
北海道放送 『今日ドキッ!』 参議院比例代表選挙の報道に関する意見

放送倫理検証委員会

委員長	神田 安積
委員長代行	鈴木 嘉一
委員長代行	升味佐江子
委員	岸本 葉子
委員	高田 昌幸
委員	長嶋 甲兵
委員	中野 剛
委員	西土彰一郎
委員	藤田 真文
委員	巻 美矢紀

*本意見書は2019年9月から2020年3月の放送倫理検証委員会での審議をもとに作成されたものです。藤田真文委員は、任期満了につき3月末をもって退任しました。

目次

I	はじめに——選挙報道をめぐる4度目の意見	1
II	審議の対象とした番組	2
III	本件放送に至る経緯と局の事後対応	3
1	『今日ドキッ!』の制作体制	3
2	本件放送の制作体制と放送までの経緯	3
3	放送後の局の対応	4
4	再発防止策	5
IV	委員会の検証と分析	6
1	不十分な放送基準の理解	6
2	継承されない選挙報道の注意事項	7
3	多忙な選挙担当デスク、余裕のない記者	8
V	委員会の判断——放送倫理違反があった	8
VI	おわりに	9

I はじめに——選挙報道をめぐる4度目の意見

BPO放送倫理検証委員会（以下「委員会」という）は、これまで3度にわたって選挙報道に関する意見書を出してきた。「参議院議員選挙にかかわる4番組についての意見」〔2010年〕（以下「決定第9号」という）、「2013年参議院議員選挙にかかわる2番組についての意見」〔2014年〕（以下「決定第17号」という）、「2016年の選挙をめぐるテレビ放送についての意見」〔2017年〕（以下「決定第25号」という）の3つの意見書である。いずれも参議院比例代表選挙に言及するものであり、2010年以降、委員会は参議院議員選挙が行われるたびに意見書を出してきたことになる。

また、2013年には、放送の現場で、民主主義の根幹を成す選挙の公平・公正性を守ることの重要性についての意識が低下していることを疑わせるに十分な事態であることを踏まえ、全放送局に対して、選挙の公平・公正性を守るという意識を高めることと、選挙の公平・公正性を守るために必要なチェックの仕組みがきちんと構築されているかどうかを再点検することを要請した（委員長コメント〔2013年〕）。

しかし、2019年7月21日に投開票が行われた第25回参議院議員通常選挙（以下「参院選」という）において、まさにデジャヴュを感じるような番組が放送されるに至った。公示日（7月4日）の前日に北海道出身の参議院比例代表選挙の立候補予定者を取り上げた北海道放送のローカルワイド番組『今日ドキッ!』における「鈴木宗男氏“最後の戦い”」と題された約5分間の特集（以下「本件放送」という）である。

本件放送の内容は、他の立候補予定者との間で公平・公正性を害し、放送倫理違反となる可能性があり、また、上記のとおり、参議院比例代表選挙については委員会が再三にわたり指摘してきたにもかかわらず、制作に当たってその問題点が検討された形跡がないことをも踏まえて、放送に至った経緯等について検証する必要があるとして、委員会は審議入りを決定した。

なお、本意見書において、立候補予定者は公的な存在であることを考慮して実名で表記する。

II 審議の対象とした番組

北海道放送の『今日ドキッ!』は、平日午後3時44分から7時まで放送されているローカルワイド番組である。

北海道放送は、今回の参院選にあたって、同番組の中で「票ドキッ!」と題したシリーズ企画を、公示日の1カ月以上前の5月20日から投票日翌日である7月22日まで全28回にわたって放送した。先にも述べたように、本件放送は、「票ドキッ!」の中で公示日の前日の7月3日に放送されたものであり、参議院比例代表選挙に立候補を表明した北海道出身の政治家である鈴木宗男氏の選挙戦を追った約5分間の特集であった。

