

平成28年(ワ)第3号 放送受信料請求事件

原告 日本放送協会

被告 宮内正厳

## 被告準備書面2

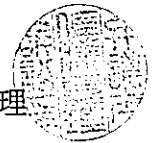
2016年4月22日

奈良地方裁判所 民事部

4B係 御中

被告訴訟代理人

弁護士 佐藤 真理



弁護士 白井 啓太郎



弁護士 安藤 昌司



弁護士 辰巳 創史



弁護士 星 雄



弁護士 阪口 徳雄



## 第1 NHKによる放送法違反

### 1 はじめに

- (1) 既述のとおり、原告が法4条1項各号を遵守することは、放送受信契約の内容になっているが、原告による放送法違反の事例は多数にのぼる。
- (2) 報道等によれば、NHKが国会論戦ニュースを報道する際には、「必ず政府側答弁で締めないといけない」といった暗黙のルールがあり、「政府側が野党を論破したように印象操作するためのルールではないか」といわれている。事実であれば、このようなルールに則った放送番組の編集は放送法4条1項2号等に違反する。

後述のように、安保関連法案に関するNHKの報道（番組編集）からも上記のようなルールの存在が推認される。

- (3) また、NHKには「全会派（全政党）が審議に出席する日」選んで国会中継するというルールがあり、このルールは、政府（与党）に有利に運用されている実態がある。例えば、2013年5月8日の参議院予算委員会は、自民党の川口頼子環境委員長（当時）が国会の許可なく中国滞在を延長したことに全野党が反発し、安倍首相の責任を追及していた最中で、NHKによる中継も予定されていた。

ところが、自民党は与党議員の審議拒否という前代未聞の方法をとり、NHKはこれに呼応して中継を中止し、安倍首相が野党に迫られる姿は視聴者の目に触れることはなかった。

- (4) このような偏向は、靱井会長就任（2014年1月25日）後に一層顕著になっている。靱井会長が国会で答弁する際に、会長に後ろの席からメモを渡すNHK職員の姿が雑誌メディアに報じられたことがあったことから、靱井会長が数々の不祥事について国会で追及される際、答弁待ちの時に靱井会長が映らないように配慮されているという。

また、NHKは、2016年7月15日の衆議院安保特別委員会（採決直前の総括質疑）を中継せず、視聴者から抗議が殺到したが、NHKは「全会派がそろいかどうか、直前まではっきりしなかった」と弁解している。

(5) 答弁書の4頁以下において、第46回衆議院選挙の報道に関し、NHKが、「二大政党」と「第3極」偏重、「政権選択の選挙」への誘導がなされたという放送法違反を指摘したが、本準備書面では、国民の関心の高い安全保障関連法案（以下「安保法案」という）に関して、NHKの報道（番組編集）が、政府寄りの偏向が顕著であり、放送法違反を繰り返したという事例を指摘する。

## 2 安保法案の成立

2015年9月19日未明、安倍政権は安保法案を強行成立させた。安保法案は、集団的自衛権行使容認の閣議決定に基づいて、自衛隊の海外での武力行使に大きく道を開き、日本国憲法下の戦後政治の大転換をもたらすものであった。安保法案が閣議決定された同年5月14日から9月27日の国会会期の終了まで、5か月にわたる国会審議をめぐって、安保法案自体の批判、検証の必要性はもとより、立憲主義、国民主権の侵害、破壊、といった問題が提起され、反対運動は、国民各層に拡大した。

以下の指摘は、「放送を語る会」が昨年5月11日から9月27日まで、NHKと民放キー局の代表的なニュース番組をモニターした結果をまとめたブックレット『安保法案 テレビニュースはどう伝えたか』（乙10）からの抜粋である。対象となったNHKの番組は、「ニュース7」及び「ニュースウオッチ9」である。

