

NHK 受信料制度 違憲の論理 判例分析編

天 野 聖 悦

はじめに	2
I 立法の一般性との関係	6
II 平等原則との関係	14
III 知る権利との関係	18
IV 特殊法人たるNHKとの関係	28
V 財産権の保障との関係	32
VI 契約の自由との関係	38
VII その他の受信料関連訴訟	54
おわりに――今後の裁判にむけて	60
資料 知る自由と知る権利――最高裁判例概観	66
特殊法人一覧	86

はじめに

『NHK受信料制度 違憲の論理』（東京図書出版会、2010年）を発表してから7年が過ぎました。その頃は、NHKで放送された「JAPANデビュー」の内容があまりにも偏向しているということで、放送法4条が放送事業者に求める義務、すなわち、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が守られていないとの声が上がリ、その対抗措置として大規模な受信料の不払い運動が勃発していた最中でした。私は引越に際して、テレビを処分して以来、再度、テレビを購入することなく過ごしてきたので、そのような偏向報道とされるものを見ることはなかったのですが、同じ頃、定期的にNHKを名乗る者が受信契約の「お願い」にやってくるのは、テレビは持っていないか、パソコンでテレビは見られないか、携帯電話ではどうかと、部屋の中を覗き込みながら、いわばプライバシーの領域に踏み込んでくるのに辟易しており、NHKの存在と受信料という制度に少なからず疑問を抱いていたので、先行研究の見当たらない中、手探りでアイデアをまとめたのです。当初、大学の機関誌に掲載して

もらおうとしていたのですが、なんだかもったいないという話になり、薄い冊子ながらも一般書として公表しました。それから間もなく、その法理に関心をもつてくださった弁護士さんにより、その法理に基づいた主張が裁判所でなされたのですが、裁判所は、違憲判決を下すどころか、憲法問題に真摯に取り組む姿勢すらも見せてはくれませんでした。ああ、これが憲法の教科書にいう「憲法問題回避」なのかと実感することになってしまいました。

もともと昭和28年8月7日の衆議院電気通信委員会で、契約の自由に反し、憲法にも違反するのではないかと問われた大臣がさえ、法理論として「若干の無理があると思います。」と答弁している受信料制度は、今やインターネットの世界にも侵出しようとしており、テレビを持たない国民をも巻き込みはじめました。平成23年のNHK受信料制度等専門調査会がまとめた報告書で、「伝統的な放送」外の伝送路の利用の代表として言及されたインターネットは、伝統的に公共放送が果たしてきた「議題設定機能」、「世論認知機能」等への寄与が、より進んだ形で可能となるということを前提に、財源負担の問題が検討されています。伝統的な放送と等しく受信料を財源としてサービスを供給するのか、現在のオンデマンドサービスと同様に、伝統的な放送とは区別された業務としてインターネットでの情報配信を対価サービスとして認めるのか、という問題です。結論として、この報告書では、利用者を把握する技術的障害やコ

スト的な問題が解消されると仮定した場合、既に伝統的なテレビ受信機の設置に対応して受信料を支払っている者（受信機普及率は99%だそうです）には追加負担は発生せず、もっぱら通信端末によってNHKの放送を受信しうる者のみが、受信料の支払い対象者に加わるということになり、どのような把握・支払方式にせよ、「受信料としての位置づけがなされることが望ましいと考えられる」としています。

この報告書をもとに、平成29年のNHK受信料制度等検討委員会では、伝統的な放送とインターネット等による常時同時配信について、受信料として位置づけた場合についての検討を行っています。現行の受信機設置者と同様の視点で「PC等設置者」に費用負担を求める方法については、PCやスマートフォン等は様々な用途をもつ汎用端末であることから、それらの所持・設置と常時同時配信の利用とを直接結びつけることは、現状では理解を得られにくいとして、常時同時配信を利用するために何らかの手段をとり、視聴可能な環境を作った者（視聴環境設定者）に費用負担を求めることに合理性があるという答申をしています。

さすがに、一部、インターネット上で騒がれた「PC等設置者」負担は、現状では否定されているのですが、それにしても、専門調査会と異なり、検討委員会には、憲法学者が含まれているにもかかわらず、受信料制度の憲法問題について、一切、言及していないのが不思議でた

まりません。調査会も検討委員会もNHKの諮問機関なので、それも仕方のないことなのでしょうけれども。とはいえ、そもそも無理のある法理論に基づくのですから、受信料制度への不満は、ますます、大きくなることでしょう。それまでに、私は、裁判所に違憲と言わせる合理的な法理論を創り出し、世に広めるのが仕事となりましょう。

そこで、本書は、2010年版で言及しなかった事項を補足し、被告の主張と下級裁判所の判断を対比的に示しながら分析し、次の裁判で重点的に主張すべき事項の発見に努めようと思います。加えて、私の違憲論とは別になされた受信料訴訟のいくつかを取り上げておきます。判例を直接取り上げたため、文体が混在していることはご容赦ください。裁判所の姿勢はともかく、結論を急ぎたい方は、「おわりに」を読んでいただければ、用は足りると思います。

なお、本書は、法理論に絞って検討しています。NHKの不祥事等その他の問題点については、小山和伸『それでも公共放送かNHK!』（平成26年、展転社）や、西村幸祐『NHK亡国論』（平成26年、KKベストセラーズ）に詳しいのでそちらをお読みください。最後に、本書で引用している判決を提供して下さった、高池弁護士、尾崎弁護士には、この場を通じてお礼申し上げます。

2017年10月15日 父の誕生日に

I 立法の一般性との関係

I M判決

被告の主張 放送法64条1項の規定は、立法権の範囲を逸脱したもので、憲法41条に違反する。放送事業者一般ではなく、国家機関等（国家機関、地方公共団体の機関、独立行政法人）でもない一企業である原告に対してだけ契約締結を義務づけることは、一般性に欠け、個別法であるから、実質的には行政であって、立法機関である国会の機能に属さない。立法とは、国民の自由や権利を一般的に制限する行為又は一般的に義務を課す行為をいうのである。

「NHKを受信することができる受信設備を設置した者」と原告との契約は、個別的には認められるが、放送事業者一般ではなく、国家機関等ではない一企業である原告とその受益者との関係は私法行為であり、国会が特定の企業とその受益者との関係に關与するのは一般性を欠き、違憲である。

裁判所の判断 放送法64条1項は、受信設備の設置という要件を定めて国民一般に放送受信契約の義務を課しているものであり、協会の放送を受信することのできる受信設備を設置することにより協会の放送による便益を享受できる立場に立った国民一般に対し、放送受信契約を義務付け、これによって受信料の支払を義務付ける規定であるから、国民の権利や自由を一般的に制限し、かつ一般的に義務を課すものといえる。このような定めを法律によって国会が定めることが、国会は、国の唯一の立法機関であると定める憲法41条による国会の権能に属することとは明らかである。契約の相手方が協会に限られるのは、放送法が特に協会に公共的放送の責務を課して特別に協会を設立したからにすぎず、そのことによって、放送法64条1項の規定が、一般性に欠けるとか、個別法であるとか、実質的には行政であるなどといえるものではなく、立法機関である国会の権能に属さないといえるものでもない。

2 S判決

被告の主張 放送受信規約は、一企業であるNHKに対し、総務大臣の認可により受信設備設置者を規制する実質的立法権を付与するものであり、憲法41条、憲法73条6号等に違反する。

裁判所の判断 受信設備設置者が放送受信契約締結義務を負うことを前提として、放送受信契約の内容の相当性を担保し、受信設備設置者を保護する趣旨で放送受信契約の内容についてあらかじめ総務大臣の認可を受けなければならない旨を定めたものであり、公共の福祉に適う合理的な規定である。実質的な立法権を付与されたとはいえない。

3 N判決

被告の主張 立法とは、国民の自由や権利を一般的に制限する行為または一般的に義務を課する行為をいうところ、国家機関等ではない一企業である原告に対してのみ契約を義務付けること、及び国会が特定の企業とその受益者との関係に関与するのは、一般性に欠け、立法機関である国会の権能に属さず、憲法41条に反する。

裁判所の判断 不特定多数である受信設備設置者に対して一律に適用されるものであって、一般的な法規範であることが明らかであるから、立法権の範囲を逸脱している旨の被告の主張は採用できない。

4 分析

立法は「一般的抽象的法規範」とか「国民に対して一般的に権利や自由を制限したり、または新たに義務を課したりするもの」と定義されますが、いずれにせよ「一般性」が求められており、特定の個人・団体・地域のみを対象とした立法（個別法）は認められていません。国会は、国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関であっても（憲法41条）、ド・ロルムが「男を女にし、女を男にする以外のすべてのことができる」と評したイギリス議会のように、いかなる内容の法律でも制定できる万能機関ではないので、その立法の範囲にもおのずと限界があるのです。日本国憲法95条は、地域（地方公共団体）に対しては、当該地域の住民による住民投票で賛成を得ることを条件に、例外的に個別法を認めています。個人や団体に対してはそのような例外を規定していませんので認められません。したがって、NHKだけに全国で受信できるようにする負担を課す放送法は、NHKが不満をいわないにせよ、法理論として認められないのです。

M判決（S判決、N判決でも同様の主張をしています。）において、被告はNHKにのみ負担を課している放送法が一般性を欠くと主張しているのに対し、裁判所は、放送を受信できる国民一般に義務を課すものだとしており、両者の着眼点に差異があります。また、放送を受

信できるからといって、視聴するとは限らない国民に対しても負担を課すことの根拠も検討されていません。さらに、一般性の問題となる契約の相手方が限られることについて、NHKが契約を「拒否できない」という負担があることには触れておらず、国民の負担についてもいかなる自由や権利が侵害されるかを示さずに、合理的な制約として容認しています。被告の主張はまったくといっていいほど検討せず、強引にかつての最高裁の立場を繰り返しただけなので、議論がかみあっていません。

なお、被告が放送法の当該規定を「実質的に行政」としているのは、行政の定義について、「すべての国政作用から立法作用と司法作用を控除したもの」という通説に依拠し、一般性を欠く規定は法律という形式であるものの、内容的に立法の定義に該当しないことから、立法でなければ行政、という意味で用いています。NHK弁護士は理解していなかったようですが。

S判決での被告の主張は、一企業にすぎないNHKに対して、総務大臣の認可という条件を付けながらも、受信規約の作成にあたり実質的立法権を付与している点を問題としたものです。立法権は、国会のほか、憲法で認められる範囲で、内閣、裁判所、地方公共団体も有しますが、その実質的内容の策定にあたり、国家機関でない者、つまりここではNHKが関与することは想定していません。S判決は、受信契約締結義務を何ら問題とすることなく、義務で

あることを前提に、NHKが勝手な受信規約を作成しないよう総務大臣がチェックし、受信設備設置者を保護する趣旨であるとしていますが、被告が主張しているのは、受信契約締結義務を前提とすると、どのような内容であれ、NHKと関わり合いたくない者までもが、NHKが定める規約に一方的に拘束されることの問題です。もしテレビ等の設置者がこの受信規約を受け容れなければ、単にNHKの放送を受信できないということであれば、そのことは、やむを得ない当然の帰結であって、テレビ等の設置者とNHKとの「附合契約」（本来の意味ではないのですけど）の不成立というだけです。ところが、テレビ等の設置者は、その受信規約を受け容れなければ、すべてのテレビ放送の受信をすることが「合法的には」できなくなってしまう。このとき、規約は、単なる「関係者のための規約」ではなく、テレビ等の設置者一般のテレビ放送の受信行動を律する法規として機能することになります。したがって、総務大臣の認可を条件としているとはいえ、NHKが受信規約を定立する立法をしていることになるのです。おそらく裁判所は、受信規約を通常の附合契約と同じと考えているのでしょうか、それを真の附合契約とするには、放送法64条は、テレビ等の設置者に対するNHKとの受信契約義務を解除するか、「NHKの放送を受信する者は」というように改正する必要があります。後述する横浜地裁判決（Ⅶ）のように、NHKからの契約の申込みによって、契約の成立が擬

制されるのであれば、受信規約は、契約を望まない者をも一般的に拘束することになります。裁判所の言うような、「契約しない自由」もなくなってしまうのですから、立法として機能していることは否定できません。

N判決は、確かに裁判所の示すとおりで、被告側の主張が弱かったことは否めません。NHKに限らず民放各社に対しても偏向報道という批判はありますが、公共放送たるNHKが民放よりも厳格に中立性が求められると仮定しても、偏向の実証は難しいのです。放送法4条4号の規定する「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。」のひとつをとつても、同一番組内で対立する意見を取り上げるのも、同一日にそうするのも、同一週にそうするのも偏向とは断定できないからです。これは放送局が有するとされる「編集の自由」の前には霞んでしまいます。

ところで、放送法のように特定の団体にのみ適用される法律は、他にないわけではありません。後述の特殊法人(IV)に関する法律です。これらは、一見、個別法で違憲に思われるかもしれませんが。しかし、NHK以外の特殊法人は、国民の自由や権利を制限することがなく、本来的に国家が行う事業を、一定の責務とそれに見合った権限のもと、株式会社等の形態で事業を行っているだけなので、立法の定義を、国民の権利侵害に関するものとする立場からは認め