特集は最初に、数カ月前にがんの手術をしたばかりにもかかわらず、選挙戦を前にジムでトレーニングにはげむ鈴木氏を映し出す。その際に、鈴木氏が日本維新の会から比例代表で出馬することになったと触れたあと、比例代表は個人または政党名で投票し政党獲得議席の中で個人名の多かった順に当選者が決まる、と比例代表制度を説明する。

新千歳空港から札幌市内に向かう車中のインタビューでは、全国が選挙区となる比例代表でどのように選挙に臨むかを記者が尋ねる。鈴木氏は「難しい…全国区は」、いかに知名度があっても自分の名前を「(投票用紙に)書いてくれるかどうかは別問題だ」という。画面右上には、「参院選で『全国走る』」とのスーパーが出ている。

そして、日本維新の会が開いた出馬会見の様子を映しながら、出馬を要請した日本維新の会の側も鈴木氏の出馬で「票の上積みを狙いたい思惑がある」とする。鈴木氏が日本維新の会からの参院選出馬を報告した地元の支援者集会では、支援者の一人が「日本維新の会(からの出馬)は、やはり違和感がある」と述べる一方、別の支援者は「いいと思う。日本維新の会は与党寄りだから」という。

さらに番組は、衆議院議員でもある長女が、鈴木氏と一緒に東京のシューズショップでスニーカーを選ぶ様子を映し出す。長女は鈴木氏とは違う政党に所属しているため、公示後は親子分かれて選挙戦に臨むことになるとの説明が入る。

そして特集の最後に、7月3日の放送当日、札幌で開かれた事務所開きの様子が紹介される。ビールケースの上に乗る鈴木氏の足元を映し、長女とともに選んだスニーカーを履いて決意を語ったことに触れる。鈴木氏は事務所開きに集まった支持者を前に、「いよいよ私の最後の戦いです」「集大成です」と訴える。「(鈴木氏が)日本維新の会の議員として国政に戻った際に、どんな活動ができるのか。有権者の厳しい目も注がれる中、最後の戦いが始まります」と特集は結ばれる。

Ⅲ 本件放送に至る経緯と局の事後対応

委員会は、局から提出された本件放送のDVD、報告書などを検討するとともに、本件放送の取材制作に携わった報道部記者をはじめ、報道局長、報道部長、コンプライアンス室担当者など、11人に対し、聴き取りを行った。

1 『今日ドキッ!』の制作体制

『今日ドキッ!』は、平日午後3時44分から7時まで放送されているが、そのうち全国ニュースは、4時50分から5時過ぎまでの十数分間と5時50分から6時15分までの25分間を占める程度であり、自社制作の比率が高い番組である。本件放送当時は、報道制作センターの報道部、情報制作部、スポーツ部、企画演出部が制作に関わり、企画演出部のプロデューサーが番組全体を統括していた。

その放送枠の中で報道部が担当するのは、番組スタート直後に8分間、午後5時台に約15分間のニュースのほか、午後6時台では番組終了までの45分間である。その他に、週2、3回、10分程度の特集の制作を担っている。

報道部には20人弱の記者が所属しており、デスクも入れると30人ほどの部署となる。『今日ドキッ!』には、その日、報道部が担当する項目の放送ラインアップを決める編集長がおり、4人のデスクがローテーションで担当している。編集長以外のデスクは、各ニュースの原稿チェックを行う。

2 本件放送の制作体制と放送までの経緯

今回の参院選のシリーズ企画「票ドキッ!」は、参院選に向け、各政党の政策、立候補者の主張や人となり、選挙運動の状況、投開票の仕組みなどを伝え、道内の有権者の関心を高め、投票の判断材料を提供することを目的に、A選挙担当デスクが中心となって全28回のラインアップを決定し、B道政担当キャップ（主に北海道庁取材を担当）をはじめとする報道部が取材・制作にあたった。公示日の1カ月以上前から「票ドキッ!」の放送を開始し、地元の政治学者をアドバイザーにして、憲法改正といった参院選の争点を解説するとともに、「選挙のウラ側」と題して候補者のタスキの由来や選挙カーでの名前連呼の理由などを取り上げた。

