



どう確立すべきか？

# ネット配信時代の 放送局の信頼性

Shishido George

宍戸常寿氏

東京大学大学院 法学政治学研究科 教授

地上波テレビ番組のネット配信が本格化してきた。ネットユーザーの取り込みや視聴データを活用したアドレスラブル広告の提供など期待は大きいですが、一方で個人情報の扱い、放送とネットメディアとの連携など、直面する課題も多い。ネット配信時代のテレビ局が「信頼」に裏づけられたメディアとして必要なことは何か。憲法学者でプライバシー、データ活用のガバナンスも研究し、NHK 情報公開・個人情報保護審議委員会をはじめ、総務省放送を巡る諸課題に関する検討会、総務省放送分野の視聴データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会などの構成員を務め、放送業界の改革について精力的に発言する宍戸常寿・東京大学大学院 法学政治学研究科教授に聞いた。（聞き手：吉井 勇・本誌編集部、構成：渡辺 元・本誌編集長）

## 新旧情報空間のいびつな融合

—— ネットでの炎上、個人への攻撃が問題になっています。ネットにおける異なる意見の接点で生じる攻撃性についてどのようにお考えですか。

宍戸 これはデジタル化が進む社会のリスクとして、非常に大きくなってきている問題

だ。第一の原因は、SNS とスマートフォンの利便性と、利用者一人ひとりのリテラシーの間にギャップがあることだ。もう一つ重要な要因は、放送や新聞、雑誌などのメディアによる既存の情報空間と SNS など新しい情報空間とが、いびつな形で融合していることだ。バラエティ番組などが有名人の言動などを放送して炎上が生じるだけで

なく、さほど盛り上がっていない SNS 上の発言をテレビが取り上げることで本当に炎上に至ることも多い。テレビ局は新しい情報空間が大きくなっていることを考慮しないどころか、むしろ拡散されるようにセンセーショナルな内容を放送することすらある。ネットメディアの記事もセンセーショナルなタイトルを付ける結果、記事を読まずに見

出しだけを見て SNS で誹謗中傷が拡がる場合も見られる。

また、既存の情報空間の内側でも、メディアは SDGs や多様性、寛容を呼びかけているが、その反面で内容は多様でも寛容でもないという矛盾も多い。多くの人々は、自分が抱えている不満が放送や新聞など既存のメディアには反映されていないと感じているのではないかと感じる。既存の情報空間では自分の思いが代弁されていないが、SNS では自分と同じような不満を持っている人がたくさんいることを「発見」できる。そうしたエコーチェンバーの中で、外側の既存の情報空間を強く攻撃するといった分断が起きている。

—— 私たちは既存の情報空間と新しい情報空間とのいびつな融合に対してどのように対処すればいいのでしょうか。

**宍戸** まず一人ひとりが新しい情報空間におけるリテラシーを身につけられるように、社会全体が取り組む必要がある。それと同時に、既存の情報空間を形成する伝統的なメディアの側も、新しい情報空間が生成していることを踏まえ、自分たちはどうあるべきかを考えることが必要だろう。

## 民主主義は「感情」と切り離せない

—— トランプ前米国大統領に代表されるように、政治家も感情的に発言するようになってきました。小泉純一郎元首相も感情的な表現を上手に操りました。感情的な表現が政治のコミュニケーションで横行してきたことを国民のメディアリテラシーによって解決できるのでしょうか。

**宍戸** 非常に重要な問題提起だと思う。私は民主主義というのは元々、感情を抜きにしては成り立ってないと考えている。太平洋戦争開戦時に人々は新聞やラジオ、映画に熱狂して戦争への賛同を選び、だからこそ「一億総懺悔」のように国民全体に戦争責任を拡散するような議論も見られる。だが、民主主義は古代アテネ以来、感情と

切り離せないし、むしろ感情を大事にした政治的意思決定の在り方でもある。だから民主主義の理論家たちは、共同体や言語、物理的空間、民族の神話など感情の共通基盤を重視したが、それは、この共通基盤が人々の感情の幅を一定の範囲内に収め、民主主義を支えるという働きもあるからだ。もちろん民主主義は感情のみに支えられているということではない。私は、民主主義において感情と理性は両立するし、両立させなければいけないと考えている。1970年代ぐらいまでは、各国で、ファシズムや軍部支配を経験した人々が国民の中で一定の割合を占めていた。枢軸国だけでなく、連合国でも米国の日系人差別やフランスのユダヤ人差別などを経験した人が多かった。そのため、当時は人間の尊厳に重きを置く人が多かったと思う。

