

# 受信料支払い停止運動の論理

醍 醐 聰

## 1. 受信料の支払い停止の呼びかけは営業妨害行為か？

さる2月8日、「NHK受信料支払い停止運動の会」（以下、「会」と略す）代表はNHK放送センターを訪ね、橋本元一会長宛ての申し入れ書を提出するとともに、支払い停止運動を正式に開始することを通知した。このことを報道した同日の夕刊あるいは翌日の各紙朝刊記事に、NHK経営広報部の談話として、「支払い停止の呼びかけは、放送法に基づいたNHKの受信料収納業務を妨害する行為。社会的立場のある人たちがこうした手段をとることは極めて遺憾で、撤回を求めた」というコメントが付記された。

8日の面会に対応したNHK視聴者センター職員らが「会」の代表に対して「支払い停止の呼びかけをするのは受信料収納業務を妨害する行為」といった発言をした事実はない。しかし、こうした報道に接した人々のなかには、受信料の支払いが放送法で義務付けられているかのように受け取るむきがあるかもしれない。そのような解釈をすると、支払い停止を呼びかける私たちの運動はNHKが言うように営業を妨害する行為と見られかねない。

では、実際の法解釈はどのようなのか？ ここで、受信料支払い停止運動の論理を整理するとともに、この運動がこれまで自然発生的に行われてきた受信料不払い運動とどう違うのかを明らかにしておきたい。

## 2. 放送法は受信料の支払いを義務付けていない

まず、最初にはっきりさせておく必要があるのは、現行の放送法は受信設備を設置したものに受信契約を締結することを義務付けているが、受信料の支払いを義務付けているわけではないということである。念のため、これに関係する放送法第32条第1項を引用しておく。

受信契約及び受信料

放送法第32条

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。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送（音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送及び多重放送に該当しないものをいう。）若しくは多重放送に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない。

<第2項省略>

第3項 協会は、第一項の契約の条項については、あらかじめ郵政大臣の認可を受けなければ

ならない。これを変更しようとするときも同様とする。

ここで重要なことは、放送法が受信料の支払いを義務付けているわけではないというのは、明文上の字句の有無にこだわったこじつけの解釈ではなく、放送法改正の沿革に照らして裏づけられるものだという点である。

そのひとつの手がかりは、1948(昭和23)年6月の第2回国会に提出された放送法案と、翌1949(昭和24)年12月の第7回国会に提出された放送法案(現行法と同じ)の違いに見られる。

(以下、放送法の立法経緯については、清水幹雄「放送の自律性の確保をめぐる～国会における『放送の公共性』論議の変遷 その3：二本立て放送体制と受信料制度」『放送研究と調査』1997年5月、を参照)。

(第2回国会に提出された放送法案)

第6条第1項 ……何人も、自由に受信設備を設置し、放送を受信することができる。但し、日本放送協会の提供する放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、第39条に定める受信料を支払わなければならない。

第39条第1項 協会は、その提供する放送を受信することのできる受信設備を設置した者から、受信料を徴収することができる。但し放送の受信を目的としない無線設備及び慈善、救護その他公共の目的に供する受信設備であって、別に放送委員会規則で定めるものは、この限りでない。

(下線 醍醐)

(第7回国会に提出された放送法案)

第32条第1項 協会の標準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。但し、放送の受信を目的としない設備を設置した者については、この限りでない。

第32条第2項 協会が前項本文の規定により契約を締結した者から徴収する受信料は、月額35円とする。

(下線 醍醐)

ここから、第2回国会に提出された放送法案で受信設備を設置した者に自動的に受信料の支払いを義務付けていたのが、第7回国会に提出された放送法案では、受信設備を設置した者に受信契約の締結義務を課すにとどめたことが確かめられる。

政府側の説明によると、このような明文規定になったのは、わが国では、受信料を税金に近い性格のものとみなす英国とは違って、受信料は私的契約にもとづいて徴収されるものと解釈したためと言われている。言い換えると、受信設備の設置から直ちに受信料の支払いを義務化するのではなく、その間に受信契約を介在させ、私的契約にもとづいて授受される料金にしたというわけである。この点は後で触れる双務契約における「同時履行の抗弁権」の適用と密接に関わるだけに重要な点である。

