

---

# 書面交付による行政指導と放送の自由

## －放送法違反による電波法76条1項の適用について

弁護士・放送と人権等権利に関する委員会委員長代行

三宅 弘

---

### 第1 はじめに

#### 1 論題をふまえての仮説の提示

日本放送協会（NHK）及び社団法人日本民間放送連盟（民放連）への加盟各社、いわゆる放送局に対する、番組内容に関する総務省の「厳重注意」等、行政指導の書面による主な事例は、末尾添付の事例一覧（以下、事例一覧。個々の事例を番号で指定する）のとおり、1980年5月31日、日本テレビ、1979年総選挙開票速報の音声多重放送から、2007年4月27日、テレビ信州、『夕方Get!』まで30例に及ぶ<sup>1</sup>。

その概要は、民放連作成の「放送倫理手帳2008」に掲載されており、そこでは、「総務省の資料によると、『行政指導』には、①警告、②文書による厳重注意、③口頭による厳重注意、④文書による注意、⑤口頭による注意、の5種類がある。」と解説されている<sup>2</sup>。

本項は、事例1ないし30を素材として、書面交付による行政指導は、放送法違反による電波法76条1項の適用にあたり、どのように位置付けられるのかを分析し、その分析をふまえて、憲法21条の保障する表現の自由の重要な内容をなす放送の自由が、どのように保障されるべきかについて検討する。

2 事例一覧中の事例1ないし30を概観すると、書面による行政指導ゆえに、①警告2件（事例22、26）、②厳重注意24件（事例1、2、3、4、5、6、7、9、10、11、12、13、14、15、16、17、18、19、20、21、24、25、27、29）、④書面による注意2件（事例8、23）、⑤口頭による注意2件（事例28、30）に分類される。

このうち、①警告事例すべて（2件）と、②文書による厳重注意10件（事例1、

2、3、4、5、6、7、10、11、24)は、郵政大臣(当時)または総務大臣によるものであって重い行政指導である。②文書による嚴重注意の残り14件は、局長または政策統括官による行政指導である(事例9は郵政省放送行政局長、12、13、14、15、17、18、27は総務省情報通信政策局長、19、20、21は同省政策統括官、16は同省九州総合通信局長、25、29は同近畿総合通信局長)。④文書による注意は、いずれも局長レベルの軽めの行政指導である(事例8は郵政省放送行政局長、23は総務省政策統括官)。⑤口頭による注意は、いずれも局長レベルの軽い行政指導である(事例28は総務省情報通信政策局長、30は同信越総合通信局長)。

3 事例1は、書面による嚴重注意としては、その表現が最も厳しい。すなわち1980年5月31日付書面で、日本テレビ放送網株式会社所属の「テレビジョン音声多重放送実用化試験局54局が行った放送は、電波法令に違反する」として、「電波法第76条第1項の規定に基づき相当の処分を行なうべきところであるが、特に、情状をしゃく量して処分を行なわないこととなったから、今後、このようなことのないよう嚴重に注意する」としている。

電波法76条1項は、「総務大臣(事例1の行政指導当時は郵政大臣)は、免許人等がこの法律、放送法若しくはこれらの法律に基づく命令又はこれらに基づく処分に違反したときは、3箇月以内の期間を定めて無線局の運用の停止を命じ、若しくは第27条の18第1項の登録の全部若しくは一部の効力を停止し、又は期間を定めて運用許用期間、周波数若しくは空中線電力を制限することができる」と規定している。事例1の書面に記載された「処分」とは、「3箇月以内の期間を定めて無線局の運用の停止を命じ、若しくは第27条の18第1項の登録の全部若しくは一部の効力を停止し、又は期間を定めて運用許用期間、周波数若しくは空中線電力を制限すること」を意味するから、課すべき処分の軽重についての裁量の幅が極めて広い警告文となっている。また、事例1の書面中の、「特に、情状をしゃく量して処分を行なわないこととなった」の部分は、電波法76条1項の規定の、「(処分を)することができる」との効果裁量の規定に基づき、処分しないこととして裁量権を行使したことを明らかにしている。

事例1は、1993年の行政手続法の制定前の書面による行政指導であるから、「行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない」(同

法12条1項)、さらには「行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない」(同法同条2項)との規定に照らせば、その処分基準が不明確なままでなされたものであるから、行政手続法施行後の、処分及び行政指導のあり方からみて、行政手続法違反の疑いが残る。

4 行政手続法施行(1993年12月12日)以後の書面交付による行政指導としては、事例6以降のものとなるが、それ以前の1991年12月には第三次行革審の「公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申」が内閣総理大臣に提出されて、同答申の行政手続法要綱案に沿って立案作業を進め、早期に法律案の提出を図る旨の閣議決定(平成4年行革大綱(平成3年12月28日))を行っているから<sup>3</sup>、郵政省においても行政指導手続の透明性・公正さの確保の必要性は十分に認識されるに至ったものと解される。それゆえ、事例3(1992年11月4日)の書面交付以降は、行政手続法を意識した内容となっていることがうかがわれる。1992年の事例3以降、前記①警告、②書面による嚴重注意、③口頭による嚴重注意、④書面による注意、⑤口頭による注意に分類されて行政指導がなされるように、手続が整備されていったことが推察されるのである。

本稿では、総務省による放送局に対する放送・内容についての書面交付による行政指導を、行政手続法との関係において分析検討し、放送の自由の保障のための、あるべき行政指導及び放送法違反による電波法76条1項の適用の可否について論じる。

## 第2 書面交付による行政指導の法的位置付け

1 行政指導は、行政手続法上は、「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」と定義され(同法2条6号)、その一般原則として、行政指導に携わるものは、「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留意しなけ

ればならない」し（同法32条1項）、また、「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」とされている（同法32条2項）。その趣旨は、「現に行政指導が行われている実情において、これを放任しておくより、行政指導を行なう場合の適正なルールを定めて、行政指導に一定の枠をはめることが望ましいとの考え方にに基づき、行政指導を行う場合の一般的な原理、原則を確認する規定を設け、行政指導のあるべき姿を明示することとしたものである。不利益取扱いの禁止の原則（同法32条2項）については、法律上「勧告に従わなかった場合」に改善命令や許認可等の取消しを行うことになっているものがあるが、このような場合においても、勧告等の行政指導を行う段階において改善命令等を行う法令上の要件が既に生じているものの、直ちに処分権限を発動するのではなく事前に自主的な改善を促すために行政指導を行い、相手方に自主的に改善する意思が無いことを確認した段階で処分権限の発動を認める」方法をとらなければ、「行政指導に従わなかったことを理由とした不利益な取扱い」になるとされている<sup>4</sup>。

このような行政手続法32条2項の趣旨に照らせば、上記第1、3で引用した事例1の書面による嚴重注意は、「本件については、電波法第76条第1項の規定に基づき相当処分を行なうべきところであるが、特に、情状をしゃく量して処分を行わないこととなったから、今後、このようなことのないよう厳重に注意する」という行政裁量の処理経過を告知するにとどまるのであって、およそ、「事前に自主的な改善を促すための行政指導を行う」という点において具体性に欠け、「相手方に自主的に改善する意思が無いことを確認した段階」の存する余地がないものとして、「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ことであることに留意」したものとはいえない。

事例2の行政指導は、1985年11月1日付の書面による嚴重注意であるが、この年6月には、総務庁で「(第二次)行政手続法研究会(座長・塩野宏東京大学教授(当時))」を開催し、1989年10月に「行政手続法研究会(第二次)中間報告」を取りまとめる過程と時期を同じくしてなされたものであるから、事例1と比べ、「貴社(全国朝日放送株式会社)に対し真摯な取り組みを強く求める」という改善勧告を含むものとして、その書面の内容に変化がみられる。

事例1ないし30のうちで、最も具体的な改善勧告の一つは、事例11である。『「ニュースステーション」所沢ダイオキシン報道」についての書面による嚴重注意であ

るが、「放送番組の適正を期するため、放送番組の編集に関して放送法及び貴社の番組基準の遵守・徹底への取組を強く求める」、「番組基準の遵守・徹底への取組状況を、当分の間、四半期毎に報告されたい」、「ダイオキシン報道については「貴社に対し関係方面から様々な意見が寄せられたところであるが、貴社としてもこれらの意見を今後の放送番組の編集に生かされたい」、「視聴者との間の意思疎通への期待にこたえる観点から、訂正放送制度、BRO(「放送と人権等権利に関する委員会機構」)及び貴社の視聴者センターについて視聴者に対する情報提供の充実方、配慮されたい」として、改善勧告の内容が詳細に記載されている。

