

今後のICT分野における国民の権利保障等の
在り方を考えるフォーラム（第3回会合）

1. 日 時：平成22年3月1日（月）16：55～18：30

2. 場 所：総務省講堂

3. 出席者：

（1）構成員（座長・座長代理を除き五十音順、敬称略）

濱田 純一（座長）、長谷部 恭男（座長代理）、上杉 隆、宇賀 克也、後 房雄、
音 好宏、木原 くみこ、黒岩 祐治、郷原 信郎、五代 利矢子、重延 浩、
宍戸 常寿、服部 孝章、羽石 保、浜井 浩一、深尾 昌峰、堀 義貴、丸山 淳一

（2）オブザーバ（五十音順、敬称略）

片山 泰祥（代理出席）、金田 新（代理出席）、河合 久光、嶋 聡（代理出席）、
長尾 毅（代理出席）、広瀬 道貞

（3）総務省

原口総務大臣、内藤総務副大臣、長谷川総務大臣政務官

4. 議 事

（1）関係者ヒアリング

（2）意見交換

5. 議事録

【濱田座長】 それでは、定刻となりましたので「今後のICT分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」第3回会合を開催させていただきます。

本日、原口大臣は国会審議の関係でこの後退席なさいます。したがいまして、まず大臣から一言ご発言をお願いいたします。

【原口大臣】 皆さん、こんにちは。今回3回目ということで、座長はじめ皆様には大変精力的にご議論をいただきまして、ありがとうございます。過去2回の会合ではアジェンダ設定を中心に精力的にご議論いただきました。今日は関係者ヒアリングを行い、それぞれのお立場でお話をいただきます。

まさに「言論の砦」、これをつくっていききたい。国民の権利保障をしていきたい。アジェンダについてはこれから濱田座長からご説明いただくとおり、まとめさせていただきました。ただ、これで最終確定というわけではなく、今後ヒアリングを進めていながら、必

要に応じ見直しを行うことも可能でございます。

私たちは今国会に通信と放送に関する法体系を60年ぶりに見直す法案を提出する予定でございます。その中でマスメディア集中排除原則の基本的な部分を法定化する予定でございます。あわせて同法案の附則の中で、クロスメディア・オーナーシップの在り方について検討を行い、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる規定を盛り込む予定でございます。その検討の場としてまさに、本フォーラムが中心となっただけで、構成員・オブザーバの皆様にもさらに議論を深めていただければと思います。ICTの発展が新たな可能性を生んでいます。あれもできない、これもできないではなく、大変厳しい経済状況の中で、ダイナミズムをしっかりと見つめたご議論をいただいておりますことを、心からお礼申し上げたいと思います。

これから、衆議院の予算委員会で答弁をしなければいけませんので、ここにいたいのですが、国会を優先させていただきます。最後に、本日ヒアリングをお願いする音先生、NHKさん、民放事業者さん、日本新聞協会さん、それぞれ言論を守り、表現・報道など、様々な自由の基礎をおつくりいただいておりますことを心からお礼申し上げます。ご多忙のところ資料の準備、ご出席をいただきまして感謝申し上げます。皆様との活発な意見交換の中で、しっかりとした法案をつくってまいりたい、そして方向性を示していきたいと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。ありがとうございます。

<大臣退席>

【濱田座長】 さて、皆様には大変ご多忙の中、今日もお集まりいただきましてありがとうございます。大臣も少し心残りのようですので、是非その分、皆様にはしっかりご議論をいただければと思います。

本日の会合もこれまでと同様で、完全公開により行わせていただいております。今回の会合の様子はこの会場設備の関係で、インターネットによる同時生中継はしていませんけれども、会合終了後3時間を目処に総務省のホームページ上で、視聴可能とする予定でございますので、ご了承いただければと思います。

本日の出席者ですが、楠構成員、工藤構成員、児玉構成員、中村構成員、根岸構成員の各構成員はご欠席と伺っております。また、KDDI小野寺オブザーバの代理で長尾渉外・広報本部長、ソフトバンク孫オブザーバの代理で嶋社長室長、NTT三浦オブザーバの代理で片山技術企画部門長、また、NHK福地オブザーバの代理で金田専務理事にそれぞれご出席をいただいております。よろしく願いいたします。

さて、前回の第2回会合では、アジェンダ設定やヒアリングの実施を含めた第3回会合以降の取り進め方について、政務三役、それから、長谷部座長代理と私の議論・調整にお任せいただいていたかと思えます。議論し調整をいたしました結果、アジェンダ設定、今後の会合の進め方については、既に事前に事務局からメールで送付をされているかと思えますけれども、お手元の資料の「今後のICT分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」のアジェンダ設定について」のとおりまとめさせていただきました。

前回、私よりご提案させていただいたペーパーから変更した主なポイントは、まず、アジェンダの(1)・(2)を並行して議論するというございます。どちらを優先するかではなく、「並行して」議論をすることにさせていただきました。

それから、通信分野も含めた「ICT分野」における報道・表現の自由を守る「砦」に関する検討を行うこととし、(1)②のとおり、「通信分野における報道・表現の自由を守る取組みについて」という項目を新たに追加しました。

それから、(1)④ですが、具体例として、「クロスメディア所有の在り方」、「記者クラブ制」について議論をしてはどうかということで明記しました。

それから、(2)②ですが、先進的な取組事例等については、外国だけではなく、国内の状況等もウォッチすべきというご意見がございましたので、「国内」「国内外の」という言葉を追加しております。

このような形で一応の整理をし、本日の会合から3回にわたって、本フォーラムの構成員、それから、関係事業者の皆様方からのヒアリング、意見交換を進めることにしたいと思っております。なお、このアジェンダ設定でございますけれども、一応このようにまとめさせていただいておりますが、先ほど大臣からもお話がありましたように、必要に応じて見直しを図るということでご理解をいただければと思います。本日もこのアジェンダ設定についてご意見等がございましたら、ヒアリングの後に意見交換の時間を設ける予定でございますので、その際にご発言いただければと思います。このような形で進めさせていただければと存じておりますが、よろしいでしょうか。

< 頷く者あり >

それでは、このアジェンダ設定は、今後も議論させていただくとして、あまりこぼばかりやっても話が進みませんので、今日はヒアリングを行わせていただければと思います。

各対象者の方々におかれましては大変お忙しいところ、本フォーラムのためにご出席い

ただきまして厚くお礼を申し上げます。ご発表ですがお手元の資料に沿って、5～10分程度でプレゼンテーションをお願いしたいと思います。かなり盛りだくさんな構成になっておりますので、申しわけございませんが、大体10分を超えることがないようにご協力をお願いできればと思っております。

なお、最初に音構成員からヒアリングの口火を切っていただきますが、少々多めに資料をご用意いただいておりますので、10分～15分程度ということで音構成員にはお願いできればと思います。すべてのプレゼンテーションが終了した後で、まとめて質疑応答、意見交換の時間を設けたいと思いますので、どうぞよろしく願いいたします。

それでは、早速ですが、音構成員からご発表をお願いいたします。

【音構成員】 上智大学の音でございます。発言の機会を与えていただきましてありがとうございます。

前回、第2回まで皆さんから様々な領域の話をいただいたかと思えます。濱田座長から、本日、アジェンダの方向性を整理していただきましたので、それをもとに私からはもう少し進めて、原口大臣が示された報道・表現の「自由を守る砦」に関する論議を、もう少し深めるための問題提起と整理をさせていただければと思います。今回のフォーラムのきっかけは、民主党が昨年7月に出された「政策INDEX2009」の中に、日本版FCCの設置を検討すると入っていたことから始まったと認識をしております。ご存じのとおり、FCCはアメリカの通信・放送行政を所管する独立行政機関でございます。まずこのFCCという言葉がひとり歩きをし、そのイメージが先行したように思います。ひょっとすると私だけかもしれませんが、本フォーラムの第1回会合で原口大臣から「報道・表現の自由を守るという自由の砦」というお話をいただいたときに、そのもともとの「FCC」という言葉と、この「砦」という言葉がうまく結びつきませんでした。私の頭の整理をすることも含めて、今日のご報告をさせていただければと思います。

つまり「自由の砦」はFCCのような諸外国にある独立行政委員会と、どう同じで、どう違うのかを考えておいた方がいいのではないのかと思った次第です。もちろんのことですが、行政組織というものはそれぞれの国の政治システムの発展過程や、歴史と密接に関わるものでございます。ここで各国の放送制度を個別に語ることはできませんし、既にこの制度の比較研究として、京都大学の曾我部先生や、国立国会図書館の清水さんの論文など優れた研究業績があります。それらを参考にしながら今回の砦論を検討するに当たって、幾つかの問題提起をさせていただければと思います。

