

県域放送制度と今後の ローカル局の経営課題について

箴島 専・樋口喜昭・吉見憲二
木戸英晶・関野康治・深澤輝彦



▶ 1 研究の背景と目的

放送法第2条の2第1項に基づく放送普及基本計画においては、都道府県を基本単位として放送対象エリアを規定し、複数の都府県を含む広域放送、単独の道県による県単位の放送を組み合わせる地上テレビジョン放送の免許を交付している。本稿では、このような県域放送制度の意義と問題点について考察を行う。

現在の県域放送制度について、放送法第2条の2第1項においては、「総務大臣は、放送（略）の計画的な普及及び健全な発達を図るため、放送普及基本計画を定め、これに基づき必要な措置を講ずるものとする」としており、放送普及基本計画の策定においては、同条第2項において、「（略）放送の区分ごとの同一の放送番組の放送を同時に受信できることが相当と認められる一定の区域（以下「放送対象エリア」という）」、「放送対象エリアごとの放送系（同一の放送番組の放送を同時に行うことのできる放送局の総体をいう。（略））の数の目標」を定めることとする。また、放送普及基本計画の策定の考え方として、同条第3項において、同計画を「放送用割当可能周波数、放送に関する技術の発達及び需要の動向、エリアの自然的経済的社会的文化的諸事情その他の事情を勘案して定める」こととしている。

このように放送普及基本計画を中心とする現在の放送局の置局制度においては、放送対象区域は総務大臣の決定によるものとされている。これについては、放送法第2条の2第2項の一連の規定のとおり、放送用割当周波数に係る技術的な問題の他に、エリアの経済的あるいは社会的な事情等が勘案されているが、必ずしも行政区画である都道府県を基本単位として、放送対象区域が定められることと法定されているわけではない。

地域の歴史的経緯、経済圏、文化的一体性、地理的状况からして、県域放送制度が結果的には妥当なものと理解されてきたことや、これまでローカルニュースの充実に寄与してきたことは否めないものの、全国放送である衛星放送の伸張や、CATV、コミュニティ放送等の地域に密着した放送の多様化の中で、改めて県域放送制度の意義と課題をローカル局の経営課題に照らして検証する必要があると考えられる。

▶ 2 検証の視点と調査の方法

県域放送制度がローカル局の経営に与えている影響は、第一に地上放送局同士の競争環

境が県域内の固定された局数で固定されていること、第二に放送区域外において積極的に競争を行うことはできないこと、第三には県域放送制度とマスメディア集中排除原則の結合によって在京キー局の下で各県のローカル局の系列ネットワークが成立していること、の3点であろう。特に第三の点については、このような系列ネットワークの下で、ローカル局同士が自社制作のコンテンツで競争を行う局面は一部であり、系列ネットワーク間の競争、特にキー局制作のコンテンツ間の競争の結果がローカル局の経営に大きく影響するという点で、第一の点に挙げた県域放送制度における競争の環境の制約をより強いものにしていくといえる。また、前章に述べた置局の際の調整過程における地元自治体の出資が、一部のローカル局にとって、経営の自主性に対する問題はあっても経営的に大きなメリットを有することも副次的な影響と考えることができる。

なお、本稿では、いわゆる道州制や市町村合併については是非を論じるものではない。後述する福島県、長野県のように、行政区画としての県と過去の歴史的経緯を踏まえて社会的文化的に特に一体的な意識を有するエリアが複数存在し、それらエリアがそれぞれ別に他の都県へのつながりを有している場合が存在する。その際、問題の本質が県域放送ではなく、地方自治制度における行政区画としての都道府県制度に存在するとも考えられるが、放送普及基本計画の策定が必ずしも都道府県を単位として行うべきと法定されていない以上は、県域放送制度が選択されていることの問題は放送政策の範疇で議論されるべきであろう。仮に県域よりも細かい範囲で放送区域の確定を行うとすれば、米国におけるDMA (Designated Market Area) のように、実際の市場をより実態的に反映しての区分も可能であり、県域での放送区域の確定は唯一の選択肢ではない。

このような県域放送制度がローカル局の経営に与えている影響を前提に、現在の県域放送制度がローカル局にとって、どのような意味を持つかについて、各ローカル局に対するインタビューの中で考察を行った。

インタビューにおいては、主として、以下の2点の問題意識に即して質問を行った。

先ず、第一には、県域放送における報道のあり方についてである。前述したように、県域放送制度が当該エリアのローカルニュースの充実に寄与してきた面はあるものの、法令上は報道機関としてのニュースの提供については、放送法第3条の2第2項に定める番組調和原則⁴⁾の他の規定はない。そのため、どの程度ローカルニュースを提供すれば良いかという判断基準については、各々のローカル放送局の経営方針に委ねられている。なお、報道における選択肢としては、①放送区域である県全体のニュースをエリアごとのバランスを取って報道する、②エリアごとのバランスに特に留意せず相対的に視聴者のニーズの高いものを優先的に取り上げる、という2つの類型が考えられる。これらの類型はあくまで観念的なものであるが、前者の場合は県庁所在地や経済上の中核的地域以外の地域についても積極的にカバーする意思が強く発揮される結果になるのに対して、後者の場合は県庁所在地等のニュースに重点を置くこととなろう。これらのいずれが県域放送としての本来の性格に馴染むかは予断すべきではなく、視聴者にとっては両方の選択肢が存在することによって、視聴する局や番組を比較し選択し得るかどうかの方が重要であり、現在の県域放送制度の中でこの2つの選択肢が並存することが望ましい。しかしながら、例えば、ローカル放送局の経営的な問題から、後者のような報道の方針しか採用を余儀なくされる場合には、県庁所在地等以外のエリアの情報が不足する傾向が生じるであろう。このような事態が起こりうるとすれば、それは県域放送の報道のあり方として妥当であるかどうかを主たる視点とした。

第二には、県域放送制度において、ローカル局相互の競争が十分に機能しているかどうかという点である。競争を行う上で、商品の質、価格、商圏の設定の3つは不可欠の要素である。これをローカル局に当てはめると、①番組(コンテンツ)、②広告料、③放送区域、

に相当する。①の競争については、キー局を中心としたいわゆる系列ネットワークのシステムの中で、主としてキー局間で行われている。このため、直接にローカル局同士での競争であるとは言いがたいものの、コンテンツに係る視聴率というかたちで競争は行われている。②については、一般には広告料は視聴率に連動するため、コンテンツの競争が広告料の競争に反映されるものと考えてよい。以上のように①、②の競争が機能しているのに対して、③については、放送区域を固定する現在の県域放送制度によって競争の機能が制限されてきた面があることは否めない。本稿では特にこの点に注目し、考察を行う。具体的には、競争における商圈の設定については、縮小と拡大の2つの方向性が考えられる。縮小のケースでは、特定の地域に限られた経営資源を投入することで、当該地域における比較優位を獲得することが期待できる。具体的には、ローカル局の場合、不採算地域の設備投資を抑えることや、拠点を絞ることによる報道機能の向上が挙げられる。これらのメリットは、放送区域内の情報格差の拡大をもたらすものであるが、経営方針そのものとしては妥当性を有し、懸念される情報格差の問題は、地上放送以外のメディアによる対応策を講じることも可能であろう。設備投資の抑制で難視聴が発生する場合は、次善の方途としては、他の伝送手段による再送信で補完を行う可能性もあり、ローカル局の側で再送信を行う主体と協調、連携する可能性も考えられる（但し、その際の視聴者のコスト負担等については、別に検討の必要があろう）。このような経営戦略はいわゆるクリームスキミングであり、放送法第2条の2第6項の「放送事業者（略）は、その行う放送に係る放送対象地域において、当該放送があまなく受信できるように努めるものとする」との規定の趣旨に明らかに対立するものであるものの、仮にこのような経営戦略によって視聴者の効用が総体として増すのであれば、今後検討を行うべきものであろう。報道機能の面での問題点については、前述のようにローカル放送局にどの程度その機能を期待するかによってとらえ方は変わってくる。例えば、すでにCATVが十分な設備と報道機能を有している地域であれば、ローカル放送局は当該地域の報道について積極的に経営資源を投入せず、むしろ県域全体でのプライオリティーの高い情報に特化した報道を行うとの選択肢をとることも考えられる。加えて、自社の経営資源が少ない地域で事件や災害が発生した場合には、当該地域に比較優位をもつメディアと柔軟に連携を図ることにより、補完することができる。一方で、放送区域の拡大を志向するとすれば、近隣の系列放送局との合従衡衡を図ることによる広域のニュースに関するクオリティーの向上を図ることが期待できる。現在も関東広域圏等の放送局は存在しているが、隣接する県で新規の開局をそれぞれ認める場合や一斉再免許の際に、申請者側の選択として、複数県にわたる放送区域での開局を申請することを許容すれば、広域の放送区域をより柔軟にローカル局側の発意で設定することが可能となる。その際のデメリットとしては、各県での地域性が薄れてしまうことが挙げられるが、放送区域の縮小のケースと同様に他メディアとの連携により補完することは可能であろう。このように、経営における選択肢を増やし、ローカル局の競争をより活発なものとするために、県域放送制度の緩和が有効なアプローチとなるのではないかとこの視点からインタビューを行うこととした。