(注) もっとも、受信料が私的契約にもとづく料金だとなると、受信設備を設置しただけで自動的にNHKと受信契約を締結したものとみなすのは民商法における「契約自由の原則」に反するのではないかと、多チャンネル時代に、受信設備を設置しただけでNHKの放送を見た、見ないにかかわらず、NHKに受信料徴収権を与えたとしたら、それは思想及び良心の自由を定めた憲法第19条に違反するのではないかと、といった指摘がある。(参考文献：新藤謙『権力としてのNHK - その不偏不党の思想 - 』1981年、三一書房、129ページ以下。)

さらに、従来、政府・与党内から放送法を改正して受信料の支払い義務規定を新設しようとする動きが何度か現れたという事実は、現行の放送法に支払い義務規定がないことの傍証といえる。

たとえば、1966年3月の国会に受信料義務化を明記した放送法改正案が提出された。しかし、このときは野党の反対で廃案になった。ところが、郵政関係議員とNHK首脳は、1980年3月の国会に再び受信料義務化を盛り込んだ放送法改正案を提出した。結論を先にいえば、この時も受信料支払い義務の法定化は成功しなかった。その理由としては、郵政省やNHK側が受信料の値上げを盛り込んだNHK予算案に国会承認を優先したこともある。しかし、逓信委員会等での審議の中で、視聴者の権利内容を不明確にしたまま、NHKの受信料徴収権だけを強化するような放送法の改正に対して、繰り返し疑義が出されたことも不成立の一因であった。

たとえば、第91回国会の衆議院逓信委員会(1980年4月9日)における質疑のなかで武部文委員が次のような発言をしているのが注目される。

武部文委員　・・・・・・今度の義務制の問題あるいは料金値上げの問題をめぐってマスコミに登場してきた国民の声を私なりにいろいろと調べてみました。それを見ますと、放送の内容あるいは経営の姿勢、大体どこで選ばれるかわからない会長や経営委員などの組織が云々というような主張がありますね。これは事実であります。

また、払わぬ一つの理由として、現在のNHKは支持できない、それはNHKを見ないから払わぬのではなくて、NHKを見ておるから払わぬのだ、こういう奇妙な理屈がございました。それはいま申し上げたような、放送の内容がどこで決まって、NHKを運営する経営委員なるものが一体だれで、どこでどういう方法で選ばれたのか皆目わからぬということで、NHKの受信料を払わぬよ、こういう理屈になっておるようですね。そういう声があります。

それから、支払い義務があるというならば、それに対応するところの視聴者側の権利を明確にしなければならぬはずだ、それはNHKの人事とか予算あるいは放送内容について、視聴者側の権利を明確にする必要があるのではないかという意見が出ておるようであります。これももっともなことだと思うのです。たとえば、監査の問題等をとってみてもそうですが、監査の決定権は視聴者が持つべきだ、自分たちが払っておるのだから自分たちの代表がそれを決定する権利を持つべきだという意見もあります。NHKの経営あるいは番組制作などについてチェックしていくためにも、現在の経営委員・・・・・・は視聴者の公選制にすべきではないかという意見もあるようです。(逓信委員会議録、6号、87ページ)

受信料の法定義務化の問題はその後の国会審議でも幾度か取り上げられたが、第145回国会の衆議院逓信委員会(1999年3月15日)において海老沢NHK会長(当時)はこの問題について、

次のように答弁している。

海老沢参考人　・・・先ほど申しましたように、やはり、イギリスにBBC というのがあります。これは受信料だけで広告放送をやらないでやっておりますが、イギリスの方は御承知のように罰則規定がありますし、強制的に徴収される。それで、NHK は罰則規定、いわゆる公権力が働かなくて、NHK と国民との信頼に基づいて受信料をいただいているという全く世界に例のない理想的な公共放送であります。

そういう面では、我々日本人は、私は、性善説をとっているというのですけれども、性善説の中で、国民の理解と信頼で成り立っているわけでありまして。この組織というものを私は大事にし、やはり、日本人の心の優しさといえますか、それを信じながらいい番組をつくっていくことが我々の使命だろうと思っております。そういう面で、私は、多メディア・多チャンネルになっても、NHK は受信料を堅持し、これを我々はさらに発展させていくように努力するのが我々の使命だろうと思っております。

ここで、NHK 首脳が、わが国における受信料制度が、BBC とは違って公権力をバックにした強制徴収ではなく、視聴者の理解と信頼の上に成り立っていることを明らかにしたことは重要である。これについては後ほど再論する。

いずれにしても、以上述べてきた放送法の改正経緯から、NHK の受信料の支払い義務は法定されておらず、受信契約に委ねられていることが確認できる。しかも、それは単なる立法技術の問題ではなく、いまだ不明確な面が残されているとはいえ　わが国独自の公共放送としてのNHK の存立基盤そのものに由来したのである。

