

米国の「放送デジタル化（アナログ停波）」について

2009 年 2 月
鬼 木 甫
大阪学院大学

2009 年 2 月 4 日（水）に米国議会は民主・共和両党の対立の中で「デジタルテレビ移行延期法」を成立させ、オバマ大統領は翌週同法に署名した¹。その結果、同年 2 月 17 日に予定されていた「アナログテレビ放送の停止」は、4 ヶ月後の 6 月 12 日に延期されることになった。停波予定日の僅か 2 週間前に延期が決まったことから、米国ではさまざまな混乱・損失・不公平が生じると見られており、また多数の論評・批判がすでにインターネットを行き交っている。今回米国で起きたことは、同じくテレビデジタル化を進めている日本でも数年後に起きる可能性があると考えてよい。本稿では、「テレビデジタル化とくにアナログ停波」に関する米国の事情を解説し、日本と対比させながら今後の問題について考えてみたい。

放送デジタル化とは

まず背景を説明しよう。日本では、2003 年末から地上デジタルテレビ放送が開始され、2009 年現在ではデジタル・アナログ両放送が平行して実施されている（サイマル放送）。このうちアナログ放送は、2011 年 7 月 23 日に停止して「デジタル化を完成」することが、電波法と総務省令で定められている（アナログ放送停波）²。同日以降はデジタル受信機（あるいは同チューナー）やアンテナ等の設備を用意しなければ、地上テレビ放送を見ることはできない。

テレビ放送を日夜視聴している国民にとって、ある日からそれを見ることができなくな

¹ (U.S.) DTV Delay Act, Pub. L. No.111-4, 123 Stat. 112 (2009).

² 鬼木・本間 [2008]、VC.2 を参照。なお本稿で説明する日本の事情についての資料は同論文に示してあるので、本稿では参照を省略する。

ることは、停電や断水ほどではないにしても、それに次ぐ異常事態であろう。電気・ガスや上下水道のサービスは、日常生活を支えるライフラインである。電話（固定・携帯）・テレビ・インターネットも、個人差はあるが生活・仕事のために不可欠の情報手段であり、これが使えなくなって外界との結び付きを断たれることは多大の不便・苦痛・損害をもたらす。最近では災害時等を除いてそのような事態をほとんど経験しなくなったが、たとえば「出先で携帯端末のバッテリーが切れ、すぐに補充の見込がつかない場合」を想像すれば、「テレビが見えなくなった」ときの心理を想像できるかもしれない。このような事態を一部にしる相当数の国民に押付けることは、中国や旧ソ連・北朝鮮のように言論の自由の無い国は別にして、民主主義国では困難である。つまり停波実施のための最重要事項は、「停波の翌日何も見えないテレビ画面に接する視聴者の数を限りなくゼロに近づけること」である。そのためには周到な準備と多大の出費が必要であり、日本を含めて各国の政府が苦労している。

デジタル化のメリット

それにもかかわらず、現在多くの国でアナログ停波を前提する放送デジタル化が推進されているのは、それが他方で大きなメリットをもたらすからである。放送画面の精細化、ゴースト防止、ハイファイ音声など直接の利点に加え、デジタル放送は各戸に番組を届けるために必要な電波の大幅節約を可能にする。日本では、地上アナログ放送のためにこれまで 62 個のチャンネルをほぼ一杯に使ってきたが、デジタル化すればその約 2/3 の 38 個のチャンネルで十分ハイビジョン番組を送ることができ、余分のチャンネル 24 個分の電波を移動通信や無線インターネットなどの新しいサービスに廻すことができる³。技術進歩の結

³ 実は、現状程度の地上放送を（ハイビジョン）デジタルテレビで実現するためには、チャンネル 38 個でも必要数を大幅に上回っており、大変ぜいたくな電波配分になっている。したがって、デジタル放送用に指定された 38 個のチャンネル内で（アナログ停波後に）多数の空き電波（ホワイト・スペース）が生じ、これを活用して国民の福利向上に役立てることができる。米国ではその試用が開始されているが、日本のホワイト・スペースの活用は今後の課題である。

果、多数の新サービスが提案され、放送デジタル化がもたらすビジネスチャンス、高利潤獲得の可能性が注目を浴びており、これが「放送デジタル化」の推進力にもなっている。総じて放送のデジタル化は長期的に国民に多大の便益をもたらす施策であり、このこと自体に反対する理由はほとんど見出せない。

放送局の負担

問題は、アナログ放送からデジタル放送への「切換え」に伴う不便や負担から生ずる。放送番組内容は同じでも、両放送は放送信号の送り方としては全く別個のシステムであり、同一チャンネルを両放送で共用することはできず、それぞれに割当てなければならない⁴。これが現在のサイマル放送だが、放送局にとって負担になる。アンテナなど設備を二重に維持し、電力を消費しなければならないからである。

視聴者の負担

次に視聴者については、それぞれの立場によってデジタル化の負担が異なる。テレビ受信機は世帯平均約 2.5 台、全国で計 1.2 億台前後まで普及しているが、平均して 10 年に 1 度のサイクルで買い換えられる。サイマル放送が十分長い間続けられれば、視聴者はその間に古くなったアナログ受信機や設備をデジタル用に買い換えることができる。つまりほぼすべての受信機がデジタル化された後にアナログ放送を終了（停波）すれば、ごく少数の例外を除いて問題は生じない。しかしながらそれよりも早い時点で停波すれば、サイマル放送期間に機器買換のタイミングに到らなかった視聴者は、未だ十分使えるアナログ受信機を廃棄してデジタル受信機に買換えるか、あるいは別に「デジタルチューナー」を購入し、これをアナログ受信機に付加してデジタル放送を視聴する他はない。いずれにして

⁴ 今回のデジタル化に先立つ変革は、白黒画面のカラー化であったが、この時はチャンネル 1 個で足りた。白黒テレビ機でカラー放送を受信できたからである（もちろん画面は白黒になるが）。今回はこれと異なり、デジタル放送をアナログ受信機で視聴することはできない。デジタル用に別のチャンネルが必要になる。

も、個人としては余分の出費を強いられ、国家全体としては資源の浪費という結果を生ずる。

筆者が同僚の本間清史大阪学院大学准教授と共同でおこなった推定によれば、2011 年 7 月に予定されている停波時点において、最も楽観的なケースで、全国約 1.2 億台のテレビ受信機のうち半数近くが耐用年数に到らずアナログ機のままだと予測される⁵。これだけの数の機器を一挙に無用化する「停波」のコストは、廃棄処理から生ずるコストを無視してもきわめて大きいと言わなければならない（筆者らは、その機会費用を 3,200 億円程度と推定している⁶）。

