

BPO 報告

Broadcasting Ethics & Program
Improvement Organization

視聴率問題特集号

2003.12.17

放送倫理・番組向上機構

〒102-0094 東京都千代田区紀尾井町1-1千代田放送会館7階

TEL (03) 5212-7320 (事務局代表) FAX (03) 5212-7330

ホームページ <http://www.bpo.gr.jp>

視聴率問題に関する三委員長の見解と提言

BPO【放送倫理・番組向上機構】

放送と人権等権利に関する委員会委員長 鮑戸 弘
放送と青少年に関する委員会委員長 原 寿雄
放送番組委員会委員長 木村 尚三郎

日本テレビで起きた視聴率操作事件は、放送の自律と放送文化の質の向上を目指す「放送倫理・番組向上機構」(BPO)にとっても、重大な問題を提起した。テレビ局のプロデューサーが担当番組の視聴率を上げるために、制作費を使って視聴率調査対象者に金品を贈るようなことは、放送・広告関係者だけでなく、視聴者や社会を欺く背信行為と言わなければならない。

BPOは三つの委員会が視聴者と放送界の透明な回路となり、苦情や批判に対応してきたが、視聴率競争の現状については、かねて疑問視する声が強かった。限定的に利用されるべき視聴率の数字が広告料金の重要な基準として独り歩きし、放送人の良識を疑わせるような過激な視聴率競争をもたらしていることは否定できない。

性、暴力の過剰表現などによる「低俗番組」の横行も、報道やワイドショーなどで起きる人権侵害事件も、視聴率競争から生み出されているものが少なくない。「低視聴率でもよいから良質の番組を出したい」という広告主の要望に対して「局全体の視聴率が低くなるから」などと言って断わることがあるような現状には、広告主の中からも厳しい批判が表明されている。

たしかに視聴率は、視聴の量を測る指標としては、現在入手可能な唯一の客観的データである。しかし、番組の質の評価基準としては不十分であり、また、量の指標としても600サンプルでは±2~3%の誤差を伴っているのに1%の差で一喜一憂するなどは、適切な視聴率の使い方とは言えない。にもかかわらず、現実には視聴率至上主義に走り、番組制作を左右していると言っても過言ではない。今回の事件はその実態の反映と見ることができよう。

事件は、世論のメディア不信と公権力による法的規制が進む情勢のなかで起きている。放送の自由と放送文化の向上を願う放送人は、この機に自律を強め、視聴率問題の歪みを正して世論の信頼を取り戻さなければならない。同時に、放送の社会的使命を再確認し、生き生きとした創造活動によってテレビの可能性を追求し、社会の期待に応えてほしい。

この観点から当面、次の点について提言し、関係者の積極的な論議と具体的な対応を要望する。

1. 過大な視聴率依存を改めるためには、番組の質を測定する視聴率調査も併用して総合的に評価すべきである。NHKと民放各社がこれまで個別に進めてきた視聴率研究を発展させながら、放送界全体としての新たな番組評価基準づくりに向けた対策機関の設置が必要と考える。視聴率制度の再検討は放送の根幹に触れる構造改革と言えるものなので、この対策機関には、広告界、制作会社や専門家、視聴者・市民なども参加することが望ましい。
2. 広告界も新しい評価基準づくりに向けて、積極的な協力を望みたい。広告主・広告会社もまた、放送文化の質に大きな社会的責任を持ち、それを果たすことによって、視聴者・消費者の信頼を得ることができる。
3. 放送人の自律を強める倫理研修などの必要性も改めて強調したい。日本テレビの調査報告書によれば、当のプロデューサーは「視聴率さえ上げれば何をやってもいい、という感覚があった」と述べている。視聴率至上主義は放送現場の倫理観をここまで麻痺させている。また、制作会社との関係のなかでキックバックを生むような土壌があるという批判にどう応えるか。現状を放置したままでは制作現場の倫理強化は望めない。
4. 視聴者・市民には、番組に対する積極的な発言を期待したい。番組を批判、要望、激励することで、視聴者もテレビ改革に参加できる。視聴者も放送文化の担い手であることを訴えたい。
5. 新聞、雑誌の関係者には番組批評を強めてほしい。また、「視聴率ベスト10」などの報道は、視聴率至上主義を増幅する面のあることに留意し、現状の再検討を望みたい。

