

イギリスにおける メディア・アカウントビリティ制度の変容

— 独立プレス基準機構 (IPSO) の設立と活動 —

ジョン・ミドルトン*

- I はじめに
- II IPSO の設立の動機 — 従来のプレス苦情処理委員会とレヴェンソン調査委員会
- III IPSO の活動
- IV おわりに

I はじめに

独立プレス基準機構 (Independent Press Standards Organisation, IPSO)¹⁾は、2014年9月8日、従来のプレス苦情処理委員会 (Press Complaints Commission, PCC)²⁾に代わって、イギリスの活字メディアに関する新しいメディア・アカウントビリティ制度³⁾として設立された。23年8ヵ月の歳月を経てメディア・アカウントビリティ制度 (media accountability systems, MAS) の代表的なモデルとして世界的に注目を集めてきた PCC は姿を消し、代わりに一部の大手新聞社の支持を得ていない、部分的な制度が誕生した。

これは、まさに「歴史は繰り返す」(History repeats itself) といえる場合であ

『一橋法学』(一橋大学大学院法学研究科) 第15巻第1号 2016年3月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科教授

- 1) そのホームページは、www.ipso.co.uk となっている。本稿は、IPSO の活動について、主にそのコンテンツを参考にしている。
- 2) PCC の歴史および活動については、ジョン・ミドルトン『報道被害者の法的・倫理的救済論 — 誤報・虚報へのイギリス・オーストラリアの対応を中心として』(有斐閣、2010年) 第9章参照。
- 3) MAS の概念については、同上第8章参照。

る。というのは、1991年1月に遡ると、PCCも、同様のきっかけで登場したからである。PCCは、1990年6月のカルカット委員会 (Calcutt Committee) の様々な勧告⁴⁾に従い、従来のプレス評議会 (Press Council) に代わって、新聞・定期刊行物の不当な行為 (malpractice) に対する苦情を裁定する任務を持つ新しい自主規制機関として設立された。その自主規制制度は、特に一般市民が魅力を感じるような「早い・無料・フェア」(Fast, free and fair) の紛争解決・調停サービスを提供しようとしてきたものではあるが、2011年から2012年まで開催されたレヴェソン調査委員会 (Leveson Inquiry) によってそのいくつかの重大な問題点が指摘されたために、解散することになった。

そこで、本稿では、イギリスの活字メディアに関する自主規制制度が変容しているなかで、初年度を終えたIPSOの背景および現状について検討することにした。

II IPSOの設立の動機

— 従来のプレス苦情処理委員会とレヴェソン調査委員会

「プレスの文化、慣行および倫理に関する調査委員会」(レヴェソン調査委員会)は、一部のメディアによる盗聴などの組織的な不法行為や非倫理的行動への国民の懸念に応えるために設立され、2012年11月29日に、1,987頁に及ぶ報告書⁵⁾および46頁に及ぶ要約版⁶⁾を公表した⁷⁾。その内容は、報道被害者団体などから高く評価されたが、その勧告に従って直ちに立法するよう期待された政治家は、その対応について数ヶ月にわたり激論し続けた。

レヴェソン裁判官は、PCCの欠陥について、次のように述べている⁸⁾。

4) Home Office, *Report of the Committee on Privacy and Related Matters* (Report of the Calcutt Committee) (Cm 1102) (London: HMSO, 1990).

5) The Right Honourable Lord Justice Leveson, *An Inquiry into the Culture, Practices and Ethics of the Press: Report, Volumes I-IV* (HC 780) (London: The Stationery Office, November 2012).

6) The Right Honourable Lord Justice Leveson, *An Inquiry into the Culture, Practices and Ethics of the Press: Executive Summary and Recommendations* (HC 779) (London: The Stationery Office, November 2012).

