

慶應義塾大学大学院
メディアデザイン研究科
教授

中村伊知哉

Ichiya Nakamura

1961年生まれ。京都大学経済学部卒業。84年ロックバンド「少年ナイフ」のディレクターを経て旧郵政省入省。通信・放送行政を分断するのではなく、逆に融合させる組織設計が必要だ。旧郵政省のキャリア官僚で通信・放送、コンテンツ分野に造詣が深い中村伊知哉氏が、日本版FCCの無意味を指摘し「文化省」設立の必要性を訴える。

民主党の通信・放送政策に異論あり！ 「日本版FCCより文化省をつくらう」

原口一博・総務大臣が「日本版FCC(米連邦通信委員会)」の設立を明言している。しかし、二一世紀の日本を支える知的財産・産業文化力を高めるためには、通信・放送行政を分断するのではなく、逆に融合させる組織設計が必要だ。旧郵政省のキャリア官僚で通信・放送、コンテンツ分野に造詣が深い中村伊知哉氏が、日本版FCCの無意味を指摘し「文化省」設立の必要性を訴える。

四府省庁の大同団結 「文化省」の組織設計

新政権には政策INDEXのメニューを着実にこなすことが求められている。そのためには、官僚主導を脱し、規制を緩和し、縦割り行政の弊害を打破して政府内の権限を「融合」することがなにより重要だ。それによって、国民が技術革新の恩恵を最大限に受けられるようメディア融合を推進し、コンテンツや情報サービスの国際競争力を発揮すべくソフトパワーを強化する。

まってきたため、著作権政策を巻き込んだ調整案件が増えた。これらハードとソフトの行政領域はますます融合していくことが必要となっている。

しかし、逆に事情は悪化している。二〇〇八年夏、地デジ放送の家庭内録画ができる回数を一回から一〇回に広げた「ダビング10」の決定をめぐるっては、総務省、経産省、文化庁のあいだの調整がうまくいかず、結局、メーカーや著作権団体など民間の調整でひとまず実施されることとなった。

な政治手腕を発揮しなければ実現しない改革案だ。

だが、これを進めるに当たって、メディア行政には大きな問題がある。「縦割り」だ。機器・経済産業省、著作権・文化庁、通信・放送・総務省の縄張り争いである。コンピュータと通信の一体化が急速に進むなかで、経産省と総務省は旧通商産業省、旧郵政省時代から産業界の期待に反して競争を続けてきた。そして今世紀に入り、知的財産・コンテンツの経済的重要性が高

先の総選挙に臨み、民主党が掲げた政策INDEXには、「通信・放送行政の改革」「電波の有効利用」「情報格差の解消」「NHKの改革」「地上デジタル放送への円滑な移行」「インターネットを用いたコンテンツの二次利用促進」という施策が並べられた。

どれも急を要する重要案件であり、当時、野党でありながら高い見識を示したと評価できる。通信・放送法制を抜本的に規制緩和する「情報通信法」の制定、電波オークションの導入など、そうとう

筆

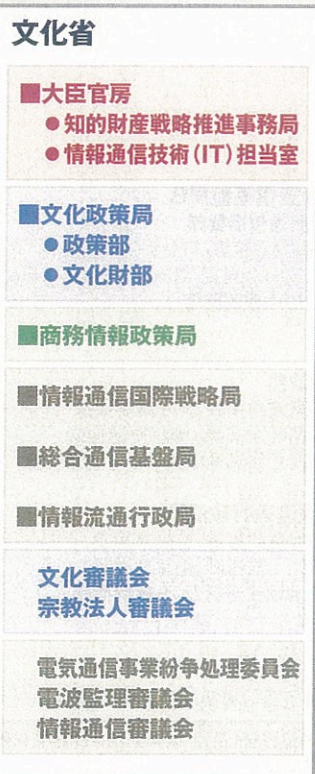
者は、行政領域を融合させるために国家戦略的な政策を担う強力な組織を新たに設立することを提案したい。

