

平成28年（ワ）第380号 放送法遵守義務確認等請求事件

原告 宮内正蔵

被告 日本放送協会

原告準備書面（二）

2017年3月16日

奈良地方裁判所 民事部1C係 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

被告の答弁書に対して、原告準備書面（一）で反論したが、以下、補充する。

記

第1 放送法4条1項各号の義務の法的性質について

- 1 被告は、答弁書の4頁で、「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るべきである」と主張する。

しかし、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り、原告準備書面（一）の1～6頁で詳述したところであるが、以下、補充する。

- 2 被告は、放送法4条が放送事業者に対して法的義務を定めたものでなく、倫理的義務を定めたものと解すべきであると主張する根拠として、判例や判例解説等を引用している（答弁書の4頁以下）。

被告は、先ず、乙2の最高裁判例解説民事編を挙げている。これは、最高裁第一小法廷平成20年6月12日判決（判例時報2021号3頁）の判例解説であるが、これはいわゆる従軍慰安婦問題を裁く民衆法廷「日本軍性奴隷制を裁く女性国際戦犯法廷」（以下「本件女性法廷」）を取り上げたNHKのテレビ放送番組について、この番組のための取材を受け、これに協力した原告がNHKなどに対して、取材の際に受けた番組の趣旨、内容と異なっており、本件女性法廷をつぶさに紹介する趣旨、内容が放送されるものと受け止めた原告の期待、信頼が侵害されたことについて、債務不履行及び不法行為を理由とする損害賠償請求をした事案に関する判決である。

損害賠償請求を一部認めた原判決を破棄して、原告の請求を棄却した本判決については批判も少なくないが、その点はともかく、本件は、不法行為及

び債務不履行の成否が争われた事案であるところ、本判決中でも、放送法4条の法的性質については、何ら判示していない。調査官解説の脚注を引用して、「通説とされる」などと主張しても、およそ説得力は認められない。

- 3 次に、被告は東京地裁平成2年12月21日判決（乙3）を引用している（答弁書の4～5頁）。

しかし、当該裁判の原告は本人訴訟であり、6人の被告NHK代理人弁護士との間で本格的な審理がなされたとは到底、考えられず、乙3は参考とすべき裁判例とは考えられない。

- 4 また、被告は、御庁平成28年（ワ）第3号放送受信料請求事件（以下「別訴」という）の一審判決（乙1）を引用するが、別訴は第2回口頭弁論期日において、担当裁判官が、突然、予告もなく、「弁論終結」と発言したことに対し、被告（本件の原告）訴訟代理人が強く抗議し、「準備書面にも書いたとおり、被告側はまだ主張立証を予定している。原告準備書面への反論を準備している」と指摘して弁論の続行を求めたにもかかわらず、裁判官は一言も発言せず、被告（本件原告）訴訟代理人の意見を無視して立ち上がったため、被告（本件原告）訴訟代理人が、裁判官の忌避を申し立て、忌避申立事件の決着後の弁論再開の申し立ても無視して言い渡された判決であり、被告（本件原告）は控訴を申し立て、現在、大阪高裁に係属中である（平成28年（ネ）第2704号事件）。

このように、別訴は、当事者に十分な主張・立証をさせないままに判決がされた事案であること及びまだ確定していないことに鑑みれば、本訴訟で参考とすべき裁判例とはいえない。

- 5 被告は、さらに福岡高裁平成20年5月15日判決（乙4）を引用しているが（答弁書5～6頁）、5頁上から13行目の「前掲」は、明らかな誤記であり、別訴の1審における平成28年4月15日付準備書面（1）の7頁をいわゆるコピーアンドペーストする際にミスしたものと思われる。

その点はともかく、原告の主張するNHKと原告間の放送受信契約は有償双務契約であるとする、「放送受信契約者ないし視聴者は、極めて多数であり、番組に対する理解や価値観も多岐にわたることに鑑みれば、個々の放送受信契約者ないし視聴者の理解や価値観を基準として、それらの者に対し、豊かで良い、事実を曲げない、有効適切な番組を視聴すべき権利ないし法的な利益を一般的に認めることは、被控訴人の放送番組編集の自由を著しく制約するものであり、被控訴人が個々の放送受信契約者に対し、受信契約上、放送法の規定に従った放送を行う債務を負っているということとはできない」との同高裁判決の判示を被告は自己に有利なものとして引用しているであろう。