次に2ページの「各国の放送行政と規制機関」をご覧くださいと思います。

最初に諸外国のことを少しだけ私の方からも触れさせていただきます。お手元の資料では、アメリカ、イギリス、フランス、韓国、台湾という5カ国の表をご用意させていただきました。ご存じのとおり、アメリカは放送サービスが開始され法制度が整備されまして、1934年通信法（Communications Act of 1934）にこの独立行政委員会FCCが書き込まれております。40年代にはFCCの存在そのものが合憲かどうか争われ、合衆国 v s NBCという裁判もございました。この裁判によってFCCの存在が正当化され、その後の番組内容についての規制権限が行使されてきたという歴史的な経緯がございます。例えば最近では2004年のスーパーボールにおいて、ジャネット・ジャクソンの胸があらわになったところが放送されたことで、FCCは放送したCBSに罰金支払いを求めたことはよく知られていることとございます。

また、表のお隣でございます英国では、1954年にテレビジョン法に基づく民放の監督機関として、独立テレビ規制機関ITAが設立されておりますけれども、これは例外的で、ヨーロッパにおいても独立行政委員会が設置されるのは1980年代からだということができるかと思えます。その理由は、それまでは公共放送のみの国がヨーロッパでは多かったです。商業放送が導入され多メディア化・多チャンネル化によって、放送の規制が複雑化したことが挙げられると思えます。イギリスにおきましては従来ありました複数の規制機関を、2003年の通信法に基づいて一本化し、Ofcom（放送通信庁）を設立いたしました。通信分野と放送分野の融合を見越した放送行政機関ということができると思えます。

他方、表のお隣のフランスに関しましては、CSA（視聴覚高等評議会）が行政機関ということになるわけですが、CSAに関しましては24時間体制で放送番組のモニターをし、統計データを作成しています。例えば1992年に倒産したラサンク（La 5）という放送局の倒産の遠因は、EU域外で制作された番組が、放送総量の50%を超えてはいけないというルールを破ったことに対する多額の罰金を、CSAに課されたものだと言われております。このように、やや具体的な規制を、積極的に展開してきたのが特色でございました。

私自身は前回ちょっとご紹介しましたように、表のお隣の韓国・台湾に関して、興味を持っております。ご存じのとおり、韓国・台湾はこの20年間で民主的な政権が成立し、その後、与野党が入れ替わる政権交代が行われ、さらにもう1度与野党が入れ替わる政権

交代が起こっております。その間に放送を所管する行政組織の改革がなされたわけです。両国ともアメリカFCCを参考に放送行政組織の改革を行い、独立行政機関がつけられましたが、その後、議会の勢力図の変化で、この新たに作られた独立行政機関は、やや翻弄されていると言えるのではないかと思います。そのあたりのことをまとめたのが1ページ目で、そこをご覧くださいいただけます。

次に、3ページを見ていただけますでしょうか。

この図は、元NHK職員で、今、私の大学でも教鞭をとっていただいている放送制度がご専門の山本博史さんが書かれた論文から引用したものです。この図は、所管領域における放送と通信の分類を整理しております。アメリカのFCCは通信・放送両方の領域について、立案・振興部分と規制部分の両方を行っています。日本に以前ありました電波監理委員会などはもう少し領域が狭いと思います。それから、過去に国会へ提出されたことのある放送委員会は、もう少し放送に限定したものと認識をすることができると思います。

4ページをめくっていただけますでしょうか。

諸外国の例を見てみますと、今申し上げたようにFCCは最も広く通信・放送の領域の立案と規制の部分を担当している。それから、Ofcomに関しては2003年の法改正は、やや戦略的だったと私は認識をしていますが、通信・放送融合時代に向けた規制の仕掛けということで、Ofcomができたということができると思いますし、フランスについてはもう少し別な考え方を持っていて、放送部分と通信部分を分けて展開する形になっていると思います。

5ページをめくっていただけますでしょうか。

放送というものは公的意見の形成や、人々の生活に必要な基本的な情報を供給する役割を持っているために、規制が必要だと言われるわけですが、そこで問題になりますのは、放送の規制機関は、行政府からだけではなく、議会や放送事業者、場合によっては国民からも一定の距離をとる必要があることです。だから、ヨーロッパなどは独立行政機関制度にしたということができると思います。

問題になりますのは、原口大臣がご提案されました「砦」というものが、今までの独立行政機関とどう同じなのか、どう違うのかということだと思います。そのことについて、5ページ下に「自由の砦」を設計するとすれば」ということで、5点書かせていただきました。1点目はいまの放送の実態に、現行制度は対応しているのかどうか。2点目は、視

聴者／国民はどのような放送規制を求めているのか。3点目は、放送事業者自身の自浄作用をどう評価したらいいのか。4点目は、先ほどヨーロッパの例を1つご紹介しましたが、新しいメディア状況に対応した行政組織／規制の要件は何なのか。5点目は、具体的には前回パブリック・アクセスが出てきましたが、受信者の権利増進のための機会をどう確保したらいいのか。以上、5点を整理・検討することが必要ではないかと思います。

つまり「自由の砦」という言葉のニュアンスからすると、新たな組織をつくるようにも聞こえますが、それは表現の自由を拡大するためで、具体的な組織づくりというよりは、制度設計や、強化策とともとることができるのではないのかと思います。そうすると、行われるべきは現行制度で権利増進ができないかどうかをまず考えて、その次のステップとして、もしできないとすればその部分の制度を直していくことになるかと思います。

今日は放送事業者の現場の方々がお隣にいるのでやや口幅ったい言い方になるかもしれませんが、例えば実態として番組審議会がどのように機能しているか。私もある放送局の審査の委員をしておりますけれども、番組審議会に関しては、形骸化しているのではないのかとご批判をしばしば受けます。それから、放送現場の制作者は放送番組基準をきちんと読んでいるか、読む仕掛けになっているのかというような批判もございます。ただ一方で、それらをより健全化していくような仕掛けができないのかも、あわせて考える必要があるのではないのかと思います。このあたりは後でご報告をいただければと思います。また、次回ご発表されるとお聞きしておりますが、BPOの活動についても同様に検討すべきだと思います。

それから、これまでの放送行政の在り方として、例えば放送事業者による放送番組上の不祥事があった場合に、どのようなプロセス、検討のもとに、例えば嚴重注意の手続がなされているのか、十分に見えないところがあるのではないのかと指摘をされる方がいらっしゃいます。つまりプロセスが開示をされていないのではないのかというご批判と思いますが、その判断基準の開示や十分な説明を、どのように求めていけばいいかについても、あわせて検討すべきなのではないかと思います。

7ページをめくっていただけますでしょうか。

次に、関連の具体的な事例について3点ご紹介させていただきます。

1つは、名古屋テレビ放送という名古屋の放送局の事例でございます。BPOは主に地上放送について、民放連に加盟している放送局とNHKの放送に関しての業界共通の機関として活動しておりますけれども、2002年12月から、名古屋テレビ放送は、自社

独自で、人権侵害や報道被害の問題が生じた場合に適切な措置を講じるための第三者委員会をつくっております。そこでのポイントは、地元財界でも良識派として尊敬を集めている人や地元の放送界で発言力を持つ弁護士たちをオンブスマンにすることによって、その発言をないがしろにできない仕掛けを、自分たちでつくっていることだと思えます。

8ページをめくっていただけますでしょうか。

具体的に申しあげると、8ページの下方に示していますが、苦情や訴えが視聴者から来ますと、それを社内の「放送の倫理と人権に関する委員会」で検討するとともに、外部の「オンブズ6」にそれをそのまま投げて、場合によってはある種の駆け込み寺になるような仕掛けを用意する形をつくっています。一方でそれに連動する形で、よい番組を制作したらきちんと褒める仕組みとして、「メ〜テレ特選大賞」などもあわせてつくっているという事例がございます。

9ページをめくっていただけますでしょうか。

もう一つは関西テレビの事例でございます。ご記憶に新しいと思えますけれども、2007年1月に関西テレビの「発掘！あるある大事典Ⅱ」という番組で不祥事ございました。納豆を食べたら痩せるといった類の番組内容の制作過程でデータ改ざんがあったという事件でした。この一件では私もこの調査委員会に参加をいたしまして、そこで今の放送局の中で同じような不祥事が起こらないために、どうしたらいいか、再発防止策等の議論をいたしました。次回ご報告があるかと思いますが、この一件を契機にBPOの中で「放送倫理検証委員会」が設立されましたが、関西テレビの中では、その改善策として「放送活性化委員会」、これは後に「放送」ととって「活性化委員会」と名前を変えるのですが、そういう委員会を設置することになりました。

