

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

山口 一 臣

一 序

二 全米ネットワーク・ラジオ放送会社の成立

- (1) ラジオ・グループによる放送局の開設
- (2) AT&T社のラジオ放送分野への参入動機・貢献および撤退理由
- (3) NBC、CBSおよびMBSの成立 (以上七十六号)

三 ネットワーク会社と加盟放送局の関係——ネットワーク傘下加盟契約 (network affiliation contract) の検討

四 放送番組の商業性と公共性

五 結語

(以上 本号)

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

三 ネットワーク会社と加盟放送局の関係―ネットワーク傘下加盟

契約 (network affiliation contract) の検討

NBCが、一九二六年に電話会社の放送ネットワークを引き受ける以前には、AT&Tネットワーク会社と傘下加盟放送局との関係は正式な契約書の形をとらず、夜間特定の時間にAT&T社のプログラムを放送することを書面で約束した非公式の協定にもとづいていた。これに対してCBSでは、一九二七年のネットワーク業務開始と同時に、多くの加盟放送局との間に正式な排他的契約を締結したため、当初はAT&T社の従来のやり方を継承していたNBCも対抗上同様の契約関係に入り、一九三四年にはMBSも加盟放送局との間に文書による契約関係を結んだ。

一九三四年の通信法 (Communications Act of 1934) により設置されたFCC (Federal Communications Commission 連邦通信委員会) は、自由市場における競争こそ公共の利益を守る最良の方法であるとのアメリカ的基本理念に基き、ラジオ放送事業も自由競争であるべきだと考えていた。⁽¹⁾しかし、前節で述べたプロセスを経て形成された全米ネットワーク会社と傘下加盟放送局との間には、その後の発展過程のなかで強力な支配・被支配の関係が醸成され、このためアメリカでは、数個のネットワーク会社同士の競争とともに、ネットワーク会社に対する各地の傘下加盟局の自由を主張して放送の独占化を徹底的に防止し、自由競争主義の上に最も民主的な放送制度を確立する努力がはらわれた。こうして、ネットワーク会社の放送界支配に歯止めをかけるため、一九三八年三月から開始されて三年後の一九四一年五月に公表されたFCCの monopoly hearing に関する調査報告書 “Report

on Chain Broadcasting”によれば、「チェーン放送乱用の元凶は、ネットワーク傘下加盟契約にある」と指摘されるに至ったが、公共利益に反する次の六つの主要要素からなるこの契約の内容、および同報告書において提示されたネットワーク会社の支配的地位を規制するための諸規定等について、ここで簡単な検討を加えておくことにしたい。⁽²⁾

(1) 長期傘下加盟契約 (long-term affiliation contract)

NBCと傘下加盟放送局とのネットワーク契約期間は、一九三六年以前には一年であつたが、同年以後五年に改められた。しかも、契約期間中に傘下加盟局が契約破棄の自由を持たなかったのに対し、NBCは一二カ月の予告を以っていつでも一方的に破棄することができた。CBSも、初期の契約期間は一年であつたが、一九二九年八月に改正して二年とされ、かつCBSが必要とする場合は一年づつ二度延長することができた。一九三六年以後はNBCと同様の五年契約となり、これに対してMBSはずっと一年契約で、五年に延長されたのは一九四〇年一月以降のことである。

各ネットワーク会社が、加盟放送局との間にこうした長期傘下加盟契約を結んだのは、①ネットワーク間の競争が激しくなったため、放送局の獲得競争に対抗して傘下加盟局が他のネットワーク会社に移ることを防止し、あわせて加盟局獲得競争を激化させる新ネットワーク会社の成立を抑制するため、②商業番組は広告主が聴取者からのグッド・ウィルを得ることが目的であるが、そのためには長期にわたって同一放送局から魅力あるネットワーク番組を放送することが重要であると考えていたこと、③そしてなによりも、ネットワーク業務にはスタデ

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

イオのリース料、その他の施設、アーティスト等に多大の投資を要するが、傘下加盟放送局が浮動しては事業が不安定となり、効率的なネットワーク業務を行ない得ないこと等の理由による。これに対して FCC は、このような長期傘下加盟契約は、ネットワーク会社の収益と経営の安定を長期にわたって保証する反面、ネットワーク会社と各放送局間の取引の自由を抑圧し、結果的には、大衆へのサービス向上のためにネットワーク体制の動脈硬化を招くおそれがあるとし、かつ一九三四年通信法が放送局の免許期間を三年に限定している精神にも反するとして、厳しい制限を要請した。⁽³⁾

(2) 排他的加盟契約 (exclusive affiliation)

排他条項は、NBC では一九三六年、CBS では一九三七年、また MBS では一九四〇年二月から設定され、それは、(1) 放送局が特定のネットワーク会社による番組以外は放送しないとの専属局 (exclusive outlet) ないし放送局排他 (station exclusivity) 規定と、(2) ネットワーク会社は、その提供番組を特定所在地の専属加盟局が放送しなかった場合、同一地域に存在する他の放送局に、拒絶された同一番組を提供することはないとの地域的排他 (territorial exclusivity) 規定の二つから成っている。⁽⁴⁾

先ず、前者の専属局契約についてであるが、これは MBS の生成・発展を契機としてネットワーク契約に導入され、NBC や CBS では、それが山猫ネットワーク (wildcat network) に対する対抗策であり、新ネットワーク会社の台頭を抑圧する有効な手段であると説明している。この結果、一九四〇年には人口五万以上の都市のうち、NBC または CBS、又はその両者の番組は聴取できるが MBS の番組は全く聴けない都市が四五もあり、

更にクリーヴランド、インディアナポリス、ヒューストン、バーミングハム、プロヴィデンス、ディモイン、オールバニ、シャーロット、ハリスバーグ等を含む二〇以上の大都市で、MBSは僅かに限られた時間のみしか放送することができなかった。人口一〇万以上の都市九二のうち、フル・タイムの放送局（地域放送局を含む）三局以上を有する都市は五〇以下で、四局以上の都市は三〇以下であった。全国ネットワーク会社側は、専属局規定が存在しなければ、①大放送局、大都市のみに広告主の放送支持が集中すること、②多数の小規模・地方放送局の経済基盤の弱体化、③そしてその結果は、全国の多くの地域における不適正なラジオ・サービスの提供につながるとしているが、FCCは、一九三九年のワールド・シリーズ野球放送の際に、この放送をたまたまMBSが取扱ったため、全国聴取者の意向を無視して、NBCおよびCBS傘下の加盟放送局から同番組が全く放送されなかった事態を指摘し、こうした専属局規定は公共の利益にそって放送局を運用していることにはならないと結論した。

専属局規定が、ネットワーク会社に対する加盟放送局の忠実を要請したのに対し、放送局に対するネットワーク会社の忠実を要請したのが地域的排他条項である。これによって、ネットワーク傘下加盟局は一ネットワークの番組だけしか放送できなくなったばかりでなく、同一放送区域内では、もしその放送局がネットワーク番組を放送しなかった場合、他の放送局がそれを取り上げて放送することは不可能となり、こうした傾向は特に教養度の高い優れた自費番組において良くみられたため、公共の利益は大いに阻害された。

(3) ネットワークの放送時間選択権 (network optional time)

時間選択権 (time option) とは、ネットワーク会社と傘下加盟放送局との間の明示または暗黙の取り決め、契
アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

約、ないし了解であつて、ネットワーク会社が加盟放送局の予定している時間の利用について同意しない限り、各放送局がその時間の番組予定を編成できないこと、または、加盟放送局が既にある時間の番組を予定していても、ネットワーク会社がその時間の利用を要求すれば、放送局はその時間を明け渡さねばならないことをいう。

この規定は、一九二七年九月に実施されたCBSの前身UIB社の標準ネットワーク契約において最初に導入され、以後何度かの改訂を経て、一九二九年八月の契約では、各放送局の商業番組放送時間の一切についてCBS側の選択権が確立された。この全放送時間選択制 (option on all station time) は更に一九三七年末に、(1)二八日前の予告と、(2)「換算時間」(“converted hour” 昼間放送一時間を夜間放送一時間とし、日曜午後は一時間を夜間放送⁵⁾時間として、全放送時間を夜間放送なみに換算した時間単位)で週五〇時間以上のネットワーク商業番組を放送する必要があるとの二つの条件が挿入されて多少緩和された。しかし、後にFCCによる規制が実施されるまで、それは標準的な契約条項となつて定着し、NBCでも一九三三年、MBSは一九四〇年二月以降、CBSと同様な時間選択条項がそのネットワーク契約に挿入されていった。

こうしたネットワーク会社による時間選択権の導入は、予告期間が僅かに二八日であつたため、特に各放送局の地方番組編成に重大な悪影響を与え、また大衆に良いプログラム・サービスを与える能力にもマイナスの効果を持つた。このためFCCは、コミュニティ・コンサート、市民集会、地方スポーツ大会等のローカル番組サービスは各地域の社会生活に不可欠のものであり、放送局免許者は、地方社会の必要とする番組および広告の提供につき充分な自由を確保しなければならないこと、従つて全国ネットワーク会社による放送時間選択権は、放送免許者の自由を抱束し、かつ地方商業番組、他の全国ネットワーク番組、および全国的スポット録音番組等を放送

しようとする彼らの努力を害するものであると結論し、この濫用に制限を加える規制試案を勧告したのである。

(4) ネットワーク商業番組の拒否権 (rejection of network commercial program)

