

8. イギリスの広告自主規制

英国広告基準協議会 (ASA) 専務理事 クリストファー・グラハム
Advertising Standards Authority Director General Christopher Graham

英国の広告基準協議会 (ASA) は2年前に40周年を迎えました。JAROが30周年を迎えたのを機会に、英国で自主規制がどのようにしてスタートしたか、ASAが1962年に業務を開始して以来、自主規制が直面した問題と契機になったことのいくつかを紹介します。

消費者の保護

英国における放送媒体以外の広告の自主規制は約40年前にスタートしました。広告とプロモーション業界を代表する広告協会が、のちに広告主、広告会社、メディアのために規則をつくる機関となる広告慣行委員会を設置して業務がはじまりました。英国広告慣行コード(以下、単に「コード」という)の序文では「広告の機能は特定の商品・サービスのメリットを提唱することであり、本コードは、それに加盟している組織が行った望ましくないと判断される慣行を定義する」とされています。

それが1961年のことでした。翌年、業界は独立した委員長のもとに広告基準協議会を設置し、コード違反と見なされる広告の苦情の調停に乗り出しました。

自主管理

同年、政府の消費者保護に関する委員会が、法令で広告を規制しようとする米国型の連邦取引委員会案を否決しました。同委員会は「広告のいろいろな問題は、有効に整備された自主的管理機能によって処理すべきであり、されるべきであり、それで十分である」と報告しています。そして、こう記しています。「ただし、この結論は、新しい仕組みによる満足すべき仕事ぶり、特に同協議会の業務内容と独立性が常に最高度に維持されるということが条件となる」。

業界による自主規制の目的は、広告表現が「合法的であり、品位があり、正直で真実である」ことを期することであり、それはこれまでも、今後も変わりません。それが消費者の利益に適い、また優良な広告慣行の目指すところ です。ASAはあらゆる基準運用において広告主のために平等に行動しており、それにより、消費者と企業が、公正な条件に基づく健全な競争によって利益を確保できると考えるからです。

立証義務

ASAが受け付ける苦情で何よりも多いのは「誤認させる広告表現」についてです。印刷された文字の大小にかかわらず、広告は正直で真実でなければならない、というのがASAの考え方です。消費者にとって公正な取引と公正な競争を確保するキーポイントは、コードの義務事項に明記されているように、広告主は自社の表現について証拠を用意していなければならない、という点です。広告主は、問題提起があった場合、自己の表現が正しいことを証明しなければなりません。証明できなければ、そういう表現はできません。

受け付けた苦情の大多数が誤認広告に関するもので、正直でない、真実でない広告をやめさせることがASAの中心的な仕事になっています。自主規制システムのもとで、立証義務は消費者の利益として戻ってきます。広告主は、異議申し立てがあれば、自己の表現を証明できなければなりません。記念すべき1962年以前の広告には、現在の裏付けテストをパスできないものが多数あったのではないかと推測されます。

英国の現在の広告はコードを順守しているものが大多数です。業界が自主規制の効果を上げるために努力していますから、コードに違反した広告は法律に頼らずに中止させることができます。規則を愚弄する広告主は新聞、雑誌、ダイレクトメール、ポスター掲示場所、インターネットへのアクセスを拒絶されます。1988年以来、自主規制は「誤認広告防止規制」に基づく補助的法令によってバックアップされています。ASAは、自主規制システムに協力しない広告主を公正取引庁に通告して法的措置を求めることができます。しかし、このような最後の手段はめったに使われません。

コードは詳細に記述されており、11版を重ねる間に、特殊な分野に対する特別の規則が盛り込まれてきました。例えば、コードは当初から、子供たちが営業の犠牲になることを防ぐことに力を入れてきました。また、広告は私的な通信のように見せかけてはなりません。コードの第1版から、広告と編集記事とを混同させて誤認させることは禁止されてきました。