10ページをめくっていただけますでしょうか。

具体的には大きく3つの活動をすることになりました。1つ目は、放送等によって生じた人権の侵害の救済や、番組の在り方に関して視聴者からの意見を受ける仕掛けです。そのことを放送局の経営陣にフィードバックさせる体制をつくりました。2つ目は、関西テレビの番組に携わる人たち、制作現場の人たちが、良心に反する番組をつくるよう強制された場合に、それに対して意見を述べることができる仕掛けです。3つ目は、先ほどの話に近いですが、いい番組を褒める仕組みをつくることです。この斬新な仕組みづくりに関わった大阪大学の鈴木秀美先生は、不祥事があった放送局だからこそ、先頭に立って放送をより良く立て直し、健全にしていく使命があるということで、この仕掛けを「カンテレ

モデル」という言い方をしておりました。

11 ページをめくっていただけますでしょうか。

一方では番組審議会のような法制度によって制度化された仕組みがありますが、言うなれば、番組審議会の委員はプロの視聴者かもしれない。そうすると、変な言い方ですけども、アマの視聴者の意見をうまく汲み上げ、それを自分たちの番組のクオリティを高めるために活かしていこうというものです。それから、今の放送番組の制作の仕組みでは、放送局の外部の制作者たちが随分いるので、その人たちも含めて制作者の放送への良心を尊重し、提示できる仕掛けをつくっていこうとしたことを示したのがこの図でございます。

12 ページをめくっていただけますでしょうか。

これが今申し上げました放送現場における「内部的自由」の問題に絡むわけですけども、このような形での良心の担保という仕掛けをつくろうとしているということでございます。

13 ページをめくっていただけますでしょうか。

最後に、もう一つだけご紹介させていただきます。中海テレビ放送の事例です。より具体的に受信者の権利増進の可能性を内包した仕組みとして、米子の中海テレビ放送というケーブルテレビのことをご紹介申し上げます。パブリック・アクセスについて非常に積極的にサービスを進めていらっしゃるケーブルテレビでございます。前回のときにも少し触れさせていただきましたけれども、日本の有線テレビジョン放送法の中では、パブリック・アクセス・チャンネルに関しての規定はございません。アメリカで1984年に成立しましたケーブルテレビジョン法では、パブリック・アクセスが義務化されているわけですけども、この中海テレビ放送は、制度化されていない日本の制度の下でパブリック・アクセスについて、非常に積極的に取り組んでいます。中海テレビ放送は、経営理念の中心に「地域の情報」をしっかりやることを明示しております。

それが地元住民にはどう評価されているかについては14ページのデータでわかります。これは、平成18年の米子市長選の開票速報のときの視聴率です。一番上の赤いデータが中海テレビ放送でして、NHKよりも視聴率が高いというぐらい評価されている、地元密着ができている放送局であることがわかります。

15 ページをめくっていただけますでしょうか。

中海テレビ放送はケーブルテレビの自主制作チャンネルの中で、6つのコミュニティ・チャンネルを行っています。その6つのコミュニティ・チャンネルの中で特に注目すべき

は2つです。1つは「コムコムスタジオ」(5チャンネル)という地域ニュース専門チャンネルがあること。もう一つはパブリック・アクセス・チャンネル(14チャンネル)があることです。このパブリック・アクセス・チャンネルは地元の人たちを中心に映像好きのグループなどが番組を持ち込んで、放送しております。番組が持ち込まれると16ページのとおり、外部の人たちによる「パブリック・アクセス・チャンネル番組運営協議会」というものをつくって、そこで持ち込まれた番組が放送に耐えうるものであるかを、協議をする仕掛けをつくっています。そして、その結果を編成部に伝え、中海テレビはその結果を尊重してきました。例えば政治家や宗教団体からの持ち込みの打診などがこれまでもありましたが、随時このシステムのとおり対応し、トラブルなく対応をしているということでございます。

15ページに戻っていただけますでしょうか。もう一つ、この「コムコムスタジオ」は、このケーブルテレビの約10人の制作者、記者たちで、毎日、地元のニュース番組をつくっており、それが繰り返し流れることとなります。この「コムコムスタジオ」という地域ニュースチャンネルに関しても、パブリック・アクセス・チャンネルと同様にカンファレンスが用意されております。

16ページをめくっていただけますでしょうか。「コムコム・カンファレンス」と書いてますが、ここの外部のアドバイザースタッフに意見を求めることで、番組の中でのクオリティを担保しようというものです。

例えばケーブルテレビの経営陣からすれば、地元のパチンコ店は有力なCMスポンサーになるかもしれませんが、制作現場は躊躇するわけです。このことをコムコム・カンファレンスに相談しましたら、「地元住民の射幸心をあおり、場合によってはお金をたくさん借りる人がでてきて、生活を大変にしてしまう可能性があるので見送るべき」という意見がコムコム・カンファレンスの方から出てきたことで、それを中海テレビの経営陣は尊重するわけです。それでは、この中海テレビの広告収入はどうかをある経営者にお聞きすると、長い間にこのような姿勢が支持をされるようになり、それなりの広告収入を得ているとお聞きしております。つまり今のメディアシステム、制度でも十分に活用して、成功している事例もあるということ、あえてご報告しておこうと思います。

長くなりましたが、最後にまとめを申し上げさせていただきます。私は今の制度のままが良いというつもりは全くございません。視聴者・国民の利益拡大につながる放送サービスの在り方を積極的に模索する必要があると思いますし、その1つの方向性として「娯

論議というのは非常に有用だと考えます。ただ、その「砦」が制度化されると、「砦」自体が権力化・形骸化してしまう危険性が常につきまといっていると思います。そうならないために、今の制度下で苦勞しながら放送における視聴者・国民の利益拡大のために、検討している事例というのをあえて紹介をいたしました。この後、「砦」のデザインを検討することになるかと思いますが、検討に当たって求められていますのは、過程をより透明化するメディアシステムや、説明責任がしっかりとれるメディアシステムなのではないのかと思います。先ほどご紹介をした事例は、その部分について比較的うまくいっているので、評価をされているのかと思います。もちろん、これが今の放送のすべてだとは全く思っておりません。そのため、あえて先進的な事例をご紹介させていただき、問題提起とさせていただきます。

ご清聴ありがとうございました。

【濱田座長】 続いて、放送事業者による自主的取組などについて、NHKの皆さん方、それから、民間放送事業者の皆さん方からご発表をいただきたいと思います。

まずNHKの金田専務理事と今井放送総局副総局長からご発表をお願いいたします。

【日本放送協会(金田)】 NHKの金田でございます。

放送と報道の自由を守るために、どのような取組をしているかということでございますので、まず私のほうからNHKの取組をご説明させていただきます。

『後漢書』を書いた班固という方がいらっしゃいますが、「相反相成、相反し相成る」という言葉をおっしゃっています。矛盾すると思われるものが実はお互いを成り立たせる上で、大変大切なものであるという意味だと思いますが、「自由」と「秩序」というものもそのようなものだと思います。1人1人の自由があつて秩序に意味があるということだと思います。また、自由は自ずと自由であることの責任をそこに生じさせます。自らを律する自律、自己規律の責任であります。それは法理だけではなく自主的に行われる組織デザインや社会や組織を構成する個人の情理や倫理、モラルをもって担保されるものであります。これらが相まって出来上がるよき慣行のことを制度(Institution)というのだろうと思っています。放送・報道の役割を果たすジャーナリズムという制度は、自主的なものに比重を置いたものであつてこそ、社会から負託された役割を果たすことができると考えます。ジャーナリストのことをForth Estate(第四身分)といい、その他の身分と分ける伝統は、まさしくこの思想をあらわす言葉ではないかと思ひます。

放送と報道の自由を守るための公共放送の組織設計の運用状況からご説明します。放送

法第1条では、その目的を放送の不偏不党と真実及び自律を保障することによって、放送による表現の自由を確保することと高らかにうたっております。そのために第3条で、

「放送番組は、法律に定める権限に基く場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されることがない」としています。そして、第3条の2では、番組編集が「公安及び善良な風俗を害しないこと」、「政治的に公平であること」、「報道は事実をまげないですること」、「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」としています。

これらの観点から放送法第3条の4では、放送番組審議機関の設置を義務づけています。資料5ページをごらんください。NHKにおける放送番組審議会は、15人の中央放送番組審議会、10人の国際放送番組審議会、また地方では全国で8つの地方放送番組審議会が組織されており、NHK執行部からは編成局長・制作局長・報道局長、地方放送番組審議会には局長・放送部長が必ず出席して熱心な議論が行われております。委員は幅広い分野からバランスよく委嘱しております。年間の開催回数は審議会全体で110回、審議時間は年間延べ200時間ほどになります。そのすべての議事概要はNHKのサイトで公開されております。