(注) 受信料支払い義務の法定化に異議を唱えた見解として、次がある。

「思うに、国民的支援にささえられた番組編成、経営基盤（財源）の自主独立性を堅持し、国民の総意に沿ったサ・ビスの提供に努めうる諸環境を存続させるためにも、NHK に完全な特権的、徴税的な心理を育成する方向には絶対に進むべきではなく、そのためにもNHK と受信者が受信契約の締結という行為を介して形成され、育成された相互信頼関係はその範囲で価値あるものであり、現行放送法32条は、それなりに評価に価する規定であるといえよう。」(河野弘矩「NHK 受信契約」遠藤浩・林良平・水本浩監修『現代契約法大系』第7巻、サ・ビス・労務供給契約)』1984年、有斐閣、241ページ。)

### 3．受信契約に同時履行の抗弁権の成立要件は存在するか

とはいえ、受信料の支払いを義務付ける規定が放送法にないからといって、NHK に受信料を請求する権利がないというわけではない。NHK は放送法第32条第3項の規定に従い、同条第1項に従って締結される受信契約の条項の一部である受信料についても総務大臣の認可を受け、それを受信料請求権の根拠としているのが実態である。具体的には、「日本放送協会放送受信規約」の第5条において次のような定めを置いている。

## 放送受信料支払いの義務

第5条 放送受信契約者は、受信機の設置の月からその廃止の届け出のあった月の前月……まで、1の放送受信契約につき、その種別および支払区分に従い、次の表に掲げる額の放送受信料（消費税および地方消費税を含む。）を支払わなければならない。＜以下、表は省略。＞

しかし、受信料の請求根拠が支払い義務を定めた法令に基づくのか、それとも私的な契約に基づくのかの違いは重要な意味を持つ。なぜなら、受信料の請求根拠が前者に由来するのであれば、視聴者は、満足のいく行政サービスを受けなかったからといって納税義務を免れないのと同様、NHKの放送サービスにあれこれの不満があるからといって受信料の納付を拒むことはできない。これに対して、受信料の請求根拠が後者に由来するのであれば、事情は違ってくる。

なぜなら、契約、具体的には双務契約の場合、一方当事者の債権（ここではNHKの受信料請求権）の効力は無条件のものではなく、双務契約に特有の制約があるからである。わが国民法典は債権総則のなかで債権の効力に関する規定を設けているが、その中で今、問題にしている受信契約に関わるのは「同時履行の抗弁権」である。まずはこれを定めた民法第533条を引用しておく。

第533条 双務契約当事者の一方は相手方が其債務の履行を提供するまでは自己の債務の履行を拒むことを得 但相手方の債務が弁済期に在らざるときは此限に在らず（注：原文はカタカナ。引用にあたり、ヒラガナに改めた。

本条の立法趣旨は、対価的關係が存在する双務契約において、一方の当事者が債務を履行しない限り、もう一方の当事者に債務の履行を拒絶する権利を認めることによって、相対する債務間に履行上の牽制性を設け、両当事者間の公平を図ることにあると言われている（これについては内田貴『民法 債権各論』2004年、東京大学出版会、46～48ページ参照）。この場合、同時履行の抗弁権が機能するのは、次の3つの要件が満たされているときである。

1. ある双務契約から生じた相対立する債務が存在すること
2. 相手方の債務が履行期にあること
3. 相手方が自己の債務を履行または提供しないで、もう一方の相手方に債務の履行を請求すること

各要件の意味を簡潔に説明すると、次のとおりである（以下、内田貴『民法 債権各論』2004年、東京大学出版会、46ページ以下、参照）。

まず、第1の要件であるが、これを説明するためによく引き合いに出されるのが、期間満了による借家明渡債務に対して敷金返還債務の履行を求める同時履行の抗弁権が成立するかどうかである。これについて、最高裁（昭和46年（オ）第357号、同48年2月2日第2小法廷判決）は、敷金契約は賃貸借契約における賃借人の債権を担保するために締結されるものであって、家屋の賃貸借契約に付随するものではあるが、賃貸借契約そのものではないから、賃貸借の終了に

伴う賃借人の家屋明渡債務と賃貸人の敷金返還債務は一個の双務契約によって生じた対価的關係にあるとはいえず、賃借人が主張するような同時履行の抗弁権は成立しないと判示している。