「PCCは失敗し、新しい組織が必要であると信じている首相、副首相、および野党党首の見解に私も躊躇なく同意する。キャメロン (Cameron) 氏は、それは『効果がなく、厳格さが欠けている』と叙述し、ミリバンド (Miliband) 氏は、それを『歯のないプードル』と呼んだ。2012年3月に、同委員会自体、その解散や交代のための過渡期に入ることにより全会一致で実際には合意した。

根本的な問題は、PCCが、規制機関と自称することによって期待を抱かせているにもかかわらず規制機関ではないということであった。本当は、それは、苦情処理機関に過ぎない。その組織を無力にした数々の構造上の欠陥も、ほぼ同様に深刻である。独立性を欠いている。ルールを定める倫理綱領委員会 (Editors' Code Committee) は、専ら現役編集者からなっており、PCCから分離されている。その構成員は、専ら業界管理職員からなっているプレス基準財務機関 (PressBoF) により任命されており、また、その機関は、PCCの財源およびPCC委員長の任命について支配している。金銭的に、PCCは、厳しい予算で、必要な活動のための十分な財源を持たないで営んできた。

有志が会員になり、比較的少数の者へ権力が集中していたため、PCCは、誰でも会員になりたがるような組織になっていなかった。ノーザン・アンド・シェル・グループ (Northern & Shell) の退会は、その理由やそれが正当であったか否かにかかわらず、PCCの目的および信憑性にとって大きな打撃であった。[中略] さらに、PCCの実際の権力——特に、効果的な調査を行う権利——は、不十分である。PCCは、被申立人の主張に左右される。

いずれにしても、PCCの権力は、十分に用いられていないように思われる。また、苦情申立てが支持されない場合でも、その利用可能な救済方法は、

7) この調査委員会について、詳しくは、田島泰彦「イギリスのプレス規制の動向——日本の課題にもかかわって」新聞研究741号(2013年4月)56頁以下、小林恭子「英レベソン委員会報告書の概要」新聞研究741号(2013年4月)60頁以下、および小林恭子「独立規制・監督機関設置に与野党が基本合意——先行きは不透明」新聞研究741号(2013年4月)64頁以下参照。

8) *Executive Summary*, [41]-[46].

情けないほど不十分で、説得のみによって実行可能である。[中略] PCC が批判的な裁定を行うことは、編集者が主張するほど（そのプライドにとっては別として）恐れている、と私は思わない。私は、すでに PCC により批判された後の記者の懲戒処分が欠如していることに言及しているが、公表されるものに対して最高の責任を持つ編集者に対しても制裁や批判がない。

PCC は、実際に、プレスの利益になるようにしていることを示している [中略]。重大な問題を調査した際、プレスに対する批判を避けようとしたか、または最小限に留めようとした。[中略] 盗聴の主張を調査しようとする試みは、ニューズ・オブ・ザ・ワールド (News of the World) 紙を支えて、信憑性はまったくなかった。質問への回答を求めること以外は、真面目な調査を行おうとはしなかった。[中略]

PCC は、プレスによる綱領遵守を監視しておらず、また、公表された統計は、透明性を欠いている。苦情処理を行い、ハラスメントに反対する活動という、同委員会の得意の分野でさえ、その知名度が欠如しており、民事裁判の対象になっている事項は取り扱おうとしないので限定的である。最近、著名な苦情申立人がほとんど例外なく PCC を利用しないで裁判所に頼ろうとしていることが、雄弁に物語っている。」

これに対して、「本格的に独立した、機能する自主規制制度」の実現のために様々な勧告を行ったレヴェソン調査委員会を受けて、2014年11月3日に、プレス認証パネル (Press Recognition Panel, PRP)⁹⁾が、「プレスの自主規制に関する国王の特許状」(Royal Charter on Self-Regulation of the Press) により設立された。通常法律 (制定法) の代わりに国王の特許状という珍しい方式が用いられたのは、PRP が他の組織や影響力から完全に独立することを確保するためである。