ネットワーク側の時間選択権に対抗するものとして、傘下加盟放送局はネットワーク商業番組が公共の利益に反することを立証しうる場合、これを拒否することができる権限条項を、NBCでは一九三三年度契約により、CBSおよびMBSではそれぞれ一九三七年、一九四〇年頃から導入した。しかし、ネットワーク会社から加盟放送局への番組予告は極めて簡単なもので、各番組の長さ、放送時間、スポンサー名、広告すべき商品、および放送種目がバライティー演技であるかドラマないしダンス・ミュージックであるか等のみを通知しただけであったため、各放送局はこれによって当該番組が公共の利益に添うものか否かを判断することは極めて困難であった。従って、実際にはこの番組拒否権が行使されることは稀であり、しかも多くの場合、ネットワーク会社は番組の実際の製作を広告代理店に移譲していたため、放送番組内容の事実上の決定者は放送免許者でなくこの代理店であったところに問題があった。⁽⁶⁾

(5) ネットワーク自費番組 (sustaining program) の放送義務

ネットワーク会社が製作した自費番組は、商業番組の場合とは異なり、基本的にはネットワーク加盟放送局の意思によって受入れたり拒否することが可能であった。しかし、NBCやCBSでは、いわゆる「不動の自費番組」("immovable" sustaining program) の放送が強要され、例えば一九三八年にNBCの赤色放送網では二一(そ

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

の中には、The World is Yours, Metropolitan Opera 等の自費番組が含まれる。青色放送網では二四の自費番組 (NBC Symphony Orchestra, Farm and Home Hour等) が不動のものとされ、CBSでも週六時間半の自費番組 (New York Philharmonic Symphony Orchestra, CBS School of the Air. その他の教養番組) を義務づけていた。これに対してMBSでは、番組の製作等は一切行なわれなかったため不動の自費番組など存在しなかったが、その加盟放送局によって製作された自費番組の中からネットワークに適すると思われるプログラムを選択し、それを他の放送局に配分することは行なわれていた。⁽⁷⁾

(6) 放送料 (station compensation) とそのネットワーク支配 (network control over station rate)

既述のごとく、アメリカ型ラジオ放送システムは商業番組の収入によって維持されていたため、ネットワーク会社と傘下加盟放送局間の料金問題は、各放送局の死活を左右する重要問題であった。放送時間売り制度を最初に開発したのはAT&T社であったが、AT&Tネットワークの最終契約では、加盟放送局がネットワーク会社の自費番組を放送した場合は一時間当り四五ドルをAT&T社に支払い、商業番組を放送した場合は一時間当り四〇ドルをAT&T社から徴収することになっていた。このAT&TネットワークがNBCに買収されてからも当分の間この契約が踏襲され、こうして時間当り料率は次第に標準化されていった。例えば、一九二七—三〇年の契約では、商業番組に対しては夜間一時間当り五〇ドル、昼間一時間当り三〇ドルをNBCから加盟放送局に支払い、自費番組に対しては夜間一時間当り四五ドル、昼間一時間当り二五ドルを加盟放送局からNBCに支払うことになっていた。一九三〇—三二年の契約では、自費番組が夜間一時間当り二五ドル、昼間一時間当り一五

ドルに引下げられたのみで他に変更はなかったが、一九三二年の改訂で自費番組の時間制料率は廃止され、各放送局が使用する自費番組の数に関係なく一定料率 (flat charge) で月額一、五〇〇ドルと改められ、これによってネットワーク会社の自費番組収入の安定化がはかられた。

しかし、NBCは一九三五年に至って加盟放送局への支払料率を根本的に改訂し、特に、従来の均一料率を廃して広告主から徴収する料金につき各放送局ごとの個別料率制を採用し、その料率はNBCが一方的に決定することにした。この料率決定に際して、NBCは加盟放送局のサービス区域内における潜在的聴取者数のみを考慮し、競争的放送局の存在やその地域住民の購買力等は全く考慮に入れないと発表した。その結果、NBCが広告主から徴収する料金は、最小の放送局でも夜間一時間当り一二〇ドル、比較的大規模の放送局では六八〇ドル、シカゴのWMAQ局やWENR局では七二〇ドル、またニューヨークのWEAF局およびWJZ局やシンシナティのWLW局では一、二〇〇ドルと規定された。これに対して、NBCから各加盟放送局に商業番組の放送について支払われる料率はかなり複雑で、二八日ごとの計算期間を通じ、最初の一六「単位時間」(“unit hour”とは、放送料金表の単位をなす時間で、夜間時間に換算された時間をいう。なお図表Ⅷは、NBCの一九三五年当時における単位時間換算表を示している。)のネットワーク商業番組については無料、次の二五「単位時間」については平均「単位料率」(“unit rate”とは、放送料金表の料率 (card rate) の額をいい、代理店手数料控除前の金額である。)の二〇%、次の二五「単位時間」については三〇%、その後は三七・五%とし、自費番組については別に料金を取らないことになった。

これに対して、CBSの料率はNBCとは多少異っており、一九二七年九月の最初の契約では、ネットワーク

図表Ⅷ NBCの単位時間換算表 (1935年)

地 方 時 間	1時間	$\frac{3}{4}$ 時間	$\frac{1}{2}$ 時間	$\frac{1}{4}$ 時間
Weekdays:				
深夜12:00—午前 8:00…	.333	.250	.167	.083
午前 8:00—午後 6:00…	.500	.375	.250	.125
午後 6:00—午後11:00…	1.000	.750	.500	.250
午後11:00—深夜12:00…	.500	.375	.250	.125
Sundays:				
深夜12:00—午前 8:00…	.333	.250	.167	.083
午前 8:00—正午12:00…	.500	.375	.250	.125
正午12:00—午後 6:00…	.750	.563	.375	.188
午後 6:00—午後11:00…	1.000	.750	.500	.250
午後11:00—深夜12:00…	.500	.375	.250	.125

(出所) T. P. Robinson, *op. cit.*, p. 247.

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

会社が実際に使用すると否にかかわらず毎週特定一〇時間を保証し、これに対して一時間当り五〇ドルをCBSから加盟放送局に支払うことになっていた。しかし、同年二月に契約を改訂し、契約時間中の商業的に使用した時間についてはCBSから加盟放送局に対し一時間当り五〇ドルを支払い、商業番組に使用しなかった時間についてCBSは自費番組を供給することとし、これについて一時間当り五〇ドルの料率を各放送局から徴収することにした。翌一九二八年一月に改訂された第三次契約では、NBCに先行して自費番組については料金を課さないこととし、その代り毎週商業番組に使用した最初の五時間については無料とした。また、この無料時間以外のネットワーク商業番組に使用した時間については、各放送局ごとに特定した料金を加盟放送局に支払うこととし、契約時間または選択時間でCBSが商業番組に使用しなかった時間について、CBSは必ず自費番組を供給すること

とに同意した。一九二九年四月に改訂された第四次契約はその後も長く実施され続け、昼間と夜間の料金を区別した「商業時間」(“commercial hour”)とは、夜間放送時間のみを計算の標準とし、昼間時間は全て $\frac{1}{2}$ として商業時間に換算された。なる概念を新たにつくり出したが、これは後に「換算時間」(“converted hour”)と改称されて今日に至

図表Ⅸ NBCおよびCBSにおけるネットワーク収入と各加盟放送局分収額の比較

年次	NBC				CBS			
	ネットワークのタイム・セールズ収入 (代理店手数料控除前)	自費番組 (各加盟放送局からの収入)	金 額	ネットワークの放送 率のタイム・セールズ に対する比率 (%)	ネットワークのタイム・セールズ収入 (代理店手数料控除前)	ネットワーク番組の放送 率のタイム・セールズ に対する比率 (%)	金 額	ネットワーク番組の放送 率のタイム・セールズ に対する比率 (%)
1927.....	\$3,384,519	\$500,507	\$577,522	17.06	\$176,558			
1928.....	7,256,179	770,702	1,486,146	20.48	1,409,975			
1929.....	11,353,120	726,335	2,372,740	20.90	4,720,074	\$734,163	15.55	15.55
1930.....	15,701,331	698,001	3,038,112	19.35	8,082,664	1,003,749	12.41	12.41
1931.....	20,455,210	903,615	3,962,047	19.37	9,480,282	1,478,307	15.59	15.59
1932.....	20,915,979	980,818	3,911,346	18.70	10,218,800	1,805,211	17.67	17.67
1933.....	18,005,369	937,587	3,383,995	18.79	8,008,088	1,446,827	18.07	18.07
1934.....	23,535,130	1,021,247	5,000,650	21.25	11,888,741	2,604,854	21.91	21.91
1935.....	26,679,834	941,428	5,875,188	22.02	14,087,695	3,394,428	24.09	24.09
1936.....	30,148,753		6,123,749	20.31	18,550,621	4,806,699	25.91	25.91
1937.....	31,436,874	60,384	7,166,363	22.80	21,969,089	5,556,623	25.29	25.29
1938.....	31,783,277	20,470	7,809,014	24.57	21,254,686	4,969,688	23.38	23.38
1939.....	33,540,841	19,368	9,021,872	26.90	26,450,511	6,933,887	26.21	26.21
1940.....	37,118,130	19,693	10,562,212	28.45	31,181,444	8,722,303	27.97	27.97

(出所) F. C. C. report on Chain Broadcasting, pp. 41, 42. なお、1927年については、NBCは1926年11月—1927年12月、CBSは1927年4月—12月である。