停波延期のデメリット

上記のことだけ考えると、停波予定を十分先の時点に設定してサイマル放送期間を長く取り、すべての視聴者に受信機買換えの余裕を与えればよいことになるが、別の面でコストが生じる。その第 1 は、前述したサイマル放送を実施する放送局の負担であり、合計で年間数百億円のオーダーに上ると言われている（民放広告収入への影響は無視している）が、正確な数字は得られないようである（NHKなど放送局の財務報告には、アナログ放送維持費用という項目が設けられていない）。第 2 のコストは、放送デジタル化の結果新たに生ずる電波の利用開始が遅れることから生ずる「逸失利益」であり、筆者らはその金額を年間 417 億円と推定している⁷。またその上で、（放送局のサイマル放送負担を無視した場合の）「最適停波時点」は 2014～16 年付近であろうと計算している⁸。

⁵ 鬼木・本間 [2008]（以下では「同論文」と略記する）、IIC.2。なおテレビ受信機に加え、現在では録画機（レコーダー）を使うタイムシフト視聴が普及しているが、世帯あたり平均 1 台弱保有されている DVD レコーダーについても、2011 年 7 月の時点でその半数程度がアナログ機として残るものと予測できる。（カセットテープを使う VTR も広く普及したが、現在それがどの程度使われているか不明である。）デジタルチューナーをレコーダーに付加してタイマー録画をすることは不可能に近いから、タイムシフト視聴を続けるためには、アナログレコーダーをすべてデジタル機に買換えなければならない。

⁶ 同上、IIC.3。

⁷ この計算には米国の電波オークション結果を使っている。鬼木・本間 [2008]、IIC 参照。

⁸ 同上参照。

上記は、テレビデジタル化に必要な「アナログ停波」についてのマクロ的・大局的な問題である。停波が国民経済にもたらす損失を最低限に抑え（効率性の問題）、同時にその際の国民各階層間の得失・不公平を可能なかぎり適切に調整する（公平性の問題）ことが望まれる⁹。

デジタル切換の「手間・費用」

次に、個々の視聴者がアナログ受信をデジタル受信に切換える際に生ずるさまざまな「手間とそのための費用」について考えよう。停波時点の直前・直後には、とりわけ需要が集中することからトラブルが生じやすい。

「手間・費用」の具体的内容は、視聴者ごとに千差万別である。最も簡単な場合、たとえば新築後間もないマンションに入居した視聴者は、購入したデジタル機の電力線と信号線を壁際のコンセントに差込み、リモコンの自動設定ボタンを押せば直ちに番組を見ることができると、手間・費用はほとんどかからない。しかしながらそうでない場合、アンテナの取替や方向調整、回線取換や途中機器の増設、受信機・チューナーを含む機器の設定・テスト・調整などの複雑な作業が必要になることもあり、多くの場合専門家の手を必要とする。これに加え、集合住宅や難視聴地域でテレビが共同視聴になっている場合、関係者の間で費用負担を含む合意形成が必要になる。

デジタル化の無い「通常」の場合、あるいはデジタル化が進行中でもサイマル放送中に「自己都合」でデジタル機を設置する場合、これらの手間・費用は、設置に伴う要件として視聴者が自身で負担することになる。一般にどんな機器でも経年劣化・陳腐化は免れず、どの時点かで交換（維持）の必要が生じ、そのための費用を視聴者自身が負担すること（設置費用を含めて機器代価を支払うこと）は、当然のことになっている。これに対応して電器店などの供給側では、マンパワーを用意して設置サービス需要に応えている。日本全体

⁹ 詳しくは同論文、III 節を参照。

では 1.2 億台の受信機が 10 年サイクルで買換えられるから、年あたり約 1,200 万台になる。
つまり、毎日 $32,800 (=1,200 \text{ 万} / 365 \text{ 日})$ 台分の設置に必要なマンパワーが用意されている。
この状態で停波が実施された場合の結果を推測してみよう。

停波時の需要集中について

今かりに、停波 1 ヶ月前の時点で、全体の 5% のテレビ機がアナログで残っており、これを停波までの 1 ヶ月でデジタル機に置換えるケースを考えよう。全数 1.2 億台の 5% は 600 万 $(=1.2 \text{ 億} \times 0.05)$ 台だから、これは通常置換の 183 日分 $(600 \text{ 万} / 32,800 = 182.9)$ になる。したがって、これを 1 ヶ月すなわち 30 日ですべて置換えることは、同期間にわたって通常時の 6 倍強 $(182.9 \text{ 日} / 30 \text{ 日} = 6.09)$ のマンパワーが必要になることを意味する。これは何か極端な方策に訴えないかぎり、実現不可能な要求である。

もう 1 つ類似の計算だが、置換サイクルである 10 年分の仕事を 100% としたとき、1 ヶ月分はその 0.83% になる $(100\% \div (12 \text{ 月} \times 10 \text{ 年}) = 0.833\%)$ 。これが平常時の仕事ペースだから、もし停波 1 ヶ月前に残るアナログ機が (0.83% を少しだけ上回る) 1% 程度にまで減少していれば (つまりデジタル普及率が 99% 水準に達していれば)、既存マンパワーに若干の超過勤務を課すことによって 1 ヶ月で置換作業をおこなうことができる。つまり平常時に用意されているマンパワーによって停波直前の機器置換需要の集中に応えるためには、停波時 1 ヶ月前のデジタル化率が 99% を上回っていることが必要になる。後に説明を加えるが米国の場合、停波 1 ヶ月前のデジタル化率が 94% 程度であったことが停波期日延期に追い込まれた根本原因であったと考えてよい。

停波時点選定の困難と「適合型決定」

「アナログ停波の円滑な実現」には矛盾する 2 つの要因が含まれている。一方の要因は、「停波時点を事前に決めておく必要」である。アナログ放送を実施している放送局にとっ

て、どの時点でスイッチ・オフするかが不確実だと、停波時に不要となる機器の維持、人員の再配置などに不都合が生ずる。また停波後に利用可能となる電波の新規ユーザーにとっても、機器・サービスの開発・調達計画、業務開始計画、またそのための資金の用意などのため、停波時点が前もって決められている必要がある。これに対して他方の要因は、停波時点を早くから決定すると、視聴者によるアナログからデジタルへの切換が見込より遅れた場合にトラブルが生ずることである。前述の「切換サービス用マンパワー」供給の不足（人手不足）に加え、デジタルチューナーや受信機など製品機器の供給不足が生ずる可能性もある。これらを見放して停波を強行すれば、「テレビ視聴を失う犠牲者の大量発生」と、これに伴うさまざまな混乱・損失が生ずる。今回米国の場合は、直前になってこの事態を緊急回避したものと言うことができる。

