

デジタル化の進展と放送政策に関する調査研究会  
「新サービスに伴う制度的諸課題検討ワーキンググループ」

**WG取りまとめ（案）**

平成17年7月29日

# 目次

新サービスに伴う制度的諸課題検討WG概要 .....	2
<b>1 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス</b>	
(1) 現状 .....	3
(2) 利活用を巡る動向 .....	5
(3) 今後の方向性 .....	7
<b>2 サーバー型サービス</b>	
(1) 現状 .....	8
(2) 利活用を巡る動向 .....	9
(3) サーバー型サービスを巡る課題と今後の取組 .....	11
<b>3 課金サービス .....</b>	<b>12</b>
<b>4 防災等の公共分野における利活用</b>	
(1) 現状 .....	13
(2) 利活用を巡る動向 .....	14
(3) 今後の方向性 .....	15
<b>5 対内投資の増加と我が国における株式保有や出資の在り方の変化</b>	
(1) 現状 .....	16
(2) 環境変化への対応 .....	18
<b>6 マスメディア集中排除原則の在り方</b>	
(1) 現状 .....	19
(2) マスメディア集中排除原則を巡る課題と今後の取組 .....	21

# 新サービスに伴う制度的諸課題検討WG概要

## 1 本WGの検討対象

- 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービスのあり方、サーバ型放送のあり方等放送のデジタル化の進展に伴う新しいサービスの展開等に伴う制度的な諸課題について検討

## 2 本WGにおける検討経緯

- 本WGにおいては、2月以降8回にわたる会合を開催
- 地上デジタル放送の新しいサービスである携帯向けサービスやサーバ型サービスについての現状と利活用を巡る動向とともに、新サービスに関連する課金サービスや新サービスを普及するに際しての先導的役割が期待される防災等公共分野における利活用を巡る諸課題等について検討
- さらに、新サービスを提供していくに際して前提となる放送事業を取り巻く経営環境等についても議論

# 1 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス

## (1) 現状

- 我が国の地上デジタルテレビジョン放送の放送方式であるISDB-T(Integrated Services Digital Broadcasting - Terrestrial)は、現在の地上アナログテレビジョン放送と同様の帯域(6MHz)を使用しつつ、これを13のセグメントに分け、例えば、固定受信向けサービスに使用するセグメントと移動受信向けサービスに使用するセグメントでそれぞれのサービスに適した異なる変調方式を併用できることが一つの大きな特徴となっている。
- このため、例えば、固定アンテナと接続しているのが一般的で受信環境が安定している家庭用のテレビ受信機等向けサービスは13セグメントのうち12セグメントを使用して情報量重視の変調方式により高精細度テレビジョン放送を行いつつ、受信環境が安定せず厳しいことが想定されるが伝送する必要のある情報量が小さくて済む携帯端末向けサービスは残りの1セグメントにより信号受信重視の変調方式で行うことにより両者を同時に提供することが可能である。

# 1 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス

- また、ISDB-Tの場合は、地上テレビジョン放送の携帯・移動受信における課題であった「マルチパス(遅延波)による妨害」に強いOFDM(直交周波数分割多重方式)を採用するとともに強力な誤り訂正機能を有することから、現在の地上アナログテレビジョン放送を車載型テレビや携帯端末で受信した場合のような画面の乱れがほとんどなく良好で安定した受信が可能となる。  
さらには、データサービス受信機能も端末側で標準装備される予定であり、携帯電話端末向けのインターネットサービスとの連携も容易というメリットを有する。
- このように、我が国の地上デジタルテレビジョン放送の放送方式は、既に、今後、実現が期待されている、「いつでも、どこでも、何でも、誰でも」簡単にネットワークに接続可能な環境を目指したユビキタスネットワーク社会に対応したものとなっている。
- この地上デジタルテレビジョン放送における1セグメントを使用した携帯端末向けサービス(以下、単に「携帯端末向けサービス」という。)は、これに用いる映像符号化方式の特許問題等のため、平成15年12月の地上デジタルテレビジョン放送開始時には間に合わなかったが、平成16年3月にAVC/H. 264技術を用いることが決定したことから、平成18年春の放送開始に向け、現在、放送事業者等関係者によって準備が進められている。

# 1 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス

## (2) 利活用を巡る動向

- 地上デジタルテレビジョン放送における携帯端末向けサービスの開始によって、当該地域においては、携帯電話などの携帯端末で、外出先などでもテレビを視聴したり、データサービスを利用できるようになり、放送を通じていつでもどこでも必要な情報を得ることが可能となる。
- また、携帯電話端末向けのインターネットサービスとの連携により、データサービスからネットサイトへのリンクを張ることも可能である。このため、こうした通信と放送の連携により、より詳細な情報の取得が可能となるほか、例えば、テレビ番組と連動したモバイル版の各種予約サービスやネットショッピングなど、より多彩な通信・放送融合サービスの利用やこれらに関連した新しいビジネスの創出・展開が期待されている。

