

受信機の設置と受信料支払い義務を直接に結びつけるための審議録

衆議院 逓信委員会 38号 昭和41年06月10日

昭和四十一年六月十日（金曜日）

出席政府委員

午前十時三十七分開議

出席委員

委員長 砂原 格君

理事 秋田 大助君 理事 加藤常太郎君

理事 上林山 榮吉君 理事 佐藤洋之助君

理事 内藤 隆君 理事 栗原 俊夫君

理事 畑 和君 理事 森本 靖君

小淵 恵三君 金丸 信君

木部 佳昭君 小泉 純也君

佐藤 孝行君 志賀健次郎君

徳安 實藏君 服部 安司君

南 好雄君 大柴 滋夫君

片島 港君 中井徳次郎君

前田 榮之助君 松井 政吉君

受田 新吉君

出席国務大臣

郵政大臣 郡 祐一君

郵政政務次官 亀岡 高夫君

郵政事務官（大臣官房長） 鶴岡 寛君

郵政事務官（電波監理局長） 上田 弘之君

郵政事務官（電波監理局放送部長） 館野 繁君

委員外の出席者

大蔵事務官（主税局税制第三課長）

久光 重平君

大蔵事務官（国税庁徴収部長） 結城 義人君

通商産業技官（重工業局電子工業課長）

戸谷 深造君

通商産業事務官（重工業局電機通信機課長）

高井 敏夫君

自治事務官（税務局府県税課長） 石川 一郎君

参 考 人

（日本放送協会副会長） 小野 吉郎君

専 門 員 水田 誠君

六月十日

委員佐々木良作君辞任につき、その補欠として受田新吉君が議長の指名で委員に選任された。

同日

委員受田新吉君辞任につき、その補欠として佐々木良作君が議長の指名で委員に選任された。

本日の会議に付した案件

電波法の一部を改正する法律案（内閣提出第一一六号）

放送法の一部を改正する法律案（内閣提出第一一七号）

砂原委員長 これより会議を開きます。

電波法の一部を改正する法律案及び放送法の一部を改正する法律案の両案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、これを許します。中井徳次郎君。

中井委員 大蔵省や自治省の政府委員も来ておりますか。

砂原委員長 大蔵省は来ておりますが、自治省は間もなく入ります。

中井委員 放送法の改正につきまして、これから午前一ぱいくらいお尋ねをいたしたいと思いますが、急に質問をしるというふうな党の要請でございまするので、順序も不同であります、その点はひとつ答弁をされる皆さんで御了承願いたいと思います。

今度の放送法の改正は十数年ぶりのことでありまするし、前の放送法の時代にはまだテレビもなかったというふうなことでありまするから、やはり私どもも何か改正をする必要はあるだろうとは考えておるのであります。しかしながらその内容を拝見をいたし、この間から政府当局の御説明、それから昨日の与党議員の質問に対する答弁等を伺いますると、必ずしも私どもがかくあれかしと願っておるような改正案ではないようであります。したがって、そういう立場から、きょうは大体七、八件にわたりまするが、お尋ねをいたしたいと思います。

まず第一に、今度の改正でNHKの聴取料といいますが、受信料につきまして、現行の放送法よりもかなり、どう言いますか、前は契約のような形でありましたのを、今度は義務的なものに前進されたやに聞いておるのでありまするが、それは国民のためにプラスでありますかマイナスでありますか、こういうことについて、なぜそういうふうな改正をされる必要があるのかということについて、まず私は郵政大臣の見解を伺っておきたいと思うのであります。

