

---

# 琉球朝日放送と北日本放送の 単発番組に関する意見

---

## 放送倫理検証委員会

委員長	神田 安積
委員長代行	鈴木 嘉一
委員長代行	升味佐江子
委員	大石 裕
委員	岸本 葉子
委員	高田 昌幸
委員	長嶋 甲兵
委員	中野 剛
委員	西土彰一郎
委員	巻 美矢紀

# 目次

I	はじめに——「番組か広告か」でまた審議入り	1
II	審議の対象とした番組	2
1	琉球朝日放送の『島に“セブン-イレブン”がやって来た』	2
	(1) 開店前と当日の動きを追う	2
	(2) 独自商品開発の舞台裏	3
2	北日本放送の『人生100年時代を楽しもう!』	4
	(1) 資産運用セミナーと投資信託相談	4
	(2) 「提供」表示もタイムCMもなし	5
III	琉球朝日放送への調査と検証	5
1	営業部主導で報道部が制作	5
2	方向転換した番組内容	6
3	事実と異なる「提供」表示	7
	(1) 番組スポンサーのクレジット	7
	(2) なぜ「提供」を表示したのか	7
4	報道部内のチェック	9
IV	北日本放送への調査と検証	10
1	「営業系番組」のフォーマット	10
2	営業部と編成業務部のやり取り	10
3	制作会社の取材と構成案	11
4	「提供表示なし」で通った理由	11
V	委員会の判断——両局とも放送倫理違反があった	12
1	琉球朝日放送の本件番組1	13
2	北日本放送の本件番組2	13

<b>VI 本件番組の問題点と背景</b> .....	14
1 生かされなかった長野放送事案の教訓 .....	14
2 両局の事後対応 .....	15
(1) 琉球朝日放送の場合 .....	15
(2) 北日本放送の場合 .....	17
3 「番組と広告の境目」を再考する .....	18
(1) 3局の事案の共通点と相違点 .....	18
(2) 民放連放送基準審議会の呼びかけ .....	19
(3) 「自主・自律」による対応策を .....	19
<b>VII おわりに——「放送のプロ」としての当事者意識</b> .....	20

## I はじめに——「番組か広告か」でまた審議入り

2019年秋、沖縄県と富山県の民放テレビ局のローカル枠で放送された2つの単発番組について、地元の視聴者から「番組か広告か」と疑問を呈するメールがそれぞれ放送倫理・番組向上機構[BPO]に寄せられた。

1つは、琉球朝日放送（本社・那覇市、QAB）が9月21日（土）午後には放送した55分間の『島に“セブン-イレブン”がやって来た～沖縄進出の軌跡と挑戦～』（以下「本件番組1」という）である。コンビニエンスストア業界最大手のセブン-イレブン・ジャパン（以下「セブン」という）が「最後の空白県」だった沖縄県に初出店する際、開店準備に追われる加盟店のオーナーたちや沖縄県民の期待感、独自に開発された食品などセブンをめぐる動きをドキュメンタリー調で伝えた。番組の冒頭と終わりには「提供 セブン&アイHLDGS.」という表示があったものの、セブンのCMは一切流れなかった。

放送された当日、沖縄県の40代女性からBPOにこんなメールが届いた。「沖縄には、セブンのほかにもコンビニが2店ある。番組を作るのなら、沖縄のコンビニ業界の変化と沖縄にもたらす効果、本土の流通業界との比較などを取り上げるべきだと思う。この番組は店舗密着や商品紹介、アナウンサーの試食など、商品の安心安全をPRしていて、広告としか思えない」という厳しい意見だった。

もう1つの番組は、北日本放送（本社・富山市、KNB）が10月13日（日）の正午前に放送した15分間の『人生100年時代を楽しもう！～自分に合った資産形成を考える～』（以下「本件番組2」という）である。超高齢化時代の資産形成に触れながら、資産運用セミナーを開いたり投資信託の相談に乗ったりする富山市の金融商品仲介会社とその事業内容などを取り上げていた。ただし、1社提供のスポンサーとなった同社の提供表示だけではなく、番組本編に挿入されるCM（以下「中CM」という）もなかった。

この番組が放送された翌日の10月14日、富山県の50代男性からBPOに次のようなメールが寄せられた。「普通の報道番組かコマーシャルなのか、非常にあいまいだった。老後の生活費の確保が大切というコンセプトはわかるが、投資信託をアドバイスする会社の宣伝にしか見えなかった。また、証券会社の話も1社にしか聞いていない」と、こちらも批判的な内容だった。

「番組と広告」の関係をめぐっては、2019年3月21日に放送された長野放送の単発番組『働き方改革から始まる未来』がBPO放送倫理検証委員会（以下「委員会」という）で初めて審議入りする事案となった。このきっかけも、視聴者からBPOに送信された「放送なのか長尺の広告なのか」というメールだった。委員会は5月の定例会で審議入りし、10月7日、委員会決定第30号として「長野放送『働き方

改革から始まる未来』に関する意見」（以下「決定第30号」という）を公表した。琉球朝日放送と北日本放送の本件番組1、2が放送されたのは、この意見書公表の前後である。

委員会は両局から提出された本件番組1、2の録画や報告書などをもとに12月の定例会で討議した結果、「長野放送の事案と同様、いずれも広告の取り扱いなどを定めた日本民間放送連盟（民放連）の放送基準に抵触する恐れがある。ほとんど同じ時期に放送されたこともあり、2局の単発番組を一括して取り扱う」として審議入りを決めた。

決定第30号で放送倫理違反と判断された番組は、長野放送の制作ではない。制作会社が広告主から渡される制作費で番組を作り、放送局は広告主から電波料（テレビCMを利用する際、広告主が負担する料金。「放送料金」ともいう）を受け取って、納品された完パケ（完成品）を放送する「持ち込み番組」だった。こうした番組に放送倫理上の問題があった場合、委員会は当該番組に対して放送局による考査が適正に行われたかどうかを検証の対象とする。

これに対し、琉球朝日放送と北日本放送の本件番組1、2はいずれも、局の制作・著作による番組だった。両局は番組の制作責任も放送責任も負うべき立場だけに、2つの事案はより深刻と言える。

さらに、長野放送の事案に関する委員会の議事概要や決定第30号に盛り込まれた教訓は、本件番組1、2の考査や事後対応などにどのように生かされたのか、あるいは十分に反映されていなかったとしたら、それはなぜなのかを念入りに検証する必要がある。テレビ・ラジオ局を問わず、民放経営の根幹にかかわる「番組と広告」の関係をめぐって、同じような問題を繰り返さないために――。

## II 審議の対象とした番組

### 1 琉球朝日放送の『島に“セブン-イレブン”がやって来た』

#### (1) 開店前と当日の動きを追う

本件番組1は2019年9月21日の午後3時から3時55分まで放送された。「令和元年7月11日、島が揺れた。セブン-イレブン、沖縄に開店」というナレーションで始まり、「提供」として「セブン&アイHLDGS.」のロゴが表示された。進行役の女性アナウンサーがスタジオで「セブン-イレブンが沖縄に出店してから2カ月。国内では2万店を超える店舗数を持つ業界最大手のコンビニエンスストアです。県内では本島南部を中心に14店舗がオープンし、このうち2店舗に密着しました」と切り出した。

