

**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  
フォーラム報告書（案）**

平成22年12月

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



## はじめに

ICT（情報通信技術：Information and Communications Technology）によって実現される放送・通信は、社会・経済・産業などあらゆる活動の基盤としての役割のみならず、言論・報道といった民主主義のインフラとしての機能、さらには文化の創造や地域の問題・国際的な問題における課題解決といった様々な価値を生み出す機能を担っている。

同時に、ICTによって実現される放送・通信の分野（以下「ICT分野」という。）は技術革新やそれに伴う市場構造の変化が激しい分野でもある。ラジオ、テレビから始まったメディアの進化は、ケーブルテレビ、衛星放送などマスメディアの多様化にとどまらず、インターネットの世界的な普及を背景としたパーソナルメディア化にまで至っている。そうしたICTの進歩・多様化に応じて、今まで主に情報の受け手であった国民が簡単に情報を発信する力を持つに至り、国民一人一人が社会を変える重要な位置を占めつつある。このような変化に伴い、放送・通信サービスやこれを用いたメディアに対する国民の意識も大きく変化してきている。

「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」は、このように普遍的な価値を持ちながらその環境がさらに大きく変化しつつあるICT分野において、行政組織の在り方も含めた言論・表現の自由を守るための枠組み（いわゆる「言論の自由を守る砦」）をはじめとする国民の権利保障等の在り方について検討することを目的として、総務省の主催により開催された。

フォーラムの開催・運営に当たっては、議論の対象とするテーマを絞りこむことはせず、関連する諸テーマを幅広く議論の対象として取り上げ、構成員についても、事業者など狭い意味での関係者ではなく、この分野に様々な立場で関わる多様な専門家・論者の参加を得ることができた。

また、11回にわたる議論の様子は原則としてインターネットにより実況中継を行い、資料・議事録もすべて公開し、国民の議論の喚起を図った。

以下では、こうした議論の中で出された多角的な意見をわかりやすく理解できるように、項目ごとに整理している。また、フォーラムにおけるありのままの議論についても参照できるように、すべての会合における議事録、会合資料も併せて添付しているものである。



## 議論の概要

1. 総論	P 1
(1) 基本的な考え方	P 1
(2) 言論・表現の自由を守るための枠組みに関する議論	P 3
① 新たな組織・機関の設立について積極的な意見	P 4
② 新たな組織・機関の設立について消極的ないし慎重な意見	P 4
③ 様々な主体による言論・表現の自由を守るための取組の全体像が枠組みを構成するという意見	P 7
④ その他	P 8
2. 放送分野に関する議論	P 11
(1) 基本的な考え方	P 11
(2) 放送事業者による取組に関する議論	P 13
① 放送事業者の自主・自律的な取組が重要であるとする意見	P 13
② 報道の現状に関する意見	P 15
③ 真実でない放送に関する意見	P 15
④ 放送事業者のコンプライアンスに関する意見	P 16
⑤ 具体的な取組の例に関する意見	P 16
⑥ その他	P 17
(3) BPOによる取組に関する議論	P 17
① 取組の現状について、改善が必要であるとする意見	P 18
② 取組の現状を肯定的に捉え、その定着を図ることが必要とする意見	P 20
③ 視聴者・国民への浸透が不十分であるとする意見	P 22
④ その他	P 23
(4) その他	P 23
① メディアリテラシーの向上が重要とする意見	P 23
② ラジオの現状に関する意見	P 25
3. 通信分野に関する議論	P 26
4. 行政に関する議論	P 28
① 行政指導の法的根拠についての意見	P 28
② 行政指導が行われた個別事案に関する意見	P 28
③ その他	P 29
5. 国民が自ら発信するための仕組みに関する議論	P 30
(1) 基本的な考え方	P 30
(2) 具体的な取組に関する議論	P 31
① 自主的な取組に関する意見	P 31

② 制度的対応に関する意見	P 3 2
③ その他	P 3 3
6. その他	P 3 5
（1）クロスメディア所有の在り方に関する議論	P 3 5
（2）記者クラブ・記者会見のオープン化に関する議論	P 3 5
（3）その他	P 3 7
むすびにかえて	P 3 9

## 1. 総論

### (1) 基本的な考え方

ICT分野における国民の権利保障の在り方について検討する上での基本的な考え方について、幅広い視点に立った様々な意見があった。

- ア) 日本は、他国に比べて政府による番組介入や、法律上の規制が緩くて、自主自律を旨としてきたというのが、メディア行政の一つの特徴をなしてきた。しかしながら、今、懸念があるとすれば、放送法の規律や、NHKのガバナンスを見直す論議が必要かもしれない。同時に、行政を監視する組織を考えることもあり得るが、幅広いアプローチで時間をかけて議論をすればよいのではないか。【中村構成員(第1回議事録P9、P10)】
- イ) 報道、放送、情報通信といった分野が抱える多くの問題は、競い合いの構造の中で解決されるため、情報通信分野で何と何が競い合っているのかという切り口から今一度法の体系を見直すことが必要。【楠構成員(第1回議事録P13)】
- ウ) 日本は、幸いにも戦争がない国という発想ができるので、新しい形を作れるのではないか。【重延構成員(第2回議事録P16)】
- エ) 国民の権利のうちで最も根源的なのは、視聴者、公衆としての国民総体の権利。そして、国民の表現の自由という場合には、自ら情報にアクセスし、表現する権利があり、インターネットや携帯電話の普及によってますます重要になっている。新聞、雑誌、放送等を通じて多様な言論や情報に触れる権利も、多くの国民にとっては依然重要なもの。この2つの権利はお互いに排除し合うものではなく、両者を総体として高めていくべき。【穴戸構成員(関係者ヒアリングにおける意見)(第4回議事録P3、P4)】
- オ) コミュニケーションは自由であって、国民を電波の消費者と見るのではなく、主体としてきちんと規定することを大前提として、社会のすべての成員が言論・表現の自由、コミュニケーションと情報の自由を享

受出来るように定めることが大前提、大原則。【深尾構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録 P12）】

カ) 今までの国際競争力や表現の自由、規制の在り方の議論に加えて、地域の活性化に寄与するとか、文化が育成されていく、育まれていく。平たく言えば、繋がることで生きていく力が湧いていくこと、人を幸せにすること、かけがえのない一人ひとりが輝くといった観点で、電波・通信行政を考えていくことが、このフォーラムとしての一つの責務。【深尾構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録 P12）】

キ) 表現の自由を拡大するためには、メディアを拡張していくことが効果的ではないか。インターネット、モバイル、地デジといった新しいメディアが普及してきて、国民の表現の機会や表現の自由は格段に高まった。こういったことをどんどん進めていくのがよく、日本列島を「自由の砦」とするため、最先端のデジタル環境を整備するのが政策の方向性として立ち得る。そのための「デジタル三政策」（①インフラ（光の道）の整備、②新メディア（デジタルサイネージ等）の開発、③利用環境の整備（「デジタル教科書」の普及））が必要。【中村構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録 P16）】

ク) 送り手側の権利と受け手側の権利が衝突する構図が、最近特に深刻な問題になってきているのではないか。【後構成員（第7回議事録 P7）】

ケ) このごろリスナーがしっかりした反応をきちっと出してきてきている。ただ、地方における問題解決や議論の場が、必要なのではないかと強く感じている。【木原構成員（第9回議事録 P11）】

コ) 制度やルールで解決していくアプローチ、技術で解決していくアプローチ、教育で解決していくアプローチ、それぞれ効き目も違うし、短期、中期、長期の政策レンジも違ってくる。個人的には長期的な効果は教育とか啓発活動が一番効くだろうと思っている。【中村構成員（第9回議事録 P17）】

サ) 今、情報環境が非常に豊かになってきているが、何となくマーケットに任されている面がある。マーケットにゆだねても浮かび上がってくるものと、マーケットだけにゆだねては担保できないもの、そういうも



のをしっかり考えなければいけない時期。あまり考え過ぎると、メディアの発展というのが抑えられてしまうので、どこまで仕組みをつくるかというのは大変難しい。試行錯誤しながら、主体的に選択をすることを考えることが必要。【濱田座長（第9回議事録P17、P18）】

シ) 自由を守る砦の議論をするときに、経営の論理とかお金の問題の話がすぐに出てくるが、それはふさわしくない。どういうものを次世代に引き継ぐのかといった、大きな文化的側面をとらえていかなければいけない。【服部構成員（第9回議事録P22、P23）】

ス) 新しいテクノロジー、新しい社会のパラダイムシフトによって、フォーカスを当てるべき新しい基本的人権があるのでは。すべての国民は等しく、あらゆる情報にアクセスできる権利がある。離島、過疎地に生まれたが故に、事実上デジタル・ディバイドになっており、新しい日本人としての基本的人権の一つに、そのような議論があってもいいのではないか。【孫オブザーバ（第1回議事録P13、P14）】

セ) ICT分野で表現の自由、通信の秘密を守りながら、それによって傷つけられたり、被害に遭う人が出ないように最大の努力をしていかなければいけないと思うし、あわせて国や地方自治体には是非その環境整備に力を尽くしていただきたいと強く要望。【東京都地域婦人団体連盟（長田事務局次長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P17）】

