

委員会決定

第25号

産婦人科医院・行政指導報道

- 申立人 愛知県在住の産婦人科医院院長
- 放送局 NHK 名古屋局
- 決定日 2005年7月28日
- 決定 重大な放送倫理違反
- 目次
 - 申立てに至る経緯
 - 申立人の申立ての要旨
 - 被申立人の答弁の要旨
 - 委員会の判断

・ 申立てに至る経緯

対象となった放送番組

苦情の対象となった放送番組

NHK 名古屋放送局制作のニュース番組

平成17年1月25日

総合テレビ 午後5時10分～6時59分『ほっとイブニング』（愛知・岐阜・三重の3県向け地域情報番組）

ラジオ第1 午後6時50分～7時00分（愛知・岐阜・三重の3県）、午後11時10分～11時20分（中部ブロック）

放送内容

愛知県 市の産婦人科医院が、助産師の資格を持たない看護師や准看護師に妊婦への内診などの助産行為をさせていたとして、愛知県と保健所が改善を指導していたことがわかったというニュース。

この放送に対して、申立人は「平成17年1月25日、NHK 名古屋放送局(以下「NHK」又は「被申立人」という)の記者から『助産師不足で、産婦人科医療現場は大変困っているとのことなので、実情を調べ、少しでも現状を改善するのに役立つ番組を企画したい』との取材依頼があり、それに応じたが、取材の趣旨と違って、助産師の資格がない看護師、准看護師に内診等の助産行為をさせていたとして、行政指導を受けたことを実名で報道され、しかも指導を受けた時期(平成15年10月)を明示せず、現在も違法行為を行っているかのように報道されたことにより、名誉と信用を毀損され、人権を侵害された」としてNHKに抗議し、訂正放送と謝罪を求めた。

これに対し、NHKは、「無資格者による助産行為は重大な社会的問題と認識し、愛知県内でも行政指導の事例があった事を啓発することが重要だと判断して報道したのであり、特定の医療機関を貶める意図をもって報道したものではない。記者は最初から『行政指導の事実について確認したい』と告げて取材した。また翌1月26日に申立人から抗議を受けた『行政指導を受けた時期の明示』と『コメント内容の間違い』については、1月26日に修正放送を行い、その後の話し合いでも新たな要求は無く、放送上の対応については理解を得られたと認識している」としている。

放送後、3回話し合いが行われたが、双方の主張に隔たりがあり、申立人からBRCに審理要請がなされ、2月の委員会で審理入りを決定した。審理入り決定後、申立人から手直した「申立書(改訂版)」及び「権利侵害補充書」が提出された。

・ 申立人の申立て要旨

● 申立ての理由

1. 報道の公共性・公益性について

行政指導があったのは平成15年10月(放送日から1年3か月前)であり、現時点でのニュース価値はまったくない、さらにその日時を明示しなかったことで、今現在も違法行為を行っているかのような印象を視聴者に与え、名誉と信用を著しく毀損したニュース報道である

2. 報道の真実性

平成15年10月に瀬戸保健所 支所の担当者が来院した際に、担当者に対し、今後内診については看護師、准看護師は行ってはならない旨の文書を自発的に作成し、看護スタッフに署名捺印させたことを説明し、その文書を示した。その時点からは確実に看護師、准看護師に内診行為はさせていない。

本件報道は、報道時点で無資格者に助産行為をさせていた旨の報道と受け取られるような報道で真実ではない。基本的部分についてまったくの誤報である。

3. 放送後の被申立人の対応について

平成17年1月26日の「訂正放送」は「申立人は平成15年10月以降は違法な助産行為はさせていない」といっている」という、単なる弁解として申立人の主張を紹介するものに過ぎず、およそ事実の訂正になっていない。

● 放送局への要求(救済措置)

本件報道は、虚偽の放送であり、名誉と信用を著しく失墜せしめるものであり、不当な人権侵害である。テレビ・ラジオでの訂正放送を求めるとともに、申立人に対し、公表を前提とした謝罪文の提出を求める。

・ 被申立人の答弁の要旨

1. 報道の公共性・公益性について

平成14年の鹿児島や平成16年の大阪など、各地で無資格者の助産行為に対して保健所の指導が行われ、社会的な問題として取り上げられている。こうした中で愛知県内でも行政指導の事例があったことを、一般の視聴者に伝えて啓発することが重要だと判断して報道した。とりわけ、生命に関わる医療の分野では、「事故を起こせば悪質で、事故を起こさなければ悪質でない」という判断基準をとるべきでなく、より安全な医療の実現に資することを目的として報道した。