また、放送法等12条に苦情処理の規定が設けられ、協会はその業務に関し、申し出があった苦情その他の意見については、適切かつ迅速に処理しなければならないとあります。NHKは本部組織に視聴者総局を設け、その指揮下にコールセンターを設置しております。現在、東京・大阪の2カ所合わせて約200人のオペレーターを擁して、年間約130万件以上のご意見を承っております。再放送の要望などを含む番組系のお褒めの言葉はおよそ58%、苦情が14%ほどになっております。これ以外に営業系のオペレーターが1,085人おり、そのお問い合わせ処理は年間230万件以上になります。苦情その他の意見の処理状況につきましては、放送法等22条の2で会長は3カ月に1回以上、自己の職務の執行の状況並びに第12条の苦情その他の意見及びその処理の結果の概要を、経営委員会に報告しなければならないとされています。現在、これは視聴者対応報告として毎月経営委員会に報告し、その内容はNHKのサイトで公開しております。

以上が法に基づくNHKの取組の概況ですが、手厚い設計だと考えております。我々の立場からあえて言わせていただければ、第12条・第22条の2など、自主的な取組の方が実効性がある、法定されているだけ自己規律という要素が薄くなるとの思いがぬぐえません。エンパワーに対する配慮も制度上は重要だと思います。

純粋に自己規律として行っている取組をご説明します。資料3ページでございます。NHKはニュース・番組の取材制作部門とは異なる独立した組織として、放送番組の考査を担当する考査室という組織を設けることにしています。現在の人員は26名、それ以外に外部のモニターとして1,050名をお願いして番組評価を行っています。放送総局とは異なる副会長の直轄組織にしております。考査には事前考査と放送考査の2つがあり、事前考査は番組の放送前に台本を見ながら試写して、言葉の誤りや不適切な表現がないかなど、放送現場とは別の立場からチェックをします。また、放送考査は実際に放送されているニュースや番組を視聴して、よりわかりやすい表現はないかなど様々な角度から評価し、次回以降の放送に向けて参考意見などを提示します。年間の考査番組数は610本に上ります。これ以外にモニターの意見が放送現場にフィードバックされることとなります。

これ以外に個別の評価ということではなく、全体に視聴者の評価を放送にフィードバックする仕組みとして、「視聴者視点によるNHK評価委員会」という外部委員会を設けています。この3年間やってきました「NHK“約束”評価委員会」の活動を継承し、視聴者視点でNHKの活動を評価いただくというものであります。また、放送文化研究所では年4回放送評価調査を行っています。これはいわゆるRDD方式により視聴者2,000人以上をサンプルとして抽出し、NHK番組全般に対する満足度、親しみなどを評価してもらい、放送現場にフィードバックしていく取組であります。

さらに現場に即した規律として、新放送ガイドラインをつくって、ホームページでも公開し徹底した教育を行っています。昨今では外部制作の比率を高めようとする中、外部のプロダクションに制作を委託する場合にも、こうしたガイドラインを守ることを前提として契約をお願いしています。結局、品質は工程でつくり込むしかありません。チェックだけではなかなか品質は高まりません。現場の力が放送番組の質を決める、人の質が放送番組の質を決めると考えています。そのための教育も力を入れておりますが、まだ強化しなければならないと考えています。むしろ全体的に見れば、この投資が喫緊の課題だろうと判断しています。以上のNHKの活動についての透明度をさらに上げるため、NHKでは政府あるいは特殊法人と異なる独自の情報公開制度を持っています。情報公開個人情報保護審議委員会は外部の有識者に委員をお願いしております。NHKの業務全般にわたり視聴者の目が行き届くよう努力しているところでございます。

さて、NHK内部の取組を越えた業界の取組としてのBPOについてですが、個々の事業者だけでは必ずしも視聴者の方々のご支持とご理解を得られないような問題について、

よりよい解決を目指した業界の自主的な取組として、一定の機能を果たしていただいているものと認識しております。また、実際問題として当事者の間ではなかなか相容れない見解がある中で、微妙かつ困難な判断に真正面から向き合っておられるわけであり、大変なご努力をして今日まで活動してこられていると敬意を表しているところであります。BPOでは番組の質的向上を目的に、放送局の人たちを対象とした放送倫理の研修を行っていますが、こうした取組は放送・報道の自由を守るという観点から、また視聴者に思わぬ迷惑を与えることにならないための予防措置として大きな役割を果たしております。BPOの活動は自主的な取組であり、最終的には個々の放送事業者は独立した編集責任を負うということから、おのずと一定の限界があることも事実であります。しかし、当事者の間ではなかなか収れんしない難しい議論に、個別利害を超えた高い視点からの見方を提供することで議論を活性化し、中長期で放送番組の質的向上を図る上で、大変意義のある活動だと考えております。BPOの現行の制度のもとで、なお一層熟成させていっていただきたいと考えているところであります。

本フォーラムのテーマになっております報道・表現の自由を守る砦を築くということは、放送分野だけには限りませんが、21世紀に入ってとりわけ重要性を増しているテーマだと考えております。私は1992年～97年までカナダに滞在しておりました。GDPの9割の公的債務を抱え失業率11%超、15%消費税の導入、総選挙で政権与党が蒸発するのを見聞しました。北米の辺境国、象の隣で寝るネズミとしてカナダの生き方を守る砦の維持には、並々ならぬ意思と努力があると感じました。とりわけ税金による国民皆保険を維持した上で財政再建をするという、カナダ国民の意思はすごいと思いましたし、そういう意思をつくり出す情報共有空間を担保する放送・報道の在り方に強い感銘を受けました。

カナダの言論の砦は内なる設計ではありません。開かれた社会での外との関係における砦であります。基軸辺境国としての文化政策の一環としての砦です。その上にピーター・ジェニングスを生み、マクニール／レーラーレポートのレーラーを生むジャーナリズムがあります。カナダCBCの看板番組に「The Fifth Estate」―「第五身分」という番組がございます。その考え方については学ぶべきことがあるように思います。自由な創作活動の上に初めて質の高い放送文化が育つ、言論の自由があつてジャーナリズムが本来のジャーナリズムの役割を果たすことができます。東アジアにおきましてグローバルに日本が大きく貢献できるところであります。昨年12月、「ファー・イースト・エコノミック・レビ

ュー誌」が廃刊されました。アジアにおける日本の放送と報道の果たすべき役割は、ますます大きくなっていると思います。その自由を守る制度（Institution）の確立には、時間をかけた熟成と人への投資が不可欠です。寛容の精神をもって不断に努力し、希求し、人を育てていく必要があります。可能性を可能性に終わらせないという意味と投資が不可欠です。NHKもそうした努力を惜しまないことをお約束してご報告を終わります。以上です。

【濱田座長】

続いて民間放送の皆様方からお話を伺いたいと思います。TBSテレビの城所副会長、テレビ朝日の上松取締役、石川テレビの高羽代表取締役社長からそれぞれご発表をいただきたいと思います。

【TBSテレビ(城所)】 TBSの城所でございます。今日は意見を聞いていただける機会をいただきましてありがとうございます。

私は民放連の中で制度に関する委員会の委員をしておりますので、最初に少し包括的に意見を述べさせていただきますと思います。

このフォーラムは「今後のICT分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」と題されておりますけれども、多少幅が非常に広い議論が行われる場になっているという印象を受けております。私の解釈といたしましては、冒頭で原口大臣もおっしゃいましたけれども、言論の自由の砦ということ、このフォーラムの設立の理由としているわけです。この国民の権利保障ということの「国民の権利」の意味は、国民の知る権利という意味であろうと解釈しております。そして、国民の知る権利を裏打ちするものは、言論の自由と表現の自由であろうかと思っております。特にこの国民の知る権利、そして、言論の自由、表現の自由という、民主主義国家と全体主義的な国家の境目となる重要な考え方というのは、権力や権威を持っている組織なり人に対する批判や内部の決定過程などについて、伝える自由が保持されているかどうか分かれ目のような気がいたします。したがって、私どものここでの議論は、権力や権威に対する言論の自由や表現の自由を規制するのではなくて、それを一層保障するという方向で進めていただきたいと考えているところでございます。

以上の観点から、前回までの会合でも何人かの委員がおっしゃっていますけれども、国が関与しながら、国そのものに対する批判の自由を保障する砦をつくるというのは、多少矛盾があるような気がしております。やはり国が関与して砦なり制度をつくった場合には、

将来、権力や権威を守る砦に悪用されてしまうおそれが存在するのではないかと思います。したがって、今、NHKの金田専務理事もおっしゃいましたけれども、この権利や自由を守っていくことの第一義的な義務は、やはり放送事業者が負っていると思います。そして、放送事業者が視聴者からの批判や要望によって放送局自身が努力して、チェック機能や番組制作の能力を高めていくことが第一であろうと思います。

