

マス・メディアと公共性： ドイツ報道評議会と日本型苦情委員会

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 楠根, 重和 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/17738

マス・メディアと公共性 ——ドイツ報道評議会と日本型苦情委員会

(With English Summary: Mass Media and Their Public Responsibility: German Press Council and Japanese Type of Complaints Committee)

楠根重和
Shigekazu Kusune

目次

- 1 はじめに
- 2 ドイツ報道評議会
 - 2-1 ドイツ報道評議会の歴史
 - 2-2 ドイツ報道評議会による苦情処理
 - 2-3 ドイツ報道評議会の組織
 - 2-4 ドイツ連邦情報保護法とプレスとドイツ報道評議会との関係
 - 2-5 ドイツ報道評議会の財政
 - 2-6 ドイツ報道評議会「プレス綱領」
 - 2-7 ドイツ報道評議会の仕事の範囲
 - 2-8 ドイツにおけるドイツ報道評議会以外の組織
 - 2-9 スウェーデンとドイツ報道評議会の比較
- 3 日本のマス・メディアの自主的な動き
 - 3-1 日本での人権機関の設置の動き
 - 3-2 日本の報道規制の動き
 - 3-3 日本での報道評議会導入の動き
- 4 新聞社の自主的苦情処理機関
 - 4-1 每日新聞「開かれた新聞」委員会
 - 4-2 朝日新聞「報道と人権委員会」
- 5 あとがき

Summary: Mass Media and Their Public Responsibility: German Press Council and Japanese Type of Complaints Committee

Contents

- 1 Preface**
- 2 German Press Council**
 - 2 – 1 History of German Press Council**
 - 2 – 2 Dealing with Complaints by German Press Council**
 - 2 – 3 Structure of German Press Council**
 - 2 – 4 German Protection Law of Personal Information and its Relationship with German Press Council**
 - 2 – 5 Finance of German Press Council**
 - 2 – 6 Press Codes of German Press Council**
 - 2 – 7 Ranges of Tasks of German Press Council**
 - 2 – 8 Other Complaints Mediating Organs in Germany**
 - 2 – 9 Comparisons of the Swedish and the German Press Council**
- 3 Self-imposed Control System of Mass Media in Japan**
 - 3 – 1 Establishing Attempts of Human Rights Organs in Japan**
 - 3 – 2 Attempts of Media Regulation in Japan**
 - 3 – 3 Attempts of Establishment of Press Council in Japan**
- 4 Independent Complaints Department of Newspapers Companies**
 - 4 – 1 Mainichi Newspapers Committee of "Open Newspaper"**
 - 4 – 2 Asahi Newspapers "Press and Human Rights Committee"**
- 5 Conclusion**

Summary:

Now Japanese Government wants to introduce media regulation laws, law for protection of personal information, law for protection of human rights and fundamental law of counter-measure against harmful environments for youths, and there are vehement protests from print and electronic media, workers' union of journalists, scholars, and so on. They have made united and lasting campaigns against such regulations. Their tactic is to stress only the negative side of these laws being drafted and not appreciate, or ignore positive side of such laws. This is a very unfortunate situation for the people whose human rights and rights of privacy are easily harmed, as well as for the audience who has no opportunity to offer other

arguments. Even though it is possible for people to bring such cases before the court of law, if they feel offended by media coverage, in reality almost all people have to swallow it, because it may take too much time to resolve the struggle in the court and the process costs too much and the amount of compensation money is too few.

Needless to say that freedom of speech and freedom to have access to information are very important for democratic system because these are fundamental tools of democracy. We need such information to take part in the society. Therefore, in a democratic society every government is very reluctant to regulate the mass media. Such restraining behavior in Japan may stem from the bad experiences during the wartime in which news media could not provide people with value neutral and objective information. Their reports were subdued to censorship of military. Nowadays the influence on the news flows comes neither from political parties nor from government but from news media companies themselves and their profit motivated advertisements and entrepreneurs. They don't take care so much about the human rights and rights of privacy. Such aggressive and harmful manners of certain TV and other news media produce among people the feeling for a need to regulate mass media. Direct intervention in mass media may endanger the freedom of speech and opinion, which is of great importance to democracy. Mass media are too fundamental to be regulated. So it is quite natural that journalists and publishers reject any intervention from government. However, government and mass media agree with the idea to build an independent mediating organ to solve such dilemma in the case of Germany. Even though the workers' union of mass media in Japan recommended establishing a press council for this purpose according to an European model, Japanese journalists and publishers were not enthusiastic to do so. Instead of such a council they established complaints committees which belong to owners of company and whose members are selected

at their will. In my opinion such committees, which began to be established since the end of 2000, have only alibi-function and cannot fulfill the aimed task of a press council to give readers a chance to take part in the opinion building process, and to maintain the freedom of opinion and criticize violation of human rights and invasion of personal privacy. I try to compare the situation in Germany and Japan to inform Japanese audience of shameful situation of Japanese mass media and to offer him or her other standpoints, which are not so prevalent in Japan.

1 はじめに

高度に発達した産業社会では国内起源のものや外国起源のもので、情報量は毎年増大の一途である。情報社会と言われているが、実体は情報の過剰社会である。情報過剰社会に住む人間は、多岐にわたる夥しい情報を受け止め、個々に処理する能力はない。マス・メディアが私たちに代わってそのような夥しい情報から重要なものを取捨選択して届けてくれているから、かろうじて世界はこんなものだと、ある種のイメージを構築することができ、その中に好むと好まざると安住できるのである。逆に言うとマス・メディアが黙殺した情報はもう存在しない。マス・メディアが届ける情報はかくして世界観、価値観、審美観、態度を形成するのである(Andrén1993)。マス・メディアがそのような圧倒的で重要な役割を担っているとき、マス・メディアに対する規制はあってはならないし、また規制が仮に必要だとしてもそれは極めて抑制的なものであるべきだという点では何人も異論はなかろう。

俗称メディア規制法と言われている青少年有害社会環境対策基本法案（これは2002年4月27日の読売によれば今国会に上程されないことになった）や個人情報保護法案や人権救済機関設立案が出される中（これらも継続審議になった）、マス・メディアは一斉にこれらの法案が表現の自由、市民の知る権利を脅かすと反対キャンペーンを行っている。日本新聞協会の理事会は「憲法で保障された『表現の自由』に政府が介入する道を開くもの。断固反対す

る」と書く。また毎日新聞は2002年4月30日の22面で「メディア規制法案」という記事の中で「抗議の渦広がる」と、自らの立場を鮮明にした。同時に毎日新聞は個人情報保護法案に関して、2002年4月23日の朝刊、「個人情報保護法案に言いたい」で政府検討部会委員の加藤真代氏の見解を載せている。3月21日の「記者の目」において、メディア規制3法案は「ただちに廃案にすべきだ」との編集部の意見を載せている。加藤氏は問題を認めながらもそのような法案の必要性を述べている。ある程度反対意見も紹介している。朝日新聞は4月26日の朝刊で、前日に衆議院本会議で審議入りしたのに伴い、「自由どこまで疑問残し」とか「『抜け道』あいまい許す」というような記事を書いている。読売新聞は2002年4月28日の朝刊で、「個人情報と人権」新聞監査委顧問・審査委員第3回合同会議でこの問題を取り上げている。この中で読売新聞の立場を鮮明に示した。また5月12日には「『報道の自由』と両立を」と題して、個人情報保護法案と人権擁護法案に修正試案を出している。5月13日に小泉首相は自民党役員会でその読売の修正案にエールを送っている²。

日本のマス・メディアは中立かつ、公正で、できるだけ意見を差し挟むことを抑制する態度を自ら課してきた。事実をして語らしめる。これは報道が統制された戦前の反省から出てきているのである。日本のマス・メディアが本当に中立でかつ公正であったかどうか、また言論の自由がこれほどまでに享受して戦後57年経ったときに、そのような自己抑制的報道自体が民主主義発展のために果たして良いかどうか議論になるところである。ところが政府が開いてきた「メディア規制法」に関してはそのような立場はそっちのけ、一斉に反対するところをみると、どうも中立、公正と言ってもご都合主義のように思える。「メディア規制法」がメディアの活動に制限を加えるのではないか、あるいは研究機関や政府の機関に対してと同様に、メディアに対し

1 朝日新聞2002年4月25日「法案に断固反対 新聞協会が声明」。

2 出典 <http://www.asahi.com/politics/update/0514/001.html> (2002年5月16日現在)。

てもどの程度規制の対象から除外されるべきかという議論なら理解できる。プレスの自由とは公権力からの自由であり、それが奪われた歴史を持つ日本では、ジャーナリストや新聞社や発行者がそれに反対するというのもそれ自体理解できる。世界を見ると言論の自由、プレスの自由を享受している国はほんの一握りの国々でしかない。いわゆる民主主義を標榜する先進国と言われている国がその中心をなしており、その数は全体から見ると極僅かである。その数少ない国の1つが日本なのである。そのような国ではプレスの自由を脅かすのは本当に国家であろうか。昔の軍国主義の亡靈を蘇らせた議論に違和感すら覚えるのはこのためである。むしろマス・メディアそのものがプレスの自由を脅かしているのではないかという認識すら成立するのである（*Jahrbuch 2001 P.24*）。プレスの自由というのはマス・メディアの「最も気高い課題」³であるとしても、それは同時にマス・メディアにはその与えられた自由に伴う責任が付随する。マス・メディアは1個人の情報発信量と比較すれば分かることだが、全国紙やブロック紙は言うに及ばず、地方紙に至るまでその権力は絶大である。個人から見ればマス・メディアは1つの権力と映る。もしそのようなマス・メディアがある種のイメージを流布したり、報道することで個人の人格や人権やプライバシーを傷付けたりしたらどうであろうか。テレビのワイド・ショー化、新聞のテレビ化という現象を見ていると、視聴率が取れる、読者が喜んで読むからという、センセーショナリズムと商業理論が大手を振ってまかり通っている。自由を高らかに謳うのには熱心な半面、その責任、つまり人権などに本当に十分な配慮をしていただろうかと疑問が沸くのである。それゆえ人権救済の必要性、個人情報の保護を求める声が出てきている。日本のマス・メディアが報道による人権被害、プライバシーの侵害、名誉毀損などについてどれだけ真摯に対応していただろうか。プレスの品位や人権保護に関する厳しい自己点検が必要ではないの

3 Lutz Tillmann（ドイツ報道評議会の議長）の言葉。*Jahrbuch 2001 P.41*。

か。人権侵害や、目に余るプライバシーの侵害を繰り返していると、プレスに対する規制の声が高まるのも自然の流れである。プレスの品位を保ち人権保護に配慮するというのは、この意味ではプレスの自由を担保するものと言わざるを得ない。プレスは自ら墓穴を掘るつもりなのか。

プレスの自由と人権保護というのは、相反する命題であるが故に様々な立場の考え方方が提出される。ドイツにおいて2001年5月に施行された連邦個人保護法導入に関する似たような論争はあった。ところが日本の議論とドイツの議論には差異がある。ドイツではそのような個人保護法そのものに反対するのではなくて、マス・メディアの活動に抵触する部分は、ドイツ報道評議会という第三者機関に任せて、導入そのものには反対しなかったのである。ところが日本では最初から青少年環境対策基本法案や個人情報保護法案や人権救済機関設立案を「メディア規制法」とレッテルを貼り、マス・メディアが一斉に言論の自由、報道の自由が脅かされるとのキャンペーンを張った。ドイツでの「個人情報は実効的に保護されなければならないが、同時にプレスの自由が過剰に制限されてはならない」⁴というバランスのとれた考え方方が、なぜ日本では受け入れられないのか。日本では後者のみが力説されるのである。そのスタンスはドイツとかなり違う。

マス・メディアにおいて報道評議会の必要性は永年言われ続け、また人権を守らなければならぬなということも自ら認め続けながら、今に至るまで実現できていない⁵。1997年頃から人権保護を訴える具体的な議論、また1998年には国連の規約人権委員会は日本に対して人権侵害を救済する独立した機関がないということを指摘している。そのような背景から人権保護や個人情報保護に関する法案作成の動きが出てきた。またもや外圧を受けて日本政府がそのような法案を本気に作ろうとする動きを察して、そのような法案をかわすべく、自主的に苦情処理する自称「第三者」による評価機関を各紙は設

4 鈴木秀美「ドイツ個人情報保護法とプレスの自由」P.47。

5 日弁連や新聞労連はそのような立場を取っている。

置し始めたのである。早い所は2000年末から2001年初頭にかけて「外部委員」による「第三者機関」を設けた。例えば毎日新聞社の「開かれた新聞」委員会や朝日新聞社の「報道と人権委員会」は早く設置したグループに所属する。個々の新聞社を越えた報道評議会の設置を拒んだ形でのこのような苦情処理機関が本当に機能しているのだろうか⁶。そのような「第三者機関」をメディア側も不十分だと自ら自戒しながらも、これで十分とばかりに人権救済機関の設立に反対し、今日に至っている。そして青少年有害社会環境対策基本法案や個人情報保護法案や人権救済機関設立案、「メディア規制法」だとしてキャンペーンを張っているのが現状である。罰則規定を持たない、改善の勧告しかできない青少年有害社会環境対策基本法案が本当にメディアを規制するのか、また社内が設けた「第三者機関」がいかなるものなのか、諸外国のそれと比べて読者に提示されることははない。

この論文は2002年6月14日、早稲田大学で開催された日本ドイツ学会で口答発表した「報道の責任と公共性 — ドイツ報道評議会と日本の“社内”苦情処理委員会」という原稿に更に加筆したものである。日独マス・メディアにおける報道倫理、人権、報道被害についての考え方の違い、ドイツの報道評議会と日本の苦情処理委員会、客観報道、中立報道、メディアの社会での位置などを扱っている。

