

テレビはなぜ 権力に弱いのか

メディアを考える会・大阪 2018年10月28日

放送レポート編集長 岩崎 貞明



安倍晋三首相は2018年の年明けから「放送事業の在り方の大胆な見直しが必要だ」と繰り返し発言

「インターネットテレビは放送法の規制はかからないが、見ている人には地上波などと全く同じだ。日本の法体系が追いついていない状況で、電波での大きな改革が必要だ」

(1月31日 新経済連盟あいさつ)

突然の「放送制度改革」案

2017年10月 衆院選公示の直前に



インターネット放送局「AbemaTV」の番組『徹の部屋』に、安倍首相がゲストとして約1時間にわたって出演

番組ホストの見城徹氏（幻冬舎社長）らとトークを繰り広げる。

見城氏らは安倍首相を持ち上げる発言に終始。



【規制改革推進会議】

第3次答申(H30.夏(予定))

【総務省】

放送を巡る諸課題検討会 放送の未来像分科会

検討期限:H30夏

●放送特有の規制の撤廃

- ①番組準則【放§4】 / ②番組基準【放§5】
- ③番組審議機関【放§6】 / ④番組調和原則【放106 I】
- ⑤マスメディア集中排除原則【放§2§93 I】
- ⑥外資規制【放§93 I】

●放送局のソフト・ハード部門の分離

- ⑦上下分離の徹底(特定地上基幹放送に認められている例外(選択制)の撤廃)

●放送のみ有する著作権等処理の通信への拡大

報酬請求権(許諾不要)で再送信可能な規定を横展開

※上記①～⑥や、「あまねく受信努力義務」【放§92】の撤廃が⑦と共に実現した場合、放送(NHK除く)は基本的に不要に。(レイヤー型規律への転換)

⇒H31通常国会orH30臨時国会法案提出

⇒①～⑥:H32以降施行

⑦:施行時期は業界と調整

放送法第四条 「番組編集準則」

- 一 公安及び善良な風俗を害しないこと。
- 二 政治的に公平であること。
- 三 報道は事実をまげないですること。
- 四 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。

放送法の規定

（番組基準）

第五条 放送事業者は、放送番組の種別（教養番組、教育番組、報道番組、娯楽番組等の区分をいう。以下同じ。）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。

放送法の規定

(放送番組審議機関)