「コーヒーがおいしいと聞いています」「おでんが好きで、関東にいた時はよく食べていました」などと県民の期待感が高まる中、カメラは開店準備で忙しい2組の加盟店オーナー夫婦の姿を追う。地域での開店告知活動、本部からオーナーに店舗の経営を引き渡すセレモニーなどを経て、オープン当日を迎える。

若手オーナーの店では、夜明け前から中高生らが開店を待ち構えていた。店が開くと、店内は人であふれ返り、駐車場には長い行列ができた。中年オーナーの店では、夜になっても客足が途切れない。その妻は「びっくりしています、こんなに来ていただいて。テーマパークのように並んでくれて、感謝です」と顔をほころばせた。

## (2) 独自商品開発の舞台裏

女性アナウンサーが「多くの人が語るセブン-イレブンの印象に、おいしさがあります。コンビニとは思えないほどのクオリティを保つセブン-イレブンの食へのこだわりとは……」と案内するように、後半は独自の商品開発とその舞台裏にスポットを当てた。

初出店のため、沖縄に移り住んだセブンのベテラン3人がインタビューに応じた。セブンの現地法人の商品本部長は「オリジナル商品では保存料や合成着色料を使っていません。まずお弁当や惣菜、めん類で取り組み、その後はパンやスイーツなどにも広げました」などと、食品の安全性を説明する。独自に開発された商品の代表例として、2つの食品が紹介される。

1つは「シャキシャキ」の食感を売り物にしたレタス入りのサンドイッチで、開発担当者が新鮮さの秘訣を明かす。野菜の鮮度を維持するため、低温管理下で輸送・保管するシステムと、品質を一定に保つ専用工場での手作業である。女性アナがスタジオでこのサンドイッチを食べ、「みずみずしく、おいしい。シャキシャキしていて、とっても新鮮です」と言うシーンもあった。

もう1つは、温かいおでんである。セブンは1970年代後半、コンビニで初めておでんを導入した。おでんの開発担当者は沖縄ならではの食文化に着目し、テビチ(豚足)などを沖縄限定メニューに取り入れた。セブンのだし汁に対する沖縄県民の評価は「味が薄い」などと低かったため、地元向けの味の開発に乗り出した。そこで目を付けたのが鹿児島・枕崎産のかつお節だった。伝統的な製法でかつお節を生産する老舗の工場では、すべての工程を手作業で進める様子がきめ細かく描かれた。

スタジオには店舗と同じように、おでんの鍋が据えられる。女性アナは沖縄限定メニューの具材も試食し、ここでも味の良さを口にした。そして「今後5年間で250店舗の出店をめざしているそうです。あなたの街にやがて、『近くて便利』になる日がやってきそうですね」と締めくくった。

この後、女性アナは「それでは失礼して、私、もう少しおでんをいただきたいと思

います。たくさんあるので、「みんなで食べましょう」と呼びかけた。スタッフたちが駆け寄り、一緒に食べているところにスタッフ名などを表示したエンドロールが流れる。ラストはおでんの映像をバックにして、再び「提供」として「セブン&アイHLDGS.」のロゴが浮かび上がる。

テレビ広告には、番組を提供する広告主のCMを番組内で流す「タイムCM」と、番組と番組の間の時間（ステーションブレイク）などで放送する「スポットCM」の2種類がある。本件番組1ではセブンの「提供」と表示されていたが、セブンのタイムCMは1本もなかった。3つの中CM枠では、他社のスポットCMや琉球朝日放送の番組宣伝スポットなどが放送された。

## 2 北日本放送の『人生100年時代を楽しもう！』

### (1) 資産運用セミナーと投資信託相談

本件番組2は2019年10月13日の午前11時45分から正午まで放送された。日曜の正午前の15分枠では通常、富山市提供の広報番組などのレギュラー番組が放送されているが、本件番組2のような単発番組が不定期で放送される週もある。

正味13分の番組本編は、金融庁の金融審議会が2019年6月に公表した「高齢社会における資産形成・管理」に関する報告書の引用から始まる。「そこには『長寿化に伴い、資産寿命も延ばすことが必要』とあり、『公的年金以外に老後資金は2000万円必要』という誰もが予想していなかった数字が示されました。その報告を受けてか、資産運用をテーマにしたセミナーがいま人気を集めています」というナレーションが流れ、8月に富山市のホテルで開催されたセミナーの様子が映しだされる。講師は金融商品仲介会社W社のX社長である。

番組のタイトルが表示された後は、「正しい投資方法や金融に関する知識を学んだことはありますか？」といった街頭インタビューの場面になる。金融庁の調査結果によると、投資教育を受けた経験がない人は71%に上るが、その3分の1は「金融や投資に関する知識を身に着けたいと思う」と答えている。元金融庁職員で、インターネット証券会社Y証券のZ室長は「“金融リテラシー”を向上させることが重要。そのためには金融教育が欠かせない」とコメントした。

W社主催の資産運用セミナーの会場に切り替わり、ナレーションはX社長のことを「資産運用のエキスパート」と説明した。続いて、「独立系投資アドバイザー（IFA）」の登録をしたW社の事業内容や規模、オフィスの様子が紹介される。顧客が証券会社に支払った手数料の一部を証券会社から報酬として受け取るという新たなビジネスモデルを構築し、全国に8つの本支店を置いている。富山市で投資信託相談窓口を開設し、県外にも広げた。富山の相談窓口でのやり取りが伝えられ、女性客の1人は「お話しにリアリティーがあり、距離が近く感じられて、すごくありがたい」とインタビュー

一に答える。

「最近では手軽に資産運用ができるサービスが増えています。その一つが『ポイント投資』です」というナレーションが流れ、Y証券のポイント投資サービスの仕組みなども取り上げられる。Y証券のZ室長は「お客様の側に立って、総合的なアドバイスを提供するIFAなどの担い手が増えることが重要」とコメントした。

最後にまたX社長が登場し、「年代ごとに合理的な資産の運用法があると思います。年代に合わせた提案をしっかりとしていきたい」と語る。そして「人生100年時代。資産寿命を長くするためにできることは？ 楽しい、長い人生を歩む第一歩を踏み出すため、自分に合った資産形成について考えてみませんか」とのナレーションで終わった。

## (2) 「提供」表示もタイムCMもなし

この番組はW社が1社提供し、番組制作費と電波料を北日本放送に支払っていた。しかし、番組の冒頭にも終わりにも提供の表示はなく、W社のタイムCMもなかった。この番組の制作は地元の制作会社に委託されたが、表示されたのは最後の「制作・著作 KNB」だけだった。本編が放送された後、ステーションブレイクの2分間には他社のスポットCMが流された。

もっとも、本件番組2が放送された10月13日には、同月下旬に富山市で開催される予定のW社主催、Y証券協賛による資産運用セミナーの告知とともに、「本日昼11:45よりKNBで当社特別番組放送！」というW社のスポットCMが計3回流された。Y証券はW社の主要取引先の1つという関係だった。

