

調査報道の NPO 法人化の意義と
国内における法的課題
——活字離れを背景とした非営利による
取材組織についての一考察——

大 重 史 朗

はじめに

- 【1】 問題状況
 - 【2】 調査報道とは
 - 【3】 非営利の定義と調査報道 NPO 発足の意義
 - 【4】 通信社配信記事をめぐる判例からの考察
- おわりに

はじめに

新聞や雑誌など、特に活字メディアの経営が低迷し、新聞やテレビをはじめとする既存の報道機関のあり方が社会的な懸案となる中、昨今、とくに新聞の活字メディアでは「調査報道」の手法が再認識されている。新聞社は行政機関の発表報道とは対照的な取材活動として、独自の調査・発掘を手がける形の「調査報道」に対し、新聞社や活字ジャーナリズムのいわば生き残り策としての期待を寄せている。

一方、米国ではこうした調査報道をフリーランスの記者を中心とした NPO 法人がその役割を担う例が少なくなく、実際、日本国内の一部の新聞社は昨今、米国の調査報道 NPO と提携する動きも出はじめている。

国内においても今後、調査報道 NPO が活動しはじめることが十分予測

でき、新聞など既存のメディアとあらたな立場に位置する NPO が切磋琢磨し、取材活動の質を高めることが期待できる。しかし、その際忘れてはならないことは、調査報道 NPO の記事を既存の通信社記事のように新聞社やテレビ局が使用した際、これまでメディアが被告となる名誉棄損などの損害賠償請求事案が提起されることも十分予測できるということである。

これまでの判例をもとに既存通信社と新聞社との関係の間で成立した配信契約関係の責任の有無を検討しながら、調査報道 NPO が軌道に乗った場合に生じうる法的トラブルはどのように解釈したらよいか。調査報道 NPO による国内での取材・報道活動が今後、活発になることに期待を寄せつつも、回避すべき課題とその理論は何かを考察していく。

【1】 問題状況

§1、既存ジャーナリズムの諸問題

近年、既存の報道機関とは別の形態として、「調査報道」の非営利組織化が米国を中心に相次いでおり、日本国内でも注目が集まっている。本来、国家や大企業などの権力を監視する役割を担っているのが、ジャーナリズムである。日本の立法、行政、司法の三権分立を考えると、ジャーナリズムは「第4の権力」ともいわれる。それだけ国家や為政者、中央省庁や大企業のような組織や人物が、国民の税金を不正に使ったり、市民生活そのものの安全が脅かしたりしている際、市民の側に立ったジャーナリズムの力に期待が寄せられている。

しかし、例えば、湾岸戦争を振り返ると、当時のブッシュ米大統領はメディアを巧みに操り、世論を戦争支持へと導き、戦況報道は米軍側の発表をそのまま流す状態が続いた。米国ならずとも、日本国内においても同じような状況が起り得ることが推察できる。例えば、記者クラブ制度の中では、政府や官公庁、大企業などが発表した報道発表（プレスリリース）

をそのまま要約、追加取材をして記事としてまとめる作業が長年続いている。これらは「発表ジャーナリズム」と呼ばれるが、本来の権力を監視する機能がどれだけ働いているのだろうか、長年の現場記者のジレンマにもなっている。

それに伴い、日本新聞協会は2002年に記者クラブのあり方についての「見解」を公表し、「取材・報道のための自主的な組織」と、あくまでも取材拠点であることを強調し直した。同時に、記者室という空間は、「国民の知る権利に応えるための記者のワーキングルーム」であると、共通の取材スペースとして、記者クラブには属さない外国メディアの記者などにも開放すべきであるとの見方を示している⁽¹⁾。

とはいうものの、実際、記者クラブに「出勤」するだけで一日の大半を過ごす記者も決して少なくなく、「記者（ジャーナリスト）なのか、新聞社の社員なのか」と一般読者から疑問を投げられても仕方のないレベルにまで、ジャーナリズムの退化傾向が存在することは否定できないのではないか。

確かに、既存メディアにおいても、ジャーナリズムのあり方を検証する動きがあるのも事実である。例えば、東日本大震災とそれに伴う、福島第一原子力発電所の放射能漏れ事故をきっかけに、原発を推進、あるいは推進を黙認してきたマスメディアの立場を検証する動きがメディアを中心にはじまっている⁽²⁾。震災前までは、既存メディアは「権力の監視」を標榜しつつも、原発を推進するにあたり考えられる問題点を指摘し、一定の方向に世論が押し流されている動きにストップをかけられず、見過ごしてしまっただけという側面がある。こうした問題点が浮き彫りになったことは、現代ジャーナリズムが転換点にきていることの裏返しとも読み取れる。

§2、新聞社も経営難時代に

そこへきて昨今、新聞社は若者の活字離れとも相まって新聞部数が極端

に減っているのは新聞ジャーナリズムの屋台骨を脅かす事態となっている。新聞の購読者数は、一般紙とスポーツ紙、朝刊と夕刊を合わせて2000年に約5370万部だったのが、2011年に約4830万部、1世帯あたりの部数でも1.13から0.90と、いずれも右肩下がりの状態が続いている⁽³⁾。かつては、1世帯にはたいてい最低でも1種類の全国紙または地元紙を地元の新聞販売店を通じて宅配してもらい、定期購読していたのが、現在の各家庭ではそのような生活習慣はもはや過去のものになりつつある。

