

## 番組制作者の自由と責任\* ～ドイツの公共放送と「編集者綱領」～

石 川 明\*\*

### はじめに

ドイツのいくつかの公共放送協会では、番組制作者の「信条の自由の保護」、組織体内部の「情報の公開原則」を柱とする「編集者綱領」が番組制作者の代表機関と放送協会長との間で結ばれ、それが放送法によっても承認されている。これらの「編集者綱領」の成立の契機、その内容、「綱領」を支えている論理を整理することで、そこに現われている番組制作者の自由と責任についての考え方を日本の状況と対比しながら明らかにするのがこの報告の目的である。

93年の「テレビ朝日の椿報道局長の発言問題」、89年に端を発する「TBSのビデオテープ事件」を契機として、放送の倫理や責任の問題が幅広く議論され、その対策が講じられることになった。この事件のあと民放キー局は、相次いで「報道ガイドライン」や「報道倫理ガイドライン」を作成したし、日本民間放送連盟（民放連）は、「取材・放送倫理水準向上のための対応策」の一環として、「日本民間放送連盟 報道指針」を制定した（97年6月）。一方、日本放送協会（NHK）は、「国内番組基準」の一部を改正したり、「NHK放送ガイドライン」を新たに作成して職員に配布し、「放送倫理」の徹底をはかった。さらに、NHKと民放連は、初めて合同で「放送倫理基本綱領」を制定し、「各放送局の放送基準の根本にある理念を確認し、放送に期待されている使命を達成する決意を新たに」した（96年9月）。

この問題に対する対応は、放送事業者のレベルに止まるものではなかった。郵政省の放送行政局

長の私的諮問機関として設置された『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』は、「多チャンネル化と放送規律」や「放送番組と視聴者」などの問題を検討し、報告書を提出した（96年12月）<sup>①</sup>。

この報告書がきっかけとなって、実現された制度改革としては、放送法の放送番組審議会に関連する規定の改正と苦情処理機構の設立があげられる。後者は、「放送法令・番組基準にかかわる重大な苦情、特に権利侵害にかかわる苦情」を受けつけ、これを判断するための第三者機関の新設である。この機関、すなわち『放送と人権等権利に関する委員会機構（略称 BRO）』は、NHKと民放連が共同して設置したもので、この機構が選任した委員によって構成される『放送と人権等権利に関する委員会』とともに97年6月からその活動が開始された<sup>②</sup>。これら一連の経過は、放送倫理の問題に対して、放送界全体が共同して取り組まざるを得なくなった今日の状況を示しているが、その背後には行政や立法機関の強い意向が働いていた。

しかし、議論の立て方については、倫理＝自主規制というこれまでの思考の枠組みがそのまま維持されていて、「何に基づく、何のための＜自主規制＞なのか」という基本的な問題が明らかにされないまま、対応策だけが先行するという状況が見受けられる。各局で作成された詳細な「ガイドライン」も、それが「倫理ガイドライン」とうたわれている場合でも、その内容は“不祥事”の再発を防ぐための具体的な情報処理手続きのマニュアルにとどまっている。花田達朗氏が指摘しているような＜自己規制＞、すなわち、[外部から強いられた他律的な「自粛」である＜自主規制＞とは区

\*キーワード：ジャーナリストの倫理・自由・責任、編集者綱領、内部的放送の自由。

\*\*関西学院大学社会学部教授