

## 免許発行の政治学

— 教育放送局免許は教育的理由で発行されたのか —

福 田 直 記\*

### はじめに

2012年のテレビ放送で、19時から23時のプライムタイム帯で視聴率年間一位を獲得したのはテレビ朝日であった。1959年の開局以来、初の快挙である。

テレビ朝日が開局当時、日本教育テレビという名であったことを知る人は少なくなってきている。彼らが1957年7月8日に予備免許を受けたのは、民間放送初の教育専門局としての予備免許である。

現在、この局に当時の面影が残っているのは、毎年2月11日に放送される民教協スペシャルであろう。民教協とは、民間放送教育協会の略で、1967年に日本教育テレビとAMラジオ局の文化放送が元になって作った教育番組の供給を目的とする団体である。

民間放送教育協会という名は残っているが、日本教育テレビの教育専門局という使命は、1973年11月の再免許交付時に教育専門局から総合番組局に移行することで幕を閉じた。

日本教育テレビ、そして1964年に科学技術専門のチャンネルとして開局した東京12チャンネルが、与えられた教育専門局という使命を全う

できたかどうかは、賛否が分かれるだろう。その顛末は、佐藤 [2008] や古田 [2009] に譲る。

本稿では、当時の予備免許発行にあたり、どのような視点で教育放送が検討され免許が与えられたかを、文教委員会や通信委員会など国会での議論を中心に振り返る。そして、その中で橋本登美三郎衆議院議員の考えた教育放送法がどのような意味を持っていたのかについても触れたい。

### I. チャンネルプラン策定と教育専門局の発足へ

1953年2月1日に日本放送協会（以下、NHK）の手によりテレビ放送がはじまった。遅れること約7ヶ月、8月28日に日本テレビ放送網が民間放送として初のテレビ放送を開始した。1950年に電波3法が制定され、民間ラジオ放送が日本ではじめて産声をあげたのは1951年9月1日であるから、テレビ放送の開始の早さにも驚くものがある。

一足先に始まった民間ラジオ放送は、全国に放送局が設立され放送を開始した。一方のテレビ放送は、1953年当時、周波数割当の問題から、ラジオのようなペースで全国に放送局が設

---

\*早稲田大学大学院社会科学研究所 博士後期課程5年（指導教員 有馬哲夫）

立されることはなかった。しかし、1956年頃になると先発局の成功を聞きつけた多くの企業家がテレビ放送の利権を求めて免許申請を行った。例えば、1956年末には、郵政省の電波監理局へ76件のテレビジョン放送局の免許申請がされている<sup>(1)</sup>。

このことは1956年2月17日に郵政省が、電波監理審議会への諮問、その答申を経て「白黒式テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針」を決定したことが大きな理由であろう。この方針にしたがって具体的なチャンネルプランの計画が示され、6チャンネル制における全国的な放送の指針が示された。

これにより免許申請が増えたことはいうまでもない。そして、1956年の年末から年明けにかけ、先の6チャンネル制での割当計画が11チャンネル制での割当計画に修正され、電波監理審議会への諮問、答申を通じ、1957年6月19日に、後に第一次チャンネルプランと称される「テレビジョン放送用周波数の割当計画表」が公表された。

翌7月8日、電波監理審議会からの答申を受けた平井太郎郵政大臣は、NHK金沢局、岡山局、熊本局、鹿児島局に加え、富士テレビジョン（後のフジテレビジョン）、大関西テレビジョン放送（後の関西テレビジョン）、東京教育テレビ（開局時、日本教育テレビ。後のテレビ朝日）に予備免許を与えたが、その際、東京教育テレビには教育専門局としての免許を与えた。

これは、7月6日に開催された電波監理審議会が時間切れで答申が出されないまま、8日に持ち越されたものであるが、東京教育テレビの出資者同士が一本化調整を行い、最終的に教育局として免許申請を行ったのは7月5日のこと

である。平井がいかにこの免許を出すために急いでいたかがよく分かる。

郵政大臣が、在職中の手柄として放送免許を発行することは良くあることである。例えば、1956年末に、平井の前任の村上勇郵政大臣は、退任前に駆け込むように、ラジオ九州、北海道放送に予備免許を与えている〔フジテレビジョン 1970: 7〕。

同じく、1957年当時、7月10日前後に内閣改造が行われ閣僚が総退陣することが濃厚と言われていた〔フジテレビジョン 1970: 41〕。郵政大臣として免許を発行できなくなるための焦りか、チャンネルプラン策定とともに、平井は矢継ぎ早にNHKと民放、計7局に予備免許を発行した。そして、その際に初めて教育専門局という新しい放送局の形を示した。

6チャンネル制から11チャンネル制へ、大きくチャンネルプランの修正が行われた際に、新たに教育放送局という免許形態が表れた。この当時、国会ではこの教育放送局に対して十分な議論がなされていたのだろうか。以下でこれについて検証していこう。

下表に、チャンネルプランの修正から教育専門局が生まれるまでの流れを示す。

表1. チャンネルプランの策定と教育専門局が生まれるまで

時期	出来事
1956年 2月17日	6ch制でのチャンネルプラン発足
11月19日	札幌、仙台、広島、福岡に周波数割当計画を決定
11月22日、 29日	ラジオ九州、北海道放送に予備免許
12月18日	11ch制のチャンネルプラン修正案を電波監理審議会へ諮問

時 期	出来事
12月23日	石橋湛山内閣発足。郵政大臣に平井太郎就任
1957年 2月25日	石橋総理体調不良により岸内閣発足
6月19日	第一次チャンネルプラン発足（11ch制）
7月8日	東京教育テレビに教育専門局の予備免許
7月10日	内閣改造により田中角栄が郵政大臣に就任

