

2009年7月21日

通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会 御 中

「通信・放送の総合的な法体系の在り方 答申(案)」に関し、別紙のとおり、意見を提出します。

団体名称：「通信・放送の総合的でない法体系を考える研究会」

代表者：田中早苗(弁護士)

主たる事務所：東京都中央区銀座1丁目22番13号 田中早苗法律事務所

## 別紙

### 【要旨】

#### 一、せやから、何で変えるねん？

事業ごとの“縦割り”から機能ごとの“横割り”にする理由、メリットがいまだに明確になっとらへん。デジタル技術の発達などでメディアが激変する中、「放送はどうあるべきか」といった理念も将来像も見えてこん。一方、二の通り、“横割り”にするデメリットは明らかや。

#### 二、地上放送はほっといてんか！

地上放送は衛星放送なんかと比べても視聴者がぎょうさんおって、民主主義の発達やら何やらに役立ってきたはずや。そんな地上放送に関しては、今の放送法、電波法を大きく変えたらあかん。

地上放送が放送施設の免許に加え、「放送の業務」について「認定」を受けるちゅうのは、番組内容にかかわる規制を政府が直接やるちゅうことや。そない乱暴なことが許されるわけやない。現行法制では放送免許は基本的にコンテンツやなく、伝送設備に対するもんや。「表現の自由」を大切に思っとるからこそ、設備に対する免許の審査にしとるわけやろ。

しかも、認定になったら、地上放送も委託放送事業者と同様、放送法違反を理由に業務停止命令の対象になりかねん。番組編集準則に反するとか何とか言うて、番組内容について総務大臣が放送局を処分できるようになるちゅうこっちゃ。現行法制では、番組編集準則違反を理由に電波法で処分することはできないはずやねん。

#### 三、「表現の自由」はどこ行ったんや？

二でも言うたけど、答申案には、民主主義の基礎となる「表現の自由」を保障しようちゅう姿勢が全く見えへん。そもそも、言論を規制するには根拠が必要やのに、根拠の記述があいまいや。

法体系見直しの目的として「情報の自由な流通の促進」を挙げとるが、どうも単なるビジネスの自由を指しとるらしい。いわゆる竹中懇もそうやったけど、総務省は金もうけのことばかり考えとるみたいで、国民としては寂しいわ。

#### 四、おやまあ、総務省はそのまんまかい？

前々からさんざん指摘されとるけど、現行法制で通信・放送を総務大臣が所管しとるのは、「表現の自由」に照らして極めて問題や。通信・放送の総合的な法体系の在り方を検討するんやったら、まず先進諸国みたいに、通信・放送を政府から切り離し、それらを所管する独立行政機関を作るべきやろ。検討委員会がこの点をろくに議論せず、答申案でも全く触れとらんのは、怠慢と言われてもじゃあないで。

#### 五、いじらんといて！

当研究会は「表現の自由」を重視する研究者、実務家の集まりで、このパブリックコメントも表現に細心の注意を払って書いとる。検討委事務局が、募集した意見をまとめるときも、できるだけわしらの表現を尊重してえな。

【意見本文】

項目	意見
全体、1. 法体系見 直しの必 要性、9. 総括	<p>① セヤから、何で変えるねん？</p> <p>事業ごとの“縦割り”から機能ごとの“横割り”にする理由、メリットがいまだに明確になっとらへん。デジタル技術の発達などでメディアが激変する中、放送はどうあるべきかといった理念も将来像も見えてこん。</p> <p>一方、下記の通り、“横割り”にするデメリットは明らかや（項目4. コンテンツ規律で詳述）。</p> <p>② 「表現の自由」はどこ行ったんや？</p> <p>答申案には、民主主義の基礎となる「表現の自由」を保障しようちゅう姿勢が全く見えへん。規制緩和をうたいながら、コンテンツについては逆に規制強化になっとる。表現に関しては、自律に任せるべきや。</p> <p>そもそも、言論を規制するには根拠が必要やのに、根拠の記述があいまいや。学説では、送信の特徴からくる社会的影響力（＝直接かつ即時に映像を伴って家庭内に入り込む）だけを根拠に放送を規制できるという考えは、支持されとらん。それを背景としてか、新たな法体系における規制根拠をあいまいにしたまま、放送の役割面（＝基本的情報を社会全体に提供する）に着目した規制理論を展開して、「番組規律」を正当化しとる。規制根拠を転換させたんやったら、そのことをちゃんと書いておくべきちゃうか。</p> <p>法体系見直しの目的として「情報の自由な流通の促進」を挙げとるが、どうも単なるビジネスの自由を指しとるらしい。「通信・放送の在り方に関する懇談会」（いわゆる竹中懇）もそうやったけど、総務省は金もうけのことばかり考えているようで、国民としては寂しいわ。</p> <p>③ おやまあ、総務省はそのまんまかい？</p> <p>前々からさんざん指摘されとるけど、現行法制で通信・放送を総務大臣が所管しとるのは、「表現の自由」に照らして、極めて問題や。通信・放送の総合的な法体系の在り方を検討するなら、まず先進諸国みたいに、通信・放送を政府から切り離し、それらを所管する独立行政機関をつくるべきやろ。検討委員会がこの点をろくに議論せず、答申案でも全く触れとらんのは、怠慢と言われてもじゃあないで。</p> <p>もちろん、独立行政機関を設立するにしても、政府や業界からほんまの独立性を保つとともに、その機関自体が番組内容に介入するようなことがあっちゃいかん。人選方法をはじめ、慎重な制度設計が求められるのは当然や。自民党政権が長く続いた日本の場合、政権交代を二、三回経験した後で、独立行政機関をつくった方がええかもしれん。</p>