総務省の通信・放送行政、経産省の機器・ソフト・コンテンツ行政、文化庁の著作権・文化遺産行政、そして内閣官房のIT本部と知財本部を束ねる官庁をつくることである。そのうえで、国土交通省のフィルムコミッション政策、

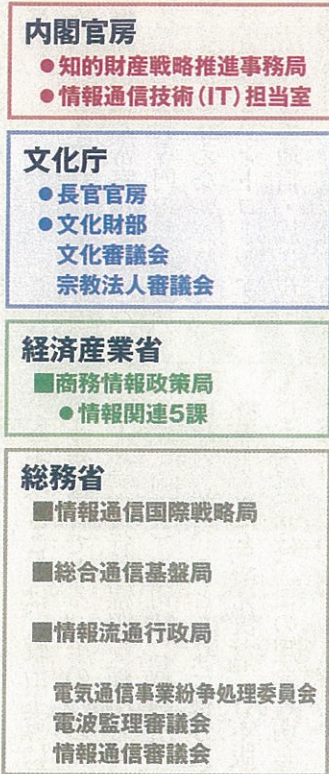
外務省のソフトパワー政策など各省庁の情報関連政策との連携を強化していく。

この組織を貫く軸は「文化」である。二一世紀の日本は知財や産業文化力で生きていくことになる。国民の創造力や表現力を高め、文化産業を育み、その基盤となるネットワークを整備していくことを担う。このため、組織名は、かつて取り沙汰されたこともある「情

地方文化局



文化省構想の概略



行政の弊害を深める 日本版FCCの懸念

ところが、新政権の方針は逆のようだ。

政府は「通信・放送委員会(日本版FCC)」を新たに設置する方針だ。FCC(米連邦通信委員会)は米国に数多くある独立行政委員会の一つ。日本にもその通信版をつくらうというのが民主党案である。

日本版FCCの設置については、「通信・放送行政の改革」電波の有効利用」といったメニューと並

んで政策INDEXにも盛り込まれている。そのため、原口一博・総務大臣は、就任直後の会見で「国民に約束したこと」と強い決意を表明している。

だが、この政策は切迫度が低いし、かつ筆者が提唱する文化省構想が目指す行政領域の融合に逆行する恐れがある。日本版FCCは、官僚主導、規制強化、縦割り行政の弊害をさらに加速させることになりかねない。

民主党が五年前に準備した「通信・放送委員会設置法案」を念頭に置き、日本版FCCの三つの懸念について、それぞれに詳しく検証してみよう。

①官僚主導

独立委員会というのは、文字どおり政治から「独立」する存在となる。言い換えれば、官僚が好き勝手にできるということだ。公明正大な委員を据えたところで、実際に規制を担うのは官僚。政治コントロールがきかず暴走する恐れはないだろうか。

独立機関の例に人事院があるが、谷公士前総裁(元郵政事務次官)が麻生政権の公務員制度改革に反旗を翻したのは、つい数カ月前のことである。結局、麻生政権は谷氏を退任に追い込むことはできなかった。独立させるというのは、

「週刊ダイヤモンド 2009/11/21号」

多摩の実力



職・住・学・遊 活性化都市

TAMA

多摩ニュータウン

4 事業用地分譲中

の強みにご注目ください

- 新宿まで30分、高速道路にも直結する軽快な交通アクセス
- 産学公の連携と豊富な人材がもたらす、事業展開の可能性
- 緑豊かな公園・緑地と歩車道分離がもたらす、良好な環境と景観
- 余裕の事業用地と高水準な都市基盤が可能にする多様な将来設計

東京都

ご相談ください
都市整備局市街地整備部多摩ニュータウン事業室
〒163-8001
東京都新宿区西新宿2丁目8番1号（東京都庁第二本庁舎北側19階）
TEL.03-5320-5135
ホームページアドレス
http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/newtown

