

BBC ロンドンからネーション, 地域, コミュニティーへの

資源（方針, 資金）配分

～受信許可料に見合う価値～

BBC Distribution of Resources (Policy and Funds)

from London to Nation, Region, and Community

: Value for Money

原 麻里子

Mariko HARA

慶應義塾大学法学部

Faculty of Law, Keio University

要旨・・・日本では地方創生が政策的に進められているが、BBC ではロンドン以外の6都市に都市に番組を製作する中核センター（centres of excellence）を設立し、番組の地方製作を強化し、地方のクリエイティブ人材を育成登用して、英国全土でクリエイティブ産業を育てているとしている。また、地元で BBC が雇用する職員数を増やすことで雇用の拡大に寄与するし、英国のクリエイティブ産業の振興、そして、同産業の輸出にも大いに役立っているという。また、BBC の番組ではロンドンを中心とした表象が多く、それ以外のネーション、地域の表象が少ないとの不満が強かったが、BBC はそれらの表象を増やす方針を打ち出し、状況は劇的に改善している。これらの方針は、BBC の公共的目的のひとつである、英国、英国のネーション、地域、コミュニティの表象、また、2013年のBBCの目標にも掲げられたが、Value for money（支払ったお金に見合う価値）という方針をベースに、受信許可料を支払った地域に、その支払いに見合った分を還元するという考え方もある。また、BBC トラストが説明責任を果たすという役割の下、これらに関する多様な評価も行われている。BBC は、2017年の王室特許状更新を見据え、また、大きな公共放送が民間企業を圧迫しているという批判に対抗するためにも、BBC が英国のクリエイティブ産業のハブとして、各ネーション、地方の人材発掘、能力開発、産業発展、輸出拡大に寄与しているとしている。

キーワード BBC、受信許可料に見合う価値、資源配分、ネーション、クリエイティブ産業

1. はじめに

(1) 英国のネーションの分権化

英国では、労働党政権がネーション分権化政策を重要政策の一つとして掲げ、1998年に現北アイルランド議会、99年にスコットランドとウェールズの各ネーションに議会を設立し、権限移譲を行い、英国の統治には大きな変化があった。保守・自民政権下の2014年9月、スコットランド独立に関する住民投票が行われたが、その結果、スコットランドは英国に留まる結果になった。しかし、今年5月に行われた総選挙では、スコットランド民族党が躍進し、スコットランドの全議席59議席中56議席を獲得。スコットランド独立の機運が再び高まるのではとも伝えられている。各ネーションへの権限移譲とも相まって、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドではアイデンティの再構築が始まっており、また、エスニックマイノリティーの人口も増えたこともあり、英国は急速に多文化社会になっている。

(2) BBCの公共的目的

BBCは現在の王室特許状（2007年－2016年）第4条と協定書の条項の下、6つの公共的目的を推進するとしている。1市民性と市民社会の維持、2教育と学習の促進、3創造性と文化的卓越性の促進、4英国、英国のネーション、地域、コミュニティの表象、5英国を世界へ、世界を英国へ、6台頭するコミュニケーション技術とサービスの利益をパブリックに伝達。さらに、BBCは公共的価値主義からも、英国が規制国家的施策をとっているところからも、監査と評価が非常に重要視され、「支出に見合う価値」（Value for Money）に重きを置いている。BBCの2013年の目標は、1質と独自性、2支出に見合う価値、3開放性と透明性、4全視聴者へのサービスであった。後ほど、少し、これらの目的に手を加えて戦略が発表されたが、基本ラインは以上である。ちなみに、カラーテレビの受信許可料は年間£145.50（27,645円1ポンド＝約190円 5月29日現在）で、2017年3月まで据え置かれることになっている。

2 BBCとネーション・地域

(1) ロンドン&イングランド南部中心—他の地方地域の表象が少かった

BBCは、ロンドンを中心とした中央集権的な組織による全国一律のネット放送を多く提供し、番組にはイングランド南西部の白人で中産階級の価値観が強く反映されと非難され、同地域の表象が多いとの批判が強かった。それ以外の地域に住む人々からは自分たちに関する表象が少いとか、自分たちをステレオタイプ的に表現しているとの批判が高まっていた。さらに、ネーションの分権化が進み、BBCトラストはBBCは各ネーション（異なる地域）では異なる政治が行なわれていることを完全に視聴者に理解させることが出来るようにはしていなかったとし、各ネーションに関するネットワークニュースと時事問題ニュースを付け加える必要があるとした。特に、BBCは英国全体のために奉仕するという責任があり、どの地域からも一軒あたり同額の受信許可料を得ているので、この状況では英国全土の受信許可料支払者への義務を欠いているとされた。商業放送ITVが地域への投資を減らしているため、BBCがその特許状の義務、英国、そのネーション、地域、コミュニティを表象する義務はより重要になるとされた。2013年/14年度の受信許可料を支払っている人の96%がBBCから情報を得ている。