停波予定を早くから決めておく必要と、早くから決めた停波時点がデジタル機器普及スピードと合わないことから生ずる困難を避ける 1 つの方策は、「適合型意思決定 (adaptive decision making)」に拠ることである。当初は停波予定の大枠や条件のみを決めておき、事態の進行に伴って停波関係事項を順次絞り込み、正確な停波日時は最終段階に到って決定する方式である。経営分野では広く採用されている意思決定の方策だが、「アナログ停波」についてはあまり考慮されていない。

地域別停波

上記矛盾を回避するためには、もう 1 つ別の方策がある。それは、停波を全国一斉に実施すること（一斉停波）をやめ、地域別に時間差を設けて順次実施する（地域別停波）ことである。日本では 2011 年 7 月 22 日の一斉停波を予定しており、また今回期日を延期したが、米国も一斉停波の方針自体は変えていない。これに対しヨーロッパでは、地域別停波を採用するケースが多く、たとえば英国では 2008～2012 年の 4 年間にわたる地域別停波を実施中である。

一斉停波と比べたときの地域別停波の利点は、一斉停波の場合に発生する製品・サービスへの需要集中を緩和できることである¹⁰。停波時に残るアナログ機について必要となるデジタル受信機やチューナーへの需要は、一斉停波の場合停波直前の短期間に集中するので、円滑な供給が困難である。これに対し地域別停波の場合は、何年間かにわたって少しずつ機器を生産すればよい。また同様に、受信機・チューナー据付やアンテナ設置・調整に必要なマンパワーについても、一斉停波の場合はこれを短期間に用意しなければならず、強行すればコストが上昇する。地域別停波の場合は、それよりもはるかに少ないマンパワーを用意し、地域ごとに順次投入してゆけばよい。また地域別停波の場合、経験を重ねることによって供給側や行政当局の学習が進み、全体としての効率を高めることができる。

もとより他方で、地域別停波には放送局のサイマル放送負担が続く、新規電波の使用開始が遅れるというマイナス面を持っている。したがって地域別停波の採用については、これらのプラス・マイナス要因を勘案する必要があるが、有力な選択肢であることは確かだろう。

停波に伴う費用負担について

アナログ放送停波時に耐用年数に到っていない受信機や設備を持っている視聴者は、テレビ視聴を続けるための機器・設備等を準備しなければならない。そのための費用を誰が負担するかについて考えよう。

一方の極端は、視聴者自身がすべて負担すべきとする考え方である。「放送サービスは、放送免許に基づいて（NHKを除き）放送局が無料で提供する準公共サービスだが、国民はこれを自発的に視聴している。つまりテレビ視聴は純然たる私的行為であり、そのための受信費用はすべて当事者が負担すべきものである。停波を含めサービス供給が増減したからといって、受信設備の私的負担の原則が変化するものではない。この原則は、たとえば

¹⁰ 同論文、VB.5 参照。

特定地域で民放 1 チャンネルが（たとえば経営不振で）閉局した際に視聴者が政府あるいは当放送局に補償を求めることはない、あるいは道路の一部が廃止されたとき、影響を受ける地域の自動車オーナーが補償を求めることは考えられない、などの場合と共通する。」この考え方にしたがえば、「アナログ停波にかかる視聴者への補償」は正当化できない。日本政府の方針は、大略これに沿っている。

他方の極端は、上記補償を支持する考え方である。「テレビ視聴は、すでに半世紀を超えて国民による情報入手のための主要手段になっており、準ライフラインと言ってもよい。これをグレードアップするためのデジタル化は、もし十分長いサイマル放送期間を設ければ、視聴者に迷惑をかけないで完成することができる。そうであるのに、あえて停波時期を早め、視聴者の一部に負担をかけるからには、公平という点から考えても補償が必要である。日常的にテレビを視聴している国民に他者の都合で金銭負担を課すことは、平穩に走行している自動車に対して不注意事故から損害を与え、修理のために金銭負担をかけることに類似する。もとより停波と事故は同じでないが、事故が不注意によって生ずるのに対し、停波は計画的行為である（いわば故意の事故に相当する）だけ責任が重いと言うことができる。また損害賠償について、原因者が私人である場合と政府など公的機関である場合を区別する理由は無い。結論として、損害発生の原因者責任の原則に基づき、停波にかかる補償が必要である。」とすることができる。

上記両議論は、それぞれ一面の真理を持っており、どちらが正しいかの結論を下すことはできない。またこの問題について明確な法律は作られていないので、視聴者の一部が「アナログ停波による損害補償を求める訴訟」を起こした場合、担当裁判官は、既存法律を適用して判決を書くことはできない。もちろん類似ケースの判例を参照することはあるだろうが、判決の相当部分に裁判官の主観が入るのは避け難いだろう。

本問題についての著者の意見は後に述べるが、ここで指摘できることは、この問題が「電波という社会共通資源の利用についてユーザーの権利・義務を明確に定めた法律が存在し

ない」ために発生していることである。今回の場合は、「地上放送目的に使用する電波（チャンネル）について視聴者が持つ権利（アナログ放送チャンネルの継続使用権利の有無や条件）」が明示的に規定されていない。現実の事態に比較して法的基盤が不備であることから対立が生じている。電波資源については、今回のテレビデジタル化だけでなく、技術進歩に伴う利用目的変更の必要が今後ますます増大することが予想される。電波利用にかか
る関係者の権利・義務を規定する「電波基本法」の制定が必要であることを強調しておきたい¹¹。

米国のテレビデジタル化

「テレビのデジタル化」について以上述べた説明を前提し、以下においては「米国におけるテレビデジタル化」について解説する。日本のテレビデジタル化は、（数年の差で）米国と類似の途を歩んでいるが、いくつかの相違点もある。本稿では、日本のテレビデジタル化に資するために両国間の異同を明らかにし、「先行者」である米国の経験から何を学ぶことができるかを述べたい。

末尾の年表に示したように、米国の地上デジタル放送は 1998 年に開始された。当初は、デジタル視聴者が 85%を超えることを条件として 2006 年末のアナログ停波が定められていた。しかしながらその細目は未定であり、またデジタル放送の普及自体も遅々としていた。元来「デジタルテレビ放送」は、1970～80 年代における日本の「(アナログ) ハイビジョン」プロジェクトに対抗し、いくつかの曲折を経て作られたサービス規格である。また「テレビデジタル化」は、英国で先行実施されたので、米国もこれに遅れぬようスタートを急いだが、諸般の準備は不十分であったという事情も挙げることができる。