このような視点に即して、群馬県、福島県、長野県の3県を選び、ローカル局及び各県の行政関係者等へのインタビュー調査を行った。

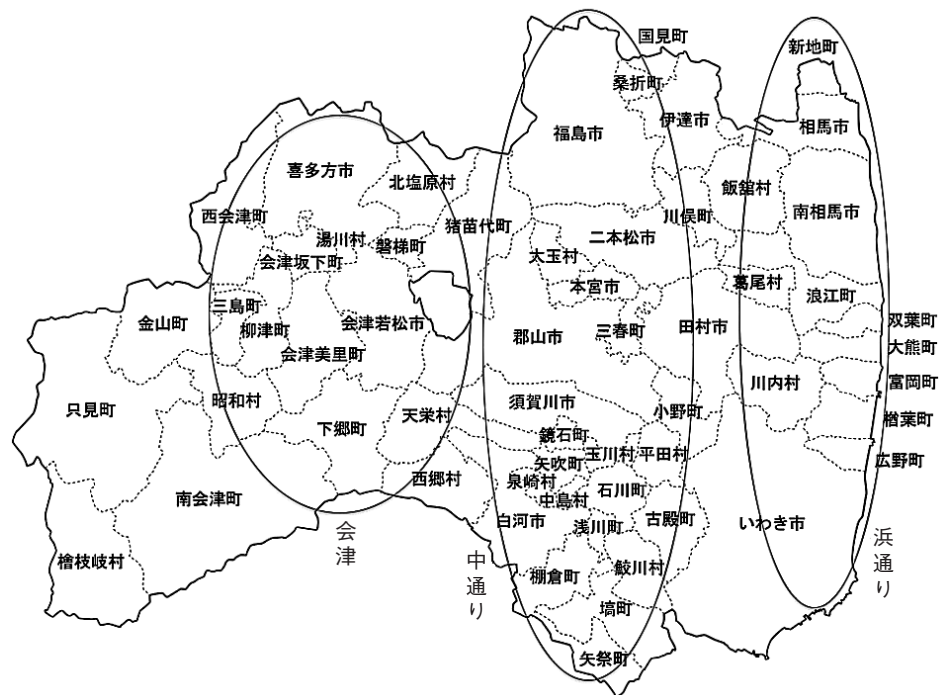
まず、群馬県については、以下の3つの理由から、先行的な調査を行った。第一には、キー局、NHK総合放送が関東広域の放送を行う一方で、群馬県のみを放送対象エリアとする群馬テレビが存在しているという特殊性があることである。なお、NHKの行う総合放送については、NHKの「平成21年～23年度NHK経営計画（説明資料）」において、「地上放送のデジタル化のメリットを生かして、完全デジタル化への移行をめぐり、群馬県、栃木県の県域テレビ放送サービスを開始する方向で検討を行います」とされており、群馬

県内における関東広域圏放送の意義と単県の放送の意義の比較において、NHKが総合放送について後者の意義に力点を置く方針であることは一層の注目に値するものと考えた。第二の理由は、群馬テレビと県とのつながりが、比較的濃厚であることである。平成21年5月1日現在の同社の会社概要によれば、群馬テレビに対して群馬県が15.06%の出資比率（株主中1位）、前橋市が5.38%の出資比率（同3位）を有しており、取締役（非常勤）に群馬県知事、群馬県会議長、前橋市長が就任している。また、平成21年5月30日現在の同社ホームページによれば、番組審議会委員8名中に、群馬県広報課課長、群馬県教育委員会生涯学習課課長の2名の県の職員が就任している。第三の理由は、群馬県の政治風土に注目したためである。群馬県は戦後において4名の地元出身の首相を有しているなど、全国的に見ても政治的な関心を集めてきたエリアである。また、平成19年7月に執行された前回の群馬県知事選挙においては、県議会と知事の対立を背景に、現職の知事を含む保守系候補が複数立候補し、僅差で新人が当選し（現職知事の得票率34.26%に対して、35.76%の得票率）、第3位の保守系候補も22.33%の得票率を得た。このような政治状況の中、県政に対する関心も高いものと考えられることに注目したものである。なお、群馬県については、この他の論点も含め、先行研究^④として、ヒアリング結果の全体を公表している。

さらに、関東広域圏に隣接して単県での放送エリアを有する福島県、長野県を調査の対象とすることにした。

福島県での調査を行った理由は、福島県は岩手県に次いで全国で2番目に大きな面積を持つ県であるとともに、歴史的に見ても異なった文化圏を有することである。具体的には、福島県は、歴史的に、江戸時代には数多くの小藩に分かれていたが、明治時代に入ってから、現在、中通りと呼ばれるエリアの福島県、浜通りの磐前県、会津の若松県の3県にまとめられ、さらに1876年に1県に統合された経緯がある。その後、県庁所在地のある福

図1 福島県の地理的特徴



出典：福島県ホームページ

島市が行政の中心地としての役割を担う一方で、交通の要所である郡山市は経済の中心地としての存在感を増した。以上のような経緯から、それぞれのエリアで風土や生活の面で特徴が強く、県全体としての県民気質は、まとまったイメージが作りにくいとされている。

長野県での調査を行った理由は、福島県と同じく、県の面積が全国で4番目であり、あわせて、隣接する県が8県と全国で最も多いことである。また、県内のエリア性については、北信（北信、長野エリア）、東信（上小、佐久エリア）、中信（大北、松本、木曾エリア）南信（諏訪、上伊那、飯伊エリア）の4つに分かれる。

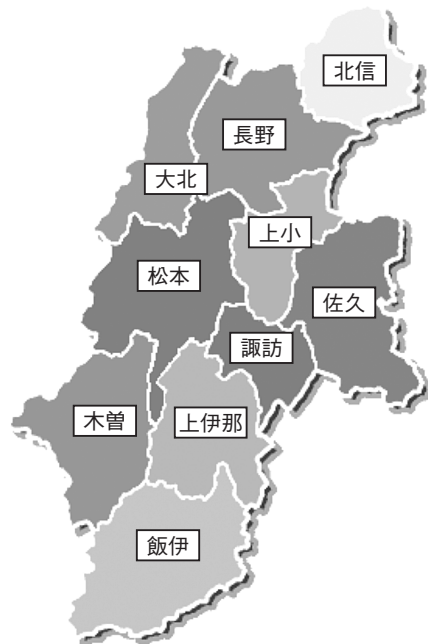
県の面積が広いことや、県内における複数のエリア性の存在、あるいは山岳地帯が多いことにより、設備投資や取材体制の維持において困難があると予想される。また、県内のエリア性が強いことや隣接する県が多いことにより、ローカル情報の提供にあたって編成の判断が難しいと考えられる。

さらに、県内の市町村数については、平成21年10月5日現在の財団法人地方自治情報センターのデータによれば、北海道の179に次いで、長野は80であり、以下、埼玉県70、福岡県66、東京62、愛知県60をはさみ、福島県59となっている。このように、人口約200万人の両県が、人口が集中する都県に匹敵する市町村数を現在も維持していることは特筆すべき点であるといえる。

なお、福島県と長野県について、地上放送とCATVとの競争環境についても好対照をなすとの前提をおいている。当面、地上放送が最も競争を意識すべき対象と考えられるCATV事業について、受信契約者数等の比較を行うと、平成20年度末の総務省のデータにおいて、福島県は、自主放送のある許可施設を有するCATV事業の受信契約者数が6,802件であり、普及率は0.9%である。これに対して、長野県は同じく453,149件であり、普及率は56.3%である。

各県の以上のような特徴に即して、ローカル放送局及び県内の関係者、関係機関からの

図2 長野県の10広域



出典：長野県ホームページ

県域放送制度に対する捉え方を聴取することとし、具体的には、2009年5月から8月にかけて、以下のインタビュー調査を実施した。

(なお、並び順は、各県での訪問日の順序による)