# 1 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス

- さらに、携帯端末向けサービスの場合、システム的には、① 緊急信号(識別子)を送ることにより、外出時を含め多くの人が日常的に携帯している携帯電話端末を放送波によって必要により起動させ、② 通信サービスにおいて輻輳が発生し電話回線網への通信規制が余儀なくされる状況であっても、それらの携帯電話端末向けに安定的に必要な情報を提供することが可能であり、さらに、③ それらの携帯電話端末の有する位置情報等を活用することにより、特定の地域にある携帯電話端末のみ起動させて、必要な情報を送ることも可能となる。
- このため、特定の地域に限定した避難勧告等、必要な人に必要な情報を一刻も早く、かつ、確実に提供することが強く求められる、地震、津波、洪水、火災等の非常災害時における緊急情報伝達手段としての活用が期待されている。
- これを受けて、政府の「IT政策パッケージ2005 ―世界最先端のIT国家の実現に向けて―」(平成17年2月 IT戦略本部)においても、「防災等公共分野における地上デジタル放送の高度な利用・活用を推進し、2005年度末頃までの携帯端末向け放送の実用化を図る。」こととされている。

# 1 地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス

## (3) 今後の方向性

■ 地上デジタルテレビジョン放送における携帯端末向けサービスは、地上デジタルテレビジョン放送で放送されているドラマやスポーツ中継等の番組を家庭のテレビで視聴中に出かける時間となり、その続きを携帯端末で視聴するといったケースや、外出先でそれらの番組を視聴するといった利用形態が基本となると考えられるが、例えば、通勤途上の駅での待ち時間の場合にはニュース番組のダイジェスト版といったように、外出先での短時間視聴を前提にしたコンパクトに編集したテレビ番組提供に対するニーズも考えられる。

また、IT政策パッケージ2005にもあるとおり、防災分野での利活用が強く期待されている。

■ したがって、携帯端末向けサービスが視聴者のニーズに的確に応えていく上で、単に固定受信向けのテレビ番組をそのまま流すだけでなく、必要により編集上のきめ細かい工夫に基づきサービスを展開していく、あるいは非常災害時に必要な情報を柔軟適切に提供できる環境を、必要により制度面を含め的確に整備していくことが望まれる。(「(4)防災等の公共分野における利活用」の項も参照)



## 2 サーバー型サービス

### (1) 現状

- サーバー型サービスは、地上デジタルテレビジョン放送や衛星デジタルテレビジョン放送で送られてくる放送番組の各シーン名や出演者などの属性情報(以下、「メタデータ」という。)を放送事業者の方で当該放送番組に付加して送り、これを視聴者側で、蓄積機能とメタデータを読み取り活用する機能を有する受信機を使用して、視聴しながら蓄積し、又は、一度蓄積し、その後、放送番組に付加されているメタデータを活用することにより、視聴者が好みのシーンを検索視聴したり、ダイジェスト視聴したりすることなどを可能とするサービスである。

このようなサービスは、アナログ技術の段階で実現することは困難であったが、放送ネットワーク及び端末のデジタル化と、その成果の総合的な活用によって初めて可能となるものである。

- このサーバー型サービスについては、現在、平成18年度までの実用化に向け、放送事業者、受信機器メーカー及び通信事業者等により構成される「サーバー型放送運用規定作成プロジェクト」等の場において、その具体的運用規定と受信機仕様の検討が進められている。

## 2 サーバー型サービス

### (2) 利活用を巡る動向

- サーバー型サービスは(1)で述べたとおり、一般家庭において、シーン検索視聴やダイジェスト視聴など、従来にない、視聴者の嗜好に応じた、より柔軟で多様な視聴形態を実現するものであるが、公共分野でも、例えば、今後、学校等において、サーバー型サービスの活用により、更にきめ細やかな教育の実現が期待されている。
- 具体的には、教育現場では、学習意欲の向上を図る上で、地上デジタルテレビジョン放送の、臨場感あふれるハイビジョンによる高画質番組に、従来のアナログ放送以上の効果が期待されているが、さらにサーバー型サービスの導入により、教育番組の放送時間に合わせて授業するのではなく、授業に合わせて必要な教育番組を利活用することが容易となる。  
また、教育番組中の各種ハイビジョン映像等をテレビのリモコン操作で手軽に扱うことができるので、必要なシーンのみを次々と検索・再生し、いわばICT時代の黒板として利用したり、授業の終わりに復習的に教育番組のダイジェスト版を再生し、教育効果を高めることも容易にできるようになる。  
こうした利活用を通じて、教育現場におけるきめ細やかな教育の実現が期待されている。

