

## 研究ノート

曲がり角に立つアメリカのコミュニティ・メディア  
—パブリックアクセス制度の理念と現実—

津田 正夫\*

一般市民が誰でも地域のケーブルテレビで番組を制作・放送できるアメリカの「パブリックアクセス」は1970年代に制度化され、言論・表現における民主主義のモデルとみなされ、80年代に西ヨーロッパ諸国、90年代から今世紀へかけて東アジア諸国でも普遍的な制度になってきた。しかし一方で、メディアや通信の大資本を優遇する政策などによって、近年、アメリカのパブリックアクセス制度は揺らぎはじめ、また既存の大手ジャーナリズムや公共的メディア全体の縮小とも連動してきている。国家や社会の基幹的な情報流通システムの揺らぎは、アメリカ社会全体に不安定性をもたらし、公共的なメディアの再構築構想や多様な“メディアリフォーム”の動きも出始めている。

この研究ノートは、昨秋（2010年）実施したアメリカでのメディア調査や研究者へのインタビューを踏まえたものであり、調査結果の一部は、本学でのパブリックアクセス論教科書『ネット時代のパブリックアクセス』（金山勉・津田正夫編、世界思想社、2011年4月刊）に反映されているが、ここではさらにその後の動きもふまえて、アメリカにおける近年の熾烈な“情報資源争奪戦”とでもいうべきメディア世界の変貌とその改革運動の一端を、パブリックアクセス制度のゆらぎを軸に概観してみたい。

キーワード：パブリックアクセス、通信大手企業、公共的メディアの危機、調査報道NPO、メディアリフォーム

## 1. アメリカのパブリックアクセス制度のゆらぎ

アメリカの2010年中間選挙では“茶会”などの“新・新保守主義”の攻勢によってオバマ民主党が大敗したことに表れているように、財政支出を増やす医療・福祉政策や公共的分野の政策は厳しい批判にさらされている。それに符丁を合わせるかのように、アメリカ民主主義の基

盤とされてきた地域の新聞社や各地の非営利放送局やパブリックアクセス局など公共的なコミュニティ・メディアの陥没も著しい。新聞媒体全体の落ち込みははげしく、1985年と比べると首都ワシントンDCで働いていた新聞記者の数は半分に減り、この数年間で全米では数万人の記者が失業したといわれる。社会システムの神経ともいえる通信・情報システムを支えてきたメディア制度、とりわけ地域のメディアシステムはなぜ危機的状況に至ったのか。ここではパブリックアクセス・チャンネル制度のゆらぎの実態やその主な原因の一端を見てみる。

\* 立命館大学産業社会学部特別任用教授

### （1）パブリックアクセス制度と民主主義

周知のように、アメリカの草の根の民主主義の一端を担ってきたパブリックアクセス制度は、ごく簡単にいえば三つの流れが重なりあって成立したといえよう。

第一に、「WLBT 事件」判決（1969年）や「レッド・ライオン事件」判決（同年）に象徴されるように、放送における公民権運動の勝利など、多くの市民・住民運動による権利獲得が飛躍的に前進したこと。第二に、公共放送 PBS の成立（1969年）にともなって、『キャッチ44』（ボストンの公共放送 WGBH での市民アクセス番組。1970年）などにみられるような多くの市民制作番組の試行錯誤の積み重ねが、全米各地で行われたこと。第三に、ニューメディアとしてのケーブルテレビに対する地上波ネットワークからの強い圧力に対抗して、ケーブル業界とコミュニティ・メディア運動との巧みな連携プレーが成功したことがあげられる。

全米的なパブリックアクセス運動は、カナダでの経験を携えて帰国したジョージ・ストーニー<sup>1)</sup>らが1971年に結成した「全国コミュニティケーブル番組制作者連盟 NFLCP（現コミュニティ・メディア連盟 ACM）」が中心になって進められた。またマーシャル・マクルーハンらの影響を受けたマイケル・シャンバーグは雑誌『ラディカル・ソフトウェア』を率いていたが、この雑誌に象徴される急進的ビデオ集団の多様な試行錯誤も、各地にコミュニティ・メディアのダイナミックなうねりを作り出してきた。両者は「意識改革・社会変革のための力として放送技術を使ったことで、それぞれコミュニティテレビの構想を生み出した」<sup>2)</sup>。情報・メディア制度の主体を、マスメディアからコミュニティや市民中心に置き換えるこうした運動を理論

的に支えたのは、ジェローム・A・バロンが1967年に発表した「マスメディアへのアクセス権 修正憲法第1条の新しい解釈」であるとされる。バロンは、市民が自分たちの意見を述べるためにマスメディアへアクセスする権利は「修正憲法第1条」のなかに必然的に含まれていると主張した。