ソ) フィンランドでは、国民が完全に情報にアクセスできる権利を保障するというのを立法化した。通信も含めて、ブロードバンドをきちんと整備していくことが、国の果たす情報アクセス権であるという、そういう先進的な事例がある。この情報アクセス権、放送、通信も含めて、ぜひともご議論いただきたい。情報アクセス権について、この国の30年先、50年先のメディアというものの在り方を見ながら、ぜひとも議論していただきたい。【孫オブザーバ代理嶋社長室長（第9回議事録P13、P18）】

## (2) 言論・表現の自由を守るための枠組みに関する議論

言論・表現の自由を守るための枠組みに関しては、新たな組織・機関の設立について積極的な意見、消極的ないし慎重な意見が見られたほか、様々な主体による取組の全体像が枠組みを構成するという意見が多く見られた。

① 新たな組織・機関の設立について積極的な意見

ア) 電波法と放送法という2つの法律による、非常に歪んだ法的な枠組みになっていることが、放送事業者がコンプライアンスを確立しにくい、放送を巡る不祥事が後を断たない根本的な原因と言うべき。このような歪んだ法的な枠組みを解消する一つの方法として、新たな機関の創設が必要だということであれば、FCC<sup>1</sup>のような組織の創設といった選択肢も十分にあり得る。【郷原構成員（第1回議事録P7）】

イ) 独立行政委員会の設置は、通信・放送の独立と報道・放送の自由を保障するものとして重要。BPO<sup>2</sup>の取組などを活かした政治からの独立を、社会全体の総力を挙げて実現すべき。【深尾構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回深尾構成員提出資料P1、第5回議事録P12）】

ウ) 全く行政指導を行わなかった大臣もいれば、多発している大臣もいる。大臣ごとの差異が恣意的だと断定するつもりはないが、恣意的な発動を防ぐためには、政府から独立した独立行政委員会が放送行政を担うことが重要。【日本弁護士連合会（日隅弁護士）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P20）】

② 新たな組織・機関の設立について消極的ないし慎重な意見

ア) 砦を下手につくると、逆に自由を破壊することになり得るという危険性を感じる。例えば、政治的に公平であるということは、テレビの実際の最前線にいる人間ができるだけ公平にという志を忘れないようにすること以外に、守ることはできない。何か特別な、新たな機関をつくれれば、突然、報道の自由が確保されるといったことはあり得ない。【黒岩構成員（第1回議事録P11）】

イ) 砦をつくることによってうまくいくものだけではなく、今まで自主的な活動の中でうまくいっている部分、または展開ができてきた部分もあるのではないか。制度化されることによってうまくいく、又はうまくいってきた事例もあるかもしれないが、制度化されなかったことによる効用も、併せて検討する必要があるのではないのか。【音構成

<sup>1</sup> FCC (Federal Communications Commission) : (米国の) 連邦通信委員会

<sup>2</sup> BPO (Broadcasting Ethics & Program Improvement Organization) : 放送倫理・番組向上機構

員（第2回議事録P12、P13）】

ウ) 韓国のKCC<sup>3</sup>なり台湾のNCC<sup>4</sup>はうまくいっているのかというと、随分苦労しているという報告やレポートも、読むことがある。海外の事例というと、つい欧米を調べるケースが多いが、身近なところで起こっている事例も併せて調べてみると、随分参考になるのではないか。【音構成員（第2回議事録P13）】

エ) 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うし、その1つの方向性として「砦」論議というのは非常に有用だと考えるが、「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う。【音構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P11）】

オ) 多くの国では、放送を規制する独立規制機関が存在している。これらはいずれもハードな内容規制の主体であり、政権交代を前提に、時の政権からの放送行政の独立性、中立性、専門性を確保することにあるが、委員の人選が政党政治の影響を受けないでいられるかは、韓国、台湾の例を見ても若干不安が残る。また、仮に放送・通信全体について企画立案権限も、規制権限も有するようなスーパー委員会のようなものを通常の政治プロセスから切り離してつくるとすると、国民生活に密着したICT分野の規律としていいか別途検討を要する。【宍戸構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P6、P7）】

カ) 議院内閣制のもとでは、行政だけではなく、国会・政党からの独立も必要。総務省だけではなく、その他の官庁、自治体、さらには与野党からの圧力からの盾でもなければならぬ。「砦」を強力にすればするほど、その「砦」を乗っ取ろうという誘惑も当然働く。人選の中立性をどのように確保するか。その政治化を招かないような仕組みが我が国でも可能か。ここは深掘りをして検討する必要がある。【宍戸構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P8）】

キ) 先日、CS放送の番組がネット中継された際、リアルタイムにツイッターでいろいろな人の意見が返ってきた。驚くほどまともな意見

---

<sup>3</sup> KCC (Korea Communications Commission) : 韓国放送通信委員会

<sup>4</sup> NCC (National Communications Commission) : (台湾の) 国家通信放送委員会

が多く、みんなで自由に監視する状況になっている。国が報道の自由を守る砦をつくること自体が、時代にそぐわなくなっているのではないか。新しいメディアの状況に入っているときに、前時代的な議論をしているのではないか。【黒岩構成員（第6回議事録P12）】

ク) 何もつくる必要はないと思っている。議論だけすればいいと思う。【黒岩構成員（第6回議事録P16）】

ケ) 「砦」をつくろうというその作業自体が言論の自由をつぶしてしまう。そういう危険性を感じる。「砦」というと、やはり我々の頭の中には「砦」が浮かぶ。そうすると、やはりデリケートな問題にかなり強力な圧力がかかってくる。もうそのこと自体が圧力になってくる。【黒岩構成員（第7回議事録P14、P15）】

コ) 強権的な「砦」をつくと、そこが何らかの規制機関になる。規制機関によってメディアが萎縮することがあってはいけないし、そんな砦をつくることは誰の利益にもならない。【浜井構成員（第7回議事録P17）】

サ) BPOですら現場に対する萎縮効果を与える。いわんや、また新たな組織をつくったら、組織をつくれれば何とかなるというのは、この日本の国の大きな過ちであり、病気。つくらない方がいい、つくったらもっと萎縮するだけ。【黒岩構成員（第7回議事録P20）】

シ) 独立行政委員会を仮に作るとすれば、考えなければならない前提は権利侵害問題と免許行政や行政指導の問題。二つを一緒に混在させた形で強力な独立行政委員会を作るとは、表現の自由なり通信の自由などについて非常に大きな問題があるということは、このフォーラムの議論で共有できた。

今後、BPOでは足りないのか、独立行政委員会を作ることが必要なのかについては、このフォーラムで議論したことを踏まえ、政府、有識者、あるいは国民総体で考えていかなければならない問題。【穴戸構成員（第10回議事録P31）】

ス) 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、それを一層保障するという方向で進めていただきたい。以上の観点から、国が関与して

砦なり制度を作った場合には、将来、権力や権威を守る砦に悪用されてしまうおそれがあるのではないかと懸念されている。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。次いで、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懸念されている。【TBSテレビ(城所副会長) (関係者ヒアリングにおける意見) (第3回議事録P16)】

③ 様々な主体による言論・表現の自由を守るための取組の全体像が枠組みを構成するという意見

ア) 法ですべて、機関ですべてできあがるということではなく、解釈と実行の在り方もしっかり見つめ合う在り方が重要。【重延構成員 (第1回議事録P14)】

イ) 「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るが、表現の自由を拡大するための、制度設計や、強化策とも捉えることができるのではないかと懸念されている。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た上で、もしできないとすればできない部分の制度を直していくこと。【音構成員 (関係者ヒアリングにおける意見) (第3回議事録P7)】

ウ) ハードな規制の強化によって国民の権利を実現するのだとすれば、そこで言う国民の権利とは何かを明確にすると同時に、放送の自由との兼ね合いで、「砦」としては強い権限と強い独立性を有する機関を創設すべき。放送と政府の対話型規制の透明化に力点を置くこととすれば、行政を監視する機関、放送事業者内部の取組の強化、それからBPOの機能拡大、これら3つの互いの均衡によって重層的な形で「砦」を構築する方法もある。【宍戸構成員 (関係者ヒアリングにおける意見) (第4回議事録P9)】

エ) 「砦」は日本版FCCのような組織であるとも、問題解決、問題発生未然防止を担保する制度設計であるとも解釈できる。組織であれ制度設計であれ、国家権力が少しでも入り込むものは「砦」とはなり得ない。番組制作等で同じ過ちを何度も繰り返しているから、権力介入の口実をつくってしまっているのではないかと懸念されている。業界やBPOによる自主規制をより実効性のあるものに高めていく総合的な環境づくりもまた、「砦」の一つではないかと懸念されている。【丸山構成員 (第6回議事録P11、P12)】

オ) 最も必要なのは、どういう組織をつくるかということよりは、賢い視聴者を育てる、つまりメディアリテラシーが重要ではないか。賢い視聴者を育てていくことこそが、真の砦であり、賢い視聴者が育てば、組織としての砦を作る必要はない。【浜井構成員(第6回議事録P13)】

カ) 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。砦づくりは、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。【石川テレビ(高羽代表取締役社長) (関係者ヒアリングにおける意見) (第3回議事録P20)】

キ) 視聴者からの温かく、しかし批判の精神を忘れない率直な声が寄せられることこそが、報道や表現の自由を侵そうとする様々な権威に対しての一番の「砦」に結果としてなるのではないか。【東京都地域婦人団体連盟(長田事務局次長)(関係者ヒアリングにおける意見) (第4回議事録P17)】

ク) 通信分野における「砦」の機能の中核は、違法情報、有害情報に対する実効的対策。国家に期待される役割は、民間の取組に対する支援が原則ではないか。【森弁護士(関係者ヒアリングにおける意見) (第5回議事録P29)】

