

# 「NHK＝公共放送」のあり方をめぐる言論の分極化 ：主要新聞の社説分析から<sup>1)</sup>

黄 盛 彬

## 1. はじめに

メディアの公共性は、規範的ジャーナリズム研究の中核的な主題である。また、英国のBBCのように、日本のNHKもメディアの公共性が制度化された公共放送のモデルとして認識されてきた、といえよう。だからこそ、2013年1月にNHKの新会長に就任した榎井勝人氏の発言が問題視されたのである。三井物産出身の榎井氏はNHK経営委員会から会長就任のオファーを受けて、これを受諾する。記者会見で、彼は「慰安婦制度は、戦時中は何の国にでもあったシステム」であり、既に解決された問題を「韓国で提起するから問題がややこしくなる」という趣旨の発言で物議を醸した。また、政府が進めていた「特定秘密保護法」に関連した質問を受け、「政府が右だというのに、左と報道することはできない」と、「個人的考え」であるとしながら明らかにした。この発言が問題になって、結局榎井会長は発言を撤回し、経営委員会から発言には慎重であるように、という注意を受けるに至ったが、いざこの問題を報道する主要メディアの立場は必ずしも批判的な内容ばかりではなかった。朝日新聞と毎日新聞が批判的な立場であったのに対し、保守寄りの読売新聞と産経新聞はそうではなかった。かといって保守新聞が新会長の発言を擁護したわけではなく、リベラル新聞の問題提起とは明らかに異なる立場を示したのである。

規範的公共放送論において重要な論点は、政治的独立と普遍性（universal service）である。朝

日と毎日が、NHKの政治的独立を危うくする重大な問題と厳しい姿勢を見せた反面、保守新聞側にはそのような重要性の認識はなかった。むしろ、従来のNHKの報道が「リベラル偏向」であったと指摘し、放送法の「中立、公正」条項をさらに強化して適用することを主張したりもした。なお、学界でもこの問題は議論の対象とされたが、その問題提起は、規範的な公共放送論の文脈で行われたものであった（注1を参照）。すなわち、NHK新会長の一連の発言を「政府との距離が疑問視される発言」として、したがって、「公共放送の首長としての資質が議論の対象となっている」との診断を下しており、NHKについても「第二次世界大戦終結まで、政府の公報機関だったと指摘があり、その反省を踏まえて、現在のNHKが成立した」という典型的な自由主義的な規範的公共放送論に立脚した趣旨を述べている。

また、放送法における各条文の内容からも、NHKが、いわゆるBBCモデル、または「自由主義モデル」に分類されるのに十分な条件を備えていると判断できる。日本の放送法の関連条文を見てみよう。

放送法第1章総則の第1条は、法律の目的を次のように規定しており、また第3条においては、放送番組編集の自由を定めている。

この法律は、次に掲げる原則に従って、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ることを目的とする。

一 放送が国民に最大限に普及されて、その

効用をもたらすことを保障すること。

二 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。

三 放送に携わる者の職責を明らかにすることによって、放送が健全な民主主義の発達に資するようにすること。

(放送番組編集の自由)

第三条 放送番組は、法律に定める権限に基づく場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されることがない。

(国内放送等の放送番組の編集等)

第四条 放送事業者は、国内放送及び内外放送（以下「国内放送等」という。）の放送番組の編集に当たっては、次の各号の定めるところによらなければならない。

- 一 公安及び善良な風俗を害しないこと。
- 二 政治的に公平であること。
- 三 報道は事実をまげないですること。
- 四 意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること。

ここで重要な論点は、この法律が放送局を規律するものであるかどうかである。上記の放送法第1条の目的規定は、「放送を公共の福祉に適合するように規律して、その健全な発達を図る」ことを明記しているが、その主体が誰であるかについて明確にしていない。目的法の性格を持つと指摘される理由でもある。2項の内容も同様で、放送の不偏不党、真実及び自律を保障する主体が誰であるかを特定していないとみることもできる。例えば、政府が規律の主体とするならば放送が不偏不党であるように規律することと表現の自由の保障とは明らかに相反する方向性であるからである。しかし、こうした放送法の解釈をめぐる議論は、政府の規律に主眼があるのではなく、放送の効用を最大化させるための「目的」を規定した法律と

して規律の主体と対象が明確に規定されている法律とは異なることに、一定の合意があり、大きな異議提起はなかったのである。

NHK もまた、公共放送としての自らの自己規定として、「政治権力からの独立」をもっとも強調してきたといえよう。次のようなホームページの説明でもそのような認識は、確認することができる。

第3章日本放送協会《第16条》《法人格》について

……いわゆる特殊法人とされていますが、NHKの行っている「公共放送」という仕事は、政府の仕事を代行しているわけではありません。「国営放送」でも、「半官半民」でもありません。

放送法は、NHKがその使命を他者、特に政府からの干渉を受けることなく自主的に達成できるよう、基本事項を定めています。その大きな特徴は、NHKの仕事と仕組みについて、NHKの自主性がきわめて入念に保障されていることです。

NHKが自主性を保っていくためには、財政の自立を必要としますが、それを実現しているのが受信料制度です。NHKの運営財源は、すべての視聴者のみなさまに公平に負担していただくように放送法で定められています。政府のほか、財界などいかなる団体の出資も受けていません。（政府から支出されているのは、政見放送の実費や国際放送の一部の実施経費のみです）

受信料制度によって財政面での自主性が保障されているからこそ、NHKは、視聴者のみなさまの要望に応えることを最大の指針として放送を行うことができます。（以上、NHKウェブサイト）

したがって、冒頭で取り上げた榎井会長の発言は、NHKの自己定義にも反するものであったの

である。従って、経営委員会としても、慎重に発言を要求する立場を発表したものである。にもかかわらず、榎井会長の発言をめぐり、リベラル新聞と保守新聞の間には二極化された見解が提示されたことをどのように解釈すべきか。新聞がその社会の公論の場として、その社会のさまざまな立場を代表し、かつ社会に存在する共通の合意が何なのかを現しているとするならば、新聞における言説を分析することで、公共放送としてのNHKの性格と位相をめぐっては、どのような、さまざまに異なる見解や立場があり、あるいは共通の合意があるかどうかを調べることができよう。

本稿では、「公共放送のあり方」をめぐる言説分析を試みる。本稿の目的は、放送体制や公共放送の性格について法・政策の次元で検討するよりは、むしろその問題をめぐる社会的言説を把握するところにある<sup>2)</sup>。具体的な研究方法としては、「NHK問題」が取り上げられた主要新聞の社説を分析対象とし、批判的な言説分析を試みた。分析対象期間は、1990年から2014年11月までで、分析対象の社説は各新聞社のデータベースを利用して、抽出した。

## 2. 「公共放送のあり方」を巡る言説：主要新聞のNHK関連社説

### 2-1 量的分布

NHK＝公共放送の問題を扱った社説の量的な推移を見てみると、掲載本数において、新聞社間に著しい差は見られないが、特定の時期に応じて、特定の新聞が集中的に扱っており、例えば、2005年には産経新聞が、そして2007年には朝日新聞が、他の新聞社に比べて多くの社説を掲載した。

1999年までに新聞社説が取り上げた「NHK問題」は、「肥大化」、受信料問題がほとんどで、新聞社間の論調の違いが顕著になるほどではなかった。NHKが抱えている問題に対する認識に差があることはあったが、社説で問題視するほど先鋭化してはいなかったのである。2000年以降に

NHK問題が頻繁に取り上げられるようになるのは、NHKの教育放送チャンネル（以下、ETV）の特集「戦時性暴力」をめぐる問題と、数回にわたる不祥事問題、そして榎井勝人会長の記者会見時の問題発言などであった。

以下では、下記のように時期を区分して、各新聞の社説を詳細に検討していく。1985年から1999年まで、2000年から2009年の民主党政権交代まで、2009年から2012年12月の第2次安倍内閣登場まで、2012年12月から2014年11月まで、である。