【群馬県】

群馬県庁企画部広報課、株式会社エフエム群馬、群馬県議会議員・山本龍氏、群馬県議会事務局調査広報課、株式会社上毛新聞社、社団法人高崎観光協会、NHK前橋放送局、群馬テレビ株式会社

【福島県】

株式会社テレビユー福島、株式会社福島中央テレビ、株式会社エフエム福島、株式会社福島放送

【長野県】

株式会社長野放送、長野朝日放送株式会社、株式会社長野日報社、諏訪広域連合、株式会社テレビ信州、信越総合通信局

▶ 3 インタビュー結果と考察

先ず、県内において複数のエリアを有する両県のローカル局が、報道における選択肢として、①放送区域である県全体のニュースをエリアごとのバランスを取って報道する、②エリアごとのバランスに特に留意せず相対的に視聴者のニーズの高いものを優先的に取り上げる、という2つのタイプのいずれを採用しているかという点に重点をおいてインタビューを行った結果を長野県、福島県を対照しつつ記す。

これらのタイプのいずれを採用するかは、各ローカル局の経営判断によるものであるものの、長野県の調査において、上記の②の類型に懐疑的な立場として、諏訪地域の自治体で構成される諏訪広域連合及び長野日報社のコメントを取り上げる。なお、長野日報社は、中南信、特に諏訪、伊那地方の地域紙であり、諏訪市に本社を有し、長野市、松本市に支社を有する。諏訪地方では、発刊から100年超を経過し、購読率は7割程度であると見込まれる。

諏訪広域連合からは、リニアモーターカーのルート選定について、「諏訪のエリアはかなり前から交通網をなんとかしたいと活動してきた。松本諏訪エリアというのは新産業都市としてやってきた関係もあり、交通網がないとエリアが活性化しない。リニアの話では一県一駅みたいなことが言われているが、それは何のためにという論理があるはず。長野県のような細長い県は上と下だけ通られてもどうしようもない」、「人口で言うと、松本だけで20万、諏訪が17万いる。長野全体が200万で、その半分が中南信にいる。100万の県民のためにどうするかということを考える必要がある」、「今のホームページにあるように私たちが自分の主張もしなくてはいけないと思い始めたのは、黙っているとすべて悪者にされてしまうという事実がある。エリアエゴだと」とのコメントがあった。この点については後述したい。

同様に、長野日報社からは、「読者が取捨選択して長野日報を残してくれている。『テレビや全国紙で世界のことは分かるし、県内の民放でも自分達のエリアの情報は扱ってくれない、それだったら長野日報が良い』という感覚になる。そういう部分が支持されているから減りはしない」、「長野は県としての意識よりも、エリア（北信、中信、南信、東信）としての意識の方が強い。生活圏という捉え方をすると長野市の方にあまり魅力は感じていない。名古屋や東京のほうに興味がある」、「結局はエリア単位で欲しているニュースが違う。それをひとくくりにして放送している今の放送局はニーズに合っていないと思う」、「行政単位が、報道やマスコミの世界に合わなくなっている。行政単位よりは、全国

とエリアという単位でエリアのことはエリアメディアに任せてネットワーク化していくかたちが出てくるのではないか」、「長野県ではCATVが発達しているのです、すでにネットワークが組まれている。県議会の中継や広報を一社が請け負って、県内全部のCATVのネットワークで流している。そうすると、県内の民放の役割がどんどん狭まってしまう。県域放送制度が緩和されたとしても広げることはまずできない。狭い方向に、よりCATV側に近づくのではないか。全部が長野市に本社を置いて県域のテレビですよといっても通用しない」、「県内の民放では他エリアで起こったこともある程度カバーできるかもしれないが、情報源としては不十分だと思う」とローカル放送局に対して厳しいコメントが並んだ。

筆者らは、リニアモーターカーのルート選定そのものについて同連合側の主張の是非を判断するものではない。しかし、エリア間の対立を有する重要課題であるルート選定問題について、同連合側の主張がメディアに正しく伝えられておらず、ホームページ上で広報する必要性を感じている、という意見は、仮に主観的な側面を有する場合であっても、注目すべきものがある。ローカル局が報道機関として中立の姿勢を保つことは責められる性質のものではないが、同連合が「地域エゴだと思われぬように」と危惧していることから、ローカル放送局が果たす役割は大きいと考えられる。だが、同連合から積極的に県内のローカル局を評価する声は聞かれなかった。

また、長野日報の指摘のみを妥当とするものではないが、同紙の堅調な販売状況に鑑みれば、同社の指摘は少なくとも中南信エリアにおいて重要な示唆を含んでいると考えることができる。特に、CATV間での協力の話は、単一のメディアがすべてを賄うのではなく、比較優位を持つメディア同士が連携を図ることが現実のものとなっていることを示している。このような状況下で、ローカル放送局が比較劣位となった際に、エリアを守り続ける意味は改めて問い直さなければならない。

これらの長野県における県域放送制度下での報道のあり方に対する批判的立場からの意見を念頭に、長野県の各ローカル局に対して、複数のエリアの存在について、報道機関としてどのように対応しているかをインタビューした。

まず、長野朝日放送については、「レギュラーでエリア性を取り上げる番組はないし、編成においてもエリア性はあまり考えない。視聴率を見る限りでは、視聴者はエリア性をあまり意識していない」、「エリア間のバランスをこちらから考えることはない。バランスを考えるとニュースバリューがダブルスタンダードになって判断がつかなくなる。長野県の人々が今この時間に何を観たいかしか考えていない」とし、エリアごとのバランスに特に留意せず相対的に視聴者のニーズの高いものを優先的に取り上げる方針に拠っているとコメントが得られた。長野朝日放送の立場は、長野日報社の県域放送制度に懐疑的な立場における主張に明確に対峙するものである。

この点について、中南信の放送局設立の要望を受けて、長野県3番目の地上放送局として松本に設立されたテレビ信州のコメントを次に抄出する。なお、同社は、設立から20年以上、松本市に本社を置いていたが、その後、長野市に本社を移転した。その理由は、「経済的理由と効率の問題から本社を長野に移し会社機能を統一した。中央官庁や大企業の支社が県庁所在地に集中するので、どうしても取り上げる素材は長野が多くなってしまふ。本社移転は松本方面の株主、スポンサーなどの関係者がやむをえないと好意的に判断してくれた。その辺は長い間やってきたものが評価されたと信じている」とのものであり、経済的な一極集中が長野市に生じていることによる長野県内のエリア間の情報発信の格差を伺わせるものとなっている。テレビ信州からは、取材網に関して、「松本総局には報道と営業、若干の庶務を残している。取材の拠点は諏訪、飯田、小諸にあり、諏訪は諏訪周辺、飯田は南信、小諸は東信をカバーしている」、「試行錯誤した結果として今の形が定着

している。過剰投資になっても続かない。その狭間で苦勞している」として、長野朝日放送と同様に県内をカバーする取材網の維持には経営上の負担が大きいとしている。その上で、長野県におけるエリア性の問題については、「長野は4つの地域（北信、東信、中信、南信）に大別され、それぞれのエリアに文化的背景があるが、県としてなんとかまとまっている」、「歴史とか郷土史関係とか県民も知らないところはたくさんある。そういう人がうちの番組を見て、お互いを知るひとつのきっかけにして欲しい」とのコメントが得られており、長野朝日放送におけるコメントに比して、県内のエリア性の違いについて、地上テレビ放送局が県全体の一体性に寄与するという立場からのコメントと受け止められる。特に、県という行政単位が市町村に対して、行政区画としては人為的に作られたものではあるが、歴史的な経過を経て、県をさらに細分化することは現実的に困難な以上は、県域放送制度が行政単位としての県に対してコミュニティとしての一体性を逆に補強する存在であるとの観点は重要であると考えられる。