独立した監督機関として、PRP の主要役割は、「効果的なプレス規制機関」として認証されたい組織からの申請を受理し、検討することである。認証されるた

9) そのホームページは、www.pressrecognitionpanel.org.uk となっている。

めに、申請者は、国王の特許状附則3に規定されている29項目の「認証基準」(Recognition Criteria)を満たさなければならない。その認証基準は、プレス
の自由および公益の双方を確保しながら、規制機関の独立性、プレスの不法行為から
公衆を守る能力、そのような被害に対して迅速に適切な救済を提供する能力などを
確認するためのものである。PRPは、規制機関を認証した上で、それが認証
基準を遵守し続けていることについて、定期的に審査したり報告したりする。
規制機関が認証基準を遵守しなくなった場合には、PRP理事会は、その認証を
解消することができる。

プレス規制機関を監督するものとして、PRPは、規制機関や報道機関を支配
したり、PRP認証のための申請を要求したりすることはできない。その認証を
申請することは、あくまで任意ではあるけれども、認証を受けていない規制機関
の加盟発行者は、認証者の場合に比べて、裁判において不利になることになって
いる。具体的にいうと、2013年犯罪及び裁判所法(Crime and Courts Act
2013)の規定のもとで、認証を受けていない者が名誉毀損・プライバシー侵害を
理由に提訴される場合には、2015年11月3日から懲罰的損害賠償の裁定が可能
になっている(第34条)。また、今後、認証を受けていない者が勝訴しても、原
告側の弁護士費用の支払いを命じられるようになる見込みである(第40条・未
施行)。これに対し、調停(arbitration)の代わりに訴訟を提起された認証者
については、原告側が、その結果にかかわらず双方の弁護士費用を支払うこと
になる。

このような申請の金銭的なメリットは、決して小さくない。それでも、現在
PRP認証の唯一の候補者であると思われるIPSOは、申請しないと断言してい
る。

Ⅲ IPSOの活動

1 序

IPSOは、コミュニティ利益会社(community interest company, CIC)(すな
わち、コミュニティの利益に資する活動を行う会社組織)の一種である保証有限

責任会社 (company limited by guarantee)¹⁰⁾として設立された。IPSO とそれに加盟する各々の新聞・定期刊行物・電子ニュース発行者の間で「機構加盟協定書」(Scheme Membership Agreement) という契約書が交わされている。IPSO は、実際に、関係者が任意の契約関係で結ばれていること(すなわち、加盟発行者が自ら任意の契約により自主規制機関の裁定に従うという、法的拘束力のある義務を引き受けていること)を公に強調している¹¹⁾。また、苦情処理は、規制機関の役割の一部に過ぎず、効果的な規制を実現するためには、監視、評価、制裁なども不可欠であることを認識している¹²⁾。

IPSO は、PCC とは異なり、プレスから独立した上で、自ら重大な倫理違反を調査し、制裁を課す厳格な規制機関になろうとしている。その発足に際して、会長は、次のように述べている¹³⁾。

「IPSO は、独立した公平で透明な規制を通して公衆の信用を取り戻すことを目標としている。独立規制機関として、その役割は、報道被害者のためにサポートおよび救済を提供することである。基準を向上させるということは、公衆を逸脱から守ることである。理事会と私は、プレスの自由を守る最良の方法が、独立規制機関を通して基準を支持し、向上させることにありと信じている。その目的を達成するために、われわれは、自らの独立性を確立し、示すことにする。

基準違反が生じた場合には、われわれは、制裁を課し、救済策を探す。良くない行動の繰り返しを見つけるならば、改善を求める。民主主義は、自由で公正なプレスに依存している。IPSO は、独立した規制を通して、その重要な目的に大いに貢献する。加盟社は、その読者からの苦情申立てに対して

10) この概念については、『社会的企業についての法人制度及び支援の在り方に関する海外現地調査報告書』(内閣府政策統括官(経済社会システム担当)委託調査、2011年3月) 2-13頁参照。

11) 例えば、Sir Alan Moses, “Whither IPSO (IPSO and the Future of Press Regulation)” (Speech at London School of Economics, 12 March 2015) および Sir Alan Moses, “Speech to the Media Law Resource Center Conference” (29 September 2015) 参照。

12) *Id.*

13) *IPSO Press Release*, 8 September 2014.

