

別添 資料編
会合資料・議事録

目 次

第 1 回会合（平成 21 年 12 月 16 日）

議事次第	P 1
構成員名簿	P 2
原口大臣ブログ	P 2
アジェンダ（案）	P 3
スケジュール（案）	P 3
議事録	P 4

第 2 回会合（平成 22 年 1 月 21 日）

議事次第	P 1 7
アジェンダ設定について	P 1 8
スケジュール（案）	P 1 9
議事録	P 2 0

第 3 回会合（平成 22 年 3 月 1 日）

議事次第	P 3 1
アジェンダ設定について	P 3 2
音構成員 説明資料	P 3 4
日本放送協会 説明資料	P 4 4
民間放送事業者（TBS テレビ、テレビ朝日、石川テレビ放送） 説明資料	P 4 7
日本新聞協会 説明資料	P 5 0
スケジュール（案）	P 5 6
議事録	P 5 7

第 4 回会合（平成 22 年 3 月 29 日）

議事次第	P 7 3
宍戸構成員 説明資料	P 7 4
特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟 説明資料	P 8 4
特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟 参考資料	P 8 7
日本弁護士連合会 説明資料	P 1 0 9
日本弁護士連合会 参考資料	P 1 1 4
議事録	P 1 2 9

第 5 回会合（平成 22 年 4 月 23 日）

議事次第	P 1 4 5
上杉構成員 説明資料	P 1 4 6
木原構成員 説明資料	P 1 5 7
深尾構成員 説明資料	P 1 6 3
中村構成員 説明資料	P 1 6 8
社団法人日本 PTA 全国協議会 説明資料	P 1 7 0
村井慶應義塾大学教授 説明資料	P 1 7 7
森弁護士 説明資料	P 1 8 3
議事録	P 1 9 0

第 6 回会合（平成 22 年 6 月 2 日）

議事次第	P 2 0 7
ヒアリング等の総括	P 2 0 8
当面の進め方（案）	P 2 1 4
議事録	P 2 1 5

第 7 回会合（平成 22 年 6 月 30 日）

議事次第	P 2 2 5
国民の権利と議論すべき論点	P 2 2 6
関連条文・判例等	P 2 2 9
通信分野における表現の自由・通信の秘密等に関する検討状況	P 2 3 2
当面の進め方（案）	P 2 3 4
議事録	P 2 3 5

第 8 回会合（平成 22 年 8 月 25 日）

議事次第	P 2 4 7
行政による対応の現状と課題 関連資料	P 2 4 8
ICT 分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（訂正放送制度） 関連資料	P 2 5 1
BPO 配布資料	P 2 5 3
BPO に送付した質問事項	P 2 5 7
BPO 報告（2010 年 8 月号）	P 2 6 0
郷原構成員配布資料	P 2 6 6
議事録	P 2 7 3

第9回会合（平成22年10月6日）

議事次第	P 2 8 9
服部構成員からのご質問について	P 2 9 0
服部構成員からのご質問について（参考資料）	P 2 9 1
利用者等の基本的権利について	P 3 0 0
クロスメディア所有の在り方について	P 3 0 3
記者会見のオープン化について	P 3 0 4
これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組みについて	P 3 0 5
議事録	P 3 0 7

第10回会合（平成22年11月10日）

議事次第	P 3 2 1
フォーラムにおける議論の整理（案）	P 3 2 2
放送倫理・番組向上機構 説明資料	P 3 4 0
放送倫理・番組向上機構 補足資料	P 3 4 4
日本放送協会 説明資料	P 3 4 5
日本民間放送連盟 説明資料	P 3 5 5
議事録	P 3 6 2

第11回会合（平成22年12月14日）

議事次第	P 3 7 9
報告書（案）	P 3 8 0
参考資料	P 4 0 4
議事録	P 4 1 9

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1回会合

平成21年12月16日(水)17時30分～

総務省8階第1特別会議室

次 第

- 1 開会

- 2 議事
 - (1) 趣旨説明

 - (2) 意見交換

- 3 閉会

「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」

構成員等名簿

(敬称略、五十音順)

(◎:座長、○:座長代理)

上杉 隆	ジャーナリスト
宇賀 克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
後 房雄	名古屋大学大学院法学研究科教授
音 好宏	上智大学文学部新聞学科教授
木原 くみこ	株式会社らむれす(三角山放送局)代表取締役会長
楠 茂樹	上智大学法学部法律学科准教授
工藤 泰志	認定NPO法人 言論NPO 代表
黒岩 祐治	ジャーナリスト
郷原 信郎	名城大学教授・コンプライアンス研究センター長、弁護士
五代 利矢子	評論家
児玉 平生	毎日新聞社論説委員
重延 浩	株式会社テレビマンユニオン代表取締役会長・CEO
穴戸 常寿	一橋大学大学院法学研究科准教授
中村 伊知哉	慶應義塾大学大学院メディアデザイン研究科教授
○ 長谷部 恭男	東京大学法学部教授

根岸 哲	甲南大学法科大学院教授
服部 孝章	立教大学社会学部教授
羽石 保	中日新聞社論説委員
浜井 浩一	龍谷大学大学院法務研究科教授
◎ 濱田 純一	東京大学総長
深尾 昌峰	特定非営利活動法人きょうとNPOセンター 常務理事・事務局長
堀 義貴	株式会社ホリプロ代表取締役会長兼社長
丸山 淳一	読売新聞東京本社論説委員

オブザーバ

小野寺 正	KDDI株式会社代表取締役社長兼会長
河合 久光	全国地上デジタル放送推進協議会会長 (株式会社静岡朝日テレビ代表取締役社長)
孫 正義	ソフトバンク株式会社代表取締役社長
広瀬 道貞	社団法人日本民間放送連盟会長 (株式会社テレビ朝日顧問)
福地 茂雄	日本放送協会会長
三浦 惺	日本電信電話株式会社代表取締役社長

権力からの介入を防ぐための「放送・報道の自由」の砦

原口総務大臣ブログ「議員日記」平成21年10月29日分より抜粋

私は民主主義の基本は言論の自由にあり、どんな政治状況でも侵されてはならない放送・報道の自由があると信じています。

世界の歴史を見ても、時の政治権力は、自らを正当化するために放送に介入する誘惑を断ち切れず、今まで多くの言論弾圧や抑圧が行われてきました。

真実に基づかない報道や人権を侵害する放送が相次ぎ、放送や報道自身で自主規制することができないことは、とても深刻な言論の自由への挑戦を招きます。

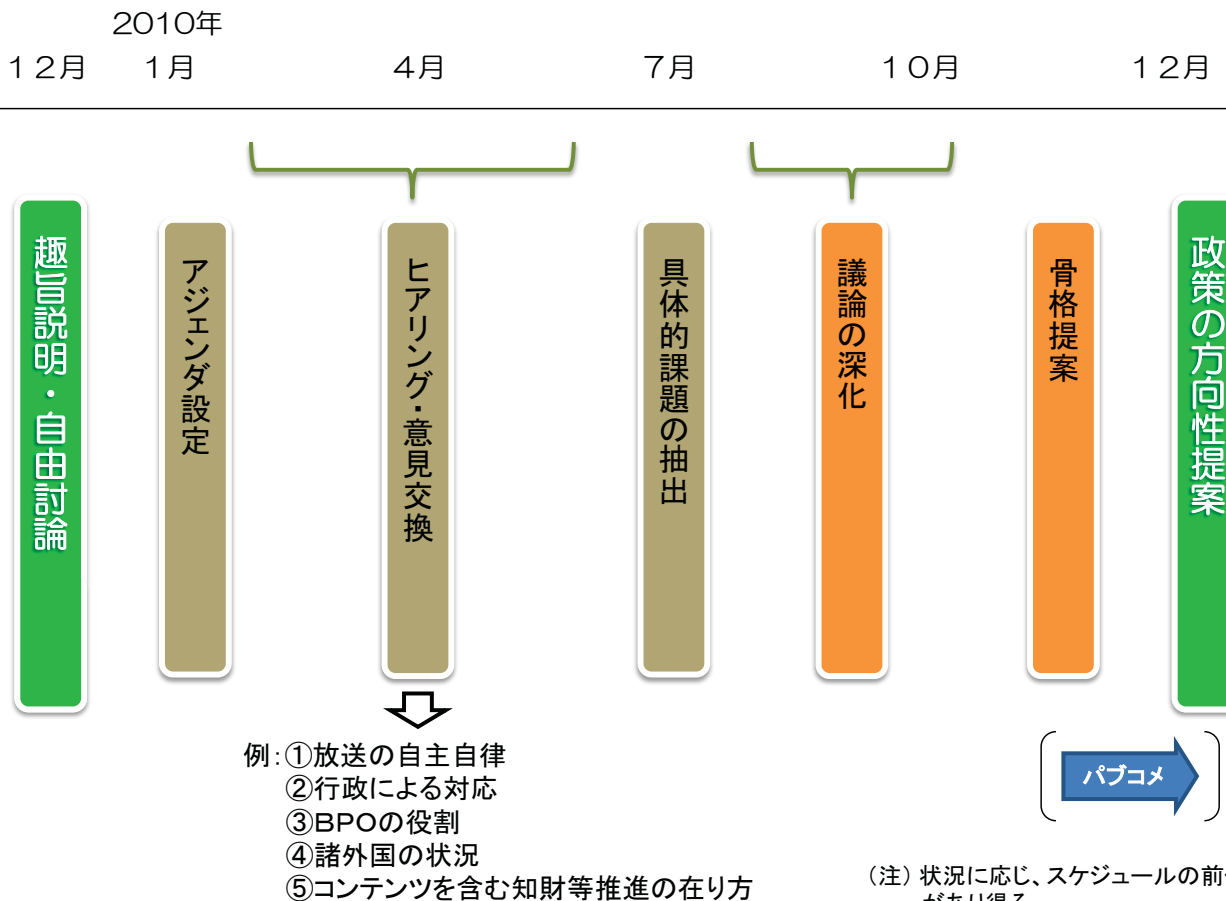
(略)

誰が権力につこうが、決して侵されることのできない自由。言論の自由を守る砦が必要だと私は思います。

アジェンダ（案）

- 放送・報道の自由を守る「砦」が必要とされる背景、現状及び課題についてどう考えるべきか。
 - ・ 放送事業者（NHK・民放）による自主的な取組の現状と評価
 - ・ 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価
 - ・ 行政による対応の現状と課題
 - ・ 諸外国の状況、国際比較
- コンテンツを含む知的財産等に係る推進の在り方
 - ・ 我が国の強みであるコンテンツ・クリエイティブ産業を振興していく上で、どのような推進方策・体制が望ましいか。

フォーラムスケジュール（案）



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1回会合）

1. 日 時：平成21年12月16日（水）17：30～19：00

2. 場 所：総務省第1特別会議室

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、音 好宏、

木原 くみこ、楠 茂樹、黒岩 祐治、郷原 信郎、五代 利矢子、児玉 平生、

重延 浩、宍戸 常寿、中村 伊知哉、根岸 哲、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）

小野寺 正、金田 新（代理出席）、河合 久光、孫 正義、広瀬 道貞、三浦 惺

(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) 総務大臣挨拶・趣旨説明

(2) 意見交換

・フリーディスカッション

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1回会合を開催させていただきます。

皆様には、お忙しいところお集まりいただき、ありがとうございます。本日、議事進行を務めさせていただきます座長の濱田でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

この会合の様子は、インターネットにより中継をさせていただいておりますので、ご了承いただければと思います。

本日、後構成員と工藤構成員はご欠席と承っております。

日本放送協会の福地オブザーバの代理として、金田専務理事にご出席をいただいております。

それでは、早速、議事に入らせていただきます。まず原口総務大臣より、ご挨拶及び本

フォーラムを発足させた趣旨等についてお話をいただければと思います。よろしくお願ひいたします。

フォーラム開催に当たって大臣からの挨拶、関係趣旨説明

【原口総務大臣】 皆さん、こんにちは。総務大臣の原口一博です。

座長をはじめ委員の皆様には、大変お忙しい中、こうして足を運んでいただいて、このフォーラム、これから大変大事なご議論に加わってくださること、心からお礼を申し上げます。

このフォーラムの趣旨でございますが、情報通信、あるいは放送という大事な国民のコミュニケーションにおける権利を保障する、このことを一番の目的にしていきたいと考えています。

3年前、読売新聞がなされた「検証・戦争責任」というフォーラムがございました。このテーマは2つでした。何故3年8カ月、あの戦争を止めることができなかったのか、何故あの戦争に突入したのかでございます。私たちは社会科の教科書で、軍部が独走して、ジャーナリズム、民主主義が侵されて、多くの声がふさがれたということを学んできました。私も実際、国会の議事録の中に、一体いつがポイント・オブ・ノー・リターンなのか、後に戻れないのはいつなのか、そういうことでこのフォーラムに参加させていただきました。

驚いたことに、昭和12年に、当時の日本政府は『国体の本義』という本を出してしまいました。そこには、ナチス・ドイツの記述がございます。ナチス・ドイツについて非常に危険であるという記述でございます。しかし、これが昭和12年でございますから、皆さんご案内のとおり、その数年後にはナチス・ドイツと我が国は結んで、そして亡国の戦争に突入していくわけでございます。

何故これが起きたのか。国会の議事録で見ると、どこに統治の主体があるかわからない、多くのものが両論併記になっていて、国民には正しいことが伝わらず、そしてジャーナリズムは一つの方法へ流れていく。気体、液体、固体——物体の三体というものがあります。一人一人の絆が緩やかで、分子と分子の間が疎であれば、それは気体です。大きなうちを一方にあげれば、全部そちらに引っ張られてしまう。これはとても危険なことだと思います。格差が拡大をし、そしてファシズムは、その格差における怨嗟、人々の恨みの心、あるいは差別された悲しみをエネルギーにして、拡大をしていきます。

私が、今日、ここで皆さんに申し上げたいことはこのこととであります。国民のコミュニケーションにおける権利を保障することは、広くいうと民主主義の基礎、そして平和の基礎をつくることだと思えます。総務省は大きな官庁です。しかし、その大きな官庁の中で、今までの行政はどうだったのか。これもしっかりと見ていきたいと思っております。

今、ブログをお手元の画面に出させていただいておりますが、やはり民主主義の基本は言論の自由にある、市場の基本は一人一人が公正ということにあることだと思えます。そういう意味でも、放送・報道の自由が絶対に侵害されてはならない。世界の歴史を見ても、時の政治権力は自らを正当化するために、放送や通信に介入する誘惑を断ち切れず、今まで多くの言論弾圧や抑圧がなされてきました。

世界に類を見ないものを皆さんと一緒につくってまいりたい、言論の砦をつくってまいりたい、民主主義の砦をつくってまいりたいと思えます。

私が野党の筆頭理事をさせていたときに、放送法の改正、あるいは電波法の改正という問題が沸き起こりました。大阪のあるテレビ局の事件を発端にしたものでした。最初に出てきた案文を見て、私は非常に危惧を感じました。たまたまそのときの政権与党の理事の人たち、あるいは委員長をはじめ与野党の議員に、まだそれを修正する力があつたので、放送法はあのくらいで済んだと思っております。しかし、誰が権力にあるうろが、どんな政権になるうろが、守られなければいけないものは言論、あるいは報道の自由、通信の秘密であります。このことを皆様に確認をさせていただきたいと思います。

私は、今日、アジェンダを少し出させていただいております。放送・報道の自由を守る砦が必要とされる、放送事業者による自主的な取組の現状と評価。私の大学の先生がBPOのトップをなさいました。BPOをつくらるときも、多くの放送事業者に対する規制の議論の方が勝っていました。しかし、本当にそれでいいのかということ、BPOができました。業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価、行政による対応の現状と課題、諸外国の状況の国際比較、コンテンツを含む知的財産等に係る推進の在り方、こういったものもご議論をいただければと考えています。

心理学で、こういう実験があります。ここに7つのドットが出ております。お手元の画面をごらんください。一度に人が認識できるドットの数は、7プラスマイナスイクと言われています。私がここで何を申し上げたいかというと、人間の本质上に沿わない放送、あるいは人間の本质上に沿わないもの、人間は7より超えたものは一度に認識できない。これは人間工学の中で少しずつわかってきたものであります。

「消費者基本法」、「障害者基本法」という法律を立案させていただきました。今までの法律は消費者（障害者）保護法といたしました。障がい者は保護の対象であり、保護をするのは普通のなパターナリズムに陥った大きな中央集権体制。私たちは、根本からパラダイムを変えさせていただきました。つまり、放送や通信における権利の主体、その権利とは一体何なのか。それを守るために、私たちは何をすればいいか。このことについて、しっかりと議論を深めて、そして言論の砦をさらに強固にさせていただきたいと思えます。

この中には、各最前線で、そして日本をリードして、あるいは世界をリードして頑張っておられた方々ばかりでございます。長くなりますので、これで最後にいたしますが、就任後、すぐ世界各国を回りまして、例えばアメリカのFCCの委員長であるジョンナカウスキーさんと、4つのタスクフォースを立ち上げようという話をいたしました。知的な財産、国民の権利、あるいは新たな放送と通信、融合という言葉を使うかどうかは別にして、新たな時代における放送の在り方、規制の在り方等についてお話をしてみました。

私がここで目指したいと考えているのは、アメリカのFCCがモデルではございません。むしろ世界に類例のない、まさに「自由の砦」ということで、ご議論をいただければと思います。もちろん、私がこういうアジェンダを申し上げたからといって、これに拘束されるものではありません。

一方で、今日、青山小学校を視察させていただきました。ICTですべての子供の教科書を電子教科書にして、そして10年間で国民の生産性を3倍にしたいということで、来年度予算を私たちは立ち上げていきます。新しい可能性を開くICTの未来、これを同時にご議論いただければ幸いです。

結びになりますが、本当にこんなにもお忙しい時間、こんなにたくさんのお声かけに皆様は足を運んでいただいて、参加して下さること、心からお礼を申し上げて、冒頭の挨拶に代えたいと思います。本当にありがとうございます。

【濱田庶長】 どうもありがとうございます。

それでは、大変恐縮ですが、冒頭カメラ撮りをここまでとさせていただきます。冒頭カメラ撮りの方はご退出いただきますようお願いいたします。

(カメラ退出)

【濱田庶長】 それでは、続きまして、意見交換として構成員、それからオプザバーの皆様方とのフリーディスカッションに移りたいと思えます。先ほどの原口大臣からのご発言も踏まえて、皆様で活発なご議論をしていただき、どうぞ伸び伸びとご意見をおっしゃ

っていただければと思います。

ご発言の方は、ネットでも中継されておりますので挙手のお願いと、第1回目の会合です。冒頭に肩書とお名前をおっしゃっていただき、それからご発言をいただければと思います。

今日は、時間が19時までの予定で、たくさんのお席の方においでいただいておりますので、1人のご発言時間、限られてまいります。大変申し訳ありませんが、ただだ発言の機会がございますので、今日は、権利保障の話がテーマですので、他の方の発言の権利保障も少しお考えいただいて、原則1分から2分程度でお話をいただければ大変ありがたいと思います。

それでは、どうぞ、皆様ご自由に挙手をいただいて、ご発言をいただければと思います。お願いいたします。

自由討議（フリーディスカッション）

【服部構成員】 立教大学の服部です。

この問題については原口大臣と、9月の末でしか10月の初めに議論したことがありますが、そのことは雑誌にも載っているわけですので、この放送政策、あるいは通信政策をリセットするというか、これまでの色々な方々をどう見っていくのかという会合だと思うのですが、この中で4点だけ問題点を簡単に指摘したいと思います。

今、原口大臣に出していただいたアジェンダですが、そのアジェンダの中に通信政策、放送政策と、一方、産業振興政策みたいなことの2つが入っています。その辺をどう折り返いをつけていくのか第1点。

第2点目に、そういった大きな問題を取り上げて議論するには検討時間が、月何回やるかわかりませんが、1年間で本当にできるのかの問題。

3つ目に、2011年7月24日の完全デジタル化とどう関係するのかの問題です。原口大臣は、遅らせることなく完全に実施するとおっしゃっておりますが、そのことと、この在り方の検討の問題をどう捉えるのか。

4つ目に、ちよっと小さい問題ですが、デジタル化の問題に当たって、CATVの施設が、来年9月ぐらいにどんなアナログ波を停波するので、契約を変えてくださいと言いつつ、これは各ケーブル事業者が言い始めているのですが、本当にそれでいいのか。つまり、国の方針として2011年7月24日に（停波すると）法律で決まりました

と何度も何度も広報しているのだけれども、来年秋の段階で周知徹底が本当に施されているのか。突然、アナログからデジタルへ変えてくださいと、もちろんめちゃくちゃ値段が上がるわけではないので、それほど経済的な負担ではないにしても、再来年の7月24日まで電波を送り出すことは、国がケーブル施設に対して補償するのか。お金を出さなければ別として、何かしなければいけないのか。

最近、日本のケーブルテレビ施設が浮足立って、早く変えてください、変えてくださいと言いつつ、国民の権利保障という問題を考えた場合、最後の4つ目が一番わかりやすいのですが、全然保障されていないのか。こういう4つの問題が、この検討の場でどういう形で議論されていくのか、すぐ見守りたいところです。

【濱田座長】 ありがとうございます。

見守りたいということではなくて、是非何かをつくっていただければと思います。

【濱田座長】 今日は、次回以降どういう形で議論をしていくか、既にアジェンダを大臣の方から出していただいておりますので、これをさらに細かく煮詰めていくことがまずは大事かと思っております。今も大事なテーマを出していただいたので、議論をさせていただくというのですが、それで終わってしまいそうですので、まず、どなたも皆様方から意見を言っていたら、アジェンダの中に組み込んでいきたいと思っております。

【根岸構成員】 甲南大学法科大学院の根岸と申します。

今もお話にありましたように、私もアジェンダ案を拝見させていただきました。最初の部分と2番目の部分とどう関係しているのか、それこそ部会をつくって別にするのかという印象をちよっと受けました。このフォーラムでどういう形で検討するのか、もう少し議論が要るのではないかと思います。

それから、ちよっと先走りますけれども、大臣は日本版FCCではないとおっしゃったわけですね。ご案内のとおりですけれども、FCCですと、放送や通信などに対する規制権限、政策の設定から規制権限を与えて、何か問題があると、そこで審判制度というか、審判手続を通じて争いを解決していく制度だと思っております。それではないということですので、日本であれば公正取引委員会のようなものではなくて、政治というか、そういうものから独立した委員会のようなものをお考えのようにお伺いいたしました。

これはモデルにならないかもしませんが、日本で考えようとすると、公正取引委員会のようなものでないかとすると、今、消費者庁に消費者委員会がございます。それは別に規制権限を持っていないわけではなく、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、検討するものと思います。そのようなものかと、ちょっと私は頭に浮かびましたけれども、それはもちろんこれからの議論だと思いますが、皆とおっしゃったのはどういふものかを考えていくのかについて、これから議論していきたいと思えます。

【郷原構成員】 名城大学の教授で弁護士郷原です。

私は、放送行政の問題を考えるに当たっては、電波法と放送法という2つの法律による、非常に至んだ法的枠組みになっているという問題意識を持つ必要があると思います。電波法に基づいて、総務省は免許の付与の権限を持っているわけですが、そもそも限られたリソースとしての電波をどうやって有効に、しかも公平に、表現の自由を守りつつ、みんなに配分していくかの問題であって、それはシステムをどう分けるかの問題ですが、一方で、放送の自由を確保することを、社会的にプラスになる放送を確保することを目的としている放送法というのは内容の問題です。

放送内容の問題に関する放送法について、事業者の自主的な取組の枠組みが中心になっていて、総務省には直接の規制権限、免許をどうこうするという権限は与えられていなく、電波法で突然、放送法に違反すると免許を一時停止できるといふような規定が設けられている。そういう至んだ枠組みになっていることが、放送事業者の方がなかなかコンンプライアンスを確立しにくい、放送を巡る不祥事を立たないという根本的な原因と言っべきではないかと思えます。

そういう意味で、このような至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、今、提案されていますがFCCの創設のような選択肢も十分にあり得ると思っています。いずれにしても、こういった至んだ法的な枠組みが、どういふ弊害をもたらしているのかの問題意識を持つことが不可欠ではないかかと思っております。

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉と申します。

基本的にジャーナリストの立場なので、余談にはなりますが、あらかじめ難しい立場ということをご理解いただき、謝金に関しては辞退させていただいたことを、インターネット中継も入っていることですが、事前にお話しさせていただきました。

私の認識では、このフォーラムは、戦後一貫して日本にはびこっていた権力と報道、いわば私の所属するジャーナリズムと公権力との不健全な関係を断ち切って、そして大臣のおっしゃるとおり、まさに言論の自由な砦をつくる、それを築き上げるための作業、フオ

ーラムだと認識しています。それが国民への最大限の利益に供すると考えた場合、それ以外のことに關しては、議論にあまり積極的に参加するつもりはないことを、ちょっと傲慢ではあります。予め申し上げさせていただきます。

そういうことでアジェンダ案を見ると、産業振興と先ほどもご指摘がありました。この部分はどうも立場上も、私がこの政策について介入していくのは非常に厳しいので、前段の部分に關しての議論に対しては参加させていただきますが、産業振興云々という部分に關しては、ここに存在しながらも私の存在を消していただけとありがたいと思います。いずれにしても、このフォーラム、今、郷原構成員もおっしゃいましたとおり、FCC構成員、大臣は事前にアメリカ版ではないと言っておりますが、私としては、フォーラムはあらゆる可能性も話し合う場、事前にタブーを設けないで、国民注視の中、インターネット中継もされているので、そのあたりを念頭に置きながら、是非、会合を進めていただきたい、冒頭、希望を申し上げます。失礼します。

【広瀬オプザーバ】 日本民間放送連盟の会長としております広瀬でございます。

ただいま電波法と放送法にねじれがあるというご指摘がありましたが、今日の(参考)資料の10ページを聞いてもらおうとわかりますが、放送法の第3条は、放送番組は法律に定める権限に基づく場合でなければ、何人からも干渉され、また規律されることがないこと明記しております。もちろん、この条項がきちんと守られるならば、一昨年みたいな放送法改正問題もそう簡単には起きなかつただろうという気がいたします。

簡単に申しますと、法律に定める権限に基づく行政指導等ならば受けなければなりません。放送法の中でいいます法律で定める条項というのは、例えば放送局は番組審議会をきちんとくりなさい、放送制作上の基準をつくって、誰でも見られるようにしなさいなど5点ほどありまして、それ以外にはないわけですね。

かつては、それは文字どおり守られてきて、当時の郵政省ないしは現在の総務省が、放送事業者に対して、ちょっとおいでと招いて、色々細かい質問して、警告を發し、云々ということにはなかつたわけですね。ある時期から、行政指導の根拠がえらく広く解釈されるようになり、番組の問題に突っ込んでの指導がなされるようになりました。これは、明らかに行政の間違ひ、あるいはこれを正さなかつた政治の姿勢に原因があるわけで、制度上の問題ではありませぬ。

私は、こう思うのです。メディアは、基本的に表現の自由から活動が守られております。新聞はいいけれども、テレビはお行儀が悪いから監督するという話ではなく、憲法の規定

で定められたものであって、何もこれは新聞社の都合のために、あるいはテレビ会社の都合のために自由が認められているわけではなくて、先ほどから大臣おっしゃるように、この国の民主主義を守るための規定です。そして、メディアのことでですから、当然、行き過ぎが出てくる。決して故意でなくとも、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きます。

これを仮に放送被害といいますが、それをできるだけ減らしていくにはどうすればいいか。そして、不幸にしてそういうことが起きた場合には、どういうふうに償うか、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って、新聞でいえるは記事の自身に規制をかける。放送でいうならば、番組の自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であります。

政権が代わりました。政権交代はあり得るものだと、3年とか5年、あるいは10年に1回はあるという政治状況になれば、おのずから政界が、あるいは政党が、政治家が総務省を動かして、放送番組の内容に物を言うケースはどんどん減ってくると思うのです。誓をつくることが大賛成ですが、現在機能し始めておりますBPOという放送事業者がつくった番組審査をする機関、これを定着させれば一番早道ではないか。FCCみたいなものをつくりますと大変お金もかかる、つくるまでに大変多くの時間もかかる。ともかくこの政権の間に、BPOを定着させていくことが大事ではないかと思えます。郷原構成員などの批判にも十分耐え得るようなBPOにしていけば一番いいわけで、私たちはその可能性は十分あると考えています。そういう点で、BPOの現状はどうかという点について、私は十分皆さんの理解を得ていきたいと考えています。

以上です。

【中村構成員】 慶應義塾大学の中村伊知哉と申します。よろしくどうぞお願いをいたします。

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と思います。今日の参考資料の22ページにも、それが表としてあらわれています。しかしながら、今、ご指摘あったような懸念があるとすれば、それは放送法の規律や、NHKのガバナンスを見直す論議が必要かもしれません。

同時に、行政を監視する組織を考えることもあり得るのですが、行政を監視するのは他の分野でも重要になっており、例えば総務省の行政評価局、あるいは行政管理局、さらに

は会計検査や、人事院といった機能を強化するというアプローチを考えてもいいのかも思われます。つまり、アジェンダ1については、幅広い方法論やアプローチで、時間をかけて議論をすればよいのではないかとというのが私の意見です。

ただ、そうした組織論以上に、今、急を要するのは、私は2つ目のアジェンダだと思っております。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、これは産業振興としてよりも、文化振興、あるいは地域振興としても考えるべきであろうと思います。この会議もネットで中継されておりますし、恐らく会場の中ではTwitterでtsudaっている方もおられるでしょう。こうした新しいメディアやネットワークをどのように整備をしていって、地域のコンテンツ力を高めていくのか。あるいは、青少年が安心してインターネットや携帯を使える環境をどのように整備していくのか。さらには、先ほど大臣おっしゃいましたように、すべての子供たちが電子教科書や、デジタルランドセルのようなものを、つまり表現手段を持って表現力や想像力を向上させていけるのか。そういう政策をどう組み立てられるのかといったことも議論できればと考えております。

以上です。

【宇賀構成員】 東京大学の宇賀と申します。

台湾で半世紀ほど国民党の政権が続いて、2000年に政権交代があって民主進歩党の政権ができて、そのときに放送・通信の自由を守るために、行政委員会が必要であるというところで、2006年に台湾で最初の、そして現在唯一の全国通信委員会（KCC）という委員会ができています。今回のフォーラムの設置と、非常に符合するようになっています。

行政委員会をつくるのがいいかどうかは、これから議論になるわけですが、行政委員会には、現在の日本でも色々なパターンのあります。一番独立性が高いのは、言うまでもなく3名の検査官からなる会計検査院で、これは憲法上、内閣から独立しています。

こ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いつくりたいわけですが、次に、人事院、これは3名の人事官からなる行政委員会、内閣の所轄とされています。それから、内閣府や各省にも色々な行政委員会が設置されていて、その中にも色々なパターンがあります。例えば、国家公安委員会の場合、行政委員会ですけれども、大臣が委員長を務めています。このように、いわゆる大臣委員会と言われるものもございまして、一口に行政委員会といいますが、その中に色々なパターンがあるので、そういうものを分析していくことがこれから必要になってくるのではないかと思います。

【黒岩構成員】 ジャーナリストの黒岩祐治です。つい先日まで、フジテレビで政治討論番組のキャスターをやっておりましたが、その実感からお話をしたいと思います。

放送法の趣旨をいかに守るかは、我々、政治討論のキャスターとしては、まさにいつも突きつけられている大きな課題でした。私は、放送・報道の自由を守る砦が必要だという趣旨は賛同しますが、その砦を下手につくると、砦そのものが実は逆の、自由を破壊することになり得るという危険性を感じています。例えば、政治的に公平であるということは一休ということなのか。1人の政治家に対して、視聴者の聞きたいことを聞く。公平というのはどういうことなのか。

わかりやすい例ですと、選挙になると各党の代表が一堂に会します。こういう経験がありました。なるべく公平にということとで全体の討論を回したつもりですが、ある政党からクレームが来しました。極めて不公平な報道であると。何故か。うちの党の党首が喋った時間が、他の党の党首よりも短かったと。じゃあ、同じ時間を確保すればそれが公平か、同じ時間を確保して、同じことを聞くことになるならば、実は報道番組としては成立しないわけですね。つまり、そういう形によって公平が担保されるものではない。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、これを守ることはできない。

しかも、我々にとっが一番恐ろしいのは視聴者です。視聴者は、見ている間にどんどんどんどん電話をかけてくるのです。そういう厳しいチェックに普段からさらされていることを、是非ご認識いただきたいと思っています。何か特別な、新たな機関をつくれば、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と、私は考えています。

【深尾構成員】 きょうとNPOセンターの深尾と申します。

先ほど中村先生もおっしゃいましたが、私自身も、このアジェンダの中には非組み込みでいただきたいのが、アジェンダの中に入っていく国際競争力も非常に重要な観点だとは思いますが、やはり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るのかという視点も、地方分権時代というか、地方主権時代にとっては非常に重要なことだと思っています。

先ほど大臣もパラダイムの転換とおっしゃいましたが、私たちが地域社会でNPOの現場や、「市民メディア」と言われるようなメディアの現場にいますと、違う側面でパラダイムの転換を感じることがあります。それは、明らかに今まで情報の「受け手」だった人たちが、発信をする側に回っているということです。

それは、今までの放送法や今までの電波法では想定し得なかった事態だと思っています。そういったものをいかに活性化させていくかが重要です。私が京都で創設に関わったコミュニティFMのラジオ局でも、実に100以上の番組を市民がつくって発信をしています。そういった小さなメディア、ウェブなんかでも放送が盛んに行われていますが、マイノリティーの皆さんや、障がい者など、地域の中で課題を抱えて生きておられる方が発信をする側に回っています。

そういう時代になってきているという認識の下で、「市民メディア」と言われるものや、あえて「小さなメディア」と言ってもいいかもしれませんが、そういった「大きなメディア」と「小さなメディア」がある意味で共存し合っていく、均衡し合っていくような仕組みや、小さなメディアを支えていく仕掛け、仕組みも、是非アジェンダの中に取り入れていただきたい。そのことで声なき声を上げることのできる人たちにとっ、ある意味での権利保障、砦に繋がっていく。何か規制をする機関をつくるだけではなくて、市民の声を上げていける仕掛けを応援することで、そういった権利保障の砦にしていくという発想や考え方も、是非議論の中で展開をしていければと考えています。

【浜井構成員】 龍谷大学法科大学院の浜井と申します。

私は、刑事政策、特に刑事規制の効果やエビデンスに基づいた政策論が専門ですが、今、私の分野でやや問題になっているのは、いわゆるポピュリズム的な報道をすることによって、例えば事実ではなにかかわらず治安が悪化しているとか、あるいは厳罰化すれば犯罪が減るとか、犯罪学的に見ると何の科学的なエビデンスがないものに基づいて、マスコミが、情緒的に世論を煽ってしまい、その結果、厳罰化世論が作り出されてしまうといった現象が起きています。

こういう現象に対して、規制をかけすぎるのは問題があると思うのですが、一定レベルで何らかの対策が必要であらうと思います。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だと思います。それについては、BPOを強化するなり、あるいはFCCをつくるなり、色々な議論があると思います。犯罪学をやっている立場から一言言わせていただければ、この手の問題が、いわゆる刑事規制を強化することによって解決することはないということです。アメリカなどでこれまで色々な形でホワイトカラー犯罪についても刑事規制、つまり刑罰を強化した例はありますけれども、統計的に検証して

みると、それらに何らかの抑止効果があったという科学的な報告はほとんどありません。この事実だけはおさえたいと思います。

【榊構成員】 上智大学の榊と申します。

二つあります。専門は競争政策なので、まずは「競争」という観点からコメントさせていただきます。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必要があると考えます。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のではないかと思います。これはずっと議論されてきたと思うのですけれども、これまでの議論のどの部分を前提にするのかを、まず最初に明らかにすべきではないでしょうか。これが一つ。

もう一つは、先ほどBPOの話が出ましたけれども、BPOが国民の権利保障の砦になるという話なのであれば、これまでにBPOは一体何をしてきたのかを見直す必要があるのではないのでしょうか。放送倫理検証委員会で扱ったケースがいくつあるかあると思うのですが、そういうものを検証してみるのも一つのフォーラムの課題ではないかと考えています。

以上です。

【係佐バナーバ】 今日のテーマの中に、メインのところは国民の権利保障という言葉がありますので、国民の権利とは何かということとをちよつと考えてみていただけます、日本国憲法が103条あるわけですが、そのうちの約3分の1、30条は基本的人権を憲法の中に定めている。細かく、詳しく、国民としての権利とは何かということを明確に示している。この憲法を制定するのに長い年月がかかったわけですから、十分カバーされていると思えますが、ただし、最近、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のテーマがあるのではないかと思います。

どういうことかということ、すべての国民は等しく、あらゆる情報にアクセスすることのできる権利。今、放送の件がありますけれども、これまで電波というものが限られている資源として一方に、マスメディアとして限られた放送局が多くの国民に影響を与える放送を行うというテクノロジーの状況にありました。しかし、今、インターネットの進化によって、すべての国民が何らかの形で自分の意見を発信することのできる環境になりました。ただ、なりつつあるというのはどうかといたしますと、発信したくてもできない

人々が、同じ日本国民でありながらいるのではないか。離島、過疎地に生まれた子供たちというのは、自分が発信したくても、事実上、デジタルデバイドになっている。都心にいる子供たちは、光ファイバを使って、あるいは先ほどから出ているような電子教科書、大臣もおっしゃっておられますが、そういうものを使ってスピーディーに、効率よく、詳しく、色々なものを知ることができる、あるいは発信することができる、世界中の子供たちに発信することができる。大人もそうですが。

しかし、離島に生まれたが故に、過疎地に生まれたが故に、同じ日本国民でありながら、発信したくてもブロードバンドに繋がっていない。こうなると、生まれながらにして権利を一部損なわれたことになりはしないか。そういう意味で、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。

放送を守ることは私は大賛成ですが、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。先ほどTwitterの話がありました、世界中の人々がつぶやいて大統領選挙の大きな波を起こすなど、そのようなことですら、無名の人間が多くの人に伝えられる場合もあるわけで、是非そのようなものを日本でもやるべきだし、例えば次の選挙で、インターネットを使ってすべての国民が会話をし合って投票できる、あるいは伝えることができる。お金をかけなくても、お金を持っていない若い政治家でも選挙に出られるという仕組みが必要ではないかと思うわけであり

ます。

【重延構成員】 テレビマンユニオンの重延でございます。

私は、恐らくクリエイティブということを含めた立場からの発言になるかと思いますが、先ほどご発言の中で「権利」という発言がございました。先日、NHKスペシャルで放送した「日本海軍400時間の証言」という番組が、ある日本国民の姿を見せていたという思いもあります。実際には、ある決定を行う、戦争に向かうという考え方の流れの中に、実はそれでも法の中で動いているという考え方、あるいは、ある機関の中で動いていくというところを、解釈と実行の面で決めていくんだなということがよく見えます。ですから、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て、人間の中にはやはり解釈と実行の在り方もしつかりと見つけ合う、こういうような在り方が非常に重要であるという思いにとらわれました。

今回、「権利」という話がありましたが、やはり国民の目から見ると、「権利」だけではなく国民にも「責任」がある、しかも自律した責任がある。「権利」と「責任」が一緒に

ければいけないと思うのです。権利主張だけではなくて自律した責任、この観念を国民一人一人が持てるかというレベルで、こういうアジェンダを含めた解釈をしていきたい。これが日本で世界に類例のないものをつくるという意味では非常に重要な、基本的精神構造ではないかと思わされます。

あの「海軍反省会」で素直に語られていたように思うんですけども、やはりまた再び戦争に向かうような、そういう構造ではない形をつくるということに導かれる考え方が、このアジェンダの流れの中で生まれればと思います。

それから、放送・通信の共存の中で、新しい構造ということは必要なのですが、これら一体どのぐらい革新性を持ってやるかという構えができるかどうかということです。グローバルな流れの中では、FCCという名前が時折出ますけれども、FCC自体も1970年代の大きな改革がありまして、放送事業と制作事業をはきり分けていくということがございました。それもまた、色々な反省省があって今に至っているという状態でありまして、FCC型の改革の中にも、そう単純な姿ではないけれども、ただ改革は実行したことは事実で、そういう歴史がございます。

それから、フランスでいえば1990年代でしたね、ジャック・ラングが大任のときに非常に新しい放送に対する考え方の導入があって、実行していききました。それから、イギリスでいえば、やはりサッチャー、ブレアの時代の新しい考え方が、恐らく今のクリエイティブ産業という表現に変わってきていると思います。やはりある面での改革は、どのぐらいの意識を持って行うかどうか。類例のない改革というお話の中に、日本独自という感じがあるのは非常に嬉しく思っています。そういう意味で日本独自の新しい発想ができるかどうか重要です。

それとともに、グローバルという視点は重要だと私は思います。地域も重要ですけども、グローバルから考えれば、例えばEUという形でもう一つの新しい考え方を導入したいという動きがあるのを見れば、アジアはやはりとても大事なエリアではないか。アジアという中から考えるもう一つの視点、日本の視点とともにアジアの視点も考えたいというのが私の思いでございます。

それから、第3目ですが、クリエイティブ産業の振興という言葉がアジェンダにございます。これはもちろん重要なことと思いますが、こういう形の流れの中で、いつもインフラ中心に動いていく傾向がございます。インフラが先行して、その後、実際にはクリエイティブのコンテンツをつくる場所が後になるということです。私は、インフラとコン

テンツは共存して動いていくような形で考えていただきたいと思えます。この両者がそろうって初めて、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という形を是非考えていただきたいです。

こういうことが、先ほど申し上げました「国民の権利」、それから「表現が自由」というベースになれば、それが自律した責任を持った表現となり、そのレベルで是非新しい方向に向かっていたいただければと思う次第です。

【五代構成員】 評論家の五代利矢子です。

今、BPOの話が出ましたが、私は8年2カ月にわたり、BPOの創設の時期から議論に参加してまいりまして、この3月に退任したわけですが、最初のころは、BPOといつても知っていらつしやる方も少なくて、あるいはまた、ほとんど機能していないなど、結構、色々な厳しい批判を受けてやってきました。

そのとき、私どもとしては、表現の自由を守りながら、人権、市民の権利の擁護とどのようにバランスをとっていくか。その二律背反の中で、絶えず苦渋の選択を迫られてきたというのが実情です。ですから、委員も夜になるまで議論をして、議論も多様な意見が出て、本当に真剣に討議をしてきて、今、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。私たちとしては、これから先を大変期待しているわけです。

ただ、問題は、先ほどから幾つかお話が出ていますように、多様な放送の形態や、技術の進歩によって時々刻々と放送を取り巻く状況というのは変わっております。例えば、一度放送された番組というのは、インターネットの画面上でいつでも見ることができ。そうすると、そのものが権利侵害の問題に関わってきて、映像は永遠に残っていく。そのあたりをどう解釈したらいいか。その時々、新しい問題に直面して非常に当惑したケースがあります。

ですから、私は、BPOの強化という言葉、BPOが今回の制度設計の中でどう位置付けられるかということは、今後の議論を待つしかないことですけれども、BPOの強化とともに、BPOの手の中では拾い切れない様々な問題が、今後、かなり出てくるだろう。その辺の問題を非常に幅広く拾い上げていかなければ、今後の放送の現状には対応できないのではないかと、こういうような感想を持っております。

以上です。

【上杉構成員】 先ほど中村構成員、それから孫オブザーバのほうからも発言があったT

witterなんですが、疑われているかもしれないかもしれませんが、私は今、Twitterでつぶやいておりません。単にメモをしているだけです。(笑)

アジェンダについて申し上げたのですが、それについてちよつと補足というか、メディアア産業の産業振興という部分に関して私見を言わせていただければ、歴史的に見て、メディアの産業振興等に政や官が介入してくると、萎縮して、ろくな結果がないという認識を持っておられます。ですから、たとえ緩やかな体制づくりであろうと、官主導のそういう体制をつくった瞬間、規制に変質していくということも考えて、このあたりは少し議題設定の部分で配慮していただければと。

同時に、これはもちろん皆さんでお話しいただくと思うんですが、とりわけ放送行政において産業振興の部分はあるのですが、半世紀以上にわたって日本の放送行政では、事實上、新規参入がありませんでした。これは断言してもいいと思うのですが、そうした至んだ産業構造こそ現実を直視して直す。いわば、ここで体制をつくるよりも、むしろ完全な開放、自由化ということの方が、より一層、産業振興に繋がるのではないかと認識しています。

一つの例として挙げれば、先走って提案させていただきましたが、是非、アジェンダの1番目でもいいのですが、日本にしかない非常に不自然な制度である記者クラブ制度(笑)、大体笑いが起きますが、それをまず改善していただくとか、あるいは議題にしたいதாக。これこそ日本の放送行政の新しいもの、砦をつくる部分で非常に必要なのかなと。これは言論の砦ですが。

同時に、孫オプザーバもおっしゃったように、本当に自由に、国民の知る権利、アクセス権から考えれば、この記者クラブ制度は世界的に見ても改善しなくては、放送通信の話し合い自体、フォーラムの意味も曲がってしまうのではないかと強く認識しております。ちよつと先走った議論ではありますが、以上、そのように思っております。

【堀構成員】 ホリプロの社長をやっております堀と申します。

私がおこに呼ばれたのは、恐らく放送番組の制作の一番最前線の現場に、いわゆるディレクションや、クリエイティブの現場におり、なおかつ、そこに出演する人間をマネジメントしている者ということで呼ばれたのだと理解しております。

先ほど大臣のお話にもありましたが、何も戦争のことにについては報道だけがやられたわけではなくて、私どもが日々制作しておりますエンターテインメントのソフトに関して、多くの国で戦争に利用されております。ですから、先ほどの大臣のお話にもござい

した表現の自由、それとクリエイター、表現者の権利の保障があつてこそその表現だと思つております。

また、日本の放送というのは、諸外国に比べても表現の自由度が非常に大きい。規制されるべき広告の数も、アメリカなどに比べると非常に少ない。そういう自由さの中で、これだけ伸びてきて、アジア諸国からも日本のソフトは非常に進んでいるという認識を持たれて、今、アジア諸国でお手本にされていると思つています。

ただし、報道と産業振興が一つのテーマで語れるかといいますと、これはなかなか難しい。それと、通信行政とエンターテインメントソフト、コンテンツ、報道番組等と一緒に語られることも難しい。ともすれば、コンテンツが流通しないのは、放送局がコンテンツを出さないからだとか、権利者が権利の主張ばかりしてコンテンツの流通を許諾しないからだというようなことで、権利の切り下げであるとか、「日本版」フェアユースという名前でも、何もかも許諾させてしまおうという動きがあることを、我々、クリエイティブの一番末端的現場はとでも心配しております。表現も、規制も、自主規制すらできなくなってしまうのではないかとこのことを危惧しております。

今、放送を中心としたコンテンツ制作の現場は非常に疲弊をしております。産業振興という部分に関しては、今、その余裕もないのが現実であります。その上に、権利の切り下げというお話がこの場が出るようなことがないように、これは別の話として、クリエイターたちの話をよく聞いていただく機会を設けていただければと、お願いをする次第でございます。

以上です。

【小野寺オプザーバ】 KDDIの小野寺でございます。

今まで皆さんの議論、どちらかというと放送・報道の自由という方向で来られていると思うのですが、通信事業者として見たときに、通信事業者にとつて一番重要なのは通信の秘密です。この通信の秘密については、通信の自身に対して一切タッチしてはならないという大原則で今まで来ているわけですから、ところが、インターネットの世界になってきて、これを通信と見るのか、通信以外と見るのかという議論も当然あると思うのですが、フィードバックサービスなど、メールフィルターのようなものを入れる方向にむろなるようになっていくわけですね。

これは、我々から見ますと通信の中身の問題なので、本当はやりたくない話です。ですが、公序良俗の問題であり、青少年の保護という観点から、これを入れ始めている

わけです。私は、ここは通信事業者から見たとき、本来、我々の仕事ではないのではありませんかと思っています。あくまでもトランススペアレントに、送り手のものをそのまま受け手にお送りするのが我々の仕事であって、そこにフィルタリングのようなサービスを入れることは本当にいいのかと、私、疑問に思っています。

この辺の議論については、表現の自由との絡みなど、色々な絡みがあると思うのですが、通信の秘密をどう捉えるのか。これを是非皆さん、議論の俎上にあげていただかないと、我々通信事業者が本当にどうしたらいいのか悩んでいるということだけは申し上げておきたいと思っています。

【孫オプザーバ】 通信の秘密にも関わりますが、先ほど私は、何人たりとも等しく知ることのできる権利ということを申し上げました。知ること、伝えることのできる権利ですけれども、あわせて、今度は守る方の権利として、個人情報を守る、プライバシーの保護、守ることと同じく基本的人權の中にあるかと思っています。

個人情報保護法というものができて、それ自体、私は賛成であります。ただ、問題は、この個人情報保護法は、個人情報何らかの事件で漏らしてしまった側の事業者を厳しく罰する法律であり、また、様々なペナルティがあるわけです。その会社で働いている派遣社員であったり、正社員であったり、下請の会社の中には、残念ながら、たまたまモラルの低い人が紛れ込んだりしているわけです。その人がその情報を盗んでいくわけですが、盗んだ側、つまり100万人、300万人の個人情報を盗んだ犯人は、実は現在の日本の法律では何ら罰せられない、罪に当たらない。情報を盗んだ、情報窃盗罪というものが日本の法律の中にまだない。

したがって、例えばフロッピーディスクに入れて盗んでいった。100円のプロッピーディスク、CD-ROMに入れて盗んでいった。そうすると、100円分だけ物理的な、100円だけ盗んだということになるわけです。本当は何十億、何百億という被害がある、クレジットカードの情報だ何だというものを盗んだ本人は、情報窃盗罪という法律がないが故に何ら罰せられない。100円だけ盗んでごめんさい、それはプロッピーを盗みました。もし、自分でCD-ROMを自宅から持ってきて、それにコピーしたら100%無罪。

これは、やはりおかしくないか。プライバシーを保護する、守る、個人情報保護法の一環として、その精神として、盗んだ本人も罰せられることを、是非法律の中に入れておきたいと思っています。

【服部構成員】 2度目ですが、法の話と自律のことを混同しながらやっていくと大変なことになるので、その辺は濱田座長にお願いしたいのですが、例えばBPO、僕は今、そのメンバーで、色々な批判を受けたり、郷原先生から批判を受けたりしていますが、広瀬オプザーバが言った、今回、我々が出したパライエティー番組に対する意見というのは、我々自身もすごく悩んでつくって、みんなが相当時間をかけてつくったことに対する、とてもありがたい回答だったと思います。

例えば、先日、韓国で国際会議があって、放送規制の話、あるいは放送倫理の話をしたときに、BPOという国からも全とお金をもらわずに、NHKと民放各社がお金を出し合っていてつくっている組織の意見を、何故そういう形で放送各社が従うのかという疑問が、アジア各国からの参加者からありました。従わせる権限はBPOにはないが、放送事業者とBPOとの関係の中で、要するに信頼関係の中で行われているわけで、BPOの各種委員会が出した意見、勧告がすべて履行されているかということ、完全履行はされていないので、そういう意味では全くの自律機関です。

確かに、「あるある問題」を背景にしながら、再発防止計画を法に盛り込むという、原口大臣が先ほどお話しになった点を回避するために、放送業界がつくった組織なわけですが、そういう意味では自律的な部分はたくさんあるわけですから、その部分と、そうではなくて法に任せられる部分をきちんと分けていかないと、今、孫オプザーバのお話にあつたようなことは、決して自律だけで済む話ではないわけです。そういう意味では、議論する際に法の規律が必要なのか、あるいは、それぞれの事業者や社会に投じて、それぞれの自主的な信頼関係を律することによって解決することなのかを分けながら進めていかないと、わからなくなってしまうと思うんです。

最後に一つだけ、例えば放送番組の保存の問題や何かで、日本のテレビ局が色々なところで、確かに、みなどみらいの放送ライブラリーなど出していますが、アメリカの放送博物館のように、スピンバグ監督など多くの人がお金を出し合っていて、その中において、著作権を主張しない。すごい数のラジオ番組やテレビ番組が保存されていて、多くの若い人たちがみんな見ているわけです。このような組織を生み出さない日本の社会において、

是非、法と業界等における自律が混同しないような形でこの場で検討を進めるべきだと考えます。

【郷原構成員】 先ほど来、私の名前が出ているので、ちょっと意見を申し述べさせて

いただきます。

先ほど民放連の広瀬会長がおっしゃったように、確かに放送法の第3条、放送へ介入してはならないという規定は非常に重要だと思います。しかし、もう一つ忘れてはならないのは、その次のページに第4条の規定があるわけです。放送事業者が放送によって権利侵害を受けた場合、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だら訂正放送する。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つて、第3条が生きてくるはずなんです。ところが、下のほうに訂正放送の実績が出ていますけれども、あれだけ多数の放送が行われて、実際に訂正放送が行われているのはこれだけです。本場にチャレンジングな放送が行われていたら、きちんと調べて、その結果、訂正放送が行われるというところも、この程度の数ではないはずだと思うんです。

私、決して放送に対する規制を強化すべきだという論者ではありませんし、今まで国会の場でも某テレビ局の問題を追及する発言もしましたが、それは、そういう現状を放っておいたら、逆に放送法による規制が強化される。そうならないようにするため、自主的なコンプライアンス努力を各放送事業者が行っていないかなくてははいけません。そのために現状をもっと認識しようじゃないかということをお願いしたいわけです。

先ほど黒岩構成員がおっしゃったような、志を持ってきちんとやっているとということも、理屈だと、私は思います。日本の放送法のシステムは非常に緩い。でも、緩いままでも何とかいてもらいたいから、放送事業者にきちんとした取組をしてもらうための現状認識を、このフォーラムの中で深めていければと願っております。

以上です。

【児玉構成員】 毎日新聞の児玉といいます。

アジェンダの前半ですけれども、現状と課題という評価の問題になつて、何が問題なのかを明らかにしていく過程があると思うのですが、今ある制度や仕組みは、かなり長い歴史の間でできてきたもので、その中に色々な人たちの努力も入ってきているわけです。ですから、評価に当たっては、現状の断面だけではなく、時間の軸を入れた形で、きちんとした議論をやりたいと思います。

もう一つは、国民の知る権利及び報道の自由ですが、国民の権利の中には、利便性を確保してもらうことも権利だと思うのです。今まで色々な業界が縦割りでやってきましたり、役所が縦割りでやってきましたりして、色々な形で世の中の技術的な基盤も変わってきているわけですけれども、そういう状況の中、利用者の利便性の確保という視点でも、きちんとし

た議論をしていただきたいと思つています。

以上です。

【丸山構成員】 読売新聞の丸山です。

今のお話とちよつと関連するのて手を挙げてさせていただきますけれども、私も時間軸というところは同様の意見を持っています。実は、民主党が政策集に日本版FCCのこのことを書いたことがあつて、ちよつと日本版FCC関係の話を調べてみたところ、かつて戦後すぐに、1回、独立行政委員会みたいなものが日本にできていたんだけれども、すぐに消えているわけです。そのときのことを、それこそインターネットなんかでしかも調べられていますけれども、どうも国会答弁なんかを聞くと、そのとき消えた理由は、行政改革、つまり無駄を省くということですか、そういうことが表向きの理由になっているようですが、GHQがつくったものを吉田内閣がすぐに消しているというふうな感じだったと思つています。本当の理由がよくわからない。

つまり、過去からの歴史があるわけで、アジェンダに行政による対応の現状と課題と。現状というのは、当然、過去の経緯を踏まえた現状で、課題は将来の話になると思うのですが、もう少し歴史的な過去の話から振り返つて、一体どういう形で今まで進んできたのかということから振り返つてみて、それで、どうしたらいいのかという話があつた方がいいと思つています。現状の前に、これまでの経緯みたいなことがあつてもいいのかなという気がちよつといたしましたので、発言させていただきます。

【羽石構成員】 中日新聞の羽石と申します。

大臣のブログに、真実に基づかないものとありまして、放送や報道自身で自主規制することができないことは、とても深刻な言論の自由への挑戦を招きますとありますが、これは読みよによつては、当然、公権力の介入を阻止するスキームをつくるべきということをお考えになつていて、私、思いますが、一方で、自主的な規制ができないようだと公権力が入つてしまうところもあり得るんだと、それを念頭に置いているのか。それはないと思つています。

やはり私は、放送の自由は、まさに放送人が自らつかみ取るものだと思います。これからこれについて十分に議論していくと思つていますけれども、やはりアジェンダにありますが、放送事業者による自主的な取組の現状と評価、これが冒頭にありますけれども、この議論を多少時間を要してもじっくりすべきだと、私は思つています。つまりは、先ほど申し上げましたように、放送の自由というのは放送事業者の皆さん自身でつかみ取

っていくということを考えるならば、放送事業者の方々はどういう形で取り組んでいくのかをつまびらかにしていただいて、それを議題にして議論を進めていくことも一つの方法ではないかと、私は思います。

この資料の中にも過去に問題になった主な事例が、昭和60年からずっとありますけれども、先ほど郷原構成員もおっしゃっていますが、放送法の第3条と第4条を十分に守るならば、やはり放送事業者の皆様方がどうやって自らの手で放送の自由を守っていくかを、ここでつまびらかにしていただいて、それを材料にして議論することも一つの方法ではないかと私は考えておりますので、ご配慮いただければと思います。

【係オブザーバ】 言論の自由、報道の自由ということが当然あるわけですが、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かねないように、国民の多くの人が時々感じる。つまり、すべての国民が少しでも多く自由に発言できるように、言論の自由ができるようにという意味では、例えば国民の共有資産である電波、使われていない電波がまだまだたくさんあるはず。テレビ用に割り当てられている電波でも、地方によっては、枠としてはテレビ局用にはめられているけれども、テレビ局そのものが少なく、実は使われていない電波がたくさんあって、これをさまざまに国民に開放していけば、さまざまな国民がもっと言論の自由を、言論の自由というのは1人でつぶやいてもしようがないわけで、それを伝えることができるという手段が多くなると、個人でも伝えることのできる手段があることがとても大切な一つの権利であろうと思うのですが、すべての国民に、使われていない有効な資源を、できるだけ有効利用する方向に考えていくことも大切なことではないかと思えます。

【穴戸構成員】 一橋大学の穴戸と申します。お話を伺っていて、今回のフォーラムの表題にあります国民の権利保障についても非常に多様なものがあると、改めて感じた次第であります。国民といいますが、自ら表現するという局面もあれば、情報通信サービスを利用するという形での権利もあります。あるいは、放送やマスメディアの報道を受け取って、色々考えるという意味での権利もあって、国民の権利についても非常に多様であります。

あるいは、国民の中に、ここにおいでですが、放送の事業者の方々、通信事業者の方もおられますし、それからクリエーターの方など、非常にさまざまな人の、さまざまな権利がここで問題になり、それぞれが衝突を起すかもしれないわけです。

こうした中で、国民の権利保障の在り方を考えるといったときに、このフォーラムで、限られた1年間で、どこから議論していくのか。その全体像を見渡しながら、どこが一番大きな問題があって、切り込んでいくかを最初の方で少しご検討いただければと。あるいは、この場で議論していく必要があるのではないかと感じました。

以上です。

【濱田座長】 そろそろ予定をしている時間の終わりが近づいています。まだご発言いただいていない方もいらっしゃいますが、まだまだこれから議論が続きますので、ひとまずこのぐらいにさせていただきますので、大臣、きつと色々言いたいことがたまっていらっしゃるんじゃないかと思いますが、一言お願いできますか。

大臣の締めくくり挨拶

【原口総務大臣】 本当にありがとうございます。

今日、正直、アジェンダを中途で、寸どめさせていただきました。と申すのも、国民の権利とは何かということとをずっと議論していただいたわけですから、消費者基本法は、世界消費機構の8つの権利を明定して、先ほど責務という話がありましたが、権利を保障する責務は一体誰にあるのかということを書いた法律でございます。先ほど孫社長がおっしゃっているアクセスできる権利、あるいは、自ら表出できる権利、あるいは知る権利、アドボケートされる権利、健全な環境の中で選択できる権利、あるいは先ほど申し上げましたように、教育を、しっかりとした情報通信教育を受ける権利、そういった議論をさせていただければと思います。

そして、その権利を保障する主体は一体何なのか。ここに産業振興という、いかにも付け足したような言葉を入れていますが、これはその先がある、やはり私たちは自由と人間の尊厳を保障することに挑戦をしていくわけで、深尾構成員がお話になりましたように、まさに自由と人間の尊厳を保障するためには、それぞれの人々をエンパワーしていきたい。あるいは、ヒューマンリソースに対して多くの資源を投入していきたい、ヒューマンパワーをもっと上げていきたい。その結果、地域のコミュニティーや、あるいは先ほど申し上げた、私のコンテクストでいうと、気体化した人々を、その間の絆をコミュニケーションという形でつないでいくという作業があるんだろうと考えております。

放送法から電波法、あるいは既存の、今ある仕組みをどう捉えるのかという議論まで、非常に幅広いご議論をいただいて大変参考になりました。

また、堀社長がお話になったところは大変大事だと考えておられて、いかに創造性を高めていくか、いかにクリエイティブなものを守っていくか。内藤副大臣と一緒に、3年前ですか、「ロード・オブ・ザ・リング」の作者の皆さんと、ニュージージーランドで色々なお話をしました。クリエイティブシティーって一体どういうところなのか。私たち、世界のクリエイティブシティーを中心に研究をしていたときがありました。やはり2つ条件があると思います。それは、差別や抑圧がない。ニュージージーランドは日本から行っても遠いのですが、すべての人たちがウェルカムで抑圧がない。つまり、住みややすさ、居心地のよさの一つの大きなキーワードになっていました。

ICTを使った教育を、なぜ私たちがこれほどやらなければいけないと言っているかという、GDPがこのまま1%ぐらいの成長でいくと、日本の財政赤字は破綻してしまいます。そして、世界の中でも少子高齢化に対応できない社会になってしまいます。

最後に、私たち新政権が目指したい社会ということで、これは色々なところでご紹介しているのですが、これは私の名刺ですが、障がいを持った方々が一枚一枚つくってくださっている名刺です。これを配ると、その施設に50円入るようになっていきますけれども、この間、深尾構成員のところでも、住みにくさを感じている人たち、生き辛さ、働き辛さを感じている人たちに、NPOの方々が居場所をつくることをなさっていました。

何故こんなことを言うかということ、情報通信でコミュニケーションを保障することによって、様々なバリアを取るができるだろうと考えているからであります。こちらにいらっしゃるキャリアの皆さんにもご協力いただいて、神戸にプロップ・ステーションというNPOがありまして、そこに行ってみて驚くのは、手も、足も、口もご不自由な方がカウセリングをなさっていました。どうやってお口が不自由でカウセリングできるかというと、目の玉を動かして、それを言葉に変えておられました。

私たちは、今日、ご議論をいただいて、先ほど上杉構成員がお話になったように、ここに産業振興があるのは誠に变な話です。このアジェンダの先にあるのは、一人一人をエンパワーするということであります。私たちは障害者基本法についても議論しましたが、もう「障がい者」という言葉は使いたくないと思っています。とても後ろ向きな、悲しい言葉です。新政権は「チャレンジド」という言葉を使っています。これはケネディの言葉ですけれども、生まれながらにして神様から挑戦する課題をもらった人たち、あるいは生まれた後にさまざまな課題に挑戦する人たちを納税者に、チャレンジドをタックスペイヤーにというのがジョン・F・ケネディの大きな政策のアジェンダでした。

この中で議論をしていきたいのは、自由を守る岩と一緒に、一人一人の学ぶ権利や、あるいはコミュニケーションにおける権利、もつと言うと、自分の情報をコントロールできる、先ほど前BPOの五代構成員からお話がありましたけれども、自分の情報をどうやってコントロールできるのか。そういうことについても議論を深めてまいりたいと思います。

今日は、本当に素晴らしい時間をいただきました。大変お知恵をいただきました。心から感謝を申し上げて、ご挨拶にならないですけれども、私のご挨拶にしたいと思います。ありがとうございます。

【濱田座長】 それでは、今日、色々ご議論をいただいて、これをどうやってこれら議論していくかというのは大変難しいのですが、大臣の方から、このアジェンダ案は止めだという見事なお言葉がありました。これももう少し煮詰めて、これから議論をしていく柱にしたいと思いますし、すべてがこの柱立ての中に本来に入るのであるかどうか若干不安ですが、入らないものは、場合によっては、大臣、また別のフォーラムをつくっていただいて、議論をいただくということもいいのかもありません。

本日いただきました、様々なご意見につきましては、政務三役と私、それから座長代理の長谷部先生にご一任をいただいて、これからの議論の柱を立てさせていただきます。そういうことでお任せいただいよるでしょうか。

ありがとうございます。では、そのようにさせていただきますと思います。

ただいま皆様方に事務局から資料が配付されておりますけれども、これはこのフォーラムでの議論の参考にしていただきたいということで、郷原構成員の方から提出をいただいたものです。お持ち帰りいただければと思います。

次回、第2回の会合の日程につきましては、事務局より別途ご連絡をさせていただきますと思います。

以上で、第1回の会合は終了させていただきます。大変活発なご議論をいただき、どうもありがとうございます。

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 2 回会合

平成 22 年 1 月 21 日 (木) 17 時 30 分～

総務省 8 階第 1 特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

(1) アジェンダ設定について

(2) 意見交換

3 閉会

「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

平成22年1月21日
濱田 純一

(1) 第1回会合における議論を踏まえ、当面の優先課題として、放送・報道の自由を守る「砦」に関する検討の対象を絞ることとしてはどうか。具体的な検討項目案は、次のとおり。(第1回会合における発言者名を追記)

- ① 放送事業者による自主的取組について
 - ・コンプライアンス体制の現状と評価 (郷原構成員)
 - ・これまでの活動状況への評価 (羽石構成員)
- ② 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価
 - ・これまでの活動状況への評価 (楠構成員)
 - ・BPOがカバーできない問題への対応 (五代構成員)
- ③ 行政による対応の現状と課題
 - ・放送に係る行政機関に関する過去の経緯 (児玉構成員)
 - ・第三者的な監視組織の必要性及び課題 (業務内容とその運営の政治的中立性や公正性の担保、立法機関との関係、既存の審議会や政府全体の評価機関等との関係等) (宇賀構成員、黒岩構成員、中村構成員、根岸構成員)
- ④ 受信者の権利保障に係る枠組みの現状と課題 (訂正放送制度など)
- ⑤ 上記①～④についての諸外国の状況、国際比較

(2) 第1回会合でアジェンダ(案)として提示された「コンテンツを含む知的財産等に係る推進の在り方」については、国民の権利保障の観点から、「放送に対する地域や市民のアクセス機会の拡大等を通じて、ヒューマンバリエーションを向上させる方策」に当面検討対象を絞ることとしてはどうか。具体的な検討項目案は、次のとおり。

① これまで情報(放送)の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組み(いわゆるパブリック・アクセス) (深尾構成員、孫オズガバー)

② 諸外国の状況(先進的な取組事例等)

(注) 具体的なコンテンツ振興策については、「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース・国際競争力強化検討部会」において今後議論される予定となっているが、必要に応じて情報共有、連携を図ることとしてはどうか。

(3) その他の論点については、放送・報道の自由を守る「砦」に関する議論や他の会合等における検討の状況を踏まえ、別途検討・判断することとしてはどうか。

[参考]

放送用などある目的のために割り当てられているが、地理的条件や技術的条件によって他の目的にも利用可能な周波数(ホワイトスペース)の活用(孫オズガバー)については、総務省の「新たな電波の活用ビジョンに関する検討チーム」において議論が行われているところ。

(4) 上記を踏まえ、次回以降のヒアリングについては、以下のとおり進めることとしてはどうか。

第1回

- ① 受信者の利益増進に係る国内外の事例等について[1] (音構成員)
- ② 放送事業者による自主的取組について (NHK、民放)
- ③ 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価 (BPO)

第2回

- ④ 行政による対応の現状と課題 (赤戸構成員)
- ⑤ 受信者の利益増進に係る国内外の事例等について[2] (消費者団体代表、中村構成員等)

第3回(予備)

フォーラムスケジュール（案）

2010年

12月

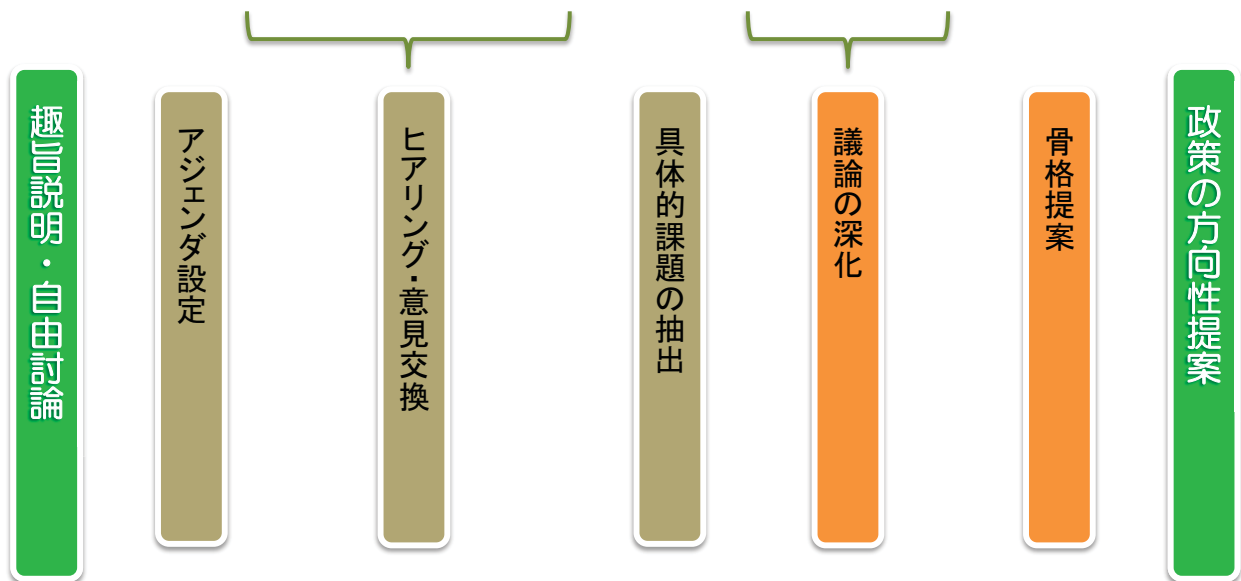
1月

4月

7月

10月

12月



（注）状況に応じ、スケジュールの前倒しがあり得る。



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（第2回会合）

1. 日 時：平成22年1月21日（木）17：30～18：30

2. 場 所：総務省第1特別会議室

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、楠 茂樹、工藤 泰志、郷原 信郎、五代 利矢子、

児玉 平生、重延 浩、宍戸 常寿、中村 伊知哉、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）

金田 新（代理出席）、孫 正義、長尾 毅（代理出席）、広瀬 道貞、三浦 惺

（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）アジェンダ設定について

（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の在り方を考えるフォーラム」の第2回の会合を開催させていただきます。

本日は、皆様方お忙しいところお集まりいただき、ありがとうございます。第1回会合に引き続きまして、議事進行を私が務めさせていただきますが、どうぞよろしくお願いたします。それから、前回と同様で、会合の模様はインターネットにより同時中継しておりますので、ご了承いただければと思います。

本日は黒岩構成員、根岸構成員、河合オブザーバがご欠席となっております。また、日本放送協会より、福地オブザーバの代理として金田専務理事に、KDDI株式会社より小野寺オブザーバの代理として長尾渉外・広報本部長にご出席をいただいております。総務省側では、長谷川大臣政務官が公務により遅れてご参加になると聞いております。

アジェンダ設定に関する座長説明

それでは、議事に入らせていただきますが、こちらに配付資料がございます。はじめに、アジェンダ設定についてというものです。それから、参考資料は以前と同じものです。それから、第1回会合の議事録がございます。それから、フォーラムのスケジュール案。これは基本的に変わっておりません。

今回、私のほうからアジェンダ設定についてということで2枚ものの資料を用意させていただきました。これは第1回会合における議論を踏まえて、原口大臣はじめ政務三役にもご相談をし、このフォーラムにおける検討事項案ということで整理したものです。前回、最後にも申しましたが、非常に多様なご意見が出ましたので、それをすべて1つの流れの中で議論していくというのは大変難しいと思います。ただ、その核になる柱の部分については、ある程度議論の幹はできそうだと思いますので、今日、このような形で整理をさせていただきます。

私からまずご説明をさせていただいて、それについてご議論をいただきたいと思います。その上で、今後のアジェンダの基本的な枠、幹になる部分を、大方向づけていただくことができればと思います。

そこです。まず私のほうから、この資料に基づいて簡単にご説明をさせていただければと思います。まず、（1）ですが、「第1回会合における議論を踏まえて、当面の優先課題として、放送・報道の自由を守る「砦」に関する検討を対象を絞るということではいかがでしょうか」ということです。これは大臣も以前から強調されていたところであり、やはり一番骨格になる部分だと思います。

具体的な検討項目案ですが、ここには、大体このような検討項目が出てくるだろうというように整理しております。これは前回出していたいただいたご議論、それを中心にまとめられておりますが、まず、1番目が「放送事業者による自主的取組について」。放送事業者の「コンプライアンス体制の現状と評価」。それと若干重なりますが、「これまでの活動状況への評価」。放送事業者自身の自主的な取組について検討をしてはどうかということですが、

それから、2番目が②になりますが、「業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価」。「これまでの活動状況への評価」と、前回ご意見ございましたが、BPOがすべていろいろな問題をカバーできているのかということもございまして、そういう問題があれば、そこでカバーできない問題にどう対応していくかについて。

それから、③が「行政による対応の現状と課題」で、「放送にかかわる行政機関に関する過去の経緯」。これまでの行政の仕組み、そういうものについて少し振り返って見てみようということ。それから、「第三者的な監視組織の必要性及び課題」で、そうしたものをつく

とした場合に、そこでの業務の内容がどういったものになるのか。そして、その運営の政治的中立性、公正性、これらが何よりも大切になってきますが、そういうものをどうやって担保していくのか。立法機関との関係、さらに既存の審議会、あるいは政府全体の評価機関等との関係をどうしていくのか。こういったことなどが出てこようかと思えます。

それから、④ですが、「受信者の権利保障に係る枠組みの現状と課題」で、これは「訂正放送など」としておられますが、いろいろな課題がここに含まれてくることになるかと思えます。そして、こういった①から④についての日本国内の現状、あるいは仕組みだけではなく、諸外国の状況を踏まえ、国際比較をしてみることが必要だろうと思っております。以上の部分が、1つ、議論の検討対象として考えられるかと思えます。

それから、(2)ですが、第1回会合でアジェンダ(案)の中に入れておりました「コンテンツを含む知的財産等に係る推進の在り方」です。これについてはかなり幅広い問題でございまして、国民の権利保障の観点というものを中心にして、放送に対する地域や市民のアクセス機会の拡大、そういうものを通じた、「ヒューマンバリエーションを向上させる方策」に当面の検討対象を絞ってはいかがかと考えました。

具体的な検討項目ですが、次の2ページ目でございます。これまでは情報、放送の受け手であった国民が、今度はみずから、受け手であるだけでなく発信する側となるための仕組み、パブリック・アクセスと言われるような問題がかかわってきますが、そうしたテーマがここであり得るだろうと思えます。こうしたテーマについて、諸外国の状況、特に先進的な取組があれば、参考にして検討を加えていくことを考えております。

それから、ここに(注)という形でつけておられますが、具体的なコンテンツ振興策のものについては、別途に「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース」その中の「国際競争力強化検討部会」というところで、今後議論される予定になっているということでございますので、そこですっかりと議論をいただいて、ただ、やはりこちらのほうの課題とかかわってくるようなところがあるかと思えますので、必要に応じて情報共有、連携を図っていくと。そのためには、そちらの検討部会の様子も時々はお知らせいただくということになるかと思えますが、そのように進めていってはいかがかと思っております。

それから、(3)ですが、その他、大変たくさんさんの論点を出していただきました。これについては、先ほど申し上げましたが、放送・報道の自由を守る「岩」に関する議論について、いろいろな必要範囲で枝葉を付け加えていく形で議論をしていく。あるいは、先ほどのコンテンツ振興もそうですが、その他の会合等において検討をいただく。そういった状況を踏まえながら、別途検討・判断することはいかがかと思っております。議論がござ

いましたホワイトスペースの活用等についても、別途議論が行われると聞いておりますし、最初からあまり検討課題を絞り込むというのは、まだ2回目ですのでどうかとは思いますが、一応、今申し上げたようなところを柱にして議論をいただきたい。そうしておかないと、どうも1回目の議論を繰り返していくことにもなりかねませんので、一応、こういう形で柱をつくらせていただいて、ただ、そういうものをベースにしながらも、必要などろはできるだけ幅広く議論を進めていくことができればと思っております。議論を進める過程で必要なものは、さらに幹の中に取り込んでいってはどうかと思っております。

これはこれからご議論いただきますが、こうしたことを踏まえて進めることになれば、次回以降のヒアリングについては、大体、イメージとしてはこういう形になってこようかと思っております。これもご議論をいただければと思っておりますが、まず1回目には「受信者の利益増進に係る国内外の事例等」がどうなっているのか、あるいは「放送事業者による自主的取組」がどういう状況か。それから、「業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価」。そういったことがヒアリングでポイントになるかと思えます。

また、2回目には「行政による対応の現状と課題」、それから、「受信者の利益増進に係る国内外の事例等」についてヒアリングを行っていく。まだまだ、議論を進めていますと、こういうことは聞いたほうがいいとか、こういう団体。個人から伺ったほうがいいとか、そういうことが出てくるかと思えますが、それは柔軟に考えて、実質的な議論が進められればよいと思っております。

以上、私からざっと整理をさせていただきましたが、これから皆様の間でご議論是非をお願いしたいと思います。それを踏まえて、この柱をさらにブラッシュアップしていければと思えますが、議論の前に大臣のほうから何かございませうか。

【原口大臣】 皆さん、ありがとうございます。濱田座長から本フォーラムのアジェンダ設定に関する提案についてご説明いただきましたので、私から追加的に3点、皆様にご提示申し上げたいと思えます。

1つは、これは誰のための権利保障なのかについてであります。私たちは消費者基本法、障害者基本法という法律をつくらせていただきました。その権利の主体は、視聴者であり、国民であります。つまり、ここでご議論をいただきたいのは、この放送事業者、あるいは通信事業者、それはあくまで様々なコンテンツや放送や報道の表現者であり、発信者です。その自由の権利もとても大事であります。受け手の側が、安全な、健全な環境において情報を取捨選択できる権利、あるいはすべて等しくアクセスできる権利、あるいは情報教育を受ける権利、こういったものがしっかりと保障されてこそ、その上に立って初めて、

様々な表現や言論の自由というものが成り立つのだらうと思います。まず、この大きな枠組みについてのお願いでございます。

2点目は、これまでの規制のあり方に加えて、クロスメディア所有の規制のあり方でございます。今、放送と通信が融合するという形になっていて、私たちは記者会見をすべてのインターネットメディアにも公開しようとしているわけです。その中で昨日、たまたまメディアスクラムについての質問がございましたが、NHKと民放で築き上げてきた歴史的な世界に冠たる二元体制、その現行の放送局の様々なパワーをさらにパワーアップしながらも、その基準の明確化や有効性について、言論の多様性の観点から、同一資本がすべてを支配することについてどのように考えていくのか、言論の多様性、多元性を確保する上で十分に機能しているか否かを検証し、見直す必要があるのか、本フォーラムにおいても検討していただけないかと思えます。もちろん、これは経営の視点がありませんし、あるいは競争の視点もございまして、私は一概にすべてをクロスメディア規制すればいいという考え方ではありません。逆に、ジャーナリスト一人一人を守る、あるいはそのために放送局の体力というのでも大事だと考えています。

次に、放送の多様性を確保するための具体策であります。この場で言論・放送にとつての「砦」をつくりたいと再三申し上げてまいりましたけれども、多様な言論・放送の実現手段の確保が重要だと考えています。すなわち、様々な表現者、クリエーターが放送にアクセスでき、互いに切磋琢磨でき、よりよいコンテンツ、番組をつくり上げる機会と権利が保障されることが必要ではないかと思っております。欧米やアジアでも健全な民主主義の担い手を育成する観点から、放送番組とプロデューサーの方たち、そこで様々なチャレンジャーがあると聞いています。この場でも指摘がございましたが、市民にとつての表現の場が拡大するだけでなく、厳しい状況にある制作者の方々にも、様々なチャレンジ、ブレークスルーを目指すチャンスを提供できるのではないかと。

以上、3点申し上げましたけれども、要は何を申し上げたいかということ、一人一人の権利を保障し、そしてヒューマンバリューをもっと高くしていこうと考えています。

また、最後になりますが、本フォーラムのテーマである国民の知る権利に関連することでございます。一部、今日の報道で出ておりますが、そのことについても私の真意と全く違うものが出ておりましたのでご説明を申し上げたいと思います。

昨日の大臣会見でございましたけれども、こういう質問がありました。クロスオーナシップに関係するインターネットメディアの記者からの質問です。検察当局による、おそらくリーク情報と思われる情報の垂れ流し、また、冤罪の可能性や、人権というものの、推

定無罪の原則、そういったものを無視した集中報道、メディアスクラムといった傾向がみられます。過去に何度も繰り返されてきた報道被害の典型型のようにも思われるのですが、こうした一方からの捜査当局のリーク情報のみをもとにした集中報道のあり方について、大臣としてどう考えるか聞かせていただきたいという質問でありました。

このことに対して、私はこのように答えました。私たち、この新政権は、検察がリークをしているという立場をとっていません。しかし、一方で、問答無用、ルール無用の過去のような長い間のたれ合いというものがなかったかということ、私はそうは思っています。逆に、一人一人のジャーナリストの権利を保障するためにも、公的機関にあるものは、基本的にインシジャライズして、自分の名前を出して、そしてそれを発表することが大事でありますし、この民放連のコードにもございますように、原則、取材源を明らかにしなければいけない。全米新聞編集者協会（ASNE）は、秘匿性を保持する明白かつ差し迫った必要性がない限り、情報源は明らかにされるべきと定めています。ドイツや韓国では、匿名報道の場合であっても、少なくとも所属は明らかにしている模様であります。

私は、昨日、取材源を明らかにしなさいと言ったものではありません。そうではなくて、原則をしつかり守ったことをしないと、ジャーナリズム、あるいは放送局も、例えばその特定機関が気に食わない発言をした記者を追い出す、あるいはそのことについては放送させないなんていうことは、あつてはならないということを申し上げたわけでございます。是非、今日ここで議論をいただきたいのは、私たちの今までの既得権益は一体何だったのか、すべての既得権益を見直して、そして、国民の情報にアクセスする権利を保障していきたいと、この決意を申し上げて、前の3点の論点を歴長において加えていただきたいと思っております。ありがとうございます。

【濱田歴長】 ありがとうございます。今、大臣のほうから、特にこれから皆さんにご議論いただきたい3つのポイント、また、それと関連する基本的なジャーナリズムのあり方、既得権益への切り込みにかかわる課題といったことについてお話をいただきました。

そこで、今お話のあった3点ですが、それぞれ、誰のための権利保障かということになってきますと、先ほどのアジェンダ設定の(1)④の「受信者の権利保障に係る枠組みの現状と課題」、ここで訂正放送制度の例を挙げておられますけれども、ここで少し幅広く議論をしていくことにすればいいのかという気がいたします。

それから、クロスメディアの問題、これは一種の構造的な規制の問題ですが、ただ、構造規制、組織規制をする目的というのは、結局、受信者の権利保障にかかわってくるのであろうと思います。そういう意味では、大臣からご示唆いただいた第1点と第2点、これ

はアジェンダ設定の(1)④、ここを少し幅広く議論をしていたんだけどという、そういう了解で含み込んでいくことでいいかがかと、今のところは感じました。

それから、放送の多様性を確保するための具体策というのは、これはちょうど(2)①、2ページ目の一番上になりますが、ここにパブリック・アクセスの問題を含めてテーマを出しておりますので、ここを今の大臣の話を踏まえて、議論を深めていくということではないかと思っております。私はとりあえずそのような形で、大臣からのご提案を受けとめさせていただきますが、先ほど、私のほうからご説明申し上げましたこのアジェンダ設定全体、それから大臣からご示唆いただいた点、こういうものを含めて、全体としてこれから皆様方にご議論をいただきたいと思っております。その上で、このアジェンダの絞り込みといたしますか、幹をつくることとやらっていききたいと思っております。

今日は6時半まで議論を予定しておりますけれども、大体6時25分ぐらいまでを目処に、皆様方からご自由にご意見をいただければと思います。

では、前回と同様、ご意見のある方は拳手をいただいて、お話しをいただければと思います。

アジェンダ設定に関する自由討議

【浜井構成員】 龍谷大学の浜井です。

どこで意見を言おうか迷ったのですけれども、このフォーラムの主要課題ではないと思われるので冒頭に申し上げることにしました。このフォーラムの基本的な課題である放送・報道の自由を守りながら、国民の知る権利、この場合の国民の知る権利というのは、正確な情報を知る権利、あるいは放送倫理と言われているものを含むと理解しているのですが、今後の議論では、この両者をどう両立するかが大きな課題になってくると思います。これは、どちらに傾いても問題が起こります。放送の倫理を強調し過ぎると報道の自由に必要な以上に介入することになりますし、報道の自由を認め過ぎると、やっぱり視聴率競争などが起きてしまっって、面白ければ良いと不正確な情報が提供されてしまう危険性があると思います。そこで、どういう機関をつくるにせよ、この新しい機関の役割の1つとして、国民のメディアリアリテシーを高めるような役割を、持たせるような何らかの仕組みをつくっていただくのが大切だと思います。あくまでも1つの意見ですけれども、例えば北政などでいえばオンブズマン制度が導入されておりまして、そこが放送倫理の問題を担当しているそうです。日本の裁判員も市民参加への例ですが、そういったチェック機関に視聴者である一般市民が関わることによって、自然な形で司法やメディアに対するリテラシーが高

まっっていく効果もあろうかと思えますので、そういう部分もどこかで考慮しておかないと、結局、規制強化なのか報道の自由優先なのかで議論が分かれてしまうことになるのではないかと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。大変大事な前提となるテーマだろうと思います。

まずは皆様方からいろいろご意見をお伺いできればと思います。

【服部構成員】 立教大学の服部です。

大臣には耳の痛い話かもしれないのですが、報道の自由を守る「砦」というのがかなりあいまいで、見えてこない部分があって、大臣の発言に対して新聞等々が批判したりするという問題、あるいは民放が関係者発言について何も報道していないということがありまっすけれども、ああいうような問題を含めて、僕は砦をつくってもらうことに日本の報道機関がみずからウェルカムであるとは信じたくないです。つまり、広瀬さんも前回話したように、自分たちの伝統の中で、あるいは実践の中でそういうものをつくっていくべきだと思っるので、宛行扶持(あてがいぶち)のものではあってはいけないと思うのが第1点です。原口大臣には是非その砦について、もう少し個別具体的に、いずれかの回でお話ししたいです。

それから、これはBPOのところでも話が出てくるのかもしれないですが、これまでの行政指導という問題と、その砦の問題です。つまり、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厳重注意という形で、例えば地方の民放放送局の社長が、郵政省や総務省に呼び出されて文書を交付されたり、あるいは口頭で注意処分を受けるというようになると繰り返されてきた。BPOができて、そして倫理検証委員会ができて、かなりの間実践されてきませんでした。去年になって何件かBPOの審議と並行する形、あるいは先回りする形で、処分という行政指導があったわけです。その行政指導という問題とこの砦の問題。つまり、僕は、実際に民放局、あるいはNHKの場合には予算審議と番組介入の問題というか、政治との問題を議論しなければいけない、かなり大きなテーマですけれども、そういうことを含めて、砦というのはどこまでこのことを大臣として思っていらっしゃるのか。あるいはこのフォーラムでどのような形の審議をしなければいけないのか。はつきりさせていく必要がないか。なぜ僕がそう言うのかということ、行政がやってきたことがドキュメントになって出ていければいいのです。実際に僕もいろんな形で取材したけれど、局からも手に入らなかったし、行政からも手に入らなかったことがあるわけです。どのようなことが実際に文書として行使されたのか、あるいはどう言われたのか。がわからない。個別具体的などところでのほころびというか、これまでのまっすい点を正していく意味で、是

非とも行政の側からの何らかの説明、レクチャーが必要だろうと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

砦の問題は、おそらく全体のこれから議論していくことの基本になる理念といえますが、フィロソフィーとして語っていくことになるかと思えます。行政指導の問題は、おそらく(1)③、この中で議論があり得るといえる気がしておりますけれども、そういう個別のものも踏まえながら、砦というもののイメージを、このフォーラムとして固めていきたいと思えます。そこで大臣のご意見等と一緒に重ね合わせていくことができればいいと思っております。

【上杉構成員】 今日はTwitterでつぶやいております。最初に宣言しておきます。

前回、アジェンダ設定の中に、是非とも記者クラブ制度を含めていただきたいと申し上げましたが、どうも見るようになっていないようです。今回、「報道の自由の砦」ということで、この話し合いのベースになるという座長のお話もあったのですが、報道という部分で、放送と通信となると、現状の記者クラブ制では通信が排除されていると言わざるを得ない。総務省に関しては、大臣のご尽力により、半ば、通信、いわゆるインターネットその他のメディアも入ることができたのですが、今現在、鳩山新政権といえども、ほとんどの政府組織で通信事業者、通信のジャーナリストは排除されているのが現状です。ですから、ここで「報道の自由の砦」を守る議論をしながらも、実際の皆様のご認識では、この報道というものは、現状の記者クラブの放送、新聞等だけに限定しているのか。あるいは将来的に通信、フリー、海外メディア等も含めた議論になるのか。そのあたりを前提としてはつきりさせていたいただきたいので、前回、アジェンダに記者クラブ問題をと申し上げたので、改めてお伺いしたいと思います。

【濱田座長】 この記者クラブの問題は、私もメディアを研究してきましたので、大変大きな問題だと思います。ただ、ここで議論をするのがいいかをちょっと迷ったんです。ここでは主として放送をやるわけですが、これは放送に限らず、新聞にもかかわる問題である。それから、もう1つは、これは先ほど服部さんの言われたことにもかわるのですが、砦というもの、こうやって制度的な議論をしていくという部分と、それからやはり自由の実践の中ででき上がっていく部分と両方あると思っております。この記者クラブ制度が本来に制度的な議論だけでいいのか、むしろ自由の実践の部分にかかわってくる、そういう部分も随分あると思っております。ですから、そういう意味では、メディアなり、こういう場を離れたところでもっと議論すべきところが、私は結構あると思っております。このように願ふれをそろえて、ここで記者クラブ制度というものを全部議論し切れるのかというところ、

よっと気になるところがあるものですから、ここでは入れていませんが、少し考えさせていただきたいと思えます。

【孫オザバーバ】 基本的に、国民の権利問題が、このフォーラムのメインテーマになっていると思うのですが、国民の知る権利、伝えることのできる権利の中で、もしかしたら報道の砦、“砦”ということの意味が、今の話にもありますように、特定の放送局や特定の新聞社の、まさに記者クラブというクラブ組織に入っている人たちの砦になってないか。全くこれは言語道断の、もしかしたら憲法にも違反しているのではないかというぐらいの重大な問題であると思っております。

大臣も、それから鳩山首相も、最近、Twitterを始めておられます。500万人ぐらいの人々がTwitterを使って、みずからが報道機関、メディアになって人々に伝えることができると。世界で1億人の人々がそういう状況になっている中で、特定の報道機関などの既得権益を守るような行為は、最もあつてはならない、前近代的な発想であると言わざるを得ないと思っております。

それから、その放送に関しても、例えばTwitterに、Ustreamのような動画で、リアルタイムに世界中の人々に伝えることができるような機能も、最近はついてきているわけです。そういうことで考えると、どこまでが報道で、どこまでが放送で、どこまでが文字のものかという境はもはやなくなってきている状況の中で、機会均等という理念の中の、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ならない、最も大切な人権であると思えます。だから、アジェンダから記者クラブ問題を外すことは、全く大きな問題であると言わざるを得ない、根本問題だと思います。

【濱田座長】 わかりました、ありがとうございます。

この点は、今申しましたように次回に向けて考えてみたいと思います。

【木原構成員】 コミュニティFM三角山放送局の木原と申します。

私は、ずっと長く現場におりまして、コミュニティFMでも今現場におりますので、現場からという立場で発言させていただきたいと思えます。

アジェンダに関しては、特にこうして欲しいということではないのですが、1つ、番組はやはり現場でつくられておりまして、私たちは日々、次に何を発言しようかや、これは何と言った方がいいかということについて、問題にぶち当たっているのが日常です。そのとき、問題になるからやめておこうと脳裏をよぎることもあるんです。面倒くさいことにならるからやめておこうと思ってしまうたら、もうこれはおしまいだと思います。そういう

ことを思わなくてもいいような現場でありたいと思っております。そういうことが続く、現場が問題意識もなくなり、そして、いい放送ができなくなりますので、今回はこの話の中で、放送番組の質を高める方向での議論を是非お願いしたいと思います。

それと、もう1つ言わせていただきたいのですが、パブリック・アクセスに関する話ですが、コミュニティFMでは、もう既に三十数局が参加いたしましたので、地上波とインターネット放送の同時配信をしております、ネットの視聴者と地上波の視聴者が番組の中で融合している状態になっております。このことは、実際のその現象のほうが早くて、いろいろな制度などが追いついていないこともあると思うので、これからのネットと放送の融合についても考えたいと思います。この辺もきっちり議論していただきたいと思っております。

【中村構成員】 慶應義塾大学、中村伊知哉でございます。前回の会で、私、アジェンダの(1)よりも(2)のほうが、実は緊急性が高いのではないかと申し上げました。それはいかに国民が発信できるメディアを確保するのかという観点で申し上げたのですが、この会合、ひとまず(1)に集中して優先するというのがこの会の本旨でございますので、それには全く異議はありませんし、(2)の論点については、私自身もコンテンツ検討チームや電波活用ビジョンの検討チームに参加しておりますので、そちらで十分議論できればと思います。

ただ、この2つのアジェンダは、実は非常に密接に関連しているということを付言しておきたいと思っております。表現の自由の誓なるものがあるとして、それが成立するには2つ条件があると思うのです。1つは、(1)で言うジャーナリズムが外からの風をきちんと防ぐことができているのか、つまり、その中でちゃんとビジネスを続けて、コンテンツをちゃんと食べていけるのか、つまり、その中でちゃんとビジネスを続けて、コンテンツをくり続けることができるのかということも大事な状況かと思えます。デジタル化がとてども進展していて、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なければと思います。

そういう意味で、先ほど大臣がおっしゃった3つの論点の3点目は、実は非常に大事ではないかと思えます。放送の多様性を広げる、多様な言論手段を確保して、コンテンツの制作と流通を促進するという観点です。これは海外でもいろいろんなアプローチがありますので、何か日本でもできることがないのかについて、議論いただければと考えます。

【濱田座長】 コンテンツの振興策について、中村構成員も検討メンバーに入ってらつ

しゃるということなので、是非こちらにも情報をお寄せいただければと思いますし、事務局サイドのほうからも情報を提供してもらえようようにしたいと思います。

【深尾構成員】 きょうとNPOの深尾と申します。今までのお話と関連づけて、(2)でこういった形でアジェンダを設定していただいたことは非常にありがたいです。ただ、②の諸外国の状況(先進的な取組事例等)とありますが、今までの議論でもあったとおり、日本国内でもインターネットメディアやTwitterなど新しい「メディア」が相当な数出てきています。そういった状況の中で、例えば公共放送の「公共」という概念一つをとっても変化を迫られていると思います。多くの人は「公共放送」と言えばNHKとなってしまうわけですが、それだけではなくて、きつと様々なメディアを通じて市民が発信していくと自体が、「公共」を支える1つの営みなんだろうと思っています。

そういった観点でいくと、今、中村構成員からもありましたように、それをどうやって支えていくのかを考えていく必要があります。先ほどの記者クラブ制度の問題もそうですし、私は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、多分課題としては出て来るんだらうと思っています。そういった意味で、諸外国の状況も大事ですが、それに加えて、何か外国の状況を真似しようということだけではなくて、日本独自の仕組みづくりや、日本でどうやっていったらいいのかを考えていくのであれば、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のではないかと思います。

【音構成員】 今のご指摘と非常に重なるところがあるのですが、例えば日本の場合ですと、先ほど木原さんからコミュニティFMの話がございましたが、ケーブルテレビでも、パブリック・アクセスのサービスをやっているところも幾つかあります。また、海外との比較でいきますと、例えばアメリカでは、1984年のケーブルテレビ法の中でパブリック・アクセスを制度化したことによって、実現した例もあります。逆に、日本はそうした制度的なものを用意してこなかったがゆえの発達のあり方もあったのではないのかと思います。

もう一方で、(1)の議論と関連して、まだ十分イメージがわいていないのですが、例えば「若」というようなことを考えたときに、若をつくることによつ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。BPOの評価なども行っていくべきでしようし、制度化されることによつてうまくいく、またはうまくいってきただ事もあるかもしれないけれども、制

度化されなかったことによる効用も、あわせて検討する必要があるのではないのかと思います。

それから、前回、宇賀先生がご指摘をされましたが、例えばお隣の台湾では、NCC、それから、もう一方のお隣の韓国はKCCという独立行政委員会があります。考えてみますと、この2つの国というのは、この25年ぐらいの間に民主化が進んで、なおかつ、政権交代が複数回起こりました。つまり、日本は東アジアの中では非常に早く近代化し、民主化したのかもしれないと考えられます。この2つの国のほうが追い越してしまっただけではないかと思いません。

では、KCCなりNCCはうまくいっているのかというと、随分苦勞されているという報告やレポートも、読むことが多いです。このようなことからすると、海外の事例というのと、つい欧米を調べるケースが多いのですが、実は、私たちの身近なところで見ている事例もあわせて調べてみると、随分参考になるのではないかという気がいたしております。

【工藤構成員】 私、言論NPOというNPO団体なのですが、議論になかなか入りにくいんです。つまり対象が見えない。譬というのほどを対象にしているのか。例えば、電波法とか放送法を対象とした免許放送の放送事業者をいっているのか。それとも、そこは全体のメディアを想定しているのか。そのあたりがよくわからないです。

もう1つ、本当の報道の自由というか民主主義というのは何のために機能するのかというと、自由な社会を守るためであって、自由な社会とは、市民が多様な選択権を持つ社会だと思っております。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。何か大きな話題があると、その話題が集中豪雨的に報道されるために、なかなかいろいろなる形の選択権を市民は得ることができない。選択権が提供できない社会で、強い民主主義がでるわけではないのであって、それが多分、このアジェンダである。そうならば、今の電波に伴うところのコンプライアンスの問題は早くやらなければいけないのですが、もつと論点を全体設計に広げなければいけない局面に、次はなるのだろうと思います。ですから、単純には、まず初めにコンプライアンスの問題、自浄作用がないのかという問題です。それは僕、この前送られてきた資料を見てびっくりしたのでありますが、本当にそこまで崩れているのかと。そうであれば、それはコンプライアンスというよりも存在そのものが問題であります。この議論は市民目線で見ると、業界と官僚が話をしているような感じになってしまっている。市民は、先ほど言ったように多様な情報を欲しがっているわけですから、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。だから、アジェ

ンダをどこかのタイミングで、部分設計から全体設計に転換していく形で議論形成をしたほうがいいと思います。

【後構成員】 名古屋大学の後です。

前回、欠席させていただきましたので、議事録等を読ませていただきました。1つ、少し新しい論点かもしれませんが、今、昔先生からも出ました、政権交代という話と絡むのですが、メディアというのは、要するに政党間の競争のインフラという意味を持つと思います。どうしてもインフラがあまり整備されていなくて、競争しようがない状況は与党に有利になるもので、自由に競争できるようなインフラを整備することは、間接的には対抗側に有利になるという政治的な意味を持つものですから、なかなか公平な競争条件をつくるのは難しいと思います。私はイタリアを研究しているものですから、イタリアのペルルスコニという今の首相がそんな立場にあるわけですが、そういうことを考えると、私も政権交代についてはずっと主張してきたわけですが、例えばその中で、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わけですが、これがずっと行われてきていない。これは何故なのか。例えば行政指導があるのか、それとも何かメディア側の自主規制なのかはわからないですが、比例代表制部分については、各党の討論があってもいいのですが、政権選択の部分については、どう考えても主要2政党の首相候補の討論が国民の参政権にとってもすごく重要だと思います。

しかし、なぜかこういうものが事実上実現しない状況になっている。こういうことも含めて、ちょうど与野党、立場逆転したわけですから、いわばお互いの立場がよくわかる状況なので、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。そういう話を論点として意識をしていただきたいというのが1つです。

もう1つ、最後に譬ということの制度設計が、これから多分議論になっていくんだろうと思うんですが、譬というと、権力から放送・報道を守るという構図が何となく当然浮かぶわけですが、譬と、おそろく、皆さんの議論からいろいろ出ていますように、誰か何を守るのかという構図が非常に複雑になっています。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ですし、メディアの中でも、今出ていますように記者クラブの中と外という関係もあります。こういうかなり多様な対立関係みたいなことを踏まえた譬というイメージは、制度設計上、かなり複雑だと思いますが、なるべく、そうした、実際の対立関係みたいな実態を踏まえた制度設計をすることが重要だと思います。先ほど座長が言われたような、実態をまっすぐとヒアリングしようというのは非常に重要だと思います。

ますので、そこを是非じっくりやっていただければと思います。

【広瀬オプザーバ】 まず、議論の進め方ですけれども、私、歴長の決めた、つまり放送事業者の自主的取り組みから始めようではないかという取極の仕方に大賛成です。これだけたくさんの方がいれば、みんなそれぞれ意見が違うと思うのですが、どこかで議論を前進させなければいけないので、(1)①、②、③、④、⑤、そして次に(2)に移っていくという格好で、進めていったほうがいいのではないかと気がいたします。

そして、こういうことだろうと思います。放送について言うならば、確かに新聞や雑誌と同じように、できるだけ自由を守っていくじゃないかと。それは民主主義のインフラであって、何も放送事業者がそれで便利だとかいう話と全く違っていて、放送の自由をできるだけ守っていくじゃないかと。しかし、皆さんの多くの方々は、自由を守ると、すぐ放送事業者は視聴率競争や、コンプライアンスに反するようなことをやり始める。それをどのようにチェックするか、BPOで十分だろうかという話だろうと思います。そういった、ともかく放送について非常に不満点、BPOについて不満点などを十分話していただければと思います。私たちも今、BPOが100点満点、これで大丈夫と思っているわけではないですし、むしろ定着させる過程にあるわけですから、おおいに参考意見としては聞きたいと思います。

先ほどから一、二議論が出ておりましたように、放送にしても新聞にしても、コンプライアンスを守った記事・番組であるならば、それで大成功ということでは絶対なく、やはりおもしろくなくはいかんし、刺激的でなくはいかんし、感動を与えようなものななければならぬ。それがメディアであるわけで、決して、狭い範囲の議論には収まらない。そういうことを心配する必要はないと思うので、まずは、放送、あるいはメディアの役割、その自由について、それを守り、被害をどのように防いでいくかを議論していくのがいいのではないかと思います。

もう一言あえて言うならば、放送も新聞も雑誌も、同じように被害者を出すことが、まああります。大変注意しても、それによって名誉を傷つけられたり、経済的に損をしたりというような場面が出てくるだろうと思います。BPOは、その救済まで、こうして弁償しなさいということまでではやりませんが、少なくとも、放送において名誉を回復しなさいという点は、えらく厳しく放送局に命じております。私たちはそれに従っています。

一方、経済的損失などは、例えば郷原先生が取った不二家の問題などは、民事での別個救済措置はいろいろあるわけで、すべてをBPOに任せようと思うと、いろいろ行き過ぎが出てくる。そういう、民放各社やBPOでカバーできるところと、やっぱり最終的に裁

判で決着をつけなければならぬところもあるものと考え、まずはBPOの現状に批判があるならば批判をしてもいい、定着させるべきだと考えるならばその方向で進むとか、何らかの前進を図るのが建設的ではないかという気がいたします。記者クラブ問題などは、その過程で出てくるだろうと思いますし、私自身も考え方がありますが、包含できるのではないかと思います。

【郷原構成員】 今の、広瀬会長の問題整理は、基本的にそのとおりだと思うのですが、例えば訴訟が、実際、そのような権利侵害に対して、どのような機能を果たすのかは、やはり全体の構造の中で考えないといけない面もあると思います。

例えば、不二家の事例にしても、なぜあれは不二家が訴訟を起こさなかったかということ、やはりそこには今の放送の現状のもので、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、かえって、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ります。そうすると、結局その企業は、自分で諦めたわけですから、それでいいわけですけれども、それによって大きな誤解をさせられた視聴者の権利は害されるわけです。その部分は、やはりBPOなり、ほかの監視機関が役割を果たさないといけない部分でもあると思いますから、どうしてもそこでスバツと切れない部分があることは頭に入れていないといけないのではないかと思います。

【重延構成員】 今までの歴史を含めて考える砦ということになれば、かなり、日本は進歩的な形で考えられるだろうと思います。普通、国際社会ですと、いまだに戦争を行っているという中で考えなければいけない。日本は、幸いにも戦争がない国という発想ができるので、もしかししたら、新しい形の理論を国際的に言えるのではないかと、新しい形をつくれるのではないかと。実際に最も進歩的な公共放送を持っているイギリスにおいては、第二次世界大戦でも、フォークランド紛争でも、イラク報道の件でも、すべて大きな対立、問題を政府と持っているわけです。こういう社会の中では、それが国際的な現実だと思えますけれども、日本の場合には、今や市民社会というベースでこれを考えることができます。そういう位置にありますから、今起きているいろいろな問題点を、市民社会というレベルで考えていく新しい国際的提言ができるのではないかと思います。

こういうアジェンダをどうしたらいいかなどは、つまり、法制度で考えるのか、あるいは機関ということと考えるのか、あるいは執行の方法で考えるのか、いろいろなレベルがあると思います。そのレベルを現実的に考えていく、実行のレベルまで行っていくような会議であることがとても大事だと思います。そのために、1つは、先ほど言った極めて新しい、国際的のリーダーでできる日本型、もう1つは、やはりもう明らかに多元的な時代、放送・

通信、両方で生きていく多元的な時代での考え方という、2つを是非入れていくべきだと思います。

それから、私がコンテンツ制作者として、ここにすることができるとは嬉しいことだと思えます。放送事業は免許制ですから、ある意味ではとても公共的な責任を果たしていく位置にあります。ただ、制作事業というのは、これは自由市場だと思えます。そこに免許制の事業とは違う観点である、“自由と公正”というのがもともと生かされていかなければいけない。それから、今までの考え方でつくるようなものではなく、ある意味では、放送という意味での、先ほど広瀬会長がおっしゃいました、おもしろい、感動深いというのをございます。非常に個人的な情報をつくるという新しいつくり方も、今、そういう環境が必要になっています。それが本来につくれる環境なのかについて、またいろいろな方からお話を伺っているものから、是非そういう観点では、制作という自由市場、それを展開できるような形に流れればというのを希望しております。

【孫オザバ】 先ほど中村先生のほうからもありましたけれども、(1)を先に始めるのか、(2)の議論を先に始めるのかは、どちらであったとしても、要は(2)まで含めてやるのであれば問題ない。ただ、どちらがより重要かという意味で言いますと、どちらも大切だと思います。したがって、片方を優先的に先に議論するのはいいけれども、もう片方をないがしろにしてはだめだということをまずは申し上げたい。

そこで、(1)から先に議論するということで、BPOが良識的な形で放送業界の方々から自主的にそういう組織をつくり、公正な運営を心がけておられることには、私は評価をしたいと思いますし、尊重したいと思えます。ただ1つ、明らかにBPO並びに報道界の方がコンプライアンス違反をしていることは、記者クラブ問題そのものである。つまり、放送してしまつたものを、後からあれは間違っていましたと修正報道することが、現実的になかなか起きにくいし、あるいは言ってしまったものはなかなか覆しにくい。既に被害が発生してしまつていることがあるわけですが、放送する側が実質、日本において5つか6つぐらいのキー局が、日本全国をネットワーク化しているということで、報道する側の限られた人々がその権限を持っていることに重要なコンプライアンス上の問題があるのではないかと。つまり、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でない、これは偏つた報道になってしまうというリスクがあるということで、重大なコンプライアンス違反だと申し上げたいです。

【上杉構成員】 1点だけ、質問ですが、アジェンダ設定のペーパーの2枚目の項目3の括弧のところ、論点については、「放送・報道の自由を守る『誓』」になっている

のですが、これは前回まで、「放送・通信」だったはずですが、あえて通信を外しているのか。その前の部分でも、(1)の①とか③は、「放送事業者による」という形で、この文面だと全部通信が抜けてしまったのですが、そもそも前回の「放送・通信」というところから通信を外したという理解でよろしいのでしょうか。

【濱田座長】 いえ、これは今、放送の概念もかなり広がってきていますので、結局、議論していく中で通信の話は取り上げることになると思えます。ただ、通信を独自に取り上げるのは、通信は通信の、インターネットの非常に複雑な世界ですから、そこを正面からやるのか、あるいは全体として放送を中心にし、議論をする中で扱うのか、そこはもうちょっと議論の様子を見てみたいと思います。今から外しているわけではないと思います。

まだご意見があると思うのですが、ちょっとお時間が来てしまったので、そろそろ終わりにさせていただきますと思います。今日もかなり議論が広がっていますが、中身は大分深まってきたように思います。ここでのこれからの議論をどういうふうに進めていくかですが、今日はアジェンダ設定についてのペーパーを示しておられますけれども、今日のご議論を踏まえて、もうちょっとアジェンダ設定の自身を詰めたいと思います。

それから、ヒアリングを次回どうするかですが、これは少し検討させていただければと思っています。ヒアリングを少し進めながら、アジェンダを並行して進めていくというやり方と、とことん、さらに議論をやつてからヒアリングをするという、両方のやり方があるかと思えます。このあたりは、今日の議論を踏まえて、政務三役ともご相談をし、申し上げたいと思っておりますが、そのあたりは、私、それから座長代理、政務三役のほうの議論でご一任いただくといいことでしょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

【濱田座長】 では、そのようにさせていただきますだけだと思います。

後ほど、進め方についての詳細については、事務局のほうからメールでご連絡をさせていただきますと思います。

最後に、大臣のほうから何かございますでしょうか。

大臣の締めくくり挨拶

【原口大臣】 本日に活発なご議論をありがとうございました。何のための誓だと服部先生がお話しになりましたけれども、最初に申し上げましたとおり、やはりこの主役は、一人一人の市民であり、国民であると思えます。先ほど、孫さんが、自由にアクセスできる権利、あるいは発信できる権利とおっしゃいましたが、是非30年ぐらい、あるいは4

0年、50年といった少し長期のスパンで、私たちの国のコミュニケーションの仕方がどう変わっていくのか、その中でそれぞれの国民の権利をどう保障していくのか。先ほど、市民が多様な情報を得られる仕組みをというお話もございました。そういう視点で、枠組みをつくっていただきたいというのが1つ。

もう1つは、ICTはすべての産業にくつついた、発展型、ネットワーク型モデルであります。なぜこれほど大きなすぐれた国が、世界のコンテンツ市場の中で、自分が持っている体力に比べて、まだまだ世界のダイナミズムとマッチしていないのか。そこに、私は今までの、先ほど冒頭申し上げた、問答無用のルールがあったり、ルール無用の話があったりするのではないかと思うのです。その垣根を壊さないことには、私は、究極の国民の権利は保障できないと思います。

今日、大変多くのお話をいただきましたので、座長、座長代理、政務三役で議論を深めまして、このアジェンダ設定そのものの組み合わせについてもお話をさせていただきたいと考えています。ありがとうございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。

それでは、次回、第3回の会合の日程等につきましては、事務局のほうからまた改めてご連絡をさせていただきたいと思えます。

これで第2回の会合は終了とさせていただきます。皆さん、どうもありがとうございました。

以上

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

平成22年3月1日(月) 17時00分～
総務省地下2階講堂

次 第

- 1 開会
- 2 議事
 - (1) アジェンダ設定について
 - (2) 関係者ヒアリング
 - ・ 音好宏構成員
 - ・ 日本放送協会
 - ・ 民間放送事業者
 - － (株)TBSテレビ
 - － (株)テレビ朝日
 - － 石川テレビ放送(株)
 - ・ (社)日本新聞協会
 - (3) 意見交換
 - (4) その他
- 3 閉会

「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

平成22年3月1日

(1) 第1回及び第2回会合における議論を踏まえ、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に当たり、当面、
次の項目について議論を深めることとする。

- ① 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について
 - ・ 放送事業者のコンプライアンス体制の現状と評価
 - ・ 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価（BPOがカバーできない問題への対応等）
- ② 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について
 - ・ インターネットの安心・安全な利用の確保に向けた民間の自主的取組の現状と評価
- ③ 行政による対応の現状と課題
 - ・ これまでの行政による対応（法整備、行政指導等）の評価
 - ・ 第三者的な監視組織の必要性及び課題
（業務内容とその運営の政治的中立性や公正性の担保、立法機関との関係、既存の審議会や政府全体の評価機関等との関係等）
- ④ その他ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題
（訂正放送制度、クロスメディア所有の在り方、記者クラブ制等）
- ⑤ 上記①～④についての諸外国の状況、国際比較

(2) また、上記(1)と並行して、国民の権利保障の観点から、次のとおり、
「情報に対する地域や市民のアクセス機会の拡大等を通じて、ヒュー
マンバリエーションを向上させる方策」に関する議論を深めることとする。

- ① これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための
仕組み（いわゆるパブリック・アクセス）
- ② 諸外国及び国内（地域）の状況（国内外の先進的な取組事例（ネ
ット・ラジオの同時配信等）等）

(注) 具体的なコンテンツ振興策については、「グローバル時代におけ
るICT政策に関するタスクフォース・国際競争力強化検討部会」
において今後議論される予定となっているが、必要に応じて情報共
有、連携を図ることとする。

(3) その他の論点については、上記(1)及び(2)に関する議論や他の会合
等における検討の状況を踏まえ、別途検討・判断することとする。

(4) 上記を踏まえ、第3回会合以降、別紙のとおりヒアリングを行うこ
ととする。

ヒアリング予定（案）

第1回 3月1日（月）17時00分～18時30分

【対象者】

- 音好宏 構成員（上智大教授）
- 日本放送協会（NHK）
- 民間放送事業者
（株）TBSテレビ、（株）テレビ朝日、石川テレビ放送（株）
- （社）日本新聞協会

第2回 3月29日（月）17時00分～18時30分

【対象者】

- 尖戸常寿 構成員（一橋大准教授）
- 放送倫理・番組向上機構（BPO）
- 特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟
- 日本弁護士連合会

第3回（日程未定）

【対象者】

- 上杉隆 構成員（ジャーナリスト）
- 木原くみこ 構成員（（株）らむれす（三角山放送局）会長）
- 中村伊知哉 構成員（慶応大教授）
- 深尾昌峰 構成員（きょうとNPOセンター常務理事）
- （社）日本PTA全国協議会
- 村井純（慶応大教授）
- 森亮二（弁護士）

※ 進行方法（各回共通）

- ① 対象者から各自5～10分程度でプレゼンを行っていただく。
- ② 一通りプレゼン終了後、残りの時間で意見交換（30分以上を確保）。

「自由の砦」論議に向けた関連事例とその整理

上智大学 音好宏

「自由の砦」の検討にあたって

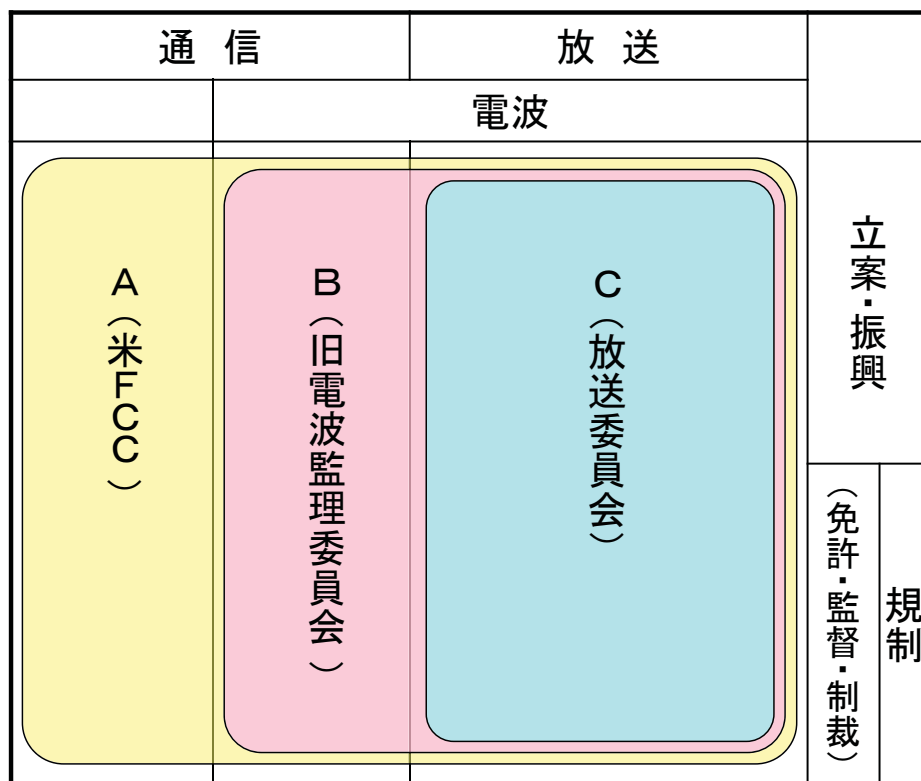
- 諸外国は、独立行政委員会に何を求めたのか
 - ・ 行政組織と規制機関は一体(米・韓・台)か、分離(英・仏)か
 - ・ 通信と放送は同一機関で対応するか、分離(仏)か
 - ・ 独立行政委員会組織を設計した政治経済的要因は
- 既存の独立行政委員会と「自由の砦」との関係性は
 - ・ 放送メディアの多様化にどう向き合うか
 - ・ 放送における表現の自由と規律を何に求めるか
 - ・ 受信者の権利増進として、何を盛り込むか

各国の放送行政と規制機関

	アメリカ	イギリス	フランス	韓国	台湾
放送行政法規	Communication Act of 1934 Telcommunication Act of 1996	Broadcasting Act of 1990/1996 Communications Act 2003	LOI DU 30 SEPTEMBRE 1986 RELATIVE A LA LIBERTE DE COMMUNICATION(コミュニケーションの自由に関する 1986年9月30日法律)	2000年放送法 放送通信委員会の 設置および運営に関する法律	廣播電視法 有線廣播電視法 衛星廣播電視法 公共電視法
放送行政機関	FCC(連邦通信委員会)5名の委員、任期5年	DCMS(文化メディアスポーツ省)	文化・コミュニケーション省	KCC(韓国放送通信委員会)5人の委員、任期3年。閣僚級の権限。1600人以上の職員	NCC(国家通信放送委員会)7名の委員。
規制機関	FCC	Ofcom(放送通信庁)Ofcom委員会委員は10名	CSA(視聴覚高等評議会) 大統領、上院下院から選出された委員9名、任期6年。スタッフ400人	KCC	NCC
規制内容	FCCは議会の指示に従い、通信・放送に関する電波監理と規則の制定・それらの執行を行う。	免許付与や制裁権限を持つ。BBCもその範囲。	自由で多元的なコミュニケーションを目指し、周波数割り当て、免許の付与、違反者への制裁の権限を持つ。放送事業者はCSAと協約を結ぶ必要がある。	技術を含めた通信放送政策・競争振興政策の樹立、利用者保護・放送事業者の不正行為調査	有害情報規制として番組を4つにクラス分けして放送時間を決める。
備考	FTCは、企業合併の審査、広告の監視や規制、視聴率に関する調査を実施。		通信分野に関する規制機関は、ARCEP(電子通信郵便規制庁)。		NCC委員の選出をめぐり対立。2008年、学識経験者を中心に。

2

所管領域による分類



所管領域と権限による分類

通 信	放 送		
X(米 FCC)		立案・振興	
Y(英 Ofcom)		(免許・監督・制裁)	規制
Z (仏 ARCEP)	Z' (仏 CSA)		

山本 博史 「『日本版FCC』論の方向と問題点」『Journalism』 2010年1月号 朝日新聞社

4

「自由の砦」をどうデザインするか

■「自由の砦」に何を求めるのか

- ・制度なのか、組織なのか、強化策なのか

■「自由の砦」を設計するとすれば

- ・いまの放送実態に、現行制度は対応できているのか
- ・視聴者／国民は、どのような放送規制を求めているのか
- ・放送事業者の自浄能力をどう評価するか
- ・新しいメディア状況に対応した行政組織／規制の要件とは
- ・受信者の権利増進のための機会をどう確保するか

現行制度で、権利増進はできないのか

■現状の放送システムの検証

- ・放送番組審議機関は、機能しているのか
 - ・放送番組基準を遵守する体制は十分か
 - ・視聴者・国民への対応は十分か
 - ・BPOは十分に機能していないのか
 - ・行政の対応は、十分といえるか
- etc.

■権利増進のための現行制度下での積極的な取り組み

- ・社内第3者機関の取り組み
 - ・パブリック・アクセス
- etc.

6

事例：オンブズ6(名古屋テレビ)の概要

2002年12月 設立

目的：名古屋テレビによる人権侵害や報道被害等の問題が生じた場合、適切な措置を講じ、問題の解決をはかる。

構成と位置づけ：3名の外部委員により構成(メディア研究者、地元財界、弁護士)名古屋テレビから独立した機関とし、名古屋テレビに対して、放送倫理と人権に関する意見・助言・裁定を行う。

事例：オンブズ6の事案処理

苦情・訴えへの対応：視聴者から人権侵害等の苦情・訴えが起こされた場合、一義的には担当部署で対処するとともに、放送審議室に報告。社内委員会を招集し解決にあたるとともに、「オンブズ6」に報告。

状況に応じ、随時、名古屋テレビに対して意見／助言・裁定を行う。

社内：放送の倫理と人権に関する委員会

関連活動：メ〜テレ特選大賞(外部委員による
自社制作番組の評価システム)

8

事例：オンブズ・カンテレ(関西テレビ)設立の背景

経緯：

07.1 「発掘！あるある大事典Ⅱ」事件発覚

07.3 調査委員会報告書

07.4 検証番組を放送

関西テレビ再生委員会答申

07.6 「放送活性化委員会」設置

09.8 「オンブズ・カンテレ委員会」に発展

事例: オンブズ・カンテレの概要

目的:

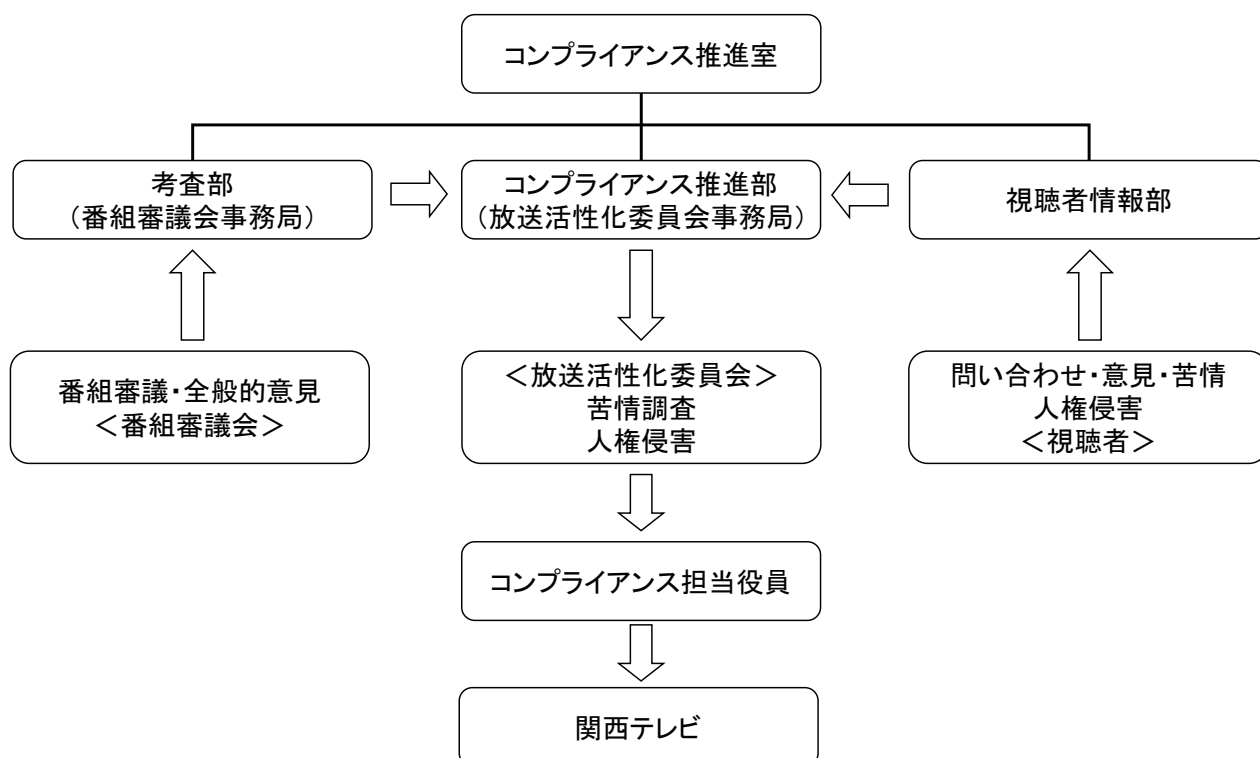
- ①放送等による人権侵害の有無及び取材・番組制作のあり方等について意見を述べるとともに、放送倫理等の遵守体制について監視
- ②関西テレビの番組制作に携わる放送人が良心に反する番組制作を強制されることのないよう意見を述べるとともに、内部的自由の侵害が行われないような体制になっているか監視
- ③関西テレビの放送番組、事業、活動の選奨

組織

学識経験者等3名により構成。原則として3ヶ月に1度開催。

10

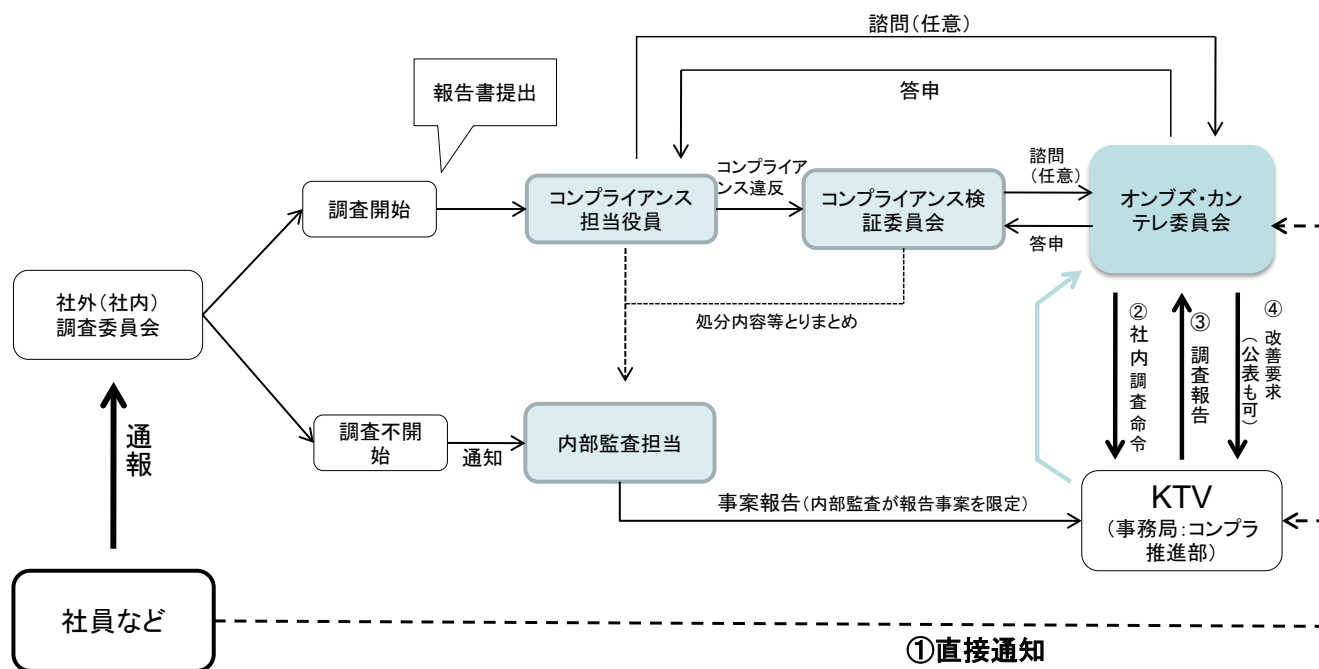
関西テレビの放送活性化委員会への意見などの流れ



「発掘！あるある大事典」調査委員会の報告書より作成

オンブズカンテレ委員会の権限

～社外通報制度・コンプライアンス検証委員会との関係～

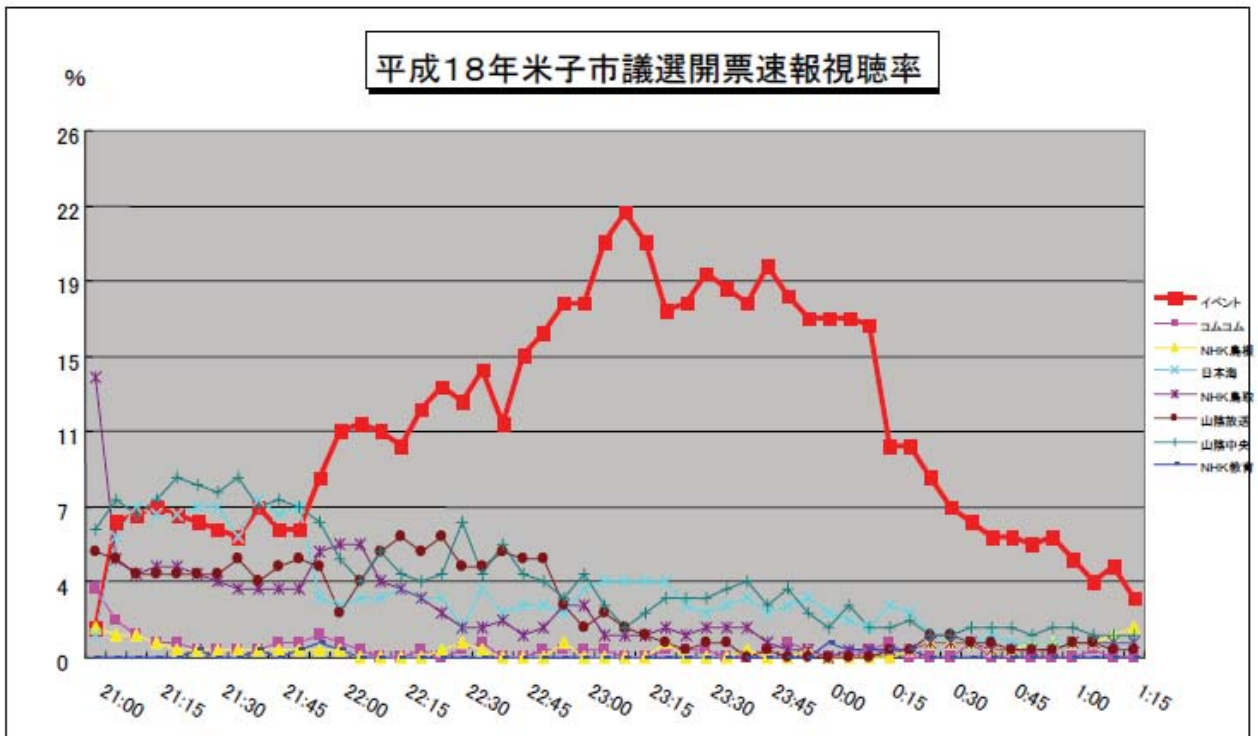


12

事例：中海テレビ放送の概要

- 社名：株式会社中海テレビ放送
- 所在地：鳥取県米子市河崎610
- 資本金：4億9千3百万円
- 設立：1984年11月20日 ■開局：1989年11月1日
- 社員数：48名
- サービスエリア：米子市、日吉津村、境港市、日南町、
伯耆町(旧岸本町)、米子市(旧淀江町/2006年～)、
南部町(2006年～)、大山町(2006年～)
- 接続世帯数 45,044(加入率49.1%)
カバ―世帯数 91,772 鳥取西部世帯数 93,353
(2009年4月末現在)

2006年米子市議選挙の視聴率



平成18年6月25日

14

中海テレビのコミュニティ・チャンネル

4ch

【イベントチャンネル】
中海4チャンネル



地域の様々な情報を提供するチャンネル。
情報バラエティ番組からお祭りやイベント中継、
地域の経済や文化などを取り上げたシリーズ
番組など、地元情報満載。

5ch

【ニュース専門チャンネル】
コムコムスタジオ



毎日30分・1日平均8項目のニュースを生放送で提供。リポート放送を行い、いつでも最新の地域ニュースが入手可能。
正午には「今日のニュース」として最新のニュースを挿入。

14ch

パブリック・アクセス
チャンネル



まるごと市民のチャンネル！
地元の文化団体や青年団体など
37団体のP・A・C番組運営協議
会を中心として、公民館や学校、
個人の投稿作品を放送。

15ch

生活情報チャンネル



行政からのお知らせやイベント情
報を文字で提供。また、西部広域
消防局と連動した消防情報や、災
害情報として注意報警報、地震情
報なども即時に提供。

3ch

各地域専門チャンネル

各地域ごとに行政・学校・公民館・ボラ
ンティア団体などからお寄せいただい
たきめ細かな地域情報を発信

34ch

県民チャンネル

鳥取県議会の生中継の他、鳥取県全
体に関わる情報や県内CATV制作の
番組などを放送。

市民の意見を反映する回路の担保

- 番組審議会
- パルティア番組モニター
- パブリック・アクセス・チャンネル番組運営協議会
- コムコム・カンファレンス
- 地区CATV懇談会

16

まとめ

「自由の砦」が必要だとすれば、求められているのは、

- ・ 過程の透明性、説明責任を促進する環境整備
- ・ メディア状況の変化に対応したコミュニケーション場(特に既存の受信者の発信の場)の拡充
- ・ そこで生ずる受信者の権利侵害への対応(支援)
- ・ 発信する者のコミュニケーション倫理の向上

ご静聴ありがとうございました。

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)
ヒアリング説明資料

平成22年3月1日

日本放送協会

報道・表現の自由を守る
取り組みについて

- 1 放送メディアの自由と責任
- 2 自主自律による公平公正な放送の確保
- 3 放送番組の質の確保
- 4 BPOについて
- 5 その他

放送番組考査

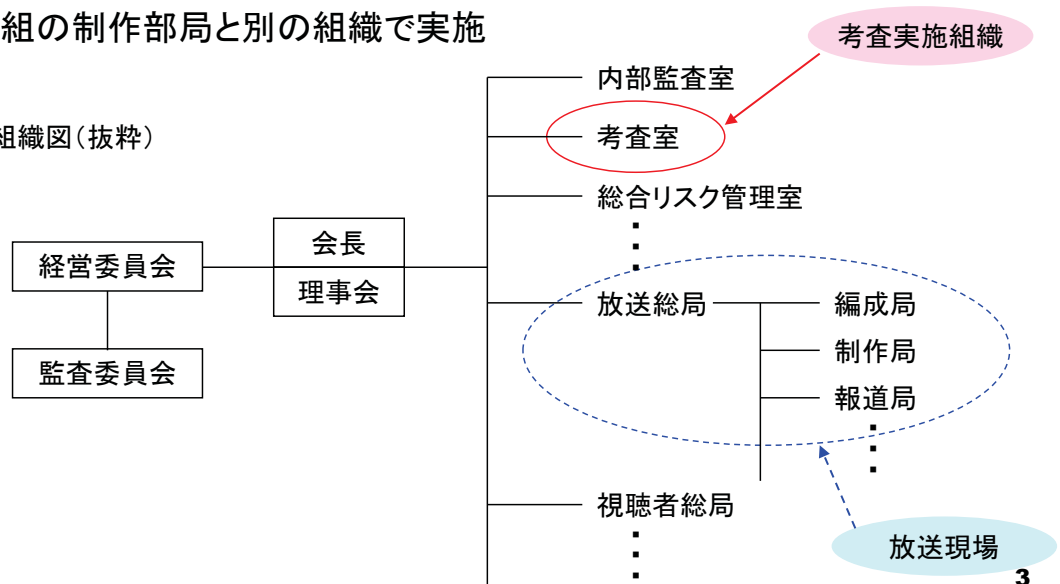
■ 考査の役割

- NHKの放送が、放送法やNHK国内番組基準などに沿っているか、放送倫理の面で問題ないか、などを中心に考査し、番組の質の向上を図る

■ 考査実施組織

- 放送番組の制作部局と別の組織で実施

※ 組織図(抜粋)



放送番組考査

■ 考査方法

- 事前考査
 - 放送前に台本やDVDの視聴等により実施
- 放送考査
 - ニュース・番組の放送を視聴して実施
- 番組モニター
 - 考査の参考として、放送番組についての視聴者の率直な意見などを把握するため、番組モニターを全国で委嘱(約1,050人:平成21年度)

■ 考査結果のフィードバック

- 毎週、主なニュースや番組の考査結果を現場部局へ周知
- 原則月1回、考査内容を理事会へ報告
- 事前に問題や疑義があるものをチェックした場合は、速やかに制作現場に指摘
- モニターの番組評価などをまとめたレポートを、番組制作に反映させるため、放送現場へ周知

NHKの放送番組審議会①

■ 国内放送番組審議会

中央放送番組審議会と8つの地方放送番組審議会

- ・委員の委嘱・・・会長(中央放送番組審議会は経営委員会の同意が必要)
- ・会議・・・原則として月1回開催(8月は休会)
- ・平成20年度の活動・・・
 - ・中央放送番組審議会は11回開催。会長の諮問に応じて、平成21年度国内放送番組編集の基本計画について審議し、答申を行ったほか、放送番組全般について意見交換を行った。
 - ・各地方放送番組審議会はそれぞれ11回開催。会長の諮問に応じて、平成21年度各地方向け地域放送番組編集計画について審議し、答申を行ったほか、各地方向け地域放送番組等について意見交換を行った。
 - ・各審議会の答申や議事の概要等については、全国向け又は各地方向けの放送やインターネットホームページへの掲載等により公表した。
 - ・審議の充実に資するため、視聴者意向の概要や放送番組モニター報告を各審議会に毎回報告。

■ 国際放送番組審議会

- ・委員の委嘱・・・会長(経営委員会の同意が必要)
- ・会議・・・原則として月1回開催(8月は休会)
- ・平成20年度の活動・・・
 - ・国際放送番組審議会は11回開催。会長の諮問に応じて、平成21年度国際放送(テレビジョン・ラジオ)の放送番組編集の基本計画について審議し答申を行ったほか、放送番組全般について意見交換を行った。
 - ・審議会の答申や議事の概要等については、放送やインターネットホームページへの掲載により公表。
 - ・審議の充実に資するため、視聴者意向の概要を審議会に毎回報告。

5

NHKの放送番組審議会②

委員数、委員長名は
平成22年2月末時点

審議会名	委員数	委員長	対象
中央放送番組審議会	15名	福井俊彦氏(前日本銀行総裁)	国内放送、全国向け放送
関東甲信越地方放送番組審議会	11名	澁谷勲氏(㈱常陽銀行取締役会長)	東京、神奈川、埼玉、群馬、千葉、茨城、栃木、山梨、長野、新潟
近畿地方放送番組審議会	11名	齊藤十内氏(日本スピンドル製造㈱代表取締役社長)	大阪、京都、兵庫、奈良、滋賀、和歌山
中部地方放送番組審議会	13名	奥野信宏氏(中京大学理事・総合政策学部教授)	愛知、三重、静岡、岐阜、石川、福井、富山
中国地方放送番組審議会	12名	岡田光正氏(広島大学大学院教授)	広島、鳥取、島根、岡山、山口
九州地方放送番組審議会	12名	柴田 洋三郎氏(九州大学大学院医学研究院(形態機能形成学)教授)	熊本、長崎、福岡、大分、佐賀、宮崎、鹿児島、沖縄
東北地方放送番組審議会	10名	佐藤令一氏(㈱七十七カード代表取締役社長)	宮城、福島、岩手、青森、山形、秋田
北海道地方放送番組審議会	11名	毛利稔氏(北海道振興㈱代表取締役社長)	北海道
四国地方放送番組審議会	11名	小松正幸氏(愛媛大学顧問)	愛媛、徳島、香川、高知
国際放送番組審議会	10名	平田康夫氏(㈱国際電気通信基礎技術研究所代表取締役社長)	国際放送

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) ヒアリング説明資料

2010年3月1日
TBSテレビ
テレビ朝日
石川テレビ放送

テレビ朝日 ①

1. コンプライアンス体制 ～放送の公共的使命・社会的責任を自覚～

<全社的体制>

- コンプライアンス統括責任者(社長)ーコンプライアンス統括室ーコンプライアンス責任者(各局)
⇒ 全役員・社員・関連会社・制作会社・系列局 研修会実施
⇒ 「コンプライアンス・マニュアル」作成・配布・研修

<放送番組関連>

- 番組審査室・・・番組・CMの内容審査、情報収集、研究・各種相談、「番組審査専門部会」主宰、「放送番組審議会」窓口
- 編成制作局・放送基準専任担当・・・BPO連絡責任者、番組内容チェック、相談、「放送倫理関連会議」主宰
・各部統括担当・・・個別番組危機管理、「チェックシート」管理
- 報道局内 報道企画部主導
「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」・・・毎週実施
「放送ハンドブック」(放送にまつわるマニュアル)作成・配布

<問題発生時>

- 「放送と倫理等に関する対策会議」(議長・社長)
- 「放送緊急対策委員会」(放送関連)、「一般緊急対策委員会」(一般関連)
⇒ 必要に応じて、弁護士・専門家などのアドバイスを受ける。

テレビ朝日 ②

2. 視聴者との信頼醸成

- <はい！テレビ朝日です> 視聴者の声を聞く専門セクション
⇒ 1カ月平均 1万8,800件、番組担当者に随時フィードバック
- <リサーチQ> インターネットを利用したテレビ番組“視聴質”調査
⇒ 1日平均4,600件、1997年4月～慶応大学熊坂研究室と共同で開発運営
- <ろっぽんプロジェクト> 2007年6月～東京大学との3年間の共同研究
⇒ テーマ「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」
「テレビ塾」(視聴者に局を開く)、「出前講座」(視聴者と出会う)
「ろっぽんワークショップ」(視聴者と対話する)など実施

3. BPO(放送倫理・番組向上機構)について

- <BPOに寄せられた視聴者の意見> 1週間単位で局にフィードバックあり。適宜各番組に配付。
<BPO委員との対話>
- 放送人権委員会・・・2009年3月30日、重大な放送倫理違反ありの「勧告」を受け、2009年5月14日、三宅委員長代行による研修会実施。現場のプロデューサー、ディレクターなどと意見交換。
 - 放送倫理検証委員会・・・2009年11月17日、「最近のテレビ・バラエティ番組に関する意見」を公表。2010年1月29日、執筆した水島委員とディレクター、放送作家などが参加したパネルディスカッションを局内で開催、活発な議論が展開された。
- ※ ほかに、日本テレビ「真相報道バンキシャ！」勧告を受け、2009年10月9日、小町谷委員長代行による勉強会開催など。

2

石川テレビ放送

1. コンプライアンス体制

- ・ 2005年に、社内に情報セキュリティ委員会、法務委員会、コンプライアンス委員会、相次いで設置し、それ以降、社内体制の検証と、コンプライアンスの意識醸成に注力している。
- ・ 番組・CM考査に関しては、20年前に「考査委員会」を設置。2007年に起きた系列局の番組データ捏造問題を機に考査室を新設し、機能を強化した。

2. 視聴者対応

- ・ 視聴者対応は編成部を窓口、件数は月100件程度。そのほとんどが、問い合わせや要望。

3. BPOについて

- ・ BPOに関する社内対応としては、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(抜粋)」を社内メールに設けた「BPO」フォルダで、社員全員が閲覧できるようにしている。

3

<参考> 民放連としてのBPOへの向き合いの一例

- BPO・放送倫理検証委員会「最近のテレビ・バラエティー番組に関する意見」を受け、以下のシンポジウムを開催
- ◆ シンポジウム「バラエティー向上委員会」
 - 在京テレビキー局のバラエティー番組制作者と、全国のバラエティー番組制作者とが一緒に、テレビ・バラエティー番組について議論する。
 - 公募した一般の視聴者も参加。「制作者が作りたいバラエティー番組」と「視聴者が見たいバラエティー番組」について、制作者と直接語り合う。

〔日時〕 2010年3月11日(木)

午後1時開場／1時30分開会／5時終了(予定)

〔会場〕 草月ホール(東京都港区赤坂7-2-21)

2010年3月1日

クロスメディア所有のあり方に関する意見

社団法人日本新聞協会メディア開発委員会

クロスメディア所有のあり方に関しては、わが国に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8億部に迫り、コミュニケーションFM局も200局を超え、コミュニケーションや生活情報が中心のSNSやプログラム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

マスメディア集中排除原則をめぐる新聞協会(メディア開発委員会)の主な意見

「放送関係法制に関する意見書」(1963.11.21)

宛先：臨時放送関係法制調査会・松方三郎会長(日刊新聞87社の連名で。新聞協会と別) 背景：郵政省が「臨時放送関係法制調査会」を設置。放送法改正に関する管決定にさき

だち、関係各界の意見を聴取したのに対応して。

内容：放送の主体性確立と番組の自主規制、新聞社の放送局兼営の社会的必然性、ファクシミリ放送とラジオ、テレビとの根本的相違点を指摘し、当局の善処方を要望した

郵政省・FM放送に関する「打ち合わせ会」での意見陳述(1968.11.18)

発言者：新聞協会江尻事務局長(あらかじめ常任理事会の了承をえて)

背景：郵政省は「超短波放送(FM)用周波数割当計画案」を発表し、FM放送の実用放送への移行計画を明らかにした。この案に対する各界有識者の意見を聞くため、1月18日開催された「打ち合わせ会」にて述べた意見。

本文：「もともとFM放送の特質は、多数の周波数確保が可能となる点にあり、FMの全面的な開放があれば、たんに音楽だけでなく、報道・解説・教育・教養など多面的な機能を果たす音声放送が全面的に実施できる。このうち報道・解説の面では、長い歴史と実績をもち、公正で正確な報道をむねとする新聞社はFM局を運営する適性をもち。したがってFM放送の全面的・全国的な実用体制の青写真が、早期かつ具体的に明示されなければならない。」

「テレビ多重によるファクシミリ送信に関する意見書」(1976.7.27)

宛先：多重放送に関する調査研究協議会・伊藤正己会長

背景：調査研究協議報告書の原案起草の時期にあたり、ファクシミリのあり方を中心とする所見を取りまとめて。

本文：「放送法制は、本来、このようなマス・メディア事情の変化に応じて、放送法の目的、「放送」の定義をふくめて、時代の趨勢に適した再検討と改正が行われてしかるべきものであります。この点について新聞界は、すでに昭和38年11月21日づけ『放送法制に関する意見書』(新聞87社)および同39年11月4日づけ郵政大臣あて『意見書』(新聞88社)において、基本的な考え方をのべております。

その要点は、法制の根本改正を求めるとともに、改正の方向として、放送における報道機能の充実と自由の確保、新聞社が放送に参加することの意義と『マス・メディア独占』規制方針の再検討、さらにファクシミリを『放送』概念に含めることの不当性、などを指摘し関係者の再考を求めたものであります。これら基本的な諸点は、今日なお新聞界の見解として維持されております。」

「文字放送に関する要望書」(1985. 6. 28)

宛先：左藤恵郵政大臣

背景：電気通信技術審議会が文字多重放送を行うための技術基準を郵政大臣に答申、これに伴って免許方針が示されることになった。郵政省はこの免許方針について、集中排除原則を適用する方針に立っていることから、適用しないように求めて提出した要望書の中で。

本文：「文字放送は地域別、専門分野別などセグメント情報の提供メディアとして適しており、従来のようなメディアとは異なった特性を有します。したがって、マスメディアの集中排除の方針を文字放送に適用することは妥当ではありません」

「マスメディアの集中排除の免許方針は、昭和34年、貴省の『放送局開設の根本的基準第9条の方針に基づき審査要領』によって打ち出されておりますが、その当時にくらべ、今日、情報環境は大きく変化しております。全国的にテレビ局の多局化が行われ、FMの実用化やCATVの進展、ビデオテックスの実用など情報伝達手段が多様化してきております。同審査要領には、『地域社会に存立の基礎をもつ有力な大衆情報の供給事業が併存する場合、ラジオ・テレビ・新聞の三事業兼営または経営支配を行っても当該地域社会における大衆情報の独占的供給となるおそれのない場合はこの限りでない』という『例外』条項がありますが、このような状況は、今日、全国のごくこの地域をとつても存在しております」

「テレビジョン文字多重放送の免許方針の修正案についての意見」(1987. 10. 7)

宛先：郵政省・放送行政局長・成川富彦

背景：文字多重放送事業が軌道に乗らないことから、郵政省は普及促進に向けた大幅な規制緩和を行うこととなった。電波監理審議会は87年10月16日、文字放送事業者者に対するマスメディア集中排除原則を撤廃する答申をした。これに先立つ郵政省の意見照会に対して。

本文：「文字放送の第三者法人にたいして、いわゆるマスメディア集中排除措置を撤廃することは、当協会が従来主張し要望してきたことであり当然である」

「放送法制改正に向けての新聞界の見解」(1987. 10. 30)

背景：郵政大臣の私的懇談会「ニューメディア時代における放送に関する懇談会（放送政策懇談会）」は87年4月2日、今後の放送行政について報告書をまとめた。これを受けて郵政省は放送制度全般の見直しに着手、88年4月27日には放送法および電波法の改正案が可決、成立し、10月1日から施行された。改正の内容は、NHKと民放による現行制度を維持しつつ、「マスメディアの集中排除原則」「放送の計画的普及および健全な発達を図るための基本的事項」などを郵政大臣が策定する「放送普及基本計画」に盛り込むことにしたほか、3年間だった放送局の免許を5年間に延長し、NHKを除き有料放送の道を開くなどの規制緩和を図った。また放送事

業者に番組審議機関の意見・答申の内容を公表することを義務づけた。これらの法改正に先立つ郵政省からの意見照会に対し、メディア開発委員会がまとめた見解。

本文：「新聞・通信社は、あらゆるメディアを通じて最も重要な情報を提供し、国民の知る権利に応えることを使命としている。しかし、従来のマスメディアの集中排除原則は、新聞・通信社が放送に進出することに制約を加えている。このことは、表現・言論の自由に対する政府の介入や、国民の知る権利の制限につながる恐れがある。したがって、同原則についてはこのさい思いきった緩和を図り、メディアの多様化の推移をみながら将来は撤廃することが適当である。」

「また、マスメディアの集中排除原則については、現在、どの地域をみても、全国紙、地方紙、複数の放送局、その他多種多様な情報伝送メディアが並存していることから、同原則が撤廃されたとしても言論の画一化には至らないことは自明である。また、テレビの全国4局化の推進に際して放送局の経営・経済的問題を理由に同原則を緩和するという考え方が放政懇報告書で示されているが、このことは、集中排除の基本的考え方が現実とそぐわないものであることを証明するものといわざるを得ない。このような現状を踏まえると、テレビ、中波ラジオに対しては、既存放送局も含めて大幅に同原則を緩和してその段階的撤廃を図り、その他のメディアに対してははいっさい適用すべきでない。」

「放送法制改正案に対する新聞界の見解」(1989. 4. 20)

宛先：衆参両院議長、両院通信委員会委員長および委員

背景：郵政省「通信と放送の境界領域的サービスに関する研究会」が報告書をまとめた。

C/Sを利用したサービスのうち、不特定多数によって同時に受信されることを目的とするものは放送として位置づけるとの見解を発表した。

これを受けた放送法の改正が成立。C/S保有者を「受託放送事業者」、放送番組の編集を行う者を「委託放送事業者」と規定することで、C/S放送の実現を図る一方、委託放送事業者にマスメディア集中排除など放送事業者と同様の規制が設けられた。

法改正に先立ち、郵政省が放送法および電波法改正案を国会に提出した段階したことから、これに対する新聞・通信界としての考え方をまとめたもの。

本文：「集中排除原則のソフト事業者への適用は、通信衛星を利用する情報サービスから新聞・通信社、放送事業者を実質的に排除するものであり、新聞界としてこのような差別は容認できない」

「郵政省電波監理審議会新聞における準備書面」(1989. 8. 24)

宛先：速藤寿一主任審理官

背景：通信衛星を利用する放送サービスの実現などを目的とする放送法・電波法の一部改正を受けた放送法施行規則、放送局開設の根本的基準の一部改正案に対する電波監理審議会の準備書面で。

本文：「改正省令案では、『認定等』の基準として『放送局の開設の根本的基準』第9条のいわゆるマスメディア集中排除原則を適用するものとなっており、この原則は昭和34年、電波による放送の周波数が希少有限と考えられた時代に策定されたものであり、今日のように伝達メディアが多様化した時代においては、もはや合理的根拠を失っている。むしろ危惧すべきことは、一部の巨大資本や実質的に政治権力の支配下にある勢力が、自由で責任ある言論・報道についてほとんど経験を持たないまま、利益追求のために情報産業分野に進出し、既存業界に悪影響を及ぼしかねない点にこそある」

「通信衛星を利用したいわゆる『放送サービス』はメディア特性、受信システムと予想される受信者層など、メディアとしての離陸が可能かどうかとも明らかではない。また、放送衛星による放送に関しても、地上放送との調和および既存民放の実績とノウハウの活用が郵政省・研究会によって提言されているように、既存マスメディアによる援助が必要と考えられる。また、地上放送でも、テレビ文字多重放送の第三者法人について、集中排除原則が適用除外となった前例もある。このような状況のもとで、通信衛星による『放送サービス』に対し、地上放送の免許条件と同一の基準で『集中排除』を強調することは、このメディアの健全な発展を阻害する恐れがある」

「郵政省電波監理審議会聴聞における聴聞準備書面」(1989.12.8)

宛先：速藤寿一主任審理官

背景：衛星放送によるテレビ電波を利用した音声多重放送の独立利用、通信衛星による「放送」用電波を利用した音声多重放送の独立利用を行うこととする事業者に対して、マスメディア集中排除原則を適用する旨の「放送局の開設の根本的基準の一部を改正する省令案」「放送法施行規則の一部を改正する省令案」について開催された電波監理審議会聴聞会に提出した準備書面。

本文：「両事案に対し、新聞・通信社としては、改正の必要がないという意見である。

変更案の趣旨は、衛星放送によるテレビ電波を利用した音声多重放送の独立利用、ならびに通信衛星による「放送」用電波を利用した音声多重放送に、それぞれマスメディア集中排除原則を適用しようとするものである。

この原則は、昭和34年、電波による放送の周波数が希少有限な時代に策定されたものであり、今日のような伝達メディアが多様化した時代においては、もはや合理的根拠を失っている。従って同原則については思い切った緩和を図り、メディア多様化の推移をみながら将来は撤廃することが適当であると考ええる。

とくに音声多重放送は、その性格から専門放送分野の利用が予想されるものであり、その多様で自由な発展を図るうえでも、同原則の適用は適当でないと考えられる。」

「ファクシミリ多重放送に関するヒアリングでの新聞界の意見陳述」(1989.12.12)

背景：テレビ電波のすき間に文字、図表、写真などの情報を多重させ、テレビ受信機に接続したファクシミリでハードコピーを提供するファクシミリ多重放送は、電波メディア

アの特質である同報性、速報性、活字メディアの記録性を共有する新しいメディアとして、当初は注目された。実用化に向けて郵政省は「ファクシミリ多重放送に関する調査研究会」を設置し、今後の同研究会の審議の参考にするため、新聞協会に対して、意見を求めてきた。この要請に対して12月12日、郵政省を訪れ、新聞・通信社の考えを表明した意見陳述の中で。

本文：「機能的には新聞・出版と同じ範ちゅうに属するメディアである」

「文字による情報の配布は、マスコミ産業の中核として、新聞・通信社が伝統的に培ってきた方法である。ファクシミリ多重放送を利用する第三者法人への参入に当たって、事実上、新聞・通信社の関与を排除し、結果的にこれまでの伝統と実績を侵害するようなマスメディア集中排除原則の適用には反対である。」

「(CSでの音声サービス開始に伴う)郵政省電波監理審議会聴聞における聴聞準備書面」(1990.8.20)

宛先：電波監理審議会・主任審理官・柳場宏海

背景：郵政省は89年の放送法改正を受け、通信衛星を利用して「放送サービス」を実施するため、「音声サービス」と「映像サービス」に分けて関係省令の改正作業を進め、さしあたり「音声サービス」として音楽放送を行うこととし、これに伴い「放送普及基本計画」と「放送用周波数使用計画」の改正案を電監審に諮問。これに基づき電監審は、聴聞会を開催し関係方面に意見陳述を求めた。これに対して聴聞準備書面を作成して提出、聴聞会で意見を述べた。

本文：「新聞・通信社がこの『放送サービス』を行う『委託放送事業者』になることについて、制約を加えることのないよう配慮を求める。『委託放送事業者』の『認定』に当たり、メディアの集中排除原則を機械的に適用し、新聞・通信社を排除することは、メディアが多様化している現在においては、非現実的である。むしろ情報提供事業者として長年の伝統的な実績を有する新聞・通信社の自由な参入を認めることによって、この新しい『放送サービス』の発展が図られるべきである」

「(コミュニティ放送に伴う)郵政省電波監理審議会聴聞における聴聞準備書面」(1991.11.11)

宛先：主任審理官・太田邦美

背景：郵政省は、市町村単位で地域に密着した情報を音声で提供するコミュニティ放送の実用化をはかるため、放送法施行規則など郵政省令の一部改正案を電監審に諮問した。これに対する利害関係者を対象にした電監審・聴聞会に提出した聴聞準備書面。

本文：「言論の多様性の確保と放送の機会均等、電波の有限性を理論的根拠とするマスメディア集中排除原則をコミュニティ放送に適用することは、合理性に乏しい。メディアである放送に対する公的規制は、混信防止目的など必要最小限にとどめるべきであるとの立場

から、マスメディア集中排除原則の撤廃を求める。情報提供事業者として長年の伝統的実績を有する新聞・通信社を含む既存のマスメディア事業者の自由な参入を制限するような制度は、断じて認められない。」

【次期放送衛星段階における衛星放送の在り方に関する新聞界の基本的考え】 (1992.10.28)

宛先：電波監理審議会・会長・生田正輝

背景：郵政省はNHK 2チャンネル、民間放送1チャンネルで構成されている衛星放送体制を次期衛星放送（BS-4）打ち上げ予定の平成9年に、8チャンネルすべてを開放する予定で準備を進めていた。周波数割り当てをはじめとして、次期放送衛星段階における衛星放送の在り方について、郵政大臣が電監審に諮問を行い、電監審から新聞協会に対して意見照会の求めがあった。これに対して「考え」をまとめ電監審に提出した。

本文：「放送法制の大部分は電波が希少な時代に策定されたものである。多チャンネル化が実現し、さらに進展しようとしている今日とはまったく異なった環境を背景とした制度であるから、現況に対応して見直す必要がある。」

「とりわけマスメディア集中排除原則については、放送の発展に寄与した事業者を排除することになり、放送の健全な発展に悪影響をもたらす恐れがある。したがって、同原則の撤廃を強く求める。」

【CSに関する集中排除緩和の）郵政省電波監理審議会聴聞における聴聞準備書面】 (1993.1.18)

宛先：主任審理官・松本利太郎

背景：CS放送は、委託放送事業者の認定を受けた6局により92年4月からテレビ放送が、6月には音声放送が6局18チャンネルで順次開始した。ところが受信契約者が伸び悩み、音声放送では有料放送の開始を延期する局も現れた状況を受け、郵政省は93年3月2日、①新規参入事業者は2つのCSテレビ、または1つのCSテレビおよび6以内のCS音声放送を所有・支配できる、②既存の放送局は1つのCSテレビ、または6以内のCS音声放送を所有・支配できる、など、いずれも10年以内の期限付きの措置としてCS放送のマスメディア集中排除原則を緩和した。これに先立つ1月27日の電波監理審議会の聴聞会に提出した聴聞準備書面では、

本文：「これまで繰り返し述べてきたとおり、マスメディア集中排除原則は電波メディアの多様化を踏まえて緩和されるべきである。

『通信衛星を利用する放送の普及の在り方に関する研究会』報告書では、『多チャンネル化が実現した場合、マスメディア集中排除原則の前提のひとつである周波数の有限希少性の意味が相対的に薄れることになる。多チャンネル化が実質的に進展した段階において、同原則の緩和を検討する必要がある』と提言した。同原則は本来的には後者の趣旨により

緩和されるべきものであると考える。10年間という期限を設けた理由について再度説明を求めたい。」

【(地上放送出資規制に関する）郵政省電波監理審議会聴聞における聴聞準備書面】 (1995.2.17)

宛先：主任審理官・山口睿樹

背景：郵政省は95年1月の電監審に、放送局の開設にあたって、複数の放送事業者の議決権保有の上限を「10分の1以下」から「5分の1未満」とすることで、マスメディア集中排除原則を緩和する旨の諮問を行った。これは郵政省が86年から進めている少数チャンネル地区の解消策（いわゆる1県4波化政策）が進み、多局化が行き詰まって来たため、参入要件を緩和し新たな参入を促す意味合いと政府が前年に来進めている一連の規制緩和策の実行期限が年度末に迫っていることがあると思われた。諮問を受け開催される電監審の聴聞会に提出した準備書面では、

本文：「事案についてとくに異論はない。今後も、マスメディア集中排除原則が一層緩和されるよう期待する。」

【BS-4後発機の利用方法等に関する日本新聞協会の意見】(1996.12.13)

背景：郵政省の「BS-4後発機検討会」はBS-4後発機について、アナログ方式、デジタル方式いずれかの選択を求める放送方式、利用方法、チャンネル構成、事業主体、制度、ハイビジョン放送を含む現行アナログ放送の扱い、視聴者保護など次期放送衛星の在り方全般について、新聞協会に対し意見書面の提出ならびに同検討会での意見表明を要請してきた。これに対し提出した意見。

本文：「過去の放送行政・制度の過ちを繰り返さないことが必要であり、そのためには、情報公開、透明な放送行政とともに、マスメディア集中排除原則などの規制を大幅に緩和し、事業者の意向を尊重しつつ、かつ視聴者の保護を重視した政策が求められる」

「93年5月の電監審の答申（諮問第14号）ではBS-4段階における衛星放送を「基幹的放送メディアの一つ」と性格付けているが、そうだとすれば、事業主体に既存の一般放送事業者等の参入を拒んだり、長年の経験、蓄積されたノウハウを持つ言論・報道機関の資質・能力を生かす道を閉ざすべきではない」

【BSデジタル放送に関する日本新聞協会の意見】(1997.11.14)

背景：郵政省がBS-4後継機でデジタル放送を開始する方針を示し、97年10月から11月にかけてヒアリングを実施し、放送事業者以外からも広く意見を求めた。これについてメディア開発委員会が意見書をまとめ、提出したものの。

本文：「BS放送の円滑な導入・普及をはかるには責任ある経営体制を確立することが、言論・報道事業を展開するうえで必須要件と考える。従って、放送事業者の決定に際しては、既存放送事業者など長年の経験、多くの事業実績を持つ言論・報道機関の参画は不可欠で

ある。このような観点からマスメディア集中排除原則の緩和措置を求める」

「BSデジタル放送におけるデータ放送にかかわる制度の在り方に関する日本新聞協会メディア開発委員会の意見」(1999. 1. 29)

背景：郵政省はBSデジタル放送におけるデータ放送にかかわる制度の在り方について意見を募集し、それに応じたもの。

本文：「一つの事業者が持てる最大の伝送容量については、データ放送として十分なサービスが可能で、かつできるだけの事業者に割り当てることができるように設定すべきだと考えます。また、BS放送を基幹的放送メディアとして位置付けている以上、データ放送事業への参入については、新聞をはじめとした言論・報道機関を排除すべきではなく、むしろそのノウハウを生かすことが、データ放送の振興・普及という観点からも合致するものです。したがって、データ放送事業への参入についてはマスメディア集中排除原則の撤廃を求めます」

総務省「マスメディア集中排除原則（地上放送関係）の見直しに関する基本的考え方」に対する意見 (2003. 7. 25)

背景：地上放送のデジタル化がスタートしたが、デジタル化には地方局を中心に莫大な設備投資が必要なことから、放送事業者の経営基盤強化を目的に、地上放送における支配の基準について、隣接地域のローカル局間について、出資比率・兼営の制限等を緩和する方向が打ち出された。

意見内容：

「マスメディア集中排除原則を緩和する方向でまとめられており、これまでの当委員会の主張と重なる点がある」 「一方、同原則に含まれる、「三事業支配の禁止」規定については今回、「新聞と放送の相互の連携は社会的影響力が大きく、特に地域における情報源の多様性が損なわれるおそれがある」との考え方を記述し、制度見直しの具体的な方向性は何ら示されませんでした。「三事業支配の禁止」規定は、地上放送に関する同原則を定めた「放送局の開設の根本的基準」9条ただし書きにあるとおり、「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」を防止することが目的であると考えますが、メディア環境が大きく変化している今日、新聞と放送の連携がさらに進むとしても、情報入手手段や言論の多元性、多様性は引き続き確保されると考えます。」「当委員会も、国民生活にとって重要な情報を発信している新聞・通信社が放送事業に進出することは、制約している「三事業支配の禁止」規定は、言論・表現の自由に対する行政府の介入や、国民の知る権利の制約につながると考えます。」

「放送局の開設の根本的基準（昭和25年電波監理委員会規則第21号）及び放送法施行規則（昭和25年電波監理委員会規則第10号）等に係る制度改正案」に対する意見 (2003. 12. 25)

背景：前項と同様。パブリックコメント実施

意見内容：

日本新聞協会メディア開発委員会は、本年5月、貴省が「マスメディア集中排除原則（地上放送関係）の見直しに関する基本的考え方」を公表した際にも意見書を提出し、マスメディア集中排除原則、とりわけ同原則に含まれる「三事業支配の禁止」規定について、撤廃を含めた見直しを行うよう求めました。

今回貴省が示された制度改正案は、全体としてはマスメディア集中排除原則を緩和する方向でまとめられています。しかしながら、地上放送局間の出資規制緩和などの内容は限定的なものであり、とくに「三事業支配の禁止」規定の撤廃が今回の改正案にも盛り込まれなかったことは、当委員会としてまことに遺憾です。

「三事業支配の禁止」規定を存置する理由について、貴省は「新聞と放送の相互の間での連携は社会的影響力が大きく、特に地域における情報源の多様性が損なわれるおそれがある」との考え方を示していますが、同規定の制定当時と比べ現在のメディア環境は大きく変化しており、今後、新聞と放送の連携がさらに進むとしても、情報入手手段や言論の多元性、多様性は引き続き確保されると考えます。当委員会としては、貴省がこうした環境変化を十分に勘案することなく、旧来の考え方にのみ固執して現行制度を維持しようとしていることについて、大きな疑問を抱かざるをえません。現行制度でさえ「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」がない場合には「三事業支配の禁止」規定の例外とするなど、同規定の適用にあたっては言論・情報の多様性の実態を踏まえた、柔軟な判断が必要であることを示しているからです。もし、貴省として今日的になお多様性を損なう「おそれ」があると想定するケースがあるのであれば、抽象論ではなく、その具体的な事例を示して説明すべきではないでしょうか。

