

---

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

---

放送倫理検証委員会

委員長	川端 和治
委員長代行	上滝 徹也
委員長代行	小町谷育子
委員	石井 彦壽
委員	市川 森一
委員	里中満智子
委員	立花 隆
委員	服部 孝章
委員	水島 久光
委員	吉岡 忍

# 目次

I	はじめに——放送の自主・自律のために	1
	1. 放送と政治との距離の重要性	1
	2. 審議の狙いと方法	2
	3. 本意見書の構成	3
	4. NHKの回答書にある「疑義と公平性」	4
II	第2回「問われる戦時性暴力」の放送とその波紋	5
	1. BRC委員会決定と最高裁判決	5
	2. 制作当事者の証言とNHK公式見解	6
III	法律と倫理——委員会はずい、いま、この番組を審議するか	7
	1. 放送倫理の観点	7
	2. 政治と放送の観点	7
IV	番組の概要——企画趣旨は何か、何を描こうとしたか	8
	1. 各回の番組概要	8
	第1回「人道に対する罪」	9
	第2回「問われる戦時性暴力」	9
	第3回「いまも続く戦時性暴力」	11
	第4回「和解は可能か」	11
	2. シリーズ全体の企画趣旨	12
V	改編の過程——誰が、どのように指示したのか	13
	[第1の波]……制作会社からNHKへ	14
	[第2の波]……教養番組部長の指示	15
	[第3の波]……国会担当局長の関与	15
	[第4の波]……番組制作局長と放送総局長の指示	16

VI	散漫な番組——制作者は誰か、改編の基準は何だったのか	17
	1. 安定的視点の不在	18
	2. 安全という意識	19
	3. 企画趣旨からの逸脱	20
VII	政治と放送——放送・制作部門と国会対策部門の曖昧な分離	22
	1. NHKの特異性と自主・自律の要請	22
	2. 改編を主導した幹部管理職による政治家との面談	23
	3. NHKの自主・自律を危うくし、疑念を抱かせる行為	24
	4. 放送・制作部門と国会対策部門の分離の必要	25
VIII	おわりに——「閉じた態度」から踏み出すために	26
	1. 放送倫理と業務命令のあいだ	26
	2. 内部的自由の議論を	27
	3. 視聴者へのていねいな説明を	28

---

## 資料

1.	NHKへの質問と回答	31
2.	業務命令と制作者の自由をめぐる論点の整理	39
	1. 編集権・業務命令・内部的自由	39
	2. ドイツにおける議論	41
	3. 日本における議論	43

## I はじめに——放送の自主・自律のために

BPO放送倫理検証委員会は07年5月の設立以来、「放送倫理を高め、放送番組の質を向上させるため、放送番組の取材・制作のあり方や番組内容などに関する問題について審議する」（運営規則第4条）活動を行い、これまでいくつかの意見や見解（同第5条）を関係する放送局と放送界に向けて明らかにしてきた。

従来から意見書や記者会見等で繰り返し述べてきたように、委員会は、放送人一人ひとりが放送倫理と番組の質の向上にたゆまぬ努力をかさね、自主・自律に基づいた多様・多彩な放送活動をより自由に行えるよう促すことに意を注いできた。民主主義を支えるのは自由で多様な言論・報道・制作等の表現活動であり、私たちはその任を果たすことを、いま放送の現場で仕事をしている人たちに期待しているからである。

そして、このたび委員会は、NHK教育テレビが01年1月29日から2月1日にかけて4夜連続で放送した『ETV2001シリーズ戦争をどう裁くか』の第2回「問われる戦時性暴力」についての審議を行った。審議に至る前の討議も含めると、議論は半年以上に及んだが、本意見書はその内容を委員会の総意としてまとめたものである。

### 1. 放送と政治との距離の重要性

当該番組が放送されたのは8年以上も前のことであり、本意見書を読まれる方々、委員会がとくに理解していただきたいと考えるNHKの若い制作者や関係者の多くは、それがどういう番組であり、何が問題となったのか、漠然としか知らないであろう。

そこで、本意見書をより正確に、より深く理解していただくために、最初に、委員会が当該番組に関してもっとも強く指摘したいことを記しておくことにする。

それは以下のように、きわめて単純なことである。

——公共放送NHKにとって、自主・自律はもっとも重要な理念であり、受信料を支払ってNHKの放送事業を支えている視聴者からの期待と信頼の源泉でもある。

——そのことを考えれば、NHKの予算等について日常的に政治家と接している部門の職員が、とりわけそれら政治家が関心を抱いているテーマの番組の制作に関与すべきではない。

——また、番組制作に当たっている職員が、あまつさえその部門の責任者が、取材や出演依頼のためでもないのに政治家に会いにいき、放送前の番組についてあれこれしゃべったり、政治家の意見を聞いたりすることは、あってはならないことである。

——これらは、みずから政治的介入を招いたり、その隙を作るようなものであり、自主・自律の理念を揺るがし、視聴者からの疑念を招き、信頼を裏切る行為である。

いまNHKで、あるいは民放も含め、放送界で働いている人たちは、こんなことは

言わずもがな、と思うかもしれない。たしかに当たり前で、単純なことであり、公共放送NHKに限らず、自主・自律を旨とする放送人にとって、これは自明の原則である。

ところが、当該番組の制作・改編の過程には、この当然の原則が必ずしも自明ではなかった事実が存在する。委員会は、このことを重く見る。

## 2. 審議の狙いと方法

これまで委員会は審議の内容が一方的にならないよう、対象とした番組の制作者らから直接に事情を聞くヒアリングを重視してきた。しかし、当該番組は8年前の放送であり、制作に関与した関係者は、NHKを定年退職し、また別会社に行き、あるいは別の部署に異動するなり、辞めるなりしている。NHKの組織も職員も、当時と同じではない。

また、のちに見るように、当該番組については、BRO（放送と人権等権利に関する委員会機構。BPOの前身）の「放送と人権等権利に関する委員会」（当時の略称はBRC。現在は、放送人権委員会）と司法の双方で審理が行われ、すでに一定の見解や判決が示され、その内容も公開されている。

こうした事情を踏まえ、委員会は以下のような独自の観点と審議の方法を採ることにした。

（1）委員会は、放送から相当な時日が経過し、BRCや司法の判断が一段落した現在だからこそ眺望できる広い観点から、放送倫理に関わる問題を検証する。

（2）ヒアリングは行わない。また、すでにBRCや司法の場で最終的判断が示されている事柄については、繰り返し検証することはしない。

（3）あくまで放送されたシリーズと、そのなかでの当該番組の内容と改編過程に即して審議する。

そのため、NHKにシリーズ4本の録画DVDの提出を求め、視聴する。当該番組の制作・改編過程については、NHKが公式見解として公表した説明文書（後述）に沿って検討し、必要に応じてBRC見解や最高裁判決等を参考にする。

（4）現在のNHKが、当該番組の内容と放送に至るまでの経緯をどう考えているか、そこから何を汲み取っているかの見解を聞き、審議に活かすようにする。

委員会はこの方針に基づき、本年1月23日、NHKに対して6項目の質問を行い、3月6日、その回答を得た。その内容については本意見書内でも触れるが、別添として質問書と回答書の全文を付した。

本文に入る前に、本意見書の構成と、NHKの回答書にある「疑義と公平性」について言っておきたい。

### 3. 本意見書の構成

まず、本意見書の構成についてである。

委員会は本意見書において、上に述べたようなNHKの自主・自律の重要性を強調するつもりだが、当該番組に即してそれを言うためには、その内容と改編過程だけでなく、4本のシリーズ中における当該番組の位置付け等も詳しく見る必要があることは言うまでもない。

しかし、この番組の視聴率は0.5パーセント程度だったと言われ、実際に見た視聴者は多くはなかった。たとえ見たとしても、8年以上も前の番組を覚えている人は少ないに違いない。また、当該番組放送後、相当長期間、BRCや司法の場で係争がつづいたせい、NHK内部でもシリーズ全体を見る機会はほとんどなかったという。NHKが最近開始した有料オンデマンド・サービス「特選ライブラリー」のリストにも、このシリーズは掲載されていない。

委員会にとってこのことは、意見書をどのように書くべきか、という問題としてはね返ってくる。肝心の番組が見られないのでは、本意見書の読者は、委員会がこれから指摘する事柄の当否を自分の目で判断することもできないからである。

私たちはこうした現状を考慮し、これを読まれる読者、とくに当該番組を見たことのない若いNHK関係者の理解に資するため、各番組の概要と当該番組の改編過程についても、順を追って一定の紙幅を割くことにした。

本報告書「IV 番組の概要」「V 改編の過程」がそれに当たり、その関連から浮かび上がってくる当該番組の不自然な印象を、「VI 散漫な番組」に記した。これらは、当該番組に即して、公共放送NHKの自主・自律の重要性を指摘するための前提となる委員会の認識としてお読みいただきたい。

\*

委員会は本意見書において、当該番組の問題点を指摘するが、そのこととは別に、このシリーズ全体が、あるいはせめて他の3本が再放送その他の方法によって視聴者の目に触れることには意味がある、と考えている。

本シリーズは、現代の戦争と人間を考える上で重要な視点を提起している。グローバリズムと文明の衝突、テロとの戦争、大量破壊兵器の危険性、人道的介入等々、現代の戦争を論じる言葉は少なくないが、そこで見過ごされがちな現実も意欲的に描いている。その意味では、放送から8年余が過ぎた現在でも、色褪せていない。

むろんここで説かれている視点到反論する立場も、十分にあり得る。だが、番組を見ていないことには、何を、どう反論したらいいのかすらわからない。まず見ること、見ることができる環境を整えなければ、何も始まらない。

絵画、音楽、文学、漫画、演劇、映画等、あらゆる創作物が批評にさらされ、そのことによって鍛えられてきたことを思えば、現代においてもっとも影響力のある放送

にいまだ本格的な批評がないこと、そのために欠かせないオープンなライブラリーが十分な機能を発揮していないことは異様なことと言わざるを得ない。私たちは、放送界がみずからを鍛えるためにも、何らかの形で誰もが過去の番組にアクセスできる環境を築くことを期待しておきたい。

#### 4. NHKの回答書にある「疑義と公平性」

次に、委員会の中立・公平性についてである。

NHKからの回答書に、かつて委員の一人が委員就任以前、当該番組に関してNHKを提訴した団体の編集になる本に寄稿していたことを以て、委員会の公平性に疑義を呈している一文がある。

心配はご無用と、まずは言うておかなければならない。

メディア状況に関心を持つ者としてその折々をとらえて発言し、あるいは論文等を公表するのは当然のことであり、委員の一人ひとり、これまでもそうしてきたし、これからもそうするだろう。だからといって、その意見のみで審議内容が左右されるほど、委員会は軟弱な議論を行っていない。

ちなみに、委員会は月1回、3～4時間の議論を行っているが、この半年間、そのほとんどが当該番組についてであった。委員会のたびに白熱した議論の道筋をつけるため、論点の整理を行ったり、諸外国の放送制度と政治との関係、番組責任と制作者の自由の関係等を調査するなど、それぞれに必要な作業チームをその都度組んだほどである。各委員が個々に費やした時間は別として、委員会がこうして多方面に及んで議論した時間は軽く30時間を超えており、委員会始まって以来、本件はもっとも集中的な議論を行った事案となった。

しかし、それ以上に重要なことがある。

私たちはこの回答書が示唆するような、中立・公平性とは、特定の意見を機械的に排除したり、場合によっては単純に並立させることによって実現されるものである、という考え方を採らない。本来の中立・公平性は、多様で混沌とした意見や対立する両極の見解を粘り強く聞き、咀嚼し、議論し、みずから考え、判断することによって初めて実現するものではないか。これこそが、自主・自律の本義であり、民主主義の根底にあるのも、こうしたダイナミックな原則であろう。

委員会は、偶然とはいえ、むしろそうした委員を擁していたことが、議論をいっそう活発で豊かにしたと考えている。それと同時に、詳しくは本文で述べるように、NHKの回答書にあったような機械的・単純な中立・公平性の考え方が、じつは当該番組の改編過程にも作用し、結果として深刻な問題を引き起こすに至ったのだ、ということをおそらく指摘しておきたい。

## II 第2回「問われる戦時性暴力」の放送とその波紋

『ETV2001シリーズ戦争をどう裁くか』の全体的な企画趣旨は、番組中でしばしば説明されたように、20世紀の戦争や地域・民族紛争のなかで起きた人権侵害や残虐行為を、「人道に対する罪」という、近年、国際法が切り開いてきたあらたな枠組みのなかでとらえ直し、平和な未来への道筋を探る、というものであった。

そして、01年1月30日夜放送の2回目「問われる戦時性暴力」は、先の大戦中に旧日本軍が関与した従軍慰安婦問題を取り上げた。1回目の番組の終わりで、「先月（00年12月）8日、東京で開かれた『女性国際戦犯法廷』を手がかりに、戦時下の、女性に対する性暴力を考えます」と予告された番組である。

この番組の視聴率は高くなかったが、その後ニュースや話題になった頻度では、同じ時期に放送された他の番組を圧倒したと言っても過言ではない。この時期は森政権の終盤であり、少しさかのぼるとシドニー・オリンピックが開催されていた。放送の直前、米国ではブッシュ政権が、放送3ヵ月後の日本では小泉政権が誕生した。世界を震撼させた9.11同時多発テロは、まだ起きていない。