連携

コードを作成する広告慣行委員会 (Committee of Advertising Practice=CAP) と苦情を処理するASAとの連携関係は、現在の自主規制システムの大きな力になっています。CAPはASAの判断事例を参考にコピー・アドバイスや注解を付したコードを作成して、広告主の励行を促しています。

自主規制は柔軟性があり、生まれてくる新しい状況や商品に即応できます。広告は競争が激しいマーケットでは攻撃的になりがちですが、ASAはそこで生起する問題に素早く対応することができます。

ASAは長年にわたり、判断の正しさと、消費者に代わって迅速に行動するという評価を築き上げてきました。創立1年目は100件に満たなかった苦情受付件数は、現在では年間15,000件前後に達しています。このシステムは、いくつかの有力な広告ブランドからの法的挑戦をくり抜けてきました。

国民の期待を反映して

許容しがたい広告の要素とは何でしょうか。ASAは、「広告は重大な侮辱を与えたり、広い範囲を侮辱してはならない」という業界自身の規則を適用しています。苦情の内容を判断する作業は、検閲や社会的な工作の問題ではなく、むしろASAは、メディアと内容の両方を考慮して国民の期待するところを反映させることに努めています。

侮辱の範囲はたびたび変わってきました。やるべきことは、究極的な基準を執行しようとするのではなく、国民の期待の境界を常にパトロールするということだと考えます。

当初からASAは広告を「クリーン」にすることを任務としてきました。有効な規制機関がなかった40年前、国民の品位をおとしめるような広告をなくそうとASAは英国出版業者連盟に協力を求めたことがあります。現在の自主規制システムでは、メッセージを印象付けるためにショッキングな手法を利用したり、メディアの注目を引こうとして人騒がせな写真や意味のない図画を用いる広告主は事前審査の対象になるリスクを負うことになります。つまり、そのような広告主のポスターはすべて、広告慣行委員会の事前承認を得なければならないということです。

ASAが受け付けた苦情の4分の1近くが「侮辱的な広告」についてですが、このような苦情の判断には慎重さ

が求められ、議論は伯仲します。どの調査でも明らかなことは、消費者が広告を楽しんでいるということです。有効なキャンペーンは新製品の情報、クリエイティブ性、ユーモアなどを通して国民の注意を引き付けますが、あらゆる広告主の狙いとするところはこの注意喚起ということです。しかし、広告がいかに有効に情報を伝えたり、楽しませようと努めているかということはASAの関心外です。その情報に偽りがあったり、誤認させると判断された場合、また、その楽しませようとする企てがやりすぎだったり、侮辱的であったりした場合にASAが行動します。

違反の判断

今日、インターネットの普及によって、誰でも、問題あるなしを問わず、好きなものにアクセスできるようになっています。英国では半裸の女性の写真が毎日、全国紙に載っています。テレビの人気番組は、いろいろ批判の多いテーマを取り上げながら、午後9時という分水嶺の中で格闘しています。このような状況の中でASAは、印刷媒体広告において何が問題か、何が認められないか、について判定しなければなりません。この自主規制システムは、広告が機能している広い環境の変化に対応しながら、その柔軟性を証明してきました。

時を経ても変わらないことは、何が許容でき、何が許容できないかという論議のレベルです。幅広い国民の論議は、各界の識者で構成されているASAの審議会の中に反映されています。討論は情報豊かに、活発に進められています。個々の広告がその功罪と中身について審議されます。判定は多数決で行いますが、審議会の全委員はコードに明記されている次のような規定に照らして判断を下します。すなわち「マーケティング・コミュニケーションズは重大な侮辱を与えたり、広い範囲を侮辱するおそれのある要素を一切含んでいてはならない。人種、宗教、性別、性的表現、心身障害などに基づく問題の発生を未然に防ぐよう慎重に配慮しなければならない」。

コードの適用は時代とともに、さらに世間の出来事、国民の志向、メディア、視聴者などにより変化します。人によっては、特定の商品に問題ありと考えるかもしれません。しかし、そういう意見は、その商品の広告を非難する根拠にはなりません。

