

民間放送の商業主義に関する一考察 — 民放初期の正当化言説を中心に

A Study on the Commercialism of the Japanese Commercial TV: Focusing on the Justification Process in the Early Age of the Commercial TV

◎金 佳榮¹
Kayoung KIM

¹ 東京大学大学院学際情報学府 The University of Tokyo

要旨…本研究は、民間放送の商業主義的性格が日本において非常に高い自由度をもって振舞われているという現状について、その背景の一部を民間放送初期に形成された言説の効果として捉え、その詳細を明らかにすることを目的とするものである。分析の結果として、民放の商業主義を正当化する言説の形成は主に二重の構造で行われたことがわかった。第一の正当化は、戦後日本の民主化プランにおいて民放が持つ担い手としての役割を強調するものである。そして第二の正当化は、商業性それ自体の公共性を強調するものである。ここで注目すべきは、この二重の正当化が、論理の展開において互いに矛盾を抱えながらも、NHKという日本特有の公共放送の存在を前提にして効果的に成し遂げられたという点である。

キーワード 民間放送, 商業主義, 広告, 正当化, NHK

1. はじめに

本研究は、民間放送（以下、「民放」と記す）の商業主義的性格が日本において非常に高い自由度をもって振舞われているという現状について、その背景の一部を民間放送初期に形成された言説の効果として捉え、その詳細を明らかにすることを目的とするものである。ここでいう「商業主義」とは、基本的には「情報と文化の生産と供給が市場構造の中で利潤獲得を目的に行われること」（McQuail 1986）を意味する。

ここでまず、「日本において民放の商業性の度合いが非常に高い」という前提について説明を加える必要がある。各国の政治・社会・文化的状況や放送というメディアの役割およびその発展過程などによって、民放の商業主義に対する許容/規制の程度には差異が存在する。2010年前後から放送における規制緩和の傾向が世界的に強まっているが、少なくともそれ以前は公共放送を主とするヨーロッパ諸国は番組と広告の分離を厳格に守っており、アジア諸国では日本の隣国である韓国も同じ状況にある。また、商業放送の母国であり商業主義の発祥地ともいえるアメリカでさえ、実質的な放送規制とまではいかないものの、メディア商業主義の本質と影響を究明し過度な商業主義に警鐘を鳴らそうとする学問レベルの取り組みが少なからず行われてきた。これらは、民放がいくらスポンサーからの広告収入に支えられる事業体であったとしても、商業性という価値の実現において無制限に自由を享受すべきではないということを証明している。

それに対して日本は、放送メディアの商業主義に関するまとまった研究が不足しているという端的な現状からもうかがえるように、そのようなテーマへの関心が比較的低く、番組制作や事業体経営の実態レベルにおいても、民放の商業的活動を規制する動きがあまり見られない。むしろ商業主義の実践は民放が持つ権利であるとする見方の方が強いようにさえ思われる。その結果として、日本の民放番組は数多くの企業・商品・商業施設関連の内容で溢れることとなり、その傾向は近年の多メディア・デジタル技術の時代においてますます強まっている。

放送メディアの商業主義が日本でここまで違和感なく受け入れられてきた理由は何なのか。ヨーロッパや韓国のように、近年の多メディア化やCMをスキップできる技術の発達などによって広告媒体としてのテレビの地位が低下したという実質的な理由のみでは説明しきれない点があるのではないかと。本研究は、日本においては早い段階で放送の商業主義を正当なものとして認識する土台が設けられ、それが定着したことでこの問題がそれ以上深く議論される余地がなかった、という仮説に基づく。

この仮説を検証するため、民放の設立構想や初期の発展過程を取り扱った放送・放送学関連文献を用いた言説分析を行った。主な資料としては、民間放送草創期にその利点を説破するという非常に啓蒙的な性格を帯びて書かれた、金沢覚太郎（1951）や新田宇一郎（1956）などの著書、電波三法制定の前史を非常に詳しく記述することによって民放が持つて生まれた限界（これが後に民放の商業主義が正当化される根拠につながる）の詳細を提供した瓜生忠夫（1965）の著書、更には民放が安定期に入った後にその初期の歴史を振り返り淡々と記述した津金沢聡広・田宮武（1983）や渡辺みどり（1986）の著書などを用いた。