自主規制によってプレスの責任と透明性を引き受けることで、プレスの質の向上させ、政府からのメディア規制を回避する目的で作られた、ドイツ報道評議会と日本の「社内」苦情処理委員会の違いを考察することで、日本とドイツのマス・メディアあり方を比較した。マス・メディアは表現の自由、言論の自由と公共性という相反する利益のせめぎ合いの中でしか存在できな

6 山田幸彦日弁連副会長は「目に余る報道被害がある中、メディアを調査の対象外にすることに大方の了解が得られなかった。現在ある各社ごとのオンブズマン制度などでは依然、不十分と考える」と述べた。取材源や取材メモの提出命令は行わないが「ビデオなどの提出命令はありうる」と述べた。2001年1月19日の毎日新聞社 Interactive の記事、「人権救済制度」を参照。

い。民主主義を維持するためには言論を弾圧するような規制もあってはならないのであるが、だからと言ってマス・メディアには無制限な自由を謳歌する特権はない。この矛盾命題を日本ではどのように処理してきたかを、ヨーロッパの特にドイツの報道評議会と比較することで、この国の「メディア規制法」を巡る言論に一石を投じたいと思うのである。

最後になるがこの場を借りてドイツ報道評議会に感謝を述べたい。筆者のメールによる質問にその都度答えてくれただけではなく、資料の提供、さらにはドイツ報道評議会のプレス綱領やガイド・ラインやドイツ報道評議会の歴史の翻訳を許可してくれた。特にドイツ報道評議会の事務局広報係のElla Wassink女史に感謝の辞を捧げたい。

2 ドイツ報道評議会

2-1 ドイツ報道評議会の歴史

ドイツ報道評議会が設置されたきっかけはドイツの内務省がプレスを管理する監督府を作ろうと動いたからである。内務省はドイツのプレスの「清潔性」(Sauberkeit)に努め、「不純分子」(unlautere Elemente)を取り除こうとしたので、プレスがそれに対抗する形でドイツ報道評議会を1956年に設立した。そのメンバーはマス・メディアの代表から構成されている。イギリスでは1953年に政府が関与しない形で General Council of the Press が設立されていた。そのイギリスのモデルを真似して、ドイツ・プレス界はドイツ政府がドイツのプレスは自助能力がないとしたのを反駁するためにドイツ報道評議会を設立したのだという (Jahrbuch 1996 P.300)。外圧がなければドイツのプレスも自主的には動くことはなかったのだ。

報道評議会でプレスに関する苦情を処理するためには、その都度苦情処理をするのでは、いくら良心的に対応しても、苦情処理委員会のメンバーの主觀とか感性が入り込むし、時々の揺れが生じるのは避けがたい。それでは信頼できる判断が下されるはずがない。法律なくして納得のいく判決が下せる

かということを考えれば分かることだ。判断にはその法典となるべき綱領やガイド・ラインが要る。そこでドイツ報道評議会はマス・メディアの団体と協力して報道評議会のプレス綱領（Presskodex）を策定したのである。報道評議会は1973年12月にドイツ連邦大統領 Gustav W. Heinemann 博士にプレス綱領を提出した。このプレス綱領は追加的なガイド・ラインで補足された。この論文の後の方で示したように、このガイド・ラインはその時々の発展や状況に基づいて絶え間なく補正されている。1996年に40周年記念式典が開催され、その際にドイツ連邦大統領 Rita Süßmutt は「ドイツの民主主義の基礎を固めるよう、政治とメディアが一層努力するように要請した」（Jahrbuch 1996 P.21）。ドイツ報道評議会のスポーツマン Robert Schweizer 教授はどのような報道をすべきかという問い合わせに対して「意見と情報の自由のバランスを一方的に、他方名譽保護と人格権である」（Jahrbuch 1996 P.22）と答えている。先程述べたようにこの両者のバランスを指摘したのである。ドイツ報道評議会の目的⁷は「プレスの自由擁護」、「ドイツ・プレスの品位保持」、「プレスの悪い面を除去」、「情報源への自由なアクセス擁護」、「出版原理であり編集作業の指針（プレス綱領）提示と改変」、「プレス綱領に基づいた記事や記者行動に関する苦情処理」、「読者、ジャーナリスト、発行者の相談相手」であったが、2001年5月に個人情報保護法ができてから、「編集情報保護の自己規制」が新しく加わった。編集に必要な個人情報に関して、マス・メディアは編集に伴う個人情報の収集と管理、保護に関して個人情報取扱い指針を付け加えた。またドイツ報道評議会は2つ目の苦情処理委員会を2002年3月5日に設立した。これまで対象として来なかった広告新聞をも苦情受付の対象としたからである。個人情報保護法を受け入れるに当たってはドイツでも大議論があった。ドイツ報道評議会も「プレスの自由に制限を加えるかも知れない」と危惧の念を述べている。表現の自由というのは完全なものでは

7 2001年7月のドイツ報道評議会のパンフレットから。

8 南ドイツ新聞（Süddeutsche Zeitung）1999年11月19日 P.7。

なくてそれは人権の保護との競合で成り立つのである。ドイツの個人情報保護法はプレスの自由を必ずしも制限するものではない。そのような見解はSPDのドイツ連邦衆議院議員Jörg Taussからも聞ける⁹。

ドイツ報道評議会の歴史を主としてドイツ報道評議会の*Jahrbuch*の1996年版と2001年版を参考にし、かつ取捨選択し、その他のデータも加えてその流れを以下に訳出した¹⁰。

- 1956年11月20日　ドイツ報道評議会はイギリスの報道評議会（Press Council）をモデルとして作られる。ボンのBergischer Hofに集まる。それは発行者からはカッセルのWilhelm Batz, ビーレフェルトのEmil Groß, ヴァルヒエンゼーのWalther Jäneck, ベルリンのFranz Karl Maier, フランクフルトのHugo Stenzelの5人が集まつた。ドイツ・ジャーナリスト連盟（DJV）からはシュツットガルトのHelmut Cron, ベルリンのEmil Dovifat, ハンブルクのAlfred Frankenfeld, フライブルクのRupert Giessler, ミュンヒエンのErnst Müller-Meiningenの合計10人である。代表はRuprecht Giesslerで5人の発行者（Zeitungsvorleger）と5人のジャーナリストから成り立つ（Jahrbuch1996 P. 295とP. 299）。
- 1957年　雑誌もドイツ報道評議会の対象になる。メンバーは20人になる。初代書記長はEgon Freiherr von Mauchenheimである。
- 1958年　離婚したペルシャの国王夫人に対する名誉毀損事件であるSoraya事件によってドイツ報道評議会は世間からその存在が注目される。外国の国家元首に対する名誉保護について法案ができる。ドイツのメディアの離婚した国王夫人の過熱報道に対して、イランの外交筋が批判した。メディアは低俗な報道をしないことの合意を交わし

9 <http://www.tauss.de/berlin/datenschutz.html> (2002年5月2日現在) を参照。鈴木秀美「ドイツ個人情報保護法とプレスの自由」も参照。

10 翻訳はドイツ報道評議会から許可を受けている。

た。

- 1958年12月10日 ドイツ報道評議会の運営規則制定ができる。
- 1959年12月17日 ハンブルクの高等裁判所（Oberlandesgericht）は、ドイツ報道評議会の活動は意見陳述と批判の自由ならびに統一の自由という基本法に反するのもではない。検閲だと言う批判は根拠を欠いていると判決を下す。これは雑誌 Stern のジャーナリストであり発行者である Henri Nannen¹¹が提訴した問題である。
- 1960年 ドイツ報道評議会に IG-Druck und Papier が加入。
- 1962年 反逆罪で Spiegel の発行者 Augstein と 編集者 Ahlers が逮捕されたことをドイツ報道評議会は批判する。言論の自由と反逆罪という問題やジャーナリストが掴んだ情報秘匿の問題を投げかけた。
- 1964年 ドイツ報道評議会はモスクワのドイツ通信社（DPA）のオフィス閉鎖と、Chruschtschow が死亡したという誤報を批判する。
- 1966年 ドイツのほぼ全州に報道の自由という基本法に対応するプレス法が施行される。このプレス法を策定することをドイツ報道評議会はその支持母体と共に後押ししていた。
- 1972年 苦情処理委員会が実際に仕事するに当たっての拘束的苦情規定（プレス綱領）を策定した。
- 1973年12月12日 ドイツのジャーナリストが依拠するプレス綱領を連邦大統領の Gustav W. Heinemann に手渡す。
- 1975年 雑誌 Stern 誌が盗聴器を仕掛けて、総書記長と CDU の党首の会談を印刷したことが出版原則（Publizistisches Grundsatz）に違反するとして公開叱責（öffentliche Rüge）を行った。
- 1976年 8月25日 Günther Wallraff が Hannover の Bild 紙編集局で行った記者活動で生じた苦情を 1 年がかりで解決した。ドイツ報道評議会は双

11 <http://www.gerdgruendler.de/Erinnerung%20an%20Henri%20Nannen.html> (2002年9月8日現在) を参照して Henri Nannen (1913年-1996年) の個人データを付け加えた。

方を非難した。Wallraff はジャーナリズムで知り得た秘密を公表し、Bild 紙はジャーナリズム活動において重大なドイツ報道評議会のプレス綱領に違反する行為をしたからである。

1982年から1985年 ドイツ報道評議会は公開叱責を印刷することの未解決の問題を巡って活動停止する。

1985年2月25日 BDZ, DJV, IG Medien, Fachgruppe Journalismus, VDZ がドイツ報道評議会の支持母体となる。

1987年11月25日 Barschel 事件についての Spiegel 誌と Stern 誌の記事は叱責の対象とならなかった。これはジュネーブのホテルで自殺したシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州首相 Uwe Barschel の写真を公表したことを探って争われた事件である。これはプライバシーの侵害に当たらないと判断された。

1988年9月7日 Gladbeck の3日間に渡る人質事件で人質を取った犯人とのインタビューはあってはならないとした。

1990年2月14日 ドイツ報道評議会は新プレス綱領を発表。

1990年10月3日 ドイツ再統一で対象地域も旧東ドイツへと拡大した。

1991年2月20日 湾岸戦争の取材制限はプレスの検閲と同じであり公共に真実を知らせる事に反するとして断罪した。

1991年9月18日 ベルリンの壁射殺裁判に関して何度も繰り返し犠牲者の写真を掲載することを人権侵害として批判した。

1994年 プレスへの搜索を均衡の原則 (Verhältnismäßigkeit) に悖ると批判。

1995年4月7日 記念切手「表現の自由」の発行。

1996年2月14日 プレス綱領改訂版。

1996年8月20日 ブレーメンのプレスの検察局による搜索を批判。

1996年11月20日 40周年記念を祝う¹²。

1996年11月20日 黒白書 (Schwarzweißbuch) を出す。オンライン・メディ

12 以上1956年から1996年までの歴史は Jahrbuch1996 による。

アも対象になる。

1997年8月31日から9月1日 ダイアナ妃の死に鑑みて事故に関する報道原則を守るように注意を喚起した。とくにパパラッチ手法に警告を発した。

1997年9月17日 上記のような手法はかえって報道の自由を損なうこと、大半のジャーナリストや出版団体は報道原則を守っていることをドイツ報道評議会は指摘した。

1997年11月19日 ドイツ報道評議会はドイツ連邦衆議院の議員に対して、懸案となっている盗聴法ではプレスと放送の証言拒否権を確保し、ジャーナリストと情報提供者の秘密を守り、編集空間を盗聴から除外することを法案によって最初から確保することを要請した。

1998年1月14日 娯楽領域における人格権とプレスの自由について法曹関係者、学者、プリント・メディアとドイツ報道評議会間とで話し合った。明確な法制化が不十分だという見解が法曹関係から出される一方、メディア側からは、裁判の判決を見る限り、許される報道の形態が揺れすぎているとの非難が提出された。

1998年11月25日 ドイツ報道評議会は警察と検察庁が捜査にジャーナリストの電話記録を使っていることに抗議した。議会に対して刑事訴訟法と通信施設法（Fernmeldeanlagengesetz）の改正を要請した。

1999年6月14日 ロンドンにおいてヨーロッパの報道評議会のネットワーク「ヨーロッパ独立報道評議会」（Alliance of Independent Press Councils of Europe）を結成することを予告。

1999年11月18日 ドイツ報道評議会は12月1日に閣議で決定する予定のドイツ情報保護法改正案に対して、これがプレスの自由を大幅に危険にさらすものでありその撤回を求めた。内務大臣のOtto Schilyはドイツ報道評議会の反対を受けこの改正案を撤回する。

1999年11月24日 あらゆるメディア領域の代表者がシンポジウムで報道と広

告がますます混合していることをテーマに話し合った。

1999年11月30日 Otto Schily とドイツ報道評議会が話し合ってメディア領域の情報保護について新提案を出すことに意見の一一致がみられた。それによればメディア側が編集部の個人データをその権限のない者に閲覧させないように自ら注意を払うことになった。

2000年5月9日 内務大臣 Otto Schily とドイツ報道評議会は共同でプレスの自由を原則的に守り、プレス側は自ら個人データを管理し、その苦情への道を開くことになった。

2000年9月28日と29日 ボンで第2回ヨーロッパ独立報道評議会が開催された。

2000年10月5日 ドイツとオーストリアとスイスの報道評議会は合同でプレスとジャーナリストの情報提供者保護を訴えた。なぜならそれがプレスの自由を担保するからである。

