

デジタル社会における地域メディア力の形成と社会経済的影響に関する研究

代表研究者	菅谷実	慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所教授
共同研究者	高田義久	慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所訪問研究員
	上原伸元	東京国際大学国際関係学部准教授
	脇浜紀子	慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所研究員

1 目的

近年 地域おこし、地域経済の活性化という観点から、地域でのイベントが盛んであるが、本研究では、テレビ、ラジオ、新聞、インターネットなどの多様な地域メディアが発信する情報が、地域活性化にどのような役割を果たすかを明らかにすることを主な目的とする。ここで言う地域活性化とは、地域発信がもたらす情報発信が、その地域への関心を引き起こし、その地域への来訪者が増加するという、情報発信力と地域への人の流入関係を明らかにしようとするものである。

後述するように、これまで情報通信白書などでは、市区町村別 ICT 活用指標の定量化などを試みているが、それは自治体の行政分野と対応したものであり、地域メディアとの関係性は明らかにされていない。

本調査では、市区町村別の地域メディアの発信力と地域活性化という点に絞り、その関係性を明らかにしたい。デジタル社会においては、理論的には、ネットワーク上の情報アクセスについての地域格差は、消滅しうるが、現実には、さまざまな問題で、格差の消滅は実現されていない。たとえば、情報機器操作に関するリテラシー、離島における基幹ネットワークの容量不足、ローカルネットワークの容量不足などによる情報アクセスの地域格差はまだ残っている。また、ネットに情報が集中することで伝統的メディアの発信力へのネガティブな影響も危惧されている。

本研究調査は、そのようなデジタル社会が内包する問題を定量的、定性的に分析することにより、デジタルのもつ特性が生かされた地域形成に資する具体的な行動計画を明らかにすることを目指している。

2 地域メディアの形成過程—ケーブルテレビの沿革を中心として

2-1 「有線電気通信法」の援用

日本でケーブルテレビに関する法制度が本格的に整備されたのは、1973年（昭和48年）の「有線テレビジョン放送法」の施行からであり、それ以前は、ケーブルテレビを直接規定する法律は存在しなかった。その当時のケーブルテレビ事業者は、業務面（サービス面）については有線ラジオ放送を規定する「有線放送業務の運用の規制に関する法律」が、施設面については有線電気通信の規定する「有線電気通信法」が適用されていた。

「有線放送業務の運用の規制に関する法律」は、ラジオ放送の共同聴取施設の増加とそれを利用した告知放送の普及等を背景に、1951年（昭和26年）4月10日に施行された法律である〔日本放送協会（2001a）, 147頁〕。同法は有線放送事業の開始に届出制を規定しており、有線放送番組の編集に関しては「放送法」の関連条項を準用することとした〔片岡俊夫（2001）174頁〕。

一方、「有線電気通信法」は、1953年（昭和28年）7月31日に公布された有線電気通信施設の設置及び使用を規定する一般法で、同法においてケーブルテレビは有線電気通信事業の一部と見なされ、ケーブルテレビ施設の設置に関して届出制が規定されていた。

2-2 「有線テレビジョン放送法」の導入

ケーブルテレビの普及を背景に、通信・放送分野の政策を所掌する郵政省は、1970年（昭和45年）12月に「有線テレビジョン放送法（案）」の要綱を発表し、翌1971年（昭和46年）3月には国会に法案を提出した。同法案は1年以上もの継続審議の後、1972年（昭和47年）7月1日に「有線テレビジョン放送法」として公布、翌1973年（昭和48年）1月1日から施行されることになった。

同法の施行により、ケーブルテレビ事業者は加入者から料金を取得し、NHK と民放の再送信と自主放送が可能であることが法的に明文化された。また、同法の施行によって、ケーブルテレビ事業に、施設と業務の二つの区分が設定され、施設は許可制、業務は届出制によって規定されることになった。ただし、引込端子 500 以下の施設については、「有線電気通信法」に基づき、届出のみでよいこととなった。

その他にも、ケーブルテレビの空きチャンネルの外部開放や、郵政大臣指定の難視聴地域における全ての地上テレビ放送の再送信を義務付けたマストキャリー (Must-Carry) 義務 (区域外再送信には地上テレビ放送事業者との同意が必要)、自主放送の番組編集に対する「放送法」の準用なども規定された。