2. 民間放送誕生の前史

放送の商業主義に関する言説の問題を十分に扱うためには、放送事業開始前である1920年代初頭にまで遡らなければならない。今でこそ「公共放送NHKと民放の二本立て」というシステムが完全に定着しているが、ラジオ放送産業の構想が始まった当初は、これを官営にするか民営にするかで激しい議論が行われ、さらに放送公共性の条件の一つとして非営利性があげられていたのである（津金沢・田宮 1983）。この時の議論の内容を振り返ることで、当時放送行政の担当官庁であった通信省の広告に対する意向や議論の根底にある放送の（非）営利性への認識が実際どのようなものであったのかが窺い知れよう。

1924年11月に社団法人東京放送局が設立されるに至るまでの経緯としてよく知られているのは次のような内容である。すなわち、民営派と官営派の間の激しい対立の末に、いったん民営の営利法人に落ち着くこととなった放送事業は、しかし当時通信大臣であった犬養毅による突然の決定によってその方針が根本的に転換され、最終的には公益社団法人案が採用された（1924年8月）、ということである（日本放送協会編 1977；津金沢・田宮 1983など）。この犬養の決断については解釈も評価もさまざまに分かれているが、その前にまず、当時の民営案というものがどのようなものであったかを踏まえておきたい。というのも、その時の民営とは、今日我々がイメージするような形態、すなわち「広告放送を行い、広告主から支払われる広告料金で運営される事業体」ではなかったのである。

犬養の公益法人案が採用される前、通信省は放送行政のあり方を定めるため主に三つの文書を作成していた。①1922年8月に通信省通信局によって原案が作成され、一年後の1923年8月に正式に可決された「放送用私設無線電話二関スル議案」（以下「議案」）、②同じく通信省通信局が放送制度に対する調査を行い、1923年にその結果をまとめたものである「調査概要」、③関東大震災後の1923年12月に、実質的な放送事業開始に向けて公布した「放送用私設無線電話規則」（以下「規則」）がそれである¹。犬養が基本方針を変更するまでは通信省の内部の雰囲気は民営化の方に流れていたと上述した通り、この三つの文書はともに事業の民営案を基本方針としていた（加藤 2011）。しかしこの中で少なくとも二つにおいては、「放送事項 気象、時刻、相場、新聞、講演、音曲音楽に限る。広告は許さず」（「議案」）や、「広告ハ其ノ広告者ノ利益ヲ主眼トシ聴取者一般ノ利益ニ関スルコト稀ナルノミナラス、〔中略〕営業広告ノ如キハ其ノ表示方法ノ直接的ナルト間接的ナルトヲ問ハス禁止スヘキモノトス」（「調査概要」）など、はっきりと広告を禁止する旨、明記されている。さらに、「議案」には、「事業の純益は資金の1割限度に止めしめ余剰あるときは受信料金を引下げしむ」とも書かれている。その時代の理念としては、民営放送にするとしても利潤獲得において無制限な自由を享受させるべきではないという、今日とは全く異なる考えが前提されていたのである。通信省が広告に対してストイックな姿勢を堅持していたことも同じ文脈で捉えられる。

しかしここで、前述した「犬養の決定に対するさまざまな評価」を想起する必要がある。1924年8月以前、まだ民営化が推進されていた時は、事業出願者が続出し特に大阪では紛糾にまで広がった状況にあった。そういった時に下された犬養の決定は、そのような混乱を片付けようとした現実的な目的が大きかったと指摘されている。方針変更の際に犬養が示した背景、すなわち「放送をもうからぬ組織にしさえすればよい。そうなれば多くの出願者はやめるだろう」という有名な発言がそれを裏付ける（日本放送協会編 1965；日本放送協会編 1977；津金沢・田宮 1983；加藤 2011）。

さらに、加藤（2011）は、犬養の公益法人案がそもそも放送に関する理念の転換などではなく、放送事業を国家の統制下に置こうとした通信省の既存方針を踏襲したものであったと指摘した。民営を想定していたとされる「議案」や「規則」なども、実はその内容を細かくみてもと一貫して国家権力による放送事業の厳重な監督・統制を強調しているということである。そのように考えると、前掲の文書が民営を認めながらも広告は禁止していたことについて、別の解釈が可能のように思われる。すなわち、広告収入による独立的な経営は、放送事業を国家の統制下に置くことを妨げ得るのである。これについては、津金沢・田宮も「ここで注目すべきことは、放送の公共性の条件のひとつに、事業体の非営利性、営業の広告の厳禁がつけ加えられたことだが、それも実は官営化実現のための重要な論理的布石なのであった」と指摘している（津金沢・田宮 1983：233）。