2001年6月20日 プレス綱領改訂。

2002年3月5日 2つ目の苦情処理委員会が設立される。広告新聞の記事も苦情受付の対象とした。

2-2 ドイツ報道評議会による苦情処理

ドイツ報道評議会に寄せられ苦情処理を行う対象は確実に増大している。1985年から1989年の5年間では第1黑白書によれば260の苦情を処理している (Jahrbuch 1996 P.23)。1990年から1994年の5年間では第2黑白書によれば549の苦情を処理している (Jahrbuch 1996 P.23)。苦情処理委員会が取扱った件数は、1994年が342件で、その内104件を議論の対象にした。1995年には395件中110件である。1996年には460件中129件を論議した。その内訳は66件が根拠あり (begründet) で54件が根拠なし (unbegründet), 9件がまだ解決を見ない (Jahrbuch 1996 P.43)。根拠ありの内、叱責 (rügen) が11件、否認 (mißbilligt) が20件、指摘 (Hinweis) が26件、無措置 (ohne Maßnahme) が

9件である（Jahrbuch 1996 P. 44）。根拠ありとされたケースで理由の多い順は次の通りである（Jahrbuch 1996 P. 44）。

- 1 配慮不足 (mangelnde Sorgfalt)
- 2 人権侵害 (Mißachtung von Persönlichkeitsrechten)
- 3 広告と報道の混合 (Vermischung von Werbung und Berichterstattung)
- 4 差別 (Diskriminierung)

マス・メディアに使われる言語使用の問題もドイツ報道評議会に持ち込まれる。例えば次のような単語、清掃 (reinigen), 净化 (säubern), 追放 (Vertreibung), ホームレス (Obdachloser), 町のある地域の目立つアルコール消費者 (auffälliger Alkoholkonsumenten von bestimmten Plätzen der Stadt), 太っちょのアジア人コック (dickbäuchige Asiaten-Koch), かなり不潔な韓国人 (schmierigere Koreaner), 倒錯趣味の細目のアジア人 (perverse Schlitzaugen) が問題になった（Jahrbuch 1996 P. 45）。ドイツ報道評議会の存在は単に苦情処理に留まらない。ドイツ報道評議会から叱責を受けないように、新聞を作る側から相談を受けることがある。記事を作るに際に、もしも自信がないとき、編集部からドイツ報道評議会に問い合わせが来ることがある（Jahrbuch 1996 P. 48）。記事がプレス綱領に抵触する危険性がないかどうか、また抵触しないようにするためにどうすればいいか、このような問い合わせを通してマス・メディアの質が高まるのである。その中には実名報道をすべきかどうか、写真を掲載すべきかどうかの問い合わせもある（Jahrbuch 1996 P. 49）。

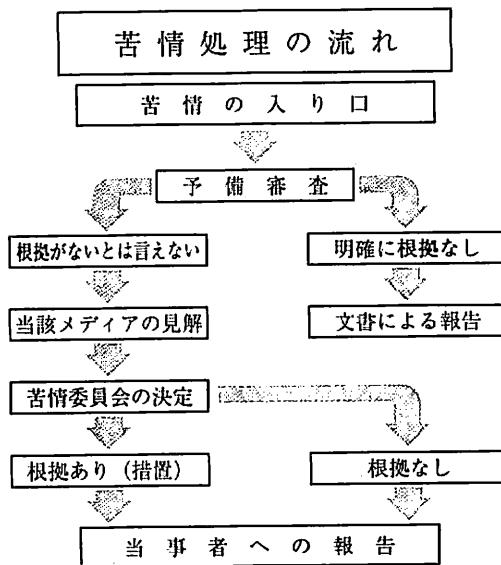
ドイツ報道評議会の苦情処理委員会は2つある。1つは5人のジャーナリストと5人の発行者が参加する従来型のものと、もう1つは2002年3月5日が最初に開かれた苦情処理委員会で6会員の6人が参加するもので、後者は広告新聞 (Anzeigebüller) も対象になる。従って連邦広告新聞 (Bundesanzeigebüller) も参加する。

2001年の実際の苦情処理は、広報係 Wassink 女史の説明によると次のよう

になっている。684件の苦情申立の内、4人で行われる報道評議会の予備決定で52件が却下される。理由は単なる新聞記事や世相の批判などドイツ報道評議会の管轄外（nicht zuständig）だからである。103件は自ら取り下げ、時効、無記名ないし匿名などで審議の対象から外される。一般的なマス・メディアのあり方に対する批判とか、コメントは40件もあった。27件は広告新聞に対する非難で、その当時はまだ苦情処理委員会の対象とはならなかった。残りは502件である。ここで先ず審査するかどうかを、今度はドイツ報道評議会から1人と、苦情処理委員会の委員長との2人で決める。この結果117件が拒絶される。この審理方法は次のようにある。苦情処理委員会に出すかどうかの決定はまずはドイツ報道評議会からの1人と苦情処理委員会委員長の1人の話し合いで決める。双方が却下との決定を下しても、苦情申立人がその決定に不服なら、自動的に苦情処理委員会の処理対象となる。また報道評議会からの1人と、苦情処理委員会委員長との意見が不一致の場合も自動的に苦情処理対象となる。逆に言えば2人の内1人でも賛成なら苦情処理委員会に出されることになる。この判断は電話で行われる。

次の図は苦情の流れ図である¹³。

13 図はドイツ報道評議会の苦情処理の流れ図である。出典は2001年7月現在の状況についてのドイツ報道評議会のパンフレットを加工した。



苦情が届けられると予備審査（Vorprüfung）され、根拠があるかどうかの判断が下される。明らかに根拠がないければ、訴えた人にその旨が文書で届けられる。もし明らかに根拠がないと言えない場合は、当のメディアに訴えが来たことを伝え言い分を聞く。それから苦情処理委員会で審理され、訴えに根拠がある場合は措置が言い渡され、当事者にその旨が報告される。また訴えに根拠なしと判断される場合も双方にその旨が報告される。

ここで1つ押さえておかなければならないのは、後に述べる個人情報保護に関する苦情とは違って、人権侵害が記事によって生じた場合、プライバシーを侵害された本人や家族は言うに及ばず、ある記事がプレス綱領に違反すると思う人は誰でも訴えを起こすことができると言う点である。

苦情処理委員会に出される苦情のルールは以下の通りである。

- 1 1年以内の事柄であること。
- 2 雑誌ないし新聞（プリント・メディア）記事のコピーを提出していること。但し取材方法が問題の場合は、記事のコピーは要ら

ない。

3 住所と署名があること。インターネットでは受け付けない。

4 プレス綱領の何番に違反するかも指摘すること。

苦情処理委員会では年に5回会合があるので、1回で平均50件、時には80件も扱う。会談は昼から夜にまで及ぶ。時には朝10時から夜11時まで続いたことがあると言う。苦情処理委員会での審議では多数決の原理が採用される。事案の中で苦情処理委員会のメンバーが所属する当該のメディアが含まれる場合、その人は苦情処理委員会から除外される。多くの事例を扱うので混同を避けるために、赤色の書類入れに入っているファイルはまだ未決定の事例、茶色は既決の事例という風に区別している。そして訴えに根拠がある場合の措置には次の4つがある。

1 公開叱責 (*öffentliche Rüge*)。これは出版の義務を負う。95パーセントの発行者は自己のメディアで出版する義務に調印しており、また実際にそうしている。

2 非公開叱責 (*nicht öffentliche Rüge*)。これはレベルにおいては公開叱責と同じ程度なのであるが、犠牲者の保護 (*Opferschutz*)のためにそうしている。

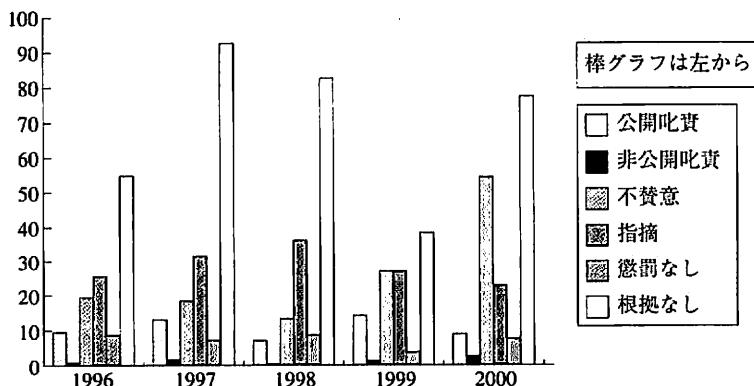
3 不賛意 (*Mißbilligung*)。

4 指摘 (*Hinweis*)。

2から4までの措置の場合は、新聞ないし雑誌社の名前は公表されない。公開叱責 (*öffentliche Rüge*)の効果は絶大である。他のマス・メディアが、あるマス・メディアが公開叱責を受けたことを報道するからである。これらの措置に各マス・メディアは従う。従うことを誓約させられているからである。苦情処理の特徴としては、プレス綱領の第2条と第8条に抵触するケースがほとんどである。プレス綱領の第2条とは入念さの義務 (*Sorgfaltspflicht*)に言及している条文であり、そのケースが圧倒的に多い。第8条は人格権 (*Persönlichkeitsrecht*)と関連している条項である。

苦情処理委員会が事例を処理する時間は、訴えてから結論が出るまでに、1番早いケースで6週間以内であると言う。その理由は1年に5度しか苦情処理委員会が開催されないことから、申し立てられると相手の新聞・雑誌社に問い合わせを必要とするから、苦情処理委員会が開催される直前の申立は次の開催の時まで取扱われなくなるので、訴えたタイミングも結論が下される時間に影響を与える。Wassink女史の指摘で面白かったのは、苦情処理委員のメンバーであるボン発行のGeneral Anzeiger紙が叱責の対象になることは少ないと言うことである。これは苦情処理委員会にメンバーを送り出しているジャーナリズムは自ら姿勢を正そうという意識が強いからだと、この広報係は推察している。また叱責などの処分を受けるのは地方紙や雑誌が多いが、予想に反して意外に大衆紙は少ないとのことである。ある意味ではどこまで許されるのかという範囲を何度も間違いを起こす過程で学習した結果ではないかと言う。

ドイツ報道評議会の苦情処理の統計¹⁴



ドイツ報道評議会が上のような措置を行う目的は報道の倫理を高めることであって、当事者の名誉回復とか、損害賠償などは法的に処理される。法的

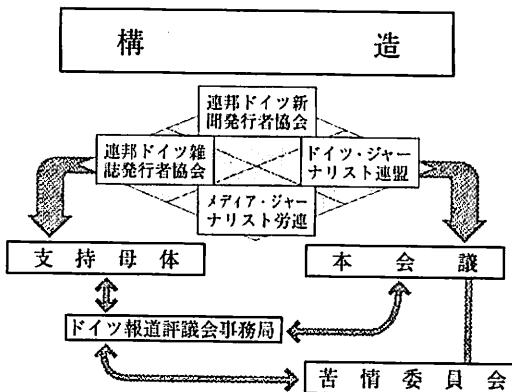
14 Jahrbuch 2001 P.429にある統計を加工した。

な救済 (rechtliche Suche) はドイツ報道評議会の管轄ではない。それは裁判所の管轄である。あくまでマス・メディアの品位を高め、マス・メディアの自由を担保し、ジャーナリストとしての義務を遂行することに重点が置かれている。

反論権についてはスウェーデンや韓国の報道評議会に比べてドイツ報道評議会は後退しているように見える。ドイツ報道評議会は反論権を各メディアに強制していない。どうしてもと言うのならば裁判所を通じて反論記載 (Gegendarstellung) 請求の可能性はあるが、それはドイツ報道評議会の与り知らないところである。

2-3 ドイツ報道評議会の組織

ドイツ報道評議会の組織図は次のようにになっている¹⁵。



ドイツ新聞発行者連邦連盟 (BDZV)、ドイツ雑誌出版連盟 (VDZ)、ドイツ・ジャーナリスト連盟 (DJV)、メディア・ジャーナリズム専門グループ産業労働組合 (IG Medien) が支持母体 (Träger) となってドイツのプレスの自由と品格を守る努力をしている。支持母体の方は年に4度の会議を行

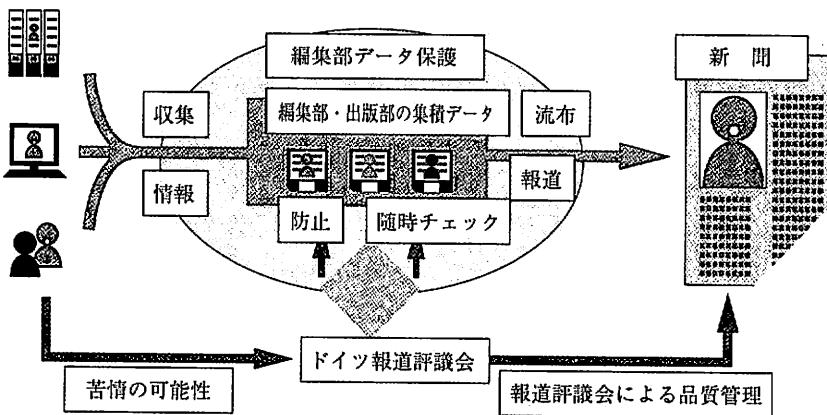
15 この図はドイツ報道評議会の組織図である。2001年7月現在の状況についてのドイツ報道評議会のパンフレットを加工した。