「有線テレビジョン放送法」の施行により、ケーブルテレビ事業者の法的地位は安定し、放送事業者に準じた存在となったが、後にケーブルテレビ事業者の主要サービスの一つとして発展していくことになるケーブルテレビ網 (伝送路) の放送サービス以外への利用可能性について同法は包含しておらず、伝送路を利用した通信サービスが本格的に発展していくのは 1990 年代以降である。

2-3 MSO 導入等の規制緩和策の実施

日本において、米国同様にケーブルテレビ統括運営会社 (Multiple System Operator: MSO) が認可される契機となったのが、1993 年 (平成 5 年) 8 月に発足した細川内閣による内需拡大を目的とした規制緩和策の推進である。ケーブルテレビ分野においても、同年 12 月に郵政省は「ケーブルテレビの発展に向けての施策」と題する規制緩和策を発表し、ケーブルテレビの加入者増を目的に「事業主体は地元企業を中核とすること」と定めた地元要件の通達を廃止し、広域展開を可能にした。

外資規制についても従来の 20%未滿から 1/3 未滿に緩和、ケーブルテレビ事業者による通信サービスの提供も「現行法上で可能」との見解を示し、ケーブルテレビ事業者による通信事業への参入を推進した [日本放送協会 (2001b) 461 頁]。1997 年 (平成 9 年) 1 月には、さらに新たな規制緩和策を郵政省は発表した。第 1 種電気通信事業者の許可を受けたケーブルテレビ事業者を対象に、従来の 1/3 未滿に制限していた外資規制を同年後半までに撤廃するとし、同年 12 月に実際に緩和策が実施されたのである。

こうした政府の措置は、多国間貿易交渉の場である世界貿易機関 (WTO) の電気通信交渉に備えた通信市場の自由化措置の一環であった。自由化措置の一環として、日本電信電話株式会社 (NTT) と国際電信電話株式会社 (KDD) を除く第 1 種電気通信事業者に対する外資規制が撤廃されることになったが、法的整合性の観点から第 1 種電気通信事業を許可されたケーブルテレビ事業者も外資規制の撤廃が適用されることになったのである [日本放送協会 (2001b) 463 頁]。

1999 年 (平成 11 年) 5 月には「有線テレビジョン法」自体が改正され、外資規制と外国籍役員就任規制を撤廃、全てのケーブルテレビ事業者に 100%の外資出資が可能となった。

2-4 通信・放送の融合への対応

ケーブルテレビ事業者による通信市場への本格参入が見られるようになったのは、1990 年代の規制緩和により、営業区域の規制、資本規制、兼営規制に関する行政指導が緩和されて以降である [川島安博 (2008)、55 頁]

インターネット接続サービスについては、ケーブルテレビ事業者は通信事業者によるメタル回線を利用した ADSL や光回線を利用した FTTH と競合関係にあるが、2002 年 (平成 14 年) 1 月の「電気通信役務利用放送」の施行により、ケーブルテレビ事業者は自らケーブルテレビ網 (伝送網) を敷設せずに通信事業者が提供する通信回線を利用した事業展開 (ハード・ソフトの分離) も可能となった。

「電気通信役務利用放送」は、ハード・ソフトの分離を可能とする通信・放送の融合に対応した法制度だったが、放送メディアのデジタル化やブロードバンド網の普及拡大を背景とする通信・放送の融合の更なる進展を踏まえ、2010 年 (平成 22 年) 11 月には放送関連法規の 60 年ぶりの大改正が実施された。

その結果、関連法規の大幅な統廃合が実施され、「有線放送業務の運用の規制に関する法律」、「有線テレビジョン放送法」及び「電気通信役務利用放送法」が改正放送法に統合され、翌 2011 年 (平成 23 年) 6 月の改正放送法の施行によって、ケーブルテレビのみを規定する「有線テレビジョン放送法」は廃止され、現在に至っている。

3、地域メディア利用についての全国アンケート調査概要

3-1 メディア別の利用サービス

地域メディア利活用の動向を把握するための基礎資料を得ることを目的として、地域メディアの利用実態

及び利用動向についての全国ウェブアンケート調査を2011年2月に実施した〔上原伸元ほか（2012）〕。

この調査では、アンケート調査会社のインターネットモニターを対象とし、属性別に割付（男女半数ずつ、各年代（20代から60代以上まで）に20%ずつ、北海道、東北、関東、北陸、中部、近畿、中国、四国、九州の9地方）を行い、3,322人からの有効回答を得た。