2番目の要件の例として、一方当事者Aのなすべき不動産移転登記と他方の当事者Bの代金支払い債務の先後の關係が挙げられる。契約上で前者が3月1日、後者が4月1日となっている場合に、AがBに対して3月1日に代金支払いの履行を要求しても無効であるというのが第2の要件の意味である。ただし、契約締結後にBが破産状態に陥るなどしたことにより、後順序の代金支払いの履行が危ぶまれるような状況になった場合、Aには、Bからの債務履行の請求を拒絶する抗弁権が認められるのが通例である（これを「不安の抗弁権」と呼んでいる）。

第3の要件については、何をもって債務が履行されたと判断するのかという問題が残るが、それは後述するとして、ここでは説明を省略する。

では、ここでの受信料契約において上の3要件は当てはまるだろうか？

まず、第1の双務契約における相対立する債務の存在であるが、視聴者の側に受信料支払い義務が存在することは、前記の「日本放送協会放送受信規約」の第5条の規定からみて明らかである。他方、NHKの側にどのような債務が存在するのか、放送受信規約からは明らかでない。しかし、そもそも受信契約は放送法第32条第1項、3項の規定を受けたものであるから、NHKは放送法第3条～第6条に定められた放送事業者に係る規定、ならびに同法第7条以下各条に定められたNHKに係る規定に従って放送サービスを提供することを前提にしていると解釈するのが当然である。

もちろん、放送法各条で定められたNHKの債務は多岐にわたり、そこでの個々の規定を取り上げて受信規約第5条で定められた視聴者の受信料支払い債務と相対關係にあるとみなすのは行きすぎた解釈であろう。しかし、だからといって、単に放送サービスを提供することだけを受信契約上のNHKの債務とみなすのは、受信料に依存するNHK特有の使命に照らして、緩きに失する解釈と考えられる。

以上から、放送法の定めのうち、公共放送としてのNHKの根幹をなす債務 具体的には受信設備の設置に受信契約の締結を義務付けている放送法の趣旨に照らし、自律的に公正な放送が提供されているという信頼が成立している状態を維持する義務 を、視聴者の受信料支払い債務と対をなすNHKの債務とみなすのが妥当である。

次に、同時履行の抗弁権が存在するための第2の要件であるが、受信契約は継続的な役務提供契約の一種であるから、NHKならびに個々の視聴者が継続的に債務の履行期にあることは自明である。

最後に、第3の要件であるが、今回の受信料支払い停止運動が提起しているのは、NHKが自己の債務を（完全に）履行しない状態を放置したまま、視聴者に債務の履行を請求するのを不当として支払いを一時的に拒絶する運動である。この点からして、第3の要件が当てはまると私たちが主張するのは当然のことである。

このように見てくると、受信契約にも双務契約に固有の同時履行の抗弁権が成立する要件が存在すると考えるのが妥当といえる。となると、次の問題は、現状においてNHKの側に債務不履行の実態があると認定できるのかどうかである。節を改めてこの点を検討していきたい。

## 4．受信料支払い義務をめぐるNHKの説明のレトリック

受信契約に同時履行の抗弁権の成立要件が存在するという事実と、現状で視聴者がこの抗弁権を行使して、受信料の支払い義務を一時的に拒絶できるかどうかは、当然のことながら別個の問題である。後者の状況が現実に存在するかどうかは、現状においてNHKが受信契約上の債務を履行していないといえるかどうかにかかっている。しかし、この点を吟味していくと、そもそも受信契約で定められたNHKの債務とは何かをめぐって、NHKと私たちの間に大きなずれがあることがわかる。

そこで、この節では、双務契約の法理に立ち返り、NHKの主張にも耳を傾けながら、視聴者の受信料支払い債務に相対するNHKの債務とは何なのかを検討しておきたい。

まず、NHKの見解を見ておこう。

NHKのホームページを検索すると、NHKインタ-ネット営業センタ-というコラムの中に「なんで受信料を払うの?」というページ([http://www.nhk.or.jp/eigy/know/know\\_nande.html](http://www.nhk.or.jp/eigy/know/know_nande.html))がある。そこでは、この問いに対して次のような答えが記されている。やや長いが今の議論に関係する部分を引用しておく。

放送法第32条第1項には「NHKの放送を受信できる受信機を設置した者は、NHKと受信契約をしなければならない」と定められています。したがって、テレビをお備えであればNHKを見る見ないにかかわらず、受信料をお支払いいただくこととなります。……