I 立法の一般性との関係

られます。逆に、通説である一般的抽象的法規範とする立場からは違憲と言わざるをえないはずで

II 平等原則との関係

1 M判決

被告の主張 放送事業者一般ではなく、国家機関等ではない一企業である原告にだけ契約締結強制という負担を課すことは、平等原則に反する。

裁判所の判断 他の放送事業者ではなく協会との間においてのみ契約義務という負担が国民に課せられるのは、放送法によって協会が特に公共的放送の責務を負うものとして設立されたからである。したがって、放送法64条1項において、放送受信契約の相手方について他の放送事業者と協会とで異なる取扱いがされていることには、合理的な理由があるから、放送法95条1項は、すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されないことを定める憲法14条1項に違反しない。

2 S 判決

被告の主張 受信設備設置者に対し、放送事業者一般ではなく、一企業であるNHKとの間の放送受信契約についてのみ、契約締結強制という負担を課すのは、平等原則に反する。

裁判所の判断 放送法は、放送事業者が、広告収入等を財源として自由な経営により放送を行うことを認めるとともに、受信料を財源としてあまねく日本全国で放送することのできる公的な事業体であるNHKを設立して、NHK以外の放送事業者による放送とNHKによる放送を並立させることにより、放送番組の多元性および質的水準の確保等を図り、わが国の放送事業が全体として公共の福祉に適合した健全な発達をするよう促す総合的な体制を確保しようとしたものと解される。そうすると、受信設備設置者について、NHKに対してのみ放送受信契約締結義務を負わせる規定を設けていることは、NHK以外の放送事業者との間では合理的な区別というべきである。

3 N 判決

被告の主張 NHKの放送は極めて偏向し、事実をねつ造した悪質な番組を放送しているので

あるから、放送番組の質的水準の確保等を図るといふ放送法の大前提が崩れており、原告を特別扱いすることは、憲法14条の平等原則にも反する。

裁判所の判断 NHKの放送内容が偏向していることについての立証がなされておらず、その前提が認められないことからすれば、被告の主張は採用できない。

4 分析

近代が目指した中心的な政治原理は自由主義でした。その自由を獲得するために確立した政治機構は、国民が政治に参加する制度を産み出し、それは必然、人々が対等であるという平等主義の導入も意味することになりました。近代憲法における平等主義は、法的には必ずしも立法権を拘束するものではなかったのですが、こんにちでは、多くの国家において立法権をも拘束する原理として憲法上の地位を得ています。とはいえ、何をもって平等とするのかは、実のところ、人々が「平等」と口にするほど、明らかではないのです。人を常に同じように扱うことは、確かに平等であるけれども、人は、これで満足せず、人の違いに応じて、異なる扱いをすることも求めるようになりました。アリストテレスの言うところの、平均的正義と配分的正

義のことです。近代憲法は、平均的正義に基づく自由を豊富に保障したために、人々の間に貧富その他の格差を生じさせてしまったこともあり、20世紀には、それを是正するために配分的正義が強く求められるようになりましたが、さらにこんにち、行き過ぎた配分的正義、例えば、経済的強者に対する過度の締め付けによって実現される、社会的・経済的弱者への過度の配慮に対する不公平感や不満が顕著となっています。このように、平等を論じるにあたっては、平均的制度と配分的正義の双方を考慮しなければならぬことは明らかであっても、実際、その処遇の基準を定立することは、非常に難しいのです。

M判決とS判決は、異なるものは異なる程度に応じて異なった扱いをするという、平等原則における配分的正義を考慮したもので、それ自体は不当ではありません。しかし、ここでの平等原則は、NHKだけが不利益を課されているという立法の一般性にかかる問題です（前章I 4 参照）。

なお、平等原則は、財産権の保障（後述V）や契約自由の原則（後述VI）にもかかわる問題なので、ここではこれ以上、取り上げません。

Ⅲ 知る権利との関係

1 M判決

被告の主張 受信設備の設置は、国民の知る権利の行使にあたる。これに対して契約締結を強制することは、知る権利の制限にあたる。知る権利の制限において、公共の福祉による制限は最小でなければならぬのに、一律にNHKとの受信契約締結義務を課すことはその限界を超える。

裁判所の判断 放送法64条1項により、受信設備を設置するには、放送受信契約をして受信料を支払わなければならないが、一方で、放送法64条2項は、基準を定めて受信料を免除する余地も認めている。したがって「受信設備の設置」が国民の「知る権利」の行使に当たるという考え方を採ったとしても、公共的放送の享受を国民に保障するという公共の福祉のために、協会の維持運営に必要な費用の範囲内で広く国民に受信料の負担を求めることは、知る権利に対する制約になるとしても、公共の福祉のために必要な範囲にとどまるものである。

2 S 判決

被告の主張 NHKとの間の放送受信契約の締結を避けるためには、受信設備を設置しない方法しかなく、受信設備を設置しないことによって原告による放送以外の放送を見ることができなくなるから、被告の知る権利を制限する。

裁判所の判断 受信設備設置者に対して放送受信契約の締結を義務づけるだけであって、受信設備を設置するか否かは各人の自由であるし、原告の放送番組の視聴を強制するものでも、NHK以外の放送事業者の放送番組の視聴を禁止するものでもないから、被告の主張は採用することができない。

3 N 判決

被告の主張 国民は、民放を視聴することによって知る権利を行使することができなければならぬところ、NHKの主張によれば、受信機を設置しているものは、すべからず受信料を支払わなければならないこととなり、NHKの放送を全く視聴する意思がなく、現に視聴していないものも、放送受信料を支払わない限り、民放を視聴できないということになり、知る権利

を侵害する。

裁判所の判断 民放のテレビ番組を視聴することを制限するものではない。

4 0 判決

被告の主張 受信設備を設置しただけで受信料支払義務が発生するため、受信料の支払いを回避するには、受信設備（テレビ放送の視聴が可能な携帯電話を含む。）を設置しないという方法によらざるをえないが、そのような方法では、NHK以外の放送事業者によるテレビ放送を視聴できないばかりか、テレビ放送を視聴できる携帯電話を利用することもできなくなるから、これが知る権利を奪い、幸福追求権を侵害する。

裁判所の判断 受信契約の締結及びNHKの放送を受信できる受信設備を廃止しない間の受信料の支払いを義務付けるだけであって、原告以外の放送事業者による放送を視聴することを何ら制限するものではなく、一般放送事業者による放送のみを視聴し、原告の放送を視聴しないことも自由であるから、被告の主張には理由がない。

5 分析

いずれの判決でも、知る権利の分析をしておらず、それが人権なのかそうでないかは不明ですが、被告の主張の通り人権にあたるとした場合、裁判所は、多くの学説と異なって人権を必要最小限度ではなく「必要性」のみで制約できると解していることになりました。知る権利については、2010年版では多く言及していませんので、以下、若干、詳しく見てみます。

日本国憲法21条は、「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由」を保障しています。個人の人格の形成や政治的意思形成への参加にとって、自由な表現が認められていることは重要ですが、その自由は、情報収集の自由も認められていなければ意味がありません。したがって、21条からは、明示規定がなくとも、「知る権利」ないし「知る自由」または「情報収集の自由」が認められることになります。これは情報収集がゆえなく公権力によって妨げられてはならないという消極的な権利ないし自由のことです。この「知る権利」は表現の自由の範疇で論じられることが一般的なのですが、学問の自由という人権（憲法23条）や職業選択の自由という基本的権利（憲法22条）も、「知る権利」が存在してこそ、それらの自由を享有することができるのであって、それらから導きだすこともできません。

最高裁判所の見解をみると、昭和52年には、「国民の知る権利」が憲法レベルの問題と

して取り上げられていることを認識していた裁判官もいましたが、その頃は「知る自由」と言ったり、「知る権利」と言ったりと確定しておらず、また「いわゆる知る権利」だとか、鉤括弧付きで、漠然とその存在を認めていただけでした。平成18年の証拠調べ共助事件で、「報道機関の報道は、民主主義社会において、国民が国政に関与するにつき、重要な判断の資料を提供し、国民の知る権利に奉仕するものである。」と、従来の鉤括弧をはずしたことから、知る権利を明確に認めるに至ったものと思われまます。用語法は不定でしたが、最高裁は、昭和58年のよど号ハイジャック記事抹消事件において、「およそ各人が、自由に、さまざま意見、知識、情報に接し、これを摂取する機会をもつことは、その者が個人として自己の思想及び人格を形成・発展させ、社会生活の中にこれを反映させていくうえにおいて欠くことのできないものであり、また、民主主義社会における思想及び情報の自由な伝達、交流の確保という基本的原理を真に実効あるものたらしめるためにも、必要などころである。それゆえ、これらの意見、知識、情報の伝達の媒体である新聞紙、図書等の閲読の自由が憲法上保障されるべきことは、思想及び良心の自由の不可侵を定めた憲法19条の規定や、表現の自由を保障した憲法21条の規定の趣旨、目的から、いわばその派生原理として当然に導かれるところであり、また、すべて国民は個人として尊重される旨を定めた憲法13条の規定の趣旨に沿うゆえんでもあると考えられる。」

としており、他の判例もこれを参照していることから、人権としての「知る権利」は認識していたといえます。もつとも、これは、ドイツ基本法5条1項の「一般に近づくことのできる情報源から妨げられることなく知る権利 (Informationsfreiheit)」や、スイス憲法16条3項の「全ての人は、情報を自由に受け取り、一般にアクセス可能な情報源から入手し、及び広める権利を有する」という「知る自由」と同様と考えられます。「権利」と「自由」の違いは重要な点なのですが、ここでは置いておくことにします。とりあえずは、最高裁は知る権利を基本的人権として認識していることが重要なのです。というのも、人権である以上、その制約に際しては、憲法13条の公共の福祉により、「立法その他の国政の上で最大の尊重」がなされた最小限の制約をうけるだけだからです。先の、いわゆる、よど号ハイジャック記事抹消事件においても最高裁は、個人の情報収集について、その制約は「目的を達するために真に必要なと認められる限度にとどめられるべきものである」としています。

日本国憲法は、ロックやジェファースンの系譜に属する人権思想を採用しており、そこでは人権は、国家が存在する以前から人々が有するもので、それらはすべて「自由権」として、国家に一定の行為を求めたり（国務請求権）、国政に参加したり（参政権）、国家に対して政治的に一定の国務を求めたりする（社会権）その他憲法が保障する権利とは明確に区別されます。

国家が存在する以前の、人々が完全に自由な状態、つまり自然状態においては、その自由の享受は不完全であって、常に他者からの侵害にさらされているので、ロックによれば、その所有（生命、自由、資産）の相互維持のために、その自由の一部を国家に譲渡し（社会契約）、国家は、その譲渡された自由によって、人々の自由が損なわれないように、公共の福祉に適うよう統治しなければならぬとされています。

この公共の福祉の具体的内容もまた明らかではありませんが、日本国憲法12条は「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならぬ。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ」とし、また13条は「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」としている。また、自由権については、一定の制約があることがわかります。また、その自由権の中でも、経済的自由は、明示に法律の留保が存在するので、その制約の程度は、他の自由権に比べて大きいことがわかります。経済的自由以外の自由権については、原則どおり、最大限の尊重が求められるのですから、逆にみれば、その規制は最小限度でなければならず、積極的な福利目的を除く、もっぱら消極的な治安目的、つまり公共の安全や秩序の維持といった警察規制に限ら

れるということになるのです。

人が、受信設備を所有するだけであれば、部屋の装飾品として財産権の範疇の問題かもしれませんが、「設置」（NHKのいうところの、受信できる状態にすること）するのは、政治、経済、文化、娯楽、スポーツ等への関心からそれらに関する情報に接近するため、つまり「知る権利」の行使のためです。この知る権利にかかる条項には、ドイツ基本法と異なり法律の留保もないので、その制約は最小限でなければなりません。情報収集のためになされる、未決拘禁者の閲読や法廷でのメモも、その制約には慎重であることが求められているのですから、一般社会においてのその制約は、より小さくなければなりません。そこには、「規律及び秩序の維持上放置することのできない程度の障害が生ずる相当の蓋然性」は存在しないからです。

放送法64条は、NHKの「放送を受信することのできる受信設備を設置した者」に契約を義務付けていますが、これは、一般に公開されている民放から情報を収集する自由を制限することになります。契約による受信料という経済的負担が発生するからです。この受信料は、NHKの維持運営費と説明されるので、この規制は政策目的であって、人権を規制する理由にはなりません。もちろん、NHKの放送を視聴するか否かは、受信者の自由ですから、思想の自由や良心の自由を侵害するものではないですけれども、受信機は、通常、NHKの放送を受

