

令和 4 年 6 月 27 日現在

機関番号：23901

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2021

課題番号：17K03507

研究課題名(和文) 日独におけるメディア法およびカルテル法上のクロスメディア所有規制の現状と法的枠組

研究課題名(英文) Legal System of the Cross-Media Ownership Regulation in Japan and Germany

研究代表者

杉原 周治 (SUGIHARA, Shuji)

愛知県立大学・外国語学部・准教授

研究者番号：50456191

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：現在、日本では多チャンネル化時代にあつて、テレビのあり方をめぐつて様々な問題が指摘されている。そのうち最も重要な論点のひとつが、今なお国民の重要な情報源であり、民主制の質を左右しうるテレビにおける「意見の多様性」をいかに確保すべきか、という問題である。そこで本研究は、とりわけ民間放送局の「意見の多様性」を法的にいかに確保すべきかという観点から、マスメディア集中排除原則、公共放送に対するオンライン・コンテンツ規制、ストリーミング・コンテンツに対する法規制のあり方を取り上げ、これらの問題につき既に多くの判例・学説の蓄積のあるドイツを参考に、比較法的な分析を行なった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究によって、とりわけ、ドイツにおけるクロスメディア所有規制、公共放送に対するオンライン・コンテンツ規制、ストリーミング・コンテンツに対する法規制の内容、および判例・学説の動向が明らかになった。日本では、確かにこれらの問題領域については、これまでも諸外国の議論を参考に比較研究が行われてきた。しかし、日本では当該領域における外国研究はアメリカとイギリスの研究が主流であり、ドイツの詳細な研究は、同国には既に詳細な法律だけでなく豊富な判例・学説の蓄積があるにもかかわらずほとんどなされてこなかった。その意味で、本研究は日本に新しい議論や知識を提供するものであり、学術的・社会的意義を有する。

研究成果の概要(英文)：The technological developments on the Media Markets has caused various legal issues of broadcasting law. One of the most important issues is how to secure the "diversity of opinions" in private broadcasting, which is an important source of information and can influence the quality of democracy.

Especially from this point of view, the research deals with (1) the legal system of the Cross-Media Ownership Regulation, (2) the online content regulation for public service broadcasting, and (3) the legal regulation for Live-streaming content, with reference to the discussion in Germany.

研究分野：憲法、メディア法、ドイツ法

キーワード：意見の多様性 マスメディア集中排除原則 公共放送のオンラインコンテンツ規制 ストリーミング・コンテンツ規制

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

本研究開始当初(2017年)から現在に至るまで、日本の民間放送局では、現在の多チャンネル化時代にあって、とりわけ若者のテレビ離れによる視聴率の低下、広告収入の減少、キー局によるローカル局の系列化、ローカル局による自社番組制作率の低下など、テレビのあり方をめぐる様々な問題が指摘されている。そのうち最も重要な論点のひとつが、今なお国民の重要な情報源であり民主制の質を左右する放送における「意見の多様性」をいかに確保すべきか、という問題であった。

こうしたなか、この問題の解決方法のひとつとして、優れた番組制作のためにはメディア企業の結合や大企業のテレビ事業への参加も必要ではないか、といった見解も多く唱えられていた。しかしながら、そこでは放送における「意見の多様性」をいかに確保すべきか、つまり「マスメディア集中排除規制」のあり方が重要な課題となり、従来から学説や実務において議論がなされていた。

さらに、本研究開始当初から、公共放送が、放送だけでなくインターネットを介して自己の番組やコンテンツを提供する業務を拡大しようとする動きが生じていた。このことに鑑みて、放送の領域における「意見の多様性」の確保のためには、民間放送における集中排除規制だけでなく、公共放送によるインターネットのコンテンツ規制も重要な問題となっていた。なぜなら、民間放送と異なり、受信料で業務運営を行う放送事業者がインターネットを介して放送番組を(同時配信またはオンデマンド)で提供し、さらに自己のポータルサイトで記事や画像を提供すれば、民間の放送事業者や出版社の業務を圧迫する可能性が生じるからである。

加えて、放送番組がライブストリーミングによりインターネットで放送されるようになってくると、放送における「意見の多様性」のためには、こうしたインターネット・ライブストリームとテレビジョン放送を区別すべきか否か、換言すれば、ライブストリーミング・コンテンツに対しても放送規制を課すべきか否かが議論されるようになった。