確かに、極めて多数の受信契約者の一人一人に、放送番組編集の自由を侵害するような態様での権利行使が当然に認められるとまでは、原告は主張するつもりはない。

しかし、繰り返して主張しているように、放送法64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、受信料支払義務が放送受信契約により発生することは紛れもない事実である。そうだとすれば、放送受信者の負う受信料支払債務の反対債務として、被告も放送受信者に対して受信契約上、放送法の規定に従った放送を行う債務を負っていると考えるのが最も自然というべきである。

この点については、東京高裁平成24年2月29日判決（判例時報2143号89頁）が参考になる（甲22）。

同判決は、「被上告人は、その公的目的をいい、また、債権の法的性質の特殊性（対価性のない特殊な負担金）を主張・・・するが、いずれも理由がない。すなわち、公的目的にしても国税徴収権の時効期間が5年であることからすれば（国税通則法72条1項）、十分な理由とはならず、法的性質の

特殊性なる主張も、受信料債権は、現行法上、私人間の契約に基づく債権と構成されており、特殊公法的権利として立法されているわけではないから（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。）、その法的・客観的根拠を欠くというほかはない。また、受信料とは文字通り受信（視聴可能性）の対価であり、受信と受信料に対価性があることは明白である。被告の主張は、契約上の対価性を理解せず、受信概念を視聴概念にすり替えた上、対価性は現実の視聴との間にのみ生ずるとの独自の主張をするものにすぎない・・・。」と判示している。

判例時報の解説は、「X（日本放送協会）は、受信料債権が放送受信契約ではなく、受信機設置の事実起因するなどとし、日本放送協会放送受信規約が受信料契約の付款ではなく、何か特別な法規範であるかの主張をしたもののようであるが、このような主張は、極めて特異な主張のように思われるが、上告審においても明白な誤りとして退けられている。」としている。

第2 「特殊な負担金」説に対する反論と求釈明

- 1 被告は、答弁書（6～7頁）において、「放送法は、放送が、性質上、同時に広範な情報を伝達可能である点で表現の自由の保障、ひいては民主主義の発達に資するものである・・・。」として、「『放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障すること』『放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによって、放送による表現の自由を確保すること』『放送に携わる者の職責を明らかにすることによって、放送が健全な民主主義の発達に資するようにすること』を原則としている（同法第1条）。」と主張するが、この点については原告も異論がない。

しかし、答弁書の6頁において、「電波は有限かつ極めて公共性の高い財である」としているが、公共性の高さは当然として、「有限」性については、

今日では地上波テレビのみでなく、衛星放送（BS、CS）、ケーブルテレビ、インターネットでの番組視聴などが可能となっており、必ずしも「有限」とは言えない状況になりつつある。

そういう状況の下で、NHKの放送を受信せずに、種々の情報に接している視聴者国民が少なくない現在、NHK放送の視聴の有無、視聴時間の長短を問わず、被告NHKが定めた受信料を徴収していることについて、違和感や抵抗感を感じている国民が少なくないであろう。現在、NHKの放送受信料未収金は約240億円にも達しており、その内約120億円が回収不能で、焦げ付きが約50パーセントに達していると言われていることも、無関係でないであろう。

こういう時代を迎えていることを直視すれば、NHKがニュースの報道番組においては、放送法第4条や「国内番組基準」を遵守して放送するという「民主主義の発達に資する」内容及び主権者国民の知る権利の保障に十分に応える内容を持つことが必須であり、NHKは、視聴者国民に対して、放送法第4条及び「国内番組基準」を遵守して放送する義務を負担していると解すべきである。このことを抜きに、「特殊な負担金」などと称して、NHKに対してのみ、放送受信料を国民が視聴の有無・視聴時間の長短を問わず、負担していくことについて、国民的合意を得ることは困難と思われる。

- 2 前掲の東京高裁平成24年2月29日判決が判示するとおり、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、民事訴訟手続き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のである。

被告主張の「特殊な負担金」論については、原告は、訴状の8頁において、「そもそも「特殊な負担金」という用語は、1964（昭和39）年に出された臨時放送関係法制調査会の答申において使用された用語にすぎず、法律用語でも、法制化された用語でもない。最高裁によって、明示的に肯定され