ケ) 放送事業者は、砦というのは新たな機関を作っていこうということでは必ずしもない、人々の自由を守る決意と取組が構成されて、ある種の砦の役割を果たすのだという方向性に全面的に賛成。ただ、このフォーラムにおいて、放送事業者に対して厳しい批判等があった。これを真摯に受け止め、新たに砦を作ることなく、自律的な取組を一層推進していきたい。

法的あるいは制度的な抑制というのは今のままで十分。放送だけが厳しい制約を受けているわけで、これ以上の必要はないだろうと思う。【日本民間放送連盟(広瀬会長)(関係者ヒアリングにおける意見) (第10回議事録P19、P20)】

#### ④ その他

ア) 消費者庁にとっての消費者委員会は、別に規制権限を持っているわけではないが、消費者庁、あるいは消費者行政の運営について、独立した立場からモニターし、検討するものと思う。そのようなものかと、頭に浮かんだが、砦というのはどういうものを考えていくのかについて、これから議論していきたい。【根岸構成員(第1回議事録P6、P7)】

イ) 会計検査院のような内閣から独立した委員会は憲法を改正しないと作れない。人事院は3名の人事官からなる内閣所轄の行政委員会。各府省にも色々なパターンの行政委員会が設置されている。一口に行政委員会といっても色々なパターンがあり、これらの分析が必要。【宇賀構成員（第1回議事録 P10）】

ウ) 砦というと、権力から放送・報道を守るという構図が浮かぶが、誰から何を守るのかという構図が非常に複雑になっている。放送・報道事業者自体が第4の権力になっているのは明らかだし、メディアの中でも、記者クラブの中と外という関係もある。そうした、実際の対立関係の実態を踏まえた制度設計をすることが重要。【後構成員（第2回議事録 P14）】

エ) 表現の自由を守る「砦」を創設しようという提言は、放送分野については、まず政治権力から放送の自主・自律を守ることが出発点だろうと理解。【宍戸構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P4）】

オ) 番組の多様性や質の確保のために、政府が介入・干渉する規制を採用するのであれば、独立規制機関を導入すべき。ただ、政治的介入を排除できないというのであれば、これまでどおり、番組事業者、放送事業者の自主・自律、さらにはインターネットを含むメディア間の競争に委ねるべき。あるいは訂正命令や反論権制度を導入するとしても、中立的な裁判所の判断を仰ぐべき。また、司法的救済の他、放送事業者とBPOの取組で十分でないか。一部の放送局で先進的な仕組みがあるというだけではなく、全放送局で実態としてそういう取組が十分行われているということが視聴者の目に見えて信頼されるものが必要。【宍戸構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P7）】

カ) 規制と振興は分け、情報通信省的なものを作るという省庁再編まで議論してほしい。【孫オブザーバ代理嶋社長室長（第3回議事録 P24）】

キ) 独立行政委員会について、ヨーロッパ等においてはいかに独立性を担保するのかについての一定の基準が設定されている。それらを参考にし、独立行政委員会には、国家行政組織法3条に基づく3条委員会であること、人選の透明性の確

保、独立した職権行使、事務局の独自採用、予算の独立が必要。【日本弁護士連合会（日隅弁護士）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P19）】

ク) どうしても権利侵害が頻発すると評価されるときには、これは法規制等が出てくるのもやむを得ないことであるが、それを前提にすれば、独立行政委員会がいいのではないか。その場合も原則として報道被害等の権利侵害の救済にとどめるべきであって、表現の中立性といったことについては所管させるべきではない。【森弁護士（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録 P29、P30）】

ケ) 非常に論点がたくさん出てきているが、フォーラムで話し合ったことはいいけれども、結局何もできなかったというのが一番いけないと思う。したがって、この中で一体何をやるのかやらないのか、制度、組織設計がどうかという話があったが、本当に組織、制度設計がいけないのか、いいのかもきちんと議論で結論を出すべき。【孫オブザーバ代理嶋社長室長（第6回議事録 P15）】

コ) 番組基準を作っていないなどの外形的なものに対しては、行政指導を受けても仕方ないことだと思うが、その他一般の番組についての行政指導は、放送にとって煩わしいというかプレッシャーになっている。そのためにこの「砦」の議論がある。【広瀬オブザーバ（第7回議事録 P21、P22）】



## 2. 放送分野に関する議論

### (1) 基本的な考え方

放送分野に関する議論に当たっての基本的な考え方について、様々な視点からの意見があった。

ア) 科学的に根拠がないものに基づいて、マスコミが、情緒的に世論を煽り、その結果、厳罰化世論が作り出されてしまう現象が起きている。一定レベルで何らかの対策が必要。マスコミが、視聴者受けのする面白いストーリーではなく、事実を正確に伝えるようになるため、公平な放送を確保していくためには、何らかのチェックが必要。それについては、BPOを強化するなり、FCCをつくるなり、色々な議論があると思うが、この手の問題は、刑事規制の強化では解決しない。【浜井構成員（第1回議事録 P12）】

イ) 日本の放送行政では、事実上、新規参入がなかった。そうした歪んだ産業構造こそ現実を直視して直す。ここで体制をつくるよりも、むしろ完全な開放、自由化の方が、より一層、産業振興に繋がるのではないか。【上杉構成員（第1回議事録 P17）】

ウ) メディアというのは、政党間の競争のインフラ。2大政党の首相候補者同士の討論がどこの国でもゴールデンタイムにきっちり時間をとって行われているが、我が国ではこれがずっと行われてきていない。与野党、立場逆転したわけだから、両方にとっての共通ルールという意味で、メディアの整備がされるには、今がちょうどいい機会なのではないか。【後構成員（第2回議事録 P14）】

エ) 実際に政治からの言論・報道の独立が問題になるのは、政治的公平の要請の問題。この問題は放送事業者の自主・自律、あるいはBPOに委ねられる、あるいは最終的には世論の批判に委ねられるべきであり、それを理由にした処分や行政指導は許されない。こういうことを確認することが独立行政機関をつくる、つくらないにかかわらず、まずもって重要ではないか。【宍戸構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P8）】

- オ) 報道機関を批判的に見られる放送会社や、BPOというものを批判的に見られるような第三者機関がでてきてもいいのではないか。競争があることによって、BPOもしっかりやらなくいけなくなると思うし、報道機関もしっかりやらなくいけなくなる。競争基盤をどうやって作っていくかが、一つの方向性ではないか。【楠構成員（第10回議事録P26）】
- カ) メディアのことなので、故意でなくても、人の名誉を傷つけ、プライバシーを破り、あるいは財産上の損害を与えることも出てくる。不幸にしてそういうことが起きた場合には、どう償うか、名誉を回復するか、経済的な損失を償うか。そういうことに進んでいくのが当然であるが、番組の中身に規制をかけることは、まさに憲法が駄目といったこと。【広瀬オブザーバ（第1回議事録P9）】
- キ) 放送について非常に不満な点、BPOについて不満な点などを十分に話してもらいたい。我々も現在のBPOが100点、大丈夫だと思っている訳ではなく、むしろ定着させる過程にあるのだから、大いに参考意見として聞きたい。【広瀬オブザーバ（第2回議事録P15）】
- ク) 日本では5つか6つのキー局が、日本全国をネットワーク化している。報道機関の1つであるインターネットも市民メディアも含めて、知る権利と伝える権利が機会均等にないと、偏った報道になってしまうというリスクがあるという点で、重大なコンプライアンス違反がある。【孫オブザーバ（第2回議事録P17）】
- ケ) 自由を守る制度の確立には、時間をかけた熟成と人への投資が不可欠。寛容の精神をもって不断に努力し、希求し、人を育てていくことが必要。【福地オブザーバ代理金田専務理事（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P15）】
- コ) 放送被害の防止の議論と同時に、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るべき。【広瀬オブザーバ（第3回議事録P29）】
- サ) 放送分野における報道・表現の自由を守る取組に、国や地方自治体など行政機関の介入は認められない。報道の自由、表現の自由を守るのは、希少な電波の使用を認められている放送局自身の責務。BPOという仕組みを生かして、報道・表現の自由を守っていくことが適切ではないか。昨今の視聴率の低迷は視聴者の声なき抵抗と考え、放送局が自らを律していただきたい。BPOの存在をきちんと知らせていく環境整備が国の責務。【東京都地域婦人団体連盟（長田事務局次長）（関係者

ヒアリングにおける意見) (第4回議事録 P15、P16)】

## (2) 放送事業者による取組に関する議論

放送事業者による取組については、放送事業者の自主・自律的な取組が重要であるとする意見、報道の現状に関する意見、真実でない放送に関する意見、放送事業者のコンプライアンスに関する意見、具体的な取組の例に関する意見などがあった。

### ① 放送事業者の自主・自律的な取組が重要であるとする意見

ア) 放送による権利侵害が生じた場合、放送事業者が自主的に調査して、その結果、真実ではない放送だとわかったら訂正放送する。この自主的な取組がきちんと機能していることが前提となって、放送法第3条(放送番組編成の自由)が生きてくるはず。放送法による規制が強化されないよう、各放送事業者の自主的なコンプライアンス努力が必要。【郷原構成員(第1回議事録 P21)】

