

平成28年(ワ)第380号放送法遵守義務確認等請求事件(第1事件)

平成28年(ワ)第696号放送法順守義務確認等請求事件(第2事件)

平成29年(ワ)第137号放送法順守義務確認等請求事件(第3事件)

平成29年(ワ)第466号放送法順守義務確認等請求事件(第4事件)

第1事件原告 宮内正巖

第2事件原告 溝川悠介 外44名

第3事件原告 北野重一 外57名

第4事件原告 高桑次郎 外21名

被告 日本放送協会





原告準備書面(22)


2019年7月19日


奈良地方裁判所 民事部1B係 御中

原告ら訴訟代理人


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 

原告宮内正巖、原告溝川悠介、原告北野重一及び原告高桑次郎代理人

弁護士 今治 周平 

弁護士 松本 恒平 

はじめに

原告らは、被告NHKに対し、ニュース報道番組において、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の確認等を求めているが、被告のニュース報道番組における放送法第4条及び国内番組基準に違反する報道は、本件訴訟の係属中に改善に向かうどころか、より悪化しており、その是正が困難な状況が継続している。

第1以下に記載のとおり、2010年代の6回の国政選挙に関して「放送を語る会」がまとめた報告書（甲154～甲159）によれば、被告のニュース報道が、本件訴訟提起以前から継続して放送法第4条等違反の問題を抱えていることが明らかである。

本準備書面では、被告のニュース報道番組について、上記の各報告書で指摘された問題点のうち、重要と思われる点について取り上げ、被告の放送法等違反が長年に亘って継続していることを主張した上で、確認の利益が認められることを明らかにする。

## 第1 2010年参议院選挙に関して（甲154）

### 1 モニターのねらい（1頁）

選挙報道に求められているのは、有権者の政治選択に資する公平かつ正確で多様な情報提供である。しかし、これまでの選挙報道、特にテレビによる報道に対して私たちはさまざまな疑問を抱いてきた。例えば、国会に占める議席数に対応させたと推測できる各政党への時間配分は果たして政治的に公平といえるか、といった疑問である。時間配分の差は大政党に有利に働き、少数政党は軽視され、結果的に政治的力関係の現状を固定することにつながっていないだろうか。

勿論「政治的公平」の具体的内容をめぐっては意見の分かれるところであるが、少なくとも公示日から投票日までの期間はすべての政党の主張を可能な限り平等に伝えることが求められるのではないか。また政治的争点の報道では有権者の関心と報道の視点がずれていないか、意図的な話題設定が結果

的に争点隠しを招いていないか、有権者の理解に役立つ適切な内容になっているかなど、選挙報道では検証すべき問題が少なくない。

こうした問題意識を出発点に、放送を語る会では2010年7月の参議院選挙のTV報道をモニターし、有権者の知る権利に奉仕できているかを検証した。

## 2 対象番組・モニター方法（1頁）

公示日（6/24）から投票日（7/11）までの18日間にNHK・在京民放キー局で放送されたニュース、政治討論、選挙関連番組、開票速報など112本を取り上げ、放送を語る会会員が手分けして録画し、その内容を整理集計した。

モニターした番組は以下のとおりである。

NHK—「ニュース7」「ニュースウォッチ9」「参院選特集」「開票速報」

NTV—「news every」「NEWS ZERO」「ウェークアップ!ぷらす」

TBS—「NEWS 23X（クロス）」

フジテレビ—「スーパーニュース」「ニュースJAPAN」「新報道2001」「踊る大選挙戦（開票速報）」

テレビ朝日—「報道ステーション」

## 3 各党の取り上げ方は政治的公平が保たれていたか（3頁）

選挙報道における各政党の取り扱われ方をみると、民主・自民の比重が圧倒的に多くあまりにも政治的公平を欠いていることを指摘せざるをえない。各政党を取り上げる時間を「議席数」を勘案して配分する基準があるとすれば、そのことに根本的疑義を提起したい。

なぜならば選挙報道が、有権者の自覚的政治選択にあたって重要な情報・資料となる特別の役割を担っているとともに、政治的影響も極めて大きいからである。

メディアが政党の扱い方に長短・軽重の差をつけて報道することは、メディアの価値判断を先行させ有権者に予断や先入観を持ち込み、自由な政治選択を阻害する弊害を指摘したい。取捨選択はメディアが先取りするのでなく

有権者一人ひとりに委ねるべきであると考える。

#### 4 政治的争点はどう伝えられたか（3～4頁）

ほとんどの番組が「最大の争点」を「消費税」に絞った。その結果、キャスターも「普天間の問題が後景に退いてしまった」（6/24公示日「報道ステーション」）と指摘するように、選挙報道全体で「消費税」以外の「普天間問題」「政治とカネ」など他の重要な争点が隠れ、有権者に見えにくくなってしまった。

### 第2 2012年衆議院選挙について（甲155）

#### 1 選挙結果の特徴はどうだったか。（2～3頁）

第一に、自民党が、小選挙区制という民意を歪める制度の援けもあって、4割の得票で8割の議席を獲得した。自民党は勝利した前々回の総選挙から大きく得票を減らしており、実質的には民主党の沈下によって勝利したといえる結果となった。その一方で、新党の日本維新の会が躍進した。

