

新聞の公共性と役割

～私たちはこう考えます～

【目次】

はじめに……………	1
民主主義を支える基盤……………	1
変わらぬ責務……………	2
ネット時代の中核（ハブ）メディア……………	3
米国の教訓と欧州の知恵……………	4
情報の「ライフライン」……………	5
国民生活の基盤……………	6
地域に根差した貢献……………	6
次世代を育てる「生きた教材」……………	7

日本新聞協会
2013年6月

はじめに

情報は日々の生活において、ものを考え、発言し、行動する上で重要な判断材料となります。新聞は政治、経済、社会、文化などあらゆる分野で記者が取材を通じて得た情報を分析、整理し、多様な論評なども加えながら一つのパッケージにして安定的に読者に提供しています。その点で新聞は自由な言動が保障されている民主主義社会における必需品であり、極めて高い公共性を有しています。

新聞人の精神は東日本大震災というような新聞発行が困難な状況においても貫かれ、原発事故に関する情報や被災者の安否情報、生活関連情報などを使命感を持って伝えました。新聞は被災者にとって心の灯火になりました。

欧米先進国では多様で自由な言論と報道への配慮は民主主義への必要経費と考えられており、税制上の配慮につながっています。米国では新聞社の衰退により、権力監視機能が衰えて自治体の腐敗が進んだ事例が報告されています。地域情報もきめ細かく伝える新聞は人と人を結ぶ橋渡し役として、コミュニティの維持に奉仕する役割も果たしており、その衰退は過疎化が進む地域社会に大きな影響が出ることも懸念されます。

資源の乏しい日本が戦後、世界有数の先進国になったのは、モラルの高い国民の勤勉さに負うところが大きく、新聞も重要な役割を果たしてきました。しかし、超高齢化社会が到来した現在、国全体の活力の低下が懸念されています。アジアをはじめ新興国の台頭は著しく、国際競争は激しさを増しています。将来の日本を担う青少年の読解力、言語力、考える力を高め、国際競争を勝ち抜ける人材を育てることが必要です。新聞や書籍など活字メディアは大きな責任を負っており、日本新聞協会では1989年からNIE（教育に新聞を）運動を推進し、学習指導要領の改定で2011年度から国語、社会などの授業で新聞の活用が開始されました。人づくりにおける新聞の重要性は増すことは確実です。

インターネットの普及で新聞の有用性についての疑問も出ていますが、臆測やデマも入り乱れた情報の洪水の中で、むしろ新聞の役割は大きくなっています。ネットで流されるニュースの多くは新聞から提供されたものであり、不確かな情報を訂正、修正する役割を負っているのも新聞です。それはIT企業の経営者も認めており、ネットでは関心のあるニュースしかクリックされず、新聞を読まないと大事な情報が抜け落ちてしまうという指摘がなされています。電波（テレビ、ラジオ）、書籍・雑誌、電子（インターネット）をつなぐ「中核（ハブ）メディア」としての新聞の存在感は増しています。

<民主主義を支える基盤>

民主主義の主役は国民です。主権者である国民が国の針路についての的確な判断を下すには、政治や経済、社会をはじめさまざまな分野の知識や情報を手軽に入手できる環境が何よりも大切です。日本には新聞協会加盟社だけで100を超える新聞があり、それぞれが国内外のニュースを報道し、多様な見方や論評を掲載しています。同じニュースでも、さまざまな視点に接することが自分なりの見方を形作ることにつながります。社会への関心や視野を広げ、思索する習慣も育ちます。

空気のように当たり前と感じられるこうした環境も、はじめからそうだったわけではありません。世界を見渡すと、いくつかの国では今も政府など公的機関による情報統制があります。かつての日本にも、同じような情報統制や規制、時には弾圧がありました。

1947年に施行された日本国憲法は、第21条で「言論、出版その他一切の表現の自由」を保障しています。司法の場でも報道機関としての新聞の重要性が認められています。しかし、憲法に書いてあるから、言論や表現の自由が無償で保障されたわけではありません。

例えば、49年の選挙法改正作業では、初期の公職選挙法案要綱に選挙に関する論評を制限しようとする試みがありました。しかし、新聞界が反対運動を行った結果、この制限は撤回され、選挙報道の自由を保障する規定が盛り込まれたのです。