1972年、アメリカの連邦通信委員会（Federal Communications Commission, FCC）は、改革派ニコラス・ジョンソン委員らのリードで、ケーブルテレビの地域独占経営の見返りとして、コミュニティに市民アクセスチャンネル（Public Access Channel, PAC）、教育チャンネル（Educational Access Channel, EAC）、地方自治チャンネル（Governmental Access Channel, GAC）の3種のアクセス・チャンネル（PEG）を確保する規則を創り、現在のアクセス制度の原型を築いた<sup>3)</sup>。その後、各種の法修正や裁判での調整を経て、これまでに全米に延べ3千以上のコミュニティ・アクセス・チャンネルができていった。

こうしたメディア制度は、「商業目的のメディア市場」ではなく、「コミュニティの住民やマイノリティの言論・表現の自由、コミュニケーションを保障する権利」であり、その社会的役割は、1. それぞれの表現や発信によってコミュニティを創造する、2. 映像リテラシーを育む、3. 公開の演説やコミュニティの多様性を可能にする、4. 互いに影響しあい協力できる場所を作る、5. 社会変革を進めるためのシステムである、との共通認識が浸透していった<sup>4)</sup>。

アメリカ社会は、思想・言論・表現の自由に保障された政治的民主主義と、自由な競争に保障された経済的自由市場主義という2つの相矛

盾する原理を内包している。しかしパブリックアクセス制度は、制度の設立経過や、その後の多くの係争・訴訟の判決から、社会の基礎単位であるそれぞれのコミュニティにおける言論・表現の自由，“草の根の民主主義”を支えるものであり、経済市場の外部におかれたメディアであると位置付けられて、連邦全体の共通規制のもとにおかれてきた。

連邦通信法ではそれらを整合させるために、この制度の財政基盤として、ケーブル事業を営む企業がそれぞれの地域でそのコミュニティとの十分な交渉を重ねて地域独占契約を結び、営業利益の最大5%を限度としてその自治体に支払う地域独占権料をあてるよう定めている。しかし、メディア・アクセス権の有力な根拠となってきたFCCの「公平原則（フェアネス・ドクトリン）」は、早くも1987年に廃止された事実にも示されているように、「メディア民主主義」が一直線に進んでいるわけではない。コミュニティづくりの運動は、たえず最大利益を求める資本の激しい抵抗とのたたかひをつづけてきたし、社会運動もまたコミュニティや国民の支持と言う“市場”と直面しつづけているのである。

## （2）コミュニティを無視しはじめた通信企業

一方、時代とともにケーブルテレビ企業と電話通信企業との技術的・法律的な垣根は低くなってきた。1996年の電気通信法改正では、ケーブルと通信事業者は相互にはかの事業に乗り込むことが許され、テレビ、通信・電話、高速インターネットの3領域の事業（「トリプルプレー」）の兼営ができるようになった。地域の小規模なケーブル事業者は、次第にAT&Tやコムキャスト、ベライゾンなど大きな総合通信資

本に買収・統合されていき、料金値上げ規制も緩和され、地域独占である事業者は次々値上げにふみきっていく。

大手企業にはもともと“パブリックアクセスは余分な出費”という意識が強く、パブリックアクセスに関するコミュニティとの交渉を簡略化し、フランチャイズ料を削減しようとしてきた。近年は大手業者が個々のコミュニティの頭越しに直接州政府と交渉し、州単位での立法によって州政府と一括契約するようになる。州政府の側も独自に規制を緩和し、フランチャイズ料金を値下げするなど大手業者を優遇しはじめている。さらにインターネット通信企業は“ネットによる映像配信は無線による放送ではない。したがって放送法の規制は受けない”という理屈で、コミュニティとのフランチャイズ交渉抜きで、テレビ放送と同じ内容をブロードバンドで配信をするようになってきた。魚住真司はこうした動向を俯瞰的に追跡しながら警告を発してきている<sup>5)</sup>。

最近ではアリゾナ州トゥーソン市のパブリックアクセス廃止が問題になった。トゥーソン市はコムキャストとコックスの2つのケーブル事業者との間で契約し、PACを運営していた。しかしその市民テレビ局「アクセス・トゥーソン」によれば、2002年ごろから次第にパブリックアクセス以外の事業に、フランチャイズ料が流用されるようになる。有力な市会議員たちが、フランチャイズ料を消防や警察などのサービスに回すべきだと主張しはじめた。2010年からはさらに予算の6割が削減されて、パブリックアクセス番組制作は中止され、トレーニングや機材の貸し出しだけが細々と行われるようになった。「アクセス・トゥーソン」のエグゼクティブ・ディレクターのフレッド・フィッチマ

ンは「これは我々のパブリックアクセスを殺すものだ。ドキュメンタリー、コールイン・ショウ、教会・消防署・図書館のサービスなど300の番組がなくなった」と怒る。市当局はアクセスセンターの閉鎖と施設の売却を計画しており、トゥーソンのパブリックアクセス制度は存続の危機にある。市民やアクセス団体は、強く抗議や資金募集などの支援を呼びかけ、市や議会との熾烈な戦いになっている<sup>6)</sup>。