8年前のほとんどの番組は忘れられ、今日では話題にもならないが、次に見るように、当該番組は現在に至るまで、放送とメディアに関心を寄せる人々のあいだでは途切れることなく議論され、話題となってきた。

### 1. BRC委員会決定と最高裁判決

まず、「日本軍性奴隷制を裁く女性国際戦犯法廷」（以下、「女性法廷」と呼ぶ）を主催し、取材に全面的に協力した団体がNHKと制作会社に対し、番組は当初に説明を受けた内容とは大きく異なっていたとして、「期待権」や「説明責任」をめぐる訴訟を起こした。

つづいて、スタジオのコメンテーターとして出演した在米研究者がBRC（放送と人権等権利に関する委員会）に対し、コメントの重要部分がすべて削除された上、脈絡なく編集され、研究者としての信頼を傷つけられたとして、「人格権侵害」の申し立てを行った。

ひとつの番組をめぐる、取材・制作に密接に協力した側と放送局とが、それぞれ別の角度から2度にわたって公的な場で相争うことは、きわめて異例のことだった。

申し立てを受けたBRCは03年3月、「(NHKは) 申立人の人格権に対する配慮を欠き、放送倫理に違反する結果を招くことになった」との委員会決定を表明した。コメンテーターの発言の趣旨と意図が十分に伝わるような編集が行われず、また本人にそうした編集をしたことの説明もしなかったことなどが問題だった、という判断である(全文は、[http://www.bpo.gr.jp/brc/decision/011-020/020\\_k\\_nhk.html](http://www.bpo.gr.jp/brc/decision/011-020/020_k_nhk.html) を参照。



以下、これを「BRC委員会決定」と呼ぶ)。

他方、7年に及んだ司法の判断は揺れたが、最高裁判所は08年6月、「(何を、どう放送するかは)放送事業者の自律的判断にゆだねられている」「(取材協力者の)期待や信頼は原則として法的保護の対象とはならない」として、原告の主張を退け、NHKの編集の自由の優位を認める最終的判断を示した。

しかし、当該番組が異例であったのは、こうした申し立てや提訴が行われたことだけではなかった。

## 2. 制作当事者の証言とNHK公式見解

放送から4年が過ぎ、東京高等裁判所での審理がつづいていた04年12月、当該番組の制作現場にいたデスク(放送当時。以下、関係者の肩書きはいずれも当時のもの)が局内のコンプライアンス推進委員会に対し、「与党有力政治家らからの圧力を受けて番組が改編された疑いがある」旨の通報を行った。

やがてこの事実は他の報道機関の知るところとなり、翌年1月には、制作関係者や名指しされた与党有力政治家らも発言を繰り返すなど、大々的な報道が相次いだ。こうした一連の動きには一番組の制作過程に関する疑念のレベルを超えて、公共放送NHKの自主・自律への信頼性を揺るがしかねない問題がはらまれていた。

これを受けてNHKは同年7月、高裁において、当該番組の「編集過程を含む事実関係の詳細」に関する陳述を行い、同日のうちに、「みなさまへの説明責任を果たす」(文書公表に当たっての前文より)として、A4判18ページに及ぶ同趣旨の公式見解をホームページ上に公開した(<http://www3.nhk.or.jp/pr/keiei/news/050720.html>)。以下、これを「説明文書」と呼ぶ)。

NHKはこの陳述および説明文書において、企画立案・制作から放送とその直後までの動きを、ほぼ時系列に沿って説明しながら、改編は番組の「中立性」「公平性」を期すための通常の編集作業であって、「政治的圧力」や「政治家からの指摘」を受けてのことではなかった旨の主張を展開した。

放送局や制作当事者が番組の取材・編集・制作過程の詳細を明らかにし、互いに異なった意見や見解を主張するのは、これまた前代未聞のことであった。こうして当該番組の問題は、放送局からBRCや司法の場へ、さらに視聴者や社会へと波紋を広げていくことになった。

### Ⅲ 法律と倫理——委員会はなぜ、いま、この番組を審議するか

BPO放送倫理検証委員会が設立されたのは、この番組が放送されてから6年以上が経過した07年5月である。それからさらに1年半以上が過ぎ、放送からは8年余が経過した。

委員会が、そのような番組について、放送倫理上の観点から検証し、審議することについて、ひと言触れておきたい。その理由は、大別して2つある。

#### 1. 放送倫理の観点

その第1は、当該番組に関し、司法の判断が確定したのが委員会発足後の08年6月のことであり、これによって司法が法律的観点から判断する分野と、委員会や放送界が独自に放送倫理の観点から検証すべき分野とが、それぞれある程度明らかになったことである。

先にも述べたとおり、この番組についてはBRCの委員会決定が示されている。だが、BRC委員会決定といい、最近の最高裁判決といい、当然ながらどちらも申し立てや提訴の内容に応じ、そこで提起された論点に対する判断を示したものである。繰り返せば、BRCは、コメンテーターの発言の編集部分について、NHKに放送倫理違反があったと認定し、最高裁は、どのように番組の編集をするのかは、表現の自由の保障の下、放送事業者の自主的判断にゆだねられているので、取材協力者の期待権は原則として法的保護の対象とはならないと判断した、ということである。

両者は同一の番組を扱いながら、対象とした問題は同じではない。とりわけ司法は、何であれ、倫理上の問題をそれとして扱う役割を担っているわけではないから、その言及の範囲にはおのずと限度がある。言うまでもなく倫理は、イコール法律問題ではない。これまでも法律問題になる、ならないに関わりなく、捏造・ヤラセ・不適切な演出とされ、放送倫理上の問題を指摘された番組が少なくなかったことを考えれば、両者の相違は了解できるはずである。

NHKは05年7月に説明文書を公表したが、その後、この問題については司法の場での係争中を理由に、法廷外におけるいっさいの説明・反論・主張を行ってこなかった。法律的な決着がつかないまま、相当な時日が経過しているという制約がありながらではあるが、ようやく放送倫理の面からの検証ができるようになった、と言ってよいであろう。

#### 2. 政治と放送の観点

第2は、この番組をめぐる議論がさまざまに提起した「政治と放送」という問題の重要性である。

よく知られているように、1960年代から70年代にかけてのベトナム戦争やウォーターゲート事件の時期、日本や米国では報道番組の放送中止、ニュースキャスター辞任、記事差し止めなど、外部から有形無形に加えられる「政治的圧力」によってマスメディアが危機にさらされる事件が相次いだ。

これにどう対応し、対処するか。ここにこそ、言論・報道・表現の活動に携わる組織と人間の見識や良心がもっとも鮮明に現われる。放送局、放送人であれば、まさに放送倫理が問われる場面である。とりわけ公共放送NHKにとっては、存立の基本理念ともいべき自主・自律（注）がどれほど確固としているかが試される場となる。

（注）NHKは日本民間放送連盟と共同で定めた「放送倫理基本綱領」（1996年9月制定）において、「視聴者・国民の信頼を得るために、何者にも侵されない自主的・自律的な姿勢を堅持し、取材・制作の過程を適正に保つことにつとめる」と謳い、独自に定めた「新放送ガイドライン」（2006年3月制定。その後2008年5月改訂）等でも「自主・自律の堅持」を繰り返し表明している。

当該番組は、前述したとおり、マスコミ報道や司法の場等々で、政治家の圧力や影響の有無が論議の焦点となってきた。これに関する女性法廷の主催者や制作会社の関係者、さらには政治家らの発言や寄稿も少なくないし、そもそもNHKが説明文書を公表したのも、政治的圧力によって改編が行われたのではないかという「誤解を払拭することが何より大切と考え」（前文）だからであった。

私たちはこうした資料にできるだけ目を通したが、そこであらためて感じたことは、公共放送NHKにとって放送倫理の確立、なかでも自主・自律の堅持は生命線であり、当該番組の改編過程をどう考えるかという問題は、いま現在のNHKの信頼性や評価にもつながっている、ということであった。言い換えれば、8年前の出来事を、政治と放送との適正な距離という観点から振り返ってみることに、現在でも意味があるということである。

## IV 番組の概要——企画趣旨は何か、何を描こうとしたか

委員会の審議を開始するに当たっては、まず『ETV2001シリーズ戦争をどう裁くか』の全体がどんな企画趣旨で制作され、それぞれがいかなる番組だったのか、そのなかでとくに当該番組がどう位置づけられていたのかを確認しておかなければならない。

### 1. 各回の番組概要

以下は各番組の概略である。委員会で視聴し要約した。

ただし、第2回の当該番組の内容に関しては、最高裁判決の事実認定部分に概略が記されているので、そこから引用する。読みやすさに配慮して一部の文章に改行を行

い、内容に応じて行頭に「\*」印を付して箇条書きに変えた他は、判決の記述のままである。

### 第1回「人道に対する罪」01年1月29日放送

第2次世界大戦後、ナチス・ドイツを「人道に対する罪」として裁いて以降、戦争や紛争時の一般住民に対する殺害、強制移送、政治的・人種的・宗教的理由による迫害等も同種の犯罪と見なす動きが芽生えた。この考えは1990年代、冷戦終結の混乱のなかで起きた民族紛争を裁く理念として再び脚光を浴びるようになった。

戦後ドイツは政治指導者らによる過去への反省を繰り返してきたが、この時期、大戦中に自国企業が行ったユダヤ人強制労働に対しても、政府と企業が合同で、約100万人にのぼる被害者とその家族に補償をする制度を作った。

一方、フランスでは70年代以降、ナチス・ドイツに協力したヴィシー政権への批判が本格化した。90年代、当時のシラク大統領は国家の犯した罪を認め、人権や人間の尊厳を重視する方針を打ち出した。その一方で、独立を求めた植民地アルジェリアに過酷な弾圧を加え、国内在住のアルジェリア人を多数虐殺した50年代の政治状況についても検証が始まっている。だが、ユダヤ人被害者に対する場合と違い、その取り組みにはまだ及び腰のところがあり、ダブルスタンダードが指摘されている。

いずれにせよ、長年隠されてきた歴史の暗部に光が当てられるようになった背景には、政治指導者のみならず、作家や市民による粘り強い調査活動があった。最近の世論調査では過半数の回答者が、これら残虐行為をした人物らは裁かれるべきだ、と答えるまでになった。戦争の勝者・敗者の別を超えて、人間の尊厳を破壊する行為は人道に対する罪であるという認識が、現代のヨーロッパ社会に浸透しつつある。

### 第2回「問われる戦時性暴力」01年1月30日放送

ア オープニング及び資料映像（約3分56秒）

最初にタイトルバックが流れた後、約3分29秒間、ナチス・ドイツによるユダヤ人迫害の映像や、アルジェリア紛争の映像など人道に対する罪に関連する資料映像とナレーションが流れる。

イ スタジオ映像（約3分14秒）

高橋助教授と米山準教授（注）の紹介を含む導入的なスタジオ対談の映像が流れる。

ウ 本件女性法廷の録画映像及び学者のコメント（約10分20秒）

本件女性法廷の映像として、

\* 会場の全景、首席裁判官の発言、検察官ら、元慰安婦ら及び傍聴人らの映像

\* 元慰安婦2名の証言及び旧日本軍の従軍慰安婦制度についての専門家の証言の映

像が流れ、これに続いて、

\*一事不再理の原則、被害者の申立て以外に事実について調べる方法がないこと、時効の問題があること、弁護人が無いことなど本件女性法廷の問題点を述べる秦教授（注）のインタビュー映像

\*本件女性法廷の意義を述べる内海教授（注）のインタビュー映像

\*本件女性法廷の首席裁判官と首席検事がいずれもアメリカ人であるのが不可解である、慰安婦には親に売られて慰安所に連れて行かれた者も多く、それは商行為であるなどと述べる秦教授のインタビュー映像が順に流れる。

エ スタジオ映像（約2分22秒）

\*ラッセル法廷について言及する高橋助教授の発言

\*本件女性法廷をフェミニズム思想の流れの中に位置付けるのが重要であるとの米山準教授の発言などが流れる。

オ 資料映像等（約7分40秒）

極東国際軍事裁判（東京裁判）、ベトナム戦争、韓国の民衆運動、元慰安婦の韓国人女性による東京地方裁判所への提訴、フィリピンの元慰安婦のデモ、旧ユーゴスラビアの市街戦などの資料映像をバックに、主としてナレーションにより、人道に対する罪に対する考え方の推移の説明などが流れる。

カ スタジオ映像（約3分15秒）

戦時性暴力についての高橋助教授の発言、司会役のアナウンサーによるパターンを用いての従軍慰安婦問題に対する日本政府の対応の経緯の説明などが流れる。

キ 録画映像（約2分27秒）

本件女性法廷において裁判官を務めた専門家2名の記者会見での発言、海外の報道機関による本件女性法廷の取り上げ方、本件女性法廷の首席検事のインタビュー映像が流れる。

ク スタジオ映像（約6分22秒）

本件女性法廷を海外の報道機関が大きく取り上げたこととの関連で、

\*人道に対する罪への関心が世界的に高まってきていることなどについての高橋助教授の発言

\*和解の難しさについてのみ山準教授の発言

\*戦時性暴力について日本が責任を追及されることの意味等についての高橋助教授の発言などが流れる。

ケ エンディング（約34秒）

（注）上記に登場する高橋助教授と米山準教授はスタジオ出演のコメンテーター、秦教授と内海教授はインタビュー収録に応じ、VTRによる出演をした歴史学者のことである。

### 第3回「いまも続く戦時性暴力」01年1月31日放送

00年12月、第2回で扱った女性法廷につづいて、国際公聴会「現代の紛争下の女性に対する犯罪」が開催され、世界各地の女性たちがみずから被った拷問と強姦の体験を語った。これらの残虐行為を人道に対する罪としてとらえる動きは、90年代のドイツにおいて、第2次大戦中の強制収容所内で行われたユダヤ人女性へのレイプが暴かれたことに始まる。

