

国民の「知る権利」とマスコミの公開性

社団法人 日本新聞協会
研究所長 雨 森 勇

はじめに

情報公開法の制定も近いと観測されるように、同法の中心的理念である国民の「知る権利」が、ここ日本でもようやくその地歩を築き始めているが、これがごく当たり前の権利として機能するのはまだかなり先の話のように思える。

同様の見通しを持つ人がむしろ大勢だと推察できるのは、情報公開制度上の整備が、例えば国民や市民の「知る範囲（権利）」をかえって限定する方向へも動くだろうし、現に先手を打って証拠を残すまいとする自治体汚職の例は跡を絶たない。「知る権利」のいわゆる最大の相手となる国や自治体あるいは社会的機能の中枢にある情報源（ニュースソース）が民主社会にふさわしいオープンなシステムを構築できないとすれば、ニュースソース（それはしばしば権力とも呼ばれる取材源）にいちばん近い所に身を置き、これを監視する（義務を持つ）マスコミ（主として新聞と放送）の働きにより強い期待が向けられることになる——のかどうか、が当稿の一つのテーマである。

なぜなら、その監視能力ばかりでなく、マスコミが知り得た情報すらも、仮に十分に国民や市民の手元に届いていないとしたら？いや、そもそもマスコミ自体が一つの権力と化し、表には見えにくい情報加工の場として、これも、「知る権利」の対象に据えなくてはならない局面にきているのではないかと——といったさまざまな疑問の声を耳にするからである。

ここではその実態を詳しく探るのが本意ではなく、こうした疑問の根拠の一つとなるだろう“マスコミの公開性”について吟味することが主目的であるが、この専門的な課題にどこまで迫れるのか、そのとば口に漂う問題点ぐらいをせめて概観できれば、というのが筆者の正直な気持ちである。

1. 揺れるマスコミの地位と「知る権利」

マスコミは今どのような状況に置かれているのかをまず見ておきたい。

情報の流れの基本構造を簡略化すれば、ニュースソース→マスコミ（マスメディア）→受け手（国民・市民）といった流れになる。この古典的な三極構造が変化して相互に重なり合う性格を強め、今後はコミュニケーション・テクノロジーの一層の進展と共にニュースソースと受け手が直結しやすくなるばかりか、受け手もまた他の二極と殆ど同等の地位を占めることになるだろう、といった予想が広まるにつれ、マスコミは戸惑いを隠せないでいる。

変化の方向を辿る道理としては興味深いが、その半分が実現したとしても大ごとである。また、今までとは異なるマスメディアの出現——なんらかの電子・電波メディアが従来の新聞や放送に代わって、あるいはその一角に出現してくる可能性はすでに見えている。そうではあっても、ここで取り上げるマスコミはおそらく既存の新聞や放送であり、将来についてもまた従来の機能的性格を色濃く継承したメディアを想定せざるを得ない。というより、

組織としての、あるいは企業体としてのマスコミは常になんらかの形で存在するだろうし、その本質は多くの部分で将来も変わらない、という前提が必要である。

社会における権力構造がなんらかの形で存在し続けるとの見通しに立つ限り、といってもよいし、「知る権利」の対象となる情報源が存在し、「知る権利」を求める人々がいる限り、と言い換えることもできる。もちろん、すぐれたフリーライター個人のホームページが、インターネット上でマスコミに代わる動き振りを発揮することも十分にあり得るが、それでもその機能は現今のポライター以上のものにはなりにくい。しかし、こうした現象は確実に増えるだろうし、従来のマスコミをバイパスしてゆく情報環境が強まることは間違いない。そうでなくとも、すでにマスコミの相対的地位は揺らぎ始めている。

ニュースソースでの情報管理は日を追って整備され、パブリシティを初めとする情報操作も起こりやすくなっている。情報公開条例を巧みに利用してマスコミよりも先に各種の市民団体が自治体の不祥事を暴いてきた活動は、マスコミ報道の立ち遅れを確実に印象づけた。エイズ薬害問題もしかりである。松本サリン事件でのいっせいの大誤報がマスコミの人権感覚や倫理観への信頼を大きく低下させた。マスコミが報道対象となる事件も増えたうえに、あのメディア王ルパート・マードック日本上陸（96年6月）と騒がれたテレビ朝日株一部買収事件が象徴する巨大資本の世界的なメディア支配の勢いが日本のマスコミにも襲いかかろうとしている。

