

NHK공공방송의 ‘정치적 독립 및 중립’을 둘러싼 일본 언론의 분극화현상에 관한 연구

— 주요 신문의 사설 분석)

황성빈 _ 릿쿄대학 사회학부 미디어사회학과 교수

목 차

- I. 서론
- II. NHK문제를 다룬 주요신문사설의 양적 분포
- III. 1999년까지 각 신문이 다룬 NHK문제
- IV. 2000년 이후, 역사인식을 둘러싼 대립의 첨예화와 NHK 논의
- V. 민주당 정권기(2009~2012)의 각 신문의 NHK관련 사설 분석
- VI. 제2차 아베정권 이후(2012~)의 각 신문의 NHK관련 사설 분석
- VII. 결론

국문초록

이 글에서는 일본의 주요 신문의 사설에서 공공방송 NHK의 정치적 독립 및 정치적 중립의 문제가 어떻게 논의되어왔는지를 검토했다. 이를 위해 각 신문의 데이터베이스를 이용해 ‘NHK’를 포함하는 사설을 추출해 담론분석을 시도했다. 분석 결과는 다음과 같다.

1980년대부터 현재에 이르기까지 NHK를 둘러싼 문제는 꾸준히 주요 신문의

- 1) 본고의 첫 문제 제기로서 2014년도 가을 일본 매스커뮤니케이션학회 추계연구 발표회 워크샵에서 보고한 내용을 정리했고, 사설의 분석 내용은 아래와 같이 릿쿄대학 사회학부의 연구기요(紀要)에 발표했다. 『일본공간』에 투고를 위해 수정, 가필했다. 黄盛彬, 「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」, 『応用社会学研究』 No. 57, 2005, 1-18쪽.

관심의 대상이 되었지만, 그 문제의 대부분은 NHK의 경영을 둘러싼 것이었고, 공공방송으로서의 정치적 독립의 문제에 대해서는, 90년대 이전까지만 해도 각 신문사의 입장 차이가 현저히 드러나지는 않았던 것을 알 수 있었다. 90년대 이전에도 리버럴신문과 보수신문의 사이에는 공공방송의 정치적 중립 등 방송법의 조항에 대한 해석에서 미묘한 차이를 노정하기는 했으나, 그 차이가 전면화되어 논쟁의 대상이 되지는 않았다.

이를 둘러싼 리버럴신문과 보수신문과의 입장 차이가 전면화된 것은 공교롭게도 ‘역사 인식’의 문제, 그것도 이른바 ‘위안부’ 문제, 즉 ‘전시 성폭력’의 문제를 둘러싸고였다. 본문에서 살펴본 바와 같이 NHK의 정치적 중립, 공평을 둘러싼 논의가 격화된 것은 2005년과 2007년, 2013년이었는데 모두 ‘위안부’ 문제를 둘러싼 대립이 그 배경에 있었다. 즉 다시 말해서 ‘위안부’ 문제는 공공방송 NHK와 정치와의 관계를 둘러싼 논쟁에서 그 중심에 있었고, 보수신문 측은 ‘역사수정주의’의 운동을 전개하는 데 있어서 ‘위안부 문제’를 그 전위로서 활용해온 측면이 있었던 것이었고, 전후 민주주의를 상징하는 제도로서의 공공방송=NHK는 ‘위안부 문제’를 전위로서 역사수정주의를 전개하는 보수, 우경화의 소용돌이 속에서 그 자유주의적 성격이 형해화 되는 과정을 경험해왔다고 볼 수 있겠다.

주제어

공공방송, 방송의 공공성, NHK, 방송의 정치적 독립, 정치적 중립, 신문사설분석, 역사수정주의

I . 서론

언론의 공공성은 규범적 언론학 연구의 핵심적인 주제이다. 영국의 BBC와 더불어 일본의 NHK는 언론의 공공성이 제도화된 공영방송의 모델로 인식되어왔다. 적어도 일본 국내에서는 그렇다. 바로 그렇기 때문에 2013년 1월에 회장으로 취임한 모미이 가쓰토(靱井勝人) 씨의 발언이 문

제시된 것이다. 미쓰이물산 출신의 모미이 씨는 NHK 경영위원회로부터 회장 취임 제안을 받고 이를 수락한다. 기자회견에서 그는 “위안부 제도는 전시에 어느 나라에나 있었던 시스템”이고, 이미 해결된 문제를 “한국에서 제기하니까 문제가 꼬이는 것”이라는 발언으로 물의를 빚는다. 또 정부가 추진하고 있던 ‘특정기밀보호법’에 관련한 질문을 받고 “정부가 옳은 쪽이라고 하는데 왼쪽이라고 보도할 수는 없다”는 평소의 소신을 “개인적 생각”이라며 밝혔다. 이 발언이 문제가 되어 결국 모미이 회장은 발언을 철회하고, 경영위원회로부터 발언에 신중을 기할 것을 요구받기도 했지만, 정작 이 문제를 보도하는 일본의 주요 언론의 입장은 반드시 비판적인 내용만은 아니었다. 리버럴 경향의 신문으로 분류될 수 있는 아사히신문과 마이니치신문이 비판적인 입장이었던 반면, 보수 경향의 신문인 요미우리신문과 산케이신문은 그렇지 않았다. 그렇다고 해서 보수 경향의 신문이 신임회장의 발언을 옹호한 것은 아니지만, 리버럴 경향의 신문의 문제 제기와는 분명히 다른 입장을 갖고 있었다.²⁾

여기서 ‘리버럴 경향의 신문’과 ‘보수 경향의 신문’이라는 용어는 엄밀하게 정의될 수 있는 개념은 아니다. 정치적 분류로서는 ‘좌우’의 이분법이 있고 경우에 따라서는 ‘리버럴과 보수’는 ‘좌우’의 의미로 사용되기도 하지만, 일치하지는 않는다. 일본에서 좌파에는 일본공산당과 과거의 사회당, 현재는 사민당이 해당한다고 할 수 있지만, 그 정당을 리버럴 정당이라고 부르지는 않고, 이 글에서 리버럴 경향의 신문으로 분류하는 아사히신문과 마이니치신문을 좌파신문이라고 부르지는 않는다. ‘리버럴과 보수’는 공화당을 보수, 민주당을 리버럴로 지칭하는 미국적인 용어라고 할 수 있을 것이다. 자유시장경제와 대의민주주의를 옹호하는 등의 큰 문

2) 언론의 일본의 미디어와 여론의 입장성에 대해서는, 황성빈, 「넛우익과 반한류, 배외주의의 여론: 주요 언론의 담론 분석을 중심으로」, 『일본비평』 제10호, 2014, 138-140쪽 참조.

맥에서 보면 일본의 주요신문은 모두 '보수'로 분류될 수도 있다. 다만 그룹에도 불구하고 일본의 정치여론지형에서 주요 신문들의 입장성은 논점에 따라 첨예하게 대립되는 경우가 있고, 바로 그 지점이 일본에서 '정치'가 형성되고 논의되는 '장(場)'이라고 볼 수 있을 것이다. 과거 일본의 전쟁책임과 관련된 인식의 문제도 바로 이런 '정치'가 계속되고 있는, 그것도 가장 첨예한 대립의 각이 세워진 '장(場)'이고, 따라서 이 글의 주제인 공공방송으로서의 NHK의 정치적 독립, 중립의 문제를 둘러싼 첨예한 대립이 형성되어왔던 것이다.

다시 주요 신문들의 모미이 NHK회장 발언에 대한 입장으로 돌아오면, 아사히와 마이니치가, NHK가 BBC와 같이 독립된 공공방송인지 아니면 정치권력에 종속된 방송인지를 가름하는 중요한 국면으로 이 문제를 심각하게 인식한 반면, 보수 경향의 신문 측에는 그런 심각성의 인식이 없었다. 오히려 종래의 NHK의 보도와 편성이 '리버럴 편향이었다고 지적하며 방송법의 '중립, 공정' 조항을 더욱 강화해 적용할 것을 요구하는 주장을 펼쳤다.

한편, 학계에서도 이 문제는 논의의 대상이 되었는데, 그 문제 제기는 규범적 공공방송론의 범주에서 이루어진 것이었다. 즉 "NHK신임 회장의 일련의 발언을 '정부와의 거리가 의문시 될 발언'으로 규정하고, 따라서 '공공방송의 수장으로서의 자질이 논의의 대상이 되고 있다'는 진단을 내리고 있고, NHK에 대해서도 "제2차세계대전 종결까지 정부의 공보기관이었다는 지적이 있"고, "그 반성에 입각해 현재의 NHK가 성립되었을 것"이라는 전형적인 리버럴 내러티브에 입각한 비판적인 문제 제기였다. 이처럼 적어도 학계에서는 규범적인 입장에서 공공방송으로서의 NHK의 성격이 이해되고 있음을 알 수 있다.

또 일본의 방송법 및 NHK에 관한 조항들의 내용은 이른바 BBC모델로 또는 '자유 모델'³⁾로 분류되기에 충분한 요건을 갖추고 있다고 볼 수

있다. 먼저 일본의 방송법의 관련 조문을 살펴보자. 먼저 방송법 제 1장 총칙의 제 1조는 법률의 목적을 다음과 같이 규정하고 있고, 또 동법 3조도 방송프로그램편집의 자유를 명기하고 있다.

이 법률은 다음의 원칙에 따라서 방송을 공공복지에 적합하도록
규율하고, 그 건전한 발달을 도모하는 것을 목적으로 한다.

- 3) 미디어제도에 대한 비교연구의 논의로서는 헬린과 맨치니의 논의를 참고했다. 여기서 헬린과 맨치니는 유럽의 18개국을 대상으로 미디어시스템을 분석한 결과를 아래의 세 모델로 유형화했다. 각각의 특징을 살펴보면, 자유 모델(liberal model)은 대중신문의 보급률이 높고, 정치(정당)과의 병렬적 관계는 낮으며, 언론(저널리즘)의 전문화 정도는 높고, 국가(정부)의 개입은 낮은 특징을 갖는다. 전형적인 사례로서 영국, 미국, 캐나다를 들고 있어서 이른바 영미 모델로 불려도 무방할 것이다. 둘째는 북구에서 두드러지는 사례로, 민주적 코포라티스트(Democratic Corporatist) 모델이다. 이 모델은 신문 보급률이 높는데, 자유모델과 달리 정치(정당)과의 병렬관계는 높다는 특징이 있다. 그렇지만 저널리즘의 전문성과 독립성은 높으며 정부의 개입 또한 높다는 특징이 있다. 마지막으로 분극화된 다원주의(Polarized Pluralist) 모델은 이탈리아 등의 남유럽 지역에서 현저한 모델로, 신문의 보급률은 낮고 정치(정당)과의 병렬관계는 높아, 언론의 전문, 독립의 정도는 낮으며 정부의 개입도는 높다는 특징이 있다. 일본의 상황은 일간신문의 보급률은 높고, 적어도 주요 정당과 신문 사이의 병렬적 제휴 관계는 나타나지 않으며, 저널리즘의 전문성과 독립성의 측면에서도 제도적 차원에서는 리버럴 모델에 가깝다고 볼 수 있을 것이다. 리버럴 모델과의 차이는 정부의 개입이 높다는 점과 전후의 정치, 즉 자민당의 장기 집권 하에 다양한 이념적 스펙트럼의 소수 정당이 존재하는 구조로 형성되었다는 점에 주목해야 할 것이다. 따라서 공산당의 아카하타(赤旗)와 소카카카이(創価学会)를 지지기반으로 하는 고메이토(公明党)의 실질적인 당 기관지로서 발행되는 세이교신문(聖教新聞) 등은 정당과의 병렬적 관계의 사례로 인식될 수 있지만, 주요 일간지, 즉 이 글의 분석대상인 아사히, 요미우리, 마이니치, 산케이의 경우 정당과의 직접적인 병렬관계는 지적하기 어렵다. 한편 ‘리버럴’과 ‘보수’ 또는 ‘우익’의 구분이 나타내는 바와 같은 이념적 입장이 역사 인식 문제나 안보 관련 이슈에서 두드러지는 현상도 있어서, ‘정파적 병렬성’은 지적될 수 있다. 아울러 저널리즘의 전문성과 독립성에 대해서도 마찬가지로 형식적, 제도적 차원에서는 자유 모델을 지향하지만, 관행적 차원에서는 ‘정파적’ 언론의 경향도 나타난다는 점에서 일본적 특징이 발견된다고 필자는 보고 있다. 이 점은 한국의 언론에 대해서도 마찬가지로 지적될 수 있는 바가 아닌가 생각한다. Daniel C. Hallin & Paolo Mancini, *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press, 2004.