第六条 放送事業者は、放送番組の適正を図るため、放送番組審議機関（以下「審議機関」という。）を置くものとする。

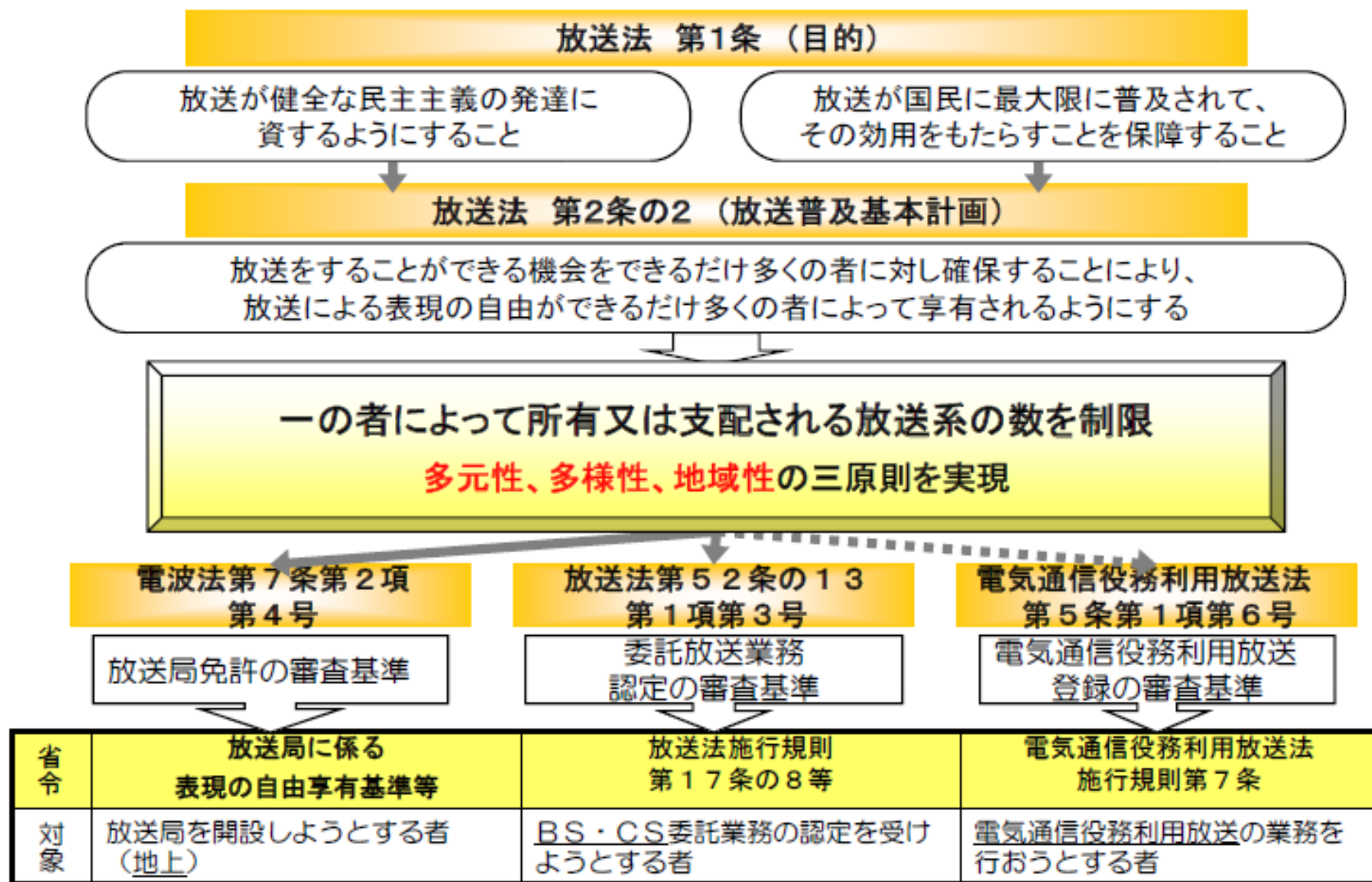
2 審議機関は、放送事業者の諮問に応じ、放送番組の適正を図るため必要な事項を審議するほか、これに関し、放送事業者に対して意見を述べることができる。

番組調和原則（放送法 106条）

基幹放送事業者は（中略）放送番組の編集に当たっては、特別な事業計画によるものを除くほか、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。

2 基幹放送事業者は、国内基幹放送等の教育番組の編集及び放送に当たっては、その放送の対象とする者が明確で、内容がその者に有益適切であり、組織的かつ継続的であるようにするとともに、その放送の計画及び内容をあらかじめ公衆が知ることができるようにしなければならない。

4. マスメディア集中排除 (1) 我が国におけるマスメディア集中排除原則①



※認定放送持株会社の子会社については特例有り。

外資規制

電波法第5条

次の各号のいずれかに該当する者には、無線局の免許を与えない。

- 一 日本国籍を有しない人
- 二 外国政府又はその代表者
- 三 外国の法人又は団体

(放送法で基幹放送事業者にも同様の規定)

⇒どの国でも国籍条項を持っている

放送の規制が撤廃されると...



- 沖縄に対する誤解と偏見を地上波テレビ放送に載せた『ニュース女子』のような番組が増加するおそれも
- 放送界の第三者機関「放送倫理・番組向上機構」(BPO)のような自主規制が機能する保証がない

放送における言論・表現の自由を考える上での原則

日本国憲法第21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。

放送法第3条

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、又は規律されることがない。

放送法第一条 この法律は、次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。

規制改革推進会議に対する民放労連の意見

(2018年3月27日)

(1) 豊かな番組の再生産のために十分な還元を

〈実際には、劣悪な労働環境というイメージのために、放送局や番組制作会社は労働者の確保に難渋しているのが現状です。番組制作の現場に十分な見返りが無いという状態をこのまま放置すれば、放送産業はますます人材が枯渇して、制作スキルやノウハウの継承・発展がいよいよ困難になるでしょう。そのように荒廃した現場からはどのようなビジネスモデルも成立しない、と私たちは断言します〉

規制改革推進会議に対する民放労連の意見

(2018年3月27日)

