

# 報道制作過程に関する文献調査に基づく報道バイアス生成要因の考察

## —公共事業を巡る報道バイアスを事例として—

田中 皓介 (日本学術振興会特別研究員 PD, tanaka@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp)

藤井 聡 (京都大学 大学院工学研究科, fujii@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp)

Consideration of media bias factors based on documentary searches: Focus on public works

Kosuke Tanaka (Research Fellowships of Japan Society for the Promotion on Science)

Satoshi Fujii (Graduate School of Engineering, Kyoto University)

### 要約

本稿では、日本の公共政策の方向性に少なからぬ影響を及ぼし得るマス・メディア報道について、既往研究で明らかにされてきた報道バイアスが生じる要因を、文献調査に基づく報道の送り手側の内部実態から考察を行った。既存の書籍を参照し、報道の現場経験を持つ者の言説に基づき、記者の意識や記者を取り巻く環境、あるいは報道機関内の組織構造や外部からの影響について、報道バイアスを生じ得る要因の考察を行った。その結果、まず、官公庁、特に財務省による圧力の影響可能性が示唆された。また、圧力というほどあからさまなものではないが、スポンサー企業に対するメディアの自主的な配慮が記事のトーンに影響し得ることが示唆された。あるいは、視聴者・読者が、単純な勧善懲悪のストーリーに沿った、分かりやすい報道ばかりを求めてしまう態度・行動が、報道内容に影響している可能性が示唆された。そしてそうした外部からの影響を受けやすくしているのが、公共的な使命感が求められる中で、サラリーマンとしての立場や企業としての経営を軽視できない報道機関内部の事情である可能性が示唆された。つまり、マス・メディアが報道バイアスを生じる要因として、送り手の側にも多くの課題が挙げられるが、内的な要因のみならず、官公庁やスポンサー企業、更には視聴者や読者といった一般の人々にも、そうした報道バイアスを生じる要因が存在している可能性が示唆された。

### キーワード

公共政策, マス・メディア, バイアス, ジャーナリズム, 報道

### 1. はじめに

公共政策は国や地方自治体などの公的な機関が、公共の利益のために行う政策である。民主主義制度を採用する我が国では、公共政策の計画・実施においては、世論が決定的な影響力を及ぼす。そして、世論に対しては、マス・メディア報道が少なからぬ影響を及ぼすことが様々な指摘されてきた(竹下, 2001)。すなわち、マス・メディアは世論に影響を及ぼし、国や地方の政策の方向性を規定し、日本国家の趨勢に影響を及ぼしている可能性が考えられるのである。

ただし、近年のマス・メディアの報道には適切とはいえない内容が散見される。例えば、これまでの筆者らの研究では、全国紙5社の新聞社説は、一様に自由競争や緊縮財政を推進する論調であることを明らかにした(田中他, 2013a)。これは、日本経済にとっては内需拡大や積極財政といった政策が有効である可能性も考えられる中において、日本における代表的な報道機関である新聞の主張の偏りを示唆するものである。あるいは、田中・藤井(2016)では、米国大統領の一般教書演説についての報道内容を分析し、小さな政府を志向する新自由主義的な内容は実際の演説に比して大きく報じられる一方で、

政府による市場介入の必要性を主張するケインズ経済学的内容は実際の演説に比して小さくしか報じられないという、報道実態を明らかにした。

以上のように、筆者らはこれまで、新聞の主張の偏りや報道内容の歪みの実態、すなわち報道バイアスの実態を明らかにしようと試みてきた。ただし、そもそもマス・メディア報道は、無数にある現実の事柄の一部を切り取ったものに過ぎず、そうである以上、あらゆる報道は偏りを孕み、完全にバイアスのない報道は現実的なものではない。もちろん、事実情報に基づかず、正確・公正ではないバイアスなどは、是正されるべきであることは論を俟たないが、全くバイアスのない報道が望ましいとも言えない。例えば、交通事故報道についていえば、現実には事故のない日常が圧倒的に多くを占めているがそうした何も起こらない日常が報道されることはほとんどなく、事故が起きたときだけ報道されるのは、「偏り」とであると解釈できる。しかし、無数にある現実の事柄から特定の事実だけを報道するという報道バイアスがあるからこそ、人々はその危険性を認識し、事故を未然に防ぐといった役割を果たし得るのである。

このように、そもそもあらゆる報道はバイアスを含むものであり、また、全ての報道バイアスが問題であるとは言えないどころか、バイアスこそが報道の役割とすら言えよう。しかし、そうした「正当な理由」に基づいて意図的に作りあげられるバイアスとは別に、公明正大な

正当な理由もなく生じている報道バイアスがあれば、それによって現実社会に問題が生じている可能性が考えられるのであり、それが本研究の問題意識である。

例えば、1990年代後半以降の日本においては、先に示した新聞の報道傾向に沿うような、公共事業を削減し、自由競争や緊縮財政を推進する政策が実施されてきたものの、近年の日本は景気の低迷を脱せられていない。つまり、日本の発展に寄与する政策を実施するには、これまでの政策の妥当性および、取り得るあらゆる政策について理性的な議論が求められるが、筆者らの既往研究で明らかにしてきたような、必ずしも多様性があるとは言いがたい特定の主張のみを正当な理由も無く極端に過剰に報道する「偏った」新聞の主張傾向や、正当な理由もなく存在している事実と報道の間の歪みといった報道のバイアスによって、人々の認識に偏りを生じ、適切な政策の計画・実施の妨げている可能性が危惧される。