当委員会がこれまでマスメディア集中排除原則の撤廃や大幅緩和を求めてきた理由は、前回7月25日に提出した意見書（別添資料）に記載のとおりです。したがって、ここでは再びその内容を詳述することとはしませんが、放送に対する公的規制は、混信防止対策など必要最小限にとどめるべきであり、また、新聞・通信社の放送事業への進出を制約することは、直接、間接を問わず、言論・表現の自由に対する行政府の介入や、国民の知る権利の制約につながると考えられるおそれがある、などの当委員会の指摘について再度十分に検討され、マスメディア集中排除原則の見直し、とくに「三事業支配の禁止」規定について撤廃を含めた見直しを行うよう、貴省にあらためて求めます。

「デジタル化の進展と放送政策に関する調査研究会」取りまとめ（案）に対する日本新聞協会メディア開発委員会の意見 (2006. 8. 31)

背景：総務省の標記研究会が、デジタル化時代の放送政策のあり方について、持株会社、マスメディア集中排除原則、衛星放送規律、新たな放送サービスなどをテーマに検討を進め、とりまとめを前に意見募集を行ったことから、委員会の考え方を表明した。

意見内容：

マスメディア集中排除原則が制定された1959年以降、メディアの質的多様化や量的拡大は急速に進んでいます。地上民間テレビジョン放送は、約9割の世帯において4チャンネル以上の視聴が可能となっており、ラジオ、BS・CSの各衛星放送、CATVとあわせ、多くの視聴者が多チャンネルの放送を享受しています。また、インターネット利用人口は9,000万人に迫ろうとしています。全国紙、地方紙、雑誌等の印刷媒体に加え、各種の放送、インターネットメディアを利用することで、人々の情報入手手段の多様性と情報内容の多様性は、当時とは比べもならないほど拡大しています。このような状況から当該会メディア開発委員会は繰り返し、マスメディア集中排除原則、とりわけ同原則に含まれる「三事業支配の禁止」規定について徹底を含めた見直しを求めてきました。

にもかかわらず、今回、総務省が示された「デジタル化の進展と放送政策に関する調査研究会」取りまとめ(案)(以下、「取りまとめ案」)は、同一地域におけるテレビジョン放送、AM放送、新聞の同時支配を禁止したいわゆる「三事業支配の禁止」規定を存置するとともに、新たに「テレビ・FM・新聞」の三事業支配についても同様に原則禁止・例外許容として扱うことが適当との考えを示しています。これは、これまで繰り返し「三事業支配の禁止」規定の徹底を求めてきた当委員会の主張と対立するものです。

同規定は、地上放送に関する同原則を定めた「放送局の開設の根本的基準」9条ただし書きにあるとおり、「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」を防止することが目的であると考えますが、前述のとおりメディア環境が大きく変化している今日、新聞と放送の連携がさらに進むとしても、情報入手手段や言論の多様性、多様性は引き続き確保されると考えます。もし、今日においてもなお独占的頒布の「おそれ」があると想定するケースがあるのであれば、その根拠を具体的に示して説明すべきです。

そもそもメディアである放送に対する公的規制は、言論・表現の自由を踏まえ、混信防止対策など必要最小限にとどめるべきであり、新しい時代の放送局経営にあつては、経営の自由度をできるだけ高めることも重要だと考えます。

以上、当委員会の指針について十分に検討し、「三事業支配の禁止」規定徹底を含めた見直しを行うよう、貴省にあらためて求めます。

「放送法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係省令等の整備」に関する日本新聞協会メディア開発委員会の意見(2008.2.18)

背景：認定放送持株会社制度の導入に伴い、放送法ならびに省令が改正され、FMラジオとテレビジョン放送の兼営が認められたほか、いわゆるマスメディア集中排除原則が「放送局に係る表現の自由享有基準」として省令化された。

意見内容：

マスメディア集中排除原則が制定された1959年には、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。しかし今日では、人々が情報入手する手段は当時と比べて格段に増えています。ケーブルテレ

ビやBS、CSなどの放送メディアはもとより、インターネットの急速な普及に伴ってパソコンや携帯電話などの通信メディアを通じて、多種多様な情報が世界中で大量に流通しています。加えて、検索エンジンをはじめとする情報通信技術の進展で、必要な情報を簡便かつ瞬時に取り出すことも可能な時代になっています。

日本新聞協会メディア開発委員会は、こうした言論空間の環境変化を踏まえて、これまで機会あるごとに、マスメディア集中排除原則の緩和を主張し、特に同原則に含まれる「三事業支配の禁止」規定については徹底するよう、強く求めてきました。

第一に、省令案は同一放送対象地域におけるFMラジオとテレビジョン放送の兼営を認めるものですが、新聞、FM、テレビの同時支配を、新聞、AM、テレビの三事業支配と同様に原則禁止するとしています。前述のとおり、当委員会はこれまで再三、「三事業支配の禁止」規定の徹底を求めてきました。地域に密着したフリーペーパーの発行部数は今や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を中心のSNSやブログも隆盛を極めています。こうした中で「三事業支配の禁止」を徹底したとしても、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、改めて同規定の徹底を求めます。

次に、今回の制度整備案では、電波法改正に伴って「放送局の開設の根本的基準」のうち、いわゆるマスメディア集中排除原則に相当する部分を分離・独立させ、「放送局に係る表現の自由享有基準」という名称の新たな省令を設けることになっています。マスメディア集中排除原則は元来、有限希少な電波資源を使って行う放送事業の施設免許基準として設けられたものであり、行政機関による規制は混信防止など必要最低限にとどめるべきです。憲法で保障されている「表現の自由」を行政機関が規定・管理するかのような名称の省令は、マスメディア集中排除原則をコンテンツ規律の法体系に移行させるための布石ではないかという疑心暗鬼を生じかねません。

以上

フォーラムスケジュール（案）

2010年

12月

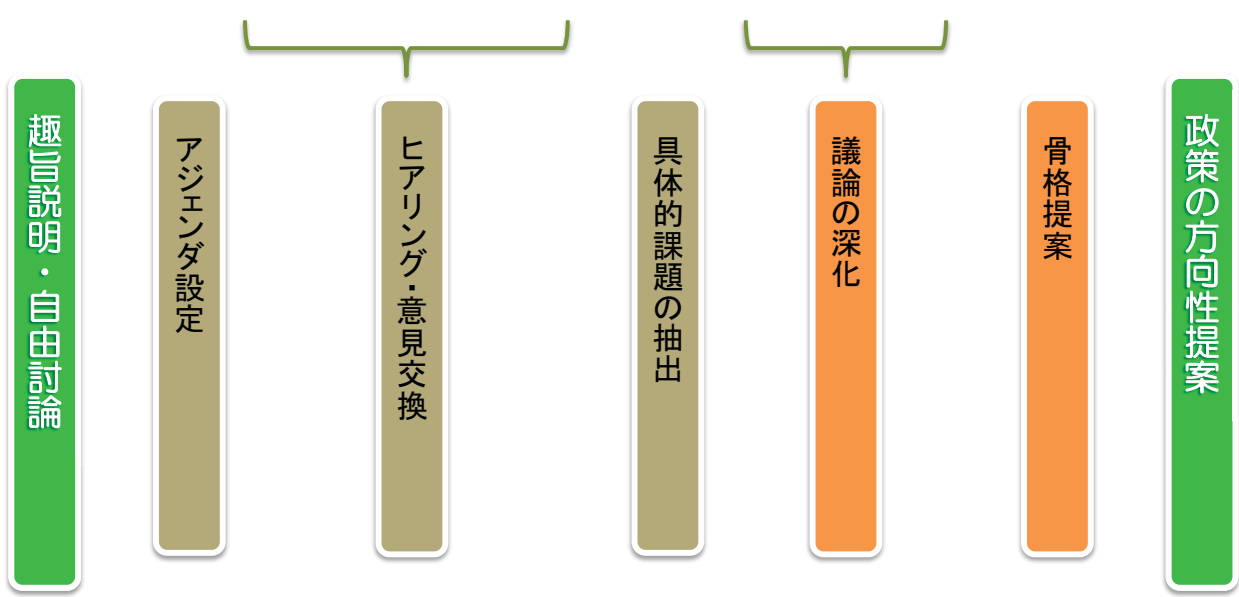
1月

4月

7月

10月

12月



(注) 状況に応じ、スケジュールの前倒しがあり得る。



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（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 道真

(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。したがって、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「言論の場」、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きたくとおり、まとめさせていただきます。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きながら、必

要に応じ見直しを行うことも可能でございます。

私たちは今回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・オーナージング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つていただき、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いご議論をいただいております。心からお礼申し上げます。

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。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。どうぞよろしく願います。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。今回の会合の模様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おりませんが、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。よろしく願います。

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分程度というところ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っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

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。

音構成員からのプレゼンテーション

【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。ひよ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、今日は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つた次第です。もちろんのことで、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

アジェンダ設定に関する座長説明

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す。

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ところでございます。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す。

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」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います。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きますければ存じておりますが、よろしいでしょうか。

<願く者あり>

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きたくとして、あまりここばかりやっていると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

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結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。お手元の資料で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た。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 vs 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、表のお隣に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わけですが、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います。イギリスにおきましては従来ありましたが複数の規制機関を、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とができるかと思えます。

他方、表のお隣のフランスに関しては、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要因は、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す

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が、韓国ともアメリカ FCC を参考に放送行政組織の改革を行い、独立行政機関がつくられました。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できればと思います。

次に、3ページを見ていただければでしょうか。

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おります。この図は、所管放送制度がご専門の山本博士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えます。

4ページをめぐっていただければでしょうか。

諸外国の例を見ても、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るのですが、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えますし、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くかと思えます。

5ページをめぐっていただければでしょうか。

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えます。

問題になりますのは、原口大臣がご提案されました「岩」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「自由の岩」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つご紹介しましたけれども、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、具体的に前回パブリック・アクセスが出ましたが、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えます。つまり「自由の岩」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かれますが、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、強化策ともとることができるのではないかと思います。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えます。

今日は放送事業者の現場の方々が、お隣にいますのでやや口幅つたい言い方になるかもしれませんが、例えれば美態として番組審議会がどのような機能しているか。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にご批判もございまして、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、あわせて考える必要があるのではないかと思います。このあたりは後でご報告をいただけたらと思います。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、例えば厳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えますが、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えます。

7ページをめぐ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の放送に関する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います。

8ページをめぐ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おりますけれども、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おります。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くという事例でございます。

9ページをめぐ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があったという事件です。納豆を食べたら嘔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た。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」をとって「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ページをめぐ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事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、健全にしていって使命があるということで、この仕掛けを「カンテンモデル」という言い方をしておりました。

11ページをめぐっていただけましたでしょうか。

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、変な言い方ですけれども、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ページをめぐっていただけましたでしょうか。

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が、これも、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ページをめぐっていただけましたでしょうか。

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・チャンネルに関する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が、これも、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」をしっかりと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

着ができていく放送局であることがわかります。

15ページをめぐっていただけましたでしょうか。

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したでしょうか。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ページをめぐっていただけましたでしょうか。「コムコム・カンファレンス」と書いてますが、この外部のアドバイザーズ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、地元のパソコン店は有力な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、生活を大変にしていってしまう可能性があるのでは見送るべき」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なのか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アシスタンス、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「啓」論議というのは非常に有用だと考えます。ただ、その「啓」が制度化されると、「啓」自体が権力化・形骸化してしまう危険性が常につきまるといったと思います。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、「啓」のデザイナー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か、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。

ご清慮ありがとうございます。

【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。

日本放送協会からのプレゼンテーション

【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るんですが、「相反相成、相反相成」という言葉をおっしゃっています。矛盾すると思われ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えます。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えます。

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づく場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されるべきでない」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、申し出があつ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ぬとあります。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ぬとされています。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。我々の立場からあらえて言わせていただければ、第12条・第22条の2など、自主的な取組の方針が実効性がある、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えます。

純粹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、放送番組の審査を担当する審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。審査には事前審査と放送審査の2つがあり、事前審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、放送審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。年間の審査番組数は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。そのため教育も力を入れておりますが、まだ強化しなければならぬと考えています。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の業務全般にわたる視聴者の目が行き届くよう努力しているところがございます。

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す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、当事者間ではなかなか収れんしにくい難しい議論に、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、なお一層成熟させていっていただきたいと考えているところでもあります。

本フォーラムのテーマになつております報道・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世紀に入つ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が、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・

ジェニクスを生み、マクニール／レララーレポートのレラ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、言論の自由があっ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場所があります。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くと思います。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思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。

【濱田庶長】

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テレビの城副副会長、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テレビからのプレゼンテーション

【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して、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られるわけです。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ら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らうかと思えます。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

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あ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、全体的に取り組みが必要で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きます。よろしくお願いたします。

テレビ朝日からのプレゼンテーション

【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。

お手元のレジュメの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に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がございます。

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門担当を置きまして、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」の主宰としております。また、実際に制作を担当している部署に統括担当があり、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こうになっております。

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います。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件寄せられています。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ヤスターやコメント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す。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す。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、「ろっぽんプロジェクト」というのがございます。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」というちよつ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す。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」というものがございます。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、「ろっぽんワークショップ」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ながらも、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思います。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はなく、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）委員長代行にきていただき、研修会、話し合いの場を設けました。また、最近のパ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きていただき、プロデューサーや放送作家などを交えて、パネルドイ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、委員長代行にきていただき、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。

石川テレビからのプレゼンテーション

【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す。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すか」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6

6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当人を訪ねて、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審査室長が連絡責任者となっております。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。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つていふと思っております。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、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、信頼されることと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、言論の自由を守る岩の重要な要件だと思います。協議事項の岩づくりは、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す。

日本新聞協会からのプレゼンテーション

【濱田座長】 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したのは協会の中の「メディア開発委員会」の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ところでございます。

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しております。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員の在り方は、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することはできない。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員について意見を述べることは、及び質問等に答えることは控えさせていただきます」。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員の方法について、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、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(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久保でございます。

お手元に「クロスメディア所有の在り方に関する意見」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在り方に関しては、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やプログラム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、新聞と放送の間に線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、また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が急激に進化した今では、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がる。そこが壊れてしまうともう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観点に立つなら、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、撤退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・表現の自由を守るということがメインテーマだと同っています。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、撤退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す。

それでは、残りの時間を意見交換の時間とさせていただきますと思います。

自由討議

【嶋オプザバーバ代理】 ソフトバンクの嶋と申します。

今、昔先生の話で「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す。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も、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います。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いという、省庁再編のところまでこの場で議論していただくとありがたいと思います。

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どうかと思えます。会議の冒頭でア

ジェンダについても意見を言っていたとの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はしれないのかという危惧があります。主に申し上げるとこの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、成り立ち基礎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、ほとんど対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お話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はわかりませんが、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らいいと思います。

【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りますが、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と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。いずれにしろ、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たいという意味で、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、ご承知いかもれませんが、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か議論されていましてあれども、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お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「言論の自由の岩を守る」という趣旨であつたはずで、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、言論の自由の岩を守ろうとする話し合いの場でありながら、事前に言論を封じる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くと思っています。

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。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議されるのであれば、私は全然次元が違うと思います。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・表現の自由を守る岩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どうすればいいかを議論するべきであるのに、なぜ報道・表現の自由を守る岩という話になるのか。結局は、ここの皆さんの本音は、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ぬ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岩をつくるというたら、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、とても大事だと思えます。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るいろんなことをやってきましたが、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、本来すごく大事だと思えます。

ですから、岩は、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。僕は岩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かを放送事業者として是非報告していただきたいと思えます。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えます。

【広瀬オプザーバ】 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、ちよつと視点を変えて発言させていただきたいと思えます。

現在、アメリカをはじめいろいろな国で、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の問題がありまして、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、アメリカに倣うこと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、今後この会議に参加していきたいと思っております。

以上でございます。

【嶋オプザーバ代表】 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産長及び政務三役にお願いたしたいです。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ら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べきです。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、何もしゃべってはいけないと言っつ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おっしゃいますか、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ありました。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。

【濱田産長】 引き続き今後でも議論をいただこうと思っておりますが、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きているというのは、これは大変いいことだと思います。是非引き続いて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。

大臣政務官の締めくくり挨拶

【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たので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、オプザーバの皆様、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つたところでございます。

濱田産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ことを受け止めていただいただろうと思っております。私どももお願いをした以上、この問題から逃げまいてまいりつも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。当然に伴組みの議論も、また産長のところでご検討いただかなければならないと思えます。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つた、皆さんに思っていただけのような形にぜひ仕上げたいと思えます。特に産長には大変ご面倒をかますけれども、どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

皆様、今日は本当にありがとうございます。お礼申し上げます。

【濱田産長】 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

引き続きヒアリングの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

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

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4回会合

平成22年3月29日(月) 17時00分～
総務省8階第1特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

(1) 関係者ヒアリング

- ・ 央戸常寿構成員
- ・ 放送倫理・番組向上機構（BPO）
- ・ 特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟
- ・ 日本弁護士連合会

(2) 意見交換

(3) その他

3 閉会

放送分野における報道・表現の自由を守る取り組みとその課題

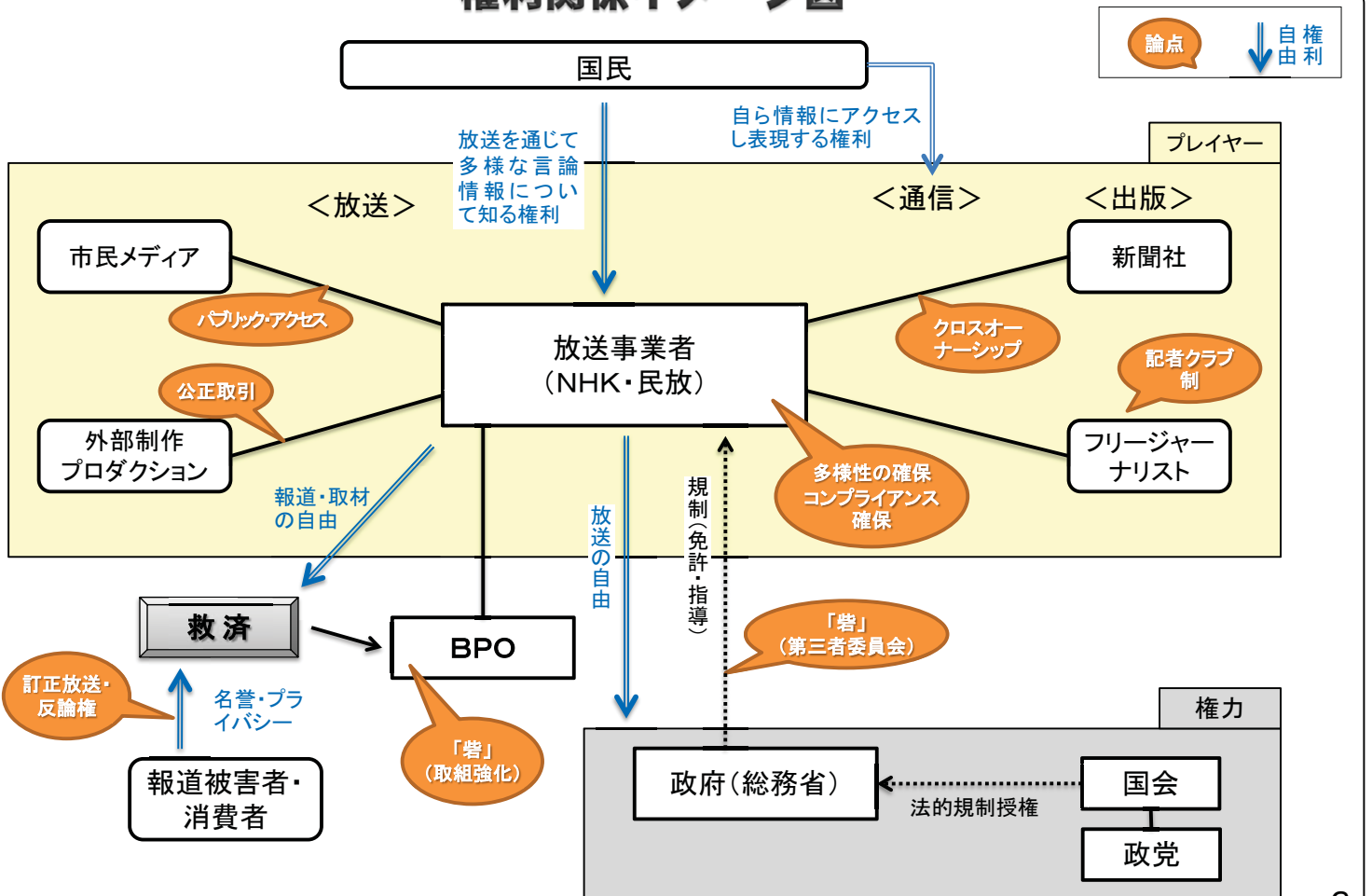
一橋大学 宍戸 常寿

目次

- ▶ I ICT分野における様々な「国民の権利」
- ▶ II 放送分野における現状
 - 「放送の自由」
 - 放送に対する規制
 - 放送に対する規制手法
- ▶ III 放送分野における課題と「砦」論
 - 放送分野における課題
 - 各国の独立規制機関の概観
 - 電波監理委員会
 - 問題提起
- ▶ IV まとめ

I. ICT分野における様々な「国民の権利」

権利関係イメージ図



Ⅱ. 放送分野における現状

4

「放送の自由」

▶ マス・メディアの自由

「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、博多駅事件最高裁決定)



▶ 放送の自由

基幹的メディアである放送における言論・報道の多様性を通じて、国民の「知る権利」をより良く充足するための自由

放送に対する規制

- ▶ **免許制...従来は電波法上の免許(ハード・ソフト一致)**
 - 「放送法等の一部を改正する法律案」では、電波法上の免許と放送法上の「認定」の両方が必要。
 - ただし、ハード・ソフト一致を希望する事業者は、従来の免許制度を選ぶことができる。
- ▶ **番組編集準則(放送法3条の2)**
- ▶ **放送番組審議会(放送法3条の4)**
- ▶ **マスメディア集中排除原則**



番組規律の確保は、番組編集の自主・自律が基本(放送法3条)

「これら放送法の条項は、放送事業者による放送は、国民の知る権利に奉仕するものとして表現の自由を規定した憲法21条の保障の下にあることを法律上明らかにするとともに、放送事業者による放送が公共の福祉に適合するように番組の編集に当たって遵守すべき事項を定め、これに基づいて放送事業者が自ら定めた番組基準に従って番組の編集が行われるという番組編集の自律性について規定したものと解される。

このように、法律上、放送事業者がどのような内容の放送をするか、すなわち、どのように番組の編集をするかは、表現の自由の保障の下、公共の福祉の適合性に配慮した放送事業者の自律的判断にゆだねられている」(最判平成20・6・12)

6

放送に対する規制手法(その1)

- ① **司法的救済**
 - ⇒ 権利侵害を受けた者にとって時間・費用がかかる、故意・過失の立証の問題
- ② **訂正放送制度**
 - ⇒ 私法上の請求権ではなく、放送事業者の判断
- ③ **BPOの取り組み(省略)**

放送に対する規制手法(その2)

(ハードな規制)

- ① 無線局の運用停止(電波法76条1項)
- ② 再免許の拒否

(ソフトな規制)

- ③ 資料提出制度(放送法53の8) ...改善命令に近い場合がある?
※再発防止計画制度案(2007年)
- ④ 報告制度(電波法81条)...番組内容に対する報告?
- ⑤ 行政指導

「放送番組について干渉、規律するためには法律上の根拠が必要であるが、過去の行政指導はほとんどが抽象的に自主規律を要請するものであり、具体的な措置を要請するものではなく担保手段もないことから、規制色が薄く、一般的に法律上の権限を必要としないものであり、放送法第3条に定める干渉、規律には該当しないものと考えられる。」(金澤薫・放送法逐条解説55頁)

→運用に問題のある事例あり(BPO放送法研究会報告書「放送法と表現の自由」等参照)

Ⅲ. 放送分野における課題と「砦」論

放送分野における課題

- ① 番組の多様性の維持・確保
- ② 報道被害者の救済・消費者保護
- ③ 政治からの言論・報道の独立
- ④ 放送行政の透明性の向上



これらの課題の解決のために「砦」は必要か？
いかなる「砦」が有用か？

10

各国の独立規制機関の概観

- ▶ ハードな内容規制の主体
- ▶ 政権交代を前提とした独立性・中立性
- ▶ 放送・通信行政の一体化(アメリカ・イギリス・韓国)／分離(ドイツ・フランス)
- ▶ 企画立案権限と規制権限の統合(アメリカ)／分離(EU諸国)
- ▶ 政治的多元性の規制への反映(ドイツ)

諸外国における規制機関の概要

	独立規制機関	対応する企画・振興機関(政府)	分野	意思決定	委員等の任命権者	政府・議会との関係	運営費用	職員数(概数)
アメリカ	FCC (連邦通信委員会)		通信・放送	合議制 (5人)	大統領 (上院の助言・同意が必要)	・ 行政府への説明責任なし。 ・ 連邦議会に対し責任を負う。 (議会が予算承認)	政府支出金、事業者から徴収する免許手数料	1,900人
イギリス	OFCOM (通信庁)	ビジネスイノベーション技能省 文化メディアスポーツ省	通信・放送	合議制 (9人)	両担当大臣: 非執行役員6人 非執行役員: 執行役員3人(含CEO)	政府及び議会への説明義務を負う。(議会が予算承認)	政府支出金、事業者から徴収する免許料等	850人
ドイツ	BNetzA (連邦ネットワーク庁)	連邦経済技術省	通信	独任制	大統領 (連邦政府の推薦を受けて)	—	政府支出金	2,500人 (ガス、鉄道等を含む。)
	各州のメディア庁 (州によって名称が異なる)		放送	合議制 (委員数は各州により異なる。)	(各州により異なる)	連邦政府・州政府に対し独立	受信料	(各州により異なる)
フランス	ARCEP (電子通信郵便規制機関)	経済産業雇用省	通信	合議制 (7人)	大統領3人(含総裁)、 上下院議長各2人	—	政府支出金	150人
	CSA (視聴覚高等評議会)	首相府メディア開発庁	放送	合議制 (9人)	大統領3人(含議長)、 上下院議長各3人	・ 大統領・政府・議会に活動報告書を提出。 ・ 諮問・検討依頼を受けて意見表明を行う。	政府支出金	400人
韓国	KCC (放送通信委員会)	知識経済部 文化体育観光部 行政安全部	通信・放送	合議制 (5人)	大統領 (委員は国会議長・国会委員会の推薦、委員長は委員の互選により任命)	・ 大統領直属の機関で、首相の監督を受ける(放送番組規制等は除く)。 ・ 大統領・国会へ業務報告義務を負う。	政府支出金	1,600人
台湾	NCC (国家通信放送委員会)	交通部・郵電局 行政院新聞局	通信・放送	合議制 (7人)	行政院 (立法院の同意が必要)	・ 法律に基づき行政院から独立して職権行使。 ・ 立法院への成果・提案の事後報告義務を負う。	人件費: 政府予算 事業費: 許可料・周波数使用料	500人

(「世界の放送通信独立規制機関の現状」放送研究と調査2010年3月号等から作成)

12

電波監理委員会

概要

- 1950年(昭和25年)に施行された電波三法(電波法、放送法、電波監理委員会設置法)に伴い発足した、合議制の独立行政機関。
- 内閣から独立(※)した行政委員会であり、アメリカのFCCに範をとったもの。
- 委員会は、準立法、準司法的機能を持ち、独断を排するため7人の委員による合議制を採用。

(※) 総理府の外局との位置づけであり、内閣から完全に独立した存在とはいえない。

権限及び委員の選任等

政策立案(準立法機能)	規制監督	紛争処理(準司法的機能)
規則制定(無線局免許手続規則、無線局開設の根本的基準、技術基準策定)	無線局の免許、NHK監督、電波監視・施設検査、番組規律等	行政処分に対する異議申し立ての聴聞

- 委員(委員長及び委員6名)は、両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命。

※1 4名以上が同一政党に属することにはならない。

※2 委員(長)になれない者: 国会議員、政党役員、放送事業・放送関連事業役員とその法人の議決権10%以上を保有する者

- 規則制定を含むすべての行政処分には、利害関係者や学識経験者の意向を行政に反映させるための聴聞手続きが義務づけられ、聴聞会の経過や委員会の決定、議事録などもすべて公開。

委員会の廃止

吉田内閣は、「行政委員会制度は、責任の明確さを欠き、能率的な事務処理の目的を達し難い」との理由から、電波監理委員会を含む20以上あった行政委員会の原則廃止を閣議決定し、公正取引委員会等いくつかの例外を除いて発足から2年後の1952年(昭和27年)7月末をもって廃止された。

問題提起(その1)

① 番組の多様性の維持・確保

- ・ 政府が番組内容に直接介入するのであれば、独立規制機関が不可欠。
- ・ 番組事業者の自主・自律、インターネットを含むメディア間の競争にゆだねるべきではないか
 - ※ 訂正放送・反論権制度 → 規制機関よりも裁判所に委ねるべきではないか

② 報道被害者の救済・消費者保護

- ・ 司法的救済
- ・ 放送事業者の自主的取組
 - ...全放送局で十分に行われているか、視聴者からの透明性
- ・ BPO

14

問題提起(その2)

③ 政治からの言論・報道の独立

- ・ 議院内閣制の下では、行政だけでなく、国会・政党からの独立も必要
- ・ 独立規制機関の場合、その人選の中立性が課題
 - 政治化の危険
- ・ とりわけ公平原則は、放送事業者の自主・自律やBPOに委ねられるべきことを確認すべきではないか

④ 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がもたれること自体が、言論・報道機関としてのあり方を損なう
 - 政府内部に行政監視機関の設置

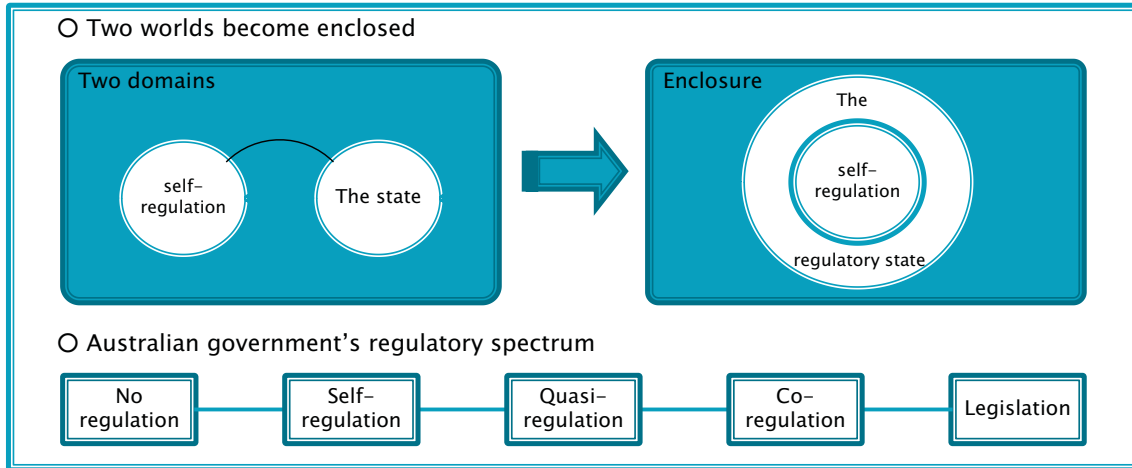
cf. 消費者庁と消費者委員会の関係、英Ofcomの内部統制

▶ 「共同規制」の手法(EU視聴覚メディアサービス指令等)

- ・ メディア(界)と行政の対話型規制
- ・ 我が国では既に行われているとも評価できる
- ・ 事業者内部、BPOの処理手続と、行政との関係のルール化

例: BPOの事件処理中は、申入れを通じて、行政による規制を差し控える慣行

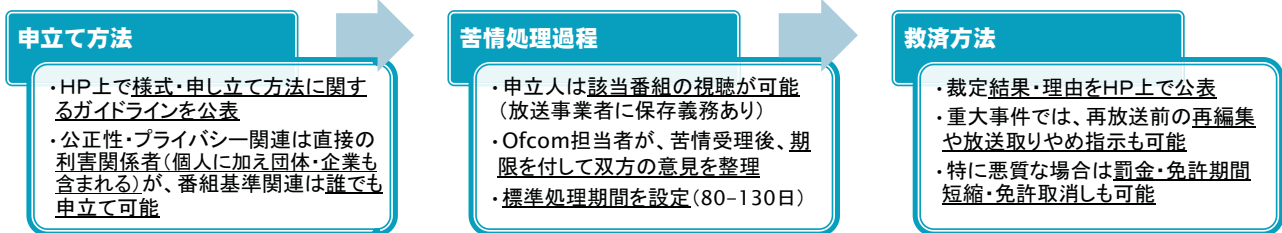
○共同規則(co-regulation)の概念図



出典: 山本博史「図説「通信・放送」法⑦」放送文化2010年春号

▶ 英通信庁(Ofcom)の取組事例(視聴者対応・民間的ガバナンスの採用)

✓ 視聴者対応(きめ細かく透明・客観的な苦情申立てプロセス)



出典: ジョン・モドルトン「英国の電波メディアに対する苦情申立て—オフコムの活動」

✓ 民間的ガバナンスの採用

通信・放送分野における5つの規制機関を統合して発足(2003年)したOfcomは、従来の規制機関とは異なる、民間企業のようなガバナンス構造を採用(経済界・言論界など様々な分野から選ばれた非執行役員(含議長)と執行役員(含CEO)から構成される合議体(Board)により運営(governed))。

〔従前の規制機関の体制等〕

組織	電気通信庁 (OfTel)	電波庁 (RA)	独立テレビ委員会 (ITC)	ラジオ庁 (Rau)	放送基準委員会 (BSC)
業務	電気通信規制	電波監理	放送監督	商業ラジオ規制	放送内容規制
意思決定	独任制	独任制(政府外局)	合議制		
決定機関	長官 (Director-General)	行政長官 (Chief Executive)	委員会 (Commission)		
課題	広範囲の利害反映がなされない、説明責任が不明確		現実的決定から乖離、決定まで長期間化		

〔Ofcom組織体制〕



Ofcom「Ofcom Open day-A User's Guide to Ofcom」等から作成

IV まとめ

18

まとめ

規制

ハードな規制の強化
⇒ 内容審査、課徴金、反論権…



「砦」

強い権限と独立性を有する機関

対話型規制の透明化



- ・ 行政を監視する機関
- ・ 放送事業者内部の取組強化
- ・ BPOの機能拡大

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4回)ヒアリング資料

2010年3月29日

特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟
事務局次長 長田三紀

消費者基本法における消費者の権利

- ①国民の消費生活における基本的需要の保障
- ②健全な生活環境の確保
- ③消費者の安全の確保
- ④自主的かつ合理的な選択の機会の確保
- ⑤必要な情報の提供
- ⑥教育の機会の提供
- ⑦消費者の意見の反映
- ⑧適切かつ迅速な被害の救済

放送分野における報道・表現の自由を守る取り組み

- 報道の自由への国や地方自治体など行政機関の介入は認められません。
- たとえ表現の自由を守る為であってもやはり行政機関の介入は認めるべきではありません。
- 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た「放送局の責務」です。
- 現在ある放送倫理・番組向上機構(BPO)という仕組みを活かして、私たちは報道・表現の自由を守っていくことが適切だと考えます。
- しかし、私たちは現在の放送に満足できているわけではありません。
- 視聴率の低迷は、視聴者の声なき抵抗であると考えべきです。
- まずできることは、BPOの存在をもっと視聴者・国民に知らせることではないでしょうか。
- BPOが元気に役割を果たせるように環境整備をすすめることが、国の責務だと考えます。

3

現在の放送倫理・番組向上機構(BPO)や放送局の取り組みについて

- 放送倫理・番組向上機構(BPO)の活動は、まだまだ国民に知られていないのではないのでしょうか。
- 毎月たくさんの意見が寄せられていますが、それらがどのように処理され、いかされているのかがHP上ではわかりませんでした。
- 前回のヒアリングでテレビ朝日の取り組みが紹介されましたが、テレビ朝日のHPでもお問い合わせのコーナーはトップページの一番下、会社案内の枠内に見つけられましたが、「ご意見をお寄せください」というニュアンスとは少し違って感じられ、視聴者がそこをクリックする意欲がわかかどうか疑問です。(他の放送局のHPでも同様)
- 加えて、意見を出してそれがどのように扱われるのかがここでもよくわかりませんでした。(他の放送局のHPでも同様)
- 放送局側からの「皆さんの意見を番組にいかしていきたい」と真摯に思っているというメッセージが必要ではないのでしょうか。
- それが明確になってこそ、建設的な意見が寄せられることになるのではないのでしょうか。
- 視聴者からの暖かく、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権威に対する一番の「砦」であると、私は考えます。

4

通信の分野における報道・表現の自由について

- 2008年6月の「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律(青少年インターネット環境整備法)」成立をめぐって、様々な議論をしてきました。
- 国の表現の自由・通信の秘密への関与を不要とするために第三者機関を設立し、安心できるインターネット環境の提供のために力を尽くしています。
- 加えて、2008年10月「安心ネットづくり促進協議会」が設立され、民間の努力が続いています。
- 本来国の役割はこれらの民間の努力に対し、環境整備をすることではないでしょうか。(法第3条基本理念、第7条連携協力体制の整備、第30条)
- しかし、各地方自治体の条例改正で、表現の自由・通信の秘密を侵すのではないかと危惧される条例改正が検討されている現状は、たいへんに残念です。

参考資料

安心ネットづくり促進協議会について I

(安心ネット促進協議会HP 安心ネットづくり促進協議会の設立についてより)

我が国は、ユビキタスネット社会の実現に向け、ICT(情報通信技術)基盤の整備を進め、利活用を図ってきた。その結果、インターネットは、国民の社会活動、文化活動、経済活動等あらゆる活動の基盤(社会的インフラ)として利用されるようになり、国民生活に必要不可欠な存在となった。今後、本格的な少子高齢化社会を迎える中で、国際競争力の維持・強化を図っていくためにも、インターネットの有効な活用はますます重要な鍵となるものである。

一方で、急速なインターネットの普及は負の側面も拡大させた。昨今のインターネット上における違法・有害情報については、青少年保護の問題にとどまらず、自殺誘因サイトや、犯罪を助長するサイトの存在など、多くの問題点が指摘されており、我々はインターネットの発展における大きな岐路に立たされている。

こうした状況を踏まえ、先の第169回国会において「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」が成立した。同法は、表現の自由等に配慮し、過度な規制は導入せず、違法・有害情報に対する民間の自主的取組を一層促進し、ICTに関する国民のリテラシーの強化を推進することなどを基本とした内容となっている。

安心ネットづくり促進協議会についてⅡ

(安心ネット促進協議会HP 安心ネットづくり促進協議会の設立についてより)

インターネットの利用環境整備は、これまでも民間の自主的取組として努力がなされてきたところである。しかし、これらは直面する問題への対症療法的取組であったり、各施策間の有機的な連携が十分に行われていなかったり、ボランティアに参加する主体も一部のネット関連企業であったりと、個別の取組にとどまっていると言わざるを得ないものである。また、地域的にも偏りがあり、ネットリテラシー強化の取組についても格差が生じることが懸念される。

そのため、今後は、これまで企業や教育機関、NPO等によって個々に行われてきた取組を有機的に連携させることや、単体では社会貢献活動を行うことが困難な中小の企業、意欲ある個人、地域のボランティアグループ、また、インターネットを利用する様々な企業からも、さらに多くのプレイヤーが参画できるようにした上で、総合的かつ戦略的な取組とするとともに、日本全国あまねく実施できるように配慮することで、民間における自主的取組を質・量ともに向上させることが不可欠である。

このための仕組みとして、利用者、産業界、教育関係者などが、お互いの取組についての情報を共有し、優れた取組を取り入れるとともに、これまでの枠を超えた協働による取組を生み出す交流の場が必要である。具体的には、どこの地域においても安心なインターネット利用環境を整備し、利用者がインターネットの光と影を正しく知り、楽しく賢く安心して使うツールとして発展させることを目標に、地域の活力を取り戻すことや国際連携・国際貢献も視野に入れた安心ネットづくり促進協議会を設立する。

2

安心ネットづくり促進協議会についてⅢ

(安心ネット促進協議会HP 安心ネットづくり促進協議会の設立についてより)

安心ネットづくり促進協議会は、インターネットの利用環境を整備するために欠かせない三つの活動に取り組む。第一に、総合的なリテラシー向上の推進であり、インターネットの影の部分への対応だけではなく、すばらしさも伝えられる啓発活動を実施し、ICTを使いこなす子どもたちとそれを暖かく見守る大人たちを育成する。第二に、民間の自主的取組の推進であり、民間企業等が依拠できる自主憲章等の策定とその普及等を図ることにより、安心・安全なネット環境を可視化できるようにする。第三に、インターネットの利用環境整備に関する知見の集約であり、民間企業や各地方での取組を収集・紹介すること等により、様々な活動に取り組む主体間のアイデアの共有と、さらなる工夫を図るための議論の場を提供する。

安心ネットづくり促進協議会は、これらの諸活動を通じ、民間主導による良好なインターネット利用環境の構築に貢献する決意である。

3

モバイル・インターネットにおける 青少年保護と健全育成の取組

2010.03.29

一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構(EMA)

4

「青少年インターネット環境整備法」施行までの流れ

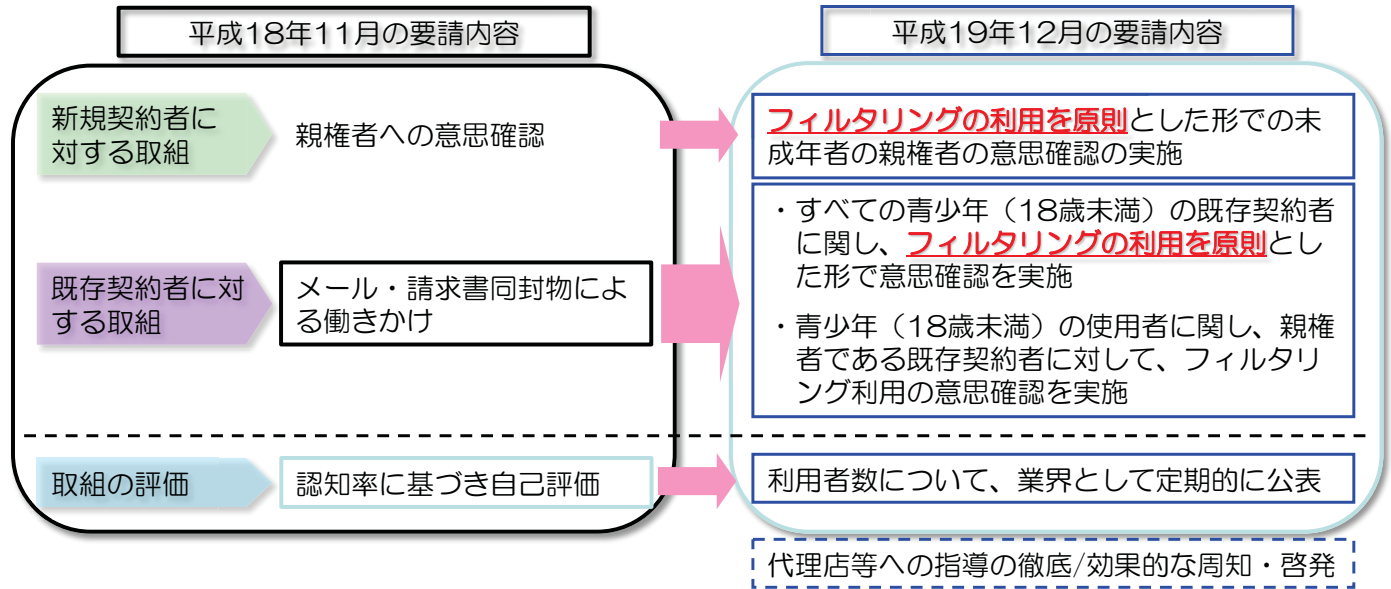
2007/11/26 総務省 「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」設置	2007/12/26 第三者機関(現:EMA) 第一回設立準備委員会開催
2007/12/10 総務大臣要請 フィルタリング導入促進活動の強化要請	2008/01/31 2008/02/28 2008/03/25 第三者機関(現:EMA) 第二・三・四回設立準備委員会
2008/04/25 総務省 「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」中間とりまとめ公表 ～ブラックリスト方式を原則適用・民間の第三者機関の必要性～	2008/04/08 EMA 有限責任中間法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構設立
2008/04/25 総務大臣要請 「携帯電話・PHSのフィルタリングサービスの改善等に関する携帯電話事業者等への要請」	2008/04/30 EMA 有限責任中間法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構設立総会
2008/04/25 I-ROI 有限責任中間法人インターネット・コンテンツ審査監視機構5月設立を発表	2008/06/01 EMA インターネット上の違法・有害情報に関する法規制についての意見
2008/05/26 教育再生懇談会 「第一次報告」小中学生に原則携帯を持たせない旨提言	2008/06/30 EMA 「コミュニティサイト運用管理体制認定基準」発表
2008/06/11 国会 「青少年が安全安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」 成立 18日公布(2009年4月1日施行)	2008/07/22 EMA 「コミュニティサイト運用管理体制認定制度」審査申請開始
2008/07/17 総務省 「安心ネットづくり」促進プログラムの策定開始	2008/08/28 EMA 第一回認定サイト発表
2008/07/17 I-ROI 「設立記念シンポジウム」開催	2008/09/04 EMA アクセス制限対象カテゴリー選択基準に関する意見書
2008/09/12 社団法人 電気通信事業者協会・携帯電話事業者 EMA認定の反映・カテゴリー選択基準の改善発表	2008/09/04 EMA 啓発・教育アクションプラン発表
2008/10/08 「安心ネットづくり」促進協議会設立	2008/10/28 EMA 電子書籍販売サイト向けガイドラインの検討
2008/10/21 内閣府 「違法・有害情報対策官民実務家ラウンドテーブル」設置	2008/10/28 EMA コミュニティ以外のサイト認定制度の検討開始を発表
2009/01/14 総務省 「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」最終取りまとめ公表	2009/01/09 EMA 「サイト表現基準に関するEMAの考え方」 「認定制度及びセルフレイティング支援活動に関するEMAの考え方」意見募集
2009/02/27 「安心ネットづくり」促進協議会設立総会	2008/02/22 EMA 会員向け第1回定例会開催

平成19年12月の総務大臣要請

平成18年11月に総務大臣から携帯電話事業者等へ未成年者が使用する携帯電話における有害サイトアクセス制限サービス（フィルタリングサービス）の普及促進を図るように要請され、取り組んできた。

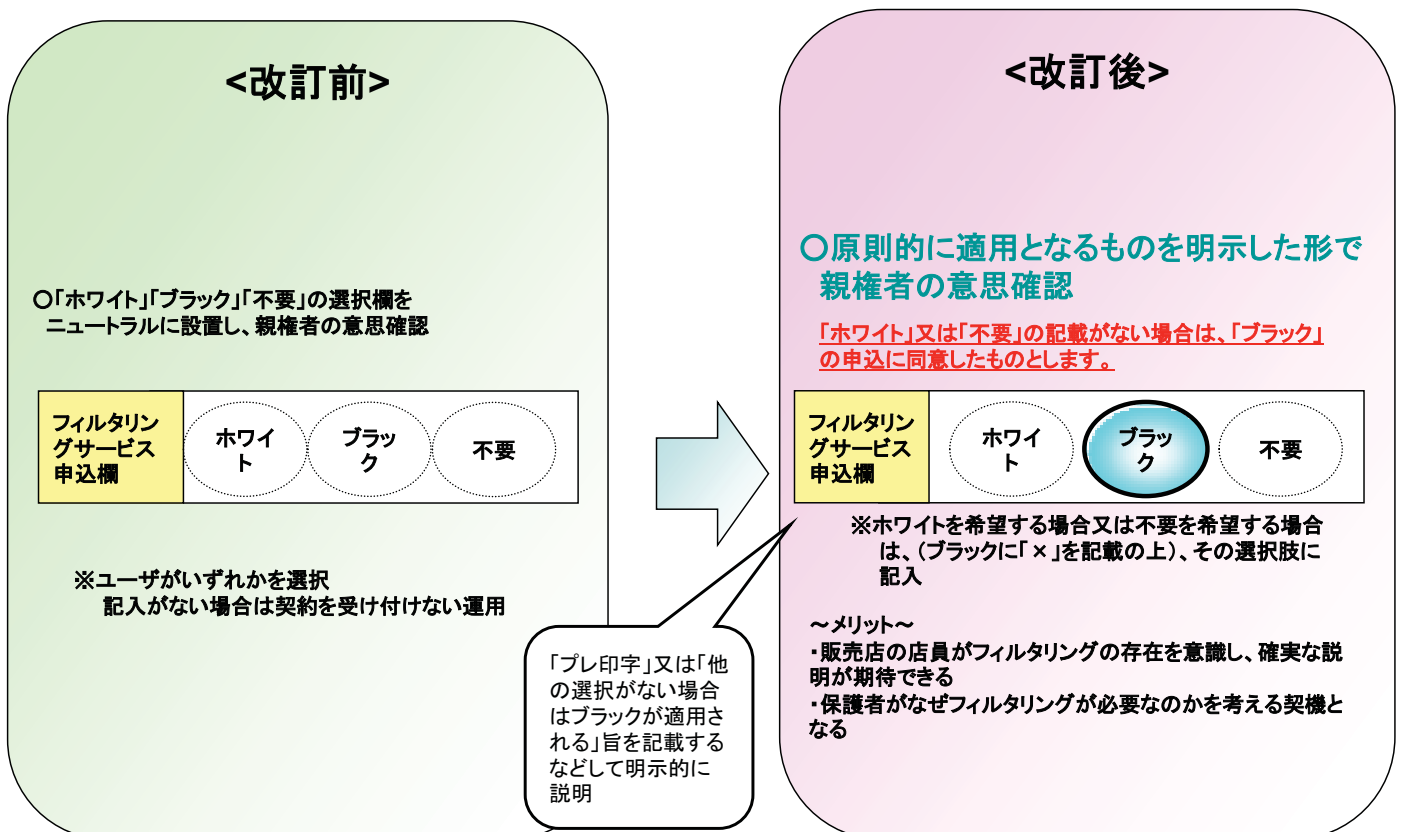
事件に巻き込まれるケースが依然として多発

平成19年12月に総務大臣から携帯電話・PHS事業者等に対し、青少年を有害情報から守るために、フィルタリングサービスの導入促進に向けた取組を、健全なコンテンツビジネスの展開の妨げとならないよう配慮しつつ、**強化するよう再要請**。



6

(参考)～フィルタリングサービスの利用を原則とした意思確認とは～ 親権者同意書等のフィルタリング申込欄のイメージ



※上記はあくまでイメージ。実際の親権者同意書等の書式は各社によって異なる。

フィルタリング(有害サイトアクセス制限サービス)とは？

フィルタリング(有害サイトアクセス制限サービス)

インターネット上の出会い系サイトなど、青少年に望ましくないサイトにアクセスできないようにする機能。フィルタリングの方式により、以下のようなメリットとデメリットがある。

・ホワイトリスト方式(携帯電話事業者提供リスト方式)

携帯電話事業者が独自に定めた掲載基準を満たした(健全なサイトでビジネス上の基準に適合) **公式サイト(一部除く)のみにアクセス可能**で、それ以外のサイトへのアクセスを有害か健全かに関わらず一律制限。

・ブラックリスト方式(特定分類アクセス制限方式)

出会い系サイトやギャンブル系サイトなど携帯電話事業者が独自に判断した**特定のカテゴリに属する。一般サイトへのアクセスを有害か健全かに関わらず制限。** ホワイトリスト方式よりも広範囲のサイトを利用することが可能。

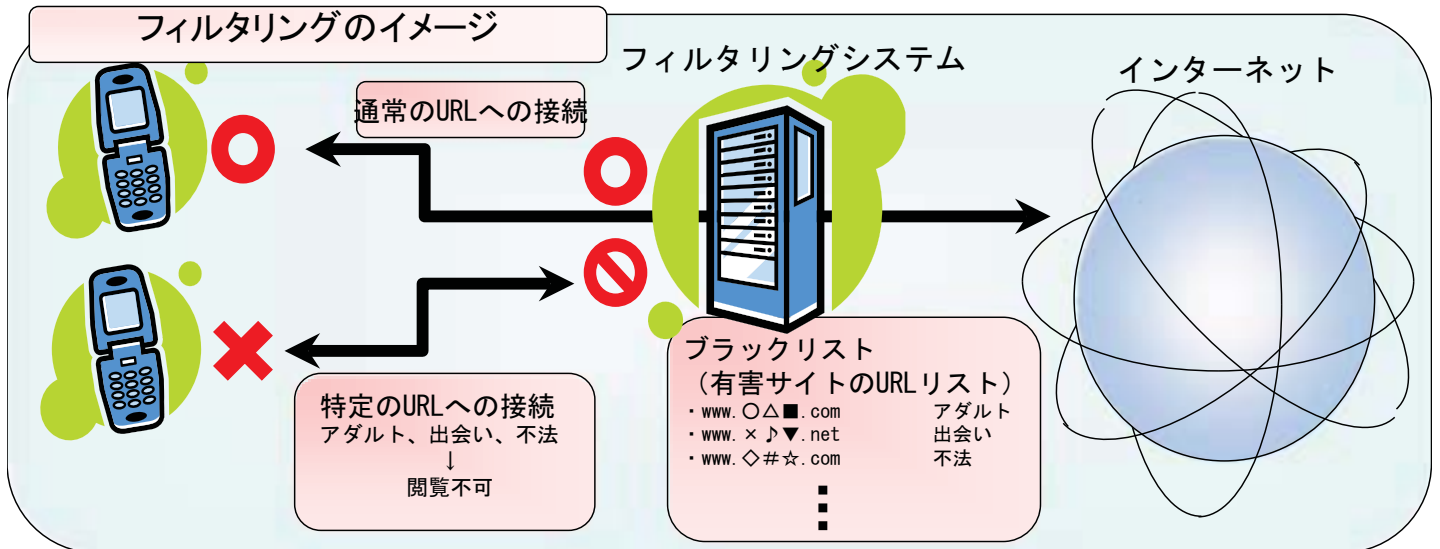


青少年に望ましくないサイトにアクセスできなくなる一方、**一般サイトや特定のカテゴリに属するサービスを提供するサイトが一律制限**されることに！

青少年あるいは社会的に意義のあるサイトも一律でフィルタリングの対象になるため、親権者と青少年は究極の選択を強いられる。結果としてフィルタリングサービスの普及促進の妨げになっているのではないかな？

8

携帯電話のフィルタリングサービスの仕組み



ブラックリストのURL収集の仕組み

- ・携帯サイトにも対応したWebの自動収集システム
- ・スパムメールや各サイトのリンクをたどり多面的に候補URLを収集
- ・類似検索技術等によるカテゴリ候補の自動付与

- ・目視によるサイトの違法性・カテゴリの確認



- ・登録済みのサイトについても定期チェック
- ・毎日1回ブラックリストの配信
- ・最新のWebサイトが発見された時点で登録

ホワイトリスト方式で影響を受ける健全なサイトの例①

1. 非営利・非商用のサイト（個人のHP、公的な機関としての学校、図書館、行政機関、宗教法人等）が利用出来なくなる。

政府機関を初めとしたNGO/NPO等の各種団体の活動において提供される多種多様な災害・医療・福祉・教育・宗教等々の公共的な情報流通が阻害される。

特に教育関係では、未成年者を主要なユーザーとして、携帯電話で大学の休講情報や塾などのお知らせなどを提供することが多くなっている。今後、u-Japan構想の進展によってますます学校等でのWebページ利用の機会が多くなってくると考えられるが、このようなサイトまでアクセス制限の対象となるためIT教育に対しても悪影響を及ぼす。また、家庭においても、青少年本人や家族が構築したプライベートなサイトまでアクセスができないという状況を強いることとなり自己管理もできなくなる。

これは青少年がケータイサイトで意見を発表することを有害コンテンツ扱いすることとなる。

2. 小規模なサイトを利用できなくなる。

携帯電話はユーザー層が広く、端末をいつも身につけているという特性を活用し、小売店等が小規模なモバイルサイトを構築して、お店の紹介等に利用するケースやアーティストがSNSや個人のBlogでファンとコミュニケーションをとる事が多くなっている。しかしながら、すべての小規模なサイトを公式サイト化するのは現実的に不可能なため、青少年と小規模なサイトとのコミュニケーションは不可能となる。

また、雑誌やテレビのようなマスメディアも、ネットとの連動した情報提供では携帯電話を利用することが一般化してきているが、公式サイトになれない中小のメディアを青少年は利用できなくなる。

3. コミュニケーションへの悪影響

現在、メール機能は、既に通話機能を上回るまでに拡大してきており、個人間で情報交換をする場合や、企業からのメルマガ等による情報提供をする場合でも、メールに必要な最低限な情報とURLを記述して、詳細な情報や写真等のマルチメディアコンテンツはWebサイト上で提供するという方法が一般的に普及している。しかし、一般サイトへのアクセスが制限されると、連絡手段としてのメールが機能しなくなるため青少年に必要な情報が提供できなくなる。

例：おもちゃの発火による危険情報をメール会員向けに配信している例等が存在

10

ホワイトリスト方式で影響を受ける健全なサイトの例②

4. これからのユビキタス環境での家電等を利用できなくなる。

携帯電話はその高い普及率により、これから本格化するであろうユビキタス環境での主要なITツールとして期待されている。例えばホームセキュリティやネットワーク家電等のコントローラとして利用する場合も想定されている。また、広くユビキタス環境のメリットを実感できる仕組みとしてRFIDやカメラ付き携帯電話と二次元バーコードを利用して、簡単にホームページへ誘導する仕組みが構築されているが青少年は利用できなくなる。

5. 青少年が日々利用している飲料やお菓子等のキャンペーン応募ができなくなる。

飲料やお菓子等の青少年向けキャンペーンサイトが利用できないため、青少年はこれまで携帯電話で簡単に応募できていたキャンペーンに費用を払って葉書を利用して応募するしかなくなる。

また、IT化の後退によるコストアップは広告主や広告代理店等のキャンペーン減少を招くため、ひいては青少年へ不便と不利益をもたらすことになる。

6. 青少年のITリテラシーの後退をもたらす。

これからのIT社会を生き残っていくには、検索エンジン等の活用は必須のものとなっている。

日本の青少年にはPCよりも携帯電話が普及しており、検索エンジンによるITの活用は携帯電話から始まる予定だったが、検索結果に多く含まれる一般サイトやBlog等のコミュニティ、実質上利用不能となるため、我が国におけるITリテラシーは大きく後退することとなる。

7. 一般サイト全体の信用低下とそれに伴い健全な一般サイトが消滅する可能性が高い。

「一般サイト三悪」のレッテルを張られイメージが下がってしまうことが懸念される。

一般サイトには、携帯の利用を教育している健全なサイトや商品を販売しているモバイルコマース等の問題の無いサイトが多数存在するが、一般サイトは全て「怪しいサイト」と捉えられかねない状態が生まれるのではないかと。

当時のブラックリスト方式の Kategorii の状況

全73の Kategorii のうち、フィルタリングの対象となっていた Kategorii

・不法（違法と思われる行為、違法と思われる薬物、不適切な薬物利用）	
・主張（軍事・テロ・過激派、武器・兵器、誹謗・中傷、自殺・家出、主張一般）	
・アダルト（性行為、ヌード画像、性風俗、アダルト検索・リンク集）	
・セキュリティ（ハッキング、不正コード配布、公開プロキシ）	
・ギャンブル（ギャンブル一般）	【騎手、競輪学校や馬事公苑もNG】
・出会い（出会い・恋人紹介、結婚紹介）	
・グロテスク（グロテスク）	
・オカルト（オカルト）	【UFOや都市伝説の話題もNG】
・コミュニケーション（ウェブチャット、掲示板、IT掲示板）	【ブログ・SNS・仲間内の掲示板もNG】
・ライフスタイル（同性愛）	【性同一性障害の相談サイトもNG】
・宗教（伝統的な宗教、宗教一般）	【寺院、協会のサイトもNG】
・政治活動・政党（政治活動・政党）	【自民党や民主党など政党のサイトもNG】
・成人嗜好	【ビール会社、グラビア、コミックサイトもNG】
（娯楽誌、喫煙、飲酒、アルコール製品、水着・下着・フェチ画像、文章による性的表現、コスプレ）	

アクセス制限対象 Kategorii の中に、青少年の利用に配慮したサイトや健全なサイトも含まれてしまう。



「ブラックリスト方式」ではなく「**Kategorii 方式**」である。

※「同性愛」「宗教」「政治活動・政党」及び「検索キャッシュ」は、2008年9月にEMAから「アクセス制限対象外とすべき Kategorii」として意見表明した結果、現在は対象外となっています。

12

フィルタリングとは？

インターネットのページを一定の基準により「表示してよいもの」（子ども向けの健全なサイトなど）と、「表示禁止のもの」（出会い系サイトやアダルトサイトなど）などに分け、子どもに見せたくないページにはアクセスできないようにする、とても有用な機能です。「フィルタリングには、様々な機能があり、子どもの年齢やご家庭のポリシーに合わせて選択することができます。

携帯電話のフィルタリングは、2種類の方式から選択し、一律にアクセス制限

ホワイトリスト方式

携帯電話事業者が独自に定めた掲載基準を満たした（健全なサイトでビジネス上の基準に適合）公式サイト（一部除く）のみにアクセス可能で、それ以外のサイトへのアクセスを有害か健全かに関わらず一律制限

ブラックリスト方式

フィルタリング会社が収集したサイト情報を73の Kategorii に分類化。携帯電話事業者が独自に選択した特定の Kategorii を個々のサイトの有害か健全かに関わらず Kategorii 単位で制限。ホワイトリスト方式よりも広範囲のサイトを利用することが可能

フィルタリングの実効性に関する課題

①画一性

小学校低学年から高校生、あるいは大学生までの幅広い年齢層と多様な価値観を持つ青少年に対しても、現状においては、ホワイトリスト方式、ブラックリスト方式の二種類のサービスだけが提供されている状況である。

②フィルタリング対象の広範性

ホワイトリスト方式においては携帯電話事業者により「公式サイト」として採用されたサイトのみがアクセス可能であり、大多数の有害でないサイトが排除されてしまうこととなる。また、ブラックリスト方式であっても指定されたカテゴリに分類されたサイトは、有害でないサイトも含めて、すべてフィルタリングにかかりアクセスが制限されることとなる。

③利便性の阻害

PCとは異なり大多数の個人が所持している携帯電話は、青少年の日常生活に不可欠となっており、掲示板サイトを学校の部活動の連絡のために利用するなど、その利便性が大いに活かされている。しかしながら、現在のフィルタリングを適用することによってこうした利用ができなくなるなど、利便性の阻害が懸念される。

課題解決のための短・中期的対応

画一性・非選択性

・アクセス制限したい情報の範囲が選択できない
・閲覧が制限される情報の範囲が広範

課題克服のために

- ①「カスタマイズ機能」等
⇒利用者が主体的に選択可能となる仕組み
- ②「民間の第三者機関」
⇒青少年保護に配慮したサイトを認定する仕組み

多様性・選択性

・親権者の承認により青少年が利用したいサイトを個別に選択可能とするなどのサービスの提供
(カスタマイズ機能の提供)
・青少年保護に配慮したサイトにはアクセス可能
(民間の第三者機関認定サイトのアクセス制限解除)

平成20年4月の再度の総務大臣要請

平成20年4月25日に再度の総務大臣要請と総務省「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」の中間とりまとめにおいてフィルタリングの改善方針が示された。

フィルタリング改善方針

①原則適用:ブラックリスト方式(特定分類アクセス制限方式)

親権者の意思表示がされない場合に原則適用。ホワイトリスト方式(携帯電話事業者提供リスト方式)よりも過度なアクセス制限の範囲が狭いため

②第三者機関の認定サイト及びカテゴリーの選択を反映したブラックリスト方式

国が有害情報の判断をすることは「表現の自由」「通信の秘密」に影響を及ぼす恐れがあるため。また、通信事業者が判断することは、通信事業の範囲を逸脱するため。
⇒第三者機関(EMA、I-ROI設立へ)

③利用者の選択肢を増やす施策:個別にサイトを利用できるカスタマイズ機能の実装

⇒2009年1月から一部の携帯電話事業者がサービス開始

④既存契約者への原則化の時期:第三者機関及びキャリアの準備が整い次第

⇒2008年夏から保護者への意思確認開始。2009年1月から各通信事業者が不要の意思表示がない場合に適用開始

総務大臣要請

携帯電話・PHSのフィルタリングサービスの改善等に関する携帯電話事業者等への要請
平成20年4月25日

- 1 昨年12月の総務大臣要請を受けたフィルタリングサービスの導入促進について
 - (1) モバイルコンテンツの評価基準を策定し、認定を行う第三者機関の取組を踏まえ、「特定分類アクセス制限方式」（いわゆる「ブラックリスト方式」）のフィルタリングサービスについて、第三者機関により認定された個別サイトや推奨されたアクセス制限すべきカテゴリが反映されるよう関係事業者間で協議し、対応すること。
 - (2) (1)の対応は、18歳未満の既存契約者に関するフィルタリングサービスの適用の時点までに実施済みとなっていることが必要であり、対応内容の詳細な周知等を十分に図りながら早期に対応すること。
 - (3) 18歳未満の者が契約者又は使用者となる契約に関し、当該契約に係る親権者の意思確認を行うに際し、親権者から申告又は記載がない場合に設定されるフィルタリングサービスは、「特定分類アクセス制限方式」とすること。なお、年齢や利用実態等を考慮し、適切なフィルタリングサービスを推奨することを妨げるものではない。
 - (4) 18歳未満の者が契約者又は使用者となる契約に関し、フィルタリングサービスを解除しようとする際の親権者の意思確認を確実に実施するよう努めること。
- 2 利用者の選択肢を増やすサービス提供の検討等
 - (1) 現在提供しているフィルタリングサービスについて、個別にサイトのアクセスを許可したり、カテゴリごとにアクセスを許可したりするなど、利用者において設定できるようなサービスや、その他の利用者の選択肢を増やすサービスの提供を引き続き検討すること。
 - (2) これらの検討について、利用者の利便性向上の観点から、早期に対応し、新サービスの提供に際しては、その概要及び実施時期について周知を図ること。

16

「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」 (総務省)

第三者機関に期待される役割

第三者機関の必要性

携帯電話のインターネット上に展開するモバイルコンテンツの急速な普及とともに、青少年保護の観点等から問題となる事象が出てきているのは事実である。モバイルコンテンツビジネスが、今後順調に発展していくためには、「利用者保護」と「コンテンツビジネスの発展」を両立させる環境整備を図っていかなければならない。

青少年は、現在のモバイルコンテンツの発展を支えており、いわゆる「ケータイ文化」は着実に社会に根付いているが、一方で、青少年にもたらす弊害もクローズアップされ、青少年による携帯電話のインターネット利用を規制すべきとの声がある。モバイルコンテンツに限らず、コンテンツ事業者は一体として、青少年を有害情報から守るための社会的責任を果たす努力が求められているが、特に、モバイルコンテンツビジネス関係者は携帯電話フィルタリングの導入促進を契機に、青少年保護に関する業界の自主的取組を先導することが重要である。

その前提として、まずは、個々の事業者の青少年保護に対する取組の強化が必要である。例えば、アダルトコンテンツなど、青少年の閲覧に不適切なコンテンツについて、ドメインやディレクトリを分けて提供する努力をすれば、より適切な範囲のみにフィルタリングでアクセス制限できるようになる。また、サイトに掲載する広告についても青少年に不適切なものにしないよう配慮することが必要である。

このような個別の努力を出発点として、さらに、業界の自主的取組を強化するために、コンテンツ事業者等が中心となり、独立した第三者的な立場の機関を設立し、その活動を積極的に支援することで、携帯電話事業者が担っているフィルタリングサービスの責任を分担し、その改善を行うべきである。

この第三者機関は、インターネット上に流通するコンテンツの評価基準を策定し、認定を行うシステムとしての第三者機関である。青少年保護のために一定の対応を講じているサイトを認定するための評価基準等を策定するとともに、この基準に基づき、コンテンツ事業者等が申請したサイトを審査し、認定の可否を決定する。

これにより客観的な基準に基づく、コンテンツ事業者等の自主的取組を促進するとともに、この基準を充たしたサイトについてフィルタリングによるアクセス制限を解除することで、利用者にとってより利便性のあるフィルタリングサービスを実現することが可能となる。

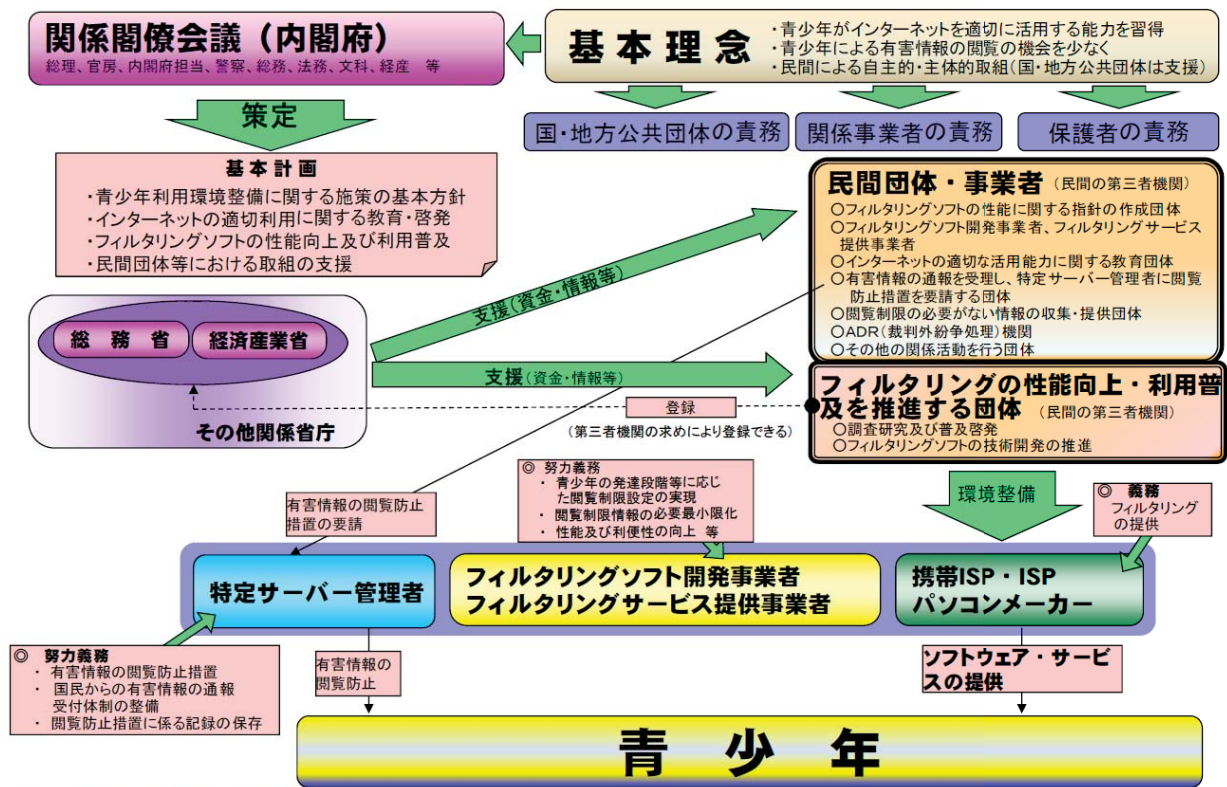
この第三者機関は、行政、コンテンツ事業者及び通信事業者からある程度独立していることが重要であり、それによって客観的で公正な立場からサイト等の評価を行うことが担保される。特に、行政は「有害情報」の基準の策定や、個々のサイトに関する評価については立ち入らないことが原則であるため、この第三者機関に関与すべきではない。

また、第三者機関は、一つに限られるものではなく、インターネット上のコンテンツの多様性を踏まえ、むしろ複数の第三者機関が基準を提示することにより、様々な価値観を併存させることで、利用者の選択肢を増やすことにつながることを望ましい。

(インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会 中間取りまとめ ～携帯電話フィルタリングサービスの実効性ある普及を目指して～)
平成20年4月

「青少年インターネット環境整備法」の概要

青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律の概要



青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律案に対する附帯決議（平成二十年六月十日参議院内閣委員会）

政府は、本法の制定に当たり、次の事項について万全を期すべきである。

一、インターネットが、青少年を含む全ての人々にとって、社会参画と幸福追求のための極めて重要な手段となっていることに留意し、個人や少数者を含む多様な主体がインターネットを利用した表現の自由、多様な情報に関する情報発信やアクセスを不当に制約することのないようにすること。

二、内閣総理大臣のリーダーシップの下、青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境整備に関し、政府一体となって、広報啓発活動を積極的に行い、広く周知徹底を図ること。

三、情報リテラシー・モラル教育を学校教育等あらゆる機会を利用して拡充するとともに、保護者等への更なる理解の浸透を図ること。

四、フィルタリングの基準設定の内容によっては、インターネット利用に際しての表現や通信の自由を制限するおそれがあることを十分に認識し、その開発等に当たっては、事業者及び事業者団体等の自主的な取組を尊重すること。また、事業者等が行う有害情報の判断、フィルタリングの基準設定等に干渉することがないようにすること。

五、本法第三十条各号に定める者の自主的、主体的な取組を最大限尊重するとともに、それらの者に対し、財政支援等を行うよう努めること。

六、子どもの発達段階に応じたきめ細かな設定が可能となる携帯電話及びインターネット端末用のフィルタリングサービス、閲覧制限の範囲を最小限にとどめる技術の実現等、インターネットに関する技術の進展に速やかに対応できる体制の整備に努めること。

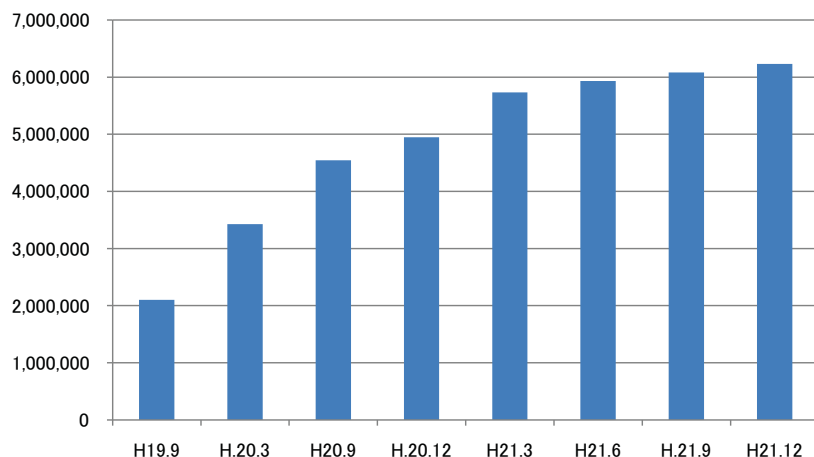
七、インターネット上の違法情報対策については、本法の措置に基づく民主導の取組を注視すること。また、公務員の告発義務から行う司法手続きを基本とした対応を行うこと。

八、海外から発信されるインターネット上の違法有害情報対策に関する国際協力の在り方について、広く検討すること。

右決議する。

携帯電話フィルタリングサービスの利用状況
(平成21年12月 社団法人電気通信事業者協会報道発表)

- ・携帯電話におけるフィルタリングサービスの利用者数は**約623万人**(平成21年12月末時点)。
 - ・2年前と比較すると、**約3倍**
- 参考：青少年(小・中・高校生)のインターネットに接続できる携帯電話利用人口推計値 **約750万人**



※端末機能でのフィルタリング利用者等を除く

20

青少年のインターネット利用環境整備 と第三者機関の役割

2010.03.01

一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構(EMA)

21

第三者機関としてのEMAの設立と活動



一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構
 設立日：2008年4月8日
 代表理事：堀部 政男

設立の目的

- ①モバイルコンテンツの健全化
- ②青少年の発達段階に応じた主体性を確保した上での受信者の保護育成
- ③受信者の利便性の向上

設立趣意の概要

現在のフィルタリングサービスによる閲覧制限されるサイトの中には、青少年の自己表現ツール、親子間や友人間のコミュニケーションツールとして有用であり、公的な機関や一般企業からの情報提供を目的としているサイトも存在しているにもかかわらず、一律に有害サイトとして扱われております。また、一律でフィルタリングの対象となっていることが、結果としてフィルタリングサービスの普及促進の妨げになるものと考えております。

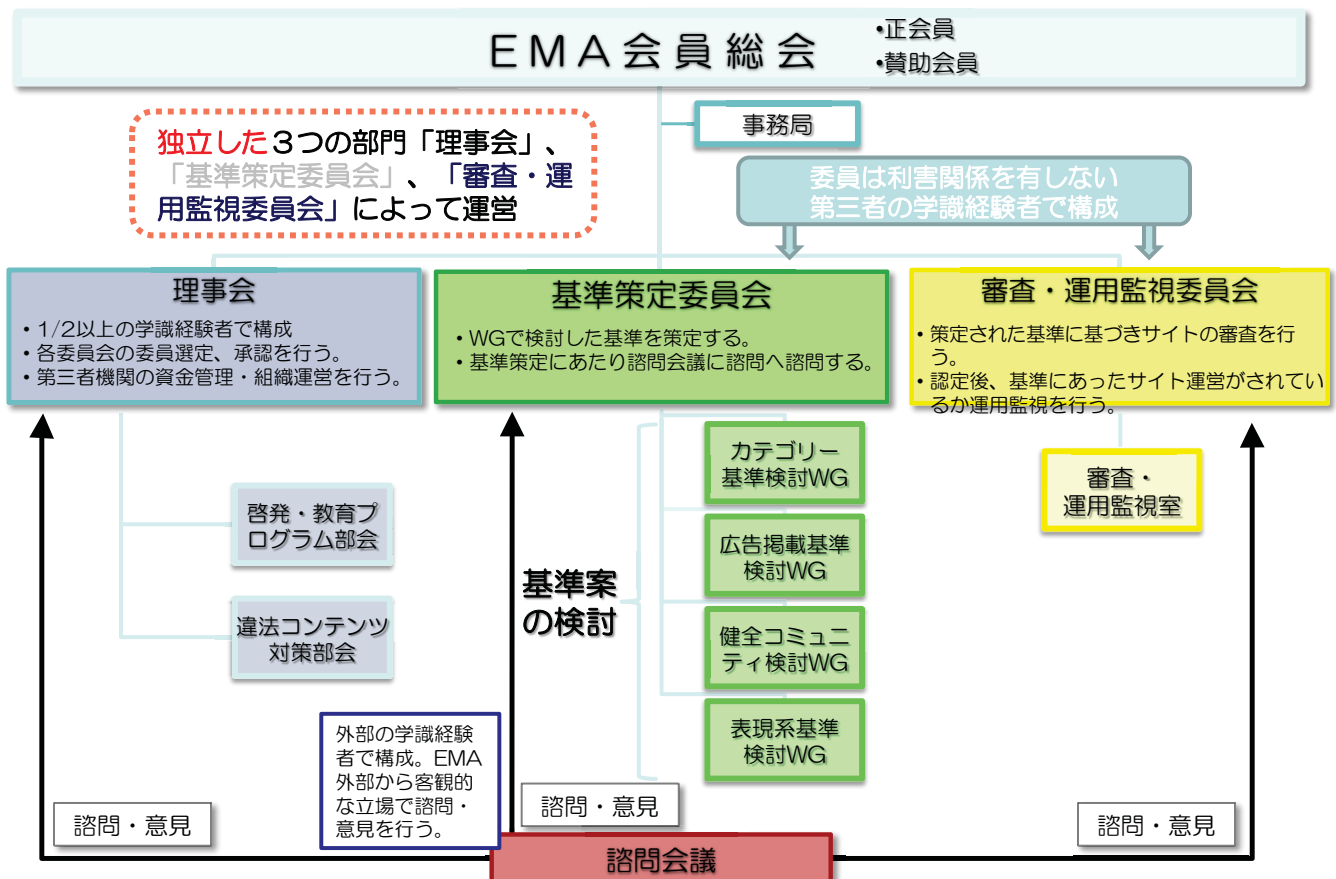
さらに、青少年保護を実効性あるものとするには、フィルタリングサービス以外に青少年が能力知識・情報を自ら選別し、人格形成や自己実現に資するものを取得する能力を身につけられる啓発・教育プログラムやレーティング等の施策も重疊的に実施される必要があると考えております。

このようなことから、青少年の発達段階に応じた主体性を確保しつつ、違法・有害情報から保護し、モバイルコンテンツの健全な発展を促進する施策を総合的に実行するため第三者機関を設立します。

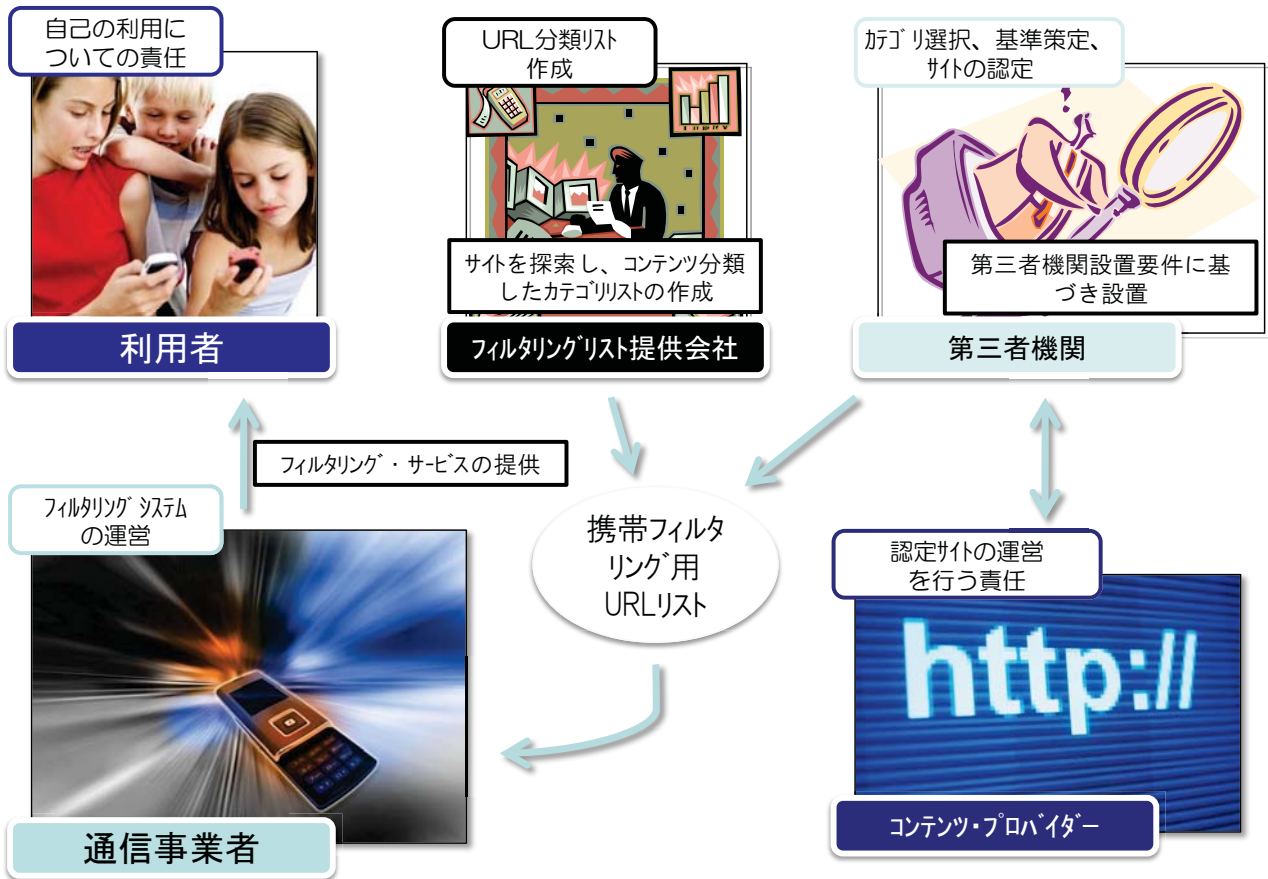
主な活動

- ①青少年の利用に配慮した基準の策定とモバイルサイトの審査、認定及び運用監視業務
- ②青少年保護と健全育成を目的としたフィルタリングの改善
- ③ ICT（情報通信技術）リテラシーの啓発・教育活動

EMAの組織構成



ブラックリスト方式の改善について



24

フィルタリングにおけるEMA認定サイトへのアクセス制限

- ・NTTdocomo
 - 「Web制限」を選択の場合
 - ・サイト単位でのアクセス制限解除もしくは、設定したもののみ再度制限可能
 - 「キッズiモードフィルタ」(ホワイトリスト方式)を選択の場合
 - ・サイト単位でのアクセス制限解除もしくは、設定したもののみ再度制限可能
 - ・ただし「時間制限」を導入した場合、カスタマイズしたサイトもアクセス制限
 - 「iモードフィルタ」(ブラックリスト方式)を選択の場合
 - ・第三者機関認定(EMA)サイトを一括にてのみ変更可
 - ・ただし「時間制限」を導入した場合、カスタマイズしたサイトもアクセス制限
- ・au
 - 「EZweb利用制限」を選択の場合
 - ・アクセス制限
 - 「接続先限定コース」(ホワイトリスト方式)を選択の場合
 - ・アクセス制限
 - 「カスタマイズコース」を選択の場合
 - ・「接続先限定タイプ(小学生向け)」「全規制タイプ(お客さまサポートなどのみ許可)」を選択。
 - ・「接続先限定タイプ(中高生向け)」を選択した場合で認定サイト毎にURLの接続を拒否、又は第三者機関の変更に一括OFFが可能
- ・Softbank
 - 「インターネットアクセス制限」を選択の場合
 - ・アクセス制限
 - 「Yahoo!きっず」(ホワイトリスト方式)を選択の場合
 - ・アクセス制限

コミュニティサイト運用管理体制認定制度

26

コミュニティサイト運用管理体制認定制度とは

コミュニティサイト運用管理体制認定制度(以下「本認定制度」とは、EMAが定める「コミュニティサイト運用管理体制認定基準(以下「本認定基準」)」及び審査・運用監視に関する諸事項を定める「審査・運用監視細則」に基づき、適切な利用環境を整備するモバイルコミュニティサイトの運用管理体制について、審査、認定及び運用監視を行う制度です。

EMAでは、申請サイトが本認定基準に適合しているか否かを審査し、適合と判断した場合に認定サイトとして認定を付与します。認定を付与したサイトに対しては、継続して運用管理状況を監視し、認定時の品質が保たれているかを確認いたします。

【公開基準(2008年6月30日)】

「コミュニティサイト運用管理体制認定基準」 ※基準策定委員会が基準を策定
<http://www.ema.or.jp/dl/communitykijun.pdf>

「審査・運用監視細則」 ※基準策定委員会が策定した基準に基づき審査の
手続きを定める審査・運用監視細則を規程
http://www.ema.or.jp/dl/examination/detailed_rules_v090204.pdf

※「コミュニティサイト運用管理体制」認定制度では、複合的な監視方法を評価する通常の申請プランと、投稿内容の全てを目視による単一の監視方法とする全件目視監視プランの2種類があります。

コミュニティサイト運用管理体制認定基準

4分野22項目の要求事項により構成

基本方針

《基本方針》

- 利用規約の存在及び同意
- 健全化に資する運用方針の明示
- サイト運用管理体制に関する専門意思決定機関の設置
- 青少年利用を前提とした利用環境の整備
- 青少年利用に配慮した投稿対応基準
- 青少年利用に配慮した広告掲載基準

監視体制

《監視体制》

- 投稿ログの保存
- 目視・システム抽出等によるサイトパトロール（監視）の実施
- サイトパトロール（監視）体制における監視員の規模
- サイトパトロール（監視）体制における管理者の配置割合
- 緊急を要する投稿への対応
- 監視員教育研修及びノウハウ共有制度の実施

ユーザー対応

《ユーザー対応》

- 問合せ対応窓口の設置
- 通報制度等の設置
- 通報・問合せ等対応手順
- ユーザー情報管理
- ユーザー年齢管理
- 強制退会処分及び投稿禁止措置の実施
- 注意警告対応・ペナルティ制度の実施

啓発・教育

《啓発・教育》

- 注意喚起と禁止事項の整備
- FAQ等の整備
- 啓発・教育コンテンツの設置

28

申請から認定・運用監視の流れ

■ 申請

申請コミュニティサイト

コミュニティサイト運用管理体制認定基準を満たす運用管理体制を整備し、申請書を提出



■ 審査・運用監視

審査

予備審査

(形式確認)

本審査

(サイト調査、実地調査、書類審査)

認定

- ・ 認定番号付与
- ・ 認定情報配信
- ・ クレーム受付

運用監視

認定事業者からの定期レポート提出

エンドユーザーからの認定に対するクレーム受付

EMA運用監視による調査／確認

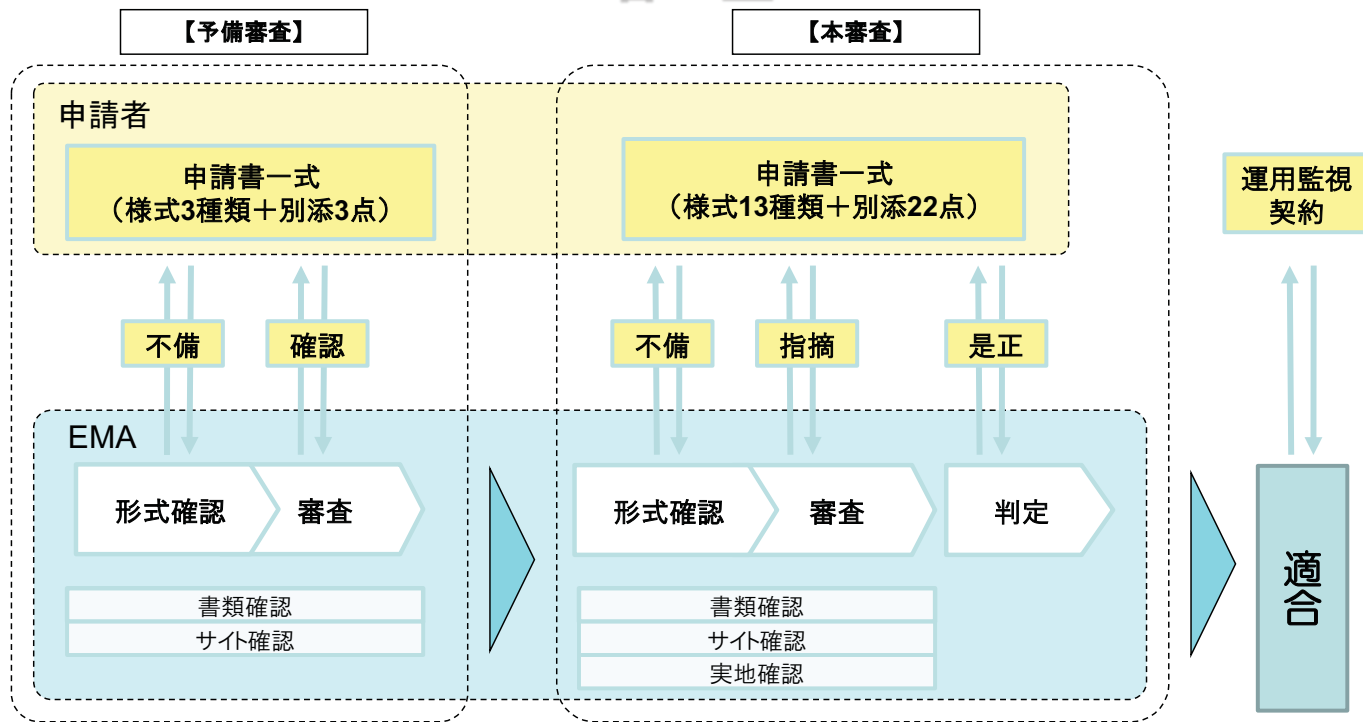
必要に応じて
是正対応

基準を満たせない場合
には、不適合とする。

必要に応じて
是正・認定一時停止対応

基準を満たせない場合
には、認定取消とする。

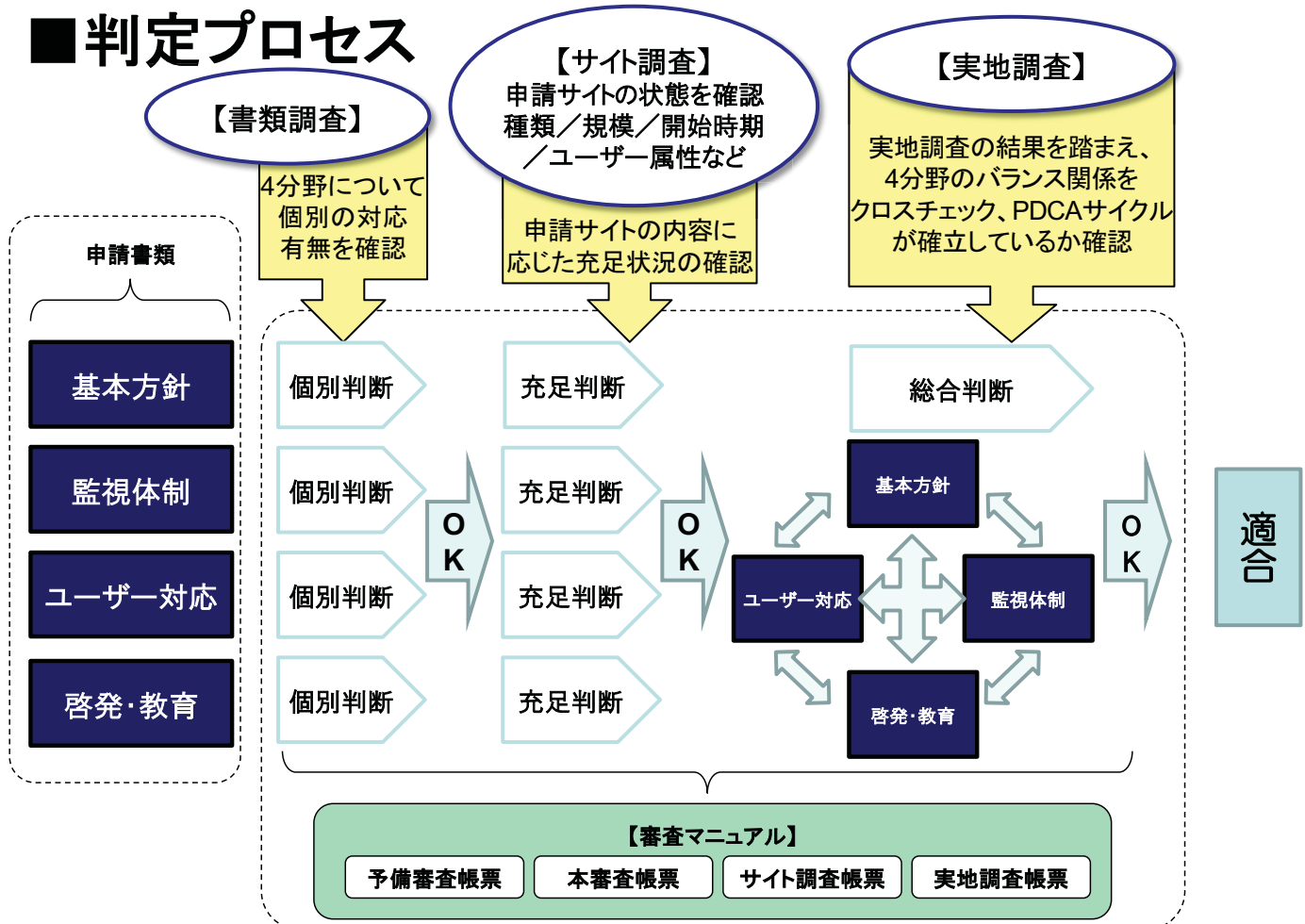
審査



■ 審査方法

- 書類調査…申請書による確認
- サイト調査…携帯端末実機やPCを用いた申請サイトの確認
- 実地調査…申請基本事項のヒアリング、組織構成、作業環境、管理ツール仕様等を確認

■ 判定プロセス



青少年利用を前提とした利用環境の整備について

目的

本項目は、コミュニティサイト運営事業者が提供するサービスにおいて、青少年利用を前提とした環境整備（又は利用者年齢区分に応じたサイト構造を前提とした環境整備等）がなされるために、考慮すべき点を提示し、あらかじめ十分なトラブル防止対策の実施を求めるものである。

必要とする対策

児童誘引行為等のトラブル防止対策の実施

（プロフィール検索やメッセージ等の機能制限又は十分な監視体制の整備）

サイト運営事業者は、コミュニティサイトの運営において、青少年が不特定多数との接点を持つことにより発生するおそれがある児童誘引行為等のトラブルに対し、サイト規模、サービス形態、ユーザーの利用状況及び問題の発生状況等に応じ、プロフィール検索やメッセージ等を含む関連機能の利用制限や重点的な監視体制の整備により、必要かつ十分な抑止／防止対策を実施しなければならない。

《コミュニティサイト運用管理体制認定基準概説書2（要求項目#4）》

<<EMA認定サイトが個別で実施している主な機能制限例>>

■メール機能（ミニメール、メッセージ等）

・年齢登録が成人から18歳未満のユーザーへのメール送受信、または18歳未満から成人ユーザーへのメール送受信を制限。

・年齢登録が18歳未満のユーザーに対するメール機能の利用を制限。

■ユーザープロフィール検索機能

・年齢登録が成人ユーザーの場合、検索機能利用時に検索結果において、年齢登録が18歳未満のユーザープロフィールを非表示とする。

・年齢登録が成人ユーザーの場合、検索機能の年齢指定において18歳未満は選択ができないよう制限。

■各種キーワード入力検索機能

・NGワード入力ブロックシステムによる不適切な検索キーワードを入力制限。

■コミュニティー機能

・年齢登録が18歳未満のユーザーに対し、コミュニティー（サークル等）参加利用を制限。

32

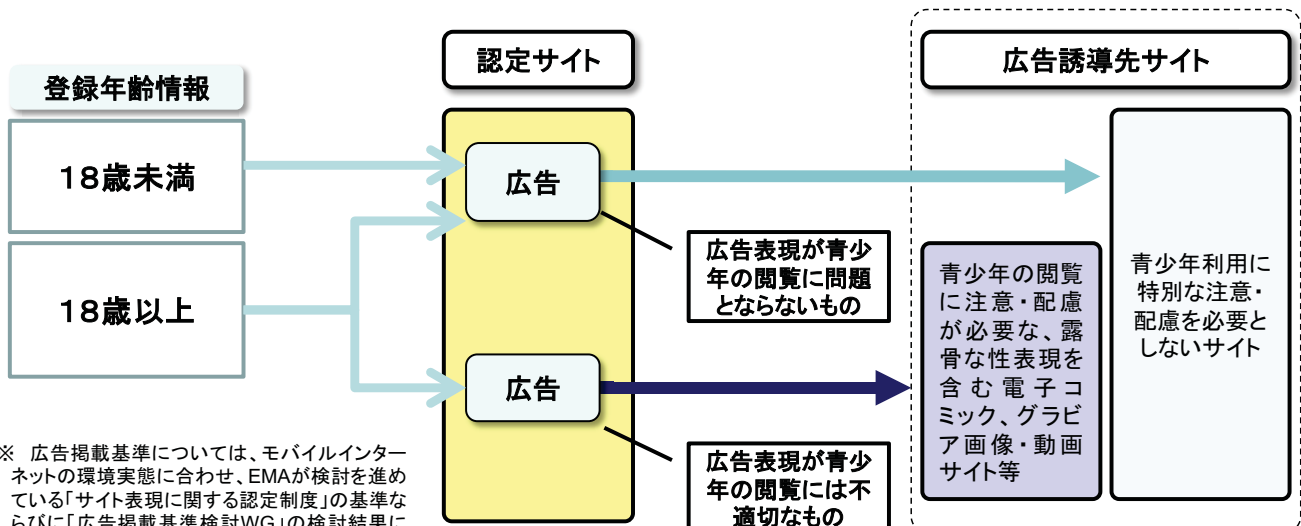
ユーザーの登録年齢に応じた広告ゾーニング対応

■認定コミュニティサイトにおけるゾーニングの必要性

コミュニティサイト運用管理体制認定基準「要求事項4」 「青少年利用を前提とした利用環境の整備」により、認定サイト運営事業者は青少年の利用に不適切なコンテンツの提供が禁止されています。

本認定制度では、当該サイトが有する広告掲載基準についても要求項目として充足が求められ、利用登録時の年齢が18歳未満のユーザーに対して、青少年の利用に不適切となる露骨な性表現を含む電子コミック、グラビア画像・動画等の広告を表示しないゾーニング対応、または当該広告の掲載を終了することを条件としています。

認定サイトが広告を掲載する場合には、広告の表示内容ならびに誘導先サイトのファーストランディングページについても事業者が提供するコンテンツに準じた対応が必要となります。



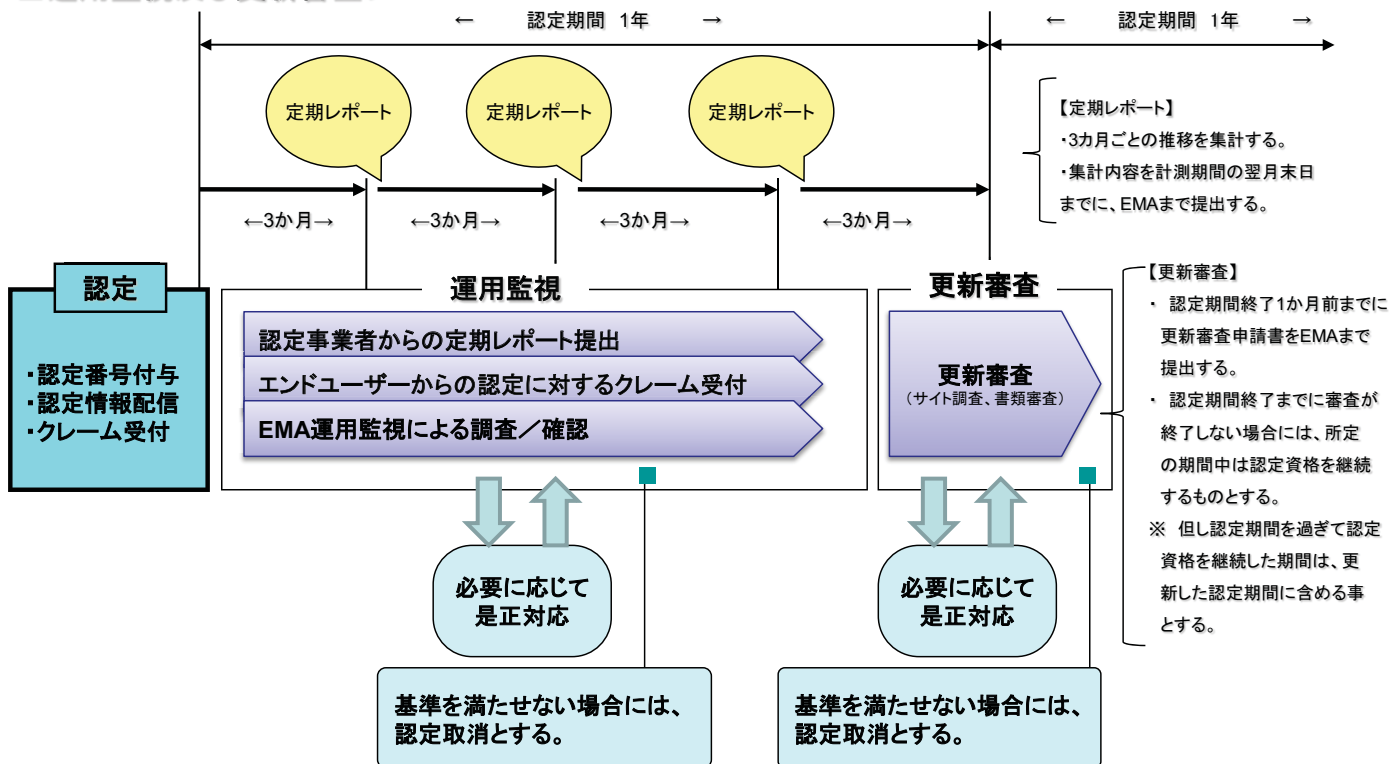
※ 広告掲載基準については、モバイルインターネットの環境実態に合わせ、EMAが検討を進めている「サイト表現に関する認定制度」の基準ならびに「広告掲載基準検討WG」の検討結果に準拠し、適宜、本認定基準に補完いたします。

運用監視

■運用監視レポート

認定サイト運営事業者はEMAが定める期間に運用監視レポートを提出し、EMAは認定サイトの状況(規模、提供サービス、運用管理体制、問題の発生状況、提供コンテンツ内容の変化)を継続的に確認。

■運用監視及び更新審査フロー



34

■認定サイトにおける認定情報の表示

【認定サイトの認定情報表示内容】

認定サイトは、認定の際に付与されるEMA認定番号をサイト上に表記しなければなりません。

認定番号をクリックする事により、EMAのサイト上に表示する当該認定サイトの認定条件を表示するページへ遷移します。

EMA Content Evaluation and Monitoring Association
モバイルコンテンツ審査・運用監視機構

コミュニティサイト運用管理体制認定情報

- 認定事業者
株式会社モバイルプロダクション
- 認定サイト
コミュニティめるっば!
- 認定サイトURL
【NTTドコモ、au、SoftBank】
<http://hapticafe.jp/melppa/>
- 認定番号
01100505(01)
- 認定期間
2009/3/13 ~ 2010/3/12
- 本制度の対象範囲
コミュニティめるっば! モバイルサイト全体

「コミュニティめるっば!モバイルサイト」は一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構(EMA)が定めるコミュニティサイト運用管理体制認定の審査に適合した認定サイトです。本サイト上記対象範囲において、コミュニティサイト運用管理体制認定基準に適合し、その対象範囲における認定事業者の運用体制をEMAが監視するものであることを公表いたします。

- 認定サイトに関する質問
認定モバイルサイトに関するお問い合わせは「コミュニティめるっば!」まで直接ご連絡ください。
- EMAへの通報
認定サイト運営者によるサイト運営がコミュニティサイト運用管理体制認定基準を満たしていないと思われる場合は、**入力**フォームよりEMAへ通報ができます。EMAではコミュニティサイト運用管理体制認定基準に従い、認定サイトに対し必要な対応を実施します。*通報に対して個別の返信は基本的に行っておりませんのでご了承ください。
[ページトップへ](#)
- EMAについて
- コミュニティサイト運用管理体制認定制度について
- コミュニティサイト運用管理体制認定基準について

戻る
[EMA TOPへ](#)

Copyright (c) 2008-2009
Content Evaluation and Monitoring Association
All rights reserved.

EMA Content Evaluation and Monitoring Association
モバイルコンテンツ審査・運用監視機構

コミュニティサイト運用管理体制認定サイトに対する通報

- 認定サイト名
コミュニティめるっば!
- 認定番号
01100505(01)
- 通報項目
- 選択してください -
- 通報内容
(全角2000文字まで)
*絵文字の入力はご遠慮ください。

Email

確認

※本ページは個人情報保護のため、SSL暗号化通信に対応しております。個人情報保護方針に関しましては、[こちら](#)をご確認ください。

戻る

Copyright (c) 2008-2009
Content Evaluation and Monitoring Association
All rights reserved.

エンドユーザーは認定情報ページに設置された通報フォームから、認定サイトに対するクレームをEMAへ送信し、認定サイトの運用管理体制がEMA基準に反するおそれがある事態についてEMAに報告することができます。

申請・審査・認定状況

(2010年3月15日現在)

- 【コミュニティサイト運用管理体制認定制度】
- 大集合NEO (株式会社オーブンドア)
 - Gumi (株式会社gumi)
 - GREE (グリー株式会社)
 - MySpace モバイル (マイスペース株式会社)
 - 魔法のiらんど (株式会社魔法のiらんど)
 - モバゲータウン (株式会社ディー・エヌ・エー)
 - アルスタ (株式会社アルス工房)
 - 占い広場 (日本電気株式会社)
 - モバレボ (株式会社インターネットレボリューション)
 - キラキラ☆ストリート (株式会社エイチアイ)
 - ハンゲ.jp (NHN Japan株式会社)
 - ちぶやタウン (株式会社メディアグループ)
 - 高校生のコミュニティ[クラスブック] (株式会社ディスコ)
 - Ixen (株式会社シーエー・モバイル、株式会社ixen)
 - ソーシャル・ネットワーク『サービズmixi』 (株式会社ミクシィ)
 - ヤプログ! (GMOメディア株式会社)
 - みなくる (株式会社ビック東海)
 - コミュタウンめるっば! (株式会社モバイルプロダクション)
 - フラモ (エヌ・ティ・ティ・ソルマーレ株式会社)
 - myMTV (MTV Networks Japan株式会社)

- 何する?.jp (株式会社サイバークエストコーポレーション)
 - Uchico (株式会社サミーネットワークス)
 - SPORA (株式会社GAORA)
 - ヒトカラ (株式会社セガ)
 - COLORS (SEモバイル・アンド・オンライン株式会社)
 - ニコニコ動画モバイル (株式会社ドワンゴ、株式会社ニワンゴ)
 - ミニブログoffy (株式会社バンダイナムコゲームス)
 - mobion (株式会社GNT)
 - きき放題! うた仲間♪ (株式会社アイ・シー・エージェンシー、株式会社GT-Agency)
 - スローライフ(クルーズ株式会社)
 - 価格.comモバイル (株式会社カカコム)
 - Amebaモバイル (株式会社サイバーエージェント)
 - エレメンタルナイツオンライン (株式会社ウインライト)
 - 雀ナビ四人麻雀オンライン (株式会社ウインライト)
 - ケータイ☆スタイルワゴン (ダイネットワークス株式会社、株式会社ダイス、株式会社三栄書房)
 - ジュジュ (株式会社アドウェイズ、Pickle株式会社)
 - SCHOOL OF LOCK! (株式会社エフエム東京、ジグノシステムジャパン株式会社)
 - ハビプロ (株式会社デジマース)
 - マンガ★ゲット(スパイシーソフト株式会社)
- 【サイト表現運用管理体制認定制度】
- コミック+ コミックシーモア青少年OK (エヌ・ティ・ティ・ソルマーレ株式会社)

申請数	71件
認定数	46件
認定中	40件
認定取消	2件
認定終了	4件
※うち非会員からの申請31件	

審査中	7件
不適合	3件
対象外	3件
辞退	8件
撤回	4件

申請・認定サイトへの対応	
(審査)	
確認/指摘通知	199件
是正通知	10件
(運用監視)	
確認/指摘通知	47件
是正通知	4件
(集計期間:2008年7月22日~2009年7月15日)	

36

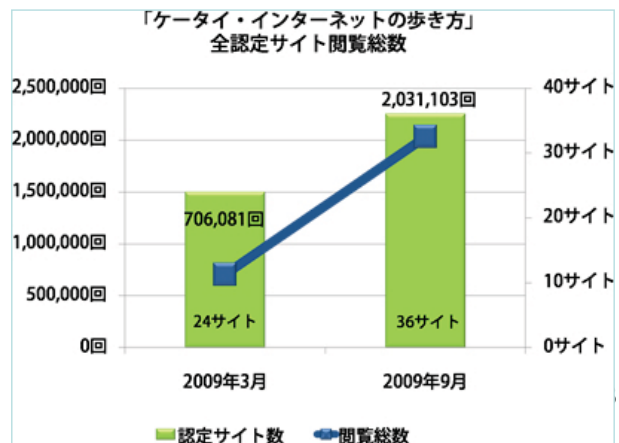
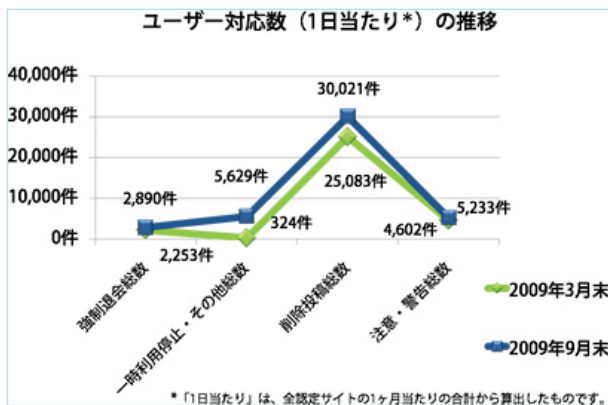
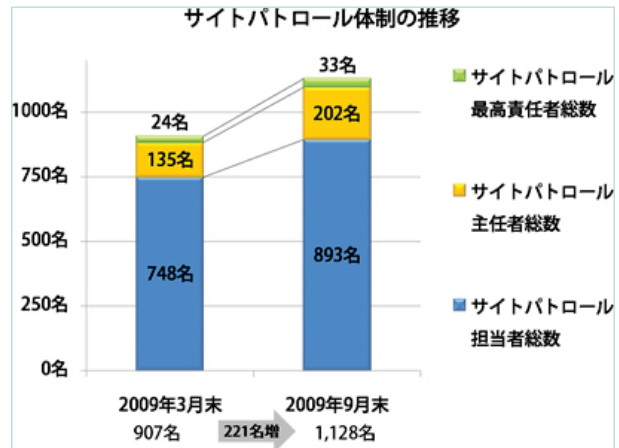
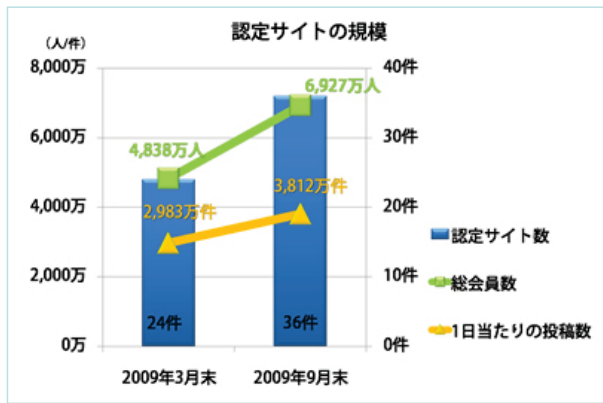
2009年度上半期認定運用管理体制状況(36サイト)

(2009年9月30日時点の認定サイトは33サイト)

<p>認定サイトの のべ総会員数</p> <p>69,267,572人</p>	<p>1日あたりの総投稿数</p> <p>38,121,925件 (年換算 約139億件)</p>	<p>サイトパトロール体制</p> <p>最高責任者数 33名 監視主任者数 202名 監視員数 893名 合計 1,128名</p>
<p>ユーザー対応</p> <p>強制退会 2,890件/日 ペナルティ 5,629件/日 削除投稿 30,021件/日 注意・警告 5,233件/日</p>	<p>EMAへの通報</p> <ul style="list-style-type: none"> ●規約違反投稿等に関する情報 573件 ●認定サイトの運用管理体制に関する意見 353件 ●会員登録方法・退会方法等のサービスに関するお問い合わせ 239件 ●ペナルティを受けたユーザーからの不満・理由に関する問い合わせ 154件 ●不適切な広告に関する情報 114件 ●認定サイトの運用体制に関係のない情報、又は意味が不明な情報 523件 ●その他 429件 <p>合計 2,385件</p>	
<p>啓発・教育コンテンツ (ケータイ・インターネットの歩き方) 閲覧総数</p> <p>2,031,103回 (累計) (2008/09/01~2009/09/30)</p>		

2009年度上半期認定運用管理体制状況(36サイト)

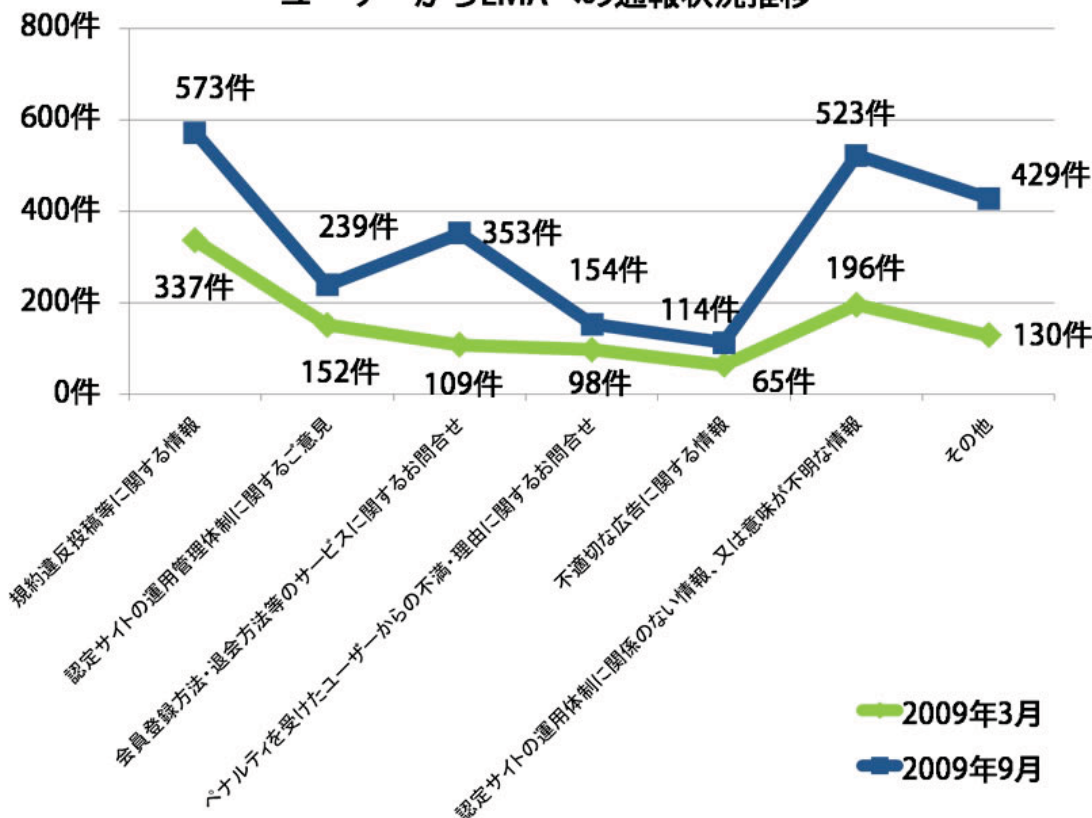
(2009年9月30日時点の認定サイトは33サイト)



38

認定サイトに対するクレームの発生状況

ユーザーからEMAへの通報状況推移



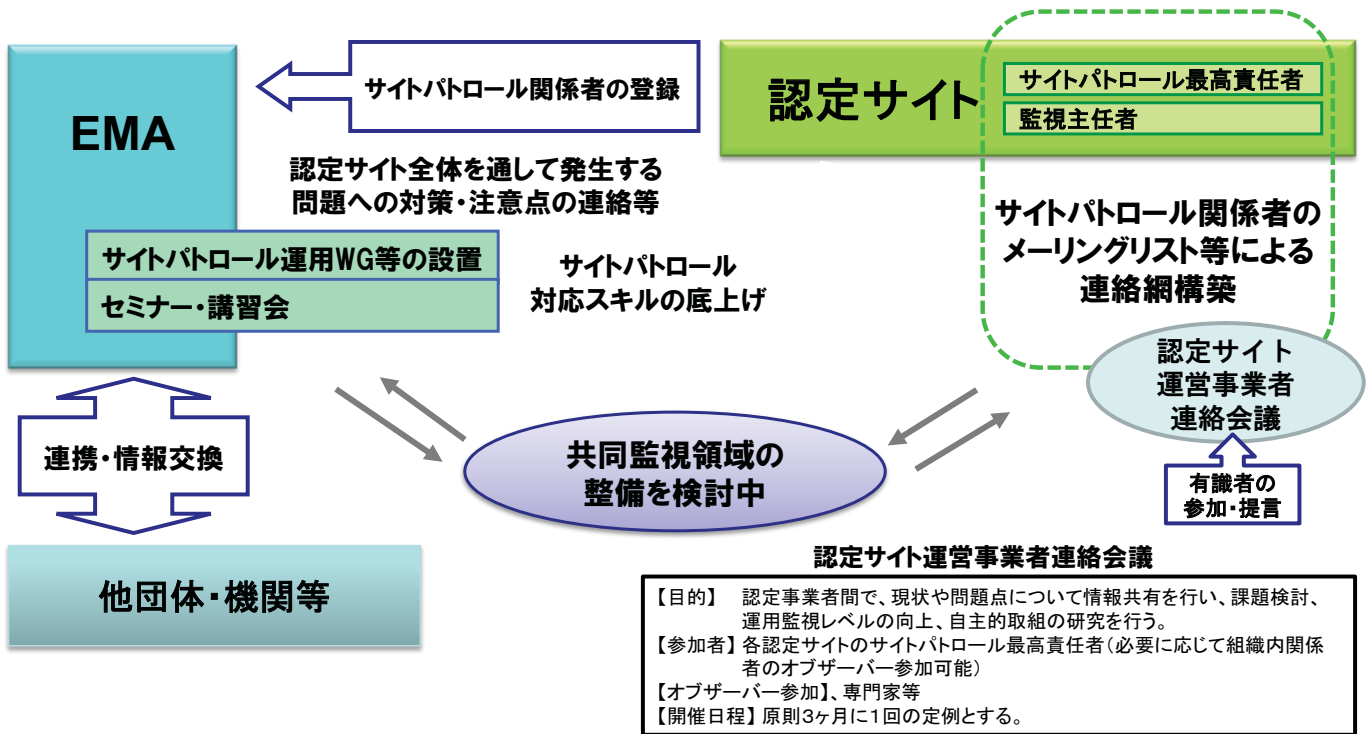
- ＜通報内容の傾向＞
- ① 「荒らし」「ストーリー」「誹謗中傷」等の行為をするユーザーへの対応に関するもの
 - ② ペナルティ・強制退会となった経緯、理由に対するもの
 - ③ アクセス制限、フィルタリングに関するもの
 - ④ 認定サイトの利用方法に関するもの
 - ⑤ その他、青少年に不適切なユーザー投稿（アダルト・猥褻な内容等）に関するもの

- ＜EMAの対応＞
- ・ 通報内容の類型化、分析を行い認定サイトごとの運用監視における懸念事項を整備する。
 - ・ 内容に応じて、連絡者にヒアリングを行い、詳細を確認する。
 - ・ 緊急かつ重大な内容については、個別の認定サイトに対して事実確認を行い、必要であれば改善を要求する。
 - ・ 基準に対する疑義が生じた場合には、直ちに調査のうえ、必要に応じて是正を要求する。

※ユーザーからの連絡件数を分類したものととなります。

認定サイトにおける関係者ネットワーク

■コミュニティサイト運営事業者のスキルアップ、課題解決、ベストプラクティスの検討等を目的としたプラットフォームを整備

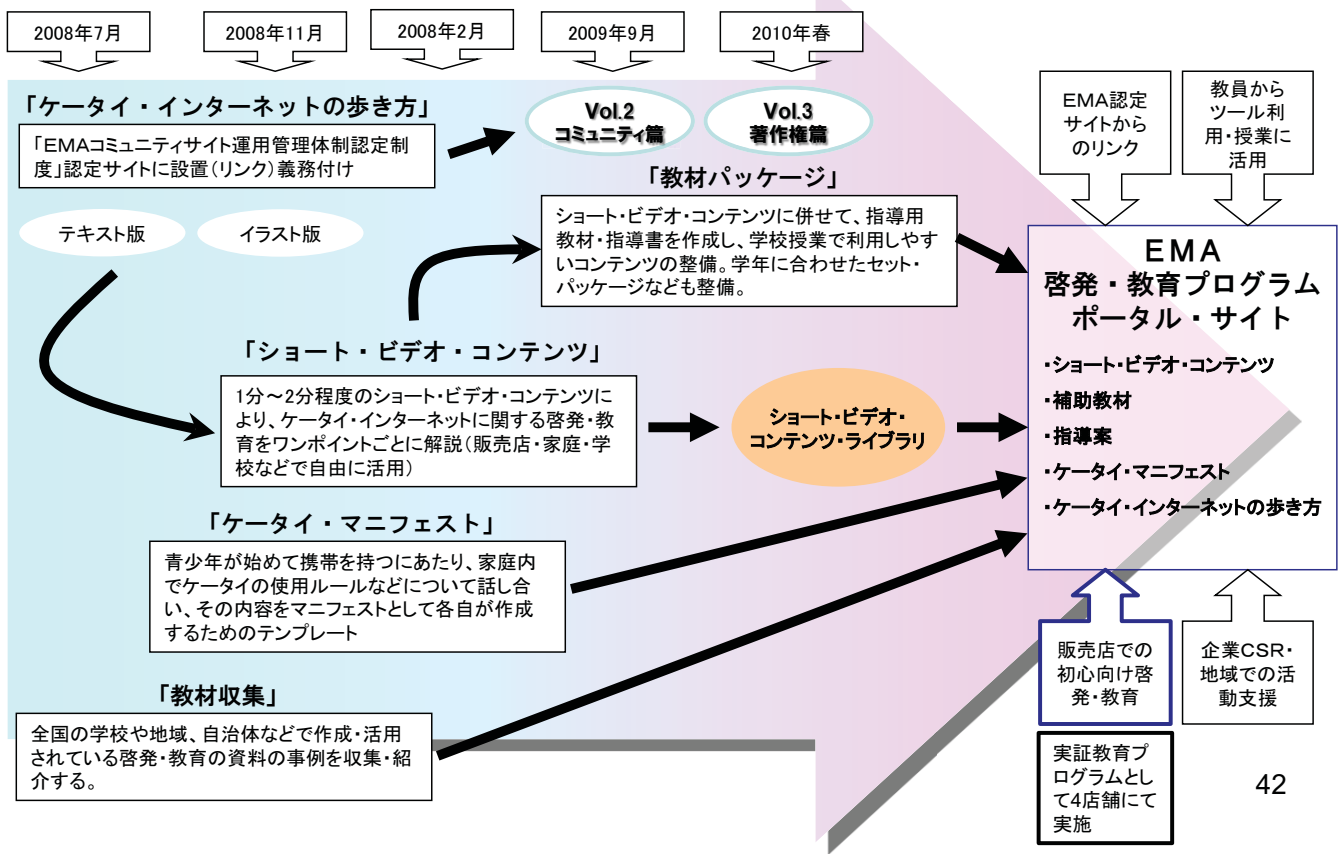


40

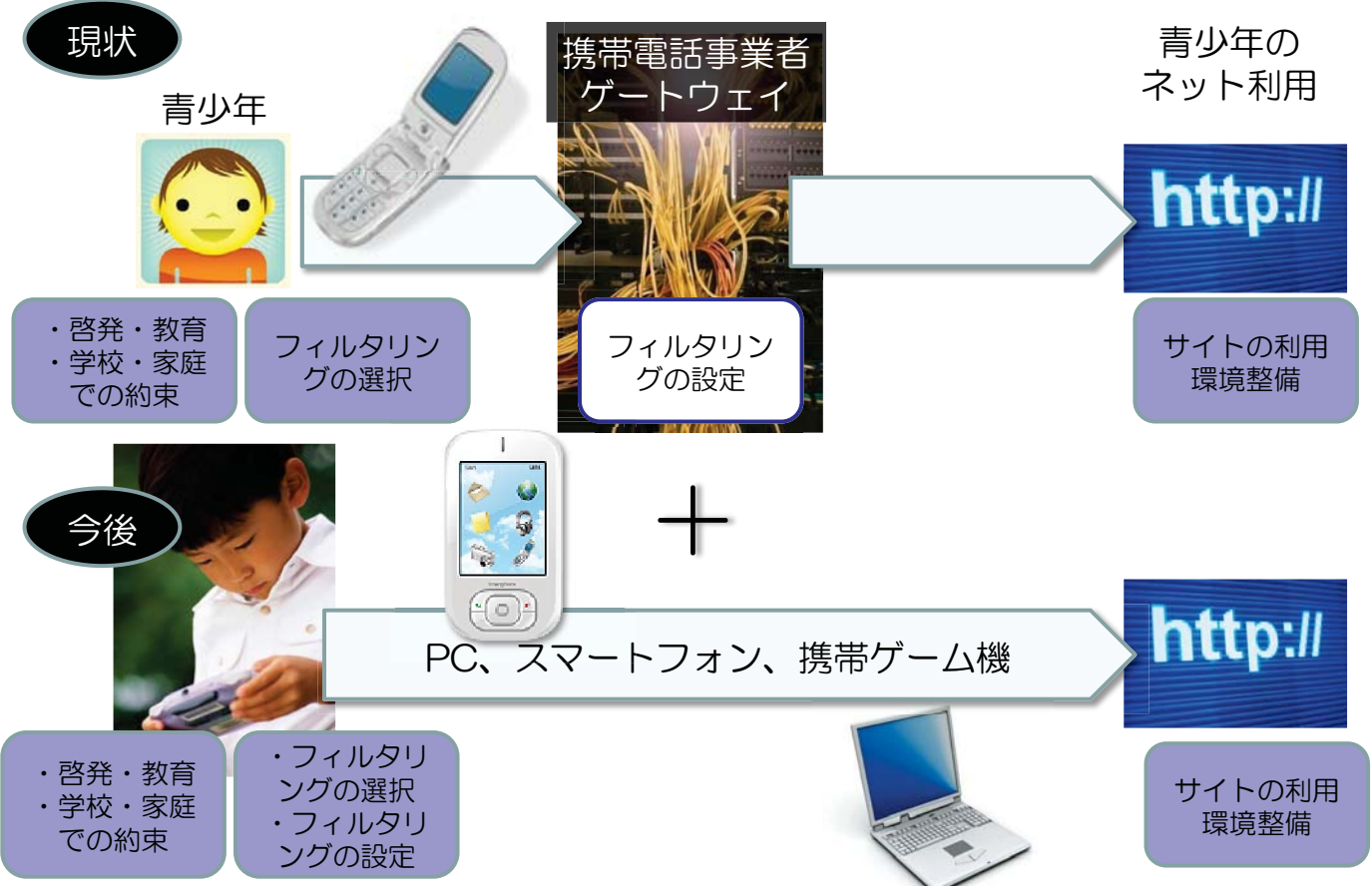
啓発・教育活動と今後の課題

啓発・教育活動

2008年9月4日 EMA 啓発・教育プログラム アクション・プラン発表



新しい利用環境に対応した方策の必要性



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2回ヒアリング

2010年3月29日

 日本弁護士連合会

はじめに

この分野における日本弁護士連合会の取組み



人権擁護委員会

精神的自由に関する部会／人権と報道に関する特別部会

国際人権(自由権)規約に基づき提出された第5回日本
報告書に対する日本弁護士連合会報告書(資料1)

第52回人権擁護大会シンポジウム(2009年11月)
第1分科会「いま表現の自由と知る権利を考える～自由で
民主的な社会を築くために～」

- ・大会宣言(資料2)
- ・報告書459頁(目次:資料3)

[http://www.nichibenren.or.jp/ja/jfba_info/
organization/data/52th_keynote_report091105_1.pdf](http://www.nichibenren.or.jp/ja/jfba_info/organization/data/52th_keynote_report091105_1.pdf)

 日本弁護士連合会

1) ICT分野における報道・表現の自由を守る「砦」について
① 放送分野における報道・表現の自由を守る取組みについて

i : 概観

・独立性

→政府からの独立性

独立行政委員会 / NHK改革

→広告主からの独立性

自主的取組み / 広告業界の寡占化への対応

→内部的自由(現場スタッフの自由の保障)

・多様性

→多元性

クロスオーナーシップ規制 / 記者クラブ・会見の開放

パブリックアクセス

→内容の多様性

情報公開 / 取材制約の緩和・解除

ii : ヨーロッパにおける独立行政委員会に関する基準

ヨーロッパ評議会

「放送行政における規制機関の独立性と機能に関する勧告」

(2000年12月 / 資料4)

「放送行政における規制機関の独立性と機能に関する宣言」

(2008年3月 / 資料5)

ヨーロッパ連合(EU)

「視聴覚メディアサービスに関する指令」(2007年12月 / 資料6)



独立性の確保

そのために人選と財政基盤の法制化の必要性

(あるべき姿 → 資料7)

※ここでいう規制機関とは免許付与権限を有する

iii : 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価について

【人権侵害への対応】

正式に受理した事案の8割近くが決定の中で人権侵害や放送倫理を含む何らかの指摘を受けている。また、決定に法的拘束力はないが、決定内容を放送する、改善策を報告するという申し合わせは守られている。

→BPOによる放送倫理に基づく事後的規制及び司法制度による事後的規制により十分対処できる

【行政との関係】

2009年BPOの放送倫理検証委員会が審議・審理を見送った3番組について嚴重指導

他方で、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意向を表明

↓
行政指導が恣意的になされると機能しない→放送行政の独立

② 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

【人権侵害への対応】

不十分な面は否めない

→行政の介入は避けるべきである

- ・発信者情報の迅速な開示
- ・氏名不詳訴訟／実効性のある強制執行制度の検討

【行政との関係】

青少年ネット規制法

フィルタリングの導入→自主的な取組みの必要性

(法3条3項)

他方で、フィルタリング推進機関を「総務大臣及び経済産業大臣の登録を受けることできる」(法24条)ことから、フィルタリング事業に国が半ば介入する事態が実現する懸念

③ 行政による対応の現状と課題について

行政指導について放送違反を根拠とし、行政指導が積み重なったときに、免許の取消や無線局の停止の処分の可能性を示しながらも、その判断基準は明らかにはされていない。

総務大臣によって、行政指導の件数に大幅な開きがあることから、行政指導が恣意的に行われているのではないかという懸念がある。



総務大臣による番組内容に対する行政指導

~1999年 年1~2件
2000~01年3月 0件

JABA 日本弁護士連合会

6

2001年4月 小泉内閣発足

約2年半：行政指導 0件

2003年9月 小泉内閣改造・総務大臣交代

約2年：行政指導 7件

2005年10月 小泉内閣改造・総務大臣交代

約1年：行政指導 5件

2006年9月 安倍内閣発足

約1年：行政指導 6件

2007年8月 安倍内閣改造・総務大臣交代(福田内閣維持)

約1年：行政指導 0件

2008年9月 麻生内閣発足~2009年6月

約1年：行政指導 3件

JABA 日本弁護士連合会

7

2) 情報に対する地域や市民のアクセス機会の拡大等を通じて、ヒューマンバリューを向上させる方策について

① パブリック・アクセスについて

海外では、インターネットが普及する以前にも、パブリックアクセスの制度が存在し、民主主義の基盤を支えていた



日本でも導入が望ましい
マスメディアの多様性にもつながる

●現実には、インターネット利用市民参加メディアが伸びていない



原因と対策の検討が必要ではないか



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2回ヒアリング資料

資料番号	資料名	頁
資料1	「国際人権(自由権)規約に基づき提出された第5回日本政府報告書に対する日本弁護士連合会報告書」抜粋 (2007年12月・日弁連)	1
資料2	「表現の自由を確立する宣言～自由で民主的な社会の実現のために～」 (2009年11月6日・日弁連第52回人権擁護大会)	4
資料3	「日弁連第52回人権擁護大会シンポジウム第1分科会基調報告書目次」 (2009年11月5日・日弁連第52回人権擁護大会シンポジウム第1分科会実行委員会)	10
資料4	「放送行政における規制機関の独立性と機能に関する勧告」 (2000年12月・ヨーロッパ評議会)	12
資料5	「放送行政における規制機関の独立性と機能に関する宣言」 (2008年3月・ヨーロッパ評議会)	14
資料6	「視聴覚メディアサービスに関する指令」 (2007年12月・ヨーロッパ連合(EU))	18
資料7	「独立行政委員会のあるべき姿」 (2009年11月5日・日弁連第52回人権擁護大会シンポジウム第1分科会基調報告書217頁・同分科会実行委員会)	28

2010年3月29日

日本弁護士連合会

国際人権（自由権）規約に基づき提出された
第5回日本政府報告書に対する
日本弁護士連合会報告書

2007年12月

日本弁護士連合会

【はじめに】

(8) 第8章では、刑事手続における被告人の権利について述べた。証拠開示の不徹底と二審で逆転有罪判決を受けた被告人が、事実の存否や量刑については上級裁判所の再審理を受ける権利を有しないことの規約違反を指摘している。
(9) 第9章では、受刑者に対する刑事拘禁施設における処遇の問題点について述べた。この点に関しては、新たな立法により、刑事施設視察委員会が全国の各刑施設で設置されるなど、多くの前進が見られた。なお残る問題点を指摘している。
(10) 第10章では、新たに生じた規約違反の問題を記載した。規約18条、19条に関する政治ビラ配布の警察による取り締まり、国家公務員の政治活動一律全面禁止、教科書検定制度による表現の自由侵害、放送法改正や政府の放送局に対する行政指導により、報道の自由など表現の自由を侵害している実情を報告している。さらに、選挙における戸別訪問が公職選挙法により全面的に禁止されていることについて、前回委員会で表現の自由を侵害するとの議論がなされたが、この法律がなお維持され、裁判所もこの侵害を是認していることについて報告している。

4. なお、委員会は1998年11月5日に採択した総括所見において、中労委が労働者が腕章を着けている場合に不当労働行為の申立の審理を拒否していたことに対し、かかる取扱いは規約19条及び22条に反するとの見解を示した(パラ28)。

5. その後、いずれの労働組合に関しても、中労委の審理は以下のような状況で再開されるようになった。これは委員会の見解が示されたことによる改善である。

<現 状>

6. 中労委は審理を始めるにあたり、先ず労働組合側に対し「腕章をはずして下さい」、「ちゃんと言いましたからね」と述べ、労働組合側から「はい、聞きました。しかし、従前主張の理由により、腕章をはずすことはできません」と回答し、これを受けて、中労委は「それでは審理に入ります」と述べて審理が開始される習わしになっている。

したがって、審理自体は支障なく行われるようになっており、かつてのように審理が進まない状態は解消されている。

資料 1

2

【第10章 思想・良心、表現の自由 (1) 表現の自由】

774. (3) 日弁連は上記の検定制度の現実の運用の実態を踏まえ、現行の検定制度は規約19条に適合しないと主張するものである。仮に制度自身は存続させるとしても、本来教育内容に対する国家的介入はできるだけ抑制的で、自由な教育活動を保証すべきであるから、検定基準は検定当局者の恣意的な解釈の余地を残さない一義的で、大綱的なものとし、かつそれが法律として制定されることが必要であると提言するものである。

④ メディア関係

A 結論と提言

775.

- 1 国は、日本では、放送行政を中央官庁たる総務省が司っていることから、放送メディアに対する与党を中心とする政治家の圧力を防ぐことができない。総務省は、放送局に対して、番組内容、編集、演出など番組作成に関して、行政指導すべきではない。
- 2 国は、放送行政を司る独立行政委員会を設置し、放送局に対する政治圧力を防ぐべきである。
- 3 国は、放送法改正案から、第53条8の2は削除されるべきである。

B 国際人権（自由権）規約委員会の懸念事項・勧告内容

776. 記載なし。

C 政府の対応と第5回政府報告書の記述

777. 記載なし。

D 日弁連の意見

1 NHK（日本放送協会）従軍慰安婦番組事件などにみる権力によるメディアへの支配介入

778. 日本国憲法はその第21条において、「1項 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。2項 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。」と定められ、集会・結社・表現の自由、検閲の禁止、通信の秘密を保障している。

779. ところが、現実には、権力によるメディアへの支配・介入が隠然と行われている。

780. 東京高等裁判所は、2007年1月29日、NHKが、政治家の圧力によって、番組を放送直前に変更したことを認定した。この番組は、第二次世界大戦における

いわゆる従軍慰安婦に対する性暴力に関し、当時の政府の責任などを問おうとする民衆法廷を取り上げたものであった。東京高裁の判決によると、NHK幹部が放送日の数日前に政府高官(官房副長官)に面談した後、民衆法廷の判決言い渡し場面を削除したり、民衆法廷で証言した被害者(外国人女性)の証言シーンを削除するよう番組制作担当者に指示し、その意にそわない変更を行ったことが認められている。

この異常な事態に至った背景には、東京高裁判決も認定しているとおり、NHKが予算をスムーズに成立させるために予算の国会承認を前に国会議員の半数以上を個別に訪問し説明しているという実態がある。

781. 本来、放送局は政治家から独立するべきである。

782. 日本でも、第2次大戦後まもなく電波三法が制定され、中央官庁ではなく、政府・与党から距離を保てる独立行政委員会(電波管理委員会)が放送行政を司り、NHKの予算も独立行政委員会が国会に説明することで、政治介入を防いでいた。

783. ところが、日本が独立を回復してまもなく、政府与党は、上記独立行政委員会を廃止し、放送行政を自らの影響力下にある中央官庁である郵政省(当時)の所管とした。これは世界の主要国をみても異例なことである。

784. このため、NHKは、独立行政委員会という盾を失い、NHK幹部は政治家の圧力を直接受けることになり、ついにNHK従軍慰安婦番組事件における変更みられるような個々の番組に対する介入までも許す結果となった。

785. さらには、総務省は、NHKに対して「北朝鮮の拉致報道を重点的にやらない」という個別的事項について放送法による「放送命令」まで出した。

786. このことは、NHKだけでなく、民放についても同様である。民放の場合、免許更新を政府与党の影響下にある中央官庁たる総務省に握られていることによって、番組内容、演出、編集に関してまで、行政指導がなされている。最近では、項未なミスを一いち取り上げて厳重注意処分という行政処分を頻発しているが、報道の自由との関連から謙抑的であればならない。こうして民放各社は行政、政治家からの独立が阻害されており、その結果、民放は押しなべて権力監視機能が弱体化している。

例えば、前記NHK従軍慰安婦番組事件の東京高裁判決についても、NHKが政治家の圧力によって番組を放送直前に変更したことを認定した事実が正確に報道されず、むしろ政治家の直接的な圧力が認定されなかったといわんばかりの報道までなされている。

放送行政の権限を政府・与党が直接握っている国は、主要国では日本とロシアくらいであり、日本でも、独立行政委員会を復活させることで、放送の独立性を確保する制度的保障が必要である。

2 放送法改正案

159

160

787. 度重なるメディアの不祥事に対する批判的世論を背景にして、公権力はメディア規制を図ろうとし、総務省は、ある民放テレビ局の情報番組におけるデータ捏造問題をきっかけとして、ついに放送法改正案を国会に提出した。
放送法改正案は、2007年6月19日、衆議院で審議が開始された。

788. 今回の法改正案第53条の8の2は、「1項 総務大臣は、放送事業者（受託放送事業者を除く。）が、虚偽の説明により事実でない事項を事実であると誤解させるような放送であつて、国民経済又は国民生活に悪影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがあるものを行い、又は委託して行わせたとき認めるときは、当該放送事業者に対し、期間を定めて、同様の放送の再発の防止を図るための計画の策定及びその提出を求めることができる。2項 総務大臣は、前項の計画を受理したときは、これを検討して意見を付し、公表するものとする。」と規定している。

789. 同条文は、「誤解させる」「悪影響」「及ぼすおそれ」等曖昧な文言を多用している。

これにより、個々の番組の評価を通じて総務大臣が放送内容へ介入する道を開くものであり、上記放送法改正案は、行政による放送の自由への侵害の危険が大きく、日本国憲法第21条にも反し、違憲の疑いがある。

3 有事法制による放送局の指定公共機関化

790. 有事法制3法には、放送局を指定公共機関とし、これらに対し、「必要な措置を実施する責務」を負わせ、内閣総理大臣が、対処措置を実施すべきことを指示し、実施されない時は自ら直接対処措置を実施することができることとされた。

これにより、政府が放送メディアを統制下に置き、市民の知る権利、メディアによる自由な批判や権力監視機能を目的とする、報道の自由を侵害し、国民主権と民主主義の基盤を崩壊させる危険がある。

4 放送行政の政府からの独立

791. 1で述べたとおり、放送行政の権限を政府が一括して直接握っている国は、主要国では日本とロシアくらいである。アメリカには連邦通信委員会（FCC）、イギリスには独立テレビ委員会（ITC）、放送基準委員会（BSC）、フランスには、視聴覚最高評議会（CSA）、ドイツでは放送行政は各州に分散し、州メディア庁が行っている。イタリアには、1997年に独立行政委員会（アウトリタ）が設立された（国の資金と放送局などの資金で構成）。

アジアでも、韓国では2000年新放送法が発効し、独立行政組織の韓国放送委員会ができた。台湾でも、2006年独立性の強い国家通信放送委員会ができた。

792. ちなみに、韓国では、反論権制度導入と共に、放送発展基金が資金を出す第三者的法定機関として言論仲裁委員会が設置されている（裁判官、弁護士、マスコミ出身者、知識人で構成）。

161

793. 日本でも、1950年、電波管理委員会という独立行政委員会が総理府の外局に設置されたが、1952年に郵政省に権限が移行した。
あらためて、日本でも、電波管理委員会のような独立行政委員会が放送行政を管掌するべきである。

5 自主的な横断機関の設置

794. テレビ界においては、放送事業者が設置した機関で、青少年問題、放送による人権侵害、放送倫理問題を扱う、自主的な横断機関であるBPOがある。しかし、新聞及び雑誌メディアについては、このような業界横断的な機関の設置がなされていない。国家権力から表現の自由を守るためにも、学者、マスコミ関係者、弁護士会推薦の弁護士その他の有識者によって構成される自主的な業界横断機関である報道評議会を設置すべきである。そして、この報道評議会には、マスメディアによる名誉毀損、プライバシー侵害について、調査、仲裁、裁定する機能を持たせるべきである。

795. 報道被害救済の手段として、マスメディア自身によって設立される報道評議会による救済は、訴訟を始めとする法的手段による救済と比較して①簡易・迅速・廉価な救済を得られる可能性が大きいこと、②法的手段による救済の外にあるとされる事案についても救済の可能性があること、③マスメディア内部に自浄作用が発生し、報道被害を事前に防止する可能性が増大することが期待されることなどの利点が挙げられる。

796. 現在、名誉毀損、プライバシー侵害を理由として権力によるマスメディア規制が進められているが、この機関を設置することにより権力による介入を防ぐことができる。

報道評議会の早急な設置が望まれる。

(2) 日の丸君が代問題（規約18条）

A 総論と提言

797.

国は、公立の小学校、中学校及び高等学校の卒業式、入学式において、君が代が斉唱される際、思想良心の自由を理由として、日の丸に向かって起立せず、国歌を斉唱せず、あるいは伴奏をしない教職員に対し、職務命令などによって起立、斉唱や伴奏を強制してはならず、起立、斉唱あるいは伴奏をしない教職員を懲戒処分その他不利益に扱ってはならない。

B 国際人権（自由権）規約委員会の懸念事項・勧告内容

798. 記載なし。

162

表現の自由を確立する宣言 ～自由で民主的な社会の実現のために～

憲法21条1項が保障する表現の自由は、民主主義社会の生命を制する重要な人権である。自由で民主的な社会は自由な討論と民主的な合意形成によって成立するのであり、自由な意見表明が真に保障されていることが必要である。

当連合会は、これまで表現の自由や報道の自由等の重要性を訴え、それが最大限に尊重されるべきであることを表明してきた。

ところが、昨年来、靖国神社をテーマとした映画の上映が政治家の発言を契機として中止されたり、ホテルが裁判所の仮処分決定を無視して集会のための会場使用を拒否したりするなど、自由な意見を表明することが妨害される事件が立て続けに発生している。また、近年、政府に対する批判の内容を含むピラを投函する行為に対して、住居侵入罪または国家公務員法に基づいて市民や公務員が逮捕されたり、起訴されて有罪判決が下されたりするなど刑罰をもって市民の政治的表現の自由が脅かされる事態が生じている。市民が意見を表明する重要な手段の一つであるピラの配布等を、警察、検察及び裁判所が過度に制限することは、ピラの配布規制にとどまらない市民の表現の自由の保障一般に対する重大な危機である。さらに、表現の自由が保障されなければならない選挙運動においても、公職選挙法に基づき、戸別訪問が禁止され、選挙活動期間中に配布できる文書図画の数や形式が制限されている。重要な表現手段であるピラ配布などに対するこのような日本の現状について、2008年10月、国際人権（自由権）規約委員会からも懸念が表明され、表現の自由に対するあらゆる不合理な制限を撤廃すべきであるとの勧告がなされたところである。

さらに、自由で民主的な社会が実現されるためには、市民が社会に関する事実や他の意見を正しく知ることが保障されなければならないが、市民の知る権利の保障、特に権力に対する監視は、マスメディアの報道の自由の保障なくして実現され得ない。そこで、マスメディアは、報道の自由が市民の知る権利に奉仕し、権力を監視するために保障されていることに重要な意義があることを再確認し、閉鎖的な記者クラブ制度を見直すなど自らを規律するとともに、権力からの不当な干渉に動じることなく多様な報道を行う責務を担っていることを強く自覚すべきである。

他方、放送内容にわたる事項について総務省が行政指導を多発し、放送局に政治家が圧力をかける例が見られる現状に鑑みると、放送行政が政府から独立するための制度を確立することは急務である。

情報公開制度も、市民の知る権利が具体化されたものであることを踏まえ、より広く公開されるよう、さらなる改正または構築が検討されるべきである。

加えて、近時のインターネットの発展と普及により、これまで情報の受け手にとどまっていた市民が、社会に対して広く情報発信を行うことが可能となりつつある。インターネットが民主的な世論形成の重要な手段の一つであることは誰もが認めるところである。しかし、インターネットは、名誉やプライバシーを侵害する情報や子どもの成長発達上好ましくない情報などが広く流通するなどの問題も内包している。そこで、その弊害を防止しつつ、市民が自由に意見を表明し、民主的な合意形成をするために、今後さらに活用されていく必要がある。

よって、当連合会は、以下のとおりの提言をする。

- 1 民主主義社会における市民の表現行為の重要性に鑑み、市民の表現の自由及び知る権利を最大限保障するため、
(1) 国、地方公共団体、特に警察及び検察は、市民の表現行為、とりわけ、市民の政治的表現行為に対する干渉・妨害を行わないこと。
(2) 裁判所は、「憲法の番人」として市民の表現の自由に対する規制が必要最小限であるかにつき厳格に審査すること。
(3) 政府及び国会は、市民の政治的表現の自由を確保するため、早急に公職選挙法及び国家公務員法などを改正すること。
- 2 マスメディアは、報道の自由が市民の知る権利に奉仕し、権力に対する監視を役割とすることを改めて認識し、この重要な役割を十分に果たすよう記者クラブ制度を見直すなど自らを規律し、かつ、権力による不当な干渉を排除して、多様な報道を実現し得よう努力すること。
- 3 国は、市民の知る権利が十分に保障されるため、
(1) 放送行政が政府から独立するための制度を確立すること。
(2) 市民の知る権利が具体化された情報公開法を改正し、さらに、より実効的な情報公開のため公文書管理制度を構築すること。
- 4 インターネットの利点を最大限に生かすため、インターネット上の表現活動による弊害の防止は、できる限り自主規制と司法手続によるという制度設計がなされるべきであること。

当連合会は、今こそ表現の自由と知る権利の重要性を強く訴え、ともに、表現の自由を確立する活動を通して、21世紀の日本において自由で民主的な社会が実現されるために全力を尽くす決意であることを表明する。

以上のとおり宣言する。

2009年（平成21年）11月6日
日本弁護士連合会

提 案 理 由

第1 表現の自由・知る権利の意義と問題の所在

日本国憲法は、基本的人権を「侵すことのできない永久の権利」と定めようとして（憲法11条、97条）、「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。」（憲法21条）として、表現の自由を保障した。大日本帝国憲法（明治憲法）下における「表現の自由」は、「日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ言論著作印行集会及結社ノ自由ヲ有ス」と規定されていたものであり、あくまで臣民が天皇から恩恵として与えられたものであった。しかし、日本国憲法で保障された表現の自由は、明治憲法とは全く性格を異にし、立憲主義の観点から、法律はもとより、憲法改正によっても変えることのできない権利として保障されているものである。

また、表現の自由は、人間の本質的な属性である精神活動を充足するものとしての重要性にとどまらず、主権者たる私たち市民が政治決定のために必要な情報を十分に提供される機会を保障するものとしての重要性を有している。

しかし、日本では、表現の自由がその重要性・優越性にもかかわらず、公権力などによって侵害され、裁判所によってもその是正がなされていない。また、市民の知る権利に奉仕すべく報道の自由によって公権力に対する批判をなすべきマスメディアも、権力が情報を隠蔽している行為を見逃したり、政治家の意向を忖度してテレビ番組の内容を変更したりするなど、権力の監視機能を十分に果たしていない。

表現の自由に対する侵害やマスメディアの現状の問題点がそのまま放置されれば、自由で民主的な社会が瓦解するおそれがある。

第2 市民の表現の自由及び知る権利の現状

1 近時の動き

近時、自由な意見表明が妨害されたとして広く社会的関心を呼んだのは、昨年（2008年）発生した次の二つの事件である。

まず、2008年4月、靖国神社を取材した映画「靖国 YASUKUNI」が、国会議員からの要請による試写会の実施が一つの契機となり、街宣車などが上映の中止を求める抗議を行ったりしたこと、上映を決めていた映画館5館が、近隣等に迷惑がかかることに配慮して相次いで公開を中止するという事件があった。

また、2008年2月には、日本教職員組合の集会の会場に予定されていたホテルが、自ら契約を締結しておきながら、しかも会場使用を認める裁判所の決定

があったにもかかわらず、街宣車の大騒音等により周辺住民等に迷惑がかかると判断したとして、会場使用を拒否する事件も発生した。

2 ビラ配りその他の市民の情報発信の自由に対する制約

(1) そして、近年、政府に対する批判の内容を含むビラを投函する行為に対して、住居侵入罪または国家公務員法に基づいて市民や公務員が逮捕されたり、起訴されたりして有罪判決が下されるなど刑罰をもって市民の政治的表現の自由が脅かされる事態も生じている。

ビラ配りは、新聞や放送などのマスメディアを直接利用することが困難な市民にとって不可欠な情報発信手段である。とりわけその内容がマスメディアを通じて取り上げられることを期待したい少数意見の場合、市民が自らの意見を読み手に直接手渡すことができるという意味において、ビラ配りは極めて有効な表現方法である。

しかし、2004年2月に、自衛隊のイラク派兵に反対する内容のビラを自衛隊宿舎の各室の玄関ドアの新聞受けに投函した市民が住居侵入罪の疑いで逮捕され、75日間もの長期間にわたって身柄が拘束されたうえ、起訴されたことは記憶に新しい。そして、本件について、東京地方裁判所八王子支部は、「被告人らによるビラの投函自体は、憲法21条1項の保障する政治的表現活動の一態様であり、民主主義社会の根幹を成すものとして、いわゆる優越的地位が認められている」として、表現の自由の重要性を重視し、「刑事罰に処するに値する程度の違法性があるものとは認められない」として無罪判決を下した。これに対し、最高裁判所は、2008年4月11日、「たとえ表現の自由の行使のためとはいっても、このような場所に管理権者の意思に反して立ち入ることは、管理権者の管理権を侵害するのみならず、そこで私生活を営む私生活の平穏を侵害するものといわざるを得ない。」として、他に特段の利益衡量をすることなく、被告人らら有罪とした。前記地裁判決も指摘していること、当該自衛官宿舎においては他のビラ配布行為が問題とされた形跡はなく、本件はイラク戦争に反対するという表現内容に着眼して規制がなされた疑いが極めて強い。このような警察による不当な逮捕、検察による不当な起訴、さらには最高裁判所による利益衡量を放棄した判決は、憲法で保障されている表現の自由の保障の前記の意義が踏まえられているとは到底言いがたい。

(2) 市民の直接的表現行為が制約されるのは、ビラ配布だけではない。デモ行進などの示威行為においても、条例において許可制を採られていることから警察から詳細な指示がなされたり、デモ参加者が隊列を乱したりするなど些細な違反によって逮捕される事態が発生している。また、大学構内でのビラまきにつ

5

いて学生らが逮捕、起訴されたり、自治体が教職員組合の集会の会場使用を集会主催者と意見を異にする団体の妨害のおそれ理由として拒否した例もあるほか、自衛隊情報保全隊が自衛隊のイラク派遣に反対する市民を調査し、その情報を収集していたことも看過できない問題である。

3 公務員の政治的表現活動及び選挙運動に関する制約

(1) 国家公務員の表現の自由に対する過度の制約の例として、国家公務員法及び人事院規則が、国家公務員による政治活動につき、刑罰をもって包括的かつ一律に禁止している問題がある。2003年11月、一般職公務員である社会保険事務所職員が、休日に私服で、職場から離れた自宅近くのマンションに政党の機関誌等を配布したことにつき2004年3月に逮捕され、2006年6月に有罪とされた事件がある。この事件においては、逮捕に至るまで約1か月間にわたり最大11名の公安警察官の尾行によるビデオ撮影がなされるなど、政治活動に対する公安警察の捜査の実態が明らかになった。

(2) また、市民の表現活動のうち、特に、選挙運動や政治的表現活動に対して、公職選挙法によって広汎な制約が課されていることも看過し得ない問題である。

同法は、①選挙運動は、選挙運動期間以外には一切行うことができないものとし（時期の制限）、②選挙運動期間中も、候補者及び候補者届出政党以外の選挙運動を広範に制限し（主体の制限）、③文書の配布、演説会の開催を強く制限したうえ、戸別訪問は一律に禁止している（方法の制限）。その結果、1946年以降、戸別訪問や文書頒布罪で9万1000人以上の人々が検挙、処罰されている。

選挙運動は、表現の自由としての重要性にとどまらず、選挙を通じて民主制の過程への参加を可能とする意義を有する。かかる意義からすれば、選挙運動は広く市民によって担われ、かつ、選挙に関わる意見、情報が広く伝えられる手段が保障されるべきであり、公職選挙法によるこれらの広汎な規制は、市民による選挙運動の自由ひいては表現の自由を不当に制約するものであるといわざるを得ない。かかる制約により、日本ではインターネットを利用した選挙運動も原則として禁止されると解釈されているが、その見直しは是非も今後の課題である。

4 裁判所による違憲審査の不十分さ

以上のような事態は、日本国憲法が表現の自由を優越的な地位を占める人権として厚く保障しているにもかかわらず、現実には市民の表現の自由が正当に保障されていないことを意味している。特にその表現内容が権力批判に向かうときに

は、表現の自由に対する制約は「公共の福祉」の名のもとに必要最小限度を超えて不当な制約がなされることが少なくない。

このように、民主政の過程を構成する権利である表現の自由や選挙権を規制する立法や処分がなされた場合には、民主政の過程によって回復することが極めて困難になるため、規制が必要最小限か否かにつき裁判所は厳格に審査しなければならない。しかし、最高裁判所は、表現の自由が問題となる事案について厳格な審査をせず、近時の自衛隊官舎へのビラ入れの事案においても有罪の判断をしたことは前述のとおりである。最高裁判所は、国家公務員による政治活動の制限に関しても、また、選挙運動に関する戸別訪問の禁止や集会の自由を規制する条例についても、極めて緩やかに規制の合憲性を認めている。このような解釈が続けられる限り、「憲法の番人」として、特に表現の自由の規制に対して厳格に審査しなければならない裁判所の役割は到底果たされないものと評価せざるを得ない。

5 国際人権（自由権）規約委員会の総括所見

表現の自由、特に文書配布や対話による政治批判や選挙活動が自由にできることは民主政治の基盤であり、国際人権（自由権）規約も表現の自由（19条）、政治参与の権利（25条）を保障している。そして、国際人権（自由権）規約委員会は、規約上の権利の制限は、制限の必要性に比例しなければならないと考えている（比例原則）。したがって、具体的な弊害を問わずに、一律に刑罰をもってビラ配布や選挙活動を抑圧することは同規約に違反すると解される。

かかる観点から、国際人権（自由権）規約委員会は、2008年10月、「表現の自由と政治に参加する権利に対して加えられた、公職選挙法による戸別訪問の禁止や選挙活動期間中に配布することのできる文書函の数と形式に対する不合理な制限に、懸念を有する。」「政府に対する批判的な内容のビラを私人の郵便受けに配布したことに対して、住居侵入罪もしくは国家公務員法に基づいて、政治活動家や公務員が逮捕され、起訴されたという報告に懸念を有する」旨の表明をし、さらに、「規約19条、25条のもとで保障されている政治活動やその他の活動を、警察、検察及び裁判所が過度に制限することを防止するため、その法律からあらゆる不合理な制限を撤廃すべきである」旨日本政府に勧告するに至った。

日本は、1979年に国際人権（自由権）規約を批准しており、批准締約国として委員会の勧告を誠実に受け入れる義務がある。したがって、この点からも、政府は早急に公職選挙法及び国家公務員法などを改正すべきであり、警察・検察は市民の表現行為、とりわけ市民の政治的表現行為に対する干渉・妨害を中止す

べきである。加えて、当連合会が長年にわたりその実現に取り組んでいる個人通報制度、とりわけ国際人権（自由権）規約第一選択議定書の批准が直ちになされなければならない。

第3 マスメディアの表現（報道）の自由とその課題

1 マスメディアは市民の知る権利に奉仕するものとして重要な機能を有しており、その帰結として、その報道の自由が保障されなければならない。他方、市民の知る権利を充足するために多様な報道、特に権力監視の視点に基づいた報道をすることが要請される。しかし、マスメディアが権力を監視する役割を十分に果たし、またその責務を十分に自覚しているとはいえない。

まず、報道の多様性を阻害する原因として従前より記者クラブ制度の排他性・閉鎖性が問題とされてきた。具体的には、クラブ加盟社のみが記者会見に立ち会う機会を与えられるなど情報の流通が制約されていること、クラブ加盟社が官庁から便宜を受けていることの裏返しとして官庁に対する批判的視点を失いかねないこと、また、官庁の情報操作を受けて広報機関化しかねず多様な報道がなされにくくなっていることが危惧されることは、第42回人権擁護大会でも指摘したとおりである。この点については日本新聞協会も、クラブ加盟社以外のジャーナリストへの開放を規約上認める等その見直しを図っているが、未だに全面的に開放される運用になっているとはいえず、速やかにあらゆる記者クラブがすべてのジャーナリストに開放されるべきである。

また、マスメディアが権力による不当な干渉を受け、報道内容の変更に至った例として、2001年に、「従軍慰安婦」に対する旧日本軍等の関与の問題を取り扱ったNHKの番組に関し、NHKの幹部職員が番組放送前に政治家に接触して放送内容の説明をし、政治家から持論を聞かされ、その後番組内容を変更した事件がある。この点、諸外国では、権力による不当な干渉を排除するために、経営陣と現場の記者らが編集方針などについて協議する場を設け、現場の記者の表現の自由を尊重する内部的制度が存在する。日本でも、かかる制度について研究を深め、その制度の当否について検討されることも今後の課題である。

2 前記のほかにも、公権力が報道内容に介入する事態も決して少なくない。もともと、日本では、第2次世界大戦後まもなくいわゆる電波三法が制定され、独立行政委員会である電波監理委員会が放送行政を司り、NHKの予算も同委員会が原則として国会に説明することで政治介入を防いでいた。しかし、日本が独立してまもなく、同委員会は廃止され、郵政省（当時）の所管とされるに至ったが、これは世界の主要国でも異例なことである。

放送メディアにおいて、総務省が放送局に対し、放送内容に亘る事項に関して厳重注意等の行政指導をする例が多くみられる。この行政指導の中には、旧日本軍731部隊の特集番組において記者室内の記者の映像を流す際に当時の官房長官の写真が数秒間映り込んだことを問題とするなど、捏造でも誤報でもない単なる番組作りに関する事項について出されたものや、放送内容に関して既に放送人権委員会が是正を勧告している事案について重ねて指導に乗り出すなどその必要性に疑問があるものもある。かかる行政指導を出すことができるのは、総務省が免許権限・監督権限を独占していることに起因する。そして、放送局は総務省から免許を受けることを通じてその監督下にあるため、総務省から指導を受けることは現場に対する相当な圧力になる。とりわけその指導が放送内容に亘る事項に関するものであれば、それによってもたらされる番組作りへの影響は計り知れず、マスメディアが市民の知る権利に応えるために十分なものであるとはいえないが、放送行政が政府から独立するための制度を確立することが必要である。

3 さらに、個人情報保護法や犯罪被害者基本計画などの規定を口実にして、警察や官庁がマスメディアに対する情報提供を恣意的に制限している実態が報告されている。たとえば、警察官の犯罪についてその氏名を明らかにしなかったり、警察が被害者にマスメディアを接触させたくない場合に被害者の意思と称してその氏名を発表しない例がある。情報公開制度が不十分な中、情報提供の過度の制約はマスメディアの権力監視を阻害することにつながる。

第4 情報公開制度の不十分さ

市民の知る権利を直接的に充足する方法として情報公開制度があり、日本でも情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）が10年前に制定されたが、残念ながら十分なものとはいえない。

まず、開示されない情報が広汎に過ぎる。たとえば、現行法は行政機関のみを対象機関であるため、国会の文書や裁判所の司法行政に関する文書を公開させる法制度が存しないが、知る権利の充足の観点からすれば、国会及び裁判所も情報公開法の対象機関に加える必要がある。行政機関の情報についても、防衛・外交情報及び犯罪情報は、公にすると支障等が生ずる「おそれがあると行政機関の長が認めるにつき相当の理由がある」場合に開示しないでよいとされているが、これは行政機関の裁量を過度に広く認める運用を許しかねない。そこで、不開示事由を厳格に限定し、防衛・外交情報及び犯罪情報については、支障等が生じる「おそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」とあるのを「おそれがある情報」と改正すべきである。また、個人情報の不開示の例外（同法5条1号ハ）

については、公務員の氏名も公開の開示内容とすべきである。

また、訴訟手続上、裁判所が、不開示とされた文書の実物を確認する術がないため、当該文書の不開示が正当か否かを判断しにくい構造となっているので、不開示の濫用を防止するため、不開示とされた文書の実物を裁判所が見ることができるインカメラ審理を法定すべきである。

「情報公開と公文書管理は車の両輪」といわれる。2009年6月、公文書管理法が成立したが、同法の公文書管理は未だ十分とはいえない。まず、公文書管理は国の各機関の利害と衝突することから、管理に携わる職員の中立性ととも強力な権限が必要となる。また、管理を効率的に行うには各機関との連携も必要である。そこで、各機関と連携しながら公文書管理の適正な統制を行う中立的な機関として「公文書管理庁」を創設すべきである。また、市民が公文書に接し利用しやすくするためには、国会や裁判所の公文書、検察庁保管の刑事確定訴訟記録や軍法会議記録も行政機関の公文書と同様に一括して国立公文書館で管理をする必要がある。さらに、特定歴史公文書等について公文書管理法は、時の経過により当該情報を不開示にする必要がなくなっているにもかかわらず現用文書の不開示事由と同様の利用拒否事由としており不合理であるため、利用拒否事由を見直すとともに、国際的慣行・動向である「30年ルール」を採用し、30年の経過とともに原則公開すべきである。

第5 市民による新たな表現手段の獲得

インターネットの急速な発達には、市民が自ら社会に対して情報発信することを可能とし、同時に、インターネット上に行き交う情報を容易に取得することを可能とした。このような特性を有するインターネットは、市民の表現の自由及び知る権利を支える画期的な媒体であり、市民の共有財産といえるべきである。

インターネット上には、名誉権やプライバシーを侵害する情報や子どもの成長発達上好ましくない情報なども流通しているなどの問題もあり、このため、インターネット上の情報の流通に公的な規制を期待する見解もある。

しかし、市民が自由に多様な表現活動を行うことができるというインターネットの特性に鑑みれば、国及び地方公共団体は民間における自主的で主体的な取組を尊重すべきであり、そのような取組によっても問題が解決しない場合は、当事者に攻撃防御の権利が保障された司法手続によるべきである。

また、米国、ドイツ、韓国など諸外国では、市民の作成した番組を地上波放送局やケーブルテレビ局の一定の枠を利用して放送させるなど市民がマスメディアを利用して表現の自由を行使することを可能とする制度（パブリックアクセス）がある。

このような仕組みは、大衆社会及びマスメディアの発達によって情報の受け手とならざるを得ない市民が自らの意見などを社会に伝えるために有用である。マスメディアが持つ高度の公共性、あるいは、放送などの媒体が本来市民に共有されるべきものであることなどを考慮すれば、日本でもこの問題の研究を深め、導入の是非の検討を行うことが今後の課題である。

第6 提言

当連合会は、たとえば、1999年に発表した「人権のための行動宣言」において、民主主義社会の基盤となる表現・集会・結社の自由などの精神的自由の保障の重要性を指摘し、社会秩序の維持、犯罪捜査の目的などの名のもとに、これらの人権を侵害するおそれがある法制定には強く反対し、行動することを宣言し、また、2007年の第50回人権擁護大会において、日本国憲法や国際人権法の定める人権保障を実現することの重要性を強く訴えるとともに、精神的自由などの人権の保障等の活動に全力を尽くす決意を表明してきた。

しかし、表現の自由の危機的状況は改善される方向にあるとはいえない。そこで、当連合会は以下のとおり提言する。

1 民主主義社会における市民の表現行為の重要性に鑑みれば、市民の表現の自由及び知る権利は最大限保障されなければならない。したがって、国、地方公共団体、とりわけその権限行使に強制力が伴うことが多く権限濫用の危険性を内包する警察及び検察は、市民の表現行為、とりわけ市民の政治的表現行為に対する干渉・妨害を行ってはならない。

また、裁判所は、「憲法の番人」として、表現の自由に対する規制が必要最小限度であるかにつき、厳格に審査しなければならない。

そして、政府及び国会は、公務員の休暇時のビラ配布などを一律に制約している国家公務員法や地方公務員法の規定を改正すべきであり、また、市民の選挙運動や政治的表現の自由を確保するため、早急に公職選挙法を改正し、選挙運動における戸別訪問禁止などの制約を撤廃すべきである。

2 マスメディアは、自らが行う取材・編集・報道は、市民のために行っていること、すなわち、自らが享受する報道の自由は受け手である市民の知る権利に奉仕するものであることを十分に自覚し、権力に迎合するのではなく、権力に対する監視を役割とすることを改めて認識すべきである。そのために、速やかに閉鎖的な記者クラブをすべてのジャーナリストに開放し、権力に対する監視機能に疑念を持たれることのないようにするなど、自らを規律すべきである。さらに、権力による不当な干渉を排除して、多様な報道を実現し得るよう努力すべきである。

目次

はじめに

第1章 市民による保護行為

第1節 はじめに 7
第2節 これまでの最高裁の判断と問題点 7
第1項 新法施行間もない項の判断 10
第2項 戸別訪問禁止事件 11
第3項 単独・公共の施設 隣からの服射の死 13
第4項 公衆浴場に対する監視 15
第5項 おおる車騒音 公衆の施設に隣 15
第6項 下層階窓から見える窓紙貼付の取扱い 16
第7項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第8項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第9項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第10項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第11項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第12項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第13項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第14項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第15項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第16項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第17項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第18項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第19項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第20項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第21項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第22項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第23項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第24項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第25項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第26項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第27項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第28項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第29項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16
第30項 戸別訪問禁止事件における窓紙貼付の取扱い 16

資料 3

2 憲法第77条事件 35
3 これらの事件の背景にあるもの 36
4 憲法 37
第5項 国家公務員法上の職務の範囲に定める職務 39
5 職務の範囲 39
6 職務の範囲 39
7 職務の範囲 39
8 職務の範囲 39
9 職務の範囲 39
10 職務の範囲 39
11 職務の範囲 39
12 職務の範囲 39
13 職務の範囲 39
14 職務の範囲 39
15 職務の範囲 39
16 職務の範囲 39
17 職務の範囲 39
18 職務の範囲 39
19 職務の範囲 39
20 職務の範囲 39
21 職務の範囲 39
22 職務の範囲 39
23 職務の範囲 39
24 職務の範囲 39
25 職務の範囲 39
26 職務の範囲 39
27 職務の範囲 39
28 職務の範囲 39
29 職務の範囲 39
30 職務の範囲 39
31 職務の範囲 39
32 職務の範囲 39
33 職務の範囲 39
34 職務の範囲 39
35 職務の範囲 39
36 職務の範囲 39
37 職務の範囲 39
38 職務の範囲 39
39 職務の範囲 39
40 職務の範囲 39
41 職務の範囲 39
42 職務の範囲 39
43 職務の範囲 39
44 職務の範囲 39
45 職務の範囲 39
46 職務の範囲 39
47 職務の範囲 39
48 職務の範囲 39
49 職務の範囲 39
50 職務の範囲 39
51 職務の範囲 39
52 職務の範囲 39
53 職務の範囲 39
54 職務の範囲 39
55 職務の範囲 39
56 職務の範囲 39
57 職務の範囲 39
58 職務の範囲 39
59 職務の範囲 39
60 職務の範囲 39
61 職務の範囲 39
62 職務の範囲 39
63 職務の範囲 39
64 職務の範囲 39
65 職務の範囲 39
66 職務の範囲 39
67 職務の範囲 39
68 職務の範囲 39
69 職務の範囲 39
70 職務の範囲 39
71 職務の範囲 39
72 職務の範囲 39
73 職務の範囲 39
74 職務の範囲 39
75 職務の範囲 39
76 職務の範囲 39

第1項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 115
第2項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 115
第3項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 116
第4項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 116
第5項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 117
第6項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 118
第7項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 119
第8項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 120
第9項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 121
第10項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 122
第11項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 124
第12項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 124
第13項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 126
第14項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 126
第15項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 129
第16項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 132
第17項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 132
第18項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 134
第19項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 134
第20項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 135
第21項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 135
第22項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第23項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第24項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第25項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第26項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第27項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第28項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第29項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第30項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第31項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第32項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第33項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第34項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第35項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第36項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第37項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第38項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第39項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第40項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第41項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第42項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第43項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第44項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第45項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第46項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第47項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第48項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第49項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第50項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第51項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第52項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第53項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第54項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第55項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第56項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第57項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第58項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第59項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第60項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第61項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第62項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第63項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第64項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第65項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第66項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第67項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第68項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第69項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第70項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第71項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第72項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第73項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第74項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第75項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136
第76項 警察官の職務の範囲と情報公開の必要性 136

第3章 マスメディア

第1節 はじめに 115
第2節 集約性 115
第3節 集約性 115
第4節 集約性 115
第5節 集約性 115
第6節 集約性 115
第7節 集約性 115
第8節 集約性 115
第9節 集約性 115
第10節 集約性 115
第11節 集約性 115
第12節 集約性 115
第13節 集約性 115
第14節 集約性 115
第15節 集約性 115
第16節 集約性 115
第17節 集約性 115
第18節 集約性 115
第19節 集約性 115
第20節 集約性 115
第21節 集約性 115
第22節 集約性 115
第23節 集約性 115
第24節 集約性 115
第25節 集約性 115
第26節 集約性 115
第27節 集約性 115
第28節 集約性 115
第29節 集約性 115
第30節 集約性 115
第31節 集約性 115
第32節 集約性 115
第33節 集約性 115
第34節 集約性 115
第35節 集約性 115
第36節 集約性 115
第37節 集約性 115
第38節 集約性 115
第39節 集約性 115
第40節 集約性 115
第41節 集約性 115
第42節 集約性 115
第43節 集約性 115
第44節 集約性 115
第45節 集約性 115
第46節 集約性 115
第47節 集約性 115
第48節 集約性 115
第49節 集約性 115
第50節 集約性 115
第51節 集約性 115
第52節 集約性 115
第53節 集約性 115
第54節 集約性 115
第55節 集約性 115
第56節 集約性 115
第57節 集約性 115
第58節 集約性 115
第59節 集約性 115
第60節 集約性 115
第61節 集約性 115
第62節 集約性 115
第63節 集約性 115
第64節 集約性 115
第65節 集約性 115
第66節 集約性 115
第67節 集約性 115
第68節 集約性 115
第69節 集約性 115
第70節 集約性 115
第71節 集約性 115
第72節 集約性 115
第73節 集約性 115
第74節 集約性 115
第75節 集約性 115
第76節 集約性 115
第77節 集約性 115
第78節 集約性 115
第79節 集約性 115
第80節 集約性 115
第81節 集約性 115
第82節 集約性 115
第83節 集約性 115
第84節 集約性 115
第85節 集約性 115
第86節 集約性 115
第87節 集約性 115
第88節 集約性 115
第89節 集約性 115
第90節 集約性 115
第91節 集約性 115
第92節 集約性 115
第93節 集約性 115
第94節 集約性 115
第95節 集約性 115
第96節 集約性 115
第97節 集約性 115
第98節 集約性 115
第99節 集約性 115
第100節 集約性 115

第2章 情報公開制度と公文書管理

第1節 はじめに 113
第2節 情報公開制度 113
第3節 情報公開制度 115

3 世界の主要国では放送行政について、政府から独立した機関が管轄し、放送に
対する政治的介入を防ぐための制度が採用されている。しかし、現在の日本の法
制では、総務省が免許権限・監督権限を独占しており、その弊害は前述したと
おりである。そこで、日本でも、直ちに放送行政を政府から独立させるための制度
を確立させるべきである。
また、行政が保有する情報は、税金によって収集されたものであり、かつ、将
来の国政及び地方政治のあり方を市民自らが検討するうえで不可欠のものである
から、本来すべて市民が共有すべきものである。しかし、現在の情報公開制度は
非開示とされることが多く、裁判所も行政の判断を安易に追認することが多い。
そこで、特段の事情がない限り、行政が保有する情報は公開されるように情報公
開法を改正し、さらに、情報公開が実効化されるような公文書管理制度を実現し
なければならない。
4 インターネットの利点を最大限に生かすために、できる限りインターネット上
の表現活動による弊害の防止のルール作りやその管理は民間における自主的・主
体的な取組に委ねるか、または、当事者に攻撃防御の権利が保障された司法手続
によるべきである。

私たちは市民とともに、表現の自由が、戦争の惨禍を経て初めて日本国憲法によ
って保障されるに至った歴史的意義を認識しつつ、不断の努力によってこれを保持
していかなければならない。
当連合会は、今後も、表現の自由を確立する活動を通じて、表現の自由と知る権
利の重要性を強く訴えていくとともに、21世紀の日本において自由で民主的な社
会が実現されるために全力を尽くす決意であることを表明する。

Council of Europe Home Committee of Ministers Home Intranet Site Help

LOGIN PRINT SEND BOOKMARK RELATED DOCUMENTS FRANÇAIS HELP

COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS

Explanatory Memorandum

Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector

(Adopted by the Committee of Ministers on 20 December 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe, Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress;

Bearing in mind Article 10 of the European Convention on Human Rights, as interpreted by the European Court of Human Rights;

Recalling the importance for democratic societies of the existence of a wide range of independent and autonomous means of communication, making it possible to reflect the diversity of ideas and opinions, as set out in the Declaration on freedom of expression and information of 29 April 1982;

Highlighting the important role played by the broadcasting media in modern, democratic societies;

Emphasising that, to guarantee the existence of a wide range of independent and autonomous media in the broadcasting sector, it is essential to provide for adequate and proportionate regulation of that sector, in order to guarantee the freedom of the media whilst at the same time ensuring a balance between that freedom and other legitimate rights and interests;

Considering that for this purpose, specially appointed independent regulatory authorities for the broadcasting sector, with expert knowledge in the area, have an important role to play within the framework of the law;

Noting that the technical and economic developments, which lead to the expansion and the further complexity of the sector, will have an impact on the role of these authorities and may create a need for greater adaptability of regulation, over and above self-regulatory measures adopted by broadcasters themselves;

Recognising that according to their legal systems and democratic and cultural traditions, member states have established regulatory authorities in different ways, and that consequently there is diversity with regard to the means by which - and the extent to which - independence, effective powers and transparency are achieved;

Considering, in view of these developments, that it is important that member States should guarantee the regulatory authorities for the broadcasting sector genuine independence, in particular, through a set of rules covering all aspects of their work, and through measures enabling them to perform their functions

effectively and efficiently,

Recommends that the governments of member states:

- a. establish, if they have not already done so, independent regulatory authorities for the broadcasting sector;
b. include provisions in their legislation and measures in their policies entrusting the regulatory authorities for the broadcasting sector with powers which enable them to fulfil their missions, as prescribed by national law, in an effective, independent and transparent manner, in accordance with the guidelines set out in the appendix to this recommendation;

Appendix to Recommendation Rec(2000)23 Guidelines concerning the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector

I. General legislative framework

1. Member states should ensure the establishment and unimpeded functioning of regulatory authorities for the broadcasting sector by devising an appropriate legislative framework for this purpose. The rules and procedures governing or affecting the functioning of regulatory authorities should clearly affirm and protect their independence.