¹日本放送協会編（1977）『放送五十年史 資料編』に、三つの文書の全文が掲載されている（41-53頁）。

むろん、放送における広告禁止と非営利化を、政府による放送支配のためだけの方針と一義的に捉えることはできない。官営的なものと公共的なものが今日より遥かに未分離状態であったであろう1920年代という時代的雰囲気や考慮すると、さらにそうである。しかし、そのような時代であったからこそ、放送事業を政府の統制下に置き、徹底的に監督することを企図したというのは想像に難くない話でもある。

3. 手段としての商業主義——消極的正当化

上記のような歴史を経て、1951年、民放が誕生した。1950年に新しく制定された放送法の下、合法的に広告放送を行える組織がついに設立されたのである。当時は敗戦した日本がGHQの指導の下で国家再建プロジェクトに突入していた時期であり、民放の設立も、財閥解体や社会のあらゆる施設の民営化という民主化プランの一環として行われた（近藤1955）。

しかし前章でも述べたように、広告放送に対するそれまでの認識とは、基本的には通信省が示したように「広告主の利益に主眼を置くものであって聴取者一般の利益にはならない」というものであった。そのような雰囲気の中で登場した民放は、いくらその商業性が法的に認められたものであったとしても、やはりしばらくは攻撃的となるのを避けられなかった。長年広告を排除することで自らの存在性（公共放送としての正当性）を守ってきた放送事業の既得権者にとっては、「私の利益を求め方法としての商業性と、公の利便、必要に合致する目的としての文化性が、新しく商業放送としての活動において、健全な民主主義に奉仕することが出来るのである」（金沢1951：146）というのはただの美辞麗句にすぎなかったであろう。これに対して民放側としても、商業性という固有の性質を正当なものとして定着させるため戦いに出る必要があった。そういった状況を端的に表すのが、いわゆる「NHK対民放の公共性論争」である。日本で放送の営利・商業主義を論ずる際、それを批判する側と擁護する側が各自の根拠としてあげていたのは、アイロニカルなことに両方とも「放送の公共性」だったのである。

津金沢・田宮（1983）によると、NHKによる民放攻撃は、本格的な民放設立構想がなされるのと同時に始まった。約20年前にあった「官営化vs民営化」論争が、今度はNHKという既得権者が存在することによってより深化した形で表れるようになったのである。この時NHKが民放を批判するためよく使っていた論理は「民放→商業主義→番組の低俗化」というもので、それは自然と、NHKの「官営的非営利性＝公共性」という主張につながった。ここでNHKは自らの公共性の根拠として「聴取料」をもあげていたが、これに対して民放側はこの聴取料と電波の独占こそが非民主的ではないかと反論した（津金沢・田宮1983：241）。

このような内容の論争の中で両側の衝突がもっとも著しく表れたのは、「テレビの官営か民営か」をめぐる1951年に起きた「NHK古垣鉄郎会長 vs NTV正力松太郎社長」の論争である。林進の「テレビジョンの歴史」によれば、古垣会長は、アメリカ式商業テレビよりイギリス式を採用すべきであると主張し、「道は一つ公共放送への道あるのみである」と述べながら、NTVの商業テレビ計画を攻撃した。これに対して正力社長は、「NHKは公共放送か商業放送かといっているが、官営放送か民営放送かというべきである。民主主義の原則からいって、当然、言論機関は民営にすべきものである」とし、「商業主義を否定するNHKは然らば資本主義をも否定せんとする組織であろうか」と反論を繰り広げた（林1958）。