購読料とともに新聞社収入の柱の一つである広告費も2005年には1兆377億円だったのが2011年には5990億円と42.3%減と大きな減少が続いている⁽⁴⁾。広告といえばかつては新聞広告を念頭においていた民間企業も、景気低迷でとくに2008年のリーマンショック以降は、とくに活字メディアに対する広告費を真っ先に予算削減の対象とする動きがみられる。新聞社96社の総売上高（広告収入と販売収入、その他の収入を合わせたもの）についても、2000年度に約2兆5000億円だったのが2010年度では94社で1兆9000億円に推移している⁽⁵⁾。

新聞部数を考える際、新聞社には「押し紙」という、販売店には配達されるものの、実際には配達されない部数水増し要因となりうる部数が存在する、という根強い見方が一部にあり、その信ぴょう性に絡めて報道機関同士や第三者も含め、見解の相違が発生するケースが見受けられる。その是非について証明することは、現段階では困難と言わざるを得ない。とはいえ、少なくとも都内のマンションの集合ポストに毎朝、新聞が配達されている家庭が少ない現状をみるだけでも、新聞部数の減少幅がどれだけ激しいかは、第三者でも推察できるのではあるまいか。

新聞各社もこうした経営面での危機的状況を指をくわえて見ているわけではない。子どものころから新聞に慣れ親しんだ生活を送ってほしいとの願いから、教育現場に新聞を導入するNIE (Newspaper In Education) 運動を新聞社の事業として展開している。しかし、子どものころの新聞づくりの経験などが、どこまで将来の新聞の定期購読者獲得につながるかは

未知数であることも、否定できない。

§3、脚光浴びる「調査報道」

こうした中で、新聞社が生き残る対策の一つとして、報道部門の取材力を活かした「調査報道」に注目する動きが出ている。後述するように、調査報道は基本的には中央省庁、とくに検察庁や警察などの捜査機関の動きとは別に、新聞社が独自につかんだ社会問題や疑惑の端緒から、テーマや問題意識をもち、取材を進めて世間に発表するスタイルだが、収入が低迷する新聞社にとっては経費がかかり過ぎて、ジレンマに立たされている。そうした中で米国では、調査報道を専門とする非営利組織が発展している。独自に取材した内容を新聞社など他メディアに無料で配信しながら、新しい報道のスタイルを確立つつある。

テレビ局や新聞社など既存メディアは、スポンサーからの CM を放映したり、広告を掲載したりすることや一般読者の購読料で営利を追求している。新しい報道 NPO は、米国の場合、大手財団の寄付により成り立っている⁽⁶⁾。こうした調査報道 NPO 独自の財源は、基本的に取材活動の必要経費に充てられるものとみられ、報道に携わる記者やレポーターに対する人件費は総じて多くはないとみられる。

一方で、日本国内においては、ソーシャルメディアなど新聞やテレビなど既存概念を超える情報発信手段が出現している。東日本大震災の発生当時、新聞社の記者やテレビ局の取材クルーが現地に入る前に、地元の住民がツイッターやインターネットの動画サイトなどを利用して地震や津波による被災状況を発信していた状況は、既存メディアにとってショックを隠しきれない出来事でもあった。そうした現状を踏まえて新聞各社が生き残り策を模索する中で、「調査報道」の概念が、活字による記録性や紙面による速報性、自社で育んだ取材力を頼りにできることが、活字メディア、とくに新聞の強みであることを再認識し始めたのである。

それでは、このような既存の民間企業としての報道機関とは別の動きと

して、メディア業界の常識に変化を与えようとしている、調査報道部門の非営利化は日本において実現可能だろうか。また、それを実現しうる場合、想定できる法的トラブルや回避策はあるのか、以下、論じていきたい。

【2】 調査報道とは

§1、調査報道の定義

「調査報道」という言葉が明らかになったのは80年代後半に発覚したりクルート事件で、朝日新聞がその道筋を確立したとされている。それまでの新聞報道の柱は、とくに行政関連の報道については、前述のような記者クラブに所属する各新聞社の記者がクラブに詰めた上で、行政側の発表資料をもとに原稿を作成する「発表報道」が主流だった。それが、検察などの捜査の進展と並行、またはあくまでも独自の動きとして、新聞社などが独自に公文書などを入手しながら取材を進める手法が「調査報道」として確立された。

調査報道とはどう定義づけられるのだろうか。第一に言えるのは「権力や権威によって社会的に認められている機関や組織、個人が隠したがる不正や腐敗、怠慢の事実を自らの調査能力で発掘し、自社の責任で報道すること」であり⁽⁷⁾、取材記者の独自の活動と責任で国民の知る権利に応える、公共の利益に即した活動といえる。