う。4つの支持母体がそれぞれ5人を送り出し、合計20人で構成される。支持母体会議では最近、連邦情報保護法（Bundesdatenschutz）とプレスの自由（Pressefreiheit）がぶつかるケースが問題となる。この支持母体がドイツ報道評議会を支え、事務局をボンに置いているドイツ報道評議会事務所は読者の窓口として苦情を受け付け、苦情委員会に提出する。苦情委員会での処理の結果は本会議（Plenum）で報告される。本会議は特別のことがない限り苦情委員会の事柄は扱わないで、そこでは一般的なテーマを扱う。また本会議には各4団体が5名送るので計20名で構成される。この内10名が苦情処理委員会の委員になる。年に5度開かれる苦情委員会や本会議の決定は単純多数決である。ドイツ報道評議会の事務所の専従メンバーは6人である。その内訳は、法律家が1人、第1苦情処理係（Referaten Beschwerde 1）1人、第2苦情処理係（Referaten Beschwerde 2）1人、広報係1人、秘書が2人である。他に非常勤職員として会計1人と見習い1人の計2人である。ただドイツ報道評議会の組織を見るとほとんど全員がプレス関係者であり、市民や有識者などをメンバーに入れていないことが分かる。これは日本の放送メディアの評議会である BRO と比べても問題があると言わざるを得ない。このことはドイツ報道評議会でも議論になっているところであるが、まだ外部委員を受け入れることを良しとする空気がないと言うのが Wassink 女史の見解である。日本のようにジャーナリストと新聞や雑誌の発行者が同じポートに乗っているのではなくて、対立の構造になっているところが、このような欠陥をある程度補うのに役立っていると推察できる。

2-4 ドイツ連邦情報保護法とプレスとドイツ報道評議会との関係

2001年5月のドイツ連邦情報保護法を受けて、編集局において集められた個人情報に関してプレスが私生活、プライバシー、情報の自己決定権を侵していないかの自己管理を行うことの見返りに、マス・メディアに対しては監視を自主的管理に任せるとというものだ。マス・メディアは記事作りのため

に個人情報をを集め加工し記事にする。もし読者が自分の情報に関して正しく扱われないと感じるとき仲裁機関としてドイツ報道評議会に苦情を申し立てることができる仕組みになっている。個人情報の扱われ方をドイツ報道評議会が審査するわけである。それが次の図である¹⁶。



2-5 ドイツ報道評議会の財政

広報係のWassink女史によれば、ドイツ報道評議会の予算は年間およそ800000マルク、即ち400000ユーロ（約5千万円）だと言う。400000ユーロの内の72000ユーロをドイツ連邦政府が補助している。政府が支払う理由は、このような仲裁機関があれば、結果として裁判に持ち出される事例が少なくなり、国家として裁判費用が少なくて済むからだと言う。もしも直接裁判所で審議するとなれば、裁判官や事務官を余分に雇用することになると言うのが表向きの理由である。政府から財政補助が出ているとはいえ政治的には全く中立であり、政府や政党からの圧力はないとの話である。また総費用の25パーセントはジャーナリスト側も捻出している。

16 2001年7月発行、ドイツ報道評議会編集個人情報保護自主管理のパンフレットを加工した。

2-6 ドイツ・報道評議会「プレス綱領」¹⁷

プレス綱領はドイツ報道評議会が各新聞団体と協力して決議したものである。ドイツ報道評議会プレス綱領並びにガイド・ラインは1973年12月12日にプレス団体によって作成され、ドイツ連邦大統領 Gustav W. Heinemann 博士によって署名された。1990年2月14日にも改訂され、さらに1996年2月14日プレス綱領の改訂版が出され、2001年6月20日にもプレス綱領の改訂が行われた。以下の翻訳はその最新版で筆者が2002年3月8日にドイツ報道評議会を訪れた際に、原稿の形で貰ったものに依拠している。イタリック体の文字はドイツ情報保護法に関連する箇所で、イタリック体の文字で下線付の箇所はドイツ情報保護法に鑑みて新しく付け加わった箇所である。2001年6月20日の最新版をドイツ報道評議会の許可のもとに翻訳したものである。

ドイツ報道評議会のプレス綱領で重要なのは、これが単に任意団体の解釈に任せるようなものではなくて、もし訴訟となれば裁判所でこの綱領が考慮される、つまり拘束性（verbindlich）を有していると言う点である（Jahrbuch 2001 S.57）。日本新聞各社の苦情処理のような甘いものではないことに注意を払わなければならない。

ドイツ報道評議会プレス綱領とガイド・ラインの全訳

前文

ドイツ連邦共和国基本法が保障するプレスの自由は、情報、意見の表明、評論の独立性と自由を含むものである。自らの職務を遂行するに際して、発行者、編集者、ジャーナリストは、公共に対する責任とプレスの威信を守る義務があることを自覚しなければならない。彼らは、最高の知識、良心に従って、ジャーナリズムの義務を果たさなければならず、個人の利益やジャーナリズムと無関係な動機に影響を受けてはならない。

17 田島泰彦・原寿雄編『報道の自由と人権救済』P.391-393参照。

ジャーナリズムの諸原理は、プレスの職業倫理を具体化したものである。この倫理は憲法および憲法の精神に合致した法律の枠組みの中で、プレスの品位を保ち、プレスの自由のために戦う義務を含んでいる。

プレスが個人情報をジャーナリズムと編集の目的のために集め、加工し、利用する限り、編集情報保護の規則はプレスにも適用される。このような情報を編集目的で検索し、発表し、記録し、貯蔵するに至るまで、プレスは私生活とプライバシーと人間の情報自己決定権を尊重する。

この職業倫理は、すべての人にプレスについて苦情を言う権利を認めてい る。職業倫理が守られていないとき、苦情は根拠のあるものと見なされる。

プレス綱領第1条

真実を尊重し、人権を守り、公共に真実の情報を伝えることは、プレスの何よりも重要な原則である。

ガイド・ライン1.1 独占契約

その意味、重要性、影響の大きさから言って、意見ないし意思形成にとって重要なプロセスないし出来事について公衆に知らせる事は、情報提供者との独占契約、あるいはその排他的抱え込みによって、制限を加えたり、阻止したりしてはならない。情報の独占を目指すものは、他のプレスがこのような重要性のある情報を入手するのを排除し、そのことで情報の自由を阻害しているのである。

ガイド・ライン1.2 選挙運動

プレスが選挙運動についてのニュースで、自らとは異なる見解を載せることは、ジャーナリズムの公平さに適い、市民の情報の自由に役立ち、民主

主義政党の機会の平等を守ることになる。

ガイド・ライン1.3 記者発表

官庁、政党、団体、協会もしくはその他の利益代表者から出される記者発表は、編集部の加工なしに公表される場合、そのような記者発表であると記載されねばならない。

プレス綱領第2条

文章や写真で特定のニュースや情報を掲載する場合には、その時の状況に即して細心の注意を払い、真実であることを確認しなければならない。編集や見出しや写真のキャプションによって、その意味が曲げられ、偽りのものとなってはならない。ドキュメントは正確に再現されなければならない。確認の取れていないニュースや噂や憶測はその旨が分かるようにしなければならない。

イメージ写真は明白にそうだと認識できなければならない。

ガイド・ライン2.1 アンケート結果

ドイツ報道評議会はプレスに対して、世論調査機関のアンケート結果を公表する際にアンケートを受けた人の数、アンケートの時期、アンケートの依頼者並びにアンケートの質問を告知することを推薦する。

もしもアンケート依頼者が存在しないのであれば、このアンケートのデータは世論調査機関独自のイニシアティブに依拠していることに言及されねばならない。

ガイド・ライン2.2 イメージ写真

あるイラスト、特に写真が一見したところ、それがイメージ写真にもかかわらず記録写真のように見える場合には、それに対応する説明が必要であ

る。例えば

- 代替もしくは間に合わせのイラスト（ケースは違うが同じモチーフ、もしくはケースは同じだが別のモチーフなど）
- イメージ写真（テキストに対応する再現シーン、人工的に視覚化された出来事など）
- 合成写真ないしその他の改変

は画像の説明ないし関連するテキストの中で、そのようなものであることが明白に認識できなければならない。

ガイド・ライン2.3 先行記事

プレスは自らが行う、コンパクトな形で予告された公表の内容を示す先行記事に関して、編集上の責任を負っている。その典拠を示してプレスの予告記事を広めるものは、その内容が正しいことが原則的に前提とされる。縮めたり付加したりしたことによって、発表の本質が違った傾向を持ったり、誤った結論を可能としたり、その結果善意の第三者の利益が損なわれるようなことがあってはならない。

ガイド・ライン2.4 インタビュー

インタビューはインタビューを受ける人もしくはその依頼人によってオーソライズされるときは、とにかくジャーナリズム的に正確でなければならぬ。インタビューする側もされる側も陳述が一字一句正確に、あるいは意味に忠実な記事になることに配慮が払われる場合、特別な時間の切迫により、陳述をオーソライズされない形式で公表することも許される。ジャーナリストはその旨を常に明示しなければならない。

インタビュー全体、もしくはその大部分が一字一句忠実に再現される場合、典拠が示されなければならない。述べられた考えの重要な部分を自分の言葉で置き換えた場合は、その典拠を示すことはジャーナリズムの品位

に適うことである。

インタビューを縮めた形で発表する場合は、インタビューを受けた者の正当な利益が損なわれるような、改変や影響がなされないように配慮すべきである。

ガイド・ライン2.5 報道規制期間

特定の報道の公表がその期間が経過するまでは延期されることになっている報道規制期間が許されるのは、それが目的に適い入念な報道に役立つときだけである。情報提供者とメディアとの自由な取り決めに基づくのが原則である。報道規制期間が守られなければならないのは、そうすることに具体的かつ正当な理由がある場合に限る。例えばまだ演説がされていない講演のテキストとか、ある会社の予め手渡された事業報告書とか、まだ発生していない出来事の情報（集会、決議、表彰など）。広告目的と言うのは報道規制期間の具体的な理由付けにならない。

ガイド・ライン2.6 読者の投書

(1) 読者にはそれが内容と形式において適切な場合、投書を印刷することによって意見を陳述し、それによって意見形成に参加する可能性が認められなければならない。読者の投書を印刷するにあたっては編集原則を遵守することはジャーナリズムの慎重義務に適っている。

(2) 形式と内容から、送り手のそのような意志が推測できるなら、発行者もしくは編集部への手紙は読者投書として公表することができる。新聞の公表や一般的に関心のあるテーマについての投書が意見を表明しているとき、その同意があると見なすことができる。投書の送り主は投書の印刷を要求する法的請求権は持たない。

(3) 投書者の名前を載せることは通例の規則に適っている。但し例外的に、もしも投書者が望むなら他の記載も可能である。プレスは印刷にあたって

投書者の住所の公表を断念した方が良い。投書者の特定に関して疑いがあるときは、印刷を差し控えるべきである。投書の形を取った記事の公表はプレスの使命とは相容れない。

- (4) 有名な著者の投書はその人の了解なしに内容を書き換えたり、短縮したりすることは原則的に許されない。投書欄の投書に関しては、意味を損なわない短縮の権利を編集部は留保していることが繰り返し投書欄に記載されている場合には短縮が許される。投書者が書き換えや短縮を明瞭に断っている場合、たとえ編集部がその権利を留保していても、相手の言うとおりにするか、それとも印刷を諦めるべきである。
- (5) 編集部に届けられた投書は全て編集の秘密のもとに置かれ、第三者に決して手渡されてはならない。

プレス綱領第3条

新聞に掲載されたニュースや主張は、特に個人に関するような種類のものは、後から誤りだと分かった場合、それを掲載した発行元は、適切な方法で、直ちに訂正しなければならない。

ガイド・ライン3.1 訂正

読者にたいして以前の報道が全くもしくは一部誤りであったことが明確に示されなければならない。従って正確な情報を記載するにあたって、どの記事のものであったかの関連を指示することになる。正しい情報は、かりにその誤りが別の方で公衆に漏れ知られていたとしても記載されることになる。

ガイド・ライン3.2 記録

プレスが個人情報をジャーナリズム編集上、調査したり、加工したり、利用したりすることで、ドイツ報道評議会による訂正、反駁、叱責を引き起

した場合、この旨は当該のプレスの蓄積されたデータに書き加えられ、このデータが保持される期間、記録されなければならない。

ガイド・ライン3.3 情報提示

もしも誰かがプレスの報道によって人格権が侵害された場合には、当該の発行者は申し出があればその人に報道の基礎になったこの人に関する情報を提示しなければならない。しかし次のようなときは情報の提示を拒否することができる。

- その情報から、調査、加工、記事の公表に関わった職業的にジャーナリズムに現在携わる、もしくは過去に携わっていた人を断定できるとき、
- その情報から、編集部における記事や資料や報告の送り主、情報の保証人、情報提供者が断定できるとき、
- 調査もしくは他の方法で得られた情報を提示することで、情報の在庫調査をする発行者のジャーナリストの仕事が損われるとき、
- プライバシー権と表現の自由の法令との調和が必要になるとき。

プレス綱領第4条

個人情報、ニュース、情報、写真を得るに際し、不正な手段を使ってはならない。

ガイド・ライン4.1 取材原則

取材はジャーナリストの確認義務（Sorgfaltspflicht）のためには欠かすことのできない道具である。ジャーナリストは自分が誰かを明らかにしなければならない。自分のアイデンティティや、どの機関を代表しているかについて、取材するジャーナリストが眞実を述べないことは、プレスの品位と機能に悖る行為である。

もしそうすることで、特に公共の利益になる情報が得られる場合、しかもそれが他の手段では得ることができないような場合には、個々のケースにおいて隠密の取材も許される。

事故や大災害の場合、プレスは犠牲者と危険に曝されている人の救出が、
公共の情報権よりも上位に来る。

ガイド・ライン4.2 保護を必要とする人の取材

保護を必要とする人を取材する場合は特に抑制することが相応しい。そのことは特に精神的ないし肉体的な力を完全に所有していないか、もしくは精神的に過酷な状況に曝されている人、子供や青少年がこれに当てはまる。そのような人の意志力に制限があることやそのような人々の特殊な状況を、情報獲得のために意図的に使ってはならない。

