

放送事業者におけるガバナンス確保に関する検討会(第1回)

議事要旨

1. 日時

令和7年6月27日(金)10時00分～12時00分

2. 場所

省議室(中央合同庁舎2号館 7階)及びWEB会議

3. 出席者

(1) 構成員

上田構成員、落合構成員、音構成員、宍戸構成員、巽構成員、林構成員、
深水構成員、松井構成員

(2) オブザーバー

一般社団法人日本民間放送連盟、日本放送協会、
一般社団法人全日本テレビ番組製作社連盟、厚生労働省

(3) 総務省

村上総務大臣、竹内事務次官、豊嶋情報流通行政局長、赤阪大臣官房審議官、
飯倉情報流通行政局総務課長、坂入同局地上放送課長、

4. 議事要旨

(1)開催要綱(案)の確認等

事務局から資料1-1に基づき、開催要綱(案)の確認が行われた後、落合構成員から推挙があり、宍戸構成員が座長に選任された。

宍戸座長より次のとおり挨拶が行われた。

【宍戸座長】

ただいま座長に選任いただきました東京大学の宍戸でございます。このたび、放送事業者におけるガバナンス確保に関する検討会の開催にあたりまして、一言だけ

私から申し上げたいと思います。

放送事業者のガバナンスを確保することにつきましては、この後も詳細な事務局からの御説明や構成員の皆様から御議論あるかと思えますけれども、いわば社会経済一般における主体としての企業のガバナンスの問題と、国民の知る権利に奉仕する公共的なメディアである放送を担う事業者であることに伴う特有のリスクあるいはバリューの達成に向けたガバナンスの両面があろうかと思えます。

このうち後者の点につきましては、これまでも総務省の研究会、例えば諸課題研やデジタル検討会等におきまして、政府の規制改革推進会議等における放送事業者のガバナンスの確保という観点から、議論をされてきたと承知をしております。

そうした、これまでの検討の成果を踏まえながら、同時に今回、企業のガバナンス一般等についても深い知見をお持ちの方々にも参画をいただき、このような形で議論を丁寧に進めていきたいと思えます。

何よりも実際にガバナンスを達成し担われる民間放送事業者の方々、また民放連の皆様とも丁寧に議論しながら進めていきたいと思えますが、何分、力不足の座長でございますので、構成員、オブザーバー、事務局の皆様の御助力、御支援を賜ればと思えます。どうぞよろしくお願いをいたします。

(2) 事務局等説明

事務局(坂入地上放送課長)から、資料1-2及び資料1-3に基づき、説明が行われた。

その後、深水構成員から以下のとおり発言があった。

【深水構成員】

深水でございます。1点、資料1-3の4ページに、放送事業者のガバナンスに関する規制改革会議の動きということで、これまでどのような取組が行われてきたのかについての経過を示していただいております。例えば実施時期などを見ると、平成30年度中に検討、結論、措置とか、何年度中に検討開始とか、措置みたいなものが書いてありますけれども、具体的にどういう検討をして、どういうアクションに結びついて、それがどうなったのかということを知りたいなと思いましたので、御質問させていただければと思っていました。

今日というわけでもなくて、これまでの経過を踏まえて、ここでどういうことを議論し

たり、アクションを取ればいいのかということが議論できると有益かなと思っておりました。よろしくお願いいたします。

【坂入地上放送課長】

4ページの規制改革推進会議の実施計画において規定されたことに基づきまして、その手前の2ページ、3ページの総務省の検討会でそれぞれ検討を行ったという状況でございまして、その後はフォローアップを行う形になってございますというのが現状お答えできるところでございしますが、もうちょっと深い、どのような議論が行われたのかということにつきましては、また後ほど、御説明とさせていただければと思います。よろしくお願いいたします。

事務局(坂入地上放送課長)から、資料1－4に基づき、本検討会において議論いただきたい事項について説明が行われた。

その後、日本民間放送連盟から、資料1－5及び資料1－6に基づき説明が行われた。

(2)意見交換

各構成員から以下のとおり発言があった。

【上田構成員】

京都大学の上田でございます。よろしくお願いいたします。

私は、コーポレートガバナンスの研究をしております、これまでもコードの策定等に関わらせていただきました。そういう観点から本日コメントをさせていただきたいと思います。

まず、総務省と、そして民放連からも最新の取組の御共有をありがとうございます。大変参考になるとともに心強く思ったところでございます。

昨今の放送事業者をめぐる事案、複数出ているように報道されていますけれども、我々、テレビを楽しむ市民としても大変不幸な状況であると思っています。ここにおいては、これまで暗黙の信頼関係の下で成り立っていた事業者のステークホルダーに対する責任、公益性と自由という憲法上で保障されているものをどう規律するかとい

うところが衆目にさらされた状況にあるかと存じます。

放送事業者におかれては、国民の共有資産である電波を使って独占的に事業を行っておられるということで、通常は、こういう事業形態、公益事業とか、法律上、独占性が認められている、保護されているような事業を行う企業、民間企業の場合には、制度による規律であるとか、様々な外部モニタリングが働く構造となっています。

ただ、放送事業者に関しては、先ほどの憲法上の自由の保障という観点から、自主規制という、皆さんの中で規律を持ってやっていただくという、これがこれまでワークしていたかと思います。

こういう観点から、外部者からは侵されない高い経営の自由度が認められていたということなのですが、今回の事案等を踏まえて、そういう自由という部分と自主自律の部分と公益性の確保、ここをどうバランスするかが本質かなと思っています。

このように考えますと、現状、放送事業者の経営の状況というのは、公益性が高い一方で、モニタリングのところ、やはり外から見ると弱いと言われても仕方がなかった部分はあるかと。全然モニタリング効いてないわけではなくて、見かけ上そういう仕組みであったかと思います。

この点、上場会社の場合には、コーポレートガバナンス・コードが適用されて、資本市場からの規律というものも働くわけです。ところが、上場されているのは一部のキー局に限られる、持株会社に限られるということでありまして、放送事業者の多くは非公開会社であって、そこにおいてはコーポレートガバナンスの規律というのは、そもそも日本では非公開会社の規律がないものですから、経営者の自主性に任されています。

