

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 26 日現在

機関番号：32634

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380699

研究課題名(和文) 国家秘密と情報公開の法制度が取材・報道に与えるインパクトに関する総合的検討

研究課題名(英文) National secret and Freedom information

研究代表者

山田 健太 (Yamada, Kenta)

専修大学・文学部・教授

研究者番号：30433858

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：2014年には特定秘密保護法が施行、2015年には安保関連法制の制定により有事法制もより法整備が進み、これに伴い言論の自由に関する規定も盛り込まれるなどした。また2015年末から2016年にかけて、放送法の解釈及びいわゆる公権力とメディアの関係が問われることとなった。

そこで本研究においては、第1に特定秘密保護法の法構造と運用監視システム、同法と取材・報道の自由の関係について、アメリカやイギリスの状況を比較検討しつつ研究を実施した。第2に放送法の法解釈と行政指導等の行政機関の対応について歴史的考察を行い、併せて放送局の現場における対応について、ドイツの状況を比較検討しつつ研究を実施した。

研究成果の概要(英文)：In 2014, the National Secret Act came into effect, and in 2015, the emergency legislation and the legislation became more prosperous due to the enactment of security related laws, and regulations on freedom of information were also included. From the end of 2015 to 2016, the interpretation of the Broadcasting Law and the relationship between so-called public power and the media were to be questioned.

Therefore, in this research, we conducted research while comparing the situation in the United States and the UK about the legal structure of the specific confidentiality secret law, the operation monitoring system, the relationship between the law and the freedom of coverage and reporting. Secondly, we conducted a historical study on legal interpretation of the Broadcasting Law and administrative guidance, and also carried out research on correspondence of broadcasting stations, comparing the situation in Germany.

研究分野：言論法

キーワード：言論の自由 秘密保護 情報公開 取材・報道の自由 ジャーナリズム 自主規制 放送の自由 放送法

1. 研究開始当初の背景

日本における有事を含む広義の緊急事態対処および秘密保護の法制度が、2001年以降大きな変容を見せるなか、本研究は実施された。表現の自由をめぐる大きな流れとしては、1980年代後半から顕著になったメディア批判（取材や報道による人権侵害批判）を受け、1990年前後より表現規制を法目的とする立法が企図されるとともに、司法の場でも名誉毀損に対する損害賠償額の大幅な引き上げがなされることになった。

世紀をまたぎ、2001年には知る権利を事実上法制化したとされる行政機関情報公開法が施行されるほか、2006年の最高裁判決では取材源の秘匿が民事裁判上では認められるなどの、表現の自由の拡充の動きがみられた。しかし一方で、同時期にはそれを上回る規制の動きが進んだといえる。

具体的には、放送行政における立法（放送法改正）及び行政指導等を通じての放送現場に対する干渉や、冒頭に触れたような有事法制（自衛隊法の改正や、武力攻撃事態対処法・国民保護法の制定）の整備である。また、憲法改正国民投票法や裁判員裁判法などにおいても、直接的な表現規制が盛り込まれることになった。

そしてこれらは2010年代にさらに一段と強力な立法・行政の動きとなって表れることになる。こうしたなかで本研究の1年目の2014年度には特定秘密保護法が施行、さらに2年目の2015年度には安保関連法制の制定により有事法制もより法整備が進み、これに伴い言論の自由に関する規定も盛り込まれるなどした。

また同時並行して、2015年末から3年目の2016年にかけて、とりわけ放送現場に対する行政あるいは政党による「介入」が議論の対象となり、放送法の解釈及びいわゆる公権力とメディアの関係が問われることとなった。とりわけ選挙期間中の取材や報

道、政府方針と異なる報道に対する、政府（行政）や政党からの直接的な抗議や批判、具体的な規制指示が繰り返される事態を生むことになった。

2. 研究の目的

(1) 2001年以降の新規の法制度（特定秘密保護法など）が、取材・報道の自由にどのような影響を及ぼす可能性があるのか、あるいはすでに及ぼしているのかを調べることとした。

