



平成28年(ワ)第380号 放送法遵守義務確認等請求事件

原告 宮内正厳

被告 日本放送協会

### 原告準備書面(一)

2016年12月28日

奈良地方裁判所 民事部 御中

原告訴訟代理人

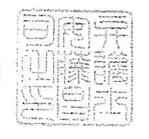
弁護士 佐藤 真理



弁護士 白井 啓太郎



弁護士 安藤 昌司



弁護士 辰巳 創史



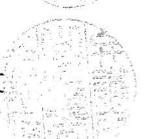
弁護士 星 雄介



弁護士 阪口 徳雄



弁護士 山下 悠太



## 目次

第 1	放送法 4 条 1 項各号の義務の法的性質について	3 頁
第 2	「特殊な負担金」説に対する反論	6 頁
第 3	被告による放送法違反	9 頁
1	はじめに	9 頁
2	安保法案に関する報道の偏向について	10 頁
3	第 24 回参議院選挙関係の報道	22 頁
4	安倍首相真珠湾訪問に関する報道	24 頁
5	APEC 首脳会議における安倍首相発言に関する報道	25 頁
6	熊本地震と原発に関わる被告報道	27 頁

## 第 1 放送法 4 条 1 項各号の義務の法的性質について

### 1 被告の主張

被告は、放送法 4 条 1 項各号所定の放送番組編集に関する規定は、放送事業者がどのような内容の放送をするかという、放送番組編集の自由は、国民の知る権利に奉仕するものとして表現の自由（憲法 21 条）の保障の下にあることを当然の前提としたものであるから、放送事業者に対して法的義務を定めるものではなく、倫理的義務を定めたものと解すべきであると主張する。

しかし、以下に述べるとおり、放送法 4 条 1 項各号の義務は、対国家との関係では被告の主張するとおり倫理的義務と解すべきであるが、受信契約者との関係では、法的義務と解すべきである。

### 2 対国家との関係では倫理規定と解すべき

#### (1) 政府の解釈

平成 28 年 2 月に、高市早苗総務大臣が、国会で野党議員から放送法 4 条 1 項各号の解釈を質問されて、法律上、放送法 4 条 1 項各号は法規範性を有しており、極めて限定的な状況で極めて慎重な配慮のもとで、違反に対して無線局の運用停止命令等の措置を適用しうる、との従来政府の解釈を示した。

また、「政治的に公平であること」の適合性は、放送事業者の番組全体を見て判断するものであるが、1 つの番組のみでも、極端な場合には一般論として政治的公平を確保しているとは認められない、との補充的答弁を行った。

このように、政府は近年一貫して放送法 4 条 1 項各号は法規範性を有するとの解釈を行っている。

#### (2) しかし、政府が放送事業者の放送内容を審査し、無線局の運用停止命令等の措置まで行くとすれば、政府による恣意的運用が可能と

なり，言論統制の危険がある。

上記の政府解釈は，放送事業者の番組編集の自由，ひいては国民の知る権利を侵害するものとして許されない。

したがって，対国家との関係では，放送法4条1項各号は，法規範性を有せず，倫理的義務と解すべきである（甲13）。

### 3 受信契約者との関係では法規範性を有する

（1）放送法4条1項各号が，対国家との関係では倫理的義務にすぎないということは，放送法4条1項各号の規定が，何ら法規範性を有しないということの意味しない。

被告は，被告に放送番組編集の自由が保障されていることから，放送法4条1項各号は倫理的義務であると主張する。

放送法は1条2号で，「放送の不偏不党，真実及び自律を保障することによつて，放送による表現の自由を確保すること」を掲げている。そして，同法3条は，「放送番組は，法律に定める権限に基づく場合でなければ，何人からも干渉され，又は規律されることがない」と規定し，放送事業者の表現の自由及び放送番組編集の自由を明文化している。

しかし，表現の自由ないし放送番組編集の自由といえども，絶対無制約ではなく，国民の知る権利を充足するために「公共の福祉」に基づく制約を受ける。

国民の知る権利は，国民が広く公共的事項についての情報を受けかつ求めることによつて，政治的意思の形成と民主的な政治過程への参加を確保し，もって自己統治の価値を実現するという参政権的機能を果たす点，情報源に対して情報の公開ないし提供を要求する積極的な社会権としての性格を併有する（芦部信喜「憲法学Ⅲ」有斐閣）。