## III 琉球朝日放送への調査と検証

委員会は本件番組1の録画を視聴し、琉球朝日放送から提出された報告書、追加報告書、番組審議会の議事概要と議事録、審議入り後の対応策などを検討した。2020年1月から2月にかけては取締役編成局長、報道部長、東京支社営業部長ら8人のほか、この番組にかかわった大手広告会社の2人の計10人に対して合計11時間余り聴き取りをし、本件番組1の企画から放送に至る経緯や背景を検証した。

### 1 営業部主導で報道部が制作

本件番組1は2018年9月、営業に関する琉球朝日放送の全社会議で東京支社営業部が「セブン-イレブンの沖縄進出が決まったことを受けて、それをドキュメンタリー系の番組にできないか」と提案したのが発端だった。半年後の2019年3月に開かれた全社会議で東京支社営業部から資料が提出され、企画が動き始めた。



大手広告会社のP社はセブンの広告・宣伝業務を担当していた。東京支社営業部では当初、P社を通じてセブンに番組のスポンサーとなるよう打診したが、実現には至らなかった。しかし、琉球朝日放送にとってセブンは今後、有力な広告主になる可能性もあるため、局の自主制作という形で企画を進めたのである。この番組単体では赤字になっても、先行投資的な意味があるとの営業戦略からだった。

提供スポンサーを確保できれば、番組の制作費と電波料が入るので、制作会社に制作を委託することもできる。それが難しくなったため、東京支社営業部は本社の報道制作局報道部に制作を依頼した。

東京支社営業部長らは当初、セブンの現地法人の商品開発責任者、専用工場の責任者、加盟店オーナーの3者に密着取材するドキュメンタリーを思い描き、8月末の放送を想定していた。しかし、現地法人は7月11日の開店を前にして準備作業に忙しく、取材のスケジュール調整は難航した。このため、放送日時を含め東京支社の企画は見送られ、報道部が全面的に企画・制作を担うことになった。

## 2 方向転換した番組内容

本件番組1の取材から構成、編集までを手がけた40代のAディレクターは、琉球朝日放送の関連会社に所属し、報道部のスタッフとして勤務している。ふだんはローカルニュース番組の企画コーナーを担当し、医療などに関する30分の単発番組を作ったこともある。6月下旬、本件番組1のプロデューサーを務める報道部長からセブン出店の企画を担当するよう指名された。オープンの日が迫っていたため、準備に追われる加盟店オーナーたちへの取材にすぐさま取りかかった。

Aディレクターは、セブンの進出を沖縄のコンビニ業界での「黒船来襲」ととらえ、地元の流通業界や地域経済への影響も柱の1つに据えようと考えた。先行したコンビニチェーン2社にも取材し、経済や流通に詳しい識者をスタジオに招くことも視野に入れ、報道部長もこれを後押ししていた。

しかし、東京支社営業部はセブンだけではなく、ほかのコンビニチェーン2社にも配慮して、「各社を比較するような内容はどうか控えてほしい」と要請した。これに対して報道部は「報道部発の番組ならいざ知らず、もともとは東京支社営業部の企画だから……」と譲歩した。

報道部長はプロデューサーとして「セブンイレブンを知らない多くの県民に対し、どんなお店なのか、どんな商品が沖縄に出回るのかを探る内容にしよう」と方向転換した。番組の後半部分について、Aディレクターは商品開発をめぐるエピソードを軸に据えようと考えて、現地法人の幹部3人にインタビューをした。地産地消の実例としては宮古島でのそば作りが取材候補に浮かんだが、季節外れなので撮影は難しい。その代わりに鹿児島県枕崎市を訪れ、おでんのだし汁に用いられるかつお節の工場を

取材した。

Aディレクターの取材は6月末から8月末まで、ざっと20日間に及んだ。予定していなかった県外出張が入ったため、制作費は当初の4分の1程度かさんだ。

広告会社のP社はセブンの沖縄進出に際し、イベントやCM、屋外広告などの広告・宣伝業務も引き受けていた。東京から担当者2人が何度も沖縄に通い、本件番組1でも取材交渉の窓口役を全面的に担った。枕崎での取材でもP社の担当者がかつお節工場に交渉し、撮影現場にも立ち会った。

### 3 事実と異なる「提供」表示

#### (1) 番組スポンサーのクレジット

本件番組1は「提供 セブン&アイHLDGS.」と表示されていたため、視聴者はセブンの1社提供番組と受け取るだろう。しかし、実際にはセブンは番組制作費も電波料も出しておらず、提供スポンサーではなかった。この驚くべき事実は、琉球朝日放送の関係者に対する委員会の聴き取り調査で明らかになった。

そもそも「提供」とは、民放のビジネスモデルにかかわる営業用語である。日本民間放送連盟営業委員会編の「テレビ営業の基礎知識 2017」は、「広告主が番組の放送料金を負担して、その番組を視聴者に提供すること。その番組の開始と終了時に、その広告主の社名などを表示して提供社を明らかにする。昔は1番組1社提供が基本だったが、最近では複数社による共同提供が多くなっている」と説明している。

「提供クレジット」ともいう「提供表示」については、「テレビ局が番組の前後などで、番組を提供する広告主の社名や商品名などを表示すること」と定義し、「局のサービス行為」と位置づけている。テレビ局にとって提供の表示自体は、対価が発生せず、義務でもないのである。

視聴者からみれば、提供表示は番組のスポンサーを意味する。琉球朝日放送が事実と異なるセブンの提供クレジットを出したことも、本件番組1について広告放送であるとの疑いや誤解を視聴者に抱かせた要素と言える。

#### (2) なぜ「提供」を表示したのか

それでは、琉球朝日放送はなぜ、事実と異なる「提供」を表示したのか。

東京支社の営業部長は営業畑一筋に歩いてきただけに、民放連の「番組内で商品・サービスなどを取り扱う場合の考査上の留意事項」や、委員会が2019年5月に審議入りを決めた長野放送の事案については念頭にあった。この「留意事項」は本件番組1がセブンの提供と表示された経緯と関係があるため、ここでおさらいをしておきたい。

2016年暮れ、ある週刊誌が民放ローカル局のテレビ番組に疑問を呈する記事を

掲載した。「乳酸菌の一種を日常的に摂取していると、体内の免疫力を高める効果がある」という放送内容は、広告主の存在を隠してその商品を宣伝する「ステルス・マーケティング」の疑いがあると報じた。

民放連の放送基準審議会は「番組内容が広告であるとの誤解や疑念を受けることは、民間放送への信頼や放送のメディア価値の根幹に関わる民放全体の問題でもある」と受け止めて、考査上の基本的な考え方を検討した。その結果、広告取引という対価性の有無にかかわらず、番組全般に適用されることを前提とした「留意事項」を策定し、2017年5月から適用を始めた。

この「留意事項」はまず、次のように述べている。

「民放は視聴者の利益に資することを目的に、さまざまな情報を番組で取り扱っており、そうした取り組みのひとつとして、特定の商品・サービスなどを取り上げ、紹介することが日常的に行われている。番組で特定の商品・サービスを取り扱うことは、視聴者に対して具体的で有益な情報提供となる一方で、取り上げ方や演出方法などによっては、広告の意図や目的がなくても、視聴者に『広告放送』であるとの誤解を招く場合がある」

