

## 論文要旨と審査結果報告

### 戦後日本における放送規制の展開－規制手法の変容と放送メディアへの影響－

学位申請者氏名： 村上 聖一 (DOC12024)

論文提出日： 平成 27 年 3 月 30 日 (月)

論文発表会開催日：平成 27 年 5 月 12 日 (火)

審査委員会開催日：平成 27 年 5 月 12 日 (火)

論文最終版提出日：平成 27 年 6 月 16 日 (火)

審査委員 (主査)：飯尾 潤 (本学教授)

審査委員：竹中 治堅 (本学教授)

審査委員：園部 哲史 (本学教授, 博士課程委員会委員長)

審査委員：曾我部 真裕 (京都大学大学院法学研究科教授)

#### I. 論文要旨

言論の自由が尊重されるべきマス・メディアではあるが、放送に関しては内容や経営について一定の規制が存在し、時に問題が生じることがある。こうした放送分野は規制行政においても特殊な存在であるが、その規制の全体像は必ずしも明らかであるとはいえない。本論文は、戦後の日本における放送規制のあり方を、主として地上波の民放放送を対象としつつ、事例を豊富に織り込み、法学や行政学における蓄積を背景として、その歴史的展開を跡づけた研究である。

第1章では、問題の所在を示すとともに、戦後日本における放送規制の変化と、具体的な規制の効果について検証することが研究の目的として提示される。そして、放送に関する規制は、基本的に番組内容に関する「内容規制」と、放送主体の経営や資本構造に関する「構造規制」の二つの種類に分けられるということが述べられる。その上で、先行研究が検討され、それぞれの長短から、具体的な事例の検討と歴史的な発展の双方をうまく組み合わせることが課題であるとされた。

第2章では、日本における放送規制の概要が整理されている。まず、日本における放送事情がどのようなものかという検討において、まだ現在のところ地上波放送が放送メディアの中心的な地位を占めており、諸外国に比べれば、NHKと民間放送事業者（民放）が併存することや、民放ネットワークの存在、番組制作の多くを番組プロダクションに委託すること、広告代理店が広範な役割を担っており、外資規制によって資本面で国際競争から逃れていることなどが指摘される。そして内容規制と構造規制に関して、具体的にどのような規制があるのかが概観される。そのうえで、放送規制の形成が概観され、時期区分が

設定される。

第3章では、時期区分に沿って、戦後日本の放送規制に関して、主な出来事が順に記述されることで、分析の基盤となる基本的な事実が示される。そこでは、占領期における放送の開始と内容規制の形成から始まり、規制・監督機関の設立と変遷、さらに1950年代以降の参入規制あるいは構造規制の形成が示され、1960年代以降には自主規制が進むとともに、1970年代からは折にふれ放送規制見直しの動きが出てくること、1990年代になると多メディア化にともなって、放送規制にも一定の変更が加えられことなど、制度の歴史的展開と関連する出来事が整理される。

第4章においては、構造規制に関わる問題が集中的に検討され、簡単な統計データによって、放送規制の構造面での効果が、参入規制や資本規制に分けて分析される。そこでは、こうした規制の効果には一定の限界があり、そもそも規制の目的において不明確なところがあり、究極的には番組内容の改善を目的とするはずの構造規制が、どのように作用するのか規制目的と手段が一致していないという問題点があることが示される。

第5章では、構造規制に関わる整理を前提として、それに加える形で内容規制に関わる問題が検討される。まずは自社制作比率やネットワークが番組編成に与える影響が統計的に概観される。また、直接的に内容規制に関わると考えられる行政指導の実際について、数多くの事例が検討される。そのほか免許時の審査の効果について検討がなされる。その結果、内容規制と番組内容との関係は必ずしも明確ではなく、具体的な番組内容に関わる規制は、むしろ非公式な形で作用している可能性が示唆される。

第6章は、前章までの分析を踏まえ、放送規制のメカニズムが非公式な形で放送事業者や番組内容に与える影響が検討される。まず、参入規制に関わる方針の時期的な変化や、非公式の一本化調整と政治との関わりなど、しばしば指摘される現象が事例に即して包括的に検討される。また番組面において、政権や政治家、規制当局が非公式に影響を与えたとされる事例が順に検討され、実施的な影響力行使が存在するとされる状況の背景にある規制構造が検討されるとともに、時期によってそのあり方が異なることが指摘される。

第7章は、視角を変えて、近年における多メディア化と構造規制の意味の変化、それともなう制度改正（規制の緩和）がどのようにして起こったのが検討される。そこでは、放送事業者の経営が厳しくなるにつれ、構造規制とりわけ資本規制が緩和されるとともに、内容規制や規制監督体制の見直しが議論になるなか、むしろ放送事業者の自主規制の動きが強まり、第三者機関としての放送倫理・番組向上機構（BPO）が設立され、その役割が強まっていく状況が具体的に示された。

第8章では、論文全体としての結論と政策的な含意が示されている。これまでの分析で、日本における放送規制は、構造規制に関しても内容規制に関しても一定の効果はあったものの、公式の規制の実質的な効果は小さく、むしろ非公式な規制の効果の方が大きいという状況があった。その点で公式な規制のみを取り上げて、日本の放送規制を弱いものとすることは出来ないが、実質的な効果を持った非公式規制についても、その効果のあり方は

さまざまであって、規制目的に沿った効果を上げてきたわけではないとされる。近年の状況の変化によって、規制そのものを再構築する必要性は唱えられているが、これまでの状況から考えると、規制の目的と手段との関係を明確にするとともに、公的な規制と自主規制との役割分担に配慮する必要があることが分かった。そこで、政策的な含意としては、まず放送規制における規制理念の明確化が必要であり、それに関しては、表現の自由や民主的政治過程とのバランスをとることが求められ、さらに具体的な規制手法の適正化（適切な規制手段の選択）が必要であるとされる。また、重要度を増している第三者機関の活用法も、規制全体のなかで考慮されるべきであるとした。

## II. 審査報告

5月12日の論文発表会において、本人から論文についての報告と質疑応答があったのち、引き続いて直ちに審査会が開かれた。その場でも出された意見は、おおむね次の通りであった。

1. 戦後日本の放送規制に関して、これまでの研究蓄積を集大成したともいえる包括的な研究であり、放送規制に関して、詳細な経緯がたどられているのは、高く評価できる。
2. これまで議論はされてきたが、事例が明確ではなかった放送免許認可と放送内容規制の関係などが、豊富な事例をもとに丁寧に跡づけられ、よく整理がなされており、注目すべき業績である。
3. ただ、議論を強化するためには、いくつかの点で、さらに補足的な記述が必要だと考えられる。たとえば、本文中の「多様性・多元性・地域性」という概念は放送法には出てこないもので、どういう経緯で一般化したかを明確にする必要がある。あるいは、民放ネットワークの形成過程について、構造規制による意図せざる結果の側面を記述すべきである。
4. 放送内容に関する規制に関連して、いわゆる「政治的な」規制とそれ以外を、何らかの形で区別して整理すれば、より問題状況が明確になるはずである。
5. 放送規制だけではなく規制一般に関する知見を引き出すような検討をすべきである。
6. 政策的含意がやや抑制的なので、もっと思い切った提言としてもよいのではないか。

全体として、博士号に値する優れた論文であると全員の意見が一致し、上記のうち不足を指摘された諸点について修正したうえで、博士(政策研究)= **Doctor of Policy Studies** の学位を授与すべきであるという判断が下された。その後、論文修正後の措置に関して一任を受けた主査が、提出された最終版において所要の修正がなされていること確認した。