日本の「記者クラブ制度」について

樋口　美智子

一九九三年四月二九日、米国モンタナ大学において東洋・モンタナ共同シンポジウムが開催された。今回のシンポジウムのテーマは「報道と自由」であり、モンタナ大学の法学部及びジャーナリズム学部により企画された。当日は第一部にモンタナ大側から法学部のラリー・エリソン教授、ジャーナリズム学部のクレメンツ・ワーク教授により米国の報道事情について発表があり、東洋大側からは社会学部の広瀬英彦教授と筆者により日本の報道事情について報告した。第二部では現在ＡＰの記者で日米双方で取材の経験をもつリチャード・パイル氏から日米の報道比較について講演があり、その後この五人によるパネルディスカッションとなった。本稿はこのシンポジウムで筆者が発表した内容をもとに構成されている。

目　次

一　はじめに
二　記者クラブの歴史

三　記者クラブ制度とは
四　記者クラブ制度の機能としくみ
五　記者クラブ制度の効用
六　記者クラブ制度の問題点
七　記者クラブに対する外圧
八　今後の課題

一　はじめに

日本の報道界の現状及び問題点を考える時、記者クラブの存在について言及しないわけにはいかない。日本の報道記事、つまりニュースの大部分は記者クラブを通して作られ世に送り出される。

記者クラブは明治時代から続く日本独特のシステムであるが、最近相次ぐ政界の疑獄事件の発覚などで世論の非難の矛先が報道界にも向けられ、記者クラブに対しても批判の声が噴出している。権力のすぐ近くに位置する記者クラブの存在が、マスコミと官庁・政治家との癒着を生じさせているのではないか、また本来オープンであるべき情報が、記者クラブのメンバーだけに握られているのはおかしい、などの疑問が投げかけられている。

特に最近日本では外国人特派員の数が急増し、彼らと日本のマスコミの間に「報道摩擦」というものが発生するようになってきた。閉鎖的な日本の報道の在り方を変えよ、という外国の批判の声は大きい。日本の報道界は今、内と外からの改革圧力にさらされているというのが実情である。

このような現状を背景に、本稿ではこの日本独特の「記者クラブ制度」に焦点を当て、現状分析を行うとともに問題点を浮かび上がらせることを試みた。やや結論を先取りすることとなるが、この「記者クラブ制度」の問題点を突き詰めてみれば、最後に到達するのは国家権力と報道の在り方という問題である。つまり真のジャーナリズムと国家権力との関係はいかにあるべきかという点である。それについても筆者の一考察を加えてみた。

二　記者クラブの歴史

まず記者クラブの簡単な歴史に触れると、記者クラブの起源は一八九〇年（明治二三年）の第一回帝国議会の開会直前まで逆上る。議会が記者団の取材拒否を打ち出したのに対し、新聞各社が「議会出入記者団」というのを組織して、議会に対して取材許可と傍聴券交付を求めた。これが記者倶楽部のできる最初の経緯といわれている。

その後記者倶楽部は各官庁や政党に広がり、一九三〇年代には現在の形に近づいた。当時東京だけでも記者倶楽部の数は六〇余りになっており、自由な報道活動が行われていたと伝えられている。

しかし第二次世界大戦の時、軍部主導の言論統制が行われ始めると状況は一変した。一九四〇年一二月に内閣情報局が設置され、報道、宣伝の一元的統制機構が出現すると、新聞界は統制に対して自主的に政府に協力する態勢を敷くこととなる。各官庁にあった約三〇の記者クラブは解散し、原則として一省一記者クラブとなり、クラブは一八まで減って官製記者クラブへと性格を変えた。戦局が悪化するとさらに統合が進み、「中央記者会」という名で一本化され、言論・報道統制が敷かれた。そして敗戦とともにこれらの官製記者クラブは消滅する。その後の記者クラブは

国民の知る権利を守ることがその目的とされ、現在の記者クラブの形をとることとなった。[1]

三　記者クラブとは

(一)　正式な定義

以上が記者クラブの簡単な歴史であるが、現状分析にあたってまず、記者クラブに関する正式な定義をレビューしてみたい。これは「日本新聞協会」[2]により一九四九年（昭和二四年）に出された「記者クラブに関する新聞協会の方針」の中に、「記者室」と「記者クラブ」という形で併記され規定されている。[3]

記　者　室　新聞記事取材上必要な各公共機関は記者室を作り電話、机、椅子など記事執筆、送稿などに必要な施設を設け全新聞社に無償かつ自由に利用させることとする。

記者クラブ　記者クラブは各公共機関に配属された記者の有志が相集まり親睦社交を目的として組織するものとし取材上の問題には一切関与せぬこととする。記者クラブには記者室の一部を利用せしめる。

この定義によると、まず記者室は、各公共機関などへ取材に来る新聞記者たちのために、電話や机、椅子などを整え無料開放しているものであり、本来は取材に来る全ての記者たちに分け隔て無く利用される趣旨のものである。

では記者クラブの方はどうか。「方針」によると「親睦と社交を目的として組織」された任意の団体、つまり気心知れた記者たちの親交を深めるための私的な集まりということになる。同時に記者クラブは記者たちの「取材上の問

題には一切関与せぬこと」と定められている。ただ記者クラブ加盟の記者たちは、官庁の中の記者室の一部を利用することが許されている。

ところが記者室のスペースが限られているせいもあり、記者室の一部を利用するはずの記者クラブが、記者室全体を独占使用しているのが実態である。そのため各官庁には実質的に記者室がなく、部屋の看板も各記者クラブの名称が掲げられ、記者室が記者クラブと呼ばれている。

しかしこれは部屋の独占使用とか名称の問題だけではない。現実には記者クラブのメンバーでない記者たちはこの部屋の使用を許されず、入室さえままならない状態なのである。

日本の報道界ではこの仕組みが長い間続き定着しているが、この排他性が現在問題になっている。

(二) 具体的な記者クラブ名

日本の記者クラブは、中央官庁や都道府県庁、市役所、警察署、政党、業界団体などの建物の中に設けられている。各公共機関にある記者クラブは特別な名称がついていたり、一つの機関に複数のクラブが置かれている場合もある。

具体例をあげると、首相官邸には内閣記者会として「永田クラブ」、国会には「国会記者会」、衆議院には「衆議院記者クラブ」、参議院には「参議院記者クラブ」、外務省には「霞クラブ」がある。