「公共性」という価値の奪い合い、すなわち、どちらが真の国民のための放送かという地位競争は、しかしちょうど民主化・民営化の波に乗っていた時代状況の下で、少しは民放に有利な方向へと流れていたように見える。電波の独占、受信料の独占、「公共放送」という名前の独占など、NHKによる様々な「独占」は、その言葉から来るイメージだけでも民主主義という時代の流れに逆行するものとして捉えられるに充分だった。近藤（1955）による公共放送と商業放送についての説明を見ると、商業放送については「一般から株主を募って徹頭徹尾民間資本によって運営する業態」と簡単に説明されている反面、公共放送については、「その資本的背景を政府にもち、資本の一部を政府の補助金や社債に仰ぐ関係から、いきおいその運営の全般にわたって、政府の強力な統制監督の下におかれているところの、官営事業的な色彩の濃厚なものである」（近藤1955：246）となっている。また、「アメリカの放送事業が、このように民主的なありかたを実現していることは、ひとつにはそれが国営や官営ではなくて、民営の企業形態としての商業放送を主としていることからの必然にもよるのである」（近藤1955：267）という記述や、日本の放送新情勢を「単数元一方的放送体制から、複数元選擇聴取体制」に、そして「聞かされてきた放送から、初めて自ら聞く放送」（金沢1951：66-67）に移行させた主役としての民放の描写を見ても、その時公共放送NHKと民放に対する評価がどのように分かれていたかがある程度窺える。津金沢・田宮も指摘するように、「当時の民放側の公共性実現の方向と意欲は——それを文字通受けとれば——かなり国民大衆の願望と期待に添いうるものであった」（津金沢・田宮1983：238）といえるのである。

むろんこれらの評価、すなわち、日本の民主化にもっと力を発揮できるのはNHKではなく民放の方だという言説は、独占時

代においてNHKが見せた管制的、非民主的姿が背景にあったからこそ説得力を獲得できたものである。前章で見たように国策への貢献という使命をある程度持って生まれたNHKは、一部極端な言い方としては「ナチスのような国家プロパガンダ（宣伝）の役割」を果たしていたとまで言われた（渡辺1986：129）。NHKの経営資金の大半を成す受信料は政府の許可の下で徴収できるものであり、その他にも補助金などの経営面や委員選考などの組織構成面で政府と深く結びついていることから、NHKが政府に反する立場を取ることは現実的に難しかったであろう。

そしてこれこそが、民放の商業主義が正当化されるポイントである。政府から自由で民主的な放送組織にするためには経済的な自立が前提にならなければならない、その自立を実現させてくれるのは広告放送を基盤とするスポンサーからの支援のほかならないのである。こうして、民放の商業性は批判の対象ではなく放送における真の民主主義の実現を可能としてくれる唯一の手段としてむしろ感謝されるべきものだという論理が見事に完成される。金沢はこれを簡単に「合理的なプラグマティックな経済的自律性に立脚する商業性」（金沢1951：75）と呼んだ。

最後に、以上のように手段の意味で民放の商業性を正当化していた論者たちが、放送の経営方法と内容を厳格に分離して考えることを非常に強調していたことを指摘しておきたい。すなわち、営業広告を行う商業放送だと言って、番組の内容までも商業性で溢れていると誤解されては困るという意向なのである。「商業放送という場合は、商業広告を扱う放送という意味で、商業広告を取扱う手段、方法が商業性であるけれども、放送そのものは公共的でなければならない。[中略] 商業放送といえども、こといやしくも放送である限り、それは当然公共性を目標としたものでなければならぬ」（金沢1951：74）というのが最も典型的な論理である。この論理は必然的に、経営の形態が異なるだけで中身としてはNHKと民放の間で何の差異もないという論に発展する（新田1956：34）。この論者たちが「公共放送」や「民間放送」などといった名称の議論に執着していたことも同じ背景による。商業性というものをあくまでも民主的組織を支えるための経営手段としての意味に限定し、内容の側面ではNHKと変わらないという論理で自らの公共性を主張しようとしたこの第一の言説プロセスは、商業性という価値に焦点を当てて見るならば、非常に消極的なものであったように思われる。

4. 目的としての商業主義——積極的正当化

さて、民放が公共的かどうかについての議論は、その組織形態の民主性だけを内容にして行われたわけではない。NHK 対民放の公共性論争の中には、「広告それ自体が重大な公共性をもっている」という話も含まれており、これが民放の商業性を正当化するもう一つの論理を構成していた。