以上より、本論文では報道バイアス、すなわち、現実社会における問題の要因となり得る新聞の報道傾向について、その実態を明らかにすることのみならず、報道の送り手側の意図や、報道制作の過程に焦点を当て、なぜ報道が偏るのか、どのような偏りが生じやすいのか、といった報道バイアスが生じる要因を明らかにすることを目指す。もちろん報道の内容は、報道する側だけでなく、報道される側の行為によって規定される面があることは否定しない。しかし、例えば、筆者らの研究において、「報道される側の特定の行為の増減によって、報道される公共事業の否定的側面が決まっているというよりはむしろ、報道する側が、批判するテーマを適宜設定しながら、それを特定時期に繰り返して報道している」という報道姿勢の存在可能性を指摘した(田中他, 2013b)。そのため、報道にバイアスが生じる原因を、報道の送り手側の要因から明らかにすることは、報道内容の是正のための実践にも資するものと考えられる。

以上より本稿では、正確なマス・メディア情報に基づく適切な世論の醸成に資するところを企図し、報道の送り手側に焦点を当て、報道に生じるバイアスの生成要因を明らかにすることを目的とする。

なお本稿では、公共政策の中でも公共事業を主題として考察を行う。公共事業を巡る報道は、本稿で問題としている報道バイアスの存在が、筆者らの既往研究により実証的に示唆されており(田中他, 2013a; 田中他, 2013b; 田中・藤井, 2015; 田中・藤井, 2016)、報道バイアスの生成要因の考察・議論の前提となる知見の蓄積が進んでおり、対象として適切であると考えられる。

加えて、近年の日本において、公共事業は災害復興・対策やインフラ老朽化対策、経済政策等としての必要性が顕在化している。一方で、マス・メディアでは、必ずしも理性的ではないと判断せざるを得ないような批判的な報道が散見され、公益に資する公共事業を、理性的な議論に基づき適切に実施していくという実践的な課題に対しても本稿は意義のある知見を提供し得るものと考えられる。

## 2. 既往研究と位置付け

公共事業報道に限定しなければ、報道の送り手研究は、マス・コミュニケーションの分野で行われてきた。報道の送り手を対象とした量的な研究では、新聞協会研究所(1994)が新聞記者の意識調査を行っている。あるいは、日本大学法学部新聞学研究所(2008)は、新聞やテレビの報道関係者1000人に対するアンケート調査を2007年に、大井他(2014)は、同様の大規模調査を2013年に行い、その結果を公表している。

また、質的な研究として、大石他(2000)や山腰(2006)は地方紙を対象としたヒアリング調査を中心に、世の中で起きた出来事がニュースになる過程で、記者が何をニュースとするかの判断基準を調査している。

公共政策に関連した送り手側の調査としては、土田(2011)や土田・木村(2011)による原子力報道についての研究が挙げられる。そこでは、原子力発電に関する地方紙記者を対象として、報道の送り手側の原子力に対する認識を調査している。

このように、送り手を対象とした先行研究は、アンケートやヒアリングによるものがいくつか実証的になされているものの十分な知見が蓄積されているとは言いがたく、筆者の知る限りでは、特に、公共事業を巡る報道を対象とした送り手側からの背景や要因の分析がなされていない。

ここで、知見の一般性を確保するためには、アンケート調査等による定量的な分析が優位であろうが、先行研究が不十分な現状において、本研究は先駆的なものであり、探索的かつ柔軟に知見を得ることを目的とするため、定性的な手法を用いる。その際、書籍における言説を資料として利用する。出版されている書籍には、メディア関係者へのインタビューや、記者経験者による著書などがあるが、これらの書籍は、記者の意見や報道現場の状況を示す有用な資料であると考えられる。そこで、こうした資料を根拠として、報道バイアス生成の要因の探索的な考察を行う。

なお、こうした定性的、探索的アプローチであっても、報道バイアスの要因としていかなるものが存在しているのかを把握することは可能となるものと期待される。したがって、こうした研究により要因の種類が把握されて初めて、次の段階としてそうした要因がどの程度の頻度で生じているのかを明らかにする、定量的な調査が求められることとなろう。そうした調査、研究は今後の課題として位置づけられるものである。

また、既存の定性的な研究では主にヒアリング調査が行われているが、本稿の目的を果たすにあたっては、既存の書籍を資料にすることよりも、関係者に直接話を聞くヒアリング調査に、必ずしも優位性があるとは考えない。というのも報道バイアス生成の要因には、当事者(報道の送り手)の意識していない要因、つまり、聞きたいことに対して回答を直接得るといったヒアリング調査では見いだせない要因が影響している可能性も想定される。書籍における記述や発言は、本稿の目的を直接的に意識

していないものであり、記者自身が考える主観的な問題意識や、業界外の人では窺い知ることのできない内部実態など、多様な要素に言及されている。こうした諸点を客観的な立場から考察することによって、報道バイアスの生成要因についての知見の蓄積を試みる。

以下、3章において報道バイアスを生じ得る報道制作過程の要因を、文献調査に基づき解釈を試みる。その上で、4章において、既存の研究で報告されている公共事業関連報道について示唆されている報道バイアスの背景の考察を行う。

### 3. 報道の送り手側の内実に関する文献調査

本章では、報道のバイアスが生じさせると考えられる要因、すなわち報道の送り手の意識や報道機関の内部事情、外部からの影響について、報道現場の経験を持つ者の発言や意見を基に、その要因になり得ると考えられるものをとりまとめる。

