

第1事件：平成28年（ワ）第380号 放送法等遵守義務確認等請求事件

第2事件：平成28年（ワ）第696号 放送法等遵守義務確認等請求事件

第3事件：平成29年（ワ）第137号 放送法等遵守義務確認等請求事件

第4事件：平成29年（ワ）第466号 放送法等遵守義務確認等請求事件

第1事件原告 宮内正敏

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

準備書面(6)

令和2年1月14日


奈良地方裁判所 民事部合議2係 御中


被告訴訟代理人

弁護士 平 山 浩 一 郎 

同 大 澤 武 史 

同 山 本 一 貴 

同 梅 田 康 宏  代

同 秀 桜 子  代

第1 被告の反論の構成及び整理

本件において、原告らは、被告に対して、主位的には、①ニュース報道番組において放送法第4条を遵守して放送する私法上ないし公法上の義務の確認を、予備的には、②国内番組基準を遵守して放送する私法上ないし公法上の義務の確認、及び、③被告が各義務に反したことによる損害賠償を求めている。

これに対して、被告はまず、本件訴訟が二重起訴禁止に反する不当なものであること、及び上記義務の存否の確認は「法律上の争訟」とはいえず、また、確認の利益をも欠くこと（後述第2）を述べた上で、放送法第4条等が放送事業者に対する倫理的義務を定めたものであることを詳論することで、被告において上記具体的な義務が存しないことを述べた（後述第3、第5、第6）。さらに、放送受信料の法的性質が特殊な負担金であり、対価的給付を前提とするものでないことについて反論を加えてきたものである（後述第4）。

これらにより原告らの本件訴えは却下されるべきであり、また、被告において上記具体的義務が存しないことは明らかである。これまで被告においては都度簡潔に主張反論を行ってきたところであるため、以下全般的に再度主張を記載し整理する。

第2 本案前の答弁等について

1 二重起訴の禁止

本件は、貴庁平成28年（ワ）第3号放送受信料請求事件（以下「前訴」という。）と同一の争点について再度争うものであり、二重起訴禁止（民事訴訟法第142条）の趣旨に反する不当な提訴である。

すなわち、前訴では、被告（前訴原告）が放送受信契約に基づく放送受信料の支払いを求めたのに対し、原告宮内（前訴被告）は、「本件契約（被告代理人注：当事者間の放送受信契約を指す。）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契約であるところ、原告（被告代理人注：本件被告を指す。この引用部分において以下同じ。）が設置された社会的目的等に照らせば、原告は、放送受信契約者に対し、放送法4条1項各号を遵守した放送を提供する契約上の義務を負うというべきである」（乙1号証・前訴判決3頁13行目以下）と主張し、原告宮内（前訴被告）のかかる義務の存在と、その不履行を前提に、「同時履行の抗弁権又は不安の抗弁権」（同頁23行目以下）を主張した。

そして、前訴の第一審判決（以下「前訴判決」という。）は、「放送法4条1項各号に定める放送内容に関する義務は、原告が個々の契約者との関係において放送受信契約に基づき負担する義務ではなく、放送に際して一般的抽象的に負担する義務であるというべきであり、上記義務は、被告が負担する放送受信料支払義務と牽連関係にないものと解するのが相当である」と判示し、原告宮内（前訴被告）の主張を退けた（乙1号証6頁）。

一方で原告宮内は、前訴判決の日（平成28年9月23日）より前である平成28年7月21日に本訴第1事件を提起し、その中で、前訴で抗弁の根拠としたのと同じの放送受信契約に基づき、「放送法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のであるから、NHKは、単に、「放送事業者」として同上各号の遵守を求められているのではなく、個別の放送受信契約者に対しても、同条項各号を遵守した放送を行う義務を負っている」（第1事件訴状8頁6行目以下）と、前訴

の抗弁で主張したのと同じの被告の義務の存在を主張した上で、そのような義務の存在の確認そのものを求めると共に、義務違反を理由とする損害賠償を求めている。

このように、本件は、前訴で主要な争点となっている放送法4条1項各号の義務の性質および原告官内を含む原告らと被告との間の放送受信契約の内容をほぼ唯一の争点とするものであって、前訴の蒸し返しにすぎないから、二重起訴禁止（民事訴訟法第142条）の趣旨に反する不適法なものであることは明らかである。

