

NHK をめぐって何が問題となっているのか？

湯山 哲守

NHK 問題京都連絡会の活動を中心に

NHK のドキュメントやドラマには権力に迎合しない優れたものが増えている。しかし、定時ニュースや政治番組では与党に遠慮した時間枠設定や自民・民主の二大政党制を前提とする番組が目立つ。したがって「憲法9条や安保条約」については「公平な番組」とならない。日本軍のアジア侵略を扱った特別番組をめぐって右翼勢力から激しいパッシングがかけられる一方、「二大政党」を浮かび上がらせる番組には公平性を求める視聴者から抗議が寄せられる。NHK をめぐって私たちは片時も目が離せない昨今である。

NHK に関して最近何が問題なのか？

筆者は「開かれた経営委員会」をめざす運動に参加して、この1年間多くの方々、組織と協力しながら活動をともにしてきたが、ここにその経緯を跡づけながらいくつかの問題点を指摘したい。

1. 公共放送 NHK とは？

日本放送協会（NHK）は公共放送であるといわれる。しかしその「公共放送」という言葉には法律的な定義はない。ただ、放送法において「公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるよう・・・」と規定されている（「放送法」第二章第七条、以下断らない限り条文は「放送法」）ことがその由来だとすれば、民間放送（以下「民放」と略す）も第一条「放送を公共の福祉に適合するように規律し、・・・」が適用されることから、「公共放送」である。

NHK だけが公共放送であるかのように「誤解」されているのは不当である。

ただしかし、NHK だけが特別に、「受信料」を国民・市民から「徴収」する許可を受けていて、広告収入や、「国費」によらずに運営できることから、同組織が特に強い「公共性」をもっていると考えられていることも確かである。それ故、放送全般に適用されるとはいえ、第一条に規定される「放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによって、放送による表現の自由を確保すること。」や第三条の二の二に「政治的に公平であること。」が NHK にとっては死活的に厳しく自覚されなければならないのも当然である。

2001年1月、官房副長官・安倍晋三氏らの介入を受けて NHK が番組「ETV2001」を改ざんしたことが、05年1月、朝日新聞のスクープと番組担当デスクの告発記者会見によって、ようやく白日の下に曝された。それ以来、日本各地に NHK の番組改ざんを究明し、検証番組を作らせようという運動が起こった。全国組織として「NHK 受信料支払い停止運動の会」が活動を展開したが、京都でも約1000人の抗議署名を土台に「NHK 問題京都連絡会」が結成された。07年からは NHK を挟んで市民・視聴者の運動と権力・財界とが綱引きをする「三極構造」の状況が生まれてきたこともあり、「受信

料支払い停止」運動は新たに「NHK を監視・激励する視聴者コミュニティ」運動に発展した。筆者はその共同代表に加わり、近畿にある4つの NHK 視聴者団体とも協力を広げて活動してきた。



政治権力に屈した番組改編

NHK は番組改編に対して、取材に全面協力してきた『戦争と女性への暴力』日本ネットワーク（略称パウネット）」に何の謝罪も行わず、4年間「政治家からの介入」について沈黙してきた。改編によって「期待と信頼」を裏切られたパウネットは NHK に対して損害賠償の訴訟を起こした。不満足な東京地裁判決を受けて控訴した東京高裁では、05年1月時点で結審が迫っていたが、先のスクープなどによって審理が延長された。

新たな口頭弁論では、番組作りの現場のプロデューサーとデスクそして管理部門の放送総局長と国会担当局長（いずれも「改編」時）らの証言が実現し、全体として「NHK の番組改編は政治家の意図を忖度して行われた」ことが立証され、07年1月、「NHK の賠償責任」を認定する画期的な高裁判決が出された。しかし、最高裁においては08年6月、「政治家の介入」を不問にし、憲法21条を盾に放送事業体（NHK）の「編集の自由」をほぼ無条件に認め、番組協力者の「期待や信頼」の利益の法的保護も、「改編の説明責任」も認めないという不当で非論理的な判決が出され、「決着」がつけられてしまった。