ガイド・ライン4.3 個人情報の閉鎖もしくは抹消

プレス綱領に反して得られた個人情報は当該の発行機関によって閉鎖もしくは抹消されなければならない。

プレス綱領第5条

秘密保持に関する取り決めは原則として守らなければならない。

ガイド・ライン5.1 秘密

情報提供者がその情報の使用に関して、自己が情報源であることを暴露されたり、もしくは危険に曝されたりしないことを条件にする場合、この条件を尊重しなければならない。そのような秘密は次のようなとき守られなくて良い。その情報が犯罪と関係していたり、届け出の義務があつたりする場合である。秘密はまた次のような場合守られる必要はない。それは財産や利害の重要性を慎重に考慮しても、重大でかつ国家政策的な理由の方が優先される場合である。特に憲法と抵触したり、それが損なわれたりするときはそうである。

熟慮の末に、公共の情報権の方が出来事や計画を秘密にするために持ち出された根拠よりも高くランクされることが明確な場合はこれを報道することが許される。

プレス綱領第6条

プレスで働く人は皆、メディアの品位や信頼性を守り、職業上の秘密を守り、証言拒否権行使し、その人の同意なしに情報提供者を暴露してはならない。

ガイド・ライン6.1 機能の分離

ジャーナリストもしくは発行者がジャーナリストの仕事と平行して、例えば政府や官庁、私企業である種の機能を果たす場合、当事者全員は両機能の厳格な分離に注意を払わなければならない。同じ事は逆のケースにも当てはまる。矛盾する利害はプレスの品位を損なう。

ガイド・ライン6.2 秘密情報機関的活動

ジャーナリストや発行者の秘密情報機関的活動と職業上の秘密保持やプレスの品位とは相容れない。

プレス綱領第7条

プレスが公共への責任を果たすために、編集を経た発行物が、第三者の個人的・事業的利益、もしくはジャーナリスト個人の経済的利益から影響を受けてはならない。発行者と編集者は、このような企てを拒否し、編集の対象となる記事と広告を目的としたものとを明瞭に区別しなければならない。

ガイド・ライン7.1 編集テキストと広告の分離

広告記事には広告法の規制が適用される。それによれば広告記事は広告であることが読者に分かるように編集されていなければならない。

ガイド・ライン7.2 隠れ広告

企業や製品やサービスやイベントを示唆する編集記事は、隠れ広告との境を踏み越えてはならない。その記事が読者の情報への関心という根柢ある公共の利害を逸脱するとき、境界線を踏み越えたのと変わらない。

情報源としてのプレスの信頼性は広告素材を取扱う場合や、編集部の自らの記事による指摘をする場合には特に熟慮を必要とする。

このことはまた無編集の広告文、広告写真、広告のイラストに関して当てはまる。

ガイド・ライン7.3 付録冊子記事

付録冊子記事は全ての編集記事と同じ編集上の責任の下におかれる。

プレス綱領第8条

プレスは、私生活やプライバシーを尊重する。しかし、ある人の私的行動が公共の関心に関わる場合は、個々のケースではそれをプレスで報道することができる。その際、その公表によって無関係な人たちの人格権が侵害されていないかを吟味しなければならない。

プレスは情報の自己決定権を尊重し、編集の情報保護を保証する。

ガイド・ライン8.1 名前や写真の公表

(1) 事故や犯罪や警察の捜査や裁判の審議（プレス綱領の13も見よ）に関して犠牲者や加害者の名前や写真の公表は通常は正当化できない。常に公共の情報の利益と当事者の人格権とを勘案しなければならない。センセー

ショナルだからと言うのは公共の情報の利益の根拠にならない。

(2) 事故や犯罪の犠牲者は名前に関して特別な保護権を有している。犠牲者のアイデンティティを知ることで事故や犯行の理解に寄与することは少ない。有名人であったり、特殊な付随状況があつたりする場合は例外も正当化できる。

(3) 事故や犯行と何の関係もないのに、家族やその他報道で直接に当事者となった人々の場合は、名前や写真を公表することは原則的に許されない。

(4) 重大犯罪で疑いをもたれている容疑者の姓名や写真の公表は、そのことで犯罪解決に利したり、逮捕状が請求されてたり、あるいは公衆の面前でそのような犯行が行われたような場合は例外的に正当化することもできる。

もしも犯人もしくは容疑者が責任能力を欠くかも知れない根拠がある場合、名前や写真の公表は差し控えるべきである。

(5) 青少年の犯罪の場合はこの青少年の将来を考えて名前や写真の公表は、それが重大犯罪でない限り避けるべきである。

(6) 役人や議員の場合は、もしその役職ないし議員の地位と犯罪との間に関連がある場合、名前と写真の公表は許される。犯した行為が公衆が彼らについて知っているイメージとは矛盾する場合は、有名人にも同じことが当てはまる。

(7) 行方不明者の名前と写真は当局との協議の上でのみ、公表することが許される。

ガイド・ライン8.2 滞在場所の保護

自宅並びにその他の病院とか介護所とか保養所、拘留場、リハビリセンターなどの私的な事業所は特別な保護を有する。

ガイド・ライン8.3 社会復帰

社会復帰に利するためには、刑事訴訟後には名前や写真の公表は通常はされない。

ガイド・ライン8.4 発病

肉体的ないし精神的発病や損傷は原則的に当事者の秘密の領域に属する。そのような場合プレスは、当事者と家族のことを考慮して名前を公表したり写真を掲載したりすることを断念し、たとえそれが一般的に使われても、病気や病院の軽蔑的な描写を避ける。有名人でも、その人の死後は差別的暴露から守られる。

ガイド・ライン8.5 自殺

自殺の報道は抑制を要する。このことは特に名前の公表、詳しい状況の描写について言える。例外が正当化されるのは、公共の関心がある有名人のケースなどである。

ガイド・ライン8.6 反体制と逃亡

政府に反対することが生命の危険を意味するような国について報道する場合、以下のことを常に考えなければならない。名前や写真の公表によって当事者が特定され迫害を受けるかも知れないこと。同じことは逃亡者の報道についても言える。更に考慮しなければならないのは、逃亡者、逃亡の準備、並びに逃亡経路の公表は、後に残された親戚や友人を危険に曝せ、あるいはまだ存在する逃亡の可能性を塞いでしまうかも知れないことである。

ガイド・ライン8.7 記念日

編集部が予め当事者が公表されることを了解しているか、そのような公共

の関心の的になりたくないと思っているのかを確かめておくことが、報道されなければ公共の光に曝されることのない人の記念日を公表するかどうかの前提となる。

ガイド・ライン8.8 情報伝達

ジャーナリズム編集業務上編集部が集積し、加工し、利用した個人に関する情報は全て編集の秘密のもとに置かれる。ジャーナリズム編集上の目的のために編集部間の情報伝達は許される。伝達は形式上、個人情報保護法上の苦情審理が結審するまでは中断される。情報の伝達に際しては、伝達された情報はジャーナリズム編集上の目的以外には加工されても、利用されてもならないと指摘する必要がある。

プレス綱領第9条

根拠のない主張、告発、とりわけ名誉を侵害するようなものを公表することは、ジャーナリズムの品位に反するものである。

プレス綱領第10条

ある集団に属する人たちの道徳感情や宗教感情をその形式と内容においてひどく害し得るような、文章や写真を公表することは、プレスの責任とは相容れない。

プレス綱領第11条

プレスは暴力や残酷な行為の不適当でセンセーショナルな描写はしてはならない。報道に際し青少年の保護を考慮しなければならない。

ガイド・ライン11.1 不適切な描写

報道において人間が対象、単なる素材に貶められるような描写は不適切に

センセーショナルと言える。死の床にある、あるいは肉体的もしくは精神的に苦しんでいる人間について、読者の公共の関心や情報の利益を超えた仕方で描写しているようなケースには特にこのことが当てはまる。

ガイド・ライン11.2 暴力の描写

暴力の描写、また脅迫行為を描写するに当たっては、プレスは公共の情報の利益と犠牲者や当事者の利益を慎重に勘案する。このような出来事に対して中立かつ忠実に描写する。犯罪者の道具になってはならない。プレスは犯罪者と警察の仲介の試みを勝手に行わない。

犯行が行われているときに犯人とのインタビューは行わない。

ガイド・ライン11.3 事故と災害

災害や事故についての報道は、犠牲者の痛みや関係者の感情を配慮するところにその限界を見いだすのである。事故の当事者を描写することで2度も犠牲者になることは原則的にあってはならない。

ガイド・ライン11.4 当局との申し合わせ—報道管制

報道管制をプレスは原則的に受け入れない。メディアと警察の協力は、犠牲者の生命や健康や他の当事者がジャーナリストの行為によって守られ、あるいは救出されるときにのみ存在する。犯罪を解決するために特定の期間、報道を全く、ないし部分的に停止して欲しいとする検察当局の要請に対して、その要請の根拠が納得のいくときにはプレスは従う。

ガイド・ライン11.5 犯罪者の回想録

いわゆる犯罪者の回想録を出版することは、そのことで犯行が後から正当化されたり相対化されて、犠牲者に不適切な負担をかけたり、犯罪の詳しい描写が単にセンセーションを巻き起こしたいという欲望だけを満足させ

るときジャーナリズムの原則に反する。

ガイド・ライン11.6 麻薬

プレスの報道において麻薬の使用を過小評価してはならない。

プレス綱領第12条

何人も、性別、人種、民族、宗教、社会的地位、国籍を理由に差別されなければならない。

ガイド・ライン12.1 犯行に関する記事

犯行に関する報道では、容疑者ないし犯人の宗教、民族、その他少数グループに所属していることの描写は、報道する出来事の理解のために根拠ある関連がある場合にのみ言及される。

保護を必要とするグループに対する偏見を助長することがないか特に注意を払うべきである。

プレス綱領第13条

捜査方法、刑事訴訟およびその他の形式的訴訟手続きに関する報道は、先入観があつてはならない。従ってプレスは訴訟手続きの開始前および手続き中に、表現や見出いで結果を先取りするようないかなる見解も避ける。被告人は判決が下されるまでは有罪と見なされてはならない。裁判所の決定は重大で正当な理由がない場合は、裁判所の発表の前に報道されるべきではない。

ガイド・ライン13.1 予断 一 事後報道

犯罪捜査や訴訟についての報道は公共に対して犯行やその捜査、裁判についての入念な情報提供に寄与する。判決が下るまでは無罪推定原則が通用

する。たとえ自白がある場合でもそうである。犯行が公共に明らかであっても判決が下るまでは当人が判決主文の意味での罪人として扱われてはならない。

予断的描写や主張は、犯罪者にも無制限に認められている憲法上の人権保護に違反する。

法治国家における報道の目的は判決を下された者を『メディアのさらし者』という手段で社会的に再度罰すことではない。それゆえ報道の言語において容疑と証明された罪とを明確に区別しなければならない。

もしプレスが名前を挙げて、あるいは広範囲にそれと分かる当事者のまだ下されていない判決について報道する場合は、もしそのことが当事者の正当な利害に反しない限り、法的に確定した判決もしくは明確な減刑についても報道しなければならない。この勧めは同様に公判の停止にも言えることである。

訴訟についての批判と批評は判決文とは明確に異なるようにしなければならない。

ガイド・ライン13.2 青少年の犯罪

青少年に対する捜査や訴訟、並びに裁判への出頭について報道する場合、プレスは当人の将来を考慮して特に抑制を行うべきである。この勧めは同様に犯行の被害者が青少年である場合についても当てはまる。

プレス綱領第14条

医学をテーマとした報道は、読者に根拠のない恐怖や希望を与え得るような不適切でセンセーショナルな表現にならないようにしなければならない。初期段階の研究成果を、恰も完了したもの、もしくはほとんど完了したものと書くべきではない。

ガイド・ライン14.1 医学的ないし薬学的研究

病気を克服するための医学的ないし薬学的研究の成功、不成功を伝える報道は注意と責任感を必要とする。記事においても見出し語においても、患者やその家族に根拠を欠いた、医学研究の実際のレベルとは合致しない、近い将来の治療の期待を書くべきでない。逆に批判的でそれどころか逆の立場の見解を一方的に報道することで、患者を不安におとしめ、治療手段の成功の可能性を疑問視してもならない。

プレス綱領第15条

発行者や編集部門の決定の自由を侵害し得るような、いかなる種類の利益を受け取ったり、与えたりすることは、プレスの品位、独立、使命に反するものである。ニュースを広めもしくは抑えることを対価に賄賂を受ける人はすべて不名誉であり、職業上の道義に反する行為をしているのである。

ガイド・ライン15.1 招待と贈答

もしも編集者や編集部に働く配下の者が、その価値が社会通念上普通の、職業上の枠組みで必要な程度を越えるような、招待や贈答を受けるとき、出版や編集部の決定の自由や、ジャーナリストの独立した判断形成が損なわれる危険が存在する。招待や贈答を認めることで出版や編集の決定の自由に影響がでるかもしれないと思われることさえ避けるべきである。贈答とはあらゆる種類の経済的精神的な有利な取扱を言う。日常使用する宣伝用品やその他の価値の少ないものを受け取ることは問題にはならない。

贈答や割引や招待の授与によって調査や報道が影響を受けたり、阻止されたり、妨げられたりしてはならない。発行者や編集部は情報は贈答や招待とは無関係に与えられることを固持しなければならない。