ほかの報道一般と区別するために定義づけると、「調査報道」の基本的な性格は①報道しなければ日の目をみない、②独自調査であること、③自社の責任で報道することの3要素からなる。さらに、これらの3要素に加えて④権力、権威のある者、組織などが取材対象である、⑤（報道への）他社の追従（いわゆる「追いかけ」）がある、⑥読者、視聴者、国民の関心を引く、⑦権力、権威の反応や社会的影響がある、の4要素を加えたものを「特別調査報道」と名付けられている、⁽⁸⁾。

調査報道は日頃のニュース取材とは別格に取材チームや部署を設置して行うことが多いため、例えば、東京や大阪の地方検察庁の組織の中で、警察が取り扱った事案を起訴にもちこむまで警察と協力しながら事件捜査にあたる「刑事部」に対して、検察独自に政治家などの汚職事件を立件する「特別捜査部（いわゆる特捜部）」とすみ分けをして、それぞれの持ち場で事件を立件しているのに似ている。また、当局の発表をもとに報道機関がさらに問題意識をもって取材にあたる調査報道もあり、これらは「発展型調査報道」と区別される場合もある⁽⁹⁾。

こうしてみると、調査報道は朝日新聞のリクルート事件報道だけが、全くの調査報道としてのオリジナルなのかと突き詰めれば、70年代に評論家の立花隆氏が文芸春秋で「田中角栄研究」を掲載したのも調査報道のむしろ先駆けであり、2000年代に入ってから考古学者の旧石器ねつ造事件を告発した毎日新聞の記事は、新聞社の独自の責任で張り込み取材を続け、権力者とまではいかないが、小中高校生が使う社会や歴史の教科書の記述にまで影響を与えるほどの、考古学の専門家が起こした不正行為を、現場の証拠写真とともに一般社会に告発した例といえる⁽¹⁰⁾。

また、教育現場で親の国保料滞納が原因で保険証をもたない子どもがいることをきっかけにキャンペーン記事を組んだ、毎日新聞の「無保険の子救済キャンペーン」は、地道な取材から市民生活を守る特集記事に結びつけたことから、十分な調査報道であるといえる⁽¹¹⁾。

このように各新聞社やテレビ局が90年代から近年にかけて競い合って調査報道を行っていることから、調査報道は今後も報道機関としての使命を十分に果たす大きな柱とみられる。しかしながら新聞社は、毎年の発行部数減などから、もはや斜陽産業といえる。そうした中で、調査報道は新聞社の報道部門でも極端に経費がかかる分野である。

実際、取材をすればすぐに原稿を執筆して記事化できるとは限らないのが調査報道の特徴といってもよい。単にインタビューした記事をそのまま原稿にできるかどうかは別問題で、記者の人件費や交通費、その他、企業

情報などの公文書（例えば法人登記簿コピーなど）を入手するための諸経費を含めて、年間数百万円から数千万円かけたとしても、独自に物的証拠や関係者の証言について、裏付け取材と言えるまでのレベルの情報を集め切れないなどの理由から、掲載見送りを決断せねばならないことも少なくないのである。

現在、不況が続いてひっ迫している家計をやりくりするためには、携帯電話やインターネット使用料などはもはや必需品である一方、「世の中のニュースを知るのは、ネットで無料でみられるニュースのトピック項目で十分」という意識が高まり、新聞の定期購読者が減っている。また、調査報道は決して万能ではなく、前述したような調査報道の成功例は氷山の一角であり、「社の総力を挙げて」と言えるのは結果が出たからこそ言えるもので、「さあ、調査報道をやろう」と温室的な環境を与えられて実現できるものではない⁽¹²⁾。

§2、調査報道のNPO化の動き

そこで、今世紀における新しい調査報道のあり方として米国を中心に発現したのが、調査報道を専門に行うNPO法人の設立である。調査報道は既存の新聞社やテレビ局の特権と思われがちだが、かつてニクソン大統領を辞任に追い込んだワシントン・ポスト紙のウォーターゲート事件報道から40年たったアメリカでは、調査報道を発信する非営利組織が定着しようとしている。

全米で調査報道を手がけるNPO法人は60あるとされ、このうち55は06年以降に発足し、予算総額は8500万ドル（約68億円）でいくつかは将来に向けて生き残るとみられている⁽¹³⁾。例えば、ニューヨークに本拠をおく「プロパブリカ」というNPOの報道機関は、独自の調査報道を看板として活動し続け、提携した既存メディアに記事を無料で配信している。経費については、大富豪や企業の寄附により賄われ、予算は潤沢だとみられている。実際、2010年から11年にかけて2年連続で、米報道界で最高の栄誉

とされるピューリッツアー賞を受賞するなど、実績を残している。記者の資質にも関わる問題ではあるが、国内においても、今後、調査報道の新しい形の「器」として、既存の新聞社などからNPO法人へと期待を寄せることができるのではないだろうか。

