

匿名報道原則の再構築に向けて 論拠と報道被害への対応を明確に

曾我部 真裕

そがべ・まさひろ

京都大学大学院法学研究科教授（憲法・情報法）。

1974年生まれ。京都大学法学部卒。京都大学大学院法学研究科講師、同助教授、リール第2大学客員教授、パリ政治学院客員教授などを経て現職。著書に『反論権と表現の自由』（有斐閣）、共著に『情報法概説』（弘文堂）、『古典で読む憲法』（有斐閣）など。

はじめに

2016年7月に発生した相模原殺傷事件で、神奈川県警が被害者を匿名発表し、報道機関（本稿では便宜上、新聞およびテレビ局を指して「報道機関」ということとする）も匿名報道を続けたことを契機として本特集は企画されたという。しかし、今回の問題は、匿名報道原則に關してこれまでも懸念されてきた問題の端的な現れであり、その意味では新しい現象ではない。

匿名報道原則については、主として事件報道のあり方との関連で、1980年

代以降断続的に議論されてきた。もっとも、30年にわたる時間の経過の中で、この問題を取り巻く状況とそれに伴う問題関心の焦点は移り変わってきた。当初は被疑者に対する「報道被害」を念頭に匿名報道主義が主張されていたのが、2000年代に入ると個人情報保護法制定との関係で萎縮効果や匿名発表の横行が問題視されたり、被害者の匿名報道の是非が議論されるようになってきた。また、近年ではソーシャルメディアの普及により、問題はより複雑になってきている。さらに、少年事件の匿名報道の是非についても、大事件が起こる度に論議されてきている。

本稿では、被害者の匿名発表・匿名報道の問題を中心としつつ、匿名報道原則について改めて考えてみたい。

1 匿名発表について

匿名報道原則について日本新聞協会は、2006年に『実名と報道』（以下、『2006年版』という）と題する小冊子を発行し、2016年にはその改訂版と位置づけられる『匿名報道 事実を伝えるために』（以下、『2016年版』という）を発行した。両者は基本的な内容は同じと言つてよいと思われるが、ページ数で言えば『2006年版』は『2016

年版』の2倍以上である。『2006年版』は、個人情報保護法や犯罪被害者等基本法の制定・施行直後であり、また、裁判員制度の準備期間に当たる時期に、報道規制への懸念が高まる中で発行されたもので、より詳細かつ具体的に報道機関の問題意識や考え方を訴える必要性があったのであろう。

さて、これらの内容を見ると、報道機関は個人情報保護法施行後、公的機関、とりわけ警察による匿名発表が広がってきたことに強い危機感をもっていることがわかる。匿名発表を求める理由としては、①実名は5W1Hの中でも「誰が」は絶対に欠かせない事実の核心であること、②実名は独自取材を深めていく取材の起点となること、③実名があれば間違いの発見が容易になり、真実性の担保となること、といったものである（『2016年版』19～20頁）。

そして、報道機関は、匿名発表の傾向に対して、発表段階と報道段階とを区別した上で、発表段階では実名とし、報道段階で実名とするかどうかは報道機関に委ね、実名報道を行ったことによる責任も報道機関が負うべきものと主張している。実名発表イコール実名報道ではな

いというこうした考え方は、匿名発表による取材への支障を避けるという要請と、書かれる側の保護の要請との調整を図るものであるといえる。

筆者も結局はこのような考え方によるほかないと考えるが、この考え方は発表側には必ずしも共有されておらず、『2016年版』でも相変わらず多くのページを割いて匿名発表の危険性が主張されている。相模原殺傷事件での匿名発表もその一事例である。なぜ匿名発表の主張は受け入れられないのだろうか。

その理由については、報道機関の側から挙げられるのは、個人情報保護意識の高まりという社会的状況と、法令等による制度的な要因である。制度的要因としては、個人情報保護法制による個人情報の公表や提供に対する規制や、犯罪被害者等基本法に基づいて策定された犯罪被害者等基本計画（現在のものは2016年4月の第3次計画）が代表的なものである。

若干敷衍すると、まず、個人情報保護法制の基本法であり、かつ、民間部門における具体的な規律を定める個人情報保護法は、報道機関が報道目的で個人情報を取り扱う場合を同法の適用除外とする

など、報道に対する一定の配慮をしている。もつとも、こうした配慮があってもなお、取材源となる企業等が匿名発表をする傾向があるなどの萎縮効果が問題視されている。次に、国の行政機関に適用される行政機関個人情報保護法や、都道府県警察を含む地方自治体の機関に適用される個人情報保護条例は、報道機関向けの発表が個人情報を含む場合について特段の配慮をしておらず、制度上問題がある。

これらについて報道機関は法改正の主張をしているが（注1）、2015年と16年に相次いでなされた個人情報保護法および行政機関個人情報保護法の改正においても、こうした主張は容れられなかったところである。

犯罪被害者実名報道の問題にのみ関わるものとして、犯罪被害者等基本計画では、「警察による被害者の実名発表、匿名発表については、（中略）プライバシーの保護、発表することの公益性等の事情を総合的に勘案しつつ、個別具体的な案件ごとに適切な発表内容となるよう配慮する」（第2、2〔7〕および第5、1〔18〕）。これに対して報道機関は、実名発表か匿名発表かの判断を警察に委ねる

ものとして、強く批判している。

以上のような制度的要因の概観からは、これらは匿名発表を許し、あるいは促進する機能をもっているということができるといえる。その意味で、これらの制度の改正を求める主張は理解できる。しかし他方で、これらによっても実名で発表することが禁止されているわけではなく、実際に、報道機関の強い要請に応じてのことであれ、実名発表が行われる場合が少なくない点にも注目すべきである。そうだとすれば、現在の制度の理解としては、実名で発表するかどうかについては、発表側に裁量があり、その裁量が匿名発表側に振れがちであるというように捉えることもできるのではないか。

このように捉えることができるのと、なぜ発表側は匿名発表を選択するかということが次に問題となる。これについては、個人情報保護意識の高まりという社会的状況や発表側の組織防衛意識ももちろん重要な理由であろうが、おそらくあまり指摘されていない点として、本稿では「報道段階で実名とするかどうかは報道機関に委ね、実名報道を行ったことによる責任も報道機関が負うべきものだ」という部分には多くの検討課題が

あるのではないかとということに着目したい。この課題をどの程度克服できるかどうかによつて、発表側の裁量を実名発表側に振らせるための前提条件がどの程度整うかが左右されると考える。要するに、報道段階でどれだけ十分に書かれる側に配慮し、その信頼を獲得できるかによつて、発表段階のあり方も変わってくるのではないかということである。そこで、実名報道原則について改めて検討する必要があることになる。

2 実名報道原則について

(1) 報道機関の考え方

報道機関は実名報道原則をとっているが、その根拠はどのようなものだろうか。2016年版『実名と報道』には次の3点が挙げられている(『2016年版』21頁(24頁))。①実名による報道は、匿名と比べ、読者・視聴者への強い訴求力を持ち、事実の重みを伝えること、②権力不正の追及機能があること、③被害の事実と背景とを、自らの立場から広く社会に訴えようという被害者がいること、である。さらに、発表段階と報道段階とを通

じて、氏名は人が個人として尊重される基礎であり、その個人の人格の象徴であるといわれたり(同32頁)、「匿名社会」の危険性が強調されたりする(同13頁)。

他方で、性犯罪の被害者や相模原殺傷事件のような障害者などを念頭に、「書かれる側の人権」に配慮する必要があることも認められている。ただ、同時に、報道被害を訴える声には謙虚に耳を傾けなければならぬが、過度に萎縮することなく、十分な取材を尽くし事実を正確に伝えるという基本をより徹底することが肝要である(同26頁)とか、「書かないこと」「触れないこと」による人権擁護ではなく、「書くこと」で人権を守り、民主主義を支えたいと考える(同33頁)、などともしている。さらに、前述のとおり、「実名報道を行ったことによる責任も報道機関が負うべきものだ」ともしている。今日、問われているのはこうした考え方の説得性である。

(2) 報道による被害および責任の範囲に関する認識ギャップ

報道機関の上記のような考え方に關するもつとも困難な問題として、報道機関

と書かれる側（犯罪被疑者、被害者）との間で、報道による被害および責任の範囲に関する認識に大きなギャップがあるように思われる点がある。

犯罪の被疑者であれ被害者であれ、報道の対象、とりわけ実名報道の対象になった者が受ける精神的苦痛や社会生活上の悪影響は甚大なものがあつて、その回復は實際上極めて困難である。とりわけ、事件や事故の被害者やその家族（遺族）は、犯罪自体の被害に加えて、報道あるいはそのための取材によつて大きな二次的被害を受けていることが、近年の被害者学研究の進展によつて明らかにされてきている（注2）。

これに対して、前述のとおり、報道機関の主張は、報道被害を訴える声には謙虚に耳を傾けなければならないが、過度に萎縮することなく、十分な取材を尽くし事実を正確に伝えるという基本をより徹底することが肝要であるとか、「書かないこと」「触れないこと」による人権擁護ではなく、「書くこと」で人権を守り、民主主義を支えたいというものである。こうした主張を見ると、書かれる側の被害認識とは相当の乖離があることがわかる（注3）。もちろん、取材にあたる記者

個々人には深刻な葛藤を抱いている者もいるだろうが、それが報道機関の主張には十分反映されていないと言わざるを得ない。

このような認識ギャップが生じる理由には、報道機関の知識や想像力の不足、報道への使命感からくるバイアスなど様々なものが考えられるだろうが、ここでは「実名報道を行ったことによる責任も報道機関が負うべきものだ」という主張との関連に着目する。被害者は多数の報道機関（前述のように本稿では便宜上、新聞社およびテレビ局を指している）、あるいは週刊誌やネットメディア（報道機関に加え、これらも含めて本稿では「メディア」と呼ぶ）の取材を受け、報道されるのであり、被害者の受ける被害はこれらの総体である。これに加えて、報道に接した周囲の人々あるいは仕事先など社会生活上接点のある人々から受ける偏見に基づく冷たい仕打ちや、今日ではネット上での誹謗中傷等の間接的なものも、報道被害として受け止められる。

大事件においては、多数のメディアが相互に競争しつつ大量の報道を行うのであり、被害について個々のメディアの責

任範囲を画定することは困難である。さらに、総体としての報道の影響を受けた周囲の人々等から受ける被害について報道機関が責任を負うことはできないはずである。そうだとすれば、「実名報道を行ったことによる責任も報道機関が負うべきものだ」という場合の責任と、被害者が想定する責任との間には乖離があることになる。

実名報道されること自体には自己責任を語りうる犯罪の被疑者とは異なり、被害者がこのような被害を受けるいわれは全くないのであり、報道被害をできるだけ避けようとすれば、匿名発表を強く要望することしかできないとすれば、発表側がそれを尊重しようと考えるのはむしろ当然ではないか。

（3）訴求力、権力不正の追及、被害者の訴え

次に、実名報道原則の直接的な論拠としてあげられた3点について一言ずつ述べる。

①実名による報道は、匿名と比べ、読者・視聴者への強い訴求力をもち、事実の重みを伝えることになると言える。確

かに、匿名報道は、単に名前を仮名あるいは匿名に置き換えるだけでなく、本人を特定できないように事実の省略、抽象化、修正等を行うべき要請をも含むので、一般的にはそのようなことが言えるように思われる。したがって、真実の追求という報道の目的を考えれば、実名報道が原則であるという考え方は正当だと思われる。もともと、問われるべきは、実名報道される側に前述のような大きな負担をかけてまで報じるべき内容かどうか、ということだろう。

② 権力不正の追及機能については、そのように言える場合があることは確かである。当然ながら、政治家の不祥事や公務員の職務犯罪については実名報道がなされなければならない。もともと、被害者はもちろん、犯罪の被疑者であつても権力と無関係の場合にはこの論拠は当てはまらない。また、逆に、暴力的な取り調べを行った結果冤罪につながつたとして提起された国家賠償訴訟において、当該取り調べ担当の警察官への証人尋問が行われた際など、権力不正の報道であつても匿名報道がなされることがあることは(注4)、この論拠との関係でどのように理解すればよいのだろうか。

か。

③ 被害の事実と背景とを、自らの立場から広く社会に訴えようという被害者がいることも事実だろう。しかし、他方で、匿名を望む被害者がいることも事実である。また、時の経過が被害者の心情に影響を及ぼすといわれる。「被害者遺族は、死別直後の〈孤立〉感の中で「取材攻勢」を受け、〈記者集団への恐怖〉など、様々な傷つきを負った。さらに、〈世間の冷たさ〉が追い討ちをかけた。一度は〈取材拒否〉になるが、〈他の遺族を支えに〉裁判を経験したりする中で自身の体験を世に〈伝えたい〉、理解してほしいと考えるようになった。これが認知の転換である」(注5)。

被害者の思いは多様で複雑である。こうした事情や、被害者は自らの意思で公的関心事である事件や事故に関わりをもつたわけではないことを踏まえれば、実名報道を認めるか否か、どのような形で取材に応じるか等については、その意向が尊重されてしかるべきだとも思われる。もちろん、被害の事実や背景を広く訴えたい被害者については、報道機関独自の公共性判断を踏まえ、適切に報道すべきである。この場合には実名報道が原

則となろう。

3 実名報道主義の再構築に向けて

簡単ではあるが、以上のような検討からすれば、実名報道原則そのものは維持すべきだとしても、報道被害の実情を直視し、また、理論的にもより一貫性ももち、かつ実効性を伴って機能するようなものとして再構築する必要性が感じられる。そのような議論に向けての問題提起として、以下の5点を述べておきたい。

(1) 実名報道の論拠に即したルールの確立

実名報道の論拠として挙げられた3点については、前述のとおり、実名報道か匿名報道かの実際の判断の論拠としては必ずしも十分ではないように思われる。現在の実名報道主義に対して寄せられている批判も、こうした事情と関係する。

実名報道の論拠を問うという議論の仕方について、実名報道原則を主張する報道機関としては、実名か匿名かの選択も報道の自由に含まれるはずで、実名報道を行う際にあって積極的な論拠を提

示する必要があるのかという疑問があるかもしれない。これは確かに一般論としてはもつともな疑問である。しかし、実名か匿名かが争われるのは、報道から直接的あるいは間接的に被害が生じているような場合にどのような形で対応するかという文脈であるから、やはり、実名報道を行う論拠を検討するという形で議論をするのが適切であるように思われる。

実名報道の論拠として挙げられている上記3点のほかに、匿名社会の危険性であるとか、氏名は人格の根幹であるといった論拠も挙げられているが、これらは実名か匿名かがシビアに問われる局面で決め手になるにはあまりにも一般的な論拠であるように思われる。

今後は、実名報道の論拠をさらに詰めるとともに、それに即したルールを確立するための、より一層の努力が求められるのではないか。

(2) 被害の実情を直視した報道ルールの確立

被害の実情に関する書かれる側と報道機関との間の認識ギャップを埋める努力

が必要だろう。これまでも、取材の意義を十分に説明して理解を得るなどの配慮の必要性は説かれてきたが(注6)、さらに踏み出す必要性はないだろうか。

このことはとりわけ、近年では被害者への配慮に対する関心の高まりの陰で影の薄くなりがちな被疑者報道について当てはまらないだろうか。被疑者報道については、重大事件での集中豪雨的な報道による被害、とりわけそれが冤罪であった場合の回復不可能な被害が問題となるほか、比較的軽微な事件における実名報道がもたらす不均衡に大きな報道被害の問題がある。

前者については、抜本的な解決がなされたかどうかは別として、これまでも大いに議論されてきたが、後者についてはいまだ十分に問題意識が浸透しているようには思われない。

比較的軽微な事件では警察への取材だけに依拠して報道がなされることが多いが、それが不正確であることもあり、あるいはその後不起訴になってもそれは報道されないこともある。とりわけそれまで善良な市民として生活を送ってきた者が被疑者としてそのような報道をされた場合には、小さな記事であっても回復不

可能な社会生活上の被害を受けることになる。記事にする以上は被疑者側にも取材をするとか、不起訴や無罪になった場合には報道をして名誉回復を図る、あるいは当初から匿名報道を徹底する、これらができないのであればそもそも記事にしないといった、一部では実践されていることをルール化する必要はないだろうか。

(3) 開かれたルールづくり

実名か匿名かの判断に直接かわるものではないが、報道機関はこれまで、報道被害への対応のためにルールづくりの努力を重ねてきた。日本民間放送連盟は1997年に報道指針を制定し、NHKと共同でBRO(放送と人権等権利に関する委員会機構)を設立した(その後、BPO(放送倫理・番組向上機構)に発展して現在に至る)。日本新聞協会も2000年に新聞倫理綱領を全面改訂し、新たに、人権の尊重に関する項目を追加するなどした。また、本稿冒頭で紹介したように、実名報道の意義を訴える小冊子を発行するなど、報道機関の考え方を社会に向けて説明する努力も払われ

てきた。

しかし、報道機関の実名報道主義に対しては、様々な方面から根強い批判がある。その一因は、外部とのコミュニケーションが十分でないままに取り組みを進めてきたことにあつたのではないか。上記小冊子も、報道機関の立場を説明する、という趣旨のものである。

筆者が別稿(注7)で述べたとおり、報道機関とりわけ新聞社は自律性が高く、「自律的組織の畏^{おそ}れ」とでもいうべきものに陥りがちである。社会の信頼を得るための一つのキーワードが開放性であり、本稿の主題の文脈でいえば、書かれる側の人々や発表側の組織、関係学問分野の専門家の実質的な参加を得て議論したうえでルールづくりを行うことが重要ではないか。こうした取り組みと報道機関の自律性とは矛盾するものではないはずである。

(4) ルールの実効性

メディアスクラムの問題を例にとれば、日本新聞協会は2001年に「集团的過熱取材に関する日本新聞協会編集委員会の見解」をまとめ、また、問題が発生し

た場合に解決策を話し合う協議機関を設置したという。実際に改善は相当程度進んでいるように見受けられる。しかしながら、事案によつてはなお取材の行き過ぎが批判されることもある。また、被疑者報道についても、報道そのものの不適切さ、あるいはこうした報道への抗議に対する対応の不十分さを訴える声も絶えない。

放送についてはBPO放送人権委員会が番組内容のみならず、放送された番組の取材過程で生じた権利侵害を委員会の判断で取り扱うことになっている(放送人権委員会運営規則5条1項3号)。本稿で扱つたような報道被害に関して広く申し立てが可能である。放送人権委員会では決定として公表された事案のほかにも多くの上り立てがなされており、申し立てによつて放送局との話し合いが促されて一定の解決を見た事案も少なくない。放送人権委員会の存在意義を考へる場合には、正式な決定のほか、このような形でルールの実効性が一定程度担保されていることにも注意すべきである(注8)。

こうした経験も踏まえれば、放送以外のメディアについても制度的な対応を改

めて検討すべきではないか。一部論者から提案されている報道評議会設立の必要性については筆者もかねて賛同しているが(注9)、さしあたり、社内の第三者機関が一部の新聞社で設立されているものの、そのほとんどで苦情の対応までではないといった現状(注10)のあり方について点検することから始めるのも一案だろう。

いずれにしても、「総体としての報道の影響を受けた周囲の人々等から受ける被害について報道機関が責任を負うことはできないはず」という前述の指摘との関連では、個々の報道機関による対応では限界があることに留意が必要である。報道機関においては、せめて苦情の受付窓口だけは共同で設置し、周知を図るといった案も検討してはどうだろうか。また、報道機関以外のメディアについても、ルールの実効性確保に向けた制度的対応の検討がなされ、そのうえでカテゴリーを超えた連携を図っていく必要があるだろう。

(5) 社会に向けた働きかけ

「犯罪被害者と報道」の問題に真摯に

取り組んだ記者がかつて、「一般的な偏見まで、報道の責任ではないかもしれないが、偏見や思い込みを変えていくことも、報道の使命だと思う」と指摘した(注11)。これは、本稿で指摘した責任範囲の問題にかかわる問題提起であり、報道機関は重く受け止める必要があると思う。前述のような名誉回復のための配慮と違った紙面上で行いうる対応のほか、報道を受けて生じる社会的な反応を少しでも理性的なものとするためには、報道の受け手のメディアリテラシー向上の取り組みなど、社会に向けた働きかけもやはり必要である。この点で報道機関としてできることはないか、更に検討を深めることが求められる。

おわりに

本稿では、紙幅の関係で意を尽くしていないところがあるものの、匿名発表の傾向を押しとどめるためには、遠回りのようにも見えるが、実名報道主義の再構築による信頼確保が鍵となるのではないかということ論じた。幅広い関係者の参加を得て、建設的な議論がなされることを期待したい。

注

- 1 日本新聞協会「個人情報保護法に関する日本新聞協会の意見」(2009年3月27日 [http://www.pressnet.or.jp/statement/pdf/20090327_ken.pdf])。また、田原和政「表現の自由との調整を図る制度見直しを」新聞研究685号(2008年)10頁も参照。
- 2 青山真由美ほか「被害者遺族が受ける報道被害と新聞記者の認識 配慮ある取材関係の構築に向けて」被害者学研究19号(2009年)34頁。同論文は、実態調査と分析を踏まえて、本稿とは異なる観点から、個々の記者や報道機関に求められることの提案も行っており、参考になる。
- 3 同論文37頁もこのことを示唆する。
- 4 浅野健一「権力に弱い実名報道主義」飯島滋明(編著)『憲法から考える実名犯罪報道』(現代人文社、2013年)80頁。
- 5 青山ほか・前掲論文41頁。
- 6 藤原健「『実名と報道』の読み方、読まれ方」新聞研究669号(2007年)10頁は、2006年版をまとめた責任者による論考であるが、実名報道主義を強調する小冊子そのものに対して、信頼を得るための取材のあり方を考える必要性を強調しており、興味深い。
- 7 拙稿「ジャーナリズムの基盤は読者の信頼」新聞研究762号(2015年9頁 [<http://hdl.handle.net/2433/192903>])。
- 8 なお、筆者は放送人権委員会の委員を務めているが、本文に述べたことはもちろん個人としての見解である。
- 9 前掲拙稿11頁。
- 10 2016年3月には東京弁護士会で「報道と人権シンポジウム 新聞と第三者委員会 報道評議会の理念は間違っていたのか」というテーマのシンポジウムが開催された。そこで明らかにされたアンケート結果によれば、第三者委員会を設置していると回答した28の新聞協会加盟社のうち、読者からの苦情を受け付けているのは6社にとどまる。アンケート結果概要はシンポジウムのチラシ [<http://www.toben.or.jp/know/iinkai/jinken/pdf/20160328houdoujinken.pdf>]、シンポジウムの概要はLIRA16巻6号(2016年)26頁 [http://www.toben.or.jp/message/lira/pdf/2016_06/p24-26.pdf] でそれぞれ閲覧可能である。
- 11 河原理子「犯罪被害者に配慮した報道とは」徳山喜雄(責任編集)『報道不信の構造 ジャーナリズムの条件2』(若波書店2005年)152頁。また、下村健一「今、まず我々メディア人がすべきこと」新聞研究655号(2006年)25頁も示唆的である。