二つ置かれている例は、大蔵省内の「財政研究会」と「財政クラブ」であり、前者は全国紙と全国ネットワークのテレビ・ラジオ局各社の集まりであり、後者は地方紙の集まりとなっている。また通産省には「通産記者会」と「通産省ペンクラブ」があり、前者は一般紙の、後者は業界紙の集まりである（**次頁表**参照）。

表　日本の記者クラブ例

国会	・国会記者会
衆議院	・衆議院記者クラブ
参議院	・参議院記者クラブ
内閣	・内閣記者会
自由民主党	・自由民主党記者クラブ
社会党	・社会党記者クラブ
公明党	・公明党記者クラブ
通産省	・通産記者会 ・通産省ペンクラブ
大蔵省	・財政研究会 ・財政クラブ
外務省	・霞クラブ ・外人記者クラブ
法務省	・法曹記者クラブ
厚生省	・厚生記者会 ・厚生日比谷クラブ
郵政省	・郵政記者クラブ ・郵政省テレコム記者会
建設省	・建設クラブ ・建設省専門新聞記者会
国税庁	・国税庁記者クラブ
海上保安庁	・海上保安庁記者クラブ ・海上保安庁むろと記者クラブ
農水省	・農政クラブ ・農林クラブ ・水産記者クラブ
運輸省	・交通政策研究会 ・運輸省記者クラブ ・日本航空局倶楽部 ・交通記者会 ・運輸省専門新聞記者会 ・運輸省民間放送記者クラブ
環境庁	・環境庁記者クラブ
労働省	・労働省記者クラブ
行政管理庁	・行政管理庁記者クラブ
文部省	・文部省記者クラブ
総務庁	・総務庁記者クラブ
北海道開発庁	・開発クラブ
防衛庁	・防衛記者会
科学技術庁	・科学技術記者クラブ ・科学記者会
経済企画庁	・経済企画庁記者クラブ
国土庁	・国土庁記者クラブ ・国土庁専門記者クラブ
日本学術会議	・学術記者会
経団連	・経済団体記者会（エネルギー） ・〃（重工業研究会） ・〃（機械クラブ） ・〃（財界・中小企業）
最高裁判所	・最高裁判所記者クラブ
東京地方裁判所	・東京地域記者クラブ
警察庁	・警察庁記者クラブ
日本貿易振興会	・貿易記者会
東京証券取引所	・兜倶楽部
日本銀行	・金融記者クラブ
NHK	・ラジオ・テレビ記者会 ・東京放送記者会
日本体育協会	・体協記者クラブ
日本中央競馬会	・東京競馬記者クラブ
NTT	・葵クラブ
日本たばこ産業	・日本たばこ記者クラブ
日本原子力本部	・原子力記者クラブ

日本全体の記者クラブの数は八六年の時点で東京に九九、全国に六一二となっている。

日本の主要な新聞社、テレビ・ラジオ局は、この記者クラブに取材記者を常駐させている。政治部記者は内閣や国会、政党、その他の関連官庁や諸機関の記者クラブに、社会部記者は警視庁、文部省、労働省など、経済部記者は大蔵省、通産省、日銀など、スポーツ担当記者は相撲協会、東京競馬会などに配属されている。従って主要報道各社の外勤記者のほとんどが、関連機関の中にある記者クラブに属して常駐し、そこを拠点に仕事をしていることになる（**次頁図**参照）。

(三) 記者クラブの会員

記者クラブの会員は明確に「日本新聞協会に加盟する報道機関」と制限されている。現在、日本新聞協会加盟社は一七四社で、内訳は、新聞社一一三社、通信四社、放送五七社となっている。[4]

日本新聞協会に加盟するにはいくつか条件[5]があるが、端的にいうとフリーのジャーナリストや雑誌記者、外国人特派員などは加盟が許されない。従って彼らは記者クラブのメンバーにもなれないことになる。このため新聞協会に属さない報道関係者は、公共機関への情報アクセスが非常に狭められていることになる。

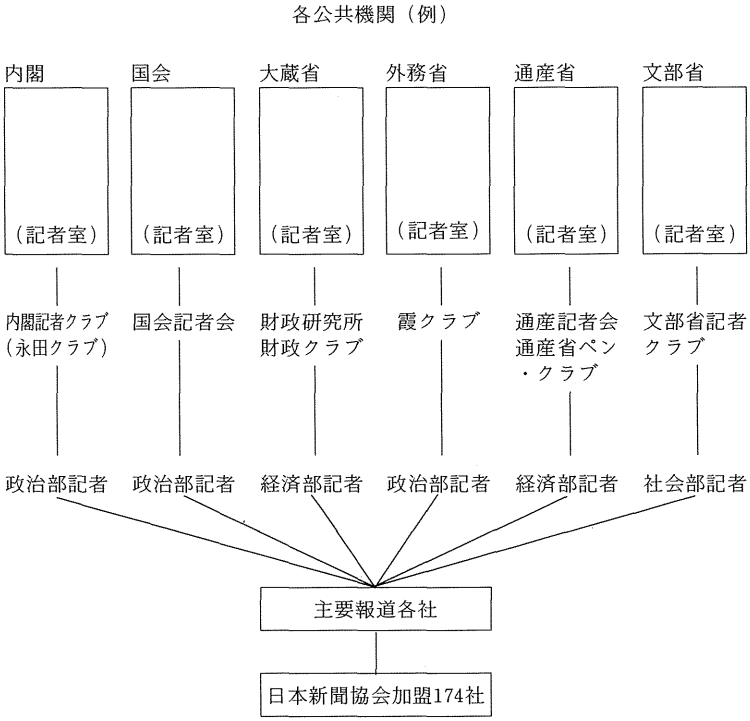
さらに言えば、中央の省庁などの記者クラブの場合、常駐しているメンバー会社の顔ぶれは大体決まっている。朝日新聞社、毎日新聞社、読売新聞社、サンケイ新聞社、東京新聞社、日本経済新聞社などの全国紙に、地方の主なブロック紙、二大通信社である共同通信社と時事通信社、それにＮＨＫ、ＴＢＳ、日本テレビ、テレビ朝日、フジテレビ、テレビ東京といった主要放送局である。その他の社は人を配置するだけの余裕がないという理由もあり、記者ク