そのうえで、民放連放送基準の「(92) 広告放送はコマーシャルによって、広告放送であることを明らかにしなければならない」や「(149) 演出上必要な場合を除き、広告効果を持つ背景・小道具・衣装・音声（言葉、音楽）などを用いる場合はコマーシャル時間の一部とする」などの関連条文を再確認し、解説も加えた。

さらに、「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」として、①番組で取り扱う理由・目的が明確となっているか②取り上げた内容が、特定の商品・サービスの一方的なPRではなく、視聴者への有益な情報提供であり、かつ視聴者に対してフェアな内容となっているか③特定の企業・団体などから番組制作上、特別な協力を受けた場合には、その旨を番組内で明らかにしているか——の3点を挙げ、「以上はあくまでも例示であり、視聴者に『広告放送』であると誤解を招くような内容・演出になっていないかを、総合的に判断する必要がある」とくぎを刺したのである。

東京支社の営業部長は、民放連の「留意事項」の中で「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」として例示された3点のうち、3番目の「特定の企業・団体などから番組制作上、特別な協力を受けた場合」がとりわけ気になった。そのため、9月の放送を間近に控え、担当の営業部員に対し本社編成部に相談するよう指示した。

問い合わせを受けた編成部長も「留意事項」には覚えがあり、何らかの表示は必要と認識していた。取材に全面協力してくれたセブンについて「特別協力」という言葉

が浮かんだが、「スタッフの名前などが表示されるエンドロールでは文字が小さいうえ、右から左に早く流れて、印象に残りにくい嫌いがある」といった理由から見送った。そこで「提供」というクレジットを思いつき、編成局長の了承も得た。

この結論を聞いた東京支社営業部長らは、そのまま受け入れた。担当の営業部員は表示に必要なセブンのロゴを入手するため、広告会社のP社に連絡した。P社のセブン担当者は、提供してもいないのに、その表示をしなければいけないことへの違和感や疑問を口にし、セブン側からも疑問視する声が上がったそうである。しかし、P社の担当者は営業部員から「民放連の『留意事項』を踏まえた編成部の判断なので」と説明され、一応納得した。

琉球朝日放送では、広告主などの関与を示す表示について明文化された規定はなかった。委員会の聴き取りに対し、局の関係者たちは「今にして思えば、セブンの表示は『提供』ではなく『特別協力』にしておけば良かった」と口をそろえたが、本件番組1は表示の問題だけに収束されるだろうか。

#### 4 報道部内のチェック

琉球朝日放送では、持ち込み番組や通販番組、CMは考査担当者のいる編成部が考査を担い、報道部が制作する番組は報道部内でチェックすることになっている。本件番組1の場合、報道部長はプロデューサーも兼ねているので、二重の意味で取材から編集段階まで念入りにチェックすべき立場にあった。

報道畑一筋に歩んできた報道部長は、民放連の「留意事項」が作られた経緯やその内容については知っていたが、これに照らしての考査には思いが至らなかった。プレビューでは、進行役の女性アナがサンドイッチやおでんをスタジオで試食する演出も含め、そのまま通した。修正を求めたのは、スーパーインポーズの数カ所の文言についてだけだった。

セブンと競合するコンビニチェーンは扱わないと決まった時点で方向転換を打ち出しただけに、自ら疑問を呈する余地はなかったようである。報道制作局内で報道部長以外の第三者がチェックや考査に当たっていたら、どうだっただろう。編成部は「提供」表示の決定を除くと、すべて報道部任せだった。

もっとも、報道部長は番組のエンドロールで、P社の2人がプロデューサーとして自分と一緒に名を連ねていることにはいささか違和感を覚えた。Aディレクターに尋ねると、取材交渉でお世話になった広告会社の2人に対する感謝の念を込めたとのことなので、取り立てて問題にはしなかった。

P社の2人がこの表示を知ったのは、放送された後に番組の録画を見てだった。「取材協力」や「取材コーディネーター」ならともかくとして、番組の責任者であるプロデューサーとあるのには驚いただけではなく、多少戸惑ったという。

## IV 北日本放送への調査と検証

委員会は本件番組2だけではなく、2019年度に北日本放送で日曜正午前の同じ枠で放送された3本の単発番組の録画も視聴し、北日本放送から提出された報告書、追加報告書、番組審議会の議事概要と議事録、社内の番組検証チームの報告書、事後の対応策などを検討した。2020年1月には、検証チームを率いた取締役社長室長をはじめ、編成業務局長、報道制作局長、制作を委託された制作会社の社長ら計7人に対して、合計で11時間近く聴き取りをし、本件番組2の企画や制作過程などを調査・検証した。

### 1 「営業系番組」のフォーマット

日曜正午前の15分枠で不定期に放送される単発番組の中には、営業部が要請する番組や事業局販促事業部がかかわる主催イベントなどの関連番組もあり、2019年度は本件番組2を含めて計5本を数えた。タイトルに富山県内の会社の名前を冠し、9月1日に再放送された『家プロ』（2019年3月30日、別の時間帯で最初に放送）は、その1つである。本件番組2と同じく営業部が主導する番組なので、社内では「営業系番組」と呼ばれている。

『家プロ』は、この会社の1社提供番組である。北日本放送は番組の制作費と電波料を受け取り、地元の制作会社に制作を委託した。番組では、家づくりの工法だけではなく、この会社が施工した住宅やリフォームの実例から関連企業の事業内容まで取り上げられた。同社の提供クレジットも中CM枠もないが、番組の全編にわたって左上にタイトルが表示される。番組の最後には、「制作・著作 KNB」とともに制作会社の名前が「制作協力」として表示された。番組本編は正味13分で、その後の2分間のステーションブレイクでは他社のスポットCMが流された。

前述したとおり、本件番組2も本編13分で、中CM枠がなく、1社提供スポンサーの提供クレジットもなかった。営業部によると、これは営業系番組のフォーマットとして以前から踏襲され、問題視されたケースは聞いたことがないという。

日曜の15分枠について、北日本放送の報告書は「営業の要望を受けて制作した番組を編成するケースが多く、他の編成枠と違い考査が許容する範囲で広告主の意向を番組内に織り込むことでCMを入れないことが通例になっていた」と説明している。

### 2 営業部と編成業務部のやり取り

金融商品仲介会社W社の創業10周年パーティーが開かれる2018年12月を前にして、X社長と面識のある若手のB営業部員は以前から聞かされていた営業部長の意向を受け、W社の1社提供による番組を企画した。編成業務部に打診すると、「投資

には当然、リスクもある。投資の分野は審査が厳しい」と指摘された。B営業部員は12月、民放キー局のニュース番組などにも登場しているX社長をメインにしたドキュメンタリーふうの番組構成案を提出したが、報道畑が長かった編成業務部長から「W社の事業や活動を推奨することにつながる懸念があり、慎重に検討してほしい」という審査上の見解が示された。