その知る権利に応える情報の多様性は、放送事業者に自由競争させるだけでは十分に確保できない。

そのために、放送法4条1項各号は、放送事業者の放送番組編集の自由に対する公共の福祉に基づく制約として、放送番組の編集にあたって「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」などを義務付けているのである。

以上のように、放送法4条1項各号は、国民の知る権利を充足するための制約であるから、受信契約者に対する関係では、各号記載の義務は、法的義務である。

(2) そして、上記法的義務は、放送受信契約において、視聴者は受信料支払義務を負い、放送事業者たるNHKは、放送法4条1項各号を遵守する義務を視聴者に負うことで具体化されている。

したがって、受信契約者は、NHKが放送法4条1項各号に明確に違反する放送を行い、かつそれが継続的に行われ、通常の批判活動でその是正が不可能な場合には、確認訴訟や損害賠償等の司法的救済を求めることができる。

(3) 東京高等裁判所判決昭和61年2月12日は、昭和58年の参議院選挙に関して、NHKが東京選挙区34名の立候補者の氏名を文字で紹介した上で、6名の候補者についてのみ焦点を絞って報道したことが、公職選挙法及び放送法違反にあたるとして損害賠償等を求めた事案で、以下のとおり判示した。

「たしかに右各法条（原告代理人注：放送法1条2号，同44条3項2号（現4条1項2号））は放送一般に関し不偏不党であること，政治的に公平であることを要求しているが，それが選挙に関する報道又は評論について，政見放送や経歴放送と同じレベルにおけ

る形式的な平等取扱を要求しているとは解し得ないところであり、被控訴人が前記 6 名中の 5 名がわが国における有力政党の公認候補であり、あと 1 名は政治以外の分野においても社会的知名度の高い人物であること（右事実は公知である。）、他の候補者もその氏名だけは文字画面で放映されたことに照らすと、いまだ違法というまでは至っておらず、番組編集の自由の範囲内にあるものということが出来る。」（甲 1 3）

この判決は、当該選挙報道が放送法 4 条 1 項 2 号で要求される程度の「政治的公平」を有していたことを理由に控訴を棄却したのであって、放送法 4 条 1 項 2 号が法規範性を有しないことを理由にはしていない。

#### 4 小括

以上より、放送法 4 条 1 項各号の義務は、対国家との関係では被告の主張するとおり倫理的義務と解すべきであるが、受信契約者との関係では、法的義務と解すべきである。

## 第 2 「特殊な負担金」説に対する反論

- 1 放送法 6 4 条 1 項は「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない」と規定しており、受信料支払義務が契約により発生することは紛れもない事実である。

現行法上、放送受信料は、私人間の契約に基づく債権と構成されており、公法的権利として立法されているものではなく、民事訴訟手続に基づき権利を実現することを要し、滞納処分のような特別の制度は設けられていない。

放送法 6 4 条 1 項が受信契約について「放送の受信についての契約」

と定めていることからしても、放送の受信と受信料に対価性があることは当然の前提である。

## 2 NHKの主張する「特殊な負担金」説

NHKは、答弁書において、放送受信料の法的性質は「特殊な負担金」であるから、対価的給付を前提とするものではないと主張する。

## 3 「特殊な負担金」という用語が使用された歴史的経緯

(1) 既に指摘しているとおり、「特殊な負担金」という用語は、昭和39年9月に出示された臨時放送関係法制調査会の答申において初めて使用された用語であり、法制化された用語ではなく、一般的な法律用語でもない。

(2) この答申において、「受信料は、NHKの業務を行うための費用の一種の国民的な負担であって、法律により国がNHKにその徴収権を認めたものである。国がその一般的な支出に当てるために徴収する租税ではなく、国が徴収するいわゆる目的税でもない。国家機関ではない独特の法人として設けられたNHKの徴収権を認めたところの、その維持運営のための『受信料』という名の特殊な負担金と解すべきである」とされており、「特殊な負担金」は、受信料が租税に当たらないことを示す用語として使用されたものである（第168回国会（臨時会）総務委員会参考資料「NHK受信料をめぐる諸問題について」（抜粋）甲15・4頁）。