図　記者クラブ制度

日本新聞協会の見解

記　者　室　新聞記事を取材上必要な各公共機関は、記者室を作り電話、机、椅子など記事執筆、送稿などに必要な施設を設け、全新聞社に無償かつ自由に利用させることとする。

記者クラブ　記者クラブは各公共機関に配属された記者の有志が集まり、親睦社交を目的として組織するものとし、取材上の問題には一切関与せぬこととする。記者クラブには、記者室の一部を利用せしめる。



記者クラブが設置されている団体

政府の全ての省庁、地方自治体
最高裁判所、地方裁判所
日本銀行、東京証券取引所
主要経済団体（経団連など）
日本学術会議、日本体育協会
その他

ラブに人を置いていない。

四　記者クブの機能としくみ

では次に記者クラブがどのように運営されているのか、そのしくみについて考察する。

(一)　情報の流れ

官庁などからは毎日のように大臣の会見、次官の会見、各種発表、バックグラウンド説明、レクチャーなど様々な情報が流れてくるが、これらは基本的に全て記者クラブを通して行われる。記者クラブでは、毎月持ち回りで幹事社が決められ（三カ月くらいのローテーション）、会見・発表予定に関しては、幹事が政府広報課と連絡をとり会員たちに伝達する。記者クラブの部屋の隣にはたいてい記者発表室が設置されており、そこで会見・発表などが行われる。会見は幹事社が主導し、代表質問を行ったり、質疑応答がスムーズに運ぶように取り計らわれている。

この官庁からの発表件数は年々膨大な量になっている。例えば、通産省での発表頻度をみてみると、一九九〇年の一月から一二月までの公式発表の数は以下の通りであった。

大臣会見　八七回　　事務次官会見　六九回　　レクチャー（専門的な問題に関する担当官からの説明／局長や課長による）　三三一回　　資料配布　五七一回[6]

会見とレクチャーを加えると年間実に五〇〇回近くに及ぶことになる。この数字はどの官庁でも大体同じか、むしろ多いところもあり、記者たちはまずこの官庁からの発表を消化するのに膨大な時間と労力をとられる。

さらに取材源と記者たちの間で「懇談」というのが頻繁に開かれる。大臣、次官、局長、課長など各種レベルでもたれるが、これはクラブの幹事からの要請と、取材源からの申し出の双方により開かれる。懇談は取材源が公式会見よりざっくばらんに見解を述べたり、記者からのきわどい質問に答える場となっている。場所も記者会見場ではなく大臣室や次官室、あるいは料理屋で、また政治家担当の場合は政治家個人の自宅などで行われる。懇談は多くの場合オフレコが条件だが、記者がどうしても記事にしたい場合は取材源から了解を得て、「政府首脳筋」「高官筋」「権威筋」「観測筋」「信頼すべき筋」などからの情報として、ぼかして記事にする。取材源も全く隠したい情報なら懇談でも口にするはずがなく、ある程度国民に知れてもいいと思う内容を喋るわけでこれはよく使われる。そしてこの懇談も取材源と記者クラブのメンバーのみ開かれ、クラブ加盟以外の記者は全く参加する余地がない。

ここまでが記者クラブとして統一的に行われるものである。あとは各記者が自分たちの問題意識に沿って、個別に情報源にあたったり、追加調査をして自分の記事の内容を深めていくわけである。

(二)　調整機能・協定

記者クラブの機能としてもう一つ特徴的なのが、その調整機能である。日本新聞協会では以下のように定めている。

「記者クラブは取材記者の組織であるから、取材活動の円滑化を図るため、若干の調整的機能を果たすことが認められる。ただし、この調整機能が拡大もしくは乱用されることのないように厳に注意すべきである。[7]」

この調整機能の中で大きなものが、「協定[8]」と言われるもので種類がいくつかある。一番日常的に行われているのがいわゆる「黒板協定」である。各官庁からは一日に何件もの発表があり、情報の流れにある程度の秩序がないと、

記者クラブが大混乱する恐れもあり、かつ官庁側もそれでは広報目的を達成できない。そこで黒板協定というものが結ばれる。これは、記者クラブで行う発表の週間予定日時が、幹事社によりクラブの黒板に記入されると、その日時の前には記事を書いてはいけない、というもので、自動的に記者たちに制約が課せられる。

その他協定には官庁の発表ものの「報道解禁日時」に関するものがある。例えば代表的な例は、経済白書、防衛白書などの解禁日である。白書の発表はその内容説明だけではなく、各社の詳しい解説が必要となる。それには事前に十分な時間がないと内容が消化できない。そのため白書類は予め、記者たちに渡される。そして各社で調整し本社幹部の承認を経て、報道各社で正規の記事解禁のための協定が結ばれる。各社は厳密にこれに従わなければならない。

その他重要な協定は、誘拐事件が起きた時に結ばれる「誘拐協定」である。誘拐事件が報道されると警察の動きが犯人に察知され、被害者の生命に危険が及ぶこともある。その場合記者クラブが警察との了解のもとに自ら報道を規制するため協定を結ぶ。犯人が逮捕されたり被害者が解放されたり、あるいは死亡が確認された段階で協定解除となる。

これらの協定に記者が違反したような場合は、クラブ内で処罰などの制裁や処分を受けることになる。まず「登院停止」[9]でこれは一定期間、クラブの出入りや共同記者会見への出席が禁止される。その他クラブ会員から排除される「除名」、謝罪文による「陳謝」などもある。また発表機関である官庁の方も、これらはあくまでクラブ内の処分でありながら、処分を受けた会員には会見等を拒むケースもある。

これらの協定例をみると、その合理性もある程度理解されるが、それが「やり過ぎ」のケースになると、厳しすぎ

る情報管理や、取材活動の大幅制限といった点が懸念されるところである。

(三)　「お妃（きさき）報道協定」

最近話題になったのがいわゆる「お妃報道協定」である。

皇太子殿下の御結婚相手に関しては、少しでも噂にのぼった女性たちに、報道各社が派手に取材合戦を繰り広げるといった事態が頻発し、宮内庁が日本新聞協会に「お妃選びのために静かな環境を作ってほしい」と申し入れたという事情がある。協会も「殿下が御結婚できない状況になりかねない」との認識から、一九九二年二月一三日、三カ月の報道の自粛を申し合わせた。その後自粛は何回か延長され、九三年の一月末までとなった。この間お妃選びは進行し元外交官の小和田雅子様に内定、一月に御婚約の発表が行われた。しかしここに至るのに波乱があった。[10]