これに限らず、戦後の新聞に関わる諸制度の整備と運用にあたっては、報道の自由と新聞の公共性が常に意識されてきました。国や特定の企業、団体の支配や影響を受けることなく、国民の「知る権利」の奉仕者としての役割を果たすためには、憲法が定めた枠組みに安住するのではなく意識してそれを守り、強化する取り組みが必要だったのです。

新聞倫理綱領は、「国民の『知る権利』は民主主義社会をささえる普遍の原理である。この権利は、言論・表現の自由のもと、高い倫理意識を備え、あらゆる権力から独立したメディアが存在して初めて保障される。新聞はそれにもっともふさわしい担い手であり続けたい」とうたっています。

インターネットなどの普及により情報伝達手段は急速に多様化していますが、多くの国民はなお、安価で良質な情報を提供する新聞を必要としています。国内の日刊新聞発行部数は、2012年現在で約4778万部、成人1000人あたりの部数は、11年現在で436.9部に達し、普及率は世界トップクラスです^(注1)。

信頼度も高く、日本新聞協会が行った「2011年全国メディア接触・評価」調査（新聞、NHKテレビ、民放テレビ、ラジオ、雑誌、インターネットを比較）では、新聞は「社会に対する影響力がある」「社会の一員としてこのメディアに触れていることは大切だ」「情報源として欠かせない」「地域に密着している」などの社会性を示す項目で他メディアより高い評価を得ています^(注2)。

新聞社も国民の信頼にこたえ、これからも「公共性が高い、民主主義の必需品」という評価を得るための努力を重ねています。

日本には世界に類例をみない「戸別配達制度」があり、全国1万8367店の新聞販売所と36万7809人の従業員^(注3)の日々の活動によって、多様で正確な情報の流通が支えられています。遠隔地や山間部、離島などにも、時には採算を度外視して新聞を届けています。

全国どこでも容易に新聞購読できる環境を維持し、国民の「知る権利」にこたえながら表現の自由、言論の多様性を守り続けることが新聞の公共的・文化的使命と考えているからです。

国会などでも、「新聞の戸別配達制度は民主政治に参画する国民の権利にかなうものであり、それを維持していくことが民主主義の醸成と国民生活の向上に寄与する」という考え方が理解を得ています。

<変わらぬ責務>

新聞は歴史の記録者であり、真実の追求は記者の責務です。

新聞社が競い合う環境のもと、発表に頼ることなく、地道な取材を通じて掘り起こされた歴史的ニュース、公的機関や企業が抱える問題の追及や記事を通じた問題提起が、不正や税金の無駄遣い、社会の不条理をただすきっかけとなった例は枚挙にいとまがありません。

ん。

私たちを取り巻く情報環境は、「紙だけの時代」から「紙と電波の時代」、そして今は「紙と電波と電子の時代」に入りました。インターネットの普及で日々膨大な情報があふれています。国の機関や地方自治体など公的機関も自らのウェブサイトですさまざまな情報を発信するようになりました。

けれども、掲載されない情報の中に、日本の針路を考える時、大切なものがあるかもしれません。情報発信を公的機関の一方的判断に委ねるのではなく、「第三者」の視点でチェックする姿勢、報道倫理に基づく取材に裏付けられた確かな情報を国民に提供する重要性と必要性は、むしろ高まっています。

ネット時代になっても、新聞や記者が担うべき責務に変わりはありません。新聞への理解を広げるためにも質の高い記事を発信する一層の努力が求められていることを自覚し、発表情報についても背景などを取材し、深みのある質の高い記事を読者に提供するよう努めているのです。

公的機関の取材に限りません。社会の専門分化が進む中、それぞれの分野では高度な知識を持った専門家が多数存在します。しかし、一般の人はもちろん、分野が異なれば専門家同士でも理解が及ばないことがしばしばあります。最近のニュースを振り返っても、サブプライムローン（金融）、生命科学に関わる諸問題などはわれわれの生活に大きな影響を及ぼすことは明らかです。こうした事柄についても専門知識を持つ記者が日々取材し、やさしい言葉で解説した記事に図表などを交えて紙面化し、読者の理解を助けているのも新聞の大きな機能の一つです。