米国議会は 2005 年 2 月に「デジタル放送移行・公共安全法」¹²を成立させ、アナログ放

¹¹ 現行「電波法」の大部分は手続規定であり、電波利用の権利・義務、とりわけ電波利用目的変更時の権利・義務についての規定を欠いている。なお筆者は、本稿とは別に、後者に関する基本方針を提案している。Oniki [2008] 参照。

¹² 脚注 1 を参照。

送停波期日を4年後の2009年2月17日に定めた。同期日は“hard deadline”として、その再延長の可能性を否定する議論が多かった。また、停波時のアナログ受信機保有者のために「デジタルチューナー用クーポン券」の配布計画を作成し、1世帯あたり\$40.- 相当のクーポン券を2枚まで配布できることを定め、財源として停波後の空きチャンネルのオークション収入を充てることとした。なお米国の場合、日本と異なり、VHF（チャンネル1～12）部分をデジタル放送用に残している。

アナログ停波を含むテレビデジタル化を加速・具体化させた1つの要因は、法律名からも分かるように2001年の「9.11 同時テロ」であった。ニューヨーク市でテロの対象になった世界貿易センターが破壊・崩落した際、警察・消防・救急隊間の無線連絡が不十分で、そのために退避が遅れ多数の死者が発生したとのことである。その理由として、公共安全用無線システムが組織ごとに旧型のアナログ方式のまま残っており、組織間で共通に使える新しいデジタルシステムが電波の不足のために導入されていなかったことが指摘された。このことと、1990年代前半から始まった「電波オークションの導入と電波有効利用の推進」という底流が重なり、テレビデジタル化を早期に実現して公共安全目的の無線システム用電波を作り出し、同時に無線インターネットを含む電波の新規利用を促進する動きを加速させた。

デジタル放送移行についてリーダーシップを取ったのは、米国議会下院の通信・放送担当（小）委員会（以下単に「委員会」と略す）である。周知のように米国では、通信・放送関係の規制業務は独立規制委員会の1つであるFCC（連邦通信委員会）が担当しており、大統領は同委員の任命や予算案作成以外は規制業務に直接タッチしない。FCCは、議会の制定する通信法に則して「（大統領から）独立に」規制業務を実施する。その結果として、委員会が通信・放送規制業務の基本方針を定め、FCCを指揮している。とりわけ電波利用がからむ場合、委員会が細かな規制事項まで積極的に乗り出すことが多い。テレビデジタル化についても委員会が主導権を取り、同伴についてFCCは（商務省外局のNTIAと並ん

で) 委員会の手足の役を果たしている。またその結果、デジタル化の推進役であった委員会が、その実現について責任を負う立場になった。なお上院の通信・放送担当委員会は、テレビデジタル化については細部に立ち入ることを避け、大所高所からサポートする立場を取ってきている。

委員会は、デジタル化が困難な事業であることを、2005 年の立法前後からよく知っていたと思われる。2008 年秋まで、委員会は前後 9 回にわたる異例の回数のヒアリングを実施し、FCC や他専門家から情報を収集してデジタル化を監督した。2009 年 2 月という停波期限の選定については、議会予算局など専門家の意見を徴し、またクーポン券償還額\$40.-の設定には、インテル社などメーカー専門家によるチューナー生産費下限の推定値を用いている。

日本の地上テレビデジタル化計画と日米比較

日本では、1970 年代から（アナログ）ハイビジョン普及に注力していたためデジタル化のスタートが遅れたが、1998 年から検討を開始し、2001 年 6 月の電波法改正時にその主要内容を定めた。アナログ停波期限については電波法で直接に規定することを避け、サイマル放送のために必要な「放送チャンネルの）アナアナ変換」に必要な費用支出を定める電波法規定に基づく省令によって定めた。その結果、2001 年の 10 年後の 2011 年 7 月が停波期限となったものである¹³。

なお、同停波期限の決定にあたり、2001 年の立法時点で政府がデジタル受信機普及について組織的な予測をおこなった形跡は見当たらない。というより、デジタル放送開始が 2003 年末であるから、予測は不可能であったとも言える。この時点で、10 年先の停波時点を設定した合理的な理由を筆者は見出すことができない。実際国会においてはこのことが問題になり、野党のうち共産党だけが、2011 年以前の時点でデジタル機普及状態を見た上で停

¹³ 詳細は同論文 VC.2 を参照。

波期限を再検討する旨を定めるよう主張した。しかしながら他党の賛成を得られず、原案どおり 2011 年 7 月の停波を意味する電波法改正が可決された¹⁴。なおこれらの議論・決定について当時メディア等で大きく報道されることはなく、国民の大部分は数年を経てデジタル機の普及が始まった後に、「アナログ放送は 2011 年に停止することが電波法によって定められている」旨を知ることになった。

テレビデジタル化の概要について、日米間の比較をしておこう。まずテレビの普及状態は、両国間で似ている。もちろん人口・経済規模は異なるが、両国とも平均 1 人 1 台程度、1 世帯 2 台強のテレビ受信機を保有している。ただし受信方式は大きく異なり、米国ではケーブル・衛星経由受信世帯が全体の 87% を占めるのに対し、日本ではケーブル経由受信が 33% である（日本の衛星放送は地上放送と別番組になっているので、この比率に入れていない）。次節に述べるように米国の場合、アナログ停波で視聴不可能になるのは、「アンテナで地上電波を直接受信するアナログ機」だから、世帯の少なくとも 87% はすでにデジタル放送受信可能になっている。ただし米国でも 2 台目以降のアナログ受信機がケーブル未接続であるケースも多く、2008 年秋以降におけるチューナー需要急増の 1 原因になったと考えられる。

次にサイマル放送期間については、米国が 10 年 7 ヶ月（1998 年 11 月～2009 年 6 月）であるのに対し、日本は 7 年 7 ヶ月（2003 年 12 月～2011 年 7 月）とかなり短い。

もう 1 つ日米間の大きな相違点として、停波時のアナログ受信機保有者に対する「チューナー購入費補償」を挙げなければならない。米国では 1 世帯あたり \$40.- 相当の一律補償をクーポン券配布によって行うのに対し、日本では一律補償は無く、経済的弱者へのチューナー現物支給が検討されているに留まり、その対象世帯は生活保護世帯・NHK 受信料減免世帯で計 200 万件程度（全体で 5,000 万世帯の 4%）にすぎない。

