

総務省「通信・放送の総合的な法体系の在り方答申(案)」に対するパブリックコメント

今回の答申(案)は、放送・通信の法体系を一本化し、整合性を合わせていくという趣旨事態は賛同できるものの、議論が、全体的に商業的な側面に偏っており、検討が進むにつれて、関係する業界団体の既得権の調整的な部分ばかりが見え隠れした点が非常に残念であった。真に、市民のためのコミュニケーション・メディア政策となるよう議論を深めることを望む。

コメント要旨

1、法体系の見直しの必要性

2、認可・監督庁

独立行政委員会を設置し、そこにおいて立法および監督を行うべきである。

3、3つの視点と5つの目的

多様な立場の事業者が参入し、多様な経営展開を行えるように整備するとの内容に変更すべき
< 伝送設備規律 >

1. 電波の柔軟化

電波が有限希少であることに変わりはなく、公共性の観点からも、慎重な検討が求められる。

2、ホワイトスペース

市民の参画もふくめ、公共性の観点から議論を行うべきである。

< コンテンツ規律 >

1. メディアサービスの範囲

法の対象を「放送」に限定したことは評価できる。

2、放送準則

言論の自由やメディアの多様性を確保することを法の目的に据えるべきである。

3、調和原則

編成内容を法律や監督庁が規定するシステムは廃止し、各局にゆだねるべきである。

4、集中排除

表現の自由享有基準を緩和するのではなく、むしろ、三業兼営への監理を強化すべき。
< 利用者利益の確保 >

1、用語に関して

消費者・利用者・視聴者・受信者という言葉が混在している。それぞれの定義を明らかにすべき。

2、市民の参加・分配

市民は受け手であるとともに、送り手にもなりうるとの視点が全く欠けている。

3、市民によるメディアの位置づけ

市民による非営利のコミュニティメディアを、公共メディア、商業メディアと同じように位置づけるべき
< 特定の法人の位置づけ >

1、NHKの扱い

本法体系からNHKは除外し、別途、特殊法人法によって規定すべきである。

7、市民の参画および情報公開と周知

審議は広く公開するとともに、地域などの格差を生じないよう十分周知を行うことが重要。

<法体系全般に関して>

1、法体系の見直しの必要性

デジタル化・ブロードバンド化が進む中、法体系の整備を進めること事態は理解できる。しかし、本検討は「放送・通信分野の相互参入と競争の促進」「国際競争力の強化」を図る観点から検討が始められたものであり、法体系の見直しの目的が容認できない。

放送や通信といったインフラは現在、電気や水道と同等に生活基盤として人々の暮らしに欠かせないものとなっている。「国際競争力の強化」を図る以前に、デジタル時代にどのようなメディア政策を実現すれば人々が文化的で豊かな暮らしに結びつくのかを議論すべきである。

2、認可・監督庁

デジタル化時代のメディア政策を検討・実施するにあたり、まず検討すべきは、放送と通信を所管する監督庁のあり方である。放送と通信のそれぞれの業界は、国の許認可のもと大きな既得権益と見られてきた。現在ままでは、新たな法体系が施行し、仮に放送と通信が融合したとしても、旧来の権益にしばられ、放送通信の各部門が独自に事業展開を行うといった縦割り行政が継続する恐れが高いと考える。

したがって、デジタル時代にあるべきメディア政策を検討するならば、そのテーブルそのものを、旧来の組織から切り離して行うべきである。将来的に迅速かつ、柔軟なメディア政策を進めていくためにも、他の欧米諸国同様、独立行政委員会を設置し、そこにおいて立法および監督を行うべきである。

3、3つの視点と5つの目的

集約・多く新しく法体系を見直すにあたって、諸外国同様、レイヤー化(水平分離)を行うことには賛成である。ただし、それはあくまでも、既得権益化し、硬直したメディア環境を変化し、新規参入を促すために必要な措置であり、メディアおよびコミュニケーションの多様性を確保することが目的とされなければならない。したがって、5つの目的のうち、「(3)迅速かつ柔軟な事業展開を促進し、経営の選択肢を拡大する制度の整備」との記述は見直し、放送や通信の公正性を確保しつつ、多様な立場の事業者が参入し、多様な経営展開を行えるように整備するとの内容に変更すべきである。

<伝送設備規律>

1. 電波の柔軟化

本答申(案)では、放送免許事業者が、放送免許を取得した帯域を利用して、通信事業などを行えるよう規制が緩和される。しかし、デジタル化するとは言え、電波が有限希少であることに変わりはなく、公共性の観点からも、慎重な検討が求められる。

2、ホワイトスペース

いわゆるホワイトスペースは、放送に適した電波を活用する観点からも、ビジネス的な用途を念頭に置くのではなく、市民への配分もふくめ、公共性の観点から議論を行うべきである。また、検討にあたっては、放送・通信業界のみならず、広く一般の人々を議論の中に含める必要がある。

<伝送サービス規律>

1、集中排除

レイヤー間を超えて、あるいはレイヤー内における集中排除を十分に行えるよう伝送サービスの規律を整える必要があることを盛り込むことが重要である。

<コンテンツ規律>

1. メディアサービスの範囲

メディアサービスとの名称を撤回し、法の対象を「放送」に限定したことは評価できる。公然性を有する通信コンテンツに関しては、引き続き法の対象外とし、インターネット上での違法行為は、現実社会の犯罪同様、それぞれ個別の法律によって対処すべきである。

2、放送準則

答申(案)では、新法体系下においても、現行法と同等の放送準則を、すべての放送に適用すると野内容となっているが、現行の放送法総則にて記述されている「不偏不党」「政治的に公平」といった文言は、この文言があるゆえに、政権政党に利用され、放送局の独立性を揺るがしてきた部分がある。放送法が施行された60年前に比べ、放送局の種類や数が増えている実情をかんがみると、言論の自由やメディアの多様性を確保することを法の目的に据えるべきである。