<ネット時代の中核（ハブ）メディア>

ネットの時代だからこそ、新聞の「中核（ハブ）メディア」としての役割は高まっています。そうした声は、ネットメディアの側からも出ています。

いくつもの理由があります。新聞紙面には、世の中で起きたさまざまな出来事が掲載され、一目で見渡すことができます。これは、単に一覧性があるだけでありません。見出しや記事がなにげなく目に入ってくることによって、自分でも意識していなかった事柄への関心が呼び覚まされ、仕事や生活上の思わぬ手がかりになることもあるのです。このことによって物事の関係性への理解が自然と深まり、社会や社会を構成する多様な人々への関心にもつながっていきます。

それ以外にも、①情報の洪水の中で新聞の信頼性が「情報の灯台」ともいうべき大切な役割を果たす、②ネットのニュースの大半は、新聞社の報道が発信源となっている、③新聞の価値判断が改めて個人の判断・意思決定をサポートようになる、④新聞はネット情報の最大の欠点である誤情報・デマの拡散の防波堤としての役目が期待される——などが挙げられます。

IT企業の経営者は日本新聞協会が2009年に行ったインタビューで、新聞の存在がいかに重要かを口々に語っています。「今はこれだけ情報があふれていると何が自分に必要かわからない。だから若い人は早いうちからアンテナを立てる場所を決め、それ以外の情報をとらない。それでは精神的な引きこもり状態になるので、ものの見方や価値観を示す新聞はとても大事だ」（PanAsia Partners PTE, LTD パートナー 加藤順彦氏）、「（新聞社の強み

とは) コンテンツ力、信頼性、記者のレベル。ネットで流れているニュースも結局、新聞社がつくっているものだから」(サイバーエージェント社長 藤田晋氏)、「新聞には非常に多くのリソースが凝縮されている」「1面で大きな扱いならそんなに興味はなくても目はいく。世の中では今これが重要なのかなということが分かる」(ミクシィ社長 笠原健治氏)
(注4)。

誤情報・デマの拡散はネット情報の最大の欠点です。例えば2011年11月、インターネットの匿名掲示板に、個人が運営するブログの記事を情報源に「原発周辺で野宿し、釣った魚を食べていた男性が急性白血病で死去」という書き込みがあり「ツイッター」などを通じて広まりました。この男性は9月に急性白血病で死去した釣りコラムニストでした。釣り雑誌が追悼記事を掲載したところ、記事中に魚を食べたとの記載はないにもかかわらず誤った形で広まったのです。元となるブログは記事を削除しましたが、拡散された書き込みは大量にネット上に残ったままでした。この経緯を一部の新聞が報道しようやく拡散はとまりました。この種の例は多く見られ、ネットの情報環境は危うさをはらんでいます。新聞の防波堤機能はますます重要になっているのです。

<米国の教訓と欧州の知恵>

新聞や記者が、その役割を果たせないような状況となった時、社会にどのような影響が及ぶのか。インターネットの浸透に押され、とりわけ地方に拠点を置く新聞の廃刊や記者の減少が続く米国では、コミュニティーや民主主義に深刻な損害をもたらしていると指摘されています。

2011年に公表された米連邦通信委員会(FCC)の報告書には、いくつかの具体例が挙げられています。

ピュー・リサーチ・センターが10年1月に発表した報告書によると、メリーランド州ボルティモアの最有力紙ボルティモア・サンが09年に掲載した地元ニュースは、1999年比32%減、91年比では73%も減少する一方、政府機関の発表に関する記事が増えました。報告は「あまり検証や分析が行われない速報が増える中、情報源の公式発表の比重が増している」と指摘しています。

また、ポインター研究所は、多くの大都市の新聞が地元の市役所担当記者を維持し、隣接する自治体の取材を減らしているとした上で、「教訓を残したケース」としてカリフォルニア州ベルで起こった出来事を紹介しています。

人口3万7000人のベルの住民は、市の役人たちがなぜ、著名人のような裕福な生活を送っているのか長い間、気になっていました。2010年7月、ロサンゼルス・タイムズのスクープにより、市の行政官(事務方トップ)が十数年かけて、自分の年間給与を500万円から大統領の2倍の6400万円に引き上げたことが明らかになりました。事実が明らかになるまでに時間がかかったのは、多くの住民がこの問題にメディアの注目を向けようとしたが、地元で地方紙がひとつも無かったためです。