(2) BBCの地方地域分権化—ロンドン以外で番組を製作する中核センター（centres of excellence）設立

2008年に、BBCはロンドン以外で番組を製作する中核センター（centres of excellence）設立を発表する。そして、以下のよう

に、BBCは幹部は話している。
BBCは全英国のためのものであり、英国のあらゆる地域の人々が自分たちのものと感じるもの、全英国を表象するようにする。その過程で受信許可料をより平等に使用していく。視聴者の近くで番組を制作し、英国全土にBBC組織を發展させ、独立したクリエイティブ産業と彼らの仕事を増やす。ITVが地域のネットワーク放送企業としての役割から後退してきたが、ITVと公共放送チャンネル4とのパートナーシップを「クリエイティブ集落」にすることを歓迎する。BBCが英国全土で發展することはクリエイティブ経済を広い地域で刺激するハブになることである。放送でエスニシティと地域の声という異なるクリエイティブな情報を発する機会を得ることにもなる。BBCは独立したプロデューサーとのパートナーシップにより、彼らの能力を良い番組を製作するために育て、活用することで、英国の優れたクリエイティブ産業の発達を推進する。²

BBCの地域的な重心を分散し、クリエイティブ産業成長の利益を英国全土で分け合い、全ネーション・地域で経済バランスをとることを目標にする。³ BBCは英国にある多くのコミュニティを反映して、異なる文化や視点の認識を促進し、しかも、視聴者がその経験を共有するように統合する。

そして、スコットランドの中心はグラスゴー、ウェールズはカーディフ、北アイルランドはベルファースト。2011年には、サルフォード（かつてのマンチェスター港の一部）にBBC MediaCity UKを設立し、BBCの一部（Radio 5 Live、BBC Sport、BBC Breakfast and CBBC）が移動し、現在、2700人が勤務している。カーディフはドラマ、ブリストルはドキュメンタリー、バーミンガムは人事部門と教育訓練機関（The BBC Academy）、社内コミュニケーション、デジタルイノベーションなどを担当するとされた。

ここで、ウェールズについて少し見てみる。BBCウェールズには全国ネットのドラマのセットもあったが、ここではウェールズ語放送を見てみたい。BBCウェールズがウェールズ語のラジオ番組を放送しているが、ウェールズ語のテレビ放送はSACが担っている。1982年のSACの放送開始以来、ウェールズにはウェールズ語のテレビ番組を製作するプロダクション関係者が増えてきた。2009年に、報告者がウェールズに取材に行ったとき、カーディフがBBCのcentres of excellenceに選ばれたということで、BBCウェールズを始めプロダクション各社は英語の番組制作が増えるとかかなり浮足立って見えた。以前から、BBCウェールズはSACにウェールズ語の番組を提供していたが、2012年11月から、BBCとSACの間で、「戦略的パートナーシップ合意」が更新された。BBCトラストはBBCの特許状と協定書で求められている公共目的をSAC用に製作するBBCのウェールズ語テレビにも適用するとしている。現在、BBCウェールズは1年間に540時間分ウェールズ語の番組をSACのために製作しているが、その費用は受信許

可料によって負担されている。また、現在は、S4Cの運営費も受信許可料から賄われている。

2013年9月に、報告者はサルフォードのMediaCityUKで働くスタッフたちにインタビュー調査を行った。ロンドンのBBC関係者の間では、MediaCityUKにあるBBCは、お金の無駄遣いであるとか、非効率であるなど厳しい評価がくだされているが、現地スタッフは現地周辺の出身者が多いこともあり、「ロンドンのBBCにいて、これだけのチャンスは与えられない」とか、「現地の視聴者たちには、マンチェスターアクセントが親しみやすさを醸し出している」などと話していた。

