認めている。

以上を踏まえると、松茂町及び北島町については、過去に人の移動が一定程度あることが認められた山口裁定と同程度の人の移動が近畿広域圏との間にあると評価できる。

他方、上板町については、同町から近畿広域圏への就業者・通学者数の割合は約 0.2%あるものの、その人数は 10 人に留まり、また、近畿広域圏に常住し同町において就業・通学する者の人数は 1 人しかおらず、割合としても約 0.02%と極めて小さいと評価できる。

イ 両地域間の経済的取引状況

両地域間の経済的取引状況に関しては、徳島県アンケートによると、「京阪神に買い物やレジャー・観光を兼ねた買い物で出かける回数」が、年 5～6 回以上と答えた人の割合は、松茂町で 15.5%、北島町で 16.5%、上板町で 9.0%であり、また、月 1 回程度以上と答えた人の割合は、松茂町で 4.5%、北島町で 9.0%、上板町で 5.0%となっている。

ウ 電波のスピルオーバーの状況

電波のスピルオーバーの状況に関しては、申請者と讀賣テレビとの間で意見が大きく相違していたため、当委員会としては、総務省に調査を依頼した。

上記依頼を受けて総務省が平成 25 年 2 月から 3 月にかけて行った調査（申請者の業務区域である 3 町合計で 52 箇所をそれぞれ 2 回調査）によると、電界強度については、3 町のいずれにおいても、ほとんどの地点において放送法関係審査基準（注）が定めている 51dB μ V/m 未満しか観測されなかった。他方、上記調査では、実際に受信した映像の画質についても調査を行ったが、それによれば、2 回の調査でいずれも視聴が可能なレベルの画質であった場所が 3 町それぞれに数箇所ずつ存在した。ただし、これらの地点においても、その周辺には視聴困難とされた地点が存在することから、継続的に良好な受信が可能であるとまでは言えない。

（注）放送法第 140 条第 1 項では、総務大臣が指定するケーブルテレビ事業者に対し、地上基幹放送の「受信の障害が発生している区域」において再放送を行うことを義務付けて

いるが、当該「受信の障害が発生している区域」につき、放送法関係審査基準（平成 13 年 1 月 6 日総務省訓令第 68 号）第 16 条（1）は、「デジタル放送を行う放送局の電界強度（地上 10 メートルの高さにおけるものとする。）が、51dB μ V/m 未満である区域」と定めている。

（2）その他地域間の関連性を示す要素

松茂町においては平成 11 年 9 月から、北島町においては昭和 63 年 1 月から、上板町においては平成 17 年 6 月から、それぞれ読賣テレビのアナログ再放送が開始され、現在まで読賣テレビの視聴がされてきており、視聴実態及び視聴習慣を判断する上ではアナログ放送とデジタル放送を区別する必要はないことから、3 町いずれにおいても視聴実態及び視聴習慣があることを認めることができる。

その他の要素については、特段考慮すべきものがあるとは認められない。

5 放送の地域性に係る意図の侵害と受信者の利益の程度との比較衡量

（1）松茂町及び北島町

上述のとおり、読賣テレビの放送の地域性に係る意図は、放送番組を自らの放送対象地域以外では見られたくないという消極的な意図であり、松茂町及び北島町においても、区域外再放送が行われる場合に一般的に生じる程度の侵害が生じると言うべきである。

他方、両町における受信者の利益について見ると、読賣テレビの電波のスピルオーバーの状況は、継続的に良好な受信が可能であるとまでは言えないものの、一定の範囲で受信可能であると認められる。また、両町では過去の読賣テレビの放送の視聴実態及び視聴習慣が認められるとともに、両町と近畿広域圏との間の通勤・通学等の人の移動も一定程度あると認められる。地域間の経済的取引についても、一定程度の交流が認められる。

さらに、両町に隣接する徳島県鳴門市は、読賣テレビの放送対象地域に含まれる兵庫県の淡路島と海峡を挟んで位置しており、かつ、同島と神戸淡路鳴門自動車道によって直接結ばれていることから、同市は読賣テレビの放送対象地域に隣接する市町村として扱うべきものと認められる。両町は、いずれも同市に隣接していることに加え、同市の中心部からの距離も比較的近く、このため、言わば「隣接する市町村」に準ずるものとも見ることができる。

以上のことから、再放送ガイドラインに規定された項目に関しては、両町において、読賣テレビの放送の地域性に係る意図の侵害の程度を上回る受信者の利益があると評価することが適当である。

(2) 上板町

上板町においても、松茂町及び北島町と同様に、読賣テレビの放送の地域性に係る意図の侵害は、区域外再放送が行われる場合に一般的に生じる程度に生じると言うべきである。

他方、上板町における受信者の利益について見ると、松茂町及び北島町と同様に、読賣テレビの電波のスピルオーバーの状況については、継続的に良好な受信が可能であるとまでは言えないものの、一定の範囲で受信可能であると認められる。また、両町と同様に上板町でも、過去の読賣テレビの放送の視聴実態及び視聴習慣が認められる。しかしながら、上板町と近畿広域圏との間の通勤・通学等の人の移動については極めて少ないと認められ、両地域間の経済的取引も他の2町に比べるとやや少ない。