第二に、投票率が59.32パーセントと、戦後最低となった。また、白票などの無効票が204万と、過去最高となった。棄権はしたくないので投票所には出かけたが、投票したい政党、候補者がいない、という有権者の姿が浮かび上がる。

第三に、改憲をめざす勢力が、衆院で優に3分の2を超える結果となった。近年の憲法9条に関する世論調査では「9条は変える必要がない」という意見が60パーセントを超えたという例がある（2010年5月『朝日新聞』の世論調査では67パーセント）。選挙後、国会とこの国民の意識のねじれ現象が顕わになった。

#### 2 モニター記録から判明したテレビ選挙報道の特徴はどうだったか。（3頁）

##### (1) 解散直後からの報道では、圧倒的に民主党、自民党、それに「第三極」

維新の会の登場回数が多く、政策や争点の解明よりは政治家の動きを追う「政局」報道が支配的だった。この傾向は公示直前までのテレビ報道の大きな特徴となっていた。

とくに「政権選択の選挙」という表現が繰り返され、民主か自民かの選択肢が主要なものという印象が作り出された。何回も行われた世論調査は、民主、自民の比較を軸として伝えられ、選挙の結果は予め決まっているかのような予断を与えた。

- (2) 選挙の争点は一定程度伝えられていたが、その背景となる日本の現実の提示や解説が充分に行われず、各党の主張のみが伝えられ、争点が掘り下げられない傾向があった。

とりわけ、自民党、日本維新の会が政策として掲げた改憲問題は、どちらかといえば埋没させられ、十分な論議とはならなかった。この争点は、戦後日本の平和主義の原則や、政治権力と国民の関係の原則を変えるかどうかという、国家のあり方に根本的にかかわる性格のものであった。したがって、他の争点とは質の違うものとして、テレビ報道の側が何よりも重視すべき争点であった。

- (3) 選挙報道に充てられる放送時間量が、政党数が増え、争点が多岐にわたるにもかかわらず充分とはいえなかった。政治家の発言は断片的であることが多く、テレビで印象のよい政治家が有利という、テレビの宿命的な弱点が露呈した。

### 3 「二大政党」と「第三極」偏重。「政権選択の選挙」という誘導（4～5頁）

#### (1) 「第三極」報道の異常（4頁）

民主党、自民党の「二大政党」と、維新の会を中心とする「第三極」に関する報道が圧倒的な部分を占めている。後半の二週目では未来の党が毎日登場する。

その他の政党が登場する場合もあるが、ショートコメントが羅列される場合が多い。

このケースは枚挙にいとまがない。19日から23日までの期間で、代表的なのはNHK「ニュース7」「ニュースウオッチ9」で、ほぼ毎日、「二大政党」の動向のあとに「第三極」の動きを伝えるというパターンが繰り返された。

今回の選挙での、新しい政治勢力の離合集散は選挙史上かつてない事態であり、ニュース番組が注目し、報じるのは当然のことである。しかし、これほど頻度が多く、量的にもこの期間の選挙報道の大半を占めるというのは異常である。

また、民主党、自民党の登場時間、回数も非常に多い。このような「二大政党」偏重の中で、既成の少数政党は、ほとんど後景に追いやられてしまった。

こうした報道は、選択肢が「二大政党」のうちどちらか、あるいは「二大政党」に対抗するのは維新の会などの「第三極」であるという限定された印象を作り出した。「第三極」の維新の会は、消費税増税、原発維持、TPP参加、といった政策で自民党や民主党と共通する部分があり、「二大政党」と「第三極」とは政策的に真の対立とはいえないものであった。この期間、いわば「見せかけの対立」がテレビによって作り出されたとも言える。

## (2) 「政権選択選挙」という限定

選挙報道の後半、NHK「ニュースウオッチ9」などでは、今回の選挙に「政権選択を問う選挙」という枕言葉を必ず付けて報じた。これは、「二大政党」偏重の報道の当然の帰結としての表現であった。

もちろん、政権が変わるかどうか有権者の大きな関心事であることは否定できない。しかし、投票行動にあたっては、この選択肢だけがあるわけではない。脱原発の勢力がどれだけ伸張するか、また平和憲法を守る勢力がどれだけ国会に地歩をしめるか、という関心もあり、この選択肢のほうは日本の今後にとって重大な争点であるとも言える。

「政権選択の選挙」という限定は、このような重大な争点を二次的なものにする効果を生むものであった。NHKはこの期間、何回か世論調査を行い、結果を公表したが、かならず総理大臣には野田代表と安倍総裁とどちらがふさわしいかという調査結果を紹介した。これもまた、選挙を「二大政党」間の選択に限定していく作用を果たした。

### (3) 政党への時間配分の不公平 (5頁)

「二大政党」と「第三極」偏重の報道の中で、放送中の時間配分が政党によって偏り、とくに少数政党に与えられる時間が少ない、というケースが通例となっていた。

解散によって、いったんは議席数が白紙になったと考え。選挙期間中はできるだけ公平に各政治勢力の主張や動きを伝えるべきだが、日常の放送の慣行を踏襲して、従来どおり政党の大小をつよく反映する時間配分の放送が選挙期間も続いた。小選挙区制のもとで、少数政党はもともと不利な立場に置かれている。その上、選挙報道でも少数政党が不利な位置に置かれれば、少数はますます少数に、多数はますます多数に収斂する、という傾向をメディアが促進してしまうことになる。