イ) 放送の自由は、まさに放送人が自らつかみ取るもの。【羽石構成員(第1回議事録 P22)】

ウ) コンプライアンスという言葉が出てきて以降も、事件・問題が減ったわけではなく、かなり増えている。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。【服部構成員(第3回議事録 P28)】

エ) まず放送事業者自身がきちんと取り組む。例えば真実性に問題があるということであれば、それを受けて、真実あるいはそうでなかったということもきちんと説明し、それを基本的にはBPOなりがバックアップすることが本筋ではないか。その意味で事業者自身の取組が最初にあるべきではないか。【穴戸構成員(第4回議事録 P9)】

オ) BPOが機能するかは、BPOの勧告等を受けとめる放送事業者側のプロフェッショナルリズムにかかってくる。やはり使命感と、何を

目指して放送をやっているかがしっかりしていないと、せつかくつくれた機関もよくなる。」「砦」という言葉をやめるとしても、結局何かそこに働いてくれる機関は必要。【郷原構成員（第7回議事録P20）】

カ) 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ってこそ、社会から負託された役割を果たす。【福地オブザーバ代理金田専務理事（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P12）】

キ) 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。【テレビ朝日（上松取締役）（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P16）】

ク) 放送現場で放送倫理が貫かれるためには、まず担当者に放送倫理がごく自然に備わっていることが必要。放送倫理の高揚は、一朝一夕に成し遂げられるものではなく、到達点のない持続的な取組。BPOの判断が当該局の自覚を促すとともに、それ以外の放送局でも他山の石として改善・改革の努力をされることを期待。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P13）】

ケ) テレビについて申し上げれば、新聞と同じように、表現の自由を守っていくのはテレビ事業者の大きな責任であって、人に守ってもらうこと自体が問題。【広瀬オブザーバ（第6回議事録P14）】

コ) 放送の担い手には自らの影響力を常に自覚し、放送内容を高めていく責任が強く求められる。そのためには、視聴者の意見に謙虚に耳を傾け、自分とは違う考えも寛容に受け入れる態度が欠かせない。放送局には、他の放送局に対するBPOの決定も他山の石として真剣に読み込んで欲しい。こうした放送局の自覚、改革、改善への努力の積み重ねがあつて初めて視聴者の幅広い支持、理解が得られると信じる。そのような視聴者の支持、理解が放送への介入をはね返す力となるという緊張感を持って放送に臨んでもらいたい。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第10回議事録P13）】

サ) 公権力の介入を招かない自律的な取組として、以下の3つの取組を実施している。

①間違いとわかったときに、きちんとお詫びし、訂正すること

②BPOから意見等が出たとき、関係社員がBPOを呼んで、BPOの中でどの

ような議論があったのか説明してもらう会を開催

③放送事故は、報道分野、バラエティ分野だけで発生するものでないことから、報道、番組制作分野だけに限定せず、研修活動を実施【広瀬オブザーバ（関係者ヒアリングにおける意見）（第10回議事録P21、p22）】

## ② 報道の現状に関する意見

ア) 自由な社会とは、市民が多様な選択肢を持つ社会。しかし、今のメディアから流れている報道は一方的に偏っている。選択肢が提供できない社会で、強い民主主義ができるわけではない。多様な情報が得られるような仕組みをつくってもらわなければいけない。【工藤構成員（第2回議事録P13）】

イ) 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。メディアの責任というのは非常に重いので、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。【浜井構成員（第3回議事録P26）】

ウ) 国民の中に、今、メディアの報道について問題がないと思っている人というのは、恐らく非常に少ないと思う。メディアの報道がいろんな面で非常に歪んでいると思っている人が多いと思う。一方で、そういった問題放送などについても訂正放送が行われている事例は非常に少ないし、全体としてまともな対応ができているとは到底言えない。【郷原構成員（第7回議事録P7）】

エ) メディアがあまり真実性のない話をどんどん伝えていく中で、世論がそれに動かされて情動的な反応が起きていくことに危機感を抱いている。メディア全体として、各放送局の中で、放送している情報の真実性を何らかの形でチェックするシステムをつくる必要がある。【浜井構成員（第7回議事録P17）】

## ③ 真実でない放送に関する意見

ア) 不二家の事例では、その内容に非常に不満があり、大きな被害を受けたと思っても、訴訟を起こさないほうが得だと考えざるを得ない

構図があるため訴訟が起こされなかった。それにより大きな誤解をさせられた視聴者の権利は害される。【郷原構成員（第2回議事録P16）】

イ) いわゆる放送法上の訂正放送とおわび放送と混在していて、要するに法による訂正なのかどうかというのが全然見えてこない。BPOの勧告の中にある訂正放送の形式というのを、ただ単に頭を下げろとか番組担当者が全員出てきて頭を下げればいいのかではなく、これは何に基づいてどのような措置を講じたなどということを形式上明確にしてもらいたい。【服部構成員（第8回議事録P8、P9）】

ウ) 現在でも各放送事業者が自ら自主的に、放送された側の人権を回復するというのは行われていないのではないかと危惧している。【上杉構成員（第9回議事録P23）】

#### ④ 放送事業者のコンプライアンスに関する意見

ア) 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らない。【郷原構成員（第3回議事録P25、P26）】

イ) 本当の意味で放送が社会の要請に応えようとする自由な活動を行っているのであれば、それを束縛することは、そもそもコンプライアンスではない。責任回避のために、これもあれもやってはいけないとする一方、実に大胆に誤った放送が行われるのは、正しくコンプライアンスが機能していないから起きる問題。【郷原構成員（第7回議事録P13、P14）】

#### ⑤ 具体的な取組の例に関する意見

ア) 名古屋テレビ放送は、自社独自に、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設置。また、関西テレビは、①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、経営陣にフィードバックさせる体制、②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、③いい番組を褒める仕組み、という3つの活動からなる「活性化委員会」を設置。【音構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録 P8、P9）】

イ) 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、当社では、視聴者との信頼を築くユニークな取組を進めている。【テレビ朝日（上松取締役）（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録 P18）】

#### ⑥ その他

ア) 番組審議会は形骸化しているのではないのかとの批判や、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といった批判がある。それらをより健全化していく仕掛けはできないか。【音構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録 P7）】

イ) 表現活動をどれだけ社会全体として促進していくかということが、究極的な問題。視聴者からしっかりした反応が返ってくるということは、前向きな方向への変化。苦情についても、ありがたい批判だと前向きにとらえて、現場の記者や、番組制作にかかわる人が萎縮することのないように、BPOだけでなく、事業者も取り組むことが、重要。【宍戸構成員（第9回議事録 P19、P20）】

ウ) テレビ局も視聴者からの意見を受け付けるコーナーをホームページ上に設けているが、普通のメーカーなど違って、ほとんどはどこにあるのかわからないところも多い。まだまだ放送局の側から視聴者の声を集めたいという意欲が感じられない。また、集めた意見をどうしているのかが見えない。集まった意見の中からこのように番組に生かすことができたというメッセージが伝わってくれば、少しずつ建設的な意見を寄せる視聴者の行動にもつながっていくのではないか。【東京都地域婦人団体連盟（長田事務局次長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P16、P17）】

#### (3) BPOによる取組に関する議論

BPOによる取組については、改善が必要であるとする意見、取組の現状を肯定的に捉え、その定着を図ることが必要とする意見、視聴者・国民への

浸透が不十分であるとする意見などがあつた。(主な議論については、第4回、第7回、第8回会合議事録参照)

① 取組の現状について、改善が必要であるとする意見

- ア) BPOがしっかりチェックする。それを明らかにするという機能のほうが重要。BPOが直接真実であるかどうかを明らかにすることよりも、プロセスをチェックすることの方が重要ではないか。【郷原構成員(第4回議事録P9)】
- イ) 放送事業者の自主的な取組がきちんとBPOの検証委員会で評価・検証されているかという点、全く不十分だと思う。放送事業者側が真実ではなかったと認めている場合であれば厳しい対応ができるが、真実だと言い張ると、BPOはなかなかまともにそういう指摘を取り上げない。本当に放送事業者側が自分たちでやることをしっかりやっているのかというプロセスをきちんとBPOの放送倫理検証委員会で認定しているかといったら、ほとんどやっていない。【郷原構成員(第4回議事録P24)】
- ウ) BPOをどう評価すればいいかわからない。BPOの目的や目標が抽象的な表現ではなく具体的に、中期的な目標でも、今年はどうしているかなどを、きちんと言ってもらわないとわからない。【工藤構成員(第4回議事録P25)】
- エ) 現場は、いつもより具体的でハードなクレームに対応している。そういう中で、一体BPOで協議されたものがどう展開していくかもやはり非常に重要なこと。BPOは、表層的にはとてもよくやっていると思う。ただ、実際に表層レベルでない現場レベルあるいはつくる人レベルのところ実際にそれが生きていかにどうかに関しては、ともに考えるべき課題がある。【重延構成員(第7回議事録P12)】
- オ) BPOが今凄くしっかりやっている割には、コンプライアンスが全体的に誤った考え方になっていることで、放送事業者に間違った影響を与えているのではないか。例えばモザイク映像の問題や、顔なし映像などが平気でまかり通っていることが、もっと問題にされるべき



だし、そういう意味で、全体的にBPOが本当に正しく適正に機能しているとは思えない。【郷原構成員（第7回議事録P14）】

力) BPOがあるがゆえに、細かいことにこだわって、伸びやかな放送そのものがもう既に失われているのではないかと心配するぐらい現場は萎縮し大きな精神的プレッシャーを感じている。【黒岩構成員（第3回議事録P28、第7回議事録P12）】