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

っている。更に、CBSが第四次契約以降にネットワーク会社のタイム・セールス収入として広告主から徴収していた料金は、CBSが各放送局ごとに決定した料金表によるが、それは一換算時間当り一二五ドルから一、二五〇ドルに至るまで様々であった。⁽⁸⁾

なお、一九二七—四〇年までにおけるNBCおよびCBSの経済的成果については図表Ⅸのとおりであるが、MBSは前二社のようなネットワーク料金表を持たず、加盟放送局はそれぞれの料金表にもとづいて広告主から放送料を徴収していた。したがって、各放送局はいつでもその時間料率を変更でき、MBSはそれに対する支配力を全く持っていなかったのである。一九四五年頃までのNBCやCBSでは、ネットワーク放送番組に対して広告主から徴収する料金は、ネットワーク側が一方的に決定したそれぞれの料金表にもとづいていたことは既に述べた。特に、一九三五年以降のNBCネットワーク契約によれば、もし加盟放送局側がネットワーク放送に際して、全国的広告主に対しNBCがその放送局の分として広告主から徴収する料率より低く放送時間を売却した場合は、NBCはネットワーク料金表におけるその放送局の料率を引下げ、同時にその局のネットワーク商業番組放送からの分収金を減額することができるとの条項が挿入されていた。これによって、加盟放送局は放送料率の自主決定権を失う形となり、このような契約の下では、各放送局はネットワーク会社の完全な支配に属することとなったのである。

以上のごとき内容を持つネットワーク傘下加盟契約は、全て既存のネットワーク会社と加盟放送局間の取引の自由を抑圧し、かつ新規のネットワーク会社の成立と発達を阻止するものであり、更にこのような契約の下では、

もし放送ネットワークの分野に自由競争が存在すれば、公共が享受することのできたかもしれない進歩したラジオ・サービスを略奪する契約に各放送局が加担したことになり、それは明らかに公共の利益のために運用されていることにはならない。このため FCC は、先の報告書“Report on Chain Broadcasting”の中で次の六つの議案の制定を提案・勧告し、それらは全て一九四五年七月一日の連邦通信委員会規則 (Rules and Regulation of F. C. C.) の中に取り入れられることとなった。⁽⁹⁾

議案一、ネットワーク会社と二年以上の長期傘下加盟契約を結ぶ放送局は認可されない。

議案二、他の一切のネットワーク番組の放送を禁止するような明示または暗黙の取り決め、契約、ないし了解を一ネットワーク会社と有する放送局は認可されない。

議案三、実質上同じ地域に放送する他の放送局が、自局の取り上げなかった番組を放送することを禁じ、または実質的に異なる地域に放送する放送局に対し、当該ネットワークのいかなる番組をも放送することを禁止するような契約または了解を一ネットワーク会社と有する放送局は認可されない。

議案四、五六日以下の予告期間を以って、いつでもネットワーク番組のために放送時間を選択できる放送局、または放送日の四区分（午前八時―午後一時、午後一時―六時、午後六時―一時、午後一時―午前八時）のそれぞれで合計三時間を越えて同一ネットワーク番組のために時間を提供する放送局は認可されない。

議案五、ネットワーク番組が不満足または不適當と信するが拒否できないような条件、または公共の利益に反すると考える番組の拒絶、もしくは、地方的ないし全国的重要性を持つ番組と取り替えることができないような条件を含む明示的、暗黙的な取り決め、契約、了解を一ネットワーク会社と結んでいる放送局は認可されない。

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

議案六、ネットワーク番組以外の放送時間を売却する料金の決定、または変更することを禁止、もしくは妨害され、またそうすれば罰則を適用されるネットワーク契約を有する放送局は認可されない。

図表X NBCおよびCBSの直営所有局

NBCの所有局名	放送地域	出力(ワット)	取得年次
WEAF.....	New York	50,000	1926
WJZ	New York	50,000	1922
WRO	Washington	5,000	1923
WMAL	Washington	5,000	1933
WTAM	Cleveland.....	50,000	1930
WMAQ	Chicago	50,000	1931
WENR.....	Chicago	50,000	1931
KOA.....	Denver.....	50,000	1930
KPO	San Francisco.....	50,000	1932
KGO.....	San Francisco.....	7,500	1930

CBSの所有局名	放送地域	出力(ワット)	取得年次
WABC.....	New York	50,000	1928
WJSV	Washington	50,000	1932
WBT	Charlottesville, N.C...	50,000	1929
WEEI	Boston	5,000	1936
WBBM.....	Chicago	50,000	1929
WCCO.....	Minneapolis	50,000	1931
KMOX.....	St. Louis.....	50,000	1931
KNX.....	Los Angeles	50,000	1936

(出所) F. C. C. report on Chain Broadcasting, pp. 16, 23.

(1) 一九三四年通信法

およびFCCについては、拙稿「アメリカにおける一九三四年通信法(The Communications Act of 1934)の成立とその特質」成城大学『経済研究』第六三号を参照された。

(2) Federal Communications Commission, Report

mission, Report

on Chain Broadcasting, d Washington: Government Printing Office, 1941. 鳥井博『アメリカの電気通信制度』日東出版社、昭和三五年、二二三—二五四頁。

(3) F. C. C. report, op. cit., pp. 35, 59—62. Thomas P. Robinson, *Radio Networks and the Federal Govern-*

ment, Columbia Univ. Press, 1943, pp. 140—147.

(4) F. C. C. report, *op. cit.*, pp. 35—36, 51—59. T. P. Robinson, *op. cit.*, pp. 148—164.

(5) F. C. C. report, *op. cit.*, pp. 36—37, 62—65. T. P. Robinson, *op. cit.*, pp. 177—201. NBCは、二八日の予告を以って、西海岸二九のNBC傘下加盟放送局に対し、左記のごとくニャーヨーク時間で放送時間中の最も利益ある時間(ゴールデン・タイム)の時間選択権を有していた。

ウィーク・デー

日 曜 日

午前一〇・〇〇時—正午一二・〇〇時	午後一・〇〇時—午後四・〇〇時
午後三・〇〇—午後六・〇〇	午後五・〇〇—午後六・〇〇
午後七・〇〇—午後七・三〇	午後七・〇〇—午後一一・〇〇
午後八・〇〇—午後一一・〇〇	

(6) F. C. C. report, *op. cit.*, pp. 38—39, 65—66. T. P. Robinson, *op. cit.*, pp. 165—176.

(7) F. C. C. report, *op. cit.*, pp. 39—40.

(8) *Ibid.*, pp. 40—43.

(9) *Ibid.*, pp. 80—87, 91—92.

なお、NBCおよびCBSでは、多数の傘下加盟放送局のほかに、**図表X**に示したごときネットワーク直営の所有局(network ownership and operation of station)を運営していたが、まもなく、同一ネットワーク会社が一都市で二局以上所有することは公共の利益に反するとして禁じられた。また、NBCの複数ネットワークが同じ理由によって禁止され、ブルー・ネットワークが後に第四のラジオ・ネットワーク会社 American Broadcasting Co. (ABC)となったことは衆知のところであらう。

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

四 放送番組の商業性と公共性

前節では、アメリカ型ラジオ放送システムの二大特徴の一つであるチェーン放送に關係した問題点として傘下加盟契約について検討したが、ここでは、もう一つの特徴である商業放送との関連で、放送事業者がその番組編成、放送内容を決定するうえで考慮すべき点を取り上げることとする。

一九三四年の通信法は、番組内容に關して連邦通信委員會(FCC)の檢閲權のないことを特に規定し、言論の自由(the right of free speech)を保護していたが(第三二六條)、しかし同法は、一切の放送表現に対して全くの自由を認めていたわけではない。例えば、富くじ式の企画の放送には罰則があり、一、〇〇〇ドル以下の罰金または一年以内の禁固、またはその双方に処すと規定されており(第三二六條)、また猥褻、下劣または冒瀆的用語の送信および虚偽の遭難信号の送信は不法とされていた(第三二六條、第三二五條(a)項⁽¹⁾)。こうした放送の品性を維持するに要する最低限度の範囲内において、放送業者はその創作力または構想力をいかに發揮しても差支えないのであり、番組の平衡問題は全く彼らの自由裁量に任されていた。一九二七年の無線法(Radio Act of 1927)を受けた一九三四年通信法全体に一貫して流れている大きな特徴は、“public interest, convenience or necessity”(公共の利益、便宜または必要性)という理念であったが、既述のごとくアメリカでは広告放送が中心であり、どうしても氾濫してくる商業主義のために番組は全体的なバランスを失いがちとなり、極度にコマーシャルイズムに偏した番組編成は、決して公共の福祉に充分貢獻していることにはならなかった。ここに、商業放送と公共の利益の調和という、アメリカ型ラジオ放送システムの内包する最も困難な問題の一つがあったといえよう。

一九三〇年代、特にその後半から一九四〇年代前半にかけて、放送産業の急激な成長と全国ネットワークによる独占化の進行のなかに、視聴率競争の激化とそれに伴う番組水準の低下が容易ならぬ問題として意識されはじめ、FCCには、コマーシャルの過剰のみならず、いい加減な運勢判断、虚偽広告、猥褻すれすれのきわとい番組、地方番組の過少、ニュースの偏向、教育・文化・宗教番組の不足等について苦情を訴える投書が殺到した。このためFCCは、一九四六年三月七日に、一般に「ブルー・ブック」(“Blue Book”)その表紙が青色だったことによる。正式には「放送免許人の公共事業としての責任」“Public Service Responsibility of Broadcast Licensees”)と呼ばれる小冊子を発表し、各放送番組が“public service”としての役割を適正に果たしているか否かの判定基準として、次の四点―①自費番組のあり方、②地方実況番組のあり方、③社会問題に関する番組のあり方、④過度の商業広告の排除―を審査対象として明示した。「フルー・ブック」は僅か五九頁のパンフレットに過ぎなかったが、それは公然たる政府検閲(outright government censorship)と受け取られて、特に放送業界から猛烈な反対と大きな反響をよび起した。しかし、放送の公共性が、政府による放送規制の行政基準として、また同時に放送事業者の番組基準として問われる必要のある時機がきたことを社会的に告げたという点で、アメリカの放送における社会的責任を強く自覚させた画期的な役割を果たしたのもとしても注目され、以下においてその個々の内容につき若干の検討を加えておくことにする。⁽²⁾