1. 방송이 국민에게 최대한 보급되어, 그 효용을 다하는 것을 보장할 것.
2. 방송의 불편부당, 진실 및 자율을 보장함으로써 방송에 의한 표현의 자유를 확보할 것.
3. 방송에 관련된 자의 직책을 명확하게 함으로써 방송이 건전한 민주주의의 발달에 이바지하도록 할 것.⁴⁾

제3조

(방송 프로그램 편집의 자유) 방송 프로그램은 법률에서 정하는 권한에 근거하는 경우가 아니면 누구라도 간섭당하거나 규율당하지 않는다.

제3조의2(국내방송 방송 프로그램의 편집 등) 방송 사업자는 국내 방송 프로그램의 편집에 대해 다음 각 호에서 정하는 바에 따라야 한다.

1. 공안 및 선량한 풍속을 해하지 않을 것.
2. 정치적으로 공평할 것.
3. 보도는 사실을 왜곡하지 않도록 할 것.
4. 의견이 대립하고 있는 문제에 대해서는 될 수 있는 한 여러 각도에서 논점을 명백히 할 것.

이 법률은 법리적 성격이 애매한 것으로 지적되어왔다. 중요한 논점은 이 법이 방송사를 규율하는 법인지의 여부인데, 제1조의 목적 조항은 ‘방송을 공공의 복지에 적합하도록 규율’하고, 그 건전한 발달을 도모할 주체가 누구인지에 대해 명확히 밝히고 있지 않기 때문이다. 목적법의 성격을 갖는다고 지적되는 이유이기도 하다. 구체적으로 2항의 내용은 기술적 모호성이 높아진다. 즉 방송의 불편부당, 진실 및 자율을 보장하는 주체가

4) 법제처의 세계법제정보센터(<http://world.moleg.go.kr>)가 제공하는 번역본의 번역을 따랐다.

누구인지를 특정할 수 없기 때문이다. 가령 일본 정부가 규율의 주체라고 한다면 방송이 불편부당하도록 규제하는 일과 표현의 자유의 보장과는 명백히 상반되는 방향성이기 때문이다. 따라서 이러한 방송법의 해석을 둘러싼 논의는 정부의 규율에 주안이 있는 것이 아니라, 방송의 효용을 최대화시키기 위한 ‘목적’을 규정한 법으로서 규율의 주체와 객체가 명확히 규정되는 법률과는 다르다는 점에 큰 이의 제기는 없었던 것이다.

NHK 또한 공공방송으로서의 성격을 ‘정치권력으로부터 독립’을 강조함으로써 ‘공공방송’의 아이덴티티를 갖고 있음을 알 수 있다. NHK 홈페이지에 실린 방송법 제3장 16조의 NHK의 법인격에 대한 설명에서도 그런 인식은 확인할 수 있다.

이른바 특수법인이지만, NHK가 수행하고 있는 ‘공공방송’이라는 일은, 정부의 일을 대행하고 있는 것이 아닙니다. ‘국영방송’도 ‘반민 반관’도 아닙니다. 방송법은 NHK가 그 사명을 타자, 특히 정부의 간섭을 받지 않고 자주적으로 달성할 수 있도록 기본 사항을 정해두고 있습니다. 그 큰 특징은 NHK의 업무와 제도에 대해, NH의 자주성이 아주 꼼꼼히 보장되어 있다는 것입니다.⁵⁾

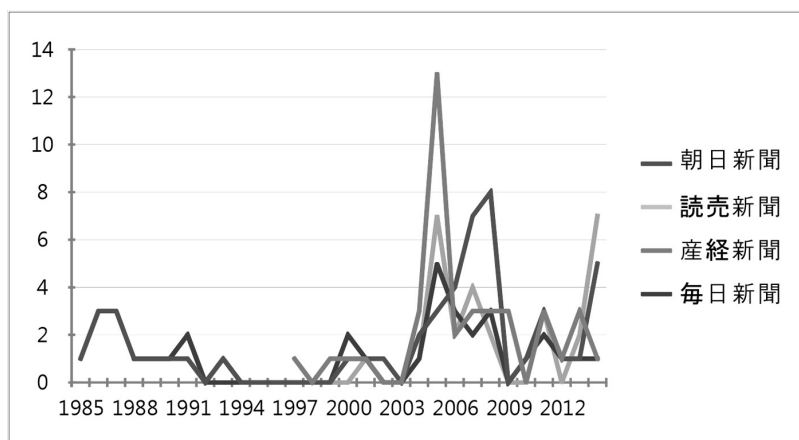
모두에 소개한 모미이 회장의 발언은 NHK의 자기 정의에도 배치되는 것이고 따라서 경영위원회로서도 신중히 발언을 요청하는 입장을 발표한 것이다. 그럼에도 불구하고, 모미이 회장의 발언을 둘러싸고 리버럴 경향의 신문과 보수 경향의 신문 사이에는 양극화된 견해가 제시된 것을 어떻게 해석해야 할지. 신문이 그 사회의 공론의 장으로서 그 사회의 다양한 입장을 대표하고, 공개된 논의를 통해 공통의 합의를 도출해내는,

5) NHK 웹사이트(<http://www.nhk.or.jp/info/about/intro/broadcast-law.html>), 2015년 3월 1일 액세스.

또는 그런 사명이 요구되는 언론 매체라고 한다면, 과연 일본 사회에 공공방송으로서의 NHK의 성격을 둘러싸고는 어떠한 다양한 견해가 있고 각기 다른 입장의 신문이 어떠한 주장과 논의를 펼치고 있으며, 그런 과정을 통해 어떤 공통된 합의가 도출되어왔는지, 아니면 그렇지 못했는지에 대한 양상을 살펴볼 수 있을 것이다. 이 논문의 목적을 일본의 방송체제, 공공방송의 성격이 어떤 것인지를 법, 정책 차원에서 논의하기보다는 이를 둘러싼 사회적 담론을 파악하는데 두는 이유도 바로 여기에 있다. 구체적인 연구방법으로서 'NHK문제'를 다룬 주요 신문의 사설을 대상으로 비판적 담론분석을 시도했다. 분석대상기간은 1990년부터 2014년 11월 까지였고, 분석 대상 사설은 각 신문의 데이터베이스를 이용했다.

Ⅱ . NHK문제를 다룬 주요신문사설의 양적 분포

〈그림 1〉 일본 주요 신문사의 NHK문제를 다룬 사설의 추이(1985~2014년)



주: 각 신문사의 데이터베이스, 신문사마다 데이터베이스 수록 기간에 약간의 차이가 있다. 구체적으로는 본문에서 설명하고 있다.

NHK = 공공방송의 문제를 다룬 사실의 양적인 추이를 살펴보면, 먼저 각 신문사별로 20년 동안의 전체 사실 수에서는 큰 차이가 없지만, 특정 시기에 따라 특정 신문이 집중적으로 다룬 것을 알 수 있다. 1999년까지 각 신문의 사실은 그리 많지 않고, 대부분의 사실에서 다루어진 'NHK 문제'는 '비대화'와 수신료 문제였다. 신문사별로 논조의 차이도 두드러질 정도는 아니었다. NHK가 안고 있는 문제에 대한 인식에는 차이가 있기는 했지만, 대립의 양상은 나타나지 않았다. 2000년 이후에는 2005년, 2007년, 2014년에 집중적으로 다루어졌는데, 2005년에는 산케이신문이, 그리고 2007년에는 아사히신문이 다른 신문사에 비해 많은 사실을 게재했다.

주목할 점은 2000년 이후에 NHK의 문제가 각 신문사의 사실에서 빈번하게 거론되게 되는 것은 NHK의 교육방송채널(이하, ETV)의 특집 '전시 성폭력'⁶⁾을 둘러싼 문제와, 수차례에 걸친 불상사 문제, 그리고 모미이 현 회장의 기자회견 시 문제 발언 등이었다. 모미이 회장의 발언 문제도 결국 '전시 위안부 문제'와 관련된 인식이 문제가 되었다는 점에서, 앞선 'ETV 특집 전시성 폭력 문제'의 연장선상에 있다고 본다면, 결국 주요 신문의 사실에서 논의된 NHK를 둘러싼 문제는 상당 부분 '전시 위안부' 또는 '전시 성폭력', 달리 말하자면 '역사 인식'과 관련된 것이었다고 볼 수도 있을 것이다.

이하, 아래와 같은 시기를 구분해 각 신문의 사실을 상세히 검토해보고자 한다. 1980년부터 1999년까지, 2000년부터 2009년 민주당 정권교체까지, 2009년부터 2012년 12월 제2차 아베내각 등장까지, 마지막으로 2012년 12월부터 2014년 11월까지이다.

6) 2005년의 '전시성 폭력' 다큐멘터리를 둘러싼 문제란, 일본군 위안부 제도를 고발하는 시민운동단체가 주최한 민간 법정을 취재한 시리즈의 제 2편의 내용에 대해, 자민당의 유력 정치인, 아베 신조(安倍晋三) 당시 관방부장관과 나가가와 쇼이치(中川昭一) 당시 경제산업상이 NHK에 대해 내용의 편향을 지적하며 수정을 요구했다는 문제였다.

시기 구분의 이유는 앞서 논의한 바처럼 1999년까지는 정치적 중립을 둘러싼 논의가 첨예화되지 않았던 시기의 각 신문사의 NHK에 대한 입장을 파악할 수 있을 것이고, 2000년 이후부터 2009년까지를 묶은 것은 역사 인식 문제를 둘러싼 정치적 대립이 첨예화된 시기의 논의의 특징을 파악하기 위해서이다. 2009년부터 3년간의 민주당 정권기와, 2012년 12월 아베 제2차 내각 등장 이후를 따로 묶은 것도 정권 교체의 영향이 어떻게 나타나는지를 파악하기 위해서이다.

Ⅲ. 1999년까지 각 신문이 다룬 NHK문제

이 시기에는 아사히와 요미우리가 NHK문제에 대해 적극적인 의견을 개진한 반면, 마이니치와 산케이는 상대적으로 억제적인 자세를 보였다. 리버럴 경향의 신문과 보수 경향의 신문 사이의 공통적인 주장은 NHK의 비대화, 즉 거대화에 대한 비판이었다. NHK는 난시청 해소를 목적으로 위성방송 기술을 개발해왔는데, 1985년 이후 '유료화'를 추진했다. 현재 위성방송은 50% 이상 세대에 보급되어, 또 하나의 수입원의 역할을 수행하고 있다. 1990년대 이전에는 평균적으로 5년에 한 번씩 수신료가 인상되었는데, TV의 보급률이 포화상태에 접어들면서 NHK는 안정된 수입원의 필요성을 경영 차원에서 인식하게 되었다. 따라서 당초에 전국의 도시 지역을 포함한 '난시청 해소'를 목적으로 추진했던 위성방송을 유료화하는 선택을 함으로써 수신료를 인상하지 않고도 수입을 확대할 수 있는 방법을 개척한 것이다. 이런 상황에서 방송사를 산하에 둔 '일본형 미디어 복합기업'인 주요 신문사들은 산하 방송사들의 경영에 영향을 줄 수도

7) 주요전국신문사를 정점으로 해서 주요 방송네트워크가 자본금의 공동출자를 연결고리로 하는 수직적 계열구조를 갖고 있는 특징이 있다. 일본 민간방송은

있는 NHK의 채널 확대를 반대했던 것이다. 1990년대까지 각 신문이 제기한 'NHK비판'의 상당 부분은 이런 배경에서 제기된 '비대화, 거대화' 비판이었다. 그 중에서도 아사히는 '위성방송의 유료화'에 대해 확실히 비판적 입장을 밝히고 있었다.

다음으로, 각 신문이 사설에서 'NHK문제'를 다룬 것은 회장의 인사 문제였다. 1988년 7월에, NHK경영위원회는 신임 회장으로 이케다 요시조(池田芳蔵) 미쓰이물산 전 상담역(相談役)을 영입해, 내부 승격시켜 시마 게이지(島桂次) 부회장(60)과의 콤비로 신체제를 출범시켰다. 역대 NHK 회장의 경력을 살펴보면 전시체제 하에 체신성 관료가 많았으나, 전후에는 아사히신문 등 언론인 출신으로 이어지다, 한 차례 체신성 출신이 다시 등용되기는 했지만, 70년대와 80년대에 내부 인물을 승격시켜 임명해 왔다. 그러던 차에 1988년 7월, 미쓰이물산 출신의 이케다 씨가 회장으로 경영위원회를 통해 선출된 것이다. 각 신문은 재계 출신의 회장이 취임하는 것을 두고 사설에서 입장을 표명했다. 그 자체를 문제시하는 의견이 두드러지지는 않았지만, 공정, 중립에 미치는 영향에 대해 우려를 밝힌 아사히신문과, 그런 우려는 기우에 지나칠 것이라며 경영합리화에서 수완을 발휘하기를 바란다는 요미우리신문 사이에 입장 차이는 있었다. 마이니치와 산케이도 재계 출신의 회장이 임명된 것 자체를 문제시하지는 않았다.

