

「公共放送」概念の転換？

——「デジタル・ブリテン」が示す放送の未来像

慶應義塾大学法学部非常勤講師 原 麻里子

英国放送界ではBBC（英国放送協会）が巨大化する一方で、他の放送局の経営状況は極めて厳しい。こうした状況の中、6月に、「デジタル・ブリテン」という英国の通信・放送白書が発表された。その白書を中心に英国の放送業界の現状について見ていく。

広告費がインターネットにシフト

英国では放映後オンデマンドで、または、数百チャンネルから番組を選んで視聴する人が急速に増加した。BBCのオンデマンド配信サービス「Player」では、英国内のみ放送後1週間無料で番組を再視聴・ダウンロードでき、これが大成功である。

2008年4月発表のIAB（インターネット広告事務所）の調査によると、視聴習慣の変化で広告主はCM出稿先をインターネットに替え、インターネット広告が急成長したという。07年には28億ポンドで市場占拠率15・3%、成長率38%。今年末にはインターネット広告費がテレビ広告費を抜くと予想する。その分、放送事業者は放送広告料金を下げざるを得ない。急激な景気の悪化もあり、今年3月発表の商業放送ITVの年間売上は前年比41%減。株価は過去5年間で80%以上下落。公共放送でありながら広告放送を行う

チャンネル4（C4）の経営も非常に厳しい。

巨大化するBBC

BBCのテレビコンテンツは、スポーツを除く全英ネットワークの3分の2、ラジオコンテンツの56%を占める。同じく、ウェブサイトは英国最大のコンテンツを有し、ニュース、番組、ビデオ・コンテンツなどを無料で提供し、海外経由も含めて毎週、2200万人がアクセスし、英国ユーザーのアクセス数は英国内サイトのアクセス数ランキングで第6位。オンライン資金の1億7700万ポンドは、英国におけるプロのオンラインコンテンツ全投資額の約4分の1。BBCは組織目標を番組の質からマルチ・プラットフォーム——テレビ、ラジオ、ウェブ、携帯端末でのコンテンツ提供に代え、グローバルなメディア環境でその存在感を強めている。

英国では、テレビ所有者はBBC受信許可料（カラーテレビで年間142・5ポンド）を支払わねばならず、それによって、public（以下「一般の人々」と訳す）がBBCを所有していると考えられている。BBCテレビを視聴しなくとも、法的には、iPlayerを含むBBCのテレビコンテンツをPCや携帯端末でのインターネットのオンデマンド配信の視聴に対して受信許可料が必要とされるが、実際には、これらを無料で利用可能なのは、

すでに、料金を支払っているからとされる。

BBCの商業部門であるBBCワールドワイドは、BBCの番組と資源を活用して巨額の利益を得ていることが非難され、一般人々が所有する組織が異なる商業市場で幅広く活動することが問題視されている。

BBCは、労働党長期政権の恩恵を受けてきた。唯一の例外が、BBCがイラク戦争に関して「ブレア首相は大量破壊兵器に関する虚偽の情報を基に開戦」と報道し、BBCとブレア政権の間で大論争が起きた時だ。

00年、政府はインフレ率以上の受信許可料値上げを認め、07年にも少額の値上げを承認。政府とBBCの人事交流は盛んで、ベン・ブラッドショー文化・メディア・スポーツ相は元BBCジャーナリスト、前同相も元BBC企画担当、イラク戦争報道でBBC経営委員長を辞任したギャビン・デービスは元労働党アドバイザーだった。

将来の英国の通信・放送に関する理念

今年6月、通信・技術・放送担当相のステファン・カーター卿が内閣に通信・放送白書「デジタル・ブリテン」(DB)を提出。これは、英国が情報化社会のリーダーとなることを促進する行動計画を作成するためにまとめ

られたもので、英国の将来の通信・放送の理念が述べられている。今回は、主にテレビ放送に関する部分について紹介したい。

まず、12年までの3年計画で、現在普及率89%のブロードバンド(2メガバイト)を全世界に普及させるが、その資金として10年に政府はすべての固定電話線から毎月50ペンスを徴収するという。将来は、テレビとブロードバンドの一体化により映像の大部分はインターネットで配信されるとし、そのための機器の開発を電機業界に求めた。これによって伝送(ハード)の効率性を追求する考えだ。

次に、DBでは「公共放送の時代は終わった」とし、「パブリック・ブロードキャスティング・サービス」(公共放送)から「ブロードキャスティング」(放送)を削除し「公共(パブリック)サービス」としている。

英国ではBBC、C4、商業放送のチャンネル3(ITV C3)と同じくチャンネル5(C5)が、いずれも公共放送と位置づけられ、各放送局は公共放送枠でニュースや子ども向け番組の放送を割り当てられている。DBは、今後の公共サービスのあり方として、C3とC5の完全商業化、C4の第2公共サービス化、BBC受信許可料の配分などを提言している。

C4はBBCワールドワイドと合併?