なお、その際に参照する書籍については、国内でも有数の蔵書数をほこる京都大学の図書館（参照：<http://www.kulib.kyoto-u.ac.jp/>）のうち、主要な図書館である附属図書館と吉田南総合図書館のものを利用した。具体的には、附属図書館に所蔵されているメディア関係の本（配置場所：2F 開架、請求記号：UC、言語：日本語）、京都大学吉田南総合図書館に所蔵されているジャーナリズム関係の本（配置場所：1F 和書、請求記号：070 and 070.1 and 070.2）、および京都大学吉田南総合館所蔵の新書のうちジャーナリズムに関連する本（配置場所：1F 新書・文庫、タイトルに次のキーワードを含む：ジャーナリズム or 報道 or 新聞 or テレビ）のうち、報道の現場経験のある著者によって書かれた書籍や、記者等に対するインタビューを採録した書籍を対象とし、それらの内容を総合的に判断し、報道バイアスの要因になると考えられるものを以下にまとめる。

なお、以下では引用のうち中略している箇所は「……」で示している。

#### 3.1 ジャーナリストとしての意識

まず、個別の記事を書く記者や、記事のとりまとめを行うデスク等、実際の報道を作り出す人々は、どのような意識で報道という仕事を行っているのだろうか。

1993年のアンケート調査（新聞協会研究、1994）によると、記者への就職理由（複数回答）として、「社会の役に立つ」ことを挙げた者は31.5%である。これは、「他の職業では味わえない体験ができる」（57.6%）、「好奇心を追及できる」（35.0%）、「個性や能力を発揮できる」（34.5%）に次ぐ割合である。

加えて、元共同通信社の浅野健一によれば、新聞各社の中途採用では、同業他社のみならず、夜中まで働かされても苦にならないような労働条件の厳しい一般企業出身者の採用が増えており、「ジャーナリストの志もなく、新聞の理念など、どうでもいいと思っている人もいる」（浅野・野田、2005, p. 61）のだという。

さらに、元共同通信社の原寿雄によれば、「新聞社には記者職で入社するのが普通だが、民放テレビの場合は多くの場合、入社後の適正を見て振り分けられるという仕組み」（原、1997, p. 164）であるため、特に民法テレビにおいては、「個人としてのジャーナリスト意識は、より軽薄になりがちである」（原、1997, p. 164）ことが想定される。

ここで、日本の全国紙をはじめ、各地方新聞や通信社、テレビ局等、主要なマス・メディアが加入している日本新聞協会の倫理綱領には以下のように書かれている。

「おびただしい量の情報が飛びかう社会では、なにが真実か、どれを選ぶべきか、的確で迅速な判断が強く求められている。新聞の責務は、正確で公正な記事と責任ある論評によってこうした要望にこたえ、公共的、文化的使命を果たすことである。」（日本新聞協会、2000）

このように、報道に関わる者には、その責務として公共的な使命が期待されるものの、上述のアンケート結果が示すように「社会の役に立つ」という公共性を担おうとする意識よりもむしろ、他の職業ではできない体験や好奇心の追求といった私的な動機を挙げる者の方が多く、さらに、浅野や原の指摘にあったように、ジャーナリストとしての志や意識を軽視した採用がなされている状況が示唆されている。

#### 3.2 サラリーマンとしての意識

そうした公共的な意識の軽薄な記者は、ジャーナリストというよりも、企業に雇われたサラリーマン的な意識が優先されることとなり得る。元日経新聞の牧野洋によれば、「日本の新聞社では構造的に編集と経営が分離していない。新卒一括採用で入社した記者が社内競争を勝ち抜き、経営幹部に抜擢されるのである。……これだと記者は「ジャーナリスト」というよりも「サラリーマン」としての立場を優先せざるを得ず、経営幹部の意向にはなかなか逆らえない」（牧野、2012, pp. 96-97）と指摘する。

こうした上下の関係はテレビ局においても同様にみられる。元フジテレビの安倍宏行によれば、「視聴率を取るために番組側のいうことに従わざるを得ない、という考えが蔓延し、刷り込まれ、やがて、それが当たり前ようになって、取材部は番組側に屈することになってしまった」（安倍、2014, p. 45）状況があると指摘する。

さらに、雑誌記者の名和靖将は、制作会社の幹部の話を紹介している。「番組の制作には局員だけではなく、多くの制作会社や個人が関わっています。頂点に君臨しているのは局のプロデューサーで、下に下請けの制作会社、さらに孫請けと続くピラミッド構造です。局のプロデューサーの指示は絶対なので、下請けのものが拒むと、次の仕事はなくなります」（名和、2005, p. 140）。

このような組織的な構造の強い企業においては、当たり障りのない、従順で無難な記者が重用されることが考えられる。元日経新聞社の田村秀雄によると、「今の日経では、上司の意見や指図に忠実で、無難な記事を書く記者を重用するケースが多い」（田村、2013, p. 76）のであり、元共同通信社の浅野も、「最近、記者の採用は、裁判



官や銀行員と同じように、従順で器用な体制派をえらぶようです」(浅野・野田, 2005, p. 54) と語る。さらに、元朝日新聞社の大鹿靖明は、「書かない記者ほど抗議や訴訟など「事故る」リスクからは遠いので、社内の階段をステップアップする傾向が強い反面、書く記者ほど「事故る」度合が高まり、途中で排除されて」(大鹿, 2014, p. 73) しまう状況を示唆している。