いったん水面下に沈んだW社関連の企画は2019年7月、再び浮上した。

B営業部員は広告取引の仕事をこなしながら、W社の企画をあきらめなかった。X社長と知り合いでもあるQ制作会社社長とともにラフな構成案を作成し、あらためて編成業務部に提案した。この構成案はW社の事業や活動を紹介するというより、金融リテラシーの重要性を訴えるテーマに変わっていた。「老後資金2000万円」問題がにわかに話題を集めていた時期でもあり、編成業務部長は「投資を推奨するのではなく、『資産形成について勉強しよう』という内容なので、情報番組として成立する」と判断し、ゴーサインを出したのである。

### 3 制作会社の取材と構成案

自らディレクターを務めたQ社長は、富山市のホテルで8月24日に開催されたW社の資産運用セミナーから取材を始めた。当初の構成案では、資産運用や投資について第三者的な立場からコメントする大学教授や専門家に登場してもらう予定だった。B営業部員は地元の大学などを当たったが、ふさわしい識者はなかなか見つからない。そんな時、金融庁からY証券に移ったZ室長のことを耳にした。編成業務部長に相談すると、「金融の専門家としてベターではないか。雑誌などでの発言も番組の趣旨に合っている」と了承された。

Q社長は9月下旬まで、東京でのZ室長インタビューも含めて計4日間をこの番組の取材に充てた。大まかな構成台本は2回作られ、B営業部員を通じて編成業務部長のもとに届けられた。編成業務部長は、Y証券のポイント投資サービスを紹介した後、Z室長がまた登場するところが気になったものの、「Z室長のコメントがないと番組自体が成り立たない。情報番組としての生命線でもあるから」と考え直し、異を唱えなかった。

### 4 「提供表示なし」で通った理由

北日本放送でも琉球朝日放送と同様、「提供」や「特別協力」のように広告主などの関与を示す表示について明文化された規定はなかった。

編成業務部長は10月7日に番組を審査し、「おおむね問題ない」と判断した。冒頭の街頭インタビューから投資教育の必要性に至る構成には「やや意図的」と引っかかったが、許容範囲として通した。1社提供スポンサーのW社の表示がないことについ

ては「情報番組として成立するよう営業部とやり取りを重ねてきた。『W社提供』を表示すると、投資を推奨するよう見られ、かえってPR色が強まるのではないか」という懸念が生じるため、「表示なし」で通した。

民放連の「番組内で商品・サービスなどを取り扱う場合の考査上の留意事項」は、どの程度気に留められていたのか。編成業務部長は「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」で挙げられた取材・制作上の心構えについては承知していたものの、3点目の「特定の企業・団体などから番組制作上、特別な協力を受けた場合には、その旨を番組内で明らかにしているか」という表示などに関するくだりは頭から抜け落ちていたという。結局、編成業務局長らの上司には全く相談しなかった

翌日の8日、スポンサーや広告会社の関係者らが出席し、プレビューが行われた。W社側はその席で「番組本編にセミナーの告知を加えるか、あるいは本編を削ってでもセミナー告知のCMを入れられないか」と要望した。局側は「あくまでも情報番組として放送したいので、それは難しい」と理解を求め、納得してもらった。

なお、北日本放送ではこの半年以上前の2019年3月、「行政番組・営業系番組のクレジットの考え方」を策定していた。地方自治体の広報番組や営業系番組について責任の所在を明確にするため、行政番組では「企画」として自治体名を明記するとともに、営業系番組では制作を委託した制作会社を「制作協力」として表示することを徹底した。しかし、本件番組2では制作会社の表示がなかった。編成業務部長は担当のB営業部員に「クレジットが入っていないけれど、いいのか?」と問い合わせたが、「入れなくても構わない」というQ社長の意向を聞き、入れなかった。

## V 委員会の判断——両局とも放送倫理違反があった

長野放送の『働き方改革から始まる未来』は、委員会が「番組か広告か」をめぐる初めて審議入りした事案である。そこで、琉球朝日放送と北日本放送の本件番組1、2についての結論に至る前に、決定第30号の要点を振り返りたい。

長野放送の当該番組は、長野県内の法人の1社提供による持ち込み番組だった。タイトルとともにこの法人の提供を意味する「Presents」が掲げられたが、正味28分の番組本編の間にはスポンサーのタイムCMだけではなく、CMが一切入らなかった。全体的にこの法人と事業内容のPR色が濃かった。どこからどこまでが広告主の意向や事業などから独立した番組なのか見分けがつきにくく、視聴者が広告放送であるとの疑いや誤解を抱くのも無理はない。

長野放送が民放連の放送基準で定められた「(92) 広告放送はコマーシャルによって、広告放送であることを明らかにしなければならない」という規定や、民放連の「番

組内で商品・サービスなどを取り扱う場合の審査上の留意事項」に盛り込まれた「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」に照らした適正な審査を行わず、当該番組を放送したことについて、委員会は放送倫理違反があったと判断したのである。

## 1 琉球朝日放送の本件番組 1

本件番組 1 の前半は、沖縄で社会現象にもなったセブンの初出店の動きや県民の期待を軸に据えていたが、後半は「おいしさの追求」と銘打って、セブンの肯定的な側面の紹介に終始している。食材の低温管理システム、専用工場、地産地消の 3 点を特長として挙げるとともに、レタス入りのサンドイッチやおでんを前面に出し、オリジナル商品の品質をアピールした。中でも、女性アナウンサーがスタジオでそれらを試食して感想を口にしたり、最後はスタッフと一緒におでんを食べたりする演出に対しては、特定商品の PR 色が濃いと云々をえない。

前述したとおり、冒頭と最後に「提供 セブン&アイ HLDGS.」との表示が出ていたが、実際にはセブン側は番組制作費も電波料も負担しておらず、1 社提供番組ではなかった。琉球朝日放送は追加報告書で「今回の視聴者からの指摘は、その明示の方法が適切でなかった為に、番組全体が広告であるという印象を持たせることにつながった可能性もある」と、表示の問題点を認めている。

本件番組 1 には広告取引の実態がなかったにせよ、番組の中身や表示の問題点から、視聴者が広告放送であるとの疑いや誤解を抱くのは無理もない。

民放連の「留意事項」は、広告取引という対価性の有無にかかわらず番組全般に適用される。それに盛り込まれた「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」に照らして総合的に判断すれば、本件番組 1 は視聴者に広告放送であると誤解を招くような内容・演出になっていたと認められる。従って、委員会は放送倫理違反があったと判断する。

## 2 北日本放送の本件番組 2

繰り返しになるが、本件番組 2 は投資信託の相談に乗る W 社の 1 社提供番組だったにもかかわらず、広告主の表示もタイム CM もなかった。1 社提供スポンサーのタイム CM も含め、中 CM 枠がなかったフォーマットは長野放送の事案と共通する。

番組自体には、セミナーの講師を務める X 社長が何度も登場するのをはじめ、W 社の軌跡や規模、投資信託相談プラザでのお客とのやり取りなどが取り上げられ、W 社とその事業内容を PR する要素が目立つ。新たな投資方法として Y 証券のポイント投資サービスが紹介されるとともに、Y 証券の Z 室長が専門家として登場するが、Y 証券は W 社の主要取引先という、浅からぬ関係にあった。