2 放送法第4条や国内番組基準遵守義務の確認が法律上の争訟に該当しないこと

- (1) 裁判所法3条1項にいう「法律上の争訟」とは、当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であって、かつ、それが法令の適用によって終局的に解決できるものをいう（最高裁昭和39年（行ツ）第61号同41年2月8日第三小法廷判決・民集20巻2号196頁、最高裁昭和51年（オ）第749号同56年4月7日第三小法廷判決・民集35巻3号443頁、最高裁平成10年（行ツ）第239号同14年7月9日第三小法廷判決・民集56巻6号1134頁等）。すなわち、具体的紛争を離れて、抽象的義務に関する判断を求めるものは「法律上の争訟」に当たらない。
- (2) そして、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が、国民の知る権利に奉仕するものとして表現の自由（憲法第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。この規定の法的性質については最高裁判所調査官解説でも、「この規定の性質及び憲法適合性をめぐっては議論のあるところであるが、法的効力のない倫理的意味の規定と解する見解が通説とされる」（乙2・最高裁判所判例解説民事篇平成20年度379頁注10）と指摘されているところである。

この点、貴庁平成28年（ワ）第3号放送受信料請求事件判決において、放送法4条1項各号が定める義務は、被告が「個々の契約者との関係において放送受信契約に基づき負担する義務ではなく、放送に際して一般的抽象的に負担する義務である」と明確に判示しているのである（乙1号証6頁）。

また、放送法4条1項各号所定の放送番組編集について、その内容が「政治的に公平であるか否か」や「報道は事実をまげていないか否か」という判断が、事柄の性質上司法審査に適しないことも明らかである。

以上のことから明らかなおり、原告らの求める放送法遵守義務の確認の訴えたるものは、具体的紛争を離れて一般的抽象的な法令解釈を求めるものであり、個々の契約者たる原告らと被告との間での具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であるとは到底言えず、かつ、それが法令の適用によって終局的に解決できるものとも言い難い。

さらに、放送法4条の法的性質が、一般的抽象的義務を定めたものであり、同法5条が、これに基づいて放送事業者が自ら定めた番組基準に従って番組の編集が行われるという番組編集の自律性について規定していることからすれば（東京地方裁判所平成26年6月27日判決）、同法5条及びこれに基づき被告において定められた国内番組基準が、個々の

契約者との関係において、具体的な権利義務ないし法律関係を生ぜしめることは同様にあり得ない。

本件訴訟は、原告らからの損害賠償請求もなされているところであるが、損害賠償請求の当否を判断するには、一般的抽象的な放送法遵守義務に対する判断を示すことが不可欠であることから、損害賠償請求に関しても、紛争の実態として司法判断による終局的な解決になじまない部分を含むことになると言わざるを得ない。

- (3) 以上からすれば、本件訴訟は、いずれも実態は抽象的義務の存否に関する訴訟であって「法律上の争訟」に該当せず、速やかに却下されなければならない。

3 原告らの確認請求には確認の利益が欠けること

- (1) 確認の訴えにおいて、訴えの利益としての確認の利益を要するところ、原告らの被告に対する放送法第4条及び国内番組基準の遵守義務が存在することの確認請求（以下「本件確認請求」という。）については、以下のとおり確認の利益を欠いている。

確認の利益が認められるためには、まず確認対象としての適格性を要するところ、本件確認請求は、放送法第4条や同法第5条の法的性質如何により、それが被告に対する個別具体的な法的義務を課すものか、倫理的・抽象的義務を定めるに過ぎないものかという法令解釈を要し、それに尽きるものといえ、一般的抽象的な法令解釈を求めるものである。確認の訴えにおいて、法令の有効無効はもちろん法令の解釈についても確認の対象とはならないのであって、本件確認請求は、そもそも確認対象としての適格性を欠いており、確認の利益が認められない。

(2) また、確認の利益が認められるためには、原告らがその権利または法的地位の危険・不安を解消するために、求められている法律関係について確認することが必要かつ適切であることが必要である。

本件確認請求は、上記のとおり、法令解釈にかかる判断を求めるものに過ぎず、また、被告の放送法や国内番組基準を遵守する義務の存否を確定することが、原告らの慰謝料請求にかかる要件の一つとなる義務の存否に関わるとしても、慰謝料請求の是非は当該義務違反の要件を別途考慮する必要がある以上、本件確認請求は原被告間の抜本的な紛争解決に何ら資するものではない。

むしろ本件において、原告らが、被告に対して、主位的に放送法第4条を遵守しない放送を行ったことにより、予備的に国内番組基準を遵守しない放送を行ったことにより、原告が権利侵害を受けたとして損害賠償請求を求めているように、被告に放送法第4条および国内番組基準を遵守すべき義務があるか否かに関して、かかる給付訴訟、若しくは少なくとも給付訴訟における中間確認の訴えが提起されれば紛争解決として足りるのであり、原告らが本件確認請求を提起する必要性はやはり認められない。