メディア研究者エリック・K・アーノルドによれば、2000年代の半ば以降、全米で100以上の教育アクセスチャンネルが消えたという。典型的な例では、カリフォルニア州サンフランシスコ市が、市民テレビ局「アクセス・サンフランシスコ」(通称「チャンネル29」)を新しいプロバイダーへ移管し、それに伴って有名な報道番組『ニュースルーム』も消滅してしまったという<sup>7)</sup>。

「チャンネル29」は、「コミュニティに根ざし、コミュニティの動きや課題を伝える草の根の独立メディア」であると自らミッション宣言しているように、コミュニティの抱える諸問題に真剣に対応してきた。『ニュースルーム』はさまざまな社会問題を、隠したり検閲したりすることなく、大胆でプロフェッショナルな形式で放送してきた。ホームレスたちの宿泊所の窮状を現場から生レポートしたり、黒人運動の急進的リーダーでジャーナリストのムミア・アブ＝ジャマルや、アンジェラ・デービスのインタビューも放送したこともあり、エミー賞や西海岸市民ビデオ賞など数々の賞を獲得してきた。しかしカリフォルニア州のパブリックアクセス運営予算の削減の余波で、サンフランシスコの2つのパブリックアクセス・チャンネル運営のプロバイダーは、これまで実績のなかった「ベ

イエリア・ビデオ連合 (Bay Area Video Coalition, BAVC)』<sup>8)</sup>に2年前に移管された。BAVCは市民制作のスタジオを閉鎖し、『ニュースルーム』もなくなってしまった。「コミュニティ放送における理念はついに殺されてしまった」とエリックは嘆く。

カリフォルニア州でのパブリックアクセスの危機は、コムキャストとAT&Tによる激しいロビー活動によって2006年に成立した「デジタルインフラおよびビデオの競争に関する法律 (Digital Infrastructure & Video Competition Act)」によって決定的になったという。「雇用と競争の増大」をうたい文句としたこの法律が成立して、PEG 運営予算の85%がカットされ、現実にはうたい文句とは逆にコミュニティテレビ界での雇用と競争はほとんどなくなってしまった。

同様の事態は各地で起きている。2005年テキサス州では州単位で電話会社ベライゾンにテレビ事業免許を与えることになり、2006年ミシガン州ではAT&Tが6億2000万ドルの投資と2000人の雇用を約束して規制緩和法案が成立、2007年にはオハイオ州全域でフランチャイズ規定のないAT&Tの映像配信サービスが決められた。フロリダ州、マサチューセッツ州、ハワイ州、ウィスコンシン州など、2010年までには30州で同様の法律ができたとみられている<sup>9)</sup>。

### (3) 市場競争を追認する FCC

では通信放送政策を監視し、その公共性を守っているはずのFCCはどうふるまっているのだろうか。FCCは公平原則の廃止にも見られるように、必ずしも民主主義を推進することを使命としているわけではない。独立行政機関であるとはいえ、委員5人は大統領が任命する。

政府や民主・共和党に対する大手資本の激しいロビー活動の影響をうけて、その言動は権力と資本の論理に振り回される矛盾にみちたものであり、パブリックアクセスに関しても同様である。魚住の報告によれば、2006年には映像配信フランチャイズ修正ルール（Video Franchise Reform）」を採択し、これまで通常半年間にわたり、参入希望業者が地方との対話で合意してきたフランチャイズ交渉期限を90日間に短縮して、コミュニティに対して規制緩和への同意を迫っている。

他方、2011年のFCCの『メディアレビュー』では、州や地方での変化によってコミュニティの公共チャンネルの基金が明らかに減少しており、場合によっては「教育」「自治体」用番組も切迫した事態になっている、と指摘している。FCCはパブリックアクセスという制度は維持したいようだが、人材やコミュニティの育成は切り捨て、規制緩和や大手通信資本による効率的経営を推進していこうとしている姿勢が随所にうかがわれる<sup>10)</sup>。

たとえばFCCは今年（2011年）6月に、サンフランシスコの新しいパブリックアクセスセンター（SF Commons）のプロバイダー BAVC を、これからのパブリックアクセスセンターのあり方の最も進んだモデルだとして表彰した。その評価の中心になったのは、BAVCがビデオによるパブリックアクセス方式に代えて、インターネットによるオープンソースを駆使して、以前よりも少ないスタッフ、少ない設備、少ない予算で運営をしている、という点にある。しかし、実際にサンフランシスコでニュースや番組を制作している市民プロデューサーたちによれば、現実のコミュニティが抱えているさまざまな問題に対する BAVC の関心は薄く、オープ

ンソースになってから高齢者や貧困層のデジタルデバインドが拡大したという。新しいスタジオはあまり使われず活力もなくなってしまったと、疑問を呈する人たちが多い。しかし FCC から見ると、人件費・設備費を削減した“模範的なアクセスセンター”なのであろう。