(3) すなわち、「特殊な負担金」は、受信料について租税ではない（NHKが強制徴収の方法を有しない）ことを示す用語として使用されたものにすぎず、受信料がNHKの放送に対する対価的な関係にあることを否定する性質の用語ではない。

この答申で示された見解が、その後歴代郵政大臣（総務大臣）、内閣法制局長官等の答弁で引用され、受信料に対する政府の見解とな

っている（甲15・4頁）。

- (4) また、負担金とは、国又は地方公共団体等が特定の事業を行う場合に、これに要する経費に充てるため、その事業の受益者（受益者負担金）、その事業を生じさせることとなった原因者（原因者負担金）、その他その事業と直接の関係を有する者（損傷者負担金等）が負担する金銭給付義務をいう（「放送法逐条解説」（改訂版）174頁・甲16）。

受益者負担金に属すると考えられるNHKの受信料が「特殊な」負担金とされるのは、国民の個々が受ける受益の程度が明確でなく受益の程度を限度とするという受益者負担金の原則と異なるものであるからという説明がなされることもあるが（同）、仮にそのような説明を前提としたとしても、受信料が国民の受益としての放送との対価的な性質をもつことを否定するものではない。

- 4 既述のとおり、NHKは、その規約13条2項において、「地上系によるテレビジョン放送を月のうち半分以上行うことがなかった場合は、特別契約を除く放送受信契約について当該月分の放送受信料は徴収しない」と規定し（甲4）、受信料を支払うに見合うだけの放送と受信がなかった場合には、受信料を徴収しないということをNHK自身が定め、受信と受信料の支払いに対価性があることを認めている。
- 5 放送受信料は、NHKの放送を受信し得る受信設備を設置した者、サービスの受領者がこれを支払い、その際、高品質のサービス（カラー）を受ける者とそうでないもの（白黒）を受ける者との間に料金の差が設けられてきたことからしても、受信料について、放送サービスに対する対価としての性質を否定することはできない。
- 6 さらに、NHKは「日本で唯一公共放送を担う特殊法人について、番組編成や報道等において広告主や国家から独立性を確保し公共性と

表現の自由を確保するためには、被告（NHK）において広告料や税金ではない独立した自主財源を確保する必要がある。そこで、被告（NHK）の財源は、広告料でもなく税金でもない、被告（NHK）の放送を受信することのできる受信設備の設置者から徴収する放送受信料とされた」（答弁書・7頁、傍点は引用者）とのNHK自身の主張からも、放送受信料が、本質的に、NHKの放送（の受信）と対価関係にあることは明白である。

NHKの本来的な目的が放送であることに疑いはなく（放送法15条）、受信料の本質的な性質として、NHKの放送（の受信）と対価関係にあることを否定することはできない。

7 以上より、放送受信料の法的性質について、放送（の受信）との対価関係を本質的に否定するNHKの「特殊な負担金」説は誤りである。

### 第3 被告による放送法違反

#### 1 はじめに

既述のとおり、被告が放送法4条1項各号を遵守すべきことは、放送受信契約の内容になっているが、被告による放送法違反の事例は多数にのぼる。

報道等によれば、被告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。

被告には「全会派（全政党）が審議に出席する日」を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。

このような偏向は、靱井勝人氏の会長就任（2014年1月25日）後に一層顕著になっている。

被告は、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、被告は「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。

以下では、国民の関心の高かった安全保障関連法案（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とともに、その他の国民の関心の高い事項に関して、被告の報道（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いくつか指摘する。

## 2 安保法案に関する報道の偏向について

### （1）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』（甲9）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。

## (2) 安保法案提出時の報道

ア 「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（本項では特に断らない限り、2015年を指す。）、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。

イ 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。

ウ 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

たに何が出来る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。

### (3) 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。

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。

#### (4) 憲法学者による「違憲」発言の波紋

ア 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、民主党推薦の小林節慶応大学名誉教授、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。

イ 「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ってしかるべきであったが、そのような報道はなかった。

「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った。

「ニュースウオッチ9」では、6月5日に「違憲発言」の余波の報道があった。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った。

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に流れ，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った。

NHKの報道は，視聴者の疑問に応えることに極めて不十分な内容であった。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」姿勢はなかっ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った。