北日本放送の番組検証チームは2019年11月末、社長への報告書をまとめ、こう結論づけた。

「何の意識もなく初めて当番組を見た視聴者は、特に後半においてはW社のPR番組と理解しても不思議ではありません。逆に、金融リテラシーの重要性を説く前半とのギャップが、寄せられた意見の通り『報道番組かコマーシャルなのか曖昧』との印象を視聴者に抱かせた要因ではないかと考えます。W社の要望や思いを盛り込みながら、情報番組として成立させるという妥協点を模索する中で、中途半端なPR色が残ってしまったというのが検証チームの見解です」

北日本放送が自ら「中途半端なPR色」を認めるように、特に本件番組2の後半部分は提供スポンサーの意向や事業などから独立した内容なのか見分けがつきにくく、視聴者が広告放送であるとの疑いや誤解を抱くのは無理もない。民放連放送基準の「(92) 広告放送はコマーシャルによって、広告放送であることを明らかにしなければならない」や、民放連の「留意事項」に盛り込まれた「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」に照らして総合的に判断すれば、本件番組2も視聴者に広告放送であると誤解を招くような内容・演出になっていたと認められる。従って、委員会は放送倫理違反があったと判断する。

## VI 本件番組の問題点と背景

### 1 生かされなかった長野放送事案の教訓

琉球朝日放送と北日本放送の本件番組1、2は、長野放送の事案に続いて「番組か広告か」が問われる事案として審議入りした。なぜ、同じような問題がまた繰り返されるのか。本件番組1、2の経緯をつぶさに検証すると、残念ながら、両局で長野放送事案の教訓を生かしたとは言いがたい事情が見えてきた。

琉球朝日放送編成局のBPO連絡責任者は長野放送の事案が審議入りした2019年5月以降、BPOが発行している月報「BPO報告」で委員会の議事概要を把握していた。本件番組1の制作段階でも関心を持ち続けたが、長野放送とは放送のフォーマットが根本的に異なると認識していた。長野放送の当該番組が中CMを入れなかったのに対し、本件番組1では中CM枠を3つ設け、番組本編とCM枠を明確に分けていたからというのである。番組の内容面でも、セブンの沖縄進出は県民の関心事とあって、「ニュースバリューは高い。番組を制作する理由や目的は明確なので、広告放送であると誤解を招くことは考えられない」ととらえていた。

こうした見解や主張は決定第30号が公表された後も基本的に変わらず、琉球朝日放送の報告書や追加報告書、委員会の聴き取りでも繰り返された。

一方、北日本放送の関係者らは本件番組2の放送を6日後に控えていた10月7日、

委員会が公表したばかりの決定第30号に接した。

編成業務部長は関係部署の責任者と営業局の全員に決定第30号への注意を喚起するメールを送信するとともに、急いでこの意見書に目を通した。長野放送の事案では、持ち込み番組を制作する制作会社から構成案は提出されず、完パケが考査担当の編成部長のもとに届いたのは放送の3日前と知り、「われわれは情報番組として成立させるため、構成案について営業部や制作会社と何度もやり取りを重ねてきた。長野放送のケースとはまったく違う」と自分なりに解釈した。営業部長は決定第30号を読んで、放送の直前まで考査もチェックもされず、そのまま流れてしまった事実が最も気になり、「北日本放送ではありえないこと」と受け止めた。

委員会は決定第30号で「1社提供の番組からそのスポンサーのCM枠がなくなったら、どういう事態が想定されるのか。スポンサーが最も告知したいのは自社の商品などの売れ行きや増収につながる宣伝的な要素であり、それが番組の中に紛れ込む可能性は高まるだろう」と注意を促した。続いて「仮に広告の意図や目的がなくてもそう受け取られかねないと認識すべきなのに、考査担当者をはじめとして、本件番組にかかわった長野放送の関係者たちの間でこうした懸念や問題意識を抱いた人はいなかった」と指摘した。

この一節は、本件番組2にもそっくり当てはまりそうである。北日本放送の関係者たちにとって、長野放送の事案は結局、「他人事」だったのだろうか。

社内の検証チームはこの問題点を自覚し、報告書で「放送まであまり時間がなかったことを割り引いても、それほど深く読み解かずに判断し、放送に至っています。それぞれがもう少し当事者意識を持っていれば、BPOの意見書をしっかりと読み解いていれば、あるいは別の結果になったかもしれません」と反省している。

## 2 両局の事後対応

委員会は意見書などを公表してから3カ月以内に、当該局から対応策やその後の取り組みをまとめた「対応報告」を提出してもらっている。当該局による自主的・自律的な事後対応とその成果を期待しているからで、委員会決定でも必ずと言っていいほど、再発防止策を含めた事後対応に目配りする。決定第30号では「長野放送がBPOの3委員会で審議・審理の対象となるのはこれが初めてだったが、番組改善委員会の設置、詳細な報告書、具体的な改善策など、一連の自主的・自律的な対応は迅速で、適切だった」と評価した。

琉球朝日放送と北日本放送では、どうだったのか――。

### (1) 琉球朝日放送の場合

琉球朝日放送は2019年10月25日付で委員会あてに本件番組1に関する報告

書を提出したが、番組での表示とは異なり、セブンはスポンサーではなかったという事実には触れていなかった。こうした事実関係や経緯については、11月29日付の追加報告書にも書かれていなかった。委員会がこの事実を把握したのは、局員たちへの聴き取りによってだった。報告書で明らかにしなかった理由を局側に尋ねると、「問われれば、率直に説明するつもりだった」という答えが返ってきた。

報道部長や編成部長、東京支社営業部長の見解の列举にとどまり、会社としての見解が明確に示されなかった点も含め、これらの報告書は残念と言うほかない。

委員会から報告書を求められた事態などを受けて、11月19日に開催された番組審議会では、本件番組1が課題番組として取り上げられた。

局側はこの番組審議会の席上、民放連の「留意事項」については資料として配布したものの、長野放送の事案に関する決定第30号には全く触れなかった。また、提供クレジットの内実についても言及しなかった。

追加報告書によると、委員の発言は「セブン-イレブンの沖縄進出の裏側で何が起きていたか、商品がどのように作りだされたか、どういう会社なのかを広く伝えるのは、県民にとって有益な情報だった」「県民の期待度、オーナーの熱意、商品に対するセブンのこだわりがよく理解できた」などと、好意的・肯定的な意見が多数を占めた。その一方、「ほとんどがセブンにかかわる内容だったので、フェアだったかどうかは判断に迷うところだが、県内のコンビニの状況やスーパーなどの小売業の情報も入れてほしかった」「試食するシーンが4回もあり、やりすぎのように見えた。広告放送との誤解を招かないよう、顧客へのインタビューなどで伝えたほうが良かった」などという疑問を交えた声は少なかった。

この日の審議会は、通常の番組合評とは様相がかなり異なるはずだった。しかし、各委員の意見を聞くに際して、局側は必要とされる情報を開示し、審議会に諮る理由や検討されるべきポイントをあらかじめ丁寧に説明したとは言いがたい。