原告らは、この点について、確認の訴えにより被告の義務が認められない限り、被告の身勝手に自己中心的な姿勢が改まるとは考えられないなどと主張するが、原告らにおける独自の見解を展開しているに過ぎず、仮に原告らが主張する被告の自己中心的な姿勢の改善という見解に沿ったとしても、その文面から「被告が放送法4条1項各号に違反する放送を繰り返している」という姿勢が問題の本質であるということを原告ら自身認めるものと言わざるを得ない。放送法4条1項各号に違反す

る放送を繰り返しているか否かはまさに、給付訴訟たる本件損害賠償請求において抜本的に解決が図られるのであって、原告ら個々と被告との間における給付訴訟が提起されれば足りるという点の反論にはなり得ない。

原告らは、さらに確認訴訟を選択する理由として、「真面目に受信料を支払っていると被告との法律関係を争う機会が与えられない」ことを挙げるが、現に本件訴訟において、受信料を支払っているとする原告らが、被告との関係で放送法遵守義務違反に基づく損害賠償請求を提起し、法律関係をまさに争っているのであり、原告らに対する法的義務を争うために確認訴訟を選択せざるを得ないことを基礎付ける根拠にはなり得ない。

(3) 以上からすれば、原告らの本件確認請求には確認の利益がなく、速やかに却下されなければならない。

第3 放送法4条1項各号の義務の法的性質について

上記のとおり、原告らは、被告に「放送法第4条を遵守した放送を行う義務のあること」を前提に、被告は「個別の放送受信契約者に対しても、同条項各号（被告代理人注：放送法4条1項各号のこと）を遵守した放送を行う義務を負っている」（本訴第1事件訴状8ページ参照）とし、そのような義務に違反した放送によって原告が権利侵害を受けた」と主張する（本訴第1事件訴状5ページ「第2 原告の請求の概要について」参照）が、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、国民の知る権利に率仕するものとして表現の自由（憲法第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。

この規定の法的性質については最高裁判所調査官解説でも、「この規定の性質及び憲法適合性をめぐっては議論のあるところであるが、法的効力のない倫理的意味の規定と解する見解が通説とされる」（乙2号証・最高裁判所判例解説民事篇平成20年度379頁注10）と指摘されているところである。

この点、同一の論点が争点となった受信料債務不存在確認訴訟に関する東京地方裁判所平成2年12月21日民事第25部判決・LEX/DB25400722は、「しかし、右の放送法3条の2（現行放送法第4条：被告代理人註。以下同じ。）所定の放送番組編集に関する規定は放送事業者に対する倫理的義務を課したものと解される。そして右規定と同法32条所定の放送受信契約に関する規定とを直接関係させて、放送受信契約の効力等について定めた規定は存在しない。そうすると、被告が放送事業者として放送番組の編集に当たり、政治的、宗教的に公平であるべき倫理的義務を負うことと、同法32条（現行放送法第64条：被告代理人註。以下同じ。）の規定に基づく受信機を設置した者の受信料支払義務の存在との間には何ら直接的な関わりはないといわなければならない。被告の右倫理的義務遵守が受信機を設置した者に対する同法32条適用の前提条件であると解すべき特段の根拠はない。」（乙3号証・2頁「第三」10行目以下。なお、下線は被告代理人らが付した。）と明確に判断している。

また、既に述べたとおり、前訴判決でも、放送法4条1項各号が定める義務は、被告が「個々の契約者との関係において放送受信契約に基づき負担する義務ではなく、放送に際して一般的抽象的に負担する義務である

と明確に判示されているのである（乙1号証6頁）。

なお、念のため付言するに、原告らの主張が失当であることは、被告に保障された放送番組編集の自由の観点からも明らかである。

すなわち、前掲福岡高等裁判所平成20年5月15日判決が以下のとおり判示している。

「放送法は、放送の効用の保障、放送による表現の自由の確保等の原則に従い、放送を公共の福祉に適合するように規律しその健全な発達を図ることを目的としているところ（同法1条）、同法3条は、「放送番組は、法律に定める極限に基く場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されることがない」とし、放送番組編集の自由を規定しているから、別に法律で定める権限に基づく場合でなければ、放送番組編集への関与は許されない。そして、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、有益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、その行使を事実上不可能ならしめるに等しい」（乙4号証の3頁「第3」の「2（1）ア」の17行目以下。なお、下線は被告代理人らが付した。）