【3】 非営利の定義と調査報道NPO発足の意義

§1、NPO法人とは

本稿の柱となる非営利組織とは、民間でありながら営利を目的としないもの、と定義づけられる⁽¹⁴⁾。民法の一般法に基づく一般社団、そのうち公益法人認定法により認定を受けた公益法人、民法の特例法にある社会福祉法人や学校法人、宗教法人など挙げられる中で特定非営利活動法人はNPO (Non Profit Organization) 法人とされ、営利企業や政府ではないことを意味している。むしろ、これまでの規制の政府や行政、一般企業では成立しない業務を担うか、あるいはそれらの潤滑油としての役割を担ってきたのが、NPOと言える。これはとくに1995年に発生した、阪神・淡路大震災を機に全国からボランティアが兵庫周辺に集まり、街づくりなどの役割を担い、「ボランティア元年」定義づけられたことからボランティア組織を法人格を与えようという動きになったとみられる。

その後、とくに1998年に特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）が成立して以来、NPOの用語が頻繁に用いられるようになった。NPOも組織である以上、たとえ小さな組織であっても、社会にとってはかけがえない、社会的欲求を満たすことが必要であり、また、その組織に参加することで自己実現の場として目標を達成することが必要とされている⁽¹⁵⁾。

また、NPOに求められるのは、第一に、社会的公共的な財・サービスの提供であり、また、第二に単なる既存組織の下請けにならないために現場からのアドボカシーである。そして第三に個人と社会をつなぐ中間組織

としての役割とされている⁽¹⁶⁾

§2、NPO でこそできる調査報道

こうしたことから考えると、昨今の米国を中心とした調査報道 NPO の出現は、既存の新聞社やテレビ局といったメディア媒体とは違った形で、国民の知る権利に寄与するという点では上記の特徴を兼ね備えており、調査報道というマスメディアの手法が非営利組織としての NPO という「器」に馴染むことは十分理解できるだけでなく、むしろ既存メディアの手薄になりがちな部分をカバーする性格を調査報道 NPO が担っていけると思われる。

具体的に考察してみると、前述したように新聞社の経営は右肩下がりとなっており、人員削減も余儀なくされている。そうでなくても、新聞社の社員としての記者の職務を担っている限り、ある疑惑の端緒をつかんだからといっても、ずっと結果がでるかどうかわからない取材に何か月も専念することはできない現実がある。例えば、リクルート事件を発掘していた新聞社の支局でも、当時、夏の高校野球予選の取材も迫っていて、どういう要員配置をとるか現場の指揮官は苦勞した実情がある⁽¹⁷⁾。新聞社には、いわゆる「社もの」といって事件や行政の取材ばかりでなく、新聞社が主催するスポーツや文化事業を紙面化して宣伝することも、決してないがしろにはできない現実がある。

そもそも新聞社やテレビ局の事業は報道部門も含めて営利ビジネスである。新聞社を例にとれば、新聞社の利益は広告収入と新聞の販売収入が二大柱である。民放テレビ局は基本的にはスポンサーからの CM 料金が大きな柱である。それ以外に例えば、新聞社であれば高校野球や展覧会などの文化事業を主催することは、その分、会社の利益に直結する営利活動となる。報道部門もイベントの取材、記事化という作業を繰り返すことで、企画や事業部門、宣伝部門などと連携して、社をあげて営利活動をしているのである。

しかし、各部門の活動内容を精査すると、新聞社やテレビ局の肝心の報道部門は、記者の取材活動に関しては諸経費がかかり、取材活動そのものは利益を生まないと考えることができる。しかし、赤字が発生する可能性が高かったとしても、部門を存続させ報道活動を続ける。つまり経営側からみれば、主流の部門が不採算部門であったとしても優先して続けなければ、社の存在意義、業態が成り立たない現実問題を抱えている。

また、報道機関独自の体質あるいは文化として、とくに新聞社の中における事業や広告・販売を除いた報道部門の各部局における記者職に就く者は、自分の記事や取材活動が、どの程度スポンサーがつくことに結びつくか否かについて、あえて考えないようにしている。これは、報道の中立性を守る大原則があるからである。つまり、非営利に動機づけられた「非営利的営利ビジネス」とも言える。

新聞社としての意義は利潤も達成しなければならないが、報道部門の活動を抽出してみると、どちらかという、権力の監視として市民生活に役に立つといった、社会貢献活動につながる。既存の新聞社やテレビ局は相反する部局が常に同一組織内で活動していることがわかる。

そうした中で、米国における調査報道NPOの発足は、まさに公共の利益を追求した非営利型の組織と考えられる。非営利組織は「営利を主目的としない民間の組織」⁽¹⁸⁾と定義づけると、まさに調査報道NPOは非営利組織の理論にあてはまることとなる。

§3、スペシャリストに特化できる調査報道NPO

こうしてみると既存メディアの社員記者と調査報道NPOの記者を比較すると、一般的な小・中・高等学校の教師と予備校講師の違いに似ているのではなかろうか。学校の教師は授業のほか保護者会や三者面談、家庭訪問や成績処理など授業とは違う次元での事務作業に追われる例が少ない。一方、予備校講師は、受験生を志望校に合格させるため、自分が担当する科目の受験テクニックの伝授を極めることが最大の任務とされる。い