次いで、公権力から独立した第三者的な機関が砦であるべきだと考えます。そして、前回まで広瀬会長も再三おっしゃっておりますけれども、現在、自主的な仕組みとして存在しているBPOを基本に考えていくのがいいのではないかとというのが、私どもの考え方でございます。それともう一つ、我々の責務でもあり、全体的に取り組む必要があると感じているのは、視聴者なり国民のメディアリテラシーをどうやって向上させていくかであり、非常に必要な側面ではないかと考えております。

以上のような考えが私どもの基本的な考えでありますけれども、それぞれの局でどのような努力がなされているか、仕組みを持っているか、それから、BPOとの対応はどうなっているかという具体的な取組について、テレビ朝日の上松さんと石川テレビの高羽社長から報告させていただきます。最後にもし時間が残れば、TBSの取組についても、申し述べさせていただくつもりであります。よろしく願いいたします。

【テレビ朝日(上松)】 テレビ朝日の上松でございます。発言の機会をいただきましてありがとうございます。

お手元のレジユメの1ページに沿ってご説明させていただきます。まず、報道・表現の自由を守るにはまず放送局自身のコンプライアンスの確立が絶対が必要だと考えております。弊社のコンプライアンス体制はどうなっているかでございますけれども、まずは全社的な体制がございます。こちらの方はコンプライアンス統括責任者として社長を長に置きまして、その下に各セクションから独立したコンプライアンス統括室というのがございます。ここが中心になって全社的なコンプライアンスを扱っております。その下に各局にコンプライアンス責任者がいます。このコンプライアンス統括室が中心となりまして、全役員・社員・関係会社・制作会社・系列局をも含めて、研修を実施しております。また「コンプライアンス・マニュアル」というものを作成しまして、これを今申し上げたところに配付したり、研修したりしているところでございます。

次に、放送番組関連ですが、テレビ局でございますので、放送番組関連は別途体制をつくっております。1つ目の番組審査室は、各セクションから独立したセクションとして存

在しております。こちらの方では放送する内容が、民放連の放送基準や、テレビ朝日の番組基準から逸脱していることがないかどうかについて、番組やCMの内容審査を行っております。また「番組審査専門部会」を主宰して、随時関係セクションを集めて会議を行っております。また「放送番組審議会」も大事な役割ですが、こちらの窓口も担当しております。

次に、2つ目の編成制作局ですが、ここにも放送基準専任担当を置きまして、BPOの連絡窓口になるとともに、番組内容のチェック、相談、「放送倫理関連会議」の主宰をしております。また、実際に制作を担当している部署に統括担当がおり、個別番組の危機管理や、予算の運営や制作プロセスで不正がないかどうかを、各番組ごとにチェックシートで管理しております。そして、報道については、さらにもう一段チェック体制を強めておりまして、毎週「危機管理プロジェクト会議」、「プロデューサー会議」、「テロップ・放送表現チェック会議」を実施しております。また、報道が主体になって「放送ハンドブック」をつくりまして、全社に配付して指針にしていくことになっております。

このように、二重三重のネットをかけている体制にしておりますが、残念ながら問題は起こります。問題が起きたときどのように迅速に対応し、的確に処理するかがまことに大切になります。問題発生時は社長を議長とする「放送と倫理等に関する対策会議」が開かれます。そのもとに番組関連は「放送緊急対策委員会」、一般の社員の不祥事等は「一般緊急対策委員会」というところでそれぞれ随時会議を開きます。また、必要に応じて弁護士や外部の専門家の方などのアドバイスを受けております。そうやって問題発生の原因究明、放送被害の救済、再発防止などを検討し指示している状況でございます。

次に2ページでございますが、テレビ局が幾ら体制をつくっても、視聴者との信頼関係が得られなければ真のコンプライアンスは成立しないと考えております。テレビ朝日では視聴者との信頼を築くユニークな取組を進めておりますので、ご報告させていただきます。まず「はい！テレビ朝日です」という視聴者の声を聞く専門セクションを設けております。こちらでは1カ月に平均1万8,800件ほどの声が寄せられております。これは電話での数ですが、その他にメールでも1カ月に4,500件寄せられております。その50%弱が問合せ主体でございます。さらに40%ほどが報道番組や情報番組のキャスターやコメンテーターに対するご意見などが主体となっております。これらの声は毎日イントラで載せまして、番組担当者に随時フィードバックしております。また、生放送等で緊急を要するような電話が入った場合は、すぐ番組担当者につないで、その場で対応することもござい

ます。

また「リサーチQ」というものがございまして、これは日々の視聴率とは別に、インターネットを利用した「視聴質」の調査を行っております。1日平均4,600件の書き込みがございまして、これを12年ほど前から慶應義塾大学と共同で開発・運営しております。そこで寄せられた声は全部番組にフィードバックしている状況でございます。

それから、「ろっぼんプロジェクト」というものがございまして、これは2007年6月から東京大学を中心とした大学と共同研究を行っております。テーマは「放送局と市民の協働的メディアリテラシー活動の体系的構築」というちょっと難しい名前になっておりますが、メディアリテラシーに真っ向から取り組んでおります。そこでの内容は、まず「テレビ塾」というのがございまして、視聴者にテレビ局に来ていただいて、テレビ局の仕事や、番組制作過程の紹介などを定期的な形で主催しており、2004年から既に18回も行われております。

それから、「出前講座」というのがございます。こちらは実は2005年から全国の学校を主体に、「出前授業」を実施しております。これまでに460校のおよそ4万1千人を対象に、社員や関係者が出向いて、子どもたちにテレビを知ってもらうための事業をやっておりますが、それを発展させて大人版・地域版に拡大させたのが「出前講座」というものでございます。こちらは成人を対象に自治体などの地域コミュニティと協働して行っております。最近では中央区で「大人のためのメディアリテラシー入門」を計5回行いまして大変高評を得ました。それから、視聴者、研究者、テレビ局スタッフが一体になって話し合う、「ろっぼんワークショップ」というのも実施しております。このように様々な形で視聴者の方と関係を築いて、信頼関係を醸成していきたいと考えております。

それらのことを行いまして、残念ながら問題は発生するのが事実でございます。問題が発生したときは、まずは放送局が自主的に対応しますが、場合によってはBPOに判断を求めたり、あるいは委ねるケースがございます。このBPOは第三者による自主・自律的な番組を監督する機関として、言論・表現の自由を守るために必要な機関と我々は理解しております。数々の番組に対する勧告や見解の表明などを通じまして、視聴者にも今はBPOの存在が定着しつつあるのではないかと考えております。BPOからは、毎週1回、視聴者からBPOに寄せられた意見が我々に寄せられ、それを随時番組にフィードバックしております。

我々は2009年に重大な放送倫理違反ありとした勧告を受けました。そのときもただ

勧告を受けただけでなく、一体どこに問題があったかを制作者、プロデューサー、ディレクターと共有するために（ＢＰＯ放送倫理検証委員会の）委員長代行に来ていただき、研修会、話合いの場を設けました。また、最近のバラエティ番組に関する意見書の提出が放送倫理検証委員会からございましたが、こちらも委員の１人である水島教授に来ていただき、プロデューサーや放送作家などを交えて、パネルディスカッションを局内で開催して活発な議論が展開されました。他にも日本テレビ「真相報道バンキシャ！」が勧告を受けた際に、委員長代行に来ていただき、一体どこに問題があったのかを、自分たちの局の問題だけでなく他局の問題も含めて、テレビ全体の放送倫理の向上や、正確な放送を期すために、コミュニケーションをして向き合っているのが実態でございます。

テレビ朝日からは以上でございます。

【石川テレビ(高羽)】 石川テレビの高羽でございます。

コンプライアンス関連についてまずお話しします。当社はいやしくも企業倫理を問われることがあってはならないという願いから、コンプライアンス委員会を立ち上げたのは２００５年９月です。系列局で「あるある大事典Ⅱ」の不祥事が発覚した２００７年１月には、社長見解をメールで全社員に伝えました。当社の放送責任を明確にし、この事態にどう対処するかという内容でした。さらに「これまでの業務の中で法律に抵触する、もしくは抵触しそうなことがありましたか」という緊急アンケートを実施いたしました。社員の内省と自覚を促したものです。アンケートで寄せられた体験・意見・要望は社員の半数近い６６人から約８０項目ありました。幸いコンプライアンス委員会で対処すべき深刻な例はなく各局で然るべく対応しております。