2. The duties and powers of regulatory authorities for the broadcasting sector, as well as the ways of making them accountable, the procedures for appointment of their members and the means of their funding should be clearly defined in law.

II. Appointment, composition and functioning

3. The rules governing regulatory authorities for the broadcasting sector, especially their membership, are a key element of their independence. Therefore, they should be defined so as to protect them against any interference, in particular by political forces or economic interests.

4. For this purpose, specific rules should be defined as regards incompatibilities in order to avoid that:
- regulatory authorities are under the influence of political power;

- members of regulatory authorities exercise functions or hold interests in enterprises or other organisations in the media or related sectors, which might lead to a conflict of interest in connection with membership of the regulatory authority.

5. Furthermore, rules should guarantee that the members of these authorities:
- are appointed in a democratic and transparent manner;

- may not receive any mandate or take any instructions from any person or body;

- do not make any statement or undertake any action which may prejudice the independence of their functions and do not take any advantage of them.

6. Finally, precise rules should be defined as regards the possibility to dismiss members of regulatory authorities so as to avoid that dismissal be used as a means of political pressure.

7. In particular, dismissal should only be possible in case of non-respect of the rules of incompatibility with which they must comply or incapacity to exercise their functions duly noted, without prejudice to the possibility for the person concerned to appeal to the courts against the dismissal. Furthermore, dismissal on the grounds of an offence connected or not with their functions should only be possible in serious

Table of contents for page 1, listing items 1 through 35 with corresponding page numbers.

第4章 市民による新たな選挙制度の構築

Table of contents for page 1, listing items 36 through 110 with corresponding page numbers.

Table of contents for page 1, listing items 111 through 200 with corresponding page numbers.

Table of contents for page 2, listing items 201 through 280 with corresponding page numbers.

Table of contents for page 2, listing items 281 through 360 with corresponding page numbers.

Table of contents for page 2, listing items 361 through 440 with corresponding page numbers.

instances clearly defined by law, subject to a final sentence by a court.

8. Given the broadcasting sector's specific nature and the peculiarities of their missions, regulatory authorities should include experts in the areas which fall within their competence.

III. Financial independence

9. Arrangements for the funding of regulatory authorities - another key element in their independence - should be specified in law in accordance with a clearly defined plan, with reference to the estimated cost of the regulatory authorities' activities, so as to allow them to carry out their functions fully and independently.

10. Public authorities should not use their financial decision-making power to interfere with the independence of regulatory authorities. Furthermore, recourse to the services or expertise of the national administration or third parties should not affect their independence.

11. Funding arrangements should take advantage, where appropriate, of mechanisms which do not depend on ad-hoc decision-making of public or private bodies.

IV. Powers and competence

Regulatory powers

12. Subject to clearly defined delegation by the legislator, regulatory authorities should have the power to adopt regulations and guidelines concerning broadcasting activities. Within the framework of the law, they should also have the power to adopt internal rules.

Granting of licences

13. One of the essential tasks of regulatory authorities in the broadcasting sector is normally the granting of broadcasting licences. The basic conditions and criteria governing the granting and renewal of broadcasting licences should be clearly defined in the law.

14. The regulations governing the broadcasting licensing procedure should be clear and precise and should be applied in an open, transparent and impartial manner. The decisions made by the regulatory authorities in this context should be subject to adequate publicity.

15. Regulatory authorities in the broadcasting sector should be involved in the process of planning the range of national frequencies allocated to broadcasting services. They should have the power to authorise broadcasters to provide programme services on frequencies allocated to broadcasting. This does not have a bearing on the allocation of frequencies to transmission network operators under telecommunications legislation.

16. Once a list of frequencies has been drawn up, a call for tenders should be made public in appropriate ways by regulatory authorities. Calls for tender should define a number of specifications, such as type of service, minimum duration of programmes, geographical coverage, type of funding, any licensing fees and, as far as necessary for those tenders, technical parameters to be met by the applicants. Given the general interest involved, member states may follow different procedures for allocating broadcasting frequencies to public service broadcasters.

17. Calls for tender should also specify the content of the licence application and the documents to be submitted by candidates. In particular, candidates should indicate their company's structure, owners and capital, and the content and duration of the programmes they are proposing.

Monitoring broadcasters' compliance with their commitments and obligations

18. Another essential function of regulatory authorities should be monitoring compliance with the conditions laid down in law and in the licences granted to broadcasters. They should, in particular, ensure that broadcasters who fall within their jurisdiction respect the basic principles laid down in the European Convention on Transfrontier Television, and in particular those defined in Article 7.

13

19. Regulatory authorities should not exercise *a priori* control over programming and the monitoring of programmes should therefore always take place after the broadcasting of programmes.

20. Regulatory authorities should be given the right to request and receive information from broadcasters in so far as this is necessary for the performance of their tasks.

21. Regulatory authorities should have the power to consider complaints, within their field of competence, concerning the broadcasters' activity and to publish their conclusions regularly.

22. When a broadcaster fails to respect the law or the conditions specified in his licence, the regulatory authorities should have the power to impose sanctions, in accordance with the law.

23. A range of sanctions which have to be prescribed by law should be available, starting with a warning. Sanctions should be proportionate and should not be decided upon until the broadcaster in question has been given an opportunity to be heard. All sanctions should also be open to review by the competent jurisdictions according to national law.

Powers in relation to public service broadcasters

24. Regulatory authorities may also be given the mission to carry out tasks often incumbent on specific supervisory bodies of public service broadcasting organisations, while at the same time respecting their editorial independence and their institutional autonomy.

V. Accountability

25. Regulatory authorities should be accountable to the public for their activities, and should, for example, publish regular or ad hoc reports relevant to their work or the exercise of their missions.

26. In order to protect the regulatory authorities' independence, whilst at the same time making them accountable for their activities, it is necessary that they should be supervised only in respect of the lawfulness of their activities, and the correctness and transparency of their financial activities. With respect to the legality of their activities, this supervision should be exercised *a posteriori* only. The regulations on responsibility and supervision of the regulatory authorities should be clearly defined in the laws applying to them.

27. All decisions taken and regulations adopted by the regulatory authorities should be:

- duly reasoned, in accordance with national law;
- open to review by the competent jurisdictions according to national law;
- made available to the public.

[Top ▲](#)

Related Documents

Meetings

735 Meeting of the Ministers' Deputies / 20 December 2000

Declaration of the Committee of Ministers on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector

(Adopted by the Committee of Ministers on 26 March 2008 at the 1022nd meeting of the Ministers' Deputies)



The Committee of Ministers of the Council of Europe,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress;

Bearing in mind Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), guaranteeing the right to freedom of expression, which includes the freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authorities and regardless of frontiers;

Recalling the importance for democratic societies of the existence of a wide range of independent and autonomous means of communication, making it possible to reflect the diversity of ideas and opinions and the absence of any arbitrary controls or constraints on participants in the information process, on media content or on the transmission and dissemination of information, as set out in the Declaration on the freedom of expression and information (29 April 1982);

Recalling its Recommendation Rec(2000)23 to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, and its Recommendation Rec(2003)9 to member states on measures to promote the democratic and social contribution of digital broadcasting, as well as its Declaration on the guarantee of the independence of public service broadcasting in the member states (27 September 2006);

Mindful of the case law of the European Court of Human Rights and the relevant decisions of the European Commission of Human Rights, in particular when the latter states that a licensing system not respecting the requirements of pluralism, tolerance and broadmindedness, without which there is no democratic society, would infringe Article 10, paragraph 1, of the European Convention on Human Rights and that the rejection by a state of a licence application must not be manifestly arbitrary or discriminatory, and thereby contrary to the principles set out in the preamble to the Convention and the rights secured therein;

Recalling the commitment made by member states in the Political Declaration of the 7th European Ministerial Conference on Mass Media Policy (Kyiv, 10 and 11 March 2005) to undertake to ensure that the regulatory measures which they may take with regard to the media and new communication services will respect and promote the fundamental values of pluralism and diversity, respect for human rights and non-discriminatory access;

Recalling the objective of Recommendation Rec(2000)23 that, to guarantee the existence of a wide range of independent and autonomous media in the broadcasting sector, it is essential to provide for adequate and proportionate regulation of that sector, in order to guarantee the freedom of the media whilst at the same time ensuring a balance between that freedom and other legitimate rights and interests;

Underlining the important role played by the traditional and digital broadcasting media in modern, democratic societies in particular for informing the public, for the free formation of public opinion and the expression of ideas and for scrutinising the activities of public authorities as underlined in its Recommendation Rec(2003)9 as well as in its Declaration on the guarantee of the independence of public service broadcasting in the member states;

Noting the overview concerning the legislative framework of members states and its practical implementation, as well as legal and institutional solutions developed in particular countries regarding regulatory authorities in the broadcasting sector, and which is reproduced in the appendix hereto;

Welcoming, in this context, the situation in many Council of Europe member states where, in line with Recommendation Rec(2000)23, the independent and efficient regulation of the broadcasting sector in the public interest, as well as the independence, transparency and accountability of regulatory authorities for the broadcasting sector, is ensured by law and in practice;

Concerned, however, that the guidelines of Recommendation Rec(2000)23 and the main principles underlining it are not fully respected in law and/or in practice in other Council of Europe member states due to a situation in which the legal framework on broadcasting regulation is unclear, contradictory or in conflict with the principles of Recommendation Rec(2000)23, the political and financial independence of regulatory authorities and its members is not properly ensured, licences are allocated and monitoring decisions are made without due regard to national legislation or Council of Europe standards, and broadcasting regulatory decisions are not made available to the public or are not open to review;

Aware that a 'culture of independence', where members of regulatory authorities in the broadcasting sector affirm and exercise their independence and all members of society, public authorities and other relevant players including the media, respect the independence of the regulatory authorities, is essential to independent broadcasting regulation;

Aware that independent broadcasting regulatory authorities can only function in an environment of transparency, accountability, clear separation of powers and due respect for the legal framework in force;

Aware of the new challenges to the regulation of the broadcasting landscape resulting from concentration in the broadcasting sector and technological developments in broadcasting, in particular digital broadcasting;

- I. Affirms that the 'culture of independence' should be preserved and, where they are in place, independent broadcasting regulatory authorities in member states need to be effective, transparent and accountable and therefore;
- II. Declares its firm attachment to the objectives of the independent functioning of broadcasting regulatory authorities in member states;
- III. Calls on member states to:

- implement, if they have not yet done so, Recommendation Rec(2000)23 on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, with particular reference to the guidelines appended thereto, and having regard to the opportunities and challenges brought about by political, economic and technological changes in Europe;
- provide the legal, political, financial, technical and other means necessary to ensure the independent functioning of broadcasting regulatory authorities, so as to remove risks of political or economic interference;
- disseminate widely the present declaration and, in particular, bring it to the attention of the relevant authorities, the media and of broadcasting regulatory authorities in particular, as well as to that of other interested professional and business players;

IV. Invites broadcasting regulatory authorities to:

- be conscious of their particular role in a democratic society and their importance in creating a diverse and pluralist broadcasting landscape;
- ensure the independent and transparent allocation of broadcasting licences and monitoring of broadcasters in the public interest;

資料 5

14

- contribute to the entrenchment of a 'culture of independence' and, in this context, develop and respect guidelines that guarantee their own independence and that of their members;

- make a commitment to transparency, effectiveness and accountability;

V. Invites civil society and the media to contribute actively to the 'culture of independence', which is vital for the adequate regulation of broadcasting in the new technological environment, by monitoring closely the independence of these authorities, bringing to the attention of the public good examples of independent broadcasting regulation as well as infringements on regulators' independence.

Appendix to the Declaration by the Committee of Ministers on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector

Introduction

At its 3rd meeting, in June 2006, the Steering Committee on Media and New Information Services (CDMC) discussed the implementation of non-binding instruments in its area of competence, in particular that of Recommendation Rec(2000)23 on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector. It asked the Secretariat to collect information with a view to assessing the situation as regards the independence and functions of regulatory authorities in the broadcasting sector in member states.

In October 2006, the Bureau of the CDMC examined a first draft document prepared by the Secretariat and decided that this draft should be reviewed with a view "to develop in greater detail the possible deficiencies in the legislative framework of member states and its practical implementation, without however naming specific countries. The second part, which includes information on the situation in the member states, should be a factual overview of legal and institutional solutions developed in particular countries regarding regulatory authorities in the broadcasting sector, using as a template the main requirements of the recommendation, providing information on whether the safeguards of the regulatory authorities' independence and functioning laid down in the recommendation are observed in practice in the particular country".

This document contains an overview on the implementation of Recommendation Rec(2000)23 and, more particularly, information on the independence of regulatory authorities in the Council of Europe member states. The document examines the legal framework and practice on broadcasting regulatory authorities and broadcasting regulation in member states and the degree of compliance with regard to the guidelines set out in Recommendation Rec(2000)23.

This overview was prepared on the basis of information provided by member states on their legal frameworks. It also takes account of information gathered from other sources which include reports by the Parliamentary Assembly, the OSCE Special Representative on Freedom of the Media, a report by the Open Society Institute on broadcasting in Europe,¹ information provided by the European Platform of Regulatory Authorities (EPRA),² as well as information from international and national non-governmental organisations.

Overview of the legislative framework of members states and its practical implementation as well as legal and institutional solutions developed in particular countries regarding regulatory authorities in the broadcasting sector

I. LEGISLATIVE FRAMEWORK

¹ Open Society Institute, EU Monitoring and Advocacy Programme (2005) 'Television Across Europe: Regulation, Policy and Independence'.
² In particular a background paper on 'The Independence of Regulatory Authorities' prepared by the EPRA Secretariat for the 25th EPRA meeting, Prague, 16-18 May 2007, doc EPRA/2007/02.



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
Comité des Ministres
Comité des Ministres

1. According to Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector (hereafter 'the recommendation'), an appropriate legal framework is essential for the setting up and proper functioning of a broadcasting regulator. Laws and regulations should indicate clearly how and by whom members are nominated, the ways of making them accountable, how the regulatory authority is financed and what its competencies are in order to ensure the financial and political independence of the authority and its members (cf. Appendix to the recommendation, Section I, paragraphs 1 and 2).

2. All Council of Europe member states have at least some basic legal provisions on broadcasting regulation. However, not all broadcasting regulators are established by law as independent authorities, neither are all required by law to act independently.

3. Almost all member states have clear legal provisions on the financing and competencies of the regulator and the nomination of its members. A number of laws, however, do not address all relevant matters. For those states where the broadcasting sector is not regulated by an independent body but by government bodies or bodies directly under the authority of a ministry or minister, rules on independent financing or the independent nomination of members can be considered redundant. In other cases, there is no apparent reason why the law does not provide the details required by the recommendation.

4. In general, the majority of Council of Europe member states' laws on broadcasting regulation seem to provide an adequate protection for the independence of regulatory authorities. However, it would appear that, in a number of member states, the legal framework does not protect the independence of regulatory authorities as required by the recommendation. In particular, the rules on the appointment of members to the regulatory authority often do not provide members adequate protection against political pressure (see below for further details).

It has also been reported that, in a number of member states, public authorities have failed to respect the legal framework or have taken advantage of legal loopholes to interfere with the independence of the regulatory authority (see below for further details).

5. In a number of member states, laws have been described as too vague or contradictory, making it difficult for regulatory authorities to reach consistent and objective decisions. In some cases, contradictory and seemingly arbitrary decisions by the broadcasting regulator have been explained by the fact that frequent changes to the broadcasting legislation give rise to uncertainty about the legal and regulatory framework in force at a particular point in time.

6. The quantity and detail of the regulations vary considerably between member states. However, there does not seem to be a clear link between the amount of detail in a country's legislation on broadcasting regulation and the regulatory authority's independence. In fact, some of the regulatory authorities that are governed by a very limited set of rules are considered in practice to operate relatively independently. Some importance has been attributed to a 'culture of independence' where law makers, government and other players, under the scrutiny of society at large, respect the regulatory authorities' independence without being explicitly required to do so by law.

II. APPOINTMENT, COMPOSITION AND FUNCTIONING

7. According to the recommendation (cf. the Appendix thereto, Section II, paragraph 3), the rules governing regulatory authorities in the broadcasting sector should secure their independence and protect them against any interference, in particular by political and economic interests.

8. The majority of the broadcasting regulatory authorities in Council of Europe member states are established by law as autonomous bodies. However, certain of them are government bodies or bodies directly under the authority of a ministry or minister. These regulators often depend on the administrative support of the ministry to which they are attached and seldom manage their own budget independently. In some such cases, the authorities concerned are said to succeed in working independently, usually due to a long-standing practice of independence or comprehensive regulatory frameworks which provide clear guidelines on the regulatory

authorities' competences. Almost all of the authorities which are not formally established as autonomous agencies but which are reported to work independently in practice seem to be found in longstanding democracies with relatively low levels of corruption, where the transparency of public bodies in general is ensured and where independent media and a vibrant civil society keep the regulatory authority's work under close scrutiny.

9. To guarantee the independence of members of regulatory authorities from political and economic pressure, the recommendation calls on member states to ensure that regulatory bodies have incompatibility rules, preserving their members from being under the influence of political powers or prohibiting them from holding interests in enterprises of other organisations in the media or related sectors (cf. Appendix to the Recommendation, Section II, paragraph 4).

10. Most Council of Europe member states have rules that prohibit members of regulatory authorities from holding political office; the number of states that also ban them from having commercial interests in the media sector is lower. Indeed, in certain cases, the incompatibility rules for members of regulatory authorities go beyond the guidelines appended to the recommendation and members of regulatory authorities are not permitted to work in the media business or engage in politics for several years after the expiry of their mandate. To prevent members from signing over their commercial interests in a media business to a family member, the law in some member states also requires that close relatives of members give up commercial interests in the media. This requirement extends on occasion to relatives holding political office.

However, in other member states, the framework seeking to guarantee the independence of members of regulatory authorities is far less satisfactory and, in many cases, incompatibilities do not extend to potentially conflicting relations with or interests in media businesses or politics.

11. In certain Council of Europe member states, the members of regulatory authorities have the power to decide over a member's possible conflict of interest, or a member can choose not to make use of his or her voting rights, should personal interests be at stake in a regulatory decision. Another practice is for the other members to decide to exclude a member in case of proven conflict of interest.

12. To guarantee the integrity of the members of regulatory authorities, the recommendation calls for rules designed to ensure that members of regulatory authorities are appointed in a democratic and transparent manner (cf. Appendix to the recommendation, Section II, paragraph 5).

13. In most Council of Europe member states, the members of regulatory authorities are appointed by the parliament or by the head of state at the proposal of parliament. In some member states, in order to ensure that the membership of the regulatory authority reflects the country's social and political diversity, part or all of the members are nominated by non-governmental groups which are considered to be representative of society. Further, in a few member states, the law provides objective selection criteria for the appointment of members.

By contrast, in a number of countries, members are appointed by sole decision of one state authority, e.g. the head of state or a state department, often without clearly specified selection criteria. The appointment of members of regulatory authorities by the head of state and/or parliament has sometimes been criticised advancing that, in such cases, membership would represent or reproduce political power structures.

14. Concerns have often been raised that the nominating or appointing bodies could exert pressure on the members after their appointment. In fact, in some member states, the members of regulatory authorities are frequently accused of acting on behalf of the state body that designated them or political formation behind the designating or appointing authority.

15. To avoid that dismissal be used as a means of political pressure, the recommendation calls for precise rules on the possibility to dismiss members. Accordingly, dismissal should only be possible in case of non-respect of the rules of incompatibility, duly noted incapacity to exercise a member's functions and conviction (by a court of law) for a serious criminal offence. An appeal before the competent courts should be possible against any dismissal (see Appendix to the recommendation, Section II, paragraphs 6 and 7).



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
Comité des Ministres
Comité des Ministres

16. Whereas in a majority of member states regulations exist on the dismissal of members, they are not always limited to the list of justifications for dismissal provided for by the recommendation. In a number of member states, the law stipulates that members of regulatory authorities can be dismissed if convicted of an offence, but it is not always specified that this has to be a serious offence as opposed to a minor or administrative offence.

17. In some member states, to avoid dismissal procedures being used as a means of exerting pressure on members, members of regulatory authorities cannot be dismissed at all. This practice has apparently given rise to concern in at least one member state, where members could not be held accountable and dismissed for licensing decisions that were allegedly in violation of national law.

III. FINANCIAL INDEPENDENCE

18. Another key factor for ensuring the independence of regulatory authorities is their funding arrangements, which, according to the recommendation, should be specified in law in accordance with a clearly defined plan, and with reference to the estimated cost of the regulatory authorities' activities, so as to allow them to carry out their functions fully and independently (cf. Appendix to the recommendation, Section III, paragraphs 9 to 11).

19. The majority of Council of Europe member states have legal provisions defining the source of funding of the regulatory body. By contrast, in at least a quarter of member states, the legal framework does not appear to be clear on this subject.

20. It is common practice amongst many regulatory authorities in Council of Europe member states to receive their funding directly through fees in order to be independent from public authorities' decision making. Nonetheless, the laws of a large number of member states specify that the regulatory authority is to be financed by the state budget. In some member states, the law mentions clearly that public authorities must not use their financial decision-making power to interfere with the independence of the regulatory authority; however in most countries where the regulatory authority is financed by the state budget no such precautions are laid down in the law.

21. In some member states, the law stipulates that the regulatory authority proposes its annual budget plan which then has to be automatically approved by a specific state body (or the approval of such a body being a formality). However, in at least a third of all Council of Europe member states, no clear rules exist to ensure that the approval for the regulatory authority's funding is not up to the discretion of such other state bodies.

22. It would appear that, despite the law envisaging an independent funding plan for the regulatory authority, in certain Council of Europe member states those authorities claim to feel under threat of or have experienced pressure from governments which go back on agreed funding plans and/or use funding decisions as leverage in political power struggles.

Reportedly, in more than one case, broadcasting regulatory authorities which, according to the law should be financed independently, in practice received their revenue from the state because of a weak broadcasting market or because the licence fee collecting system was ineffective. In at least two member states, the regulatory authority did not publicly disclose the source of their revenue after the licence fee system had collapsed.

23. In addition, many regulators also complain that they are not given the means (in particular human resources) to adequately perform their duties (see below for further details).

IV. POWERS AND COMPETENCE

24. According to the recommendation, the legislator should entrust the regulatory authority with the power to adopt regulations and guidelines concerning broadcasting activities as well as internal rules (cf. Appendix to the recommendation, Section IV, paragraph 12).

25. In a significant number of Council of Europe member states, the law clearly stipulates that regulatory authorities have the power to adopt regulations and guidelines concerning broadcasting activities and have the power to adopt internal rules. However, in at least a quarter of the member states, the legal framework does not foresee such rights. In at least two member states, these powers are in fact expressly vested upon another body or authority.



26. An essential task of the broadcasting regulatory authority should be the granting of licences. The basic conditions and criteria governing the granting and renewal of broadcasting licences should be clearly defined in the law. The regulations governing the broadcasting licensing procedure should be clear and precise and should be applied in an open, transparent and impartial manner and decisions should be made public. Calls for tenders should also be made public, should define a number of conditions to be met by the applicants and specify the content of the licence application (cf. Appendix to the recommendation, Section IV, paragraph 13 to 17).
27. The above-mentioned requirements are fully met in some Council of Europe member states and partially in many of them. In particular, the majority of regulatory authorities in Council of Europe member states are given the competence to award broadcasting licences. However, in at least one fifth of all member states, a body other than a broadcasting regulator awards broadcasting licences. Further, the legislation of not less than nine member states fail to define clearly the basic conditions and criteria for the granting and renewal of broadcasting licences.
28. In almost half of all Council of Europe member states, tender procedures are insufficiently detailed. It would appear that, in at least 18 member states, there are no legal provisions requiring that the licence tendering process be public. In a comparable number of member states, the law does not specify on the selection criteria to be met by applicants for licences. Again, in almost one in two member states, the legal framework is either silent or provides insufficient detail on the content of licence applications.
29. Even though licensing decisions are often criticised, the majority of regulatory authorities seem to award licences in a manner which is consistent with the recommendation. Nevertheless, in a number of Council of Europe member states, the broadcasting licensing procedure allegedly lacks transparency, is arbitrary or politically biased. It is claimed that, in many cases, this is due to a lack of regulations and licence selection criteria, and frequent revisions of the law apparently add to the confusion.
30. In addition, some broadcasting authorities have not been able to enforce the law when allocating licences, because regulations were not clear as to the distribution of competences in the licensing process or because broadcasting regulators were not given the authority and/or financial means to establish or to implement an effective licensing system.
31. Another essential function of regulatory authorities should be the monitoring of broadcasters' compliance with their commitments and obligations. Regulatory authorities should have the power to consider complaints and there should be no *a priori* monitoring. Regulatory authorities should have the power to impose sanctions in cases of violations. The sanctions have to be defined by law and should start with a warning (cf. Appendix to the recommendation, Section IV, paragraphs 18 to 23).
32. The laws in almost all Council of Europe member states envisage an independent body to monitor broadcasters' compliance with the law and with licence conditions. This task is usually entrusted to the regulatory body that awards licences although, in some countries, the law creates a separate independent authority for that purpose. There are, however, some member states where organs that are under the direct authority of or answerable to governmental authorities are vested with monitoring duties.
33. Hardly any of the legislations in member states stipulate clearly that monitoring should be conducted only after broadcasting, although practice is broadly in compliance with this requirement.
34. In most member states, regulatory authorities are empowered to impose sanctions as prescribed by law. However, in at least seven member states, there are either no provisions on the body that would enforce sanctions or this function is carried out directly by government bodies or authorities.

Many member states give details on the sanctions that can be handed down in cases of violations of the laws or licence requirements. However, the lower end of the scale is not always a warning. Further, in a small number of member states, the law contains no details on possible sanctions.

It might be added that, only in about one quarter of Council of Europe member states, the law explicitly allows monitoring bodies to consider third party complaints concerning broadcasters' activities.

35. Almost all regulatory authorities in Council of Europe member states are by law required to monitor the respect of licence conditions. Many regulators have performed their monitoring duties successfully for many years, interpreting and developing licence requirements, on occasion in cooperation with broadcasters, in order to best protect the rules defined in national legislation. A significant number of bodies, however, allegedly monitor insufficiently or not at all because they do not have the necessary financial or human resources to do so.
36. On a number of occasions, regulators have been accused of applying sanctions arbitrarily or inconsistently. Further, in a few countries, complaints have been made that the sanctions were too harsh or too lax, motivated by archaic moral ideas or that they were politically motivated. This has apparently been due to vague licence conditions or broadcasting requirements with regulators being uncertain about how to interpret those conditions. It has also been argued that some regulatory authorities do not have the political support or are not given the means to enforce sanctions.

V. ACCOUNTABILITY

37. In its final part (cf. Appendix to the recommendation, Section V, paragraphs 25 to 27), the recommendation states that regulatory authorities should be accountable to the public for their activities, for example by means of publishing annual reports. The recommendation also underlines that regulatory authorities should make their decisions public and should only be supervised in respect of the lawfulness of their activities and the correctness and transparency of their financial activities.
38. In many member states, regulatory authorities are accountable to state bodies or authorities, for example the parliament, the head of state or the auditing authorities. By contrast, broadcasting regulatory authorities are accountable by law to the public in only a few cases. That said, in at least eight Council of Europe member states, the law clearly requires regulatory authorities to make their decisions public, while many other legal frameworks are silent on these issues.
- In at least eight of the member states where the law prescribes that regulatory authorities are accountable to a state body or to the public, the legal framework does not specify clearly that the regulatory authorities can only be supervised in respect of the lawfulness of their activities and the correctness and transparency of their financial activities. Moreover, in a number of member states, regulatory authorities cannot be held accountable by law to anyone.
39. In approximately half of the Council of Europe member states, the law prescribes that decisions of the broadcasting regulator are open to review (usually by a court of justice). However, in other member states, decisions cannot be challenged before the courts.
40. The majority of regulatory bodies in Council of Europe member states publish their decisions in annual reports. In some countries where regulatory bodies are accountable by law to parliament and/or the head of state, it has been alleged that annual reports were rejected and regulatory authorities dissolved not on objective grounds but for political reasons.

17

18

DIRECTIVES

DIRECTIVE 2007/65/EC OF THE EUROPEAN PARLIAM AND OF THE COUNCIL

of 11 December 2007

amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities

(Text with EEA relevance)

THE EUROPEAN PARLIAM AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

of the regulatory framework to take account of the impact of structural change, the spread of information and communication technologies (ICT) and technological developments on business models, especially the financing of commercial broadcasting, and to ensure optimal conditions of competitiveness and legal certainty for Europe's information technologies and its media industries and services, as well as respect for cultural and linguistic diversity.

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Articles 47(2) and 55 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission,

(2) The laws, regulations and administrative measures in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities are already coordinated by Directive 89/552/EEC, whereas the rules applicable to activities such as on-demand audiovisual media services contain disparities, some of which may impede the free movement of those services within the European Community and may distort competition within the internal market.

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee (1),

Having regard to the opinion of the Committee of the Regions (2),

Acting in accordance with the procedure laid down in Article 251 of the Treaty (3),

(3) Audiovisual media services are as much cultural services as they are economic services. Their growing importance for societies, democracy — in particular by ensuring freedom of information, diversity of opinion and media pluralism — education and culture justifies the application of specific rules to these services.

Whereas:

(1) Council Directive 89/552/EEC (4) coordinates certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of broadcasting activities. However, new technologies in the transmission of audiovisual media services call for adaptation

(1) OJ C 318, 23.12.2006, p. 202.

(2) OJ C 51, 6.3.2007, p. 7.

(3) Opinion of the European Parliament of 13 December 2006 (not yet published in the Official Journal), Council Common Position of 15 October 2007 (not yet published in the Official Journal), Position of the European Parliament of 29 November 2007.

(4) Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities. (OJ L 298, 17.10.1989, p. 23). Directive as last amended by Directive 97/36/EC (OJ L 202, 30.7.1997, p. 60).

(5) OJ C 285 E, 22.11.2006, p. 126.

(6) OJ C 293 E, 2.12.2006, p. 155.

excluded from liberalisation under the GATS negotiations. In its resolution of 27 April 2006 (5), the European Parliament supported the Unesco Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, which states in particular that 'cultural activities, goods and services have both an economic and a cultural nature, because they convey identities, values and meanings, and must therefore not be treated as solely having commercial value'. The Council Decision 2006/515/EC of 18 May 2006 on the conclusion of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (6) appoints the Unesco Convention on behalf of the Community. The Convention entered into force on 18 March 2007. This Directive respects the principles of that Convention.

interests, such as cultural diversity, the right to information, media pluralism, the protection of minors and consumer protection and to enhance public awareness and media literacy, now and in the future.

(6) Traditional audiovisual media services — such as television — and emerging on-demand audiovisual media services offer significant employment opportunities in the Community, particularly in small and medium-sized enterprises, and stimulate economic growth and investment. Bearing in mind the importance of a level playing-field and a true European market for audiovisual media services, the basic principles of the internal market, such as free competition and equal treatment, should be respected in order to ensure transparency and predictability in markets for audiovisual media services and to achieve low barriers to entry.

(9) The Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 25 January 1999 concerning public service broadcasting (7) reaffirmed that the fulfilment of the mission of public service broadcasting requires that it continue to benefit from technological progress. The co-existence of private and public audiovisual media service providers is a feature which distinguishes the European audiovisual media market.

(7) Legal uncertainty and a non-level playing-field exist for European companies delivering audiovisual media services as regards the legal regime governing emerging on-demand audiovisual media services. It is therefore necessary, in order to avoid distortions of competition, to improve legal certainty, to help complete the internal market and to facilitate the emergence of a single information area, that at least a basic tier of coordinated rules apply to all audiovisual media services, both television broadcasting (i.e. linear audiovisual media services) and on-demand audiovisual media services (i.e. non-linear audiovisual media services). The basic principles of Directive 89/552/EEC, namely the country of origin principle and common minimum standards, have proved their worth and should therefore be retained.

(10) The Commission has adopted the initiative '2010: European Information Society' to foster growth and jobs in the information society and media industries. This is a comprehensive strategy designed to encourage the production of European content, the development of the digital economy and the uptake of ICT, against the background of the convergence of information society services and media services, networks and devices, by modernising and deploying all EU policy instruments: regulatory instruments, research and partnerships with industry. The Commission has committed itself to creating a consistent internal market framework for information society services and media services by modernising the legal framework for audiovisual services, starting with a Commission proposal in 2005 to modernise the Television without Frontiers Directive and transform it into a Directive on Audiovisual Media Services. The goal of the 2010 initiative will in principle be achieved by allowing industries to grow with only the necessary regulation, as well as allowing small start-up businesses, which are the wealth and job creators of the future, to flourish, innovate and create employment in a free market.

(8) On 15 December 2003, the Commission adopted a Communication on the future of European regulatory audiovisual policy, in which it stressed that regulatory policy in that sector has to safeguard certain public

(7) OJ C 30, 5.2.1999, p. 1.

(8) European Parliament resolution on Television without Frontiers (OJ C 78 E, 25.3.2004, p. 453).

(9) European Parliament Resolution on the risks of violation, in the EU and especially in Italy, of freedom of expression and information (Article 11(2) of the Charter of Fundamental Rights) (OJ C 104 E, 30.4.2004, p. 1026).

(10) European Parliament resolution on the application of Articles 4 and 5 of Directive 89/552/EEC (Television without Frontiers), as amended by Directive 97/36/EC, for the period 2001-2002 (OJ L 193 E, 17.8.2006, p. 117).

(11) OJ C 296 E, 6.12.2006, p. 104.

(12) OJ L 201, 25.7.2006, p. 15.

(12) This Directive enhances compliance with fundamental rights and is fully in line with the principles recognised by the Charter of Fundamental Rights of the European Union (7), in particular Article 11 thereof. In this regard, this Directive should not in any way prevent Member States from applying their constitutional rules relating to freedom of the press and freedom of expression in the media.

(13) This Directive should not affect the obligations on Member States arising from the application of Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations (8) and of rules on Information Society Services. Accordingly, draft national measures applicable to on-demand audiovisual media services of a stricter or more detailed nature than those required to simply transpose this Directive should be subject to the procedural obligations established under Article 8 of Directive 98/34/EC.

(14) Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive) (9) according to its Article 1(3) is without prejudice to measures taken at Community or national level, to pursue general interest objectives, in particular relating to content regulation and audiovisual policy.

(15) No provision of this Directive should require or encourage Member States to impose new systems of licensing or administrative authorisation on any type of audiovisual media service.

(16) For the purposes of this Directive, the definition of an audiovisual media service should cover only audiovisual media services, whether television broadcasting or on-demand, which are mass media, that is, which are intended for reception by, and which could have a clear impact on, a significant proportion of the general public. Its scope should be limited to services as defined by the Treaty and therefore should cover any form of economic activity, including that of public service enterprises, but should not cover activities which are primarily non-economic and which are not in competition with television broadcasting, such as private websites and services consisting of the provision or distribution of audiovisual content generated by private users for the purposes of sharing and exchange within communities of interest.

(7) OJ C 364, 18.12.2000, p. 1.

(8) OJ L 204, 21.7.1998, p. 37; Directive as last amended by Council Directive 2006/96/EC (OJ L 363, 20.12.2006, p. 81).

(9) OJ L 108, 24.4.2002, p. 33; Directive as amended by Regulation (EC) No 717/2007 (OJ L 171, 29.6.2007, p. 32).

(17) It is characteristic of on-demand audiovisual media services that they are 'television-like', i.e. that they compete for the same audience as television broadcasts, and the nature and the means of access to the service would lead the user reasonably to expect regulatory protection within the scope of this Directive. In the light of this and in order to prevent disparities as regards free movement and competition, the notion of 'programme' should be interpreted in a dynamic way taking into account developments in television broadcasting.

(18) For the purposes of this Directive, the definition of an audiovisual media service should cover mass media in their function to inform, entertain and educate the general public, and should include audiovisual commercial communication but should exclude any form of private correspondence, such as e-mails sent to a limited number of recipients. That definition should exclude all services whose principal purpose is not the provision of programmes, i.e. where any audiovisual content is merely incidental to the service and not its principal purpose. Examples include websites that contain audiovisual elements only in an ancillary manner, such as animated graphical elements, short advertising spots or information related to a product or non-audiovisual service. For these reasons, games of chance involving a stake representing a sum of money, including lotteries, betting and other forms of gambling services, as well as on-line games and search engines, but not broadcasts devoted to gambling or games of chance, should also be excluded from the scope of this Directive.

(19) For the purposes of this Directive, the definition of media service provider should exclude natural or legal persons who merely transmit programmes for which the editorial responsibility lies with third parties.

(20) Television broadcasting currently includes, in particular, analogue and digital television, live streaming, webcasting and near-video-on-demand, whereas video-on-demand, for example, is an on-demand audiovisual media service. In general, for television broadcasting or television programmes which are also offered as on-demand audiovisual media services by the same media service provider, the requirements of this Directive should be deemed to be met by the fulfilment of the requirements applicable to the television broadcast i.e. linear transmission. However, where different kinds of services are offered in parallel, but are clearly separate services, this Directive should apply to each of the services concerned.

(21) The scope of this Directive should not cover electronic versions of newspapers and magazines.

(22) For the purpose of this Directive, the term 'audiovisual' should refer to moving images with or without sound, thus including silent films but not covering audio transmission or radio services. While the principal purpose of an audiovisual media service is the provision of programmes, the definition of such a service should also cover text-based content which accompanies programmes, such as subtitles services and electronic programme guides. Stand-alone text-based services should not fall within the scope of this Directive, which should not affect Member States' freedom to regulate such services at national level in accordance with the Treaty.

(23) The notion of editorial responsibility is essential for defining the role of the media service provider and therefore for the definition of audiovisual media services. Member States may further specify aspects of the definition of editorial responsibility, notably the notion of 'effective control', when adopting measures to implement this Directive. This Directive should be without prejudice to the exemptions from liability established in Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce) (1).

(24) In the context of television broadcasting, the notion of simultaneous viewing should also cover quasi-simultaneous viewing because of the variations in the short time lag which occurs between the transmission and the reception of the broadcast due to technical reasons inherent in the transmission process.

(25) All the characteristics of an audiovisual media service set out in its definition and explained in Recitals 16 to 23 should be present at the same time.

(26) In addition to television advertising and teleshopping, a wider definition of audiovisual commercial communication should be introduced in this Directive, which however should not include public service announcements and charity appeals broadcast free of charge.

(27) The country of origin principle should remain the core of this Directive, as it is essential for the creation of an internal market. This principle should not be applied to all audiovisual media services in order to ensure legal certainty for media service providers as the necessary basis for new business models and the deployment of such services. It is also essential in order to ensure the free flow of information and audiovisual programmes in the internal market.

(1) OJ L 178, 17.7.2000, p. 1.

(28) In order to promote a strong, competitive and integrated European audiovisual industry and enhance media pluralism throughout the European Union, only one Member State should have jurisdiction over an audiovisual media service provider and pluralism of information should be a fundamental principle of the European Union.

(29) Technological developments, especially with regard to digital satellite programmes, mean that subsidiary criteria should be adapted in order to ensure suitable regulation and its effective implementation and to give players genuine power over the content of an audiovisual media service.

(30) As this Directive concerns services offered to the general public in the European Union, it should apply only to audiovisual media services that can be received directly or indirectly by the public in one or more Member States with standard consumer equipment. The definition of 'standard consumer equipment' should be left to the competent national authorities.

(31) Articles 43 to 48 of the Treaty lay down the fundamental right to freedom of establishment. Therefore, media service providers should in general be free to choose the Member States in which they establish themselves. The Court of Justice has also emphasised that the Treaty does not prohibit an undertaking from exercising the freedom to provide services if it does not offer services in the Member State in which it is established (2).

(32) Member States should be able to apply more detailed or stricter rules in the fields coordinated by this Directive to media service providers under their jurisdiction, while ensuring that those rules are consistent with general principles of Community law. In order to deal with situations where a broadcaster under the jurisdiction of one Member State provides a television broadcast which is wholly or mostly directed towards the territory of another Member State, a requirement for Member States to cooperate with one another and, in cases of circumvention, the codification of the case-law of the Court of Justice (3), combined with a more efficient procedure, would be an appropriate solution that takes account of Member State concerns without calling into question the proper application of the country of origin principle. The notion of rules of general public interest has been developed by the Court of Justice in its case law in relation to Articles 43 and 49 of the Treaty and includes, *inter alia*, rules on the protection of consumers, the protection of minors and cultural policy. The Member State requesting cooperation should ensure that the specific national rules in question are objectively necessary, applied in a non-discriminatory manner, and proportionate.

(2) Case C-56/96 VT4, paragraph 22; Case C-212/97 Centros v. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen; see also Case C-11/93 Commission v. Kingdom of Belgium and Case C-14/96 Palau Denzit.

(3) Case C-212/97 Centros v. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen; Case C-337/94 Van Binsbergen v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging; Case C-23/93 TV 10 SA v. Commissariaat voor de Media, paragraph 21.

(33) A Member State, when assessing on a case-by-case basis whether a broadcaster by a media service provider established in another Member State is wholly or mostly directed towards its territory, may refer to indicators such as the origin of the television advertising and/or subscription revenues, the main language of the service or the existence of programmes or commercial communications targeted specifically at the public in the Member State where they are received.

(34) Under this Directive, notwithstanding the application of the country of origin principle, Member States may still take measures that restrict freedom of movement of television broadcasting, but only under the conditions and following the procedure laid down in this Directive. However, the Court of Justice has consistently held that any restriction on the freedom to provide services, such as any derogation from a fundamental principle of the Treaty, must be interpreted restrictively (4).

(35) With respect to on-demand audiovisual media services, restrictions on their free provision should only be possible in accordance with conditions and procedures replicating those already established by Articles 3(4), (5) and (6) of Directive 2000/31/EC.

(36) In its Communication to the European Parliament and the Council on Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, the Commission stressed that a careful analysis of the appropriate regulatory approach is necessary, in particular, in order to establish whether legislation is preferable for the relevant sector and problem, or whether alternatives such as co-regulation or self-regulation should be considered. Furthermore, experience has shown that both co- and self-regulation instruments, implemented in accordance with the different legal traditions of the Member States, can play an important role in delivering a high level of consumer protection. Measures aimed at achieving public interest objectives in the emerging audiovisual media services sector are more effective if they are taken with the active support of the service providers themselves.

This self-regulation constitutes a type of voluntary initiative which enables economic operators, social partners, non-governmental organisations or associations to adopt common guidelines amongst themselves and for themselves. Member States should, in accordance with their different legal traditions, recognise the role which effective self-regulation can play as a complement to the legislative and judicial and/or administrative mechanisms in place and its useful contribution to the achievement of

(4) Case C-355/98 Commission v. Belgium [2000] ECR I-1221, paragraph 28; Case C-348/96 Caffa [1999] ECR I-0011, paragraph 23.

the objectives of this Directive. However, while self-regulation might be a complementary method of implementing certain provisions of this Directive, it should not constitute a substitute for the obligations of the national legislator.

Co-regulation gives, in its minimal form, a legal link between self-regulation and the national legislator in accordance with the legal traditions of the Member States. Co-regulation should allow for the possibility of State intervention in the event of its objectives not being met. Without prejudice to Member States' formal obligations regarding transposition, this Directive encourages the use of co-regulation and self-regulation. This should neither oblige Member States to set up co- and/or self-regulatory regimes nor disrupt or jeopardise current co- or self-regulatory initiatives which are already in place within Member States and which are working effectively.

(37) 'Media literacy' refers to skills, knowledge and understanding that allow consumers to use media effectively and safely. Media-literate people are able to exercise informed choices, understand the nature of content and services and take advantage of the full range of opportunities offered by new communications technologies. They are better able to protect themselves and their families from harmful or offensive material. Therefore the development of media literacy in all sections of society should be promoted and its progress followed closely.

The Recommendation of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the protection of minors and human dignity and on the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and on-line information services industry (5) already contains a series of possible measures for promoting media literacy such as, for example, continuing education of teachers and trainers, specific Internet training aimed at children from a very early age, including sessions open to parents, or organisation of national campaigns aimed at citizens, involving all communications media, to provide information on using the Internet responsibly.

(38) Television broadcasting rights for events of high interest to the public may be acquired by broadcasters on an exclusive basis. However, it is essential to promote pluralism through the diversity of news production and programming across the European Union and to respect the principles recognised by Article 11 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

(5) OJ L 378, 27.12.2006, p. 72.

(39) In order to safeguard the fundamental freedom to receive information and to ensure that the interests of viewers in the European Union are fully and properly protected, those exercising exclusive television broadcasting rights to an event of high interest to the public should grant other broadcasters the right to use short extracts for the purposes of general news programmes on fair, reasonable and non-discriminatory terms taking due account of exclusive rights. Such terms should be communicated in a timely manner before the event of high interest to the public takes place to give others sufficient time to exercise such a right. A broadcaster should be able to exercise this right through an intermediary acting specifically on its behalf on a case-by-case basis. Such short extracts may be used for EU-wide broadcasts by any channel including dedicated sports channels and should not exceed 90 seconds.

The right of access to short extracts should apply on a trans-frontier basis only where it is necessary. Therefore a broadcaster should first seek access from a broadcaster established in the same Member State having exclusive rights to the event of high interest to the public.

The notion of general news programmes should not cover the compilation of short extracts into programmes serving entertainment purposes.

The country of origin principle should apply to both the access to, and the transmission of, the short extracts. In a trans-frontier case, this means that the different laws should be applied sequentially. Firstly, for access to the short extracts the law of the Member State where the broadcaster supplying the initial signal (i.e. giving access) is established should apply. This is usually the Member State in which the event concerned takes place. Where a Member State has established an equivalent system of access to the event concerned, the law of that Member State should apply in any case. Secondly, for transmission of the short extracts, the law of the Member State where the broadcaster transmitting the short extracts is established should apply.

(40) The requirements of this Directive regarding access to events of high interest to the public for the purpose of short news reports should be without prejudice to Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society (6) and the relevant international conventions in the field of copyright and neighbouring rights. Member States should facilitate access to events of high interest to the public by granting access to the broadcaster's signal within the meaning of this Directive. However, they may choose other equivalent means within the meaning of this Directive. Such means include, *inter alia*, granting access to the venue

of these events prior to granting access to the signal. Broadcasters should not be prevented from concluding more detailed contracts.

(41) It should be ensured that the practice of media service providers of providing their live television broadcast news programmes in the on-demand mode after live transmission is still possible without having to tailor the individual programme by omitting the short extracts. This possibility should be restricted to the on-demand supply of the identical television broadcast programme by the same media service provider, so it may not be used to create new on-demand business models based on short extracts.

(42) On-demand audiovisual media services are different from television broadcasting with regard to the choice and control the user can exercise, and with regard to the impact they have on society (7). This justifies imposing lighter regulation on on-demand audiovisual media services, which should comply only with the basic rules provided for in this Directive.

(43) Because of the specific nature of audiovisual media services, especially the impact of these services on the way people form their opinions, it is essential for users to know exactly who is responsible for the content of these services. It is therefore important for Member States to ensure that users have easy and direct access at any time to information about the media service provider. It is for each Member State to decide the practical details as to how this objective can be achieved without prejudice to any other relevant provisions of Community law.

(44) The availability of harmful content in audiovisual media services continues to be a concern for legislators, the media industry and parents. There will also be new challenges, especially in connection with new platforms and new products. It is therefore necessary to introduce rules to protect the physical, mental and moral development of minors as well as human dignity in all audiovisual media services, including audiovisual commercial communications.

(45) Measures taken to protect the physical, mental and moral development of minors and human dignity should be carefully balanced with the fundamental right to freedom of expression as laid down in the Charter on Fundamental Rights of the European Union. The aim of those measures, such as the use of personal identification numbers (PIN codes), filtering systems or labelling, should thus be to ensure an adequate level of protection of the physical, mental and moral development of minors and human dignity, especially with regard to on-demand audiovisual media services.

(7) Case C-89/04, Mediakabel.

The Recommendation on the protection of minors and human dignity and on the right of reply already recognised the importance of filtering systems and labelling and included a number of possible measures for the benefit of minors, such as systematically supplying users with an effective, updatable and easy-to-use filtering system when they subscribe to an access provider or equipping the access to services specifically intended for children with automatic filtering systems.

(46) Media service providers under the jurisdiction of the Member States should in any case be subject to a ban on the dissemination of child pornography according to the provisions of Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography (1).

(47) None of the provisions introduced by this Directive that concern the protection of the physical, mental and moral development of minors and human dignity necessarily requires that the measures taken to protect those interests should be implemented through prior verification of audiovisual media services by public bodies.

(48) On-demand audiovisual media services have the potential to partially replace television broadcasting. Accordingly, they should, where practicable, promote the production and distribution of European works and thus contribute actively to the promotion of cultural diversity. Such support for European works might, for example, take the form of financial contributions by such services to the production and acquisition of rights in European works, a minimum share of European works in video-on-demand catalogues, or the attractive presentation of European works in electronic programme guides. It is important to regularly re-examine the application of the provisions relating to the promotion of European works by audiovisual media services. Within the framework of the reports set out under this Directive, Member States should also take into account notably the financial contribution by such services to the production and rights acquisition of European works, the share of European works in the catalogue of audiovisual media services, and in the actual consumption of European works offered by such services.

(49) When defining producers who are independent of broadcasters as referred to in Article 5 of Directive 89/552/EEC, Member States should take appropriate account notably of criteria such as the ownership of the production company, the amount of programmes supplied to the same broadcaster and the ownership of secondary rights.

(1) OJ L 13, 20.1.2004, p. 44.

(50) When implementing the provisions of Article 4 of Directive 89/552/EEC, Member States should encourage broadcasters to include an adequate share of co-produced European works or of European works of non-domestic origin.

(51) It is important to ensure that cinematographic works are transmitted within periods agreed between right holders and media service providers.

(52) The availability of on-demand audiovisual media services increases the choice of the consumer. Detailed rules governing audiovisual commercial communication for on-demand audiovisual media services thus appear neither to be justified nor to make sense from a technical point of view. Nevertheless, all audiovisual commercial communication should respect not only the identification rules but also a basic tier of qualitative rules in order to meet clear public policy objectives.

(53) The right of reply is an appropriate legal remedy for television broadcasting and could also be applied in the on-line environment. The Recommendation on the protection of minors and human dignity and on the right of reply already includes appropriate guidelines for the implementation of measures in national law or practice so as to ensure sufficiently the right of reply or equivalent remedies in relation to on-line media.

(54) As has been recognised by the Commission in its interpretative communication on certain aspects of the provisions on televised advertising in the Television without frontiers Directive (2), the development of new advertising techniques and marketing innovations has created new effective opportunities for audiovisual commercial communications in traditional broadcasting services, potentially enabling them better to compete on a level playing-field with on-demand innovations.

(55) Commercial and technological developments give users increased choice and responsibility in their use of audiovisual media services. In order to remain proportionate with the goals of general interest, regulation should allow a certain degree of flexibility with regard to television broadcasting. The principle of separation should be limited to television advertising and teleshopping; product placement should be allowed under certain circumstances, unless a Member State decides otherwise, and some quantitative restrictions should be abolished. However, where product placement is surreptitious, it should be prohibited. The principle of separation should not prevent the use of new advertising techniques.

(2) OJ C 102, 28.4.2004, p. 2.

(56) Apart from the practices that are covered by this Directive, Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market (3) applies to unfair commercial practices, such as misleading and aggressive practices occurring in audiovisual media services. Moreover, as Directive 2003/33/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the advertising and sponsorship of tobacco products (4), which prohibits advertising and sponsorship for cigarettes and other tobacco products in printed media, information society services and radio broadcasting, is without prejudice to Directive 89/552/EEC, in view of the special characteristics of audiovisual media services, the relation between Directive 2003/33/EC and Directive 89/552/EEC should remain the same after the entry into force of this Directive. Article 88(1) of Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use (5) which prohibits advertising to the general public of certain medicinal products applies, as provided in paragraph 5 of that Article, without prejudice to Article 14 of Directive 89/552/EEC. The relation between Directive 2001/83/EC and Directive 89/552/EEC should remain the same after the entry into force of this Directive. Furthermore, this Directive should be without prejudice to Regulation (EC) No 1924/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on nutrition and health claims made on foods (6).

(57) Given the increased possibilities for viewers to avoid advertising through use of new technologies such as digital personal video recorders and increased choice of channels, detailed regulation with regard to the insertion of spot advertising with the aim of protecting viewers is no longer justified. While this Directive should not increase the hourly amount of admissible advertising, it should give flexibility to broadcasters with regard to its insertion where this does not unduly impair the integrity of programmes.

(58) This Directive is intended to safeguard the specific character of European television, where advertising is preferably inserted between programmes, and therefore limits possible interruptions to cinematographic works and films made for television as well as interruptions to some categories of programmes that still need specific protection.

(59) The limitation that existed on the amount of daily television advertising was largely theoretical. The hourly limit is more important since it also applies during 'prime time'. Therefore the daily limit should be abolished.

(3) OJ L 149, 11.6.2005, p. 22.

(4) OJ L 152, 20.6.2003, p. 16.

(5) OJ L 311, 28.11.2001, p. 67. Directive as last amended by Regulation (EC) No 1901/2006 (OJ L 378, 27.12.2006, p. 1).

(6) OJ L 404, 30.12.2006, p. 9, as corrected by OJ L 12, 18.1.2007, p. 3.

while the hourly limit should be maintained for television advertising and teleshopping spots. The restrictions on the time allowed for teleshopping or advertising channels seen no longer justified given increased consumer choice. However, the limit of 20% of television advertising spots and teleshopping spots per clock hour remains applicable. The notion of a television advertising spot should be understood as television advertising in the sense of Article 1(6) of Directive 89/552/EEC as amended by this Directive having a duration of not more than 12 minutes.

(60) Surreptitious audiovisual commercial communication is a practice prohibited by this Directive because of its negative effect on consumers. The prohibition of surreptitious audiovisual commercial communication should not cover legitimate product placement within the framework of this Directive, where the viewer is adequately informed of the existence of product placement. This can be done by signalling the fact that product placement is taking place in a given programme, for example by means of a neutral logo.

(61) Product placement is a reality in cinematographic works and in audiovisual works made for television, but Member States regulate this practice differently. In order to ensure a level playing field, and thus enhance the competitiveness of the European media industry, it is necessary to adopt rules for product placement. The definition of product placement introduced by this Directive should cover any form of audiovisual commercial communication consisting of the inclusion of or reference to a product, a service or the trade mark thereof so that it is featured within a programme, in return for payment or for similar consideration. The provision of goods or services free of charge, such as production prizes or prizes, should only be considered to be product placement if the goods or services involved are of significant value. Product placement should be subject to the same qualitative rules and restrictions applying to audiovisual commercial communication. The decisive criterion distinguishing sponsorship from product placement is the fact that in product placement the reference to a product is built into the action of a programme, which is why the definition in Article 1(m) of Directive 89/552/EEC as amended by this Directive contains the word 'within'. In contrast, sponsor references may be shown during a programme but are not part of the plot.

(62) Product placement should, in principle, be prohibited. However, derogations are appropriate for some kinds of programme, on the basis of a positive list. A Member State should be able to opt-out of these derogations, totally or partially, for example by permitting product placement only in programmes which have not been produced exclusively in that Member State.

(63) Furthermore, sponsorship and product placement should be prohibited where they constitute a distortion of programmes in such a way as to affect the responsibility and the editorial independence of the media service provider. This is the case with regard to thematic placement.

(64) The right of persons with a disability and of the elderly to participate and be integrated in the social and cultural life of the Community is inextricably linked to the provision of accessible audiovisual media services. The means to achieve accessibility should include, but need not be limited to, sign language, subtitling, audio-description and easily understandable menu navigation.

(65) According to the duties conferred upon Member States by the Treaty, they are responsible for the transposition and effective implementation of this Directive. They are free to choose the appropriate instruments according to their legal traditions and established structures, and notably the form of their competent independent regulatory bodies, in order to be able to carry out their work in implementing this Directive impartially and transparently. More specifically, the instruments chosen by Member States should contribute to the promotion of media pluralism.

(66) Close cooperation between competent Member States' regulatory bodies and the Commission is necessary to ensure the correct application of this Directive. Similarly close cooperation between Member States and between Member States' regulatory bodies is particularly important with regard to the impact which broadcasters established in one Member State might have on another Member State. Where licensing procedures are provided for in national law and if more than one Member State is concerned, it is desirable that contacts between the respective bodies take place before such licences are granted. This cooperation should cover all fields coordinated by Directive 89/552/EEC as amended by this Directive and in particular Articles 2, 2a and 3 hereof.

(67) Since the objectives of this Directive, namely creation of an area without internal frontiers for audiovisual media services whilst ensuring at the same time a high level of protection of objectives of general interest, in particular the protection of minors and human dignity as well as promoting the rights of persons with disabilities, cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale and effects of this Directive, be better achieved at Community level, the Community may adopt measures in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary in order to achieve these objectives.

(68) In accordance with point 34 of the Interinstitutional Agreement on better law-making (7), Member States are encouraged to draw up, for themselves and in the interests of the Community, their own tables illustrating, as far as possible, the correlation between this Directive and the transposition measures, and to make them public.

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

Article 1

Directive 89/552/EEC is hereby amended as follows:

1. the title shall be replaced by the following:

'Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 of the European Parliament and of the Council on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive);'

2. Article 1 shall be replaced by the following:

'Article 1

For the purpose of this Directive:

(a) "audiovisual media service" means:

— a service as defined by Articles 49 and 50 of the Treaty which is under the editorial responsibility of a media service provider and the principal purpose of which is the provision of programmes in order to inform, entertain or educate, to the general public by electronic communications networks within the meaning of Article 2(a) of Directive 2002/21/EC. Such an audiovisual media service is either a television broadcast as defined in point (e) of this Article or an on-demand audiovisual media service as defined in point (g) of this Article,

and/or

— audiovisual commercial communication,

(b) "programme" means a set of moving images with or without sound constituting an individual item within a schedule or a catalogue established by a media service provider and whose form and content is comparable to the form and content of television broadcasting. Examples of programmes include feature-length films, sports events, situation comedies, documentaries, children's programmes and original drama;

(7) OJ C 321, 31.12.2003, p. 1.

(c) "editorial responsibility" means the exercise of effective control both over the selection of the programmes and over their organisation either in a chronological schedule, in the case of television broadcasts, or in a catalogue, in the case of on-demand audiovisual media services. Editorial responsibility does not necessarily imply any legal liability under national law for the content of the services provided;

(d) "media service provider" means the natural or legal person who has editorial responsibility for the choice of the audiovisual content of the audiovisual media service and determines the manner in which it is organised;

(e) "television broadcasting" or "television broadcast" (i.e. a linear audiovisual media service) means an audiovisual media service provided by a media service provider for simultaneous viewing of programmes on the basis of a programme schedule;

(f) "broadcaster" means a media service provider of television broadcasts;

(g) "on-demand audiovisual media service" (i.e. a non-linear audiovisual media service) means an audiovisual media service provided by a media service provider for the viewing of programmes at the moment chosen by the user and at his individual request on the basis of a catalogue of programmes selected by the media service provider;

(h) "audiovisual commercial communication" means images with or without sound which are designed to promote, directly or indirectly, the goods, services or image of a natural or legal entity pursuing an economic activity. Such images accompany or are included in a programme in return for payment or for similar consideration or for self-promotional purposes. Forms of audiovisual commercial communication include, *inter alia*, television advertising, sponsorship, teleshopping and product placement;

(i) "television advertising" means any form of announcement broadcast whether in return for payment or for similar consideration or broadcast for self-promotional purposes by a public or private undertaking or natural person in connection with a trade, business, craft or profession in order to promote the supply of goods or services, including immovable property, rights and obligations, in return for payment;

(j) "surreptitious audiovisual commercial communication" means the representation in words or pictures of goods, services, the name, the trade mark or the activities of a producer of goods or a provider of services in programmes when such representation is intended by the media service provider to serve as advertising and might mislead the public as to its nature. Such representation shall, in particular, be considered as intentional if it is done in return for payment or for similar consideration;

(k) "sponsorship" means any contribution made by a public or private undertaking or natural person not engaged in providing audiovisual media services or in the production of audiovisual works, or the financing of audiovisual media services or programmes with a view to promoting its name, its trade mark, its image, its activities or its products;

(l) "teleshopping" means direct offers broadcast to the public with a view to the supply of goods or services, including immovable property, rights and obligations, in return for payment;

(m) "product placement" means any form of audiovisual commercial communication consisting of the inclusion of or reference to a product, a service or the trade mark thereof so that it is featured within a programme, in return for payment or for similar consideration;

(n) (i) "European works" means the following:

— works originating in Member States,

— works originating in European third States party to the European Convention on Trans-frontier Television of the Council of Europe and fulfilling the conditions of point (ii),

— works co-produced within the framework of agreements related to the audiovisual sector concluded between the Community and third countries and fulfilling the conditions defined in each of those agreements,

— application of the provisions of the second and third indents shall be conditional on works originating in Member States not being the subject of discriminatory measures in the third country concerned;

(ii) The works referred to in the first and second indents of point (i) are works mainly made by authors and workers residing in one or more of the States referred to in the first and second indents of point (i) provided that they comply with one of the following three conditions:

— they are made by one or more producers established in one or more of those States, or

— production of the works is supervised and actually controlled by one or more producers established in one or more of those States, or

— the contribution of co-producers of those States to the total co-production costs is preponderant and the co-production is not controlled by one or more producers established outside those States;

(iii) Works that are not European works within the meaning of point (i) but that are produced within the framework of bilateral co-production treaties concluded between Member States and third countries shall be deemed to be European works provided that the co-producers from the Community supply a majority share of the total cost of production and that the production is not controlled by one or more producers established outside the territory of the Member States.;

3. Article 2 shall be replaced by the following:

Article 2

1. Each Member State shall ensure that all audiovisual media services transmitted by media service providers under its jurisdiction comply with the rules of the law applicable to audiovisual media services intended for the public in that Member State.

2. For the purposes of this Directive, the media service providers under the jurisdiction of a Member State are those:

(a) established in that Member State in accordance with paragraph 3; or

(b) to whom paragraph 4 applies.

3. For the purposes of this Directive, a media service provider shall be deemed to be established in a Member State in the following cases:

(a) the media service provider has its head office in that Member State and the editorial decisions about the audiovisual media service are taken in that Member State;

(b) if a media service provider has its head office in one Member State but editorial decisions about the audiovisual media service are taken in another Member State, it shall be deemed to be established in the Member State where a significant part of the workforce involved in the pursuit of the audiovisual media service activity operates. If a significant part of the workforce involved in the pursuit of the audiovisual media service activity operates in each of those Member States, the media service provider shall be deemed to be established in the Member State where it has its head office. If a significant part of the workforce involved in the pursuit of the audiovisual media service activity operates in neither of those Member States, the media service provider shall be deemed to be established in the Member State where it first began its activity in accordance with the law of that Member State, provided that it maintains a stable and effective link with the economy of that Member State;

(c) if a media service provider has its head office in a Member State but decisions on the audiovisual media service are taken in a third country, or vice-versa, it shall be deemed to be established in the Member State concerned, provided that a significant part of the workforce involved in the pursuit of the audiovisual media service activity operates in that Member State.

4. Media service providers to whom the provisions of paragraph 3 are not applicable shall be deemed to be under the jurisdiction of a Member State in the following cases:

(a) they use a satellite up-link situated in that Member State;

(b) although they do not use a satellite up-link situated in that Member State, they use satellite capacity appertaining to that Member State.

23

5. If the question as to which Member State has jurisdiction cannot be determined in accordance with paragraphs 3 and 4, the competent Member State shall be that in which the media service provider is established within the meaning of Articles 43 to 48 of the Treaty.

6. This Directive does not apply to audiovisual media services intended exclusively for reception in third countries and which are not received with standard consumer equipment directly or indirectly by the public in one or more Member States.;

4. Article 2a is hereby amended as follows:

(a) paragraph 1 shall be replaced by the following:

'1. Member States shall ensure freedom of reception and shall not restrict retransmissions on their territory of audiovisual media services from other Member States for reasons which fall within the fields coordinated by this Directive.;

(b) in paragraph 2 the introductory phrase and point (a) shall be replaced by the following:

'2. In respect of television broadcasting, Member States may provisionally derogate from paragraph 1 if the following conditions are fulfilled:

(a) a television broadcast coming from another Member State manifestly, seriously and gravely infringes Article 22(1) or (2) and/or Article 3(b).;

(c) the following paragraphs shall be added:

'4. In respect of on-demand audiovisual media services, Member States may take measures to derogate from paragraph 1 in respect of a given service if the following conditions are fulfilled:

(a) the measures are:

(i) necessary for one of the following reasons:

— public policy, in particular the prevention, investigation, detection and prosecution of

criminal offences, including the protection of minors and the fight against any incitement to hatred on grounds of race, sex, religion or nationality, and violations of human dignity concerning individual persons,

— the protection of public health,

— public security, including the safeguarding of national security and defence,

— the protection of consumers, including investors;

(ii) taken against an on-demand audiovisual media service which prejudices the objectives referred to in point (i) or which presents a serious and grave risk of prejudice to those objectives;

(iii) proportionate to those objectives;

(b) before taking the measures in question and without prejudice to court proceedings, including preliminary proceedings and acts carried out in the framework of a criminal investigation, the Member State has:

— asked the Member State under whose jurisdiction the media service provider falls to take measures and the latter did not take such measures, or they were inadequate,

— notified the Commission and the Member State under whose jurisdiction the media service provider falls of its intention to take such measures.

5. Member States may, in the case of urgency, derogate from the conditions stipulated in paragraph 4(b). Where this is the case, the measures shall be notified in the shortest possible time to the Commission and to the Member State under whose jurisdiction the media service provider falls, indicating the reasons for which the Member State considers that there is urgency.

6. Without prejudice to the Member State's possibility of proceeding with the measures referred to in paragraphs 4 and 5, the Commission shall examine the compatibility of the notified measures with Community law in the shortest possible time. Where it comes to the conclusion that the measures are incompatible with Community law, the Commission shall ask the Member State in question to refrain from taking any proposed measures or urgently to put an end to the measures in question.;

5. Article 3 shall be replaced by the following:

Article 3

1. Member States shall remain free to require media service providers under their jurisdiction to comply with more detailed or stricter rules in the fields coordinated by this Directive provided that such rules are in compliance with Community law.

2. In cases where a Member State:

(a) has exercised its freedom under paragraph 1 to adopt more detailed or stricter rules of general public interest; and

(b) assesses that a broadcaster under the jurisdiction of another Member State provides a television broadcast which is wholly or mostly directed towards its territory;

it may contact the Member State having jurisdiction with a view to achieving a mutually satisfactory solution to any problems posed. On receipt of a substantiated request by the first Member State, the Member State having jurisdiction shall request the broadcaster to comply with the rules of general public interest in question. The Member State having jurisdiction shall inform the first Member State of the results obtained following this request within two months. Either Member State may invite the contact committee established under Article 23a to examine the case.

3. Where the first Member State assesses:

(a) that the results achieved through the application of paragraph 2 are not satisfactory; and

(b) that the broadcaster in question has established itself in the Member State having jurisdiction in order to circumvent the stricter rules, in the fields coordinated

by this Directive, which would be applicable to it if it were established within the first Member State,

it may adopt appropriate measures against the broadcaster concerned.

Such measures shall be objectively necessary, applied in a non-discriminatory manner and be proportionate to the objectives which they pursue.

4. A Member State may take measures pursuant to paragraph 3 only if the following conditions are met:

(a) it has notified the Commission and the Member State in which the broadcaster is established of its intention to take such measures while substantiating the grounds on which it bases its assessment; and

(b) the Commission has decided that the measures are compatible with Community law, and in particular that assessments made by the Member State taking these measures under paragraphs 2 and 3 are correctly founded.

5. The Commission shall decide within three months following the notification provided for in paragraph 4(a). If the Commission decides that the measures are incompatible with Community law, the Member State in question shall refrain from taking the proposed measures.

6. Member States shall, by appropriate means, ensure, within the framework of their legislation, that media service providers under their jurisdiction effectively comply with the provisions of this Directive.

7. Member States shall encourage co- and/or self-regulatory regimes at national level in the fields coordinated by this Directive to the extent permitted by their legal systems. These regimes shall be such that they are broadly accepted by the main stakeholders in the Member States concerned and provide for effective enforcement.

8. Directive 2000/31/EC shall apply unless otherwise provided for in this Directive. In the event of a conflict between a provision of Directive 2000/31/EC and a provision of this Directive, the provisions of this Directive shall prevail, unless otherwise provided for in this Directive.;

6. Article 3a shall be deleted;

24

7. the following Chapter shall be inserted:

CHAPTER IIA

PROVISIONS APPLICABLE TO ALL AUDIOVISUAL MEDIA SERVICES

Article 3a

Member States shall ensure that audiovisual media service providers under their jurisdiction shall make easily, directly and permanently accessible to the recipients of a service at least the following information:

(a) the name of the media service provider;

(b) the geographical address at which the media service provider is established;

(c) the details of the media service provider, including his electronic mail address or website, which allow him to be contacted rapidly in a direct and effective manner;

(d) where applicable, the competent regulatory or supervisory bodies.

Article 3b

Member States shall ensure by appropriate means that audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction do not contain any incitement to hatred based on race, sex, religion or nationality.

Article 3c

Member States shall encourage media service providers under their jurisdiction to ensure that their services are gradually made accessible to people with a visual or hearing disability.

Article 3d

Member States shall ensure that media service providers under their jurisdiction do not transmit cinematographic works outside periods agreed with the rights holders.

Article 3e

1. Member States shall ensure that audiovisual commercial communications provided by media service providers under their jurisdiction comply with the following requirements:

(a) audiovisual commercial communications shall be readily recognisable as such. Surreptitious audiovisual commercial communication shall be prohibited;

(b) audiovisual commercial communications shall not use subliminal techniques;

(c) audiovisual commercial communications shall not:

(i) prejudice respect for human dignity;

(ii) include or promote any discrimination based on sex, racial or ethnic origin, nationality, religion or belief, disability, age or sexual orientation;

(iii) encourage behaviour prejudicial to health or safety;

(iv) encourage behaviour grossly prejudicial to the protection of the environment;

(d) all forms of audiovisual commercial communications for cigarettes and other tobacco products shall be prohibited;

(e) audiovisual commercial communications for alcoholic beverages shall not be aimed specifically at minors and shall not encourage immoderate consumption of such beverages;

(f) audiovisual commercial communication for medicinal products and medical treatment available only on prescription in the Member State within whose jurisdiction the media service provider falls shall be prohibited;

(g) audiovisual commercial communications shall not cause physical or moral detriment to minors. Therefore they shall not directly exhort minors to buy or hire a product or service by exploiting their inexperience or credulity, directly encourage them to persuade their parents or others to purchase the goods or services being advertised, exploit the special trust minors place in parents, teachers or other persons, or unreasonably show minors in dangerous situations.

2. Member States and the Commission shall encourage media service providers to develop codes of conduct regarding inappropriate audiovisual commercial communication, accompanying or included in children's programmes, of foods and beverages containing nutrients and substances with a nutritional or physiological effect, in particular those such as fat, trans-fatty acids, salt/sodium and sugars, excessive intakes of which in the overall diet are not recommended.

Article 3f

1. Audiovisual media services or programmes that are sponsored shall meet the following requirements:

(a) their content and, in the case of television broadcasting, their scheduling shall in no circumstances be influenced in such a way as to affect the responsibility and editorial independence of the media service provider;

(b) they shall not directly encourage the purchase or rental of goods or services, in particular by making special promotional references to those goods or services;

(c) viewers shall be clearly informed of the existence of a sponsorship agreement. Sponsored programmes shall be clearly identified as such by the name, logo and/or any other symbol of the sponsor such as a reference to its product(s) or service(s) or a distinctive sign thereof in a appropriate way for programmes at the beginning, during and/or the end of the programmes.

2. Audiovisual media services or programmes shall not be sponsored by undertakings whose principal activity is the manufacture or sale of cigarettes and other tobacco products.

3. The sponsorship of audiovisual media services or programmes by undertakings whose activities include the manufacture or sale of medicinal products and medical treatment may promote the name or the image of the undertaking, but shall not promote specific medicinal products or medical treatments available only on prescription in the Member State within whose jurisdiction the media service provider falls.

4. News and current affairs programmes shall not be sponsored. Member States may choose to prohibit the showing of a sponsorship logo during children's programmes, documentaries and religious programmes.

Article 3g

1. Product placement shall be prohibited.

2. By way of derogation from paragraph 1, product placement shall be admissible unless a Member State decides otherwise.

— in cinematographic works, films and series made for audiovisual media services, sports programmes and light entertainment programmes, or

— where there is no payment but only the provision of certain goods or services free of charge, such as production props and prizes, with a view to their inclusion in a programme.

The derogation provided for in the first indent shall not apply to children's programmes.

Programmes that contain product placement shall meet at least all of the following requirements:

(a) their content and, in the case of television broadcasting, their scheduling shall in no circumstances be influenced in such a way as to affect the responsibility and editorial independence of the media service provider;

(b) they shall not directly encourage the purchase or rental of goods or services, in particular by making special promotional references to those goods or services;

(c) they shall not give undue prominence to the product in question;

(d) viewers shall be clearly informed of the existence of product placement. Programmes containing product placement shall be appropriately identified at the start and the end of the programme, and when a programme resumes after an advertising break, in order to avoid any confusion on the part of the viewer.

By way of exception, Member States may choose to waive the requirements set out in point (d) provided that the programme in question has neither been produced nor commissioned by the media service provider itself or a company affiliated to the media service provider.

3. In any event programmes shall not contain product placement of:

— tobacco products or cigarettes or product placement from undertakings whose principal activity is the manufacture or sale of cigarettes and other tobacco products, or

— specific medicinal products or medical treatments available only on prescription in the Member State within whose jurisdiction the media service provider falls.

4. The provisions of paragraphs 1, 2 and 3 shall apply only to programmes produced after 19 December 2009;

8. the following Chapter shall be inserted:

CHAPTER IIB

PROVISIONS APPLICABLE ONLY TO ON-DEMAND AUDIOVISUAL MEDIA SERVICES

Article 3h

Member States shall take appropriate measures to ensure that on-demand audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction which might seriously impair the physical, mental or moral development of minors are only made available in such a way that ensures that minors will not normally hear or see such on-demand audiovisual media services.

Article 3i

1. Member States shall ensure that on-demand audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction promote, where practicable and by appropriate means, the production of and access to European works. Such promotion could relate, inter alia, to the financial contribution made by such services to the production and rights acquisition of European works or to the share and/or prominence of European works in the catalogue of programmes offered by the on-demand audiovisual media service.

2. Member States shall report to the Commission no later than 19 December 2011 and every four years thereafter on the implementation of paragraph 1.

3. The Commission shall, on the basis of the information provided by Member States and of an independent study, report to the European Parliament and the Council on the application of paragraph 1, taking into account the market and technological developments and the objective of cultural diversity;

9. the following Chapter shall be inserted:

CHAPTER IIC

PROVISIONS CONCERNING EXCLUSIVE RIGHTS AND SHORT NEWS REPORTS IN TELEVISION BROADCASTING

Article 3j

1. Each Member State may take measures in accordance with Community law to ensure that broadcasters under its jurisdiction do not broadcast on an exclusive basis events which are regarded by that Member State as being of major importance for society in such a way as to deprive a substantial proportion of the public in that Member State of the possibility of following such events by live coverage or deferred coverage on free television. If it does so, the Member State concerned shall draw up a list of designated events, national or non-national, which it considers to be of major importance for society. It shall do so in a clear and transparent manner in due time. In so doing the Member State concerned shall also determine whether these events should be available by whole or partial live coverage, or where necessary or appropriate for objective reasons in the public interest, whole or partial deferred coverage.

2. Member States shall immediately notify to the Commission any measures taken or to be taken pursuant to paragraph 1. Within a period of three months from the notification, the Commission shall verify that such measures are compatible with Community law and communicate them to the other Member States. It shall seek the opinion of the contact committee established pursuant to Article 23a. It shall forthwith publish the measures taken in the Official Journal of the European Union and at least once a year the consolidated list of the measures taken by Member States.

3. Member States shall ensure, by appropriate means within the framework of their legislation, that broadcasters under their jurisdiction do not exercise the exclusive rights purchased by those broadcasters following the date of publication of this Directive in such a way that a substantial proportion of the public in another Member State is deprived of the possibility of following events which are designated by that other Member State in accordance with paragraphs 1 and 2 by whole or partial live coverage or, where necessary or appropriate for objective reasons in the public interest, whole or partial deferred coverage on free television as determined by that other Member State in accordance with paragraph 1.

Article 3k

1. Member States shall ensure that for the purpose of short news reports, any broadcaster established in the Community has access on a fair, reasonable and non-discriminatory basis to events of high interest to the public which are transmitted on an exclusive basis by a broadcaster under their jurisdiction.

2. If another broadcaster established in the same Member State as the broadcaster seeking access has acquired exclusive rights to the event of high interest to the public, access shall be sought from that broadcaster.

3. Member States shall ensure that such access is guaranteed by allowing broadcasters to freely choose short extracts from the transmitting broadcaster's signal with, unless impossible for reasons of practicality, at least the identification of their source.

4. As an alternative to paragraph 3, Member States may establish an equivalent system which achieves access on a fair, reasonable and non-discriminatory basis through other means.

5. Short extracts shall be used solely for general news programmes and may be used in on-demand audiovisual media services only if the same programme is offered on a deferred basis by the same media service provider.

6. Without prejudice to paragraphs 1 to 5, Member States shall ensure, in accordance with their legal systems and practices, that the modalities and conditions regarding the provision of such short extracts are defined, in particular, any compensation arrangements, the maximum length of short extracts and time limits regarding their transmission. Where compensation is provided for, it shall not exceed the additional costs directly incurred in providing access;

10. in Article 4(1), the phrase, 'within the meaning of Article 6,' shall be deleted;

11. Articles 6 and 7 shall be deleted;

12. the title of Chapter IV shall be replaced by the following: **TELEVISION ADVERTISING AND TEleshopping**;

13. Article 10 shall be replaced by the following:

Article 10

1. Television advertising and teleshopping shall be readily recognisable and distinguishable from editorial content. Without prejudice to the use of new advertising techniques, television advertising and teleshopping shall be kept quite distinct from other parts of the programme by optical and/or acoustic and/or spatial means.

2. Isolated advertising and teleshopping spots, other than in transmissions of sports events, shall remain the exception;

14. Article 11 shall be replaced by the following:

Article 11

1. Member States shall ensure, where television advertising or teleshopping is inserted during programmes, that the integrity of the programmes, taking into account natural breaks in and the duration and the nature of the programme, and the rights of the right holders are not prejudiced.

2. The transmission of films made for television (excluding series, serials and documentaries), cinematographic works and news programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least thirty minutes. The transmission of children's programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 30 minutes, provided that the scheduled duration of the programme is greater than 30 minutes. No television advertising or teleshopping shall be inserted during religious services;

15. Articles 12 and 13 shall be deleted;

16. Article 14(1) shall be deleted;

17. Articles 16 and 17 shall be deleted;

18. Article 18 shall be replaced by the following:

Article 18

1. The proportion of television advertising spots and teleshopping spots within a given clock hour shall not exceed 20 %.

2. Paragraph 1 shall not apply to announcements made by the broadcaster in connection with its own programmes and ancillary products directly derived from those programmes, sponsorship announcements and product placements;

19. Article 18a shall be replaced by the following:

Article 18a

Teleshopping windows shall be clearly identified as such by optical and acoustic means and shall be of a minimum uninterrupted duration of 15 minutes;

20. Article 19 shall be replaced by the following:

Article 19

The provisions of this Directive shall apply *mutatis mutandis* to television channels exclusively devoted to advertising and teleshopping as well as to television channels exclusively devoted to self-promotion. Chapter III as well as Article 11 and Article 18 shall not apply to these channels;

21. Article 19a shall be deleted;

22. Article 20 shall be replaced by the following:

Article 20

Without prejudice to Article 3, Member States may, with due regard for Community law, lay down conditions other than those laid down in Article 11(2) and Article 18 in respect of television broadcasts intended solely for the national territory which cannot be received directly or indirectly by the public in one or more other Member States;

23. the title of Chapter V shall be replaced by the following:

PROTECTION OF MINORS IN TELEVISION BROADCASTING;

24. Articles 22a and 22b shall be deleted;

25. the title of Chapter VI shall be replaced by the following:

RIGHT OF REPLY IN TELEVISION BROADCASTING;

26. in Article 23a(2), point (e) shall be replaced by the following:

(g) to facilitate the exchange of information between the Member States and the Commission on the situation and the development of regulatory activities regarding audiovisual media services, taking account of the Community's audiovisual policy, as well as relevant developments in the technical field;

27. the following Chapter shall be inserted:

CHAPTER VIB

COOPERATION BETWEEN MEMBER STATES' REGULATORY BODIES

Article 23b

Member States shall take appropriate measures to provide each other and the Commission with the information necessary for the application of the provisions of this Directive, in particular Articles 2, 2a and 3 hereof,

notably through their competent independent regulatory bodies;

28. Articles 25 and 25a shall be deleted;

29. Article 26 shall be replaced by the following:

Article 26

Not later than 19 December 2011, and every three years thereafter, the Commission shall submit to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee a report on the application of this Directive and, if necessary, make further proposals to adapt it to developments in the field of audiovisual media services, in particular in the light of recent technological developments, the competitiveness of the sector and levels of media literacy in all Member States.

This report shall also assess the issue of television advertising accompanying or included in children's programmes, and in particular whether the quantitative and qualitative rules contained in this Directive have afforded the level of protection required.

Article 2

Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws (*) is hereby amended as follows:

— Point 4 of Annex Directives and Regulations covered by Article 3(a) shall be replaced by the following:

4. Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 of the European Parliament and of the Council on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (**): Articles 3h and 3i and Articles 10 to 20. Directive as last amended by Directive 2007/65/EC of the European Parliament and of the Council (**).

(*) OJ L 298, 17.10.1989, p. 23.

(**) OJ L 332, 18.12.2007, p. 27.

Article 3

1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 19 December 2009 at the latest. They shall forthwith inform the Commission thereof.

(1) OJ L 364, 9.12.2004, p. 1. Regulation as amended by Directive 2005/29/EC.

When Member States adopt those provisions, they shall contain a reference to this Directive or be accompanied by such a reference on the occasion of their official publication. The methods of making such references shall be laid down by Member States.

Article 5

This Directive is addressed to the Member States.

2. Member States shall communicate to the Commission the text of the main provisions of national law which they adopt in the field covered by this Directive.

Done at Strasbourg, 11 December 2007.

Article 4

This Directive shall enter into force on the day following its publication in the Official Journal of the European Union.

For the European Parliament

The President

H.-G. PÖTTERING

For the Council

The President

M. LOBO ANTUNES

資料 7

別紙 7 独立行政委員会のありべき姿

- ① 独立性を高めるため、国家行政組織法3条に基づくものとする
- ② 委員を選任するにあたって推薦委員会を設置するなどして透明性を確保するとともに公募制を採用して多様な人材からの選考を可能にする
- ③ 独立して職権行使できるようにする
- ④ 事務局員を総務省官僚の横滑りによるのではなく、学識経験者などから独自に採用し、委員が事務局人事の権限を有するようにする
- ⑤ 委員会の予算については受信料やCM料を充てるようにする

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（第4回会合）

1. 日 時：平成22年3月29日（月）17:00～18:38
2. 場 所：総務省第1特別会議室

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、楠 茂樹、工藤 泰志、郷原 信郎、五代 利矢子、重延 浩、宍戸 常寿、
中村 伊知哉、羽石 保、深尾 昌峰、堀 義貴、丸山 淳一

(2) オブザーバー（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、河合 久光、長尾 毅（代理出席）、広瀬 道貞、
渡邊 大樹（代理出席）

(3) ヒアリング対象者（ヒアリング順、構成員を除く）

放送倫理・番組向上機構（BPO） 鮑戸 弘、岡本 伸行
特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟 長田 三紀、高野 ひろみ
日本弁護士連合会 日岡 一雄、相原 佳子

(4) 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」の第4回会合を開催させていただきます。

本日の会合もこれまでと同様、完全公開ということで行わせていただいておりますので、ご了解いただければと思います。また、会合の様子はインターネットにより生中継をいたしております。

本日は、木原委員、黒岩委員、児玉委員、根岸委員、服部委員、浜井委員がご欠席、それから、孫オブザーバーがご欠席と向っております。また、KDDIの小野寺オブザーバーの

代理で長尾渉外・広報本部長に、NTT三浦オブザーバーの代理で渡邊経営企画部門長に、NHK福地オブザーバー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。

また、原口総務大臣は国会審議の関係で遅れてご到着になる予定です。あるいは、国会審議が長引けば、お越しになれないかもしれませんが、ご都合がつき次第、こちらにお越しただけということですので。

本日の会合ですが、前回の第3回会合に引き続き構成員、関係団体等からのヒアリングを行いたいと存じます。

前回会合では、記者クラブ制の取扱いをはじめとして様々なご意見・ご議論をいただきましたが、ひとまず現行アジェンダに沿って計3回のヒアリング・意見交換を進めさせていただきます。その結果を踏まえて議論の整理を行いたいと思っておりますので、ご理解をいただければと思います。表現の自由、報道の自由、国民の知る権利というものを踏まえ、整理を行っていくというのは当然のことだと思っております。

ヒアリングを始める前に、内藤副大臣から、何かございましたらお願いいたします。

副大臣からの挨拶

【内藤副大臣】 毎回、濱田座長を中心に、構成員の皆様方には熱心なご議論をいただきますことを心から感謝申し上げます。

座長からありましたように、今、大臣は参議院決算委員会の答弁に立ちまわっており、それが早く終われば、ここへ駆けつけると聞いております。どうかその間、ご答赦をいただきますと思います。

そして、本日はヒアリングの第2回目でございます。聞くところによれば、原口大臣の大学時代の恩師でもあるBPOの鮑戸理事長はじめ宍戸構成員、そして、東京都地域婦人団体連盟、日本弁護士連合会の皆様方にご発表いただきます。皆様方には、本当にご多忙の中、ご出席をいただき、また、いろいろお話をいただきますことを心から感謝を申し上げます。

皆様には、言論・報道の自由という民主主義の生命線を守るためにどのようなことを考えていけばいいのか、国民目線に立って率直に、忌憚なくご意見を交換していただきますことを期待し、引き続きの活発なご議論をお願い申し上げます。冒頭の挨拶とさせていただきます。本日もよろしくお願ひ申し上げます。

【濱田座長】 それでは、早速ヒアリングを開始したいと思います。各対象者の方々

におかれましては、お忙しい中、このフォーラムにご出席をいただき、ありがとうございます。
ます。

ご発表ですが、お手元の資料に沿って、宍戸構成員、BPO、東京都地域婦人団体連盟、日本弁護士連合会の順にプレゼンテーションをお願いしたいと思いますとおっています。

なお、大変恐縮ですが、時間をお守りいただければと思っておりますので、よろしくお願いたします。

そして、前回と同様に、すべてのプレゼンテーションが終了した後に、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が、特に各報告について事実関係の確認などございまして、個別のご説明の終了時点でご質問をいただければと思います。あまりそこで長く議論をすると全部が終わってしまいますので、大変恐縮ですが、個別のご説明終了後の時点で、手短かに、特に確認の事項を中心にお願いできればと思います。

その後、繰り返しになりますが、すべてのプレゼンテーションの終了後に、もう一度、全体の質疑応答、意見交換をさせていただくというところで進めたいと思います。

それでは、早速ですが、まず、宍戸構成員からご発表をお願いいたします。

宍戸構成員からのプレゼンテーション

【宍戸構成員】 一橋大学の宍戸です。このたびは、プレゼンテーションの機会を与えていただき、誠にありがとうございます。

私は憲法を専攻しておりますが、今回は、前回の音構成員の問題提起を踏まえ、問題状況を整理した上で、検討アジェンダの放送分野における報道・表現の自由を守る取組と、その課題に絞って報告したいと思っております。

そこで、まず、私の資料の3ページをご覧ください。第1回フォーラムで、私は国民の権利と言っても、様々な主体、内容があるので、それらの相互関係を整理してみたいかがだろうかと言及させていただきます。今回、私自身が頭の整理を兼ねて、アジェンダ、あるいは過去3回のフォーラムで議論された論点の相互関係を図にしてみました。とは申しましても、これは放送分野とのかわわりを中心に、ひとまずの整理にすぎないことをあらかじめお断りしておきたいと思えます。

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です。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、この権利は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おります。し

かし、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、多くの国民にとつては依然重要なものと考えます。

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だろうと思えますけれども、繰り返しになりますが、この報告では差し当たり放送を中心として問題を考えたいと思います。その際、後に述べますように、放送事業者の自主・自律の確保が大切ですが、放送局の内部で、あるいは外部のプロダクションとして番組の制作・編集に携わっている方々の自由も大切です。さらに、このフォーラムで議論のあった記者クラブ問題、アジェンダにある市民メディアのパブリックアクセス、さらには新聞社のクロスオーナーシップの問題も、国民に届く言論・情報の多様性を確保する上でそれぞれのどのような長短があるかという観点から検討されるべきものと考えております。

他方、図の左下になりますが、番組による名誉・プライバシー侵害でありませつか、事実上反するショッピング番組のように、放送によって国民の権利が侵害される場面もあ得ます。ここでは、放送による報道・取材の自由と名誉権などの人格的利益や消費者保護の利益が対立します。この場面は司法的解決が中心でしたが、最近ではBPOの取組もあるところで、さらに、国民の権利を充足するためには、放送事業者の免許権限を持つ行政とその権限を与える国会という政治権力から放送の自由を守ることも重要になります。表現の自由を守る「砦」を創設しようという原口大臣のご提言も、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しております。

この報告では、縦の国民、放送事業者、権力のラインを中心に、とりわけ地上波テレビ放送を念頭に置いて、現状と課題と考えるところを多少お話しさせていただこうと考えております。

まず、放送分野における現状ですが、事務局が第1回からお出しの資料が充実しておりますので、適宜そちらを画面に出していただきながらご説明しようと思っております。まず、現在出ております総務省資料10ページですが、現行放送法の仕組みが整理されております。放送法の目的として、放送の普及、放送による表現の自由の確保、健全な民主主義の発達への貢献が掲げられております。これを、私の資料の5ページの放送の自由から捉え直しますと、マスメディアの自由が国民の知る権利に奉仕する権利であるということ、これは最高裁自身の理解でもありますが、そのことを前提に、特に基幹的メディアである放送における言論・報道の多様性を通じて国民の知る権利をよりよく充足するための自由として、放送の自由を理解することができます。

資料6ページですが、もちろん放送に対しては、免許制をはじめ政治的公平や多角的に論点を解明する義務といった番組編集準則、放送番組審議会の設置義務、さらにはマスメディア集中排除原則といった、他のマスメディアではあり得ないような規定が課されています。しかし、とりわけ番組規律の確保は、放送法3条の番組編集の自主・自律によってなされるべきである、これが放送法の基本思想であり、このことは、下に挙げております最高裁判例でも確認されているところです。これは思想・表現の自由に介入し、新聞・放送をコントロール下に置いて国民を戦争へと駆り立てた戦前の苦い反省から、放送に対する政府の介入・干渉を極力限定することがねらいであると考えられます。

もともと、誤った番組や放送による権利侵害は「切り捨て御免」ではありません。7ページをご覧ください。こちらからは、放送に対する規制手法を挙げております。まず、権利侵害に対する裁判的救済がありますが、誤った番組の内容は、社会に急速に広がってしまう権利侵害を生む反面、裁判で争うには時間・費用がかかります。放送局側の故意・過失を市民が立証することにも困難が伴います。また、放送法は、誤った番組の訂正・取消しを義務づける仕組みを用意しておりますが、総務省資料11ページにあるとおり、訂正放送を裁判で求めることはできず、放送事業者の自主的判断に委ねられております。

なお、放送界全体の取組として、BPOの活動が充実してきたところですが、この点後にご報告があるものと承知しております。

こうした裁判的、あるいは自主的取組の他に、私の資料の8ページになりますが、政府による規制があります。ハードな規制といたしましては、電波法上の停波、運用停止、それから、免許取消しが定められているのみです。この点は、総務省資料の22ページをご覧いただければわかるとおり、国際比較で見ても、日本は政府の介入・干渉が小さい法的仕組みとなっております。これまで我が国で放送番組に係る不利益処分が行われた事例はないとされており、なお、5年に1回の再免許も運用次第では番組に対する介入となり得ることに注意しておく必要があります。

しかしながら、こうしたハードな規制がなされない反面、よりソフトな規制が多用されてきて、それが放送行政の問題点ではないかという批判も強いところ。例えば放送法上の資料提出制度は、事実上の改善命令に近い場合があるといったことや、電波法の報告制度が本来は技術的な問題に限られるべきなのに、番組内容に対しては報告を求められているといったような批判があります。なお、「発掘！あるある大事典II」事件の際には、放送局に再発防止計画の提出を求める制度が当時の政府から提案されたことがありますが、

これは、こうした規制手法を強化しようとしたものだとしてとらえることができます。

そして、⑤の行政指導については、総務省事務次官を務められた金澤さんのコメントで規制色が薄いとされており、総務省資料の24ページをご覧になればわかるとおり、一時期、特に8件と多用されたこともあり、ハードな規制が使えない分、かえってお手堅に行政指導が利用されているのではないかと、どのような基準で、どのように行政指導がなされているのか不透明だ、といった批判が強いところです。

詳しくは総務省資料25ページから、総務省自身が資料を作っていたいていますが、例えば「発掘！あるある大事典II」事案であるとか、26ページにある「番組点減（バカバカ）」事案のように、確かに番組に問題があるのではないかと思われる事案の一方で、与野党の対立にかかわるタッチアップ事案も幾つか含まれております。例えば27ページにある「ピートたけしのTVタックル」事案や、「ニュースステーション」事案等、真に番組が政治的公平であったかどうかはともかく、政治的公平に問題があるという理由で行政指導を行うことが民主主義の在り方にとって危険ではないかと思われるような事案も含まれております。

以上、駆け足での概観でしたが、次に私の資料の10ページから、放送分野における課題と「岩」論についての意見を述べさせていただきますと思います。

番組を視聴する国民との関係で、番組の多様性の維持・確保は今もなお重要な課題です。番組により権利を侵害された被害者との関係や、あるいは政権交代が起きる民主主義の在り方として、言論・報道が時の政治からの独立を維持するといった要請は今後高まるでしょうし、そのためにも放送行政の透明性の向上が望まれます。こうした課題の解決のために「岩」が必要か、いかなる「岩」が有用かを慎重に検討する必要があるだろうと思えます。

12ページをご覧ください。「岩」としてまず考えられるのは、内閣のもとにある官僚機構ではなく、内閣から独立した規制機関に放送を委ねることです。多くの国では、放送を規制する独立規制機関が存在しております。

13ページをご覧ください。日本でも放送法が施行されて以降、間もなくの間は、電波監理委員会という独立行政委員会が活動してまいりました。今後、「岩」論を深掘りする際には改めて詳細に検討されると思います。時間の関係上、11ページに戻っていただきたいと思えます。こちらが、私から見えて要点をまとめたものになります。

まず、各国の規制機関はいずれもハードな内容規制の主体であります。この独立規制機

関の胆となるのは、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のですが、委員の人数がどこまで政党政治の影響を受けないでいられるかは、最近、この仕組みを導入したお隣の韓国、台湾の例を見ても若干不安が残るところがあります。また、この仕組みを導入する場合に、放送・通信の両方を所管する場合同と、そうでない場合がありますし、さらにアメリカを除いて独立規制機関は規制権限しか持っていない状況です。企画立案は政党政治に委ねられるのが通常です。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らスパー委員会のようなものも通常の政治プロセスから切り離してつくるとすると、それはそれで国民生活に密着したICT分野の規律としていいかどうか、これは別途検討する必要があるように思います。また、ドイツのように独立規制委員会の委員の数を増やして、様々な社会的勢力の代表者を入れて、それを規制に反映させるといったようなことも考えられるわけです。

以上を踏まえたのが、資料の14ページになります。今後、放送分野の課題について、フォーラムで議論すべきではないかと考えた点を挙げさせていただきました。例えば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でしょう。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でしょう。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ではないかと考えられます。

また、②につきましても、司法的救済の他、放送事業者とBPOの取組で十分でないか。その際、前回の郵原構成員のご発言もあつたと思いますが、一部の放送局で先進的な仕組みがあるというだけでなく、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であることが必要であるように思います。この点で示唆に富んでおりますものが16ページになりますが、EUで採用されている「共同規制」あるいは、「規制された自主規制」の仕組みというものが参考になるだろうと思います。「共同規制」などといいいますと、非常に規制強化のようにも響きますが、おそらくこの仕組みの力点は、メディア界、メディア界が行政との対話を通じて、例えばメディアが十分に取り組んでいる間には、政府機関がハードな規制を差し控えるところにあるように感じます。

我が国ではもともとハードな規制が用いられてこなかったことからすれば、実は、我が国はこうした取組の先進国だと言えないことではないと思います。しかし、行政指導が不適

明で、放送事業者と政府の関係が見えない。さらに、事業者の自主的取組も視聴者によく見えないとすると、そうした全体としての不透明さが放送局へのフラストレーションを招くということがあるように思います。

17ページをご覧ください。こちらは、上段でイギリスのOfcomの視聴者対応の仕組みを図にしたのですが、視聴者から見ると、どこかで透明な形で紛争が処理されている。それが事業者の自主的な取組として行われるのであれば、例えばその手続と行政の関係を協定なり、何らかの形でルール化して合理化するといったこともあり得るように思います。

15ページに戻っていただきたいと思います。問題提起、あるいは放送行政の課題の③になりますが、政治からの言論・報道の独立を達成するためには、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です。このことは3ページの図に示したとおりです。「岩」は放送行政を所管する総務省だけではなく、その他の官庁、あるいは自治体、さらには与野党からの圧力からの盾でもなければなりません。しかし、既にこのフォーラムでもご発言があつたと思いますが、このように「岩」を強力にすればするほど、その「岩」に乗っ取ろうという誘惑も当然働くわけです。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だろうと思います。

実際に政治からの言論・報道の独立が問題になりますのは、先ほど言いました政治的公平の要請の問題だろうと思います。番組が公平であるべきこと、これは言うまでもないですが、それを政府が求めることには問題があるのではないかと。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主導は許されない。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と考えます。

こうした政治介入を防ぐためにも、最も重要なことは、繰り返しになりますが、④の放送行政の透明性の向上であろうと思います。番組への介入があつ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しないことだろうと思います。

そこですが、例えば独立規制機関の設置が難しいとすれば、現在の電波監理審議会を強化するなりして、政府内部に、規制というよりは、むしろ行政の動きを監視するといったような機関を設置することで透明性を確保するというやり方もあるかと思いますが、第

三者委員会にも独立性の高い人事院から、そうでないものまで多様な制度があります。最近では消費者委員会のような仕組みもあります。あるいは17ページをご覧いただきたいと思いますが、例えばOfcomの民間的なガバナンスの採用です。こういった仕組みも今後の検討では参考になるのではないかと思います。

最後に、19ページになります。国民の権利保障という場合に、どのような権利に力点を置き、他の権利とどのような調整を行うか、それらが問題だろうと思います。ごく単純に整理したのですが、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」として強い権限と強い独立性を有する機関を創設すべきでしょう。これに対して放送と政府の対話型規制の透明化に力点を置くとすれば、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。こういった方法もあるように考えるところです。

私の報告は以上になります。どうもご清聴ありがとうございました。

矢野 徹 氏からのプレセッションに関する質疑

【郷原 徹 氏】 ちよつとお考えを確認させていただきたいのですが、放送事業者の自主的な取組が重要だというお考えなのでしょうか。とりわけBPOの機能をもっと強化したいといけません。その場合の自主的な取組は、例えば放送法3条と4条の関係でいえば、何か真実性に問題があると指摘を受けたときに、放送内容に問題があったか、なかったかを放送事業者自身で明らかにしていくという取組をきちんとやっているかどうか、コンプライアンスが機能しているかどうかを、BPOがしっかりチェックする。それを明らかにすると、放送事業者自身が重要ではないかと私は思います。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と思うのです。そういうお考えと考えるとよろしいでしょうか。

【矢野 徹 氏】 ご指摘ありがとうございます。私も郷原先生と全く同じような印象を持っております。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まず最初にあるべきではないかと申し上げた次第です。

【濱田 隆 氏】 続きまして、業界の自主的規制機関であるBPOの現状等について、放

送倫理・番組向上機構（BPO）の鮎戸理事長からご発表をお願いいたします。

BPOからのプレセッション

【放送倫理・番組向上機構（鮎戸）】 放送倫理・番組向上機構（BPO）の理事長を務めております鮎戸でございます。本日はBPOの活動について説明する機会をいただき、ありがとうございます。

私は社会心理学者として放送に関する研究を長年続けてまいりました。そのようなご縁で放送人権委員会の委員を9年ほど務めさせていただきました。その後、BPOの理事長に就任して3年になります。

初めにBPOの目的と組織について、ご説明させていただきます。BPOは、NHKと民連の合意に基づいて、それまでであった組織を整理統合して2003年に設立されました。その目的は、「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、放送への苦情や放送倫理上の問題に対し、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ことを目的とする。」とされており、この目的を達成するために、放送倫理検証委員会、放送人権委員会、青少年委員会の3つの委員会を設置しております。その委員は、弁護士など法律の専門家、作家や写真家など表現を職業とされる方、メディアに関する研究者など、いずれも放送局とは直接関係のない第三者から選ばれております。

次に、BPOの業務についてですが、まず一般からの意見や苦情を受け付けるところから始まります。BPOがこの1年間に受け付けた意見は総数2万4,000件を超えております。受け付けたものは、ご自身の名誉やプライバシーを傷つけられた当事者からの苦情と、番組視聴者からの批判や指摘に大別することができます。これらの意見や苦情は、その内容に応じて毎月開催される3つの委員会に報告されます。

まず、当事者からの苦情については、一定の要件を満たしている場合は放送人権委員会に審査に入ります。番組への批判や指摘は放送倫理検証委員会、または青少年委員会での審査や審理に付されます。委員会での審査・審理結果は当該局に通知され、一般に公表されません。問題を指摘された放送局は自主的・自律的に改善に取り組み、その結果は委員会に報告されることも公表されます。こうした一連のサイクルによって、放送番組の向上と倫理の確立を図っております。これが当機構の基本的な枠組みであります。

次に、個々の委員会についてご説明いたします。

放送倫理検証委員会、ここでは放送倫理全般に関する審議と意見の公表と、虚偽・捏造に関する審理と見解・勧告という2つの業務を行っております。スライドでは、最近、公表した3つの意見を紹介しております。いずれも放送業界に大きな影響を与えたものです。

光市母子殺害事件の裁判報道に関する意見は、テレビ報道全体が被害者の視点に寄り添った集団的過剰報道になっているのではないかと指摘をいたしました。裁判員制度の実施を控え、公正性、正確性、公平性の原則の再確認を求めました。

NHKの「ETV2001」の番組改編に関する意見は、NHKという公共事業体が政治との間で適切な距離、事実に基づいた対応がとれていたかを問う内容でした。番組を制作される部門と国会対策部門の明確な分離などを提言しました。

最も新しい意見は民放テレビのパラエティー番組に関するものです。視聴者から批判を受けることの多いパラエティー番組ですが、この点に関しては、民放業界が自主的に検討しているということと今様々な議論が行われております。

2つ目の業務である虚偽・捏造事案としては、日本テレビの「パンキシャ！」が、岐阜県裏金報道に関して、捏造とは言えないが裏どりが不十分だったとして、放送倫理検証委員会としては初の勧告を行いました。日本テレビはこの勧告を受けて約30分もの検証番組を放送しています。

次に、放送人権委員会です。放送人権委員会は、既に申し上げたように個別の人権侵害に関する苦情を取り扱います。苦情申立人と放送局双方の言い分を聞いて、人権侵害の有無を判断することはもちろん、付随する放送倫理上の問題があったかどうかも審議いたします。指摘を受けた放送局は、委員会決定を必ず放送することになっており、自らの放送に誤りがあった場合、その内容を放送します。そのことを通して放送による被害の救済を図っております。

スライドには本年度に決定を行った4つの事案を挙げました。個別の事案については、時間の関係で説明を省略させていただきます。お手元にBPO委員会決定集が届いているかと思いますが、後ほど参照いただければと思います。

次に、青少年委員会の活動です。青少年委員会は視聴者と放送局の回路になることを標榜しております。子供へのテレビの影響という明確に証明することが難しい問題についての委員会でありますので、白黒を明確につけて勧告をすることは適切ではありません。そこで、個別の番組について放送局に質問して、説明責任を果たしてもらうことを原則としております。スライドの資料にTBS、テレビ朝日、フジテレビの例を挙げておきました。

他にも、子供たちの意見を直接把握するための中学生モニター制度、子供たちのテレビ視聴状況の調査・研究なども実施しております。また、最後に、昨年は芸能人の薬物事件をめぐる報道が過熱した際、青少年への配慮を要望しております。

次に、BPOの組織上の工夫についてご説明します。言論・表現の自由は民主主義に欠かせない基盤であり、最大限尊重すべきものであるとされており、しかし、放送に限られた電波を使って視聴者に直接届けられること、子供を含む一人一人の視聴者に強いインパクトを持つて届くことから、言論・表現の自由と視聴者の基本的人権という、どちらも憲法で尊重されるべき大切な権利の調整という難しい問題が出てきます。その点の判断を担っているのがBPOであります。

このような問題について判断するために、BPOには幾つかの特徴があります。まず、BPOは、全国の放送業界がつくった自主的な組織であるということです。BPOに参加しているのは、NHK、日本民間放送連盟、そして、日本民間放送連盟に参加している放送事業者です。毎年の活動に必要な費用も、すべてこれらBPO構成員が拠出する会費によって賄われています。

運営に責任を持つ理事会は、理事長と9人の理事で構成されています。機構を代表する理事長は、過去にさかのぼって放送事業者と無関係な人が選ばれています。また、理事のうち3人は、放送事業者以外から理事長が選任します。つまり、BPOの理事会メンバー10人のうち、理事長を含む4人が放送事業者以外から選ばれる仕組みによって、理事会自体に放送局寄りにならない配慮がなされています。

次に、BPOの活動の中核をなす3つの委員会の独立性について見てみます。BPOの理事会は、さきに述べましたように一定の第三者性を備えておりますが、この3つの委員会の委員は、理事会が直接選任するのではなく、理事会が7名以内で選ぶ評議員会に委嘱されます。評議員会が3つの委員会の委員を選出します。そして、評議員は放送事業者の役員以外という制約があり、評議員会から選任される委員も放送事業者の役員以外から選任されます。このようにして、理事会、評議員会、委員会、いずれも二重、三重の手続きを経て委員が選ばれることにより、放送局と一般社会との間の公平な第三者の位置を確保しようとしております。

さらに、BPOと放送局との関係は協力関係を原則としております。BPOの各委員会の決定は、以上のようなBPOの成り立ちから、法的な直接の強制力、拘束力を持つものではありません。しかし、その一方で、BPOに加盟している放送局は、発足に当たって

結ばれた合意書や規約でBPOへの協力と決定の尊重、遵守を約束しております。実際にBPOの委員会が見解等で問題点を指摘する場合、放送局への要望は要点を示し、当該放送局が具体的な改善策等を検討し、その実施状況をBPOに報告するのが通例であります。ここにも放送局の自主性を尊重するBPOの基本姿勢があらわれていると思います。

以上のように、NHKと民放連がつくった組織でありながら、BPOの委員会は放送局から独立した第三者として判断をする。放送局に反省と自制を促し、助言するという自主性を尊重しておりますが、他方、放送局はBPOに協力し、決定を尊重、遵守すると約束していることで実効性が保たれているという、それぞれ微妙なバランスの上に成り立っているのがBPOの最大の特徴であります。このようにして選ばれた委員会が検証するのが、言論と表現の自由の確保と視聴者の基本的人権の擁護という難しい問題です。しかし、これらの決定を日常の取材、制作番組にどのように生かすかはあくまでもそれぞれの放送局に委ねられています。

BPOの目的の1つであります放送倫理の高揚について一言、触れておきたいと思えます。日々創造性を求められる放送現場では、画一的なマニュアルを当てはめることで大きな効果を上げることは難しく、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です。その上で、様々な異なる様相を見せる取材や制作現場で意見交換しながら、自らの頭でとことん考え抜くことが求められます。放送倫理の高揚は、このような一つ一つの場面を通して身についていくもので、一朝一夕になし遂げられるものではなく、到達点のない持続的な取組であります。BPOの判断はその取組を促す1つの力として提供するものです。また、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が期待されています。これらの検証の場でBPOの判断の積み重ねが重要な参考資料として役立つと考えています。

以上、BPOの役割、実際の活動についてご説明させていただきました。現在のBPOに、より一層の努力を求める意見もあります。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と考えています。

ありがとうございます。

BPOからのプレゼンテーションに関する質疑

【郷原構成員】 これまでのBPOの具体的な案件に対する取組に関して確認させていただきます。先ほど赤戸構成員のお話の中にも出てきた放送法4条に基づいて、放送内容が真実ではないという指摘があったときに、放送事業者として本当真実であったかどうかを明らかにする努力は非常に重要で、それがきちんと行われたかどうかをチェックする機能がBPOに求められると、私も思います。そういう面での努力がこれまで具体的な事案に関してきちんと行われてきたかどうか。とりわけ最初から虚偽だったと認めているような案件は全然問題ないですが、そうではないと、放送局側は、これは真実だと、あるいは取材源の秘匿ということで明らかにできないということを言っているような事案について、本当にそれが適切なのかどうか、そういう点について、どのような取組が行われているのかということをお聞かせいただきたい。

【放送倫理・番組向上機構（抱戸）】 2つの場合があり得ると思います。1つは、BPOの中でも特に検証委員会の場合は、かなり強力な調査能力を持っていると思いますが、検証委員会の外に特別な調査委員会をつくって、きちんと調査をして明らかにしていくという方法もあります。

しかし、一般的には、BPOの3委員会は、いずれも調査権限は持っていないわけで、本当に虚偽であったかについては放送局側の見解を尊重して、BPO委員の判断で議論を重ねながら結論を出していくケースが多いです。

【郷原構成員】 虚偽であったかどうかではなくて、放送事業者側の自主的な取組がどうであったかをどのように検証されているかをお聞きしたいです。

【放送倫理・番組向上機構（抱戸）】 直接の答えになっていないかもしれませんが、放送事業者の決定が虚偽であったと考えられる場合に、勧告なり、見解が出されますが、それに対して放送局側がこういう改善を行った、こういう改革を行ったという回答がBPOに寄せられるわけです。その回答も公表しておりますし、放送事業者がBPOの見解に対してどのような適切な処置、対応をとったかを明らかにしていくことで、虚偽であったか、真実であったかをBPOとして直接調査することはしていません。

【濱田座長】 次に、通信放送分野における報道・表現の自由を守る取組などについて、消費者の立場から、特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟の長田事務局次長と高野様からご発表をお願いします。よろしくお願いたします。

東京都地域婦人団体連盟からのプレゼンテーション

【東京都地域婦人団体連盟（長田）】 東京地婦連の長田でございます。本日は貴重な機会をいただきまして、ありがとうございます。

私どもの組織は戦後間もなく1948年に、それまで、戦争中、「統後の守り」といって、結果的に戦争協力に至ってしまったかっつての婦人会組織とは違う、それと決別した民主的な女性の集まりをつくらうということで、地域の婦人たちが集まってつくった組織でございます。私はその東京の連絡組織におります。

会員には高齢の者も多くおありまして、戦争中の記憶というものを持っている者もまだまだおられます。そのために、表現の自由、通信の秘密という戦後できた憲法で守られた大切な人権を守っていききたい、いかなければいけないという強い意志を持っている会員が非常に多くおります。特に戦前、戦中の空気を知っているということ、表現の自由や、通信の秘密に関する国家機関の関与のともとの仕組みは、初めは立派な大義名分とともにつくられて、それが少し経った後に、為政者によって全然別の目的のために利用されてしまったのではないかと認識を持っている者もおあり、これまでも様々な動きに敏感に対応して発言をしております。

今回いただいたアジェンダと、これまで3回のご議論の資料を拝見いたしましたとして考えたことを申し上げたいと思います。

まず、第一に、「今後のICT分野における国民の権利保障」とは、何の権利を守るのかというのを、このフォーラムの最初に原口大臣が紹介くださいまして。是非、消費者基本法で紹介をされている8つの権利を念頭に置いていただいて、ご議論いただけたらと思います、8つの権利をここに紹介させていただきます。消費者基本法は、消費者の自立支援をすることが国の責務となっております。情報通信分野でも、今回のアジェンダとは少しずれているように聞こえるかもしれませんが、放送事業者や電気通信事業者と消費者の情報量や交渉力の格差が非常に大きくて、まだまだ公正な市場ルールでお互いに公正な関係になれない現状だと思います。今後この分野が発展していくためには、この8つの権利は非常に大切なものだと思っておりますので、それを是非ご認識いただけたらと思っております。

それでは、このアジェンダについての話をさせていただきます。放送分野における報道・表現の自由を守る取組について、私どもは国や地方自治体など行政機関の介入は認められないと考えております。それが報道の自由を守るために国や地方自治体が関与しますということであっても、認められないのではないかと考えています。報道の自由、表現の自由

を守るの、むしろ希少な電波の使用を認められている放送局自身の責務だと思っております。今ご紹介いただきたいBPOという仕組みを生かして、私たちが報道・表現の自由を守っていくことが適切ではないかと考えています。

ただ、私どもが今の放送すべてに満足して、これで大丈夫だと考えているわけではなく、昨今の視聴率の低迷は視聴者の声なき抵抗と考えるといただいて、放送局の皆さんが自らを律していただければとと考えています。

BPOの活動も、本当に真摯に取り組んでいただいているのですが、そのことが結局、国民にはまだまだ知られていないことが1つの大きな課題ではないかと思えます。このBPOの存在をきちんと知らせていく、そういう環境整備を進めることが国の責任だと考えています。

次に、BPOの取組についてなぜこのように思ったのかというと、1つは、委員会に付託された議論は、その結果がどうなったのかを我々も知ることができませんでした、それ以外に、毎月たくさん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もできます。しかし、それがその後、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ませんでした。それが非常に残念です。前回の第3回合会のヒアリングのときに、毎月、それが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りました。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と思えます。

もう一つ、前回のヒアリングで、テレビ朝日さんがこういう取組をしているなどの、各局の取組のお話がありました。それを伺い、テレビ朝日さんのホームページを拝見いたしました、意見を出すお問い合わせコーナーがトップページの一番下の方にはありません。そこに行きますとご意見を書けるようになっておりまして、こういうことには答えられませんとするというクレジットとして、例えば、女優さんの衣装については答えられないといったクレジットが幾つかありましたが、いろいろな意見が自由に出せるような形にはなっています。しかし、普通のメーカーなどが消費者の意見を是非お寄せくださいというのとはちよつと違って、視聴者が見てクリックをして意見を出そうとするまでの意欲がわくのかどうか疑問に思いました。その後、いろいろな放送局のホームページを見させていただきましたところ、何局かはトップページ右側などにご意見コーナーがあつて、いいなと思つたところがありましたが、ほとんどはテレビ朝日さんと同じか、むしろどこにあるか結局わからないところも多くありました。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のが現状ではないかと思えました。

それから、集めた意見をどうしているのかが見えませんでした。様々な意見が寄せられるので、すべてに答えるわけにはいかないのはいくつかわかりますけれども、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ずにはいかなかっ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と思います。そうやって視聴者が自分の見ている放送局を温かく、また批判的精神を忘れずに見る。そして、それを率直な声として寄せていく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」に結果的にはなるのではないかと私は考えました。

次に、通信の方のお話を少しさせていただきます。

通信分野における表現の自由の問題も、2008年6月、青少年インターネット環境整備法の成立をめぐって様々な議論がございました。議論した結果、第三者機関を設立して、青少年の携帯電話からいろいろなサイトを見る際のフィルタリングの基準を第三者機関がつくることになり、活動をしてきています。私もその理事をさせていただいていますけれども、民間で様々な活動が続けられております。2008年10月には、いろいろな事業者や学者の皆さんにお集まりいただいて「安心ネットづくり促進協議会」も設立されて、啓発活動等、いろいろな努力を続けております。こういう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と思っています。なかなか民間の活動も大変なので、環境整備は非常に大きな役割ではないかと思っています。

もう一つ、国はこの法律に沿っていろいろな民間の活動を応援しましょうということにはなっていると思いますが、昨年頃から、各地方自治体の青少年の健全育成のための条例改正で、私どもから考えれば表現の自由を侵したり、通信の秘密を場合によっては侵すのではないかと、いろいろな条文が含まれた条例改正が検討されているのが現状です。国が地方に何か発言するのはなかなか難しい仕組みかもしれませんが、それでも青少年インターネット環境整備法にのっとった範囲の中で何かメッセージを出していくことができなかつたかと思っています。是非ご検討いただければと思います。

私どもは力を合わせて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なければいけないと思いますし、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していることを最後に申し上げます。ありがとうございます。

【濱田直長】 それでは、最後になりましたが、放送分野における報道・表現の自由を守る取組などについて、人権問題などに取組まれてきたお立場から、日本弁護士連合会

の日隔人権擁護委員会第5部会部会長、相原事務次長から、ご発表をお願いします。

日本弁護士連合会からのプレゼンテーション

【日本弁護士連合会（日隔）】 ご紹介いただきました日本弁護士連合会人権擁護委員会
で表現の自由などの精神的自由に関する分野を取り扱っている第5部会の部会長をして
おります日隔です。本日は貴重な機会を与えていただき、ありがとうございます。

個人的には、NHKの番組改編事件の原告側の代理人、あるいは映画「韓国 YASUK
UNI」の上映妨害騒動における監督側の代理人などをした経験があります。

日弁連ではこれまでに、当部会を中心に表現の自由について様々な取組を行ってきま
した。このフォーラムで中心的話題となっております独立行政委員会については、お配り
しました資料1に書いておるとおり、国連の規約人権委員会のカウンタレポートの中
でも触れさせていただいております。ちよつと時間があるので見ていただければと思いま
すが、資料1の160ページのところに、放送局が政治家から独立するべきであるといよ
うなことで書かせていただいております。

また、昨年は、日弁連最大のイベントであります人権大会において、表現の自由の保障
をテーマに取り上げ、いかに保障するかについて検討しました。資料2、資料3がその資
料になります。資料2の大会宣言の2ページ目の3項を見ていただければ、「放送行政が政
府から独立するための制度を確立すること」ということを、我々も考えているところ
です。資料3につきましては、この人権大会に向けて作成した基調報告書で、全体で500ペー
ジ近くのもので、項目だけを見ていただければわかかと思えますが、表現の自由の保障
に関する網羅的な、市民的な自由やビラまき等の自由を含めて網羅的な検討をさせてい
だいております。

その人権大会の中で、放送・通信メディアを含むメディアの表現の自由の保障につい
ても検討しましたので、そこに触れさせていたきたいと思います。2ページ目ですが、我々
は、このメディアの表現の自由が保障されているかどうかを検討するに当たって、独立性
の観点と多様性の観点の2つの観点から検討してみました。独立性とは政府からの独立、
広告主からの独立、それから、政府あるいは広告主から必然的に一定の影響を受けざる
を得ない経営陣からの現場スタッフの独立の3点。それから、多様性について言えば、マス
メディアの種類、数という多元性の意味での多様性。それから、内容そのものの多様性の
点から検討して、他の諸外国でどのような保障がなされているか。日本ではどのような保

障がなされており、あるいはなされていないかを一つ一つ検討していくべきではないかと考えております。

こちらのフォーラムで中心的な課題となっております独立行政委員会は、独立性の中における政府からの独立の問題。クロスオーナーシップ規制、あるいは記者クラブ、あるいはその会見の開放の問題。それから、パブリックアクセスは、多様性における多元性について中心的テーマとして検討していかねばならないと考えております。

3 ページ目ですが、先ほど諸外国での仕組み、制度について触れましたが、独立行政委員会について言うならば、ヨーロッパ等においてはもう既に資料4から6にあるとおり、すべて英文のままで翻訳はしていませんが、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おりますので、それらを参考にして、非常に簡単ではありますけれども、資料7におけるような内容が独立行政委員会においては必要ではないかと我々は考えました。

国家行政組織法3条に基づく3委員会であること、それから、人選の透明性を確保しながら、公募制を採用するなどして多様な人材をもって充てること。独立した職権行使。事務局が単に横滑りになるのではなく、独自に採用すること。それから、予算についてはある程度独立した形で上げられる制度について考えてみました。

こういうことを是非参考にしていただければ幸いです。昨年、この取組をしたばかりでするので、ちょっと長い話になりましたが、紹介させていただきました。

4 ページ目に移りますが、放送分野において、名誉やプライバシーの人権がメディアによって侵害された場合に現状のシステムで十分に対応できているかどうかの問題と業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価について触れておきたいと思っております。

BPOの中における放送人権委員会は、正式に受理した事案の8割近くについては、決定の中で人権侵害や放送倫理を含む何らかの指摘をされており、また、BPOの決定には法的な拘束力はありませんが、先ほどもご紹介いただいたとおり、決定内容の放送や、改善策の報告といった申し合わせがあり、一定程度守られているようです。

そ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ますし、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っておりますので、BPOは十分に機能しているのではないかと考えております。BPOと、我々が主として利用する裁判という司法制度によって、この分野においては十分対処できているのではないかと考えております。

他方、BPOと行政の関係については、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わけですが、そういうことを見ても、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と思っております。

5 ページをお願いします。通信分野における報道・表現の自由を守る取組についてですが、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かと考えております。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かと考えております。

では、どうしたらいいかということですが、まだ十分な検討をしているわけではありませんが、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提訴ができるような制度を設けるとか、これはこの分野のみに限定されることではありませんが、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と考えております。

この分野でも既に行政の介入余地がある法律ができておりますが、そのことについてはここに書かせていただきましたので、後ほど条文と突き合わせて検討をしていただければと思っております。

6 ページの行政による対応の現状と課題についてですが、恣意的な運用がなされる件をいかに解消するかがこの点における一番重要なポイントだと考えております。例えば記者会見の開放の問題ですが、これも各省庁によって随分違いがあるようですので、そのような恣意的な運用は非常に危険だろうと考えております。例えば放送番組の内容に対する行政指導ですが、従前は、そこに赤字で示したとおり、ほとんどなされていなかったわけですが、ところが、7 ページを見ていただくと、小泉内閣発足後、急激に増加した傾向があります。しかも、単に増えただけではなく、大臣によって件数に随分差があります。この青色の四角が1人の総務大臣の任期を示しているわけですから、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ことがよくわかります。こういう増加や大臣ごとの差異が恣意的なものだと断定するつもりはもちろんなのですが、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であるということはこうしたことからもわかるのではないかと考えております。

最後の8 ページですが、パブリックアクセスについて触れたいと思っております。この点については、報告書のURLを書かせていただきましたので、是非そちらで参照していただい

ればと思います。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おります。これは日本でも当然導入されるべきだと考えております。そのような制度が導入されれば、マスメディア自身もこれまでと違うオルタナティブな情報が入ることによって、さらに多様な情報を伝える必要がなくなると考えております。

ただ、この点については、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、もはや特別な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ません。しかし、現実には、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ります。したがって、少なくともそのようなメディアが伸び悩んでいる原因と対策について十分に検討していただきたいと願っております。

私の発表は以上のとおりです。ありがとうございます。

日本弁護士連合会からのプレゼンテーションに関する質疑

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉です。日偶さんのパブリックアクセスの説明に関して、インターネット以前に設けられていた海外の具体的な事例を、二、三、教えていただけますか。

【日本弁護士連合会（日偶）】 例えはアメリカでは、パブリック・アクセス・チャンネルという公共放送が市民の作成した番組を報道することがあったり、あるいは韓国では、民主政権のもとで、日本では言えばNHKに当たるKBSが、毎週土曜日だったと思いますが、一定の時間帯を、市民がつくった番組を放送する形で開放しています。

【上杉構成員】 同じく先ほど言及された記者クラブの開放の状況についてですが、日本弁護士連合会として、過去に記者クラブ制度について何らかの意見表明をされた経緯はありますか。

【日本弁護士連合会（日偶）】 人権大会では、これまでは主に弁護士としての性格上、名誉毀損や、プライバシー侵害などを中心に取り上げることが多かったのですが、そういったものを取り上げる中で、記者クラブという存在自体が人権侵害を生む1つの原因になっているのではないかと、記者クラブ制度については、なくすのではなく、開放していくべきだという意見を大会宣言の中で述べたことがあります。

【上杉構成員】 今の記者クラブについて、どういう点についての人権侵害なのか具体

的な事例を、1つでもいいのですが、挙げていただいただけませんか。

【日本弁護士連合会（日偶）】 記者クラブの存在がすなわち人権侵害ということではないですけれども、記者クラブがあることによって、本来、出てくるような情報が出てこないことで、端的にその当時の表現で言えば、「馴れ合い」という表現をたしか使ったと思います。不正確であつたら訂正する必要があるかもしれませんが、本来、出てくるべき情報が出ないことによって、例えば偏った事件報道になるなどの問題があるのではないかと、当時触れております。（追記：1999年第42回人権擁護大会での報道のあり方と報道被害の防止・救済に関する決議では、「新聞・テレビなどの報道機関は、遺憾ながら今なお、排他的、閉鎖的な記者クラブを通して、官公庁など機関からの公式発表情報に少なからず依存し、それらが提供する経済的便益さえ享受している。これらのことは、報道機関が権力機関を監視し、市民に必要な情報を取材・報道し、知る権利に奉仕する責務を十分に果たす上で妨げとなっている」と述べています。）

自由討論

【五代構成員】 私もBPOに参加させていただきました。鮎戸先生が委員長のとときに、6年間、ご指導いただきましたまして感謝しております。これまでの4回のフォーラムでBPOに対する期待というのは非常に大きなものがありまして、数名の委員の方から、BPOを強化したほうがいい、それから、第三者機関としてむしろBPOというものを育てていくべきだというようなご意見が、議事録を見てもおわかりのように出ております。私自身も、メンバーであつたことから、期待をしているのですけれども、ただ、現実問題として、BPOは調査権もございませんし、今後の強化の方向性がなかなか見えてまいりません。先生ご自身が長く携わってこられて、どういう形のように強化していったら、BPOがより第三者機関としての役割を果たし、表現の自由を守るための岩として機能するか、その点についてのご意見があれば伺いたいことと、もう一つは、こういう問題が今までネットになっていったという点があればお知らせ下さい。例えば通信と放送の融合の点では、これまで私自身も体験しましたけれども、実際に、テレビに報道されたものがすぐネットに出されて、しかも現実には当事者の住所まで知られ、投石をされたという事例もございましたので、放送と通信との融合の諸問題を、BPOはどのように考えていらっしゃるか。この2点についてお尋ねしたいと思います。

【放送倫理・番組向上機構（鮎戸）】 BPOに対する期待をいろいろなところで表明し

ていただいておりますが、一番の問題は、BPOが機能していないのではないかと苦情が来ることです。それをよく見ますと、実はBPOの役割が理解されていなくて、誤解されていることが多い。例えばBPOは見解や勧告を出すだけでは番組がらっとも変わらないので、もっと厳しく監視して、規制すべきであるという意見が非常に多い。そのような場合に、BPO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ことを説明します。しかし、これがなかなかわかりにくく、理解していただけない。まずは、BPOの役割をしっかり理解していただくということが必要だろうと考えております。

それから、2番目に、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とです。コンプライアンス担当はよく理解してくださって、局に説明して下さっています。しかし地方へ行きますと、番組づくりに忙しくて、BPOの存在を知らなかったとか、決定も読んでいないというをよく聞きます。それではBPOの役割は果たせません。あくまでも改革するのは放送事業者ですから、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おります。

最後に、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・改革に努力をしてくださっているわけです。その改善・改革の努力の結果はBPOに報告されてきます。それはBPOのホームページや「BPO報告」で報告していますが、これは一般の視聴者全体になかなか伝わらない。相変わらず、番組は変わらないという苦情になつてしまい、放送局の皆さんの努力の結果をどうやって国民の皆さんに周知させていくかを考えないと、BPOは機能しないということになってしまふと思います。だから、BPOを強化すること、これは、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だろうと思います。

五代構成員からの2つめの質問のインターネットとの関連ですが、これは本来にBPOの報告が出ると直ちにいろいろな情報が飛び交います。それと、放送事業者自身がインターネットを大いに活用しておられるという状況なので、インターネットの情報もBPOが取り扱うべきであるという議論が起こったわけですが、これは実際には非常に難しい。放送の場合には、あらゆる国民があまねく視聴することを前提として審査、審議を行うわけですが、インターネットの場合は、非常に限られた人たちが自由に発言しています。そういうものを含めると放送で築き上げられてきた判断の基準は、そのままインターネットに

適用することは難しい。したがって、インターネットまで取り上げるということになりまして、基準そのものを抜本的につくり直す必要があるし、また、チェックする人数も、現在の何倍もの人数が必要になるだろうということで、研究は始めておりますが、現在の段階ではインターネットについては取り上げないが、将来は、取り上げるとい形をいいかを考え始めたところという状況です。

【郷原構成員】 先ほどの私の質問には、鮑戸理事長には質問の趣旨がよくご理解いただけなかったようで、私の認識と意見をちよっと申し上げたいと思います。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こと、私は全く不十分だと思います。徹底的に厳しいことを言うんですけれども、「バンキシャ！」や「発掘！あるある大事典Ⅱ」の例のように、放送事業者側が事実が真実じゃ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のですが、放送事業者側が真実だと言っている、BPOはなかなかまともにもそういう指摘を取り上げない。そういうときに、本当に放送事業者側が自分たちでやるところをしっかりとやっているのかというプロセスをきちんと検証委員会で認定しているかというたら、これはほとんどやっていないと思います。結局、事実が真実かどうかを明らかにしようと思っても、警察や検察ではないわけですから、理事長が言われるように、そんな簡単にできることではないと思います。それよりも、不公平にならないように、きちんと事実を明らかにする努力をしている事業者はきちんと評価される。逆に、それを怠って、いい加減に対処している事業者に対しては厳しく指摘する態度が望ましいと思うのですが、その点についてはいかがお考えですか。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 ご指摘をいただきましたけれども、まず、先ほどの質問にも少し関係するかと思いますが、BPOの3委員会の中で倫理検証委員会については一定の調査能力を備えておりますけれども、事実関係について争いがあるときに、それをすべての証拠等を収集して決めていく機能は持っていません。

現在までの「バンキシャ！」の場合もそうでしたし、現在、審議中の案件もそうですけれども、通例、問題になったことについて局側と連絡をとります。そこらはどうお考えですかということですが、それに対してかなり早い段階で報告が出てくるのが通例です。それには、起きた内容、その原因、早い場合には再発防止策というのが既に入っている場合もござります。それをもとにして調査や、場合によっては聞き取りということをするのがむしろ通例で、何も無いところにBPOがゼロから行くというのはむしろ少ない。局側の見解が形は違いますが、人権委員会でも双方、申立人、被申立人、これは放送局側ですけ

れども、その主張を文書に出して出してもらって、その検討をして、ある段階でヒアリング、両方の当事者から直接話を聞くという段階に行きますので、それぞれの局の考え方を受けて、それが十分かどうか判断をしているのが、委員から指摘をいただきましたけれども通例です。ゼロから私どもができるわけではありません。

ただ、その結果について、例えば過去の秋に、訂正放送をしたとおっしゃっている放送局に対して、この訂正放送で一般の人が何を言っているのかわかるのかということについて、たまたま違う案件ですが、ほぼ似たケース、同じようなタイミングで、検証委員会と人権委員会の双方で訂正放送はどうかあるべきかについて議論をして、その回答を決定の中で述べたことがございます。言われたことをそのまま鵜呑みにして、いつもそれを通してあるわけではありません。つまり、言い方は変ですが、いろいろなことを言う局にはあまり言わないで、最初から謝っている局には非常に強く言うという指摘は、私自身は、あまり当たっていないのではないかと思いますし、そうなのはいいと思います。

現状において、局に対して、結論全体が放送倫理上、問題があるとは言えないとした場合でも、個々の点については、ここは注意すべきであるということには申し上げていきますので、最近、決定文が長い傾向になっておりますが、すべてをお読みいただけたら指摘は十分にしていると私は理解しております。

【原簿構成員】 私がどの事例のことを申し上げたいかはおわかりだと思っておりますけれども、過去の事例の中で、放送事業者側がこれは真実性に問題がないと言っていて、しかし、結果的には問題があったときに、当事者に対して当初どういう対応をしたのか。そのところをよく検証してみられることが大事だというのが私の意見です。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 ご意見として承りました。

【工藤構成員】 せっかくのヒアリングの機会なので質問させてもらいますが、BPOの毎年の目標はどういうものが出るのでしょうか。評価するということになると、さっき外部的に言えば、弁護士会が十分に機能していると言っているのですけれども、どういった評価をすればいいかわかりません。つまり、BPOの目的とか目標があって、それに対してどう行動しているかをきちんと評価するために、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りません。

それから、今、鮑戸理事長のおっしゃったことがちよつとわかりませんでした。つまり、人権侵害などのいろいろなことに関して規制すべきだという問い合わせがたくさんあった

が、それはほとんど視聴者の誤解に基づくもので、BPOはその役割ではないとおっしゃっていました。ということは、もともと規制をすべきだというニーズに対して、BPOがその役割を果たせない、ということをおっしゃっているという理解でいいのでしょうか。人権侵害を守るという役割を、今のBPOの組織や役割では維持・達成できないということをおっしゃっているのかがちよつと気になりました。

それから、2つ目、3つ目も、BPOの中でいろいろなることを言っても、放送局側が現場レベルにそれを浸透させないといけない。それから、自分たちのことに関して公開しないといけない。つまり、BPOはいろいろやっても、その効果がないということをおっしゃっているのか。そうすると、さっき鮑戸理事長がおっしゃっていることは、BPOの目的とか、目標に対して今のままでは非常に欠陥があるということをおっしゃっているという理解でよろしいのでしょうか。

【放送倫理・番組向上機構（鮑戸）】 BPOの実際に行っている活動はなかなか国民に正確に理解してもらいにくいという状況をお話ししたわけですが。もちろんBPOそのものをもっと厳しく監視して、もっと厳しく罰しなきゃならないという意見に対しては、我々はあくまでも放送事業者が自主・自律的に自分たちで改善していくのを応援する。それを助けるための資料を提供する。そういう役割だということを説明しますが、なかなか理解してもらえない。処罰して罰金を取るなどだとすぐわかるんですが、そういうことは、我々はほしえない。あくまでも放送事業者が自分で解決されるのを応援するために、例えば具体的にこんなところはおかしいのではないかとということを出して与えて、それをどういう形で改革するかは、BPOの決定を見た上で、放送事業者が自分たちで決めていくという形です。だから、そういう本来の目的から言うと機能しているが、そこで一般の国民の皆さんの期待とずれているために、なかなかBPOの活動が正確に理解してもらえないということを少し申し上げたわけですが。これはきちんと広報などを通して説明していかないといいなと思います。

【工藤構成員】 BPOの存在を理解してほしいということ、私たちにとってはあまり問題ではなく、自主的に組織された機関が行う人権侵害などの行動に対しての提言などに、人権侵害を起こした人たちがきちんと対応しないことのほうが問題のような気がします。それが初めに鮑戸理事長が言ったことで、それはどうしたらいいと思っているのでしょうか。

【放送倫理・番組向上機構（鮑戸）】 放送局側が対応をしないことが1つあるとすると、

もう一方で、対応しているが、その状況が国民に理解、周知されていないという2つの側面がある。第1の側面については、BPOの決定が先ほど申し上げたように、未端の制作現場に届いていない状況が若干見られるので、それを改革するのは1つのBPOの改善目的です。もう少し地方の皆さんや、制作の皆さん、現場の皆さんにBPOの決定を伝えて理解していただく。これが1つ。

それから、もう1つは、先ほど申し上げましたように、改革されているが、なかなか見えにくく、一般の人や皆さんに理解しにくい。だから、それをA社がB番組についてこういう報告を受けて、こういうふうに変更しましたということをもう少し一般の人たちにもわかるように説明するということは、BPOの機能を理解していただく上で重要だろうと考えているところです。

【深尾構成員】 日本弁護士連合会の日髙さんにお伺いをしたいのですが、説明いただいた資料の8ページで、パブリックアクセスが民主主義の基盤に対して非常に大きな役割を果たすということをおっしゃっていますが、パブリックアクセスが果たす役割に関して、ご見解があればお伺いをしたいのですが。

【日本弁護士連合会(日髙)】 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。ですから、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だということです。ですから、それは細い道筋であっても、その道筋が1つあることによっては、他のマスメディアが一定程度、そのことについて注視せざるを得ないということになりますので、そういう筋があるのとないのとでは民主主義に与える影響は非常に大きいものだ和我々は考えています。

【濱田座長】 このパブリックアクセスについては、またさらに次回も議論が出るかと思いますが、まだご質問をお受けしたいのですが、実は原口大臣が国会審議から駆けつけていただきまして、さらにすぐまたご予定があるということでございますので、大変恐縮ですが、最後に大臣から一言いただいで、この会を今日は閉じさせていただきます。大臣、よろしくお願ひします。

大臣の締めくり挨拶

【原口大臣】 皆様本当にありがとうございます。今日は日本弁護士連合会、東京都地域婦人団体連盟、放送倫理・番組向上機構、宍戸先生のそれぞれから、本当に貴重なお話し

を伺いまして、私も後でフォローさせていただきますが、冒頭お礼を申し上げたいと思います。

そして、濱田座長を中心に大変自由闊達な議論をいただいております。私の方からも幾つかご報告をしてお礼に代えたいと思います。

1つは、記者会見のオープン化でございますが、これについて総務省で調査をし、近々、発表することができそうです。いわゆるパブリックと言われているもの、そのパブリックが多くの人たちにすべて公正、公平に開かれているかどうかを総務省で調査いたしました。A、B、C、D、場合によってはEのランクまで公共機関を分けております。

先週、鳩山総理官邸のオープン化ができましたけれども、これも皆様のお力のおかげだと思えます。また、5月5日の週には、アメリカのFCCのジョナカウスキ委員長とも今後の通信・放送の在り方について議論をさせていただき、タスクフォースの中間的なまとめをしようと考えております。

先ほど一般の国民の皆さんとの期待のずれというお話がございましたけれども、私は、政治自身もある意味ではずれていたのではないかと思います。かつて明治時代は、天皇の官僚と言われた時代がございました。そういう制度においては、本当は政治が中心にないといけないのに異物を排除する。つまり、国民の意思が中心でなければいけないことがある意味統制をされ、そして、多くのアクセスする権利が奪われてしまうと、そこへ何が起きるのかということ、戦争の時代であるとも言うまでもないことであります。

何度も申し上げますが、私は先に結論ありきでこのフォーラムを開催しているわけではございません。純粹に、あらゆる権力から言論・報道、あるいは表現の自由、民主主義の基盤となるものをつつかりとつくっていくためにはどうすればいいかということで、ここにいらつしやる皆様方にご議論をいただいで、一定の結論、今回、通信と放送の融合法制についてもある意味60年ぶりの改正案を出させていただいています。光の道を敷いて、そして、すべてのシステムは国民に安全な環境で自由に選択ができ、多様性が保障され、そして、そこに向かう教育がビルトインされていなければならない。このように考えておるところでございます。引き続き、次回以降の会合におきましても、濱田座長を中心に活発なご議論をお願いを申し上げます。

結びになりますが、大変な勢いで世界が大きく動いています。ある意味で情報による囲い込み、エンクロージャーというものも進んでいるように思います。私たちは、国民が自らの情報をコントロールできるためにどのようなことが必要なのか。あるいはどんな

な人でも人権侵害に泣き寝入りをしなさい、一人一人の人間の尊厳が保障されるためにはどんなシステムが必要なのか。そういったことについてもまたご議論をいただければと思います。

本当にまた後でビデオを見ながらフォローをするという残念な結果になって申し訳ないと思いますが、引き続きよろしくお願いを申し上げます、私からの感謝とさせていただきます。そして、鮑戸先生、大学時代からいろいろ教えていただいて、ありがとうございます。BPOをつくるときも、高い理想のもとでおつくりをいただきました。その理想が本当に現実のものとなるように、総務省としても全力を尽くすことをお誓い申し上げます、お礼にかえたいと思います。ありがとうございます。

【濱田盛長】 どうもありがとうございます。

これで本日は終了させていただきましたが、次回の第5回の会合につきましては、4月23日（金）の、17時より、本日に引き続きヒアリングの第3回目を開催する予定です。詳細につきましては、事務局より別途ご連絡をさせていただきます。

最後に、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。

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5回会合

平成22年4月23日(金) 17時00分～
総務省8階第1特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

(1) 関係者ヒアリング

- ・ 上杉 隆 構成員
- ・ 木原くみこ 構成員
- ・ 深尾 昌峰 構成員
- ・ 中村伊知哉 構成員
- ・ (社)日本PTA全国協議会
- ・ 村井 純 慶應義塾大学環境情報学部教授
- ・ 森 亮二 英知法律事務所弁護士

(2) 意見交換

(3) その他

3 閉会

上杉構成員配付資料

1 調査対象

内閣官房及び各府省の記者会見

※本省のみならず、外局、特別の機関、施設等機関、地方支分部局も調査対象

※記者会見という名称を用いていないものでも、

- ・記者クラブの主催による報道発表（地方支分部局で県政クラブを通じて行うものを含む。）
- ・主催者が記者クラブでない場合（行政機関主催）でも参加者制限を付しているものは調査対象

※定例開催、不定期開催を問わず、調査対象

2 調査結果

<記者会見のオープン化の状況> (注) 3月26日現在

A：フリーランス記者、日本インターネット報道協会加盟社の記者等も一定の手続きを経て参加可（質問権などの制限なし）

内閣官房（内閣総理大臣）、内閣府（菅大臣、川端大臣、福島大臣、仙谷大臣、枝野大臣^{※1}、原口大臣）、金融庁（金融庁主催）、公正取引委員会、消費者庁、総務省（本省）、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省（都道府県労働局の一部）、農林水産省、経済産業省、環境省^{※2}

※1 枝野大臣については、定例の閣議後会見とは別に、大臣主催の「オープン会見」を実施している。

※2 現在は、フリーランス記者は参加していない。また、4月から定例の閣議後会見とは別に、原則として全てのメディアを対象とした環境省（大臣）主催の「一般会見」を実施する予定

B：フリーランス記者、日本インターネット報道協会加盟社の記者等も一定の手続きを経て参加可（質問権なし）

内閣府（前原大臣）、金融庁^{※3}（記者クラブ主催）、厚生労働省^{※4}（本省、都道府県労働局の一部）、国土交通省

※3 質問権の付与について記者クラブ内で検討中

※4 記者クラブ加盟社以外の記者への情報提供のあり方等について検討中

C：日本新聞協会、日本民間放送連盟加盟社の記者等は、一定の手続きを経て参加可（質問権などの制限なし）

内閣府（中井大臣）、国家公安委員会、防衛省

D：記者クラブ加盟社の記者

内閣官房^{※5}（官房長官）、宮内庁、法務省^{※6}（地方検察庁、矯正管区）

※5 参加者の拡大について調整中

※6 記者クラブ以外の記者の参加等について検討中

<注1>

参加者の範囲等を制限している理由としては①セキュリティ上の問題、②記者会見場のキャパシティの問題、③実質的な質問の機会の確保があげられる。

※質問権の取扱は記者クラブ主催の会見では、クラブ側が決定するもの。

1、総務省の記者会見開放評価（2010年3月）……………1

2、日本新聞協会の記者クラブ見解（2002年1月）……………5

3、日本新聞労連の声明文（2010年3月）……………13

4、記者会見の開放を求める会のアピール文（2010年4月）……………16

<注2>

- ・一定の手續
- ・事前登録（外務省）、参加資格者であることの確認（国家公安委員会）、記者クラブの幹事社の了解（その他多数）などが含まれる。
- ・フリーランス記者 …例えば、プロのジャーナリストとしての活動実績（雑誌等に掲載された執筆記事など）を持つ者を指す。
- ・A、Bの参加者の等
 - …「等」には、日本新聞協会、日本雑誌協会、日本民間放送連盟、在日外国報道協会会員など一定の団体の加盟社の記者が含まれる。
- ・日本新聞協会、日本民間放送連盟加盟社の記者等
 - …「等」には、
 - ・内閣府（中井大臣）、国家公安委員会：原則、日本新聞協会、日本民間放送連盟加盟社又は日本雑誌協会に加盟する社に継続的に雇用される記者及び外国記者登録証保持者
 - ・防衛省：在日外国報道協会会員が含まれる。

原口総務大臣閣議後記者会見の概要（抜粋）

平成22年3月30日（火）

《冒頭発言》

まず記者会見のオープン化、これ、お約束しておりましたけれども、行政が情報を公開し、国民に対する説明責任を適切に果たすという観点から重要なことと考えています。先週、官邸のオープン化といったことについてもステップを上げることができました。

各府省の記者会見のオープン化の状況についての調査結果が取りまとめられましたので、公表いたします。調査結果の概要を申し上げますと、AからDまで。A、フリーランス記者等も、一定の手續を経て参加できる記者会見を開催しているのが14府省庁。B、フリーランス記者等も、質問権はないけれども、一定の手續を経て参加できる記者会見を開催、これが4府省庁でございます。

最初の14府省庁を言いますと、内閣官房、内閣府、これは菅大臣、川端大臣、福島大臣、仙谷大臣、平野大臣、私、それから金融庁、公正取引委員会、消費者庁、総務省、法務省本省ですね。それから外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、都道府県労働部のこれは一部、農林水産省、経済産業省、環境省となっています。Bについては、前原大臣のところの内閣府、金融庁、これは金融庁は亀井大臣が2回やっている関係で、記者クラブ主催の会見、厚生労働省本省都道府県労働部の一部と国土交通省となっています。それから、Cの日本新聞協会加盟社の記者等は、一定の手續を経て参加できる記者会見を開催しているものが3府省庁でございます。そしてD、記者クラブ加盟社の記者のみ参加できる記者会見を開催防衛省でございます。これが3府省庁となっています。この府省は、内閣官房、官房長官ですね。それから宮内庁、法務省、その中の地方検察庁、矯正管区といったものがございます。

引き続き、更なるオープン化について閣内でも議論をしていきたいと思っております。

《質疑応答》

【記者会見のオープン化調査（1）】

Q：フリーランスの島山理仁と申します。記者会見のオープン化の調査について伺いたいと思います。14省庁がAランクという、そういう評価と。

A：四つの、AというからAが一番いいとか、ABCDに価値はないのですよ。

Q：なるほど、なるほど。ただ。

A：Aランクだと、A級ライセンスと言っていると、さもないみたいですけど、ただ単にABC Dを付けただけです。

Q：その中に内閣官房がAということなのですか、これはかなり美態と違うのでおかしいのではないかとふうに思っております。それは官房長官の会見というのは、いまだにオープンになっていないわけですね。これはどこに調査をされたのかということ

<連絡先>

総務省行政管理局（行政改革総括） 宮崎、伊藤

電話：03-5253-5314、5308

FAX：03-5253-5309

を向いたのと、あと、先日、フリーランスの寺澤さんが、国家公安委員長などの記者会見への参加を求めて、東京地裁に仮処分申請をしました。東京地裁は、庁舎管理の観点から会見室への立入りを制限するのは裁量の範囲内だという判断をされています。今後、こうした判断を盾に実際は、建前では入れるというふうに言っているけれども実際は入れないというケースもたくさん出てくると思うのですけれども、大臣のお考えを。

A：1点目の御質問については、畠山さん少し誤解をされていて、お手元のペーパー来ていませんが、ペーパーを御覧いただければ、ごめんなさいね、分かると思いますが、内閣官房の中も、内閣総理大臣が先週、僕ら総務省と同じようになっただけで、それから官房長官はDという形になっていますので、そこは後で、この詳しい資料をお伝えいたします。

それから個別の係争のある案件については、個別の案件は僕はコメントできません。ただ、一般論として言えば、様々なアクセスの機会の保障といったことを鳩山政権としては目指していきたいと思えます。

Q：後戻りすることはないということですか。

A：保障を目指していきたいと思えます。

Q：分かりました。ありがとうございます。

【記者会見のオープン化調査 (2)】

Q：先ほどの記者会見のオープン化について関連で2点質問させてください。ビデオニュースの竹内と申します。まず1点が、情報公開を進めていきたい民進党としては大変重要な政策の一つだと思っておりますが、この調査結果を受けて、今後、そういう点でどう生かしていくのかということについて、今後のこと、具体的な考えがあれば教えてください。あともう一点、細かい点なのですが、この調査結果、今日の閣僚懇などでほかの閣僚に伝えたくということ、あと首相が、先日金曜日の会見で、私がオープンにしましたよということとを他の大臣にも申し上げてまいりたいという旨の発言があったのですが、首相から首相自身の会見をオープンにしたことについて今日の閣僚懇で発言があったか、お伺いしたいと思います。

A：閣僚懇談会の中身については、申し訳ありません、これは外には出してはいけません。ということになっておりますので、御容赦を頂きたいと思えます。その上で、これはあくまで一般論でございますが、官邸からもこうやってやると、そして総理の強い意志をこの間において伝えていただいているところでございます。そこで私のこの会見になっているというところで、御理解いただきたい。

そして、今後どうするかということですからけれども、やはり今回の状況を各閣僚、各省において精査をしていただいて、更なるアクセスの自由、ここに向けた議論を各省で深めていきたい、政権全体でも深めていきたいと思っております。

以上

記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解

2002年(平成14年)1月17日
第610回編集委員会

日本新聞協会編集委員会は、「記者クラブ」についての新たな見解を2002年にまとめました。インターネットの普及によるメディアの多様化や情報公開法の施行などで、報道を取り巻く環境は大きく変化しています。一方、記者クラブや記者会見のあり方については、様々な意見や批判もあります。新見解をまとめるに当たり、そうした声にも謙虚に耳を傾けました。その後のさらなるインターネットの普及やメディア状況を踏まえ、2002年見解の記者クラブの構成に関する部分を改めて確認、補足するため、同見解および解説に若干の修正を加えました。私たちは、記者クラブの目的や役割について広く理解を得るとともに、この見解に沿って、より信頼される記者クラブを実現したいと考えています。

取材・報道のための組織

記者クラブは、公的機関などを継続的に取材するジャーナリストたちによって構成される「取材・報道のための自主的な組織」です。

日本の報道界は、情報開示に消極的な公的機関に対して、記者クラブという形で結果として公開を迫ってきた歴史があります。記者クラブは、言論・報道の自由を求め日本の報道界が一世紀以上かけて培ってきた組織・制度なのです。国民の「知る権利」と密接にかかわる記者クラブの目的は、現代においても変わりはありません。

インターネットの急速な普及・発展により、公的機関をはじめ、既存の報道機関以外が自在に情報を発信することがいままや常態化しており、記者クラブに対し、既存のメディア以外からの入会申請や、会見への出席希望が寄せられるようになりました。

記者クラブは、その構成員や記者会見出席者が、クラブの活動目的など本見解とクラブの実情に照らして適正かどうか、判断しなくてはなりません。

また、情報が氾濫(はんらん)する現代では、公的機関が自らのホームページで直接、情報を発信するケースも増え、情報の選定が公的機関側の一方的判断に委ねられかねない時代とも言えます。報道倫理に基づく取材に裏付けられた確かな情報こそがますます求められる時代にあって、記者クラブは、公権力の行使を監視するとともに、公的機関に真の情

報公開を求めていく社会的責務を負っています。クラブ構成員や記者会見出席者は、こうした重要な役割を果たすよう求められます。

記者クラブ制度には、公的機関などが保有する情報へのアクセスを容易にするという側面もあります。その結果、迅速・的確な報道が可能になり、さらにそれを手掛かりに、より深い取材や報道を行うことができるのです。

誘拐事件での報道協定など、人命や人権にかかわる取材・報道上の調整機能も、記者クラブの役割の一つです。市民からの情報発信に対しても、記者クラブは開かれています。

より開かれた存在に

記者クラブは、「開かれた存在」であるべきです。日本新聞協会には国内の新聞社・通信社・放送局の多くが加わっています。記者クラブは、こうした日本新聞協会加盟社とこれに準ずる報道機関から派遣された記者などで構成されます。外国報道機関に対しても開かれており、現に外国報道機関の記者が加入するクラブは増えつつあります。

記者クラブが「取材・報道のための自主的な組織」である以上、それを構成する者はまず、報道という公共的な目的を共有していなければなりません。記者クラブの運営に、一定の責任を負うことも求められます。

そして最も重要なのは、報道倫理の厳守です。日本新聞協会は新聞倫理綱領で、報道の自由とそれに伴う重い責任や、正確で公正な報道、人権の尊重などを掲げています。これらは、基本的な報道倫理です。公的機関側に一致して情報開示を求めるなど取材・報道のための組織としての機能が十分発揮されるためにも、記者クラブは、こうした報道倫理を厳守する者によって構成される必要があります。

記者クラブが主催して行うもの一つに、記者会見があります。公的機関が主催する会見を一律に否定するものではないが、運営などが公的機関の一方的判断によって左右されてしまう危険性をばらんでいます。その意味で、記者会見を記者クラブが主催するのは重要なことです。記者クラブは国民の知る権利に応えるために、記者会見を取材の場として積極的に活用すべきです。

記者会見参加者をクラブの構成員に一律に限定するのは適当ではありません。より開かれた会見を、それぞれの記者クラブの実情に合わせて追求していくべきです。公的機関が主催する会見は、当然のことながら、報道に携わる者すべてに開かれたものであるべきです。

記者室はなぜ必要か

報道機関は、公的機関などへの継続的な取材を通じ、国民の知る権利に応える重要な責任を負っています。一方、公的機関には国民への情報開示義務と説明責任があります。このような関係から、公的機関にかかわる情報を迅速・的確に報道するためのワーキングチームとして公的機関が記者室を設置することは、行政上の責務であると言えます。常時利用可能な記者室があり公的機関に近接して継続取材ができることは、公権力の行使をチエックし、秘匿された情報を発掘していく上でも、大いに意味のあることです。

ここで注意しなければならないのは、取材・報道のための組織である記者クラブとスペースとしての記者室は、別個のものだということです。したがって、記者室を記者クラブ加盟社のみが使う理由はありません。取材の継続性などによる必要度の違いも勘案しながら、適正な利用を図っていく必要があります。

記者室が公有財産の目的外使用に該当しないことは、裁判所の判決や旧大蔵省通達でも認められています。ただし、利用に付随してかかる諸経費については、報道側が応分の負担をすべきです。

記者は切磋琢磨を

この見解は直接的には公的機関における記者クラブを対象にしたものですが、全国の記者クラブがこれを基本的な指針としながら自主的にクラブ運営を行うことを期待します。

言うまでもなく、取材・報道は自由な競争が基本です。記者クラブに属する記者は、クラブの目的と役割を正しく理解し、より質の高い報道を求めて切磋琢磨(せつさたくま)していかなければなりません

解説

記者クラブ制度の目的やあるべき姿などについて、日本新聞協会編集委員会はこれまで、全国の記者クラブの基本的指針となる統一見解を数次にわたって示してきた。しかし昨今、報道を取り巻く環境は激変しており、ジャーナリズム一般に対する国民の目も一段と厳しくなっている。

こうした現状認識を踏まえ、編集委員会は、報道界に対する国民の信頼を維持し記者クラブ制度への理解を深めるため、「記者クラブ問題検討小委員会」を設置して、記者クラブの位置付けをはじめ総合的な見直しを行った。