## II. 国会議員は教育放送に何をもちめたか

表2は、第22回特別国会から第31回通常国会までの期間、国会の中で「教育放送」という発言があった委員会の数を表すもので、その名の通り、発言の行われた会議体を教育と放送に分けて捉え、教育を司る文部省の会議体、放送を司る郵政省の会議体と分離したものである。また、両者に含まれないのは予算委員会等の会議体での発言である。

表2. 「教育放送」の出現回数

国会回次	期 間	全ての会議	通信委員会関連	文教委員会関連
第22回特別国会	1955年03月18日 ～1955年07月30日	1	0	1
第23回臨時国会	1955年11月22日 ～1955年12月16日	1	0	1
第24回通常国会	1955年12月20日 ～1956年06月03日	8	6	2
第25回臨時国会	1956年11月12日 ～1956年12月13日	1	1	0
第26回通常国会	1956年12月20日 ～1957年05月19日	29	21	6

国会回次	期 間	全ての会議	通信委員会関連	文教委員会関連
第27回臨時国会	1957年11月01日 ～1957年11月14日	3	3	0
第28回通常国会	1957年12月20日 ～1958年04月25日	24	15	1
第29回特別国会	1958年06月10日 ～1958年07月08日	1	0	1
第30回臨時国会	1958年09月29日 ～1958年12月07日	7	7	0
第31回通常国会	1958年12月10日 ～1959年05月02日	2	2	0

これより、通信委員会に係る委員会での発言が多いのが見てとれる。また初の教育専門局としての免許が発行された1957年7月の直近に開催された、第26回通常国会の期間は通信委員会、文教委員会ともに、その発言が多いのが分かる。この時期は11チャンネル制のチャンネルプランに関する議論が行われていた時期であり、教育専門局が初めて言及されたのである（チャンネルプランの修正案は後述する）。

また、28回通常国会は、後の田中角栄郵政大臣がVHF大量予備免許の発行を行った際に、準教育放送局という新たな教育放送局の種別を認可したために多くなっている。

### i. 文教委員会

では、教育を司りながら、教育放送という観点で通信委員会に押し切られた感のある文教委員会について見てみよう。

上記のように通信委員会にその主導権をにぎられたのは、次の灘尾弘吉文部大臣からの答弁でも明らかである。社会党の佐藤観次郎委員か

ら、教育放送を民間放送が実施することに対しての意見を求められた際の答弁である。

私は別に具体的に自分としての構想を持っておるわけではございません。今申し上げましたように、りっぱな教育放送というものが行われることを期待しておるわけであります。その意味におきましては郵政大臣に特に教育テレビジョンの問題についてはよく連絡してもらいたいし、またいいものができるように特別の御配意を願いたいということを申し入れておるようなわけでございますが、これを一体どういう形においてやるか、だれがどういうふうにしてやるかというようなことにつきましては、特に私、今まとまった考えを持っておりません<sup>(2)</sup>。

官僚レベルでの議論が進められていたかどうかは別として、文部大臣がこのような答弁をすることは、まだ文部省としてまとまった意見はなかったのだろう。

この発言以降、文教委員会では、「教育放送にVHF帯の電波が利用できるのか」、「誰が教育放送を行うのか」という議論がなされた。

次は、1957年3月13日の日本社会党の野原覚委員と郵政省の電波監理局次長荘宏とのやりとりである。これより、そもそも教育放送という考え方は、郵政省からあがったものであり、そのことは事前に文部省に相談されていなかったことも顕わになる。

野原「電波を教育に利用するという事について文教当局はどのような考えを持っておるかという批判を郵政省は求めたことがござい

ますか？」

荘「教育方面に使うことが最も大切なことではないかと考えましたので、省としてそういうふうな案を考えた次第でございます」

野原「文教当局の意見は聞いて、いない、これははっきりしたのであります。」

(中略)

野原「(略)郵政省は、はなはだ失礼なことを言いますけれども、教育のことはわからぬ省です。そのために文部省があるのです。だから、事教育に関しては、謙虚な気持ちで文教当局にお尋ねなさい。そうして、文教当局の意見を聞いて案を作って、電波監理審議会に出すということが筋道なんだ<sup>(3)</sup>。」

郵政省から文教委員会に説明員として呼ばれた荘の答弁から、郵政省と文部省の間にはそもそも教育放送に関しての、正式なやりとりがなかったということが分かる。つまり、郵政省にとっては、ラジオの時代からNHKで培われていた放送教育の正常な進化としてのテレビによる放送教育という意識でしかなかったのかもしれない。同じく文部省にとっても、普及世帯数も少なく、高額テレビを持っている世帯向けの放送に対して、まだその有効性に懐疑的であったのかもしれない。両省の対応はうまくみ合っていないようにも感じられる。

このような中で、文部省は同年3月19日に「テレビジョン教育放送に関する要望(案)」を発表し、4月初旬には文部大臣名で郵政大臣に正式な意見書として提出する。

その内容は次の通りである。

1) 社会教育、学校教育の重要性と現代にお

けるテレビジョン放送の教育的利用の緊要性にかんがみ、この際、教育専門のテレビジョン局を設置されることはもちろん必要であるが、中央と地方、都市と農山漁村を通じて教育の機会均等を図るため、全国的な教育テレビジョン放送網が確保されるよう考慮されたい。