(1) 自費番組(sustaining program)のあり方

アメリカ全放送時間の半分以上を占め、アメリカ大衆の間で最も人気を集めたのは商業番組(commercial pro-

アメリカ型ラノ放送システムの形成と展開
(2)

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

gram)であったが、しかしFCCは、自費番組が次の五つの顕著な機能を持っていることを明らかにした。すなわち①良く均衡のとれた番組編成、②商業番組に向かない番組の放送、③少数者の趣味と興味にあう番組の放送、④非営利団体による番組放送、⑤広告主の利害第一という制約を離れた新しい放送種目の実験放送である。⁽³⁾

ここで第一の「良く均衡のとれた番組編成」(“well-balanced program structure”)とは、放送が可及的に多くの変化を与えられて単調化を避け、一日の放送がその三大要素である娯楽と教養、ニュース等を適度にとりまぜて聴取者に提供されるよう工夫されていることを意味する。また、特に大都市では多数の放送局が存在するため、番組の均衡は一局ことに考えられるべきではなく、その都市にある全放送局の番組の総合を以って判断すべきであるとされた。このためFCCでは、各放送局の申請の際に、それが均衡番組の放送局であるか、特定の番組に重点をおく傾向番組の放送局であるかを特記させることにしていた。

第二の「商業番組に向かない番組」として、当時NBC社長であったニールス・トゥラメル(Niles Trammell)は、宗教番組(religious program)、政府諸機関によって提供される告知番組(informative program)、政治問題その他の論争を含んだ番組(controversial program)等を指摘しているが、こうした番組の放送こそ、当該放送局に対する聴衆のクッド・ウィルを高めるものだと彼は結論している。また第三の「少数聴取者向け番組」について、CBS副社長であったフランク・スタントン(Frank Stanton 一九四五年九月に社長就任)は一九四二年の州際・海外通商委員会の証言の中で、「New York Philharmonic Symphony Orchestra, Columbia Work Shop, Invitation to Learning, Columbia Broadcasting Symphony. その他多くの野心的な古典音楽番組は、決して多くの聴衆を得なかったが、CBSは多年にわたって着実に増加していったこれら少数者のために放送を続けて

きた」と述べている。

第四の「非営利団体による放送利用」に関して、既に一九三四年通信法三〇七条(c)項において、「FCCは、議会が法規をもつて、ラジオ放送施設の一定割合を特定の非営利活動に従っている者に割当てる必要があるとの提案を調査し、それに関する勧告を議会に提出しなければならない。」と規定していた。FCCは、そのための聴聞会を開催したが、これには、全国放送教育委員会 (National Committee on Education by Radio)、各学校、宗教団体の代表、米国家労働総同盟 (American Federation of Labor)、全国婦人放送委員会 (Women's National Radio Committee)、農業組合 (Farmers' Union)、その他多くの諸団体が出席し、自分達の組合員に対する放送と、それらの団体が放送を通じて国民に大いに奉仕しうることの重要性を主張した。しかし、既存の商業放送局も、公共福祉の観点からこれら非営利団体の番組を放送することに同意したため、FCCは議会に対して「非営利団体の利益は、彼らの特定の目的のために新しい放送局を設立することによってよりも、費用、能率の良い設備、一定の聴衆が既に確保されている点から、既存の施設を利用した方がより良く果たされうる。ただし、この様な放送局と非営利団体の自発的協力関係は、FCCの指揮と監督の下に置かれなければならない。非営利団体に対して最大限の表現の機会を与えるよう援助することは、我々の確固たる意図である」と報告して、この問題は一応の結着をみた。こうして、宗教放送、教養放送、社会問題放送 (public discussion program)、個人および家庭生活放送 (personal and family life program)、戦争の経過・平和に関する放送 (program furthering war, peace)、幼児放送、学校放送等が自費番組として商業放送局を通じ放送されることとなったのである。また最後の「実験的番組 ("program experimentation")」について、CBSは多年にわたって「コロンビア試作室シリーズ」 ("Columbia

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

workshop series) の名称の下に革新的ラジオ・ドラマの放送を行なってきたが、新しい放送種目、放送方法の開発等には多くのスポンサーが消極的であるため、自費番組を通してこうした努力を続けなければ放送は進歩しないのである。

以上によって理解されるように、アメリカの放送システムは商業番組によって収入を獲得し、自費番組によって公共の福祉を満たす努力を続けてきたのであるが、しかし、一九四五年一月に FCC が調査した結果では、商業番組と自費番組の構成比は図表 XI に示したとおりであった。これによって、特に大電力局、すなわち大都市にある主要放送局の方が地方都市の小電力局より自費番組が少いこと、また、昼間放送では商業番組と自費番組のハラン⁽⁴⁾スはとれていたが、夜間放送(午後六時—十一時)になると圧倒的に商業番組が多くなること等が明らかにされた。

図表 XI 放送局等級別の商業・自費両番組構成比 (1945年1月)

	一日を通しての時間および比率				午後6時—11時の間の時間および比率			
	商業	番組	比率(%)	放送時間	商業	番組	比率(%)	放送時間
	放送時間	比率(%)	放送時間	比率(%)	放送時間	比率(%)	放送時間	比率(%)
50KW局 (41局)	12 50	67 3	6 14	32 7	4 16	84 7	46	15 3
500W—50KW局 (214局)	10 41	61 3	6 45	38 7	3 38	72 9	1 21	27 1
250W以下の局 (376局)	7 37	47 6	8 23	52 4	2 38	53 9	2 16	46 1
放送時間制限局 (72局)	5 46	53 3	5 30	46 7	46	60 5	31	39 5
全放送局平均 (703局)	8 40	53 9	7 25	46 1	2 51	62 4	1 43	37 6

(出所) FCC Annual Financial Reports, 1944

(2) 地方実況番組 (local live program) のあり方

現在、各放送局によって放送されている全ての番組を入手別に区分すると、①ネットワーク番組(network program)、ネットワーク会社のみならず、他の放送局から電話回線によって供給される番組をも含む)、②レコード番組(recorded program、録音番組を含む)、③電信番組(wire program、主としてニュース放送に使用され、電信またはテレタイプで送られてきた電文を各地方アナウンサーが読みあげるもの)、④地方実況番組(local live program、ネットワーク以外の生の放送一切を含む)の以上四つとなる。⁽⁵⁾

このうち「ネットワーク番組」の利点については既に広く認められており、一九四五年一月における全米の標準放送局の全放送時間中、それは四七・九%を占めていた。これに対して「レコード番組ないし録音番組」について、一九二二年当初の商務省は、それが劣悪な放送であり、従って非常時または番組と番組のつなぎ以外に使用すべきでないとしていた。しかし、最近になってその重要性が認識され始め、それは次の五つの利点——①再生可能性、②適時な放送可能性、③中継連絡線によらない多数放送局への番組の供給、④映画フィルムにおける切断・編集技術の放送への導入、⑤携帯録音機による生放送——を持つことが明らかにされ、同じく一九四五年一月には標準放送局の全放送時間中、三三・三%がそれによって占められるようになった。また「電信番組」も、最近になってその重要性を増大してきたものであるが、時機を逸することのできないニュースやその他の番組は電信で受け、これに前述したレコード・録音番組等を組合せることにより、非ネットワーク加盟放送局でも、最近になってネットワーク番組に匹敵する放送サービスを提供できるようになってきた。

「地方実況番組」とは、地方の行事、地方諸機関の活動、地方の芸能人等による生の放送番組一切を意味する

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

が、FCCは、放送局が本来その所在地住民のために存在するものとの基本的理念に基き、ネットワーク傘下加盟契約における放送時間の選択権の規制、番組拒否権等により、ナショナル・ネットワークに対してむしろ各地方局の製作番組を極力保護・育成しようとしてきた点については、前節において既に述べた。しかし、一九四五年一月に標準放送局の全放送時間中、まだ一九・七%が地方実況番組と電信番組により占められているにすぎず、午後六時―十一時の間では僅かに一五・七%であった。

(3) 社会問題に関する番組 (program devoted to public discussion) のあり方

放送が社会の公器として、単に娯楽面のみならず、ニュース、情報、各種の意見を公示し、社会的論争問題を討議する手段であることは早くから認識され、事実、定期的なラジオ放送業務は、そもそも一九二〇年一月における大統領選挙運動の放送を契機として始つたのである。第二次大戦以後、アメリカの民主主義的理念が飛躍的に発展するとともに、この種の放送はますますその重要性を増大したが、しかし、そこには極めてデリケートな問題が含まれており、その代表的なものを列挙すれば次のとおりである。⁽⁶⁾