한국의 서울방송 및 그 계열과 마찬가지로 각 지역에서 면허를 받은 로컬(지역) 방송국이 도쿄의 키스테이션(도쿄의 지역방송국)을 정점으로 계열을 이루고 있는데, 미디어복합소유 금지 조항에 따라 그 자본관계는 규제 수준을 넘지 못한다. 그런 상황에서 방송네트워크의 정점에 있는 키스테이션의 주요(필두) 주주인 전국신문사 또한 각 지역방송국의 주요주주가 되어있는 구조는, 신문과 방송이 복합계열을 이룰 수 있도록 해준다. 이러한 구조는 민간상업방송이 도입되고, 도쿄 등 대도시지역에서부터 면허가 교부되고, 이어 전국으로 확대되는 과정에서 면허당국인 정부와 주요신문기업이 담합적 관계를 형성하면서 실현되었다. 村上聖一, 「放送局免許をめぐる一本化調整とその帰結: 裁量行政の変遷と残された影響」, 『放送研究と調査』 2012년 12月号, 2-21쪽.

아사히신문은 1985년 3월 21일 사설 'NHK60주년에 바란다'에서, '보도 기관으로서의 독립성을 지금까지 이상으로 강화하기 바란다'며 다음과 같이 주장했다.

정치적 압력과 간섭을 단호하게 거절하는 자세를 관철하는 것이다. 최근 국회에서 특집프로그램의 내용을 비판하면서 우정상의 감독 불충분으로 단정하는 질문이 있었다.

공공기관으로서 국민의 비판을 받고 또 그 비판을 받아들여 자세를 개선해나가는 것은 당연한 일이지만, 인사와 예산 승인권을 쥐고 있는 국회가 감독 관청에 방송 내용의 감시 강화를 요구하는 것은, 독립된 보도기관에 대한 규제로서 타당치 않다⁸⁾.

또 수신료 인상이 결정되자 '본격적인 NHK에 대한 논의를 바란다'는 사설을 게재해, NHK의 비대화 노선을 강경히 비판하면서도, 정치와의 관계에 대해서, "국회심사가 시종일관 '정치적 편향' 문제에 집중되는 경향이 있었"고, "비판을 제기해 사과하게 하고, 그 대신 예산안을 인정하는 그런 국회 논의를 할 시대는 이미 지났다"고 주장했다.⁹⁾

한편, 요미우리신문에서 1988년부터 1999년까지 12년간, NHK문제를 다룬 사설은 모두 5편이었는데, 5편 모두 회장 등 수뇌부 교체에 대한 내용인 점이 특징적이다. NHK의 거버넌스에 대한 원칙적인 입장은 아사히신문 등 리버럴 경향의 신문과 다소의 입장 차이는 있었다. 다음은 1988년 미쓰이물산 출신의 이케다 씨가 회장으로 영입되었을 때 요미우리가 밝힌 입장이다.

8) 「NHK60周年に望む」, 『朝日新聞』 1985年 3月 21日 朝刊.

9) 「本格的なNHK論議を望む」, 『朝日新聞』 1990年 3月 07日 朝刊.

우리나라의 유일한 공공방송의 톱¹⁰⁾에, 32년 만에 재계인을 임명한 것을 두고 NHK의 공정, 중립을 기우하는 의견이 있다. 그렇지만 방송법은 모두(冒頭)에 불편부당(不偏不党), 진실 보도, 표현의 자유 준수를 규정하여, 행동규범을 자세히 규정하고 있다. 신체제에 대해 즉시적으로 그런 기우를 품는 것은 지나친 단락적 반응이지만, 전 직원이 다시금 방송법의 정신을 확인하는 좋은 기회로 삼기 바란다.

보도와 방송프로그램 제작 현장은 상부의 의향을 의식해 위축되는 일이 없어야 하고, 또 수뇌부는 현장 일선의 자유로운 활력을 살리는 유연함이 요구된다. '스폰서는 국민'이다.¹¹⁾

그런데 재계출신의 이케다 회장은 취임 반년 만에 물러나게 되고 후임 회장으로는 부회장이었던 정치부 출신의 시마 씨가 취임하게 된다. 이 때도 요미우리는 사설을 게재하는데, 다음과 같이 NHK의 거버넌스에 대해 입장을 밝히고 있다.

NHK의 최고 의사 결정 기관은 방송법에 경영위원회로 정해져있다. 회장의 임면권을 가지는 외에도 예산과 사업계획도 여기서 결정한다. 다만 예산과 사업계획은 우정대신(郵政大臣)에 제출해, 국회의 승인이 필요하다.

한편 방송법에서는 방송의 불편부당, 진실과 자율의 보장을 규정하고있다. 수신료 인상은 다른 공공요금과 마찬가지로 정부와 국회의 체크도 불가피하지만, 다른 사항은 가능한 한 경영위원회의 자주성을 존중해야 할 것이다. 인사나 보도내용에까지 간섭해서는 안 된다.¹²⁾

10) 원문의 표현도 '톱(トップ)'이라고 적혀있다.

11) 「NHKに民間の活力と発想を」, 『読売新聞』 1988年7月5日東京 朝刊.

12) 「新体制のNHKに臨むこと」, 『読売新聞』 1989年4月13日東京 朝刊.

위와 같이 아사히신문이 우려하는 ‘정치와의 관계’, ‘공정, 중립’에 대해, 요미우리신문은 “방송법이 존재하는 이상 단락적으로 우려할 필요는 없다”는 입장이다. 주목할 점은 방송법에 대한 이해인데, 방송법 제1조의 규정을 NHK측에 부과된 ‘행동규범’으로 인식하는 듯한 주장도 나타나지만, 1989년 4월 13일자 사설에서는 ‘불편부당’과 함께 ‘진실과 자율의 보장’에도 언급하고 있고, 또 정부와 국회의 체크도 인사와 보도 내용에 대한 간섭이 되어서는 안 된다고 주장하고 있다. 이 두 사설에서는 명시적이지는 않지만, 방송법에 대한 인식이 아사히신문과 큰 차이가 없음을 확인할 수 있다.

마이니치신문과 산케이신문의 사설도 기본적으로 ‘아사히 대 요미우리’의 구조와 비슷했지만, 산케이신문의 경우 요미우리신문과도 차이가 있었다. 거대화를 비판하는 입장은 같았지만, ‘정치와의 관계’에 대해서는 마이니치신문이 NHK의 ‘정치에 약한 입장’을 비판적으로 인식하고 있는 것에 대해, 산케이신문은 오히려 NHK 내부의 역사 인식을 문제시하고 있었다. 마이니치신문이 ‘어떠한 세력으로부터도 독립을 지키는 것이 공공 방송 NHK의 ‘숙명적인 과제’라는 입장인데 반해, 산케이신문은 NHK가 ‘방송법의 규제 하에 공정한 보도를 할 의무가 있다’는 인식이었다. 아래의 발췌에서 그 대조적 인식을 확인할 수 있다.

NHK로서는 어떠한 세력으로부터도 독립을 지키는 것이 숙명적인 과제라고 할 수 있을 것이다. 인사와 프로그램에 관해 ‘정치권’이 참견하고 개입했다는 의혹이 제기되는 경우가 과거에 없지 않았다. ‘정치’에 약한 체질이라고 비판받는 경우도 많았다.

이번의 회장 선임 과정에서도 전 최고재판소 이토 마사미(伊藤正己) 씨로 거의 결정되던 시점에서 자민당 간부가 맹렬히 반발했다고 전해진다. 회장 선임에 임한 경영위원회도 어떻게 독립성을 수호할

지를 두고 고민했다. ¹³⁾

방송법으로 공정한 보도를 할 의무가 있다는 것은 당연하다. 그러나 보도 프로그램에서 나타나는 역사관에는 균형이 결여된 시점이 자주 발견된다. 시청자로서는 이른바 NHK사관에도 엄정한 체크가 불가피하다.¹⁴⁾

위와 같은 각 신문의 입장 차이, 즉 'NHK와 정치의 관계', '정치적 공정, 중립'이라는 공공방송론의 핵심적 논점에 대한 주요 신문의 인식 차이는 2000년 이후 점점 선명해지는 경향을 보이게 되는데, 그 중요한 계기는 2000년 이후 '과거의 전쟁에 대한 역사 인식'을 둘러싼 논의의 재연이었으며, 그 피크는 바로 '전시 성폭력' 또는 '전시 위안부'를 둘러싼 NHK 교육채널의 특집프로그램을 둘러싼 논쟁이 일어난 2005년 무렵이었다.

IV. 2000년 이후, 역사인식을 둘러싼 대립의 첨예화와 NHK논의

2000년 이후 NHK 위성방송의 유료화가 본격적인 궤도에 올랐고 통신사업 진출 시도도 있는 가운데 계속해서 '비대화' 비판에 제기되었지만, 주요 전국 신문사의 산하 방송사에도 위성방송사업 참여의 길이 열린 이후, 이른바 '비대화' 비판은 이전에 비해 누그러진 양상을 보인다. 대신 인터넷의 보급 확대로 통신사업진출에 대한 경계가 전면화되지만 원론적인 입장을 되풀이할 뿐 과거와 같은 '위기적'인 인식 표명은 나타나지 않는다.

13) 「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.

14) 「NHKはこれでいいのか」, 『産経新聞』1997年7月27日 朝刊.

오히려 2004년 이후 NHK 영업사원의 수신료 착복 등 잇따라 발생한 '불상사' 문제로, NHK수신료 납부를 거부하는 움직임이 확산되는데 대해 각 신문은 사실을 게재했다. 이런 상황에서 앞서 언급한 NHK의 교육채널에서 방송된 다큐멘터리를 둘러싼 정치 개입 문제가 제기되자 각 신문도 유례없이 많은 사실을 게재한다. 2005년 1월 12일 아사히신문은 2001년 NHK의 교육채널에서 방송된 'ETV특집'에서 일본군의 전시성폭력을 다룬 프로그램¹⁵⁾이 방송되기 직전에 자민당이 두 정치인의 압력으로 개변되었다고 보도했고, 다음 날 아사히신문의 사실은 "정권을 맡고 있는 정치인"의 이런 행위는 "헌법이 금지하는 검열로 이어질 수밖에 없다"며, "보도의 자유와 민주주의가 위기에 처하게 될 것"라고 비판했다.¹⁶⁾

NHK 측은 이 보도를 전면적으로 부정하며, 아사히신문에 보도 내용을 수정할 것을 요구했다. 나아가 1월 19일에는 기자회견을 열어 아사히신문의 보도를 다시 비판하며, 경영간부가 당시 관방부장관이었던 아베

15) 프로그램의 원제는 <전시성폭력을 묻는다(「問われる戦時性暴力」)였다. 이것은 2000년 12월에 도쿄에서 개최된 '여성국제전법법정'을 취재해 중군위안부 등 전시성 폭력의 책임문제를 다룬 것이다. 동 법정을 개최한 민간단체 등이 '사건 설명과 다른 프로그램이 방송되어 신뢰를 배신당했다'며, NHK와 제작회사에 배상을 요구하며 제소했다. 도쿄지방법원은 2004년 3월 제작회사 1사에 100만 엔의 배상을 명했는데, NHK는 편집의 자유의 범위 내라며 책임을 인정하지 않았다. 이후 2007년 1월 도쿄고등재판소는 다시 200만 엔의 배상을 명하는 판결이 나왔는데, 2008년 6월 최고재판소에서는 판결이 역전되어, 방송사의 편집의 자유를 인정하며 배상할 필요가 없다는 판결이 나왔다. 최고재판소의 판결의 이유는 이른바 '기대권을 인정하는 것이 언론의 자유를 제한하게 될 것이라는 논리였다. 하지만 최고재판소에서는 NHK가 자민당 정치인의 발언을 어떻게 고려했는지, 두 경영 간부와 해당 프로그램의 프로듀서와의 관계가 어떤 것이었는지에 대해서는 언급하지 않았다. 이 문제를 둘러싸고는 표현의 자유를 보장하기 위해 방송법에 규정된 '편집의 자유'와 '방송프로그램편성의 자유가 공공의 토론을 제한하게 된다는 역설적 상황이 나타났다. 자민당과 보수 경향의 신문은 논의의 초점을 정치 개입이 아니라, 개별 프로그램의 정치적 중립성의 문제로 몰고 갔고, 최고재판소에서는 이 문제를 회피함으로써 결국 자민당과 보수 경향의 신문의 손을 들어주는 결론을 내리게 된 것이다.