信するための専用機ではないので、経済的負担を回避するには受信機を設置しないという方法しかなく、その結果、知る権利が制限されることとなります。

裁判所は、この受信料による知る権利の制限について、放送法64条および放送受信規約9条は、放送受信契約の締結およびNHKの放送を受信できる受信機を廃止しない間の放送受信料の支払を義務づけるだけであって、民放のテレビ番組を視聴することを制限するものではないとしますが、この意味するところはまったく不明です。受信機を廃止せず、受信料を払っても、民放のテレビ番組は視聴できるから、知る権利を制限しないのか、あるいは、家電量販店や他者の家で、民放のテレビ番組は視聴できるから、知る権利を制限しないとしてもいいのでしょうか。裁判所の見解では、知る権利の行使について、時・所および方法を工夫すれば、情報を入手できるというだけで、これは決して最小限の制限ではありません。一般に公開されている情報に関して、時・所および方法を自由に決めてそのような情報を入手できなければ、知る権利として保障されているとは言い得ないのです。NHKと民放との二元体制をとっているのだから、NHKと契約したことの恩恵として民放が視聴できるというのでもないようにです。

仮に、契約をしても、なんら経済的負担が生じないというのであっても、放送受信規約3

Ⅲ 知る権利との関係

条のような、受信機の設置者の氏名および住所、受信機の設置の日、放送受信契約の種類、受信することのできる放送の種類および受信機の数、受信機を住所以外の場所に設置した場合はその場所をNHKに提出しなければならないという規定は、NHKと一切のかかわり合いを持ちたくない者の知る権利に対して制限的に機能します。NHKと受信者とは法的に対等関係ですから、その受信機の有無も含めて、いわゆるプライバシーに関わる事項を告げる義務はないのです。国の行う国勢調査にでさえ、プライバシーを理由に拒否する人もいるのですから。

IV 特殊法人たる NHK との関係

1 M 判決

被告の主張 NHK を受信することができる受信設備を設置した者に対する NHK との契約締結強制は、国家機関等ではない一企業である原告を維持するためだけであって、憲法が規定する公共の福祉のためではない。

裁判所の判断 協会は、放送法に定める公共的放送の責務を果たすために特に設立された法人であるから、このような公共の福祉のために特別の責務を果たす法人である協会との間での放送受信契約の義務を課することは、それが協会の維持運営のためであることは被告主張のとおりであるとしても、それが憲法の定める公共の福祉のためでないということにはならない。

2 分析

M 判決（S 判決、N 判決も同旨）は、NHK が特殊法人であることを前提としながら、そ

の特殊法人の性格については分析していません。

特殊法人とは、総務省によれば、「政府が必要な事業を行おうとする場合、その業務の性質が企業の経営になじむものであり、これを通常の行政機関に担当させても、各種の制度上の制約から能率的な経営を期待できないとき等に、特別の法律によって独立の法人を設け、国家的責任を担保するに足る特別の監督を行うとともに、その他の面では、できる限り経営の自主性と弾力性を認めて能率的経営を行わせようとする法人」のことをいい、事業団1、公庫1、特殊会社26、その他5の計33法人が存在します（平成29年4月1日）。この特殊法人の種別のうち、「その他」にNHKがあります。

特殊法人の性格は様々であり、その法人の資本金をみても、政府が出資するもの（日本私立学校振興・共済事業団、日本年金機構、日本中央競馬会など）、政府の補助金によるもの（放送大学学園、沖縄科学技術大学院大学学園）、政府が一定の割合の株式を引き受けることが義務付けられているもの（日本電信電話株式会社、日本たばこ産業株式会社、首都高速道路株式会社、新関西国際空港株式会社など）、政府が株式を引き受けることは義務付けられていないが保有しているもの（東京地下鉄株式会社、成田国際空港株式会社など）があり、また、その法人の職員の身分をみても、民間企業と変わらないものから、一定の役職または業務について

は公務員とみなされるもの（日本年金機構、日本郵便株式会社など）もあります。

そのうち NHK は、当時、わが国の放送を独占していた社団法人日本放送協会を解散し、その設備・人員・権利・義務の一切を継承した公的な放送企業体であり、全国民が国会を通じてその業務の運営・財務等について必要な監督を行うという精神に基づく特殊な法人とされ、放送法に規定された目的の実現のために、受信料を徴収する利益を有するものとされていますが、他の特殊法人に比べてさらに特殊な法人です。まず、その設立に際して、他の法人が、「国」から離れ自由が与えられたのに対して、NHK は「民」から離れ自由が奪われたのです。その意味では、「政府が必要な事業を行おうとする場合」という特殊法人の定義からも離れます。もともと、NHK は社団法人日本放送協会であり、その出資者の所有であったのが、放送法によって、全国民の所有とされたのです。国営であることと、全国民の所有物であることの違いは不明ですが、NHK は、他の法人よりも、国会の関与の程度が大きく、NHK の経営に関する基本方針を決定する経営委員は、公共の福祉に関し公正な判断をすることができ、広い経験と知識を有する者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命するほか、収支予算は、総務大臣から内閣を経て国会が承認することになっています。そして、放送法の審議過程において、「税金に似た性質」と説明された、受信料によって NHK の維持運営費が賄われ

ているのです。

とはいえ、特殊法人だからといって、国民に対して優位に立つわけではありません。しかし、NHK 以外の特殊法人は、それと関わりたくない者にたいしては、一切、関与してこないにもかかわらず、NHK は、その提供する放送を視聴すると否とに関わらず、契約に際して、プライバシーに関する情報を含めて提供することを強制してくるのです。このような「特殊」な状況を容認するには、憲法に根拠を必要としますが（そのような規定を憲法に置くことの是非は別として）、それが存在しないことはいうまでもありません。それほど重要な問題にもかかわらず、裁判所は、まったく言及していません。特殊法人というだけでなんでも許されるのであれば、高速道路の管理のために、自動車の所有者から、高速道路の利用とは関係なく、高速道路維持費を徴収することもできることになります。つまり、政府は、増税しなくても「特殊な負担金」を創設すれば、国民のために何でもできるということになるのですが、裁判所はそれを許すということなのでしょうか。

V 財産権の保障との関係

1 M 判決

被告の主張 国家による財産権の規制は、税金と公共の福祉に適合する場合に限られる。受信料は、税金ではなく、また公共の福祉に対する負担でもなく、国家機関等でもない一企業である原告のための負担であつて、憲法に反する。財産権を制限する場合には、特別の損失または犠牲に対して正当な補償がなければならないが、受信設備設置者は、設置後、受信料という特別の犠牲を払っても、NHKが、必ずしも対価を与えることなく、受信設備設置者もNHKに関心があるとは限られず、それにもかかわらず立法で受信料を負担させることは、実質的に税金に近く憲法に違反する。

平等原理および正当な補償を要求する法的精神は、原則としてサービスを国民に強制し得ない国家機関等がサービスを提供する場合には、「応益負担」が鉄則である。NHKのための一律負担は、不本意な契約を強制され、他の放送事業者を無視した不公平な負担であり、財産権を侵害する。受益者負担ということであれば、NHK放送受信を希望する者に対して、受信時

間だけ課金することは現在の技術では十分可能である。それを放置しておいて、契約を強制することは憲法に違反する。

裁判所の判断 特に公共的放送の責務を担う協会の維持運営のための費用の負担として、公共の福祉のために必要な限度で財産権が制限されるにすぎない。協会の業務を行うための費用についての国民的負担であるから、実質的に見ても、租税にはあたらない。また、維持運営費の分担を広く求めるものにはすぎないから、特定の限られた国民に特別の犠牲を課すものではない。受信時間だけ課金するという立法政策も考えられないではない。しかし、その方法を採用した場合に、協会の財源が不足し、公共的放送を国民に対して保障するという協会の目的が実現困難になる可能性も想定する必要がある。そうすると、公共的放送の享受を国民に保障するために公共的放送の責務を担う特殊法人として協会を設立した放送法の目的に照らせば、協会の放送を受信することができる受信設備を設置した国民に対し、協会の維持運営費の分担として受信料の負担を広く求めることも、公共的放送の享受を国民に保障するための一つの合理的な方策であると評価することができる。

2 S 判決

被告の主張 公共の福祉のための制限ではない。正当な補償が必要。

裁判所の判断 公共の福祉に適う合理的なもの。放送受信契約に基づいて支払い義務が発生するものであるから租税にはあたらないし、受信設備設置者が放送受信契約締結義務を負うことは放送法において定められている。

3 N 判決

被告の主張 国家機関等が公共の福祉のために国民の財産を規制する場合には、特別の損失または犠牲に対して正当な補償がなければならぬ。

裁判所の判断 特別の犠牲にはあたらない。NHKの放送を受信することができる受信設備を設置せず、契約をしない自由があり、受信設備を設置した者が放送受信契約を締結しなければならず、放送受信契約の支払義務を負うとしても、放送法64条1項は、公共放送の財政的基盤を確保するための合理的な規定であることからすれば、公共の福祉による制約として、憲法29

条1項および2項に違反するとはいえない。

4 0 判決

被告の主張 全ての受信設備設置者について受信契約を強制し、受信料の支払義務を課すことは、財産権の保障を定めた憲法29条に違反する。すなわち、被告は、NHKの放送が政治的公平性を欠き、事実をねじ曲げていると判断して以来、一切原告の放送を視聴しておらず、原告からは全く利益を受けていない。しかるに、受信料の支払いを強制され、受信料を支払わずに民間放送事業者による放送を視聴する権利が否定されることは、憲法29条に違反するものである。

裁判所の判断 NHKが、あまねく日本全国において受信できるよう豊かで、かつ、良い放送番組による国内放送を行うこと等を目的とする公共的事業体であり、原告の番組編成や報道等において、国家から独立性及び中立性を確保し、原告の表現の自由を確保する必要があることに鑑み、広告料収入等ではなく、受信契約に基づく受信料により原告の財政基盤を確保することとしたものであるから、放送法64条1項は、公共の福祉に適う合理的な規定である。そし

て、NHKの放送を受信することができる受信設備を設置せず、契約をしない自由もある以上、NHKの放送を受信することができる受信設備を設置したものが受信契約を締結しなければならず、その結果として受信料支払い義務を負うとしても、公共の福祉による制約として国民の財産権に対する侵害とはならない。

5 分析

財産権は、政策目的によっても制約できる憲法上の権利なので、確かに、これを根拠にしても違憲性を問うのは難しいのですが、国家の機関でもないNHKの維持と運営とは、政策目的としても公共の福祉として財産権を制限するには不十分です。それは、NHKもまた、私益を追求する放送事業者だからです。現に、NHKは、報道の自由、著作権あるいは著作権といった私権を享有しています。

またNHKは、その放送は公共の福祉に適合していると主張しますが、その放送が公共の福祉に適合することと憲法29条の公共の福祉による他人の財産規制とは別の問題です。それに公共の福祉に適合する私権の行使は、他の放送事業者にも、それどころかすべての人に求められており（民法1条）、NHKに限られたことではありません。

視点を変えると、財産権を侵害されているのはNHKということができます。採算が取れなければ放送をする必要のない民放とは異なり、「あまねく日本全国において受信できるよう」に設備を整えなければならないからです。つまり、これは立法の一般性に関連するのですが、本来、NHKが、自身のみ不利益を課されていることについて違憲と主張しなければならぬことなのです。これを受信機設置者が主張することはできないから、遠回りに主張せざるを得ず、結果、裁判所には伝わっていないという状況です。

また受信設備の設置は、単に財産権に関するだけの問題ではなく、知る権利にも関連しています。受信料を合法的に支払わずにいるためには、NHKのみ受信できない受信機が存在しない以上、受信機を設置しないという方法しかないからです。結果、それを制限する行為は、内容的にも、また、規制する時、所および方法についても最小限のもでなければならぬ「知る権利」の制限を、憲法13条の公共の福祉以外の理由で規制することになっているのです。裁判所は、これらの関連性を一切考慮していないところに問題があります。

VI 契約の自由との関係

1 M 判決

被告の主張 契約締結を強制している放送法64条1項は、契約の自由に反する。契約の自由は、憲法上の明文の規定はないが、13条（個人の尊重）、19条（思想及び良心の自由）、21条（表現の自由）、29条（財産権の尊重）などの規定の根本にある大原則であり、これを制限するには特別の理由がなければならない。しかし、放送法の規定は特別の理由が明らかではない。放送法1条及び4条は、NHKのみならず民間放送にも適用されるのであるから、これらを理由として契約の自由を制限することはできない。

契約の自由は、合理的な理由があった場合には、契約解消の自由も含む。被告は、原告の放送番組の中に、内容があまりに偏向しているもの、事実をまげているもの、意見が対立している問題について、一方的な見解だけを述べているものが少なくなく、放送法4条に違反しているので、受信契約を解除して、受信料の支払を停止した。

裁判所の判断 放送法64条1項により、放送受信契約の義務を課し、受信料の負担を課したことに
により、その限りで契約解消の自由を含む契約の自由が制限されるとしても、それは、公共
の福祉のために必要な限度で制限されるものにすぎないから、放送法が契約の自由の原則に反
するものではない。