プレス綱領第16条

ドイツ報道評議会が公式に通告した叱責を、とりわけ該当する出版物に掲載することは、公平な報道に相応しいものである。

ガイド・ライン16.1 叱責の印刷

当該の出版機関には次のルールが当てはまる：

叱責の公表の元になった記事が何で、またそのことがどのジャーナリズムの原則に抵触したかが読者に明らかにされなければならない。

2－7 ドイツ報道評議会の仕事の範囲

ドイツ報道評議会の仕事は単に苦情処理を行うにとどまらず、人権やプライバシー権を守り、プレスの品位を向上させ、結果としてプレスの自由を守ることである。苦情処理を通して読者の教育も行われると言えなくもない。つまり一般的の読者がプレスに関心を持ち、プレスを育て上げることに繋がる。このようなことを意識してドイツ報道評議会は大学やジャーナリスト養成学校やあるいは自分のところで、ジャーナリストの教育のために講演やセミナーを催している（Jahrbuch 2001 P.84）。苦情処理の結果が400頁以上のJahrbuchと言う形の報告書で毎年発行され書店で販売されている。処理の透明性とそれの公開が読者の意識を高めるのに寄与しているのである。

2－8 ドイツにおけるドイツ報道評議会以外の組織

プリント・メディア以外にもドイツには様々な仲裁機関がある。テレビにはテレビ評議会がある。テレビ自主管理機関 FSF (Freiwillige Selbstkontrolle Fernseh)¹⁸がそれである。しかし取扱っているのはドイツ報道評議会のよう

18 www.fsf.de を参照。

な広範囲な問題ではなくて青少年保護（Jugendschutz）だけである。他にはボンにあるドイツ廣告評議会（Deutscher Werberat）がある¹⁹。インターネットに関しては青少年保護のためのマルチ・メディア・サービス提供者自主管理 FSM (Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Dienstanbieter für Jugendschutz) がある²⁰。FSM は1997年に業界団体によって設置された連盟である。青少年保護、暴力、人種差別などに取り組んでいる。インターネット上で違法な、もしくは青少年に害を与えるような内容に対して苦情を誰にでも申し立てることができる機会を与えていた。また青少年保護法の改正案議論にも参画している。また1991年にはヨーロッパ全体の親組織となる INHOPE を創設した。商売でオンライン・サービスを行っているものは青少年保護委託者（Jugendschutzbeauftragten）を置かなければならぬ。違反すると50万マルク（25万ユーロ）以下の罰金（§ 20 Abs.1 Nr.7 i.V.m. Abs.2 Mediendienste-Staatsvertrag）もしくは3万マルク（1.5万ユーロ）以下の罰金（§ 21 a Abs.1 Nr.2 e.V.m. Abs.2 GJS）が科せられる。E-mail とニュース・グループは規制の対象から外している。裁判になった件は取扱わない。警察の捜査には次の分野を除いては協力しない。それは当該の人物の身体、命、健康に危険性があると思われるものや、幼児ポルノに限られる。苦情を申し立てるためにはメール・アドレスを明記した上でネットで申し込む点がドイツ報道評議会とは違っている。また綱領を策定している²¹。その綱領をかいづまんで書くと、序文において、インターネット情報提供者の自由を強化し、人種差別、暴力の肯定に対して利用者と公共の利益を守り、青少年保護を強化すると書いていた。目的は綱領を守らせ、またそれに違反する行為を制裁することである。FSM は表現の自由、情報の自由を守り、インターネットの性質に鑑み国際的に協力する。条文 1 では、この綱領の適用範囲について言及、適応範囲は

19 www.zaw.de を参照。

20 以下の情報は www.fsm.de によった。

21 <http://www.fsm.de/daten/kodex/> を参照。

ドイツ国内だけに止めている。条文2では、許されない行為として、国民煽動、犯罪のそそのかし、暴力の描写と人種偏見の煽動、憲法違反組織のプロパガンダの配布、サボタージュへの鼓舞、ポルノの配布としている。条文3は青少年に対するポルノの禁止。条文4は真実性の尊重と意見報道と事実報道を区別すること。条文5においてはFSMのメンバーが出す情報には法律を守っているという証書を出す。条文6では対抗措置として、改善指摘、否認、叱責があるとしている。またメンバーが制裁措置を受けたとき、それに従わなければならない。またそのようなことを繰り返さないようにメンバーは努力する。叱責は公表され、当該のメディアで1ヶ月掲載しなければならない。繰り返し違反すると除籍になる旨も明記している。条文7では非メンバーに対してもサービスの提供。その判断は綱領に応じてなされるが、結果は公表されない。条文8では綱領や制裁措置改変に言及している。

2-9 スウェーデンとドイツ報道評議会の比較

ドイツとスウェーデンの報道評議会を比較するとスウェーデンの方が徹底していることも分かる。1つはオンプレズマンという、読者と報道評議会を橋渡しする人の存在、またオンプレズマンが自ら報道評議会に提案できること、また報道評議会のメンバーに市民が参加していることなどではドイツ報道評議会を上回ることがわかる。また共通点としては、メディア横断的なプレス綱領を持っており、それに基づいて判断すること、またその発表を強制させることなどである。ただしこれにおいてもスウェーデンの方が徹底しているとわかる。例えば文字通り、一句一字そのまま発表されることなどはドイツには存在しない。浅野健一氏は「スウェーデン方式のメカニズムは簡単だ—プレス業界が基準を決める、その基準にもとづいた判定を評議会が下す、判定結果を当事者ばかりでなく一般市民に周知されるようにする—この三位一体の『合わせ技』がミソなのだが、その前の段階にオンプレズマンがいて、市民の評議会へのアクセスを手伝うという工夫が加えられている」と

書く²²。

3 日本のマス・メディアの自主的な動き

ドイツでは報道評議会を設立して自主的に当局からのメディアの規制に対抗しようとしたのであるが、日本ではどのようにそれに対抗しようとしてきたのであろうか。日本のマス・メディアの報道姿勢は問題なしとは言えない。松本サリン事件、和歌山カレー事件、池田小学校の乱入殺傷事件、桶川の殺人事件などの例で見られるように、メディア・スクラムの問題や行き過ぎた取材活動、プライバシー権や人権の侵害が行われている。犯罪報道に偏った新聞のあり方にも批判がなされている²³。「メディア規制法」が国会に持ち出される気配になり、ようやく日本でも様々な動きが見られる程度である。しかし結局自主的苦情処理委員会レベルで止まっている。綱領を策定しないと毎回同じ事が繰り返されるだけだろう。

3-1 日本での人権機関の設置の動き

法務省の方も人権擁護推進審議会で人権機関の設置を提言している。それは別個に日弁連でも人権救済機関を作ろうとする動きがある。日弁連は強制調査権を持つ人権救済機関の設置を提唱している。放送媒体の方もそのような動きを受けてもう手当済みである。日本の「放送と人権等権利に関する委員会機構」（英文名：Broadcast and Human Rights / Other Related Rights Organization、略称=BRO）は1996年11月設置された。設立年月日は1997年5

22 浅野健一「再論・新聞各社の苦情対応組織とメディア責任制度－日本報道評議会設立への課題」2001 P.155。

23 大阪市立大学の法学部三島聰氏は日本の犯罪報道について、「犯罪の社会的背景や病理に切り込み、分析・論評を加えるのではなくて、事件の経過を追い、被疑者の生い立ちや生活、家族関係・交友関係、捜査の実情などを織り混ぜた『犯罪ストーリー』の形にして報道する」とか「特に重大な事件では、各報道機関が一斉に集中豪雨的な取材・報道を行う傾向がある」との指摘を行っている。出典は <http://koho.osaka-cu.ac.jp/vuniv2000/mishima2000/mishima2000-6.html#000202> である（2002年4月20日現在）。

月1日でNHKと日本民間放送局連盟がそれに参加している。BROには委員8人で構成する「放送と人権等権利に関する委員会(BRC)」があり、人権保護に取り組んでいる。放送メディアで受け入れられたメディア横断的な組織が何故プリント・メディアで受け入れられないのか、その根拠は乏しいと言わざるを得ない。

3-2 日本の報道規制の動き

青少年有害社会環境対策基本法（これは2002年4月27日の読売によれば今国会に上程されないことになった）や個人情報保護法や人権救済機関設置の動きが出されている。最後のものは人権救済推進審議会（1997年発足）の答申で出されたものである。2000年11月27日、日本ペン・クラブ会長の梅原猛は法務省が作ろうとする人権救済機関や政府が作ろうとする個人情報保護法制や参議院自民党が素案をとりまとめている青少年社会環境対策基本法の問題点を指摘し、政府の圧力をかわすために第三機関の設置を期待している²⁴。後にも詳しく書くが日本のマス・メディアは規制には反対で一斉にキャンペーンを始める。例えば毎日新聞は2002年3月21日にメディア規制法案（個人情報保護法・人権擁護法・青少年有害社会環境対策基本法）を「ただちに廃案にすべきだ」と書いている。一体これらの規制法はどのようなことを書いているのか。

人権擁護法案におけるマス・メディアに関する箇所は次の所である²⁵。

第42条第2項

放送機関、新聞社、通信社その他の報道機関又は報道機関の報道若しくはその取材の業務に従事する者（次項において「報道機関等」という）がする次に掲げる人権侵害

24 http://www.japanpen.or.jp/konkan/iin_genron/001127.html を参照（2002年4月15日現在）。

25 <http://www.asahi.com/national/kjhh/jinken.html> を参照（2002年5月6日現在）。

イ 特定の者を次に掲げる者であるとして報道するに当たり、その者の私生活に関する事実をみだりに報道し、その者の名譽又は生活の平穏を著しく害すること。

(1) 犯罪行為（刑法法令に触れる行為をいう。以下この号において同じ）により被害を受けた者

(2) 犯罪行為を行った少年

(3) 犯罪行為により被害を受けた者又は犯罪行為を行った者の配偶者、直系若しくは同居の親族又は兄弟姉妹

ロ 特定の者をイに掲げる者であるとして取材するに当たり、その者が取材を拒んでいるにもかかわらず、その者に対し、次のいずれかに該当する行為を継続的に又は反復して行い、その者の生活の平穏を著しく害すること。

(1) つきまとい、待ち伏せし、進路に立ちふさがり、住居、勤務先、学校その他その通常所在する場所の付近において見張りをし、又はこれらの場所に押し掛けること。

(2) 電話をかけ、又はファクシミリ装置を用いて送信すること。

これらを読む限りどれも当然の内容だと思えるのだが。個人情報保護法案においても以下のようにこの法律の適用除外が書かれている²⁶。

第6章 雜則

(適用除外)

第55条 個人情報取扱事業者のうち次の各号に掲げる者については、前章の規定は適用しない。ただし、次の各号に掲げる者が、専ら当該各号に掲げる目的以外の目的で個人情報を取り扱う場合は、この限りでない。

1 放送機関、新聞社、通信社その他の報道機関 報道の用に供する目的

26 <http://www.asahi.com/national/kjhh/kojin.html> を参照（2002年5月6日現在）。

- 2 大学その他の学術研究を目的とする機関若しくは団体又はそれらに属する者 学術研究の用に供する目的
- 3 宗教団体 宗教活動（これに付随する活動を含む。）の用に供する目的
- 4 政治団体 政治活動（これに付随する活動を含む。）の用に供する目的

この上の例外事項を見る限りマス・メディアの杞憂は意味が分からぬ。青少年有害社会環境対策基本法案²⁷に至っては、暴力と性的な描写に関することで、特にマス・メディアが目くじらを立てるような事ではない。考えてみれば不思議なことで、アメリカでもマス・メディアには無制限な自由は認められていない。例えば調査報道記者協会 ASNE (American Society of Newspaper editors) などの団体があり、アメリカのジャーナリストは上のどれかに所属して同じ「行動綱領とかエシックスの基準をもっている。それを根拠に、権力と市民との両方に対する関係を考えていく最低のよりどころ、あるいは保障を共有している」と桂敬一氏は書いている²⁸。

3-3 日本での報道評議会導入の動き

今まで日本では未だ報道評議会が設立されていないが、報道評議会導入の動きは見られる。例えば1999年10月5日と6日に開催された日本弁護士連合会の第43回人権擁護大会では「報道評議会」を導入せよと言う意見書が採択された。日本新聞労働組合連合は1997年に欧州報道評議会の調査団を派遣してヨーロッパの報道評議会のあり様を研究してきた。新聞労連の山田健太、報道評議会特別プロジェクト事務局長（新聞労連法規対策部長）の言葉によると、新しい制度作りに新聞労連は踏み切ろうとしている。先に述べた

27 <http://www.asahi.com/national/kjhh/seisyonen.html> を参照（2002年5月6日現在）。

28 「メディア規制と市民社会の危機」『創』2001年9月号 P.25。

ように、「報道評議会」に関する新聞労連原案が2000年9月に提案された²⁹。報道評議会を作つて新しい社会を創設したいとして、「法に頼らない公正な問題解決の実現」、「中央集権的でない現場による問題解決の実現」を掲げた。また、メディアの絶対的な報道の自由という考え方に対する公共性という考え方を導入しないといけないとし、「そして、こうした社会モデルの創造とともに、メディア自身の社会的位置づけについても再構築が必要である。日本は今後も、表現の自由を絶対的なものとして、規制を極力排除する原則を保持するのか、民主主義維持のためににはメディアの公共性を厳格に位置づけ、『社会的責任（役割）』を法的に明確にするのか。その際、メディアがもつさまざまな社会的特権、再販や税制優遇などを今後も享受することをよしとするのか」と、マス・メディアがいわゆるメディア規制法反対キャンペーンを行ったのとは逆の主張を行っている。「市民参加型による問題解決の実現」と、「権力による無用の介入を防ぎ、報道機関が自律した存在であり続けるために、メディアが引き起こした報道被害に業界として自ら対処するシステムが今こそ必要になっている。それがここにいう報道評議会である。これは報道行為を縛るものではない。報道に対する信頼回復を目指してメディア自らが責任を果たすことを目的とするものである。権力からの監視、コントロールを一切拒否すると同時に、報道被害が起きた時には速やかに救済を図ることによって、報道の自由と責任を体現していくシステムである」³⁰。「具体的にいえば、政府が急速に押し進める官主導の人権救済システムの設置や表現の自由の法・行政規制を許さないためには、メディア界のなかで新聞が範を示して何らかの実効性がある自主的ルールを示す必要がある。あるいは、日々発生している名誉毀損、プライバシー侵害をはじめとする読者・市民の人権侵害を、もっと彼らの立場に立って解決する手段を自らの責任で整備しなけ