- 2) 教育専門のテレビジョン局の設置者については、教育の公共性を保障するため、これにふさわしい者に対して認可するとともに、その認可に当っては、教育放送を永続し、教育の公共性と中立性とを維持するために遺憾のないよう必要な条件を具備するよう考慮されたい<sup>(4)</sup>。

この文章から明らかになるのは、文部省が教育放送局として、その使命を期待するのは、NHKによる教育放送であるということである。それは、「教育テレビジョン放送網が確保されるよう」、「教育放送を永続し、教育の公共性と中立性とを維持するために」という文章から読み取れる。

当時から民放に与えられたのは県域免許であり、放送網、つまりネットワークを正式には築くことはできなかった。また、広告の出稿が望まれるような都心部にしか民放局は置局されていなかった。

つまり、文部省の要求を満たすものはNHKが全国的に行う教育放送局以外はなかったのである。そして、下記のように民間放送が教育放送局を行うことには懐疑的な意見があった。矢島三義衆議院議員の発言を見てみよう。

教育の機会均等という立場から全国の人々に

教育テレビを聴視していただくためには私はすっきりしたチャンネルを確保しなければできないのではないと思います。東京に一つの教育テレビがあって、そうして民放とネットワークを張るといっても、商業放送の場合はなかなかうまくいくものではない。これはラジオの場合を見ても私は簡単に推察できると思うのです。(中略)公共性という立場からやはり公共機関、公共放送をやっているたとえばNHK、こういうところに教育テレビはやらせる方が私は無難で妥当だと(中略)。今の情勢でいけば、結局商業テレビに押されて、スポンサーの関係もありますし、実際は娯楽ものばかりになって、教育放送というものは聴視できない。つまり日本の国内のごく一部の人だけで、ほんとうに必要な地方の人は、そういう恩典には浴することができない、こういう事態になる可能性が私は七、八割ある<sup>(5)</sup>。

このように、教育の機会均等のための全国的な置局と、公共性の観点より民間放送が教育専門局となることは認められないというのが大勢の認識であった。

## ii. 通信委員会：チャンネルプラン修正案

では、免許を出す郵政省側ではどのような議論がされていたのだろうか。当時の通信委員会での議論は、6チャンネル制から11チャンネル制へのチャンネルプラン修正案について議論が行われていた。これは、1956年2月に制定した6チャンネル制チャンネルプランに対する修正案で、そのポイントは以下である<sup>(6)</sup>。

- ・6チャンネルに新たに5チャンネルを追加して11チャンネル制の導入
- ・直ちに電波を使用できない<sup>(7)</sup>地域においても、チャンネル割当を実施
- ・放送の複数チャンネル化を進める方針として、①NHKと民放の並列体制、②民放の複数局化に言及
- ・総合編成局の他に教育的効果を目的とする放送局の設置を検討

ここで、教育的効果の目的の部分は、次のように記載されていた。

(省略) 総合的番組を放送するもののほか、学術、技芸、職能教育等もつばら教育的効果を目的とする放送を行う局の設置を必要かつ適当とする場合においては、その実施を可能にするごとく考慮する。この実施については、別途、経営形態、財政、事業運営等のあり方について慎重な検討を経て決定するものとする<sup>(8)</sup>。

また、複数のチャンネル化を進めるに際し、言論情報の独占的支配を排除する記載も修正され、次のようになった。

特定勢力による言論情報の独占的支配はつとめてこれを排除すべきものであるところ、複数の放送を設定することは、事業主体を複数にすることにより、この言論情報支配の独占を排除する点において意義があり、また、複数の放送を設定することは他方において放送内容を多様にする意義があつて、結局社会公共の利益に適合するものと認められる<sup>(9)</sup>。

このような改正案が出ていたために、逡信委員会での放送に関わる議論は、教育放送に限らず広く行われた。

ここでひとつ、次の事実を確認しておこう。1956年2月17日に出された「テレビジョンの放送用の周波数の割当計画の基本方針」は、それまで明確になっていなかった免許割当てに関して総合的な指針が示された画期的なものであった。詳細は割愛するが、第1チャンネルから第6チャンネルを使用することが明確にされ、割当てを優先的に行う地域が設定されていた<sup>(10)</sup>。1952年7月末に日本テレビ放送網に初のテレビジョン放送の予備免許が与えられた後、同年12月に京浜・名古屋・京阪神地区でのチャンネル割当計画、1956年2月に仙台・広島・福岡の割当計画が公表されていた。だが、どれもNHKや民放ラジオ局を主体とした免許申請に対する免許処理が行われただけのもので、体系だった基本方針というものは明らかにされていなかった。そのため、この基本方針は、それに該当しない免許申請社にとっては大きな拠り所であった。

すなわち、この基本方針は、日本の免許行政を考える上では画期的なものであった。その基本方針が、具体的な免許の割当計画が出される前に、修正がかけられたといえ、世間一般が騒ぐのも無理はないが、これはチャンネルプランの正常な進化であった。つまり、多くの免許申請、全国的な放送局の置局を考慮すれば、6チャンネル制では十分とは言えないものであった。11チャンネル制にすることで初めて全国的な電波割当てを明らかにすることができたのだ。

だが、そこは権力の亡者の集う国会である。簡単に審議が通るはずはなく、厳しい追及が行

われた。このことは、当時電波官僚であった鎌田が述べていた次の言葉よりからも明らかである。

このチャンネルプランは郵政省の公約としては、きわめて重要なものであるから、これを軽々に変更することは政治的の問題とはなろう [鎌田 1956: 17]。

では、具体的な通信委員会での議論を見てみよう。社会党の参議院議員である山田節男は、予算委員会において公益の通信業務で利用されている周波数帯を、民間放送のテレビのために使用することに疑問を呈した。