全米数百の PEG の危機をしのぐためという理由で、連邦下院議会には「コミュニティアクセス保全法」（Community Access Preservation Act）が出されようとしている。この法改正は、ケーブル事業者から自治体に払われるフランチャイズ料を、設備・機材にだけに限定して使えるように FCC 規則を改正しようとするもので、これまでスタッフ人件費や市民のトレーニング費用などアクセス局の運営全体には使えなくなる可能性が高い<sup>11)</sup>。

他方で、FCCは通信制度の主導権を握ろうと躍起になっている。ケーブル最大手・コムキャストが、ブロードバンドの利用激増による回線の混雑から自社のケーブルを守るためインターネット利用を操作しようとしたケースに対し、FCCが介入してコムキャストを“ネットの公平違反”で訴えていた。しかし2010年4月、「FCCはインターネットに関する規制の権限はない」として、裁判で逆に敗れるという皮肉な結果になった。地上波テレビ、ケーブル、電話・通信、インターネットの大手業界と、それを仕切ろうとする FCC や政治家たちは、3つ巴・4つ巴の死闘を繰り広げているのである。そうした中でじわじわネット企業が優位に立ち始めているようだが、いずれにせよ市民・住民は置き去りにされているのがメディア争奪戦の現状だ。

ニューヨーク市マンハッタン区のパブリックアクセスセンター「マンハッタン・ネイバーフ

ッド・ネットワーク (Manhattan Neighborhood Network)」を訪ねた際の、ダン・コフリン (Dan Coughlin) 事務局長へのインタビューによれば、FCC 内部ではパブリックアクセス制度に対する意見は割れていて、ネット業界出身の現ゲナコウスキー委員長の立場は曖昧だという。そもそもオバマ政権そのものが、「競争力強化、規制緩和」を政策の柱としており「オバマの哲学理念はベンチャー、メンタリティはグーグルだ。民主党には何も期待できない」と手厳しかった<sup>12)</sup>。

いま危機に立っているのは、パブリックアクセスだけではなく、ほかの教育用、自治体用の2つのアクセスチャンネルも同様である。地域によっては、自治体はフランチャイズ料をパブリックアクセスだけに充ててきたわけではなく、地域公共放送 PBS や、コミュニティカレッジが運営する放送局、その他の低出力ラジオやテレビにも配分してきているが、そうした多様なコミュニティ放送局も、資本間競争のハリケーンにさらされているのである。つまりコミュニティのメディア、草の根の「言論・表現の公共圏」という領域全体が、商業主義に奪い取られようとしているのである。

## 2. パブリックメディアの再構築とメディアリフォームの動き

### 調査報道 NPO の増大

他方、新聞社の多くも近年大きな経営危機に見舞われ、記者の数や、取材時間、予算が削減されるなど大規模なリストラ、経営の統廃合を進めている。手間のかかる調査報道に力を入れてきた「正統派」のジャーナリズムや、大きなスポンサーの少ない地方新聞社が次々と経営難

になってきている事実も、基本的には「公共圏の衰退」という同じ文脈にあるといえる。活字メディアにおいても、「効率的で高い利益を生み出す資本」が「公共性の高い領域」を侵食しつつあるのだ。

これに対して、倒産した新聞社やミッションを失ったジャーナリズムから転進したジャーナリストたちが、既存の新聞システムとは別の、さまざまな非営利の調査報道 NPO、非営利のジャーナリズムを組織して、本来の報道活動を続けようとする試みが、アメリカ各地で広がっている。

もともとジャーナリズムの独立性を重んじるアメリカでは、「調査報道センター (センター・フォー・インベスティゲイティング・リポーティング, CIR)」や「センター・フォー・パブリック・インテグリティ, CPI」など独立系の調査報道機関の伝統も持っていた。CIR は1977年カリフォルニア、パークリーに作られ、政治家の公約やテーマごとの発言記録をアーカイブして全国配信してきており、誰でも検索できる仕組みだ。CPI はテレビ局 CBS の中心的な報道番組『60ミニッツ』の元プロデューサー、チャールズ・ルイスが1989年、自宅を事務所にして始めたもので、エンロン事件の追及などで知られるようになった。こうした伝統を背景に、近年「ハフィントン・ポスト調査報道基金」(ワシントン)、「サンディエゴの声」(サンディエゴ)、「カリフォルニア・ウオッチ」(カリフォルニア)、「ミンポスト」(ミネソタ)、「テキサス・トリビューン」(テキサス)などの調査報道 NPO が立ち上がってきた。またボストン大学やアメリカン大学にも調査報道グループが誕生したという。こうした動きについてはすでに多くのレポートがある<sup>13)</sup>。

## プロパブリカの試行

今回、そうした調査報道 NPO の中で2010年、2011年のピューリッツアー賞を獲得して注目をあび、独立・非営利をかかげる調査報道のモデルとして注目を集めている「プロパブリカ（Pro Publica）」をニューヨークに訪ねた。2010年のピューリッツアー賞は、マスメディアが報道しなかったハリケーン「カトリーナ」にまつわる病院での不正事件の報道によるものだ<sup>14</sup>。