¹⁴ 国会でのこの経緯は、筆者も最近になって（議会の委員会議事録がインターネット上で検索・閲覧できるようになった結果）知るに到ったものである。

上記の比較から、日本でのアナログ停波時直前の状態は、米国に比較して相当に悪いであろうと予測することができる。

停波に向けての施策 (1) ——デジタル放送投資

テレビデジタル化の重要課題の1つは、デジタル放送サービス供給体制、つまりデジタル放送設備の建設である。もともとアナログ放送停波期限を設定した主要目的の1つは、放送局に対してデジタル移行を強制することにあった（停波を実施せず、アナログ放送の無期限継続を認めれば、放送局はデジタル化を行わず、現状に安住し続けるかもしれない）。つまりテレビデジタル化の事業は、政府が放送事業者に対して課した「負担」であると言える。

このことに対し、日米ともに放送局側からの表立った「抵抗」はなされていない。また日米のいずれでも、「過大なデジタル化費用を理由とする放送事業からの撤退」は報じられていない（米国の小規模ローカル局について、経営委譲などの事業再編は生じていたかもしれない）。逆に日本では、首都圏でデジタル放送用の「新東京タワー建設プロジェクト」が進行中である。なお、2008年秋からの「大型不況」がどのような影響を及ぼすかはまだ分からない。これらのことを含め、「テレビデジタル化時代における放送産業の経済分析」は将来の研究課題である。

停波に向けての施策 (2) ——デジタル視聴環境の整備

テレビのデジタル化を推進する立場から述べたときの重大な障害は、比較的新しいアナログ受信機が存在である。サイマル放送期間に自己都合で受信機を購入する場合、アナログ機の購入を避け、デジタル機を購入するよう仕向ければ、停波時の「負担」は当人にとっても社会全体にとっても少なくなる¹⁵。

¹⁵ 筆者はかつてこの目的を実現するための組織的な方策を提案したことがある（鬼木・池田 [2001]、IVE）。

米国では、「デジタル受信機能を持たない受信機の販売禁止」を実施した。FCC はそのため、まず大型・高価な受信機にこれを適用し、順次その範囲を拡げ、デジタル機の価格が十分低下した 2007 年 3 月以降はすべての受信機についてデジタル受信機能搭載義務を課した。もとより安価な（アナログ）受信機に対する需要は根強く、同規制に違反して摘発・処罰された販売店が少なくなかったと伝えられている。しかしながらこの方策の結果、2009 年 2 月の当初停波予定時点で残存するアナログ受信機は、最新の分でも購入後 2 年経過していることになり、停波の障害の克服に役立ったと考えられる。

これに対し日本では、米国のような強制措置は取られず、2005 年 10 月以降アナログ受信機の販売に際して、「この機器は 2011 年に予定されている停波後は使用できない」旨を書いた注意ラベルの貼付義務を課した。この義務は、販売店頭ではよく守られ、安価なアナログ機の購入を防止する効果を生じたと考えられる。しかしながら 2006 年中でも全販売数の半数がアナログ機であり、2007 年には 2 割、2008 年に到ってようやく数%の水準にまで低下した。これらのことから、2008 年末のデジタル受信機数は 3,000 万台程度であり、総数 1.2 億台の 1/4 程度に留まっている。

停波時のデジタル視聴環境を整備するもう 1 つの方法は、ケーブル事業者に対し、デジタル信号のアナログ再送信を義務づけることである。FCC は、ケーブル事業者団体の強い反対を押切って、2007 年 9 月に、停波時点から少なくとも 3 年間、「停波時のケーブル加入者に対し停波直前と同一条件で同一サービスを供給する」義務を課した。その結果、ケーブルに加入している世帯（全体の 2/3）は、停波後もアナログ受信機によってデジタル放送を視聴できる（もとより画質は悪い）ことになった。

これに対し日本では、2009 年 2 月現在、米国のような再送信義務は課されていない。実際は、ケーブル事業者団体で「自主的」にデジタル放送のアナログ再送信を計画している

と伝えられている。ただし米国と異なり、「停波前と同一条件での再送信」は言及されていないので、ケーブル視聴者は、停波後により高い視聴料を支払うことになるかもしれない¹⁶。

上記を総合すると、米国に比して日本の場合は、「事業者に対して弱腰であり、視聴者に対して冷淡である」という特色が見られる。しかしながらその結果、停波時にデジタル視聴を準備できない世帯の比率が高くなり、停波自体をより困難にし、また強行した場合の混乱の度合を高くしていることになる。

米国の「停波延期」(2009年2月)

冒頭に述べたように米国では、当初予定されていた2009年2月17日のアナログ停波を、その僅か2週間前である2月4日の「デジタルテレビ延期法」によって、同年6月12日まで4ヶ月延期した。その直接の要因は、「クーポン用予算の不足」であった。以下その経過と背景を説明する。

チューナー購入費償還用クーポンは、予定どおり2008年1月に申込受付を、同3月に配布を開始し、順調な滑り出しを見せた。唯一の「誤算」は、その「行使率」が1/2という低水準になったことであろう。クーポン券は配布後3ヶ月の有効期限があり、その間に視聴者がクーポンを使ってチューナーを購入すれば、販売業者が償還額\$40.-を受取る。3ヶ月を過ぎるとクーポンは無効になる。クーポンの管理者であるNTIAから見れば、予算の範囲内であれば請求に応じてクーポンを発行できるが、予算(2,400百万ドル)を超えて発行することはできない(行使率が1/2であることを見込んで予算額以上に発行することは、別の法律で禁止されている)。ところが2008年秋から年末に向けてクーポン申込数が急増し、未行使を含めたクーポン発行残高が予算上限に達することになった。NTIAは、このことを2008年末に(下院)委員会に急報したが、クリスマス休暇に入ったため対応は2009年初になった。クーポン申込数の急増については、2008年秋からの不況の深化によって多数の視

¹⁶ 同論文、VA。

聴者がデジタル受信機購入を避け、チューナー入手に動いたことが言われているが、正確には分らない。停波 1 ヶ月前になって生じた「サージ現象」である可能性も高い¹⁷。

この事態に対し、議会など米国政府は最悪のタイミングにあった。2008 年 11 月の大統領選以後、世間の関心はオバマ新大統領への政権移行と、秋以降に悪化した不況対策に向けられていた。議会の会期は年末まで続いていたが、大部分の議員の任期末が近づき、積極的な対応は困難であった。（それでも下院は、停波後のトラブルを防止する SAFER 法を 12 月 23 日に成立させている。）

2009 年に入り、年初からクーポン申込受付を開始した NTIA は、予算不足のため申込者を「待機状態」にする（waiting list に入れる）ことを知らせたが、数日のうちに待機者数が 100 万人を軽く超える状態になった。1 月 7 日には、大統領府移行チームのリーダーが、上下両院の委員長に向けて、「クーポン券予算不足を含む視聴者側の準備不足」を理由に、「停波期日延期」を要請するレターを送ることになった¹⁸。