2 N判決

被告の主張 契約の自由は、憲法の諸条項の根本にある大原則であり、契約の自由を制限する
には特別の理由がなければならぬが、放送法の規定からは特別の理由が明らかではなく、契
約を強制している放送法は、契約の自由に反する。

裁判所の判断 受信設備設置者に放送受信契約の締結義務を課すにすぎず、受信設備の設置を
義務付けるものではないこと、また、公共放送の財政的基盤を確保するために合理的な規定で
あることからすれば、契約の自由を制限し、憲法の規定に違反するものとはいえない。

3 分析

裁判所は、ここでも公共の福祉の内容を考慮することなく、あるいは、NHKが公共の福祉に適った行動をしているという前提で、契約の自由も制約をうけると考えています。たしかに、近代法の原則である契約自由の原則は、こんにち、様々な制約を受けています。しかし、これらの制約は、私人間の事実上の優劣関係を調整するための規制です。これに対して受信契約は、受信設備を設置する行為は他人の生命や健康に害を及ぼすものではないし、仮に危険なものであっても、NHKと契約することで、危険が回避できたり、被害者（いるのであれば）の保護につながるものでもありません。つまり、受信設備の設置はなんら危険を伴わないのですから、そもそも国家が介入できるものではないのです。

すこし契約自由の原則について触れると、これは近代の自由主義の政治的思想が経済的思想にも及び、その特徴が私的自治の領域に現れるようになったものです。それまでの社会とは異なり、国家は私人の法律関係に干渉すべきでないと考えられるようになったので、すべての人は、生まれれば人として法的な主体として平等に扱われ（民法3条）、すべての財産は、その所有権に基づいて自由に取り引ができるようになったのです（所有権絶対の原則、契約自由の原則）。

この契約自由の原則は、通常、(1)契約を締結する自由としない自由、(2)契約の相手方選択の自由、(3)契約内容決定の自由、(4)契約方式の自由、の4つに分けられます。民法の領域で扱われるもので、憲法の領域で扱われることはあまりないのですが、憲法の視点からみても、平等の原則の当然の帰結といえます。国家は国民を平等に扱っており、ある国民が、他の国民に対して命令できる関係を許していませんし（平等の原則）、憲法13条の幸福追求権には、当然、契約の自由も含まれるからです。

もっとも、憲法でもそうなのですが、近代において自由を豊富に保障したことによって、国民の間に、実質的な格差が目立つようになりました。能力のあるものが豊かになり、能力のないもの、怠惰なもの、自分の力ではどうしようもない境遇にあり、能力を発揮できないものより一層、貧しくなりました。このような、大きすぎる格差がある社会は、好ましい状態ではないことは容易に想像できます。しかし、能力を有して経済的に強者となった者が、経済的・社会的弱者を自発的に保護するとはかぎりません。立ち行かなくなった個人を家族が支え、コミュニティが支え、ときには教会などの宗教的団体が支えるという補完作用が期待できなければ、国家が弱者を支えなければなりません。そのために、国家は弱者を直接に援助するほか、経済的強者の自由を制限することで、間接的に弱者を援助することになります。こうして、契

約の自由もまた、制約を受けることになりました。国家のする規制ですから、いずれも、公共の福祉によって正当化できるものでなければなりません。そこで放送法以外の規制と比較し、受信料制度がいかに特殊であるかを見てみましょう。

なんらかの契約を締結するかしないかは各人の自由にまかされているのですが（契約締結の自由）、契約をしないと違法行為として処罰される場合があります。たとえば、自動車損害賠償保障法5条は「自動車は、これについてこの法律で定める自動車損害賠償責任保険又は自動車損害賠償責任共済の契約が締結されているものでなければ、運行の用に供してはならない。」として、保険契約の締結を義務づけています。また、医師法19条は「診療に従事する医師は、診察治療の求があつた場合には、正当な事由がなければ、これを拒んではならない。」、電気事業法18条4項は「一般電気事業者及び卸電気事業者は、一般電気事業者にその一般電気事業の用に供するための電気の供給を約しているときは、正当な理由がなければ、電気の供給を拒んではならない。」、ガス事業法16条は「一般ガス事業者は、正当な理由がなければ、その供給区域又は供給地点における一般の需要に応ずるガスの供給を拒んではならない。」、水道法15条は「水道事業者は、事業計画に定める給水区域内の需要者から給水契約の申込みを受けたときは、正当の理由がなければ、これを拒んではならない。」としているように、医師、電気事業者、

ガス事業者、水道事業者は、正当な理由なく契約の締結を拒むことは法律上制限されています。タクシーが乗車拒否をしてはならないのも、道路運送法13条が「一般旅客自動車運送事業者は、次の場合を除いては、運送の引受けを拒絶してはならない。」としているからです。

誰と契約をするのかも当事者の自由です（契約の相手方選択の自由）。電気、ガス、水道といった公益を担う事業者については相手方を選択する余地がない場合もありますが、そうであっても、法律が特定の事業者との契約を義務付けているわけではありません。事業者が他に存在しないために、事実上、選択の余地がただけです。近年は、ガスを利用しない住宅や、ガスを利用して自家発電をすることで電気事業者との契約を必要としない住宅もあり、また、電気事業についても参入が容易になったことで選択肢は増えています。そもそも、相手方の選択は制約されていたとしても、契約を締結しない自由が残されています。

契約の内容は、当事者が交渉によって自由に決定することができますが（契約内容の自由）、契約内容が事前に決定されており、契約の申し込み者のほうから、その内容について交渉の余地がない場合もあります。附合契約と呼ばれるものがそれであり、公共交通機関の運賃、各種保険の保険内容などの契約がそれです。タクシーの運賃に納得できなければ、乗車しなければいいように、契約しないことで不利益を回避できます。契約の申込者にとって、契約内容が満

足できないのであれば、不便かもしれないけれども法理論上、申し込みをしない自由が残されています。雇用契約において最低賃金が定められたり、利息制限法によって最高利息が定められることによって事業者が一定の制約を受けているものもありますが、それがイヤであれば、その事業をしない自由もあります。

基本的には、契約の方式は、口頭であれ書面を用いるのであれ当事者の自由ですが、民法446条の保証契約については「保証契約は、書面でしなければ、その効力を生じない。」とするほか、特定商取引法や旅行業法も、書面を用いることを規定しています。書面を用いることで、その契約が真に必要なものかどうか、内容が適切かどうかを慎重に判断させるためです。さらに、口頭での説明を義務付けている法律もあります。

このように契約自由の原則は、現代においては多くの修正を受けているのですが、ここに受信契約を重ねてみると、受信契約の特殊性が見えてきます。まず、契約締結の自由は、NHKの放送も民放も視聴しないというのならともかく、民放だけを視聴したいとなれば問題が生じます。現在、民放だけを視聴できる機器が存在しないため、いやおうなく、NHKの放送が受信できてしまうから、契約が強制されてしまうのです。これを合法的に拒否しようとすれば、民放を視聴することをあきらめるか、NHKの放送だけが受信できない状態にあることを証明

しなければならぬことになります（映らないことを確認する権限がNHKにあるわけではないのですが）。少し前、NHKの放送だけを受信できなくする（映らなくする）機器が注目されたのですが、取り付けが容易な反面、取り外しも容易であり、NHKの放送が映らないと主張することは難しいかもしれません。また、集合住宅においては、各戸に引き込まれたアンテナ端子に、NHKの衛星放送までもサービスとして分配されていることもあり、衛星放送を受信したくなくても、受信契約を締結させられることもあるようです。こうなると、受信契約を拒否するためには、引越しも自由にできないこととなります。いかなれば、居住移転の自由が制約されるのです。

反対に、NHKの側から見ても問題があります。NHKは一定の要件を備えた受信設備の設置者に対してのみ受信契約を締結しないことができるのであって、それ以外は契約に応じなければなりません。上記、契約締結の自由の例外として列挙した、水道やガスや医者は、「正当な理由」があれば契約を拒否できることが明文化されているのに対して、放送法にはそのような規定がないのです。そのために、NHKは、不幸にも、契約に応じない者を探し出し、契約を締結させねばならず、受信料の未払い者には、訴訟をしても請求しなければならない負担を負うことになりました。勝手に、受信料を免除できないからです。そのような義務を課され

ていない業者は、放送事業者に限らず、未払い金の請求をすることも、契約を打ち切り、関係を絶つことも、自己の利益との関係で自由に判断できるのにNHKだけが不利益を被っているのです。なお、他の有料放送事業者は、正当な理由があれば、サービスの提供を拒むことができます（放送法148条）。

相手方選択の自由に関しては、他にも放送事業者があるのにもかかわらずNHKとしか契約できないうえ、その支払いはサービスを受けたことに対する対価ではなく、NHKの維持運営費だという点に問題があります。放送を一番視聴している放送事業者の維持運営費こそ負担してあげたいものですが、放送法はそういう思想に立っていないのです。

先に述べた契約内容の自由については、受信契約は、一見、附合契約のようですが、契約締結の自由がないため、あらかじめ用意された契約内容に合意できなくても、拒否することができないうえ、後日、一方的に契約内容が変更されたとしても、受信機を廃止しないかぎり、拒否することができません。例えば、受信契約を解約する方法は、放送受信規約に定められており、その要件は、「受信機の廃止」です。もちろん、廃止によって、民放を視聴する自由が制限されます。しかも、この廃止要件は、放送受信規約の改正により、一方的に加重されたものです。例えば、放送受信契約の解約について、平成20年10月1日の規約9条は次のとおりです。

平成20年10月1日規約9条

放送受信契約者が受信機を廃止することにより、放送受信契約を要しないこととなったときは、直ちに、その旨を放送局に届けなければならぬ。

放送受信契約の解約の日は、前項の届け出があった日とする。ただし、非常災害により前項の届け出をすることができなかつたものと認めるときは、当該非常災害の発生の日とすることがある。

これに対して、平成25年6月1日の規約は次のようになっています。

平成25年6月1日規約9条

放送受信契約者が受信機を廃止すること等により、放送受信契約を要しないこととなったときは、直ちに、次の事項を放送局に届け出なければならぬ。

- (1) 放送受信契約者の氏名および住所
- (2) 放送受信契約を要しないこととなる受信機の数
- (3) 受信機を住所以外の場所に設置していた場合はその場所

(4)放送受信契約を要しないこととなった事由

NHKにおいて前項各号に掲げる事項に該当する事実を確認できたときは、放送受信契約は、前項の届け出があった日に解約されたものとする。ただし、放送受信契約者が非常災害により前項の届け出をすることができなかったものとは認めるときは、当該非常災害の発生の日に解約されたものとすることがある。

NHKは、第1項の届け出の内容に虚偽があることが判明した場合、届け出時に遡り、放送受信契約は解約されないものとすることができる。

つまり、規約の改正によって、平成20年にはない解約の要件が課されているのです。この規約が、契約内容であるとするのであれば、規約14条で「この規約は、総務大臣の認可を受けて変更することがある。」からといって、契約時の契約の一方的な不利益変更を認めるわけにはいきません。だいたい、総務大臣の意思が、国民全体の意思というわけでもないのです。また、放送受信契約終了届には「記載していただいた個人情報、放送受信料の契約・収納（家族割引の適用確認を含みます）のほか、免除基準の適用、受信に関する相談業務、放送やイベントのお知らせ、放送に関する調査へのご協力をお願いのために利用します。」とあり、契約終了後も、

NHKとの関係を継続させられることになっていくのです。もし、これに同意できないのであれば、解約もできないこととなります。

このように契約自由の原則との関係だけでも、多くの問題が含まれているのです。国民の間に生じた実質的な格差を是正するために国家が私的自治の領域に関与してくるのは現代的要請であるとしても、公共の安全や公共の秩序にかかわるとは思えない、受信契約強制という規制は、合理的には説明できないのです。それこそ、裁判所のように、「公共の福祉」という抽象的な文言だけで正当化しなければ不可能な制約なのです。もしそれができるのなら、裁判所は、世の憲法学者から批判されそうなものですが、どういうわけか憲法学者は、受信料関係に無関心なようです。

ところで、これまでの訴訟では、NHKの偏向報道に対しても、それは解約事由とはなりません。偏向報道がなかった、あるいは証明できなかったことを前提に、それを理由とした解約については考慮してこなかったのです。しかし、国家が、NHKを公共の福祉という名目で公共の利益のために設けたとしても、NHKが公共の利益のために行動するかどうかは不明で、それどころか編集報道の自由や著作権あるいは版權等をもって私益の追求も行っているのですから、公益のために活動していないことも少なからずあります。受信料訴訟に関して

は、多くあるようですが、それらのほとんどは、判例集にも搭載されていないので、公共の福祉との関係で、憲法問題が主張されたかどうかともわかりませんが、平成25年12月26日、東京高裁が興味深い判断を示したので、以下に引用しておきます。被控訴人がNHKです。