2007年に設立されたプロパブリカは、しっかりした倫理観と調査に基づいて、政府の権力乱用や企業による不正、市民への裏切り行為など、本当に重要なできごとを持続的に伝え、民主主義を維持していくのが使命だと考えているという。NPO とはいえ32人の高給の記者を抱えて、ウォールストリートの一等地に立派な事務所を構える。年間予算はおよそ1千万ドル。ほぼ全額をリベラルなサンドラー財団からの寄付金に拠っている。取材や記事はあくまで調査報道に徹し、自らのサイトで発表する他、2008年から巨大な地上波 CBS や ABC, CNN, ニューヨークタイムズなどに、無料で配信している。ウェブサイトビューアーは、毎週数万から10万になるという。

編集長ポール・スタイガーは、16年間「ウォール・ストリート・ジャーナル（WSJ）」紙で編集主幹をしていた。かねてから調査報道の衰退に強い危機感をもっていた彼は、以前カリフォルニアの金融会社で巨額の富を築き、慈善財団を作ったりリベラル派ハーバート・サンドラーに調査報道の必要性を訴え、共感を得た。WSJ を退職したスタイガーは、ニューヨークタイムズで働いてきたスティーブン・エンゲルバーグら同志を誘って、2007年、プロパブリカを発足させた。調査報道の専門記者を公募し、1400人

の応募者から30人を採用した。サンドラー財団からは年に約1000万ドルで3年間の寄付をもらい、さらに1～2年の延長が約束されているという。

設立にあたって、彼らはいくつかの原則を決めている。まず、会長にはサンドラー自身が坐るが、記事や編集には一切口を出さない約束になっているという。2つ目は、彼ら自身が紙や放送の媒体を持つことをやめ、ストーリーはインターネットのオンラインでのみ発表すること。パートナーとしていくつかのジャーナリズム企業を選ぶが、それらには課金せず無料で配信することだ。ストーリーを売ると、制約を受けて自由に書けなくなってしまうからだといい。財源は、サンドラー財団の寄付が収入の85%を占めるが、今後そのほかの財団や、個人からの寄付を増やすなど財源を多様化していこうと考えている。

配信のパートナーとして誰を選ぶかはきわめて重要だ。記事がどれだけインパクトを与えることができるかが決め手で、政治の腐敗を追及するならワシントン DC にある媒体（「ワシントンポスト」や web の「ワシントンポリティコ」）と組むようにしている。ピューリッツアー賞を獲得して脚光を浴びたが、地道な報道もたくさん手がけている。例えばカリフォルニアの医療機関で、麻薬や暴力などの経歴のある看護師がノーチェックで複数雇われていた問題では、1年をかけて調査して「ロサンゼルスタイムズ」などの記事にした。シュワルツネッカー知事は、記事になると即刻看護師採用について審査をしてこなかったこの病院の理事を全員クビにして、審査を制度化させた。この記事は「オナラブル賞」を受賞したが、こうした記事がプロパブリカの仕事の好例だという。この記事

書いたのは、元「ロサンゼルスタイムズ」の記者チャールズ・オールステインとトレイシー・ウェバーだ。彼らはロサンゼルスタイムズが傾いたのでプロパブリカに移籍したのだが、同紙と提携関係にあったことでキャンペーンが功を奏したのだという。そういう意味では、まだまだ調査報道 NPO の力だけでは社会を動かせるわけではなく、プロパブリカの場合は既存のマスメディアとの強い連携で成り立っているといえる。

プロパブリカがジャーナリズムの危機に対する“決定打”のように評価されることについて、ディレクターのミハエル・ウェブは「非営利での調査報道という我々の実験を社会に見てもらいたい。しかしわれわれは特別な例であって唯一のモデルではない」と留保をつける。また、ニューヨークタイムズなどいくつかの大新聞が、NPO への道も模索しているという報道に関しては、「一般的には、ジャーナリズムは NPO になるべきではない。行政の補助金をもらえば腐敗を追及できなくなってしまうからだ」と否定的なニュアンスであった。

### メディアリフォームの動き

既存のマスメディアの衰退、大手通信企業や巨大デジタル産業に制圧されかかっているコミュニティ・メディア、その奔流に巻き込まれた政府、基盤が脆弱化している民主主義。そうした現在のデジタル通信主導のメディアパラダイム全体を、再度、根本から作り変えようとする「メディアリフォーム（メディア改革）」の動きも注目される。