中部アフリカのブルンジから参加した女性は、政府軍と反政府軍の双方の兵士にレイプされ、その上、エイズに感染させられ、生きる気力を失った心境を語った。ソマリアの女性は国連平和維持軍兵士にレイプされた体験を証言する予定だったが、公聴会の朝にかかってきた国際電話によって沈黙を強いられた。政府軍兵士によって繰り返し拷問とレイプの被害を受けたグアテマラの女性は、絶望から立ち直っていくために、敬意を持って被害者の体験を受け止めてくれる家族と他者がいてくれることの大切さを語った。

紛争や戦争のなかで、なぜこのような犯罪が繰り返されるのか。それは不断に形成された男女の社会的関係の反映であり、女性への加害は、敵の男の所有物に対する攻撃や破壊と見なされているからだろう。国連平和維持軍の兵士までが同様の行為をする現実には、軍事主義そのものの暴力性を示している。

被害女性たちがそのつらい体験を語ってきたことが国際的な市民運動となり、人道に対する罪を裁く国際刑事裁判所の設立につながった。真相を究明し、加害者と責任者を明確に処罰することが、こうした犯罪を抑止する力になっていく。だが、日本など主要国はこの裁判所設立に関する条約を批准していない(注)。平和な文化を創っていく転換点に、いま世界は立っている。

(注) 放送時点。その後、日本政府は国連条約局に加入を申し入れ、2007年に加盟した。

米国、中国、ロシア、イスラエル、イスラム諸国の多数などは現在も未批准、未加盟状態がつづいている。

### 第4回「和解は可能か」01年2月1日放送

グアテマラ、チリ、アルジェリア、そして、南アフリカ……。政治や宗教や人種を理由に激しい弾圧と殺戮と人権蹂躪が繰り返されてきた国々で、いま、和解を進める試みが始まっている。その先進的なケースとして、南アフリカの状況を取り上げる。

アパルトヘイト(人種隔離政策)が半世紀に及んだ南アでは、圧倒的多数の黒人たちは、人権が無視され、貧しい生活を強いられ、さしたる理由もなく殺されてきた。アパルトヘイトは当時の法律によって合法化された制度だが、それ自体、人道に対する罪だった。

94年、黒人のマンデラ大統領就任とともに大きな変化が訪れたが、社会の亀裂は

容易には埋まらない。2年後、ツツ大司教を委員長に「真実和解委員会」が設置され、被害者とその家族の訴えを聴き、加害者には恩赦を前提に真実を語ることを求める「処罰なき正義」の活動を開始した。和解はひとつひとつの事件の真実究明なしには進まない、和解プロセスを社会化し、承認し合おうという試みだった。

しかし、家族を殺された遺族たちは、心の整理がつかない。赦すとは、どういうことか。それは委員会が法的・政治的に決めることではなく、神だけができることではないだろうか。だが、個々人のこうした心の試練や葛藤を経ることなしに、新しい正義は実現しないのもたしかだろう。

アパルトヘイトの歴史は学校教科書にも書かれるようになった。といっても、ただちに平等社会が実現したわけではなく、貧富の格差は広がっている。迫害する側だったオランダ系白人が、本国では迫害されてきた人々だった事実にも目を向けるなど、新しく開けた現実を新しい視点で把握する時期がきているのかもしれない。その意味でも南アの試みは、これまで人類が経験したことのない一步を踏み出している。

4回のシリーズを通じて明らかになったのは、過去を直視し、受け止めることがなければ、現在の危険性について気づくことも、新しい未来を切り開くこともできない、ということだった。

## 2. シリーズ全体の企画趣旨

以上が、『E T V 2 0 0 1 シリーズ戦争をどう裁くか』の各回の概略である。いささか強引な要約をしたが、それでもこうして眺めてみると、シリーズ全体に通底する企画趣旨が浮かび上がってくる。

それはつまり、「人道に対する罪」という視点から、20世紀に起きた戦争や武力紛争を見直し、それらを終わったこととせず、被害者が長い年月、内に秘めてきた苦しみを語り、加害者の責任をきちんと問い糾すこと、そのことを通じて和解への道筋を探り、争いのない未来を創出するということであつた。言い換えればそれは、被害・加害双方の当事者の証言がかつてなく重い意味を持つ時代が到来した、ということである。

こういう企画設定が可能になった背景には、番組の随所で指摘されていたように、近年の戦争そのものと戦争観の変化がある。戦争を旧態依然の国対国、正義対悪の争いなどとして考えているかぎり、一般市民や住民を巻き込んで、かつてないほど大規模に、かつ虐殺や拷問やレイプをともなつて凄惨に行われる現代の戦争の現実は、たんに「戦争だから仕方なかった」「命令だからやむを得なかった」ものとして見過ごされてしまう。

しかし、数々の残虐行為には、兵士らが属す共同体の歴史や文化や意識が反映しているものであり、それらがむきだしの攻撃性や破壊力となつて被害者一人ひとりに襲い

かかっている、と理解されるべきである。その意味では、現代の世界と人間のありようが映し出されている。

これら残虐行為を人道に対する罪として裁き、しかし、その上で、憎しみの連鎖を断つために、和解がなければならない。真の和解のためには、被害者と加害者が個人レベルで語るだけでなく、その語りを共有し、相互に承認し、合意し合う社会的な和解プロセスが必要になる。そうした困難だが、壮大な実験も始まっている――。

\*

こうしてあらためてシリーズ全体を振り返ってみると、個人と戦争、暴力と文化、憎しみと共生、裁きと和解など、現代世界の刻々と動いている現実のなかで議論されている先端の問題が、各番組の随所で指摘されていることがわかる。

委員会では、企画趣旨といい、各回のテーマ設定や内容といい、「なかなか意欲的」で、「すばらしい番組になっている」という意見が大勢を占めた。「こういう番組はNHKでしか見られない」「民放の、せめて報道番組やドキュメンタリー番組でもこの種の問題に取り組んでほしい」という意見もあった。

ただし、あとでもう少し詳しく見るが、2回目を除いて、である。

この2回目だけは他の3本と印象が違う。他国の経験を明快に、積極的に評価してきた番組は、旧日本軍がアジア各地で関与した従軍慰安婦問題を取り上げたこの回にかぎって、どこか散漫な、口ごもった印象を残したまま終わるのである。

このような印象がなぜ生じるのか、委員会はつづいて、当該番組の改編過程をたどり、それが番組の散漫さとどうつながっていったのかを調べ、その過程に番組の出来不出来とは別に、放送倫理に関わる問題がなかったかどうかを検証してみることにした。

## V 改編の過程——誰が、どのように指示したのか

NHKが「視聴者への説明責任を果たす」として公表した説明文書は、この2回目の番組「問われる戦時性暴力」の企画立案から取材・編集・放送と、その直後の動きまでをかなり詳しく明らかにしているが、その説明の視点には際立った特徴がある。

それは、ほとんどつねに放送総局長、その下の番組制作局長、さらにその直属の教養番組部長という放送・制作部門の責任者と、加えて、NHK予算等をめぐって国会議員らに対応してきた国会担当の総合企画室担当局長（以下「国会担当局長」と呼ぶ）といった幹部管理職（注）の視点に基づいている、という点である。

このことは、これら幹部の発言や考えがカギ括弧付きでくわしく引用されるのに対し、制作会社スタッフやNHK側のチーフプロデューサーやデスク等、本来は制作・編集作業の要にいる人々の動きについては、地の文で、あっけないほど短く説明され



ることに典型的に現われている。

(注) NHK組織にはこのような言い方で定義される職制区分はないが、本報告書では便宜上、放送総局長、番組制作局長、教養番組部長、国会担当局長を、制作現場のチーフプロデューサーやデスクらと区別する意味で、「幹部管理職」「幹部管理職層」等と呼ぶ。放送総局長は当時も現在も、NHKの理事の一人である。

この点に留意しながら、以下にNHKが公式見解として公表した説明文書に基づいて、当該番組の改編過程を概観しておくことにする。改編は間断なく、こまごまと行われているが、この説明文書を読むと、4つの大きな波があったことがうかがわれる。

### 〔第1の波〕……制作会社からNHKへ

当該番組はNHKの関連会社のチーフプロデューサーが発案し、当初の企画書作成や女性法廷主催者との交渉、さらには女性法廷の取材・撮影などは、再委託先である制作会社のディレクターらが行った。むろんNHK教育テレビでの放送を前提としていたので、早い段階からNHK教養番組部のチーフプロデューサーやデスクも加わって、正式な企画として練り上げられていった。

教養番組部長は、この番組は女性法廷のたんなる記録ではなく、「女性法廷を東京裁判以来の世界的な潮流のなかに位置づけ、歴史的意義を考察する教養番組」として考えていたという。同部のチーフプロデューサーとデスクも、同法廷だけのドキュメンタリー番組を作るのではないと思っていたので、編集作業中の制作会社ディレクターらに対し、女性法廷が行った天皇に対する有罪判決の印象を弱めること、過去の戦争犯罪と裁きに関する資料映像を加えることなど、企画趣旨に沿った編集をするよう指示した。もう一方で、スタジオにコメンテーターを招いたトーク部分の撮影も行われた。

しかし、50分強の粗編集版ができた段階で行われた2度の試写で、教養番組部長はいずれについても、「法廷との距離が近すぎる」「修正不能」等と主張した。これに対し制作会社のチーフプロデューサーは、これまでの編集方針と部長の主張する方針との相違が大きすぎる、放送日までに部長の言うとおりの編集をすることは困難だと判断し、当該番組制作からの離脱を申し出た。

結局、これ以降の作業はNHK教養番組部が独自に行うことになった。取材テープその他一式がNHKに引き渡されたのは、放送5日前から4日前にかけてである。

説明文書は、この5日前という日に、次年度のNHK予算案が総務大臣に提出され、その説明のために、国会対策部門の職員らが衆参両議院の与党議員およそ250名に個別に面会しはじめた、と記している。

また、この前後、NHKが女性法廷に関する番組を放送することに反対する右翼団体の動きが激しくなったこと、また予算説明の際、与党政治家らから当該番組につい

ての話題が出るようになったことも書かれている。改編作業と併行するように、番組をめぐる外部の動きが活発化していた。

### 〔第2の波〕……教養番組部長の指示

放送前の数日間、制作会社から編集用素材一式を受け取ってから放送直前まで、NHK内部では改編と試写があわただしく繰り返されることになる。

ここに直接関与した人物として説明文書があげているのは、放送総局長、番組制作局長、教養番組部長、チーフプロデューサー、デスク、それに国会担当局長の6名である。

4日前の夕方、放送総局長と番組制作局長がチーフプロデューサーとデスクに対し、女性法廷に批判的な意見を入れることを指示した。これを受けてチーフプロデューサーらは放送2日前までに、同法廷を批判する歴史学者のインタビューを行うとともに、司会のアナウンサーとスタジオ・コメンテーターの追加撮影をした。

この前後、放送中止を求める右翼団体がNHKに押しかけ、局舎内に乱入する騒ぎも起きている。

その後、さらに教養番組部長が、天皇の戦争責任や女性法廷の意義についての断定的なナレーション原稿を婉曲な表現に変えるよう指示し、これら全部を取り込んだ大幅な改編作業が放送前日の未明までつづいた。

まだナレーションの収録作業等は残っていたが、説明文書はこれを「NHKが主体的に編集した最初の本件番組」と呼んでいる。

この段階では放送枠どおり、約44分間の番組だった。説明文書は「すでに必要な距離感を取った」という教養番組部長の感想を記しているが、この印象はチーフプロデューサーやデスクも含め、制作現場とその直属上司に共有されていたようである。

だが、改編はこれで終わらなかった。

### 〔第3の波〕……国会担当局長の関与

放送前日の午後、国会担当局長が放送総局長を伴って、与党有力政治家でもある内閣官房副長官を訪ね、面談する。席上、放送総局長が、多角的な視点に立った番組である旨を説明すると、内閣官房副長官は、従軍慰安婦問題のむずかしさや歴史認識問題と外交について持論を語った上で、「こうした問題を公共放送であるNHKが扱うのであれば、公平公正な番組になるべきだ」との意見を述べた。

この面談から2人がもどると、関係者全員が集まって、最初のNHK編集版の試写が行われた。終了後、チーフプロデューサーとデスクの退席を求め、幹部管理職のみの話し合いが行われた。

