

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 24 日現在

機関番号：32615

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2012～2013

課題番号：24830077

研究課題名(和文) 米国情報通信法制の研究 米国の法制度から日本法への示唆

研究課題名(英文) Study of Telecommunication Law in the United States -Suggestion from the Legal System of the United States to Japanese Law-

研究代表者

寺田 麻佑 (TERADA, Mayu)

国際基督教大学・教養学部・准教授

研究者番号：00634049

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,400,000円、(間接経費) 720,000円

研究成果の概要(和文)：わが国における情報通信分野における規制機関と規制手法の在り方につき、わが国において情報通信法制度を巡る様々な法改正の動きを前提として、活発な法律上の議論が行われた状況を踏まえつつ、学問的な議論を米国法との比較法的に深めた。情報通信分野における規制機関に関する議論は、米国に強い影響を受けた委員会制度の導入とその後の廃止等にかかる議論と密接不可分な関係を有している。現在の制度のまま独立性を高めた情報通信分野における規制機関の再検討を行うには、透明性の確保の問題以外にも、独立規制機関の設置に係る憲法上の問題点も慎重に検討する必要がある。

研究成果の概要(英文)：There are many legal issues regarding the role of the regulatory body and regulatory and administrative frameworks. In order to think about the actual role of the regulator in telecommunication field, scholarly discussions were made in comparison with that of the United States. This Study was made based on the active discussions toward amendments or revisions of information and telecommunication related law and legal systems in Japan. In order to reexamine the regulatory body and regulatory and administrative frameworks in the telecommunication field under the present system, one thing we have to think about is the reservation of transparency if we think about organizations with greater independence. Another thing is the constitutional questions, for the Constitution of Japan is seen as implicitly forbidding independent regulatory organizations.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：公法学

キーワード：情報通信 放送法 米国法 情報通信法 ネットワーク

1. 研究開始当初の背景

通信と放送の融合はインターネットの高速化が進む中、急速に進展した。そして、長くわが国の情報通信法制度は、通信と放送に二分されており、通信は電気通信事業法、放送は電波法・放送法の規律を受けてきていたところ、それらの境界線がブロードバンドによる映像配信サービスやワンセグの普及によって、ますます不明確となった。そこで、このような放送と通信の融合化の現状を踏まえ、現状の放送・通信に関する法制度の問題点と改正点に対する認識の統合、新しい法制度に向けた枠組みの法政策枠組みの模索が、有識者による審議会その他専門誌における討論会などによって進められた。(長谷部恭男・大沢秀介・川岸令和・宍戸常寿・鈴木秀美・山本博史「[座談会]通信・放送法制」ジュリスト1373号(2009.3)95-116頁)。また、通信・放送の総合的な法体系に関する研究会「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会 報告書」総務省報道発表資料、を参照。)そして、これまで縦割り分かれていた法体系の全体を見直して、関係する九本の法律を「情報通信法」へと一本化しようとする作業も進められたが、検討の結果、関係法律を「伝送設備」「伝送サービス」「コンテンツ」の三分野に分け、四法に集約することとなった(総務省国会提出法案概要参照)。

上記の法改正案に至る経緯においては、通信と放送の融合に関する現状の規制枠組みを維持すべきか否かにつき、これまでの縦割り規制ではなく横割りの分野別規制とすることが最も適切か、独立規制委員会の設立が必要か、第三者機関等の在り方を検討すべきか等、多くの論点とそれらへの疑問点が提示された。しかし、それらの議論は関係事業者等もしくは審議会関係者によってなされたものが殆どであり、客観的な視点を欠くものであった。また、通信・放送の融合という現実如何なる規制枠組みが適しているのかにつき、当初の議論が参考とし、現実の法律案にも採用されることとなった「コンテンツ」「伝送サービス」「伝送設備」といった分野ごとの規制に関する比較法的分析が不十分であった。

もっとも、高度な技術発展は我々の生活に様々な変化と同時に情報の流出の可能性、インターネットを利用した詐欺、有害もしくは違法な情報の流通可能性など、多くの危険性ももたらす。これらの問題点はこれまでも多くの文献によって指摘されており、また、様々な対応策も取られている。しかし、現実問題として、インターネットは既に各国を繋げており、一国の規制では間に合わない、もしくは規制不可能な場合がある。