### 2-2 1999年までの各新聞のNHK関連社説の分析

この時期には、朝日と読売がNHK問題について積極的に発言していくなか、毎日と産経は比較的消極的だった。各新聞に共通していたのは、NHKの肥大化への批判であった。NHKは、1980年代までにはほぼ5年ごとに受信料を値上げしてきたが、テレビの普及が飽和状態になってからは、安定した収入源の必要性を経営レベルでは意識するようになった。したがって、当初は島嶼地域を含めた「難視聴解消」を目的として推進してきた衛星放送を有料化することによって、受信料を値上げしなくても、収入を拡大できる方法を開拓したのである。こうした状況において、放送局を系列下に持つ「日本型メディア複合企業」である全国新聞社は、傘下の放送局の経営にも影響を及ぼすNHKの経営拡大には揃って反対の姿勢を取っていたのである。こうした背景もあり、各新聞社はともに、NHKの「拡大路線」には批判的であったが、なかでも朝日が「衛星放送の有料化」について、とりわけ批判的な立場を示したことが特徴的であった。

次に多く取り上げられた問題は、NHK会長人事であった。1988年7月にNHK経営委員会が初めて財界出身の池田芳蔵三井物産前相談役（当時77歳）を会長として迎える決定を行った時には、各新聞が社説を掲載し、高い関心を示してい

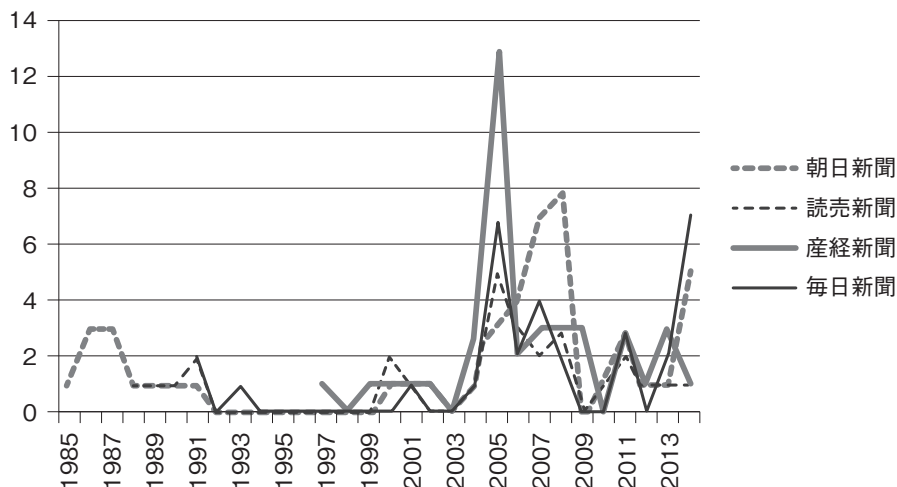


図1 主要全国紙のNHK問題を取り上げた社説の本数 (1985-2014)

注) 各新聞社のデータベースを利用。新聞によって、データベースの収録期間に違いがある。

たが、「公正・中立」への影響を危惧していた朝日と、それは危惧でしかないとの立場で、経営合理化への手腕の発揮を期待していた読売の違いはすでに現われていた。

朝日は、1985年3月21日社説「NHK60周年に望む」において、「報道機関としての独立性をこれまで以上に強めてほしい」と、次のように主張した。

政治の圧力や干渉をきっぱりはねつける姿勢を貫くことだ。最近も国会で特集番組の内容に文句をつけ、郵政大臣の監督不十分ときめつける質問があった。

公共機関として国民の批判を受け、またそれにこたえて姿勢を改めていくのは当然のことだが、人事や予算の承認権を握る国会が監督官庁に放送内容の監視強化を迫ることは、独立の報道機関に対する規制として適当ではない<sup>3)</sup>。

さらに、受信料の値上げが決まると、「本格的なNHK議論を望む」という題下の社説において、

NHKの肥大化路線への厳しい注文をしながらも、政治との関わりについて次のような文章で、締めくくっている。

国会での審議は、とかく「政治的偏向」といった問題に終始することが多かった。ニラミをきかせて、謝らせ、その見返りに予算案を認める。もう、そんな論議をしている時代でない。そのことを、与党も野党もしっかり頭に入れて臨んでもらいたい<sup>4)</sup>。

読売新聞は、1988年から1999年の間の12年間、NHK問題については5本の社説を掲載した。5本すべてが会長など首脳陣の交替に際して書かれたものであることも特徴的だった。NHKのガバナンスについての原則的な立場は朝日と異なるものではなかったが、温度差はあった。

わが国唯一の公共放送のトップに、三十二年ぶりに財界人を据えたことで、NHKの公正、中立を危惧する声がある。

だが、放送法は冒頭に不偏不党、真実の報

道、表現の自由の順守をうたい、行動規範を細かく定めている。新体制に、直ちにそうした危惧を抱くのは、やや短絡に過ぎるが、全職員が改めて放送法を精神を確認する良い機会にして欲しい。

報道・番組制作の現場は上の意向をおもんばかって委縮することなく、またトップには一線の自由な活力を生かす柔軟さが求められる。「スポンサーは国民」だ<sup>5)</sup>。

NHKの最高意思決定機関は、放送法で経営委員会と定められている。会長の任免権を持つほか、予算や事業計画もここで決める。ただし、予算や事業計画は郵政大臣に提出し、国会の承認が必要だ。

一方、放送法では、放送の不偏不党、真実と自律の保障をうたっている。受信料の値上げは他の公共料金と同様、政府や国会のチェックもやむを得ないが、他の事項はできるだけ経営委員会の自主性を尊重すべきである。まして人事や報道内容にまで干渉すべきではない<sup>6)</sup>。

以上のように、朝日が懸念する「政治との関係」「公正・中立」について、読売は、「放送法が存在する以上、直ちに危惧を抱く必要はない」という立場であった。注目すべきは、放送法についての理解である。放送法第一条の規定を、NHK側に課せられた「行動規範」と認識しているかのような主張であるが、しかし、1989年4月13日の社説では、「不偏不党」とともに、「真実と自律の保障」も言及しており、また政府や国会のチェックも、人事や報道内容への干渉はあってはならない、と主張している。この二つの社説では、明示的ではないにせよ、放送法についての認識は、朝日のそれと、類似している部分も見られているといえる。

毎日と産経の社説も、本数は少なかったが、基本的に「朝日対読売」の構図と似ていた。すなわ

ち、巨大化批判という点では共通しているものの、「政治との関係」については、毎日がNHKの「政治に弱い体質」を批判的に捉えているのに対し、産経はむしろNHK内部の歴史認識を問題視しており、「放送法の規制の下で、公正な報道を行う義務がある」という立場であった。毎日の場合、公共放送としてのNHKにとって、『あらゆる勢力からの独立を守ること』が『宿命的な課題』であるとしているが、産経は、NHKは、『放送法により公正な報道を義務づけられている』という認識である。これは、「朝日対読売」の比較でも同じく見られる認識の違いであると言えよう。以下に取り上げる二つの引用は、前者が毎日、後者が産経社説からの抜粋である。

公共放送としてのNHKにとって、あらゆる勢力からの独立を守るとは宿命的な課題であるといっているだろう。

人事や番組に関して「政治」がくちばしを入れたのではないかとされるケースが過去になかったわけではない。「政治」に弱い体質、と手厳しく批判されることも多かった。

今回の会長選任の過程でも、元最高裁判事の伊藤正己氏に決まりかけた時点で、自民党幹部が猛反発したと伝えられている。会長選任に当たった経営委員会も、いかに独自性を守るかで苦悩した<sup>7)</sup>。

放送法により公正な報道を義務づけられていることはいうまでもない。しかし、報道番組にみられる歴史観にはときとしてバランスに欠ける視点が目につく。視聴者としてはいわゆるNHK史観にも厳しいチェックが欠かせない<sup>8)</sup>。

こうした各新聞の立場の違い、すなわち「NHKと政治の関係」「公正・中立」といった公共放送論における核心的な論点についての認識の違いは、2000年以降、より先鋭化されていく。