このように、被告の放送番組編集の自由の観点から見ても、被告による放送法4条違反を理由とする原告らの主張が失当であることは明らかである。

なお、原告らは、最高裁判所平成29年12月6日大法廷判決（以下、「大法廷判決」という。）について言及し、これが当事者双方の合意により

受信契約が成立すると判断していることを根拠に、被告の債務が放送法4条に従った放送を行なうことであるなどとして、原告らの主張が認められるべきであると論ずる。

しかし、平成30年11月20日付け訴え変更申立に対する答弁書で述べたとおり、大法廷判決は、被告と受信設備設置者との関係が私法上の法律関係であることを当然の前提とするものであって、被告と放送受信者との関係が公法関係にないことは明らかである。

したがって、本件訴訟における原告らの主張もまた失当であることは明らかである。

第4 放送受信料の法的性質は特殊な負担金であること

上記第3のとおり、本件訴訟における原告らの主張は失当であるが、以下では、放送受信料の性質について、念のため論ずる。

すなわち、放送法は、放送が、性質上、同時に広範に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一方、その技術的手段である電波は有限かつ極めて公共性の高い財であることから、「放送を公共の福祉に適合するよう規律し、その健全な発達を図ること」を目的として制定されたものであり（放送法第1条）、「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つて、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つて、放送が健全な民主主義の発達に資するようになつていくこと」を原則としている（同第1条）。

そして、かかる目的を達するために、放送法は、放送受信料を財源と

し、「公共の福祉のために、あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による」（放送法第15条）放送を実施すること等を原告の必須業務とし（放送法20条1項各号）、また放送設備の譲渡等に関する制限（放送法85条）や放送の休止及び廃止に関する規定（放送法86条）を設け、他方で広告等による収入により運営される民間放送事業者（原告を除く私幹放送事業者。同第5章、第6章）を併存させることで、公共放送事業者と民間放送事業者が相互に補完しあい、また切磋琢磨して、放送事業者全体としてすべての国民に対し多種多様で、良質の放送を提供することを企図し、公共放送と民間放送による二元体制を採用したのである（東京高等裁判所平成22年6月29日判決・判時2104号40頁（乙5号証、45頁第1段目）参照。なお、この判決は、最高裁判所で上告棄却等によって確定している（最高裁判所平成23年5月31日決定（乙6号証）。）。

しかるに、上記のような二元体制の一翼を担う被告という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、被告の財源は、広告料でもなく税金でもない、被告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のであり（被告が営利目的で業務を行うことが禁止されていることにつき放送法20条4項、広告放送の禁止につき同83条1項）、放送受信料の性質は、被告が放送法に定められた業務（放送法第20条各項）を行うための「特殊な負担金」と解される。

このことは、放送受信料に関する強制徴収の定めは用意されていないこ

と、国際放送や放送と関連する事業など受信可能性とは無関係な業務についても放送受信料の支出対象とされていること（放送法73条1項、20条1ないし3項）からも明らかである。

また、放送受信料の法的性質が特殊な負担金であることに関しては、福岡高等裁判所平成20年5月15日判決・LEX/DB28141066も、「受信料は、被控訴人の放送を受信できる受信設備を設置することがその基礎となっているが、放送を視聴するか否か又は視聴の時間の長短にかかわらず、料金が定額であること、被控訴人の事業の費用がほぼ受信料により賄われていることからすれば、受信料を単なる放送の提供の対価ととらえることには無理があり、被控訴人の業務を行うための公的負担としての性質を有することは否定できない」（乙4号証の3頁「第3」の「2

（1）ア」の11行目以下。なお、下線は被告代理人らが付した。）と指摘しているとおりである。

以上のとおり、放送受信料の本質は「特殊な負担金」であり、対価的給付を前提としたものではない。

なお、対価的給付を前提とするものでないことについては、札幌高裁平成22年11月5日判決・判時2101号61頁が、「放送受信契約は、控訴人の放送を受信可能な受信機を設置することによって、実際に控訴人の放送を受信するか否かに関係なく締結を義務づけられるものであり、その意味で、放送受信契約は、対価的給付を前提とせずに受信料の支払義務のみを負担する契約であると認められる」（乙7号証・66頁第4段目参照。）と判示しているとおりでである。

もつとも、放送法第64条1項は、「特殊な負担金」を支払うべき者を決するに際し、被告の放送を受信することのできる受信設備の設置という客

観的事実にかからしめることで、公共放送の自主財源の確保を図ろうとしたものであるから、そのこととの関係で、放送受信料が、受信可能性ないし視聴可能性との関係で対価的性質を有するようにも思える。しかし、これは上記のとおり受信設備の設置に着目した制度であることの反射的效果によるもので、仮に放送受信料に対価的性質があるとしても、それは従たる性質にすぎない。