本件調査の主な調査項目は、メディア別の利用サービス、メディア別地域情報の入手元サービス、メディア別の提供が求められる地域情報の三項目であるところ、それぞれの結果について概観する。

地域において利用されるメディアについて、インターネット、テレビ放送、固定電話、活字メディアに区分して、それぞれのメディアごとに、利用するサービスについて調査を行った。

まず、自宅からのインターネットへのアクセスであるが、ブロードバンド通信サービスであるDSL回線が22.5%、ケーブルテレビ回線が13.8%、FTTHが54.0%となっているのに対し、ナローバンド通信サービスであるダイヤルアップが2.2%、ISDNが2.8%と合計でも5.0%と少数である。

現在加入しているインターネットサービスの加入動機（複数回答可）としては、「昔から利用しているから」が37.7%で最も多く、「料金が安いから」が33.9%、「ブランド・信頼性が高いから」が23.1%、「サービスが充実しているから」が10.6%、「地元の事業者だから」が9.5%である。料金、サービスという実用的な理由よりも、習慣的利用、ブランドを理由としているという回答が多いことになる。

さらに、サービス事業者を変更したことがある回答者は48.1%、ないという回答者は51.9%とほぼ半数であり、変更経験者の変更前に利用していたサービスはDSLが40.2%で最も多く、FTTHが18.6%、ダイヤルアップが14.0%、ISDNが13.5%である。これは、ブロードバンド契約者数について、2007年以降DSLは減少し、FTTHが増加していることと一致する。

続いて、テレビ放送（複数回答可）は、地上放送（アナログ）が38.2%、地上放送（デジタル）が66.3%、衛星放送（BS）36.2%、（CS）12.3%、CATVが19.3%、IPTVが3.5%である。アナログ終了前の本年2月の調査であるため、アナログ放送の割合が38.2%と高くなっているが、現在は、これがデジタル放送などへ移行していることとなる。

固定電話サービス（複数回答可）は、NTT固定電話が60.2%、IP電話が27.3%、ケーブルテレビ電話が5.8%である。この設問については、加入していないが11.7%と比較的多く、若年単身世帯を中心として、携帯電話を利用し、固定電話を所有しない世帯が一定数存在することをうかがわせる。

最後に購読している活字メディア（複数回答可）であるが、全国紙が36.9%、ブロック紙が12.4%、県域紙が15.4%、地域紙が11.3%である。「加入していない」という回答も26.3%と四分の一を占めた。加入動機（複数回答可）は「昔から利用しているから」が最も多く65.8%、「地元の事業者だから」が25.8%、「ブランド・信頼性が高いから」が17.1%となっており、これらの回答割合は、他のメディアと比較して最も高くなっていることから、習慣的に購読し、地元情報の入手元となっていることとなる。

3-2 メディア別地域情報の入手元サービス

限定された地域を対象として情報を提供しているメディアとして、地上放送、CATV、インターネット、活字メディアを選定し、さらに、それらのメディアのサービスごとに、回答者が居住する地域の情報をどのサービスから得ているかを調査した（複数回答可）。

まず、地上放送（回答者2,497人）では、ローカル番組（地方局制作番組）は61.6%が利用しており、データ放送は29.2%が利用していると回答しており、デジタル放送により新規に開始されたサービスとしては利用率が高いと考えられる。他方、27.6%が全く利用しないと回答している。

CATV加入者（回答者644人）のうち、コミュニティチャンネルを49.8%、データ放送を19.7%が利用していると回答している。しかし、全く利用しないと回答する回答も38.4%あり、地上波よりも利用割合は低くなっている。

インターネット（回答者3,322人）では、自治体サイトが38.6%、NPOなど各種団体サイトが10.5%、個人ブログが20.4%から地域情報を入手していると回答している。複数の情報源から地域情報を入手する利用者がある一方で、全く利用しないと回答する回答も45.6%とほぼ半数にのぼり、利用動向が分かれていることがわかる。

活字メディア（3,322人）では、地域生活情報紙誌（有料）4.0%、地域生活情報紙誌（無料）56.3%と無料紙誌を半数強の回答者が利用すると回答したのに対し、全く利用しないと回答する回答も41.2%と高くなっている。