C4は非営利法人所有の公共放送だが、広告料収入で運営されている。C4は、最近では大衆路線を取りつつあるが、好企画を選んで制作費を投入し、大胆に創造性にあふれる良質な番組を数多く制作してきた。ニュースはITV系のITNが制作し、C4は解説を行う。最近、C4は放送からインターネット配信4iPへと事業展開し、ウェールズ語放送のS4Cはインターネット放送だ。

DBはBBCが質の競争をするために、C4をBBCに対抗する第2の公共サービス、マルチ・メディアの公共サービスとし、真のグローバルプレーヤーにするという。そして、経営難に陥っているC4の救済策としてBBCとBBCワールドワイドを分割し、BBCワールドワイドとC4の合併事業案を提示。しかし、合意期限は設定されていない。

DBはメディア所有の多様性がコンテンツの多様性をもたらすと考えている。

地方ニュースの制作

公共放送枠で放送が義務化されている地方ニュースはITVが制作してきたが、その継続が困難になってきた。DBは、市民社会と民主主義にとり、正確で信頼のある多様な視点のニュースは重要であるため、地方ニュースの放送を保障する必要があるとし、受信許

可料でその費用を負担すべきという。

今年3月、ITVとBBCは次の10年間、ITVの地方ニュース制作費削減に合意。イングランドとウェールズではITVとBBCは地方報道センターと支局を設置し、施設と資産とBBCの取材映像を共有するが、ニュースの視点多様性は維持すると強調した。しかし、これはBBCの受信許可料維持を意図したリップサービスと疑う声もある。

DBは公共的価値の最大化のために、放送、新聞、通信社が参加するIFNC（独立ファイナンス・ニュース・コンソーシアム）を設立し、放送に限らずすべての商業的な全国向けの報道サービスもその映像を使用可能とし、10年にイングランド、ウェールズ、スコットランドの3カ所にパイロット版としてIFNCを設置し、13年以降、受信許可料によりその費用を負担する、と提案している。

受信許可料を配分？

07年、BBC受信許可料値上げの際にも、受信許可料は時代遅れで不公平と非難され、10年間はこの制度を維持するが、17年以降は検討課題とされた。現行では、BBCが受信許可料36億ポンドのうち、デジタル化費用（受信許可料の3・5%＝1億3000万ポ

ンド）を除く全額を独占している。12年にデジタル化完了の予定だが、13年以降、その費用相当分は他の公共サービス（地方ニュース、10代の子ども向け番組、オンラインコンテンツ、時事問題・ドキュメンタリー制作費用）に配分し、12年までのデジタル移行費用残金は、先述のIFNCによる地方ニュースのパイロット版の資金に、と提案。DBは、一般の人々が公共目的のためにコンテンツ市場に介入することを最も象徴的に示すものが受信許可料であるとし、一般の人々は市場が提供しないであろう多様性を望んでおり、そのための資金を提供したい、としている。すなわち、DBは受信許可料をコンテンツ（ソフト）の公益性増進のために使用すべきと考えている。

一方、BBCでは、「受信許可料が別の形の税金とみなされる」とし、「これを契機に受信許可料がなし崩し的に他の事業に配分されるようになり、BBCの崩壊が始まる」と大反対している。

しかし、ブラッドショー文化相は下院議会「BBCは受信許可料の『排他的な権利』を有しておらず、『公共サービスのパートナー』として他の地方放送局とともに発展すべき」と語った。また、『フィナンシャル・タイムズ（FT）』は公共放送の古いモデルは壊

れていると主張。「受信許可料は制作費が高く少数派向けで商業放送が難色を示すような第一級の番組の制作を支援し、機能してきたが、それは多チャンネル・デジタル放送時代にITVとC4が公共放送枠の番組制作から撤退をせざるを得なくなる前、そして、BBCが情報・教育・娯楽を国内視聴者に提供するよりもグローバルなメディア環境での巨人を目指す前のこと。かつては、この受信許可料は便利な手段だったが、それは終わった。受信許可料の再配分が重要」としている。