キ) BPOで議論をしていて、「現場が萎縮する」という言葉に萎縮しそうになる。つまり、色々意見を言うことが結果として現場を萎縮させ、何もできなくなると言われるのでないか、とても気になる。【五代構成員（第7回議事録P15）】

ク) BPOという存在が、本来の放送が果たさなければいけない多様な言論を国民に提供することに対して、かえって萎縮効果を招いているとすると、放送が本来国民の知る権利に奉仕する存在としてやらなければならないことと、全く真逆の効果が起きていることになる。【宍戸構成員（第7回議事録P19）】

ケ) 事実をちゃんと検証するということが放送事業者の方で真剣に行われているかどうかということをしっかりチェックしないといけない。それは、行政がやるよりも、BPOがチェックをしていくべきではないか。【郷原構成員（第10回議事録P25）】

コ) 個々の事案の判断などについて、ADR<sup>5</sup>的な機能を持っているBPOとしてできるだけ迅速に判断するという意味で、これまで積み重ねられてきた前例などの判断基準を、視聴者の声などを聞いて改訂し、事業者の基準に反映させて頂く取組を今後、放送界一体として続けて頂くことが必要ではないか。【宍戸構成員（第10回議事録P27）】

サ) 権利侵害事案については、できるだけ迅速な救済をすることが大事。放送倫理検証委員会で調査チームを作ったという話を紹介いただいたが、放送と人権等権利に関する委員会でも、そういうことを考えてみてはどうか。【宍戸構成員（第10回議事録P27）】

---

<sup>5</sup> ADR (Alternative Dispute Resolution) : 裁判外紛争解決

シ) BPOをバックアップ、支援する柔らかな組織、決してそれは国の統制とか規制強化につながるものではなく、BPOに寄せられた放送の「受け手」の多様な意見に対して、「今後の放送環境」を幅広く捉えるシンクタンクのようなものをBPOの周辺に置くという考え方はどうか。【五代構成員（第10回議事録P28）】

ス) BPOの決定が末端の番組制作者のところまでなかなか届かない。これを何とかして決定を地方に、場合によっては、BPO自体が出かけていって、出前でもしようということも考えている。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（第4回議事録P23）】

セ) 今日の議論において構成員から、BPOの検証プロセスが改善されていないという指摘、BPOの報告書に恣意性があるのではないかとという指摘があった。その指摘が正しいとすれば、政府から独立した行政委員会に放送行政を担わせることが本当に必要なのか、あるいはそれをやらないのであれば、BPOはどこまで改善するのかということをしっかり議論することが必要。【孫オブザーバ代理嶋社長室長（第8回議事録P28）】

ソ) 放送倫理の徹底には粘り強い取組、働きかけが必要。放送の制作者にBPOの意見が届き、取材や制作に活かされるよう、努力をしていきたい。また、現場への浸透の努力と合わせて、放送界のトップとの緊密な連携がBPOの活動に不可欠。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第10回議事録P12、P13）】

② 取組の現状を肯定的に捉え、その定着を図ることが必要とする意見

ア) ようやくBPOの存在が皆様にも評価され、そして広く報道もされ、それによって放送界も質を高めるような方向にきたということで、これから先を大変期待。【五代構成員（第1回議事録P16）】

イ) 砦をつくることは大賛成だが、現在機能し始めているBPOを定着させることが一番早道。批判にも十分耐え得るようなBPOにしていけば一番いい訳で、その可能性は十分にある。【広瀬オブザーバ（第1回議事録P9）】

ウ) BPOについて、個々の事業者だけでは必ずしも視聴者の支持と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。実際問題として当事者間で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り、大変な努力をして今日まで活動してきていると敬意を表している。現行制度の下でBPOを一層熟成させていただきたい。【福地オブザーバ代理金田専務理事（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P14）】

エ) 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理解。数々の番組に対する勧告や見解の表明などを通じて、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。【テレビ朝日（上松取締役）（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P19）】

オ) BPOの決定の内容等を検討すると、非常に緻密な検討がなされているし、そういうものの積み重ねによって一定のルールができていると思うので、BPOは十分に機能している。BPOと、司法制度によって、この分野においては十分対処できるのではないか。【日本弁護士連合会（日隅弁護士）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P19）】

カ) BPOは世界で唯一の組織であり、議論の中身も進んできたし、世間での評価も固まってきつつある。BPOを育てていくのが放送事業者としては第一ではないか。【広瀬オブザーバ（第8回議事録P26）】

キ) BPOは、権力と関連を持たない放送事業者の自主的組織という現在の位置づけがもっともふさわしいと確信している。現在のBPOの3委員会は、その役割を果たし、公正な立場から放送局にも視聴者にも説得力のある判断を示していると受け止めている。BPOは責任の重さを自覚し、放送事業者と緊張感のある信頼関係を保ちつつ、視聴者はもとより、当フォーラムでいただいた意見も十分に参照し、「より広く」「より深く」「より高く」を重点的に推進し、視聴者の期待に応えていきたい。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第10回議事録P14）】

ク) BPOについては、委員各位の大変なご努力の上で一定の機能を果たしている、非常に有意義な活動であると認識。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が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が、当事者の間ではなかなか収れんしない、難しい議論について、民間の有識者の方々に判断を任せ、個々の利害関係を越えた高い視点からの見方を提供して頂く、そして放送事業者がその結果を受け止め、放送事業者の責

任としてよりよい状態を目指して改善を図るという仕組みは今のところ最善のものではないか。現行の仕組みのもとで実績を積み重ねていくことで、なお一層定着し、成熟し、国民の期待に応えていくよう、NHKとしても今後も支援し、協力していきたい。【日本放送協会（金田理事）（関係者ヒアリングにおける意見）（第10回議事録P17）】

### ③ 視聴者・国民への浸透が不十分であるとする意見

ア) BPOが果たしている役割は非常に大きいと思うが、その実態はわかりにくい。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。【深尾構成員（第3回議事録P27）】

イ) BPOという組織の性質が一般の人に理解されにくい要素がある。一般の人は、第三者機関というと素早く対応をしてくれるという期待があるが、あくまでBPOは放送事業者が自主・自律的に改善・改革をするのをサポートする機関。その微妙な違いが一般の方にはなかなか理解いただけないギャップ。【五代構成員（第7回議事録P10）】

ウ) 地方局へ行ってみると、BPOというのは総務省と同じだという認識が強い。公的な機関ではなくて、民放とNHKが自主的につくった組織であるという点を、周知していただきたい。【服部構成員（第9回議事録P13）】

エ) BPOに毎月たくさんの意見が寄せられていて、それをホームページ上で見ることができるが、その後、どのように扱われたのかはホームページ上では理解できない。それが非常に残念。各放送局に届けられていてといった仕組みのご紹介があったが、そういうことがきちんと国民に知らされていることが大切ではないか。【東京都地域婦人団体連盟（長田事務局次長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P16）】

オ) BPOが機能していないのではないのかという苦情が来るが、BPOの役割が理解されていなくて、誤解されていることが原因であることが多い。まずは、あくまでも放送事業者が自主・自律的に改善・改革するのを助ける第三者機関であるというBPOの役割をしっかりと理解していただくということが必要。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（第4回議事録P23）】

カ) BPOが出した決定や勧告に従って放送事業者の皆さんは一生懸命、改善・改革に努力をしており、その結果はBPOに報告されBPOのホームページや「BPO報告」で報告しているが、一般の視聴者全体になかなか伝わらない。BPOを強化するという事は、現在やっている仕事をしっかりと国民の皆さんに知らせていくこと。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（第4回議事録P23）】

キ) BPOの機能や活動について、地方でBPOと我々メディアが一緒になって、もう少し本質的な啓蒙と周知活動をしていくことが必要かなと思っている。【河合オブザーバ（第9回議事録P12）】

ク) 放送界の発展のために、BPOの活動をより広く知って頂くことは大変重要。放送局に物申す義務を持っているBPOを放送界が作っているということ、一般の人々によりよく知って頂く活動を今後も積極的に展開していく予定。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第10回議事録P11）】

#### ④ その他

ア) BPOの強化とともにBPOの手の中では拾い切れない問題を幅広く拾い上げていかなければ今後の放送環境には対応できないのではないか。【五代構成員（第1回議事録P16）】

イ) 現在のBPOに、より一層の努力を求める意見もある。BPOの活動が放送局にも、一般の視聴者にも理解され、放送局の自律の中で放送倫理の高揚を促す力となるよう、BPOとしてもこれらの意見に謙虚に耳を傾け、自らの活動の検証を続けていきたい。【放送倫理・番組向上機構（飽戸理事長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録P13）】