住民の政治参加に、悪影響を及ぼす事例もありました。

プリンストン大学の研究者らは、07年にオハイオ州の地方紙シンシナティ・ポストが廃刊した結果、「翌年、かつて同紙が流通していた地域で自治体の役職に立候補する候補は減り、現職の再選率が高まり、投票率と選挙関連支出も減った」と報告しています。

この報告については、地域の課題を丹念に報道することを通じて現職の実績を検証するというメディアの機能が働かなくなったため、有権者が一票を投じる際の判断材料が乏しくなり、その結果、現職有利の傾向が表れた、と解説されています。別の資料も、ロサンゼルスでは、日刊ないし週刊の地元紙がある地域の方が、ない地域に比べ投票率が高かったと指摘しています。記者が姿を消した「取材空白地域」では、投票率の低下も顕著になりかねないというわけなのです。

住民が行政の腐敗に気付いても、真実を追求する仕事を担うべき記者がいないと、事実を明るみに出すのは難しくなります。ジャーナリズムの存在が小さくなれば、ニュースは公的機関の発表に依存することになりがちです。

新聞の監視機能が衰えると、権力のバランスは市民から強力な組織の方へ傾いてしまいます。長年にわたって新聞社が中心的に担ってきた、情報に付加価値を与えて発信するためのコストを誰かが負担しなければ、国全体の情報環境が衰えかねません。

欧州では、新聞社の報道が多くを占めるインターネットのニュースコンテンツ利用に法的規制をかけようという動きが具体化しています。

ドイツでは今年3月、改正著作権法が成立しました。インターネットの代表的な検索サイトにちなみ「グーグル法」と通称される改正法は、検索会社がニュースを提供する際、提供元の新聞社などに利用料金を支払うよう義務付けるものです。フランスでは2月、政府とグーグルが、フランスメディアのデジタル化支援のため、同社が6000万ユーロ（約77億5000万円）の基金を設立することで合意しました。

米国や欧州の事例は、私たちに考える視点を与えてくれるはずです。

<情報の「ライフライン」>

2011年3月11日に発生した東日本大震災では、情報の「ライフライン」として、紙媒体である新聞の機能に改めて注目が集まりました。

電気やガス、水道の供給がストップし、道路網も寸断された状況下で、新聞紙面を制作するためのコンピューター、新聞を印刷する輪転機が動かせなくなった新聞社もありました。それでも、被災地の新聞社はもちろん、各社が可能な限りの新聞の発行と配達を行いました。こうした事態に備えて、災害時に相互に援助しあう協定を結び、協力し合った新聞社もありました。普段はライバルとして競い合っても、非常時には協力するのは、読者に新聞を届けなければいけないという共通の使命感を持っているからです。

「こんな時にも配達されたことがどれだけ励みになったか」――。被災者から届けられた感謝の声は無数にありました。携帯電話やインターネットといった電子媒体が使えなくなっても、情報の生命線を果たしたのは紙の新聞であり、それを届ける地域の新聞販売所が「ライフライン」を支えたのです。

震災後に公表された各種調査では、新聞の震災報道や価値を評価する結果が出ています。

「5紙共同防災意識調査報告書」（J-MONITOR、2011年9月公表）では、東日本大震災・原発事故以来、新聞に対する重要度が増したと回答した人が83.4%に達しました^{（注5）}。

また、「第4回メディアに関する全国世論調査」（公益財団法人新聞通信調査会、2011年11月発表）では、岩手、宮城、福島の前被災3県では「被災地の状況」に関する新聞報道を81.8%（全体では75.8%）、「被災者の安否情報」に関する新聞報道を74.4%（同63.2%）

の人がそれぞれ評価すると回答しています。大震災を境に新聞に対する信頼感が高くなったと回答した人は、全体では18.6%でしたが、被災3県では29.1%でした^(注6)。

被災者の生活や復興への取り組み、原子力発電所事故の現状を全国に伝える努力は今も続いています。近い将来、巨大地震が予想される地域では、新聞社が日常的に地震関連の記事を掲載することで住民意識の向上につなげています。