御婚約内定の記事はまず、情報をいち早くキャッチしたワシントンポスト紙東京支局が、速報として海外に伝えた。これは九二年一月六日午後二時半のことであり、自粛が解かれる前のことである。しかし外国新聞社は日本新聞協会の「お妃報道協定」の外にあり、それを守る義務はなかった。そこで彼らは情報を得た時点で記事にしたのである。

ここで日本のマスコミは大いにあわて、六日夕刻日本新聞協会に集合、午後八時四五分に自粛協定解除を決定した。実はお妃内定は日本の報道各社もある程度つかんでいたが、宮内庁の意向で伏せられており、正式に協議するまで自粛を解こうとしなかったという経緯があった。こうして皇太子妃内定の報道は日本ではなく、まず外国メディアによって知らされた。このことから日本の報道機関の在り方について、マスコミ人自身からも疑問が投げかけられた。[11]

五　記者クラブの効用

次に記者クラブ制度の効用について、記者サイドの効用、報道上の効用、そして情報提供サイドの効用に分けて、みてみたい。[12]

(一)　記者サイドの効用

記者にとっての効用としては三つほどあげられよう。

第一が、取材源としての効用である。官庁などからの膨大な情報は記者クラブを通して流れ、ここに属していれば記者たちは少なくとも政府情報を取り逃すことがない。いわゆる「特オチ」の心配が無く、クラブは記者の最大の取材源となっている。

第二に、取材拠点としての役割である。記者たちは入手した情報の中から、さらに個々の取材・調査を加えていくが、多忙な政府高官に質問したい時、記者クラブという常設の場所がなければ、彼らは本社と官庁の間を往復しなければならない。その時記者クラブが存在することは非常に便利であり、取材の拠点としての役割を果たしている。

第三に、実際ニュース記事を作る場所としての効用である。記者クラブには各社専用の机、椅子、電話、ファックスなどが備え付けられ、記者の書いた原稿は本社のデスクに直送される。特にファックスの出現で、記者が本社に出向く必要もなくなった。記者たちは朝はクラブに出勤し、昼は常駐の役所で取材、必要なら外回りして夕方クラブで記事原稿を書き上げる。夜はクラブから次の取材先に夜回りするか、あるいは一杯やって帰宅の途につく。つまり日

本の記者たちは記者クラブを中心に動いており、日本の報道記事の大部分はこの記者クラブで作られる。

(二) 報道上の効用

では報道上の効用について列挙してみる。

まず第一に、記者クラブを通し主要報道機関が官庁などの重要な情報源にアクセス可能となり、国民の知る権利に応えることができる。

第二に、記者クラブ全体で情報の流れを統制・整理することで、報道各社間の無駄な労力と競争が避けられる。そのため効率的な取材が行え、ひいては記者の日常のエネルギーを重要な問題に注ぎ、仕事の質を高めることにつながる。

第三は、常駐記者と官庁の人間が常時接触することにより、人的関係が深まり、より高度な情報収集を行うことを可能にする。

第四は、記者クラブが役所の中に入っていくことで、副次的に、政府機関を常時マスコミの目、つまり国民の目のもとに置くこととなり、監視の役割を果たすことにもなる。

(三) 情報提供サイドの効用

一方、記者クラブは情報を流す側（政府など）にとってもいくつかの効用がある。

第一に、情報を効率的に流すことができる。各社の記者が個別に情報を求めて来られては日常業務にも差しつかえる。それが記者クラブを通せばいっぺんにすませることができる。

第二に、政府の伝えたいことを国民に伝達するのに、政府広報を通して行うより、一般マスメディアを使う方が何

倍も効果的だが、それを政府は内部に常設された記者クラブを通して比較的簡単に行うことができる。

第三に、クラブ制度により常駐する記者たちと気心が知れ、情報を流す側としても余計な気遣いをしなくてすむ、といったことがあげられる。

以上のようなことから、情報の流し手と取材側双方にとって各種のメリットがあるため、記者クラブ制度は日本の報道システムの中に深く組み込まれてきたと言える。

六　記者クラブ制度の問題点

さてこのようにいろいろ効用のある記者クラブだが、勿論問題点も多くかかえている。そこで次に記者クラブの問題点についてみていきたい。大きく分けて、㈠記事の画一化の問題、㈡膨大な情報量の問題、㈢クラブの閉鎖性・排他性の問題、そして、㈣権力と報道の癒着の問題の、四つの観点からみてみたい。

㈠　記事の画一化

記者クラブでは幹事社が政府の情報の流れを調整しているが、そのため記者たちの行動に制約がかかり、問題を生じさせている。まず日常的に協定が結ばれ、各社はそれに従わざるを得ない。さらに会見や懇談もクラブ主導の形で行われる。つまり記者たちは同じ時間に同じ情報源から、同じ情報を元に記事を書くことになる。そのため各社の記事はどうしても内容が同一、画一化してくる。特オチがないかわりに、特ダネもない、という結果になってくる。

また会見などの時に官庁から配られるプレス・リリースも年々分かりやすく、洗練された形になってきた。政府側

はなるべく都合のいい記事を書いてもらおうと、いろいろ工夫をこらす。中にはプレス・リリース作成に凝る役人もいて、政府の発表文書がそのまま新聞記事になるように、仕立てられている場合もある。すると記者の中にはこうした資料に頼ってしまう傾向も出てくる。記者自身、発表だけをこなしていればいい、余計な苦労はしたくないといった「記者のサラリーマン化」現象もないわけではない。このように出された情報に少し手を加えただけで記事にし、記事が画一化、一元化する現象は「発表ジャーナリズム」[13]と呼ばれている。

(二) 膨大な情報量

年々政府の発表情報量が多くなり、記者たちがそれをカバーすることに、多くの時間とエネルギーを消費させられていることは前述した。このような状態だと、必然的に記者が個々の問題にかかわる時間が減ってくる。本来なら、政府の発表内容に対して必要な裏付けをとり、関連の取材を行わなければならない。しかしそれをしていると、次のニュースを逃してしまう危険性も出てくる。こうして記者たちは、次から次へと出てくる政府の発表を消化することに追われるため、個々の記事は中味が浅くなってくる。