しかし、本年4月28日、放送倫理・番組向上機構（BPO）の放送倫理検証委員会は『意見』を公表し、NHK 放送総局長ら管理部門の担当者が、放送前に安倍晋三官房副長官（当時）と面談した後スタッフに改変を指示した点について、「公共放送にとってもっとも重要な自主・自律を危うくする行為」と断定した。最高裁の「逆転」判決によって逃げ切れたと思っていたところへ、「放送倫理上問題があった」とする委員会の『意見』は NHK にとってまさに「天網恢恢疎にして漏らさず」の厳しいものであった。

近畿圏市民運動のひろがり

05年を起点として全国に広がった「NHK を監視（・激励）する」運動は、近畿圏では京都で持続的に運動が展開され、東京高裁に向けては「公正裁判を要求する」全国署名運動の拠点の役割を果たし、約5000筆が集められ届けられた。その後、大阪、兵庫の会とも連携を進め、3つの府県にまたがる広がりをもったものになっている。京都では日常的に「事務局」会議が開かれ、さまざまな集会・講演会などが開催されてきた。大阪では08年7月に大阪で開催された NHK 経営委員会の「視聴者のみなさまと語る会 in 大阪」を契機に大阪放送局との懇談を通じて「NHK 問題大阪連絡会」の組織作りが行われ、兵庫の「NHK 問題を考える会（兵庫）」は個人会員300人を擁する組織として独自に多様な取り組みを展開している。近畿3団体は共同して近畿選出の経営委員や大阪放送局と懇談

し、それぞれが行う講演会に互いに参加し合うなど、連帯した行動を積み上げている。

全国的にも運動を展開

昨年春、NHK 経営委員長としてふさわしくない古森重隆氏の「罷免」を求めて、近畿3団体は「NHKを監視・激励する視聴者コミュニティ」などと協力して全国的署名運動を行った。約6300筆の署名が内閣府に届けられ、マスコミの報道するところとなった。秋には、新たに「放送を語る会」などとも協力し、同氏の「再任阻止」に加え、「経営委員の公募・推薦制」を掲げて10月から2ヶ月間全国的に署名運動を展開した。15000筆を超える署名が総理府に届けられた。署名運動の途上で、古森氏自ら「再任辞退」を表明したが、総理府が提出した4人の候補者名簿中、3人が参議院で否決された。さらに、署名運動と合わせて「市民の中から経営委員候補を！」の運動も取り組まれ、「市民候補2人」の推薦活動は賛同者が2000人を超え、市民運動はNHK経営委員選出に関して歴史的な経験を積んだ。

いま、開かれたNHK経営委員会・理事会をめざして視聴者・市民運動はジャーナリストなどの組織と協力して新たな運動の構築に取り組んでいる。市民運動の原点となったNHKの番組改編に抗議する活動から「NHKに新風を送る」運動への発展を追ってみる。

2. NHK 番組改編とNHKの閉鎖性

01年番組改編

すでに述べたように、NHKは01年1月29日から4夜連続で、「ETV2001シリーズ戦争をどう裁くか」を教育テレビで放送した。その第2夜30日の番組「問われる戦時性暴力」は改編されたものだった。その改編は与党幹部の安倍晋三官房副官らに面会した後、NHK幹部が制作現場のディレクターらを排除して行ったものであった。番組放送時、それを見た人々がおかしいと感じ、取材・制作に協力してきたパウネットのメンバーも「信頼と期待利益の侵害」と番組改編についての「説明義務違反」がNHKなどにあったとして損害賠償を求めて提訴した。東京地裁判決(04.3.24)によってNHKは「損害賠償」を免れ、原告が控訴した東京高裁でも十分な審理が行われないうまま、結審寸前の状態で、上記「05年1月」を迎えたのであった。