津金沢・田宮によれば、民放発足前に叫ばれていた「コマーシャル警戒論」もしばらくは落ち着いていたが、1953年秋にそれまで活発にラジオ広告を利用していた保全経済会が倒産したことによって「誇大広告の反公共性」が話題となり、広告の倫理性や社会的責任をめぐって改めて民放のあり方が問題となった（金沢・田宮1983：245）。また、1955年8月には、森永粉末牛乳中毒事件の際のニュース報道をめぐって、民放の商業主義が再び問題視された。この時、雑誌『新潮』（1955年11月号「民間放送の場合」）に、「民放は大スポンサーたる森永に気がねして、この問題をとりあげなかった。民放はスポンサーの丁稚なのか」との評論が掲載され、民放に特定企業の利害代弁者という容疑がかけられた（金沢・田宮1983：245-246）。

このような状況は、民放の商業主義の正当化において別のアプローチを促した。言い換えると、実質的官営組織であったNHKと比較して見た時にはそのような性格から脱皮した組織としての民放がより民主的に見えたかもしれないが、民放を独立的に見つめた際に見えてくる上記のような問題点を考えると、その商業主義の正当化はただの手段的側面のみでは充分ではなくなったのである。すなわち、民放が本当に「良き組織」であるか、民放の商業主義は本当に「善のための手段」であるかという、より根本的な問いへの答えが必要になってきたわけである。

そこで登場するのが第二の側面の正当化、すなわち、広告それ自体が公共的であるという目的論的側面の言説である。前章の第一の正当化においてはあくまでも民放の経営「手段」としてのみ位置付けられていた商業性が、今度はそれ自身「目的」として積極的に意味づけられることとなったのである。ここで取っている論理的展開が誤解を招きかねないので一つ断っておくが、手段論的正当化と目的論的正当化が別にその順番で転換的に行われたと言っているわけではない。両者はただ正当化の二つの異なる側面であるにすぎない。

当時広告に対して積極的にポジティブな意味を付与していた様子を端的に表しているのは金沢（1951）である。金沢は、イギリスのBBC式を標榜しているNHKとアメリカ式民放を比較するなかで、「アメリカの広告に対する国民の考え方は、日常生活の中に融けこんでいて、彼らの社会生活の一つの要素にさえなっている。広告のための広告ではなく、自分の家庭生活、社会生活の中に必要なものを選んだり、考え方をきめていくときの重要な秤になつている。[中略] だから、アメリカのラジ

オが商業放送であり広告放送であつても、それは立派にパブリックなものであること、すなわち公共的であり公衆のものであることには、いささかの異存もあるはずはない」（金沢 1951：83-84）と述べながら、広告が持っている公共性を強調し、高く評価している。また、アメリカのコロンビア放送会社 CBS の番組規定（1940年1月）の中の昼間番組に関する規定を紹介しながら、広告主の業務や商品情報を提供する番組の教育性及び社会公共性をも高く評価する。その規定とは、「午前中及び午後（六時まで）の放送番組は、家庭婦人向に多くの時間が割り当てられている。これらの番組は教養及び実践的な教育を目的としたものであり、その多くは家庭経済に関するもので、したがって広告主の業務または商品の詳しいメッセージが要求される。晝間聴取者から、このような報告を奪うことは、ラジオ放送の有益性を減ずるものであろう」（金沢 1951：219-220）というものである。

以降、1960年代から日本が本格的に高度消費社会化していくにつれ、放送局と企業が手を結び広告をはじめ積極的に商業的活動を展開することについて、産業経済発展への貢献という側面から肯定的な認識が広がるようになる。広告に対しても、ただ商品販売を促進させるためのメッセージというよりは、その文化的価値を強調しようとする動きが活発になっていく。また、それまではしばしば相互対立する概念と思われてきた放送における「商業性」と「公共性」の関係についても、両者を分離して考えるべきではないという認識が強まっていく（北村 1969；酒井 1973）。

特に酒井は、「いま広告についての考え方は、変わってきた。広告はニュースであり、新しい知識の糧である。広告によって需要は喚起され、そのことによって大量生産は可能となり、購買者は安価良質のものを入手することができるようになる。すなわち、広告は広告主、事業者の利益のために行われるものではなくて、購買者大衆のために行われるものであることが、次第に明らかになってきた」（酒井 1973：38-39）と論じており、民放の商業的活動の実践について積極的にポジティブな意味付けをしている。これらの言説のプロセスを通じて、広告活動を始めとする民放の商業主義実践を社会にとって有益かつ公共的なものとして認識する土台がつけられ、それが今日の自由な商業主義実践につながっているといえるのである。