NHKが公平・公正な立場で放送の自主性を保ちながら、その基本的使命を果たすためには、政府や企業などの特定のスポンサ-に頼ることのない「財政の自立」が必要です。このため放送法では、NHKがコマーシャルを行うことを禁止し、受信料で運営することを決めました。テレビをお持ちのすべての方に公平に負担していただく受信料によって、財政面での自立性が保障され、放送の自主性を保ちながら基本的使命を果たすことが可能になります。

この受信料制度があるからこそ、NHKは視聴率や特定の勢力の影響にとらわれることなく、視聴者の要望にこたえることを唯一の指針とした番組作りができるのです。

NHKのこのような説明には重大な問題がある。それは、受信機を備えていればNHKの放送を見る、見ないにかかわらず、受信料支払い義務が発生するという見解である。このように、受信設備を設置する者にNHKと受信契約を結ぶことを義務付けた放送法第32条第1項の規定から、受信料支払い義務を短絡させるNHKの法解釈論は、受信料支払い義務の法定化が見送られてきた戦後の放送法改正論議の経緯を省みない粗雑な見解である。また、こうした法解釈論はわが国の受信料を、NHK自身が一線を画してきたはずのBBCの受信機ライセンス・フィー-（受信許可料）に近似させるものであり、「NHKと国民との信頼に基づいて受信料をいただいているという全く世界に例のない理想的な公共放送」というかつての海老沢会長の国会答弁を空文化することにもなる。

そればかりか、NHKが上記の説明文の後段にあるような公共放送としての使命をまっとうするための財政的基盤として受信料の意義を強調しながら、自らの放送を見ない視聴者からも財政的負担を徴収するのであれば、そこでの受信料はもはや双務契約における契約債務ではなく、寄

付金の強要にほかならないことを認めるに等しい。しかし、寄付金なら、それに応じるかどうかは、視聴者の内心の自由の問題であり、契約上の債務としてNHKから請求されるいわれはないという論理が成り立つはずである。

もっとも、こう言ったからといって、私は「テレビは置いているけれど、NHKは見ないから」という理由で受信料の支払いを拒む一部の不払い者を弁護するつもりはない（後述するが、私の真意はそれとは逆である）。NHKの放送を見た、見ないで受信料支払い義務が変わるとなれば、その行き着く先はスクランブルをかけることを前提にした従量制受信料となる可能性が強い。そうなると、NHKも視聴率の高い番組を優先させることにならざるを得なくなり、公共放送としての使命と相容れない番組編成に傾くことが大いに懸念される。

私がここで言いたいのは、視聴者の受信料支払い義務は受信設備の設置から直線的に無条件に導かれるものではなく、そこには双務契約に固有の抗弁権が伴うことを看過してはならないということである。これは、現状においてNHKに受信契約上の債務不履行が存在するか、それを根拠に視聴者が受信料の支払いを留保する抗弁権を行使できる状況にあるのかどうかという問題に連なる。節を改めて、この点を検討してみたい。

## 5 . NHKの債務不履行と同時履行の抗弁権の発動

一般に契約の一方当事者に債務不履行があるかどうかを判断するには、そもそも何をもって債務が履行されたとみなすのかを了解し合っておく必要がある。これについて、金銭対価の支払い債務のように履行の有無を客観的・数量的に観察できる場合は特段、問題は生じない。しかし、NHKと視聴者との受信契約の場合、放送サービスを提供することだけがNHKの債務ではないとしたら、どのような放送サービスを提供することがNHKに課された債務なのかを明らかにしておく必要がある。

その場合の債務の内容は、結局は放送法で定められた放送事業者としてのNHKの義務に照らして判断するほかないが、放送法といっても様々な条項の集合であり、漫然と放送法で定められたNHKの義務というだけでは実効性が乏しい。結局、この問題は公共放送としてのNHKを支える受信料という文脈から導かれるNHKの使命に照らして判断するほかないであろう。

そこで、放送法で定められたNHKの義務は何かを考えると、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を定めた放送法第1条の2の規定、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、規律されないことを定めた同法第3条の規定、公安、善良な風俗を害しないこと、政治的に公平であること、報道は事実をまげないですること、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、放送番組相互間の調和を保つこと等を定めた同法3条の2の各項の規定を遵守したうえで、放送法第7条で定められたNHKの目的（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国内放送を行い又は当該放送番組を委託して放送させるとともに、放送及びその受信の進歩発達に必要な業務を行い、あわせて国際放送及び委託協会国際放送業務を行うこと）に適う放送サービスを提供することが、NHKに課された受信契約上の根幹的債務と考えられる。