ここでは制作現場に近い教養番組部長が「許容範囲」という言葉を使い、十分に配

慮した改編をしたことを主張したのに対し、他の幹部管理職は、天皇や日本政府の責任への言及がまだ断定的すぎること、女性法廷の意義が強調されすぎていること、海外メディアがその判決内容として日本政府の責任に触れている部分の印象が強すぎることなどを指摘し、結局、これらに関わる5カ所の修正や削除を行うことが決まった。

これを待機していたチーフプロデューサーに伝えたのは、国会担当局長である。チーフプロデューサーは、そのような改編を行えば、放送枠に満たなくなる旨を指摘したが、対して国会担当局長は「足りなければ、(女性法廷に批判的な)教授のインタビューを追加しておけば良いのではないか」などと指示した。

こうして深夜に及んだ改編作業で、当該番組は約43分になった。未明、放送総局長、番組制作局長、教養番組部長、デスクの4名による試写が行われ、ここでようやく放送に向けた番組内容が固まった。

放送当日の午前中から午後にかけて、教養番組部長とチーフプロデューサーとデスクはナレーションの収録や放送用テープの編集を行った。

#### [第4の波] ……番組制作局長と放送総局長の指示

放送の数時間前、午後4時ころになって、動きはまたあわただしくなる。

番組制作局長がNHK会長に呼ばれ、当該番組について数分間話したという。会長室を辞した番組制作局長は、元日本兵が女性法廷で証言しているシーンと、元従軍慰安婦の中国人女性が証言中に泣き出し、失神するシーン等の3カ所について、独自に調査していないので信憑性がどうか、印象が強すぎるのではないかと等々と気がかりになり、その足で放送総局長室に向かった。

放送総局長と番組制作局長は台本を読み合わせた上で、上記3カ所を「削除しておいた方が安全なのではないか」などと考え直すに至り、チーフプロデューサーやデスクらとともに放送用テープの最終的制作段階に入っていた教養番組部長を呼んだ。

放送総局長と番組制作局長からこれらの削除を指示された教養番組部長は、いまからの改編は時間的にむずかしい、と難色を示したが、「最終的にはこれを了承した」。

ついで、教養番組部長から削除を告げられたチーフプロデューサーは、ただちに放送総局長と番組制作局長を訪ね、この3人の証言については残すことを提言したが、放送総局長から「今回はこれでいきたい」「従軍慰安婦問題を扱う番組はこれで終わりではない」等と説得され、「最終的には(彼も)納得した」と、説明文書は記している。

こうして、40分に短縮された当該番組は、01年1月30日夜10時から放送された。

放送2日後、国会担当局長と番組制作局長が別の与党有力政治家を訪問し、番組制作局長から当該番組の趣旨とねらいを説明する一方、この問題に関する政治家の持論を聞いた。さらにその2日後、国会担当局長はまた別の与党議員を訪ね、番組の趣旨

などを説明している。

放送からおよそ3週間後、次年度のNHK予算が国会に提出され、これ以降、国会対策部門の職員らは野党議員に対しても個別の説明を開始した。

説明文書は、ここで終わっている。

## VI 散漫な番組——制作者は誰か、改編の基準は何だったのか

度重なる改編過程を経て放送された「問われる戦時性暴力」を他の3本の番組と並べて視聴すると、その不自然な編集の仕方がどうしても目についてしまう。およそ番組制作のプロであれば、当該番組の散漫な作りをひと目で見抜くに違いない。

①…まず、通常「アバンタイトル」(avant=仏語で「前」の意)と呼ばれる番組導入部である(最高裁判決では「ア オープニング及び資料映像」と記されている部分)。ここは普通、番組テーマを簡潔に告知するシーンだが、なぜか1回目のアバンの映像と番組内容の要約が約4分間にわたってつづくだけで、これから何が始まるのかまったく要領を得ない作りである。

4分間といえば、この番組の1割を占める。他の3回では、それぞれの回の番組テーマに即した映像と説明がつけられていて、こんな意味不明の編集はされていない。

②…この回は、前夜の予告には、女性法廷を手がかりに戦時性暴力の問題を考える、とあったが、その女性法廷の主催者も、そこで何が問われ、どういう証言がされ、どんな判断が示されたのかも、番組はほとんど伝えていない。一部伝えられた元従軍慰安婦の証言も断片的で、番組を進め、視聴者の興味や思考を促す「手がかり」としての喚起力がない。

③…こうして始まった番組は、前半、女性法廷の模様を伝える約5分間の映像の前後で、司会のアナウンサーやVTRインタビューに答えた歴史学者が、民間人が法廷に擬したこうした国際的な集まりをすることの限界や欠陥や無意味さを指摘しはじめる。両者のこの発言部分は全部でおよそ4分間だが、これでは女性法廷を手がかりにしたいのか、したくないのか、見ている方は首を傾げたくなる。

④…番組に出演した在米研究者のコメントについては、すでにBRCが放送倫理違反を指摘していることによって明らかだが、研究者が「裁きによる責任の明確化が大事だ」と発言したところなど、その核心部分がすべて削られた上に、前後関係を入れ替えるなど、あまりにも脈絡なく編集されたせいで、何を主張しているかがさっぱり伝わってこない。

⑤…もう1点は、44分間の放送枠として予定されていたにもかかわらず当該番組は40分しかなく、ほとんど無意味なアバン分も差し引くと、実質的には36分しかなかったということである。

## 1. 安定的視点の不在

当該番組のような教養番組もしくはドキュメンタリー番組にかぎらず、あらゆる創作物には、一定の視点に基づき、その視点を深めていく一貫した流れが不可欠である。それがなければ、高い完成度と強い説得性のある作品は生まれない。たとえその視点を故意に乱し、視点の安定性に疑義を呈しようとするポストモダン系のメタ・フィクション（meta=ギリシャ語で「間」「超」の意。作品中、創作の仕掛けを明示してしまう手法）であっても、疑義を呈する視点それ自体の安定性がなければ、作品は成り立たない。

テレビ番組は集団的創作物といわれる。ひとつの番組にはプロデューサーやディレクターから、カメラマン、ビデオ編集者、音声・音響技術者、出演者、ナレーター、ときには放送作家や通訳まで多数が関係するが、その場合でも、誰かが企画趣旨に基づいた一定の視点を体現し、方向を定め、主導していかなければ、とりとめもない番組になってしまう。通常、この役目を担うのはプロデューサーかディレクターであろう。

ところが、この番組の場合はどうだったのか。

\*

「V 改編の過程」で見たように、改編を主導したのは幹部管理職層であった。放送総局長、番組制作局長、教養番組部長、国会担当局長が入れ替わり立ち替わり、チーフプロデューサーやデスクを作業係のように扱い、改編を指示している。

その幹部管理職のあいだでも、必ずしも方針は一致していない。「第1の波」と「第2の波」まで、すなわち制作会社での編集段階と、NHKが独自に編集した当初の段階で主導的役割を果たしたのは教養番組部長だった。

そこでできた約44分の粗編集版について、教養番組部長は一定の完成度を自認していたのに対し、他の3人が5カ所の改編を求めている。ここから「第3の波」が始まるのだが、教養番組部長は反論し、結局、その改編箇所をチーフプロデューサーに伝えたのは、国会担当局長だった。さらに「第4の波」の放送直近の改編で、放送総局長と番組制作局長が3カ所のシーンの削除を求めたことに関しても、教養番組部長は当初、難色を示している。

こうした流れをたどってみると、いったいこの番組の制作者は誰ということになるのだろうか。放送事業者としてのNHKである、というのは、創作物の作り手を問う場合、答えにならないことは言うまでもない。ここには質の高い番組の制作に不可欠な安定的視点を体現する制作者がいない。

番組が散漫な印象を与えることになった原因のひとつは、これである。

## 2. 安全という意識

一連の作業で行われた改編は、おおよそ以下の4つの方法によってなされていった。

- (1) 補足……取材映像のままではなく、何らかの説明を加える
- (2) 置換……別の言葉ないしは表現方法に、部分的に置き換える
- (3) 追加……対立する立場の見解を取材し、追加する
- (4) 削除……発言部分ないしは映像そのものをカットする

改編過程の各段階でこれらの方法がどう採られていったかをたどってみると、「第1の波」では補足や置換が多かったのに対し、「第2」「第3」と進むにつれ、追加と削除の比重が増し、「第4の波」では削除だけが行われ、その結果、44分の放送枠が予定されていた番組は実質36分間になってしまった。

このような改編を進めていくに当たって、それを主導した幹部管理職らの行動を動機づけていたものは何だったか。彼らは何に配慮していたのだろうか。

説明文書のあちこちに、「中立性」「公正性」「公平性」という言葉や、それに類する言いまわしが登場する。言うまでもなく公平・公正であること、あるいは中立的であることは、マスメディアにとって信頼性の源泉のひとつであり、とくに公共放送であるNHKにとっては重要な課題である。

だが、これまた言うまでもないことであるが、公平・公正・中立性は、足して2で割るように機械的に目指されるものではない。とりわけ、あるテーマを段階を追って深めていくドキュメンタリーや教養番組等において、一定の見方や見解を描いたら、いちいちその反論や問題点も紹介しなければならないとなったら、番組それ自体が成り立たなくなってしまう。

公平・公正であることは大事な制作姿勢ではあるが、それはあくまで企画趣旨や番組の構成との関係において慎重に考慮されるべきものである。そのような熟慮をかさねた結果として出来上がった番組の完成度の高さと説得性の強さが、番組自体の質となり、生命となる。番組の制作に携わる者は、そこにこそすべての知力と気力と体力を傾けるのではなかったか。

\*

説明文書の終盤、もっとも大胆な改編が行われた「第4の波」に、番組制作局長の言葉として、「安全」という言葉が登場する。女性法廷において元日本兵が証言するシーンを「独自の調査をしていないのであれば、削除しておいた方が安全なのではないか」と思い直すに至った」とある。放送総局長も、これに同意している。

ここにはシリーズ全体の趣旨や2回目の番組テーマを考え、熟慮し、何より番組の完成度と説得性を目指そうとした形跡がない。機械的な公平・公正・中立性に目を奪われ、そもそもこのシリーズとこの番組が何を表現しようとしたのかについて、ほとんど考慮されていないように見える。少なくとも説明文書には、何も書かれていない。

安全、という言葉が出てくるのはここ1ヵ所だけだが、補足・追加・置換・削除を繰り返した改編過程全体が収斂していった先を、この言葉は正直に言い表している。

放送中止を求める右翼団体の活動で騒然とし、何人もの政治家らからこの番組のことを話題にされ、内閣官房副長官である有力政治家からは、公平・公正に、と念を押されるなかで、幹部管理職らは、番組の質よりも安全を優先することを、おそらくは「自主的・自律的」に選んでいったように思われる。

ここにも、番組が完成度を欠き、散漫になっていった原因がある。

### 3. 企画趣旨からの逸脱

説明文書は第2回「問われる戦時性暴力」のテーマは「裁くことの難しさ」である、と数ヵ所で記している。しかし、どういうわけか、それ以上の説明がない。

一視聴者として推し測れば、一般に日本では、当該番組の放送時点から振り返っても半世紀以上昔の戦争にまつわる諸々の問題はもう終わったこととされ、旧日本軍が関与した従軍慰安婦問題の加害責任を云々されてもピンとこない、という現状にあって、過去を裁くことがいかに困難かを描きたい、ということだろうか。

だが、この番組テーマの説明は奇妙である。他の3回の番組でも、過去の残虐行為を裁くことが容易でなかったことは繰り返し語られている。

戦後ドイツがナチス・ドイツ当時の、またフランスがヴィシー政権やアルジェリア戦争当時の非人道的行為をみずから明らかにし、責任者を裁くまでにどれほどの困難があったか（第1回）。近年の武力紛争のもとで拷問され、強姦された女性たちが、みずから被った体験を公的な場で話せるようになるまでの道は平坦ではなかったし、いまでも口を封じられている女性がいる（第3回）。アパルトヘイト政策ゆえに家族を殺された人たちは、旧占領者たちを赦せ、と言われながら、いまなお葛藤を抱えて生きている（第4回）。

しかし、見落としてならないのは、シリーズの企画趣旨が、こうした事例ごとに裁くことの難しさを描きながら、それだけにとどまらず、その困難を克服してきた経験に積極的な意味を見いだそうとする点にこそあったということである。

そのために近年の国際法は、人道に対する罪には時効がないこと、残虐行為が行われた当時は合法であった、命令に従っただけ、などという弁解は通らないこと等々の理論的蓄積をかさね、各国はその成果を踏まえ、さまざまな補償と和解の仕組みづくりに取り組んできた。シリーズの狙いはその新しい潮流を描くことにある、と番組自体が何度も語っている。

だから、1回目では、ドイツ政府と企業が強制労働に対する補償を制度化したこと、3回目では、国際刑事裁判所が設立されたこと、4回目では、南アの真実和解委員会の取り組みを紹介したのではなかったか。司会者とコメンテーターらのスタジオ・ト

ークもここを重要ポイントとして進んでいた。

＊

ところが、2回目はどうだったかという、とりわけ番組の前半は、女性法廷が従軍慰安婦問題を取り上げることに意味があるかどうかの是非論に終始している。司会のアナウンサーとVTR出演の歴史学者がその限界や問題点を指摘し、否定するか、消極的にしか評価しないことによって、人道に対する罪を問う、というシリーズ全体に通底する企画趣旨から離反する強い流れを生じさせている。

