

放送法及び電波法の一部を改正する法律案

[議事録 2/5]

- ・放送法が定める公平の原則
- ・NHK の番組編集権

○吉川沙織君

その公共放送とは何か。放送法が定める公平の原則という観点から、今会長が重視されるとおっしゃった公共放送の在り方について質問をさせていただきます。

会長は、1月25日の就任以来、講話の内容と同様に、どのような国会での問いに対しても、ほぼ、放送法に書いてありますように、公正公平、不偏不党、表現の自由、これが大原則であります、これを踏まえてやっていかれる、このようなお話をたくさんの方所でなさっています。そこで、この放送法の根本的な点について伺いたいと思います。



会長御存じのとおり、今、第一条から第四条、そして第十五条は必ず読みなさい、そして暗記するまで覚えなさい、これが新入局員に送ったメッセージの一つですとおっしゃった、その放送法第三条では放送番組編集の自由、第四条では国内放送等の放送番組の編集等について規定しています。この中で、政治的公平、あるいは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について、番組制作上どう考えればよいのか、よく議論になります。



この点について、この参議院総務委員会でも、平成19年12月20日、当時の総務大臣は、「政治的に公平であること。」ということですが、これは、例えば政治的な問題を取り扱う放送番組ございます。こうした放送番組の編集に当たりましては、不偏不党の立場から、特定の政治的見解に偏ることなく放送番組全体としてのバランスの取れたものであることと、このように私ども解しております。こうした判断でございますが、これは、一つの番組ではなくて当

該放送事業者の番組全体を見て判断することが必要かと、このように認識してございます。」と答弁し、当時の総務省情報通信政策局長も同様の答弁をされています。

ところが、既に報道されておりますし、この委員会でも若干議論になりました。4月30日の理事会において、放送法が定める公平性の原則について、一つ一つの番組でそれをやるべきだという趣旨の御発言をされたという、こういう報道がございました。



今、平成19年12月20日、当時の総務大臣の答弁を引用させていただきました。一つ一つの番組でそれをやるべきだということは、放送全体を通して判断すべきだとする従来の政府見解を踏み越えた現場への要求があったと受け止めるを得ません。

報道によれば、理事会では番組内容を検証する考査報告があり、会長は、4月の消費増税で不安を抱える高齢者を取り上げたニュース番組に対し、税率が上がって困ったというだけではニュースにならない、買いためは無意味だと伝えるべきだという趣旨の発言をした上で、低所得者対策の議論も紹介するよう求めたと。部下の理事たちは、努力しており、いろいろな観点を様々な機会を捉えて報道しているなどと反論したが、会長はあくまでも同じ番組でそれを取り上げるべきだと主張し、理事会は紛糾したという内容です。そして、この問題についても、5月15日の会長の定例記者会見では訂正して、極力一つ一つの番組でバランスを取るということと発言なさっています。

会長、この放送法が定める公平の原則、これを御存じだった上で、当初は御自身の信念に基づいて一つ一つの番組内でそれをやるべきだと発言され、反響が大きかったから訂正したのか、それとも、そもそもそういうことは御存じなかったのか、どっちだったんでしょうか。

○参考人(梶井勝人君)



委員がおっしゃっていることは、一部一部を捉まえておっしゃっているような気がします。全体を本当は御存じないのではないかと気がいたします。

私が申し上げたことは、全体でバランスを取るということを否定しているわけではなくて、全体でバランスを取るためには、一つ一つのところで極力バランスを取っていかないと全体のバランスが取れているか取れていないかなんということは判断できないわけです。一年たったところで、NHKの番組はバランスが取れているのかといえば、

それは分からないんです。したがって、一つ一つの番組において極力バランスを取っていきましょうということです。

私は、理事会で何が起こったとか新聞で何が書いてあったとか申し上げませんが、本当のことは伝わっていないように思います。私が申し上げたことは、今も言いましたけれども、全体でバランスを取るためには、一つ一つの積み重ねですから、一つ一つのところでよく検証していかないと、これはなかなか全体としてはバランスが取れないのではないかと。

つまり、仮に一つの番組でバランスを取れないときには、それなりの自覚をすれば、次の番組でこれもまた違う形でのバランスを取ることができる。それから、5回シリーズで放送するときには、1回目はこうだけど2回目はこうだというバランスの取り方ができるという中で、一年間の全体のバランスが取れると。それを総務大臣答弁で、全体でバランスを取る、これは大変に有り難いことだし、そう考えていただきたいと思うんですが、我々が一気に全体のバランスを取ることはできないんです。そういう意味において申し上げました。