災害列島と呼ばれる日本で暮らす私たちは、常に将来の大災害への備えを持たなければなりません。普段の生活では実感しにくい、将来への危機に目を向ける「案内役」として、いざというときの「ライフライン」として、新聞と新聞販売所が果たす役割が、地域社会と住民にとって非常に重要であることを再認識する必要があるのではないのでしょうか。

<国民生活の基盤>

ニュース以外にも幅広い情報を伝える新聞は、国民生活を支える基盤ともなっています。

例えば、主要な株価指数は、新聞が関与して開発されてきた歴史的経緯があります。新聞を中心とするメディアが株価や株価指数を広く伝えたことで売買が広まることになったのです。企業が自社の商品を広く伝える場としても新聞は大きな役割を担っています。情報が行き渡ることによって消費者の購買意欲を刺激し、経済の発展につながってきました。

会社の各種公告の掲載により、広く企業情報を伝えるという役割も果たしています。新聞広告倫理綱領に基づいて不当な広告を排除するのは、読者が商品を選択する際の安心も届けなければならないからです。国内や海外の美術館や博物館の貴重な作品を紹介する展覧会などの文化関連事業、アマチュアやプロのスポーツや地域に密着したイベントは、文化やスポーツの振興に寄与しています。

地域の身近な出来事や人々の話題をはじめ、福祉、教育、買い物など日々の暮らしにまつわる細々とした情報も丁寧に伝える新聞は、それ自体が「交流の場」であり、社会や地域の連帯を育む「絆」となっています。

地域の住民が情報を共有し、共通の生活基盤に立って互いの存在を認め、地域参加の意識を高め合う。孤立化や無縁化に歯止めをかける暮らしのネットワークを支えることも新聞の重要な使命です。

東日本大震災の後、被災地の岩手県大槌町で週刊のコミュニティー紙「大槌新聞」が創刊されました。インターネットの情報に接する機会が少ない高齢者にも復旧・復興に歩みだした町の生活情報を届けようと、同町の一般社団法人「おらが大槌夢広場」が発行を続けています。震災前は、釜石市に本社を置き、大槌町も発行エリアにしていた夕刊紙「岩手東海新聞」がありましたが、輪転機が津波の被害を受け、やむなく休刊に至りました。被災者が待ち望む身近な情報を提供するには、やはりそこに記者がいて、住民の目線で書き続けることが必要だ。「大槌新聞」は、そうして生まれたのです。

このことは、新聞がコミュニティー維持のために果たしうる役割を雄弁に物語っています。

<地域に根差した貢献>

新聞販売所も、新聞配達・集金業務以外に地域社会の一員として地域に根差したさまざまな活動・貢献をしています。

少子高齢化や過疎化、地域のつながりの希薄化が進行する中で、全国に張り巡らされた新聞販売所は、「高齢・独居世帯の見守り機能」や「防犯ネットワーク機能」などさまざまな取り組みを通じ、「地域社会を守る役割」を高めています。

例えば愛知県では、地域の新聞販売所組織と協力した高齢者見守りネットワークがすでに一部市町村で構築されていますが、新聞社・販売所側のさらなる協力のもと、未実施の地域でもお願いしたいとの申し入れが県側からありました。また、岡山県においては新聞販売所と県警が「セーフティーネットワーク協定」を結び、災害や事件、事故の通報、初期消火、救助活動に協力しています。

こうした動きは、地域に根差した新聞販売所とその戸別配達制度に、行政側やその住民が大きな期待を寄せている証左と言えるのではないのでしょうか。

独自のミニコミ紙発行やイベント開催などによる「コミュニティ作り」への貢献など、新聞販売所の活動は各地で地域社会の活性化に結び付いており、地域コミュニティに無くてはならないインフラとなってきたのです^(注7)。

<次世代を育てる「生きた教材」>

新聞は教育・人材育成の分野で「生きた教材」の役割を担っています。

2011年度から、新聞の活用を盛り込んだ新学習指導要領が小学校に導入されました。12年度には中学校、13年度からは高校でも始まり、国語や社会をはじめとする多様な教科での実践が進んでいます。また、1989年からは新聞を教材とした授業に取り組むNIE（教育に新聞を）事業が開始され、実践指定校の小中高校だけでも延べ7000校を超えました^(注8)。さらに、新聞社による「出前授業」や「寄付講座」は、大学にも拡大し、新聞を素材にした教育活動は全国で多彩に展開されています。