M 判決控訴審判決

原審の説示するとおり、被控訴人は、放送法に基づいて設立された法人であり、同法の規定する目的を達成するために、同法の規定する業務を行う義務を負い、放送番組の編集等に当たっては、豊かで、かつ良い番組の放送を行うことよって公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するように最大の努力を払うことなど、同法81条1項の定めるところによらなければならぬとされているのである。被控訴人がこのような業務を適切に遂行するために、国から独立した組織にすることで、その直接的な介入を避けるとともに、広告放送を禁止して広告主からの影響も排除することは一定の合理性を有するものであると解することができる。そこで、放送法64条1項が被控訴人の放送を受信することのできる受信設備を設置した者に対して被控訴人との間での放送受信契約を義務付け、被控訴人が同契約に基づいて受信料を徴収できるようにすることは、被控訴人が安定して確実に上記の業務を適切に遂行することができる

るようにするための制度として相応の合理性を有していることを否定することはできないと考えられる。もつとも、そのように考えると、控訴人が、被控訴人の価値観を編集の自由の下に国民に押し付けるのであれば、国民の思想良心の自由を侵害することになる旨を主張するところは、検討に値する点を含むというべきである。被控訴人が、一方で、公共の福祉に資することを理由に放送受信契約に基づく受信料を徴収し他方で、編集の自由の下に偏った価値観に基づく番組だけを放送し続けるならば、放送受信契約の締結を強制され、受信料を負担し続ける国民の権利、利益を侵害する結果となると考えられるのであって、放送法は、そのような事態を想定していないといわざるを得ない。したがって、そのような例外的な場合に受信設備設置者である視聴者の側から放送受信契約を解除することを認めることも一つの方策と考える余地がないではないといえる。

今後、最高裁でどのようなことになるかは不明ですが、偏向報道に対して受信契約が可能とも読める判決です。財産権の補償における通説のように、「直接憲法29条3項を根拠にして、補償請求をする余地が全くないわけではない」とした文章から、「補償請求をする余地がある」と理解するのであれば、この高裁判決も「解約する余地がある」としてもよいことになりま

しよう。国会が反応してくれるとよいのですが、受信料不払い運動の最中でも、国会で取り上げられたのは、平成26年3月25日の衆議院総務委員会で発言した三宅博議員しかいないのでは期待できそうにありません。

平成26年3月25日衆議院総務委員会（要約）

先ほど来、放送法についてずっと論議されておりますが、NHKがずっと、過去、放送法に対して違反してきたというふうに私は思うんですね：意見が対立している片っ方の保守系の方の動きについては全くこれを報道しない。この放送法第4条全てに違反しているというふうに思います。今度は、放送法の第15条ですね。日本放送協会、「公共の福祉のために、」というふうになっているんですね、「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基幹放送を行う」となっているんですね、ここにも違反しているというふうに私は思っております。こういうことをずっと長年にわたって、最近は特によりひどくなくなってきているように思うんですね。

それから、受信契約、受信料について。これも今いろいろな学説があり過ぎるんですね。言ってみれば、慶応大学の平野裕之先生とかあるいは東海大学の谷江先生なんかは、この受信料

については、これは訓示規定だ、だからお願いするんだ、強制的に取るのは間違いだというふうなことをおっしゃっている。：放送法の64条、このことは、ちょっとこの部分については、もう一度国会でやはり論議をしていかななくてはならないんじゃないかな。NHKは、放送料のことに、いや、これは特殊な負担金なんですよという言い方をしているんですね。我々からしたらこれは税と一緒にしようと言ったら、いや、これは特殊な負担金なんですというふうにNHKの方は反論しているんですね。特殊な負担金。それでは、なぜ、税と特殊な負担金と違うかといいますと、税であるならば、もつと厳格な法の規定というものがやはり必要になってくるんですね。ところが、特殊な負担金ということでNHKはずっとこれを逃げているんじゃないのかなというふうに思いますけれども。これはやはり、今みたいな形で、見たくないのに、NHKの番組なんかもう見ていない、にもかかわらず受信料を払わされる。あるいは、NHKのその報道内容がけしからぬといって、こんなのはとてもじゃないけれども払いたくないというふうにおっしゃっている、こういうった方も払わざるを得ない。これは、憲法の第19条「思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。」という、その憲法に違反しているんじゃないかな。まさにこの論点が、今、NHKの受信料の裁判でずっと主張されているんですね。

Ⅶ その他の受信料関連訴訟

ここでは、私の理論によるものではありませんが、受信料制度に関する判例を取り上げておきます。

1 NHKからの契約の申込みに対して受信設備設置者の承諾がなくとも判決で契約が成立するとした事例（横浜地方裁判所相模原支部平成25年6月27日）および控訴審 これまで受信料訴訟といえば、契約を締結しているにもかかわらず、受信設備の設置者の気まぐれからか、あるいは、NHKの偏向報道に対する報復として、正規の解約手続きをとらず、一方的に支払いを拒否した者に対してでしたが、未契約者が訴えられ、NHKの受信契約締結請求を認める判決が下されました。

まず、横浜地裁相模原支部判決は、NHKが特殊法人であること、受信料はその特殊法人に認められた特殊な負担金であることを前提に、民法414条2項但し書き「法律行為を目的とする債務については、裁判をもって債務者の意思表示に代えることができる」を根拠に、契

約の成立を認めたのです。このほか、この判決では、「徴収確保の技術的理由」から、NHKの放送を受信し得る受信設備を設置した者から、その現実の利用状態とは関係なく、一律に受信料を徴収することをNHKに認めるなど、立法当時の理由をそのまま踏襲し、「通信手段が地球規模で目覚ましい発達を遂げていること（最大判平成17年9月14日）」などは考慮せず、また、被告の「平成23年3月11日の東日本大震災により被告のテレビジョン受信機が故障した」という主張も「これを認めるに足りる証拠はない」と退け、通常の解約手続きにおいても、解約しようとする者の受信機廃止について、客観的に確認するものがないことを考慮していません。ちなみに、筆者が解約をしたときには、NHKより、廃止したかどうかの確認に何うとの説明がありました。確認されることなく解約が成立しています。権力的になされる警察権の行使でさえ、令状主義が取られているのですから、対等関係にあるNHKに、調査権など法的に与えるわけにもいかず、実際に、与えられていないので、契約の締結も解除も「信賴関係」に基づくしかないのです。

次に、その控訴審である平成25年10月30日東京高裁判決があります。ここでは民法414条は根拠とされず、放送法64条1項が目的としているのは「受信者に対して受信契約締結を承諾する意思表示を行わせること自体ではなく、受信契約を成立させて、これに基づき受信者に

受信料を支払う義務を発生させることにある」ことは明らかであり、「受信者は、受信契約の締結に応じることを拒絶する正当な理由がない場合には受信契約締結に応じなければならないのであるから、受信契約を成立させるために、まず、受信者に対して受信契約締結を承諾する意思表示を強制して契約を成立させる手続きを要求することは、實際上意味のない受信契約締結を承諾する意思表示を命ずる判決を要することになり、迂遠な方法」であって、受信者が承諾の意思表示を行わないときにおいても、「通常必要と考えられる相当期間を経過した時点で受信契約が成立」するとしました。この理屈によれば、NHKが、受信設置の有無を確認できない場合にも、とりあず契約を申し込めば、自動的に契約が成立するのでしょうか。

この裁判では、憲法問題は主張されなかったので、民法414条の適用の可否のみが問題となりましたが、放送法64条がNHKとの契約を義務付けているからといって、NHKに契約締結請求権があることを意味するわけではありません。自動車損害賠償保障法や原子力損害の賠償に関する法律が、自動車運行者や原子力事業者に保険契約を義務付けているからといって、保険会社に契約締結請求権があるわけではないのと同じです。1948年6月18日の放送法案は、「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。」と、請求権を認めていたのに、この規定が実現されなかった

ことから、NHKには請求権が存在しないことが伺われます。

なお、1949年3月1日案は、「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締結したもの」とみなす。」と契約を擬制しましたが、これも見送られています。仮に、放送法に基づいて請求権があるとすれば、それができるのは法の執行者である総務省です。といっても、総務省が、放送法64条の義務をテレビ等の設置者に対して強制するための憲法上の根拠規定もないので、結局、総務省も、「お願いをする」以外の方法はとれないのですが。

そもそも放送法64条は「契約」ということばを用いていますから、通常の意味であれば、相対立する意思表示の合致によって成立する法律行為であって、私法、つまり民法の適用を受けるものです。したがって、民放のみを視聴したいだけで、NHKとは一切関わり合いたくない者にとっては、契約する意思がないのですから、法律や判決で契約を義務付けることはできないはずです。

2 ワンセグ受信ができる機器も受信設備の設置にあたり受信契約の対象となるとした事例（さいたま地裁および水戸地裁ワンセグ訴訟）

2016年8月26日、さいたま地裁は、携帯電話の「携帯」は、放送法が規定する受信設備の「設置」にはあたらないとして、支払い義務はないと判断しました。ワンセグ機能付き携帯電話などを使った放送を規定した放送法2条14号では「設置」と「携帯」が区別されていることを理由に、放送法64条1項の「設置」が「携帯」を含むとするNHKの主張を「相当の無理があると言わざるを得ない」としたのです。

平成23年の受信料制度等専門調査会報告書では、放送法の規定にいう「受信設備」や「設置」という文言は、多様な端末で放送が受信されるという将来の状況にそぐわなくなるのではないかとの指摘があることを示しながら、これらの文言は法的には柔軟に解釈可能であり、対応できない事態が生じるとは当面考えにくいとしましたが、さいたま地裁は、これと反対に、文言を厳密に解釈したことになります。

ところが、2017年5月25日、水戸地裁は、文言を柔軟に解釈し、さいたま地裁と反対の結論に至りました。すなわち、「設置」は、一般的な用語法においては、一定の場所に置くことを意味し、「たずさえ持つこと」又は「身につけて持つこと」を意味する「携帯」とは、区

別されて用いられているが、法令においては、ある文言が、一般用語におけるよりも観念的、抽象的な意味で用いられ、より広い概念を指す場合があるとしたのです。そして、そのような用語法の例として、電気通信事業法、電気事業法、株式会社日本政策金融公庫法をあげ、また、立法当時、携帯型ラジオも設置の概念でくくっていたことから、「設置」の意義は、直ちに、一般用語と同じく一定の場所に置くことであると解釈されるべきであるとはいえずNHKの放送を受信することのできる受信設備を使用できる状態におくことをいい、一般的にいう「携帯」の概念をも包含すると解するのが相当としました。

憲法用語法は不明なものがおおいのですが、法律用語を柔軟に解釈すると不測の権利侵害が起こりうるので好ましいことではありません。それに、裁判所の列挙した法律は、その規定に従って行動することを自ら望んだものに対するものです。テレビを見るつもりもなく、たまたま付いていた機能のために、携帯電話の所有者からも受信料を徴収できるとする解釈は不当ではないでしょうか。これは、ワンセグ携帯を所持するだけで、日本国憲法が通信の自由を保障するにもかかわらず、NHKに「届出」をしなければその自由を享受してはならないとするに等しい解釈です。

おわりに、今後の裁判にむけて

裁判所は、一般性、知る権利、特殊法人、公共的事業など、重要な用語について、十分な定義をすることなく、過去の最高裁判決を持ち出すことで結論づけてきています。M判決、S判決、N判決、O判決では、契約の有効性を争う中で、憲法問題を主張したものであり、また、憲法問題の「数」を用いた方法だったため、裁判所が憲法問題を避けながら判断することを可能としてしまった感があります。そこで、以降は、憲法上重要な問題を次の3点に絞り、裁判所が判断を避けられないように争ってみてはどうでしょうか。

第1に、NHKとの受信締結を定めた放送法64条1項は違憲であること。これは違憲訴訟の核心なはずではありません。受信料訴訟においてNHK側弁護士も示したとおり、法律とは「一般的抽象的な規範を定立するもの」です。ここで法律に求められる「一般性」は日本国憲法の平等の原則（憲法14条）による当然の要請です。この定義が法律であるならば、放送法のすべての放送事業者を拘束する部分は法律であるものの、NHKについてのみ定めた条項は一般的でないから、法律ではないこととなります。それ故、平等の原則に反する個別法として違憲な

のです。結果、NHKの主張によれば、NHKは存立し得ないこととなります。

受信料訴訟におけるほとんどの下級裁は放送法64条に一般性を認め、それを前提で判断していますが、これは「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」という規定の仕方に誤魔化された結果です。そのような不特定多数の者が存在するけれども、放送事業者一般ではなくNHKに対してのみ受信契約を「承諾する義務」を課しているのだから個別法であることを強調する必要があります。もし、NHKに承諾義務がないとすれば、NHKが承諾を拒否することで、恣意的に、放送法の定める契約をすることができない、違法状態における国民を作り出すことになってしまい、また別の問題が生じます。

そして、受信契約の内容となる受信規約も立法として機能しても重要です。受信契約時その内容に合意できなくても裁判所の判決を通じてそれに従うことを強制されるならばそれは契約ではありません。また、テレビ等を購入する際に、受信契約の内容を知っているとも限りません。契約内容と受信規約は別個のものだからです。NHK側は、受信規約は官報やホームページに掲載されていると主張しているようですが、官報に掲載されたことで、その内容を知らなくても拘束されるというのならば、それは立法です。立法でないならば、テレビ購入者がNHKのホームページを閲覧しなければならぬ義務もありません。たとえば、受信規約に合意