さらに、現場の記者にとどまらず編集権を握るような地位にある人々についても、元共同通信社の原は次のように述べている。「デスクや編集幹部の間に、他紙と同じものを載せていれば無難という消極的な考え方があり、出先の記者はそれを反映しているにすぎない面もあろう。もちろん、編集幹部は常に他社にない特ダネを強く求めるものだが、一方で画一化にすり寄ってしまう責任回避ムードが根強いことは否定しえない」(原, 1987, p. 147)。

こうした無難な記者が重用される理由として、元日経新聞社の田村が指摘するように「毎日、紙面を編集しなければならないので、衝突することの多い記者よりも、従順で差し障りのない内容の記事を器用にこなすタイプのほうがはるかに使いやすいから」(田村, 2013, p. 76) ということが考えられる。

### 3.3 記者の専門性

一方で現場の記者は、自身の専門性を磨き、自分なりの意見を持つのに適した環境にあるとは言いがたいのではないかと考えられる。

元共同通信社でテレビ朝日にも在籍した田中周紀はその状況をこう語る。「いかんせん民放局の経済部は記者の数があまりにも少ない。共同の経済部の記者が部長以下90人近いのに、テレ朝は十数人。しかも、そのうち数人は出先の記者クラブとデスクを兼務する。他の民放キー局も五十歩百歩で、これでは記者会見さえまともにカバーできない」(田中, 2014, p. 213)。

そのように、特に民放テレビはそれほどまでに一人当たりの負担が大きいことに加え、アンケート調査では、仕事に対する不満として「仕事に追われて余裕がない」と思っている人が37.8%と最も多く(大井他, 2014)、専門的な知識をつける時間的な余裕も十分にはないのが現状であると考えられる。

そのような時間的余裕のない状況下では、元TBSの下村健一の指摘するように「一度「これがメインの見方だ」という線が決まったら、もうそれに沿った情報ばかりがスムーズに“採用”されて、そうじゃない情報は“時間切れ不採用”を繰り返」(下村, 2010, p. 29) すのであり、多様な側面からの報道も容易ではないものと考えられる。

### 3.4 視聴者・読者の影響力

マス・メディアにおいてそうしたサラリーマン的な意識や組織的な構造の影響が考えられる背景として、公共的な役割を期待されるテレビや新聞と言えども、他の一般的な企業と同様に、消費者や取引先からの影響も想定される。例えば、報道機関にとって視聴者や読者はお客

さん、消費者であり、元共同通信社の浅野が指摘するように、「新聞社や放送局に手紙を出すというのは、けっこう効果的です。マスメディアの間は、読者や視聴者からの声を一般の人が思う以上に重視している」(浅野・野田, 2005, p. 75) といった影響を指摘している。

そして、とりわけそのような視聴者・読者からクレームが来るのが、その時々空気や人々の考える物語に沿わない報道をしたときである。元朝日新聞社の徳山善雄は、「視聴者は自分の思い描いたストーリーでなければヒステリックに抗議する、それを知るテレビは視聴者に迎合する、その関係にうまく乗っかる政治家がいる」(徳山, 2003, p. 38) という構図を指摘している。元毎日新聞社の小島正美によれば、自身の経験を例に出しながら、「マスメディアでさえ、世間や“空気”には逆らえない。逆らうと読者からの抗議が来るし、週刊誌は売れなくなる。視聴率も落ちる」(小島, 2010, p. 196) という業界の雰囲気や指摘している。さらに、元TBSの下村健一によれば、「視聴者の側も、いったん報道に流れができると、それと違う見方を放送すると怒る人がけっこういるんですね。「何だ、それは。おまえの言っていることは他の報道と違うじゃないか」と。「違う見方も提示してくれてありがとう」なんて滅多に言われません。違うと、投書などで怒られる」(下村, 2010, p. 30) など、既存のストーリーから外れた報道のしにくさが窺える。

加えて、読者・視聴者はストーリーに沿った内容だけでなく、内容の分かりやすさも求める傾向にあることが指摘されている。

例えば複雑な問題について「仕組みを懇切丁寧に説明しても、視聴者が理解する前に画面が切り替わってしまえば、ついていけなくなった視聴者はチャンネルを変えてしまう」(田中, 2014, pp. 227-228) という元テレビ朝日の田中の指摘にあるように、分かりやすさは視聴者・読者の求める重要な要因であると考えられる。

とりわけ「日本人好みの勧善懲悪的な構成、つまり「水戸黄門」的な単純ストーリーが次々と仕立てられ、視聴率をグイグイと伸ばしていった」(徳山, 2003, p. 35) と元朝日新聞の徳山善雄が語るように、悪を叩くという分かりやすい構図が求められているようである。

しかし、事実であればいくらかでも批判していいのであろうか。元毎日新聞社の亘英太郎は「事実であっても、そのことを書いたらどうなるか、ましてすべてのメディアが一斉に報道したら人々はどう反応するか。そうしたことへの想像力が現場では欠落する」(亘, 2004, p. 161) という現場の状況を説明している。そうして一斉に非難され、一度、「悪」と定められたときに、「あまりにバッシングがひどくて気の毒になり……かばいたいと思ったりましたが、そうすると視聴者からの抗議の電話やファックスが殺到する」(徳山, 2003, p. 35) という芸能リポーターの梨元勝の発言も踏まえると、批判的な報道にもバランスが求められるものの、批判的な報道は過剰になりやすい傾向にあるものと考えられる。