郡国務大臣 NHKの受信料の現行法におきまする性格というものを考えてみますると、NHKというものの経営を維持してまいる、そのために法律上認められた一種の負担金というぐあいに解さざるを得ないと思うのであります。ところが、そのような実態でありますけれども、これを契約の内容として徴収いたすといたしますと、契約によって徴収、支払いの債権関係を構成するものとして、そのようにして運用いたしておるのでありまするが、契約の観念というものは、勢い私的なもの、ないしは契約自由の原則に基づきまする法律関係というぐあいに考えられる傾向が出てまいります。これはNHKの受信料というものの性格にそぐわないことございまして、臨時放送関係法制調査会の答申もそのように指摘しておると考えまするので、むしろ契約関係という法律構成をとらずに、受信設備というものを設置いたしましたならば、それによって直接支払い義務が生ずる、こういう法律関係を考えたほうが端的でありまた現実に即しておる、こういうぐあいに考えて改正をいたした次第でございます。

中井委員 なぜ負担金とお考えになるのか、その根拠を示していただきたい。私は契約でも何でも差しつかえないと考えておりまするが、どうして負担金なんですか。

郡国務大臣 いままで契約ということで運用しておりましたが、ただ契約というのは勢い私的な関係ということでございすね。しかしながらこの実態というものは、NHKが

受信者と申しますか設備を持った者から徴収が認められておる実態、したがって負担金とか分担金ということばが直接それぞれ受け取られるお考え方はあると思いますが、そのようなものである。国民的な分担金と申してもよろしゅうございましょう、あるいは負担金と申してもよろしゅうございましょう。現行は契約という関係で規律しておりながら、やはり中身はそういうものだとは理解しませんと一種特別な関係というものは理解できない、このように考える次第でございます。

中井委員 一種特別な関係というものはどういう関係なんですか。私はこれは私的なものと判断してちっとも差しつかえないと思う。なぜ公的なものであるか。公的なものであるということになりますと、ほかの公的なものとNHKとの間にいろんな関係がその結果として出てくるでありましょうし、公的なものとして考えられるようになりますと、あなたがいうその負担金の徴収については国税徴収法とか税金と同じように考えられていくのであるか、そういうことについてどうなっておりますか。

郡国務大臣 私が一種の負担金であると申しました点が、ことばがあるいは足りなかったかもしれません。このたびのような、設備を持ったがために義務を生ずるということにいたしましても、決して公的な関係を持つものじゃございません。この点は明瞭に私法上の支払い義務が受信設備の設置によって協会に対して生ずる。したがって、公法上の強制徴収を伴いますものとは全く異なる関係でございます。ただ契約ということ、どこまでも私法上の関係でございますけれども、私的な契約ととられがちな契約ということばを省きまして、実態に即した私法上の支払い義務である。決して公的な徴収関係や何かに立つものではないが、しかし私的な義務を生ずるのだということはこのたびの改正法律で申しおる次第でございます。

中井委員 ますますわかりませんね。あなたは最初は公的なものとおっしゃったが、しかし法律上あくまでも私的なものである。しかし実態に即応して、その中に公的なものがあるし、NHKにも負担をかけておるから、こういうことにした、こう言うが、私は、いまの形でどこが悪いのだ、どこに差しつかえがある、そういうことを裏から聞きたい。ちっとも差しつかえないと思うのだ。いかがですか。

館野政府委員 お答えいたします。

ただいまの現行法によります受信料制度も非常に考えられた、すぐれた一つの制度であろうと思っております。すなわちNHKというものが、この放送法によって特殊な国民的な目的と業務、義務を持ちまして、特別に法律によって設立された法人として放送法の定める公共的放送をするということで生まれ出てきたわけでございますが、その財政的の裏づけといたしまして、放送法は受信料制度というものを考えたわけでございます。すなわち、そういう公的な公共企業体としての特殊の法人であるNHKの業務を維持し、遂行させるための財政的な基礎をどこに求めるかという場合に、全く私的収入によらず、また国の財政にたよらず、しかも一つの非常に活動をしっかりやらしてもらわなければならない事業体をどうして維持していくかというときに、この受信料を支払う義務者は、NHK