## 3 安保法案提出時の報道

「安保法案」は、「集団的自衛権行使容認」の閣議決定（2014年7月1日）に基づいて自衛隊法やPKO協力法などの現行10法の改正案をひとまとめにした「平和安全法制整備法案」と、他国の軍隊を自衛隊が支援・協力出来るようにする新法案「国際平和支援法」の2本である。これらは、2015年5月11日（特に断らない限り、2015年を指すので、以下省略する）、与党間で合意され、同月14日には閣議決定されて国会に提出された。

(1) 実質的な憲法改正ともいわれるこの「安保法案」を、NHK「ニュース7」は5月11日は7分あまり、14日は20分をかけて、政治部記者が法案の内容を説明した。その中で記者は「今回の法整備のねらいは、平時から有事までキメの細かい安保体制を作り、抑止力を高め紛争を未然に防ぐことにある」と述べ、安倍首相の発言「今回の法整備により国連のPKO活動などで、自衛隊も活動範囲が拡大され、世界の平和と安全に対する貢献が可能になる」をなぞったが、一方で、創設以来一人も殺さず、殺されていない自衛隊がこの法案によってそれでは済まなくなるのではないか、という不安を抱く視聴者の声に応える解説はなかった。

(2) NHK「ニュースウオッチ9」は5月11日、与党協議をふり返った内容で、合意に至る自公両党の思惑や攻防をめぐってアナウンサーと政治部記者が解説したが、攻防の結果への論評や問題点の指摘が不十分で、法案がもたらす今後についても「日本の安全保障政策の大きな転換点になる」というだけで、憲法との関係も追及されないままだった。

5月14日の放送も番組冒頭でキャスターが「この法案で、新たに何が出来ようになるのか具体例で」と前置きしたにも関わらず、その中身は政治部記者が、模型を使って安倍総理が説明した「米艦船防護」の例を再度説明し、「後方支援」「弾薬提供」「自衛隊の武力行使」「集団的自衛権の限定的行使」などを政府案に添って解説したに過ぎず、国民一般が抱く不安や疑問の声は取り上げられなかった。

NHKの上記報道は、民放のいくつかの報道番組が政府の主張を伝えるだけの解説にとどまらず、批判的に事態を伝えたことと対照的であった。

#### 4 党首討論に関する報道

「安保法案」は5月15日に国会に提出され、国会の審議は5月20日の党首討論からはじまった。

5月20日の「ニュースウオッチ9」は、1年ぶりの党首討論を8分あまりで伝えたが、時間が短く、各党首の主張を充分伝えたとは言えず、安倍総

理の答弁を大事に扱ったあまり各党首の発言時間が縮まり、各党首の主張がいずれも舌足らずに終わっていた。

時間配分を見てみると、民主党岡田克也代表の質問3回分（53秒）VS安倍首相答弁3回分（1分26秒）、維新の党松野頼久代表の質問（54秒）VS安倍首相答弁（37秒）、共産党志位和夫委員長の質問（14秒）VS安倍首相答弁（38秒）という結果であった。すなわち、岡田代表の質問時間に対し安倍首相の答弁が1.5倍、志位委員長の質問に安倍首相の答弁は3倍近い時間を割いている。編集が政府寄りの時間配分である。

スタジオでは「海外派兵はしない」「他国の領土、領海、領空で武力行使はしない」という首相の発言と「ホルムズ海峡での機雷除去はやる」という答弁の矛盾についての批判的論評は一切なされなかった。

番組の最後に1分半もかけて、各党の議員にこの日の討論の感想を聞いていたが、討論内容は視聴者・国民向けなのだから視聴者がどう受け止めたかが問題にされるべきであるにもかかわらず、その点の報道はなかった。

また志位委員長のポツダム宣言に関する質問に、安倍首相が「つまびらかに読んでおりませんので、承知はしておりません」と答えたのは重大なできごとだったが、このやりとりは放送されなかった。