#### (4) その他

放送分野に関するその他の議論としては、メディアリテラシーの向上が重要であるとの意見、ラジオの現状に関する意見などがあつた。

##### ① メディアリテラシーの向上が重要とする意見

- ア) 放送の倫理を強調しすぎると報道の自由に必要以上に介入することになるし、報道の自由を認めすぎると、不正確な情報が提供されてしまう危険性がある。そこで、どういう機関を作るにせよ、その機関の役割として国民のメディアリテラシーを高めるような役割を持たせる仕組みをつくっていくことが大切。【浜井構成員(第2回議事録P7)】
- イ) チェック機関に視聴者である一般市民が関わることで、自然な形で司法やメディアにリテラシーが高まる効果もあろうかと思う。【浜井構成員(第2回議事録P7、P8)】
- ウ) 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。メディアリテラシーをどう高めるのかという議論をしていただきたい。【浜井構成員(第3回議事録P26)】
- エ) 子どもが実際に番組をつくって発信することを通して、例えばそれによって地域に発信をして、受け手の感想を聞くことで、本当に自分の言いたいことが伝わったかといったことを学べるプログラムをきちんと組めば、色々な問題点、発信することの難しさやそれを受け取ることの難しさも実感を持って子どもや大人の教育になっていく。それは学校だけではなし得ない。コミュニティメディアが自発的に取り組んでいく。そういったことを社会全体が応援する制度設計が必要。【深尾構成員(第5回議事録P15)】
- オ) 地方ごとに、地元のNHKや各民放やコミュニティ放送が参加した情報の「砦」というものが必要。監視のようなことではなくて、例えば子供たちのメディアリテラシー教育を担うものというところからも、そういうものが必要。【木原構成員(第7回議事録P16)】
- カ) 賢い視聴者が、健全な「表現の自由を守る」砦になる。例えば、市民がオンブズマンに参加することで、マスコミの実態を知り、当事者意識が生まれ、リテラシーが高まる。【浜井構成員(第7回議事録P17)】
- キ) 放送事業者の責務でもあり、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。【TBSテレビ(城所副会長) (関係者ヒアリングに

おける意見) (第3回議事録P16)】

ク) NHKは言論・表現の自由を享受する社会を目指し、NHKクリエイティブライブラリーを通じ、一人一人の想像力、映像を読み解く力、著作権意識の向上のための取組を行っており、また、小学校5、6年生を主に対象としたNHK放送体験クラブを通じ、情報文化の担い手として理解と認識を高めてもらうための取組を行っている。【日本放送協会(金田理事)(関係者ヒアリングにおける意見)(第10回議事録P16、P17)】

## ② ラジオの現状に関する意見

ア) 最近、地方の民放ラジオ局が免許を返上するという出来事があった。自由競争の中で敗れたメディアは退場するという事になったときに、そのエリアの人たちにとっては大変なことになる。基本的な権利あるいは公平という観点から公的な支援について、考えていかなければならないところになってきたと思う。【服部構成員(第9回議事録P14、P15)】

イ) ラジオは今、変わる時期。ネットとの融合が広がる一方で、地上波のラジオが聞かれなくなっており、なかなかつらい状況。デジタル化の方針も全く見えず、私たちもどうしたらいいのか非常にちゅうちょしているというのが現状。また、経済の疲弊が現場にも及び、ラジオの現場などは社員が一人もいなくて、全部下請になってしまっているなど、かなり厳しい状態。そのような中では、例えばスクープをしない方が良いのではないかということは、報道の抑制にも結びつきかねない。これは、何とかしていかなければいけないと思っている。【木原構成員(第9回議事録P17)】

### 3. 通信分野に関する議論

通信分野については、構成員から意見の表明はなかったが、オブザーバやヒアリング説明者から、表現の自由と人権侵害や青少年の健全な育成に関する様々な意見があった。(主な議論については、第5回会合議事録参照)

- ア) 通信事業者にとって一番重要なのは通信の秘密であり、通信の中身に対して一切タッチしてはいけないというのが大原則。ところが、インターネットの世界になって、公序良俗、青少年の保護という観点からフィルタリングサービスなどを入れる方向になってきている。通信事業者が悩んでいる通信の秘密をどう捉えるのかといったことについても議論の俎上にあげていただきたい。【小野寺オブザーバ(第1回議事録P18、P19)】
- イ) 通信分野における表現の自由の問題も、民間で様々な活動が続けられている。民間の努力に対して環境整備をするのが、国の本来の役割ではないか。【東京都地域婦人団体連盟(長田事務局次長)(関係者ヒアリングにおける意見)(第4回議事録P17)】
- ウ) 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について、現状では、残念ながら、人権侵害の対応が十分ではないと言われても仕方ないと考えている。しかし、それに対応するためといって、行政の介入を安易に認めるべきではない。例えば発信者情報について迅速に開示する制度を設けるとか、相手の氏名がわからないままで提訴ができるような制度を設けるなど、実効性のある強制執行制度などを設けることで対処できるのではないか。【日本弁護士連合会(日隅弁護士)(関係者ヒアリングにおける意見)(第4回議事録P20)】
- エ) 安心・安全なインターネット社会の環境整備が整っていない中では、段階的に子どもたちにインターネット環境をどう与えていくかを考えることが必要。十分に技術開発力を持っている日本の様々な企業や、能力を持っている皆さんにご協力をいただいて、青少年が安心・安全なインターネット社会の中で育つことが出来る環境を保護者に安心出来るように発信していただいて、このような状況が少しずつ解決をしてもらいたい。【(社)日本PTA全国協議会(曾我顧問)(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録P20)】
- オ) どのようにインターネットと子どもたちを触れ合わせながら大人に育てるのか。各省庁が単独でやるのではなく、国策として全体が連携をし、是非とも環境を整えて



いただき、我々保護者に安心してインターネットツールを使えるような子どもの環境を整備いただくことをお願いしたい。【(社)日本PTA全国協議会(曾我顧問)(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録P20)】

カ) 青少年との関係で、放送については民放連に話をするができるが、インターネットについては発言する窓口がなかった。その後安心ネットづくり促進協議会という任意団体が民間の力で生まれたが、我々がいつでも話ができる窓口として、またしっかり役割を担える民間団体に成長していただきたい。【(社)日本PTA全国協議会(曾我顧問)(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録P21)】

キ) インターネット上では著作権や人権、そしてプライバシーという問題が、大変大きな課題になっているが、我が国はこうした問題に対する適切なルールの形成、対価の還元、そのための適切なルールの実行、安心・安全の技術の方法ができて、最高のクオリティを持って世界全体に貢献するべき。【村井教授(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録P24、P25)】

ク) インターネットの世界では違法有害情報と表現規制が非常に間近なものとして感じられる。表現規制に結びつくような違法有害情報に対する取組、これをどのようにしていくかが、真の意味での「砦」の働きをするものではないか。【森弁護士(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録P25、P29)】

#### 4. 行政に関する議論

行政に関しては、主に番組内容に関する行政指導について意見があった。  
(主な議論については、第8回及び第9回会合議事録参照)

##### ① 行政指導の法的根拠についての意見

ア) 法律に定める権限に基づく行政指導なら受けなければならないが、放送法の条項は、番組審議会を置くこと、番組基準を策定・公表することなどの5点ほどのみ。ある時期から、行政指導の根拠が広く解釈されるようになり、番組の問題に突っ込んだ指導がなされるようになった。これは、明らかに行政の間違い、あるいはこれを正さなかった政治の姿勢に原因がある。【広瀬オブザーバ（第1回議事録 P8）】

イ) 行政指導という法の根拠がなかなかないような部分での嚴重注意が繰り返されてきた。放送倫理検証委員会ができてからは、そのような行政指導は実施されていなかったが、去年になって何件かBPOの審議と並行する形、先回りする形で、行政指導があった。色々な形で取材したが、この内容が局からも行政からも手に入らなかった。【服部構成員（第2回議事録 P8）】

ウ) (行政手続法上) 行政指導は、行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であり、あくまで相手方の任意の協力によってのみ実現されるもの。あるいは、行政指導に従わなかったことを理由として不利益な取扱いをしてはならないというような規定ぶりになっている。昔は、行政指導の法令上の根拠がないではないかというようなことでよく議論になっていたが、現在では、行政手続法に、行政指導に関する規定が設けられている。【濱田座長（第8回議事録 P4）】

##### ② 行政指導が行われた個別事案に関する意見

ア) TBSの「情報7days ニュースキャスター」の事案について、TBS側はそれなりのいろんな対応策を行った後、そしてBPOの放送倫理検証委員会がそれについて議論をしている最中に総務省が行政指導を行った。BPOが真摯に議論をしている最中になぜそのようなことを総務

省がしたのかということ疑問としている。【服部構成員（第8回議事録 P27）】

イ) TBS「情報7days ニュースキャスター」に関する行政指導については、BPOの検証委員会でこの案件が議論され始めたということ、行政指導の段階で、総務省が承知していなかったということがあるようだ。【濱田座長（第9回議事録 P3）】

ウ) テレビ朝日、テレビ愛知の事案では、BPOで議論して、ホームページ上に出した後に行政指導をしている。これらに通じ言えることは、総務省が行政指導しなければいけないような内容であったのかということ。つまりは時系列の問題ではなくて、問題の大小から見て、総務省が出てくる話ではないだろうということが大きな主張だった。【服部構成員（第9回議事録 P3、P4）】

### ③ その他

ア) 政治介入を防ぐためにも、最も重要なことは、放送行政の透明性の向上。番組への介入があったという疑いを持たれること自体が言論・報道機関としての在り方を損ない、国民の知る権利に奉仕するというメディアとしての役割を果たす上でもよろしくないこと。【穴戸構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P8）】

イ) 2009年にBPOの放送倫理検証委員会が審議を見送った3番組について総務省が厳重指導をする一方で、BPOが訂正放送などの検討を勧告した事例では、総務省が行政指導を行わないと表明したというように正反対の姿勢があった。行政指導が恣意的になされるとBPOが十分な機能を発揮することができないのではないか。【日本弁護士連合会（日隅弁護士）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P19、P20）】