## 4 政策の争点と改憲問題の埋没

### (1) 取材事実を踏まえた争点の提示 (5～6頁)

政治家の動向を伝える「政局的」報道が肥大化する中で、政策中心の報道が充実していたとは言い難い。争点紹介の時間が少ないため、政党の対立する主張を並べるだけという傾向が根強くあった。

争点も、時間の関係のためか、限定されることが多かった。消費税増税、原発、TPPという三つの争点の設定がよく見られたが、沖縄基地問題や、改憲問題がともすれば脱落した。

争点を提示して、各党の見解を聴くというときに望ましいのは、その争点に関して局側の調査、取材が行われ、現実になにが起こっているかを明らかにした上で、政治家の見解を訊くという方法である。テレビ朝日「報道ステーション」では、争点を伝える際、事実関係をVTRにまとめてまず提示する方法がとられた。例えば、11月21日の放送では、工場閉鎖やリストラの現状のあとで各党の政策を紹介した。原発政策については山口県上関の原発反対の動きを伝えたあと、各党の政策を整理している。12月13日には、“核のゴミ”の未解決の実態をVTRで伝え、対応を各党に聞いている。

原発に関する主張を、分類して並べる報道が一般的な中で、核廃棄物の問題まで踏み込んで政党に問うのは他に例がない。

## (2) 憲法をめぐる争点の埋没

今回の選挙では、自民党が、天皇を元首とし、自衛隊を国防軍と位置づける「憲法改正草案」を掲げ、憲法改正を政権公約に含めて選挙戦を展開した。日本維新の会も、「自主憲法」の制定を公約とした。そればかりか石原代表は核武装のシミュレーションまで提案した。

これらは戦後日本のあり方を根底から変えようとする動きであり、報道側は、この争点を特別に重視しなければならなかったが、モニター報告を見るかぎり、対立する政治家の発言を並列する程度の争点提示に止まっている。

この問題を時間をかけ、正面から取り上げた番組は、「報道ステーション」が12月3日、「憲法改正と国防軍」というテーマを設定した例のほか、ほとんど見当たらない。NHK「ニュースウオッチ9」は、11月27日から3日間、「違いを問う」と題して、争点を整理したが、「消費税増税と経済政策」「原発政策」「対中国政策」の三つが選択され、改憲問題は選ばれていない。

放送メディアは、新聞など活字メディアとは違って、放送法の規制を受けるので、局として改憲反対、といった政治的立場に立つことはできない。しかし、歴史的事実の提示や、国際世論の動向取材などを通じて、この争点がいかに深刻なものかを示すことはできたはずである。自民党草案の重大な内容を、9条改廃部分に限らず視聴者に明らかにし、検討を呼びかけることもできた。しかし、選挙後半、自民党が憲法問題を積極的には主張せず、経済政策を前面に立てたこともあって、報道でのこの争点の追及は弱く、後退した。

これが、憲法9条改定を望まない有権者が相対多数でありながら、改憲を主張する政治勢力が大勝するという「ねじれ」現象を生んだ要因のひとつとなった疑いがある。



現在のテレビジャーナリズムが、憲法問題に対する敏感さを欠くと言わざるをえない経過であった。

#### 5 テレビ選挙報道の弱点と解消の方向（8頁）

以上のような報道の特徴に加え、政党数が増え、争点が多岐にわたるにもかかわらず、選挙報道に充てられる放送時間量が充分ではなかったため、政治家の発言が極端なまでに短く編集されて伝えられることが多かった。その事例はあらゆるニュース番組全体に及んでいる。10～11人の党首の発言が、全体でわずか6分程度にまとめられるなどという例もあった。

こうした報道のあり方が支配的な中、短い時間で、断固とした調子で歯切れよく発言する政治家の印象が、その容姿も含めて有利になる、という、テレビの特性による作用は避けがたいものとなった。

たとえば、日本維新の会の石原代表や橋下代表代行の、かなり過激な発言が強い印象を残し、投票行動に影響を与えたことは充分考えられる。この党の飛躍的な勝利は、露出度が抜群に多かったことと併せて、テレビの特性が影響していた、という見方もありうる。

テレビで伝えられる政治家の発言は、どの党の場合もきわめて短く、その党の政策、主張の全体に比べれば、ごく一部に過ぎない。しかし、テレビメディアでは、視聴者がその短い発言をあたかも政党全体の表現であるかのように受け取る危険が常に存在している。

これらの作用は、活字メディアとは違うテレビ特有のものであり、とくに選挙報道のみにあるわけではない。しかし、有権者の判断に重大な影響を与える選挙報道にあたっては、報道側は、このようなテレビの限界と弱点にたいする十分な自覚が必要である。

解決の方向としては、各政治勢力に丁寧に政策を問う時間を確保し、政策や争点を中心にした報道を強化するために、選挙報道に充てる放送時間量を拡大することがまず必要である。この方策を含め、選挙時の番組のあり方を再検討し、根本的に見直すことが求められる。