もちろん番組が、女性法廷の不備や限界を指摘することは十分あり得ることである。だが、その場合でも、シリーズの企画趣旨をよく理解し、それに沿って誠実に制作しようとするれば、戦犯の裁きはもう終わっていること、当時は法律違反ではなかった、この法廷は弁護人がいないなど現行の法律的常識に合わない、という類の主張を紹介することにだけはならなかっただろう。あるいは、紹介するとしても、その種の主張が浸透している社会自体に裁くことの難しさが潜んでいることを見て取り、どう乗り越えていくべきかの議論に発展させていくことが大事だったのではないだろうか。シリーズに通底する企画主旨を虚心に受けとめれば、そうなるはずである。

＊

もう1点、企画趣旨から逸脱している箇所を指摘しておかなければならない。

「人道に対する罪」には、一人ひとり、生身の加害者と被害者がいる。この問題が国際法のあらたな枠組みとして注目されるようになったのは、多くの被害者が、また少なくない加害者が、みずからの体験を公的な場で語り始めたからだった。他の3本の番組のなかには、スタジオ・コメンテーターがこうした趨勢を「証言の時代」だと強調している場面がある。シリーズ本来の企画趣旨は、そういう個々の証言が現実を動かしてきた経緯と意味を高く評価することにあつたはずである。

ところが、「第4の波」の改編で、放送総局長と番組制作局長は形式的な公平・公正・中立性にとらわれ、その上、安全を考え、強すぎる印象を恐れるあまり、元兵士や元従軍慰安婦らの証言シーンを全面的に削除してしまった。いくらていねいに説明文書を読み返してみても、そもそもシリーズ全体が言わんとしていた証言の時代の意味や、当事者の証言の重みに配慮した気配が読み取れない。これは、およそシリーズ全体の企画趣旨を無視したとしか思えない乱暴な処置であった。

＊

ここまで委員会は、当該番組の流れと改編過程をつきあわせ、同じシリーズの他の3本と比較してみることによって、改編を主導した幹部管理職らがきわめて散漫な番組にしてしまった軌跡を探ってきた。

冒頭で触れたBRC委員会決定は、当該番組にスタジオ出演した在米研究者のコメントが不適切な編集をされたことに関し、放送倫理違反を指摘したが、その一方で決



定は、しかし、「番組として不自然な感は否めないが、企画の趣旨・意図が変更された  
とまでは言えない」と述べていた。

この委員会決定は、当該番組の改編過程がさまざまに明らかにされる2年前に示さ  
れた。その後、制作現場にいたデスクやチーフプロデューサーが局内のコンプライア  
ンス推進委員会、記者会見、法廷等において、通常とは言えない改編が繰り返された  
ことを明らかにし、またNHKも説明文書を公表するなど、参考とすべき資料の質量  
は格段に増大した。つまり、BRC委員会決定が「不自然な感」と表したものの背後  
に何があったのかについて、一定の理由を探ることができるようになったということ  
である。

上述したように、当該番組は幹部管理職らが番組の質を追求するのではなく、安全  
を優先し、シリーズ全体に通底する企画趣旨から逸脱した結果、まったく不自然な観  
を呈することになった。とくに「第3の波」「第4の波」で行われた改編が番組の質に  
与えた影響は大きかった。

「第3の波」で5カ所の修正や削除を指示されたチーフプロデューサーが、それで  
は放送枠に満たなくなってしまう、と述べた際、国会担当局長が語った言葉——「足  
りなければ、教授のインタビューを追加しておけば良いのではないか」は、番組制作  
に臨む態度として、およそふさわしくない粗雑さを物語っている。

また、「第4の波」における証言シーン削除は、当該番組を放送枠に大きく足りない  
番組にしてしまう、という結果をもたらした。これは、一番組内で項目や場面の尺数  
を変更をすることとは意味が違い、番組制作の現場ではほとんど致命的とも言えるみ  
つともない処置であった。

こうして繰り返された改編は、視聴者が過去と現在の戦争を理解する手がかりとな  
るべきあらたな国際的潮流を知り、その上で自国・自分にも関わる問題として考える  
機会を損なわせるものとなった。

委員会は、BRCが指摘した研究者のコメント編集の問題点ばかりではなく、幹部  
管理職層が主導した改編、とりわけ「第3の波」で行った当該番組全体に影響の及ぶ  
改編、「第4の波」で行った乱暴で性急な改編についても、放送局として、また放送人  
の倫理として、当然目指すべき質の追求という番組制作の大前提をないがしろにする  
ものであった、と指摘しないわけにはいかない。

## Ⅶ 政治と放送——放送・制作部門と国会対策部門の曖昧な分離

### 1. NHKの特異性と自主・自律の要請

NHKは、広範な視聴者が直接支払う受信料で成り立ち、運営されている公共放送  
である。ここにNHKが何よりも自主的であり、自律的であることが求められる所以

がある。だが、その一方で放送法は、NHKの経営委員会委員の任命や事業計画、収支予算、事業報告の承認等に関し、総務大臣や内閣と国会が関与する仕組みを定めている（注）。

言い換えればこれは、NHKには政治や政治家との接点があらかじめ制度的にビルトインされている、ということである。

（注）放送法第16条（委員の任命）、第37条（収支予算、事業計画及び資金計画）、同38条（業務報告書の提出等）等を参照。

この受信料制度と内閣・国会の関与こそがNHKに特有のあり方であり、民放との根本的な違いも、新聞や雑誌など他のマスメディアとの相違もここにある。

それだけに、公共放送としてのNHKが、またNHKで働く職員一人ひとりが、政治や政治家との距離をどう適正に保つか、ということが重要な課題になる。他のメディアとその関係者以上に注意深くなければ、番組の質は確保できず、公共放送としての職責も全うできないと言っても過言ではない。

視聴者がNHKに対して信頼を寄せるのは、NHKとそこで働く職員一人ひとりがそのことを自覚し、実践していると考えるところであり、この問題は、視聴者にとっても大きな関心事である。

## 2. 改編を主導した幹部管理職による政治家との面談

説明文書にはさりげなく書かれているが、読み飛ばせない箇所が何ヵ所もある。そのなかに、国会担当局長に伴われた放送総局長や番組制作局長が、それぞれ別々に政府高官である与党の有力政治家らに面会し、当該番組について説明した旨の記述がある。

委員会の審議においてもっとも議論が集中したのが、このくだりであった。

政治家は政治的主張をすることが職業であり、その資質や品位が問われるとすれば、語るべき時と場所と相手をわきまえるかどうかだが、すべての政治家がそのような判断力を持ち合わせているとはかぎらない。政治と放送との適正な距離に気を配るべきは、視聴者からの信頼に応える責務を負った放送人の側にこそある。

国会担当局長やその部門の職員らが予算説明のために単独で政治家に面会するのはともかく、その際にその政治家が強い関心を抱いているテーマの番組を制作中の放送・制作部門の責任者を同伴していくとはどういうことなのか。

政治と放送との距離に細心の注意を払い、NHKの自主・自律を率先して体現すべき立場の放送総局長や番組制作局長が、当該番組の改編・放送と相前後して、何の躊躇を見せた様子もなく、相次いで政治家に面会に出かけている様子、そのたびにこの番組について言及し、政治家の持説や意見を聞いていること自体に、委員会は強い違和感を抱く。

しかも、放送総局長と国会担当局長はその後、局にもどってただちに試写に臨み、改編箇所を具体的に指示しているのである。先に見た「第3の波」の改編が始まったのはここからであった。

説明文書は、国会担当局長に伴われた番組制作局長が、また別の、やはり当該番組のテーマに少なからぬ関心を抱いている政治家と面談したのは当該番組の放送2日後としている。しかし、番組制作局長はNHKの番組制作全般に対し、継続的な影響力を有しているのであり、政治と放送との適正な距離を保つことに関しては、もっとも注意深くあらねばならない立場にある。仮にある番組の放送後、政治家からその内容について説明を求められた場合であっても、番組制作局長が対応することは好ましくない。一般視聴者の場合と同様に各放送局が設けている視聴者対応の組織において、対応すべきことである。

委員会は、こうした面会や面談の場において、何が語られ、それぞれがどう反応したかを直接問題にしているのではない。説明文書はNHK側と政治家側の双方が当該番組について、一般的な話しかしなかった旨を強調するように書かれているが、ここで問題なのは、こうした面談自体が、視聴者がNHKに寄せる自主・自律への期待と信頼に対する疑念を起こさせることなのである。

その上、もっとも政治家と接触する機会の多い国会担当局長が、これまた何の躊躇や障壁もなく放送・制作部門に出入りし、上記の試写の際をはじめとする改編過程に直接に関与し、改編箇所を指図していること、さらには放送・制作部門の側がそのことを安易に受け入れている様子にも、委員会としては、公共放送NHKの自主・自律の危うさを感じないわけにはいかない。

### 3. NHKの自主・自律を危うくし、疑念を抱かせる行為

これらは従来、受信料を支払ってNHKの放送事業を支えている視聴者にはまったく知らされることのなかった事実である。

そもそもいったい公共放送NHKが視聴者から信頼されるとはどういうことか。それには何が必要なのだろうか。NHKが「放送倫理基本綱領」や「新放送ガイドライン」等で繰り返し強調しているように、「何者にも侵されない自主的・自律的な姿勢を堅持する」ことこそ、それであろう。

しかし、そのためにはこのような理念を掲げるだけでなく、番組を通じ、またそこで働く職員一人ひとりの言動を通じて、自主・自律のたしかさを示し、視聴者からの信頼を着実に築いていかなければならない。

端的に言って、視聴者はNHKの放送・番組制作に関わる職員が、とりわけそのトップの責任者らが政府高官や与党有力政治家と面談し、放送前の個別の番組について説明するなどということがありうるなどとは思ってもいないだろう。また、取材等と

は別の趣旨で政治家らと頻繁に会い、その政治的意見に身近で接している国会対策部門の職員が、番組の内容にまで踏み込んで制作に関与しているとは考えてもいまい。

これらの事実が、のちに当該番組とNHKに対する不信を生じさせ、他の部門で働く人々の信用まで傷つけ、相前後して起きた金銭的不祥事等と相俟って、視聴者の受信料支払い率の低下を招いた契機になったことを思い起こせば(注)、ここには見逃せない問題が潜んでいる。

(注) NHKが2005年6月に設置した「デジタル時代のNHK懇談会」の報告書(2006年6月公表。<http://www9.nhk.or.jp/pr/keiei/kondankai/pdf/houkoku2.pdf>を参照)の冒頭に「政治との距離に対する疑念」と「金銭的不祥事」が「視聴者からの批判と不信」を呼び起こしたとし、「NHKはいま危機のさなかにある」との認識を示している。金銭的不祥事が断続的に露見した時期(04年秋～05年春)と、報道等によって当該番組の改編過程に社会的注目が集まった時期(05年初頭～夏)はほぼ重なっている。

当該番組、『E TV 2001シリーズ戦争をどう裁くか』の第2回「問われる戦時性暴力」が引き起こした放送倫理上の最大の問題は、ここにある。委員会は、NHKの番組制作部門の幹部管理職が行った番組放送前の政府高官・与党有力政治家との面談とそれに前後する改編指示、および国会担当局長による制作現場責任者への改編指示という一連の行動について、公共放送NHKにとってもっとも重要な自主・自律を危うくし、NHKに期待と信頼を寄せる視聴者に重大な疑念を抱かせる行為であった、と判断する。

#### 4. 放送・制作部門と国会対策部門の分離の必要

この問題に関して委員会が提出した質問書に対し、現在のNHKは、国会担当局長がチーフプロデューサーに改編箇所を指示するなど、改編過程に深く関与したことについて、「(幹部管理職らの)話し合いの結果を伝えたもので、問題はなかったと考えています」と言い、また「(国会議員等への説明については)国会担当の職員が行うのが基本ですが、その他の部門の者が説明した方が合理的であると考えられる場合には、一切認められないというものではない」と主張している。

しかし、とは言いながら、前者については、「制作・編集や放送の責任者の指示または許可なく」その種のことはこれまでも行ってこなかったし、これからはしない旨、あらためて強調し、また後者についても、「NHKの自主自律についての無用の誤解を与える可能性があることは否定できません」とし、今後の同種の対応については慎重な姿勢を示している。

ここには、8年前の番組とその後の経緯の経験から得たと思われる教訓の一端が、控えめにではあるが語られている。

私たちは、放送法の規定から、NHKが国会対策部門を設けねばならない事情はあることは理解している。しかし、それゆえにいっそう、その部門と、放送・制作部門

とのあいだには、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。受信料を支払ってNHKを支えている視聴者にもはっきりと認識でき、納得される透明性の高い仕組みと自覚が、公共放送NHKの自主・自律と番組に対する信頼につながっていく。

委員会は、これを過去の問題として指摘しているのではない。NHKの回答は、限定的であれ、この問題がいまなお繰り返されうることを示しており、その改善は現在の課題である。当該番組の改編に関わった幹部管理職らがもはやNHKにいない現在、当時の経緯を虚心に振り返ることによって、より明確な教訓を引き出し、そこから政治と放送をめぐる現行の仕組みや慣習を点検し、場合によっては制度設計をやり直す仕事は、いまNHKで働く人々にゆだねられている。

