

放送行政の課題：日仏比較法研究

井上，禎男

<https://hdl.handle.net/2324/4475223>

出版情報：九州大学，2020，博士（法学），論文博士
バージョン：
権利関係：やむを得ない事由により本文ファイル非公開（3）

氏名	井上 禎男			
論文名	放送行政の課題 —日仏比較法研究—			
論文調査委員	主査	九州大学法学研究院	教授	村上 裕章
	副査	九州大学法学研究院	教授	大脇 成昭
	副査	九州大学法学研究院	教授	赤坂 幸一

論文審査の結果の要旨

本論文は、日本における放送行政の在り方に関する示唆を得るため、フランスにおける放送行政について、「放送の自由」の考え方と当該自由を実現するための行政規制のあり方（特に行政機関の制度設計）に焦点を当てて検討するものである。

本論文は、「序」、第Ⅰ章、第Ⅱ章、第Ⅲ章、第Ⅳ章、「結」から構成されている。本論文の本体をなすのは、第Ⅰ章から第Ⅳ章である。このうち、第Ⅰ章は日本法の検討、第Ⅱ章及び第Ⅲ章はフランス法の検討であり、第Ⅱ章では「放送の自由」を、第Ⅲ章では行政規制の在り方を論じる。第Ⅳ章はこれらを踏まえた日仏の比較である。

「序——本研究の意義と目的」においては、問題の所在及び課題を明らかにした上で、先行研究を概観し、本論文のテーマを示し、研究方法及び構成を述べる。

第Ⅰ章「放送事業と行政——法治主義の一断面」では、日本における問題の所在及び課題を明らかにする。日本法については、現行の電波・放送法制が独立行政委員会（かつての電波管理委員会）を前提として体系化されていること、にもかかわらず、同委員会が1952年に廃止されて以降、インフォーマルかつ不当な行政介入（番組内容に関する指導）が繰り返されるなど、長きにわたって歪みを継続させていることを問題として指摘する。あわせて、日本における事業者による自主自律とBPO（放送倫理・番組向上機構）による自主規制等についても考察を加える。第Ⅰ章の「補完」では、放送法に関する2つの重要判例を詳細に検討する。

第Ⅱ章「フランスにおける「視聴覚通信の自由」」では、フランスにおける「放送の自由」の性格を検討する。放送法制及び電波法制に関わる累次の立法について、その制定の背景、特色を明らかにするとともに、それに伴って示されてきた憲法院及び行政裁判所の判例を丹念に分析する。それによって、日本の「放送の自由」に相当する「視聴覚通信の自由」の観念の確立過程を明らかにするとともに、「公的自由」としての、その特色を解明している。

第Ⅲ章「フランスの独立行政機関」では、放送に関する行政規制の在り方について、独立行政機関を中心に検討する。フランスでは、放送（視聴覚通信）と電子通信（電気通信）のそれぞれについて、独立行政委員会（規制監督機関）が存在する。前者がCSA（Conseil Supérieur de l'Audiovisuel）、後者がかつてのART（Autorité de Régulation des Télécommunications）、現在のARCEP（Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes）である。本論文は、両者について、周波数管理庁であるANFR（Agence Nationale des Fréquences）との関係も含めて検討し、放送と通信の「融合」下での放送行政の在り方、制度設計及び行政介入の手法を、行政実務の実態も含めて明らかにしている。

第IV章「比較法研究の対照——日仏の異同」では、第I章で明らかにした日本法の問題状況と、第II章及び第III章で解明したフランスの状況を踏まえて、比較法的な検討を行う。ここでは、日仏の共通点と相違点に着目して、5つのトピック（「ハード／ソフトの一致と分離」、「放送事業者の自主自律、放送メディアの自主規制」、「独立行政委員会・規制監督機関のかたち」、「委員会の“政治化”への懸念」、「放送の地域性と地方の放送行政」）を設定し、日仏間の異同を確認しながら、フランス法からの示唆の可能性を探る。

「結——日本法への示唆と提言」では、第I章から第IV章までの分析・検討を踏まえ、3つの項目（「規範的自由の保障と制度的保障」、「独立行政委員会・規制監督機関の制度設計と権限行使」、「放送の位置付けと存続条件」）について、日本法への示唆を明らかにし、いくつかの提言を行っている。まず、フランス憲法院の判例が日本の「放送の自由」の理解に資する点等を示した上で、「法治主義」の観点から日本法の体系を見直し、既存の体制・組織について機能的な考察を加えた結果として、フランスの独立行政機関 CSA の権限行使をそのまま容認することはできないとしつつ、日本における放送事業者の自主自律、BPO の果たす役割等を加味した日本独自の放送分野での独立行政委員会・規制監督機関の必要性と制度設計を示している。その上で、本論文の到達点を示すとともに、残された課題として次の2点を挙げている。①規範的自由の保障と制度的自由に関する日仏間の異同について、フランスにおける理論の解明と一層の整理を踏まえた検討の必要性があること。②“地方の放送行政”のための日本における3条委員会の地方組織について、フランスのCTA（視聴覚地区委員会）のような制度設計を日本に即した形で応用する可能性を吟味すること。

放送と通信の「融合」が進展し、「放送の自由」を改めて検討する必要が指摘されている。他方では、公権力による放送への不透明な介入が常態化しつつある。このような状況下では、「放送の自由」とそれを支える行政規制の在り方を検討することは、憲法学・行政法学における喫緊の課題といえるべきである。本論文は、日本においてこの分野の検討が比較的手薄だったフランス法について、「放送の自由」の観念と行政規制の在り方（独立行政機関）に焦点を当て、歴史的・理論的な観点から詳細な分析を加えており、上記の課題に正面から応えるものである。

本論文については、とりわけ、以下の点に特色を認めることができる。第1に、フランスにおいて頻繁になされた立法を逐一取り上げ、その背景と経緯を含めて詳細な検討を加えていることである。第2に、立法の進展に伴って示されてきた憲法院の判例について、これも逐一取りあげ、学説と対比しつつ丹念に分析していることである。第3に、行政規制の在り方については、現地でヒアリングを行い、行政実務の実態をも明らかにしていることである。付言すれば、憲法学と行政法学の分化傾向が顕著な中、本研究は両分野を架橋するものであり、この点でも貴重な業績といえる。

本論文は、フランスにおける「放送の自由」の観念の特色が浮き彫りにするとともに、独立行政機関による行政介入の在り方を解明しており、憲法学及び行政法学の研究水準を大きく向上させることに貢献するものと評価できる。

もっとも、本論文については、いくつかの課題も指摘することができる。まず、「放送の自由」の考え方については、本研究によって、日本とフランスの間の相違がかなりの程度解明された。しかし、フランスの考え方が日本にとってどのような示唆をもたらすかについては、さらなる考察を要すると思われる。次に、行政介入の手法については、フランスを参考にして、日本においても独立行政委員会（3条機関）を復活させるべきことが主張されている。しかし、筆者が指摘するように、日本においては行政機関による内容規制を行うべきでないとすれば、独立行政機関を設置する必要があるか、その制度設計をどうすべきなどについては、なお立ち入った検討が必要ではないかと思われる。

以上のような課題はあるものの、上記の通り、本論文が日本における憲法学及び行政法学の研究

水準の向上に大きく貢献したことは明らかである。したがって、論文調査委員全員一致で、本論文が博士号の授与にふさわしいものと判断した。