この時点で、まず上院の J. ロックフェラー商業科学運輸委員会新委員長（通信放送担当、民主党）が停波期限を 6 月 12 日まで 4 ヶ月延期する案を提示し、上院共和党側と協議に入った。1 月 23 日に到ってようやく合意に達したが、共和党の要求を入れて「停波延期の場合でも、放送局は自身の選択によって 6 月 12 日以前にアナログ停波することを認める」旨の条項が付け加えられた。また「6 月になってからの再延長はあり得ない」旨の合意もなされた。上院は 1 月 26 日に同案を、委員会審議、本会議討論等すべて省略する措置 (Fast Track) を取った上で全員賛成・可決し、下院に送った。

下院でも多数を制する民主党側は、上院と同じく同案の Fast Track 採決を提案したが、これに必要な 2/3 の多数を得られず、同案は 1 月 28 日に一旦否決された。これに対し上院は翌 29 日に実質上同一法案 (S.352) を可決して下院に送り、議会規程によって下院での単純

¹⁷ 同論文 VB.5 を参照。

¹⁸ 前年末に、米国消費者団体の代表が同リーダーに対して「視聴者の移行準備不足」を警告し、善処方を要望している。

多数決で成立させる方策を採った。下院はこれを2月4日に審議し、丸1日近い厳しい討論の末によりやく可決した。

下院において、共和党議員とりわけ委員会メンバーは同法案に強く反対し、多数派である民主党側では、その抵抗を抑えて即日採決に持ち込むために、修正案提出・動議提出などの審議延長策をすべて封じ込む強行策を取らざるを得なかった。

上記の上下院における審議は、1月からの新会期発足時という極度の多忙の中で進められたものである。両院における新委員会の形成や委員長等の指名、審議規程の決定（会期ごとにおこなわれる）に加え、上院での閣僚審査など会期初の定例要務に加え、オバマ大統領が作成した景気対策法案という重要案件の審議の間を縫いながら同法案の審議が進められた。

このような状況の中で、下院共和党が、少数派であるから審議の帰結を見通すことができるにもかかわらず「延期法案」になぜ強硬に反対し続けたのか、真の理由は不明である。2005年以来、リーダーシップを取って進めてきた「デジタル化と停波予定」にこだわったのか、あるいはアナログ跡地電波の新規ユーザーなど支持層との関係があったのかもしれない。

下院本会議における同法案の討論において、民主党側はこれまでの共和党施策の失敗を指摘し、クーポン券予算が不足して数百万人が待機させられていること、全世帯の5%強がデジタル視聴を準備できていないこと、このまま停波して緊急事態が発生した場合に、テレビ視聴ができないことによる結果が予測できないこと、チューナー供給が不足している販売店が見られること、寒冷地でのアンテナ工事などを冬期に急遽実施することは困難であること、などを挙げている。これに対し共和党側は、2月17日の停波を予定して放送局が準備を進めているので、直前の延期は多数のトラブル（たとえばアナログ放送設備は廃棄予定なので維持費用が高い、停波後に転職予定のメンテナンス要員に戻ることを要請しなければならない）を生ずること、当初の停波予定は（テレビ他のメディアにより）すで

に早くから繰返して通知済で、期限までにデジタル視聴を準備しない責任は視聴者自身にあること、クーポン予算不足については視聴者にチューナー費用を立替えさせ、その領収書に対して後に償還すれば足りること、などを挙げている。

なお同法案は、停波期日の4ヶ月延期に加え、FCCの許可を条件とする放送局の早期（6月12日以前）停波、クーポン計画期限の延期・補強（クーポン交付を受けて失効させた世帯も再交付を受けることができる）などを定めている。クーポン計画予算については、日本でも広く報じられた新政権の「景気対策予算」¹⁹ 中に計650百万ドルが盛り込まれ（ただしFCCによる広報、弱者への個別援助のための予算を含む）、クーポン予算不足は解消されることになった²⁰。

停波期日延期のインパクト

クーポン券配付予算の不足を契機にして急遽採択された「停波期限の延期」について、米国国民多数の意見は「望ましいことではなかったが、やむを得ない」であろう。Verizon社やAT&T社など停波後の電波利用権を落札し、代価を支払った通信事業者は、当初は延期反対であったが、議会の形勢を見てこれを受け入れる意向を示している。

放送事業者については、ABC, CBS, NBC, Fox など主要ネットワークは延期を受け入れ、次の期限である6月12日までアナログ放送を継続する予定であることを発表している。しかしながら全米で2,000局に上る地域の放送事業者のうちには、すでに2月16日停波にコミットしているという理由から、当初の予定どおりのアナログ放送終了を希望するケースが少なくない。

¹⁹ 景気対策法案（American Recovery and Reinvestment Act of 2009）は計787十億ドルに達するが、2月13日に両院が合意・成立させた。テレビデジタル化関係予算650百万ドルに加え、広帯域ネットワーク推進700百万ドルが含まれている。(U.S.) Congressional Record – House, February 12, 2009, H1307 以下の Title II、商務省関係のうち NTIA 予算項目を参照。

²⁰ クーポン用既定予算2,400百万ドルが上記によって3,050百万ドルに増額されたが、これは76百万台（＝\$3,050百万／\$40）分のチューナー購入補助に相当し、米国のテレビ受信機総数2億台の38%になる。なお今回増額分を加えたクーポン用予算総額でも、2008年1～3月に実施されたテレビ跡地のオークション収入の2割を超えていない。

DTV 移行延期法では、6 月 12 日以前の前倒しアナログ停波については FCC の承認を条件としており、FCC では急遽「前倒し停波希望」の申込を受付けたところ、2,000 局のうちの 500 局程度が申込をおこなったとのことである。FCC ではこれらのうち、当該地域に主要放送系列のアナログ放送がゼロになる場合を除き、希望どおりのアナログ停波を認める方針をとると伝えられている。

米国の停波期日延期の評価

今回米国のケースの評価について、筆者の私見を述べておきたい。

「クーポン予算不足の結果、当初予定の 2 週間前になって停波期日を延期した」という今回のケースは、もとより「望ましい結果」ではない。放送事業者は予定変更に伴う混乱から出費を強いられ、新規電波ユーザーも、事業開始予定を変更せざるを得ない。またテレビデジタル化を計画・指導し、4 年間にわたって苦労を重ねた下院委員会メンバーにとっては大きな失望であっただろう。しかしながら、一般視聴者が打撃を受けることは当面無かった。大多数の米国国民にとっては、現在進行中の経済不況と景気対策措置がはるかに大きな関心事であろう。