## 2-3 2000年以降、民主党への政権交替までの各新聞のNHK関連社説の分析

2000年以降、衛星放送の有料化が本格軌道に乗り、通信事業への進出も試みるなか、引き続き「肥大化」批判が提起されたが、地上波民放にも衛星放送参加の道が開かれた後、NHK衛星放送をめぐる「肥大化」批判は以前のような「危機的」と捉える主張は影を潜めていく<sup>9)</sup>。その代わり、「肥大化」批判はインターネットをはじめとする通信事業への進出をめぐる展開された。例えば、朝日新聞2000年3月2日付の社説「肥大化が止まらない」は、子会社を通じて通信事業に進出する方針に関して、改めて批判を提起したものであった。また、2001年2月17日の社説「このままでいいのか NHK肥大化」においても、インターネット配信を始めたことについて、「肥大化」批判を行ったものだった。これらの事業拡大が、放送法で規定した「付帯業務」にあたると「解釈」され、容認されたことに、『法改正やきちんとした議論がないままに、NHKの巨大化、商業化が進んでいる』と批判した。

そうした中で、2004年以降に次々と明るみに出た「不祥事」問題で、受信料の支払い拒否が増えるなど、危機的な状況が続いた。さらに、2005年には「ETV特集」<sup>10)</sup>をめぐる政治介入の問題で大騒動になっていく。こうした状況であったため、各新聞もその前の10年間に比べれば、はるかに多くの社説を掲載していた。

朝日新聞は、2005年1月12日朝刊で、2001年NHK教育チャンネル(ETV)で放送された「ETV特集」の番組が放送直前に自民党の政治家の圧力で改変されたと報じ、翌日の社説「NHK政治家への抵抗力を持て」では、『自民党の有力政治家がNHKの幹部に放送前の番組について「偏った内容だ」などと指摘し偏向を求めている』とする問題で、『政権を担う政治家』による『このような行為は憲法が禁止する検閲に通じかねない』とし、『報道の自由や、民主主義そのものが危うくなってしまう。』と強く批判した<sup>11)</sup>。

その後、朝日新聞がこの問題に触れた社説は、2007年1月30日付「NHK さばかれた政治への弱さ」がある。東京高裁が、NHK側に対し、取材に協力した市民団体へ慰謝料200万円を支払うよう命じた判決が出た後である。ここでは、『NHKは国会議員らの意図を忖度し、当たり障りのないように番組を改変した。』とする東京高裁の判決文から社説が始まり、『政治家の意向をおしはかって番組を変えるというのでは、自立したジャーナリズムとはとても言えない。』、『自立した編集は報道機関の生命線だ。政治家への抵抗を持たなければ、公共放送もその使命を果たせない。』と厳しく批判した。また、判決そのものについては、『今回の判決は政治家の介入までは認めるに至らなかったが、NHKの政治的な配慮を厳しく批判したもの』という見方を表明し、朝日新聞の報道に対しての反論があることに触れ、『検証を重ねた』結果、『記事の根幹部分は変わらないとしたうえで、不確実な情報が含まれてしまったことを認め、社長が「深く反省する」と表明したい。』と加えた<sup>12)</sup>。

毎日新聞の展開する見解や認識は、朝日新聞と近かった。NHKのETV特集の改変問題に関連しては、朝日新聞の落ち度を批判しつつも、「政治との距離」に関する原則論を展開した。2005年1月26日付社説では、『政治との関係も変だ。国会議員に予算や事業計画などを説明する際に担当役員を同行させ番組の説明するのは通常業務の範囲なのだという。報道機関としての姿勢に問題があるように思う。』と主張した<sup>13)</sup>。また、同年7月26日にも、改変問題について、『当初から、本質は「政治に弱いNHKの体質」にあると指摘してきた』と強調し、『朝日新聞も「公共放送と政治の距離」を問いたかったという。』とし、朝日の報道に対する一定の理解を示した。一方で、NHKからの「到底理解できない」との反論については、『こちら反論する時は威勢がいいが、「政治との関係」が変わったとは聞かない。間違いだと思えば素直に改める。メディアは、も

う少し批判に対して謙虚でありたい。自戒も込めて、そう考える。』と厳しく批判した<sup>14)</sup>。

2007年1月12日付社説「受信料義務化 公共放送の基盤が崩れる」でも、受信料の支払い拒否が広がるなか、義務化の検討が進んでいることについて、「政権与党との距離の置き方」が重大なテーマだったが、『その議論はほとんど行われず、政治の介入圧力がどんどん強まるなかで、受信料の支払い義務化が行われようとしている』とし、『政治との関係について視聴者の不信の増幅は、報道機関としてゆゆしきことだ。』と、安易な義務化に明確に反対を表明している<sup>15)</sup>。そして、東京高裁から期待権を認める判決が出た後の、2007年1月31日付社説「NHK 取材制約招く判決を導いた」では、『公共放送としての信頼を得るためには速やかに議員回りの慣行を断ち、毅然とした態度で政治との距離を保つべきだ。』とした<sup>16)</sup>。

読売新聞は、この時期にNHKの肥大化をけん制し、放送通信の公正競争を主張する内容の社説を2000年から2001年の2年間、3本掲載した。その後は、2004年12月22日付社説で一連の不祥事に対する経営委員会の責任を追及する社説を掲載したが、2005年1月の朝日新聞の報道以降、関連社説を2005年一年間だけで5本掲載している。2005年1月23日社説「NHK番組問題 疑惑が残れば公共放送の危機」では、『何より重要なのは、「事実関係の解明」』であり、それが『中途半端に終われば、とりわけNHKにとって深刻な事態になりかねない』と指摘した。また、『NHKをはじめとするラジオ・テレビ局は、放送法で中立・公正である事を義務づけられている』という認識を改めて強調しながら、『事実関係が曖昧なままに終わっては、視聴者の間に中立・公正であるべきNHKの報道機能に根本的な疑念を残すことになる』と主張している。ここで、重要なのは、放送法の「中立・公正」規定を、NHKをはじめとするラジオ・テレビ局の義務と認識していることである。

さらに、事実関係の解明に際しては、『問題の

焦点を拡散させてはならない』とし、『事実関係の確定を抜きに、一般論としてNHKと政治家の「距離」が、この本質だ、とする論調もあるが、論理のすり替え・争点ずらしのように見える。』とし、朝日・毎日の主張を批判している。読売にとっては、『この本質は、発端となった朝日新聞の1月12日の報道内容が「事実」かどうかである』とし、以下のように事実関係の解明のためのポイントまで示している。

当時の安倍官房副長官の方からNHKを呼んだのか、あるいは、中川現経済産業相が当時、番組放送前にNHKに圧力をかけたのか。仮に「圧力」があったとしても、それによって番組内容が変わったのか……などの、最初に報道された内容の真偽である。

ところが、その次の文章では、その事実関係の核心的な部分について、『NHKによると、番組の改変作業自体は、朝日新聞が安倍、中川両氏の政治的圧力があったとする日時の、ずっと以前から始まっている。』とし、読売新聞としての事実関係の判断がどのようなものなのかを窺わせている。そして、続けて、次の文章である。

担当の部長が編集試写を見て、「取材対象との距離が近すぎる」と改変を指示したという。昭和天皇を「強姦などの罪で有罪」とするような「法廷」の内容をそのまま番組にしたのでは、上司が改変を指示するのは、当たり前だろう<sup>17)</sup>。

この社説で確認できる読売新聞の放送法の「中立・公正」の規定の解釈は、すなわち「放送法は、NHKなどの放送局に中立・公正であることを縛っている法律である。」ということと、この規定は、「戦時慰安婦制度」のような問題を扱う際には、「個別番組であっても、厳しく適用されなければならない」とするものであること、そし

て、『昭和天皇を「強姦などの罪で有罪」とするような「法廷」の内容をそのまま番組にした』ものは、この中立・公正の義務を明らかに違反しているものなので、『上司が改変を指示するのは、当然である。』というものである。