英国の新聞は、ウェブに記事を無料掲載しているが、BBCがコンテンツを無料提供しているときに、ニュースに課金できようか。FTは「ウェブ市場への補償、全放送局への公共サービス番組を提供するための資金の供与、ニュースと時事問題で競争を開始すべき。もし、このモデルが機能しないならば、定期契約制や広告収入の採用など別の形の財源確保を検討する必要がある」とする^{※1}。

一方、DBが「競争イデオロギー」に取りつかれているという声もある。『ガーディアン』紙のコラムニストで元BBCジャーナリストのポリー・トインビーは、「受信許可料の配分は、英国の宝の一つを破壊する。BBCは国営医療保険制度NHSと同じで、プライベート医療を扱う民間健康保険会社はNH

Sの提供できないものを提供しNHS周辺で泳がなければならぬ」という^{※2}。また、メディア研究者でBBC公認歴史家のジーン・シートンは「受信許可料のおかげでBBCは政府から十分に独立してきたし、一般の人々のもととされてきた。BBCは巨大なグローバル市場での競争で大成功し、おそらく英国以上に有名。受信許可料はこの世界中の尊敬を集める英国株式会社の一組織を支えている。BBCは世界の財産で、その報道と価値は全世界の価値基準だ。受信許可料は機能しており、これを他の事業へ配分することは、BBCを破壊の道へ進ませる」とする^{※3}。

08年8月、イプソス・モリが『ガーディアン』紙のために行った世論調査によると、BCへの資金提供方法と受信許可料に関する質問に答えた人の41%が「適当」、37%は「不適当」^{※4}の回答の内訳で最多なのは65歳以上の人たち^{※5}。人気チャンネルについては、BBC1が61%、ITVが44%。最も好きなチャンネルのみ選択とする質問には、BBC1(38%)、ITV(16%)。好きな番組については、トップ10のうち四つ、トップ5のうち三つがBBCのものだった^{※6}。DBについては、受信許可料の配分の可否、そして、デジタル化移行余剰資金提供先は政府案(ブロードバンドの普及)かDB案(地

方ニュースのパイロット版)か、9月22日まで意見を募集中だ。

かつて、サッチャー政権はBBCを民営化しようとしたが、今回、保守党は受信許可料を配分せずに減額すべきとしている。09年の地方選で労働党は大敗した。来年、保守党に政権が移ると、BBCの変化のスピードは加速するかもしれない。

*

英国では、放送は公共財産であり、民主主義を守るために機能すべきであると考えられ、特に、DBは「受信許可料は一般の人々がコンテンツ市場に介入するもの」であり、放送という公共サービスは一般の人々が支えるべきと考えている。日本の視聴者＝消費者という理念とは全く異なる。

また、英国のテレビ番組フォーマットは世界に輸出される番組フォーマットの3分の1を占め、英国の獨創性が世界で高く評価されている証であり、これは英国のソフト・パワーの一つでもある。英国は将来を見据えて、通信・放送の世界において世界のリーダーとなるべく着々と準備を進めている。

※1 Philip Stephens, "Time to rescue broadcasting from the BBC", Financial Times, June 15 2009, <http://www.ft.com/cms/s/0/d6d840d8-59dd-11de-b687-00144feabd0.html>

※2 Polly Toynbee, "A carve-up of the licence fee would be sheer vandalism", Guardian, 19 June 2009, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/jun/19/mediabusiness-BBC-licence-fee>

※3 Jean Seaton, "An insidious attack on the jewel in our crown", Guardian, 16 June 2009, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/jun/16/digital-britain-BBC-licence-fee>

※4 MediaGuardian poll on BBC licence fee 18 August 2008 <http://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/poll.aspx?olemid=2297>

※5 "The future of the BBC Auntie stumbling?", The Economist print edition, 18 Jun 2009, http://www.economist.com/world/britain/displayStory.cfm?story_id=13881040

※6 MediaGuardian poll on BBC licence fee
筆者の英国リサーチは科学研究費補助金(基盤研究(A)(課題番号20243030)研究代表者慶應義塾大学文学部教授藤田弘夫「都市環境における生活公共性に関する比較社会学的研究」から資金をいただきました。ここに謝意を表します。

(はら・まりこ) 慶應義塾大学文学部卒。テレビ朝日アナウンサー、BBCワールドサービス日本語部プロデューサー(在ロンドン)などを経て、ケンブリッジ大学院社人文学科へ留学し、論文博士号を取得。社会人類学専攻。