今回の問題は産婦人科医院という母子の生命に関わる医療現場で起きた問題であり、過去の事例であっても公益性を考えて報道すべきと判断した。

2. 報道の真実性

今回の報道は、「愛知県 市の産婦人科医院が、助産師の資格を持たない看護師や准看護師に妊婦への内診などの助産行為をさせていたとして、愛知県と保健所が改善を指導していたことが分かった」ことを骨子としているのであって、「違法行為を行っている」ことを骨子としているのではない。また「報道あるいは取材時点で違法行為を行っていた事実」を伝えたのではなく、「法律に違反するおそれがあるとして、改善の指導が行われていた」という過去の事実を伝えたものであり、誤報ではない。なお本件放送で申立人の「指導を受けた後は、助産師が不在の時間帯は医師の私が必ず立ち会うようにしている」とのコメントも併せて放送した。

3. 放送後の被申立人の対応について

申立人の抗議を受けて正確なコメントに改めて翌平成17年1月26日に放送したが、申立人がいような

「単なる弁解として、申立人の主張を紹介」したのではなく、平成15年10月に、改善の指導が行われたという事実及び指導後の対応を院長との間で一言一句確認したうえでコメントとして放送した。

4. 放送局への要求(救済措置)について

訂正放送の要求については、申立人が言うような「違法に、内診などの助産行為をさせている」という骨子の報道はしていないので要求は受けられない。

謝罪文の提出についても、同じく「違法に、内診などの助産行為をさせている」という報道はしていないので要求は受けられない。

IV. 委員会の判断

本委員会は、申立人の申立書および申立補充書、被申立人の答弁書、申立人の答弁書に対する反論書、被申立人の再答弁書を検討するとともに、被申立人から提出された当該番組の録画を視聴し、当事者双方からの意見を聴取した。

これらの作業を踏まえ、委員会における審議は、本件放送が、申立人の名誉を毀損し、その人権を侵害したとまで言えるかどうかについて、積極、消極両様の意見があり、結論は一致を見なかったものの、本件放送には、少なくとも名誉毀損をきたす恐れのある深刻な放送倫理違反があるとの点において見解は一致した。

以下その理由を述べることとする。

1. 本件放送の内容と紛争の要点

本件放送の要旨は、「申立人が経営する医院が助産師の資格を持たない看護師や准看護師に内診など一部の助産行為をさせていたとして、愛知県と地元の保健所が改善指導をしていたことがわかった」というものである。申立人は、平成15年10月に地元保健所の立入り検査はあったが、平成17年1月25日に取材を受け、本件放送が行われた時点では、そのような違法行為をしていないので事実と反する誤報であること、その結果、申立人の名誉と信用は著しく失墜し、当該放送内容によって不当に人権を侵害されたとして、被申立人に対し訂正放送と謝罪文の提出を求めている。

これに対し、被申立人は看護師や准看護師による内診などの助産行為は違法であり、他県においても同種行為での保健所の指導を受けた事例が報道されて社会問題になっていることから、愛知県内でも指導事例が過去にあった事実を報道し、この問題について医師や患者を啓発する意図であったとしている。

したがって、被申立人としては、事実を報道したものであり、しかも、同放送では院長である申立人の言い分(コメント)も伝えていたところ、その内容表現に一部不十分な点があるとの抗議を受け、申立人の指示どおりのコメント・訂正・お詫びを翌日同じ番組等で放送したので、それ以上に訂正放送等には応じられないとしている。

2. 本件放送による申立人の社会的評価の低下

申立人は本件放送によって、違法な内診などの助産行為を行っていたため、愛知県と地元保健所から改善指導を受けたものと報じられ、その結果社会的評価が低下させられたことが認められる。この点については、本件放送が行われた時間帯、放送エリアを考えると申立人の近隣の相当多数の人々が視聴していたであろうこと、このような内容の情報は容易に広範囲に伝播する可能性があることを考慮するとき、そして現に、放送日の翌日から申立人の医院に対し、抗議の電話や嫌がらせの電話があったこと、予約患者のキャンセルや来院患者数に大幅な減少を生じたこと、職員募集へ応募者がなかったことなどの各事実から十分裏付けられるところである。