視聴者の方々の声をどのように受けとめるかは、コンプライアンス体制を支える大きな柱であります。編成部を担当窓口にして視聴者の専用回線を、平日は午前９時３０分～午後６時まで開設して対応しております。視聴者からの声はメールを合わせて月約１００件程度であります。今年の１月は１２０件でした。ほとんどが番組や事業についての問い合わせとその要望です。クレームのあった場合は基本的には担当役員が直接本人にご説明に上がっております。デジタル化のための中継局設置問題でクレームがあった際は、担当役員が能登半島の先端まで本人を訪ねて、理解を得たこともあります。

次にＢＰＯ関連についてお話しします。ＢＰＯの社内対応には局長級の考査室長が連絡責任者となっています。日常の対応としては、毎週ＢＰＯからメール配信される放送界全般への視聴者意見などすべてを社内メールで流し、全社員が閲覧できるようにしております。

す。月1回送られるBPO報告の小冊子は、報道制作と編成業務局の各部長を中心に回覧しております。局長会では時に社長が見解を述べ、議論の対象にすることにしております。今後も当社はBPOの活動に注視し、その指摘や見解には最大の敬意を持って対処する所存です。

最後に、クロスメディア関連についてお話しします。石川テレビ放送の場合、現在3つの新聞社から非常勤取締役が入っています。5%以上の株を持っている新聞社は4社です。テレビを持たない新聞は翼を持たない鳥みたいなものだと、新聞社がいわゆる「波取り」に当たり、当社を育てていただいた経緯がございます。今は私ども石川テレビも成長して、新聞社ともどもマスメディアの一角を占めるものとして、敬意を抱き合う関係になっていると思っております。特に報道上の問題で新聞社が口を挟むようなことはありませんし、考えられません。したがって、新聞と放送の資本関係を規制しても、実質的に何も変わることはないのではないのでしょうか。

いずれにしましても、私は日ごろの活動を通じて、地域の人たちに親しまれ、信頼されることがとりわけローカル局にとっては何より大切なことと思っております。そして、このように会社全体が不断の努力をすることが、結局、言論の自由を守る砦の重要な要件だと思います。協議事項の砦づくりは、私どものこうした思いを保護する箱物くらいに考えた方がよく、現行BPOの存在は十分その機能を果たす方向性を持っていると信じております。

以上です。

【濱田座長】 時間が少し押しておりますので、城所さんからは質疑応答の中で何かありましたらお願いいたします。どうもありがとうございました。

それでは、最後に社団法人日本新聞協会からご発表をお願いしたいと思います。本日発表をいただきますのは協会の中の「メディア開発委員会」の大久保委員長と芹川副委員長でございます。アジェンダ設定のうち「クロスメディア所有の在り方」に関してご発表をいただくということでございます。

なお、日本新聞協会は過去に記者クラブ制に関する見解を公表されております。2006年だったかと思いますが、これは新聞協会の中の「編集委員会」が担当されております。事務局から協会の編集委員会に対して、このヒアリングの場で記者クラブ制についてもご意見等を賜りたい旨打診をいたしました。同協会の担当部門からは次のとおり回答がございました。まず1つは、「個別の記者クラブや記者会見の在り方は、それぞれのクラブが

判断することであり、これについて現段階で社団法人日本新聞協会としてコメントできることはない。なお、各記者クラブは独立した存在であり、当協会に指導等を行う権限はない」。2つ目ですが、「したがって当協会としてはヒアリングの場において個別の記者クラブ及び記者会見について意見を述べること、及び質問等に答えることは控えさせていただきたい」。3つ目ですが、「なお、取材・報道のための自主的な組織である記者クラブの在り方や記者会見の方法について、通信・放送行政を担当する総務省の懇談会で議論され、いずれ政策の方向性を提案していくことについては、違和感を持たざるを得ない」ということでございます。

つまり本日ご出席の大久保委員長と芹川副委員長は「クロスメディア所有の在り方」についてのご担当ということで、記者クラブ制は担当外ということになりますので、その点、構成員・オブザーバの皆様にはご理解いただければと思います。

それでは、大久保さん、芹川さん、ご発表をお願いいたします。

【日本新聞協会(大久保)】 日本新聞協会のメディア開発委員会の委員長を務めております読売新聞の大久保でございます。

お手元に「クロスメディア所有のあり方に関する意見」という1枚紙がお手元に配付されていると思います。これを読み上げます。

「クロスメディア所有のあり方に関しましては、わが国はいわゆるマスメディア集中排除原則と呼ばれるものの中に、新聞・ラジオ・テレビの3事業支配を原則禁止する規定があります。この3事業支配禁止規定について、日本新聞協会はかねてより折りに触れ、これを撤廃するよう求めてきました。

この規定は、地上放送に関するマスメディア集中排除原則を定めた「放送局の開設の根本的基準」9条の但し書きにあるとおり、「一の者がニュース又は情報の独占的頒布を行うこととなるおそれ」を防止するのが目的であると考えます。

同原則が制定された1959年当時、数多くの人たちにニュースや情報を伝えるメディアの主役は新聞、雑誌、ラジオ、テレビに限られていました。しかし、その後、ケーブルテレビやBS、CSなどの新たな放送メディアの出現によって多くの視聴者が多チャンネル放送を享受できるようになりました。

さらに今日ではインターネットの急速な普及と検索エンジンをはじめとする情報通信技術の発達により、パソコンや携帯電話などでも、世界中で大量に流通している多種多様な情報の中から必要な情報を簡便かつ瞬時に取り出すことが可能な時代を迎えています。

つまり、一の者によるニュースや情報の独占的頒布のおそれを防止するまでもなく、どの放送対象地域でも、情報入手の手段の多元性、言論の多様性は確保されています。

また、地域に密着したフリーペーパーの発行部数はいまや3億部に迫り、コミュニティFM局も200局を超え、コミュニティや生活情報が中心のSNSやブログも急速に拡大しています。

こうした実情に目を向ければ、3事業支配の禁止規定を撤廃したとしても、情報の「多様性」「多元性」「地域性」が損なわれる状況にないのは明らかであり、これが同規定の撤廃を求める理由です。

「既存秩序を破壊する技術」とも言われるインターネットの普及、デジタル化とブロードバンド化の進展に伴い、新聞社も放送局も厳しい経営を迫られています。新聞社、放送局が国民の「知る権利」の担い手として、今後も公共的、文化的使命を果たし続けていくには、経営の安定が不可欠です。そのために必要なのは、新聞と放送の間に楔を打ち込むことではなく、さらなる連携の強化を可能とする制度の整備であると考えます。」

以上、日本新聞協会の意見をまとめてまいりました。これについて少し補足して説明したいと思います。

第1に、3事業支配の規制撤廃を求める最大の論拠として、メディアの多様化という点があります。この規定が制定された当時と比べて、民放連加盟のテレビ及びラジオ局は54社から、現在201社と4倍に増えております。総務省の調査によりますと、平成20年度末の時点でBS・CS放送系の事業者は117社に上り多様な番組を放送しております。地域の重要な情報源となっているコミュニティFM放送も大幅に増えて227社を数えます。ケーブルテレビ局も平成20年度で667の事業者が自主制作の番組を放送しています。ケーブルテレビの受信世帯は全国でおよそ2,400万世帯に達しております。インターネットの普及も国民の情報取得の環境を劇的に変えました。インターネットの利用者は10年前には2,700万人程度でしたが、2008年には9,900万人に達し、国民のほとんどが利用している状況です。ネット上で発信される情報も多様で豊富になっています。中には独自の取材により、記事や動画といった放送に近いコンテンツを配信している事業者も増えてきました。このようにメディアは今や質と量の両面で著しく多様化し増大しています。かねてから指摘していることではありますが、ICTが急激に進展した今では、1つのメディア企業が情報を独占して、国民あるいは県民に多様な情報が届かないなどといった恐れは全くないのが実情です。

第2に、むしろ今日的課題としては、長引く不況に加えICTの発展などの構造的要因により、全国の新聞・テレビ・ラジオの経営がどこも極めて厳しい状況に陥っているという点こそが重要だと思います。原口総務大臣は1月12日の記者会見で次のように語っています。「地方の放送局は単なる経営主体ではなくて、地方の文化の中心であり、言論についても大変大事なものがある。そこが壊れてしまうと一回立ち上げるのに大きな時間がかかる。ジャーナリスとしての手腕というものは一朝一夕にはできない。1回崩れても一回ゼロからやるというのは民主主義の基盤を壊すのではないかという心配がある」。この原口大臣の認識は全くそのとおりだと思います。地域の言論の自由、表現の自由を守るという視点に立つなら、地方放送局の基盤を強化するため、経営の選択肢が広がるようにクロスメディア所有の規制については緩和、撤廃の方向こそが議論のあるべき方向ではないかと思えます。