し、契約したとしても、後にその内容が契約者の合意なく一方的に改定されることもあります。一方的に内容を変更して相手方を強制できるのならば、それは契約ではなく、立法です。つまり、総務大臣の認可を条件としたNHKによる立法にほかならず、国会を唯一の立法機関としている憲法41条に違反するのです。

第2に、知る権利の制約は必要最小限度でなければならぬこと。放送法64条はNHKと受信契約をし、受信料を支払わない限り、あるいは、違法行為者となることを覚悟しない限り、自己の受信機で時、所および方法を自由に選んでNHK以外のメディアにアクセスする権利を侵害します。裁判所は、放送法64条は、NHKの視聴を強制していないから思想等の自由を強制していないとか、テレビ放送を見ることはできるとか、奇妙な理屈によって放送法64条を合憲とする前提で判断を下しており、知る権利の制約の程度について吟味しておらず、また、その制約原理となる公共の福祉についても、人権に対するものとそうでないものとを区別していません。最高裁が過去にくださった「知る自由」や「知る権利」の判断と受信料制度による制約が関連付けられていないのも不思議な点です。過去の判例を示しながら、人権に対す公共の福祉と、財産に対する公共の福祉による制約とを明確に区別して主張すべきでしょう。

第3は、特殊法人を特殊なもの扱わせないこと。裁判所は、特殊法人を万能機関とでも考

えているようです。NHKが公共的事業を行う主体として、自発的にその不利益を引き受けるというのであれば、立法の一般性の問題は残るけれども、受信設備設置者には関係ないことですから、国民に実害はありませんが、そのNHKの負担分を、受信料という形で、NHKの放送を受信したくない者に転嫁することには合理性がないことを主張すべきです。

特殊法人だからといって特別の権限を行使できるわけではないのです。例えば、高速道路を管理する高速道路株式会社各社も特殊法人ですが、道路という、国民にとって重要なインフラであるにもかかわらず、高速道路利用料を受信料のような「特殊な負担金」とせず、応益負担で賄っています。もし、NHKと同様の考えによるならば、公共の福祉のために、自動車を走行させる状態においた者は、高速道路株式会社の維持運営のために、高速道路を利用しない者に対しても、特殊な負担金を課すことが法的に許されることとなりますが、これは合理的でしょうか。

なお、契約未締結者に対する訴訟では、NHKが、どのような経緯で、未契約者が受信設備を設置していることを知り、証明できるのか、そもそも、いまだ契約関係にないNHKが、受信契約締結請求権があるのかどうかも争うことができそうです。

こんにち、受信料は、国民的関心事となっています。2017年中には、受信料制度を直接

の対象とした最高裁判断がでることになっており、法務省が異例の意見陳述をおこなっています。その意見陳述書を読む限り、憲法問題に触れている部分は、かつての主張をくり返しているだけなので、裁判所が憲法問題を深く掘り下げる可能性は小さいのですが、NHKと受信料未払者との争いに行政機関がはいつてこなければならぬほど、制度的矛盾に気がつく国民が増えてきたのかもしれない。訴訟を継続すれば、国会も動かざるをえなくなるかもしれない、と期待してみましよう。

そういえば、2010年版では、公共放送が必要であることを前提に、国営化した上で、事業者に自治権を与えたらどうかと書いていました。今でも、その方法で良いと思いますが、もう一つ。放送インフラと放送コンテンツを分離したらどうでしょう。国民が「あまねく日本全国において受信できるように」、インフラ整備のための目的税を創設するのです。そうすれば、民放各社も、ネットワークを整える設備投資費用も抑えられるので、より多くの地域で放送できるようになり、国民の知る権利に奉仕することができます。受信料制度等専門調査会や各種のアンケートでは、NHKは災害時の報道には信頼があるそうです。コマーシャルがないから、というのも理由のようですが、そのような場合には、税金で番組枠を買い取れば良いわけです。日本国憲法も制定から70年も経ち、いくら柔軟に対応できる弾力性のある規定であっても、

おわりに

国際社会の変化に対応できなくなってきました。放送法も占領下で制定されたものですから、こんにちの国民の要望に十分に答えられなくなってきました。最近では憲法改正を口にする国会議員も増えてきました。憲法とともに、受信料制度の問題も考えてくれる国会議員がもう少し増えるとよいのですが。

資料 知る自由と知る権利―最高裁判例概観

「知る権利」ということは、一般にも広く知られるようになりました。このことば自体は、憲法に存在するわけではないのですが、表現のためにも、学問のためにも、信教のためにも、それら自由は、情報収集の自由が認められていなければ有効に享受することはできませんから、明示に保障規定がなくとも、当然に認められるものです。憲法学の世界では、このように情報収集を妨げられないという消極的な側面と、政府機関の保有する情報の開示請求といった積極的な面も併せ持つことは共通の認識となっているのですが、消極的な自由としての知る権利がどれほど保障されているのかについては、まだはつきりしていません。そこで、ここでは、最高裁判所の判断を整理することで、現状の確認をしようと思います。

本文で述べた通り、裁判所は、「知る自由」、「知る権利」、「情報収集の自由」など、呼び方は異なりますが、相互に引用しているところを見ると、とりわけ区別していないようです。年代順に番号を振っています。そのうち⑪、⑬、⑮は積極的な知る権利なので、ここでは参考までに掲載しています。①、⑥、⑩は「知る自由」と表記、⑤、⑦、⑨は特に名称を付さず、それ以外は「知る権利」となっています。多数意見で、「知る権利」や「知る自由」、および制約原理としての公共の福祉に言及しているのは⑤です。最も参照されているのは②ですが、なんの分析もされておらず、言葉として存在だけです。分析という点では、①の田中裁判官の反対意見、⑥の多数意見、⑩の伊藤裁判官の補足意見が詳細ですが、受信料裁判で下級裁判所が当然のように侵害しないとしている「知る権利」は、最高裁でも、未だ十分に解明されてはいないのです。

①昭和44年10月15日 最大判刑集23卷10号1239頁
猥褻文書販売および所持が争われた裁判

多数意見での言及はありません。横田裁判官は知る自由に触れただけですが、田中裁判官はその制約原理たる「公共の福祉」についても検討を加えており、色川裁判官はドイツ基本法と同様の保障があることを述べています。

横田正俊裁判官反対意見 わいせつ性の弱い部分を含む作品については、それが作品のうちで占める重要度が作品のもつ思想性等の重要度より高いときは、わいせつ文書取締の要請を優先させ、作品全体の頒布行為等を禁止することも已むをえないものと考ええる。これに反し、作品のもつ思想性等の重要度がわいせつ性のある部分の占める重要度より高いと認められる場合には、表現の自由に対する要請を優先させ、その作品の頒布行為等を許し、その可罰性

を否定すべきものと思う。そして、この重要度が高いかどうかは、単に分量的ではなく、作品全体を通じて質的にこれを判定しなければならず、ことに表現の自由の保障は、われわれ個人が価値ありと信ずるところを自由に表現することができ、したがって他人にそれを知る自由が与えられるところにその意義があるのであつて、その表現される内容が真に価値のあるものであるかどうか、真に優秀なものであるかどうかは必ずしも問うところではないことに留意しなければならない。

田中二郎裁判官反対意見 私も、もとより、言論出版その他の表現の自由や学問の自由が絶対無制限のものと考えているわけではなく、したがつて、刑法175条が違憲無効であると考えているわけでもない。しかし、言論出版その他の表現の自由や学問の自由を保障する憲法の規定（21条・23条）の

もつ意味の評価の点において、したがって、これらの自由に対する制約の限界に関する考え方の点において、多数意見とは見解を異にする。すなわち、憲法21条の保障する言論出版その他一切の表現の自由や、憲法23条の保障する学問の自由は、憲法の保障する他の多くの基本的人権とは異なり、まさしく民主主義の基礎をなし、これを成り立たしめている、きわめて重要なものであつて、単に形式的に言葉のうえだけでなく、実質的に保障されるべきものであり、『公共の福祉』の要請という名目のもとに、立法政策的な配慮によつて、自由にこれを制限するがごときことは許されないものであるという意味において、絶対的な自由とも称し得べきものであり、公共の福祉の要請に基づき法律によつて制限されることとの予想されている職業選択の自由や居住移転の自由などは、その性質を異にするものと考えるのである。表現の自由や学問の自由の保障は、これを裏

がえしていえば、読み、聞き、見、かつ、知る自由や学ぶ自由の保障を意味するのであつて、国会の多数の意見や政府の見解によつて、「公共の福祉」の要請という名目のもとに、言論表現の自由がたやすく制限され得たり、学問の自由に制限が加えられ得たり、ひいては、読み、聞き、見、かつ、知る自由や学ぶ自由が抑制されたりしたのでは、民主主義の基本的原理が根底からゆすぶられ、社会文化の発展や真理の探究が不当に抑圧されることになるおそれを免れ得ないからである。

右のようにいつたからといつて、私も、決して、これらの自由が絶対無制限のものであることを主張するのではない。これらの自由にも、必然的にこれらに伴うべき内在的な制約が存することは、これを否定することができない。何がこの意味でのこれらの自由の内在的制約であるかについては、後に述べるが、この意味での内在的制約のみがこれらの自由

に対する制約として承認され得る限界とみるべきであつて、この限界を超えて、「公共の福祉」の要請に基づくというような名目のもとに、立法政策的ないし行政政策的見地から、外来的な制限を課することを目的とする法律の規定やその執行としての処分のごときは、憲法の保障するこれらの自由に対する侵害として許されないとすべきである。

ところで、右にいう内在的制約とは何か、どういふ制約が内在的制約として承認され得るか等の問題は、頗るむずかしい問題であり、一般的・抽象的な基準を立ててこれに答えることは困難であるが、それは、これらの自由を保障している憲法の趣旨から汲みとられるほかはない。これらの自由は、元来、これを主張する者が相互に他の自由を尊重し合ひ、自由の共存を認め合うことを前提とし、それが濫用にわたることなく、社会の通念を基準として、社会一般の正義道徳の観念に違反し、ひいてはこれに現

実の危険を及ぼすようなことのない規律を伴う自由としてのみ保障されたものと解すべきであろう。したがつて、これらの自由を各人に保障するために必然的に伴う規律は、その内在的な制約として、これを尊重しなければならず、これに違反するのは、自由の濫用にほかならないのである。しかし、この意味での制約は、政策的見地から外来的に定められ得べきものではなく、まさに自由に内在する制約である限りにおいて、自由の制約として承認されるのである。そして、具体的に、これらの自由の内在的制約として承認されるべきものであるかどうかは、最終的には、具体的事案に即して、裁判所によつて判断されなければならない。

言論表現の自由にして、学問の自由にして、右に述べたような意味における内在的制約に服すべきものであることは、これを認めなければならぬのであつて、他人の名誉を毀損する行為とか猥褻文書を

販売・頒布する行為とかを処罰の対象としているのも、右の意味での内在的な制約に反する行為を対象としている趣旨と解すべきであり、また、そう解し得る限りにおいて、その合憲性が承認されるべきものと考ええる。

色川幸太郎裁判官反対意見

憲法21条にいう表現の

自由が、言論、出版の自由のみならず、知る自由をも含むことについては恐らく異論がないであろう。

辞句のみに即していえば、同条は、人権に関する世界宣言19条やドイツ連邦共和国基本法5条などと異なり、知る自由について何らふれるところがないのであるが、それであるからといって、知る自由が憲法上保障されていないと解すべきでないことはもちろんである。ただし、表現の自由は他者への伝達を前提とするのであつて、読み、聴きそして見る自由を抜きにした表現の自由は無意味となるからであ

る。情報及び思想を求め、これを入手する自由は、出版、頒布等の自由と表裏一体、相互補完の關係にあると考えなければならぬ。ひとり表現の自由の見地からばかりでなく、国民の有する幸福追求の権利（憲法13条）からいつてもそうであるが、要するに文芸作品を鑑賞しその価値を享受する自由は、出版、頒布等の自由と共に、十分に尊重されなければならないのである。

公共の福祉による制約はこれを免れないとしても、その場合における公共の福祉とは何であるかに思いをひそめ、その概念を深化し、具体化する努力を払うことが憲法の精神に副う所以であろう。公共の福祉という抽象概念を安易に駆使して表現の自由を一刀両断的に切りする態度は、厳に避けなければなるまい。この点について多数意見が何ら言及するところがないのを遺憾とするものである。

② 昭和44年11月26日 最大決刑集23巻11号1490頁
取材フィルム提出命令に対する抗告棄却決定に対する
特別抗告

最高裁判所において「知る権利」が現れたのはこの取材フィルム提出命令に対する抗告棄却決定に対する特別抗告です。ここでは、憲法21条の保障する表現の自由のもと、報道の自由が保障されることと、その精神に照らして取材の自由も十分尊重に値することは示されていますが、「知る権利」についての分析はありません。後に、④、⑥、⑧、⑫、⑬でも参照されます。