本件放送については、鈴木氏が正式な出馬表明をする前の6月12日に、A選挙担当デスク、B道政担当キャップと東京支社のC記者の間で企画の検討を始めた。鈴木氏は北海道出身の有力政治家であり、がんを患ったこともあって出馬するかしないか、出馬するとしたらどの党から出馬するか注目されており、密着取材が必要だと判断したという。

6月20日にA選挙担当デスクから、本件放送（7月3日）を含む「票ドキッ!」

の放送予定表がメールで発信され、報道部内で共有された。翌21日に鈴木氏が正式に出馬表明、本社報道部と東京支社のC記者が、本格的に本件放送の取材を始めた。鈴木氏は日本維新の会の関係者と東京で出馬会見をした後、同日に北海道入りした。地元の支援者集会での出馬報告は、報道部のD記者が取材した。D記者は、鈴木氏の出馬報告を聞いた支援者の声も集めた。

翌週6月27日には、本社で「デスク・キャップ会」が開催された。デスク・キャップ会は、毎週木曜日の夜に定例的に開催され、翌週以降の取材内容を打ち合わせる会議である。報道部長、編集長、デスク、カメラデスク、CG担当者、番組プロデューサー、道政担当キャップ、道警担当キャップという10人あまりが参加する。デスク・キャップ会の席上、A選挙担当デスクから、本件放送を7月3日という公示日前日に放送する点や、比例代表の候補を単独で取り上げるについて説明があった。なお、その際、A選挙担当デスクは、参加者の誰かが「比例代表を扱って大丈夫か？」と発言したような記憶があり、それに対し、公示日の前日であるから大丈夫だと答えたという。

放送前日の7月2日には、『今日ドキッ!』の放送終了後の全体打ち合わせで、翌日の編集長となっていたEデスクが放送項目を説明している。また、同日、東京支社のC記者がそれまでの取材を取りまとめ放送原稿を作成し、構成表とともに本社に送った。

7月3日の放送当日、朝の『今日ドキッ!』デスク会議と午前中の報道部デスク会議で、編集長のEデスクが本件放送の予定を説明した。同日、C記者が書いた原稿にB道政担当キャップが修正を加え、さらにFデスクが改稿した。最終的にB道政担当キャップが映像編集を担当し、『今日ドキッ!』の午後6時台に本件放送があった。

なお、C記者は、鈴木氏以外にも道内関係者4人が比例代表から立候補予定であることを伝える一節を原稿の最後に入れたが、本件放送ではその部分はカットされていた。

3 放送後の局の対応

本件放送後、7月10日に視聴者からBPOに「参院選全国比例への立候補を表明している鈴木氏を特集していた。他の全国比例候補者にはまったく触れていなかったが、公平中立な放送と言えるのか。公示前とはいえ前日である」との意見が寄せられた。BPOは、7月17日に北海道放送にこの視聴者意見を伝えた。

BPOから連絡を受けて同日、報道局長、報道部長、編集長、A選挙担当デスクが、本件放送の内容が妥当であったかを検討した。その結果、企画意図はいかなるものであっても、公示日の前日、しかも鈴木氏のみを取り上げたことは事前運動的なものととらえられても致し方なく、公平・公正性への配慮を著しく欠いていたと結論づけた。

また、参議院比例代表選挙について過去に委員会が出した意見書の指摘からも逸脱しているものであった、と判断した。

そして、報道局長、報道部長、編集長、デスク、道政担当記者が、本件放送に至った経緯を詳細に確認し、公平・公正性に一層配慮して翌日以降の選挙報道における注意点を周知徹底した。また、急きょ7月19日の「票ドキッ！」で、比例代表の仕組みを伝える企画を放送した。この企画では、北海道選挙管理委員会が発行した選挙公報の比例代表のページを使い、各党の掲載内容や掲載順の決め方を伝えた。

また同日、コンプライアンス室長が委員長を務める「番組考査委員会」が開催され、視聴者から指摘された内容と本件放送の問題点について共有した。番組考査委員会には、報道、番組制作、編成、ラジオ、営業、技術など全セクションの部長ら15人が参加した。