もう1点、クロスメディア所有の在り方に関連して、しばしば諸外国の例が取り上げられますが、クロスメディア所有に限らず、放送にかかわる制度やメディアの事情は、それぞれの国の歴史や国情によって様々です。札幌大学の池田准教授らの識者によりますと、ラジオの商業放送が1920年に始まったアメリカで、新聞と放送の相互所有が禁止されるようになったのは1975年のことです。それまでは制限がありませんでした。しかし、ベトナム戦争に関するメディアの政権批判に反発した大統領側の意向を受けて、FCCが相互所有の禁止に踏み切りました。しかし、2001年ごろからは規制緩和の流れの中で、新聞と放送局の相互所有を解禁する動きが出ています。韓国では全斗煥（チョン・ドゥファン）政権時代に、光州事件後の言論統制の一環として、新聞社による地上放送局の経営を禁止しました。しかし、昨年（2016年）の法改正で新聞社や大企業が放送事業に進出できるように改められました。日本では放送事業の黎明期に新聞社が民間のテレビ・ラジオ局の設立に大きな先導的役割を果たしてきたという歴史的経過もあります。

最後に、このフォーラムはICT分野における報道・表現の自由を守ることがメインテーマだと伺っています。そうであれば、クロスメディア所有に関しては規制の強化ではなく、緩和、そして、撤廃という方向で議論されるよう改めて要請いたします。

以上であります。

【濱田座長】 どうもありがとうございました。

それでは、残りの時間を意見交換の時間とさせていただければと思います。

【嶋オブザーバ代理】 ソフトバンクの嶋と申します。

今、音先生の話で「制度なのか、組織なのか、強化策なのか」というテーマがありましたけれども、今日は、長谷川政務官や原口大臣、そして、内藤副大臣もおられるので、是非この目的強化のために制度や組織をどうするかを議論していただきたいと思う次第であります。

短く言いますと、民主党の政策インデックスを見ると完全にFCCをやりますと書いてあります。内藤副大臣が最もご熱心であったと私は聞いておりますけれども、それを本当にやるのかやらないのかということを、きちんと考えていただきたい。それから、監督と規制と振興とありますが、監督はBPOで強化すればいいと思っております。内容審査につきましても。しかし、規制と振興は分けて、できたら情報通信省的なものをつくっていくという、省庁再編のところまでこの場で議論していただくとうれしいと思います。

以上です。

【丸山構成員】 先ほど濱田座長から、日本新聞協会の編集委員会での、記者クラブ制度についての見解、立場のご紹介がありました。私も構成員としてそもそも記者クラブ制度を本フォーラムのアジェンダにすることについてはどうかと思います。会議の冒頭でアジェンダについても意見を言っていることでしたので申し上げます。

簡潔に言いますと2点あります。1つは、アジェンダとして明記すれば、本フォーラムで記者クラブ制度の在り方について何らかの見解、ないし方向性を示すということになると思います。そうなりますと、記者クラブというのはご承知のように、行政機関、業界団体、民間の企業、地方自治体など、報道各社がそれぞれのルールに基づいて運営しているものでありまして、そのルールをこの場で一元的に決めることにはそもそも無理があると思います。もう1点、本フォーラムは、総務大臣が招聘したと思いますが、そもそも記者クラブ制度について行政上の権限がない総務省で、見解や方向性を出す根拠はどこにあるのか。総務省が仮に記者クラブ制度について方向性を出して、その見解を他に遵守させるということになりますと、各関係者が今まで築いてきた報道、記者クラブに関する自主的ルールに対して行政が関与することになりはしないのかという危惧があります。主に申し上げますとこの2点が理由であります。

以上です。

【羽石構成員】 記者クラブの話です。統治機関が言論機関に様々な権限を行使し得る状況は、やはり招くことがあってはならないと私は考えております。言論機関は自主・自律によって、成り立つ基盤であると私は考えております。また、前回の会合で濱田座長は、

「記者クラブ制度が制度的な議論だけでいいのか、むしろ自由の実践に関わってくるので、この場を離れたところで議論すべきところが結構ある」とおっしゃっております。さらに、そのときに、「新聞にも深くかかわる問題なので、アジェンダに入れることについては少し考えさせてほしい」とおっしゃっております。これについて、私は全く同感でありまして、読売新聞さんと若干重なりますけれども、やはり記者クラブ問題については、アジェンダから外していただきたいというのが私のお願いです。

【郷原構成員】 私は放送事業者のコンプライアンス体制の現状と評価が今日のアジェンダで、今日は実情・実態の把握のためのヒアリングだと認識していたのですが、ほとんど抽象論ばかりで実態の話ではない。実態の話はどういう形でこの場で把握されるのかを教えていただきたいです。コンプライアンスという仕組みを、どうつくっているかのお話ばかりされますけれども、それでは全くコンプライアンスが機能しているかどうかわかりません。私も一応コンプライアンスを専門にしている人間として呼んでいただいたと思っているのですが、コンプライアンスは具体的な事例でどのような取組をしたのか。問題に対してどう対処したのか。まずそこを考えないとコンプライアンスのレベルというのは絶対わかりません。そのような場を大人数でやるのが無理であれば、小委員会的な形で具体的な実態把握をやっていただきたいと思います。

【浜井構成員】 今の問題に関連してですが、私は世論調査も専門としています。国際的な世論調査のひとつに世界価値観調査というのがございます。その結果によると日本の、マスコミ、新聞やテレビの信頼度というのは他の先進国と比較して物凄く高くなっています。また、東大と大阪商業大学でやっているJGSSという社会調査があるのですが、当該調査によると新聞を90%、テレビを80%の人が信頼しているという結果が出ています。私自身の行った世論調査でも、新聞が報道したものやテレビが報道したもので、特に犯罪報道ですけれども、そのほとんど真実であると考える人が過半数以上を占めています。こういう状況はメディアリテラシーから考えると私は非常に問題があると思います。いずれにしても、こういう信頼度が高い状況の中では、メディアが世論に強い影響を与えるという意味で、報道の持つ責任は非常に重いと思います。私の分野、特に犯罪、治安の問題に関しては、ご承知ないかもしれませんが、昨年日本の殺人の認知件数は戦後最低を記録しております。にもかかわらず、多くの国民は治安が悪化していると感じ、凶悪犯罪が増えていると認識していて、体感治安は非常に悪くなっています。これはマスコミのいわゆる劇場型の報道が一定程度影響を与えていると思います。

その上で、今日の議論の中ではBPOの問題や、あるいは視聴者の意見をどう取り入れていくのが議論されていましたが、私が問題にしたいのは報道における「事実」のチェックについてです。報道の中で事実をどのようにチェックしているか、基本的な統計やデータを報道前のチェックの中で、どう生かしているのかがなかなか見えてきません。ともすると、客観性を欠いたセンセーショナルな報道が目立ち、その結果、偏った世論がつくられて、そうした世論の空気にあおられて政策が進んでいくのは、非常に危険だと思います。その意味で、メディアの責任というのは非常に重いので、そのあたり、つまり、テレビなどの報道における事実の正確性のチェック体制を何とかしていただきたいと思えますし、ここでも表現の自由を確保しつつ、正確な事実報道をどう確保するのか、メディア・リテラシーをどう高めるのか、そういう議論をしていただきたいと思えます。

【上杉構成員】 記者クラブの問題ですが、このフォーラムは、そもそも、「言論の自由の砦を守る」という趣旨であったはずですが。会合のタイトルにも「今後のICT分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」とあります。今の話を伺いまして、話し合いの中に記者クラブ問題を入れないということは、現状の報道体制をそのまま維持するということなのか。そうであるならば、この国民の権利の中に非記者クラブメディアは入らないのか。つまり非記者クラブメディアである通信や、フリー、海外、その他の人間は、国民ではないということを行っているのでしょうか。

先ほど日本新聞協会のメモを座長が読み上げる形で、記者クラブについては質問をしてはいけないということですので、これは質問ではありません。ただ、言論の自由の砦を守ろうとする話し合いの場でありながら、事前に言論を封じようようなことを命じるのは、断じて容認できないという抗議の意味を表す趣旨で、先ほどあえて退席しました。そういうわけで、今、戻ってきましたので、日本新聞協会さんの話は聞いていませんが、いずれにせよ最初から言論の自由を奪うような進行というのは、是非止めていただきたいと思えます。

以上です。

【深尾構成員】 現状をきちんと理解する観点でいくと、今お聞きして私もBPOが果たしている役割は非常に大きいと思うのですが、現実的に本当はどうかについては、国民にとっては解りにくい部分があると思います。例えば先ほど、放送局の説明者の方々おっしゃられたように、BPOの勧告をメールで回覧している話や、制作者に届けている話は、それがどう活かされているかという実態は非常にわかりにくいです。先ほどの郷原