となりますと、やはり報道とか、番組作成の自主自律といった原則を守りつつ、一方で電波を利用して、しかも社会的インパクトが極めて大きい事業をされておられるという事業者として、国民全体に、いいながらも、広いステークホルダーになるわけですが、そういう観点からすると、そのバランスをどうするかといった点が重要であると。これは時間軸で見ると、今だけではなくて将来にわたってそういうものを見ていく必要もあるのかと思っています。

ただ、そうは言ってもなのですが、番組の内容とかコンテンツづくりといった番組制作者の自由は、やはり認めるべきであろうと思いつつ、その枠組みのつくり方、バランスの取り方をしっかり考える必要があると思っています。

このような枠組みのつくりというのは、もしかしたら経営者から見るとちょっとうつうしい、私、ガバナンスを研究していて、経営者の方から、当初相当うつうしい、負担感がある、自律、自由がなくなるといような御意見もいただいたんですが、そういうシステムがきちんとワークすることによって、適切な経営になるとともに、結果として従業員を保護したり、あるいは取引先を保護したりということで、逆に言うと、放送事業者による自由な経営を守ることにもなるのかなと思います。

そういった観点でいうと、一律の規律と言うと言い過ぎなのですが、コード的なものがあってもよろしいかと思っています。

そこで、では、どこでつくるのがいいかというのは、この会議の中でしっかり規律をしていく必要はあると思うのですが、コードというのは基本的にベストプラクティスのコードであって、よくこれ、我々、コンプライ・オア・エクスプレインと言うのですが、ベストプラクティスなので、あるべき姿であって、各事業者において違う、オルタナティブがあれば、それを説明してお取り組みいただければいいということで、自由を阻害するものでもない。

こういうものを、では、どこでつくるかといったときに、ある程度公益性の観点からは、策定、改定等のプロセスの透明性がパブコメを含めて確保されるような仕組みが望ましいのではないかなと思うのですが、一方で、実施状況の確認とかモニタリングについては、これも自主規制の世界が十分ワークしておられるのであれば、それも1つの方法かと思っています。

ですから、策定の部分とその後のコード等を仮に策定したとして、それをどう規律するかは2段階で考える必要があると。規律、モニタリングについても自主規制を軸に置きつつ、これに加えて、そこから問題が検出されて自主規制ではなかなか対処できないというときに公的な仕組みを入れるとか、何段階かでの取組というものもあるかと思っています。

これ、決して経営介入とか、うつうしいなと思われるのは事実だと思うのですが、こうされることで、何か不祥事が発生した場合にも、行為者個人の問題として洗い出せると。これが組織全体あるいは経営全体には行かないという意味で、コーポレートガバナンス・コードというのは一種、転ばぬ先の杖的におっしゃる先生もおられますので、こういう位置付けもあって、ステークホルダーの信頼性確保と、あるいは事業者の企業価値、あるいは組織防衛の観点からも有効に使えるのではないかなと思いま

す。

そういう意味でいうと、本日資料１－３で御紹介いただいた中で、例えば国内では監査法人のガバナンスコードというものがありまして、金融庁で作成したものなのですが、運用は自主規制機関である公認会計士協会がモニタリングしていると。場合によってすごく問題があるような場合には公的機関である監査審査会のチェックを受けるという仕組みがあってワークしている。実際監査法人のガバナンスって向上しているのかなと思いますし、また海外に目を向けますと、イギリスにおいては社会的インパクトの大きい大規模な非公開会社向けのガバナンスコードという、自主規律的なものもありますので、こういう参考例を見ながら、放送事業者が経営を自由に自律的に行いつつ、一方でステークホルダーとの関係で信頼性を確保し、要は安心して事業が運営できるような形を御検討いただけるのがよろしいかなと思いました。

以上でございます。ありがとうございました。

【落合構成員】

渥美坂井法律事務所の落合と申します。私は、デジタル放送検討会、NHKの競争評価検証会議などに続いて参加をさせていただいております。

ガバナンス確保に関する検討会ですが、やはり何のためのガバナンスであるかを考えていくことが重要だろうと思います。放送事業者が希少な電波を利用した地上放送を担われていることは論を俟ちませんが、今後、偽・誤情報なども含めて、情報空間の中での問題への対処は、弊害防止の施策だけではなくて、相対的に信頼できる情報発信源の確保が極めて重要であり、これを組み合わせていくことが重要になります。

放送事業者は、制度上も、放送番組等のコンテンツの制作だけではなく、編集、考査等の機能を有しており、公序良俗や政治的公平など、自らの放送に関する番組内容に対して一定の責任を有しております。

しかし、社会的な活動に当たっては、こういった個別の番組制作ですとか、商品の品質管理、これは一般の企業の場合ですが、そういったものだけではなくて、信頼に値する組織であるということ、それ自体も求められると考えております。

この観点で、今回は、コーポレートガバナンスの視点を持ったガバナンスの議論が必要になってきているということだと思いますし、また、昨今多発している事象を踏ま

えますと、社内だけではなく取引関係者を含めた人権等の擁護や法令遵守等に関する取組が求められるというものだと考えております。

今回は、ローカル局も含めた地上局、地上波全体が念頭に置かれておりますが、その中では、放送の多元性、多様性、地域性の確保というのが重要な価値であります。地上放送の視聴率、広告収入の全体的な低下傾向がある中で、配信事業等への進出が遅れており、事業の継続性が近い将来の問題になり得る状態になってきております。

こういった中で、規制改革推進会議でも申し上げておりましたが、ローカル局の事業の継続可能性を確保し、社会からの存続可能性の見える化を進めることですか、存続可能性を担保するための財務情報等の開示、そもそも地域情報発信に向けた自主制作を行った番組の増加、これは質的、量的な評価を踏まえてということではあると思いますが、こういったものを推進するための施策につなげ、地域情報発信の観点でサステナビリティがあるような発信主体になっていただくということが重要ではないかと思っております。

こういった観点で、業態の転換、つまり、インターネット配信であったりですか、より多くの番組を作るための前向きな取組につながっていくような取組になっていくことも最終的には重要であろうと思っております。

議論の進め方といたしまして、民間放送事業者の収益の柱は広告収入にあると思いますが、法令違反、人権侵害に起因して大きな影響が出る事案が見受けられます。これは放送事業者の組織に対する信頼性の低下だけではなくて、事業の継続可能性にも重大な影響を及ぼし得るものでもありまして、できる限り発生を抑制し、発生した場合であっても早期の是正が極めて重要であろうと考えております。