① 社会的論争問題に関する一方的見解を表明するために放送時間を売却しても良いか。または、そのような一方的見解は自費で放送すべきであるか。

② もし一方的見解を自費番組で放送するとすれば、聴衆に都合の良い時間を利用でき、かつ各種の見解に均衡のとれた時間を配分する良い方法が存在するか。

③ もし一方的見解の表明に時間を売却しても良いとすれば、多額の資金を用意して放送時間の買占めをやる者

を防止するどのような制限規定が必要であるか。

④公開討論会、町議大会、および座談会形式で、二つ以上の多数の見解を同時に放送する方が、種々の見解を別々の時間に放送するより本質的に優れているものであるか。

⑤前述のごとき番組は、商業的に取り扱われて良いか。

⑥その様な番組で、対立する意見を公平にかつ均衡を得て取り扱う方法があるか。

⑦地方の住民が自ら出席して、地方的、全国的または国際的な重要問題を討議するようなローカル番組を奨励すべきであるか。もし奨励すべきであるとすれば、いかにしたら良いか。

⑧偏向のないニュースの提供は、どうしたら可能か。

⑨ニュースを商業的に取り扱って良いか。もし良いとすれば、広告主にどこまでニュースの提供に干渉し、またはそれを左右し得るか。

⑩ニュース解説者 (commentator) は、どのような人達からどの様にして選ぶか。

⑪ニュース解説者は、その個人的意見を表明することを禁止されるか、認可されるか、または奨励されるべきであるか。

⑫ニュース解説者の話した内容が、広告主、放送局、少数または多数の聴取者の感情を害したという理由で、解説が終了した後には弁明する機会を許すべきであるか。

⑬選挙運動中の放送の運用に関して、一九三四年通信法第三一五条（被免許者が、公職の候補者の合法的資格を有する者に放送局を使用することを認可するときは、かかる放送局の使用について、他の一切の候補者にも均等の機会を与える

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

べきである。) 以上に更になんらかの規定が必要であるか。

⑭ 選挙放送に対して、商業番組より高い料金を徴収した放送局は公共の利益に反するか。

⑮ FCCは、放送の検閲を法律によって禁止されているが、放送局の被免許者は絶対的な検閲権を有するか。または、その検閲の範囲を名誉棄損、犯罪の拡散等を防止することのみに限定すべきか。

⑯ 放送事業者は、自己の統制力のおよばない放送による名誉棄損に関して責任をまぬがれうるか。

⑰ 放送に対する「反論権」(“right to reply”)は与えられるべきか。もしそうであるとするとするなら、誰に対して、どのような状況の下で与えるべきか。

⑱ 社会的論争問題の討論の放送を放送局が拒んだとき、放送局は文書をもって拒否の理由を明らかにしなければならないか。また放送局は、この種の放送要求の記録とその処理の記録を維持しなければならないか。

⑲ 大広告主の利益に反するタイプの情報番組—例えば、連邦取引委員会が不公正な広告に対して行なった報告および決定、アメリカ医療協会 (American Medical Association) による喫煙の効果に関する報告、更に禁酒放送等—to 放送の道を開くにはいかにすべきか。

以上は、FCC寄せられた数多くの問題提起の中から極く一部を明示したものすぎないが、これらの課題に対しても未だ十分な解答がなされているとはいえない。今後、この種の論争的な社会問題に関する放送が益々重要化するにつれて、各放送局はその責任においてそれに対する十分な時間を確保するとともに、反論時間の提供という公平な取り扱いが必要となり、それは、アメリカ放送行政における最も重要な「公平原則」(“the Fairness Doctrine”)の問題として展開され、今日に至っている。⁽⁷⁾

(4) 過度な商業広告の排除 (elimination of commercial advertising excesses)

広告は、アメリカ放送事業の唯一の財源であり、それ故、不可欠の要素である。図表Ⅺおよび図表ⅩⅢによって明らかのごとく、新聞、雑誌、ラジオの三大広告支出（一九四六年度の全米広告支出の約六〇％）の中で、アメリカにおけるラジオ広告の重要性は年々高まり、一九四六年には遂に約四億八、九〇〇万ドルもの巨額に達したが、⁽⁸⁾ 広告主は自分の名前と商品名が放送を通じて広く公衆の間に知られることを期待し、多額の投資を続けてきた。また消費者にとっても、広告によって新しく改善された商品について多くの知識を得ることは、生活水準を更に高めてゆくのに大いに役立った。しかし、ラジオ広告がこうした二つの機能を持ち、広告主がアメリカ放送事業における支配的立場にあったとはいえ、放送が聴取者より専ら広告主の利害のみを重視することにはならなかった。この点で、アメリカの放送事業の歴史は、いわば公共の利益のために広告の量と質を制限する歴史だったともいえるのである。

既述のごとく、商業放送は一九二二年に開始されたが、当初から過大広告の危険は各方面で問題となっていた。このため、同年の第一回年次ラジオ会議 (First Annual Radio Conference) において、時の商務長官 H・フーヴァーはこれに関して警告を発し、会議は「ラジオ放送業務における直接広告は絶対に禁止すべきこと、また間接広告も商務長官が制定する規定に従って、放送局のコール・レター (Call letter) と放送事項の責任者である会社名のアナウンスのみに制限すべきこと」との勧告を採択した。次いで「一九二七年の無線法」(“Radio Act of 1927”) が議会を通過し、新しく設置された連邦無線委員会 (Federal Radio Commission) が最初に取り上げた問題も、広告の乱用に関するものであった。FRC は、「広告の量と性格とは、放送局に期待されている公共業務に

図表ⅩⅡ アメリカ広告支出総額 (1945年, 1946年) 100万ドル単位

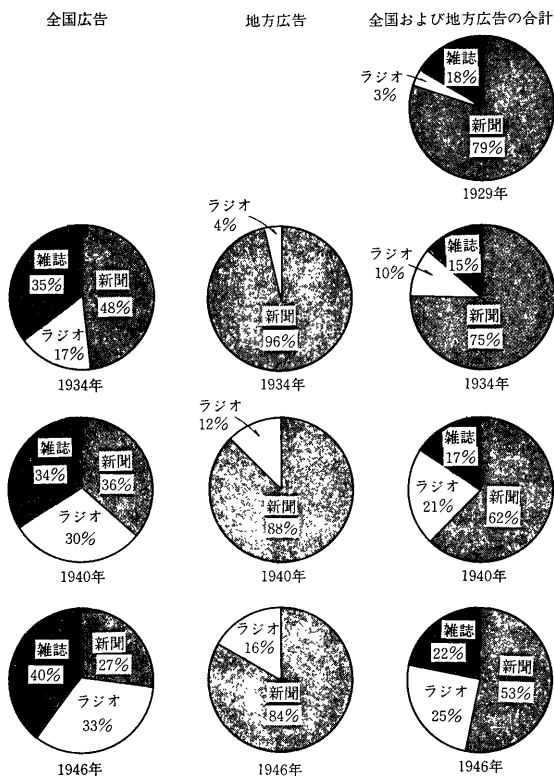
広 告 媒 体			1945年		1946年		アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)
			金 額	比率(%)	金 額	比率(%)	
新 聞	合 計		771.8	29.0	963.8	30.9	
	全 国		248.0	9.3	292.5	9.4	
	地 方		523.8	19.7	671.3	21.5	
ラ ジ オ	合 計		467.6	17.6	489.4	15.7	
	全 国		342.9	12.9	358.3	11.5	
	地 方		124.7	4.7	131.1	4.2	
雑 誌	合 計		344.2	13.0	430.4	13.8	
	週 刊 誌		188.0	7.1	231.5	7.4	
	婦人雑誌		97.1	3.7	124.6	4.0	
	一般雑誌		59.1	2.2	74.3	2.4	
ダイレクト・メール			242.0	9.1	278.8	9.0	
業界新聞(Business Papers)			172.0	6.4	178.0	5.7	
屋外広告	合 計		71.7	2.7	85.9	2.7	
	全 国		50.2	1.9	60.1	1.9	
	地 方		21.5	.8	25.8	.8	
農業新聞(Farm Papers)	合 計		32.0	1.2	35.8	1.2	
	全 国		20.3	.8	22.4	.7	
	地 方		11.7	.4	13.4	.5	
そ の 他	合 計		558.6	21.0	654.5	21.0	
	全 国		377.4	14.2	430.7	13.8	
	地 方		181.2	6.8	223.8	7.2	
計	全 国		1,797.0	67.6	2,051.2	65.8	
	地 方		862.9	32.4	1,065.4	34.2	
総 計			2,659.9	100.0	3,116.6	100.0	

(出所) F. C. C. report, *An Economic Study of Standard Broadcasting*, p.52.

反しない範囲に厳格に制限されなければならないこと、また広告がなくては商業放送は成り立たないが、この特権の濫用を防ぐ規則を制定しなければならぬ」とし、放送局の免許の更新の際に、公共の利益を無視して広告放送ばかりを行なった放送局は認可しないこととした。こうして一九二八年八月二三日にこの原則が初めて適用され、W C R W局は更新を拒否されたのである

図表XIII アメリカにおける新聞、雑誌、ラジオの広告支出趨勢

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開
(2)



(出所) F. C. C. report, *An Economic Study of Standard Broadcasting*, p. 59.