(2) 放送における言論・表現の自由の保障を

〈「国家権力からの独立と放送の自由を保障するため、放送制度・放送行政を抜本的に見直し、政府から独立した、放送を所管する行政委員会の設置」の要求を長年の運動方針としてきました。放送制度の見直しが議論されるのであれば、国際的にも異例である直接免許制の再検討がまず議論されなければならないと、私たちは考えます〉

規制改革推進会議に対する民放労連の意見

(2018年3月27日)

(3) 「電波の有効活用」のためには国民的な議論を

〈自衛隊や在日米軍が優先的に利用している周波数帯など、十分に情報公開されていない電波利用の実態もあります。「電波の有効活用」を掲げるのであれば、こうしたさまざまな電波利用の実態を明らかにして、総合的なプランを構築するために、国民各層の意見を反映できる幅広い議論の場を設けることから始めるべきではないでしょうか〉

民放各社の反発



「仮に報道どおりの内容であるならば、民放事業者は不要だと言っているのに等しく、とても容認できない」

日本テレビ 大久保好男社長
(民放連会長)

しかしテレビの報道は...



北日本放送（KNB）
『KNB news every.』

放送制度改革の問題は、
テレビのニュースでは
ほとんどまったく
報じられなかった

報道したのはKNBの
ニュース特集くらい

～テレビが報道しなかったこと～

平成 26 年 11 月 20 日

在京テレビキー局各社

編成局長 殿

報道局長 殿

自由民主党

筆頭副幹事長 萩生田 光 一

報道局長 梶井 照

選挙時期における報道の公平中立ならびに公正の確保についてのお願い

日頃より大変お世話になっております。

さて、ご承知の通り、衆議院は明 21 日に解散され、総選挙が 12 月 2 日公示、14 日投票の予定で挙行される見通しとなっております。

つきましては、公平中立、公正を旨とする報道各社の皆様にごちからあらためてお願い申し上げるのも不遜とは存じますが、これから選挙が行われるまでの期間におきましては、さらに一層の公平中立、公正な報道姿勢にご留意いただきたくお願い申し上げます。

特に、衆議院選挙は短期間であり、報道の内容が選挙の帰趨に大きく影響しかねないことは皆様もご理解いただけるかと存じます。また、過去においては、具体名は差し控えますが、あるテレビ局が政権交代実現を画策して偏向報道を行い、それを事実として認めて誇り、大きな社会問題となった事例も現実にあったところです。

したがって、私どもとしては、

- ・ 出演者の発言回数及び時間等については公平を期していただきたいこと
- ・ ゲスト出演者等の選定についても公平中立、公正を期していただきたいこと
- ・ テーマについて特定の立場から特定政党出演者への意見の集中などがないよう、公平中立、公正を期していただきたいこと
- ・ 街角インタビュー、資料映像等で一方的な意見に偏る、あるいは特定の政治的立場が強調されることのないよう、公平中立、公正を期していただきたいこと

—等について特段のご配慮をいただきたく、お願い申し上げる次第です。

以上、ご無礼の段、ご容赦賜り、何とぞよろしくお願い申し上げます。

2014年12月の総選挙前に、自民党がテレビ各局に対し、選挙報道に関する要請

街頭インタビューやコメントーターの人選にも「公平性」を求めた

2018年9月の自民党総裁選に関しても、自民党から同様の要請

テレビが報道しない理由は...

- 1 放送の直接免許制＝許認可権限を政府が掌握
- 2 視聴者からのメディア批判による萎縮
- 3 権力との近すぎる関係（記者クラブ）

1 放送の直接免許制

高市早苗総務相（当時）が 放送局の「停波」に言及

2016年2月8日・9日
衆院予算委員会

「公共の電波を使って、全く改善されない、
繰り返されるといふ場合に、全くそれに対
して何の対応もしないということをお約束するわけにはまいりません」



放送法違反を認定した場合、
電波法に基づく運用停止規定を適用



政治的公平の解釈について 政府統一見解

2016年2月12日 総務省

一つの番組のみでも、

①選挙報道において特定の候補者のみを相当の時間にわたって取り上げる

②国論を二分する問題について一方の政治的見解を取り上げず、他の見解のみを相当の時間にわたって繰り返し取り上げる

といった極端な場合には「政治的公平」とは認められない



同年2月29日 テレビキャスター・ コメンテーターが 記者会見

〈私たちは怒っている——

高市総務大臣の「電波停止」発言は放送法の精神に反している〉

〈放送法成立当時の経緯を少しでも研究すると、この法律が、戦争時の苦い経験を踏まえた放送番組への政府の干渉の排除、放送の自由独立の確保が強く企図されていたことがわかる〉