2. 研究の目的

本研究は、開始当初はマスメディア集中排除原則の問題のみを扱う予定であったが、マスメディアを取り巻くその後の動向から、2年目以降にさらに二つの論点を追加し、合計3つの問題を研究対象とすることとした。

第一に、本研究の目的は、多チャンネル化時代における日本のマスメディア集中排除原則のあり方を分析することにある。すなわち、マスメディア集中排除原則は、放送法の基本原則である放送の「多元性」および「多様性」を実現するために、特定の者が放送を独占することのないようにするためのものである。同原則の基本となる規制は「複数局支配の禁止」であり、何人も複数の放送局を支配することはできない。同様に、他業種の企業も、複数の放送局の株式を限度を超えて所得することも許されない。それゆえ、同一地域でテレビ、ラジオ、新聞の三事業を支配することは一応禁止されている。しかしながら、日本においてはこの原則には実際には例外が広く認められており、諸外国と比較しても必ずしも厳格な規制とはなっていない。このような日本におけるマスメディアの現状に鑑みて、本研究は、とりわけドイツの事例を参考に、比較法的な立場からマスメディア集中排除の問題解決を試みるものである。

本研究は、第二に、メディアの領域における意見の多様性の確保のために、上述のような民間放送に対する規制だけでなく、公共放送に対する規制、とりわけ民間の放送局や出版社の業務を圧迫する可能性のある公共放送のオンラインコンテンツ規制のあり方についても、ドイツの事例を参考に比較法的な立場から検討を行うことを目的とする。

第三に、本研究は、日本ではこれまでほとんど議論されてこなかったストリーミング・コンテンツに対する法規制のあり方につき、ドイツの法規制および判例・学説の議論を参考に検討を加えることにする。

3. 研究の方法

本研究は、上述した問題の検討を行うために、従来から判例・学説において激しく議論がなされてきたドイツを参考に、比較法の手法によって検討を行うことにした。確かに、これらの問題については、これまでも多くの専門家が諸外国の議論を参考に比較研究を行ってきた。しかしながら、日本では当該領域における外国研究はアメリカとイギリスの研究が主流であり、ドイツの詳細な研究は、同国には既に豊富な判例・学説の蓄積があるにもかかわらず、これまでほとんどなされてこなかった。それゆえ、本研究は、第一次的にドイツの判例・学説の分析を中心に研究を進めていくことにした。

第一に、本研究は、マスメディア集中排除原則については、ドイツのクロスメディア所有規制の背景および法制度の内実を明らかにし、当該規制が問題となったが問題となった実際の事件を取り上げてこれを分析するとともに、放送法およびカルテル法の観点から、それぞれ当該規制の適法性をめぐる判例・学説の立場を分析することにした。

第二に、公共放送のオンラインコンテンツ規制については、本研究は、とりわけ、2009年6

月1日発効の第12次改正放送州際協定に基づく、ドイツにおける公共放送のオンライン・コンテンツ規制につき、その法的枠組みと規制のあり方を分析し、ドイツの公共放送事業者が2010年から無料で提供していたスマートフォンおよびタブレットPC用のオンライン・コンテンツの提供の可否をめぐって争われた「Tagesschau-App」事件を検討すると同時に、2019年5月1日発効の第22次改正放送州際協定による、公共放送のオンライン・コンテンツに関する責務に関連する法改正の内実について分析をすることにした。

第三に、本研究は、ストリーミング・コンテンツの対する法規制につき、さしあたり、民間事業者のインターネット・ストリームに対するドイツの法制度の概要と最近の動向と、実際にライブストリーミング・コンテンツに対する放送認可の問題をめぐって争われた事例の分析を行うことにした。

4. 研究成果

(1) ドイツのクロスメディア所有規制

本研究の成果のうち、「ドイツのクロスメディア所有規制」に関しては、2017年に論文として、杉原周治「民間放送における『支配的な意見の力』と集中排除規制：Axel SpringerによるProSiebenSat.1の合併計画をめぐる連邦行政裁判所2014年1月29日判決の分析を中心に」工藤達郎・西原博史・鈴木秀美他編『戸波江二先生古希記念 憲法学の創造的展開 上巻』(信山社・2017)623-649頁、を公表した。