とはいえ、報告書でも「考査の体制は不十分だった」などと認めた反省を踏まえて、12月3日にキー局のテレビ朝日の考査担当者を招き、「番組と広告」をテーマとする社内の勉強会を開いた。年明けの1月には、「QAB番組制作の手引き」を作成した。番組制作全般ではなく、「番組と広告」という観点から民放連の放送基準や「留意事項」について詳述し、関係部署に求められる具体的な対応策を提示している。

一例を挙げれば、営業局や各支社などから提案された単発の特別番組については「1社提供番組はより『広告放送』色の強い番組になりやすく、慎重に検討する必要がある。また、スポンサー名を冠した番組タイトルは避ける」などと明記した。報道制作局（報制局）が営業局などから依頼されて、自社制作をする際には、「番組制作を依頼した営業局等は報制局の主体性を尊重し、クライアントとの調整を図る」「番組タイトルは制作者側で決定する（クライアントの案はあくまでも参考とし、それに縛られな

い)」などと定めている。

## (2) 北日本放送の場合

委員会から報告書の提出を求められた後、北日本放送は「当該番組は民放連の『留意事項』にそぐわない部分があるなど、社として看過できない」ととらえ、緊急常務会、取締役や各局長で構成される経営会議で問題点を共有した。10月25日には取締役社長室長をトップとする番組検証チームを発足させた。本件番組2の企画から放送までの経緯を追った委員会への報告書とは別に、この検証チームは「何が問題だったのか、なぜそうなったのか」を調査のポイントに据えた。検証チームの報告書は、民放連の「留意事項」に照らした番組内容の分析から、提供表示や中CMがなかったことへの検証まで行き届いていた。

検証チームが発足した日、編成業務局などの関係部局が協議し、営業系番組の取り扱いについて明文化した。1社提供の番組ではスポンサー名を明示し、持ち込み番組であっても同様とする。複数のスポンサーがいる場合、電波料を負担したスポンサーは連名で提供を表示し、制作費を負担したスポンサーは「企画協力」として表示する。いずれも制作・著作の主体とともに、制作協力した制作会社があればその社名も明記することにした。

11月12日に開催された番組審議会は、本件番組2を議題に載せた。長野放送の事案に関する決定第30号と民放連の「留意事項」のコピーを配布したうえで、局側が「BPOとはどういう第三者機関なのか」から始めて、配布資料や本件番組2の経緯、放送後の局の取り組みなどを説明した後、各委員が意見を述べた。

各委員からは「取り上げた企業2社のPR番組と見られても仕方がない。少なくとも広告主の関与は明示すべきだった」「始まりは良かったが、途中から会社案内の番組になった。もっと突っ込んだ内容にしてほしかった」「一番言いたいのは、長野放送に対するBPOの意見をスルーしてしまったこと。その原因は、1人で考査したとかいくつもあったと思うが、そういう問題はしっかり見直してもらいたい」などと、批判的な意見や厳しい注文が続出した。

12月に入ると、「営業活動における放送倫理」をテーマにした研修会を開催し、社長をはじめとする役員、全営業局員らが参加した。北日本放送はこうした取り組みと並行して、関係部署での具体的な改善策を打ち出した。考査担当者の複数化や営業系番組の取り扱いの明文化などである。

さらに、2020年1月27日から29日まで、夕方のニュース番組『KNB news every.』で「人生100年時代のライフプラン」と題した3回シリーズを放送し、老後の生活設計、定年後の働き方、お金の備えをあらためて特集した。「放送で失ったものは放送で取り戻す」という、放送局としての真摯な姿勢がうかが

える。

以上のとおり、北日本放送が取った一連の自主的・自律的な事後対応は迅速で、適切だった。

### 3 「番組と広告の境目」を再考する

#### (1) 3局の事案の共通点と相違点

決定第30号が公表された2019年10月7日、この記者会見には43社80人が出席した。民放ローカル局の東京支社などからの出席者が多く、BPOの放送倫理検証委員会、放送と人権等権利に関する委員会、放送と青少年に関する委員会の各委員会が開く記者会見では最多の人数となった。また、2020年2月19日に東京都内で開かれた第18回「BPO事例研究会」では、決定第30号など放送倫理検証委員会で審議入りした2事案が取り上げられ、会場は過去最多となる183人の参加者で埋まった（「BPO報告」212号参照）。

「番組と広告」の関係をめぐる長野放送の事案は民放経営の根幹にかかわる問題であり、特に民放ローカル局関係者の間では「対岸の火事ではなく、わが事」として切実で、高い関心を呼んだようである。

長野放送の当該番組は局が著作権を持たない持ち込み番組、琉球朝日放送と北日本放送の本件番組1、2は局の制作・著作による番組という違いがあるにせよ、共通点も挙げられる。

いずれも営業担当者が窓口役を務めたり、企画を提案したりした営業主導の単発番組だった。さらに、琉球朝日放送の本件番組1は実際には1社提供のスポンサーがいなかったが、ほかの2つは1社提供の番組だった。

1社提供の単発番組とは対照的なのが、今や複数の広告主による共同提供が圧倒的に多いレギュラー番組である。共同提供の番組では、個々の広告主の発言力や影響力は相対的に小さくなる。仮にも、レギュラー番組で特定企業とその商品などのPR色が目に余る場合、おのずから一定の抑制力が働くのではないか。

1社提供の単発番組については、大手のスポンサーが企業イメージを高めるため、東京キー局などで良質のスペシャルドラマやドキュメンタリーの力作を提供してきた歴史が想起される。その反面、宣伝効果を早く求めがちな広告主の意向が番組の中身に影響を及ぼすという懸念も否めず、番組のチェックや考査ではいっそう注意を払う必要があるだろう。

一方、3つの事案は放送のフォーマットや提供の表示などが異なっている。あらためて整理すると、長野放送の当該番組は1社提供の持ち込み番組だったが、番組本編にはタイムCMだけではなく、中CM枠自体がなかった。琉球朝日放送の本件番組1は提供スポンサーがついていないのに、取材対象の企業の「提供」とする不適切な表

示などで視聴者の誤解を招いた。北日本放送の本件番組2は1社提供だったにもかかわらず、提供表示もタイムCMもなかった。

## (2) 民放連放送基準審議会の呼びかけ

委員会がこの意見書で琉球朝日放送と北日本放送の事案も放送倫理違反と判断したことは、「番組と広告」をめぐる長野放送の事案が特殊なケースではなかった、という放送界の現実の一面を照射したのかもしれない。

民放連としても、ただ腕をこまぬいているわけではない。本件番組1、2が審議入りした事態などを受けて2020年3月6日、放送基準審議会議長名で「放送基準審議会から放送基準の遵守・徹底のお願い」と題した異例の文書を会員社に送付した。

