

Title	政治社会学としてのジャーナリズム研究と「正当性モデル」
Sub Title	Journalism studies in political sociology : "The use of the legitimacy model" to analyze the interaction amongst the media, policy makers and citizens
Author	伊藤, 高史(Ito, Takashi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2010
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.83, No.2 (2010. 2) ,p.367- 388
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20100228-0367">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20100228-0367</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

## 政治社会学としてのジャーナリズム研究と 「正当性モデル」

伊 藤 高 史

- 1 ジャーナリズムの「個人への影響」と「市民一般への影響」
- 2 直線モデル（社会心理学モデル）からアジェンダビルディングへ
- 3 権力論から考える「ジャーナリズムが社会を動かすメカニズム」
- 4 ジャーナリズムと世論
- 5 権力としての認識枠組み（フレーム）と「正当性」
- 6 正当性モデル

米国でのウォーターゲート事件に関する「ワシントン・ポスト」の報道、田中角栄・元首相の金脈問題における立花隆らの報道、首相退陣の引き金となるリクルート事件を暴いた「朝日新聞」の報道など、報道が一国の最高権力者とその座から引きずり下ろしたといわれる事例がある。こうした事例は、マスメディアを前提としたジャーナリズムが強い力を持っていることを我々に教えてくれる。しかし、マスコミュニケーションの影響力を明らかにしようとした社会心理学的な研究を参照すれば、「ジャーナリズムの力」というものを、それほど簡単に

想定することはできないことも明らかである。

そうした社会心理学的研究と「ジャーナリズムには社会を動かす力がある」という直感との矛盾を解消するひとつの解答は、ジャーナリズムは大きな力を持つこともあれば、そうでないこともあり、それは時と場合による、というものであろう。先に述べた事例はいずれも、ジャーナリズムの歴史の中で起こったたいへんまれなケースである。であるならば、ジャーナリズムが社会に影響を与えることができるための条件の探索が研究課題となる。そのことを考えるには、そもそも、どのようなメカニズムによってジャーナリズムは社会を動かすのか、を理解する必要がある。

本稿では理論的に、ジャーナリズムが社会を動かすメカニズムを考察し、独自の理論モデルとして「正当性モデル」を提示する。なお本稿でジャーナリズムといった場合、専らマスメディアとしての報道機関を利用した報道活動を念頭に置いて論じる。つまり、インターネットのみを利用した「市民ジャーナリズム」は議論の対象外である。

### 1 ジャーナリズムの「個人への影響」と「市民一般への影響」

まず、ジャーナリズムの影響力を考えるとき、その影響を与える対象をどのように区別することが重要である。その区別とは、「個人への影響」と「市民(社会の構成員)一般への影響」である。

個人に与える影響とは、まさしく、メディアの活動(取材や報道)が個人個人に与える影響である。報道された商品を見て、それを買いに走ることがもつとも端的な例である。個人に与える否定的な影響が「報道による人権侵害」である。

報道がきっかけになって重要な地位にある政治家が辞任したり、新しい法律ができたり、といったケースも、個人への影響と考えることができる。そうしたケースは、「ジャーナリズムが社会を動かしたケース」として考えることができるが、実はこの場合、ジャーナリズムは権力を持っている個人個人へと影響を及ぼし、そうした権力を持った人々が動くことによって社会が動いているのである。つまり、ジャーナリズムは直接的には、社会を動かす力を持った個人（権力者）に影響を及ぼし、間接的に「社会」に影響を与えているのである。「個人への影響」が「社会への影響」に転化したケースとも言えるだろう。

これに対して、一般的な市民感情や社会的に共有される道徳感、社会常識に対して報道が影響を与えることもあるだろう。このケースは、ジャーナリズムが社会に直接影響を与えるケースと考えてよいだろう。