続いて、1月26日の社説「海老沢会長辞任 NHK新体制は信頼回復を急げ」では、『不払い問題に加えて、NHKが四年前に放送した特集番組「問われる戦時性暴力」の改変問題が論議を呼んでいる。』とし、以下のような主張を繰り返した。

この内容変更の過程で、当時の安倍晋三官房副長官、中川昭一現経産相の圧力があった、と朝日新聞が報じ、これを否定するNHK、両氏と、論争になっている。論点移しをすることなく、事実関係を厳密に検証しなければならない。

ただ、それとは別に、教養番組とはいえ、放送法上の中立・公平性が問われるテーマだ。NHKのスタッフが、制作過程全般にもっと深くかわかり、当初から責任を持って取材、編集に当たるべきではなかったか。

2005年7月26日社説では、問題の定義そのものを、『NHKの特集番組が政治家の圧力で改変された、と朝日新聞が報じ、NHK側が「歪曲記事だ」と抗議していた問題』として定義し、もはや「朝日新聞対NHK」の問題としての認識を確定した。そのなかで、『朝日は「事の本質はNHKと政治との距離」と、論点をそらすような主張を繰り返してきた。』とし、朝日の主張を改めて批判し、「幹部による修正指示を、番組制作スタッフの多くが『政治介入』と受け止めていたことが確認できた」「『政治家の圧力による番組改変』という構図がより明確になった」という朝日新聞社会部長の総括についても、『検証記事と言いながら、当初の思い込みから抜け出ていない。全く理解できない』とした『NHKの反発もうなずける』とし、ほぼ完全にNHK側の主張に軍配を挙げていた。

なお、NHK受信料の義務化の動きについては、朝日・毎日同様に批判的な主張を展開したが、「政治との距離」問題を関連づけることはなかった<sup>18)</sup>。

産経新聞がNHK問題を社説で取り上げたのは、2000年以前には2本しかなかった。ところが、2004年の「不祥事」問題では、続けて3本の社説を掲載するなど、高い関心を見せた。そして、次のピークは、「NHK慰安婦番組」をめぐってであった。問題が浮上した2005年1月からその年の12月まで、13本の社説で、産経新聞の「主張」を展開していた。一連の社説においては、問題の定義から診断、解決策の提示に至るまで、ほぼ全面的に朝日・毎日とは異なっていた<sup>19)</sup>。そもそも、産経新聞にとってこの問題は、NHKと政治の問題では決してなく、「朝日NHK問題」であった。「朝日NHK問題」がタイトルに使われている社説も、4本もあった。なお、産経新聞がなぜ「朝日NHK問題」という表記を選んだかは、推測の域を出ないが、読売新聞が「朝日対NHK」の問題として認識しているのとは、ニュアンスが違う。すなわち、朝日とNHKを結ぶのが何かであるが、産経としては、朝日も、NHKも、という問題認識であったといえよう。

NHKの担当プロデューサーの内部告発の記者会見後の2005年1月15日付社説で、産経新聞は、『NHK慰安婦番組 内容自体も検証すべきだ』と主張している。すなわち、「政治との距離」でもなく、「事実確認」でもなく、そもそも問題となった番組の内容自体が問題である、という認識であった。

戦時中の慰安婦問題を扱ったNHKの番組をめぐり、政治家の「介入」があったかどうか問題になっている。

これがNHKで放送されることが事前に知れわたり、そのまま教育番組として放送すべきかどうか、視聴者の間でも議論があった。NHK内部で映像を再検討した結果、極端な



部分を削除し、元慰安婦証言の信憑性<sup>しんぴやう</sup>に疑問をもつ学者の談話を添えたとされる。

それでも、「主催者側に偏っている」「教育番組としてふさわしくない」という批判があった。まず何より、番組が公正で中立的な内容だったか否かの再検証が必要だ。

(中略)……視聴者を含め、男の涙などに惑わされない冷静な判断が求められる<sup>20)</sup>。

2007年1月31日付社説では、「期待権」を認めた判決に対し、『期待権を拡大解釈すれば、放送事業者の「編集の自由」の制約につながる。取材する側が萎縮<sup>いしゆく</sup>して番組を制作することにもなりかねない』と批判しつつ、『政治家の圧力については「番組の内容について具体的な話をしたとは認められない」と、結果的に朝日新聞報道を否定する形になった。』と主張した。そして、以下のように、改めて、産経新聞の主張を強調した。

とはいえ判決によると、NHK幹部が「政治家の言葉の意図を忖度<sup>そんたく</sup>し、当たり障りのないような番組にした」としている。もっとも、この番組自体が公共放送としてふさわしいものだったかどうか疑問である<sup>21)</sup>。

2009年5月1日にも、「NHK番組 自主的な検証が不十分だ」という題の社説を掲載している。放送倫理・番組向上機構の放送倫理検証委員会が、この問題について、『NHK幹部が放送前に政治家と面談したことについて「重大な疑問」があり、面談前後に幹部が番組の改変を指示したことが放送の自主・自立を危うくする』という判断<sup>22)</sup>を示したことにに対し、次のような産経新聞の反論を展開した。

NHKも民放も放送法などで定められたこと以外は、誰からも干渉を受けず、自由に番組を編集することができる。だが、NHKは特に公共放送として高い公正さが求められて

いる。そのためには、番組内容についての外部の意見を聞くことが必要だ。

また、NHK予算は国会の承認を必要としている。幹部が番組内容について政治家と面談することは、それほど不自然な行為ではない。「重大な疑念」があるとする検証委の指摘は疑問である<sup>23)</sup>。

以上のように、「朝日・毎日」と「読売・産経」の間には、放送法の不偏不党、公正・中立の条項については、根本的な認識の違いがあり、この問題は1990年代までは表面化することはなかったが、いわゆる「ETV特集」問題をめぐって、先鋭化したのである。

## 2-4 民主党政権時代、各新聞のNHK関連社説の分析

2009年7月の総選挙では民主党が圧勝し、国民新党との連立政権が登場した。2012年12月にまた自民・公明の連立に政権が再び交代するまでの3年余り、NHK問題が新聞社説で取り上げられることは少なくなったが、2011年1月に経営委員会によるNHK会長人選の難航が伝えられた時には、各新聞が社説を掲載し、批判的な意見を述べていた。難航の原因の診断をめぐっては、また「朝日・毎日」と「読売・産経」で対照が見られた。

朝日新聞は、これはむしろ本来の姿であり、混乱を『生みの苦しみ』とし、『様々な角度から議論して、透明性のある会長選びをすることが求められる』と主張した。『自民政権時代には、NHK会長選びには有力議員が水面下で力を発揮したといわれ、経営委員会の判断で決めた例ばかりではなかった』とし、したがって、『そうした旧来の仕組みがなくなっただけは、……経営委員が自らの力と責任でことにあたらねばならない』と主張したのである。続けて、1月16日社説でも、『かつてNHKは、国内の政治問題に対する切り込みが弱いといわれ、予算案の承認が国会で必

要なため、政界に神経を使った』が、福地会長時代には、『放送現場に対する上層部からの細かな注文がなくなり、過剰な自己規制も減ったといわれる。格差や歴史認識などの問題も積極的に取り上げるようになり、番組は活性化した』と評価していた。松本新会長にも、『政治からの自主・自律を守り、現場が生き生きと働く環境を保ってもらいたい。職員の不祥事など、信頼を損なう事態には断固たる態度で律してほしい。』と期待を覗かせていた<sup>24)</sup>。

毎日新聞も、「NHK会長選 混乱は経営委の責任だ」との題で、『経営委はどれだけ本腰を入れて議論してきただろうか』と厳しい姿勢であったが、その一方で、『かつては政権与党の思惑が先行し、「政治との距離」が問われてきた』が、『民主党政権は一転して人事への関心は高くなく、それはNHKにとってプラスとみるべきだろう。』との見方を示していた<sup>25)</sup>。