16) 「NHK 政治家への抵抗力を持て」, 『朝日新聞』 2005년 1월 13일 朝刊.

신조를 방송 하루 전에 만난 사실 및 그 자리에서 공정, 중립을 지키도록 요구하는 발언이 있었다는 사실은 인정했지만, 프로그램 내용을 바꾼 것은 자체적인 판단이었고, 불편부당과 공정성을 지키기 위해 불충분한 증거에 입각한 정보와 모의재판에 비판적인 역사학자의 의견을 추가하게 된 것이라고 밝혔다. 그런 한편, 방송프로그램이 방송되기 전에 주요 정치인에게 특정 프로그램의 내용과 편성의 스케줄을 설명하는 것은 통상적인 관행이라고도 밝혔다.

이후 이 문제를 다룬 아사히신문의 사설은 도쿄고등재판소가 NHK측에 취재에 협력한 시민단체에 대한 위자료 200만 엔을 지불하도록 명한 판결이 나온 후였다. 2007년 1월 30일자 사설에서, 아사히신문은 “NHK는 국회의원 등의 의도를 촌탁(忒度)해 문제를 지적받지 않도록 프로그램 내용을 개편했다”는 도쿄고등재판소의 판결문을 인용하며, “정치인의 의향에 따라 내용을 바꾸는 것은 자립한 저널리즘이라고 할 수 없다, 자립한 편집은 보도기관의 생명선이다. 정치인에 대한 저항력을 갖지 않으면 공공방송도 그 사명을 수행할 수 없다”고 엄정히 비판했다. 판결 그 자체에 대해서는 “이번 판결은 정치인의 개입까지 인정까지 이르지 못했지만, NHK의 정치적 자세를 엄정히 비판한 것”이라는 견해를 밝혔고, 아사히신문의 보도에 대한 반론이 있는 점에 대해서는, “검증을 거듭한 결과 기사의 근간 부분은 바뀌지 않는다”고 한 다음, “불확실한 정보도 포함되어 있었다는 점을 인정하”고, 사장의 ‘깊은 반성’의 뜻을 표명했다.¹⁷⁾

마이니치신문이 전개하는 견해와 인식은 아사히신문과 비슷했다. ETV 특집의 개편 문제와 관련해서는, 아사히신문 측의 보도와 취재에 문제가 없지 않았다고 비판하면서도, ‘정치와의 관계’에 대한 원칙론을 주장했다. 2005년 1월 26일자 사설에서는, “정치와의 관계도 이상하”며, “국회의원에게 예산과 사업계획 등을 설명할 때 담당 간부를 동행시켜 프로그

17) 「NHK 裁かれた政治への弱さ」, 『朝日新聞』 2007年1月30日 朝刊.

램에 대해 설명하는 것은 통상업무의 범위”라지만, “보도기관으로서의 자세에 문제가 있다고 본다”고 주장했다. 18) 또 같은 해 7월 26일에도 개편 문제에 대해 “당초부터 본질은 ‘정치에 약한 NHK의 체질에 있다고 지적해 왔다”고 강조하고, “아사히신문도 ‘공공방송과 정치의 거리’에 대해 문제 제기를 하고자 한 것이라고 한다”고 했다. 그런 한편, NHK로부터 “도저히 이해할 수 없다”는 반론에 대해서는 “NHK도 반론할 때 위세등등하지만, ‘정치와의 관계’가 바뀌었다는 얘기는 들리지 않는다. 잘못되었다고 생각 하면 솔직히 바꾸어야 할 것이다. 언론기관은 조금 더 비판에 대해 조금 더 겸허해야 할 것”이라고 주장했다. 19) 2007년 1월 12일자 사설 「수신료 의무화 공공방송의 기반이 무너진다」에서도 수신료 지불 거부가 확대되는 가운데, 의무화가 검토되고 있는 데 대해, “정권 여당과의 거리”가 중대한 테마였지만, “그 논의는 거의 이루어지지 않았고, 정부의 개입 압력이 점점 강화되는 가운데 수신료 지불 의무화가 이루어지려 하고 있다”며, “정치와의 관계에 대한 시청자의 불신의 증폭은 보도기관으로서 중대한 사태”라며, 안이한 의무화에 명확히 반대의 입장을 표명했다. 20) 그리고 도쿄고등재판소로부터 기대권을 인정하는 판결이 나온 후인 2007년 1월 31일자 사설 「NHK 취재 제약을 초래한 판결을 유도했다」에서도, “공공방송으로서의 신뢰를 얻기 위해서는 신속히 국회의원을 방문하는 관행을 거부하고, 의연한 태도로 정치와의 거리를 두어야 할 것”이라고 주장했다. 21)

한편, 요미우리신문은 이 시기에 NHK의 비대화를 견제하며 방송통신의 공정 경쟁을 주장하는 내용의 사설을 2000년과 2001년에 걸쳐 세 편 게재했다. 그 이후에는 2004년 12월 22일자 사설에서 일련의 불상사에 대

18) 「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.

19) 「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.

20) 「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.

21) 「NHK 取材制約判決を導いた」, 『毎日新聞』 2007年1月31日 朝刊.

한 경영위원회의 책임을 주장하는 사실을 게재했는데, 2005년 1월의 아사히신문의 보도 이후 관련 사실을 2005년에만 5편 게재했다. 2005년 1월 23일자 사설²²⁾에서는 아사히신문과 마이니치신문이 정치와의 거리 문제로서 인식한 전시성 폭력 다큐멘터리를 둘러싼 문제에 대해서는 「NHK 프로그램문제, 의혹이 남는다면 공공방송의 위기」라는 제목으로, “무엇보다 중요한 것은 ‘사실 관계의 해명’”이며, “적당히 끝난다면, NHK에 심각한 사태가 될 수 밖에 없다”고 지적했다.

그리고 그 ‘사실 관계의 해명’에 대해서는, “문제의 초점을 확산시켜서는 안된다”며, “사실 관계를 확정하지 않은 채 일반론으로서 NHK와 정치인의 ‘거리’가 사태의 본질이라는 논조도 있지만, 동떨어진 논리로 쟁점을 비켜가는 것”이라며 아사히신문과 마이니치신문의 주장을 비판했다. 요미우리신문으로서의 어디까지나 “사태의 본질은 발단이 된 아사히신문의 1월 12일자 보도내용이 ‘사실’인지 아닌지” 라며, 구체적인 사실 관계의 해명을 위한 포인트까지 제시했다.

당시 아베관방부장관이 NHK를 불렀는지, 또는 나카가와 현경제산업상이 당시에 프로그램이 방송되기 전에 NHK에 압력을 가했는지의 여부. 가령 ‘압력’이 있었다고 해도, 그 영향으로 프로그램 내용이 바뀌었는지 아닌지 등, 당초에 보도된 내용의 진위이다. (밑줄은 필자)

그런데 그 다음 문장에서는 그 사실 관계의 핵심적인 부분에 대해, “NHK에 따르면 프로그램의 개편 작업 자체는 아사히신문이 아베, 나카가와 두 정치인의 정치적 압력이 있었다고 하는 시점보다, 훨씬 앞서서 시작되었다”며, 요미우리신문으로서의 사실 관계의 판단이 어떤 것인지를 암시하고 있고, 아울러 아래와 같은 별도의 논점을 제시하고 있는 것을

22) 「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.

알 수 있다.

담당 부장이 편집 시사를 보고, 취재 대상과의 거리가 너무 가깝다며 개편을 지시했다고 한다. 쇼와 천황을 ‘강간 등의 죄로 유죄’라고 하는 ‘법정’의 내용을 그대로 방송프로그램으로 한다면, 상사가 개편을 지시하는 것은 당연할 것이다.

요미우리는 이 사설에서 “NHK를 비롯한 방송국은 방송법으로 중립, 공정성이 의무지워져 있다”는 인식을 거듭 강조하면서, “사실 관계가 애매한 상태로 끝난다면NHK의 보도기능에 근본적인 의구심을 남기게 될 것”이라고 주장했는데, 여기서 “사실 관계가 애매한 상태로 끝난다면”이라는 표현으로 의미하는 바가 무엇인지는 애매하다. 즉 요미우리의 주장은 가령 여당의 유력 정치인과 방송국의 경영 간부가 만나 특정프로그램 대한 방송의 내용을 설명했고 그 유력정치인은 해당 문제에 대한 강한 입장을 갖고 있는 정치인이라 하더라도 유력 정치인 측에서 먼저 부른 것이 아니라면 방송 프로그램에 대한 압력으로 볼 수는 없는 것이며, 설사 ‘압력’이 있었다고 해도 그 압력으로 인해 방송프로그램이 바뀌었다는 것이 입증되지 않는다면 아사히신문이 당초 보도에서 제기한 문제의 진위를 입증할 수 없다는 것이다. 따라서 요미우리의 논리에서라면 NHK의 보도 기능에 심각한 의구심이 생길 개연성은 이 사설에서는 존재하지 않는다. 사실 관계의 확인을 강조하고 있지만 그 사실 관계에 대해서는 이미 입장이 결정되어있고, 오히려 강조하고자 하는 바는 “쇼와천황을 ‘강간 등의 죄로 유죄’라는 ‘법정’의 내용을 그대로 방송프로그램으로 하는 것”은 중립, 공정의 규정을 분명히 위반하는 것으로 정치인의 개입 여부를 떠나서 NHK 조직 내부에서 “상사가 개편을 지시하는 것은 당연”한 것이라는 입장인 것이다. 여기서 다시 확인할 수 있는 점은 요미우리신문의 방송법의 ‘중

립, 공정'의 규정에 대한 해석인데, 즉 NHK를 비롯한 방송국에 부여된 의무로 인식하고 있다는 것이고, 이 중립, 공정의 규정은 '전시 위안부 제도'와 같은 문제를 다룰 때는 개별 프로그램이라 할지라도 엄격히 적용되어야 한다는 것이다.

이 문제에 대한 요미우리신문의 집착은 이 사설에서 사흘 후인 1월 26일자 사설에서도 나타난다. 일련의 불상사 문제에 대한 책임을 지는 형태로 예비사와 가쓰지(海老沢勝二) 회장이 사임을 발표하자 신뢰 회복을 서둘러야 할 것이라는 주장의 사설에서, 다시 이 프로그램의 내용을 거론한다.

(수신료) 지불 거부 문제에 더해, NHK가 4년전에 방송한 특집프로그램 '전시 성폭력'의 개편문제가 논의를 불러일으키고 있다. 프로그램 기획은 관련 회사에서 가져왔고, 채용을 결정한 NHK는 관련 회사에 제작을 위탁했다. 실제로는 '하청업체로부터 다시 하청을 받은 제작회사가 담당해, 그 편성내용에 NHK디렉터 등이 편집을 했다. 완성된 프로그램을 보고 편집 간부 등이 내용을 변경할 것을 요구했다. 이 내용 변경의 과정에서 당시 아베신조 관방부장관, 나카가와 쇼이치 현 경제산업상의 압력이 있었다'고 아사히신문이 보도해 이를 부정하는 NHK와 두 정치인과, 논쟁이 일어났다. 논점을 바꾸지 말고, 사실 관계를 엄밀하게 검증해야 할 것이다.

다만, 이와는 별도로 교양 프로그램이라고는 하지만, 방송법상의 중립, 공정성이 문제가 되는 테마다. NHK 스태프가 제작과정 전반에 더 깊이 관여해, 당초부터 책임을 지고 취재, 편집에 임해야 하지 않았을까. ²³⁾

23) 「海老沢会長辞任 NHK新体制は信頼回復を急げ」, 『読売新聞』 2005년 1월 26일 朝刊.

요미우리신문의 2005년 7월 26일자 사설에서는 “NHK의 특집 프로그램이 정치인의 압력으로 개편되었다고 아사히신문이 보도해, NHK 측이 ‘왜곡 기사’라고 항의하고 있는 문제”로 규정하며, 이미 ‘아사히신문 대 NHK’의 문제로서의 인식을 확정한다. 그리고 아사히신문에 대한 비판으로서 “사안의 본질은 NHK와 정치와의 거리”라며 논점을 바꾸는 주장을 되풀이했다”고 거듭 주장했다. 또 아사히신문이 일련의 검증 기사에서 “간부의 수정 지시를 많은 프로그램 제작 스태프가 “정치 개입”으로 인식하고 있었던 것을 확인할 수 있었다”며, “정치인의 압력에 의한 프로그램 개편의 구도가 더 명확해졌다”(아사히신문 사회부장)고 총괄한 데 대해서도, “검증 기사라고 하면서도 당초의 선입관에서 벗어나지 못하고 있다. 도저히 이해할 수 없다는 NHK의 반발도 납득할 수 있다”며, 거의 완전히 NHK 측의 주장에 손을 들어주고 있다.