国家のそういう公益的（筆者注：日本電電公社や警察等が用いた公益通信業務）な義務を果たしている、超短波の周波数帯までも削って、民間放送にやろうということは重大問題である。（中略）ところがラジオにしましてもテレビジョンにしても国民のすきに乗じて、どんどん利権のごときそういったものを与えてしまうという情勢ですから、少なくとも公安に関係のある、あるいは国民全体に、ことに公衆通信に関係のあるようなものは、これは何が何でも確保しなければならぬ<sup>(11)</sup>。

また、民放の複数局化に関しては、ラジオ青森放送社長の職にもあった竹内俊吉衆議院議員は、「特定勢力による言論情報の独占的支配」という言葉に触れ、次のように指摘した。

受ける方にはなるほどどぎつい、非常に強い刺激を与えておるわけでありませう。これを

チャンネル・プランの基本方針の一つにしておるとのことについては、問題が非常に多いわけでありませう<sup>(12)</sup>。

この答弁の回答にあたった、電波監理局長濱田成徳からは、具体的な証拠があるわけではないが、「新聞、ラジオ、テレビ等非常に関係の深い事業が、今後一つの系統あるいは一人の個人によって運営される場合には、そういうようなおそれがあるかもしれない<sup>(13)</sup>」と一応釘をさした。濱田は、東北大学教授職のまま電波監理局長に就任した異例の経歴をもつ。就任すぐの新聞協会主催の編集懇談会で「兼営には言論の独占集中の観点から問題がある<sup>(14)</sup>」と語る程の積極的兼営廃止論者である。ただ、その後の答弁の中では、竹内議員からの厳しい追求もあり、また電波監理局長としての立場から、兼営の良し悪しはケースバイケースと明言を避けた。

民放創生期を支えた新聞社や、その直営のラジオ局にとって、テレビの免許を得ることは今後の経営を踏まえて死活問題であったのは事実である。また、当時の郵政大臣である平井太郎自身は、ラジオ四国（当時、後の西日本放送）の創設者であり、その親会社の四国新聞の経営にも関わり、実弟の仁之助は当時、西日本放送から、四国全域を対象として放送局の免許を申請していた。濱田自身が釘を刺したかったのは、平井大臣自身であったかもしれないが、そのことは明確には語られていない。ただ、NHKとは別の放送局として民間放送が始まった時から、新聞社との関わり、政治家との関わりという問題が存在しているのは紛れもない事実だ。

このように、チャンネルプランの修正案はか

なり多角的に議論を呼ぶもので、衆参の通信委員会でも、教育放送という問題だけに、どっぴりつかって議論をするということは出来なかつたが、その中でも衆議院議会通信委員会理事であった橋本登美三郎は積極的に教育放送の議論を行っている。また、慶應大学で教鞭をとっていたことのあるNHK経営委員長・永田清もNHKの意向から、次の一波としての教育チャンネルを強く要望している。民間放送連盟も教育放送の波を得るためのロビー活動に勤しんでいた<sup>(15)</sup>。

そこで以下では、冒頭に名前を挙げた橋本に注目して論考を進めていきたい。というのも、彼の試案した教育放送法の考え方が、当時の議会での議論の集大成であり、また教育放送局として必要なものは何かを問うていたからだ。

### iii. 通信委員会：橋本の教育放送法（私案）

橋本が当時の『電波時報』に寄せた学校教育に重点をおく教育放送法の考え方（私案）を付録に転載する〔橋本 1957b: 3〕。その趣旨は以下である。

- ・教育番組の放送する時間の比率を明確にする
- ・教育番組を法律で規定した公的機関の番組審査会等で認定する
- ・教育番組にはスポンサーをつけない
- ・教育放送局を国の助成により全国的な普及を求める

『電波時報』は郵政省電波監理局が発行元の電波行政に関する雑誌で、郵政大臣がその答弁の引き合いにも出すもので、当時の電波行政に関して、郵政省の意見や活動を伺いしることが

できるものである。その1957年7月号に、上記の橋本の教育放送法の私案が掲載された。

この私案が書かれた時期と、チャンネルプランの議論が行われた第26回通常国会が閉会した時期は重なる。よって、橋本は通信委員会での議論を尽くした上で本私案を考えたのではないかと考えられる。

そこで、橋本がこのような私案にいたる通信委員会での議論を追ってみよう。

### iv. 通信委員会：教育放送はどのように議論されたか

教育放送局の議論の軸は二つに別けられる。一つは誰が教育放送局の主体となるか、そしてもう一つは何を放送するかということである。

まずはその主体について見ていこう。当初、通信委員会での議論では教育専門局に免許を出すよりは、放送を開始している放送局の中で教育番組を行えないか、という声が上がられた。それは、下記の橋本の答弁から知ることができる。

（筆者補足：一般放送と教育放送の二つのテレビジョン放送が認可されたとしても）テレビジョンの受像機は今のように国民経済の上から考えても、二台も三台も持てない。原則として一台だ。こういう状態の場合に教育放送が行われた場合に、果して一般放送と教育放送のいずれを重視するか、こういう問題が一つありはしないか。従って非常に少ない電波が教育放送のために分けられた場合、それがほんとうに活用できるかどうかという一つの疑問を考えるのですが、（中略）そこで実際の受像者側から見ると、その一つのテレビジョンで一般健全娯楽を見、あるいは教養番