すなわち、朝日も、毎日も、この難航を、既存の政治依存体質から自立への過渡期的な状態とみていたと言えよう。

これに対し、読売新聞は、1月12日の社説で、難航の背景について、『経営委員会の小丸成洋委員長が総務省主導とされる安西氏起用案に沿って、独自に人事を進めた点にあったのではないかと指摘し、さらに、次の会長が決まった後の1月16日社説では、『経営委員会の権限が3年前に強化されたにもかかわらず、それに見合う自覚も能力も不足していることが、今回露呈した。経営委員会の人選や権限、執行部との関係などを抜本的に見直すことが不可欠だろう。』とさらに厳しい主張を展開した。朝日と毎日が評価した過去政権との違いには言及しておらず、むしろ民主党政権下の経営委員会が官僚主導の動きに振り回される無能ぶりを叱咤する論調であった<sup>26)</sup>。

また、NHK会長に求められる資質と能力に関する各新聞の主張も異なっていた。例えば、2011年1月13日の社説で、朝日新聞は、『まず、政治から距離を置いて、自律した報道・制作の自由を

守る姿勢だ。そして、巨大な組織を統治し、経営する手腕だ』としていて、毎日新聞も、『ジャーナリズムの役割と責任』、『自主性・自立性を確保し、良質な番組を作ること』を強調し、朝日新聞とはほぼ同じ主張であった。その一方、読売新聞は、『1万人もの職員を抱える大組織を、うまくかじ取りする経営的な手腕も求められる。』（1月12日社説）と強調したが、『外部からの招聘は容易ではない』としつつ、その理由としては、『例えば、有力財界人にすれば約3200万円の年収は十分とは言えず、国会答弁や記者会見で、鋭い批判の矢面に立たされることも少なくない。1万人もの職員を抱える大組織を、うまくかじ取りする経営的な手腕も求められる。』とし、まるでNHKが伏魔殿になった問題企業であるかのような認識を伺わせた。そして、産経は、『改革の実行を託せる人に』と『国鉄改革の手腕を』を強調する一方で、番組編成についても、『官公庁並みの親方日の丸体質の改善に加え、新会長には公共放送として国民の利益にかなった良質で公正な番組作りへの目配りも一層求められている。』と注文を加えており、産経が主張する改革の中身は、経営面よりはむしろ「より国益重視の番組編成」への期待であることを示していた<sup>27)</sup>。

このように、朝日と毎日が、NHK会長選について、使命と権限を強調し、その役割が「外部」からの自主・独立を守ることを強調している反面、読売と産経は、相対的にはあるが、「改革を実行する手腕」を強調し、NHK会長職については、引き受けるには魅力に欠けるのではないかと、とも読み取れる見解を示していた。

## 2-5 第二次安倍政権以降の各新聞のNHK関連社説の分析

2012年12月に第二次安倍内閣が登場して以来、新聞社説で取り上げられるNHK問題は、もっぱら「政治」との関係についてであった。朝日新聞は、これまで6本の社説を、毎日新聞は9本の社説を掲載し、「NHKと政治」問題については厳し

い批判を展開した。

2013年11月18日、朝日新聞は、『これで公正・中立な公共放送が保たれるのだろうか。』と始まる社説で、次のように述べた。

NHK経営委員に作家の百田尚樹氏ら5人（うち再任1人）を充てる人事が国会の同意を受け、経営委員会の顔ぶれが変わった。新任の4人は百田氏をはじめ、哲学者の長谷川三千子氏ら、いずれも安倍首相と近い間柄だ。（中略）政権内には、最近のNHK報道が原発やオスプレイの問題で反対の方に偏っているとの不満がくすぶる。そんな折の人事。公共放送への政治介入が疑われかねない。

こんなことがあった。第1次安倍政権だった2007年、首相と親しい古森重隆・富士フイルムホールディングス社長（現会長）らが経営委員になった。委員長に就いた古森氏は経営委で「選挙中は歴史ものなどでいつも以上に注意を」と発言し、番組介入との批判を浴びた。

当時、相次いだNHKの不祥事の対策として経営委の監督機能強化を柱に、放送法が改正された。同時に改正案には、経営委員が個別番組の編集に介入することを禁じる項目が盛り込まれ、08年から施行された。

そして今回の人事である。番組編成や役員人事に大きな権限をもつ会長を通じ、NHKの番組内容や報道姿勢に影響力を行使しようという意図があるなら、放送法改正の趣旨に逆行すると言わざるを得ない。

視聴者が期待するのは、政治に左右されない不偏不党の公共放送だろう。NHKトップには、受信料を納得して払ってもらえる番組づくりに専念できるよう、現場環境を整えるリーダーシップが求められる<sup>28)</sup>。

翌年の1月、新会長に選ばれた榎井勝人氏が就任会見で述べた発言については、『政府の立場に

寄り添うような発言』を繰り返した』と批判する社説を掲載した。ここでは、英BBCを公共放送の先駆けであるとし、『フォークランド紛争やイラク戦争で必ずしも英政府を支持せず、客観的な報道に努めた。時の政権からは非難されたが、国際的な評価は高まった。』とした上で、NHKに対しては、『向くべきは政府ではなく、受信料を納める国民の方である。放送内容が政府の宣伝ととられれば、海外での信頼もかえって損なわれよう。』との主張を展開した。また、榎井氏が『放送法順守』を何度も口にした』が、『大事なものは「健全な民主主義の発達」と明記された法の目的に照らし、社会の諸問題について、視聴者に多角的な視点や情報を提供することだ』として、放送法第一条における解釈についての持論を展開した<sup>29)</sup>。

続いて、2月7日の社説では、前年の11月18日付けの社説でも取り上げられたことのある新経営委員らの言動についての批判が展開された。『放送法はNHK経営委員の資格要件として「公共の福祉に関し公正な判断」ができることを定めている』とし、安倍首相によって任命された百田尚樹氏と長谷川三千子氏の2氏が、『その要件に見合う人物か。強い疑問を感じる。』と書いている。その疑いの根拠については、次のように述べた。

百田尚樹氏は東京都知事選の特定候補の応援演説に立ち、他の候補たちを「人間のくず」と繰り返しおとしめた。そして長谷川三千子氏は、新右翼の活動家野村秋介氏の追悼文集に昨秋に寄せた文面が報じられ、問題になっている。

この社説では、放送法について、『同法は、経営委員が政治的影響力をふるうリスクを想定し、一定の歯止めを設けてい』て、また『一つの政党に属する委員の数が多くならないようにするなどの制限がある』こと、そして、『経営委員に個別の番組作りに関与する権限を認めていないのも、

歯止めの一環だろう』とした上で、次のようにも述べている。

NHKはホームページで、「公共放送とは何か」を説明している。「国家の強い管理下で行う」国営放送と違い、「国家の統制から自立して行う」のが公共放送だとしている。

だが、NHKは政府からの独立を保つのが難しい構造を抱えている。首相が経営委員を任命し、その委員会が会長を任免する仕組みだからだ。だからこそ、公平さへの信頼を保つには、政権とNHKが互いに適正な距離感を保つ緊張感と、双方の自制努力が要る。

視聴者と職員が長年築いてきた信頼を損ねてはならない<sup>30)</sup>。

2014年2月26日付の社説は、「NHK会長 報道トップの資質疑う」という題であった。榎井氏が、『就任直後に、理事10人全員に日付を空欄にした辞表を提出させていた』ことを問題視し、『自分に従わなければいつでもクビにできると宣言し、異議を唱えられないように理事らを縛ることを意味する。メディアのトップとして、最も慎むべき行いだらう。』と批判した。また、NHK理事が、『報道や制作、経営企画などに携わってきた生え抜き幹部で』あり、『その首を会長が好き勝手にすげ替えられるとなれば、報道や番組作りの現場をどれだけ萎縮させるか。計り知れない』とした上で、『だからこそ放送法は、会長による理事の罷免は「職務上の義務違反その他」の非行があるときなどと制約を課している』と指摘した。そして、榎井氏の言動については、『批判をかわすためだけに撤回し、真意と違うことを報道された」と責任転嫁する。見事なまでに失言政治家そっくりだ。』と厳しく批判した。そして、最後の結びは、『榎井氏や経営委員ら、外部から登用された上層部の言動が、現場の築いてきた信頼を危うくしている。(中略) 公共放送を率いる資質はあるのか。榎井氏は胸に手を当てて考えるべきだ。』