한편, NHK수신료의 의무화 움직임에 대해서는, 아사히신문과 마이니치신문과 마찬가지로 비판적 주장을 전개했지만, ‘정치와의 거리’ 문제를 지적하지는 않았다²⁴⁾.

산케이신문이 NHK문제를 사설에서 다룬 것은 위의 세 신문과 비교해 가장 적었다. 2000년 이전에는 2편에 불과했는데, 2004년부터 발생한 ‘불상사’ 문제와 관련해서 잇따라 3편의 사설을 게재하는 등 높은 관심을 나타냈고, NHK의 ‘전시성 폭력 프로그램’ 문제가 부상한 2005년 1월부터 12월까지의 무려 13편의 사설에서, 산케이신문의 ‘주장’을 전개했다. 그 가운데 10편의 사설(주장)은 직접 이 문제를 다루었고, 문제의 정의에서 진단, 해결책의 제시에 이르기까지, 전면적으로 아사히신문, 마이니치신문과는 대립되는 것이었다. 산케이신문에게 이 문제는 당초부터 ‘NHK와 정치의 문제’가 아니라, ‘아사히신문 대 NHK문제’였다. 요미우리신문이 ‘아사히 대 NHK 문제’로 인식한 것보다 의미가 다르다. 아사히신문과

24) 「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.

NHK의 대립으로 보는 요미우리신문이 사실 관계의 해명을 일차적인 쟁점으로 중점을 두고 있었던 데 비해²⁵⁾, 산케이신문의 경우에는 ‘위안부 문제’ 자체가 더 중요한 문제로서 이 문제로 소동을 일으킨 아사히도 NHK도 문제라는 인식을 밝혔다. NHK의 담당 프로듀서의 내부 고발 기자회견 후인 2005년 1월 15일 사설에서, 산케이신문은, “NHK 위안부 프로그램 내용 자체도 검증해야 할 것”이라고 주장했다. 즉, ‘정치와의 거리’도 아니고, ‘사실 확인’도 아닌, 문제가 된 프로그램의 내용 자체가 문제라는 인식인 것이다.

전시 중의 위안부문제를 다룬 NHK의 프로그램을 둘러싸고, 정치인의 “개입”이 있었는지 여부가 문제가 되고 있다. (중략) NHK내부에서 영상을 재검토한 결과, 극단적인 부분을 삭제하고, 위안부였던 사람들의 증언의 신빙성에 의문을 제기하는 학자의 담화를 추가했다고 한다.

그 후에도 ‘주최 측에 편향되어있다’, ‘교육프로그램으로서 부적절하다’는 비판이 있었다. 무엇보다도 프로그램이 공정하고 중립적인 내용이었는지의 재검증이 필요하다. …시청자를 포함해 남자의 눈물에 흔들리지 않는 냉정한 판단이 요구된다. ²⁶⁾

이하, 이 문제와 관련해 산케이신문이 전개한 사설의 주장에서 중요부분을 발췌해본다. 1월부터 3월에 걸쳐 이 문제와 관련한 사설에서 산케이신문의 주요 주장은 ‘정치와의 거리’도 아니고, ‘사실 관계의 확인’도 아니며, 그 이전의 ‘인민재판 같은 모의법정’을 방송 프로그램에서 다룬 것 자체가 방송법의 공정 규정을 어긴 것이라는 입장이었다.

25) 앞서 살펴보았듯이 요미우리신문도 이 문제와 관련된 주장을 통해 ‘전시 위안부 동원 시스템’의 문제에 대한 입장을 강조했지만, 산케이신문만큼 정면에서 다루지는 않았다.

26) 「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.

정치인의 압력의 유무와 공정한 방송을 규정한 방송법 3조 등이 문제가 되고 있지만, 그 이전의 문제이다. 27)

‘여성국제전범법정’을 둘러싼 아사히신문과의 최근의 논쟁에서는, 보도기관으로서의 공정, 중립성에도 의문의 시선이 향하고 있다. 최근의 한 여론조사에서는 ‘NHK는 정치적으로 공평, 중립적이라고 생각 하는지’에 관한 질문에 73%가 ‘아니다’라고 회답했다. 28)

NHK의 내부 점검으로 수정되었다고는 하지만, 원래 이런 인민재판 같은 모의법정을 소재로 한 교육프로그램이 공공방송에 적절한 것이 있는지 지극히 의문스럽다. 하시모토 회장 등 NHK의 새 경영진에는 이 프로그램의 재검증을 요구하고자 한다. 29)

이어 3월 22일자 사설에서는 다시 ‘NHK 개국 80주년 공공방송의 역할을 재고할 계기’라는 제목을 달고, 영국의 BBC로부터 배워야 할 점을 아래와 같이 열거했다. 30)

2007년의 갱신을 앞두고 작년 6월에 발표한 보고서에서 BBC는 방송을 통해 정치, 경제, 문화 등 모든 장르에서 영국의 공공성의 가치를 높이는 노력을 계속하겠다고 강조하고 있다. BBC와 국민은 이러한 과정을 오랜 기간 경험하면서 ‘적당한 긴장 관계를 유지해왔다고 할 수 있을 것이다.

배워야 할 점은 두 가지이다. 일본의 방송 면허는 5년 기한으로 갱

27) 「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日付 朝刊.

28) 「NHK 公共放送のあり方追求を」, 『産経新聞』2005年2月5日 朝刊.

29) 「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.

30) 「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.

신을 위해서는 정부(총무성)의 인정이 필요하다. NHK도 예외는 아니다. 그러나 모든 국민이 공유하는 재산인 전파를 독점적으로 이용하는 권리의 취득과 교환해서, 국민에게 어떠한 이익을 환원하고자 하는 것인지, 지금까지 이런 메시지는 전달되지 않았다. 정부 등의 일부에는 영국의 사례를 본받아서 수신료를 의무화하고 별칙 규정을 도입하는 것을 검토하는 것도 필요하다는 의견이 있지만, 본말전도이다. 물어야 할 것은 수입이라는 그릇에 걸맞는 요리를 담는 것이다. 지상파, 위성, 하이비전 모두 24시간 방송해, 인터넷에도 적극적으로 진출하려 하는 경영전략이야말로 정밀한 검토가 필요하다. 무엇보다도 정치인을 바라보는 얼굴을 180도 전환해서 국민과 정면에서 마주보는 관계를 구축해야 할 것이다.

이 사실에서 마지막에 언급된 “정치인을 향한 얼굴을 180도 전환해서 국민과 정면에서 마주보는 관계”가 의미하는 바는 불분명한데, 그것이 아사히신문과 마이니치신문이 주장하는 ‘정치권력과의 거리’를 두는 것이 아님은 산케이신문의 그 동안의 주장에서 분명할 것이다. 사실의 모두에서는 BBC가 ‘영국의 공공성의 가치를 높이려는 노력을 계속하고 있고, 또 ‘국민과의 적당한 긴장 관계’를 유지해온 점을 평가하고 있는데, 여기서 의미하는 바도 애매할 뿐이다. 이 사실이 인용하는 보고서에서 언급되는 ‘공공의 가치(public value)’가 의미 내용에서 핵심적으로 강조되는 것이 ‘보편성(universality)’과 ‘정치적, 경제적 영향력으로부터의 독립’³¹⁾인데 반해, 산케이신문의 이해는 어디까지나 ‘영국의 공공성’이라는 해석하에 ‘국가적 공공성’³²⁾의 범주하에 공공의 개념이 이해되고 있는 것을 추측할

31) BBC, “BBC Building public value: Renewing the BBC for a digital world”(2004), <http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/pdf/bpv.pdf> (2014년 11월 30일 액세스).

32) Jürgen Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, Thomas Burger, Cambridge Massachusetts: The MIT Press

수 있다.

한편, 2007년 1월 31일자 사설³³⁾에서는 기대권을 인정한 판결에 대해, “기대권을 확대해석하면 방송사업자의 ‘편집의 자유’의 제약으로 이어진다. 취재하는 측이 위축”하게 될 것이라고 비판적인 의견을 표명하는 한편, “정치가의 압력에 대해서는 ‘프로그램 내용에 대해 구체적인 언급을 했다고는 인정하고 있지 않다’며, “결과적으로 아사히신문의 보도를 부정하는 형태가 되었다”고 주장했다. 아울러 다시 산케이신문이 강조하고 싶은 주장을 덧붙이고 있다.

그렇다고는 해도, 판결에 따르면 NHK 간부가 ‘정치가의 의도를 존중해서 무난한 내용으로 만들었다’고 한다. 하지만 이 프로그램 자체가 공공방송으로서 적절한 것이었는지가 의문이다.

2009년 5월 1일자에서도 「NHK프로그램 자주적인 검증이 불충분하다」는 제목의 사설³⁴⁾에서 아래와 같이 지적했다. 방송윤리프로그램향상기구(BPO: Broadcasting Ethics & Program Improvement Organization)의 방송윤리 검증위원회에서 이 문제에 대해 “NHK간부가 방송전에 정치인과 면담한 것에 대해 ‘중대한 의문’이 있다고 밝히고, 면담 전후에 간부가 프로그램 개편을 지시한 것이 방송의 자주, 자율을 위협하게 할 것”이라는 판단³⁵⁾을 밝힌 데 대한 산케이신문의 주장을 전개한 것이다.

(German(1962) English Translation 1989).

33) 「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.

34) 「NHK番組 自主的な検証が不十分だ」, 『産経新聞』2009年5月1日 朝刊.

35) 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『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」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> (2014년 11월 30일 액세스).

NHK도 민방도 방송법 등으로 규정된 경우를 제외하고는 누구로부터도 간섭받지 않고, 자유롭게 프로그램을 편집할 수 있다. 그렇지만 NHK는 특히 공공방송으로서 고도의 공정성이 요구된다. 그를 위해서는 프로그램내용에 대해 많은 외부의 의견을 듣는 것이 필요하다. 또 NHK예산은 국회의 승인이 필요하다. 간부가 프로그램내용에 대해 정치인과 면담하는 것은 그렇게 부자연스러운 행위는 아니다. ‘중대한 의혹’이 있다고 하는 검증위원회의 지적은 의문이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 일본의 리버럴 경향의 신문과 보수 경향의 신문 사이에는 NHK의 공정, 중립 조항에 대한 이해에 근본적인 불일치가 있는데, 이 문제는 표면적으로는 부각되지 않고 있었지만, 이른바 ‘전시 성폭력’ 문제를 다룬 프로그램을 둘러싸고 표면화되어 정치화되는 양상을 보였다. 그리고 보수, 우파 신문 측에서는 이 문제를 ‘공공방송의 중립, 공정’의 문제로 다루는 한편, 역사 인식의 수정을 요구하는 주장을 직접, 간접으로 전개하며 이 문제가 일련의 정치화의 전위(前衛)를 형성하게 되는 것을 알 수 있다.

V. 민주당 정권기(2009~2012)의 각 신문의 NHK관련 사설 분석

2009년 7월 총선거에서 민주당이 압승해, 사민당, 국민신당과 연립정권이 출범해, 2012년 12월 다시 자민당, 공명당의 연립정권으로 정권이 교체될 때까지 3년 남짓 지속되었다. 이 시기에는 비교적 NHK를 둘러싼 논쟁이 두드러지지는 않았다. 정권 교체 후 거의 1년 반이 지난 2011년 1월에 NHK 회장의 임기 만료를 맞아 경영위원회는 새 회장을 선출하는 작업

에 착수했는데, 이 과정에서 난항하고 있다는 소식이 전해지자 주요 신문은 이 문제에 관련한 사설을 실었는데, 각 신문의 원인 진단에서 다시 각 신문 사이에서 미묘한 차이가 부각되었다.