組を見、同時に教育番組を見る、こういう建前の方が実際には便利なんじゃなかろうか。(中略)(筆者補足: NHK, 民放ともに事業税の免除等の特権が与えられているので) これらに一つの義務を与えることも一つの考え方ではなかろうか。たとえば一日のうちに一時間とか二時間, ラジオ, テレビを通じて教育番組を組まなければならぬ, こういうようなやり方によって, いわゆるスイッチを切らずして自然と教育番組を見ることもできる, こういう考え方もあり得るのではなかろうか<sup>(16)</sup>。

一家に一台しかないテレビにおいて, 一般放送と教育放送が行われた場合に, どのような問題が起きるのか, そのために希少な電波を専門局として割り当てるのは疑問が残るとの指摘である。またNHK, 民放が互いに今ある放送時間の中で1時間から2時間の教育番組をおこなうべきではないか, という指摘が行われた。

教育放送局に免許を与えて, その放送が開始されるまでの時間や電波の希少性を考慮すると, 今すぐにでも始める教育放送という考えであらう。

では, 次に教育専門局が行う教育番組とはどのようなものであるべきなのか。橋本は早い段階で, 教育番組と教育的番組の次のように述べている。

教育放送と教育的放送を私は区別しておるのですが, 私の言っているのは, 純然たる教育放送で, 教育的放送ということになれば, 従来民放もやっておるし, NHKもやっておるということだろうと思います。教育放送ということになれば, いわゆる学校教育と表裏

相一致した放送がなされなければならぬということになるのですが, そうなりますと, せんだって発表されたようにチャンネルが6つから11になりましたけれども, これに割り当てられましても, 主要都市だけがそのチャンネルがとれる。そうして地方の中都市以下はそのチャンネルがとれない, こういう結果になるのであって, もし教育的放送にいたしましても, 大都市だけはいわゆる教養中心の放送ができて, そうして中都市以下は従来の放送にまかせる, こういう結果になりはしないか。それからまた純然たる教育放送ということになれば, 大都市は学校, 大学等が十分に備わっておって, しかもその上に今度はテレビジョンによる教育放送が行われる。それが地方においては行えない, こういう矛盾もありはしないか。こういう点で, この問題はなかなか重大問題だろうと思うのであります<sup>(17)</sup>。

橋本の考えがよく表れている答弁なので多少長く引用したが, 教育の機会均等の観点から, 教育番組を放送するのであれば, 全国的に放送すべきである, というのが橋本の考えである。また教育的番組というのは, 電波監理局長の濱田が答弁の際に「もっぱら教育的効果を与えるような, そういう性質の放送を行うものを教育的放送と一応呼ぶ<sup>(18)</sup>」と引き合いに出したものであるが, 橋本にしてみれば, これらは教育番組ではなく, 教養番組であったということだ。

橋本は純粹な教育を行う放送番組を放送する教育専門局を全国に展開するべきだと考えており, 現在の電波事情では東京や大阪などの人口の多いエリアにだけ放送局が偏ってしまい, そのことは教育の機会均等の立場から認めること

はできないという考えであった。

一方、国会に参考人として招致されたNHK会長の永田清からは、NHKへのもう一つの波としての教育テレビ構想が語られた。次は、1957年2月に翌年度NHK予算の審議の際に述べたものである。

テレビジョンを国民の生活文化財として真に役立たせるため、現在教育、文化等各界から期待されておりますテレビジョンによる教育放送の実施に備えまして、これが実施を担当するのはあらゆる観点から見てNHKでなければならぬとの信念のもとに、番組その他について総合的な調査研究を進めることといたしております<sup>(19)</sup>。

国会会期の初めこそ「調査研究を進める」と控えめの発言であったが、その後も頻繁に国会に呼ばれた永田の口からは、次のような積極的な意見が聞こえてくる。

電波による教育、テレビジョン教育がどういうふうに行われているかについては、皆様方良識の方々十分御承知と思えますけれども、(中略)教育の純粋な意味から申しますと、広告しながら教育をするという世界が考えられないというふうに思っておったのであります。(中略)一般にもテレビジョンの一般娯楽放送はこれ以上拡大するというよりも、むしろあと波の余裕があれば、当然教育の方に使われるというふうな良識的傾向にあることは当然だと思います。そうしますと、教育放送はむしろ公共放送として、ぜひNHKがその責任を果さねばならないというふうな考え

られるものだと承知しております<sup>(20)</sup>。

これは、NHKが積極的に教育専門局に対する上申書を提出しない理由について問われた際の回答である。永田はNHKとしては、自分たちの社会的責任と、郵政当局からの直接の指示があると思い積極的に予備免許に対する上申書の提出を行わなかったのであると述べた。どちらにしても、民放と同じくNHKも、教育のためのもう一波に群がっていたのは事実である。

もちろん、民間放送側も負けてはいない。逓信委員会に参考人として呼ばれた民間放送連盟の金子秀三理事は、東京に専門局を作らねばと、次のように説いた。

各民間放送局においても放送の公共性に関するきびしい反省と、教育放送の重要性に関する深い認識のもとに、今後一層教養番組の充実、拡充に率先して努力をするかたい決意を持っております。(中略)チャンネルの不足しておる現在におきまして、最も実現可能であり、かつまた効果的な具体的な方針といたしましては、民間放送各社が自局においてそれぞれの地域に適合する教育、教養番組をあと限り多く編成、製作して、総合番組の重要な一部として放送することである。(中略)東京においては、やや周波数の余裕もあるやに見受けられますので、そのチャンネルの一部をもって民営の教育テレビ局を一局設置して、専門局としての機能を十分發揮せしめることがよいのではないかと思います。この東京に民間の教育放送局を一局作ることは、番組編成に必要であるところの人的、物的諸条件に東京は恵まれておるのでございまして、よ