と、厳しく追及した<sup>31)</sup>。

続けて、2014年5月8日社説でも、『会長自身が、公共放送の信頼に関わる言動を続けている』と厳しい批判を行った。批判された言動とは、次のようなことであった。

4月30日の理事会でのこと。榎井勝人会長が、消費増税に不安を抱える人を取材したニュース番組について、「困ったというだけではニュースにならない」といった趣旨の発言をし、同じ番組の中で、低所得者への負担軽減策の議論も取り上げるべきだと主張した。

さらに、この発言の問題性については、番組編集準則を引用しつつ、次のような「一般的法解釈」を指摘した。

報道の際、異なる見方を紹介するのは歓迎すべきことだ。放送法も、NHKに限らず放送番組は「政治的に公平であること」「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」と定めている。だが、異論とのバランスは、放送される番組全体で判断するという法解釈が一般的だ。個々の番組だけで考えねばならないということではない。理事たちが「いろいろな観点を、様々な機会をとらえて報道している」と説明しても会長は納得しなかったという。(中略) その榎井氏が政策に関わるニュースに注文をつければ、どうなるか。権力を監視するジャーナリズムの役割が十分に果たせるのかといった疑問も浮かぶ。会長の意向を忖度し、政府に批判的な報道がしにくくなるのではないかと不信感も出てくるだろう<sup>32)</sup>。

その2ヶ月後、7月13日の社説は「言葉の重み、社会の土台を守るには」という題だった。ここで、朝日新聞は、東京都議会での「女性差別ヤジ」や



大臣らの「問題発言」を取り上げながら、また NHK 会長の言動への批判も加えた。

いっそ黙りこくって、失言を避ければいいのか。政治家ではないが、こんな例もある。

「政府が右と言うことを左と言うわけにはいかない」と公言した NHK の榎井勝人会長はその後、「放送法順守」「コメントを控える」を連発し、批判をやり過ごす。公共放送のトップとして責任放棄ではないか<sup>33)</sup>。

毎日新聞では、2013 年 11 月 2 日付けの社説を皮切りに、9 本の社説で、「NHK の問題」が取り上げられている<sup>34)</sup>。

2013 年 11 月 2 日付けの社説では、政府が NHK 経営委員 5 人の国会同意人事案を衆参両院に提示したことを受けて、『新任 4 人はいずれも安倍晋三首相に近い（1 人は再任）』と指摘し、『政権の思惑が露骨な人事と見られる』と批判した。そして、『NHK 人事にも政治介入を防ぐための厳格な仕組みが必要で、今後の課題』と主張し、制度改善の必要性にも触れていた<sup>35)</sup>。2013 年 12 月 21 日には、NHK の新しい会長に<sup>もみいかつと</sup>榎井勝人氏が決まったことについて、『安倍晋三首相と近いメンバーが少なくない経営委員会のもと、経緯がわかりにくい人選だった。』と首をかしげている。さらに、松本会長の退任の背景についても、『原発再稼働やオスプレイ配備についての報道で、政財界からの「偏向している」と指摘された』が、『実際の放送は決してバランスを欠いたものではなかった』と主張していた点は、後述する読売新聞や産経新聞の見方とは対照的であった。毎日新聞は、『それなのに、松本会長は外堀を埋められるようにして退任を決めた』と主張し、何らかの政治的圧力があったのではないかと疑いを窺わせている<sup>36)</sup>。

そして、2014 年に入って、新会長の就任記者会見での「問題発言」について、『政府から独立して、健全な民主主義の発展に貢献する役割を

担っている』NHK の会長としての『自覚が感じられない会見だった』と厳しく批判した。そして、発言の内容の問題性を指摘したうえで、『たとえ個人的な意見であっても、NHK の報道や制作の現場がトップの意向をそんたくし、萎縮してしまう懸念が否定できない。』と指摘した。『厳密に言えば、放送法には NHK 経営委員に政治活動を制限する記述はない』が、『公共の福祉に関し公正な判断をすることができ、広い経験と知識を有する者』から選ぶと定められていて、『NHK は不偏不党、公平中立を求められるからこそ、経営委員には節度が必要』と主張した。さらに、社説は、次のように制度変更を検討する必要性まで提起した。

現在のような経営委員を選ぶ仕組みには、時の政権の意向が如実に反映してしまう。そのために繰り返し、政治と NHK の距離が問題になってきた。経営委員の選定にあたっては第三者機関を置くなど、権力の影響を受けにくい新しいシステムが必要ではないか<sup>37)</sup>。

2 月 1 日社説は、『新会長の就任記者会見以来、公共放送と政治との距離が深刻な問題となっている』とし、『1 月 30 日には原発問題を取り上げようとしていた東洋大の教授が、NHK のラジオ番組への出演を取りやめ』たという問題を指摘しつつ、放送法の不偏不党のあり方についての次のような主張を展開した。

放送法第 1 条に明記されている通り、NHK は「健全な民主主義の発達に資する」放送をめざし続けなければならない。（中略）放送法の第 4 条には、意見が対立する問題についてはできるだけ多角的に論点を明らかにすべきことが記されている。（中略）もちろん、「放送の不偏不党」は放送法に明記されている。特定の候補や政党を応援してはならない。しかしそれは、重要問題について、選

挙期間中は放送してはならないということとは全く違う。(中略) 不偏不党とは、社会が抱える問題から目をそむけることではないはずだ。逆にそういう問題に萎縮することなく、果敢に切り込んでこそ、民主主義の発展に貢献できるはずだ<sup>38)</sup>。

2月6日の社説では、再び、経営委員の『節度を欠いた言動や行き過ぎた主張』を問題視し、『公共放送の最高意思決定機関のメンバーとして、不適格だといわざるをえない。安倍晋三首相の任命責任も問われる。』と批判した。続く、2月17日の社説でも、再び、『経営委員の不適切な発言』を取り上げた。

さらに最近では、NHK経営委員で小説家の百田尚樹氏が東京都知事選の応援演説で、東京大空襲と原爆投下を「大虐殺」としたうえで、東京裁判は「大虐殺をごまかすための裁判だった」との見方を示した。在日米大使館の報道担当官は「ばかげた意見」と非難した。NHKをめぐるのは、ほかにも榎井勝人会長らの発言が批判を浴びている。

安倍政権は東京裁判発言を個人的発言だとして問題視していない。だが欧米メディアなどからは、一連の言動がNHKという公共放送のあり方を超え、安倍政権が米国主導の戦後秩序を否定し、歴史を修正しようという意図が背景にあるのではないかと警戒する見方が始まっている<sup>39)</sup>。

こうした朝日、毎日というリベラル新聞の見解に比べると、保守新聞の読売と産経の見方はかなり対照的である。まず、問題を取り上げた社説の本数から顕著な差が見られる。読売が2本、産経が4本であった。2013年12月21日付けの読売社説から見てみよう。

松本会長の辞任をめぐる認識では、上述した毎日の見方とは異なり、松本会長時代のNHKの報

道や番組内容にバランスを欠いていたとの見解が示されている。

原発の維持・再稼働や米軍輸送機オスプレイの配備に批判的だとして、NHKの番組・報道には政財界から「偏っている」との批判が高まっていた。これも松本会長退任の背景にあろう。