## 5. 国民が自ら発信するための仕組みに関する議論

### (1) 基本的な考え方

情報の受け手だった国民が情報を発信することを促進していくための仕組みを検討する上での基本的な考え方について、様々な意見があった。(主な議論については、第5回会合議事録参照)

- ア) 組織論以上に、今、急を要するのは新しい技術を使って国民の表現の自由をいかに広げていくかというアプローチ、産業振興としてよりも、文化振興・地域振興としても考えるべき。【中村構成員(第1回議事録 P10)】
- イ) 明らかに情報の受け手だった人たちが、発信する側に回っている。そういう状況をいかに活性化させていくかが重要。【深尾構成員(第1回議事録 P11、P12)】
- ウ) 技術発展によって受け手の市民ではなく、発信の主体としての市民の姿と実践が、既に我が国でも多様な形で存在している。潜在的な社会課題やマイノリティの問題等に関しては、当事者が発信することで守られる、創られる権利がある。それによって形成される価値がある。また、自身が発信することでメディアリテラシーが形成されていく。【深尾構成員(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録 P12、P13)】
- エ) 国民が受信したり発信したりする機能、機会を保障したり、拡張したりしようとするのであれば、国民が使うメディアの整備、あるいはそのメディアの拡張、全国的に拡張していくというのが最も効果的ではないか。【中村構成員(第9回議事録 P11)】
- オ) これからの放送というのは、特定の一部の機関、会社のみが担うのではなく、すべて国民が発信できる立場になる。【孫オブザーバ(第1回議事録 P14)】
- カ) 言論の自由というのは特定のテレビ局、限られた少数のテレビ局、限られた少数のマスメディアの権利を保護することにも繋がりがねないように、多くの人が感じる。すべての国民が少しでも多く自由に発信できるように、使われていない電波を、できるだけ有効利用する方向に考えていくことも大切。【孫オブザーバ(第1

回議事録 P23)】

キ) どうしてもマスメディアは広告主や、あるいは権力、政府、国会議員などから一定程度の影響を受けてしまい、情報が一定程度偏ってしまう。いわゆる市民側から出てくる情報を流す一定の道筋が必要。【日本弁護士連合会（日隅弁護士）（第 4 回議事録 P27)】

## (2) 具体的な取組に関する議論

国民の情報発信に関して、自主的な取組に関する意見、制度的対応に関する意見などがあつた。(主な議論については、第 5 回会合議事録参照)

### ① 自主的な取組に関する意見

ア) パブリック・アクセスに関し、コミュニティ FM では、既に 30 数局が参加して地上波とインターネット放送の同時配信をしているが、ネットと放送の融合について、色々な制度などが追いついていない。【木原構成員（第 2 回議事録 P11)】

イ) 米子の中海テレビ放送というケーブルテレビは、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る。【音構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第 3 回議事録 P9)】

ウ) コミュニティ FM では、地域の人たちのパブリック・アクセスの機会を増やすために様々な取組をしてきた。大きな特色・特徴は、誰もが出演し、発信することが出来る放送局であること。「誰でも出演（参加）する権利」があり、その場を提供する役割を担っている。障がいのある人、目が不自由な方、外国人などの小さな声を切り捨てないでいきたい。【木原構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第 5 回議事録 P8、P9)】

エ) 諸外国が法規制によるパブリック・アクセス導入アプローチに傾く中、日本はそれを避け、豊かな放送文化を育んできた。一方で、近年の多様性確保への要請にどう応えるかということにどう応えていくのかが試されている。【中村構成員（第 5 回議事録 P32)】

## ② 制度的対応に関する意見

ア) NHK受信料などの一部を市民による「公共放送」を支えていくインフラの整備に使うということも、課題として出て来る。現状の我が国の市民メディアの状況やインターネットメディアの状況など様々なメディアの状況がどうなっているかもきちんと一度整理をし、制度設計にその声を活かす必要がある。【深尾構成員（第2回議事録P12）】

イ) コミュニティFM局として、誰でも出演（参加）できる場を提供してきたが、課題もある。

①行き過ぎた発言や、発言した個人に対する誹謗・中傷や、世論や政治との関わりなど、こじれると厄介な問題が出てくる。受皿、クッションとして中立な組織が必要ではないか。

②また、コミュニティ放送局として、インターネット放送に取り組んできた。これによって、難聴地域解消、合併などで広がった地域、災害時の情報伝達、そういうのも含めて情報ディバイドの解決につながるものだと思う。ただし、課題として、インターネットなどの設備投資にお金がかかり、著作権にかかわる費用が地上波だけでなく、インターネットにも二重、三重にかかる。規模の小さいコミュニティ放送にとっては非常に苦しい金額。【木原構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録P10）】

ウ) 今までの放送行政は、「公共放送」と「商業放送」の2本立てで基本的に考えられてきたが、非営利のコミュニティ放送を一角に入れていき、公共放送の在り方自身も考え直すことが大変重要。具体的には、①「メディアセンター」の整備、②共創型・協働型の制度になるようなパブリック・アクセスの制定に向けた国民的な議論の形成、③多様なメディアや多様な存在が一次情報にアクセス出来る環境の実現、④NHKの受信料などの一部を積極的に活用した支援基金や財団のようなものの創設、を提案したい。【深尾構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録P13）】

エ) 衛星のチャンネルなどの新しいメディアで、例えばプロダクションであるとかNPOなど多様な制作主体が参加出来るような仕組みとして、事業者の認定の際に、外部制作をすることを加点ポイントに加えるといった、より広域の新しいパブリック・アクセス・チャンネルをつくることを提案してみたい。【中村構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第

## 5 回議事録 P17)】

オ) 新たなBSメディアでパブリック・アクセス・チャンネルをつくるというご意見は、これは大いにやられたらいいのではないかと思うし、反対する立場にもない。箱をつくって、その中身が伴わないことがないよう、最初からこの箱はこういうものを入れるための箱であるということを十分に議論しての箱であれば、制作会社としての立場からも反対するものではない。【堀構成員（第5回議事録 P30)】

カ) 海外では、インターネットが普及する以前からテレビやラジオへのパブリック・アクセスの制度が設けられ、民主主義の基盤を支えてきている。これは日本でも当然導入されるべき。非常に安価に情報を発信できるインターネットという手段があるため、もはやパブリック・アクセス制度は不要ではないかという考え方もあるかもしれないが、インターネットを利用した市民参加型メディアは必ずしも伸びていない、あるいは有力なものが撤退している現実がある。【日本弁護士連合会（日隅弁護士）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P21)】

### ③ その他

ア) パブリック・アクセスについて、単に法制化するだけでなく、取組を推奨するムードを社会全体として醸成することが重要。【深尾構成員（第5回議事録 P32)】

イ) 聞く人や、テレビを見る人たちが、障がいがあったりするのを色々補完していくようなところまでは支援する制度があるが、それ以外のところの発信に関してはまだまだだという感じがする。これからそういうようなことに力をいれていただきたい。【木原構成員（第5回議事録 P32)】

ウ) パブリック・アクセスについて考えなければならないのは、コミュニティの中で多様な意見が出るような仕組みになっているのかどうか。アメリカで新聞が厳しい状況にあり、多様な意見というのが減っているとか、メディアの環境監視機能が弱くなっているということが指摘されている。そのあたりに対する支援の可能性は考えてみる必要がある。同時に、インターネット等々を用いるパブリック・アクセスと、同じフェーズで議論できるのかというと、特定の地域内でのパブリック・アクセスとは異なり、顔が見えないゆえに起こる問題というのが起こると思う

ので、ちょっと一緒にしにくいところがある。【音構成員（第9回議事録 P15、P16）】



## 6. その他

クロスメディア所有の在り方、記者クラブ・記者会見のオープン化に関する意見のほか、コンテンツの流通や番組制作の発展、知的財産等に関する意見があった。

### (1) クロスメディア所有の在り方に関する議論

ア) (テレビ局としては、) 創業当初は新聞に「育てていただいた」が、現在は自立していると認識。特に報道上の問題で新聞社が口を挟むようなことはなく、考えられない。【石川テレビ(高羽代表取締役社長) (関係者ヒアリングにおける意見) (第3回議事録 P20)】

イ) 新聞社や放送局が、厳しい経営状況下で今後も公共的・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。更なる連携の強化を可能とする制度整備が必要。【日本新聞協会(大久保メディア開発委員会委員長) (関係者ヒアリングにおける意見) (第3回議事録 P22)】

ウ) 3事業支配の原則禁止規定は、強化ではなく撤廃すべき。規定制定後、CATV、BS、CS、インターネットといった新たなメディアが登場・普及し、さらにフリーペーパーやコミュニティFM局等も増加している状況に鑑みれば、規定を撤廃しても、情報の多様性・多元性・地域性が損なわれることはない。【日本新聞協会(大久保メディア開発委員会委員長) (関係者ヒアリングにおける意見) (第3回議事録 P22、P23、P24)】

エ) コミュニティペーパー、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と同列に論じるのは、全然次元が違う。【深尾構成員(第3回議事録 P27)】

### (2) 記者クラブ・記者会見のオープン化に関する議論

ア) 日本だけが特殊な制度であり、それが結果として言論の自由を妨げてきたという認識のもと、「言論の自由を守る砦」を目指すのであれば、その言論にネット、フリーランス、雑誌、海外メディアも認めていただいて、同じ土俵に是非とも参加させていただきたい。日本だけが情報の