事例22の警告においては、「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するなどの事実が認められた」ことをふまえて、「このような事態を再度引き起こすことがないよう警告するとともに、貴社の再発防止に向けた真しな取組を強く求める」という、改善勧告を併せて行っている。

事例26の警告においても、「発掘!あるある大辞典II」の番組について、「放送法に抵触する内容を含む放送を行ったと認識したもの」等の事実を認定したうえで、放送法3条の2第1項3号及び同法3条の3第1項に違反したものと、同法違反が疑われるものと評価し、「今後、このようなことを再度生ずることのないよう警告するとともに、貴社の再発防止に向けた真しな取組を強く求める」とし、さらに、「再発防止のための貴社の取組が十分でなく、放送法違反の状態を再度生ずることとなった場合には、法令に基づき厳正に対処すること」も申し添え、「放送番組のチェック体制の見直しなど、再発防止に向けた必要な具体的措置について1か月以内に報告するとともに、その実施状況について3か月以内に報告されたい」という具体的措置を求めている。

以上のとおり、事例1と、事例11、事例22、事例26とを比較するだけでも、行政手続法32条1項及び2項をふまえて、行政指導の一般原則に即して、具体的な改善勧告を明示するものとなっている過程が明らかである。

2 もっとも、事例1ないし27と29にみられるとおり、積極的に書面による行政指導がくり返しなされている点は、行政指導の全般的なあり方からみても、特殊である。すなわち、行政手続法35条2項は、「行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から前項に規定する事項(当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者一同

条1項)を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない」とされ、書面交付義務は一般化されていないにもかかわらず、放送局に対する番組内容に関する総務省の行政指導は、第1、1で述べたとおり、①警告、②文書による厳重注意、④文書による注意というレベルにおいて、率先して書面交付を義務化しているところである。行政手続法の制定過程においては、当初、「処分権限を背景とする行政指導を含めて、一定範囲の行政指導については書面主義を原則とするという基本方向が打ち出されていた」<sup>5</sup>。その背景として、日米構造問題協議における米国側の要請があった。しかし、「行政指導が多様であり、必ずしも書面にしなくても明確なものもあり、書面主義を原則とすることに伴う行政事務の増大にも配慮して、口頭による行政指導も許容すること」とされた<sup>6</sup>。「行政指導の多様性に鑑み、一律な文書主義は採用しなかった」のである<sup>7</sup>。

しかし、放送局に対する行政指導において、当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者を明記した書面を交付して行政指導を行うのは、事例1の書面が、行政手続法制定前において、図らずも明らかにしたとおり、当該行政指導としての警告や厳重注意に従わなかった場合において、「電波法、放送法若しくはこれらの法律に基づく命令又はこれらに基づく処分に違反したとき」として、3か月以内の期間において無線局運用の停止命令等の措置をとることができる(電波法76条1項)という強大な裁量権限を有するからである。

3 この法構造については、放送法3条の放送番組編集の自由と行政指導を例として、「電波法第76条第1項の適用は、放送法第3条の放送番組編集の自由との関係、放送法施行令は一般的な放送番組についての資料請求権限を総務大臣に付与していないことから慎重に行う必要がある。したがって、事前措置としての行政指導についても、度重なる警告にも拘わらず、真実でない事項を繰り返し放送し自主規制が期待できない等、放送法違反が運用停止等に該当するほどのものである必要がある」と論じられているところである<sup>8</sup>。

電波法76条1項の適用にあたり、「事前措置としての行政指導についても」、「度重なる警告」がなされることが前提となり、さらに「真実でない事項を繰り返し放送し自主規制が期待できない等、放送法違反が運用停止等に該当するなどのものであ

る必要がある」とされるのは、まさに、「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」と(行政手続法32条1項)、「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」こと(同法同条2項)に基づくからである。その意味は、事例1のような警告が1回なされた限りで、直ちに電波法76条1項が適用できるというわけではない。事例26についても同様に解することができる。

4 さらに行政指導としての「度重なる警告」と「放送法違反が運用停止等に該当するほどのものである」ことをもって、直ちに電波法76条1項により広範な裁量権限による処分が認められるわけではない。

行政庁が不利益処分をなすにあたっては、「行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない」し(行政手続法12条1項)、「行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない」からである(同法12条2項)。

これらの規定は、「不利益処分の要件等に関する法令の定めは抽象的であって、行政庁の解釈・裁量の余地のある場合が多い」ことから、「不利益処分が適正に行われることの重要性にかんがみ、行政庁に対し、不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をできる限り具体的なものとして定め、かつ、これを公にしておくよう努めることを義務付けたものであり、これにより、処分の相手方(又は処分を受ける可能性がある者)にとって、どのような場合に処分がされるのかについて一定の予見可能性が得られ、また、行政庁の判断過程の透明性の向上に資することとなる」こと<sup>9</sup>を要請するものである。

これを放送法3条の2の適用についてみるに、放送事業者が遵守すべき放送番組編集の準則は、放送法3条の2違反を理由として電波法76条1項の適用の要件とするには、極めて抽象的であり、かつ規範的である。すなわち、放送法3条の2第1項においては、「放送事業者は、国内放送の放送番組の編集に当たっては」、「公安及び善良な風俗を害しないこと」(同1項1号)、「政治的に公平であること」(同2号)、「報道は事実をまげないですること」(同3号)、「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」(同4号)とあるように、

これら規範的要件に該当する具体的事実の摘示が要請される。しかし、これら規範的要件<sup>10</sup>を具体化した処分基準は未だ存在しない。

放送法3条の2第2項以下も、「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」(同2項)、「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、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」(同3項)、「静止し、又は移動する事物の瞬間的映像を視覚障害者に対して説明するための音声その他の音響を聴くことができる放送番組及び音声その他の音響を聴覚障害者に対して説明するための文字又は図形を見ることができる放送番組をできる限り多く設けるようにしなければならない」(同4項)とされ、程度に若干の違いはあるが、いずれも抽象的かつ規範的である。

すなわち、放送法3条の2第2項ないし第4項についても、同第1項1号ないし4号と同様に、多かれ少なかれこれらの要件に該当する具体的事実の摘示が要請されるが、同第2項ないし第4項についても具体化した処分基準は未だ存在しない。

電波法76条1項の適用の前提となる放送法3条の2第1項ないし第4項の適用にあたっては、行政手続法12条、ひいてはその基礎にある憲法31条の法定手続の保障<sup>11</sup>の趣旨からも、その取扱いは慎重になされるべきである。

5 さらに、放送の自由は、憲法21条の表現の自由の内容をなす重要な権利であることから、電波法76条1項の適用の前提となる放送法3条の2の適用には、厳格な審査基準が要請されるというべきであろう。

このことは、放送法の目的規定(1条)からも明らかである。すなわち、「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」(1条2号)、「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展に資するようにすること」(1条3号)が規定されているところ、これらの原則に従って、放送の健全な発達を図ることが目的とされている。

そして、日本の憲法学の研究領域においては、放送の自由の保障のあり方については、有力説は、次のとおり論じている。すなわち「表現の自由を支える二つの価値(自己実現=自律の理念と自己統治=民主の理念)の関係について、『自己実現の価値を基本に置いた自己統治の価値によって支えられて』おり、しかも『二つの価

値は重なり合う』と解する」立場に依拠し、「この立場と人権の基本は『国家からの自由』という伝統的な観念にあるとしつつ国民の知る権利という積極的な権利を表現の自由の現代的発現形態として重視する考え方を重ね合わせ」て、「放送の自由は、アメリカのFCC的立場(放送事業者の自由に重点を置いて考える、規制緩和ないし撤廃に連なるという立場—筆者注)とドイツの判例理論(情報がよく流通している民主政治と多様な意見の活発な討論という目標を推進する限りにおいて保障される、意見形成に「奉仕する自由」という視点を重視する、積極的な規制容認の立場—筆者注)のいずれにも偏しない」、両者の中間に位置する自由として考える。「その意味で、日本の放送法に番組準則が定められていること、しかしそれがアメリカの公平原則のように制裁を伴わず、倫理的意味の規定として運用され、メディアの特性に応じて徐々に規制を外していく方向で解されていること」について、「十分の合理性がある」とする立場である<sup>12</sup>。