さらに、上板町については、鳴門市とも隣接していないため、読賣テレビの放送対象地域と隣接する市町村に準ずると言うこともできない。

以上のことから、再放送ガイドラインに規定された項目に関して見ると、上板町においては、読賣テレビの放送の地域性に係る意図の侵害に比べ、再放送を認めるに足る程度の受信者の利益があると評価することはできない。

6 読賣テレビと四国放送の番組の同調率を考慮することについて

読賣テレビは、意見書において「番組の同調率」も考慮すべきと主張しているが、同社からの提出資料によると、四国放送が同社と同調している番組は全国ネットの番組がほとんどであり、仮にそれらの番組の中に近畿広域圏の地域情報が含まれていたとしても、当該番組を全体として捉えた場合に、「受信者が自らの生活等に必要な地域情報」を提供する番組として位置づけることは妥当ではない。

他方、同時期の読賣テレビの番組表では、四国放送が制作した番組が放送されている時間帯に、読賣テレビでは近畿広域圏に生活する視聴者のために制作し放送していると思われる番組が放送されていることから、当該番組については、読賣テレビの再放送を視聴することによる受信者の利益が相当程度存在すると認められる。

したがって、読賣テレビと四国放送の放送番組の同調率が高い場合には、読賣テレビの放送を再放送しても、それにより申請者の業務区域における受信者の利益が高まることはないとする読賣テレビの主張は採用できない。

7 地元基幹放送事業者（四国放送）の経営基盤との関係について

読賣テレビは意見書において、再放送同意制度の解釈としては、地元基幹放送事業者の経営基盤の確保ということも重要な検討要素になるのであって、こ

れを考慮しない再放送ガイドラインの「正当な理由」の考え方のみを重視することは適切ではないとしている。

再放送ガイドラインは、「地元基幹放送事業者の経営に与える影響等は、地上基幹放送に対する国民の信頼を確保するための基幹放送事業者の『番組編集上の意図』の保護や『受信者の利益』の保護と放送法上の制度的関連性を有するものでないため、地元同意の有無を含め、こうした事項については『正当な理由』の判断に関して考慮しない」としており、当委員会としてもこれを適当と考える。

もっとも、区域外再放送の実施により、地元基幹放送事業者による業務の継続が困難になるなど、単に経営に影響を与えるに留まらず、当該地域全体の「受信者の利益」を損なうような場合には、「正当な理由」の有無の判断に当たり考慮する余地がある。しかし、本件については、仮に再放送を認めたとしても、従来から申請者も含めた徳島県内の他の主要なケーブルテレビ事業者が読賣テレビのアナログ放送を再放送しており、これにより再放送される地域が拡大するものではなく、四国放送の業務の継続が困難になるとは想定されない。

8 協議の経緯を「正当な理由」の判断において考慮することについて

読賣テレビは、意見書において、実質的な協議を尽くすことなく裁定申請するといった申請者の対応は、その態様からいって、一方的に読賣テレビの意図を踏みにじるものであり、この点からも、読賣テレビが同意をしないことにつき正当な理由があるというべきであるとしている。

しかしながら、裁定の申請前に十分な協議が行われたかについては、本来、申請の要件である放送法第144条第1項の「協議が調わないとき」の解釈に委ねられるべきものであり、この点については既に電波監理審議会において結論が出ているところである。申請者の協議における態度から、申請者が同意の条件を遵守しないおそれが窺われる等、特段の考慮事由がある場合には、「正当な理由」に該当するか否かの判断の中で当該事由について考慮する余地があるとしても、少なくとも本件における協議の経緯を見る限り、申請者の協議態度に考慮が必要となるような特段の問題は認められない。

なお、第2回意見聴取において、読賣テレビは、本件の申請がされた時点において、申請者が求める読賣テレビのデジタルテレビジョン放送の再放送には応じるつもりがなかった旨の回答をしていることから、読賣テレビが主張するように、協議が調う可能性があったにも関わらず、申請者が一方的に裁定申請に踏み切ったとまでは言えない。

9 その他の主張について

申請者及び讀賣テレビは、その他種々主張するが、いずれも当委員会の上記判断を左右するものではない。

第3 結論

以上の点から、「放送の地域性に係る意図」の侵害の程度と、その放送の再放送に係る「受信者の利益」の程度を比較衡量した総合的な判断として、申請者の業務区域のうち松茂町及び北島町については、讀賣テレビの「放送の地域性に係る意図」の侵害の程度が受忍限度を超えているとは言えず、再放送に同意をしない正当な理由がないと判断するのが適当である。

他方、上板町については、讀賣テレビの「放送の地域性に係る意図」の侵害の程度が受忍限度の範囲内にあるとは言えない場合に該当することから、再放送に同意をしない正当な理由があると判断するのが適当である。

別添

上六條、佐藤塚、椎本、下六條、瀬部、高磯、高瀬、第十新田の各全域、泉谷の一部（字西地、宇野神、字寺ノ下を除く地域）、鍛冶屋原の一部（字北原の一部、字妙楽寺の一部を除く地域）、神宅の一部（字池ノ尻、字大山、字坂口、字菖蒲谷、字空田、字滝ヶ山、字仁王門、字日ノ谷口、字宮ヶ谷、宇山ノ神を除く地域）、七條の一部（字泓、字姥ヶ塚、宇山神の一部を除く地域）、西分の一部（字池田、字祝谷、字高地面、字西須賀、字舟ノ本、字溝尻の一部を除く地域）、引野の一部（字鳶谷、字長野原を除く地域）