#### 6 民主主義に資する放送のあり方を（8～9頁）

(1) 選挙報道の傾向がしだいに明らかになった2012年11月末、当会は、日本ジャーナリスト会議と連名で、テレビ各社に以下の3点を骨子とする申し入れを行った。

1) 政党、政治家の動きの報道に偏らず、各政党の政策・主張を丁寧に伝え、選挙の争点を明らかにして、有権者の判断に資する、政策中心の報道を充実させること。

その際、単に政党の主張を伝えるだけでなく、重大な争点となっている、脱原発、暮らしと雇用、消費税増税、TPP、沖縄の米軍基地、安保・外交、改憲といった諸問題について、有権者の理解を助ける解説番組、記事を充実させること。

2) 政党の政策・主張を紹介するにあたっては、現在の議席数の多少にしたがって放送や記事の量を配分するのではなく、少なくとも選挙期間中は、各政治勢力に公平に主張の機会を与えること。とくに民主・自民の「二大政党」偏重の報道姿勢を改めること。

3) 選挙報道を、従来の報道の延長線上ではなく、その量と質を抜本的に拡充すること。とくに放送メディアでは、上記のような報道は、過去の選挙報道の延長線上では実現が困難である。政党数が増大したこともあり、編成の姿勢を抜本的に見直し、政策論議中心の番組を、長時間、数多く放送すること。」

(放送を語る会・日本ジャーナリスト会議「有権者の判断に役立つ公正、公平で充実した選挙報道を求めます」。2012年11月28日申し入れ)

(2) 放送法は、法の目的を、「放送に携わる者の職責を明らかにすることによって、放送が民主主義の健全な発達に資すること」(第1条3号)としている。放送法を遵守すべき放送事業者は、この精神にしたがい、日常の放送を通じて、民主主義の発達に資することを心がけなければならない。

こうしてみると、選挙報道は、放送が民主主義の発展に貢献するもっとも重要な機会である。今回の報道は、そのような責任に応える質と量を持ちえただろうか。

現実には、これまでモニターで明らかにした問題点がある上に、テレビ全体では、選挙期間中も膨大なバラエティ番組、グルメ番組、紀行番組などが放送時間の大半を埋めていた。

幅広く深い取材に基づいて政治的争点を掘り下げて提示し、ひとつの争点で長時間の番組を連続して組むこと、その際、局側キャスター、コメンテーターが、各党の政策、公約を問いただすだけの見識をもつこと、各党、各政治勢力に、できるだけ多くのアピールの時間を保障し、放送での政党間の相互討論の時間を確保すること、など、従来型報道の見直しを含む抜本的な改革を求めたい。それが有限の電波を使う社会の公器としてのテレビ放送の責務である。

### 第3 2013年参议院選挙について（甲156）

#### 1 モニターの視点（3頁）

当該選挙に関するモニターは、以下の視点から行われた。

- ① 各政党の政策や主張が公平に伝えられたか（発言回数・時間配分などに重大な偏りはなかったか）。
- ② 政治的争点がどのように報道されたか（政局報道に偏らず、改憲問題、歴史認識、原発・エネルギー政策、TPP、消費税・経済政策、雇用・賃上げ・社会保障など、重要な争点が深められる報道になっていたか）。
- ③ キャスター・コメンテーターの論評、報道姿勢や編集方針に問題はなかったか。

#### 2 モニター報告による指摘内容

「放送を語る会」は、当該選挙に関する被告の報道に関して、以下のよう  
に指摘した。

##### （1）政治的公平に関する指摘（上記①について）

ア 被告のニュース報道番組（2013年6月9日のNHK「日曜討論」）での各党時間配分について、「各党に配分された時間は、自民（28分20秒）、公明（11分）、民主（17分）、維新（13分）、みんな（9分

40秒)、生活(7分50秒)、共産(8分)、社民(6分)、みどり(5分50秒)、改革(4分50秒)となっており、自民党への配分時間が圧倒的に長かった。

放送を語る会は、これまでの選挙報道モニターの報告で、選挙での各党の政策、主張を聞くような番組では、議席数に応じるような時間配分の放送はすべきではないと主張してきた。民放でもNHKでも、この慣例は見直すべきである」と指摘した。

「放送を語る会」、選挙での各党の政策、主張を聞くような番組では、議席数に応じるような時間配分の放送はすべきではないと時間配分に関する問題点を、2010年参院選・テレビ報道を検証する報告と提言(甲154)から指摘し続けてきたが、今回の2013年参議院選挙報道番組でも、残念ながら、「放送を語る会」と日本ジャーナリスト会議の連名の申し入れ内容が実現されることはなかった(9~11頁)。

## (2) 多角的論点明示に関して(上記②に関連して)

### ア 放送内容について

(ア) 放送を語る会は、選挙の争点に関する報道について、次のように指摘した。

『衆参のねじれ解消』が参院選の焦点だという表現は、いくつかの番組で繰り返された。、『国会のねじれ状態が解消されるかどうかは焦点の参院選ですが…』(7月14日、NHK『参院代表に問う』司会の城本勝解説委員)、「とくにNHKで、『衆参のねじれ解消が焦点』という表現は討論番組では多くなかったものの、ニュースでよく使われた」、「『ねじれ』には、ものがねじれた状態は不正常、という語感がつきまとう。『解消は良いこと』という心理的な効果を生む言葉である。重要なことは、改憲問題や原発政策、TPP、消費増税などの争点で、参院でどのような対抗する勢力地図が描かれるかであり、それが焦点であるべきだった。『ねじれ解消』論は、主要な問題が『ねじれ』にあるとして、重要な政治的争点の比重を相対的に低下させる作用を