### 3.5 広告主に対する自制的配慮

報道機関が気にかけるのは、読者・視聴者だけではなく、広告費を支払うスポンサー企業の存在も無視できないものと考えられる。例えば、元毎日新聞社の北村肇はその実情について「最近、特に目立つのは「クライアントタブー」である。広告主の批判記事やスキャンダルを書かない、あるいは大きく扱わないということは、以前からあった」（北村, 2005, p. 68）と言い、「広告局の「依頼」通りに記事をボツにしたことは一度もない。だが、若干、見出しのトーンを和らげるといった配慮をしたことはある」（北村, 2005, p. 68）と、そのギリギリの実情を吐露している。そして、「このところ、紙面を歪めているのではないかと思わせる例を目にする」（北村, 2005, p. 68）と広告主に対する配慮の現状を懸念している。

あるいは、かつて共同通信社とテレビ朝日に在籍した田中は、自身の経験として、「あそこがうちの大口スポンサーであることは承知しているよな。だから、うちが報道の口火を切ることは遠慮してほしい。どこか他のマスコミが記事にしたら、思う存分やってくれていいから」（田中, 2014, p. 216）という上司とのやり取りを告白している。そして、広告主からの影響について、「“脅し文句”をチラつかせて圧力をかけてくるケース」（田中, 2014, p. 215）はほとんど皆無で、「あくまでこちら側の自主規制の話」（田中, 2014, p. 215）なのだと言う。

このように、企業からの直接的な圧力がなくとも、報道する側の自主的な配慮がはたらくという実情が存在しているものと考えられる。

ただ、中には直接的な圧力が存在する可能性を指摘するものもある。元共同通信社の原によれば、広告を出すか出さないかはスポンサーの自由ではあるものの、「朝日新聞が2006年7月から翌07年3月まで続けた「偽装請負」のキャンペーン報道で違法不正を摘発、批判されたキャンノンと松下電器産業の広告は一時期、朝日新聞上から消えた」（原, 2009, p. 44）と、スポンサー企業によるリベンジの存在を示唆している。

### 3.6 権力からの圧力

マス・メディアに対する圧力としては、公的な権力によるものも挙げられる。

例えば、圧力というほど強制的なものではないが、次のように影響を及ぼすと、元日経新聞社の田村は説明する。「財務省の記者クラブである「財政研究会」に在籍する記者たちを、日々のブリーフィングや懇談会を通じて、自分たちの実現したい政策……の空気に包みこんでいきます。……新聞本社への洗脳攻勢もぬかりありません。……社長や会長、編集局長といった、新聞社のトップ及び論説委員会も同時に攻めてくるのです。具体的には、政策について「ご説明に上がります」というかたちで、直接新聞社を訪問してきます。……大手新聞社の経営者といっても、事実上の最高の国家権力者である財務官僚とのつながりを疎かにはできません」（田村, 2013, pp. 96-97）。

さらに直接的な圧力があると、元信濃毎日新聞社の猪俣征一は言う。県政に対して批判的な社説を書くと、県政側が「言うことを聞く三、四社だけ集めて、翌日発表の部長人事を教えて特ダネを書かせるなど、言うことを聞く社と信濃毎日新聞みたいには々々非々の社を区別するようになった」（猪俣, 2006, p. 85）と言うのである。

権力側は、情報を遮断することで、報道機関に圧力をかけることが可能なものであり、それだけにとどまらず、財務省（旧大蔵省）に限って言えば、明確な圧力ではないものの、権力を用いて以下のように牽制を行う様子に言及されている。

原（2006）が言及している話であるが、元日経新聞社の中山秀直は、以下のような話を複数の記者から聞いたと言う。「何か大蔵省を批判するような記事を書くと、役人がダーッとやってきて『君の記事は間違っている』とせまるんです。そんなことはないと弁明すると、今度は情報を遮断される。それに、税務調査をやられたらどうするんですか。国税と大蔵省は一体なんですよ」（中山, 2008, p. 56）。

さらに、同様の話は元日経新聞社の田村もしており、「ある新聞社では、増税反対の論陣を張っていた論説委員が国税庁に狙い撃ちされ、飲食費などの伝票に虚偽の記載がないか、徹底的に調べられたといます。もちろん国民として、きちんと税を納めるのは当然の義務ですが、そういう話を聞くと、財務省の意に沿わないことをするとどうなるか、と、つい新聞社の側も考えてしまいます」（田村, 2013, pp. 91-92）と、財務省（旧大蔵省）からの圧力の存在を示唆している。

ここで、記者の話ではないが、公共事業について公権力からの直接的なはたらきかけの存在が以下のように指摘されている。「同時期に公共事業批判の記事が急に増え、しかも内容がどれも似通っている。「ひょっとして」と、大蔵省に電話をして尋ねた。「公共事業批判のキャンペーンをおやりになりましたか」と。たとえ事実でも否定するかと思いきや、「もちろんやりましたよ」の返事があっさり返ってきた。「マスコミにすぐ使える資料も提供しました」と」（紺谷, 2009, pp. 251-252）。

また、権力からの圧力はそれだけではない。近年にも同様の圧力があるのかは断定しがたいが、過去の日本における話として、元共同通信社の原は以下のエピソードを紹介している。「田中角栄首相は七二年八月、軽井沢で田中番記者に対し、郵政大臣や大蔵大臣のとき放送局への免許や新聞社への国有地払下げで各社の面倒をみてきた事実を説明した。その上で「マスコミは全部知っているから、やれないことはない」と凄み、クビに平手を当てながら「その気になればコレだってできるし、記事を止めることもわけはない」と恫喝した。このエピソードは当時、記者仲間では話題になったが、ニュースにはなっていない」（原, 2009, p. 71）。