長野放送からは、「昔は長野と松本で分かれるという分県論もあったが、今のかたちが長野県にとっては一番良いのではないか。行政単位と不可分な形で必要な情報があり、共通のアイデンティティがある。だから、現行の県域放送制度は長野県の行政単位と不可分な形でフィットしていると思う。ただ、その情報がどの程度住民に必要とされているかはわからない。人によって違うだろうし、年代によっても違うだろうから。南信、特に飯田とかの人たちは生活圏と歴史的背景から見れば中京方面との交流が非常に大きい。また、諏訪の方で言えば、甲府を通して東京に顔が向いている。長野県の北部へ行けば新潟との交流があって、千曲川沿いのつながりが強い。だから、県というものに対してどの程度求心力があるかは良く分からないところがある。だが、長野放送としてはこのエリアだけのほうがやりやすいというのはないし、長野県という1つのアイデンティティを持っている人たちを対象にやっている」、「道州制でもいろいろプランがあって、長野県は下手すると分割されるかもしれない。そのことを踏まえると、道州制の議論はテレビ局にとっては死活問題になる」、とのコメントが得られた。また、取材体制については、「拠点は本社にあり、松本にも報道部がある。記者を配置しているのが上田、諏訪になる。上田はいわゆる東信、諏訪は南信、松本は中信で、本社は北信と全县をカバーできる体制になっている」としており、長野県の地理的特性による負担は感じていないとしつつも、「新聞社などと違ってきめ細かに全市町村に記者がいるわけではないので、きめ細かいネタの発掘は難しい面もある」とのコメントがあった。先述したように、長野県が北海道に次ぐ市町村数を有していることは特筆すべき点であり、このことが取材網の整備に対して与えている影響は大きいものと考えられる。また、長野放送からは、「編成については、できるだけ万遍なく県内全体を網羅するように意識している」、「どうしても地理的な要因から長野市関連のニュースが結果として多くなってしまうが、北信のことばかりやっていると思われぬように努力している」として、北信エリアへの偏重を忌避するための配慮についてコメントが得られた。

これら長野県の各ローカル局のインタビュー結果を踏まえれば、県内のエリアの文化、社会的な独立性や地理的な条件不利に対して、地域の報道機関としての調和を図っていく意識が存在すると考えることができる。一方で、現実的には取材網の維持や発展が課題となっており、新聞やCATV等のよりローカルなメディアに対して、単純な取材機能だけでは及ばなくなっている構図が伺える。ローカルニュースの充実という観点からみると、現在は競争関係にあるローカルメディア同士が手を組む選択肢も必要になってくるのではないだろうか。

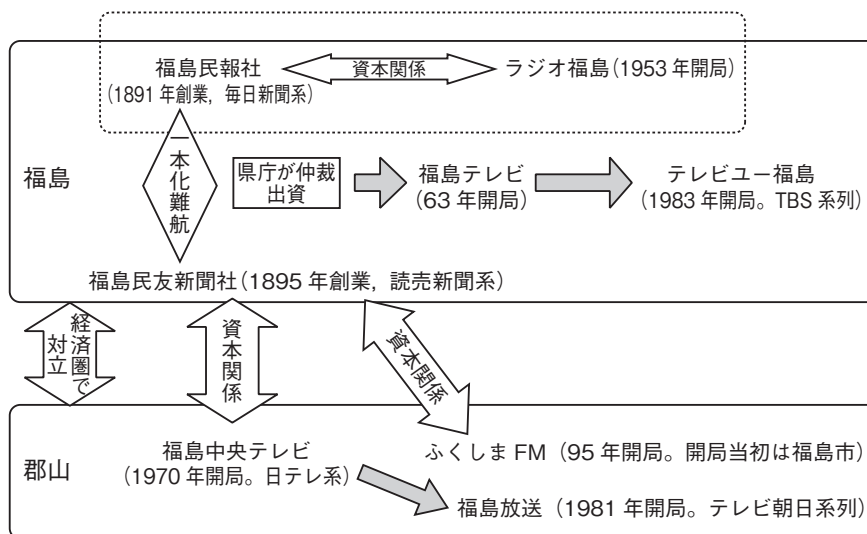
次に、福島県における、県内の複数エリアの存在に関するインタビューの結果について、抄出する。先述したように、広大な面積を持つ福島県の中で、行政の中心である福島市と、

県内に走る自動車道が交わり「経済県都」、 「流通基地」である郡山市の2市を中心に拠点を持ち、営業面のみならず、報道面でも特有の問題点を有していると考えられる。文化圏としては、会津、中通り、浜通りといった3つのエリアを有しているが、それら3つのエリアの並存という側面と、中通りに福島市、郡山市の2つの中核が並存している側面の2つが影響を与えていると考えられる。また、生活圏のつながりとしても、福島市は隣県の仙台に、郡山市は首都圏にアクセスしやすいことから、情報番組の内容やスポンサーの獲得に影響を与えているものと考えられる。筆者らは、ローカル局において、県庁所在地が商業的中心地を兼ねる場合に、より情報の一極集中も進むと考えられることから、福島県が3つのエリアや福島市と郡山市の2つの中核的な都市を有することによる影響を有しながらも、逆に情報の一極集中を逆に回避する形で、地上テレビジョン放送局が放送事業を行っているか否かをインタビュー調査の中心的関心においた。

福島県初の民放テレビ局の開局の経緯を図3に示した。福島県内の経済圏は、県庁のある福島市よりも郡山市の方が大きい。その中で、福島と郡山のエリア間、また福島民友新聞社、福島民報社の地元の新聞2社間での調整が難航し、最終的に福島県が間に入って、一局目（福島テレビ）が開局した経緯がある。そのため、福島テレビは、現在も福島県を筆頭株主とし、本社を福島市に置いている。

このような経緯を有する福島テレビに続き福島県内2局目の地上放送局として開局した福島中央テレビについて、先ず、インタビュー結果を抄出する。福島中央テレビは、福島テレビに続き、経済の中心地である郡山にもテレビ局を開局したいという地元からの要望を受け、1970年4月に設立された。当初は、フジテレビと日本教育テレビ（現テレビ朝日）のクロスネット局として開局した。その後、日本テレビとフジテレビの間でネット交換が計画され、1971年10月の番組編成で、福島テレビとの間で番組交換が行なわれ、福島テレビは、TBS、フジテレビのクロスネット、福島中央テレビは日本テレビ、日本教育テレビのクロスネットとなった。その後、福島放送（テレビ朝日系列）の開局によって、福島中央テレビは、日本テレビ系列となり現在に至っている。このように、福島テレビと福島

図3 福島県におけるローカル局開局の経緯



出典：福島放送「社史 福島放送の20年」を参考に筆者ら作成

中央テレビが、拠点を福島市と郡山市ですみ分けた上で、キー局の系列についても相互の並存を図る形で事業を整理した経緯がある。これらの経緯について、福島中央テレビからも、「1局目の開局には福島の特種な事情があった。福島県は経済圏としては県庁のある福島よりも郡山の方が強い。一方、福島は行政の中心である。その中で、福島と郡山の経済人の間で引っ張り合いがあった。そこで福島県が間に入って1局目（福島テレビ）の一本化を行なったという経緯がある。先発の福島テレビは、現在も50%の資本が入っている。その中で2局目は郡山ということできた。例えば福島に行くと『福島中央テレビは郡山のテレビ局』という見られ方をすることがある。特に開局当初は（広告の色分けでも）郡山中心ということがあったが、年々薄れてきてはいる。当初は色々なしがらみがあったのも事実だ。また、福島テレビは行政が株を半分もっているという中で行政との関係はないとはいえないだろう。県の広報番組などで、福島テレビが優先される」とのコメントがあった。筆者らは、ローカル局について免許の競願調整を行う過程で、地元自治体の斡旋の過程があり、結果的に地元自治体が応分の資本参加を行った経過そのものは自然なものであるが、開局後、相当の期間を経た後も、地元自治体の資本が残っており、資本参加に伴う人事面等での影響があることについては懐疑的な立場に立っている。福島テレビが放送する地元自治体番組等が、同局との資本関係を理由にするものかどうかは必ずしも根拠が明らかではないものの、そのような指摘を受ける土壌そのものが、県域放送制度に由来する地元自治体の経営参加の負の部分であろうと考えられる。この点については、福島県のように複数の県域のローカル局が存在する場合においては、視聴者である県民が複数のローカル局の放送内容を比較することにより、一定のチェックがなされるものと考えられるが、県域局が1局しか存在しない場合は、より問題が深刻となる。この観点から、別途、群馬県の事例において、再度考察を行うこととする。