私は、もう一度言わせていただきますけれども、実は松本前会長も昨年の3月21日、衆議院総務委員会で次のように答弁をしております。NHKは、国内番組基準において、政治上の諸問題は公正に取り扱う、意見が対立している公共の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し公平に取り扱うと定めている。原則として、個々の番組において対立する意見の双方を伝えるように努める。また、企画や番組の演出により複数回にわたる場合は同一のシリーズの中で公平に取り扱うように努めている。



このように、NHKの放送全体としての公平性を確保するようにしている。今後も放送法や放送ガイドラインに沿ってニュースや番組を伝えていくことに変わりはないと。こういうことでございます。

○吉川沙織君



では、4月30日の理事会、経営委員会の議事録の在り方については、時間が残れば経営委員長にいろいろお聞きしたいと思いますが、理事会については、放送法上で議事録の公表規定がございません。ですから、複数の報道によって、そういう発言をなされた、これを基に質問を立てさせていただきます。

確認いたします。4月30日の理事会で、一つ一つの番組内で公平に取り上げるべきだという発言はなさっていないということですね。

○参考人(靱井勝人君)

そうは申しておりません。私は、極力一つ一つの番組でバランスを取るようにはしていかないと全体でバランスが取れないと申し上げているわけです。何も変更はしておりません。

○吉川沙織君

5月の定例記者会見では、記者からの問いに対して、極力一つ一つの番組でバランスを取ること、極力ということを入れておられるような感じがします。



今、詳しく答弁、一つ前の答弁で松本前会長の昨年の衆議院総務委員会の答弁も引用させていただきました。この一つ一つの番組内で公平性を担保すべきだという発言が真実であったかどうかは私には知る由ございません。ただ、後で極力一つ一つの番組でできればやるべきだとおっしゃった。この4月30日の理事会の前に、こういった政府見解、平成19年12月20日、当時の総務委員会、放送に関わる、番組に関わる様々な議論がなされて、このような答弁が当時の大臣からなされています。そういったことは御存じの上で4月の30日も5月の15日も発言なさったという、こういう解釈でよろしいですね。

○参考人(靱井勝人君)

過去三代にわたっての総務大臣の見解は認識いたしておりますし、私は、それに対して違ったことを言ったつもりは毛頭ございません。

○吉川沙織君

この問題については、実は、平成20年6月10日の参議院総務委員会においても議論になりました。当時の福地NHK会長は、答弁の中でこのようにおっしゃっています。

私は、会長就任以来、役職員に対しまして、放送にあつては自主自律の姿勢を堅持し、正確でかつ公平公正、不偏不党の立場を取ることが、守ることが基本だと常々言っております。これからもこうした姿勢を堅持いたしまして、視聴者の皆様の信頼いただけるように努力してまいりたいと思います。

この御指摘のございましたNHKスペシャルでは、現状での課題を映像で紹介しました上で、スタジオで3人の関係者や識者がそれぞれの立場から日本の社会保障について発言いたしました。番組として多角的視点それから公平性を確保していると考えております。個別の番組で異なる意見を紹介できないときでも、放送全体として公平性を確保するように努めておりますし、これからも努めてまいります。

このように答弁をされています。

この福地元会長の答弁は、前段で紹介申し上げました平成 19 年の当時の総務大臣の答弁、つまり政府の



見解と同趣旨だと考えますが、会長が 4 月 30 日にもし仮に一つ一つの番組内でそれをやるべきだ、その結果、理事会が少しでも紛糾した議論があったということであれば、やっぱりこの当初の要求は公平の原則という点からいうと違っていたのではないかと考えています。

ちなみに、この問題の前提として、放送法第四条は NHK だけではなく民間放送事業者を含めた放送事業の番組編集についての原則である以上、会長は、この第四条を大切にする、民間放送事業者も個々の番組においてできる限り違う意見を同じ番組内において取り上げるべきだとお考えでおられるのか、伺いたいと思います。

○参考人(靱井勝人君)

第四条では、もう私が繰り返すまでもなく、いろいろ書いてありますが、政治的に公平であること、報道は事実を曲げない、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。ただ、私は、今委員がおっしゃっていることと私が言っていることはそんなにそごはないと思っていますがね。そういうふうに思いながら聞いております。何が違うんでしょうか。



さっき私が申しましたように、全体でバランス取るためには個々のことについて極力バランスを取るようしないと、どうやって全体を取れたとか取れないとかいうんでしょうか。例えば NHK スペシャルにしても、やはりこれはその番組の中で一つ一つ極力バランスを取るよう心掛けていくのが我々の仕事だというふうに私は思っております。

