

元FCC委員からの メッセージ

『人々の守護神』が語る

——政党というものは、ほとんど例外なく、テレビやラジオに対する管理を強化することを通して、その権力を増大させようと企むのである。

しかし日本の民主党が、この原則を打ち破ろうとしていると知り、素晴らしいことだと注目している——

政権交代を果たした日本の民主党が、「日本版FCC」設立を構想しているとの報に、本家・米FCCの元委員であるニコラス・ジョンソン氏がメッセージを寄せてくれた。

ニコラス元委員は、FCCが設立された同じ年の1934年生まれで

ある。州立アイオワ大学の教員の息子として育ったニコラスが、少年時代から正義感あふれる人間であったことは既に本誌197号（「パブリック・アクセスの開祖たち」下）でも述べた通りである。

州立テキサス大学で法律を修めた後、連邦最高裁判事ヒューゴ・ブラックの助手や、カリフォルニア大学バークレー校ロー・スクールで行政法の教員を務めた。政府海軍管理局に対する改革手腕を買われ、リンドン・ジョンソン大統領（1966年当時）から連邦通信委員会（FCC）委員に指名される。33歳という若さの委員就任は、米国でも異例の

ことであった。

当時の米国は、対外的にはベトナム戦争という問題を抱える一方、国内では公民権運動が盛り上がりを見せ、社会変革の時代を迎えていた。少数の資本家たちに支配されているメディアにも改革が必要であることを知ったニコラス委員は、放送のあり方に対する意見ならびに政策を次々に打ち出していった。なかでもケーブルテレビにパブリック・アクセス（市民に開放されたテレビチャンネル）を義務付けた制度（1972年FCC規則）は、米国に市民メディアを定着させるのに極めて重要な役割を果たしたのである。

Uozumi Shinji

魚住 真司 関西外国語大学准教授

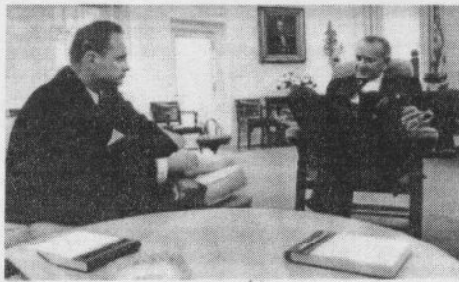
また、ニコラス委員は、時の大統領（リチャード・ニクソン）による放送行政への介入を正面切って批判し、FCCの政治的独立性を体現していった。このニコラスの姿勢には多くの若者が共感を示し、「ローリング・ストーンズ・マガジン（Rolling Stones Magazine）」と「ロック専門の音楽雑誌までもがニコラス委員を表紙に据えて（1971年4/1号）、その「反権力」ぶりを特集するほどであった。

さて、委員退任（1973年）後も「驚愕のFCC委員（"Maverick FCC Commissioner," Professor Lebec, Marshall Univ）」と

「人々の守護神（“Public's Defender” Max Grubb, Ohio Univ.）」と云った賞賛の声をほし、ままにしているニコラス元委員は、変革を迫られる日本の放送行政に対し、どのようなメッセージを届けてくれたのであろうか。以下、解説を途中はさみながら紹介していきたい。

・フェアネス・ドクトリン

——（私の知るところでは）日本の民主党は、メディアが政府から許認可や規制を受けると、政治的影響力から逃れられなくなり、民主主義にとって必要な「公権力監視」という



▶リンンドン・ジョンソン大統領（右）と

役割が果たせなくなってしまうと考えている。それゆえ、民主党はそれらの権限を、総務省から米国の連邦通信委員会のような独立規制委員会に移行させたいのであると理解している。

これが実現すると、日本にとっては二度目の「FCC」ということになる。1950-52年に存在した旧「日本版FCC」（＝電波監理委員会・筆者注）は数奇な運命をたどったが、21世紀のそれは、まったくもって日本オリジナルなものとなるだろう。それは、アメリカ人の興味をも大いにかきたて、米国のFCCのあり方について再考を促すことになるだろう。

米国のFCCは七年前に設立され、前身のラジオ委員会も含めると八二年の歴史を持つことになる。その歴史に登場するのは、まずアマチュアの無線ラジオ愛好家たちであり、次いで家族で運営しているような小さな街のAMラジオ局であった。まもなく商業ラジオ放送が隆盛を迎えたかと思つと、次いでラジオ放送のネットワーク化が始まり、そしてFM放送、テレビ放送、ケーブルテレビ、衛星配信・放送、さらに