## 2 サーバー型サービス

---

- 実際、既に、東京都港区の小学校にて、サーバー型サービスの受信機を模したパソコンを使用し実験的な授業が行われ、また、東京都三鷹市などにおいても、サーバー型サービスの教育分野での具体的な利活用に向けた検討が進められている。
- また、文部科学省においても、「教育における地上デジタルテレビ放送の活用に関する検討会」にて、教育におけるサーバー型サービスなど地上デジタルテレビ放送の有効活用方策等について検討が行われ、平成16年5月に報告書が取りまとめられるなど、各方面でサーバー型サービスの教育分野での利活用に向け、検討が進められている。

## 2 サーバー型サービス

### (3) サーバー型サービスを巡る課題と今後の取組

- サーバー型サービスは、メタデータを活用することにより、シーン検索視聴やダイジェスト視聴など、視聴者の嗜好に応じたより柔軟で多様な視聴形態の実現を可能とするものである。  
それだけに、そうした機能を活用し、ダイジェスト版をDVDに複製したり、必要なシーンのみを繋げて編集しDVDに複製するといった柔軟な利活用に対するニーズが高まる。  
こうした点は、一般視聴者はもとより、教育等の公共分野でサーバー型サービスの利活用を進めていく場合においても同様である。
- このため、何よりもまず、サーバー型サービスの受信機器が様々な情報通信機器やネットワーク、インターネット・ブロードバンドとも連携・連動していく通信・放送融合時代において、そうしたニーズに柔軟・的確に応え、① 利用者の立場に立った利便性が高く使いやすい、かつ② 無断複製されることがなく権利者の権利が保障される、安全なコンテンツ流通及び利活用システムとしていく上で必要となる、DRM(デジタル著作権管理)及び個人認証又は機器認証の機能、それを支える技術と関連システム並びに私的利用の範囲等を含むその運用ルールの在り方等について関係者間で早急かつ的確に固めていくことが望まれる。(放送コンテンツ検討WG取りまとめ(案)も参照)  
あわせて、課金サービスなど、必要な制度的な手当についても検討を行うことが適切と考える。

### 3 課金サービス

- サーバー型サービスや地上デジタルラジオ放送のダウンロードサービスなどにおいては、例えば次のような有料課金サービスの展開が想定される。
  - サーバー型サービスで、スクランブル化されたコンテンツを放送し、対応受信機で当該コンテンツを受信するとともに、そのコンテンツ利用のためスクランブルを解除する鍵を放送又は通信ネットワークで配信し、コンテンツ単位で有料による利用を可能とするサービス
  - 地上デジタルラジオ放送で、スクランブル化されたコンテンツを放送し、対応受信機で当該コンテンツを受信するとともに、そのコンテンツ利用のためスクランブルを解除する鍵を通信ネットワークで配信し、コンテンツ単位で有料による利用を可能とするサービス
- 今後、デジタル時代において、このような有料放送サービスの展開が円滑に進み、健全に発展していくためには、次のような点が肝要である。
  - ① 国民・視聴者のニーズ等に柔軟に応えるサービスの展開を可能とするとともに
  - ② サービスの高度化、サービス内容・料金メニューの多様化が進展し、また、契約の締結、料金の徴収等を巡り、様々な者が媒介、取次若しくは代理することとなる中、視聴者が的確にそうしたサービスを利用できる環境を確保することこうした観点から、今後、必要により制度面を含め、所要の検討を行っていくことが望まれる。

## 4 防災等の公共分野における利活用

### (1) 現状

- 地上放送は、原則として、県域単位を基本とする放送対象地域に対して放送を実施することとされており、放送事業者は、地域情報提供メディアとしての役割をはじめ、その放送を通じて地域住民の要望に応えることにより、放送に関する当該地域社会の要望を充足することが期待されている。
- 特に、地上デジタルテレビジョン放送は、マルチチャンネル、データサービスやインターネットとの機能、また、今後開始される、携帯端末向けサービスやサーバー型サービスなどの高度なサービスを通じ、これまでにない、多様かつきめ細やかな地域放送サービスの実現を可能とするものであり、例えば、防災や電子自治体サービス、教育等の公共分野における利活用の可能性が大きく広がることが期待されている。