る。しかし、FRCによる商業広告規制は未だ不充分であったため、一九三二年一月一二日に上院は同委員会に対し次の調査を命じることとなった。すなわち、①放送施設を政府が所有し運用することの実行可能性、②代表的な放送局施設の商業広告目的に対する使用の程度、③各電力区分(二〇〇W、五〇〇W、一、〇〇〇W、五、〇〇〇W、それ以上)に応じた放送局間の商業

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

広告利用程度の相違、④商業放送の減少、制限、統制、排除のための方策、⑤諸外国における商業放送の規則、⑥広告放送をスポンサー名のみに限定することの実行可能性、の以上六点である。⁽⁹⁾

他方、放送業者と広告主自身も、政府規制とは別に広告を制限し濫用を防がなければならないことを強く自覚していたため、一九二九年三月二五日に全国一四七の放送局で組織していたNAB (National Association of Broadcasters 全国放送業者協会) が「コマーシャル実施基準」(“Standards of Commercial Practice”)を採択し、「わゆる商業アナウンスは、午後七時から一時の間に放送してはならない」と規定した。その後、一九三九年七月二日にNABの総会がアトランティック市で開催され、「NAB自肅規約」(“NAB Code of Self Regulation”)としていくぶん緩和された規定がなされたが、特に番組放送時間に対する広告文制限時間が、昼間放送について一五分間番組に対する三分五秒から六〇分間番組に対する最高九分まで、また夜間放送については一五分間番組に対する二分三〇秒から六〇分間番組に対する最高六分の制限を守ることとされた。

ラジオ広告には、広告主提供番組 (sponsored program) 中に含まれたコマーシャルの他に、番組の間または番組と番組の間に挿入されるスポット・アナウンス (spot announcement) がある。これについては、NABコードの中にも一般的規定はなく、NBCではコマーシャル・スポットにつき一分間または一二五語以内と定め、一五分間に三回以上行なわないこと、また局側が挿入するスポット・アナウンス (station break spot announcement) については一二秒または二五語以内と制限していた。一九四五年二月二日に、FCCがCBS系のWC AU局 (ペンシルヴァニア州・フィラデルフィア) について測定した数字によれば、午前八時から午後二時までに七〇回のコマーシャル・スポットが流され、極端な例では一九四五年一月二一日からの一週間に、KMAC局は一三三時

間の放送中二、二一五回のコマーシャル・アナウンスを行なっていたことが明らかにされている。また一九四四年一月一四日に、W T O L 局は午後六時三九分三〇秒から四四分までのディナー・タイムに連続してスポット・アナウンスのみを行なったが、このような過度の広告放送は、当然の事ながら放送の商業的価値を失わせる結果となった。⁽⁶⁾

過剰広告に関連した問題としては、以上のごとく①個々のコマーシャルの長さ、②その回数、③コマーシャルの洪水のほか、④コマーシャルとコマーシャルの間のインターバルの長さ、⑤一つの番組、特にニュース関係の番組の中間に商業スポットを挿入する *middle commercial* をいかに制限するか、⑥特に戦時において、過度な愛国心に訴えるコマーシャルの制限、⑦出産に関する生理学上の広告の取扱い方、⑧例えば一九四四年当時、デューポン社がイギリス化学会社 I C I (Imperial Chemical Industries, Ltd.) との間に交した特許の相互独占の実施権許諾協定につき、コマーシャルを通じてそれを支持すべく一方的見解を表明したことの可否、⑨番組と商業広告とを混然一体化する問題等があり、今日でもこれらの課題は多くの論議と研究の対象となっているのである。

(1) James M. Herring & Gerald C. Gross, *Telecommunications, Economics and Regulation*, McGraw-Hill, 1936, pp. 396—404.

(2) Federal Communications Commission, *Public Service Responsibility of Broadcast Licensees*, Washington: Government Printing Office, 1946. 内川芳美「アメリカの放送における社会的責任論—その系譜と展開」『放送学研究』一三号、日本放送出版協会。

(3) F. C. C. report, *op. cit.*, pp. 12—36.

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開

(2)

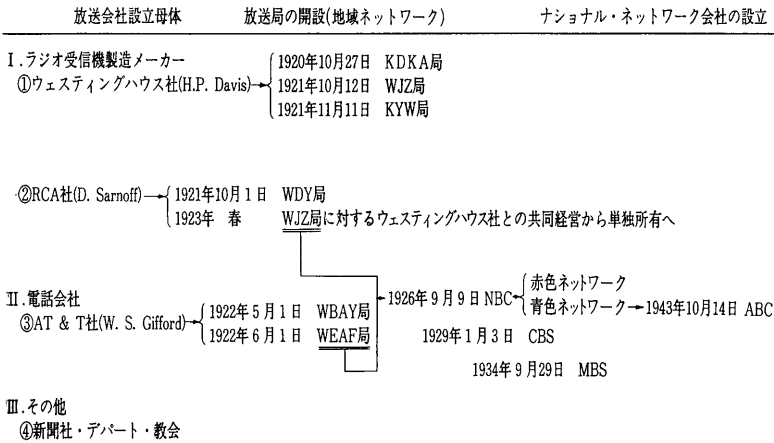
アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

- (4) *Ibid.*, pp. 18—31.
- (5) *Ibid.*, pp. 36—39.
- (6) *Ibid.*, pp. 39—40.
- (7) 「公平原則」(“the Fairness Doctrine”)とは、放送事業者が放送番組編成に際して、公共的に重要な論争的争点に関する番組に適正な時間をあてること、および争点をめぐる賛否の諸見解を公正に提示するという二つの義務のあることをいう。これが、アメリカ放送行政の中でいかに形成され、その後どのように展開されていったかに関する詳細については、次の論文を参照されたい。石坂悦男「アメリカの放送における「公平の原則」―その形成と機能」、『放送学研究』二五号、日本放送出版協会。内川芳美「公平原則の概念とその展開過程」(伊藤正己編『放送制度―その現状と展望―2』日本放送出版協会、昭和五二年)。
- (8) Federal Communications Commission, *An Economic Study of Standard Broadcasting*, Washington: Government Printing Office, 1947, pp. 51—91.
- (9) F. C. C. report, *op. cit.*, pp. 40—42.
- (10) *Ibid.*, pp. 42—43. なお、一九三九年のNAB自願規約、同年のNBC社番組規定、翌一九四〇年のCBS社番組規定の詳細については、T. P. Robinson, *op. cit.*, pp. 247—264. および岡忠雄『米国の放送無線電話企業』通信調査会、昭和一七年、五六—一五八頁を参照のこと。
- (11) *Ibid.*, pp. 43—47.

以上、我々はこれまで、商業放送と全国ネットワークによるチェイン放送を二大支柱とするアメリカ型ラジオ放送システムの形成・発展、および全米ネットワーク会社と傘下加盟放送局との支配・被支配的關係の是正、更には、放送番組の内容における商業性と公共性の調和等を中心に検討してきたが、これらのことから導き出される結論と、今後に残された若干の研究課題を指摘して結びにかえたいと思う。

一、アメリカの初期ラジオ放送企業時代においては、ラジオ・グループと呼ばれる受信機の製造業者たるウェスティングハウス社やRCA社が事実上、放送事業を支配していたといつて良い。しかも、彼ら自身が放送事業を創始した最初の動機は、自分達の製造したラジオ受信機の販売を刺激することであり、放送局の運営から直接に利潤を得ることは全く考えていなかった。これに対して、電話会社AT&T社は、一九二〇年および二一年に他の有力な無線通信事業者との間に結んだ特許に関する相互認可協定によって、電話回線による全国的放送送信機の独占権を得たため、これによって接続局による同一番組の同時放送が可能となり、また放送時間を商品化し、商業目的のために広告放送を行なう商業放送の独占的販売権を獲得した。こうして、アメリカ型ラジオ放送システムと呼ばれる最初の原型は、同社が運営していたWEAF局によって形成されたのである。その後AT&T社は、同社の所有・運営していた長距離電話回線を利用し、受信機メーカーのみならず新聞社、デパート、教会等により重要都市に乱立された多数の放送局をほとんど接続する広範な全国的放送網を建設し、また同社の巨大な財力と優秀な技術をもってすれば、極めて容易に全米のラジオ放送事業を独占・支配することは可能であったはずである。しかし、AT&T社が放送事業に深入りすることを避け、これを副業的に取扱う方針を堅持したのは、同社首脳部が、なによりもRCA社がかつて経験したような独占の非難を受け、かつ社会的反感を招くこと

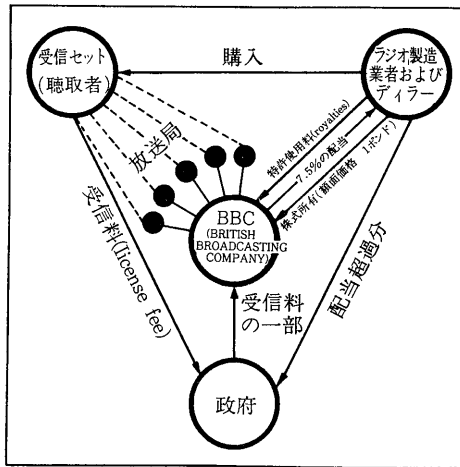
図表XIV アメリカ型ラジオ放送システムの形成過程



アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

を恐れた為と思われる。こうして一九二六年に、AT&T社の放送事業を受継ぎ、ラジオ・グループの出資により設立された最初の全米ネットワーク放送会社NBCであったが、引き続き、ラジオ受信機の製造会社も又、放送事業に直接参加することをやめるようになっていった。その顕著な例としては、一九三二年にGE社とウェスティングハウス社が、NBCを所有・運営していたRCA社の持株を全て手離すこととなった事実を

図表XV イギリス型ラジオ放送システムの機構



(出所) Hiram L. Jome, *Economics of the Radio Industry*, A. W. Shaw Co., 1925, p. 244