3、調和原則

答申(案)では、「基本計画」対象の放送は、「教育」「教養」「報道」「娯楽」「広告」をバランスよく編成するいわゆる総合編成を維持するとともに、番組の分類根拠などを公表する制度の導入を提案している。しかし、放送法が施行された60年前に比べ、放送局の種類や数が増えている実情をかんがみると、編成内容を法律や監督庁が規定するシステムは廃止し、各局にゆだねるべきである。

現状では、多くの放送局が、「娯楽番組」を「教養」や「教育」に分類、更には「ショッピング番組」も「教養」や「教育」に分類している例が少なくない。再免許時に行う分類申請自体がまったく実態に即しておらず、仮に、分類基準などの考え方を公表する制度が導入されたとしても、民間放送各局が反発している通り、監督官庁による放送局への圧力が増すだけで、より良い放送に結びつくとは考えがたい。

放送の公共性の観点から、「広告放送」の上限やルールを定めることは重要ではあるが、行政主導による法律が規定するのではなく、独立行政委員会など、独立機関などで検討すべきである。

4、集中排除

答申(案)では、「多元性」「多様性」「地域性」の確保に大きな支障を及ぼさない範囲で、表現の自由享有基準の緩和を検討していくことが適当としているが、反対である。冒頭で記載したとおり、デジタル化が進む中メディア政策を進めるにあたってまず優先されるのは、「多元性」「多様性」「地域性」であると考える。

集中排除の原則は、太平洋戦争時の反省から、マスメディアが少数の経営者に集中することを排し、自由な言論を育成しようと電波法に盛り込まれた。しかし、日本では既に有名無実化しており、放送法の改正などもすでに行われ、同一資本やグループが新聞や放送などのメディアを複数支配する状態は広

がっている。これが更に促進されると、言論の多様性や地域性の確保はますます難しくなり、言論状況の画一化が懸念される。しかも、今回の案では、三事業支配の許容についても検討するとしている。

表現の自由享有基準を緩和するのではなく、むしろ、三業兼営などが行われないう、十分に監理を行うべきである。

<プラットフォーム規律>

1、位置づけと考え方

答申(案)では、プラットフォームはコンテンツ規律として位置づけられたが、明らかに正確の異なるものであることを考えると、問題がある。

プラットフォームにおいては、コンテンツの管理やコントロール、視聴者情報管理が優先されがちだが、デジタル技術の進展を妨げるような規制が生じないよう留意することが必要である。たとえば、知的財産権の保護に関わる制度は幅広く議論し、丁寧に検討する必要がある重要な課題である。デジタル技術の発達とは個別に検討すべきである。

<利用者利益の確保>

1、用語に関して

答申(案)では、消費者・利用者・視聴者・受信者という言葉が混在している。それぞれの定義を明らかにし、その違いを説明して欲しい。

2、市民の参加・分配

検討委員会では、常に、一般市民は、保護されるべき消費者、守られるべき視聴者との観点で議論が進んでいた。しかし、デジタル化の進んだ双方向メディアの時代においては、市民は受け手であるとともに、送り手にもなりうるとの視点が全く欠けている。

特に、デジタル放送における電波の再分配の中で、市民への参画について十分な検討が行われなかったのでは遺憾である。韓国や英国、その他の国々では、放送と通信の融合やデジタル化の進展の中で、市民の番組を放送する場を確立する「パブリックアクセス」や市民による非営利のラジオ放送「コミュニティラジオ」などが相次いで法制化している。近年では、環境の遅れていたアジアにも広がってきている。デジタル化による発生するホワイトスペースや公共放送のチャンネルにおいて、他の先進諸国同様、ラジオ・テレビ電波を市民にも割り当てるシステムやシステムを支えるメディアセンターの設置を検討すべきである。

3、市民によるメディアの位置づけ

検討委員会では、あくまでも、公共放送・民間放送の二元体制のもとで審議が続けられてきた。しかし、EU議会では、09年9月、市民による非営利のコミュニティメディアを、公共メディア、商業メディアと同じように位置づけるべきだとする決議を採択するなどの動きが出ている。

5月末の検討委員会では、審議委員より、コミュニティメディアを定義つけるべきではとの発言もあったが、その後、検討がなされないまま答申に至ったが、改めて検討を行う必要がある。

<特定の法人の位置づけ>

1、NHKの扱い

答申(案)では、NHK(公共放送)は、集約・大括り化の方針のもと、新たな法律に一本化されるとされている。しかし、審議委員より意見があったとおり、新たな法体系は、放送と通信のレイヤー化が目的であり、放送法の中核を占める日本放送協会(NHK)の運用に関しては、明らかに、法律の方向性が異なる。本法体系からNHKは除外し、別途、特殊法人法などによって規定し、あるべき公共放送を議論すべきである。

2、市民の参画および情報公開と周知

今回の法律の見直しは、60年間続いてきた枠組みを一本化するというものであり、検討内容も二転三転した感が強い。しかしながら、その内容のほとんどを、多くの市民は知らないまま、答申(案)が出されるに至っている。

結果的には、公然を有しない通信コンテンツは法の対象外になったとはいえ、放送や通信に関する法律は社会に大きな影響を与えるものであることを鑑みると、検討委員会において、多様な立場、様々な地域、セクターからの意見を聞く必要があったと感じる。また、審議されている情報はいち早く、広く公開するとともに、地域などの格差を生じないようにインターネット中継を行うなど、国民に十分周知を行うことが重要だと考える。

2009年7月15日

特定非営利活動法人 OurPlanet-TV
千代田区猿樂町 2-2-3NSビル 202