特定秘密保護法をめぐる報道でも、論点が多岐にわたらず、登場する識者の人選も、反対する側に傾いていたのではないかと<sup>40)</sup>。

従って、読売は、新会長に就任した榎井氏に対しては、『見解が分かれる問題を取り上げる場合、バランスを重視し、放送内容が中立かどうか絶えず目配りをしなくてはならない。』と注文をつけていた。そもそも、この社説の冒頭の文章も、『中立で公正な番組作りを推進することで、公共放送のトップとしての責任を果たしてほしい。』と始まっており、前任会長時代には、中立で公正な番組作りには問題があったというニュアンスを伺わせていた。さらにこの社説では、『「不偏不党」は、放送法で定められた大原則だ。偏らない番組を提供し続けることで、視聴者との信頼関係を築くべきだろう。』と述べており、放送法第一条の二の条項の解釈において、すなわち、「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。」という条文の解釈において、「不偏不党」の義務が、NHKに課せられているという認識を覗かせている。続けて、この社説は、『国外での外国人向け放送の拡充も急務だ。日本の政策や文化、観光資源を積極的に海外に発信していくことは国益にもつながる。』と述べており、少なくとも放送法の主たる目的としては記されていない、政策、文化の海外宣伝、観光広報を通した国益増進にまで、NHKに課せられている責任であるかのような認識も披露していた<sup>41)</sup>。

そして、就任記者会見での発言問題が浮上した

後の、2014年1月30日の社説では、『発言が物議を醸している』とした後、『適切さを欠いたのは、具体的な国名を挙げ、現在の公娼や売春に言及したこと』であるが、『発言には、必ずしも強い非難に値しないものもある』と庇う姿勢をも見せた。以下の下りである。

「韓国が、日本だけが強制連行したと言っているからややこしい。(補償問題は)日韓基本条約ですべて解決している、国際的にはなぜ蒸し返されるのか」と疑問を呈したくだりなどだ。

元慰安婦への補償問題は、1965年の日韓請求権協定で法的には解決している。日本側は「アジア女性基金」による「償い金」の救済事業という対応もとった。それでも、韓国側は一部を除いて受け取りを拒んだ経緯がある<sup>42)</sup>。

さらに、この社説では、NHKの公共放送としてのあり方について重要な認識を示している。『政府が右と言っていることを左と言うわけにはいかない』といった新会長の国際放送についての発言について、『政府の意向におもねるのか、という批判を招いている』が、『税金も投入されている国際放送で政府見解を伝え、理解を求めるのは、むしろ当然だ。』と述べた。さらに、これらの一連の発言について、菅官房長官が、『「個人としてのものだ」と述べ、政府としては不問に付す考えを示した。』と伝えながら「公共放送トップの立場を軽んじたと言わざるを得ない」としたNHKの経営委員会のコメントや嚴重注意の決定は、この後に配置されていて、さらに『なお信頼回復の余地があると判断しただろう』と庇う姿勢も明確に伝えていた。

ここで確認できることであるが、まず、放送法における目的や義務に関する違反についての判断の主体は、政府側であり、その後に経営委員会にその権限が下る系統であるという読売側の認識で

ある。また、繰り返されているのは、NHKの報道をめぐる偏向の主張であり、この偏向を正すのも、新会長の責務であることを、改めて強調しながら、この社説は締めくくられていた。

NHKは最近、原子力発電所の再稼働や米軍輸送機オスプレイの配備、特定秘密保護法などの報道をめぐる、政財界から偏向しているとの指摘を受けている。

榎井氏は「放送法に沿ってやれば、政府の言いなりになることはない」と語っている。

NHKは、視聴者の期待に応える番組作りを進め、放送の不偏不党を貫いてもらいたい<sup>43)</sup>。

産経新聞も同様である。2012年12月以降、NHK問題に関する4本の社説<sup>44)</sup>が掲載された。他の新聞との比較のために、新会長の就任記者会見に関する社説を検討する。まず、注目すべきは、「発言」への「批判」がどこから提起されているかを特定している点である。2014年1月30日社説は、この文章から始まっている。

NHKの榎井<sup>もみい</sup>勝人会長の就任会見での発言を、中国、韓国のほか民主党などが批判している。だが、批判の中心は、韓国の元慰安婦の賠償請求問題が解決済みであることなど、榎井氏が日本の立場に合致した見解を述べた点にある<sup>45)</sup>。

すなわち、新会長の「発言」への批判は、『中国、韓国のほか民主党など』から提起されているのであり、その「発言」は、『日本の立場に合致した見解』であることが、改めて確認されているのである。ここでは、問題の定義そのものが、「NHK会長の発言問題」というよりは、むしろ「中国、韓国、そして民主党など対日本の立場」が対峙する問題に変わっているのである。さらに、この社説は次のように続く。

だが、NHKは慰安婦問題を含め、歴史番組などで日本をことさら悪者に描く放送内容に視聴者の批判を受けてきた。外部から起用された榎井会長が指摘したのは、改革されるべき問題の本質ともいえ、目をそらしてはならない。

### 3 結論

本稿では、主要全国紙の社説において、公共放送NHKの問題がどのように議論されてきたかを検討した。1980年代から1990年代頃までは、各新聞が取り上げたNHK問題は、主に「肥大化」問題であり、公共放送としての政治的独立や政治的公平・公正の問題については、90年代以前までは各新聞社間で論調の違いが顕著になることはなかった。問題は、90年代以降であった。90年代以前にもリベラル新聞（朝日・毎日）と保守新聞（読売・産経）の間には、公共放送の政治的中立や公平・公正など放送法の規定の解釈で微妙な違いを露呈することはあった。リベラル新聞は、自由主義モデルに立脚して、公共放送についての規範的認識を持っていたのに対し、保守新聞はむしろ「政府モデル」に近い認識を持っていた。しかし、その差が全面的に議論の対象とはならなかったのである。

リベラル新聞と保守新聞との立場の違いが顕著になるのは、現実の政治の問題ではなく、歴史認識をめぐる問題であった。これまで検討したように、NHKの政治的中立、公平をめぐる議論が熾烈になっていたのは、2005年と2007年、2013年であり、すべてにおいて「慰安婦」問題をめぐる対立が、その背景にあった。つまり「歴史認識」問題は、公共放送NHKと政治との関係をめぐる論争において、まさにその中心にあったのである。言い換えれば、「歴史修正主義」を主張する保守側による「文化戦争」の局面が、戦後民主主義を象徴する制度として公共放送＝NHKの性格及び位相に関する議論にも及んでしまい、その渦の中

で、戦後に形成されてきた公共放送の自由主義的定義が形骸化され、分極化される過程を経験してきたと見ることができよう。

1) 本稿は、日本マスコミュニケーション学会の2014年度秋季研究発表会ワークショップ11「各国における公共放送の統治システムの検証」(2014年11月8日、東洋大学)における問題提起文に修正を加えたものである。

2) 公共放送の統治システムを含むメディアシステムの分析モデルとしては、HallinとMancini(2004)によるメディアシステム論が有用である。ここでは、ヨーロッパ18カ国の分析から、次のように三つのモデルが示されている。

分極的多元主義モデル (Polarized Pluralist) : マスプレス低、政治との並列関係低、専門・独立度高、政府(国家)の介入高

民主的コーポラティストモデル (Democratic Corporatist) : マスプレス高、政治との並列関係高、専門・独立度高、政府(国家)の介入高

リベラルモデル (Liberal) : マスプレス 高、政治との並列関係低、専門・独立度高、政府(国家)の介入低。

また、放送ガバナンスと政治との関係については、政府モデル (government model)、専門モデル (professional model)、議会または比例代表モデル (parliamentary or proportional representation)、市民的または企業的モデル ("civic" or "corporatist" model) の四分類の試みもある。こうした分類に従えば、NHKは、制度・政策面の考慮からは、リベラルモデルまたは専門モデルに近いといえるが、本稿で問題化している社会的言説のレベルでいえば、リベラルモデル・専門モデルと、政府モデルの間で、歴史認識問題など特定の先鋭化された政治的問題をめぐって拮抗する様相が見られるといえよう。Daniel C. Hallin & Paolo Mancini, *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press, 2004.