〈自主規制、忖度、萎縮が放送現場の「内部から」拡がることになっては、危機は一層深刻である〉

テレビ朝日『報道ステーション』2015年3月27日放送

古賀茂明氏の発言から

「...官邸の方からまたいろんな批判が来るかもしれませんが、あんまり陰で言わないでほしいなと思っているので、ぜひ直接ですね、菅官房長官でも、ごらんになれていると思いますから、私のところにどんどん文句言ってきていただきたいと思います」



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)

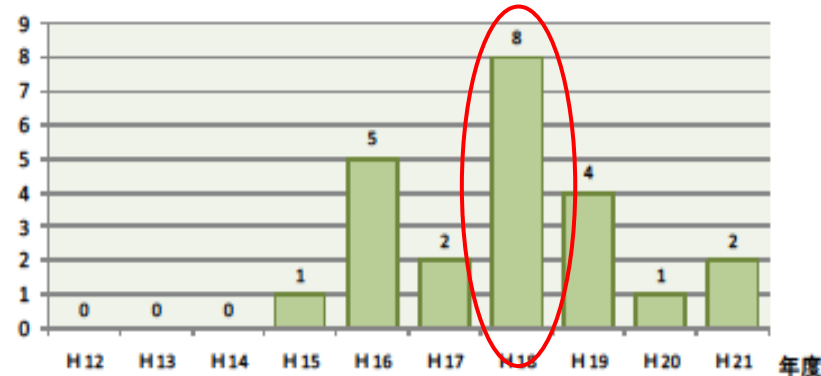
※ 条項は全て行政手続法

【行政指導】

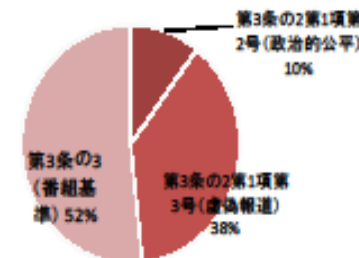
- 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に**一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為**であって処分に該当しないものをいう。(第2条第1項第6号)
- 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容が**あくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるもの**であることに注意しなければならない。(第32条第1項)
- 行政指導に携わる者は、その相手方が**行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。**(第32条第2項)

- 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。**

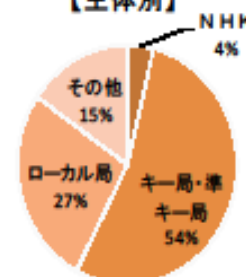
- 放送番組に係る過去(10年間)の行政指導件数



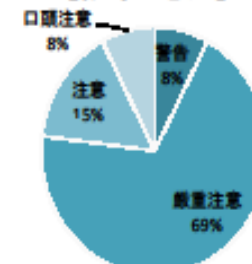
【違反根拠別】



【主体別】



【指導形態別】





読売テレビ放送

『そこまで言って委員会NP』

2016年9月4日（金）

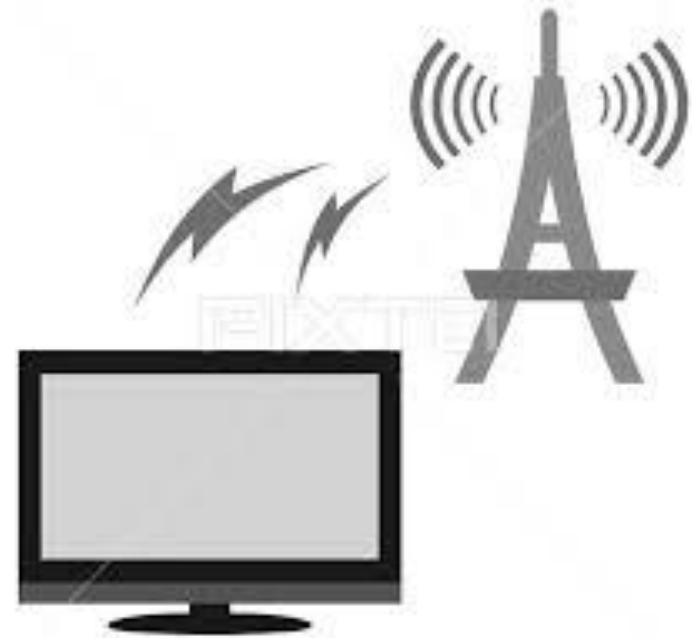
安倍首相は、読売テレビ制作で全国ネット放送の情報番組『情報ライブ ミヤネ屋』にスタジオ生出演。その後すぐ『そこまで言って...』のスタジオ収録に出演