ウ 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協力の法案づくりを担当した宮崎氏は、PKO協力は審議に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しなかった。

(5) 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、「安保法案をめぐっては、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。

(6) 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」(甲9・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は、「政府広報」と批判されてもやむを得ない域に達していた(甲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(甲9の13頁)。

ア 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。

イ 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）。

#### (7) 「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。

ア 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。

イ 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を意識してか、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。

ウ 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。

エ 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。

(8) 政府・与党の主張に傾斜する国会審議の報道姿勢

ア 「ニュースウオッチ9」

「ニュースウオッチ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。

#### イ 「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「ニュースウオッチ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、PKO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。

- (9) 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「ニュースウォッチ9」「ニュース7」には見当たらなかった。

- (10) 以上のとおり、今回の安保法案に関する被告の報道姿勢は、「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明らかに違反している。

### 3 第24回参議院選挙関係の報道（甲12）

#### （1）はじめに

2016年7月10日に施行された第24回参議院選挙は、与党が勝利し、いわゆる改憲勢力が3分の2を占めることとなった。

この選挙後、放送を語る会は、6つのニュース番組（NHK「ニュース7」、同「ニュースウオッチ9」、日本テレビ「NEWS ZERO」、テレビ朝日「報道ステーション」、TBS「NEWS 23」、フジテレビ「みんなのニュース」）をモニタリングした。

同会は、モニタリングにあたり、ニュース番組が選挙の争点に関して有権者の政治的判断、政党選択に役立つような情報を多様にかつ掘り下げて提示し得たかどうか、また政党、候補者の扱いで政治的公平性が貫かれていたかどうかについてを、強く意識した。

#### （2）被告の報道

##### ア 放送回数について

「ニュース7」は、公示日から投票日まで18回の放送があったが、そのうち9回は選挙関連報道が行われなかった。しかも投票直前の7月7日、8日に選挙関連報道はなかった。また、「ニュースウオッチ9」も、「ニュース7」と同様、投票日直前の7月7日、8日に選挙関連放送を行わなかった。

この点、この期間に「報道ステーション」で関連報道が無かったのは1回、「NEWS 23」も2回のみである。しかも、7月に入ってからは、選挙関連報道は休まずに行われた。

このように、被告は、選挙終盤になって2番組ともに選挙関連報道のない日が続くなど非常に不可解な報道姿勢である。被告の公共放送としての責務から考えても極めて異常なものといえる。

##### イ 争点の報道

同選挙で改憲勢力が3分の2以上を占めると、戦後では初めて衆参両院で改憲勢力が3分の2を超えることになり、憲法改正の動きが活発化することが予想されていた。したがって、同選挙においては、憲法改正も重大な争点であることは明らかだった。

しかし、自民・公明両党は、改憲問題は争点では無いと主張して、街頭演説でもこの点に触れることは無かった。

「ニュース7」は、この姿勢を追随し、「改憲問題」を争点に設定した企画は行わなかったし、6月22日（公示日）の放送の冒頭では、キャスターが「安倍政権の経済政策、アベノミクスなどが争点になる第24回参议院選挙」と述べ、政権の主張と重なる表現を用いた報道を行うなど、「政治的に公平であること」に疑義を生じさせる報道であった。

#### ウ 大政党に有利な取扱い

各政党の扱いに関して、大政党偏重の時間配分が常態化している。特に、被告においてこの傾向は顕著で、あたかも議席数を反映したかのような時間配分の偏りが続いている。

具体例を挙げると、「ニュース7」の各党の公約紹介時間は、民進党については5分だったところ、新党改革については1分6秒であった。また、6月22日（公示日）の「ニュース7」では、各党首の街頭第一声が、自民党1分3秒に対し、新党改革が19秒であったし、同日の「各党首に聞く」の時間配分でも政党間に大きな差があった（自民党22分、民進党12分3秒、公明党8分、共産党7分、大阪維新の会5分55秒、社民党4分17秒、生活の党3分45秒、日本のこころ4分21秒、新党改革1分48秒であった）。最大で、20分以上の格差があり、これはあまりに開きすぎである。