아사히신문은 회장 선임 과정의 혼란을 ‘산고’로 비유하며 다양한 각도의 논의를 통해서 투명성을 보장해야 한다고 주장했다. “자민당 정권 시대에는 NHK의 회장선임 과정에 유력 의원이 수면 하에서 영향력을 발휘했”다며, “그러한 종래의 시스템이 사라진 지금, … 경영위원이 스스로의 능력과 책임으로 임무에 임해야 할 것”이라고 주장했다. 이어 1월 16일자 사설에서도, “과거에 NHK는 국내의 정치 문제에 대한 보도 자세가 약했다는 의견이 있고, 국회에서 예산안을 승인받아야 했기 때문에, 정계의 눈치를 봤”지만, 후쿠치(福地茂雄) 회장 임기 중에는 “방송 현장에 대한 상층부의 세세한 주문이 없어졌고, 지나친 자기 규제도 감소했”으며, “(빈부의) 격차와 역사 인식 등의 문제도 적극적으로 다루게 되었고, 프로그램은 활성화되었다”고 평가했다. 그리고 마쓰모토(松本正之) 신 회장에게도 “정치로부터의 자주, 자율을 지켜서 현장이 활력 있게 일할 수 있는 환경을 지켜주도록 하기 바란다. 직원의 불상사 등 신뢰를 저버린 사태에는 단호한 태도로 다스리기 바란다”며 기대를 밝혔다.³⁶⁾

마이니치신문도 ‘NHK 회장 선임 혼란은 경영위원회의 책임’이라는 제목 하에, “경영위원회가 얼마나 본격적으로 논의해왔는지”를 추궁하면서도, “과거에는 정권여당의 의도가 선행되어, ‘정치와의 거리’가 문제가 되었”지만, “민주당 정권이 되어 상황이 달라져”, “인사에 대한 관심은 높지 않고, 그것은 NHK로서는 바람직한 상황으로 보아야 할 것”이라는 견해를 밝혔다.³⁷⁾

즉 아사히신문, 마이니치신문 모두 선임 회장의 선임과정이 난항한

36) 「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.

37) 「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.

것에 대해 기존의 정치권과 관료에 의존했던 체질에서 자립으로 가는 과도기적 상태로 진단하고 있었던 것을 알 수 있는 것이다.

한편, 요미우리신문은 1월 12일자 사설에서, 난항의 배경에 대해 “경영위원회의 고마루(小丸成羊) 위원장이 총무성이 주도했다고 알려진 야스니시(安西) 씨 기용안에 따라 독자적으로 인사를 추진한 점에 있었던 것이 아닌가”라고 지적하고, 나아가 차기 회장이 결정된 후인 1월 16일자 사설에서는 “경영위원회의 권한이 3년 전에 비해 강화되었음에도 불구하고, 그에 걸맞은 자각도 능력도 부족했던 것이 이번에 노정되었다. 경영위원회의 인선과 권한, 집행부와의 관계를 발본적으로 재검토하는 것이 불가피할 것”이라는 주장을 전개하며, 아사히신문과 마이니치신문이 평가한 과거 정권과의 차이는 언급하지 않았고, 오히려 현 정권 하의 경영위원회가 관료 주도의 움직임에 휘둘리면서 자체적인 논의를 할 자각도 능력도 부족했다며 단순히 질타하는 논조였다.³⁸⁾

산케이신문도 요미우리신문과 마찬가지로 회장 인선의 난항 원인을 NHK 내부의 문제로 진단하고 ‘개혁의 실행을 맡길 수 있는 사람에게’, ‘국철 개혁의 수완으로 메스를’이라는 제목의 사설을 게재했다.

각 신문이 게재한 일련의 사설에서 나타난 NHK 회장에게 요구되는 자질과 능력에 대한 주장에서도 중요한 대조가 발견된다. 아사히신문은 2011년 1월 13일자 사설에서 “우선 정치로부터 거리를 두고, 자율적인 보도, 제작의 자유를 지키는 자세”가 요구되고, 그리고 “거대한 조직을 통치하고, 경영하는 수완”이라고 주장했고, 마이니치신문도 “저널리즘의 역할과 책임’, ‘자주성, 자립성을 확보해 양질의 프로그램의 제작할 것’을 강조해 아사히신문과 가까운 주장을 펼쳤다. 반면, 요미우리신문은 “1만 명 이상의 직원이 있는 대조직을 능숙하게 운영하는 경영 수완이 요구된다”를 강조했는데, “외부에서 초빙하는 것이 쉽지는 않을 것”이라며, 그 이유로

38) 「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.

서 “유력 재계인이라면 약 3200만 엔의 연수입은 충분하다고는 볼 수 없고 국회 답변이나 기자회견에서 날카로운 비판에 노출되는 경우도 적지 않다”며 아사히와 마이니치와는 대조적 인식을 나타냈다. 산케이신문도 “개혁을 실행을 맡길 수 있는 사람에게”라고 주장하며, “국철 개혁의 수완”을 강조하는 한편, “관공청 수준의 오야카타 히노마루(親方日の丸)³⁹⁾ 체질의 개선”과 함께 “공공방송으로서 국민의 이익에 부합하는 양질의 공정한 프로그램 제작”에 더 중점을 둘 것을 주장했다.

여기서 알 수 있는 것은 두 리버럴한 신문이 NHK 회장 선출에 대해 사명과 권한을 강조하고 있고, 그 역할이 ‘외부’로부터 자주와 독립을 지키는 것을 강조하는 반면, 요미우리신문과 산케이신문은 상대적으로 수완을 강조했는데, 또 두 보수 경향의 신문 사이에서도 차이는 발견된다. 전자가 경영 수완에 중점을 두는데 반해, 더 강도 높은 “개혁”이 필요하다는 주장이고, 아울러 “국민의 이익에 부합하는 프로그램편성”에까지 개혁이 미쳐야 한다는 주장이었다.

VI. 제2차 아베정권 이후(2012~)의 각 신문의 NHK관련 사설 분석

2012년 12월에 제2차 아베내각이 등장한 이후, 신문 사설에서 등장하는 NHK관련 사설은 다시 ‘정치와의 관계’로 돌아갔다. 소선거구제도와 정당비례대표제가 합쳐진 현행 선거제도에 힘입어 3년 전에 민주당이 그랬

39) 공사판 인부들의 감독, 또는 우두머리를 의미하는 오야카타(親方)가, 히노마루(日の丸), 즉 일본의 정부 또는 국가라는 뜻. 관청이나 공영기업이 경영에 문제가 생겨도 도산할 염려가 없기 때문에 부실 경영이 되기 쉽다는 점을 비판하는 뜻으로 쓰이는 경우가 많고, 관료기구나 공무원의 경직화된 체제나 권력을 등에 업고 있는 오만한 자세를 야유하는 의미로 쓰이는 경우도 있다.

던 것처럼 자민당과 공명당은 실제 득표율을 훨씬 웃도는 의석수를 확보했다. 아베신조 수상은 바로 경영위원의 교체에 들어갔고, 피크는 새 경영위원회에 의해 선임된 모미이 회장의 기자회견 때의 문제 발언으로 다시 'NHK와 정치'는 뜨거운 감자가 되었다. 아사히신문과 마이니치신문은 각각 6편, 9편의 사실을 실으며, '정치권의 영향에 대해 비판을 제기했다.

아사히신문 2013년 11월 18일자 사설, 「이렇게 해서 공정, 중립의 공공방송을 지킬 수 있을까」의 주장이다.⁴⁰⁾

NHK경영위원회에 작가 하쿠타 나오키(百田尚樹) 씨 등 5명(재임 1명 포함)을 임명하는 인사가 국회의 동의를 얻어, 경영위원회의 얼굴이 바뀌었다. 선임 4명은 하쿠타 씨를 포함해, 철학자 하세가와 미치코(長谷川三千子) 씨 등 모두 아베수상과 가까운 관계이다. (중략)정권 내부에는 최근 NHK의 보도가 원자력발전과 오스프리 문제 등에서 반대에 편향되어 있다는 불만이 있다. 그런 상황에서 이루어진 인사였다. 공공방송에 대한 의혹이 제기되지 않을 수 없다.

이런 일도 있었다. 제1차 아베정권이었던 2007년에 수상과 친한 고모리 시게타카(古森重隆) 후지필름홀딩 사장(현 회장) 등이 경영위원이 되었다. 위원장에 취임한 고모리 씨는 경영위원회에 '선거 중에는 역사물 등에 평소보다 더 주의를' 기울이라는 취지의 발언을 해서, 방송 내용에 대한 개입이라는 비판을 받았다.

당시에 잇따랐던 NHK의 불상사 대책으로서 경영위원회의 감독 기능 강화를 중심으로 방송법이 개정되었다. 동시에 개정안에는 경영위원이 개별프로그램의 편집에 개입하는 것을 금지하는 항목이 포함되어, 2008년부터 실행되고 있다. 그리고 이번에 인사이다. 프로그램 편성과 간부 인사에 큰 권한을 갖는 회장을 통해서, NHK의 프로그램 내용이나 보도 자세에 영향력을 행사하려는 의도가 있다고 한다면, 방

40) 「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.

송법 개정 취지에 역행한다고 해야 할 것이다. 시청자가 기대하는 것은 정치에 좌우되지 않는 불편부당의 공공 방송일 것이다. NHK수뇌진에게는 수신료를 납득해서 지불하도록, 담당하는 프로그램 제작에 전념할 수 있도록, 현장 환경을 정비하는 리더십이 필요할 것이다.

이듬해 1월, 신임 회장으로 선출된 모미이 가쓰토(糺井勝人) 회장이 취임 회견에서 말한 발언에 대해서는 “‘정부의 입장에 치우친 듯한 발언’을 계속했다”며, “공공방송의 선구”인 영국의 BBC가 “포클랜드 분쟁이나 이라크 전쟁에서 반드시 영국 정부를 지지하지 않고, 객관적인 보도에 노력해 당시의 정권으로부터 비난을 받았지만, 국제적인 평가는 높아졌다”며, NHK에 대해서는 “향하고 있어야 할 방향은 정부 쪽이 아니라, 수신료를 내는 국민 쪽이다. 방송 내용이 정부의 선전으로 받아들여진다면 해외로부터의 신뢰는 오히려 손상될 것”이라는 주장을 전개했다. 또 모미이 씨가 “방송법 준수를 거듭해서 언급했지만, “중요한 것은 ‘건전한 민주주의의 발달’이라고 명기된 방송법의 목적에 비추어, 사회의 제반 문제에 대해서 시청자에게 다각적인 시점과 정보를 제공하는 것”이라며, 방송법 제1조의 해석에 대한 주장을 전개했다.⁴¹⁾

이어 2월 7일자 사설에서는 전년 11월 18일자 사설에서도 거론한 바 있는 새 경영위원회의 언동에 대한 비판을 거듭 제기했다. “방송법은 NHK 경영위원의 자격요건으로서 ‘공공의 복지에 관해 공정한 판단을 할 수 있도록 정하고 있다’며, 아베수상에 의해 임명된 하쿠타 나오키 씨와 하세가와 미치코 씨 두 사람이 “그 요건에 어울리는 인물인지 강한 의문을 느낀다”며 비판 의견을 밝혔다. 이 사설에서 문제시 한 발언은 하쿠타 씨가 도쿄도지사선거에서 다모가미 도시오(田母神俊雄) 전 항공자위대막료장의 응원 연설에 나서 다른 후보들을 인간 쓰레기로 비난한 발언과,

41) 「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.

하세가와 씨가 신우익활동가인 노무라 슈스케(野村秋介)⁴²⁾의 추도문집에 2013년 가을에 기고한 문장이었다. 이 사설에서는 방송법에 대해 “동 법은 경영위원이 정치적 영향력을 행사할 리스크를 상정해, 일정한 제약을 두고 있”고, 또 “한 정당에 소속된 위원의 수가 많아지지 않도록 하는 제한이 있다. 그리고 “경영위원에 개별 프로그램의 제작에 관여할 권한을 인정하고 있지 않은 것도 그러한 제한의 일환일 것”이라고 한 다음, 다음과 같이 주장하고 있다.

NHK는 홈페이지에서 ‘공공방송이란 무엇인가’를 설명하고 있다. ‘국가의 강력한 관리 하에 운영되는 국영방송과 달리, ‘국가의 통제에서 자립해서 운영’하는 것이 공공방송이라고 했다. 그런데 NHK는 정부로부터의 독립을 지키는 것이 어려운 구조를 안고 있다. 수상이 경영위원을 임명하고, 그 위원회가 회장을 임명하는 시스템이기 때문이다. 그렇기 때문에 공평에 대한 신뢰를 지키기 위해서는 정권과 NHK가 서로 적당한 거리감을 두는 긴장감과 쌍방의 자제 노력이 필요하다. 시청자와 직원이 오래 구축해 온 신뢰를 손상시켜서는 안 될 것이다.⁴³⁾

2014년 2월 26일자 사설은 「NHK회장 보도 수뇌의 자질을 의심한다」라는 제목이었다. 모미이 씨가 “취임 직후에 이사 10명 전원의 날짜를 적지 않은 사표를 제출하도록 한”것을 문제시 해, “자신을 따르지 않으면 언제든지 그만두게 할 수 있다고 선언하고, 이의를 제기하지 못하도록 이사들을 통제하려는 것을 의미한다. 미디어의 수뇌로서 가장 자제해야 할 행동일 것”이라고 비판했다. 또 NHK 이사가 “보도와 제작, 경영 기획 등에

42) 野村秋介(1935~1993). 일본의 우익활동가로 1993년 10월 20일 아사히신문 본사에서 ‘皇尊弥栄’을 외치며 권총자살했다.