国会開会中に現職の首相が大阪に出向いてバラエティ番組出演、という異例の事態

テレビ制作側の迎合が気になる

- 本来は電波法に基づく施設免許だが、事実上は事業免許制になっている
- 再免許の際（5年に1回、一斉再免許）に、放送局が膨大な資料を提出する
- 放送局の再免許申請を受けて、総務省がヒアリングを行う

地上波放送局の免許



「競願」

同時に複数の申請者が免許申請を提出

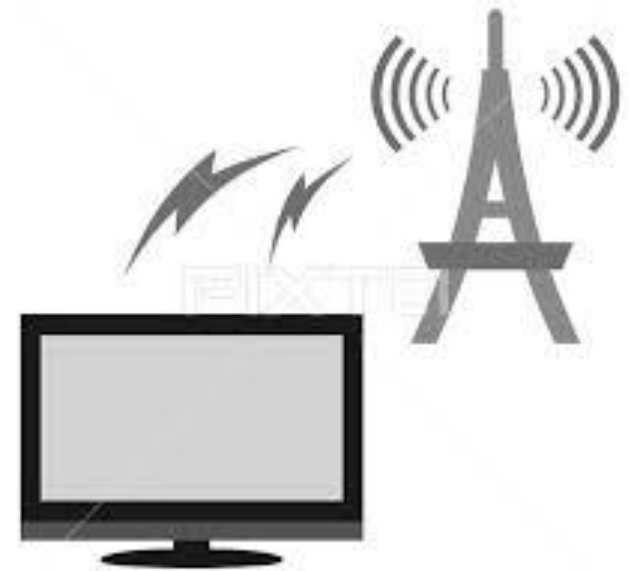
「一本化調整」

免許申請を絞り込むために調整する

〈民放の新規開設にあたっては、地元での利害調整のみならず、ネットワーク体制の強化を目指すキー局やその背後の全国紙の存在を考慮する必要性が増したことが複雑化に拍車をかけた〉

（村上聖一「放送局免許をめぐる一本化調整とその帰結」より

地上波放送局の免許



「競願」

同時に複数の申請者が免許申請を提出

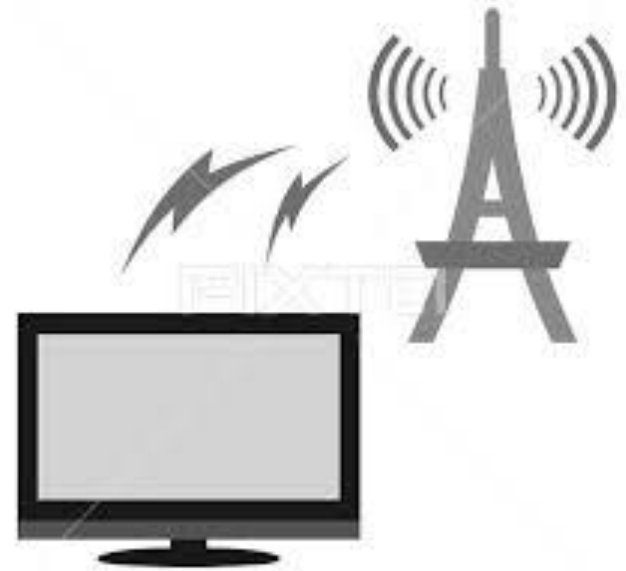
「一本化調整」

免許申請を絞り込むために調整する

事実上、地方の有力者と新聞資本が
「調整」して放送免許を申請

テレビのネットワーク整備とともに、
新聞とテレビの資本系列化が徹底

地上波放送局の免許



放送の独立規制機関は世界の常識

- アメリカ・・・ F C C（連邦通信委員会）
- イギリス・・・ O F C O M（放送通信庁）
- フランス・・・ C S A（視聴覚高等評議会）
- ドイツ・・・ 州メディア監督機関＝国の中央機関なし
- 台湾・・・ N C C（国家通信放送委員会）
- 韓国・・・ K C C（韓国通信放送委員会）

政府の直接免許制はロシア、北朝鮮、ベトナム etc...