指摘できる。かくして、アメリカの放送会社は、放送時間の売却による広告放送を唯一の財源としてその運営をなさんと努め、そのためのライバル企業CBSおよびMBS等も設立されたが、また、従来のごとくラジオ受信機を販売して放送経費を捻出することは断念され、それは別の事業形態として放送事業における影響力を次第に後退させていった。なお、以上のことき経過を一表にまとめたのが、**図表XIV**である。

二、ここで、対照的な公共放送を基盤とするイギリス型ラジオ放送システムを概観することによって、前述のことき商業放送を主体とするアメリカ型ラジオ放送システムの特徴を、一層明確にすることができるとあろう。⁽¹⁾イギリスでは、一九二〇年二月二三日に独占的無線通信企業マルコニー社 (Marconi Co) が Chermford 局を最初に開設したが、その後、幾つかのラジオ機器製造会社が郵政長官に対して放送許可の申請を行なった。しかし、早くも乱立による混信の危険が生じたため、政府は、代表的ラジオ機器製造会社に対し放送業務および受信機販売市場の独占を認めることを条件に、合同して単一放送会社を設立することを勧告した。こうして、一九二二年に英国放送会社 (British Broadcasting Co B B C) が創設され、同年二月一四日に同社によるラジオ本放送が開始されたが、**図表XV**は、当時におけるイギリス型ラジオ放送システムの機構を端的に示したものである。B B Cは、政府から四十年の短期免許を受けて資本金一〇万株 (一株額面一ポンド) で設立されたが、そのうち五分の三は、六大無線メーカー (Marconi Co G E B T H M V R C C W E) が各々一万株ずつ所有して間接的に放送事業に参入する機会を持ち、残りは公募、また配当は年七・五%に制限され、過剰利潤は全て政府に吸収された。有料広告放送は、無線の如き公共財が浅薄な目的に利用されるべきでないとして当初から禁止されたため、同社の収入は受信機免許料 (receiving set license fee) と特許使用料 (royalties) で充たされた。すなわち、全ての聴衆者

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

は一年につき一〇シリングの受信料を政府に支払い、受信料総収入の中から徴収経費、混信調査費等の必要経費を差し引いた残りが、BBCに交付されたのである。またラジオ受信機の製造業者は、受信セットや使用部品が全て「郵政長官公認BBCタイプ」(“BBC-Type approved by the P. M. General”)のマーク入りのものに限定される見返りとして、放送会社に対し売却セット一台につき、タイプに応じて一シリングから一七シリング六ペンスまでのロイヤリティーを支払っていた。放送局の認可は郵政長官 (Postmaster-General) が行ない、放送プログラムについても彼の「適度な満足」(“reasonable satisfaction”)を必要とし、一九二五年までに放送会社は二〇の放送局を運営していたが、一年につき五〇ポンドの認可料が各放送局によって政府に支払われていた。

しかし、この会社は開業早々から財政的不安定に悩まされており、それは、全国的可聴区域 (national coverage) の形成に多大の建設費を要したのに対し、自家製および外国製受信機の増加のため、受信機免許料と特許使用料が当初の見積りほど伸びなかったからである。このため、放送事業主体の変更に關する郵政長官の諮問機關として、一九二二年には Sir Fredenc Syks を委員長とする委員會が、また一九二五年には Croford 伯を委員長とする委員會が作られた。サイクス委員會報告は、放送が國際關係および國民生活に大なる役割を演ずるが、他方、利用可能な波長は制限されているため、その管理が國に歸属すべき單一放送機關を設立すべきであると主張した。クロフォード委員會はこの考えを更に發展させ、政府機關は出演者やプログラムを準備したり、公衆の様々な好みや要求を知るうえで限界があるとし、公共事業体による独占事業形態を答申した。政府は、一九二六年七月にクロフォード勸告を採択し、翌一九二七年一月一日に英國放送協會 (British Broadcasting Corporation 新BBC) が國王の特許狀 (Royal Charter) により創設されたが、以來、一九五四年八月四日にインデペンデント・

テレビジョン協会（ＩＴＡ）が設立されて商業テレビ放送が開始されるまで、イギリスではこのＢＢＣによる独占放送が続いたのである。ＢＢＣの組織は、最高意思決定機関として、国王が枢密院に諮って任命（実質的な任命権は政府にある）した一二名（当初は五名）の経営委員会（Board of Governors）を持ち、日常業務統轄の会長（Director-General）はこの経営委員会（当初は国王）によって任命されたが、一九二六年にミッチェル・トムスン郵政長官が下院で「ＢＢＣ内の方針と日常業務の管理は、ＢＢＣの自由な判断に任せる」と述べて以来、これはその後の歴代政府の一貫した方針となっている。国内放送の財源は、大部分が受信料収入で賄われ、受信料は政府が徴収するが、実態は視聴者が郵便局で受信許可証を購入するという形をとっており、国際放送に関しては政府からの交付金があった。

以上の如く、イギリスの放送事業は、国家の積極的行政指導のもとに無線産業資本のイニシアティブによって設立され、当初から財源は国家を媒介とした受信料や特許使用料に求め、また株式配当の制限を受けているなど、その活動は経済的に大きな制約を受けていた。すなわち、事業の安定のために求めた国家の介入が、逆に実際の企業活動の展開に制限をもたらす結果となり、かくして私営営利事業形態から間もなく公共企業体による放送事業の運営に移行することとなったのである。これは、アメリカの放送事業が、自動車やセカンド・ハウスなどの耐久消費財および加工食品などの大量生産・大量販売体制を背景としてタイム・セールス方式を生み、広告収入に依拠した自由競争の原理にもとづいてその活動を積極的に展開したのとは極めて対照的であり、こうした国家の介入と放送事業形態の国際比較は今後の興味ある研究課題となろう。⁽²⁾

三、アメリカの放送事業における競争としては、①全国放送のためのナショナル・ネットワーク間の競争、②

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

ナショナル・ネットワーク会社と傘下加盟放送局との競合関係、③番組編成引受け機構としてのナショナル・ネットワーク会社と編成会社 (transcription company、放送番組の五〇%以上が音楽放送であり、放送網非加盟局は広範囲にわたってこうした会社の録音・編曲等を使用していた。)との競争、④地方広告のための各放送局と地域ネットワーク会社との競争、⑤同じく地方広告に対する個々の放送局間競争、⑥放送網に加入しない独立放送局相互間における全国のおよび地方広告の為の競争、⑦異なった種類の放送局間 (例えば、各地方放送局と新聞社や大学によって所有・運営されているクリアー・チャネル (clear channel) 放送局) の競争等を指摘できる。更に、競争は単に放送業界に止まらず、ラジオは新聞および雑誌など他の媒体から広告を奪い、広告手段としての重要性を日々増大しつつあることは既に述べた。⁽³⁾

本論文では、このうち②のネットワーク会社と傘下加盟局との競争を増大させる政府規制のみに取り上げたが、本来、無線放送局の発射する聴取範囲は比較的限られており、したがって地域ネットワーク会社として運営されている間は、その及ぼし得る影響地域も限定される。しかし、ナショナル・ネットワーク会社を通じてチェイン放送すれば、その影響力は飛躍的に拡大し、当然の事ながら政府の干渉および取締りの必要を生ずる。特に、一九三八年三月以降の FCC による公聴会において、全国的巨大ネットワーク会社の独占問題が審議された際、放送網の独占都市に進出するためには、競争的立場にある放送網会社にとってはほとんどその機会がないことが判明した。このため、現在の巨大ネットワーク会社と傘下加盟放送局の間の排他的契約の下にあっては、放送を提供される地域の人々は、放送業界の競争から享受すべき利益を全く与えられない結果になると指摘され、かくて多くの規制が提示されることとなったのである。

四、アメリカにおいて、放送番組の内容に関する基準問題は以前から議会でも論議されていたが、広告自粛を主な内容とする一九二九年の「NABコーシャル実施基準」が放送業界における自己規制の最初であり、それは、一九三九年のいわゆる「NAB自粛規約」へと引き継がれていった。しかし、それらはいずれも、言論の自由と政府検閲の介入を防ぐ防衛的姿勢の強いものであったため、一九四六年三月に公表された「ブルー・ブック」によって、初めてFCCによる被免許者の番組編成に関する干渉はより包括的となり、大いに強化されることとなった。すなわち、FCCは放送免許の付与および更新の際に、各放送局が①良く均衡の取れた番組編成の維持のため、自費番組を充分に放送しているか、②放送地域社会の住民に貢献するため、地方的ナマ番組を多く放送しているか、③社会的論争問題の討論に多くの時間と公平な取り扱いをしているか、④過剰広告の排除に努力しているかの以上四点につき、厳重な審査を行なった。事実、ベイ・ステート・ビーコン (Bay State Beacon) 社は、競願者に比して自費番組時間が少ないという理由でチャネル権を失い、WADC局は、放送番組が地域社会のために制作されるべきであるのに、ネットワーク以外の番組を提供する意思がなかったという理由で免許を拒否され、またジョンストン (Johnston) 放送会社は、見解の分れる社会的問題の論議を積極的に探し出す努力に欠けたことにより免許停止の判決を受けた。

その後における番組編成基準論議の展開の中で、最大の関心は、過剰広告から次第に論争的問題をいかに公平に取り扱うかという点に移行され、これは、放送における言論の自由の問題領域のなかで「公平原則」(“the Fairness Doctrine”)の問題として今日に至っていることは既に述べた。⁽⁴⁾ この「公平原則」が、FCCの公式な番組基準として確立されたのは、一九四九年六月一日のFCC報告「放送被免許者の社説放送」(“Editorializing by

