

今、憲法問題を語る — 憲法問題対策センター活動報告 —

第84回 憲法改正発議後の有料意見広告放送の規制の是非について

憲法問題対策センター シンポ・企画部会 部会長 伊井 和彦 (37期)

自由民主党の憲法改正推進本部が今年3月24日に憲法改正素案(条文イメージ)を明らかにして以来、憲法改正に向けた政界の動きが加速しているが、そもそも憲法改正のためには、国会による発議の後、主権者たる国民の投票により過半数の賛成を得ることが必要である(憲法第96条1項)。

しかしながら、この国民投票の手続を定める憲法改正手続法は、2007年5月14日に成立したものの、参議院の特別委員会で18項目に亘る附帯決議が付けられるなど極めて不十分なものであり、日弁連も2009年11月18日付で「憲法改正手続法の見直しを求める意見書」を公表している。

日弁連の上記2009年意見書では、8項目に亘る見直しを求めているが、特に「有料意見広告放送についての賛成・反対の実質的公平性の確保」の問題は、国民投票において主権者たる国民の真摯な検討に重大な影響を与えかねない問題である。

すなわち、現行の憲法改正手続法では、テレビ等の放送媒体においては、公費による意見広告は、国民投票広報協議会のもとで憲法改正案に賛成又は反対する政党等又はその指名する団体が、テレビ・ラジオで無料で「意見の広告」を放送する制度が認められており、賛成・反対双方に「同一の時間数及び同一の時間帯を与える等同等の利便を提供する」ことが規定されているものの、民間放送における有料意見広告については、投票日前2週間の国民投票運動CM(賛成・反対どちらかへの投票を呼びかけるCM)の禁止を除いて、何も規制されていない。

しかし、特にテレビ等における憲法改正の賛否に関する有料意見広告放送の場合、15秒・30秒のスポットCMは視覚や聴覚によるイメージや感情の操作・刷り込み効果が大きいと言われているが、現在のテレビ等のCMの仕組みは、有力な広告代理店を通してCM枠を確保できる者のみが優先的に好きな時間帯や時間数を押さえることができ、財力のある者が影響力の大きい時間帯に大量の広告放送を一方的に流すことが可能となっている。

従って、現行法のままでは、発議後投票日までテレビ等の放送媒体においては、憲法改正案の賛否に関し一方的な意見表明CM(これは2週間前も禁止されていない)ばかりがテレビ等で流され、投票結果がその影響を強く受ける恐れがある。

そこで、「テレビ等の有料意見広告を規制すべきか否

か」「規制するとすればどのような規制が可能か」であるが、本年5月25日の日弁連定期総会の決議及び本年6月27日付日弁連会長声明を受け、日弁連の憲法問題対策本部では、現在、以下のような議論がなされている(本年9月19日時点)。

(1) 第一に、公費によるテレビ等の意見広告と同様、テレビ等の有料意見広告(スポットCM等)の場合にも、賛成・反対双方に「同一の時間数及び同一の時間帯を与える等同等の利便を提供する」方法である。

民間放送団体の自主規制で実現できることが望ましいが、それが望めない場合は、憲法改正という国民にとって重要な問題に関わることから、実質的公平性を放送時間及び放送時間帯で確保するための法規制をすべき、という意見がある。

これに対し、どのようなCMを流すかは各民間放送団体の編成権の問題であり、そこまでの法的規制はすべきではないし、技術的にも困難であるという反対論がある。

(2) 第二に、「賛否両方の意見に対する実質的公平性の確保」を求めることがテレビ等の有料意見広告(国民投票運動CMも含む)の場合は技術的に難しいのであれば、投票運動広告又は意見広告にかかわらず、憲法改正の発議後投票日までの期間、一切の放送媒体での有料意見広告を法的に禁止する方法である。

テレビ等の有料意見広告の影響を考えると、そのような法的規制もあっておかしくないように思えるが、他方、CMはテレビ局にとって大きな経済的収入源・利益であり民間放送団体の経営・財産権にも関わり、一切の有料意見広告をテレビ等の媒体で認めないというのは、さすがに表現の自由の観点からも疑問だという反対論がある。

(3) 第三に、民間放送団体の放送に関し法律で制限や禁止を加えることを認めることは、表現の自由への政治権力からの干渉の呼び水になりかねないのですべきではなく、放送法で政治的公平性を求められている各民間放送団体の自主的規制の判断に委ねるべきである、という意見である。

しかし、それでは憲法改正問題の有料意見広告放送において、賛成・反対の実質的公平性を確保することは極めて困難である、という批判がある。

本稿が読者の皆さんに届く頃には、日弁連の意見書の結論は出ているかもしれないが、是非皆さんにもお考えいただきたい。