また、7月4日の「ニュースウオッチ9」で放送された「党首を

追って」での時間配分にも大きな差があった（自民党 5 分 3 2 秒，民進党 4 分 3 秒，公明党 3 分 1 秒，共産党 2 分 3 0 秒，大阪維新の会 2 分 1 6 秒，社民党 1 分 3 3 秒，生活の党 1 分 3 2 秒，日本のこころ 1 分 1 8 秒，新党改革 1 分 3 秒であり，小政党は自民党の 3 分の 1 以下）。

このような傾向は民放にも伺えるが，上記のような選挙報道では公平とは到底いうことはできず，「政治的に公平であること」に大きな疑義を生じさせるものであり，公共放送たる被告の責任は極めて重いと言わざるをえない。

#### 4 安倍首相真珠湾訪問に関する報道

##### (1) はじめに

本年 1 2 月 5 日，安倍首相の真珠湾訪問の意向というニュースがあり，被告も午後 7 時の報道番組「ニュース 7」でこの事項について報道した。

##### (2) 報道内容等

同日の「ニュース 7」における放送項目及び放送時間は，下記表のとおりである。

#### 記

順番	項目・内容	放送時間
①	<u>安倍首相 真珠湾訪れ，犠牲者慰霊の意向</u>	5分51秒
②	イタリア公民投票 首相が辞任意向 揺れる欧州	6分19秒
③	ブレーキ作動などデータ分析 福岡市タクシー 3人死亡事故	3分38秒
④	まとめ記事，掲載中止相次ぐ	3分02秒

⑤	超高層ビルに雷 破片落下の危険	3分41秒
⑥	参院TPP特別委 安倍首相 自由貿易の重要性示す 早期承認を	1分25秒
⑦	大谷 来季は2億7000万円	1分28秒
⑧	<u>安倍首相 真珠湾訪れ、犠牲者慰霊の意向</u>	2分34秒
⑨	天気予報	43秒

なお、上記③は、従前の報道の続報であるところ、「ブレーキ作動などデータ分析」という情報を同番組の3番目に3分38秒も充てて伝えるニュース価値があるとは考え難い。④⑤も「7時のニュース」で伝えるほどのニュース価値があるとは考え難い。もっと時間枠のある「おはよう日本」で取り上げれば十分である。

### (3) 問題点

安倍首相の真珠湾訪問の意向発表を緊急重大ニュースかのように番組内で2度（下記表波線部分）、延べ8分25秒を充てた。放送内容も安倍首相の独演、岩田明子記者の「共演」解説といえるものだった。さらに、オバマ氏の広島訪問の返礼といった「強いられた訪問であってはならない」というオバマ大統領の気配りを伝え、「安倍首相独自の判断による訪問である」と被告まで念入りに広報するありさまであった。

このように、被告の報道姿勢は、政府・与党の広報かのようなものであり、「政治的に公平であること」に大きな疑義を生じさせるものである。

## 5 A P E C 首脳会議における安倍首相の発言に関する報道

### (1) 被告の報道内容

被告は、ペルーで開かれたA P E C = アジア太平洋経済協力会議（2016年11月19～20日）の首脳会議における安倍首相の

発言について、以下①～⑥のように報道した。

- ① 安倍総理大臣は、「自由貿易こそが世界経済の成長の原点だ」と述べたうえで、T P P = 環太平洋パートナーシップ協定について、「自由で公正なルールに基づく経済圏を生み出す」とその重要性を強調しました。
- ② ペルーの首都リマで開かれているA P E C = アジア太平洋経済協力会議の首脳会議は、2日目の21日、日本時間の午前1時すぎから、自由貿易や投資などをテーマに実質的な討議を行いました。
- ③ 安倍総理大臣は、「近年、世界経済は想像を超える変化に見舞われている。加えて、自由経済のグローバル化に対して懐疑的な世論が台頭している。新たな危機に陥ることを回避するため、金融・財政政策と構造改革というすべての政策対応を行うことが極めて重要だ。一致団結して、世界経済を成長軌道に戻していこう」と呼びかけました。
- ④ そして、安倍総理大臣は、「自由貿易こそが世界経済の成長の原点だ。一方で、『自由貿易の利益が還元されず、格差が拡大される』という懸念が保護主義をもたらす」と指摘したうえで、「T P P = 環太平洋パートナーシップ協定は、自由で公正なルールにもとづく経済圏を生み出す。包摂的な成長の基礎となり、F T A A P = アジア太平洋自由貿易圏構想に至る重要な道筋だ」と述べ、T P P の重要性を強調しました。
- ⑤ これに対し、ほかの首脳からも、「保護主義的な世論が高まる中、リーダーが自由貿易の重要性を再認識したうえで対処していく必要がある」という指摘や、「F T A A P の実現に向けて、T P P のような取り組みを進めていくべきだ」といった意見が出さ