こうした、田中角栄や自民党による圧力については、テレビの周波数の割り当ては、田中角栄元郵政相の下で、新聞社に有利な状態で行われ、テレビ放映権を与えるか

わりに、政権批判を控えてもらうという政治と新聞の癒着も指摘されている（奥村，2009）。

#### 4. 公共事業報道の背景についての考察

本章では、既存研究で筆者らが明らかにしてきた公共事業関連の報道について、その背景を、第3章でまとめたメディアの実態に基づいて考察する。

##### 4.1 2000年前後をピークとした過激な公共事業批判報道の背景

まず、筆者らは、1980年代後半以降の全国紙5紙の公共事業報道を、「利権」や「借金」というキーワードの出現頻度に基づいた分析を行った（田中他，2013b）。その結果、1993年に談合を巡る報道が顕在化するとともに、そのころから公共事業批判報道も増え始め、特に2000年前後に複数の論点による批判がピークを迎えており、中には事実に基づいた批判とは言い難い報道傾向を有している可能性を示唆した。

あるいは、戦後の読売新聞と朝日新聞の公共事業関連社説における肯定的・否定的論点の時系列分析（田中・藤井，2015）では、2000年代は否定的論点ばかりが一方的に論じられ、他の年代に比べても、極端に否定的な論調に偏っていることを示唆した。

こうした、公共事業批判報道の背景として、特に注目すべきは大蔵省（現財務省）の影響が考えられる。3.6で示したように、紺谷（2008）は1990年代後半ごろの大蔵省による公共事業批判キャンペーンの存在を示唆しており、それはちょうど、田中他（2013b）で示した公共事業批判報道のピーク直前であり、その影響可能性が考えられる。

ただし、大蔵省からそうした情報提供があったとしても、それに基づく報道を行うか否かは、報道機関の側の自由である。しかし、3.6で示したように、情報源となる官公庁による情報の遮断や、特に財務省（旧大蔵省）による税務調査は、少なくともそれをされるメディアにとって圧力として受け取られかねない状況となっていることは否定できないものと考えられる。

つまり、公共事業に対して批判的な意向を持つことが指摘されている大蔵省（現財務省）がメディアに対して影響力を持つがゆえに、公共事業に対して批判的な報道傾向が形成された可能性が示唆されたものと言えよう。

加えて、3.4でも述べたように、特にバッシング報道については、視聴者・読者に受け入れられやすいことに加え、報道の現場においては一度そのような流れができると世論もそれを後押しし、現場の記者も「やり過ぎ」まで想像が及びにくいといった意見も見られた。つまり、田中・藤井（2014）で示唆した、2000年代の一方的に否定的な報道がなされていた背景には、こうしたバッシング報道が過熱しやすいというメディア、および世論の傾向が影響している可能性が考えられる。

##### 4.2 新聞各社が一様に新自由主義的論調である背景

筆者らによる、全国紙5社の経済関連社説の分析では、

5社が一様に新自由主義的、つまり、政府による市場介入を極力減らす「小さな政府」志向的な論調に偏っていることを示唆した（田中他，2013）。また、読売新聞と朝日新聞を対象とした一般教書演説についての要旨報道の分析では、報道内容と事実の乖離を実証的に示し、新自由主義的政策ばかりが大きく報道される傾向があることを示唆した（田中・藤井，2016）。

ここで、新聞各社が一様な論調に偏る傾向の背景を考察する。まず、3.2で示したように、リスク取らない無難で従順な記者ほど出世し、出稿において権限を持つデスクや編集幹部になると、「画一化にすり寄ってしまう責任回避ムードが根強い」ことが指摘されている。さらに、現場の記者も、主流でない考え方を学ぶ時間や、取材をする時間の余裕が不足しているといった状況を3.3で示した。

加えて、新聞社による論調の違いはしばしば指摘される一方で、大石他（2000）や山腰（2006）は、記者が何をニュースにするかの価値判断をする際には、他のテレビや新聞を参照していることを示唆している。

以上のように、記者にとって多様性のある記事を作成することの難しさが挙げられるとともに、3.4で示したように、報道に多様性を求めない視聴者・読者の影響も無視できるものではない。

一方で、その論調について、大企業に有利とも言われるような新自由主義的なものが支配的となる背景には次のような要因が考えられる。つまり、マス・メディアの広告費（日経広告研究所，2013）の上位に名を連ねているのは大手自動車メーカーや大手電機メーカーをはじめ、事業展開が国内のみにとどまらない大企業であり、それらの企業は自由貿易のような新自由主義的な政策によって有利となることが想定される。そして、3.5で述べたように、報道機関はスポンサー企業に対して、それは目に見える圧力というより自主的なものである場合もあるが、配慮がはたらくことが指摘されている。つまり、そうした広告費を多く収める大企業に有利な新自由主義的な論調になるように配慮がなされている可能性も考えられる。

##### 4.3 インフラ整備の必要性について報道されにくい傾向の背景

筆者らの既往研究において、米国大統領の一般教書演説では、2009年以降はそれまでと異なり、インフラ整備の必要性が高い割合で言及されている（それは自由貿易の促進以上の割合である）にもかかわらず、日本の新聞が、そうした内容を報道する割合がごくわずかなものでしかないといった報道傾向を明らかにした（田中・藤井，2016）。こうした、インフラ投資についての肯定的報道がなされにくいという報道の背景の考察を行う。