しかしこれは、情報提供者の方からみれば実は都合がいい面もある。彼らの発表情報が多ければ多いほど、記者たちは記者クラブに閉じ込められ、自発的な取材意欲がなくなり、情報提供者側に批判的な記事が少なくなるということになる。これは一種の情報コントロールと言えなくもない。こうして発表情報量の多さから、現在ニュースの八割から九割が各公共機関の発表もので埋められている、といっても過言ではない。このように発表ものの対応に追われ、独自のニュースの発掘に手が回らない状態は「発表洪水」[14]と言われ、現在問題になっている。

㈢　記者クラブの閉鎖性・排他性

次の問題が記者クラブの閉鎖性と排他性である。記者クラブの会員になれるのは、新聞協会加盟の報道機関に限られ、雑誌記者、フリージャーナリスト、外国報道機関はクラブから締め出されている。彼らは記者クラブに近づくことも許されず、従って情報へのアクセスが限られている。一般市民にとっては、情報がいろいろな角度から入ってきた方が、分析や判断材料が豊富になりプラスである。しかし記者クラブでは、同じマスコミ仲間でありながら、主要な新聞・テレビ以外はジャーナリズムにあらず、といった排他的な態度がとられているのである。これは日本で、健全な言論活動が育つのに大きな妨げとなっていると思われる。

また本来政府の公式会見や発表文書は、どの報道機関に属していようといまいと、国民誰でもが入手可能で然るべきものである。記者クラブに入っていなくとも別の方法で、クラブ会員以外の者に対しても公開されるべきであろう。しかし政府の方がむしろ記者クラブを利用して、「クラブを通さなくては渡せないことになっている」などと言い訳し情報提供を拒否している場合が多いと聞く。このように政府情報の入手が制限されることは、国民の知る権利が著しく損なわれるということであり、根の深い問題といえる。

㈣　報道と権力の癒着の問題

一番大きな問題は、報道と権力の癒着の問題であろう。これは報道側にとって無意識に行われている場合と、記者たちの意思が入って行われる場合とがある。

無意識の癒着とは、前述した「発表ジャーナリズム」や「発表洪水」のように、記者たちが知らず知らずに情報提

供者からコントロールを受ける場合である。日々の大量に出されてくる政府発表を追いかけるうちに、記者たちはそれをこなすだけになり、結果として政府の広報係のような仕事をすることになる。それは政府の意向をそのまま国民に伝えることとなり、国民の健全な批判の目が次第に失われていく危険を伴う。

次に意識的な癒着とは、記者クラブが政府とあまり近いところにあることから生じる。記者たちは常時各官庁の記者クラブにいて、担当官庁の役人たちと接触をはかる。さらには積極的に官僚たちと個人的人脈を築いていこうと努力する。これは取材を掘り下げ、個別情報をとるためだが、あまりに役人と近くなることで、かえって批判的な記事が書きづらい、ということが生じてくる。切り込むべきところに、遠慮が出たり手心が加えられることがある。またここで批判記事を書くと、これまでの人間関係が崩れ以後情報が入ってこなくなる、という不安も常に記者の中にはある。

これが著しいのは、政治家と記者との関係である。総理大臣をはじめ各大臣や派閥の領袖、大物政治家にはその政治家個人を担当する「番記者」がつく。彼らは担当政治家の動静を四六時中追っているわけだが、そのうちに政治家と懇意になってくる。さらに政治家との懇談は、政治家の私邸に記者が招かれ、酒と夜食をすすめられながら行われたりする場合が多い。そのような中ではなかなか政治家とジャーナリストが本来保つべき、健全な緊張関係を持続するのが難しくなってくる。

その例が田中元首相であり、金丸元副総裁の場合である。両者とも金権政治家として批判を浴び、逮捕にまで発展したケースだが、彼らが権力の頂点にある時、番記者たちは決して彼らの批判記事を書かなかった。あまりに近くに

いたせいである。田中角栄は今太閤としてもてはやされていたが、彼の政治と利権を絡めた錬金術を暴いたのは、新聞界の外にあった立花隆氏である。[15] また金丸信の佐川急便や地元建設業者、大手ゼネコンとの癒着に深くメスを入れていったのは、週刊誌などのジャーナリズムである。[16]

特に新聞社の政治部記者たちは、各社えり抜きの人材が配置され、彼らにもエリート意識がある。そこで大物政治家を担当するうち、その政治家を持ち上げ、それにより自分も偉くなったような錯覚を起こす傾向が、無きにしもあらずである。実際政治家に見込まれ政治家秘書になったり、選挙に立つよう推薦され、政界に転じたジャーナリストは数多い。これは彼らの選択ではあるが、このように権力と報道が癒着を生じさせる危険性は大きいといえよう。

七　記者クラブに対する外圧

(一)　外国報道機関からの要求

a　ワシントン・ナショナル・プレスクラブからの要望書

日本で活躍する外国報道機関及び記者の数は、年々増加している。その彼らが、日本で自由に取材活動をしようとする時突き当たるのが、記者クラブの存在である。そのため閉鎖的・排他的な傾向をもつ記者クラブに対し、最近外国プレス・報道機関からの門戸開放の要求が高まっている。

一つの動きとして、一九九二年六月ワシントンのナショナル・プレスクラブが差出人となり、日本の外務省国際報道課長宛に要望書が届けられた。手紙は「日本の記者クラブが全てのジャーナリストに開かれることを強く要望す

る」というものである。これに対し、外務省は「記者クラブは私的な組織で、官庁がコントロールできるものではない」と返答した。[17] しかし、これらの動きは日本新聞協会の方でも「新たな日米摩擦になりかねない」との懸念から問題視され「記者クラブに関する特別委員会」が設置され、記者クラブの会員制度等について検討が加えられることになった。