「テレビはどこも同じショウ、同じスキャンダルばかり！」「法外な請求書！」「何千チャンネルあってもオーナーは同じ！」と、メディア

リフォーム団体の訴えは手厳しい。いま全米で250から300ものメディアリフォーム団体が組織されている。大きな影響力のあるロビー活動団体では、「パブリック・ナレッジ」、「メディアアクセス・プロジェクト」、「コミュニケーション・ポリシー」、「メディア・デモクラシー・コアリション」、「センター・オブ・メディア・ジャスティス」、「フリープレス」などがある。それぞれ独自の目標を掲げてはいるが、言論・表現の自由、公平で正確なジャーナリズム、公共性の高いメディア民主主義というメディア環境の存在がアメリカの歴史を支えてきたという認識では、誰もが一致している。しかし、いまアメリカ民主主義の前提である公共メディアやジャーナリズム自体が壊滅しかかり、コミュニティをつなぐコミュニケーションは瀕死の状態にあり、個人的なブログや市民メディアだけではとうてい社会全体を維持・発展させられないという危機感が、彼らに共有されている。

中でも総合的な政策と運動でメディア改革の先頭に立つ団体が、全米最大といわれるメディア改革団体「フリープレス（Free Press）」だ。

ロビー団体が集まるワシントン DC のオフィス街の真ん中にあるフリープレスの立派なビルを私たちが訪ねたときは、クレグ・アーロン事務局長が質問に答えてくれた。フリープレスは、ロバート・マッケズニー（イリノイ大学教授）と、ジョン・シルバー（現 CEO）が、2002年に創設した NPO である。現在は38人の常勤スタッフと50万人の「e アクティビスト」会員を擁して、日夜メディア改革をめざす運動を展開している。年間400万ドルの財政は、各種財団や個人からの寄付で運営され、行政や企業とは無縁だという。

「私たちがよりよいメディアを得ようとすれ



ば、よりよい政策が不可欠だ。そのためにはすぐれたメディア政策の議論と、その提言によって多くの人を引き込むことが必要だ」というのが活動理念で、2010年5月に『新しい公共メディアへの行動計画』<sup>15)</sup>を公表するなど、精力的な政策提言を続けている。具体的な活動計画の柱は次の4つである。

1. 多様で独立したメディア・オーナーシップとネットニュートラルリティの確立。
2. 強力な公共メディアの創設。公共テレビ放送 PBS の根本的強化。
3. 上質なジャーナリズムの再建。
4. 誰もがアクセスできるコミュニケーション制度の発展。

#### 4つの目標

政府はいま巨大通信企業を優遇し、民主主義と商業主義のはざままでネット政策は混乱している。自由な利用や新規参入は許されず、通信やプロバイダー、放送局などは少数の大資本の思惑に支配されている。これに対してフリープレスは強く異議をとなえる。第一の目標「多様で独立したメディア・オーナーシップ」と「ネットニュートラルリティ」というのは、メディアの所有形態を透明で、政治／経済権力から独立したものにすること、また誰もがインターネットに参加・参入できる保障や、ネットの政治的な中立性・透明性の確立をさす。たとえば、“メディア王” ルパート・マードックの働きかけで放送局所有の緩和規制が立案されたとき、フリープレスは300万人を動員して反対意見を議会に集中させたり（2003年）、グーグルとベライゾンの独占的な携帯電話協定に抗議して「ランチタイム・デモ」を組織してきた。コムキャストによるネットワーク NBC の買収に反対し、

グーグルとベライゾンの携帯電話事業でのヤミ取引に抗議する。高額化する通信料金を払える人たちだけが、良質のサービスを受けることができるようになってきているが、ネットユーザーが公平にアクセスできることが何よりも重要だ。情報の自由な流通こそが、民主主義社会のインフラであり、今日ではインターネットの開放や中立が必要不可欠だと強く主張する。

第二の「強力な公共メディア」と、第三の「上質のジャーナリズム」を創ろう、という意味は重なり合う。もともとアメリカの放送は商業放送が中心で、多くの国で見られる「公共放送と民間放送の2元体制」が存在しない。PBSを構成する各地の公共テレビや、NPRに加わっている公共ラジオ局は、それぞれの地域局のネットワークにすぎず、政府の助成（CPB）に細々と依存して、政治的影響力もない。あとの公共メディアといえば各地域ケーブルでのパブリックアクセス・チャンネル、コミュニティの独立ラジオ、大学放送局などが公共的な役割を果たしているだけだ。こうした小さな放送局を支援するだけでは多くを期待できない。取り組まなくてはならない最大の課題は、イギリスのBBCや日本のNHKのような、全国規模の強い公共放送を創ることだという。全米的に開かれた非営利の公共放送があることで、商業放送の偏った番組やニュースだけでなく、各地の大事なできごとを伝え合い、議論していけるようになる。それを通じて政策転換や改革を進めていけるはずだ、とフリープレスは考えている。現在、アメリカでは公共メディアに支払っている額は国民一人当たり年間1ドル43セントにすぎない。これを5ドルに増やして当面10億ドルの基金を設立して、政治的影響力のある全国規模の公共メディアを創る詳細な10年計画を提案し