もちろん、そうはいつでもNHKは多種多様な番組を提供しており、そのひとつひとつにこの基準を当てはめて債務の履行の有無を問題にするのが適切でないことは言うまでもない。上記の「なんで受信料を払うの？」の説明文を借りていえば、公共放送としてのNHKの責務（債務）は、視聴率や特定の勢力の影響にとられることなく、自立性を保って視聴者の要望にこたえることを唯一の指針とした番組作りをすることに帰着する。

そこで、このような基準に照らして、今回発覚した番組改変問題とそれをめぐるNHK首脳の対応を吟味し、NHKは受信契約におけるこうした債務を履行しているといえるかどうかを検討してみたい。

今回、長井暁氏の内部告発によって、この番組への事前の介入が指摘された政治家、特に安倍晋三氏や一部マスコミは、長井氏が告発した政治家の介入云々は伝聞にすぎず、介入の事実を立証したものではないと主張している。また、事前にNHK幹部と会って、問題の番組のことを話題にしたこと自体は認めた安倍晋三氏は「公平・公正にやってくださいね」といっただけで、事前の介入などと言い立てるようなやりとりはしていないと反論している。

確かに、長井氏の告発や政治家の介入による番組改変を最初に伝えた朝日新聞の報道記事には、伝聞に属する部分や未解明な部分が残っていることは事実である。しかし、そうした部分があるからと言って、いまだ政治介入の有無は証明されていないとみならず議論に私は与しない。なぜなら、これまでにすべての当事者が認めた「争いのない事実」だけからでも、政治家の介入の事実を認定できると考えられるからである。

まず、安倍晋三氏は問題の番組放送2日前の1月29日にNHK幹部に会い、その場で問題のE TV特番の件を話題にした事実は認めている。その際、安倍氏は最近、その場では、「公正、公平にやってくださいね、といったまで」としきりに弁明しているが、政治介入の疑惑が発覚した直後、安倍氏は次のように語っている。

この模擬裁判は、傍聴希望者は「法廷の趣旨に賛同する」という誓約書に署名しなければならないなど主催者側の意図通りの報道をしようとしているとの心ある関係者からの情報が寄せられたため、事実関係を聴いた。その結果、裁判官役と検事役はいても弁護士証人はいないなど、明確に偏って〔ママ〕内容であることが分かり私は、NHKがとりわけ求められている公正中立の立場で報道すべきではないかと指摘した。これは拉致問題に対する鎮静化を図り北朝鮮が被害者としての立場をアピールする工作宣伝活動の一翼も担っていると睨んでいた。告発している人物と朝日新聞とその背景にある体制の薄汚い意図を感じる。（安倍晋三、<http://newleader.s-abe.or.jp/modules/news/>、1月12日、安倍氏投稿）

私が〔NHK幹部を〕呼びつけたわけではない。1月29日にNHK側が予算の問題で説明にきて、そのなかで〔問題の〕番組についての説明があった。ずいぶんひどい内容になっているという話を聞いたので、「ちゃんと公平公正にやってくださいね」と話した。（1月13日、「報道ステーション」での安倍氏発言）

こうした安倍氏の発言には次のような疑問、矛盾を指摘できる。

1. NHK幹部は、予算を審議する総務委員会の委員ではない安倍氏になぜ予算の説明に向

く必要があったのか？

2. 予算の説明と言いつつ、NHKからは総合企画室長(国会担当)の野島直樹氏だけでなく、松尾放送総局長(当時)が同行したのはなぜなのか？

この件については、その後の報道で、問題の特番についてNHKが安倍、中川両議員に事前説明に出かけたのは両氏が「日本の前途と歴史教育を考える議員の会」のメンバーだったからで、NHKは安倍、中川両氏に限らず、この「議員の会」に属する他の国会議員にも問題の特番が放送される前に説明に回っていたことが明らかになっている(「毎日新聞」2005年1月25日)。

こうした状況を勘案すると、安倍氏のもとへNHK幹部が出向いて特番の事前説明をしたのは、予算の説明に付随してではなく、それ自体に重要な意味が込められていたと考えるのが自然である。