## 4 防災等の公共分野における利活用

### (2) 利活用を巡る動向

- こうした中、例えば、岐阜県においては、平成15年度及び平成16年度、地上デジタルテレビジョン放送を活用し、電子自治体サービスの基盤となるシステムに関する実証実験が行われた。ここでは、① 地上デジタルテレビジョン放送のデータサービスを活用して行う「行政情報提供サービス」、② 情報量の多い行政情報等について、モニター世帯の要求に応じてインターネットにより詳細な情報を配信する「詳細情報提供サービス」、③ インターネットの双方向機能によりデジタルテレビでの施設予約等を可能とする「施設予約等サービス」や、④ 住民基本台帳カードを使用して、デジタルテレビでの電子申請・届出を可能とする「公的個人認証サービス」などが提供された。
- また、愛知県瀬戸市等や静岡県においても、同様に、地上デジタルテレビジョン放送端末のデータサービスやインターネットとの連携機能を活用し、地方公共団体等が有する行政情報等を提供する取組が進められているなど、いくつかの先進的な自治体において、地上デジタルテレビジョン放送端末を活用した新たな取組が進められている。
- さらに、三重県においては、平成17年3月、気象庁の緊急地震速報をリアルタイムで放送用に編集し、地上デジタルテレビジョン放送波により送り、携帯端末向けサービスの試作端末において受信する実用化試験を実施した。

## 4 防災等の公共分野における利活用

### (3) 今後の方向性

- 一方、今後、地上デジタルテレビジョン放送の公共分野での利活用を推進していく上で、放送事業者と、例えば、その情報元となる地方公共団体等との役割及び責任分担に関する課題があるとの指摘がある。

具体的には、地方公共団体等が提供する防災等の公共的なコンテンツを放送する場合、当該放送番組に係る放送法上の編集責任等は放送事業者が負うが、即刻放送することが必要な場合であって、仮に提供される情報に一部誤りや不適切な内容が含まれていた場合などは、それによって生ずる、例えば社会的影響についてまで放送事業者だけが責任を負うこととすることが必ずしも適当でないケースも想定される。

- こうした点については、まずは、今後、総務省の平成17年度予算で行われる「地上デジタル放送公共アプリケーションパイロット事業」において、様々な観点から実証実験を行う中で、関係者が協力し、有効な解決ルール等の可能性の検討を進めていくことが考えられる。

その上で、必要な場合には、制度的な手当についても検討を行うことが適当と考える。



## 5 対内投資の増加と我が国における株式保有や出資の在り方の変化

### (1) 現状

#### ① 対内投資の増加と外国人持株比率の上昇

- 我が国に対する対内直接投資は、10年スパンで見ると、大幅に増加する傾向にあり、平成15年度の実績においては、その合計金額が10年前の約5倍となっている(「国別・地域別対内直接投資実績」財務省統計)。
- これに伴い、我が国における上場会社の外国人持株比率にも急激な変化が生じており、平成6年度には8.1%であったものが、平成15年度、21.8%となり、この間、株式持合構造解消の進展に伴い比率が低下した国内事業法人や、個人の持株比率を上回り、さらに平成16年度には23.7%に達している(「平成16年度株式分布状況調査」全国証券取引所)。

## 5 対内投資の増加と我が国における株式保有や出資の在り方の変化

### ② 企業合併・企業買収件数の増加

- また、出資の在り方に関する国内法の整備も進んでおり、新株予約権付社債の発行や株式分割等会社における資金調達手段が多様化している。さらに、持株会社の解禁、簡易合併制度、株式交換・移転制度等親子会社を容易に設立できる仕組みが導入され、こうした我が国の企業の株式の流動化や企業再編に係る制度整備とともに、企業合併・企業買収の件数も、近年増加傾向にあり、平成11年に1,000件を超え、平成16年度には2,000件を超えるなど、活発化している。

## 5 対内投資の増加と我が国における株式保有や出資の在り方の変化

### (2) 環境変化への対応

- (1)で述べたように、近年における対内投資の増加や、我が国における株式保有・出資の在り方の急激な変化等、電波法制定当時(昭和25年)には想定していなかった事態の出現に伴い、国民生活に不可欠な情報の提供手段として重要な役割を担っている地上放送について、極めて有限希少な電波資源を自国民に優先利用させている外資規制の趣旨にかんがみ、その実効性を確保することが必要となっている。このため、諸外国の例なども参考としつつ、地上放送を行う無線局の免許について、従来の直接出資規制に加えて間接出資規制を導入することとし、電波法及び放送法の一部を改正する法律案が、平成17年4月、第162回国会に提出されている。
- このほか、株式保有や出資の在り方の変化などに伴う放送事業を巡る環境変化や放送のデジタル化への対応動向等を踏まえつつ、今後、必要な検討を進めていくこととする。