福島中央テレビからは、さらに、「浜通り、中通り、会津の中では中通りの力が強く、中通りの中で、行政の中心地である福島市と経済圏の中心である郡山市とに拠点が分かれて局が設立されてきた。そういうエリア性を背景にローカル局が誕生してきた経緯がある」とのコメントが得られている。このような経緯を有する福島中央テレビについては、郡山市中心の情報発信について特に強い意識を有するものと予想していたものの、この点については、「番組としてはエリア毎のバランスを意識したことはない。全県向けで行なっている」、「全県向けに放送している以上、極力、全県で報道価値の高い情報を出していきたいと思っている。また、視聴率調査は、中通りの一部のエリアでしかとっていない。都市部に近い情報を扱う局の視聴率が上がる仕組みであるところにジレンマを感じている。それでは県域放送としての使命が果たせないだろうとも思う」、「『県域』は、情報を流すエリアとしてどうなのかという意識は絶えずある」、「福島のようにエリアが分かれているところで県域が妥当なのかという意識は絶えずある」としつつ、「現状、福島県が、放送に不都合なエリアであると思っはてはいない。地方においても集中と過疎が進んでいる。人が集中している都市部だけのニュースでいいのかということそうではない。仮にエリアを狭めたところで、吸い上げられないということもある。そこを掘り起こして伝えてやるのが使命だ。放送区域はフィットしている」としている。このようなインタビュー結果は、福島市と郡山市という、先行の2局開設時の事情による影響をむしろ忌避する姿勢を反映しているものと考えられる。

これら先行する2局に対して、後発の2局についてのインタビュー結果を抄出する。

まず、福島放送については、1981年10月に、福島県の3番目の民放テレビ局として開局している。福島中央テレビからテレビ朝日系列として分離する形で発足した福島放送は、本社を郡山に置いている。その理由について、同社の『社史 福島放送の20年』（2001年）において、福島市は県庁所在地として報道拠点としての重要性はあるが、スポンサー事情

など営業面から見て「経済県都」,「流通基地」である郡山市の方が有利であるという点, 郡山に本社を置く福島中央テレビから分離する形で発足した以上, 福島中央テレビとの関係を保つには郡山市に設置するのが自然であるという点, 郡山市は県内交通の中心地であり, 福島市を拠点とする福島民友新聞社, 福島民報に対して, 郡山市を主たる拠点とした朝日新聞の歴史的背景からしても本社を郡山市に置くのが望ましいという点を挙げている。このような背景を踏まえて, インタビューにおいては, 「報道の立場からいうと, 県庁所在地(福島市)の方が県庁, 県警もあり有利である。しかし, それ以外の全県へのアクセスやスポンサーの面では郡山の方が有利である。このような事情から, 郡山を拠点とする福島中央テレビと福島放送は, 報道体制では福島を手厚くし, 逆に福島を拠点とする福島テレビとテレビユー福島は, 営業面では郡山を手厚くしているところがある」としつつ, 「『福島県』というのを意識したことがなく, エリア性を考えたことはあまりない。見ている人が福島県民で, 作る側も福島県民なわけだから, ニュースの中でもあえて『福島県では』と言わずに『県では』と言う。特にエリアごとのニュースのバランスを意識して取材してはいない。その日何を県民に届けなければいけないかで決めている。エリア性よりも事件性が大事である。ある時には郡山だけのニュースになることもある」, 「福島の文化圏が3つにわかれているが, 均等に入れなければならないと考えたことが無い。他局でも同じだと思うが, その項目を組み立てる時にニュースの持つ重要性で決める。人口比率では決めない」としている。このようなエリアに拘泥せず, 県全体の報道をいわば粛々と行うべきとの姿勢については, 同系列にある長野朝日放送と共通点が見られる。

本社を福島市に置くテレビユー福島のインタビューにおいては, 「エリア毎の放送サービスのバランスについては, 県内全体の局であり, 福島市中心になってもいけないと考えている。しかし, 多少物理的にそうなることもある。現在では, 高速道路が縦(東北自動車道), 横(磐越自動車道)に走っているのだから, 以前ほど取材に問題を感じない。また伝送路も準備できているので, 福島中心になってしまうということはない。現在, 県内各地のエリア性(中通り, 浜通り, 会津)は, 強烈には感じない。一方で, 気候の違いはあり, 例えば, 会津で雪が降っているときに, いわきでは晴れていて暖かいと, 全く違うため, 番組では気を使って放送している」とのコメントが得られている。

これら, 福島の各放送局のコメントを考察すると, 歴史的沿革の異なるエリアが県内に複数存在している, という問題への各放送事業者の意識は強いものではなく, むしろ, 先行する2局の発足当初の出資母体の相違が, さらに後発の2局の本社の立地にも影響を与えたにしても, それらが報道のあり方に影響している面は薄い。この点については, 長野県の各放送局が, それぞれ有している報道のスタンスの違いはありながらも, 長野県内の複数エリアの存在を意識しているのとは相違があるように思われる。すなわち, 福島間の4つのローカル局の意識は各々の局の発足の経緯もあり, 福島市と郡山市の2極の存在に向けられている面があるものの, それは中通りという中核エリアにいわば政経分離が存在するというマイナーな側面であって, 県内のエリアの分立と融合に各局の意識が向けられているわけではない。

さらに, このような報道内容に対する立場を前提としての県域放送制度の変化の可能性についての意識について, 福島県の各放送事業者の所感をインタビューしたところ, 以下のようなコメントが得られた。福島中央テレビについては, 「放送局の県域免許制度については現状維持。緩和することはデメリットである。県域であることに対して矛盾はあるだろうし, 今後その矛盾が拡大していくというはあると思う。しかし, テレビ業界は確固たる業界ではない。県域免許制度を緩和して大資本が入れば, ひとたまりもない。一方で, そのような大資本の企業が福島県というところで誠実に続けていただけるかどうかというところどうだろうか。県内のニーズに応えられるのか」, 「収入とのバランスの中でやっていく

ならば、郡山市を中心としたエリアを選んだ方が県域全体のエリアを選ぶよりは生き残る可能性はあると思うが、系列的な再編の方が先なのではないか。つまり、エリアを小さくした方がよりきめ細やかなサービスができると考える一方で、系列局同士が東北で一緒になる形で、例えば東北を2つの局でカバーしようという話になるかもしれない」とし、変化の可能性としては、郡山中心の放送区域、複数県にわたるより大きな放送区域の双方に言及している。特に前者の郡山中心の放送区域という発想は、商業都市としての郡山に拠点を置いた経緯を反映したとらえ方と考えられる。

次に福島放送については、「例えば、会津若松だけに特化したニュースを流してそれで成り立つのかということがある」としつつ、「放送エリアが変更されることは一度も想定したことはない」、「もちろん、福島と宮城が合併したらということは想定して取材をしているようなことはない」、「情報とは、それぞれの局が自前で探すのもあるし、警察、行政発表のものもあり、その兼ね合いだと思う。ただ、県庁所在地からの情報はそこにないと得られない。そうすると、(系列局が合併して)福島を外すとなったときに、福島県庁などの情報をどのように得るのが問題になるだろう」と県庁所在地である郡山市を中心とした県域放送として、現状を維持すべきとの意向が強い。また、会津エリアについての取り扱いの難しさを伺わせるコメントともなっている。

また、テレビユー福島は、「現行の県域放送制度に関しては、現状維持すべきであると考えている。現行制度でブロックネットもできる。もし他県の局と合併するとしたら調整が大変であろう。東北の南三県(福島県、宮城県、山形県)が合併すると、仙台が中心になる。福島県からのきめ細かい情報が吸い上げられない部分がある」、「また、県民性が違うのに、それをやると、福島県の視聴者に合わせたきめ細かい編成ができなくなる」、「エリアが広いと最大公約数的な編成になってしまう。現状のフィット感が高い。道州制の議論と重なるが、もしそうなれば、エリア性がどんどん失われていくことになるだろう。エリアは広くて厳しいが、技術によって問題点は改善されてきている」、「県域免許制度が緩和されれば、県民にとってデメリットになるということ。我々にとっては、取材が出来なくなる。全国ニュースオンリーになったらどうなるのか。確かに経営は成り立つかもしれないが、視聴者にとってメリットはあるかということ、福島の視聴者は離れていこう。結果的には視聴者の支持が得られなくなり、経営危機になるということは十分考えられる」とコメントしている。福島放送と同じく、現状の県域放送制度を維持すべきとの意向を有している。しかしながら、テレビユー福島のいう「福島の視聴者は離れていく」という問題に関しては、県域から放送区域が拡大した場合、従前の福島県内の情報が薄れるとしても、より充実した体制や予算でコンテンツ制作を行うことによって、視聴者の総体の効用が増す場合もあり、悲観的な見込みは自明ではないものと考えられる。