この点、放送事業者への法令、政策的な関与ということを考えた場合には、まず、放送が表現の自由という憲法上の精神的自由権に裏付けを持つ事業であることを踏まえながら、民放事業者、特に民放連の枠組みにおいて実効性のある対策ができるかを確認することは重要であり、それが難しい場合に更なる検討に進めていくということであろうとは思っております。

こういった検討の中では、新たな時代と課題に対応していく中で、アジャイルガバナンスなど新たなガバナンスに関する仕組みも念頭に置いて取組をされることも期待しております。

最後に、取引関係者やサプライチェーンにおける人権等の擁護も先ほど申し上げましたが、放送事業者が人権DDを行うだけではないと思っております。これは広告出稿主から見た場合にはどうかということで言いますと、放送事業者も企業情報発信のサプライチェーンの一部になっており、信頼性を注視され、DDをされる立場にあることを念頭に置いていただくことが重要ではないかと思っております。

組織内に改善をできるような体制がなければ、他者からの批判的評価を想定して実効性のある対策ができるか難しいということだと思いますので、改善を行っていただくための実効性のある体制整備、これを行っていただけるように検討を進めていくことが重要であろうと考えております。

以上です。

【音構成員】

上智大学の音でございます。よろしくお願いいたします。

今回のフジテレビの事案は、やっぱり社会に与えたインパクトが非常に大きいと思いますし、人権の配慮が強く求められているこの時代状況からしましても、放送事業におけるガバナンスを改めて考えることは非常に重要だと思います。非常に重要な1つのきっかけになったんだと認識しております。

ただ、今回の事案で確認しておくべきは、フジメディアホールディングスが上場企業であり、コーポレートガバナンス・コードが適用されているところであると認識しております。

フジテレビに出された第三者委員会の報告書においても、透明性、説明責任が求められる上場企業で起きた事案であることを前提に報告書が作成されていると認識をしています。

また、今回の事案に関してのフジテレビの情報の開示の仕方といいたしましうか、この件に関しての開示の仕方ですけれども、クローズド会見ですとか、10時間会見ですとかということが報道されておりましたけれども、そのときのそれに対する取引先からの不信はCM出稿の停止という事態になったわけですけれども、それは上場企業としての責任を果たさなかったゆえの市場からのある種の制裁と見ることもできると思います。ただ、その制裁の基準が明確だったのかというと、そこはやや曖昧なところも含んでいることも確かだと思います。

他方、今日、広告主の社会的責任も非常に問われるところがございます。その意味においては、1つは、今回の件というものは市場から一定の制裁を受けたということ。その判断の基準が外部からは非常に見えにくいところもあったことも確かだと思います。そのことは確認をしておくことも重要であろうと思います。

そのようなことを前提にしながら、この会で検討する日本の民間放送事業者のガバナンスについてですけれども、先ほどの方からも何度か御指摘がございましたけれども、日本の民放局の多くは非上場企業ですし、そのサイズはキー局とローカル局では随分と差があると認識をしております。

他方におきまして、放送局は報道機関であり、かつエンターテインメント含む文化的な発信の拠点、特にローカル民放局においては、その地域における文化の創造、発信の重要な役割を担っていることも確かだと思います。

他方におきまして、それらとも現場で働いている方々というのは、自らの仕事というもののある種の社会的責任というものを本来であれば十分に自覚をし、その上で活動をしていると認識をしております。

現行の放送法の建付けで考えてみますと、これもこれまで何度か御指摘ございましたが、個社の自主性・自律性を尊重、配慮した形で、放送事業者の使命、役割や、その持続可能性を確保するため、そういう必要な取組を検討、整理すること、それが問われているのだと思います。

また、放送事業者におきましても、その使命の在り方を検討することは非常に意味があろうかと思います。このことは先ほど民放連の御説明を含めて、その展開ということ、どこまで実効性があり、どこまで展開できるのかと考える必要があるのだらうと思います。

他方におきまして、多分、今回、私の領域に近いので、あえて申し上げますけれども、私の所属する新聞学科という学科は日本の中でも最も歴史が長いジャーナリズム研究の拠点ということで、欧米の大学にはJスクールという言い方で創立されていますけれども、私の学科もJスクールの1つという形でやり取りをさせていただいて、欧米のジャーナリズムスクールとの交流も多く、また国際的な比較をされることも少なくありません。

言うなれば、西側諸国、民主主義という政治システムを維持・発展することを考える中で、ジャーナリズム活動や自由な文化創造の場の確保が非常に重要という認識

の中でJスクールは作られていると思われます。

特に欧米社会においては、ジャーナリストまたは表現活動者、ディレクターですとか、クリエイターもそうですけれども、個人について非常に重視されていて、それぞれのある種自己的な責任を自律的に行っていくことが大事であり、そのことを自覚させる教育が重要なのだという議論が繰り返しのなされております。

その点からいたしますと、今回のこの検討会の中での議論での、1つは、短期的なありようとして、ガバナンスをどう放送事業者が自律的にできるのか、またはそれをどういうふうな形でチェックしていくのかという議論も重要ですが、もう片方で長期的な視点に立ちますと、放送に携わるジャーナリスト、ディレクター、クリエイターたちの持つ職業倫理ですとか、社会に対する責任をどう醸成し、それがワークしていくのかを検討することも重要だと思います。

具体的には、やり方はいろいろあるかと思いますが、例えば業界を挙げた、または大学のような機関との連携、または様々なユニットにおける人材育成、人材教育、倫理的なものの学びというところも併せて考えていく必要があるのではないかと思います。

私からは以上です。

【異構成員】

東京大学法学部の巽智彦と申します。

私は行政法という分野を専門としておりまして、その分野の専門的知見から検討会で何らかの貢献ができればと考えております。具体的には、本日、事務局で整理していただいた本研究会において議論すべき事項の案に即して申しますと、実効性の確保という項目に挙がっているあたりです。

