

36 放送番組規律の「日本モデル」の形成と展開

曾我部真裕

曾我部真裕・赤坂幸一 編
大石眞先生還暦記念
『憲法改革の理念と展開（下巻）』
二〇一二年三月 信山社

- 一 はじめに
- 二 「日本モデル」の形成と展開
- 三 番組規律の構造の再確認

一 はじめに

二〇一〇年の放送法改正は、一九五〇年の同法制定以来六〇年ぶりの抜本的な改正であるとも言われた。確かに、放送概念の変更やハード・ソフト分離原則の導入を始めとして少なくとも法の建前上は大きく変更された点も少なくない。しかし、表現の自由により直接に関わる放送番組規制については、新放送法は旧法とそれほど変わるところがない。⁽¹⁾この点に関しては、二〇一〇年放送法改正と相前後して開催された「今後のICT分野における国民の権利保障との在り方を考えるフォーラム」での議論が注目された。同フォーラムは、「言論の自由の砦」としての独立規制委員会（「日本版FCC」）創設をも視野に入れたものであったからである。

ところで、社会的影響力を有するメディアに対して介入の誘惑に駆られるのは洋の東西を問わない権力者の常であり、放送もその例外ではない。むしろ、放送については法律による制度設計の余地が大きいためにこうした問題はより現実的なものとしてあらわれる。放送に対する介入の手法としては、例えば、①個別の番組内容に対する法令に基づくあるいは基づかない介入（番組内容に関する行政指導は、広い意味では前者に属すると考えられる）、②免許権限を媒介にした法令に基づくあるいは基づかない介入、③NHKに限られるが、予算承認権等の監督権限を背景にした介入、④法改正を示唆することによるインフォーマルな介入、といったものが考えられる。

これらの方法による不当な介入を抑制するための仕組みが要請されることになるが、そのための手段は介入方法によって様々であり、一つの手段、たとえば独立規制委員会の設置によってすべての不当な介入をチェックできるわけではない。⁽²⁾独立規制委員会を設置した場合、特に①②のうち、法令に基づかないインフォーマルな介入など、現在見受けられるような一定の不当な介入を防止することができるであろうが、他方で、諸外国の例をみると、個

別の番組内容に対する法令に基づく制裁が頻繁に発動され、その意味で規制の強化につながる可能性もある。そもそも、日本の放送法制は法治主義が十分に徹底されておらず、特に過去においては免許手続も不透明であって、利権が生じやすかったことが政治家等による不当な介入を許す温床になっていた面もある⁽⁴⁾のであり、独立規制委員会を設置しなくとも、法治主義や手続保障の徹底によって改善できる点が多々あろうかと思われる。

ところで、個別の番組規制については、放送法には番組編集準則の規定（四条一項）があるが、その違反に対する法的な監督手段の規定は必ずしも整備されておらず、かえって、放送法は放送事業者の自律（一条二号、三条）を定めている。この点については従来、自律と他律の二項対立的な理解が行われてきたように思われ、電波法七六条の処分や行政指導はもちろん、番組審議機関や各種情報の公表義務についても自律の原則と緊張関係あるものとしてとらえられてきたように思われる⁽⁵⁾。

これは、放送法の想定する放送の自律の観念を検討する上で大変興味深い素材を提供するものと言え、本稿ではこの点について放送法の歴史を振り返りつつ検討しようとするものである。本稿の結論を述べると、自律と他律とは二項対立的に理解すべきではなく、その中間領域が存在するのであって、放送法の想定する放送の自律とは、放送業者に番組審議機関、ひいては視聴者に対する説明責任を課すことによって自律を担保しようとするものである。これは、いわゆる「規律された自主規制」⁽⁶⁾の一類型であるということもできるが、その中でも国家の介入の程度がかなり低い点で、比較法的にみると独特なものであり、放送番組規制の「日本モデル」と呼ぶことができよう。本稿では、放送の自律を義務付ける各種の制度を放送法及びその改正論議の歴史を振り返ってみることによって、放送法の想定する放送の自律の考え方について検討してみたい。