公正かつ迅速に対応するよう期待されるが、その対応に不満を抱く市民に対し IPSO は援助する。IPSO は、明確性、効率性、公正性、および透明性を期待し、加盟社の苦情処理手続を監視する。」

初年度、IPSO は、イギリスの活字メディアに関する唯一の自主規制機関として、85 社の発行者による 3,108 の発表物（1,503 の印刷版および 1,605 のオンライン版）を規制した¹⁴⁾。しかし、大手高級紙であるファイナンシャル・タイムズ（The Financial Times）紙、ガーディアン（The Guardian）紙、インディペンデント（The Independent）紙、オブザーバー（The Observer）紙などは、加盟しないで自ら社内で苦情申立てを処理した。

加盟しない 1 つの理由として、ファイナンシャル・タイムズ紙の編集長は、その読者の 4 分の 3 が海外にあり、その競争者であるグローバル報道機関が国内自主規制制度に参加しないで社内苦情処理手続（すなわち、内部的 MAS）を設けていることを挙げている¹⁵⁾。また、ガーディアン紙も、報道のグローバル化が進んでいるなかで、国内規制制度はすでに適当ではないと述べた上で、IPSO の独立性について未だに疑問を抱いているため当面参加しないと説明している¹⁶⁾。

2 IPSO の倫理綱領

IPSO の自主規制制度の基盤となっている「編集者のための倫理綱領」(Editors' Code of Practice) の遵守は、IPSO と新聞・定期刊行物・電子ニュース発行者の間で交わされている「機構加盟協定書」に記されている。IPSO に加盟していない大手新聞の編集者・記者も、PCC 時代から引き続き同綱領を遵守することになっている。

14) Sir Alan Moses, "Speech to the Media Law Resource Center Conference" (29 September 2015).

15) "Financial Times Optes Out of IPSO Regulator in Favour of Its Own System", *Press Gazette* (17 April 2014).

16) Roy Greenslade, "Why The Guardian's Decision Not to Sign Up to Ipsos Makes Sense", *The Guardian* (4 September 2014); "Editorial: The Guardian View on the New Press Regulator, Ipsos", *The Guardian* (4 September 2014).

同綱領の規定は、新聞・定期刊行物発行者の代表者からなっている「編集者のための倫理綱領」委員会 (Editors' Code of Practice Committee)¹⁷⁾が起草し、IPSOが採択したものと、業界各部門の支持を得ている。また、同綱領の遵守が現在大半の編集者・記者の労働契約書のなかの1つの条件となっていることが、自主規制制度に強力な拘束力を与えているといえる。

同綱領は、1991年以来30回以上改正されているが、現在適用されているのは、レヴェソン調査委員会の勧告に照らして改正され、2016年1月1日に施行されたものである。その前文は、次のように述べている。

「この前文および下記の公益に関する例外を含む本綱領は、独立プレス基準機構に加盟しているすべてのプレス関係者が遵守すると約束した最高のプロフェッション水準の枠組みを定めるものである。また、それらが拘束力のある契約により誓約した任意の自主規制制度の基盤である。それが個人の権利と公衆の知る権利の双方の均衡を保っている。

その均衡を確保するために、合意された綱領が、文字面ばかりではなく、その精神面でも尊重されることが不可欠である。それは、個人の権利の尊重に対する誓約を危うくするほど狭く、また、表現の自由——例えば、報じたり、党派心であったり、異議を唱えたり、衝撃を与えたり、風刺したり、楽しませたりすること——に対する過度な干渉に当たるか、または公益のための公表を妨げるほど広く解釈されるべきでない。

編集者および発行者は、その発表物の印刷版およびオンライン版について、本綱領を実行する義務を持っている。また、すべての編集員、および、非記者を含む外部寄稿者が、それを厳格に遵守するよう注意すべきである。