その結果、記者クラブを「取材・報道のための自主的な組織」として積極的かつ前向きに位置付けるべきである、との結論に達した。また、「閉鎖的」「横並び体質」「特権意識」などという記者クラブへの批判にも、謙虚に耳を傾け、改めるべきものは改めることにした。と

時に、事実誤認などに基づく批判については誤解が解消されるよう、2002 年見解の中で説明を加えた。

2002 年見解をまとめた後、インターネットを利用したメディアはますます普及し、メディア環境は変化を続けている。こうした状況を踏まえ、記者クラブ問題検討小委員会は 2002 年見解に示された記者クラブの意義、役割をあらためて確認するとともに、2006 年に本見解を補足した。それは、新たなメディアからの記者クラブへの加盟申請や記者会見への出席要請に対して、報道という公共的目的を共有し、報道倫理を堅持する報道機関、記者クラブの意義、役割を理解・尊重し、運営に責任を負う報道機関には、クラブは「開かれた存在」であり続けることを確認するためである。

記者クラブ構成員には、報道機関の役割がますます重要になっていくことをあらためて認識し、クラブの適切な運営に当たることが望まれる。

1. 目的と役割

記者クラブは 1890 年(明治 23 年)、帝国議会が開会した際に、傍聴取材を要求する記者たちが「議会出入り記者団」(のちに「同盟記者倶楽部」)を結成したことに始まる。これきっかけに情報を隠ぺいする体質の根強い官庁に対して報道機関側が記者クラブをつくり、公権力に対して情報公開を求める動きが広がった。

しかし、記者クラブはその後、第二次大戦の戦時統制下で残念ながら発表だけを報ずることを余儀なくされた。戦後、記者クラブについて日本新聞協会の見解は時代状況の変遷に伴って変化してきた。「記者クラブに関する新聞協会の方針」(1949 年・昭和 24 年)では「記者クラブは各公共機関に配属された記者の有志が相集まり、親睦社交を目的として組織するものとし、取材上の問題には一切関与せぬこととする」と定められた。占領軍の意向が強く反映したものだだった。

戦後 30 年余たった 1978 年(昭和 53 年)の「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」では「その目的はこれを構成する記者が、日常の取材活動を通じて相互の啓発と親睦をはかることにある」へと性格付けが一部変わった。さらに、97 年(平成 9 年)編集委員会見解では「取材拠点」と位置付けた。「親睦・社交」「相互啓発・親睦」から「取材拠点」への変化だった。

今回、「取材・報道のための自主的な組織」とした主な理由は、(1)性格をより明確にする(2)「記者室」との概念の混同を避ける—の 2 点である。

97 年の見解は、記者クラブの「性格、目的など」について、「公的機関が保有する情報へのアクセスを容易にする『取材拠点』として、機能的な取材・報道活動を可能にし、国民にニュースを的確、迅速に伝えることを目的とする」—と規定してきた。しかし、「取材拠点」との表現は「場」のイメージが強く、ワーキンググループとしての記者室との混同を招きやすい。

このため、記者クラブと記者室との区別を明確にした上で、改めて「組織としての記者クラブ」を規定した。記者クラブの機能・役割は、(1)公的情報の迅速・的確な報道(2)公権力の監視と情報公開の促進(3)誘拐報道協定など人命・人権にかかわる取材・報道上の調整(4)市民からの情報提供の共同の窓口—である。

重ねて強調しておきたいのは、記者クラブは公権力に情報公開を迫る組織として誕生した歴史があるということである。インターネットの普及が著しい現在、公的機関のホームページ上での広報が増え、これに対して電子メールなどを通じた質疑・取材が多用されるようになり、公的機関内に常駐する機会が少なくなることと今後は予想される。だがその結果、記者やメディアが分断され、共同して当局に情報公開を迫るなどの力がそがれる危険性もある。そうした意味でも記者クラブの今日的な意義は依然大きいものがある。

記者クラブは、記者の個人としての活動を前提としながら「記者たちの共同した力」を発揮すべき組織である。個々の活動をクラブが縛ることはあってはならない。

2. 組織と構成

記者クラブの開放性については、97 年の見解で、「可能な限り開かれた存在」であるべきだとされてきた。新しい見解は、この原則を引き継いだ上で、「日本新聞協会加盟社とこれに準ずる報道機関から派遣された記者など」で構成されるとしている。

記者クラブの構成については、この見解が日本新聞協会編集委員会が取りまとめたものであり、はじめに新聞協会加盟の新聞、通信、放送各社を、次いで新聞協会に加盟していないがほとんど同じような業務をしている報道機関を「これに準ずるもの」として定義付けた。

外国の報道機関については、すでに多くの記者クラブに加盟している実績があり「閉鎖的」との批判には当たらないと考える。外国報道機関の加盟基準としては、(1)外務省発行の外国記者証を保有する記者(2)日本新聞協会加盟社と同様の、またはそれに準ずる報道業務を営む外国報道機関の記者—の 2 条件を満たしていることが望ましい。

また、報道活動に長く携わり一定の実績を有するジャーナリストにも、門戸は開かれるべきだろう。

報道機関やジャーナリストが、新たにクラブに加盟する場合は、それぞれの記者クラブの運営に委ねるべきで、参加形態も、常駐、非常駐、オブザーバー加盟など、それぞれのクラブの事情に応じた弾力的な運用が考えられる。

その場合、記者クラブは「取材・報道のための組織」であり、そこに加盟する者は、報道という公共的目的を共有していなければならない。

また、記者クラブ側は取材先からの取材・報道規制につながる申し入れに応じてはならない。行政側や警察・検察なども安易にこうした申し入れをすべきでないと考ええる。

一方、集団的過熱取材による事件・事故などの当事者や関係者に対する不当な人権、プライバシー侵害が予想され、または実際にそうした苦情が申し立てられた場合、記者クラブは解決のため積極的に調整機能を果たさなければならない。

5. 記者室

記者室は、報道機関と公的機関それぞれの責務である「国民の知る権利に応える」ために必要な、公的機関内に設けられたジャーナリストのワーキングルームである。97年見解では、記者室は報道機関側が公的機関に要求できる権利としていたが、今回は「行政上の責務」とし、公的機関側が情報開示義務と説明責任をこれまで以上に果たしていく必要があることを明確にした。同時に報道側には、ニュースの迅速・的確な伝達や多面的・多角的な補強取材、その後の系統的なフォロー報道のためだけでなく、秘匿された情報の粘り強い発掘などのため、記者室を効果的に活用することが求められている。記者室は、こうした取材活動を担い、情報公開を迫る前線基地と位置付けられる。もともと、さまざまな公的機関があるから、記者室を実際に設置するかどうかは、その公的機関と報道側で協議する。

記者室の利用については、組織としての記者クラブとスペースとしての記者室は別個の存在という立場から、記者クラブ以上に開かれていなければならないことを確認した。公的機関は、記者クラブ非加盟のジャーナリストのためのワーキングルームについても積極的に対応すべきである。

行政側が記者室を設置・提供することの根拠については、京都府庁舎内の記者室設置が行政財産の目的外使用に当たるかどうかが問われた訴訟の判決で、京都市裁が1992年(平成4年)2月に、「記者室の供用は、京都府の公用に供するもので、行政財産の目的内使用」との判断を示し確定している。また、1958年(昭和33年)1月に旧大蔵省管財局長通達で「国の事務、事業の遂行のため、国が当該施設を提供する」対象の一つに新聞記者室をあげ、「庁舎の目的外使用には当たらない」との判断が出されている。これらにない、公的機関の多くは、公的・情報国民や地域住民に広く知らせる広報活動の一環として記者室を設けており、記者会見場が併設されている公的機関も少なくない。

記者室利用に付随して生じる諸経費については、実情に応じて実費を負担する記者クラブが増えている。今回の見解では、諸経費は「報道側が応分の負担をする」という基本姿勢を確認した。

6. 紛争処理

記者クラブにかかわる紛争事案は過去生じた各社間協定に対する違反、解禁時間違反、取材・報道上の紛争などである。

また、記者クラブは「自主的な組織」である以上、当局との折衝・調整、会員間の連絡、総会などクラブ運営全般にかかわる幹事業務をはじめ、クラブ構成員としてクラブの運営に一定の責任を負うことが求められる。

そして何よりも、報道倫理の厳守が強く求められる。日本新聞協会は、2000年(平成12年)6月に、新しい新聞倫理綱領を制定し、「自由と責任」「正確と公正」「独立と寛容」「人権の尊重」「品格と節度」を厳守すべき事項とした。新聞協会は、加盟する会員にこの倫理綱領を守ることを定款で義務付けている。

このように、記者クラブを構成する報道機関やジャーナリストは、報道という公共的な目的を共有し、一定の責任と報道倫理の厳守が強く求められている。

3. 記者会見

ネット社会の急速な進展に伴って、公的機関がホームページで情報を直接発信したり、インターネットを通じて記者会見を一方的に通告、設置する傾向が強まっている。多種多様な情報が氾濫(はんらん)する中で批判を避け、行政側にとって都合の良い情報だけを流す風潮を報道機関は厳しくチェックしていかなければならない。97年見解は公的機関の記者クラブがかかわる記者会見について「原則としてクラブ側が主催する」とした。新見解はネット社会到来という時代状況を踏まえ公的機関が主催する記者会見を一律に否定しないことにした。

しかし、公的機関による恣意(しい)的な運用を防ぐ意味から、記者会見を記者クラブが主催することの重要性を強調した。記者クラブは日常の取材活動の中で適切な会見設置に努力し、行政責任者などに疑問点、問題点を直接たずねる機会をもつ積極的に活用して国民の知る権利に応えていくべきである。その際、当局側出席者、時期、場所、時間、回数など会見の運営に主導的にかかわり、情報公開を働きかける記者クラブの存在理由を具体的な形で内外に示す必要がある。記者会見はクラブ構成員以外も参加できるよう、記者クラブの実情を考慮に入れ努めていかなければならない。

4. 協定と調整

取材・報道は自由な競争が基本である。しかし、公的機関によるレクチャーの内容が複雑で理解や分析に時間を要するもの、また補足、裏付け取材が必要で、そのまま報道すると弊害があると考えられるものなどについては「正確で質の高い報道を期す」という理由から解禁時間を設けることが実態的に行われている。

本来、報道協定と呼べるものは被害者の生命、安全に配慮して報道各社間で結ぶ誘拐報道協定、日本新聞協会が各社間協定や申し合わせとして正式に認めている叙位・叙勲・文化勲章・文化功労者などの報道に限られる。解禁時間を設定する協定は、限定的に適用すべきであって、仮にも自由な取材・報道を妨げるようなことがあってはならない。

記者会員の全面開放宣言～記者クラブ改革へ踏み出そう～

2010年3月4日
日本新聞労働組合連合
新聞研究部

「記者会員の全面開放宣言 ～記者クラブ改革へ踏み出そう～」

【総論・前文】

「新聞の危機」が拡大しています。インターネットの隆盛やメディアの多様化で新聞の土台は大きく揺さぶられ、不況による売り上げ減、読者離れや新聞不信が根深くなっています。しかし、危機の時代にあっても、市民の知る権利に奉仕し、権力を監視する新聞ジャーナリズムの意義はいささかも薄れてはいません。むしろ逆境に在るからこそ、後ろ向きにならず、改革すべきところは改革し、新聞再生に努めることが求められています。日本新聞労働組合連合（新聞労連）新聞研究部はこのため、閉鎖的・排他的であるとの批判に長くさらされてきた記者クラブの改革を率先して進め、まずは記者会員の全面開放に向けて努力することを宣言します。

記者会見については、昨年9月の民主、社民、国民新の3党による連立政権の発足後、外務省や総務省などの省庁で「大臣会見のオープン化」が広がっています。本来ならば記者クラブ側が主体的に会見のオープン化を実現すべきでしたが、公権力が主導する形で開放されたのは、残念であると言わざるをえません。さらに、政府の動きに比べて、記者クラブ側は総じて積極的に素早く対応しているとは言えません。一般市民、記者クラブに加入していないメディアやジャーナリストからみて、記者クラブ、ひいては私たち新聞人自身が開放に抵抗していないか、問いかけなければなりません。

記者クラブに対しては、「権力との癒着の温床」「発表ジャーナリズムへの墮落」などの批判も向けられてきました。そればかりか、インターネットによって情報を発信したり受け取ったりする手段が発達したことに伴い、記者クラブの存在自体がその閉鎖性・排他性によって報道の多様性を阻害しているとの批判も強まっています。多様な価値観を認め合う豊かな民主主義社会を築くためには報道の多様性が不可欠な条件であるにもかかわらず、その阻害要因とみられているのです。

新聞労連は1994年に「提言 記者クラブ改革」、2002年に「21世紀の記者クラブ改革にあたってー私たちこう考える」を発表し、いずれにおいても記者会見と記者クラブのオープン化を掲げました。今、求められているのは、批判に謙虚に耳を傾け、04年、02年の提言を踏まえて、いかに実行に移すかということです。

こうした紛争の処理に関する取り決めとしては、1970年（昭和45年）の編集委員会決定がある。この決定は、(1)紛争等はクラブ加盟各社幹部で構成される特別委員会で処理する(2)特別委員会の構成および運営は別記の基準による(3)特別委員会の決定に異議があるときは、編集委員会幹事会に異議申し立てを行うことができる(4)異議申し立てを審議し、決定が下されるまで特別委員会の決定は有効である一と定めている。

記者クラブの歴史的経緯を考えると、紛争等の処理はこの決定を適用していくことが適当である。

(注)特別委員会の構成、運営に関する基準は次の通りである。

1. 構成

特別委員会は各記者クラブ加盟社の主管部長または支局長以上の編集幹部によって構成する。

クラブ加盟社が多数の場合などで、加盟社の幹部により特別委員会を構成することが困難であれば、互選により特別委員会委員を限定することができる。

2. 招集

記者クラブに協定違反その他取材・報道上の原因で紛争が生じた場合は、クラブ幹事または必要に応じクラブ員が自社の編集幹部を通じて特別委員会に報告することとする。

当該クラブ幹事社の特別委員会委員は事件の処理について協議の上必要と認められた場合は、各委員を招集し、特別委員会を開催する。ただし、あらかじめ特別委員会幹事が決まっている場合は、同幹事が特別委員会を招集する。

3. 審理

特別委員会は委員総数の過半数の出席によって成立し、議決には出席者の3分の2以上の賛成を要する。

審理に当たっては、当事者から直接事情を聴取した上で、措置を決定する。

4. 本規定の適用

この規定の解釈、運用に疑義を生じた場合は、編集委員会で審議決定する。

以上

まず、記者クラブに所属していない取材者にとってニーズが強く、記者クラブ側にとっても取り組みやすいと思われる記者会見の全面開放をただちに進めることから始めましょう。私たちはそのことが、より実効性のある記者クラブ改革につながると考えています。

そもそも報道の自由は知る権利に奉仕するためにあり、市民の信頼があって初めて成り立ちます。市民の信頼がなければ、公権力による報道規制や表現の自由を制約する動きに対抗することもできません。記者会見や記者クラブの開放によって広く市民の信頼を勝ち取ることは、権力監視のために独立した公共性の高い新聞ジャーナリズムを支える基盤になると考えます。

私たち新聞人一人ひとりがジャーナリスト個人としてのあり方を見つめ直すことが重要であることを確認したうえで、確実に記者クラブ改革を実行するための手引きを提示します。

【実行のための手引き】

①記者会見への参加を拒んでいませんか？

記者クラブに所属していない取材者から「記者会見に出席したい」と言われた経験はありませんか？ 記者会見は広く市民の知る権利に応えるのが目的です。記者クラブへの加盟いかに関係なく、知る権利に奉仕する限り、すべての取材者に開放されるべきです。どのような記者会見でも、すべての取材者が出席できるように努めましょう。

②記者会見の開放に抵抗していませんか？

2009年の政権交代後の外務省や総務省などの大臣会見に代表されるように、公権力側が記者クラブに記者会見の開放を打診するケースがみられます。そもそも記者クラブ側から先に開放するべきですが、結果的に公権力側からの開放要請を受けた際、記者クラブが自ら記者会見への参加に条件や基準を設けてハードルを上げていませんか？ 記者クラブが市民の知る権利を阻んでいるとみられかねません。全面的に開放するよう努め、公権力側から条件設定の要請があったとしても断りましょう。

③記者クラブ員以外の質問を阻んでいませんか？

記者クラブに所属していない取材者が記者会見に参加した際、記者クラブ側が質問の機会を不当に奪ったり、制限したりしていませんか？ 原則として質問をする機会はずべての取材者に与えられるべきです。公権力側が特定の取材者にだけ質問を認めたり、一方的に会見を打ち切ったりするなど、恣意的な運用をした場合は抗議しましょう。

④記者クラブへの加入を阻んでいませんか？

記者クラブへの加入に際し、「日本新聞協会加盟社の記者であること」「会員の推薦が必要」といった条件を設けるなどして門前払いをしていませんか？ 雑誌やフリーランス、ネ

ットメディア、海外メディアなどの取材者にも原則的にオープンでなければなりません。なお、記者クラブの幹事業務は平等負担が原則ですが、業務の完全遂行が難しい取材者の負担には配慮するよう努めましょう。

⑤記者クラブ内で不当な制裁を科していませんか？

「黒板協定」（しぼり）の解禁を破ったことなどを理由として、記者クラブからの除名、記者会見や取材センター（記者室）への出入り禁止、謝罪文の提出といった処分や処罰を行っているいませんか？ そもそも自由な報道を規制するような協定はなくすべきですし、取材者同士で制裁を科し合うことは、知る権利に奉仕するという本来の役割を記者クラブ自身が放棄することになりかねません。不適切な制裁は取りやめるとともに、例えば公権力への単独取材を不当に阻むなど、記者クラブの慣例的ルールや横並び意識などにより、取材や報道の自由を妨害するようこともやめましょう。

⑥取材センターに開放スペースがありますか？

取材センター内に、記者クラブ員が専有しているスペースのほか、記者クラブに所属していない取材者がいつでも自由に使えるスペースを用意していますか？ 取材センターは公権力を内側から監視するための公共のスペースであり、記者クラブへの加入いかに関係なく、広く取材者に開放されるべきです。スペースに限りがある場合などは、公権力側にスペースの拡大を要請したり、記者クラブ員の専有スペースを縮小したりするなど、改善に努めましょう。

⑦取材センターの経費負担に努めていますか？

取材センターを維持するために必要な経費を、公権力側と記者クラブ側がどのように分担しているか知っていますか？ 取材センターは公共のスペースですが、取材者が使用する電話代やコピー代などの実費は取材者が支払うべきです。取材センターの維持経費にかかわるすべての収支の公開に努めましょう。

⑧まずは規約を読み、議論してみませんか？

記者クラブには、それぞれ規約がありますが、一度でも読んだことがありますか？ 規約は記者クラブによって異なりますが、目的や幹事業務の内容のほか、記者クラブへの加入条件や黒板協定、罰則、記者クラブ員が取材センターを優先的に利用する権利といった項目が明記されています。記者会見や記者クラブ、取材センターを広く開放することは、取材者間の健全な競争や報道の多様性を確保し、市民の信頼を高めるうえで極めて重要な意味を持ちます。一連の改革に向け、まずは規約を手に取り、見直しについて議論することから始めてみませんか？

記者会見・記者室の完全開放を求めるアピール

日本で今、記者会見の開放が大きな問題となっています。「報道の自由」「知る権利」の観点から考えれば、記者会見は本来、新聞社やテレビ局に所属する記者だけでなく、雑誌社やインターネットメディアに所属する記者、フリーランスなど、幅広い記者が参加し、自由に質問できる公の場であるはずですが、

しかし、実際は「記者クラブ」の加盟社・者が会見への参加を事実上独占しており、「記者クラブ」の非加盟社・者は長い間、会見への自由な出席、自由な質問が認められてきませんでした。

日本では首相官邸から国会、司法・捜査当局、各省庁、経済団体などに、網の目のように「記者クラブ」が配置されています。また、都道府県庁や主要都市にも同様の「記者クラブ」があり、その数は全国合計で800超に上ると言われていますが、「記者クラブ」に所属できるのは、事実上、新聞協会加盟の新聞社、民間放送連盟加盟の放送局などに所属する記者に限られています。

日本新聞協会などによると、「記者クラブ」は報道関係者が連携し、当局に対して情報開示を迫る等の役割を果たしてきたとされています。長い歴史の中では、確かにそういった場面はあったでしょう。その一方、設立当初の趣旨や表向きの説明はどうであれ、「記者クラブ」が長い間、大手の新聞社やテレビ局などによる「取材カルテル」として機能してきたことも事実です。記者会見への参加だけでなく、記者室の使用も事実上、「記者クラブ」加盟社の記者に限定されてきました。そうした実態は「取材・報道の自由」を阻害するとして、国内外から強い批判を浴びています。

時代は大きく変わってきてきました。インターネットの発達などによって情報の流通経路や情報に対する価値観は劇的に変化しつつあります。「報道」を担う組織や人々もますます多様化しています。もはや、「記者クラブ」が情報を独占する時代ではありません。実際、昨年9月に政権交代が実現してからは、外務大臣の記者会見が「記者クラブ」加盟社以外にも開放されるなど、改善へ向けた動きも始まりました。

しかしながら、こうした動きはまだ、ごく一部にとどまっています。「記者クラブに加盟していない」という理由だけで、外国メディアや雑誌社、インターネットメディア、フリーランスの記者、非営利で情報発信を行っている団体・

個人などは、依然、記者会見への参加や自由な質問が困難な状況に置かれています。さらに記者室の自由利用や報道資料の提供、裁判取材における記者席確保、各種の「懇談」など、数々の取材機会も手にすることができません。日本新聞協会も2006年に公表した「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」において、記者会見と記者室は、クラブ員以外に広く開放すべきとの見解を示していますが、実行されているとは言い難いのが現状です。

私たちは、大手新聞社やテレビ局などの既存メディアと外国メディア、雑誌社、インターネットメディア、フリーランスの記者、非営利で情報発信を行っている団体・個人などが、平等な立場で自由に取材・報道を繰り広げ、切磋琢磨を続けることこそが、「知る権利」「報道の自由」の真の意味での実践であり、日本の報道の質を高め、言論の自由と民主主義社会の発展につながると確信しています。

そこで私たちは、以下のことを新聞・テレビ各社、日本新聞協会、日本民間放送連盟、各記者クラブ、政府・自治体および関係各組織などに求めます。

- (1) 記者会見への参加について、報道目的・情報発信目的を持つ団体・個人に広く開放すること。この実現に際しては、記者会見での質問制限など差別的・排他的条件をいっさい設けないこと。
- (2) 記者室の利用について、報道目的・情報発信目的を持つ団体・個人に広く開放すること。
- (3) 取材資料の提供、種々のレクや懇談、裁判取材における記者席確保など、「記者クラブ」加盟社・者が享受している種々の取材機会について、報道目的を持つ団体・個人に同等の機会を保証すること。

上記の目的を実現させるには、種々の立場を超えた多くの方々の協力が必要です。一人でも多くの方に賛同をいただき、一刻も早くこれらの事項を実現させたいと考えています。どうぞよろしくお願い致します。

記者会見・記者室の完全開放を求める会 (会見開放を求める会)
2010年4月
呼び掛け人一同
代表世話人 野中章弘

呼び掛け人 (あいいうえお順)

青木 理 (ジャーナリスト)
 浅野健一 (同志社大学教授)
 梓澤和幸 (弁護士／「News for the People in Japan」代表)
 阿部重夫 (総合情報誌「FACTA」編集長)
 雨宮処凛 (作家／「反貧困ネットワーク」副代表)
 岩上安身 (ジャーナリスト)
 岩崎貞明 (メディア総合研究所事務局長／「放送レポート」編集長)
 上杉 隆 (ジャーナリスト)
 魚住 昭 (ジャーナリスト)
 宇都宮健児 (「反貧困ネットワーク」代表)
 江川紹子 (ジャーナリスト)
 岡本 厚 (岩波書店「世界」編集長)
 小黒 純 (龍谷大学准教授)
 桂 敬一 (立正大学社会学科講師)
 鎌仲ひとみ (映像作家)
 北岡和義 (日本大学国際関係学部特任教授)
 北村 肇 (「週刊金曜日」編集長)
 黒藪哲哉 (フリージャーナリスト)
 篠田博之 (月刊「創」編集長)
 柴田鉄治 (元朝日新聞論説委員)
 渋谷哲也 (フリーライター)
 清水 勉 (弁護士)
 清水英夫 (弁護士)
 下村健一 (NPO「市民がつくるTVF」理事)
 白石 草 (「Our Planet-TV」代表)
 神保哲生 (ジャーナリスト／「ビデオニュース・ドットコム」代表)
 鈴木 亮 (A SEED JAPAN メディア CSR プロジェクト)
 高田昌幸 (ジャーナリスト)
 高野 孟 (「THE JOURNAL」主幹)
 田島泰彦 (上智大学教授)
 田原総一郎 (ジャーナリスト)
 津田大介 (メディアジャーナリスト)
 津田正夫 (立命館大学教授)
 寺澤 有 (ジャーナリスト)

戸崎賢二 (放送を語る会)
 西里扶甫子 (ジャーナリスト)
 西中誠一郎 (フリージャーナリスト)
 野中章弘 (アジアプレス・インターナショナル代表)
 橋場義之 (上智大学教授／元毎日新聞)
 畠山理仁 (フリーランスライター)
 林 香里 (東京大学教授)
 原 寿雄 (元共同通信編集主幹)
 ピーター・バラカン (ブロード・キャスト)
 日岡一雄 (弁護士／「News for the People in Japan」編集長)
 広河隆一 (「DAYS JAPAN」編集長)
 藤倉善郎 (フリーライター)
 藤田康雄 (講談社「G2」編集長)
 藤森 研 (元朝日新聞編集委員)
 牧野義司 (経済ジャーナリスト)
 松田 浩 (放送評論家／元立命館大学教授)
 丸山重威 (関東学院大学教授)
 三宅勝久 (ジャーナリスト)
 宮台真司 (社会学者／首都大学東京教授)
 元木昌彦 (元「週刊現代」編集長)
 森 撰 (雑誌「オルタナ」編集長)
 森 達也 (映画監督／作家)
 森広泰平 (アジア記者クラブ事務局長)
 門奈直樹 (京都産業大学教授)
 山口一臣 (「週刊朝日」編集長)
 豊 秀一 (日本新聞労働組合連合委員長)

2010年4月19日追加分
 阿部 裕 (ジャーナリスト・JCJ運営委員)
 阿部ユキヒロ (ATTIC代表)
 江上諭子 (ビデオ工房AKAME)
 小滝一志 (放送を語る会会員)
 小山帥人 (元NHKカメラマン)
 寺島栄宏 (「放送を語る会」会員)
 戸崎賢二 (「放送を語る会」会員)
 日比野純一 (FMわいわい代表)

藤井 光 (美術家)
松浦さと子 (龍谷大学准教授)
町田寿二 (NPO 法人京都コミュニティ放送理事・放送局長)
山本ケイ (フリーライター)

以上 72人

世話人：野中章弘 (代表)、白石草、森広泰平

今後のICT分野における国民の権利保障等のあり方を
考えるフォーラム(第5回)ヒアリング資料

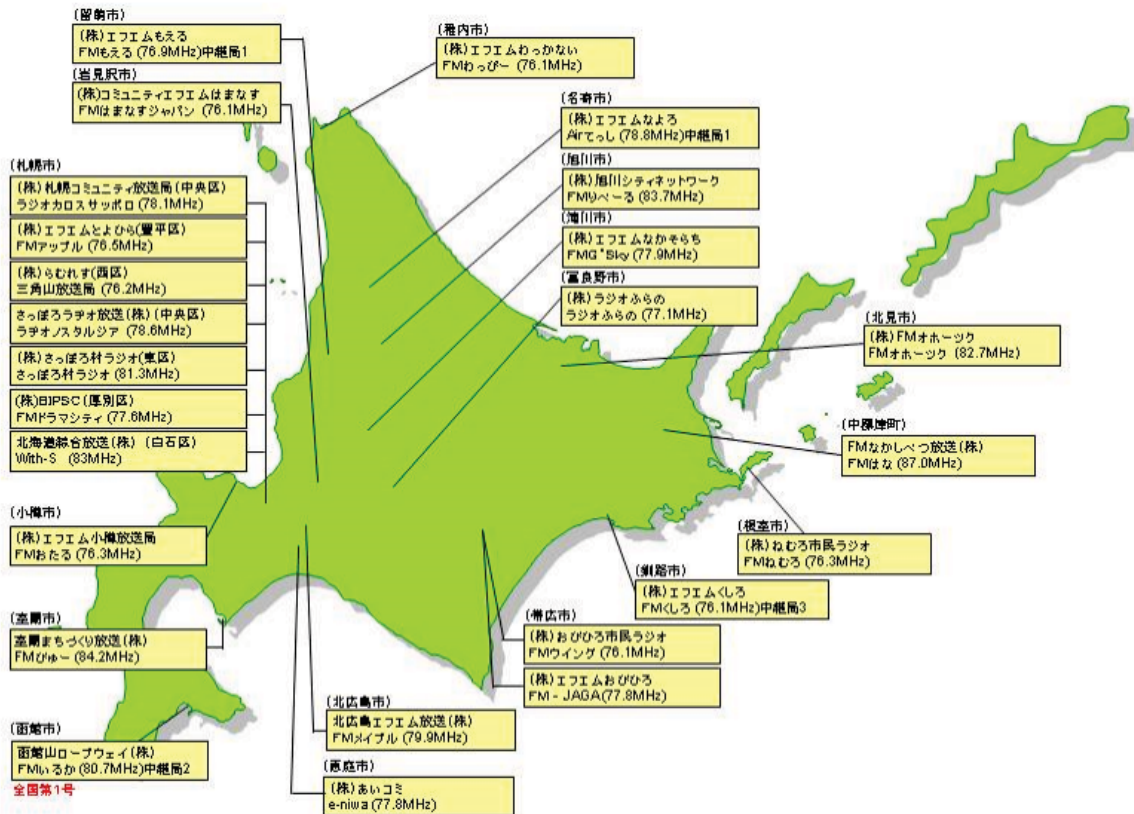
2010・4. 23

株式会社らむれす(三角山放送局)

代表取締役会長 木原くみこ



北海道の現状



2

CFMは 誰もが出演し発信できる放送局

<出演する権利>

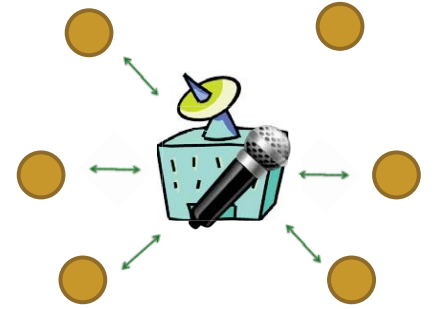
放送局はその場を提供する役割

＜圏域局・NHK＞
放送局 ⇔ リスナー



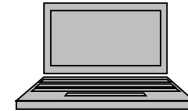
マイクは放送局が握っている。

＜コミュニティ放送局＞
市民出演者⇔リスナーであり出演者



マイクは出演者(市民)が握っている。

＜インターネット＞



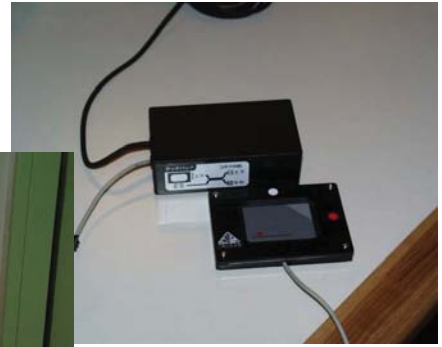
全員がマイクを握っている。



170名のパーソナリティ



UDな機器・UDな放送局

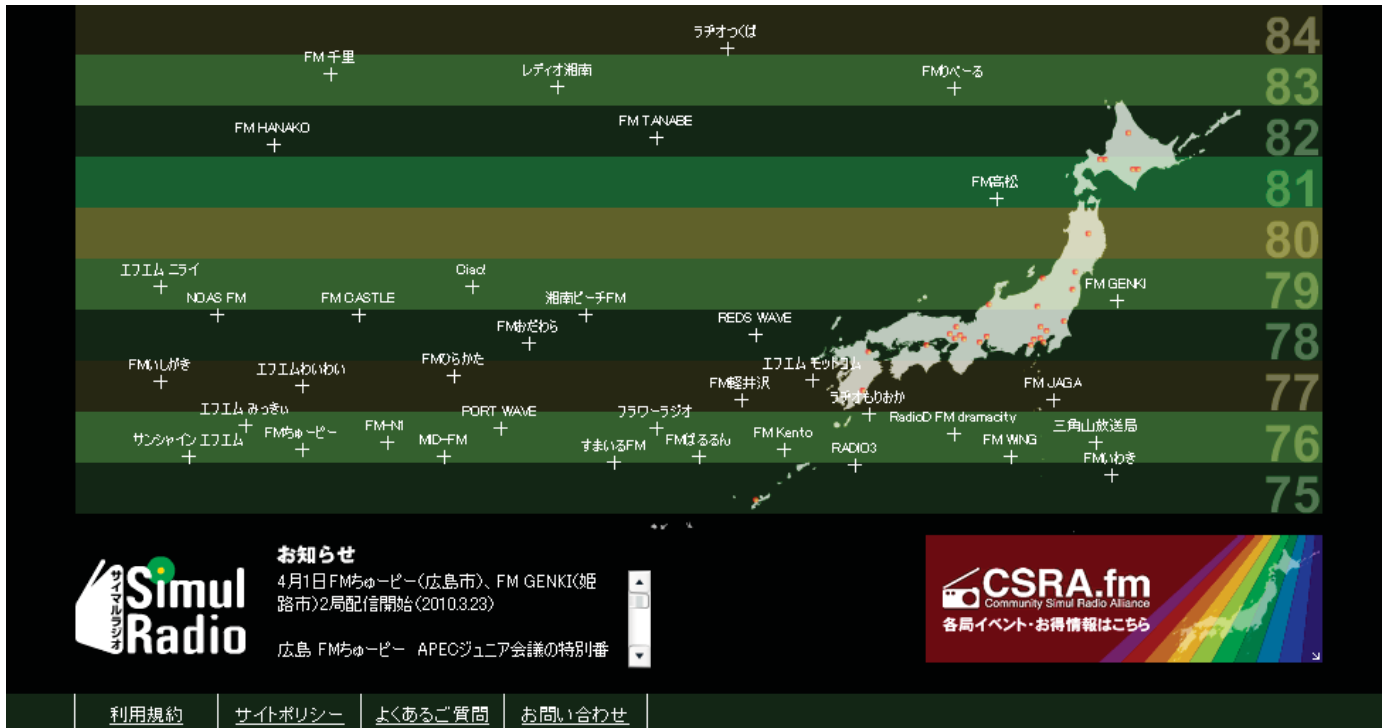


6

“エンジェルブレス”について



サイマル放送 = インターネット同時放送

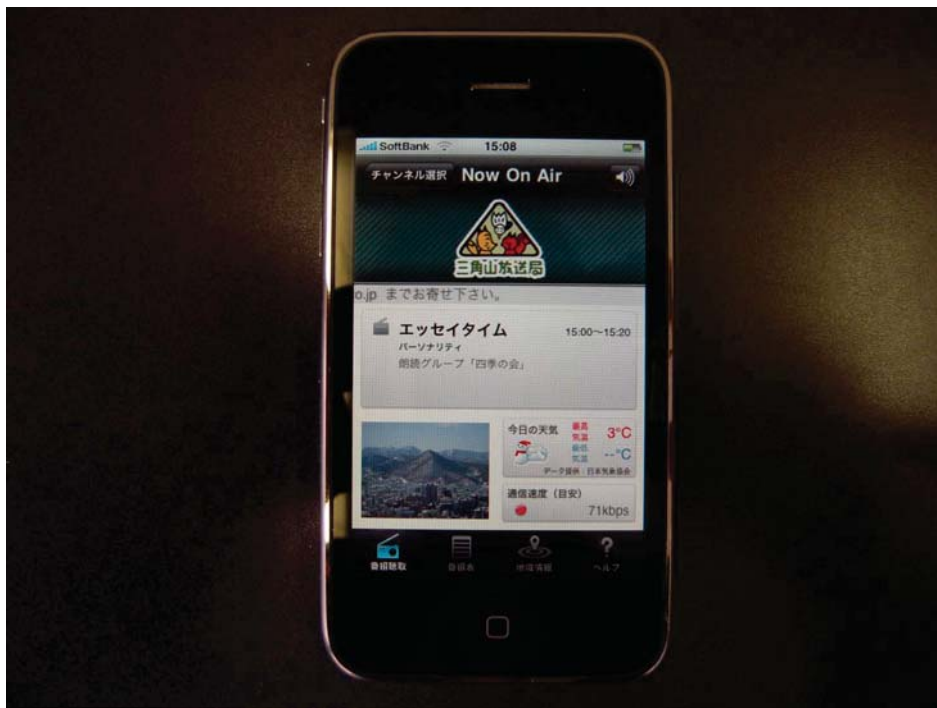


The screenshot shows the SimulRadio website interface. At the top, there's a map of Japan with various radio stations marked with red dots. To the right of the map is a vertical list of station names and their corresponding SimulRadio channel numbers, ranging from 75 to 84. Below the map, there's a 'お知らせ' (Notice) section with text about the start of simultaneous broadcasting for FM Chubu (Hiroshima) and FM Genki (Kure) on April 1st. There's also a 'CSRA.fm' logo and a navigation bar at the bottom with links like '利用規約', 'サイトポリシー', etc.

<http://www.simulradio.jp/>

8

スマートフォン



2010年3月25日からiPhoneでスタート。
全国で聞くことができる。

9

<課題>

- 個人に対する権利保障
- パブリックアクセス拡大のための費用

10

三角山放送局は
「誰でもが発信できる放送局」
を目指しています。



11



コミュニケーションの権利と パブリックアクセス

きょうとNPOセンター 深尾 昌峰



私の現状認識

- 現行の日本の通信・放送政策は、基本的に「**事業者の権利・義務**」を定めたビジネス法
- 「**独立行政委員会**」の設置は、通信・放送の独立と報道の自由、表現の自由を保障するものとして**重要**
 - BPOの取り組みなどを活かした、**政治からの独立**を社会全体の総力を挙げて実現すべき

コミュニケーションを権利として

- 「市民の権利・義務」を基礎にすえて、制度化すべきである。そのためには、

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

を享受できるよう定めることが重要

2

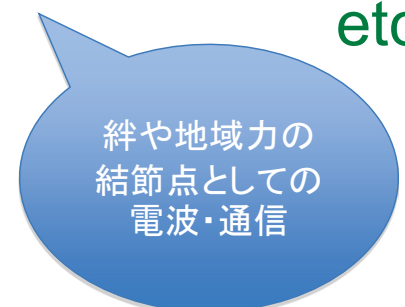
電波・通信政策への付加

国際競争力
表現の自由
規制のあり方



地域の活性化
文化の育成
人を「幸せ」にする....
etc

「規制か」「規制でないか」
とは全く違った視点での議論と
政策展開も求められている



発信する市民

- 市民メディア、コミュニティメディア

コミュニティFM、ケーブルテレビ、インターネット放送局.....、地域SNS、Twitter...

ICTの発展で「受け手」の市民だけでなく
「発信」の主体としての市民の姿と実践

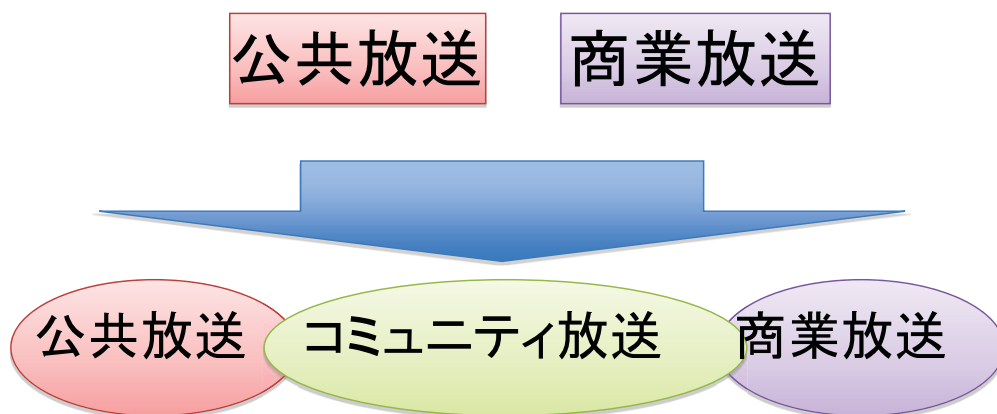
- ★発信することでまもられる「人権」 特に潜在的な社会課題、マイノリティ問題など...
- ★発信することで形成される「価値」
- ★発信することで形成される「リテラシー」

→「パブリックアクセス」がとても重要に

前回、日弁連から紹介があったので詳細は割愛

4

放送体制



- コミュニティ放送とは、地域的なコミュニティ、少数文化のコミュニティなど、マスメディアがカバーできないテーマを扱う分野をあつかう放送。
- 「公共放送」の概念を替えていくことも重要な論点
→受信料概念を「多様な公共放送や通信を保障する」という観点で再構成
(言語・映像遺産の保護、メディア教育の発展...etc)

具体的な提案

◆市民の「発信力」を高める政策の展開

- 市民の情報発信を支援する拠点「メディアセンター」の取り組みを地域展開
「発信」を権利として保障し、民主主義の根源を形成する
決して旧来のハード整備でなく、図書館や各地域の放送局、商店街などを活用 → 「ヒト」にお金をまわす
- パブリック・アクセスの制定へ
参加型の制度へ向けた工夫が必要。「押しつけ型制度」でなく、
放送局、国民双方にとって「共創・協働型制度」となるように
- メディア教育の普及（ICT時代に即応した）
PC教育に偏重した教育を転換。「発信者」としての個人やグループを重視
地域学習などと連動し、成果を「発信」するなどの工夫を行い、
「リテラシー」を高めていく方策が重要 → メディアセンターと連携

6

具体的な提案

◆市民の「発信力」を支える政策の展開

- 多様なメディアが一次情報にアクセスできる環境の実現
→「記者クラブ」「記者室」などの自発的な見直し
→関連として市民が「発信」する「クラブ」(場)の設置
- 受信料などの一部を積極的に活用し、パブリックアクセスを支える
「支援基金」(財団)などの創設
→それらにより以下のような活動を支援
 - 各地域における「メディアセンター」の設置・運営を支援
 - コミュニティFMなどの地域密着型放送や通信の運営(設備補助)
 - 商業放送やコミュニティメディアにおけるスポンサーのない、ドキュメンタリーなどの「公共的番組」の制作支援
 - 「メディア教育」へのソフト的支援
 - 放送を文化としてとらえ、各種アーカイブスなどの支援
 - BPOの機能拡充に伴う財政的支援

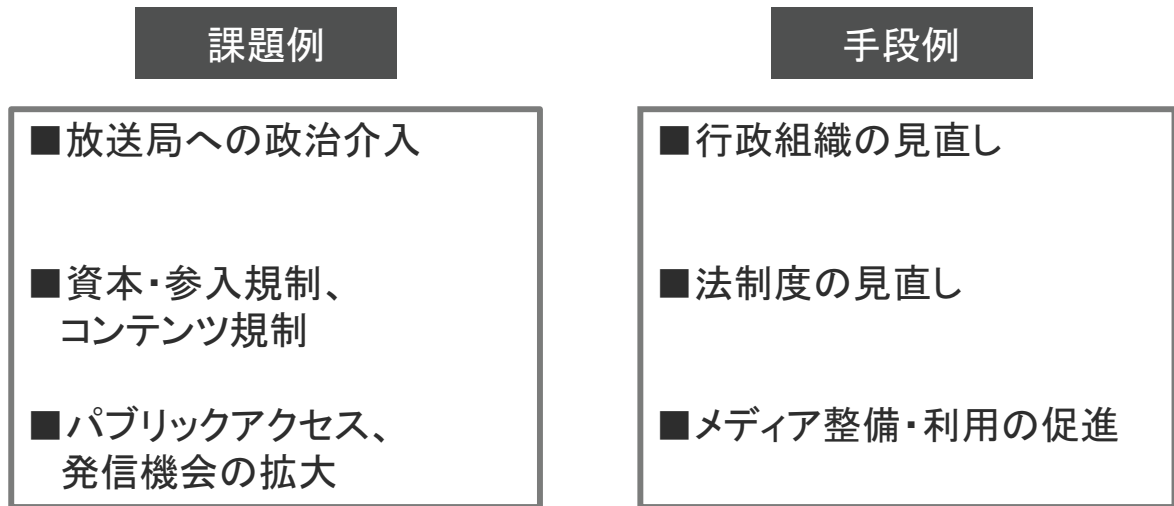
参考文献

- 津田正夫,平塚千尋編「パブリックアクセス」(リベルタ出版)
- 津田正夫,平塚千尋著「パブリックアクセスを学ぶ人のために」(世界思想社)
- 放送法制立法過程研究会編「資料・占領下の放送立法」(東京大学出版)

協力

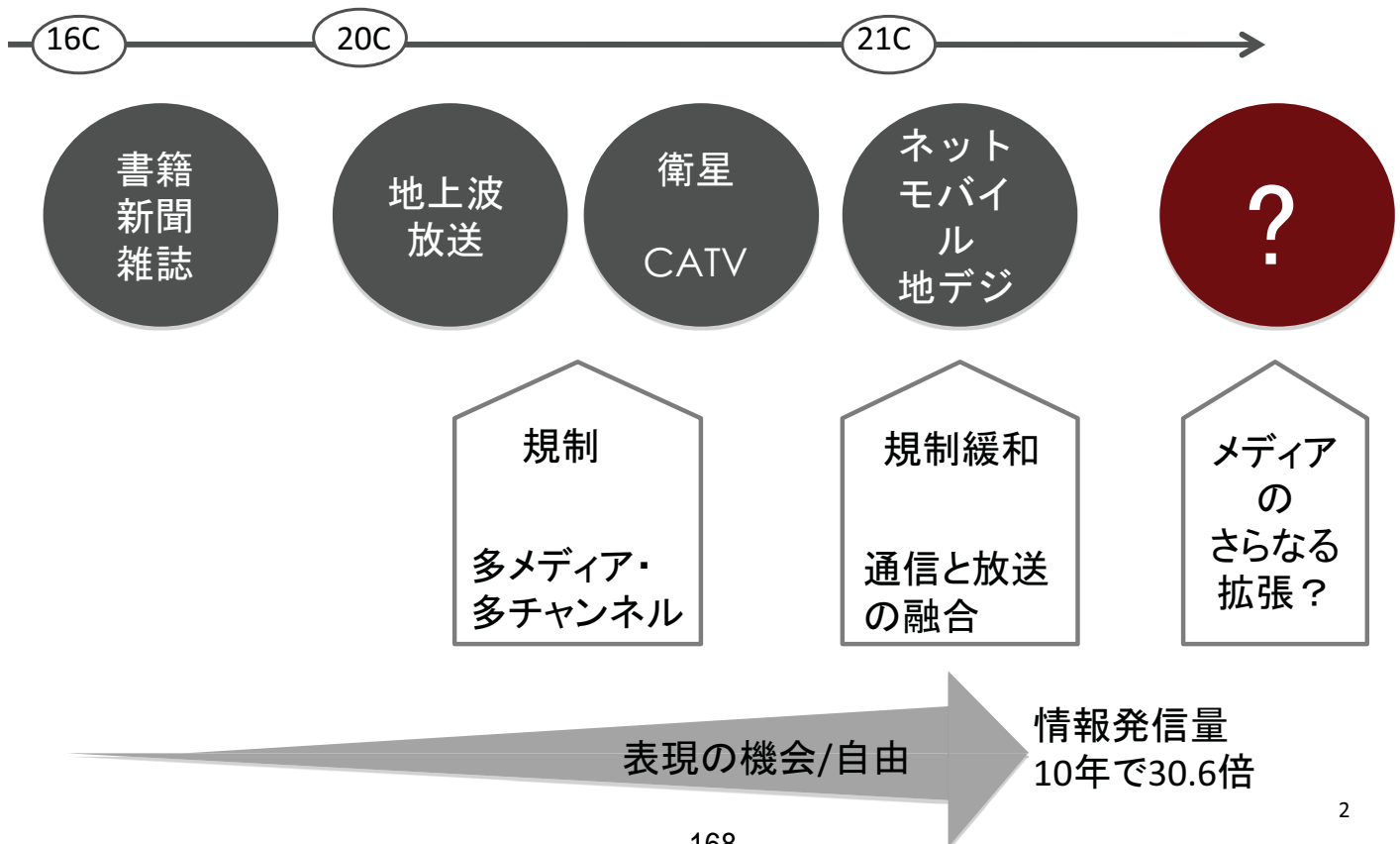
- OurPlanet-TV

○緊急性・重要性を整理すべきではないか？



1

○表現の自由を拡大するには
「メディアの拡張」が効果的ではないか？



2

○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べきではないか？

デジタル3政策の推進

■インフラの整備

「光の道」の整備

➡ 全国民の情報発信機会の保障

■新メディアの開発

「アナログ跡地+ホワイトスペース」の活用

➡ デジタルサイネージなどの発展

■利用環境の整備

「デジタル教科書」の普及

➡ 全国民の情報生産・消費力の向上



○パブリックアクセス・チャンネルを
作ることはできないか？

制作・表現主体多様化施策

■海外の外注規制等

米:フィンシルール
英:25%外部制作ルール
仏:売上10%ルール
韓:24~35%ルール

■コンテンツ取引市場

AMDアワードなど
民間主体での
多様な制作・流通の作り

■NHK BSの努力義務

NHK 衛星委託放送での
外部制作比を50%以上
となるよう努める指針
(放送普及基本計画)

■アイデア

- ・次期衛星等新しいメディア
- ・多様な制作主体の参加
- ・認定に際しての加点ポイント
- ・財政基礎への配慮



社団法人日本PTA全国協議会

アピール

配付資料

資料 1	子どもたちのインターネット環境改善のためのアピール (2009年3月)	1
資料 2	携帯電話利用に伴う弊害から子どもを守るために (2009年5月)	2
資料 3	子どもとメディアに関する意識調査結果報告書 (2009年3月)	3

昨年6月に成立した「青少年が安全に安心してインターネットを利用してインターネットに関する法律」が、本年4月1日から施行されます。青少年(18歳未満の者をいいます)がインターネットへの接続に用いる携帯電話やパーソナルコンピュータ等について、民間事業者にフィルタリングの提供などが義務づけられるとともに、保護者に対してその保護対象である青少年に対し、適切にインターネットを利用させる責務等が課されることになりました。

本年2月1日、文部科学省から全国の小・中学校に携帯電話対応について、原則学校内に持ち込みを禁止する旨の通知がなされました。

さらに2月10日には内閣府、内閣官庁、警察庁、文部科学省及び経済産業省は合同で、都道府県、都道府県教育委員会、都道府県警察及びPTA等に対し青少年におけるフィルタリングの普及促進等インターネットの適切な利用に関する教育啓発に取り組むよう求めています。

また、2月27日には、民間のインターネットに関わる企業や社団法人日本PTA全国協議会、大学の研究者など有識者が構成する「安心ネットづくり促進協議会」が設立され、「誰もが安心してネットを利用できる国民運動」「一人一人のネット宣言 もっとグッドネット」が発表され自民一体となった運動をスタートさせました。

このように、インターネットを取り巻く有識者から青少年を守る取り組みが全国で展開されるなか、当事者であり子どもと第一義的責任を有する我々が、前掲の経過をしっかりと踏まえ積極的に関わり、子どもたちのインターネット環境改善を促進するため、社団法人日本PTA全国協議会は次のことをアピールします。

※フィルタリング(インターネット上のウェブサイトを一定の基準に基づき選別し、青少年に有害な情報を閲覧できなくするプログラムやサービスをいいます)

記

- 一、社会の一員として青少年が安全に安心してインターネットを利用してインターネットに対し、法律に従い、通達を尊重し協力を惜しまない。
- 一、有害なインターネット環境から子どもたちを守るのは第一が家庭教育であり、保護者は適切にインターネットを利用して責任を自覚し、家庭におけるルールを決める。
- 一、インターネットの環境を与えるのは保護者であり、携帯電話などのインターネットツールを与えるに当たり、使用責任があることを自覚し、子どもの使用状況の内容確認を適時に行う。
- 一、携帯電話等、インターネットを行える環境を、無防備に与えない。発達段階に合わせ、必ずフィルタリングを設定する。
- 一、携帯電話等、年齢に応じて使用時間、使用場所等を設定し、家庭内での健全な生活リズム、「早寝、早起き、朝ご飯」を守る。
- 一、保護者はインターネットについて自ら積極的に学ぶ姿勢を持ち、子どもたちが学校で学ぶインターネットネットワークモラルを家庭で崩さないよう、子どもと同等の情報を共有する。

平成21年 3月 6日

社団法人日本PTA全国協議会

会長 曾我 邦彦

資料2

携帯電話利用に伴う弊害から子どもを守るために

— 子どもによる携帯電話の使用・利用について —

本年1月30日、文部科学省は全国の小・中学校における携帯電話の取扱いについて、学校への児童生徒の携帯電話の持込みについて、原則禁止すべきであるとの通知を出しました。

また、2月9日には、教育再生懇談会が、必要のない限り小中学生には携帯電話を持たせない、持たせる場合には通話機能などに限定した携帯電話を持たせるなどを盛り込んだ、第三次報告を行っています。

社団法人日本PTA全国協議会は、さる3月6日にインターネットを取り巻く有害情報から子どもを守るためアピールを出しましたが、今回改めて携帯電話利用に伴う有害情報、生活習慣の乱れなどの弊害から子どもを守るため、次のことをアピールします。

- 一、 原則として、小中学生には携帯電話を持たせないようにする。
- 一、 通学時の安全確保などのため小中学生に携帯電話を持たせる場合は、通話機能など必要な機能に限定した携帯電話（※）を持たせるようにする。
- 一、 保護者は、情報リテラシー能力を身につけ、子供との話し合いを通じて、子どもの携帯電話の使用や利用についてのルールを作るようにする。

※ 必要な機能に限定した携帯電話（機能限定携帯電話）とは

- ① 通話
 - ② 防犯ブザー
 - ③ 緊急通知機能（電話発信+居場所通知）
- に限定した携帯電話

平成21年 5月27日

社団法人日本PTA全国協議会
会長 曾我邦彦

資料3

平成20年度 マスメディアに関するアンケート調査

子どもとメディアに関する意識調査 調査結果報告書

平成21年3月

社団法人 日本PTA全国協議会

目次

平成20年度「マスメディアに関する調査」結果を読む	1
I 調査の概要	7
II 調査結果の概要	11
III 調査結果の詳細	21
1. テレビについて聞きます(テレビの視聴状況と影響)	21
(1) 子どものテレビの視聴状況	21
① テレビを一緒に見る人	21
② 携帯電話ワンセグを見るか	22
③ どこでテレビを見るか	22
④ 子どもが利用しているテレビ	23
⑤ よく見るテレビ番組のジャンル	24
⑥ 子どもがテレビを見ている時間の長さ	27
⑦ テレビ視聴についての家庭内のルール	31
⑧ 子どもがテレビを見る理由	36
⑨ 保護者として期待するテレビの役割	39
⑩ 子どもが好きな番組	40
⑪ 好きな理由	43
⑫ 子どもがテレビで影響を受けている人物	46
⑬ 10代のアイドル等からの影響の有無	49
⑭ 10代のアイドル等から影響を受けている内容	50
(2) 保護者が子どもに見せたくないテレビ番組	53
① 保護者が子どもに見せたくないテレビ番組の有無	53
② 保護者が見せたくない番組名とその番組の視聴状況	54
③ 子どもに見せたくない理由	58
④ 子どもに見せたくないテレビ番組のスポンサーの責任の有無	64
(3) 保護者が子どもに見せたいテレビ番組	64
① 子どもに見せたいテレビ番組の有無	64
② 子どもに見せたいテレビ番組名	65
③ 子どもに見せたいテレビ番組の視聴状況	67
④ 子どもに見せたいテレビ番組の理由	69
⑤ 最近のテレビ番組で好感を持ったこと、気になったこと	71

ごあいさつ

社団法人 日本PTA全国協議会
会長 曾我 邦彦

本調査の、マスメディアに関するアンケート調査「子どもとメディアに関する意識調査」は、青少年の健全育成を目的に平成14年度から継続して実施しているものです。

子どものテレビ視聴状況、マンガの購読状況、ゲームの所有状況と遊び方、携帯電話・PHSの所有状況と利用内容の実態についての過去6回の調査結果のデータはリアルに数値化され、日本PTA及び保護者として、どう子どもと向き合っていけばよいかを考える際の指針のひとつとすることができました。

とくに「子どもに見せたくないテレビ番組」の調査結果については、教育関係者、マスメディアのみならず広く社会一般に大きな関心をもたれているところです。

本年度調査でも小学5年生、中学2年生に、(1)テレビの視聴状況、(2)ゲームの所有と遊び方、(3)マンガ・コミック、雑誌の購読状況、(4)携帯電話・PHSの所有と利用内容、(5)パソコンの利用内容、(6)インターネットの利用内容についてアンケート調査をし、保護者からは「子ども」の調査6項目について聞きました。さらに保護者には(7)メディア全般についてどのような意見や感想があるかについても聞きました。

さらに本調査報告書では、調査結果を経年的に見るといふ観点から調査項目によっては過去5年間の調査結果のデータを掲載することとしました。このことにより本調査報告書がさらに資料性が高まると期待いたします。

おかげをもちまして、本年度調査は、小学5年生・中学2年生合計で3,894人、保護者合計で3,610人から回答をいただくことができました。この回答者数は昨年度より小・中学生合計で199人、保護者合計で133人のプラスとなりました。

日本PTAといたしまして、今後とも子どもたちの健やかな成長のための社会環境づくり、会員の皆様とともに活動してまいりたいと存じます。

末尾になりましたが、ご多用中にもかかわらず本調査結果についての解説をご執筆いただきました、国立大学法人千葉大学教育学部教授 明石要一先生、本アンケート調査にご理解とご協力をいただきました皆様にご心より感謝を申し上げますとともに、今後とも子どもたちの健全育成に一層のご支援を賜りますようお願い申し上げます。

平成21年3月

2. ゲームについてお聞きします	77
(1) ゲーム機器の利用状況と影響	77
① ゲーム機器の所有状況と利用場所	77
② ゲーム機器の一日の利用時間	79
③ ゲームをすることについてのルール	80
④ ゲームをする利用頻度と利用方法	84
⑤ ゲームソフトレーティング制度の認知度	92
⑥ 年齢区分マークのある家庭用ゲームソフト（携帯型ゲームを含む）の認識	94
3. マンガ・コミック、雑誌についてお聞きします	97
(1) 子どものマンガ・コミック、雑誌の購読状況・購入先と、 子どもがマンガ・コミック、雑誌から受ける影響	97
① 子どもが好きなマンガ・コミック、雑誌	97
② 子どもが定期的に読んでいるマンガ・コミック、雑誌	99
③ 定期的に読んでいないマンガ・コミック、雑誌の購入先	102
④ 保護者が子どもに見せたくないマンガ・コミック、雑誌の内容	104
⑤ 保護者が子どもに見せたくないマンガ・コミック、雑誌が入手できる場所	105
⑥ 子どもにマンガ・コミック、雑誌を見せたくない理由	106
⑦ マンガ・コミック、雑誌に対して、日本PTAとして取り組むべき内容	107
4. 携帯電話・PHSについてお聞きします	108
(1) 携帯電話・PHSの所持と利用状況	108
① 子どもの携帯電話・PHSの所持状況	108
② 携帯電話・PHSの利用状況	110
③ 子どものメールの相手	112
④ 子どものチャットや出会い系サイトなどの受信状況	113
⑤ 子どもが使っている携帯電話やPHSで通話以外に使ったことがある機能	115
(2) 携帯電話やPHSの利用についての家庭内のルール	117
① 家庭内でのルールについての子どもと保護者の認知度	117
② 携帯電話・PHSのやりとりの内容を話しているか	120
(3) 子どもの携帯電話やPHSの使用について心配なこと	122
① 子どもが携帯電話・PHSを使用する上で起こることと、 子どもの携帯電話・PHSの使用で心配なこと	122
(4) 子どもが携帯電話やPHSを使用する上での有害サイトや迷惑メール等への対策	128
① フィルタリングサービスの導入の有無	128
② フィルタリングサービスを導入しない理由	129

③ フィルタリングサービスを解約した理由	131
④ フィルタリングサービスに「ホワイトリスト方式」「ブラックリスト方式」があることの認知度	132
⑤ 携帯電話・PHSの使用料金の支払い者と、1カ月の使用料金	133
⑥ 子どもの携帯電話やPHSの利用で保護者が注意を払っていること	135
⑦ 子どもが出会い系サイト、未承諾広告によって受けた被害	137
⑧ 子どもが使用する携帯電話やPHSによる、インターネットの使用について、 日本PTAとして取り組むべき内容	138
5. パソコンの利用についてお聞きします	140
(1) パソコンの利用状況	140
① 自宅でのパソコン利用	140
② パソコンの利用内容	143
③ パソコンでの電子メールの利用と送受信数	145
④ パソコンを利用するに際してのルールの有無	146
⑤ パソコンのフィルタリング導入の有無	148
6. 携帯電話・PHS、パソコンのインターネット利用についてお聞きします	150
(1) 携帯電話・PHS、パソコンのインターネット利用方法・内容と利用の目的	150
① インターネット利用方法と内容	150
② インターネットの利用の目的	152
③ インターネットを通じた、友人や仲間とのコミュニケーション	154
(2) インターネットによる物品のやり取りや、インターネット利用についての親との会話	156
① インターネットですり取りした物品	156
② 物品のやり取りについての親との会話	158
③ インターネットで見つけたもの（中学2年生のみ）	159
④ インターネットの危険性やマナーを誰に教えてもらったか	161
⑤ インターネットの利用についての保護者の認知状況	162
⑥ インターネットに接続することについての家庭でのルール	163
⑦ インターネット利用について注意していること	166
7. メディア全般についてお聞きします	167
(1) メディアが子どもにも与える影響の評価と影響する問題点	167
① メディアが子どもにも与える影響の評価	167
② 影響する問題点への考え	169
(2) 子どもの社会環境で、今いちばん困っていること	170
資料編	173

平成20年度「マスメディアに関する調査」結果を読む

国立大学法人千葉大学教育学部教授 明石 要一

〈メディア意識を時系列で読む〉

社団法人日本PTA全国協議会の調査は子どもとメディアに関する意識調査を時系列で追跡している。これは貴重なデータである。子どもと親の意識は時代を映す鏡である。この5年間の意識はどう変わったのだろうか。とりわけ、昨年から、昨年からの世界規模の不況はメディア接触にどんな影響を及ぼしているのだろうか。そうしたことに注目しながらデータを読み解く。

〈子どもの社会環境で、親たちが今いちばん困っていることは何か〉

自由記述の中から38項目に分類した。その中で「大人や親のモラルの低下」「遊び場の少なさ」「犯罪への不安」といった項目をさしおいて「情報教育に関する」(ゲームの悪影響、携帯、インターネットへの不安などをまとめた)ものが37.9%と4割を占めている(P170、項目=1、4、5、8、9、12、16、17、19、24、28)。

〈テレビ視聴〉

1 テレビ視聴—中学生の「家族と一緒に」の視聴が増える
テレビ視聴はこの5年間、小中学生とも「家族と一緒に」は増えている。その典型が中学生である。36.0% (平成16年)→41.7% (平成17年)→44.3% (平成18年)→43.9% (平成19年)→46.7% (平成20年)。
また、どこで見ているかといえば、中学生で「子ども部屋」(小学生5.4%→中学生14.0%)が増えるものの「リビング・台所」が主流である。しかも小中学生ともこの3年間「リビング・台所」の数値がわずかながら増加している。小学生87.5% (平成18年)→88.7% (平成19年)→90.0% (平成20年)、中学生80.4% (平成18年)→80.0% (平成19年)→82.1% (平成20年)。

さらに、保護者調査からテレビの利用は「家族と共用」という数値が3年間で増加している。小学生で94.2% (平成18年)→94.9% (平成19年)→96.4% (平成20年)、中学生で87.4% (平成18年)→88.7% (平成19年)→90.6% (平成20年)。そして視聴する場所も昨年と比べると「リビング・台所」の数値は小学生で86.2%→88.7%、中学生で81.7%→86.0%と増えている。

小中学生ともかつての「一家庭らんらん」の視聴が復活する兆しが見える。それに追い打ちをかけているのが不況ではなからうか。両親が早くから帰宅し一家庭らんらんの姿が浮かぶ。だからであらうか。家族が一緒に見られる番組と考えられる「クイズ」が伸びている。小学生55.9% (平成18年)→59.0% (平成19年)→68.9% (平成20年)に増え、中学生も39.4% (平成18年)→46.5% (平成19年)→60.1% (平成20年)と増えている。

2 テレビ視聴の方法やマナーのルール「あり」が増える

テレビ視聴はどんな番組を見ているかより視聴コントロールが身についているか、が大切である。この視

聴コントロールを身につけるには家庭内の視聴ルールの有無が大きい。データを見ると家庭内で視聴時間のルールがあるという子どもは小学生で15.1%、中学生で4.8%である。視聴内容でも「ある」という子どもは小学生で20.2%、中学生で8.3%にとどまる。大半の者がルールは「ない」と答えている。

ところが、視聴方法やマナー(食事中にテレビを見ない)のルールにおいては「ある」子どもの数値が増える。小学生35.5%、中学生で17.4%となる。また、このマナーの有無は3年間で増加する。例えば、ルール「あり」は小学生では31.9% (平成18年)→34.1% (平成19年)→35.5% (平成20年)。保護者のデータでも「あり」は41.7% (平成18年)→42.9% (平成19年)→45.5% (平成20年)と増える。

テレビ視聴の方法やマナーに子どもと親が関心を抱き始めている。家庭でのしつけにわずかではあるが回復の兆しが見える。

3 「見せたくない番組」より「見せたい番組」の方が多い。

これまでPTAの調査では「見せたくない番組」が脚光を浴びてきた。しかし保護者のデータを見ていると「見せたくない番組」より「見せたい番組」の方が数値が高いのである。「見せたくない番組」があるという保護者は小学生の親で30.1%と3割、中学生の親で23.2%と2割にとどまる。逆に、「見せたい番組」では小学生で42.9%、中学生で34.6%である。それぞれ10ポイント以上開きがある。

「内容がばかばかしい」「言葉が乱暴である」「常識やモラルを軽蔑に逸脱している」から「見せたくない」というのは理解できる。しかし、親たちは「知識が豊富になる、学習の助けになる」「内容が役に立つ」「家族みんなの時間が持てる」から「見せたい」という意見の方を強くもつのである。

また、「見せたくない番組」で「スポンサーの責任」の有無で興味深いデータが読み取れる。昨年と比べると、「責任がある」という数値が71.7%→65.9%と減少している。保護者たちの間でテレビ視聴は送り手の問題もあるが、受け手の自己責任だ、という意識が芽生えつつあるようだ。

〈ゲーム機器〉

1 ゲーム機器の利用マナーのルール「あり」、小学生で3分の2に達する

ゲーム機器ではポータブルゲーム機の保持率が増加している。小学生で「持っている」者が19年の32.8%→37.0%、中学生で17.5%→25.3%と増えている。また、小学生ではポータブルゲーム機が家庭用ゲーム機(41.3%)の保持率と拮抗するまでになっている。いつでも手軽に遊べるゲーム機が小学生の心をつかみつつある。

平日のゲーム時間は小学生では「30分から1時間未満」(22.5%)が一番多い。中学生では「1時間から2時間未満」(17.9%)が一番多い。

家庭内でのルールの有無では食事中にしないなどの「マナー」ルールがダントツである。小学生で74.9%、中学生で60.9%に達している。マナーのルールが徹底している。しかも中学生で顕著であるが、53.6% (平成18年)→57.7% (平成19年)→60.3% (平成20年)と数値が増加する。

ここでも家庭のしつけの回復が見える。

2 小学生で「全年齢対象ゲームソフト」利用が増える

しかし気がかりなデータもある。それはゲームソフトの年齢区分マークの利用度である。「全年齢対象のゲームソフト」の利用者が増えていることである。例えば、小学生では47.4% (平成18年)→51.9% (平成19年)→55.9% (平成20年)と増える。また、「18歳以上対象」も4.4% (平成18年)→4.7% (平成19年)→6.9% (平成20年)と微増する。

親たちもこの事実が気がついていて、子どもが対象年齢を超えたゲームソフトをしていない認識は11.1%

(平成18年)→13.1%(平成19年)→14.9%(平成20年)と増える。だから、親たちは利用マナーのルールを設定したのであろうか。

〈マンガ・コミック、雑誌〉

- 1 「見せたくない」マンガ・コミック、雑誌—小学生の親で6割に達する
テレビの見せたくない番組は小学生の親で3割であったが、マンガでは60.5%と6割に達する。中学生の親でも53.6%と5割を超えている。親たちのマンガ・コミック、雑誌という嗜好への拒否反応は強いものである。
昨年度までの調査は「少年マンガや少年コミック」「少女マンガや少女コミック」という限定をしていた。そのときの忌避は小学生の親で15.6%(平成18年)、13.7%(平成19年)、中学生の親で17.0%(平成18年)、12.2%(平成19年)と多くて2割止まりであった。

それが少年、少女という対象を取っ払い「マンガ・コミック、雑誌」に拡げると強い拒否反応を示す。親たちはマンガ文化を否定していない。しかし「度を越す」マンガ・コミック、雑誌は困る、という。親たちはけっこう健全な眼を持っていて、これは注目に値する。

マンガ・コミック、雑誌を見せたくない主な理由は次の通りである。
「安易な中絶や避妊等配慮が足りない性行為、露骨な性描写などいたずらに子どもの興味をかき立てている」(75.7%)

「レイプなどの性暴力や親しい間柄での暴力を肯定するような場面が多く描かれている」(64.6%)
「いじめや恐喝、偏見を助長する場面が多く描かれている」(54.0%)

〈携帯電話・PHS〉

- 1 携帯電話・PHS一保持率は小学生増
携帯電話とPHSの所持率は増える一方である。今持っている者は小学生で20.4%と5人に1人が持っている。中学生は42.4%と4割を超える。昨年と比較すると中学生は変わらないが小学生は1%の微増である。ただし「子ども専用」になると年度を追って、6.4%(平成18年)→10.6%(平成19年)→12.2%(平成20年)と増加する。

メール送受信を見ると小学生は1日に「1～5通」が34.3%と一番多い。昨年より2.6%増加している。中学生は「51通以上」が16.0%で昨年とほぼ変わらない。

相手を見ると、小学生は母親(76.8%)と父親(52.8%)、それから同じ学校の友人(35.6%)がトップ3。中学生は「同じ学校の友人」(87.5%)、「同性の友人」(65.3%)、「違う学校の友人」(51.8%)が上位にくる。これらの数値と順位は昨年とそれほど変わらない。

- 2 チェーンメールの受信と対応状況にあまり変化がない
迷惑メール受信状況はどうなっているか。チェーンメールを受けた者は小学生で10.3%、迷惑メールは12.1%。中学生ではチェーンメールは67.7%、迷惑メールは31.0%である。小学生に変化はないが中学生は数値が高くなっている。そしてチェーンメールに対してすぐに返送した者は小学生で0.8%、中学生で8.8%である。「無視」は小学生で86.6%、中学生が69.8%。なお、中学生で出会い系サイトに返信した者は0.8%。この反応状況は昨年とほとんど変わらない。

3 携帯・PHSの利用マナーのルール「あり」は増加

携帯の所持率は増えている。それでは家庭内での利用ルールはどう変化しているのだろうか。小学生では利用方法やマナー「あり」が昨年の41.7%より今年は46.9%と5ポイント増えている。中学生は「利用時間」(11.8%→14.0%)、「利用方法やマナー」(46.6%→50.4%)と昨年より増える。

携帯においても利用方法やマナーのルール「あり」が増えていく傾向にある。それは中学生においてはつきりしてきている。

4 携帯・PHSで心配なこと—携帯依存症が増加

小学生で心配なことが増えている。「メールの返信がないと不安になる」(18.0%→24.5%)、「つい長電話をしてしまう」(12.4%→18.6%)という携帯依存症傾向の者が増えている。中学生も「メールの返信がないと不安になる」(24.3%→25.9%)、「つい長電話してしまう」(19.5%→22.4%)とほぼ同じ心配を抱えている。4人に1人が返信がないと不安になっている。ということはメールへの依存が強くなっている、といえる。

また、中学生で「親の知らないメル友がたくさんいる」(34.9%→37.8%)というように独自の人間関係を築く傾向が進みつつある。

5 保護者の心配のトップは小中学生で異なる

小学生の親の心配のトップは「メール機能等の悪用や学校裏掲示板などによるいじめや恐喝」(52.9%)、次が「料金の使いすぎ」(50.6%)、そして「有害なサイトにアクセスする」(48.7%)が続く。中学生を持つ親の心配のトップは「料金の使いすぎ」(47.1%)、次が「いじめや恐喝」(46.7%)、そして「有害サイトにアクセスする」(40.5%)が続く。「特に心配ない」は小学生の親で8.5%、中学生の親で7.9%にとどまる。親たちはかなり心配している。

6 心配の解消への対策—フィルタリングの導入57%

有害サイトへのアクセスを制限するフィルタリング・サービス機能を持っている者は、小学生で28.4%と3割を割る。中学生はさらに低く23.3%にとどまる。保護者調査ではこうしたサービスを導入している者は57.1%と6割弱もいる。この「差」が気になる。

サービスを導入していない者が94.1%いる。その理由のトップは「子どもを信頼している」で、小学生65.1%、中学生で40.7%。「サービスを知らない」は昨年比べて小学生(23.8%→16.0%)、中学生(27.6%→13.3%)と数値が下がっている。フィルタリング・サービスの普及は浸透しているようだ。

7 使用料金の金額—小中学生とも増加する

中学生の親の悩みのトップは「料金の使いすぎ」であった。確かに、子どもたちの一ヶ月の使用料金は増えている。中学生では「1万円以上」の者が昨年の4.6%から7.9%と倍近く増えている。そして一番多かった「7千円～8千円未満」も11.5%から17.2%に増加している。また、小学生も一番多い者が「2千円～3千円未満」から「3千円～4千円未満」に変わる。

〈パソコン〉

- 1 中学生のパソコン利用—音楽を聴いたり作ったりするが増加
パソコンを自宅に持っていない者は小学生で17.4%、中学生で17.2%。大半の家庭でパソコンが普及している。1週間の利用頻度は小中学生とも「1週間に1回以下」が一番多いが、「ほぼ毎日」という利用者は

小学生で8.8%、中学生で22.5%である。

それではパソコンで何をしているのだろうか。小学生は「ゲームをする」(68.8%)「ホームページを見たり、調べたりする」(55.8%)の2つがダントツである。中学生は「ホームページを見たり、調べたりする」(69.3%)、「ゲームをする」(54.1%)、「音楽を聴いたり、作ったりする」(51.6%)がベスト3である。この傾向は3年間ほぼ同じである。ただし、中学生では「音楽を聴いたり、作ったりする」が年度を追って35.9% (平成18年) →46.6% (平成19年) →51.6% (平成20年) と増えていく。

2 パソコン利用の家庭内でのルールの有無—微増する

子どもたちのパソコンでのインターネット利用が増えている。接続のルールはどのくらいあるのだろうか。小中学生ともルールが「ある」と答えた人が19年度と比べて微増している。パソコンでも親たちは家庭内でルールを設定する傾向がある。

3 物品のやり取り経験—小学生でほぼ4人に1人

子どもたちはインターネットをどのように使っているのだろうか。小学生のベスト3は「ホームページを見る」(63.3%)「ネットゲーム」(37.3%)「サーチエンジン」(26.0%)である。中学生のトップもやはり「ホームページを見る」(79.7%)であるが、2番目に「サーチエンジン」(46.7%)がくる。それではどんな目的を持ってインターネットを使っているのだろうか。小中学生では目的が異なる。小学生のベスト3は「勉強のため」「占いのための娯楽」「オンラインゲーム」であるが、中学生は「趣味や娯楽の情報収集」「音楽などのダウンロード」「占いのための娯楽」がくる。

インターネットは便利である。しかし「陰」もある。その1つが有害サイトの閲覧や物品のやりとりであり、子どもたちはそれらにどれくらいアクセスしているのだろうか。

物品のやり取りでは小学生で23.7% (無回答76.3%)、4人に1人が経験している。中学生では42.4% (無回答57.6%)と4割を超える。ネット販売が隆盛するわけである。

小学生のベスト3…「ゲーム類」(8.5%)、「ファッショングッズ」(7.2%)、「スポーツ用品」(6.4%)

中学生のベスト3…「画像・音楽」(16.1%)、「ファッショングッズ」(15.0%)、「ゲーム類」(14.5%)

この物品のやり取りを「親に話している」者は44.4%、「話していない」者は44.9%ではほぼ拮抗し二極化している。中学生では話さない者は45.9%で話す者(38.6%)より多くなる。

また、有害サイトへのアクセスで多いのは「他人の悪口や不快な言葉が出てくるもの」「暴力的な描写や残忍な画像が出てくるもの」「アダルト画像など性的な描写があるもの」「出会い系サイトに関係するもの」であり、中学生では8%から18%になる。この数値は昨年とあまり変わらない。

4 インターネットのマナーは誰に教わったか—小中学生とも「親」がトップ

今やインターネットは必需品である。子どもたちはインターネットの危険性やマナーについて誰に教わっているのだろうか。小学5年生は「危険性やマナー」で「親」がダントツである。平成18年度、19年度の「インターネットの知識は、誰に教えてもらったか」では、53.4% (平成18年度) →63.7% (平成19年度) と増加していて、「危険性や利用におけるマナーなどについて誰から教えてもらったか」では71.1% (平成19年度) →74.0% (平成20年度) と増加している。

中学生も「危険性やマナー」でトップが「親」である。「知識」ではやはり39.0% (平成18年度) →49.9% (平成19年度) と増加している。「危険性やマナー」では56.9% (平成19年度) →56.4% (平成20年度) と0.5ポイント減少しているが、小中学生とも「親」のトップは変わらない。中学生で特筆しなければならぬのは「危険性やマナー」で48.4% (平成20年度) と「先生」が半近くに及ぶことである。学校での情報教育の普及の成果であらうか。

5 インターネット接続の家庭内でのルールの有無—年度を追って増加する

インターネット接続においても家庭内のルールは増えている。とりわけ興味深いのは「利用方法やマナー」のルールの有無は「時間の長さ」「利用時間帯」「利用内容」の中で小中学生とも一番多いのである。小学生で59.5%、中学生で44.5%がマナーのルールがあると答えている。当然ながら、保護者調査も同じ傾向を示している。

6 インターネット利用で注意していること 注意していることの数値の高いもの—70%を超える

「パスワードを教えない」(77.4%)

「名前や住所などの個人情報教えない」(76.7%)

「迷惑メールなどを返信しない」(75.4%)

「知らない人からのメールや添付ファイルを開かない」(70.5%)

こうしたネット社会での基礎的なマナーは幾分か身につけ始めているようだ。しかし気になるのは「書き合っている情報が本当かどうか、必ず確かめる」(56.2%)や「インターネットの利用について、親とよく話し合う」(51.1%)では半数を超えるにとどまっていることである。

ゲームや携帯、パソコンは子どもたちの世界では必需品になりつつある。だから、親たちは関心を持ち、子育てで「困る」ことの上位にあげる。今回の調査で注目すべきことは、親たちの家庭内での情報教育のルールづくりの増加である。情報教育に関する啓発活動の影響か、親たちが重い腰を上げ始めているようだ。もう1つ、中学校で学校の教師のがんばりが伺える。

イノベーション、権利、安心安全 インターネット環境の視点

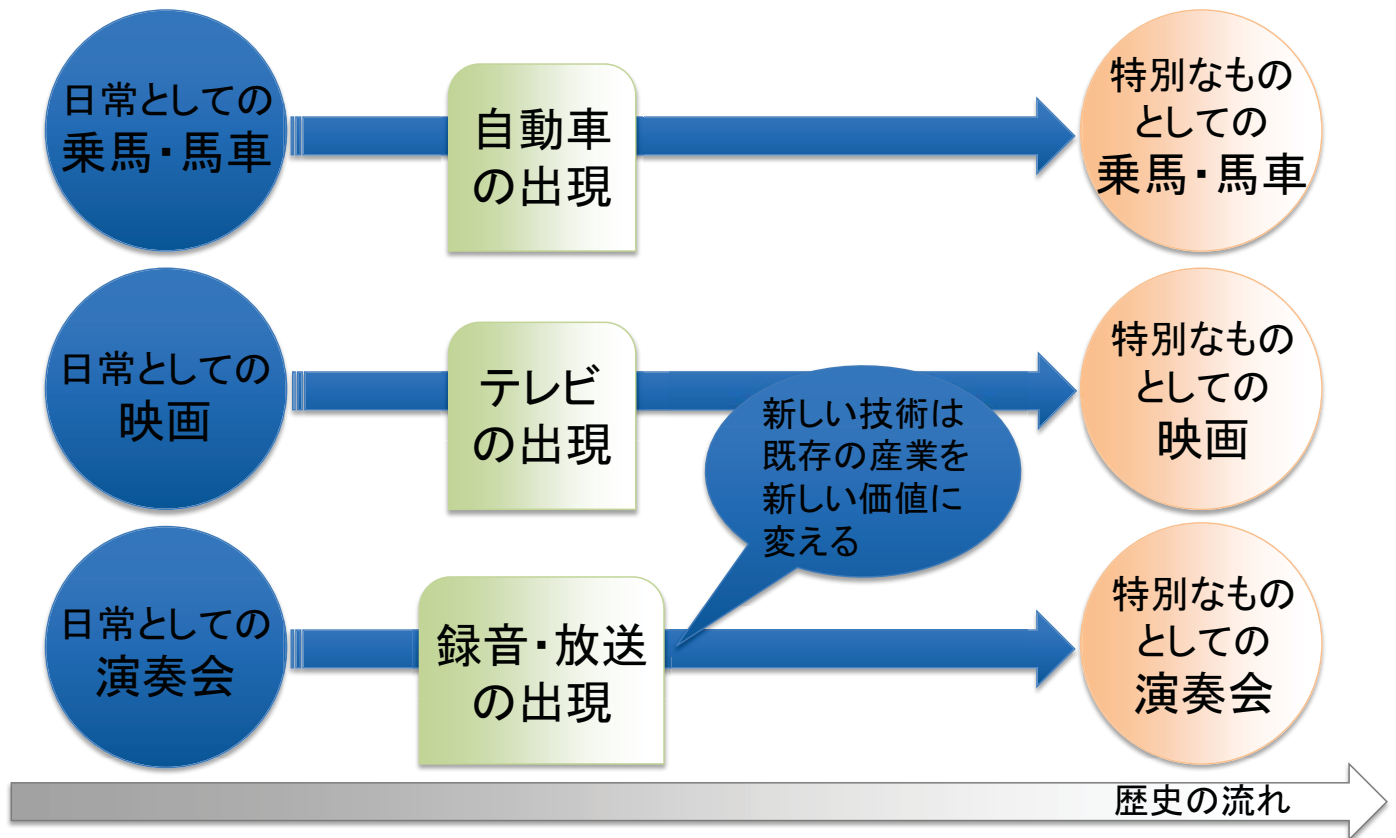
村井純
慶應義塾大学

100%カバレッジ

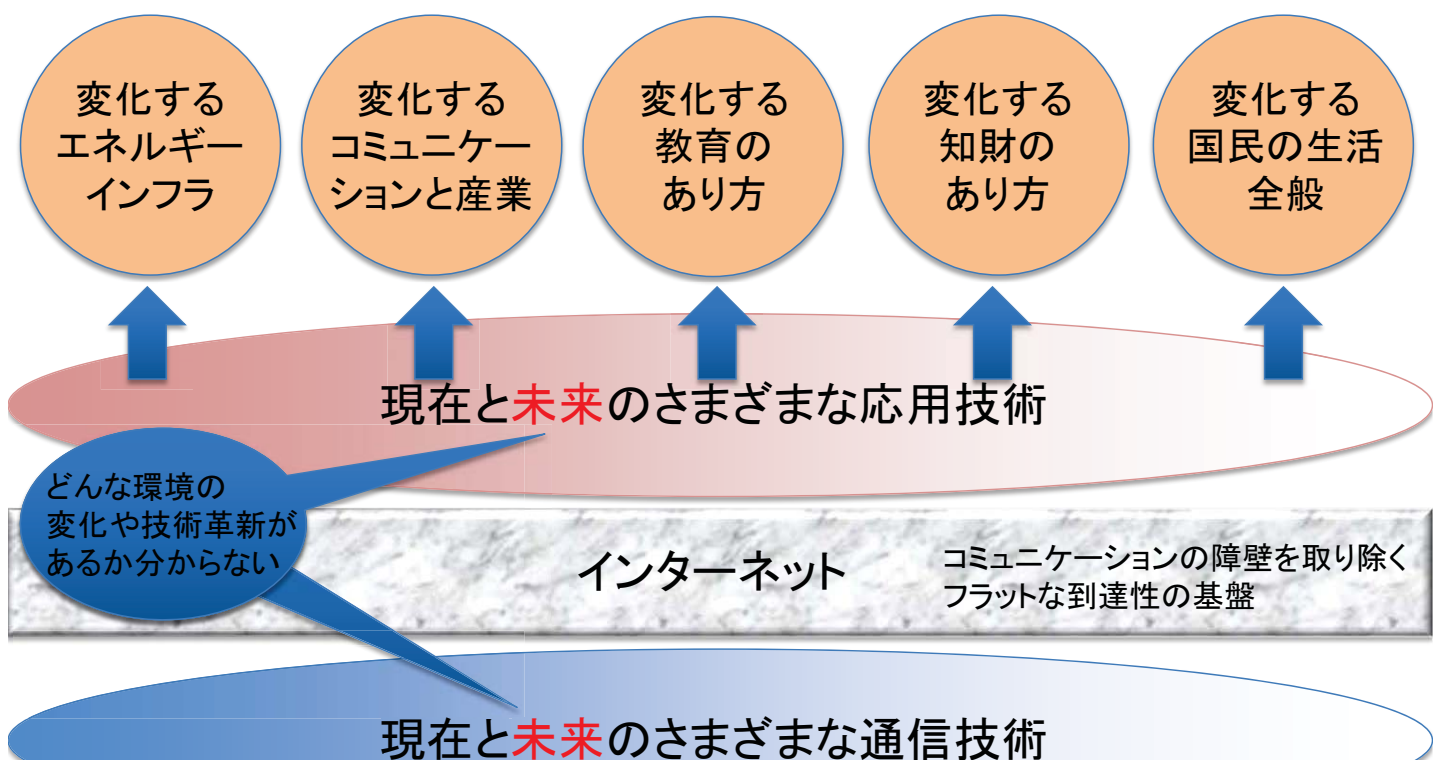
すべての国民の参加



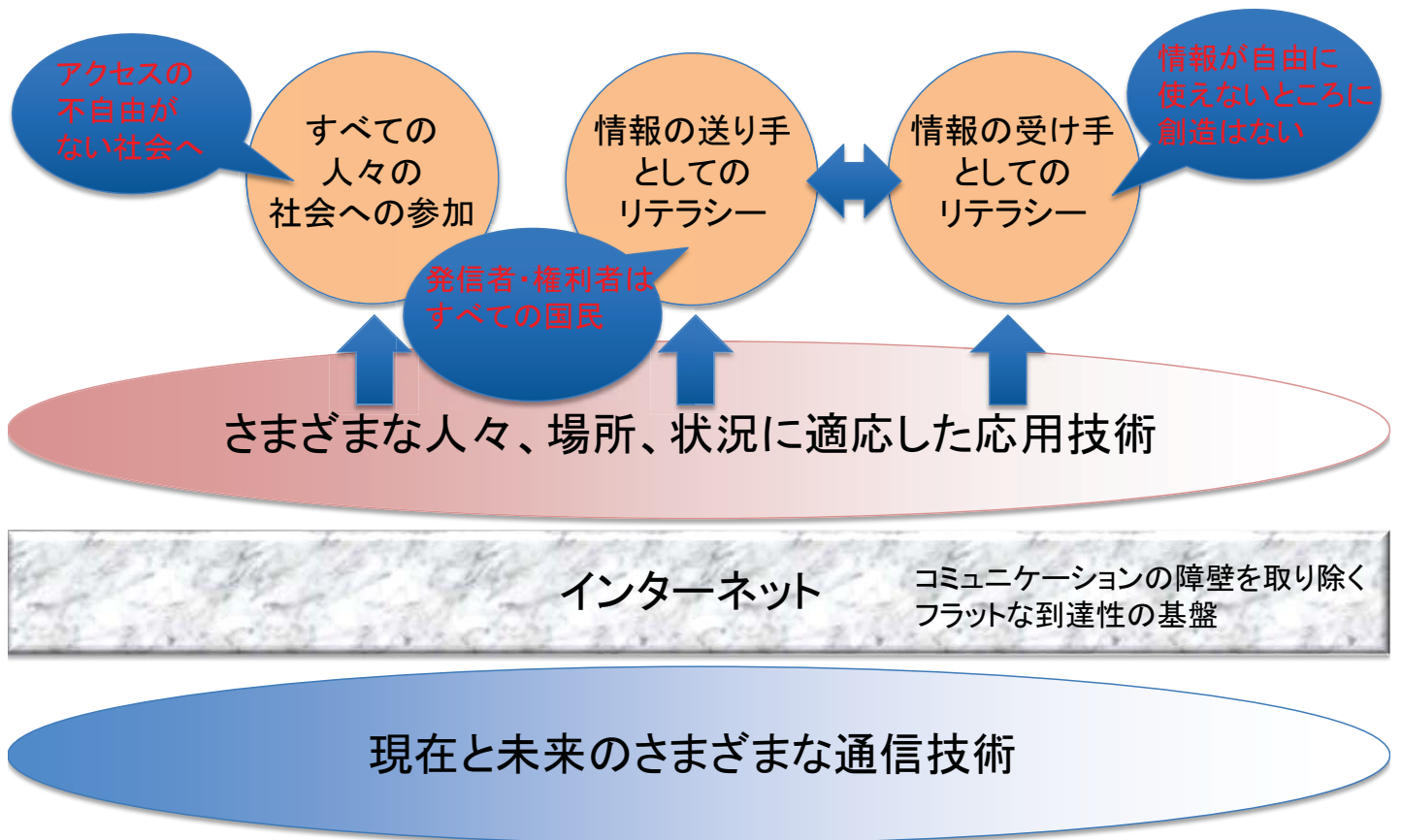
イノベーション: 技術は産業を変える



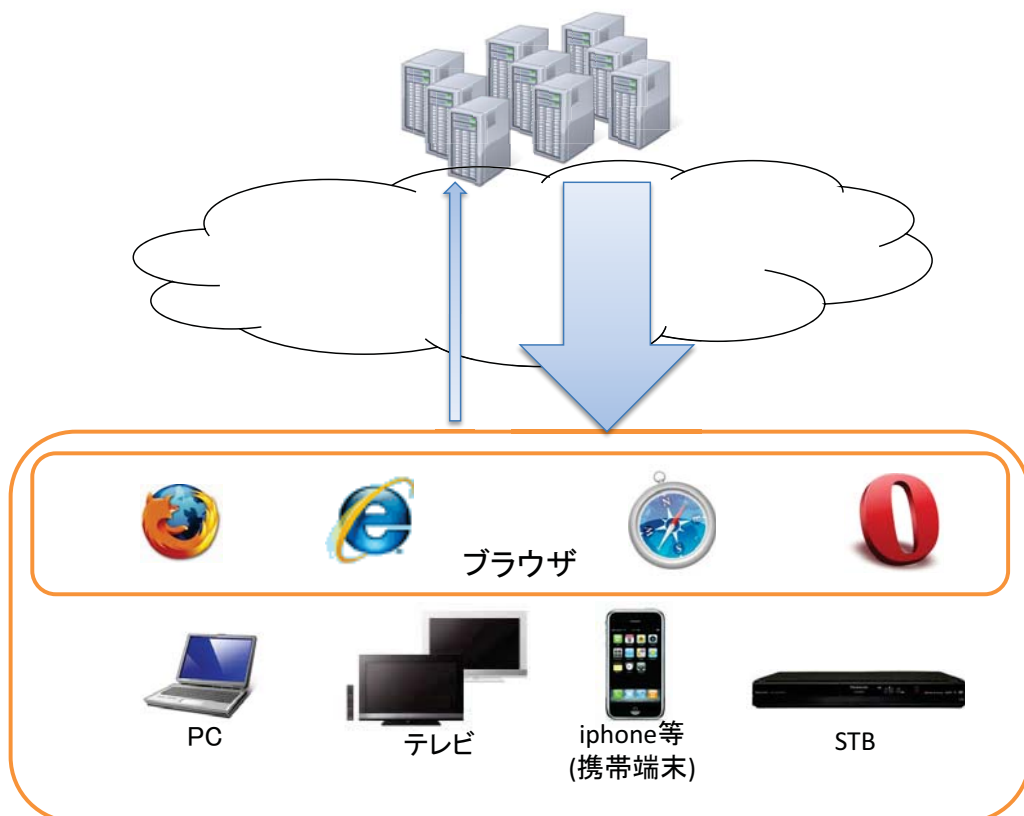
イノベーション: 改革と情報社会



イノベーション：誰でも参加と創造

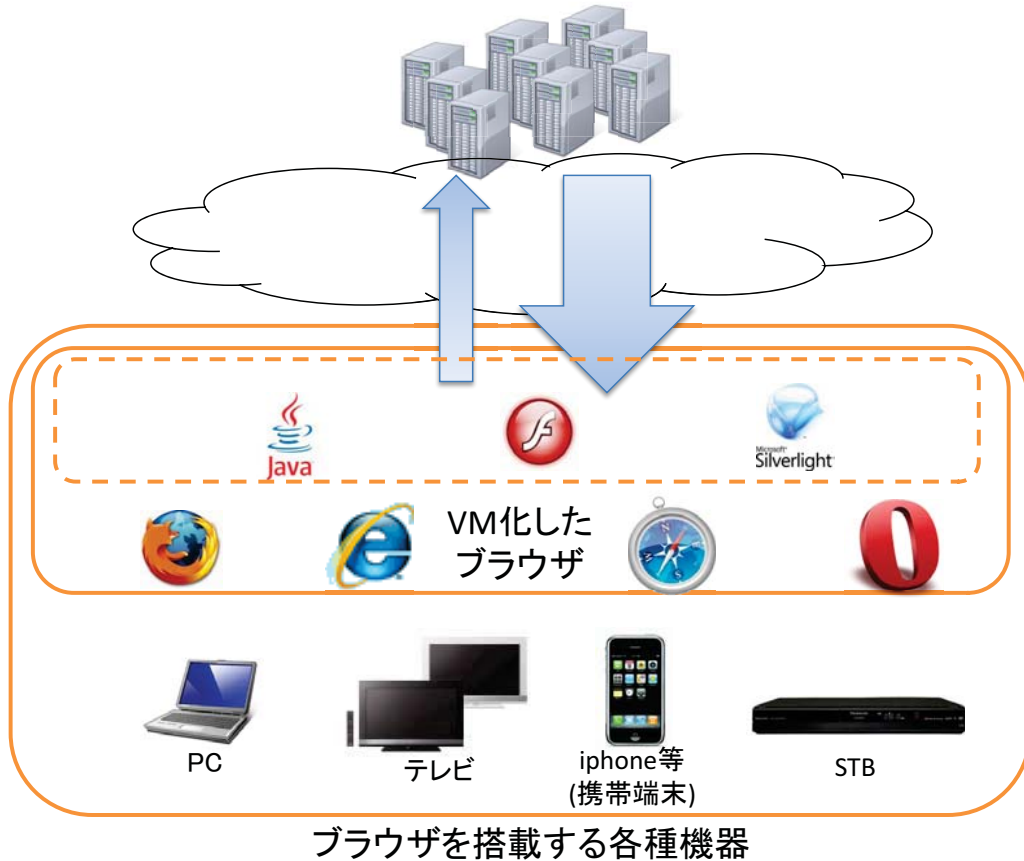


サーバクライアント=アクセス

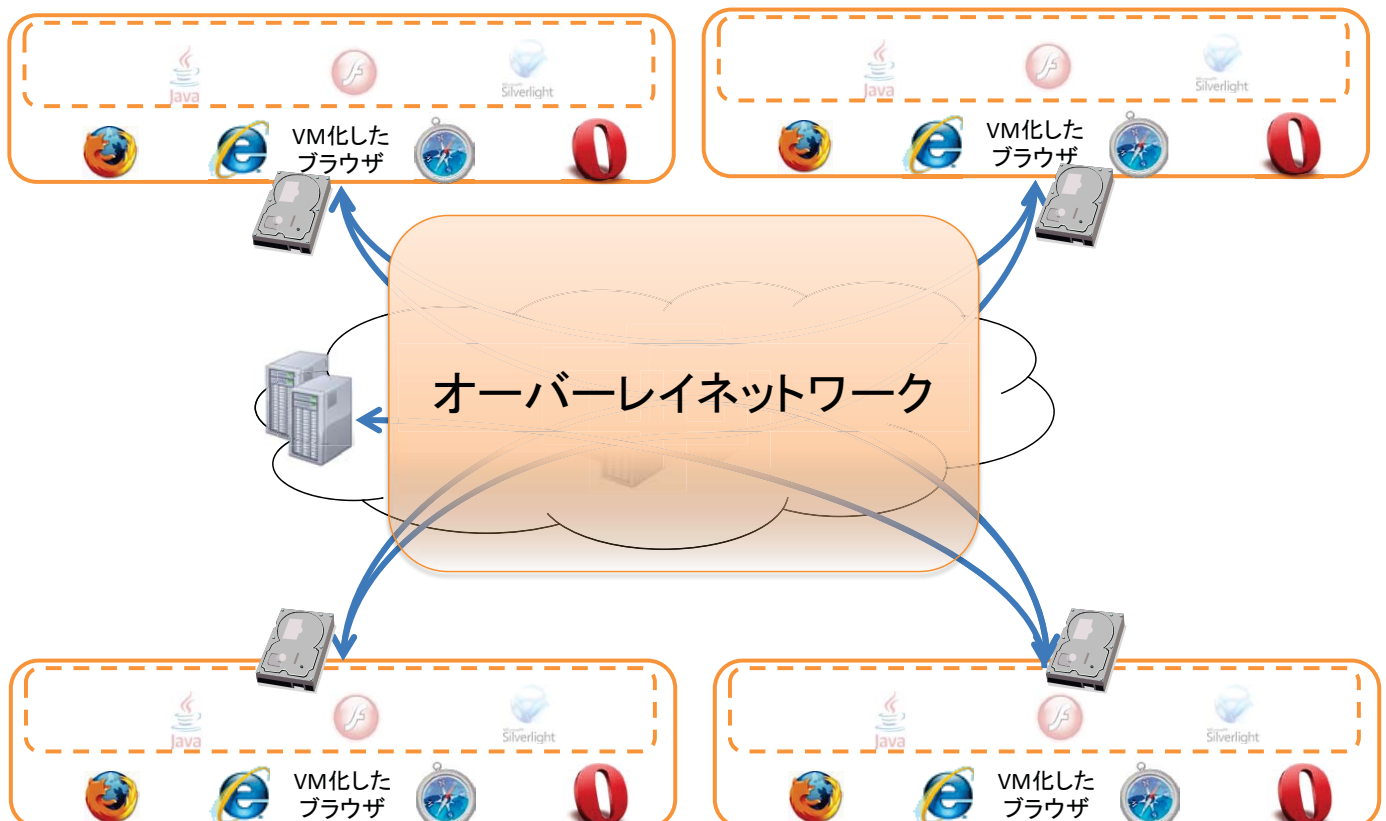


ブラウザを搭載する各種機器

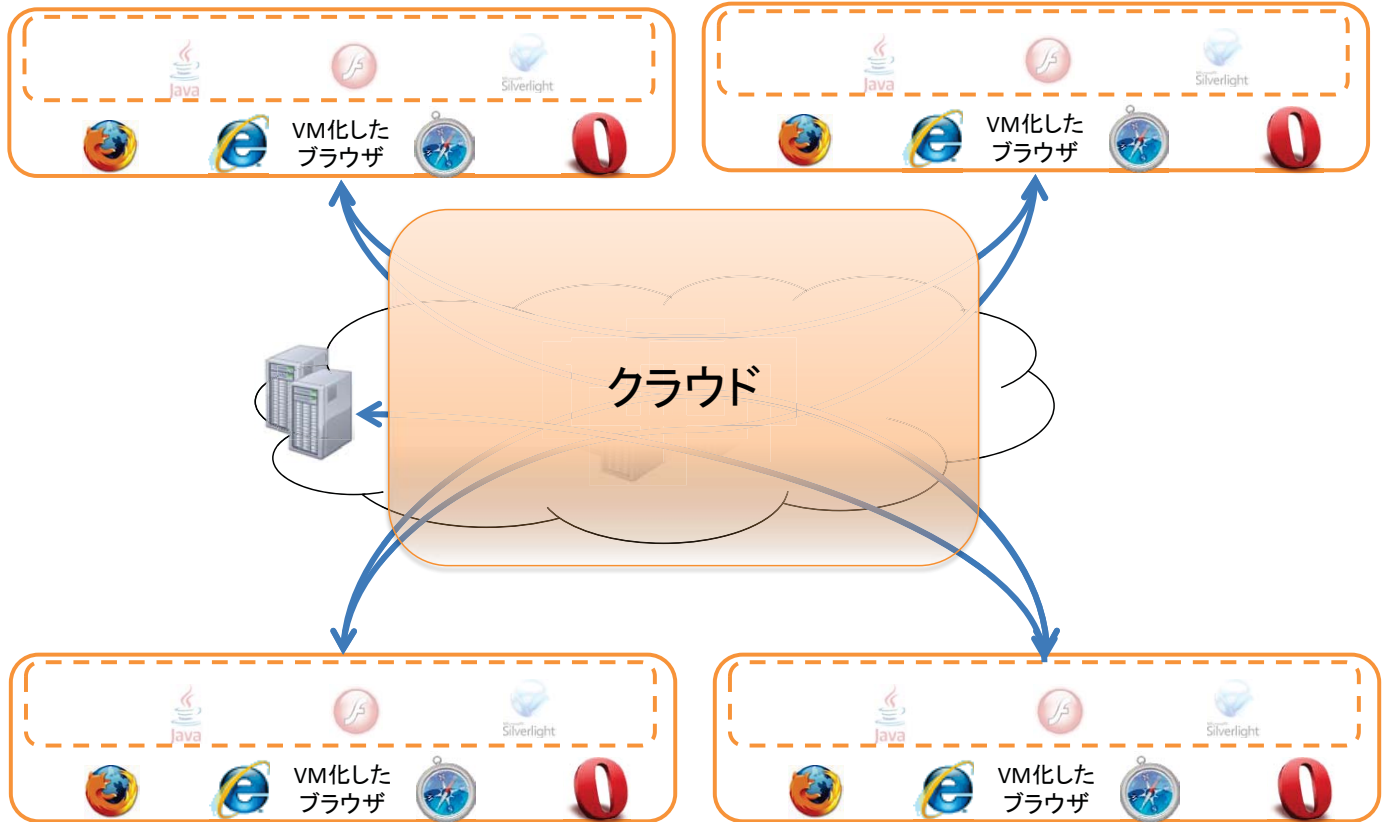
Web 2.0 = 高速アプリ



P2P = 大量データ

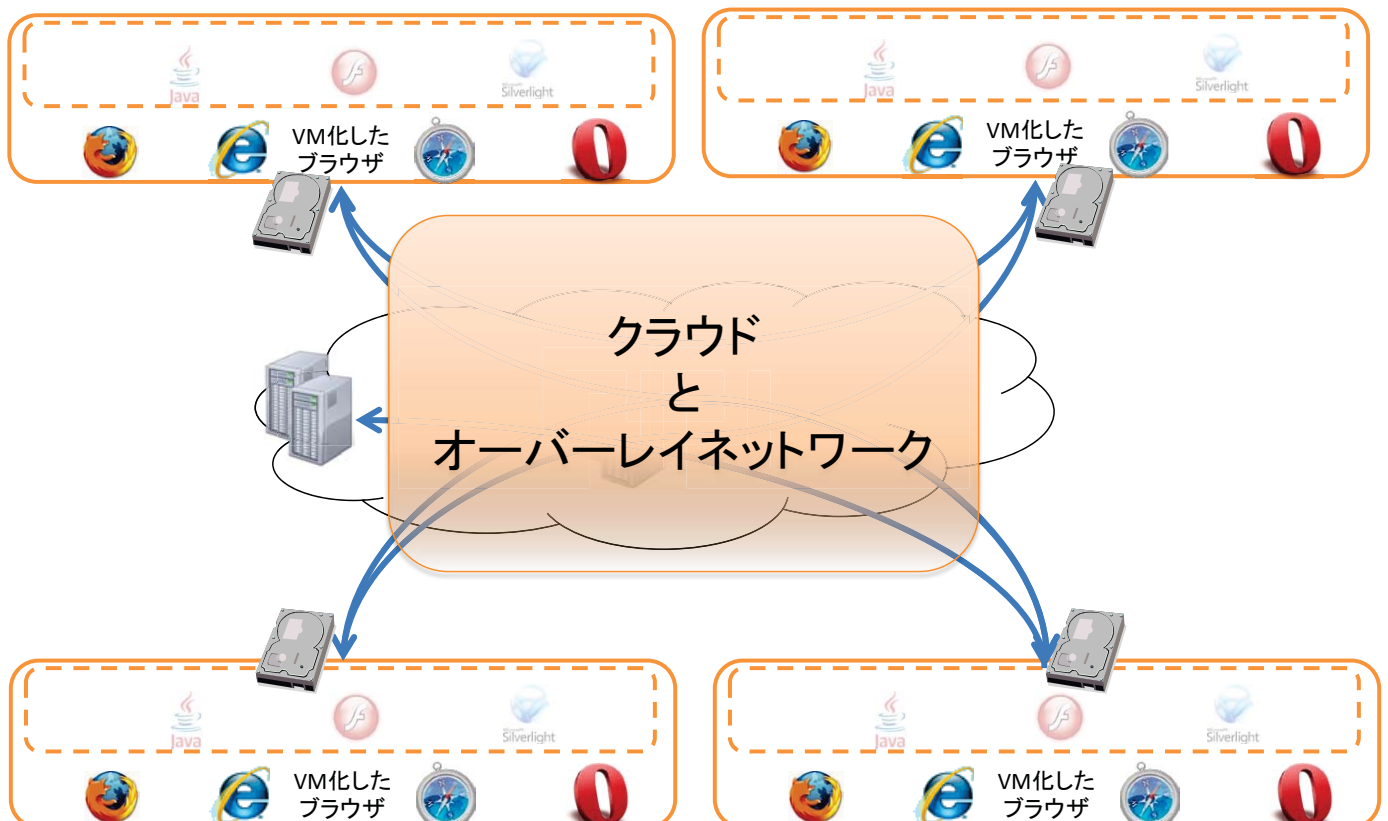


クラウド=安心安全



次世代ブラウザ HTML5=新しい挑戦

なんでも、どこでも、安心安全、
大量、アクセス、高速

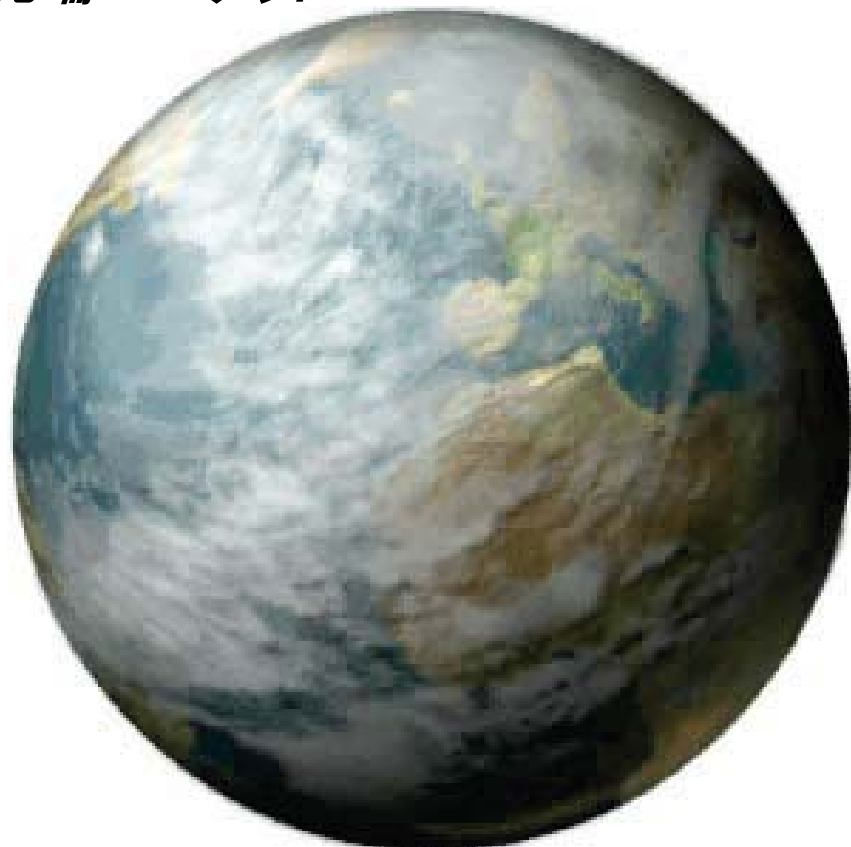


イノベーションに伴うチャレンジ

- 人権・プライバシー・著作権
 - 1 正しい理念
 - 2 正しい社会(ルール)
 - 3 支援する適切なテクノロジー
- 過度な禁止ではなく
→適切なルール形成とその普及
- 過剰な対応ではなく
→対価の還元等適切なルールとその普及

「光の道」ベストプラクティス
標準化@先端マーケット

グローバルな貢献



インターネット上の違法有害情報の規制と表現の自由

権利保障フォーラム 2010 Apr. 23

英知法律事務所
弁護士 森 亮二

1

青少年ネット規制法案と「砦」の不在①

2008年初め、自民党の青少年特別委員会が「青少年ネット規制法」の試案を公開

□ 有害情報について「プロバイダの有害情報の削除義務」と「その違反についての罰則」を規定するものであったため議論を呼ぶ。

疑問1

制裁を伴った削除義務を課す以上「有害情報」の範囲は明確でなければならないが、その定義をどのようにするのか？

疑問2

有害情報の削除義務違反に罰則を科すのであれば、その情報はもはや『有害』ではなく『違法』情報なのではないか？

疑問3

有害情報の発信は違法でないのに、それを削除しないことが違法なのは不均衡では？

疑問4

違法情報でさえ放置されている現状で有害情報の「削除義務違反」が検挙の対象となるのか？

青少年ネット規制法案と「砦」の不在②

2008年4月23日、ディー・エヌ・エー、ネットスター、マイクロソフト、ヤフー、楽天の5社は共同で意見表明(青少年ネット規制法を意識したもの)。以下要約。

保護者や教育関係者の方々と意見交換を行った上で、子どものインターネットの安全な利用環境の確保やリテラシー向上の観点から必要な調査・検討および教材制作を行います。活動によって培った知見をもとに政府・自治体に対する政策提言を行います。

現在、子どもとインターネットの利用に関しては、各政党においていくつかの法案が検討されています。一部の法案においては、保護者の多様な意見を反映できない仕組みの導入を義務化したり、弊害が多く効果の期待できない規制を課したりする傾向がみとめられますが、それらの法案には反対します。

子どもたちが安心してインターネットを利用できる環境を醸成することの必要性は誰もが認めるところです。保護者や守られるべき子どもが望まない方法で、かつ、効果が期待できない方法を国が一方向的に押し進めることは誰にとってもメリットはないものと考えます。当社は子どもや保護者と一緒に最善の環境作りに寄与していきたいと思えます。

3

青少年ネット規制法案と「砦」の不在③

- 非常に問題の多い法案であった割には、反応は小さかった。法案段階から反対表明をしていたのは、MIAU(インターネットユーザー協会(当時はインターネット先進ユーザーの会))ほか。
- 最終的に成立した法律(青少年インターネット環境整備法)では、前記の問題の多くは解消された。
- 法律成立時に若干報道があつたが、その時点では当初法案のような危険なものではなくなっていた。

違法有害情報と法規制への期待①

道路周辺映像サービスとプライバシー権侵害

- 本来は道路の周辺映像の提供が目的だが、人の顔、表札、ナンバープレートが写りこむ。
- 場合によっては、立ち小便、キス、風俗店やラブホテルに出入りするところも。



総務省「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会(第一次提言):
重大な権利侵害が頻発しているとはいえ、改善を要するが、サービスを止めるほどのことではない。



日弁連「多数の人物・家屋等を映し出すインターネット上の地図検索システムに関する意見書」:
重大な権利侵害が生じており、是正勧告等の権限を有する第三者機関ができるまで、サービス対象領域の拡大を停止すべき。

5

違法有害情報と法規制への期待②

闇サイト、闇の求人・求職

- 違法行為、危険な行為の依頼、引き受け等の情報を交換する掲示板。
 - 「1週間で100万円の仕事があります。多少リスクがありますがうまくやれば大丈夫なので一緒に頑張りましょう」
 - 「お金になる仕事ないですか？多少危なくてもOK」
 - 「復讐したい相手はいませんか？お手伝いします。」
- 2007年8月、闇サイトで知り合った男性3人が名古屋で会社員の女性を殺害。女性は単なる通りすがりで犯人とは何の関係もなく、極めて痛ましい事件。
- 大きく報道され、「立法の不備ではないか」との指摘も多数。



今日まで、立法の動きなし

- 立法化にあたって検討すべきポイントは多々あるが、中でも重要なのは、違法情報でも放置されているものがある中で、新たに法規制を作っても法執行がなされるかという点。

違法有害情報と法規制への期待③

出会い系サイト

- 成人による利用については、問題がないが、児童が利用すると援助交際の情報交換に用いられ、福祉犯のきっかけに。



出会い系サイト規制法(正式には「インターネット異性紹介…」)として平成2003年に立法化、2008年に改正

- 事業者の届け出義務
- 禁止誘引行為の規制
- 年齢確認義務
- 児童の利用不可を明示する義務

- 立法化自体については異論は少なかったが、規制対象にSNSを含むか否かは大きな議論に。→ 現在では通常のSNSは含まれないことに確定しているものの「非出会い系サイト」における福祉犯罪の問題を残している。

7

違法有害情報と法規制への期待④

- 非出会い系サイトでの福祉犯罪は、以下の議論につながっているが…



- SNSの自主規制には任せて置けない
- EMAの認定は信用できない

平成21年1年間にプロフィールサイトなどの非出会い系サイトを介して児童買春などの福祉犯罪の被害にあった児童は148人(前年比66人増)と、出会い系サイトで被害にあった36人(同12人減)を大幅に上回ったことが17日、警視庁の統計で分かった。警視庁は「出会い系サイトの規制が進む一方、非出会い系サイトでの被害が増えつつある」として、注意を呼びかけている。

産経新聞 2010年2月18日の記事から

表現の自由を「脅かす」もの①

- 「国家による表現の自由の制限を極力回避すべき」ということに異論のある人はいない。
- 問題は、「国家による表現の自由の制限」が待望されるような表現がでてきてしまうこと。問題表現、特に権利侵害情報を減少させることが、表現の自由を守ることになる。
- “砦”もそのような観点から考えるべき。規制に対して「NO」という組織・団体のみならず、効果的な違法有害情報対策をおこなう組織・団体、さらにはそのような機能・工夫も“砦”である。

9

表現の自由を「脅かす」もの②

青少年ネット規制法案

「ネット上で現行法でも違法なレベルのわいせつ画像も簡単に見ることができますが、その画面を有害サイトの例として会議などで配布すると違法になるわけです。それなのにサイト自体はいつでも見られるという状況はおかしいですよ。」

『『自主規制では不十分』青少年ネット規制自民法案、高市早苗議員に聞く』NIKKEI NET 2008年4月8日

第28期東京都青少年問題協議会答申「メディア社会が拡がる中での青少年の健全育成について」

「他に提供する目的のないいわゆる「単純所持」は禁止されず、インターネットを中心におぞましい児童ポルノが蔓延している。」

35

違法有害情報に対する取り組み①

安心ネットづくり促進協議会

- 青少年インターネット環境整備法の成立を受けて2009年2月に設立。安全・安心なネットづくりを推進し、インターネット利用環境を整備する。インターネットにかかわるあらゆる当事者の参加を想定。
- 調査企画委員会と普及啓発委員会の2つが活動の柱。前者の中に「調査検証作業部会」「児童ポルノ対策作業部会」「コンテンツレイティング作業部会」「コミュニティサイト検証作業部会」を設置。「児童ポルノ～」でブロックングを検討。

インターネット・ホットラインセンター

- 2006年6月に運用開始。
- インターネット上の違法有害情報について、通報を受ける。
- 違法情報については、警察に通報するとともに、プロバイダ等に対して削除の依頼。有害情報については、利用規約等に基づく対応の依頼。
- 運用ガイドラインを整備して、有害情報については、限定を設けて厳格な運用をめざす。
- 2009年の実績は、違法情報としての削除依頼16,496件(対応率88.0%)、有害情報としての対応依頼1,971件(同78.4%)

11

違法有害情報に対する取り組み②

EMA、I-ROI

- サイトの第三者認証。サイトの安全性についてのお墨付きを与えるしくみ。どちらも2008年5月に設立。EMAは携帯のみ。I-ROIはPCサイトも。
- ユーザーの啓発・教育活動
- フィルタリングの改善

違法有害情報相談センター

- 違法有害情報の相談窓口
- 2008年2月に設立。当初は電気通信事業者向けであったが、後に一般に開放。主としてプロバイダ、掲示板管理者、学校管理者からの相談を想定。
- 削除要請、発信者情報開示などへの対応のアドバイス。
- ネットいじめの対応などについてアドバイス。

表現の規制に対する考え方

- “砦”の中核は、問題情報(問題報道・放送)に対する実効的対策ではないか。
- 国家に期待される役割は、民間の取り組みに対する支援が原則。
- ただし、報道被害による権利侵害が頻発すると評価されるような場合、新たな法規制等が必要とされてもやむを得ない。
- 仮に、新しい機関を作らざるをえない場合であっても、行政よりは独立行政委員会が望ましい。また、独立行政委員会であっても、広範な権限を与えるべきではない。原則として、報道被害等の権利侵害の救済に止めるべき。特に「中立性」などについては、所管させるべきではないのでは。

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（第5回会合）

1. 日 時：平成22年4月23日（金）17:00～18:47

2. 場 所：総務省第1特別会議室

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、木原 くみこ、
楠 茂樹、工藤 泰志、郷原 信郎、五代 利矢子、宍戸 常寿、中村 伊知哉、
服部 孝章、羽石 保、浜井 浩一、深尾 昌峰、堀 義貴、丸山 伸一

(2) オブザーバ（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、河合 久光、嶋 聡（代理出席）、長尾 毅（代理出席）、

福田 俊男（代理出席）、渡邊 大樹（代理出席）

(3) ヒアリング対象者（ヒアリング順、構成員を除く）

社団法人日本PTA全国協議会 曾我 邦彦

慶應義塾大学 村井 純

英知法律事務所 弁護士 森 亮二

(4) 総務省

原口総務大臣、内藤総務副大臣

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」の第5回会合を開催させていただきます。

本日の会合もこれまでと同様、完全公開により行わせていただきます。この会合の模様はインターネットにより生中継しておりますので、ご了解いただければと思います。

本日は、後構成員、音構成員、黒岩構成員、重延構成員、根岸構成員の各構成員がご出席と伺っております。それから、郷原構成員、宍戸構成員が遅れてご出席と伺っております。また、KDDIの小野寺オブザーバの代理で長尾渉外・広報本部長に、ソフトバンク

の係オブザーバの代理で嶋社長室長に、民放連の広瀬オブザーバの代理で福田専務理事に、NHK福地オブザーバの代理で金田専務理事に、NTT三浦オブザーバの代理で渡邊経営企画部門長にそれぞれご出席をいただいております。

総務省側では、長谷川政務官がご次席と伺っております。

議題に入る前に、構成員の交代等についてご紹介をいたします。

前回までフォーラムに参加いただいていた毎日新聞の児玉構成員と読売新聞の丸山構成員が、4月の人事異動によりフォーラムへの参加が難しくなりましたため、構成員を辞退されております。丸山構成員については、社内で後任に当たる、同じ名字の、丸山伸一さんに今回の会合から構成員としてご出席いただくことになりましたのでご了承いただければと思います。

丸山構成員から一言ご挨拶をお願いいたします。

【丸山構成員】 丸山です。私は社会部記者、その後、論説委員をほぼ30年やっております。放送界を取り巻く現状や法体系をさほど詳しくはございませんけれども、一生懸命勉強させていただいて、皆様方と議論に参加させていただきたいと思っております。どうぞよろしく願っています。

【濱田座長】 ありがとうございます。

それでは、本日の議題に入りたいと思います。本日は前回、前々回に引き続いて3回目ヒアリングになります。

まず初めに大臣からお話をお願いいたします。

【原口大臣】 皆さん、こんにちは。総務大臣の原口一博でございます。皆様には、濱田座長をはじめ毎回精力的にご議論を賜りまして、心から感謝申し上げます。この間の幾つかの動きについてご説明申し上げますことで、皆様への感謝に代えたいと思います。

まず、「ICT維新ビジョン」を作成させていただきました。2015年までに「光の道」、これは光ファイバだけではなく、もちろん無線もございます。そういうものを駆使して国民の生産性あるいは教育、アクセスの権利をしっかりと保障していくビジョンを出させていただきます。

今日、東京スカイツリーへ視察に行ってまいりました。「むさし」と言われる634メーターの世界一巨大な電波塔で、工事の休憩時間を利用して150メーターのところまで登らせていただきました。五重塔という、過去の私たちの歴史が誇っている技術を利用しな

がら、温故知新、まさに未来を開く電波塔をおつくりいただいたている皆様に激励と感謝を申し上げます。

「ICT維新ビジョン」に加えて、国民IDに関する「原稿5原則」というものも出させていただきました。これはいつの間にか自らの情報に誰かに囲い込まれて、そして知らない間に情報のセキュリティが奪われている。アイデンティファイ、つまり国民自らが自分でであることを証明することは大変大きな権利でございます。そういう5原則を出させていただきつつ、今新たな情報通信社会についての指針をつくらせていただいています。

すべての人に公正・公平に開かれたプラットフォームをつくりたい。電子政府化についても、私たちは議論をしています。来年の通常国会に向けて電子政府化の推進のための法律あるいは地方政府の電子政府を標準化できるような、標準化法をつくらせていただきたいと思っております。誰もが等しく情報にアクセスできる、あるいは入札システムについても電子によって公正・公平なシステムをつくっていききたいと思っております。

本日はヒアリングの3回目でございますが、過去2回のヒアリングを振り返りますと、NHKと民放3社の方々からは、コンプライアンス体制あるいは視聴者対応といった自主的な取組についてご説明をいただきました。またBPOからは、報道・表現の自由を保障しつつ、視聴者の基本的な人権を守るという要請から設立・運営されている実態や現在の取組についてご説明を賜りました。

また、音構成員、失戸構成員からは、言論の自由を守る「砦」を議論する際に必要な視点として、各種プロセスの透明性の確保や既存の受信者による発信の場の拡充等が挙げられております。今日から行政刷新会議において事業仕分け第2弾をやらせていただきます。2人おりますが、私たち総務省は出先機関についても権限仕分けを行おうとしています。2人の構成員がお話になったように、そこに至るプロセスも全部開示をして、そのパフォーマンス、行為の正統性、あるいは参加度を加えたいと考えています。また、内容規制にシフトするのであれば、強い権限と独立性を有する機関が「砦」となるが、そうでないとすれば、行政の監視、事業者の自主的取組強化、BPOの機能拡大の重層的な組合せが「砦」となり得るという説明をいただきました。

消費者団体の特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟からは、視聴者からの温かく、しかし批判精神を忘れない率直な声が寄せられることこそ一番の「砦」だのご意見を賜りました。

日本弁護士連合会からは、独立した委員会の設置や記者クラブ会見の開放、パブリック

アクセスの導入等に関するご提言をいただきました。

さらに、社団法人日本新聞協会からは、クロスメディア所有規制の在り方について、多メディア、多チャネル化の時代における経営の選択拡大のため、規制緩和・撤廃の方角で議論すべきのご意見がございました。

このように多くの方々から今後の検討の参考となるご意見を賜ったわけでございますが、本日の第3回ヒアリングでも、上杉構成員、木原構成員、深尾構成員、中村構成員、社団法人日本P T A全国協議会、慶應義塾大学の村井教授、弁護士森さんの計7名の方々からそれぞれの観点でご発表をいただくことになっております。

今日は慶應義塾大学の開校記念日でございます。福沢諭吉が慶應義塾大学をおつくりになるに当たって何を指してこられたのか、そしてどのような理念でおつくりになったのかというご意見を先ほど金子郁彦先生からお話いただいたところでございます。まさに、自由で開かれたこの日本の社会、そして一人ひとりの表現の自由あるいは報道・放送の自由など様々な自由が強く守られるためのご議論を展開していただいていることに改めて感謝を申し上げます。

結びになりますが、同じつながることによって保障されるもの、あるいは今、N I C T（情報通信研究機構）において脳と情報通信についての研究というものをキックオフさせていただきました。脳というのはリジットなきたいアーキテクチャーではなく、むしろ揺らぎやノイズを大事にしながら、極めて省エネのシステムを持っています。自由であることと、柔軟であることが変化に対応できる唯一の道であるということでございます。まさに自由で柔軟で寛容な社会をつくり上げるためのご努力に心から感謝を申し上げます。総務大臣としての挨拶に代えたいと思います。

本日に濱田先生を中心にありがとうございます。

【濱田庶長】 それでは、今大臣からお話がございましたように、早速今日のヒアリングを開始したいと思います。ヒアリング対象者の皆様におかれましては、お忙しい中、フォーラムにご出席をいただきましてありがとうございます。

ご発表ですが、お手元にも資料がございますが、これに沿って上杉構成員、木原構成員、深尾構成員、中村構成員、日本P T A全国協議会さん、村井教授、英知法律事務所の森さんの順にプレゼンテーションをお願いしたいと思います。

7名の方からプレゼンをいただいた後で、まとめてメンバーとの意見交換を予定しておりますので、大変恐縮ですが、ご説明に当たっては、あらかじめお願いしております5分

から10分程度のお時間をお願いします。

それから、今申しましたようにすべてのプレゼンテーションの終了後にまとめて質疑応答・意見交換をいたしますが、前回と同様に事実関係の確認等は個別のご説明の終了時点でも、特に手短にご質問したいことがございましたら、2、3問程度質問していただければと思います。そのような進め方にさせていただければと思います。

それでは、早速、最初に上杉構成員からご発表をお願いします。

上杉構成員からのプレゼンテーション

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉隆です。5分から10分ということとお時間を与えていただきありがとうございます。記者クラブについてお話をさせていただくのですが、私が記者クラブを語り出すと5日から10日かかるので、できるだけ早目に終わらせようと思います。

まず、最初に誤解なきように申し上げておかなければいけないのは、ずっとフリーのジャーナリストを含めて、記者会見の開放をこの数十年訴え続けてきました。それはあくまでも記者会見の開放、いわゆる公的情報へのアクセスの公平性を求めてきたものです。どうもこの議論になると、記者クラブに入れてくれというような誤解が広がっているようですが、決してそういうことではありません。記者クラブの解体も求めていませんし、記者クラブの記者たちに出ていってくれと言ったことも一度もありません。いわゆる報道の自由を守るために、ともに同じラインに立って機会均等、そしてそこからスタートしようということはずっと言い続けてきています。いわばアクセス権の担保、公平性ということをやっているということです。

早速1つ目ですが、資料の1ページ目の「記者会見のオープン化の状況についての調査結果について」です。ここ総務省で原口大臣の指示のもと、3月に結果が発表されました。説明は割愛しますが、申し上げたいのは、ABCDのランクづけが行われていて、同じ政府機関でも相当温度差があるということが一つ言えると思います。特に、Dランクの評価を受けた宮内庁、法務省、内閣官房等に関しては、これはもう先進国のみならず世界中の国の中でも圧倒的に情報アクセスがクローズであることが認定されたと申し上げたいと思います。

こうした調査が行政の側から行われるということで、既にこの国の報道機関には情報、言論の自由は存在していないかったのかということがあると思います。何と云っても、この

フォーラムの趣旨である言論の自由の砦を守る、その言論の部分においては、何としても自由であってほしいと願うのは、これはむしろ報道機関に属する記者たちではなく、こうやって行政の方から示されているのが日本の現状です。

2つ目ですが、5ページ目の、日本新聞協会の見解です。日本新聞協会には、前々回ヒアリングをさせていただいたもので、ここでは説明を割愛します。この文章を読んでいただければと思います。あくまでもフェアな議論をしたいと思い、この文面を添付しました。私自身は、日本新聞協会のヒアリング当日は、質問権を未然に封じることがなされたので、抗議の意味で退席しており、内容は聞いておりませんが、おそらくこのあたりのことについてお話しされたかと思います。

3つ目ですが、日本新聞労連の声明文で、13ページになります。今年3月4日に日本新聞労連が、「記者クラブ改革へ踏み出そう」という宣言を出しました。過去にも同種の宣言を出していたのですが、宣言を出すのみで、実際の行動には移していなかったのが現状です。今回は一歩進んで、その新聞労連自身が具体的な手引きを發表して、この記者クラブ制度に対して改善を求めました。「実行のための手引き」の部分ですが、「①記者会見への参加を拒んでいませんか?」、「②記者会見の開放に抵抗していませんか?」、「③記者クラブ員以外の質問を拒んでいませんか?」、「④記者クラブへの加入を拒んでいませんか?」、そして飛んで「⑤まずは規約を読み、議論してみませんか?」。こういう形で手引きが出されること自体が、今行われていないという全くの証左であります。先進国のみならず、世界中のほとんどの民主主義国家で行われていることが、日本では行われていないことをまずご認識いただきたいと思います。

4つ目ですが、16ページの記者会見の開放を求める会のアピール文です。これは今月、日本のフリージャーナリスト、それからこれまで色々活動してきた70名の呼び掛け人が「記者会見・記者室の完全開放を求めるアピール」を行いました。冒頭の、「しかし、実際は記者クラブの加盟社・者が会見への参加を事実上独占しており、記者クラブの非加盟社・者は長い間、会見への自由な出席、自由な質問が認められてきませんでした」というのが現状認識です。記者クラブ側に所属しているメディアの方々も色々反論はあろうと思いますが、少なくとも18ページ以降に名前が出ている70名以上のフリージャーナリスト、海外メディア、雑誌、インターネットの記者の共通認識がこの部分です。

そして、求めていることは、17ページになります。「私たちは、大手新聞社やテレビ局などの既存メディアと外国メディア、雑誌、インターネットメディア、フリーランスの記

者、非営利で情報発信を行っている団体・個人などが平等な立場で自由に取材・報道を繰り広げ、切磋琢磨を続けることこそが、知る権利、報道の自由の真の意味での実践であり、日本の報道の質を高め、言論の自由と民主主義社会の発展につながることを確信しています。」というところで、18ページ以降に呼び掛け人の名前が載っており、私もその一人として今回賛同して名前を載せております。

このように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、第1回目の会議であえてアジェンダセッティングにこれを取り上げていただきたいと言いました。それは、原口大臣の目指すところが「言論の自由を守る岩」ならば、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と思うからです。

とかく対立構造で記者クラブ、非記者クラブメディアが取り上げられています。そのつもりは全くありません。誰もが同じ土俵に立って、そして同じアクセス権のもと、公平に取材を行い、それで得た情報が色々な形で国民、そして世界中に発信されることを望んでいるだけあります。

最後になりますが、このような形で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です。さらに、先ほど中村構成員も持っておりましたiPad等を含めて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ことは、効果的ではないと思います。とにかく記者会見の開放に関しては、是非ともアジェンダに入れていただきたいと思う次第です。

最後に、これで本当に最後になりますが、日本の報道・記者会見に対しての海外の評価を紹介します。FCCJ（日本外国特派員協会）は、30年来オープン化を求めています。これはフリープレスの原則に基づいて求めております。国境なき記者団も毎年のように国民の知る権利が日本では阻害されているとして抗議を行っています。

メディアだけでなく、日本政府に対しても国際機関が抗議をしております。OECDは2002年と2003年に規制緩和や、公平な国際的ルールに基づく見地から日本の記者クラブへの開放を求めています。また、EU委員会も数年にわたって決議を行っているのは、規制緩和の見地から日本の記者会見に対しては公平な運用を行うよう求めております。

このように言論の自由を守ることを話し合う、そしてアジェンダセッティングをされるのであれば、必ず記者会見の開放を前提として議論に加えていただきたい。そして、先ほ

ど大臣もおっしゃいましたが、世界標準のプラットフォームをつくるならば、世界と同じような報道のシステムをつくった上で議論していただければと思います。

【濱田庶長】 先ほど申しましたように、各報告の後に手短かに質問等ございましたらいただければと思いますが、今の時点で何かございますでしょうか。

それでは、また最後にまとめて議論いただきますので、ご質問などその際にお願ひできればと思います。

続きまして木原構成員からご発表をお願いいたします。

木原構成員からのプレゼンテーション

【木原構成員】 コミュニティFM、三角山放送局の木原くみこです。発表の機会をいただきましてありがとうございます。よろしくお願ひいたします。

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試みを行ってまいりました。今回は、私も三角山放送局の取組を一つの例としてお話しさせていただきたいと思ひます。

三角山放送局は、三角山のある札幌市西区で13年前に開局いたしました。コミュニティFMは、4月1日現在、全国で236局あります。北海道にはこのうち1割以上の25局がございます。三角山放送局のある札幌市では、現在、7局ございまして、必死に頑張っているというところがございます。

コミュニティFMの大きな特色・特徴は、出演者と聴取者、リスナーとの間に境がないことだと思ひます。誰もが出演し、発信することが出来る放送局。これは今まではなかった言葉かもしれませんが、「誰でも出演（参加）する権利」があるはず。そして、その場を提供する役割を担っているのがコミュニティ放送局であると言えます。

県域放送やNHKなどの、いわゆる大きな放送局とコミュニティ放送局はどう違うのかとよく聞かれるのですが、答えは、「マイクを誰が握っているか」の違いではないかと思ひます。4ページ目のイメージ図ですが、県域放送局やNHKなどの大きな放送局の場合、マイクを握っているのは放送局です。ツウウェイ（双方向）の場合も、放送局対リスナーということになると思ひます。

コミュニティFMはどうかというと、イメージとして、地域の真ん中に放送局があって、出演者がそこに来てマイクを持ちます。しゃべり終わったら聞き手に回り、今まで聞き手だった人が、次はしゃべり手になる、そのようにマイクは常に出演者である市民が握って

いると言えらると思ひます。放送局は市民をつなぐ役割を担つていて、出演者は、責任を担つて発言をします。

インターネットの場合はどうなのかを考えたのですが、例えばインターネットの掲示板などは、どちらかというと、全員が一斉にマイクを握つてゐる状態ではないかと思ひます。それが匿名であつたり、時には責任のない発言であつたりする場合もあると思ひます。

さて、三角山放送局では、現在170名の市民パーソナリティがおります。この写真の4倍ぐらいの人が毎日入れかわり立ちかわりマイクの前に立つて自分の意見や思ひを伝えてゐます。中には障がいのある人もいます。車いすの方もいます。目が不自由な方もいます。外国人もいます。性的マイノリティの方もいます。「いっしょに、ね！」を合言葉に誰もが発信出来るようにと思ひ取り組んでまいりました。しかし、すぐに問題にぶち当たりました。

放送局はバリアフリーとは反対に、バリアだらけでございりました。スタジオは段差だらけですし、放送機器も障がい者が使いやすきものは全くありませんでした。つまり、障がい者がマイクの前に立つことは念頭になつたのではないかと思ひます。そのようなことでしたので、ないものはつくるしかないと思ひ、(機器を)つくりました。

例えば、右下にあるのは、腕時計になつてゐるのですが、目が不自由な方に私たちレクターが「キュー」といふ合図を出しても見えないためかわからないので、この時計がぶるぶるとふるふる合図をするという形のものをつくりました。これは名付けて「ぶるぶるキュー」と申します。

それから、手が不自由なパーソナリティのためには呼吸スイッチ、要するに息でもつてカブを上げ下げするよきスイッチもつくりました。これは北海道工業試験場と共同開発でつくりました。説明してもなかなかわかりにくいと思ひますので、今日は地元の放送局を紹介してくれた番組をごらんいただきたいと思ひます。UHB北海道文化放送の人気番組「石井ちゃんとゆく！」です。どうぞ。

(映像上映)

地域は少数派で成立してゐると思ひます。小さな声を決して切り捨てないでいきたいと思ひます。

さて、ここまでは「誰でも出演出来る」といふ話ですが、次は「誰でも聞ける」ところにきたいと思ひます。インターネットでの放送についてお話しさせていただきます。

コミュニティFMの出力は、最高で20ワットです。NHKは何と300キロワットで

すので、その大ききさの違いがわかると思ひます。私どもは、「聞こえないとか」、「電波が届かない」ことを解消するためにインターネット放送に取り組んでまいりました。

2008年の6月から、今36局が参加してサイマル放送(同時放送)を行つております。このことよつてアクセス数は格段に増えました。そして、先月末から、何とiPhoneでも聞けるよきになりました。全国で聞くよきが出来ます。地域情報の発信にももつと役に立てるよきになると思ひます。現在、9局が聞けますが、どんどん増えていく予定です。

このよきにコミュニティ放送がパブリックアクセスへの取組をするよきは、難聴地域解消、合併などで広がつた地域、災害時の情報伝達、そういうのよきも含めて情報ディバイドの解決につながるよきと思ひます。

最後に、課題についてですが、お話ししてききましたよきにコミュニティFMは市民がマイクを握り、どこでも聞けるよきになつてきたわけですけれども、今までも違つた問題が起きてくるよきがあります。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が出てまいります。出演する個人や、それよつて影響を被る個人という、個人に対する権利保障の問題です。コミュニティFMの場合にはリスナーとの距離が非常に近いだけに、こじれると厄介でもあります。番組審議会はもちろんありますが、受け皿、クッションとして中立な組織が必要ではないかと思ひます。

また、もう一つの課題は、インターネットなどの設備投資にお金がかかるといふことです。さらに、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、三重にかかります。規模の小さい私どもコミュニティ放送にとつては非常に苦しい金額です。このために二の足を踏む局もありますし、ネットになつてゐると思ひます。

これからも三角山放送局は「いっしょに、ね！」を合言葉に、誰もが発信出来る放送局を目指していきたいと思ひます。ご清聴ありがとうございます。

【濱田庶長】 今の時点で何かご質問がございりましたら、いただければと思ひます。

木原構成員からのプレゼンテーションに関する質疑

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉です。障がい者、ハンディキャップを持つ方への機器の設備投資は、どのぐらいい費用がかかるのでよきか。また、それが例えば助成金や補助金など、政府あるいは公的機関から何かしらの補助があるのかどうかを教えていただけますか。

【木原構成員】 費用は本当に色々なので一口には言えませんが、私も色々チャレン

じて、補助金などをもらいたいと思ったこともあるのですけれども、聞く人にとって色々改善していくことは考えられているけれども、発信する方に関しては全くないのが現状であると思います。

【濱田座長】 それでは、続きまして深尾構成員からご発表をお願いします。

深尾構成員からのプレゼンテーション

【深尾構成員】 きょうとNPOセンターの深尾です。

最初に、今の木原構成員の発表とも重なるところがあるのですが、私が今回テーマにする「市民メディア」や「コミュニティメディア」がどういうものか、DVDで見たいと思います。

このDVDはコミュニティメディアとして活躍している全国の仲間たちがつくってくれました。

(DVDを上映しつつ発言)

これは阪神・淡路大震災のときにいわゆる「海賊放送」から始まったコミュニティFMで有名な局です。

次にこれは日本で初めてのNPO法人の放送局でした。私も設立に関わりましたが、免許を取るまでに、「NPO法人にコミュニティFMの免許などやらん」というのが当時の郵政省の基本的な電波行政でした。「放送局をやりたいのなら株式会社をつくって出直してこい」と言われたのが90年代の終わりぐらいです。それがこうして非営利のコミュニティメディアが、2000年以降、インターネットや多様な分野で広がりをみせています。今からご紹介するのは、全国で色々な地域の特性を持って発信されている皆さんです。いただいたばかりだと思いますが、皆さん生き生きと地域のことを発信しておられます。こういう中でまちな気がなくなっていたり、自分たちのまちな見つけ直すことになったりします。

これは大学生がつくっている番組です。

これは、今回のDVDをつくっていただいたOurPlanet-TVの紹介になりますが、インターネット放送局として様々な社会課題を発信されています。こういった子どもたちへの映像ワークショップなども通じて発信することに非常に力点を置いてやっておられます。

最近では、離島や、鹿児島などで、こういった地域の発信でまちな活性化させていこうとたくさんのラジオ局が生まれてきています。これもほとんどの方々がボランティアで局を

支えて、自分たちのまちな元気にしたい思いで発信されています。

これは後でも触れますが、韓国などでは、メディアセンターに国を挙げて取り組まれています。市民が発信することを支援する仕掛け、仕組みが出来ています。こうしたものも後段でご提案させていただきたいと思います。

(DVD上映終了)

では、パワーポイントの方に移らせていただきます。

まず、1 ページ目の現状認識からお話させていただきます。基本的に、現行の日本の通信放送政策は、先ほど申しましたとおり「事業者の権利・義務」を定めたビジネス法であると私自身は認識しております。その視点に立って、独立行政委員会の設置は、非常に重要だと思っています。その視点は、基本的にBPOの取組などを活かし、政治からの独立を社会全体の総力を挙げて実現するべきだと個人的には思っております。

2 ページ目ですが、そのときに中核となる考え方は、コミュニケーションを権利として捉えるということです。これは先ほどからあったように、大原則は、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、大原則だと私は思っています。

次に3 ページについてです。そういった意味では、今までの、例えばこのフォーラムの議論でもそうですが、国際競争力や表現の自由、規制のあり方の議論に加えて、アジアでも設定いただいたように、メディア自体が地域の活性化に寄与するか、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、かけがえない一人ひとりが輝くことが、実は電波・通信を通じて出来ると思っています。それは先ほど見ていただいたDVDの映像でも明らかだと思っています。そういった観点で、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であろうと思っています。

次に4 ページについてです。今見ていただいたように発信する市民が、多様に存在してきていることは既に事実です。これは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ということです。そのことにより、発信することで守られる人権があり、創られる人権がある。それは特に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と考えています。また、自身が

セスを軸とした制度設計を考えていく。そのような時期に来ているのではないかと思えます。

【濱田座長】 何かご質問等ございましたらいただければと思います。

深尾構成員からのプレゼンテーションに関する質疑

【原口大臣】 今私たちは「新しい公共」ということで来年度に向けて市民公益税制をつくらうとしています。もう一つは、今回の郵政改革や年金改革についても同じですが、こういうコミュニケーションの権利を支える、NPOやNGOを支えるグラミン銀行や、地域通貨などの「絆」を支えるためのファイナンスを考えています。その点について、深尾構成員の見通しや、よりアクセスが保障出来るための方向性やお考えがありましたら教えてください。

【深尾構成員】 地域の中では、実は大変な苦勞をしながらもこういうことが出来るんです。地域のメディア、例えば地元の新聞社が協力してくれば、簡単に出来ることはいっぱいありますし、地域の放送局が協力してくれば出来ることもいっぱいある。そういったところがきちんとしたビジョンを持って評価される評価軸を形成していくことも重要ですし、我々NPOサイドもきちんと情報開示をして、社会から信頼されるパートナーとしてきちんと可視化していく。そういったことが税制優遇とセットじゃないと、NPO側も信頼を得ないと私たちは認識しています。そういった情報開示の仕組みも生きていくと整備していくことがセットで議論していければ、実はファイナンスの問題も生きていくでしょうし、投資をしていく人たちも増えてくると現場では感じています。

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉です。質問というか、提案というか、思いつきかもしれませんが、地方、地域のミニメディアは、設備投資に大きなお金がかかって相当負担になっているかと思えます。その中で、例えば2011年7月24日に幸か不幸かナログ放送が終了して、地デジに完全移行することになりますので、アナログの放送機器が現在の大きな放送局から相当出てくると思うのですが、例えばそれを優先的にもらうとか、払い下げとか、そのような構想はあるのでしょうか。

【深尾構成員】 現状はないですが、非常にいいアイデアだと思います。先ほど私は放送体制の中に三元的なコミュニティ放送を入れるということを申し上げましたが、実は多くのコミュニティFMは第三セクター形式で行政の支援を受けてやっています。そういうところを機軸に制度設計がされてきております。一方で、私が設立したラジオオ局もそうで

発信することでメディアリアリテランサーが形成されていくのです。

そういった文脈で、前回、日弁連からありましたたとおり、「発信する市民」を支える、「パブリックアクセス」がとても重要になってくるのです。

次に5ページについてです。そのような中で、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ましたが、そういったものを媒介する一つの三元的な考え方として、コミュニティ放送という、従来のコミュニティFMやコミュニティメディアだけではなく、非営利の放送という部分でのコミュニティ放送を放送体制の一面に入れていくということが非常に重要だろうと思っています。

そういったことで考えていくと、公共放送の在り方自身も考え直すことが大変重要だと考えています。

次に6ページについてです。具体的な提案を幾つか用意してきました。

1つ目は、「メディアセンター」の整備です。「発信」することをきちんと保障し、民主主義の根源を形成する。発信することによって、公正で公平な社会をつくっていくため、多様なメディアセンターを整備していくことを提案したいと思います。

2つ目は、パブリックアクセスの制定に向けた国民的な議論を形成していくことが重要です。制度をつくっても、押しつけ型の制度になっては、制度が腐ってしまいます。共創型・協働型の制度になるようにみんなが努力しながら、こういった権利を確立していくということです。

7ページをめぐってください。3つ目は、そういった発信力を支える政策を展開していくために、先ほど上杉構成員からありますが、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を実現していくことも非常に重要です。

最後になりますが、4つ目は、NHKの受信料などの一部を積極的に活用したパブリックアクセス等を支える支援基金や財団のようなもの創設です。先ほど申し上げたメディアセンターの設置などを応援したり、コミュニティFMを応援したりするもので、また、商業放送の中でもドキュメンタリーなどの非常に社会性を持った公共的な番組では、スポンサーがつかず、大きな放送局の皆さんも苦勞して制作をなさっています。そういった方々を応援するような基金を、アーカイブなどもそうですが、メディアや「発信」ということをきちんと文化と捉えて応援していくような制度設計や在り方が、今非常に求められているのではないかと感じています。

国民自身が主体であることを基本に据えながら、こういった制度設計、パブリックアク

が、いわゆる非営利で行政から独立したところは、いまだに借金を負いながらラジオ局を形成して、みんなからお金を借りまくって設備投資をしております。ですから、そういった今のご提案がきちんと整備出来ると、非常に助かるところがたくさん出てくると思っています。

【浜井構成員】 先ほど時間の関係から説明を省略されたのですが、資料6ページ目についてもう少し説明していただけますか。私もこの会議に参加しながらメディアリテラシーを高めることはかなり大事なことと思っています。この「メディア教育の普及」のところにあるリテラシーを高める点についてももう少し説明いただければと思います。

【深尾構成員】 ありがとうございます。メディア教育というと、どうしても学校現場では、パソコンのスリーチの入れ方から教えれば済むことで完結しています。しかし、先ほどでもワークショップの映像がありました。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のです。そういった部分を転換していかなければいけませんし、それ自体は学校だけではなし得ません。学校の先生たちも大変ですから、そういったものを地域社会全体が、もしくは放送局の責務として展開していく。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だと感じています。

【濱田座長】 続いて、中村構成員からご発表をお願いします。

中村構成員からのプレゼンテーション

【中村構成員】 慶應義塾大学の中村伊知哉でございます。これまでの議論で出されております課題は、放送局への政治介入をどうするのか。あるいは行政でクロスメディア所などの資本・参入規制などをどう扱うか。あるいはパブリックアクセス、発信機会の拡大をどうするのかといった、今お二方からあったような課題などが挙げられますし、それらに対する手段としても、行政組織あるいは法制度をどう見直すのか。さらにはメディアの整備をどう促進するのかといった、いずれも重要ですけれども、様々な課題や手段があり、論点、アプローチが散散していると思っております。どこから手をつけていくのがよいのかを整理していくのがよいかと私は考えております。

次に2ページについてです。そこで私見なのですが、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と考えております。グーテンベルクの活版印刷発明の16世紀以来、新聞、書籍、雑誌が発達してきて、20世紀に入ると地上波の放送、あるいはその後半には衛星やケーブルテレビといった新しい放送メディアが普及してきてきました。それらに対しては、規制と同時に、20世紀の終盤には多メディア・多チャンネル政策がとられてきたわけです。

今世紀に入って、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、政策としては規制緩和や、通信・放送の融合策がとられてきました。現にこの国ではそのための法制度も審議されると伺っております。それらを通じて国民の表現の機会や表現の自由は格段に高まってきているのではないのでしょうか。総務省の情報流通センサスのデータを自分で計算してみたのですが、1996年から2006年までの10年間で国の情報発信量は30.6倍に増えています。国民の情報発信量は爆発的に増加してきているわけです。

次に3ページです。こういったことをどんどん進めていくのがよいのではないかと考えます。つまり、日本列島を「自由の岩」とする考え方であり、そのためにも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のではないかとということです。

そのための3つのアプローチ、政策を書いてみました。

まず第1に、インフラを整備すること。原口大臣が進められておられる「光の道」を強く進めていく、すべての国民の情報発信機会を保障すること。全国民がテレビ局になるということです。

2つ目は、新しいメディアを開発すること。アナログの跡地やホワイトスペースの活用、つまり、電波を再編したり活用したりして、デジタルサイネージのような新しいメディアやサービスを開発・発展させていくということです。

3つ目は利用する側で、利用環境を整備することです。例えば、デジタル教科書の普及を通じて全国民が情報生産力を高めたり、消費力を向上させたりすることです。これは情報リテラシーとも関連するものですが、このデジタル教科書に関しては、近くその進捗母体となる民間主導のデジタル教科書協議会を立ち上げるべく、我々関係者が動いておりまして、課題は様々なものがあります。教育環境をどうするのか、あるいは教材をどうするのか、ネットワーク環境をどうするのか、そして、端末はどうするのかということ、こゝんな端末になるのでしょうか、どうでしょうか。見せびらかせるのは今のうちだと思っ

iPadを持ってきました。これは通信端末、放送端末になっていくと思いますので、デジタル教科書といってもメディア整備策にもなるわけです。ですから、教育戦略でもあり、成長戦略として捉えられるのではないのでしょうか。こういったことを総合的に進めていくことが必要でしょう。

最後のページです。今申し上げたのは、いずれも既に動き出しているプロジェクトであります。もう一つ、新しい提案を試してみたいと思います。ここまで地域のパブリックアクセスのお話があったのですが、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は出来ないだろうかということです。番組の制作あるいは表現の主体を多様化する施策は、これも様々なアプローチがあります。海外では外注規制などが地上波の放送局に課されてきました。アメリカのフィンシンルールや、イギリス、フランス、韓国の外注規制などがありますが、日本はどちらかと言うと、こういった規制ではなくて、民間主体での努力が続けられてきました。

例えばコンテンツの取引市場をつくろうと、AMDアワードなどでマルチメディアに流通するコンテンツ、番組をつくっていくと民間主体での取組が進められてきております。また、NHKに関しては、衛星委託放送での外部制作比を一定以上にするよう努めるという指針が放送普及基本計画でつくられるようなアプローチとられています。さらにそうした状況を踏まえて次のステップも考えてよいのではないのでしょうか。

右側に書きましたのはジャストアイデアです。例えば次の衛星、間もなく公募が始まりますような衛星のチャンネルなどの新しいメディアで、HDでなくSDでいいと思うのですが、多様な制作主体が参加出来るような、例えばプロダクションであるとかNPOなど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がポイントに加えるといったやり方があるのではないのでしょうか。

ただ、その際に、財政的基礎への配慮は必要でしょうかから、支援措置とのセットになるかもしれません。工夫する余地はあるのではないのでしょうか。

以上です。

中村構成員からのプレゼンテーションに関する質疑

【濱田庶長】 それでは、ご質問等をいただければと思います。

では私から、最後の4ページ目にパブリックアクセス・チャンネルという言葉が出てきますが、これは先ほど深尾構成員や木原構成員が言われていたパブリックアクセスのイメ

ージと同じと考えればいいのでしょうか。それとも少し性格が違うイメージなのか。

【中村構成員】 どうでしょう。衛星でやる場合に、運営主体があつて、すべてではなくても、その中の一部時間などをパブリックに開放するといった仕組みに設計するののかという気がしております。まだこれは具体的な申請者のイメージがあるわけではないのですが、そういう意味でそういったチャンネルに深尾構成員や木原構成員のところが参加されるイメージなのかと思つて書いてみました。

【濱田庶長】 次に、社団法人日本PTA全国協議会顧問の曾我さんからご発表をお願いいたします。

日本PTA全国協議会からのプレゼンテーション

【(社)日本PTA全国協議会(曾我)】 今ご紹介いただきました曾我でございます。社団法人日本PTA全国協議会は、義務教育の公立小中学校の子どもたちの保護者の会でございます。全国会員約1,000万人の保護者を有しており、全国でご議論されているインターネット環境の中で、子どもたちが様々な環境にいて、全国的なことにに関する問題点等の協議などは、私ども日本PTA全国協議会が国などとともに研究開発をしながら、全国の保護者の安心・安全を確保していく役割を担っております。

私は、昨年6月まで日本PTA全国協議会の会長をしており、その中でICTに関する様々な担当もさせていただきました。現在も、1ページ目のアピールの資料の中間点に書いてございますが、安心ネットづくり促進協議会が昨年の2月に発足したときに、私は日本PTA全国協議会の代表としてその中に参加をさせていただきました。もちろん公立高校の全国高等学校PTA連合会の会長さんとも一緒に加わり、民間で様々なインターネットの青少年のために環境整備をするためのご努力をされるということで、我々も特別団体として参加をして活動を行い、1ページの下のようなアピールを出しております。

このアピールを出したのは、「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」(青少年インターネット環境整備法)が施行され、内閣府のインターネットの会議や文科省の通達を通して、色々な情報が錯綜する中で、きちんと日本PTA全国協議会として、保護者に、今の状況や、お守りいただきたいことをお願いしなければならぬとして、昨年の3月にアピールを出しました。

アピールの1つ目の記一であります。社会の一員として青少年が安全に安心してイン

ターネットを利用のできる環境の整備に対し、法律に従い、通達を尊重し協力を惜しまない。もう一つが、「有害なインターネット環境から子どもたちを守るのは第一が家庭教育であり、保護者は適切にインターネットを利用させる責務を自覚し、家庭におけるルールを決める」。

次に、「インターネットの環境を与えるのは保護者であり、携帯電話などのインターネットツールを与えるに当たり、使用責任があることを自覚し、子どもの使用状況の内容確認を適時に行う」。

次に、「携帯電話等、インターネットを行える環境を、無防備に与えない。発達段階に合わせ、必ずフィルタリングを設定する」。

次に、「携帯電話等、年齢に応じて使用時間、使用場所等を設定し、家庭内での健全な生活リズム、「早寝、早起き、朝ご飯」を守る」。

最後に、「保護者はインターネットについて自ら積極的に学ば姿勢を持ち、子どもたちが学校で学ぶインターネットモラルを家庭で崩さないよう、子どもと同等の情報を共有する」。

このようにアピールを出し、現在の環境の中で子どもたちを守るためには、今、保護者自らが本当に学習をしなければならぬ時期にあることを、日本PTA全国協議会として全国の会員にアピールをしたところでございます。

その後、教育再生懇談会や様々なところで、次のアピールを出さなければ、まだまだ混乱が起きているということで、2ページにあるアピールを出させてくださいました。

上の文は外しますが、「一、原則として、小中学生には携帯電話を持たせないようにする」。次に、「通学時の安全確保などのため小中学生に携帯電話を持たせる場合は、通話機能など必要な機能に限定した携帯電話（※）を持たせるようにする」。

（※ 必要な機能に限定した携帯電話（機能限定携帯電話とは）

①通話、②防犯ブザー、③緊急通知機能（電話発信＋居場所通知）に限定した携帯電話）」次に、「保護者は、情報リテラシー能力を身につけ、子どもとの話し合いを通じて、子ども携帯電話の使用や利用についてのルールを作るようにする」。

このような形で通達を出させていただいたのは、保護者が携帯電話やインターネット端末を安易に子どもに渡してしまつたため、そこから起きる大きな問題が全然解決されていないためです。しかしながら、私も安心ネットづくり促進協議会の中に加わらせていただいて、様々な開発企業の皆様にお願いをしてきました。子どもはインターネットと子ども

を触れ合わせないで育てようということではないのです。グッドネットな社会で子どもを育てるなら、何ら問題はないのですが、そ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もっと真剣に考えていかなければいけません。その中で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。そのような立場をとらなければならぬのが日本PTA全国協議会の立場でございます。

先ほど中村構成員から電子教科書のお話がありましたが、まさしくこれが進むならば、その問題解決に関しては、なお一層スピーディにそれぞれの省庁が連携し、青少年を守る環境をいかに早く整えるかに関しては、お願いしたい立場でございます。

青少年がこの後インターネット社会で大人になり、様々な日本の未来を担う役割を果たすことは十分に私どもも認知しております。そのためには、どのように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ていくのか。これに関してはそれぞれの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たちの環境を整備いただくことをお願いしたいと思います。

携帯電話会社からは、この通達を基本に、どうしても必要な子どもにも与える場合の、我々に安心な機能を限定した携帯電話をおつくりいただいております。その場合には、日本PTA全国協議会の推薦マークを発行させていただいております。

ただ、現時点では、青少年と申し上げても、小学生、中学生、高校生それぞれ段階が違いますが、やはりそのことももう少し議論をし、その状況に合わせたツールを与えていくことが、まさしくインターネットに触れ合わせながら子どもたちを育てるという内閣府が発表された状況に従っていくのではないかと思います。

私どもは、国がこのことに積極的に取り組むことは、是非子どもたちの安心・安全な環境を整備することが前提であるということをお願いし、日本PTA全国協議会としてのお話とさせていただきますと思います。

補足ですが私は平成14年からマスメディアに関するアンケート調査をずっと行っており、皆さんに状況だけお伝えしたいと思い、添付しております。9ページをご覧ください。

9 ページの 8 番の、「見せたくない番組」より『見せたくない番組』の方が多し」というアンケートです。日本 P T A 全国協議会でアンケートをとり始めたころは、この番組はどうなっているのかといったことを、民放連さんとも年に 1 度懇談を持ちながら、要望書を渡しています。B P O の青少年委員会などでもご論議をいただき、青少年のための番組になるようにご努力をいただいております。

その経年変化の中で、昔はこんな番組は見せたくないといっていた保護者が、自らの意識が高まってくると、見せたくない番組より、こんな番組を見せたいという話に変わってくるぐらいに保護者が成長してまいります。今まで民放連の皆さんにお話をしていましたのは、インターネット社会に対して私どもが発言する窓口がない。どなたと話していたらこういう社会が出来るのかという窓口がない。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ました。私どもも様々な発言をさせていただいて、民間の力で自動能力の中で青少年を守る環境が整うならばと参加させていただきました。民間の活動と国とが連携をすれば、もっと環境状況の改善は早まって、子どもたちがインターネットと触れ合いながら成長出来る環境になるのではないかと期待しております。現在、私自身が代表してこの安心ネットづくり促進協議会に参加をさせていただいております。

しかしながら、任意団体はいつなくなってもかわらないし、窓口がいつなくなってもかわらない不安もあります。是非きちんと法人化され、我々がいつも議論出来る、お話し出来る窓口として、またしっかりと役割を担える民間団体に成長していただいたときに、初めて安心なインターネット社会が我々の近くに訪れるのではないかと思っております。

私ども大人の社会では、すでにインターネットの利用・活用をさせていただいておりませんが、子どももよりよい環境で活用しながら育つ、大人になれる環境は、まだ整っていないことを是非ご理解いただき、整備を進めていただきたいと思います。

以上です。

【村田歴長】 それでは、ご質問等、いかがでしょうか。

それでは続いて、慶應義塾大学環境情報学部の村井教授からご説明をお願いいたします。

村井教授からのプレゼンテーション

【村井教授】 慶應義塾大学環境情報学部の村井でございます。よろしく申し上げます。インターネット環境の視点から、インターネット技術の動向等を一つの見方で皆様と共有しようという観点から今日はお話させていただきます。

1 ページをお願いします。

この図は、私がいづつもインターネットを考えるとときに使う図で、4 つぐらいのことをこれで伝えようとしています。1 つは、インターネットの情報空間は、グローバルな空間で地球全体を包んでいること。2 つ目としては、雲がちよっと見えているようになっていまして、つまり、海底ケーブルでない地上を這う光ファイバや衛星や電波を使った技術によってインターネットのカバレッジが出来るということです。

そして、1 0 0 % カバレッジと書いてありますが、それは、すべての人間が参加出来ることです。インターネット全体の世界ではアフリカやインド、そういったところで新しい知識や医療、教育に関わる人たちにどのようににインターネットを提供出来るか。こういう大きな課題を抱えている分野でもあります。そして、最後に、どこでも、どこにある情報でも、そしてどこにいてもアクセスできるという、モバイルやカバレッジの問題があります。基本的には日本で言えば、すべての国民参加という使命を持っている。これがインターネットの環境をご認識ください。

2 ページをお願いします。

まず変革です。インターネットの技術は、色々なシヨッキングなことも含めて、新しいことを生み出します。そういう環境が出来てくるので、色々考えなければいけません。特に今日のコンテンツの話では、発信する情報や、非常にクリオライティブの高い商業価値のある情報も含めて考えたいと思います。例えば音楽の楽しみ方が変わったので新しい音楽の産業のスタイルが生まれてくるなど、イノベーションは必ず新しいものを生み出し、その方向へトランジションして行く時期がありますので、社会はその移っていく状況をしっかりと見て、それに対する対応の準備をする必要があります。インターネットもそういうこととをたくさん生み出しています。

3 ページをお願いします。

そして、ICT は基本的にデジタル情報であることが大変大きなインパクトを持っておりまして、デジタル情報はインターネットという共通の基盤で情報のアクセスや共有を実現します。この情報社会で今申しあげたような改革が起こってくると、変化する分野が大変増えるということでございます。その中で本当に知恵を出して新しいものをつくっていくことが、この変化に対する我々が果たすべき使命となります。

4 ページをお願いします。

その結果として、誰もが情報にアクセス出来ることは、これまで説明された皆さんがも

うお話になったと思います。その中で、本当に高価値の創造物をどのようにしていけるかを含めた、その表現の体系を考える必要があります。

ここからは、少々誤解されている面もあるかもしれない分野である、インターネットのブラウザ技術の展開について見ていきたいと思います。

5 ページをお願いします。

最近のバズワードに沿って、インターネットの技術史をブラウザで見えます。1995年にウインドウズが生まれたときは、ブラウザのことをインターネットと呼んでいました。ブラウザはインターネットのすべてではありません。しかしながら、ブラウザの発展を見ていくと、インターネットと情報アクセスとの関係がよくわかります。基本的にワールドワイドウェブは世界中にある情報にアクセスが出来るということで、その閲覧ソフトウェアとしてのブラウザが整備されました。

ただ、ブラウザを考えるときに、一番下にあります通り、パソコン、テレビ、iPhone、スマートフォン等の携帯端末や、セリットップボックスなど、ブラウザによってインターネットにアクセスする環境は、今やパソコンだけではなく状況になってきています。

6 ページをお願いします。

We b 2.0 という言葉も流行語みたいなものですが、下にVM(Virtual Machine)化したブラウザと書いていますように、ブラウザ側とサーバ側で連携しつつ分散処理を行うことで、高速に処理ができるようになります。例えばGoogleマップは速く動くというところです。基本的には手前(機器側)側も強くなったので、良いアプリ、高速のアプリがどんどんできてくる、つまりユーザ環境が充実してきたということです。

7 ページをお願いします。

次に、大量のデータを運ぶときにどうするかについてですが、これはP2Pという技術が出てまいりました。ちなみに、今日の事業仕分けの中継もP2Pの技術が使われております。これは、大量のデータを大量の人がアクセスするための技術として有効です。ただし、この絵のとおり、ディスクが各コンピュータに置いてあります。ここに何を蓄積するか知財の面でも大きな課題になってまいります。そういった意味でローカルに置いてい

るストレージの問題を大きく考える必要が出てまいります。

8 ページをお願いします。

今度はこのディスクの絵をわざと消してあります。クラウドという言葉がインターネット上で出てまいりました。これは何となくブラウザの向こうにクラウドの環境があって、

データはすべてそちら側で安心・安全に格納され、ソフトウェアもその中でサービスとして提供できるのではないかというのがクラウドコンピューティングでございます。そのためには、この安心と安全をどう担保するかは技術や方法が確立できなければなりません。

しかしながら、それを前提としたときのイメージが、このクラウドコンピューティングのイメージで、手前のディスクがあまり意識されません。

9 ページをお願いします。

今、次世代ブラウザのためのウェブページ記述言語として、HTML5が登場してまいりました。この最先端の技術では、今度、手前側のディスクが大変大きな意味を持っています。さっきの中村伊知哉構成員の自慢したiPadや、iPod等も、16ギガバイトから64ギガバイトぐらいの不揮発性メモリがついています。大臣がお使いのコンピュータは多分50ギガバイトもしくは250ギガバイトのハードディスクがローカルについていると思います。そして、何と自宅にあるテレビは、2テラバイトとか1ペラバイトのストレージがありまして、これを有効に使うって素晴らしい環境をつくるというのがHTML5という新しい技術の標準でございます。このときに、何が問題になるかは、当然そのストレージの中に格納され、みんなで共有され、アクセスされるときに、その体制の中で本当にいいものがつくられて、格納されて流通されて発信される環境をどうつくっていくかでございます。

10 ページをお願いします。

この書かれたような分野で色々なチャレンジャーがあります。まずは著作権や人権、そしてプライバシーという問題は、インターネット上の情報の問題で大変大きな課題になっていきます。まず私たちは何をすべきなのか、これをグローバルにきちんと示す必要があります。それは、正しい理念、そして、それに対して何をするかという正しいルール、社会など、色々と議論があったと思います。そして、その理念と社会が正しければ、そのことを担保出来るテクノロジーを色々な形で、今お見せしたような環境の中で構築していく必要があります。私の話のポイントは、我が国は是非これをやるべきだということです。また、過度な禁止でなく、適切なルールの実行などができてこそ、情報の先進的な環境ができ、そしてそのための適切なルールの実行などができてこそ、情報の先進的な環境ができ、そして、それを以て世界に貢献できるということです。

11 ページをお願いします。これが最後のスライドになります。「光の道」という環境でこの国のブロードバンド化が今後ますます進んで、すべての国民が参加出来る環境ができ

ます。つまりこれをベストプラクティス、最高の経験として、世界に貢献させる必要がでてきます。我々技術の分野から言えば、これが最高のマーケットであって欲しいので、日本が最高のマーケットを形成していることを前提に、それに対しての安心・安全の技術の方法、あるいはそれに伴うルールが出来て、それが最終的にグローバルな情報社会への貢献になることになってくると思っています。今申し上げますように、今日お見せしたような技術は、日本が非常に強い分野で、発展していく環境もあります。また、使いこなす力や、普及度も日本が大きく進んでいると思います。だからこそ、その中身や、その中でつくり出すものは、最高のクオリティを持って世界全体に貢献出来るものになると私は確信しております。そのようなものをみんなで作らなければいけないと思っております。