わば、例外はあるものの、前者をジェネラリスト、後者をスペシャリストと呼ぶと、報道に携わる記者でも既存メディアの社員記者はジェネラリストで調査報道に専念できる NPO とそこに所属する記者は、特ダネ取材を念頭におけば、スペシャリストとも言える。

NPO 法人の場合、一般的に教育や福祉、環境問題など構成員の得意分野で社会貢献をできるのが特徴とされる。調査報道 NPO は国民の知る権利に応えるため、公共の利益に寄与するという目的に専念できる点からも NPO 法人の目的に沿うことが考えられる。

また、2012年に施行された改正 NPO 法により、特定要件を備えた NPO について認定 NPO として、寄付する側にも税制面での配慮がなされるようになった⁽¹⁹⁾ことは、米国の調査報道 NPO が財団の寄付により運営されていることから、調査報道を行う NPO を発足させる環境が全国各地で整備されつつある環境下にあることも注目に値する。

【4】 通信社配信記事をめぐる判例からの考察

§ 1、通信社と調査報道 NPO の関連性

調査報道 NPO 法人が取材活動を行うにあたっては、法人の規約や定款に取材、執筆、そして記事配信や記事発表を行うことの明記が必要とされる。とくに本件の場合、記事の発表方法については、法人独自のホームページのほか、新聞各社に通信社のような記事の配信サービスを伴うことが考えられる場合は、配信先の新聞社との配信にあたっての契約関係が生じる。NPO からの配信記事を配信先が掲載する場合は、調査報道 NPO 法人のオリジナル記事である旨を示す、クレジットを記事の文末に入れたり、NPO 法人のロゴなどがあればそれを記事のわかりやすい部分に添えたりすることなどを申し合わせ、記事の内容と文責の所在に関して、読者に向けて明確にする必要が考えられる。

実際、現在の日本国内に限ってみると、共同通信と時事通信の2社が加

盟社や契約先に対して記事を配信している。加盟する新聞社やテレビ局は、その規模の面から大きく分けて、全国紙レベルの大新聞や在京テレビ局、それに、地方紙または県紙（以下、地方紙とよぶ）と呼ばれるローカル紙や地方テレビ局の2種類に分けられる。

本来、通信社は国内外の政治や経済、社会、文化やスポーツの各分野において、基本的には全国紙や在京テレビ局とほとんど変わらない報道局の組織をもち、記事を取材、配信している。ただし、前者、とくに全国紙と位置づけられる新聞社の場合は、取材記者の人数も多く、国内外各地に配置する支局や通信部、駐在記者など自社ネットワークを張り巡らし、記者を社内の人事異動により配置している。そのため、通信社と記事の配信契約をしても記者の配置が手薄になりがちで国際ニュースやスポーツ記事に限って配信契約をするケースが見受けられる。

これに対して後者のような特定の道府県を拠点とする地方紙としてはたいてい、東京に支局を置いていたとしても、地元の産業などに直結する中央省庁の話題など、取材対象も限定的になりかねないのが普通である。そのため、国際ニュース以外にも国内政治のほか、各地でおきた殺人事件や交通事故、判例に直結するような大型裁判の結果など、世間の注目を集める社会面のニュースから文化欄などの話題もの、プロスポーツの試合結果など、県外でおきた主なジャンルのニュースを通信社の配信記事に頼る、ということは地方紙にとって日常的な紙面づくりと言える。

そうした実情からは考察すると、全国各地をくまなく取材対象とする調査報道NPOにあっては、取材範囲を限定的にせざるを得ない地方紙にとっては通信社並みの需要があるものと期待できる。とくに、既存通信社は政治や社会面などすべての出来事を対象として、全国紙が一紙出来上がるほどの分量の一般ニュースを取材し、執筆、配信するのに対し、調査報道NPOはいわゆるスクープ、特ダネ主義に基づいて独自取材を行った上での記事を配信することが予想されるため、調査報道を行うだけの人員と予算、取材網が不足している地方紙にとり、必要とされるニュース素材であ

ることが考えられる。

§2、通信社記事をめぐるとの判例

ところで昨今、通信社記事をめぐっては、法的掲載責任の所在について、掲載した新聞社側が問われることが少なくない。例えば、通信社記事そのもののデータが誤っていた場合、通信社は配信先の新聞社などに記事訂正の申し入れを行い、新聞社は記事に誤りがあったことを読者に知らせる「訂正記事」や「おわび記事」を掲載することとなる。もちろん品質保持の観点から、訂正記事などは発生しないよう、配信元となる通信社の段階で原稿を出稿する際の厳密な確認作業を怠らないことは、取材記者の努力義務になることはいうまでもない。しかし、記事のデータに何らかの確認ミスにより誤りが生じた場合は、訂正記事を掲載することにより、新聞社側は読者に対して責任を果たしたとみるのが通常となっている。

ただ、記事そのものの信憑性が問題視され、記事で指摘された個人または団体などの当事者が名誉毀損であることを指摘し、記事を配信した通信社に対して、名誉毀損による損害賠償などを求めたり、場合によっては名誉毀損罪で刑事告発したりするような法的手段にでるケースが十分ありうる。