そこで、放送と通信の融合環境の発展に伴った適切な環境を創出していくためには、どのような規制機関の在り方が適切であるのか、情報通信の規制手法とその内容、規制機

関の形態等が問題となる。

2. 研究の目的

わが国においては、情報通信法に関する議論が活発となり、その後情報通信法制定には至らなかったものの、放送法の改正が行われた。かかる情報通信分野においては、技術発展が著しく、情報通信は国際化を推進する基盤でもあるため、今後も、情報通信に関する法制度に関する議論を整理し、検討・分析する意義は今後も増大していくものと考えられる。本研究は、米国情報通信法制との比較法研究を行う事によって、わが国の情報通信関連法規とその規制関連諸機関のあるべき法制度のあり方を検討・分析するものである。

3. 研究の方法

具体的には、技術的問題も付随する監督の問題、メディアを監督する独立規制委員会の存在の米国の現状を調査する。情報が海外のサーバに存在する場合の対処方法、もしくはわが国から他国への流出の可能性の阻止など、技術的問題についても法的手段を検討する。また、国内における規制の範囲、適切性、もしくはユニバーサルな規制標準内容の検討を行い、米国の現状とその問題点、わが国との比較における相違点を明らかにする。

情報通信に関する技術発展が進み様々なメディアが統合されて利用されているなか、総合的な視点から法的問題点を米国情報通信法制の研究のなかから検討し、必要な規制手法とその内容につき分析を行う

情報通信に関する基準の国際標準化の問題点、独立規制委員会の問題点に関して最新の研究をもとに、米国における具体的な取り組みにつき、米国カリフォルニア大学等の研究者・研究施設を訪問し、短期滞在を含めて資料収集を行い、有機的に研究を進め、成果を実務家・研究者等含めて検討し、国内外で発表する。

4. 研究成果

初年度は、米国における議論と日本の議論との比較につき、米国カリフォルニア大学バークレー校において、研究会を、宍戸常寿東京大学大学院法学研究科教授の参加を得て開催した。また、日本の情報通信関連法規の実効性と規制機関の在り方につき、米国における規制との比較の観点から、研究会とミニ・シンポジウム・公開講演会を開催した。特に12月11日に開催したミニ・シンポジウムは、元米国FCCのマイケル・マーカス博士とともに、わが国の通信・放送に関する規制機関の在り方につき検討することができた。また、日本法に関し、インターネット関連規制の実効性も含めた情報通信関連規制構造の在り方につき、国際基督教大学において公開研究会と公開講演会を開催した。さらに、3

月にはワシントン議会図書館において法律の背景を調査し、NHKワシントン支局を訪問した。また、3月17日にマイケル・マーカス博士と研究会を行った。

それら研究会の中では、フェイスブックやツイッター、ユーチューブがインターネット上に大きな存在感を示している現在、我々は「ビッグデータ」の時代に生きているということが出来ること、このような時代において、様々な新たな懸念が生じてきていることが確認された。すなわち、SNSの利用により生じる情報の蓄積の中で、たとえば個人の病歴に関するデータは保険会社にとっては、垂涎の的となる、換金性の高いものであるところ、どのようにそれらの情報を保護する機関等の制度設計を行うのかという視点も重要である。

情報の蓄積は、個々人によってその重要度も異なる、常に国内もしくは個人的な問題と考えることができるが、それがインターネット・SNS等の中に蓄積される情報という形になると、世界中に広がりうるものである。そして、様々な情報や通信等の規制のなかで問題となるプライバシー権については、特に米国では、国家の制約を超えて、国民がプライバシーを「一人にしておいてもらう権利」として行使できると考えられており、国家による包括的保護は取られていない。なお、わが国の情報保護法制は個人の権利利益の保護と、個人情報との有用性とのバランスを取る構造を採用していることが確認された。もっとも、今後は、インターネット時代に対応するための改正、国際的な問題に対応するための法の域外適用なども含めた改正が必要となる。

また、上記研究会等の成果として、わが国における規制機関の議論は、旧郵政省時代を含めて審議会中心に議論されてきたことが根本的に米国とは異なること、米国のFCCのように裁判所のレビューによって透明性が図られる構造とは異なる構造が想定されるが、透明性に関する議論は、何らかの独立的な規制機関の設立にあたって非常に重要であることが確認された。