以上でございます。

【濱田座長】 ご質問などいかがでしょうか。

それでは、最後になりましたが、英知法律事務所弁護士森さんからご発表をお願いいたします。

森弁護士からのプレゼンテーション

【森弁護士】 本日はお時間をいただきましたありがとうございます。弁護士の森でございます。私はインターネット上の違法有害情報の仕事をしておりますので、インターネット上の違法有害情報の話、違法有害情報とその規制の話をさせていただきますと思うます。

放送・報道についてここまで4回主にご議論されてきたかと思えますけれども、放送・報道とインターネットの大きな違いの一つは、違法有害情報の量でございます。先ほど木原構成員から、みんながマイクを持っている状態だというお話がありました。そのとおりでして、やはり誰もが発信出来る関係上、色々なものが上がってきてしまう。これは仕方ないことです。

逆に、そのことから表現規制を正当化すべき場面、表現規制が出てきてしまう場面、これも多々あるわけがございます。したがって、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ことを申し上げたいと思えます。

2ページ目をおめくりください。

1つ、それを示すような、インターネット上の表現の自由について、ある種の脅威が感じられたエピソードをご紹介します。青少年ネット規制法案、規制法案という

のは正確ではないかもしれませんが、青少年ネット規制法の当初案として2008年の初めに自民党の青少年特別委員会が公表したものでございます。

これがなぜ脅威に感じられたかですけれども、当初案の中には、スライドの左側に書いたとおり、有害情報についての規制がありました。有害な情報は、法律の世界では、「有害情報」と「違法情報」に区別されます。違法情報は違法な情報、有害情報というのは違法ではないけれども有害な情報です。後者について、この当初案がどのような規制をするかですが、まずプロバイダの有害情報の削除義務を規定します。ここで言うプロバイダには掲示板の管理者や、ブログのサービスの提供者、SNSのサービスの提供者などが含まれます。そういった人たちに有害情報を削除すべき義務を課して、義務違反があったら罰則を科する内容になっております。このような法律ができてしまうと、そういう人たちは罰則を科されるは大変だということで、有害情報のおそれがあるものをどんどん削除するのではないかという懸念が持たれたるわけでございます。

さらに言えば、その内容としても色々疑問があるところとして、最初の疑問は、有害情報について削除義務を課すというけれども、その範囲はどうか。どれが有害情報で、どれがそうでないかわかるのかということでございます。

2番目の問題は、罰則を科すのであれば、それはもはや有害ではなくて違法になっているのではないかとことです。

3番目もそれに関係しますけれども、発信する方は違法としては取り扱われない。情報発信者は違法情報を発信したことにならないのに、掲示板や、あるいはブログに書かれると、ブログ事業者の方ではそれを削除する義務を負うのはどういうことなのか。不均衡ではないのかというような問題もあるわけです。

4番目のものが一番重要ですが、違法有害情報が氾濫している状況が表現規制の根拠になるわけなのですが、違法情報が氾濫しているような状況があったとして、そこに新たな法規制を付け加えて、果たして新しく付け加わった部分が効果的に削減されるのか。法執行によって消されていくのかが疑問なわけでございます。この4番目は重要な問題なので、また後ほど改めて触れたいと思えます。

3ページ目をおめくりください。

この当初案がどういう経緯をたどったかといいますと、この有害情報規制はちよつとどうなのかということで、反対声明をIT事業者が出すことがありました。

4ページ目をおめくりください。

インターネットユース協会の反対声明なんかもございました。インターネット上で若干報道もありましたし、個人の方のブログでもかなり扱われたわけですが、問題が大きいわりにそれほど社会全体を巻き込むような議論にはならなかったと認識しております。もしかしら、このまま法律になってしまっていたかもしれないと思っています。

法律して成立した時点で、これは青少年インターネット環境整備法という法律になるわけですが、これ自体問題があると言われておりまして、また、成立したときにそういう報道もありました。しかしながら、私がここでご紹介したような有害情報規制の問題は、当初案に比べればかなり軽減されていたわけでございます。そういう意味では、非常に問題のある当初案が提案されたところで、ノーという機能がなかったことは怖いことだったと思っております。

そういう意味では、ノーという機能というのは、一つの表現の自由の「砦」だろうと思います。しかし、これはもしかしたら、放送・報道には当てはまらないかもしれません。放送・報道にはノーという機能があるからです。もし納得できないような規制が提案されれば、それはやはりノーとおっしゃると思いますし、世の中を巻き込む議論ができると思います。

ただ、そうは言いながら、やはり違法有害情報が多いインターネットの感覚からすると、なかなか規制について全般的に反対することは難しいわけがございます。例えばインターネットの情報発信については、国家が一切関与すべきではなくて、表現の自由市場に委ねるべきだと言う人はいないわけでございます。やはり権利を侵害された人は救済されなければいけませんし、立法措置もあり得るということです。

今、表現の自由に対する脅威のエピソードをお話ししましたけれども、ここからは微妙な問題についてご紹介をしていきたいと思えます。

5 ページ目をおめくりください。

まず最初は、道路周辺映像サービスです。グーグルストリートビューです。これは本来は道路の周辺映像を提供して、どうなっているのかを示すのが目的ですが、色々なもの、人の顔、表札、ナンバープレートが映り込みます。場合によっては、立ち小便をするところや、キスや、風俗店、ラブホテルに入りやすいところも映ってしまいます。これは果たしてどうなのか議論になりまして、色々なところで検討がされましたが、意見が分かれているわけでございます。

総務省からも「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会」で

の意見書が出ておりますけれども、こちらの結論は、簡単に言えば、重大な権利侵害が頻発しているとは言えず、改善を要するが、サービスを止めるほどのことではないということとでございます。

これに対して日弁連も意見書を出しております。こちらは重大な権利侵害が生じており、是正、催告等の権限を有する第三者機関ができるまで、サービス対象領域の拡大を停止すべきという意見になっております。真二つと言っているぐらい分かれているわけでございます。私も申し上げたいことはございますけれども、とりあえず意見が対立していることだけご紹介しまして、もう一つ、次のものをご紹介させていただきます。

6 ページ目をおめくりください。

これもご記憶にあるかと思いますが、聞サイトについても、聞の求人・求職。これは違法行為をやるという人たちが情報交換を掲示板でして、ここで知り合っ人たちが殺人事件を起こすことがあります。これについてもやはり立法で規制した方がいいのではないかという議論があったわけでございます。

7 ページ目をおめくりください。

実際に立法による規制がなされる場合もあります。ここでご紹介するのは出会い系サイト規制法。これも言ってみれば聞サイトと同じように違法情報が交換される可能性のある掲示板ですが、これも、この場合は成人による利用は問題がないわけですが、児童が利用すると問題があるということで、掲示板管理者が規制対象となっているわけでございます。

1 枚飛ばしまして、9 ページ目をおめくりください。

以上のようなことから、私の申し上げたいのは以下のようなことです。「国家による表現行為の規制はいけない」と言えば、聞こえはいいですし、わかりやすいのですが、実際には非常に微妙な問題として我々の前に提示されるということです。その中で、通すべきもの、通さないものをきちんと選んでいけるかどうかの問題なわけでございます。

1 0 ページ目をおめくりください。

規制を正当化しようとする説明は、たいがい次のようなことになっております。青少年ネット規制法案の当初案のときに報道で紹介されたものをちよつとご紹介いたします。「ネット上で現行法でも違法なレベルのわいせつ画像も簡単に見ることができますが、その画面を有害サイトの例として会議などで配布すると違法になるわけです。それなのにサイト自体はいつでも見られるという状況はおかしいですよ。」というご説明をされているわけ

です。これは言ってみれば、違法情報が蔓延している状況を紹介して、だから新しい規制が必要だという説明になっているわけでございます。

11ページ目をおめくりください。

そういう意味では、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と考えております。違法有害情報に対する取り組みを幾つかご紹介させていただきます。最初は安心ネットづくり促進協議会です。先ほど曾我様からご紹介がありましたけれども、あのような活動のみならず、違法有害情報に対する取組もしております。調査企画委員会の中に児童ポルノ対策作業部会がありまして、先日、児童ポルノに対するプロッキングを適法にできるのか。特に通信の秘密との関係とできるのかについて中間発表をいたしました。これは結論としては、緊急避難法理によって正当化できるという結論でございます。報道では、原口大臣からもそのようなおっしゃっていただいたところがございます。

それから、次はインターネット・ホットラインセンターで、これは実績と存在感では一番大きなものかもしれません。こちらは警察庁の委託事業としてなされておりまして、そういう意味では国との距離という問題がありますけれども、ガイドラインをつくって厳格な運用、制限的な運用を目指しているところがございます。

12ページ目をおめくりください。

EMAとI-RO I、これはご承知のとおりWebサイトの安全性についてお墨付きを与える第三者認証です。フィルタリングの基準を提供することをしております。

それから、違法有害情報相談センターもできております。これはインターネット・ホットラインセンターの民事版とも言えるべきもので、削除要請や発信者情報開示などへの対応をアドバイスしております。

13ページ目をおめくりください。

最後に私個人としての意見を申し上げます。やはり「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ではないかと思っております。そこにおいて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と思っております。ただ、やはり報道被害の議論がこまでなされてきたけれども、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わけでございます。それを前提に申し上げますれば、独立行政委員会がいいのではないかと申し上げます。がありましたが、公正取引委員会はその所管が公正な競争を阻害することを防ぐと

いうことですから、広範な権限を与えてもいいのかもしれないけれども、表現の分野で広範な権限を与えることは問題があるのではないかと思います。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のではないかと考えております。

以上でございます。

【濱田座長】 全体の質疑応答に移る前に、今の森さんのご説明について、何かご質問はございますでしょうか。

それでは、全体についてどうぞご意見、あるいは質疑をいただければと思います。

自由討議

【堀構成員】 ホリプロの堀でございます。私どもの会社でもコミュニティFMの経営にも関わっておりますし、今日は重延構成員はいらっしやっておりますけれども、テレビの制作もやっておりますし、表現者のマネジメントもやっております。先ほどの話の中で、三山山放送局の件の際に、著作権の費用がインターネットなどで配信するにしても二重三重の負担になるというお話がありました。あるパブリックアクセスをするがために、我々のような表現を財産的価値に変えている者の権利を制限してまでパブリックアクセスをしなければいけないというのは、ちょっと違うかなと思います。パブリックアクセスは、個人の考えるところや、コミュニティの考えるところを全国、あるいは世界に知らせることが、このインターネット時代の特性になるのではないかと。とかくインターネットの件になりまして、著作権がすごい負担だというお話をされておりますけれども、現実的には、私どもが関わっているコミュニティでも、音楽を主体としたコミュニティFMもありまして、地域情報を主体にしているコミュニティもありまして、あるいは災害のときに活躍したコミュニティもあるわけです。したがって、財産としての情報と、いわゆる報道・表現というものを一緒にして議論しないでいただきたいなと思います。

それと、先ほどの中村構成員の新たな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、私どものような立場の者からすれば、これは大いにやられたらいいのではないかと思いますし、反対する立場にもないと思います。

ただ、これも箱をつくって、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と思います。

そういうことを是非権利の問題というところでお願いしたいということですが。

【木原構成員】 それはとてもよくわかるので、否定するわけでは全然ないのですけれども、私たちのようなコミュニケーションにとっては、なかなか費用面では厳しい（高額である）という現実的な話でした。

【村井教授】 価値のあるデータが流通するときに、対価をどうできるか。よくインターネットの上では、例えば音楽や映画が違法に流通してしまうので、そういう環境は価値を守れないのではないかという話がありますが、実態を見ますと、例えば今の携帯端末のように、新しいメディアを使って、新しいビジネスに発展する、そして対価をきちんと生成して、産業としての音楽産業や映像産業が発展するといった、非常にうまくつくられた技術や仕組みが生成されます。先ほど私はブラウザの例で説明いたしましたが、そういった環境の中で技術や仕組みを担保として、新しい技術をつくっていくことが進められていると思います。

我が国の状況を見ますと、私が今日説明したような画面は、中には強弱が少し違う分野もありますが、技術としては日本が先行して進んでいるところがあります。これを技術標準として世界に提案するのは日本の義務だと思のです。そういったことを通じて、この新しいモデルで対価の還元ができるような技術的な仕組みもできると思います。ただし、そこに至るプロセスの中で、やはり今、堀構成員がおっしゃったようなことをきちっと考えていくような社会的な仕組みを考えていくことが並行して必要で、基本的には堀構成員のおっしゃっていることは、私はとても大事なことだと思っています。

【服部構成員】 木原構成員、深尾構成員、中村構成員に質問ですが、パブリックアクセス・チャンネルを考える際に、例えばアメリカのケーブルテレビジョン放送法などを見ていくと、いわゆるフランチャイズを地方政府が付与する際に、パブリックアクセス・チャンネルを設定したりあるいは放送区域内の学校に放送スタジオを建設するといった提案をする事業者に対して地方自治体がフランチャイズを渡すというのがあります。日本のケーブルテレビの場合には、それが一切されていないというか、行政や法の支援がないまま、幾つかのケーブルテレビでパブリックアクセス・チャンネルが実行されていますけれども、例えば原口大臣が言う「岩」を考えた場合、それを法で支援すべきなのか、あるいはそうではなくて、新しい技術が出てきたときに考えるべきなのか。日本は、いわゆる旧来のケーブルテレビで十分で来たはずなのに、議論としてはもちろんありましたけれども、全くパブリックアクセス・チャンネルは実行されなかったことについてはどう思うのか。新し

いメディアではそれが、特に中村構成員がおっしゃったような形のBSで実行されるなんてことは、これまでの経緯からみて、おそらく夢物語以上だと私は思います。その辺についてお答えいただきたい。

【濱田座長】 深尾構成員からどうですか。

【深尾構成員】 私は法できちぎちに制度を決めてしまうことには若干違和感はあるのですが、ただやはり、先ほど来言っている権利としてどう保障していくかを考えると、やはり推奨していくムードをきちんと社会全体として醸し出していく。そうしないと、放送局としての体をなさないということをどう文化としてつくっていくか、またどう醸し出していくかが非常に重要だと思います。単に法制化すればいいわけではないと思います。それは現実的にどういうコンテンツをそこに上げるか。制度はつくったけれども、その中心身がないことになれば、意味がないものになっていきます。基本的にはそういう民主主義の基盤となる発信を軸に据えていくということ、その制度設計がどうやたらうまくいくかについて知恵を絞らなければいけないと思っています。

【木原構成員】 先ほど舌足らずだったのですけれども、障がい者の人が発信していくときに、全く支援がないのは、まだそこまで考えられていない段階なのではないかと思えます。今の段階では、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色々を補完していくようなところまでは支援する制度があるのですけれども、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して、これからそういうようなことにちからをいれていただきたいと思っています。

【中村構成員】 海外のアプローチがどちらかかというところ、法規制に傾いている中で、日本はこれまでそういうことを避けてやってきた。そうした中で豊かな放送文化を生んできたというところだと思います。しかし、一方で、この時代、多様性をもっと確保すべきではないかということにどう応えていくのが試されていると思います。今日ジャストアイデアで申し上げたのは、新しいメディアが出てきたときに、そのチャンネルを認定するようになると、どこを選ぶのかという基準があると思います。技術もあれば、財政的な基礎もあれば、そうした中の一つにパブリックアクセスのような要素を組み込むという、折衷案ですけれども、そういうことが考えられないかということでございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。まだご質問があるうかと思えますけれども、時間になってしまいましたので、ひとまず今日の意見交換を終了させていただきます。

最後に原口大臣から何かございますでしょうか。

大臣の締めくくり挨拶

【原口大臣】 本来にありがとうございます。一人一人の価値をどうやうやって高めていくかについて、多くの視点をいただきました。また、子どもたちやネットの安全についても大事なご指摘をいただいたと思います。常時つながっていることによって、インターネットは、もうテレビや放送と同義とは限らないと思います。この間トロンの坂村先生とお話をしましたけれども、あらゆるところにあって、つながることによって、情報の質も変わってくるのだと考えています。

一方で、先ほど少しお話をしましたけれども、私たちは「新しい公共」という形で社会を支えるあるいは絆を支える仕組みをつくっていきたいと思っています。深尾構成員の活動されている京都へ行くと、生きづらいい人たちが、あるいはアサーティブでない、視聴しづらいい方々を、まさに目の前にいる同じような生きづらいい人たちがNPOとして支えているという、そういうことも学ばせていただきました。このフォーラムがまさに一人一人の生きる権利を支えて、それが結果として表現や放送、様々な言論の「砦」となることを期待して、お礼の言葉に代えたいと思います。

ありがとうございます。

【濱田庶長】 どうもありがとうございます。

これで3回にわたるヒアリングが終了いたしました。かなり急ピッチでヒアリングをさせていただきましたので、これからいよいよつかりと議論をと思っております。次回の第6回合会では、これまでのヒアリング結果などを受けました論点整理、それからフォーラムの今後の進め方についてご議論いただければと考えております。まだまだご意見、ご質問等ありだと思えますが、次回以降しつかりと議論を是非いただければと思います。

なお、次回合会は6月2日（水）17時より開催する予定です。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5回の合会を終了させていただきますと思います。ヒアリングにご協力いただきました皆さん、どうもありがとうございました。

以上

**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6回会合**

平成22年6月2日(水) 17時00分～
総務省8階第1特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

(1) ヒアリング等の総括

(2) 当面の進め方について

(3) 意見交換

3 閉会

ヒアリング等の総括（これまでに出了された主な意見等）

3回のヒアリングを中心に、第1回から第5回までの会合において出了された主な意見等を、アジェンダに沿って以下のとおり整理した。

■ 総論（「言論の自由を守る砦」等について）

- 「自由の砦」は新しい「組織」と考えがちだが、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。まず現行制度の下で受信者の権利増進ができないかどうかを考えた上で、できない部分の制度を直していくべき。
- 「砦」を下手に作ると放送・報道の自由を破壊する危険性もある。
- ハードな規制の強化（政府による番組への直接介入等）にシフトするなら、強い権限と独立性を有する独立規制機関が「砦」となるが、（メディアと行政の）対話型規制の透明化に力点を置くならば、「行政の監視機関」「事業者内部の取組強化」「BPOの機能拡大」と、それらの互いの均衡によって、重層的なかたちで「砦」を構築する方策もあるのではないか。
- 「砦」は規制機関としてはもちろんのこと、そもそも必要ない。
- 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。）

1

- 日本列島を「自由の砦」とするため、最先端のデジタル環境（※）を整備すべき。
（※）インフラ（光の道）の整備、新メディア（デジタルサイネージ等）の開発、利用環境の整備（「デジタル教科書」の普及）の「デジタル3政策」
- 「砦」を造るのは大いに賛成だが、BPOを定着させることが何より大事。
- 政策インデックスの「日本版FCC」はやるのかやらないのか、明確にすべき。また、規制と振興を分けるとともに、情報通信省を含め省庁再編まで議論してほしい。
- まずは放送事業者自らが自由を侵害されないように能力を高めることが必要。その上で、公権力から独立した第三者機関であるBPOを基本に考えていくべき。
- 視聴者からの温かく、しかし批判精神を忘れない率直な声が寄せられることこそが、報道・表現の自由を守る一番の「砦」。
- 「砦」の論点として、①独立性と②多様性があり、①については独立行政委員会の設置が挙げられ、②については、クロスオーナーシップや記者クラブ・会見の開放といった論点がある。
- 「砦」の中核は、問題報道・放送に対する実効的対策ではないか。
- 違法有害情報対策を行う組織・団体やその機能・工夫も「砦」である。

■ 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について

【放送事業者のコンプライアンス体制の現状と評価】

- 放送の自由は放送人が自らつかみとるもの。
- 報道・表現の自由を守ることは、希少な電波の使用を認められた「放送局の責務」である。
- 規制強化をされないため、きちんとしたコンプライアンスを実行すべき。
- 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い。具体的にどのように対応したのかが大事。近年、批判を受けるような番組作りをしているのはなぜか。
- 放送被害の防止に留まらず、国民の知る権利の保障のためメディアに何を期待するのか、いざという時に頼りになる放送・新聞とは何か、を考えるべき。
- 報道によって偏った世論に流され、政策が作られることは危険。報道において事実・データをどのようにチェックしているのか。事実を正確に伝えてもらうために、何らかの対策が必要。
- 一部の放送局（関西テレビ放送、名古屋テレビ放送）では、外部委員で構成されるオンブズマン制度を社内に導入し、放送倫理の遵守体制を監視させる等、報道による人権侵害等の問題の適切な解決を図っている。
- メディアリテラシー向上の観点から、北欧の事例を参考に、視聴者参加のオンブズマン制度等を導入してはどうか。
- 放送事業者の責務として、視聴者のメディアリテラシー向上への取組が必要。
- 放送局に意見投稿するページが見つげづらく、どう扱われるかも不明確。

3

【業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価】

- 「砦」を造るのは大いに賛成だが、BPOを定着させることが何より大事。
- BPOの強化とともにBPOがカバーできない問題も含めて扱うべき。
- 真実性に問題のある放送があった場合、まずは事業者自身がきちんと説明するべきで、BPOはそれをバックアップすることが本筋ではないか。
- 放送法4条との関係で、放送事業者が真実性を明らかにするプロセスをチェックすることが、BPOの重要な役割と考える。これまでのBPOの検証は不十分。事実を明らかにする努力をしていない事業者には厳しく指摘する姿勢が大事。
- 現在あるBPOを活用して報道・表現の自由を守っていくことが適切。BPOの存在をもっと視聴者・国民に知らせるべき。BPOへ寄せられる意見がどのように処理・活用されているか不明確。BPOが元気に役割を果たすための環境整備が国の責務。
- 放送による人権侵害については、BPOや司法による事後的規制により十分対処可能。恣意的な行政指導が行われると、BPOが十分に機能発揮できない。
- BPOの存在・役割が理解されないことよりも、BPOの決定に対して放送局がきちんと自主的対応をしないことの方が問題と考える。
- BPOが果たしている役割は大きいと思うが、その実態はわかりにくい。
- 現在のBPOの取組を100点だと思っていない。放送・報道被害者はどうしても発生する。BPOでできることと司法的救済との役割分担が必要。

■ 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について

- 通信分野の人権侵害対応は不十分だが、行政の介入は避けるべき。
- 違法有害情報に関する議論は、闇サイト規制の例のように、実際には非常に微妙な問題として提示され、（規制を）許容するかどうかを判断していかなければならない。
- 権利侵害情報を減少させることが表現の自由を守ることにつながる観点から、規制に反対する組織のみならず、違法有害情報対策を行う組織・団体やその機能・工夫も「砦」である。
- 人権・プライバシー・著作権といった「イノベーションに伴うチャレンジ」に対し、正しい理念のもと、過剰対応でない適切なルールや安心・安全な技術を作っていくことが重要。
- 青少年の安心・安全なインターネット利用のため第三者機関を設立。国の役割はこうした民間の努力に対する環境整備。
- 青少年が安心・安全にインターネットを利用できる環境の早期整備のため、国が積極的に取り組むとともに、安心ネットづくり促進協議会をはじめとする民間が国と連携するべき。

5

■ 行政による対応の現状と課題

【これまでの行政による対応（法整備、行政指導等）の評価】

- 報道の自由への国や地方自治体など行政機関の介入は認められない。たとえ表現の自由を守るためであっても、行政機関の介入は認めるべきではない。
- 番組問題への行政指導が多くなったのは行政の間違い。
- 「砦」と行政指導の関係について議論すべき。
- 法令解釈と実行の在り方の視点、権利保障と同時に自立した責任の視点が重要。

【第三者的な監視組織の必要性及び課題】

- 番組介入があったと疑いをもたれること自体、言論・報道機関としての在り方を損なう。政府内部に行政を監視する機関を設け、透明性を高めることが考えられる。
- 行政委員会にも憲法上規定されている会計検査院、内閣所轄の人事院、大臣委員会の国家公安委員会、消費者委員会等色々あり分析が必要。行政評価局等も含め幅広く議論すべき。
- 議院内閣制では、国会・政党からの独立も必要。独立規制機関の場合、人選の中立性が問題となり、政治化の危険がある。とりわけ公平原則は放送事業者の自主・自律やBPOに委ねられるべきことを確認すべき。
- 戦後まもなく設けられていた電波監理委員会ははじめ歴史的な経緯も含めて検討すべき。

■ その他ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（1）

【訂正放送制度】

- 報道被害を受けても、訴訟提起にメリットがない構造になっている。
- 訂正放送・反論権制度は、規制機関より裁判所に委ねるべき。
- 放送・報道被害者に対し、BPOでできることと司法的救済との役割分担が必要。

7

■ その他ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（2）

【クロスメディア所有の在り方】

- クロスメディア所有規制の在り方について、今日的視点から、我が国の現行ルールが言論の多元性を確保する上で十分に機能しているか否かを検証し、見直す必要がないか検討していただきたい。
- （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。
- 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。
- フリーペーパーやコミュニティFMの存在をクロスメディア規制撤廃の論拠とするのは次元が違う。
- 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。

■ その他ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（3）

【記者クラブ制】

- 放送業界の閉鎖性も改善が必要。
- 記者クラブ自体の存在やオープン性が問題ではなく、報道の自由が放送局等記者クラブに加盟する一部の者に限定されていることに問題がある。フリーの記者や通信メディアや全ての国民に公平に「知る権利」「アクセスし発信する権利」が保障されるべき。
- 誰でも会見に参加し、コミュニケーションの権利を保障する観点から、アジェンダに入れて議論すること自体は適当。
- 総務省の所管か否かに拘らず、アジェンダから外すことなく、30～50年先の大きな視点で議論してほしい。
- 独自に運営されている各記者クラブのルールをこの場で一元的に決めるのは無理がある。総務省には、記者クラブ制について方向性等を出す権限（根拠）はない。自主的ルールに行政が介入することになる。ただし、議論すること自体は構わない。
- 統治機関が、自主自律に拠って立つ言論機関に権限を行使すべきでない。自由の実践の問題であり、新聞にも深く関わる、との慎重意見に同感。
- ICTの受け手だけでなく発信主体としての市民を実現するため、記者クラブや記者室の自発的見直しや市民が発信する「クラブ」（場）の設置が重要。

9

■ これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組み

【総論】

- 様々な表現者、クリエイターが放送にアクセスでき、互いに切磋琢磨して、よりよいコンテンツ・番組を作り上げる「機会と権利」が保障され、ヒューマンバリューを向上させる方策を検討していただきたい。
- 「市民の権利・義務」を基礎にすえて、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できるよう定めることが大原則。
- 地域活性化、文化育成、一人一人が輝く・幸せになる等の観点で考えることが責務。
- 新しい基本的人権として、あらゆる情報にアクセスできる権利（知る権利・伝える権利）がある。今や放送は特定の社に独占されるべきでない。
- 受け手だった市民も発信主体としてマスメディアと共存できる仕組みを検討すべき。
- 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。
- 対価を還元でき、音楽・映像産業も発展するような技術や社会的な仕組みづくりが必要。
- ICT教育としてメディア教育を社会全体で普及させリテラシーを高めることが重要。

【パブリック・アクセス】

- パブリック・アクセスは、民主主義の基盤を支えるものであり、日本でも導入が望ましい。ただ、現実のインターネット利用市民参加メディアが伸びておらず、原因と対策の検討が必要。
- 諸外国が法規制による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課題もある。
- 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で醸成することが重要。
- パブリック・アクセスは既に多くのコミュニティ放送で導入されている。
- 表現の自由を拡大するには「メディアの拡張」が効果的。制作・表現主体の多様化施策として、新しいパブリックアクセス・チャンネルを作れないか（チャンネルの一部時間帯をパブリックに開放）。アイデアとして、次期衛星等新しいメディアにNPOなど多様な制作主体の参加を促すため、認定に際して加算ポイントを設けたり、財政支援措置を検討してはどうか。
- 次期衛星を使った新しいパブリックアクセス・チャンネルのアイデアには賛成だが、箱だけ作って中身を伴わないということにならないよう十分議論することが必要。
- 長期間戦争を経験していない日本は新たな仕組みを作れる土壌がある。番組制作が自由市場の中で発展できることを期待。

11

- 「メディアセンター」（情報発信の支援拠点）の地域展開や、パブリック・アクセスについて国民的議論を形成し共創・協働型の制度を実現すること、受信料の一部を積極活用したパブリック・アクセスや商業放送における公共的番組制作等を支える「支援基金」の創設、が重要。

【（パブリックアクセスを実施する）コミュニティ放送】

- 公共・商業放送の2本立てから、非営利の放送たるコミュニティ放送を加えることが重要。
- コミュニティFMでは、地域の市民自身が「出演・参加する権利」を持ち、放送局はその「場」を提供する役割を担っている。障がい者でも参加が容易になる対応策も重要。
- コミュニティFMではインターネットサイマル放送への取組が広がっている。反面、出演者及びリスナー等の個人の権利保障が課題になってくる。そのクッションとして、番組審議会だけでなく中立の組織が必要。また、地上波とインターネットで二重にかかる著作権費用のほか設備投資の負担も課題。
- 地元の新聞社や放送局による、コミュニティ放送局への協力が評価されるようにするとともに、コミュニティ放送を行うNPO等自身も社会から信頼されるため情報開示が必要。市民公益税制や地域の「きずな」を支えるファイナンスもこうしたこととセットで議論されることで生きてくる。
- 設備投資負担の軽減のため、地デジ移行後のアナログ用放送機器をコミュニティ放送局が優先的にもらってはどうか。

当面の進め方（案）

2010年
6月
2日
（第6回）

ヒアリング等の総括・当面の進め方に関する議論

7月

議論の深化①

- 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について
 - ・ 放送事業者のコンプライアンス体制の現状と評価
 - ・ 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価
- 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について

）

議論の深化②

- 行政による対応の現状と課題
- ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題
（訂正放送制度、クロスメディア所有の在り方、記者クラブ制等）

10月

議論の深化③

- これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組み
（いわゆるパブリック・アクセス）

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6回会合）

1. 日 時：平成22年6月2日（水）17:00～18:00

2. 場 所：総務省第1特別会議室

3. 出席者：

(1) 構成員（座長を除き五十音順、敬称略）

濱田 純一（座長）、宇賀 克也、後 房雄、木原 くみこ、楠 茂樹、黒岩 祐治、
郷原 信郎、重延 浩、宍戸 常寿、中村 伊知哉、服部 孝章、羽石 保、
浜井 浩一、深尾 昌峰、堀 義貴、丸山 伸一

(2) オブザーバ（五十音順、敬称略）

飯島 富太郎（代理出席）、金田 新（代理出席）、嶋 聡（代理出席）、
長尾 毅（代理出席）、広瀬 道貞、渡邊 大樹（代理出席）

(3) 総務省

原口総務大臣、内藤総務副大臣

4. 議 事

(1) ヒアリング等の総括

(2) 当面の進め方について

(3) 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」の第6回会合を開催させていただきます。

本日の会合も、これまでと同様、完全公開により行わせていただきます。この会合の模様は、インターネットにより生中継をいたしておりますので、ご了解いただければと思います。

本日は、長谷部座長代理、音構成員、工藤構成員、五代構成員、根岸構成員がご欠席と伺っております。それから、KDDI小野寺オブザーバの代理で長尾渉外広報本部長に、ソフトバンク 孫オブザーバの代理で鳴社長室長、静岡朝日テレビ放送河合オブザーバの代理で飯島常務取締役、NHK福地オブザーバの代理で金田専務理事、NTT三浦オブザーバの代理で渡邊経営企画部門長にそれぞれご出席いただいております。

総務省側では、長谷川政務官がご欠席と伺っております。

それでは、本日の議題に入りたいと思います。今日は、大体1時間程度、18時までを目処に議論をいただければと思います。前回まで合計3回にわたって関係者へのヒアリングを行ってまいりましたが、今回はその結果も踏まえて、これまでのご意見・ご議論の総括を行い、その上で、フォーラムの当面の進め方についてご議論をいただければと思います。

初めに、大臣から一言お願いできればと思います。

【原口大臣】 皆さん、こんにちは。毎回精力的にご議論いただき、心より感謝申し上げます。

ご案内のとおり、今日午前中に鳩山首相が辞意を表明し、総辞職の決まった内閣という中で、皆様にご挨拶させていただきましたことになりました。座長をはじめ皆様のこれまでの大変なお力添えに心から敬意を表しますとともに、「言論の砦」ということを本格的に総務省の中で議論することができたことを、冒頭私からお礼申し上げます。本 day ありがとうございます。

ICT分野、情報通信分野は目まぐるしく変わっています。放送と通信の融合法制である60年ぶりの放送法改正も国会に出させていただきました。ただ、私どもはまだまだ反省すべきところが多々ございます。つまり、法文上は何の瑕疵もない、しかし、見る人が見れば、あるいは別の観点から見ると、恣意的な権力の介入の余地や、言論を構成する、あるいは創造する方にとっては、センシティブなものもたくさんあることも学ぶことができました。

これから次の内閣を組織するため、4日に代表選挙、そして首班指名と流れてまいります。引き続き私たちは、放送行政、あるいは情報通信、言論の自由について議論を重ねてまいりますと思います。次の総理が誰になるのかは、まだわかりません。しかし、私たちは、オープンで情報が囲い込まれないこと、一人一人の国民が情報を選択する自由を持っていることが極めて大事であると考えています。また、一方で、知らないうちに自分の情報が蓄えられ、マーケティングに供され、権利が侵害されるといった事態も起きています。（情報通信分野は）スピードが速いです。速いからこそ、じっくりと、しっかりと議論をしていくことが大事であると思っています。

今日は、3回のヒアリングの総括をいただくということでございますが、私も誰にもパトナツチするの、しないのかわかりませんが、皆様におかれましては是非これを

で以上のご協力、ご指導を賜りますようお願い申し上げます。冒頭の感謝の挨拶に代えたいと思います。本当にありがとうございます。

【濱田座長】 大臣、どうもありがとうございます。

ヒアリング等の総括に関する座長説明

それでは、今日の議事は先ほど申しましたように、ヒアリング等の総括と当面の進め方についてが中心でございます。まず、これまでの取りまとめについて、事務局で過去3回のヒアリングを中心に、これまでの主なご意見、ご議論をアジェンダごとにまとめております。それを座長の私から簡単に紹介させていただきますと思います。

これは、ご覧いただければいいのですけれども、ざっとお目通しただけということで、私も少しずつまとめをしながらお話ししていきたいと思っております。この中で、こういうことがまだ漏れているのではないかと、このあたりはもうちょっとこういう形で議論した方がいいのではないかと、後ほど是非ご意見をいただき、議論を重ねていただければと思っております。

それでは、「ヒアリング等の総括」という資料をご覧くださいと思います。まず1ページ目の総論で、先ほど大臣からお言葉がありました「言論の自由を守る砦」でございますが、これについては、新しい「組織」と考えることもあれば、表現の自由を拡大するための「制度設計」、あるいは「強化策」と捉えることもできるだろうというご意見もございました。あるいは、「砦」のつくりによっては、放送・報道の自由を破壊する危険性もあるのではないかと。

それから、ハードな規制の強化（政府による番組への直接介入等）にシフトすることであれば、強い権限と独立性を有する独立規制機関が「砦」になるけれども、それとは別の発想で、対話型規制の透明化に力点を置くのであれば、「行政の監視機関」、あるいは「事業者内部の取組強化」、「PPOの機能拡大」という重層的な形で「砦」を構築していく考え方もあり得るとのご意見もございました。あるいは、そもそもこういう「砦」は必要ないというご意見もありましたし、独立行政委員会の設置は、報道・放送の自由を保障するものとして重要であり、こういうものをつくり実現すべきだというご意見もございました。

それから、2ページ目ですが、日本列島をもう少し大きくとらえて「自由の砦」としていくことで、最先端のデジタル環境を整備していく視野から捉えてはどうかというご意見

もありました。あるいは、BPOを定着させるという課題についてもご意見がございました。また、政策インデックスにございます「日本版FCC」をやらかやらないかを明確にすべきであろう。情報通信省を含めて省庁再編まで議論してはいかかかというご意見もございました。

それから、こうした議論の中で、放送事業者自らが自由を侵害されないように能力を高めていく必要があるだろうということもございましたし、視聴者サイドから温かく、しかし批判精神を忘れない率直な声が寄せられることが、表現の自由を守る一番の「砦」になるだろうというお話もございました。

また、「砦」をどういう角度から論じていくかというときに、独立性、多様性という要素があるだろうということで、独立性という意味では独立行政委員会の設置、多様性という意味ではクロスオーナーシップや記者クラブ・会員の解放といった論点があり得るだろうというご意見がございました。また、「砦」の中核は、問題報道・放送に対する実効的対策がきちんととられることではないかというご意見もございましたし、違法有害情報対策を行う組織・団体、また、それがどういった機能を果たしていくのかという工夫を重ねていくことも「砦」になるだろう。こういったご意見が全般としてございました。

次に、3ページです。「放送分野における報道・表現の自由を守る具体的な取組」の形として、まず、放送事業者のコンプライアンス体制について色々なご意見が出されておりまして、放送の自由は放送人自らがつかみとるものだというご意見もございました。同時に、その自由を守るのには「放送局の責務」であるということ。そして、規制強化を受けないためには、きちんとしたコンプライアンスが実行されるべきだといったご意見がございました。ただ、同時に、コンプライアンスという言葉が言われ出してから、事件・問題報道が減ったわけではない。何故こういう批判を受けるような番組づくりが続くのかといった問題提起もあつたかと思えます。

それから、放送被害の防止という側面だけではなく、他方で国民の知る権利の保障という積極的な側面で、メディアに何を期待するのかという視点も必要だろうというご意見もございました。

それから、報道によって偏った世論に流されて政策がつけられることは危険であつて、報道において事実・データをどういうふうになチェックしているのか。事実を正確に伝えてもらうために、何らかの対策が必要であろうというご意見がございましたし、そういうものを具体化していく一つの方法にもなるのでしようが、外部委員で構成されるオンブズマ

ン制度、視聴者参加のオンブズマン制度を導入してはどうか。あるいは、視聴者側のメディアリテラシーの向上への取組も重要だろうということがございました。また、実際に放送局に何か意見を出す場合に、それをどこのウェブページから投稿するのかが見つけづらく、どう扱われるのか不透明というご意見もございました。

次に、4 ページです。業界の自主的規制機関としてBPOが活動しているわけですが、BPOを定着させることが大事である、あるいは、BPOがカバーできない問題も含めて扱うこともどうするか考えるべき。BPOだけではなくて、まずは事業者自身がきちんと説明し、BPOはそれをバックアップするということが筋ではないか。そういうBPOの役割をどうとらえるかという議論がございましたし、その役割ということでは、放送事業者が真実性を明らかにするプロセスをチェックするのがBPOの重要な役割で、これまでのBPOの検証は不十分なところがあるのではないか。また、努力していない事業者に厳しく指摘する姿勢が必要ではないかというご指摘もございました。

それから、BPOをどう活用していくかその存在を見せ、どのようにBPOが意見を処理・活用しているのか見せていくことも必要だし、そのための環境整備が国の役割だろうというご指摘がありました。

それから、司法との関係では、人権侵害についてはBPOや司法による事後的規制により十分対処可能である。BPOの決定に対して、放送局がきちんと自主的対応を必ずしもとっていないという問題があるのではないか。あるいは、BPOの実態がわかりにくいのではないか。取組が100点ではないけれども、BPOでやることと司法的救済との役割分担の関係をどうとらえていくかというご指摘もございました。

次に、5 ページです。「通信分野における報道・表現の自由を守る取組について」ということで、通信分野の人権侵害対応は不十分だけれども、行政の介入は避けるべきだということ。それから、違法有害情報に関する議論は、実際に規制をどうするかは非常に微妙な問題になることもあるというご指摘。そして、権利侵害情報を減少させることが、結果として表現の自由を守ることにつながるという観点から、違法有害情報対策を行う組織・団体やその機能・工夫も、重要な「砦」の一部になり得るだろうというご指摘もございました。

それから、人権・プライバシー・著作権といった「イノベーションを伴うチャレンジ」に対して、正しい理念のもとで過剰対応ではない適切なルール、安心・安全な技術をつくっていくことが重要だというご指摘。それから、青少年の安心・安全なインターネット利

用のために第三者機関を設立して、民間の努力に対する環境整備を国の役割として行っていくべきだというご指摘。それからもう一つ、安心・安全なインターネット利用環境の整備のために国が積極的に取り組むとともに、先ほどもありましたように、民間と国との連携が課題であろうというご意見がございました。

次に、6 ページですが、「行政による対応の現状と課題」ということで、これまでの行政による対応の評価については、報道の自由への国や地方自治体など行政機関の介入は認められない。たとえ表現の自由を守るためであっても、行政機関の介入は認めるべきではないというご意見。それから、番組問題への行政指導が多くなったのは、行政の間違いであるというご指摘。それから、「砦」と行政指導の関係についてきちんと議論すべきだろう。また、法令解釈とその実行の在り方をどう捉えていくか、あるいは権利保障と同時に自立した責任をどう位置付けていくかが大切であろうというご意見がございました。

次に、「第三者的な監視組織の必要性及び課題」ということでは、政府内部に行政を監視する機関を設けて透明性を高めるという考え方。また、行政委員会的なものについても、会計検査院等色々な仕組みがあるので、幅広く議論すべきであるというご意見がございました。特に、こういう組織をつくる場合に、議院内閣制では国会・政党からの独立性、あるいは人選の中立性もしっかりと考えておかなければいけないというご指摘がございました。また、独立規制機関としては、かつての電波監理委員会のような歴史的な経緯も含めて検討すべきではないかというご指摘がございました。

次に、7 ページです。「その他ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題」ということで整理させていただいたグループの中では、まず、訂正放送制度を念頭に置きながら、訴訟提起をしてもなかなかメトリックがない構造をどうするのか、あるいは、訂正放送・反論権制度は裁判所によって実施されるべきことではないか、また、BPOと司法的救済との役割分担をどうとらえていくかという整理も必要だろうというご指摘がございました。

次に、8 ページです。「クロスメディア所有の在り方」については、言論の多元性を確保する上で十分に機能しているかどうかを検証する必要があるだろう。テレビ局が生まれた当時は、新聞に育てていただいたという関係もあつたけれども、現在は自立しているという認識があるというお話もございました。3 事業支配の原則禁止規定については、強化ではなく撤廃すべきであるというご意見もあり、その背景としては、新たなメディアが登場・普及していて、情報の多様性・多元性・地域性がかつとは異なってきたというお話

もあつたかと思えます。

同時に、フリーペーパーやコミュニティFMが出てきているが、そういうものを直ちにクロスメディア規制撤廃の論拠とするのは、次元が違つたらうというご指摘もございましたし、今のようない新しいメディア状況、経済状況の中で、新聞社や放送局がその使命を果たしていただくためには経営の安定が不可欠で、さらなる連携の強化を可能とする制度整備が必要であるというご意見もありました。

次に、9ページです。「記者クラブ制」の問題ですが、これについては、放送業界の閉鎖性の改善が必要だろうというご意見。それから、フリーの記者、通信メディアをはじめとして、すべての国民に公平に「知る権利」、あるいは「アクセスして発信する権利」が保障されるべきだというご意見がございました。また、誰でも会見に参加し、コミュニケーションの権利を保障するという観点を議論すべきではないかということ。それから、総務省の所管が否かかわらず、大きな視点で議論すべきだというご指摘がございました。

同時に、各記者クラブのルールをこうした場で一元的に決めるのは無理ではないか。総務省には、記者クラブ制について方向性等を出す権限（根拠）はないのではないかとのご意見。そして、統治機関が自主自律に拠つて立つ言論機関に権限を行使すべきではないというご意見もございました。また、発信主体としての市民を実現するため、記者クラブは記者室の自発的な見直し、あるいは市民が発信するクラブの設置が必要ではないかといったご意見がございました。

次に、10ページです。「これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組み」についても、かなりご意見が出されておりました。総論的なところを10ページに挙げておられますけれども、大臣からも、様々な表現者、クリエーターが放送にアクセスでき、互いに切磋琢磨して、よりよいコンテンツ・番組を作り上げる「機会と権利」が保障されることによつて、ヒューマンバリエーションを向上させる方を検討していただきたいというお話がございました。

こうした「市民の権利・義務」を基礎にすえて、広く表現の自由等を享受できるようにするという視点が必要だろうということ。あるいは、地域活性化、文化育成、一人一人が輝く・幸せになる等の観点を入れることが大事ではないか。あるいは、情報にアクセスできる権利を考えて、放送が特定の社に独占されることでは必ずしも十分ではないのではないかとのご意見もございました。

それから、市民が発信主体としてマスメディアと共存できる仕組みを考えるべきだろう。

と同時に、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は疑問があるのではないか。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ことも大切だというご意見もありました。

それから、対価を還元でき、音楽・映像関係の産業も発展できるような技術や社会的な仕組みづくりも大事だし、メディア教育を社会全体で普及させて、リテラシーを高めることも重要だといった総論的なご意見がございました。

具体的なパブリック・アクセスの話とコミュニティ放送の話にまとめておりますが、11ページから12ページにかけてはパブリック・アクセスのところ、日本での導入が望ましいのではないかとということ。こうした中で、法規制による導入アプローチを避けて、日本が豊かな放送文化をいくくんできた背景も考えながら、近年の多様性確保への要請にどうこたえるか考えていく必要があるだろう。また、こうした新しい取組を推奨するムードを社会全体で醸成することも大事だろう。

それから、コミュニティ放送で既にパブリック・アクセスはある程度導入されている。それから、メディアの拡張といったコンセプトで考えていく中で、新しいパブリックアクセス・チャネルをつくれないか考えていくかどうか。衛星等も利用して、NPOなど多様な制作主体の参加を促していくための財政支援措置も検討することもどうだろうかというご意見もございました。

こうしたアイデアに賛成のご意見と同時に、中身も大切だということも十分議論する必要があるということ。また、それに関連して、番組制作が自由市場の中でこうした機会に十分発展できることを期待したいというご意見もございました。12ページの上にその話が續いておられますが、「メディアセクター」の展開、パブリック・アクセスについての国民的議論を形成していくことと同時に、「支援基金」の創設も考えてはどうかというお話もございました。

最後に、「コミュニティ放送」ですが、公共放送、商業放送の2本立てに加えて、非営利の放送たるコミュニティ放送を加えることは大事なのではないか。コミュニティFMの中では、地域の市民自身が「出演・参加する権利」を持って、重要な場になっている。障がい者でも参加が容易になる対応策も必要だろう。それから、コミュニティFMではインターネットサイトマール放送への取組も広がっているわけで、そうした状況に対応していくことも課題が色々あるというご指摘がございました。

それから、地元の新聞社、放送局によるコミュニティ放送への協力が評価されるように

するとともに、コミュニティ放送を行うNPO等自身も社会から信頼されるための情報開示等が必要であるし、市民公益税制等地域の「きずな」を支えるファイナンスもセッティングを考えていくべきだろうという指摘もございました。また、こういうものを容易にしているための設備投資負担の軽減のために、例えばアナログ放送機器をコミュニティ放送局が優先的にもたらってはどうかという具体的なご提案もございました。

以上のとおり、これまで非常に幅広いご意見をいただいております。先ほど申しましたように、重要なポイント等抜けておりまして、ご指摘いただければと思います。とりあえず、議題（2）の当面の進め方についてもざつとご説明申し上げた上で、議論いただければと思います。

【当面の進め方に関する座長説明】

もう一枚の「当面の進め方（案）」という資料をご覧くださいいただけます。今日は今申し上げましたような形でヒアリング等の総括をさせていただいて、それとあわせて当面の進め方に関する議論をしていただくということで、ざつと考えてみましたのは、次に議論の深化のプロセスに当然入っていくわけで、ここにございませうに、まず次回あたり「放送分野における報道・表現の自由を守る取組について」、「通信分野における報道・表現の自由を守る取組について」ということで、BPOの評価等も含めて議論してはどうか。

2回目は、「行政による対応の現状と課題」、「ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題」について色々論点がございましたが、そういうことを取り上げて議論してはどうか。それから、3回目には、先ほど最後のほうで説明いたしましたパブリック・アクセス、国民が発信する側に回るという仕組みについて議論してはどうかという形で、とりあえずは整理いたしました。

ただ、当面の進め方については、議論の深化のテーマにもうちよつとこういうものを入れるべきだとか、回数を増やすべきだとか、議論の深化をする前にもう少しヒアリング等をすべきだとか、色々なご意見があるかと思いますが、私も、この「進め方」は本当に案という程度でまとめているものですので、是非色々ご議論いただいで、これからの進め方を考えることができたいと思います。今申しましたように、これからのご議論で追加でこういうところはヒアリングしたいとか、こういうところをプレゼンしてみたいということがございませうしたら、是非おっしゃっていただければと思います。そういうご意見を組み

込んで、これからの進め方を考えていきたいと思えます。

私からは以上です。それでは、先ほどご説明しました総括について、こういうことが抜けているのではないかと、これからの進め方はこうすればいいのではないかと、ということとを、どうぞご自由にご意見をいただければと思います。挙手をいただければと思いますので、よろしくお願ひいたします。

【ヒアリング等の総括】及び「当面の進め方」に関する自由討議】

【服部構成員】 服部です。何回目かの会合で、行政の取組について質問しました。行政の側の意向を聞きたいと言ったと思います。つまり、法に基づかないとか、私は基づかないと思っているんですが、行政指導、厳重注意がこれまで随分出されました。BPOの放送倫理検証委員会ができてからは、2年間全く行政指導がなかったが、3年目に入ってから、去年2009年、4件ほど放送倫理検証委員会が問題とされた事例に厳重注意の行政指導が行われました。

その趣旨は一体何なのか、行政の側からの説明がなければ、BPOの今後を考えていくうえでも、政治と行政との関係を見るうえでも、行政権限がはつきりとは見えてきません。これは原口大臣にも是非感想を言っていたいただきたい問題です。原口大臣になってからは放送事業者に対するそういう行政指導はなされております。これまでの行政指導事例についてどういう背景・理由のもとで行われてきたのか。昨春秋、BPO人権委員会の三宅委員長代行から情報公開を求めて、行政指導についてのまとまった文書が出ていますけれども、その指導を行った理由については全然説明がなされていません。こういう案件がありましたというだけなので、是非このフォーラムの場で行政担当者からご説明いただけたらと思います。次回以降にお願いしたいと思います。

【金田オプザーバ代理】 NHK会長の代理で出席していただきます金田でございます。3月1日に「放送分野における報道・表現の自由を守る取組について」ということでご説明させていただきました。

その際に、視聴者の意見をどのような形で吸収し、それを番組にどのように反映するのかの体制についてご説明申し上げました。その活動についてのまとめを、現在NHKのサイトで詳しく報告させていただいておりますが、それを「NHK視聴者サーベイス報告書2010」ということで冊子にしましたので、お許しが得られれば、委員の方にお届けしたいと思えます。全体で1年間に465万件、番組関係で135万件ほどのご意見をいただ

ております。それをどのような形で番組の改善に使っているかのご説明資料でございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。それでは、その資料は委員に後ほどいただけますでしょうか。今後の議論のデータとして使わせていただきたいと思います。

【丸山構成員】 読売新聞の丸山です。濱田座長のつくられた「当面の進め方（案）」に基本的に賛成という立場から、若干意見を述べさせていただきます。

私は、初回の会議で原口大臣がおっしゃられた「放送・報道の自由を守る岩」の「岩」という言葉の意味について、正確な認識をこの場の構成員で共有することが第一に大切なことではないかと考えます。大臣が初回に示されたアジェンダ案を私なりに解釈いたしましたすと、岩の必要性について次のように議論を進めてほしいというミッションを与えられたのではないかと考えます。

すなわち、まず放送事業者による自主規制、BPOの取組等の実効性を調べて評価して、一方で行政による放送番組等への規制・介入の事例、立法による規制・介入を巡る動きなどを放送・報道の自由との兼ね合いの中で議論する。その上で、問題解決の切り札となるのであれば、諸外国の状況を調べる中で、例えば日本版FCCのようなものが必要であるか否か、それが実現可能かどうかを探ることではないかと思えます。

そうすると、「岩」は日本版FCCのような組織であるとも、問題解決、問題発生の未然防止を担保する制度設計であるとも解釈できるわけです。どちらなのか定まっている方が議論は進めやすいとは思いますが、今後の議論の中でその姿がはつきり見えてくる可能性もありますので、その問題はひとまず置きます。

ただ、組織であれ制度設計であれ、国家権力が少しも入り込むものは「岩」とはなり得ないと私は確信します。アメリカのFCCを見ると、実態は権力からの独立とはほど遠い、極めて政治色の強い委員会となっているそうです。原口大臣が「FCCはモデルではない」とおっしゃる意味もよくわかります。だからといっては失礼かもしれませんが、今般の放送法改正案においては、電波監理審議会に、表現の自由などの確保に関する放送行政を独自に審査して、総務大臣に建議できる条項を盛り込もうとされましたが、結果削除された経緯がございます。

先ほど大臣は、センシティブなものを学ばれたとおっしゃいましたが、やはり「放送の自由を守る岩」は、それに逆行するおそれのある要素、匂いすら備えてはいけないものではないかと考えます。現状を見ますと、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のでしょうか。業界やB

P.O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、「岩」の一つではないかと私は考えます。

なお、記者クラブ問題についても一言申し述べさせていただきます。上杉構成員からのご意見は、極めて貴重な問題提起だったと思います。そしてその効果として、役所や多くの記者クラブを動かして、オープンな記者会見の拡大につながっています。つまり、自主的な改革を促したと言えらると思います。

そうであればこそ、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、大いに懸念するところでございます。議論は、「岩」の在り方を検討するこのフォーラムの場ではなく、報道現場にかかわる人たちを交えた場で大いにしていきたいものと考えます。

【黒岩構成員】 黒岩祐治です。私は、この2回ほどヒアリング等に出席していただきました。その分私の意見も含めてお話ししたいと思います。

今放送・通信の分野は激変しつつある最中だと実感する機会がありました。つい先日、CS放送の番組の放送をやっている様子を「ダダ漏れ」という、そのままネット中継されたことがありました。ダダ漏れでは、ネット中継されているものに対して、ツイッターでほとんど皆さんの意見が返ってくる。番組そのものは収録だったんですが、ネットでは生中継され、リアルタイムでツイッターでいろいろな人の意見が返ってくる。私はテレビ業界が長いのでけれども、そういうことは初めての体験でした。ツイッターで返ってくる意見は驚くほど多量な意見が多くて、これが新しいメディアの在り方だと感じました。

そのときに、改めて意を強くしたのですが、国がいろいろ考えて報道の自由を守る岩をつくるなんていうこと自体が、時代にそぐわなくなっているのではないのか。みんなが自由に監視する状況になっていて、おかしなものはおかしとリアルタイムで返ってくるという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この場は一体何なのかと、改めて強く感じた次第です。議論の深化の中でも、放送分野における云々、通信分野における云々とありますが、今まさに融合した時代に入っている。新しいメディアの状況は今どうなっているのか改めてこの場でみんなで認識した上で、本当にその「岩」が必要なのかどうかの根本的な議論をすべきだと考えます。

以上です。

【重延構成員】 重延でございます。前回ヨーロッパの火山噴火の影響でこちらのフオ

ーラムを欠席してしまいました。大事な会合であったと思います。

一言感じることを申し上げますと、ヒアリングの総括で出ている総論のところの1番の「自由の砦」は新しい『組織』という文章の中に、相当意味があるように思います。私は、言葉の表現では「制度設計」、「強化策」という言葉は使いませんけれども、今黒岩構成員がおっしゃったとおり、モデルが変わっていると思います。モデルが変わっている中では、確かに「言論の自由を守る砦」は基本としては重要で、曲げてはならない。そして、独立性が重要である。これは間違いないですけれども、今社会、個人は変わっているという認識のもとから、モデルを考える時代に行くべきであると思います。現在の色々な動きの中で、今まである規制の構造の中からこれを変化させるということは多分無理だろうと思います。

ですから、まず言論の自由を守ったベースさえあれば、あとは構造を自由にどう考えかが原点であろうかと思えます。大変なのは、今経済性という中でその構造がなかなか変えられない。むしろ保守化しています。保守化している中でこれを考えるという状況になっっていて、せっかく変わるべき時代に、ある意味では経済状況の中色々な構造が保守化している。その中で変えようとしている部分が見えます。それだけでは不可能であるという認識をもう一回持って、ある視点、システム、考え方を考えるのが、これからの推進の仕方ではないかと思えます。

【広瀬オプザバー】 「ヒアリング等の総括」にも入れていただいているので重複になりますが、重要なことだと思っております。フォーラムの議論を私なりにいろいろ聞いていて思うのは、「言論の自由を守るための砦」をつくるために最も必要なのは、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でしょうか。賢い視聴者が健全なメディアを育てていくことになるのだと思います。それこそが真の砦であり、賢い視聴者が育てば、わざわざ組織としての砦を作る必要はなくなります。ツイッターなども、おそらくそのための道具として有効に機能する可能性があるのだと思います。組織を作る前に、まず、メディア・リテラシーの育成をどう進めていくのかという議論も重要なものではないかと考えております。

以上です。

【広瀬オプザバー】 今後の進め方については、歴長の提案に賛成でございます。ただ、テレビについては相当議論が出てきましたけれども、インターネットを使う側の自由や権利と、プライバシーの問題は大変重要な問題で、その辺の議論がまだされておられません。

テレビのことは、幸いなことにみんなよく知っているるので議論もわかりやすかったのですけれども、是非もう一方のインターネットについても、もう少し時間をかけて行う必要があるのではないか。例えば、ネット広告に関する総務省研究会のことが、今日の朝日新聞の社説で相当地大きく取り上げられておりました。その辺も議論する必要があると思います。

テレビについて若干申し上げますと、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になると思います。といいますのは、ある種の取材は、企業の場合などを考えればわかるところですけれども、これ以上やると取材はお断りしますとか、実際に取材拒否の問題が出てきます。また新聞によくあったのですけれども、こういう記事を書いていると、時の政治家が、広告を出すべきでないというように断え方を経済界の幹部にする。つまり、そういう点については十分覚悟して進んでいくというのが報道陣の役割だと思います。何でもかんでも守ってもらうことになりまして、屋上屋を重ねる規制が出てくるばかりで、報道陣の自覚をある程度前提にした方が建設的な結論が出るのではないかという気がします。

もう一つは、この時代に、特にアメリカとヨーロッパで顕著にあらわれているように、既存のメディアそのものの力が落ちてきて、取材陣を削減したり、カメラマンを削減したりということがどんどん進んできております。その場合に、国民の知る権利は一体大丈夫なのか。一番早い例が、韓国の船が魚雷にやられた件です。従来の朝鮮半島の北と南の関係からいくと、一体どこまで信頼できるのだろうかという気がします。

あれはおそらく正確な調査だと思っておりますけれども、その調査を日本人の記者がきちんとフォローする。色々な韓国の調査関係者に聞いてその辺を証拠付けるとか、細かい取材活動がだんだん盛んじられるような時代になってくるのではないかと。そうした場合に、満遍なく情報が流れていくことはどうということなのか。どこからどこまではインターネットに任せられるのかという用途も付けないければ、マスメディアの新たな役割は出てこないのではないかと気がいたします。規制という手段に頼らずに、報道の自由を守っていくことが大切です。

それから、テレビの場合には娯楽も非常に大事です。ヨーロッパの公共放送がだんだん力をなくしてマードック氏たちにやられてきているのは、娯楽を嫌うといいますが、軽視するということか、公営的な放送はその種のものを自ら律して、堅いもの（番組）でいきなさいといった雰囲気があるために、結果としてテレビという大事な情報源が力を失いつつあるという現実もござります。堅いことばかり言わずに、テレビが提供している娯楽というもの

の大切さも十分に知った上での議論であってほしいという気がしております。

以上です。

【中村構成員】 中村でございます。論点はほぼ出ていると思いますが、論点があり過ぎると考えます。例えばその中で「自由の砦」一つととっても、組織論なのか、制度論でいくのか、デジタル環境の整備を重視するのか。あるいは有香情報対策にしても、規制のアープローチなのか、技術開発でいくのか、リテラシー教育を重視するのかといった、まだ隔たりのある意見が並んでいる状況だと思えます。

これを政策に落とし込んでいこうとすると、それらの重要性とか緊急性を検討して、優先順位をつけた上で、短期、中期、長期の政策の選択肢を出していく作業や認識が、これから非常に重要になってくると思います。

以上です。

【深尾構成員】 深尾です。私も、論点が若干総花的になっていると思いますが、とはいえそれぞれが重要な論点になっていると思います。先ほど黒岩構成員がおっしゃったような時代認識も非常に重要だと思います。短期的な「当面の進め方(案)」はこれでもいいと思います。しかし、冒頭大臣も率直に放送法のことにも触れられましたし、今中村構成員もおっしゃったように、このフォォーラムの議論がどう政策として結実していくかのロードマップといいますか、大きい議論や非常に総花的な議論をしていて、どこかでうやむやとなってしまうことは絶対避けなければいけないと思います。

そういった点でいくと、こういったものをどう最終的に落とし込んでいくかの大きな道筋も、この論点が出てきた今の時点で何らかの整理をして、それが先ほどの中村構成員の言葉で言うと、プライオリティ、政策順位を決めていくことかもしれません。そういった部分の見える化、可視化をしていくことも議論としては必要ではないかと感じました。

【嶋オプザーバ代理】 ソフトバンクの嶋と申します。非常に論点がたくさん出てきておりますので、フォ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います。したがって、この中で一体何をやるのかやらないのか、それから、制度、組織設計がどうかという話がありましたが、本当に組織、制度設計がいけないのか、いいのかもきまちゃんと議論で結論を出すべきだと思います。

それから、今広瀬会長がおっしゃったように、たしかフランス、ヨーロッパでは報道の自由を守るために、一つの例ですけれども、国費を投入して新聞社を守るということとどこから出てきているので、そういうところで本当に日本はやるかやらないのかをきまちゃんと

やった上で、議論を進めていって、短期、中期、長期、そして政策をいつまでにやるかということをしないと、単に議論しただけで終わってしまうかと思っております。是非ともいつまでに何をどういう責任でやるかきまちゃんと決めていただくように、この10月まで深化させていただきたいと思えます。

【黒岩構成員】 今の考えに全く反対です。私は、何もつくる必要はないかと思っております。議論だけすればいいかと思っております。そもそも、ああでもないこうでもない論点を出していますけれども、一番根本のところでも全然論点が整理されていないです。一番の問題は何かといったら、タイトルにあります「報道の自由を守る砦」をつくるべきか、べきではないのか。そのところで何の共通点も出ていないです。そんな中で各論に入っても、何の意味もありません。明確に自分の立場はそんな「砦」は要らないかと言っています。

要らないのだから、つくる議論をする必要はないです。なぜこういう制度設計が何か結論まで持っていくかなければいけないのか。私は、そういうことに全体的に反対しています。

【嶋オプザーバ代理】 私は、本当に要るのか要らないのかという議論をまずやるべきだと申し上げたんです。ここはきまちゃんと総務省で皆さんが集まった中で議論しているわけですから、本当に要るのか要らないかをうやむやにするのではなくて、きまないと議論すべきだと。その上で、要るのであればいつまでにやると決めると。要らないのであればやめる。それをやらないと、単なる話すだけであり、それではいけないというのが私の結論です。

【黒岩構成員】 それなら賛成です。

【濱田座長】 それでは、今まで色々ご意見をいただきましたが、今後どういう形で議論を進めていくか、私が今お話を伺っていて感じていたことを踏まえてご相談したいと思えます。

「当面の進め方(案)」で議論を深化させていくことは、概ねですが反対はないかと思えます。ただ、議論を深化させてどうするのか、議論のための議論だけでは仕方ないのではないか。そもそも何らかの政策への落とし込みなどをする必要がないのではないかというご意見もございましたし、同時に、政策等へ落とし込む必要がない、とにかく今のままで放っておいてくれというのであれば、なぜ放っておいていいのかはきまちゃんと整理する必要があろうかと思えます。

そういう意味で、最終的にどういう形にするのかは、まだ私自身もすっかり見えていないわけではありませぬけれども、政策へ落とし込むかどうか、優先順位をどうつけていくか、

あるいは自由に任せて何もなくてもいいかどうかをしっかりと考えながら、議論を深化させていくことができれど思っております。どこへ行こうかわからないけれども、目先にあるものをとにかく議論しようという状況になっていくわけで、今ご指摘いただいたような点を意識しながら、各テーマについての議論をもう少し詰めていくということにしていってはいかがかかと思っておりますが、いかがでしょうか。そのあたりはよろしいですね。それでは、このフォーラムの性格もございまして、これからの進め方をさらにこうした方がいいのではないかとご意見があれば、是非おっしゃっていただければと思います。どこかでさらにヒアリングが必要だということになれば、ヒアリングをすることもあり得ていいかという気もしますが、次回以降、まずはこの議論を個別のテーマに沿ってもうちょっと詰めていければと思います。

大枠はそのようなことですが、先ほど広瀬オブザーバからもご指摘がございましたけれども、次回は放送分野、通信分野で、通信分野といってもブライバシーの問題も含めていろいろテーマもありますので、一気に2つともいくのかどうかは、全体の進行はそうなんです。大臣をはじめとして政務三役、座長代理のご意見も聞いて、少し進め方を考えさせていただければと思います。それから、進め方については今申しましたように、大体この案にあるような形で考えているけれども、もう少し詰めて、どういうテーマ設定の仕方をすればいいか考えるということもお許しいただいてよろしいでしょうか。

今日は皆様方からご意見を出していただきにいかと思っておりますが、膨らみのある議論をしていただけて、お礼を申し上げます。今後の進め方の詳細は、事務局からメールにてご連絡させていただければと思います。

最後に原口大臣から一言いただければと思います。

大臣の締めくくり挨拶

【原口大臣】 本来にありがとうございます。冒頭服部構成員からお話があったところは行政に指示をして、私の時代にそういうものがなかったということは誇りであるし、ここで「岩」の議論をしていただいている証左だと思います。

そして、座長をはじめ皆様から心からお礼を申し上げます。私たちはインターネットの世界を規制する気は全くありませんし、規制などあってはならないと思っています。ただ、今DPI（ディープ・パケット・インスペクション）の議論をしていますけれども、

パラダイムが常に前に進んでいます。国民がそのことを知らないで、いつの間にか情報を蓄えられて、それが瞬時に無限大のインターネットの世界において、様々なコミュニケーションの餌食になる事態は避けなければいけない。

ですから、私がここで「言論の岩」、「表現の自由の岩」と申し上げたのは、先ほどアジアエンタ設定のお話がございましたけれども、何も放送だけの話ではございません。通信の世界においても自由で、選択可能で、安全に国民自らがアクセスする権利や表現する権利を保障されるためにはどうすればいいか、皆さんに是非ご議論いただきたいと思っております。この間アメリカのグーグル社に行っていました。中国とのグーグル問題は、まだ多くの議論を残しているものです。

ですから、サイバーの空間で起きていること、ツイッターでどうとかいう話ではなく、瞬時に無限大の新たなパラダイムにおいて何をどのように整理していくのか、あるいは国民は何を知る権利があるのかといったことも、言論、報道、表現の自由はジャーナリストだけの自由ではなく、国民全体の自由ととらえて是非次回以降ご議論いただければと思います。

座長をはじめ皆さんに、「I shall return.」と申し上げて結びにしたいと思います。ありがとうございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。是非戻ってきていただければと思います。

最後に、次回会合の予定でございませけれども、6月30日（水）17時から開催する予定でおります。詳細は、事務局から別途ご連絡させていただきます。

それでは、これで本日の会合を終了とさせていただきます。どうもありがとうございます。

以上

**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7回会合**

平成22年6月30日(水) 17時00分～
総務省8階第1特別会議室

次 第

- 1 開会
- 2 議事
 - (1) 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について
 - (2) 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について
- 3 閉会

「言論の自由を守る砦」に関する国民の権利と議論すべき論点

<議論の深化①における論点>

送り手側の権利

1 表現の自由 (※1)

- ・ 言論・出版の自由
- ・ 報道・放送の自由
- ・ 取材の自由 等

2 検閲の禁止、通信の秘密

受け手側の権利

知る権利 (※2)

- ・ 各人が自由にさまざまな意見、知識、情報に接し、これを摂取する機会をもつこと

<論点1>

放送事業者による報道・表現の自由を守る(公権力による介入を防ぐ/必要とさせない)取組は十分行われているか。

<論点2>

BPOは(放送事業者による報道・表現の自由を守る(公権力による介入を防ぐ/必要とさせない)ための)自主的規制機関として十分に機能しているか。

<論点3>

通信分野における報道・表現の自由を守る取組は十分行われているか。

(※1) ここでいう「表現」には、いわゆるマスメディアのみならず、市民メディアやブログなど国民一般による表現を広く含む。

(※2) 「各人が自由にさまざまな意見、知識、情報に接し、これを摂取する機会をもつことは、(略)右規定(憲法第21条第1項:表現の自由の保障)の趣旨、目的から、いわばその派生原理として当然に導かれるところである」(最大判平成元・3・8 法廷メモ訴訟事件)

参考:「言論の自由を守る砦」について

(フォーラム会合等における原口大臣発言より)

- 「言論の自由を守る砦」とは、言論・情報の多元性・多様性を確保するために、「言論・表現の自由」を政治や行政といった「公権力」から守るもの。
- 「言論・表現の自由」は、放送や報道の内容について自由に表現・発信する権利のみならず、安全・健全な環境において、情報を自由に取捨選択する権利、情報に等しくアクセスする権利及び情報教育を受ける権利等がしっかりと保障されてこそ成り立つもの。
- 「言論の自由を守る砦」は、放送分野だけの話ではなく、通信分野においても情報を自由に表現・発信するとともに、安全・健全な環境において自由に取捨選択し、アクセスする権利を保障するもの。
- 言論・表現の自由はジャーナリストだけの自由ではなく、国民全体の自由と捉えるべき。

<論点1>

放送事業者による報道・表現の自由を守る(公権力による介入を防ぐ/必要とさせない)取組は十分行われているか。

<構成員等の意見>

1. コンプライアンス

- 規制を強化されないために、きちんとしたコンプライアンスを実行すべき。
- 放送事業者のコンプライアンスの取組が広がって以降も、依然として番組問題は減っていない。
- 番組審議会は形骸化しているとの批判がある。健全化していく仕掛けが必要。
- 誤った報道があった際、番組の真実性に関する検証過程や結果の明確化に対して消極的。
- 一部の放送局では、放送倫理の遵守体制を監視する等のために外部委員で構成されるオンブズマン制度を社内に導入しており、参考となるのではないか。

2. 視聴者対応

- 視聴者の声を放送事業者に伝える手段が不明確・不親切(例:放送局HPの意見投稿ページ)であり、処理プロセスも不透明。
- 偏った世論が形成されないように、事実が正確に報道されるための対策が必要。

3. メディアリテラシー向上への取組

- 砦をつくるために最も必要なのは、賢い視聴者を育てること(メディアリテラシー)。賢い視聴者が育てば、わざわざ組織としての砦をつくる必要はなくなる。
- 北欧で行われているような視聴者参加のオンブズマン制度等の導入を通じて、メディアリテラシーの向上を図ってはどうか。
- 放送事業者の責務として、視聴者のメディアリテラシー向上への取組が必要。

<論点2>

BPOは(放送事業者による報道・表現の自由を守る(公権力による介入を防ぐ/必要とさせない)ための)自主的規制機関として十分に機能しているか。

<構成員等の意見>

1. 活動内容等の周知

- BPOが果たしている役割は大きいと思うが、その実態はわかりにくい。
- 視聴者・国民に対して、BPOの存在や取組の周知が不十分。
- 自主的な改善を助けるというBPOの役割が理解されない。

2. プロセスの透明化

- BPOへ寄せられた意見等がどのように処理・活用されているのかが不透明。

3. 機能強化

- BPOの決定に対して放送事業者がきちんと自主的対応をしないことが問題。
- これまでBPOがカバーできていない問題も含めて幅広く扱うべき。
- 報道被害者への対応について、BPOでできることと司法的救済との役割分担が必要。
- 放送事業者が真実性を明らかにするプロセスを厳しく検証すべき。
- 番組の質的向上にとってBPOの取組は意義が大きい。
- BPOを活用して報道・表現の自由を守っていくことが適切。

<論点3>

通信分野における報道・表現の自由を守る取組は十分行われているか。

<構成員等の意見>

違法・有害情報への対応

- 表現の自由、通信の秘密を脅かしかねない法規制、技術的対策、条例改正（自治体）等への対応が必要。
- 人権侵害への対応を強化すべき。（ただし行政の介入は避けるべき。）
- 国（公権力）がフィルタリング事業に介入する事態が懸念される。
- 民間の自主的な違法・有害情報対策を促す環境整備が重要。
- イノベーションに伴うチャレンジに対する適切なルールづくりが必要。

○日本国憲法

第二十一条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

○2 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

○放送法

(目的)

第一条 この法律は、左に掲げる原則に従つて、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ることを目的とする。

一 放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障すること。

二 放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによつて、放送による表現の自由を確保すること。

三 放送に携わる者の職責を明らかにすることによつて、放送が健全な民主主義の発達に資するようにすること。

(放送番組編集の自由)

第三条 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。
(番組基準)

第三条の三 放送事業者は、放送番組の種別及び放送の対象とする者に応じて放送番組の編集の基準（以下「番組基準」という。）を定め、これに従つて放送番組の編集をしなければならない。

○電気通信事業法

(検閲の禁止)

第三条 電気通信事業者の取扱中に係る通信は、検閲してはならない。

(秘密の保護)

第四条 電気通信事業者の取扱中に係る通信の秘密は、侵してはならない。

(利用の公平)

第六条 電気通信事業者は、電気通信役務の提供について、不当な差別的取扱いをしてはならない。

○青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律

(基本理念)

第三条

3 青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備に関する施策の推進は、自由な表現活動の重要性及び多様な主体が世界に向け多様な表現活動を行うことができるインターネットの特性に配慮し、民間における自主的かつ主体的な取組が大きな役割を担い、国及び地方公共団体はこれを尊重することを旨として行われなければならない。

【表現の自由に関する裁判例】 最大判平成元・3・8 法廷メモ訴訟事件

【裁判所の判決（抜粋）】

・ 憲法21条1項の規定は、表現の自由を保障している。そして、各人が自由にさまざまな意見、知識、情報に接し、これを摂取する機会をもつことは、その者が個人として自己の思想及び人格を形成、発展させ、社会生活の中にこれを反映させていく上において欠くことのできないものであり、民主主義社会における思想及び情報の自由な伝達、交流の確保という基本的原理を真に実効あるものたらしめるためにも必要であつて、このような情報等に接し、これを摂取する自由は、右規定の趣旨、目的から、いわばその派生原理として当然に導かれるところである。

【報道の自由に関する裁判例】 最大決昭和44・11・26 博多駅テレビフィルム提出命令事件

【裁判所の決定（抜粋）】

・ 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。したがつて、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二一条の保障のもとにあることはいふまでもない。また、このような報道機関の報道が正しい内容をもつためには、報道の自由とともに、報道のための取材の自由も、憲法二一条の精神に照らし、十分尊重に値するものといわなければならない。

【色川裁判官の反対意見（抜粋）】

・ 憲法二一条にいう表現の自由が、言論、出版の自由のみならず、知る自由をも含むことについては恐らく異論がないであろう。 辞句のみに即していえば、同条は、人権に関する世界宣言一九条やドイツ連邦共和国基本法五条などと異なり、知る自由について何らふれるところがないのであるが、それであるからといって、知る自由が憲法上保障されていないと解すべきでないことはもちろんである。けだし、表現の自由は他者への伝達を前提とするのであつて、読み、聴きそして見る自由を抜きにした表現の自由は無意味となるからである。 情報及び思想を求め、これを入手する自由は、出版、頒布等の自由と表裏一体、相互補完の関係にあると考えなければならない。 ひとり表現の自由の見地からばかりでなく、国民の有する幸福追求の権利（憲法一三条）からいつてもそうであるが、要するに文芸作品を鑑賞しその価値を享受する自由は、出版、頒布等の自由と共に、十分に尊重されなければならないのである。当該作品が芸術的・思想的に価値の高いものであることについて、それが客観的に明白でほとんど異論あるを見ないときはもちろん、通常一般の作品にあつても、特段の事情のない限り、これらが自由に出版、頒布され且つ自由に読まれてこそ、文化の進展が期待されるのである。かかる作品の頒布等が社会の性秩序に何らかの好ましからざる影響を及ぼすものであるとしても、その作品を出版し、これを鑑賞せしめることに、より大なる社会的価値がある限り、その頒布等をとらえて、これを刑法一七五条に問擬することは、結果において表現の自由を侵すことになるというべきである。そうである以上、かかる行為を刑法一七五条に問うことは憲法上許されないとおりであり、したがつて、上記の作品も同条にいう猥褻の文書には当たらないということになるであろう。

「新法学ライブラリー 2 憲法 第4版」（新世社、長谷部恭男著）

P201-202, P216-217

8.1.3 表現の自由

(1) 表現の自由の保障根拠

(a) 民主的政治過程の維持

・ 自由な表現活動は情報の受け手にさまざまな利益をもたらす。とりわけ強調されるのは、民主的な政治過程を維持するうえで、表現の自由が果たす役割である。さまざまな政策、意見、批判、さらに事実の報道により十分な情報を得ることで、市民は議員の選挙など各種の投票や大衆行動などを通じてその意思を政治に反映することが可能になる。政治に参加する市民に十分な情報を提供すること、つまり国民の「知る権利」にこたえることが本来の目的であり、情報の送り手の自由はその重要な手段として保障されることになる。

(3) 知る権利とマスメディア

(a) マスメディアの自由と規律

・ 現代社会におけるほとんど独占的な情報の送り手であるマスメディアが表現の自由を享有する根拠は、マスメディアの表現活動が、国民の知る権利に奉仕し、その帰結として民主的政治過程の維持や受け手となる個人の自律的な生を支える基本的情報の提供など、社会全体の利益を実現することにある。

【通信の秘密に関する裁判例】 大阪地判H16. 7. 7判決 NTT電報事件

【事案の概要】

NTTが、ヤミ金業者が発信した脅迫的内容の電報を受信し配達したことについて、NTTは脅迫文言を含む電報を覚知した場合には、電報の受付や配達を拒否する義務があったのにこれを怠ったとして、受信者が損害賠償を求めた。

【裁判所の判断要旨－請求棄却】

- 原告がNTTに求める行為は、通信事業者に求めることが適当でないのみならず、かえって公共的通信事業者としての職務の性質からして許されない違法な行為である。
- 電気通信事業法に規定する電気通信事業者の提供する役務の内容として予定されているのは、あくまでも物理的な通信伝達の媒体ないし手段として、発信者から発信された通信内容をそのまま受信者に伝達することである。(略) けだし、電報のような公共的通信手段が、通信事業者の目に触れることが避けられないものであるにも関わらず広く利用されているのは、通信事業者が通信内容に一切関知しないことが社会一般に認知・信頼されているからである。
- ある電報が犯罪的な内容であるか否かを把握するためには、全電報を審査の対象としなければならないが、結局、圧倒的に多数のその他の電報利用者の通信の秘密を侵害することになり、このことによる社会的な悪影響はきわめて重大である。なぜなら、通信の内容が逐一吟味されるものとする、情報伝達の萎縮効果をもたらし、自由な表現活動ないし情報の流通が阻害されるからであり、憲法が保障する基本的人権としての通信の秘密の保護の核心は、通信内容が第三者に把握・審査されない点にある。
- 電気通信事業に従事する者が通信の秘密保護に違反した場合に罰則の刑が加重されているのは、電気通信事業者による通信の秘密への侵害の危険が、その性質上一般人によるものに比較して一層高いものであることに鑑み、これを強く禁止する趣旨である。
- 原告らの主張は、現行制度上許されない作為義務を被告らに求めるものであり、被告らないしその従業者らに原告ら主張の措置を採るべき法的義務を認める余地は全くない。

5

【検閲の禁止に関する裁判例】 最大判昭61. 6. 11判決 北方ジャーナル事件

【事案の概要】

日本の公職選挙の候補者が裁判所に対し名誉棄損に当たる出版物の出版の事前差し止めを求め、これを認められた相手方の出版者が、表現の自由、事前差し止めによる検閲に当たるとして損害賠償を求めた。

【裁判所の判断要旨－請求棄却】

憲法二十一条二項前段は検閲の絶対的禁止を規定したものであるが、雑誌その他の出版物の印刷、製本、販売、頒布等の仮処分による事前差し止めは、表現物の内容の網羅的一般的な審査に基づく事前規制が行政機関によりそれ自体を目的として行われるものとはいえず、検閲には当たらない。

名誉侵害の被害者は、人格権としての名誉権に基づき、加害者に対して侵害行為の差し止めを求めることができるが、表現行為による名誉侵害については、個人の名誉の保護(憲法一三条)と表現の自由(同二一条)の調整を要する。民主制国家は国民がおよそ一切の主義主張等を表明するとともにこれらの情報を相互に受領することができること等を存立の基礎としており、表現の自由とりわけ公共的事項に関する表現の自由は、特に重要な憲法上の権利として尊重されなければならない。ただし、表現の自由は無制限に保障されるのではなく、他人の名誉を害する表現は表現の自由の濫用であって、規制することを妨げない。

表現行為に対する事前抑制は、新聞、雑誌その他の出版物や放送等の表現物とその自由市場に出る前に抑止してその内容を読者ないし聴視者の側に到達させる途を閉ざし又はその到達を遅らせてその意義を失わせ、公の批判の機会を減少させるものであることから、表現の自由を保障し検閲を禁止する憲法二一条の趣旨に照らし、厳格かつ明確な要件のもとにおいてのみ許容される。

人格権としての名誉権に基づく出版物の印刷、製本、販売、頒布等の事前差し止めは、右出版物が公務員又は公職選挙の候補者に対する評価、批判等に関するものである場合には、原則として許されず、その表現内容が真実でないか又は専ら公益を図る目的のものでないことが明白であって、かつ、被害者が重大にして著しく回復困難な損害を被る虞があるときに限り、例外的に許される。

公共の利害に関する事項についての表現行為の事前差し止めを仮処分によつて命ずる場合には、原則として口頭弁論又は債務者の審尋を経ることを要するが、債権者の提出した資料によつて、表現内容が真実でないか又は専ら公益を図る目的のものでないことが明白であり、かつ、債権者が重大にして著しく回復困難な損害を被る虞があると認められるときは、口頭弁論又は債務者の審尋を経なくても憲法二一条の趣旨に反するものとはいえない。

6

通信分野における表現の自由・通信の秘密等に関する検討状況

② 「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」(H19.1～H21.1)

■検討事項

- ・インターネット上の違法・有害情報に係る現状と課題の検証
- ・政府・業界などにおける対応の整理や政府等による支援方策の検討 等

■成果等

児童ポルノの流通を含む違法情報への対応に関する基本的枠組み、民間の自主的取組の促進策、利用者への普及啓発活動の在り方等について報告書を取りまとめ。

☞ 総務省は、インターネット上の利用環境整備に関し、下記を主な内容とする包括的な政策パッケージを策定(H21.1)。

- ・携帯電話フィルタリングの一層の普及促進やサービス改善
- ・OECD(経済協力開発機構)、ITU(国際電気通信連合)等における国際連携の推進
- ・中小サイト管理者等による自主的な削除を促進するための相談センターの設置、情報の発信者が広く利用環境整備についての目標を共有する自主憲章事業への支援、技術開発支援等、民間の自主的取組の促進
- ・情報モラル教育の強化や民間事業者による啓発活動支援を通じた、利用者を育てる取組の協力的な推進等

上記を受け、産学の間関係者により、普及啓発や調査研究など民間の自主的活動を行うことを目的に「安心ネットづくり促進協議会」が設立された(H21.2～)。

■構成員

相磯 秀夫	インターネット・コンテンツ審査監視機構 代表理事
井上 恵悟	(社)日本ケーブල්テレビ連盟 事業部第2グループ長
越山 昌則	ソフトバンクテレコム(株) コンシューマインターネットサービス部長 弁護士
岡村 久道	(社)日本PTA全国協議会 専務理事
加藤 秀次	慶應義塾大学准教授
菊池 尚人	モバイル・コンテンツ・フォーラム 事務局長
岸原 孝昌	主婦連合会
木村 たまた	マイクロスソフト株式会社 技術統括室CTO補佐
榎 正憲	(社)テレコムサービス協会 サービス倫理委員会委員長
桑子 博行	株式会社ミクシィ 経営管理本部長
小泉 文明	(財)インターネット協会 副理事長
国分 明男	東京大学大学院法学政治学研究科教授
斎藤 誠	(社)電気通信事業者協会 専務理事
坂田 紳一郎	楽天(株) 渉外室長
関 聡司	ネットスター(株) 営業マーケティング本部 広報部 部長
高橋 大洋	國學院大学法学部専任講師
高橋 信行	(社)全国高等学校PTA連合会 会長
高橋 正夫	KDDI(株) コンテンツ・メディア本部コンテンツサービス企画部長
竹之内 剛	(社)日本インターネットプロバイダー協会 副会長
立石 聡明	(株)NTTドコモ コンシューマサービス部 担当部長
田野 弘	東京都地域婦人団体連盟 事務局次長
長田 三紀	東京大学教授
長谷部 恭男	(株)DeNA 取締役総合企画部長
春田 真	

① 「電気通信事業分野におけるプライバシー情報に関する懇談会」(H15.2～)

■検討事項

- ・通信の秘密及びプライバシー情報保護の現状(国内外における議論や取組)
- ・個人情報保護法案を踏まえた電気通信事業者の個人情報取扱い 等

■成果等

・携帯電話の位置情報の活用とプライバシー保護の関係の整理。

☞ 位置情報の第三者提供に当たって本人同意等を求めること等を内容とする「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」の改定を実施。

・迷惑メール等送信に係る加入者情報の事業者間交換と個人情報保護の関係の整理。

☞ 交換の対象となる情報を大量送信を理由に利用停止措置を受けた加入者に関するものに限ること等を内容とする上記ガイドラインの改定を実施。

・電子メールのフィルタリングサービスの提供と通信の秘密の関係の整理。

☞ 電気通信事業者によるフィルタリング適用について、利用者の申込みに基づく有効な同意がある場合(初期設定では適用しない)がそれと同視しうる場合(初期設定から適用)に実施可能との考え方を公表。フィルタリングの普及を促進。

■構成員

大谷 和子	日本総合研究所法務部長
桑子 博行	(社)テレコムサービス協会 サービス倫理委員会委員長
甲田 博正	(社)日本インターネットプロバイダー協会 行政法律部会長
坂田紳一郎	(社)電気通信事業者協会専務理事
佐伯 仁志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
多賀谷一照	千葉大学法経学部教授
田島 正広	弁護士
長谷部恭男	特定非営利活動法人 東京都地域婦人団体連盟事務局次長
長谷部三紀	東京大学大学院法学政治学研究科教授
中村 豊	(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ法務部長
福本 真一	東日本電信電話(株) 総務人事部法務部門長
別所 直哉	ヤフー(株) 法務部長
堀部 政男	中央大学法科大学院教授
三木 浩一	慶應義塾大学法学部教授・法務研究科教授
村上 透	KDDI(株) 総務人事部法務部 担当部長

平澤 弘樹 (株) ウィルコム 取締役執行役員常務ネットワーク技術本部長
 別所 直哉 ヤフー(株) CCO (最高コンプライアンス責任者) 兼法務本部長
 堀部 政男 一橋大学名誉教授
 松山 隆司 京都大学教授
 丸橋 透 ニフティ(株) 法務部長
 森 亮二 弁護士
 山口 英 奈良先端科学技術大学院大学教授
 若井 昌広 NTTコミュニケーションズ(株) OCNサービス部 部長
 吉川 誠司 WEB110 代表

③ 「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会」(H21.4～)

■検討事項

- ・新たなサービスの展開や技術革新がもたらす様々な課題について、通信の秘密や個人情報保護等についての考え方を整理

■成果等

- ・インターネット上の地図情報提供サービスと個人情報保護等の関係を整理。
インターネット上の地図情報提供サービスの仕様を改善(プライバシーポリシーの改定、提供前の利用者周知を強化(撮影画面の現在位置の情報を公開等))。

- ・携帯電話端末を通じた違法音楽配信の増加に対し、有効な対策の在り方を整理。

- ☞ 携帯事業者、権利者団体等の関係者が協議会を設立。新たに、今年度中に携帯専用配信サイトの探索活動(クロージング)を開始することで合意。

- ・交流サイトにおける青少年保護に向けた取組強化策と通信の秘密等の関係を整理。

- ☞ 会員間メッセージ交換サービス(ミニメール)の内容確認が通信の秘密との関係で許容される条件の整理(通信当事者からの内容確認に対する同意取得等)。
携帯事業者が取得した利用者年齢情報をサイト運営者に提供する新たな取組を開始するにあたり、個人情報保護との関係で許容される条件を整理(締結者等からの年齢情報の取得や第三者提供に対する同意取得等)。

- ・行動ターゲティング広告等のライフログ活用サービスと個人情報保護等の関係を整理。

- ☞ 関係事業者に求められる配慮原則(透明性の確保、利用者関与の機会の確保等)の提言を受け、インターネット広告提供事業者団体や携帯電話事業者による自主ガイドラインの策定・改正が予定。また、DPI(ディープ・パケット・インスペクション)技術を用いた広告手法と通信の秘密の関係を整理。

- ・モバイルPC等による個人情報の持ち出しと個人情報保護の関係を整理。

- ☞ 求められる安全管理措置を定めるとともに、適切な措置が講じられている場合の所定手続きを緩和するため、上記個人情報保護ガイドラインを改定。

■構成員

相田 仁	東京大学大学院新領域創成科学研究科教授
岡村 久道	英知法律事務所弁護士
木村 たまた	主婦連合会
清原 慶子	三鷹市長
桑子 博行	社団法人テレコムサービス協会サービス倫理委員長
國領 二郎	慶應義塾大学総合政策学部教授
長田 三紀	特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟事務局次長
野原 佐和子	株式会社イブシ・マーケティング研究所代表取締役社長
藤原 まり子	博報堂生活総合研究所客員研究員
別所 直哉	安心ネットづくり促進協議会調査企画委員会副委員長
堀部 政男	一橋大学名誉教授
松本 恒雄	一橋大学大学院法学研究科教授

2010年
6月
2日
(第6回)

ヒアリング等の総括・当面の進め方に関する議論

7月

議論の深化①

- 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について
 - ・ 放送事業者のコンプライアンス体制の現状と評価
 - ・ 業界の自主的規制機関であるBPOの現状と評価
- 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について

）

議論の深化②

- 行政による対応の現状と課題
- ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題
(訂正放送制度、クロスメディア所有の在り方、記者クラブ制等)

10月

議論の深化③

- これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組み
(いわゆるパブリック・アクセス)

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7回会合）

1. 日 時：平成22年6月30日（水）17:00～18:24

2. 場 所：総務省第1特別会議室

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）、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、羽石 保、
浜井 浩一、堀 義貴、丸山 伸一

(2) オブザーバ（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、河合 久光、長尾 毅（代理出席）、広瀬 道貞、
渡邊 大樹（代理出席）

(3) 総務省

原口総務大臣

4. 議 事

(1) 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について

(2) 通信分野における報道・表現の自由を守る取組について

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」の第7回会合を開催させていただきます。

本日の会合も、これまでと同様に完全公開で行わせていただいております。この会合の様子は、インターネットにより生中継をしておりますので、ご了承ください。

本日は、宇賀構成員、楠構成員、工藤構成員、中村構成員、根岸構成員、服部構成員、深尾構成員、孫オブザーバがご欠席となっております。また、KDDI小野寺オブザーバの代理で長尾渉外・広報本部長に、NHK福地オブザーバの代理で金田専務理事に、NTT三浦オブザーバの代理で渡邊経営企画部門長にそれぞれご出席いただいております。なお、総務省側では、内藤副大臣及び長谷川政務官がご欠席となっております。

それでは早速ですが、本日の議題に入りたいと思います。本日は、前回ご了承をいただいた「当面の進め方」に沿って議論の深化を今回から行っております。その1回目という

ことで、大きく2つのテーマ、「放送分野における報道・表現の自由を守る取組について」と、「通信分野における報道・表現の自由を守る取組について」の、2項目についてご議論いただきたいと存じます。

最初に大臣から一言いただければと思います。よろしくお願いたします。

【原口大臣】 こんにちは。皆様には毎回情力的にご議論いただきまして、濱田座長はじめ皆様に心からお礼を申し上げます。これまで同様、忌憚のない意見交換を行ってくださいますよう、お願い申し上げます。

第3回の会合でご紹介いたしました「放送法等の一部を改正する法律案」については、さきの国会で審議未了・廃案という形になりました。本法案は、マスメディア集中排除原則の出資の上限を3分の1未満まで可能とすること、それから通信・放送両用無線局の制度整備などによって厳しい環境にある事業者の経営の柔軟性を確保する意図も持っておりますが、次期国会に早期提出する方向で検討していきたいと考えています。ただ一方で、一部に、やはり私たちが意図せざる危険も国会で出されたことも事実でございます。やはり法案の細部に至るまでしっかりと神経をめぐらせて、特に言論・報道・表現の自由にかかわるところについては、やはり慎重な姿勢が必要だということ、を、私、再度確認をしたところでございます。本フォーラムは、表現の自由という憲法にかかわる案件を扱ってございます。先日のヒアリングからまた深化をしていただく、議論を深めていただくということでございますが、じっくりと時間をかけてご議論いただければと思います。

たしか前回の会合でしたか、「I shall return.」という言葉を使ったと思います。ちょっと挑戦的な言葉でしたが、それはもう忘れていただいて、「言論の砦」ということでしょうかりとご議論をいただければ幸いです。

ありがとうございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。何より、この「言論の自由を守る砦」ということを提起いただいたのが原口大臣でいらつしやいますので、大臣が引き続き出席いただけることは、大変ありがたいことだと思っております。

それでは、議論を始めたいと存じます。今日は、先ほどの2つのテーマについて色々ご意見をいただくということですが、私から議論のたたきとなる資料を用意させていただきます。これを簡単にご説明させていただきますと思います。ただこれは、皆様方には非自由で忌憚のないご議論をいただければということで、あくまで議論のためのたたき台

でして、もう少し全体のフレームを変えてはどうかや、論点を一応3つ挙げておられますけれども、この他にこういう論点を立ててはどうかかなども含めて、今日はどしどしご議論いただければと思います。

今日の会議は大体18時15分までを予定しておりますが、最初に10分から15分程度私から説明をいたします。残りの時間は是非皆様方から議論を出していただければと思います。

放送分野における報道・表現の自由を守る取組に関する歴長説明

それでは、ざっとこのペーパーをご説明いたします。ここでは、これまでの議論を踏まえる形で、この1枚目にございますように、左側に「岩」にかかわる権利を書き出し、そして右側にそれに関連して議論すべき論点と考えられるものを3つばかり挙げております。左側の権利は、大きく送り手側と受け手側とに分けております。憲法で直接明示的に規定されているのは送り手側の権利ですが、送り手側の権利は、当然に受け手側の権利も予測、予想しているわけで、また実際、「知る権利」という言葉はよく使われている言葉で、そういったものもつきりイメージする形でここでは整理しています。原口大臣もこのフォーラムの中で、このように送りの権利だけではなく、受け手側にその派生の権利というところで「知る権利」があるということもおっしゃっていますので、これは皆様にも比較的すんと理解していただけた部分かと思えます。ここでは特に送り手側の権利がしばしば出てまいりますが、同時に、受け手側の権利を保障するという観点にも十分ご留意いただいで議論をしていただけたらと思います。

右側の論点ですが、ここでは、まず放送事業者による報道・表現の自由を守る取組が十分に行われているのか、それから、BPOが自主的規制機関として十分に機能しているのか。そして通信分野における報道・表現の自由を守る取組は十分に行われているのか。こういう形で問題提起をさせていただきます。

この報道・表現の自由を守るという論点1ですが、これは放送事業者やBPOの立場からは公権力による介入を防ぐ、あるいはそれを必要とさせない取組になってよいかと思えます。

これが大きな構造です。先ほども申しましたように、全体の議論のフレームそのものも含めて是非議論いただければと思います。今日は深掘りですので、特に具体的にここをどうすればいいのか、具体的にこういう課題にどう取り組んでいけばいいのかなど、是非、

積極的なご意見も含めておっしゃっていただければと思います。

次に2ページ目です。これは1ページの全体のフレームの補足になるものですが、「言論の自由を守る岩」に関して、原口大臣が過去の会合等でおっしゃった発言の幾つかのポイントをとめているものです。この会合でも大臣からは直接お話をいただいておりますけれども、改めてご確認をいただければと思います。

次に、3ページ目です。これはまず先ほどの論点1、「放送事業者による報道・表現の自由を守る取組は十分行われているか」にかかわるものです。ここに3つのカテゴリとして、コンプライアンスにかかわるご意見、視聴者対応にかかわるご意見、メディアリテラシー向上への取組にかかわるご意見ということで、メンバーの皆様方からの意見を3つに分類して整理しております。個別のご意見は既に前回ご紹介させていただきましたので、詳細は省略させていただきます。ざっとご覧いただければと思います。例えば、「コンプライアンス」の関係では、番組審議会が形骸化しているのではないかとといった問題提起、オンブズマン制度の導入事例も参考になるのではないかとといったご意見、「視聴者対応」では、視聴者の声を放送事業者に伝える手段が十分に明確になっていないといったご意見、それから「メディアリテラシー向上への取組」の中では、賢い視聴者を育てることも大切、放送事業者の責務として、そもそも視聴者のメディアリテラシー向上への取組が必要であるといったご意見が出されておりました。

次に、4ページ目です。これは論点2のBPOにかかわるものです。BPOが自主的規制機関として十分に機能をしているかですが、これもご意見を大体3つに分けてここにまとめております。1つは、「活動内容等の周知」にかかわる問題、それから、「処理プロセスの透明化」にかかわる問題、それから「機能強化」にかかわる問題、そういう形でご意見を整理しました。例えば、「活動内容の周知」については、特に視聴者・国民に対して、そもそもこういうものがあるということ、それからどういう形で取組が行われているかという点について、なかなか実態がわかりにくく周知が不十分ではないかといったご意見もあり、また、「処理プロセスの透明化」の点では、BPOへ寄せられた意見等がどういふふう処理・活用されているのか。そういうことが不透明であるというご意見もあります。また、機能強化については、これまでBPOがカバーできていない問題も含めて幅広く扱うべきではないか。あるいは放送事業者は真実性を明らかにしていくプロセスを徹しく検証すべきではないか等々のご意見がございました。

次に、論点3で5ページ目になります。これは「通信分野における報道・表現の自由を

守る取組が十分に行われているか」です。これについては、特に違法・有害情報への対応を中心にご意見をいただいたわけですが、表現の自由、通信の秘密を脅かしかねない法規制、技術的対策等への対応が必要であるといったご意見、それから、民間の自主的な違法・有害情報対策を促す環境整備が重要ではないかといったご意見なども出されております。ざっとこのような形で整理をさせていただきましたが、参考資料として、関連する憲法の条文などや、判例といったものを参考資料の形でまとめて付けておきます。これからの議論の折に適宜ご参照いただければと思います。

通信分野における報道・表現の自由を守る取組に関する座長説明

それから、参考資料でもう1つ、「通信分野における表現の自由・通信の秘密等に関する検討状況」というものがお手元にあるかと思いますが。前回の会合で、通信分野におけるインターネット利用の自由あるいはプライバシーの問題、そういうところにおいて議論が不足しているのではないかとご指摘がございました。そこで、少しそのときにも申し上げたかと思いますが、この通信分野における表現の自由あるいは通信の秘密等については、総務省の他の研究会でも色々な検討が行われてきているようにございます。少し、どういうものが最近動いていたのかということについて、材料を用意いたしました。こういう検討状況を踏まえて民間等での取組もある程度進んできているようですので、ここでの議論のご参考にとということで、ざっとこの資料の概要をご紹介しますと思います。

まず、この1ページ目にあるのが、「電気通信分野におけるプライバシー情報に関する懇談会」です。これは既に平成15年から行われているものです。ここにありますように、通信の秘密、プライバシー、個人情報保護に関する事項、こういったものを扱っておりまして、ここに成果等と書いてありますが、これまでのところ、ここでの検討を踏まえて「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」の改定、あるいは電気通信事業者によるフィルタリングの利活用、考え方の整理などを行い、それによってフィルタリングや位置情報サービスなどが行われるようになってきております。これが1番目の懇談会です。

それから次の2ページ目から3ページ目にかけてです。「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」というものも行われてきたようです。これは平成19年から21年にかけて開催されたということで、先ほどもテーママとして挙がっておりましてインターネット上の違法・有害情報に関する現状・課題の検証、その対応策といったものを

ここで議論したということでございます。ここでは、フィルタリングの普及促進や国際連携の推進といったことについて政策提言などをしていくということで、これを受けて、この前、ヒアリングでも出しましたように、「安心ネットづくり促進協議会」が設立されて、こうした違法・有害情報への対応というものが民間ベースで進んでいる状況であると聞いております。

それから最後の4ページ目です。「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会」というのが昨年の4月から行われてきております。これもここに簡単な紹介がありますけれども、ストリートビューあるいは行動ターゲティング広告といった新しいサービスがもたらす課題について、それらを整理しつつ、特に通信の秘密あるいは個人情報保護とのかかわりといったものを検討してきているということです。ここでの議論を受けて、グーグル社がプライバシーポリシーを改定したり、あるいは業界団体でプライバシー保護あるいは個人情報保護の自主ガイドラインの制定に動き出している状況もあるようです。

ここで簡単にご紹介したような形での取組が、通信分野においては個人情報やプライバシーに関して、進められてきているということです。もちろん、これ以前からこうした議論あるいは動きというのは色々あったと思いますが、最近ではこうした動きがあるということです。

以上、通信分野における取組を簡単にご紹介させていただきました。これから皆様方から、是非活発なご議論をいただければと思いますが、こうした経緯、背景といったものも踏まえながら、是非活発なご議論をいただければと思います。

色々な課題がお互いに関連してきますので、例えば論点1から論点3、それぞれ分けていうこともできるのですが、適宜、ご発言に応じて議論は整理してまいりますので、あまりこの境界は厳格に考えずに、また、最初に申しましたように、この他の論点もあり得るかもしれないので、どの角度からでもいいかと思っておりますので、どうぞお考えのところを是非今日は積極的にご発言をいただければと思います。

私からの説明は以上でございます。

「放送分野における報道・表現の自由を守る取組」及び「通信分野における報道・表現の自由を守る取組」に関する自由討議

【郷原構成員】 今日の論点の1と2についてです。コンプライアンスの問題とBPO

の取組の点、この論点を深掘りしていくという話ですけれども、深掘りしようにも、まだほとんど何も材料が出ていないという状態ではないかと思えます。この会合の場合で、この論点に関連するヒアリングで民放事業者やNHKの方々から来られたり、BPOの幹部の方々も来られたわけですが、各社のコンプライアンス体制の広告宣伝のような話ばかりでしたし、BPOの理事長に対しても、自主的な取組をBPOとしてどのよう評価しているのか、実際に問題放送があったときに放送事業者としての自主的な取組の身をどこまできちんと調べているのか、BPOがどのように関与されているのかを再三にわたってお聞きしたんですが、質問の意味もほとんど理解していただけなかった。こういう状況では、この問題を深掘りしようにも深掘りしようがないと思えます。

一方で、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、おそらく非常に少ないと思えます。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のですが、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きているとは到底言えないと思えます。そういった現状を把握するための材料がまだ全然ここに出てきていない。やはりこういういった場ではなかなか難しいということであれば、座長にも以前申し上げたのですが、ワーキンググループをつくって個別事例についても少し検討するとか、そういう具体的な議論をしていかないと、この問題は、この場でうまくいっていかね、ということでは終わらせるような問題ではないと思えます。

【濱田座長】 ありがとうございます。今の点、今後の取扱いを私自身も考えているところがありますが、関連して他の方どうぞ。

【後構成員】 郷原構成員の話に少し関連して、論点としては2にかかわると思えますが、全体の問題構図をどう捉えるかについて少し意見があります。座長から出していたいた最初の大きな骨格は、全体として片方に公権力があって、それとの関係で送り手側の権利と受け手側の権利をどう擁護するかという構図だと思います。今の、郷原構成員の発言にもそのようなところがあつたのではないかとと思うのですが、その送り手側の権利と受け手側の権利がバッティングする構図が、最近特に深刻な問題になってきているのではないか。そのときに受け手側の権利も、知る権利だけではなくて、いわゆる人権侵害で問題になるようなその他の人権が、送り手側の、例えば表現の自由との間で緊張関係を生んだり、実際、権利侵害が起こったりするという意味で、むしろこの2つの主体の権利がかなり深刻に民対民で緊張感を持つ構図をもっとはつきり出す方がリアリティーが出てくるの

ではないかというのが私の意見です。

BPOについても、参考資料で改めて見てみると、本来、「視聴者の基本的人権を迅速かつ的確に擁護し」となっているわけで、そういう意味では、論点2で書かれている報道・表現の自由を守るの、もちろんその上でそういう目的はあると思いますが、「視聴者の基本的人権を迅速かつ的確に擁護し」ということが説明でも最初に出てきているわけで、これは当然ながら、送り手側の権利と受け手側の権利の矛盾がかなり意識された機関だろうと思えますので、その点でもちょっと問題の構図を、民対民のところにもう少し1つの焦点を置く形にしたほうがリアリティーが出てくるのではないかとというのが私の意見です。

【濱田座長】 今、お2人からご意見をいただきましたが、さらに関連してもしごぞいましてら、いただければと思います。

よろしいですか。

確かに、今、後構成員からお話いただいたように、ちょっとこの構図は、送り手側の権利、受け手側の権利ということを非常にシンプルにつくっておきますので、リアリティーとおっしゃったのは本当にそうかなと思えました。そのあたりの構図をもうちょっと書いたほうが論点が見やすいかと思えます。

それから、郷原構成員のおっしゃったところで、確かに今まで深掘りするための材料がないことは私もそう思うのですが、一方で、この材料は、実は問題意識に応じて非常にくさんあるわけです。ばらっと材料を出すのか、それとも、ここが問題だというご意見をストレートに出していただいて、それに合った材料を取り上げていく、そういうほうがいいかという気がちよつとしています。

【郷原構成員】 そういふ観点からは、この前、BPOからヒアリングをしたときの質問に対してもう少し詳しく答えていただければと思います。具体的に色々訂正放送までやらないといけないような問題放送はたくさんあるわけで、BPOで審査した事案もあるわけですけれども、このBPOの仕組みは、放送事業者がまず自主的取組をする放送法の枠組みを前提にして、自主的な機関としてのBPOがそれを審査して意見を出すことになっているわけです。やはり自主的な枠組みの中で、自主的な放送事業者の取組は具体的に適切だったのか否かの具体的な検証が一番重要だと思います。その点についてBPOで報告が出されたような案件や見解が出されたような案件について、今までどういいう取組、どういいう調査が行われたのかをぜひ具体的に明らかにしていただきたいです。今までは、ほとんどの場合、放送事業者でこういう調査を行った結果、こういうこととしたというこだけ

を材料にしてBPOの審議が行われているのではないかと感じています。中には、例の「バンキシャ！」問題のように、警察の手によつてとんでもない問題が明らかになつたために非常に重い措置を受けた事例もありますけれども、自主的な取組によつて明らかになつた事例があまりないことは、私はまだやはり放送事業者としての自主的な取組は不十分なのではないかと思ひます。そこをBPOとしてもっと突っ込んで調査する気があるのかどうかについて、今までの取組をもっと詳しく報告してもらえればと思ひます。

【濱田座長】　そこは、おっしゃつたように、非常に限られた時間の中で、またこうした場でのQ&Aで、もう少し詳しい答えをいただくように考えてみましょうか。それでまたさらに、もう少しまた議論の素材がないということであれば、さらに方法を考えてみるということにさせていただきます。

【広瀬オズガバ】　事例をもう少し深掘りすべきではないかというご意見についてです。率直に申し上げますと、BPOの教人の方からヒアリングをした訳ですけれども、非常に遠慮深い発言で、十分に伝えるべきことを伝えていないかつたのではないかと感じています。どうということかというところ、放送事業者がある種の間違いを起した場合、その過程から、どうしてこういふことが起きたのかということから始めまして、結論、つまり、あなた方は組織を見直しなさいということから、さらには訂正はこうしなさいと。訂正も、これは放送に限らず新聞でも雑誌でも、大体訂正は自立したなところに着きたがらぬものですけれども、そういうことは許されませんので、訂正をもう一度やり直させることもございました。

そして、BPOの放送倫理検証委員会が活動を始めて約3年が経つたのではないかと思ひますけれども、事例は数十件に上つております。その中でやはり特徴的なものは、おそらく十数件だと思つてすけれども、それはどういふ調査をし、BPOの中でどんな議論をし、こういう結論になりましたという、大変に詳しい内容を毎月公表されている。それはBPOのホームページに掲載されていますし、印刷物は関係方面に配られております。これは秘密でも何でもありません。その種ものを郷原構成員に全部目を通してもらえれば、これは相当厳しいことがおのずからわかるのであつて、今から一つ一つのことを関係者を呼んで調べることは、本当に時間の無駄ではないかという気がいたします。

郷原構成員が不幸にも経験された事件は、BPOが始まるか、スタートするかしらないかの時期のもので、確かにあの事件は、郷原構成員が満足するようなものではなかつたかと思ひます。しかしその後、BPOの作業も大変手慣れてきて、私自身は、例えば第三者機

関、特に国会で承認されたりした方々がやる調査に比べて真に実質的で丁寧なものだという気がいたします。それは結論を読んでもらうだけで、これは裁判以上だということがわかつてもらえないのではないかと。そうした資料は、例えば今日要請すれば、次回までにはちゃんと役所が集めるに違いないので、それはそれでやってみたらどうかという気がいたします。

【濱田座長】　BPOも確かに時間をかけて少しずつ進化をしてきているところはあると思ひますし、そういう進化のプロセスも含めて、状況をもう少し見ることができれば、それも面白いと思ひます。

【五代構成員】　BPOの委員会は3つありまして、「放送と人権等権利に関する委員会」はもう10年以上たつております。私は「放送と人権等権利に関する委員会」に8年ほどおりました。この前、飽戸理事長がお見えになつて、私も質問させていただきました。どういふ問題がおありですかとお尋ねしたことに對して、「一番の問題はBPOが機能していないのではないかとこの苦情が来ることです」と率直に言われて、大変印象に残つております。

その「機能」していないというのは、BPOの本来持っている組織の性質がなかなか一般の人に理解されにくい要素がある。その辺のすれ違いみたいなことがあるのではないかとと思ひます。

一般の人たちはきつとBPOに對して、いわゆる公的第三者機関というイメージを強く持つていてのではないかと。だからそこに色々と意見を言うところについて素早く対応したり、規制したり、審判を下さるようになつてくると、そのことについて改善・改革をすることをサポートする第三者機関です。そのところの微妙な違いが一般の方にはなかなかご理解いただけないギャップであることは、私も体験の中で感じておりました。

それともう一つ、「BPO報告」という冊子が、一般の人には配られていないのでも毎月出ております。この中に、どういふ問題をもどに取り上げて、しかもどのように決定したかが詳しく書いてあります。実際の番組を見ないといふと、現実問題としてなかなか内容を掴みにくい。ですから、見解や勧告を出すときには事前に概要をお配りすることを「放送と人権等権利に関する委員会」ではやつてきておりました。

申し上げたいのは、その報告の後半のページに、視聴者からどういふ苦情や問題の指摘があり、かなり具体的に書いてございます。これはなかなか興味深いデータだと思ひまして、このことで提言したいと思つていたのは、この毎月号の最後に書かれていた、具体

的なマスメディアに対するご意見を整理し分析してみると、一般の方々が放送業界に抱いているさまざまなイメージがかなりあぶり出されてくるのではないかと。具体的なだけに、今後私どもが検討する段階での参考になるのではないかと思っております。

【重延構成員】 私は、現場レベルで色々な視聴者とのお付き合い、あるいは放送事業者とのお付き合いがあります。全体で、私が多少難点を指摘するとすれば、放送事業者と視聴者という関係だけで語られているのですが、実際には放送を送る人、それからつくると人というのがありますし、見る人がいる。このつくる人という部分を除くわけにはいかないでしょう。放送局の中にもつくる人がおられますけれども、放送局以外にもつくる人がたくさんいる。実際にはBPOの問題の中でも、そのつくる人の中で、放送局以外のことを含めた問題点も随分ございました。

そういう意味では、つくる人という観点から少し話をしますと、実際に放送をしてみますと、苦情は物凄くレベルで来ています。もちろん、通信の時代でございますから、そういうものを含めて、放送した直後から既にあらゆる苦情が電話ないしはネットで動き始めます。

私は、ある意味では良質な歴史クイズ番組をやっていると言われているのですけれども、それでも放送が始まったら、色々なことが動き始めます。グループのアクセス量も、放送が始まって何分かつたとアクセス1位になったりすることがございます。そういう通信の時代の中で、電話も数多く来ます。これは番組について、こちらとしては良識的につくっているつもりでも、やはり意見が必ず少なくて10件ぐらい来ます。最近は放送局の視聴者センターの中で非常に有能にとらえて分析をしていただいています。ですから、そのすべてがつくった人に来るわけではないのですけれども、やはり非常に専門的な質問も来ます。これが私どものつくる人のところに、その日の夜あるいは翌日の朝、殺到してくるわけです。そういう作業を、私どもは放送している人の中で対応しております。この現場が数多くこのような事情に対応しているのも、BPOが取り上げる課題は、その中でごく選ばれたものでありますが、あらゆる番組で起きていると思えます。

テレビジョンというものは、性格上、やはり教育、教養、娯楽、報道などと分けられませんが、すべては情報にかかわっております。たとえ娯楽であってもそのことの真実性について問われるわけです。ドラマはそのことに関しては非常に慎重にクレジットを入れておきますけれども、やはり真実にかかわるのではないかとという指摘は膨大な量が起きている。そのすべてに対応しているわけではないと思えます。これは通信がいずれ同じようなこと、

あるいはそれ以上のことに会おうだろうと思えますけれども、現場レベルでは非常に多くの視聴者対応を受けている。クレームの中には必ずしも正しくないものもあります。非常に専門的なことであれば、学説1つ言えばほかの学説の人が必ずクレームをつけてくるという事です。私たちが表現で、「と言われている」とか「(誰々が)こう言った」と付けているわけですが、クレームを常連としてやっている方もいらっしゃいます。そういうことに1人で半日の時間を費やすといったハードな仕事がつくる側にはございます。

そういうものを含めて、これからどうしていけばいいか、たくさん課題が残っています。やはりつくる人間、あるいは放送する人間の責任はございます。ただ、その扱う量は本当に多いのです。BPOレベルになれば、問題はやはり意図したものであったか、未知なることであったかのレベルの高いところで議論されるわけですが、現場は、いつもより具体的なハードなクレームに対応している。それは実際には放送局も相当の量をやっていくことは私も認識しております。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、やはり非常に重要なことであります。BPOは、表層的にはとてもよくやっていますしやと思っています。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でも実際にそれが生きているかどうかに関しては、やはりともに考えるべき課題がある。

例えば、「発掘!あるある大事典Ⅱ」の事件に関しては、非常にいい報告書が最後にはでき上がっている。ただ、あそこに書かれていた構造に対する問題点がその後改善されているかどうか、そのことに関しては、多々考えることがある。あの後、経済不況なども来ておりますから、色々な条件は変わっておりますけれども、本当にそこで指摘された問題を起こした構造そのものが変わっているかどうか、それに関しては、やはり色々議論されなければいけないことが多々あると考えます。でも、放送である以上実際には膨大な量の対応を日々をやっていることだけは私は現場から指摘させていただきたいと思えます。

【黒岩構成員】 黒岩祐治です。

BPOの材料が必要だということでありまして、材料は、先ほどの資料があるわけですから、いくらかでも出せる。しかし、私はあえてここでは、現場の話をしたと思います。BPOについて、皆さんの認識は、現場感からするとどうも相当違うなど私は思っております。私の目からすれば、BPOがあるがゆえに現場は、既に萎縮しています。細かいことにこだわって、伸びやかな放送そのものもがもう既に失われているのではないかと、私は心配するぐらい現場は萎縮しています。

少し具体的な話をします。実は私は今、漢方と西洋医学を融合させた医療が必要だろうということ、色々な形で訴えています。それは私の父親が末期の肝臓がんになったが、それが漢方と西洋医学を融合させることによって完治したということがあった。このときに、医食同源という発想があるわけです。長いものを蒸して食べることに、ドクターから指導を受けて、それを実践したのです。長いものは何なのか。実は漢方は生薬を組み合わせて煎じて飲みます。その漢方の生薬の中の一番大事なのが山薬というもの。これは何かというと、長いものを干したものを煎じて飲む、これが漢方。ところが、その長いものを蒸したものをそのまま食べる、これは食です。実はこれが同じ効果があるというのを実践した。それは何かというと、胃の吸収力を高める。胃の吸収力を高めることを実践したことによって、私の父親は、まさに自己免疫力が高まって、そしてがんを完治させることになった。

今、私が話したこのストーリーは、実はテレビでは発言できないのです。これは実は政府の科学研究費がおりてきて、私は「漢方・鍼灸を活用した日本型医療創生のため調査研究」の班長までやりました、こういう話をもとにして西洋医学と漢方を融合させているという話までしています。その研究会でそういう話をしていて、それを踏まえても、私はあるテレビ局でその話をしました。そうしたところ、その部分がやっぱり引っかかって、放送されませんでした。あるところを持っていった企画の中にもその話が入っていると、やはりこれは間違った情報になるかもしれない、エビデンスはどこにあるのかという話になってくる。つまりこれは「発掘!あるある大事典II」の納豆ダイエットの後遺症がこんな形で出ているのかと私は思いました。

そういうことによって、言いたいことが言えなくなっているのが現状です。その現状、つまりそれはBPOに上がるまでの話で、現場が萎縮しているという材料を踏まえて判断していただきたいと思えます。だから、今日はあえて具体的な材料を提供しました。

【郷原構成員】 私が言いたいことも基本的にその方向とあまり変わらないです。私はかねてから、コンプライアンスは法令遵守ではなくて社会の要請に応えることという観点で考えています。そういう観点からは、コンプライアンスによって萎縮すること自体が本来おかしいわけです。本来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わけです。

しかし、逆に、コンプライアンスを誤って理解することによって、先回りして、責任回避のために、これもあれもやっつけてはいけないというくせに、あるところでは実に大胆に誤

った放送が行われるわけです。それはきちんと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であって、本来に機能させるべきところは、むしろ本当に実質的に問題のある放送が行われたときにきちんと調査をして、そこに限定して問題をきちんと明らかにしていくことです。そうすれば、日頃からこれもいけない、あれもいけないと何でもかんでもいけない、という方向にはならないはず。

そういう意味でコンプライアンスの方向が間違っていることを考えないといけないし、広報会長が言われるように、BPOが今凄くしつかりやっっている割には、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と気がします。本来に問題にすべきことは、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です。そうした問題にはまだ全然手が付けられていません。こういった問題について外国人特派員協会をすと、必ず聞かれるのが、「何故、日本ではそんな証言が匿名で出てくるのだ。」と必ず聞かれます。何か理由があった匿名にする、顔をモザイクにするのなら分かりますが、モザイクになっていることがほとんど当たり前のように一般的な状況になっていることが、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私には思えない。BPOがかえって誤った効果をたらしているのではないかとこの点に関しては、私も全く同じ認識です。

【黒岩構成員】 ちよつと私の認識が違うのかもしれないですが、おっしゃっていることはよくわかります。ただ、私は「言論の自由を守る砦」をつくるという、「砦」という言葉にずっと引っかかっているわけですから、私の印象としては、基本的な流れは、BPOをもっと強化して、もっとちゃんとチェックしようというものです。放送機関に自由にさせやいけない、もつともっとチェックしろと、それが正しいコンプライアンスだとやっているように聞こえてならないです。だから、私はそっちの方向性にあまり行き過ぎると、もうそのこと自体が、「砦」をつくら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ています。

【郷原構成員】 それは、その「砦」という言葉に若干誤解があるのではないかと思えます。私は少なくとも、「砦」という言葉がこのフォーラムで出された経緯について、一応シンボリックな言葉として「砦」という言葉を使う必要があったとしても、中身は全く白紙だったと思います。その「砦」をどういうものにするかはここで議論すべきことであって、黒岩構成員がおっしゃるような、とにかくどんどん規制を厳しくして、皆が萎縮する

方向にもっていきは、決して「砦」でも何でもないとします。やはりその方向性を、確かに黒岩構成員が言われるようにもう一度ここで確認する必要があると思います。

【五代構成員】 BPOの議論の中で、私が参加している際にも、今の萎縮という言葉が何度も出てきました。「現場が萎縮する」とその「現場が萎縮する」という言葉に私たちが萎縮しそうになります。その意味がおわかりでしょうか。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はないかと、とても気になります。BPOの「放送と人権等権利に関する委員会」はで委員に自由に発言させるという点に非常に気を配っておられました。ですから、どんな小さなことでもきちんと受け止めて真面目に議論してください。あの雰囲気は、私個人は非常に評価しています。ただその時に、現場ではこうだという情報が聞こえてくると、私たちの発言が、現場の人たちに対して無形のプレッシャーになってしまっているのではないかと、逆に萎縮するような気分もありました。私もかつて何年間かの現場経験もございしますが、やはり立場が違うと、なかなか相互に難しいものだという印象です。

【黒岩構成員】 今日、まさに大臣が最初におっしゃった、「言論の自由を守るといふのは非常にデリケートな問題である」という指摘は、非常に正しいと思います。今、(五代構成員が)おっしゃったように、萎縮、萎縮と両方が思っていて、それで結果的にどうなっているかということ、もっと萎縮してくる。そういう悪循環に陥りがちなぐらいデリケートな問題です。郷原構成員がおっしゃった「砦」は、要するにここで中身を議論すればいいですと言っても、やっぱり砦は砦です。言論の自由を守るといふ話であれば、それではないでしょうか。それが、何故か「砦」という言葉がついているわけです。「砦」というと、やはり我々の頭の中には「砦」が浮かぶわけです。「砦」が、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と私は認識しています。

【音構成員】 BPOに関して、一度ご報告はしていただきましたけれども、先ほどの郷原構成員の「もう少し個別具体的な内容について検討すべき」という発言について、私も同感でして、もう少し深掘りしたほうがいいと思います。そのことによって、BPOの今の活動がより見えてくるのでは、というのが片方であります。

もう一方で、BPOは、今の仕掛けでいいと思いますと放送局とBPOとの契約関係で成り立っております。先ほど重延構成員からご案内ございましたけれども、制作会社の方々など放送現場で実際に番組制作に携わっている方々は、放送局員に限らずもう少し広い状況が

あります。原口大臣のご発言が今日配付のペーパーに出ておられますけれども、まさに「言論・表現の自由はジャーナリストだけの自由ではなく、国民全体の自由と捉えるべき」と考えますと、まず放送に限定して話をすれば、実際に放送で表現活動に携わる担い手にとって、このBPOがどう認識されているのか、再度確認する必要があるのではないのでしょうか。先ほどの萎縮論は、まさに私もちょっと楽しんでるところがございすけれども、例えば、BPOから出されたワイドショーに関するレポートの中では、放送現場ではBPOの名前は全然知られていないと書かれているところもありましたし、もう一方で、BPOがこれだけあるから非常に日本は進んでいると書かれているレポートもあります。実態としては、まさに先ほどのお話にありましたが、どこまで機能しているのかが、見ている方によって相当違っているのではないかと。その確認はここで一度されるべきではないかと思えます。

【本原構成員】 札幌から来ておりますので、地方はどう思うかという観点から発言させていただきます。私は北海道にいますと、BPOというものをあまりよく知りませんでしたが。このたび、本当にたくさん資料を送っていただいて、こういうことをやっていらっしゃるのだととてもよくわかりました。北海道のことがたまに出てきますが、あまり出てこない。また、北海道で起きたことを東京で議論することに関して、実際にはわかっても、知らないのではないかと気がしております。BPOの方の発言の中にもありました、地方を巻き込むことができない悩みがあるということもおっしゃっていました。

私としては、やはり、地方ごとの情報の「砦」というものが必要なのではないかと思えます。それは、地元のNHKや各民放やコミュニティ放送も参加したものであるべき。コミュニティ放送に関しては全くBPOが関知していないということで、コミュニティ放送を聞いて電話をしても、それはちよとうちでは、となるようなので、地域の色々な放送局が関わって運営していくようなものが必要なのではないか。それと、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、そういうことが必要なのではないかと思えます。

大臣が言われたように、ジャーナリストだけではなく国民がということであれば、一人一人がジャーナリストの教育を受けなければならぬと私は思います。市民参加の、一般の人が参加できるような、地域がわかるような「砦」であって欲しいと思います。

これは具体例ですが、札幌では、市民でつくる「メディアアンベンジャース」という会があります。私も入っていますが、年会費を3,000円払って入るのですが、この会は、優れ

たドキュメンタリーに対して勝手に賞をあげる会です。時間があれば説明したいのですが、この会は、言論の自由や表現の自由を強く意識した会だと思っています。

そんなことで今までは、放送が、水が下に流れていくようにキーン局から各地域に情報が流れていくという気がしていましたが、これからは、地方から情報が逆流するような時代になっていくと思います。札幌の放送も今ここですぐ聞けます。そういうことから、やはり地域でもしっかりととした拠り所が欲しいというのが私の考えです。

【浜井構成員】 龍谷大学の浜井です。私も基本的には郷原構成員と問題意識を共有していて、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ます。ですから、そういう意味では、メディア全体として、あるいは各放送局の中で、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っていく必要があると思います。根拠のない情報によって世論が作られるのは危険です。ただ、黒岩構成員が危惧されているように、強権的な「砦」をつくってしまうと、そこが何らかの規制機関になってしまいます。その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ません。それは最近役所の中でよく見られるような、郷原構成員が批判しているような、いわゆる「事なかれコンプライアンス」につながっていくのだからだと思います。そんな砦をつくってしまうことは誰の利益にもなりません。

あまり議論を拡散するつもりはないですが、私がメディアリテラシーについて繰り返し言及しているのは、結局のところ、砦をつくったつらつらつたでいろいろな問題が起きてしまう。賢い視聴者を育てていけば、ある程度そういう問題は解決すると思います。賢い視聴者が、健全な「表現の自由を守る」砦になるのです。

では、具体的にどうしたらいいのかと色々悩むのですが、今、先進国では劇場型の犯罪報道によって、世論が情緒的にあおられてしまった厳罰化が非常に大きな問題となっています。これをポピュリズム厳罰化といいます。3月にノルウェーに調査に行ったときに、ノルウェーはそういうものの影響をあまり受けていませんでした。それはどうしてかというところ、リテラシー教育が活発に行われていることが1つの要因だと思います。それとやはりオンブズマン制度です。専門家によるチェックだけではなく、オンブズマンに市民が参加することで、単に報道をチェックするというよりは、市民と一緒に番組をつくっていくという意識が生まれる。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、その中でリテラシーが高まっていくところがあるので、そういうものも1つ

の落としどころなのではないでしょうか。決して議論をそちらに拡散しようと思っただけではなく、砦をつくるつらくならない議論だけではなく、そういうものも1つのアイデアであり、必要な観点ではないかということで発言させていただきました。

【濱田座長】 何度かといいますか、今に限らずこれまで言論の自由を守る砦の「砦」の意味が話題になってきました。ちょうど前回の第6回会合のフォーラムの議事録があると思いますが、3ページのところをご覧いただければと思います。これは前に私が説明で申し上げたことですが、「砦」は、ある1つの組織だと。例えばBPOや、あるいは独立規制機関など、そういうものとして考えるイメージもあれば、あるいはもう少し大きな、表現の自由にかかわる制度設計、これは社会的な仕組みも含めてだと思いますが、そういう捉え方もあり得るだろう。そうなる、例えば今お話があったメディアリテラシーも大きな社会的な仕組み、「砦」の一部という考え方もできないわけではないという気もします。

これは、「砦」を今のところそんなにがちに考えていない、色々な、今申し上げたかなり幅のある可能性も含めてイメージをしておいていただいた方が、議論があまりざりざり狭いところ、籠もってしまわないでいいかという気がしますが、いずれ最終的なまとめをするときにここはまたご議論いただければと思いますが、今はそのぐらいの気分で議論いただいていいかと思います。

【黒岩構成員】 言葉はとても大事なものだと思います。座長のおっしゃる、表現の自由を拡大するための制度設計、あるいは強化策と捉えることもできるだろう。でも、言っても、やっぱり「砦」という言葉からはそういう意味で出てこないです。言葉は一人歩きしていきますから、我々がここで深いちゃんとした議論を何回も重ねながら、いやこれは心の中の「砦」ということもあるとか、色々なことを言っても、外に出ていったときには、「砦」ができるということになっていきます。それが怖いのです。

【濱田座長】 それはおっしゃることはよくわかります。ただ同時に、こういった自由の「砦」——ここには憲法学者が何人かいますが、例えば、「憲法は人権の「砦」だ。」と私たちは言ってきました。やはり「砦」なので、そこは一度頭を開放していただいよいのではないかと思います。大臣の前にして言うものもなんですが、最初にどうも独立規制機関のイメージが先行したもので、「砦」にとらわれていたのだと思います。でも、言

ただ、言葉が持つ危険性は重々感じます。そこは十分意識しながらこれからも議論をいただければと思います。

【黒岩構成員】 今、色々非常に面白いお話を伺っておりましたので、少し感想を申し上げさせていただきます。

「碧」という言い方がまずければ、結局は「盾」ということとほとんど実質的に同じだろうと思います。私もこの場で憲法学者として末席を汚させていただいている人間として、お手元の資料に日本国憲法の条文がついているので、前に私自身が報告したことを少し補足させていただきますと思います。関連条文・判例等の資料の2ページ目の報道の自由に関する裁判例として、「博多駅テレビフィルム提出命令事件」がございます。ここでは、報道機関の報道とは、国民の知る権利に奉仕するものであって、国民が国政に関与するにつき重要な判断の資料を提供するものであるとされるわけです。そして、その国民の知る権利の本身は、その上の「法廷メモ訴訟」にありますように、各人が自由に様々な意見、知識、情報に接することであらうと思います。

ここから私が申し上げたいことは、4ページ目にあります長谷部座長代理の教科書から引用されているものと実質的に同じことになるのですが、放送については、国民が多様な情報を知る、それも言論・情報の提供、真実の情報に立脚した上で様々な政治なり社会についての物の見方や意見を提供されることが、放送の特質であり重要なポイントだろうと思います。

黒岩構成員のお話を聞いて非常にショックだったことは、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對して、かえって萎縮効果を招いているのではないかとご指摘です。これはもし現実にもそういうことがあるとしますと、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わけです。

他方BPOが、放送番組に対する一部の国民からの過剰なバッシングに對して、例えば放送番組を制作されている方の「盾」となり、本当はこの番組はこういう趣旨でつくられていてそれで問題ないということを説明する。あるいは本当に真実性に問題がある番組があった場合には、黒岩構成員がよくおっしゃるように、徹しく叱って、放送の在り方全体を良くしていくことが、BPOに本来求められている役割だったはずですが、これが本当に放送現場においてどれほど認識されているのか否か。もしそれがうまくいっていないとすれば、どこに原因があるのか。現場に原因があるのか、BPOのやり方に原因があるのか。あるいはもしそれに問題があるとすれば、どう取り組んでいけばいいのか。例えばもつとBPOを準司法的な、裁判に近いような形にすればいいのか、もう少し視聴者にこの

Oの在り方を認識していただくのかとか、そういった論点を絞って議論を深掘りするために、BPOに幾つか具体的な質問を投げかけてみる。この場に呼んで突然ご質問しても立ち往生されるだけでしょうから、なるべく事前にこの構成員の中で意見を出し合って、具体的な質問項目を立てて議論したほうが有益なのではないかと思つた次第です。

【黒岩構成員】 今の黒岩構成員のご意見、全く私も同感で、BPOの機能がやはり誤解されているのではないかと思います。基本的には放送事業者が自由に色々な報道を行っている環境をつくるのが重要であり、だからこそ、何か問題があった際の視聴者との間でのトラブルや、社会的にも問題にされかねないようなことになったときは、その放送事業者の事後対応がきちんと行われているか、誠実な対応が行われているかをきちんとBPOが事後的に評価をして、問題があれば問題を指摘する。そしてそれによって、こういう問題も二度と起きさせないようにすることがもし確保できれば、問題にした人に対して、BPOの言っていることが信頼されるかもしれないし、それによって、それ以降の自由な活動が一層可能になるべきだろうと思います。ところがそうではなく、BPOにはとにかく文句を言われる、勧告をされる。これは不名誉なことだから、そういうことにならぬように、事前に、少しでもBPOに指摘される可能性のある行為は全部やめておこうという自制が働き、働かないところはとんでもない番組が起きる。そういう方向で行けば、全くいい方向に向かないわけです。ですから、結局、それ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と思います。やはり使命感と、何を指して放送をやっているかがしっかりしていないと、せつなくつくった機関もよくなりません。「碧」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だと思います。

【黒岩構成員】 私は、現場のイメージを、たまたまこの場ではBPOと言いましたけれども、BPOだけではないです。今、いろんなところで訴えられています。色々な裁判沙汰を抱えるわけです。そうすると、面倒くさいといえれば面倒くさいということもあり、だから慎重にならなければいけないという、色々な意味を含めた意味での萎縮が実はあると思います。現場とはそういうものなのです。だから、今の話もとても説得力があったのですが、最後には、BPOがこうであつても、やはり何らかの組織が要るのではないかという話になってきた。やはり何かをつくらうとしていているということですよ。私が言いたいのは、BPOですら現場に対する萎縮効果を与える。いわゆる、また新たな組織をつくら、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、病氣だと思つています。そんなものはつくらない方がいい、つくついたらもつと萎縮するだけである。

また別のことを考えなければいけないと私は思います。

【郷原構成員】 組織をつくるのが目的だと言っているわけではありません。BPOという組織がせつかくあるのだから、そういう方向に活用したらいい。BPOがなくても訴訟を起こされるかもしれない。BPOが正しく機能すれば、逆に訴訟を起こされないで済むかもしれないです。BPOはそういうものでなければいけないと思います。訴訟による解決は、私は本当に不毛だと思っています。私自身も一応法曹資格者ですけれども、そんなことをいつも気にもして放送現場でやらなければいけないことは不幸なことだと思います。ですから、BPOとは別に組織をつくることに私はこだわっているわけでも何でもありません。

【広瀬オプザーバ】 放送事業者あるいは番組編成の自由をかけるものは具体的には何かということについてです。1つはやはり、よく新聞・雑誌でありますがおたくのような編成の仕方をするならば広告を出しませんといった、その種の圧力が1つあります。しかし、これは減多にあるものではないし、テレビに対してそういう経験を私はまだしておりません。では具体的に何かといいますと、それは要するに役所から色々指導を受けるという点です。だから、私は「岩」という言葉にあまり抵抗感を感じないのは、それは役所の圧力をも、あるいは与党の圧力と言っているけれども、政治的な役所の圧力を阻止するものだという意味では、「岩」はあるだろうという気がするのです。早い話が、皆さんはどう思うか知りませんが、今、選挙中で、投票日は20時まで投票時間があって、20時を2、3分過ぎた頃から当確がどんどん出てきます。しかし、大体選挙のたびに全国で1つか2つ当確の打ち間違いがあります。それに対して、投票日の1週間、2週間前に役所から全放送事業者に対して、打ち間違いのないようにしていただきたいという指導がございます。おそろしくここにいらっしゃる方の方の約半分は、それは当然の注意ではないか、事前の警告ではないか、仕方ないことではないか。そのようにとのではないかと思いますが、実はそれが行政指導の始まり、圧力の始まりと言っていると思います。「用心しなさい」ということは実は全く不要なことであって、そういうことを言う権限は放送法上どこにも書かれておりません。前回の、去年の衆院選挙まではそれがございました。今回は目下出ておりませんが、岩論議の真最中に総務省がそういうことを言ったのではおかしいし、出さないだろうと私も考えております。

その行政指導は私にとってみれば、非常に今、目下のところ、放送にとって煩わしいといえますがブレッシングになるわけです。本来、放送法上許される行政指導は外形的なもの

のです。例えば、番組審議会をつくれとされられているのにつくっていないとか、番組基準をつくって公表しろとされているのにそれをつくっていないとか、そういう外形的なものに対して、たしか5つか6つかあると思うのですが、それに対しては、違反していれば行政指導を受けても仕方ないことだと思います。しかし、その他一般の番組についてこうした方がいいたったものは、なくもがななことがこれまでにいくつもあって、そのためにこの「岩」論議があると私は受け取ってききました。ですが、確かに、屋上屋を重ねる既成のものでは本当に意味がない。具体的に何が放送の番組編成の自由を圧力をかけているかと言え、まさにそういうことであって、それを念頭に置いて議論すれば、結論はもっと早く出てくるのではないかという気もいたします。

【穴戸構成員】 今、広瀬オプザーバがおっしゃったことは私自身がプレゼンで申し上げたことでもありますが、今後、議論の深化の、「行政による対応の現状と課題」で深掘りされて議論されることになるだろうと理解しております。

それと、もう1点だけ。例えばBPOによって放送を色々な批判から守る側面、自由な言論、多様な言論を放送事業者がしていただくための環境整備があるはずだという話がありました。これはおそろしく、本来各放送事業者が自主的に取り組まれることの延長としてBPOがあるという理解なのだろうと思います。各事業者の方の取組で、今日お配りいただきました「NHK視聴者サービス報告書」を拝見しますと、実に多くの番組に対する意見、まさに重延構成員がおっしゃったような様々な意見があつて、それに対してどう対応をしたかが見える形で提供されているわけです。こういった見える取組は、どれほどNHKやそれ以外の放送局でなされているか。それがどれだけ効果があるのか。これは、おそらく1つ重要な問題ではないかと思えます。

【濱田歴長】 それでは、まだご意見、ご議論があるかと思いますが、今日のところはこのあたりで終えさせていただければと思います。どうも大変活発にご議論いただきました。ありがとうございます。

どうまとめるか、大変、次回の持ち方が頭の痛いところなのですが、少しここは大臣はじめ政務三役にも少しお知恵をいただいで、それから歴長にご一任いただくということでもよろしいでしょうか。

なかなか皆様方、すぐに何か解決に向けて一直線に行くことではないので、まどろっこしく思われているかもしれません。しかし、一種の現場感を私たちは持たなければいけない。この現場は放送の現場、あるいはつくる現場、それから被害の現場も含めてです。そ

れから同時に、何か1つやればそれで済むという話ではないという、一種の全体感を持つて考えていかなくてはならない。その現場感、全体感をどう私たちがうまく獲得できるかで、今、若干もがいていいるところにあるような気がします。そのあたりを少しづつうまく詰めていけるように、次回も考えてみたいと思います。

それでは、遅くなりましたが、最後に原口大臣からご発言いただきます。

大臣の締めくくり挨拶

【原口大臣】 本日に活発なご議論をありがとうございます。

広瀬オプザーバがお話しになった通達は出ません。記者会見をして、そういったものはもうすなと指示しています。公権力からの「岩」——「岩」という言葉について、私たちはまずFCCということを選挙で言っていたわけですが、そのFCCという機関そのものは一体何なのかを議論する中で、是非ご理解をいただきたいのは、国連の「障害者の権利条約」というものが、長い時間をかけてできました。これは何かというと、障がいを持った人たちの権利とは何か、差別とは何かということを議論していったわけですが、差別とは何かということを定義するだけで大変多くの時間を費やしました。そして、直接的差別だけではなくて、間接的差別として、合理的な配慮を欠いたものは差別であるという定義がなされたわけですが、では、合理的な配慮とは何か。英語で言うと、"Reasonable Accommodation" といいます。先ほど座長がお話しになった、「憲法が岩である」ということと同じ意味のことを私たちはそこで議論をしていったわけですが、差別に対する一人一人の人權を保障するための「岩」とは一体何なのか。それを全部書き込むのかという話でした。それは無理だと、むしろ逆に様々な判例や、あるいは一つ一つのリテラシーというか議論の中で積み上げていくものだけというところで、国連の「障害者の権利条約」というものは成り立っているわけです。つまり、学びを前提としているわけですが、私たちがここで議論をしているのは、黒岩構成員が少し強い表現でおっしゃっておりますけれども、そういう機関のことを言っているのではないのです。一人一人がみずから言論の自由、表現の自由、あるいは様々な受け手が自由な環境のもとで自由に情報を選択できる、正しい情報を受け取ることができる自由とは一体何なのか。それを学ぶための1つの方策をここでご議論いただいているということでございます。

先ほど、民間の広告の話もありました。先ほど黒岩構成員がおっしゃったように、現実にも、私も幾つかの番組に出させていただいた際、貸金業法を議論するときは、「ここでは

う言わないでください」と、現場から私たち出演者に対するものもございました。色々な制約の中でせめぎ合いながらやっている、先ほど民・民という話もございました。その中で、自由な環境、そして公正な環境をどうつくっていくかが大事だと思います。

ちょっとホットな話題で、先ほど、文部科学大臣と例の日本相撲協会の話をいたしました。総務大臣としてはどう考えるのかということでございます。私がそこに介入するよいうな話ではありません。しかし、このことは議論としてはきっちり詰めておかなければいけない。実際に相撲協会で何があったのか。それを誰がどのように伝えるのか。それは正しいのか正しいのかを私たちは、これは総務大臣としての立場ではなく、やはりどこかでしつかりと議論がされるべきだと思います。

今日は大変大事なご議論をいただきます。感謝いたします。私たちのこの通信や放送における自由は何に裏打ちされているのか。そして、つくり手も送り手も、そして受け手も、先ほど市民参加という話がございますけれども、参加することによって学ぶ、学ぶことによって権利が高まる。この仕組みを私たちは「岩」としてつくってまいりたいと考えています。おそらく、党からは、何でFCCをあきらめたのか、勝手にFCCをやっちゃだめじゃないかと言う人もいるようですね。私はこの議論は間違っていないと思います。単なる機関をつくって、屋上屋をつくって、それで自由を守ったふりをしているというのは、まさに法令遵守をコンプライアンスと勘違いしている。さらにより厳しい、それこそ言いわけコンプライアンスというのですか、その世界に落ち込まないために何をするかを、是非また座長のもとで深いご議論いただければと思います。

今日は本当に貴重なご意見を賜りましてありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。

次回会合の予定については、事務局から別途ご連絡をさせていただきます。

以上で第7回会合を終了させていただきます。今日はどうもありがとうございました。

以上

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8回会合

平成22年8月25日(水) 17時00分～
総務省8階第1特別会議室

次 第

- 1 開会
- 2 議事
 - (1) 行政による対応の現状と課題
 - (2) ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題
(訂正放送制度)
 - (3) 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について
- 3 閉会

行政による対応に関するこれまでの主な意見

- 法律に基づく行政指導なら受けなければならないが、放送法上許される行政指導は、番組審議会を置いていない等の外形的なもののみ。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されるようになった。これは、明らかに行政の違い、あるいはこれを正さなかった政治の姿勢に問題がある。
- 今まで法律の根拠がない行政指導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、あるいは先回りする形で、行政指導があった。これまでの行政指導事案の背景・理由について、情報公開を求めたが、理由については全然説明されていない。
- 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嚴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。
- 行政指導が不透明で、放送事業者と政府の関係が見えないこともある。さらに、事業者の自主的取組も視聴者によく見えないとすると、そうした全体としての不透明さが放送局へのフラストレーションを招くことがある。
- 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。

1

放送番組に係る行政処分・行政指導について

(総務省資料)

【行政処分】

- 行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。(第2条第1項第2号)
- 不利益処分とは、行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。(第2条第1項第4号)
- 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、不利益処分の名あて人となるべき者について、意見陳述のための手続(聴聞又は弁明の機会の付与)を執り、不利益処分の理由を示さなければならない。(第13条・第14条)

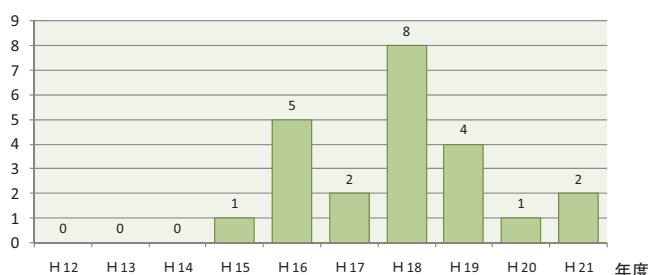
※ 条項は全て行政手続法

【行政指導】

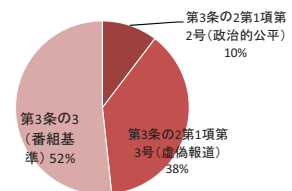
- 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であつて処分に該当しないものをいう。(第2条第1項第6号)
- 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに注意しなければならない。(第32条第1項)
- 行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。(第32条第2項)

- これまで、我が国で放送番組に係る行政処分(不利益処分)が行われた事例はない。

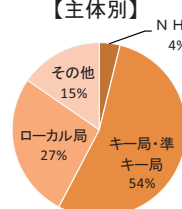
- 放送番組に係る過去(10年間)の行政指導件数



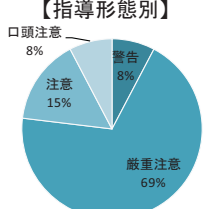
【違反根拠別】



【主体別】



【指導形態別】



2

(参考) 過去に問題となった主な事例

(総務省資料)

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H21.6.5	○「情報7days ニュースキャスター」事案 H21.4.11に放送した当該番組「地方自治特集」のVTRの中で、清掃車が普段ブラシを上げず清掃を中断しない交差点において番組スタッフからの依頼により番組のために清掃車がブラシを上げて清掃を中断した状態で通過するところの作業風景を撮影した映像をもって二重行政の象徴的な事例として紹介。	虚偽報道	○ 放送したTBSテレビに対し、情報流通行政局長名による嚴重注意を行い、再発防止に向けた取組を強く要請。 再発防止に向けた取組について3か月以内に報告することを要請。
H19.4.27	○「たかじんONEMAN」事案 女性タレントと離婚した男性の名誉を毀損する内容を放送。 (男性が大阪地裁に提訴。H18.12.22 に男性の訴えを認める判決、控訴せず判決確定。)	虚偽報道 番組基準違反	○ 放送した毎日放送に対し、近畿総合通信局長名による嚴重注意を行い、再発防止に必要な措置を講ずることを要請。
H19.4.27	○「みのもんだ朝ズバッ！」事案 H19.1.22放送の「みのもんだ朝ズバッ！」で、不二家が期限切れ原材料を使用していたことを報道する際に、賞味期限切れのチョコレートを再利用して販売した等と事実に基づかない放送を行った。 (4/18お詫び放送) ○「人間！これでいいのだ」事案 H19.2.3放送の「人間！これでいいのだ」で、ハイパーソニック音を聞くことで頭がよくなるという仮説を断定的な表現で放送。研究グループに無断で論文を引用。 ○「サンデージャポン」事案 H19.2.11放送の「サンデージャポン」で、柳沢厚労相の国会発言を不正確に編集し放送。また、「柳沢厚労相発言！街の人々の反応」として、登場人物に収録時間や質問事項を事前に伝えインタビューに応じさせていたもの。	虚偽報道 番組基準違反	○ 放送した東京放送に対し、情報通信政策局長名による嚴重注意を行い、再発防止に向けた取組について強く要請。
H19.3.30	○「発掘！あるある大事典Ⅱ」事案 H17.1.9～H19.1.7放送の18番組のうち、8番組(「食材X」(納豆ダイエット)、「みかんorりんご」、「チョコレート」、「味噌汁ダイエット」、「総決算SP」、「有酸素」、「毒抜き」、「寒天ダイエット」)について捏造の放送を行った。	虚偽報道 番組基準違反	○ 放送した関西テレビ放送に対し、総務大臣名により警告を行い、再発防止に向けた真しな取組を強く要請。放送法違反の状態を再度生ずる場合には厳正に対処。 ○ 1か月以内に再発防止策、3か月以内に措置状況について報告することを要請。

3

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H18.8.11	○「イブニング・ファイブ」事案 H18.7.21放送の「イブニング・ファイブ」において、旧日本軍731部隊の映像を扱った特集の中で、報道内容に関係のない人物の写真パネルを放送。	番組基準違反	○ 放送した東京放送に対し、総務大臣名による嚴重注意を行い、再発防止に向けた取組を強く要請。
H18.7.11	○番組点滅(バカバカ)事案 スポンサーから提供された通販番組用の放送素材のうち、民放連の作成した「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」及び衛星放送協会の作成した「広告放送ガイドライン2004」に抵触する映像を放送。	番組基準違反	○ 放送したBS・CS放送事業者26社に対し、政策統括官名による注意を行い、放送法、番組基準等の遵守及び再発防止に向けた番組制作体制の確立について強く要請。
H18.6.20	○光点滅等の映像手法を使用した番組事案 NHK及び民放連が作成した「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」に定める数値等の基準を逸脱した映像を放送。		○ 放送を行ったNHK及びテレビ東京ほか民放77社に対し、政策統括官名又は総合通信局長名による嚴重注意等を行い、放送法及び番組基準等の遵守・徹底等再発防止に向けた体制の確立を強く要請。 ○ 再発防止策の措置状況について、3か月以内に文書により報告することを要請。 ※ 民放連にも要請
H18.6.20	○「ピーかんパディ！」事案 H18.5.6放送の「ピーかんパディ！」において紹介した白インゲン豆を用いたダイエット法を実践した多くの視聴者が健康被害を訴え入院。	番組基準違反	○ 放送した東京放送に対し、総務大臣名による警告を行い、再発防止に向けた取組を強く要請。 ※ 民放連にも要請
H17.3.2	◆「マスメディア集中排除原則違反」事案 第三者名義株式の長年にわたる保有等を通じて、マスメディア集中排除原則に定める出資制限の上限を超えて放送局へ出資が行われてきた事実が判明。	(株 式 保 有)	○ 総務大臣名による警告3社、情報通信政策局長名による警告14社・嚴重注意22社、地方総合通信局長名による嚴重注意32社。 ○ 社内における株式管理体制の見直しなど再発防止に向けて必要な具体的措置を講じ、第三者名義株式の解消結果を含めその措置状況を3か月以内に報告・公表するよう要請。 ○ 同様の事態が繰り返生ずる場合には、電波法第76条に基づく行政処分を行うことがありうることを警告(警告社のみ)。 ※ 関係団体(日本民間放送連盟、日本コミュニティ放送協会、日本新聞協会)にも同原則の遵守・徹底を要請。

4

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H16.6.22	○いわゆる「政党広報番組」事案 H16.3.20に、自民党一党だけの政党広報番組である「自民党山形県連特別番組 三宅久之のどうなる山形！～地方の時代の危機～」という番組(85分番組)を放送。	政治的公平	○ 放送した山形テレビに対し、情報通信政策局長名による嚴重注意を行い、放送法の遵守への取組の徹底を強く要請。
	○「ビートたけしのTVタックル」事案 H15.9.15放送の「ビートたけしのTVタックル」において、過去の国会における北朝鮮の拉致問題が取り上げられた際の模様を報道した際、藤井孝男衆議院議員の実際とは違う別の場面のやじの映像を編集し放送。 (H16.6.7に訂正放送を実施)	虚偽報道 政治的公平	○ 放送したテレビ朝日に対し、情報通信政策局長名による嚴重注意を行い、再発防止策等必要な措置を講ずるよう要請。
	○「ニュースステーション」事案 衆議院総選挙投票日(H15.11.9)直前のH15.11.4放送の「ニュースステーション」において、16分間にわたり「菅民主党の閣僚名簿発表」を取り上げ放送。		
H11.6.21	○「ダイオキシン報道」事案 H11.2.1放送の「ニュースステーション」において、所沢のダイオキシン問題に関し不正確な表現の報道が行われ、一部地域の農業生産者に迷惑をかけ、あるいは、視聴者に混乱を生じさせた。	放送法の目的等 番組基準違反 訂正放送	○ 放送した全国朝日放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、放送法及び自社番組基準の遵守・徹底への取組を強く要請。 ○ 取組状況を当分の間、四半期毎に報告するよう要請。
H10.4.6	○アニメ「ポケモン」事案 H9.12.16放送のアニメ番組「ポケットモンスター」を見ていた児童を含め約700人が発作等の異常を来し、病院に搬送された。	放送法の目的等	○ 放送したテレビ東京に対し、放送行政局長名による嚴重注意を行い、ガイドラインの策定など再発防止措置の充実に取り組むよう強く要請。

5

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H8.5.17	○「オウム報道」事案 坂本弁護士のインタビューテープをオウム真理教幹部に見せ、公開捜査後そのことを通報しなかった。また、事実と反する社内調査結果を発表した。	放送法の目的等	○ 放送した東京放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、再発防止に向けて、番組制作体制の見直し、職員の研修等具体的な措置を講ずることを強く要請。 ※民放連、NHKにも要請
H6.9.2	○「椿発言」事案 H5.9.21に開催された民放連の放送番組調査会において、テレビ朝日の椿報道局長が政治的公平性に違反した放送を行ったと疑われる発言をした。	放送法の目的等	○ 全国朝日放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意。 ○ 取組状況を、当分の間、年度当初に報告するよう要請。
H5.3.19	○「奥ヒマラヤ 禁断の王国・ムスタン」事案 H4.9.30等3日間に放送したNHKスペシャル「奥ヒマラヤ 禁断の国・ムスタン」において、スタッフが高山病を装った、人為的に落石を起こした、道でない場所を撮影して流砂のため道がなくなったとした。 (H5.2.4に訂正放送を実施)	虚偽報道	○ 放送した日本放送協会に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、放送法及び番組基準等の遵守・徹底、放送番組制作過程におけるチェック機能の活性化等再発防止への取組を強く要請。 ○ 取組状況を、当分の間、四半期毎に報告するよう要請。
S60.11.1	○「アフタヌーンショー」事案 S60.8.20放送の「アフタヌーンショー」において、担当ディレクターが少年少女に暴力行為を行うよう示唆し、これを収録し放送した。 (S60.10.28に訂正放送を実施)	虚偽報道	○ 放送した全国朝日放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、放送法令及び番組基準を遵守し、真摯な取組を強く要請。

6

- 誤った番組の内容は、社会に急速に広がってしまう権利侵害を生む反面、裁判で争うには時間・費用がかかる。放送局側の故意・過失を市民が立証することにも困難が伴う。また、訂正放送を裁判で求めることはできず、放送事業者の自主的判断に委ねられている。
- 問題放送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ないとは到底言えない。
- 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ではないか。
- 放送・報道被害者に対し、BPOでできることと司法的救済との役割分担が必要。

1

訂正・取消放送、放送番組の保存

放送法では、放送の真実性の確保及び被害者の救済を図る観点から、訂正・取消放送制度が設けられるとともに、被害者による番組内容の確認、放送番組審議機関の資料として、放送番組の保存を義務づけている。

1 訂正・取消放送制度

目的

放送の持つ社会的影響力に鑑み、放送の真実性を保障し、併せて、より簡易、迅速に被害者の権利を救済すること。

概要

- ・ その放送により権利の侵害を受けた本人又はその直接関係人は、放送の日から3ヶ月以内に、その放送を行った放送事業者に対して、訂正放送を請求することができる。
- ・ 放送事業者は、事実でない事項の放送をした場合、訂正又は取消の放送をしなければならない。（放送法第4条）

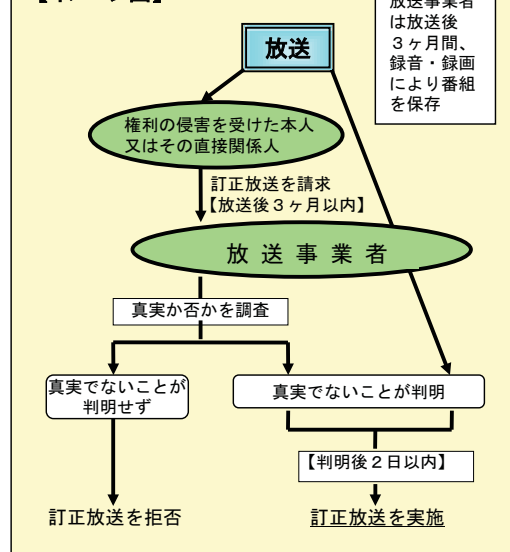
実施状況

年度	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14														
実施件数	2(8)	2(5)	5(7)	2(5)	12(13)	16(20)	8(13)	10(16)	12(14)	10(11)	9(10)														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>H15</th> <th>H16</th> <th>H17</th> <th>H18</th> <th>H19</th> <th>H20</th> <th>H21</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>4(6)</td> <td>10(7)</td> <td>3(5)</td> <td>4(6)</td> <td>12(17)</td> <td>9(12)</td> <td>7(8)</td> </tr> </tbody> </table>											H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	4(6)	10(7)	3(5)	4(6)	12(17)	9(12)	7(8)
H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21																			
4(6)	10(7)	3(5)	4(6)	12(17)	9(12)	7(8)																			

※訂正・取消放送の実施状況は、放送番組審議機関に報告しなければならない(放送法第3条の4第5項)

※（ ）内は、請求件数

【イメージ図】



2 放送番組の保存

審議機関又は訂正放送の関係者(被害者など)が視聴その他の方法により確認できるよう、原則として放送後3ヶ月間は放送番組を保存する義務〔平成7年放送法改正により、保存期間が2週間より3ヶ月に延長された〕（放送法第5条）

(参考) 訂正・取消放送制度は、放送の自律性の保障の理念を踏まえた上で、真実性の保障の理念を具体化するための規定であり、放送事業者に対し、自律的に訂正放送等を行うことを国民全体に対する公法上の義務として定めたものであって、被害者に対して私法上の請求権を付与する趣旨ではない。(最高裁平成16年11月25日第一小法廷判決)

ただし、放送番組の保存の規定に基づく、放送事業者への放送内容閲覧請求権については、訂正・取消放送の関係者にこれを認めるのが判例(東京高裁平成8年6月27日判決)、通説である。

2

日本テレビ「真相報道バンキシャ！」に係る訂正放送に関するBPOの勧告

VI 誤解を生んださまざまな要因

9. 本件訂正放送の曖昧さ

放送法は訂正放送について、次のように言う。

第4条〔訂正放送等〕

- 1 放送事業者が真実でない事項の放送をしたという理由によって、その放送により権利の侵害を受けた本人又はその直接関係人から、放送のあった日から3箇月以内に請求があったときは、放送事業者は、遅滞なくその放送をした事項が真実でないかどうかを調査して、その真実でないことが判明したときは、判明した日から2日以内に、その放送をした放送設備と同等の放送設備により、相当の方法で、訂正又は取消しの放送をしなければならない。
- 2 放送事業者がその放送について真実でない事項を発見したときも、前項と同様とする。

第1項は、放送により権利の侵害を受けた本人又は直接の関係人から請求がある場合の定めであり、この規定に違反する場合には、制作者および放送局に50万円以下の罰金がありうる(放送法56条1項、57条)。

第2項は、みずから真実でない事項を発見したときに、自主的に訂正放送を行うものである。

*

つまり、訂正放送は、放送局が真実でない放送をしてしまったときの社会的影響が大きいことに照らし、当該の局が自分の責任においてすみやかに、どこを、どう間違えたのかを明らかにし、訂正なり取消しをすることによって、放送に対する視聴者の信頼を回復するためのものである。

ところが、本件訂正放送は、情報提供者が証言を翻したとか、送金記録の改ざんをし、関係のない口座を裏金口座だといって話したとか、またその人物が別件で逮捕・起訴されたり告訴されたりしたと、その悪質性を言うばかりで、誤った箇所の明示もなければ、どこをどう訂正し、取り消すのかの言及もない。早い話、番組キャスターが得々として見せたあのキャッシュカードは、いったい何だったのか。あれは訂正なり、取り消しがなされたのだろうか。

受け取りようによっては、本件訂正放送は、『バンキシャ』と制作スタッフは情報提供者の虚偽の証言によって迷惑を被った被害者だったのだ、と釈明しているようにも見える内容だった。果たしてこれは、明らかに事実と異なる放送をし、その結果、放送が意図しなかったこととはいえ犯罪行為に使われ、県の業務妨害という結果をもたらしたという重大な放送倫理違反を修復する方法として十分だったろうか。

訂正放送のあり方として、具体的に、十分に検討されるべきである。

VII 結論—勧告

委員会は、本件放送が社会的影響の大きい告発証言を扱っていたにもかかわらず、岐阜県および山口県のケースの双方について裏付けとなる取材が十分に行われず、放送時点において、真実であると信じるに足る相応の根拠を欠いたまま放送されたことに鑑み、その放送倫理違反の程度は重いと考える。裏付け取材が十分にされていれば、虚偽の告発情報がそのまま放送される事態とはならず、そのような意図はなかったにしても、番組が犯罪行為の手段とされ、県の業務妨害の結果を引き起こすことにはならなかったことは明らかである。

したがって、委員会は、日本テレビに対し、以下のとおり勧告する。

1. 検証番組の制作 (内容略)
2. 日本テレビの検証結果の公表 (内容略)
3. 訂正放送のあり方の検討

本件訂正放送は、虚偽の事実を放送し視聴者に与えた誤解を解くものとしては、事実を反した部分の明示や、それをどのように訂正あるいは取り消すのかを明確に示すという点で、十分なものではなかった。放送法による訂正放送は、いわゆるお詫び放送とは異なる意味を持つものである。それにふさわしい内容と形式について、再検討するべきである。

【出典】平成21年7月30日 放送倫理・番組向上機構(BPO)放送倫理検証委員会決定 第6号
「日本テレビ『真相報道 バンキシャ!』裏金虚偽証言放送に関する勧告」から抜粋 3

(総務省資料)

(参考) 諸外国の状況

- ヨーロッパでは「国境のないテレビ」指令(1989年制定。2007年に「国境のない視聴覚メディアサービス指令」に改正)において、間違った放送で損害を被った者に反論権又は同等の救済を行う義務について規定。EU各国で法制化されている。

【国境のない視聴覚メディアサービス指令】

テレビ放送における反論権

第23条

1. 加盟諸国が民法、行政法もしくは刑法にもとづき採択した他の諸規定を損なうことなく、正当な利益、特に評判および名声がテレビ番組で間違った事実を放送されたことで損害を被ったあらゆる自然人もしくは法人は、国籍を問わず、反論権もしくは同等の救済を有していなければならない。加盟諸国は、この反論権もしくは同等の救済の実際の行使が不当な条件を課せられて妨げられないように保証するものとする。当該反論は、具体的に要請された後受当な時間内に、当該要請が言及している放送に相応しい時に相応しい方法で放送されるものとする。

2. ~5. 略

- 韓国では「放送法」(2000年全文改正)において、放送で事実誤認や名誉毀損などの被害を受けた者による反論報道請求権を規定(2005年、「言論仲裁および被害救済等に関する法律」に規定移動)

【言論仲裁および被害救済等に関する法律(仮訳)】

第16条(反論報道請求権)

①事実の主張に関するマスコミ報道等によって被害を被った者はその報道内容に関する反論報道を言論社等に請求することができる。

②第1項の請求には、言論社などの故意過失や違法性を要しないものとし、報道内容の真実かどうかを問わないものとする。

③略

- 米国ではFCC規則で「公正原則」(放送事業者が対立見解のある公的問題を扱った場合、攻撃を受けた側に適量の反論時間を無料提供する等の義務)が規定されていたが、1989年に凍結されている。

現在、視聴者は放送事業者に訂正放送を求めても、放送事業者がそれに応じない場合には、視聴者は訴訟を起し、裁判所に判断を委ねることになる(注)。

(注)ただし、一般的な苦情についてはFCCが受け付け、通信法、FCC規則に違反しているとFCCが判断した場合には、放送事業者に対して罰金等を課す。

「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8回会合（8.25）

BPOへのご質問についてのお答え

放送倫理・番組向上機構[BPO]

I BPOの役割について

1 BPOの役割に関して、①放送事業者と視聴者の間の立ち位置はどの辺りにあると考えるか。また、②制作・編集の現場との距離感についてどのような感じているか。BPOの3委員会それぞれについて違いはあるか。

A

① BPOの役割・目的は、NHKと民放連が自主的に設立した自律的機関として、表現の自由を確保するとともに視聴者の基本的人権を擁護するため、放送上の問題に迅速的確に対応し、正確な放送と放送倫理の高揚に寄与することにある。

この役割を果たすため、視聴者、放送局の両者から独立した第三者の立場で公平な判断ができるところにいたいと考えている。

② 各委員会は制作・編集の現場の実態を踏まえた上で、視聴者とも現場とも乖離を招かない距離で公平に対応し、かつ発信するよう努めている。

2 BPOは、本来の役割・目的をどの程度発揮できていると考えるか。また、発揮できていない部分があるとするれば、(BPO自身、放送事業者、制作事業者、視聴者等別に)その原因と対策についてどう考えるか(BPOの仕組み・制度を改変する必要があるか、行政のバックアップ・立法措置が必要か、現場の制作・編成スタッフに望むこと、社会全般の環境づくり等)。

A 毎月の委員会での審議・審理、その結論である勧告や見解などの通知・公表などを行うことにより、BPOの役割・目的を十分発揮できよう努めている。それがどの程度実現できているかは社会に評価してもらおうべきものと考えている。

また前述のBPOの設立目的・役割からも、放送業界の自律組織としてのBPOには、行政のバックアップ・立法措置が必要であるとは考えていない。

制度の改変よりも、設立目的を十分果たすよう、「委員会決定」の制作現場への浸透、視聴者の認知度の向上を含め、現在の仕組みのなかで、社会に理解され支持される取り組みを継続・強化することが最も効果を上げると考える。

II 審議・審理等について

1 審議、審理又はこれらに伴う調査（以下「審議等」という。）を行う判断基準及び審議等の結果として見解、勧告又は意見（以下「勧告等」という。）を行う判断基準を教示いただきたい。また、当該判断基準は公開されているのか、非公開の場合はその理由は何か。

A 放送法ならびに放送倫理基本綱領（NHK・民放連策定）、NHKの番組基準、民放連放送基準などをもとに、個別事案ごとに判断している。

各委員会の審議等の経過や結果の中に、判断の理由が明らかにされており、月1回刊行の『BPO報告』や、ホームページで公表している。

3委員会のうち放送と人権等権利に関する委員会（放送人権委員会）は、これまでの決定を「企画・取材」「編集」などの項目で整理し、それぞれの判断の指針となるよう放送人権委員会判断基準として冊子にまとめています。

2 放送事業者に対して放送内容の真実性や、その作成過程に関する問題が指摘された事例において、放送事業者側が自主的に行った調査の内容や調査結果を具体的にどのような方法で検証しているのか

A 委員会から質問書を出したり、放送済みテープや関連資料の提供を求めたりするほか、関係者のヒアリングを行っている。
放送倫理検証委員会では、事案に応じて専門家からなる特別調査チームを設けることや、放送局に第三者による調査委員会の設置を勧告したりすることもできる。

特別調査チームは昨年設置したことがある。

3 放送内容の真実性が問題になった場合、放送倫理検証委員会の審理において、編集前の生テープを提出させているのか。

A これまで委員会が提出を求めたことはないが、委員が編集前の取材テープを当該局で視聴したことが一度ある。

4 発足当初の放送倫理検証委員会の審理と現在の同委員会での審理では、検証の方法、事業者に対する対応がどのように異なっていたと考えられるか(発足当初の事案に即して考えた場合、当時の同委員会の審理と現在の審理と具体的にどう異なるのか)。

A 放送倫理検証委員会は、それぞれの事案に即して、最も適すと考えられる方法で検証している。審理を進める上での基本的な方法は、発足当初と異なっていないと考えている。