ASAは、すでに公になった広告に対する苦情を審査します。検閲機関としてできたものではありません。この自主規制システムは、広告を事前審査するテレビやラジオCMの規制とは対照的です。事前審査は、何百万件という広告を取り扱う印刷媒体では不可能な作業です。自主規制とは、広告主に責任が委ねられ、広告がコードを順守しているかどうかを確かめなければなりません。しかし、時に広告主はやりすぎることがあります。

ショック戦術

自社の広告が引き起こすかもしれない話題性や論争を目論んで、ショッキングな手法を用いる広告主が現れることがあります。意図的にショックを与えようとする“常習犯”に対してポスターの事前チェック制が導入されました。広告主に対して苦情があり、その苦情内容をASAが容認した場合、当該広告主は次の新たなキャンペーンを勝手にはできなくなります。

慈善活動がメッセージを印象付けようとして、しばしばショッキングな手法や刺激的なイメージを用いることがあります。このような方法は国民から苦情を受けがちです。当事者は、「広告が表していることは現実であり、われわれが予防しようと取り組んでいる状況を描いたものだ」と弁明します。調査によると、慈善活動に対して一般は「メッセージを徹底的に認識させようとするれば衝撃を与えることも必要」と大目に見られていることが明らかになっていますが、それでも行き過ぎがしばしばあります。「重大な侮辱、または広い範囲を侮辱するおそれ」というルールがここでも適用されます。

ほとんどの場合、問題になった広告は、ASAが何ら影響力を行使することなく変更されています。ASA審議会が、何が侮辱的かを判断する際に、変化する国民の期待感を反映させようとする場合、また広告主がそうしようとする場合、消費者との接触が試みられます。1982年にASAは、女性の目から見た広告という調査を行いました。調査に参加した女性の4分の3が、「広告は女性を見下しがちだ」という設問に「ノー」と答えています。ASAが8年後に同じ調査をしたところ、女性の4分の3が「広告は一般の女性たちの考え方、振る舞い方とは違う、非現実的なことを伝えがちだ」と答えています。

広告をする広告主の権利と、国民が侮辱されない権利との均衡を保つことは容易ではありません。ASA審議会は好みや品位の問題について判断する場合は、あらゆる周辺の証拠を参考にしますが、一方で常識を働かせて、国民の期待感に即していると考えられる判断を下します。ということは、それ自体が“絶えず流動している”許容基準を適用しているということです。

責任の取り方

社会的な行動様式の変化につれて、広告コードも変化してきました。1960年代にはタバコとアルコールの広告が、今日では許容されないような方法で宣伝されていました。今では喫煙を「かっこいい」と見る人はほとんどなく、ASAもタバコ広告を監視しています。アルコール広告も、タバコ広告と一緒にからめて、何らかの社会的な成功を暗示してはなりません。

同様に、子供向け広告は、未経験で信じやすい子供たちが食べ物にされることを防止するための特殊な規則で管理されています。

コードはまた、広告が消費者と社会全体に対する責任感をもって作成されるべきだと規定しています。「重大な侮辱を与えたり、広い範囲を侮辱するおそれ」基準と同様に、この責任の意味も、広告主の意図や消費者の行動の変化につれて年々変わってきました。広告主は自己の主張を明らかにするためにより大胆になっていますが、消費者も反社会的なメッセージには一層冷ややかになっています。

広告主は、要点をはっきりさせるためとか、古い考え方に挑戦するために衝撃的な方法を使うのだと言います。そういう方法は、ものの考え方に対して挑発する意図があるのですが、同時に衝撃を与えたり、社会的に無責任と見なされることがあります。

危険な広告

コードは、広告主が十分に配慮しなければならない特定の対象や商品を明記しています。1979年、ASAは独自の広告で問題点を明らかにしました。そのキャンペーンでは子供たちが路上で遊んでいる情景や橋の欄干に腰掛けて足をぶらぶらさせている子供たちを示し、こう警告しました。「現実にはこういう場面をよく見かけます。しかし広告では絶対ダメ」。