前段では、「番組と広告の識別」を取り上げた。「放送事業者側からみるとこうした放送法や放送基準の規定に反して広告を番組に忍ばせるというような意図がないにもかかわらず、問題意識を高めた視聴者側から広告目的ではないのに番組内容が広告であるとの誤解や疑念を受けることは、起こりうる」と指摘し、「演出や構成などには大いに工夫の余地があるのではないのでしょうか。番組の企画から放送前の考査まで、社内横断的なしつかりとした体制を構築し、放送の価値向上と収益の確保に尽力していただきたい」と呼びかけた。

後段では、BPO、特に放送倫理検証委員会で過去に審議された事例と同様の事例が繰り返し審議されている事情に着目した。社員以外のスタッフも含めた研修のあり方、番組制作スタッフ間のコミュニケーションのとり方、過去の失敗事例の継承のあり方、BPOの意見書をどのように現場に浸透させるかなどについて、社内での議論を深めるよう求めた。その際には、「自社制作番組、外部制作番組の別を問わず、番組の制作過程の管理につきましても、番組の放送責任に見合った対応をお願いしたい」と望んでいる。

抽象的な文言ながら、会員社に注意を促すこの文書からは、放送倫理をめぐる民放連の現状認識や問題意識にとどまらず、強い危機感も読み取れる。

## (3) 「自主・自律」による対応策を

決定第30号は、戦後日本の放送を飛躍的に発展させてきたNHK・民放の併存体制の意義に触れ、「政府やあらゆる政治勢力はもとより、商業活動、営利事業などからの独立性と自立性、自主性、自律性を確保する不断の努力や取り組みが欠かせないのは、公共放送としてのNHKだけではない。民放も放送の公共性を担うメディアとして視聴者から信頼されるためには、番組の編成・制作において同じく独立性や自立性、自主性などの堅持が生命線となるのである」と述べた。

そのうえで、長野放送の事案で問われた「番組と広告の境目」については以下のよ

うに注意を喚起した。

「情報系の番組などで自局がらみの映画やイベントを取り上げることに對しても是非論が起こるように、現実問題として線引きがなかなか難しいという面は否めない。とはいえ、番組内容が広告であるとの誤解や疑念を視聴者に抱かれないようにするには、前述の『留意事項』などに心しなければならぬ。番組と広告の違い、その境目を認識し、緊張感を持って一線を画す日々の作業は部署を問わず、すべての民放関係者が肝に銘じるべき根本ではないか」

この決定第30号を公表した記者会見や2020年2月開催のBPO事例研究会では、こんな質問が相次いだ。

「番組と広告の境目」とはいったい何なのか、「一線を画す」には具体的に何を、どのようにすればいいのか——。中には、「BPOとしてその基準を示すことはできないのか」という意見もあった。長野放送や琉球朝日放送、北日本放送の事案に限らないが、これらの声に対して委員会は次のように答えてきた。

委員会に課せられた責務はあくまでも、民放連やNHK・民放各局が自主的に定めた放送基準などに照らして、放送倫理違反が疑われる番組を視聴者の視点を含めた第三者の立場から審理・審議し、意見書などを公表することにある。従って、放送倫理についてのガイドラインなどを作るのは委員会の役割ではない。委員会が仮に、一種の基準と受け取られかねない指針や解釈を示したとしたら、それが独り歩きして各局や放送の現場を制約し、必要のない自己規制や萎縮を招く事態を恐れるからである。

「自主・自律」に裏打ちされた「放送の自由」の主体が誰なのかは、今さら問うまでもない。「番組と広告の境目」をめぐる問題の対応策についても、民放連や民放各局の自主的・自律的な精神と姿勢で検討されるよう望みたい。

## Ⅶ おわりに——「放送のプロ」としての当事者意識

富山県での民放第1号であり、テレビ・ラジオ兼営局の北日本放送は、「放送ジャーナリズムを追求する」「全社員が放送のプロになる」ことと並んで、「新しい営業モデルに挑戦する」という3本柱を経営方針に掲げている。

民放テレビ局の営業部門の仕事はまず、タイムであれスポットであれCM枠のセールスをする事だが、北日本放送の営業部では、部員が番組の企画をスポンサーや編成業務部に提案し、番組作りにかかわる事にも力を入れている。制作部門が長かった営業部長は、番組の提案書なども自分で書ける営業マンの育成をめざしている。放送やメディアを取り巻く環境が激変している中、営業の分野でも新時代にふさわしい「新しいモデル」とその担い手が求められているのだろう。

本件番組2は、若手の営業部員が初めて手がける番組だった。営業部長や編成業務

部長は若手部員の熱意をくんで、何とか放送させてやりたいという思いを抱いていた。ある幹部は本件番組2が審議入りした結果、「営業系番組だからダメ」と決めつけられることを危惧し、今後も意欲的な企画の芽は摘みたくないと考えている。

もっとも、営業マンは立場上、常にスポンサーの方に顔を向けざるをえないだろう。だからこそ、編成部門の役割が重要になってくるのである。

放送局の中枢を占める編成部門は、時代のトレンドや視聴者のニーズを敏感につかみ、番組表のどこに、どういう番組を編成するかを決定する。多くの地方局では審査業務も兼ね、企画の採否から番組の最終的なチェックまでを担っているだけに、その権限と責任は重い。

そうした編成部門と営業部門の関係をめぐって、北日本放送の検証チームの報告書はこう言及している。「聞き取りをして感じたのは、営業は内容チェックを編成任せにしており、一方編成は今回は部長自らが審査担当をしていたということもあり一人体制での審査をずっとおこなっていたため、多角的、多面的な審査なしに放送に至りました。営業がもう少し当事者意識を持っていたら、編成が途中で別の人がチェックしていたら、こういったことはなかったのではないかと考えられます」

その一方、琉球朝日放送の「QAB番組制作の手引き」にしても、単なるマニュアル集ではない。民放連の「番組内で商品・サービスなどを取り扱う場合の審査上の留意事項」のうち、「視聴者に『広告放送』であると誤解されないよう、特に留意すべき事項」で例示された3点について独自の解説を加えているように、本件番組1の問題から教訓を引き出そうとする真摯な姿勢を感じさせる。

たとえば、「特に留意すべき事項」の1番目に挙げられた「番組で取り扱う理由・目的が明確となっているか」をめぐっては、「企画内容に対する『主体性』、その商品・サービスを扱う『必然性』(社会性・物語性など)が担保されているか、少なくとも担保されている体をとっているか」を重視している。「主体性」とは「番組制作や内容の決定権(発意・責任)が局にあるかどうか」、「必然性」とは「生活情報としての価値・社会的意義・話題性など視聴者が観てよかったと思える理屈が必要」という注釈をつけている。

「主体性」も「必然性」も、番組の制作者や取材者がそれぞれの胸に刻むべきキーワードではないか。

北日本放送の検証チームの報告書に戻ろう。最後は関係者たちの意識面に触れ、「営業や編成に限らず、放送局に勤めるものとして、もっとそれぞれが当事者意識を持って勉強し、アンテナを高くして業務に当たっていかねなければならないと痛感しています」と結んだ。

ここでいう「当事者意識」とは、経営方針に掲げられた「放送のプロ」としての自



覚に置き換えられるだろう。そう考えると、北日本放送の経営方針に込められた精神は他の民放局にとっても示唆に富むに違いない。