この要求のそもそもの発端は、経済情報を扱うブルームバーグ・ビジネス社である。同社は経済情報をコンピューター・ネットワークを通じ世界に流し、クライアントの為替取引や、株価決定の判断材料を提供とすることをビジネスとしている。そのため彼らは以前から、東京証券取引所に設けられた記者クラブである、「兜クラブ」への加盟を申請していた。しかし勿論彼らは日本新聞協会の会員でもなく、加入を断られ続けてきた。だが同社は、日本は世界の金融市場に大きな影響を与える存在なのに、その情報入手に内外で差別を設けているのはおかしいとして、門戸開放の要求を続けてきたわけである。そして在日米大使館まで働きかけ、先の手紙が出されるまでに至った。しかしこの問題は現在兜クラブの方で検討中であり、まだ結論は出ていない。[18]

b　記者クラブ主催の会見、懇談などへの参加要求

ブルームバーグ社の要求が発端だが、他の外国報道各社からも、記者クラブが主催する官庁の大臣や次官会見、レクチャーなどへ自分たちの出席を認めるべきだ、という要求が以前から出ていた。そのためには記者クラブの会員になる必要があるため、記者クラブへの外国報道各社の正式加盟の問題も同時にあがっていたのである。[19]

ロイター通信社のトムソン氏によれば、[20]「政府の公式情報に外国プレスを遠ざけている理由がわからない」として、

記者クラブに望むことを次のようにあげている。

一　記者会見への出席　二　事前の会見予定入手　三　懇談への出席　四　事前の懇談予定入手　五　発表・配布資料取得の同等な扱い

またトムソン氏は、「記者クラブで協定が結ばれるならそれに私たちも従う。アメリカでも情報解禁日に関する取り決めが存在し、各社守っている。また懇談にも入れてほしい。情報提供者がオフレコというなら、これもアメリカで日常的に行われており従う」ということであった。

つまりトムソン氏は、日本の記者クラブに自分たちも同じ扱いで入れてほしいということであり、そのため新聞協会加盟が必要なら、その手続きもとりたいとのことであった。

(二)　日本側の反応

さてこれら外国報道機関からの要望に対し、日本人記者がどう思っているかについてインタビューを行った。その結果は次の通りである。[21]

「記者クラブ制度は日本で歴史があり長所があるから存続してきた。外国からの圧力で変える筋合いのものではない。」

「アメリカでもホワイトハウスで自国の記者が有利に扱われていたりする。差別的、閉鎖的なのは日本だけではないはずだ。」

「外国人記者が記者会見場などに来ても、言葉の問題があってよく理解できないのではないか。特に日本語は曖昧、意味深長な表現が多く、なかなか判断できないだろう。」

「彼らが入って来ることで会見がスムーズにいかないと、情報がうまくとれず日本の読者にとって不利益。」

「特に懇談は、普段から顔見知りの記者たちが相手だからこそ、情報源がいろいろなことを喋ってくれる。それをくずされたくない。」

「しかしながら日本のマスコミも、やはり時代の流れで、門戸開放をしていくべきところに来ているのは認める。」

以上が各記者が共通して述べていた意見であるが、これらをまとめると、現状で日本ではうまくいっているのだから、外からあまり邪魔されたくない。しかしまあ要求はわからないでもない。何とか対応も必要なのだろう――。といったところであった。

㈢　日本新聞協会の対応

実は外国報道機関に対する情報の閉鎖性、排他性が問題であることは日本新聞協会も前々から承知し、昭和五三年の「見解」で、各記者クラブが外国報道各社に対し参加の機会を与えるよう記している。さらに「記者クラブに関する特別委員会」からの働きかけもある。それらに従い一部主要官庁のクラブが態度を変えており、例を挙げてみる。[23]

内閣記者会　記者クラブへの正式会員加盟は認めず。オブザーバー（非会員）として、大臣、次官の会見に出席可。ブリーフィングと懇談は出席不可。

財政研究会（大蔵省）　正式会員に加盟可能か検討中。会見は出席可能。懇談は一部出席可能。

霞クラブ（外務省）　記者クラブへの正式会員加盟を認める。現在ロイター、ＡＰ、ＣＮＮ、ＡＦＰ、ナイトリッ

ダー社が加盟。懇談は一部出席可能。

通産記者会　正式会員可能か検討中。会見は出席可能。懇談は不可。

防衛庁記者会　正式会員認めず。会見、懇談はオブザーバーとしてその都度記者クラブの幹事が参加可能か決定。

以上、外務省が一番開放度が高いが、他の主要官庁でも少しずつではあるが、外国プレスに対し配慮がなされるようになってきている。しかしながらここにあげていないその他の官庁はほぼ、「正式会員認めず。会見は希望があればその都度オブザーバーとして参加可能か幹事が決定。懇談は不可」、という状態である。つまり自ら開放するのではなく、何か依頼があったら検討してみよう、という姿勢であり、かつ実際のところ参加が認められないケースの方が多いのが現状である。

八　今後の課題

最後に結びとして、記者クラブの今後の課題を取り上げてみたい。

㈠　国家権力と報道の在り方の問題

世界で例のない記者クラブが、日本で長い間存在してきたということは、それなりの理由がある。四の記者クラブの効用の項で述べた通りメリットが多いからである。しかしいろいろな角度から考察してみて、やはり今のような在り方に疑問をはさまざるを得ない。

最も大きな問題が五の(四)で取り上げた、国家権力と報道の関係である。日本の記者クラブは官庁などの中に位置し、取材源から各種の便宜供与を受けている。勿論便宜供与は度を過ぎないよう取り計らわれており、これ自体はあまり問題ではない。[24] しかし報道関係者が権力側と一緒のところにいることで、互いに助け合ったり人情が通じたりで、どうしても報道と権力の間の関係が緩みがちになってくるのは否めないところである。しかし本来両者は、健全な緊張関係を保たなければならないはずである。政府は国民のために存在し、国民と敵対関係にあるわけではないが、国家統治のため最大の権力が与えられている。よって政府に対しては、その権力が国民一人一人のために使われているか常にチェックが必要である。その役目の大きな一端を報道機関は担っている。従って報道関係者は本来国家のアウトサイドに位置し、常に彼らとは監視者として一定の緊張関係をもって接するべきだろう。

特に注意すべきは、政治家と政治部記者との関係である。特定政治家を一日中追いかけているうちに、記者たちはその政治家と行動を共にしているような錯覚を起こしてしまいがちである。そして政治は清濁あわせ飲むべきもの、として政治家の多少のごまかしに目をつぶる結果になる。少し大袈裟な言い方かもしれないが、ひいて言えばこういったことが現在の日本の政治の金権・腐敗体質を許してきた一つの原因と言えるのではないだろうか。政治部記者たちがもっと政治状況や政治家のありのままを国民に語り、現状に対する批判を徹底して行ってきたなら、今日のような悲痛な政治状況は、多少とも免れたのではないかという気がする。