43) 「NHK 公共放送の信用を憂う」, 『朝日新聞』 2014년2월7日 朝刊.

관여해 온 내부의 간부"이고, "그 목을 회장이 마음대로 바꿀 수 있다면, 보도와 프로그램 제작의 현장을 얼마나 위축시킬지 그 영향을 지대할 것"이라고 한 다음, "바로 그러한 이유에서 방송법은 회장에 의한 이사 파면은 '직무상의 의무 위반과 그 밖'의 비행이 있는 경우 등의 제한을 두고 있다"고 지적했다. 그리고 모미이 씨의 언동에 대해서도, "비판을 피하기 위해서 발언을 철회하고, 진의와 다르게 보도되었다고 책임을 전가한다. ... 실언 정치가와 똑 같다"며 비판했다. 그리고 사설의 마지막은 "모미이 씨나 경영위원 등이 외부에서 등용된 상층부의 언동이 현장에서 구축해 온 신뢰를 위협에 빠뜨리고 있다... 공공방송을 통솔할 자질이 있는지, 모미이 씨는 가슴에 손을 얹고 생각해야 할 것"이라며 비판했다.⁴⁴⁾

이어 2014년 5월 8일에도 "회장 스스로가 공공방송의 신뢰에 영향을 주는 언동을 계속하고 있다"며, 4월 30일에 이사회 때 모미이 가쓰토 회장이 소비세 증세에 불안을 느끼는 사람들을 취재한 뉴스 프로그램에 대해 "어렵다는 얘기만으로 뉴스가 되지 않을 것"이라는 취지의 발언을 하며 같은 프로그램에서 저소득자에 대한 부담을 경감시키는 대책에 대한 논의도 다루어야 할 것이라고 주장했다"며, 이 발언의 문제성에 대해 프로그램편집준칙을 인용하며, 다음과 같은 '일반법적 해석'을 지적했다.

보도에 있어서 다른 의견을 소개하는 것은 환영할 일이다. 방송법도 NHK뿐 아니라 방송 프로그램에 대해 '정치적으로 공평할 것', '의견이 대립된 문제에 대해서는 가능한 한 다양한 각도에서 논점을 분명히 할 것'을 규정하고 있다. 그렇지만 다른 의견과의 균형은 방송되는 프로그램 전체에서 판단한다는 법 해석이 일반적이다. 개별 프로그램에서 생각해야 할 문제는 아니다. 이사들이 '여러 관점을 다양한 기회를 이용해 보도하고 있다'고 설명을 해도 회장은 납득하지 않았다

44) 「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.

고 한다. 그 모미이 씨가 정책에 관한 뉴스에 주문을 한다면, 어떻게 될 것인가. 권력을 감시하는 저널리즘의 역할이 충분히 수행될 것인지 의문이 생긴다. 회장의 의향을 존속해서 정부에 비판적인 보도가 어려워지는 않을지 불신감이 생길 것이다.⁴⁵⁾

이로부터 두 달 후인 7월 13일자 사설은 「말의 무거움, 사회의 토대를 지키기 위해서는」이라는 제목이었다. 여기서 아사히신문은 도쿄도의 회의 ‘여성차별발언’ 과 대신들의 ‘문제 발언’을 거론하면서 또 NHK 회장의 언동에 대한 비판도 덧붙였다.

정치가는 아니지만 이런 예도 있다. ‘정부가 오른쪽이라고 하는 것을 왼쪽이라고 말할 수는 없다’고 공언한 NHK의 모미이가쓰토 회장은 그 후에 ‘방송법 준수’, ‘코멘트를 자제하겠다’는 말을 연발하며 비판을 피해간다. 공공방송의 수뇌로서 책임 포기가 아닌가.⁴⁶⁾

마이니치신문은 2013년 11월 2일자 사설을 시작으로, 9편의 사설에서 ‘NHK문제’를 다루어, 다시 ‘NHK와 정치’의 문제에 높은 관심을 나타냈다.

2013년 11월 2일자 사설에서는, 정부가 NHK경영위원 5명의 국회동의 인사를 양원에 제한한 것에 대해 “신임 4명은 모두 아베신조 수상과 가까운 인물이라고 지적하고, “정권의 의향이 노골적으로 나타난 인사”라며 비판하며, “NHK인사에도 정치 개입을 막기 위한 엄격한 제도가 필요”하다며 제도개선의 필요성을 제기했다.⁴⁷⁾ 2013년 12월 21일에는 NHK의 신임회장으로 모미이 씨가 결정된 것에 대해, “아베수상과 가까운 인물이 적지 않은 경영위원회에서 경위를 알기 어려운 인선이었다”며 비판하고,

45) 「NHK会長 これで信頼保てるのか」, 『朝日新聞』 2014년5월8日 朝刊.

46) 「言葉の重み 社会の土台を守るには」, 『朝日新聞』 2014년7월13日 朝刊.

47) 「NHK経営委員 限度超えた安倍カラー」, 『毎日新聞』 2013년11월2日 朝刊.

마쓰모토 회장 퇴임의 배경에 대해서도, “원자력 발전 재가동과 오스프리 배치 등의 보도에서, 정재계로부터 ‘편향’을 지적받았”지만, “실제 방송은 결코 균형을 상실한 것은 아니었다”고 주장했다. 이 점은 후술하는 요미우리신문, 산케이신문의 견해와는 대조적인 것이었다. 마이니치신문은 “그럼에도 불구하고 마쓰모토 회장은 퇴임해야하는 상황에 물리게 되었다고 주장하고, 어떠한 정치적 압력이 있었을 가능성을 암시했다.”⁴⁸⁾

그리고 2014년에 들어서 신임 회장의 취임 기자회견에서 ‘문제 발언’에 대해 “정부로부터 독립해서 건전한 민주주의의 발전에 공헌하는 역할을 맡고 있는” NHK회장으로서의 “자각이 느껴지지 않는 회견이었다”며 비판하고, “가령 개인적 의견이라고 하더라도 NHK의 보도와 제작 현장이 수뇌의 의향을 존탁해 위축하게 될 우려를 부정할 수 없다”고 지적했다. “엄밀히 말하자면, 방송법에는 NHK경영위원회에 정치 활동을 규제하는 기술은 없”지만, “경영위원회에게는 절도가 필요”하다고 주장했다. 또 사실은 “현재와 같은…시스템에서는 정권의 의향을 여실히 반영”되기 때문에, “제3의 기관을 설치하는 등 권력의 영향을 받기 어려운 새로운 시스템이 필요하지 않겠느냐”며 제도 개선의 필요성을 주장했다.⁴⁹⁾

2월 1일자 사설에서도 “신임 회장의 취임 기자회견 이래, 공공방송과 정치와의 거리가 심각한 문제가 되었다”며, 1월 30일에는 원자력발전문제를 거론하려했던 도요(東洋)대학 교수의 NHK의 라디오 프로그램이 출연이 중지된 문제를 지적하면서, 방송법의 불편부당 원칙에 대해 다음과 같은 주장을 전개했다.

방송법 1조에 명기된 대로 NHK는 건전한 민주주의 발달에 기여하는 방송을 계속해서 지향해야 할 것이다. 방송법 4조에는 의견이 대

48) 「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.

49) 「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.

립된 문제에 대해서는 가능한 한 다각적인 논점을 밝혀야 한다. 물론 방송의 불편부당은 방송법에 명기되어있다. 특정 후보와 정당을 응원해서는 안된다. 그러나 그것은 중요 문제에 대해 선거기간 중에는 방송을 해서는 안 된다는 것과는 전혀 다르다. 불편부당은 사회가 안고 있는 문제를 회피하는 것은 아닐 것이다. 거꾸로 그런 문제에 위축하지 않고, 과감히 ... 민주주의 발전에 공헌할 수 있을 것이다. 50)

2월 6일자 사설에서는 다시 경영위원의 ‘절도를 벗어난 행동과 지나친 주장’을 문제시하며, “공공방송의 최고이사결정기관의 멤버로서 부적격하다고 하지 않을 수 없다. 아베신조 수상의 임명 책임도 문제가 될 것”이라고 비판했다.⁵¹⁾ 이어서 2월 17일자 사설에서도 다시 ‘경영위원의 부적절한 발언’을 거론했다. 야쿠타 나오키 씨가 도쿄도 지사 선거에 출마한 다모가미 씨의 응원 연설에서 도쿄대공습과 원폭 투하를 ‘대 학살’로 규정하고, 도쿄재판은 ‘대 학살을 호도하는 재판이었다’고 주장한 것을 비판했는데, 이 사설에서 마이니치신문은 재일미대사관의 보도 담당관의 ‘말도 안되는 의견’이라고 비판을 인용하며, “아베 정권은 도쿄재판발언을 개인적 발언으로 문제시 하지는 않았”지만, “구미 미디어로부터는 일련의 언동이 NHK라는 공공방송의 문제를 넘어서 아베 정권이 미국 주도의 전후 질서를 부정하고 역사를 수정하고자 하는 의도가 배경이 있는 것이 나타나며 경계하는 견해가 나오기 시작하고 있다”고 경종을 울렸다. 52)

이러한 아사히신문, 마이니치신문의 견해에 비하면, 보수 경향의 신문인 요미우리신문과 산케이신문의 견해는 상당히 대조적이었다. 우선 문제를 거론한 사설의 편수에서도 현저한 차이가 나타난다. 요미우리신문은 단 2편의 사설을 게재했다.

50) 「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.

51) 「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.

52) 「オバマ氏訪日 すきま風吹く日米関係」, 『毎日新聞』 2014年2月17日 朝刊.

2013년 12월 21일자 요미우리신문의 사설은 전임 회장 임기 중에 원자력발전 문제와 미군 수송기 배치 문제, 그리고 특정비밀보호법 등의 문제에서 보도가 편향되었다는 비판이 있었다고 새삼 부각시키며, 따라서 신임 회장에 취임한 모미이 씨에 대해서는 “견해가 다른 문제를 다룰 때는 균형을 중시해 방송내용이 중립적인지를 끊임없이 주의해야 할 것”이라는 주문을 달았다. 이 사설은 “중립적이고 공정한 프로그램 제작을 추진함으로써 공공방송의 수뇌로서 책임을 다하기 바란다”는 문장으로 시작되어, 전임회장 임기 중에는 중립, 공정에 문제가 있었다고 암시했다. 또, “불편부당은 방송법에 규정된 대 원칙이다. 어느 한 쪽에 치우치지 않은 프로그램을 제공함으로써 시청자와의 신뢰 관계를 구축해야 할 것”이라고 주장하며, 불편부당의 의무가 NHK에 부과된 것이라는 인식을 다시금 강조했다. 이어서 이 사설은 “국외에서 외국인 대상의 방송을 확충하는 것도 급선무”이며, “일본의 정책과 문화, 관광 자원을 적극적으로 해외에 발신하는 것이 국익으로 이어질 것”이라고 지적해, 적어도 방송법의 주요 목적으로 규정되지 않는 정책, 문화의 해외 선전, 관광 홍보를 통한 국익 증진까지 NHK에 부여된 책임이라는 인식을 밝혔다.⁵³⁾

그리고 취임 기자회견에서 신임 회장의 발언 문제가 부상한 후인 2014년 1월 30일자 사설에서는, “발언이 물의를 일으키고 있다”며, “구체적인 국명을 거론하면서 현재의 공창, 매춘을 언급한 것”은 적절치 못했지만, “발언에는 반드시 강력히 비난을 받지 않아도 될 내용도 있었다”며 옹호의 뜻을 분명히 내비쳤다. 요미우리신문이 “반드시 비난을 받지 않아도 될 내용”이라는 기술은 바로 이런 것이었다.

한국에서 일본이 유일하게 강제 연행을 했다고 주장하니까 문제가 꼬이는 것이다. (보상 문제는) 일한기본조약으로 모두 해결되었다. 국

53) 「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.