の放送を受信することができる設備を設置した者というものでとらえ、そういう状態にある人はNHKと受信に関する契約を結ばなければならないというのを法律上義務づけまして、そうしてその支払いの内容、手続等は、NHKとその契約義務者との間の契約、約款と申しまするか、内容として定めるというこの現行法の制度を考えたものと思っております。したがって、現在の制度も非常に考え抜かれた末のけっこうな制度ではございますけれども、たまたま先ほど大臣からも申しあげましたように、その観念構成の中に、あるいは手続の中に契約という文言、用語なりを用いて組み立てておりますために、契約すなわちすぐ契約自由の原則というような純粹の、一般の私法上の契約というものの、それから出てくる効果、内容というものが頭に出まして、全く受信料というものが、私的経済活動に伴う財貨の移動を内容とする私的契約であるというふうに一般に解されがちである、また解されている。しかし実態は、ただいま申しあげましたように、いかにしてNHKを維持していくか、公のものとして維持していくかということの財源調達の方法として、強制契約というただいまの制度をとったものでございますから、そういう私的契約あるいは私法上の契約自由の原則にそっくりそのまま当てはまるような契約ではないものを、そういうふうに誤解されることはいろいろと現場の実態、あるいは受信者にとりまして正しい認識というものを阻害するというところでございますので、この法律観念の組み立て方あるいは手続を変えまして、受信料というものの本質的性格は全く変えませんが、契約の強制ということを支払いの義務の発生という姿に変えたものでございます。

中井委員 長々と御説明を賜ったが、要するによくわからない。これはどうなんですか。商法上、民法上、公法の関係なら国税その他の徴収方法とか、というものと関連において考えた場合に、日本において全く新しい一つの法の概念ですか。どうです、これは。私は、そのことを否定したりなんかしておるのではありません。法の概念を確立しておかないことには、これは問題になる。そういう意味でお尋ねをしておる。なぜここまでやらなければいかぬかということです。

郡国務大臣 先ほども申しあげましたように、結局、契約というと個々の契約をいたす。したがって、それに伴います実際上のどういう困難があるか、支障があるかということは、あるいはNHKの関係者から申しあげたほうがよろしいのかもしれませんが、私によって徴収すること自体に非常に支障があるような関係ではないと思いますが、NHKの聴取料というものが個々の契約ということできまってしまうというのは、どうも実態に沿わない。だから関係はどこまでも私法的な関係であるけれども、これをこのたびのように法律によって設備を持った、それによって支払い義務が生ずるんだということにしたほうが実際に合っているんだということに尽きると思います。したがって、どこまでも私法上の債権関係に基づくものでありますから、国税徴収等の場合におけるような徴収方法は全くとり得ないことになってまいる。したがって民事上の手続で債務の履行を強制したり、損害賠償の請求によって処理するというようなことが法律的にはなっていないわけではございません。したがって、私は一種特別と申しあげましたが、確かに私的な契約、純粹に私的な契約という観念で規律しておいたものを、私法上の関係ではあるけれども、それを法律上に規定することによって、その関係を実態に合わせたのだから、国権の発動に

基づく強制徴収ということは全然考えられていない。したがって、たとえば、契約の場合には、考えられます割り増し金などの実態規定もこういうような形で受信料を規律いたします場合には規定することはできない。そういうような差が生じてまいらと思います。どこまでも私法上の関係、したがって他に類のない種類の法律関係じゃないかという点は、おっしゃるとおりだと思います。

中井委員 いま大臣のお話を聞くと、要するに現行法でもいいんだ、ただあなた方は非常に親切に、権限をさらにNHKに与えた、私はすなおに読んでそういう感じがいたします。そこでNHKにお尋ねいたしたいのだが、現実に聴取料、受信料といいますが、それを取っております実績はどんなふうですか。過去の実績は……。100%取られておるのかどうか。その辺のところを……。

小野参考人 お答え申し上げます。在来の実績から申し上げますと、予算上の措置にいたしましても、また決算の御審議に対しましても、いろいろ資料を御提出申し上げますが、大体全収入の約1%くらいが未納になっておるといような状況になっております。金額にいたしますと六億くらいでございます。