同論文は、新聞・雑誌・出版物の領域におけるドイツ最大のメディア企業であるAxel Springer社が、2005年にドイツの民間放送事業者の最大手のひとつであるProSiebenSat.1社の合併を計画したところ、州の監督機関であるKEKが2006年1月10日の決定において、本件合併計画によって放送州際協定26条1項にいう支配的な意見の力が生じると判断して当該計画を拒否したという事件をめぐる2014年1月29日の連邦行政裁判所判決を分析したものである。

本判決は、結論としては、控訴審と同様に、Axel Springer社は本件合併によっても支配的な意見の力を獲得することはなかったと結論付けているが、その判旨では、放送局の放送の自由と、意見多様性に対する危険、すなわち支配的な意見の力の回避の双方に配慮しつつ、両者のバランスをいかに取るかという議論が行われていた。

(2) 公共放送のオンラインコンテンツ規制

本研究の成果のうち、「公共放送のオンラインコンテンツ規制」に関しては、2019年と2020年に、杉原周治「ドイツにおける公共放送のオンライン・コンテンツと法規制(一)(二・完)：第12次改正放送州際協定に基づく、『テレメディア』に対する公共放送の任務の具体化と『三段階テスト』の分析を中心として」愛知県立大学外国語学部紀要51号117-163頁(地域研究・国際学編)、愛知県立大学大学院国際文化研究科論集20号37-69頁(2019)と、同・「公共放送のオンライン・コンテンツと『プレスの類似性』の判断：『Tagesschau-App』事件をめぐる2012年9月27日ケルン地方裁判所判決の分析を中心として」慶應義塾大学メディア・コミュニケーション69号39-53頁(2019)、同・「第22次改正放送州際協定と公共放送のテレメディア任務」総務省学術雑誌『情報通信政策研究』第3巻2号71-94頁(2020)、という三つの論文を公表した。

このうち、の論文は、2009年6月1日発効の第12次改正放送州際協定によって制定された、公共放送のオンライン・コンテンツに関する現行規定につき、とりわけ公共放送の「テレメディア任務」の射程と「三段階テスト」の審査手続について詳細な分析を加えたものである。また、の論文は、2011年の「Tagesschau-App」事件および同事件に対する2012年9月27日のケルン地方裁判所判決を取り上げ、ドイツにおける公共放送のオンライン・コンテンツ規制をめぐる議論につき検討を加えたものである。同事件は、2011年6月に複数の民間の出版社が、公共放送事業者によって2010年から無料で提供されていたスマートフォンおよびタブレットPC用のオンライン・コンテンツ「Tagesschau-App」が「プレスに類似の」コンテンツであって許されないとしてケルン地方裁判所に訴えを提起したというものである。同裁判所は、結論として2011年6月15日付けの「Tagesschau-App」はプレスに類似するコンテンツであり、オンラインでの提供は許されないと判示したが、「Tagesschau-App」の全面的な禁止は認めなかった。最後に、の論文は、公共放送のオンライン・コンテンツに関する法規制につき、上述した第12次改正放送州際協定の発効から10年の時を経て2019年5月1日に新たに改正された第22次改正放送州際協定の内容を分析したものである。本改正法は、一方で旧法に比し公共放送のテレメディア任務の範囲を大幅に拡大するとともに、他方で公共放送事業者に対してより厳格な規制を課すなど、公共放送のオンライン任務につき多くの重要な変更を行った。

公共放送によるインターネット活用業務については、日本においても現在、その規制のあり方や判断基準につき議論がなされているところであり、その際、本研究で提示したドイツの議論は大いに参考になると思われる。

(3) ストリーミング・コンテンツの対する法規制

本研究の成果のうち、「ストリーミング・コンテンツに対する法規制」に関しては、2022年に、杉原周治「ストリーミング・コンテンツと法規制：民間事業者のインターネット・ストリームに対するドイツの法制度の概要と最近の動向」慶應義塾大学メディア・コミュニケーション72

号 13-26 頁と、 同・「ライブストリーミング・コンテンツと放送認可：2019 年 9 月 26 日のベルリン行政裁判所判決を中心として」総務省学術雑誌『情報通信政策研究』第 5 巻 2 号 1-27 頁、という二つの論文を公表した。