番組の公平性については、NHK の放送ガイドラインにも、意見が対立する問題を取り扱う場合には、原則として個々のニュースや番組の中で双方の意見を伝える。仮に双方の意見を紹介できないときでも、異なる意見があることを伝え、同一のシリーズ内で紹介するなど、放送全体で公平性を担保するよう努めるとしております。

さっき理事会の話も出ましたけれども、理事会の詳細なやり取りについては述べることは差し控えさせていただきますけれども、こうした放送ガイドラインにのっとってニュースや番組を伝えていくという考えは、国会はもとより、どの場合でも、どの場でも発言が揺らぐことはございません。

○吉川沙織君

私、今伺いましたのは、前段でいろいろ申し上げました。ただ、実はこの放送法第四条というのは、独り NHK

のみならず、放送事業者全体、これ民放も含みます。つまり、今、靱井会長は、放送法第四条にのっとりそれをやるべきだということは、つまり民放に対してもそれを求めるということにほかならないんですが、そのようなお考えでよろしいですか。

○参考人(靱井勝人君)

我々NHK は、放送法によって律されております。これは間違いのない事実であります。民放も私はそのように理解しております。

第何条か忘れてましたが、NHK はあまねく全国の視聴者に対して放送が届くようにすると、そういうふうに言われているわけですが、これは民放にはないことですが、これはNHKだけに課されたポイントでございます。第十五条ですね。「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に豊かで、かつ、良い放送番組による国内基幹」云々と、こうあるわけです。したがって、我々は本当に全国津々浦々電波が届くようにいろんな設備投資をやっているわけです。そのためにやはり受信料をいただいていると、こういうふうに理解をしております。



その他の条文につきましては、民放にも放送法は適用されます。したがって、放送法第四条も公平公正云々も全部民放には適用されるわけでございます。

○吉川沙織君

今、会長の御答弁から、私の理解としては、これはNHKも公共放送として、民間も一つ一つの番組で公平に取り上げていくべきだと、こういう御見解だったと思います。



実は、理事会は議事録が全てつまびらかになりませんので、全てを私確認することはできませんでした。ただ、そのような報道が複数の社からあったということは紛れもない事実だと思いますし、5月の15日に定例記者会見の中で会長は記者からの問いに対して、極力一つ一つの番組内でそれを行うべきだと発言されたのも紛れのない事実だと思います。

実は、この放送法は審議入りして1週間たっています。先般の総務委員会、6月12日に開会をされておりますが、このときは有識者の方お二方から参考人質疑を行いました。このうちのお一方から、会長のこのかかる発言についての懸念が示されております。

ここから NHK 会長の番組編集権について少し御認識を伺えればと思っています。

6 月 12 日の参議院総務委員会でも、参考人質疑の中で、「会長が公平性を個々の番組でやるべきだというような発言をしたという報道がなされ、」「現場を萎縮させるような発言は本来会長は控えるべきでして、」と、この参考人の方は、「私のこういう考えに耳を傾けていただけたらと思っております。」と発言なさいました。非常に印象に残っております。

番組制作に対する会長の関与の仕方、会長がこのような発言をすることによってどのような影響があるのかという観点で伺います。



NHK 会長就任記者会見において、記者とこんなやり取りをされています。現場の制作報道で会長の意見と食い違う意見が出た場合どう対応するのかとの質問に対して、会長は、最終的には会長が決めるわけですから、その了解なしに現場で勝手に編集して、それが問題であるということになった場合については責任を取ります、そういう問題については私の了解を取って

もらわないと困る、NHK のガバナンスの問題ですからと答えになるとともに、個別の番組についても会長が個別に指揮するのかとの問いに対して、私個人が指揮するかは別として、組織の中できちんとしなければならない、ボルトとナットの問題じゃないでしょうかと会長は答えられています。

これはまさに NHK の番組編集権の問題ですが、この記者会見の中で、記者とのやり取りの中で、会長が質問に対して、ボルトとナットの問題じゃないでしょうかと答えになっておられますが、このお言葉の意味について伺います。

○参考人(靱井勝人君)

私は、ボルトとナットがこれほど大騒ぎになるとは夢にも思いませんでした。そう驚かないでくださいよ。ボルト、ナットを締め直すということは、ここで言うとまた語弊がありますが、私はよく使われる言葉だと思っております。つまり、たがが緩むとかガバナンスが利いていないとか、そういうときにボルト、ナットを締め直そうと、こういうわけですよ。つまり、どんな立派な機械でもボルトとナットが緩んでいたら機能しませんね。したがって、NHK という立派な組織の中で、そういうふうな規律が緩んでいるとか、ガバナンスが利いていないとか、そういうときにはやはりボルト、ナットを締め直しましょうということは、もう一回きちんと機械を設置し直しましょうと、こういうことなんですよ。