ここに書かれていること自体については異存はございませんけれども、これまでの構成員も度々触れておられましたように、放送事業というのは、一般的な企業の役割に加えて、やはり放送というものに固有の社会的責務があり、それが報道の自由等々の憲法上の観点を通じてコーポレートガバナンスにも反映されていくのだと思います。そういった状況の中で放送事業者におけるガバナンス確保というものを考えなければいけない、そこはおそらく他の構成員がおっしゃったことと変わらないのだらうと思っております。

他には、実効性の確保というところで、放送事業者の自主自律を基本とする枠組みを踏まえた上で、事業者、業界団体、国がそれぞれどのような役割を果たすべきかという論点提起がされております。これまでの放送事業者のガバナンスが事業者及び業界団体の自主規制を起点とするものであって、国がそれに直接介入すると、報道の自由に対する侵害可能性という特別の問題も生じますので、この観点には基本的に賛同するものですが、資料1—2の冒頭で出されておりました、放送局の免許の仕組みの中に、コーポレートガバナンスの話がどう関係してくるのかというのが、おそらく論点になるのだらうと思います。

私としてはまだ特定の見解を持ち合わせておりませんので、今回の検討会を通じて議論できればと思っているのですが、免許事項の中には、「その他放送の普及及び健全な発達のために適切であること」という文言が入っているわけでありまして。これまでは、「放送の健全な発達」という部分に関して、御説明いただいた資料1—2の中に出てくる基幹放送普及計画ですとか、免許の根本的基準などを見ましても、恐らくコーポレートガバナンスの話は直接に捕捉されているわけではなかったのだらうと思われる。しかしながら、現下の状況において「放送の健全な発達」という問題を考えるときに、コーポレートガバナンスの話をどのように取り込むかというのは、将来に向けた議論をすべき点だと思っておりますので、現段階で問題提起させていただきます。

以上です。

【林構成員】

名古屋大学の林と申します。私はもともと競争法、そこから派生して最近では情報法を主たる研究対象としています。私からは3点申し上げたいと思います。

1点目は、コーポレートガバナンス・コードの作成の必要性についてであります。先ほどの事務局資料1—3で東証のコーポレートガバナンス・コードの紹介があって、非常に参考になる部分が多々ございましたけれども、その一方で、放送業界の場合は、一般的な東証のコーポレートガバナンス・コードのようなものがそのままでは適用しにくい、適用しにくい部分もあると思っています。

例えば東証のコーポレートガバナンス・コードの原則の中には、事業ポートフォリオの見直しとか資本効率の向上という項目がございますけれども、しかし、放送の場合は、まさに災害報道がそうであるように、ある意味短期的な利益や効率性を度外視し

でも放送法第1条の目的に資する活動を行わなければならない。

その意味では、先ほど事務局の資料にあったように、私大とかスポーツ団体といった特定のガバナンスコードが今回紹介されて、それを参照しようということにも理由があると思います。

いずれにしても、上場、非上場問わず、放送事業者の信頼を維持するための機能とか、ミッションを各社の間で共通して持った上で、必要な情報をディスクローズすることが必要で、そこが放送業界としてこれまで少し足りていない部分があったのではないかと思います。

その意味で、今回のガバナンス議論を通じて、放送事業者ならではの高い倫理感が機能しているかどうかを第三者の目から見て明らかになるような仕組みづくりを整えていかなければならないと思います。

ただ、注意しなければならないと思いますのは、先ほど強調されておりましたように、放送法の自主自律の枠組みを踏まえると、個社の個々のガバナンスの内容にまで踏み込む仕組みはできるだけ避けるべきだと思いますし、また、そういったガバナンスコードを誰が作るかについても、先ほど事務局資料1—3にありましたように、私大の場合は私大連盟で、スポーツ団体向けのコーポレートガバナンス・コードの場合はスポーツ庁が作成することになっていますけれども、放送法は、先ほど強調してありますように、放送事業者の自主自律を基本とする枠組みであることを踏まえ、コーポレートガバナンス・コードを総務省自身が作ることに、私は相当違和感を覚えます。もし作るとすれば民放連が積極的に作成に関与すべきだと思います。

2点目は、ガバナンスの状況に対する第三者による審査、チェックの在り方についてでありまして、第三者機関による審査とかチェックまで求めることが必要かについては、私は慎重に検討する必要があると思っています。先ほど、私大の場合だと、大学はいうまでもなく、学問の自由だとか大学の自治というのがありますので、それに鑑みまして、私大連盟のガバナンスコードの場合は、私大連盟は、各大学の自主点検あるいは評価結果を取りまとめて公表する、ある意味その程度の役割しか担っていませんし、放送の場合は、強調していますように、放送法による自主自律の枠組みを前提にしていますので、かつ民放連は別に規制監督機関的なものでは全くありませんので、そこは私大連盟的な役割にとどまるのかなともいえると思います。むしろ各加盟者の自主点検結果等を民放連が取りまとめて公表していただくことによって、

既にそういった取組も既に一部なされていると思いますけれども、それを通じてスポンサーとか視聴者を含めて、幅広いステークホルダーのチェックを受けるということが期待されているのではないかと思います。

3点目ですけれども、これは担保措置についてでありまして、ガバナンスの確保がどう担保されるかということでありまして、このテーマ、世の中的にますます説明が求められていますし、先頃の通常国会の議論を見ていると、免許を与える総務省が、責任を果たしているのかということが厳しく問われたようにも拝聴いたしました。

私事で恐縮に存じますが、私は足かけ9年、放送事業者の免許制度の一翼を担う電波監理審議会の委員をやりましたけれども、5年に一度の再免許の諮問の際に個社のガバナンスが議論になるということはこれまでほとんどなかったと記憶しています。それはある種の良識というか、賢慮として、放送の自主自律を重んじ謙抑的に対処しようというマインドが働いてきたこともあったと思います。

ただ、今回のフジのような事案が生じたことに鑑みますと、それでよいのかという気もしています。5年に一度の再免許において、ガバナンスに関すること例えば審査項目として明示した上で、各社が取組方針等を公表して、それを幅広いステークホルダーがチェックをして、自主点検して、改善すると。こういう一種のPDCAのプロセスが回っているかどうかということを審査することが必要です。それは放送の健全な発達という基準の中で見ていくということは、これは立法論になるのかもしれませんが、有り得るのではないかと考えております。