■ 三委員長の見解と提言を出すにあたって

BPO理事長 清水英夫

BPOは今年7月の発足以来、三委員会(BRC、放送と青少年に関する委員会、放送番組委員会)の独自性と独立性を尊重してきた。同時に、それら委員会に共通する問題や、そのどこにも該当しない問題等の処理に関して、検討を続けてきた。

今回の視聴率問題に関する三委員長の見解と提言は、BPOのあり方に関する一つの方向を示したものと言えるであろう。この提言がまとめられる過程として、各委員会において活発な意見交換が行われた。そして、それら有識者の意見を基に、三委員長による検討がなされ、まとめられたのが今回の見解と提言である。

ただちにわかることは、今回の視聴率問題に関する三委員長の見解が極めて厳しいことである。その背景には、各委員会における委員各位のさまざまな厳しい意見が存在している。そして、それらの意見に共通しているのは、今回の事件が偶発的でもなく、また当該プロデューサー個人の問題でもないという認識である。

放送による人権侵害、低俗番組の横行、青少年に与える番組の悪影響など、BPOの主な関心事の背景には、視聴率至上主義や視聴率即メディア通貨と捉えがちな業界体質の存在があるのではないかと、多くの有識者委員は考えている。その事実を放送界は重く受けとめてほしい。

有識者委員の多くも、放送局経営における視聴率調査の存在理由や、視聴率を番組評価の一手段とすることには否定的ではない。しかし、視聴率を巡る業界の現状は、市民の常識に反し、あまりにも常軌を逸していたと考えざるを得ない。その意味で、今回の事件は放送のあり方を再考するうえで重要な契機にしなければならない。

三委員長は、次のような重要な提言を行っている。

1. 量的な視聴率調査だけでなく、番組の質を測定する視聴率調査の導入も検討すること
2. 広告界も新しい評価基準づくりに向けて、積極的に協力してほしいこと
3. 放送人のモラルを高め、自律を強める倫理研修の必要性

4. 視聴者(市民)の番組に対する積極的な発言を期待する

5. 新聞や雑誌が視聴率至上主義の増幅に加担しないでほしいこと

放送を担う人々がこれらの提言の真意を理解され、健全な放送文化の実現と発展のため、総力をあげて取り組まれることを切に希望する。

BPOも、第三者機関としての役割を再認識し、視聴者の声に耳を傾けながら、放送の自律と放送文化の向上のために努力していく所存である。

■ 三委員会での“視聴率問題”の議論

“視聴率問題”をめぐる議論は、「青少年委員会」(11月12日)、「BRC」(11月18日)、「番組委員会」(有識者委員からの書面による意見と、12月5日の全体会議での討議)の三委員会で行われました。

◆ 視聴率に対する放送界の認識と自覚

この問題については、青少年委員会で活発に議論されました。「ここまでしなければならないのか。そういう気持ちに追い込まれたこの“世界”に驚きを覚えた」「テレビ局の人たちの軸線が完全に外れてしまった」「テレビ局へ行くと視聴率を示す短冊が貼り出され、給与体系にも成果主義が取り入れられており、評価する基準が視聴率しかない。視聴率至上主義を掲げる経営陣の姿勢も総括されるべき」といったテレビ局の体質の問題が指摘され、「特殊なケースとして終結したいのだろうが、放送界としてはこれを機会に、広い意味の議論を是非、起こしてほしい」などの意見が出されました。

BRCでは、「民放テレビ局が広告費を主たる収入源にしている以上、この問題は厳しく問われなければならない」「個人的な問題として見過ごすことはできない。テレビ界全体の構造的な問題として受けとめる必要がある」「視聴率が、制作者の死命を制するまでに過大評価されている。その結果、人権侵害が起きたり、センセーショナルな番組が問題になったりする。視聴率の正しい認識・評価に向け、テレビ界全体で研究してゆくべきである」などの認識が示されました。

また、番組委員会では、「テレビ界全体が、視聴率という唯一の基準の下で、すべて発想されていることを

徹底的に問題にすべき。その空気がテレビ界の感覚マヒを生み出した」という指摘や、「“テレビの魅力の低下”に起因する問題。いかにテレビの魅力を増し、視聴率を神様の座から引き下ろせるかが最大の課題」「トップの意識の問題。誰のための放送なのかという視点で、企業理念の新たな構築を模索すべき」という意見が出されました。これに対して放送事業者委員からは、「客観的な基準として現状では視聴率しかなく、これがないと営業活動ができず、経営が成り立たない」「業界すべてが客観的に使える指標は、視聴率しかない。ニールセン撤退後、唯一無二の指標としてGRP（累積視聴率）にのらざるを得なかった」「NHKは国民に受信料を支払っていただいている立場上、多くの人に見てもらっているかどうかを知る上で視聴率は必要。番組改善に役立っている」「クオリティーを重視するクライアントもいる。しかし、面白さや感動など、クオリティーを数字で測る指標が世の中にある。誤差を含んだ視聴率は、統計学的なレベルで受け止めるのが望ましい」などの認識が示されました。