何か知らぬけれども、聞くところによると、ボルト、ナットを締めるということは、何かみんな職員を締め付けるというふうにとられていると聞きまして、私はびっくり、もう今委員がこうされましたけれども、それ以上に私はびっくりしたわけでございます。そういうこともしばらくは分かりませんでした。だんだん局内で聞いていると、ボルト、ナットというのはどうも誤解されているようで、したがって、私はもう局内ではそれはちゃんと説明しました。きちんと説明しております。

それから、もう一つは何でしたっけ、ちょっと忘れて。余りにも質問の内容が濃いものですから、ちょっと覚え切れませんでした。またありましたら聞いてください。

○吉川沙織君

実は、今の質問の趣旨と申しますのは、ボルトとナットが重点ではなくて、これが番組編集権の流れでボルトとナットという単語が登場しているからであります。放送法第五十一条には、「会長は、協会を代表し、経営委員会の定めるところに従い、その業務を総理する。」とされており、NHK の会長は経営部門のみならず番組制作部門も統括すると解されているから会長に番組編集の大綱的方針の協議、決定に關与する権限が与えられてはいるのだと思います。



ただし、実際の運用は、NHK の番組の編集権と編集責任は、最終的には業務の執行を総理する会長にはありますが、具体的な運用の権限は番組制作部門の各番組責任者に段階的に授權されているのに対して、経営部門には番組編集権は授權されておらず、経営部門が番組編集に關与することはありません。各番組の責任者は、その責任範囲に基づいて、放送ガイドラインの基準に基づきそれぞれが主体的に編集判断を行っているため、そこに経営部門が關与することはありません。

門が關与することはありません。

つまり、NHK の番組編集の具体的な権限は、各番組責任者に段階的にこれが授權され、各責任者が授權された範囲内で放送法や国内番組基準、放送ガイドラインに沿って編集上の判断をするのであって、会長が一元的に番組編集に關与することではない、この理解でよろしいでしょうか。

○参考人(靱井勝人君)

おっしゃるとおり、会長の権限は分掌されております。したがって、それぞれの分掌された人間がもちろん責任を持って実務を遂行しているというふうに信じております。

ただ、最初におっしゃいました、私が責任を持っているんだから私に言ってもらわなきゃ困るというのは物の道理でありまして、私には権限があります、編集権があります、しかし責任もあります。これは当然ですね。

したがいまして、分掌して下に譲ったとしても、もしその分掌された人がこれについては大いなる疑問があると思ったときには言ってもらわなければ困りますよと。大いなる疑問があるけれどもそのまま分掌されているんだから突っ走ってしまった、その後で NHK が大批判を受けることになったと。そのときに、私は責任はありません、分掌していますからとは言えないんです。そういう意味において、そういうリスクがあるときには私に報告してもらわなきゃ困ると、こういうことです。



こういう道理を私は申し上げたわけで、何も、俺は会長だ、何でもかんでも決めるんだから俺に言ってもらわなきゃ困ると言ったつもりはないんですが、残念ながら私こういう、言葉が少ないものですからうまく説明できなかったというのが実態でございます。

したがいまして、私が言ったことは、会長に権限がある、しかし同時に責任があるというこの二つがあるわけで、これを分掌した場合に、分掌された人に責任があるから私は知りませんとは言えないんです。したがって、責任も取るけれども、そういうときには、大事な話のときにはちゃんと報告してもらわなきゃ困ると。何かおかしいでしょうか。

○吉川沙織君

結局、会長がその発言だけなさっているのであれば別におかしくはありません。放送法第五十一条に全ての業務を総理すると書かれている以上は、責任も権限も会長にございます。これは法定化されている事項です。ただ、日付なしの辞表を取ってみたりいろんな発言をされてみたりいろいろある中で、そういう、何かあったら言ってもらわなきゃ困る、それから、一つ一つの番組内で公平を担保すべきだ、そういう発言を、現場にいる人が、私は報道の現場も取材の現場も存じ上げませんから分かりません、でも、もしそういう発言をトップリーダーの方がしているとすれば、現場はもしかしたら萎縮するかも分かりません。

一応確認させていただきます。今、番組編集の最終責任も権限も会長にある、これを改めて伺いました。ただ、いつもいつも制作現場が会長の了解なしに個々の番組を編集できないということではないということだけ確認させてください。

○参考人(梶井勝人君)

そのとおりでございます。委員のおっしゃるとおりでございます。

○吉川沙織君

ありがとうございます。

続きの議事録(3/5)は、[こちら](#)です。