5月26日「ニュースウオッチ9」は総量で15分の時間を使い、与野党の代表質問と、それに対する安倍首相の答弁をすべて取り上げた。しかし、時間配分で見ると、政府与党の主張・見解が野党の3倍に相当する。スタジオのアナウンサーの解説、政治部記者による各党の代表質問の解説も、答弁の矛盾点や疑問、異なる視点などに全く触れなかった。

## 5 憲法学者による「違憲」発言の波紋

(1) 6月4日、衆議院憲法審査会で、与党推薦の参考人を含む3人の憲法学者全員が、「安保法案は違憲である」と証言した。

この3人の参考人は自民・公明党推薦の長谷部恭男早稲田大学法学学術院教授、民主党推薦の慶応大学名誉教授小林節、維新の党推薦の笹田栄司

早稲田大学政治経済学術院教授の各氏であり、それぞれ主張に共通していたのは、安保法案は憲法違反であり、従来の政府見解の基本的論理の枠組みでは説明がつかないし、法的安定性を大きくゆるがすという論旨だった。

(2) 「ニュース7」、「ニュースウオッチ9」は、ほぼ同じ内容で、憲法学者の発言を紹介した後に、菅官房長官の談話「憲法解釈として法的安定性や、論理的整合性は確保されているから違憲という指摘は当たらない」を付け加えた。

安保法案が違憲だという重大な提起に対して単に両論を併記するだけでなく、有識者の見解や市民らの反応など、掘り下げた取材があつてしかるべきであつたが、そのような報道はなかつた。

「ニュース7」は、翌日の6月5日、6日、7日、8日に至っても、「違憲発言」問題を6月4日から継続してフォローする作業をしなかつた。

「ニュースウオッチ9」では、6月5日に「違憲発言」の余波の報道があつた。しかし自民党内で、「参考人の選定は緊張感を欠いていた。騒ぎは未然に防げたはず」という党の内部事情を伝えるにとどまり、肝心のどこが違憲なのか、3人の学者が指摘した内容に踏みこまなかつた。

政府与党連絡会議、特別委、政党の動きなどを追う典型的な政局報道の流れ、歴代の内閣法制局長官経験者のコメントすら紹介しなかつた。

NHKの報道は、視聴者の疑問に答えることに極めて不十分な内容であつた。安保関連法案は「意見が対立している問題」であることに疑いはなく、安保関連法案について、「できるだけ多くの角度から論点を明らかにする」姿勢はなかつたと言わざるをえない。放送法第4条1項4号に背馳する報道姿勢であつた。

(3) こうしたNHKの報道姿勢とは対照的に、テレビ朝日「報道ステーション」と、TBS「NEWS23」は問題を探る手がかりと、それについて考える姿勢を明確に示していた。

6月5日放送のTBS「NEWS23」は、憲法の番人といわれる歴代内閣法制局長官のうち2人による、今回の法整備を問題視する談話を伝え

た。

小泉政権の時の内閣法制局長官阪田雅裕氏は、「政治家はこれまで現行憲法では、集団的自衛権の行使はできないんだと言い続けてきたのだから、それなら何故、憲法を改正しようと言わないのか」と述べた。

また、第1次安倍内閣の内閣法制局長官だった宮崎礼壹氏も、「憲法を改正しない限り集団的自衛権の行使は認められない」と断言した。自衛隊の海外派兵を初めて可能にしたPKO協力法の法案づくりを担当した宮崎氏は、PKO協力法は審議に10ヶ月、3国会にまたがる議論をして、武力行使につながらないためのいくつもの歯止めを設けた。それに比べ、今回の法整備の過程はあまりにも乱暴だと発言した。