## 新自由主義後の放送の役割

—— 現在は、戦争を経験していない人が多数となりました。

**宍戸** 民主主義における感情の暴走に歯止めをかける方法として、「非民主的」な要素を取り入れるのも有効だ。私は与しないが、近年憲法学者の中で、民主主義や憲法の体制を支えるという観点から天皇制の意義を評価するという動きすらある。また、司法や官僚制はそもそも「貴族制的」な要素だ。官僚は民主主義的に選ばれるのではなく、国家公務員試験に受かったことをその能力の証としているわけだ。また、民主主義の要素となっている人々の感情は時に対立を起すことが、その感情対立の激化を防ぐ上で一番大事なことは、中間層をつくることや貧富の差を拡大させないことだ。第2次世界大戦の戦勝国も敗戦国も、復興に向けて、戦争で傷ついた人、戦争で亡くなった人の遺族、戦争孤児などに対する援護や社会保障の仕組みをつくり、貧富の差をできるだけ平準化し、それによって人々の感情の幅

が一定の範囲に収まるようになってきた。

—— そこで、放送メディアが果たすことができる役割は何だとお考えですか。

**宍戸** 日本の民主主義を支えるという観点で、官僚制や中間層は非常に重要だった。ところが、それらは1980年代以降の新自由主義によって変容した。官僚機構は公務員制度改革で動揺し、中間層は規制緩和などによる経済の効率化によって縮小した。新自由主義で郵政民営化を進めた小泉元首相が、感情的な表現によって放送を通じて国民の感情に訴えたのは必然的な流れと言える。このような状況にある現在、民主主義を支える貴族制的な要素として、ジャーナリズムが役割を果たすことが期待される。放送は、貴族制的なジャーナリズムの役割と、大衆の声を反映するポピュラーなメディアとしての位置づけという大きな軸の中で、自らの役割を考えていかなければならない。

## ネット同時配信への向き合い方

—— 現在、放送番組のネット同時配信など、放送局のネット利用が本格化してきています。視聴データなど個人情報を活用したアドレス広告も可能になります。一方で、これまで放送局ではあまり必要とされなかった個人情報の扱いが重要な業務となります。先生はNHK情報公開・個人情報保護審議委員会のメンバーとして、放送局での議論も間近で見られています。放送局はこの変化にどう向き合うべきですか。

**宍戸** ネット同時配信の問題も、放送産業を超えた大きな構造の中で考えなければならない。私はメンバーではないが、総務省は「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」を立ち上げ、放送を無線から有線ブロードバンドで代替することが議論の俎上に載っている。視聴データの利活用問題も以前から議論されてきた。既存の情報空間の外側にネットによる新しい情報空間が出現し、新たなデジタル広告の

市場が生まれたことで、テレビの広告収入が減少してきていることは否めない事実だ。しかし、テレビがネットと全く同じように、視聴データを使ってパーソナライズされた広告を提供することに、どれほど意味があるのだろうか。テレビ番組は高画質・高精細で、多くの人に関与して手間をかけて作り込んだもので、その背後にはいろいろなノウハウや仕組みがあり、YouTuberが1人でしゃべって作っているコンテンツとは質が違う。もちろん、今後デジタル技術が進むことによって、テレビ局が制作する番組とYouTuberが作るコンテンツの差異は縮まっていくと思うが、テレビが番組の質を確保できなければ、テレビ局は単なるコンテンツの配信事業者でしかなくなってしまう。その質の確保には、番組編集準則や番組基準が定めているような内容面と技術面の両方が必要で、それによって放送はコンテンツの価値とブランドを維持し向上させることができる。