◆ 広告主・広告業界へのアピール

BRCでは、「テレビ広告費は開局当初から右肩上がりでしたが、最近、競争が激しくなって、広告会社が何かと介入し、そのテレビ局は制作会社を相当いじめている。今回の事件の“カネの流れ”を見ても、それを感じる。今回の問題の背景には、広告会社、キー局、そして制作会社という業界構造が横たわっている」という指摘がありました。

番組委員会では、「広告主による視聴率神話の打破が必要。広告主が視聴率の視点を入れるべき」などの提案が出されました。

青少年委員会では、「視聴率をCM単価計算の絶対的指標のようなやり方で煽っている広告業界に再考を促したい。広告主が『良い番組だから低視聴率でもいい。社のイメージを上げてくれればよい』と放送局に要望しても、『局全体の視聴率やスポットCMIにも影響が出る』などと言って断られるケースもあると聞く。スポンサーもこの事件を契機に議論して、“視聴率の限度ある使い方”について放送界と一定の方向を決められないか」という注文が出されました。

◆ 視聴率調査のあり方

番組委員会では、「もう一度、“視聴率は本来、何のためにあるか”を考えてもらいたい。原点に戻るため、期限を区切ってでもいいから視聴率を一度、停止してみようか」「視聴率調査を廃止すれば、表現力などを基準にした自分たちの価値観で、番組制作や番組選択ができるのではないか」という意見が出されました。そして、「大学の授業評価も“数”で評価されるが、数が多ければいいというものではない。視聴率を唯一の物差しとするのではなく、幾つもの指標を組み合わせる工夫を積極的に行っていくべき」「視聴率以外の番組評価基準の構築と運用について検討する委員会の設置を呼びかけてはどうか。そこには制作会社や映像作家、市民団体等の代表なども参加できるような仕組みが望ましい」という提案も出されました。これに対して放送事業者委員からは、「インターネットを使って視聴率調査をしているが、まだ不完全で営業には役立たない。今後は、局独自の評価基準を作り、視聴率と併用していきたい」などの考えが示されました。

青少年委員会では、「視聴率に代わる指標があれば、こういう問題も起きなかった」「ビデオリサーチのほかに、ニュートラルな調査会社が作れないか」など、視聴率調査の公正・中立性を求める意見が出ました。

BRCでは、「600のサンプル世帯で視聴率20%とされる番組には、統計上±3%の誤差がある。そうした誤差が考えられるのに『視聴率ベスト10』などと掲げても何の意味もない。視聴率の機能には限界があり、“視聴率”のようなものを併用していくことを、テレビ界が自ら考えていく必要がある」という指摘に続いて、「表現を磨いて洗練させていくのは“批評”の存在だ。番組評価の基準に視聴者や専門家からの批評の要素を取り入れられないだろうか」という考え方も示されました。

◆ 視聴者へのメッセージ

「ビデオリサーチのデータは、テレビ局と広告業界にしかニーズがない。視聴者不在のデータであることから、一般市民からの反応は鈍い」という視聴者が置かれている状況が示され、「視聴率がとれない良質な番組を、視聴者がバックアップするシステムを作れないか」（青少年委員会）という提案がありました。

■ “視聴率問題”に関する視聴者意見

視聴率問題について、「BPO視聴者対応窓口」で受け付けた苦情や意見は、10月27日～12月10日までの間に合計24件でした。主な内容は次のとおりです。

<放送局の姿勢や視聴率調査のあり方> [9件]

- ・視聴者への裏切り行為。視聴率の算出方法や意味を考え直す機会とすべきだ。
- ・不正行為は以前から行われていたのではないかと疑念や不信感を持った。
- ・「視聴率のためなら何をやってもいい」と思えるような過激な番組内容を危惧していた。事件を機に、各放送局はこれまでの制作姿勢を猛省し、視聴率至上主義を改めるべきだ。

