

民間ラジオ放送事業者のAM放送のFM放送への転換等に関する「実証実験」の考え方

1. はじめに

民間ラジオ放送事業者のAM放送のFM放送への転換等については、本年6月に「放送を巡る諸課題に関する検討会 放送事業の基盤強化に関する検討分科会」により取りまとめられた「放送事業の基盤強化に関する取りまとめ」（以下「基盤強化取りまとめ」という。）において、2028年の全国的な制度整備に先駆けて、課題への対応に取り組む観点から、民放連からの要望も踏まえて、2023年の再免許時に「実証実験」としての先行停波・FM放送への転換を行うこととされている。また、この「実証実験」に関しては、総務省において検討を行い、2020年秋までを目途に実施内容の具体案を公表することとされているところである。

本文書は、これを受けて、「実証実験」による先行停波・FM放送への転換に関する具体案を示すものである。なお、この具体案の内容については、「実証実験」の開始までの間に関係者の意見等も踏まえ、柔軟に見直しを行っていくものとする。

2. 「実証実験」の位置付け

民間ラジオ放送事業者のAM放送のFM放送への転換等は、「基盤強化取りまとめ」に明記されているように、営業収入の減少・AM放送に係る設備投資の限界といった事情を踏まえて、各民間ラジオ放送事業者の経営判断として自主的に実施するものであり、そのために必要な制度整備を行うことが総務省の本来的な役割である。

こうした状況の中で、あえて国として「実証実験」を行う趣旨は、AM放送のFM放送への転換等が、受信者に大きな影響を及ぼす可能性があることを踏まえ、事業者・地域に共通の課題について、「実証実験」を通じて検証し、その成果を広く他事業者とも共有することである。この「実証実験」を実施することにより、円滑かつ確実なFM放送への転換等を推進するものとする。

なお、総務省の「実証実験」については、2028年に向けて、できるだけ網羅的に課題を洗い出し、検証を行う観点から、2023年だけでなく、その結果も踏まえて、2025年頃を目途に再度実施する予定である。

3. 想定スケジュール

- 2020年秋 パブリックコメントを経て、「実証実験」の具体案を策定。
- 2021年1月 「実証実験」への参加に関する意向調査。
- 2021～2022年 意向調査結果を踏まえた所要の制度改正等。

- 2023年1月頃 第1次「実証実験」への参加公募。
- 2023年11月 再免許。第1次「実証実験」の開始。
- 2025年頃 第2次「実証実験」。

4. 「実証実験」の実施に係る要件と制度的な考え方の整理

「実証実験」の実施に係る要件と制度的な考え方を整理するにあたっては、以下の2つを基本方針とするものとする。

【基本方針】

- a) AM放送のFM放送への転換は、単純に現在AM波で放送されている放送コンテンツをFM波で放送するものであることから、制度改正については、これに必要なものに限定することとする。
- b) AM放送のFM放送への転換は、民間ラジオ放送事業者の経営判断により行われるものであり、国の政策としてすべてのAM放送事業者に対してFM転換を求めるものではなく、転換時期についても画一的に定めるものではないこと。

(1) 「実証実験」の実施に係る要件

①実証実験のテーマ

総務省の「実証実験」に参加する場合は、実証実験のテーマを明確に提示することが求められる。

②期間

「実証実験」については、期間を定めて行うことが必要であり、実証実験のテーマの内容や規模を踏まえて、実施前に確定することとするが、概ね3ヶ月～1年程度と想定される。「実証実験」では、その期間中にAM放送を停波し、検証した課題について成果をとりまとめるプロセスが必要であり、その成果の検証を経た上で、AM放送停波の継続の可否を判断し、大きな問題が継続して起きていなければ、実証実験後もそのままAM放送を停波することとする。なお、「実証実験」の成果については、公表し、他の放送事業者も含めて広く共有することとする。

③あまねく努力義務

AM放送からFM放送に転換することにより、周波数の特性の相違から、追加的なFM中継局の整備を行わないと、AM放送時よりも世帯・エリアカバー率は低下することとなるのが一般的であると考えられ、放送法第92条の「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」との努力義務規定との関係を整理する必要がある。