以上3点です。ありがとうございました。

【深水構成員】

長島・大野・常松法律事務所で弁護士をしております深水と申します。私は実務家として企業のガバナンスとかコンプライアンスの問題、あるいは国内外の当局調査対応を主に扱っております。また、アカデミックとしても、企業犯罪に関する英国とか米国のインセンティブ設計とか、情報コストの低減を意識した組織風土とか、あるいはそれに関する文化差とか認知傾向の違いがどう影響するのかという問題を扱っております。

今回、このような分野の経験を基に、関係するステークホルダーの方々、あるいは組織とか業界の異なるレイヤーにおいて、それぞれの方々が信頼を確保しつつ成長

するというガバナンスとか、そのためのインセンティブ設計の在り方についてコメントさせていただければと思っております。

まず、実態把握といいますか、この問題をどういう問題として扱うか、どういうスコープの問題として扱うかというところですが、今回は、エンターテインメントの分野において、コンテンツ作成のプロセス、あるいはその周辺において人権問題が発生したということですけれども、あるいは、その対応の中で役員の方々について必ずしも適切でない対応があったのではないかとということが問題になっていると。

大きく分けるとこういう2つの性質の問題が入っているのかなと思いますが、焦点を定めた議論を行うためには、この問題に関連して、そもそも第三者委員会では構造的な問題と言われていますけれども、実態がどういう状況なのか、もう少し明らかにしたほうがいいのではないかなと思っております。

これは、個別事案を明らかにするという意味ではなくて、業界としてこの検討会で議論する問題のスクーの前提として、どういう実態とか運用があるのかというところを明らかにした方がいいという趣旨でございます。いわゆる芸能事務所とか芸能人との関わり方、あるいは公私の区別の線引きみたいなものとか、あるいは放送事業者の関係者がその関係でどう動いていたり、お金がどう動いていたり、どういう人権侵害やハラスメント、言い方を変えると負の外部性と言ったりしますけれども、こういうものがどういう頻度でどう生じているのかということについて、議論の前提としてどういう実態があるのかということについて、私自身も勉強していきたいと思っておりますけれども、情報提供やいろいろ御説明の方で御協力いただければと思っております。

次に、その問題に第一義的にリスク管理という意味で扱うことになる放送事業者における関連リスクの管理状況という点についてコメントを差し上げると、このような問題をセツとした上で、この問題を、個別事象という意味ではなくて、ガバナンスのプロセスにおけるリスク管理のシステムの問題と捉えたときに、放送事業者において生じ得る負の外部性をどのようなリスクとして認識していたのか、あるいはいなかったのか、あるいは当該リスクをどのように評価していたのかとか、その評価を踏まえてどのような組織、ルール、手続、教育、モニタリング、エンフォースメントというのが存在し、運用されてきたのかと、その実効性はどのようにテストされてきたのかと、それが十分だったのかと、今後どうあるべきかということ、放送事業者には様々な規模の事業者がおりますし、性質もそれぞれ異なる、扱っているコンテンツの内容も異なる

ということでしたので、そういう違いも踏まえた上で議論する必要があるのかなと思っています。

その次のレイヤーとして、民放連を含む業界団体というレイヤーがあるのかなと思いますけれども、放送事業者におけるあるべきガバナンスの姿を実現するために、民放連のような業界団体がどのようなモニタリングやエンフォースメントの機能を担うべきなのかと。そのための権限等をどう整理するのかというのを、情報の非対称性みたいなものも前提に議論していくことが必要なかなと思っています。

さらに上のレイヤーとして、電波法や放送法やあるいは総務省の方のレイヤーがあるのだと思いますけれども、さらに外側のレイヤーの問題として、放送事業者や業界団体におけるガバナンスが適切に設計・運用されているということを確保するために、先ほどもお話にありましたけれども、免許の審査事項とか、取消しとか、運用停止みたいな手続を含む電波法や放送法がどのように設計・運用されるべきかということについて必要な議論ができればなと考えております。

特に、ガバナンスのプロセスのうち、モニタリング等、エンフォースメントの機能、ここが実効的に動かないとガバナンスの実効性が確保できないものですから、これは日本企業全体でもよく問題になることではありますけれども、この辺りの仕組みを実効的に運用できるように制度設計を議論できるといいのかなと。

その中で、放送事業者の自主自律とのバランス、あるいは他のメディアとのバランスというのも考えないといけないのかなと思っています。

問題の立て方として、自主自律が認められている趣旨から考えると、その内容に、放送事業者がつくっていくコンテンツの内容に規制を入れる話なのか、あるいはその作り方とか手続とかガバナンスに一定の規制をかけるというか、あるいはガバナンスを期待するというような話なのかによっても変わってくると思いますし、今回問題となっているようなエンターテインメントの分野という、分野によっても、あるべき姿とか、必要なガバナンスの重さは変わってくるのかなと思いますので、その辺りも含めて議論できればなと。

最終的には、ガバナンスというのが重しになるというよりは、どちらかというとブランドになるような認識で前向きに議論できると、それぞれのステークホルダーがコミットする形で運用ができるのかなと思いますので、そういった議論ができればなと思っています。

私からは以上です。

【松井構成員】

私からも何点か申し上げさせていただきます。私は大学でコーポレートガバナンス及びサステナビリティ、それとの関係で人権等に関して研究等をしております。

今回、こちらの検討会に参加させていただきまして、放送法の趣旨を拝見いたしましたけれども、放送法というのは、従前、会社の経営方針には立ち入らず、免許の時点で放送を続けられるだけの技術、設備、財務基盤があるということと併せたソフト審査というピンポイントの審査を行ってきたにとどまるものと理解しております。

経営が傾いてきた場合のシナリオとしては、恐らく設備等が売却され、それに伴って放送の不偏性等の質が保てなくなり、免許の申請に適合しなくなるという、そういうシナリオが想定されてきたのであらうと思われませんが、今回、目下問題となっておりますのは、特定のプロダクション、すなわち契約相手に依存したり、あるいは逆に下請けになっている制作会社に無理を言ったりする、取引上の不正が行われているというシナリオでございます。

人権ということもございますけれども、長期的に言えば、視聴者の支持を得るための方法として、適切な取引はきちんと行いつつ、企画で勝負するということではなく、安易に人気のコンテンツや人材に依存する取引を行ってきたことがこういった取引上の無理の遠因とも言えるわけでありまして、ガバナンス上のリスクマネジメントにも抵触する事項ではないかと感じております。