的を達成しようとしているのだが、その役所を分けると何がどうよくなるのだろうか。

たとえば、青少年のネット安全问题。総務省総合通信基盤局の消費者行政課がフィルタリング措置（規制）を進めるとともに、リテラシー教育拡充（振興）も担当している。これを分ける意味やメリットも不明である。

民主党が五年前に用意した「通信・放送委員会設置法案」は、こうした事務を分断して規制部分を日本版FCCに移し、振興や技術規格、研究開発等の業務を総務省に残すこととしている。それを実際に組織設計してみると、右ページ図のようになる。

この案で分離すると、振興・規制は総務省・日本版FCCの人員

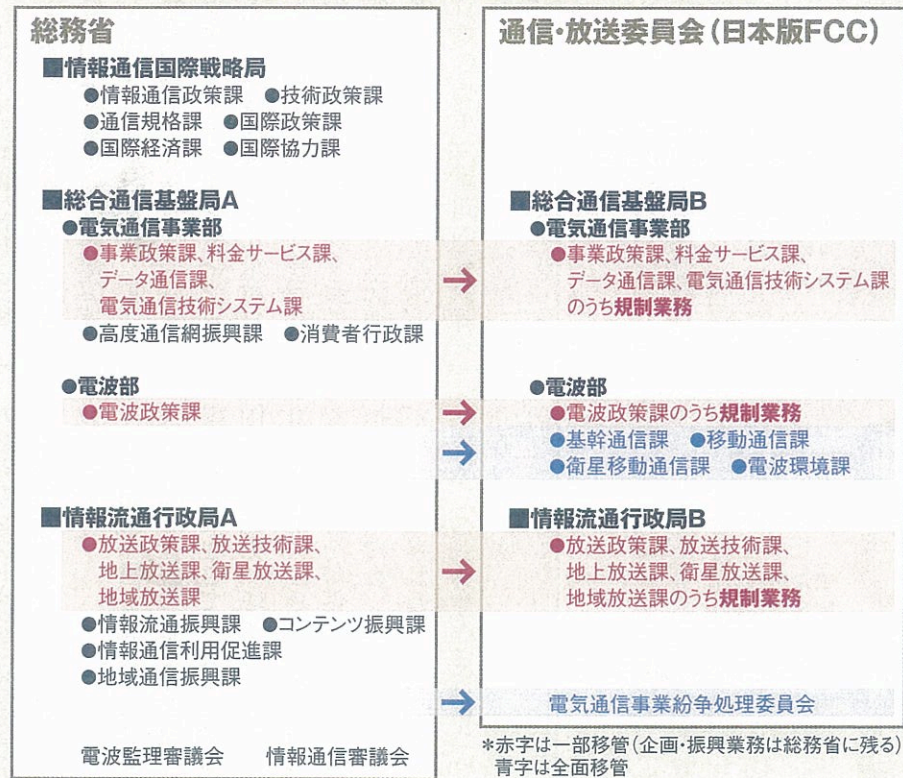
構成は、四二〇人・二七八人となる（地方機関を除く）。過去二五年にわたる規制緩和によって、じつは振興・利用行政の比重が増してきていることもあり、六対四の縄張り争いとなる。二重行政は必ずだろ。

ただでさえコンピュータや知財等の縦割り行政の弊害が指摘されているなかであって、日本版FCCの設立はさらなる縦割り構造を生むことになる。民間企業には迷惑な話だろ。

こうした批判があるせいか、最近、原口総務大臣は「日本版FCCは放送局に対する総務省の規制を監視する組織」だと説明し直している。免許・許認可などの行政権がなく、通信も無関係だということから、これはも

日本版FCCは新たな縦割り行政の火種

通信・放送行政の規制・振興分離で想定される政府組織図



②規制強化

独立委員会には米FCCや仏CSA（視聴覚高等評議会）があるが、いずれも放送局に恣意的で不透明な介入をしている。不都合な番組に対してすぐ打ち切り勧告を出したり放送停止を下したりするCSAは極端としても、FCCも日本であれば問題にならないようなお色気シーンに対してテレビ局に課徴金を科したりする。独立委員会ではないが英OFFCOM（情報通信庁）もITVの放送番組に一二億円の罰金を科した。日本もそういう規制強化の道をたどろうということなのか。