ている。前述の『行動計画』にモデルとして紹介されているのは、イギリス、デンマーク、ニュージーランド、そして日本（！）である。

「上質のジャーナリズム」の再建とは、繰り返すまでもないが前述の“新聞ジャーナリズムの衰退”が前提になっていることは当然だ。

四つ目の目標である「誰もがアクセスできるコミュニケーション制度」についても多岐にわたる提言があるが、危機に瀕しているパブリックアクセス制度について興味深い方針を聞かせてもらった。大手通信企業によるパブリックアクセス攻撃に対して、PBSとパブリックアクセスが、協働で戦略的に立ち向かうべきだというのである。“パブリックアクセスは、コミュニティに根ざしてはいるが番組の質が悪い”。他方PBSの番組は、“良質だがコミュニティに根っこを持っていないし、自分たちのコンテンツを守ろうと保守的で、住民のトレーニングに積極的ではない”と評価している。双方が生き残り、パワーを強めるためには連携が不可欠だと指摘する。

詳述は避けるが、韓国では放送法の改正をふくむ民主化でパブリックアクセス制度を取り入れた。それを実施する過程で、2002年、政府は映画振興委員会を通じて映像制作の専門家集団であるNPO「メディアクト」に、ソウルの映像メディアセンターの運営をまかせた。メディアクトは、一般の市民や情報弱者が映像作品を企画・撮影・編集してテレビ番組として放送したり、映像作品にしていくための具体的技術やノウハウを教育し、機材や施設を開放して、パブリックアクセスを根付かせる支援をしてきた。筆者もソウルの映像メディアセンターを2回訪問したことがあるが、韓国の一般市民が作る番組・作品において、映像表現技術がどれも驚く

ほど優れている。撮影技術、音声の収録・処理、映像編集・加工などの諸技術だけでなく、鋭い風刺、絶妙なギャグ、巧みなドラマツルギーや音楽など、仕上がりの面白さはプロなみだ。パブリックアクセスを実現する過程で、メディアクトを介してプロフェッショナルなアーティストたちが政治的なアクティビストたちと合流・協力するようになった結果であるという。“韓流ブーム”に現れているように、韓国の映像表現技術の底上げは、実は長期間にわたって映画・映像産業を育成してきた韓国の“国策”にも密接につながっているのである<sup>16)</sup>。

#### “初心に還れ”

いまさまざまなメディアリフォーム団体が、多くの草の根運動と協力しながら、署名を集めたり、FCCや議会にみんなでビデオレターを送ったり、全米デモを組織したりしながら、メディア改革を進めようと活動している。こうしたメディアリフォームという思想や実践は、アメリカにおいては必ずしも新しいことではないようだ。

かつてラジオの普及が進んだ1920年代から30年代にかけて、各地の大学でも教育ツールとしてラジオ局をつくる場所が多かった。しかしそれらが次第に商業放送に転化したり、廃局になる中で、再活用によって地域の公共放送局を作る動きが活発化した時期が、メディアリフォームの一つの出発点だといわれる<sup>17)</sup>。また第二次大戦後、節度を失って極端な商業主義に走るマスメディアに対し、「プレスの自由委員会」報告書（1947年）や、「フェアネス・ドクトリン」（1949年）が警告を発してメディアを是正させようとした時期や、情報自由法や公共放送法とPBSが成立し（1967年）、パブリックアク

セスが制度化されていった時期(70年代)も、大きな流れからみれば“メディアリフォーム”の画期にあたるのではないだろうか。アメリカのメディアは、民主主義と商業主義の間で幾度も振り子のように揺れながら、リフォームを繰り返してきたのである。フリープレスの『行動計画』は“放送を始めた初心に還れ”と呼びかけている。

今回ニューヨークで対話したラルフ・エンゲルマン(Ralph Engelman) ロングアイランド大学ジャーナリズム学部教授は、以下のように指摘した。

「ツイッターやユーチューブという一人一人が発信する媒体と比べ、パブリックアクセス・チャンネルやそのセンターは、人々の〈共同の場〉なのです。ハーバーマスが「パブリック・スフェア(public sphere)」と表現したように、われわれにとっては「パブリックなスペース」が重要なのです。パブリックアクセスは、コミュニティの人たちが集まって対話し、発言する場所なのです。今、アメリカ社会でなぜパブリック・スフェアが重要かと言えば、個人、企業、政府、すべての領域で民営化が進んでいるからです。「パブリック」が再認識されなくてはなりません。正確に言おうとするとテレコミュニケーションの歴史まで遡らなければなりません。コミュニケーションは技術進歩によって次第に変わってきました。テレビなど公共空間でのコミュニケーションが、どんどん民営化してくるようになってきました。民営化の圧力によって、現代は労働組合や戦争まで民営化されてきました。戦争はもはや国と国の戦いでなく民間企業が利益のために戦っている側面が顕著になってきたし、別の例では公立学校までも民営化されてきました。だから30年前にみんな