人権リスクというのは、他の構成員からも御発言ありましたとおり、経営リスクと異質な部分も含むものではございますが、結局のところ、経営陣のリスク感受性とか、何を優先するかという経営姿勢と密接に連動する部分もありますので、行政庁がどこまで介入するのかについて躊躇されるということは非常に理解できるところであります。

とはいえ、全く切り離せないというわけではないことを前提にこの後お話をさせていただきますけれども、他の委員からも御指摘ありましたように、上場会社であれば、取引先からの契約解除、それに伴う資金繰りの悪化、あるいは株価の下落、代表訴訟など、会社が自発的に取組を高度化する仕組みというものがございます。公共性が高い事業においてもこの仕組みが働かないわけでは必ずしもないので、非財務情

報監査等の重点化を通じて、グループ全体、グループ企業全体のリスクマネジメントを高度化するという可能性はまだ残されているんですけども、ただ、市場の統制に任せる場合、ガバナンスなのか、人権なのか、コンプライアンスなのか、ハラスメントなのか、あるいはまたどういう対処をしたのかといった問題は全て最終的には経営陣に対する評価として統合されますので、行政が直接にチェックするという必要はないんですけども、今回の問題のように、何か放送事業者到人権侵害等を起こさせてはいけないという目的があって規制をかけようという場合に、それにぴったりフィットしたものになるかどうかということは必ずしも担保されないかもしれないと思います。

また、放送事業者においては、独創的な構造あるいは事業継続の要請により、ガバナンスコード化のインセンティブが通常の事業者と同様に働くのかという点に疑問があるということもあるかもしれません。そういう意味で、監督官庁あるいは認証のための第三者機関による監督ということはあるかとは思いますが。

このような監督をする場合、コンプライアンス、人権、ハラスメント、何を監査するのは少し曖昧ではありますが、そこを適切に含む切り口というものを法律ないし指針等である程度考え、限定して監督を行い、その結果というのを、おそらくこの資料1-2の9ページにある根本的基準で言えば、3条1項1号の事業実施の確実性ですかね、長期的に財務基盤等、取引が切られないといったことにより、きちんとした取引が行われるかということ、これはキー局だけでなくローカル局も含めてそういったことが確保されているのかを判断する、あるいは、その他、法律の普及及び健全な発展のために適切であることに反映させるということなのかと個人的には思っております。

今回、ガバナンス確保に関する研究会ということで銘打たれておりますけれども、労働者、あるいは働いておられる方の権利が軽視された事業が行われる根本的な原因というのは、やはり取引構造に根差している可能性があるかと思います。サプライチェーンの中で、特にリスクが高い場所が特定しやすい事例ではないかと思っております。総務省としては、ガバナンスということに加えて、実態を精査した上で業界構造に踏み込むということも考えられるかと思っております。

例としては、金融庁は銀行などの直接的監督を行うことを主としておりますけれども、近年では取引に踏み込んだ規制というものも行っておりまして、ビッグモーター事件を契機として、大規模な損害保険代理店の各営業所にコンプライアンス責任者を置くといった法令遵守体制の整備を義務付ける改正を行っておりますので、こういっ

た監督方法も参考にしながら、根本的に業界構造に踏み込んだ対処が行えれば、リスク自体を減らすことができるのではないかと考えております。リソース上の問題等があるかもしれませんので、これは提言のみということですが、

いずれにせよ、特別法上の規制ということであれば、ある程度自由に監督内容を定められるほか、財務諸表上の連結等と関係なく、必要な放送局に網をかけるということもできるかと考えておりますので、監督のスコープ、質的あるいは面的なスコープということを考えながら議論をさせていただければと考えております。

それから、第2にガバナンスを監督するという場合に、参入障壁となる可能性ということについて考える必要はないだろうかということを少し考えております。ガバナンスは過去の実績それから将来の見通しを含む評価になる可能性が高いので、監督によってガバナンスリスクが低いというお墨付きを継続的に与えることをすると、既存の事業者はこの後も事業を続けさせるのに問題がないですよということを宣言しているように思われてしまう部分はないだろうかということがあり、現在の放送法はおそらくそういった建前を取っているわけではないのではないか。ガバナンスの認証に関しては、潜在的な参入希望者にも開かれた形であったほうがいいのではないかと思うところがございます。

資料1－2の9ページの再免許の場合に適切であることに適合するというのは、付加的な要件として過去の実績も考えるという形を取っているんですけれども、新規参入申請者との認証のやり方の区別とか整合性についても考慮する必要があるのではないか。その場合にはこれを担う主体の独立性や能力といったようなことも併せて勘案すべきではないかと考えました。

私からは以上です。

【央戸座長】

一通り本日御出席の構成員の皆様から冒頭の御意見を伺いました。聞きながら考えたという感じではございますけれども、私からも若干申し上げたいと思います。

お話を伺っていてひとつ考えなければいけない論点といたしましては、今回の検討会の名称でもあります放送事業者におけるガバナンスの確保という場合のガバナンスの目的の範囲をどこまで取るかということ。

それから、ガバナンスを達成するための何らかのコード等のルールの中身や、それ

を定めるとした場合にどなたがどういう手続で定めるのかという問題。

それから3点目に、ガバナンスの担保措置として、放送事業者の自主自律のコード化、あるいは既存のコーポレートガバナンス等の外部的な枠組みの参照、あるいは特有のモニタリング等を考えるのかといった、3層にわたって論点がいろいろあるだろうということを伺ったところです。

これが大きな1つの整理ということになります。

第2に、構成員の皆様から多く御指摘をいただいたわけですが、やはり放送分野の特性に即した議論をする必要があるだろう。そのための情報提供等を関係の方々に求めるということもあるだろうと思いました。

ここで放送分野の特性という場合に、規範的な意味での特性と、いわば放送分野の実態に、あるいは直面されている課題に即した議論、両方が絡み合っているわけですが、いずれも必要であると思ったところです。