1950年制定 「電波三法」

○電波法

○放送法

○電波監理委員会設置法

電波監理委員会設置法（1950～52）

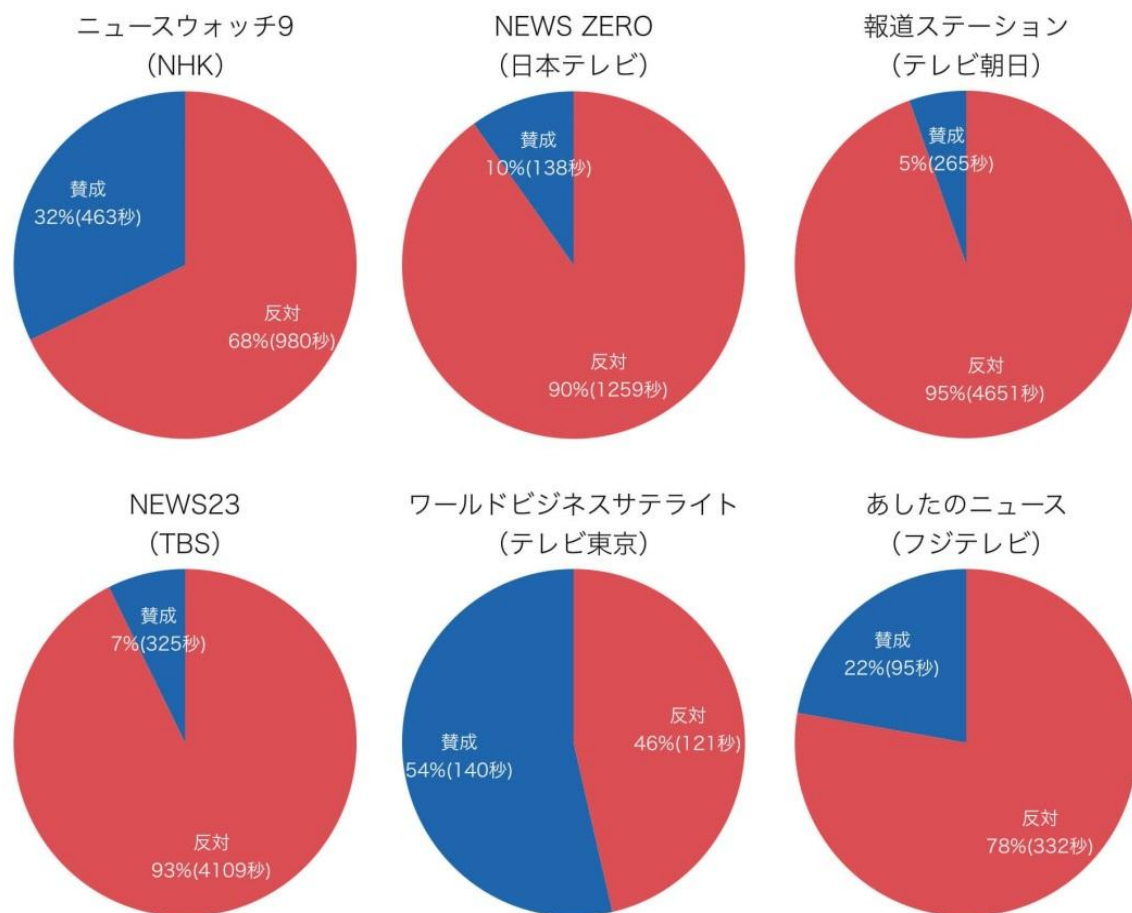
（所掌事務）

- 一 無線局の開設の根本的基準を定めることその他無線局（高周波利用設備を含む。以下同じ。）の免許等に関すること。
- 二 無線設備（高周波利用設備を含む。以下同じ。）の技術基準を定めること。
- 三 無線局の運用に関すること。
- 四 無線従事者国家試験に関すること。
- 五 無線従事者の免許に関すること。
- 六 日本放送協会に関すること。
- 七 電波監理委員会の処分に対する異議の申立の聴聞に関すること。
- 八 前各号に掲げるものの外、電波及び放送の規律に関すること。