でつくりあげたこういう公共空間、公共放送が、民営化された企業に乗っ取られたり、ビジネスの場所になってしまってはならないわけです<sup>18)</sup>。」

世界の言論・表現の民主主義、コミュニティ形成のツールのモデルの一つとされてきたアメリカのパブリックアクセス制度の理念と現実とは、メディア・通信資本の飛躍とそれを優遇する政策、また市民・住民側のさまざまな課題によって、いま根底から揺らぎは始めている。それは既存のジャーナリズムや公共的メディア全体の揺らぎとも深く結びついている。デジタル時代の中で、社会全体の情報共有、合意形成を不安定にしかねない情報流通の理念やシステムの変容、社会成員が参加できる公共的なメディアの衰弱について、再度根本から問い直されなくてはならない時期なのであろう。

なおこの研究ノートは、津田正夫「転換期のパブリック・アクセス〜アメリカ〜」金山勉・津田正夫編『ネット時代のパブリックアクセス』(世界思想社、2011年4月)執筆とあわせて、2010年度立命館大学産業社会学会の研究助成を受けたものです。記して感謝します。

## 注

- 1) アメリカ人映画ジャーナリスト。カナダ国立映画庁による「変革への挑戦」プロジェクト客員理事の経験を活かし、ニューヨーク大学や農業安定局を拠点にコミュニティ・テレビ運動のリーダーとして革新政策を進めた。“パブリックアクセスの父”と呼ばれる。
- 2) ラルフ・エンゲルマン/小寺裕恵・中島ゆかり・津田正夫訳「パブリック・アクセス—ジョージ・ストーニーの見解」(抄)『立命館産業社会論集』45巻第3号(2009年12月) p130。
- 3) 魚住真司「北米コミュニティテレビの法政策史—地域社会の再生をめざした試みの記録」

- (松浦さと子・川島隆共編『コミュニティメディアの未来』晃洋書房, 2010年), や魚住真司「米国のパブリック・アクセスの伝統とその現在」(魚住真司・津田正夫編『メディア・ルネサンス』風媒社, 2008年), に詳述。
- 4) ローラ・R・リンダー/松野良一訳『パブリック・アクセス・テレビー 米国の電子演説台』(中央大学学術図書, 2009年) 参照。
  - 5) 魚住真司「パブリック・アクセスの灯を消すな」『放送レポート』2007年03月号, 魚住・前掲書・2008, などに詳述。
  - 6) アリゾナ州トゥーソン市のパブリックアクセス「アクセス・トゥーソン」web サイト  
<http://accessucson.org/> (最終閲覧日2011年11月5日) 参照。
  - 7) エリック・K・アーノルド「パブリックアクセステレビの危機」『オルターネット AlterNet』2011年8月7日。『AlterNet』はNPO「インデペンデント・メディア・インスティテュート Independent Media Institute」の機関サイトで、月刊150万アクセス。  
[http://www.alternet.org/media/151905/the\\_cable\\_tv\\_access\\_crisis](http://www.alternet.org/media/151905/the_cable_tv_access_crisis) (最終閲覧日2011年11月5日) 参照。
  - 8) 川上隆史「バイエリア・ビデオ連合」『アメリカの市民とメディア調査報告書』(アメリカの市民とメディア調査団, 1998, p62-64) に概要。
  - 9) エリック・前掲サイト, 魚住前掲書・2007など参照。
  - 10) FCC <http://www.fcc.gov/guides/review-broadcast-ownership-rules> (最終閲覧日2011年11月5日) 参照。
  - 11) エリック・前掲サイト。
  - 12) 「アメリカの市民メディア2010」調査団『アメリカの市民メディア2010』調査報告書』(2011年2月) 参照。
  - 13) 『新聞研究』2010年4月号, 朝日新聞2010年10月15日号, 同「メディア激変シリーズ~アメリカ編」, 牧野洋「ジャーナリズムは死んだか」講談社『現代ビジネス』  
<http://gendai.ismedia.jp/category/makino> (最終閲覧日2011年11月5日) など参照。
  - 14) 津田正夫「プロパブリカ」『アメリカの市民メディア2010』調査報告書』p32-34, (「アメリカの市民メディア2010」調査団, 2011年2月) 参照。  
関連 URL [www.propublica.org/about](http://www.propublica.org/about) (最終閲覧日2011年11月5日)。
  - 15) freepress『NEW PUBLIC MEDIA A PLAN FOR ACTION』2010。
  - 16) 津田正夫「市民の映像表現を支援するメディアアクト」(韓国の市民メディアと社会運動調査団『韓国の市民メディアと社会運動レポート』, 2011年) に詳述。
  - 17) 向後英紀「アメリカ公共放送の源流~教育放送から公共放送へ~」(日本大学新聞学研究所『ジャーナリズム & メディア』第4号, 2011年3月) 参照。
  - 18) 津田正夫「メディア・アクティビズムをリードしてきた研究者たち」『アメリカの市民メディア2010調査報告書』, p35-39。