8月20日には、報道部で選挙報道のあり方についての意見交換会を実施した。「票ドキッ！」のアドバイザーであり参院選の開票特別番組の解説者を務めた政治学者を招き、報道局長、報道部長、デスク、道政担当記者、番組キャスターが意見交換を行った。

4 再発防止策

北海道放送では本件放送の問題点を検討した結果、以下のような再発防止策を作成した。

(1) 「選挙報道マニュアル」の策定

これまで選挙報道の担当者間で口頭により引き継いできた選挙報道の注意点などをマニュアルにまとめた。公示（告示）前であっても選挙期間直前の報道について慎重に判断することを明記し、公示（告示）後の選挙報道・論評で気をつけるべき点をまとめた。また、同マニュアルではこれまでの参院選についての放送倫理検証委員会の意見書も引用した。

(2) 「選挙報道アドバイザー」の新設

次の選挙報道では、選挙報道の経験豊富な元報道局の社員を「選挙報道アドバイザー」として起用し、企画段階からミスのないようにチェックする体制を整えた。また、選挙担当デスク以外のデスクや編集長、報道部長らも加わり、適宜フォローすることとした。

(3) 「選挙報道会議」を実施

公示（告示）の1カ月以上前に「選挙報道会議」を開催し、同社の番組制作ガイドラインと選挙報道マニュアルをもとに、報道部、情報制作部、カメラセンター、CGセンターなど番組制作に関わるスタッフに、コンプライアンス室が加わり、注意点を周知徹底したうえで選挙の取材・放送に当たることとした。「選挙報道会議」は、国政選挙だけではなく、統一地方選挙に際しても実施される。

(4) 選挙報道に関する全社レベルの勉強会を実施

次の選挙に備え、改めて放送倫理と選挙報道のあり方を確認したうえで、地域に根ざしたローカル局として視聴者に有益な選挙報道とは何かを考える全社レベルでの勉強会を開催する。

IV 委員会の検証と分析

1 不十分な放送基準の理解

日本民間放送連盟（民放連）の放送基準（12）は、「選挙事前運動の疑いがあるものは取り扱わない」としている。そして、「立候補予定者については、選挙の公示（告示）が近づいた時は、番組であると広告であるとを問わず、その起用にあたっては慎重でなければならない。立候補者および立候補予定者の出演は、公示（告示）後はもちろん、少なくとも公示（告示）の1カ月前までには取りやめることが望ましい。なお、公示（告示）の1カ月以上前であっても、事前運動のおそれのある時は、番組であると広告であるとを問わず、出演を取りやめることが望ましい」と解説されている（「民放連 放送基準解説書」2017年補正版）。

本件放送は、当初は選挙期間中の7月12日に放送する予定になっていた。これに対して、局内のベテラン記者から、公示日（7月4日）の後に比例代表候補を取り上げるのはまずいのではないかとの指摘がなされた。また、A選挙担当デスクやB道政担当キャップは、公示日以後になると各候補者の放送時間数を秒単位でそろえるなど細かく神経を使わなければならないが、公示日の前は比較的自由に選挙報道ができると誤解していた。さらに、B道政担当キャップは、「放送基準解説書」の解説事項について「スタジオにゲストとして招く出演者」や「バラエティーやドラマなど他ジャンルの番組出演者」について注意を促したものと思い込んでいた。

その結果、A選挙担当デスクらは、公示日の前日であれば本件放送は、ギリギリで大丈夫だと判断したという。

放送基準（12）は、選挙が、国民主権の原理に根ざし民主主義の根幹にかかわるからこそ、放送がその公平・公正性を歪めるようなことはあってはならないという根

本的な倫理である。もとより、選挙にかかわる放送基準についても、形式的に解釈・適用されるものではなく、自主・自律的に検討され判断されるべきものである。しかし、本件放送においては、放送基準（12）の意義や内容が正確に理解されておらず、自主・自律的な検討の前提を欠いていたと言わざるを得ない。