(2) 同時に、行政権（政府）の取材・報道過程に対する権限行使、あるいは事実上それらと表裏一体でなされる可能性もある政権党から報道機関に対する影響力行為などの実態と、それらが取材・報道に与える影響を調べることとした。

(3) こうした立法・行政の動きを背景に、市民社会全体が進む、表現行為に対する「空気感」の内実がどのようなものであるかを調べることとした。

上記(1)(2)(3)を通じ、本研究課題にある「国家秘密と情報公開の法制度」が、表現の自由とりわけ基幹マスメディアの取材・報道に、どのようなインパクトを与えているかについての解明を、主たる研究目的とした。

3. 研究の方法

(1) 本研究においては第1に、特定秘密保護法の法構造と運用監視システム、同法と取材・報道の自由の関係についての研究を実施した。関連して、アメリカとイギリスの政府・議会・市民団体・研究機関等の関係機関を視察、関係者との意見交換を実施した。また同時に、これらの国における情報公開制度の活用状況、あるいは最近の法改正の背景と改正後の運用実態などにつき、

補足的に調査を行った。調査・分析の大きなポイント（特徴）は、ベースとなるのは立法過程・法解釈、それらの比較法的検討であるが、むしろこうした理論とともに実態（市民社会や報道現場の受け止め）についても同時に調査・分析を行った。

(2) 第2に、放送法の法解釈と行政指導等の行政機関の対応について改めて歴史的考察を行い、併せて放送局の現場における対応についてのヒアリングを実施した。関連して、ドイツを訪問し、ZDF やアクセルシュプリング社ほかドイツを代表する報道機関及び放送関連機関等を視察、関係者との意見交換を実施した。これは、行政機関あるいは政府の取材・報道へのインパクトを調査するうえで、放送にフォーカスし調査・分析をすることが、最も現在に日本社会においてはわかりやすいとの判断に基づくものである。

(3) 第3は、市民社会及び報道機関内の「忖度」と呼ばれるような、自主規制あるいは萎縮の実態調査である。実際は、これらの把握は内心の問題でもあり難しい側面があるが、2012年ころから、急速に集会やイベント、美術館や図書館等での企画や作品展示等について、クレームがついたり、それらを理由としての中止や差し替えなどが、大きな社会的な話題になることが増えていた状況がみられた。したがって、それらの実態把握に努めるとともに、その構造の構造分析を試みた。

4. 研究成果

(1) こうした法制度、行政運用、そして取材・報道現場の新聞社・放送局の対応を分析・考察したことをベースに、有事・秘密保護法制が言論の自由及びジャーナリズム活動に対する影響をまとめ、学会・論稿で

の発表を経て、別に示す通りの単著として研究成果をまとめた（英文による海外出版物を含む）。ただし、言論の自由の縮減状況は2017年以降も継続しており、本研究は継続・発展させる必要があると思われるものであり、とりわけジャーナリズム活動の「自主規制」の側面から研究を発展させたいと考えている。

(2) この間の立法政策の特徴は、一律・包括・直截的な表現規制が進んでいるという点である。従来は、表現に影響を与えるような立法政策については極めて慎重であったものが、市民社会の安心・安全、平穏な生活の維持などを理由として、広範な権力行為を可能とするような法制度が整備されつつあるということになる。これによって従来は、表現の自由が原則で、国家安全保障などを理由として例外的に規制をすることが許される、という構造であったのが、今日においてはあえて言えば、国家安全保障はすべてに優先する大原則で、知る権利はつねに劣後におかれるといったような、原則と例外の逆転が常態化していることになる。

(3) この間の行政の特徴は、公権力の謙抑性が薄れているということである。たとえば、従来は報道機関内に捜査機関が立ち入ることは捜査令状をもってしても、極力行わないという「不文律」があったとされていた。しかしヒアリング調査によると、2000年以降、そうした暗黙のルールは破られ、遠慮のない公権力行使がなされているという。それが一般に知られるところとなるのが放送行政に関してであり、総務省の行政指導や政党による抗議等が頻発するようになった。