## VIII おわりに——「閉じた態度」から踏み出すために

### 1. 放送倫理と業務命令のあいだ

委員会が本件に関する議論や審議を繰り返していたあいだ、しばしば「放送人の良心」が話題となった。番組制作と放送に関わる種々のものごとを、みずからの良心に従って判断し、仕事を進めていくこと、その重要性についてである。

放送局は、番組制作者や取材記者ばかりでなく、経営や事業全般を統括する人々、総務や渉外の部門、広報や視聴者対応の部門、技術や設備管理や受付・警備の部門、等々を担う多くの人々によって成り立っている。これら放送に携わるすべての放送人にとって、良心とは何か。プライドや矜持とは何であり、けっして譲れない、また譲ってはならない一線とは何だろうか。

これこそ、放送倫理の核心にある問題である。

当該番組の改編過程をめぐって社会的関心が高まったのは、放送から4年後、制作現場にいたデスクが、局内に設置されたばかりのコンプライアンス推進委員会に対し、政治的圧力によって改編が行われた旨を通報したことが発端だった。デスクはその後、記者会見や、当時開かれていた東京高裁の公判でも同様の証言をし、またチーフプロデューサーも幹部管理職とのやりとりの詳細を明らかにしながら、同趣旨のことを語っている。

委員からは「これは放送人の良心の発動だったのではないか」「4年後であっても、いわば内部告発のような形で問題を提起したことの意味は大きい」との意見が述べられた一方、「良心の発動であるにせよ、4年も過ぎてからでは遅すぎる」「これだけ重要なテーマを扱っていながら、なぜもっと現場で抵抗しなかったのか。現場制作者がその場で闘うことによってしか、放送人の良心は機能しないし、番組の質も、ひいては番組制作の自由も確保できないのではないか」という疑問も繰り返し提起された。

しばしば番組は、放送されたものがすべて、と言われる。今回、NHKから寄せられた回答書にも、そのように読める一節がある。しかし、放送人の良心といい、放送倫理といい、それらが具体的に試されるのは番組制作のプロセスであろう。後者の疑問が含意しているのは、そのことである。

説明文書を読むと、改編過程の最終局面では、放送総局長と番組制作局長からの業務命令とも言うべき強い指示と、現場制作者の放送人としての良心が正面から衝突していることがうかがえる。このあたりの記述はさすがに緊迫感を漂わせているが、説明文書は現場サイドも「最終的には納得した」と記している。

だが、ここには、それぞれが何を主張し、どう納得したのか、何も書いてない。説明文書が4年後の展開を受けて公表された、という経緯からすれば、ここでのやりとりこそ、もう少ししていねいに説明されなければならなかったはずである。説明文書が幹部管理職の立場からのみ書かれていることの欠陥が、ここには如実に表われている。

## 2. 内部的自由の議論を

NHKの「放送倫理の確立に向けて」（1999年）は、次のように述べている。

「放送は、ジャーナリズムの一つとして、表現の自由のもとに、国民に多様な情報を提供するという民主主義にとって欠かせない役割を担っている。このため、制度的に番組編集の自由が保障されている。この番組編集の自由を実質的に支えるのは、番組編集に関する放送事業者の自律であり、その自律の根底にあるのが、取材・制作に携わる者一人ひとりの『放送倫理』である。なかでも公共放送であるNHKは、国民の受信料によって成り立っていることから、その存立には視聴者との信頼関係が不可欠であり、とりわけ高い放送倫理が求められる」。

ここでは、放送事業者の自律、取材・制作者の放送倫理、視聴者の信頼が三位一体であることの自覚が語られている。しかし、取材・制作者一人ひとりの放送倫理が、放送事業者の自律を根底から支えているとすれば、これと業務命令との関係はどういうことになるのだろうか。放送倫理を根拠に、業務命令を拒否することができる、ということか。それとも、それとこれとは話が別、ということか。

NHK内で、あるいは放送界やマスメディア全体でも、放送倫理と業務命令との関係をどう考えるか、という問題はまだ十分には議論されていない。通例、事業体の最終的な意志決定の権限は経営者や上司に属すとされているが、果たして言論・報道・表現活動に関わる組織において、それをそのまま当てはめることができるのか。

私たちはここに、ひとつのアイロニーを見ないわけにはいかない。『E T V 2 0 0 1 シリーズ戦争をどう裁くか』が問題視したのは、まさにこのような問いであった。20世紀の戦争や紛争の世界を支配した命令の絶対性とそれへの服従が、世界各地で、無数の非人間的な行為を生んだ、21世紀はそれを克服するためにある、とシリーズ

全体が説いていたのではなかったか。命令と倫理の関係はいまもアクチュアルな問題として、身近に存在しつづけている。

委員会は、ここでは問題を提起するだけにとどめておくが、本意見書の末尾に、マスメディア内部の自由をめぐる、これまで内外で議論されてきたことの概略を添付しておくことにする。これは私たちが討議に際して参考にしたメモであるが、ここからさらに議論を深め、NHKと放送界の活動がより風通しよく、活発になることを期待したい。

### 3. 視聴者へのていねいな説明を

それにしても、奇妙な文書を公表したものである。正直なようでいて、押しつけがましく、不親切でもあって、いったいどういう意図があってわざわざホームページ上に載せたのか。委員会の各委員が、暗記してしまうくらい繰り返し読み、検討してきたNHKの説明文書「編集過程を含む事実関係の詳細」のことである。

当該番組が政治的圧力によって改編されたのではないか、という「誤解を払拭する」ために、として当時のNHKが公表したものだが、「本日（7月20日）」、控訴審で同じ内容を陳述したので、視聴者国民のみならずにも「ご承知いただきたく」公開する、とある。

この一方的な物言いは何なのか。普通、こういうときは「ご理解いただきたく」というのではないだろうか。その上、その「本日」が、何年の本日も書いてない。正確で、わかりやすい日本語の普及に努めるはずの公共放送が公表する文書がこんなことでいいのか、と心配になる。

本文の最初のページを10行ばかり読み進めると、いきなり、「NEP」「DJ」という略語が飛び出してくる。当該番組の取材と制作の当初に関わり、途中で離脱したNHK関連会社（NHKエンタープライズ＝NEP）と、番組制作会社（ドキュメンタリージャパン＝DJ）の通称なのだが、この種の通称は一部の業界人にしかわからない。法廷に提出した文書をそのまま公開したのだろうが、一般視聴者向けとしてはおそろしく不親切としか言いようがない。

「この閉じた態度は何なのだろう……」というのが、説明文書を精読したある委員の、疑問というよりは、率直な嘆息であった。

08年6月、足かけ8年に及んだ裁判の最終的決着を受けて、NHKが公表したコメントにも、閉じた態度が見受けられる。

本文は8行しかなく、そのうち6行は最高裁判決の要約であり、そこに「NHKの主張を認め」「正当な判断であると受けとめています」という言葉を付け加え、最後に「NHKは、今後も、自律した編集に基づく番組制作を進め、報道機関としての責務を果たしていきます」とあるだけである。ここには、もうこの問題には触れたくない、

とでも言いたげな素っ気なさと、閉じた態度がある。

ドキュメンタリーや教養番組のなかには、外部関係者の信頼を得、協力を仰がなければ成立しないものがある。当該番組はまさにそういう番組だった。言うまでもないことだが、だからといってこれら関係者の期待や意向どおりの番組を作らねばならないということではない。少なくとも番組制作に携わる者には取材と制作過程の折々で、相手との深いコミュニケーションを図り、合意を積み重ねていく努力が求められるということである。

先に述べたように、放送倫理が生きるのはこうした具体的なプロセスにおいてである。あらためて当該番組の制作に協力してくれた一人ひとりとの関係を振り返ってみて、当時のNHKの放送倫理は他者と協働し、共生するための作法として、十全に機能したと言えるだろうか。

NHKが委員会に寄せた回答書は、おおむねこれまで法廷等でNHKが主張してきたことをなぞっているが、女性法廷を企画し、番組制作に密接に協力した主催者に対し、「不快な思いをさせたことは、反省すべき点だと考えています」と言い、出演したコメンテーターに対する連絡の不備についても「放送倫理上、問題があった」ことを自省していると思われる一節が記されている。

ここに、委員会は、司法やBRCで争われていたあいだには見せることのできなかったNHKの変化を読み取りたいと思う。

委員会は、いまNHKで働いている放送人たちに呼びかけたい。何よりもまず、何らかの機会をとらえて、当該番組を含むシリーズ全体の番組を自分の目で見、その上で、その制作・改編の過程を説明文書や本意見書やその他の資料と付き合わせ、みずからたしかめ、考えていただきたい。

自主的であり、自律的であるとは、そのような一人ひとりの着実な努力から始まるのだと、私たちは信じている。そして、その自主・自律の自負を手放すことなく、どうかより大胆で困難な番組テーマに、より意欲的に取り組み、NHKと放送界、ひいてはこの社会全体により深い思考と鋭い感受性のありようを示していただきたい。

過去を検証し、そこから学んだことを現在に活かすことは、未来を作ることである。私たちは、NHKで働く人たち、とくに若い放送人たちが旧来の閉じた態度から一步を踏み出し、みずから検証し、考え、議論し、そこで獲得した教訓を、番組その他どのような形であれ、受信料を支払ってNHKの放送事業を支えている視聴者にていねいに明らかにするよう、希望する。



## NHKへの質問と回答

質問書と回答書は別々ですが読みやすくするために、  
一問一答の形式に並べ変えてあります。

## NHKへの質問と回答

### 質問1

当該番組に関する最高裁判決は、放送事業者の自立的判断による番組編集の自由を理由に、取材に密接に協力した団体の当該番組の内容についての期待・信頼は法的保護の対象にならないと判示しました。そのことを前提としても、一定の深い取材に基づく番組の場合、取材・制作協力者との良好な信頼関係なしには、番組が成立しないことは言うまでもありません。現行の「NHK新放送ガイドライン2008」でも「●取材相手には誠実に接し、互いの信頼を大切にしなければならない。●取材にあたっては、番組および取材の意図を事前に十分説明し、理解を得る。また、取材後の状況の変化によって番組のねらいが変更された場合にも、取材の相手に十分に説明する。」と謳われています。

当該番組の場合、被取材者やスタジオ出演者との関係において、どこで誤解や行き違いが生じたのかについて、上記ガイドラインの観点から、どうお考えでしょうか。

また、この経験を踏まえ、貴局はどのような教訓を引き出されたのか、お聞かせください。

### 回答1

NHKの「新放送ガイドライン2008」(以下、新放送ガイドラインといいます)は、取材の基本ルールとして「取材源の秘匿」などとともに、「取材先との関係」について次のように記しています。

- 取材相手には誠実に接し、互いの信頼を大切にしなければならない。
- 取材にあたっては、番組および取材の意図を事前に十分説明し、理解を得る。また、取材後の状況の変化によって番組のねらいが変更された場合にも取材の相手に十分に説明する。
- 取材の相手から取材に応じるための条件を出された場合、その条件を受け入れることができなければ、その旨をはっきりと伝えなければならない。

これは、取材相手との信頼関係を重要視するNHKの考え方を示したものです。番組制作であれニュースの取材であれ、取材相手との信頼関係が基本にあって成り立ちます。しかし取材相手に対し、放送する番組の詳細な内容まで約束することは、番組編集の自由の観点から認めることはできません。番組は一般的に、放送の直前まで編集作業が続けられ、放送する内容が取材時点の見通しとある程度異なるもの

になることがあるのは、一般的に理解されていると考えています。

こうしたことを踏まえて、新放送ガイドラインでも「番組のねらい」、つまり番組の趣旨や大きな枠組みが変更される場合に限って、取材相手に十分に説明することをルールとしているのです。

この番組をめぐって「戦争と女性への暴力」日本ネットワーク（以下、バウネットといいます）がNHKなどを訴えた裁判で最高裁判決は、「法律上、放送事業者がどのような内容の放送をするか、すなわち、どのように番組の編集をするかは、表現の自由の保障の下、公共の福祉の適合性に配慮した放送事業者の自律的判断にゆだねられているが、これは放送事業者による放送の性質上当然のことということもでき、国民一般に認識されていることでもあると考えられる」（最高裁判決21頁）と認定しました。これは、上記のNHKの考え方が理解されているものと考えます。

最高裁判決はさらに、この番組の取材でのやりとりを引用した上で「DJ」の担当者の原告に対する説明が、本件番組において本件女性法廷について必ず一定の内容、方法で取り上げるというものであったことはいかなるわけでもなく、原告においても、番組の編集段階における検討により最終的な放送の内容が上記説明と異なるものになる可能性があることを認識することができたものと解される」（最高裁判決24頁 注：DJは制作会社ドキュメンタリー・ジャパンのこと）と述べています。

NHKは、最高裁判決も踏まえ「番組のねらい」に変更はなかったと考えています。従いまして新放送ガイドライン（あるいは当時の放送ガイドライン）に照らして問題はなかったと考えています。

ただ結果としてバウネット側に不快な思いをさせたことは、反省すべき点だと考えています。もとよりNHKが想定していなかったことですが、この番組の制作についてNHKの関連会社から再委託を受けた制作会社のディレクターが、提案票をバウネット側に渡して説明しました。提案票はそもそも内部文書であり、取材相手に渡したり見せたりするものではありません。しかもディレクターが渡したのは、採択された正式な提案票でもありませんでした。しかしこのことがきっかけとなって、放送される番組が女性法廷を記録したドキュメンタリー番組になるというような過大な期待を抱かせたとしたら残念であり、こうしたことがないようNHK職員はもとより外部の制作会社にも周知徹底を図っていきたいと考えています。