6 放送の自由の保障のため、自主的自律的な放送内容の審査検討にあたっては、放送倫理・番組向上機構の果たすべき役割は極めて大きい。

放送倫理・番組向上機構(以下、BPO)は、「放送事業の公共性と社会的影響の重大性に鑑み、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」(放送倫理・番組向上機構規約(以下、BPO規約)3条)。その目的を達成するために具体的な審理を行う委員会としては、「放送倫理検証委員会(以下、検証委員会)」、「放送と人権等権利に関する委員会」(以下、放送人権委員会)及び「放送と青少年に関する委員会」(以下、青少年委員会)が設けられている(BPO規約4条)<sup>13</sup>。

このうち、単体の「放送と人権等権利に関する委員会」として発足し、発展的にBPOの一つの委員会とされた放送人権委員会では、名誉・プライバシー侵害等の人権等の権利侵害に関する苦情(BPO規約4条(3)ア)や放送倫理に関する苦情を主に取り扱い、1988年3月19日の第1号決定以降2008年12月3日までの第38号決定まで、29事案で38の放送局を対象とする決定がなされている。29事案で人権侵害ありと判断された放送局5局、放送倫理違反7局、放送倫理上問題あり(番組内、放送後の対応に問題ありを含む)14局、要望あり3局、問題なし8局その他1局とな

っている。

表現の自由を支える自己実現と自己統治の価値は重なり合うと解する立場と、表現の自由の基本は「国家からの自由」にあるとしつつ知る権利を現代的発現形態として重視する立場、この立場と人権の基本を重ね合わせる上記5の有力説の考え方からは、放送法3条の2の適用にあたっては、書面交付による警告や嚴重注意の行政指導は、きめ細くなされるべきことが求められ、決して威嚇的であったり、行政指導に従わないことを理由として不利益扱いをすることは避けるべきということになる。それゆえ、事例1のように、「今後、このようなこと」があれば電波法76条1項の規定に基づく「相当の処分を行なう」ことを含むべきではなく、むしろ任意の行政指導のレベルにとどまるのであれば、事例11のように、「訂正放送制度、BRO（「放送と人権等権利に関する委員会機構」）及び貴社の視聴者センターについて視聴者に対する情報提供の充実方、配慮されたい」ということにまで論及するようなものが妥当と評価することができるのではなかろうか。

7 2007年4月に新たな行政処分を盛り込んだ放送法改正案が国会に提案され、これに対し、日本放送協会と日本民間放送連盟が反対し、BPOに検証委員会を設置することとされ、同委員会が放送倫理向上のための審議を行うとともに、虚偽放送と疑われる事案が発生した場合には、調査・審理を行い、「勧告」、「見解」を出すこととなり、政府は、最終的に新たな行政処分をすることの法制化を断念した。この一連の過程についても、上記5の有力説の立場からは、この法制化を断念したことは、立法過程上の望ましい措置であったということができよう。すなわち、新たな行政処分案は、2007年1月、関西テレビ放送が制作し、フジテレビ系列で全国放送されていた『発掘！あるある大辞典II』で、実験データなどが捏造とされていたことが発覚したことを受けて、総務省が総務大臣において放送局に対する新たな権限を付与する条文を加え、「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って、国民経済または国民生活に悪影響を及ぼし、または及ぼす恐れがあるもの」を放送した場合、総務大臣は電波監理審議会への諮問・答申を経て、当該放送事業者に対し、再発防止計画の提出を求めることができるものであった（放送法案53条の8の2）。この行政処分案は、「国民経済」、「国民生活」、「悪影響を及ぼす」等の要件が過度に広範であることや、「及ぼす恐れがあるもの」

も対象とするなど、行政処分を発令する要件が限定的でないことから、NHKや民放連が制度化に反対した。2007年12月の臨時国会では、民主党から捏造番組を放送した放送事業者に再発防止計画を提出させる新たな行政処分の削除などを盛り込んだ修正案が各党に提示され、自民党との調整を経て、自民・公明・民主の共同修正案及び修正部分を除く政府案が衆参両院で可決・制定された。参議院での審議では、川端和治BPO放送倫理検証委員会委員長らが参考人召致された。同委員長は、検証委員会について、「公的権力による表現の自由への規制を避けながら、適正な放送を実現する一つの力になる。放送の自律を踏まえながら、社会の期待に応えたい」と発言した<sup>14</sup>。衆議院総務委員会の付帯決議（2007年12月6日）では、その第6項において、「放送番組の適正性に関し、放送の不偏不党、真実及び自律が十分確保されるよう、BPO（放送倫理・番組向上機構）の効果的な活動等関係者の不断の取組みに期待する」ことが求められ、参議院総務委員会においても同様の付帯決議（2007年12月20日）がなされている。

以上の放送法改正の経過にあたり、新たな行政処分案が削除され、これに代る「BPOの効果的な活動」が要請されたことは、上記5で述べた有力説に照らせば、放送法の番組準則が倫理的意味の規定として運用され、放送メディアの特定に応じて徐々に規制を外していくこととも、その方向性を同じくする点において、「十分の合理性がある」と考えることができよう。

実際に、事例一覧記載の書面交付による行政指導についても、以下のとおり、おおむね書面により、再発防止に向けた取組について強く要請されている。

事例2（「この種の不祥事が再発しないよう万全の措置をとるとの確固たる決意を示されたことを汲み取ること」）、事例3（「放送法及び番組基準の遵守・徹底、外部に制作を委託した番組のチェック機能の確立等再発防止への取組を強く求める」）、事例4（事例3と同内容）、事例5（「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責任体制の明確化及びチェック機能の活性化…等再発防止への取組を強く求める」）、事例6（「番組制作を委託する場合の協力会社に対する放送法及び貴社放送番組編集基準の趣旨の徹底等を通じて、放送に携わる者としての自覚の向上を図られるよう…強く要請する」）、事例7（「抜本的な見直しを行い、このようなことが二度と生じないよう速やかに取組み、その体制を確立することを強く求める」）、事例8（「番組基準に従って放送番組を編集するよう十分配慮し、放送番

組のチェック体制の確立等再発防止への取組を行うよう求める)、事例9(「職員に対する教育・訓練等の充実、放送番組のチェック体制の確立等再発防止への取組を徹底されることを強く要請する」)、事例10(「再度本件のような事態が生じるのではないよう、以下の点について具体的な措置を講ずることを要請する。(1)放送番組素材の管理体制の確立を図る等、番組制作体制を見直すこと。」等6項目)、事例11(「放送番組の適正を期するため、放送番組の編集に関して、放送法及び貴社の番組基準の遵守・徹底への取組を強く求める」)、事例12(「放送法の規定するところに従い、貴社の番組基準の遵守・徹底を行うとともに、再発防止に必要な措置を講ずることを要請する」)、事例14(「再発防止に必要な措置を講ずることを要請する」)、事例15(「放送法の遵守への取組の徹底を強く要請する」)、事例16(「放送法及び番組基準等の遵守・徹底、外部に制作を委託した番組のチェック機能確立等再発防止に必要な措置を講ずることを要請する」)、事例17(事例16と同内容)、事例18(事例16とほぼ同内容)、事例19(「放送法及び番組基準等の遵守・徹底はもとより、今回の事態が貴社の番組の企画・制作体制、外部に制作を委託した番組の契約のあり方やチェック体制そのものにかかわる問題であることを厳しく指摘し、再発防止に向けた体制の確立を強く要請する」)、事例20(事例19とほぼ同内容)、事例21(事例19とほぼ同内容)、事例22(「貴社の再発防止に向けた真しな取組を強く求める」)、事例23(「放送法、番組基準等の遵守及びその徹底はもとより、今回の事態が貴社の番組の制作体制及び外部制作番組のチェック体制そのものにかかわる問題であることを指摘し、以下の事項に十分留意し、再発防止に向けた体制の確立を要請する…①番組審査体制の見直し等によるチェック体制の強化を検討すること。」等3項目)、事例24(「放送法、番組基準等の遵守及びその徹底はもとより、再発防止に向けた体制の確立を強く要請する」)、事例25(事例24とほぼ同内容)、事例26(「貴社の再発防止に向けた真しな取組を強く求める…再発防止のための貴社の取組が十分でなく、放送法違反の状態を再度生ずることとなった場合には、法令に基づき厳正に対処することを申し添える」)、事例27(「再発防止に向けた取組について強く要請する」)、事例29(事例27と同内容)。