委員のご意見と同じように、私も具体的な内実をもう少し知りたいと思っています。

また、クロスメディアの点に関して、先ほどの浜井先生のご意見とも重なる部分がありますが、日本新聞協会の資料で述べられているコミュニティペーパーとか、フリーペーパーやコミュニティFMを持ち出されてクロスメディアの問題を同列で論拠されるのであれば、私は全然次元が違うと思っています。加えて、「経営の問題」が全面に出されています。先ほどから話に出ているような、小さなメディアがきちんと情報をとれる環境や誰もが会見や色々なところに参加できるという、一種の「コミュニケーションの権利」をきちんと保障するという観点でも、アジェンダに入れてきちんと記者クラブの在り方も含めて、このフォーラムで議論すること自体は、私は適当だと思っています。

【黒岩構成員】 黒岩祐治です。

報道・表現の自由を守る砦をつくることの議論がされているはずですが、私には何か変な感じがしてならないです。それは、ここで取り上げられるのが例えば「あるある大事典Ⅱ」の話であったり、不二家の話であったりするからです。つまり、正しくない報道や人権への配慮がいろいろ足りなかった報道などが取り上げられています。そこで浮かび上がってきている課題に対して、正しい報道を間違わなくするためにはどうすればいいかを議論すべきであるのに、なぜ報道・表現の自由を守る砦という話になるのか。結局は、ここでの皆さんの本音は、テレビ局に自由を認めて、勝手に番組をつくらせたらとんでもないことになるので、自由はやっぱり縛らなければならないという話が行われているような気がしてならないです。

BPOの話も、私は現場で生々しく感じたところでもありますけれども、BPOができたことによって、我々現場で放送に携わっている人間は、どれぐらい大きな精神的プレッシャーを感じていることか。いつもチェックされているぐらいの思いがあり、前も言いましたが、視聴者に我々はさらされているわけです。そうすると、その1つの放送、1つの発言に対して、ネットでもいろんな攻撃も入ってくる。全部さらされていて、全部公開されていて、全部情報は透明で、これ以上の自由はどこにあるのか。さらにそれに対して何か砦をつくることいったら、私は何か自由を認めないと言っている気がしてなりません。

【服部構成員】 先ほどの郷原さんの意見は、とても大事だと思います。民放業界あるいはNHKは、それぞれいろんな知恵を絞っていろんなことをやってきたわけですが、コンプライアンスという言葉が出て以降、いろんな事件、問題点が放送業界で減ったわけではなく、かなり増えているのではないかと僕は思います。それはBPOが勝手に乗り込ん

で何かをやっているわけではなく、様々な意見がたくさん飛び込んできているのです。さつき浜井先生もおっしゃっていたように、それに対してどのような形で対応していたのかが、本来すごく大事だと思います。

ですから、砦は、今、黒岩さんがおっしゃったような規制の機関になるのではなく、より広めていくという意味であるべきだと思います。僕は砦は必要ないと思いますが、放送事業者自身が様々な施策を展開すればするほど、自らの自由を失っていると思います。もっと違う言い方をすると、21世紀に入り、コンプライアンスが叫ばれ、その担当部門を各放送事業者が設置してもなお、批判を受けるような番組や番組制作手法が続いているのはどうしてか、改善できるのかどうなのかを放送事業者として是非報告していただきたいと思います。その辺は座長と座長代理と事務局でぜひ相談して欲しいと思います。

【広瀬オブザーバ】 広瀬でございます。

今日、放送事業者の方々から、どのようにして放送被害をなくすかの努力なり制度なりをお聞きしました。何となく放送事業者はいろいろと守りの姿勢を強制されている感じがいたしますけれども、ちょっと視点を変えて発言させていただきたいと思います。

現在、アメリカをはじめいろんな国で、どうしてイラクに戦争を仕掛けることになってしまったのか議論されています。何しろ9.11の後ですから、テロの問題やいろいろな問題がありまして、イラクに戦争を仕掛けることは当然だという空気がまず米国に定着してしまいました。メディアもほとんどそれに反論することがなかった。日本の場合を取り上げてみても、本格的な問題提起はほとんどなくて、アメリカに従う方がいいのかという次元の話になってしまった感じがいたします。つまり、メディアが役割を果たすことは大変なことで、それに対する期待や激励があっても本当はいい場面なわけです。

そういうことを含めて、今後はこの話も進めていき、放送被害をいかに防ぐかということと同時に、本当の意味での知る権利、メディアへの期待、いざというとき頼りになる新聞、放送とは何かを考えなくてはいけないと思います。だんだんテレビも新聞も経済的な不況に直面して、記者の数が減るなどの事態の中でどのようにしてメディアの役割を持つていくのか。私自身はそういう立場で、今後もこの会議に参加していきたいと思います。

以上でございます。

【嶋オブザーバ代理】 先ほどの「記者クラブ制」をアジェンダから外すべきとの話のときにも出ましたが、その問題についての議論とは別に、ここは総務省の所管だからできないという発想はやめるべきことを座長及び政務三役をお願いしたいです。せっかく60

年ぶりの政権交代で新しい政治をこれからやろうとしているときであって、今、広瀬会長がおっしゃったような、権利や自由の砦をどうつくって、どのようにメディアを成長、発展させていくかを考えるときです。先ほど私が情報通信省的と申し上げましたが、縦割り行政を廃止して、コンテンツ振興をしようという意味です。是非ともそういう発想で総務省だからアジェンダから外すということはやめて、本当にこれから30先、50年先の大きなメディアの在り方や、あるいは自由の砦がどうあるべきかをもっと大きな視点で考えていただきたいと希望を申し上げます。

【丸山構成員】 言論の封殺というのは誤解だと僕は思っています。日本新聞協会と直接話をしたわけではありませんが、今後、ここで記者クラブ制度の“き”の字も言うなどというつもりは全くありません。議論はすればよろしいと思います。ただ、アジェンダにすることは何がしかの方向性を出すことを前提にしているのではないかと申し上げているわけで、何もしゃべってはいけないと言うつもりは毛頭ありません。

それから、総務省の所管でないというか、総務大臣の所管から外れてとおっしゃいますが、ここは総務大臣が集めたフォーラムであり、国の行政としての権限があることを前提に話をしないといけないと思います。先ほども原口大臣がご挨拶の中で、法制化、方向性を出すことについて、活発なご意見を賜りたいとおっしゃっておりました。クロスメディアについては法制化を多分考えておられると思いますから、当然国としての権限と、民間の自主的な権限をどのように調和させるかを考えていくべきだと思います。

【濱田座長】 引き続き今後も議論をいただこうと思いますが、今日のお話を伺っていますと、やはり、これからの進め方やまとめ方をどうするかについて、少し考えながらいろいろな議論をやっていく必要があると思います。正直言って、これだけ正反対の議論も出ていますし、これを1つにまとめるのがいいのかも考えなければいけません。ただ、非常に活発なご意見が出ているというのは、これは大変いいことだと思います。是非引き続き議論を交わしていただければと思います。

最後に、長谷川政務官からご発言いただければと思います。

【長谷川政務官】 政務官の長谷川でございます。

冒頭に大臣から申し上げましたように、国会審議で大臣が失礼をいたしまして大変申しわけございません。大臣はおそらく、ずっと聞いていたかったとおっしゃると思っております。本当に構成員の皆様、オブザーバの皆様、そして、今日ご発言をいただきました事業者の皆様、大変熱心なご協議をいただきまして心から御礼を申し上げます。同時に、こ

れは容易ならざるフォーラムだという実感を強く持ったところでございます。

濱田座長にも大変難しい問題をご審議いただくということで恐縮に思います。国民の皆様にとっても非常に関心の深い、まさに自分たちの知る権利に関わる重要な問題だという受け止めをしていただけたらと思っております。私どももお願いをした以上、この問題から逃げてまいりつくりは全くございません。ただし、限られた期間の中で限られた問題を議論していただくということでございますから、当然に枠組みの議論も、また座長のところでご検討いただかなければならないと思います。私どもも大臣と一緒に、積極的にこの議論の中に参加させていただいて、本フォーラムをやってよかったと、皆さんに思っただけのような形にぜひ仕上げていきたいと思っております。特に座長には大変ご面倒をかけますけれども、どうぞよろしくお願い申し上げます。

皆様、今日は本当にありがとうございました。お礼申し上げます。

【濱田座長】 次回第4回の日程につきましては3月29日（月）17時から、本日に引き続いてヒアリングの2回目を開催させていただく予定です。詳細につきましては事務局から別途ご連絡させていただきます。

以上で第3回の会合を終了とさせていただきます。ヒアリングにご協力いただきました皆様、どうもありがとうございました。

以上