果たした。」(4頁)

(イ) 被告の報道は、選挙の争点は複数あるにもかかわらず、特定の争点だけを強調したものであり、結果として他の争点を埋没させる結果となったのであり、多角的論点提示義務に違反していたというべきである。

#### イ 選挙報道番組の量について

(ア) NHKの選挙報道番組の量について、「NHKは、政党討論以外に選挙関連の大型の特集番組を組まなかった。市民参加の長時間討論がよく放送されたNHKスペシャル『日本新生』の選挙期間中のテーマは『観光』であった。・・NHKはもちろん、民放も、国民の財産である電波を独占的に使用しているという点で、公共的な任務を持っている。選挙の短い期間に限ってでも、視聴率優先の放送の在り方を転換して選挙報道の拡充に取り組むべきである。」と指摘した(10頁)。

(イ) 2017年12月6日の最高裁大法廷判決は、「公共放送事業者であるNHKは、憲法21条が規定する表現の自由の保障の下で、国民の知る権利を実質的に充足し、健全な民主主義の発達に寄与するものとして、国民に広く普及されるべきものである。」と判示しており、NHKが公共放送としての任務を担っていることに鑑みれば、国政選挙の選挙期間中については、選挙報道の質量を抜本的に拡充をすべきである。しかるに、NHKは、公正選挙の選挙期間中も、スポーツ番組、グルメ番組、芸能ニュース、娯楽番組などを長時間に亘って放送するというスタイルを変更しようとしなないという状況は、公共放送の使命に背馳するものと指摘せざるを得ない。

#### 第4 2014年総選挙について(甲157)

##### 1 自民党の「テレビ局への申し入れ」の問題(3頁以下)

(1) モニター期間中に、政権政党とテレビメディアとの関係で選挙報道の内容を左右しかねない重大な出来事が起こった。

2014年11月20日付けで、自民党筆頭副幹事長と報道局長名による文書「選挙時期における報道の公平中立ならびに公正の確保についてのお願い」（以下「本件申し入れ」という）が、在京テレビキー局各社に送られた。

内容は、出演者の発言回数、時間、ゲスト出演者の選定などで公平・中立、公正を期すこと、テーマについて特定政党出演者へ意見の集中がないように、また街角インタビュー、資料映像等で一方的な意見に偏ることがないように公平・中立、公正を期すこととなっており、報道内容について極めて詳細、具体的な要求が書かれていた。

本件申し入れは、政権党のテレビメディアへの介入、圧力のあからさまな表現として、かつてない重大な問題をはらむものであった。

ところが、本件申し入れを受けたテレビキー局は、この不当な文書を受け取ったことを公表せず、反論もしなかった。NHKは受け取ったかどうかとも明らかにしなかったが、その後、萩井勝人会長が局内で記者と懇談したとき、この文書を「あの通りだと思う」と発言し、支持していたことが発覚した。

(2) 昨今のテレビメディアの状況、安倍政権のメディア対策の強まりから考えて、こうした要請が大きな効果をあげることが強く懸念された。

そのため、放送を語る会は、公示直前の12月1日、日本ジャーナリスト会議（JCJ）と連名で「2014年総選挙に際し、介入、圧力に屈せず、自律的で充実した選挙報道を求めます」という要請文をNHKを含むテレビ各局に送った。

その要請項目のトップに自民党の「本件申し入れ」について次のように警告した。

「……この申し入れは、市民団体や政党が行う一般的な要請とは質的に異なり、報道内容に具体的に介入・干渉する不当なものです。同時に、放送事業者を監督する政府を担ってきた政権政党の申し入れは、権力による介入の性格を帯びる危険なものです。

とくに選挙報道に『中立性』を求める圧力は無視できません。総選挙の争点の一つが、安倍政権の政治の検証にあるとすれば、政治、社会状況の批判的報道が重要ですが、『中立』要求は、こうした批判的報道を制約する意図によるものと考えられるからです。

放送法は、番組編集にあたって、『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』（第4条）と定めていますが、個々の番組で『中立』を求める規定はどこにもありません。

選挙報道も原則として第4条の規定に従えばよく、また、第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』と規定しています。

テレビ報道機関には、この放送法の規定を力に、圧力・干渉に屈せず、自律的な報道を貫かれるよう要請します。」

(3) はたしてこの要請は受け止められ、生かされたのだろうか。

残念ながら、答えはノーである。

自民党のテレビ局あての申し入れの2日前、TBS「NEWS 23」にナマ出演した安倍首相は、挿入された街頭インタビューについて、「(選び方が) おかしいじゃないですか」と強い調子でクレームをつけた。この出来事が自民党申し入れにつながった、とメディアは報じている。

そのため「NEWS 23」のその後の街頭インタビューが注目された。この件に関するモニター担当者の報告は次のように書かれている。

「……12月1日、番組はアベノミクスについてのJNNの世論調査の結果を伝えた。景気回復の「実感ある」とするもの9%に対し、「実感ない」と答えたもの88%だった。しかしこの結果を踏まえて聞いた『街の声』で、登場した5人の男性はすべて会社員、2人は自営業の女性で、いずれも景気回復の実感がない、と正面切っている者がいなかった。ここに年金生活者や非正規雇用労働者などが登場しないことも『街の声』がかなり意図的に編集されているようで気がなった。」

