

社会的制度としての放送メディアを考える（その1）

- イギリス BBC「制作者ガイドライン」(Producers' Guideline)を手がかりに -

メディア・リテラシーにおけるメディア分析で重要なのは、その研究モデルで示されているように、メディア・テキスト、オーディエンス、メディアの制作・生産、という3領域に大別されるさまざまな要素の相互の関連に留意しつつ、メディアの社会的文脈を批判的思考で読み解いていくことである。本特集は、研究モデルの3領域から「メディアの制作・生産」をとりあげ、社会的文脈を読み解く際に、具体的にどのような要素を考慮に入れる必要があるかを、社会的制度 (institution) としての放送メディアに焦点をしばりつつ考えていくシリーズの1回目である。

社会的制度としての放送メディアにかかわる主要な要素としては、放送法、表現の自由に関連する諸法規、電波行政にかかわる国家機関や独立行政機関のあり方、放送事業者のあり方を規律する倫理綱領やガイドライン、オーディエンスから放送事業者への申し立てを審議する制度のあり方、などがある。次頁の図表は、それらの要素をイギリス、カナダ、日本、の3国で比較できるように作表したものである。

図表からわかるように、放送テクノロジーの飛躍的な進展とそれに伴う大きな社会的変化に対応して、イギリスやカナダでは主として1990年代に放送法の改定、放送事業者側による倫理綱領やガイドラインの新設や改定がおこなわれてきた。しかも、改定された倫理綱領や新設されたガイドラインを読むと、その内容が詳細かつ具体的で、放送にたずさわる人たちの自覚の大きさ、社会の変化に応えようとする意欲的な姿勢を感じ取ることができる。

たとえばカナダでは、1970年代末から放送政策を

ジェンダーの視点から見直す作業に着手し、公共放送、商業放送のいずれでも、性役割表現に関するガイドラインを新設するに至っている。また、イギリス、カナダのいずれでも、倫理綱領や制作者ガイドラインで女性、高齢者、その他のマイノリティ市民に対する配慮の必要性を詳細に説明する項目を新たに付け加える作業を行うなど、積極的な取り組みを続けてきている。

対照的に日本では、1950年に制定された放送法が基本的にはそのまま現在も生き続けている。日本には、イギリスやカナダでみられるような政治権力から独立した放送行政機関が存在せず、政府そのものである総務省 (旧郵政省) が依然として電波の管轄権を握る状況が続いている。そうした状況のもとで、日本の放送事業者は、公共放送のNHKを含み、自主的に自らのあり方を規律するための倫理綱領や放送基準を制定し、それに基づいて運営することを求められてきた。

このように放送制度そのものに問題があるとはいえ、自らの倫理綱領や放送基準を改定し、変化しつつある社会の現実に積極的に対応しようとするなら、日本の放送事業者にできることはいくらかもあるはずだ。この問題を市民の側から提起するための手がかりとして、本特集では、「BBC制作者ガイドライン」を取り上げる。(特集執筆と翻訳 鈴木みどり、宮崎寿子、高橋恭子)