編集者は、苦情申立てを迅速に解決するための社内手続を整備し、また、IPSOと協力するよう要求される場合には、それに応じなければならない。綱領に違反したと裁定される発表物は、IPSOが要求したとおり、その裁定の全文を十分に目立つように (in full and with due prominence) 掲載しな

17) そのホームページは、www.editorscode.org.ukとなっている。

なければならない。」

倫理綱領の本文は、次のような 16 項目からなっている。

第 1 条 正確性 (Accuracy)

第 2 条 プライバシー (Privacy)

第 3 条 いやがらせ (Harassment)

第 4 条 悲嘆または精神的打撃への立入り (Intrusion into grief or shock)

第 5 条 自殺報道 (Reporting suicide)

第 6 条 子ども (Children)

第 7 条 性的犯罪事件における子ども (Children in sex cases)

第 8 条 病院 (Hospitals)

第 9 条 犯罪報道 (Reporting of crime)

第 10 条 盗撮・盗聴器と策略 (Clandestine devices and subterfuge)

第 11 条 性的犯罪の被害者 (Victims of sexual assault)

第 12 条 差別 (Discrimination)

第 13 条 経済ジャーナリズム (Financial journalism)

第 14 条 秘密の情報源 (Confidential sources)

第 15 条 刑事裁判の証人への支払い (Witness payments in criminal trials)

第 16 条 犯人への支払い (Payment to criminals)

IPSO は、記者が倫理綱領の内容をいつでも調べることができるように、2016 年版から初めて携帯電話用のフォーマットでも提供している¹⁸⁾。

3 「編集者のための倫理綱領」委員会による倫理綱領の改正

「編集者のための倫理綱領」委員会は、毎年、IPSO、編集者、一般市民、議会などから寄せられたコメントを考慮に入れながら、倫理綱領の内容を再検討し、必要に応じて改正している。その改正案は、IPSO が採択してから有効になる。このようにして、倫理綱領は、業界における慣習や技術の変化、読者の懸念など

18) www.editorscode.org.uk/mini-code

に応じて絶えず発展してきている。

同委員会は、かつて新聞・定期刊行物業界を代表する13名の編集者からなっていた。PCCの委員長(Chairman)および理事(Director)も、オブザーバーとしてこの会議に参加していた。しかし、その後、構成員に一般市民(independent lay members)が含まれていないことが、レヴェソン調査委員会から問題視され、その勧告に従って任命されるようになった。

この委員会は、現在、委員長を含む10名の編集者のほか、IPSOの会長(Chairman)および最高経営責任者(Chief Executive)を含む5名の一般市民から構成されている。ちなみに、現在の委員長は、デイリー・メール(Daily Mail)紙の編集者、ポール・デイカー(Paul Dacre)氏である。

2005年に、新聞発行者協会(Newspaper Publishers Association)、新聞協会(Newspaper Society)、定期刊行物発行者協会(Periodical Publishers Association)、スコットランド日刊新聞協会(Scottish Daily Newspaper Society)、およびスコットランド新聞発行者協会(Scottish Newspaper Publishers Association)という5つの業界団体は、同委員会により作成された「編集者のための倫理綱領便覧」(The Editors' Codebook)を出版した。このハンドブックは、これまでのPCCの様々な裁定を通して倫理綱領がどのように機能しているかを示すために作成されたものであり¹⁹⁾、その中身は、定期的にアップデートされている。

その最新版は、IPSOの設立に合わせて2014年9月8日にオンライン版のみが公表され、「編集者のための倫理綱領」委員会のホームページ上に掲載されている。その発行者は、全国紙を代表する新聞発行者協会、地方紙を代表する新聞協会、雑誌発行者を代表するプロフェッショナル発行者協会(Professional Publishers Association)、およびスコットランド新聞協会(Scottish Newspaper Society)という4つの業界団体である。

IPSOは、従来のPCCによる裁定に拘束されていないので、この倫理綱領便覧も、今後最新の裁定に照らして徐々にアップデートされていく見込みである。

19) Press Complaints Commission, *Annual Review 2005*, 17.