れました。

- ⑥ 首脳会議は、このあと、昼食会をはさんで、食料安全保障などをテーマに2回目の全体会合が開かれ、一連の議論の成果を盛り込んだ首脳宣言を採択して、閉幕しました。

## (2) 問題点

国民が知りたいのは、安倍首相の発言だけでなく、参加国の首脳がTPPなどについてどのように考えているのかということなども含むにもかかわらず、被告は、安倍首相の話した内容を見出しとして紹介し、その後の内容でもこの点を殊更に強調している（上記①～⑥波線部分ご参照）。

この点も、被告の報道が政府・与党の広報に成り下がっていることを示すものであり、「政治的に公平であること」に大きな疑義を生じさせるものである。

## 6 熊本地震と原発とに関わる被告報道の問題

### (1) はじめに

#### ア 熊本地震の発生とその直後のNHKの報道

2016年4月14日午後9時26分頃、いわゆる熊本地震が発生したが、同時間帯は、NHKでは『ニュースウオッチ9』が放送中だった。同番組では、まず緊急地震速報が画面に表示され、続けて「熊本地方が震度7」ということが判明し、それを伝えていたが、画面に映し出された地図は、鹿児島県の上部から下がカットされた不自然なものだった（地図がトリミングで切られたそのすぐ下に、薩摩川内市が位置し、そこには日本で唯一再稼働中の川内原発が立地している）。そのため、宮崎県南部あたりに表示されていた震度3という数字も半分が切れており、鹿児島県は震度さえ表示されなかった。なお、日本テレビの時間帯の地震報

道では、鹿児島県薩摩が震度 4，宮崎県南部平野部が震度 3 と地図上に表示して伝えている。

NHK はその後、紀伊半島までの震度が表示された広域地図で詳細な震度を伝えたが、しばらくするとまた再び最初と同じ地図に変更した。

#### イ 靱井会長の発言

熊本地震発生から 6 日後の 4 月 20 日、靱井勝人会長（以下、「靱井氏」という。）は、熊本地震への対応を協議した被告の災害対策本部会議で、原発関連の報道について、「住民の不安をいたずらにかき立てないよう、公式発表をベースに伝えてほしい」、「いろいろある専門家の見解を伝えても、いたずらに不安をかき立てる」などと指示していた旨報道された。靱井氏は、この発言について、5 月 10 日の参院総務委員会で発言の趣旨を問われた際に「川内原発の事実を伝えるように、いたずらに不安をかき立てることがあってはならない」と主張した。

#### (2) 問題点

熊本地震は、早期に収束したわけではなく、新たな地震活動の動きが懸念されていた。実際、気象庁は、地震の活動範囲が西南側、鹿児島県側に広がっていることを発表した。また、多くの専門家が四国側の中央構造線への影響も指摘していた。すなわち、川内原発近辺の活断層や愛媛県の伊方原発付近で中央構造線が大きく動くことも十分ありうることで、専門家からは具体的にその可能性が心配された。ところが、靱井氏の上記発言は、これらの問題に一切触れずに「川内原発は地震の影響はないという電力会社や政府の意向を報道し続けろ」という趣旨のものと捉えられるところ、靱井氏が政権寄りの姿勢でいることがわかる。実際、靱井氏の発言より前ではあ

るが、被告は、上記(1)ア記載のとおり、熊本地震の初期の報道に際して、川内原発の所在地について震度表示を行わなかった。

被告の会長である靱井氏のこのような指示は、大地震発生による原発への影響を過小評価したい“再稼働推進”政府に、被告が追随することを宣言しているようなものであって、「政治的に公平であること」「意見の対立している問題については、できるだけ多くの論点を明らかにすること」と規定している放送法4条に違反するものと指摘せざるを得ない。

以上