現在のコードは、広告には「子供たちの身体、精神、道徳感を害するおそれのあるものが一切含まれていてはならない」という義務事項を強調しています。広告では、子供たちが親におねだりすることもご法度です。

1979年の国際児童年にASAは子供が広告にどのように反応しているかについて調査しました。調査対象の子供たちは広告を広告として認識できる分別のある消費者であることが明らかになった一方、「その反応は年齢、経験、広告の内容により異なる」ことが指摘されました。したがって、現在のコードは「広告は子供の信じやすさ、忠実性、もろさ、経験不足などに付け込んではいけません」と特記しています。

ヒーローが消えた

タバコ広告ほど多くの賛否両論が戦わされた話題はほかにあまりありません。国民の声ははっきり分かれており、販売が合法的なものを広告することも合法という意見と、ずばりタバコ広告は禁止すべきものという意見です。2002年2月14日、タバコ広告・プロモーション法2002が施行され、タバコ製品の広告・販促が禁止されましたが、法施行以前にも、コードは両切りタバコと手巻きタバコについて規定していました。コードでは、「広告は人々に喫煙を始めるよう誘引したり、喫煙者に喫煙本数を最大限に増やすように促してはならない」と規定しています。このタバココードとその後の改定規定により、マールボロ・カウボーイのような、かつておなじみの偶像が英国の非放送媒体から姿を消すことになりました。広告にカウボーイの姿を示すことが、喫煙と屋外でのライフスタイルとを結び付け、身体的健康と精神的健康を混同させました。カウボーイはまた、ヒロイックな姿に描かれていましたが、これも禁止です。とりわけ、登場人物が特に若者たちの目に冒険的であったり、反逆的な姿に描かれることは認められません。

タバコと同様、アルコール飲料の広告コードも業界自身が合意した規則に基づいており、1975年にコードが採択されて直ぐ変更を迫られました。突如、アルコールを飲むと精力がつくとか、アルコールに対する不健康な依存を促すような広告は違法となりました。しかし、自主規制システムは新たな問題提起に直面しました。若い愛飲家を対象にした新しいブランドの広告が問題になりました。夜明かしなど、無責任な行動をとる人間を示した広告や、25歳以上に見えないモデルを使うとコード違反を問われます。

世間の出来事

喫煙や飲酒に対する国民の態度が急速に変化しています。しかし、国民の期待するところもまた、特定の出来事の結果につれて変化しています。英国で起こった三つの悲劇が国民の広告を見る目だけでなく、コードそのものにも大きなインパクトをもたらしました。

1987年にハンガーフォードの町で起きた銃撃事件を受けて、銃器など通信販売で売られている商品に対する政府の目が厳しくなりました。CAPの事前審査のプロセスで、25万件以上がチェックされた中で、281件がある程度問題ありと判断されました。国民や内務省の心配を受け止めてCAPコードが修正され、次のような暴力と反社会的行動に関する規則が加えられました。すなわち、「マーケティング・コミュニケーションズは暴力または反社会的行動を大目に見たり、扇動するおそれのあるいかなる要素も含んでいてはならない」。

同様に、1995年12月に起きた教頭殺害事件と4カ月後にスコットランドのダンブレーンで起きたもう一つの銃撃事件は国民の強い反応を呼び起こし、広告の中の暴力に対する苦情が、受け付けた苦情全体の25%を占めるに至りました。CAPがモニタリングした限りでは特に問題となるものはわずかでしたが、業界に対して、暴力を大目に見たり扇動していると見られかねない画像の使用に当たっては、国民の感情に十分注意するよう警告しました。

スピードの落とし穴

コードの中の、広告をモニターするための規則は、1989年11月に欧州運輸相会議 (ECMT) が採択した「道路安全対策と矛盾する広告に関する議決」で取り上げられている安全性の問題を反映したものです。