「街の声」については、「ニュースウオッチ9」で顕著な傾向が見られた。投票前3週間の放送の間、『街の声』も含めて有権者・市民の声がほとんど取り上げられていない。2012年総選挙報道では、中小企業経営者、独身女性、母親や高齢者などの各層の人びとの声取材され紹介されていたことに比べると大きな変化と言える。

「街の声」について、自民党の申し入れは、「街角インタビュー、資料映像等で一方的な意見に偏る、あるいは特定の政治的立場が強調されることのないよう、公平中立、公正を期していただきたい」と、テレビ局への警告に似た調子で書かれている。「NEWS23」「ニュースウオッチ9」などの状況が、この申し入れと無関係であるかどうか疑いが残る。

(11～12頁)

本件申し入れの影響で、街頭インタビューについて本来取り上げられていたものが取り上げられなかったとすれば、政治的公平に大きな疑義を生じさせると言うべきである。

## 2 争点に関する独自取材なし。(8頁)

「政権が押し出した争点について、テレビ報道は『ほかにも多様な争点がある』という姿勢を見せた。しかし、それを党首の言葉の羅列や一覧表にして示すだけでは充分ではない。争点に関して社会の現実がどうなっているかを独自に調査、取材して、有権者に判断の材料を提供することが重要であった。

この点『ニュースウオッチ9』には疑問を持たざるをえない。モニター期間中この番組には選挙の争点に関連した政治、社会の現実の調査取材がほとんど見られなかった。消費税増税の影響、非正規雇用、貧困格差などの問題、沖縄の基地問題など、日本社会にさまざまな「現場」があるはずだが、解説でもVTRでも、政党・党首の主張を配列するだけの報道にとどまっている。

争点の提示が、政治家の言葉を比較するレベルから出ていない。民放各局が貧困、格差の社会の実情をそれなりに取材し伝えているのに対し、この間のNHKニュースでは、こうしたアベノミクス批判につながりかねない現場



取材は見るができなかった。これは今回の各社のテレビ報道の中でも際立ったNHK選挙報道の特徴となっている。」

### 3 モニター報告による指摘内容

#### (1) 政党への時間配分の不公平

NHKのニュース報道番組の各党時間配分について、「これまでの選挙報道には、議席の多い政党の主張や動向に放送時間が多く割かれるという抜きがたい傾向があった。とくにNHKニュースは伝統的にその傾向が根強い。」「公約については、極端な差はないものの、投票直前の『党首を追って』では、大政党に有利な時間配分であり、安倍首相は破格の扱いと言える。テレビコマーシャルの最小単位は15秒だが、大きな効果をもたらす。1分、2分の差はそれほど問題ないように見えるが、視聴者に与えるテレビの影響力としては無視できない。」(13頁)。

『「ニュースウオッチ9」では、12月3日と4日の2日間『衆院選、ここをウオッチ』と題して、各党の公約を整理して対比して解説した。記者は、各党のスタンス、政策の紹介を、次世代の党までは各党別にコメントしたのに対し、生活、共産、社民は、各党別ではなく、3党をまとめて短くコメントした。・・・こうした手法が慣例化するとすれば政治的公平性の上で問題が残る。NHK以外のデイリーニュースでは、政党紹介の時間量の差はそれほど認められなかった。」(14頁)

時間配分に関する問題点は、2010年から指摘され続けているが、この段階になっても改善・修正がなされていなかったのである。

#### (2) 報道の量について

選挙報道番組の量について、「NHK「ニュースウオッチ9」は、投票日前3週間でみると、2012年総選挙時は総計3時間16分、今回は総計約2時間13分で、約3分の2となっている。『ニュース7』では、11月26日からほぼ連日各党の主張を伝えているが、それぞれ40秒から20秒と短く、モニター担当者は、『連日同じような演説と公約の羅

列という構成で、はたして視聴者の関心を高められるか疑問』と批判している。同様の傾向は、他のニュース番組にも見られた。(4頁～5頁)

『ニュースウオッチ9』は、各放送日の選挙報道が2分から7分程度のケースが多く、ニュース項目順でトップに来ることはほとんどなかった。ニュース番組である以上その日起こった事件がトップにくることは自然だが、それにしても選挙関連項目がかなり後に置かれた例が多い。記者解説によって比較的長い時間で選挙の争点を整理したのはわずかに3回で、それ以外は『注目選挙区』、『党首を追って』など、定形的な報道スタイルに終始した。NHKにかぎらず、こうした簡略で淡泊な報道姿勢は他番組にも見られ、選挙への関心が盛り上がらなかった要因の一つになったのではないかと考えられる。(5頁)

選挙期間中であるにもかかわらず、このような簡単かつ掘り下げない内容の報道を行うことは、多角的論点提示義務を怠り、ひいては国民の知る権利を侵害するものと言うべきである。

### (3) 争点に関する報道

放送を語る会は、争点に関する報道について、「社会にある厳しい安倍政権批判の声はほとんど紹介されていない。これは『ニュースウオッチ9』のキャスター、記者解説の根強い特徴となっている。」(6頁)