今回「予定直前の変更」という事態を避けるために、2008 年秋の時点でクーポン予算を増額する措置を取るべきであった、との意見があるかもしれない。このことについては、NTIA が「予算不足が発生する可能性がある」旨の警報を早期に出さなかった（出せなかった）理由が問われる。年末からのサージが余りに急激で、到底予測不可能であったのか、あるいは NTIA スタッフによるクーポン請求数予測に手落ちがあったのか、これらの点についての分析は将来の課題である。

次に NTIA が予算不足を早くから予測し、議会が昨年中に「クーポン予算を増額」した場合に、当初予定の 2 月 16 日一斉停波が大過なく終了したか否かを考えてみたい。この点について筆者は、「需要に応じてクーポンを発行し続けていたら、事態は逆に悪化していた」

と考える。停波予定の1ヶ月前に、クーポンの waiting list は 200 万件を大きく超えていた。かりにクーポンが順調に発行され、1ヶ月間に 300 万個のチューナーへの需要が発生する場合を考える。それは1日に 10 万個 (=300 万個/30 日) のペースであり、かりに全米に 1,000 ヶ所の販売点があったとして、平均1日に各店で 100 個 (=10 万個/1,000 店) の販売数である。1日 100 個の商品販売は不可能ではないと思いがちだが、これが混乱なしに1ヶ月続くことは考え難い。クーポン償還資格を持つチューナーはその特色によって 20 種類ほどあり、顧客の需要に応じてそれぞれを仕入れ、販売を続けることは大変な仕事である。1ヶ月のうちどの店かで必ず過不足が生じ、待ち行列ができる。そしてその旨の噂が伝わると、顧客は一斉に浮き足立つ（日本では、1970 年代の石油ショック時に経験している）。品不足と値上がり、混乱が1週間も続けば大きなニュースになり、政府は批判に曝されるだろう。

チューナーがある程度順調に供給されたとしても、その取付・設置やアンテナの用意に援助が必要な人も多い。メーカーや販売店の電話は終日「話し中」状態になる。援助を申込むことができて実際に専門家が来てくれるのに何日もかかり、そのうち停波期日になってしまう。

結論として、今回の米国のケースでは、クーポン予算の有無にかかわらず「停波延期」は避けられなかったと考える。その基本的な理由は、停波1ヶ月前に全体の 5% もの世帯がデジタル視聴を準備していなかった（1ヶ月前の 99% の線をクリアしていなかった）ことにある。このように考えれば、予算不足という状態は、むしろラッキーなことであったと言うことができる。それは「混雑」を（クーポン発行用の）コンピューター内に留め、現実世界での混乱に到る前にそれを回避させる役を果たしたからである。別言すれば、2009 年 2 月 16 日の停波予定は、米国視聴者によるデジタル受信機・チューナー購入行動というマクロ的結果を考えると、「いずれにしても無理な目標であった」ということになる。

日本の「アナログ停波」について

最後に、日本のテレビデジタル化と、現在予定されている「停波予定」について筆者の意見をまとめておく。

まず停波時点におけるデジタル受信環境の準備（同受信機の普及）という点で、日本は米国に比べて大幅に不利である。日本はサイマル放送期間が短く（米国の 127 ヶ月に対して日本は 91 ヶ月で、米国の 72%程度）、地上波直接受信世帯の比率が多く（米国の 13%に対して日本は 67%で、米国の 5.15 倍）、停波時のアナログ保有者への援助に格段の差がある（米国で全世帯に\$40.-のクーポン券 2 枚まで配付するのに対し、日本では低所得者層 200 万世帯すなわち全世帯の 4%にのみチューナーを現物支給）。日本の視聴者がおおむね米国の視聴者と類似の行動を取るとすれば、2011 年 7 月の停波予定期日の 2~3 ヶ月前の時点において、全世帯の少なくとも 10%、悪くすると 15%以上がアナログ視聴状態のままで残ることになると予想される。また前述のように、全国計 1.2 億台程度のテレビ受信機と、5,000 万台程度の DVD レコーダーのそれぞれ半数近くがアナログ機の状態であろう。

この状態下で、政府が予定どおりの停波実施方針を変えない場合の帰結をすべて予測することは困難だが、これまで「年金問題」について経験したことから考えると、メディアにおいて「停波延期要求」の大合唱が起きる可能性が高い。現在までテレビを主とするメディアは、「停波予定」を政府計画どおり報じており、本稿のような批判的意見はごく少ない。しかしながら実体が知られるようになれば、視聴者の批判を避けるために「停波延期」を主張せざるを得なくなると予想する。

さらに停波時点が近づくと、デジタル受信機・レコーダー、チューナーなどへの需要が急増し、品不足や価格高騰などの現象が出てくる。メーカーはある程度まではストックを用意するだろうが、売れ残った場合の損失が大きいので、全体としては控え目の供給方策を採用するだろう。たとえば停波直前の 6 ヶ月間で、4,000 万台のテレビ受信機／チューナーや、2,000 万台のレコーダーを円滑に供給することは到底不可能であろう。

デジタル化の掛声を強めることにより、視聴者によるデジタル機購入の加速が望まれるかもしれないが、これは不可能に近いことである。一般に耐久消費財に対する需要は長期的に安定しており、経済的原因・誘因が多数の消費者に共通して作用する場合を除き、需要を大幅に動かすことはできない。それは国民の各世帯が、自身の所得や財産を考えながら、自身の利益になるようにテレビを含む耐久消費財の購入を決めていることの結果であり、マクロ的に見ればそのような努力が集まって巨大なモメンタム（慣性）を作り出しているからである。もちろん、たとえば（現在のような）不況時には自動車などの購入が大幅に減少するが、それは現在・将来における「所得の減少」という要因がすべての世帯に作用して、上記「慣性」を動かす力を生じているからである。これに対して「2011年7月アナログ停波予定」という情報は、停波直前までは各世帯に影響を及ぼさない。それぞれの視聴者にとって、「まだ使える（アナログ）受信機を早目に廃棄してデジタル機を購入する」ことは損失を生ずる行動であり、「もし停波のためにやむを得なければ、直前になって対応すれば済む」からである。ごく少数の人は、「停波直前の混乱で停波までにデジタル機を入手できないと困るから、早目に入手しておこう」と考えるかもしれないが、その場合でも実際の購買に踏み切るのは、なるべく遅くしようとするだろう。

このように考えると、停波予定の情報を流しても、デジタル機の平均的な購買スピードにはほとんど影響を生じない。「停波の圧力（テレビを見ることができないという予測）」が作用し始めるのは、停波期限の直前になってから、ということが理解できる。そして停波までのデジタル機普及が（今回の米国のように）不十分な場合、停波直前になってサージ（需要の急増）が起きることになる。