(1) ただし、新放送法はハード・ソフト分離原則を採用したことに関連して、ソフト部分への直接的な規制が可能になる点で規制の強化につながるという評価はある（山本博史「新・放送法（案）解説」放送文化二七号（二〇一〇年）四八頁（五六頁）、山田健

太「二〇一〇年放送法改正の意味と課題」月刊民放四〇巻六号（二〇一〇年）二〇頁（二二頁）など。

(2) 原田祐樹「電波監理委員会の意義・教訓」情報通信政策レビュー二号（二〇一一年）一頁は放送規制機関の組織論よりも、規制のあり方そのものに関心を向けるべきであるとす。

(3) 塩野宏『放送法制の課題』（有斐閣、一九八九年（初出一九七〇年）六三頁、六八頁以下。奥平康弘『表現の自由Ⅱ』（東京大学出版会、一九八四年（初出一九六八年））二三五頁は、いわゆる第二次大量免許時までの時期について、放送行政における法治主義の不在を批判する。

(4) いわゆる「一本化調整」の実情について参照、池田信夫『電波利権』（新潮社、二〇〇六年）第二章、服部孝章「放送局免許制度の課題」荒瀬豊ほか編『自由・歴史・メディア』（日本評論社、一九八八年）二七頁など。

(5) 西土彰一郎「メディア法における『自律』と『他律』の機能的結合」ドイツ研究三五号（二〇〇二年）五三頁（五九頁）は、「メディア規制立法」について「わが国の議論で特徴的なのは『法的規制』（『他律』）と『自主規制』（『自律』）のいずれか一方のみを強調する点にある」とする。主として個人情報保護法を念頭に置いた議論であるが、放送規制についても妥当するよう思われる。

(6) 西土彰一郎『放送の自由の基層』（信山社、二〇一一年）七頁も同様の指摘をする（ただし、「規律された自己規律」という表現）。

二 「日本モデル」の形成と展開

(一) 放送法制定時

(a) 序論

放送法の制定過程の全容は今日においてもなお未解明の点が残されているようであるが、少なくとも、当時の関心はNHKと民放の二元体制を認めるか否か、放送規制機関を独立行政委員会に委ねるか否かといった放送体制の枠組みに向けられており、番組内容規制のあり方の問題は、放送事業者の自主性を重視するという一般論があった

ことは確かであるものの、必ずしも立ち入った検討課題とはされていなかったといえることができよう。

ここでは、本稿の関心から次の二点を指摘しておきたい。第一は、制定過程において厳しい番組内容規制を定めた規定が削除された点であり、第二は、電波監理委員会の番組規制の権限についてである。

(b) 第二回国会に提出された第一次放送法案の四条削除問題

一九四七年一〇月のいわゆるフェイスナー・メモ⁽⁷⁾により放送体制の方向性が定まった後、翌年六月に第一次放送法案が起草され、第二回国会に提出された。⁽⁸⁾この法案は、放送法関係の法案としては国会に正式に提出された最初のものである。

同法案は、番組内容に関しては、今日の放送法にも見られるような規定のほか、次のような規定(四条一項)が含まれていた(表記は修正している)。

(二) ニュース放送

第四条 ニュース記事の放送については、左に掲げる原則に従わなければならない。

- 一 厳格に真実を守ること。
- 二 直接であると同接であるとかかわらず、公安を害するものを含まないこと。
- 三 事実に基づき、且つ、完全に編集者の意見を含まないものであること。
- 四 何等かの宣伝的意図に合うように着色されないこと。
- 五 一部分を特に強調して何等かの宣伝的意図を強め、又は展開させないこと。
- 六 一部の事実又は部分を省略することによってゆがめられないこと。
- 七 何等かの宣伝的意図を設け、又は展開するように、一の事項が不当に目立つような編集をしないこと。