そして、特に、以下の事例では、再発防止の取組状況についての報告が求められている。事例3(「当分の間、四半期毎に報告」)、事例4(事例3と同内容)、事例5(事例3と同内容)、事例6(「当分の間、年度当初に報告」)、事例7(事例6と

同内容)、事例10(「現行免許の有効期間中、四半期ごとに報告」)、事例11(事例3と同内容)、事例12(「その措置状況につき、三か月以内に報告」)、事例21(事例12と同内容)、事例23(事例12と同内容)、事例24(「具体的な再発防止策について、1か月以内に報告するとともに、その実施状況について、3か月以内に報告」)、事例25(「再発防止策について1か月以内に文書により報告」)、事例26(「再発防止に向けた必要な具体的措置について1か月以内に報告するとともに、その実施状況について3か月以内に報告」)。

このような書面交付による行政指導の運用に照らせば、そもそも果たして、このような具体的措置を求める行政指導を超えて、当該放送事業者に対し再発防止計画の提出を求める旨の行政処分を法制化する必要があったのか、はなはだ疑わしいところである。

そして、この法制化の審議をふまえて、検証委員会が放送局から独立した自主的第三者機関として設置されることとなり、同委員会において、放送倫理上の問題があったか否かの調査及び審理、それに基づく勧告または見解の通知及び公表、その勧告または見解の一部として放送事業者に対する再発防止計画提出の要請等を行うこととなったのであるから(BPO規約4条(2))、総務大臣が放送局に対し放送法3条の2違反を理由として電波法76条1項違反を問う場合においては、書面交付による行政指導の前後において、検証委員会や放送人権委員会における自主的具体的な再発防止措置が求められていることを十分に考慮検討する必要があると解される。少なくとも事例1ないし事例30の行政指導を分析検討した限りでは、このような手続を経なければ、放送の自由と視聴者の名誉・プライバシー等の基本的人権の保障とをきめ細かく調整したとはいえない、ということができるとはなからうか。

8 以上のように考えると、例えば事例14においては、放送人権委員会が2004年6月4日付で人権侵害ありとする勧告を出した場合であるにもかかわらず、同年6月22日付で書面交付による行政指導(書面による厳重注意)をしているが、今後は、まずは、放送人権委員会の勧告に基づく放送局の改善経過を見守るべきであって、原則として、このような二重の指導監督は実施されるべきではないというのが論理的帰結となろう<sup>15</sup>。

もっとも、放送人権委員会2005年10月18日決定(喫茶店廃業報道)のように、放

### 第3 まとめにかえて

送倫理違反という見解を示したところ、申立人がさらに当該放送局を被告として名誉毀損損害賠償請求訴訟を提起し、この見解を証拠として提出し、自己の主張の補強のために利用しているが<sup>16</sup>、このようなことは、仮に検証委員会が同種の見解を公表した場合にも避けられないであろう。

放送人権委員会規約5条5号は、「裁判で係争中の事案および委員会に対する申立てにおいて放送事業者に対し損害賠償を請求する事案は取り扱わない。また、苦情申立人、放送事業者のいず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。」と規定されているが、あらかじめ放送人権委員会の判断の後に訴訟提起しないことを事前に双方で合意させたうえで申立てられた苦情を審理するという手続的要件を規定化することまでは難しいと考えられる。

また、放送人権委員会が判断した事案について、申立人が再度、検証委員会に申立てることも制限されていない。放送人権委員会は、個別の放送番組に関する放送法令または番組基準に係わる重大な苦情、特に人権等の権利侵害に関する苦情の審理が主たる任務であり（BPO規約4条1項3号）、2007年3月14日の同委員会運営規則の改正によって、名誉・信用、プライバシー・肖像権等の権利侵害に係わる放送倫理違反に関するものも取り扱うこととなった（運営規則5条1項1号）。

他方、検証委員会は、虚偽の疑いがある番組が放送されたことにより、視聴者に著しい誤解を与えた疑いがあると判断した場合に、放送倫理上の問題があったか否かの調査及び審理、これに基づく勧告または見解の通知及び公表、さらには勧告または見解の一部としての放送事業者に対する再発防止計画提出の要請、その計画とその実施状況についての意見の通知と公表が主な任務である（BPO規約4条1項2号）。「同一の放送番組を取り扱う場合、互いに連携して、必要な措置を講ずる」と規定されているが（BPO規約4条2項）、申立人側で、放送人権委員会に対して苦情を申し立て、委員会決定を得た後に、放送倫理検証委員会に申し立てる場合には、検証委員会が当該申立てについて審理を行うことを決定するにあたり、放送人権委員会決定を検討のうえ、検証委員会として審理するかその必要性（検証委員会運営規則5条2項3号）を判断する必要がある。

また、FNS27時間テレビ「ハッピー筋斗雲」に関する意見についての放送倫理検証委員会2008年1月21日決定のように、放送人権委員会には正式に申し立てられはしなかったものの、検証委員会が独自に検証の必要性を判断するものもある。

第2、5及び6で述べたとおり、放送法は、表現の自由（憲法21条）の内容をなす重要な権利を保障するとともに、名誉・プライバシーの権利侵害や放送倫理の遵守等との調整を要請しているが、番組準則を倫理的意味の規定として運用することによりメディアの特性に応じて徐々に規制を外していく方向で運用されることが望ましい。事例1ないし30の書面による行政指導を分析したところでも、行政手続法の立案、実定法化を共に、①警告、②書面による嚴重注意、③口頭による嚴重注意、④書面による注意、⑤口頭による注意と細かく分けられ、また、事例1のように、放送法違反をもって直ちに電波法76条1項の処分をすることを警告するような指導はなくなり、放送局が任意に応ずることを期待すると共に、応じないことをもって不利益な取扱いはしないものとして運用されるようになってきている。また、書面による行政指導には、そのような行政手続法上の制約があることを十分に留意しなければならない。そして2007年の放送法改正の立法経過に照らしても、放送倫理・番組向上機構（BPO）における検証委員会、放送人権委員会、青少年委員会がいわば裁判外紛争解決機関として有効に機能していることから、総務省における書面による行政指導は、謙抑的であるべきであり、まして放送法違反をもって直ちに電波法76条1項を適用することは想定されていないし、そのような行政処分の具体的基準も整備されていないことが明らかとなった。

今後も、そのような憲法21条、放送法、BPOの果すべき枠組みの中で、総務省の書面による行政指導が謙抑的になされることが望ましいといえよう。

同時に、このような放送法の運用は、今後の法律改正の動きの中にも、十分に尊重されなければならないことも指摘しておきたい。

総務省・総務審議官の研究会である「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」は、2007年12月6日に報告書をまとめ、その中で「現在の我が国の通信・放送法体系を、個々のコンテンツやサービスのネットワークにおける情報流通の中での位置づけ・役割の違いに応じ、レイヤー毎に共通的に規律することをすべきである」として、「各レイヤーの基本理念を踏まえ、それぞれのレイヤー毎に（必要な場合レイヤー間も含め）できる限り法律を集約し、…全体としても法技術的に可能な限り大括り化し、「情報通信法（仮称）」として一本化・包括的な法制化を目指すべきで

ある」とし（報告書14頁）、「現行の放送及び今後登場することが期待される放送に類似可能なコンテンツ配信サービス（以下これを合わせて「メディアサービス」（仮称）とする。）については、「特別な社会的影響力」を有することにかんがみ、成熟した規律体系である放送法制を基本として、「必要最小限のルールを自律原則とともに整備し表現の自由を確保する」という理念を堅持しつつ、情報の自由な流通を確保する観点から、技術中立的・一定的にコンテンツ規律を適用することが妥当である」旨指摘している（報告書18頁）<sup>17</sup>。

ここでは放送法制について、「成熟した規律体系である」と評価しているが、『必要最小限のルールを自律原則とともに整備し表現の自由を確保する』という理念を堅持すると指摘してはいる。しかし、本稿で分析検討したように、書面交付による行政指導が、表現の自由を保障する放送法の目的からも、番組準則を倫理的意味の規定として運用することによりメディアの特性に応じて徐々に規制を外していく方向で運用されてきたという実績を尊重するべきものか、その具体的方向性が明らかではない。