3-3 メディア別の提供が求められる地域情報

地域情報を、観光・イベント情報、趣味・スポーツ情報、ショッピング・グルメ情報という①日常生活を

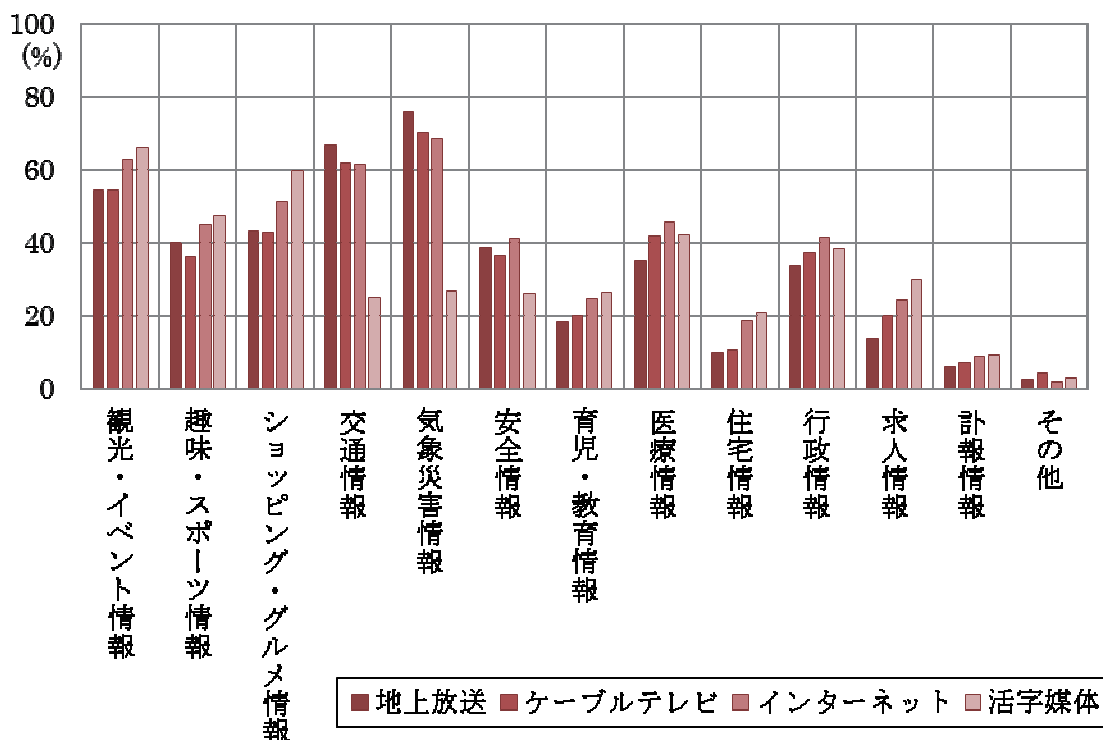
豊かに過ごすための情報、交通情報、気象災害情報、安全情報という②緊急性を要する情報、医療情報、住宅情報、行政情報、求人情報、訃報情報という③日常的ではないものの生活に必要な情報、に分類して、必要と感ぜられる割合をメディアごとに調査した（複数回答可）。

地域情報ごとにメディア別の必要な情報とする回答割合をみると、観光・イベント情報では、地上放送(54.4%)とケーブルテレビ放送(54.3%)に対し、インターネットが62.6%、活字媒体が65.8%とより高い割合を示している。先にあげた①日常生活を豊かに過ごす情報と③生活に必要な情報、については、おおむね同様に、地上放送、ケーブルテレビよりも、閲覧性を有するインターネット及び活字メディアが必要と回答する割合が高いという傾向がある（表1参照）。

これに対し、②緊急性を要する情報については、回答割合が異なり、即時性を有する地上放送の割合が最も高く（交通情報66.6%、気象災害情報75.6%、安全情報38.7%）、ケーブルテレビとインターネットが僅差で続くのに対し、①と③では必要とする最も割合が高かった活字媒体の割合が最も低くなっている（表1参照）。