多数意見 報道機関の報道は、民主主義社会において、国民が国政に関与するにつき、重要な判断の資料を提供し、国民の「知る権利」に奉仕するものである。したがって、思想の表明の自由とならんで、事実の報道の自由は、表現の自由を規定した憲法21

条の保障のもとにあることはいうまでもない。また、このような報道機関の報道が正しい内容をもつためには、報道の自由とともに、報道のための取材の自由も、憲法21条の精神に照らし、十分尊重に値するものといわなければならない。

③ 昭和52年5月4日 最大判刑集31巻3号182頁

多数意見での言及はありません。この頃、郵便局は国家機関なので憲法問題となります。なお、知る権利とは離れますが、下田裁判官の法の解釈手法として、占領下にあったときと独立後を区別する考え方は、占領下で制定された放送法の考え方にも参考になります。

下田武三裁判官意見 また、憲法21条1項は、言論、出版等表現の自由を保障するが、新聞、雑誌等への寄稿者が原稿郵送の過程に郵便不取扱に遇えば、右

寄編者にとつて、表現の自由は画餅に帰することとなる。相思の男女間に交わされる恋文が郵送の途に不取扱行為によつて阻害されるときは、折角の恋文の存在自体がおかされることとなるのである。また、近時わが国においても、「国民の知る権利」が、憲法レベルの問題として、あまねく唱道されるに至つたが、国民への情報媒介の主要手段たる新聞、雑誌の入手が郵便不取扱により妨害される場合は、国民はもはや「知る権利」を行使するに由なきに至るのである。

※解釈手法について

もとより、法令解釈上の問題点を究明するに当たつて、当該法令の規定自体に明確な足掛りを見出せない場合に、その法令の成立に至るまでの立法上の変遷を過去にさかのぼつて調査し、その立法の経過と立法者の意思を究明して、解釈上の参考とするこ

とは、一般に採用される手法であり、かつ、正当な手法であると考えられる。しかし、このような手法が正当とされるためには、当該立法の年代的経過を通じ、一貫して立法者の意思の統一性と継続性が存することが、必要な前提となるものと考えられる。しかるに、多数意見が「仔細に検討」した立法の経過とは、「公労法の制定に至る立法経過」であつて、年代的にみれば、旧労働組合法の施行された昭和21年3月1日から改正公共企業体等労働関係法の公布された昭和27年7月31日に至る僅か6年余のことであり、すべてわが国が独立を恢復する講和発効前のことである。この期間においては、日本政府、国会は立法の自由を有せず、しかも日本の労働法制の樹立方法及びその内容についての連合各国政府間の意見の対立は甚だしく、対日占領政策樹立機関たる極東委員会は対日労働政策については特に激しい内部意見の対立を包蔵し、これに業を煮やした連合国最

高司令官はその権限において独自の政策を強行しようとしたが、肝腎の司令部内の意見がこれまた分裂を来たすという実情であつた。

いずれにするも、多数意見が検討の対象とした立法経過、特に政令第201号及び改正国公法の制定前後の期間においては、ほとんど数か月ごとに労働関係法令の改廃が行なわれ、真に朝令暮改、その内容も支離滅裂というほかなく、その間立法者の意思の統一と継続性が存したとは、とうていいうことのできないものであつた。このような立法経過はもとより今日法令解釈上の参考に資するに足りないものであるが、多数意見は、却つて占領期間中に不用意に行なわれた立法の間に生じた矛盾の辻褄を強いて合わせようと試みる一方、わが国の独立回復の四半世紀後の今日においてなお、この不規則、例外的な立法経過を主要参考事項として採り上げた末、郵便法の明文の規定に反して、前記の如き恣意的ともい

うべき立法的解釈を行なおうとするものであつて、この点重大な方法的誤りをおかすものといわなければならぬ。

④ 昭和53年5月31日 最決刑集32巻3号457頁 国家公務員法違反外務省機密漏洩

多数意見で②を参照していますが分析はしていません。

⑤ 昭和58年6月22日 最大判民集37巻5号793頁 よど号新聞記事抹消事件

「知る権利」とも「知る自由」とも言っています。「知る自由」とする⑥と、⑨を通じて⑩で参照されます。「目的を達するために真に必要と認められる限度」とか、「必要かつ合理的な範囲」というように、制限の範囲は狭いこと示す表現になっています。

多数意見 およそ各人が、自由に、さまざまな意見、知識、情報に接し、これを撰取する機会をもつことは、その者が個人として自己の思想及び人格を形成・発展させ、社会生活の中にこれを反映させていくうえにおいて欠くことのできないものであり、また、民主主義社会における思想及び情報の自由な伝達、交流の確保という基本的原理を真に実効あるものたらしめるためにも、必要などころである。それゆえ、これらの意見、知識、情報の伝達の媒体である新聞紙、図書等の閲読の自由が憲法上保障されるべきことは、思想及び良心の自由の不可侵を定めた憲法19条の規定や、表現の自由を保障した憲法21条の規定の趣旨、目的から、いわばその派生原理として当然に導かれるところであり、また、すべて国民は個人として尊重される旨を定めた憲法13条の規定の趣旨に沿うゆえんでもあると考えられる。しかしながら、このような閲読の自由は、生活のさまざま

まな場面にわたり、極めて広い範囲に及ぶものであつて、もとより上告人らの主張するようにその制限が絶対に許されないものとすることはできず、それぞれの場面において、これに優越する公共の利益のための必要から、一定の合理的制限を受けることがあることもやむをえないものといわなければならぬ。そしてこのことは、閲読の対象が新聞紙である場合でも例外ではない。この見地に立つて考えると、本件におけるように、未決勾留により監獄に拘禁されてる者の新聞紙、図書等の閲読の自由についても、逃亡及び罪証隠滅の防止という勾留の目的のためのほか、前記のような監獄内の規律及び秩序の維持のために必要とされる場合にも、一定の制限を加えられることはやむをえないものとして承認しなければならぬ。しかしながら、未決勾留は、前記刑事司法上の目的のために必要やむをえない措置として一定の範囲で個人の自由を拘束するものであり、

他方、これにより拘禁される者は、当該拘禁関係に伴う制約の範囲外においては、原則として一般市民としての自由を保障されるべき者であるから、監獄内の規律及び秩序の維持のためにこれら被拘禁者の新聞紙、図書等の閲読の自由を制限する場合においても、それは、右の目的を達するために真に必要と認められる限度にとどめられるべきものである。したがって、右の制限が許されるためには、当該閲読を許すことにより右の規律及び秩序が害される一般的、抽象的なおそれがあるというだけでは足りず、被拘禁者の性向、行状、監獄内の管理、保安の状況、当該新聞紙、図書等の内容その他の具体的事情のもとにおいて、その閲読を許すことにより監獄内の規律及び秩序の維持上放置することのできない程度の障害が生ずる相当の蓋然性があると認められることが必要であり、かつ、その場合においても、右の制限の程度は、右の障害発生の防止のために必要かつ

合理的な範囲にとどまるべきものと解するのが相当である。

⑥昭和59年12月12日 最大判民集38巻12号1308頁、同日集民143号305頁

多数意見で、②と⑤を参照しています。したがって、「知る自由」と「知る権利」といわゆる「情報収集の自由」が同一の意味で用いられていることとなります。藤崎裁判官の意見で知る自由は、「二次的」なものとして位置づけられています。

多数意見 猥褻表現物である書籍、図画等の輸入が一切禁止されることとなる結果、わが国内における発表の機会が奪われるとともに、国民のこれに接する機会も失われ、知る自由が制限されることとなるのは否定し難いところであるが、かかる書籍、図画等については、前述のとおり、もともとその頒布、

販売は国内において禁止されており、これについての発表の自由も知る自由も、他の一般の表現物の場合に比し、著しく制限されているのであつて、このことを考慮すれば、右のような制限もやむを得ないものとして是認せざるを得ない。

藤崎萬里裁判官意見 本来、憲法21条1項の規定による表現の自由の保障は、すべての種類の表現につき一様に考える必要はなく、表現の内容等により保障の程度に差等があつて然るべきはずのものである。これを内容についてみると、憲法の基本的原理である民主主義の下においては、政治的意見の発表の自由が最も重視されるべきであり、かかる表現の自由は最大限に尊重されなければならないが、例えば猥褻な表現についても、その自由が右と同様に尊重されなければならないということはないはずである。また、表現の自由にとつて本質的なものは表現

の主体による積極的な発表の自由であり、受動的にこれに接しその内容を知る自由は二次的なものといつてよく、かかる自由に対する制限は発表の自由に対する制限と同程度に厳しく抑制されなければならないものではないであらう。本件規定による輸入規制は、既に国外において発表された風俗を害する類の表現物につき国内において受動的にこれに接する自由を制限するものにすぎない。本件規定が憲法21条1項の基本理念の見地からすれば重要性の低い部類に属することは、明らかであると思う。

⑦ 昭和61年6月11日 民集40巻4号872頁

⑫で参照されています。

多数意見 主権が国民に属する民主制国家は、その構成員である国民がおよそ一切の主義主張等を表明するとともにこれらの情報を相互に受領することが

でき、その中から自由な意思をもつて自己が正当と信ずるものを採用することにより多数意見が形成され、かかる過程を通じて国政が決定されることをその存立の基礎としているのであるから、表現の自由、とりわけ、公共的事項に関する表現の自由は、特に重要な憲法上の権利として尊重されなければならぬものである、憲法21条1項の規定は、その核心においてかかる趣旨を含むものと解される。

⑧平成元年1月30日 最決刑集43巻1号19頁

②を参照しているだけです。

⑨平成元年3月8日 最大判民集43巻2号89頁 法廷メモ事件

知る権利とも知る自由とも言っていません。多数意見は⑤を参照しています。四ツ谷裁判官の意見は、情報収集自体は侵害されていないから、メモを禁止

することも自由の侵害にはならないとしています。が、多数意見はそのような区別はしていません。権利として保障はされていないとしながらも、「尊重に値し、故なく妨げられてはならないもの」であり、「特段の事情のない限り、これを傍聴人の自由に任せるべき」としています。また、報道機関には許可し、一般人には不許可とすることも合理性を欠くとはいえないとします。

多数意見 右規定は、各人が裁判所に対して傍聴することを権利として要求できることまでを認めただけでないことはもとより、傍聴人に対して法廷においてメモを取ることを権利として保障しているものでないことも、いうまでもないところである。

傍聴人が法廷においてメモを取ることは、その見聞する裁判を認識、記憶するためになされるもので

ある限り、尊重に値し、故なく妨げられてはならないものというべきである。

もつとも、情報等の摂取を補助するためにする筆記行為の自由といえども、他者の人権と衝突する場合にはそれとの調整を図る上において、又はこれに優越する公共の利益が存在する場合にはそれを確保する必要から、一定の合理的制限を受けることがあることはやむを得ないところである。しかも、右の筆記行為の自由は、憲法21条1項の規定によつて直接保障されている表現の自由そのものとは異なるものであるから、その制限又は禁止には、表現の自由に制約を加える場合に一般に必要なとされる厳格な基準が要求されるものではないといふべきである。これを傍聴人のメモを取る行為についていえば、法廷は、事件を審理、裁判する場、すなわち、事実を審究し、法律を適用して、適正かつ迅速な裁判を実現

すべく、裁判官及び訴訟関係人が全神経を集中すべき場であつて、そこにおいて最も尊重されなければならぬのは、適正かつ迅速な裁判を実現することである。傍聴人は、裁判官及び訴訟関係人と異なり、その活動を見聞する者であつて、裁判に関与して何らかの積極的な活動をすることを予定されている者ではない。したがつて、公正かつ円滑な訴訟の運営は、傍聴人がメモを取ることに比べれば、はるかに優越する法益であることは多言を要しないところである。してみれば、そのメモを取る行為がいささかでも法廷における公正かつ円滑な訴訟の運営を妨げる場合には、それが制限又は禁止されるべきことは当然であるといふべきである。適正な裁判の実現のためには、傍聴それ自体をも制限することができる。とされているところでもある。

しかしながら、それにもかかわらず、傍聴人のメ

モを取る行為が公正かつ円滑な訴訟の運営を妨げるに至ることは、通常はあり得ないのであつて、特段の事情のない限り、これを傍聴人の自由に任せるべきであり、それが憲法21条1項の規定の精神に合致するものといふことができる。

法廷警察権の行使に当たつて配慮されることがあつても、裁判の報道の重要性に照らせば当然であり、報道の公共性、ひいては報道のための取材の自由に対する配慮に基づき、司法記者クラブ所属の報道機関の記者に対してのみ法廷においてメモを取ることが許可することも、合理性を欠く措置といふことはできないといふべきである。