3. 申立人の名誉・信用等人権侵害の有無について

ところで、報道の自由と被報道者の人権の調整には微妙な問題があり、ともに尊重されるべき重要な価値を含むため、時に著しく困難な問題を生じることがあるが、基本的には、放送によって、被報道者の社会的評価が低下することがあっても、(1)放送された事実に公共性が認められ、(2)放送が公益目的でなされ、(3)放送内容が真実であれば、名誉毀損について責任を負わないとされている、いわゆる真実性の証明による免責の法理が確立されているので、以下順次検討する。

(1) 放送内容の公共性と目的の公益性について

出産は、母子の生命・健康にかかわる問題であり、その安全性の確保は国民にとって極めて重要なことであり、これに関する情報は国民の知る権利の対象として広く保障されるべきものである。

保健師助産師看護師法(保助看法と略称する)によれば、同法3条で規定する「助産」行為を行えるのは(医師を除いて)助産師に限られ、看護師や准看護師が「助産」行為をすることを禁じている(同法30条)。これに違反すれば刑事罰が適用される(同法43条)。

また、医療法25条において、都道府県知事等行政による医療機関への立入検査が認められている。ところで、保助看法3条の解釈上の問題として、妊婦の「内診」が同条に規定する「助産」行為に該当するかについては、日本産婦人科医会や日本医師会は深刻な助産師不足という現場の状況と従来からの慣行等から、医師の管理下において行う「内診」はここに言う「助産」行為には当たらないとして看護師や准看護師にも認めるべきとの見解をとっているが、他方、厚生労働省は鹿児島県保健福祉部長からの照会に対し、平成14年11月14日、「内診」は保助看法3条に規定する「助産」行為に該当し、助産師又は医師以外の者が行ってはならないとする見解を示すとともに、同省医政局看護課長名で各都道府県衛生主管部(局)長宛の通知を出し、今日に至るまで同様の解釈を維持しており、これが現時点における公権的解釈と認められる。

また、これまでいくつかの県において看護師等による助産行為に伴う分娩事故が報告されており、社会的関心もつよい。

本件放送は、かかる状況のもとで、申立人経営の産婦人科医院において、違法の疑いがある看護師等による内診が行われていたことに対して愛知県と地元保健所が改善指導をしていたことがわかったという事実を報道したもので、この放送された事実に公共性が認められ、医療機関、市民へ情報を提供し、啓発する公益的な目的があったことを認めることができる。

(2) 摘示された事実の真実性について

委員会は、本件放送が「真実性」の要件を満たしているかどうか、について慎重な審理を行った。

真実性に問題があるとする立場からは、“放送においても一般視聴者の普通の注意と視聴の仕方を基準とし、放送が一過性で、その場での確認が困難であるという特性にも配慮し、番組の全体的構成、発言内容、画面に表示された文字情報を重視しつつ、映像および音声など放送全体から受ける印象等を総合的に考慮して判断すべきものとされている(「所沢ダイオキシン事件」平成15年10月16日最高裁第1小法廷判決)”との考え方を前提としつつ、一般視聴者にとっては、ニュースとは一般に「最近起こった新しい出来事」と理解されるものであるから、ニュース番組で放送された出来事は最近の出来事として受け取るのが通常である。本件放送が報じられたのは平成17年1月25日であり、改善指導を受けたのは平成15年10月であった。本件放送では改善指導の時期を推測させる手懸かりは全く報じていない。一般視聴者は最近のことと受け取るのが普通である。しかも、映像で申立人医院の建物と目立つ看板が大きく明確に写し出され、それを背景として、県と保健所の改善指導のあったことが報じられ、ニュースの中程では、「立入り調査したところ、クリニック側が事実を認めため、保健所では法律に違反する恐れがあるとして、このクリニックの院長に対して改善を指導しました」と述べている。こうした報道から総合的に受ける一般視聴者の印象に基づけば、改善指導は極く最近のことであり、1年3か月前のこととは推測され得ない。また違法行為が極く最近まで継続的に行われていたとの誤解を与えた。人権とのかかわりで重要

な部分は、時期が明示されなかったことにより「申立人が経営するクリニックでは、最近まで助産師資格を持たない看護師や准看護師に妊婦への内診などの助産行為をさせていた」と視聴者に受け取られる報道を行ったことに帰着する。また、それにより、どのような報道被害が発生したかも判断するための重要な参考資料になる。なお申立人のコメントを放送したが改める時間的余裕もない単なる弁解としか受け止められないので重視することはできないとの意見が述べられた。