放送政策と放送の規律 (regulation) 制度：イギリス／カナダ／日本

2003年10月現在

| | イギリス | カナダ | 日本 |
|-----------------------|---|---|---|
| 放送法 | 1990年放送法／1996年放送法 | 1991年放送法 | 1950年放送法 |
| 「表現の自由」関連での主な法規 | Human Rights Act1998 (1998年人権法) European Union Directive on Television Broadcasting (欧州連合テレビ放送に関する指令) 1997年 Council of Europe Convention on Transfrontier Television (欧州評議会国境を越えるテレビ条約) | Canadian Charter of Rights and Freedoms (権利と自由に関するカナダ憲章)1982年 | 憲法 |
| 電波行政担当省 | Department for Culture, Media and Sport (文化・メディア・スポーツ省) | Minister of Canadian Heritage (カナダ環境文化省) | 総務省 (旧郵政省) |
| 独立行政規律機関 | Independent Television Commission (ITC) 独立テレビ委員会：商業テレビの規律機関 The Radio Authority：商業ラジオの規律機関 Broadcasting Standards Commission (BSC) 放送基準委員会 [Office for Communications Actによりこれらを統一する新規規律機関 Ofcom. へ03年現在審議中] | Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) カナダラジオ・テレビ・テレコミュニケーション | ナシ |
| 放送事業者 公共放送 商業放送 | BBC ITC (商業放送事業者の管轄機関－免許管轄をふくむ) | CBC CAB (商業事業者業界組織＝カナダ民放連) | NHK 民放連 (商業放送事業者業界組織) |
| 倫理コード／基準／ガイドライン | BSC： ・Code of Fairness and Privacy /Code of Standards (公正とプライバシー・コード／基準コード) 1997年、98年改定 BBC： ・Producers' Guidelines (制作者ガイドライン：BBCの価値と基準)2000年版 ITC： ・Programme Code (ITC番組コード) ・Advertising Standards Code (ITC広告基準コード) | CBC： ・Journalistic Standards and Practice (ジャーナリスの基準と実践) ・ Guidelines for Sex-Role Portrayal (CBC性役割表現ガイドライン) 1979年 ・ Advertising Standards (CBC広告基準) CAB： ・Code of Ethics(倫理コード)1988年、2000年改定 ・「テレビ番組における暴力に関する自主基準」1994 ・「ラジオ・テレビ番組の性役割表現コード」1990 ・「カナダ・ラジオ・テレビニュース制作者協会倫理コード」2000年改定 | NHK： ・国内番組基準 1953年、 ・海外番組基準 ・放送倫理基本綱領 (民放連と共同で) 1996年 民放連： ・放送基準 1953年 ・放送倫理基本綱領 (NHKと共同で) 1996年 ・報道指針 1997年 |
| 申し立て審議機関 | BSC (放送基準委員会) BBC Programme Complaints Unit (Producers' Guidelinesに照らして審議) | CBC：オンブズマン CAB：カナダ放送基準評議会 Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) | 放送と人権等権利に関する委員会／機構 (BRO／BRC) NHKと民放連共同で設置) ⇒放送倫理・番組向上機構 (BPO、03年7月より) |

<http://www.bbc.co.uk/>から
BBC「制作者ガイドライン」を探してみよう

●ガイドラインはどこに？

私たちが、ある放送局の番組内容を批判したり、番組に対して意見を述べたりするときには、まず、その局がいったいどのような自主基準や倫理基準に基づいて放送しているかを知ることが重要である。というのは実際に局が提唱している基準にもとづいて、制作されているか、放送されているかを問うことができるからである。では、世界の各局はその基準をどのようにして視聴者に知らせているだろうか。ここでは、イギリスの公共放送であるBBCを例にとり、私たち視聴者がBBCのガイドラインについて知りたいとき、そのウェブサイトからどのようにして探させるのか、簡単に取り出せるかどうかを実際にやってみよう。

●どうやって探すか

BBCの公式サイト<http://www.bbc.co.uk/>をあけると、縦に大きく3つの列に分かれている。一番目左端上に目に付くのは、サーチ・ザ・ウェブ（検索）で、見つけたい名前を書きこめば、ウェブ全体あるいはBBCインターネット、BBCニュースサイトのなかでの検索が、できるようになっている。このような検索は便利だが、どのような言葉を入れると自主基準が出てくるかわからないので、少々厄介でもある。たとえば、BBCのガイドライン、特に制作者に対するガイドラインを探すにはどうすればいいだろうか。ここではいくつかの基準に相当する英語の単語をいくつか試してみる必要がある。codeとかstandardといった言葉を入れると、どうもうまく出てこない。ここではguidelineという言葉を入力して、検索をクリックすると、「1,643個見つかりました」と出てきて、延々とBBC関係のガイドラインがリストアップされる。BBCのさまざまなガイドラインのなかに、すぐに「Producer's Guideline」（制作者ガイドライン）が見つかる。