メディアに要請されるのは、3人の学者が「違憲」と明言したことの波紋を丹念に拾い紹介する報道をすることのはずであるが、NHKはそのような報道をほとんどしなかった。

## 6 NHKの報道は、政府見解に沿った法案の解説が中心で、独自の調査・取材報道は皆無であったこと

一例を挙げると、6月20日の「ニュース7」は、「安保法案をめぐるのは、地方議会でも論議され、国会に意見書を提出した議会もある。去年7月の『集団的自衛権の閣議決定』以降、先週までに地方議会のおよそ14%、246議会が意見書を提出し受理されている。意見書は賛成が3、反対181、慎重審議が53議会。それぞれの現場を取材した」として、以下VTRで、埼玉県滑川町議会が全会一致で、「慎重な審議を」の意見書を採択した話題を取り上げ、続いて賛成の立場の金沢市議会の場合を紹介した。

アナウンサーは意見書の賛成・反対・慎重審議の数を紹介した後、「それぞれの現場を取材した」と言いながら、なぜか圧倒的多数の反対意見の自治体は影も形もなかった。このようなNHKの報道は、安保関連法案について、「できるだけ多くの角度から論点を明らかにする」姿勢とはかけ離れており、「政治的に公平であること」に背馳し、政府寄りの姿勢に偏っていた。放送

法第4条1項2号及び4号に違反するものと指摘せざるを得ない。

- 7 上記のほか、市民の反対運動や識者の法案に対する言論などに対する報道姿勢は、前述の「安保法案 テレビニュースはどう伝えたか」(乙10・56～57頁の「付表1」「付表2」参照)を見れば一目瞭然である。

これらの資料からも明らかなのは、NHK政治報道の政府寄りの偏向である。今回の安保法案報道において、「政府広報」と批判されてもやむを得ない域に達している(乙9の11頁)。政権にとってマイナスになるような出来事や審議内容を極力伝えないはっきりとした傾向がうかがえる(乙9の13頁)。

- (1) NHKが報じなかった事項の代表例としては、「ポツダム宣言を詳らかに読んでいない」とする安倍首相答弁(5月20日)、首相の「早く質問しろよ」などのヤジ(5月28日)、日本に対して攻撃の意思のない国に対しても攻撃する可能性を排除しないとする中谷大臣の答弁(6月1日)、「イスラム国」に対する軍事行動での後方支援も可能との中谷大臣の答弁(6月1日)、戦闘中の米軍ヘリへ給油する「後方支援」が戦争参加ではないかと追及された事実(7月29日)、「後方支援で」核ミサイルも毒ガスも法文上運搬可能だという中谷大臣の答弁(8月5日)、などがある。

このような重要な項目が放送されなかったという事実は重い。NHKニュースだけを見ている視聴者には、“なかったこと”になるからである。

- (2) もうひとつ注目すべき事例としてNHKが独自に行ったアンケートの問題がある。

NHKは6月に、日本で最も多くの憲法学者が参加する日本公法学会の会員、元会員に、安保法案について大がかりなアンケート調査を実施した。ところがその結果がいつまでたっても公表されなかった。このアンケートの締め切りは7月3日で、普通に集計すれば衆院採決前に結果の発表ができた。

ところが、その結果は、衆院で法案が可決された(7月15日～16日)



後、ようやく7月23日の「クローズアップ現代」の中で2分程度で伝えられた。それによると、アンケートは1146人に送付され、422人が回答した。内訳は「違憲、違憲の疑い」が377人で約90パーセント、「合憲」とする意見が28人だった。

圧倒的に「違憲」の回答が多かった。普通ならこの結果自体がニュースであって、それをもとに企画ニュースが組まれてもいいものである。しかも衆院採決前に発表してこそ意味があった。

人員と予算を投入したこのアンケートを「クローズアップ現代」の1コーナー2分で紹介して終わりにするなど考えられないことである。実施担当者がそれを目指したことはあり得ない。結果が政権には明らかに不利であり、局内で発表にストップがかかった疑いが強い。

ちなみに「報道ステーション」は同様のアンケートを行い、憲法学者149人中「合憲」としたのがわずか3人だったという結果を報告し、かなりの時間量でこの結果について特集を組んでいる（6月15日）。