最近では取材した通信社だけでなく、記事を配信された新聞社、場合によっては取材手段がなかった地方紙などに対してまで、掲載責任が問われるケースが出てきている。国内で今後、活動を開始されることが十分予測できる調査報道 NPO の今後の課題を考えるにあたり、通信社と配信先の新聞社の掲載責任をめぐるとの法的トラブルの例は、調査報道 NPO においても同じく検討課題としておくことに意義があると考えられる。

以下、通信社からの配信記事を掲載した新聞社が、当該記事中の名誉を毀損するか否かを問われた裁判で、最高裁の判例を紹介しつつ、調査報道 NPO の記事が配信された場合はどのような判断をするのが適当なのかについて、考察する。

判例によると、原告は2001年当時、都内の医科大学附属研究所に勤務していた医師で、大学病院で同年3月2日に行われた手術に関し、医師が人工心肺装置の操作を誤ったことにより患者を死なせたなどとする記事を通信社が配信し、地方紙の3新聞社が掲載した。医師が新聞3社に名誉毀損に基づく損害賠償を請求したのが本件である⁽²⁰⁾。

記事は社団法人である通信社の加盟社（社員）であり、本件各紙の掲載段階では通信社から配信された記事で、新聞社が独自に裏づけ取材することなく、ほぼそのまま掲載していた。記事が通信社からの配信記事である旨の表示（クレジット）はなかった。

こうした事実について本件一審判決は「……ある表現内容を真実であると信じるにつき相当の理由があるか否かは、原則として当該名誉毀損表現に関与した責任主体ごとに判断されるべきもので、（中略）記事の配信を受けるシステムをとるなど（通信社と地方紙の間に）一定の関係が有るとはいえ、別法人で独立の責任主体であること、本件各配信記事には、配信者との表示（クレジット）が付されていない」などとした⁽²¹⁾ほか、地方新聞であることを前提としても読者には通信社と地方紙の関係がよくわからないため、通信社側に（記事の内容が）真実であるとする相当の理由があるからといって地方紙側にも相当の理由があるということにはならないとして、通信社は責任を問われなかったが、通信社記事を掲載した、地方紙3社に対しては、原告医師に対する名誉毀損を認めて、それぞれ110万円から165万円の支払いを命じた。

これを受けた本件2審判決では、通信社から配信された記事については、新聞製作を行うにあたり注意義務が通信社により履行されることが期待できる⁽²²⁾、つまり、通信社が取材上求められる注意義務を果たしていると期待できる法的位置にあると指摘し、通信社の記事に名誉棄損が成立しないのであれば、加盟社も賠償責任を負わないと結論づけ⁽²³⁾、原告医師の通信社と地方紙3社に対する控訴および請求はそれぞれ棄却された。これに対して、地方紙3紙に対する医師の上告が受理されていた。

これを受けた最高裁第一小法廷判決は、医師の上告を棄却し、通信社、地方紙3社とも名誉毀損の責任を問わない判決を出した⁽²⁴⁾。判決ではまず、「新聞社が通信社を利用して国内及び国外の幅広いニュースを読者に提供する報道システムは、新聞社の報道内容を充実させ、国民の知る権利に奉仕するという重要な社会的意義を有し、現代における報道システムの一態様として広く社会的に認知されている」と定義づけた。その上で、「新聞社が通信社から配信された記事の内容について裏づけ取材を行うことは予定されておらず、これを行うことは現実的に困難である」とし、通信社から配信を受け記事を配信した新聞社のみが不法行為責任を負うこととなるとしたならば、上記システムの下における報道が萎縮し、国民の知る権利が損なわれる恐れがあると指摘した。

通信社と配信を受ける新聞社の関係については、「記事の取材、作成、配信及び掲載という一連の過程において、報道主体としての一体性を有すると評価することができるときは、新聞社は通信社を取材機関として利用し、取材を代行させたものとして、当該通信社の取材を当該新聞社の取材と同視することが相当である」と認めた。そして、通信社により配信された記事に摘示された事実の真実性に疑いがあるのに漫然と掲載したなどの事情がない限り、記事の事実が真実であると信じて掲載するには相当の理由があるとして、通信社記事を新聞社が信じて掲載することはごく自然な報道活動であることを示したほか、該当する記事にクレジットがなかったとしても（上記解釈が）異なるものではない、と認めた。

また、通信社の加盟社である地方紙は社団法人の社員で経営に参画し、会議にも参画するなど組織上、通信社と加盟社は密接な結びつきを有しているとしたほか、通信社から配信される記事は1日約1500本という膨大な数に達する上、加盟社は新聞発行地域外においてはほとんど取材拠点を有しておらず、配信記事について裏づけ取材を行うことは想定されていないとしている。これは通信社の加盟社である場合の新聞社の責任について判断を示した最初の最高裁判決として今後の課題を残している⁽²⁵⁾。