『『ニュースウオッチ9』には疑問を持たざるをえない。モニター期間中この番組には選挙の争点に関連した政治、社会の現実の調査取材がほとんど見られなかった。消費税増税の影響、非正規雇用、貧困格差などの問題、沖縄の基地問題など、日本社会にさまざまな『現場』があるはずだが、解説でもVTRでも、政党・党首の主張を配列するだけの報道にとどまっている。」「争点の提示が、政治家の言葉を比較するレベルから出ていない。民放各局が貧困、格差の社会の実情をそれなりに取材し伝えているのに対し、この間のNHKニュースでは、こうしたアベノミクス批判につながりかねない現場取材は見る事ができなかった。これは今回の各社のテレビ報道の中でも際立ったNHK選挙報道の特徴とな

っている。」(8頁)

記者解説等で批判的な声を紹介しないことや、争点に関連した事実に関する調査取材をしたうえでの報道が乏しいことは、多角的論点提示義務を怠り、ひいては国民の知る権利を侵害することに繋がるものである。

## 第5 2016年参議院選挙について(甲158)

2016年参議院選挙に関する報道に関して、放送を語る会は以下のような指摘を行った。(1頁)

### 1 政党への時間配分の不公平

放送を語る会は、2010年以降の指摘に引き続き、被告のニュース報道番組の各党時間配分について、「回数だけでなく各回の時間量も問題であった。短い時間に9党の政策や主張を盛り込むことから、断片的な主張が羅列されるだけのケースが数多く見られた。」(3頁)、「これまで、当会の選挙報道モニター報告で繰り返し主張してきたが、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おり、政治的公平性の上で問題がある。特にこの傾向はNHKニュース番組に顕著であった。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」(9頁)。

### 2 放送の量について

放送の量については、「NHKニュース7は公示日から18回の放送のうち、実に9回、関連報道がない日だった。この期間の半分は選挙報道していないことになる。特に投票日前の1週間で見ると7月5日から8日までの4日間、選挙関連ニュースは見当たらない。ニュースウォッチ9は投票日直前の7月7日、8日、選挙関連放送をしていない。」(2頁)

## 第6 2017年衆議院選挙について(甲159)

放送を語る会は、被告のニュース報道番組の各党時間配分について、次の通り、指摘した。「『ニュースウォッチ9』では、他の番組同様、放送での希望の党の露出度が際立っていた。9月25日は、相次ぐ入党希望者の紹介など、時間を割い

て希望の党を大きくクローズアップした。各党の反応では、野党の主張が15から20秒ほどの短い時間しか与えられなかった。」

「各党の政策や主張を紹介する場合、長年の慣習に従って時間配分は議席数に応じて行われている。必ずしも画一的に均一の時間配分を要求するものではないが、『少数意見の尊重』が民主主義の原理であり、有権者が接する機会の少ない少数政党の主張もきちんと伝えることがメディアの役割であるはずである。『時間配分は議席数に応じて』という慣行の再考を製作現場に強く求めたい。」(17頁)

## 第7 小括とBPO意見書(2017年2月)

- 1 以上のとおり、国政選挙に関する被告のニュース報道番組は、2010年から2017年までの間、継続して問題点が指摘されているところ、これは放送法違反と評価すべきである。特に、政治的公平及び多角的論点提示の点については、まったく改善が見られないのであって、被告において「放送を語る会」などの指摘を真摯に受け止め、これを自ら改善する意思はないと捉えざるを得ない状況にある。

2016年の参議院議員選挙と東京都知事選挙をめぐるテレビ放送について、放送倫理・番組向上機構(BPO)は、放送倫理検証委員会の詳細な意見書(甲18)を取りまとめて、公表した。

同意見書は、「IV おわりに～選挙に関する豊かな放送のために」、次の通り、結んでいるが、極めて適切な指摘であるので、引用する。

「選挙に関する報道と評論については、事実に基づくものである限り番組編集の自由があることが公選法で明確に確認されており、量的公平性(形式的公平性)は求められていないことが明らかである。・・放送局が、政治や選挙について、どのようなテーマをどのような切り口で取り上げ、誰を出演させるかは、質的公平性(実質的公平性)を考慮した上で放送局自身が自由に決めることである。このような番組編集の自由は、憲法第21条が放送に保障する表現の自由の中核であり、それは、番組の放送が選挙期間中であるか

によって異なることはない。

選挙に関して事実の報道とこれを議論し批判する評論が自由であれば、その性質上、ある候補者に有利もしくは不利に影響することはありうるし、そのような結果は避け難い。政策を検証して評論すると、ある政党の政策を批判し、逆にある政党の政策を評価する結果になることもある。選挙期間中に政策や公約の前提となっている統計や法令についての誤りを指摘すれば、ある政党や立候補者の支持が減少するかもしれない。立候補者や政党幹部の出演番組で司会者がその政策について有権者が持つだろう疑問をただしたところ、よく準備して問題点を理解している立候補者や政党関係者の印象が良くなり、露出時間が増えることもあるだろう。逆に、準備も理解も不十分だった立候補者や政党幹部がしどろもどろになって印象が悪くなることもあるだろう。しかし、これらは、選挙に関する報道と評論の自由が保障されている以上は、当然に生じる結果である。したがって、そのような放送を取り上げて「政治的に公平でない」という批判があれば、それは選挙に関する番組編集の自由についての理解を欠いたものと言うほかない。