また、四条二項は、時事評論、時事分析及び時事解説の放送についても上記原則を遵守すべきことを定める（三項は訂正放送の規定）。これらの原則の違反に対する刑事罰はないが、放送委員会は放送法違反の場合の免許取消し又は業務停止命令の権限を有しており（六八条一項柱書、二号）、行政処分の可能性はあった。

この規定は、GHQの民間情報教育局（CIE）の主張を受けて、GHQが占領開始直後の一九四五年九月に定めたラジオ・コード（日本ニ与フル放送準則⁽¹⁰⁾）を取り入れたものであるが、この法案を検討したGHQの法務局（LS）は、四条の全面削除を求める意見を述べた。⁽¹¹⁾その理由は、端的に表現の自由（憲法二条）と全く相容れないからということであった。従来からのラジオ・コードを取り入れたものにはすぎないという擁護論について法務局は、ラジオ・コードは純然たる国内事件を規律しようとしたものではなく、占領に関係のあることのみを目的としていることを指摘している。この意見を受けて、以後の立法過程からは四条一項、二項に相当する規定は姿を消すこととなった（周知のように、三項の訂正放送については立法化されている（放送法九条））。

その結果、番組内容の規制としては、日本国憲法又はその下に成立した政府を暴力で破壊することを主張する放送をした場合や風俗を害する事項を放送した場合に刑事罰があるほかは、一般的な番組規律に関しては番組編集準則だけが存在するという現在の放送法にもつながる規定ぶりとなった。⁽¹²⁾番組編集準則の法的性格については必ずしも明らかではなかったが、それに基づいて電波監理委員会がさらに詳細な番組準則を作成することは少なくとも明文上は予定されておらず、積極的に番組内容に介入することは予定されていなかった⁽¹³⁾ということができる。

(c) 電波監理委員会

電波監理委員会は、一九五〇年に成立したいわゆる電波三法の一角をなす電波監理委員会設置法により設けられた。電監委の番組内容に対する規制権限は、現在の総務大臣による規制権限と同様であり、免許時における統制の

ほかは、電波法七六条による三か月以内の無線局運用停止命令や運用許容時間、周波数若しくは空中線電力の制限、さらにはこれらの違反に対する免許取消しである。今日の多くの国の独立規制機関が有するような金銭的制裁権限⁽¹⁴⁾は、電波監理委員会には認められていなかった。

また、委員会が番組編集準則を具体化した番組基準を定める権限については、電波監理委員会設置法にもこれを認める明文はないように思われる。しかし、一九五一年の民放予備免許の際、電監委が自らの手で「行政上の基準」として放送基準を制定する意向を見せたとされる。これに対し、民放側はアメリカの放送事業者連盟のラジオ・コードの例を引き、この問題は民放事業者の自律的な倫理綱領と自主規制に委ねるべきことを主張し、GHQ担当者の支持をも得て定められたのが「日本民間放送連盟放送基準」である⁽¹⁵⁾。

他方、電波監理委員会設置法一八条二項は、電監委が毎年調査・国会報告の義務を負う事項の一つとして「放送番組の状況及びその改善の方策」を挙げている。第二回の報告書（昭和二五年一月から翌年一〇月までが対象期間）においては、「自律規定の制定及び遵守について」という一節があり、放送が開始されたばかりの民間放送の放送基準についての取り組みが紹介されている⁽¹⁶⁾。ここでは電監委は、番組規律については純然たる自主規制によるものと捉えているようにも見える。

(d) 小 括

以上のように、電波三法制定当時においては、免許時における統制は別として、個別の番組への規制に関する電監委の権限は限られたものであって、番組規律については基本的には放送事業者の自律に委ねることが放送法の趣旨であったと考えられる。そして、この段階では、放送事業者の自律のあり方に対する規律は存在せず、純然たる自主規制にかなり近いものであったと言いうる。なお精査を要するものの、電監委の立場もこうしたものだったと思われる。