平成25年度には、前年度に行った調査研究を踏まえ、研究会・学会等で英語による発表を行うと同時に、広く一般に公開される研究の総合的な発表の場を設けることができた。具体的には、まず、米国における議論と日本の議論の比較についてメディア法の観点からの国際的な視点を得るため、また本研究成果の国際的発信のため、7月にカッセル大学ITメディア研究所において、米国の議論の紹介と日本法への示唆につき、講演を行った。また、カッセル大学においてロスナーゲル教授、ヘッセン州メディア庁における法律アドバイザーを務めるアーデミールゲッティンゲン大学教授に米国法と日本法から考えられる組織の在り方につき、インタビ

ューを行った。

11月25日には、宍戸常寿東京大学大学院法学研究科教授、小山剛慶慶應義塾大学法学部教授、駒村圭吾慶應義塾大学法学部教授を国際基督教大学に招聘し、研究代表者がコメント・司会を務める公開シンポジウム「放送・メディア・表現の現在 情報通信規制の現在を踏まえて」を開催することができた。

表現の自由と密接に係る放送法の改正、メディアの規制が、様々な形で、この数年間議論されてきている。本シンポジウムにおいては、ビッグデータの扱い方やネット選挙といった、最新の話題にも触れつつ、根本的な問題点を議論の中から掘り下げることが目的とした。様々な観点から議論し、放送・メディア・表現の現在について、理解を深めることを目指した。また、公共放送の意義も含めたメディアの在り方を、表現の自由の論点も含めて議論することにより、最新の議論を整理した。

すなわち、わが国の情報通信法制については、宍戸常寿教授により、下記の議論が提起された。

マスメディアが従来、担ってきた機能には議題設定機能・世論認知機能があったが、メディア環境の変化（情報通信技術（Information Communication Technology）や産業構造、読者・視聴者・利用者の意識等）のなかで、変化する環境において、メディアの役割・機能がどのように変化するのか、法は新しいメディア環境において、何をなし得るのか、ということが問題となってきている。

まず、憲法上は、憲法21条が表現の自由・国民の知る権利・報道・取材の自由、通信の秘密に関わり、同13条が、プライバシー権、個人情報の保護等に関わる。つぎに、放送は、公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信と定義されるが、放送法制については、日本は、受信料を財源とするNHKと、広告収入を財源とする民間放送事業者の二元体制になっている。さらに、通信については、特定の発信人と特定の発信人との間のコミュニケーション行為と定義され、憲法上は通信の秘密（21条2項）に関わる問題である。また、インターネットについても、ISP・CATV・電子メール・BBS・ポータルサイト・SNSには、通信の秘密が及ぶ。もっとも、「公然性を有する通信」とされる、Webサイト・BBS等、不特定多数へ向けて表示されることを目的とする通信の内容には、通信の秘密は及ばない（ISPは、コモンキャリアではなく、発信者として発信者の表現内容に責任を負う場合がある）。インターネットは、プロバイダ責任制限法によって、情報を削除したISPの責任を制限し、発信者の情報を開示する手続を規定されているほか、業界の自主規制として、名誉棄損・プライバシー関係ガイドラインや、インターネット上の違法情報への対応ガイドラインなどが制定されており、それらによって対応がなされている。

いくつかの論点として、テレビ離れやデジタル化、放送・通信の融合への対応、放送局の経営悪化、記者クラブ等のジャーナリズムの問題、コンプライアンス、バラエティ問題、政府との関係など、放送の抱える課題に関するものがある。放送の抱える課題については、ネット普及の影響が大きい。放送規律の在り方については、BPO（放送倫理・番組向上機構）の役割は本来補助的であって、放送局自身が倫理を維持向上させる責務がある。海外事業者については、日本の自主規制等の枠組みでは通用するのかは定かではない。インターネット選挙については、特に2013年、公職選挙法は、規制を強くかけていたため、インターネットを解禁といっても、様々な歪みが露呈した。

BPOの放送人権委員会の説明と、BPOの概略等については、小山剛教授により、下記の議論が提起された。

放送被害者は、かつて、泣き寝入りの状況であったが、放送人権委員会は救済にあたってきた。しかし制度の使われ方が最近は大きく変わってきた。もっとも、BPOの人権侵害は二択でしか判断できない。2010年までは38件事案があったが人権事案ではなく放送倫理で処理していた。