放送界を今のところ中心とするメディア再編の動きもあるなかで、ターゲットメディア指向や細分化する情報への加速は、国民の「知る権利」にどのような影響を及ぼすのか。そ

れは情報媒体としてばかりでなく広告媒体としてのマスコミの「知る権利」との関係にも深い影響をもたらすと考えてよい。

即ち、従前のマスコミの相対的地位の低下や弱体化は、メディアの細分化や逆に寡占化といった二律背反的な動向とも相まって強まるにつれ、マスコミを媒介とした「知る権利」もまたそれ相応の制約を受ける状況にあるということである。

2. マスコミの「自主規制」と「知らせる義務」

国民・市民の「知る権利」を国民・市民から委託され、国民・市民に代わって権力的ニュースソースにアクセスし、国民・市民が知ってしかるべき情報を取材し報道する、という構図をマスコミの本来の役割としてそのまま従前のマスコミが受容しているかといえば、まず、この点でいささかの疑念が湧いてくる。

これを天与の役割として受け入れるほどに、マスコミは受け手（国民・市民）寄りのメディアに転身してきとは残念ながら言い切れない。ところで、この役割は、言い換えれば、マスコミが知り得た情報を受け手に「知らせる義務」を意味する。これがマスコミの「公開性」を構成する主たる理念と考えてよい。しかし、この理念が、いまだ完全に受け手寄りのマスコミとはなり切れていない現状にあって、なおかつ、マスコミ側の論理としても、「知る権利」に対する「知らせる義務」がすべてのケースで当てはまるとは限らないと解釈していることに触れる必要がある。つまり、マスコミの側からすれば、警戒を要する「知る権利」もあるということになる。

このケースについては、もともとマスコミの「自主規制」—— これもしばしば独善的だとの批判を浴びやすいものであるが—— と呼ぶ報道倫理上の慣行を理解しなければならない。

もとよりマスコミの報道（取材）の自由は憲法第21条により保証されてきてはいるが、法的に保護される、されないに関わらず、マスコミが自からの自由を守るために、徒らに行き過ぎた報道をしないよう自重する慣行として、この「自主規制」はある。例えば、報道される人のプライバシーなどの人権に触れる情報は、社会的責任の重い公的人物のそれであっても、報道しないこともある、といったことである。

最近の少年による犯罪事件にみるように、少年法に抵触する、しないに関わらず、自主的に報道を差し控えることもその一例となろう。人命尊重を優先させた誘拐報道協定を捜査当局側と結ぶのもそれである。まず、このような「自主規制」が、「知る権利」とバッティングを起こす場合もあることについての理解を要する。過度の「自主規制」や記者クラブ内での横並び取材・報道が招きやすい競争制限的メカニズムが「知る権利」を結果的に損う点については論外であるとしても、一方で、マスコミの「自主規制」によって守られる報道側の自律と自由なしに、国民・市民の「知る権利」も十分には行使し得ないという基本的コンセプトが本稿テーマの底流にあることは自明の理としておきたい。

マスコミ側の取材が制限された場合は、特に問題は大きい。かつて自治体（愛媛県）による取材拒否の例もあったことをここではあげるにとどめ、これ以降の記述は、主として、マスコミが知り得た情報あるいはマスコミの内部に対する「知る権利」と「公開性」に絞って考察するものとしたい。

3. 「知る権利」と「公開性」の限界

「知る権利」が必然的に要請するマスコミの「公開性」については、すでに若干触れたよう

に、マスコミの側に立つと、そう簡単に処理できるケースばかりとはいえないことがわかる。

例えば、“取材拒否”や“証言拒否”を巡る裁判上での争いをみても、取材相手が誰であるかを明かせない情報（明かせば、取材相手との信頼関係を失い、今後の取材に大きな支障をきたす）はある。通常は、取材源を明示しない安易な記事やニュースが横行しているとの指摘も少なくない中で、真に取材相手を明示できない重要な情報も存在することは確かである。

また、「公開性」の要件に含まれるだろう読者・視聴者からのアクセス権や反論権が仮にそのまま法的にも認められる権利として確立したとすれば、マスコミ側としてはかなりの脅威と受け止めることになる。従って、これらの権利も今のところは一定限度にとどまっていることで、受け手からの「知る権利」にも相応の力学が働くことになる。

なぜならば、マスコミ側の編集権あるいは編集方針や姿勢に対する外部からの圧力が、権力的ニュースソースからばかりでなく、受け手や広告スポンサーからも起こり得ることを想定しなければならないからである。

新聞（一般日刊紙）が商法の特例によって、株式の非公開が認められ、同じ新聞関係者でのみ株式を保有したり、外部の者に株式を譲渡することを制限することが許されているのはそのためである。これにより、株式による増資ができず、常に過小資本を新聞が余儀なくされてきたのは、外部からの不当な圧力や介入を防ぐためであるが、新聞にとってみれば、読者もときにはその圧力や“権力”と化すことを知っているからである。

