

Title	NHK経営委員・会長の政治的中立性問題 - 資質批判を越えて
Author(s)	曾我部, 真裕
Citation	世界 (2014), 855: 29-32
Issue Date	2014-03-08
URL	http://hdl.handle.net/2433/184916
Right	© 岩波書店; 出版社の許諾条件により本文は2014-04-01に公開.
Type	Journal Article
Textversion	publisher

新会長と経営委員の発言などをきっかけに、NHKの政治的中立性があらためて問われている。会長は、経営委員会は、そもそもどのような役割を担う存在なのか？ 一連の問題の背景に何があるのかを考える。

NHK経営委員・会長の政治的中立性問題——資質批判を越えて

曾我部真裕

NHKがまたもや揺れている。二〇一四年一月に就任した会長が最初の会見で、記者の度重なる質問を受ける形で、かつ個人的な見解としながらも、従軍慰安婦をめぐる問題は「どこの国にもあったということ」などと発言したことが国内外からの大きな批判を呼び、国会で追及される事態となった。その後、これも最近その職についての経営委員二名が、それぞれ、右翼団体幹部を礼賛する追悼文を就任直前に執筆していたこと、選挙で特定候補者の応援演説をし、その中で南京大虐殺の存在を否定し、あるいは他の候補者を「人間のくず」呼ばわりしたことが論議を呼んだ。また、会長や経営委員の

の作曲家にゴーストライターが存在するという事件が発覚したことも、NHKへの批判に拍車をかけた。

四年一月に就任した会長が最初の会見で、記者の度重なる質問を受ける形で、かつ個人的な見解としながらも、従軍慰安婦をめぐる問題は「どこの国にもあったということ」などと発言したことが国内外からの大きな批判を呼び、国会で追及される事態となった。その後、これも最近その職についての経営委員二名が、それぞれ、右翼団体幹部を礼賛する追悼文を就任直前に執筆していたこと、選挙で特定候補者の応援演説をし、その中で南京大虐殺の存在を否定し、あるいは他の候補者を「人間のくず」呼ばわりしたことが論議を呼んだ。また、会長や経営委員の

本稿では、最後の「誤報」問題はさておき、その前に言及した会長や経営委員の言動に焦点を当てる。これらの言動の問題点はどこにあったのだろうか。公式会見で物議を醸すことの明らかな「個人的な見解」を述べるといふ軽率な組織トップの、常識的な意味での資質であろうか。あるいは、時の政権の立場を代弁するかのような発言によって公共放送の政府からの独立性の欠如を印象つけた点であろうか。さらには、激しい対立のある歴史上の事実理解の点で特定の立場に立った見解を公然と主張し、あるいは特定の候補者を公然と応援するなど政治的中

立性に反するとみられる行為に及んだ点であろうか。

ここでは、NHKに関する制度的な仕組みと関連させつつ、今回の問題について若干の検討を行いたい。それによって、経営委員と会長との位置づけの違いが浮かび上がってくるだろう。

◆NHKの組織原理

会長や経営委員の位置づけを理解するため、まずはNHKの組織原理を確認することから始めたい。NHKでは、業務監督機能と業務執行機能とを分離した機関設計が採用されている。NHKは国民が広く負担する受信料で運営されている組織であり、比喩的に言えば、国民全体のものである。このような観点だけから見れば、NHKの活動は国の直接の監督

歴史上の事実理解の点で特定の立場に立った見解を公然と主張し、あるいは特定の候補者を公然と応援するなど政治的中

下にあってもおかしくはない。しかし、NHKは同時に報道機関であって公権力から独立している必要がある、その運営に対する国の直接的な関与は抑制的であるべきである。

このように、公共放送には公益の代表者としての国による監督の要請と、報道機関としての報道の自由という二つの相反する要請とがあり、両者の間でのバランスが要求される。

この点、日本ではNHKに関する基本的な事項の意思決定や業務監督機能は政府ではなく経営委員会が担い、会長を始めとする執行部はそのもとで業務を執行するという設計になっており、こうしたバランスの確保が図られている。