英国も署名したこの議決は、ECMTメンバー国に「性能やパワーを称賛したり、ドライビングをスポーツのように取り扱ったり、自動車レースを連想させたり、電撃的加速、トップスピードなどを示す広告は不適切と見なす」よう勧告しています。この領域の効果的な自主規制こそ、余計な法規制を防ぐ最善の策となります。

比較広告

正直な比較は健全な競争を促し、消費者や企業の利益になります。しかし、比較広告は誤認させたり、混乱させたり、不信感を与えてはなりません。ASAの広告業界からの独立性は万全です。このことは、つまりASAは広告主同士が競う土俵を同じレベルに維持し、比較が常に明確で公正であるように働き掛けることができます。

ASAに寄せられる苦情の10件のうち約1件はライバル社からのものです。広告主が競う土俵を同じレベルに維持することはASAの責任であり、同時に消費者は広告主間の健全な競争により利益を得られます。

ライバルに対するキャンペーンはどこまで攻撃性が認められるでしょうか。当初のコードは「けなすコピー」を認めていませんでしたが、2年後に改定されて、「同じ領域の商品群またはその他の商品との裏付けのある比較」を認めることにしました。同時に、商品、人格を問わず、誹謗は常に不可とされています。ASAは1968年に次のような見解を示したことがあります。

「競合社の商品・サービスに関する不公正な比較、または侮辱的言及は……いかなる言い訳も認められない。……広告主の何社かは競合商品のメーカーにより誹謗され、挑発されたにもかかわらず、同じレベルに墮することからよく踏みとどまり、称賛すべき自制力を発揮したことをここに特記する」。

現在のコードは、それが明快で公正な限り、活発な競争を促すための比較を許容しています。誹謗広告は今後とも禁止され、ほかの企業や製品を不当に攻撃したり、悪く言うことはできません。ほかの組織の商標、名称、ブランドに付随する信望を不当に利用することも禁じられています。

独立性

ASAの判定は新商品のマーケティング回路を切ったり、つないだりすることがあり、それだけに判定結果の危険度は高いといえます。ASAは業界から完全に独立しているので、ASA自身のグラウンドに立っています。会長と審議会委員の3分の2は業界以外のメンバーです。1975年以来、この自主規制システムの資金は新聞・雑誌広告に対する賦課金で賄われており、ごく最近ではダイレクトメールへの賦課金も加えられ、これらの資金は広告基準財務理事会という別個の基金団体に支払われています。この賦課金は新聞・雑誌広告の費用の0.1%、郵便関係素材ではその2%を徴収するもので、このような方式によってASA（の財政）は会員企業の来年の方針いかに振り回されることがないということになります。また、どの企業がどれだけ貢献しているかということもASAには全く分かりません。

この賦課金制度はまた、ASAが毎年14,000件以上の苦情を取り扱い、毎週4,000件前後の広告を自主的にチェックするために必要な資源を確保していることとなります。

さらに、この基金制度は広告主、広告会社、メディアに事前アドバイスを提供する「コピー・アドバイス」サービスを援助しています。このシステムは40年かけて、時には批判にさらされながら発展してきました。広告基準財務理事会は、この組織をもっと頑健にすべきだとの政府の呼び掛けで設立されたものです。今日の自主規制システムは紆余曲折を経てきましたが、今では消費者、業界、政府のいずれからも信頼を勝ち取っています。

ニューメディア、ニューチャレンジ

新しい通信メディアが広告主に新しい機会をもたらしています。しかし、変わらないものもあります。誤認させる広告はeメールであろうと、郵便で送ろうと、誤認させることに変わりありません。また、不快な広告はウェブサイトでもポスター掲示場所でも簡単に見分けられます。ASAにとってのチャレンジは、急速に発展しているニューメディアにも在来メディアと同様に効果的な基準を適用していくことです。

この自主規制システムはその歴史を通して、外的環境の変化に対応してこなければなりません。1962年に設立された当時は積極的に存在を売り込むことが課題でした。数年後、ASAはダイレクトメールをモニタリングする任務を引き受けました。その後、プロモーションもASAの守備範囲に加えられました。1990年代初め以来、ASAシステムはインターネット、eメールなど一連の新しいメディアの展開と取り組んできました。