3. 上記の発言の文脈からして、「公平公正にやってくださいね」という安倍氏の発言は一般論としてではなく、問題となった特番が「ひどい内容になっている」という認識を前提にし、それを是正するよう求める発言として語られたことは明らかである。これだけで、すでに憲法21条第2項で禁じられた検閲に当たると同時に、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を定めた放送法第1条の2、ならびに、法律に定める権限に基づく場合を除いて、放送番組は何人からも干渉され、規律されることはないと定めた放送法第3条に違反するのは明らかである。

「国際女性戦犯法廷」に関する安倍発言に含まれる事実の歪曲については、V A W W - N E T ジャパンが1月17日に発表した抗議の声明のなかで指摘しているのので、それを参照いただきたい。<http://www1.jca.apc.org/vaww-net-japan/nhk/appeal050117.html>

なお、問題の特番はNHK幹部が安倍氏らと面会した1月29日以前に右翼らの抗議、介入によって変更が始まっていたが、安倍氏との面談を終えてNHKに戻った担当部長らは総局長試写で放送時間を1分カット、さらに放送当日の30日に3分カットするという異例の事態が起こっている(「毎日新聞」2005年1月25日)。

しかし、問題はこうした政治家のNHK放送番組への事前の介入だけではない。政治家にそうした事前介入の機会を設けるに等しい番組の事前説明をすることを、NHKのコンプライアンス室推進室は「通常の業務の範囲内」として正当化し、関根照義放送総局長も事業計画、予算と合わせて番組を事前に説明するのは「当然の行為」と語っている(「毎日新聞」2005年1月25日)。

長井暁氏は1月13日の会見のなかで、NHK幹部が安倍氏と面会してNHKに戻った午後6時過ぎ、オフライン編集をUPしていた番組を試写していた折、伊東律子番組制作局長が「この時期〔国会でのNHK予算の審議を控えた時期 - 醍醐〕にはNHKは政治と闘えない」、「天皇有罪とかは一切なしにして」と発言したと証言している。これは伝聞ではなく、長井氏が居合わせた場での発言である。

改変が問題になっている特番の放送前に行われた安倍氏ら政治家とNHK幹部との面会が、かりに双方の言うようにNHKの判断でなされたのだとしたら、それはNHKが放送法第1条ならびに第3条に反する外部からの干渉を甘受する意思を持っていたことの証左である。

そして、そうした政治家との事前の面談、番組説明がNHKにとって「通常の業務の範囲内」、「当然の行為」だとすれば、視聴者は特定の政治家の事前検閲によって放送番組の不偏不党性、表現の自由が損なわれ、知る権利が侵される危険に常時さらされていると言っても過言ではない。

なお、NHK新会長の橋本元一氏は2月3日の就任初の定例会見の場で「国会議員への番組内容の事前説明は好ましくない」と発言したが、翌日開かれた自由民主党の総務委員会ではそうした事前説明自体は悪いことではなく、お伺いを立てるようなやり方が問題なのだと言い換えた。さらに、2月11日には、予算案を説明する際に番組の企画を説明することは必要と発言した。しかし、かりに呼ばれてもいないのに政治家のところへ出向き、趣旨はどうであれ、番組の企画や内容を説明することは「お伺いを立てる」ことそのものである。

このように見てくると、NHKがE TV特番の制作過程で政治家に事前の干渉を許す場を設けたこと、その場で安倍氏ら政治家が事前検閲にあたる発言をしたことは明らかであり、そうした政治家や一部勢力の介入によって番組が改変された疑いが濃厚である。

こうした政治家との面談とそこでの番組内容の事前説明の必要性を今もって肯定するNHK幹部の言動から判断して、視聴者は今回発覚したのと同様の番組内容の改変が再発する虞を合理的に予見できる。そして、そうした外部からの干渉による番組内容の改変とそれを受忍したNHK幹部の言動は、NHKの事業活動を担う大半の財源を拠出する視聴者の負託に背き、放送法第1条、第3条で定められた放送事業者の根幹的債務が履行されていない状況と判断するに足る証拠と考えられる。

とすれば、受信契約の一方の当事者である視聴者は契約の相手方であるNHKが契約上の債務を履行しない状況が続く間は、自己の受信料支払い債務の履行を拒絶する抗弁権を行使することが正当化される。

ここでの債務の履行拒絶は同時履行の抗弁権に基づくものであるから、NHKが債務を履行するまでの間の一時的拒絶であって、単なる不払い（期限と根拠を明示しない支払い拒絶）とは明らかに異なるものであり、履行停止を解除した時点で停止期間中の受信料を支払うことを予定している。