これらから、地域情報を入手するメディアについては、利用者はメディアの特性に応じて、選択しているといえる。

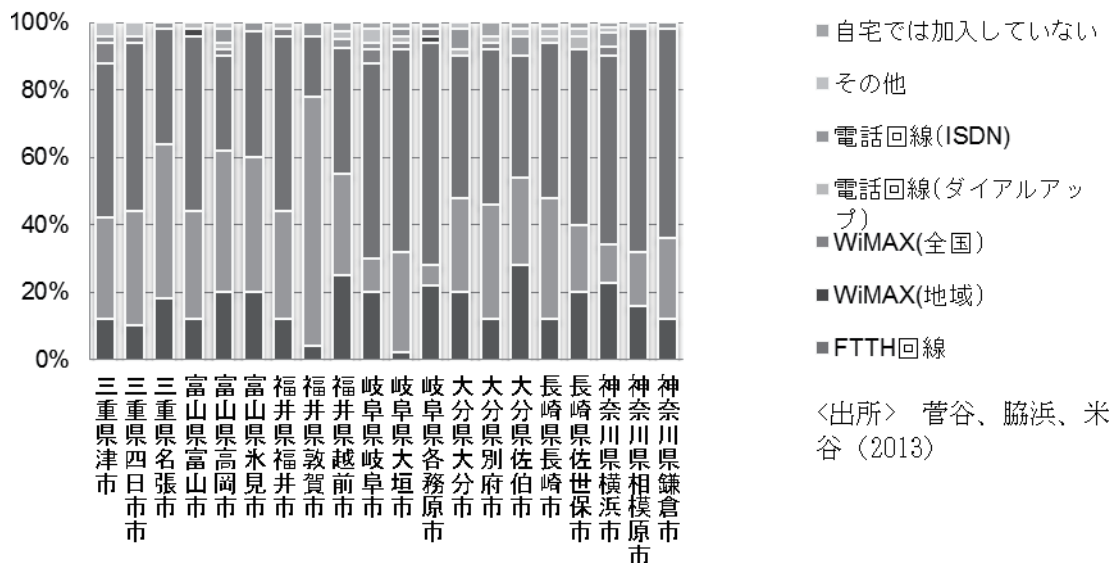
表1 : 提供が求められる地域情報のメディア別回答割合（複数回答）



4、ケーブルテレビ高加入地域の要因分析

2012年3月、図1に示すCATVインターネット加入率が高い20地域におけるCATVインターネット加入者の特徴を明らかにすることを目的に、①地域ブロードバンドサービスのシェア、②利用しているブロードバンドサービスへの加入動機、③利用しているブロードバンドサービスの月額料とそれに対する評価、という三つの調査項目を設定した。

図1. ブロードバンドサービスの加入状況



その結果は、以下の3点に要約される。

- ① 大都市圏に属する岐阜県や神奈川県を除く地域では特にCATVインターネットの加入率が高いこと、
- ② CATVインターネット高加入率地域は(a)習慣的利用や馴染み深さからCATVインターネットへの加入が促進されている地域と(b)料金の安さという実用的な理由からCATVインターネットへの加入が促進されている地域とに二分されること、
- ③ 上記の(a)地域の月額料は高く、(b)地域の月額料は低いことの三点が明らかになった。

そこで、CATVインターネット加入率が高いという共通点を持ちながらも、対称的な加入動機と月額料を示す地域の背景要因について検討するために、三重県津市・富山県富山市・長崎県長崎市でインタビュー調査を実施した。(a)地域に該当するのが三重県津市・富山県富山市で、(b)地域に該当するのが長崎県長崎市である。調査は、各地域をサービスエリアとするCATV事業者と各県庁情報課担当者を対象に実施し、県による地域情報化政策の内容やCATV事業者のCATV網整備方法、経営戦略などの質問項目を設定した。

調査の結果、各地域の地域情報化政策におけるCATVの位置づけとCATV事業者の経営戦略、CATVインターネット加入者の特徴との関連性について以下のような考察を得ることができた。

まず、三重県津市と富山県富山市では、県が強力なリーダーシップでCATV網整備を支援してきたが、そのような地域情報化政策がCATV網の地域での浸透力や信頼感を向上させたことで、CATV事業者が「地元密着型企業」として地域住民に認識・評価され、NTTと対抗可能な競合者へと成長したものと考えられる。対して、県によるCATV事業者への手厚い支援が存在しない長崎県長崎市では、通信事業や法人向けサービス、海外市場への進出など、CATV事業者が地域メディア事業よりも採算性の高い事業に重点を置いた経営戦略を採用したことで、CATV事業者が低価格サービス提供者として地域住民に認識・評価され、競合他社との差別化にも成功したものと考えられる。

以上から、過去に採用された地域情報化政策の内容や情報通信基盤の整備手法によってCATV事業者の採用する経営戦略が異なること、またその方向性には「地域密着型企業」と「低価格戦略に特化した企業」という二つの方向性があることが明らかになった。そのような地域情報化政策におけるCATVの位置づけやCATV事業者の経営戦略の違いが、「地域メディアに関するアンケート調査」で見られたCATVインターネット加入者の差異に繋がったものと考えられる。