<BPOに対する不満・期待> [6件]

- ・BPOとしても提言を出すなど、放送界全体が取り組めるよう働きかけるべき。
- ・この問題についてのBPOの見解を早急に示してほしい。BPOが大所高所の立場からモノを言わないと、うやむやに終わってしまうのではないかと危惧する。
- ・放送のあり方の根幹に関わる問題であり、他局でも起こらないとは限らない。BPOにも取り組んでもらいたい。

<その他> [9件]

- ・プロデューサー一人の責任とする決着の仕方には納得がいかない。会社責任の甘さを感じられる。
- ・今回の事件はスポンサー企業にも責任があると考ええる。視聴率が高い番組だけでなく、良い番組のスポンサーになることは企業の社会的責任であり、スポンサーには反省してもらいたい。

■ 今回の視聴率問題をめぐる経緯

日本テレビは2003年10月24日に記者会見を行い、同社の社員プロデューサー（以下P）が視聴率調査で不正を働いていたことを発表しました。同社が設置した「視聴率操作」調査委員会（委員長＝江幡修三・弁護士ほか計6人で構成）が11月18日にまとめた調査報告書によると、“Pは調査会社に依頼して割り出したビデオリサーチの視聴率調査対象世帯に対し、交渉役を派遣するなどして番組視聴を依頼、承諾した世帯には商品券等を配っていた。一連の費用には、水増し・架空請求で捻出した番組制作費をあてていた。視聴率操作の対象となったのは他局の番組を含む計13番組で、番組視聴を承諾した計6世帯のうち、視聴率に影響を及ぼしたのは最大でも3世帯とみられる。日本テレビの他の役員・社員の関与は認められない”などとしています。

日本テレビは報告を受け、Pの懲戒解雇など社内処分を発表するとともに、綱紀粛正と再発防止策（番組審議会への集中的継続的審議の要請、「新しい番組評価基準を考える会」設置、業務監査委員会に「視聴率操作

再発防止対策委員会」設置）を発表しました。

民放連は10月24日、“視聴者、広告主の信頼を裏切った今回の出来事は残念で誠に遺憾”とする会長コメントを発表。同29日付で会員全社に会長名で、“放送人としての倫理観徹底”を要請。11月20日の理事会では、“放送人としての倫理意識の高揚・徹底を図り、信頼回復に最善を尽くす”旨の理事会決議を採択するとともに、番組評価基準のあり方や現行の視聴率調査の妥当性等を検討する「視聴率等のあり方に関する調査研究会」（外部有識者含む）の早急な立ち上げを決定しました。

なお、“視聴質”の調査・研究については、民放連で1970年代から80年代にかけて、「充足度調査」「視聴質研究」と2度にわたり研究し結果をまとめましたが、いずれも定着せず、また、各社でも東京放送「番組評定尺度調査」、日本テレビ「Qレート調査」、テレビ朝日「リサーチQ」、フジテレビ「視聴者満足度調査」、NHK「番組満足度世論調査」など、それぞれに研究してきた経緯がありますが、共通の指標の確立には至っていません。

年月日	視聴率問題をめぐる動き
03.10.24	・日本テレビが社員による視聴率操作の事実を発表 ・民放連、NHKがそれぞれコメント発表
10.27	・日本テレビが「視聴率操作」調査委員会を設置 ・日本広告主協会が日本テレビなどに要望書を提出
11.18	・日本テレビ「視聴率操作」調査委員会が調査報告書を発表。同時に、日本テレビが社内処分ほか、綱紀粛正と再発防止対策を発表
11.20	・民放連が「視聴率等のあり方に関する調査研究会」設置を決定
11.21	・総務省が日本テレビに対し、厳重注意

■ 「三委員長の見解と提言」の記者会見

BPOは12月11日午後4時30分から、東京・千代田区の千代田放送会館で記者会見を開き、「視聴率問題に関する三委員長の見解と提言」を公表しました。

また、同「見解と提言」をBPO会員各社と民放連、広告主協会、広告業協会などに送付しました。

▷ 民放連がコメントを発表

「見解と提言」に対して同日夕刻、民放連は“真摯に受け止め、「視聴率等のあり方に関する調査研究会」（座長＝清水英夫BPO理事長）の第1回会合を12月15日に開催して、見解・提言についても幅広く検討する”旨の日枝会長コメントを発表しました。