ガラパゴス化に置かれている現状は、現在のメディア環境において非常に不公平。インターネットメディアの急激な発展によって情報がフラット化しているにもかかわらず、日本だけがそこに蓋をするのは、効果的ではない。【上杉構成員（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録P7）】

イ) 記者クラブ問題について、総務省のフォーラムでこうあるべきだとか、こうすべきだといった提言の形にまとめることは、日々権力との対峙を旨に報道の自由を追い求めている報道現場に対する逆の意味での行政の介入、干渉と受け取られることがないか、大いに懸念。【丸山構成員（第6回議事録P12）】

ウ) 記者クラブメディアと非記者クラブメディアのいわゆるアクセス権における差別というのは、現在においても続いている状況。このままの形で記者会見のオープン化ということ認められてしまうと、通信とかフリーランス、並びに海外メディア、ネットメディアの仲間たちも非常に厳しい状況になっていくという現状だけでも、ぜひ認識していただきたい。【上杉構成員（第9回議事録P9）】

エ) 記者室に関しては、オープン化に関しては全くゼロ回答。つまりフリーランス、海外メディア、ネット、雑誌のジャーナリストたちは、実質上立入りを制限されているという状況。このままいってしまうと、ICTでの改革があっても、放送、通信を含めた権利保障の部分でも大きな差が出てしまうのかという部分は非常に危惧を感じている。【上杉構成員（第9回議事録P10）】

オ) 特定の報道機関などの既得権益を守るような行為は、最もあってはならない前近代的な発想。すべての国民が機会均等に知ることのできる権利、伝えることのできる権利は、根本思想として守らなければいけない最も大切な人権。【孫オブザーバ（第2回議事録P10）】

カ) 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。【日本新聞協会（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録P21）】

### (3) その他

- ア) 地域社会の文化振興や、地域社会自体が活性化していくこと自体に、通信や放送がどう貢献していけるのかという視点も、地方分権時代、地方主権時代においては非常に重要。【深尾構成員（第1回議事録 P11）】
- イ) インフラとコンテンツの両者がそろって初めて、クリエイティブな産業、クリエイティブな文化、産業と文化と一緒に共存できる。【重延構成員（第1回議事録 P15、P16）】
- ウ) クリエーター、表現者の権利の保障があってこそその表現の自由だと思う。コンテンツの流通のために、権利の切下げや「日本版」フェアユースを求める動きがあることをとても心配している。【堀構成員（第1回議事録 P18）】
- エ) デジタル化がとても進展していて、コンテンツのビジネス構造や環境が激変する中で、コンテンツがきちんと長期的に回っていくような環境をどうするのかも念頭において、政策の優先順位を考えていきたい。その際、放送の多様性を広げる、多様な言論手段を確保して、コンテンツの制作・流通を促進するという観点は非常に大事。【中村構成員（第2回議事録 P11）】
- オ) 番組制作が自由市場の中で発展できることを希望。【重延構成員（第2回議事録 P17）】
- カ) パブリック・アクセスやネット放送のために「表現を財産的価値に変えている者」の権利を制限することには疑問。財産としての情報と、報道・表現の自由を一緒に議論しないでほしい。【堀構成員（第5回議事録 P30）】
- キ) 携帯端末のように、音楽産業や映像産業が発展するといった、非常にうまく作られた対価を還元できる技術的な仕組み、社会的な仕組みを考えていくことが並行して必要。【村井教授（第5回議事録 P31）】



## むすびにかえて

1年にわたるフォーラムでの議論を振り返れば、議論の俎上に上ったテーマは、いずれも相互に密接に関連すると同時に、その一つ一つが非常に奥の深いものばかりであり、限られた時間の中で全ての論点について共通の結論が導き出された、あるいは方向性が固まったというものではない。しかしながら、言論・表現の自由にかかわる様々な分野の専門家が各々の立場・知見を踏まえ忌憚なく活発に議論を交わすことを通じて、それぞれのテーマについて多角的・多様な意見・見解が公開の場で示されたことは、非常に有意義なものであったと考える。

フォーラムの開始当初は、構成員及び周囲の関心は少なからず、「言論の自由を守る砦」として、米国FCCに見られるような独立規制委員会のような組織・機関を作るかどうかに向けられていた印象もあったが、議論を進める過程で、こうした組織・機関を作ることについては、多くの構成員から懸念や課題も示された。

そして、具体的に議論を重ねていく中で、言論・表現の自由を守っていくためには、何か一つの組織・機関を作れば済むというのではなく、事業者、関係団体、行政、視聴者など様々な主体がそれぞれに取組みを行っていく全体像が言論・表現の自由を確実に守るための枠組みを形成していくものであり、だからこそ関係者の自主的・主体的な取組みが最も重要である、という認識が共有されてきたものと考えられる。

自由と権利は座して得られるものではなく、国民の不断の努力によって保持されるものであり、言論・表現の自由も例外ではない。

我が国における言論・表現の自由を守る枠組みが一層強固となり、ICT分野における国民の権利保障が強化されていくためには、国民各層のさまざまなレベルや場において、議論が継続されていくことが必要である。今回は、行政の主催によりフォーラムが開催されたが、それ以外の場においても引き続き活発な議論が行われることを期待したい。また、こうした議論と併せて、事業者、事業者団体、行政、そして一人一人の国民すべてがそれぞれの場において真摯な取組みを進めていくことが必要であると考えられる。

その中でも、フォーラムにおける議論を振り返ると、放送事業者による報道のあり方や番組問題に対する取組みに関し、多くの厳しい指摘がなされたこと、また、放送事業者が自主的に設立した放送倫理・番組向上機構（BPO）につ

いて、現状を評価し、将来の発展に期待すると同時に、その取組みの改善が必要であるとする意見が多く出されたことは一つ印象に残っている。

こうした指摘や意見は、自主自律を基本とする我が国の放送制度や、これに基づき培われてきた豊かな放送文化を守っていくための叱咤激励であると理解している。

加えて、これらのメッセージは、近年のICTの発達によるメディア環境の変化を見据えて、今後の放送が進むべき道を示唆しているものとも考えることができるように思われる。

すなわち、近年のICTの急速な発達により、今まで主に情報の受け手であった国民が自ら容易に情報を発信する力を持ち始めてきたことに伴って、従来放送が独占していた「広く公衆に対してリアルタイムに情報を届けることのできる唯一のメディア」という地位は大きく変化しつつある。こうした環境変化に伴い、放送に期待される役割も、広く公衆に情報を発信するという機能と同時に、あまたの情報の中から信頼できる情報、役立つ情報を取り上げて公衆に提示する、さらには社会的な情報への接触に割ける時間の限られている多くの国民に多角的な観点から情報をわかりやすく伝え、世論の形成に奉仕する等といった、ジャーナリズムにふさわしい機能の重要性が、より一層高まってきていると言いうことができるであろう。

現在の放送がその期待に十分に答えきれているか否かについては、国民の判断に委ねることとして、仮に国民の期待に応えられなかった場合には、放送への愛情に裏打ちされた叱咤激励ではなく、冷ややかな無関心という道が待っていないとも限らないであろう。放送事業者においては、自らの存在意義にかかわる問題として、その使命をたえず自ら厳しく問い直し、国民から期待される役割を今後も自主的に果たしていつてもらいたいと考える。

BPOにおいても、こうした放送事業者による自主的な取組みの充実を前提としながら、本フォーラムにおいて示された様々な指摘を踏まえ、その活動について透明性を確保し、説明責任を果たすととともに、調査・検証の充実を図るなど、常にその取組みの改善が行われていくことを期待する。こうした自主的な改善の積み重ねによってこそ、「言論と表現の自由を確保しつつ、視聴者の基本的人権を擁護するため、(中略)自主的に、独立した第三者の立場から迅速・的確に対応し、正確な放送と放送倫理の高揚に寄与する」というBPOの崇高な設立目的が達成され、国民からの信頼が獲得されるものと思われる。

他方、ICTの発達は、インターネットの世界的な普及を背景として、通信によるメディアやコミュニケーションのあり方にも大きな環境変化をもたらしている。従来の電話などの一対一のコミュニケーション手段に加え、電子メー

ル、インターネット掲示板、動画投稿サイトなどの一対多、多対多の多様化したコミュニケーション手段が登場する中で、人権侵害への対応や青少年の健全育成といった課題への対応など、通信の自由と他の権利との調整について議論が必要な場面も出てきている。フォーラムの場でも、こうした課題の解決に向けて既に具体的な取組みが始まっていることが紹介されたが、国民各層における様々な取組みこそが表現の自由を守っていくという考え方に照らせば、こうした課題に対して直ちに法規制を検討するよりも、まずは広く国民がこういった課題を自らにかかわることとして認識し、自ら解決に寄与する意識を持って活発な議論を行うことが必要であろう。その上で、こうした国民的議論の成果を活かす形で、民間を主とした様々な主体による取組みが広がっていくことが望ましいものと考えられる。

また、ICTの発達が情報通信の世界に大きな環境変化をもたらす中、様々な主体による取組みが重要、という考え方に照らせば、行政においても、まずは広く国民各層の声に耳を傾け、国民各層の自律的な取組みを促進するとともに、社会全体の情報リテラシーそのものを向上させていくという姿勢が求められていると思われる。

本フォーラムにおいて交わされてきた活発な議論が、国民各層が言論・表現の自由や自らの果たすべき役割について考え、議論をし、具体的に行動を起こすためのきっかけとなることを期待したい。

2010年12月

座長 濱田 純一