理念としての表現の自由・放送の自由の堅持にとどまらず、個別具体的な、書面交付による行政指導のあり方等の分析をふまえ、放送の自由をどのように確保していくのか、また、本稿で明らかにしたとおり、何等の具体的基準と明示的な手続なしに、放送法違反が直ちに電波法76条の1項の適用にはつながるようなことがないこと等が、どのように「堅持」されるのか、注目していく必要がある<sup>18</sup>。

（2009年1月3日脱稿）

※本稿脱稿時以降、2009年内に総務省で3件の行政指導がなされ、さらに、政権交代後、同年12月に、総務省の懇談会「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」（座長・濱田純一東大総長）が設置された。放送・報道の自由の「砦」をめぐる議論が高まることが予想されるが、2009年以降の行政指導も含め、別の機会に論じることとしたい。

## 注

- 1 筆者が2008年10月1日に総務省に対し情報公開請求をして確認したところでは、当該日までには、番組内容に関する書面による行政指導等の事例は、これ以外にはないということである。
- 2 「放送倫理手帳2008」75頁、総務省資料の解説は80頁。なお、事例一覧のうち、事例内容と行政指導の内容などは、放送倫理手帳75～80頁までの要旨を転用した。勧告意見は、情報公開された行政指導の書面の該当部分をそのまま転用した。
- 3 総務省行政管理局編『逐条解説行政手続法 [増補新訂版]』（ぎょうせい、2004年）3頁。
- 4 前掲注3書209頁、211頁。
- 5 塩野宏・高木光『逐条行政手続法』（弘文堂、2000年）347頁。
- 6 宇賀克也『行政手続法の解説 第5次改訂版』（学陽書房、2005年）161、162頁。
- 7 塩野宏『行政法I [第四版]』（有斐閣、2005年）284頁。
- 8 金澤薫『放送法逐条解説』（財団法人電気通信振興会、2006年）55頁。
- 9 前掲注3書125頁。
- 10 規範的要件については、伊藤滋夫『要件事実の基礎 裁判官による法的判断の構造』（有斐閣、2000年）60、126頁。主要事実と間接事実の区別について、新堂幸司『新民事訴訟法 [第三版]』（弘文堂、2004年）401頁。伊藤眞『民事訴訟法 [第3版3訂版]』239、268、327頁。梅本吉彦『民事訴訟法第三版』（信山社、2007年）487頁。「善良な風俗」が規定された経緯については、清水英夫「憲法と放送法—放送の自由と責任」『公正・公平』日本民間放送連盟・放送倫理ハンドブックNo.1（1995年）9頁。
- 11 憲法31条の行政手続への保障については、最大判平成4年7月1日民集46巻5号437頁が、「憲法31条の定める法定手続の保障は、直接には刑事手続に関するものであるが、行政手続については、それが刑事手続ではないとの理由のみで、そのすべてが当然に同条による保障の枠外にあると判断することは相当ではない」として、その保障の可能性があることを明らかにしている。
- 12 芦部信喜『憲法学Ⅲ人権各論(1)』（有斐閣、1998年）311頁。芦部『憲法第4版』175頁。長谷部恭男『憲法第3版』221頁。放送の自由についての先行業績については、長谷部『テレビの憲法理論』（弘文堂、1992年）vii頁及び鈴木秀美『放送の自由』（信山社、2000年）7頁注（17のとおり。この他、奥平康弘「放送の自由をめぐるパラダイム転換」日本民間放送連盟研究所編『放送の自由のために—

多チャンネル時代のあり方を探る』(日本評論社、1997年) 36頁における、「行政手続法も、行政情報公開法もあるべき改革の一つにすぎない。この種の法政策を真剣に受けとめれば、こんどは放送法・電波法などの実体法・組織法を含む行政法体系の改革がないわけにはいかない」との考え方が示唆にとんでいる。

13 BPOの設立の経緯について、山田健太『法とジャーナリズム』(学陽書房、2000年) 138頁、梓澤和幸『報道被害』(岩波書店、2007年) 171頁。

14 「民間放送」(日本民間放送連盟) 2007年12月23日第1753号。

15 事例27の行政指導については、BPOとこれを構成する3委員会から、「テレビ朝日側からすれば二重の処分(制裁)を受けたことを意味するとともに、第三者機関としてのBRCの存在意義を甚だしく軽視するものである」とする、2004年11月11日付「テレビ局に対する総務省の行政指導に関する声明」がなされているが、この声明は、放送人権委員会の勧告に基づく放送局の改善経緯を見守るべきという考え方で根拠付けることができよう。

16 神戸地判平成19年10月31日判例集未登載及びその控訴審判決である大阪高判平成20年9月10日判決判例集未登載。なお、事例11(1999年6月21日)の行政指導については、その後、さいたま地裁平成13年5月15日判例タイムズ1063号277頁、東京高裁平成14年2月20日判例時報1782号45頁、最判平成15年10月16日民集57巻9号1075頁の判断がなされている。

17 通信規制に関わるグローバル化については、長谷部恭男「グローバル化の中の通信規制」ダニエル・フット=長谷部恭男編『メディアと法』(東大出版会、2005年) 165頁。現代のメディア状況の社会的分析については、犬塚先『情報社会の構造—IT・メディア・ネットワーク』(東大出版会、2006年) 117頁。従前からの動きについては、多賀谷一照『行政とマルチメディアの法理論』(弘文堂、1995年) 231頁。

18 塩野宏「法概念としての放送」『法治主義の諸相』(有斐閣、2001年) 532頁は、「放送概念の再構成により明確な憲法論を背景としているのであるが、これだけでは直ちに現実の立法過程における放送概念への再検討には結びつかない」としたうえで、「仮に、電気通信の一部に対して他のマスメディアとは異なった内容的規律を定めるとした場合には、その規律の法的性質を改めて論議する必要がある。その際、放送番組編集準則は、表現の自由に関する倫理的・精神的規定であるべしというのであれば、そのようなものが法律の中に規定されていること自体に疑問が出されてしかるべきである。」と指摘し、また、浜田純一「放送と法」中山信弘編『現代の法10情報と法』(岩波書店、1997年) 100頁も、「『放送』であ

るからというだけで一律に規律を課すことは、不相当と考えられる状況が生まれつつあるように思われる」と指摘している。これらは、放送法が「堅持」されるのか、本論と同様の問題提起を含んでいると解される。なお、デジタル化・ハイビジョン化におけるNHKのあり方について、国家の公共放送か、市民の公共放送か、を提起するものとして、松田浩『NHK—問われる公共放送』(岩波書店、2005年) 55頁。