中井委員 いまの契約の概念で、おれはNHKのテレビは見ておらぬと言って、断じて納めないやつは方々におります。それを集めても1%、こういう程度でありますから、こういうふうに法律を改正したところで、さらに権限を与えるような形にしたところで、実績はもう同じだと私は思うのです。いかがですか。

きょうはそれと関連をして、大蔵省の主税局、自治省の石川君来ておるのだが、ひとつ国税と地方税に分けて現実のここ二、三年の徴収率というのを聞かしてもらいたい。税金と放送の聴取料とは別に違うでしょうが、参考のために聞かしていただきたい。

結城説明員 徴収率というお話でございますが、現在三月の年度末におきまして、滞納は八百億強であります。一年間に三兆円くらいの決定をいたしますので、三兆円分の八百億、二・五、六%というものが滞納になっております。

石川説明員 昭和三十九年度で地方団体の徴収率は九五・八%でございます。

中井委員 したがって、こういうものは法律でいろいろな援護的なことを考えても結果はほとんど影響がない。税金とテレビや何かの聴視料とは本質的に違うかもしれませんが、違うかもしれませんが、やったところで小野君の説明では1%くらいが未納であると言うし、大蔵省のほうでは二・五%だと言うし、地方税も低い。まあ、一年、二年たてば上がるであります。このこともわかるが、したがって、こういうことは全然意味のないことで、概念論としては通用しますけれども、現実にはやはりこれはNHKの企業努力に待つべきものであって、こんなものを法制でさらに権限を与えるというふうなことは、私は首肯できません。以上のことを申し上げて大蔵省と自治省の方へこうです、帰ってください。

次に、私はこの改正法を読んでおりますと、放送法の中には編集という字句がたくさん出てまいります。ところが、実際放送局に行ってみますと、編集局というのはあまりないのです。編成局というのがあります。どうしてこれは編集という文句を使ったのか、編成という文句をどうして使わないのか、この点について、私はしろうとであります、そういう観点から、編集というと何か字引きか何かをつくる、あるいは新聞は方々から電報がきたり電話がかかってきたりそういうことをする。テレビとか放送はずいぶん違うと思うのですが、どうなんですかこれは。

郡国務大臣 一つ一つの詳しいことはまた政府委員から申し上げることにいたしますが、それからまず先にただいまも御指摘がございました。私も受信料の法律上の関係というものを法的に規律はいたしましても、これをいかに徴収するかということは、やはりNHK自身公的な徴収権等も与えておられない関係でありますから、今後NHK自身が十分な努力をし、また聴視者に納得をしていただくということが基本であることは御指摘のとおりでございます、それはNHKが特につとめなければいかぬところだと思います。

それで、ただいま御指摘の編集ということでございますが、確かにおっしゃるように、放送事業者にいたしましても、ニュースを編集するというようなときに編集ということを行い、それがやや広い場合には、たとえば月間の予定番組を編成するとか、また一定の番組を組み合わせて全体を形成いたします場合に、編成ということばを使っておりますことはおっしゃるとおりでございます。ただここで、放送法で放送番組の編集というようなことを申しておりますのは、法律的と申しますか定義的に申しますならば、放送法の三条なり三条の二などで規定しているような法律的效果が放送事業者について生ずるその行為なのだというようなことを言うたらいいかと思います。私は、個々の放送事業者の編集であるとかあるいは編成であるとかいう業界用語と申しますか、そういうものとは異なりまして、普通企画だとか制作だとかあるいは編成だとかを意味するものを包括いたしまして、そしてこれが第三条なり三条の二で法律的效果を法律上規定しておるその放送事業者の一切の行為を編集というておるのだ、したがって、個々の放送事業者の使います場合と違った、何と申しますか包括した意味というようなことに解釈をいたしております。