29 http://www.shinbunroren.or.jp/hyougi_01.htm を参照（2002年5月11日現在）。

30 以上 <http://www.shinbunroren.or.jp/hyougi.htm> を参照（2002年5月11日現在）。

31 http://www.shinbunroren.or.jp/hyougi_01.htm を参照（2002年5月11日現在）。

ればなるまい。これらの問題解決に、もはや時間的猶予はない」³²。そして報道評議会活動には「活字メディアには新聞だけでなく雑誌やネットなどが含まれる。いわゆる報道被害は、新聞だけが身をただせば解決するという問題ではなく、マスコミ全般の倫理向上が必要だ」としている。そして運営母体としては「設立・運営は活字メディア全般に係わる発行者団体、労働組合が行う」としている。そして決定機関には「発行者（新聞協会、雑誌協会）、ジャーナリスト（新聞労連、JCJ、出版労連）、市民代表など」³³を想定している。その一方申立人は本人と家族に限っており、公人からの申し立ては認めていないし、取材方法、例えばメディア・スクラムの問題などは受け付けないなど、スウェーデンやドイツ型報道評議会とは違っている。受理基準に関してはまだ具体的に提示されておらず、今後定めるとなっている。これでは「メディア規制法」を反対する資格を疑われても仕方ないのでないか。しかも実際にはそのような報道評議会を今日に至るまで作れないでいる。「日本の報道機関は戦時中、軍部に協力した反省にたち、権力の監視と市民の知る権利に奉仕することを第1の使命として、市民からの信頼を得てきた。だが、近年その信頼が揺らいでいる。臓器移植報道や事件・事故取材での必要以上のプライバシー侵害、行き過ぎた性表現や不適切な差別表現、容疑者と決めつけたような報道による人権侵害など、いわゆる報道被害が繰り返され、市民の報道への信頼は、もはや報道機関ごとに読者対応室や法務室などを作つて対処するだけでは回復できない段階にきている」。それゆえに報道評議会が必要であると結論づける。「これは報道行為を縛るものではない。報道に対する信頼回復を目指してメディア自らが責任を果たすことを目的とするものである。権力からの監視、コントロールを一切拒否すると同時に、報道被害が起きた時には速やかに救済を図ることによって、報道の自由と責任を体現していくシステムである」と、ドイツ報道評議会の設立と同じ

32 <http://www.shinbunoren.or.jp/hyougi.htm> を参照（2002年5月11日現在）。

33 以上 http://www.shinbunoren.or.jp/hyougi_01.htm を参照（2002年5月11日現在）。

ような趣旨が書かれている。その構成メンバーとしては市民代表、弁護士、NGOの参加も予定している。ドイツ報道評議会よりもかなり進んでいると言えよう。苦情の訴えは「報道による被害を受けた本人、もしくはその家族を原則とする。ただし、評議会が特に必要であると判断した場合は、団体や複数の関係者も申し立てをすることができる」と書き、訴えの範囲はかなり狭く取っているのが特徴だ。また「公人」については申立人に含めないと、ガードがかなり固いのである。また謝罪などを勧告できるだけにしており、「最終的にその勧告を受け入れるか否かは当事社に判断が委ねられるものであり、強制力はないものとする」³⁴と著しく後退しているのが特徴である。

日本新聞労働組合連合は2001年1月26日に日本新聞協会に設置検討の申し入れを行っている³⁵。また日弁連も報道評議会の設置を呼びかけている。日弁連はメディアによる人権侵害には、報道評議会など自主的第三者機関の設置が望ましく、その優先管轄権を認めるべきだが、被害者が不服の場合は救済機関の取り扱いも認めるべきとした。ただ、取材源や取材メモの提出命令などの強制調査権は認めるべきでないとしている。政治家や高級官僚などのプライバシー侵害は公益性を尊重し、除外すべきだとした³⁶。しかし今日に至るまでヨーロッパに学んだ報道評議会を導入することはできずに次の章で書くような社内苦情処理機関でお茶を濁しているのである。

4 新聞社の自主的苦情処理機関

これまで「紙面審査」、「記事審査」などの名称で社内での記事チェックは多くの新聞社で行われてきた。しかしそれはあくまで社内向きで、どのような議論がなされたのか外には見えてこない。新聞倫理綱領・新聞広告倫理綱領から見て不適当と思われる記事・写真などを「指摘件数」に纏めて、その傾向を報告している新聞協会審査室というものも存在する。2000年には1143件

34 以上出典は <http://www.shinbunroren.or.jp/hyougi01.htm> を参照（2002年5月11日現在）。

35 以上出典は http://www.shinbunroren.or.jp/rou_14.htm （2002年4月8日現在）。

36 毎日 Interactive の2001年1月19日の記事「人権救済制度」より。

もの指摘をしていると言えば素晴らしい聞こえるが、実体は指摘の対象となつたのは夕刊系2紙、スポーツ紙6紙の合計8紙で一般日刊紙は指摘の対象とならなかつた³⁷。この審査室の指摘は性的表現だけに限定されたものであつた。これがなぜもっと幅広く人権にも対象を広げないのか不思議である。報道評議会を一気に設置することができず、されどメディアの行き過ぎと言う非難には甘んじなくてはならず、何もしないと「メディア規制法」が導入されるかも知れないと危機意識を持った新聞社が、次善の策として打ち出したのが自主的苦情処理機関である。その実体がどのようなものであるか次に詳しく見てみることにする。毎日新聞が一番早く苦情処理委員会を作っている。新潟日報も2000年12月19日に〔読者紙面委員会〕発足させ、比較的早い方である。委員は8名、年3回開催。2001年1月23日に初会合。〔人権・倫理教育委員会〕を設置している。しかし新潟日報のそれは全体としては、紙面審査会の域を出ていないように思われる。新聞社の動きと平行して、通信社や放送メディアにも人権を守る委員会設置の動きが見られる。共同通信は「〔報道と読者〕委員会」を、日本民間放送連盟とNHKは共同して「放送と人権等権利に関する委員会機構」を設置した。

4－1 每日新聞「開かれた新聞」委員会

毎日新聞は1977（昭和52）年に制定した「毎日新聞編集綱領」で、「われわれは、開かれた新聞を志向する」と宣言している。それから四半世紀、意を新たに、読者とともに歩く新聞を目指したいと「開かれた新聞」委員会事務局長である安藤守人は書いている³⁸。毎日新聞労組は新聞研究集会（新研）活動として年に4、5回ジャーナリズムを考えるシンポジウムを開催。それで「開かれた新聞」と連携して「開かれた新聞」の委員の田島泰彦氏を講師として、新聞研究集会を開催している。また同時に毎日新聞の紙面審査委員

³⁷ www.pressnet.or.jp/shimen/t_20010227.htm を参照（2002年4月15日現在）。

³⁸ 每日新聞2001年4月28日東京朝刊。

6人が15頁程度の週報を出し、それをもとに毎週金曜日に紙面部長会で約30人が論戦し、内部での議論が外に見える形で連載している。それと平行して5名の委員による「開かれた新聞」委員が設置され、記事による人権侵害にどのように対処したかをチェックしている。そのメンバーには中坊公平氏(弁護士)、柳田邦男氏(作家)、それと先に挙げた田島泰彦氏(上智大学教授)、玉木明氏(フリージャーナリスト)、吉永春子氏(テレビ・プロデューサー)が加わる。

しかし「今回も本社の記事による名誉・プライバシーの侵害を訴える当事者からの苦情はありませんでした」と書かなければならぬほど訴えはなく、その代わりにと言えば語弊があるが、毎日新聞のスクープ、旧石器発掘ねつ造報道における「隠し撮り」の問題を[開かれた新聞]委員会は取り上げる³⁹。中坊公平氏は「事柄が公共の関心事で取材も公益目的であり、正当な報道だ」としている。田島泰彦氏は撮影は「必然性があり正当なものだ」としている。玉木明氏は「公益性を優先するジャーナリズムの考え方からすれば、今回のビデオ撮影もその写真の掲載も許容範囲だ」と発言する。柳田邦男氏は「不可欠だった映像」という意見を陳述する。吉永春子氏は「事実を追う取材者は、常に裏付け取材の努力をすべきで『汚い手段』という声にひるんではいけない」と毎日新聞にエールを送る。

それ以降も苦情はなく次に取り上げた問題は、「アジア系外国人」という呼称の問題である。これは2001年3月6日の毎日新聞のメディア欄でも詳しく取り上げられた問題であり、カトリック横浜教区滞日外国人と連帯する会が問題にしたものである。それを「開かれた新聞」委員会が検討し、委員の見解を載せている。また毎日新聞東京本社社会部長の清水光雄氏も見解を載せている⁴⁰。2001年4月には3月中旬から4月中旬にかけての記事に関して委員の見解を載せている。前衆院議員の辻元清美氏が新潮社を名誉棄損で訴

39 每日新聞2000年12月5日。

40 http://www.ytv.co.jp/anna/t_04251.htm を参照(2002年6月6日現在)。

え、1審で勝訴した際の記者会見を取り上げたところ同社から「2審、3審で新潮社が勝ったにもかかわらず敗訴だけを書いたのは配慮に欠く」との抗議があつた問題を取り上げている⁴¹。2001年5月には、4月中旬から5月中旬にかけての記事から問題を取り上げている⁴²。朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の金正日総書記の長男、正男と認められる人物による不法入国事件の表記をめぐる読者の疑問と委員の意見を紹介している。2001年7月3日付『毎日新聞』の朝刊に掲載された、「『開かれた新聞』委員会」委員、「『開かれた新聞』委員会」のテーマは、大阪の学校乱入殺傷事件の犯人に対する実名報道についてであった。「事件の重大性を考えれば（容疑者の実名、写真を公表して）当然だろう」とした上で、「記事がその公共性に応えるために報道された人の人権を侵害してもやむを得ない場合もあるし」と書いている。毎日新聞2002年1月5日東京朝刊ではテロ・アフガン戦争とマス・メディアの報道について様々な立場を述べている。「米国の単純化した善悪論と強圧的態度はいかがなものか」としてアメリカ中心的な報道姿勢に疑問を投げかけている。また足かけ3年目ということで様々な問題を取り上げている。集団的過熱取材（メディア・スクラム）の問題を取り上げている。毎日新聞においては苦情委員会は様々な論者の座談会という印象を否めないし、具体的な読者からの苦情について議論しているわけではなく、一般論に終始する。

4－2 朝日新聞「報道と人権委員会」

朝日新聞はこれまで社外識者による紙面審議会（委員5人）はあったが、「人権問題を担い、読者の苦情を受け止め」るために「報道と人権委員会」を設置した。この人権委員会は「国内新聞社初の本格的な人権オブズマン（読者の代表）です」と言い切る⁴³。また、2001年2月23日の記事では「同

41 毎日新聞2002年5月14日東京朝刊。

42 每日新聞2001年6月5日朝刊。

43 出典 www.asahi.com/shimbun/public/01010503.html (2002年4月8日現在)。

委員会は朝日新聞社発行の新聞、雑誌などの記事で人権が侵害されたとの訴えがあった場合、独自に調査、審理し、「見解」の形で解決策を示すとある。

「訴えがなくとも委員会独自の判断で問題を取り上げ、隨時議論することができます」と言う。このような自信に満ちた宣言にも拘わらず幾つかの問題がある。「読者からの苦情」は当の本人ないし家族しか受け付けないのはどうしてか。また国内新聞初という言い方に対しては浅野健一氏の朝日新聞「報道と人権委員会」への質問で毎日の方が早いのではないかという疑問を呈している⁴⁴。これは朝日新聞の勇み足である。

朝日新聞は1989年のサンゴ事件の教訓から設けられた広報室でこれまで読者の苦情を処理してきた。広報室は2000年1年で20万件も読者の声を受け付けており、その2割が意見や苦情や抗議である。訂正は約360件。お詫び約60数件⁴⁵。紙面審議部員が紙面審査を担当。毎日、新聞に目を通し午後の編集部長会に提出され議論する。しかしそれでは不十分と言うことで「報道と人権委員会」を設置した。

朝日新聞社の「報道と人権委員会」は原則として定例会を隔月開催。事案に応じて臨時会が開催される。朝日新聞社発行の全ての刊行物、新聞、雑誌アエラ、論座、単行本の報道を対象としているところが目新しい⁴⁶。新聞と雑誌では記事のスタンスは同じではないだろう。新聞には書けないようなことを雑誌に書くこともある。新聞では顔写真を出さないケースでも、週刊誌では出すかもしれない。委員会で同じ基準で朝日新聞社の出版物すべての審議ができるのか大いに疑問である。申し立てについて、まず事務局にて審議の対象となるべきものかどうか検討される。その結果、対象外と判断されたり、広報室による一般的な対応に委ねられたり、決められた手順に基づい

44 出典 www.l.doshisha.ac.jp/~kasano/FEATURES/2001/asahi.html (2002年4月8日現在)。

45 2001年3月6日の朝日の記事による。

46 朝日労組・翁長忠雄によると、雑誌と新聞と月刊誌で基準が違えば二重基準、三重基準にならないかという疑問が出されている。出典 www.shinbunrenren.or.jp/shin_44_a.htm (2002年4月15日現在)。

て広報室による予備的な調査が行われた後に「報道と人権委員会」で審理されたりするケースに別れる。そして「報道と人権委員会」と広報室の関係は、広報室で解決できないケースを審議する。広報室を1審とすると、委員会は上級審的な役割だと役割分担を決めている。