(二)　「棲み分け」を越えて

記者クラブの閉鎖性、排他性という点から見ると、もっと以前から国内で大きな批判があってもよさそうなものだ

が、表立ってこなかったのは日本の報道界の特種事情にもよる。

日本の場合は朝日、読売、毎日、日本経済新聞といった大新聞が、何百万部という大量の部数をもち、これらの大手全国紙が、日本中の各家庭に宅配されている。一方、地方紙や弱小新聞は、地域独特のニュースや特定のテーマに限ったニュースを扱っており、彼らは中央のニュースに関しては大新聞と提携したり、共同通信、時事通信の二大通信社から情報を購入している。従って、規模も小さく経費も限られている地方や弱小の新聞社は、記者クラブに人を常駐させ記事を書こうという気は起こらない。

放送業界における全国ネットをもつ大手放送局と、ローカル局との関係も系列が形成され、同じような状況である。

要するに記者クラブに入らなくても、大手と中小報道各社の間で「棲み分け」ができ、それなりに双方がうまくいってきたわけである。それで記者クラブは日本であまり批判もなく延々と存在してきた。

ただ最近になって政治家の汚職事件の多発や政治改革論議の高まりで、週刊誌やスポーツ紙などでも政治ニュースを大きく取り上げるようになってきた。そこで情報へのアクセスが不平等なことの弊害が顕在化し、国内の各種マスコミ機関からも改善を求める声が出始めている。

これに関して国民の立場から言えば、情報の量は多く、選択の幅は広い方がいい、の一言に尽きるのではないか。記事は各種報道機関が競い合い、より正確でより質の高いものを国民に提示してもらいたい。しかし既得権のある報道機関は、他からの食い込みは避けたいところだろう。また彼らからは、不必要な競争はかえって記事の質を落とすことになる、との反論もあるかもしれない。しかしもし信頼性のない内容の薄い記事を書き続けていれば、読者に相

手にされなくなり自然淘汰されることになろう。従って競争は切磋琢磨を生み出し、それは結局読者にプラスになっていくと思われる。

特に外国報道機関からの門戸開放の要求に対して、今後日本は的確に応えていかねばならない。市場の閉鎖性だけではなく、マスコミの閉鎖性まで突かれては、日本は果たして西側民主主義国家として対等につきあえるのか、といった疑問を投げかけられても仕方がないだろう。

㈢　日本文化としての記者クラブでいいか

記者クラブが日本独特のものであり、それを日本文化の一断面としてみる見方もある。報道機関がクラブを通じて取材活動を行うのは、仲間で集まって一緒に行動する、全体の和を大切にする、抜け駆けを許さない、ということであろう。また、取材源との人間関係を大切にするのは、人的交流に重きを置く、信頼関係を作ってから仕事を進める、などどれも非常に日本的である。これを日本文化の特質として、記者クラブに当てはめる考え方もある。

確かにどの国も個別の歴史、文化、社会、風土があり、それらにあった報道の仕方が存在しよう。従って各国、各国民の間で自然と報道に対する期待や、その担うべき役割というのが違って然るべきかもしれない。

しかしジャーナリズムが最後に追及するのは、結局、人権、自由、平等、正義、公正、民主主義、などといった人類普遍の価値ではないだろうか。これらを政治が求める政治価値といってもいいが、イデオロギーとは異なり、人類、世界に共通するものである。これらの価値追及のため歴史の先人たちは身を投じて戦い、後世に道を開いてきた。

その意味で、日本の記者クラブの存在がもしこれら普遍価値の追及を少しでも妨げるものであるなら、本来のジ

ャーナリズムの精神に反するものであり、是正していくべきと考える。それは決して文化の問題としてはすまされない。私たち市民が真正面から真剣にとらえるべき奥深いものである。

さらに今後日本が真の民主主義国家として、世界政治をリードしていくつもりなら、これら普遍価値の追及は必須の条件である。そのためにはしっかりとしたジャーナリズムと、健全な国民世論が育っていなければならない。そうでなければ確固とした国際政治理念も決して生まれてこないだろう。

㈣　今後の改善へ向けて

しかしながら実際の記者クラブの改善となると、やはり難しいとの指摘もあり得よう。よく言われるように、政治改革が政治家自身で行えないように、記者クラブの改革は報道関係者では行い難いのかもしれない。実際今までマスコミ自身が手を触れずにいたわけで、これが記者クラブ制度があまり国民の話題にならなかった理由の一つにもなっている。しかしもし、筆者があげた視点が正しい方向性をもつものであるならば、我々としてはそれらに向け、一歩一歩改善策を講じていくべきであり、またそれは十分可能であると思われる。特に現在、政治改革、行政改革が叫ばれ、国民は政治家や政府の在り方を今一度再考してみようという機運にある。国民の、政治の本当の姿を知りたい、良い方向へ変えたい、という声にジャーナリストたちも十分応えていかなければならない。現在吹き荒れている改革の嵐が、報道界を聖域としていつまでも放っておくと考えるならば、それは甘い認識と言わざるを得ないだろう。政府のやり方に世論の痛烈な批判が起きている今こそ、ジャーナリスト自身が、時代を見据えた今後の報道の在り方を模索し、我々国民に、新たな解決策を提示すべき時であろう。

（1）西山武典「新聞報道のウラオモテ」講談社一四一頁～一六二頁。

（2）（社）日本新聞協会「定款」では、同協会の目的を以下のように定めている。「第二章『目的』第四条　この法人は、全国新聞、通信、放送の倫理水準を向上し、共通の利益を擁護することを目的とする。」

（3）日本新聞協会「取材と報道」一二一頁、一二二頁。

（4）同協会「日本新聞協会の組織と活動」八九五頁。

（5）日本新聞協会への加盟条件は、同協会「定款」及び「定款施行細則所定」の中で左記のように定められている。

第三章「会員」第六条　この法人の会員は、この法人が制定する新聞倫理綱領を守ることを約束する新聞、通信および放送事業を行うもので、別に定める定款施行細則所定の入会手続きをへて、理事会が承認した者とする。