5 審議等において、放送事業者の倫理管理体制を事前に評価・チェックしているか。行っていない場合、その理由は何か。

A 倫理管理体制の評価等は、倫理管理体制を作る放送局自身が行うものであり、BPOが事案の検証とは別に、事前に行うものではないと考える。

III 活動内容等の周知について

1 BPOの活動の実効性を高めるには、視聴者の認知率が大きく関係すると考えられるが、国民のBPOの認知率はどの程度か。また、認知率向上を図るために取り組んでいることはあるか。

A BPOとして認知率の調査を行ったことはない。
認知率の向上に向けては、決定の通知後に記者会見を行ったり、報告や見解の内容を全文、ホームページに掲載したりしている。BPOホームページの直近1年間(2009年8月～2010年7月)のヒット数は、その前1年間に比べ35%、ページビューは28%、それぞれ増えている。
またBPOの活動を周知する告知スポットを制作し、構成員の放送局に放送してもらっている。告知スポットの21年度の放送回数はテレビ3万230

回、ラジオ3万4246回である。
さらに月報『BPO報告』を7000部作成し、放送局、関係者に配付している。

2 報告等を行った後、その見解・報告内容が事業者(当事者である事業者及びすべての放送事業者・制作会社)の制作・編成に十分に反映されていると考えるか。いくども繰り返して重要だと指摘されている「意見」に対し、真剣な具体的な改善が放送局や制作会社でどう実行されたか、委員会が報告の聴取を行って確認したり、その結果の公表を行うことはあるのか。

A BPO発足時にNHKと民放連が交わした基本合意書に基づき、BPOが見解等で指摘した放送倫理上の問題点については、当該放送局が改善策を含めた取り組み状況を委員会に報告することになっている。この取り組み内容はホームページ等で公表している。

各委員会の見解等の内容が、放送事業者や制作会社等の制作現場に十分届いているとまでは言えない現状であることは理解している。このため、決定の通知・公表のほかにも、委員や調査役が各放送局や制作団体の研修等に出向いたり、各放送局に呼びかけて「事例研究会」「地方意見交換会」を開いたりしている。そのような場では、委員が判断の内容を詳しく説明するとともに、率直な意見交換を行い、正確な放送と放送倫理の高揚に寄与するよう努めている。

3 報告等は逆に、制作・編成の現場に萎縮効果を及ぼしているとの指摘について、どのように考えるか。

A 表現の自由の確保はBPOの重要な目的のひとつであり、各委員会は現場の萎縮を招かないよう、常に配慮しているところである。

4 現在、地方ではBPOはどの様に機能しているのか。また、今後、地方でのBPOの取組をどの様に発展させて行く予定か。

A 地方の放送局が放送した内容についても委員会でも事案として取り上げ、報告や見解を出している。東京の放送局制作の番組について地方に居住して

いる人から申し立てがあった事実もある。
また、委員や調査役が地方に赴き、北海道や東北、北海道といたったブロック内の地元放送局と意見交換会や勉強会を開催している。地元マスコミの取材にも応じて、地域でのBPOの理解の促進につなげている。
22年度からは、BPOの経費負担により、放送局の求めに応じて調査役を研修等の講師として派遣する施策も進めており、この施策の活用を地方放送局に呼びかけている。

5 毎月刊行されている「BPO報告」の目的は何か。また、その目的は十分果たされていると考えるか。

A 7000部を印刷し、委員会検討の内容、意見・見解等の決定ならびにBPOに届いた主な視聴者意見を構成員の全放送局(208社)とその番組審議会に送付し、どのようなケースが問題になるか、視聴者の意見の傾向などを自局の参考にしてもらっている。希望があれば研究者等にも送付している。

IV 視聴者からの意見について

1 視聴者からの意見の全体的傾向(意見総数及び内容)を、どのように分析しているか。また、事業者別の視聴者意見数を開示することについて、どう考えるか。

A BPOに寄せられる意見は、委員会審議等に資するが、全体的傾向は、アセス別、番組全般・人権・青少年などの種別、性別、内容別、世代別等に分類したうえ、毎月その意見数と主な意見の概要をまとめ、『BPO報告』ホームページなどで公開している。
全体的傾向を見ると、視聴者意見総数は、06年度11032件、07年度16993件、08年度15923件、09年度24572件となっており、09年度は前年より約1万件の大幅増加となった。「BPO」の活動がニュース・新聞記事などで伝えられることにより、認知が広がりがつあることがうかがえる。また、インターネットの普及により、メール意見が全体の70%を占めるなど急増しているほか、世代別に見ると、中心は30代で88%を占める。
視聴者意見数を事業者別に開示することは考えていない。

2 放送の多様性・真実性等に関する意見・要望等、毎月多く寄せられている視聴者からの意見を、放送事業者・制作事業者の放送及びBPOの活動の改善に具体的にどのように活かしているか、また、現在十分に生かすことができているのか、評価を伺いたい。活かされていないとすれば、どのような取組があり得るか。例えば、意見の分析結果を関連する事業者側に伝え、当該事業者からの意見、反論又は改善点を公表することは、現在のBPOの立場・能力からみて可能か。

A 視聴者からの意見は、各委員会の審議等の契機として重視している。日々数十件届く視聴者の意見は、番組、人権等内容別に概要をまとめ、委員会調査役が出席して毎日開かれる事務局の会議に報告される。検討の結果、必要に応じて、当該放送局等に問い合わせる内容を補充し、調査役から関係委員会に報告している。この報告を受けて、委員会は事案の取り扱いの検討を開始する。

検証委員会では、視聴者意見は、番組モニターの代行的役割を果たしていると言え、特に東京では視聴できない、地方の番組に関する意見が寄せられることの意義は大きい。

また放送局名、番組名の分かる意見は、原則すべての意見を週ごとに当該放送局に送っているほか、その週の代表的意見を全放送局に送っている。

こうした意見を含め、BPOに寄せられる視聴者意見は、その多くが当該放送局にも寄せられており、視聴者意見への応対、分析、それにもとづく改善、公表は、当該放送局が行うものと考えている。

V その他

1 BPOの放送事業者からの「独立性・中立性」について、どのような配慮や対策を行っているか。視聴者の理解・納得が十分得られていると考えるか。不十分な場合、原因と更なる対策についてどう考えるか。

A BPOの第三者性を確保するため、活動の中核である3委員会の委員は、有識者(放送事業者の役員以外)で構成する評議員会が、同じく外部の有識者の中から選任することになっている。評議員の選任は理事会が行うが、委員会委員の選任には理事会は関与していない。理事会の理事(10名)は、NHK、民放連が3名ずつ選任する6名のほか、4名(理事長を含む)を外部有識者の中から選任している。

また委員会を補佐する調査役のうちで、非常勤の法律専門調査役(弁護士)の委嘱や公募による調査役の採用も行っている。

各委員会のこれまでの活動、とりわけ決定についての視聴者等の意見から判断すると、BPOの独立性・中立性は十分理解されていると考えている。

2 総務省の行政指導をどう考えるか。

A 平成16年(04年)11月11日、BPOは3委員会の委員長名で「テレビ局に対する総務省の行政指導に関する声明」を発表し、「BPOは、放送を通じて市民の知る権利に奉仕するに当たり、国家機関その他の公権力による支配を受けることのないよう、放送への苦情に的確に対応し、その判断を独立した第三者委員会に委ねるため、放送界が自主的に設立した機関である。この民主的な組織が成功するか否かは、一に放送事業者の自覚と公権力の謙抑とにかかっていると信じている」と意見を表明している。

また平成19年12月の衆議院総務委員会ならびに参議院総務委員会での放送法改正の審議で、参考人として出席したBPO理事長や放送倫理検証委員会委員長も同じ趣旨の発言をしている。

3 放送法が掲げる公平原則に関して、政府による行政指導が行われることを避けるために、BPOが放送界の自主的取組として判断することは可能か、また妥当と考えるか。(個々の放送事業者の判断に委ねるべきだと考えるか。)

A 一義的にはそれぞれの放送事業者が判断することであると考える。委員会でも取り上げるかどうかは、事案の内容によって各委員会が判断している。

4 メディア・リテラシーを高めていくことも今後BPOの重要な役割になっていくと考えるが、具体的な提案等あれば教示いただきたい。

A メディア・リテラシーは重要であり、さまざまな取り組みが放送局で行われているが、BPO本来の目的・役割ではないと考えている。

5 現在、活動の対象外となっているコミュニティ放送、インターネット放送などの取扱いに関して、どの様に考えるか。

A 放送の自主自律の原則の下、BPOはNHKと民放連ならびにその加盟社を構成員とする組織として、構成員の地上放送、BS放送を対象にしている。

6 地方局等で制作された多様で優れた放送番組に他の地域からも自由に(有料でなく)アクセスできるようにするための方策検討や、CMの内容・タイミング・音量等への批判・要望に対する方策検討、インターネットとの関連の問題についての対策等、現状の3委員会では取り扱わないテーマについて、放送事業者からより独立した「視聴者サイド」の目線で検討を行う新たな委員会を作り、視聴者の良識ある建設的な意見に添えていくこともこれから重要と考えるが、どうか。

A いずれも重要な問題であるが、BPOの目的からみてBPOの活動とすることはそぐわないと考える。

7 当フォーラムのBPOをめぐる議論をご覧になっての意見・反論や今後の議論に対する要望等があれば、自由に出していただきたい。

(参考) BPOに送付した質問項目

BPOへの質問項目について

1 BPOの役割について

- BPOの役割に関して、①放送事業者と視聴者の間の立ち位置はどの辺りにあると考えるか。また、②制作・編集の現場との距離感についてどのような感じているか。BPOの3委員会それぞれについて違いはあるか。
- BPOは、本来の役割・目的をどの程度発揮できていると考えるか。また、発揮できていない部分があるとすれば、(BPO自身、放送事業者、制作事業者、視聴者等別)にその原因と対策についてどう考えるか(BPOの仕組み・制度を改変する必要はあるか、行政のバックアップ・立法措置が必要か、現場の制作・編集スタッフに望むこと、社会全般の環境づくり等)。

2 審議・審理等について

- 審議、審理又はこれらに伴う調査(以下「審議等」という。)を行う判断基準及び審議等の結果として見解、報告又は意見(以下「報告等」という。)を行う判断基準を教示いただきたい。また、当該判断基準は公開されているのか、非公開の場合はその理由は何か。
- 放送事業者に対して放送内容の真実性や、その作成過程に関する問題が指摘された事例において、放送事業者側が自主的に行った調査の内容や調査結果を具体的にどのような方法で検証しているのか
- 放送内容の真実性が問題になった場合、放送倫理検証委員会の審理において、編集前の生テープを提出させているのか。
- 発足当初の放送倫理検証委員会の審理と現在の同委員会での審理では、検証の方法、事業者に対する対応がどのように異なっていたと考えられるか(発足当初の事案に即して考えた場合、当時の同委員会の審理と現在の審理と具体的にどう異なるのか)。
- 審議等において、放送事業者の倫理管理体制を事前に評価・チェックしているか。行っていない場合、その理由は何か。

3 活動内容等の周知について

- BPOの活動の実効性を高めるには、視聴者の認知率が大きく関係すると考えられるが、国民のBPOの認知率はどの程度か。また、認知率向上を図るために取り組んでいることはあるか。

- 報告等を行った後、その見解・報告内容が事業者(当事者である事業者及びすべての放送事業者・制作会社)の制作・編成に十分に反映されていると考えるか。いくども繰り返し重要だと指摘されている「意見」に対し、真剣な具体的な改善が放送局や制作会社でどう実行されたか、委員会が報告の聴取を行って確認したり、その結果の公表を行うことはあるのか。
- 報告等は逆に、制作・編成の現場に萎縮効果を及ぼしているとの指摘について、どのように考えるか。
- 現在、地方ではBPOはどの様に機能しているのか。また、今後、地方でのBPOの取組をどの様に発展させて行く予定か。
- 毎月刊行されている「BPO報告」の目的は何か。また、その目的は十分果たされていると考えるか。

4 視聴者からの意見について

- 視聴者からの意見の全体的傾向(意見総数及び内容)を、どのように分析しているか。また、事業者別の視聴者意見数を開示することについて、どう考えるか。
- 放送の多様性・真実性等に関する意見・要望等、毎月多く寄せられている視聴者からの意見を、放送事業者・制作事業者の放送及びBPOの活動の改善に具体的にどのように活かしているか、また、現在十分に生かすことができていないのか、評価を伺いたい。活かされていないとすれば、どのような取組があり得るか。例えば、意見の分析結果を関連する事業者側に伝え、当該事業者からの意見、反論又は改善点を公表することは、現在のBPOの立場・能力からみて可能か。

5 その他

- BPOの放送事業者からの「独立性・中立性」について、どのような配慮や対策を行っているか。視聴者の理解・納得が十分得られていると考えるか。不十分な場合、原因と更なる対策についてどう考えるか。
- 総務省の行政指導をどう考えるか。
- 放送法が掲げる公平原則に関して、政府による行政指導が行われることを避けるために、BPOが放送界の自主的取組として判断すべきだと考えるか、また妥当と考えるか。(個々の放送事業者の判断に委ねるべきだと考えるか)。
- メディア・リテラシーを高めていくことも今後BPOの重要な役割になっていくと考えるが、具体的な提案等あれば教示いただきたい。
- 現在、活動の対象外となっているコミュニティ放送、インターネット放送などの取扱いに関して、どの様に考えるか。

- 地方局等で制作された多様で優れた放送番組に他の地域からも自由に（有料でなく）アクセスできるための方策検討や、CMの内容・タイミング・音量等への批判・要望に対する方策検討、インターネットとの関連の問題についての対策等、現状の3委員会では取り扱わないテーマについて、放送事業者からより独立した「視聴者サイド」の目線で検討を行う新たな委員会を作り、視聴者の良識ある建設的な意見に添えていくこともこれから重要と考えるが、どうか。
- 当フォーラムのBPOをめぐる議論をご覧になっての意見・反論や今後の議論に対する要望等があれば、自由に出していただきたい。

(参考) 意見等 ※回答を求めるとはしない。

- BPOは番組を監視したり規制したりする機関ではありません。BPO設立の歴史を振り返っても、その時々の政治、行政のメディア規制の動きに對抗して、業界の自主自律を強化しそれを対外的にアピールすることで外部の介入、権力の干渉を排そうとしてきたものです。よって、当フォーラムも、BPOの「監視・規制機能」を高めるための直截的議論の深化を行うことは避けるべきだと思います。当フォーラムが、「BPOは（放送事業者による報道・表現の自由を守る（公権力による介入を防ぐ／必要とさせない）ための）自主的規制機関として十分に機能しているか」といったチェックを行うこと自体、相当程度の圧力と受け止められる危険性があり、質問には十分な注意が必要です。

しかし、繰り返される不祥事を見ると、1局の問題が他局で共通の問題として認識されていない、1局の中でも、問題意識が未端まで浸透していないことがわかります。一般視聴者のBPOに対する批判意見も多いと聞きます。そのことが、結局、再び権力の介入・規制を招くことになるわけです。当フォーラムとしては、まずBPO自身が、どのような現状認識を持っているかの説明をいただいてそれを共有し、さらに、当初の目的を達成するためには何が必要か、どこに何をしてもいいか、BPOの見解を聞くことが第一と考えます。その上で、必要とあれば、BPO以外の放送事業者からのヒアリングを行うべきです。

- BPOについて私見を申し上げれば、NHKと民放連、民放連加盟会員各社の放送倫理・番組向上機構であるBPOの存在には、私は全く異議ありません。主要放送局が自らの公共性と社会的影響を鑑みる機構を持ち、それぞ

れの言論と表現の自由を確保し、視聴者の基本的人権を擁護するため、自主的に独立した第三者の立場から対応することは当然の行為です。放送における放送局各自の自律の意識、それが存在することは当然のことです。しかし、自律というものは、組織の前に、先ず個人一人一人にあるべきもので、必ずしも組織だけに依存するものではありません。放送の真実・表現の自由の問題は、先ず個人に自立した責任としてあります。どの事実をどう伝えるのか、それを選択し、制作し、編集し、放送する人、それぞれの個人の責任が最初に重要になります。それを高い見識をもって伝えることが重要であり、あらゆる放送・通信の自由なる表現は、その個人の見識から始まります。個人の次に組織の問題になります。放送された内容の前に、見識の高い人が放送を行っているか、そういう人を組織が育てているか、起用しているか、その人を本当に信頼しているか、その人に正当な対応をしているか、それが組織の課題です。真実を伝えることとする見識が、国民の権利を守る上で、表現の自由を守る上で一番重要なことです。BPOの問題の前に、個人の責任、放送局の責任が問われるべきです。BPOがどのように対応しようと、個人の意識、個人に対する組織の意識・構造が間違っていれば、対応の意味がありません。BPOが存在し、機能しても、その意見は単なる贖罪のためのものになってしまいます。

放送界が自主的に表現の自由、国民の権利を守る任意団体を持つことは、賛成です。間違っていないのは、それがすべての放送、表現、権利についての判断を制するものではないということです。BPOの判断が必ずしも放送界すべての真実、正論ではないということです。これはこれまでのBPOの判断の価値を支持してはいないということですではありません。BPOはこれまでも、優れた調査と判断を提示しています。この調査、判断は、将来生じるかもしれない事実の捏造、一方的解釈、不当な要請による報道、無知なるが故の間違い報道、軽率さから生まれる誤認報道、不当な取材方法などを防ぐためには、必要なことです。BPOはこれまでの活動で詳細な数多くの調査を報告しています。しかし、それは当然、放送界でおきた問題すべてについての調査、解決ではありません。放送界には、国民から、あるいは放送関係者から、各種の問題提議がなされています。BPOはその一部に対応をしているだけです。放送界の問題をすべてBPOに委ねるといふ放送実態ではありませんし、そういう時代でもありません。このフォーラムは、放送局、視聴者に加え、外部制作者、他の放送メディア関係者、通信メディアの関係者にも対応していくことがこれからは重要でしょう。

なく、モラルの低下や組織的な隠蔽などなんらかの構造的な問題が背後にあり、社会的な背景を持っていたり報道した方が視聴者の理解を得られやすいため、十分な根拠もないまま、構造的な問題として報道しがちです。最近の、虐待死に関する報道でも、児童虐待の相談件数の増加と最近の虐待死の事例を列挙しながら、家庭の崩壊や親のモラルの低下を背景に虐待死の問題が深刻化しているかの報道を繰り返していますが、虐待によって死亡する児童の数が増加していないことは報道しません。虐待の相談件数が増加しているのは、児童虐待に対する人々の関心が高まり相談しやすくなったためで虐待そのものが増加しているためではありません。虐待を含めて暴力で命を奪われる幼児・児童の数は減少しています。虐待問題が深刻化しているとは報道したほうがストーリーに深みが出るし、視聴者の憤りに共感しやすいくと、マスコミの不十分な調査しかしないことがそうした偏った報道につながっているのです。虐待は深刻な問題です。マスコミは世論に問題提起をしようとしているのかもしれない。しかし、問題提起をしたのであれば、問題の深刻さだけを強調するのではなく、事実を正確に伝えなければ虐待に対する不安や憤りだけが高まって、正しい解決策にはつながらりません。こうした風潮の延長線上にやらせ番組もあるのではないのでしょうか。

これに対する一つの対策としては、視聴者のメディア・リテラシーを高めることが考えられます。ただ、同時に、報道する側にも客観的な事実を正確に報道する義務、あるいは報道させるような仕組みが必要だと思います。このあたりについて、BPOとして、行き過ぎたケースについてだけ勧告する以外に、なにか抜本的な対策をテレビ局等に求めていく考えがあるのでしょうか。あるとしたらそれはどのようなものなのか。

また、メディア・リテラシーを高めていくことも今後BPOの重要な役割にならっていくのだと思います。それが、それについて具体的な提案等あればご教示ください。

以上

放送上の倫理問題や苦情等に対して、BPOが第三者機関として健全なチェック機能の役割を果たし、結果として放送文化の発展に寄与するための組織であり、これまでの活動状況を鑑みた場合、必要な対応を行っていると思います。特にキー局や準キー局のように組織的にも人員的にも余裕のない地方局が、番組に対して様々な抗議や苦情を受けた時、その検証をBPOが行い、地方局もその検証を更に再検証することでメディアとして機能的な役割を果たすことができると思います。

現在のBPOに対して、放送局への勧告・見解・意見以上の権限、即ち罰則等を加えた司法的な強制権限を付加させることは、その第三者的な立場の機関としては、相応しくありません。当然のごとくその行為は表現の自由を圧迫し、狭めることになり、メディアとしての機能を委縮させます。放送局に対して勧告・見解を述べ、放送局側が自らそうした見解等に対して自己検証し、場合によってはそれに従い、場合によってはそれを是としない放送局側の主張を伝える、という行為を通じて放送局の自助努力を高めていくことが、BPOの存在意義に繋がると判断します。

中央よりも地方におけるBPOの存在意義を、もっと視聴者に広報PRする必要があると思われれます。視聴者からの不満や抗議が正当なものであるのかないのか、それをチェックする機関としてBPOが存在する事を視聴者や取材対象者が認知し、様々な疑問点や問題点がBPOに寄せられ、それら疑問点等的是非が判断され、その結果を視聴者が広く受け止めていくことで、抗議の質的な向上が図られていくと思います。

犯罪や刑罰の分野で今問題になっていることにPenal Populismという現象があります。簡単に言ってしまうえば、BPOが勧告した光市母子殺害事件に関する報道がその代表例と言ってもいいでしょう。テレビを中心とするマスコミが、視聴者の共感を得て視聴率を高めようと、犯罪事件や裁判について善対悪という、わかりやすく、しかも単純な構図を当てはめてストーリーを作りあげ、視聴者の情緒に訴えるような報道番組作りをしてしまいう傾向のことです。その結果、ストーリーに沿った情報のみが、時にはかなり誇張された形で報道され、正確な事実が十分に視聴者に伝わらず、光市事件のように報道にあおられた世論が加害者やその弁護人をバッシングするといった現象が起きてしまうのです。こうした現象は凶悪事件に限らず、事故の報道でも頻繁に見られます。

殺人の認知件数が戦後最低を更新しつつある現在、逆に治安が悪化していると感じる人が多いのはこうした報道によるものだと考えられます。テレビは、事件や事故について特集を組む際にも、その事件や事故が偶然起きたものでは

放送倫理・番組向上機構

〒102-0094 東京都千代田区記尾井町1-1千代田放送会館7階
TEL (03) 5212-7320 (事務局代表) FAX (03) 5212-7330
(視聴者応対専用電話)(03) 5212-7333 <http://www.bpo.or.jp>

放送人権委、「上田・隣人トラブル殺人事件報道」事案で見解

当該局から報告書を提出してもらった上で、次の委員会でもとめて討議することにした。

委員会が4月に出したTBSブラックノート事案の「意見」に対して、当該局から改善策が提出されたので検討の結果、了承することによって一致した。

東京以外の放送局と検証委員会との意見交換会について検討した結果、開催に向けて準備に入ることとした。

事務局からは、この夏に開催される2つの勉強会の案内があった。

○農水大臣が外遊中にゴルフをしていたと誤報したTBSの「みのもんたの朝スパッ!!」およびニュース番組

TBSは5月20日の「朝スパッ!!」およびその他のニュース枠で、複数の民主党幹部の取材に対する発言をもとに、口蹄疫発生後に中南米に外遊した当時の農水大臣が外遊先でゴルフをしていたと報じた。しかし、その後誤報であることが判明したとして、当日昼前のニュースでお詫び放送をし、社内処分も実施した事案。

委員会では、取材から放送に至る経緯の説明には明確でない部分があるとして、改めて当該局に質問書を出し、提出された詳細な経緯報告書をもとに、2回目の討議を行った。

報告書の中で当該局は、「記者が取材先得た重要な情報が、ニュースデスクに伝わっていないなかつたこと」「記者の思い込みなどから、裏付け取材が不十分だったこと」などを認める一方、番組の制作担当者の連絡ミスからニュース原稿は「民主党幹部の発言の引用」であるのに、画面表示で

はゴルフをしたことが一部で断定的な表現になつてしまった、などと説明している。

委員の中からは、他のメディアも同じように取材しているのにTBSだけが誤報をしたという事実を重く受け止める必要がある、現職関係の進退につながる報道なのに裏付け取材が甘い、お詫び放送の伝え方が曖昧で関係者や視聴者に対する謝罪になっていない、などの厳しい指摘が出された。

委員会は、当該局からの詳細な報告書によって、事実関係や問題点の所在がほぼ判明したこと、当該局はすでに誤報に至った原因を解明し、局内処分をし、再発防止策もとっていること、不十分とはいえず迅速なお詫び放送もなされていること、この事案を委員会が審議の対象にすることは、政治家への取材や監視を不必要に萎縮させるおそれもあり好ましくないことなどから、審議入りはしないこととしたが、当該局に注意を促すウオーニングとして、議論の内容をBPO報告などで詳しく紹介することにした。

【委員の主な意見】

● 今回の報告書で、かなり詳細な経緯まで分かっていたが、記者の取材した情報が指揮をとるデスクに正しく伝わらないというのが本当だとしたら、大きな問題だ。

● ぶら下がりなどで他社も同じような情報をキャッチしていたということだが、それではなぜTBSだけが放送に踏み切ったのか、それではなぜ裏付け取材の不備などと簡単に言うのではなく、重く受け止める必要がある。

● ゴルフをしていたという情報をつかんで、これだけでいけるという雰囲気や思い込みのようなものが記者、キャップ、そしてデスクにも広がったのではないかと。仮に民主党幹部がそう発言しても、現職関係のクビがかかったニュースなのだから、現地を含めて徹底的な裏付け取材をしなければ放送できないはずだ。

● 倫理上の問題というよりも、取材者として、報

道担当者としての資質の問題とも言えるのではないかと。そうならば、この委員会でも議論する問題ではない。

● 当該局は最後まで、大臣が実際にゴルフをしたかどうかの事実関係を伝えていない。伝えられているのは、大臣自身が否定の会見をしたことと、民主党幹部が発言を翻したということだけ。報道機関として、事実はどうだったかをきちんと確認して、客観的に伝えるべきだった。

● その部分がちんと押さえられていないから、お詫び放送も、誰に何をお詫びしているのか曖昧なままになっている。

● 今回の事案は、ファクト(事実)とクォート(引用)の関係が問題になった。もちろんクォートとしてでもニュースとして伝えるべきケースもあるが、その場合きちんと区別をして伝えなければならぬ。

● 政治問題や政治家に対するメディアの監視が重要であることは、言うまでもない。誤報はむしろ良くないが、誤報の原因が究明され、すでに対策も取られた事案であり、むしろメディア側が不必要に萎縮することのないよう審議入りは控えるべきではないか。

● 確かに審議入りしての議論までは必要ではないと思うが、さまざまな課題が浮き彫りになった事案だ。当該局に注意を促す趣旨で、BPO報告やホームページなどでは、議論の身をできるだけ詳しく紹介してほしい。

○寝起き時の脳の働きを調べる実験データに改竄があったTBSの「がっちりアカデミー」

TBSのパラエティ番組「がっちりアカデミー」(6月18日)で、寝起き時の脳の働きを調べるために、深い眠りと浅い眠りではどのような違いがあるかについて、被験者のアシスタントディレクターへの簡単なアンケート(計算問題)が行われた。その中で、1問目の解答が不正解であることが放送されたにも関わらず、結果は100点だ

ったのはおかしい、と視聴者から指摘があった。当該局は誤りを認めて、7月2日にお詫び放送をした。当該局は、予備のカットを使ってしまったという単純な編集ミスで、意識的な数字の改竄ではないと説明している。また、この実験は厳密な科学的実験ではなく、深い眠りと浅い眠りの違いをわかりやすく示すことが目的のだから100点でも80点でも大差はなく、社会的に大きな問題があるとはいえない。

勿論、編集ミスから放送にいたるまでのチェック機能が働かなかつた結果、間違ったデータを放送したことについて当該局は反省すべきだが、既に非を認めて丁寧なお詫び放送をしているので、取り上げないことにした。

【委員の主な意見】

- 視聴者が気がついたことを、編集段階で何人もスタッフが下見しているのに気がつかないことが情けない。
- ミスの内容は明白だし、お詫びもきちんとしている。それによって健康被害が起きたわけでもないし、社会的な影響もない。
- この事案もそうだけれど、全体にケアレスミスが多すぎる。すみませんでしたとか、気がつきませんでしたとか。

○ 参議院選挙に関して不適切な内容があった複数の番組

放送で選挙を扱うときは番組のジャンルに関わらず、公平公正を常に留意しなければならぬが、このたびの参議院選挙においては複数の番組に対して視聴者から、公平公正の観点から疑問があるとする意見が寄せられている。番組を視聴し、当該局に報告を求めた上で、次回の委員会で一括して討議することにした。

○ TBSから提出された「報道特集NEXT」ブラックノート事案の改善策について

民放連の申し合わせに従い、4月に委員会意見

が出された「ブラックノート事案」について、TBSから具体的な改善策を含めた取り組み状況が提出された。委員会は報告書を検討し、了承した。なお、報告書はBPOのホームページに掲載した。

○ 東京以外の局と検証委員会との意見交換会の開催

委員会の活動や決定内容を深く知ってもらうことについては前回の委員会でも議論したが、広く知ってもらうために、委員が地方に出向いて意見交換をすることが提案され、初回は大阪エリアを候補地とすることで承認された。

○ 連続事項

7月29日に、民放連とATPが開催する放送倫理セミナー「パラエティク番組と放送倫理」(水島委員長が司会)の案内と、8月3日にBPOが開催する事例研究会の出席要領について事務局から説明があった。

■ 放送と人権等権利に関する委員会

「上田・隣人トラブル殺人事件報道」事案の「委員会決定」の通知・公表が8月5日に行われ、テレビ朝日に対し「放送倫理上問題あり」という見解が通知された。

第163回放送人権委員会が7月20日に開かれ、「機能訓練士からの訴え」事案のヒアリングと審理の結果、「委員会決定」の方向が固まった。大学病院教授から申立てのあった審理要請案件について審議し、審理入りが決まった。

次回委員会は8月17日。

■ 「上田・隣人トラブル殺人事件報道」事案でテレビ朝日に「見解・放送倫理上問題あり」～8月5日通知・公表

テレビ朝日が2008年12月23日の「報道ステーション」で放送した「特集 身近に潜む境界トラブルの悲劇・住宅地の惨劇はなぜ起きたか」について、被害者の遺族が申し立てた「上田・隣人トラブル

殺人事件報道」事案の「委員会決定」の通知・公表が8月5日に行われた。

「委員会決定」は、申立人が主張していた両親および申立人に対する名誉毀損についてはこれを否定した。しかし、本件報道には、取材段階および編集・放送段階のいずれにおいても、犯罪被害者と遺族の名誉と生活の平穩に対する十分な配慮に欠ける点があったと指摘し、放送倫理基本綱領や民放連の報道指針に照らして、「放送倫理上問題があった」という判断を示した。(詳細次号)

■ 第163回委員会の審理

○ 「機能訓練士からの訴え」事案のヒアリングと審理

本事案は、2009年4月11日にTBSテレビが「報道特集NEXT」で放送した「車イスの少女が入学できない訳」に対し、少女が幼い頃から機能訓練を受けている機能訓練士が肖像権の侵害を申し立てたもの。

今月の委員会では、申立人および被申立人であるTBSに対するヒアリングとヒアリング後の審理を行った。

申立人は、最も訴えたいこととして「TBSは1回目の放送では申立人らに無断で、申立人らが登場する少女の機能訓練の映像を長々と使用した。2回目の放送では、申立人らにとっては本意な字幕表記を映像に加えただけだった。しかも、そのように多くの映像を使用しながら、申立人らに対し何ら取材も行わないなど、番組に登場した他の人物と比較すると扱いが軽んじられた」と述べた。

一方、TBSへのヒアリングには報道局の番組担当者ら計4名が出席し、「番組の目的や趣旨から機能訓練の映像は欠かせないものであり、少女の親が撮影した映像であること等から、申立人らが登場しても特に問題は無いと判断した。とは言え、申立人からの苦情を受けて、やはり配慮が足りなかった面もあったことは認めて謝罪した。その後

申立人らの活動の宣伝にならないよう、その点に特に注意して対応した」などと述べた。

ヒアリングの後の審理では、申立人が主張している肖像権の侵害があったかどうかを中心に議論した。その結果、「委員会決定」の方向性がほぼ固まり、起草委員が決定案をまとめることになった。

次回8月の委員会で、「委員会決定」案の審理を行う。

○ 「上田・隣人トラブル殺人事件報道」事案の審理

この事案は、テレビ朝日が2008年12月23日の「報道ステーション」で放送した「特集 身近に潜む境界トラブルの悲劇・住宅地の惨劇はなぜ起きたか」について、被害者の遺族が申し立てたもの。

今月の委員会では、2回目の起草委員会を経て修正された決定案が審理され、大筋で了承された。若干の手直しのうえ、持ち回り委員会により最終了承される運びとなった。また、一部の委員は決定案を支持する立場で「意見」を書く意向を示した。

本事案で申立人は、事実と反する放送内容によって画面上に対する敬愛追慕の情や名誉を侵害されたなどとして、謝罪と訂正を求めている。

これに対し、テレビ朝日は、放送内容は虚偽ではなく名誉侵害などの不法行為はないと反論している。(前記のとおり、8月5日に通知・公表が行われた)

○ 審理要請案件「大学病院教授からの訴え」、審理入り決定

テレビ朝日・朝日放送は2010年2月28日の「サンデープロジェクト」の特集コーナーで「隠蔽体質を変える～大学病院医師の孤独な闘い～」を放送した(番組は今年3月に終了)。この番組に対し、大学病院の教授から人権侵害等の申立てがあった。

番組は、医療をめぐる裁判では、原告側(患者

側)が勝つ割合が一般の民事裁判に比べてはるかに少ないが、これは医療界に根強い隠微体質にも原因があるとして、これを告発し続けるある大病院医師の活動を通して医療界の現状を浮き彫りにしようとするものであった。そして、医師の勤める大学でも、かつて患者が薬の臨床試験をめぐって起こした裁判で、医師の探し出した記録もとで患者側が勝訴したことや、こうしたことがもとで医師が上司である教授からパワーハラスメントを受けたことを取り上げ、教授に対し直撃インタビューを行っている。

これに対して教授は「拒否したにも関わらず、自宅前いきなりインタビューされたのは自分に対する著しい人権侵害であり、番組自体も一方的な偏向報道である」として3月にテレビ朝日に対して抗議した。

抗議を受け、テレビ朝日と教授の間で2回にわたる文書や電話によるやり取りが交わされたが、話し合いは進展せず、教授は5月末に申立てを行った。直接交渉は申立て後も継続されたが、結局、解決には至らなかった。

このため、委員会は今月の委員会で双方から提出された文書や番組DVDを基に審議した結果、本案件は運営規則に定められた要件を満たしているとして審理入りすることを決めた。実質審理は8月の委員会から開始される。

申立人の主張に対して、テレビ朝日・朝日放送は「教授は裁判や医師に対するパワーハラスメントの当事者であり、取材に応じるべき立場にあった。また番組は多角的な取材に基づいた中立・公正なもので、医療界の体質改善に資する方策を提示する目的だった」と主張している。

■放送と青少年に関する委員会

第114回青少年委員会は7月27日に開催され、6月16日から7月15日までに青少年委員会に寄せられた視聴者意見に基づき、ドラマおよびバラエティ各1番組について視聴し審議したほか、中学生モニター報告について審議した。

■青少年委員会の審議

○視聴者意見について

◎フジテレビ「JOKER ジョーカー 許されざる捜査官」7月13日放送分について

このドラマの放送表現について「子どもの殺害シーンがひどすぎる」「子どもを持つ親として見るに堪えない」といった批判意見が寄せられ、番組を視聴の上、審議した。

【委員の主な意見】

- しっかりと番組は制作されている。初回なので主人公の幼い体験、犯人の精神性や境遇を説明する必要がある、ドラマとして問題はない。
- 表現も配慮され、殺害シーンに関しても抑制されており、委員会として対応すべき問題はない。
- 多数の意見が寄せられたのは、子どもが被害者であるということ、映像より音声で殺害シーンが表現されたことがかえって怖いという印象を与えたのではない。

●この番組自体に問題があるとは思わないが、最近のドラマには、これまでに比べ過激なシーンが増えている感じがする。ドラマと現実を重ね合わせて見ることが考えられ、青少年への配慮が一層求められる。

以上の審議を踏まえ、委員会としては当該番組の問題はないが、最近の傾向としてBPOにドラマの凄惨なシーンや暴力的表現についての意見が見られることから、あらためて青少年への配慮を意図して、番組制作にあたっていただくよう要望することとした。

◎TBS「リンカーン」7月13日放送分について
番組内で行った5つのゲームについて「危険なゲームで、セクハラ・パワハラ的な内容だ」「椅子を回転させるゲームについて」出演者が顔面蒼白になっているのに司会者が無視し、大変危険でイジメにもつながる等」等の意見が寄せられ、番組を視聴の上、審議した。

【委員の主な意見】

- 子どもへの影響以前に、危険なゲームの連続で、とても笑って見られる番組ではなく、安全管理

という観点から、制作者は何を考えているのか。これがバラエティとして許されるのか。

●面白く笑って見られた。視聴者は出演者が体を張っている姿を見て楽しめたと思う。確かに回転椅子は少しやりすぎかもしれないが、全体としてはそれほど問題があるとは思わない。

●安全管理というより、回転椅子に関して、やはり立場の弱い者がいじめられている印象を受け、視聴者に不快感を与える。この番組の問題はそこにあるのではない。

●バラエティは大掛かりな仕掛けを使わないと笑わせられなくなっているのだろうか。制作者はどのような方向で番組を作ろうとしているのだろうか。

以上の意見のように、委員の番組に対する印象や問題点が分かれたため、委員会としては次回9月委員会当該番組担当者や意見交換を行うこととした。

○中学生モニター報告

今月は「バラエティ・クイズ番組、音楽番組」の中から、「自分の見たい番組」「自分の創りたい番組」の企画を作ろうというテーマで、33人から34本の企画が寄せられた。

【モニターの主な意見】

寄せられた企画の内訳は、バラエティ番組が17本、クイズ番組が6本、音楽番組が8本、その他がゲーム番組とデータ放送運動型番組、ラジオ番組が各1本だった。

バラエティ番組の企画では、視聴者参加型の番組と司会者から番組のイメージを組み立てた提案が目立った。企画「Ordinary Students!」(普通の学生たちの意味を込めて、略して「OS!」は、小中学生が主役で、放送局の力を借りてドラマを作ったり学生の流行を追いかけたりしようというもので、かつて放送されていた「学校へ行こう!」(TBS系)を強く意識したのもだった。そのほか「お笑いオーディション」という番組は、アマチュア芸人のオーディション番組で、審査には著名

な審査員に加えて一般視聴者も参加させたいという提案であった。

一方、タレントを起用した企画には「アリタテッペイ株式会社」「お疲れさま〜ず」「柳田理科雄の空想科学研究所〜アニメを大真面目に考えてみました」「テリー〜伊藤の視聴者参加型の番組」などがあった。「アリタテッペイ株式会社」はくりむしゅーの田哲平を社長にアタックチャブルの山崎弘也や吉弘行たちを社員に、台本なしの企画をプレゼンして実現させようというものの。放送時間帯も仕事帰りのサラリーマンや、ちよつと夜更かし好きな中高生のために午後11時台を設定。さらに昨今の経済状況を考慮して、豪華なセットは使用せず、ゲストも人気者はあまり呼ばず、ロケ費用も節約することが注意事項として付記されていた。また「お疲れさま〜ず」という企画は“ゆるキャラ”のさまあ〜ずと“天然ボケ”のふかわりよりを起用して、仕事帰りのサラリーマンをターゲットに、肩の力をぬいたトーク番組はいいが、というものである。

そのほか、最近お笑い系の番組が終了したこともあり、“お笑いバトル”をテーマにした企画「最強・最笑の芸人グランプリ!!」や素人が芸を競う「お笑いオーディション」、お笑い芸人が仕切る「アドリブおとぎばなし」というものや、タイトルに響いた「笑魂(わらたま)」という企画もといった企画も寄せられた。

次に、ドキュメンタリー風バラエティ「大志、エクスパート」(仮題)という企画や、クイズを交えた「飛行機マニアックTV」「進め!歴男・歴女」といった自分の趣味や学習につなげたいという企画、もっと中高生に身近なクイズ番組「小学生から大人まで楽しめる ず・クイズショー」といった企画も寄せられた。

今回、特に目立ったのが音楽番組である。なかでも、かつて放送されていた「三宅裕司のいかすバンド天国」のような視聴者参加型の「バンド番組」という提案が3人から寄せられた。そのほか音楽イベントロケクイズをより充実させたいという

【Speed☆Staange】、ジャニーズやアイドルによりスポットを当てたいという「しゅい！」や「Music and Talk」という企画もあった。

また、米年に迫った地上デジタル化に対応した「データ放送運動型の新番組」や中高生のリスナーが多いことからラジオ番組「Love School」という提案が寄せられた。この番組には「昼間は学校で、夜は「Love School」で楽しんでほしい」と書き添えられていた。

【今月のキラ★報告】は7月の委員会では選ばず、NHKを含む在京キー局の「バラエティ・クイズ番組、音楽番組」のプロデューサーやディレクターの方にモニター報告を読んでいただき、「この企画いいね」「この発想は発現可能かも…」と思われ企画にひと口コメントをいただきました旨、要請することとした。

【委員の所感】

●視聴者参加型の企画を考えた中高生が目立っていた。内容的には濃淡があるとはいえ、時代の雰囲気や社会状況を反映させたいという企画では「現代の日本には頑張っている人が少ない。将来に期待が持たない」と分析、「夢や希望が持てる、元氣になれる企画を」と考えた提案が印象に残った。

●番組ジャンルを超えて目立っていたのは、視聴者参加番組の視点でインターネットとテレビを融合させた企画（「テレビでYouTube」など）や、米年に迫ったテレビの地上デジタル化と連動した企画も若者らしい発想だと感じた。

●ラジオの市場が縮小し、若いリスナーが減っているといわれる中、日替わりのパーソナリティと中高生たちが音楽はもとより時事ネタから流行まで多様なテーマをやりとりしようという企画には、自分たちがそこに参加しようという強い意欲が感じられた。

●一週間の生活から「仕事の疲れがピークに達する水曜」あるいは「ホッとする週末の金曜」に

はどんな番組が適しているか、キャストینگや番組内容をまとめてまとめられた企画もあり、サラリーマンなどの生感をよくつかんでいると感心させられたり、テレビ局の収益が伸び悩んでいる事情はとくに承知と見え、制作コストを心配したり、グッズ等の放送外収入を当て込んだりした企画には思わず苦笑いさせられた。

2010年7月の視聴者意見

7月に電話・FAX・郵便・EメールでBPOに寄せられた意見は1,526件で、6月と同数であった。

【視聴者意見のアクセス内訳】

方法／Eメール63% 電話33% FAX2%
手紙ほか2%
性別／男性73% 女性23% 不明4%
世代／30歳代32% 40歳代25% 20歳代18%
50歳代11% 60歳以上10% 10歳代3%

意見項目	7月件数	年度累計
人権等に関する意見	0件	6件
放送と青少年に関する意見	123件	499件
放送番組全般にわたる意見	878件	4,108件
BPOに関する意見、問い合わせ	18件	88件
その他(放送関連以外)	507件	2,100件
意見件数合計	1,526件	6,801件

視聴者の意見や苦情のうち、番組名と放送局を特定したものは、当該局のBPO責任者に「視聴者意見」として通知。7月の通知数は217件（23局）であった。

このほか、放送局を特定しない放送全般の意見の中から抜粋し、42件を会員社に送信している。

【概要】

○人権等に関する苦情(人権委員会)

- 7月の苦情件数は以下の通りです。
- 審理・幹旋に関する苦情・相談……………0件
(個人または直球の関係人からの要請)
 - 人権一般の苦情や批判……………45件
(人権問題、報道監視と一般視聴者からの苦情・批判)

○青少年に関する意見(青少年委員会)

放送と青少年に関する委員会に寄せられた意見

は123件で、前月と同数だった。

今月も、バラエティ番組を中心に低俗・モラルに反するとの意見が37件と最も多く寄せられた。次いで、ドラマ番組での子どもの殺害シーンなどに対して「残酷だ」「見るに堪えない」などの批判意見が集中的に寄せられた(25件)。また、特定のジャンルに限らず、「性的表現」に関する意見も幅広く寄せられた(13件)。

○番組全般にわたる意見

7月の視聴者意見は1,526件と、先月と同数であった。

大相撲名古屋場所のテレビ中継中止の是非めぐり、賛否両論多くの意見が寄せられた。相撲中継の中止、ダイジェスト版による放送ということになったが、その後も角界をめぐる暴力団がらみの不祥事が報道されるたびに、視聴者から厳しい批判が相次いだ。

参院選挙は民主党が大敗し、衆参ねじれ国会となった。選挙に関する意見では、情報番組のキャスターや評論家、コメンテーターの見解が強く前に出すぎていて、世論を誘導しているとの批判や、候補者の取り上げ方も一部公平性に欠けるものがあるなどの指摘があった。政治報道については、内閣支持率など世論調査を頻繁に報道することへの疑問も出された。

バラエティ番組では、長時間にわたって続けられたスベシヤル番組で、炎天下倒れるまでタレントを走らせていたなどの批判や、回転する椅子に座らせた芸人を倒れるまで執拗にいじめたなどの意見が寄せられた。ドラマでは、子どもを殺すなど残酷なシーンが多すぎるとの意見があった。

来年7月の完全地上デジタル放送に向けて地デジ化テストが行われ、アナログ放送がレターボックスでの放送に移行したが、受信機をまだ買っていない人や、受信環境が整っていない人などから、視聴者への配慮が欠けているなどの苦情が寄せられた。

番組出演者に関する意見は、「不適切な発言」

の傍聴で34件、「不適格な出演者」で48件あった。ラジオについての意見は40件、CMについては54件あった。

■意見内容(抜粋)

○番組全般(青少年を除く)関連

<取材・報道のあり方>

●NHKは「大相撲名古屋場所の生中継はやめるが、録画のダイジェストを放送する」と発表した。しかし、相撲放送中の各席に暴力団員がいてテレビで放送された問題は、何の対処方法も検討されていない。これでは再び、同じようなことが起きる可能性がある。放送が暴力団に悪用されることを放置していると思えない。当面、大相撲番組は中止して、有効な対処方法を検討するように指導していただきたい。

●暴力団がかかわる、野球賭博に汚染された大相撲の中継をやめるべきです。NHKは国民の受信料でなりたっているのですから、当然国民の大多数の意見を尊重すべきです。

●生中継中止を残念に思っています。いまだに放送中止が納得できません。野球賭博に関係のない力士の方が多のに、力士たちが気の毒です。今のダイジェスト放送では、大相撲の醍醐味は伝わっていません。

●本当に悪いのは賭博を助成した暴力団の存在だろう。そこにメスを入れないままの目をつぶりが真つ直に生きてきた力士ばかりに焦点を当てることとは違うのか。毅然として存在する暴力団の存在をどうとらえるのか。社会の必要悪のとらえ方は否定しなればならない。

●参院選挙の「開票速報」を見た。速報の臨場感を出すために、注目選挙区や注目候補の「当確」が出るなど、全国の開票速報の途中にもかかわらず、万歳などのVTRを入れてくる。VTR後に開票の続きを放送すればいいが、注目候補の速報になったりしてめちやくちゃだ。また、出口調査を速報し「当確」を早く出している。早く「当確」が出ても下位で当選した人もいた。

●参院選挙で民主党が大敗したが、これは菅総理の消費税増徴を大きく取り上げ、世論調査の支持率低下など、民主党に不利な報道をしたからだ。選挙期間中は有権者への影響を考慮し、世論を誘導するような報道はすべきではない。また、選挙特番にアイドルやお笑いタレントを出演させ、バラエティ番組のような扱いをしている放送局もあって、政治に対する真面目な取り組みが感じられない。

●内閣および政界支持率の世論調査の回数を減らして

はしい。国民は世論調査に影響される。世論が支持しているから、または世論が支持していないからと影響されるように思う。特に内閣支持率は支持率が低下し始めるのと雪崩のように下がる。これはメディアの悪影響ではないか。

●民政の情報番組を見ていると、政治に関する情報は国民主体ではなく、テレビ局本位の批判報道のようであらう。重箱の隅をつつくような番組が多い。国会で何が審議され何が決まったり、誰が失言したか、誰が悪いとか、野党よりひどいことを政府に質問している。政治評論家と称して出演している中には、我々一般国民より幼稚な解説をしている者もいる。我々に何を伝えたいのかさっぱり分からない。

●メディアが盛って政権や政党の支持率を発表しているが、何の目的で行っているのか。ワイドショーのネタ探しと思えない。ある局の朝からの生番組などは、司会者がハラハラ面白いを言わべ、ゲスト議員を小ばかにしたような内容を放送している。「報道の自由」とは、内容がどうあれ、自由に放送出来るということなのか。メディアの考えを押し付けられるのは、余計なお世話だ。

●大韓航空機墜落事件の死因問題、ヒョンヒが来日したことを放送していた。移動中、ヘリで追いかけ、その様子を細部に至るまで伝えている。移動先の敷地の建物を見取り図までフリップを使って説明していたが、行き過ぎではないか。警察が威嚇姿勢を敷いて警備している中、ここまで詳細に放送してしまっは警察の努力が水の泡だ。拉致問題や国の外交問題にもかかわらず内容を芸能ネタと同様に扱ってはならない。

●福岡の民放各局は、大雨・水害・交通情報などをテロップで流していますが、CMになるとテロップが消えてしまっています。番組が始まると、また最初からの情報が流れ、最後の情報にはなかなかたどり着きません。CMが終るまで我慢していても、さっき見た情報からまた始められるとイライラします。3月のチリ地震の津波警報のように、CM中もずっと情報を流し続けてほしい。福岡県民にとっは津波以上に大雨情報は即時性を要するのです。

●韓国研修の自費についてです。現地の配信に委ねず、各テレビ局は独自取材のために韓国まで出向いたのだから、マスコミの対応が理解できない。結果として、マスコミに乗せられた一部の日本のファンまでも現地に出向き、預けなかつた。そっとしておいてあげることが、人間としての道徳ではなからうか。

<番組全般・その他>

●出演者に危険なゲームばかりさせていて、笹我人が

出るのでないかとかハラハラした。後半の、椅子を執拗に回すシーンは不快以外の何ものでもなかった。いい大人が公開いじめをするさまを放送していた。顔着白の出演者に「死後硬直」とスーパードライブと制作者の神経を震や。番組の制作者の中に載せて人として疑問を持つ人間がいなかったのかと呆れて物も言えない。悪質にも程がある。不快極まりない。

●タウタウの浜田に「止めて！」と訴え、不愉快な状況にインを回され、顔色が青くなった様をまわりの同じ芸人やスタッフが笑っていることが不快まわりのなかった。舞鶴で手足を縛られ重りをつけられた状態で海に蹴り落とされ亡くなった少年の事件がすぐに頭に浮かびました。ゲームでも何でもありません。番組をやめてほしいです。

●問題だらけの番組でした。熱中症などによる脱水症状態で倒れてしまった人がいる中で、三輪車レースをやり続けたことは問題です。テレビという影響力の強いメディアが熱中症でも頑強な姿勢を放送すること、熱中症への認識が甘くなりました。また、タレントが歌伝で熱中症になりました。しかし、それでも企画を続け、タレントに200mですが走らせました。命にかかるとなると、認識が甘いと思います。

●テレビを見てこんな不快に感じたのは初めてです。いくら作り話とはいえ、子供がいたぶられるながら発されるシーンはあまりにもひどい。身が震えるほどに不快で、犯人にではなく制作者に強い怒りを感じました。いくら話題を作り視聴率をとりたかいらって、やっという程度を超えています。あのシーンは必ず惨憺を生みます。テレビはどうなっているだろうと不快で情けなく、ただただ涙が出ました。

●アノログテレビで見ているが、今日から突然、画面が小さくなった。今までは上下に黒い帯が入って横長の画面だったが、今日からはそれに左右にも黒い帯が入った。小さなテレビなのでさらに一回り小さくなり非常に見づら。総務省に電話をすると「地デジ対応テレビの購入を促すためにテレビ局と協力して、わざと小さな画面表示にしている」と言われた。テレビを買えない貧乏人に対する嫌がらせだ。

●1年後に地デジに完全移行することは、十分に理解している。しかし、各家庭に経済的な事情があるため、地デジ化していかないだけである。これは、国を挙げてのアナログ弱者いじめではないか。バラエティー番組がいじめに近づかないか。規制ばかりしているが、こちらの方がよっぽど問題だ。

●最近のテレビ番組は略語が多過ぎて理解できないことがよくある。例えば情報番組で「デバチカ」という言葉が出ていたが、「何のことだろう」とあれこれ考えているうちに分からなくなってしまう。番組が終わってしまつた。後で録に聞いて知ったのだが、「デバチカ」の

地下売り場」の略称だという。若い子同士の会話で使うならともかく、そうしたおかしな言葉をテレビ番組で堂々と使うのはやめていただきたい。

●スポーツ新聞や週刊誌の記事を題材にした放送が多い。放送するからには内容についてはしっかり責任をとってほしい。テレビを通して聞いたニュースは正確な報道のような動向を起しやす。スポーツ新聞や週刊誌はいい加減な報道をするものと思つてしまった。面白おかしくいじめるように考えていまして。テレビで流れると、思わず信じてしまいがちになります。真実かどうか確認してから報道する義務があると考えます。

●最近、YouTubeやニコニコ動画等で閲覧できる映像を利用し、ナレーションや字幕などとともに芸人や役者の顔意やコメントなどを利用して、各局で放送しているの、同じ内容を何度も見たりする。YouTubeなど動画サイトや動画製作、投稿者にきちんと許可をとっているのだろうか。以前知人が投稿した動画がテレビで放送されたので、知人が連絡すると本人が驚いていたので権利の所在など確認を怠っていると思われ。個人の権利はどうでもよいのだろうか。

●投稿動画だけで構成されたスベシャル番組が多い。どの局もぞぞと放送しているが、金がないのか、それとも番組を自分たちで作ろうという気がないのだから。インターネット上にあるものだから、視聴者の中にも見えないところがある人はいらぬだろう。なぜ素人の投稿動画だけを使っている番組を構成するのは、海外の素人の動画や動物の動画をスタジオにいるタレントが笑って見ているだけだ。手を抜いているとしか思えない。

<ラジオ>

●民放連のラジオCMで、子供が「温暖化すると砂漠の中を通学することになるかも」と言っていた。いくなんでも、人為的要因の温暖化で、砂漠の中を通学することになると思えない、そんな意見をどの研究者からも聞いたことがない。間違つた考えを世に流布するものだ。

<CM>

●今月は選挙があったが、「ソフトバンク」の白戸次郎が選挙に出馬するCMが気になった。放送の法律がどうい仕組みかはわからないが、選挙期間中にかかわらず、そんな嘘話を放送して大丈夫なのだろうか？

<BPOへの意見>

●ラジオでBPOの告知を聞いたが、「〇〇していないよな？」という言い方は、いじめをしている人が言うような言い回しで、聞いていて不快になる。今後、

告知を作るときには「〇〇していませんか？」にしなくてはどうか。

〇青少年に関する意見

◎低俗、モラルに反する

●司会者が出演者に「こいつ「死んだ」などと言っているが大変不快に感じた。あつてはならない発言だ。実際に脚死の方々に失礼であり、テレビ番組で人々に悪い言葉と失礼な発言は到底思えない。番組を見ていた子どもが真似したりでもしたら問題ではないか。

●ゲストのお笑い芸人が出版した絵本や色紙などを出演者が贈呈したり踏み付たりした。何故そんなことをしたのかは分からないが、理由はどうであれ大切な作品を傷めたり汚したりするのはひどい。芸能人がそのような行為をしては子どもの手本にならない。

●お笑い芸人が地方に行き、女子高生をスカウトし、男性誌でグラビアデビューさせるという企画があるが、いかになのか。街中で声をかけ、親の承諾を得るために家を訪ねるとい内容だが、親の承諾が多いことにも驚く。危険なこの時勢、犯罪や事件に発展するということも考えないといけない。容易に承諾する親の気も知れないが、こういうコーナーには必要ないと思う。

●子ども番組でのお笑い芸人の歌が小学生にはふさわしくない。この歌は「女子だって、気に入らない男の子がいたら我慢しないでパンチをしてよ」という内容だ。暴力を肯定する歌は放送してほしくない。

◎暴力・殺人シーンに関する意見

●子どもを惨殺した犯人に主人公が復讐するというドラマだが、残酷なシーンが多すぎて見ることができない。恐怖でおしっこを漏らしてしまつた子どもを犯人が面白がるシーンは、明らかに常軌を逸しており、ドラマとしても一線を越えている。21時台だと子どもも見ることが十分にある時間帯だ。痛ましくも気分が悪くなり、途中で見ることをやめてしまった。

◎いじめに関する意見

●女性芸人に痴漢行為をする男性芸人を笑って許す場面や、いすに座って何回転もさせられ顔色が悪くなるいすに座らせ回転させる場面は、力の強い者による弱い者いじめ以外の何ものでもなくセクハラ・パワハラでもあり。人が嫌がったり、苦しむ様子を見て笑いとらうとする番組作りは最低だ。

●芸人が後輩の顔をバカで勝つに刺るとい行為をしていて、立場を利用してのいじめに繋がる場面でも不快に感じた。一般社会では絶対許されない行為ではないか。その後も、ゲストの家で裸になりケ

ストの妻と布団に入る。生きた魚をテーパーや床で踏ねさせるなど、自分の家にこのようことが起きたらと思うとゾッとする場面ばかりで、良識がないのかと思わせる内容だった。子どもの成長に有害だと感じた。

◎性的表現に関する意見

●「新番組」ということで子どもと楽しみにしていた。ところが、番組が始まってすぐに子どもの殺害シーンや過激な性描写があった。21時台の番組は子どもを含めた家族で見える時間帯でもある。キスシーンくらいならともかく、露骨な性描写まで放送するのは行き過ぎではないか。映画であればR指定などで見るかどうかの判断も可能だが、テレビでは内容が種かめられないまま子どもでも見る可能性がある。配慮が必要だ。

●小中学生が帰宅する時間帯のタワの情報バラエティ番組で、性の記事や話題を特集するのはいかがなものか。ゲストコメントコーナーまで自身の性的な体験などを語る始末だ。いき過ぎた内容を一刻も早く改善すべきではないか。

●深夜のパラエティ番組だが、深夜とはいえず子どもが見るかもしれない。パジャマを脱がし、その下に着ている水着姿になり、その様子を股間や胸などに写って映す行為は不適切すぎる。そもそも水着姿ばかり映す番組がなぜ成り立つのか。なぜやめさせないのか。もう少しモラルをもって番組を管理してもらえないか。

◎危険行為に関する意見

●クイズ番組で、限界に挑戦せよと狭い部屋の天井を徐々に下げて圧迫したり、密封された中に放水して首まで水につからせたり、水の中に答えを取りに潜らせたり、どう考えてもやりすぎではないか？水の圧力の恐ろしさがわかっているのだろうか？制作者が過激な番組を作らなくてはならないように追い詰められている感じを受ける。事故などが起きないうちに再考を求め。

◎動物に関する意見

●獣犬に人を噛み殺させるというきわめて悪質なドラマだ。国内でも土佐犬など大型犬に噛まれて大怪我をしたりごく稀な人が出ている。動物を凶器に使うなど最低である。こういった番組は子どもたちの健全な育成に大きな影響がある。愛犬家から見ていても許せない番組だ。

◎推奨番組に関する意見

●差別されがちなサブカルチャーやネット文化をちゃんと評価し、上手く扱った良い番組で、なかなか面白かった。マニアックな内容や独特な表現で正直わからないところもあつたが、そこもまた良いところ

なのだろう。放送局には、サブカルチャーを学術的に評価したり、言論・表現の自由や内心の自由の意図や意義をどう考えるか、科学的・論理的に扱った番組を作ってほしい。

◎残酷シーンに関する意見

●子どもが見る時間帯のアニメであるにもかかわらず、戦場で血が飛び散るシーンがある。少し見えて気分が悪くなった。このアニメには配慮がなく、殺すことが格好良いように表現されている問題だ。深夜夕方を問わずこわい残酷アニメが増えてきている気がする。売り上げや視聴率を求めるとは仕方ないが、最低限のルールを作らないとモラルが崩壊する。

◎CMに関する意見

●使用無料を全面に出しているゲームの広告だが、有料部分をわかりやすくして無料部分と合わせて広告しないと詐欺に値すると思う。また、「盗む」というキーワードでゲームのソールを盗むことに引っ掛け、人の「彼」を盗む行為を演出している。道徳的に悪影響を与えることは必定である。

◎視聴者意見への反論・同意

●「人を馬鹿にしたり、下品なことを言う番組」について、テレビからこれらを取り除くことで世の中が良くなるのだろうか。テレビの環境浄化で良い子が育つのなら学校は不要だ。また、BPOはテレビの警察でもなければ、視聴者の不満や愚痴のはけ口でもない。その点を置き違えている意見が多すぎる。

●最近のBPOの視聴者意見は言葉の表現や方言、それにバラエティへの批判が多すぎる。「方言を直せ、分りづらいいい」などの言葉の批判は方言への差別に備える。また、バラエティ番組は笑って人生を楽しむものだ。「殺すぞ」などの言葉については制限してもいいと思うが、細かい表現にいちいちつかかっていたら自由な発言でなくなり、今の放送は取り除かなくともいいものまで取り除いていると思う。

●ドラマでの暴力・殺人シーンについて「子どもにも悪影響」との意見に賛成だ。映画にはR指定などがあり、過激な暴力や性表現などを扱った作品では子どもは見ることができません。テレビはどの年齢でも見ることができてしまう。親子で話し合うことも重要だが、すべて視聴者に任せることは危険だと思う。

■BPO事務局から

◆第2回事例研究会を開催

BPOは8月3日午後、第2回BPO事例研究会を千代田放送会館2階ホールで開催しました。各委員が出す決定への理解を深め、決定への意見や現場が抱える問題点を話し合っ今後にも生かしてもらうのが目的で、昨秋に次ぐ開催です。39社110人が参加しました。

今回のテーマは、「生番組出演者の発言と放送局の責任」と「委託制作における放送局の責任～取材・報道のあり方をめぐって」の2つ。前者は本年3月の放送人権委員会「拉致被害者家族からの訴え」事業の「委員会決定」、後者は4月の放送倫理検証委員会「ブラックノート詐欺事件報道に関する意見」がベースで、それぞれ坂井貞貴委員と服部孝章委員が報告し、3時間にわたって活発な意見交換が行われました(次号に概要掲載)。

◆BPO調査役の講師派遣について

BPOでは、構成員各社が社内研修や勉強会などを開催する際、ご要望に応じ、講師としてBPO調査役などを派遣しています。

BPOの事務局員が各社に何って委員会決定などを具体的に説明し、理解を深めていただくとともに、BPOに対する意見をいただき、委員会の審議などに役立てることを主旨としています。

各社の負担は原則不要ですが、テーマや講師・日程等については相談させていただきます。

<連絡先>

BPO総務 電話 03-5212-7320
FAX 03-5212-7330

郷原構成員配付資料

○郷原参考人 桐蔭横浜大学の郷原でございます。

今回、放送法の改正が審議されておりますが、この問題に関して重要な題材となると思われるますTBS「朝ズバッ！」の不二家関連報道の問題について経過を御説明した上で、私の放送法の改正に関する意見を申し述べさせていただきますと思います。

1 第168回衆議院総務委員会 …………… 1

まず、このTBS「朝ズバッ！」の問題、一月二十二日に不二家賞味期限切れチョココレート再利用疑惑をこの番組で放送し、そして翌日、この問題で、みのもんた氏が、古くなったチョコを集めてきて溶かしてつくくり直すような会社は廃業してもらいたいというふう発言した、ここに端を発しております。

2 メディアコンプライアンス研究会 …………… 11

私は、一月二十八日に不二家信頼回復対策会議が立ち上げられて、その議長としてこの問題にかかわるようになりました。

そして、この会議の活動の中で、この資料をごらんいただきたいのですが、資料一としてつけております、「朝ズバッ！」における捏造疑惑というのを私どもで把握したわけですが、別紙資料二の最後のところに手書きのメモがあります。発端は、このメモです。

TBSの「朝ズバッ！」の方から不二家に対して事実確認を求めてきた内容の中に、カントリーアマムについて、賞味期限が切れていたのを捨てようとしたら上司に怒られた、それを再度新しいパッケージに入れて製品化したという証言についての事実確認を求めるといようなことがありました。

それに関して、実際に「朝ズバッ！」で放映された内容と比較いたしますと、全く同じような言葉が、その証言そのものが放映されている。それがチョココレートに関する再利用疑惑として放映されている。そこところから、これはカントリーアマムに関する証言をチョココレートに関する証言とすりかえたのではないかという疑惑が表面化したわけではあります。

そして三月二十五日に、この件に関してTBS側の担当者との間で会談を持ちました。この中で、実際にカントリーアマムに関するそのような証言が存在する、証言ビデオが存在するということを確認しました。そしてその後、三月三十日に信頼回復対策会議の報告書を公表いたしました。この中で捏造疑惑の存在を指摘したわけではあります。そして、その後の経過はここに書いてあるとおりであります。

その後、私の方で、この問題に関して、TBSの方に公開質問状を送って回答を求めたり、そして、BPOの検証委員会が五月に立ち上げられて、このような捏造問題に関して放送業界の方で自主的に審理を行う、そういうスキームがつけられました。そこで、このBPOの検証委員会に対して、この「朝ズバッ！」問題についての審理をしていただきたいという申し立て、審理要請をいたしました。この審理の要請についても、ここに資料を添付しております。

そして、この問題に関しては、六月の二十日、衆議院の決算行政監視委員会、広瀬民放連

会長としても私も含めて参考人質疑が行われ、この中で、資料番号四なのですが、この捏造の有無の問題だけではなく、事後的にTBSの方できちんとコンプライアンスが行われたのか、検証が行われたのかという点を審理していただきたいということを申し上げた。そして、それについて枝野議員の方から、そういうことについてBPOの任務の中にそれが入っているのかということが質問されました。それに対して広瀬参考人の方からは、そういうこととも任務の中に入っているという趣旨の発言が行われました。

ということで、私は、この問題については、TBSの「朝ズバッ！」の放送の中に捏造があったかかったかという点ももちろん重要な問題ではありますが、それに加えて、その問題が指摘された後に、放送事業者としてきちんとその事実に向き合ったのか、検証が行われたのかという点が極めて重要な問題だということふうに認識してまいりました。

そして、この問題については、八月の六日にBPOの検証委員会の見解が出されまして、この中で、捏造の有無については否定する結論、その上で、放送倫理上重大な問題があるということが、その他の点について幾つか指摘されました。

その中で、この検証委員会の方では、私の方から指摘しておりました、このカントリリーマムの証言のチョコレートの証言へのすりかえの問題に関して、TBSのディレクターがカントリリーマムをチョコレートと誤解していた、ですから、実際に、そのカントリリーマムに関する証言がチョコレートに関する証言であるかのように使われた事実はあるけれども、それは意図的なものではない、このような認定が行われました。

そして、それを受けた形でTBSの検証委員会が立ち上げられまして、十一月十六日にその報告書が公表されました。この中でも、このBPOの検証委員会と同じように、カントリリーマムの証言ビデオをチョコレートの証言ビデオとすりかえた事実はあるけれども、これはカントリリーマムをチョコレートと誤解していたことによるものだ、意図的なものではないという認定が行われております。

そこで、このTBSの検証委員会の報告書の内容について私の方で精査いたしました。そうしたところ、先ほど申しましたように、三月二十五日にTBS側と不二家側との間で会談が行われております。この会談の際にTBS側が発言した内容が、TBSの検証委員会の認定事実と明らかに矛盾するということが発見されました。

そこで、十一月二十八日に再度、公開質問状という形でその事実を指摘して、TBSの方に回答を求めたものです。その回答期限がきょうということになっております。

要するに、その矛盾と申すのは、三月二十五日の会談の中では、TBS側は、カントリリーマムに関して、なびチョコレート工場なのにクッキーが戻ってくるんだらうという証言その証言が行っているというところを明確に述べております。ということは、そこで、その証言の中でカントリリーマムはチョコレートではないということが明確に示されているという事になります。そうだとすると、そのテープを編集したTBSの担当ディレクターがカントリリーマムをチョコレートと誤解していたという事はあり得ないということになります。と、いうことは、すりかえが意図的なものではないという最終的な認定か、あるいは三月二十五日のTBS側の会談における発言か、どっかがそうそだとということになります。

私は、この問題、捏造の有無も極めて重要な問題だと思えますけれども、このように社会的にも非常に重大な問題に関して放送事業者の対応の中でうそがあったというところが、それ以上に重要な問題ではないかと考えております。

そして、もう一つ大きな問題は、この問題がBPOの検証委員会が立ち上げられて初めて審理の対象とされた事実です。BPOの検証委員会で審理が行われたにもかかわらず、このようにTBS側の説明のうそが全く見抜けなかったというところでは、放送業界の自浄作用を発揮させるために設置されたBPOの検証委員会に、現状では十分な期待ができないのではないかと言わざるを得ないと思います。

私は、放送法の改正の問題に関しては、行政の放送事業に対する介入は極力避けるべきだと思っております。この改正案の中の再発防止計画の提出の求めに関する部分、これをそのまま成立させることには反対です。しかし、だからといって何もしくなくともいいというわけでもない、やはり放送事業者の自浄機能を発揮させるためにもっとBPOの検証委員会が機能しない、やばいという状態を十分に購じた上で、このような行政の介入を認めるような内容の法案は削除するという方向が望ましいのではないかと思います。

とりわけ、過去にいろいろ、放送事業者の不祥事と申しますか、いろいろ問題が発生しております。例えば、同じTBSでは、オウム事件の際の、オウム側に坂本弁護士証言ビデオを見せたという問題、これがその後、坂本一家殺害事件の一つの原因になったというふうにも言われております。この事件に関しても、最大の問題は、そういうような事実があるんじゃないかという疑いが向けられた後も、一切そのことを明らかにしようとしなかった、それについて事実の解明に協力しなかったということが問題にされたわけなんです。今回の問題に関しては、捏造の部分も非常に重要な問題ですが、それに加えて、問題が提起された、指摘されたときには、きちんと正直に話す、正直に事実を明らかにするという態度を貫いていただきたいと思えます。

今、いろいろな業界で、いろいろな企業不祥事が表面化しております。そして、最近では、データの捏造とか隠ぺいとか、そういうことと自体が、被害を生じさせたこと以上に重大な社会問題になります。そういう追及を行っているマスコミの側が、自分たちが何か問題があると指摘されたときに事実にきちんと向き合うということとでなければ、社会的な信頼は確保できないのではないかと思います。そういう点と、ぜひ、この放送法の改正の審議の中で御考慮いただきたいと思えます。

-----<中省略>-----

○寺田(学)委員 民主党の寺田と申します。

まずは、参考人各位の皆様におきましては、本当に御多忙のところ、当委員会に足を運んでいただき、私どもの審議にお力をおかけしていただけたことを、一委員として御礼申し上げます。というふうなふうに思っております。

私に与えられた時間が十五分という短い時間でもありますので、今回の放送法に関して特に注目をされております。虚偽報道等があった場合においてのこれからの対応のあり方、法案の中では、行政の方が、再発防止の策を出すようにという行政指導をするという法案になってい

ますけれども、そういうあり方方がいいかどうか。そしてまた、放送業界の方々々が自主的におおくりになられたBPOの役割、現状と、そして今後のことについても、参考人の皆様にご意見を伺いたいというふうなふうに思っております。

まず、今回の改正法であります。虚偽報道、「あるある大辞典」のところに端を発しておりますけれども、虚偽報道があった場合に、視聴者の方々の放送に対する信頼等、そしてまた再発を防止するという観点から、行政側が強く指導していくような仕組みになっておりますが、私も民主党といたしましては、これには反対をしております。

もちろん、放送業界、特にテレビ等が与える影響というものは、政治という立場の一員としては非常に大きいものがあります。テレビのコメンテーターの方がどのような発言をするか、その一言によって本党に党の趨勢が変わって大きく左右されるかのような、今、大きな力を放送業界の方々を持つていらつしやうと思えます。

そういう意味におきましても、本党に正しい報道がされる、そして、誤った報道がされないためにどうしていくかということには非常に関心の高いところであります。その具体的な方法として、行政がかかわるべきかどうか、自主的にいける部分で果たしていくべきかどうかということ、意見が分かれているところだと思えます。

BPOのことに関して、特に検証委員会に関してもお伺いしたいと思います。

まず鮎戸参考人の方にお伺いしたいと思うんですが、まず、そもそもこのBPO、そしてまたこの検証委というものは、だれのために設置されているものなのか。例えば虚偽の報道があった。それを放送した側、それとも放送された側のためにあるのか、はたまたそれを見ている一般視聴者のためにあるのか、どのようにお考えになられているのか、御意見を伺いたいと思います。

○**鮎戸参考人** ただいまの御指摘であります。BPOの役割は、視聴者の意向、それからさまざまな関係者の人たちの意見を集約して、それを問題があれば調査を行って、放送局に対して見解または勧告を行うということが任務であります。

しかし、その基本は、放送事業者自身が自分たちの自助努力によって問題を解決していくというのが本来の姿でありまして、BPOはそのためにさまざまな資料を集めたたり審議をしたり勧告を行ったりするという形で、その自助努力を援助する、応援するというのが我々の役目と考えております。

したがって、視聴者の希望をできるだけ速やかに放送事業者に対して伝える、これは視聴者の皆さんの信頼を回復するために非常に重要な第一歩でありまして、それに対して放送事業者がどの程度、どのような対応をしたかということもきちんとして把握しておくということでありまして。

したがって、視聴者のためか放送局のためかということになりますと、これは両方のためであるということでありまして。

幸い、今回の検証委員会では、今までなかったかなり強力な調査権とでもいうべきものが与

えられております。そういう意味で、より詳細な調査を行って、より厳しい勧告を行うということも可能になったわけでありまして、しかし、余りにも厳しい勧告が続くことによつて、放送事業者が萎縮してしまう、そして本当にいい番組がつかないような状態になっては本末転倒でありますので、その辺の自由と視聴者、人権とのバランスをどのように考えていくかということが一番重要な役割というふうなふうに考えております。

○**寺田（学）委員** 今、参考人の方からの御答弁の中で、もちろん放送局のためにもあるんだろうけれども、一般の視聴者の方のためにもあるんだろうという御答弁、お話がありました。

その中において、放送倫理検証委員会の議事録というものを読み返してみますと、二〇〇七年の八月八日の議事録であります。委員の中からの発言は以下のとおりだという御紹介の中で、今、郷原参考人も取り上げておられました「みのもんだの朝ズバツ!」、TBSの番組のことに関して、審理入りをするかどうかという話の中で、どなたかはわかばせなければ、発言ということで記されているのは、これは終わった事例だ、放送で問題を起さし、放送で謝り、不二家もそれを一応了としたということ、終わっているのではないかと。また、その前後するようにな形で開かれた委員会の中でも、同様の発言が議事録の中には記されております。

この発言の内容を見ても、当事者間の中で謝った、それを一応了としているんじゃないかということ、皆様が言われたこの議事録の中で明らかにしているかと思えます。この発言というものは、皆様が一つ一つ取り上げて、正しいかどうかということまでするべきではないかと思えます。今、鮎戸参考人が言われたことは反する発言が出ているなというふうには思っております。

そういう意味では、これからは視聴者のためにあるんだということ、念頭に置いて委員会の方を運営していただきたい、BPOを運営していただきたいというふうな思っております。

その中で、もう少し具体的な部分に踏み込んでいきますけれども、今回の「朝ズバツ!」の対応、「朝ズバツ!」というかTBSの対応ということに関して、本日に視聴者の観点から十分であったかどうかという点の検証というのが必要だと思っております。

そういう意味におきましても、BPOから出された報告書の「結論」の中で、番組1、番組2というのは、さまざま前段ある中で記されている言葉ですが、「番組1において視聴者に誤解を与えた部分は、番組2によつて訂正とお詫びがなされ、視聴者に与えた誤解の多くは修正された。」というふうな断定し切っております。「とはいえ」という言葉でつないで、「番組1と番組2のあいだに三カ月近い時日がかかったこと、訂正とお詫びの主語や範囲が曖昧であったことなど、最後に課題を残している。」と。

御自身の結論の中でTBSの今回の対応は課題が多かったということ、言うておきながら、結論としては誤解の多くは修正されたという、私は正直、納得しがたいような発言が載っております。

そしてまた、「おわりに」という中で、今回の不二家と「朝ズバツ!」の間の相互不信は一度は収束しているという断定をされた後に、「だが、視聴者と一般消費者は、賞味期限切れ製品の再利用があったか否かを判断するための材料を、どちらからも提示されないうまま、置き去

りにされている。」と。

事実のほどは、さまざまの当事者の方々に御意見あると思いますが、いずれにせよ、今鮎戸参考人が言われた視聴者、その中には一般消費者が多く含まれているわけですから、その方々の利益というものは置き去りにされているんだということを明示しておきながら、今回の場合は、二つある見解と報告の間の見解にとどまっていることは、まさしく、鮎戸参考人がお話しの中で放送局の自主自律というものを高めなさいと仰ったこととお話しされているが、その役割である、本場に正しい報道がされたのか、そしてそのような問題が起きた後に正しいアフターフォローがされているかどうかということに対しては、非常に役割を薄く見られている。もともと強くて出ていいのではないかと、私は逆に思っています。

そういう意味を含めて、このTBSSの「朝ズバツ！」の問題に対して、今回のBPOの設置者たる民放連の広瀬会長と、そしてBPOの理事長の鮎戸参考人の方から、そしてまた問題を提起されている郷原参考人の方から、今回の件についての御意見を、手短にお願したいと思えますけれども、いただけましたらと思います。

○**広瀬参考人** BPOの強化、すなわち、放送倫理検証委員会が発足した直後にみのもんだい問題が発生いたしました。私たち放送事業者も、放送倫理検証委員会がどういうふうな反応していくかというのを大変関心を持って見守りました。見解という格好で出ましたけれども、中身は相当厳しいものだなという気が私はしていました、これだけ厳しいければ、恐らく世間で一つのいい方法じゃないかというふうな評価をしてくれるんじゃないかというふうに見ておりました。

世間の評価というのは、新聞その他のメディアの評価になってあらわれていると思うんですけれども、TBSSは検証的な番組も放送しておりますけれども、もう少し、それこそすばつとおわびするとかそういう面があつてよかつたんじゃないか、役員関係者の処分が行われましたけれども、その処分も公表する形で行われるべきではなかつたかとか、その対応についていろいろ批判が出ておりました。

それで、このBPOの活動、これを見解にすべきか勧告にすべきかとか、そのあたりは恐らく徐々に定着していくんじゃないか、試行錯誤を重ねつつ定着していくんじゃないかというふうに考えております。

したがって、きょうみたいな、あるいは郷原先生みたいないろいろな批判が出てくる、BPOの対応がまた出てくるという、そういうことを非常に貴重なことだと私は考えております。

○**鮎戸参考人** 御指摘の点ですが、おっしゃるとおり、両方が納得していればいいのではなにかという発言があつたということは私も承知しております。

しかし、我々の委員会は三委員会とも、いろいろな専門の先生方、いろいろな立場の先生方が自由活発に議論をして、最終的には全員一致の結論に到達する、そういう経緯についても審議をしております。今回の問題も、そのような委員もいたわけでありますが、最終的には、これはきちんと審議しようということが結論になりました。そして詳細な調査を行った上で、さら

に十分な審議を重ねた上で委員会としての結論をまとめて公表した、そういう経緯であります。

私は、委員会が、初めての事例でもありませんし、かなり困難な状況の中で非常に慎重な議論をしていただいた結論であるというふうに承知しております。内容に関しては、BPOの理事長である私がコメントすることは差し控えていただきたいと思いますが、制度としてそのような形で誠心誠意審議を尽くした結果であるということだけは御報告させていただきたいと思えます。

○**郷原参考人** 私は、この「朝ズバツ！」問題に対する検証委員会の見解というのは全く不十分だと考えております。

一つだけ、これだけは頭に入れていただきたいのは、今回の捏造疑惑というのは極めて希少な形で表面化したということなんです。通常は、証言の捏造問題というのは、その証言者が特定され、その証言者がうそを言った、あるいは存在していないかつたということではなければ明らかになりません。なぜ今この捏造疑惑が表面化したかといえれば、あの不二家に対しての激しいパッシング報道が行われ、その中で、不二家の方で、いろいろいるところから女性社員がかき集められて、毎日毎日、連日山のようにかかってくる電話に対して本当に丁寧に対応し「朝ズバツ！」を残していた、その手書きのメモ、これが正確に記載されていたので、この内容で「朝ズバツ！」で放映された証言とがびつたり一致している、これは捏造だということに私は気づいたわけなんです。

こういう希少な例についてきちんと事実を明らかにするという努力を行っていかなくれば、今後、いかなる事案に対してもきちんとして対応はできないと思います。

そして、先ほど申しましたように、何といても、それに対して放送事業者がどういう対応をしたのか、どうやって事実に向き合ったかということが一番重要なわけですが、この「見解」に、ここに資料として添付しておりますが、の中には、TBSSの対応について目次の中では書いてあります。しかし、そのTBSSの対応にどうい問題があつたかということは一切書かれておりません。

三月二十五日の会談でうそをついたかどうかということも、全く検討すらなされておられません。この三月二十五日の会談の模様は、これをDVDとして検証委員会の方にも提出しております。ですから、丁寧な審理がなされたら、必ずこの点には気づいたはずなんです。

そういう意味で、一番重要なところが何一つ検証されていないという意味で、私は、全く評価できないと考えております。

○**寺田(学)委員** 私の持ち時間が終わりましたので、最後に、設置者たる民放連の広瀬会長に端的にお伺いして終わりたいと思います。

今、郷原参考人からお話がありましたけれども、まさしく、捏造報道、また捏造と疑わしき報道があつた後に、それが本当に捏造だったかどうかを調べることも大事ですが、それに対して、どう一般視聴者に対して説明をしたかということが、信頼回復という意味でも非常に大事なことだと思っております。

私どもも誤報をされるときは時々ありますけれども、それの十分の一ぐらいの訂正記事が出されても全く信頼は回復されないということは、皆さん、身にしてみていることだと思えます。

確認をしておきますけれども、BPOを設置し、検証委員会を設置した役割の大きな柱として、問題が起きた後の放送局の活動のあり方、対応のあり方についてもきちりと検証し、報告していくということが役割として備わっているかどうかを、設置者の一員たる広瀬会長の方に御見解を求めて、終わりたいと思います。

○**広瀬参考人** 放送倫理検証委員会が出した御告ないし見解をどういうふうに放送局がフォローしていったか、そのあたりも含めて、今後、放送倫理検証委員会にある種の見解を出してもらおうようなことがあっていいんじゃないかというふうに私も思っています。

-----<中省略>-----

○**谷口(和)委員** 今会長から、BPOの検証委員会の手続というか審理に上がっていく経過について少し御説明があったんですけども、二問目は広瀬会長とまたBPOの鮎戸理事長にお願いしたいと思うんです。

広瀬会長は四月六日に放送法に関するコメントを出されています。その中で、検証委員会について、「今後は、番組内容に関わる審理は放送局関係者を一切排除した委員会によって行われるようにする。」というふうなコメントの中でおっしゃられています。確かに、委員の方々を見ると、放送局の直接の関係者はいらっしやしません。ですけれども、いろいろな委員会を私も見てまいりましたけれども、いろいろなクレーム、意見、上がってきたもの、それを具体的に委員会の場へ上げていく、その事務局の機能というのは非常に大きな役割を果たしていると思うんです。

運営規則の中の第十一条に事務局の機能というところで役割が書かれているわけでありましてけれども、事務局はどういったメンバーで構成されているのか。また、検証委員会を本当の意味で、コメントの中に書かれているように、放送局関係者を一切排除した委員会、それを実のあるものに、実質的にそういうものにしていくためにどうされているのか。この辺のことを広瀬会長と鮎戸理事長にお伺いしたいと思います。

○**広瀬参考人** BPOで一番たちが工夫しましたのは、この運営費は年間約四億円強になりましたけれども放送事業者が負担する、これはいいんですけど、放送事業者が負担してつくったものだから放送事業者に近いんじゃないか、放送事業者向きになるんじゃないかというような、そういう点をきちっと遮断しなくちゃいかぬというふうな考えました。

したがいまして、普通の法人と違いまして、理事会のところはまだNHKとか民放の現役の人が入っておりますけれども、評議員会という別の組織をつくりまして、ここが、放送倫理検証委員会だとか三つの委員会の委員を選ぶというふうにしてしております。つまり、理事会は財務上の責任を持つというだけで、あとの運営は評議員会が一番大きなところになります。

先ほど谷口さんのおっしゃったところは、この問題に関して一番重要な事務局というのは調査役のことだと思っております。では、放送倫理検証委員会に所属する調査役はどういう人たち

かといえますと、今のところ結構放送関係のOBの人が主力を占めております。行く行くはそこは変わっていくと思いますけれども、つくった直後でもあったということもあって、結構そういう経験者を集めております。ただし、そこには弁護士さんも入ってくれております。それで、TBSの問題をやるときにはTBSは排除して別の調査役がそこにつくとか、そういう工夫はしております。

今後、さっき申しました理事会のあり方も含めて、事務局の、特に調査役の人たちについては改善の余地もあろうかと考えております。

○**鮎戸参考人** ただいまの質問についてですが、現在BPOには十三人の調査役がおります。そのうち四名は放送局及び民放連からの出向、それから九名は放送局で働いた経歴のある退職者であります。

そこで、放送局に対して偏った考え、支援するような考えがあるのではないかという御指摘であります。現在の事務局の仕事というのは、三つの委員会が円滑に審議を進めることができるように、いろいろな資料を収集したり、会合の準備をしたり、結果の公表のお手伝いをするということ、いろいろな資料を取集したり、委員会の事務局が草として起草し、決定しております。その審議内容に事務局の局員が関与するというようなことは、私もBRCで九年の経験をしておりますが、一度もないというふうに確信しております。

それからもう一つは、その審議を続けていく上で、放送局との連絡業務が依然重要な役割を果たしますが、その点で、放送局についての業務に詳しい方がそのような事務に当たるということは非常に有効であります。そういう意味で、私は、現在の事務局は中立性を保てる形で行われているというふうな考えを考えております。

○**谷口(和)委員** この検証委員会につきましては、事務局に関する御説明も今ありましたけれども、一丸となって、国民の信頼にこたえられる、本当に、広瀬会長がおっしゃられたように、もう安心して任せられる、そういうところに見えぬ形ではいいと思います。

十五分ですので、だんだんもう時間がなくなっています。

次に、郷原参考人にお伺いしたいと思います。

郷原参考人、六月二十日のこれも決算行政監視委員会、この放送法の内容に関して、放送内容に対する国家の介入の問題は、民主主義ないし社会の根幹にかかわる問題で、別途慎重に考えるべきだと思ふ、虚偽、捏造の問題に対してもっと別の枠組みできちんと正すことを考えていくべきだと思ふというふうにおっしゃられているんですけれども、具体的にどういった枠組みが考えられるのか。

また、もう一方、BPOの機能の強化、まだまだやだなまきやいけな先ほどおっしゃられていましたけれども、具体的にどうすれば機能が強化されていくのか、お伺いしたいと思います。

○**郷原参考人** その点につきましては、ちょっと資料番号がつかないで恐縮なんです、

資料の中の真ん中よりちょっと後の方に、メディアコンプライアンス研究会の緊急メッセージというのを添付しております。この中に詳しく書いておりますが、私は、せつかくこうという形でBPO検証委員会が立ち上げられたわけですから、この検証委員会の機能をもっともって高めていくことが望ましいと考えております。

ただ、今回の「朝ズバツ！」問題に関する対応などを見ておきますと、今のままでは到底その機能が期待できない。そういうったことで、今後改善すべき点、まず第一に、どういう場合の御告、どういう場合に見解なのかというその違いを明確にすること、それから、どのような根拠に基づいて責任を問うのかというその考え方を明確にすること、そういう基本的な考え方が明示されていないところに現在の検証委員会の根本的な問題があると思います。

ですから、先ほど来、内容についても指摘されておりましたが、何かいろいろなる委員の意見をぐしゃぐしゃにして、間をとって何とかおさめたというような感じの報告書になっていきます。やはり、広瀬会長もこの前、委員長もこの前、委員会の際にも言われました、放送業界にとつて最高裁のようなものだという機能を發揮していくためには、そういう根拠を明確にして考え方を明確にする、そして、そういう場合に弁護士も含めた調査委員会をつくるのか、その要件も明確にすることが重要ではないかと考えております。

以上です。

BPO 放送倫理検証委員会（以下「検証委」）は、TBS「朝ズバツ」の問題等について「放送倫理上重大な問題がある」との「見解」を公表した。検証委が、その最初の案件として、同番組の問題を審理の対象とし、いくつかの点について厳しい指摘・批判を行っていることに對しては、敬意を表した。

しかしながら、その見解の内容には、以下のような見逃せない点が含まれている。第一に、カントリーマームについての証言をジョコレートに流用した後に再度不二家側について「事実確認を行なった際の取材メモ、二人目の通報者から電話がかかってきた際に作成した際の取材メモをいづれも紛失したと述べていることなど多大な疑問がある点についても、TBS側のそのような説明をすべてそのまま鵜呑みにしていることである。そして、第二に、「放送倫理上見逃すことができない落ち度があった」と述べた上、事実確認の落ち度の「あまりの杜撰さ」を厳しく糾弾し、そのような状況をもたらしたTBS組織体制を強く批判しているのにもかかわらず、結論においては「責任は問うことはできない」と判断し、「御告」ではなく「見解」に止め、具体的な改善策、対応をTBS側に求めていないことである。

「見解」にこのような問題が残っている背景を考えると、BPO及び検証委自体に関わる以下のような問題が浮かび上がってくるのではないかと考えられる。

第1に、検証委メンバーが十分な時間と労力をかけて番組の制作過程にまで踏み込んで吟味できる状況にあつたのかという点が問題となる。仮に見解の主張するように、「委員会の役割は、放送の対象となった事象それ自体の真実性を究明することにあるのではなく、番組関係者が放送に至る経緯のなかで、どれほどその事象の真実性を明らかにする努力を払ったか、また番組においてそれとふさわしい演出を行ったかかどうかを、放送倫理上の観点から検証することにあるとしても、その検証には可能な限りの自律的かつ多様な情報収集と分析が必要になる。少なくとも外部の目から見て、多忙を極める委員が、検証に作業に専従できるとは到底思えない。検証委が必要に応じて設置できるとしている特別調査チームが、TBS側の証言に自然さがある今回のケースでなぜ設置されなかったのか。そもそもどのような場合に特別調査チームが編成されるのかを明らかにする必要がある。この点に関連して、検証委の組織体制の見直しを図られるべきであらう。

第2に、検証手続きとしての「審理」による検証の射程と位置付けをより明確にする必要がある。検証委が個別の番組に関する「審理」を行った結果、個別の番組における判断の妥当性はともかくとして個別の放送事業者の番組制作体制上の問題が指摘され、「番組は、もつとやらんと作らすべきだ」という委員会の総意まで述べられている以上、個別の放送事業者の体制に対する判断・御告がより正面から行われてしるべきであつてと思われる。個別の放送事業者の組織体制上の問題にも言及すべきと考えられる本件のような場合、放送事業者一般の問題に関する「審議」と個別の番組に関する「審理」しか用意されていない現在の検証委の枠組みにおいては、対応する手続が欠落しているのではないかと問題がある。

第3に、検証委が、看過できない落ち度を認めておきながら責任を問わないという今回のような処理を行なったこととの背景として、そもそも問われるべき「責任」とは何か、どのような場合に具体的などのような根拠に基づいて「責任」が問われるのか、などの基本的事項が曖昧にされている点をあげることができ。見解においても、引用されている「放送倫理基本綱領」のうち具体的にどの条項に関して責任が検討されているのかが明らかではない。放送倫理上の

責任を厳格化する前提として、何が放送倫理上の責任の内容なのかについて、具体的に定める必要がある。また、「勧告」と「見解」とがどのように違うのか、どのような場合にどちらを活用するのかについても検討の必要がある。

民放連会長である広瀬道貞氏は今年6月、衆議院決算行政監視委員会の参考人質疑において、「BPOの判断は最高裁判所と同じ」と述べた。そうであるならば最高裁と呼ばれるに相応しい手続き、ごまかしがなく、妥協のない厳正な調査、審理、審理、判断が求められることになる。政府の介入への歯止めとして立ち上げられた検証委が真に国民からの信頼を得られるよう、今後の改善に期待したい。

メディアコンプライアンス研究会メンバー（順不同）

郷原 信郎（桐蔭横浜大学法科大学院教授）
松本 恒雄（一橋大学大学院教授）
城山 英明（東京大学法学部教授）
楠 茂樹（上智大学法学部准教授）
大久保和孝（新日本監査法人 公認会計士）

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8回会合）

1. 日時：平成22年8月25日（水）17:00～18:40

2. 場所：総務省第1特別会議室

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、後 房雄、音 好宏、木原 くみ

こ、郷原 信郎、五代 利矢子、重延 浩、宍戸 常寿、中村 伊知哉、根岸 哲、服部 孝章、

羽石 保、浜井 浩一、堀 義貴、丸山 伸一

(2) オブザーバ（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、嶋 聡（代理出席）、柘 一郎（代理出席）、長尾 毅（代理出席）、

広瀬 道貞、渡邊 大樹（代理出席）

(3) ヒアリング対象者（五十音順、敬称略）

放送倫理・番組向上機構（BPO）岡本 伸行、村上 勝彦、村澤 繁夫

(4) 総務省

原口総務大臣、内藤総務副大臣

4. 議事

(1) 行政による対応の現状と課題

(2) ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（訂正放送制度）

(3) 放送分野における報道・表現の自由を守る取組について

5. 議事録

【濱田座長】 それでは、定刻少し前ですが、大臣もおいでになりましたので「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8回の会合を開催させていただきます。

本日の会合も、これまで同様、完全公開で行わせていただいております。会合の様子はインターネットにより生中継しておりますので、ご了承いただければと思います。

本日は、宇賀構成員、楠構成員、工藤構成員、黒岩構成員、深尾構成員がご欠席と伺っております。また、郷原構成員、浜井構成員、NHK福地オブザーバの代理の金田専務理事は、所用により遅れてご到着するというところをご事前に向っております。さらに、KD

DI小野寺オブザーバの代理で長尾渉外広報本部長に、静岡朝日テレビ河合オブザーバの代理で柘常務取締役、ソフトバンク孫オブザーバの代理で嶋社長室長に、NIT三浦オブザーバの代理で渡邊経営企画部門長にそれぞれご出席をいただいております。なお、総務省側では、長谷川政務官がご欠席と伺っております。

それでは本日の議事に入りたいと思います。夏休みもありましたので、前回から約2カ月が経過しておりますが、思い出していたいただきましたら、前回の会合から各アジェンダの項目について議論を深化していくという段階に入っております。前回、放送倫理・番組向上機構、BPOの取り組みについて、より深く議論をしたいというご意見ございましたので、今回はBPOのご協力を得て、このテーマを中心にさらに議論を深めていきたいと考えております。また、これに関連してアジェンダの中から「行政による対応の現状と課題」それから「訂正放送」を取り上げておりますので、これまでの議論等について、私のほうからご説明をしておきたいと思っております。

まず、議論に入る前に大臣から一言いただければと存じます。

【原口大臣】 こんにちは。総務省の原口でございます。この権利保障フォーラムも第8回を数えましたが、毎回、精力的にご議論を賜りまして、また、大変お忙しい中、お時間をいただきました。心から座長はじめ皆様にお礼を申し上げます。ありがとうございます。

今日は、今、座長がお話しになったように、BPOの在り方、あるいは訂正放送、さまざまな課題についてアジェンダごとにご議論いただくわけですが、これまで同様、忌憚のない意見交換が行われるように期待をしております。

先日8月15日、まさに65回目の終戦の記念日を迎えました。さまざまな現在世界の情勢を見ても、教育の機能が失われて、そして、いわゆるゲームシフトという共同体が失われて、その中で自らの民主主義の基盤を再生産することができなくなれば、そこに何が起きてくるのか。テロへの脅威や、きのうもハイチに入っていたジャーナリストの方とお話をしましたが、日々の暮らしに大変追われる中で教育を受けられないとどういことになるのか。麻薬やあるいはさまざまな犯罪に手を染めて、そして、そこから抜けることができず。まさに今日、皆様にご議論いただくテーマは、声をふさぐ者あるいは言論を一色にする者あるいは力をもって何かしら一人一人の権利を奪う者、それとの戦いだと思っております。ICT技術の急速な進歩によって、私たちはよくガラパゴス化ということを言われますが、その負の面だけではありません。むしろ、移動体通信を中心として世界よりも、ヨーロッパよりも5年進んでいるんだ、アメリカよりも7年進んでいるんだ

という技術もたくさんございます。その中で常時人々がつながることによって生まれてくるもの、あるいは自らの権利が侵害されているということが意識されずして多くの泣き寝入りをしている者、こういった者にもしっかりと私たちには目を配っていかねばいけません、と思います。

行政だけが大きくて司法の役割が小さくなれば、多くの人たちが泣き寝入りを行います。行政だけが監督やさまざまな介入を強めて、立法府が弱ければ国民が置き去りにされてしまいます。私たちはさまざまなメディアを通じて人々が情報を入手できるようになっています。現在、特定の企業の特定の端末の一部の国では規制しようという動きもございませうけれども、コミュニケーションにおける権利に関しては、国際的にもさまざまな議論が巻き起こっているところがございます。

今日、BPOの方もおいででございますが、表現の自由や国民の権利にかかわるあらゆる関係者が議論を深め、憲法が保障する人々の権利をしっかりと守るために私たちの行政はどうあるべきか。「岩」という言葉が厳しいと言う方もいらっしゃいますけれども、私たちは自らの言論をしっかりと保障していくための組織の在り方というのは、どうあるべきかといったことについても、ご議論を賜ればと思います。

重ねて座長はじめ皆様から感謝を申し上げ、私の冒頭のごあいさつにかなえたいと思います。本当にありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。今、「言論の自由を守る岩」のお話もございませうけれども、前回の会合から「岩」という言葉、いろいろ議論が重ねられてきております。前回、大臣もお話しになり、また今もお話しになりましたが、単にある一つの特定の組織ができればいいということではなくて、広く組織の在り方も含めて事業者、関係団体、行政機関など、さまざまな主体が言論の自由を守る、いろいろな取り組みをしていくという仕組みを幅広く議論いただければいいのではないかと思っております。さらに本日もう重ねて議論を活発に行っていたらいいのではないかと思っております。

行政による対応の現状と課題に関する座長説明

【濱田座長】 それでは最初の議事の1のところです。「行政による対応の現状と課題」というところについて、これまでいろいろご議論をいただいておりますので、そういうご意見を思い起こしつつ、少し私のほうから説明をさせていただきますと思います。

お手元の資料で「行政による対応に関するこれまでの主な意見」というものがございます

す。これをございませうと思っております。ここにこれまでいただいた行政による対応に関する主なご意見がまとめてございます。特に下線を引いてある部分をございませうと思っておりますが、ある時期から、行政指導の根拠は広く解釈されるようになり、番組の問いに突っ込んだ指導がされるようになったというご意見。あるいは行政指導事案の背景・理由について、理由が全然説明されていないというご意見。あるいはBPOの放送倫理検証委員会が審議を見送った番組について総務省が厳重指導する一方、BPOが訂正放送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ように正反對の姿勢があったというようご意見。さらに行政指導も事業者の自主的取り組みもいずれも不透明なものではないかというご意見。あるいは恣意的な行政指導を防ぐためには、独立行政委員会が放送行政を担うことが重要ではないかといったようなご意見がございました。

そして、次の1枚めくっていただきますと、ここで少し頭の整理のようなことですが、放送番組に係る行政処分・行政指導の現状を理解する材料ということで、若干の法文とデータを挙げております。これはもう既にご承知の方も多いと思いますが、行政処分と行政指導の区別ということをここで一応対比して整理をしております。行政処分、堅い言葉ですが、これは行政庁の処分その他公権力の行使に当たたる行為。そして、特にその中でも不利益処分というのは、特定の者に対して義務を課す、あるいはその権利を制限するという処分を行うということ。これが行政処分の特色であります。これに対して、行政指導のほうは、その右側をございませうと、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指導、勧告、助言その他の行為である。そして、そこに特にこれが行政処分との違いです。明確に赤で示しておきましたが、あくまで相手方の任意の協力によるのみ実現されるものという性格のものでございます。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り扱いをしてはならないというよう規定ぶりになっております。

私が学生のころは、行政指導の法令上の根拠がないではないかというようことよく議論になっていたのですが、今、行政手続法では、行政指導の仕組みはこのように規定されていくということになります。これまでは、私が承知している限りでは放送番組に関して行政処分、不利益処分が行われた事例はないと承知しております。

それから、放送番組に関する過去の行政指導件数は、これはよくあるデータですが、大体こういう形になっていると。その内訳は、右のような円グラフの部分のとおりというところで、これはまた議論のご参考にさせていただければと思っております。

それから、時々議論でも出てまいります。番組問題に関する行政指導の事例として3ページ目以降に簡単なリストにしてまとめております。これは、時間的に新しいものからの順番になっていますので、行政指導を行うようになった発端は、一番最後にあります6ページのところですが、昭和60年に起きたこうした案件ということです。これ以降、先ほどの2ページの棒グラフにありますように、過去の例を見ますと年によって多い少ないというものがあるようですが、こうした形で行政指導の行われている状況が見られるということです。こうしたものを素材にしながら、後ほど議論を出していただければと思います。

ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（訂正放送制度）に関する座長説明

次に、もう一つの資料で「ICT分野における権利保障に関するこれまでの主な意見」、訂正放送制度の関連で少し材料をご説明しておきます。これは、今日の議事の2番目にかわるものです。これをざらんにさせていただきますと、先ほどと同じようにこれまでの議論でいただきました主なご意見をここでまとめております。これも特に下線部分をざらんにいただければと思いますが、放送局側の故意・過失を市民が立証することに困難がある。だから、そうしてまた訂正放送を裁判で求めるということはできずに、放送事業者の自主的判断にゆだねられている点が問題ではないかということ。あるいは、訂正放送の事例は少ないし、全体としてまともな対応ができていないと到底言えないという議論。それから訂正命令、反論権制度を導入するとしても、中立的な裁判所の判断というものが必要ではないかということ。あるいはまた、BPOでもできることと司法的救済との役割分担が必要ではないかといったご意見がございました。

この話題がありました訂正放送それから取消放送の制度ですが、これも以前にも出てまいりましたので、ご承知の方多いと思いますが、放送法の中に定められているものがございます。この一番上に書いてありますように、放送の真实性の確保それから被害者の救済を図るという観点から、この訂正・取消放送の制度が設けられているということです。真実でない放送により権利侵害を受けた本人あるいは直接関係人、これは概要のところ書いてございますが、放送の日から3カ月以内にその放送を行った放送事業者に対して訂正放送を請求することができるということになっております。放送事業者は、事実でない事項を放送した場合、訂正又は取消放送をしなければならないということになっており、こ

れは請求に基づいて訂正の必要があるとして訂正をする場合もあれば、自分でこれは間違っていたということで訂正放送を行うということもあるということです。

先ほどのご意見の1番目、訂正放送を裁判で求めることができます。放送事業者の自主的判断にゆだねられているという問題点にかかわることですが、これについては、2ページ目の一番下のところに、判決が2つ挙げられております。下から2つ目の最高裁の平成16年の判決というのがありますが、そこではこの訂正・取消放送制度は放送の自律性の保障の理念を踏まえた上で、真实性の保障の理念を具体化するための規定であって、放送事業者に対し、自律的に訂正放送等を行うことを国民全体に対する公法上の義務として定めたものであって、被害者に対して私法上の請求権を付与する趣旨ではない。なかなか難しい言い方ですが、要するに訂正放送を行うか行わないかということについては、放送の自律性の保障という考え方を踏まえて事業者の自主性に任せている。何らかの訂正請求を私法上の請求権、裁判所に訴えて実現できる請求権として付与しているものではないという言い方をしております。ですから、最初の問題点、ご指摘のあった問題点をクリアしようとすると、この判決をどう考えるかということも議論しなければいけないということもなっております。

訂正放送の方法については、「真相報道バンキシャ！」事件ですが、それにかかわるBPO勧告の中で言及されております。資料3ページ、3枚目のところに入っておりますが、その勧告の中で訂正放送に言及している部分がございます。これは、下線部分からいただければと思いますが、訂正放送の在り方について、本当に行われたことは十分だったかどうかということも十分に検討すべきである、あるいは訂正放送というもののふさわしい内容と形式について再検討をすべきだということを勧告の中で言っております。

それから4ページ目。これは諸外国の状況でございます。このようにいろいろな仕方でも反論権のような制度を設けて、これを裁判所の判断にゆだねるといったような仕組みもとられていて事例がございます。

以上、簡単にございませうけれども、行政による対応の現状と課題、特に行政指導の問題それから訂正放送制度について、少し議論の材料をご説明させていただきました。これは今日、特にBPOにおいていただいて、そちらの議論を時間を多く割きたいと思いますが、BPOの役割にも関連するテーマでございますので、少しの間、これについて議論をいただけばと思います。

どうぞ、どなたからでもご意見をいただければと思います。

【行政による対応の現状と課題】及び「ICT分野における権利保障に係る枠組みの現状と課題（訂正放送制度）」に関する自由討論

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉隆です。訂正放送に関して、お伺いしたい点がありまして、ぜひ議題というか、今、座長のお話しされた部分に関連して教えていただければと思います。実は先月、私自身がこの訂正放送の当事者になるような事案がありました。関西テレビの「アンカー」という番組の中で、野中広務元官房長官が事実に基づかない発言をして、それによって私の名前を出して批判をするという事案がありました。これに関しては、2日後に関西テレビが番組の中で訂正というか、野中さんの発言は全面的に間違っていたということを認めましたが、ただ、その内容というか、時間帯が番組の一番終わりの1分間。ただ野中広務さんが生放送で発言して、私が書いていない記事、全く関与していない記事をもって、さらに私自身が批判されている記事をもって、何か勘違いをされて、私のことを無責任だ、取材もしないジャーナリストだということを公共の放送の中でおっしゃっていただけですが、それについて、いわゆる人権侵害というか名誉の部分も回復されないままであるというのが現状です。ここでやかく申し上げるつもりはありません。窺いたいのには、訂正放送というのは、一体どういう形のフォーマット、つまり例えれば別の番組を作ってやるのか、あるいは番組の中でキャストが訂正するというのも訂正放送に入ってくるのか、そのあたりもう一度きちんと伺いたいんですが、BPOの方でも、どなたでも。

【濱田座長】 私が承知しているところでは、これは先ほどご紹介したBPOの勧告の中にもあるんですが、訂正放送については、格別のフォーマットはないということ、それについて、ある事項が問題になったときに訂正をするかどうかということ、これは真実でないということが明らかになれば、これはきちんと訂正をしなければいけないわけですが、そのときの判断の基準、それからどういう形で訂正をするかというのは、基本的に放送事業者の自主性にゆだねられているという考え方です。ですから、今、上杉さんがおっしゃったように、本来自分としては、こういうふうには訂正をしてほしくないんだという場合であっても、放送事業者の判断の仕方でフォーマットというのは、全然自分の思いとは異なってくるというのが制度上はあり得るということだと思います。

【上杉構成員】 関連でもう一つよろしいですか。こういう職業ですから、書いた記事に対しては、批判というのは甘んじて受ける、それはいいんですが、全く事実無根の内容

で放送されたら、やはり今後の仕事上も厳しい、つまり、職業上も信用の問題もあって厳しいというのが正直なところですが、もう一つは、そういう発言をされた野中広務さんが依然としてまだ別の番組に出演をされているわけです。そうすると、再び同じような人権侵害事案を起こす可能性が否定できず、そういう出演者に対しての歯どめというか、そういう方をしばらくきちんと対応されるまで出演を見合わせるというような形というのは、制度上難しいでしょうか。

【濱田座長】 当然のことながら、制度上そういう仕組みはないわけですが、そこで微妙になるのは、やはり一種の表現の事前抑制にならないかという問題が出てくる可能性はあります。ある人が前に何か問題を起こして反省していないので今後の表現を一切させない。これは極端なケースですが、そういうことになる、それは一種の事前抑制になります。一般論として言っているわけですが、あえてある放送局が出演をさせた、実際にその結果として問題のある発言が行われたという、その場合の放送局の責任が重くなるでしょう。ですから通常、これは個人の権利保障から見れば大変残念なことではあるんですが、他方では報道の自由、表現の自由との調整で事前の抑制ではなくて事後の対応でできるだけ対処しようという考え方にならざるを得ないと思います。これは一般的な考え方だと思います。

【服部構成員】 この訂正放送について、幾つか原稿を書いてきましたが、いわゆる放送上の訂正放送とお呼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。先ほどの上杉さんのお話だと番組の最後の1分間にその放送をしたというのは、多分放送法上の訂正放送だったと思うんですが、その辺がすごく不明確な部分があるんです。明確にした方がいいというわけではないんですが、基本的には放送事業者が気がついたときに早目に訂正するということが最も大切なことで、他者から言われてどうにかするという話では本来ないはずなので、だからといって何が訂正放送なのか。例えば今回出てきた資料の実施状況云々のところで、これはすべて放送法上の訂正放送だと思えます。そうすると、それ以外にもたくさんさんされているわけです。ただそのときに放送事業者は、これは放送法に基づく訂正放送ですとは今までほとんど言ったことがないんです。そういう意味では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が全員出てきて頭を下ければいいとか、そんなんじゃないやなくて、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しっかりとしてほしい

ということも含まれているということをお伝えしたいと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

【根岸構成員】 根岸と申します。自分も法律家なのに、こういう質問をするのは恥ずかしいのですが、ここで先ほど資料に基づいてご説明いただいたのは、放送法上の訂正制度です。したがってこのような判決になるのはやむを得ないと思うんですけども、何とか専ら私法上の問題としてこれを取り上げるといっても私は可能なように思うのですが、そのようなケースというのはやはりないのでしょいか。個人の権利として侵害されたから、それについて訂正しろという私法上の多分根拠としてどれを使うのか、わかりませんが、例えば民法上の不法行為に当たる等として、それを訂正を求めるといことはあり得るようにも見えるんですが、そういうことは余り議論にならないか、あるいはないか、あるいはないか。

【濱田座長】 これは、名誉毀損の場合は、いわゆる謝罪広告とか、あるいは訂正広告だとかというものを金銭賠償と合わせて請求するというやり方はありますので、実際そういう司法上の制度はあるし、それからそれが使われているケースもあると思っています。これはそういった裁判所で争うという以前の段階でどこまでどういうことが可能かという議論を主にはしているものですから、そちらに行く前のレベルで少し議論が行われているという感じかと思えます。

【重延構成員】 私は放送を作っている者ですから、たしか私の記憶では放送法第4条に規定があったように思うんですけども、訂正放送で権利を侵害された者を同じ放送設備という言葉で放棄だと思っただけですが、それから同等の放送設備、相当の放送という、ちょっと抽象的な形ですけども、それが示されているように思っただけで、私のほうとしてはそういう形で放送番組を作っているんですけども、たしか放送法第4条にありますよね。

【濱田座長】 多分、規定の枠はあるのですが、それでもかなり緩やかだというのが現状です。ここにありますが、訂正放送制度の資料の3ページのところですが、「その放送をした放送設備と同等の放送設備の相当の方法で」と。何が相当の方法かというところで幅が出てくるということですね。これをさらにざちざちとした法律に改正しようという議論はもちろんあり得ると思いますが、どこまでそういう放送の仕方法律で定めるのがいいのか、そこは表現の自由との兼ね合い、あるいは立法技術との関係も出てくるかもしれない。

またご意見がちょっと訂正放送のほうに深入りしましたが、行政による対応のほうもご

意見があればと思いますが、今日、さらにBPOの取り組みに関する議論をかなりやっていた時間をとりたいと思っております。

それでは、今、お話しした行政の対応それから訂正放送の問題、さらにBPO全般の在り方に関連して先ほどの「言論の自由を守る誓」の幅広いベースですね。そういう中で議論することです。その際に合わせてご意見等いただければと思います。

それでは、議事の3つ目です。放送分野における報道・表現の自由を守る取り組みについてということですが、ここで特に放送倫理・番組向上機構の取り組みに関するご意見をいただければと思います。前回、会合の後でBPOの取り組みに関する質問事項を構成の皆様方からいただきました。そして、それを取りまとめたものが資料に入っているかと思えます。そして、この質問事項について、BPOのほうから考え方についてご説明をいただくといいかと、今日はBPOのほうからお越しいただいて、岡本様からご発表をお願いしたいということでしょうか。よろしくお願いたします。

放送分野における報道・表現の自由を守る取組に関するBPOからの説明

【BPO（岡本）】 BPOの岡本と申します。本日はよろしくお願いたします。

ご質問をいただきました。それへのお答えを提出いたしました。四角い枠の下にアンカーのAと書いて、答えをできるだけ簡潔に記したものを提出しております。

まず、できるだけ簡単に心がけますが、この回答についての補足を口頭ですというようにしたいと思えます。

最初の質問につきましては、BPOの目的というものを概略記述いたしました。独立した第三者の立場での公平な判断ができるというところにあると理解をしております。2つ目の点につきましては、この質問の前提のご説明を見ますと、放送現場とコンプライアンスセクションを分けているようですが、私どもは3つの委員会とも視聴者の考え方もわかり、また放送の現場の考え方もわかるところで委員会は判断をされていると考えております。

2問目です。これまでBPOに対して、とりわけ2007年の放送倫理検証委員会発足後、好意的なご意見をいただいたこともあります。同じく好意的な報道に接したこともあり、本日のご議論で引用されているということもわかりました。しかし一方で、現在のBPOの果たしている役割ということには満足できないというご意見があるということも十分認識しております。そこで、お答えにつきましては、評価というのは私どもが自ら

申上げるよりも社会の方々に評価をしていただきたい旨を記述しております。ご質問の後半において、行政のバックアップ等、例示されておりますので補足して回答を申し上げます。既に出現しているお話ですが、BPOは放送の世界で民間放送とNHKがいわば自律のあかしというものとしてつくったわけでありです。ただし、その一方でその活動の中核の委員会は、運営している放送の世界とは独立して、時に放送の世界に対してブレーキをかける、苦言を呈するということも含め、独立した判断をお願いしているという活動です。いわば放送の世界が自分で解決していくところと意図がありますので、ここに例示されましたようなバックアップ等には必要がないという考えを述べております。最初のパラグラフに戻りますが、そのような微妙なバランスの上でできていく組織でありますので、BPOというものをつくったそのことによつて、一般の皆さんの評価をいただくというよりも、その後のここに書いてありますような毎月の活動の積み上げ、節目ごとに行われます勧告や見解などの判断に対する評価、それらが積み上がってBPOの評価というものが徐々に確立していくものだと思います。そのような考えを込めまして、日々の活動に十分努めるといふ旨を書きました。

次のページですけれども、現在のBPOを考えまして、この1行目から2行目に例示してあることは、後にも述べますが、BPOの課題だと考えております。したがってBPOの事務局としても、まだまだ工夫をしなければならぬ余地があるという考えです。で、現在の仕組みの中でより活動を充実させていきたいという考えを述べています。

審議・審理等につきましまして、例えば放送倫理検証委員会は、虚偽というものにつきましましては審理、そのほかのものとして一口で申します審議とか手続について一部定めたものがございます。申し立ての制度をとっています放送人権委員会は、申し立てができる方、申し立ての内容、その期間等の定めがございます。ただ、ご質問の意味合いをどういうところを基準にして、本格的な議論に入るのか、また結論について見解、勧告というものは、どういうことを基準にして判断をするのかということにつきましましては、ここにありますように放送法から始まりまして放送事業者が定めた基準にのっとり、事実ごとに委員会が判断をしております。その結果については、先ほど申しました評価をいただくという立場からできる限り広く公開をしております。勧告・見解につきましては、全文ホームページで公開をしております。お手元の資料は、3つの委員会のうちの1つの、今は放送人権委員会、かつてBRCと呼ばれた委員会の判断基準となっております。どういふふうな判断をしたかという内容をとりますと、ねらいは放送の現場での実践的な指針として役立て

るところであります。そのエッセンスを前半部に整理して記載した上に、およそ100ページから後は前半の一つ一つではわかりにくいという部分について、主に事案の判断内容、そのポイントはまだ字の色を変えています。判断内容をやや長く引用いたしました。現場での番組制作、ニュース取材の指針として使っていただくというつもりです。これはかなりもう古くなっておりまして、今年の秋に2010年版を作る予定にしております。その間にこの基準から10件程度増えましたので、途中に1つ追加の資料を作っております。この判断基準は4,000部制作いたしました。構成員の放送局に配付いたしました。さらに放送局から余部というご要望がありました。それから外部の研究者の方等から要望がありました。また場合には実費をいただいております。

IIの2につきましては、特段補足することはありません。この特別調査チームは、先ほどお話ししました「バンキシャ！」のケースでありまして、BPO検証委員会の調査顧問と弁護士2人、それから委員会の委員2人の計5人で構成いたしました。

次のページIIの3ですが、1回視聴したことがあるといふのは、検証委員会の1件の事案でありまして、これは内部告発が内容になっているものでもございますけれども、その内容を確かめるところで放送局に申し出て委員が放送局に出向き、内部告発者がわからないような、加工を放送局にお願いした上で視聴をしたというケース、そういう意味ではかなり特殊なケースとして1件あります。

IIの4。ここに書かれております内容からいいますと、審理ということになります。現在までに2件あります。ここに書いた以上類型化してお示するということは特にできないと考えております。

IIの5。質問の中の「事前に」という意味を「一般的に」という意味合いに理解をいたしました。事案の検証の中で番組が出ていくまでに制作過程であるいは番組が放送された後の局内での評価、チェックというものがどうなっているかということをお尋ねするということはありません。しかし一般的に事業者のこのような体制がどうなっているかを広く業務として調べていくことはしていません。

IIIの1です。ここで書かれておりますように、認知率の調査を行ったことはございません。それを探るものとして、このように記載をさせていただきました。後に述べますが、視聴者意見は増加傾向にありますし、一番歴史の長い放送人権委員会で申しますと、設立後10年程度までは1年間に2件程度の事案というのが普通でしたが、現在は毎年4件から5件ということ、一般への認知もそこを手がかりに考えれば徐々に広がっているのでは

はないかと推定しております。

Ⅲの2、BPO発足時の2003年の2月にNHKと民放連が基本合意書を交わしております。その中でここにありますが、BPOの委員会から放送倫理上の問題点について指摘を受けた局は、その再発防止策等、その取り組みをBPOに報告するという内容に決まっております。民放連の中の取り決めはさらに具体的に3カ月以内に報告をする。それについて、BPOの委員会が意見を述べて、それを公表することも認めるという内容になっておりまして、NHKもこれに準じて今まで行っております。ホームページで決定をごらんいただきますと、決定本文とその次に原則として局からの回答文は全文併せて並置して公表しております。またその中で疑問が呈せられたという場合は、さらにその疑問に対しての委員会の回答を載せているケースもございます。そういう意味では、放送局の取組事業につきましては、報告を受け、委員会の中でそれについて検討した上で、その検討内容はBPO報告に出るわけですが、その回答そのものについては、決定文と合わせて公表するという形をとっております。

さらに委員会と、とりわけ放送局の制作現場の距離をできるだけ近くするという意味合いで、ここに書かれたような認識に基づきまして、委員会調査役が出かけていく会、それから事例研究会、これは後ほどご説明しますが、いずれも現場の人と委員会の委員が直接会って意見を交換する会ですが、そのようなものを増やしております。

Ⅲの3の萎縮効果ということにつきましては、委員会の毎回毎回の議論の中、あるいはそのほかの場所でも十分にこれを意識して議論を進めていると考えられます。原則となる、例えば1つの考え方としましては、昨年7月に検証委員会の委員長談話が出されました。これは、先ほどの行政指導の資料の一番上にあるケースを巡っての談話を出しておりますが、そこでも第三者機関であるものとはいえ、その意見等が真に必要な範囲を超えて出されるときには、番組制作者の意欲をそぎ、豊かで多様な番組を萎縮させる効果を持ちかねないのであり、かえって放送の質を向上させるという根本的に反するという趣旨が述べられておりまして、萎縮というものについては強く意識した委員会運営がなされていると思います。また、そのようなことに関しましても、先ほどご説明しましたさまざまな機会を通じて、とりわけ放送現場の方々の意見をお聞きするというように努めているところで

す。

Ⅲの4の地方の問題ですが、これもほぼ意見を聞く会を開いているという面では同じです。検証委員会は、今年の秋初めてのケースですが、地方で意見交換会を開くということ

で現在計画をしております。人権委員会は、これまで地方で9回の、年に1度という形になります。意見交換会を開いております。また、ここに表記しておりますように、今年度からの試みとして調査役が地方の放送局の研修会あるいは勉強会でお話をさせていただく上で、今までは放送局に旅費等を負担していただきましたが、これはBPOの負担でということのできるだけの活用をお願いしております。

Ⅲの5のBPO報告は、配付されているこれが月例の月1回の報告で、3つの委員会と視聴者意見の主なものについて書いて書いてあります。7,000部を印刷して放送局の規模に応じて部数を変えて配付をしております。3,000部程度は、放送局の番組審議会で読んでいただくというくらいで番組審議会にお送りをしております。局内での周知の便ということで、紙ベースで出た後にBPOからメールで情報としても各放送局に送っております。

Ⅳの1、視聴者意見の概略はここに書かれています。昨年度は非常に多くなりまして。

Ⅳの2について、少し長く説明します。視聴者意見をどのように使っているかということとは、ここに書いてあるとおとりますが、わかりやすくするために例えばということと申し上げます。月曜日に届く意見は、届くと同時に担当者、これは視聴者応対5人で構成をしておりますが、電話なりメールなりで届きますと、資料化を始めます。おおむね翌日火曜日の午前中をめどにこれをA3判に資料化をいたします。1日50件を超えるというのが普通のペースです。それにはどちらの方が、年齢、性別等の情報、それからご意見の概要、どの番組の何日放送分かということを一覧化したします。多い場合は、6ページか7ページになります。これが火曜日に事務局全員に配られますが、担当の委員会の調査役が自分の担当の中で問題となる、あるいは何か注目すべき意見はないかという仕分けをいたします。そして、水曜日の朝に私にも出席いたしますが、担当調査役、視聴者応対の人が集まって意見のすべてについて検討をいたします。すべて一つ一つ取り上げるという意味ではありませんが、ある日届いた意見のすべてについて検討して、情報の共有化を図ります。例えば、2つの委員会にまたがると考えられる場合、どちらの委員会で先に取り組むのかとか、この意見については、放送局にこういうことをしようと思っているとか、という報告があり、いろいろ意見が出ます。ただこれは原則でありまして、特に急ぐ場合、今の例で言いますと、月曜日に意見が到着しましたら、視聴者応対からこれは緊急だということにつきます。すぐ担当の調査役に回されますので、お答えの内容は原則であって、緊急時はいつでも早く解決するという心を心がけております。説明が前後しますが、届

いた意見は、放送局のわかるものについては、すべて放送局に1週間に1度を単位として送ります。09年度のその実績は、133社1万3,700件となっております。

お尋ねの後半にご意見をいただきましたが、ここに書きましたように放送局にはBPOに届く意見の恐らくそれよりも非常に多い数が同時あるいはより早く届いているはずであります。また、放送局は番組の企画から取材、制作、放送までの情報をすべて持っておりますし、どのようにチェックしたかということもわかっているわけです。まずこのようなことを行うと、放送局での試みとして行われたらということが私どもの考えであります。また今お伝えしましたように、私どもはどうしても1週間に1度の取りまとめというものが原則になりますので、スピードということも考える要素となるかと思っております。ご質問は、意見について相当数について、このようなことをしたらどうかというご意見と、思い、このように回答いたしました。先ほど言いましたように、決定後の放送局の意見、それから青少年委員会が放送局にこの番組はどういう考えでつくったのかと、番組について回答をお願いする場合があります。その回答はすべて公表しております。したがって、ご趣旨と少し異なるかと思いますが、年間およそ10件から15件程度のもものにつきましては、放送局の考え方はすべて全文BPOのホームページ等で公表しております。

Vその他の1は、ここに書かれておりますような仕組みで、もともと中立性を理事会に持たせてありますが、委員会の委員は外部の有識者、この外部という意味は、前にあります放送事業者の役職員以外という意味ですが、その役職員以外で構成される評議員会が選ぶということでは理事会は関与しないという形をしております。主に決定を出した場合に、それに対してのご意見を視聴者からいただいたりもいたしますけれども、中立性を問題にして決定等に対し意見が届くというのは、私はほとんど気づいておりません。

Vの2、総務省の行政指導につきましては、さまざまな場所から発言がありますが、その中の代表的なもの。3委員会の委員長名で出された声明の中から抜粋をいたしました。そのほか先ほど申しました昨年の7月の検証委員会、委員長談話でも同趣旨のことが触れられております。

Vの3のご質問は、宍戸先生の政治問題を含めて政府による行政指導をするということ。を重く見てのご質問だと思っております。最初はまず放送局が行うべきではないか、次に委員会はどう取り上げるかは、可能性としましては検証委員会、人権委員会は広い意味の公平の取り扱い規定を作っておりますが、今まで適用されたのは1件、裁判の判決の報道だけであります。

Vの4から最後まででは、現在のBPOの目的、それから成り立ちからいきますとこれが主要な目的、業務ということにはなりませんというのをお答えでございます。ただ、ご質問の前提のご説明を読んだりしましてお答えしますと、BPOは主に放送局に向かってきちんとした取材、きちんと視聴者に説明できるように放送を求めているわけですので、それが広い意味でのメディア・リテラシーに重なり合うところもあると思いますし、青少年委員会の試みなどはその一部に重なるという点もあると思います。また、コミュニケーション等についても、視聴者意見の中には当然入ってきますので、それを当該局に送るとい形では私どもの仕事の一部分となっております。

以上で説明とさせていただきます。どうもありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。

それでは、今、ご説明いただいた内容について、ご質問等いただければと思いますが、最初に郷原さんのほうから資料を出していただいておりますので簡単に説明と、もしご質問がありましたらいただければと思います。

自由討論

【郷原構成員】 配付していただいた資料は、2007年の秋の衆議院総務委員会での審議の中から、私の参考人意見陳述とそれに関する部分を抜き出したもの、それからその中で触れました、そのとき配付資料にいたしましたメディアコンプライアンス研究会というものは、我々が私的に開催した研究会の研究メッセージ、そしてそのメンバーが記載した紙です。

これを改めてお配りした趣旨は、BPOの検証委員会が設けられたというのは、一体どういう経緯であったのかということと、これを改めて思い起こしていただきたいということが第一の理由です。ちょうど例の「あるある大事典」の問題とか、不二家関連報道の「朝ズバッ！」の問題など、いろいろな放送をめぐる不祥事が多発して、それを受けて放送法の改正でどういうような問題放送についての総務省の権限を強化するという動きがあった。それに関して、そういういった動きの中でBPOの検証委員会というのが設けられて、そういう問題放送、虚偽、捏造のような放送に対しては、放送局側の自主的な取り組みによって対応するんだということ、それをまず、その効果を見届けようということ、放送法の改正の中の総務省の権限の強化というものが見送られたわけです。そのときの議論、放送法の改正に関する質疑の模様を改めてここで資料としてお出ししたものです。

問題は、このときに最初の審議入り事案になりました不二家関連報道に関する「朝ズバッ！」の問題です。先ほどもお話の中に出てきましたけれども、この問題について、果たしてBPOの検証委員会が十分に機能したと言えるのかということに関して、私はこのときに総務委員会で「全く評価できない」ということをこの中で言っているわけです。これをごらんください。そして、このメディアコンプライアンス研究会の研究メッセージの中でもさまざまな問題点を指摘しています。要するに、検証委員会が一体どういう基準に基づいてどのような役割を果たすのかということ自体が非常にあいまいである。そして、その虚偽、捏造という問題に対して、どのような調査が行われるのか。どうした場合にどういう組織を立ち上げて調査をするのかということ自体もあいまいだ。こういう状況のもとでは到底虚偽、捏造の問題に対して十分な機能が果たし得ないという問題を指摘しているわけです。このときにこういう問題を指摘されたことが今一体どういうような改善状況になっているのかということをお聞きしたかったというのが、私が重ねてBPOのほうから来ていただいたことがあった、お話を聞きたかった趣旨でして、とりわけ民放連の広瀬会長からもBPO検証委員会を立ち上げられた当初は十分ではなかったけれども、今は非常に十分な機能を果たしているんだというお話がありました。そこでこの程度当時と違うのかということを具体的ににお聞かせいただきたいというのが、今回私が特に聞きたかったところです。ですから、当時指摘された問題がどういうふううに改善されたのかということを具体的ににお聞きしたかったわけです。

当時指摘された問題がどういうことだったかと言えば、これは詳しくはこの委員会の質疑の状況を見ていただければわかりますけれども、要するにこういう問題だったんです。この不二家の問題に関する「朝ズバッ！」の報道というのは、半月間に8時間40分という異常な時間を使って毎日徹底的に不二家をたたくというような放送をしたわけですね。その中には、連日顔なしの映像が山ほど出てきて、その中で不正確なもの、真実性に問題があるものが多々あったわけですが、その中で1つ明らかにこれは捏造ではないか、データのすりかえではないかという疑いを持ったもの、これが平塚工場におけるチャョコレートの賞味期限切れのものを再利用しているという報道があったのに対して、これは実は証言というのが平塚工場でカントリーマームを再利用しているという内容の証言、これも平塚工場はカントリーマームを作っていないわけですから、全くでたらめな言いですが、でも、でたらめだとわかってはいるのに、それをチャョコレートの証言であるようにすりかえて報道したんだという疑いについて、この1点について具体的にBPO

の検証委員会の審議を求めたというのが第1号事案だったわけですね。結局当初放送局側がすりかえの事実も全く否定していたのが、BPOの検証委員会の審議の過程で「確かにカントリーマームについての証言をチャョコレートについての証言として放映した」というところは客観的に認められるということになりました。そういう意味では検証委員会の審議が行われた効果だったと思います。しかし、それについて結局どういう結論になったかということ、まさにこの「見解」で述べられているんですが、「カントリーマームをチャョコレートと勘違いしていた」と、担当者が、悪意はない、だから捏造ではないという結論で終わってしまったわけですね。結局それによっていろいろ言われていたけれども、結論としては捏造ではないとBPOにお墨つきをもらったということを公言したというのが、この件についての放送局側の最終的な態度でした。それに関して、この国会の委員会の中で私が指摘しておりますのは、実はこの担当者というのが、カントリーマームとチャョコレートの違いを明確に認識していて、平塚工場でチャョコレートがつくられていないということも十分に認識していたという根拠をここで出しているということです。要するにこういう事案において、BPOが本当に事実がおかしいということに気がついて、それを指摘するような機能を果たしてもらわなければ、当初期待された機能が到底果たせないのではないかと、いう問題をこのとき指摘したんですが、そういうことについて、現在は十分に機能を果たしていたと言われるのであれば、その点についてももう少し具体的に現在はどう違っているのかということをお説明していただきたいというのが私からの要望です。

【濱田庶長】 何かBPOのほうで今の点、ございますか。

【BPO (岡本)】 具体的な不二家の事案についてのお尋ねにつきましては、3年前の8月6日に見解ということで結論が示されておりますから、私の立場でこれに対して、何らかの今のお尋ねについて、お答えをするということとは適切でないと思っております。

【郷原構成員】 そうではなくて、今は当時とは違って、こういうような調査方法とか審理方法の向上、格段の進歩があるんだということであれば、当時とどう違うかということを示していただきたいということをお尋ねしています。

【BPO (岡本)】 それもご回答の3ページで回答をしておりますけれども、審理ということに限れば、2件目ですけれども、その方法の基本的な進め方ということについては、変わりはないと思っております。

【郷原構成員】 変わりはない。それから審理と審議の、あるいは勧告と見解について基本的な考え方が示されていないんじゃないかという点についても、先ほどお答えにな

ったように、基本的な考え方というのは特に明示はされていないということですか、区別というのは。

【BPO (岡本)】 はい。2件目になりました「バンキシヤ！」につきましては、結論が勧告でありましたから、不二家のときと結論が違っています。それについては、ブックレットという事案の概略をまとめたものの中で委員長が結論がどういうふうな異なったのかと、一方は明白な虚偽放送であるとか、結果の大きさとか、ということをもっと説明をされておりまして。手続上は、大きな変化というものがなく、そのときごとにその内容に応じて結論も決める。これも先ほど申しましたことの繰り返しになりますが、そういうふうなことで進めています。

【濱田座長】 まだ郷原さん、おありでしょうか、ちょっとほかの方にも発言、質問等のチャンスを差し上げたいと思います。いかがでしょうか。

【上杉構成員】 非常に基本的なというか基礎的な質問で申しわけないんですけども、BPOの、例えば勧告とか見解とか出されることがあると思うんですが、そこに、どれぐらいの権限があるのか。つまり放送局に対してどういう形での指導とかあるいは権限をもつて出されるのかというようなことをもう一回、非常に簡単なことなのですが、教えていただけますか。

【BPO (岡本)】 結論は、勧告、見解、意見と何種類かありますが、当該の放送局がはっきりしている場合は、その放送局に通知をし、それに続いて一般に公表をします。記者会見という形をとるのが普通です。それは、例えて言いますと、放送局に対して助言をし、改善を促すという立場です。放送局は、出された決定については、尊重、遵守をするという形で実効性の間が橋渡しされているという形です。はっきり申しますとBPOが出すものについて、強制とか命令とかということではありません。受け取った放送局がそのまた自主性の中で判断をしていただく。ただ、その枠につきましては、今、申しましたように、最初のスタートのときの取り決め、今の規約にもありますけれども、出された結論については、遵守、尊重するという立場を明白にされておりまして。

【上杉構成員】 関連ですが、ジャーナリストの上杉です。その点で言うと、違和感があつたのが、BRCの冊子で、今日いただいたものですけれども、218ページですが、民主党代表選挙の論評問題事案の件、これは申立人は当時の野党の仙谷由人さんと枝野幸男さんですが、この部分でBPOの見解として、最後「したがってこの点に関する放送についても、公正な論評の範囲内であつて全体として違法性がない」とおっしゃっているん

ですが、BRCに違法性を判断する権限というのはあるんでしょうか。

【BPO (岡本)】 名誉毀損を主な訴えの理由とされた場合は、権利侵害という言い方があります。この事態についての違法性というのは、今にわかには私にはわかりませんが、見解について、一言で言うとうと問題がないと評価した結論だと思います。

【上杉構成員】 いや、これは違法性はないと書かれていますよね。

【BPO (岡本)】 218ページですか。

【上杉構成員】 司法判断をBPOはできませんか。

【BPO (岡本)】 司法判断という意味では到底、全く違う世界です。

【上杉構成員】 法律的な判断、文言としては、違法性はないと書かれているんですけども、これはどの程度の程度の強制力があるのかということとありますが。

【BPO (岡本)】 共通する考えとして、BPOの委員会の結論は、強制とか指示とか命令ということはありません。そこは協力関係の中での次の段階に進むということになっております。

【上杉構成員】 ちょっと、私どうしてもわからないんですけども、どなたか説明してくれませんか。

【BPO (岡本)】 今、ご指摘のあったところについての私の理解は、名誉毀損……、「公正な論評の範囲内で全体として問題とすることはしない」という趣旨がここで書かれていると思います。その法律的な判断をBPOの委員会がするという意味合いでの違法性という言葉遣いではないと理解します。

【服部構成員】 今の上杉さんの質問はよくわかるんですけども、基本的には人権委員会は人権という法に定められた名誉とかさまざまなものが侵害されたかどうかという意味では基準があるんです。だけど倫理検証委員会、僕はメンバーですから逃げるわけではないんですけど、そういう意味では基準がなかなかできない。事例をたくさん集めていっても、そのたびに新しい事例の新しい対応が出てくるだけなんです、そういう意味では違法性を判断は司法にかわってしているわけではなくて、もしこの人権委員会を出てきた結論について、不服がある場合には司法判断にゆだねるといふ形の当事者がいることだつて大いにあり得るわけで、そういう意味では司法判断とは違った権利、法的な判断とはちよつと違うんですけど、法にのつとつた形で議論をしているというか、検討していると考えてもらったほうがいいんじゃないかと思えます。

【原口大臣】 217ページをごらんいただくと、やはり司法的な判断をBRCがして

いるのではないかと。つまり、上から赤文字の「真実若しくは事実若しくは事実とみなす上で相当性があるときは、その違法性は阻却される」と書いてあるんです。それから②の真ん中ごろから下のほうです、「本件放送については、違法性を認めることができず」。まさに司法的な判断をBRCがしている。若しくは司法的な判断についての見解をここで述べていると言わざるを得ない。とすると、それはBRCのどの権能に基づくのなのでしょうか。そこは明らかにやはり議論がされなければいけないところじゃないかと思いますが、大臣が質問して申しわけないですが、「BPOへのご質問へのお答え」の最初のところで、「視聴者の基本的人権を擁護するため、放送上の問題に迅速的確に」と書いてありますけれども、この「視聴者の基本的人権」とは何を指すのか、そして「視聴者」と限った理由は何なのか。つまり、多くの先ほどの訂正事案についても、視聴者ではなくて、上杉さんがおっしゃった事案で言うと、上杉さんが放送された、視聴者ではなくて、その側の人権というの、ここには入っていないのか。それから自律のあかしというふうにつくったと書いてありますが、何からの自律としてBPOというのはあるのか。その基本的なところを教えてくださいたいと思います。

【BPO(岡本)】 視聴者には訴えた方も入るとい理解です。訴える方、申し立てをする方、例えば人権委員会の申立人。

【原口大臣】 それも視聴者で大きくりにしているわけですか。

【BPO(岡本)】 はい。

【原口大臣】 視聴者の基本的人権とは何を指すのか。

【BPO(岡本)】 視聴者の基本的人権、名誉等の人権ということにつきましては、放送によってそれらが損なわれたと感じた人、受けとめた人です。

【原口大臣】 私たちは、消費者基本法というのをつくりました。そのときの消費者の権利というのは、安全な環境において情報を取捨選択できる権利とか、あるいは情報の受け手にとって教育を受ける権利とか、基本的な権利については、消費者基本法については明記しているんです。視聴者の基本的人権というからには、これの項目は一体何なのか。単に自分の権利が侵害されたという場合だけなのか、あるいは先ほど申し上げたような選択肢がしっかりと示されているとか、そういったものを入れるのか。世界消費機構、C Iにおける8つの権利というのがありますけれども、そういったものも念頭にあって視聴者の基本的人権とおっしゃっているのか。そのところはどうなんですか。

【BPO(岡本)】 今、例示された件については不勉強で私はよく存じませんが、

1つは人権委員会は、放送によって傷つけられたと思った人が申し立てたという制度を使って私が迷惑をかけましたという形で出てきます。次に2007年に新しくできた検証委員会、そのような個人という考えを離れまして、虚偽の放送でその目的に書かれておりますけれども、視聴者に著しい誤解を与えた場合という趣旨が述べられています。したがって、委員会によって違いますが、この視聴者というものは放送によって影響を受けた人、それが個人の場合であれば、視聴者全般が影響を受ける、間違った放送で、そういうことを含んでいます。

【長谷部座長代理】 先ほど上杉構成員からのご質問ですが、ここで問題になっているのは、名誉毀損が成立するかどうかということが論点ですね。違法性があるかないかという問題について、委員会が見解を出しておられるんですが、これはあくまで裁判所の確立した先例がございますので、それをもとにして違法性があるかないかを判断をする、すると違法性はないとなるとではないかと委員会が言っている。その限りの問題であって、だからといってこの委員会の判断が裁判所が出した結論と同等の重みを持っているという話ではないだろうと思います。ですから、申し立てをされた方々がやはりこれは名誉毀損なのだとお考えなのであれば、別途裁判所に自分の名誉が毀損されたということと訴えることは、これは完全に自由で、それは別途裁判所の判断を受けられるというものと受けとっていただければと思いますけれども。

【上杉構成員】 すみません、上杉ですが、裁判所の過去の判例に基づいて名誉毀損の部分で違法性がないということとはわかっていますが、そうしたら例えばその部分をきちんと明記して、要するにこのように司法判断と取られてしまう可能性もありますから、当然ながら違法性はないと思われませんか、あるいは違法性という言葉を使わないで、少し誤解を招かない……。

【長谷部座長代理】 それは、書きぶりとしてどういう表現が適切かというのは、いろいろなお見解はあろうかと思えます。BPOというのは、そもそもそういう組織だということでご了解をいただければということとすけれども。

【原口大臣】 もっと言うと、違法性について問われても答える権能もなければ、それについては、先ほど郷原さんの質問についてお答えできませんとおっしゃった、あの答えでいいんじゃないですか。

【長谷部座長代理】 ただ、ここでは単に申立人の方々、ご自分たちの名誉が毀損されたという主張をしておられるわけですので、委員会として、それは確立した司法判断の先

例の物差しに基づいて判断したときに本当に名誉が毀損されていると言えるか否かということについて、委員会としての判断を出されるということ、それもあり得ることではないかと私自身は思っておりますけれども。

【原口大臣】 法的な判断は司法にお任せすれば。

【長谷部座長代理】 ですから、これで当事者の方が納得いかないということであれば、さらに司法の判断を受けられるというのは、それは当然可能で、それがあつたことを前提にしてここでは第三者としてのBPOの判断が示されているということですよ。

【郷原構成員】 今の関連ですが、よろしいですか。

【濱田座長】 どうぞ。

【郷原構成員】 BPO、委員会の目的ということに関連するんですけども、今日配られているこの「BPO報告」の中に最近の事例が書いてあります。農水大臣が外遊中にゴルフをしていたというような問題報道ですけども、またこれも「朝ズバツ！」で、結局同じようなことばかりやっていると思うんですけども、その中に結局これは審判入りをしていないということになったようですが、その理由の中に一番左の下のほうなんですけど、「倫理上の問題」というよりも、取材者として、報道担当者としての資質の問題とも言えるのではないかと。そうならば、この委員会が議論する問題ではない」と書かれています。こういう考え方は、要するに、まともな放送をするような資質を持っていない担当者がやっているというのは、放送局として倫理上、重大な問題だと思っておりますけれども、そういう資質の問題は、放送倫理の問題じゃないかという考え方が堂々として書かれているというのは、どういう趣旨なのか、これでいいのかと思っておりますけれども。

【BPO (岡本)】 この部分の取りまとめにつきましては、同じページの左のむしろ上のほうです。「委員の主な意見」としてこういう考えの表現もありましたということの紹介がこの黒い丸でつけられたものです。

【郷原構成員】 こういう考え方はとっていないということですか、BPOは。

【BPO (岡本)】 その考え方は左の「委員会」という最後のパラグラフになるということですよ。

【郷原構成員】 一応、紹介されているわけですよ、こういう見解も。これについては、どうお考えですか、こういう資質の問題は倫理の問題じゃないかという考え方に對して。

【BPO (岡本)】 これは、意見を紹介するというのは事務局の立場ですから。この中

の意見のそれぞれの評価というものは、今、私が述べることではないと思っております。

【服部構成員】 この問題は、個人的な意見の1つだと思っております。委員会が総論としてこれがあつたならば、今の郷原さんの意見は大切な指摘だと思っておりますが、本来委員会として、あるいは僕もメンバーの1人として思うのは、現場で解決してくれる、例えばTBSの今度の問題についても、TBSはそれなりの訂正放送というかお呼び放送と局内処分とそれからさまざま今後どうしたらいいのかということに對する対策を行っているわけです。そういう意味で審理・審議の對象にできなかったということがあるんで、現場で解決、解決したと見るとかどうかが問題がありますけれども、現場で対応するということが第一だと。それに対して、BPOなりあるいはさらには総務省が行政指導、後で言いますが、行政指導するということが自分で紹介の中にあつたように、かなり放送の現場を萎縮させてしまうことになるんだということは、我々としては肝に銘じておかなきゃいけない。それが「言論の自由を守る砦」を根底から壊していくことになると思っております。

【郷原構成員】 あくまで自主的な対応が重要だと思っております。現場の対応が重要だと思っておりますが、現場でどこまでちゃんと原因を突き詰めて二度とこういうことが起きないようにしたかということが重要だと思っております。そういう意味では今回のこの例も不二家問題の例も同じようなものです。何でそんなでたらめをやってしまったかといったら、みんながうわつと報道して不二家は悪いやつだと思っているから、このぐらいいつやうたつて大丈夫だと思っちゃやります。これだつて農水大臣は、何か外遊やつて責任果たしていないとみんなが思っているから、やっちゃえと、とりあえず。それがこういうような結果を招いている。結局、というふうに思われてもしょうがないんじゃないかと。その原因が突きとめられないということは、やはり審議の對象にして、きちんと検証を行われたかどうかということを確認する必要があるんじゃないかと思っております。

【服部構成員】 それはホームページ上載っているTBSの回答とか我々の意見の全文を読んでもらえば、その辺は理解されると思っておりますけれども。

【上杉構成員】 ジャーナリストの上杉ですが、先ほど申し上げたのが民主党の部分に關しての放送なんですけど、BRCの冊子の前のほう、「たけしのTVタックル」に關しては国会不規則発言の部分では、申立人藤井孝男さん、当時の自民党の衆議院議員については次のようになっています。BRCの見解が176ページ、「藤井議員の社会的評価を低下させ、その名誉を侵害したと認められる」、それから次の177ページ「テレビ朝日は重大な過失によって藤井議員の名誉を侵害する放送をしたものと一言わざるを得ない」となってい

ます。さつきとは全く逆ではあるんですが、文面だけ読むと、私のような法律上の素人からすると、政権与党の自民党には「名誉毀損にならない」、逆に野党には「名誉毀損にあたる」となっており、つまり、政権与党に対しては気を使い、野党に対しては逆に厳しくなっているんじゃないかと邪推せざるを得ないような書き方になってしまっているんじゃないかと思うわけなんです。むしろこういうところを先ほど原口大臣もおっしゃったように、BPOはここまで踏み込まないほうがむしろ願望を招かないと思います。そのあたりどうでしょう。

【**宍戸構成員**】 東京大学の宍戸です。この放送倫理番組向上機構が一体何をしているのかというのは、私も今、いろいろお話を伺ってなるほどとわかってきたのですが、お手元の「BRC判断基準」の255ページに「放送と人権等権利に関する委員会の運営規則」がござります。こちらの5条をごらんいただきますと、例えば「名誉、信用、プライバシー・肖像等の権利侵害、およびこれらに係る放送倫理違反に関するものを原則とする」と書いてあるわけがございます。おそらくこういうことだろうと思うのです。例えば、放送番組によって名誉なりプライバシーが侵害された人は、BPOをスキップして裁判所に行ってもよいわけですし、それは国民に保障された裁判を受ける権利を行使しているだけのことで、それをだれかにとめられる筋合いはないわけですね。いつ訴えてもよいのです。ただ、裁判所に訴えるよりもより簡易で迅速な救済を受けるものとしてBPOの人権委員会が存在しているんじゃないかと思えます。逆に言いますと、BPO、BPOの人権委員会としては、その番組によって少なくとも委員会として人権侵害があったと思うだけのことがなければ、放送局に対してあしなさい、こうしなさいと言うことはできないでしょうということ、人権委員会のほうでも一応法的な判断は確かにする。ただ、それはあくまで当事者ではないですけれども、第三者としての、しかし裁判所とは違う機関としての法的な判断をして、規則に基づいて人権救済活動を行う、あるいは行わないということなのではないかと私は思います。

【**BPO (岡本)**】 今、宍戸先生からご説明ただくということで恐縮しておりますけれども、要するに自律組織として、裁判所に行くのではなくて、まず放送中の自律組織として裁判所と重なり合うような判断もしますが、あくまでも自律組織としての判断で、裁判所と同じような効力を持つものではありません。その一方でねらいは迅速性。裁判は長い期間かかる。それからBPOはお金もかかりません。そういう形です。放送の世界の内部でこれを認めてほしい、こういう不当なことを判断してほしいということを受けと

めているということ、裁判とは別という、自分たちの中の組織として作って運営しているところとあります。

【**濱田庶長**】 そろそろ予定していた時間を過ぎておられますが、広瀬さん、それから先に服部さん、嶋さんで発言お願いいたします。

【**広瀬オプザバー**】 先ほど、原口大臣からもありましたけれども、放送被害を受けた人、その権利に対して視聴者の権利というのはいったい具体的に何だということがあります。私はBPOの一番大きな役目というのは、放送被害を受けた方々の権利を回復するということと、視聴者、というのはつまりは公益です、公益との兼ね合い、つまり国民の皆さんの知る権利との兼ね合い、そのバランスをきちんとしていくというのが一番大きな役割であるだろうと思います。その場合にどちらが重いかということではなくて、まずは放送被害を受けた方、これが不当に受けた場合には、これはやはり救済がすべてに優先するだろうし、BPOの結論というのは、おおむねそういう線です。放送番組を番組内容に違法性が全くないならば、それはやはり公益という立場から、その放送番組を擁護していく必要がある。その一つ一つがバランスがとれているかどうかは問われるべきであって、一般論としてはなかなかこれは片づかないだろうという気がいたします。

もう一つ、頭の中でそれぞれに判断していただきたいのは、BPOという組織ではなくて、例えばFCCと比べた場合、FCCはいったいどういふふうな判断をするだろうか。これは政治的な判断から解放されているだろうかどうだろうか。この点については、原口大臣もかなり研究されてアメリカ式のFCCがいいとは思わないということも言っております。それではいい、日本としてはどういふ機構を設けるべきか、我々も随分考えられてきた自由な、権限は別段ない、しかし委員の皆さん、放送に関心のある弁護士さん、それから検事の経験者もいますし、学者もいます。そういう方々がさっき申しましたようなバランスを中心に議論していく、これにまさるものがあるならば、私たちもあるいはBPOもそっちでいいということになっていいんです。しかし、なかなかそういう組織は私にはないだろうと思うし、BPOというのは世界で唯一の組織であって、放送倫理検証委員会を立ち上げて3年になりますけれども、この3年間に大変議論の前身なども進んできたし、世間の評価も固まっています。これを育てていくのが放送事業者としては第一ではないかという気がしております。もちろん、この「岩」委員会の最終的な結論は、また十分尊重していきましますけれども、現時点では、私は今日の意見を聞いてもおお、BPOのようにすぐれたものはないんじゃないかという気がしております。

それから、人権委員会が「違法性がない」と言い切る権限は何だと言えば、これは別段法的な権限があるわけじゃなくて、違法性の有無を問われていることに對して、それはありませよ、あるいは違法性が極めて強いという場合にはまた逆の言い方もする。違法性がないという言い方は、現在も堂々と使われておりますし、だからそれでオーケーというんじゃないかと、違法性はないけれども放送倫理の観点からはグレーじゃないかと、そうしたことでもBPOは放送事業者に對し、強いたしなめしております。違法性がないから、無罪解放だというような話じゃない。それ以前の、非常にグレーのところを判断してくれているという気がいたします。

以上です。

【濱田座長】 服部さん、お願いします。

【服部構成員】 行政指導のことについて、もう一度、総務省の事務担当の方にお聞きしたいんですが、これまでの会合で話しましたように、原口さんが自分が大臣になってから一度もそういう行政指導、放送事業に對することがないことはとても私としては誇れることだということをおっしゃいましたよね、前々回でしたか。そのことに関しては、原口大臣を責めるんじゃないかと、去年の4月の段階で放送があった資料集の3ページ目に出ている過去の問題になった事例の中でのTBSの「情報7days ニュースキヤスター」の事案について、TBS側はそれなりの先ほど言ったようにいろんな対応策を行った後、そしてBPOの放送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嚴重注意を行ったんです。そのことは一体どういうことなんだろうかと。つまりは、どういうことを背景にしながらやったのかということが、行政手続法をどう読んでみても出てこないんです。つまりは、行政指導ということが相手側はそれに従わなくても任意の協力だとか、あるいは不利益な取り扱いをしないと言っているだけであって、いわゆる行政処分のように不利益処分をする理由は何だということを明示しなければいけないのとは全然違ふんです。BPOという第三者機関が議論をしているときに、そのことの上を越えるような形でこういうような行政指導を行う、行政手続法のもとでの行政指導を行うということは、一体どういうところから出てくるのかということをぜひご説明いただきたい。

少なくとも「情報7days」の事案については、川端委員長、放送倫理検証委員会の先ほど岡本さんからも紹介があった去年の7月17日付、談話を出しています。それはどうしてなのか。つまり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。その辺のことについての説明がなければ、確か

に区分けとかあるいは事例数とかはわかるんですが、なぜそれができるのか、行政手続法の2条とかを読んでみても、あるいは3条を読んでみても、その辺のことが出てこないんです。そうすると恣意的な判断ではないかというような批判をどう総務省としてはねのけていくのかという、行政処分とは違う意味での処分ではないから説明しなくていいと言われちゃそれまでですが、ぜひお話しただきたいというのが、僕は何度もこの場でお願いしていることですが、その辺ぜひご検討お願いしたいと思えます。

【濱田座長】 「情報7days」のこれですね、私のほうでも確認してみたいと思いますが、これはBPOの審議に入っていたんですけど。

【服部構成員】 いや、入らないです。

【濱田座長】 入らなかったですか。

【服部構成員】 取り上げなかった。先ほど言ったように、TBS側がそれぞれ内部の中できちっとした議論をし、そしてその改善策あるいは内部での処分とか、あるいは訂正放送というかわおわび放送をきちっとしているということで、入らなくていいことをBPOの放送倫理検証委員会は判断したということです。

【濱田座長】 なるほど、わかりました。ちよつとこれは私のほうでも確認してみたいと思います。

【嶋オゾバ代理】 私も民間の自主的な取り組みが十分必要だと思えますし、当然BPOの果たされた役割はすばらしいと思うんですけども、今日の議論を聞いています。て、おそらくインターネットでこれを聞いていらっしゃる方もおられると、本当にBPOのままでもいいんだらうかと思われたと思うんです。まず第1点は、郷原さん言われたように、前に言ったことに対する改善はされていないと。それから上杉さん言われたように、声が大い政治家が恣意的に言うとか、野党と私は言いませんけれども、声が大い人が言うとか、何か報告書もニュアンスが変わって。こういうことがあるとすれば、本当に今、原口大臣ですから行政指導が行われないんですけども、恣意性もこのままあるとするとすれば、原点に戻りまして内藤副大臣、最初におっしゃっていただけけれども、アメリカのFCCがいいとは私も思いませんけれども、ここにありますが、政府から独立した行政委員会が放送行政を担うことが重要という意見もあつたようなんです、本当にそれが必要なかどうか。あるいはそれがやらなければならないという意見もあつたようなんです、改善するのと同じことをきちんとさせると、今日聞いていらっしゃる国民は本当に大丈夫かということが、本当に真剣に思ったと思えますので、ぜひとも委員会でご結論を出

していただくためには、もっと突っ込んだ議論をしていただきたいと思えます。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

もうお時間もかなり過ぎてしまいました。どうしてもご発言をといたことがございましたら、手短かにいただければと思います。いかがでしょうか。よろしいですか。

今日は、いろいろな角度からご意見をいただきましたが、論点はかなり絞られてきていくという印象を受けております。いつもと同じですが、本日いただいたご意見の取り扱いについては、大臣はじめ政務三役と座長、座長代理にご一任をいただくということで、お許しいただいて今後の議論の枠組みをつくりたいと思えますが、よろしいでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

【濱田座長】 ありがとうございます。

それでは、これで議論は終わらせていただければと思いますが、最後に原口大臣のほうから一言お願いでよろしいでしょうか。

大臣の締めくくり挨拶

【原口大臣】 本場にありがとうございます。BPOを責める気は全くありません。本場で大変な作業をしてくださっていると思います。また、ADR的な機能がBPOに期待されているとすると、逆にそれを強固にする仕組みというのは一体何なのかということと、さらには議論をされるべきじゃないかと思えます。自主的な機関を飛び越えて総務省が何かをやるか。私の時代はそれはやりたくないし、やるべきじゃないと考えています。しかし、あくまでそれは自主規制機関であるとすると、それは行政を縛るものではないという別のほうからの意見も出てくるのかもわかりません。また、これもご質問申し上げますが、視聴者の基本的な権利というのは一体何なのか、それは単にここで材料として使われて、そして不服があるということだけでは私はないと思います。視聴者の権利、広く公正に公平に情報を選択する権利、これを少しブレイクダウンしてご議論をいただくと、私たちが守りたいもの、あるいは守らなければいけないものの正体、その本質というものが見えてくるんじゃないかということを今日のご議論を伺いながら聞いておりました。

本場に真摯なご議論をいただきまして、大臣が自ら質問するというのは次回はやめたいと思えます。乱入に近いものでございまして、そのことを結びにおおびを申し上げて、ま

た次回もよろしくお願ひ申し上げます。

ありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。

それでは、次回会合の予定については、事務局より別途後ほどご連絡をさせていただければと思います。

以上で第8回の会合を終了いたします。どうもありがとうございます。

以上

**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9回会合**

平成22年10月6日(水) 17時00分～
総務省7階省議室

次 第

1 開会

2 議事

利用者等の基本的権利について

3 閉会

服部構成員からのご質問について

○ 服部構成員御発言（平成22年8月25日 第8回フォーラム）

いわゆるBPOという全くの第三者機関、民間の機関がやっている議論をしているときに、そのことの上を越えるような形でこういうような行政指導を行う、行政手続法のもとの行政指導を行うということは、一体どういうところから出てくるのかということをご説明いただきたい。

「情報7days」の事案については、川端委員長、放送倫理検証委員会の先ほど岡本さんから紹介があった去年の7月17日付でもって、談話のような形を出しているわけです。それはどうしてなのか。つまり我々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をご疑問を呈しているんです。

○ 本件に関する事実関係は、以下のとおり（※明朝部分は、その時点ではBPOのホームページ上に公開されていなかった情報）。

平成21年

4月11日 TBSが問題となった番組を放送

4月25日 TBSが同番組でお詫び放送

5月15日 BPO放送倫理検証委員会（第25回会合）

…TBSが作成した報告書を検討した結果、改めて同局へ質問書を出し、その回答を受けて引き続き検討することにした。

6月 5日 総務省からTBSに対し行政指導

6月10日 BPO放送倫理検証委員会（第25回会合）の議事概要公表

6月12日 BPO放送倫理検証委員会（第26回会合）

…TBSからの回答書をもとに議論したが結論に至らず、審議入りするかどうかも含めて、もう一度討議することにした。

7月 9日 BPO放送倫理検証委員会（第26回会合）の議事概要公表

7月10日 BPO放送倫理検証委員会（第27回会合）

…問題の小ささと、局が既に自主的・自律的に誤りを十分に正していることから審議入りはしないこととした。

8月13日 BPO放送倫理検証委員会（第27回会合）の議事概要公表

報道資料



平成21年6月5日

株式会社TBSテレビの「情報7days ニュースキャスター」における放送に関する問題への対応

総務省は、本日、株式会社TBSテレビが平成21年4月11日に放送した「情報7days ニュースキャスター」について、放送法（昭和25年法律第132号）第3条の2第1項第3号との関係上、放送番組の編集上求められる注意義務を怠った重大な過失があったものと認められることから、同社に対し、別添のとおり、今後このようなことがないよう厳重に注意するとともに、再発防止に向けた取組を強く要請しました。

連絡先
情報流通行政局 地上放送課
担当：遠藤課長補佐、中屋敷公共放送係長
電話：03—5253—5793
FAX：03—5253—5779

別添

平成21年6月5日

株式会社TBSテレビ
代表取締役社長 石原 俊爾 殿

総務省情報流通行政局長
山川 鉄郎

「情報7days ニュースキャスター」における問題への対応について（厳重注意）

貴社が平成21年4月11日に放送した「情報7days ニュースキャスター」の「地方自治特集」のVTRの中で、二重行の事例として放送した部分について、次の点において重大な過失があったと認められる。

本件は、清掃車が普段プランを上げず清掃を中断しない交差点において番組スタッフからの依頼により番組のために清掃車がプランを上げて清掃を中断した状態と通過するところの作業風景を撮影した映像をもって二重行政の象徴的な事例として紹介し、「清掃車が掃除していたのは府の道路。国道にさしかかると清掃をやめなければならぬ。国道が通る交差点は国が掃除することになっている」というナレーションを付して放送したという事案である。

これは、番組スタッフが当該交差点においては普段プランを上げることとは異なることを承知しているながらも「プランを上げるのが正式な方法と思い込んでいた」との理由で撮影した当該映像を放送したものであり、結果として、当該交差点における事実を正確に報道したものととは言えなくなつたものである。この点において、放送法（昭和25年法律第132号）第3条の2第1項第3号「報道は事実をまげないですること」との関係上、貴社に、放送番組の編集上求められる注意義務を怠った重大な過失があったものと認められる。

これは、放送の公共性とその社会的責任にかんがみ、誠に遺憾であり、今後このようなことがないよう厳重に注意するとともに、再発防止に向けた取組を強く要請する。

また、再発防止に向けた取組の内容について、3か月以内に文書により報告されたい。

BPOについて

更新情報

2010年 9月30日	放送人権委員会の審理中事案を更新しました
2010年 9月30日	放送人権委員会の第165回議事録を掲載しました
2010年 9月30日	放送人権委員会「意見交換会・シンポジウム」を更新しました
2010年 9月22日	青少年委員会の8月分中学生モニター報告の掲載を掲載しました
2010年 9月22日	2010年8月の視聴者意見掲載しました
2010年 9月26日	放送人権委員会の審理中事案を更新しました
2010年 9月25日	放送人権委員会の第164回議事録を掲載しました
2010年 9月19日	2010年7月の視聴者意見掲載しました
2010年 9月19日	青少年委員会の第114回議事録を掲載しました
2010年 8月17日	放送倫理促進委員会の第40回議事録を掲載しました
2010年 8月 2日	放送倫理促進委員会第38号の当該局の対応を掲載しました
2010年 7月27日	放送人権委員会の第163回議事録を掲載しました
2010年 7月27日	放送人権委員会の審理中事案を更新しました
2010年 7月21日	2010年6月の視聴者意見掲載しました
2010年 7月20日	放送倫理促進委員会の第39回議事録を掲載しました
2010年 7月20日	青少年委員会の第113回議事録を掲載しました
2010年 7月 8日	産業界紹介ページを更新しました
2010年 7月 5日	平成21年度第1回審理中事案掲載を掲載しました
2010年 6月24日	2010年度 視聴者からの意見の掲載と答申を掲載しました
2010年 6月23日	放送人権委員会の第162回議事録を掲載しました
2010年 6月22日	2010年5月の視聴者意見掲載しました
2010年 6月18日	青少年委員会の第112回議事録を掲載しました
2010年 6月17日	放送倫理促進委員会の第38回議事録を掲載しました
2010年 6月16日	放送人権委員会の第34号の当該局の対応を掲載しました
2010年 6月11日	産業界紹介ページを更新しました

2010年 1月26日 [放送倫理推進委員会の第33回議事録を掲載しました](#)

2010年 1月26日 [2009年12月の視聴者意見を掲載しました](#)

2010年 1月26日 [青少年委員会の第107回議事録を掲載しました](#)

2010年 1月 5日 [放送人権委員会「児童への暴力・シゴゾク」を更新しました](#)

2009年12月22日 [放送人権委員会の中川一徳副委員長を更新しました](#)

2009年12月22日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2009年12月17日 [放送倫理推進委員会の第32回議事録を掲載しました](#)

2009年12月17日 [2009年11月の視聴者意見を掲載しました](#)

2009年12月17日 [青少年委員会の第16回議事録を掲載しました](#)

2009年12月11日 [放送倫理推進委員会第32期5月の改正を掲載しました](#)

2009年11月27日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2009年11月27日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2009年11月24日 [放送倫理推進委員会の第31回議事録を掲載しました](#)

2009年11月24日 [放送倫理推進委員会の第30回議事録を掲載しました](#)

2009年11月24日 [2009年10月の視聴者意見を掲載しました](#)

2009年11月17日 [放送倫理推進委員会の委員会決第27号を掲載しました](#)

2009年11月12日 [青少年委員会の第16回議事録を掲載しました](#)

2009年10月28日 [放送人権委員会の中川一徳副委員長を掲載しました](#)

2009年10月28日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2009年10月28日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2009年10月27日 [青少年委員会の第14回議事録を掲載しました](#)

2009年10月27日 [2009年9月の視聴者意見を掲載しました](#)

2009年10月23日 [「デジタルメディア・ブロードキャスト」等に関する取り組み報告書を掲載しました](#)

2009年10月20日 [評議員紹介ページを更新しました](#)

2009年10月20日 [放送倫理推進委員会決第21号の改正の対応を掲載しました](#)

2009年10月19日 [放送倫理推進委員会の第29回議事録を掲載しました](#)

2009年10月14日 [放送倫理推進委員会決第26号の改正の対応を掲載しました](#)

2009年 9月24日 [放送人権委員会の中川一徳副委員長を掲載しました](#)

2009年 9月24日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2009年 9月24日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2009年 9月18日 [2009年8月の視聴者意見を掲載しました](#)

2010年 6月 2日 [放送人権委員会の第16回議事録を掲載しました](#)

2010年 6月 2日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2010年 6月 1日 [評議員紹介ページを更新しました](#)

2010年 5月25日 [放送倫理推進委員会の第32回議事録を掲載しました](#)

2010年 5月25日 [2010年5月の視聴者意見を掲載しました](#)

2010年 5月16日 [青少年委員会の第11回議事録を掲載しました](#)

2010年 4月26日 [放送人権委員会の第16回議事録を掲載しました](#)

2010年 4月26日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2010年 4月16日 [放送倫理推進委員会の第36回議事録を掲載しました](#)

2010年 4月14日 [2010年3月の視聴者意見を掲載しました](#)

2010年 4月14日 [青少年委員会の第10回議事録を掲載しました](#)

2010年 4月15日 [放送倫理推進委員会の委員会決ページを更新しました](#)

2010年 4月 5日 [放送人権委員会の藤田中継家を掲載しました](#)

2010年 4月 1日 [放送倫理推進委員会の委員会決ページを更新しました](#)

2010年 4月 1日 [評議員紹介ページを更新しました](#)

2010年 3月31日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2010年 3月31日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2010年 3月17日 [2010年2月の視聴者意見を掲載しました](#)

2010年 3月17日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2010年 3月17日 [青少年委員会の第109回議事録を掲載しました](#)

2010年 3月15日 [放送倫理推進委員会の第35回議事録を掲載しました](#)

2010年 2月26日 [放送人権委員会の中川一徳副委員長を更新しました](#)

2010年 2月26日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2010年 2月26日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2010年 2月16日 [2010年1月の視聴者意見を掲載しました](#)

2010年 2月17日 [放送倫理推進委員会の第34回議事録を掲載しました](#)

2010年 2月17日 [青少年委員会の第108回議事録を掲載しました](#)

2010年 2月 5日 [青少年委員会「中学生モニター会議」を更新しました](#)

2010年 1月29日 [放送人権委員会決第24号の改正の対応を掲載しました](#)

2010年 1月29日 [放送人権委員会の藤田中継家を更新しました](#)

2010年 1月29日 [放送人権委員会の第15回議事録を掲載しました](#)