5. 地域メディアの利用実態と満足度 - 大都市圏の映像系メディア -

映像情報をやりとりする伝送環境やサービスが強化される中、映像メディアには地域メディアとしての発展の可能性が見込まれ、「地域メディア力」の中心を構成する要素になり得る。本章では、既存の映像メディアが地域情報源としてどの程度利用され、評価されているのかの現状を横断的に明らかにすることで、これまであまり注目されなかった、大都市圏の「地域メディア力」を議論する。

ウェブアンケートの対象としたのは、東京・世田谷区/茨城・水戸市/埼玉・さいたま市/神奈川・横

浜市／愛知・名古屋市／岐阜・岐阜市／三重・津市／大阪・大阪市／兵庫・神戸市／奈良・奈良市／石川・金沢市／広島・広島市／福岡・福岡市のあわせて 13 地域で、メディア別、情報カテゴリー別に、地域メディアの利用度並びに量と質の満足度を聞いた（2012 年 3 月実施、友好回答 1,504）〔菅谷、脇浜、米谷（2013）〕。アンケート結果を、単純集計、順序ロジットによる回帰分析、相関分析の 3 つのアプローチで分析したところ、次のような傾向が読み取れた。

まず、映像系メディアの中では、地上波民放テレビと NHK テレビが利用度、満足度ともに高く、他のメディアを大きく引き離しているが、細かく地域ごとの傾向をみると、地上波民放テレビの広域免許圏の非在局都市では在局都市に比べると地域情報への不満が窺える。一方で、近年、NHK が県域テレビ放送を開始した茨城県水戸市で NHK の評価が高い。このことから、大都市圏において、より限定的な地域に特化した映像系の地域メディアサービスが発展する余地は大いにあると考えられる。

しかしながら、きめ細やかな地域情報の担い手であるはずの地上波民放テレビの県域独立局とケーブルテレビのコミュニティチャンネルは、地域情報源として利用すると答えた人が少なく、十分に役割を果たせていない現状が確認できた。このことは、単にサービスだけを増やしても、中身が伴わなければ視聴者の支持は得られないことを示唆している。NHK や民放ネットに匹敵するリソースを投入するか、それができないのであれば、地域のニーズをよりきめ細かく見定めたサービスに特化するなどの戦略が必要となるだろう。その際、津市の ZTV や奈良テレビといった今回の分析から一定の評価を受けているという結果が得られた事業者のモデルが参考になると思われる。

ネット動画に関してはまだ地域メディアに活用できるという認識が希薄であることが明らかになったが、映像制作・配信のツールや環境が加速度的に整備されていく中、発展が期待される。

【参考文献】

上原伸元・菅谷実・高田義久・米谷南海・藤田宜治（2012 年）「地域におけるメディア・ネットワーク・サービス及び地域情報の利用動向に関する分析」『メディア・コミュニケーション No. 62』慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所、189～203 頁。

片岡俊夫（2001）『新放送概論 デジタル時代の制度をさぐる』、日本放送出版協会。

川島安博（2008）『日本のケーブルテレビに求められる「地域メディア」機能の再検討』、学文社。

菅谷実・脇浜紀子・米谷南海（2013）「地域メディアの機能・利用・満足度—「地域メディアの利用満足度と地域ネットワークの利用に関するアンケート調査」（2012 年 3 月）の集計と分析を中心に—」、『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. 63、85～90 頁。

日本放送協会（編）（2001b）『20 世紀放送史（下巻）』、日本放送出版協会。

日本放送協会（編）（2001a）『20 世紀放送史（年表）』、日本放送出版協会。

〈発表資料〉

題名	掲載誌・学会名等	発表年月
地域におけるメディア・ネットワーク・サービス及び地域情報の利用動向に関する分析 —ウェブ・アンケート調査（2011 年 2 月）の報告を中心に—	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. 62	2012 年 3 月
「日本及び諸外国のソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）事業者に関する考察 — Facebook の普及拡大下における日本市場の特異性 —」	『東京国際大学論叢. 国際関係学部編』 第 17 号	2012 年 3 月
地域情報化盛作の変遷—2000 年代における ITC 利活用・人材育成への対象拡大—	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. 62	2012 年 3 月
「地上波民間テレビ放送の地域性についての考察」	Nextcom	2013 年 3 月