05年政治介入の暴露

05年1月12日の『朝日新聞』が「中川昭一経産大臣、安倍晋三幹事長代理(いずれも報道時)が松尾武・放送総局長と野島直樹・国会担当局長に対して『番組が偏向している』と放送直前に介入し、それを受けたNHK両幹部は制作現場の責任者らに『番組改編』を指示した」と報じ、翌日番組担当デスク長井暁氏が記者会見を行って、放送直前に政治家の介入によって番組が改編されてしまったことを生々しく明らかにしたことによって、広く世間に知られるところとなった。

高裁は新たに番組放送時の放送総局長・松尾武、国会担当局長・野島直樹、担当デスク・長井暁、担当ディレクター・永田浩三の各氏らの証言を実現し、NHKは陳述書を「編集過程を含む事実関係の詳細」と題してホームページに掲載した。こ

の4人の証言とNHKの陳述書によってNHKは「安倍ら与党幹部政治家と面談したあと『自主的に』番組を改編した」ということは明らかとなった。

07年画期的高裁判決

07年1月30日に出された高裁判決は、一般的には憲法21条に基づいて放送事業者には「編集の自由」を認め、特段の事情がない限り、取材対象者への「期待権」を認めるべきではないとした上で、しかしこの放送番組には特段の事情が存在したとした。「パウネットが取材・制作に全面協力し、それがなければ番組制作が成り立たなかったという事情」を認め、さらに番組「改編」の過程を2つに分けて、01年1月25日以前の「改編」は放送現場の責任で行われ、「編集の自由の範囲内」だが、26日以降、放送直前までの「改編」は政治家の介入を受け、放送現場の人間を排除して幹部職員が行ったもので、「編集の自由の範囲」ではないとするものであった。繰り返された改編の4回目は、番組放送当日に行われ、松尾から「元兵士と元慰安婦女性2人の証言シーン等3分に相当する部分の削除」が指示され、40分版にしたものが放送された。NHKは「憲法で尊重され保障された編集の権限を濫用し、又は逸脱した」「憲法で尊重され保障された編集の権限を濫用し、又は逸脱して変更を行ったものであって、自主性、独立性を内容とする編集権を自ら放棄したものに等しい」と断じ、賠償を命じた。

08年稚拙な最高裁判決

NHKを救ったのが08年6月12日の最高裁判決であった。判決は論理的でもなく倫理的でもない真に稚拙としか言いようのないものであった。NHKが、政治家と面談したあとNHK幹部が「改編した」と認定した東京高裁判決に「事実認定」を依拠しながら、一気に高裁判決が認めた「取材者の信頼・期待権」「NHKの説明責任」を否定し、賠償責任を免罪してしまった。「放送事業者による放送は、国民の知る権利に奉仕するものとして表現の自由を規定した憲法21条の保障の下にあり、これは「放送事業者が自ら定めた番組基準に従って番組の編集が行われるという番組編集の自律性について規定したもので、」
「どのように番組の編集をするかは・・・放送事業者の自律的判断にゆだねられている」と述べた。与党権力者が介入した場合はどうなのか?介入に配慮した「番組編集の自律性」とは何なのか。政治権力側には期待する権利があるが、全面的に番組制作に協力したパウネットには期待権も説明を受ける権利もないというのである。二重基準も甚だしい。修飾語として「国民の知る権利に奉仕する」と述べているが、番組改編によって、被害者の「従軍慰安婦」や加害者の「元日本軍兵士」の証言を消されてしまった番組を見た視聴者の「知る権利」は保障されなかったことをどう考えるのか。

元NHKディレクターで愛知東邦大学の戸崎賢二教授が、最高裁判決を批判する明快な論文を書いている(「テレビ番組における取材対象者の権利について~「NHK裁判」最高裁判決を批判する~」『東邦学誌』第37巻第2号08年12月)。その最後に「残された問題」として「1.真相は究明されていない」「2.残る『慰安婦』というタブー」「3.現場を抑圧する『編集権』概念は不要」を上げておられる。いずれも広く問題としていかなければならないことと考えるので特記してお

きたい。ただし、以下に述べるように1番目の「真相究明」の問題は、4月28日に出されたBPOによる画期的意見書によって大きく前進した。3番目についても、同『意見』の、「内部的自由の討論」の呼びかけが生かされれば、議論は深まる可能性が出てくる。