1995年にASAの守備範囲が拡大され、放送以外の電子メディアの広告が加えられ、インターネット広告の自主規制が始まりました。当システムはサイバースペースの全体を自主規制しようということではなく、コードが適用されるのはバナーやポップアップ広告、ならびに営業用eメールやサイト上のセールスプロモーションなど、有料スペースの広告が対象になります。

広告の技術は変化しており、ASAはそのアプローチやコミュニケーションにおいて最新の機関にならなければなりません。ASAの判定は40年前には一切公表されていませんでしたが、現在は当システムのウェブサイトで公表されています。苦情の申し立ては書面で提出してもらうことを原則としていますが、その送信方法としては郵送、ファクス、また当システムのウェブサイトではオンライン苦情申し立て書式を使って送ることができます。

ITの発達によりほこりっぽいファイルを使うことが少なくなり、現在のASA審議会は専用の特別ネットを通してオンラインで広告を審査しており、またその“バーチャル”報道オフィスは報道関係者との効果的な関係を可能にしています。1962年の最初の会議に出席した人々はこのような変貌を誰も予想しなかったでしょう。

現在、英国では毎年、3,000万件以上の非放送広告が出回っています。消費者は賢くなっており、広告のもつエンターテインメント的価値をエンジョイし、提供される情報を利用している熱心な受け手です。インターネットは今や営業用コミュニケーション・メディアとして定着し、放送と非放送との境目はどんどん曖昧になってきました。

将来展望

自主規制に携わる者はテクノロジー、広告テクニック、メディアなどが変化するその一歩先を歩んでいなければなりません。ASAの業務にはテレビやラジオの広告は含まれていません。それらは法規制で管理されています。しかし、最近公表された調査では、放送広告基準をどこの機関が担当しているかについて視聴者が知らないことが明らかにされています。

ASAは広告の規制機関の中でも最もよく知られています。英国国民の23%が、ASAがテレビ広告も審査していると思っており、これに対して放送の規制機関である独立テレビジョン委員会が担当していると正確に回答した人は9%でした。対照的に、独立調査会社のASAに関する調査によると、2003年の1—3月に非放送広告について苦情を申し立てた人の54%がASAをすでによく知っていました。

さらに、国民の広告規制に対する動向についてASAが委嘱した調査では、「単一の規制機関がすべての広告を扱うことがよい」という要望の強いことが明らかになりました。また、ASAがすべてのメディアの苦情を取り扱う唯一の機関になることがよいかどうかを尋ねたところ、回答者の69%がよい考えだと同意し、反対したのはわずか14%でした。

2003年にASAはテレビ広告について連絡してきた3,773人の苦情申し立て者を門前払いにしなければなりません。同様にラジオの苦情も1,043件飛び込みました。テレビ、ラジオ合わせて1日平均17件を関係機関に回しています。

そのため、英国国会ではテレビとラジオ広告の日常業務をASAに委託契約する提案が審議されています。ASAの業務範囲に放送広告も加わるということは、ASA審議会がこれまで積み重ねてきた判定、ASAの過去・現在のスタッフの勤勉とプロフェッショナルリズム、そして当システムの手順の健全性が評価されたこととなります。国会で承認された場合、英国広告基準協議会は2004年秋には新しい任務を担うこととなります。

英国のASAにとってこの期待感あふれる時に当たり、JAROの30周年に心からのお祝いを申し上げ、向こう

30年のご成功も祈念いたします。

社団法人日本広告審査機構(以下JARO)がシステムサーバー(以下、本サーバー)に掲載した情報について、各ページ、PDFなどに表示・記載されている個々の文字情報、画像などの著作権は、JAROあるいは原作者に帰属します。非営利目的以外の目的または形態によって、各ページまたは各ページ中の文字情報、画像などを利用することはできません。