同じく、長野県の各局の県域放送制度についてのインタビュー内容を抄出する。

長野放送は、「キー局から番組を受けて、ローカル局でスポンサーを確保し営業が成り立つシステムが長野県という1つの単位でできている。それが道州制となったとき、あるいは放送区域を広げるとか狭くするとなったときに、経営体系や取材体制を変えなければいけない」、「独自に有力なコンテンツを持っている局では放送区域を広げたいという話はあるかもしれないが、今はこのままの県域放送制度が一番だという判断になる」としている。放送区域を変更した場合の技術的な課題については、現実には大きな負担となることが予想されるものの、長野県という行政区域そのものがそもそも有しているコミュニティとしての課題について、地上放送局としての対応の困難が示されている。なお、道州制に際して、長野県が分断されるかどうかは仮定の話であるものの、仮にそのような懸念を有するのであれば、行政区画と放送区域の関係をより柔軟にすることについて、現時点からより積極的な意見を有すべきであろうとも考えられる。筆者らは、仮に道州制で長野県

が分断されたとしても、放送の区域そのものは維持され、行政区画とは独立に放送が機能することは可能であり、また、適切でもある場合が十分に想定されるものとする。

また、長野朝日放送からは、「長野の人口密集地帯だけの免許があれば山間部を切り捨てることになるので、視聴者のことを考えても狭めることは選択肢としてあり得ない。ただの商売の機関なら狭めるのだろうが、報道機関という立場を持っていて、県民の生命、財産を守る立場で考えれば現状維持が妥当」とのコメントがあり、経営面の観点からは県域放送制度を変化させることが考えられるとしながらも、不採算部分の切捨てにつながるという観点で否定的な見解を有している。

テレビ信州のコメントは、「県域放送制度については基本的に現状維持の立場になる」、「そもそも長野県が4波というのはチャンネルプランで決められたもので、それがうまくいかない場合に誰が責任をとるのが疑問である。普及計画に不都合が生じたりした場合は国の方で何らかの手当てをすべきではないか。県域免許だけ考えてみても歴史の中で出来上がってきているわけで、不都合がどこかにあればそれをどう解決するか考えるべき」というものである。テレビ信州のコメントについては、県内の複数エリアの存在という問題からは離れるものの、放送普及基本計画が県域放送制度を設けてきた経緯があり、放送普及基本計画に従って放送を行っている以上は、放送区域についてのローカル局の主体的な判断は必要でないとの観点につながるものである。筆者らは、放送普及基本計画が有する競争制限的な性格が、このようなコメントを導くものであることは自然であるとするものの、先述したような多チャンネル化の中で、放送普及基本計画のうちの特に地上放送に対して設けられている県域放送制度がローカル局の存在意義を安定させる機能が既に薄弱となっているととらえるものであり、県域放送制度を経営の安定と結びつける立場は、制度的根拠のみならず、実態的にも妥当性を喪失しつつあるものととらえている。

次に、このような長野県と福島県のインタビュー結果に対し、県域放送制度において、特殊な環境下にあると考えられる群馬県の事例について述べる。

先に述べたように、NHKは群馬県について、従来の一都五県放送から、群馬県単県の放送への変更を検討している。このことは、従来、群馬県内で唯一の単県のローカル放送局であった群馬テレビの経営に影響を及ぼすことであると考えられる。先ず、この点について、群馬テレビのコメントは以下の通りである。

群馬テレビ：「NHKの県域放送化には反対である。茨城県は、もともと県域放送の独立UHF局がなかったので、NHKが県域放送を行っていることに理由がある。しかし、群馬県については、もともとキー局の放送とNHKの首都圏の広域放送があり、県域放送が存在しなかったために、群馬テレビが県域放送局として放送を開始した経緯がある。NHKの県域放送化は、そのような放送の枠組みを覆すものである。県域での情報をきめ細かく伝えて、エリアコミュニケーションに貢献することは群馬テレビが行っており、NHKには群馬県の情報を外に発信するなどの別の役割があるはずである。なお、NHKでは、行政や経済団体の要請や視聴者の支持を主張しているが、群馬テレビの経営への影響について理解を求めれば、関係者もその問題は理解するところであるし、視聴者についてはよく全体像を理解していない面がある。NHKにとっても県域放送化は無駄な投資である。むしろ、群馬県の情報を首都圏に発信することに力を入れてほしい。関東広域圏における独立UHF局は、そもそもの発足経緯からして、他の放送局と競争をするという考え方ではなく、各県の情報を伝えるという独自の目的でスタートしている。NHKやキー局とは経営規模も違う。広域圏の放送を行っていない県で、県域放送のNHKと複数のキー局系列の県域放送局が競争しているという枠組みと全く異なっている。そこに県域放送局同士の競争という事態を招くと、デメリットのみが多く、経営面で深刻な影響を受けて、キー局系列のローカル局と違い、キー局の支援も受けることができない」

これに対して、NHKのインタビュー結果は以下の通りである。

NHK：「NHKの県域放送化は、地元からの要望を踏まえている。平成11年には、関東地方知事会によって、首都圏の各県における県域放送化についての要望が行われている。また、平成16年には、群馬県におけるNHKの県域放送化について、県知事からは放送サービスの公共性、公益性や災害時の情報提供の観点から、市長会と町村会からはエリアの情報格差を是正する観点から、また経済団体からは情報格差による経済格差を是正する観点から、それぞれ要望書の提出を受けている。視聴者の要望としても、平成18年秋にNHKが行ったアンケートでは、60%以上が県域放送化を希望しており、一方で現在の関東広域圏の放送を維持することを希望するのは10%程度であった」、「基本的には、県域放送化を行ったとしても、全国、首都圏、群馬県の情報について、相互のバランスをとって放送していくという従来からの方針が変化するわけではないし、視聴者のニーズにも適うものであろう」、「イベントなどに関する地元からの取材要請についても、現状では放送の枠が限られている。県域放送化されれば、より多くの要請に応えることが可能となる。地元の県域放送局である群馬テレビから、NHKの県域放送化に対して消極的な意見を有していることは承知しているが、NHKが全国、首都圏の情報をバランスをとって提供していく役割を有しているのに対して、群馬県の県域放送局としての群馬テレビはもともと別の役割を有しているものである。地元紙やキー局の放送に対して、それぞれの持ち味を出していくということではないかと考えている」

このような群馬テレビとNHKの見解の相違に対しては、地元関係者からは、高崎観光協会から、「群馬県に関する情報の発信が、テレビジョン放送により十分に行われているとはいいがたい面がある。これは、キー局やNHKが首都圏全体を対象に放送を行っている中で、例えば中心地である高崎の情報についても埋没している面があると考えている」としつつ、「これらについて、キー局、NHKに関する問題の他に、群馬テレビの情報発信力が十分に発揮されていない面があるだろう。しかしながら、群馬県内の行事やイベントを積極的に放送するテレビ局は群馬テレビ以外にないことは事実であり、地元の産業界で群馬テレビを支えながら、人材面も含めて地元テレビ局の特色を発揮できるような企業になってもらう必要がある。その際に、何ごとにも競争ということが必要であるから、NHKがもっと群馬県の放送を取り扱うようになることは、好意的に考えるべきではないか。地元の情報が扱われる機会が増えるという意味でも、NHKの県域放送化について反対する理由はない。また、NHKが短時間放送した県内のニュースを群馬テレビがより詳細に掘り下げて視聴者の関心を得ればWIN-WINの関係が構築できる。群馬テレビがNHKに視聴者を奪われるという面だけを悲観的にとらえる必要はない」との意見がある。同様の趣旨で、群馬県議会の山本龍県議会議員からは、「NHKの県域放送化には賛成である。現状では、群馬テレビよりもNHKの方がしっかりしたローカルニュースを提供できると考えている。これにより関東6県ニュースの時間が群馬県単独のニュースの時間となり、単純計算で6倍以上のローカルニュースが流されることになる。群馬テレビの立場からは反対するであろうが、県民にとってはメリットが大きい話である」との意見がある。

これらの意見を待つまでもなく、群馬県知事からの要望などを踏まえて、NHKが経営計画の変更を行った経緯を考えると、群馬テレビの意見が視聴者のニーズに沿うものとは評価できないが、このような群馬テレビの意見をもたらすものが、放送普及基本計画の県域放送制度に内在する競争制限的な性格であると考えられることができる。今後、NHKの行う総合放送について仮に群馬県のみを放送対象エリアとすることに変更したとしても、全国共通のコンテンツを放送する時間が大半を占めることや、首都圏の他の都県（特に東京都）のローカルコンテンツへの視聴者のニーズも存在する可能性があり、NHK前橋放送局におけるインタビューでも言及されたように、どのようなバランスが具体的に県民の