定款施行細則第二章「入退会」第二条　定款第六条の資格を有する者で、この法人に入会を希望する者は（末尾の入会申し込み書と参考資料を添付し）申し込むものとする。

第三条　前条の申し込みがあったときは会長は下記の各号につき調査し、これに該当するものと認めた時はこれを理事会に上程する。ただし第一号に該当しない場合でも会長が会員として的確であると認めたときはこれを理事会にはかることができる。

一　六カ月以上業務を継続していること。

二　新聞においては次の用件を備えるものとする。（イ）一般時事または主としてスポーツに関するニュースを報道するものであること。（ロ）紙面内容が新聞倫理綱領に合致し品位を保っていること。（ハ）週六日以上発行するものであること。（ニ）建て頁は四頁以上であること。（ホ）発行部数は一万部以上であること。

三　通信においては、一般時事に関するニュースを週六日以上配布し、協会会員相当数と通信契約を行っていること。

四　放送においては、一般時事に関するニュースを報道し、公共的性格を有すること。

五　その他理事会が必要と認めた条件に合致すること。

（6）西山　一二九頁～一三〇頁。

（7）「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」（昭和五三年決定）（昭和六〇年一部修正）二項。
（8）丸山昇「報道協定」第三書館参照。
（9）前沢猛「日本ジャーナリズムの検証」三省堂　三八頁、三九頁。
（10）朝日新聞「検証・お妃報道自粛上・中・下」一九九三年一月一三日、一四日、一五日。
（11）丸山昇「皇太子妃とマスメディア」第三書館参照。
（12）複数の記者クラブ所属記者とのインタビューから。インタビューは一九九三年四月一三日、一九日、二〇日、二一日に実施。
（13）原寿雄「新聞記者の処世術」晩声社　二三頁。
（14）西山　一三八頁。
（15）立花隆「田中角栄新金脈研究」朝日文庫参照
（16）元大平総理番記者・現永田クラブ記者会所属記者、元TBS報道部政治担当記者たちとのインタビューから。
（17）朝日新聞「壁・記者クラブと外国メディア二」一九九三年二月三日。
（18）The Journal of the Foreign Correspondents Club of Japan "Financial News Wires Pressing Kisha Clubs For More Access" No. 1 Shimbun, November 1992.
（19）JFCC, "Kisha Clubs: The Club Beat Goes On" No. 1 Shimbun, December 1992 JFCC, "From the President: Kisha Club", No. 1 Shimbun, March 1993.
（20）Mr. Thomas D. Thomson, Edtor Japan, REUTER とのインタビューから。一九九三年四月二二日実施。
（21）（12）に同じ
（22）（7）の見解の中で、次のように述べられている。「六項　記者クラブは、一定の資格を有する外国特派員の取材について、可能な範囲で協力し、クラブ主催の形で行われる公式記者会見には参加を認めるなどの便宜をはかるべきである。」

（23）日本新聞協会「外国報道機関に対する記者クラブとニュースソースの対応」から。

（24）「便宜供与」については、「記者クラブの自粛に関する新聞協会編集委員会の方針」（昭和三二年）一項の中で、次のように記されている。『新聞記事取材上必要な各公共機関は、記者室を作り、電話、机、椅子など記事執筆、送稿などに必要な施設を設け全新聞社に無償かつ自由に利用させること』は当然のことであるが、名目のいかんにかかわらず、これ以外の理由でニュース源側から何らかの物質的援助をうけることは厳に自粛するべきである。公共機関以外の必要なニュース源についても以上の趣旨が適用される。」

Newsman compares, contrasts journalism in Japan, America

By MICK HOLIEN
of the Missoulian

Although a strong tradition of freedom of the press exists in Japan, distinct cultural differences play a large role in how the Japanese news media do their job and how a foreign correspondent is able to report the news of the Pacific Rim, a veteran Associated Press journalist said at the University of Montana Thursday night.

Richard Pyle, who is now with the AP in New York City, gave the keynote address at an international symposium, "Press Freedom: Japan and the United States," sponsored by the UM schools of journalism and law and Toyo University in Japan. Pyle directed AP's Japanese and East Asian newsgathering operation from 1979 until 1987. The Tokyo-based AP bureau was the largest foreign news staff in Japan.

"When you talk about the differences, you're really talking about the things that are different in the two cultures," he told about 30 people at the UM Law School library.

For instance, in Japan, as in America, "there is no limitation, legal or otherwise, by law of what information we are entitled to have or what we do with it."

However, contrary to an aggressive American press, Pyle said "there is a reluctance on the part of the Japanese reporters, because of an unwillingness to embarrass anyone, to ask a question ... that might make someone feel uncomfortable."

"Decency, not access, is the issue with Japanese reporters," he said. Although there are some areas where the press in this country agree to a voluntary silence — the identification of rape and child abuse victims, for example — Pyle said, "it is remote that the American press would acquiesce" like their Japanese counterparts.

"The group interest is more important (to the Japanese) than freedom of the press," he said.

In a panel discussion after the Pyle's keynote address, Michiko Higuchi, a lecturer in Toyo University's school of law, said she envied the American freedom of press. "Japan's freedom of press is different than the Americans. We have to seek the eternal truth."

Charles Hood, dean of the UM journalism school, said freedom of press transcends culture. "The Japanese cannot hide behind their culture ... freedom of speech is too important for that."

Pyle said during his speech that the language barrier and gaining access to information because of the closed Japanese press club system were the biggest obstacles he encountered while trying to provide an accurate account of the news.

Gaining full admittance to the foreign ministry and having some access to the defense ministry is "a small but very important step," Pyle said. "The principal is what's important."

Missoulian, Friday, April 30, 1993 (B–4)

(25)　シンポジウムの締めくくりに、参加者によるパネルディスカッションが行われたが、その中で各国文化と報道体制の在り方について議論が出た。筆者は『日米で報道の仕方に違いがあるのは当然のことだろう。しかし報道の自由といった問題やジャーナリズムが追及すべき普遍価値というものはどの国にも共通していると考える』と述べ、フッド・ジャーナリズム学部長からも『報道の自由は文化を超越するものであろう。日本人はそれを文化によってカモフラージュすることはできない』との発言があった。その模様が地元新聞でも取り上げれたので付記しておく。