た用語でもない。」と主張し、原告準備書面（一）の7～8頁で詳述した。

被告は、前回口頭弁論期日において、現時点では、原告準備書面（一）及び原告準備書面（二）記載の主張に対し、反論する必要を認めないとの趣旨を述べたが、次の諸点について、釈明を求める。

- ① 「特殊な負担金」という用語は、1964年の臨時放送関係法制調査会の答申において使用された用語に過ぎず、法律用語でも、法制化された用語でもないとの原告の主張も争う趣旨か、また特殊な負担金と明示した最高裁判例は出されていないとの原告の主張も争う趣旨であるのか否かを明らかにされたい。
- ② 「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）ことを示す用語に過ぎず、受信料がNHKの放送に対する対価的關係にあることを否定する用語でないとの原告の主張を争う趣旨なのか否かを明らかにされたい。
- ③ 被告は、日本放送協会放送受信規約（甲4）の第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自身が定めているが、この条項は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趣旨ではないのか。
- ④ 放送受信料については、高品質のサービス（カラー）を受ける場合とそうでない場合（白黒）との間に料金の差が設けられているが、この点は放送受信料が放送サービスに対する対価としての性質を有するものと理解するが、この理解で間違いはないか。対価性を否定する被告の主張との整合性を明らかにされたい。
- ⑤ 被告は、答弁書7頁において、「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」と主張しているが、この主張は、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を前提としていると理解できるが、その理解で、間違いな
いか。この主張と対価性を否定する被告の主張との整合性を明らかにされた
い。

第3 予備的請求に関する請求の原因（補充）

- 1 仮に、放送法4条1項各号の義務の法的性質が倫理的義務であるとしても、国内番組基準を遵守する義務が法的義務であること

放送法4条は、放送事業者が放送番組を編集するにあたり、遵守すべき準則を定めたものである。

そして、その法的性質は、対国家の関係では倫理的義務であり、かつ、受信契約者との関係では、法的義務と解されることはすでに述べたとおりである。

しかし、仮にこれが受信契約者との関係においても倫理的義務であるとしても、国内番組基準を遵守する義務は法的義務というべきである。

- 2 放送法5条（番組基準）について

- (1) 法5条は、第1項において番組基準を定めること及びこれに従って放送番組の編集をすべき義務を定め、第2項において、国内放送等について番組基準を公表すべき義務を定めている。

第1項は、各放送事業者に対し、番組制作にあたり依拠すべき具体的な番組基準を、放送事業者が自らの意図により策定することにより、その自主性を保障するとともに、番組基準に従って放送番組の編集を行うことを義務付けることで、放送番組の質を確保することを趣旨とするものである。

そして、第2項は、国内番組基準を公表させ、受信契約者である一般視聴者に知らしめることにより、「実際に放送された放送番組とあいまって放送事業者の番組基準への遵守状況について透明性を確保」することを趣旨とする（甲23）

すなわち、受信契約者は、公表された国内番組基準に従って編集された番組が放送されることを当然に期待するのであり、法は、実際に放送された放送番組について、受信者側によるチェックを予定しているといえる。

(2) この点、すでに述べたとおり、放送受信契約の法的性質は、受信の対価として受信料を支払うという継続的な有償双務契約である。

したがって、放送事業者は放送番組を放送すること、受信契約者は受信の対価として受信料を支払うことという、対価的牽連性のある義務をそれぞれ負っているといえる。

そして、放送事業者が放送をする場合に、どのような番組を作るべきか、放送番組を放送する義務の内容を具体化したものが前記の国内番組基準である。

国内番組基準は公表され、受信契約者は、この番組基準に従った番組が放送されることを当然に期待する。

その意味で、受信契約者に対する関係では、「国内番組基準に従って編集した放送番組を放送すること」は、放送事業者の義務の内容となっているといえる。

したがって、国内番組基準に违背した放送がなされた場合、それが放送事業者の義務違反（債務不履行）と評価される場合があると解されるのである。

(3) さらに、そもそも、番組基準は放送事業者が自ら定めるものであるから、これを遵守すべき義務のあることは、いわば当然であり、合理的根拠なくこれに违背することは許されないというべきである。

換言すれば、契約の一方当事者が自らに課した基準を、自ら合理的根拠なく破った場合、契約違反となりうるのである。

以上により、放送事業者は、番組基準を遵守すべき法的な義務を負うこととなる。

以

上