AM放送の停波・FM放送への転換を行う各民間ラジオ放送事業者においては、AM放送

時の世帯・エリアカバー率を最大限維持できるよう、FM中継局等の整備を進めることが求められるが、設備投資に係る財政的な負担だけでなく、周波数の特性による技術的な限界があることも事実であり、ある程度世帯・エリアカバー率が低下することはやむを得ないものと考えられる。

i) 世帯カバー

このため、現在FM波のみにより放送を行っている地上民間放送事業者の世帯カバー率の平均値である約90%を概ね満たすことを要件とすることが適当である。この世帯カバー率に関して、中継局整備によるFM放送波の直接受信に加えて、放送品質が確保されるケーブルテレビによる再放送も対象として差し支えないと考えられるが、輻輳・遅延等が避けられず、放送品質の確保が保証されない現在のradiko等のインターネット配信サービスによる代替は対象外とすることが適当である。

ii) エリアカバー

ラジオは、屋内のみならず屋外でも広く聴取されるメディアであり、世帯カバー率に加えて、エリアカバー率も重要である。とりわけ、一定規模以上のトンネル内については、トンネルの施設管理者による再放送なしでは、放送波が届かないことから、まずは、各民間ラジオ放送事業者において、トンネルの施設管理者と調整を行うことが求められる。

④対応受信機の普及

AM放送のFM放送への転換を円滑に実施するためには、送信側の取組だけでなく、転換後のFM放送で主に使用される90MHz超の周波数に対応した受信機の普及を推進することが必要である。

このため、十分な時間をかけて、対応受信機がないと転換後のFM放送を受信できない場合があること等を事前に周知するとともに、受信者からの問合せ等について丁寧に対応することが必要である。また、対応受信機の普及を促すために、関係事業者が連携して、普及促進活動を行うことも期待される。

⑤大規模災害発生時等のAM放送の再開について

総務省の「実証実験」において行うAM放送の停波は、本格的なFM転換に向けた課題の検証を目的とするものであり、「実証実験」期間中において、大規模災害の発生等、従来のAM放送により広く受信者に重要な情報を伝達する必要性が生じた場合には、できるだけ速やかにAM放送を再開することが求められる。また、円滑なAM放送の再開を実現する観点から、AM放送再開の手順・体制等をあらかじめ確認しておくことが必要である。

⑥空中線電力の増力

AM放送のFM放送への転換については、すでにAM放送事業者47社すべてが放送を開始しているFM補完中継局を活用することが想定されるが、その際、③のあまねく努力義務とも関連して、FM放送波によるエリア・世帯カバー率を向上させる観点から、基幹放送用周波数使用計画（昭和63年郵政省告示第661号）に定めるFM補完中継局の最大空中線電力を引き上げたいとの要望も想定される。

しかしながら、これを実現するためには、混信可能性をあらためて全国的に検証することが必要であり、既存の地上FM放送事業者も含めて、親局・中継局の置局の抜本的な見直しにもつながりかねないことから、基本方針a)に照らして、認めないとするのが適当である。

⑦周波数の効率的利用

FM放送の同期放送については、本年技術基準が策定されたところであり、AM放送のFM放送への転換にあたり、混信が生じないことを前提に、可能な限り導入することが望ましい。

⑧90MHz以下の周波数の使用

AM放送からFM放送への転換において用いられる既存のFM補完中継局については、90.1MHz～94.9MHzだけでなく、外国波混信がある場合等においては、90MHz以下の周波数が割り当てられている場合がある。現状では、ワイドFM対応受信機の普及状況が必ずしも十分高いとまでは言えないことから、AM放送のFM放送への転換に関して、90MHz以下の周波数を使用したいとの要望が想定される。

周波数の効率的利用の観点から、混信が生じないことを前提に、90MHz以下の周波数については、すでにFM補完中継局に割り当てられているものに限りFM放送への転換に使用することを認めるのが適当である。