い番組を作ることができるのでございます<sup>(21)</sup>。

金子は東京での専門局の開局を積極的に要望している。また、東京に専門局を作ることで、その局を中心に地方の民間放送各社が番組制作機関としての役割を果たすこともできるという説明を行った。また、橋本が述べていたような、現在の形態のままの教養番組を増やすとも明言している。

しかし、同じ日に参考人と呼ばれた東京大学新聞研究所所長の千葉雄次郎は、商業放送局と教育放送に関して次のように述べている。

商業的基礎において教育放送を実施しようという計画もあるやに承知しております。実はアメリカあたりの実例を見ますと、商業的基礎において教育放送をする、あるいは教育番組のみを主とした放送局を作るということは、少し無理ではないか。少しどころではない、私は非常に無理ではないかというふうに考えております<sup>(22)</sup>。

千葉は商業的基礎において教育放送をすることを全面的に否定している。同じような意見は、参議院議員の山田からも聞かれている。チャンネルプラン案で教育目的のためにチャンネルを割り当てると明言したことに関して山田は次のように語っている。

教育目的にチャンネルを政府では割り当てるのだということが、そこに私は非常に政府として、ことにあなたは専門家としていろいろお考えになったと思いますが、教育の放送をやるなんということは今言う必要はない。む

しろそのためにとっておくのだということを言うならいいけれども、民間の、まるでわれわれから見れば利権屋みたいなもの、出版社から映画会社まで加わって、そういうチャンネルを、教育放送でなくてはということをやるといことは、これは政府当局の発表の仕方が悪かった<sup>(23)</sup>。[傍点筆者]

直ちに教育放送用に免許を与えるのではなく、今後の教育放送のために波をとっておくのだ、という指摘である。教育放送の免許しかもらえないから、出版社や映画会社が一緒になって教育局獲得のための免許申請をする姿勢はおかしいと指摘している。

ここまで見てきたように、文教委員会では、早々に全国的な教育放送局置局の方針を郵政大臣へ要望書として提出したのに比べ、通信委員会では政府の示した案に対して、閉会直前まで議論が深められ、衆議院、参議院ともに慎重な意見が聞かれた。参議院では先の山田が次のように述べた。

重大な国民に関係を持つ教育放送については、これは私は、失礼ながら、半年や一年では正確な回答は出ない。ですから、むしろこのテレビ教育放送の問題はもう少し慎重に考えるというお立場をとられた方が、今日の混乱を整理する一段階として有効なのじゃないかと思います<sup>(24)</sup>。

同じく衆議院では、橋本が次のように述べている。

われわれはやはり教育というものはどうして

も全国普及を原則としなければならぬ。教育の機会均等という上からどうしても全国網でなければならぬ。(中略) 32年度においては若干の局にすぎないかもしれませんが、少くとも10年、15年あるいは20年かかるかもしれませんが、とにかく一定の期間でもって全国網ができるという建前でないと、機会均等の原則を破ることになる。そういうことをNHKにおいては考えられておるのか、もしくは可能なのか。(中略) NHKが教育専門局をやるということであれば、それは若干の都市だけでやるのではなく、全国網でやるという建前にしなければならぬのでありますからして、全国網の計画があり、それに対しての資金的裏づけ及び将来テレビジョンの増加に伴っての収入、そういうものを勘案して、やはり総合的な計画がなくてはならぬ<sup>(25)</sup>。

会期末でのNHKへの要望である。教育専門局であるのであれば、全国放送局でなくてはならず、そのための予算の手当、経営の見通しをきちんとしなさい、という提言である。橋本は、

与党・自由民主党の一員でもあるから、政府と相反するわけにもいかず、このような提言になったのであろう。どちらにしても、衆参の通信委員会では、長期視点で教育放送が全国的に浸透することを望んでいることが理解できる。

### Ⅲ. 予備免許発行

1957年7月8日、電波監理審議会からの答申を受け、平井郵政大臣は8日、富士テレビジョン、大関西テレビジョン放送と、初の教育放送局として東京教育テレビに予備免許を与えた。表3に示すように、その出資母体は、東映などの映画会社と赤尾好夫率いる旺文社などが名を連ねた。NHKの教育放送局の予備免許が発行されるのは予算案の都合で10月となった。

民間放送で映画会社も出版社も資本参加した局に、日本初の教育専門局の予備免許が与えられたと聞くと、国会での議論はどうなっていたのかと疑問がわく。また、この局の最終的な免許申請は7月5日であり、直前まで株主配分を巡り調整がおこなわれた。この一本化調整に関しては、郵政当局が乗り出しており、その模様

表3. 東京教育テレビへ参加した企業

放送局名	申請者	所属する企業	申請日
東京テレビジョン放送	安井 謙	参議院議員	1954年12月4日
国際テレビ放送	大川 博	東映	1956年6月7日
日本短波放送	小田嶋 定吉	日本経済新聞社	1956年6月30日
日本教育放送	赤尾 好夫	旺文社	1956年9月28日
日活国際テレビ放送	堀 久作	日活	1957年3月4日
富士テレビ放送	大蔵 貢	新東宝	1957年3月12日
極東テレビ放送	小松 良基	外映(配給会社)	1957年3月17日
太平洋テレビ	塩次 秀雄	映配(配給会社)	1957年4月19日
国民テレビ	岡村 二一	東京タイムズ	1957年4月30日