09年画期的BPO 意見書

BPOはNHKと民放による出資を受け、3つの委員会を擁する。その一つ、「放送倫理検証委員会」は従来、NHKと民放から委員が選ばれていた「放送番組委員会」が、07年に解散し、新たに完全にどちらからも独立した第三者機関として組織されたものである。10人の弁護士、メディア研究者、漫画家、作家らによって構成されている。

意見書「NHK教育テレビ『ETV2001シリーズ戦争をどう裁くか』第2回「問われる戦時性暴力」に関する意見」（『意見』と略す）によれば、検証は、「BRC（放送と人権等権利に関する委員会）3.3.31『見解』（注）」、「高裁判決（07.1.30）」、「最高裁判決（08.6.12）」に基づき、NHKから提出を受けた4夜分のDVDを視聴した上で、「放送倫理上問題がなかったか」緻密に行われた。

主な点は、

NHK放送総局長が、放送前に安倍晋三官房副長官（当時）と面談し、その後スタッフに改変を指示した点や、国会担当局長も改変を指示したことは、公共放送に最も重要な自主・自律を危うくする行為だ。

質の追求という番組制作の大前提をないがしろにした。44分枠の番組を幹部管理職層が主導して改編を繰り返した結果、実質36分の「完成度を欠いた散漫な番組」になってしまった。

国会対策部門と放送・制作部門は明確な任務分担と組織的な分離がなされていなければならない。

放送倫理と業務命令との関係について、特に「マスメディア内部の自由をめぐる」討論を深めてほしい。

若い放送人たちが旧来の閉じた態度から一歩踏み出し、自ら検証し、考え、議論し、教訓を番組その他を通じて視聴者にていねいに明らかにするよう希望する。

記者会見した、委員長・川端和治弁護士は、「NHKは現在も制作部門が事前に政府高官に説明する可能性を排除していない。やめて欲しいと申し上げる」と語った（asahi.com 09.4.28）。

これに対してNHKは同日「BPOの意見についてのNHKコメント」を発表した。その全文は、放送した番組は、提案の趣旨を実現したもので、政治的圧力で改変されたり、国会議員の意図を忖度したという事実はない。

放送・制作部門の担当者が、放送前に個別の番組内容を国会議員等に直接説明することは、NHKの自主自律について無用の誤解を与える可能性が否定できず、こうしたことがないよう、より一層留意していきたいと考えている。なお、現在は行っていない。

BPOの意見や見解は、放送倫理の一般的な基準として放送界全体に大きな影響力を持ち、NHKとして尊重することは言うまでもないが、今回、「番組は完成度を欠き散漫」な

どと評価されたことは、残念だ。放送倫理上の観点から、番組の質を論ずることに強い違和感を覚える。

という「何ら反省のない」ものだった。ここにきて「完成度を欠き散漫」な番組になったことを恥じない放送人とは何者かと嘆息させられる。

NHKは検証番組の放送を！

BPOはNHKもその意義を認めた第三者委員会である。その組織から意見を述べられることの重大さについて、去る3月10日開催のNHK経営委員会で小林英明委員が問題にし、検証番組を提案した。「元の番組と放送した番組を比べて、どう理由でこのように修正して放送したのかということ、一般の視聴者がよくわかるように検証番組を作るという方法がある。」とした上で、元の番組データの現存を問うている（「議事録」）。それに対して副放送総局長・今井環理事はにべもなく「残ってない。」と答えた。BPOの『意見』ではNHKの硬直性が随所に示されているが、この会話にもNHKの閉鎖性が現れている。この発言の虚偽性は直ちに明らかとなった。5月4日付「毎日新聞」に掲載された、元チーフプロデューサー長井暁氏のインタビュー記事がそれである。05年12月東京高裁で長井氏が「44分版と野島氏の指示で手直した43分版の2つのテープと台本をもっている」と証言したが、証言後、局から「あなたが管理するものではない」といわれて提出したとのことである。実際に放送された40分版テープとともに問題のテープはNHKに保管されている！のである。検証番組の制作は可能である。