제적으로는 왜 다시 거론하는가”라며 의문을 제기한 대목이다. 전 위안부였던 사람들에게 대한 보상 문제는 1965년 일한청구권협정으로 법적으로는 해결되었다. 일본 측은 ‘아시아여성기금’에 의한 ‘보상금(償い金)⁵⁴⁾’의 구제 사업이라는 대응을 취했다. 그래도 한국 측은 일부를 제외하고 기금을 받기를 거절한 경위가 있다.

나아가 이 사설에서는 NHK의 공공방송으로서의 위상에 대해 중요한 인식을 밝히고 있다. “정부가 오른 쪽이라고 말하는 것을 왼쪽이라고 말할 수는 없다”는 새 회장의 국제방송에 대한 발언에 대해, “정부의 의향을 호도할 것이라는 비판”이 제기되었지만 “세금도 투입된 국제방송에서 정부 견해를 전달하고, 이해를 구하는 것은 오히려 당연한 것”이라고 주장했다. 나아가 일련의 발언에 대해 스가(菅義偉) 관방장관의 “개인적 발언”이라고 전제하면서도, “정부로서는 불문에 부치겠다는 생각을 밝혔다”는

54) 일본정부는 1993년 고노담화를 발표하고, 1995년 7월에는 위안부문제에 대한 사죄와 속죄(償い)를 위한 국민적 사업으로서 아시아여성기금을 설치했다. 수상의 사죄의 뜻을 담은 편지와 함께, 국민으로부터 모금을 실시해 속죄금(償い金)을 조성하고, 정부는 위안부 피해자를 위해 의료복지지원을 실시하는 단체에 자금을 내는 발상이었다. 당초부터 이 발상에는 국가의 책임을 인정하고 피해자에게 배상금을 지불하는 것이 아니라, 민간의 모금으로 위로금을 지불하겠다는 생각이 있었기 때문에 돈의 명칭을 어떻게 할 것인가 궁리한 끝에 마련된 것이 ‘속죄금’이었던 것이다. 현대 일본의 일상생활에서 잘 쓰이지 않는 이 말이 어떻게 누구에 의해 이 기금에 참여한 와다 하루키(和田春樹)는 이 말이 영어의 atonement라는 말의 뉘앙스를 의식했음을 밝히고 있다. 즉 기독교의 속죄라는 종교적인 뉘앙스를 갖는 이 말을 사용함으로써 책임의 주제와 대상을 종교적 차원으로 승화시키려는 의도로 해석할 수 있겠지만, 단순히 정부의 책임을 인정할 수 없다는 정언적 명제 하에 고안된 말이라고 볼 수도 있겠다. 아마 민간인의 자격에서 참여한 사람들 가운데는 전자의 뉘앙스를, 정부측의 참여자들은 후자의 뉘앙스를 의식적, 무의식적으로 선호했을 지도 모르겠다. 그래서였을까? 와다 하루키의 회고에 따르면 카톨릭 국가인 필리핀에서는 이 속죄금 구상은 ‘성공적으로’ 실행되었다고 한다. 和田春樹, 「歴史問題をどう乗り越えるか」, 『日韓国交50年の検討と未来への構想〜金大中外交と日韓連帯運動の教訓をどう生かすか』(延世大学金大中図書館・立教大学平和・コミュニティ研究機構主催シンポジウム) 立教大学池袋キャンパス, 2014년 11월 30일.

생각을 요미우리신문이 전하며, 마치 NHK가 정부의 관할 하에 있다는 인식을 내비치고 있다는 점이다. “공공방송의 수뇌의 입장을 경시한 것이라고 하지 않을 수 없다”는 NHK의 경영위원회의 코멘트와 엄중 주의의 결정은 스가 관방장관의 발언 다음에 배치되고 있었고, 그 경영위원회의 결정에 대해서도 “아직 신뢰 회복의 여지가 있다고 판단한 것일 것”이라는 해석까지도 덧붙였다. 여기서 확인할 수 있는 것은 방송법이 규정하는 목적과 의무의 위반에 대한 판단의 주체가 일차적으로는 정부 측이고, 그 후에 경영위원회로 내려가는 권한의 계통이라는 요미우리신문 측의 인식이다. 또 반복되는 주장은 “NHK는 최근 원자력발전소의 재가동과 미군 수송기 오스프리의 배치, 특정기밀보호법의 보도를 둘러싸고 정재계로부터 편향되어있다는 지적을 받고 있다”는 주장이다. 이러한 편향을 시정하는 것도 새 회장의 책무라는 점을 다시금 강조하며 이 사실은 끝난다.

NHK는 최근 원자력발전소의 재가동과 미군 수송기 오스프리의 배치, 특정기밀보호법 등의 보도를 둘러싸고 정재계로부터 편향되어있다는 지적을 받고 있다. 모미이 씨는 방송법을 준수하면 정부가 하라는 대로 하는 일은 없다고 말했다. NHK는 시청자의 기대에 부응하는 프로그램제작을 추진하고, 방송의 불편부당을 관철하기 바란다. 55)

산케이신문도 마찬가지이다. 2012년 12월 이후, NHK문제를 다룬4편의 사실이 게재되었는데, 다른 신문과의 비교를 위해서 신 회장의 취임 기자회견에 대한 사실을 검토하겠다.

산케이신문의 주장에서 특기할 점은 ‘발언’에 대한 ‘비판’이 어디에서 제기되었는지를 특정하고 있다는 점이다. 2014년 1월 30일 사실은 다음과 같이 시작한다.

55) 「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.

NHK모미이가쓰토 새 회장의 취임회견에서의 발언을 중국, 한국 외에 민주당 등이 비판하고 있다. 그러나 비판의 중심에는 한국의 전 위안부 배상청구문제가 해결된 것이라는 등, 모미이 씨가 일본의 입장에 합치한 견해를 밝힌 점이다.⁵⁶⁾ (밑줄은 필자)

즉 신 회장의 '발언'에 대한 비판은 '중국, 한국 외에 민주당 등으로부터 제기된 것이고 그 발언은 일본의 입장에 합치된 견해'라는 점을 다시 확인하고 있는 것이다. 여기서는 문제의 정의 자체가 'NHK회장의 발언문제'라기보다는 오히려 '중국, 한국 그리고 민주당 등이 비판하는 문제'로 바뀌고, 오히려 문제는 NHK 측의 역사 인식의 '편향'에 있기 때문에 이 문제가 개혁의 본질이라는 주장이 되풀이된다. 산케이신문은 이어서 다음과 같이 주장하며, 거듭 모미이 회장의 발언을 옹호하며, 역사 인식의 수정이야말로 '개혁'이 필요한 문제의 본질이라고 주장하며 사실을 마무리했다.

그렇지만 NHK는 위안부 문제를 포함해 역사 문제 등으로 일본을 특별하게 나쁘게 묘사하는 방송 내용에 시청자의 비판을 받아왔다. 외부로부터 기용된 모미이 회장이 지적한 것은 개혁해야 할 문제의 본질이라고 볼 수 있으므로 회피해서는 안 될 것이다.

VII. 결론

이 글에서는 일본의 주요 신문의 사설에서 공공방송 NHK의 문제를 어떻게 논의해 왔는지를 검토해 보았다. 1980년대부터 현재에 이르기까

56) 「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.

지 NHK를 둘러싼 문제는 꾸준히 주요 신문의 관심의 대상이 되었지만, 그 문제의 대부분은 NHK의 경영을 둘러싼 것이었고, 공공방송으로서의 정치적 독립의 문제에 대해서는, 90년대 이전까지만 해도 각 신문사의 입장 차이가 현저히 드러나지는 않았던 것을 알 수 있었다. 문제는 90년대 이후였다. 90년대 이전에도 리버럴 경향의 신문과 보수 경향의 신문 사이에는 공공방송의 정치적 중립 등 방송법의 조항에 대한 해석에서 미묘한 차이를 노정하기는 했다. 리버럴 경향의 신문은 앞서 논의한 자유모델에 입각해 공공방송에 대한 규범적 인식을 갖고 있었던 데 반해, 보수 경향의 신문은 정부 모델에 가까운 인식을 갖고 있었다. 그러나 그 차이가 전면화되어 논쟁의 대상이 되지는 않았다.

이를 둘러싼 리버럴 경향의 신문과 보수 경향의 신문과의 입장 차이가 전면화된 것은 공공롭게도 ‘역사 인식’의 문제, 그것도 이른바 ‘위안부’ 문제, 즉 ‘전시 성폭력’의 문제를 둘러싸고 있다. 본문에서 살펴본 바와 같이 NHK의 정치적 중립, 공평을 둘러싼 논의가 격화된 것은 2005년과 2007년, 2013년이었는데, 모두 ‘위안부’ 문제를 둘러싼 대립이 그 배경에 있었다. 즉 다시 말해서 ‘위안부’ 문제는 공공방송 NHK와 정치와의 관계를 둘러싼 논쟁에서 그 중심에 있었고, 보수 경향의 신문 측은 ‘역사수정주의’의 운동을 전개하는 데 있어서 ‘위안부 문제’를 그 전위로서 활용해 온 측면이 있었던 것이었고, 전후 민주주의를 상징하는 제도로서의 공공방송 =NHK는 ‘위안부 문제’를 전위로서 역사수정주의를 전개하는 보수, 우경화의 소용돌이 속에서 그 자유주의적 성격이 형해화되는 과정을 경험해 왔다고 볼 수 있겠다. 日本空間

논문 투고일 : 2015년 4월 30일

논문 심사일 : 2015년 5월 20일

게재 확정일 : 2015년 6월 11일

참고문헌

- 황성빈, 「넷우익과 반한류, 배외주의의 여론: 주요 언론의 담론 분석을 중심으로」, 『일본비평』 제10호, 2014.
- 池田恵理子・戸崎賢二・永田浩三 著, 『NHKが危ない!: 「政府のNHK」ではなく, 「国民のためのNHK」へ』, あげび書房, 2014.
- 川崎泰資, 『NHKと政治』, 朝日新聞社, 1997.
- 松田浩, 『NHK: 問われる公共放送』, 岩波書店, 2005.
- 松田浩, 『NHK: 危機に立つ公共放送』, 岩波書店, 2014.
- 村上聖一, 「放送局免許をめぐる一本化調整とその帰結: 裁量行政の変遷と残された影響」, 『放送研究と調査』 2012年 12月号.
- 和田春樹(2014) 「歴史問題をどう乗り越えるか」, 『日韓国交50年の検討と未来への構想—金大中外交と日韓連帯運動の教訓をどう生かすか』(延世大学金大中図書館・立教大学平和・コミュニティ研究機構主催シンポジウム)立教大学池袋キャンパス, 2014年 11月 30日.
- 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『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> (2014년 11월 30일 액세스)
- Hallin, Daniel C. & Paolo Mancini, *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press, 2004.
- Habermas, Jürgen, *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, Thomas Burger, Cambridge Massachusetts: The MIT Press, 1962=1989.
- BBC, "BBC Building public value: Renewing the BBC for a digital world, 2004 <http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/pdf/bpv.pdf> 2014년 11월 30일 액세스.

Abstract

Polarized Views on NHK, the Public Broadcaster's Political Independence or Impartiality: An Analysis of Japanese Newspaper Editorials

Seong-Bin Hwang

This paper analyzed how Japanese major newspapers have defined and discussed NHK=the public broadcaster's norm and responsibility from 1980s now on. For this purpose, I have collected the editorials that included 'NHK' using the database of each newspaper, and carried out a discourse analysis on the editorials, focusing on the difference between the liberals(the Asahi and the Mainich) and the conservatives(the Yomiuri and the Sankei).

From 1980s to 1990s, the main issue regarding NHK had been its organizational and channel expansion, while political independence and impartiality issue was not a hot-debated issue regardless of the ideological difference between the two camps. However, since late 1990s, some delicate but significant differences between the two camps became noticeable with regard to the public broadcaster's responsibility on political impartiality and fairness in the Japanese public sphere. The liberal papers interpreted the doctrines based on the liberal model, but the conservatives had different perceptions of the same doctrine following the government model.

Ironically enough, it has been around the historical issue, especially about 'the comfort women system' by the imperial Japanese army that the controversy became extensive between the two camps. When, the controversy around the public broadcaster's political independence and impartiality became fierce in 2005, 2007 and 2013, the comfort women issue was in the background, or in the center.

In other words, the history problem has occupied the central positions in the controversy about the public broadcaster's norm and responsibility. The paper argued that "the culture war" erupted by the conservative side, which claims to "historical revisionism", have also been imposed on the discussion about the norms and responsibility of the public broadcaster. In the vortex, the liberal definition of public broadcasting that have been formed after the war and have symbolized the postwar democracy of Japan became a mere façade.

Key words

NHK, Public Broadcasting, Political Independence, Publicness, Newspaper Editorial Analysis, Historical Revisionism