出演者との関係では、スタジオでの収録後にVTRを追加するなどしたことについて連絡をしなかったことなどは放送倫理上、問題があったと考えており、この点についても一層の周知を図ってきたところです。

## 質問2

公式見解には、当該番組の放送に前後して、国会対策部門の担当局長にともなわれた放送・制作部門の責任者らが国会議員と面談し、当該番組の概要について説明した旨が記されています。

面談の目的は、予算説明の際、先方から同番組について質問された場合に答えられるため、との説明が付されていますが、いまの時点から振り返った場合、放送・制作部門責任者のこのような対応をどうお考えですか。

## 回答2

この番組については、国会担当の担当局長の要望に基づき、放送総局長が自らの判断で予算説明の際に同行して必要と思われる範囲で説明をしたもので、問題があったとは考えていません。

## 質問3

放送の自主・自律に関し、「NHK新放送ガイドライン2008」では、「(番組編集は)何人からも干渉されない」旨が謳われています。他方、放送法は貴局に対し、内閣によるNHK経営委員会委員の任命や、国会による事業・予算の承認を義務づけており、その限りにおいてNHKの運営に対する政府の関与を認めています。

こうした制度下で、国会対策部門ではない放送・制作部門の職員が、直接国会議員らに対し、事前に番組内容に関する説明をすることは、放送の自主・自律の観点から、問題は生じないのでしょうか。

また、国会対策部門の担当局長が、当該番組の現場制作者に対し、放送の直前に番組の修正や削除の具体的な指示をしています。放送の自主・自律の観点から、問題は生じないのでしょうか。

また、今後も、放送・制作部門の職員が国会議員等に事前に番組内容に関する説明をしたり、国会議員等に説明をした国会対策部門の職員が、現場制作者に対して番組の修正や削除の具体的な指示をすることはありうるのでしょうか。

### 回答3

国会議員等への説明については、国会担当の担当者が行うのが基本ですが、その他の部門の者が説明した方が合理的であると考えられる場合には、一切認められないというものではないと考えています。

この番組については、放送総局長は国会担当の担当局長の要望に基づいて自らの判断で予算説明の際に同行して必要と思われる範囲で説明をしたもので、問題があったとは考えていません。

しかしながら放送・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あることは否定できません。NHKはこうしたことがないように一層留意していきたいと考えています。

国会担当の担当局長がチーフプロデューサーに変更を指示したということについてですが、この指示とは、担当局長が試写の後の放送総局長、番組制作局長、教養番組部長の話し合いの結果を伝えたもので、問題はなかったと考えています。その後の編集作業は、教養番組部長のもとで行われました。

個々の放送番組について番組の担当者以外の者が、当該番組の制作・編集や放送の責任者の指示または許可なく、個々の放送番組の制作・編集に関与することはこれまでも行っていませんし、今後とも行うことはありません。こうしたことは、就業規則に「越権行為の禁止」として定めているところであり、新放送ガイドラインにも記しています。

### 質問4

当該番組に関わる裁判では、編集過程の最終局面において、上層部の判断・指示と、現場制作者の番組に対する考えが必ずしも一致していなかったことが明らかになっています。このことは、制作現場の内部的自由との関連でも重要な問題をはらんでいます。

このような場合、両者の関係はどうあるべきだとお考えでしょうか。

また、両者が番組内容や表現手法等、制作の本質的な部分で対立した場合、それを調整する機能は、現在、貴局内に存在するのでしょうか。

### 回答4

意見や考え方に食い違いが生じた場合、番組に責任を負う上司が判断するのが組

織として当然のことと思います。こうしたことはNHKに限らずどこの組織でも同じだと考えます。

NHKにおいて、番組制作局長は番組制作部門の責任者であり、放送総局長は放送全体の責任者であって、放送に関する最終的な責任を負っています。チーフプロデューサーや教養番組部長がそれぞれのレベルで判断するのは言うまでもありませんが、最終的にはその上司である番組制作局長、放送総局長が判断すべきものと考えます。

#### 質問5

貴局は当該番組に関し、その制作過程の詳細や最高裁判決後の短いコメントを、記者会見やホームページ等で明らかにしています。しかし、受信料を支払って貴局の放送事業全体を支えている視聴者にとっては、何より番組こそが貴局の姿勢や考えを知る最良の機会です。

貴局は今後、当該番組の制作・放送とその後の経緯について、またそこから得た教訓等について番組化し、放送する予定はあるのでしょうか。

#### 回答5

検証番組を制作する考えはありません。

この番組に関しては、最高裁判所が認定したとおり法的な問題はなく、また国内番組基準や新放送ガイドラインに照らしても、出演者との関係を除いて問題はないものと考えています。

なお、NHKは番組編集の自由を守る観点から通常、番組の編集過程は明らかにしていませんが、この番組については、政治的圧力を受けて番組内容が改変されたなどとする一部報道もあったことから、番組の編集過程を含めた事実関係の詳細をあえて明らかにし、「編集過程を含む事実関係の詳細」としてホームページで公開しています。また、記者会見や国会の場でも、事実関係を明らかにしてきました。このように視聴者・国民の皆様に対する説明は十分に果たしてきていると考えています。

#### 質問6

以上、お尋ねしました項目以外に貴局として述べておきたいことがありましたらご記入ください。

## 回答6

その他、述べておきたいNHKの考えは別紙の1、2の通りです。

### 別紙1. この番組に関するNHKの考え方

この番組は、NHKが自律した編集に基づき、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という放送法の趣旨を尊重して公平・公正な立場で制作したものです。

この番組をめぐる裁判や記者会見の場などでも繰り返し説明してきたとおり、政治的圧力を受けて番組内容を改変したという事実はなく、国会議員等の意図を忖度して番組内容を改変したという事実もありません。

NHKなど放送事業者にとって、憲法で保障された表現の自由を確保するために番組編集の自由、自主自律は何よりも大切です。先にも述べたとおり、最高裁判決も、「番組の編集に当たっては、放送事業者の内部で、様々な立場、様々な観点から検討され、意見が述べられるのは、当然の事であり」と述べ、「どのように番組の編集をするかは、表現の自由の保障の下、公共の福祉の適合性に配慮した放送事業者の自律的判断にゆだねられている」（最高裁判決 21頁）として、この考えに理解を示しています。

この番組はNHKの自律的な編集に基づいて制作されたものであり、番組の内容にも編集過程にも、問題はなかったものと考えています。

貴委員会の意見や見解は、この番組やNHKにとどまらず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ます。放送された番組の内容に問題がないのであれば、番組の編集過程の是非を論ずることについては極めて慎重であるべきだと考えます。

NHKは、公共放送として、憲法で保障された表現の自由のもと、正確で公平・公正な情報や豊かで良質な番組を幅広く提供し、健全な民主主義の発展と文化の向上に寄与するため、報道機関として不偏不党の立場を守り、番組編集の自由を確保し、何人からも干渉されず、放送の自主自律を堅持していきます。

## 別紙2. 貴委員会の審議の在り方に関する要望

この番組についての審議を踏まえて、貴委員会の今後の審議の在り方に関してNHKとして以下の要望があります。

貴委員会の委員長はこの番組を審議する理由について、NHKの自律性という点で改変の過程に放送倫理上の問題があるのではないかと説明しました。貴委員会がこの番組について放送倫理上の問題があるとするならば、どういう事実がどのような根拠や基準に照らして問題なのか、具体的に示していただきたいと思います。また、番組に放送倫理上の問題がなかったとする場合にも、審議することを決めた理由を踏まえてその根拠や基準を明確に示していただきたいと思います。

貴委員会の出す結論は、ひとりNHKにとどまらず、放送倫理の基準として放送界全体に影響を及ぼします。客観的な事実に基づいた明確な指摘でなければ、逆に放送界を混乱させ萎縮させることにもつながりかねません。

貴委員会の委員の中には、この番組をめぐる裁判の原告バウネットの書籍、『消された裁き NHK番組改変と政治介入事件』や『NHK番組改変と政治介入 女性国際戦犯法廷をめぐる何が起きたか』に、バウネットのメンバーや原告弁護団の弁護士、女性法廷の関係者らとともに執筆者として名前を連ねている方がいます。

こうした中で、中立で公正な結論を担保することについて、貴委員会はどのように考えているのでしょうか。

貴委員会の委員に自由な言論活動が保障されるべきことは当然ですが、こうした状況では第三者から結論の公平性に疑念をもたれることになりかねないのではないかと危惧します。このようなケースの取り扱いをどうするのか、検討していただきたいと思います。

「放送と人権等権利に関する委員会」は運営規則で、申し立ての期間は放送から1年とし、また、裁判で係争中の問題は取り扱わないなどと定めています。しかし、貴委員会の運営規則には、こうした条項はありません。今後、規則を整備するよう検討していただきたいと思います。

以上の通り、回答します。なお、ここまでがNHKの回答ですので、一体のものとして取り扱い頂きますようお願いいたします。



## 業務命令と制作者の自由をめぐる論点の整理

## 業務命令と制作者の自由をめぐる論点の整理

BPO放送倫理検証委員会は、当該番組とその改編過程をさまざまな角度から検証し、審議する過程で、業務命令と制作者の自由の関係についても多くの議論を行った。この問題について、放送界や関連する学会等における論議は必ずしも活発ではないが、これがひとり放送界のみならず、近年頻発する企業不祥事が経営者の指示や命令によって引き起こされていることが少なくない現状を見れば、多くの現代組織にも関係する問題であると言ってもよいだろう。

以下は、委員会が討論に当たり、参考にした学説、事例、資料等を簡略なメモにしたものである。討論用のメモであるが、放送界、放送関係者がより深い議論を行うための一助にしていきたいと考え、本意見書に添付することにした。

### 1. 編集権・業務命令・内部的自由

① 「放送倫理を根拠に、業務命令を拒否できるのか」という問題は、経営者に編集権があるとする考えによれば、現場制作者が業務命令を拒否することについては消極的な結論にならざるを得ない。つまり、放送事業者は、放送事業を目的とする法人として設立されており、放送の内容については、最終的には事業者が法的責任を負う結果、権限あるところに責任があるという原則により、編集権を経営者に帰属させる。経営者のコントロールの効かない現場制作者の行為についてまで経営者が法的責任を負わなければならない、というジレンマがあるため、経営者と現場制作者の意見が異なる場合には、経営者は業務命令によって編集権を行使せざるを得なくなるというのである。

その場合、現場制作者は、意に沿わない配転や解雇の危険をおかすことは難しく、業務命令に事実上従うこととなろう。

② しかし、放送局の経営者が個々の番組制作に関与することは、職掌や時間等の点から非現実的である。経営者はプロデューサーを中心とする制作者を配置し、その制作集団・チームに番組制作を全面的に任せているのが一般的であろう。経営者によって番組内容の変更について業務命令が出されること自体がよほどの事態である。

制作者の自由の問題が、法的な紛争として顕在化しうるのは、制作者が業務命令を拒否し、自らの信じる表現を維持しようとしたところ、経営者によって業務命令違反を理由とする配置転換や解雇がなされた場合であろう。

この場合、裁判所はその処分に合理性があるか、社会通念上相当であるかという観点から処分の効力を判断するので、制作者の自由を理由に業務命令を拒否する行為の

正当性が、組織秩序の維持の必要性と相当性との対比において、当該具体的事案について判断されることになる。

③ 経営者に編集権がある、と考えるルーツは1948年に社団法人日本新聞協会が発表した「日本新聞協会の編集権声明」にある (<http://www.pressnet.or.jp/info/seimei/shuzai/1201henshukuken.htm>)。

そこにはこう書かれている。

「編集権とは新聞の編集方針を決定施行し報道の真実、評論の公正並びに公表方法の適正を維持するなど新聞編集に必要な一切の管理を行う権能である」

「編集内容に対する最終的責任は経営、編集管理者に帰せられるものであるから編集権を行使するものは経営管理者およびその委託を受けた編集管理者に限られる」

「新聞の経営、編集管理者は常時編集権確保に必要な手段を講ずると共に個人たると、団体たると、外部たると、内部たるとを問わずあらゆるものに対し編集権を守る義務がある。外部からの侵害に対してはあくまでもこれを拒否する。また内部においても故意に報道、評論の真実公正及び公表方法の適正を害しあるいは定められた編集方針に従わぬものは何人といえども編集権を侵害したのものとしてこれを排除する」

この声明は、第二次世界大戦後のGHQの占領下に、冷戦体制の顕在化、労働運動の急進化、新聞紙面の左傾化等が強まり、それを見たGHQが従来の占領政策を転換し、新聞界および紙面に対する労働運動の影響力を排除しようとする動きのなかで出された歴史的、政治的なものとされている。

④ 仮に編集権が経営者にあるとしても、そのことは、現場制作者の内部的自由をどのように、どこまで確保すべきなのかという議論を拒むものではない。

内部的自由とは、一般に、メディア企業内部で、紙面・放送番組の制作に直接に携わる編集者・制作者に良心の自由が確保され、編集・制作について民主的な討論を行うことのできる手続きが制度として確立していることを意味する。具体的には、以下の2点が保障されていることである。