## 8 「政府広報」といわざるを得ない記者解説

「ニュースウォッチ9」での政治部記者の解説は、政府・与党の方針・主張・思惑の説明が大半を占め、批判的な指摘はほとんど見当たらなかった。NHKニュースが「政権寄り」と批判される主要な要因の一つがこうした記者解説である。

(1) 7月16日、衆院本会議可決後の政治部長解説では、衆院審議を「与野党の議論が噛み合わなかった」と論評し、その原因を「合憲か違憲か根本的立場が違うので歩み寄りようがなかった」とした。この解説には、野党の質問に誠実に答える姿勢が安倍首相になく、はぐらかしや官僚のメモの棒読み答弁を重ねたことが「議論が噛み合わなかった」原因ではないか、という批判的視点は含まれていなかった。

また、数を頼んで成立させようとする政府・与党の強権的な姿勢に対しても批判的視点はなかった。

記者自身が批判することは難しいとしても、多くの識者、言論人の声を取り入れて、この強行採決の問題を掘り下げることが可能であったが、そのような工夫は全くみられなかった。

(2) 9月11日、参院特別委審議の大詰めを迎えた政治部記者解説は、「国民の法案への反対意見が根強くあること意識してか、安倍総理や閣僚の答弁からは、懸念を払拭しようとする姿勢が随所に見られた」と政府の答弁を評価するだけで、邦人輸送の米艦防護や、ホルムズ海峡の機雷掃海の必要性について、首相の答弁が矛盾し、あいまいな答弁に終始したことへの言及はなかった。

(3) 9月18日、参院本会議を控えての政治部長解説では、「今の流れのなかで今回の法案は、どんな意味を持つか？」というキャスターの問いに、「集団的自衛権行使容認は画期的で戦後安全保障政策の大きな転換」「自衛隊の海外活動の内容・範囲が拡がり、日米の防衛協力も拡充される」と、政府見解に近い法案の評価が語られている。

この解説には、アメリカの戦争に巻き込まれる危険、海外での武力行使、高まる自衛隊員のリスクなど、人々の不安や反対の声のみならず、憲法を視野に入れたコメントも全くなかった。

## 9 政府・与党の主張に傾斜する国会審議の報道姿勢

### (1) 「ニュースウォッチ9」

「ニュースウォッチ9」の国会審議報道は、与党質問2人、野党質問3人、それに必ず安倍首相答弁を付けるスタイルがほぼ定型化していた。各質問への安倍首相答弁が5回、大まかな時間的比率は政府・与党主張7対野党主張3であった。

このような編集では、相対的に政府・与党の主張の割合が大きくなる。

例えば、7月15日、衆院特別委での強行採決の日、質疑は与党質問2、野党質問3を取り上げたが、相変わらずどの質問にも安倍首相の答弁が付されており、冒頭に述べたルールが存在を裏付けている。配分された時間

を計算すると、政府・与党の見解・主張 169 秒（自+公議員の質問 40 秒+安倍首相答弁 5 回 122 秒）vs 野党質問 40 秒（民主+維新+共産）で、比率は 4 対 1 であった。

8 月 21 日、やはり与党 2（自民・公明）野党 3（民主・共産・維新）の質問に、どれも安倍首相の答弁が付されていた。自民・公明の質問に対する二つの安倍答弁は、「日本が危険にさらされたとき日米同盟は完全に機能する。この事を世界に発信することで紛争を未然に防ぐ力が高まり、日本が攻撃を受ける可能性は一層低くなる。国民の命と平和な暮らしを守る法制、今後もわかりやすく丁寧に説明したい」というもので、こうしたメッセージがこの期間中繰り返し視聴者に伝えられる結果となった。

政府・与党の主張の重視の象徴的な表われとして記憶されるのは、8 月 14 日、戦後 70 年談話を受けて安倍首相をスタジオに招いてその主張を聞いたことである。その内 11 分ほどが、安保法案に関する内容だった。