ただし、このことは政府からの番組に対する介入がなかったことを意味しないことも周知の事柄である。制定当初の放送法においてその規律の対象として想定されていたのはNHKであり、その監督は基本的には電監委が担っていたが、今日と同様に予算の承認（受信料額の決定も含む）は国会の権限であり（三七条二項、四項）、そこに政府ないし与党の介入の契機があった。NHKの人気番組「日曜娛樂版」中止事件はあまりにも有名である。⁽¹⁷⁾

(二) 番組編集準則、自主規範の策定公表義務、番組審議機関の設置義務

(a) 一九五九年放送法改正の背景

本稿の関心からして次に重要な法改正は、一九五九年の放送法改正である。電波三法制定からこの間、電監委の廃止、テレビ放送の開始、民放の急速な発展など、多くの変化があり、これらに対応するため、あるいは、折しも湧きあがった「低俗番組批判」に乗じて、政府では放送法の改正構想が何度も語られた。これらは基本的にはNHK及び民放に対する郵政大臣の一般的な監督権限を強化する内容であった。

番組内容規制については、法律に基づくことなく、自主規制を強化するよう事実上の圧力を加えることが行われた。例えば、一九五七年のいわゆる「大量免許」の際に、被免許者に対する郵政大臣の「要望」として調和原則が求められた⁽¹⁸⁾ほか、この「大量免許」時に、大臣が、テレビ局に学識経験者など局外者を加えた番組審議会を設置することを求め、同時に、郵政省にも番組の調査機関を設置する意向を明らかにした。⁽¹⁹⁾ これを受けて民放連は一九五八年に民放番組審議会を設置した。⁽²⁰⁾ また、同年には放送法改正案が国会に提出されたが、衆議院の解散により審議未了廃案となったため、若干修正を加えた上で再提出されて成立したのが一九五九年の放送法改正である。

(b) 「規律された自主規制」への変容

一九五九年改正は、放送法の番組規制の基本原則が、「純然たる自主規制」に近いものから「規律された自主規制」

に変容することとなった重要な改正である。この点に注目しつつ、その内容を要約すると、第一に、番組編集準則について、改正前の四四三条一項一号（五一条で民放に準用）は、従来の「公安を害しないこと」という文言であったが、改正により「公安及び善良な風俗を害しないこと」となった。言うまでもなく低俗番組批判に対応したものである。

第二に、上述のようにすでに免許条件として設けられていた調和原則を番組編集の原則として明記した（改正後の四四四条四項（五一条で民放に準用））。

以上は実体的な規制に関わるが、自主規制の義務付けに関わる点として、第三に、番組編集基準の制定・公表義務が課された（改正後の四四四条の二第一項、第二項（五一条で民放に準用））。また、第四に、放送番組審議機関の設置が義務付けられた（NHKにつき改正後の四四四条の三、民放につき同五一条の二）⁽²¹⁾。

このような自主規制の義務付けという方式をとったことについて、政府は「放送が言論機関たる特性にかんがみ、行政権による規制を避け、放送事業者の自律性を尊重する考えのもとに」、上記のような義務付けをし、特に公表義務により「その順守を公衆の批判にまかせようとするもの」であり、「またその番組審議機関には放送された放送番組の批判機関たる任務を持たせ、彼此相待つて放送番組の向上適正をはかろうとするもの」であると説明している。⁽²²⁾

また、一九五九年改正法の郵政省関係者による解説によれば、番組基準の制定・公表義務については、「聴視者が、現実の放送と公表された番組基準を対比して、放送事業者が番組基準に従って放送番組の編集を行っているか否かを批判することができるようにした措置」であり、番組審議機関には「当該放送事業者の行う放送に対し、いわばその放送の聴視者の代表の資格で、考査、批判を行う役目をもたせている」と説明されている。⁽²³⁾