4 IPSO への苦情の申し立て方

倫理綱領違反に当たると思われる新聞・定期刊行物の記事や記者の行動に関する苦情を申し立てたい者は、なるべく早くその刊行物の編集長または IPSO に連絡すべきである。必要に応じて、IPSO がその編集長の連絡先を案内してくれる。また、その編集長から返事がない場合や、その対応に不満を抱く場合には、申立人は、いつでも気軽に IPSO に相談することができる。

倫理綱領第 1 条（正確性）のもとで「一般的な事実に関する重大な誤り」を主張する苦情については、IPSO は、関心を持っているどの読者からでも苦情申立てを受理することにしている。当該誤りが特定の個人または組織を識別している場合には、IPSO は、第三者からの苦情申立てを受理することもあるが、まず、その直接に影響を受けている者の立場を考慮に入れて、それが適切か否かを判断する。

苦情が正確性に関連していない場合や、当該誤りが一般的な事実に関するものではない場合には、IPSO は、直接に影響を受けている者またはその代理人による苦情申立てに限って受理している。また、主張される倫理綱領違反が重要で、公益のために受理が望ましいと思われる場合には、IPSO は、代表団体 (representative groups) からの苦情申立てを受理することがある。

IPSO は、原則として、発行から 4 ヶ月以内の記事に対する苦情申立てに限って受理することにしている。発行者のウェブサイトで公表されている記事については、その期限が「12 ヶ月以内」に延長され得るが、その場合には、IPSO は、まず、それがその状況において公平か否かを考慮に入れる。12 ヶ月以上前に発行された記事に関する苦情申立ては、その媒体を問わず、一切受理されない。

苦情申立人は、IPSO の「苦情申立てフォーム」に記入し、オンライン、電子メール、または郵便により提出するよう要求されている。その際、当該記事が倫理綱領のどの規定にどのように違反しているかを説明するとともに、当該記事およびそれに関連したあらゆる手紙や文書を添付すべきである。記事は、その全文が完全で、その刊行物名および日付を明らかにする形で提出されなければならない。オンライン版苦情申立てフォームや電子メールにより苦情を申し立てる場合には、当該記事を添付ファイルまたはリンクとして送信することになる。

5 IPSOの苦情処理手続

IPSOの苦情処理手続は、次のような6段階で行われている。

①最初の評価

IPSOは、ある苦情申立てを受理するか否かについて裁量権を有しているが、受理しない場合には、申立人に対して、書面によりその理由を説明することになっている。その決定に異議を申し立てたい者は、7日以内に再審査を要求することができる。

②当該刊行物への付託

申立人がまだ当該刊行物の社内苦情処理手続を尽くしていない場合には、IPSOは、すべての関連情報を当該編集長へ送付し、直接申立人と解決するよう求める。しかし、その手続がすでに尽くされているか、または苦情申立てが28日以内に解決されない場合には、IPSOは、自ら調査を開始する。必要に応じて、28日待たずに開始することもある。また、この間、いつでも申立人の相談に応じる。

③調査

当事者の間で苦情申立てが解決されない場合には、苦情処理委員会(Complaints Committee)は、書面により当該編集長に対して、その苦情申立ておよび同委員会の具体的な質問への回答を要求する。申立人に対して、本件の事実などを確認するために追加情報を求めることもある。

編集長の回答文は、申立人にも提示され、申立人は、それに対して反論する機会を与えられる。この時点で、同委員会は、苦情申立てを非公式に解決するために努力する。そのような和解は、**㉑**訂正の公表、**㉒**謝罪の公表、**㉓**曖昧であった点や誤解を招くような内容を明らかにする記事の掲載、**㉔**申立人からの手紙の掲載、**㉕**苦情申立人の追跡記事やインタビューの掲載、**㉖**公開されない編集者からの詫言、**㉗**将来の行動に関する当該刊行物の約束、**㉘**当該刊行物が誤りを繰り返さないための切り抜きファイルへの注釈・資料の添付やデータベースの訂正など、様々な形をとっている。