今ではインターネットによるストリーミング放送へと進化した。

この技術の進歩は、FCCに次々と難問をつきつけた。なにしろ合衆国憲法は、「言論の自由を規制する」いかなる政府権力の行使をも禁止しているのである。放送局の業務を規制するには、この憲法の要請と矛盾しないような論理的根拠が必要になってくる。そこで、放送局の増加による混信を避けるために始められた「政府」による電波帯域の分配が、いわゆる「電波の希少性理論」として発展拡大し、規制根拠となつていったのである——

ニコラス元委員は、たとえ独立委員会方式の放送規制であっても、「言論の自由」を保障する憲法の精神に照らせば、それはやはり政府行為の一種とみなされても仕方がなく、そこには万人が納得できる、しっかりとした説明があつてしかるべきだと考えている。ニコラス元委員にとつて、その説明責任を担保する放送規制とは、米国の放送政策の中でも、もっとも「コントロヴァーシヤル（＝見解の分かれる）」と位置づけられるフェアネス・ドクトリン（公平・公正原則）1987年廃止）

なのであった。

——その「希少性理論」にもとづき、放送局は、公職選挙候補者に対して「相当の時間一枠を提供するか販売しなければならぬ」とされた。全ての候補者は、対抗する候補者が何がしかの候補者で出演した放送局に、平等の機会が提供されなければならぬともされた。他者から批判されたり、自分の政治信条に反する言及がなされた場合には、反論の機会が提供されることとなった。そのようにでもしておかなければ、放送局に対して時間枠を強制的に提供させることなど、個々人ではできようはずもない。

このように、希少性理論にもとづいて法制化された「フェアネス・ドクトリン」は、やがて社会が抱えるさまざまな問題や、多様な価値観を放送に反映させるよう放送局に求めたのであった。ちなみに1946年にFCCが編んだ「ブルー・ブック（青い装丁だったのでそう呼ばれた・筆者注）」では、「ニュース番組については最低限これだけの時間を割くように」、あるいは「コマーシヤルは総計これだけの時間内に収めるように」といった番組編成につい

GALLAOC

12月5日発売 定価780円

2010年1月号

見たいテレビ！聞きたいラジオ！

ギャラクシー賞第47回上期発表！

テレビ部門 ラジオ部門 CM部門 報道活動部門

放送ゆく年くる年

姜尚中 天野祐吉 青木るえか 大山勝美 佐々木俊尚

THE PERSON 勝間和代 旬の顔 志田未来

編集発行 放送批評懇話会 Tel. 03-5379-5571 <http://www.houkoku.jp/> 発売 角川グループパブリッシング

この基準が定められている——

ベトナム戦争の抑止に放送ジャーナリズムが果たした役割は知られるところであるが、1969年に誕生したニクソン政権は、このフェアネス・ドクトリンをふりかざし、ベトナム戦争報道を抑制しようとして、ジャーナリストや学術界ならびに法曹関係者から不興を買った。

しかしニコラスにとってのフェアネス・ドクトリンは、体制による放送への影響を牽制するためのものであったのである。つまりはどのような良策も、その運用によっては悪策ともなり得るわけで、行政府（＝米国の場合は大統領府）が「誤った」運用を押し付けようとしたのに対し、ニコラスのような政治的独立性を貫こうとした委員が当時のFCC

に存在したことは、米国にとって幸いであった。

複雑化するメディアの中で

さらに、ニコラスにとっては、1980年代の規制緩和の波に消えたフェアネス・ドクトリンは、資本主義の論理にふりまわされる放送を、地域社会への貢献につなぎとめる最後のアンカー（いかり）であったようにも思えるのだろう。メッセージは続く。

——ところで米憲法は猥褻な表現を保護していない。放送においては、猥褻はもちろぬ「下品」なだけでなく、その表現は許されないのであるが、これはFCCにとって頭の痛い問題であり続けている。この「下品」な表現という問題は、放送に対する新

たな規制根拠をもちたらしめた。すなわ

ち、文字を読めない幼児には、親がどのような本を読んでやるのか判断するのであるが、一方で放送というものは、親が思ってもいない番組を突然家庭の中に侵入させ、子供たち

ののだが——
実際のところ、FCCのケーブルテレビに対する番組規制は、地上波放送に対するそれと比べてかなり緩い。ケーブルチャンネルにおいては「下品」な表現は許容範囲とされている（1987年最高裁判決）。また、アルコールのCMについては地上波では長らく自主規制が続いてきたが、ケーブルチャンネルでは可能である。一昨年、レッドソックス・松坂選手の日本の地上波における飲