3.4において、視聴者・読者は、多面的な方の提示よりも、分かりやすい勧善懲悪を求めていると感じる報道送り手側の様子を示した。特に、一度、「悪」のレッテルが張られると、それに沿わない情報の報道は、視聴者や読者に受け入れられず、クレームや抗議を嫌ってそうした報道



が敬遠される傾向が示唆された。

一方で、4.1でも示したが、田中他（2013b）や田中・藤井（2015）では、2000年前後から2000年代にかけて、新聞の公共事業に対する否定的な傾向を明らかにした。加えて、「コンクリートから人へ」をスローガンとする政党の2009年衆院選での大勝など、2000年代以降の日本には、公共事業＝悪という認識が一定程度浸透していたものと考えられ、人々の間に「公共事業」という言葉に一定のネガティブイメージが定着している様子も示唆されている（田中・神田，2014）。

つまり、これまでの報道や世論の流れに沿わない「インフラ整備が必要」という主張は、報道されない、あるいはされにくいといった、報道姿勢の影響が考えられる。

#### 4.4 1993年の談合報道の顕在化および1970年代の低調な利権報道の背景

田中他（2013b）では、1993年を契機とした談合批判報道ならびに利権批判報道の増加実態を示唆した。

こうした一時期を境にした報道の増加の要因として、それ以前に報道すべき事件そのものが存在していなかった可能性も否定はできないが、一方で批判的な報道を抑える要因が存在していた可能性もまた否定しがたいのではないかと考えられる。

そして、その要因としては、列島改造論に代表されるように公共事業に関係の深い田中角栄の影響可能性が考えられる。3.6で示したように、公権力の中でも、かつては田中角栄および自民党が、新聞・テレビに大きな影響力や圧力を有していた可能性が指摘されている。しかし、田中角栄の死去および自民党の下野という、その影響力の低下が決定的となった事態はいずれも1993年であり、報道に対する圧力を有する個人、組織の衰退によって、1993年の談合報道という公権力批判報道を、報道機関が行いやすくなった可能性も考えられる。もちろん、事件の影響の大きさや、発覚時期など、ニュースの取り上げられ方には、様々な要因が作用しており、偶然にも時期が重なっただけの可能性もある。しかし、この談合報道以降、90年代後半から2000年代にかけて、批判的な報道が活性化していくことを踏まえると、メディアへの影響力を持った権力は、批判的な報道を幾ばくか抑止するものであり、そしてその権力の衰退によって批判的な報道が活性化した可能性も考えられるのではないだろうか。

さらに、1950年代からの時系列分析（田中・藤井，2015）によって、しばしば金権政治として批判される代表的な政治家といえる田中角栄が活躍した1970年代の新聞社説は、むしろ他の年代と比べて、公共事業を利権問題として批判する傾向が弱かったことを示唆した。こうした報道傾向の背景にも、権力による批判抑制要因が働いていた可能性が考えられる。

#### 5. まとめ

本稿では、日本の公共政策の方向性に少なからぬ影響を及ぼし得るマス・メディア報道について、筆者らの既

往研究で明らかにしてきた報道バイアスが生じる要因を、文献調査に基づく報道の送り手側の内部実態から考察した。

その結果、4.1で指摘したような官公庁、特に財務省による圧力の影響可能性が考えられ、そのような報道の歪みが生じているとすれば、それは大きな問題として懸念される。

一方で、公共事業批判報道が過剰とも言えるほどに活性化した要因はそれだけではなく、報道の受け手である視聴者・読者の側にもあることも示唆された。すなわち単純な勧善懲悪のストーリーに沿った、分かりやすい報道ばかりを求めてしまう態度や、一部の人に限られるものの、気に入らない報道に対してクレームを入れるといった行動が、公共事業バッシング報道の過熱に影響している可能性が示唆された。

また、外部からの影響を助長する要因として、マス・メディアが抱える内的な要因の影響可能性も考えられる。そもそも、外的状況のいかんによらず、国民の知る権利を担う情報の送り手である報道機関には、過度に読者・視聴者あるいはスポンサー企業におもねらず、ジャーナリストとしての倫理感に基づいた報道をすることが求められよう。それにもかかわらず、3.1、3.2で指摘したように、記者は公共的な使命感を必ずしも有している、あるいは優先しているわけではなく、上の意向に従順なサラリーマンとしての側面もぬぐいきれない。また、企業としても経営の問題から自由ではないため、現状の報道体制では、スポンサー企業や世論の影響を避けがたい状況にあるものと懸念される。

すなわち、マス・メディアが報道バイアスを生じる要因として、送り手の側に存在する課題が示唆されたが、そうした内的な要因のみならず、官公庁やスポンサー企業、更には視聴者や読者といった一般の人々にも、そうした報道バイアスを生じる要因が存在している可能性が示唆された。

以上、本研究で得られた知見は、報道のバイアスを生成する報道送り手側の要因について、3章で挙げた書籍を参考にした筆者らによる一つの解釈であり、ここで示した要因以外の解釈も可能であろう。

今後の課題としては、更なる文献調査や、実際の報道関係者へのヒアリング調査等により、報道バイアス生成要因についての、多様な資料に基づく様々な解釈や議論が求められる。そうして、報道バイアスの要因を明らかにするとともに、報道バイアスそのものを是正していくことは、民主主義国家における、適切な政策判断のためには欠くことの出来ない課題であると考えられる。

#### 謝辞

本研究は特別研究員奨励費（課題番号：15J02923）の助成を受けたものです。ここに記し、謝意を表します。

#### 引用文献

安倍宏行（2014）. 絶望のテレビ報道. PHP新書.