- 3) 「NHK 60 周年に望む」『朝日新聞』1985 年 3 月 21 日朝刊
- 4) 「本格的な NHK 論議を望む (社説)」『朝日新聞』1990 年 3 月 7 日朝刊
- 5) 「NHK に民間の活力と発想を」『読売新聞』1988 年 7 月 5 日朝刊
- 6) 「新体制の NHK に臨むこと」『読売新聞』1989 年 4 月 13 日朝刊
- 7) 「公共放送を担う重い責任 - 川口幹夫 NHK 会長選任」『毎日新聞』1991 年 8 月 2 日朝刊
- 8) 「NHK はこれでいいのか」『産経新聞』1997 年 7 月 27 日朝刊
- 9) 朝日新聞 2000 年 3 月 2 日の社説「肥大化が止まらない」は、子会社を通じて通信事業に進出する方針に関して、改めて批判を提起したものであった。また、2001 年 2 月 17 日の社説「このままでいいのか NHK 肥大化」においても、インターネット配信を始めたことについて、「肥大化」批判を行ったものだった。これらの事業拡大が、放送法で規定した「付帯業務」にあたると「解釈」され、容認されたことに、『法改正やきちんとした議論がないままに、NHK の巨大化、商業化が進んでいる』と批判した。
- 10) NHK が 2001 年 1 月 30 日に放送した ETV 特集 [1] シリーズ「戦争をどう裁くか」の第 2 夜「問われる戦時性暴力」
- 11) 「NHK 政治家への抵抗力を持て」『朝日新聞』2005 年 1 月 13 日朝刊
- 12) 「NHK 裁かれた政治への弱さ」『朝日新聞』2007 年 1 月 30 日朝刊
- 13) 「NHK 会長辞任 改革はこれからが始まりだ」『毎日新聞』2005 年 1 月 26 日朝刊
- 14) 「朝日 VS NHK メディアには謙虚さが必要だ」『毎日新聞』2005 年 7 月 26 日朝刊
- 15) 「受信料義務化 公共放送の基盤が崩れる」『毎日新聞』2007 年 1 月 12 日朝刊
- 16) 「NHK 取材制約判決を導いた」『毎日新聞』2007 年 1 月 12 日朝刊
- 17) 「NHK 特番問題 疑惑が残れば公共放送の危機」『読売新聞』2005 年 1 月 23 日朝刊
- 18) 「NHK 再生 不払い問題解決に一層の努力を」『読売新聞』2005 年 9 月 21 日朝刊
- 19) 「NHK 「圧力」騒動 この胡散臭さは何なのか」『産経新聞』2005 年 1 月 18 日朝刊  
「NHK 公共放送のあり方追求を」『産経新聞』2005 年 2 月 5 日朝刊  
「朝日 NHK 問題 うやむやに終わらせるな」『産経新聞』2005 年 2 月 9 日朝刊  
「NHK 番組改変 不誠実な朝日新聞の回答」『産経新聞』2005 年 2 月 19 日朝刊  
「NHK 番組修正 朝日は潔く誤報を認めよ」『産経新聞』2005 年 3 月 18 日朝刊  
「NHK 開局 80 年 公共放送の役割問う契機」『産経新聞』2005 年 3 月 22 日朝刊  
「朝日 NHK 問題 いいわけに終始している」『産経新聞』2005 年 4 月 2 日朝刊  
「NHK 不祥事 目に見える再生指針示せ」『産経新聞』2005 年 7 月 6 日朝刊  
「朝日 NHK 問題 「頬かむり」は許されない」『産経新聞』2005 年 7 月 13 日朝刊  
「NHK 受信料 法的措置は性急過ぎぬか」『産経新聞』2005 年 9 月 10 日朝刊  
「NHK 新生プラン 公共放送の「原点」に返れ」『産経新聞』2005 年 9 月 23 日朝刊  
「朝日 NHK 問題 なぜ潔く訂正できないか」『産経新聞』2005 年 10 月 1 日朝刊
- 20) 「NHK 慰安婦番組 内容自体も検証すべきだ」『産経新聞』2005 年 1 月 15 日朝刊
- 21) 「NHK 訴訟判決 「期待権」判断はおかしい」『産経新聞』2007 年 1 月 31 日朝刊
- 22) 放送倫理・番組向上機構番組倫理検証委員会「NHK 教育テレビ『ETV 2001 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」委員会決定第 5 号、2009 年 4 月 28 日 <http://www.bpo.gr.jp/wordpress/wp-content/themes/codex/pdf/kensyo/determination/2009/05/dec/0.pdf> 2014 年 11 月 30 日アクセス
- 23) 「NHK 番組 訴訟を機に徹底検証せよ」『産経新

- 聞』2009年6月27日朝刊
- 24)「NHK新会長 ジャーナリズムの精神を」『朝日新聞』2011年1月16日朝刊
- 25)「NHK会長選び 混乱は経営委の責任だ」『毎日新聞』2011年1月13日朝刊
- 26)「NHK会長人事 公共放送の使命果たす適材を」『読売新聞』2005年1月12日朝刊
- 27)「NHK会長選び 改革の実行を託せる人に」『産経新聞』2011年1月13日
- 28)「公共放送 政治では変えられない」『朝日新聞』2013年11月18日朝刊
- 29)「NHK新会長 あまりに不安な船出」『朝日新聞』2014年1月28日朝刊
- 30)「NHK 公共放送の信用を憂う」『朝日新聞』2014年2月7日朝刊
- 31)「NHK会長 報道トップの資質疑う」『朝日新聞』2014年2月26日朝刊
- 32)「NHK会長 これで信頼保てるのか」『朝日新聞』2014年5月8日朝刊
- 33)「言葉の重み 社会の土台を守るには」『朝日新聞』2014年7月13日朝刊
- 34)「NHK経営委員 限度を超えた安倍カラー」『毎日新聞』2013年11月2日朝刊  
「NHK新会長 権力の監視が大切だ」『毎日新聞』2013年12月21日朝刊  
「NHK会長発言 公共放送の信頼失った」『毎日新聞』2014年1月28日朝刊  
「NHKと政治 萎縮せず果敢な放送を」『毎日新聞』2014年2月1日朝刊  
「NHK経営委員 不適格なのは明らかだ」『毎日新聞』2014年2月6日朝刊  
「オバマ氏訪日 すま風吹く日米関係」『毎日新聞』2014年2月17日朝刊  
「NHK会長 トップの資質問われる」『毎日新聞』2014年2月21日朝刊  
「通常国会 まるで「超1強」状態だ」『毎日新聞』2014年2月27日朝刊  
「NHK 政治と距離保つ改革を」『毎日新聞』2014年4月5日朝刊
- 35)「NHK経営委員 限度を超えた安倍カラー」『毎日新聞』2013年11月2日朝刊
- 36)「NHK新会長 権力の監視が大切だ」『毎日新聞』2013年12月21日朝刊
- 37)「NHK会長発言 公共放送の信頼失った」『毎日新聞』2014年1月28日朝刊
- 38)「NHKと政治 萎縮せず果敢な放送を」『毎日新聞』2014年2月1日朝刊
- 39)「オバマ氏訪日 すま風吹く日米関係」『毎日新聞』2014年2月17日朝刊
- 40)「NHK新会長 偏りなき番組で責任を果たせ」『読売新聞』2013年12月21日朝刊
- 41)「NHK新会長 偏りなき番組で責任を果たせ」『読売新聞』2013年12月21日朝刊
- 42)「NHK会長発言 中立・公正な報道で信頼築け」『読売新聞』2014年1月30日朝刊
- 43)「NHK会長発言 中立・公正な報道で信頼築け」『読売新聞』2014年1月30日朝刊
- 44)「NHK給与削減 改革の本気度が試される」『産経新聞』2013年2月18日朝刊  
「NHK番組訴訟 徹底検証し公正な放送を」『産経新聞』2013年11月30日朝刊  
「NHK新会長 改革加速し公正な放送を」『産経新聞』2013年12月22日朝刊  
「NHK会長批判 発言封じ改革を妨げるな」『産経新聞』2014年1月30日朝刊
- 45)「NHK会長批判 発言封じ改革を妨げるな」『産経新聞』2014年1月30日朝刊