§3、調査報道NPOにあてはめた解釈

これらを前提として通信社を調査報道NPOに置きかえて考えてみるとどうか。まず、調査報道NPOと新聞社など配信先となりうる報道機関との間にどれだけの詳細な配信契約が締結できるか、という課題が生じる。まず、調査報道という概念は、前項以前に掲げたように、独自の取材であることが前提となる。

一方、通信社の記事は、その記事の配信先である地方紙だと取材網をもたないため、取材する機会がなかったとしても、例えば、通信社が国会や中央省庁の動きを取材する過程であれば、全国紙や在京テレビ局などは記者クラブなどを通じて歩調を合わせて取材しているため、必ずしも独自取材ばかりとは限らず、むしろ通信社が配信する記事の大半は通信社にとっての同業他社に相当する全国紙や在京テレビ局が取材したニュースと同じ話題を地方紙などの加盟社に配信すること、つまり、発表報道を中心とした記事配信が日頃の業務の一端をなしている。前述の判例となった本来の医療関連の事案は、全面的に発表が中心のニュースではないが、表現の違いこそあれ、相前後して同業他社も追随して報道しているニュースと解される。これらは発表報道と調査報道NPOの報道内容についての大きな違いであると言える。

調査報道NPOの報道内容は、いわゆる同業他社にとっては裏付けなどに時間がかかるため、すぐには追随できないニュースを扱うことが特徴で、いわゆるスクープ、「独自ダネ」「特ダネ」が中心であることが前提となる。そのため配信元としての調査報道NPO自身の裏づけ取材などはもちろん、記事内容の品質保持がNPO側に確実に実行される必要がある。

そして、毎日1500本以上の一般記事を配信している通信社以上に調査報道NPO自身が定評のある報道機関として名実ともに成長する必要がある。そのためにはNPOを構成する取材記者は質と量の両面で実務経験を備えた記者を配置することが求められる。そして、スクープ性の高い高品質な記事を日頃からホームページなどで発信し続け、既存の新聞やテレビ

局が配信契約をしたがるように、調査報道 NPO ならではの信頼を時間をかけて構築していくことが求められる。

そうした地道な努力が調査報道 NPO に求められるのは、前述のような通信社と加盟社との間に発生する社団法人とその社員のような関係とそれを基本とした法的トラブルの解決方法が、当初、すぐには応用できないことが予測できるからである。もし仮に、どんなに組織や記事内容に自信をもっていても、名誉毀損訴訟のような法的手段に訴えられることも十分に想定できる。

そうなった場合、調査報道 NPO の記事を自社紙面で使用するにあたっては、配信先の新聞社と NPO との関係は通信社の場合のように一体関係とはみなされない可能性が高いため、法的なトラブルになった場合にも対応できるように、配信先となった契約メディアによる改めての裏づけ取材が必要とされないだけの十分な取材を遂行し、責任の所在を明確にしておくことが必要になるだろう。

朝日新聞社が自社紙面上で、死体から皮膚や骨などの組織を集め、歯科インプラントや美容形成などの原材料として国際的に取引する動きが活発で闇取引も横行しているというニュースを報じた際、米国の国際調査報道ジャーナリスト連合 (ICIJ) との提携記事であることを「ICIJ」のロゴを赤色で掲載し、強調した。そして、記事の別項として米調査報道 NPO と同社が提携して初めて提供を受けたことを読者に明示している⁽²⁶⁾。国内で調査報道 NPO の記事が定着するようになるまで、配信元がどこであるかを配信先となるべく既存の新聞社などが紙面上で明確にしておくことは、今後の当面の措置として考えられる。

また、通信社の配信記事と調査報道 NPO の大きな違いは、有償か無償かという点である。通信社の場合、加盟社が新聞発行部数などに応じて配信記事を購入しているに対し、調査報道 NPO の記事自体は、米国が前例となった場合、無償提供であることが前提となる可能性が少なくない。無償提供する交換条件としても、新聞やその他のメディアに掲載する際に調

調査報道NPOのロゴなどとともにNPOの取材であることを注記することが、掲載条件として契約上必要になってくることが考えられる。

さらに、ある程度部数が確保され、読者から信頼のおかれる新聞社が調査報道NPOの記事を自社記事と同列に扱う場合、その時点で、新聞社が長年培った取材・報道の経験からある程度の記事掲載にあたっての価値判断がなされるはずで、ひとまず問題は生じないかもしれない。ただ、法的な面から考察する際に付け加えておくべきことは、有名な通信社の配信記事の場合のように、「信頼ある通信社の記事という理由だけで掲載社の賠償責任は認めるべきか」という、いわゆる「配信サービスの抗弁」が成立するか否かというのは、今後、議論が分かれるものとみられる⁽²⁷⁾⁽²⁸⁾。

しかし、通信社ならずとも日本国内でも今後、米国のように調査報道NPOが複数設立されはじめた場合、NPOの取材であることを理由に新聞社が本来の取材や裏づけ取材義務を放棄するような風潮がみられては、報道全体の質の低下を招きかねない。あくまでも確かな事実確認を怠らないことは、記事を配信する調査報道NPOの側も掲載する新聞社やテレビ局の側も出来る限りの事実しに迫る取材・掲載の上での基本動作が必要であることには違いないことを強調しておきたい。