2009年 9月 14日	 青少年委員会の「中学生モニター会議」8月分中学生モニター報告の採決を掲載しました。
2009年 9月 2日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 9月 2日	 放火人権委員会の第153回議事録を掲載しました。
2009年 8月 27日	 Futaba Pressを更新しました。
2009年 8月 26日	 よくある質問を更新しました。
2009年 8月 21日	 放送倫理検証委員会が8月15日の可成局の投稿に対する委員長のコメントを掲載しました。
2009年 8月 18日	 青少年委員会の第103回議事録を掲載しました。
2009年 8月 18日	 2009年7月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 8月 15日	 放送倫理検証委員会の第26回議事録を掲載しました。
2009年 8月 13日	 放送倫理検証委員会の第27回議事録を掲載しました。
2009年 8月 12日	 放火人権委員会の第151回議事録を掲載しました。
2009年 8月 10日	 放送倫理検証委員会が8月8日の可成局の投稿を掲載しました。
2009年 8月 7日	 第2回放火人権委員会決定を掲載しました。
2009年 8月 7日	 放火人権委員会が第29日の可成局の対応を掲載しました。
2009年 8月 7日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 8月 7日	 放火人権委員会の第150回議事録を掲載しました。
2009年 8月 6日	 放火人権委員会が2009年度化介・健児相談事業を掲載しました。
2009年 7月 21日	 青少年委員会の第102回議事録を掲載しました。
2009年 7月 21日	 2009年6月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 7月 17日	 TBSテレビ「ニュースキャスター」前行政の再編、2に当たる委員を報道発表。
2009年 7月 9日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 7月 9日	 放火人権委員会の第149回議事録を掲載しました。
2009年 7月 9日	 放送倫理検証委員会の第25回議事録を掲載しました。
2009年 7月 2日	 2008年度「掲載者からの意見と統計」を掲載しました。
2009年 6月 29日	 「PRC臨時」年次報告会発表本を掲載しました。
2009年 6月 29日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 6月 29日	 放火人権委員会の第148回議事録を掲載しました。
2009年 6月 24日	 青少年委員会の第101回議事録を掲載しました。
2009年 6月 24日	 2009年5月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 6月 10日	 放送倫理検証委員会の第24回議事録を掲載しました。
2009年 6月 1日	 青少年委員会の第100回議事録を掲載しました。

2009年 5月 29日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 5月 29日	 放火人権委員会の第147回議事録を掲載しました。
2009年 5月 27日	 2009年4月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 5月 18日	 放火人権委員会「シンガポール・児童交際会」を掲載しました。
2009年 5月 16日	 放送倫理検証委員会「シンガポール・子ども」を掲載しました。
2009年 5月 15日	 放送倫理検証委員会の第24回議事録を掲載しました。
2009年 5月 8日	 青少年委員会の第99回議事録を掲載しました。
2009年 5月 1日	 第20回年度第3回審理中事案議事録を掲載しました。
2009年 5月 1日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 5月 1日	 放火人権委員会の第146回議事録を掲載しました。
2009年 5月 1日	 青少年委員会の委員紹介ページを更新しました。
2009年 4月 28日	 第5号「放送倫理委員会決定」を掲載しました。
2009年 4月 23日	 放火人権委員会の委員紹介ページを更新しました。
2009年 4月 21日	 2009年3月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 4月 8日	 放送倫理検証委員会の第23回議事録を掲載しました。
2009年 4月 1日	 青少年委員会の委員紹介ページを更新しました。
2009年 4月 1日	 放火人権委員会の委員紹介ページを更新しました。
2009年 4月 1日	 経理員紹介ページを更新しました。
2009年 4月 1日	 放火人権委員会の第145回議事録を掲載しました。
2009年 3月 30日	 第39号放火人権委員会決定を掲載しました。
2009年 3月 30日	 経理員、放火人権委員会、青少年委員会の委員の新任について掲載しました。
2009年 3月 27日	 2009年2月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 3月 12日	 青少年委員会の第98回議事録を掲載しました。
2009年 3月 10日	 放送倫理検証委員会の第23回議事録を掲載しました。
2009年 2月 26日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。
2009年 2月 26日	 放火人権委員会の第144回議事録を掲載しました。
2009年 2月 20日	 青少年委員会2009年度前編「中学生モニター募集」のお知らせを掲載しました。
2009年 2月 19日	 2009年1月の掲載者意見を掲載しました。
2009年 2月 18日	 放送倫理検証委員会の第22回議事録を掲載しました。
2009年 2月 12日	 青少年委員会の第97回議事録を掲載しました。
2009年 2月 10日	 放火人権委員会の新しい審理中事案を掲載しました。

2009年 2月 9日 [放火人権委員会「自衛」問題」についてを新聞に掲載しました。](#)

2009年 2月 9日 [放火人権委員会の第13回議事録を掲載しました。](#)

2009年 1月30日 [放火倫理審査委員会の第20回議事録を掲載しました。](#)

2009年 1月20日 [2008年12月13日の出題者意見と掲載しました。](#)

2009年 1月16日 [平成20年度第2回理事会議事録を掲載しました。](#)

2009年 1月14日 [青少年委員会 第3回議事録を掲載しました。](#)

2009年 1月 9日 [評議員の新任についてを掲載しました。](#)

2009年 1月 6日 [青少年委員会 第10回中学生フォーラム「議論」ニュース番組」の放送予定](#)

2008年12月24日 [放火人権委員会の新しい理事長を掲載しました。](#)

2008年12月24日 [放火人権委員会の第14回議事録を掲載しました。](#)

2008年12月12日 [青少年委員会 第3回議事録を掲載しました。](#)

2008年12月12日 [2008年11月の出題者意見と掲載しました。](#)

2008年12月10日 [放火倫理審査委員会の第19回議事録を掲載しました。](#)

2008年12月 9日 [「放火倫理審査委員会選出」事業の委員会決定を通知し公表](#)

2008年11月28日 [放火人権委員会の新しい理事長を掲載しました。](#)

2008年11月28日 [放火人権委員会の第14回議事録を掲載しました。](#)

2008年11月28日 [青少年委員会 第10回中学生フォーラム「議論」ニュース番組」開催のお知らせ](#)

2008年11月11日 [青少年委員会 第3回議事録を掲載しました。](#)

2008年11月11日 [2008年10月の出題者意見と掲載しました。](#)

2008年10月31日 [放火倫理審査委員会の第18回議事録を掲載しました。](#)

2008年10月31日 [放火事業費外理事の選任について](#)

2008年10月28日 [放火人権委員会の新しい理事長を掲載しました。](#)

2008年10月28日 [放火人権委員会の第14回議事録を掲載しました。](#)

2008年10月17日 [平成20年度第2回理事会議事録を掲載しました。](#)

2008年10月16日 [2008年10月の出題者意見と掲載しました。](#)

2008年10月16日 [青少年委員会 第3回議事録を掲載しました。](#)

2008年10月15日 [放火人権委員会第36、37月の当選員の紹介を掲載しました。](#)

2008年10月10日 [放火人権委員会の新しい理事長を掲載しました。](#)

2008年10月10日 [放火人権委員会の第13回議事録を掲載しました。](#)

2008年10月16日 [放火倫理審査委員会の第17回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月17日 [2008年8月の出題者意見と掲載しました。](#)

2008年9月18日 [光州事件訴訟についての「意見」に対する光州の答え方を掲載](#)

2008年9月11日 [青少年委員会の8回中学生フォーラム」意見を掲載しました。](#)

2008年9月8日 [放火人権委員会の新しい中村一徳副理事長を掲載しました。](#)

2008年9月8日 [放火人権委員会の新しい理事長を掲載しました。](#)

2008年9月8日 [放火人権委員会の第13回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月8日 [2008年7月の出題者意見と掲載しました。](#)

2008年9月21日 [青少年委員会 2008年度後期「中学生フォーラム」募集」のお知らせを掲載しました。](#)

2008年9月8日 [青少年委員会 第9回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月5日 [放火人権委員会の新しい中村一徳副理事長を掲載しました。](#)

2008年9月5日 [放火人権委員会の第13回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月5日 [放火人権委員会の第13回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月5日 [2008年6月の出題者意見と掲載しました。](#)

2008年9月2日 [理事会名簿を更新しました。](#)

2008年9月2日 [青少年委員会 第9回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月15日 [放火人権委員会の第13回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月15日 [放火人権委員会の新しい中村一徳副理事長を掲載しました。](#)

2008年9月15日 [放火倫理審査委員会の第15回議事録を掲載しました。](#)

2008年9月2日 [第7号放火人権委員会決定を掲載しました。](#)

2008年9月2日 [ホームページを更新しました。](#)

放送倫理検証委員会

2009年度 議事概要

第25回 放送倫理検証委員会

- 日時 2009年 5月15日（金） 午後5時～8時40分
- 場所 「放送倫理・番組向上機構 BPO」 第1会議室（千代田放送会館7階）
- 議題

- 虚偽証書をスクープとして放送した日本テレビの報道番組『真相報道バ
ンキシャ！』
- 臨時性暴力を扱ったNHKの『ETV2001』
- 東京・荒川区議会報道は過剰取材だとクレームがあったテレビ朝日の
『スーパー』チャンネル
- 道徳性をめぐる二重行政問題をとり上げたTBSの『情報7daysニュー
キヤスター』
- バラエティ番組の問題点について
- BPO報告」等における品名・番組名の公表ルールについて

- 出席者 川端委員長、土滝委員長代行、小町谷委員長代行、石井委員、市川委
員、里中委員、立花委員、服部委員、水島委員、吉岡委員
- 議事の概要

第25回放送倫理検証委員会は5月15日に開催され、まず、日本テレビ『バンキシャ』
について3回目の審理を行った。最初に特別調査チームから裏金作り報道に関する調
査結果の中間報告があり、その上で議論がなされた。

NHK『ETV2001』については、委員会が公表した「意見」に対して新聞報道などさ
まざまな反応があったので、それについて意見交換を行った。

荒川区議会に對する報道は過剰だったと当該局にクレームがあった事案について
は、通常の範囲内の取材であると判断し、取り扱わないことにした。

次に、二重行政をテーマに、大阪府の清掃車が機動のときに、清掃車のプラシを上げ
て公道は通行しないようにして通行する映像が二重行政の象徴的なシーンとして放送された（4月11
日）。しかし、通常はこのような方法は行わず、TBSの依頼による動作だったことが分かった。TBS
も行き過ぎた取材であったことを認め、2週間後にお詫び放送を行った（4月25日）。

委員会ではTBSが作成した報告書を検討した結果、改めて同局へ質問書を出し、その回答を受けて引き
続き検討することにした。

最後に、委員会で討議した事案が既にマスメディアにより周知されている場合は、
原則として「BPO報告」等では実名を公表することを決めた。

1. 虚偽証書をスクープとして放送した日本テレビの報道番組『バンキシャ』

岐阜県が発注した土木工事で、裏金作りが行われているという建設会社役員の証言を報じた日本テ
レビの報道番組『バンキシャ』（2008年11月21日放送）について、委員会は特別調査チームを編成
し、事実関係の調査を行った。調査は当該番組のスタッフおよび取材先の関係者に対するヒアリン
グを中心に行われ、調査担当責任者である調査顧問から委員会に対してその結果が中間報告され
た。

<主な委員の意見>

- 全ての元凶は制作時間の短さ。真相を究明するというよりも、放送日に間に合わせるよう
にしようとするのが、戦場で中途半端な取材になる原因だ。可哀想なくらい現場のディレクタ
ーが駆け回っているという状況を作っている。

- 画が取れれば何でも良いという、映像至上主義的な感覚がする。組織としてチームでやっ
てはすが、実態はチームになっていない。お互いの連絡は不十分で、てんでばらばら、チェッ
ク機能が働いていない。

- 正確な意味でも価値判断していない。裏付けを取ろうと発言してみたところで、この構造で
ある限りまた起きる。そこが一番問題。

- こういうことが起きないためには(1)責任体制の確立(2)責任者の資質をたかめること(3)告発を報
じする

- 制作者は、こうすれば視聴者が「怒り」を抱くだろうと安易に演出しているように見える。その手
法は報道番組ではなく「水戸黄門」を見ているようだ。「俺たちが正義だ」というような感じ
がある。

特別調査チームの報告や、こういった意見を受けて、次回の委員会での対応を検討す
ることとした。

2. 臨時性暴力を扱ったNHKの『ETV2001』

この事案は前回の委員会でも審議を終了し、4月28日にNHKに対して委員会の「意見」を通知した後、
記者発表を行った。新聞等でさまざまな報道がなされたので、それらについて意見交換を行った。

3. 東京・荒川区議会報道は過剰取材だとクレームがあったテレビ朝日の『スーパー チャンネル』

3月24日の『スーパー』チャンネル』において、荒川区議会の予算案に盛り込まれた区議会議員の人
間ドック費用を全額公費負担にする件と、議長室の広さなどを高価なものに買い替える件は拍手
盛りではないか、という放送を行った。その取材方法が強引で、伝え方にも問題があるなど数人
の荒川区からクレームがあった事案。

当該番組を視聴し、テレビ朝日の説明文書を検討した結果、委員会は通常の取材の範囲内であると
判断した。また、議員は公人なだけに、その意見を公にできる場は他にもあるのではないかと、と
いう意見が述べられた。以上の観点から、この事案は取り上げないこととした。

4. 道徳性をめぐる二重行政問題をとり上げたTBS『情報7daysニューキヤスター』

大阪府の府道と国道との交差点で、大阪府の清掃車が機動のときに、清掃車のプラシを上げ
て公道は通行しないようにして通行する映像が二重行政の象徴的なシーンとして放送された（4月11
日）。しかし、通常はこのような方法は行わず、TBSの依頼による動作だったことが分かった。TBS
も行き過ぎた取材であったことを認め、2週間後にお詫び放送を行った（4月25日）。

委員会ではTBSが作成した報告書を検討した結果、改めて同局へ質問書を出し、その回答を受けて引き
続き検討することにした。

5. バラエティ番組の問題点について

バラエティ番組全体に見られる放送倫理上の問題点を委員会としてどう扱うのかという問題につ
いては、個別の番組としてではなく、いくつかの番組を複合的な視点から扱う方法など、時代と共に
に変化しているバラエティ番組に「対応」できるような新しい切り口を見つけていく必要があるとの議論
がなされた。

<主な委員の意見>

放送倫理検証委員会

2009年度 議事概要

第26回 放送倫理検証委員会

1. 日時 2009年 6月12日（金）午後5時～8時40分
2. 場所 「放送倫理・番組向上機構 [BPO]」第1会議室(千代田放送会館7階)
3. 議題
 1. 虚偽証言をスクープとして放送した日本テレビの報道番組『真相報道バ
ンキョウ!』
 2. 取柄性暴力を扱ったNHKの『ETV2001』
 3. 道徳番組をめぐる二重行政問題を取り上げたTBSの『情報7daysニューズ
キヤスター』
 4. パラエティアー番組の問題点について

4. 出席者 川端委員長、上流委員長代行、小町谷委員長代行、石井委員、市川委員、立花委員、服部委員、木島委員、吉岡委員
5. 議事の概要
第26回放送倫理検証委員会は6月12日に開催され、まず、日本テレビ『バンキョウ!』について4回目の審理を行った。担当委員による委員会決定文案についての見解『ETV2001』については、NHKから「放送倫理検証委員会の意見についての見解」が提出されたので意見交換を行った。その結果、より多くの方々に議論を深めてもらうために、委員会の「意見」とNHKの見解等をまとめたブックレットを発行することにした。
二重行政をテーマに大阪府の道路渋滞を取り上げた『ニュースキヤスター』 事案については、委員会からの質問に対するTBSの回答が提出された。それをもとに討議したが取り上げるかどうかを含めて、再度議論することにした。
パラエティアー番組の問題点については、担当委員により2案出された原案を一本化した上で、7月に臨時の委員会を開いて集中的に議論することにした。

1. 虚偽証言をスクープとして放送した日本テレビの報道番組『真相報道バンキョウ!』

岐阜県が委注した土木工事で、重金作りが行われているという建設会社役員の見解を報じた日本テレビの報道番組『バンキョウ!』(2008年11月23日放送)について、担当委員が作成した決定文案をもとに審理した。
現場で取材したスタッフの能力の問題より、むしろ制作体制の不備など構造上の問題ではないかという点に議論が集中した。
また、委員会として、検証番組の制作・放送を行う等の「動向」を出すべきかどうかについても議論されたが、今回は結論に至らなかった。

<主な委員の意見>

- ・本来、取材を依頼指揮すべき立場の人たちが局内において、現場で走り回って取材しているのは裏取り取材の経緯の乏しい人たちがばかっただ。日本テレビは、問題の根本を個人の能力の問題と捉え

- ・報道系の問題は事実をきちんと伝える義務があるから、その判断基準に従って議論できる。しかし、パラエティアーは、視聴者を楽ませるかどうかが、視聴者と良好な関係が作られているかどうかといった別の軸が必要ではないか。
- ・パラエティアー番組のアウトソーシング先は、制作プロダクション、芸能プロダクション、スポーツカーメーカーの営業(代理店)の3つ。放送局の制作者がこの外部3組織との間で、主体性を持たなくなったことが、放送倫理と深い関係があるのではないかと。
- ・最近のパラエティアー番組の傾向は、視聴者が自身のタレントの姿を求めるようになってきたので、香本が邪魔になってきた。この変化が、パラエティアー制作者の権威性を生んだのではないかと。

「こういうパラエティアーが良いパラエティアー番組だからこのように作りなさい」という結論は、この委員会としては言うべきではないという点では一致し、引き続き議論を継続することにした。

6. 「BPO報告」等における局名・番組名の公表ルールについて

従来、委員会の「討議」事案をBPO報告に記載するときは、放送局名や番組名は公表しないことを原則としてきた。しかし、新聞や週刊誌などのメディアで既に開示されている事案については匿名にする必要性がないので、今後は原則として公表することとした。

なお、「審議」「審理」事案については従来どおり公表する。

以上。

- 第26回 放送倫理検証委員会 - 2010年3月
- 第25回 放送倫理検証委員会 - 2010年2月
- 第24回 放送倫理検証委員会 - 2010年1月
- 第23回 放送倫理検証委員会 - 2009年12月
- 第22回 放送倫理検証委員会 - 2009年11月
- 第21回 放送倫理検証委員会 - 2009年10月
- 第20回 放送倫理検証委員会 - 2009年9月
- 第19回 放送倫理検証委員会 - 2009年9月
- 第18回 放送倫理検証委員会 - 2009年7月
- 第17回 放送倫理検証委員会 - 2009年7月
- 第16回 放送倫理検証委員会 - 2009年6月
- 第15回 放送倫理検証委員会 - 2009年5月
- 第14回 放送倫理検証委員会 - 2009年4月

ているように見えるが、そういうしくみを作ったのは局である。その責任については、日本テレビの報道には触れられていない。

- 番組の責任者は十分な情報を知らずに判断を迫られ、その一方で現場のスタッフは情報提供者の詳しい情報を知らず勝手にロケに行っている。オーケストラのように協業を行わなければいけないのに、それだけが一部分しか分からないオートメーション工場のような分業になっている。

- 事実ではないことを報道したことについて、結果責任ではなくて注意義務を怠つて重大な過失があると思えるべきだ。まず、真実でないかも知れないと予見する「予見義務」をどうやって制作体制に取り入れるかという問題だ。

- 放送前に、おかしいと思うべきことが何点か分かっていったのに確認しなかった。調査報道をする際に調べべき常識をどの程度附んだのかを検証すべきだ。

- 検証委員会が最初に善理したTBSの事業の場合も、一人の内部告発者の証言だけで番組を作ったとする点、注意義務違反が問われたか否かはない。しかし、非常にあいまいだったけど第2の証言者がいたので、真実と信じるに足る根拠が得られたと委員会は考えた。今回はそれが無い。

- 番組制作期間があまりにも短すぎる。大きなテーマなのに調査がそんな短い時間でできるはずがない。全体の責任体制もよくわからないなど、いろいろな問題がある。オーケストラの例が出たが、コンダクターがきちんとすべてを把握して指揮しないことだめだ。

- この状況下であれば、自分も同じ過ちを犯しただろう。現場のスタッフを買収られない、私たちが、検証番組を作るべきだと反省のあり方を示唆してはどうか。テレビで犯した過ちはやっぱりテレビであらう、それが一番フェアなテレビマンの反省の仕方ではないか。

- 視聴者が納得するような検証番組を制作することが大切だ。日本テレビの調査報告書、特別調査チームの調査報告書、委員会の決定文書は70%位重なっていると思う。これらは検証番組の立派な台本になる。

こういった意見を踏まえて、今回の委員会で最終決定できるよう、継続して善理することにした。

2. 臨時性暴力を扱ったNHKの『ETV2001』

4月28日に委員会が通知・公表した「意見」に対して、6月4日にNHKから「放送倫理検証委員会の意見についての見解」が提出された。同日の記者会見において、NHK会長はこの問題に言及している。また、5月12日（1094回）と5月26日（1095回）に開催されたNHK経営委員会でもこの件は付議事項として議題に上り、NHKのホームページで公開されている議事録からも活発な議論が行われている様子がうかがえる。当委員会は、この問題についてより議論を深めてもらう材料を提供する目的で、委員会の「意見」とNHKの見解などを一冊のブックレットにまとめるとした。

3. 道徳精神をめぐる二重行状を取り上げたTBS『情報7daysニュースキャスター』

4月11日に放送された『ニュースキャスター』で、府道と国道との交差点で大阪府の清輪車が国道を横切るときに、清輪用のプラシを上げて国道は清輪しないようにして通行する映像が二重行状の例として取り上げられた。TBSは、これが部解を招く放送であったことを認め、お詫び放送を行った。この事案について、委員会がTBSへ出した質問に対する回答書が提出された。その回答書をもとに議論したが結論に至らず、委員会として審議入りするかどうかを含めて、もう一度討論することにした。

4. パラエティール番組の問題点について

パラエティール番組全体に見られる放送倫理上の問題点を委員会としてどう扱うのかというテーマについて、担当委員から2つの案が提出された。組上りのついでに個別の番組について問題点を整理し、具体的に議論することが必要である点では一致したが、方向性についてはひとつの案に依り込んだ上で、引き続き検討することにした。

<主な委員の意見>

- パラエティール番組は時代と共に変遷する。それに伴い、パラエティール番組に関する問題も反復して発生する。どうして、制作者は過去の事例や地元の事例に学ぶとしないのか。

- 放送倫理を問うときは先には判断基準があり、その基準に違反しているかどうかを検証するプロセスを確かなければならない。パラエティール問題については、判断基準としての、民放連の放送基準に言及すべきではない。

- べからず集ではなく、おもしろパラエティールを作るにはどうすればいいのか、という考え方を示してはどうだろうか。ルー儿的なものが多いとはいっただけから、あまり書き込むべきではない。

- 制作しているセクションはどこであっても、パラエティール番組と標ぼうしている限りは全て対象に考えるべきだ。いろいろなジャンルが混ざり合っってパラエティール番組は成立しているのだから、軸足がどのジャンルにあるかは問題にすべきではない。

- 風潮がきき、事がなければパラエティールではない。常識を破ってこそパラエティールだ。制作者は放送倫理のギリギリを狙っているとも議論することも大切だ。

昨秋以降の委員会で組上りのせす何本かのパラエティール番組をまとめて検討しなければならず、重たいテーマなので十分な時間をかけて議論すべきだという意見が出された。そこで、7月に臨時委員会を開催し、パラエティール番組を集中的に議論することにした。

以上

[第36回 放送倫理検証委員会 - 2010年3月](#)

[第35回 放送倫理検証委員会 - 2010年2月](#)

[第34回 放送倫理検証委員会 - 2010年1月](#)

[第33回 放送倫理検証委員会 - 2009年12月](#)

[第32回 放送倫理検証委員会 - 2009年11月](#)

[第31回 放送倫理検証委員会 - 2009年10月](#)

[第30回 放送倫理検証委員会 - 2009年9月](#)

[第28回 放送倫理検証委員会 - 2009年7月](#)

[第27回 放送倫理検証委員会 - 2009年7月](#)

[第26回 放送倫理検証委員会 - 2009年6月](#)

[第25回 放送倫理検証委員会 - 2009年5月](#)

[第24回 放送倫理検証委員会 - 2009年4月](#)

BPO Copyright © 2001-2010 Broadcasting Ethics & Program Improvement Organization All Rights Reserved.
許可なく転載することを禁じます

放送倫理検証委員会

■ 2009年度 議事概要

第27回 放送倫理検証委員会

- 日時 2009年 7月10日 (金) 午後5時～8時40分
- 場所 「放送倫理・番組向上機構 [BPO]」第1会議室(千代田放送会館7階)
- 議題
 1. 虚偽証言をスクープとして放送した日本テレビの報道番組『真相報道 パンキヤ』
 2. 即時性暴力を取ったNHKの『ETV2001』
 3. 道徳性暴力をめぐる二重行政問題をとり上げたTBSの『情報7days ニュースキャスター』
 4. パラエティアー番組の問題点について
 5. 取材されたホームレスの男から抗議があったテレビ朝日の『スーパーJチャンネル』
 6. 金正日総書記の三男の写真を報道したテレビ朝日の『ワイドスクランブル』

- 出席者 川端委員長、上滝委員長代行、小町谷委員長代行、石井委員、市川委員、里中委員、立花委員、服部委員、水島委員、吉岡委員
- 議事概要

第27回放送倫理検証委員会は7月10日に開催され、まず、日本テレビ『パンキヤ』について5回目の審理を行った。担当委員による委員会決定文の修正案が提出され、審理の結果、初めての「勧告」を出すこととなった。決定の具体的表現については委員長および担当委員に一任とし、速やかに当該局への通知と公表を行うこととした。

NHK『ETV2001』については、前回の委員会で発行することをきめたブックレットについて、掲載する文書等の詰めの手続きが行われた。二重行政をテーマに大阪府の道徳性を取り上げた『ニュースキャスター』事案は審議入りしないことをきめた。その理由を「委員長談話」として明文化し、委員会からの質問に対するTBSの回答とあわせて公表することとした。

パラエティアー番組の問題点に関する討議は、担当委員により提出された原案について各委員の意見交換を行い、方向性を確認した。7月17日に臨時委員会を開いて集中的に議論することとした。

ホームレスの男性の生活を報道した『スーパーJチャンネル』に対して、取材を受けた男性がヤラセがあったなどと抗議している事案については、当該男性とテレビ朝日との間の話し合いを当面見守ることとした。

北朝鮮の金正日総書記の三男の写真の取組問題は、テレビ朝日が速やかに譲りに気付き、翌日の放送でお詫びがなされたので、取り上げないこととした。

1. 虚偽証言をスクープとして放送した日本テレビの報道番組『真相報道 パンキヤ』

岐阜県が発注した土木工事で、現金作りが行われているという建設会社役員証言を報じた日本テレビの報道番組『パンキヤ』(2008年11月23日放送)について、担当委員が作成した決定文の修正案をもとに審理した。委員会は審理の結果、検証番組の制作を求めると、複数の問題点について具体的な「勧告」を行うことで一致した。なお、「再発防止計画」については、検証番組の中に盛り込むことを求めるとし、文書での提出は求めないことにした。

<主な委員の意見>

- この事案を社会的に捉えれば、事実と異なる報道であることが明白である点でも、刑事事件の手段となり実害をもたらした点からも『あるある大辞典』よりも重いといえるだろう。
- 番組を制作していく過程で、分業化は進んでいるが、それをつないでいく司令塔の役割が機能していない。事がある前にコミュニケーションを深め、指示を抑ぐことが危機管理の本質だ。
- この事案は情報提供者の真実さに原因があるが、10年に1度くらいはこういう問題が起きるのだから、局は対応能力を持った人物を育て、配置すべきだ。
- 日本テレビへのヒアリングでは異口同音に、税金を不正に使うことは良くないという答が返ってきた。会計検査院の調査はこの告発とを、「裏金」という同一の言葉を使って、同質のものとして報じた理由は、税金の不正使用を責める報道をすれば視聴者が納得してくれるだろう、という安易な考えがあったからではないか。
- 放送法に即した訂正放送といいたが、何を訂正し、お詫びしたのか全然分からない。意味不明かつ中途半端であったことが問題だ。

日本テレビへの通知と記者発表は7月30日に行うことにした。(委員会議決本文又は議決文)

2. 即時性暴力を取ったNHKの『ETV2001』

前回の委員会で、この事案の委員会決定に関して、より広く、深い議論をしてもらいたいという趣旨で、ブックレットを発行することにした。ブックレットには、委員会の「意見」および添付資料(INKへの質問と回答)および「業務命令と制作者の自由をめぐめる論点の整理」、委員会の「意見」に対してNHKが出した見解一を収録することにした。なお、NHKが出した見解に対しては、ブックレットの本文の委員長コメントのなかで委員会の考え方を表明するとともに、この問題についての議論が行われたNHK経営委員会の議事録のURLを掲載することにした。

3. 道徳性暴力をめぐる二重行政を取り上げたTBS『情報7days ニュースキャスター』

二重行政の例として、大阪府道と国道との交差点において、府の清瀬車が国道を横切るときに清用のプラシを上げ、国道は清瀬しないで行くというTBSの『情報7days ニュースキャスター』(4月11日)で放送された。通常はプラシを上げていないので、TBSは、これが誤解を招く放送であったことを認め、お詫び放送を行い、更に、委員会の質問に対し、再発防止策を盛り込んだ回答書を出した。委員会では、問題の小ささと、局が更に自主的・自発的に誤りを十分に正していることから審議入りしないこととしたが、委員会の決定について誤解を生まないよう、その理由を「委員長談話」として明示し、「委員会が出した質問書とTBSの回答書」と共に公表することにした。

なお、「委員長談話」では、委員会がこの事案を討議中であるのに、総務省がその結果を待たずにTBSに対して「厳重注意」を行ったことについての委員会の考え方も表明することとした。(委員長談話又はその要約)

4. パラエティアー番組の問題点について

パラエティアー番組全体に見られる放送倫理上の問題点を議論するために、担当委員が方向性について取り込むメモを作成して討議を行った。前回の委員会で委員から出された提案とおり、次の委員会で集中的に議論することとなった。

<主な委員の意見>

- 放送法 の精神、番組編集原則、番組基準の設定、これらは報道だけではなく、バラエティにも当てはまる。性表現に関する放送基準は、報道はもちろんバラエティ番組の基準でもある。何かバラエティだけが特殊なものとして捉えられてしまうことに、危険をいさぐ。
 - テレビの中に、何でもありの、底なし沼みたいなものがある。そういうテレビが生み出したブラックホールを、どう扱うべきなのか。
 - バラエティとは、論じようが論じまいが、自然発生的に出てきた分野であるし、これからも変化して行くと思う。変に、原理主義的に捉えるのは、高みからものを言っているように見える。ブラックホールもあつての宇宙だから、作る側の自由も尊重すべきだ。
 - 抽象的な議論よりも、問題点を抱えたバラエティ番組が、どんどんあふれてくるという現象は、一体どこに原因があるのかというところにポイントをおくべきだ。
 - 質が低く、世間的に守る価値がないと思われているような言論をいかに守るかというのが、アメリカ言論の自由に関する判例だ。この議論も、問題の立て方を誤ると、バラエティ番組は守る必要がないという方向に行く危険性を感じる。
 - ただ、アメリカでは、性的な表現などのテレビ放送が許容される基準は日本以上に厳しい。その理由は、地上波という有限でどこにでも届く媒体を使った放送の守るべき公共性とか、社会的責任にあり、そこが普通の出版活動とは絶対に違う。
- この事案は、7月17日に臨時委員会を開いて集中的に議論することになった。

5. 取材されたホーメレスの男性から抗議があったテレビ朝日の『スーパーJチャンネル』

今年の1月20日に、札幌市のホーメレスの男性を取りあげ、日常どのような生活をしているかを詳しく放送した。その男性がテレビ朝日に抗議して、取材の際、ヤラセなどがあつたと抗議していることが週刊誌で報じられた。双方の言い分が食い違う上、テレビ朝日の対応も継続しているため、当面、両者間のやり取りを見守ることとした。

6. 金正日総書記の三男の写真を掲載したテレビ朝日の『ワイドスクランブル』

テレビ朝日が、韓国在住の金正日総書記の「そっくりさん」として有名な男性の写真を、三男の正影として報道した事案。テレビ朝日は、6月10日最初の『ワイドスクランブル』で「これが三男の写真だ」と放送した。しかし、タワの報道番組で同様の放送をしたあと、その番組のエンディングで「三男かどうかを確認中」とコメントし、新聞のラテ欄で予告していた夜の『報道ステーション』では、お祈りのコメントだけで放送しなかった。そして、翌日の各番組で撤回だったことをお詫びした。撤回の原因が裏づけ取材の不足だったことを謝やかに確認し、お詫び放送もくり返ししているため、委員会としては取り上げないこととした。

以上

第30回 放送倫理検証委員会 - 2010年3月

第33回 放送倫理検証委員会 - 2010年2月

第34回 放送倫理検証委員会 - 2010年1月

第33回 放送倫理検証委員会 - 2009年12月

第31回 放送倫理検証委員会 - 2009年11月

第30回 放送倫理検証委員会 - 2009年10月

第29回 放送倫理検証委員会 - 2009年9月

第28回 放送倫理検証委員会 - 2009年7月

第26回 放送倫理検証委員会 - 2009年6月

第25回 放送倫理検証委員会 - 2009年5月

利用者等の基本的権利に関するこれまでの主な意見

【総論】

- 視聴者の権利(安全な、健全な環境において情報を取捨選択できる権利、すべて等しくアクセスできる権利、情報教育を受ける権利)がしっかりと保障されてこそ、発信者の権利(表現・言論の自由)が成り立つ。
- 視聴者の基本的人権とは、単に放送の内容に不服申立てをするというだけではない。視聴者の知る権利、広く公正に公平に情報を選択する権利、これを少しブレイクダウンして議論すれば、守るべきものの本質が見えてくる。
- 新しい基本的人権として、あらゆる情報にアクセスできる権利(知る権利・伝える権利)がある。今や放送は特定の社に独占されるべきでない。

【放送関連】

- 放送被害者の権利を回復するということと、国民の知る権利とのバランスをとっていくというのがBPOの役割。その場合、不当な放送被害の救済がすべてに優先する。
- 誤った番組の内容は、社会に急速に広がってしまう権利侵害を生む反面、裁判で争うには時間・費用がかかる。放送局側の故意・過失を市民が立証することにも困難が伴う。

1

- 近年、表現の自由などの情報の送り手側の権利と、それによって侵害される受け手側の権利が対立する構造が深刻化してきている。
- 問題放送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ないとは言えない。
- 報道被害を受けた企業が訴訟提起をあきらめた場合、報道によって誤解させられた視聴者の権利は害されたままになる。
- 放送被害が起きた場合に、どう償うか検討するのは当然であるが、番組の中身を規制するのは、まさに憲法が禁じるもの。
- 放送による人権侵害については、BPOや司法による事後的規制により十分対処可能。
- 一部の放送局では、外部委員で構成されるオンブズマン制度を社内に導入し、放送倫理の遵守体制を監視させる等、報道による人権侵害等の問題の適切な解決を図っている。

2

国際消費者機構[※]の「消費者の8つの権利」

「国民生活審議会消費者政策部会自主行動基準検討委員会」資料から作成

8つの権利	権利の内容
① 生活の基本的ニーズが保証される権利	十分な食料、衣服、家屋、医療、教育、公益事業、水道、公衆衛生といった基本的かつ必需の製品・サービスを得ることができること
② 安全である権利	健康、生命に危険な製品、製造過程、サービスから守られること
③ 知らされる権利	選択するに際して必要な事実を与えられる、または不誠実あるいは誤解を与える広告あるいは表示から守られること
④ 選ぶ権利	満足行く質を持ち、競争価格で提供される製品・サービスが沢山あり、その中から選ぶことができること
⑤ 意見を反映される権利	政府が政策を企画・遂行する際、または製品・サービスを開発する際に消費者利益の代表を含むこと
⑥ 補償を受ける権利	誤り、偽物、あるいは不満足なサービスについての補償を含めて苦情が適切に処理されること
⑦ 消費者教育を受ける権利	基本的な消費者の権利及び責任と如何に行動するかを知る以外にも、情報を与えられ、自信を持って商品やサービスを選ぶのに必要な知識と能力を得られること
⑧ 健全な環境の中で働き生活する権利	現在及び将来の世代に対して恐怖とならない環境で働き生活すること

※ 「国際消費者機構」(Consumers International)
消費者団体の国際組織。1960年設立。商品テスト情報の交換、共同テストなどの推進を目的とする。115カ国に220を超えるメンバー組織が存在する。

3

(参考) 消費者基本法

(基本理念)

第二条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策(以下「消費者政策」という。)の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ(※1)、その健全な生活環境が確保(※2)される中で、消費者の安全が確保され(※3)、商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され(※4)、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され(※5、6)、消費者の意見が消費者政策に反映され(※7)、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済される(※8)ことが消費者の権利であることを尊重するとともに、消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行われなければならない。

2 (略)

3 消費者政策の推進は、高度情報通信社会の進展に的確に対応することに配慮して行われなければならない。

4 及び5 (略)

※1 生活の基本的ニーズが保証される権利 ※2 健全な環境の中で働き生活する権利 ※3 安全である権利

※4 選ぶ権利 ※5 知らされる権利 ※6 消費者教育を受ける権利 ※7 意見を反映される権利 ※8 補償を受ける権利

(事業者の責務等)

第五条 事業者は、第二条の消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念にかんがみ、その供給する商品及び役務について、次に掲げる責務を有する。

一 消費者の安全及び消費者との取引における公正を確保すること。

二 消費者に対し必要な情報を明確かつ平易に提供すること。

三 消費者との取引に際して、消費者の知識、経験及び財産の状況等に配慮すること。

四 消費者との間に生じた苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備等に努め、当該苦情を適切に処理すること。

五 国又は地方公共団体が実施する消費者政策に協力すること。

2 事業者は、その供給する商品及び役務に関し環境の保全に配慮するとともに、当該商品及び役務について品質等を向上させ、その事業活動に関し自らが遵守すべき基準を作成すること等により消費者の信頼を確保するよう努めなければならない。

第六条 事業者団体は、事業者の自主的な取組を尊重しつつ、事業者と消費者との間に生じた苦情の処理の体制の整備、事業者自らがその事業活動に関し遵守すべき基準の作成の支援その他の消費者の信頼を確保するための自主的な活動に努めるものとする。

(高度情報通信社会の進展への的確な対応)

第二十条 国は、消費者の年齢その他の特性に配慮しつつ、消費者と事業者との間の適正な取引の確保、消費者に対する啓発活動及び教育の推進、苦情処理及び紛争解決の促進等に当たって高度情報通信社会の進展に的確に対応するために必要な施策を講ずるものとする。

4

ICT分野における関連する取組の例

法律に基づく取組

放送分野

- ・ 苦情処理義務(NHK)
- ・ 放送普及基本計画、番組準則に基づく番組編集
- ・ 訂正放送制度

その他

- ・ パブリック・コメントの実施による広く一般からの意見の募集

通信分野

- ・ 苦情処理義務
- ・ 提供条件の説明義務
- ・ ユニバーサルサービス制度
- ・ 迷惑メール対策
- ・ 青少年健全育成を目的とする有害サイトへのアクセス制限

その他の取組

放送分野

- ・ 自主的な苦情処理(民間放送事業者)
- ・ 放送への苦情や放送倫理上の問題への対応(BPO)
- ・ メディアリテラシー教材の配布(総務省)
- ・ メディアリテラシー実践プロジェクト(民放連)

通信分野

- ・ インターネットの利用環境整備や安心・安全に向けた普及啓発活動(e-ネットキャラバン協議会、安心ネットづくり促進協議会)

クロスメディア所有の在り方に関しこれまで出された主な意見

- クロスメディア所有規制の在り方について、今日的視点から、我が国の現行ルールが言論の多元性を確保する上で十分に機能しているか否かを検証し、見直す必要がないか検討していただきたい。
- (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。
- 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。
- フリーペーパーやコミュニティFMの存在をクロスメディア規制撤廃の論拠とするのは次元が違う。
- 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。

1

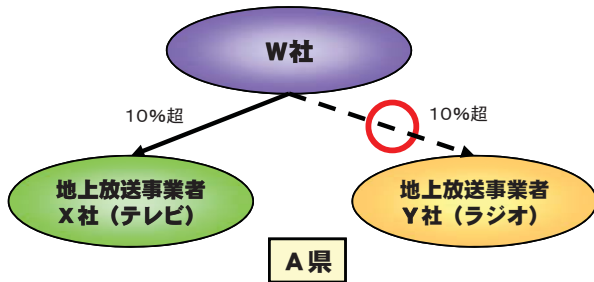
クロスメディア所有に関して ～いわゆる「三事業支配の禁止」の現状～

- マスメディア集中排除原則(※)の例外として、同一地域におけるテレビジョン放送局及びAM/FMラジオ放送局の兼営は可
- ただし、テレビジョン放送、AM/FMラジオ放送、新聞の三事業支配は原則禁止

※放送による表現の自由ができるだけ多くの者によって享有されるようにするため、一の者が支配可能な放送事業者の数を制限。

AM/FMラジオ放送局とテレビジョン放送局の兼営の例

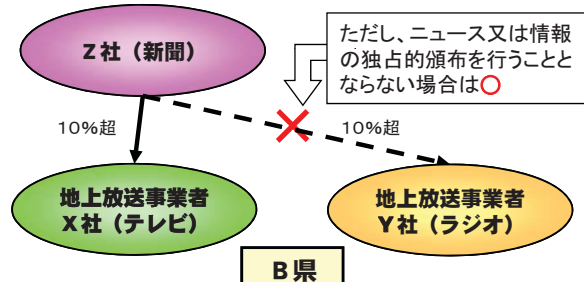
同一地域におけるテレビジョン放送局及びAM/FMラジオ放送局の兼営は可



A県において、テレビジョン放送局であるX社を支配しているW社は、AM/FMラジオ放送局であるY社を支配できる。

三事業支配の例

同一地域におけるテレビ・AM/FMラジオ・新聞の三事業支配は原則禁止



B県において、テレビジョン放送局であるX社を支配しているZ新聞社は、AM/FMラジオ放送局であるY社を原則支配できない。

(参考) 第174回国会提出の放送法等の一部を改正する法律案(審議未了により廃案)における検討事項(附則)

第十四条 政府は、この法律の施行後三年以内に、新放送法第九十三条第一項第四号及び第二項に定める基幹放送の業務に係る認定の要件その他の表現の自由ができるだけ多くの者によって享有されるようにするための制度の在り方について、放送の健全な発達を図り、国民にその効用をもたらすことを保障する観点から、新聞社、通信社その他のニュース又は情報の頒布を業とする事業者と新放送法第二条第二十三号に規定する基幹放送事業者との関係の在り方を含めて検討を加え、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ものとする。

2

記者会見のオープン化に関しこれまで出された主な意見

- 放送業界の閉鎖性も改善が必要。
- 記者クラブ自体の存在やオープン性が問題ではなく、報道の自由が放送局等記者クラブに加盟する一部の者に限定されていることに問題がある。フリーの記者や通信メディアや全ての国民に公平に「知る権利」「アクセスし発信する権利」が保障されるべき。
- 誰でも会見に参加し、コミュニケーションの権利を保障する観点から、アジェンダに入れて議論すること自体は適当。
- 総務省の所管か否かに拘らず、アジェンダから外すことなく、30~50年先の大きな視点で議論してほしい。
- 独自に運営されている各記者クラブのルールをこの場で一元的に決めるのは無理がある。総務省には、記者クラブ制について方向性等を出す権限（根拠）はない。自主的ルールに行政が介入することになる。ただし、議論すること自体は構わない。
- 統治機関が、自主自律に拠って立つ言論機関に権限を行使すべきでない。自由の実践の問題であり、新聞にも深く関わる、との慎重意見に同感。
- ICTの受け手だけでなく発信主体としての市民を実現するため、記者クラブや記者室の自発的見直しや市民が発信する「クラブ」(場)の設置が重要。

1

記者会見のオープン化の状況についての調査結果

総務省公表資料から作成(平成22年3月26日現在)

A フリーランス記者、日本インターネット報道協会加盟社の記者等も一定の手続きを経て参加可(質問権などの制限なし)	
	内閣官房(内閣総理大臣)、内閣府(菅大臣、川端大臣、福島大臣、仙谷大臣、枝野大臣※1、原口大臣)、金融庁(金融庁主催)、公正取引委員会、消費者庁、総務省、法務省(本省)、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省(都道府県労働局の一部)、農林水産省、経済産業省、環境省※2
B フリーランス記者、日本インターネット報道協会加盟社の記者等も一定の手続きを経て参加可(質問権なし)	
	内閣府(前原大臣)、金融庁※3(記者クラブ主催)、厚生労働省※4(本省、都道府県労働局の一部)、国土交通省
C 日本新聞協会、日本民間放送連盟加盟社の記者等は、一定の手続きを経て参加可(質問権などの制限なし)	
	内閣府(中井大臣)、国家公安委員会、防衛省
D 記者クラブ加盟社の記者	
	内閣官房※5(官房長官)、宮内庁、法務省※6(地方検察庁、矯正管区)

※1 枝野大臣については、定例の閣議後会見とは別に、大臣主催の「オープン会見」を実施している。

※2 現在は、フリーランス記者は参加していない。また、4月から定例の閣議後会見とは別に、原則として全てのメディアを対象とした環境省(大臣)主催の「一般会見」を実施する予定

※3 質問権の付与について記者クラブ内で検討中

※4 記者クラブ加盟社以外の記者への情報提供のあり方等について検討中

※5 参加者の拡大について調整中

※6 記者クラブ以外の記者の参加等について検討中

<注1>

参加者の範囲等を制限している理由としては①セキュリティ上の問題、②記者会見場のキャパシティの問題、③実質的な質問の機会の確保があげられる。

※質問権の取扱は記者クラブ主催の会見では、クラブ側が決定するもの。

<注2>

一定の手續	事前登録(外務省)、参加資格者であることの確認(国家公安委員会)、記者クラブの幹事社の了解(その他多数)などが含まれる。
フリーランス記者	例えば、プロのジャーナリストとしての活動実績(雑誌等に掲載された執筆記事など)を持つ者を指す。
A、Bの参加者の等	「等」には、日本新聞協会、日本雑誌協会会員、日本民間放送連盟、在日外国報道協会会員など一定の団体の加盟社の記者が含まれる。
日本新聞協会、日本民間放送連盟加盟社の記者等	「等」には、以下が含まれる。 ・内閣府(中井大臣)、国家公安委員会:原則、日本新聞協会、日本民間放送連盟加盟社又は日本雑誌協会に加盟する社に継続的に雇用される記者及び外国記者登録証保持者 ・防衛省:在日外国報道協会会員

2

これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組みに関しこれまで出された主な意見

【総論】

- 様々な表現者、クリエイターが放送にアクセスでき、互いに切磋琢磨して、よりよいコンテンツ・番組を作り上げる「機会と権利」が保障され、ヒューマンバリューを向上させる方策を検討していただきたい。
- 「市民の権利・義務」を基礎にすえて、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できるよう定めることが大原則。
- 地域活性化、文化育成、一人一人が輝く・幸せになる等の観点で考えることが責務。
- 新しい基本的人権として、あらゆる情報にアクセスできる権利（知る権利・伝える権利）がある。今や放送は特定の社に独占されるべきでない。
- 受け手だった市民も発信主体としてマスメディアと共存できる仕組みを検討すべき。
- 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。
- 対価を還元でき、音楽・映像産業も発展するような技術や社会的な仕組みづくりが必要。
- ICT教育としてメディア教育を社会全体で普及させリテラシーを高めることが重要。

1

【パブリック・アクセス】

- パブリック・アクセスは、民主主義の基盤を支えるものであり、日本でも導入が望ましい。ただ、現実のインターネット利用市民参加メディアが伸びておらず、原因と対策の検討が必要。
- 諸外国が法規制による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課題もある。
- 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で醸成することが重要。
- パブリック・アクセスは既に多くのコミュニティ放送で導入されている。
- 表現の自由を拡大するには「メディアの拡張」が効果的。制作・表現主体の多様化施策として、新しいパブリックアクセス・チャンネルを作れないか（チャンネルの一部時間帯をパブリックに開放）。アイデアとして、次期衛星等新しいメディアにNPOなど多様な制作主体の参加を促すため、認定に際して加点ポイントを設けたり、財政支援措置を検討してはどうか。
- 次期衛星を使った新しいパブリックアクセス・チャンネルのアイデアには賛成だが、箱だけ作って中身を伴わないということにならないよう十分議論することが必要。
- 長期間戦争を経験していない日本は新たな仕組みを作れる土壌がある。番組制作が自由市場の中で発展できることを期待。

2

- 「メディアセンター」(情報発信の支援拠点)の地域展開や、パブリック・アクセスについて国民的議論を形成し共創・協働型の制度を実現すること、受信料の一部を積極活用したパブリック・アクセスや商業放送における公共的番組制作等を支える「支援基金」の創設、が重要。

【(パブリックアクセスを実施する)コミュニティ放送】

- 公共・商業放送の2本立てから、非営利の放送たるコミュニティ放送を加えることが重要。
- コミュニティFMでは、地域の市民自身が「出演・参加する権利」を持ち、放送局はその「場」を提供する役割を担っている。障がい者でも参加が容易になる対応策も重要。
- コミュニティFMではインターネットサイマル放送への取組が広がっている。反面、出演者及びリスナー等の個人の権利保障が課題になってくる。そのクッションとして、番組審議会だけでなく中立の組織が必要。また、地上波とインターネットで二重にかかる著作権費用のほか設備投資の負担も課題。
- 地元の新聞社や放送局による、コミュニティ放送局への協力が評価されるようにするとともに、コミュニティ放送を行うNPO等自身も社会から信頼されるため情報開示が必要。
市民公益税制や地域の「きずな」を支えるファイナンスもこうしたこととセットで議論されることで生きてくる。
- 設備投資負担の軽減のため、地デジ移行後のアナログ用放送機器をコミュニティ放送局が優先的にもらってはどうか。

3

(参考) 諸外国におけるパブリック・アクセスの取組

○米国

- ・ 地方行政当局は、ケーブル事業者に対し、公共用、教育用又は行政用にチャンネル容量の使用を要求することができる。
- ・ ケーブル事業者は、原則として編集権を行使してはならない。ただし、わいせつ表現等を含む番組については、伝送を拒否することができる。
- ・ 運営資金は、ケーブル事業者が支払うフランチャイズ料によりまかなわれる。

○ドイツ

- ・ 非営利のテレビ・ラジオ放送局が、市民の番組制作のため、スタジオ、機器等を提供する「オープン・チャンネル」制度が存在する。
- ・ 番組の編集責任は、制作者が負う。
- ・ 運営資金は、各州メディア庁の助成金等による。

※ ドイツのメディア政策は州毎に実施されており、パブリック・アクセスの具体的手法は州により異なる。

○韓国

- ・ 韓国放送公社は、毎月100分以上、視聴者が直接制作した視聴者参加番組を編成しなければならない。
- ・ 総合有線放送事業者及び衛星放送事業者は、放送通信委員会規則の定めるところにより視聴者が自主制作した放送番組の放送を要請した場合は、特別な事由がない限り、これを地域チャンネル又は公共チャンネルを通じて放送しなければならない。
- ・ 番組の編集責任は、制作者が負う。
- ・ 視聴者の番組制作には、放送発展基金から1件あたり上限1,000万ウォン(約75万円)が支給される。

※ 放送発展基金:放送振興事業及び文化・芸術振興事業のために設置された基金。地上波放送事業者の広告売上高、ケーブル事業者及び衛星放送事業者の年間売上高等から徴収。

4

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9回会合）

1. 日時：平成22年10月6日（水）17:00～18:25

2. 場所：総務省議室

3. 出席者：

（1）構成員（座長を除き五十音順、敬称略）

濱田 純一（座長）、上杉 隆、音 好宏、木原 くみこ、工藤 泰志、宍戸 常寿、中村 伊知哉、服部 孝章、羽石 保、堀 義貴、丸山 伸一

（2）オブザーバ（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、河合 久光、嶋 聡（代理出席）、長尾 毅（代理出席）、福田 俊男（代理出席）

（3）総務省

森田大臣政務官

4. 議事

利用者等の基本的権利について

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」の第9回の会合を開催させていただきます。

本日の会合も、これまでと同様に完全に公開ということで行わせていただいております。

本日は、長谷部座長代理、宇賀構成員、後構成員、楠構成員、黒岩構成員、郷原構成員、五代構成員、重延構成員、根岸構成員、浜井構成員、深尾構成員、三浦オブザーバがご出席と伺っております。

また、小野寺オブザーバの代理で長尾渉外・広報本部長に、孫オブザーバの代理で嶋社長室長に、広瀬オブザーバの代理で福田専務理事に、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いただいております。

皆様ご存じのとおり、先般の内閣改造に伴いまして、片山大臣、そして情報通信分野の担当として平岡副大臣、同じく森田政務官がご就任になりました。あいにく本日は、片山大臣及び平岡副大臣がご公務のため、それぞれご欠席と伺っております。また、森田政務官は、ご公務の関係で途中でご退席の予定と伺っております。

それでは、議論に入る前に、森田政務官から一言いただけますでしょうか。お願いいたします。

【森田大臣政務官】 ご紹介いただきました、総務大臣政務官の森田でございます。9月下旬の内閣改造に伴いまして、大臣政務官の任をいただきました。どうかよろしくお願ひ申し上げます。また、本日は片山大臣、そして担当の平岡副大臣ともに公務のために欠席させていただいておりますので、総務省から私が発言させていただきますと思います。まずもって、皆様方には、昨年12月の第1回会合以来、大変ご尽力いただきましたこと、心から御礼申し上げます。ICT分野におきまします国民の権利保障等の在り方に関して、大変幅広い観点からご議論いただきましたこと、改めて心から感謝を申し上げます。もう8回終わりました、今回9回目ということで、取りまとめの段階に入ってきているものと同様ですが、今回におきましても忌憚のないご意見を賜りたいと思います。どうかよろしくお願ひ申し上げます。ありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。

それでは、早速議論に移りたいと存じます。その前に、前回服部構成員から、「情報7dayニュースキヤスター」について、BPOが議論している最中に、なぜ行政指導が行われたのか、そういうご質問がございました。行政指導については、全般については前回ご説明しましたが、この案件について、前回私のほうで総務省に確認するというご説明をしております。その件で、私からその状況をお話し申し上げたいと思います。

お手元に資料があるかと存じますが、今ご紹介したようなご発言が服部構成員からあったということで、この枠の中に囲まれております。この案件は、清掃車が道路清掃をやっているというシーンなんです。ふだんブラシを上げずに清掃を中断していかない交差点、交差点もそのままちゃんとやっていたわけですが、番組スタッフがの依頼によって、番組のために清掃車がブラシを上げて清掃を中断した状態で、その国道部分だけを通過する、そういう作業風景を撮影した映像をもって、二重行政の象徴的な事例だということで放送したということです。ただ、それについて事実関係が、今のようないことと違っていたというわけです。

BPOの動きと総務省の動きについて、ここに時系列で書いておりますが、4月11日に問題となった番組が放送された。そして、4月25日におおわび放送がされた。そして5月15日に、BPOの放送倫理検証委員会が開催された。その後これはホームページに掲載されておりますけれども、ここでは、改めて同局に質問書を出す。その回答を受けた上

で、引き続き検討ということになったようです。で、6月5日に、TBSに対して行政指導が行われた。6月10日に、先ほどの5月15日の検証委員会の議事概要が公表された。こういう経緯をたどっているようです。BPOの検証委員会では、ここにありますが、その後6月12日に、審議入りするかどうかという討議をし、7月10日に、最終的に審議入りしないという結論を出したということです。

この経過からしますと、結局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とを、この6月5日の総務省からの行政指導の段階で、総務省が承知していなかったということがあるようです。BPOの放送倫理検証委員会の議事概要の公表が6月10日ということですので、この時点で正式に詳細を知るといふ状況にあったということかと思えます。

服部構成員は、5月15日の検証委員会の議論に参加なさっていたので、自分たちがどうしようか考えているところで、6月5日に行政指導が行われたということ、どうなっているんだというふうな思われたのではないかと思います。総務省に確認すると、こういう経緯のようで、6月10日以降、こういう議論が5月15日に行われたかということが確認できる状況になっていたということかと思えます。そういう意味では、少し情報のギャップといえますが、エアポケットというか、その部分でこういう形で事柄が動いてきたという状況のようでございます。

とりえず私が時系列で確認したのは、以上のようなことです。

今の件、もし何か、服部構成員のほうから一言。

【服部構成員】 今おっしゃった時系列の問題は、確かにそのとおりだと思うんですが、僕は、前回たまたま岡本専務理事が発言した後に、こういう形で発言したので、TBSの問題だけを取り上げたように聞こえたのかもしれないんですが、その前々回に当たっては、2009年の1月10日に放送されたテレビ朝日の「情報整理バラエティウソバスター」の問題、それから同じく1月15日に放送されたテレビ愛知の「松井誠と井田國彦の名古屋 見世舞」という番組ですが、そういった件に関してもBPOで議論して、そしてホームページ上に出した後に、例えばテレビ朝日の「ウソバスター」は3月31日に、それからテレビ愛知の問題では4月22日にそれぞれ厳重注意と再発防止の要請を行うというような形で、それぞれBPOが外へ向かって議事録概要を公表し、記者発表をした中においてでもこういうことが起きている。

それらに通じて言えることは、総務省が厳重注意しなければいけないような内容であつ

たのかということ。つまりは、そういう大きな被害が生まれたのかということを考えてきたときに、例えばテレビ愛知の問題の場合だと、街頭インタビューをするんですが、インタビューをする人を、スタッフが知っていた人を使ってやっただけという。一般の通行人ではなかったんだということが、テロップと、それからそのときに出た名前を見た人が感じ取って、局へ問題を持ち込んだというだけで問題とされました。確かにそれは真実ではないんですが、それをして真実でない放送だというようなことで、総務省が厳重注意、つまり行政の行為としてそのようなことをすること自体がどうなのかということの質問だったんです。つまりは時系列の問題ではなくて、大きな問題、小さな問題、それは確かに区分けするのは大変なのかもしれないんですが、総務省が出てくる話ではないだろうというものが大きな主張だったんです。

【濱田座長】 ありがとうございます。

この件、何かほかにご意見、ご質問ございますでしょうか。とりあえずはよろしいですか。それでは、とりあえず、以上、私からご報告をさせていただきました後、服部構成員から再度ご意見をいただいたということで、きょうの本題に入りたいと思います。

利用者等の基本的権利について

【濱田座長】 前回の会合で、視聴者をはじめとする利用者等の基本的権利ということでご議論がございました。そこで、本日の議論の参考ということで、利用者等の基本的権利に関するこれまでの主な意見ということで、今までのご議論、それから関連する取り組み例、そういうものについて資料をまとめております。

それから、資料をごらんいただければと思います。本日は、議論の深化ということでご予定されておりました最後の会合ということになりますので、アジェンダに取り上げられておりました残りの議題、すなわちクロスメディア所有規制の問題、記者クラブのオープン化の状況、これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組みといたうことについても、ご議論の参考としていただくといいことで、資料を用意しております。

きょうは、後ほど資料を参考いただきながら、それぞれご議論いただければと思います。私が、私から、まず、前回出ております利用者等の基本的権利に関するこれまでの主なご意見というものをご紹介させていただきます。

この資料の1ページをごらんいただければと思います。そこに、特に総論部分から始めて、出していただいたご意見を整理しております。ここにありまうように、総論とし

ては、視聴者の権利というものがしっかりと保障されてこそ、発信者の権利が成り立つというご意見、それから、視聴者の知る権利、広く公正に公平に情報を選択する権利、これを少しブレークダウンして議論すれば、守るべきものの本質が見えてくるのではないかと、そういうご意見。それからまた、新しい基本的人権として、あらゆる情報にアクセスできる権利があるということで、放送というものは特定の社に独占されるべきではないというご意見。こういったご意見が、総論的なところではございました。

次に、放送関連のご意見ですが、例えばBPOの役割ということで、不当な放送被害の救済がすべてに優先するというご意見。それから、誤った番組の内容に関して、放送局側の故意、過失を市民が立証するということにはいろいろと困難が伴うといったご指摘もございませう。2ページ目をごらんいただきましたと、その続きですが、表現の自由などの情報の送り手側の権利と、それによって侵害される受け手側の権利が対立する構造が深刻化しているという状況についてのご指摘がございました。それから、問題となる放送について、全体としてまともな対応ができていないのではないかとということ。特に、訂正放送が行われる事例は非常に少ないというご指摘がありました。それから、報道被害を受けた企業が訴訟提起をあきらめた場合に、報道によって誤解させられた視聴者の権利が害されたままになる。それをどう考えればいいのかというご意見。それから同時に、放送被害をどう償うか検討するのは当然として、番組の中身の規制というのは、憲法は禁じるものだというご意見。また、放送による人権侵害については、BPO、それから司法による事後的規制で十分対処が可能であるというご意見。そして、一部の放送局での対応状況ですが、外部委員で構成されるオンブズマン制度を社内を導入して、報道による人権侵害等の問題の解決を図っている事例もある。こういったご意見がございました。

これが全般的なご意見ですが、その中で、3ページ目をごらんいただきますと、この前にもお話をしました、消費者の権利という観点での議論のご参考になるかということ、国際消費者機構というものが出ております「消費者の8つの権利」というものについて、その内容をここにまとめておきます。上から順にごらんいただければと思いますが、生活の基本的ニーズが保証される権利、安全である権利、知らされる権利、選ぶ権利、意見を反映される権利、補償を受ける権利、消費者教育を受ける権利、そして、健全な環境の中で働き生活する権利、こういうものが「消費者の8つの権利」ということで上げられております。詳細は、右のほうをごらんいただければと思いますが、そして、この次の4ページ目に参考として上げております消費者基本法、これはほんの一部ですが、先ほどの

「消費者の8つの権利」の考え方が、現在の消費者基本法にも、考え方として取り入れられている。この法の基本になっている考え方になっていることだと思います。

これは、消費者の権利の全般的な話ですけれども、これにかかわる、とりわけICT分野における取り組みがどういう形で現在あるのだろうか、そういうことを5ページのところまで整理いたしました。ここでは大きく、法律に基づく取り組みと、それからその他の取り組みというものを分けております。ご承知の方も多いかと思いますが、ざっとご説明いたしますが、法律に基づく取り組みということでは、特に苦情処理の義務というのがございまして、これは、放送分野ではNHKだけに法律上は課せられている。民間放送事業者については、下のほうにございますが、その他の取り組み、自主的な苦情処理ということでは、苦情、放送倫理上の問題への対応というのをやっていらっしゃるということです。

それから、法律に基づく取り組み、苦情処理義務については、通信分野についてもございます。こういった形の制度が現在あるということです。それから、苦情処理も、内容そのものもありませんし、サービスの仕方がかわるものもあるかと思いますが、通信分野では、特に提供条件の説明義務ということで、サービスの提供条件について、法律上の義務づけ、説明義務が課せられているという構造になります。

それから、この法律に基づく取り組みで、放送分野のほうに戻っていただきますと、ここに放送普及基本計画、番組準則に基づく番組編集というのがございます。放送普及基本計画は、情報の多元的な提供あるいは地域性の確保、そういった考え方がつくられてくるもので、これも広い意味で、視聴者を消費者という立場で考えていけば、かかわってくる制度だろうと思います。番組準則に基づく番組編集というのも、これはそのサービスの具体的な中身にかかわってくるわけですので、こうしたことも、広い意味での消費者としての視聴者という観点から視野に入ってくるテーマであると思います。

それから通信分野ですが、これについては、先ほど苦情処理義務、提供条件の説明義務ということを申しましたが、さらにユニバーサルサービスの仕組みというのが、法律上定められております。これも皆様ご承知のとおりで、通信というのは、今や国民生活に不可欠であるということで、全国どこへでも、地域間の格差なく利用できる、こういうことが制度上確保される仕組みになっているということです。今、通信サービスも随分いろいろなサービス内容がございしますが、特に加入電話、第一種公衆電話、緊急通報、こういったところが、こうしたユニバーサルサービスの対象になっているということで、この対象

に光 I P 電話をつけ加えるかどうかといったことも、現在情報通信審議会で検討されていると聞いております。

それから、放送分野の訂正放送制度、今、説明を抜かしましたが、これは前回にもご説明したとおりです。

それから、行ったり来たりで恐縮ですが、通信分野における法律に基づく取り組みは、もう 1 つ、これも皆様よく目にされることと思いますが、迷惑メールへの対策、それから青少年健全育成を目的とするアクセス制限、こういったものがございます。

迷惑メール対策ということでは、平成 14 年に特定電子メール法が成立しておりますし、状況を見ながら、少しずつ強化されてきている状況にございます。

青少年健全育成を目的とする有害サイトへのアクセス制限ということでは、平成 21 年に青少年インターネット環境整備法という法律が施行されております。これで、有害サイトにへのアクセス制限のためのフィルタリングの提供義務を課すとか、民間の自主的な取り組みの推進、啓発活動の強化、こういったものが進められているということです。

それから、あと、枠囲いでその他のところで、パブリックコメントの実施ということが書いてございますが、これは、広く消費者の立場からというものも含めて、一般の方々らの意見を募集する仕組み。これは今、広く活用されているわけで、特に ICT 分野ということではございませんが、ICT 分野でも、パブリックコメントというのはよく活用されている手法であるかと思えます。

次に、下のほうに、法律に基づく取り組みではなくて、自主的な取り組みなど例示して挙げております。これも放送分野と通信分野と分けておりますが、特に放送分野の自主的な苦情処理、民間放送事業者によるもの、あるいは BPO による苦情等の処理、対応、これについてはこれまで何度も議論していただいたかと思えます。

それから、メディア・リテラシーへの取り組みということでは、教材の配布とか講演会の実施などで、民放連あるいは総務省が取り組みを行っているということですが、

通信分野のほうでは、これも、先ほどのように、特に青少年の健全育成なり迷惑メール等については法的な担保も設けられておりますが、それだけではなくて、広くインターネットの利用環境整備、あるいは安心、安全に向けた啓発活動、こういったものが、各種の自主的な取り組みとして行われているということでございます。

こうした ICT 分野、どうしても私たちが議論するときに、ICT 分野と行って、非常に狭い目で問題を議論することもありますが、広く消費者という立場からも共通していく

課題、あるいは広く大きな文脈の中で議論ができるような課題が、このようにあるということでございます。

以上、ざっと利用者等の基本的権利に関するこれまでの主なご意見というものを紹介させていただきます。

あと、資料としてお配りしておりますのが、クロスメディアの所有規制の問題です。これまでこうしたご意見が出されているということで、次のページにざくっとした三事業支配の禁止に関する絵がございます。

それから、記者会見のオープン化ということで、これまで出された意見、それから、現在の記者会見のオープン化の状況についての調査結果、それを資料として出しております。

それからまた、これまで情報の受け手であった国民が自ら発信する側となるための仕組み、そういうものをどのように考えていけばいいのだろうかといったご議論もございました。それについても、ここに資料を、コミュニティ放送の現状、あるいはパブリック・アクセスなどといったことを含めて、いただいたご意見をここにまとめております。

こうした形で資料を用意しておりますので、きょうは議論の深化をしていく、深化をしていくということでも、大変たくさんテーマがありますが、ざくっとそれぞれのテーマについて、きょうさらにご意見をいただければと思っておりますので、ぜひ自由にご議論をいただければと思えます。

それで、あまりばらばらとということでもあれですので、まず、利用者等の基本的権利に関する問題を最初に議論いたしましょうか。ここでもかなりいろいろなテーマがありますので、お気づきの点などおっしゃっていただければと思います。

どなたからでも、どうぞ。特にございませんか。

それでは、これが、ある意味ではほかの議論、クロスメディア所有等の問題にもかかわる、一番ベースになる話ですので、そういうものと含めながら、まとめて議論しようかと思えます。まず、個別にそれぞれのテーマについてお伺いして、そしてもう一度全体を通してご意見をお伺いするというようにさせていただきますきたいと思います。

それでは、クロスメディア所有の話、これも議論を始める大変大きな問題なのですが、今の時点でご意見等ございましたらいただければと思いますが、いかがでしょうか。こちららも、特に……きょうは出席者がちよつと少ないですので、ぜひ皆様方、出席をなさっている方がご発言をいろいろいただければと思えます。

それでは、次に、記者会見のオープン化のところはいかがでしょうか。これは、少なくとも

も上杉構成員には一言いただけかいないと。

自由村論

【上杉構成員】 せっかくのご指名なので。ジャーナリストの上杉です。

記者会見のオープン化の状況についていろいろと議題に取り上げていただきました。本当にありがとうございます。原口前総務大臣の時代にも、行政調査という形で、現状の政府会見についての調査、その結果をこのペーパーにも書かれていたということ、やっていただいたわけですが、きょうもそうです。実際日々取材している立場から申し上げると、この表の結果と実際の取材の感触としては、甚だしく温度差があるというのが率直なところです。

例えばAのフリーランス、これは制限なしといろいろ言われておりますが、ここに至るまで、途中内閣府に書いてある、例えば仙谷官房長官、この官房長官会見、ただの一度も聞いて、そして質問をすることが、フリーのジャーナリストを含め、まだ達成しておりません。あと、菅直人内閣総理大臣の会見も、過去6回開かれたわけですが、そこでは限定的に、実際フリーランス並びに海外メディア、ネットメディアの質問は2回か3回。そのかわり、いわゆる記者クラブメディアというところのメディアの記者は、毎日1日2回、週10回のぶら下がり会見で質問の機会がある。これは、ほかの大臣についても同じように言えるんですが、つまり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であります。

ですから、この調査結果に関しては、やっていただいて、非常にありがたいとは思いますが、現状はちよつと速いのがなと。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、ネットメディアの子ども仲間たちも非常に厳しい状況になっていくというのが現状で、せひともその改善を、この場では決められないとは思いますが、せめてその現状だけでも、ぜひ認識していただければと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

この案件について、ほかにご意見などございますか。これは、このフォーラムでも最初のころに取り上げて、その後、今、上杉構成員からお話ありましたように、いろいろなきも出てきたところですが、いかがでしょうか。

【服部構成員】 今、上杉構成員の話とは少しずれるところがあるんですが、記者ク

ラブと記者室、つまり公的機関が記者室を持って、そしてそれこそ今、上杉構成員がおっしゃった記者クラブ加盟の人たちには十分な記者会見、その他でも接触する、アクセスする回数が多いということをおっしゃいました。記者室を提供していることについて、戦後、大蔵省が、国民の財産を特定の者に貸与することについては、広報をやってくれているからという形で、特定の資産を特定のメディア——つまり今の記者クラブに提供しているんだということが大蔵省通達で出しています。

そのことが、今おっしゃったような形で、いろいろな形のアクセス数が増えてくるにしたがって、記者会見の場は少しはオープン化しているんじゃないけれども、記者室の占有の問題とどう考えていくのかという問題で、総務省がこういう調査をしたときに、今言ったような記者室の占有についてはどう考えているのかということを開きたいですね。

上杉構成員、その辺、どう思いますか。

【上杉構成員】 ここでやりとりして、すみません。

記者室、今、服部構成員からお話されたように、私、最初申し上げたのは、記者会見の部分について申し上げたんですが、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、実質上立ち入りを制限されているという状況です。服部構成員がおっしゃるように、記者室に関しては、昭和33年の大蔵省通達で、報道機関に開放するということだったんですが、実質上、報道機関の中では差別化され、テレビ、新聞、通信等の記者クラブメディア以外は、そこを使うどころか、立ち入りすらできない。端的に言うと、昨年9月に、いち早くあいた外務省の会見では、外務大臣の会見に出席することは自由にできるようになったんですが、その横にある会見室がある記者室というのは、使えないどころか、そこに一歩も入れないという状況で、便宜供与の部分で著しい差別をされている。このままいってしまおうと、ICTでの改革があって、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おります。

【濱田座長】 ほか、いかがでしょうか。

この問題は、当初このフォーラムがスタートした時点から考えると、ほんとにいるいろと動き始めたので、こういった動きがとまらないようにということ、これからも議論を続けていくべきことかと思えます。

それでは、次にもう1つのテーマですが、これまで情報の受け手だった国民が自ら発信する側となるための仕組みに関して、これまでのご意見をまとめられております。ここにある

ように、かなりいろいろなご意見をいただきました。これを見ていただきましたながら、改めてご意見をちょうだいできればと思います。これは、特に木原構成員がよく指摘もいただきましたし、中村構成員からお話しいただきましたが、もし重ねてというご意見いただければと思いますか、いかがでしょうか。

【木原構成員】 私もほんとうにラジオに長くいるんですけども、長く感じてくるのは、このごろリスナーから寄せられる反応が非常に変化しているということなのです。それは何かというと、とてもしっかりした意見や、しっかりした反応を、きちっと出してくれているという感じがしています。

要するに単なるリスナーというか、ただ聞いているというだけではなくて、番組を一緒につくっている参加者というような気持ちを持ってくれていると感じています。これは、私たちのような小さなラジオだからかもしれないのですが、こういうような身近なやりとりこそがほんとうに必要なのではないかと思います。これを大事にしていきたくないなと、これはクロスメディアなどにもかわるかもしれないけれども、こういう媒体を大事にしていかなければいけないと思っております。

それと、ただ、今、足りないと思うのは、地方における様々な問題解決の場といたしまか、そういうものがないと思います。BPOさんのお話も伺いましたけれども、みんな何でもかんでもBPOにすべてを押しつけるのはちょっと申しわけないと感じています。地方の放送人が、真剣にそういうようなことに取り組んでいくべきだと思います。方法については、資料にある、韓国のパブリックアクセスの例などはすごいなと思うんですが（市民が出る番組に、国からお金が出るなど）また、これまでの意見の中には、情報センターをつくるとか、受信料をあてるというようなことも出てきましたけれども、地域では、NHKも民放も一緒に揃って前向きに考えていかなければいけない時ではないかなと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。
中村構成員、よろしいですか。

【中村構成員】 私は、この資料の2ページ目のパブリック・アクセスのところ、おそらく2つ目の丸は、私が発言したことを踏まえての記述かなと思うんですけども、ここではパブリック・アクセスなどの切り口でまとめていただいているんですけども、その趣旨として申し上げたことは、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と、私は考えておりました。したがって、この会議でもいろいろと議論してきた、表現の内容のルールをどうするのかということと並んで、新しいメディア、ネットワークをどのように整備していくのかというのが、今もなお非常に重要であるということとを、取りまとめに当たって明らかになるようにお願いしたいと思えます。

以上です。
【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかはいかがでしょう。

【河合オプザーバ】 静岡朝日テレビ、河合でございます。

地方でBPOがどういう活動をしているのか。前回十分ご議論あったと思いますけれども、残念ながら、地方の市民がBPOの実態を十分理解していないのではないかと感じています。したがって、ネットでいろいろな情報は伝えているとおっしゃっていただけども、BPOの機能や活動を、地方でBPOの方々と我々メディアが一緒にやって、もう少し本質的な啓蒙と周知活動をしてゆく必要があるかなと。我々も当然メディアとして、BPOのあり方についてしっかり把握して、放送事業者としての立場でいろいろな問題に自主的に対応していくべきだと思っております。BPO自体の活動は、中央では十分機能していると思えますけれども、もう少し外への活動、要するに地方の市民に理解していただけるような活動があれば、これは、市民との接点という意味で、議論をしていただければと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

【服部構成員】 今の問題についてですが、直接市民に語りかけるといのは、BPOの青少年委員会が、特に中学生を呼んで、どういうようなテレビ番組がいいのか、あるいはどういうことがあるのかというようなシンポジウムというんですか、フォーラムを年何度か開いて、テレビ局によってはかなり取り上げてもらったりして、それは広報されていると思うんですね。

そしてあと人権委員会のほうは、前回もちよつと議論になりましたけれども、人権という権利関係の判断を行っているので、なかなか外に出て行くということではなくて、みずからの判断を示すという形になっていると思えます。

それで、放送倫理検証委員会は、来月11月に大阪で在阪の放送局の方たちとのBPO

活動についての検討会を開くということが予定されているんですが、ただ、直接市民の方たちに開かれているかというと、なかなかなくて、それは各テレビ局、NHKや民放各局、それからラジオ局を通して……。BPOの宣伝が、最近、夜になるとものすごく多くて、コマージュルが入っていないから、BPOを流しているのかなと思えるぐらい。自分で聞いたり、見たりして、何か必ずがゆくなるような感じなんですが、ああいうことでBPOというのは知られていないのかなと思うんですが。

ただ、一方で、地方局へ行ってみると、BPOというのは総務省と同じなんだという認識がものすごく強いんですね。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、どう認知してもらおうのかというところは、我々の課題でもあるんですが、つくってくれた民放各社の民放連、それからNHKの広報の在り方という表現はおかしいんですが、そのことを表現していただきたいなと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

今の点、さらに何かご意見ございますか。この点は、よろしいですか。

それでは、ほかの論点でも、国民の側からの発信の仕組みということで、何かさらにご意見いただければと思いますか、いかがですか。よろしいですか。

それでは、一わたり各テーマについてお伺いしましたが、今度は全体を通して、どの角度からでもご意見をいただければと思います。先ほど申しましたように、利用者等の基本的権利に関する考え方というのは、これはそれぞれのテーマにもかかわってくるものと思いますし、そういう意味では、全体合わせて大きな目で議論をするということもすればいいのかなと思います。いかがでしょう。どういう角度からの切り口でも結構です。

【オプゾーバ代理】 きょうはそろそろ発言してもいいかと思って、発言させていただきます。

最初の、情報にアクセスできる権利ということをもう少し深めていただけたといいなと思っております。といいますのは、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いうことですので、より進んだ形で議論をしていただくといい。例えばフィンランドという国がありますけれども、前にも少し申し上げましたが、フィンランドは、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ました。それは、今、例えば医療とか行政サービスとか、そういうものを、だれもが必ずアクセスできるようにするものをつくるんだと。具体的に言うと、これは放送だけしか書いていませんが、

通信も含めて、ブロードバンドをきちんと整備してやっていくことが、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ございます。せつかくのこういう場でございまして、この情報アクセス権、放送とだけ書いてありますけれども、放送、通信も含めまして、ぜひともご議論をいただければと思う次第でございますので、よろしくお願ひ申し上げます。

それから、オプゾーバはあまり発言してはいいなくて、代理はもって発言してはいいみみたいな指導があるようなんです、ここは権利保障なので、どこまでオプゾーバは発言する権利があつて、代理は権利があるのかということを明確にさせていただく。今まで速慮して、そろそろいいかなと思つて発言しておりますので、よろしく。うちの指導を受けたスタッフ、びくびくしながら、私に言っていましたので、よろしくお願ひいたします。

【濱田座長】 ありがとうございます。

最初のころにも、私からちよつと申し上げたかと思いますが、基本的には構成員の皆様方に議論はしていただくということですが、やはりそれだけの議論よりは、幅があつたほうがこちらもいいわけですし、構成員の方々からそうご意見も出てこないときには、今のようにならざるご発言をいただければと思います。それから、どうしてもというときは、もちろん割り込んでご発言いただいても結構です。

いかがでしょうか。きょうは、嶋さんにもつとチャンスがあるかもしれないですね。構成員の皆様から、何かございせんか。どうぞ。

【服部構成員】 皆さんの意見がないようなので、僕ばかりしゃべるようになりますけれども、公平な権利というんですかね、その点を、例えばラジオで考えてみると、ラジオ局、地方の民放ラジオ局が免許を返上するという出来事が、つい最近ありました。そうなつてくると、ここには選択する権利とありましたが、それが1つ減っていくわけですね。そうすると、例えばかつて郵政省時代、80年代に郵政省だった、その放送行政の中で、全国テレビ民放4局化構想というのがあつて、それぞれ4つずつ、各県単位ごとに置いていくんだということで、平等を図るといふことがありましたが、確かにある程度までは意味がありました。それはすでに果たされたと思うんです。

例えばラジオで考えてみたときに、僕は神奈川県に住んでいるんですが、東京のラジオ放送はほとんど聞かない。ニッポン放送の音とNHKがまあまあ聞こえて、TBSと文化放送は全然聞かないところにいるんですが、そうすると、radikoで聞くと、民放のものは聞けるわけです。NHKは入っていない。著作権の問題とか、コマージュルの問題と

か、いろいろなことがあるでしょうけれども。例えばそういう点でいうと、韓国からの留學生を見ていると、韓国のラジオ放送をみんな聞けるんですね。あるいはテレビ放送も見られるんですよ。iPhoneのようなもので見ているんですね。

そういうようなことを考えていったときに、通信のチャネルの中にそういうものが入っていくのかということに、規制とか、あるいは援助とかの問題なんです。先ほど中村構成員のおっしゃるように、法規制によらない援助とか、あるいは法規制によってパブリック・アクセス・チャネルを義務化するアメリカの制度とか、そういう点をきくとやっぴかないと、いわゆる自由競争の中で破れたメディアは退場するということになったときに、そのメディアは確かに退場するのはいいんですが、そこでその情報に親しんできた地域住民とか、そのエリアの人たちにとっては大変なことになるわけで、そうしたときに、公的な支援とか何かという形での平等なものというものは、最近ほとんどなくなってきたので、かなりかなりきりきりしていますけれども、例えば北欧の各国で、ある新聞を援助するというんですか、厳しい経営のところには補助金を出していくみたいな、そういうようなシステムというの、ある意味ではこの基本的な権利というような形で、公平というところはちよつと考えていかなければいけないところになってきたのかなと思います。

【濱田座長】 今、情報にアクセスできる権利というものを、少し実質的にいろいろ考えてみたかどうかということでご意見が出ますが、ほかにいかがでしょうか。これは、メディアの在り方とかだから、音構成員に少しご意見を伺ってもいいですか。

【音構成員】 音です。

これまでの議論を少し振り返りますと、特にパブリック・アクセスについては、歴史的に見るとコミュニケーションとの関係の中で出てきたわけですが、近年の通信技術の発展との関係で随分とパブリック・アクセスを取り巻く状況が変わってきたと言えるのではないのかなと考えます。

先ほどの木原構成員のお話でも、地域社会とのかかわりの中で、住民の声、小さな声により表現できるような場所にしていくということ、パブリック・アクセスが出てきました。ここに出ておられますアメリカの事例に関しても、一方でケーブルテレビの自由競争が進み、事業的に非常に活性化しましたが、もう片方で、制度的にはパブリック・アクセスを用意しようということになりました。政策的には、ある種の両輪といたしましうか、両方が展開されてきたと思います。

そのことという、考えなくはいけないのは、1つは、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です。先ほどの服部構成員のお話の中にありましたが、例えば、いま、アメリカで新聞が厳しい状況にあり、特定のエリア中の新聞の種類が減ることによって、多様な意見というのが減っているんですか、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随分と指摘されておられますけれども、そのあたりに対する、先ほどの中村構成員からご案内あったような形で支援の可能性というのを見てみる必要はあるでしょう。

ただ、それと一緒に、パブリック・アクセスのもう一つ形態として、最近、特にインターネット等々を用いて出てきているエリアを越え特定の層などを対象にしたもう少し広い形でのパブリック・アクセスをも、同じフェーズで議論できるかどうか。ここはちよつと注意したほうがいいのではないのかと、先ほどのお話を聞きまして思いました。当然ここでは、特定の地域内でのパブリック・アクセスとは異なり、テーマ・内容による問題ですとか、ある種、顔が見えないのがゆえに起こる問題というのが起こると思いますので、同じ市民からの発信ということでも、ちよつと一緒にしていくところがあるのではないのかなと思うのです。私自身はもちろん、パブリック・アクセスというようなものに対して非常にポジティブにとらえているのですが、以前、私のご報告の際にご紹介させていただきましたように、例えば中海テレビというように日本の現状でもうまくいっている事例もあります。ところが、もう片方で、今の状況では、パブリック・アクセスを成立させるために足りないものも随分あるでしょう。そういうところに、ある種の政策的な筋道をつけてあげるといふことは、もう少し検討ができるのではないかとこのことを思います。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

少し議論が深まってきたような気がしますが、このあたりは……。中村構成員。

【中村構成員】 先ほど服部構成員からradikoの話が出まして、ラジオのIP配信ですけれども、私も理事として実験にかかわっておりまして、そうしたサービスをどうすれば全国に広げられるのだろうかとか、エリアを拡張するにはどうしたらいいのかどうかという議論はしているんですが、どちらかというと、それは規制の問題というよりも、著作権であるとかビジネスモデルの話でありまして、言ってみれば産業構造の話になっておりますので、そういう議論も、規制のアプローチで考えるよりも、ひよつとすると経済政策とか税制とか、そういうことを考えなければいけないのかもしれないというところ

来ているのだからと思っています。

それから、それをなぞらせて言えますと、最初の利用者等の基本的権利に関するこれまでの主な意見の最後のページ、5ページ目についておりますICT分野における関連する取り組みの例を、全体ざっと眺めてみますと、そういう意味でいうと、制度論やルールの話が多く並んでいるんですけども、こういうものに対するアプローチというのは、ほかでもいろいろあって、もちろん制度やルールで解決していくもの、あるいはフィタルタイングの開発などの技術で解決していくというアプローチもあれば、最後のほうに出てきますようなリテラシー教育、教育で解決していきましようというアプローチもあろうかと思えます。それぞれのアプローチによって効き目も違いますし、短期、中期、長期の政策レンジも違ってくるものだろうと思います。私は、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ます。そして、まとめていくに当たっては、そのあたりを整理しながら、あるいはこのあたりにもっと力を入れていくんだということも、めり張りを付けていくということが必要かなと考えました。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかにかがででしょうか。今、少し話題が流れておりましたが、別の観点からの切り口でも結構でございますので、ご意見をいただければと思います。ほかにはございませんか。どうぞ。

【木原構成員】 ラジオの話になったので、ラジオは今、変わる時期だと思っておりますね。一方ではネットとの融合がどんどん広がっていきつつ、一方では地上波のラジオがなかなか聞かれなくなっている。若い人たちが、ラジオって何で聞くの？ みたいな感じになりたりして、なかなかつかないところもあるのです。デジタル化の問題というの、すぐに目の前に来ているんですけど、それについての方針が全く見えなくて、私たちもどうしたらいいのかと非常にちゅうちよしているというのが現状です。

また、経済の疲弊が現場にもおよび、ラジオの現場などはだんだん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、かなり厳しい状態にあります。そのような中で、例えばいいスクープをしようと思っても、これはしないほうがいいのではないかと、自分で抑えてしまおうとか、そういうようなことにも結びつきかねない。これは、何とかしていかねばいけないと思っています。

【濱田座長】 ありがとうございます。今、ほんとにメディアがいろいろな形で出てき

ていますし、情報環境が、ある意味では非常に豊かになってきているわけですが、それども、その中の一つのポリシーがあったりとか、それは国民のほうがかかり考えなければいけないことだと思ふんですが、そういうものをつかり考えて、こういうものが望ましいというよう。何となくマーケットに任せられている部分というのは、随分ありますね。

ですから、一方ではほんとにマーケットというレベルで浮かび上がってくるものと、それから、マーケットだけにゆだねては担保できないもの、そういうものをつかり考えなければいけない時期なのでしょうね。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ふからですね。どこまで仕組みをつくるかというのは大変難しいところですが、そこは、ある部分は試行錯誤しながら、かなり主体的に選択をするところを考えるとかなければいけない時代なのだろうと思います。

ほか、いかがでしょうか。どうぞ。

【嶋オプザーバ代理】 遠慮しながら、手を挙げています。

以前のこの会議で、30年先、50年先というのを見ながら議論していただくとありがたいという話をしたので、30年先の私どものほうから見るとメディアというか、情報というか、国民側の情報という話をします。

例えば今、大体3万円ぐらいのiPhoneなどの端末に保存できる可能なコンテンツは、新聞だと4年分です。楽曲だと、6,400曲です。それが、2040年、30年後ですと、新聞ですと3.5億年分できるようになります。3.5億年です。楽曲ですと、5,000億曲になります。そして、1秒でダウンロードできるのは、現時点では楽曲ですと1曲が限界です。1秒のダウンロードですと、新聞だと4分の1日分が限界です。同じように予測しますと、2040年ですと、1秒で300万曲ダウンロードできます。新聞ですと、2,000年分ダウンロードできます。

そういうことが将来来るんだという発想からいきますと、これはたしか記者クラブのときもお話ししたと思うんですが、もっと取材して、もっと報道をきちんとする人が、今から出てきてもおかしくないわけで、だから、間口を広げるべきだと言つて、記者クラブの話も発言していたわけでありです。

それから、受け手であった市民も発信主体としてマスメディアと共存できる仕組みを検討すべきというのもそれでございまして、要するに、今は受け手だった市民も、共存できる仕組みをどんどんつくっていかないと、この時代に不整合が起きるといふ状況である。国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラムですので、そういう観点からこれをいろいろ

るな議論をしていたら、そして先ほどの情報アクセス権というの、そういう観点からいろいろな整備をしていたら、それが、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考える方策ではないか、道筋ではないかと思っっている次第でございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。すごい数字ですね。

一方では目の前の人権侵害をどう救済するかというテーマがあり、他方では、今お話のあったような、かなり先を見通した制度設計と言うと大げさですが、一つの考え方の整理というのにも必要になっていく時代だと思いますし、これは広くフォーラムという緩やかな形での議論の場ですので、いろいろな角度から、目先といいますか、非常に身近にある問題と、これからずっと先を見通したテーマと両方議論していただいているのではないかなと思います。

ほか、ご意見はどうでしょうか。どうぞ。

【赤戸構成員】 東京大学の赤戸でございます。

今、座長がおっしゃられた、一方で人間の表現の可能性が非常に広がってくる、また、嶋オプザーバ代理からご紹介のとおりですけれども、表現の可能性が今後広がってくるということと同時に、現在直面している権利侵害の問題とを両方考えたときに、やはり結節点になるのは、現に表現をしている人の自由であり、あるいは表現活動をどれだけ社会全体としてエンカレッジしていくかということが、やはり一番究極的な問題なのではないかと思えます。

必ずしも表現をしたいという一般の国民の方をおとしめるという意味ではなくて、現に表現を受け取りたいという方もいる。それから、非常に多くの情報が流れっていく、発信できるとなってきたときに、しかし、国民の時間は1人当たり24時間と稀少ですから、時間がない中で、その表現を、国民か、あるいはメディアに勤めている方かもしれないけれども、それを加工して、国民の選択を可能にするような表現をしていく人が必ず必要になる。現段階では、メディアに勤めている方、あるいは、きょう重延構成員がおいでにならないですけれども、広い意味での番組制作にかかわっている方であるとか、表現者の方が、今まで独断的に担ってきたのが、だんだん広く開かれていく、そういう過渡期にあるのだと思うっております。そうなったときに、表現をする人が、個人の単位のレベルで、できるだけ自由に表現ができる環境を整えていくということが、非常に重要ではないか。

それから、先ほど木原構成員がおっしゃられたことだと思えますけれども、現在、視聴者の方から非常にしっかりと反応が返ってくるということは、今まさに過渡期の中で起

きている、非常に前向きな方向への変化であるだろうと思うんですね。権利侵害の問題について、例えば放送事業者の方に、放送番組について、何かいろいろな苦情があったというときに、現在苦情処理という言い方で資料が出てきていますけれども、これは必ずしも苦情としてとらえる必要がない。権利侵害の場合はもちろん苦情ですけれども、その番組の内容について、もっとこうした方がいいのではないかとというような、ありがたい批判だと前向きにとらえていただいて、現場の記者さんや、番組制作にかかわる人が萎縮することのないように、BPOもそうですけれども、事業者の方でも取り組んでいただくというところが、現段階で非常に重要なのではないかと思っております。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかはいかがでしょう。ございせんか。

議論の深化ということ、この間やってまいりました、議論の深化ということと予定されていたテーマ、これで一通りは済ませたということになります。先ほどもちょっと申しましたが、ここで扱っているテーマは非常に幅広いものですし、時間軸からしても、テーマ軸からしても、非常に広がり的大きいものですから、なかなかそれぞれのところをぐっと深めるという議論にはなりにくいところがございます。例えばクロスメディア所有の問題にしても、これをしっかりと議論していこうとしますと、これはもう相当詰めた時間が必要だろうと思えます。ただ、逆に、このフォーラムとしては、大きく視野を広げて、いろいろなテーマをとにかく論じておこうということ、その結果として、先ほどのような記者会見のオープン化のような話も、こうした場をきっかけとして少し議論も広がっていったかと思っております。

ただ、同時に、全くコアがなかったかということ、そうではなくて、やはり言論の自由を守る筈という、そういうお話がずっとございましたし、そういうコアの部分は、皆さんで共有しながら、これまで議論をしていただいたのではないかと思っています。その点に関して、大体こんな感じかなと思っておりますのは、今ちょっと申しましたが、筈というのが、何か一つの機関、組織があれば、それで自由というものが担保できるというわけではなくて、事業者あるいは関係の団体、それから行政機関、さらに視聴者も含めて、さまざまな主体がいるいろいろな形で取り組みをしていく。そういう全体像として自由を守る仕組みというものが形成されていく。そういうイメージを、皆さん方だんだん持つていらしたのではないかと思います。

そういうことでは、議論のテーマはかなり幅広く広がっているわけですが、そしてまた

言論の自由の砦という言葉は、浮かび上がった、しばらくは議論しなかったりというところがあったと思いますが、それぞれの幅広い中の一つの取り組みが、言論の自由というものを、全体として構造化していくとありますが、自由の仕組みというものを形成していく、それぞれのピースになっていくのだからと思いますが、そういうことで、先ほどもちょっと申しましたように、このフォーラムでは、それぞれのテーマについてはなかなかしっかりと深めていくということではできないのですが、逆に幅広いテーマを取り上げて、全体像として言論の自由を守る仕組みというものを浮かび上がらせていく。そういうことが最終的にできればいいなと思っています。

それで、一つその中で、いわば念押し的にやっておいたほうがいいのかなと思っています。まずは、特に事業者自身による自主的な取り組みということについては、これは相当時間を割いていただきました。かなり時間を割きましたが、取り組みが重要であるということとはそう簡単だけれども、他方で、そこには限界があるのではないかと、そういったご意見もあつたかと思いますが、ただ、それはある意味では現状の取り組みというものを前提にした評価ということですので、少しこれからの先を見通してということ、そうした自主的な取り組みということ、これが、先ほど申し上げましたように、言論の自由というものを考えていく際の重要なピースになるわけだと思いますが、そういう自主的な取り組みを進めていくということに、次のステップでどういうことをそれぞれ考えていらっしゃるか、そういうところにも少し視野を広げて、最後の詰めめの議論もしておきたいと思っています。

通信の分野は、特に違法・有害情報とかブライバシーとか、そういったところで、別の研究会でもかなり細かな議論も行われております。以前に行われた議論などをベースにしながら、先ほどご紹介したような通信分野における、例えば迷惑メールに対する規制とか、あるいは青少年保護に関する対応とか、そういうものが進められてきているわけですが、ですから、通信のほうはそういう形でそれぞれに議論が進んでいるということ、このフォーラムの中でも、わりあい深まった議論はなかったと思います。どちらかというと、中には放送というものをベースにして議論が行われてきました。

それで、自主的な取り組みの問題をこれからどう整理していこうかと思いましたが、これまでのご意見も踏まえて、もう一度放送事業者ご自身あるいは民放連、さらにこれまでに二度来ていただきましたBPO、それぞれこれからどういう取り組みを予定されているのか。今までの取り組みはご説明いただきました。次の取り組み、次の展望というものを

説明いただくということが、全体像としての言論の自由というものを考えていく上で、私たちにしっかりと材料を得られるだろうと思っています。

そんなようなことをちよつとあれこれ考えて、これから全体の取りまとめというものもやっていますが、その大きなピースになる自主的な取り組みの話、しかもその次のステップという部分について、少し追加的にご意見を、今申し上げたようなところから伺おうかと思っています。この点について、何かもしご意見ございましたらいただければと思います。次からはまとめをやり、まとめの中で、さらに不十分なところは議論していただくことになっていきますが、それに入るところで、自主的な取り組みの次のステップというものについて、ご見識といたしますが、そういうものを伺っておこうかと思いますが、いかがでしょうか。

【丸山構成員】 先日BPOの事務方の人とお会いしたときに、「総務省は民間という名前を冠につけた規制機関をつくりたいのではないかと」というふうにおっしゃっていました。砦とかFCCとかいう言葉が出て、放送法の改正案等が議論される中で、そういう受けとめをされたBPO関係者がおられるということは、私自身ちよつとショックだったんですけども。その意味で、前回BPOの方に来ていただいて、BPO自身の現状認識とか、危機意識とか、将来こういふふうにしていきたいというような将来構想、もつと言え、正常な機能をBPOが果たすためには、どういう環境をつくってもらいたいのかというようなお話をぜひ伺いたいなと思っていたところ、何となく過去の事例を中心とした議論で終わってしまい、残念でした。座長ご提案のとおり、BPO、それから民放連、来ていただくのであれば、現状認識や今後の取り組みなどについてお話を聞きたいと思っております。

【濱田座長】 ありがとうございます。
では、服部構成員。

【服部構成員】 BPOのことが出たので、一言だけ言っておきますが、BPOはあくまでも自主的な機関であつて、法的に何かを付与されるとか何かという組織は一切ありませんので、その辺は誤解があると、なかなか次の議論に進まないと思ふんですね。

それで、先ほど濱田座長がおっしゃったことについてなんですが、将来展望について、BPOは何かあるのか。それはいろいろな議論があるかと思いますが、民放やNHKや、あるいは通信の事業者が将来展望するとき、最近ものすごく気になるのは、ビジネスモデルに成り立たないと、2013年まで、例えばNHKのビデオ・オンデマンドが撤退する

とか、そういう話がすぐに出てくるんですね。つまりそういう経営の論理とかお金の問題で、例えば前の大臣の原口さんがおっしゃったような、自由を守る誓の議論をするときに、それはふさわしくないのだからと思うんです。

そのときにぜひやってほしいのは、文化遺産とか、あるいは文化事業としての通信や放送の事業という側面と、それから経済的活動をしている側面というのをきっちり分けていかないと、すべてビジネスモデルにそぐわないからどうなんだという議論でもっていく。経済成長、市場の原理でいくと、確かにビジネスモデルでいくわけですね。例えばアメリカのケーブルテレビの、1970年代にもすごい右肩上がりで加入者が増えてきたのが、90年代後半あたりから、特にここ21世紀になってから、ケーブルテレビの加入者が右肩下がりで、急激ではないですが、徐々に下がって、いわゆるYouTubeみたいなネットへ移動しているわけですね。そういうような動きの中で議論していくと、それもちろろん必要なですけども、どういうようなものを次世代に引き継ぐのかみたいな、ものすごく大きな文化的側面をよりとらえていかなければいけないのではないかなと思います。

【濱田座長】 そうですね。

どうぞ。

【上杉構成員】 丸山構成員からBPOの前の前のお話が出たので、ちょっと触れておきたいんですが、過去の案件のBPOのことをおっしゃったことなんですが、実際私自身も危惧に思うのは、現状でも各放送事業者がみずから自主的に、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このところがあります。

例えば現状で伺いたいのは、厚生労働省の村木局長、彼女の報道に関して、今現在は何もしていませんが、当初はあたかも有罪が確定したかのような放送がずうっと続いていたんですが、それに対して、彼女の人権侵害回復というのはされたのか。自主的に行われたの。村木局長は、無罪が決まったときの記者会見で、一つだけ言わせてくださいと。検察の報道、検察リークの報道について、これを報道するということは申し上げません。ただ、検察側の報道をしたときに、私の言い分も当時一言でも、1秒でも取り扱ってくれたら、今と違った状況になったのではないかと。そういう意味では、報道機関にそのあたりの猛省を求めるといふ発言をされていますが、これに関しては、1社たりとも放送業界は扱っていない。カットしている。やはりそういう形で、都合の悪い部分はカットするということ。村木局長が、BPO事案として、放送4条に基づいて訂正放送を求めるとか、そういうことはまだやっていないと思えますが、やはりそういうことをされる前に、みず

からそのあたりを謙虚に向き合うことが必要なかなと。

さらには、現在行われている小沢一郎さんの報道に関しても、村木局長に置きかえれば、全く同じような感じで、現在推定無罪でありますから、そのあたりを、あたかも有罪判決が決定したかのような放送をしていると、同じような事故を起こす。つまり教訓が生かされない可能性があるのではないかと。そのあたりを、BPO並びに各放送事業者のいわゆる自己判断というのをもう少し具体的に变えていくというのを見たいなと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかにご意見はいかがでしょう。どうぞ。

【宍戸構成員】 次回NHK、民放連、あるいはBPOに、今後の前向きな取り組みをぜひご説明いただきたいと思えますけれども、特に民放連の場合、民放連としての全体の取り組みもあると思うのですが、個社の中で現に非常に非正常により取り組みをされているところもあったり、あるいはこんなふうに改善していくとか、改善されていくところとしていて、そういった動きなどもあるのだらうと思うのです。ぜひ、そういうものを具体的に取上げ報告していただいて、あるいは民放連の中で共有していただくなりすることが、おそらく一番前向きなお話になるのではないかなと思います。時間は少ないかもしれませんが、それでも、できればそういう点にご留意いただければと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

それぞれご指摘をいただきましたが、そういうところを少し含めてお願いしたいと思っておりますが、ほか、何かこういうところをといていただくことはございますか。よろしいですか。それでは、今、構成員の皆様からご意見をちょうだいしたようなところを含めて、今後の取り組み、それから、それは当然今の取り組みの不十分さというのがベースになるというところかと思いますが、それについてお伺いする機会を、できれば設けたいと思っております。これからのお願いですので、どういふふうにご回答があるかわかりませんが、そういう方向で、これからの進め方を考えていきたいと思えます。

それから、先ほどもちょっと申しましたように、これから取りまとめの段階に入っております。かなり幅広い議論をしておりますので、それぞれについてとことん突っ込んでまとめ方というのはやはりよくいと思えますし、こういうフォーラムという形ですので、何か特定の方向に明確にといていただくことは、すべてしつかり出ることではないかと思っておりますけれども、そういう形の取りまとめの方法というものを少し考えたいと思っております。それで、次回に自主的な取り組み等についてご説明いただくのとあわせて、そう

した取りまとめについても少しずつ、まず第一歩を始めたかと思っております。そうした進め方、少しこれから検討してみますが、この点は、私と座長代理あたりで検討してということでお任せいただけますでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

【濱田座長】 ありがとうございます。それでは、皆様方の議論を全体としてどうまとめるか、なかなか苦しいところなんです。これから少ししつかりと考えてみたいと思います。

以上で、予定しております本日の議事は終了でございますが、何かございますか。よろしいですか。

次回会の予定については、事務局から別途ご連絡させていただきます。

これで、第9回の会合は終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

以上

**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 10 回会合**

平成 22 年 11 月 10 日(水) 18 時 30 分～
総務省 8 階第 1 特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

(1) これまでの議論の整理

(2) 今後の自主的な取組に関する考え方について

3 閉会

フォーラムにおける議論の整理（案）

1. 総論
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 言論・表現の自由を守るための枠組みに関する議論
 - ① 新たな組織・機関の設立について積極的な意見
 - 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
 - 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
 - ④ その他
 2. 放送分野に関する議論
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 放送事業者による取組に関する議論
 - 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
 - ② 報道の現状に関する意見
 - ③ 真実でない放送に関する意見
 - ④ 放送事業者のコンプライアンスに関する意見
 - ⑤ 具体的な取組の例に関する意見
 - ⑥ その他
 - (3) BPOによる取組に関する議論
 - ① 取組の現状について、改善が必要であるとする意見
 - 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
 - ③ 視聴者・国民への浸透が不十分であるとする意見
 - ④ その他
 - (4) その他
 - ① メディアリテラシーの向上が重要とする意見
 - ② ラジオの現状に関する意見
 3. 通信分野に関する議論
 4. 行政に関する議論
 - ① 行政指導の法的根拠についての意見
 - ② 行政指導が行われた個別事案に関する意見
 - ③ その他
 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
 - (2) 具体的な取組に関する議論
 - ① 自主的な取組に関する意見
2. 制度的対応に関する意見
 - ③ その他
6. その他
 - (1) クロスメディア所有の在り方に関する議論
 - (2) 記者クラブ・記者会員のオープン化に関する議論
 - (3) その他

(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、懸念があるとするれば、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「自由の岩」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と出してきてくれている。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が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）】

カ) 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せられている面がある。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) 自由を守る岩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。【孫オプザバーバ（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) 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。【孫オプザバ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すべき。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の創設のような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（日岡弁護士）（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し慎重な意見

ア) 岩を下手につくると、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) 岩をつくることによっても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もうまくいく、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。【音構成員（第2回議事録 P12、P13）】

ウ) 韓国のKCCなり台湾のNCCはうまくいっているのかということ、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ころ、つい欧米を調べるケースが多いが、身近なところで起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）】

は「岩」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「岩」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、そんな岩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するのは、この日本の国の大きな過ちであり、病氣。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) 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に進めていただきたい。以上の観点から、国が関与して岩なり制度を作った場合には、将来、権力や権威を守る岩に悪用されてしまうおそれがあるのではないかと。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。【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詰め合う在り方が重要。【重延構成員（第1回議事録 P14）】

イ) 「自由の岩」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。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、

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「岩」論議とというのは非常に有用だと考えるが、「岩」が制度化されると、「岩」自体が権力化・形骸化してしまい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、委員の人事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、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。【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 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。「岩」を強力にすればするほど、その「岩」を乗っ取る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。【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）】

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が多く、みんな自由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岩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と。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と。【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) 「岩」をつくらうというその作業自体が言論の自由をつぶしてしまいう。そういう危険性を感じる。「岩」というと、やはり我々の頭の中に

④ その他

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、「岩」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とするれば、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の機能を拡大、これら3つの互いの均衡によって重層的な形で「岩」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）】

ア) 消費者庁にとつ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、岩というのはどういうものか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）】

エ) 「岩」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。組織であれば制度設計であれ、国家権力が少しでも入り込むものは「岩」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。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、「岩」の一つではないか。【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、真の岩であり、賢い視聴者が育てば、組織としての岩を作る必要はない。【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、言論の自由を守る岩の重要な要件。岩づくりは、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「岩」に結果としてなるのではないか。【東京都地域域婦人団体連盟（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「岩」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。【森井護士（関係者ヒアリングにおける意見）（第5回議事録P29）】

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) 岩というと、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「岩」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取組があるというだけでなく、全放送局で美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であることが必要。【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）】

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。

カ) 規制と振興は分け、情報通信省的なものを作るといいう省庁再編まで議論してほしい。【孫オプ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 (日開弁護士) (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、独立行政委員会が正しいのではないか。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) 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いが、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カブレッツシャーになっていく。そのためこの「誓」の議論がある。【広瀬オプザーバ (第7回議事録P21、P22)】

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、威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つ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。【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)】

(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つた。

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か本筋ではないか。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。【矢戸構成員（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、何を目標として放送をやっているかがしっかりしていないと、せつかくつくった機関もよくならない。「岩」という言葉をやめるとしても、結局何かそこ

オ) メディアのことなので、故意でなくとも、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、番組の自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。【広瀬オプザーバ（第1回議事録 P9）】

カ) 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。【広瀬オプザーバ（第2回議事録 P15）】

キ) 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、大きなコンプライアンス違反がある。【孫オプザーバ（第2回議事録 P17）】

ク) 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。【福地オプ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）】

ケ) 放送被害の防止の議論と同時に、本来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。【広瀬オプザーバ（第3回議事録 P29）】

コ) 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（長田事務局長）（関係者ヒアリングにおける意見）（第4回議事録 P15、P16）】

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。【福地オプザ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。【広瀬オプザバ（第6回議事録 P14）】

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ならない。【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、偏った世論がつけられて、そうした世論の空気にお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う人が多いと思う。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ないとは到底言えない。【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うても、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、ただ単に頭を下げるとか番組担当者が全員出てきて頭を下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) 本来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、これもあれもやっばいではないとする一方、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でできる仕掛け、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と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。【穴戸構成員(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い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った。(主な議論については、第4回、第7回、第8回合合議事録参照)

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必要。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、真実だと言いつ張ると、BPOはなかなかまともにも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と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う点、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えないとわからない。【工藤構成員(第

4 回議事録 P25】

エ) 現場は、いつもより具体的に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でも実際にそれが生きているかどうかに関しては、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。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）】

カ) BPOがあるがゆえに、細かいことごとくだわって、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、色々な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) 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自体が出發けていって、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（総理事長）（第4回議事録 P23）】

コ) 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。【孫オプザーバ代理嶋社長室長（第8回議事録 P28）】

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來たということで、これから先を大変期待。【五代構成員（第1回議事録 P16）】

イ) 皆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歌で、その可能性は十分にある。【広瀬オプザーバ（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きたい。【福地オプザーバ代理嶋金田専務理事（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っていると思うので、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（日弁弁護士）（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た。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。【広瀬オプザーバ (第8回議事録P26)】

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、制作者に届いている話は、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人に理解されにくい要素がある。一般人は、第三者機関という素早く規制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ご理解いただいたくないギャップ。【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という苦情が来るが、BPOの役割が理解されていない、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 (鮑戸理事長) (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を強化することは、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 (鮑戸理事長) (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。【河合オプザーバ (第9回議事録P12)】

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の現状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 (鮑戸理事長) (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った。

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るかと思う。【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、偏った世論がつけられて、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。そういう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）】

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ことになったときに、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ぬ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、なかなかつかない状況。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悩まされている。ラジオの現場などには社員が一人もいないで、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、何とかしていかないとはいけないと思う。【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、通信の本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(日開弁護士)(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、段階的にもたらにインターネット環境をどう与えていくかを考える必要がある。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していただいたい。【(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ことができているが、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したが、我々がいつでも話ができる窓口として、またしつ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回合会議事録参照)

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。【広瀬オプザーバ（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蔽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いが、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とする指導、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つ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の検証委員会がこの案件が議論され始めたということを、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った。【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、問題の大小から見ても、総務省が出てくる話ではないだろうということが大きくなってきた。【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蔽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（田開弁護士）（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。【孫オプザバーバ(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かねないように、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。【孫オプザバーバ(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(日韓弁護士)(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、日本はそれを選び、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的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、三重にかかると。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算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中心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（日弁弁護士）（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き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、障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、ちょっと一層にしにくいところがある。【菅構成員（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・記者会員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・記者会員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員のオープン化ということを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での改革があつて、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。【糸オプザーバ(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員の方法について、通信・放送行政を担当する総務省の懇談会で議論され、いずい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) デジタル化がとでも進展していて、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）】

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10回会合

放送倫理・番組向上機構
[BPO]

1

平成22年11月10日

BPO

- NHK・民放連・民放連加盟放送局(201社)が加入
- 目的
 - 言論・表現の自由の確保と視聴者の基本的人権の擁護
 - 独立した第三者の立場から迅速・的確に対応
 - 正確な放送と放送倫理の高揚に寄与
- 「勧告」「見解」「意見」の通知
 - 放送局は遵守・尊重
- 委員会の審議・審理、放送局の対応を公表

2

3 委員会の決定等

- 放送倫理検証委員会（2007年～） 8件
 - 「勧告」「見解」各1件、「意見」6件
- 放送人権委員会（1997年～） 36件
 - 「勧告」9件、「見解」27件（「問題なし」を含む）
- 青少年委員会（2000年～） 11件
 - 「見解」11件

3

委員会の特徴

- 放送倫理検証委員会
 - 放送内容を幅広く検証
 - 多様な検証方法
- 放送人権委員会
 - 名誉、プライバシー等の判断
 - 放送倫理について積極的に提言
- 青少年委員会
 - 視聴者と放送局を結ぶ回路
 - 中高生モニターを活用

4

BPOの理解の拡大 ①

■ 一般への拡大(より広く)

- 「意見」の発展的利用
 - シンポジウム「事件報道と開かれた司法」
～ 裁判員制度実施を控えて ～
2008年5月、東大大学院情報学環と共催、260人参加
 - シンポジウム「バラエティー向上委員会」
～ 作りたいバラエティー、見たいバラエティー～
2010年3月、民放連主催
在京キー局5局、計50人の制作者が、委員・視聴者と議論
- ホームページ、テレビ・ラジオスポット、「BPO報告」、「放送人権委員会判断ガイド2010」

5

BPOの理解の拡大 ②

■ 放送現場への浸透(より深く) ①

- 「指摘に対する報告」
 - (例) 局内・制作会社との勉強会、番組審議会への報告、「危機管理チーム」等の設置、ハンドブック改定、基準変更、局内アンケート 等
- 「番組への反映・回答」
 - 「バンキシャ」勧告 検証番組
 - 「薬物報道」要望 要望を反映した番組の放送
 - 「バラエティー」意見 バラエティーを考える番組の放送
- フジテレビ「私たちのフジテレビバラエティ宣言」

6

BPOの理解の拡大 ③

■ 放送現場への浸透(より深く) ②

- 「委員会と制作者の対話の推進」

当該局説明会(4回)、委員の各局勉強会出席、事例研究会(2回、各100人出席)、地方局意見交換会(大阪、札幌)年次報告会委員長報告、放送局連絡責任者との懇談等調査役の放送局派遣(10年度6回)

■ 放送局の経営者へ(より高く)

- 民放連会員協議会で講演

- 経営者、指導者の放送倫理向上についての責任
- 社員教育、体制整備

7

今後の活動への決意

- 放送の影響力とそれに伴う社会的責任
- 放送の自由を守る力は、視聴者の信頼
- BPOの信頼は、公平な判断への視聴者の理解、納得で成立
- 「より広く」「より深く」「より高く」の努力の推進

8

平成22年8月25日に開催された「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8回合会）でのBPO業務の説明と質疑に關連して以下の通り補足説明を述べます。

1 BPO・放送人権委員会と「司法的判断」

BPOの3委員会のうちの放送人権委員会は、名誉、信用、プライバシー・肖像等の権利侵害、およびこれらに係る放送倫理に関する問題、ならびに公平・公正を欠いた放送による被害に関する問題を取り扱うことを任務としている〔委員会運営規則第5条1.(1)(2)〕。

放送番組に關して上記の権利侵害等の申立てがあり、審理に入った場合、委員会は放送倫理基本綱領（NHK・民放連策定）や放送事業者の番組基準等を基準として審理するが、侵害の態様、程度において、それが倫理違反にとどまらず、申立人の法的利益や権利を違法に侵害していると認められる場合には正當からそのような判断を示すことがある。

放送人権委員会が、権利侵害に關わる苦情の審理を任務とする以上、法律に基づき検討し結論を導くのは委員会に付与された本来の役割である。事案の審理にあたって、法的な判断は、当然必要とされることであり、制約されるべきことではない。その場合、委員会としては、裁判上の先例があるときは、できるだけそれを尊重し、判例として確立した違法性の判断基準等は委員会の決定もそれに則った表現をすることが多い。

両者の違いは、裁判所が「違法性あり」と判断した場合には、それを前提として加害者に対し、損害賠償とか名誉回復措置を命じうるのに対し、BPOが行う判断はあくまで委員会としての評価であって、強制力はなく、それに基づいて放送事業者に対して自律的な対応や改善措置を求める勧告等を行うというところにある。

そして当然のことながら、放送人権委員会の判断内容の如何にかかわらず、申立人が裁判に訴えることは妨げられない。

放送人権委員会は、無料で、簡易・迅速な審理が行えることと、裁判所が扱わない放送倫理上の問題など、幅広い分野をカバーできることに特徴がある。また、委員会の審理と裁判を区分けするために、「裁判で係争中の事案は取り扱わず、当事者のいづれかが司法の場に解決を委ねた場合は、その段階で審理を中止する」との調整規定〔運営規則第5条1.(6)〕を設けており、また放送人権委員会は2001年に、「BRCの審理と裁判との關連についての考え方」を公表しているところである〔「BRC判断基準2008」96ページ以下〕。

2 視聴者の基本的人権と放送人権委員会の役割

放送人権委員会の扱う事案は、放送によって直接被害を受けたというところで苦情が申立てられるものがほとんどであり、BPO規約第3条にいう「視聴者の基本的人権を擁護するため」との文言との關係が問題にされることがあったが、「視聴者」の中に直接、放送（取材を含む）の対象とされた者も入ると考えている。また「視聴者の基本的人権を擁護する」とは、誤りのない、放送倫理にかなった放送によって視聴者の「知る権利」が保障され、それを通じてその基本的人権が実質的に擁護されるとの公益的な趣旨にも理解できる。

いずれにせよ、そこに若干の文言上の疑問をはさむ余地があるとしても、機構の発足の経過とこれまでの歩みから見ても放送人権委員会が直接の報道被害者の申立てを受けてその救済にあたることの必要性はいささかも減じられることはないと考ええる。

3 政治的公平性について

放送人権委員会の判断は、被害の有無、その程度、権利侵害が発生した事情等、それぞれに異なる事案の内容を個別に検討した上で示されている。申立人の政治的立場で委員会の判断が左右されているのではないかとの疑念は当たらないと考える。

それぞれ与・野党の国会議員の申立てにかかると「国会・不規則発言編集問題」事案と「民主党代表選挙の論評問題」事案で、前者について人権侵害を認定して勧告、後者について問題なしとする見解であったことをとらえて委員会の公平・中立性に疑義が表明されたが、決定内容を熟読いただければ氷解することと考える。

以上

言論・表現の自由を守るための 自律的取り組みについて

平成22年11月10日

日本放送協会

NHKの取り組み

(前回のご説明の概要を含めて)

- 放送法に定められた仕組み
 - 放送番組審議会(中央・地方・国際の10審議会、年間110回開催)
 - 苦情処理、苦情処理の報告
(視聴者対応報告を毎月会長から経営委員会に報告し、NHKオンラインで公表)
 - 視聴者のみなさまと語る会～経営委員とともに～
- 番組や経営の向上を図る自主的な仕組み
 - 番組考査(試写による事前考査、放送視聴による考査 年間600本余り)
 - 番組モニター評価(約1000名の外部モニターを委嘱)
 - 視聴者視点によるNHK評価委員会
 - 放送評価調査(年4回) など
- 全体としての説明責任の向上に向けた仕組み
 - 情報公開制度、情報公開個人情報保護審議委員会

視聴者との接点・回路の充実 「NHK視聴者サービス報告書2010」



- 平成22年5月公表
- いただいた声にどのように向き合い、生かしてきたかをご紹介しますねらい
- 発行数：A4版19,000部、コンパ外版13万部
- NHKオンラインや全国NHKでの備え置き・配付のほか、全国の公立図書館・大学図書館にも配付
- 構成
 - － 声をいただく：みなさまの声で支えられている「公共放送」
 - － ふれあう：もっと身近なNHKをめざして
 - － 声をいかす：みなさまの声を番組などに反映
 - － つながる：全国の放送局は“地域の応援団”

<http://www.nhk.or.jp/koukai/5provide/index.html>

3

声をいただく 4,647,700件

声をいただく みなさまの声で支えられている「公共放送」

「新型インフルエンザ」対策の報道を続けました

【新型インフルエンザ関連ニュースの反響】 反響 **3,507** 件 / 【新型インフルエンザ関連番組への反響】 反響 **335** 件

放送した番組 ニュース、「緊急報告 新型インフルエンザ」、【クローズアップ現代】、「臨陣! AtoZ」

平成21年3月、メキシコで新型インフルエンザが発生。WHO(世界保健機関)が4月24日には重大発表を行いました。本来、その感染拡大を懸念するインフルエンザが人間に感染、メキシコで60人が死亡した疑いもある。NHKではこの情報を約1か月5日本のトップニュースで伝え、随時さまざまな形で最新の報道を続けました。WHOがパンデミックの1段階手前を示すフェーズ5に引き上げたのは4月30日。その翌日、「緊急報告 新型インフルエンザ」(5月1日)を放送。日本での感染拡大を防止しなければいけないと伝えました。その後、「クローズアップ現代」(どう対応 国内感染拡大) (5月18日)、記録「AtoZ」(新型インフルエンザ 何が問われているか) (5月29日)と続きました。

夏に再び感染の拡大が始まるとクローズアップ現代「感染拡大」の続報(5月26日)、NHKスペシャル「未知の脅威 新型ウイルス 日本は準備できるか」(6月13日)、クローズアップ現代「対策は万全か」(11月9日)を放送しました。

このように意見をいただきました

特報(緊急報告)では、新型インフルエンザが日本に入ってきたように、空道で水際作戦として検疫が強化されていることがよくわかった。(50代女性)

うがい、手洗いを徹底するように放送しているが、具体的な説明がない。健康な人だけではなく、妊婦、糖尿病患者、人工透析をしている人はどうすればいいのかわからない。(60代女性)

感染予防だけでなく、ウイルスを寄せつけないための体の抵抗力、免疫力をつけるにはどうしたらいいかわからず放送してほしい。(60代女性)

日本人のウイルス感染に関する意識はまだ低い。これを機に日本人の予防に関する意識を高める啓もう感指作りを心がけてほしい。(30代女性)

担当から

新型インフルエンザの感染拡大で何となく不安を感じている人が多く、不安を解消するべく、5月の緊急特報は国内17万部、電・300万回、ラジオ、6.6万回を放送しました。その後も毎月継続し、視聴者を通じて、6月の感染拡大の機には、ウイルスの正体や海外の最新情報などを伝え、大反響を

受けました。一方、手洗いの大切さなどを伝える特報も大反響を呼びました。いつか発生するかもしれない新型ウイルス。今後にはさらに注目を集めていきます。

報道部 社会情報部 萩野 太朗 テレプレゼンター

HEART VOICE 1

大津波警報表示に多くの意見が寄せられました

放送した番組 大津波警報関連 反響 **6,512** 件

2月27日、南米チリ沿岸で起きた巨大地震で、気象庁は28日、17年ぶり大津波警報を発表した。NHKでは28日午後5時台から津波ニュースで伝え、翌日の午前10時台にかけて、警報・注意報が出ている場所を示す地図を画面に表示しました。当日は冬冬オリンピックの開幕中であり、視聴者から番組変更の問い合わせや画面表示について多くの意見が寄せられました。

このような意見をいただきました

- フィギュアエキシビションの放送はどうなったのでしょうか? (50代男性/約30秒)
- 4年に1度のオリンピック放送なのに日本地図が画面に出ていない。配慮はできないのか。(40代女性/約30秒)
- 地図の赤い点滅を見ておどまっていた。いままでってテレビを見ていて、何時間も放送するでそればかりの点滅はやめてほしい。(60代女性)

デジタル放送への完全移行に向けて

放送した主な番組

【どう準備すればいいの?】「地デジ完全移行まであと2年〜」(7月24日) 【少子化を早く地デジを見たいな!】(11月21日) 【特報! デジタルワーゲやって来い!】(3月20日) 他

反響 **884** 件

2011年(平成23年)7月のテレビ放送の完全デジタル化に向けて、番組やホームページを通じて普及促進のための周知活動に取り組まれました。完全移行2年前の平成21年7月24日には、石川県津波市で地上アナログ放送の終了リハーサルが行われ、その様子は特報番組の中で、中継で伝えました。完全デジタル化に向け、多くの問い合わせや意見、要望が寄せられました。各番組でどうすればデジタル放送を見られるのか(放送のデジタル化で何がかわるのか)といったさまざまな疑問に答えました。

このような意見をいただきました

- なぜデジタル化するのか、大正生まれの自分たちは「デジタル」の意味もわからない。(80代女性)
- 地デジだけでなく、衛星放送のデジタル化ももっと周知すべき。周知が足りない。(50代女性)
- 番組を視聴して、生活を守ってもらえるという地デジのメリットがよくわかった。中継の仕組みもわかりやすかった。(50代女性)

ふれあう

53,721人

(ふれあいミーティングに参加いただいた方)

ふれあう もっと身近なNHKをめざして

[NHKふれあいミーティング]

NHKでは、視聴者のみなさまと直接語り合う「ふれあいミーティング」を実施しています。平成21年度も、参加者を公募するものや制作現場の担当者が出演する番組をテーマにしたものなど、さまざまなふれあいミーティングを行いました。

参加者 6,324人 **公募によるふれあいミーティング 全国各地で102回開催**

「ふれあう」の具体的な意見や要望をうかがいたい。そんな思いから、平成20年度にスタートした「ふれあう」によるふれあいミーティング。季節ごとのテーマをお伝えすることで、参加いただける方がますます増えています。21年度は、全国各地で約900名の方から約100回開催しました。今回は、ニュース番組やドラマ、水曜探偵などさまざまな番組のテーマを設定し、幅広い世代のみなさまとふれあうことができました。また、洋楽や音楽では、2011年7月の東日本大震災を受け、東上デジタル放送の魅力を発信していたことから、大規模な「ふれあいミーティング」を開催しました。収録や品出し、前本などは、東証に新設された番組の上級者と組合員が、番組の改善を行いました。

このように意見をいただきました

- 地域の活性化のため、NHKには頑張ってほしい。地域を題材にした番組に賛同と議論を継続してほしい。
- ニュース番組の大きな舞台がよくなりました。
- 恋愛を扱った青春ドラマをたくさん制作してほしい。
- 花びらの魅力がわかった。楽しく観えただけで観るのをやめたい。

放送日時	放送内容	参加者数(人)
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10
2009年4月23日(金)	「おはよう日本」(NHK総合)	10

HEART VOICE 2

参加者 47,397人 **全国各地で多様なテーマの「ふれあいミーティング」を開催**

視聴者のみなさまからたくさん意見や要望をうかがうため、全国54の放送局が、さまざまなテーマと手法で「ふれあいミーティング」を行っています。収録編では、平日夕方の情報番組「いっしょがTV」(月～金 午後5時55分)の公開放送やイベントなどの場を活用し、多くの方から意見や要望をうかがう取り組みをしています。21年度からは、ミーティングの中で、地上デジタル放送のわかりやすさを伝えるコーナーを盛り込むなど工夫を凝らして実施しています。年度末までに152回開催、おおよそ4,000の方々に参加いただきました。宇都宮局や札幌局、福井局では、若い世代の女性からの声や番組の制作や放送に生かそうと新しいミーティングを始めました。地元小学生から貴重な意見が出された宇都宮局突発のこども番組委員会、札幌局は、子育て中の母親のこども番組を見ながら子育てに関するNHKの役割

このように意見をいただきました

- マンションに住んでいます。共同アンテナでもデジタルは観るのですか? (宮崎)
- 驚いた番組もドラマ風にしてみませんか、子どももよくわかる。(伊勢)
- これからも安心して見られる番組作りをしてほしい。(東京)
- グルメやファッションなど生活情報を充実させてほしい。(福井)

声をいかにす 1,021件

(みなさまの声を反映した改善数)

声をいかにす みなさまの声を番組などに反映

放送番組を教育や研究に利用していただけるようにしました

NHKには、過去に放送された番組の映像や音声、取材の記録が保存されています。それらを教育や研究に利用したいという声が多く寄せられています。これまでは、番組を放送以外で利用する場合は、著作権者からの許諾を得なければなりませんが、平成16年の著作権法改正で、教育、研究での番組利用については著作権者から許諾を得なくても行えるようになりました。そこで、番組を教育や研究などに、より便利にご利用いただくために、新たな取り組みを始めました。

【全国の小・中・高へDVDを無償貸し出す NHKティーチャーズ・ライブラリー】

要項
「NHKアーカイブス」には、学校の先生方からNHKの番組を授業や生徒に貸し出すのが、難しいと感じていました。何かいい方法はないかという声が多く寄せられました。

声を反映させた取り組み
全国の小学校・中学校・高等学校に放送番組のDVDを無償で貸し出すサービスを平成21年4月から始めました。南海教育や早期再生役立つ24番組について著作権処理を行い、貸し出しを行っています。また放送教育に関心が高い先生方に執筆をお願いして「利用ガイドブック」を発行、実際の授業での利用の手引きとして学校へ配布しています。
「ティーチャーズ・ライブラリー」を利用した学校は全国で90校に達しました。学校からは「番組の面白さでより効果的な授業ができた」「生徒たちが興味・関心を自分たちの問題としてとらえるようになった」という声が多く寄せられています。
NHKでは、アーカイブに収録された映像資料を教育に役立てていただくことは大切な使命だと考えています。平成22年度は、新たに「生き方」情報というテーマを設定して貸し出す番組の数を増やし、より幅広いニーズに対応していく予定です。

このように意見をいただきました

- 原簿の返却の大きさだけでなく、放送者の最後の思いや生活の思いが取り上げられていて、生徒たちの印象に残った。(福岡の中学校)
- 北極の水が流れ落ちる映像は、子どもたちに衝撃を与え、温暖化問題を考えるきっかけとなった。(他校の授業の場を借りた小学校)

声をいかにす みなさまの声を番組などに反映

字幕放送を改善しました

【「クローズアップ現代」の生字幕を実現】

要項
「クローズアップ現代」をご覧になっている聴覚障害者や高齢者から、「字幕放送してほしい」という要望が寄せられていました。

声を反映させた取り組み
番組は関係局と調整し、「クローズアップ現代」の平成21年度版の「字幕化」を検討しました。生字幕放送の拡充に伴い、2号で運用していた生字幕室を3号に増やすことで対応。21年9月7日からサービスを開始しました。

放送終了後このように反響がありました

- 主人が実演性番組になり、「クローズアップ現代」の内容はぜひ知りたいと思っていました。実現していただき、本当にありがとうございます。
- 私は聴覚障害者ですが、「クローズアップ現代」の内容はぜひ知りたいと思っていました。何回かメールを添えたことある、大変うれしかったです。
- 最初は、「クローズアップ現代」に字幕が付くように、前日確認済みです。

担当者から
みなさまの要望に迅速に対応し、おかげさまで生字幕のサービスが実現しました。生字幕室に専用のモニターを複数導入し、「クローズアップ現代」までの映像をキーボード入力して字幕を打てるように調整し、タイピングが早く、その際、この調整も、生字幕室では、

谷口 謙二

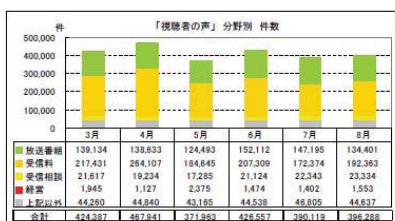
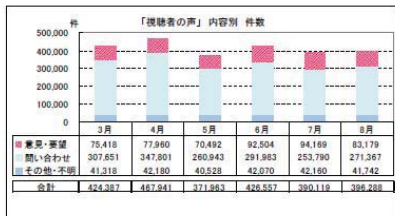
「視聴者対応報告」(月次)

視聴者対応報告 平成22年7・8月

1. 視聴者の声(意見・要望、問い合わせ) 総数と内訳

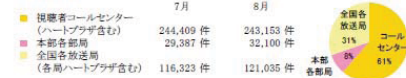
平成22年7月にNHKに寄せられた視聴者の声の総数は390,119件、8月に寄せられた声の総数は396,288件でした。

7月に寄せられた声の内訳は、苦情も含む「意見・要望」が94,169件(24%)、「問い合わせ」が283,790件(65%)、「その他・不明」が42,160件(11%)で、8月に寄せられた声の内訳は、「意見・要望」が83,179件(21%)、「問い合わせ」が271,367件(68%)、「その他・不明」が41,742件(11%)でした。

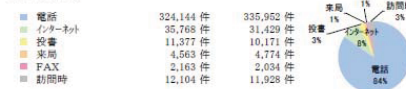


視聴者対応報告 平成22年7・8月

○ 受付窓口別



○ 受付方法別

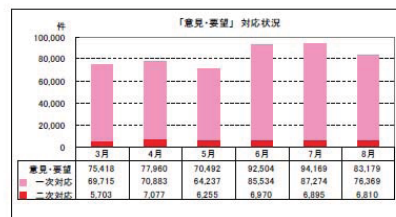


2. 意見・要望への対応状況

NHKが視聴者から受け付けた苦情や要望を含めた意見の総数は、7月は94,169件、8月は83,179件でした。

7月に受け付けた94,169件の意見のうち87,274件(93%)については意見を受け付けた一次窓口で対応を完了しました。残る6,895件(7%)については該当部署へ転送し、二次対応しました。

8月に受け付けた83,179件の意見のうち76,369件(92%)については意見を受け付けた一次窓口で対応を完了しました。残る6,810件(8%)については該当部署へ転送し、二次対応しました。



<http://www.nhk.or.jp/css/report/index.html>

7

視聴者との接点・回路の充実 コールセンターの充実・強化

- お客様からのお電話をよりつながりやすく
- いただいたご意見等を、より迅速に効果的に集約・分析
- 平成22年11月から、新しいシステムでの本格運用を開始

お電話だけでなく、メールやFAXも含めた総合的な窓口

全国4か所(東京(川崎)・大阪・福岡・仙台)、放送・営業・技術部門あわせて全体で約980席を弾力的に運用

※このほかにも、全国各放送局にお客様窓口あり

番組への反響やご意見は、各職場から閲覧&集約・分析して活用

～つながる・伝わる・身近なお客様窓口～

8

‘公共の広場’としての役割

○言論・表現の自由があってこそ発揮できる ジャーナリズム機能

- (番組例)
- NHKスペシャル「無縁社会」、「日本海軍400時間の証言」、「ワーキング・ペア」
 - 「クローズアップ現代」「追跡！ AtoZ」「日本の、これから」等

○多様なジャンルの番組

- (番組例)
- 「素数の魔力に囚われた人々～リーマン予想・天才たちの150年の戦い」(日本賞2010受賞)
 - 大河ドラマ「龍馬伝」、連続テレビ小説「ゲゲゲの女房」
 - 「鶴瓶の家族に乾杯」、「世界ふれあい街歩き」、「ダーウィンが来た!」、「NHK歌謡コンサート」など

9

情報発信への支援

NHKクリエイティブライブラリー

- 創造性、映像を読み解く力、著作権意識の向上に資する
 - 映像・音声素材 約3500本の無料提供
 - 素材を利用して、自由に編集した作品作りが可能
 - 創作活動上の基本的な約束事の認識
 - 教育現場との連携



10

http://www.nhk.or.jp/creative



11

情報発信への理解促進 NHK放送体験クラブ

- 小学校5、6年生が主な対象
- 身近な話題でニュース番組制作を疑似体験
- 楽しみながら放送についての理解や興味を高めてもらう
- 全国で約900校、5万2千人が参加(21年度)

このイベントでは、**キミたち**自身が身近な話題を取材して、ニュース番組を作るんだ。アナウンサー役やカメラマン役、ディレクター役も**キミたち**がやるんだぞ。それ以外の番組スタッフも、もちろん**キミたち**だ。

どう参加したくなった?
参加はクラス単位。先生から、最寄りのNHKに申し込んでもらってね。

くりっく!

見本「構成表」例1
100小学校ニュース

12

BPOについて

- 放送番組の質の向上に向け、自律的な仕組みを追求
- 自主的な活動として有意義であり、機能を果たしている
- 現行のしくみの中で実績を積み、運用のさらなる成熟と定着を

13

まとめ

- 言論・表現の自由
- 放送局と視聴者との‘相互作用’が基盤
- 自律的な取り組みの積み重ねと人への投資が不可欠

14

(参考) 前回ヒアリング資料

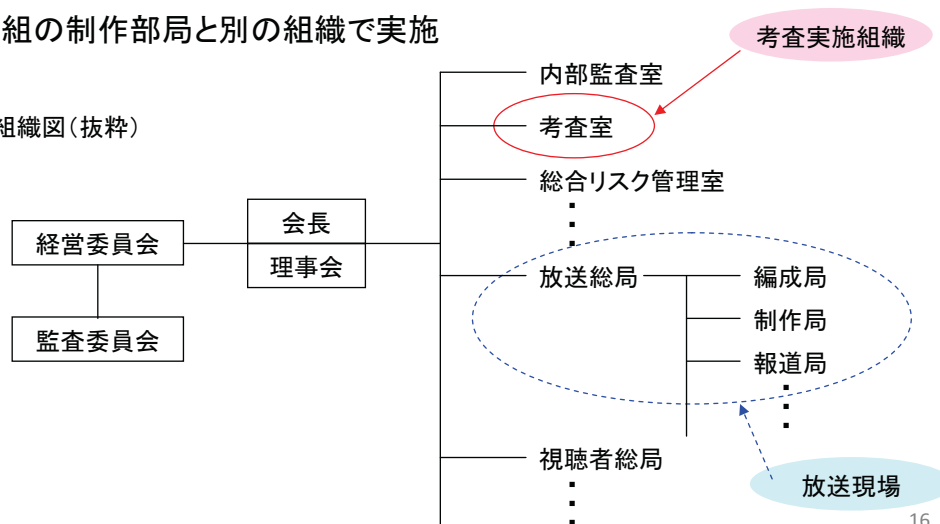
＜平成22年3月10日 第3回会合＞

15

放送番組考査

- 考査の役割
 - NHKの放送が、放送法やNHK国内番組基準などに沿っているか、放送倫理の面で問題ないか、などを中心に考査し、番組の質の向上を図る
- 考査実施組織
 - 放送番組の制作部局と別の組織で実施

※ 組織図(抜粋)



16

放送番組考査

- 考査方法
 - 事前考査
 - 放送前に台本やDVDの視聴等により実施
 - 放送考査
 - ニュース・番組の放送を視聴して実施
 - 番組モニター
 - 考査の参考として、放送番組についての視聴者の率直な意見などを把握するため、番組モニターを全国で委嘱(約1,050人:平成21年度)
- 考査結果のフィードバック
 - 毎週、主なニュースや番組の考査結果を現場部局へ周知
 - 原則月1回、考査内容を理事会へ報告
 - 事前に問題や疑義があるものをチェックした場合は、速やかに制作現場に指摘
 - モニターの番組評価などをまとめたレポートを、番組制作に反映させるため、放送現場へ周知

17

NHKの放送番組審議会①

国内放送番組審議会

中央放送番組審議会と8つの地方放送番組審議会

- 委員の委嘱・・・会長(中央放送番組審議会は経営委員会の同意が必要)
- 会議・・・原則として月1回開催(8月は休会)
- 平成20年度の活動・・・
 - 中央放送番組審議会は11回開催。会長の諮問に応じて、平成21年度国内放送番組編集の基本計画について審議し、答申を行ったほか、放送番組全般について意見交換を行った。
 - 各地方放送番組審議会はそれぞれ11回開催。会長の諮問に応じて、平成21年度各地方向け地域放送番組編集計画について審議し、答申を行ったほか、各地方向け地域放送番組等について意見交換を行った。
 - 各審議会の答申や議事の概要等については、全国向け又は各地方向けの放送やインターネットホームページへの掲載等により公表した。
 - 審議の充実に資するため、視聴者意向の概要や放送番組モニター報告を各審議会に毎回報告。

国際放送番組審議会

- 委員の委嘱・・・会長(経営委員会の同意が必要)
- 会議・・・原則として月1回開催(8月は休会)
- 平成20年度の活動・・・
 - 国際放送番組審議会は11回開催。会長の諮問に応じて、平成21年度国際放送(テレビジョン・ラジオ)の放送番組編集の基本計画について審議し答申を行ったほか、放送番組全般について意見交換を行った。
 - 審議会の答申や議事の概要等については、放送やインターネットホームページへの掲載により公表。
 - 審議の充実に資するため、視聴者意向の概要を審議会に毎回報告。

18

NHKの放送番組審議会②

委員数、委員長名は
平成22年2月末時点

審議会名	委員数	委員長	対象
中央放送番組審議会	15名	福井俊彦氏(前日本銀行総裁)	国内放送、全国向け放送
関東甲信越地方放送番組審議会	11名	澁谷勲氏(㈱常陽銀行取締役会長)	東京、神奈川、埼玉、群馬、千葉、茨城、栃木、山梨、長野、新潟
近畿地方放送番組審議会	11名	齊藤十内氏(日本スピンドル製造㈱代表取締役社長)	大阪、京都、兵庫、奈良、滋賀、和歌山
中部地方放送番組審議会	13名	奥野信宏氏(中京大学理事・総合政策学部教授)	愛知、三重、静岡、岐阜、石川、福井、富山
中国地方放送番組審議会	12名	岡田光正氏(広島大学大学院教授)	広島、鳥取、島根、岡山、山口
九州地方放送番組審議会	12名	柴田 洋三郎氏(九州大学大学院医学研究院(形態機能形成学)教授)	熊本、長崎、福岡、大分、佐賀、宮崎、鹿児島、沖縄
東北地方放送番組審議会	10名	佐藤令一氏(㈱七十七カード代表取締役社長)	宮城、福島、岩手、青森、山形、秋田
北海道地方放送番組審議会	11名	毛利稔氏(北海道振興㈱代表取締役社長)	北海道
四国地方放送番組審議会	11名	小松正幸氏(愛媛大学顧問)	愛媛、徳島、香川、高知
国際放送番組審議会	10名	平田康夫氏(㈱国際電気通信基礎技術研究所代表取締役社長)	国際放送

19

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

配付資料

2010年11月10日

社団法人 日本民間放送連盟

はじめに

- 「言論の自由を守る『砦』」とは何か？
- 濱田座長が示された「新たに機関を作ることではない。人々の自由を守る決意と取り組みこそ砦」との方向性に同意
- フォーラムにおける放送事業者への指摘、批判、注文は真摯に受け止め、自律的な取り組みを一層推進
- BPOの更なる定着をめざす



デジタル時代の表現の自由

- デジタル技術の進展、ネットの拡充で、さまざまな新しいメディアが登場
- 表現の自由は、すべての表現者、メディアにおいて平等に享受されるべき権利
- ただし、メディアの特性に応じて表現者とメディアの責任の態様は変わる
- 表現の自由は、国民の知る権利＝社会の民主化に直結する

2



放送局に課されている規律

- 制度によるもの
 - ・ 放送法3条の2（①公安・善良風俗、②政治的公平、③事実報道、④多角的論点）
 - ・ 番組基準の策定、公表
 - ・ 放送番組審議機関の設置、記録の公表
 - ・ 訂正放送

 - ・ マスメディア集中排除原則
- 自律的な取り組み
 - ・ 民放連放送基準
 - ・ 民放連報道指針
 - ・ BPOの見解、勧告内容の履行
 - ・ 幾つかの局ではオンブズマン制度を取り入れ

3



現行を超える法的・制度的な抑制は不適切

- 数あるメディアの中で、放送は最も厳しい抑制のシステムが現にとられている（電波法には無線局に関する行政処分の規定）
- 2007年の放送法改正案の「新たな行政処分」規定に、なぜ民放連は反対したか？
- 放送局やBPOの判断に同意できなければ、視聴者には訴訟の道も。

4



未来志向のBPO ①

- 世界に類例のない放送分野の自主機関で、事業者の自主自律を大原則とした放送法の趣旨に則した組織
- 権利侵害を受けた方は、より簡便に救済の申し立てができ、迅速な対応を受けることが可能
- 法的側面だけでなく、市民感覚から見た妥当性や倫理的側面についても判断。
- 訂正放送が不十分と判断され、やり直しや検証番組の制作と放送を求められた事案も

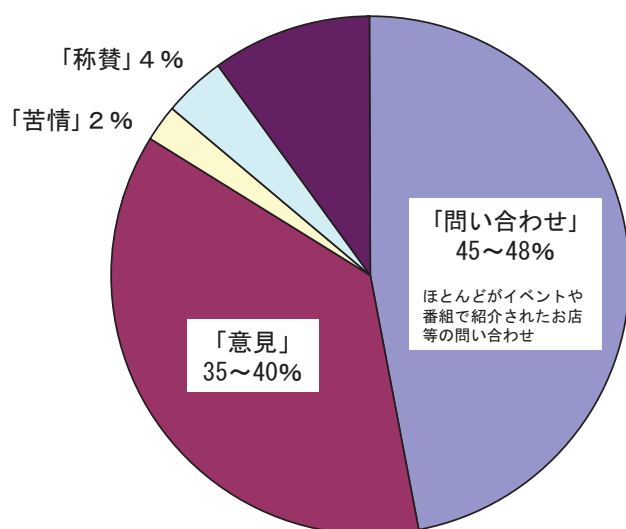
5

未来志向のBPO ②

- BPOを支えるのは、法的根拠ではなく視聴者の信頼
- 放送倫理検証委員会の設立にあたり、各放送事業者とBPOは、「調査に協力し、決定を遵守する」旨の合意書を交わしている
- BPOへの訴え件数の増加は、一面では認知の拡がりを示すもの
- BPOをより一層社会に定着させるために、引き続き努力

6

視聴者意見の受付状況

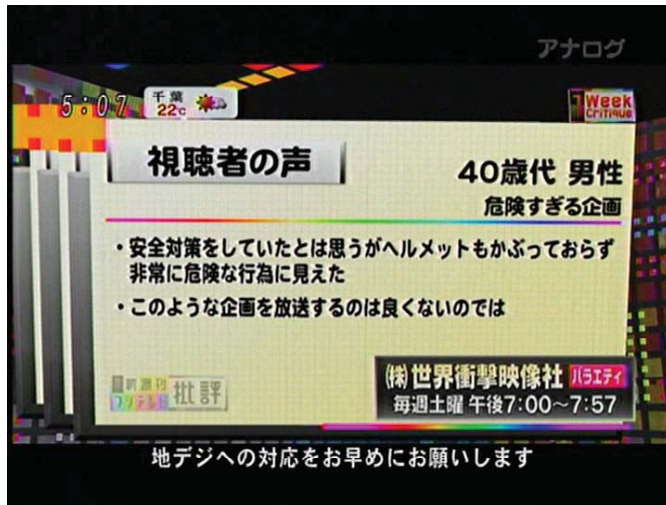


- 在京キー局では1カ月に約2万件
- どの局でも制作現場に迅速にフィードバックする仕組みを整えている

<テレビ朝日の例>

7

自社批評番組で視聴者意見を紹介



<在京キー局の例>

「TBSレビュー」

(毎月最終日曜 午前5時30分～6時)

「あなたと日テレ」

(毎週日曜 午前5時45分～6時)

「はい！テレビ朝日です」

(毎月第1、第3日曜 午前4時50分～5時20分)

「新・週刊フジテレビ批評」

(毎週土曜 午前5時～6時)

「みんなとてれと」

(毎月第2、第4日曜 午前6時20分～30分)

<「新・週刊フジテレビ批評」の画面>

担当者が視聴者の意見に答えて制作の実情を説明

8

メディアリテラシーへの貢献



多くの民放で視聴者のメディアリテラシーを育む活動を実施。在京キー局では、出前授業などを実施。

<テレビ朝日の例>

9



地方局の取り組みの例

- エリア内の放送局が横断的に「視聴者意見連絡会」を開催（北海道地区、広島地区など）
- 中学生などを交えたフォーラムを開催（中京テレビ）
- メディアリテラシー活動の専任部署の設置や、全社を挙げてのイベントを開催（関西テレビ）
- 苦情処理のための独自の第三者委員会を設置
（名古屋テレビ、関西テレビ）

10



より信頼される放送を目指して

- 視聴者対応の“見える化”を推進
- BPOと放送事業者の議論を深化させる
- BPO放送人権委員会が示した指針も参考に、分かりやすい訂正放送を実践
- 民放連からも民放各社に更なる取り組みを要請

11



おわりに

- 自律的取り組みを一層推進
- 番組の向上を図るため、視聴者とともに歩んでいく姿勢を堅持

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10回会合）

1. 日時：平成22年11月10日（水）18：30～20：25

2. 場所：総務省第1特別会議室

3. 出席者：

(1) 構成員（座長を除き五十音順、敬称略）

濱田 純一（座長）、音 好宏、木原 くみこ、楠 茂樹、工藤 泰志、郷原 信郎、五代 利
矢子、重延 浩、矢戸 常寿、中村 伊知哉、服部 孝章、羽石 保、深尾 昌峰、堀 義貴

(2) オブザーバ（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、嶋 聡（代理出席）、長尾 毅（代理出席）、広瀬 道真

(3) ヒアリング対象者（オブザーバを除く、五十音順、敬称略）

放送倫理・番組向上機構（BPO）鮑戸 弘、岡本 伸行

(4) 総務省

片山総務大臣、平岡総務副大臣、森田総務大臣政務官

4. 議事

(1) これまでの議論の整理

(2) 今後の自主的な取組に関する考え方について

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」の第10回の会合を開催させていただきます。

本日の会合も、これまでと同様に完全公開で行わせていただいております。カメラ撮り
も会合の冒頭だけでなく、会合中フルオープンでございます。

また、会合の様子はいつものようにインターネットにより生中継しておりますので、
ご了承ください。

本日は、何名かご欠席の方がいらっしゃいますが、長谷部座長代理、上杉構成員、宇賀
構成員、後構成員、黒岩構成員、浜井構成員、根岸構成員、丸山構成員、河合オブザーバ、
三浦オブザーバがご欠席と伺っております。

また、小野寺オブザーバの代理で長尾渉外・広報本部長に、孫オブザーバの代理で嶋社
長室長に、福地オブザーバの代理で金田事務理事にそれぞれご出席いただいております。

なお、森田政務官はご公務の関係でおくれてご到着ということで伺っております。

今日は初めて片山大臣にご出席をいただいておりますので、議論に入る前に片山大臣か
ら一言いただければと存じます。

【片山大臣】 今、ご紹介いただきました総務大臣を拝命いたしました片山善博でござ
います。どうかよろしくお願いたします。

組閣の日に菅総理大臣からはいくつか指示がありまして、例えば今の内閣の改革の目玉
の1つであります地域主権改革を私の経験に基づいてしっかり進めてもらいたいというこ
とでありますとか、郵政の見直しとかありますが、そのうちの1つにこのICTの問題
がありました。しっかりと組織をリードしてこの分野を進めてもらいたいということであ
りました。

私は実は大臣になる前に大学にいたのですが、考えてみますと現代のような大衆社会の政治は、このI
CTが技術的には支えているということが言えると思います。したがって、このICTの
利用の在り方によって、例えば表現の自由などの国民主権、国民の基本的人権にかかわる
問題なども大きく左右されるわけでありまして、私の専攻の民主主義にとって非常に重要
な、密接な分野であります。表現の自由、民主主義、基本的人権、そういうことについ
ても皆さんのこの会で大いに議論していただいていると伺っております。今日はそういうこ
れまでの議論の整理をしたものを聞かせていただくということでありまして、私として
も大変興味深く出席させていただきました。ぜひこれまでの議論を伺わせていただいて、
皆さんのきょうの議論もまたお聞きしながら、私も自分の考え方を申し上げることも多分
あると思いますけれども、どうかよろしくお願いを申し上げます。ありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。ぜひ少し興味がおありのところはご発
言をいただければと思います。

これまでの議論の整理

【濱田座長】 それでは、きょうの議事ですが、2つ用意しております。「これまでの議
論の整理」と「今後の自主的な取組に関する考え方について」ということですが、まず1
つ目の議題に入りたいと思います。

このフォーラムは昨年の12月にスタートしましたが、おおむね1年程度議論するとい
うことにいたしております。前日も申し上げましたが、そろそろ議論の整理の段階に入

っているかと思っております。この前にも少し申し上げましたが、議論の整理に当たって、本フォーラムの何らかの形のまとめ、報告書のようなものややってみようかというところですが、皆様方から非常に幅広い議論、これは内容だけではなくて論点も非常に幅広く、それぞれかなり論点ごとに時間をかけてやれば1つずつ研究会を立ち上げてと、そういうことができればいいですが、なかなかそうもいきません。限られた時間の中で議論をしたので、それぞれの論点について必ずしも共通の結論が出ているということではないかと思えます。あるいは、方向性が固まったということまではいっていないかと思えます。

ただ、まさにこのフォーラムという、名称が示していることでございますけれども、何か1つのことを結論までざりざり詰めていくというよりは、幅広くいろいろな観点から議論をするということで、後でも申し上げようと思いますが、結果としてはこの表現の自由の取り組みにかかわるいろいろな角度からの切り口、それから、そういうものを全体としてどう考えていけばいいかという大まかなイメージは、それぞれにでき上がってきているかと思っております。そういうことで、こうした研究会では、大体最後は政策提言とか、あるいは政府への注文をまとめることにもなりますけれども、このフォーラムではそうした形ではなくて、むしろいろいろな方からいただいたご意見をありのままの形で、できるだけ生の形で取りまとめます。取りまとめと言いますが、全体として並べておく。こういった興味深い議論がそれぞれの論点について行われたということ、国民の皆様に見ていただく。そういう形で今後それぞれの論点についてさらに議論が展開していく形になればいいなと思っております。

そうしたこと、お手元に「フォーラムにおける議論の整理(案)」というものをお配りしております。いろいろご議論をいただきましたので、どういう形でご意見の整理そのものもできるかなということを考えていますが、大体このような柱立てでできるだろうかというところでまとめました。ここでは、ごらんいただくとおわかりのように、できるだけ発言の趣旨をそのままにしてまとめます。大体最初のころにアジェンダを出して、それに従って議論を進めておりましたので、そのアジェンダに沿った形を基本にしておりますけれども、その中で実際の議論の濃淡も踏まえて、多少項目の立て方を覚えております。ごらんいただきますと、まず1番目が総論、2番目が放送分野に関する議論、3番目が通信分野に関する議論、4番目が行政に関する議論、5番目が国民が自ら発信するための仕組みに関する議論、そして6番目にその他の事項という形で全体の整理をしております。アジェンダ設定をどうするかというそのものについての議論もございま

たけれども、議論というよりはその後のアジェンダに関する実質的な議論をここでは取りまとめしております。

それから、事実関係の確認というやりとりもありましたが、そういうものではなくて、意見の表明、こういう形にすべきだとか、ここは問題ではないかとか、そういういった意見を部分を中心にまとめたいということです。

フォーラムの中でヒアリングもかなりの回数をやりましたが、その中で説明者のご主張として出てきた意見、議論のやりとりの中で生じた意見は、それぞれある程度区別ができるようにという形で整理をしております。

あとは、話し言葉を書き言葉にまとめるとか、あるいは長くお話しいただいたときは、その意見のコアな部分をまとめるという形でやっております。

いろいろ気を遣ってまとめていますが、意見の記載順も、同じ項目の中では、構成員の方を先にしてオブザーバの方のご意見を後に並べるという形にしたり、あるいは、それぞれの中で時系列順にということもやっております。ただ、流れとして今の原則にこだわらずに、並べて掲載したほうが文意がよく伝わるといふところは、そのままあまりこだわらずに並べているところもございます。

そういったことでこれまで議論をいただいたことをここにまとめさせていただきましたが、これをきょう全体の読み合いをやるといふのはとても時間が足りませんので、私のほうからざっとかいつまんでご説明を申し上げたいと思います。これについては、後ほど申し上げますが、もちろんここでご意見をいただいているということ、それからさらにきょうの後ほどのご意見を踏まえて、あるいはまため方で問題があるということであれば、後ほどいただければと思っております。

それでは、ざっと見ていただこうかと思いますが、3ページをまずごらんいただければと思います。そこにまず総論の部分ですけれども、特に基本的な考え方にかかわる部分ということでは、ア) のところにありますように、日本のメディア行政の1つの特徴ということで、法律上の規制が緩くて自主自律を旨としてきているというようなご見識、ご意見がありました。

それから、オ) のところでは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考えていくべきではないかというご意見がございました。

4 ページの、例えばキ) のところでは、表現の自由を拡大する上では、メディアを拡張

していくことが効果的ではないかというご意見。あるいは、ケ) のところでリスナーが反応を最近きちんと出してくれてくるということ、そうした地方における問題解決、議論の場も必要ではないかといったご意見もございました。

それから、5ページ目の下のほうから、言論・表現の自由を守るための枠組みに関する議論ということで、ここでは新たな組織・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、あるいはさまざまな主体による取り組みの全体像が言論の自由を守る枠組みとなっているといったご意見もあったかと思えます。

最初に5ページ目の下のほうから、新たな組織・機関の設立についての積極的なご意見ということで、例えば、6ページの上にありますように、FCCの創設のような選択肢もあり得る。それから、イ) のところで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であるというご意見。

それから、真ん中あたりからは、そうした新たな組織・機関の設立について消極的ないし慎重なご意見ということで、こういうものをつくと逆に自由を破壊することにならないかということ、あるいは、イ) のところで制度化されなかったことによる効用も検討する必要があるのではないかと。

7ページ(オ) のところで、こうした組織をつくらうとして、委員の人数が政党政治の影響を受けないでいられるかどうかといった不安があるといったご意見もありました。ク) のところでは何もつくる必要はない、議論だけすればいいというご意見もあったかと思えます。

それから、8ページの③で開くところですが、先ほど申し上げましたように、自由を守るための取り組みの全体像が枠組みを構成するという考え方のご意見もあり、例えば、イ) のところにありますように、表現の自由を拡大するための制度設計、強化策、そういうふうな「自由の砦」という言葉をとらえている。

9ページ(エ) のところは、「砦」というのは組織の問題であるとともに、問題解決、問題発生の未然防止を担保する制度設計であるとも解釈できるというお話。あるいは、オ) のメディアリアリティーが重要ではないかというご指摘、こういう形のものがございました。

また、10ページにその他とまとめておられますけれども、消費者庁にとつての消費者委員会という参考例、あるいは会計検査院のようなものが可能かというところ、これは憲法改正の問題にも入ってくるので、いろいろな組織のパターンについて分析が必要だろう、そういうご意見もありました。

これが特に全体の総論的な部分で、なかなか時間がきつくなりまして、ざっとはしりませんが、12ページからは2の放送分野に関する議論です。ここでも基本的な考え方は、ア) のところにありますように、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あり、その結果、厳罰化の世論が作り出されてしまう現象が起きているというご指摘。それから、順(ウ) のところ、メディアというのは政党間の競争のインフラとして重要な役割を持つんだと。それから、エ) の政治的公平の問題というところで、行政指導等については、ここでは許されないのではないかというご意見もありました。

14ページ(2) からは、放送事業者による取り組みに関する議論で、このところにはずいぶんヒアリングも含めて議論をいただいたかと思えます。ここでは、放送事業者の自主・自律的な取り組みが重要であるというご意見が、例えば、ア) では権利侵害が生じた場合に、真実でない放送だとわかたら訂正放送をする。この自主的な取り組みがきちんとして機能していることが前提となつて、放送法3条(放送番組編成の自由) というものがきてくるはずだと。あるいは、ウ) にありますように、コンプライアンスという言葉が出てきて以降も、事件・問題が減っているわけではなくて増えているというご意見もあったかと思えます。

それから、15ページの下の方に②報道の現状に関する意見ということで、ア) がありますように、今のメディアから流れている報道の偏りについてのご指摘、それから、一番最後のところですが、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る人というのは、おそらく非常に少ないと思うといったご意見もありました。

③真実でない放送に関する意見ということで、不二家の事例を取り上げて、大きな誤解をさせられた視聴者の権利が害される、そういう指摘がございました。また、イ) のところで訂正放送とおおむね放送との混在という点についての問題の指摘もございました。

そのほか、放送事業者のコンプライアンスに関する意見、あるいは具体的な放送事業者の取り組みの例に関するご意見などがあつたということです。

次に18ページからは、(3)でBPOによる取り組みに関する議論をまとめておきます。取り組みの現状について改善が必要であるというご意見としては、BPOの処理のプロセスをチェックすることが重要ではないか。あるいは、BPOの評価というものも、抽象的な表現ではなく、具体的に言ってもらわないとわかりにくい。そういったご意見がありました。カ) のところで、BPOがあるゆえに現場が萎縮し大きな精神的プレッシャーを感じているというご意見。キ) では、BPOで議論していて、「現場が萎縮する」という言葉

があると、またそれで萎縮しそうになるといったご意見もございません。

20ページですが、BPOによる取り組みの現状を肯定的にとらえて、その定着を図ることが必要とご意見もあって、今、BPOの存在が広く評価されるようになってきて、これから先をむしろ期待しているというご意見もあり、今日はBPOから後ほど、これからどういう取り組みが得るかというお話もさせていただきます。

それから、21ページ、視聴者・国民への浸透が不十分ではないかというご意見が、ここにございますように、幾つかありました。

22ページからは、メディアリテラシーの向上が重要であるということで、新たにどういう機関をつくるにせよ、その機関の役割としてはメディアリテラシーを高める役割が大事だろうということなど、ご指摘があったかと思えます。

それから、23ページの下のほう、②のところはラジオの現状に関するご意見ということで、民放ラジオ局の免許返上という事態については、基本的な権利あるいは公平という観点、これはそのエリアの視聴者からの観点ということになります。そういうことについてどう考えるか。それから、今のようなネットとの融合の時代にどういう問題があり得るか。そういうご指摘がありました。

25ページのところは、3の通信分野に関する議論ですが、これは比較的構成員の方からの意見というのはなくて、むしろオブザーバ、あるいはヒアリング説明者からご意見があったかと思えます。それをここにまとめておきます。

それから、27ページの4、行政に関する議論。主には番組内容に関する行政指導についての意見ということですが、イ)のところにありますように、行政指導という法の根拠がなかなか無いような部分での厳重注意が繰り返されてきた。そういうことの問題の指摘があり、それに対して行政手続法との関連についての説明があったということです。

それから、下のほうでア)のところですが、TBSの「情報7days ニュースキャスター」の事案について、BPOが真摯に議論している最中に、なぜそのようなことを総務省がしたのか。そのことに関する意見のやりとりがありました。

次に、29ページの5、国民が自ら発信するための仕組みに関する議論ということで、今の状況として、情報の受け手であった国民が情報を発信する側にも回っているという状況をいかに活性化させていくかというご意見が、例えば、イ)のところにもございます。そうしたご意見が、ここにございますように、幾つか出ていたと思えます。

それから、国民の情報発信に関して、自主的な取り組みに関するご意見、あるいは制度

的対応に関するご意見が30ページのところから幾つかまとめられております。ケーブルテレビでのパブリック・アクセスの実践の事例、あるいはコミュニティFMでの事例、そういうものご紹介もありましたし、他方で、31ページにありますように、そうしたコミュニティFMへのだれでも参加できるということの反面として、行き過ぎた発言、誹謗・中傷などが出てきたときの対応といった問題もあり得る、あるいは著作権の問題もあり得るといったご指摘もありました。

放送行政についても、ウ)のところ、公共放送、商業放送という2本立てで考えてきたけれども、非営利のコミュニティ放送というのも一角に入れてはどうか。そういったご指摘がありました。

次に、その他事項ですが、ここではクロスメディア所有の在り方に関する議論。ここもそんなに議論としては深まっておきませんが、幾つかのご意見がございました。

それから、記者クラブ・記者会見のオープン化に関する議論。言論の自由を守る営という議論をするのであれば、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で、同じ土俵にぜひとも参加させていただきたい。そういったお考えが出ておりました。

そして、34ページに引き続き記者クラブに関するご意見を整理しております。

それから、35ページのその他のところで、これからのクリエイティブな文化、産業の在り方をどうやってつくっていくのか。それから、コンテンツ流通のためにどういった問題が生じているのか、取り組みが必要なのか。そういったご意見が出されたかと思えます。

少し時間をとってしまいました。粗っぽくて恐縮でしたが、ほんとうにざっとしたところで以上のようなご意見があったということです。

私からの説明は以上ですが、皆様のご発言について、例えば、私の発言はこうまとめられているけれども、ちょっと意図が違うとか、あるいは別のところにまとめがされているとか、たしかこう言うはずなのにどうもまとめとして入っていないとか、そういうことがございましておっしゃっていただければと思います。それから、先ほど申しましたように、そんなに今日は時間がございませんで、さらにご意見がございましたら、後ほどでも事務局にご連絡をいただければと思っております。

では、少し時間をいただいて今の点、ご意見いただければと思いますが、いかがでしょうか。大体みんなおさまって入っていますかね。あるいは、もう言ったことは忘れてしま

ったという方がいらっしゃるかと困ります。

それでは、先ほど申し上げましたように、もう一度じっくり見ていただいで、まとめ方の趣旨が違うとか、あるいは違うところに入ってしまったら、たしかこういう発言をしたはずなのに、ぜひ入れておいてくれというところがあるかもしれませんが、事務局にぜひご連絡をいただければと思います。それを座長と座長代理のほうで整理するようにはいたしたいと思いますが、そのようなことでよろしいでしょうか。

ありがとうございます。

今後の自主的な取組に関する考え方について

それでは、これはぜひご意見等お寄せいただければと思いますが、続いて本日2つ目の議題である「今後の自主的な取組に関する考え方について」に移りたいと思います。

これまでのフォーラムの議論の中では、事業者自身による自主的な取り組みということについて相対的な意見交換がなされてきたと思っております。そういうものを評価するご意見、他方でそこには限界があるのではないかとというご意見、いろいろございましたが、これはこれまでの状況、現状の取り組みというものを前提にしたものでございますので、特に議論が集中しました放送の分野について、これからどういう取り組みというものを自主的な形で考えていらっしゃるのか。そういうこともお伺いしたほうがいいだろうということを前回申し上げて、きょうBPO、NHK、民放連の皆様からお話をいただくというところで、おいでをいただきました。

本日はBPOからは鮑戸理事長、NHKから金田理事、民放連から広瀬会長にお越しいただいております。大変お忙しい中、こちらにご出席をいただいております。ありがとうございます。

本日はご説明用の資料を既にご準備いただいているようでございますので、鮑戸理事長、金田理事、広瀬会長の順でお考えをお話しいただければと思います。お三方からお考えをご説明いただきまして、その全体のお話を向った後で、私たちとの意見交換をさせていただければと思います。あらかじめお願いしておりますが、それぞれのご説明、10分から15分程度で、恐縮ですがお願いできればと思っております。お三方から向った後に意見交換、質疑応答をするということを進めさせていただきます。

それでは、最初にBPOの鮑戸理事長からご説明をお願いできますでしょうか。よろしくお願いたします。

BPOからのプレゼンテーション

【放送倫理・番組向上機構(鮑戸)】 BPOの理事長を務めております鮑戸と申します。このフォーラムの出席は2回目ですが、BPOの意見表明は3回目になります。BPOの活動を理解していただくための貴重な機会をいただいたことに感謝いたします。本日はなるべく重複を避けてBPOの活動を説明し、BPOが目指している重点的な取り組みについてお話ししたいと思います。

なお、前々回の当フォーラムの会合に関して補足説明を提出しましたことをお断りしておきます。

初めに、BPOの特徴を資料にまとめてみました。「論点の整理」の分厚い資料の次に、緑色の資料が入っていると思います。2ページ目をごらんください。BPOの特徴、BPOには日本の基幹放送と呼ばれる放送事業者が加わっていますので、判断は放送の広い範囲に及んでいます。独立した第三者として公平な判断を目指し、放送局が合意書を結んでBPOへの協力を約束しています。活動は一般に公表し、透明性を保っています。

3ページ。BPOは2003年に設立され、今の3委員会体制になったのは2007年です。委員会はBPO以前の活動を含め、厳しく改善を求める「勧告」や「見解」などを明らかにしております。

4ページ目です。まず、現在の3委員会の特徴からお話しします。放送倫理検証委員会は、取り上げる範囲の広さと柔軟な検証方法に特徴があります。これまでに虚偽が疑われる番組の検証、放送現場と政治との距離、また、昨年はテレビ番組で大きな比重を占めるバラエティー番組についての「意見」を公表しました。

一方、検証の方法では、個別番組の検証のほか、刑事裁判の報道の在り方については、複数の放送局の33の番組を一括して取り上げ、共通する問題点を指摘しました。バラエティー番組については、BPOへの視聴者意見などをもとに視聴者が嫌う場面を取り上げ、平易な表現で現場の制作者に自主的な検討を促しています。最も厳しい「勧告」とした昨年の事案では、検証委員会に特に定められている特別調査チームを初めて設置し、外部の弁護士3人が加わった5人のチームで迅速・的確な調査を進めました。

放送人権委員会は、名誉、プライバシーなどに関する判断のほか、取材や番組制作に求められる社会的責任、良識にかかわる部分、これを放送倫理と呼んでいますが、これらに広く発言していることが特徴です。犯罪報道での被害者側への配慮を求めた事例のほか、

生番組での出演者の発言と放送局の取るべき態度、訂正放送の在り方など、取材から放送後の処置まで放送局が心がけるべき公正な態度・対応を求めています。委員会が被害者の救済に強く力を置いていることからこそと理解しています。

青少年委員会は、中高生を中心とする年代と意見交換を重ね、放送局と視聴者の回路となることを目指しています。今年度は約30人の中高生モニターに放送に関する課題を与えて報告を求め、放送局のプロデューサーに報告を読んでもらった意見を寄せてもらっています。青少年を対象とするテレビ番組の積極的な制作を後押しする気持ちも込めて、全国の放送局に青少年に見てほしい自局番組の推薦を依頼し、放送の前月末にBPOのホームページに掲載することも始めました。詳しくはBPOのホームページをごらんくださいと思います。

次は5ページです。BPOがこれから目指す点について3つに分けて説明いたします。まず第一は、「より広く」視聴者にBPOの活動を知っていただくという課題です。これまでの取り組みとしては、先ほど例に挙げました刑事裁判に関する「意見」を発展させ、東京大学大学院情報学環と共催でシンポジウムを開催しました。裁判員制度の実施を控え、最高裁判事局の担当官にも裁判員制度での報道の在り方の議論に加わっていただきました。社会的に関心の高いテーマを適切な時期に広くわかりやすく伝えられたと考えています。また、昨年のテレビバラエティ番組についての「意見」では、民放連がシンポジウムを開きました。東京の民放5局より、合わせて50人のバラエティ番組制作者が集まり、検証委員会の委員も加わって活発な議論を交わしました。一般の視聴者も参加し、意見を述べました。