(c) 小 括

一九五九年改正前の放送法は、番組内容については基本的に放送事業者の自主規制に委ねていたと解されるが、

自主規制の実効性に関する配慮はなされていなかった点で、純粋な自主規制に近いものであったと言いうる。これに対して、一九五九年改正は、自主規制規範の制定・公表と、内部の監督機関の設置を義務づけるという点で、自主規制の義務付けを行い、自主規制の実効性を挙げようというものであって、放送法の原則を「規律された自主規制」へと転換させるものと言える。

そして、その後の放送法の番組規律に関する改正は、この「規律された自主規制」の強化という方向に向かうことになる。

(三) 番組編集準則の強化、放送世論調査委員会

(a) 臨時放送関係法制調査会答申

一九五九年放送法改正は、前項で述べた番組内容に関する事項のほかは、NHKの組織、業務等に関する事項に関わる限定的なものであったが、一九六〇年代に入ると、放送法の抜本的な改正の機運が高まり、六二年には臨時放送関係法制調査会（臨放調）が設置され、六四年九月にはその答申が出された。その内容は多岐に渡るものであり、ここでその全体を紹介することはできない⁽²⁴⁾。本稿の関心との関係で重要と思われる点は、以下のような諸点である。

第一に、電波法七六条に基づく監督措置の積極的な行使や、民放に対する一定比率のローカル番組放送の義務付けなど、行政機関による直接的な規制色の強い提言もあるが、他方で、放送番組の評価には各人の主観や立場の相違が大きく作用し、一定の基準を設けて判断するのは困難であり、また、表現の自由との関係で放送の規制は自主規制を原則とすべき旨を強調していることである。しかし、答申は、ここでいう自主規制は、放送事業者限りで完結する自己規律ではなく、公衆（視聴者）との関係性の中で形成されるものであることを強調している点が注目される。

すなわち、「放送の一つの特色は、これに対する批判が広く大衆によってなされるということに存する。個々の批評やその単純な集計を絶対的なものとして扱うことには疑問があるが、放送の健全な発達の基礎は、結局は国民の自由な放送批判の集積に求めるべきである。これによって放送事業者の自発的な努力を促すことにより、放送の自律は、単なる他律的干渉に対する防衛的な意味のものから、自主的に、公衆の批判を鏡として自己を客観視し、自己を規制するという性質のものに高められると考えられる」というのである。⁽²⁵⁾

第二に、今言及したような考え方にに基づき、答申は「放送番組に関する世論調査機関」の設置を提言する。すなわち、「放送番組の内容、表現、その放送される時間帯等の適否に関する公衆の意見の集積を合理的に整理した結果は、放送事業者が自主規制のための鏡とするに最も適切なもの」であり、この見地から「従来の聴視率調査のごときものとは異なる聴視者の意見を調査する機関として」、NHKと民放が共同で、放送番組に対する世論を直接に調査し、公表する機関を設立することを提言した。⁽²⁶⁾

第三に、一九五九年改正で設置が義務付けられた放送番組審議機関については、設置後五年を経たのみであってその効果について即断はできないとしつつも、期待したほどの効果がないとの声も少なくないとして、民放についても委員は全員部外者として、なるべく一般聴視者の利益を代表する者を委員とすること、短期間で一部ずつ交代すべきこと、会議を定期的かつ頻繁に開催し、その開催状況を広く周知させることといった改善策を提言している。⁽²⁷⁾

第四に、番組編集準則については、これを維持すべきものとする。⁽²⁸⁾

この臨放調答申は、一九五九年放送法改正によって定められた放送法の番組規律の原則の延長線上にあると言えるが、特に注目される点は、番組規律における世論あるいは公衆（視聴者）の重要性を強調し、その制度化を図ろうとした点である。すなわち、従来はとかく国家と放送事業者との二面関係（監督・命令型の規制）と放送事業者限り