技術の発達により、放送メディアに対する規制は複雑さを増した。大多数のアメリカ人は今日、テレビを地上波ではなくて、ケーブルもしくは衛星から送られてくる信号で視聴している。アメリカの視聴者は、その信号が地上波放送局から送信されているのか、ケーブルテレビ向け番組供給会社から送り込まれているのか、知ろうともしないし気にもとめていない。実際には、地上波とケーブルとは異なる規制が行われてい

酒CMが米国で問題となったのは、地上波には厳しい目が向けられてきたからである。ケーブルテレビは契約さえ打ち切れば視聴できなくなるのに対し、地上波は勝手に家庭に「侵入（intrude）」してくるからという理屈である。しかしニコラスが

案じているように、近年アメリカの親は自分の家庭にどのようなコンテンツが、どのようなルートで侵入してきているのか無関心になってしまったようだ。

視聴者を広告に売り渡すな

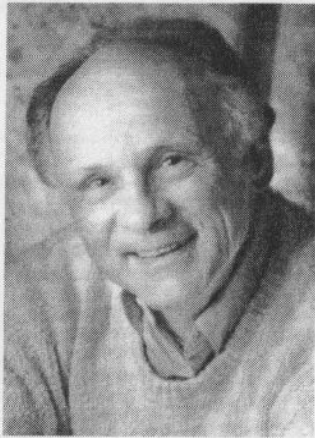
ニコラスからのメッセージは、さらにFCCの政治的独立性の限界に言及しており、最後はコーポレート・メディア（企業化したメディア）に対する懸念を示すことで、日本への参考になればと結んでいる。

——FCCの政治的独立性については、裁判所・上院下院両議会・大統領ならびに「利益集団」（産業団体、メディア業界、人権団体ならびに市民団体などを含む各種グループ・筆者注）によってチェックがなされて

いる。五名の委員については、三名までが同じ政党の支持者であっても良いとされている。委員は、議会上院の同意のもと大統領が任命することになっている。

司法は、FCCの判決を覆す権限を持たされている（FCCの判決は、地裁レベルの法的拘束力を持つので、実際に覆すのは控訴裁判所となる・筆者注）。委員たちは、その五年に及ぶ在任期間中に罷免されるようなことはないが、もし業界や関連団体からの抗議が正当であれば、再任命されることはない。

議会と歳出委員会は、FCCの予算・筆者注）を「監視」できるの



▶ニコラス・ジョンソン氏

で影響力がある。一方で、議会議員たちが選挙で再び勝てるかどうかについては、放送メディアの果たす役割が決定的に重要である。それに加え、各業界から「選挙キャンペーンへの寄付」という名目で流れ込んでくる巨額の献金の「使い道」（その多くは選挙CMへの支出・筆者注）が、FCCの政治的独立性を限定的なものにしてしま

う——
放送行政における政治的中

立性を実現しようと創設されたFCCではあっても、何がしかの影響を免れることができないのが実情である。例えば、それぞれの議員は、FCCの独立性を尊重しようとする一方で、いざ自分のこととなると、候補・他陣営の「政治的影響力」をあげつらうことで自身の影響力を結果として及ぼしてしまう。政治の世界がそのようであるなら、日本の独立委員会をデザインする際には、むしろニコラス・ジョンソンのような原理原則に忠実な人物を委員に据えることができるような選出システムをこそ、考え出さなければならぬのであろう。

——もう一つの大きな問題は、少数の企業によるメディア支配と、ウォールストリートから発せられる資本の論理である。書籍・雑誌の出版、映画制作会社・上映劇場、テレビネットワークと放送局、ケーブルと衛星などなど、これらは一つの企業として統合されてしまつかもしれない。もしそんなことにならば、私的検閲が行われたり、新規参入が阻まれたり、意見や創造の多様性が消滅することにもなりかねない。ウォールストリートの株高信仰はど

まるところを知らず、それは新聞や放送会社に対し、経費削減のみならず記者数削減ならびに海外支局撤退を実施してまでも利益を増やすように迫るのだ。

コーポレート・メディアにとっての利益は、アメリカの人々と民主主義にとって損失を意味する。米国のFCCによる規制いかんによらず、「視聴者を広告宣伝に売り渡す」ようなことを続けるならば、英国のBBCや日本のNHKのような質の高い番組はもちろん、文化をも創造することはできないであろう——。

（ニコラス・ジョンソンは、現在州立アイオワ大学・ロー・スクールで教鞭をとっており、『イェール・米国法曹人物史事典』の「アメリカに最も影響を与えた七〇〇人」に含まれている。1967年に出版された名著How to Talk Back to Your Television Setが、『テラノ文明への告発状』という邦題でAmazon.comなどから入手可能であり、氏はその後も執筆活動を継続している。詳細は氏のウェブページwww.nicholasjohnson.orgを参照（2010））