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

Broadcast Licensees”）においてであったが、それは、一九四一年の有名なメイフラワー（Mayflower）放送会社と件を契機としていた。この事件は、被免許者が放送を通じて自分の見解を述べることは公共の利益にそう運営とはいえず、FCCが「放送事業者は主張者（advocate）たり得ない」として、放送局の社説放送を認めない方針を明らかにした事件として知られている。しかし、これに対して放送事業者を始めとする各方面から強い批判が起ったため、FCCは第二次大戦後の一九四九年に先の報告書において、対立見解に反論の機会を充分提供することを条件に、社説放送の実施を承認したのである。「公平原則」はその後、一九五九年の連邦通信法第三一五条（イコール・タイム条項）改正によって、従来の行政政策としての「原則」から法的拘束力をもなった「規則」へと転換せられ、また一九六九年のレッド・ライオン（Red Lion）放送会社事件（ペンシルバニア州のレッド・ライオン放送会社が、ある番組の中で行なわれた人身攻撃に対する反論放送のための時間要求を拒否したことに端を発する公平原則違反事件で、公平原則の具体的な適用および規程それ自体の適法性、合憲性が争われた事件）に関する最高裁合憲判決等を契機に次第にその規制力が強化され、その適用範囲も大巾に拡大されていった。すなわち、一九六〇年代から七〇年代にかけて、アメリカでは、公民権運動を中心とする人種差別問題、公害問題、ヴェトナム戦争やカムボジア出兵を中心とするインドシナ問題等をめぐって激しい論議がまきおこり、世論の鋭い分裂と亀裂が生じた。この過程で放送は、まさしく公共的に重要な論争的争点そのものであるこれらの社会的問題の放送番組での取扱いをめぐって、公平原則にもとづく反論放送時間を要求する対立見解グループや、個々の放送を不正だと判断する個人からの相次ぐ苦情によって激しくゆさぶられた。例えば、一九六五年のニューヨーク市WCBS局の出していたシガレットCMは、喫煙を奨励しその利点を述べており、これは喫煙の有害性という公共的に重要な論

争的争点に関する一方の見解のみの提示であるとされ、FCCは、公平原則によりそのCMと同等の対立見解放送時間を要求し、また一九七〇年のニクソン大統領によるインドシナ戦争に関する政策放送に対して、BEM（「Business Executives' Move for Vietnam Peace」・「ウエトナム和平のための経営者運動」）や民主党全国委員会の提起した意見広告のための時間要求等がなされ、これらに類した問題は、今日でも現代的意義を有した検討課題として大いに論議され続けているのである。

五、アメリカでラジオの全国ネットワークが創設された過程、およびそれに関連した諸問題については以上のとおりであるが、続いてその基盤の上に、マス・メディアの花形としてのテレビ・ネットワークがラジオ・ネットワークを上回る事業規模で形成されていった。テレビの実験は世界各地でかなり以前から続けられ、元ロシア帝国陸軍の通信専門家で、後にアメリカに渡りウェスティングハウス社の研究員となったウラジミール・ツウォリキン（Vladimir Zworykin）が、一九二三年一二日に初期のテレビ用送像管アイコノスコープ（iconoscope）の特許を得たのが、その最初であった。一九三一年に入るとテレビの実験は急にその数を増し、ラジオ・ピクチャーズ社（Radio Pictures Co.）とCBSはそれぞれニューヨークで実験的継続放送を開始し、RCA社もエンパイア・ステート・ビルの最上層にUHFテレビ実験局を開設して、早くもテレビ実用時代に入るかにみえた。しかしその後、技術標準化には未だ時期尚早との意見が強くなり、当分実験段階を続けることになった。正式にテレビ本放送が開始されたのは一九四一年七月一日のことであり、それは、同年五月三日のFCCによる白黒テレビの標準方式（走査線五二五本、映像コマ数毎秒三〇コマ、音声FM使用）に基づき、CBS系のWCWBW局とNBC系のWNBT局がそれぞれニューヨークで商業テレビ局の認可を受けたことによる。しかしこの年一二月、アメリカは

図表XVI 三大ネットワーク加盟局の推移およびアメリカにおけるテレビ受信機普及の進展

年次	NBC	CBS	ABC	受信機普及台数 (単位千)	受信機所有世帯数 (単但千)	対世帯普及率 (%)	アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)
1947	2	1	1	16	14	0.04	
1948	9	3	6	190	172	0.4	
1949	25	15	11	1,000	940	2.3	
1950	56	27	13	4,000	3,875	9.0	
1951	63	30	14	10,600	10,320	23.5	
1952	64	31	15	15,800	15,300	34.2	
1953	71	33	24	21,200	20,400	44.7	
1954	164	113	40	27,300	26,000	55.7	
1955	189	139	46	32,500	30,700	64.5	
1956	200	168	53	37,600	34,900	71.8	
1957	205	180	60	42,700	38,900	78.6	
1958	209	191	69	47,000	41,925	83.2	
1959	213	193	79	50,000	43,950	85.9	
1960	214	195	87	53,300	45,750	87.1	
1961	201	198	104	55,600	47,200	88.8	
1962	201	194	113	58,175	48,855	90.0	
1963	203	194	117	61,200	50,300	91.3	
1964	212	191	123	64,175	51,600	92.3	
1965	198	190	128	67,250	52,700	92.6	
1966	202	193	137	70,560	53,850	93.0	
1967	205	191	141	74,800	55,130	93.6	
1968	207	192	148	79,000	56,670	94.6	
1969	211	190	156	83,600	58,250	95.0	
1970	215	193	160	88,300	59,700	95.2	
1971	218	207	168	93,200	61,600	95.5	
1972	218	209	172	100,700	63,500	95.8	
1973	218	210	176	109,800	65,600	96.0	
1974	218	212	181	117,000	66,800	96.1	
1975	219	213	185	121,100	68,500	96.3	
1976	218	213	182	124,400	69,600	97.4	
1977	212	210	190	128,700	71,200	97.4	

(出所) 山口秀夫『アメリカの三大TVネットワーク』教育社, 昭和54年, pp.135, 136.

第二次大戦に突入し、翌一九四二年四月に民間用受信機の生産は中止されたため、大戦中は僅かに七局(WNTB局とWPTZ局のみが商業放送を行ない、WCBW、WABD、WQGB、WBKB、KTSLの以上五局は、商業放送免許の下に無料放送を実施)が小規模のテレビ放送を行なうに過ぎなかった。

大戦後は、NBCやCBSのほか、NBCのブルー・ネットワークをもとに形成されたABCもテレビへの進出に意欲的で、一九五三年二月九日にはパラマウント映画会社(Paramount Pictures Co.)の映画館経営部門子会社であったUPT(United Paramount Theaters)と合併し、ABPT(American Broadcasting=Paramount Theaters)が発足した。(この日が、現在のABCの正式設立日とされており、その後一九六五年に社名が American Broadcasting Co.に改められた。)これに対してMBSは、テレビ放送には一切進出しなかったため、放送業界における影響力を益々低下させていった。図表XVIは、その後のテレビ普及の急成長の様子を端的に示したものであるが、①直営局と加盟局によって全米テレビ放送界を支配していた三大ネットワーク(NBC、CBSおよびABC)に対抗する第四ネットワーク会社の実現可能性(例えばデモン・ネットワークは一九五五年に崩壊、オーバーマイヤー・ネットワークやカイザー・ブロードキャスティング社もそれぞれ一九六六年、一九六七年に挫折)、②カラー放送をめぐるRCA社とCBSの戦い、③ラジオ・ネットワークの没落と一九六〇年代以降、各ラジオ局が地域に密着し、また特定層対象の番組編成を積極的に推進して復活していった過程、④公共放送やケーブル・テレビ(Community Antenna Television Systems)の進展とそれによる競争激化の実態、⑤非放送部門への多角化等が今後の研究課題である⁽⁵⁾。

(1) イギリスの放送事業については、次の文献がある。Asa Briggs, *The Birth of Broadcasting: The History of*

Broadcasting in the United Kingdom, Oxford Univ. Press, 1961. 鳥居 博『商業放送の理論と実際』丸善出

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開

(2)

アメリカ型ラジオ放送システムの形成と展開 (2)

版、昭和二八年、三一—四頁。石坂悦男「イギリス放送会社の設立と解散—放送制度成立過程における国家の関与とメディアの態様—」『放送学研究』二二四号、日本放送出版協会。

- (2) 日本放送協会編『世界のラジオとテレビジョン』日本放送出版協会、昭和五三年。田宮 武・津金沢聡広編『放送論概説』ミネルヴァ書房、昭和五〇年、二五—二六八頁。

- (3) Cornelia B. Rose, *National Policy for Radio Broadcasting*, Harper & Brothers, 1940, pp. 62—76, 88—98.

- (4) Frank J. Kahn ed., *Documents of American Broadcasting*, Appleton-Century-Crofts, 1968, pp. 341—477.

内川芳美「放送における言論の自由」(内川芳美他編『講座現代の社会とコミュニケーション 3 言論の自由』東京大学出版会、昭和四九年)。

- (5) Erik Barnouw, *A History of Broadcasting in the United States*, Oxford Univ. Press, Volume I (to 1933)

—A *Tower in Babel*, 1966, Volume II (1933 to 1953)—*The Golden Web*, 1968, Volume III (from 1953)—*The Image Empire*, 1970. 今道潤三『アメリカのテレビネットワーク』広放図書、昭和三七年、四九—三三〇頁。