これに対して、真実性の要件を満たしているという立場からは、名誉毀損の成否に関する前記の真実性の証明による免責の法理に基づき、慎重に判断すべきと主張された。確かに、本件放送では前記行政指導を受けた時期について明確に伝えていないが、そのことが放送倫理上適切な報道であったかについては暫く置き、放送内容それ自体は「一部助産行為をさせていたとして、愛知県と地元の保健所が改善を指導していたことが、わかりました」「改善を指導しました」「院長は、『指導を受けた後は、助産師が不在の時間帯は医師の私がかみならず立ち会うようにしている』と話しています」となっており、視聴者には、当該医院が行政指導を受けたのは過去であり、現在は改善されていると認識され、現在もそのような違法状態が続いていると印象付けられる放送であったとは到底いえない。

それゆえ、報道された事実には誤りがあったとは認められず、名誉権侵害には当たらない。行政指導のなされた時期が明示されなかったことに、放送倫理上の問題は残るとしても、名誉権侵害の法的責任は真実でない事実を伝えることによって人の社会的評価を低下させたときに生ずるとというのがこれまでの確立した考え方であり、ある事項を伝えなかったことが名誉権侵害になるという考え方は従来の法理論を逸脱するものである。どの事実を報じ、どの事実を報じないかは、まさに報道機関の編集の自由、番組編成の自由の問題であって、報道された内容が真実であるにもかかわらず、別の事実(行政指導のなされた時期)を報道しなかったとして報道機関に名誉権侵害の責任を負わせることは、報道機関に過大な負担を課すことになり、憲法による報道の自由の保障と両立しがたい、との意見が述べられた。

放送された事実の真実性について、このように意見が分かれたのは、放送されなかった事実すなわち「申立人が行政指導を受けた時期」と、放送された事実との関係をどう理解するかにあったように思われる。すなわち、前者の意見は一般論としてはともかく本件具体的事案にあっては、行政指導を受けた「時期」は行政指導を受けたという事実の、重要で不可欠の要素であり、それを放送しなかったことは放送された事実の真実性にまで影響を及ぼすと考えるのに対し、後者の意見は、名誉毀損の成否の判断にあたっては、編集の自由、報道の自由の観点から、たとえ放送されなかった事実が重要なものであっても、放送された事実そのものの真実性を検証するにとどめるべきであるとの考え方に基づくものである。

この両見解を対立軸としながら、さまざまな角度から検討を加えたが、名誉毀損による人権侵害を認めるか否かにおいては意見の一致を見ることはできなかった。しかしながら、真実性の証明はなされているとの意見も、行政指導を受けた時期を明示していないために、申立人が深刻な被害をこうむる結果を招いたことについて、ニュース報道のイロハである、「いつ」を欠落した点に重大な問題があることを認めており、少なくともその限りにおいて全委員の意見が一致した。

4. 結論と措置

当委員会は、本件放送が、単純な事実の報道ではなく、わが国における助産師不足が深刻な状況にあり、行政指導があったことを取り上げつつ、かかる状態に警告を發し、医療機関、市民に対する啓発を行おうとしたことに積極的な意義を否定するものではない。そのような報道の意義を大切にするためにこそ報道の自由が尊重されなければならないことはもちろんである。しかし、当該報道の構成において、具体的事案を取り上げるとき、その

意図に沿う形での適切さ、慎重さ、正確性が要求されるところであり、そこに問題があれば、せっかくの意図さえ果たせず、かえって、一私人の名誉、人権に重大な影響を及ぼすことになりかねない。

日本放送協会と日本民間放送連盟は、その放送倫理基本綱領において、「報道は事実を客観的かつ正確、公平に伝え、真実に迫るために最善の努力を傾けなければならない」と定めている。

当委員会としては、本件事案において、報道による人格権侵害を認めるか否かについては意見の一致を見ることはできなかったものの、その正確性を欠いたことにより深刻な結果を招いたことを重視し、名誉毀損をきたしかねない重大な放送倫理違反があったと認定する。

被申立人は、放送後速やかに申立人の言い分(コメント)の訂正、お詫びを行うなど放送上の対応をしたことが認められるので、申立人の受けた被害の回復措置としては、訂正放送、謝罪文までの必要性は認められず、本決定の主旨を放送することをもって足りると考える。

よって、委員会はNHK名古屋放送局に対し、本決定の主旨を放送するとともに、再発防止のため放送倫理に一層配慮するよう勧告する。