は、次の電波監理局次長荘の言葉からもよく分かる。

チャンネル・プランにおきまして、もっぱら教育放送を行うための波をきめました。(中略) どうしても免許がほしいということならば、教育チャンネルというものを作ったその目的に沿うような申請であることが望ましいということ、申請者側と話し合いをいたしましてその結果、申請者側におきまして、(中略) その願書にさらにつけ加えの書類をつけて持って参りました<sup>(26)</sup>。

答えを教えて答案を書かせたようなものである。では、郵政省側に教育チャンネルとしての免許基準が存在していたのか。その問いには、電波監理局長濱田の答弁から、明確な基準が存在していないことが分かる。

教育放送の免許基準は、根本的基準なるものをまだ制定しておりません。(中略) 私どもがふだん教育放送につきまして考えておりますところの根本基準に類するようなものを、当方から指定することにしたかったのでありますけれども、それにつきましては、申請者からかくかくの条件を満たすように努力したい、そういうことを申し出てもらいまして、そのことを指定条件にいたしました<sup>(27)</sup>。

郵政省としては、教育専門局を含むチャンネルプランを作ったが、その免許発行にあたり、根本的な基準を作成しないまま、予備免許を発行したということだ。チャンネルプランの修正案に対する電波監理審議会からの答申は5月20

日に行われ、周波数割当計画表案に対する答申は翌6月19日である。20日に満たない短期間で、京浜地区15社の免許申請に対する検討を進めていては、明確な基準作りをしている余裕も無かったのだろう。

一方で、同時期に予備免許をもらったフジテレビジョンの社史に次のような記載がある。

平井郵政大臣はその政治的背景から、映画関係の申請者、なかんずく東映系の国際テレビに対しては、何とか有利な条件でテレビの権益を与えてやりたいと、就任当時から心の中ひそかに策するところがあった。そのため経営的にも難色のある民営教育局の誕生にはもともと批判的で、できれば教育局の生まれることを阻止し、代わりに娯楽局の生まれることを望んでいたようである [フジテレビジョン 1970: 41]。

東映の大川率いる国際テレビを一般局として推したかった平井であったが、一般局としては水野、鹿内らの率いる富士テレビジョンが先んじており、郵政当局のもう一波は教育テレビという方針で、まずは大川にテレビ局としての免許を与えるという選択を行ったということだ。

この伏線は1ヶ月前の6月6日に会見に表れている。平井の地元香川県での参議院議員補欠選の応援に向かった際、途中で記者団の取材に対して、次のように語っている。

東京はチャンネルプランをさらに一波増やして、これを教育テレビとしたいと思う。そしてこの東京の教育テレビは公共企業体(たとえばNHK)のものにあてたいと考えている<sup>(28)</sup>。

当時、東京では5チャンネルの使用可能なチャンネルが選ばれていた。そのうち、NHK 1波、民放2波に免許が下りていたので、残すは2波である。それを1波増やすと言うことは、合計で3波免許可能となり、1波をNHKの教育テレビ局、もう2波を民放局という思惑だったのだろう。しかし、平井の思った通りには進まず、結果としてその1波が民間放送の教育専門局、つまり日本教育テレビとなったのである。

## おわり

本稿では、初の教育放送局が教育的理由を目的に設置されたかという視点で、国会での議論を中心に見てきた。

既に示してきた通り、文教委委員会、通信委員会ともに、慎重な議論をおこなっていた。

一方、予備免許が与えられた顔ぶれをみると、財界が指導した形の富士テレビジョン、大阪の新聞社を経営母体に持つ大関西テレビジョン放送、そして、資本関係の入り交じった日本教育テレビである。

生い立ちは選べない、育て方が重要だという視点もあるだろう。ただ、その後の教育放送局のありさまを考えると、民間放送における教育放送局という世界的に稀な取り組みは、必ずしも成功したとは言えないだろう。

立法府として出来る限りを尽くした通信委員会と文教委員会、そして、橋本私案に見られた教育放送法の考え方、これらを鑑みると、冒頭の問いへの答えは、教育的目的を理由に検討されたが、免許は政治的に行われた、という結論になるだろう。

橋本自身が述べるように、彼の放送による教

育という思いは、1981年に設立された放送大学という形で結実する<sup>(29)</sup>が、その四半世紀も前から橋本の教育放送への思いは一貫していた。

本稿で明らかにしたかったのは、国会での議論が、郵政大臣の思惑により反故にされる過程である。この過程は、後に続く田中角榮郵政大臣や、UHF大量免許を断行した小林武治郵政大臣の時などで繰り返されることになる。政治と利権により、本来もっと高次元に位置するはずの教育が、放送においては無いがしろにされてしまったという事実である。

新しいメディアは常に教育に活用されようとする。本来、その善し悪しの判断は利権に左右されることなく、純粋な議論の元で利用者に資するものでなければならない。

[投稿受理日2013.12.21 / 掲載決定日2014.1.23]

## 付録

橋本登美三郎 教育放送法（私案）<sup>(30)</sup>

第1. この教育放送局というのは、放送時間の何十パーセント以上を（例えば70パーセント上を）教育番組で埋めなければならぬ。

第2. 教育番組はこの法律で規定した番組審査会で教育番組である認定を受けなければならない。この教育番組審査会は定員30名前後として、不偏不党の公的機関でなければならぬ。内閣の推薦で国会の承認を求める方式でもよい。

第3. 教育番組にはスポンサーをつけることはできない。実際問題としても、スポンサーはつかないであろうし、1出版会社の教科書や参考書の宣伝に使用されたら、教育界の混乱となることは必定である。