四ツ谷巖裁判官意見 多数意見が引用する最高裁判和52年（オ）第927号同58年6月22日大法廷判決民集37卷5号793頁は、その意に反して拘置所に

拘束されている未決拘禁者の新聞閲読の自由について判示するものであつて、傍聴人がこのように公権力によりその意に反して拘束されている者とその立場を異にする者であることは、前示のとおりであるし、また、未決拘禁者は、新聞を閲読できないことにより、それによる情報等の撰取が全く不可能となるのに対し、傍聴人は、法廷においてメモを禁止されても、そこにおける五官の作用によつての情報等の撰取それ自体は、何ら妨げられていないのである。

⑩平成元年9月19日 最判刑集43卷8号785頁 岐阜県青少年保護育成条例違反

多数意見での言及はありません。伊藤裁判官の補足意見で、⑨が参照されています。知る自由が青少年か成年かによつて保障の程度が異なるとしています。青少年の保護のために制限を加えた結果、成年も不利益を受けることは認めています。成年を含む

めて同様の規制をする場合は違憲と考えてます。

伊藤正己裁判官補足意見

本件条例によれば、6条

1項により有害図書として指定を受けた図書、同条2項により指定を受けた内容を有する図書は、青少年に供覧、販売、貸付等をしてはならないとされており（6条の2）、これは明らかに青少年の知る自由を制限するものである。当裁判所は、国民の知る自由の保障が憲法21条1項の規定の趣旨・目的から、いわばその派生原理として当然に導かれるところであるとしている（最高裁昭和63年（オ）第436号平成元年3月8日大法院判決民集43巻2号89頁参照）。そして、青少年もまた憲法上知る自由を享有していることはいうまでもない。

青少年の享有する知る自由を考える場合に、一方では、青少年はその人格の形成期であるだけに偏り

のない知識や情報に広く接することによって精神的成長をとげることができることから、その知る自由の保障の必要性は高いのであり、そのために青少年を保護する親権者その他の者の配慮のみでなく、青少年向けの図書利用施設の整備などのような政策的考慮が望まれるのであるが、他方において、その自由の憲法的保障という角度からみるとときには、その保障の程度が成人の場合に比較して低いといわざるをえないのである。すなわち、知る自由の保障は、提供される知識や情報を自ら選別してそのうちから自らの人格形成に資するものを取得していく能力が前提とされている。青少年は、一般的にみて、精神的に未熟であって、右の選別能力を十全には有しておらず、その受ける知識や情報の影響をうけることが大きいとみられるから、成人と同等の知る自由を保障される前提を欠くものであり、したがって青少年のもつ知る自由は一定の制約をうけ、その制約を

通じて青少年の精神的未熟さに由来する害悪から保護される必要があるといわねばならない。もとよりこの保護を行うのは、第一次的には親権者その他青少年の保護に当たる者の任務であるが、それが十分に機能しない場合も少なくないから、公的な立場からその保護のために関与が行われることも認めねばならないと思われる。本件条例もその一つの方法として青少年にむけられる場合には、成人に対する表現の規制の場合のように、その制約の憲法適合性について厳格な基準が適用されないものと解するのが相当である。そうであるとすれば、一般に優越する地位をもつ表現の自由を制約する法令について違憲かどうかを判断する基準とされる、その表現につき明白かつ現在の危険が存在しない限り制約を許されないとか、より制限的でない他の選びうる手段の存在するときは制約は違憲となるなどの原則はそのま

ま適用されないし、表現に対する事前の規制は原則として許されないとか、規制を受ける表現の範囲が明確でなければならぬという違憲判断の基準についても成人の場合とは異なり、多少とも緩和した形で適用されると考えられる。

西ドイツ基本法5条2項の規定は、表現の自由、知る権利について、少年保護のための法律によって制限されることを明文で認めており、いわゆる「法律の留保」を承認していると解される。日本国憲法のもとでは、これと同日に論ずることはできないから、法令をもつてする青少年保護のための表現の自由、知る自由の制約を直ちに合憲的な規制として承認することはできないが、現代における社会の共通の認識からみて、青少年保護のために有害図書に接する青少年の自由を制限することは、右にみた相対的な蓋然性の要件をみたすものといつてよいである

う。問題は、本件条例の採用する手段方法が憲法上許される必要な限度をこえるかどうかである。

もし成人を含めて知る自由を本件条例のような態様方法によって制限するとすれば、憲法上の厳格な判断基準が適用される結果違憲とされることを免れないと思われる。そして、たとえ青少年の知る自由を制限することを目的とするものであっても、その規制の実質的な効果が成人の知る自由を全く封殺するような場合には、同じような判断を受けざるを得ないであろう。

しかしながら、青少年の知る自由を制限する規制がかりに成人の知る自由を制約することがあつても、青少年の保護の目的からみて必要とされる規制に伴って当然に附随的に生ずる効果であつて、成人にはこの規制を受ける図書等入手する方法が認め

られている場合には、その限度での成人の知る自由の制約もやむをえないものと考えられる。本件条例は書店における販売のみでなく自動販売機（以下「自販機」という。）による販売を規制し、本件条例6条2項によって有害図書として指定されたものは自販機への収納を禁止されるのであるから、成人が自販機によってこれらの図書を簡易に入手する便宜を奪われることになり、成人の知る自由に対するかなりのきびしい制限であるということができるが、他の方法でこれらの図書に接する機会が全く閉ざされているとの立証はないし、成人に対しては、特定の態様による販売が事実上抑止されるにとどまるものであるから、有害図書とされるものが一般に価値がないか又は極めて乏しいことをあわせ考えるとき、成人の知る自由の制約とされることを理由に本件条例を違憲とするのは相当ではない。

⑪平成13年3月27日 最判民集55巻2号530頁

多数違憲 近時、情報公開は、これを更に拡大する方向に進みつつあり、この傾向は、国民の「知る権利」をより一層確保するために尊重されるべきことはいうまでもない。また、情報公開法の制定を機に、同法6条2項と同旨の規定を置き、情報公開の内容を更に充実するための条例改正の動きも各地で起りつつある。

⑫平成14年3月8日 最判集民206号1頁

多数意見は言及していません。福田裁判官、亀山裁判官の意見でも、特に分析することなく「知る権利」と表記されています。梶谷裁判官の反対意見も、②と⑦を参照しているだけです。

福田博裁判官・亀山継夫裁判官意見 国民の側からみると、クレジットが付されていない報道は、客観

的にみれば、記事の出所が読者に対して明確にされていなく、通常の読者であれば、それが当該報道機関自らの責任において取材作成されたものであると受け取るのはごく自然なことであ

って、読者に対して誤った情報を伝えることにもなるのであり、国民の「知る権利」に十分に奉仕しているとはいえない。

⑬平成18年10月3日 最決民集60巻8号2647頁
証拠調べ共助事件

多数意見は②を参照しているのですが、知る権利の表記から鉤括弧がなくなりました。

⑭平成19年6月13日 最大判民集61巻4号1617頁

多数意見は言及していません。泉裁判官も分析していません。

泉徳治裁判官反対意見 候補者が行うことができる選挙運動の方法及び量について、候補者間に差別を設けることは、選挙人が、候補者に関する情報を自由かつ均等に取得し、選挙権を適切に行使用することを妨げるものであり、選挙人の憲法21条1項で保障された知る権利、憲法15条1項及び3項で保障された選挙権を阻害し、議会制民主主義の原理に反することになるから、上記差別の合憲性については、先に述べた投票価値の差別の場合と同様に、厳格に審査する必要がある。

⑮平成20年6月12日 最判民集62巻6号1656頁
女性法廷事件

多数意見は、特に分析はしてません。

多数意見 これらの放送法の条項は、放送事業者による放送は、国民の知る権利に奉仕するものとして

表現の自由を規定した憲法21条の保障の下にあることを法律上明らかにするとともに、放送事業者による放送が公共の福祉に適合するように番組の編集に当たって遵守すべき事項を定め、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たものと解される。

⑯平成21年1月15日 最決民集63巻1号46頁

泉徳治裁判官補足意見 インカメラ審理は、裁判所が当該行政文書を直接見分し、自ら内容を確認して実体判断をするための手続であるから、国民の知る権利の具体化として認められた行政文書開示請求権の司法上の保護を強化し、裁判の信頼性を高め、憲法32条の裁判を受ける権利をより充実させるものといえることができる。

⑰平成23年4月28日 最判民集65巻3号1499頁
多数意見は、特に分析していません。

多数意見 新聞社が通信社を利用して国内及び国外の幅広いニュースを読者に提供する報道システムは、新聞社の報道内容を充実させ、ひいては国民の知る権利に奉仕するという重要な社会的意義を有し、現代における報道システムの一態様として、広く社会的に認知されていることができる。そして、上記の通信社を利用した報道システムの下では、通常は、新聞社が通信社から配信された記事の内容について裏付け取材を行うことは予定されておらず、これを行うことは現実には困難である。それにもかかわらず、記事を作成した通信社が当該記事に摘示された事実を真実と信ずるについて相当の理由があるため不法行為責任を負わない場合であっても、当該通信社から当該記事の配信を受け、これを

そのまま自己の発行する新聞に掲載した新聞社のみが不法行為責任を負うこととなるとしたならば、上記システムの下における報道が萎縮し、結果的に国民の知る権利が損なわれるおそれのあることを否定することができない。

⑱平成27年12月14日 最決集民318号171頁

多数意見 なお、閲覧請求人は、上記被告事件の告発人であるが、市民グループの代表者として、国民・周辺住民の知る権利や平穩に生活する権利を主張するのみであって、法4条2項ただし書にいう「訴訟関係人」に当たらないはもとより、本件閲覧許可部分との関係において「閲覧につき正当な理由があると認められる者」にも当たらない。

特殊法人一覧

所轄府省	法人	根拠法	株式政府保有義務	公共性
内閣府2	沖繩振興開発金融公庫		(政府・資本金全額 [4])	みなし公務員 [17、20]
総務省6	沖繩科学技術大学院大学学園 日本電信電話株式会社	日本電信電話株式会社等に関する法律	補助金 [8] 3分の1以上 [4]	公共の福祉の増進 [3]、刑法 [22]
	東日本電信電話株式会社 西日本電信電話株式会社 日本放送協会	放送法	受信料	公共の福祉のため [15]
	日本郵政株式会社		3分の1超 [2]	あまねく全国において公平に [5]
	日本郵便株式会社		(日本郵政株式会社・総数 [日本郵政株式会社法6])	あまねく全国において公平に [5]

財務省5	日本たばこ産業株式会社 株式会社日本政策金融公庫 株式会社日本政策投資銀行		電子情報処理組織 による輸出入等関 連業務の処理等に 関する法律	3分の1超〔2〕 総数〔3〕	みなし公務員〔10〕 14
文部科学省2	株式会社国際協力銀行			総数〔3〕	みなし公務員〔10〕 14
厚生労働省1	日本私立学校振興・共済事業団			〔政府〕資本金全額〔5〕	みなし公務員〔22〕 14
農林水産省1	放送大学学園			補助金〔6〕	みなし公務員〔20〕
経済産業省2	日本中央競馬会 日本アルコール産業株式会社 株式会社商工組合中央金庫			〔政府〕資本金〔4〕 〔政府〕33・3% 当分の間、必要な株式を保有 〔附則2条の3〕	刑法〔15〕

国土交通省13	新関西国際空港株式会社	関西国際空港及び大阪国際空港の一体的かつ効率的な設置及び管理に関する法律	総数 [7]	
北海道旅客鉄道株式会社	旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律	施設整備支援機構 100%	刑法 [18]	
四国旅客鉄道株式会社				
九州旅客鉄道株式会社				
日本貨物鉄道株式会社				
東京地下鉄株式会社		(政府 53・4%、東京都 46・6%)	刑法 [14]	
成田国際空港株式会社		(政府 100%)	刑法 [20]	
東日本高速道路株式会社	高速道路株式会社	3分の1以上 [3]	刑法 [20]	
中日本高速道路株式会社	法			
西日本高速道路株式会社				
首都高速道路株式会社				
阪神高速道路株式会社				
本州四国連絡高速道路株式会社				
環境省1	中間貯蔵・環境安全事業株式会社	総数 [4]	刑法 [25]	

※根拠法に記載のないものは、法人名と同名の法律。

※「刑法」は、刑法4条「公務員の国外犯」が適用される場合があるもの。

※株式会社保有義務等欄の（カッコ）は、義務ではないが保有している場合。

※「カッコ」は、当該条文。

著者 天野聖悦 AMANO Seietsu：昭和 51 年秋田市生まれ。受信料制度と裁判員制度と検察審査会の強制起訴は違憲、集团的自衛権は合憲という著名でない憲法学者。最近
は、憲法 24 条の削除と非常事態条項の挿入について考える日々。

NHK 受信料制度 違憲の論理 判例分析編

2017 年 10 月 15 日 PDF 版公開 (<http://www.jp-eca.org/>)

2017 年 11 月 26 日 初版第 1 刷発行

発行所 一般社団法人 日本教育基準協会

〒 101 - 0061 東京都千代田区三崎町 3 - 6 - 13

山京中央ビル 3F

<http://www.jp-eca.org/>