もともと、だからといってNHKに対する直接的な国の関与が排除されているわけではなく、むしろ、重要な場面で国の関与が認められているが、これについては後に簡単に触れる。

◆ 経営委員の地位

さて、このような制度設計の下では、経営委員会は政治とNHKとの接点とし

て位置づけられる。

すなわち、一二名の経営委員は「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のうちから」、両議院の同意を得て、首相によって任命される。特段の専門的資格要件はなく、両議院のそれぞれ単純過半数による同意と首相の判断によって選ばれるのであり、経営委員の任命は、必然的に多かれ少なかれ政治性、もつと言えば党派性を帯びることになる。確かに放送法は、政党の役員である者（任命時点から一年間に役員であった者も含む）を経営委員の欠格事由としているが、他方で、経営委員は役員でなければ政党の党員であってもよく、しかも同一の政党の党員が四名までは認められている（四名という中途半端に見える数は、放送法制定時には経営委員の総数が八名であったことによる）。さらに、経営委員の政治活動は、放送法上特段の規定はなく、禁じられていないし、放送法の規定に基づき制定・公表されている経営委員の服務準則にも政治活動に関する規定はない。

以上のような制度的な枠組みからは、経営委員については、任期が三年と比較的短いことも含め、時の政権の意向を多少とも反映した人物が任命されることは想定内の範囲内とも言わざるをえない。また、それは、公共放送の民主的統制ということからも、一概に否定されるべきではないと思われる。以上を踏まえて次の三点を指摘したい。

第一に、経営委員の言動のあり方であるが、上述のところからすれば、厳密に政治的中立性を要求すべきかどうかは議論の余地があろう。しかし、ややこしいのは、NHKの組織全体の原理としては政治的中立性が要求されており、経営委員の言動によってNHK全体の政治的中立性が疑問視される可能性もあることである。その意味では、この度の一連の事態を受けて経営委員会が示した「職務以外の場において、自らの思想信条に基づいて行動すること自体は妨げられるものではない」が、「一定の節度をもって行動していくこと」という見解は概ね穏当なところかと思われる。この「一定の

節度」が職務外においても要求されるものか明言されていないが、ひとまずは、こうした公式見解が出されたことにより、経営委員の言動を評価ないし批判する足場ができたという意義があると思われる。今後は、経営委員同様の方法で任命される日銀の役員が、公職の候補者となることや政党等の役員となる、または積極的に政治運動をすることが禁止されていることなどを参考に、経営委員の行動規範を検討することが必要だと思われる。

第二に、経営委員が一定の政治的言動をすることは制度上想定されているとしても、今回の一連の言動はそれにしても行き過ぎではないか、という点についてである。このような人物が任命される構造的な背景として、この一〇年余りの間に進んだ政府・与党間関係の変化のほか、任命に至るプロセスの問題があると思われる。後者は、前述のように国会同意人事についての両議院における審議があまりにも御座なりではないかということである。今回についても議事録を読む限り、報道で指摘されていた内容をもとに通り

一遍の質疑がなされているだけである。候補者のこれまでの著作や発言が資料として国会審議の場に提出され、あるいは議員がそれらをきちんと調査して審議に臨んでいるようには見えない。

そもそも、国会における審議の形骸化は、かなり深刻な程度に至っていると思われる、国会同意人事における審議もその一端にすぎない。国会同意人事における同意は、与党のみの賛成で足りるわけであるが、審議が実質的なものであるならば、政権側ももっと慎重な判断をするようになったのではなからうか。今回の事態を受けて野党は任命手続に関する放送法改正案を提出しているが、もう少し根本的な点を考えるべきではないか。