での自主規制との二者択一の問題として考えられてきた放送規制の構造について、法律によって公衆を規制構造の中に位置づける三面構造を明示的に採用したという点にある。こうした三面構造は、一九五九年改正の際の説明でも意識されていないが、なお萌芽的であったものを、この臨放調答申が明確化したものと言えらる。ただし、同答申が提案するその具体的な制度化については、後述の通り、問題がないとは言えないと思われる。

なお、臨放調答申は、放送行政を独立行政委員会に委ねることを主張した山田節男委員の少数意見によっても知られる。同意見は、法治主義が徹底しない裁量的で政治的な行政のもと、民放の放送免許が利権化して不明朗な事態が続出したことを問題視するものである。⁽²⁹⁾ こうした問題意識に基づき、法治主義の徹底と並んで放送行政機関の政治的中立性と公平性を確保するために提唱された「放送監理委員会」の役割は、放送基本計画の策定や免許の権限が中心となるが、それと並んで番組規律についても一定の権限を有するとされている。ただし、その内容は、「放送番組改善への協力」であって、「放送事業関係者、視聴者、新聞、芸能、教育、科学等各界の代表をもつて組織する番組諮問委員会にはかり、適正なる番組基準を作成し、番組審議機関又は番組向上のための民間諸団体と密接な連絡をとる。番組改善については、あくまで、良い番組をつくるための善意に基づき、業者又はその団体代表者との協議を建前とし、事前予防の態度で相互協力する。」⁽³⁰⁾とされている。

(b) 一九六六年放送法改正案

この答申を受けた放送法改正案及び電波法改正案は、一九六六年三月に国会に提出された。この放送法改正案は、いわゆる事業免許制の導入やNHK受信料支払義務制の導入を図ったことでも知られるが、本稿の関心である番組規律との関係では、第一に、放送法三条の見出しを「放送番組の編集の自由」から「放送番組の編集の自由と責任」として「責任」という語を入れたこと、第二に、番組編集準則（四四条三項から三条の二第一項に移動）に、従来の四項目に加えて、「人命若しくは人権を軽視し、又は犯罪若しくは暴力を肯定することとならないようにすること」^(一)

項五号)、「青少年の豊かな情操の育成、健全な常識の発達その他人格の向上に役立つようにすること」(同六号)という二項目を追加したほか、「放送事業者は、(……)放送番組の編集及び放送に当たっては、国民の一般的教養の向上に資するようにしなければならない」(同条四項)と規定された。⁽³¹⁾その他番組編集関係では、非常事態における放送の義務(三条の六)や、民放のローカル番組放送の努力義務(五一条の三)が設けられた。

第三に、番組審議機関の強化が図られた。まず、その構成について、一般放送事業者については、従来、その委員の三分の一以内は当該事業者の役職員をもって充てることができるとされていた(五一条の二第二項)が、この規定が削除された。他方、番組審議機関の権限自体には特段の改正はなかったが、審議機関の答申・意見の実効性の向上を図るために、「放送事業者は、番組審議機関からの答申又は意見を放送番組に反映させるようにするため番組審議機関の機能の活用を努めるとともに、番組審議機関が答申し又は意見を述べたときは、その概要を公表しなければならぬ。」(三条の四第六項)とされた。

第四に、「公衆の意見を放送番組に反映させるための自主的な世論調査に関する委員会」(三条の五第一項)を設けるものとした。この放送世論調査委員会はNHK及び民放の協議により設けられるもので、放送番組に関する世論調査を行い、その結果をすべての放送事業者及びその番組審議機関に通知するとともに、その概要を公表し(三条の五第三項)、また、その結果に基づき放送番組の推奨や勧告を行い、放送事業者はこの勧告を尊重して必要な措置をしなければならぬ(同条四項)。