## (2) 「ニュース 7」

6 月 25 日、自民党の「勉強会」の中で、批判的なメディアを「懲らしめる」発言が伝えられ大問題となった。

「ニュース 7」は、ニュース番組としてこれをどう見たか、どう考えたかを言外にでも伝える姿勢すらなかった。報道に従事する者としては身に迫る圧力であるのに、そのような危機感は全く感じられなかった。

ちなみに、新聞も民放のニュースでも、この事件を、「圧力」「威圧」といった用語を用いて表現し、抗議のニュアンスをにじませたが、NHKは「ニュースウォッチ 9」も含めこのような用語は使われてなかった。

また、「ニュース 7」のキャスターのコメントでは、政権のメッセージ“今国会での法案成立”というフレーズが、次の通り、再三にわたり使われていた。

- ・「安倍総理は安保法案をめぐって野党が対案を国会に提出したことを評価した上で、決める時は決めると述べ今の国会での成立に重ねて意欲を示した」（7 月 11 日）

- ・「今日の論戦では、P K O活動の拡大や、自衛隊の安全確保の問題が取り上げられた。今後の審議に関連し“議論が熟した時は採決を」と述べ、今の国会で法案の成立を期す考えを重ねて強調した」（8月25日）
- ・「安倍総理は今日夕方、自民党の役員会で“今の国会も残り1か月を切ったがこの国会で成立させるべく、最後まで政府・与党が緊張感を持って取り組んでいきたい」と述べ、今の国会で成立に向けて改めて決意を示した」（8月31日）
- ・「衆院特別委員会で安倍総理大臣は“今国会で法案成立させる”の考えを重ねて示した」（9月14日）

その他にも、8月19日には「中谷防衛大臣は参議院特別委員会で、安保法案は“国際テロ対処で自衛隊貢献の幅を広げる”として法案の必要性を強調した」などとコメントし、8月21日の放送では、防衛省の統合幕僚監部が法案成立を前提に自衛隊の対応を記した文章を作成していたことを共産党の小池議員が暴露した問題について、「安倍総理大臣は今後具体化していく検討課題を整理するため、必要な分析や研究など行うことは当然だとして、問題なしとの認識を示した」などと政権の代弁とも取れるコメントをした。

#### 1.0 砂川事件判決を集団的自衛権行使の根拠とすることの検証報道がなかったこと

6月4日、衆議院憲法審査会で、与党推薦の参考人を含む3人の憲法学者全員が、「安保法案は違憲」と衝撃的な証言を行ったことをきっかけに、安保法案が違憲か合憲かという議論が国会でも展開されることになる。政権側は、違憲かどうかを決めるのは憲法学者ではなく、最高裁だとして、最高裁砂川事件判決（1959年12月16日）が集団的自衛権を認めたものだと主張した。

安保法案の根拠として、砂川判決が持ち出された以上、それがどのようなものか、報道機関として調査するのは当然のことである。この種の検証報道は「ニュースウオッチ9」「ニュース7」には見当たらなかった。

1 1 以上のとおり、今回の安保法案に関する原告の報道姿勢は、「政治的に公平であること」「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」といった放送法の要請に違反するだけでなく、その程度がNHKを広く国民に受信契約を締結させて国家権力、政府、広告主等に依存しない公共放送を維持し存続させるという趣旨を大幅に逸脱する内容となっている以上、受信契約を締結した契約者は、その是正を求めて、その受信料を一時停止する権利を有すると解すべきである。

もちろん、NHKの放送がどの程度、放送法に違反し、その要請を逸脱した場合に受信契約を締結した契約者がその支払いを一時停止できるかどうかの最終判断は、司法が担うべきことになるが、NHKが「政府広報」化しているという異常事態にある今日の段階では、被告の一時停止論は認容されるべきである。

その詳細は、順次明らかにしていく予定である。

以上