これらの活動に加えて、BPOのホームページ、「BPO報告」などの定期刊行物の充実という日常的な取り組みの強化が欠かせないと考えております。放送人権委員会の決定を蓄積した『判断ガイド2010』も間もなく発行されます。マスコミなどの取材に積極的に対応することにも必要です。私も先日、東京の民放キー局でBPOの活動を取り上げる番組に出演してまいりました。放送界の発展のために、BPOの活動をより広く知っていただくことは大変重要であると考えております。放送局に物申す義務を持つBPOを放送界がつくっているということを一般の人々によりよく知っていただく活動を、今後も積極的に展開していく予定です。

次、6ページは、BPOの委員会の「見解」、「勧告」などを取材や番組制作の現場で正確に理解していただくことで、BPOにとっては「より深く」を目指した活動です。BPO

Oから問題を指摘された放送局は、3カ月以内に改善策を含めた取り組みを報告してきます。その中には局内の勉強会、番組審議会への報告、新たに担当者を配置し、危機管理のためのチームやプロジェクトを設置した、番組制作の手引きとなるハンドブックを改定したなど、再発防止策が複数の局から報告されています。手続きを整えることのみで放送倫理の向上が約束されるとは考えませんが、改善のための第一歩として評価したいと思います。

放送で伝えられた対応としては、昨年の「パンキンチャ！」の事案では、当該局が約30分間にわたる検証番組を2回にわたって放送しました。また、昨年夏の芸能人薬物事件の報道に対して青少年委員会が出した薬物問題報道についての要望では、青少年を薬物汚染から守る報道を求める要望にこたえて、民放衛星局で30分番組が放送されました。要望の公表直後にNHK、民放で薬物根絶に向けた啓発番組が編成されたのも、放送局がBPOの要望を真剣に受けとめた結果と理解しております。バラエティ番組の「意見」を受けて、フジテレビは2本の番組をゴールデンタイムなどで放送しました。また、放送局としての思いを「バラエティ宣言」として視聴者に発表しました。それらの活動は、視聴者のBPOの理解促進にもつながったと考えています。

7ページです。一方、BPOの委員会決定を一過性のものとせず、また「他山の石」として広く深く理解されるような試みも行っております。簡単にとどめますが、まず、委員会決定後の当該局での委員による説明と意見交換会です。去年から始め、これまでに放送人権委員会が4回、主に制作者との意見交換をしております。検証委員会のバラエティについての「意見」では、6つの放送局の研修会などに委員が出席しております。事例研究会は、半年間に公表された主な委員会判断を素材として、担当委員が検討の経緯、判断のポイントを解説し、各放送局の出席者と意見交換をするものです。また、委員が地方に出張して地域の担当者と放送を考える地方局意見交換会は、放送倫理検証委員会が先月初めて、大阪で行いました。来月は放送人権委員会が札幌で開催する予定です。BPOの調査役をBPOの費用負担によって研修会に講師として派遣するというのも今年度から始めております。

今、放送制作現場は大変忙しく、とてもBPOの決定を読んだり検討したりする時間がないという悲鳴に近い声が聞こえてきます。放送倫理の徹底には粘り強い取り組み、働きかけが必要なのは覚悟しております。BPOはこれまでの取り組みに満足することなく、現場の実情を踏まえ、ともに考えながら放送の制作者にBPOの意見が届き、取材や制作

に生かされるよう努力をしていきたいと考えています。

最後に強調したいのは、放送事業者のトップの方々の協力です。いわゆる「より高く」への試みであります。私は先週、名古屋で開かれた民放連の会員協議会に出席し、全国の民間放送局の経営者約200人の皆さんに、現在の放送局にとって視聴者の信頼の基礎となる放送倫理の向上が極めて重要であることを話してまいりました。繰り返起こる捏造、虚偽報道などは、ジャーナリストの原点である取材、編集というところでの手抜きや不手際の結果が多いということから、ジャーナリスト教育の再検討も必要と強調してまいりました。放送局の責任者には、報道のプロとしてのジャーナリスト教育、番組制作体制の整備に指導力を発揮していただきたいと日ごろから思っていたからであります。このような機会を与えていただき、民放連のご配慮に感謝しています。

また、パライティエーの意見書では、放送倫理検証委員会の川端委員長が民放連の広瀬会長に意見書を手渡し、内容を直接ご説明しました。会長の理解をいただいて、民放連のシンポジウム開催という取り組みに結実したと考えています。先ほど紹介した当該局意見交換会に出席して意見を述べた放送局の経営者もいらっしやいます。現場への浸透の努力とあわせて、放送界のトップと緊密な連携がBPOの活動に不可欠であると痛感しております。

8ページ。さて、締めくくりに私の今の気持ちを書直してお話ししたいと思います。幼年期から青年期を、戦前、戦中、戦後に過ごしている私たちの世代は、自由にもが言えることのすばらしさのある種の爽快感を持って実感したことを覚えています。

一方、目を現在の世界に転じて、言論を理由に拘束され、行動が制約される社会がいかにも息苦しいものか。自由な意見の応酬により社会を成熟させていく民主主義を支えるためには、国民の知る権利にこたえたる言論・報道の自由の確立が欠かせないとの思いを今さらながら強く感じています。その中で、放送は政治を身近にし、災害から人命を守り、高い芸術性を家庭で味わえ、世界のどこで起きたことでも瞬時に臨場感を持って伝えるという大きな影響力を持っています。しかし、それゆえに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、責任が強く求められています。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ません。放送事業者側に、国民は現在の番組に結構満足しているなどといった「おごり」がもしあれば、番組は決して変わりません。BPOのほかの放送局に対する決定も「他山の石」として真剣に読み込んでほしいと考えています。

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った初めて、視聴者の幅広い支持、理解が得られると信じています。そのような視聴者の支持、理解が放送への介入を跳ね返す力となることを肝に銘じて、放送事業者は緊張感を持って放送に臨んでいただきたいと思っています。

BPOの現在までの活動にはがゆさを感じていらっしゃる方もいます。「BPOにもっと強い力を持たせなきゃだ」という声も聞こえてきます。しかし、表現の自由は自分で築き、守ってこそ、その価値が発揮されるのは理の当然です。その考え方に立つてBPOは放送事業者が設立、運営し、委員会は独立した第三者の立場から放送局に助言し、自覚を促すことを任務としています。

放送内容にかかわる検証に基づく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最もふさわしいと確信しています。それならばこそ、BPOは独立した第三者性を守り抜き、かりそめにも放送局寄りであると受け取られるようなことは避けなければいけません。その判断は視聴者に委ねられるべきではありませんが、理事長の私から見れば現在の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ことと受けとめています。時々刻々厳しい競争が続いている放送の現場に、BPO3委員会の判断の理解を深めるのは容易ではありません。しかし、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、既にご説明した3つの努力項目、「より広く」「より深く」「より高く」を重点的に推進し、視聴者の期待にこたえていきたいと考えています。

【濱田経長】 どうもありがとうございます。

それでは、続いてNHKの金田理事からご説明をお願いいたします。

NHKからのプレゼンテーション

【日本放送協会（金田）】 NHKの金田でございます。第3回会合に続きましてこのようなどご説明の機会をいただきまして、まことにありがとうございます。放送による言論と表現の自由を守り、自律的組織として公共放送の使命を果たすために、NHKがどのような取り組みを行っているか、ご説明を申し上げます。

タイム誌のパバーソン・オブ・ザ・イヤーの2005年がビル・ゲイツ夫妻でございます

た。そして、2006年がYou、あなたという選択でございました。YouTubeとか、あるいはUstreamという、一人一人が情報の発信者になれる時代を象徴したタイム編集部の選択でございました。インターネットという技術革新がもたらした、だれもが言論・表現の自由を満喫できる可能性がある、すばらしい情報環境の中に我々は生きています。

しかし、個々の志向に合わされたサービスのみ先行され、好きなときに欲しい情報だけを得て、それ以外には関心を持たなくなる。あるいは、匿名情報によって議論が先鋭化するなど、情報があふれる中で、社会全体が個別化、細分化、分散化していく問題も指摘されています。

こうした中で、マスメディアは危機にあるという議論がございます。Youをバーン・オブ・ザ・イヤーにしたタイム誌はその販売部数を落とされています。その競争相手のニュースウィークは売却されています。このような環境において放送の公共性とは一体何か、NHKが果たすべき新しい役割とは何なのか。社会状況と新しい時代に必要ない役割を自覚して、心して業務に当たらなくてはならないと改めて感じておられます。

放送による言論と表現の自由を守るためにNHKが行っている組織運営上の取り組みにつきまして、前回もご説明させていただきました。ご参考までに、お配りした資料の末尾に前回資料を添付させていただきました。一部繰り返しになりますが、簡単にご紹介いたします。

2ページをごらんください。NHKには放送番組審議会、苦情処理、苦情処理の報告、経営委員会の視聴者と語る会などが放送法に決められた仕組みとして存在します。その上に番組や経営の向上を図る自律的な仕組みとして、番組考査、番組モニター評価、視聴者視点によるNHK評価委員会、放送評価調査などがございます。また、全体として説明責任向上のため、情報公開個人情報保護審議会を設けています。それぞれ学識経験者、外部モニター、無作為抽出された視聴者の方々など、さまざまな立場からの多角的なご意見、ご要望を現場にフィードバックし、あるいは経営に取り入れ、よりよい放送サービスの実現に生かしています。

視聴者の皆様からいただいたご意見、お問い合わせは昨年度465万件でございました。お電話やメールで寄せていただいたものでございます。どのようなご意見があったか、それを受けてどういった改善を行ったか。そういうものを、3ページにございますが、「視聴者サービス報告書」という冊子にまとめて公表しております。視聴者の皆さんからの声を

いただく、触れ合う、いただいた声を生かして業務改善につなげるといった内容になっていきます。この場でもお配りいたしましたけれども、その一部を4ページから6ページにお示ししております。

NHKでは、お客様からどのようなご意見、ご要望をいただき、どう対応したかを1カ月ごとに集約して経営委員会に報告するとともに、NHK内の各部署で情報を共有し、さらなる業務改善につなげています。この1カ月ごとの報告もホームページで公開しております。その1、2ページをご参考までに7ページに掲載しています。

8ページにお示していますけれども、この秋には視聴者の皆さんとの窓口となるコールセンターを増強いたしました。システムを改善し、電話をよりやすくなりますなど、ご意見を寄せてくださるお客様の満足度の向上と、いただいたご意見をより正確、迅速に集約・分析して業務改善に役立てることを目的としています。

冒頭、タイムの言うYou、あなたの時代にあつて、より個別化、細分化、分散化する現代社会の傾向について触れさせていただきました。NHKの新しい役割、新しい公共放送の役割がそこにあるのだらうと思います。NHKとして個別化し、細分化し、分散化した個人、Youとコミュニケーションする技術的、制度的能力は持たなければいけません。しかし、そこにとどまらず、孤立化したYouをWe、我々にまで連れ戻す努力が大切だと思います。社会から公共の意識が薄れ、つながりが失われている中、番組を通じて人と人、人と社会を結び絆の役割を強化する必要があると考えています。

大きな反響をいただいた無縁社会やワーキングプアのような社会の問題、自殺やうつの問題、戦争と平和、介護・福祉、こういった日本社会が直面する課題について、NHKでは体制を組んで取り組んでいます。

また、日本は2015年まで世帯が増えていくと言われていますが、その増加は一人世帯の増によるものです。配偶者を亡くし、1人で「歌謡コンサート」や「ゲゲゲの女房」をお楽しみいただいているような状況も増えております。また、イタリア賞をいただいた広高局制作ドラマ「火の魚」のような地域に根差した番組、日本賞をいただいた「リーマン予想・天才たちの150年の戦い」など、世界から評価されることで日本からの発信力を担うことも大切な役割と心得ています。

現在のように情報の受信、発信の関係が変化している中では、視聴者の国民の皆さんが発信側の視点を持ってコンテンツや情報、そのツールの性質を十分に理解することが重要になってきております。無責任な情報の判断の判断は個人を傷つけおとしめるばかりか、社会の

基盤を脅かすことにもつながりかねません。NHKは言論・表現の自由を享受する社会を目指して、番組や権しものなどを通じまして、その支援に取り組んでいます。

その例の1つとして、10ページ、11ページにNHKクリエイティブライブラリーをご紹介します。これは、総務大臣の認可をいただいて実施しているものですが、NHKの持っている過去の番組や番組素材から切り出した映像や音声素材を、インターネットを通じて無料で提供しているものです。ダウンロードした素材は自由に編集して作品をつくっていただけますが、その際、営利目的に使用しない、著作権者名を表示する、名誉を害す利用をしない等の基本的なルール、利用規約を守っていただきます。NHKの素材を活用していただくことで一人一人の想像力、映像を読み解く力、著作権意識の向上につながるようなというねらいのもと、教育現場との連携も図っています。

それから、社会科学の教科書に放送が登場します。小学校5年生と6年生を主に対象としたNHK放送体験クラブを12ページにご紹介しています。子供たち自身に身近な話題で模擬ニュース番組をつくってもらい、リサーチや台本づくり、スタジオ収録などを実際に体験することで、楽しみながら放送についての興味と理解を高めてもらおうというものです。昨年度は全国約900校、5万2,000人のご参加をいただきました。こういった取り組みは、普段げなく接している情報やコンテンツにはルールや背景があるということを知っていただき、情報文化の担い手として理解と認識を高めていただきたいというねらいで実施しているものです。

放送業界全体の自主的な取り組みとしてのBPOについても改めて繰り返し申し上げます。これまでもいろいろご議論がございましたけれども、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しております。BPOの活動は自主的な取り組みであり、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ことも事実です。

しかし、当事者間ではなかなか収れんしない難しい議論につきまして、民間の有識者の方々に判断を任せし、個々の利害関係を超えた高い視点からの見方を提供していただく。そして、放送事業者がその結果を受けとめ、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。仕組みとしては今のところ最善のものではないかと思えます。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、国民の期待にこたえていくよう、NHKとしても今後も支援し、協力していきたいと考えているところであります。

技術革新によって情報社会は劇的に変化しています。情報や表現についての現代の問題は放送だけで解決するものではございませんが、放送が担うべき新しい役割もそこにほの見えてきていると思います。アメリカの憲法学者のキャス・サンズティーンは、著書の中でこう言っています。「表現の自由が機能するためには、政府の検閲を制限したり、個人の選択を尊重するだけでは不十分である。表現の自由の制度が機能するためには、自分が意欲的に選ばなかった予期せぬものに接触すること、市民が共同体験を持つことが重要だ」。

NHKは、公正で信頼できる情報、多様で豊かな番組を提供することで、その多角的な視点や価値観によって日本という情報共有空間、情報公共圏を強化する努力を積み重ねたいと思います。そして、そのためには、前回は述べさせていただきましたが、時間をかけた制度の熟成と人への投資が不可欠です。寛容の精神を持って不断に努力し、希求し、人を育てていく必要がございます。可能性を可能性に終わらせないという覚悟と、意志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。

【濱田座長】 ありがとうございます。

それでは、最後になりましたが、民放連の広瀬会長……。

【郷原構成員】 ちよっとよろしいですか。

【濱田座長】 最後にまとめてご質問を……。

【郷原構成員】 今日はたしか19時45分までだとお聞きしていたのですが、このまま行くことと全く議論しないまま終わってしまいそうな気がして……。

【濱田座長】 ちよっと時間が予定より延びていますね。

【郷原構成員】 しかも、何かあまりかみ合っていないと思うのです。今までの、先ほど座長が紹介していただいたBPOについての問題の提起とか放送事業者の問題についてさらにお聞きするという趣旨だったと思うのですけれども、ほとんど一般的なPRみたいな話ばかりで、ここでの議論に対応するものになっていないと思うのです。もうちよっとそういう趣旨のお話であれば議論ができなくなってしまうのではないのでしょうか、どうも先ほどからお聞きしていると、今後こんなことをやりますという話を中心で十分にご質問に答えていただいていると思うのです。

【濱田座長】 なるほど、わかりました。

今のご指摘、理解いたします。ただ、まだ広瀬会長からのお話もございまして、やはり広瀬会長からのお話を伺ってからにしたいと思います。

お願いいたします。

民放連からのプレゼンテーション

【日本民間放送連盟（広瀬）】 それでは、貴重なお時間をいただきましたまして、民間放送局の決意、あるいは放送トラブルを起こさない実際の行動等をご説明したいと思います。

言論の自由を守る「砦」とは何かという点ですけれども、このフォーラムの最初に、時の総務大臣でありました原口さんが「砦」という言葉を使ったことから、これが一つのキーワードになりました。

しかし、この「砦」には実は2つの意味があって、一つは表現の自由を守って民主主義のインフラを守っていくのだ、守り通すのだ、そのための「砦」というのと、それとはちよつと違って、メディアの被害を受けてその被害を救済されない人たちがずいぶん多いのだ、ということで、こうした人たちの人権を守るための「砦」という意味合い、この2つの意味が交錯しまして、議論が若干乱れた点がございます。

結論を言うならば、私たち放送事業者は、座長が前回、この「砦」というのは新たな機関をつくっていく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り組みが構成されて、ある種の砦の役割を果たすのだという方向性をお示しになりました。私たちはこれに全面的に賛成するものでございます。

ただ、このフォーラムにおいて、放送事業者に対して大変厳しい批判、指摘、注文がございました。私たちはいずれも相当のご意見だと真摯に受けとめ、新たに「砦」をつくることなく、自律的な取り組みをいっそう増進してまいります。

次の2ページですが、デジタル時代の表現の自由というのはどうあるべきか。といいますのも、伝統メディア、放送、新聞、雑誌の時代には比較的判例もたくさん出て、当事者たちもあるいは市民の方々も責任の限度なり表現の限度が分かっていたのですけれども、自由に投稿サイトを活用できるブログとかツイッター、Social Network Service、いろいろなものが出てきておりまして、そこでの表現はどこまで自由なのか、またそのメディアの管理者の責任はどうなのか、まさにそういうのが今回、議論の中心になるのかという気もしておりますけれども、そこまでは正直に言って議論が進みませんでした。

今回、YouTubeに例の尖閣ビデオが流出した問題についても、ではあれが一般人の投稿だったらどうなのかとか、投稿する人は自分の投稿したパソコンがそう簡単には見

破られないだろうという前提でやったのかという気もしますし、今後に複雑な問題を残したと思います。

それとは別に先々月、大阪地検特捜部による証拠捏造がある新聞社によって暴かれました。これを契機に捜査の透明性を求める声が噴出しまして、検察当局もその方向に動き出すようしております。これはまさに歴史的なことだったと思うのです。

というように、やっぱ表現の自由というのは民主主義の社会を守っていくために絶対に必要なものであって、そこは守っていかねばいけません。

もう一つ痛感したのは、新しいネットでの事実の提示も大事なのですけれども、新聞、放送、雑誌が、自分たちの資産として抱えるプロのジャーナリストを保持していくこと、守っていくことはえらく大変、大切なことで、今の米国みたいに簡単にプロのジャーナリストがリストラされような事態は、早くそこから脱却していかなければならないということも痛感した次第でございます。

ところで、今回、放送被害についての議論が大変盛んに行われましたけれども、1点、放送局は自由に放送できているのか、だから自律というのかという点で、それは大きな誤解がありまして、放送は大変たくさんさんの制約を受けております。

それをここに書いておりますけれども、まず、放送法では、番組編集の自由という大前提を示してくれておりますが、続く第3条の2で、公安・善良な風俗を害しない、政治的公平を守る、報道に当たっては正確に事実を報道する、論点が幾つかある場合には多くの論点を紹介する、それから次の3条の3、各放送局は自分たちで番組の基準を策定して公表しなさいということがございます。第3条の4では、各放送局すべて、放送番組審議機関を設けて毎月会合を開き、その記録を公表すべしという規定がございます。

放送法4条は……。

【濱田座長】 広瀬会長、大変恐縮ですが、少し議論の時間を設けたいと思いますので、19時45分までをめぐりにお話をいただいてよろしいでしょうか。大変申しわけありません。

【日本民間放送連盟（広瀬）】 わかりました。

その訂正放送のことも義務つけております。

さらに、自律的な取り組みとしましては、自分たちは、先ほど言いました放送番組基準を決めるわけですので、この基準は大変厳しいものがございます。

それから、自律的な取り組みとして、BPOの「見解」、「勧告」には従っていくという

と訂正した、お詫びを言ったところがないという指摘がございましたけれども、お詫びをした局もあったと聞きます。いずれにしてもこの種のことはきちんとやったりやらないかしなければいけないと思います。

2 番目に大事なことは、同じ局で同じような過ちを繰り返して起こすことは、やっぱり絶対に避けなければなりません。そのために、ようやく全局そろって、BPOからある種の「意見」、「見解」、「報告」が出たならば、関係社員みんなそろってBPOの中でどんな議論があったのかを含めてBPOの方に来てもらい、説明を聞く会というのを励行しております。やっぱりこれが大変効果目があるようで、この種のことを既にやっております。

3 番目に、放送のトラブルというのは何も報道分野あるいはバラエティ分野だけで起こるのではなくて、通販の誇大宣伝とか、あるいは突然差別用語が出てみたり、罰ゲームの行き過ぎ、また非常に危険性を含むときの取材の在り方とか、常識を守らなければならぬ点が多々ありまして、報道、番組制作分野だけにかかわらず、コンプライアンス部門とか、あるいは番組審議会そのものが主催して各局とも活発な研修活動を行っております。

そういう点も理解していただいて、まずはみんなBPOの定着を図っていただきたいと考えております。

以上でございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。お忙しくてややや申しわけありませんでした。

それでは、少し皆様方からのご質疑、ご意見もいただければと思います。

自由討論

【郷原構成員】 先ほども言いましたけれども、BPOのほうでせっかく来ていただいているのに、前回までに出てきたここでの議論の中で問題として指摘されている事項について、ほとんど答えていただけていないような気がするのです。先ほど座長が紹介された、18ページ、19ページに書いてあるプロセスのチェックの問題とか、例えばいまだにサブライク映像とか顔なし映像が横行していることについてどう考えられているのかというのととか、きょういろいろしゃやいませんけれども、黒岩さんが言われていたような、やたらに細かいところにコンプライアンス、コンプライアンスとあってBPOからいろいろ文句をつけられるようなことが、逆に放送の萎縮を招いているという指摘があることとか、そういった具体的な指摘に対してどう考えられるのかをきょう説明していただくのだと思っていたのですけれども、その辺の話が全然ないものですから、もう少しお聞きしたいと思っ

契約もしております。幾つかの局ではオンブズマン制度なども取り入れております。

今回のアメリカの中間選挙で、ネガティブ・キャンペーンでは大変問題になって、放送局の収入は増えたようなのですけれども、有権者はしらせてしまったという状況がございます。ところが、日本の場合、こういうことが絶対起こり得ないのは、この番組基準で厳しく自分たちでそういうことをしないことを約束しているからであります。そうした規律があるのだということを前提に、放送のしかるべき姿を考えていただきたいと思えます。

次のページ、したがいまして、私たちは法的あるいは制度的な抑制は今ままで十分である、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えます。

2007年の放送法改正になぜ反対したかは説明を省略いたします。

また、放送局やBPOの判断に視聴者が納得できないのならば、決して今のBBPOによるシステムは訴訟を妨害するわけではなくて、訴訟の道もきちんとある。つまり、訴訟に至るよりもっとBPOのほうの手早く簡単に、しかもコストなしで活用できますという点が、大変大きな視聴者にとつてのメリットであろうかと思えます。

次のページは、BPOのことが書いてありますが、これは確かに世界で類例を見ないシステムでございます。特に、大変厳しいBPOの「見解」、「意見」等に対しても、一審制で従うのだという点については、例えば韓国から来たBPOの見学者などは、公的な第三者委員会が審議する韓国システムよりも自主的に設置されたBPOのほうの実効性がある、という感想を持つたとお聞きします。私たちは、屋上屋の公的なものは絶対反対だ、しかも一方では放送トラブルが後を絶たないという状況の中で、ともかくBPOの権威、信頼をもっと定着させて、その中でやっていくということで、あえてこの契約を文句なく履行しているわけでございます。

19時45分が来たので一応やめますけれども、例えば、ある決意だけではなくてどういうことをやっているかだけ、簡単に説明させてもらいたいと思うのです。まず、公権力の介入を招かない自律的な取り組みをしているかという当初からの疑問に答えるわけですが、まず一つは、信頼を維持していく一番大事なことは、間違っただけで、特に犯罪があったとき、私たちは捜査当局の情報をもとにしてではありますけれども、特定の人物を容疑者みたい扱い、あるいは逮捕された容疑者を即、犯罪人みたいに扱う、そうしたことが間違っただけで分かったときに、きちんとお詫びし、訂正していくこと、世間常識で当然のことをまず守っていくのが大事だと思います。前回のこの会合で、村木さんにちゃん

たわけです。

【濱田座長】 今の件、いかがでしょう。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 萎縮については実は前々回もご説明したのですけれども、委員会としてはそういうことがあってはならないということを非常に強く意識しています。それは、少し繰り返しになりますが、今までの決定などの取りまとめのときなど、例えばここで出ました二重行政のとき、それからパラエティ어의意見書を出したときの冒頭での委員長の説明で、BPOの委員会ができる範囲はごままで、現場の萎縮があつてはならないことについては常に説明をされています。

それから、これは繰り返しませんが、先ほど理事長が説明した現場の意見を聞くという機会をいろんな方法で増やしています。増やしているというより、始めてすぐというくらの経験ですけれども、いろんな機会に、委員会が出かけていく、また委員会に来ていただいて話を聞き、現場がどういうふうに受けとめているか、また、どういう意見があるかを聞くことを増やして、そこでまた現場が萎縮について現実はどういうふうか、思っているのかを委員会自身で聞くという努力はしている。萎縮についてはそういうふうか、思っています。

【郷原構成員】 それは、18ページですか？

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 はい。アの点ですか。

【郷原構成員】 そうです。この18ページです。先ほど座長が説明された、ここでの議論の取りまとめがありましたが、その18ページから19ページにかけての問題などはどうなのかを今お聞きしたのです。

例えば、放送法の3条、4条の枠組みは、放送事業者が自主的に事実的に事実反する放送があったという申し出を受けたときに、きちんと調査を真摯に行うことが前提になっている枠組みだと思つたのです。そうだとすれば、放送事業者のほうでその調査がどのように行われているのか、そのプロセスをどうやうやう検証していくかが重要だと思つたのです。そうじゃないと、要するに調査をしたという言いわけだけをつくって終わってしまったのでは、放送法3条、4条の枠組みは機能しないわけですね。そのことをここで言っているのです。

ですから、それでは一体、その放送事業者の事実反する放送があったといつたときの検証の中身をどういうふうか、チェックされているのか、そういう点について、何か不二人の問題のころと最近と変わった点があるのかとお聞きしたら、この前のお話では、別に変わったところはないとおっしゃったので、それでは一番肝心なところがきちんとなつてい

ないのではないですかと、この間、申し上げたのです。その点についてさらにもう少し説明があるのかと思つたわけですが、私からは。

萎縮は黒岩さんがおっしゃったことと。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】

お尋ねの件については、虚偽にかかわる事案は審理という形で検討いたしますが、それが2件でありました。

それでは、具体的な事実といたしましうか、私が事務局として委員会のすぐ近くについて気がついたことと、その2件がどう連っているのかということを述べたいと思いますが、ちよどこの2件の間には2年の間があります。2007年春と2009年春です。2009年春の2件目のことについて、私がお答えになるのではないかと今、考えていることをご紹介しますと、1点は、2件目の事件は立ち上がりの早さです。早かつたというのは外部から評価をいただくことですが、立ち上がりが早くできたと思つています。番組で黙つたことをしたと明らかにしてから、おそらく次の定例委員会まで2週間がない時点だったと思いますが、調査役は委員長の、委員会の指示を受けて、当該の放送局も大変忙しかつたのですが、資料をできるだけ集めて、次の定例委員会で直ちに最も重い検証を行う審理入りを決めました。

それから同じ委員会、先を見通してといしましうか、特別調査チームというのを初めて、検証委員会だけに設けられているチームの設置を直ちに決めることができました。先ほどお話しがありましたけれども、法律家3名、外部の方に加わつていただいて、5名のチームで調査が迅速に行われたと思つています。委員の1名は、地方が舞台であつたことがあつて、出張もいたしました。

そのようなことで、結果は事案の内容を判断して最も重い「警告」になりましたけれども、7月中には、訂正放送の在り方を含めて公表することができました。

このような事案が起きたときの先の見通し、どういう手段をとるかということにつきましては、それまでの警告・見解・意見などの公表事案だけではなく、毎月1度の委員会の審議、審理の、またそれ以前に議論の蓄積が生かされている。2件を比べますと、そのように私は思つております。

【濱田座長】 先ほどの郷原さんからのご質問の、このプロセスをチェックしているかどうかということろは。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 審理の2件目となつた「バンキシャ！」という事

案ですけれども、これは日本テレビ、当該局で直ちに調査を始めていました。むしろ調査がある程度進んだから発表ができたわけですから、そこにヒアリングにも参りましたし、その調査書を受け取ってさらに検討することはやっております。

【郷原構成員】 ちよっとその事例はあまり適切ではないと思うのです。「バンキシャ」の事例は、刑事事件の捜査の中でほぼ虚偽であったことが明らかになっていっているのです。そういう場合の問題よりも、むしろ虚偽かどうかで、むしろ放送事業者の側は取材源の秘匿などを振るかざして虚偽性を認めていないというときに、一体どういう自主的な努力が行われているのかをどこかがチェックしないといけないんですか。そういうチェックをする役割をBPOが果たすべきではないかと言っているわけですね。

それが、4年前のあの問題、不二家の問題のころと、最近のそういう事案でどう違っているのかを前々からお聞きしているわけですね。「バンキシャ」の事案のようにもう虚偽だということも明らかになってしまえば、それはもう放送事業者はその後、訂正放送に向けてやるしかないと思うのです。それとはちよっと違う例についてお聞きしたかったわけですね。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 放送局が認めたということであっても、その検討内容がそれで十分であるのかの検証は、放送局の調査をまず尊重いたしますけれども、BPOの委員会でも行います。それから、放送局が認めていない事案についても、全体的には同じになりますけれども、資料の提出をお願いし、関係者から話を聞くことを中心に検討をいたします。そのときの中心点は、放送局がそういう放送をするのに自らの確信に至るだけの十分な裏づけをしているかどうかを中心に行い、放送局自らのチェックについても調べていきます。

【服部構成員】 この問題は郷原さんも個人的に随分長いこと話し合っていることですが、BPOの委員として両方のケースにそれぞれ審議に参加しました。例えば不二家の問題では、当該局に対する聞き取り調査はできませんが、BPOは不二家がどういうことをしたのかという調査権限はないし、また持つべきではない。つまり、それは司法機関でもないし、捜査機関じゃないから。そういう意味ではそのことについて当該局がどういう報道をしたのか、どういうチェックをしたのかという問題点を指摘するというところに、郷原さんから見たら不満でしょうが、とどまるのです。そこを超えてはできないのです。

【郷原構成員】 それが多分だったということも言っているわけですね。

【服部構成員】 だから、不十分だったらそれをどうするという場合でも、捜査権限を持つことによってにはなり得ないのではないですか。

【郷原構成員】 捜査権限なんてそういう大げさなものでもなくとも、要するに言うていることを全部うのみにするのでなくて、カントリーマアムがチョコレート的一种だというような小学生みたいな弁解をそのまま聞くかどうかというレベルの問題なのです。要するにレベルなのです。事実をちゃんと検証することが放送事業者のほうで真剣に行われているかどうかをしっかりとチェックしないといけない。それが、行政がやるよりも、BPOがせつかくつくられてきているのであれば、BPOはそういうチェックをしていくべきではないかということも前々から私は言っているわけですね。

【服部構成員】 そこはBPOが出した見解の中で、そのことについては問題があると言っていますよ。

【郷原構成員】 BPOの見解では、TBS側の弁解について問題ありとは言っていないわけですね。そこについては、考え方の違いがあります。

【濱田座長】 今のはまさにご意見として、プロセスもBPOがきちんと見るべきだというご意見としてしっかりとどめておきたいと思っております。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 今までの案件で、言われたことを全部うのみにしたと、そこは評価が入るのだと思いますけれども、そういうことはないと思っております。不二家についても「バンキシャ！」についても、当該局の説明がなかった部分であっても、調べてわかったことがあります。そのような点では、何も出てきたものはそのまますべて、特に眼を認めた局が出したものをそのまますべて受け取ってそれで終わりにしているのは、事務局としては考えておりません。

【濱田座長】 それでは、予定の時間がもう来てしまっていますが、せつかくですからちよっと手短に、もしご質問等あれば、ぜひいただければと思います。はい、どうぞ。

【楠構成員】 先ほどからの郷原先生と服部先生の議論で、おそらく郷原先生は納得していただけて、服部先生は限界があるとおっしゃっている。そう考えると、このBPOの在り方をどう考えるかということだけでなく、既存の組織を批判的に見ることでできる組織との間の「競い合い」が必要なのではないかと思うのです。例えば報道機関であれば、報道機関を批判的に見られるような放送会社がどんどん出てくるべきだと思いますし、BPOを批判的に見られるような対抗的な第三者監視機関が、例えば市民の側から出てきてもいいのではないかと思うのです。

そういう「競い合い」があることによって、BPOもしつかりやらなければいけなくな

ると思いますし、報道機関もしつかりやらなければいけないかと思えます。そういった意味では、この分野の競争基盤をどうやってつくっていくのかが大事な一つの方向性なのかと思います。全体としてそういう方向に導けないのであれば、またFCCのような議論に戻ってしまう、そこが一番のかぎになるのではないのでしょうか。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。

はい、どうぞ。

【宍戸構成員】 東京大学の宍戸です。

私自身はきょうお話を伺って、BPO、NHK、民間事業者の方それぞれ、この場、このフォーラムでの議論を生かしていただいているのかもしれないですし、具体的に権利侵害とかあるいは真実に反する報道がないように取り組みを、しかもとりわけBPOがされている活動を現場に落とすしていくという試みを着実に続けられているという印象は受けました。

ただ、郷原構成員が多分お感じのことだと思うのですが、そのスピード感覚の問題が一つあるのだろうと思います。特にBCが問題かもしれないかもしれませんが、ADR断などについてできるだけ早く判断する。広瀬会長もおっしゃいましたが、ADR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の改善とか、あるいはこれまで積み重ねられてきた先例とかいった判断基準を、これまでも分厚い冊子とかにまとめられていますけれども、こういったものをできるだけルールにもう一度、あるいは視聴者の声など聞かれて改定していかれて、郷原構成員もこれまで強調されていますように、実際の番組を守るかぎは事業者の方にあるわけですから、それをほんとうにその事業者の方の基準に反映させていただくという取り組みを、おそらく今後、放送界一体として続けていただくことが必要でないかというのが私の意見です。

【放送倫理・番組向上機構（鮎戸）】 よろしいですか。

人権委員会は申し立て制なのです。ですから、申し立てがないと審理が始められません。それが一つです。それから委員の先生方は本当にお忙しく、原則月に1回の委員会ですが、臨時の委員会を開いていただいたり、1回に3時間、4時間も時間をかけていただいたり、本当に熱心に議論をしていただいているわけで、やはりかなり時間がかかってしまう。ただ、人権委員会については、去年、今年には相当スピードアップしております。そういう意味で、

申し立てがあることは前提となりましますけれども、努力はしていると考えていただきたいと思えます。

【宍戸構成員】 今のお話は私も非常によく承知しているつもりですが、とりわけ権利侵害事案だという場合であれば、拙速はいけないのですが、できるだけ迅速な救済をすることがおそらく非常に大事だろうと思いますので、先ほど、放送倫理検証委員会と調査チームなどをつくったという先例をご紹介いただきましたけれども、とにかくBRCでもそういうことをお考えいただくとか、いろいろお考えいただければということでございます。

【放送倫理・番組向上機構（岡本）】 この場でいただいたご意見は今回に限らず、BPOについてはもちろんですけれども、放送に関しての議論があった場合は、3委員会の直近の定例会合ですべてご報告していますので、今の迅速性についても私から間違いなくご報告したいと思えます。

【濱田座長】 ほかにいかがでしょうか。

【五代構成員】 私は第1回会合で、BPOに対しては大きな期待を寄せていると発言しておりまして、これがスタート時期から見ると非常に発展していることを評価しているのですが、ただ、その時も申し上げたのですが、期待はしてはいるけれども、一方でBPOの手からこぼれてしまう部分、又、今後BPOではカバーできない部分も出てくるのではないかと申しました。

実際「BPO報告」の後半部分に、多様な視聴者からの意見が掲載されており、私はあれをつぶさに読んで読んでもありますが、そうしますと、いろいろ納得のいく意見がありまして、前回藤村木原構成員のご発言でも、コミュニティ放送のところ、説得力のあるご意見が沢山コミュニティメンバーから寄せられているという議事録を拜見したのですが、同様に、「BPO報告」の視聴者意見にも傾聴すべきモノが多々あると思えました。

私はこの1年間、かなり辛抱強くいろいろな番組を拜見してきました。そして、最近の傾向として、何かCMと放送内容の境界線がぼやけてきていて、視聴者が混乱するような状況が非常に気になりました。とりわけニュースや伝言が判別がつかなくなるようなもの、シリアスなニュースの直後に不思議なグルメリポートとかが挿入されるとか、そういう視聴者が多様な情報に接して、思考したり、選択したりするヒマをあたえない、或いはかき乱すような傾向が増えてきているように思います。

これはあくまでも個人的な考えなのですが、現状のBPOは、今、鮎戸先生がおっしゃったように、私自身も体験しておりますが、ほんとうにハードなフル回転で仕事をこなさ

ているので、BPOの委員の方々にネットやチューブ等の関連問題をはじめ、多様な要望を全部お願いすることは、現実問題としてかなり難しいのではないかと思います。先程構成員がおっしゃったご意見とは多少意味がずれるかもしれませんが、BPOをバックアップする、BPOを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を、どう思われるか、ご意見があればお尋ねしてみたいと思います。

と申しますのも、前回の録画を拝見しておりまして、「総務省は民間という名を冠につけた規制機関をつくりたいのではないかとBPO事務局の方が心配している」という他の構成員のご発言があったので、決してそういうペクトルではなく、BPOが今後よりよく機能するためにも、BPOと連携しながら、そこではカバール出来ない課題をフォローする、相互に補完関係を築いたバックアップシステムを育てていくことも先々大切ではないかと考えておりまして、そのあたりについての感触を伺いたいと思います。

【日本民間放送連盟（広瀬）】 いいですか。

【濱田座長】 はい。

【日本民間放送連盟（広瀬）】 実はBPOのよさの一つは、そうした市民感覚で、どうもコミュニケーションが一緒にたになりつつあるのではないのかという疑問を、訴えを待たずに率直に委員の座談の場でもやっていたら、それが私たちに伝わってくればそれだけで大変ありがたいわけで、そうしたことも私たちは期待しております。

バラエティー問題が議論されたのは何か特定の事件があったからではなく、「最近のバラエティー、行き過ぎではないの」という、おそらく委員の間の座談の場から提言が始まったのではないかと思います。そういう関係が大事で、これは訴える機関をつくってもそういう建設的な意見は出てこないのではないかと思います。議論していただければ十分伝わるようなことにはなっております。

【濱田座長】 ほか、いかがですか。

嶋さん、どうぞ。

【嶋オゾバ代表】 オゾバ代表です。最後に当ててくださっていつもありがとうございます。

この議論の整理の20ページの最初に、私の発言を書いていたいただいております。これは前回の議論ですが、「きょう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いう指摘があった」と。先ほど郷原さんが言われたように私もそのときにこれを申し上げたのですが、それに対するのきちんとした答えがあるのかと私もきょう聞いておりましたが、これはインターネットでごらんの国民の皆さんも、そしてまたきょう大臣もおいででございますが、ほんとうにそれぞれの方々が、ほんとうにそうなっているのかと思えるのかどうか。私はちょっと思えなかった。

「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ほんとうに必要なのか」。これは、民主党が政権をとる前には情報通信政策にFCCと書いてあった。実は私もその主要メンバーの1人だった。ただ、政権をとってから実際をよく勉強して政策が変わるのは私も構わないと思いますが、それをやらないのであれば、ここにまとめてくださっていますが、BPOはどこまで改善するのかをしっかりと議論することが必要であると思います。

ここ、フォーラムですから、まとまらない、ある意味でいろんな論点を書くだけだと座長おっしゃいましたけれども、これだけの先生方がたくさんお集まりになって、かつ大臣、副大臣、政務官、三役そろい踏みで議論されて、せっかくですから、この議論だけでもきちんとした結論を出していただくという方向性で議論をいただくとは非常に建設的ではないかと私は思います。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【重延構成員】 すみません、一言で終わります。

テレビマンユニオンの重延でございます。

今、BPO問題のことでたくさんのご意見が出ていますけれども、私も非常にBPO問題は重要だと思えますけれども、このフォーラム、「今後のICT分野における」という中で、BPOの問題は非常に具体的な時間がかかりますけれども、専門委員会レベル方向に向かっている、このフォーラムがBPOの結論というか、ある種の判断だけに流れていってほんとうによろしいのかという思いです。

もちろん議論することは大賛成ですけれども、このフォーラムの流れ方について少し、次回でもその方向性を出していただくと、それだけでは多く課題、通信を含めたこの問題、それから新しいことができることはよくないという考え方はなく、先ほど御意

見もあった市民の考えも入るような新しいものでこうしたほうがよいのではないかというような意見を吸収できる、近未来的なフォーラムの展開を少し議題の中で流していただければと思います。

BPOは決して重要ではないということはありません。とても重要ですけれども、毎回そこに流れがいつているような気がいたしまして、今後のフォーラムの展開に関しては、もう少し近未来的なところも含めてご展開できればということでご発言させていただきます。

【濱田座長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【宗戸構成員】 東京大学の宗戸です。

鳩オプザーバ代理からFCC問題についてお話がありましたので、私も一言だけ申し上げさせていただきますしたいと思います。

FCC問題、この場で今まで議論してきた結局何がわかったかだろうと思うのですけれども、独立行政委員会を仮につくるとすれば、どういことを考えなければいけないかという前提を共有できたという意味はあるだろうと思うのです。

一つは権利侵害問題がある。それから、かねて独立行政委員会をつくるときに言われてきたもう一つの理由は、免許行政だと行政指導の問題だろうということなのですが、この場で議論してきた一つわかったことは、2つを一緒にして混在させた形で強力な独立行政委員会をつくることは、多分だれも考えていない。それ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ことは多分明らかになったのだろうと思うのです。

今後その免許行政の問題を考えるのか、あるいは権利侵害の問題を考えるのか、そのためにほんとうにBPOが足りないのか、独立行政委員会をつくる必要があるのかについては、次回で終わらだと同じです。またこの場でこれから議論していくというよりは、このフォーラムで議論したことを踏まえてさらに、政府でもそうでしょうし、有識者、あるいは国民総体で考えていかなければいけない問題ではないかと思っております。

【濱田座長】 ほかにいかがでしょうか。

よろしいですか。

すみません。不手際でずいぶん時間が過ぎてしまいました。それではきょうのまとめに入らせていただければと思います。

最初に少しお話を申し上げましたが、こういう形でそれぞれの論点について構成員あるいはオプザーバの方からご意見をいただきました。これを踏まえてどういうふうな整理をするかは、今ご意見もございましたけれども、やはりフォーラムという性格上、それぞれの論点について細かく詰めてというのは難しいと、今も考えております。

ただ、これからの議論の素材というのはいずれいぶんここで得られていると思います。特にBPOについてはいろいろ議論をしてまいりました。こういう点についてはBPOさんでもおそらく、あるいは民放連会長もおっしゃっていただきましたが、しっかりと受けとめていただけたらと思います。

そういうことも考えて、最初に申し上げましたが、このフォーラムのまとめでは、それぞれの方々から出していただいたご意見をそのままに国民の皆様にお見せする形で取りまとめをできればと思います。それぞれの多彩な論点を煮詰めていくのは、やはり別の機会のほうがしっかりと議論ができるというのが私の考え方でございます。

そういうことで次回取りまとめができればと思っておりますけれども、最初に申し上げましたように、それぞれ、ここに資料としてございます各構成員からあるいはオプザーバからのご意見については、もう一度ご確認をいただければと思います。それから、本日の議論の内容は、改めて郷原さんをはじめいろいろご指摘がりましたが、そういうものについても内容を反映させた形でこの報告書の中身をまとめたいと思っております。これに、具体的な状況がよくわかっていただけたらということ、議事録、資料、この中にいろいろ資料が出てまいりましたが、そういうものもつけて取りまとめをしたいと思えます。

それから、これもお許しをいただければと思いますが、私も座長の立場でいろいろ発言を遠慮しておりますので、最後の機会に私なりの所感を報告書にはつけさせていただければと思っております。勝手なことを書かせていただくかもしれませんが、それは次回お見せすることにしたしますので、そのような私としての全体を眺めての、感想よりはもう少しよつと積極的なことが言えればと思えますが、そういうものを書かせていただければと思っております。

そういったことで、それぞれのご発言、議事録、それから関連の資料、私の所感をまとめて、次回お見せをして確認をいただければと思います。それはあらかじめ皆様方にはお送りしたいと思っておりますので、あらかじめ確認をいただいて、そしてそれについてまたご意見をいただければと思います。

そのような形で、なかなかそれぞれの論点については煮詰まらないという形ではあります。その議論のポイント、それからこれからつっこんでいかなければいけない点というのは随分見えてきていると思いますので、そういう形での取りまとめをさせていただければと思います。

この点、よろしいでしょうか。

それでは、恐縮ですが、そのような形で報告書の取りまとめをさせていただければと思います。

次回の会合では、構成員の皆様と報告書について意見交換をさせていただいて、内容を確定することにてできれと思います。また、その後で、このフォーラム全体を通じてご感想とか、今後どういうところをやつていければいいだろうかという期待も含めて、皆様方からご意見をいただければと思います。

皆様方からなかなか多彩なご意見をいただきましたので、私の力わざで何か一つのとろにまとめるとはしないほうがむしろいろいろだろうと思います。そういう形での取りまとめをお許しいただければと思います。

それでは、今日はこれで終了とさせていただきますが、最後に片山大臣から一言いただいてよろしいでしょうか。

大臣の締めくくり挨拶

【片山大臣】 今日には皆様方、ありがとうございます。活発な議論をいただきました。私も興味深く聞かせていただきました。

それから、私がきょうこの場に出してきましたのは、大臣就任が2カ月前でありまして、初めてのことでありまして、過去これまで皆様方の間で非常に幅の広い、また奥行き深い議論が展開されてきたことを、きょう座長の整理したご発言から伺うことができました。それもあわせてお礼を申し上げます。

その中の一つで、先ほどそればかりでなくほかにもあるという話もありましたけれども、BPOの話も非常に興味深く聞かせていただきました。

政治学で最近、Governanceという言葉が非常に、一種のはやりとありますが、取りざたされているのですが、従来の社会の秩序を守ったり個人の権利を守ったりするときに規制などを中心にして構成されるGovern、Governingに対して、自主的、自律的な根民主主義的な取り組みによってそれを保持していこうというのがGovernanceだと思っ

すけれども、GovernなのかGovernanceなのかという問題があるわけですね。潮流としては、やっぱり個人の権利を保障したり社会の秩序を守りながら、しかし伸びやかな社会をつくりたいということというのは、Governanceのほうが賢明だろうということなのです。

きょうのお話を聞いていて、まさにそれに該当する議論だと思えます。自主的、自律的な活動が大事なということです、多分、多くの方はそう思われているのだらうと思うのです。ただ、では自主的、自律的な活動というけれども、それが唯我独尊であったり主観的なものであったらいけないというのが、きょう、ちょっと厳しい指摘もありましたけれども、確かにそれともうだと思うのです。やはり自主的、自律的な活動も客観性がなければいけない。検証可能でないといけないということかもしれません。そのためには何なのかというと、透明性とか説明責任とかしかかるべきチェックがありますかということだと思います。

非常に興味深い議論を聞かせていただきました。時間があつたら私自身も参加したいと思つたくらいでありまして、そういうことも含めてほんとうにこの分野で貴重なご意見をいただいたと思います。ちょっと時間が足らなかったのかと、私も伺っていて思いましたけれども、ぜひこの適切な取りまとめを、大変ご苦勞をおかけしますけれども、座長にはお願いを申し上げます。それを私どもとしてもこれからの行政、この分野での行政に生かしていきたいと思えますし、この議論をさらに敷衍させて深めていくことも必要だろうと思えますので、そんなこともこれから考えていきたいと思えます。

今日はほんとうにありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。

次回会合の予定については、事務局からまたご連絡をさせていただきます。

以上で第10回の会合を終了とさせていただきます。

NHKの金田理事、民放連の広瀬会長、BPOの鮑戸理事長におかれましては、お忙しいところありがとうございます。お礼申し上げます。

それでは、これで終わります。

以上

**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 11 回会合**

平成 22 年 12 月 14 日(火) 10 時 30 分～
総務省 8 階第 1 特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

報告書（案）について

3 閉会

**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・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、総務省の主権により開催された。

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回にわたる議論の模様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、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、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	② 制度的対応に関する意見	P 3 2
(1) 基本的な考え方	P 1	③ その他	P 3 3
(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	6. その他	P 3 5
① 新たな組織・機関の設立について積極的な意見	P 4	(1) クロスメディア所有の在り方に関する議論	P 3 5
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	(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 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	(3) その他	P 3 7
④ その他	P 8	むすびにかえて	P 3 9
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		

(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、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していくべき。【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、それぞれ効果も違うし、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せられている面がある。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

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わなければならない。放送を巡る不祥事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、FCC¹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。BPO²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（日弁弁護士）（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) 岩を下手につくると、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) 岩をつくることによつ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つてうまくいく、又はうまくいってきただけの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

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) 自由を守る岩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。どういふ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つて、フォーカスが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。【孫オプザーバ（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。【孫オプザーバ代理鳴社長室長（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 FCC (Federal Communications Commission) : (米国の) 連邦通信委員会
² B.P.O. (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KCC³なり台湾のNCC⁴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ころ、つい欧米を調べるケースが多いが、身近なところで見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と。

【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「岩」論議というのは非常に有用だと考えるが、「岩」が制度化されると、「岩」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、委員の人事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パ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。【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。「岩」を強力にすればするほど、その「岩」を乗っ取る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。【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）】

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。驚くほど多量な意見

が多く、みんな自由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岩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にか。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と。【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う。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) 「岩」をつくら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。「岩」というと、やはり我々の頭の中には「岩」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) 強制的な「岩」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、そんな岩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）】

カ) 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、組織をつくれば何とかならないのは、この日本の国の大きな過ちであり、病氣。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、考えなければならぬ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では、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ぬ問題。【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

³ KCC (Korea Communications Commission) : 韓国放送通信委員会
⁴ NCC (National Communications Commission) : (台湾の) 国家通信放送委員会

岩なり制度を作った場合には、将来、権力や権威を守る岩に悪用されてしまうおそれがあるのではないかと懸念している。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している。【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、解任と実行の在り方もしっかり見詰め合う在り方が重要。【重延構成員 (第1回議事録P14)】

イ) 「自由の岩」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している。行われるべきは現行制度で権利増進ができてい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、「岩」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「岩」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) 「岩」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。組織であれば制度設計であれ、国家権力が少しでも入り込むものは「岩」とはなり得ない。番組制作等と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している。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、「岩」の一つではないかと懸念している。【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、真の岩であり、賢い視聴者が育てば、組織としての岩を作る必要はない。【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、言論の自由を守る岩の重要な条件。岩づくりは、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、しかし批判的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「岩」に結果としてなるのではないかと懸念している。【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「岩」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と懸念している。【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、岩というのは新たな機関を作っていく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、ある種の岩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、新たに岩を作ることなく、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) 消費者庁にとつ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。そのようなものと、頭に浮かんだが、岩というのはどういったものか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) 岩というと、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・報道事業者自身が第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「岩」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。【矢戸構成員（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あることが必要。【矢戸構成員（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。【篠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（日岡弁護士）（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、いいのかもしれないと議論で結論を出すべき。【篠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「岩」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た際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と。【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、両方にとつ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。【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）】

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きてもいいのではないかと。競争があることによって、BPOもしつかりやらなくなっていくと思うし、報道機関もしつかりやらなくなっていく。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、故意でなくとも、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、番組の本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。【広瀬オブザーバー（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。【広瀬オブザーバー（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でない、偏った報道になってしまお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。【孫オブザーバー（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。【福地オブザーバー代理金田専務理事（関係者ヒアリングにおける意見）（第3回議事録 P16）】

コ) 放送被害の防止の議論と同時に、本来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。【広瀬オブザーバー（第3回議事録 P29）】

カ) 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く放送局自身の責務。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つて、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。【矢戸構成員(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、せっかくつくった機関もよくなかない。「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。【福地オプザバ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(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つて、人に守ってもらうこと自体が問題。【広瀬オプザバーバ(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つて放送に臨んでもらいたい。【放送倫理・番組向上機構(関係者ヒアリングにおける意見)(第10回議事録 P13)】

カ) 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間違いとわかつたときに、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の中での

ような議論があつ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ならない。【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お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られる人というのは、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、そういう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ないとは到底言えない。【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の報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とかではなく、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) 本来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、これもあれもやっばいじゃないとする一方、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、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）】

④ 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と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。【穴戸構成員（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、ほとんどどこにある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。【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と意見、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と意見などがあった。（主な議論については、第4回、第7回、第8回合議事録参照）

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と、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、真実だと言いつ張ると、BPOはなかなかまともなそういう指摘を取り上げない。本場に放送事業者側が自分たちでやることをしっかりと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、いつもより具体的にハードなクレーンに対応している。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でも実際にそれができているかどうかに関しては、ともに考えざるべき課題がある。【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）】

カ) BPOがあるがゆえに、細かいことにこだわって、伸びやかな放送のものも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はないか、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ぬことと、全く真逆の効果が起きていることになる。【穴戸構成員（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つ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、ADR⁵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。【穴戸構成員（第10回議事録P27）】

カ) 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が調査チームを作ったという話を紹介したいのだが、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。【穴戸構成員（第10回議事録P27）】

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（総戸理事長）（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つかり議論することが必要。【糸オブザーバ代理嶋杜長室長（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（総戸理事長）（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) 岩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、

任としてよりよい状態を目指して改善を図るといふ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の勧告をメールで閲覧している話や、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、第三者機関という素早く対応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ご理解いただけにくいギヤップ。【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と、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かと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（鮎戸理事長）（第4回議事録P23）】

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きたい。【福地オプザーバ（代理金田事務理事）（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（日開弁護士）（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、議論の本身も進んできたし、世間での評価も固まってきた。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。【広瀬オプザーバ（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（鮎戸理事長）（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

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・改革に努力をされており、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を強化するということは、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（鮎戸理事長）（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。【河合オプザーバ（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は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（鮎戸理事長）（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と。【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（鮎戸理事長）（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るかと思う。【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か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。コミュニケーションメディアが自発的に取り組んでいく。そういう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「岩」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」岩になる。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

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、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ことになったときに、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よ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、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、通信の申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う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(日岡弁護士)(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き、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いってもらいたい。【(社)日本PTA全国協議会(曽我福間)(関係者ヒアリングにおける意見)(第5回議事録P20)】
- オ) どのような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

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回合会議事録参照)

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。【広瀬オプザーバ（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として、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いろな対応策を行った後、そしてBPOの放送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

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ことができているが、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、またしつ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「誓」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)】

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ブローチ、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かねないように、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

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

イ) TBS「情報7days ニュースキヤスター」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とを、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行政指導をしている。これらに通じえることは、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か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。【矢野構成員(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(日開弁護士)(関係者ヒアリングにおける意見)(第4回議事録P19、P20)】

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った。（主な議論については、第5回合議事録参照）

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、日本はそれを選ばず、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を試されている。【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的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「メディアセクター」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算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 P32）】

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、これは太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と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（日障弁護士）（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き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、ちょっと一緒にしていくところがある。【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、「言論の自由を守る岩」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を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、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、最もあつ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ならない最も大切な人権。【森オブザーバー (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るのかという視点も、地方分権時代、地方分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つ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) デジタル化がとでも進展していて、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にも念頭において、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、議論の組上り上ったテーマは、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、構成員及び関係者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ものではなく、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、行政の主権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ようと思われる。

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、従来の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うことができようである。

現在の放送がその期待に十分に答えら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、仮に国民の期待に答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かねばならないと考える。

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針を踏まえ、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る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

参考資料

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11回会合(平成22年12月14日)

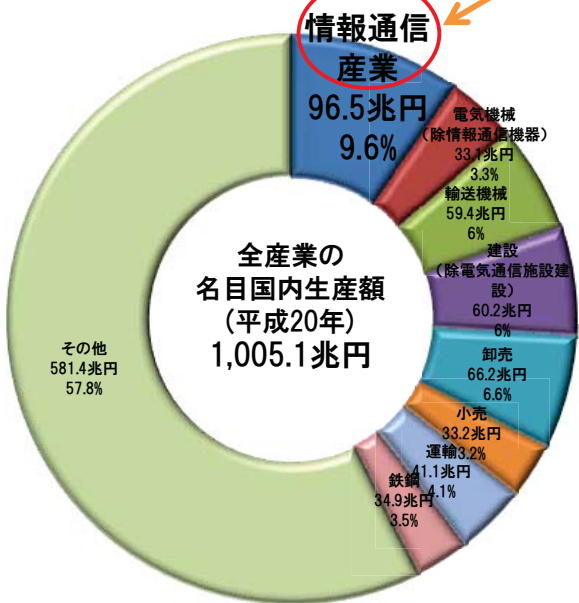
目次

- **情報通信産業全般**……………2
 - 情報通信産業の市場規模と経済成長への寄与
 - 情報通信産業の市場規模
 - 情報通信産業のレイヤー別市場規模と市場成長率
- **放送産業**……………5
 - 放送メディアの市場規模
 - テレビジョン放送を取り巻く市場の概況
 - 放送メディアの営業収益の推移
 - 各メディアの特性
 - テレビジョン放送に係る規律の概要
 - 番組編集の基準
 - 訂正・取消放送、放送番組の保存
- **通信産業**……………13
 - 国内電気通信市場の推移
 - 電気通信事業者数の推移
 - 利用者の権利保障に係る規制の概要
- **コンテンツ産業**……………16
 - コンテンツ市場の現状
- **BPO**……………17
 - 放送倫理・番組向上機構(BPO)の概要
 - BPOによる主な対応事例
- **行政の取組み**……………22
 - 放送番組に係る規律についての国際比較
 - 諸外国における番組規律違反に対する措置事例
 - 放送番組に係る行政処分・行政指導について
 - 過去に問題となった主な事例

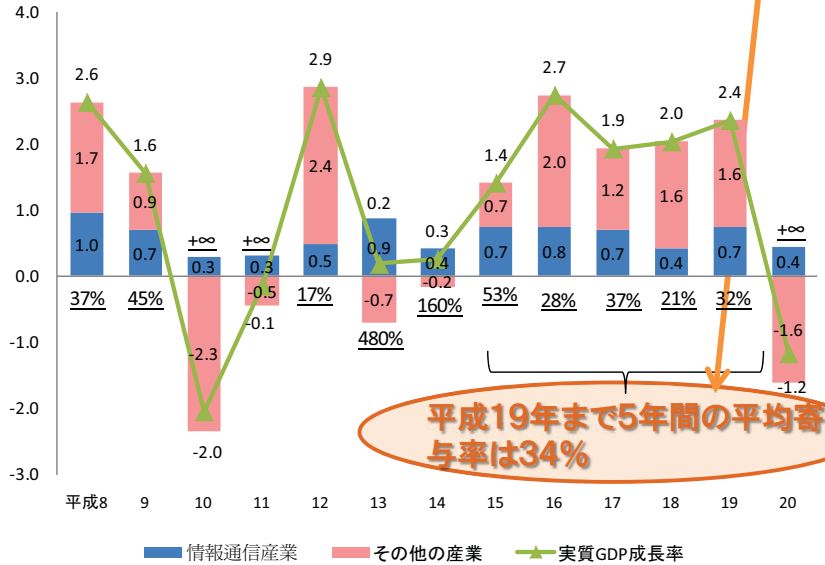
情報通信産業の市場規模と経済成長への寄与

- 情報通信産業の市場規模は、全産業の名目国内生産額合計の約1割
- 実質GDP成長に対する寄与は、景気変動にかかわらず常にプラス。平成19年までの5年間では平均約34%の寄与

主な産業の名目国内生産額(平成20年)



実質GDP成長に対する情報通信産業の寄与率



平成19年まで5年間の平均寄与率は34%

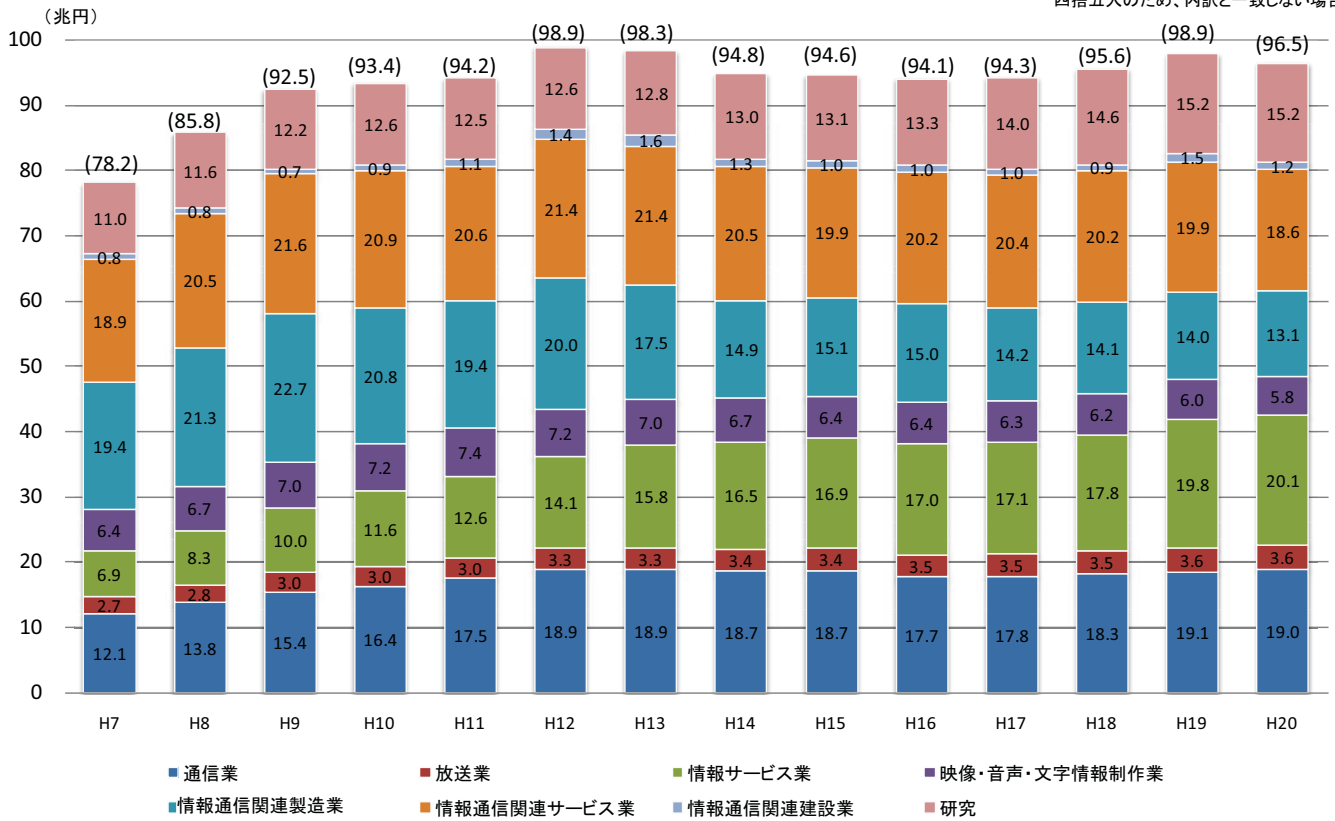
【注】 情報通信産業とは、①通信業、②放送業、③情報サービス業、④映像・音声・文字情報制作業、⑤情報通信関連製造業、⑥情報通信関連サービス業、⑦情報通信関連建設業、⑧研究の8部門からなり、「情報の生産、加工、蓄積、流通、供給を行う業ならびにこれに必要な素材・機器の提供等を行う関連業」である。

【出典】平成22年版情報通信白書(総務省)

情報通信産業の市場規模(名目国内生産額)

○ 情報通信産業の市場規模は、平成20年は他の多くの産業と同様減少。

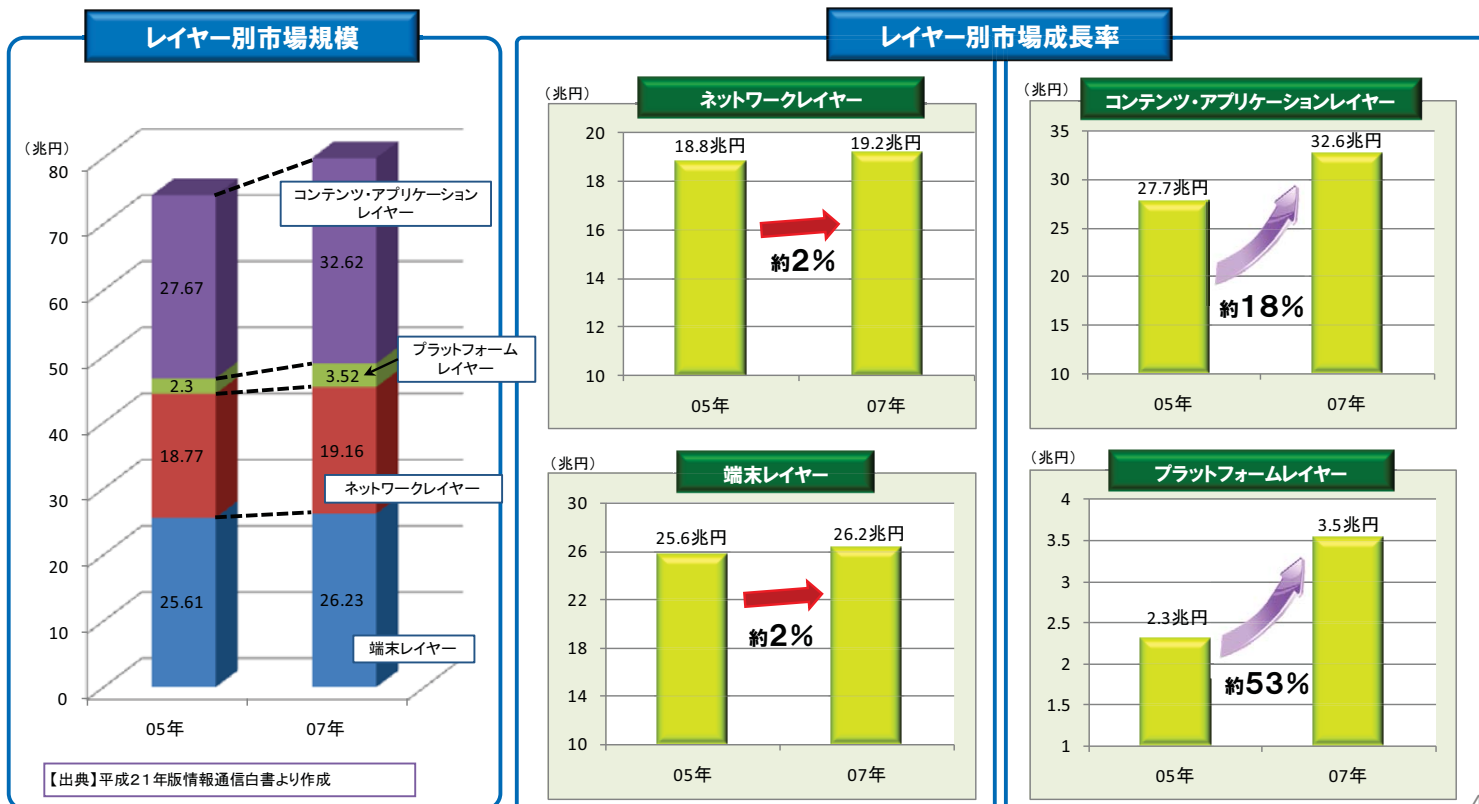
※()内は、総額。四捨五入のため、内訳と一致しない場合がある。



(出典)平成22年版情報通信白書

情報通信産業のレイヤー別市場規模と市場成長率

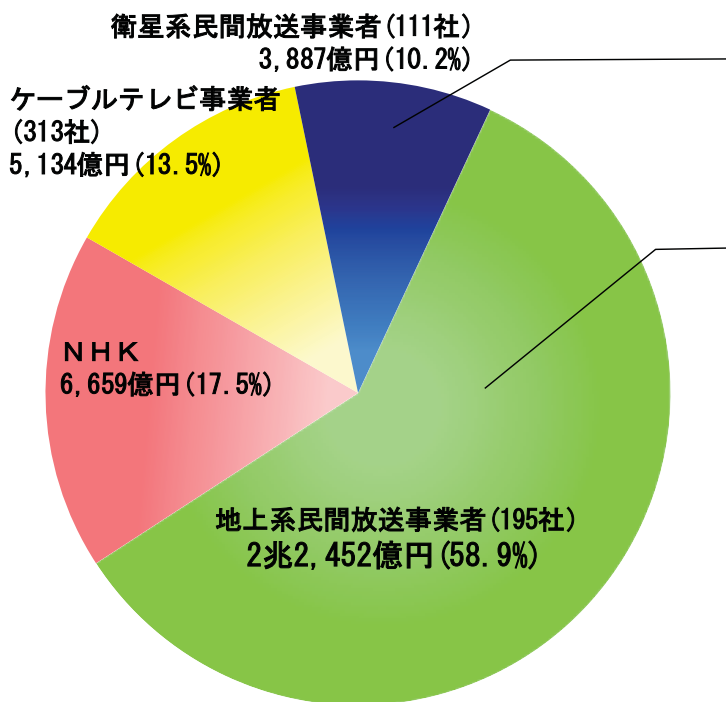
■コンテンツ・アプリケーションレイヤーや端末レイヤーの市場規模は、ネットワークレイヤーの市場規模を上回っている状況。
 ■また、最近3年間の市場成長率を見ると、ネットワークレイヤーや端末レイヤーは、ほぼ横ばい。これに対し、コンテンツ・アプリケーションレイヤーは高い伸びを示しており、特にプラットフォームレイヤーは、50%を超える伸びを示している。



放送メディアの市場規模

- 放送メディア全体の市場規模は、平成21年度において、3兆8,132億円となっている。
- 各放送事業者のシェアは、地上系民間放送事業者が約59%、NHKが約18%、ケーブルテレビ事業者が約14%、衛星放送事業者が約10%を占めている。

放送メディア全体の収入 平成21年度 3兆8,132億円



【衛星系民間放送事業者内訳】

特別衛星放送 (BS放送) (11社)	1,034億円 (2.7%)
特別衛星放送 (東経110度CS放送) (12社)	414億円 (1.1%)
一般衛星放送 (91社)	2,440億円 (6.4%)

【地上系民間放送事業者内訳】

テレビジョン放送単営 (93社)	1兆7,688億円 (46.4%)
AM放送・テレビジョン放送兼営 (34社)	3,584億円 (9.4%)
その他(※)単営 (68社)	1,181億円 (3.1%)
※…AM (13社)、短波 (1社)、FM (53社) 及び多重放送 (1社)	

- (注1) () 内の%は、放送メディア全体に占める各媒体のシェア。小数点第2位を四捨五入しているため合計が一致しない場合がある。
 (注2) 「地上系民間放送事業者」には、(財)道路交通情報通信システムセンター及びコミュニティ放送事業者を含めていない。
 (注3) NHKについては損益計算書(一般勘定)の経常事業収入。
 (注4) 放送大学学園を除く。
 (注5) 「ケーブルテレビ事業者」は、自主放送を行う許可施設・営利法人のうち、ケーブルテレビ事業を主たる事業とする313社(許可施設には、電気通信役務利用放送法の登録を受けた設備で有線テレビジョン放送法の許可施設と同等の放送方式のものを含む。)
 (注6) 「衛星系民間放送事業者」の内訳には、特別衛星放送と一般衛星放送の兼営社が3社含まれるため、総数(111社)とは一致しない。

テレビジョン放送を取り巻く市場の概況

平成21年度 放送メディア全体の収入 **3兆8,132億円**

地上放送

NHK		5,263億円(13.8%)
在京キー局	5社	1兆1,068億円(29.0%)
準キー局及び中京局	8社	3,460億円(10.0%)
ローカル局	114社	6,743億円(17.7%)

衛星放送

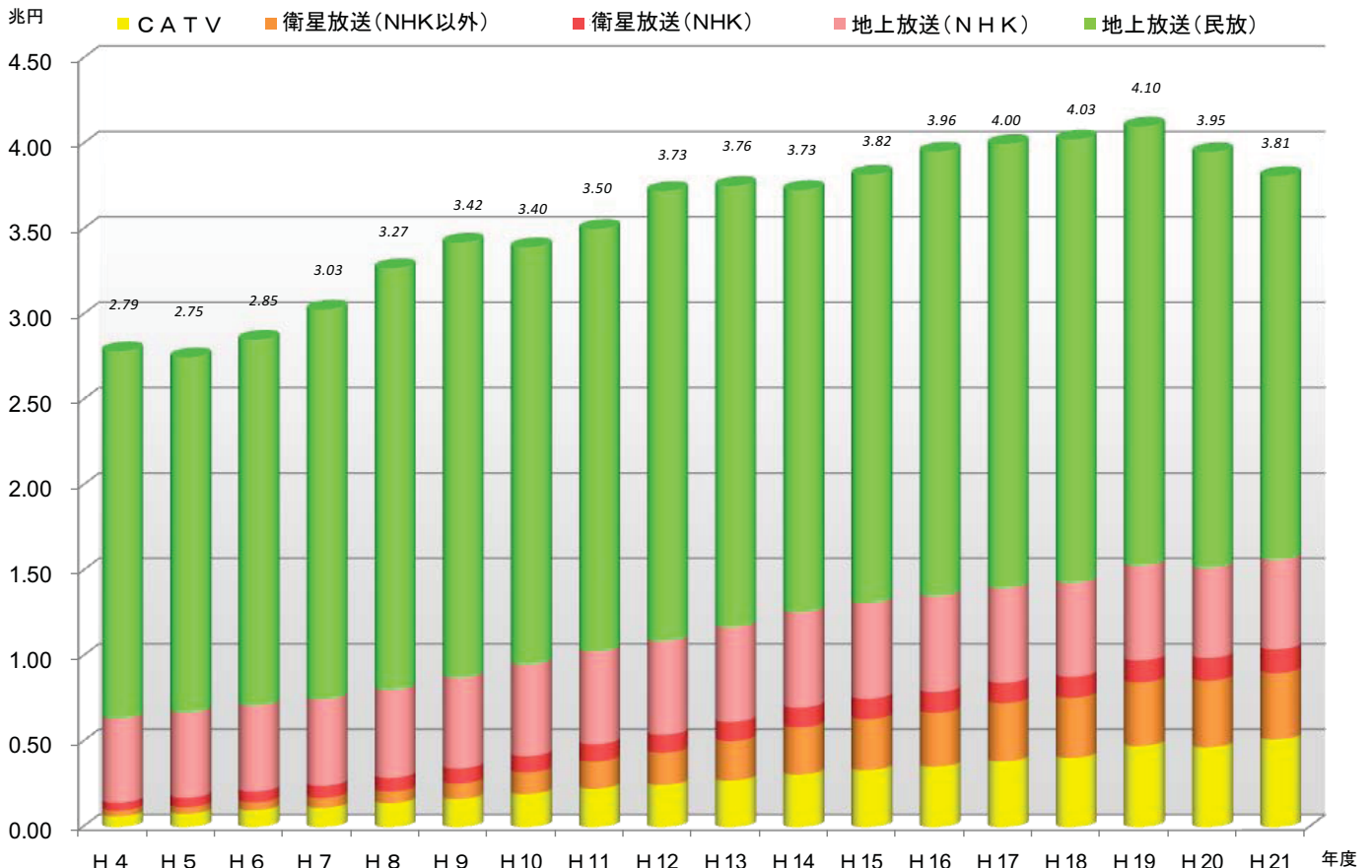
特別衛星放送	BS放送	NHK		1,396億円(3.7%)	民間放送事業者 合計
		民間放送事業者	11社	1,034億円(2.7%)	
	東経110度CS放送	12社	414億円(1.1%)		
一般衛星放送	上記以外の衛星放送	91社	2,440億円(6.4%)	111社	3,887億円

ケーブルテレビ放送

313社 5,134億円(13.5%)

注1 括弧内の数字は、放送メディア全体に占める各媒体のシェア。小数点第2位を四捨五入しているため、合計が一致しない箇所がある。
 注2 NHKを除く収入状況は、平成20年度までに開局した一般放送事業者の事業収支結果の報告に基づき、直近の決算期の収支状況を取りまとめたもの(決算期が3月末日以外の事業者についても、平成20年度内の決算期における収支状況を取りまとめている。)
 注3 地上放送のNHK分については、平成21年度損益計算書(一般勘定)における経常事業収入から衛星放送に係る収入を差し引いて算出している。
 注4 放送大学学園を除く。
 注5 「ケーブルテレビ」は、自主放送を行う許可施・営利法人のうちケーブル事業を主たる事業とする者313社(許可施設には、電気通信役務利用放送法の登録を受けた設備で有線テレビジョン放送法の許可施設と同等の放送方式のものを含む。)

放送メディアの営業収益の推移



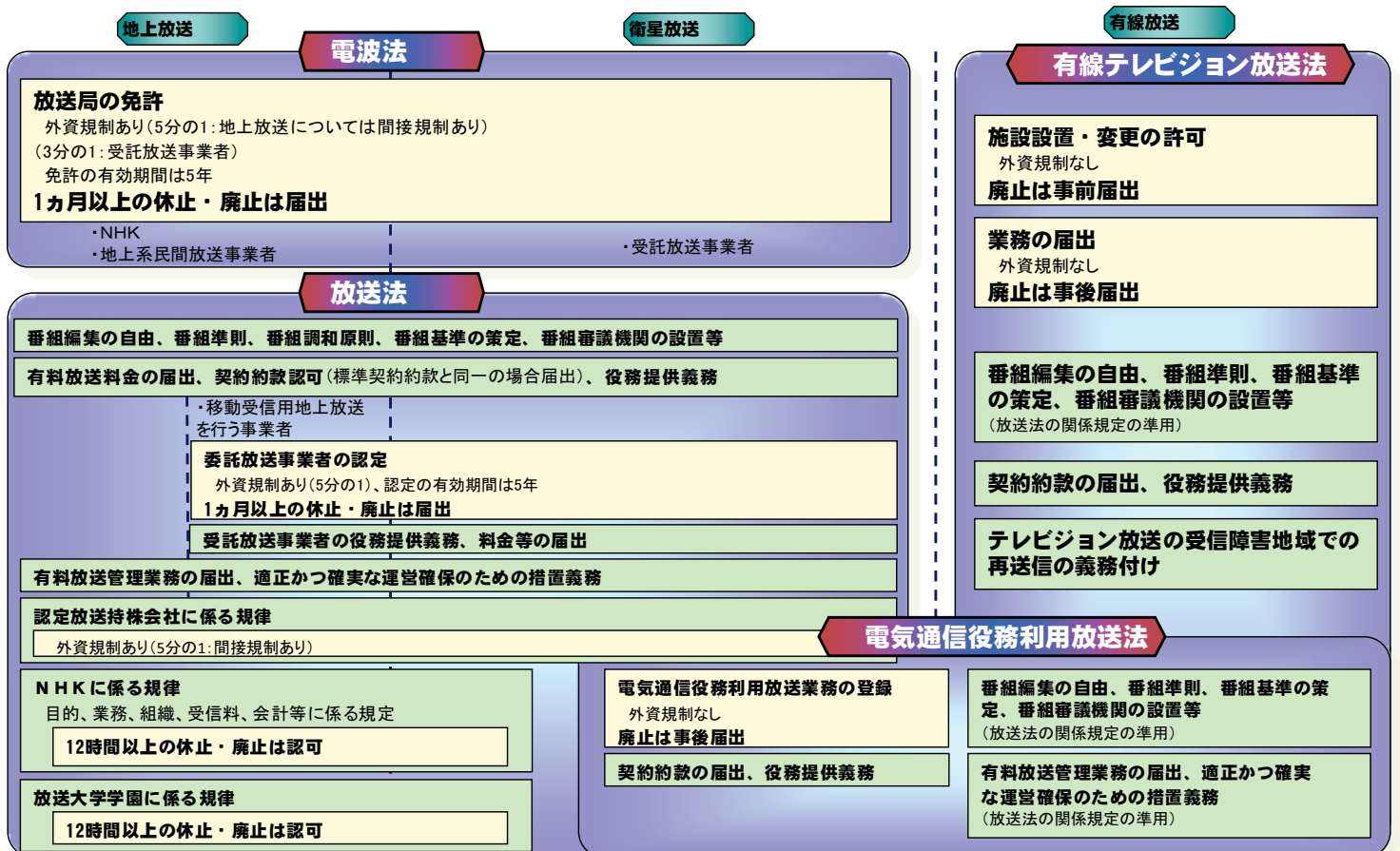
各メディアの特性

各メディアのチャンネル数、視聴時間等

		チャンネル数	視聴時間・利用時間 (一日当たり、全国平均)	視聴世帯数	年間家計支出
テレビ	地上放送	NHK 2ch + 民放 4ch程度 (東京: NHK2 + 民放6 + 放送大学1)	3時間23分	約 5,000万世帯 (平成17年3月末の住民基本台帳等に基づく推計)	放送受信料 (公共放送受信料 及び 有料放送料金) 22,353円
	衛星放送	特別衛星放送	12分	約 2,198万世帯 (平成21年3月末)	
		一般衛星放送		258ch (平成22年8月1日)	
	CATV (自主放送を行う許可施設)		—	—	
ラジオ(地上放送) (コミュニティ放送、外国語放送、短波放送を除く)		NHK 3ch + 民放 2ch程度 (東京: NHK3 + 民放5 + 放送大学1)	31分	—	—
(参考)インターネット		—	1時間45分	利用者数 約 9,408万人 (平成21年12月末) 参考: 契約件数 DSL 1,013万件 ケーブル 430万件 光 1,720万件 モバイル・インターネット 9,470万件	インターネット 接続料 18,972円

- 注1 「チャンネル数」及び「視聴世帯数」のうち、時期を明示していないものは、平成21年9月末現在のデータ。
 注2 「視聴時間・利用時間」の放送については、「全国個人視聴率調査」(NHK放送文化研究所)の平成22年6月期の調査。
 注3 「特別衛星放送」の「チャンネル数」は地上デジタル放送の衛星利用による暫定的な難視聴解消のための放送を除く。
 注4 「一般衛星放送」の「チャンネル数」は東経124/128度CSデジタル放送に限る。
 注5 「特別衛星放送」の「視聴世帯数」は「世帯インデックス調査(耐久消費財所有実態調査)」(社中央調査社)の結果をもとにNHKが算出した推計値
 「一般衛星放送」の「視聴世帯数」はスカパー！個人契約件数(スカパー！JSAT株公表値)による。
 注6 「CATV」には、電気通信役務利用放送の登録を受けた者の設備で、有線テレビジョン放送法の許可施設と同様の方式により放送を行っているものを含む。
 注7 インターネットについて、「利用時間」は「2009年全国メディア接触・評価調査」(社日本新聞協会)から、「利用者数」は「平成21年通信利用動向調査」から、「契約件数」は「情報通信統計データベース」から引用。
 注8 「年間家計支出」は「平成21年家計調査」(総務省統計局)から引用。

テレビジョン放送に係る規律の概要



番組編集の基準

第1条【目的】

- 次の原則に従い、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図る
- 放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障すること。
 - 放送の不偏不党、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。
 - 放送に携わる者の職責を明らかにすることによって、放送が健全な民主主義の発達に資するようにすること。

第3条【番組編集の自由】

放送番組は、法律に定める権限に基づく場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されないことがない

第3条の2第1項

(NHK・民放共通)

- 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

第44条第1項

(NHKのみ追加)

- 公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するよう努力すること
- 全国向けの放送番組のほか、地方向けの放送番組を有するようにすること
- 我が国の過去の優れた文化の保存並びに新たな文化の育成及び普及に役立つようにすること

第3条の2第2項【番組調和原則】

教養番組又は教育番組並びに報道番組及び娯楽番組を設け、放送番組の相互の間の調和を保つようにしなければならない

第3条の3【番組基準の策定】

放送番組の種類及び放送の対象とする者に応じて放送番組の編集の基準を定め、これに従って放送番組の編集をしなければならない。

第3条の4【番組審議機関の設置】

放送番組の適正を図るため、放送番組審議機関を置くものとする。

放送法

日本放送協会

放送連盟
日本民間

国内番組基準

放送番組審議会

放送基準

放送基準(各社)

放送番組審議会(各社)

【国内番組基準の概要】

- その放送において、
- 1 世界平和の理想の実現に寄与し、人類の幸福に貢献する
 - 2 基本的人権を尊重し、民主主義精神の徹底を図る
 - 3 教養、情操、道徳による人格の向上を図り、合理的精神を養うのに役立つようにする
 - 4 わが国の過去のすぐれた文化の保存と新しい文化の育成・普及に貢献する
 - 5 公共放送としての権威と品位を保ち、公衆の期待と要望にそ

【民放連・放送基準の概要】

- 次の点を重視して、番組相互の調和と放送時間に留意するとともに、即時性、普遍性など放送のもつ特性を發揮し内容の充実につとめる。
- 正確で迅速な報道
 - 健全な娯楽
 - 教育・教養の発展
 - 児童および青少年に与える影響
 - 節度をまもり、真実を伝える広告

10

訂正・取消放送、放送番組の保存

放送法では、放送の真実性の確保及び被害者の救済を図る観点から、訂正・取消放送制度が設けられるとともに、被害者による番組内容の確認、放送番組審議機関の資料として、放送番組の保存を義務づけている。

1 訂正・取消放送制度

目的

放送の持つ社会的影響力に鑑み、放送の真実性を保障し、併せて、より簡易、迅速に被害者の権利を救済すること。

概要

- ・ その放送により権利の侵害を受けた本人又はその直接関係人は、放送の日から3ヶ月以内に、その放送を行った放送事業者に対して、訂正放送を請求することができる。
- ・ 放送事業者は、事実でない事項の放送をした場合、訂正又は取消の放送をしなければならない。(放送法第4条)

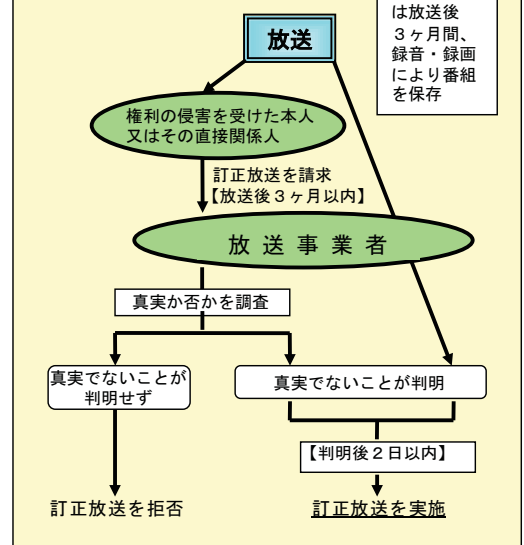
実施状況

年度	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	
実施件数	2(8)	2(5)	5(7)	2(5)	12(13)	16(20)	8(13)	10(16)	12(14)	10(11)	9(10)	
						H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
						4(6)	10(7)	3(5)	4(6)	12(17)	9(12)	7(8)

※訂正・取消放送の実施状況は、放送番組審議機関に報告しなければならない(放送法第3条の4第5項)

※()内は、請求件数

【イメージ図】



2 放送番組の保存

審議機関又は訂正放送の関係者(被害者など)が視聴その他の方法により確認できるよう、原則として放送後3ヶ月間は放送番組を保存する義務〔平成7年放送法改正により、保存期間が2週間より3ヶ月に延長された〕(放送法第5条)

(参考) 訂正・取消放送制度は、放送の自律性の保障の理念を踏まえた上で、真実性の保障の理念を具体化するための規定であり、放送事業者に対し、自律的に訂正放送等を行うことを国民全体に対する公法上の義務として定めたものであって、被害者に対して私法上の請求権を付与する趣旨ではない。(最高裁平成16年11月25日第一小法廷判決)

ただし、放送番組の保存の規定に基づき、放送事業者への放送内容閲覧請求権については、訂正・取消放送の関係者にこれを認めるのが判例(東京高裁平成8年6月27日判決)、通説である。

(参考) 諸外国の状況

- ヨーロッパでは「国境のないテレビ」指令（1989年制定。2007年に「国境のない視聴覚メディアサービス指令」に改正）において、間違った放送で損害を被った者に反論権又は同等の救済を行う義務について規定。EU各国で法制化されている。

【国境のない視聴覚メディアサービス指令】

テレビ放送における反論権
第23条

1. 加盟諸国が民法、行政法もしくは刑法にもとづき採択した他の諸規定を損なうことなく、正当な利益、特に評判および名声がテレビ番組で間違った事実を放送されたことで損害を被ったあらゆる自然人もしくは法人は、国籍を問わず、反論権もしくは同等の救済を有していなければならない。加盟諸国は、この反論権もしくは同等の救済の実際の行使が不当な条件を課せられて妨げられないように保証するものとする。当該反論は、具体的に要請された後受当な時間内に、当該要請が言及している放送に相応しい時に相応しい方法で放送されるものとする。
2. ~5. 略

- 韓国では「放送法」（2000年全文改正）において、放送で事実誤認や名誉毀損などの被害を受けた者による反論報道請求権を規定（2005年、「言論仲裁および被害救済等に関する法律」に規定移動）

【言論仲裁および被害救済等に関する法律（仮訳）】

第16条（反論報道請求権）

- ① 事実の主張に関するマスコミ報道等によって被害を被った者はその報道内容に関する反論報道を言論社等に請求することができる。
- ② 第1項の請求には、言論社などの故意過失や違法性を要しないものとし、報道内容の真実かどうかを問わないものとする。
- ③ 略

- 米国ではFCC規則で「公正原則」（放送事業者が対立見解のある公的問題を扱った場合、攻撃を受けた側に適量の反論時間を無料提供する等の義務）が規定されていたが、1989年に凍結されている。

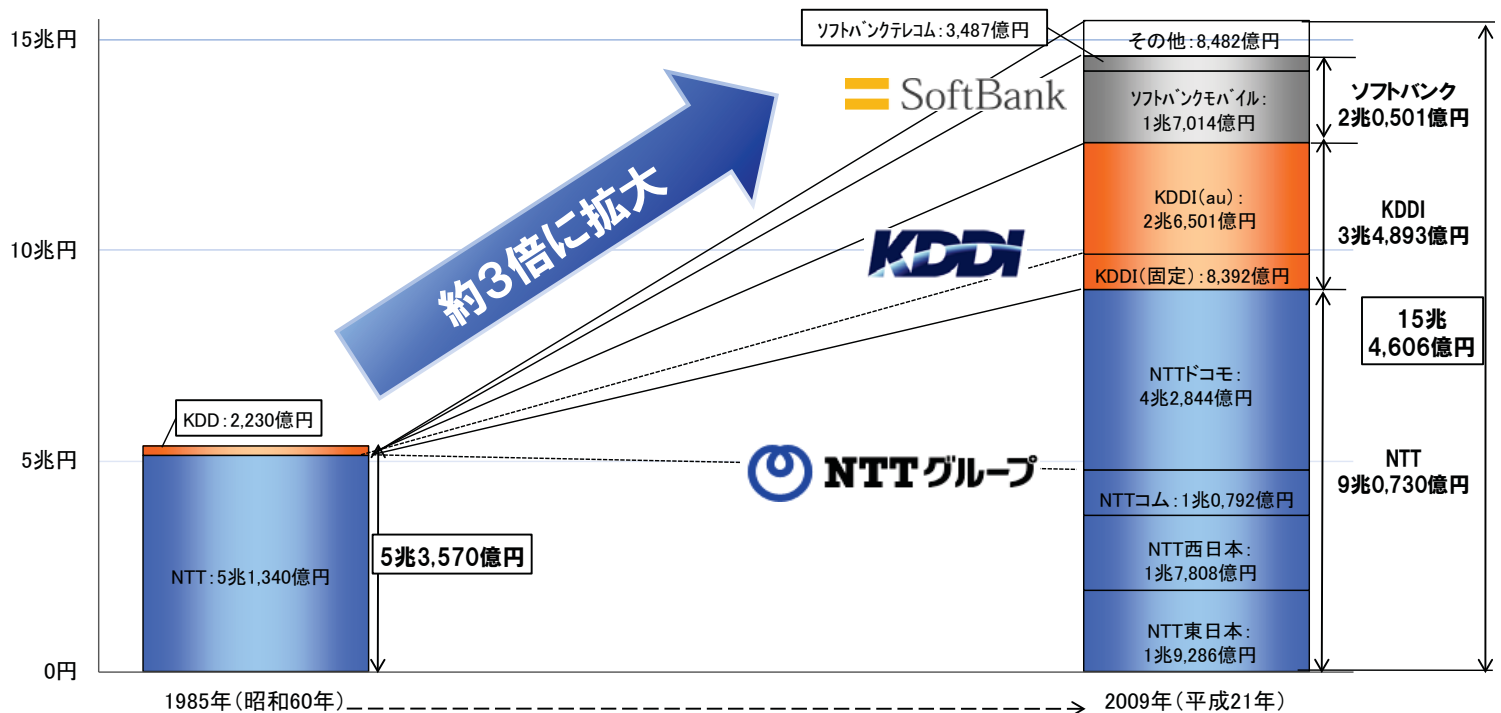
現在、視聴者は放送事業者に訂正放送を求めても、放送事業者がそれに応じない場合には、視聴者は訴訟を起し、裁判所に判断を委ねることになる（注）。

（注）ただし、一般的な苦情についてはFCCが受け付け、通信法、FCC規則に違反しているとFCCが判断した場合には、放送事業者に対して罰金等を課す。

12

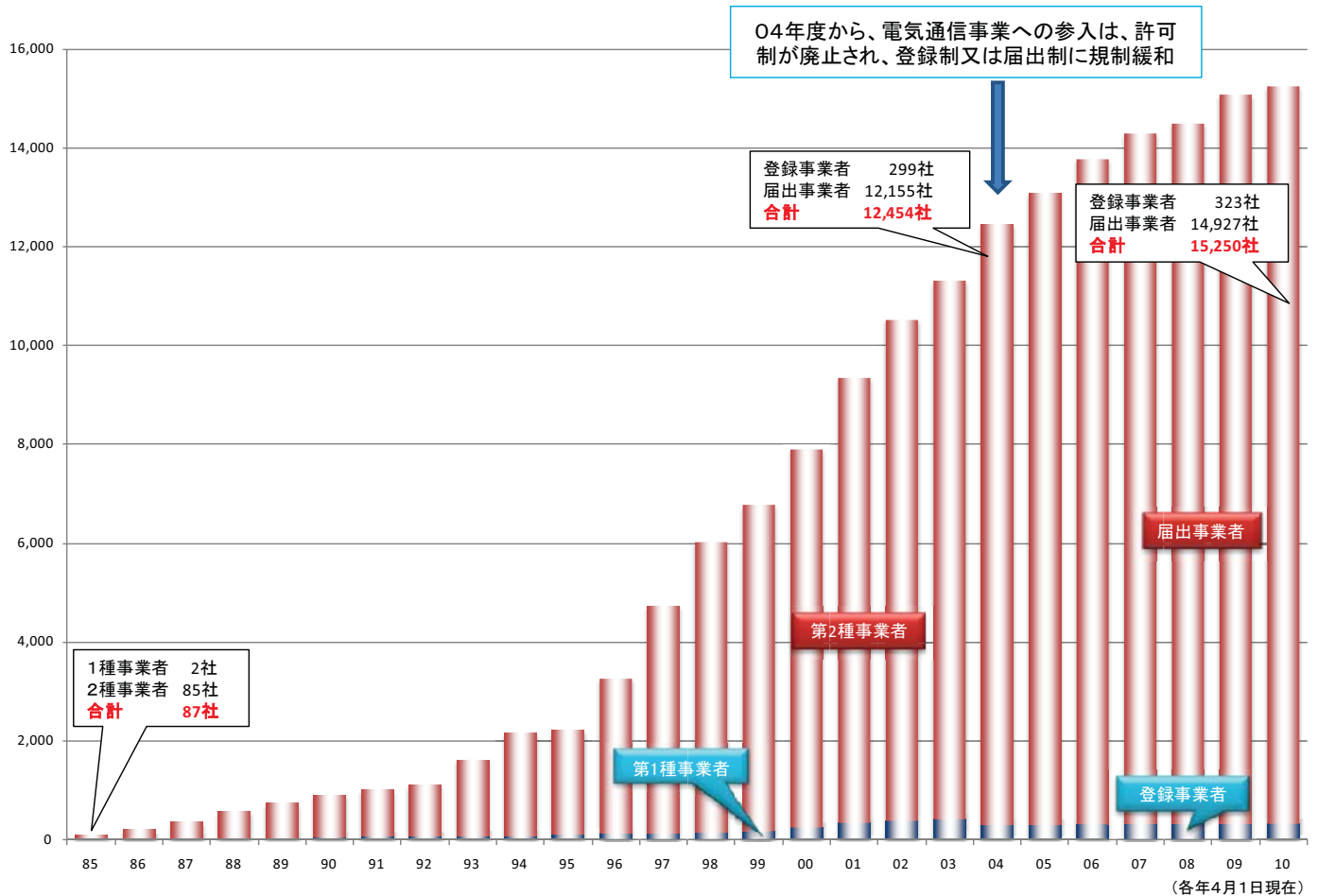
国内電気通信市場の推移

- 平成21年に、主要な電気通信事業者の売上高は、昭和60年と比べて約3倍に拡大した。



※ 各事業者の決算資料等(KDDIについては決算短信中のセグメント別売上高、ソフトバンクグループについてはソフトバンク社の連結決算短信中のセグメント別売上高)に基づき作成。

電気通信事業者数の推移



利用者の権利保障に係る規制の概要

電気通信事業法の目的

■ 電気通信役務の円滑な提供を確保するとともにその利用者の利益を保護し、もって電気通信の健全な発達及び国民の利便の確保を図り、公共の福祉を増進する(§1)。

利用者の権利保障に係る基本的ルール

利用の公平

電気通信役務の提供について不当な差別的取扱いをしてはならない(§6)

提供義務※

正当な理由なく役務の提供を拒んではならない(§25)

契約約款の公表・提示※

契約約款を公表するとともに、公衆の見やすいように掲示しておかなければならない(§23)

※ 基礎的電気通信役務又は指定電気通信役務を提供する電気通信事業者が対象

個別の利用者への対応に関するルール

提供条件の説明(事前の措置)

契約締結に際して料金その他提供条件の概要について説明しなければならない(※)(§26) ※契約代理店も対象

苦情等処理(事後の措置)

業務の方法、役務についての利用者からの苦情等について適切かつ迅速に処理しなければならない(§27)

休業止の周知(休業止時)

事業を休止又は廃止しようとするときは、利用者に対し、その旨を周知させなければならない(§18Ⅲ)

違反があった場合の担保措置

業務の改善命令

総務大臣は電気通信事業者に対し、利用者の利益又は公共の利益を確保するために必要な限度において、業務の方法の改善その他の措置をとるべきことを命ずることができる(§29)

※ 業務改善命令に対する違反については200万円以下の罰金

※ 近未来通信の事件を踏まえ、2007年に業務改善命令の要件を見直し

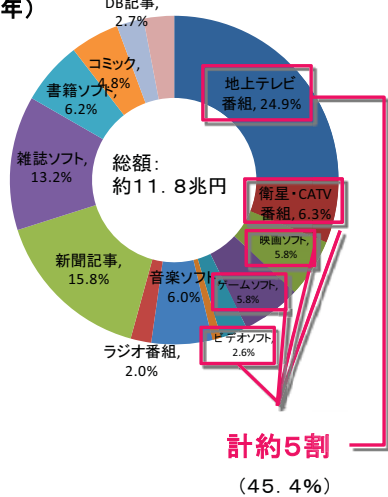
コンテンツ市場の現状

- 「コンテンツ」とは、「映画、音楽、演劇、文芸、写真、漫画、アニメーション、コンピュータゲームその他の文字、図形、色彩、音声、動作若しくは映像若しくはこれらを組み合わせたもの又はこれらに係る情報を電子計算機を介して提供するためのプログラム（略）であって、人間の創造的活動により生み出されるもののうち、教養又は娯楽の範囲に属するもの」

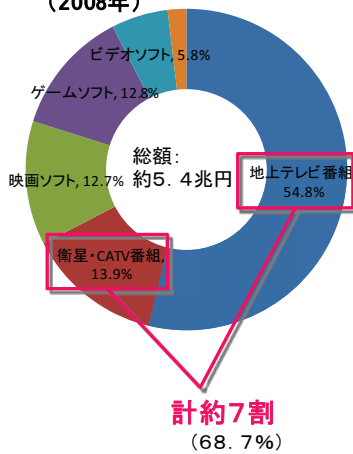
（コンテンツの創造、保護及び活用の促進に関する法律（平成16年法律第81号））

- コンテンツ市場全体に占める映像コンテンツ市場の割合は約5割となっており、映像コンテンツ市場の約7割は放送コンテンツが占めている。

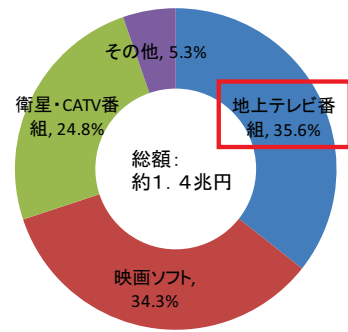
コンテンツ市場(映像系・音声系・テキスト系) (2008年)



映像系コンテンツ市場 (2008年)



映像系コンテンツマルチユース市場 (2008年)



【平成22年7月総務省情報通信政策研究所「メディア・ソフトの制作及び流通の実態」より作成】

放送倫理・番組向上機構(BPO)の概要

第三者の立場から自主的に、視聴者の基本的人権を迅速かつ的確に擁護し、正確な放送と放送倫理の高揚に寄与することを目的に、2003年7月に、NHKと民放連が共同で設立。NHK、民放連、民放連加盟各社及びその他理事会が承認した一般放送事業者で構成し、会費を支出(年間約4億円)。

放送倫理・番組向上機構(BPO)

理事長：鮎戸 弘氏（東京大学名誉教授）
理事9名（NHK3名、民放連3名、放送事業者外3名）・監事2名、評議員7名（理事会選任）

放送と人権等権利に関する委員会

委員長：堀野紀氏（弁護士、元日弁連副会長）
有識者委員：9名（評議員会選任）
放送による人権侵害の被害を救済するため、苦情申立人と放送局との話し合いが相容れない状況になっている苦情を第三者の立場から審理し、「見解」または「勧告」を出し公表する。

放送と青少年に関する委員会

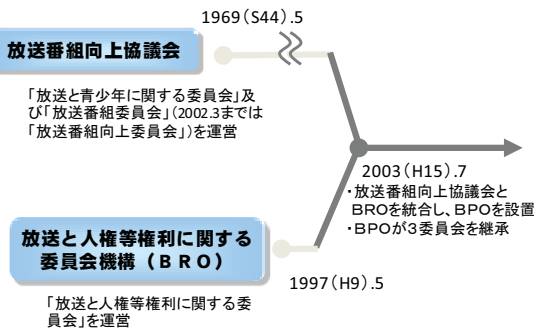
委員長：汐見稔幸氏（白梅学園大学学長）
有識者委員：7名（評議員会選任）
青少年に対する放送や放送番組のあり方に関する視聴者の意見を基に審議し、審議に基づく「見解」や審議内容、視聴者からの意見の概要等を放送事業者へ通知すると共に公表する。

放送倫理検証委員会(※)

委員長：川端和治氏（弁護士、大宮法科大学院大学教授）
有識者委員：10名（評議員会選任）
放送倫理を高め、放送番組の質を向上させるための審議を行い、必要に応じて意見を公表。万一、虚偽の内容により視聴者に著しい誤解を与えた疑いのある番組が放送された場合、調査・審理して「勧告」または「見解」を出して公表し、必要に応じて再発防止策の提出を求め、その実効性を調査する。

事務局：28名(非常勤含む役員数)

※ 2007年5月12日に「放送番組委員会」を発展的に解消して設置。



視聴者意見の件数



BPOの各委員会の取組状況

	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
放送と人権等権利に関する委員会	見解 2件 (視聴者意見 211件)	見解 5件 (視聴者意見 145件)	見解 3件、勧告 1件 (視聴者意見 79件)	見解 2件、勧告 2件 (視聴者意見 49件)
放送と青少年に関する委員会	要望 1件 (視聴者意見 2,319件)	見解 1件 (視聴者意見 2,214件)	注意喚起 1件 (視聴者意見 1,498件)	要望 1件 (視聴者意見 1,481件)
放送倫理検証委員会(※)	声明 1件 (視聴者意見 4,724件)	意見 2件、見解 1件 (視聴者意見 7,554件)	意見 1件 (視聴者意見 8,765件)	意見 2件、勧告 1件 (視聴者意見 16,549件)

(注)・BPO: Broadcasting Ethics & Program Improvement Organization

※ 放送倫理検証委員会は2007年5月12日に設立されたため、前身である「放送番組委員会」の件数を記入。17

放送倫理・番組向上機構(BPO)委員会 構成員

役員

理事長 (非常勤)	鮑戸 弘	(東京大学名誉教授)
専務理事 (常勤)	岡本 伸行	
理事・事務局長 (常勤)	村澤 繁夫	
理事 (非常勤)	黒川 光博	(株式会社虎屋社長)
理事 (非常勤)	濱田 純一	(東京大学総長)
理事 (非常勤)	藤久 ミネ	(評論家)
理事 (非常勤)	今井 環	(日本放送協会理事)
理事 (非常勤)	畠山 経彦	(日本放送協会審査室室長)
理事 (非常勤)	早河 洋	(日本民間放送連盟放送基準審議会議長、テレビ朝日社長)
理事 (非常勤)	福田 俊男	(日本民間放送連盟専務理事)
監事 (非常勤)	黒田 敬一	(日本放送協会編成局計画管理部経理部長)
監事 (非常勤)	大寺 廣幸	(日本民間放送連盟事務局長)

評議員会

議長	半田 正夫	(青山学院副院長・常務理事)
副議長	堀部 政男	(一橋大学名誉教授)
評議員	篠田 正浩	(映画監督、早稲田大学特命教授)
評議員	辻井 重男	(中央大学研究開発機構教授)
評議員	福原 義春	(株式会社資生堂名誉会長)
評議員	藤原 作弥	(ジャーナリスト、元日本銀行副総裁)
評議員	三浦 朱門	(作家)

- ※ 理事長は、放送事業者及びその関係者以外から理事会において選任
- ※ 理事・監事は、NHK・民放連が、それぞれ同数を選任
- ※ 評議員会は、理事会が有識者（放送事業者の役職員を除く。）の中から選任し、委嘱
- ※ 評議員会は、各委員会の委員（放送事業者の役職員を除く。）を選任。

放送と人権等権利に関する委員会

委員長	堀野 紀	(弁護士)
委員長代行	樺山 紘一	(印刷博物館館長、東京大学名誉教授)
委員長代行	三宅 弘	(弁護士)
委員	大石 芳野	(写真家)
委員	小山 剛	(慶応義塾大学法科大学院・法学部教授)
委員	坂井 眞	(弁護士)
委員	武田 徹	(ジャーナリスト)
委員	田中 里沙	(株式会社宣伝会議取締役編集室長)
委員	山田 健太	(専修大学准教授)

放送と青少年に関する委員会

委員長	汐見 稔幸	(白梅学園大学学長)
副委員長	境 真理子	(桃山学院大学教授)
委員	小田桐 誠	(ジャーナリスト)
委員	加藤 理	(東京成徳大学准教授)
委員	軍司 貞則	(作家)
委員	萩原 滋	(慶応義塾大学教授)
委員	渡邊 淳子	(弁護士)

放送倫理検証委員会

委員長	川端 和治	(弁護士・大宮法科大学院大学教授)
委員長代行	小町谷 育子	(弁護士)
委員長代行	吉岡 忍	(作家)
委員	石井 彦壽	(弁護士、東北大学法科大学院教授)
委員	香山 リカ	(精神科医)
委員	是枝 裕和	(映画監督)
委員	重松 清	(作家)
委員	立花 隆	(評論家)
委員	服部 孝章	(立教大学教授)
委員	水島 久光	(東海大学教授)

特別調査チーム・調査顧問
高野 利雄 (弁護士、元名古屋高検検事長)

- ※ 特別調査チームの編成などについてアドバイスを受けるために、特別調査チーム・調査顧問を委嘱

18

BPOによる主な対応事例

1. 放送人権委員会

年月日	事案	結論	見解・勧告等
2009年11月9日	○派遣型・登録型導入報道事案 『サンデープロジェクト』の2009年2月1日及び8日の『特集「派遣法誕生」』において、インタビューの切り貼りによる局の都合のよい内容へのねつ造等により、元労働次官と経済学者の2人が、派遣切りなどの雇用不安を生みだした犯人だと攻撃され、これにより名誉を侵害されたとして、放送したテレビ朝日、朝日放送に対し訂正・謝罪放送を求める申し立てがあったもの。	見解	○ 放送内容自体には重要な部分において事実に反するところが無く、公共性の高い性格を有しているために、名誉棄損などの違法性がないことから、謝罪・訂正放送の必要は認めない。 編集方法や放送表現に関して、なお配慮すべき点があるものの、放送倫理上問題ありとまではいえない。
2009年10月30日	○割り箸事故・医療裁判判決報道 『みのもんたの朝ズバッ!』において、男児が割りばしをのどに刺して死亡した事故で、その治療に関与した医師の責任の有無をめぐる民事裁判の判決内容の報道並びに論評が行われたが、その内容が当該医師の名誉と信用を棄損し、その家族に精神的な被害をもたらしたとして、TBSテレビに対して謝罪放送等を求めたところ、話し合いは結局平行線に終わり、人権委員会に申し立てがあったもの。	勧告	○ 本件放送は、申立人の医師の名誉を毀損するものではなく、またその家族の精神的圧迫感もその侵害が社会通念上の限度を超えたと認められないが、放送内容及びその前提となる放送態勢において、『放送倫理基本綱領』(NHK、民放連で作成)の定め反する等重大な放送倫理違反があると判断し、TBSに対して、本決定の趣旨を放送すること等を勧告。
2009年3月30日	○「徳島・土地改良区横領事件報道」事案 「報道ステーション」において、徳島県の土地改良区で起きた横領事件を報道。この中で全国土地改良事業団体連合会(全土連)を取り上げ、事件と全土連とは直接関係ないにもかかわらず、関連あるかのように「作作的」な報道がなされたこと、土地改良関係者へ不利益を与えたことについてテレビ朝日に抗議。 テレビ朝日と全土連会長野中氏の話し合いの決着がつかず、野中氏が名誉信用の侵害を訴え、訂正と謝罪放送を求める。	勧告	○ 本件放送が申立人の名誉毀損、信用の侵害及び肖像権の侵害をもたらすものではないが、総合考慮すると、申立人の名誉毀損をきたしかねない重大な放送倫理違反があったと認定。 ○ テレビ朝日に対し、当委員会の決定の趣旨を放送するとともに、放送倫理と人権に一層配慮するよう勧告。

(注)BPOホームページ(<http://www.bpo.gr.jp/>)「BPOからの提言・声明・見解」より作成

2. 放送と青少年に関する委員会

年月日	事案	結論	見解・勧告等
2009年11月2日	○青少年への影響を考慮した薬物問題についての要望について 薬物犯罪の検挙人員の6割強を若年層が占めている事態、また、今夏に起きた芸能人の薬物事件報道に対する視聴者からの多数の批判的意見を受け、委員会で審議した結果、各放送局に対し、要望をすることとしたもの。	要望	○ 以下を各放送局に要望。 1. 薬物報道に当たって、薬物が個人の健康や社会に与える深刻な被害の実態を正確に伝え、青少年が薬物について考え、使わない選択に導くための番組制作を要望。 2. 民放連の放送基準の趣旨を理解した上で番組制作にあたり、青少年に薬物への興味を惹き起させる表現がないよう、極めて慎重な配慮を要望。 3. 薬物犯罪を犯した個人に焦点を当てただけでなく、その背景や影響を含めて多角的に報道し、薬物問題の解決に向けて取り組まれることを要望。
2008年4月11日	○児童の裸、特に男児の性器を写すことについて 児童の全裸、特に男児の裸の映像が児童ポルノに悪用されることを予防することと、児童の人権に配慮を求める観点から、テレビ関係者に注意を喚起することとしたもの。	注意喚起	○ 番組制作者の表現の幅を狭めるつもりはないが、現在の“児童ポルノ”をめぐる状況を憂慮し、民放連放送基準78条にある「全裸は原則として取り扱わない」とする原則を踏まえて、テレビ映像の悪用を予防する観点から、テレビ関係者に注意を喚起するよう求める。 テレビ制作にあたっては、例えば男児であっても児童の全裸、特に性器を番組等で写すことは、表現の目的、必要性に応じて、同じ内容を伝えるためにほかの表現方法がないかなどを、制作、撮影、編集等それぞれの現場において慎重に検討されることを望む。
2000年11月29日	○バラエティー系番組に対する見解 視聴者からの苦情・批判のなかに、バラエティー系番組の占める比率が大きいことに注目し、バラエティー系番組のあり方を議論。 青少年とのかかわりの深い「暴力表現」や「性描写」の問題があると思われる番組を選んで取り上げ、具体的問題点を検討しながらバラエティー系番組のあり方について討議。	提言	○ テレビは公共的なメディアであり、放送局には、品位と責任のある放送を行うことが求められる。 また、バラエティー系番組の検討の中から特に強調しておきたいこととして、以下3点を提言。 1. 放送の公共性についての認識 公衆道徳や社会良識に照らして問題がないか、ほかのさまざまな放送番組を再点検すべき。 2. 番組基準などの徹底 放送の公共性を考え、自律規制がなされるよう一層の努力を望む。 3. 放送局の責任体制の確立 各放送局はもう一度、原点に立ち戻って番組の制作・放送に対する自律の責任体制を確立することを要請。

(注)BPOホームページ(<http://www.bpo.gr.jp/>)「BPOからの提言・声明・見解」より作成

20

3. 放送倫理検証委員会

年月日	事案	結論	見解・勧告等
2009年11月17日	○最近のテレビ・バラエティー番組に関する意見 特定の放送局や番組に当たった意見書ではなく、放送界全体、バラエティー番組制作者一般あての意見書という位置づけ。	意見	1. ①性的な表現(いわゆる「下ネタ」)、②イジメや差別、③内輪話や仲間内のバカ騒ぎ、④制作の手の内が見え透いているもの、⑤大食い企画や「死」を笑いごととして扱う等、「生」を粗末に扱うもの、を問題点として指摘。 2. 放送界全体で議論・検討する場がいまこそ必要。
2009年7月30日	○『真相報道 バンキシャ!』裏金虚偽証言報道事案 番組内で、岐阜県や山口県の職員が関与したとするケース等、4件の裏金や不正経理の問題を取り上げて放送し、なかでも岐阜県のケースでは、匿名の建設会社役員がVTR出演し証言するなど、県当局を具体的に告発する内容だった。ところが、放送2ヵ月後、情報提供者が先の告発証言が虚偽だったことを明らかにし、全面的に虚報であったことが判明した。 日本テレビはその日のうちに岐阜県に謝罪し、3月1日に訂正放送、3月16日に社長辞任。報道局長の役職罷免等の処分実施。	勧告	○ 本件放送が社会的影響の大きい告発証言を扱っていたにもかかわらず、裏付けとなる取材が十分に行われず、放送時点において、真実であると信じるに足る相応の根拠を欠いたまま放送されたことにかんがみ、その放送倫理違反の程度は重いと考ええる。
2009年4月28日	○『ETV2001シリーズ』事案 制作現場にいた当時のデスクが局内コンプライアンス推進委員会に対し「与党有力政治家からの圧力を受けて番組が改編された疑いがある」旨の通報を行った事実が他の報道機関に知るところとなり、大々的な報道が相次いだ。 司法判断から月日が経つことによりようやく放送倫理の面からの検証ができるようになったこと、また、政治と放送の観点から振り返ってみることに意味があること、という理由から、委員会において検証することとなった。	意見	○ 一連の行動について、公共放送NHKにとって、もっとも重要な自主・自律を危うくし、NHKに期待と信頼を寄せる視聴者に重大な疑念を抱かせる行為であった、と委員会は判断。 ○ 放送法の規定から、NHKが国会対策部門を設けなければならない事情はあることは理解しているが、それゆえにいつそう、その部門と放送・制作部門とのあいだに明確な任務分担と組織的な分離がなされていなければならない。
2007年8月6日	○『みのもんたの朝ズバッ!』不二家関連事案 不二家の元従業員の内部告発に基づき、同社平塚工場における賞味期限切れチョコレートの再利用疑惑を報じた内容を放送。これに対して、不二家からの指摘・抗議を受けるなどして、4月18日(水)放送分中において、放送した内容の一部について不正確・不適切な表現等があったことを認め、訂正し、謝罪した。	見解	○ 内部告発通報者に対する取材調査の不十分さ、等に起因する不適切な放送をしたことは、放送倫理上、見逃すことができない落ち度であったこと等を指摘。特にTBSと番組関係者が、「取材調査」「内部告発VTR編集」「スタジオ出演」「訂正・お詫びの放送のあり方」等々に関わる問題点を真摯に受け止め、放送の果たすべき役割をみずから問い、視聴者や社会との信頼を着実に築いていくことを期待。

(注)BPOホームページ(<http://www.bpo.gr.jp/>)「BPOからの提言・声明・見解」より作成

21

放送番組に係る規律についての国際比較

			日本	米国	英国	仏国	独国	韓国
放送を規律する根拠法令			・放送法 ・電波法	・刑法 ・34年通信法 ・96年通信法 ・FCC規則等	・90年放送法 ・96年放送法 ・03年通信法 ・Ofcom番組基準	・視聴覚通信法 ・CSAと放送事業者との協定	・放送州間協定 ・各州放送法 ・青少年保護州間協定	・放送法 ・放送審議規程
行政による強制的措置	行政上の措置	番組基準の制定		○	○	○	○	○
		訂正放送等の命令/課徴金		○	○	○	○	○
		免許停止・取消し	○	○	○	○	○	○
	刑事罰		○		○	○	○	
放送事業者の自主的取組を求める規律 (番組基準の作成、番組審査機関の設置)			○					

22

諸外国における番組規律違反に対する措置事例

	米国	英国	仏国	韓国
主な事例	<ul style="list-style-type: none"> 2004年2月、CBSの20のテレビ局が、ジャネット＝ジャクソンが胸部を露出したスーパーボールのハーフタイムショーの放送を行ったことに対し、FCCは各局27,500ドル(約300万円※1)、合計55万ドル(約5,900万円)の課徴金(FCC規則73.3999違反。2006年2月決定) ※2 2004年12月、CBSとその系列のテレビ局(約110社)が、「わいせつな場面」が含まれるドラマを放送したことに対し、FCCは各局32,500ドル(約380万円)、合計360万ドル(約4.2億円)の課徴金(FCC規則73.3999違反。2006年2月決定) 	<ul style="list-style-type: none"> 2004年7月、チャンネル4がカフェインの危険性を検証する番組の訂正放送の中で特定の商品(カフェイン入りエネルギードリンク)を様々な状況において効果的だなどと強調するような放送を行ったことに対し、Ofcomは5,000ポンド(約100万円)の過料及び規制庁(Ofcom)による調査結果の放送の命令(番組基準8.4の違反。2005年8月決定) 2003年1月～2007年10月の間、視聴者参加型TV番組の運営に繰り返し不正な点があった事案に対し、OfcomがITVに対し、史上最高額となる5,675,000ポンド(約12億円)の過料及び規制庁(Ofcom)による調査結果の放送の命令(番組基準2.11の違反。2008年5月決定) 	<ul style="list-style-type: none"> 2004年2月、CSAは、F2が報道番組の中で特定の政治家の去就について退陣報道を行ったことに対し、情報の誠実性の確保を規定する視聴覚法 § 43-11等を遵守するよう催告(条件明細書の違反。同月決定) 2004年12月、CSAは、アル・マナールが「イスラエルが犯した人道に反する罪」という表現を用いるなど民族的憎悪を煽る放送を行ったことに対し、協約の解除(視聴覚法 § 15等の違反。2004年12月決定) ※3 	<ul style="list-style-type: none"> 2005年中、トゥニバース等4社が、国内放送番組の一定比率以上の編成義務に違反して日本のアニメの放送を行ったことに対し、放送委員会が500万ウォン(トゥニバース社分のみ)の過料(法 § 71条、政令 § 57条の違反。2006年1月決定)

※1 邦貨換算はすべて決定当時の為替レートに基づく。

※2 当時の課徴金は、1件当たり27500ドルが上限だったが、現在は同32,500ドルが上限となっている(わいせつな放送に対する課徴金は同32万5000ドルが上限)。本件は、連邦控訴裁で現在係争中。

※3 衛星放送・ケーブルテレビなどの「周波数を利用しないネットワーク」によるテレビ・ラジオの編集には、視聴覚最高評議会(CSA)との協約が必要であり、解除されれば、放送を行うことができなくなる。

放送番組に係る行政処分・行政指導について

【行政処分】

- **行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為**をいう。(第2条第1項第2号)
- 不利益処分とは、行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに**義務を課し、又はその権利を制限する処分**をいう。(第2条第1項第4号)
- 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、不利益処分の名あて人となるべき者について、**意見陳述のための手続(聴聞又は弁明の機会の付与)**を執り、不利益処分の理由を示さなければならない。(第13条・第14条)

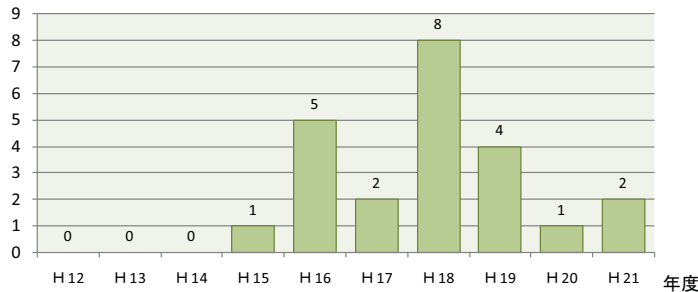
※ 条項は全て行政手続法

【行政指導】

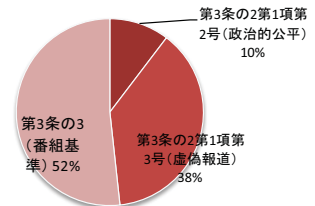
- 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の**作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為**であって処分に該当しないものをいう。(第2条第1項第6号)
- 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容が**あくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるもの**であることに注意しなければならない。(第32条第1項)
- 行政指導に携わる者は、その相手方が**行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない**。(第32条第2項)

○ これまで、我が国で放送番組に係る行政処分(不利益処分)が行われた事例はない。

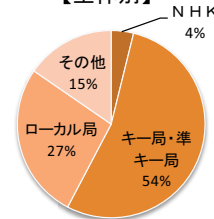
○ 放送番組に係る過去(10年間)の行政指導件数



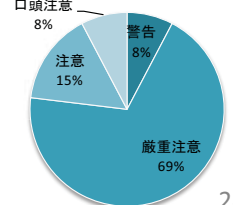
【違反根拠別】



【主体別】



【指導形態別】



24

過去に問題となった主な事例

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H21.6.5	○「情報7days ニュースキャスター」事案 H21.4.11に放送した当該番組「地方自治特集」のVTRの中で、清掃車が普段ブラシを上げず清掃を中断しない交差点において番組スタッフからの依頼により番組のために清掃車がブラシを上げて清掃を中断した状態で通過するところの作業風景を撮影した映像をもって二重行政の象徴的な事例として紹介。	虚偽報道	○ 放送したTBSテレビに対し、情報流通行政局長名による嚴重注意を行い、再発防止に向けた取組を強く要請。 再発防止に向けた取組について3か月以内に報告することを要請。
H19.4.27	○「たかじんONEMAN」事案 女性タレントと離婚した男性の名誉を毀損する内容を放送。(男性が大阪地裁に提訴。H18.12.22に男性の訴えを認める判決。控訴せず判決確定。)	虚偽報道 番組基準違反	○ 放送した毎日放送に対し、近畿総合通信局長名による嚴重注意を行い、再発防止に必要な措置を講ずることを要請。
H19.4.27	○「みのもんだ朝ズバツ！」事案 H19.1.22放送の「みのもんだ朝ズバツ！」で、不二家が期限切れ原材料を使用していたことを報道する際に、賞味期限切れのチョコレートを利用して販売した等と事実に基づかない放送を行った。(4/18お詫び放送) ○「人間！これでいいのだ」事案 H19.2.3放送の「人間！これでいいのだ」で、ハイパーソニック音を聞くことで頭がよくなるという仮説を断定的な表現で放送。研究グループに無断で論文を引用。 ○「サンデージャポン」事案 H19.2.11放送の「サンデージャポン」で、柳沢厚労相の国会発言を不正確に編集し放送。また、「柳沢厚労相発言！街の人々の反応」として、登場人物に収録時間や質問事項を事前に伝えインタビューに応じさせていたもの。	虚偽報道 番組基準違反	○ 放送した東京放送に対し、情報通信政策局長名による嚴重注意を行い、再発防止に向けた取組について強く要請。
H19.3.30	○「発掘！あるある大事典Ⅱ」事案 H17.1.9～H19.1.7放送の18番組のうち、8番組(「食材X(納豆ダイエット)」、「みかんorりんご」、「チョコレート」、「味噌汁ダイエット」、「総決算SP」、「有酸素」、「毒抜き」、「寒天ダイエット」)について捏造の放送を行った。	虚偽報道 番組基準違反	○ 放送した関西テレビ放送に対し、総務大臣名により警告を行い、再発防止に向けた真しな取組を強く要請。放送法違反の状態を再度生ずる場合には厳正に対処。 ○ 1か月以内に再発防止策、3か月以内に措置状況について報告することを要請。

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H18.8.11	○「イブニング・ファイブ」事案 H18.7.21放送の「イブニング・ファイブ」において、旧日本軍731部隊の映像を扱った特集の中で、報道内容に関係のない人物の写真パネルを放送。	番組基準違反	○ 放送した東京放送に対し、総務大臣名による厳重注意を行い、再発防止に向けた取組を強く要請。
H18.7.11	○番組点減(パカパカ)事案 スポンサーから提供された通販番組用の放送素材のうち、民放連の作成した「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」及び衛星放送協会の作成した「広告放送ガイドライン2004」に抵触する映像を放送。	番組基準違反	○ 放送したBS・CS放送事業者26社に対し、政策統括官名による注意を行い、放送法、番組基準等の遵守及び再発防止に向けた番組制作体制の確立について強く要請。
H18.6.20	○光点減等の映像手法を使用した番組事案 NHK及び民放連が作成した「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」に定める数値等の基準を逸脱した映像を放送。		○ 放送を行ったNHK及びテレビ東京ほか民放77社に対し、政策統括官名又は総合通信局長名等による厳重注意等を行い、放送法及び番組基準等の遵守・徹底等再発防止に向けた体制の確立を強く要請。 ○ 再発防止策の措置状況について、3か月以内に文書により報告することを要請。 ※ 民放連にも要請
H18.6.20	○「びーかんパディ！」事案 H18.5.6放送の「びーかんパディ！」において紹介した白インゲン豆を用いたダイエット法を実践した多くの視聴者が健康被害を訴え入院。	番組基準違反	○ 放送した東京放送に対し、総務大臣名による警告を行い、再発防止に向けた取組を強く要請。 ※ 民放連にも要請
H17.3.2	◆「マスメディア集中排除原則違反」事案 第3者名義株式の長年にわたる保有等を通じて、マスメディア集中排除原則に定める出資制限の上限を超えて放送局へ出資が行われてきた事実が判明。	(株式保有)	○ 総務大臣名による警告3社、情報通信政策局長名による警告14社・厳重注意22社、地方総合通信局長名による厳重注意32社。 ○ 社内における株式管理体制の見直しなど再発防止に向けて必要な具体的措置を講じ、第3者名義株式の解消結果を含めその措置状況を3か月以内に報告・公表するよう要請。 ○ 同様の事態が繰り返し生ずる場合には、電波法第76条に基づく行政処分を行うことがありうることを警告(警告社のみ)。 ※ 関係団体(日本民間放送連盟、日本コミュニティ放送協会、日本新聞協会)にも同原則の遵守・徹底を要請。

26

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H16.6.22	○いわゆる「政党広報番組」事案 H16.3.20に、自民党一党だけの政党広報番組である「自民党山形県連特別番組 三宅久之のどうなる山形！～地方の時代の危機～」という番組(85分番組)を放送。	政治的公平	○ 放送した山形テレビに対し、情報通信政策局長名による厳重注意を行い、放送法の遵守への取組の徹底を強く要請。
	○「ビートたけしのTVタックル」事案 H15.9.15放送の「ビートたけしのTVタックル」において、過去の国会における北朝鮮の拉致問題が取り上げられた際の模様を報道した際、藤井孝男衆議院議員の実際とは違う別の場面のやじの映像を編集し放送。 (H16.6.7に訂正放送を実施)	虚偽報道 政治的公平	○ 放送したテレビ朝日に対し、情報通信政策局長名による厳重注意を行い、再発防止策等必要な措置を講ずるよう要請。
	○「ニュースステーション」事案 衆議院総選挙投票日(H15.11.9)直前のH15.11.4放送の「ニュースステーション」において、16分間にわたり「菅民主党の閣僚名簿発表」を取り上げ放送。		
H11.6.21	○「ダイオキシン報道」事案 H11.2.1放送の「ニュースステーション」において、所沢のダイオキシン問題に関し不正確な表現の報道が行われ、一部地域の農業生産者に迷惑をかけ、あるいは、視聴者に混乱を生じさせた。	放送法の目的等 番組基準違反 訂正放送	○ 放送した全国朝日放送に対し、郵政大臣名による厳重注意を行い、放送法及び自社番組基準の遵守・徹底への取組を強く要請。 ○ 取組状況を当分の間、四半期毎に報告するよう要請。
H10.4.6	○アニメ「ポケモン」事案 H9.12.16放送のアニメ番組「ポケットモンスター」を見ていた児童を含め約700人が発作等の異常を来し、病院に搬送された。	放送法の目的等	○ 放送したテレビ東京に対し、放送行政局長名による厳重注意を行い、ガイドラインの策定など再発防止措置の充実に取り組むよう強く要請。

年月日	事案	カテゴリ	指導内容
H8.5.17	○「オウム報道」事案 坂本弁護士のインタビューテープをオウム真理教幹部に見せ、公開捜査後そのことを通報しなかった。また、事実に反する社内調査結果を発表した。	放送法の目的等	○ 放送した東京放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、再発防止に向けて、番組制作体制の見直し、職員の研修等具体的な措置を講ずることを強く要請。 ※民放連、NHKにも要請
H6.9.2	○「椿発言」事案 H5.9.21に開催された民放連の放送番組調査会において、テレビ朝日の椿報道局長が政治的公平性に違反した放送を行ったと疑われる発言をした。	放送法の目的等	○ 全国朝日放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意。 ○ 取組状況を、当分の間、年度当初に報告するよう要請。
H5.3.19	○「奥ヒマラヤ 禁断の王国・ムスタン」事案 H4.9.30等3日間に放送したNHKスペシャル「奥ヒマラヤ 禁断の国・ムスタン」において、スタッフが高山病を装った、人為的に落石を起こした、道でない場所を撮影して流砂のため道がなくなったとした。 (H5.2.4に訂正放送を実施)	虚偽報道	○ 放送した日本放送協会に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、放送法及び番組基準等の遵守・徹底、放送番組制作過程におけるチェック機能の活性化等再発防止への取組を強く要請。 ○ 取組状況を、当分の間、四半期毎に報告するよう要請。
S60.11.1	○「アフタヌーンショー」事案 S60.8.20放送の「アフタヌーンショー」において、担当ディレクターが少年少女に暴力行為を行うよう示唆し、これを収録し放送した。 (S60.10.28に訂正放送を実施)	虚偽報道	○ 放送した全国朝日放送に対し、郵政大臣名による嚴重注意を行い、放送法令及び番組基準を遵守し、真摯な取組を強く要請。

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111回会合）

1. 日時：平成22年12月14日（火）10：30～11：30

2. 場所：総務省第1特別会議室

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、後 房雄、木原 くみこ、楠 茂
樹、黒岩 祐治、郷原 信郎、五代 利矢子、宍戸 常寿、中村 伊知哉、根岸 哲、浜井 浩

一、丸山 伸一

(2) オブザーバ（五十音順、敬称略）

金田 新（代理出席）、長尾 毅（代理出席）、広瀬 道貞

(3) 総務省

平岡総務副大臣

4. 議事

報告書（案）について

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111回の会合を開催させていただきます。

本日の会合も、これまでと同様に完全公開で行わせていただいております。会合記録はインターネットにより生中継しておりますので、ご了承ください。

本日は、宇賀構成員、音構成員、工藤構成員、重延構成員、服部構成員、深尾構成員、堀構成員、小野寺オブザーバ、河合オブザーバ、孫オブザーバがご欠席と向っております。

また、福地オブザーバの代理で金田専務理事、三浦オブザーバの代理で片山常務理事、常務取締役にご出席をいただいております。なお、あいにく本日は片山大臣及び森田政務官はご公務のためご欠席と向っておりますが、平岡副大臣にご出席をいただいております。よろしくお願いたしました。

それでは、本日の議題に入りたいと思います。本日は、最初に報告書（案）、お手元にあるかと思いますが、これについて意見交換をさせていただきます、内容を確定できればと思います。その後でこのフォーラム全体を通じてのご感想、それから今後どういったところを議論

していただければいいか、そういった期待を含めて、お一人ずつご意見をいただければと思います。お待ちしております。

報告書（案）について

それではさっそくですが、報告書（案）の構成についてご説明いたします。この報告書（案）、お手元のことを御覧いただければと思います。

表紙をめぐっていただきますと「はじめに」というものがありますが、これはフォーラム開催の背景について事実関係を記載したものです。それから、一枚おめくりをいただきますと、「議論の概要」、一種の目次ですね、これがございます。これについては、前回会合でお示した資料に、前回第10回の会合で出された意見を加え、そして既に12月2日から9日の間に構成員・オブザーバの皆様には御確認をお願いしているものです。何かの方から御意見をいただきましたので、いただいた御意見を踏まえて、修正を加えております。

これがこの報告書の中心の部分となっておりますが、終わりのところ、後ろから3枚ぐらい、39ページですが、そちらを御覧いただきますと、「むすびにかえて」というタイトルがついた文章がございます。これは、このフォーラムの議論全体について、私なりの所感を書かせていただきました。これについては、初めて御覧いただくかと思っております。ざっとお目通しをいただければと思いますが、基本的に、その39ページのところに書いておりますのは、非常に幅広い分野の専門家の方々に集まっていたら、何か特定の事項について深く詰めたということではありませんが、それぞれのテーマについて幅広い角度から議論されたということは、非常に有意義であった。これは、私も、こうしたフォーラムの経験はじめてですが、大変良かったと思っております。

その中で言論・表現の自由を守っていくためには、どういうことが必要なのかということとを第三段落あたりに書いてありますけれども、いろいろな主体がそれぞれに取組を行っていく、そういった全体的な仕組みが大切だということや、いろいろな共通理解になってきたと思います。こうした認識というのは、まさしく皆様方で議論をやっていたら結果だと思います。それぞれが議論し、自分たちの考えを必要に応じて修正し、あるいは強化し、そういう議論が行われたことは大変良かったと思っております。こうした場が今後こうしたフォーラムに限らず、国民一般の中でいろいろな形で設けられていくということとを期待しているといったことを書いております。

それから議論の中では特にBPOの在り方についての議論もかなりございましたし、ヒアリングもさせていただきました。そういう中で、これは私の最後のまとめ、全体を貫いているトーンですが、とにかく表現の自由を保障していくためには、国民が自らそうしたことをしっかり考え、そしてまた自主的な取組をしっかりと進めていく、そういうことが大切だということを、繰り返しておりますが、その中でBPOもさらに透明性を確保し、あるいは説明責任を果たす、あるいは調査検証の充実を図る、そういうことを期待されているだろうといったことを記しております。詳細は御覧いただければと思いますが、そのようなまとめにさせていただきます。

この「むすびにかえて」の次のページ以降のところ、別添の資料という形で、これまでの全ての会合の資料、それから議事録をつけております。この資料、議事録を御覧いただければ、この報告書本体にまとめられた内容がさらに詳細にはどういうことであつたのか、どういう議論があつたのか、そういうことを御覧いただけたらと思いますし、先ほど申し上げましたように、これから幅広いところでいろいろな議論が行われていくきっかけになるというふうに考えております。このような形で報告書(案)ということに、別添に資料、資料編ということで会合資料、議事録をつけたもの、これをまとめて一セットというふうなまとめたいと思っておりますが、この報告書(案)の作り方について、何かご質問・御意見等ございますでしょうか。

特にございませんか。

それでは、このような形でこのフォーラムの報告書というものをまとめるということとさせていただきますけれどもと思っておりますが、よろしいでしょうか。

ありがとうございます。

フォーラム全体を通じた感想

それでは、この報告書の取りまとめについては今ご承認をいただきましたけれども、このフォーラムの場では、先ほどもちょよと申し上げましたが、かなり皆様方自由に活発に御意見を出していただきました。この後は、フォーラム全体を通じてのご感想、それから、今後への期待、そういったものを含めて是非皆様方から、所感といたしますか、そういうものをいただければと思っております。

それでは、順次お願いしたいと思います。恐縮ですが、一人2分程度、少々オーバーしていただいても結構ですし、短くても結構ですし、だいたいそのくらいの目安でご発言を

お願いできればと思います。

それでは、後構成員の方から順番に反時計回りでお願いできますでしょうか。よろしくお願いたします。

【後構成員】 それでは、少し感想を述べさせていただきますと思います。私自身は政治学の専門ということもありまして、初めの頃、少し発言させていただきましたけど、政権交代という非常に重要な節目を経ての会議ですので、いわゆる政党内閣の競争のインフラという意味で、選挙だけではなくて、マスコミあるいはICT全体が競争のインフラという側面が非常に強いと思いますので、その点で競争条件の対等化ということですね、その方向で全体を見直すには非常に良い機会ではないのではないかと、このことを発言させていただきます。なかなかそつちに突っ込んだ議論にはならなかったと思いますが、テーマとしてではなく、非常に条件の整っているテーマだと思っておりますので、何らかの形で取り上げられていただければと思っております。

それから、全体の会議を踏まえての感想ということで言いますと、なかなかこういう審議的なものを政策形成上のように使うかについても、恐らく政権交代を経て、今、転換点にあるのではないかと、私も思います。ちょっと他の会議やなんかは、外から見ると印象ですけれども、やはりその民主党政権としてこういうテーマについて、やはり一定の政権ないし党としての方針を、むしろ出された方が良いのではないかと。全く白紙から審議会で議論するというのは、やはりやりにくいところがあると思います。民主党政権のもとでやるわけですから、ある程度民主党としての方針が明確に示された上で、それについて専門家がいろんな形で肉付けをしたり、意見を述べていただくことの方が、今後の審議会の在り方としては良いのではないかなと、考えながら参加させていただいたということとです。以上です。

【濱田盛長】 ありがとうございます。それでは、木原構成員をお願いします。

【木原構成員】 札幌から毎回参りました。放送について、このような場で議論するということは今まで余りなかったと聞いております。幅が広すぎて、どこから何を話して良いか分からないという戸惑いもありましたが、最終的に問題点が整理されてきたということでは来たかなと思います。私は、地方やパブリックアクセスに関する発言が多かったのですが、少し付け加えますと、今後、放送は通信との融合なしには考えられず、現在の中央集権的な放送の流れとは、違う流れになってくるのではないかと。個人や地域を包括する幅広く且つ、きめ細かい機関が必要となってくるのではないかと思います。

地方分権や道州制の導入とも絡めて、地域ごとに放送や通信を監督する、新たな独立機関を設置することを検討してはどうか。それによって、国民や市民に近い形で監督が可能で、国家権力との関係という問題も整理できるのではないかと。

次に、「国民が自ら発信するための仕組み作りに関する議論」については、誰でもが自らの思いを発言（発信）することができるということが民主主義の原点です。それは放送の原点でもあると思います。コミュニティFMが制度化されてから、あつという間に240もの数が増えたということは、これまでの放送に飽きたらず、自らが発信する媒体を求めているからに他ならないと思います。パブリックアクセスについて、ここがスタートと思えますが、さらに深く広く議論をしていただきたいと思えます。

もう一つ、放送は心を救う仕事であり、非常にデリケート。このようなクールのな場所では難しいかもしれないが、できれば、現場の人や実際に放送被害に遭った当事者の思いを聞く機会があつても良かったのではないかと思います。

最後に、毎回ただ分厚い参考資料についてですが、残念ながら、コミュニティFMに関する資料が一切なくて、「コミュニティFMは除く」という但し書きだけでした。つまり、視聴率や売上げ高という統計の話になると、数に入らないわけですが、放送は、お金や数字だけ追求するだけのものではないと思います。コミュニティも頑張っているということを言いたかったということ。以上です。どうもありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。それでは、締構成員をお願いします。

【締構成員】 前日も話したのですが、この会合、大きな論点として、BPOの自浄作用が問題になった訳ですが、結論から言いますと、限界があると言わざるを得ない。これはBPOの過去の取組をみても、ここでの議論を見ても、それは明らかなのではないかと思えます。ただ、だからといって、日本版FCCに一足飛びにいくかということ、そういう訳ではないのではないかと私の意見です。まずはインフラの整備、開放・利活用、すなわち競争を活性化するというところから、既存大手メディアに対抗できるようなメディアを存在させ、そことの対抗関係の中で、自浄作用を促していく、そういう環境整備が必要ではないかと思っております。BPOの問題もそうなのですが、今のメディアの問題というのは、やはり反競争的・協調的な構造というものが背景にあって、BPOが機能しないのも、そういうところにある原因があると思います。ですから、そういう新規メディアの登場、成長というものを促すような政策が、放送・通信の融合という課題の中で実現されていくべきではないかと思えます。

それから、BPOが監視機関として存在する訳ですが、それをさらに監視するような、それはサポートするものといえるかもしれませんが、そういうった動きが市民側から出てきても良いのではないかと考えます。そういうった動きをサポートする、環境整備をする、それが総務省の役割ではないかと考えます。そういうった競争的な環境整備がもしできないのであれば、これはもう独立した公的な監視機関が必要となるといった議論は避けられないと考えています。

あと、この会合の全体的な感想なのですが、言論の「自由」を強調したことと、「砦」といった言葉にこだわらすぎたことで、論点を狭くしてしまっただけではないかと思えます。放送する自由、言論の自由といった論点以外に、例えば、放送被害にあつた者という視点が欠けていたと思います。会合で、「被害者は損害賠償請求すれば良いじゃないか」というふうにおっしゃつた方がいますが、それができないから問題なのですよ。これは大手企業であっても、なかなかそれはできない。メディアに対抗するようなことはできない、そこに元々の問題があるということを認識することが必要ではないかと思っております。そういうった、幅広いステークホルダーの観点から議論があればなと今更ながら思いました。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。それでは、締構成員をお願いします。

【黒岩構成員】 私は、こういう審議会・検討会にはたくさん入っているのですが、この会合は非常に特異な会合でありました。他の会合は、いわゆる官僚主導というものが濃厚に見えておりまして、官僚が事前に用意したシナリオがあつて、それに基づいていただきたい進んでいくということだったので、この会合だけは、官僚の顔がほとんど見えない、日程だけを調整していただいているという感じでした。それが果たして良いのかどうか私にはよく分かりませんが、逆に官僚がかかわらない分だけ、議論はどこに向かつて何を話そうとしているのか整理しにくいという部分があつたと思います。それを見事、濱田座長がおまとめいただいたなど、その労苦には本当に感慨いたしました。これはあつちこつち向いた放談会で終わるのかな、そんな美感を持つたのですが、何とかして結論に向かつて良かったと思います。しかも、その結論自体が元々は日本版FCCなるものを作ろう、私などはなんとしてもそれを阻止しないと強い思いで望んだのですが、その思いが見事結実したということでもホッとしているところですよ。これで、新しい組織を作つたら、自由を守る砦を作つたら、その砦自体が自由をつぶすということを私は必死で訴えたのですが、しかし、改めて自由というものは、まさにこのむすびに書いてあるとおりであ

りますが、自由というものは、しっかりと自浄作用で戦いながら、しっかりと自分を見つめながら守っていかないと守りきれないといった現実を放送にかかわる人間たちは一人一人全員重く受け止めるべきだなと思えました。こういうことをしっかりとやらせておかないと、マスコミの重さを常に自分に問いかねながらやっつけていかないと、やっぱりあいつらは勝手にしたら駄目だぞ、何とかして監視しないと駄目だという声が出てくるものだということを今回のこの検討会の教訓にして重く受け止めるべきだと考えました。本当に濱田座長、ご苦労様でした。

【濱田座長】 ありがとうございます。それでは、郷原構成員をお願いします。

【郷原構成員】 このフォーラムの場で、放送の真実性の問題についてもBPOの問題についても率直に一番厳しい意見を言わせていただいたと思っております。ただ、私も正直申しまして、最近テレビを見ていますと、あまり見えておりません。本当に責任をもって、ここ最近の番組にこういう問題があると、最近のパラエティ番組の、ここが問題だというふうに言えるわけではないのですが、少なくとも多くの心ある国民が、今の放送メディアについてあきれ果ているというような現状があるということを、改めて認識し直さないといけないのではないかと思います。

そういう面を考えれば、今回のこのフォーラムの中で、制度的な問題とか、こういう取組をしているということいろいろ出てきて、それはそれなりに、私は評価できるとは思いますが、もっと根本的なことは、公共の電波を使って、放送メディアにかかわっている方々がいったいどんな使命を果たそうとしているのか、どんな番組を作り、何を伝え、どんな意見を言うっていくのかということをも本当に改めて考え直してもらおうことが、まず第一ではないかと思えます。

その上でFCCという機関を作るかどうかというような話とか、BPOをどうしていくかというような話が出てこなくちゃいけないはずで、私はまさにその根本のところにもまだまだ非常に大きな問題があると思えます。

この数年間、私も、例の不二家の問題などを通して、特定の放送局の問題なども随分指摘してきましたが、今朝もその局の番組を見ていると、また、こういうことで捏造しているんじゃないかと、ある国会議員が発言していて、それに対して何も反論できないというような場面も出ておりました。

やはり、そういうことについて一つ一つ反省すべき点は反省しながら自分たちの使命を考えてもらう、ということも改めて期待したいと思えますし、今回のフォーラムが、そ

ういうような方向に、日本の放送メディアが向かっていくための契機に是非なってもらいたいなと思っております。

以上です。

【濱田座長】 はい。ありがとうございます。それでは、五代構成員をお願いします。

【五代構成員】 私は、本報告書の中の発言を改めて見まして、かかわってきた「BPO」に関する部分に集中していると思います。できれば他の部分にも触れるべきだとたと反省しているのですが、BPOとはそこに参加している期間が長かっただけに、その実績に対して私なりの評価と期待を抱いております。しかし、評価し期待を抱きつつも、今後を見据えていくと幾つか注文したいこともありまして、そのことについて述べてきた次第です。

これは濱田座長が「むすびにかえて」でいみじくも指摘されていらっしゃるように、メディア環境の変化を見据えて、放送に期待する役割の変化に敏感に対応して欲しい、という視聴者の願いについて、申し上げてきたつもりでございます。

また、これまでいろいろな審議会や委員会に参加して参りましたけれども、先程どなたかおっしゃったように、予定調和的なものを感じられるものがいくつございましたが、その点今回はフォーラムという形で、座長が繰り返して、これはフォーラムだからということで自由な発言を促してくださいましたので、比較的自由に皆さん発言されておられて、私はそのことがとても新鮮で、これからも大いに議論し、だれにも拘束されずに発言していくことの必要性、重要性というものを感じました。

その意味では再び「むすびにかえて」に戻りますけれども、「自由と権利は座して得られるものではない」という言葉は私は今、重く受け止めておりまして、これは放送事業者のみならず、私たち一人一人の市民も又「座して得られるものではない」というところを肝に銘じなければと思っております。以上でございます。

【濱田座長】 はい、ありがとうございます。それでは、宍戸構成員をお願いします。

【宍戸構成員】 私からは、参加させていただいた感想を二点だけ申し上げさせていだきたいというふうに思います。第一は、これまで、ご指摘がありましたように、非常に多くの論点について、様々な方から多角的な御意見を聞けたということは構成員の一人として非常に勉強になったということでございます。私も情報法を勉強している関係で、既成の大きなメディアの方のお話をいろいろ聞く機会があったわけですので、とりわけ

ジャーナリストの方、番組制作にかかわる方、あるいはコミュニケーション放送をされてきた方という方が、こういった場で、大きな事業者の方、あるいは学者などと同じような公平な対等な立場でいろいろ議論をする場所というのがあったというのは、非常に良かったのではないかとこのように思っております。これが一番目です。

二番目は、議論の少なかつた通信分野について、一つだけ申し上げていただきたいというふうに思っています。この間、インターネットではみんなが自由に情報発信できるというのと同時に、様々な問題が生じており、それについて例えば安心ネットづくり促進協会のような場で、民間の自主的な取組が推進されているところがございます。今後、政府や総務省などでも安易に規制に頼るというようなことではなくて、通信の自由あるいは通信の秘密というものを維持する上で、民間の自主的な取組というものを、できるだけ促進していきたい、バックアップしていただく、そういう姿勢が今後のICT分野の発展に望ましいのではないかと、それが国民の言論の自由、表現の自由というものを確保する上でより良い道ではないかということ最後に感想として述べさせていただきますと思います。

【濱田座長】 はい、ありがとうございます。それでは、中村構成員、今いらつしやいましたので、後ほどということにさせていただきます。根岸構成員お願いします。

【根岸構成員】 3つ感想ですけれども、1つは、最初日本型FCCというような議論がありましたけれども、こういう議論をする場合には諸外国で類似のものがあるわけですが、しかしそれはそれで利害得失と、すなわちメリットもあるけれどもデメリットもあるということを十分検討しなければならぬし、それから日本では、例えば公正取引委員会を巡る状況を見て、私は「えっ」と思いましたので、やはり日本の独立行政委員会についての検討状況を十分踏まえないと、そう簡単にはこのような議論はできないのではないかとこのように思いました。

それから二番目は、みなさまがおっしゃいましたけれどもやはり、放送について、一方で介入すべきでないという強い要請がありますけれども、しかし他方、誤報とかプライバシーの侵害等、介入すべきだといった議論があつて、極めてセンシティブな問題だということも十分認識できました。ということで、結局やはり、自主規制の在り方というののもっとも重要であつて、この問題について今後も十分、広くあるいは掘り下げることが必要ではないかと感じました。これが第二点目。

第三点目は、今回放送というところに重点が置かれすぎたように私は思いました。言論の自由とか放送の自由の担い手というのは必ずしも放送だけではない、非常に多様な、放

送の中でも多様だし、しかし放送以外のメディア、非常に現在は広がっている、あるいは影響力もあるというふうに思っていますので、放送のみではなくて、メディア全体を通じた言論の自由、放送の自由、こういう議論を今後深めていただきたい。こういうふうに思いました。以上です。

【濱田座長】 はい、ありがとうございます。それでは、長谷部座長代理には後ほどということにして、浜井構成員お願いできますでしょうか。

【浜井構成員】 龍谷大学の浜井です。私は刑事政策が専門で、この会議にはポピュリズムの研究者という立場で参加させていただきました。そのため、どちらかというと、ポピュリズムを作り出しているメディアを批判的に見ていました。特に私の分野で言えば、21世紀に入つたあたりにはメディアが根拠のないまま治安が悪化した、凶悪化したという報道を行い、その結果犯罪不安が高まってきて、地域での不審者狩りや、不審者メールの配信が行われ、社会全体が不寛容な厳罰化に向かいました。そして、その結果として何が起きたかということ、社会的弱者がどんだん刑務所に収容されるという現実です。高齢者や心身障がい者、知的障害者、そういった人たちに刑務所がいっぱいになっている。しかし、メディアを含めだれもそれをきちんとして検証していないし、責任もとらない。犯罪不安が高まった状態のままなので、受刑者の社会復帰を助けるために立ち直りのための更生施設を作ろうとすると反対運動が起きる。これが根拠のないまま不安をあおるだけの報道によって作り出されるポピュリズムの典型です。このフォーラムには、こうした現実に対してメディアがなにをなすべきなのか、これをどう検証していけばいいのかということの問題提起しようと思つて参加させていただきました。ただ、いろいろな議論を聞いているうちに、FCCのような機関を作る危険性やメディアだけがポピュリズムを作っているわけではなくて、受け手の方にも責任はあるのだからと考えるようになりました。海外の学会で日本のポピュリズムに関する報告をしたときも、海外の研究者からは、ポピュリズム自体が悪とは決めつけられないというようない意見が言われることがありました。そういった観点からこの問題を捉え直して見てみると、日本はメディアリアリズムに対する教育とか政策的配慮、リアリズムを高めていくような政府としての働きかけが非常に弱いのではないかと感じます。

このフォーラムでBPOの方に質問をした場合も、メディアリアリズムの向上は自分たちの役割ではないというふうにおっしゃっておられました。しかし、よく考えてみるとBPOの活動そのものが、ある意味ではリアリズムの実践の場といつてもいいわけですが、そ

の意味からも、BPOには、もう少し視聴者のリテラシーの向上に対して、積極的な姿勢を示してもらいたいと思います。ある意味では、BPOは、視聴者の代表としてメディアリテラシーの岩なのではないでしょうか。また、先ほど構成員がおっしゃったように、BPOを監視すると言ったら語弊があるかもしれませんが、BPOを支えながら監視する市民レベルでのオンブズマンの制度みたいなものが必要かもしれません。そういうものができあがって行くことがより健全な視聴者を育て、メディアリテラシーを高めていく、そして、健全な視聴者が健全なメディアを作っていく、それこそがいわゆる表現の自由の岩を作り出していくのではないかと考えて、最近では専らメディアリテラシーの向上についての意見を言わせていただきました。

あと雑ばくな感想としましては、当初の会に参加したときに、第三者委員会、FCGみたいなものを作ってメディアを監視しようという話と、国民一人一人が情報を発信できる権利を担保するための仕組みを作っていくという二つの話が並行して走っていて、これどやうやって一つのものとして議論していくのだろうということについて私の中で少し混乱がありました。今日は御欠席ですが、私の隣に深尾構成員が座っておられます。深尾構成員と私は同じ龍谷大学に所属していて、ときどき話す機会があります。ただ、二人でこのフォーラムの問題について議論するかというと、私はメディア検証、深尾さんは情報発信と関心が異なるのでこのフォーラムについて議論することはありませんでした。このことから考えると、情報発信を促進することが結果として健全なメディアを作り出す可能性はあると思いますが、もう少し争点を絞った方が良かったのではないかなという感じが正直な感想です。以上です。

【濱田座長】 はい、ありがとうございます。それでは丸山構成員。

【丸山構成員】 今、浜井構成員もおっしゃられた、議論の進め方の点ですが、具体的に放送のこういう部分で自由が侵害されているとか、他社の権利を侵害しているとか、あるいは将来、そのおそれがあるというような現状、あるいは社会の共通認識みたいなものがあって、それをどう解決していくかという問題解決型の議論の進め方であれば、もう少し具体的な議論が深まったのかなという気もいたしますが、放送の自由等をいかかにして守るかとか、「岩」というものをどういうふうな形で作るか、あるいは作らないかという、やや抽象的な議論が先行したところに、参加メンバーの一人として難しいフォーラムであるという感じを最後まで拭えませんでした。

それでも濱田座長の「むすびにかえて」にありますとおり、何か一つの組織・機関を作

れば済むものではないという共通認識に至ることができたということは、良かったなと思いますし、そこへ議論を導いてくださった濱田座長の御苦労に感謝する次第でございます。

そして、これからということでございますけれども、やはり「むすびにかえて」にありますけれども、関係者の自主的な取組を進めていくこと、これは必須であると思いますし、メディアやコミュニケーションに大きな変化が訪れている中で、新たな人権侵害や青少年の育成といった問題との絡み、そして新しいものに対して課題の解決が、放送界のみならず、私の所属します新聞業界、メディア全体が求められているのではないかなということとを強く感じます。このフォーラムは行政主導でしたけれども、関係者が主催して議論の場を作っていくことが大切だと思います。それに気づかされたという点で、有意義なフォーラムだったというふうに思っております。以上です。

【濱田座長】 はい、ありがとうございます。それでは、広瀬オブザーバの方からお願ひできますか。

【広瀬オブザーバ】 オブザーバにもかかわらず構成員と同様の発言権をいただきありがとうございます。全体を通じて、放送による加害と言いますか、名誉を回復し、信頼を回復し、あるいは損害に対してどうするかということ、その辺が相当議論されてきて、ややそちらが多すぎたのではないかなという気がいたしますけれども、放送番組のいろいろな問題を抱えていることは事実であって、大変参考になる意見が多かったと思います。ただ、一言付け加えますならば、監督すると言いますか、監視機関と言いますか、アメリカのFCGが議論されましたけれども、まさにテレビが全世界で全世界のものになっているため、どこ国もある種の規制機関を持っております。BPOのように、政府による根拠や、政治による根拠なしに活動しているというのは、日本だけではないかという気がいたします。その結果どうい良い面があるか。批判はいろいろいただきましたが、一言良い面について述べますと、テレビ番組はプライムタイム、一番人が見やすい時間帯ですけれども、そのHUT (Households Using Television=総世帯視聴率)、つまり番組を見ている人の比率は格段に高くて、いろいろな新しいメディアが出てきたにもかかわらず、大幅な減少というものがございません。例えばドイツでは各州に監督機関が置かれ、ドイツ社会民主主義の伝統の影響が、職場代表が委員として選出されております。州によって違いますが、20数人、30人といった方が委員になっていて、それぞれ職場を代表するような、例えば医療問題をもう少し取り上げるべきだ、失業問題を取り上げるべきだ、そういう意見が出てくる。その結果どういことになったかと言うと、ドイツの国営的な放送は、大変視聴

率が落ちてしまつて、やはり面白くないからだと思うのですが、それでヨーロッパはかなりの国で有料放送が主流になってしまいました。テレビを見る場合、あるいは放送を見る場合、無害であるかどうかということだけではなく、やはりいかにみんなが苦労している番組を作り伝えるかという点にも注意が必要だと思います。もう一点だけ申しますと、BPOというのは本当に際どい議論しております。放送事業者が突っ込んでいない点も批判されれば、突っ込みすぎた点も批判されます。その論議は本当に裁判所などで展開されるものとは違つて、専門的であるし、非常に常識論的でもあるものがございます。私たちは、この間お約束すればよかつたのですが、大学でメディア関係の学部のあるところの先生方にはすべて、毎月発行されるBPOの月報などをお送りして、今後のメディアを見る際の参考にしていただければと考えております。その財源を集めなければなりません、それくらいは我々でもやっていたらいいと思つております。以上でございます。

【濱田座長】 はい、ありがとうございます。それでは、次に福地オプザバーバの代理の金田さん、お願いします。

【金田オプザバーバ代理】 福地会長の代理ということでフォーラムに出させていただきました。2回にわたつてNHKの取組について、お時間をいただいでご説明する機会を得ました。なかなかこういう形でまとまつてご説明することがなかつたということと、やはり放送の中でこういうことをきつちりもつと説明していくことも必要なかなと感じました。取材の対象であったり、カメラを構えることは本業としてやっているわけですが、我々自身もきつちり写つてそういうことをご説明していくことももう少し必要なかなというのを2回のヒアリングを通じて感じました。全体として、先ほど丸山構成員からも御指摘がありました、問題解決型の議論でなかつたということ、非常に幅広くご議論いただいた、この資料も大変参考になるわけですが、一方で、まとめ方として座長の濱田先生には大変御苦労もあつたかと思つています。ありがとうございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。それでは、次に三浦オプザバーバの代理で片山さんをお願いします。

【片山オプザバーバ代理】 片山でございます。三浦の代理で参りました。オプザバーバの代理ということでも2回目の参加なのですが、議論の中身をいろいろと読ませていただきました。タイトルに「ICT分野における」とありますように、私どももNITグループはどちらかといいますと通信ということなのですけれども、おそらくこれから放送と通信の境界がどんどん低くなっていて、サービス開発や技術開発が進むと、さらにいろいろな

問題が通信の分野でも出てくるであろうと思つています。このフォーラムでは主に放送関係についてこれまでのいろいろな問題を含めてご意見を聞かせていただきました、恐らくそういった問題がこれからICTの分野でも大きな問題になってくるだろうということで、先ほど自主的取組が重要ということがありましたが、私も、私どももいたしましたし自主的な取組を進めていきたいと思つていますし、それに当たりましては今回のように開かれた場いろいろなご意見をいただきましたが、いかにして権利保障をしていくかという点についても改めて取組んでいく必要があると思つた次第です。貴重な機会を与えていただきましたありがとうございます。以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。それでは、上杉構成員をお願いします。

【上杉構成員】 ジャーナナリストの上杉隆です。ちょうど始まつたのが1年前ということで振り返つてみて、当時の状況から考えると、この最後の文言ですが、クロスメディア、あるいは記者クラブという文言が入るのは難しいのかな、それほどまでにこれに対する反発ということからすると、結果として随分変わったのかなというふうに思つています。その点に関しては皆様にご感謝をしたいと思います。運命は多かつたんですが、謝金を断つてきた甲斐もあつたのかなと思つています。ただ、この1年間、そんな悠長なことを言っている状況にはないというのが日本の現状で、この秋のYouTubeによる尖閣ビデオの問題、現在最大の問題となつているWikileaksの問題。日本だけは完全に取り残されている感じで、恐らくこの中に入る皆さんも日本の報道だけを見ていると世界の報道とは全く180度違うところを理解されていないのではないかと思います。このWikileaksの問題を端緒に、海外ではガーディアンを中心とする調査チーム、一方で今回、国務省に協力したニューヨークタイムズという伝統的なメディアの中にも様々な形で自由な報道の観点から議論のぶつかることが起つてきているわけですが、日本は、Wikileaksの問題に入る前に、なぜか海老蔵さんの話ばかりを朝から晩まで流すという非常に平和な状況を作っているわけですが、世界は半ば戦時体制、情報大戦に入ったというのがここ1週間繰り返して報じられている現実ですね。戦争が起つてきているのにそれを無視して安穩としたところにいるという時代も終わつたというわけで、このフォーラムはそうした部分では先駆的に警告を發したと言つて、非常に意義深かつたのではないかと私自身考えております。最後に、この報告書がまとまつたということで、濱田座長の手腕に関して本当に心から敬意を表すとともに、会議の最中に広瀬会長やNHKの方、新聞協会の方に生着なことを申し上げて

さんもちよっと使われましただけでも、メディアを使う側の使命というものを果たすにはどうすれば良いのか、どういうルールの下に考えていけばいいのか。そういう姿勢で是非考えていただければと思いますし、そういう姿勢を国民は恐らくサポートするんだろうと思っております。私の方は、以上のような大きな感想を申し上げさせていただきました。

以上で、この会合についてのご感想を伺いましたが、「ちよっと忘れていた」ということはございますか。もし、ご感想ありましたら。よろしいでしょうか。

それでは、本日の会合は以上となりますが、最後に平岡副大臣の方からご感想をいただければ。

副大臣の締めくくり挨拶

【平岡副大臣】 総務副大臣の平岡秀夫でございます。本日も大変ご熱心にご議論いただきまして感謝いたします。片山大臣も大変関心を強く持っておりますので、今日の会議にも是非出たいということでしたけれども、ご案内のとおり、予算編成、税制改正等大変しい日程の中でございますので、今日は出席できず、大変申し訳なく思っております。いろいろなご意見を今日もいただきましたが、私も聞いていて、なるほどなと思いがら聞いております。まず、総務省、事務局として申し訳なく思うところ、あるいは政治家として申し訳なくあるところ、多々あったように思います。この会議の途中で政務三役が全員変わってしまうという状況の中で、当初原口大臣が、このフォーラムに何を求めていたのかという点について、必ずしも人事異動後の私たちがしっかりとフォローできていなかっただけで、いろいろ御指摘ありましたけれども、例えば、後先生が、民主党なり政権党なりがどういう方向性をもって何を議論してほしかったのかということをしつかりと示しておくと、これはたぶんこのフォーラムが始まる前の段階、始まった直後の段階で、そういうことを示していれば、もっと議論の本身も変わってきたのかもという気もいたします。ただ、座長から先ほど御指摘ありましたように、いろいろな方面の専門家の方々、有識者の方に集まっていたとき、多角的な議論をしたことによって、これからのICT分野、放送分野における通信・放送の自由の自由の在り方について、大きな基本的な方向性が見えてきたのかとも思います。それを踏まえて、丸山構成員の方から、問題提起型の議論がもってきたらというご発言がありましたけれども、私たちが大きな方向性の中で、いろいろな発生し

ている問題についてどう対応したら良いのかという点について、考えていきたいと思いたすし、その時にはまた関係する皆様方にもご協力いただけて、しっかりと議論していただくということができるとは思いません。実は、浜井教授がポピュリズムの研究の視点から参加されたということをお聞きして、私も同じような問題意識を政治家として持っております。かつて、私ある番組で少年法を改正すべきかという議論に参加した際に、私は少年法の存在は非常に大切だと思っておりますが、そうではない議論の中にほとんど収録の過程で引かれて行かれたことに関して、大変危惧を感じました。そのことが、刑事政策だけでなくて、その後の更正も含めた社会の在り方いろいろな影響を与えてしまう、こういう状況というのが本当に良いのだろうかとか疑問に思った次第であります。まさにマスコミというものが作り出すいろいろな雰囲気といいますか、国民の意識というものがあつてから、マスコミにおいてもしっかりと、そして自覚を持って行動していただくことも必要だと。しかし、そこに我々政治家が強制的に入っていくとか、政府が強制的に入り込んでいくとか、これも許されないとだと思っておりますので、そのバランスといいますか、社会の仕組みの在り方をどうするかということ、今日もお話がありましたように、常日頃、多くの方々、国民の方々がしっかりと議論していくという社会を作っていくか、感ぜられた次第であります。今回のフォーラムは問題設定型ということにはなっておりませんが、幅広い議論をしていただいたことで、これからのあるべき社会の姿が見えてきたように思います。参考にさせていただきながら、これからの我々の行政、政治に活かしていきたいと思っております。どうもありがとうございます。

【濱田座長】 どうもありがとうございます。このフォーラムは、本日で終了となります。冒頭でご承認いただいたこの報告書を公表するということになってまいります。これまで1年間にわたって、構成員・オブザーバーの皆様には大変活発なご議論にご協力いただき、厚く御礼申し上げます。これからそれぞれのお立場で、ここで行われた議論をさらに活発に展開していただければと思っておりますし、傍聴の皆様方、毎回たくさん来ていただいておりますが、そうした傍聴の皆様方におかれても、是非こうした議論を国民の間により広く広げていただく、そういうことにご協力いただければと思います。それでは、このフォーラム、これで閉会いたします。誠にありがとうございました。

以上