- 浅野健一・野田正彰 (2005). 対論・日本のマスメディアと私たち. 晃洋書房.
- 原寿雄 (1987). 新聞記者の処世術. 晩聲社.
- 原寿雄 (1997). ジャーナリズムの思想. 岩波新書.
- 原寿雄 (2009). ジャーナリズムの可能性. 岩波新書.
- 猪俣征一 (2006). 実践的新聞ジャーナリズム入門. 岩波書店.
- 北村肇 (2005). 新聞の「限界」と可能性. 佐野眞一編『メディアの権力性』. 岩波書店.
- 小島正美 (2010). こうしてニュースは造られる. エネルギーフォーラム.
- 紺谷典子 (2008). 平成経済 20 年史. 幻冬舎新書.
- 牧野洋 (2012). 官報複合体. 講談社.
- 中山秀直 (2008). 官僚国家の崩壊. 講談社.
- 名和靖将 (2005). 日テレ視聴率買収事件—報道の公共性と企業の公益性. 佐野眞一編『メディアの権力性』. 岩波書店.
- 日本大学法学部新聞学研究所 (2008). 「日本のジャーナリスト 1000 人調査」報告書. ジャーナリズム & メディア, Vol. 1, 83-122.
- 日本新聞協会 (2000). 新聞倫理綱領.
- 日経広告研究所 (2013). 広告白書 2013. 日経広告研究所.
- 大井眞二・小川浩一・小林義寛・佐幸信介・福田充・山本賢二・宮脇健 (2014). 2013 年版日本のジャーナリスト調査を読む—日本のジャーナリズムの現在—. ジャーナリズム & メディア, Vol. 7, 113-158.
- 大石裕・岩田温・藤田真文 (2000). 地方紙のニュース制作過程—茨城新聞を事例として—. 慶応大学メディア・コミュニケーション研究所紀要, Vol. 50, 65-86.
- 奥村宏 (2009). 日本の五大新聞. 七つ森書館.
- 大鹿靖明 (2014). ジャーナリズムの現場から. 講談社現代新書.
- 下村健一 (2010). マスコミは何を伝えないか. 岩波書店.
- 新聞協会研究所 (1994). 新聞記者アンケート調査結果(資料) (現代新聞記者像). 新聞研究, No. 514, 65-96.
- 田村秀男 (2013). 日経新聞の真実. 光文社新書.
- 竹田俊郎 (2001). マスメディアと政治. 池田謙一編『政治行動の社会心理学』. 北大路書房.
- 田中皓介・中野剛志・藤井聡 (2013a). 公共政策に関する大手新聞社説の論調についての定量的物語分析. 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol. 69, No. 5, I\_353-I\_361.
- 田中皓介・神田佑亮・藤井聡 (2013b). 公共政策に関する大手新聞社報道についての時系列分析. 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol. 69, No. 5, I\_373-I\_379.
- 田中皓介・神田佑亮 (2014). 公共事業を巡る各種言葉のイメージ変化要因に関するパネル分析. 土木学会論文集 F4 (建設マネジメント), Vol. 70, No. 4, I\_13-I\_25.
- 田中皓介・藤井聡 (2015). 1950 年代から現代までの公共事業を巡る新聞社説についての時系列分析. 土木学会論文集 D3 (土木計画学), Vol. 71, No. 5, I\_143-I\_149.
- 田中皓介・藤井聡 (2016). 公共政策を巡る新聞報道にお

ける情報の取捨選択に関する実証的分析—米国大統領一般教書演説を事例に一. 土木学会論文集 D3 (土木計画学), (印刷中).

- 田中周紀 (2014). TV ニュースのタブー. 光文社新書.
- 徳山善雄 (2003). 報道危機—リ・ジャーナリズム論—. 集英社新書.
- 土田辰郎 (2011). 原子力報道に携わる記者へのインタビュー調査について (報告). 日本原子力学会誌, Vol. 53, No. 5, 47-51.
- 土田辰郎・木村浩 (2011). 原子力報道を行う立地地域の地方紙の特質の理解—事例分析とインタビューを踏まえて—. 日本原子力学会和文論文誌, Vol. 10, No. 4, 332-346.
- 亘英太郎 (2004). ジャーナリズム「現」論. 世界思想社.
- 山腰修三 (2006). 地方紙と地域問題—熊本日日新聞社のヒアリング調査を事例として—. 慶応大学メディア・コミュニケーション研究所紀要, Vol. 56, 199-210.

### Abstract

In this paper, we considered factors of the news bias which had been revealed in existing researches. The media coverage could not have a few influence on the directionality of the Japanese public policy. Therefore, it contributes toward appropriate democracy to clarify factors of the news bias. Based on books, we considered the factors. The books are written by journalists or which contains what journalists said. In these books, journalists explain the actual condition of the press and we used these information. As a result, it was suggested that the media could be pressured from political offices, the ministry of finance in particular. It was also suggested that the media might change their tone by considering their sponsor companies. Or the media seemed to follow the opinion of their audience who required simple stories. In addition, it was suggested that they could be affected easily from outside factors because they seemed to be salaried workers rather than journalists.

(受稿：2016年9月5日 受理：2016年12月7日)