さらに、表現の自由と憲法21条、公共性に関して、駒村圭吾教授により、下記の議論が提起された。

表現の自由と憲法21条、公共性について、考える必要がある。表現の自由によって勝手気ままにやってよいという機関が公共性を持つ問題が、まず考えられるところだが、自由の裏には、公共性がある。オーディエンスを対象とするからこそ公共性がある。たとえば、憲法21条に関わる情報については、サーキュレーションと説明されている。表現の自由と公共性は、切っては切り離せない、織り込み済みのものである。

新聞には公共性があるとなったが未来永劫ということではない。今後考えられるべきは、表現の自由、明白かつ現在の危険という近代的議論である。また、プライバシーという憲法13条の内的生活の権利が自己情報コントロール権として外に出てきたこと、思想の自由市場は自由の論理だったが統治の論理にもなること、が重要である。

本シンポジウムは、パネリスト以外に、多くの研究者や実務家が参加した、参加型のシンポジウムとして開かれた。その結果、非常に充実した質疑応答がなされ、多くの論点につき、深い議論がなされた、様々なわが国の情報通信関連法制度の歪みが明らかになるとともに、BPOの役割を含めて、第三者機関としての情報通信関連諸機関の在り方を今後も模索すべきであることが確認された。

また、平成24年度に、国際基督教大学において本科研によるシンポジウムを開催するために招聘した、マイケル・マーカス博士とも密接に連携を取り、12月にワシントン

DCを訪問し、米国と日本の情報通信規制に関する考え方について研究会を開催し、議論を行った。また、3月には、米国における議論を踏まえた日本の法制度の今後の在り方について、国立台湾大学法律学院において学会発表を行った。

上記研究発表・研究会・シンポジウム等の成果として、わが国における情報通信分野における規制機関の議論が、米国に強い影響を受けた委員会制度の導入とその後の廃止等にかかる議論と密接不可分な関係を有していること、現在の制度のまま独立性を高めた情報通信分野における規制機関の再検討を行うには、透明性の確保の問題以外にも、憲法上の問題点も慎重に検討する必要があることを確認した。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計4件）

寺田麻佑、実質的証拠法則、別冊ジュリスト新・法律学の争点シリーズ「行政法の争点」、査読無、2014年9月刊行予定
寺田麻佑、シンポジウム要旨：放送・メディア・表現の現在 情報通信規制の現在を踏まえて、社会科学ジャーナル、査読無、77、2014、pp.128-131

寺田麻佑、公開講演記録：プライバシー・個人情報保護の新世代、社会科学ジャーナル、査読無、76、2013、pp.131
Mayu Terada, Open Lecture Report: Prospect of Independent Regulatory Organization, The Journal of Social Science, 査読無, 75, 2013, pp. 168-169

〔学会発表〕（計5件）

Mayu Terada, Possibilities and Challenges of Independent Regulatory Organization, 2nd Comparative Constitutional Law Workshop for Young Scholars, March 21st, 2014, 国立台湾大学法律学院（台北、台湾）

Mayu Terada, 'Japanese Independent Regulatory Organization' in Telecommunication Field, Forschungszentrums fuer Informationstechnik-Gestaltung (ITeG), July 18th, 2013, Universitaet Kassel, Kassel, Germany

寺田麻佑、放送法・電波法の改正と国際放送実施命令・実施要請、情報法・政策研究会、2013年5月30日、東京大学（東京都）

寺田麻佑、総務大臣がNHKに対してした国際放送実施命令と当該放送の受領を余儀なくされた視聴者の精神的苦痛、行政判例研究会、2013年2月15日、第一法規（東京都）

寺田麻佑、放送政策の検討 - 最近の国際

放送に関するNHKの判例を踏まえて、
情報通信法制研究会、2013年1月12日、
国際基督教大学（東京都）

〔図書〕（計 1 件）

寺田麻佐・稲正樹・吉良貴之・新垣修、
北樹出版、「行政情報・通信と法」『法
学入門』、2014年出版予定

〔産業財産権〕

出願状況（計 0 件）

取得状況（計 0 件）

〔その他〕

ホームページ等
なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

寺田 麻佑（TERADA, Mayu）
国際基督教大学・教養学部・准教授
研究者番号：00634049

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし