

「行政もペンを持って ～誤報・偏向報道と行政のアカウンタビリティ～」

濱野貴之

1. 問題意識

新聞、テレビ、雑誌などのメディアは、日々、さまざまな行政ニュースを報じている。しかし中には、裏付け取材の甘さなどに起因する誤報や事実誤認が表面化する事もある。

また、誤報とは言わないまでも、記事内容に対する取材者と被取材者による見解の相違、意図やニュアンスの違いなどが生じる事態は多々ある。一方で、取材過程での捏造、偏向報道などが問題となったケースもあり、報道の倫理などを問う「メディア・コンプライアンス」¹といった概念も台頭している。

看過できないレベルの誤報、自らの信頼失墜につながりかねない偏向報道、見解の相違といった事態に直面した際、被取材者である行政機関は、どういったアクションを起こすべきか？

2. 報道に対する官民の温度差

民間企業では、報道内容に異議や見解の相違があった場合、「本日の一部報道について」として、報道内容に対する反論や自社の見解などを東京証券取引所が開設する「適時開示情報」²や各記者クラブなどで発表するのが通例となっている。この作業によって、ステークホルダー（投資家などの利害関係者）に対する一定のアカウンタビリティ（説明責任）を果たしている、と見ることができる。

民間企業の場合、報道内容が投資家らの投資判断に活用されることも多く、誤報などの影響で、売上の減少や株価の低下など、経営面で大きな影響を受けるケースも想定されるためだ。この点で、適時開示情報などの情報開示インフラが、**IR(Investor Relations : 投資家向け広報活動)**に一定の役割を果たしている。

一方、行政機関の場合はどうだろうか。民間企業ほど積極的に声をあげる姿勢は表立って見えてこない。同じ被取材者という位置付けであっても、そこには報道に対する官民の温度差が垣間見える。

官民の単純な並列・比較には限界があるものの、行政にも、市民や納税者などのステークホルダーが存在する点では、民間企業と共通している。誤報や偏向報道などの影響で、事実関係や施策の趣旨などが正しく理解されなかったり、市民などから不信任を抱かれる事態も想定される。

行政には、東証の「適時開示情報」のような、第三者による横断的・統一的な情報開示インフラはない。しかし、情報開示ツールを何ら持たないわけではない。ホームページなどで、各ステークホルダーに向けた **PR (Public Relations : 広報・意思の伝達)** は可能だ。

¹ 桐蔭横浜大学・コンプライアンス研究センターらが提唱している。

² 東証「適時開示情報閲覧サービス」(<http://www.tse.or.jp/listing/disclosure/index.html>)

実際、ホームページ上に、誤報や事実誤認などを指摘したり反論する常設の専用ページ（以下、「指摘ページ」と呼ぶ）を設ける行政機関も一部にみられる。

3. 具体事例

1) 指摘ページの例

ここでは、主に中央省庁での取り組み事例をみる。

農林水産省は **2000** 年度から、報道内容に対する見解や反論を掲載する常設ページを開設している。このページでは、報道に対する同省のスタンスを明確に示した上で（表 1 参照）、報道機関とやりとりした文書（同省による抗議文や申し入れ文書、報道機関からの回答など）を公開している³。

同様に、外務省は **2006** 年度から指摘ページを開設した⁴。宮内庁も **2007** 年 **12** 月 **27** 日から、同趣旨のページを立ち上げている⁵。こうした指摘ページでは、各省大臣官房の報道課や広報室などが窓口となって、誤報や事実誤認の指摘、報道内容に対する見解などを掲載しているケースが多い。

このほか常設ページを持たない他省庁でも、反論などを単発的にホームページに掲載する例が見られる⁶。

³ 農林水産省「各種報道に対する農林水産省の考え方」
(<http://www.maff.go.jp/j/org/announce/dif/index.html>)

⁴ 外務省「外務省関連報道に対する見解」
(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kenkai/index.html>)

⁵ 宮内庁「皇室関連報道について」
(<http://www.kunaicho.go.jp/kunaicho/houdou-taiou.html>)

⁶ 旧建設省(1999~2000)「1999年10月15日付朝日新聞『窓（建設省のウソ）』の報道に対する建設省の書簡について」(<http://www.mlit.go.jp/river/991101/991102index.html>)

表1. 農林水産省の報道に対するスタンス

<p>1. 情報公開の流れを踏まえ、公的機関として、国民の理解・支援の下に行政を進める事との重要性にかんがみ、平素よりの確な情報提供を行うとともに、各種メディア等からの取材に対しては、誠意ある適切な対応等に努めることとする。</p> <p>2. 一方、農林水産省の施策内容、行政姿勢、業務の実施方法等について事実誤認等の報道等がなされた場合には、国民の理解・支援の下に進めている当省の行政運営に悪影響を及ぼしかねないことから、公的機関としての説明責任を果たす上からも、各種メディア等に対して、内容の訂正、謝罪等適切な措置を講ずるよう求めることとする。</p> <p>3. この場合、不特定多数の者に発信するすべてのメディア等を対象とし、また、特定のポスト（立場）にいる者に対する報道等であっても、その内容が事実誤認等により当省の施策内容等への信頼を失墜させるおそれがあると判断したものについては、厳正に対処することとする。</p> <p>4. 国民に対する説明責任を果たすため、2.及び3.により各種メディア等に対して申入れ等を行った場合は、その内容を当省のホームページに掲載することとする。また、公正を期する観点から、当省の申入れ等に対する各種メディア等からの反論等も当省ホームページに掲載することとする。</p>
--

出展：農林水産省ホームページ

このように報道機関に対するスタンスを明確にし、かつ、それを対外的に示している行政機関は少ないと見られる。同省の指摘ページでは、報道機関とやり取りした文書について、過去の文書も含め、その全文を閲覧することができる。

2) 指摘によって報道機関が謝罪、訂正した例

こうした指摘ページ内での指摘によって、事実誤認などが発覚し、報道機関がそれを認めて、謝罪したり訂正記事を掲載するケースも一部に見られる。

例えば、外務省の指摘ページでは、放送事業者が放映した番組内での事実誤認を指摘し、後日、放送事業者側から送付された謝罪文もあわせて掲載している⁸。

このほか、行政機関ではないが、日本放送協会(NHK)も、新聞記事の事実誤認を専用ページの中で指摘。これを受け新聞社側が、翌日の紙面に訂正記事を掲載した例がある⁹。

これらの事実関係は、すべて常設の指摘ページに掲載される形で、広く一般に公開されている。以下、放送事業者の場合と新聞社の場合、それぞれ被取材者側から指摘を受けて訂正・謝罪したケースの具体事例を見る（表2～4参照）。

⁷ 前掲。農林水産省「各種報道に対する農林水産省の考え方」

⁸ 外務省（2006年10月27日）「テレビ朝日による謝罪の意の表明」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kenkai/pdfs/061027.pdf>

⁹ 日本放送協会（2007年2月7日）「毎日新聞夕刊『職員給与水準 NHKに公表義務』の報道について」
<http://www3.nhk.or.jp/pr/keiei/opinion/index.html>

表2. 外交官の生活を報じた放送事業者に対して、外務省が事実誤認を指摘したケース

A. 5 ベッドルームのプールつき豪邸

番組において、**30**代の日本人外交官が居住していたとして紹介された住居に、日本人外交官が居住していた事実は全くない。

B. 3 年間の勤務で 4500 万円もの貯金

実費支給である住居手当と子女教育手当を収入として計算するなど、この「試算」は明らかな事実誤認に基づく誤ったものであり、全く現実を反映していない。

C. 発言の恣意的な引用。「皆さんの中には、ワイングラスを片手にパーティーに出ることが外務省の仕事だと思っている方が中にはいるかもしれません」

平成**18**年度新入省員入省式における金田外務副大臣（当時）の発言の一部分のみを不正確な形で引用したことは、極めて不適切である。

（金田外務副大臣発言該当部分）「皆さんの中には、ワイングラスを片手にパーティーに出ることが外務省の仕事だと思っている方が中にはいるかもしれません。しかし、実際には、時に地べたをはいつくばって情報を集め、関係者を説得するといった、地味で地道な努力の上に外交は成り立っているということを、この際一言申し上げておきたいと思います。」

出展：外務省ホームページ。一部を抜粋し、表形式に加工した¹⁰

表3. 指摘を受けた放送事業者の謝罪

ご指摘いただいた諸点について、内容に誤りや正確さを欠く表現があり、視聴者に誤解を与え、外務省及び関係者の皆様に多大なご迷惑をおかけしたことについてお詫びします。

A. 5 ベッドルームのプールつき豪邸

事実確認をしないまま、業者の証言を全面的に信用する形で放送がなされた。業者の証言を裏付ける確証は得られなかった。よって「**30**代後半の日本人外交官が住んでいた住居」という放送内容は、誤りであったと判断いたしました。当然行うべき裏付け取材を怠ったことは不適切であったと認識しております。

B. 3 年間の勤務で 4500 万円もの貯金

放送した試算の内容について、ご指摘のように正確さを欠く部分があり、誤解を与えるような表現となってしまいました。

C. 発言の恣意的な引用

発言の後半部分を放送しなかったことで、十分に真意が伝わらなかったというご指摘については、より性格な番組製作を目指す観点から重く受け止め、今後の参考にさせていただきます。

出展：外務省ホームページ。一部を抜粋・要約し、表形式に加工した¹¹

¹⁰ 前掲。外務省（2006年10月27日）「テレビ朝日による謝罪の意の表明」

¹¹ 同上。

表4. NHKによる誤報の指摘と新聞社による訂正記事

H19.2.7 毎日新聞夕刊「職員給与水準 NHKに公表義務」の報道について

当該記事に、「NHKは、理事報酬は自主的に公表しているが、一般職員の給与水準は未公表だ」という記述がありましたが、NHKでは平成17年度以降、一般職員の給与水準についても公表しています。このため、毎日新聞に記事の訂正を求めたところ、誤りを認め、翌8日付けの夕刊に訂正記事が掲載されました。内容は以下の通りです。

毎日新聞の訂正記事

7日夕刊「職員給与水準 NHKに公表義務」の記事中、「NHKは一般職員の給与水準は未公表だ」とあるのは誤りでした。NHKは自主的に職員の給与水準を公表しています。

出展：NHKホームページ。一部を抜粋し、表形式に加工した¹²。

表2～4で示した事例のように、被取材者側の反論姿勢や、報道機関による訂正記事が表立って見えてこなければ、読者・視聴者は当初の報道内容を信じ続けることになる。

外務省、NHKの両事例ともに、訂正に至った直接的な原因が、被取材者側からの指摘であったかどうかは判別できない。しかし、第三者からの指摘がない場合、報道機関側が自らの誤報に気付かない、といった事態も想定される。

3) 水面下での指摘、記事削除の例

誤報や見解の相違などが発覚した場合、報道機関に対する水面下での非公式な反論や指摘は当然、行われているであろう。なかには、こうした行政側の反論姿勢や報道機関による訂正記事などが、表面化しないケースもある（表5参照）。この状態が続けば、読者や視聴者は当初の報道内容を鵜呑みにしてしまう可能性もある。

¹² 前掲。日本放送協会（2007年2月7日）「毎日新聞夕刊『職員給与水準 NHKに公表義務』の報道について」

表5. 報道機関の訂正記事や行政側の反論姿勢などが、双方で表面化しないケース

「asahi.com『iPod 課金検討』報道、文化庁『事実に反する』と抗議

(IT media 2007.1.17)

朝日新聞の Web 版「asahi.com」は、私的録音録画小委員会が「iPod に補償金を上乗せすることを 2 月以降検討することで合意した」と報じたが、文化庁は「事実に反する内容」とし、記事を書いた記者に抗議した。

朝日新聞の Web 版「asahi.com」は 1 月 17 日付で、同日開かれた文化審議会著作権分科会の私的録音録画小委員会が「iPod や HDD 内蔵 DVD レコーダーに補償金を上乗せすることを 2 月以降検討することで合意した」と報じた。

これに対し、小委員会を担当する文化庁の川瀬真・著作物流通推進室長は「事実に反する報道で、記事を書いた記者に抗議した」と報道内容を否定した。

IT media 記者が冒頭から最後まで傍聴した限りでは、この日の小委員会ではそういった議論や合意はなかった。

今期の小委員会は 1 月 23 日で終了するが、今後については 23 日に議論する予定。文化庁は「小委員会を来期も開くかどうかを含め、今後の予定は決まっていない」としている。

【1 月 18 日午前 11 時 50 分追記】

asahi.com の該当の記事は、1 月 18 日午前 10 時までに削除された。

出典：IT media ホームページ。一部を抜粋し、表形式に加工した¹³

筆者が確認したところ、asahi.com や文化庁のホームページ上には、上記に関する訂正記事や、被取材者側の抗議・反論などは、ともに掲載されていない¹⁴。

両者による水面下のやり取りが、IT media という第三者によって表面化された形だが、現時点では、IT media による報道内容が本当に正しい情報かどうか、については検証しきれていない。ただ、asahi.com ホームページから当該記事が、掲載後から短時間で削除されているため、掲載した記事内容に何らかの不具合があったと推認される。

新聞紙として配達されてしまった後では、掲載された記事の削除・修正は困難だが、ホームページ上で報じた内容は、容易に削除できる。しかし、記事を読んだ人々の記憶までを消し去ることはできない。削除前に asahi.com ホームページを閲覧した読者は、今でも記事の内容を信じ続けている可能性がある。

¹³ IT media (2007 年 1 月 17 日)「asahi.com『iPod 課金検討』報道、文化庁『事実に反する』と抗議」(<http://www.itmedia.co.jp/news/articles/0801/17/news112.html>) 2007 年 1 月 18 日取得。

¹⁴ 2007 年 1 月 18 日現在。

4. 指摘ページを常設的に開設する意義

言うまでもなく、各報道機関は、常に正確な情報を読者・視聴者に提供するよう努めているはずだ。しかし、現実には必ずしもそうでないケースが見受けられる。

指摘ページは、報道内容に対する反論や指摘だけでなく、記事に対する補足説明や釈明を含め、被取材者側の見解や正確な情報を各ステークホルダーに伝達するためのツールとなる。以下、指摘ページを専門の常設ページとして開設する意義、また、それが必要とされる背景について述べる。

1) 訂正記事・放送の矮小性と一過性

新聞などの訂正記事は、掲載サイズが小さく、しかも目立たない部分に掲載される。一般的な日刊紙の場合、紙面の最下部（広告掲載スペース除く）などに、1段のカット見出し（定型的な見出し）で掲載するのが通例だ。テレビの訂正も、放映時間は短いことが多い。

しかし、こうした目立たない訂正記事や訂正放送を見逃した読者・視聴者らは、報道内容の誤りに気付かないまま、以降、誤った情報や認識を持ち続ける可能性がある。

また、被取材者との見解の相違、ニュアンスや意図の違い、といった主観的・定性的な事柄については、訂正記事の対象とならないケースもある。一般的な訂正記事は、事実関係の誤認、人名や社名など固有名詞の間違い、数字のミスなど、客観的・定量的で誰の目にも明らかな誤りを対象とすることが多いためだ。

2) 報道内容に対する補完機能、行政としてのアカウントビリティ

被取材者が、誤報や見解の相違などに気付いた場合、報道機関に対する水面下での非公式な反論や指摘を行うこともある。しかし、結果として訂正記事の掲載などに至らないケースもあることを踏まえると、こうした行政側の対応やプロセスをオープンにしなければ、一般の読者・視聴者らは、報道内容を鵜呑みにするしかない。

つまり、この状態では行政側は、納税者や市民などのステークホルダーに対するアカウントビリティを果たしきれていない。報道機関に対してだけでなく、情報公開活動の一環として、その他多数のステークホルダーに対しても行政機関自らの見解を公表すべきだ。

報道機関に対する指摘ページが専用ページとして常設化されることで、過去の情報なども含め、誰もが閲覧しやすくなるというメリットがある。この点で、報道内容そのものや、一過性の高い訂正記事・放送に対する補完的な機能を担う。また、訂正記事などには至らなかった主観的・定性的な事柄に関しても、被取材者側の主張を盛り込むことができる。

また、誤報や恣意的な偏向報道ではない通常の報道であっても、結果として風評被害が生じるケースもある。例えば、新潟県湯沢町は、**2006**年の豪雪で雪崩の多発が報じられ、結果としてスキー客などが大幅に減少した。この事態を受け、上村清隆・湯沢町長は広報

誌で報道による風評被害を訴えた¹⁵。

こうした場合も、指摘ページを活用して、被取材者側の見解を論じることができる。

3) メディア・リテラシーの醸成

報道機関は、多様なニュースソースからの複眼的な取材を原則とし、裏付け取材を経た客観的で冷静な報道に努めているはずだが、一部に偏向報道や捏造の疑惑が持たれる報道さえある。

しかし、一般的な読者・視聴者にとっては、報道内容が適切かどうかの判断材料が極めて乏しい。被取材者側が表立って反論の声を出さなければ、誤った情報を信じ込んでしまうケースも想定される。こうした点を踏まえれば、常設的な指摘ページの開設によって、読者・視聴者らに対してメディア・リテラシー（市民が報道内容を社会的文脈からクリティカル＝批評的に分析・評価すること¹⁶）の醸成を促す効果や、報道内容に対するさまざまな“気付き”のきっかけを与える可能性を秘めている。

この結果として、報道機関に対しては、適正な取材・報道に向けた無言の圧力がかかり、ひいては報道内容の適正化が期待できる。

4) 多様な議論の展開、緊張感の構築

取材する側の報道機関、取材される側の行政機関という関係性に着目すれば、指摘ページの開設によって、単に「する側」と「される側」という一方通行の関係ではなく、両者による双方向の議論が展開できる。

さらに、その両者による議論の過程をホームページ上に公開することで、より多くの人を議論に巻き込むことができる。例えば、行政機関と報道機関のやりとりを閲覧していた第三者が、それまでの視点とは異なる見方や、新たな情報を提供することもできるだろう。一般に、多方面からの情報収集、つまりニュースソースの多様化は、より正確な情報を得るために有効な手段でもある。

また、行政機関と報道機関との“馴れ合い”を防ぐ、といった効果も期待できる。指摘ページを開設し、適正に機能・運用させれば、両者の間に一定の緊張関係が生まれる。また、それを常設ページとすることで、こうした緊張感を維持・継続させることが期待できる。

¹⁵ 上村清隆・新潟県湯沢町長（2006）「ほっとほくりく『平成18年豪雪特集』被災地からの声-新潟県湯沢町長」では、「湯沢の全てが危険であるかのような印象」と、報道による風評被害を訴えている。

(http://www2.hokurikutei.or.jp/backnum/h18_gousetsu/hisaichi/01.html)

¹⁶ 鈴木みどり(1997)『メディア・リテラシーを学ぶ人のために』世界思想社

5. 提言

行政機関は、報道に対する自らの見解や反論を公開する常設ページを設けるべきだ。現時点では、中央省庁の一部でしか確認できていないが、こうした取り組みを、地方自治体などを含めた行政機関に水平展開すべきである。

事実と異なる報道などに対して、問題点を指摘し、それを対外的にも示す作業は、ステークホルダー（納税者、市民など）へのアカウントビリティとして重要な作業だと考える。指摘を契機として、正確な情報の広報が進む可能性も高い。また、ページの常設化によって、メディアに対しても、誤報などに対する継続的な抑止・牽制効果が期待できる。

さらに、誤った内容を伝えた報道機関、当該取材を担当した記者などに対しては、反省と自浄作用を促すことができる。実際、指摘を受けた報道機関の中には、「報道に際しては、ある側面を強調して他の要素を過小に評価してしまう弊害や、思いこみなどによって過度な表現にならないよう、取材・執筆や編集の過程で念入りにチェックしているつもりです。しかし、今回の指摘を受け、なおいっそうの努力を重ねてまいります」とのコメントを発表したケースもある¹⁷。

また、看過できない誤報や恣意的な偏向報道は別として、一般的な報道であっても、記事掲載のスペースや放映時間の都合上、被取材者の声がすべて取り上げられて報道されるわけではない。こうした場合でも、被取材者は、報道内容に対する補足説明の声を積極的にあげるべきだ。

こうした作業は、税を財源とした公共サービスを展開する行政機関にとって、説明責任や情報公開の一環として、特に重要な作業になるだろう。

6. 補足

1) 提言の実現に向けた課題・障壁

本提言の実施に向けては、法令上の障壁はなく、予算措置もそれほど必要としないため、実現可能な内容である。実現に向けた大きな障壁があるとするれば、それは行政機関、あるいは担当者レベルでのモチベーションであると言えるだろう。

誤報などに対する姿勢は、各行政機関ごとに温度差が見られるのも事実だ。その根本的原因を特定するのは困難だが、さまざまな背景が考えられる。

広報担当者レベルでの温度差も想定される。誤報や事実誤認に対して毅然として立ち向かう担当者もいれば、「報道機関とはあまり波風を立てたくない」といったスタンスの担当者も存在すると見られる。

また、現場レベルからの声、つまりニュースソースとなった部署や取材を受けた行政側担当者からの“突き上げ”によって、広報経由の抗議文が提出された例もある。

¹⁷ 朝日新聞社(2005年9月30日)「朝日新聞社の考え方」

(<http://www.asahi.com/shimbun/release/20050930c.html>)

一方、反論姿勢を積極的に示さない場合にも、さまざまな背景が考えられる。

行政機関は、自らの施策や調査結果等を記者発表することが多い。自らの発表内容を記事化してもらいたい行政にとっては、報道機関との関係悪化、つまり“しこり”が残る事を懸念して、反論や指摘の声をトーンダウンさせてしまう心理もあると見られる。

また、行政側が、憲法で定める「表現（報道）の自由」への抵触や、「報道機関に対する行政介入」といった批判などに対して過大な懸念を抱いている可能性もある。

2) 報道機関による訂正の根拠法令

放送法の第4条では、放送内容に対する視聴者側からの異議申し立てや訂正放送の手続きなどを詳細に定めている。放送事業者は、誤報などの指摘を受けた場合、事実関係の調査を実施しなければならない。この調査によって事実誤認などが判明した場合、2日以内に訂正放送の放映が義務付けられる。

一方、新聞社については、訂正記事に関する手続きを定めた現行法令は存在しない。明治時代に制定された「新聞紙法」では、第17条に「記事内容関係者による反論掲載義務」を定めていたが、同法そのものに言論統制としての性格が強いとして、戦後に廃止された¹⁸。

訂正記事を掲載するかどうかの判断は、各社が社内の掲載基準などに基づいてケースバイケースで判断している。実際、大手新聞各社ともほぼ同一内容の記事を掲載し、その後、第三者から各社に対して誤認の指摘があったケースでは、訂正記事を掲載した社もあれば、しなかった社もある¹⁹。

このように、放送事業者と新聞社の間には、訂正に関する法令上のギャップが存在する。

なお、被取材者が訂正記事の掲載などを求めた訴訟では、裁判所が新聞社に対して、訂正記事の掲載を命令したケースもある²⁰。この場合、民法などで禁止する名誉毀損を根拠とし、「名誉を回復するのに適当な処分」として訂正記事の掲載を命じた。

3) 本研究の限界

本稿では、行政側が誤報を指摘した事例を複数提示したが、行政側による指摘が本当に正確な情報であったかどうか、といった点については、検証しきれていない。

また、地方自治体による取り組みは調査していない。参考まで、無作為に複数の自治体ホームページを概観した限りでは、常設化した指摘ページは見当たらなかった。

¹⁸ 小学館『大辞泉』によると「日刊新聞・定期刊行雑誌の取り締まりを目的とした法律。明治42年（1909）制定。昭和24年（1949）出版法とともに廃止」とある。

¹⁹ 大手新聞各紙は1982年6月、旧文部省の歴史教科書検定について「文部省が『侵略』という表現を『進出』に書き換えた」と一斉に報じたが、後に誤報の疑いが指摘された。これを受け、一部の新聞社は訂正記事を掲載したが、訂正記事を掲載しない社もあった。

²⁰ 毎日新聞（2000年5月26日）朝刊の「サリン研究続ける」という見出しの記事で、オウム真理教が損害賠償などを求めている裁判で、東京高裁は訂正記事の掲載を命じ、最高裁は同社の上告を棄却した。