こうした取り組みは、いわゆる活字離れ、文字離れによる若年世代のリテラシー（読み書き能力、読み解く力、教養や常識）低下に歯止めをかけたいという危機感を背景にしています。明日の日本を担う次世代のリテラシーの低下は、文化水準や国民力の劣化、国力の衰退に直結します。新学習指導要領では、課題解決のための思考力、判断力、表現力等の育成や言語活動の充実が大きな柱に掲げられています。

人材の育成は、国の基盤であり、資源に乏しい日本が国際社会で一定の地位を維持していくには不可欠です。そのために新聞は最適の「生きた教材」となります。政治、経済、社会、科学、スポーツ、文化・文芸等、多様な分野での世界の最新動向に、日々、紙に記録された活字で触れることができる「社会とつながる窓」です。社会に目を向け、知識を増やし、興味や疑問を持ち、考えを深めることは、「心の栄養」になります。家庭での対話や友人との会話を増やし、隣人のために汗を流そうという意欲、地域の絆を育む「種」にもなります。

新聞の社説やコラムは、入試の題材になるなど、適正な言語表現、美しい日本語を維持・浸透させる素材としての役割も担っています。新聞を教材に日本語に親しみ、リテラシーを高めるには、子どものころから慣れ親しみ、息長く続けていくことが大切です。全国各地での地道な取り組みの積み重ねが、健全な民主主義の下支えとなり、日本の潜在力が向上するように、新聞界は質の高い記事発信に努めています。また、新聞社の文化事業などは、情操教育にも寄与しています。

新聞は単なる消費財ではありません。明日の日本を担う「次世代」を育てる「生きた教材」です。民主主義、地域社会を担う次世代育成は、現役世代が責任を持って行うべき「未来への投資」であり、政府が推進する文字・活字文化振興法、学習指導要領、国民読書年、学校図書館への新聞配備の予算措置などの活字文化振興策の根幹です。こうした「未来への投資」の土台の上にもこそ、財政健全化や社会保障再構築による日本再生は生きてくるのではないのでしょうか。

国民が知識や情報を得る手段は、幅広く確保する必要があります。そのための重要な手段である新聞を国民が等しく、安く手にすることのできる環境を維持する努力が、健全な民主主義と豊かな未来を築く土台となるはずです。

以 上

- (注1) 出典：日本新聞協会『データブック 日本の新聞 2013』（2013年3月）
- (注2) 「2011年全国メディア接触・評価調査」報告書は、当協会のウェブサイト「新聞広告データアーカイブ」(<http://www.pressnet.or.jp/adarc>)で公開しています。
- (注3) 出典：日本新聞協会『データブック 日本の新聞 2013』（2013年3月）
- (注4) 当協会の新聞PRウェブサイト「よんどく！」(<http://www.readme-press.com/inter-view>)では、加藤氏、藤田氏、笠原氏らIT企業の社長11氏のインタビューを掲載しています。各氏の役職名はインタビュー当時のものです。
- (注5) J-MONITORは、新聞13紙（2013年6月現在）が参加する新聞広告共通調査プラットフォーム。「5紙共同防災意識調査」報告書はJ-MONITORのウェブサイト(<http://www.j-monitor.net>)を参照。
- (注6) 調査結果報告書の全文は、新聞通信調査会ウェブサイト(<http://www.chosakai.gr.jp/index2.html>)を参照。
- (注7) 本文で紹介した事例など、新聞販売所の地域貢献の例は、当協会ウェブサイト「プレスネット」(<http://www.pressnet.or.jp/about/commendation/chiikikouken/2012.html>)で紹介しています。
- (注8) NIE事業の詳細は、当協会のNIEウェブサイト(<http://nie.jp>)参照。

新聞・書籍・雑誌に消費税軽減税率の適用を

日本新聞協会は、消費者の負担を減らし、社会の発展に資するよう、知識や教養を普及する役割を果たす新聞や書籍、雑誌、電子媒体に消費税の軽減税率適用を求めています。ニュースや知識は、誰でも、どこでも、手軽に手に入れられるように、コストは可能な限り低い方がよいと考えます。