選挙に関する報道と評論をする番組に求められるのは、出演者数や顔ぶれ、発言回数や露出時間の機械的・形式的な平等ではなく、さらに有権者に与える候補者の印象の良し悪しの均等でもない。このような機械的・形式的平等を追求し有権者に与える印象までも均一にしようとすることは、むしろ、選挙に関する報道と評論に保障された編集の自由を放送局自身が自ら歪め、放棄するに等しいと言うべきであろう。

日本国憲法は、国民主権の原理を採用している。しかし、国民が主権者であるといっても、現実一般の国民が政治に参加する手段、すなわち国民とその意思を代表する政治家をつなぐものは、選挙しかない。もちろん、国民が自らその意思を決定するためには、政策や候補者の資質等に関する豊富な情報が国民すべてに行き渡り、多様な見方や視点が浸透していかなければならない。ところが、現在の日本の社会では、政治に関する情報へのアクセスは個人力だけでは難しく、多様で豊富な情報を獲得することも、その真偽

を判定することも、それを分析して判断し選択することも容易ではない。そのような現況において、組織的・継続的に情報を収集して、それを分析する視点を広く国民に提示するマスメディアの存在は極めて重要である。民主主義を日本に根づかせ機能させていくためには、マスメディアで働くジャーナリストの存在は不可欠なのである。

選挙に関する報道と評論についていえば、放送局は、正確な情報を歪めることなく編集して放送し、またこれらの事実を踏まえた評論も、視聴者・有権者の政治選択にとって重要と考えられる点を漏らすことなく取り上げ、有権者に多様な立場からの多様な見方を提示するものとなるように心がける必要がある。政党や立候補者の主張にその基礎となる事実についての誤りが無いかどうかをチェックすることは、マスメディアの基本的な任務である。また、政党・政治団体や立候補者の政策については、選挙期間中であっても、その問題点を的確に指摘し国民に提示することが求められる。さらに、経済・福祉・教育などの内政政策、外交政策、憲法改正に対する方針など選挙が実施される背景にある重要な争点について、本来有権者が判断すべき争点がどこにあるのかを明確にし、候補者や政党にとって不都合な争点が意図的にあいまいにされないよう目を光らせることも重要である。これらはいずれも、選挙を通じて国民の意思を表明するという民主主義の過程を活かすために、放送現場のジャーナリストに求められる職責であり使命である。

この観点から現在の選挙に関する放送を視聴すると、選挙期間中に真の争点に焦点を合わせて、各政党・立候補者の主張の違いとその評価を浮き彫りにする挑戦的な番組が目立たないことは残念と言わざるをえない。

2009年から2014年までに行われた3回の衆議院議員選挙小選挙区投票率は、69.28%、59.32%、52.66%と急激に低下した。比例代表投票率でも、同じ傾向が見られる。人数で見れば、5年の間に、実に1700万人余りの有権者が、選挙に参加しなくなったのである。

民主主義の危機ともいえるべきこのような時代にあって、いまこそ放送に携わる一人ひとりが、国民に選挙の意義を訴えて関心を呼び覚まし、さらに国

民の選択を実のあるものとするために、臆することなく放送することが求められているのである。

2017年もまた、有権者に日本の将来を決定づける重要な選択を迫る選挙が予想される。憲法が保障する表現の自由、番組編集の自由を存分に活用し、放送局の創意工夫によって、量においても質においても豊かな選挙に関する報道と評論がなされるよう期待したい。」

(甲18の12～14頁)。

2 今、参議院選挙の真っ最中である。年金問題、消費税増税問題、そして改憲問題など国民の暮らしと日本の将来がかかる歴史的な選挙である。7月13日から15日までの3日間は、土日祝日の3連休であったが、驚いたことに、NHKは14日土曜日の朝70分間の各党代表者の討論会を企画しただけで、政見放送、経歴放送を除いて、選挙関係の報道は行わなかった。テニスのウインブルドン大会の男女決勝、大相撲などのスポーツ番組、芸能ニュース、グルメ番組やバライティー番組に支配されていた。

国民の知る権利に奉仕し、民主主義の前進に寄与する公共放送（公共メディア）を標榜し、国民から放送受信料を徴収しているNHKならば、選挙期間中は少なくとも、連日、日中、夜間のゴールデンタイムの3分の1程度は、選挙関係の報道、政党間の議論、有識者や関係者も含めた討論会、ディベートなどを企画すべきである。

短時間の討論会でお茶を濁す、NHKのテレビ報道は、争点や現政権のウソと偽りの政権体質の顕在化を防止しようとする、政府与党寄りのアベチャンネルの象徴と批判されなければならない。

## 第8 確認の利益について

原告らは、原告準備書面（18）において、①国民の知る権利ないし投票の自由を侵害するおそれのあるニュース報道番組が放送され、②他の手段でそれを是正することが困難な状況が一定継続している場合には、確認の利益が認められることを主張した。

本準備書面で詳述したとおり、被告は、国政選挙に関するニュース報道について、継続的に放送法違反の放送を行っている。公正選挙に関する放送であることに鑑みれば、国民の投票行動に不当な影響を与えるおそれが強いというべきであり、投票の自由を侵害するものといえる（①充足）。

放送を語る会やBPOなどからの指摘を受けても、一向に改善が進まず、長期間にわたって同様の問題が継続している。また、被告による放送法違反の報道は、本件訴訟の係属中において、改善に向かうどころか、より一層悪化しており、その是正が困難である状況が継続している（②充足）。

よって、確認の利益は認められる。

以上