主な行政指導一覧

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
1	1980年5月31日	郵政大臣	本件については、電波法第76条第1項の規定に基づき相当処分を行なうべきところであるが、特に、情状をしゃく量して処分を行なわないこととなったから、今後、このようなことのないよう厳重に注意する。
	79年総選挙開票速報の音声多重放送 79年10月7日の総選挙開票速報で、多重放送の第2音声を使って画面と直接関係ない開票速報と英語による党派別当選者数を流した。	日本テレビ放送網株式会社 ステレオまたは2か国語放送に限るとした免許記載事項の範囲外の放送にあたる、として厳重注意。	
2	1985年11月1日	郵政大臣	本日、貴社所属の放送局に再免許を付与することとしたのは、貴社が今後放送法令及び放送番組編集基準を厳しく遵守し、この種の不祥事が再発しないよう万全の措置をとるとの確固たる決意を示されたことを汲みでのことであるので、放送行政を預かる者として今後とも重大な関心を払うとともに、貴社に対し真摯な取り組みを強く求めるものである。
	『アフタヌーンショー』“やらせ”リンチ事件 『アフタヌーンショー』(85年8月20日放送)の「激写! 中学女番長!! セックスリンチ全告白」で報じたリンチ事件は、担当ディレクターが元暴走族の男を通じて仕組んだものだった。10月18日番組打ち切り、同月28日テレビ朝日は事件について訂正とお詫びの放送。	全国朝日放送株式会社 真実でない報道を行った、として厳重注意。	
3	1992年11月4日	郵政大臣	(朝日放送に対して) なお、今回の措置は、貴社の再発防止のための真摯な取組を前提としたものであり、改めて、貴社に対し、放送の公共性と言論報道機関としての社会的責任を深く認識し、放送法及び番組基準の遵守・徹底と、抜本的な再発防止策」を要請。さらに民放連に対し、「近時、やらせによる番組制作等の問題が多発していることは極めて遺憾な
	『素敵にドキュメント』”やらせ”事件 『素敵にドキュメント』(92年7月17日放送)の「追跡・女子大生、OLの性24時」に出演した証券会社のOLは制作スタッ	朝日放送株式会社 全国朝日放送株式会社 真実でない報道を行った、として厳重注意。番組をネットしたテレビ朝日系列各社にも厳重注意。民放連には「加盟各社へ	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
4	1993年1月22日	郵政大臣	今回、厳重注意としたのは、貴社の再発防止のための真摯な取組を前提としたものであり、改めて、貴社に対し、放送の公共性と言論報道機関としての社会的責任を深く認識し、放送法及び番組基準の遵守・徹底と、抜本的な再発防止策」を要請。さらに民放連に対し、「近時、やらせによる番組制作等の問題が多発していることは極めて遺憾な
	『どーなるスコープ』偽看護婦事件 『どーなるスコープ』(92年11月8日放送)の「出張アンケート・看護婦さん大会」に出演した看護婦は本物ではなかった。	讀賣テレビ放送株式会社 真実でない報道を行った、として厳重注意。番組をネットした1局にも厳重注意。民放連には「加盟各社に放送法および番組基準の遵守・徹底と、抜本的な再発防止策」を要請。さらに民放連に対し、「近時、やらせによる番組制作等の問題が多発していることは極めて遺憾な	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
		事態。放送法は、放送番組については放送事業者の自主自律を基本としている。しかし、このような状況が続けば、事実を曲げない報道を要請する放送法の精神に対する放送事業者の姿勢について、多くの国民に対し疑問を抱かれないものと憂慮する。最近の番組諸問題に放送業界全体として適切に対処するため、貴連盟と日本放送協会との間で具体的再発防止策等を検討する連絡協議会を設けるなどして、国民の放送事業者に対する期待・信頼にこたえていく」よう要請。[93年2月16日付]	立等再発防止への取組を強く求めるものである。なお、貴社の再発防止の取組状況について、当分の間、四半期毎に報告されたい。
5	1993年3月19日 『NHKスペシャル ムスタン王国』“やらせ”事件 NHKスペシャル『奥ヒマラヤ禁断の王国・ムスタン』(92年9月30日、10月1日放送、12月31日総集編放送)で、スタッフに高原病の演技をさせたり、「流砂」現象を人為的に起こすなどの“やらせ”があった。	郵政大臣 日本放送協会	貴協会においては、再発防止のための真摯な取組を行っているところであるが、改めて、貴協会に対し、公共放送としての社会的責任を深く認識し、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責任体制の明確化及びチェック機能の活性化、放送界全体による再発防止策の構築、放送番組制作と貴協会関連団体の事業との明確な区分を図るための基準の確立等再発防止への取組を強く求めるものである。なお、貴協会の再

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
			発防止への取組状況について、当分の間、四半期毎に報告されたい。
6	1994年9月2日 民放連・放送番組調査会における報道局長発言問題 民放連の放送番組調査会(93年9月21日開催)でのテレビ朝日報道局長の発言が、10月13日付産経新聞朝刊で「非自民政権を意図し報道」の見出しで報じられた。記事は「非自民政権が生まれるよう報道せよ、と指示した」と発言したと報じたが、国会の要請に応じて民放連が提出した同会合の議事録によると、「指示した」との発言はなかった。衆院政治改革調査特別委員会は10月25日、元報道局長(19日に辞職)を証人喚問。翌94年8月29日、テレビ朝日は調査報告書を公表、「93年夏の同社の総選挙報道で不公正な報道はなかった」などと結論づけた。テレビ朝日は94年9月4日、検証番組(80分、CMなし)を放送。	郵政大臣 全国朝日放送株式会社 放送法に違反する事実は認められないが、役職員などに対する教育を含む経営管理面で問題があったとして嚴重注意。	今後、かかる事態が発生しないよう、人事管理の在り方の抜本的な見直し及び役職員に対する教育・訓練等の充実とともに、番組制作を委託する場合の協力会社に対する放送法及び貴社放送番組編集基準の趣旨の徹底等を通じて、放送に携わる者としての自覚の向上を図られるよう、国民の信頼回復に社をあげて努力されることを強く要請するものである。本件要請に係る貴社の取組状況について、当分の間、年度当初に報告されたい。
7	1994年9月2日 『ザ・スクープ』中国人臓器売買報道 『ザ・スクープ』(93年9月11日放送)の「死刑囚の臓器が売買されている!? 中国の処刑場に潜入」で、ルポの中で証言した武装警官は別の民間人で、	郵政大臣 全国朝日放送株式会社	今回の事態が貴社の番組の企画・制作体制、外部に制作を依頼した番組のチェック体制そのものにかかわる問題であることを厳しく指摘するとともに、貴社としてこれらの点について抜本的な見直しを

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
			行い、このようなことが二度と生じないように速やかに取り組み、その体制を確立することを強く求めるものである。おって、貴社の再発防止の取組について、当分の間、年度当初に報告されたい。
8	1995年5月23日 アニメ番組サブミナル映像 『シティハンター3』(89年12月24日放送)にオウム真理教(=当時)の松本智津夫(麻原彰晃)被告の顔など短いカットが何種類か混入。[95年5月2日に発覚]	郵政省放送行政局長 讀賣テレビ放送株式会社 放送事業者に対する国民の信頼を損ない、放送の公共性と社会的影響力に鑑み誠に遺憾、として注意。	貴社に対し、改めて放送の公共性と社会的責任を深く認識し、番組基準に従って放送番組を編集するよう十分配慮し、放送番組のチェック体制の確立等再発防止への取組を行うよう求めるものである。
	1995年7月21日 『報道特集』サブミナル映像 『報道特集』(95年5月放送)で、オウム真理教(=当時)の松本智津夫(麻原彰晃)被告の顔など短いカットを挿入し、サブミナル的表現手法を用いた。	郵政省放送行政局長 株式会社東京放送 放送事業者に対する国民の信頼を著しく損ない、放送の公共性と社会的影響力に鑑み誠に遺憾、として嚴重注意。	貴社に対し、改めて放送の公共性と社会的責任を深く認識し、職員に対する教育・訓練等の充実、放送番組のチェック体制の確立等再発防止への取組を徹底されることを強く要請する。
10	1996年5月17日 坂本弁護士インタビュービデオ事件	郵政大臣 株式会社東京放送	4 貴社においては、今回の事態を厳粛に受け止め、再度本件のような事態が生じることのないよう、以下の点について具体的な措置を講ずることを要請する。(1)放送番組素材の管理体制の確立を図る等、番組制作体制を見
	1989年、TBSの『3時にあいましょう』がインタビューした坂本堤弁護士の未放送ビデオをオウム真理教(=当時)幹部に見せた[公表は96年3月]。TBSは96年4月30日、検証番	明確な放送違反の事実はなかったが、放送法の趣旨、放送法第3条の2などに照らし誠に遺憾な点があった、として嚴重注意。また、TBSの情報番組『スペースJ』が、報道機関で	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
			直すこと。(2)社員及び社外スタッフに対して、制作現場の実情にあった実践的な教育研修が十分に行なえるよう研修体制を見直すこと。(3)事実関係の調査等について、組織的かつ迅速に対応できるよう、組織機能を見直すこと。(4)番組考査部門の充実強化を図る等、番組のチェック機能を改善すること。(5)取材対象者等に対して十分に配慮できる体制を充実させること。(6)視聴者に対し、本件についての社としての責任と対応を明確に示すこと。また、上記各項の措置について、本年5月末までに、また、その後、現行免許の有効期間中、四半期ごとに報告するとともに、視聴者に対してその内容を明らかにされたい。
11	1999年6月21日 『ニュースステーション』所沢ダイオキシン報道	郵政大臣 全国朝日放送株式会社	3 貴社においては、放送番組の適正を期するため、放送番組の編集に関して、放送法及び貴社の番組基準の遵守・徹底への取組を強く求める。なお、番組基準の遵守・徹底への
	『ニュースステーション』(99年2月1日放送)で、埼玉県所沢市産の野菜から高濃度のダイオキシン類が検出されたと報じ、最も濃度が高かった煎茶	農業生産者に迷惑をかけ、視聴者に混乱を生じさせる不正確な表現が行われたことは、放送法の趣旨に照らし遺憾、として嚴重注意。	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	を「葉物野菜」と表現。		<p>取組状況を、当分の間、四半期毎に報告されたい。</p> <p>4 貴社が「ニューステーション」においてダイオキシシンに関して行った放送(2月1日、9日、18日)については、貴社に対し関係方面から様々な意見が寄せられたところであるが、貴社としてもこれらの意見を、今後の放送番組の編集に生かされたい。</p> <p>5 また、今回の事案にかんがみ、視聴者との間の意思疎通への期待にこたえる観点から、訂正放送制度、BRO(「放送と人権等権利に関する委員会機構」)及び貴社の視聴者センターについて視聴者に対する情報提供の充実方、配慮されたい。なお、放送法第4条の趣旨が、放送の真実を保障することにより視聴者の放送に対する信頼性を高めることにあることを、念のため申し添える。</p>
12	2004年3月12日 『踊る!さんま御殿!!』の点滅映像、『マネーの虎』のサブリミナル映像疑惑	総務省情報通信政策局長 日本テレビ放送網株式会社	今後かかる事態が発生しないよう、今回の事態を厳粛に受け止め、放送法の規定するところ