この法案は結局廃案になったが、⁽³²⁾上記第三点で触れた放送番組審議機関の委員の構成や、その答申・意見の公表義務は、その後の改正で実現した(一九八八年改正)。他方、第四点で触れた放送世論調査委員会は、その後、テレビ番組のモニター制の構想が浮上した⁽³³⁾こともあったが、国の制度としては実現していない。⁽³⁴⁾

(c) 小 括

臨放調答申及びそれを受けた一九六六年放送法改正案については、全体的に規制色が強く、放送事業者等からの反対が強かったのも無理のないことであつた。放送行政における法治主義の徹底がなされず、不透明さや、政治や行政の介入の問題を残したまま事業免許制を導入することは、更なる規制を招くことになるという批判にはもつともなものがあつた。しかし、こと番組規律の方式については、この改正案は、国家により直接統制される義務の賦課を通じた番組規律ではなく、概ね、従来の「日本モデル」の延長線上にあつたといふことができよう。そして、臨放調答申が番組規律において視聴者の批判のもとの自主規制の制度化という視点を導入し、改正案もその具体的提案を採用したことは、日本モデルの展開にとつて重要であつた。ただし、後述のように、具体的な制度のうち、放送世論調査委員会については、問題なしとしない。

(四) 一九八〇年代以降の展開

(a) 番組審議機関の活性化策

前述のように、一九六六年放送法改正案で企図された番組審議機関の活性化策は、一九八八年の放送法大改正の一環として実現した⁽³⁵⁾。

その後、いわゆる多チャヤ懇(多チャンネル時代における視聴者と放送に関する懇談会)の報告書(一九九七年)⁽³⁶⁾において、番組審議会の機能が不十分であり、その原因として番組審議会の不透明性が挙げられたことを踏まえて、同年の放送法改正により所要の改正がなされた⁽³⁸⁾。すなわち、審議機関の活性化につながる審議の題材の提供として、放送事業者は、①審議機関の答申・意見を尊重して放送事業者が講じた措置の内容、②訂正放送制度の実施状況、③放送番組に関して申出のあつた苦情その他の意見の概要を審議機関に報告しなければならぬとされた(三条の四

第五項)。また、放送事業者は、上記の①、及び審議機関の答申・意見の内容その他議事の概要を公表しなければならないこととされた(二三条の四第六項)。

(b) 行政指導の増加と二〇〇七年放送法改正案

上記のように放送番組審議機関の活性化を図る法改正がなされる一方で、一九八〇年代後半以降、周知のように、郵政大臣(総務大臣)の行政指導による直接的な番組内容への介入がなされるようになった。これは、番組編集準則の行政解釈の変更を伴うものであり、従来は、番組編集準則は原則として精神的規定であって、その違反を理由として電波法上の監督権限を行使するのももちろん、行政指導の実施も困難であるというのが行政解釈であったところ、一九八五年以降に変化があり、個別番組における番組編集準則違反を理由とする行政指導が行われるようになった。⁽³⁹⁾

さらに、二〇〇七年に発生した関西テレビの番組捏造問題⁽⁴⁰⁾への対応策として、折しも予定されていた放送法改正案に、新たな行政処分を創設する規定が盛り込まれた。すなわち、新設が提案された五三条の八の二は、その一項で「総務大臣は、放送事業者(……)が、虚偽の説明により事実でない事項を事実であると誤解させるような放送であって、国民経済又は国民生活に悪影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがあるものを行(……)と認めるときは、当該放送事業者に対し、期間を定めて、同様の放送の再発の防止を図るための計画の策定及びその提出を求めることができる。」とし、二項では、「総務大臣は、前項の計画を受理したときは、これを検討して意見を付し、公表するものとする。」⁽⁴¹⁾とした。

この規定は、従来の放送法・電波法による行政処分の類型との関係では、電波法七六条による無線局運用停止等及びその不遵守の場合の免許取消しといった、重大であるだけに発動困難な諸類型と、行政指導との中間的な処分を創設するという意義をもつが、他方で、上記のように今日では多用されている行政指導においては、すでに再発