(2) AM放送のFM放送への転換に関する制度的な考え方の整理

①AM放送の停波の制度上の取扱い

2023年の再免許において、AM放送の再免許を受けた上で停波を伴う「実証実験」を実施する場合、停波が1ヶ月以上に及び場合は、電波法（昭和25年法律第131号）第16条第2項の規定に基づき、総務大臣に対して無線局の運用の休止に関する届出を行うことが必要となる。また、停波の期間が6ヶ月以上となる場合、電波法第76条第4項第1号に規定する免許取消事由である「正当な理由がないのに、無線局の運用を引き続き六月以上休止したとき。」には該当しないものとして取り扱うこととする。

(参考) 電波法（昭和25年法律第131号）（抜粋）

(運用開始及び休止の届出)

第十六条 (略)

2 前項の規定により届け出た無線局の運用を一箇月以上休止するときは、免許人は、その休止期間を総務大臣に届け出なければならない。休止期間を変更するときも、同様とする。

第七十六条 (略)

2・3 (略)

4 総務大臣は、免許人(包括免許人を除く。)が次の各号のいずれかに該当するときは、その免許を取り消すことができる。

一 正当な理由がないのに、無線局の運用を引き続き六月以上休止したとき。

二～五 (略)

5～8 (略)

②AM放送・FM放送併用の制度上の位置付け

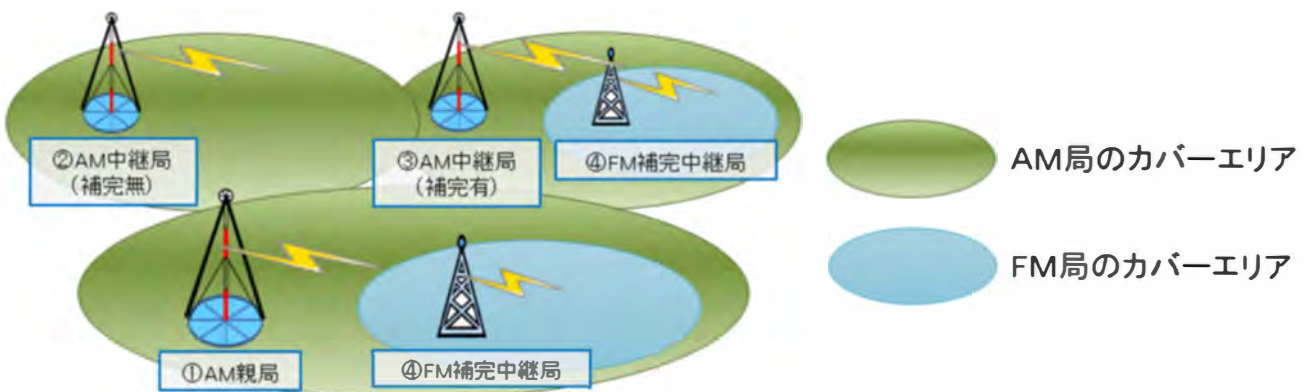
民間AM放送事業者は現在、AM放送に係る親局・中継局に加えて、災害対策等のために、FM補完中継局をあわせて整備することで放送ネットワークを構築しており、制度もこれに対応したものとなっている。AM放送の停波・FM放送への転換においては、AM放送事業者は、

- i) 実証実験に参加しない事業者(AM停波・FM転換を行わない事業者)
 - ii) AM中継局の停波を行う事業者(親局はAMで継続)
 - iii) 親局をFMに転換するが、AM親局又はAM中継局の運用を継続する事業者
 - iv) AM親局・中継局とも完全に停波する事業者
- の4類型に移行していくものと考えられる。