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	『踊る!さんま御殿!!』の募集告知で、民放連・NHKの「アニメ映像ガイドライン」に抵触する光の点滅を用いた。また、『マネーの虎』のオープニングタイトルで1万円札の福沢諭吉の映像を1秒間に6コマ挿入し、サブリミナル的手法と誤解された。	放送法第3条の3第1項で、放送番組の編集は番組基準に従って行わなければならない、とされている。『踊る!さんま御殿!!』において同社の番組基準に反し「アニメ映像ガイドライン」に規定する限度を超えた光の点滅手法を用いたことは、放送法の規定に抵触する、として厳重注意。『マネーの虎』で、同社の番組基準が禁止しているサブリミナル的表現手法を用いたとの誤解を生ずる映像を挿入したことは、放送法の規定から見て、その適正な運用に遺漏があったと認められる、として厳重注意。	ろに従い、貴社の番組基準の遵守・徹底を行うとともに、再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。なお、その措置状況につき、三か月以内に報告されたい。
13	2004年6月22日 『ニューステーション』民主党“管内閣”想定関係名簿報道 『ニューステーション』が総選挙期間中の03年11月4日の放送で、民主党・管代表らが出演し、同党が総選挙に勝った場合の主要官僚とマニフェストについて約30分にわたり報道。	総務省情報通信政策局長 株式会社テレビ朝日	よって、今後このようなことのないよう厳重に注意するとともに、再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。
14	2004年6月22日 『ビートたけしのTVタックル』藤井孝男議員国会発言編集問題 『ビートたけしのTVタックル』(03年9月15日放送)の「自民党総裁選挙と北朝鮮問題」で、総裁選立候補者4人のうち藤井議員について、97年2月の国会審議で拉致問題に関する	総務省情報通信政策局長 株式会社テレビ朝日	よって、今後このようなことのないよう厳重に注意するとともに、再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	野党の質問にやじを飛ばす同議員の映像を報じたが、この映像は別の質問に対するやじをつなげた誤った編集だった。	として嚴重注意。 * この事案は、BRCがテレビ朝日に対し、6月4日付で「勧告」していた。BPOの3委員長は11月11日、総務省が、(1)第三者機関のBRCの存在意義を甚だしく軽視して“二重の処分(制裁)”を行ったこと、および、(2)同事案と山形テレビの事案(下記)に関して、放送法の精神的・倫理的規定をひいて政治的公平に反するとして嚴重注意したことについて、「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 *	
15	2004年6月22日 自民党広報番組の放送	総務省情報通信政策局長 株式会社山形テレビ	よって、今後このようなことのないよう嚴重に注意するとともに、今回の事態を厳粛に受け止め、放送法の遵守への取組の徹底を強く要請する。
	自民党山形県が製作した広報番組を他党番組の放送見通しがないまま、04年3月20日午後19時に放送。山形県選出の同党国會議員による討論会を柱とする85分番組で、CMは入らず。	放送法第3条の2第1項第2号(政治的公平)との関係において、放送番組の編集上求められる注意義務を果たしたか否かの点について、山形テレビから十分に納得できる説明がなされておらず、当該注意義務を怠った重大な過失があったと認めざるを得ない、として嚴重注意。	
16	2005年3月23日 『テレビタミ445』企画コーナー内のインタビュー	総務省九州総合通信局長 株式会社熊本県民テレビ	今後このようなことのないよう嚴重に注意するとともに、放送法及び番組基準等の遵守・徹底、外部に制作を委託した番組のチェック機能確立等再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。
	『テレビタミ445』(05年1月17日放送)の企画コーナー「ザ・追跡」で、インタビューに登場した女性に盗聴の被害者であるように偽って演技させた。	放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)に反した、として嚴重注意。	
17	2005年3月23日 『教えて!ウルトラ実体験』で	総務省情報通信政策局長 株式会社テレビ東京	今後このようなことのないよう嚴重に注意す

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	取り上げた花粉症対策 『教えて!ウルトラ実体験』(05年1月25日放送)で、ある女性に花粉症対策に有効とされる「舌下減感作療法」の患者であるように偽って演技させた。	放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)に反した、として嚴重注意。	るとともに、放送法及び番組基準等の遵守・徹底、外部に制作を委託した番組のチェック機能の確立等再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。
18	2005年3月23日 『カミングダウト』での過去の犯罪行為を題材とした放送。	総務省情報通信政策局長 日本テレビ放送網株式会社	今後このようなことのないよう嚴重に注意するとともに、放送法及び番組基準等の遵守・徹底、外部に制作を委託した番組のチェック機能の確立等再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。
	『カミングダウト』(05年2月15日放送)で、青少年の健全育成上好ましくない題材(集団による窃盗という犯罪行為)を取り上げた。	放送法第3条3第1項(番組基準)に抵触した、として嚴重注意。	
19	2005年10月5日 『めざましテレビ』内の企画コーナー「めざまし調査隊」の放送(3件)	総務省政策統括官 株式会社フジテレビジョン	また、放送法及び番組基準等の遵守・徹底はもとより、今回の事態が貴社の番組の企画・制作体制、外部に制作を委託した番組の契約のあり方やチェック体制そのものにかかわる問題であることを厳しく指摘し、再発防止に向けた体制の確立を強く要請する。
	『めざましテレビ』(04年3月29日、7月29日、2005年4月4日放送)の企画コーナー「めざまし調査隊」で、番組担当者が知人に依頼して事実でない内容を放送。	放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)に抵触した、として嚴重注意。	
20	2006年3月23日 『ニュースプラス1』および『きょうの出来事』	総務省政策統括官 日本テレビ放送網株式会社	なお、放送法(昭和25年法律第132号)、番組基準等の遵守及びその徹底はもとより、今回の事態が貴社の番組の企画及び制作体制、外部に制作を委託した番組の契約の在り方やチェック体制そのものに
	『ニュースプラス1』(05年7月6日、9月19日放送)、および、『きょうの出来事』(05年7月6日放送)の個人情報流出の裏側を主題とする企画の中で、個人	放送事業者に対する国民の信頼を著しく損なったことは、放送の公共性と社会的責任に鑑み、誠に遺憾、として嚴重注意。	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	情報売買の場面に架空の顧客を登場させるという不適切な演出により放送。		かかわる問題であることを厳しく指摘し、再発防止に向けた体制の確立を強く要請する。
21	2006年6月20日 民放連加盟の地上テレビ放送局78社	総務省政策統括官 株式会社テレビ東京	なお、放送法、番組基準の遵守及びその徹底はもとより、今回の事態が貴社の番組の制作体制及び外部制作番組のチェック体制そのものにかかわる問題であることを厳しく指摘し、再発防止に向けた体制の確立を強く要請するとともに、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されたい。
	民放連・NHK「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」に定める数値基準を超える点滅映像手法を使用した、(1)通販番組を放送した75社と、(2)テレビ東京『プチプチ！セサミストリート』(05年11月17日放送)と『セサミストリート』(06年3月19日放送)と『ハロー！モーニング。』(同、この番組は点滅映像ではなく、規則的パターン模様)、(3)ローカルCMを放送した中部日本放送・東海テレビ放送・名古屋テレビ放送・岐阜放送に対して。	同ガイドラインが自社の番組基準と実質的に一体として運用されていること、および、放送法第3条の3第1項(番組基準)との関係で、その適正な運用に重大な遺漏があった、として厳重注意等。民放連には「再度、加盟各社に法令遵守の徹底について周知する」よう要請。 * なお、同日付でNHKに対し、『スーパーライブ』(06年1月19日放送)で、NHK・民放連「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」に定める数値基準を超える点滅映像手法を使用した、として「厳重注意」している *	
22	2006年6月20日 『ビーかんパディ！』	総務大臣 株式会社東京放送	よって、今後、このような事態を再度引き起こすことがないように警告するとともに、貴社の再発防止に向けた真しな取組を強く求めるものである。
	『ビーかんパディ！』(06年5月6日放送)で紹介した白いんげん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。	放送法第3条の3第1項(番組基準)との関係で、その適正な運用に重大な遺漏があったと認められ、また放送に対する信頼を損ない、放送法の趣旨に鑑み誠に遺憾、として警告。民放連には「再発防止に向けた取り組みと、加盟各社に対する周知徹底」を要請。	
23	2006年7月11日 ビーエス・アイ	総務省政策統括官 株式会社ビーエス・アイ	なお、放送法、番組基準等の遵守及びその徹