その際、NHKがどのような対応をすることが受信料支払い義務を拒絶する視聴者の抗弁を解消することになるのかについては議論の余地がある。これについて私は、NHKが今回の特番改変問題で露呈した自律性、特に政治からの自律性の欠如を回復する措置を講じることが視聴者の抗弁を解消する主要な課題であると考えた。具体的には、

- 1．公共放送としての存立を危うくする政治家への番組内容の事前説明を「通常の業務」とみなした見解を撤回すること、そうした通常業務を禁止する旨の規定を「NHK倫理・行動憲章」に明記すること
- 2．外部からの圧力によって改変されたE TV番組を改変の前後の違いがわかるよう、地上波で再放送すること

を以って、視聴者の抗弁権の原因となった債務不履行を解消する行為と考えたのである。

その際、私たちは受信料「不払い」運動ではなく、文字通り受信料「支払い停止」運動であること、したがって、上記の申し入れ事項が履行された場合は支払い停止期間中の受信料をさかのぼって支払うことを賛同呼びかけ文で明示した。こうした見解は、「同時履行の抗弁権は、相手方の債権を絶対的に否認する抗弁権ではなく、相手方の債権の存在を認めるけれどもその行使を一時的に制限する延期的抗弁権である」(鳥谷部茂「同時履行の抗弁権」『法学教室』1999年12月、26ページ)とする解釈と合致するものと考えている。

なお、「日本放送協会放送受信規約」第12条の2では、「放送受信契約者が放送受信料の支払いを3期分〔2ヶ月分を1期としている 醍醐〕以上延滞したときは、所定の放送受信料を支払うほか、1期あたり2.0%の割合で計算した延滞利息を支払わなくてはならない」と定めている。しかし、延滞の理由が同時履行の抗弁権によるときは、債務履行の延滞の責任は生じないから、この規定に基づく延滞利息の請求に応じる必要はない(これについては、内田貴『民法 債権各論』2004年、東京大学出版会、57ページ、参照)。

## 6. 「見ないから支払わない」ではなく「見るから支払わない」の論理

受信料不払いの動きは今に始まったことではないが、昨年末からNHK職員の不正経理事件が相次いで発覚したうえに、今回の特番改変問題が明るみに出たことがきっかけになって受信料不払い運動はいっそう加速する気配である。

しかし、繰り返しになるが、私たちが提起した受信料支払い停止運動は「支払い停止」であって「不払い」ではない。その理由は本稿でこれまで説明してきたことから理解いただけると思うが、ここでは視聴者運動という見地から、「支払い停止」と「不払い」の違いを説明したい。

一口に、不払いといっても理由・動機は様々のものである。その中には、今回私たちが指摘しているのと同じような根拠から不払いを始めた視聴者も少なくないと思われる。しかし、しばしば、不払いの理由として「テレビを置いているけれど、NHKは見ないから払わない」という意見を耳にする。この意見はNHKを見る、見ないに拘わらず、受信機を置いただけでNHKと受信契約を結んだものとみなされ、それを根拠に受信料が請求される現在の受信料徴収制度の法的根拠の脆弱さを突く意見と受け止めることはできる。しかし、これだけでは、立法論ならともかく、現行法の解釈・運用論としては、こじつけととられかねず、受信料の支払いを拒絶する論理にはならない。

これについて、先に紹介した国会質疑のなかで、武部文委員は「NHKを見ないから払わぬのではなくて、NHKを見ておるから払わぬのだ、こういう奇妙な理屈がございました」と発言しているが、私からいえば、こうした議論は奇妙な理屈どころか、きわめて全うな理屈といえるのである。なぜなら、これまで検討してきた同時履行の抗弁権を行使した受信料の支払い停止は、NHKが受信設備の設置に受信契約の締結を義務付けている放送法の趣旨に照らし、自律的に公正な放送が提供されているという信頼が成立している状態を維持する義務を履行していないことを理由に支払いを拒絶するものにほかならないからである。

また、このように解釈すれば、受信料支払い停止運動はNHKの営業を妨害する行為ではない

のはもとより、支払い回避を無期限に続ける無目的な運動でもなく、NHKが公共放送の担い手としての使命を履行することを促す建設的な視聴者運動であることを堂々と主張できると考えている。さらに、私は、こうした運動を通じて、視聴者が単に受信料を請求される受身の客体にとどまらず、受信契約上の正当な抗弁の権利を自覚し、それを行使する経験を積むことによって、NHKの公共放送の内実を監視する自覚的な視聴者に変化していく可能性を秘めていると考えている。