放送分野の規範的な特性と申しますのは、これは皆様から御発言ありましたとおり、放送による表現の自由の確保、また、国民の知る権利を実現することであります。

他方、実態的な特性といたしましては、放送事業者の在り方が、公開会社から非上場会社まで非常に多種多様であることもありますし、広告主との関係が民間放送事業者の場合には非常に大きいことでもあります。

それから、実態的な特性を議論する上で、従来の放送界において、これは放送界の特性だと私も研究者として外から見ていて考えてきた部分と、それから、一般の経済社会における問題状況の変化に照らし合わせて見たときに、放送界の特性としてこういうものがあるのではないかと、あるいはこういうリスクがあるのではないかとという御指摘もあったと思います。

たとえば、最後に松井構成員がおっしゃった、特定の取引先への依存が従業員にとっての人権リスクをもたらしやすいのではないのかという点は、外部の放送外の分野のガバナンスあるいはコンプライアンス等の議論と照らし合わせて言える、放送界の中からだけ見ていると、何となく直感的に分かるんだけど、言語化しにくい、気付きにくいといった部分があるように思います。

このような放送界、放送事業の規範的な特性、あるいは実態的な特性にある程度寄り添った形での議論をしていく必要があると私としては受け止めたところです。

この議論をする場合には、当然ながら、放送界の特性のうち一定の部分について

は、民間放送だけではなく、公共放送、NHK、本日もオブザーバーとして御参加いただいておりますけれども、それにも関わる部分がありますし、同時に規制官庁たる総務省も、逆に放送行政のガバナンスが問われる部分も出てき得ることに注意をしておきたいと思います。

最後、3点目に、これも皆様がおっしゃられたことの繰り返しの私なりのまとめですけれども、自主自律による規律が重要であることはおそらく論を俟たない。そのことを前提に、どこまでより強いモニタリング等の仕組みを入れるべきか、そうでないかと、皆さん大体そういう問題の立て方をされていたと思います。

ここで放送界の自主自律を言う場合に、政府から放送界全体の自主自律ということもありますし、放送内部において各事業者がそれぞれに自主自律をしているということもあります。

それから、事業者の内部において、言わば現場で制作、編集あるいは営業等に携わられる方々と、それから経営層、そしてその真ん中でリスク管理をされる方々がおられる中で、経営層による、あるいは経営層がリスク管理部門等を使ってガバナンスをきっちりすることの実効性とこれまでの限界といった問題と、それから、特に現場の記者、本日も多くの方がオンラインで傍聴されていると承知をしていますけれども、現場の方々の目線、こういったもの全体を複合的に、先ほど申し上げました放送界の特性も踏まえながら、ガバナンスの目的を特定し、特定された目的に従ったコードないしルール、あるいは実現しようと思う価値が、現実組織の内部で働くようなインセンティブ設計も含めた考察を丁寧に行っていく必要があろうかと思います。

そう申し上げますと、これまでの放送制度をめぐる議論から非常に離れた議論をするようにも聞こえるわけですが、放送制度を研究してきた人間の目線で申しますと、もともと放送事業は、民間放送自身が放送の公共性を非常に高く掲げてこられた。その意味では、日本の民間企業の中では比較的珍しい存在であるだろうと思っております。

ある意味では一周回って、放送以外の企業、事業者の方々が今では社会的責任とか自らの活動の公共性を強く意識されるようになり、そこでいろいろな制度あるいは対応が高度化してきた部分がある。

放送事業者の側で、本来はフロントランナーだったんだけど、外のほうがかなり動きが速くなってきたので、外のもので、もともとこれまで大事にしてきた放送の公

共性との関係で、受け入れるものを自分たちに即した形で取り込む。そのことによって放送法第1条の目的規定の言い方で言いますと、放送に携わる者の職責を現代的にバージョンアップしていく、そういう取組だと前向きに受け止めて考えていただくによろしいのではないかと。また、そういった方向で、丁寧な議論を、民放連を含め、様々なステークホルダーとこの場としてもさせていただくのがいいのかなと私としては思ったところでございます。

このあとの時間は、自由な意見交換の時間とさせていただきたいと思います。これまでの他の構成員の御発言等について、他の構成員からこういう質問があるとか、あるいは乗せたコメントがあるとか、冒頭の事務局、また民放連からの御発言、御説明等について御質問等があれば追加でお願いをいたします。

【林構成員】

これは事務局への要望になるかもしれないのですが、先ほど座長がおっしゃったように、放送業界以外の取組がいろいろ進んだので、一周回ったというお言葉ありましたけど、事務局へのリクエストとして、過去に不祥事があった他の業界がどう対応して乗り切ったのかを調べていただきたいなど。他山の石というか、1つの会社が起こした不祥事案を業界全体として、どう克服して、乗り切って、どう襟を正してきたのかみたいところを、先行事例があれば、紹介をしていただきたいと思います。調べていただく、お手間をおかけするかもしれないですけども、お願いしたいというのと、もう一つは、どういう取組を今後進めれば放送業界に対するもろもろの社会的要請が満たされるのか、もっと平たく言うと世の中的な理解が得られるのかについて、ここにおられる構成員の先生方も含めて、コンプライアンスとかガバナンスの専門家のお話をさらに深く聞いてみたいと思いますので、ぜひそこも今後の進め方で御検討いただければと思います。

以上です。

【宍戸座長】

ありがとうございます。この点は事務局ぜひお願いいたします。

【全日本テレビ番組製作社連盟】

私、制作会社の代表で日々番組をつくっている者でございます。

現在、人権尊重とか、一部コンプライアンスの問題が大きな問題になっていますが、ガバナンスという点においては制作会社との適正な取引がなかなか達成されない状況でございます。著作権の保有であったり、制作費が下がっているという状況がございます。価格転嫁における改善状況も全産業の中では下位になっている状況です。

私ども団体は各放送事業者のトップの方にいろいろ伝えてはいるんですけれども、定期的に、なかなか現場に伝わらないという状況が続いています。

こういった面ももし含めるかどうか、先ほど座長がどの範囲に、目的の範囲とおっしゃっていたんですけれども、そういうものが入っていくということであれば、また情報をいろいろ提供していきたいと思いますので、引き続きよろしくお願いします。