2 継承されない選挙報道の注意事項

参議院比例代表選挙については、「すべての都道府県、すなわち全国をひとつの選挙区域としており、放送局が、限られた候補者のみを取り上げて放送することは、選挙の公平・公正性を害し、選挙制度それ自体を歪めることになる」という問題がある。第9号決定は、この問題について「ローカル局が、放送区域の視聴者が関心を抱く問題を取り上げることに意味があるが、こと今回のような参議院比例代表選挙にかかわる番組において、長野県関係の候補者だけを取り上げて伝えることには、他の候補者よりも同県関係の候補者に同県内の有権者の関心を向かわせ、ひいてはそれらの候補者に投票することを誘導する効果を生みかねない危うさがあったことにも留意すべきであった」と判断したが、「長野県」および「同県」を「北海道」に置き換えれば、本件にそのまま当てはまる指摘に他ならない。

北海道放送では、今回の参院選を前にして、上記の点を含む選挙報道の注意事項を社内で共有する機会を設けていなかった。A選挙担当デスクは、初めて選挙担当デスクを務めた。前任者の選挙担当デスクは、報道局を離れてしまっていて日常的な連絡ができなかった。B道政担当キャップも国政選挙にキャップとして臨むのは初めてであった。また、報道部長やデスクなど他の報道局のベテラン社員は、「ローカル局にとって比例代表は選挙報道が難しい、あるいは不可能な素材である」と以前から思っていたとのことであるが、放送1週間前のデスク・キャップ会では、その点についての指摘をせず、本件放送を了承してしまった。本件放送は、投票が終わった後の開票特番で放送するような候補者密着企画だったと振り返った報道局のベテラン社員もいた。

今回聴き取りをした局員の多くは、参院選に関する委員会の意見書をこれまで読んでいなかったと述べていた。BPOから連絡があった後に意見書を読み返し、参議院比例代表選挙に関する本件放送が選挙の公平・公正性という点で不適切であったことに気づいたという。

これらの事情からすれば、BPOから連絡があるまで、北海道放送の社内で事前に本件放送の問題点が十分に検討されなかったことは、いわば必然の帰結であったといえよう。

3 多忙な選挙担当デスク、余裕のない記者

A選挙担当デスクの業務の多くは、選挙区の情勢調査・分析とキー局との調整に割かれていた。選挙担当デスクは、情勢調査の結果をそのつど東京キー局に伝える必要があったほか、開票特番での中継先やゲスト、全国ネットとローカルの放送時間の切り分けなど、キー局との連絡調整業務に専念することを強いられた。その結果、A選挙担当デスクは自らラインアップを決めた「票ドキッ！」の中で、公示日の前に放送した「選挙のウラ側」と争点特集の最初の回の取材を担当しただけで、7月に入ってから放送日担当のデスクと記者に任せざるを得なかった。

また、報道部長は、開票特番でいち早く当確（当選確実）を打つことがもっとも重要な業務であり、当確の判断ミスに神経を使う。したがって、記者から上げられてくる情勢調査の情報に注意が向いてしまっていた。

聴き取りの中では、道政担当キャップや道警担当キャップなどの中堅記者が、『今日ドキッ！』のデスクも兼務し、本社に張り付いている体制が問題だ、という声があった。中堅記者が、若手記者の原稿チェックに忙殺され、取材経験を積むことができず、報道部の若手に十分に知見を伝えることができないとの指摘である。

選挙担当デスクや報道部長が担う業務が過多であったこと、さらには選挙期間に限らず報道現場の記者に余裕がないことなど、働き方改革と並行しながら、報道部全体の体制を再点検する必要もあるのではないだろうか。

V 委員会の判断——放送倫理違反があった

既に述べたとおり、決定第9号は、参議院比例代表選挙において、特定の都道府県に関係する候補者だけを取り上げたことが、「放送局が独断で比例代表制の設定している選挙区域と異なる区切りを設定し、限られた候補者のみを取り上げて放送することは、選挙の公平・公正性を害し、選挙制度それ自体を歪めることになる」とした。決定第17号も、参議院比例代表選挙の立候補予定者または立候補者1人だけを取り上げたことは、選挙の公平・公正性を損なうとしている。