③ ネーションの番組制作の目標値と達成度

2016年までの目標は全国ネットの番組の50%をロンドン外で制作した番組にし、2016年までに、スコットランド、ウェールズ、アイルランドで制作した番組を全国ネットの番組の内17%までにする。スコットランド制作の番組は3.3%から約9%、ウェールズは2.6%から約5%、北アイルランドは0.4%から約3%とする。イングランドはロンドン外で制作した番組を現在の26%から33%にする。これは、各ネーション・地域の比率とはほぼ一致させたものである。ちなみに、人口はイングランド5080万人 83.8%、スコットランド510万人 8.4%、ウェールズ300万人 4.9%、北アイルランド170万人 2.9%、Greater London、約750万人。

2008年に目標が設定されたが、2013-14年度の達成度を見てみる。「対象となる支出」(eligible spend) から見ると、2013年度の全国ネットのテレビ番組制作費は、ロンドンが47.5%、スコットランド10.9%、ウェールズ6.8%、北アイルランド2.2%で、3ネーションの合計が19.9%。イングランド・ロンドン他の地域についてはミッドランド2.7%、イングランド北部17.3%、イングランド南部8.5%、マルティーリージョン(ロンドン外制作)4.1%、合計32.6%、地域：地方合計52.5%。この報告によれば、北アイルランドが少し目標値を下回るが、2013-14年度で、目標はほぼ達成出来た。目標は到達したものの、視聴者はもっと自分たちの地域が番組で取り上げられるのを望んでいる。⁵

3 クリエイティブ産業のハブとして

(1) クリエイティブ産業

1997年、労働党のブレア政権が誕生し、クリエイティブ産業は英国の主要な産業になるとしていたが、特に、2008年には、政府が『クリエイティブ・ブリテン』(Creative Britain)を公表し、再度、デジタル・クリエイティブ産業が英国の主要な経済成長に重要になるとした。2010年5月、就任した後の保守党のキャメロン首相は、「クリエイティブ産業は経済的な均衡を再びとることに重要な成長産業である」と強調している。⁶「公共価値の構築」(2004)は開かれたクリエイティブ資源としてのBBCという見方を広めていく考えを示している。BBCトラストはその中で、BBCはその規模と、受信許可料の余裕で、成功しているUKのクリエイティブ経済の中心なる。『質の優先』の中で、BBCも経済成長を支援していく。将来の戦略は編集の優先に集中し最高のレベルを設定し、UKのコンテンツへの投資の割合を増やす(『質の優先』)。BBCの地域的な重心を分散し、クリエイティブ産業成長の利益を英国全土で分け合い、経済バランスを地域的にとることを目標にする。⁷

BBCは2011年から2012年にかけて4341万ポンドを使って、英国経済に8323万ポンドの価値を生み出し、これは受信許可料1ポンドあたり、2ポンドの価値を生み出したことになる。⁸BBCの業務活動が英国経済の均衡に貢献支援する。BBCの受信許可料の規模と使い方と英国のクリエイティブ産業の振興に役立つ。BBCの活動は全体として、英国経済のハイテックで知識を基本にした部門への投資と輸出の拡大を支援している。BBCがネーションや地方に、組織の比重を移動しているため、グラスゴー、カーディフ、イングランド北部の制作能力の強さが、英国全体に共有されている。

BBCのGross Value Added (GVA 粗付加価値)は2009/10と2011/12でネーションと地方ではかなり異なる。スコットランドは£3億5500万から£4億1000万へ、北アイルランドは£1億3800万から£1億5100万へ⁹ウェールズは£2億9200万から£2億7600万へ、イングランド北部はMedia CityUKのオープンのため、メディア産業が発達し、5分の1増加した。依然として、ロンドンにGVAは集中しているが、その割合は減ってきている。¹⁰

(2) 番組制作委託

BBCには、番組生産と供給に競争が導入されている。放送通信法(277)と協定書(52)によって、BBC1とBBC2はニュース以外の全国ネット番組では50%がBBC内制作で、25%を独立プロダクションに番組制作委託することが義務づけられている(再放送、ニュース、放映権獲得番組は含まない)。さらに、ウィンドウ・オブ・クリエイティブ・コンペティションでは、上記の残りの二五%の番組をBBCと独立プロダクションの企画競争で勝ったものが番組を制作する方式がとられている。テレビ番組の制作において民間セクターの役割が拡大し、結果として、BBCの番組放送において「認知の多様性」として、独立セクターの創造性の源泉としての役割が拡大している。¹¹