以上です。

【深水構成員】

深水でございます。今の点に関わるわけですが、あと松井先生が取引構造という言葉で表現されていたと思いますけれども、そもそも議論する問題の Scope をきちんと意識合わせをしたり確定するという観点から、今回の問題がどういう問題なのか、背景としてどういう取引構造なのか、どういう人たちがどう動いているのかという辺りの実態を我々が正確に理解するということが非常に大事なのかなと思いますので、ぜひその辺りは、割と皆さんからすると当たり前のことかもしれませんが、基本のところから教えていただければ大変助かりますので、よろしくお願いいたします

【上田構成員】

先生方のお話を聞いていて、取引構造とありましたが、ガバナンスの世界では今サプライチェーンのガバナンス全体を見渡すということを重視されています。例えば人権においても、サプライチェーン上の人権問題、例えば児童労働とかを見るということもあって、これは一般的な話なので、これを放送事業者の世界に置き換えると、川上から川下に至るところで放送事業者が重要な役割を占めるところもあって、そういったサプライチェーン的な発想も入れていくというのは、対象をどこにするかということで、社内の体制整備、そして従業員との関わり合いだけではなくて、サプライチェーン全体的な発想を入れること、バリューチェーンになっていますので、業界全体で

あろうかと思えますし、多分事業者が変わられた、放送事業者が変わられたとして、制作会社あるいは芸能事務所とか、そういった周辺の取引先というんですかね、変わらないことには回らない話だと思えますので、そういう意味でいうと、サプライチェーン全体を見渡した御議論というものもお願いしたいと思えます。

以上です。ありがとうございました。

【矢野座長】

上田先生、ありがとうございました。先ほどの私の申し上げ方でいうと、放送界の固有の特性のうち、実態の部分、それもまた今のサプライチェーン全体のリスク管理がそれぞれの企業に、とりわけグローバルな企業には求められているというガバナンスの在り方から見たときに、放送界が、この機にどうなっているのかを洗い直していただく。それがそれぞれの放送事業者ないし業界のまさにこれまでどおりの自主的な対応に委ねるのか、そうでないのかということも含めて、この場でしっかり問題として考えていきたいと思えます。

【落合構成員】

御議論聞いておりまして、一つは、やはりサプライチェーンの問題になってございますが、そこは大変重要だと思っております。規制改革推進会議でも従前、対価還元などについては議論しておりましたので、非常に重要な点だと思って聞いておりました。

最終的には、やはりテレビ局そのものもそうですが、テレビ業界に関わる、個人の制作者やプレーヤーがよい形で仕事ができ、それを続けられるということは、これは基本の基本になってくることと思えますので、そういった視点で全体を洗い直していくというのは大事なことだと思えました。

もう1点、今後の議論に当たって、当初深水構成員からお話ございましたが、やはりこれまでのガバナンスに関する取組を、改めてどういうことができてきたのか、どこについてはできていなかったのかを洗い直していくことは大事だと思えます。それも見ながら民放連にも、早めにどういう形のパッケージに最終的になっていくのかを、民放業界として考えていけるところがどこなのかをお示しいただけると、非常に建設的な議論になっていくのではないかと思います。

以上です。

【宍戸座長】

ありがとうございました。放送に関連する取引の適正化については、規制改革推進会議の御指摘なども受けて、ある程度総務省でもこれまで検討がされてきたところでもありますし、それとちょっと横の話になりますが、例えば広告主と広告媒体の提供者としての放送事業者の関係については、もともと放送界における様々な広告審査等の枠組みがあるほか、最近また別に自分が総務省の会議で関わっていたことで恐縮ですけれども、一般的にデジタル広告について、広告主の経営層御自身がブランドセーフティー等を含めてしっかりとしたところに広告を出していく、そのことが今のデジタル広告における偽情報・誤情報対策等にもつながっていくという観点から、広告主向けのガイダンスをまとめたところでもあります。

そういった放送外の外部の環境変化、あるいは放送のこれまでの検討の成果、ガバナンスの確保に関するこれまでの検討例、あるいは外での例を事務局において整理をいただいて、この場でお話をいただき、この検討会として力点を置いていくべきガバナンスの目的であるとか規律について焦点を当てていきたいと思いますので、事務局でこの点は資料の整理、あるいは情報の収集等をお願いしたいと思います。民間放送連盟にも御協力いただければと思っております。

(3)その他

村上総務大臣より次のとおり挨拶が行われた。

【村上総務大臣】

総務大臣の村上誠一郎であります。

本日は、放送事業者におけるガバナンスの確保に関する検討会、第1回会合におきまして、闊達な御議論をいただき、誠にありがとうございます。

本検討会に座長の宍戸先生はじめ、まさに多士済々の方々に御参集いただいたこと、厚く御礼申し上げます。

国民の共有財産である電波を用いる放送事業者は、言論・報道機関として大きな社会的影響力を有しており、健全なガバナンスが確保されていることを前提に放送免許が与えられていると考えております。

今般発生したフジテレビの事案は、放送に対する国民の信頼を失墜させました。また、自主自律を基本とする放送法の枠組みを揺るがすものであり、極めて遺憾だと考えております。

フジテレビにおいては、信頼回復の再発防止に向けた取組が、今、一步ずつ進められているところでありますが、総務省としましては、放送に対する国民の信頼を回復すべく、ガバナンスの確保を業界全体で取り組む課題と捉え、本検討会を開催することといたしました。

先ほど事務方からも御説明があったと思いますが、今回、有識者の皆様方には、放送事業者に求められるガバナンスとは何か、またそのガバナンスを機能させるための方策は何であるのか、また放送事業者、業界団体、国が果たすべき役割は何であるのかといった点を御議論いただきたいと考えております。

これらの点について、本年秋を目途に取りまとめをお願いしたいと考えております。

最後になりますけれども、健全なガバナンスを確保されてこそ、放送の自主自律の理念が揺るぎないものとなると考えております。

有識者の皆様におかれましては、変化の激しいこの時代に、放送が先例にとらわれることなく、機敏に対応して、自らの評価を示すことができるよう、検討会のお力添えを重ねてお願い申し上げます。

私からの御挨拶とさせていただきます。

また、第2回以降、引き続きよろしくお願い致します。本日は本当にどうもありがとうございます。

事務局(坂入地上放送課長)から、資料1-7に基づき、今後のスケジュールについて説明が行われた。第2回の日程については、別途、事務局より連絡する旨連絡があり、閉会となった。