それでも新聞を含めて、マスコミが徐々に読者あるいは視聴者参加の紙面や番組の制作

を増強してきた流れを変えることはない。読者や視聴者のための相談や苦情を受けつける体制を強化してきた趨勢についても同様である。このような傾向のなかで、しかし、TBSビデオテープ事件は発生し、また、先般はペルー日本大使公邸人質事件報道での不可解な事態も起こった。

これら2つの例は、まさしく、メディア内部の情報処理工程に対する「公開性」の問題を提起しており、情報公開が本流となりつつある社会状況へのマスコミ側の認識の甘さを露呈したものとなった。というのも、前者のTBSの場合、あのオウム真理教事件取材で後に教団に殺害された坂本弁護士にインタビューしたビデオテープを教団幹部に見せたうえ、捜査当局にも提出することとなり、この報道目的外利用の是非が問われたばかりでなく、教団幹部に見せたかどうかを含めて社内での調査が行われながら、真相はなかなか明かされず、ビデオテープも放映されずに過ぎた一連の騒動が示すものは、完全に視聴者軽視の姿勢であったからだ。

未放映テープあるいは未編集テープの検察庁への提出（押収）は、報道目的外利用として、常に報道側の姿勢が厳しく問われてきた。新聞ならば記者の取材メモあるいはゲラが押収されるに等しいものであり、殆ど許されるものではない。こうしたことで読者・視聴者の「知る権利」が損われるだろうことは想像にかたくない。

同じように、テレビ朝日が先のペルー人質事件で、日本大使公邸内への“突撃取材”を敢行したときのテープも当初は全く放映されず、取材した記者は社内処分すら受けた。“突撃取材”の意味も放映されてこそ視聴者の理解を得ることになる。むしろ、視聴者・読者（受け手）にその最終的判断を委ねるという姿

勢こそ大切だということになる。この点に「知る権利」や「公開性」の原点があると理解すれば、つまり、「知る権利」や「公開性」の限界も踏まえて適正にこれらが機能すれば、より良い報道がもたらされるという前向きの姿勢が強く求められているといえよう。

4. 「知る権利」と「公開性」の今後

つまり、マスコミによる報道は、受け手との共同作業により完結するのだ、と解釈すれば、今後の課題は論理的には詰めやすいが、現実的には果たしてどうかとの悩みをマスコミサイドが深めるだろうことは、前項でのいくつかの例をみても容易に想像できる。

改めてマスコミを取り囲む情勢をみれば、アジェンダセッティング（話題設定）機能を果たすべく世論を正確に把握し、これを公正に報道するマスコミの使命も、例えば、選挙予測報道に対する自民党の規制法案がいつ復活するかも知れない情勢のなかに依然として置かれているなど、マスコミにおける「公開性」以前の障壁もまだ高い。どころか、今日、新聞・出版物における再販制度が行政側の要請により廃止を含めた見直しさえ行われており、先頃の「フォーカス」を巡る販売中止騒動の比ではない流過程での“言論抑止”すら起こりかねない問題状況を迎えているのである。

加えて、近未来のマルチメディア情報社会が必然的に誘導するだろうバーチャルなエンターテイメント情報の過剰とその劇場型ゲーム感覚の氾濫を前にして、公共メディアとそうでないメディアとの明確な区分が求められもするが、マスコミはその前者を代表するメディアとなりうるかどうかの瀬戸際に立たされているといってもよい。

即ち、本来のジャーナリズム性を具備したマスコミの存在なしに、国民・市民の「知る

権利」もない、といっても過言ではない。この事の重要性を社会が新たに認識する必要があると同時に、マスコミもまたそれ自身の義務と責任を追及しなければ、経営的にも成立しない斜陽産業と化すことは否めない。

マスコミの「公開性」はこうした自覚に支えられてこそ拡張するものであろう。朝日新聞社の松下社長は7月10日の109周年記念式典で「企業経営の透明性とアカウンダビリティ」が新聞自身にも求められていることを

強調した。今年の新聞週間代表標語の候補の一つは「新聞が高める社会の透明度」と唱っているが、社会一般の関心は「公開性」へと向かっている。日本民間放送連盟が6月19日に制定した「報道指針」では、報道機関の「透明性と公開性」の必要性を掲げたが、放送業界全社を対象としたこの初めてとあってよいガイドラインの行方が注目されるのも、こうした流れの中であってこそであろう。