—— これは先程おっしゃった放送の貴族制的な価値でもあります。

**宍戸** 同時同報で放送し人々に信頼して見てもらえるということは、放送コンテンツの伝統的な価値であり、それを捨てて勝負してもおよそ勝ち目はないと思う。放送局には編成という大きな機能がある。番組が編成されていることによって、視聴者はこのチャンネル全体を見ていれば、世の中の課題や世論、トレンド、人々が今の社会で生きていく上で必要な座標軸、さらに人々の生き方の多様性などを知ることができるという、これまで築いてきた放送コンテンツの特性で、勝負すべきだ。

## テレビ局の個人データ利活用

—— 放送局の視聴データの活用方法も、ネットとは異なってくるという考えですか。

**宍戸** 現在、ネットでも個人情報利活用の規制が厳しくなっていて、放送局が視

聴者の動機や欲望など、非常に個人化されたデータを把握して、パーソナライズされた広告を配信することは困難になってきている。放送局はネットメディアとは違うやり方で、広告の価値を創造すべきだろう。もちろん、個人の関心や考え方が非常に分断されている現在、今までのようにテレビが同一の広告を全国や放送の区域内に同時同報で放送することの意義が弱まっていることも確かだ。そこで、個々人にパーソナライズされた広告ではなく、緩やかなまとまりをもった層に対応したコンテンツと広告の作り方、配信方法、それに合わせた視聴データの取得方法、利活用を一体として考える必要があるのではないかと。

—— 先生のような考えに対して、放送局の経営陣はどのように反応していますか。

**宍戸** ネット同時配信は、2009年の放送法改正の時から議論されてきた。放送局のネット同時配信に対応するために改革が必要であるというメッセージは、政府の規制改革推進会議や識者が言い続けてきたことだ。しかし、全体としてみれば、これまで民放は、NHKのネット同時配信はけしからん、といった主張を繰り返して、取り組みを先送りしてきたと言わざるを得ない。コロナ禍は世の中のDXを加速させている。放送局は情報産業としてDXの最先端にいないといけないのに、むしろ非常に遅れたところにいるのが現状だ。現在、広告収入の減少などで非常に苦しんでおられると思うが、各放送局が3年後には成果が出るようにロードマップを描き、今手を打たなければ、3年後にはもっと大変なことになり、今以上に経営が危ぶまれる事態に陥るのではないかと。

## 放送は社会的責任を果たしているか

—— 放送局は電波の割り当てを受ける代わりに公的な役割を期待されています。

**宍戸** テレビ局は、自分たちの背後には知

る権利を持つ公衆がいるということ意識しなければならない。テレビ局が国民の知る権利に応え、情報を届ける役割を担っているからこそ、人々は取材に応じる。テレビ局の職員の多くは、自社が社会の公器であることを非常に真剣に考えていると思うが、経営が苦しくなる中で、免許事業ではない他の業界と同じように、経営の自由を主張し、あまねく義務の規制緩和を求めるように、危なっかしい議論も増えているようだ。国民の知る権利への奉仕は、NHKは制度的に義務づけられており、職員はそのことを非常に強く意識せざるを得ない。民放局も自分たちが国民の知る権利に奉仕しており、そのために必要な改善に取り組んでいることを、国民にもっと積極的に説明していくべきだと思う。テレビ局の最大のリスクは、SDGsや企業の社会的責任に関する社会の変化に対応できていないことだ。SDGsへの対応に遅れた企業や、性差別的な企業を報道で批判するテレビ局自体は、女性の幹部が少なく、若い女性キャスターが男性キャスターのアシスタントの役割を演じることが目立つなど、性差別的に見える番組もある。テレビ局に巨大なブーメランが返ってきてもおかしくない状態だ。

—— 放送局の事業規模は中小企業であり、そのことを自覚した経営ビジョンも必要です。

**宍戸** 私もそう考えている。中小企業ではあるが、放送局としての大きな社会的責任を果たすことができる経営が必要だ。また、現在の経営規模が適切かという問題もある。これは規制改革推進会議でも問われている本丸の課題だ。

—— ローカル局は「再編」だけでなく、経営面と技術面で総合的なクラウド活用を一体的に進めるべきだと考えています。こうした放送局の事業経営とプラットフォームづくりについては、ぜひ別の機会に先生に詳しく伺いたいと思います。本日はありがとうございました。