各類型のイメージ図の例は以下のとおり。

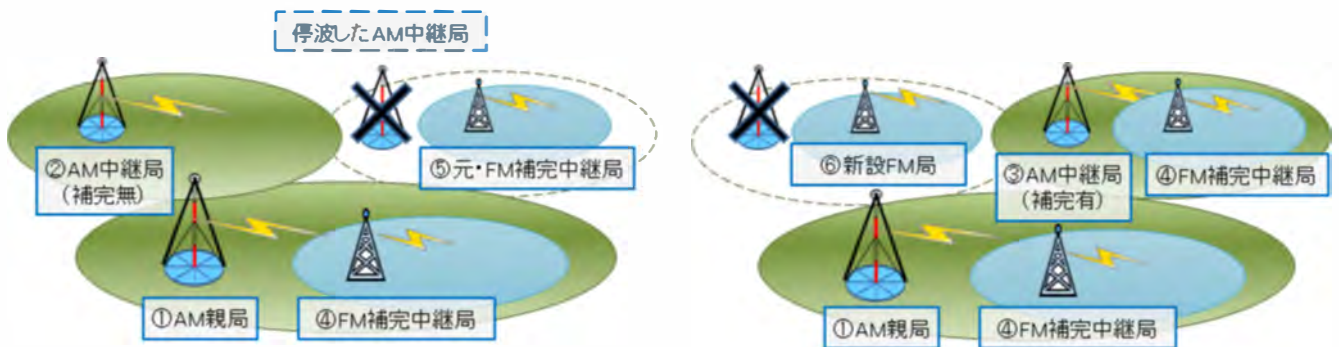
- i) 実証実験に参加しない事業者(AM停波・FM転換を行わない事業者)

- ① AM親局
- ② AM中継局(補完無)
- ③ AM中継局(補完有)
- ④ FM補完中継局



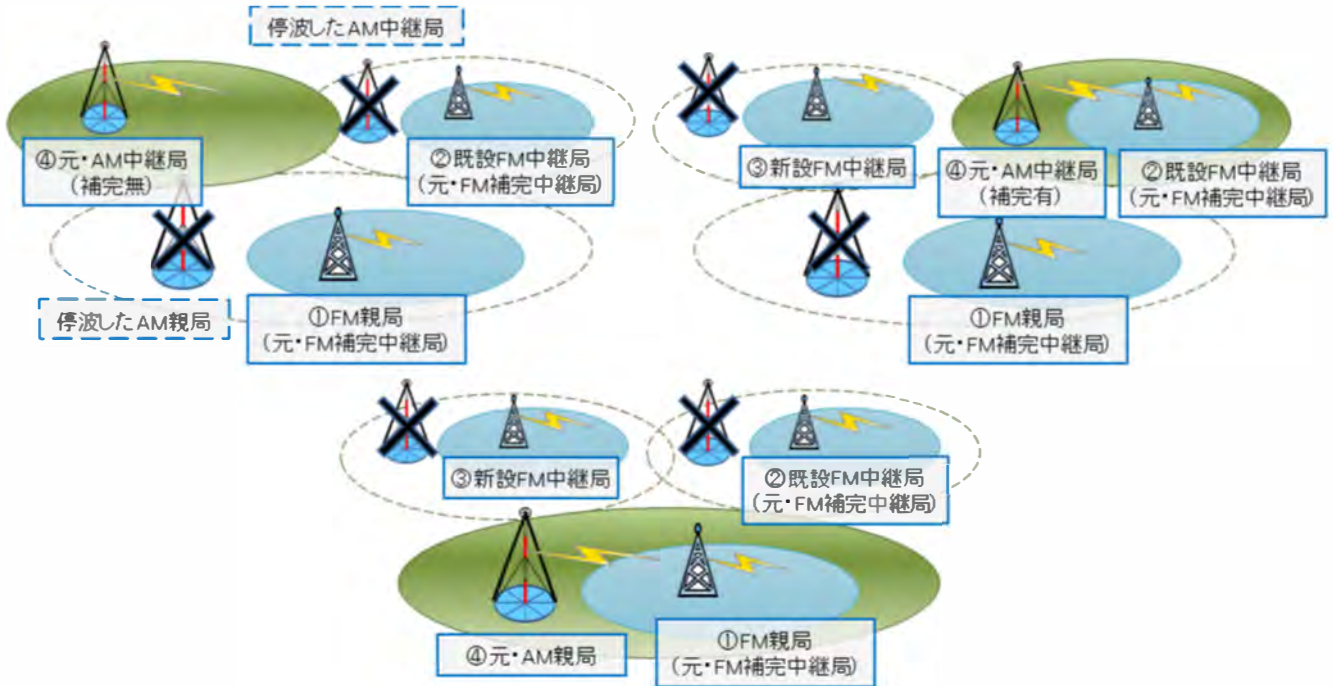
ii) AM中継局の停波を行う事業者（親局はAMで継続）

- ① AM親局
- ② AM中継局（FM補完中継局無し）
- ③ AM中継局（FM補完中継局有り）
- ④ FM補完中継局
- ⑤ 停波したAM中継局を補完していた元・FM補完中継局
- ⑥ 新設FM局（世帯・エリアカバー率を向上するために新設するFM局、かつAM局と補完関係にないFM局）