第三に、言うまでもなく、公共放送としてのNHKの生命線は、公平・中立性を前提としての放送の自由である。経営委員が一定の政治的言動をすることは制度上想定されているとしても、当然ながら、それが番組内容に反映されることは認められないし、放送法にもその旨の規定がある。経営委員会の放送番組への関

与は、番組基準、および放送番組の編集に関する基本計画といった枠組みに関するものに限られるのである。

個別の放送番組の編集について関係するのはむしろ会長である。そこで次に会長について述べる。

◆会長の地位

会長はNHKを対外的に代表する一方で、対内的には経営委員会の定めるところに従い、NHKの業務執行を統括し、管理し処理する権限を有する者であり、経営委員会が任命する。ただし、会長の任命にあたっては、経営委員会の単純過半数ではなくて九名の賛成が必要である。これは、経営委員には党派色のある者がいることを前提に、できるだけ多くの委員の合意が得られるような人物が選出されることを意図するものである。

今述べたように会長はNHKの業務執行を統括し、管理し処理する権限を有するが、その中には、個別の番組編集に関する決定権（編集権）も含まれている。ただし、もちろん、会長が日常的にこのような編集権を自ら行使しているわけで

はなく、放送総局長に委任しているほか、更にその下の現場に実際上の裁量が委ねられている。このことは、会長が編集権を自ら行使することが物理的に不可能であるということだけではなく、放送法によってNHKに委ねられた使命である多様で質の高い番組制作は、何よりも取材や制作を実際に担当する人々の専門的な技能や倫理観なしには到底達成できないという放送局としての本質的な命題に根ざすものである。

したがって、公共放送の独立性の要請をも考慮すると、編集権者としての会長の役割は、対内的には、NHKの番組がその使命に沿った形で制作・放送されるようにその大枠において配慮するとともに、万一現場に行き過ぎがあった場合には適切にこれを修正すること、対外的には、番組制作に対する不当な外部干渉から現場を守る「砦」としての役割を果たすこと、といったところにあると思われる。外部干渉排除の役割が経営委員会にないわけではないが、編集権者としての会長に求められるところは大きい。

こうした観点から言動の政治的中立性の問題を考えるとすれば、会長については、その職務遂行にあたって政治的中立性が要求されることは当然であるし、職務外においてもその点に細心の注意が求められる。政治的中立性に反する会長の言動は、NHK全体の政治的中立性に対する対外的な疑念を招き、対内的には会長の政治的立場に反する番組制作を萎縮させることになる。

今回の就任記者会見での発言は、個人としての発言であるとされるが、仮にそうだとしても極めて不適切であった。この件につき経営委員長が会長に対して注意を行ったと報じられているが、会長の罷免権を有する経営委員会としては、今後同様の事象がみられた場合にははしかるべき対応を行うとともに、任命過程に問題がなかったか検証を行う必要がある。

◆ 民放・活字メディアの役割

ところで、前述の通り、会長には外部干渉を防ぐ「砦」としての役割もあると考えられる。しかし、現行の放送法は、毎年度の予算、事業計画及び資金計画の

国会承認を始め、各種の認可事項や報告事項が定められており、それを基点とする政治介入のおそれがある。二〇〇一年の女性国際戦犯法廷に関する番組改変事件におけるNHK幹部の関与も、こうした構造が背景にあったことが東京高裁判決で示唆されている。このような構造は、会長がその役割を全うすることの障害となるのであり、NHKの政治的中立性を論じるに当たっては、会長個人の資質だけでなく、こうした点にも目を向ける必要がある。

最後に、繰り返しになるが、公共放送は国による監督と国からの独立性という相反する要請のバランスの上に立っており、どう制度設計しても多かれ少なかれ政治との関係を持たざるをえない。そこから生じることの懸念される両者の癒着を監視するのは、国から独立した他のメディア等の役割であり、優れた民放や活字メディアがなければ優れた公共放送は存在し得ないことを強調しておきたい。

(そがへ・まさひろ 京都大学大学院法学研究科)