	<p>④ いじらんといて！</p> <p>当研究会は「表現の自由」を重視する研究者、実務家の集まりで、このパブリックコメントも表現に細心の注意を払って書いとる。検討委事務局が、募集した意見をまとめるときも、できるだけわしらの表現を尊重してえな。</p>
<p>項目 4. コンテン ツ規律</p>	<p>① 地上放送はほっといてんか！</p> <p>地上放送が放送施設の設置（伝送設備、ハード）の免許に加え、「放送の業務」（コンテンツ、ソフト）について「認定」を受けるちゅうことは、番組内容にかかわる規制を政府が直接やるちゅうことや。つまり、事実上の放送事業免許に変えるちゅうことや。そないな乱暴なことが許されるわけない。</p> <p>現行法制では、放送免許は基本的にコンテンツやなく、伝送設備に対するもんや。「表現の自由」を大切に思っとるからこそ、免許審査はあくまで設備に対するもんにしてきたわけやろ。</p> <p>しかも、認定になったら、地上放送も委託放送事業者と同様、放送法違反を理由に業務停止命令の対象になりかねん（放送法52条の24）。番組編集準則（同法3条の2）に反すとか何とか言うて、番組内容について総務大臣が放送局を処分できるようになるちゅうことや。そりゃ、えらいこっちゃあ。現行法制では、地上放送の番組編集準則違反を理由に電波法（76条）で処分することはできないはずやのに（総務省も昔はそう言っとった。最近、違うこと言うとは、けしからん）。</p> <p>番組編集準則は行政執行の根拠規定やなくて、視聴者に対する義務であり、一種の倫理規定であるちゅうのが通説や。そこんところ、もう一度きちんと確認してや。もともとは、放送法3条の2を根拠に個別番組の内容に対し行政指導をするのはよくないと、政府自身も認めてきたのを忘れたんかい。それを、なし崩しで役所の判断で違法性を判断できるちゅうこと自体、おかしいんちゃうか。せっかく偉い先生が揃ってるんやさかい、そのへんのところを、検討委員会はしっかり議論してや。</p> <p>表現の内容に直接的な規制をするのは、一八〇度の方向転換や。答申案でこの転換が必要になったのは、“縦割り”を“横割り”に変えたからやで。他方で答申案は、いわゆるハード・ソフト一致も選択可能としており、既存事業者には従来通りのビジネスを認めとる。つまり、形式的にハード・ソフト分離を求めとるに過ぎんともいえるが、「表現の自由」を損ないかねない制度をあえて導入するこたあない。</p> <p>海外には先例があるって？ たしかに、ヨーロッパ諸国では、ソフトの地上放送事業者に対する直接的規制をしとる。でも、日本とは大きな違いがあるで。ヨーロッパ諸国では、規制を所管してるんは独立行政機関やろ。もし、日本の地上放送を直接的規制に変更するんやったら、総務省が規制を所管するちゅうのはおかしいわ。番組内容にかかわる規制を政府が直接やる形式の法律をつくらうなんて、許されへんで。放送における国家からの自由を保障するために</p>

