

平成30年4月16日

「通信と放送の融合の下での放送のあり方」に対する見解

一般社団法人日本新聞協会
メディア開発委員会

日本新聞協会メディア開発委員会は、政府が16日の規制改革推進会議で公表した「通信と放送の融合の下での放送のあり方」に関する論点につき、下記の見解を表明する。

同会議は昨年5月の第一次答申以降、電波割当制度改革、とりわけ放送・通信融合時代における放送の高度化策について議論を重ね、本日①通信・放送の融合が進展する下でのビジネスモデルの展開の方向性②より多様で良質なコンテンツの提供とグローバル展開③上記の変革を踏まえた、電波の有効活用に向けた制度のあり方——という3つの論点を公表した。通信・放送、二元体制のあり方についても議論するとしている。論点には明記されていないものの、同会議ではこれまで、産業分野の振興を過度に重視する一方、放送事業者が放送法にのっとり果たしてきた「表現の自由の確保」「健全な民主主義の発達」という重要な役割や、放送法の根幹をなす「多元性・多様性・地域性」の原則を軽視した議論がなされてきた。今後こうした議論に基づき論点の具現化が進められれば、フェイクニュースのまん延による社会の分断、放送事業の縮小に伴う情報格差の拡大など、国民生活に重大な影響を及ぼす懸念が極めて強い。背景には「視聴者にとってネットと放送の差がない時代に規制はこれでよいのか」「縦割りの発想に基づく規制システムから脱却した横断的な制度改革が必要」「オークションも含めた電波割当制度改革について検討を継続していく」など、現在の通信・放送制度に否定的な安倍首相の発言がある。

一方で、最高裁は昨年12月、NHK受信料契約を巡る判決の中で、現在の放送制度について「憲法が保障する表現の自由の下、国民の知る権利を実質的に充足し、健全な民主主義の発達に寄与するものとして、国民に広く普及されるべきもの」と評価するとともに、NHKと民放の二元体制について「互いに他を啓もうし、各々その欠点を補い、国民が十分福祉を享受することができるように図る」ための制度だと位置づけた。同様の見解は、与野党幹部はもちろん、政府内からも「放送事業者は放送法の枠組みの中で自主・自律により放送番組を編集することで重要な社会的役割を果たしてきた」（野田聖子総務相、2018年4月3日衆院総務委員会）などと繰り返し表明されている。放送は、NHKと民間放送事業者による二元体制のもと、その社会的役割によって司法、立法、行政、なにより国民・視聴者から一定の評価を得てきた。しかしながら同会議の議論を見る限り、今回の論点は、実質的にNHKのみを放送事業者とすることで二元体制を破壊し、放送の社会的役割を減衰させ、ひいては国民・視聴者の権利や利益を大きく損なう危険性を内包している。中でも放送番組の政治的公平性や最低限の編集基準などを定めた条文の撤廃は、

放送内容の偏向や政治への利用を通じて視聴者利益を損なうおそれ大きい。放送のハード（送出設備）とソフト（コンテンツ制作）の分離を強制することは、行政による市場への介入であると同時にビジネスモデル選択の自由を奪うものであり、そもそも「官から民へ」を通じて産業振興をはかるという同会議の設立趣旨を大きく逸脱している。規制緩和による成長戦略とメディアの存在のあり方についての議論を混在させた結果であり、政府および同会議には、論点に基づく議論の方向性について抜本修正を求める。

以下、論点が内包する問題点について指摘する。

<放送の普及について>

放送法は1条で「放送が国民に最大限普及されて、その効用をもたらすことを保障する」と規定し、NHKには普及義務（20条5項）を、民放には努力規程（92条）を設けている。地上デジタル放送はほぼすべての世帯で視聴可能であり、内閣府の調査によれば受信機の世帯普及率は95.2%（2016年度）。これに対しインターネット人口普及率は83.5%（同、総務省調査）、BS放送受信可能世帯の割合は71.7%（同、BS日本など6社調査）にとどまっている。同会議では地上デジタル放送をインターネットやBSに置換することが議論されたが、これを実施すればインターネットの普及率が低い高齢者世帯を中心に、生活に必要な情報が届かないおそれが生じる。

<番組編成の自由と番組基準、政治的公平などについて>

放送法は、地上波テレビ・ラジオ局が外部から干渉されず（3条）、自ら定める基準に則して番組を編集する（5条）「自主自律」を定めている。ただし番組については「公安及び善良な風俗を害しない」「政治的に公平」「報道は事実をまげない」ことなどを義務付けてもいる（4条）。仮に放送と通信の法体系を統一して4条を撤廃した場合、政治的に偏向した放送局や低俗な番組、事実に基づかない「フェイクニュース」が増加し、国民生活に悪影響を及ぼすおそれが生じる。

<外資規制について>

放送法は、①日本国籍を有しない人②外国政府またはその代表者③外国法人または団体——が地上波テレビ・ラジオ局の議決権20%以上を保有することを禁じている（93条）。これは、地上波テレビ・ラジオ局が世論形成に強い影響力を持つ報道機関であることに鑑み、安全保障上の観点から設けられた規定だ。93条の外資規制を撤廃した場合、外国政府の影響下にある企業が日本のテレビ・ラジオ放送を通じて母国に有利な情報発信を行うおそれが生じ、国民の生命や財産の保護に悪影響が生じかねない。放送法は「国民の生命・財産を守る」という本旨に基づき、「邦人の生命、身体及び財産の保護に係る事項、国の重要な政策に係る事項、国の文化、伝統及び社会経済に係る重要事項」について、総務大臣はNHKに対し国際放送を要請することができると定めている（65条）。外資規制の撤廃は、こうした放送法の本旨にもとり、正当性を欠いている。

<ハード・ソフト強制分離、災害時放送について>

2011年に施行された改正放送法は、ハード事業者に「免許」を、ソフト事業者に「認定」を出す形で両者の分離を可能とした（93条など）。他方、地上テレビ・ラジオ局については、ハード・ソフトの一体経営を認めてもいる（2条22号）。これは、放送法が地上テレビ・ラジオ局に対し「災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、その発生を予防し、又はその被害を軽減する放送をしなければならない」（108条）と義務付けていることに鑑み、通常編成から災害放送への切り替えをスムーズに行うための措置である。仮にハードとソフトが強制的に分離されれば、中継車の手配や番組の切り替えなどに遅滞が生じ、国民生活に支障が出かねない。野田総務相は、全ての地上テレビ・ラジオ事業者がハード・ソフト一致を選択していることについて「放送事業者の自主的な経営判断の結果」（2018年4月3日衆院総務委員会）であるとの見解を示している。適正に経営されている私企業が、適法に業態を選択することは当然の権利であり、これを法律で強制的に変えようとすることは行政による不当な介入である。

<電波オークション制度の導入について>

電波オークション制度が放送用帯域に適用されれば、小規模放送事業者が応札できず、結果として地方の情報発信の重要な担い手が減少し、放送法の根幹をなす「多元性・多様性・地域性」の原則が損なわれるおそれがある。これは憲法が保障する、国民の知る権利をも損なうことである。放送と違い通信には外資規制がないことから「安全保障上の問題も出てこないではないという危惧がある」（新藤義孝総務相、2013年5月21日衆院総務委員会）との指摘も根強くある。

以 上