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	ビーエスフジ BSジャパン	株式会社ビーエスフジ 株式会社BSジャパン	底はもとより、今回の事態が貴社の番組の制作体制及び外部制作番組のチェック体制そのものにかかわる問題であることを指摘し、以下の事項に十分留意し、再発防止に向けた体制の確立を要請するとともに、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されたい。①番組考査体制の見直し等によるチェック体制の強化を検討すること。②番組供給事業者等に対する自社の番組基準を周知徹底すること。③②について、自社の番組基準に「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」、「広告放送ガイドライン2004」を引用している場合は、当該ガイドラインを併せて周知徹底すること。また、自社の番組基準に当該ガイドライン等を引用していない場合は、当該ガイドラインの趣旨を勘案の上、ガイドライン等の内容その他必要な事項を周知すること。
24	民放連・NHK「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン」に定める数値基準を超える点滅映像手法を使用した通販番組を放送。	放送法第3条の3第1項(番組基準)との関係上、その適正な運用に重大な遺漏があった、として注意。民放連にも同文書を送付。 * 同日付で、当該通販番組を放送し、(1)「自社の番組基準に抵触している」としたCS放送事業者23社には注意、(2)「自社の番組基準に抵触していない」としたBS2社とCS16社にはチェック体制等の確立を要請。同時に、当該番組の放送実績がない社にも、チェック体制等の確立を要請している *	放送法、番組基準等の
	2006年8月11日	総務大臣	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	『イブニング・ファイブ』	株式会社東京放送	遵守及びその徹底はもとより、再発防止に向けた体制の確立を強く要請する。なお、具体的な再発防止策について、1か月以内に報告するとともに、その実施状況について、3か月以内に報告されたい。
	『イブニング・ファイブ』(06年7月21日放送)で、報道内容とは関係のない人物の写真が放送された。	放送する際のチェック体制に遺漏があり、その結果、視聴者に誤解を与えかねない映像が放送されたものと認められ、放送法第3条の3第1項(番組基準)との関係で、放送番組の適正な編集を図る上で遺漏があった、として嚴重注意。	
25	2006年12月8日	総務省近畿総合通信局長	なお、放送法、番組基準等の遵守及びその徹底はもとより、今回の事態が貴社の番組の制作体制そのものにかかわる問題であることを指摘し、再発防止に向けた体制の確立を強く要請するとともに、再発防止策について、1か月以内に文書により報告されたい。
	『2006 ミズノクラシック』	株式会社毎日放送	
	『2006 ミズノクラシック』(06年11月4日放送)で、録画映像の時間と生中継映像の時間が接近しているように番組を編集し、実際にはなかった順位表を放送した。	放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)に抵触したものと認められ、放送の公共性と言論報道機関としての社会的責任に鑑み誠に遺憾、として嚴重注意。	
26	2007年3月30日	総務大臣	よって、今後、このようなことを再度生ずることのないよう警告するとともに、貴社の再発防止に向けた真しな取組を強く求めるものである。本件措置は、貴社において下記の再発防止に向けた取組が適切に行われることを前提としたものであり、再発防止のための貴社の取組が十分でなく、放送法違反の状態を再度生ずることとな
	『発掘! あるある大辞典II』の8番組	関西テレビ放送株式会社	
	05年1月9日～07年1月7日に放送した8番組。	放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)、および同法第3条の3第1項(番組基準)に違反したと認められ、また他の8番組についても同法違反が疑われるものと考えられ、放送の公共性と言論報道機関としての社会的責任に鑑み誠に遺憾、として警告。再発防止に向けた必要な具体的措置の1か月以内の報告、およびその実践状況の3か月以内	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
			の報告を要請。 関西テレビは、(1)07年1月21日にお詫び、(2)1月28日に『月刊カンテレ批評』で経緯と謝罪、(2)1月28日に『月刊カンテレ批評』で経緯と謝罪、(3)3月28日に訂正放送、(4)4月3日に検証番組(70分、CMなし)をそれぞれ放送。
			った場合には、法令に基づき厳正に対処することを申し添える。なお、今後かかる事態が発生しないよう、放送法、電波法その他関係法令の遵守への取組を徹底するとともに、今回の事態を改めて厳粛に受け止め、放送番組の制作・編集に関する責任が放送事業者にあることを更に自覚し、放送番組のチェック体制の見直しなど、再発防止に向けた必要な具体的措置について1か月以内に報告するとともに、その実施状況について3か月以内に報告されたい。
27	2007年4月27日	総務省情報通信政策局長	再発防止に向けた取組について強く要請する。
	『人間!これでいいのだ』 『サンデー・ジャポン』 『みのもんたの朝ズバッ!』	東京放送株式会社	
	『人間!これでいいのだ』(07年2月3日放送)で科学的根拠が充分でないにも関わらず断定的に表現したことは、過剰な演出であり、放送法第3条の3第1項(番組基準)に抵触。 『サンデー・ジャポン』(07年2月11日放送)で不適切な編集や事実に基づかない表現があったことは、放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)に抵触。	(以上のことにより)放送事業者に対する国民の信頼を著しく損なったことは誠に遺憾、として嚴重注意。	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	『みのもんたの朝ズバッ!』(07年1月22日放送)でも事実に基づかない報道が行われたことは、放送法第3条の3第1項(番組基準)に抵触。		
28	2007年4月27日 『今年こそキレイになってやる! 正月太り解消大作戦』	総務省情報通信政策局長 株式会社東京放送	再発防止に向けた真しな取組を強く求めました。(報道資料)
	『今年こそキレイになってやる! 正月太り解消大作戦』(07年1月6日放送)で、一部に不適切な演出があり、放送法第3条の3第1項(番組基準)に抵触すると認められ、さらに、同様の健康番組で一昨年、要請を行っているにも関わらず、今般同様の事案が発生したこと。	前回事案を踏まえた再発防止策の徹底が不十分であった、として口頭指導。	
29	2007年4月27日 『たかじん ONE MAN』	総務省近畿総合通信局長 株式会社毎日放送	再発防止に必要な措置を講ずることを要請する。
	『たかじん ONE MAN』(05年10月18日放送)で、女性タレントの元夫の名誉を毀損したこと。	放送法第3条の2第1項第3号(報道は事実をまげない)、および同法第3条の3第1項(番組基準)に抵触したものと認められ、放送の公共性と言論報道機関としての社会的責任に鑑み誠に遺憾、として嚴重注意。 * 同事案は、元夫がやしきさんと毎日放送に対し損害賠償を求め提訴し、06年12月、大阪地裁はこれを認め、判決が確定していた* *	
30	2007年4月27日 『ゆうがたGet!』	総務省信越総合通信局長 株式会社テレビ信州	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要請しました。(報道資料)
	『ゆうがたGet!』(07年3月30日放送)で扱った食材(福寿草)の安全性を確認せず制作・	視聴者の健康被害を招くおそれがあり、放送法第3条の3第1項(番組基準)に抵触したも	

番号	行政指導の年月日	行政指導の主体	勧告意見
	事例	指導を受けた機関	
	事例内容	行政指導の内容	
	放送。	のと認められ、放送の公共性と言論報道機関としての社会的責任に鑑み誠に遺憾、として口頭指導。	