（注）当該番組に出演して、不当に発言を削除されたり組み替えられたりした結果、「支離滅裂な発言をした」と視聴者に誤解を与え、名誉が毀損され、著作者人格権を侵害されたとして02年1月9日BPO傘下のBRC（放送と人権等権利に関する委員会）に申し立てていた米山リサさんの訴えを認めた『見解』が出された（03.3.31）。

3. 開かれた経営委員会・理事会をめざして

経営委員会と理事会

経営委員会は12人で構成されるが、いずれも両議院の同意を得て内閣総理大臣により任命される。NHK会長は経営委員会が任命するし、その他の役員は経営委員会の同意を得て会長が任命する。経営委員は「個別の放送番組の編集その他の協会の業務を執行することができない。委員は、個別の放送番組の編集について、第三条の規定に抵触する行為をしてはならない（「放送法」一六条の二）。経営委員会の職務は一四条に規定されているが、総じて協会が行う職務を視聴者の代表として「監督」することである。経営委員会と理事会という2つのトップ組織を持つ経営体は特殊である。「協会の業務」の中心的なものは放送業務である。その放送業務の中核である個々の「放送番組」に経営委員会は介入できない。放送業務が一般企業・法と違って、憲法21条によって「守られる」業務、すなわちジャーナリズムだからである。本来、他の新聞、放送企業も同様の厳密な分業体制を持つべきである。NHK経営委員会は総務省ではなく、権力から独立したジャーナリズムのために「視聴者に」開かれたものに改革されなければならない。

改正放送法によって、08年から、視聴者の意見を聴取することが義務づけられた。経営委員会主催「視聴者の皆さまと語る会」が08年度は6回開かれた。NHK始まって以来、経営委員会が直接視聴者の意見を聞く機会を持つ制度が確立した。筆者も昨年7月大阪放送局で開かれた「語る会」に参加して、「開かれた経営委員会」をめざす活動にとって貴重な場になると感じた。

経営委員と会長選出に視聴者の声を！

開かれた経営委員会・理事会を実現するためには、さらに「経営委員や会長の選出」に視聴者の意見を反映できるシステムを導入する必要がある。07年12月、放送法改正にあたって、参議院総務委員会が付帯決議を行ったが、その第一項で「委員の人選の在り方についても広く研究を行うこと」が挙げられた。従来、総務省は「委員候補者選び」を密室で行ってきた。今後、視聴者からの公募・推薦を受けつけ、「開かれた」ものにしていくべきである。放送法を改正して、それを制度的に確立していくことを提案したい。「会長」についても、経営委員会が「任命」する前に、視聴者からの「公募・推薦」を受けつける制度を導入するべきである。07年12月の会長選出に当たって市民運動が展開された。「原（寿雄）さん、永井（多恵子）さんをNHK会長候補に推薦する会」が組織さ

れ、会長候補者の推薦活動を行ったが、古森委員長独裁下の経営委員会は「時間切れ」を理由に形式的に受けつけただけだった。次回選挙では実質的に「候補者の検討」をさせる運動が必要である。経営委員についても、「はじめに」で述べたように、昨年、秋から新年にかけて「視聴者から経営委員候補を」の運動が取り組まれ、桂敬一氏（元東大・立命館大教授）と筆者（元京大専任講師）の2人を「欠員4人」枠に推薦する運動が全国的に展開された。最終的に、2061人からの推薦が得られたが、この中には、内橋克人（経済評論家）、原寿雄（元共同通信専務理事・編集主幹）、川口幹夫（元NHK会長）の各氏ら、自律的ジャーナリズム運動の先覚者たちが多数含まれている。

今夏、新たに「開かれたNHK経営委員会・理事会」をめざして、視聴者運動とメディア論の専門家たちの共同行動が計画されている。

（NHKを監視・激励する視聴者コミュニティ共同代表）

（注）雑誌『人権と部落問題』2009年7月号より許可を得て掲載。転載にあたり、論文の一部誤表現を修正。