

民主主義社会における 放送の役割・機能

2018.2.28

放送を巡る諸課題に関する検討会「放送サービスの
未来像を見据えた周波数有効活用に関する検討分科会」

東京大学大学院法学政治学研究科教授

宍戸 常寿

これまでのメディア環境

- ✓ マスメディア＝出版・新聞・雑誌・放送
 - 表現・情報の市場において送り手と受け手の分離
 - **国民の知る権利への奉仕**（議題設定機能、世論認知機能）
 - ▶ （参考）「報道機関の報道は、民主主義社会において、国民が国政に関与するにつき、重要な判断の資料を提供し、国民の「知る権利」に奉仕するものである。したがって、思想の表明の自由とならんで、事実の報道の自由は、表現の自由を規定した憲法21条の保障のもとにあることはいうまでもない。」（最大決昭和44・11・26）
- ✓ マスメディアの「公共性」
 - ▶ プロフェッショナルが
 - ▶ ジャーナリズムの規範を遵守し
 - ▶ 自分の名前と責任で
 - ▶ 表現・情報を取捨選択・加工して
 - ▶ 公衆に発信
- ✓ **マスメディアの多元性は、複数政党制と並ぶ民主主義の要石**

放送の「公共性」

- ✓ 放送法は健全な民主主義の発達への貢献を放送に期待し、放送に携わる者の職責を規定



- ✓ 放送はこれまでのメディア環境を前提にして、
 - ①受信料を財源とするNHKと広告収入を財源とする民間放送によって（二本立て体制）、
 - ②複数の放送局が安定的に（多元性）
 - ③地域に根ざして（地域性）
 - ④専門職能としての倫理に従い（ジャーナリズム・専門性）
 - ⑤多様で質の高い番組を制作・編集し放送（多様性・質の確保）として現実に国民の間に普及し、高度化してきた



- ✓ 同時・同報の信頼される基幹的メディアとして公衆（public）を包摂・形成＝放送の「公共性」
 - ▶ 災害放送等は、放送の公共性の要件ではなく帰結

メディア環境の変容

- ✓ ICTの発達による放送・通信の融合、ビジネス・サービスの変化
- ✓ 利用者の能動的なメディア利用
 - ▶ 多様な意見・情報へのアクセス・選択
 - ▶ 「匿名」で自分の意見・情報の直接に発信可能
- ✓ リコメンデーション・パーソナライゼーション



- ✓ 放送を含むマスメディアは、もはやリアルタイムでの独占的な表現・情報の発信主体ではない



- ✓ 全体として国民の表現の自由、知る権利の増大という**積極的**側面

メディア環境の課題

- ✓ 新しいメディア環境における問題の顕在化
 - ▶ フィルターバブル
 - ▶ フェイクニュース
 - ▶ ヘイトスピーチ
- ✓ 不正確な情報や偏った意見が急速に拡散
 - 表現・情報の市場が過度に不安定化
 - 世論・公衆の分断、少数派の排除のおそれ
 - ▶ プラットフォーム・SNSの一部も自主的な取り組みへ



- ✓ **健全な民主主義社会の維持・発展**を図るために、
 - ▶ ICTによる表現の自由の拡大を促進すると同時に、
 - ▶ 知る権利を充実させ公衆を維持・発展するメディアの役割を活性化させること

が情報法・政策の課題

今後の日本社会における放送の役割

- ✓ グローバル化、人口減少、少子高齢化、過密化・過疎化の進行等の急速な変容
→ 価値観の多様化、対立や衝突の増加が予想される



- ✓ 社会インフラとしての放送
 - ▶ 国民の間に広く普及
 - ▶ 視聴者・社会の側のコスト小
 - ▶ 多元的な主体による社会生活の基本的情報の供給
 - ▶ 規格の揃った高品質の動画を複数同時に比較可能は、社会の構成員の相互理解・対話を促進し、安定性を保ちつつ持続的に社会・世論が発展するために、ますます重要に

(参考) 「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「むすびにかえて」 (2010年)

「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。」

具体的に期待される放送の機能

✓ 具体的に期待される機能の例

- ▶ 情報の真否、評価・意義づけ
- ▶ 多様化する社会で構成員が共有していることを前提で
きるような基本的情報を取捨選択し供給
- ▶ 社会のステレオタイプに一石を投じる、
ネット上の意見・情報の奔流に対する沈静化等、
意見・情報の空間に別の流れを作り出す

✓ AI、IoT等の普及

→特にテレビは、国民の間に普及した家電として、**publicとprivateをつなぐ接点**としての情報
端末になりうる

「より信頼されるメディア」への期待

- ✓ 上記の役割・機能を果たすためには「信頼」が不可欠
 - ▶ 視聴者・ステークホルダーにとってのメディア価値の向上、経営の安定性にもつながる
- 
- ✓ 制度や過去の実績に頼るのではなく、**日々の取組を通じて、信頼を生み、高め続けることが必要**
→ 自主自律を確保し、創意工夫による新しい取組を進めるべき
 - ▶ プロフェッショナルとしての主体性、報道・取材倫理（「職責」）を高めていくこと、とりわけ**番組の制作・編集、編成のプロセスについて透明性・説明責任を高めること**
 - ▶ 番組の多様性・質の向上に加え、**通信サービスを活用することも通じて、視聴者との絆をより強化し、公衆へ包摂すること**
 - ▶ 放送事業者間、外部制作者等の**ステークホルダーとの連携**に加え、プラットフォーム・SNS・NGO等、異なるやり方で知る権利に奉仕する**様々な主体との連携**