また、決定第9号においては、選挙区域内について誤った区切りをした放送倫理違反の他に、「同一番組中に特定の候補者を頻繁に登場させ、視聴者に強く印象づけるような編集をしている点も問題」になりうることを指摘しており、「そのような疑念を招くことのないよう、より慎重な構成と編集に配慮するよう求め」ている。

本件放送は、比例代表制度の説明について言及している部分があるものの、公示日の前日という選挙期間が差し迫ったタイミングにおいて、約5分間にわたり、参議院比例代表選挙の立候補予定者である鈴木宗男氏のみを取り上げて放送したものである。

したがって、そのこと自体が、自分が住む都道府県に関わりなく立候補者や政党・政治団体に投票できるはずの有権者に誤解を与え、比例区の投票行動を歪めてしまう可能性があり、選挙の公平・公正性を損なっている。

また、本件放送は、公示日の前日に、鈴木氏が参議院比例代表に出馬するに至った経緯、日本維新の会から出馬することについての支援者の声、国会議員である長女との会話、さらには事務所開きの様子や決意表明を約5分間にわたって紹介している。番組中に特定の立候補予定者のみを登場させ、視聴者に強く印象づけるような編集をしていることは明らかであり、この点においても選挙の公平・公正性を損なっているものと言わざるを得ない。

したがって、委員会は、本件放送が選挙報道に求められる公平・公正性を損なっており、放送倫理に違反するものと判断する。

VI おわりに

2019年の参院選では、全国の投票率が48.8%と24年ぶりに5割を割り込み、戦後2番目の低さとなった。有権者の2人に1人が棄権したことになる。このような現状は、日本の議会制民主主義制度が危険水域に近づいていることを示しているのではないかと。

また、在京テレビ6局の2019年参院選の総放送時間は、2016年の参院選に比べると41時間30分から36時間8分へと1割減少したという（エム・データ社調べ）。

そうした中で、『今日ドキッ!』が、道内の有権者の関心を高め、投票の判断材料を提供するために、公示日の1カ月以上前から、「票ドキッ!」の放送を開始し、全28回にわたり、憲法改正、農産物の関税撤廃、年金などの争点を取り上げるとともに選挙の舞台裏を紹介したことは、意欲的な試みであった。

決定第25号では、連続する特集の中で他党の選挙運動にも触れ、シリーズの中で比例代表制度を解説し、すべての政党の比例代表立候補者を文字で紹介するなどしたことにより、結論として「シリーズ全体を視聴すると、この特集は、実質的に選挙の公平・公正を害し、選挙制度を歪める結果をもたらすものとまでは言えず放送倫理違反にはあたらない」と判断した。望むらくは、「票ドキッ!」において、この時の参議院比例代表選挙に関する番組のような工夫をすることができなかったか。参議院比例区に関しては、特定の候補者を取り上げることが難しいとしても、切り口を工夫し地元のかかえる問題点に即して各党の政策の違いを明らかにするような番組作りを追求する姿勢も重要であろう。もとよりそのためには、放送基準や委員会の意見書を正確に理解しておくことが必要になる。

今回、選挙報道に関する放送倫理違反の問題が再発したこと、とりわけ放送基準や委員会の意見書が十分に踏まえられないことなく放送に至ったことについては、重ねて深い憂慮の念を抱かざるを得ない。本意見書では、選挙報道に関する過去の意見書や委員長コメントにおけるフレーズを意識的に引用しているが、この機会に今一度、意見書や委員長コメントに目を通すことを、あらためてすべての放送局に要望したい。

併せて、「憲法が保障する表現の自由、番組編集の自由を存分に活用し、放送局の創意工夫によって、量においても質においても豊かな選挙に関する報道と評論がなされるよう期待」したこと（決定第25号）についても今一度思いを致し、創意工夫を重ねた選挙報道によって、国民の政治的関心を惹起する番組作りを今後も期待したい。