(4) そしてこうしたなかで、ジャーナリス

ムの希薄化が進んでいることがうかがえた。その要因は、必ずしも現在の政治状況に由来するものとは言い切れない側面もあり、日本の報道機関（とりわけもっとも長い歴史を有する新聞）の取材・報道の特性、たとえば不偏不党・公正中立といった経営政策とも呼べるような編集方針が、大きな影響を与えている側面も見受けられるのであった。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計17件)

山田健太、ネット《メディア》の社会的責任、月刊民放、査読なし、3月号、2017、27-29

山田健太、分断社会とジャーナリズムの役割、現代の理論、査読なし、春号、2017、51-57

山田健太、崩壊する「真実」～没落するマスメディア 窒息する言論の自由、季論21、査読なし、冬号、2017、136-152

山田健太、放送はだれのものか、月刊民放(日本民間放送連盟)、査読なし、5月号、2016、4-9

山田健太、震災・原発報道における情報の空白と偏在、GALAC、査読なし、6月号、2016、22-25

山田健太、言論の自由の危機に いかに対峙するか、現代の理論、査読なし、夏号、2016、5-17

山田健太、情報の歪みは選挙を歪める、GALAC、査読なし、10月号、2016、34-37

山田健太、自由な言論を誰が妨げているのか、季論21、査読なし、冬号、2015、115-124

山田健太、戦後の放送ジャーナリズムをとらえ直す～判例に見るその意義・成果・課題(下)、月刊民放、査読なし、9月号、2015、28-31

山田健太、戦後の放送ジャーナリズムをとらえ直す～判例に見るその意義・成果・課題(上)、月刊民放、査読なし、8月号、2015、9月号

山田健太、ジャーナリズムの希薄化と市民的自由の縮減、国際人権(国際人権法学会紀要)、査読なし、26号、2015、37-39

山田健太、デジタル時代の公共性と出版の自由、出版研究(日本出版学会紀要)、査読なし、45号、2015、49-66

山田健太、転換期にある日本の言論状況、フォーラム・オピニオン、査読なし、26号、2014、2-11

山田健太、岐路に立つ言論の自由、法学セミナー、査読なし、9月号、2014、12-18

山田健太、私たちはいかにして「開かれた政府」を実現するか、エディターシップ(日本編集者学会紀要)、査読なし、3号、2014、108-122

山田健太、東日本大震災・オリンピック・メディア、マス・コミュニケーション研究(日本マス・コミュニケーション学会紀要)、査読なし、86号、2014、39-62

山田健太、国家の利益と言論の自由、情

報の科学と技術（情報科学技術協会紀要）
査読なし、65 巻 1 号、2014、15-20

[学会発表](計3件)

出版編集倫理に関する考察、第17回国際
出版学会(招待講演) 2016年10月30
日、黄海飯店(中国・青島)

言論の自由を取り巻く状況、日本マス・
コミュニケーション学会(招待講演) 2016
年6月19日、東京大学(東京)

デジタル時代の公共性の出版の自由、第
16回国際出版学会(招待講演) 2014
年10月24日~26日、韓国プレスセンター
(韓国・ソウル)

[図書](計9件)

山田健太・鈴木秀美、学陽書房、放送制
度概論 新・放送を読みとく、2017、379
(1-16、177-192)

山田健太、田畑書店、見張塔からずっと
~政権とメディアの8年、2016、439

山田健太、田畑書店、放送法と権力、2016、
351

山田健太ほか、Routledge、Press Freedom
in Contemporary Japan、2016、322(119-132)

山田健太・鈴木秀美ほか、学陽書房、放
送法を読みとく(電子版)、2016、336
(130-152)

山田健太・三木由希子、専修大学出版局、
社会の「見える化」をどう実現するか 福
島第一原発事故を教訓に、2016、318
(249-308)

山田健太ほか、信山社、憲法の規範力と
メディア法 第7章・取材の自由の今日的
意味 国家情報とプレスとの関係を改めて考
える、2015、397(155-189)

山田健太ほか、沖縄タイムス社、報道圧
力 温度差の本質、2015、130(116-121)

山田健太、学陽書房、法とジャーナリズ
ム 第3版、2014、447

6. 研究組織

(1) 研究代表者

山田 健太(YAMADA, Kenta)

専修大学・文学部・教授

研究者番号: 30433858