近年では、製作委託をより開放的に行っている。ネットで応募条件を明確に告知して、製作者を公募している。BBC writersroomは、英国全土から新しい能力を持つ人を探すということで、経験や年齢を問わず、BBCのための、映画、ドラマ、テレビラジオのコメディ

やドラマの SCRIPT を募集している。毎年、BBC は一般市民から 1 万にも及ぶ SCRIPT を受け取っているが、最近では、応募者は magneticNorth というネットのシステムを用いて応募出来る。これらも、ネーション・地方における番組製作能力の向上、各地域の能力の育成、各地域の表象を増やすことを目的としている。テレビ番組の制作において民間セクターの役割が拡大し、結果として、BBC の番組放送において「認知の多様性」として、独立セクターの創造性の源泉としての役割が拡大している。

③ パートナーシップの推進

「全国からネーション、地域・コミュニティへの資源配分」「クリエイティブ産業への貢献」「パートナーシップの構築」を連携させ、資源（人的、製作番組、資金など）をロンドンからネーションや地方へ移転し、クリエイティブ産業を盛んにし、輸出産業としても育てていくというのが目的がある。受信許可料で運営されている BBC を公共財とし、それを英国の人々、他の事業者と共有することで、公共的価値を創造するという「規制国家」の中での BBC のあり方である。

公共放送の存在で、民間企業への投資に悪影響を与えるということに対する反論し、強い公共放送の存在から強い商業市場が生まれると主張している。¹²

4. おしまいに～王室特許状の更新

BBC は受信許可料で運営されているのだから、その受信許可料は各ネーション地方には平等に割り振り、その資金は番組における表象のみならず、各地域の産業育成、人材開発、輸出振興などにもにも使うべきであると考えられている。そして、それが大きなリターンとなって、視聴者に戻ってきていると主張している。2016 年末に、現在の王室特許状の期限が切れることから、今後、特許状書き換えをめぐる動きが激しくなってくると思われる。総選挙後の 5 月 11 日、ジョン・ウィットィングデール (The Rt Hon John Whittingdale) 議員が文化メディアスポーツ相に就任。各紙の紙面では、ウィットィングデール文科相は BBC に厳しいので、これから BBC はウィットィングデール文科相と戦っていくかおそれなければならないと伝えていた。

参考文献

- 1) BBC (2008) Beyond the M25: A BBC for all of the UK 15 October 2008 Jana Bennett
http://www.bbc.co.uk/pressoffice/speeches/stories/bennett_beyond_m25.shtml (最終閲覧日 2015 年 5 月 29 日)
- 2) BBC, (2011): *Helping drive growth in the UK creative economy* http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/howwework/reports/pdf/creative_economy.pdf
(最終閲覧日 2015 年 5 月 29 日)
- 3) BBC (2013a): *The Economic Value of the BBC: 2011/2012*
- 4) BBC (2013b): *Public and Private Broadcasters across the World—The Race to the Top*
https://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/howwework/reports/pdf/bbc_report_public_and_private_broadcasting_across_the_world.pdf (最終閲覧日 2015 年 5 月 29 日)
- 5) BBC, (2014): *BBC Annual Report and Accounts 2013-14*. http://downloads.bbc.co.uk/annualreport/pdf/2013-14/bbc_annualreport_201314_bbcexecutive_performance.pdf (最終閲覧日 2015 年 5 月 29 日)
- 6) Cabinet Office (2010) *Transforming the British Economy: Coalition strategy for economic growth* <http://www.number10.gov.uk/news/transforming-the-british-economy-coalition-strategy-for-economic-growth/> (最終閲覧日 2015 年 5 月 29 日)
- 7) 原麻里子 (2012) 規制国家と BBC 改革～公共的価値を中心に、『ソフィア』237 号第 60 巻第 1 号 pp. 56-72

文末脚注

¹原, 2012 : 64

²BBC, 2008

³BBC, 2011

⁴BBC, 2014: 64

⁵2014: 64

⁶Cabinet Office, 2010

⁷BBC, 2011

⁸BBC, 2013a: 4

⁹ibid. 3. Gross Value Added ('GVA')とは、組織の活動により、英国経済に生み出した価値の概算

¹⁰ibid. 4

¹¹原, 2012 : 65

¹²BBC, 2013b: 1-2