第4. 教育の効果に重点があるのであるから全

国普及が前提でなくてはならぬ。もちろん3年や5年で全国普及化は困難であるが、年次計画で少なくとも10年位で大体の全国化を考えねばならぬ。そうなると設備資金に困難をきたすわけであるから、設備に対する国の助成があつても教育の内容に干渉したことにはなるまい。学校の設備に国が助成をしているのと同意義なのであるから。

第5. この「教育テレビ局」は学校教育に重点がおかれる（もちろん職業教育、学術教育も相当に利用されねばならない。）ので、テレビ受像機は教材の重要な備品であるから、国がテレビセットに対して補助金を交付するとともに考えるべきである。この第4項、第5項を法律の中で明確しておくべであらう。

第6. 国の監督権の問題もある。これは教育の中立性を犯さない意味で最小限度にとどめる必要があるが、法律が完全に施行されているかどうかを、善意をもって監督する機限があつてもよい。

#### 注

- (1) 『電波時報』, 1957年4月号, p.71-2掲載のものより筆者作成。中継局の申請も含む。
- (2) 国会会議録, 衆議院, 文教委員会, 1957年2月28日。
- (3) 国会会議録, 衆議院, 文教委員会, 1957年3月13日。
- (4) 国会会議録, 衆議院, 文教委員会, 1957年4月4日において、文務政務次官稲葉修が読み上げた要望より。文部省 [1968] p.23-5に、当時の文部省の対応が記載されている。
- (5) 国会会議録, 参議院, 文教委員会, 1957年3月14日。
- (6) 修正案は、『電波時報』1957年2月号p.38-45に「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針の一部修正及び周波数の具体的割当計画について」として掲載されており、その中から筆者がまとめた。
- (7) 日米行政協定に基づき米軍が使用しているが、

返却が予定されているチャンネル。

- (8) 『電波時報』1957年2月号p.38-45掲載の「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針の一部修正及び周波数の具体的割当計画について」より該当箇所を抜粋。
- (9) 同上。
- (10) 『電波時報』1956年6月号p.23で、当時電波官僚であった、伊藤・秋沢が「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針の諮問から答申まで」の題で、その内容と当時の経緯を詳しく紹介している。
- (11) 国会会議録, 参議院, 予算委員会第一分科会, 1957年3月30日。
- (12) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会, 1957年4月6日。
- (13) 同上。
- (14) 松田 [1981] p.318より。
- (15) 民間放送連盟 [1961] p.86-8に当時の民放連の詳しい。民放連会長足立正ら代表が4月に要望書を提出するために郵政大臣と会談している。
- (16) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会, 1957年2月19日。
- (17) 同上。
- (18) 同上。
- (19) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会, 1957年2月19日。
- (20) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会, 1957年3月13日。
- (21) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会, 1957年3月1日。
- (22) 同上。
- (23) 国会会議録, 参議院, 通信委員会, 1957年3月7日。
- (24) 国会会議録, 参議院, 通信委員会, 1957年5月18日。
- (25) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会, 1957年5月13日。
- (26) 国会会議録, 衆議院, 通信委員会閉会中審査小委員会, 1957年7月10日。
- (27) 同上。
- (28) 読売新聞, 「8月上旬までに決定—テレビ免許で平井郵政相語る」, 1957年6月6日夕刊, p.5。
- (29) 橋本 [1976] p.108において、橋本は放送大学の構想は自分の私案として登場したものだたと述べている。

30) 橋本 [1957b] p.3より抜粋。

#### 参考文献

- 伊藤・秋沢「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針の諮問から答申まで」『電波時報』, 1956年6月号, p.23-6, 電波振興会.
- 鎌田繁春 [1956]「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針の意義」『電波時報』, 1956年6月号, p.17-22, 電波振興会.
- 共同通信社 [1973]『歴代郵政大臣回顧録 第2巻』, 通信研究会.
- [1974]『歴代郵政大臣回顧録 第3巻』, 通信研究会.
- 佐藤卓己 [2008]『テレビ的教養 一億総博知化への系譜』, NTT出版.
- 清水信 [1982]『前久外伝』, 誠文図書.
- 全国朝日放送 [1984]『テレビ朝日社史:ファミリー視聴の25年』, 全国朝日放送.
- 続日本無線史刊行会 編 [1972-73]『続日本無線史 第1部~第2部上・下』, 続日本無線史刊行会.
- 電気通信振興会 [1992]『電波監理審議会40年のあゆみ』電気通信振興会.
- 日本民間放送連盟 [1961]『民間放送十年史』, 日本民間放送連盟.
- 橋本登美三郎 [1957a]「テレビはいかにあるべきか」『電波時報』, 1957年4月号, p.2-3, 電波振興会.
- [1957b]「教育放送法を制定すべし」『電波時報』, 1957年7月号, p.2-4, 電波振興会.
- [1976]『私の履歴書』, 慈母観音出版社.
- 濱田成徳 [1956]「わが國のテレビジョン」『テレビジョン』, テレビジョン学会, 10 (7), p.245 .
- [1967]「UHFテレビの活用」『テレビジョン』, テレビジョン学会, 21 (10), p.679 .
- フジテレビジョン [1970]『フジテレビ十年史稿』, フジテレビジョン.
- 古田尚輝 [2009]「教育テレビ放送の50年」『NHK放送文化研究所年報』, p.175-210
- 松田浩 [1980]『ドキュメント放送戦後史Ⅰ』, 双柿舎.
- [1981]『ドキュメント放送戦後史Ⅱ』, 双柿舎.
- 文部省 [1968]『教育と放送』, 日本放送教育協会.
- 郵政省電波監理局 [1956-1958]『電波時報』, 電波振興会. 引用した「月・号」は各の脚注で紹介した。