(i) 良心の保障（自己の良心に反した意見を公にすることを強制されないことと、拒否した場合の身分保障）

(ii) 編集内容に関する決定および人事決定への参加の保障

⑤ この内部的自由を保障する手段としては、

(i) ジャーナリスト法・プレス法などの立法

(ii) 経営者と編集者・制作者の間の労働協約の締結

(iii) 編集（者）綱領の制定

などが考えられる。

このうち (ii) と (iii) は、現場制作者と経営者の間に委ねられた「私的自治」の問題であり、両者間の協約内容 (ii) を読者・視聴者に向けて、いわば宣誓の形で表わしたものが、(iii) の編集(者) 綱領であると言えることができる。これらは、いまでも現場制作者の運動などを通して理論的には実行可能な方策である。

他方、(i) は、憲法の保障する表現の自由と適合的といえるのか、という問題が提起されるため、慎重な考慮が必要となる。

## 2. ドイツにおける議論

⑥ ドイツ連邦共和国基本法(ボン基本法ともいう。日本の憲法に当たる)の5条1項には「何人も、言語、文書および図画をもって、その意見を自由に発表し、および流布し、ならびに一般に入手できる情報源から妨げられることなく知る権利を有する。出版の自由ならびに放送および放映の自由は、保障する。検閲は、行わない」とあり、言論・表現の自由を謳っている。

同国では1960年代から70年代にかけて、マスメディアの集中と編集部門への経営圧力の増大に対して危機感が強まり、メディア企業内部のジャーナリストの自由＝内部的自由が議論されるようになった。

⑦ この議論の前提となった認識には、主として、「公的任務論」と「基本権の制度的調和論」がある。

前者は、マスメディアの「国民の政治的意思の形成」に協働するという公的任務に着眼し、報道機関の自由を制度的自由、つまり任務のための自由であると位置づけ、ジャーナリストこそがこの公的任務を果たしうると考える。

後者は、新聞雑誌編集・番組制作を、経営者と編集者・制作者との分業によって協働するさまざまな基本権主体による基本権の行使ととらえ、報道機関の自由は、経営者と編集者・制作者が分有していると考え、経営者と編集者・制作者の基本権の行使が相互に衝突を来たす場合には、それぞれの基本権の間に、「実践的調和」の関係が生み出されなければならないと考える。

こうした認識を背景に、上記⑤で述べたような3つの保障手段が導き出されていくことになる。

⑧ ひとつは、連邦プレス法大綱法(1974年の連邦内務省作成草案)という形で、内部的自由を基本法5条1項の規定から導き出し、立法によって実現しようとする試みであった[⑤の(i)に当たる]。

この連邦プレス法大綱法は、プレスの自由という基本権が、経営者だけでなく、編集者にも帰属していることを明確にして、経営者と編集者の役割区分、編集者の良心条項、編集部門の人事・予算に関する編集者の協議権、編集者の代表機関の設置、編集上の取り決めの文書化（編集綱領）などを具体的な内容とするものであった。

しかし、これに対しては、政治状況の変化に加え、多数のマスメディアや学者が、「基本法が保障する出版の自由ならびに放送および放映の自由を義務づけられているのは、国家であり、メディア企業の内部的自由をどうするかという問題は、私的自治に委ねられなければならない」「経営者の決定の自律が侵害され、そのメディア自体の自由が侵害される」等として反対し、頓挫したまま現在に至っている。

⑨ もうひとつは、メディア内部の私法的な契約によって内部的自由の保障を明確化しようとする動きであった [上記⑤の (ii) (iii) に当たる]。

この場合は各メディア企業の考えによって、労働協約に近いものから編集（者）綱領的なものまで、その形態はそれぞれだが、その多くはジャーナリストらの編集（者）綱領制定を求める運動として展開され、結実した。現在のドイツでは十数の新聞、雑誌社において「編集（者）綱領」という形で規範化されているが、それはあくまで経営者側と編集者側との間での協約という私的な合意のレベルに留まっている。

⑩ 放送の分野においては、連邦憲法裁判所の放送の自由を認める判決を背景に、内部的自由が一定程度確保されている。1987年9月には、ケルンの西部ドイツ放送協会会長の合意のもとで編集（者）綱領が作成され、同協会の放送委員会の承認を得て発効した。

その内容は、いずれの番組スタッフも「その記事や番組において、自らの信条に反する意見や芸術上の見解を自らのものであるとして主張することを指示されたり、あるいは協会の任務の範囲にある総合的で真実な公共性のある情報に属する報告や意見を抑制することを指示されてはならない」（「信条の自由の保護」）等を規定するものである。

また、北ドイツ放送協会とブレーメン放送協会でも「編集（者）綱領」が作成されている。

これら綱領は、いずれも放送法によりその法的根拠を持つに至っているが、ドイツ全土で実現されているわけではない。

※上記のドイツの場合についての参考文献には、次のようなものがある。

○浜田純一『メディアの法理』（日本評論社 1990年）

○鈴木秀美『放送の自由』（信山社 2000年）

- 石川明「市民社会とメディア企業『編集権』をめぐって」 原寿雄編『市民社会とメディア』（リベルタ出版 2000年）所収
- 同 「番組制作者の自由と責任——ドイツの公共放送と『編集者綱領』」関西学院大学社会学部紀要第80号23頁（1998年）
- 同 「ドイツにおける『内部的プレスの自由』～ブランデンブルグ州のプレス法の立法過程を中心に」関西学院大学社会学部紀要第87号77頁（2000年）
- 西土彰一郎『『内部的放送の自由』論の再構成——多チャンネル化時代におけるメディア法制の一断面』関西学院大学社会学部紀要第94号29頁（2003年）

### 3. 日本における議論

⑪ 日本では、内部的自由を保障する手段の確保について、マスメディア一般、あるいは関係学会等の議論はそれほど活発ではない。

憲法21条の保障する表現の自由から「内部的自由」を導き出すことができるかについても同様である。これは、憲法21条は「私人」間に直接的に適用できないため、経営者に対して、編集者・制作者が個人の表現の自由を保障するよう求めることは理論上困難である、と考えるのが支配的見解とされるためである。また、国家からの自由の重きを置いて憲法21条をとらえると、法律の制定によって内部的自由を保障することは想定しにくい。

⑫ 最高裁判所も、サンケイ新聞事件において（最判1987年＝昭和62年4月24日）、「憲法21条等のいわゆる自由権的基本権の保障規定は、国又は地方公共団体の統治行動に対して基本的な個人の自由と平等を保障することを目的としたものであって、私人相互の関係については、たとえ相互の力関係の相違から一方が他方に優越し事実上後者が前者の意思に服従せざるをえないようなときであっても、適用ないし類推適用されるものでない」と判示して、私人間への憲法21条の適用を否定している。

本意見書で触れた最高裁判決も、「法律上、放送事業者がどのような内容の放送をするか、すなわち、どのように番組の編集をするかは、表現の自由の保障の下、公共の福祉の適合性に配慮した放送事業者の自律的判断にゆだねられている」と述べ、対外的な編集の自由に触れているだけであり、放送事業者内部における編集の自由について、判決がどのような判断をしているかは必ずしも明らかではない。

⑬ しかし、これらのことから、何ら憲法21条から内部的自由の保障を導き出せないとは即断できない。

憲法研究者のなかには、公共情報を行き渡らせるための社会的な効用と関わる限り

で、放送事業者が表現の自由を享有しているのとらえ、現場制作者は、放送制度の目的——表現を受け取る視聴者の自由を最大化すること——をどうしたら実現できるかを考えるプロフェッショナルであり、この番組を作ることが「制度適合的」であるかどうか、この番組が良い番組かどうかという議論に参加することは当然であり、こうした営為の積み重ねによって、制度の目的が実現していくはずであると説く論者がある。市民の側の表現の自由、表現を受け取る自由の実現に貢献する点で、放送における内部的自由は制度必然的なものであるとするのである。

また、日本の編集権論議に表現の自由論が希薄であることを指摘し、表現の自由の公共的使用の理念である「多様な情報の流通」という公益によって、放送事業者の編集権が制約を受けるとする見解もある。

※これらに関する参考文献には、以下のようなものがある。

○前者については、奥平康弘「放送をめぐるパラダイム転換 個人の表現の自由と制度的な表現の自由の関係について」日本民間放送連盟研究所『放送の自由のために』（日本評論社 1997年）所収

○後者は、駒村圭吾『ジャーナリズムの法理 表現の自由の公共的使用』（嵯峨野書院 2001年）

⑭ 他方、近年の放送技術と制作環境の変化、視聴率競争の激化等を背景に強まっている経営者や営業サイドからの経済的圧力＝商業主義に抗するため、放送の公共性の観点から内部的自由の意義を再確認し、番組の質と多様性を確保すべきである、とする主張も台頭している。

その例としては、関西テレビの場合がある。同社は07年1月、『発掘！あるある大事典Ⅱ』の番組捏造が社会問題化したが、その検証のために設置した外部調査委員会「番組制作の自由と内部統制システム構築の調和が強く求められる」とした上で、「倫理行動憲章の制定」「番組制作関係者による内部通報制度の確立」「良心に反する業務から番組制作者を守るため、番組制作現場からの救済の申し立てにも対応する『放送活性化』委員会の設置」を提言した。

これを受けて同社は、社内外関係者による再生委員会の検討を経て、第三者による放送活性化委員会を設置するとともに、「番組制作ガイドライン」をあらたに策定した。放送活性化委員会は、同社の「番組制作に携わる者が、放送番組基準に沿わない、良心に反する業務を命じられた場合など、事実関係を調査し」、同社に対し「注意喚起・改善などを求め」ることができるとされ、番組制作ガイドラインも内部的自由を、メディア内部の「大きな課題」として位置づけている。

※これらについては、以下を参照のこと。

○『発掘！あるある大事典』調査委員会報告書

<http://www.ktv.co.jp/info/grow/pdf/070323/chousahoukokusyo.pdf>

○関西テレビ再生委員会答申書

<http://www.ktv.co.jp/info/grow/pdf/070529/tousinsyo.pdf>

○関西テレビ番組制作ガイドライン <http://www.ktv.co.jp/info/grow/070626.html>

○メディア環境の急激な変化と商業化を背景に、経済的圧力による番組の質および多様性をめぐるメディア「構造上」の問題に目を向け、内部的自由を、公共放送の憲法上の任務に立脚する監視機能に見出し再構成する前掲西土論文38頁もある。

⑮ また、新聞界においても、いくつかの議論の試みがなされ、「編集権」の見直しの機運もみられる。

※その事例としては、以下を参照のこと。

○毎日新聞社編集綱領（1977年12月）

<http://www.mainichi.co.jp/corporate/vision.html>

○新聞労連「新聞人の良心宣言」（1997年2月）

<http://www.info.sophia.ac.jp/sophiaj/resource/houreisyu/ryousinn/ryousin.htm>

○前掲石川明『市民社会とメディア企業』172頁以下には、これらの解説が記されている。

⑯ 裁判例では、内部的自由について直接判断したものは見受けられないが、「経営権」が無制限なものではないことの一端を示す、新聞社の労働者が会社の批判を行う余地を比較的広く認めた判断がある（岡山地判1963年＝昭和38年12月10日、広島高裁岡山支部判1970年＝昭和45年5月31日）。

近年、雑誌の記事の肖像権侵害・名誉毀損などの訴訟に関して、出版社自らが、編集権の独立によって、内容に関わることは編集長が決めることとされ、経営陣が関与するのは人事面や経営面であることを理由に、取締役の責任の免責を求めた事例もある（大阪地判2002年＝平成14年2月19日、その控訴審として大阪高判2002年＝平成14年11月21日、東京地判2009年＝平成21年2月4日など。ただし、取締役の職掌によって義務懈怠を認めたものと認めないものに分かれている）。

ここでは、取締役の責任の免責は退けられているものの、「社外の第三者に対する権利侵害を防止すべき義務が、経営と編集の分離という社内体制を理由に免除されると解するわけにはいかない」、「(名誉毀損等の権利侵害行為惹起を防止する)社内の仕組、体制を整備する義務が履行されることと編集権の独立が対立、背反するものとは解す



ることはできない」などの理由をあげており、編集権の独立自体については否定していないようにも読み取れる。

⑭ こうしてみると、編集権概念、放送法の規定および憲法21条と内部的自由との関係、さらに、労働協約や編集(者)綱領による内部的自由の実効化等々について、日本における議論はまだこれからという状況であり、法解釈・法制度の発展としての広まりと深まりが期待されるところである。

いま放送界は、全面的なデジタル化に伴う大きな改革過程にある。そのなかで各放送事業者の組織形態も変わっていくだろう。国内外経済の変調も、組織のあり方に変更を迫っている。そうした慌ただしい変容のさなかだからこそ、民主主義社会における放送の役割——自由で多様な言論・報道・表現活動を通じてこの社会を豊かにしていくという役割を再確認し、今後の改革を有効に進めていくために、放送事業者の自主・自律の実質的な中身となる内部的自由の問題をきちんと議論しておく必要があるのではないか。

組織内部の多様性とダイナミズムがそのまま番組内容に直結する放送界にあっては、この問題を避けて通るわけにはいかない。