日本でできることを大別して2つの方針が考えられる。第1に、停波時のアナログ機保有者への補償をほとんど実施しない方策を維持するのであれば、停波予定を2011年7月から数年間延期して、視聴者によるデジタル機への買換が進行するのを待つ他はない。この場合、次の停波期日を固定的に定めるよりも、デジタル機普及率等に基づく条件付決定（適

合型決定)が望ましい。固定的に定めた場合、混乱なしの一斉停波に必要な普及率に達しない場合の再変更が必要になり、結局は適合型決定と同じことになるからである。

なお停波延期に伴う放送局の負担について、民放の場合には原則として自主的な決定に任せることが考えられる。つまりアナログ放送継続の可否について、停波によるサイマル放送費用の節約と、視聴者数の減少によるコマーシャル収入の減少を勘考して決めることになる。

これに対し、「国民すべてにあまねく放送を届ける」目的で運営されている公共放送(NHK)の場合は、たとえ赤字が生じて、極端に言えば「最後の1人」までアナログ放送を続けるべきである。そしてそのことから生ずるサイマル放送費用は、「受信料の一時的増額」として視聴者全員で負担すべきものであろう²¹。

第2に、「停波の受益者であるアナログ跡地電波利用者の負担によるアナログ機保有視聴者への補償」を伴う早期停波も考えられないことではない。米国のように電波オークションによる負担が望ましいが、オークションと類似の目的は「電波利用料の増額」によっても達成できる²²。しかしながらこの場合でも、2011年7月のようにアナログ機保有が全保有の半数近いと予測される時点での一斉停波は、前述した「サージ」があまりに大きすぎるので無理であろう。この場合考えられるのは、2011年から数年をかけて地域別停波を実施することであろう²³。

いずれにしても、現在の「2011年7月一斉停波」の予定について再検討が必要である。関係者をミスリードして損失を与えることを避けるため、再検討はなるべく早い時期に開始することが望ましい。現在のように、停波時期に関する議論・検討を一切封じ込めたまま停波に向けた行政活動が進行していることは、異常事態である。この点につき、現在、形式的には、「国会が決めた2001年の電波法改正が、2011年7月の停波期限を固定してい

²¹ 詳しくは、同論文 VC.3,4 を参照。

²² 同論文 VB.2~4 を参照。

²³ 同論文 VD を参照。

る」という側面があるので、同法再改正の権限と責任を持つ国会議員・政党が「停波期限の再検討」のイニシアティブを取ることが望まれる。

参考資料

鬼木甫・本間清史 [2008]、『『アナログテレビ放送停止（停波）』の経済分析』、改訂 2008 年 8 月 4 日。<<http://www.osaka-gu.ac.jp/php/oniki/noframe/download3/200711ai.pdf>>

鬼木甫・池田信夫 [2001]『地上テレビジョン放送のデジタル化に伴う関係省令等の整備に関する意見募集』(2001 年 6 月 20 日、総務省情報通信政策局)に対する意見表明、(草稿)、2001 年 8 月 15 日。<<http://www.osaka-gu.ac.jp/php/oniki/noframe/download3/200607e.pdf>>

Oniki, H. [2008] “Designing a Mechanism for Spectrum Trade toward Efficient Reallocation,”
Presented at the 36th Research Conference on Communication, Information, and Internet Policy
(TPRC 2008), Arlington, VA, USA, September 26-28, 2008.
<<http://www.osaka-gu.ac.jp/php/oniki/noframe/eng/download3/200806bt.txt>>

図 米国の放送デジタル化の経過

年 (月.日)	事 項
1998	デジタルテレビ放送開始 当初はアナログ停波を 2006 年 12 月に設定
2001. 9.11	「同時テロ」の発生
2005. 2	「デジタル放送移行・公共安全法」制定 アナログ停波期限を 2009 年 2 月 17 日に設定 デジタル・チューナー購入用クーポン配付計画 アナログ放送跡地 (チャンネル) の入札計画
2007. 9	デジタル受信装置を持たないテレビ受信機の販売を完全禁止 (FCC)
2007.11	ケーブル事業者に対して、アナログ停波後少なくとも 3 年間はデジタル放送をアナログ・コンバートし、停波前と同一条件で視聴者に供給することを義務づけた (FCC)
2008. 1	チューナー用クーポンの申込受付開始 (NTIA)
2008. 3	アナログ放送跡地電波のオークション (700MHz 帯オークション) 終了。入札額は 56MHz 分計 191 億ドル
2008.11	大統領選・議員選の実施。大統領・上下両院において民主党が制覇。
2008.12	「SAFER 法」を制定。地上放送局の一部に対しアナログ停波後も、(1) 災害時等の安全・救護目的、(2) 停波実施についての広報目的、のアナログ放送を継続することを義務づけ。 ニールセン社 (放送分野の調査会社) が、12 月末のデジタル放送未準備世帯が全視聴世帯の 5%程度になっていることを発表。
2009. 1. 7	大統領府移行チームのリーダーが上下両院の担当委員長 (予定者) に対して、「アナログ停波予定期日の延期」を要請。理由は、クーポン券配付予算の不足と、全般的な準備不足によって多数の視聴不可能世帯が発生すると予測されること。
2009. 1.16	上院 J. Rockefeller 委員長 (民主党) が、停波日を 2009 年 6 月 12 日に延長する「放送デジタル化延期法案」を提示。共和党リーダー (Hutchison 議員) はこれに反対、修正協議に入ったと伝えられる。
2009. 1.23	Rockefeller 委員長が修正法案を上院に提出。Hutchison 議員等共和党側もこれに同意。停波法案は 6 月 12 日への停波延期を維持するが、放送局都合による同日以前のアナログ停波、跡地周波数帯の利用等を認めている。なお、Hutchison 議員は、今回が停波期日延期の「最終」であることを述べ、6 月時点における再延期は認められないことを強調した。
2009. 1. 26	上院本会議が、同法案を緊急扱い (Fast Track) で可決し、下院に送付。提案者 Rockefeller 委員長による説明の他、実質的な討論は行われず、満場一致の賛成。
2009. 1.28	下院本会議において同法案を審議。賛成・反対の討論が行われる。採決の結果、緊急扱いに必要な 2/3 の賛成票を得られず、同法案は一旦否決となった。
2009. 1.29	上院において、同法案 (S.325) を満場一致で可決。この結果、下院が同法案を単純多数で可決すれば、法案が成立することになった。
2009. 2. 4	下院が S.352 を討論、修正動議・委員会付託動議等の提出を封じた上で可決。
2009. 2.11	オバマ大統領が同法に書名、発効した。