同委員会は、できる限り迅速に調査を完了するために、編集長および申立人からの文通に対して厳格な締め切りを設けている。文通の不合理な遅滞は、実際に

苦情申立ての結果につながることもある。

④苦情処理委員会による裁定

調査の段階で苦情申立てが解決されない場合には、苦情処理委員会は、申立人および編集長の双方が見ている証拠のみに基づいて、倫理綱領違反があったか否かについて裁定を行う。その裁定は、原則として、全文で IPSO ホームページ上に掲載されるが、プライバシー侵害に関する苦情申立ては、その例外となっている。同様に、申立人を識別するようなセンシティブな情報も、本人の要請により削除されることがある。

⑤救済

苦情申立てが支持される場合には、苦情処理委員会は、当該刊行物に対して、その裁定および取消・訂正 (correction) を掲載させることができる。その文の内容、範囲、およびその刊行物のなかでの具体的な位置については、同委員会が決定し、命じる。

⑥再審査

上記の過程について不満を抱く申立人は、苦情再審査員 (Complaints Reviewer) による再審査を要請することができる。その苦情再調査員は、IPSO 理事会の一員になる。その要請は、裁定から 14 日以内に、それまで担当した苦情処理係 (Complaints Officer) 宛ての書面によらなければならない。

それを受けた IPSO は、その苦情申立てを苦情再審査員に付託するか否かについて決定する。付託される審査員は、それまでの過程を審査して、14 日以内に、苦情処理委員会に対して、それが実質上不適切であった (substantially flawed) か否かについて報告する。実質上不適切とみなされた場合には、苦情処理委員会は、同審査員の報告を考慮に入れながら、当該裁定を再検討し、最終決定を行う。

6 IPSO の救済方法

上述したように、IPSO が苦情申立人に対して提供している主要な救済方法は、非公式な紛争解決 (resolution) および正式な裁定 (adjudication) の公表である。IPSO は、倫理綱領に違反した発行者を批判し、その裁定を当該刊行物に掲載させる権限を持っている。また、PCC とは異なって、倫理綱領違反が特に深刻で

組織的な場合には、当該発行者に対して課徴金を課すこともできる。しかし、損害賠償の支払いを命じたり、差止命令を出したりすることはできない。

裁定の掲載については、倫理綱領の前文は、「綱領に違反したと裁定される刊行物は、IPSO が要求したとおり、その裁定の全文を十分目立つように掲載しなければならない」と規定している。

また、同綱領のなかで最も重要な事項といえる、「正確性」について規定している第1条は、「重大な誤り、誤解を招くような表現、または歪曲が認められる場合は、迅速かつ適切に明確な形で訂正しなければならない。また、適当な場合には、謝罪を掲載しなければならない。IPSO が関連する場合には『十分目立つ』とは、同規制機関が要求したとおりである」としている²⁰⁾。

さらに、同条は、「不正確な記事に対する公正な反論の機会 (fair opportunity to reply) が正当に要求されたときは、与えられなければならない」と規定している。その反論の機会は、有効な救済方法として機能するであろう。しかし、反論の機会を与えられる可能性があることは、反論権を有していることと同じではない。

苦情申立人の主張を支持し、発行者を批判する裁定の公表は、特に編集者にとって、相当な制裁となっているようである²¹⁾。そのような裁定は、事実上、編集者とその規制機関のルールを破って制裁を受けている、と読者に伝えることと同じであり、社内でも問題とされることが多い。その上で、競争的な業界では、ある発行者に対する批判的な裁定は、直ちにその競争者の武器となる。競争者は、実際にそのような裁定に関する記事を掲載することにより、自己の刊行物の優越性を好んで宣伝する。

7 IPSO の構成員

IPSO 理事会 (IPSO Board) は、IPSO 会長を含む7名の非メディア代表であ

20) 同様に、同条は、発行者が当事者となった名誉毀損訴訟の結果については、当事者間で他の措置を設ける和解またはその同意によって公表された文がない限り、常に公正かつ正確な報道をしなければならないと規定している。