も、規制機関のあり方を見直した方がええ。

先進諸国のように独立行政機関にするんが1つの解決法やけど、その制度設計が難しいんやったら、規制のやり方をよう考えなはれ。放送番組の内容は、国家権力やのうて、放送事業者・業界の自律と世論の力で改善されるべきもんやろ。総務省は、番組準則違反ということで、放送事業者にヒアリングや行政指導をおこなっとるけど、いまの組織形態のままやったら、そう簡単に規制機関としての権限を行使したらあかん。

地上放送は衛星放送なんかと比べても視聴者がぎょうさんおって、民主主義の発達やら何やらに役立ってきたはずや。そんな地上放送については、今の放送法、電波法を大きく変えたらあかん。

## ② 認定やったら認定らしく、な！

繰り返すけど、われらは“横割り”には反対や。そんでも、結果として“横割り”になるんやったら、政府が番組内容に介入する危険は大きくなるから、今以上に「表現の自由」に配慮した法制にせなあかんと思うとる。現在よりも規制が強化されるなんてことは許されへん。

具体的には、まず、「放送による表現の自由」を明記した放送法1条、3条の規定は、そのまんま残すべきや。

次に、地上放送の認定は、免許とは明らかに異なる、ずっと簡便な手続きにせなあかん。従来の再免許時のように、放送事業者に山のような書類を提出させるなんて、もってのほか。せいぜいCS放送みたいな手続きにするべきや。答申案の前に出た「取りまとめの方向性」の別紙「放送の業務と放送施設の設置に係る手続きの振り分け」には、認定手続きの欄に「調和原則等」と記載されとったが、番組内容に関する事項はできる限り減らさなあかん。

その意味では、番組種別の公表なんかについても、慎重に検討するべきや。この発端はショッピング番組が広告だか番組だかあいまいだちゅうことやろ。なら、そこだけ放送局にきちんと説明を求めればええものを、番組全部の公表に広げるのは総務省の悪乗りとしか思えん。

それから、地上放送にはくれぐれも、放送法52条の24（認定の取消し等）を適用せんこと。番組編集準則違反などを理由に、業務停止命令を出したりしたらいかんちゅうこっちゃ。

電波法81条に、無線局の適正な運用に関する報告を求める規定があるやろ。これまでに、無線局免許人である放送事業者に対して、放送番組の内容に関する報告を求めたことがあるよな。伝送設備に関する報告徴収の規定を使って、番組内容に関する報告を求めるなんて、ほんまはおかしいで。今回、地上放送の伝送設備とコンテンツの規律の振り分けを考えるということやけど、番組内容に関する報告や資料提出を求められるような、強権的枠組みをつくったらあかん。放送法53条の8は放送事業者の資料提出を定めとるけど、この条文を

つくったときの国会審議でも、個々の放送番組の内容に関する報告や資料は求めんようにしたんやろ。どさくさ紛れはぜったいあかん。

③ 所有規制は強化せんかい！

表現の自由享有基準（マスメディア集中排除原則）は基本的に緩和が適切としとる。しかし、この規制、特に新聞社と放送局の所有を禁じたクロスオーナーシップ規制は、実際のところほとんど機能しておらず、全国紙と民放キー局を中心にした系列化が進んどる。表現の多様性を確保するためには、これ以上の緩和はあかん。この規制に限って、むしろ強化すべきや。

どうしても苦しい放送局を助けたい、そのためには場合によっては同一地域内の新聞社と放送局の協力が必要いうんやったら、それによって地域の言論の多様性を守れることが前提やろ。それなしに、単に企業を大きくするためだけの規制緩和は認められんで。

多様性、多元性、地域性の3つは「放送の3原則」いうて、放送政策の基本理念として、行政は大切にしてきたんやなかったのかい。答申案には基本理念を転換するとは書いとらんやろ。そんなら、多様性、多元性、地域性をどんなふうにして守るつもりなんか、制度上の保障の手立ては何が考えられるんか、答申にわかるように書いてや。

④ ネットは自由や！

オープンメディアコンテンツについて、新たな規制を打ち出さなかったのは当然や。ただ、「取りまとめの方向性」では、青少年インターネット環境整備法の見直しなどを前提に「新たな法体系で制度的整備を図るのではなく、まずはこれらの取組を進めることが適当である」としていたのに、答申案では「まずはこれらの取組を進め、その結果を踏まえることが適当である」と、規制の余地を残しとるのが気になる。あきらめて、すっぱり、「ネットは自由」と宣言しなはれ。