なお、この正当化は、民放の公共性を主張するために内容と経営方法を分離する必要がないという点で第一の正当化と根本的に異なる。第一の正当化プロセスでは、商業的経営という方法をより価値のあるものにするためでも、つねに NHK を意識して内容を備えなければならない部分があったことに対し、商業主義からより多様な価値を見出そうとする第二の積極的な正当化では、民放だからこそできる独自の中身作りへの可能性が開かれたという点が重要な違いである。

5. まとめ

以上見てきた結果、民放の商業主義を正当化する言説の形成は、民放初期において主に二重の構造で行われたとすることができる。

一つ目の正当化は、戦後日本の民主化プランにおいて民放が持つ担い手としての役割を強調するものである。官営的組織である NHK が独占していた放送行政および放送文化を民主化するためには民放という組織が不可欠であり、商業性はこの民放の存在を可能にする手段として十分正当であるという論理である（手段としての商業主義＝消極的正当化）。

そして二つ目の正当化は、商業性それ自体の公共性を強調するものである。すなわち、民放の商業性とはただ組織を成り立たせる手段としてのみ重要なのではなく、広告を通じて視聴者に有益な情報を提供し、消費社会の健全な発展に貢献するという点でその正当性が認められるという論理である（目的としての商業主義＝積極的正当化）。

ここで注目すべきは、この二重の正当化が、論理の展開において互いに矛盾を抱えながらも、NHK という日本特有の公共放送の存在を前提にして効果的に成し遂げられたという点である。当時、管制的性格が強かった NHK が対抗馬として存在していたからこそ、より民主的な放送組織が強く求められたのであり、民放の商業性が「民主化」や「自由」というフレームの中に成功的に定着することができたのである。瓜生（1965）は、官営的組織である NHK が受信料などさまざまな権利を独占し、一人だけマンモス化している実態を強く批判し、民放も積極的に新たな収入源を探さなければならないと主張しながら、不動産事業や文化娯楽センター、さらにはパチンコなどまで提案する。NHK の存在が民放の商業性の正当化にいかなる影響を与えられるかが端的に窺えるところである。

補注

引用の際、漢字は元の表記に従った。

参考文献

- 1) 林進 (1958) 「テレビジョンの歴史」『思想』1958年11月号、岩波書店
- 2) 金沢覚太郎 (1951) 『商業放送の研究』電通広告選書
- 3) 加藤元宣 (2011) 「放送制度の成立と犬養毅——通信省内部資料と帝国議会答弁の分析から」『放送研究と調査』2011年4月号、NHK放送文化研究所、58-69頁
- 4) 金佳榮 (2011) 「広告媒体としてのテレビ番組の新しい形態に関する研究—テレビ局と企業のタイアップスタイルの変化を中心に」東京大学学際情報学府提出修士論文
- 5) 北村日出夫 (1969) 「第3章 放送のはたらき——第3節 広告媒体としての放送」春日由三編『放送学概論』岩崎放送出版社
- 6) 近藤春雄 (1955) 『放送文化』新評論社
- 7) McQuail, D. & Siune, K. (1986) *New media politics: comparative perspectives in western Europe*, Sage Publications.
- 8) 村上聖一 (2015) 「戦前期 台湾・満州の広告放送——財源確保に向けた事業者の取り組み」『放送研究と調査』2015年6月号、NHK放送文化研究所、50-67頁
- 9) 日本放送協会編 (1965) 『日本放送史 上巻』日本放送出版協会
- 10) 日本放送協会編 (1977) 『放送五十年史 資料編』日本放送出版協会
- 11) 日本民間放送連盟編 (1961) 『民間放送十年史』日本民間放送連盟
- 12) 新田宇一郎 (1956) 『商業放送——民間放送の機能』同文館
- 13) 酒井三郎 (1973) 『民放20年私記——放送番組向上のための提言』兼六館出版
- 14) 津金沢聡広・田宮武編 (1983) 『放送文化論』ミネルヴァ書房
- 15) 瓜生忠夫 (1965) 『放送産業——その日本における発展の特異性』法政大学出版局
- 16) 渡辺みどり (1986) 『新版・現代テレビ放送学——現場からのメッセージ』早稲田大学出版部