このように、放送受信料の本質は「特殊な負担金」であり、仮に対価的性質があるとしても従たるものにすぎない。

第5 国内番組基準についても同様に具体的義務を定めたものではないこと

上記のとおり、放送法4条の法的性質が、一般的抽象的義務を定めたものであり、同法5条が、これに基づいて放送事業者が自ら定めた番組基準に従って番組の編集が行われるという番組編集の自律性について規定していることからすれば（東京地方裁判所平成26年6月27日判決）、同法5条及びこれに基づき被告において定められた国内番組基準が、個々の契約者との関係において、具体的な権利義務ないし法律関係を生ぜしめることは同様にあり得ない。放送法第5条において「番組の準則に適合する良質な放送番組が放送されることが期待されている」（甲23号証63頁）と表現されているに過ぎないことがその証左でもある。

また、原告らは国内番組基準を遵守する義務が法的義務であることの根拠として、放送受信契約が継続的な有償双務契約であることを挙げているが、そもそも放送受信料の本質は対価的給付を前提とするものではないことはすでに詳述したとおりである。

したがって、原告らの主張はその前提から成り立っていない。さらに言

えば、放送受信契約の有償双務契約性にかかわらず、個別の受信契約者の抽象的な期待感や番組基準が放送事業者自らによって定められたことが直ちに、個別の契約者に対する法的な国内番組基準遵守義務を負担すべき根拠となるはずもない。

第6 放送法4条における放送受信者に対する公法上の義務も存しないこと等

- 1 原告らは、被告と放送受信者との関係は、「私法上の関係ではなく、公法関係にある」、放送法4条1項各号は、「具体的義務と解すべきである」などと主張しているが、いずれも失当である。

この点、被告が、被告の放送を受信することのできる受信設備を設置しているにもかかわらず、任意に受信契約の締結に応じない者（以下、被告の放送を受信することのできる受信設備を設置している者を「受信設備設置者」という。）に対し、受信契約の締結と受信料の支払いを求めた訴訟において、大法廷判決は、放送法64条1項所定の受信契約締結義務の強制は「民法及び民事訴訟法の各規定により実現されるものとして規定された」（甲62の11頁）と判示しており、同判決は、被告と受信設備設置者との関係が私法上の法律関係であることを当然の前提とするものである。したがって、被告と放送受信者との関係が公法関係にないことは明らかである。

これに対して原告らは、受信料債権について民法168条1項前段の規定が適用されないとする判例が、被告と放送受信者との関係が公法関係にあることを示唆するものであると述べるが、この判例は、仮に受信料債権について民法168条1項前段の規定が適用されるとすれば、「受信契約を締結している者が将来生ずべき受信料の支払義務についてまでこれを免

れ得る」ことを理由として、その適用を否定したものであり、いわば、貸借契約における賃料債権と同様のことを言うものであって、原告らが指摘する判例は、被告と放送受信契約者との関係が公法関係にあることの根拠となるものではない。

また、原告らは、大阪地裁平成20年（行ウ）第82号国際放送実施要請違法無効確認請求事件第一審判決（平成21年3月31日判決・判例時報2054号19頁）の主張整理部分を引用して、自らの主張を根拠付けようと試みているが、同事件の控訴審判決（大阪高裁平成22年1月22日判決・判時2085号90頁）が、「被控訴人NHKがそのような放送を行うべき義務は、広く公共に対する義務であって、控訴人らをはじめとする個々の放送受信契約の相手方に対する義務とはいえず」と判示しており、原告らが引用する「公法上の義務」とは、個々の受信設備設置者や放送受信者との間の義務ではなく、「広く公共に対する義務」にほかならず、同事件の判決は、むしろ、本訴における被告の主張の正当性を一層裏付けるものである。

- 2 その他、原告らは本件につき行政事件訴訟法第4条所定の当事者訴訟（以下「当事者訴訟」という。）としての請求を追加するとか、それに関し訴えの利益があるなどとも主張しているが、いずれも失当であることは明らかである。

すなわち、当事者訴訟とは、「法令の規定によりその法律関係の当事者の一方を被告とするもの及び公法上の法律関係に関する確認の訴えその他の公法上の法律関係に関する訴訟」であるが（行政事件訴訟法第4条）、前段については、放送法その他法令の規定には、被告を当事者訴訟の被告とする定めはないし、後段についても、既に述べたとおり、被告と受信設備設

置者との関係は私法上の法律関係であるから、本件は当事者訴訟に該当するものではないのである。さらにいえば、すでに述べているとおり、本件のように給付訴訟が提起されている場合、放送法第4条の遵守義務に関する紛争解決としてはこれで足りることに変わりはなく、原告らが確認請求を提起する利益はやはり認められない。

以上