## 6 マスメディア集中排除原則の在り方

### (1) 現状

- マスメディア集中排除原則は、放送をすることができる機会をできるだけ多くの者に対し確保することにより、放送による表現の自由ができるだけ多くの者によって享有されるようにし、健全な民主主義の発展等に寄与しようとするものである。  
このため、マスメディア集中排除原則は、一の者により所有又は支配できる放送局等の数を制限し、原則として1に限っている。
- その際の支配の基準として、議決権の保有に関しては、従来、次のとおりとされていた。
  - ア 地上放送については、原則として一の者による10分の1を超える議決権保有。ただし、議決権保有の対象となる放送局の放送対象地域が重複しない場合は、5分の1以上の議決権保有
  - イ 衛星放送(BSデジタル放送)については、原則として一の者による3分の1以上の議決権保有

## 6 マスメディア集中排除原則の在り方

- このマスメディア集中排除原則については、平成12年5月から開催された放送政策研究会(座長:塩野宏 東亜大学通信制大学院教授)において、視聴者が情報を得る手段の選択肢の増大等のメディアの増加・多様化の進展や、地上ローカル局のデジタル化投資負担やBSデジタル放送の円滑な立ち上げのための投資負担の増大等の経営環境の変化を踏まえた検討がなされた。  
そして、「放送政策研究会最終報告」(平成15年2月)において、放送の健全な発達を図るとともに視聴者が放送による利益を享受しうるため、マスメディア集中排除原則の基本的な考え方を維持しつつ、変化に対応する見直しを行うことが提言された。
- その後、総務省では同報告を受け、平成15年6月に、経営基盤の強化や番組制作力の向上等を図り、もってBSデジタル放送の普及を促進するため、地上放送事業者によるBSデジタル委託放送事業者の支配の基準を2分の1超の議決権保有とした。また、平成16年3月には、地上放送について、放送対象地域が隣接する放送事業者が連携する場合については支配の基準を3分の1以上の議決権保有とし、その場合において一の放送対象地域に他のすべての放送対象地域が隣接しているときに限って兼営を可能にするとともに、経営困難時の特例措置を設ける見直しを行った。

## 6 マスメディア集中排除原則の在り方

### (2) マスメディア集中排除原則を巡る課題と今後の取組

- マスメディア集中排除原則を巡っては、本調査研究会において行った関係各界からのヒアリング等の際に、次のような観点からの意見があった。
  - デジタル時代の放送サービスで良質なコンテンツと多様性を確保していく上で、プレイヤー（放送事業者）を多くすべきか、複数のメディアを保有する者に多くの番組制作者と連携させながら展開させるべきか、多様性と質の確保に必要なルールについて、ここで今一度考えてもらいたい。

## 6 マスメディア集中排除原則の在り方

- また、その後の状況変化として、平成16年11月以降、相次いで発覚した第三者名義株によるマスメディア集中排除原則違反事案を契機として、同原則を巡り、次のような点が指摘されており検討事項となっている。
  - 歴史的経緯があるとはいえ、超短波放送とテレビジョン放送の兼営・支配を禁止していることと、同一地域における中波放送とテレビジョン放送の兼営・支配を許容していることとの関係はわかりにくく、不均衡なのではないか。
  - いわゆる三事業支配禁止の例外規定の適用基準が曖昧なのではないか。
  - 地域によって地元経済の疲弊により、放送局の株式を持ちうる地元の有力企業の数も限られてきている側面があり、議決権の10分の1超という同一地域における経営支配の基準とこうした地域の実態との間にミスマッチが生じているのではないか。それが、今回の一連の違反事案の一つの遠因となったのではないか。

## 6 マスメディア集中排除原則の在り方

- このほか、地上テレビ放送について、平成23年(2011年)におけるアナログ放送からデジタル放送への完全移行を図る上で、現在のアナログ放送のエリアをデジタル放送の中継局によりカバーすることを基本としつつ、一部、その他の伝送路を補完的に利活用することについても、検討が進められている。

現在、その技術的条件その他のフィージビリティ等について、総務省の平成17年度予算で実証実験を行うべく、準備が進められており、基本的には、その成果が待たれるところであるが、その上で、そのような伝送路を補完的に利活用していく際に、マスメディア集中排除原則の適用の在り方についても、今後、検討の俎上にあがることも考えられる。

- マスメディア集中排除原則については、以上のような諸点等も踏まえながら、今後、検討を進めていくこととする。