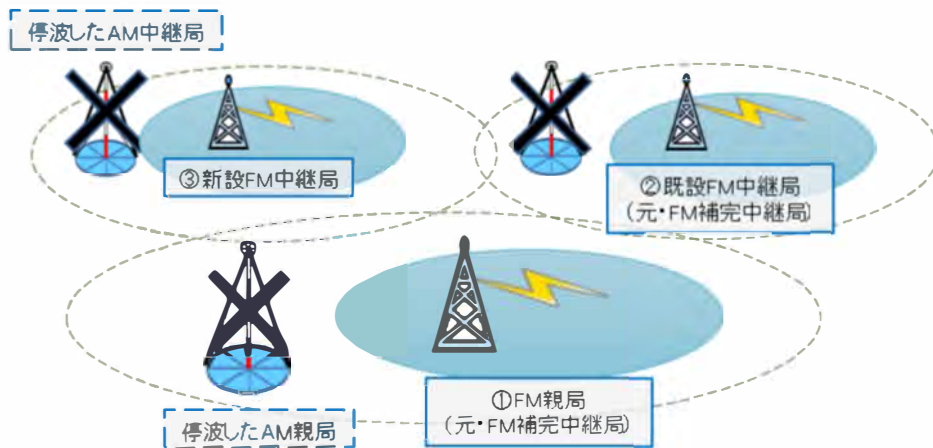
iii) 親局をFMに転換するが、AM親局又はAM中継局の運用を継続する事業者

- ① FM親局（元・FM補完中継局）
- ② 既設FM中継局（元・FM補完中継局）
- ③ 新設FM中継局（世帯・エリアカバー率を向上するために新設するFM中継局）
- ④ 元・AM親局、元・AM中継局（FM補完中継局無し）、元・AM中継局（FM補完中継局有り）



iv) AM親局・中継局とも完全に停波する事業者

- ① FM親局
- ② 停波したAM中継局を補完していた元・FM補完中継局
- ③ 新設FM中継局（世帯・エリアカバー率を向上するために新設するFM中継局）



このうち、いわゆるAM放送・FM放送の併用となる ii) 及び iii) の類型における ii) ⑤・⑥及び iii) ④について、現状の制度との関係が論点となり、新たな制度の検討も必要と考えられるが、以下のような選択肢が想定される。

- a) AM放送に係る免許とFM放送に係る免許を双方受けることで（「ダブル免許」）、AM放送とFM放送の2波サイマル放送を行うものと整理（ii）⑤・⑥及び iii）④に対応）。ただし、AM、FMそれぞれで独立して「あまねく努力義務」を果たすことが必要。
- b) AM放送ネットワークの一部を FM 補完中継局ではないFM局で構築することを認め

る制度「FM 代替局（仮称）」を新たに導入する（ii）⑤・⑥に対応）。FM 補完中継局ではないFM 局を認めることにより整理。

c) FM放送ネットワークの一部を既設 AM 局で構築することを認める制度「AM 補完中継局」及び／又は「AM 代替局（仮称）」を新たに導入する（iii）④に対応）。AM 親局を持たないAM 局を認めることにより整理。