次に、一番左下を見ると、「BBCについて」という

コラムがある。実は私が最初に試したのはこのコラムであった。コラムのサブカテゴリーの「BBCはどのように運営されているか」というところをクリックすると、「計画、政策、報告書」というタイトル画面に飛ぶ。その下に、今年の計画（番組企画）、ガイドライン（プロデューサーのガイドライン、CM政策ガイドライン、配給とbrandingガイドライン、プログラムコミッション）、政策（品位基準、広告、多様性、TVの字幕、福祉）、レビュー（オンライン・サービスレビュー）報告書、番組に対する申し立て、BBCのgoverningなどの見出しが出てくる。このように一度ですぐに多様なガイドラインを見つけることができる。

まだ、他にもう一つ方法がある。一番右の列にある「BBCiディレクトリー」から探したいトピックや事柄の名前の頭文字、AからZを選び、その文字で始まるトピックが検索できるようになっている。ガイドラインなので、A~Zという文字からGを選ぶとBBCガイドラインのタイトルでテレビ・ラジオのさまざまなガイドラインや基準、オンライン上やその他のガイドランなどが現われる。

以上のようにBBCは最初のページから実に様々なアプローチで簡単にガイドラインや基準が見つけれられるようになっている。

オーディエンスと番組基準、制作者ガイドラインの関係

日本テレビの視聴率買収事件では、問題のプロデューサーにとって視聴率という数字がすべてであり、そのために手段を選ばないほど感覚が麻痺していることが露呈された。ここで、問題なのは、視聴率でテレビ番組の価値基準をはかる慣例が定着していることにある。そもそもオーディエンスにとって、視聴率はどれほどの意味があるのか。私たちは改めて、誰のための何のための放送なのかを考え直さなければならぬ。民放連の放送基準 (<http://www.nab.or.jp/htm/ethics/base.html>) には、「民間放送は公共の福祉、文化の向上、産業と経済の繁栄に役立ち、平和な社会の実現に寄与することを使命とする」とあり、日本テレビの放送基準もこれを準用している。

放送事業者は放送法によって放送基準を定めることを義務づけられており（第1章第3条3）、それだけでなく、基準を公表することを求められている（第3条3-2）。すなわち、放送事業者は、オーディエンスに対して、放送基準を公表し、それによって自らの放送の編集や内容を評価し、判断してもらうよう努めることを義務付けられているのである。

BBCの番組制作総責任者のグレッグ・ダイクは序文で、BBCとオーディエンスとの関わりを次のように明快に述べている。

「私たちが『制作者のためのガイドライン』を公表するのは、私たちが掲げる編集基準をオーディエンスに読んで理解してもらうことができるように、また、オーディエンスがガイドラインに沿って私たちの業務の遂行を判断することができるようにするためである」

つまり、BBCが質の高い番組づくりをしていく上で、オーディエンスは必要不可欠な存在であり、ガイドラインに照らし合わせ、番組をモニターする主体的な存在として位置づけられている。オーディエ

ンスを「テレビを視る人」、あるいは単に放送の「受け手」としかとらえていないようにみえる民放連の放送基準とはその辺が大きく異なる。

BBC「制作者のためのガイドライン」は価値・基準・原則から説明責任・附則まで43章、362頁から成る。これらは序文で述べられているように「…制作者に求めている良き慣行を成文化したものである」とあり、「制作者が困難な局面に直面した際、解決していく方法を見つけていくための手引書」である。

今回はとくに第7章の「暴力」と第8章の「模倣される反社会的行動」を訳出している。日本の民放連放送基準にも「暴力表現」(9章)の項目はあるが、どのような暴力が問題かが具体的に記述されていない。BBCのガイドラインでは、「子どもと暴力」「女性と暴力」などの項目をもうけ、暴力について想定される問題や取り組みが実にきめ細かく言及されている。どの項目においても、オーディエンスに与える影響を考慮に入れ、オーディエンスの立場から番組を制作していこうという真摯な姿勢がうかがえる。今回は紙面の関係で訳出していないが、第4版で新たに加えられたオンラインの重要性と国際放送としての役割を織り込んだ「グローバルな放送と新しいメディア」(11章)、英国内の多様性に目を向けた「英国に関する報道」(第19章)も公共放送としてのBBCのあり方を知る上で重要である。

— 『fctGAZETTE』 No. 81(2003年11月)掲載 —