このうち、 の論文は、ストリーミング・コンテンツに対する法規制につき新たな内容を規定した、2020 年 11 月 7 日発効の「メディア州際協定」の内容に分析を加えたものである。すなわち、2020 年メディア州際協定は、従来の放送州際協定に比し「放送」とはみなされないコンテンツの基準を大幅に緩和し、それに伴い認可なしに配信可能なストリーミング・コンテンツの範囲を拡大した。また、 の論文は、「放送」の概念およびライブストリーミング・コンテンツに対する放送認可の問題をめぐって事件に関する 2019 年 9 月 26 日のベルリン行政裁判所判決を分析したものである。具体的には、本件は、ドイツにおける最大のメディアコンツェルンであり全国紙「Bild」で有名な Axel Springer 社が自己のインターネット・プラットフォームである「bild.de」を介して自己の 3 つのコンテンツをライブストリーミング配信したところ、監督機関である ZAK がこれらのコンテンツを認可が義務付けられる「放送」とみなしたために、同決定に対して同社が訴えを提起したという事件である。これに対してベルリン行政裁判所は、2019 年 9 月 26 日の判決において、結論として Axel Springer 社の訴えを棄却している。

日本でも、このような議論がまったくなされてこなかったわけではないが、具体的に民間事業者のインターネット放送やそれ以外のストリーミング・コンテンツをどのように規律すべきかといった本格的な議論をするまでには至っていない。このような我が国の状況に対して、本研究は多くの示唆を与えるものと考えている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 6件）

1. 著者名 杉原周治	4. 巻 3 (2)
2. 論文標題 第22次改正放送州際協定と公共放送のテレメディア任務	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 情報通信政策研究	6. 最初と最後の頁 71-94
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 杉原周治	4. 巻 5
2. 論文標題 ライブストリーミング・コンテンツと放送認可：2019年9月26日のベルリン行政裁判所判決の分析を中心として	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 情報通信政策研究	6. 最初と最後の頁 2-27
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.24798/jicp.5.2_1	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 杉原周治	4. 巻 72
2. 論文標題 ストリーミング・コンテンツと法規制：民間事業者のインターネット・ストリームに対するドイツの法制度の概要と最近の動向	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 慶應義塾大学 メディア・コミュニケーション	6. 最初と最後の頁 13-26
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 杉原周治	4. 巻 69
2. 論文標題 公共放送のオンライン・コンテンツと「プレスとの類似性」の判断：「Tagesschau-App」事件をめぐる2012年9月27日ケルン地方裁判所判決の分析を中心として	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 慶應義塾大学 メディア・コミュニケーション	6. 最初と最後の頁 39-53
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 杉原周治	4. 巻 51
2. 論文標題 ドイツにおける公共放送のオンライン・コンテンツと法規制(1): 第12次改正放送州際協定に基づく、「テレメディア」に対する公共放送の任務の具体化と「三段階テスト」の分析を中心として	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 愛知県立大学外国語学部紀要(地域研究・国際学編)	6. 最初と最後の頁 117-163
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) 10.15088/00003804	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 杉原周治	4. 巻 20
2. 論文標題 ドイツにおける公共放送のオンライン・コンテンツと法規制(2・完): 第12次改正放送州際協定に基づく、「テレメディア」に対する公共放送の任務の具体化と「三段階テスト」の分析を中心として	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 愛知県立大学大学院国際文化研究科論集	6. 最初と最後の頁 37-69
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) 10.15088/00003839	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

[学会発表] 計2件(うち招待講演 0件/うち国際学会 0件)

1. 発表者名 杉原周治
2. 発表標題 ドイツにおけるオンライン・コンテンツと法規制
3. 学会等名 令和元年度第1回情報通信法学研究会・メディア法分科会研究報告
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 杉原周治
2. 発表標題 ストリーミング・コンテンツと法規制
3. 学会等名 第7回 メディア法研究会
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 杉原周治 (工藤 達朗、西原 博史、鈴木 秀美、小山 剛、毛利 透、三宅 雄彦、斎藤 一久編著)	4. 発行年 2017年
2. 出版社 信山社出版	5. 総ページ数 790 (623-649頁に掲載)
3. 書名 憲法学の創造的展開 上巻	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------