ニーズを充足するかについては今後の検討課題であろう。また、群馬県における放送対象エリアの変更の結果が、南関東の各県の放送対象エリアの変更の可否に与える影響もあり、慎重に対処されることと考えられる。しかしながら、多チャンネル化の中で、県民生活に密着したローカルコンテンツの一層の充実を図るというNHKの経営方針は、県域放送制度の本来の意義に忠実なものと考えられ、県域放送制度に立脚して放送を行っている一般放送事業者において積極的に反対するべきものとは考えられない。高崎観光協会の意見にあるようにNHKが群馬県のローカルコンテンツを放送する時間が増すことによって、群馬テレビの視聴者獲得の契機も生まれるとの指摘も傾聴に値するものとする。総じていえば、県議会中継や市町村に関する情報番組の充実など、現時点においても群馬テレビが有しているローカルコンテンツの優位性を考えれば、関東広域圏を放送対象エリアとするキー局、全国共通のコンテンツ、首都圏のローカルコンテンツ、群馬県のローカルコンテンツを混合して放送する放送対象エリア変更後のNHKの総合放送、群馬県のローカルコンテンツに特化した群馬テレビが並立する群馬県における県域放送制度が、視聴者にとって現在よりバランスの取れたものとなる可能性は高いと考えられる。

また、先に述べたように県域放送制度において、地元自治体の資本参加とこれに伴い地元自治体の影響力が生じる問題がある。これについて、群馬テレビに関する問題について、インタビューを行った。

群馬テレビからは、「群馬県との資本関係について、出資以外の融資などは受けていない。日本政策投資銀行から無利子融資を受けるにあたって、県からの出資比率の確保が条件となるなど、県からの出資を受けているメリットもあるが、直接的な補助は受けていない。県が所有株を売却し、県との資本関係がなくなるということについては考えたことがないが、そのような必要性があるとは思われない」、「番組審議会の委員に県の職員2名を委嘱していることについては、特に経緯や理由を意識したことはなかったが、特定の意味があるわけではなく、政治的な影響を受けたことはない。また、放送法には番組審議会の委員の選定に関して特に規定はなく、番組審議会の委員については総務省にも届け出ているので、問題があればご当局から是正の指示があるだろう」とのコメントがある一方、群馬県広報課からは、「群馬テレビの番組審議会には、県庁から広報課長と教育委員会の生涯教育課長が参加している。これは県が群馬テレビに出資していることや、番組を持っている経緯からではないか。放送法には構成メンバーの制約はないため、問題であるとは考えていない。県が大株主であることは、設立当初においては社会資本の整備などの政策的な面で意味があった。しかし、現在では県の役目は終わり、群馬テレビの自主努力でやる時期にきているのではないかという議論もある」とのコメントがあった。

また、群馬県議会事務局においては、「議会中継にはスポンサーはつけていないため、全面的に県が負担している。スポンサーをつけない理由としては、公平公正の観点からの問題がある」、「そのため、仮に企業からのオファーがあっても県としては断るスタンスでいる。県が出資していることは、群馬テレビを選んだ理由とは関係ない。議会中継は長時間のコンテンツであり、群馬テレビ以外のキー局が受けてくれることは考え難い」としている。群馬テレビからも、「群馬県庁の中継については、群馬県庁の放送枠の買取りによって安定的な収入が得られる点でビジネスとしても重要であり、番組としても有意義だと考えている」として経営上のメリットを無視できないとしている。筆者らは、議会中継そのものは県民への情報提供の手段として有効であるものの、このことが場合により政治的意図を持った中継であるとの疑念を招かないかどうか、疑問なしとしない。

総じて、群馬県と群馬テレビの関係において、出資、取締役派遣、番組提供、番組審議会委員派遣が行われていることの総体については、その評価について議論される余地があるだろう。特に、番組審議会委員について複数の県庁の職員がいわゆる充て職の形で、選

任理由が対外的に明確に語られないまま就任を続けている現状については、選挙報道等について番組審議会で議論がなされるようなケースで問題が顕在化するおそれがある。また、県議会中継についても、県民の政治参加のために有用なコンテンツであり、放送の実施そのものは有意義と思われるが、例えば、県知事と議会が対立する局面等において、県議会中継の実施、不実施が政治的意図によって左右される可能性を排除する必要がある。このため、広告放送が困難であるために群馬県庁自身が番組として提供している現状があるにしても、放送を中立的に保つ保障措置としての番組審議会の役割は大きい。群馬テレビにおいては、仮に番組審議会の委員の人選に問題があれば、総務省の関与が想定されるであろうとの趣旨の意見があったが、筆者らは放送法の本来の趣旨に立てば、番組審議会の委員の人選に総務省が直接関与することを前提とすることが適切ではなく、放送局側で自律的な検討を行うべき問題であると考ええる。総じて、群馬テレビの今後の経営戦略について、具体的な事業の検討は進んでいないにしても、ローカルコンテンツの提供という独自性を一層発揮していくためには、政治的な中立性の確保が基本的な課題であると考えられる。すなわち、群馬県の事例については、県域放送制度が報道機関としての放送局の役割に負の影響を与えている例といわざるを得ない。なお、上毛新聞からは、「群馬テレビは過度に県に依存しているのではないか。県からの出資比率も15%を超えており、県営と言わないまでも、県からの影響は無視できないレベルである。議会放送の生中継は群馬テレビの収入確保のための苦肉の策であると考えられる」、山本龍県議会議員からは、「群馬テレビの経営については、伝統的にトップが群馬銀行出身者、ナンバー2が県庁出身者で固められている。県の批判がしづらい構造であるが、県がバックにいるのは経営上仕方ない面もある。県民にも県の影響は伝わっているが、視聴率が低い気になしていないと思われる」、「県からの出資を引き上げ、コンテンツ主義で群馬テレビを運営していくという意見には概ね賛成である」とのコメントがあり、筆者らの懸念を裏付けているものととらえる。

群馬テレビからは、県内の報道において、「群馬県内の情報の提供に際しては、群馬県（群馬県庁）や前橋市を中心とした情報だけではなく、市町村の情報を満遍なく伝えることとしている。例えば、朝の情報番組でも、順番で15分の枠を各市町村に割り振って、各市町村の情報を放送するようなコーナーを設けている。また、選挙報道については、首長選挙、議会選挙とも全市町村について特別枠で放送を行っている。気象情報についても、全市町村の情報を放送しており、農業関係者を中心に評価が高い」と唯一の県域のローカル放送局として独自の取り組みを行っている面はあるものの、報道機関としての基本的性格において、地元自治体との資本的、人的な結びつきの強さが課題となっていると考えべきであろう。

次に、県域放送制度の維持を前提にして、各社が個別に行っている放送区域にとどまらないコンテンツの提供についてインタビュー結果を記す。長野朝日放送からは、「ブロック向けの放送はかなりやっている。観光情報や、報道の特集などがある。組み合わせはいろいろあるけれど、新潟、石川、静岡、愛知あたりで組むことは多い。大きな事件や事故、地震などの災害の際には系列間で協力している」とのコメントが得られた。キー局を中心した同一系列局との関係は積極的に評価されているが、県外への関心そのものよりは、むしろ系列局間の協力関係の中で県外への活動が拡大しているように考えられる。また、長野放送からは、他県の情報に対しては、「系列局の共同制作番組を年に何本か作っている。新潟と長野の情報番組を一緒に作って両方で流すということや、北信越ということで富山、新潟、長野の3県で観光情報の番組などをつくっている」とのコメントが得られたが、長野朝日放送と同じく、キー局を中心とした系列の中での協力という面が強い。福島放送からは、「例えば、県境で災害が起きた場合は、他県の系列局と共同で取材をすることになっている。県境だから迷うということはない。他県で起きたとしても応援が必要と見なされ

れば応援クルーを出す準備を始める。免許で県域が決まっているから取材にいかないというように考えたことはない」、[近県の地震の時は、応援を出した。これはもちろん予算はかかるが、テレビ朝日基金で補填してくれる部分もあるが、補填が無くても出していると思う]としつつ、キー局とのつながりについて「系列があつてはじめてマスメディアだと思ふ。ケーブルテレビのようなエリア密着もあるが、それを視聴者が選ぶのかという問題もある。例えば、九州で大規模な災害が起きた場合、福島に住んでいてもそちらが気になるだろう。キー局があつてローカル局がある。それがマスメディアだろう」としている。福島放送のコメントについて、現在の在京キー局中心の系列構造の存在を、放送普及基本計画や県域放送制度が積極的に予定していたと考えることは困難である。また、系列構造そのものは放送制度の柱であるマスメディア集中排除原則に対して対抗的に働くものであり、系列構造を抜きにして県域放送制度が存在しえないとすれば、それは制度的矛盾であると考えられるであろう。系列制度の下で、災害放送等で県域をまたいだ取材協力が行われるにしても、それはむしろ系列下での相互補完の仕組みとあってよい。福島放送では特に系列関係のメリットが強調された面がある。しかしながら、系列化での相互依存を前提にした経営であるならば、マスメディア集中排除原則を大幅に緩和し、キー局が全ての系列下のローカル局を集約可能な仕組みを取ることがむしろ適当であろう。放送法改正による認定持株会社制度の創設は、その可能性に踏み出すものであると考えられる。