委員は大野正男氏（弁護士）、原寿雄氏（ジャーナリスト、元共同通信社編集主幹）、浜田純一氏（学者）などで任期は2年。事務局長は社会部員、論説委員、論説副主幹、出版局長を努めた佐藤公正氏が就任。苦情の門前払いは事務局長が判断する。

2001年1月1日に報道と人権委員会が発足する。2001年1月3日に「『報道と人権委員会』発足」という記事が出る。その中で「解決の手続きに第三者性、透明性を持たせる試み」であるとの文章がある。この記事の中で大野正男氏が言うように、マス・メディアは市民に対しては権力者になり得るという言葉は本当だ。しかし浜田純一氏のように「問題解決を急ぐあまり、権威を持った第三者機関をすぐに設けるのは反対です」という発言は問題がある。原寿雄氏は「『第四の権力』と呼ばれるほど強大になった新聞社と、弱い個人が対等に議論しあうには、『報道と人権委員会』が基本的に市民寄りに立ってバランスを取る必要があるでしょう」と書いているのは肯ける。この記事の中で、苦情処理のルールが明らかにされる。読者からの苦情に関しては、「人権侵害を受けたという当事者個人であれば、どなたでも結構です」。つまり当の本人ないし家族からしか受け付けないと言うことである。「公人、さらに企業、団体は原則として受け付けません。また裁判で争っているケースや司法の場にゆだねた方がいいと委員会が判断したケースは扱いません」。また委員の1人でも必要ありと判断すれば審理される。しかし受け付けるかどうかの判断は「社長直属の事務局長が申し入れの受理、事前調査、委員会の審理の議事進行などに当たります」。随分情けない話である。一般読者より新聞社が明らかに上位に置かれている。審理の結果は委員の見解という形で、本人と本社双方に示される。また、本人の了承で公表することも

あるのだと言う。

2001年2月22日、第1回定例会が開催される。2月23日の朝日で箱島信一朝日新聞社長が挨拶、「独立の第三者の目で記事の是非を判断して頂きたい。問題の解決に当たって透明性、公平性が一層確保されるので、読者の信頼も高まると思う」と述べている。今回のテーマは実名報道のあり方、人権救済機関の設置の問題点、当委員会の役割である。この様子は3月6日付けの朝日新聞に載っている。「審理すべき事例がない」のだと言う。発足から初会合までに36通の手紙の内、いずれも今回の審理の対象とはならなかったとしている。読者の手紙とは無関係に「実名・匿名報道のあり方」、「『人権救済機関』設置の問題点」、人権と報道委員会のあり方について委員が議論している。3月6日の記事の中で浜田純一氏は第三機関として、意見を出し、「そうですかと言ってもらう必要はない」と書いている。これでは全くの座談会ではないか。拘束力もないこのような委員会に何か意味があるのだろうか。

2001年4月23日、第2回定例会開催される。同年5月2日付の朝刊の記事によると、報道被害をテーマとして取り上げている。メディアの責任の解決策について話し合っている。前回から今回の2ヶ月間に14通の手紙が届けられ、その「ほとんどが朝日新聞社の報道と関係のない内容だった」ため、2件を広報室の一般的な対応に委ね、それ以外は「今回、審理の対象とされた事例はなかった」としている。

2001年6月11日、第3回定例会が開催される。大野正男氏、浜田純一氏、原寿男氏が写真報道と人権の問題を取り上げる。6月21日付の朝刊の記事では、大阪教育大学付属池田小学校児童殺傷事件を取り上げた。遺族の父親と思われる男性は「遺族の気持ちをないがしろにして取材するのが報道の自由か」と叫んだことに関して、悲惨な現場の写真を巡っての論争を行っている。顔写真を載せるかどうかの論議もなされる。前回から今回までに10通の手紙類が届けられている。「大半が朝日新聞の報道と無関係の内容」だが、2通については決められた手順に従い、まず広報室の対応にゆだねて予備的な調

査を進めている。「今回、審理の対象とされた事例はなかった」との記述が見られる。

2001年9月12日に第4回定例会が開催され、その内容は9月23日付の朝刊の記事に詳しく掲載されている。扱うテーマは事件報道のあり方、実名報道、顔写真、プライバシー保護と報道の役割、性犯罪と精神障害にからむ報道の問題であった。歌舞伎町の火災による事件では、店を飲食店とし、犠牲者を実名写真付きで朝日新聞は報道した。これまでもこのような事件では名前を出してきたのだと言う。実名を掲載するかどうかでは社内では論争があった。精神障害者の事件、大阪池田小学校の乱入事件では、実名報道に踏み切ったのは、「安易な匿名報道は精神障害者全般への偏見や差別を温存する」という理由だというのである。しかし実際には朝日新聞社内部でも実名派と匿名派の間の激論があり、朝刊締め切りまで議論が続いたとのことである。沖縄の強姦事件でも、被害者の女性にどれだけの取材ができるかという問題で議論があった。前回から今回までに8通の手紙類が届いているが、審理の対象になるものはなかったとされる。

2001年11月14日に第5回定例会が開催された。テーマは容疑者の呼称と名誉毀損の高額賠償判決である。ウサマ・ビン・ラディンとタレントの呼称の問題が11月15日の朝刊に載る。この様子は詳しくは11月24日付けの朝日新聞に載っている。このなかで容疑者の呼称の問題。名誉毀損の高額賠償を取り上げた。ウサマ・ビン・ラディンが海外のマス・メディアでどのように呼称されているかの一覧が示される。海外ではニューヨーク・タイムズが氏をつけている。それを見識だとしている。田代さんは甘く、稲垣容疑者は厳しすぎると言う意見が寄せられている。原寿男氏は起訴猶予ならさん付けをしろという見解。浜田純一氏も同意見である。またこの記事の中で朝日新聞の呼称のルールが掲載される。朝日新聞社側は色々と理由を述べているが、要するにアラブ問題を背負いたくないと言う逃げの姿勢が見え隠れする。浜田氏の中立的な呼称も全て呼び捨てというのは明快だ。手紙は11通寄せられ、そ

の内3通は広報室へ。残りは朝日新聞の報道と無関係だったと言う。

2002年1月30日に第6回定例会が開催される。「性差」問題と過熱取材の問題を取り上げられる。この様子は2月10日付けの朝日新聞に載っている。それによればジェンダーの視点で女性の敬称、内助の功などの言葉について論議された。真紀子外相とか、沙知代被告という言い方が良いのかどうか。結論的にはそれでも構わないと言う。座談会のように言い放し、結論はない。2002年3月25日に第7回定例会が開催される。この定例会で人権救済の「見解」が出される。また個人情報保護法案、人権擁護法案についても議論している。3月26日には酒気帯び運転で諭旨免職になった教頭の件について話し合いの様子が記事に出る。この様子は4月5日付けの朝日新聞に載っている。この中で個人情報保護法案が成立したらいかに取材が難しくなるかをリクルート・コスモス事件で、また人権擁護法案が成立したら桶川ストーカー殺人事件では犯人を特定できるような取材活動はできなかったというシミュレーションまで登場させる。まともな取材ができないことを主張する。また人権擁護法案にも反対の立場で、全委員の立場を述べている。それ以外には酒気帯び運転で諭旨免職になった教頭の再就職を報道したところ、本人からの苦情が出された。それを巡る議論が載っている。町教育委員長はそのことを把握していなかったという談話を鵜呑みにしたことを反省している。これが朝日新聞社初の「見解」決定となる事件に発展する。これまで19通の手紙が寄せられ、その内1通は初の「見解」決定され、1通は広報室へ。残りは記事についての単なる意見であった。2002年3月27日の朝日新聞は人権擁護法案に反対の見解を述べているが、これが数日前に議論された「報道と人権委員会」の延長上にある。

朝日新聞社の両角晃一氏との電話やメールによって分かったことは、「報道と人権委員会」には人権侵害を受けた当の本人からしか苦情の申立ができない。判断の基準、綱領と言うものがないので、委員の個人の良心に判断が任されている。朝日新聞社内にも綱領というものがあるがそれは、一般的な

内容で、個々のケースに対応できる代物でないし、人権と報道委員会で使われてはいない。2002年3月までで、人権と報道委員会が朝日新聞社の新聞、週刊誌などの報道で、名誉毀損、プライバシー侵害、差別などの人権問題を生じた可能性があるとして審議したのは4件である。その内1件は先ほどの酒気帯び事件、他の2件は出稿責任者と申立人との間に入り斡旋した。最後の1件は一般的な苦情と分かり広報室で対応したことである。

5 結論

前の章で見てきたように毎日新聞、朝日新聞などの委員会はドイツ報道評議会のそれと比べると以下に列記するように多くの問題点を含んでいる。

1 審理のプロセスが明確でない。日本の犯罪報道などを見ていると、例えば朝日新聞のように社内に「新・事件報道の手引」の中で「容疑者と被害者の写真」の掲載基準を持ってはいるが（2001年6月21日の第3回「報道と人権委員会」に関する定例会の報告を参照のこと）、ケース・バイ・ケースでご都合主義になっていないか。それはあくまで社内の基準であり、それをどのように運営するか、またどのようなときにそのような基準を無視するか揺れ動く。

2 個々のケースに適用できるルールないし基準がない。また、そのようなルールが読者に知らされていない。従ってどんな高尚な議論も「座談会」でしかない。

3 いろいろなテーマの「座談会」を行っているが、その議論がどの程度新聞作りの現場に生かされているのか不透明である。また、それらの議論を実際の紙面作りに生かしたとの努力が見えない。一方的な言い放しに終わっている。

4 社内議論の公開を単に数人の外部委員を導入して行っているだけではないか。社内モニタリングと事实上どれほど違っているのか不明である。

5 苦情を受けつけるかどうか、また「見解」を出すかどうかも当の新聞社の判断である。新聞社に対して委員会の「見解」の強制力がない。ドイツの報道評議会の決定は拘束力と強制力を持ち、その判断のもとになるルールは裁判でも重要なファクターとなるのと大違いである。

6 各委員のなかにある基準という感性に独立性と持続性がない。基準の揺れを少なくするためにも、企業横断的な報道評議会が必要ではないのか。また基準は1社にしか当てはまらないものでもなかろう。マス・メディアには複数の基準があるはずがない。

7 委員の選出はどうなのか。「人権派」と目される人は最初から排除されているのではないのか⁴⁷。

8 書かれた側からの苦情の件数が少ないのは、日本的であり、まるでそれを見越しての制度ではないのか。なにも苦情がないのは、素晴らしい新聞作りをした結果ではなくて、中立な第三者機関ではなくて、苦情を持つ人を権力のあるマス・メディアと直接対決させるような構造のせいではないのか。その上当該のマス・メディアによる水面下の説得がなされていては、1個人と新聞社の対決になり、最初から勝負がついているようなものである。結局のところ批判を許さない風土があるのでないか。議論の透明性を確保しなければとともに機能しない。

9 ドイツやスウェーデンやイギリスでは申立人はマス・メディアに書かれた当事者である必要はない。一般的な読者でも、マス・メディアの取材活動、書き方に問題があると感じ、プレス綱領に違反すると思った読者は訴えを起こすことができる。しかし日本ではそれを当事者に限ると狭くとっている。

10 個人情報に関する誤用、乱用がある場合、個人がマス・メディアを相手に訴訟ができるのだろうか。情報秘匿の問題の他に、訴訟費用や証拠調べなどを考えると、個人と巨大マス・メディアとの関係を放置しては決して人権

47 浅野健一氏の批判：「各新聞社が其の新聞に『理解がある有権者』を選んでいる」（出典 www1.doshisha.ac.jp/~kasano/FEATURES/2001/asahi.html 2002年4月8日現在）。

侵害とか個人情報保護に対する対抗措置が取れないのではないか。マス・メディアが個人情報保護を中立機関に監視させるようなシステムがない場合、今後も人権侵害は続くであろう。

日本の新聞は先に述べたように犯罪報道が多く、実名主義か匿名主義かという論争でも、マス・メディアによる犯罪の抑止力を標榜するジャーナリストもいる。権力を握っているマス・メディアが、ときには警察まがいの犯人あぶり出し、検察官、裁判官、モラルの教師とはなっても、弁護士にはなれないようである。人権感覚の欠如しているジャーナリストが自己規制を受け入れることも、自らを律するルールも受け入れられないであろう。昨今の巨大産業の不祥事を見ると、自己を厳しく律し、情報という商品の製造者責任を明らかに、私人の人権を守り、読者からの批判を受け入れることが、読者を批判的にし、ジャーナリストの質を高め、民主主義を強化することに繋がるはずである。

文献リスト

Andrén, Gunnar : A Concept of Freedom of Expression for Superindustrialized Societies, In : Splichal, Slavko and Wasko, Janet(edit) : Communication and Democracy, Ablex Publishing Corporation Norwood, New Jersey 1993

浅野健一「メディア規制に対抗できるぞ！報道評議会」現代人文社2002東京

浅野健一「再論・新聞各社の苦情対応組織とメディア責任制度 — 日本報道評議会設立への課題」『評論・社会科学』第65号同志社大学人文学会 2001

奥平康弘『ジャーナリズムと法』新世社 東京1997

鈴木秀美「ドイツ個人情報保護法とプレスの自由」法律時報2002年1月号 第74巻第1号 = 通巻913号 日本評論社

田島泰彦・原寿雄『報道の自由と人権救済』明石書店2001

Trägerverein des Deutschen Presserates e.V. : Jahrbuch 1996 Deutscher Presserat 1997

Trägerverein des Deutschen Presserates e.V. : Jahrbuch 2000 Deutscher Presserat 2001

Trägerverein des Deutschen Presserates e.V. : Jahrbuch 2001 Deutscher Presserat 2002

「メディア規制と市民社会の危機」『創』2001年9月号