この点についてどのように整理するかについては、パブリックコメントで提出される意見も踏まえてさらに検討を行い、結論を得ることとする。

③放送対象地域

民間ラジオ放送事業者の放送対象地域に関しては、現在、基幹放送普及計画（昭和 63 年郵政省告示第 660 号）において、AM 放送については、関東・中京・近畿の広域圏が設定される一方、FM 放送については、これらの地域においても都道府県域の放送対象地域とされている。これらの地域におけるAM 放送事業者がFM 放送への転換を進めることで、広域のFM 放送が実施されることとなり、従来のFM 放送事業者との関係が論点となるが、本年6月の「基盤強化取りまとめ」においては、「既存のFM ラジオ放送事業者との公平な競争環境を確保する観点から、放送対象地域に関する現行のラジオ放送制度との整合性について整理が必要である。」とされている。

まずは、既存の民間FM 放送事業者として、使用可能な周波数の有無やあまねく努力義務の実現可能性も含めて、考え方を集約することが望ましく、その上で、基本方針 a) も踏まえながら検討を重ねることが必要である。なお、当然のことながら、既存の広域圏でも都道府県域でもない新たな放送対象地域を設定する、あるいは、広域圏のAM 放送事業者がFM 転換に際してその放送対象地域を縮小することは今般の検討の対象外である。

④政見放送

ラジオ放送による政見放送については、公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）により、AM 放送（中波放送）のみが対象とされており、FM 放送（超短波放送）は対象とされていないことに留意が必要である。

（参考）公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）（抜粋）
（政見放送）
第一百五十条 衆議院（小選挙区選出）議員又は参議院（選挙区選出）議員の選挙においては、それぞれ候補者届出政党又は参議院（選挙区選出）議員の候補者は、政令で定めるところにより、選挙運動の期間中日本放送協会及び基幹放送事業者（放送法（昭和二十五年法律第百三十二号）第二条第二十三号に規定する基幹放送事業者をいい、日本放送協会及び放送大学学園（放送大学学園法（平成十四年法律第百五十六号）第三条に規定する放送大学学園をいう。第五十二条第一項において同じ。）

を除く。以下同じ。)のラジオ放送又はテレビジョン放送(放送法第二条第十六号に規定する中波放送又は同条第十八号に規定するテレビジョン放送をいう。以下同じ。)の放送設備により、公益のため、その政見(衆議院小選挙区選出議員の選挙にあつては、当該候補者届出政党が届け出た候補者の紹介を含む。以下この項において同じ。)を無料で放送することができる。この場合において、日本放送協会及び基幹放送事業者は、その録音し若しくは録画した政見又は次に掲げるものが録音し若しくは録画した政見をそのまま放送しなければならない。

一 候補者届出政党

二 参議院(選挙区選出)議員の候補者のうち、次に掲げる者

イ 第二百一条の四第二項の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体で次の(1)又は(2)に該当するものの同条第一項に規定する推薦候補者

(1) 当該政党その他の政治団体に所属する衆議院議員又は参議院議員を五人以上有すること。

(2) 直近において行われた衆議院議員の総選挙における小選挙区選出議員の選挙若しくは比例代表選出議員の選挙又は参議院議員の通常選挙における比例代表選出議員の選挙若しくは選挙区選出議員の選挙における当該政党その他の政治団体の得票総数が当該選挙における有効投票の総数の百分の二以上であること。

ロ 第二百一条の六第三項(第二百一条の七第二項において準用する場合を含む。)の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体でイ(1)又は(2)に該当するものの第二百一条の四第一項に規定する所属候補者

2 (略)

3 衆議院(比例代表選出)議員、参議院(比例代表選出)議員又は都道府県知事の選挙においては、それぞれ衆議院名簿届出政党等、参議院名簿届出政党等又は都道府県知事の候補者は、政令で定めるところにより、選挙運動の期間中日本放送協会及び基幹放送事業者のラジオ放送又はテレビジョン放送の放送設備により、公益のため、その政見(衆議院比例代表選出議員の選挙にあつては衆議院名簿登載者、参議院比例代表選出議員の選挙にあつては参議院名簿登載者の紹介を含む。以下この項において同じ。)を無料で放送することができる。この場合において、日本放送協会及び基幹放送事業者は、その政見を録音し又は録画し、これをそのまま放送しなければならない。

4～9 (略)

⑤国による財政支援

基本方針b)が示すように、AM放送のFM転換は民間ラジオ放送事業者の経営判断により行われるものであることから、国による財政支援は想定していない。