これら系列のシステムにおける協調という側面以外では、テレビ信州について、「マスメディア集中排除原則の緩和では、キー局とローカル局の関係で言うとはほとんど変わっていない。これからはわからないが、今のところメリットもデメリットも感じていない」としつつ、「今年の4月から長野市と協力してインターネットテレビと称した無料の動画配信を始めている」、「この辺りはキー局を当てにしてもできないので、自分たちの将来のために次の事業として狙っている」とのコメントがあり、系列以外での自助努力についても言及されている。テレビユー福島からは、「ネットワーク収入も年々下がっている。経営は厳しい」としつつ、「自由に競争する原理を導入することが結果的にそこに暮らす国民の幸せにつながるのかというところとつながらない。他の業種とは違う」とのコメントがあった。今後の経営課題として、系列下でキー局から配分されるネットワーク収入とローカル局自らが独自に有する広告料収入等のバランスが崩れ、前者の割合が低下する局面において、ネットワーク構造がどのように変化するかという点があろう。認定持株会社制度は、その場合に、逆にキー局等からの資本注入によりローカル局の経営の安定を図る機能を有するものであるが、逆に系列局としての性格以上に県域放送局としての独自性を発揮することについてはテレビ信州のコメントは示唆を有するものであろう。

また、東北地方での共同制作の例として、福島放送からは、「福島に関係したものであれば県境は関係ない。東北六県の系列局で共同制作している生放送『ひるまにあん』は東日本放送（宮城県）が中心となって制作し、年に3～4本を福島が制作している。視聴率は苦戦しているが、ブロック全体の制作力をつけることが目的でもある。また、それぞれの県がブロック向けに情報を発信していくことにも意味がある。スポンサーが東北電力であることもあって、新潟もブロックに入っている」とのコメントがあった。このような取り組みは、隣県の局との連携を行う場合に、経済規模の大きい県（上記コメントの場合における宮城県）が中核となることを示唆しつつも、スポンサーの確保が可能であれば、恒常的な連携が可能な例といえる。また、福島中央テレビからは、「県内だけだとニュースがつかまるため近県も取材に行く。また他県の局とやりとりしていると取材費が削減できる。しかし、それではなく、隣の県で似て非なるものなど自慢し合うのがいいと思う。隣の局との協力は、一番多いときで、宮城、山形、新潟の3局とやっている。会津地方と新潟は、実はエリア性が共通しており、相性がいい。お互い近いところで情報交換してお互い

を見直そうというものはある。しかし、現実には、新潟、山形の局との協力は長く続かなかつた。福島県の視聴者を考えると、県内の他エリアに興味が無い中で、さらに山形や新潟の情報は、興味がなかったのかもしれない。一方で、福島市なら仙台、郡山であれば東京の情報へのニーズはある程度ある。現在は、他県との協力は宮城県のみになっている」としつつ、「近年、全国ニュースのニーズが年々増えていって、ローカルニュースのニーズが減っていると感じる。必要なのは、本当に自分の住んでいるエリアの情報と後は中央の情報なのではないだろうか。レジャー、ファッションに限定されるが東京および周辺の情報が必要」とのコメントがあった。また、ラジオにおいては、エフエム福島へのインタビューでは、「東北自動車道を移動しているリスナーを意識して放送している。白河に送信所も在り、栃木県の一部にも電波が届くこともあって、東北道、磐越道を中心に隣県のスポンサーからの要請があればそれらの情報を伝えている。これはドライブに行くリスナーにとっても有益ではないか」とのコメントがあった。FM放送の聴取環境が主に車内であることから考えると、FM放送では県域という境界線で区切ることに難しさがああり、自動車道に沿った形でエリアが設定される必要がある。ワンセグ放送の車内環境での視聴が増えていくことを考えると、地上デジタル放送でも同様の需要が見込まれるとも予想される。

CATV との競合に関しては、長野朝日放送から、「長野はCATVが発達しているのだから、細かいところにフォーカスしている番組や地域密着に期待している層はそっちを覗いていると考えられる」とCATVとの競争を意識するコメントがある一方で、テレビユー福島からは、「現在、福島県内ではCATV局は少なく、意識はしていない。CATVなどが経営圧迫をすることがあれば、それは問題である。現実問題、いわきの南のエリアは東京方面にアンテナが向いており東京のキー局を視聴している。それと同じようにCATVの多チャンネルが普及していったら、我々の収入を圧迫する。そうなれば我々のやりたいことができなくなっていく。それが県民にとって幸せなのか。ローカルニュースが必要ないといわれたらそれまでだが」としている。これらは、両県におけるCATVの現在の普及率の相違によるローカル局の意識の違いを反映しているものと思われる。長野朝日放送のコメントは、CATVとの競合上、県域放送としては、県内の視聴者総体のニーズに優先順位を付けて応えていくべきという同社の基本的な経営姿勢につながるものといえよう。

▶ 4 総括

インタビュー結果を概観すると、長野県と福島県の間、あるいはそれぞれの県内のローカル局の間で、方針の違いはありながらも、県域放送制度についてはいずれも維持を主張するものであった。これらの主張は、概ね予想されるものではあったが、一方で、県域を越えてのコンテンツの制作、放送についてはキー局中心のネットワークの利点を強調するコメントが複数見られるなど、県域という放送区域の中でそれぞれのローカル局が独自の放送を行うという本来の制度趣旨との矛盾が生じている。このような中で、系列ネットワークのシステムによってローカル局が機能している実態を、制度上においても整合させる意味では、マスメディア集中排除原則の緩和による認定持株会社制度を評価するものであるが、さらに、ローカル局同士の合従連衡をより柔軟に行うことを可能とするためにより広域の放送区域の選択を許容することが望ましいと考える。

また、放送区域を狭めるとの意識は、いずれのローカル局にも存在しなかったものの、設備の維持等の負担やCATVとの競合に鑑みれば、経営の重点を絞りつつ、CATVとの差別化を図るための工夫として、そのような対応が必要となる場合も考えられ、基幹放送としての地上放送の役割の変化の中で、県域放送制度の見直しがより活発にローカル放送

局から表明されることを期待するものである。

このように、県域放送制度のメリットが多チャンネル化の中でローカル放送局にとって漸次失われつつある中で、経営戦略の多様化を図る意味で、放送区域のより自由な選択がもたらすメリットを筆者らは提起したい。

● 注

1. 「放送事業者は、テレビジョン放送による国内放送の放送番組の編集に当たっては、特別な事業計画によるものを除くほか、教養番組又は教育番組並びに報道番組及び娯楽番組を設け、放送番組の相互の間の調和を保つようにしなければならない」
2. 箴島他「県域放送制度の課題—関東広域圏における群馬県の事例を中心に—」、『早稲田大学大学院国際情報通信研究科紀要 2008-2009』, 2009 年

● 参考文献

- 日本民間放送連盟『日本民間放送年鑑 2008』
箴島専他「地上デジタル放送の難視聴対策の現状と課題」(『慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要No.59』), 2009 年
金澤薫『放送法逐条解説』電気通信振興会, 2006 年
片岡俊夫『放送概論』日本放送出版協会, 1988 年
松田浩『ドキュメント放送戦後史 I』双柿舎, 1980 年
今泉至明『電波法要説』電気通信振興会, 2005 年

● 謝 辞

本調査研究を含む放送制度の調査研究について、元毎日放送社長の故高橋信三氏のご遺志により設立された公益信託高橋信三記念放送文化振興基金のご支援を頂いていることに対して心より感謝申し上げます。また、インタビュー調査の受け入れを頂いた関係各位にあつく御礼を申し上げます。

- (箴島 専 早稲田大学大学院国際情報通信研究科准教授)
(樋口喜昭 早稲田大学大学院政治学研究科)
(吉見憲二 早稲田大学大学院国際情報通信研究科)
(木戸英晶 早稲田大学国際情報通信研究センター客員研究員)
(関野 康 早稲田大学大学院国際情報通信研究科招聘講師)
(深澤輝彦 早稲田大学大学院国際情報通信研究科招聘講師)