おわりに

昨今、朝日新聞社は米国の国際調査報道ジャーナリスト連合(ICIJ)と提携し、記事の提供を受けたことを明らかにした⁽²⁹⁾。こうした調査報道専門の非営利組織を日本に導入することは、実際問題としていくつか乗り越えなければならない壁が存在する。例えば、NPO自身が大手企業やその系列の財団から寄附を受けた場合でも、報道の公平中立性が守られることが前提である。また、配信を受けた記事に誤りがあった場合や前述したような名誉棄損訴訟に発展しかねない法的トラブルが起きた際の責任の所在や処理の仕方について、一定のルール作りが必要となるだろう。

ここで言えるのは、新聞社の経営が右肩下がりだとしても、市民生活を守る監視機関として、国民の知る権利に応えるべくジャーナリズムの組織は、民主主義社会には必要である。そこに、政治や行政などとは別の次元からの役割分担として、現代社会の新しい形としてNPOを挙げるとしたら、日本のジャーナリズムの世界にも非営利組織による調査報道機関がその一翼を担ってもよいのではないかと考える。

ただし、調査報道NPOが設立された際、例えば、財団などからの寄附が入ったとしても、NPOの構成員として登録されている取材記者の人件費は必要最低限に抑え、あくまでも取材用資料としての公的文書や出張経費など、取材のための諸経費に重点的に充てることが求められる。

寄付文化が日本にどれだけ根付くかはおくとしても、民間企業が非営利の活動をする際、企業の社会貢献なのか営利活動なのか意見が分かれるところである。しかし、非営利を目的とした調査報道NPOを動機づけるものは、市民の側に立った「公共の利益に貢献」し、「市民の知る権利に応える」という、報道の本来の目的に起因するものであることは、業態こそ違ったとしても、めざす目的は同一であるはずだといえよう。

【注】

- (1) 日本新聞協会「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」(2002年、2006年改定) http://www.pressnet.or.jp/statement/report/060309_15.html (2012年8月31日閲覧)
- (2) 朝日新聞夕刊における『原発とメディア』の一連の長期連載企画
- (3) 日本新聞協会「新聞の発行部数と世帯数の推移」 <http://www.pressnet.or.jp/data/circulation/circulation01.php> (2012年8月28日閲覧)
- (4) 日本新聞協会「新聞の広告費、広告量の推移」 <http://www.pressnet.or.jp/data/advertisement/advertisement01.php> (2012年8月28日閲覧)
- (5) 日本新聞協会「新聞の総売上高の推移」 <http://www.pressnet.or.jp/data/finance/finance01.html> (2012年8月28日閲覧)
- (6) 「米・ネット系『調査報道』の躍進」『総合ジャーナリズム研究』No. 216 (2011年春) 33-35頁
- (7) 小俣一平「調査報道の社会史」『放送研究と調査』(2009年3月) 36頁

- (8) 田島泰彦・山本博・原寿雄『調査報道がジャーナリズムを変える』（花伝社2011年）207、211頁
- (9) 前掲（8）211頁
- (10) 毎日新聞旧石器遺跡取材班『発掘捏造』（毎日新聞社2001年）117-162頁
- (11) 毎日新聞社広告局「毎日ジャーナリズム」<http://macs.mainichi.co.jp/now/section02/02.html>（2012年8月28日閲覧）
- (12) 高橋俊一「調査ジャーナリズムの現状と諸問題」『ジャーナリズム&メディア』第4号（2011年3月）143-145頁
- (13) 『朝日新聞』2012年7月3日「変わる米の調査報道」
- (14) 田尾雅夫・吉田忠彦『非営利組織論』（有斐閣2009年）7頁
- (15) 田尾雅夫、川野祐二『ボランティア・NPOの組織論』（学陽書房2004年）27・33・47頁
- (16) 宇田川妙子『「市民の社会」をつくる多元的共生を求めて』（東信堂2009年）23-43頁
- (17) 山本博『朝日新聞の調査報道』（小学館2001年）48頁
- (18) 前掲（14）・4頁
- (19) 内閣府NPOホームページ <https://www.npo-homepage.go.jp/found/nintei.html> および国税庁ホームページ <http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/denshi-sonota/npo/npo.htm>（2012年8月28日閲覧）
- (20) 『判例時報』2115号50頁
- (21) 『判例時報』2139号168-173頁
- (22) 前掲（21）、169頁
- (23) 『朝日新聞』2009年7月29日「地方3紙、二審は勝訴」
- (24) 前掲（20）、50頁
- (25) 前掲（21）170頁
- (26) 『朝日新聞』2012年7月19日「遺体から組織 闇取引」
- (27) 和田真一『民商法雑誌』第145巻3号（2011年12月）358-371頁
- (28) 『朝日新聞』2007年9月26日「掲載紙の責任、どこまで 通信社配信記事で賠償命令」
- (29) 『朝日新聞』2012年7月19日「米調査報道 NPO と本社提携」