21) しかし、上述したように、レヴェンソン裁判官は、この点について少し疑問を抱いていた。

る一般市民および5名のメディア代表である業界関係者、合計12名の理事からなっている。業界関係者とは、プレス基準に詳しい、最近新聞・定期刊行物業界において管理職を務めた者を指し、IPSOにより規制されている発行物の現在の編集者を除外している。また、一般市民の割合は、同機構の独立性を強調するために、業界関係者より多くなるように設定されている。

IPSO 苦情処理委員会も、同様に会長を含む7名の一般市民および5名の業界関係者、合計12名の委員からなっているが、会長を除いては、理事会および苦情処理委員会の構成員はそれぞれ異なっている。会長は、理事長および苦情処理委員長の仕事を果たしている。ちなみに、現在の会長は、元控訴院裁判官、サー・アラン・モーゼス (Sir Alan Moses) である。

IPSO の会長、各理事、および「編集者のための倫理綱領」委員会の各委員は、任命パネル (Appointments Panel) により任命されている。同パネルは、会長を含む6名の委員からなっているが、その委員長は、会長以外の委員である。

IPSO の透明性を高めるために、各理事会・委員会の議事録は、ホームページ上に掲載されている。また、同様に、各理事・苦情処理委員の公私の利害関係の有無を明確にするために、その有給雇用、他の理事職、公務、慈善団体役員、直近5年間における新聞・定期刊行物発行者からの報酬などの有無に関する「利害関係記録」(Register of Interests) も公表されている²²⁾。

IPSO 事務局 (IPSO Executive) は、最高経営責任者をはじめ、約20名の職員からなっている。そのうち、7名は、苦情処理係として申立人と接している。

8 IPSO の初年度の実績

IPSO の初年度の実績に関する年次報告書は、まだ発行されていないが、プレス・リリース²³⁾によると、同機構が2014年9月8日から2015年9月7日までの間に受理した苦情申立てのうち、倫理綱領のもとで申し立てられる根拠のあるものとして処理された件数は、463件である。その割合は、次のとおりである。

- 申立人と発行者の間で解決された件数 198件

22) www.ipso.co.uk/aboutipso/register.html

23) *IPSO Press Release*, 8 September 2015.

- IPSO の調停により解決された件数 48 件
- 苦情申立委員会により支持された件数 48 件
- 苦情申立委員会により支持されなかった件数 169 件

今後、PCC 時代と同様に、年次報告書のなかで詳細な統計が公表されることを期待している。

9 IPSO の財源

IPSO の運用は、専ら規制資金調達会社 (Regulatory Funding Company, RFC)²⁴が新聞・定期刊行物業界 (すなわち、IPSO の加盟発行者) からの拠出金によっている。詳細な情報は、まだ公表されていないが、この制度は、IPSO 自体が資金について直接に新聞・定期刊行物発行者と交渉することを避けることにより、IPSO の独立性を確保するのに有効に機能しているといえる。

IV おわりに

IPSO がもう少し経験を積んで、年次報告書などにより詳細な統計を公表したり、利用者 (苦情申立て人) の満足度に関する調査を行ったりするまでは、PCC 時代の自主規制制度と有意義に比較することは、ほぼ不可能である。しかし、現制度の概要を見る限り、IPSO が、その組織および手続の透明性や、苦情申立人の様々なニーズへの対応を改善した上で、自ら深刻な倫理違反を調査したり、制裁を課したりする厳格な規制機関になろうとしていることは、明らかである。そのような進展は評価できる。

それにもかかわらず、1年経っても当機構の独立性などについて懸念し、まだ加盟したがない全国紙がある。それは、誠に遺憾であるといわざるを得ない。そのような新聞社も、納得して加盟し、もっと積極的にイギリスのプレス倫理の向上に貢献できるように、IPSO の自主規制制度のさらなる発展を期待したい。

24) そのホームページは、www.regulatoryfunding.co.uk となっている。