2 「視聴者」のメディア批判

「放送法遵守を求める視聴者の会」の意見広告より 安保法制報道における両論の放送時間比較

2015年9月14日～18日
の各番組の放送時間の統計



- ・ 賛成・反対の基準は？
- ・ 法案の一部だけ反対している場合はどちらにカウントされるのか？
- ・ 賛成・反対の二分論で議論していいのか？

3 記者クラブ

「記者クラブ」とは

日本新聞協会の見解
(2006年3月)

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」

「記者クラブ」とは



◎組織としての記者クラブ

◎場所としての記者クラブ

記者クラブ 運営上のルール

- ①新聞協会・民放連加盟社しか加入できない
- ②記者個人が登録してクラブ費を払う
(実際には会社が支払う)
- ③「黒板協定」...「発表」の解禁時間を設定
例：ラジオ・テレビは午後5時、新聞は翌朝6時
⇒本来はやってはいけない取材協定
- ④登院停止...ルール違反へのペナルティ
記者クラブのスペースを一定期間使用禁止
- ⑤クラブ総会...記者クラブの意思決定機関
記者クラブ常駐記者の各社代表が協議
登院停止や重要問題の扱いなど

記者クラブの メリット

- ①省庁の発表を早く確実に伝えることができる
- ②発表もの、裁判の判決などニュースの予定がわかる
- ③役所の幹部と懇意になって、非公式な情報を得ることができる（特ダネ）
- ④各社が一致して省庁に要求することで、情報公開を迫ることができる
- ⑤他社の記者たちと情報交換することができる

記者クラブの デメリット

- ①役所と癒着して、役所の都合の悪いニュースを出さなくなる
- ②役所の発表どおりのニュースばかりになる
- ③フリーの記者が排除されてしまう
(民主党政権時代に記者クラブ解放は進んだ)
- ④他社の記者との特ダネ競争で、読者・視聴者にはあまり益のない競争に走る
- ⑤自分で取材しない習慣が身につく

記者クラブを
めぐる問題

国会記者会館
屋上訴訟



記者クラブを めぐる問題

国会記者会館 屋上訴訟



2011年、首相官邸前の脱原発デモをインターネット放送局「OurPlanetTV」が国会記者会館の屋上からネット中継しようとしたが、記者会館側に使用拒否を受ける

記者クラブを めぐる問題

国会記者会館 屋上訴訟



国会記者会の所属なら
屋上から取材可能なのに
フリーの記者・メディアは排除する

⇒法の下での平等に反するとして
記者会館側を訴えた

記者クラブを めぐる問題①

国会記者会館 屋上訴訟



【訴訟の過程で明らかになったこと】
国会記者会館の所有者は衆議院
国会記者会は無償貸与を受けている

それでも、裁判は
OurPlanetTVの敗訴で確定

記者クラブを
めぐる問題

国会記者会館
屋上訴訟



【訴訟が投げかけたもの】

報道の公益性とは何か

国会記者会は何を代表しているのか

フリー記者の権利はどう保障するのか

稲葉三千男「マス・コミュニケーションの伝達過程」より
～『現代コミュニケーションの理論』（1975）所収～

〈…基本となるコミュニケーション手段は、じつは精神的労働者の（主として精神的な）諸能力（とくに認識能力と表現能力）であって、労働力＝商品としての労働者を雇用した資本家もその労働者の精神・意識まではけっして「所有」できていない〉



マスメディアの表現の自由とは、
現場で働くジャーナリストたちによる
表現の自由の実現こそが本質である

おわりに

○政府は、放送番組の内容に介入することはできない。

憲法・放送法は表現の自由・放送の自由を保障している。

○萎縮や自己規制によって、放送に携わる人々の表現活動を狭めてしまうことが、放送の自由の最大の阻害要因。

○新聞社・放送局、社員・フリーなど、心理的障壁を越えてジャーナリストの連帯をはかることで権力に対抗する。

ご清聴ありがとうございました

メディア総合研究所

<http://www.mediasoken.org/>

mail@mediasoken.org