米仏は大統領制だ。FCCは議会との権限争いの妥協として設けられた多数の独立委員会の一つにすぎない。したがって、通信のほかに原子力規制、運輸安全、連邦取引、国際貿易など多くの独立委員会がある。議院内閣制の日本には独立委員会はない。戦後、GHQが「電波監理委員会」を日本に導入したが、わずか二年で失敗した教訓も検証しておいたほうが良いだろう。

議院内閣制ではOFFCOMの例があるが、これは二大政党の政権交代のたびに通信・放送政策が大揺れする弊害を考慮に入れたもので、必ずしも成功しているとはい

えない。事実、英国におけるブロードバンド普及は低迷しているし、先述したように放送番組への規制も強まっている。

そのため、英国ではOFFCOMの見直し議論が高まっている。政府はOFFCOMに振興権限を与え、規制・振興分離の弊害を是正しようとしている。野党のキャメロン党首に至っては、政権交代後にはOFFCOMは継続させないと発言している。与野党共にOFFCOMの失敗を認めているわけだ。それでもなお、日本版FCC設立によって規制・振興分離に走ろうというのだろうか。

③縦割り行政

通信・放送行政の規制・振興分離には、デメリットはあってもメリットは見出せない。加えて、組織設計が非常に困難だ。規制や振興は行政の「手段」である。行政は各種の手段（規制、振興、技術開発、税制等）を用いて、インフラ整備や利用促進といった「目的」を達成する。手段で組織を分けるのはナンセンスだ。

たとえば、ネットワークの全国整備。総務省総合通信基盤局では、接続政策（規制）を料金サービス課が担当し、支援措置（振興）を高度通信網振興課が担当している。そのミックスで全国整備という目

やFCCとは名ばかりの行政オンブズマンのような組織だ。

この程度の組織であれば、日本版FCCの弊害は少ない。ただし、政府が放送番組に行政指導した例は過去二五年で三五件しかなく、新組織の仕事はせいぜい年一〜二件となる。設置を急ぐほど大事な機関とは思えない。

広瀬道貞・民放連会長は「FCCよりもBPO（放送倫理・番組向上委員会）がいい」と懸念を表明。氏家齊一郎・日本テレビ放送網会長も「原口版FCC」に疑問を呈している。多くの放送人に意見を聞いたが、FCCやCSAばかりの行政介入に懸念を示す向きは少なくない。BPOという民間団体の機能を国家組織が担うことへの反発もある。

一〇年前、橋本行革の頃に筆者は郵政省で省庁再編問題に携わった。その当ても「通信・放送委員会」案が検討されたのだが、逆に政府として通信・放送行政は中央に置くべしとの方針となり、総務省に吸収された。

その後、通信・放送は規制緩和、競争促進を進め、他の行政領域と比べて順調に推移している。ブロードバンドやモバイルネットワーク整備、利用促進に関しては、世界有数の行政パフォーマンスを挙げている。わざわざ、組織を分断する必要はないはずだ。

わが国の知財・産業文化の競争力をさらに高めていくために、あえて主張したい。

「日本版FCCより文化省をつくらう」と。

そうした自由を官僚に与えるといふことだ。

政 治から解き放たれた官僚は、規制強化と密査化を進めることだろう。規制専門の組織が規制を減らすとは思えない。第一、民主党は官僚をコントロールすると言いつつ、なぜ通信・放送規制だけを独立させて野放しにするの

だろうか。

今すべきことは、政治主導による政策遂行である。そのためには、肥大化した行政権限を縮小して、立法（国会）と司法（裁判所）の機能を高め、まともな三権分立を確立することが先決だ。日本版FCCの設立は、この理念に明らかに逆行している。