ところで、このようにジャーナリズムが影響を与える対象を、「個人への影響」と「市民一般への影響」とに大別させると、報道とそれがもたらした結果に関して、「個人への影響」は因果関係が比較的明瞭に把握できるのに対して、「市民一般への影響」の場合は因果関係の把握が困難であることがわかる。「報道被害」を受けた個人は、報道がなければその被害を受けないのは明らかであろう。報道によって不正を暴かれて政治家が職を辞するときも、報道とその帰結との因果関係は比較的明らかである。これに対して報道が市民感情などに影響を与えるような場合には、その因果関係を特定することは困難である。というのもジャーナリズムは、国民感情や社会道徳の変化を先導するようにみせかけて、実際には、それらの変化に追従しているだけということがあるからである。そこで観察されるのは、ジャーナリズムが社会を動かす、といった形で捉えられるような「因果関係」ではなく、ジャーナリズムが世論を追いかけつつ世論を作り、社会全体の動きに影響を与えて行くといった形の「相関関係」である。

社会心理学的なマスコミュニケーションの効果研究は、「市民一般への影響」を問題にしていたと言えるだろう

う。しかし、「報道（ジャーナリズム）の影響」と言った場合、こうした市民一般への影響力とは別の影響力を考える必要がある。つまり、社会を動かす地位にある人（権力者）への影響である。先に挙げた、米国でのウォータゲート事件をはじめとした「ジャーナリズムが社会に力を及ぼした」事例は、時の「権力者」に直接影響を及ぼしたということである。ジャーナリズム研究の中で問題になるのは、多くの場合、一般的な用語で「権力者」と呼ばれる人々に対して、どのように力を及ぼすか、である。「権力者」という概念はここでは、「国家権力」を行使したり、その行使の意思決定に重要な権限を持つ人」と定義すれば十分だろう。政治家や官僚、裁判官、あるいは警察官などがこれにあてはまる。なお従来の研究では、「権力者」ではなく「政策形成者 (Policy Makers)」という言葉を使うことが多いが、本稿では「権力」概念の検討を通じて理論モデルを考えていくので、あえて「権力者」という概念を使う。

米国のジャーナリズム研究者のマイケル・シュドソン (Michael Schudson) によれば、ジャーナリズムの効果をはっきりと把握できないのは、メディアが社会に影響を与えるメカニズムを過度に単純化したイメージで捉えているからである。多くの人は、メディアが心理戦争の武器であるような、「プロバガンダモデル」でジャーナリズムの影響を理解しようとする。こうしたモデルは基本的に、メディアは受動的で防衛策のない一般大衆に考えを注入することを想定しているがゆえに、メディアの力が働くメカニズムを「教化」として扱っている。アジエンタセティングをはじめとした「強力効果説」として概括される様々な仮説も、基本的にこうした「教化モデル」の立場に立っているとシュドソンは指摘する<sup>(1)</sup>。

シュドソンが言う「教化モデル」は、社会心理学的な視点に立った研究と言えるだろう。社会心理学的な視点に立った研究は、市民一般への影響を考える。しかし、こうした市民一般への影響を問うことは、先に述べたように、マスコミュニケーションが様々な社会的な条件の下で働く以上、その効果の現われ方を特定するのは困難

である。こうした問題設定の結果、マスコミュニケーションの影響力は過小に評価されることになった。米国のメディア研究者のドリス・A・グレーバー (Doris A. Graber) は、マスメディアの政治的な影響力が過小評価されたのは、第二世界大戦後の主要な研究テーマが、報道の投票行動一般への影響力という、狭い領域に焦点を当てたからであると指摘する。<sup>(2)</sup>

マスメディアが「強力な効果をもち得る」というためには、マスメディアが市民一般の行動や考え方に直接影響を及ぼしている、と想定することは必ずしも必要ではない。マスメディアが、社会を動かす地位にある個人個人に直接影響を与えることができるとするならば、マスメディアはそうした個人(権力者)を経由して、間接的にではあるが、社会に大きな影響力を与えていると言い得るからである。

社会を動かす力(権力)は不平等に分配されている。特に短期的な事柄、例えば特定の法案が通るか通らないかとか、政府が方針を変えるか変えないかなどを考えるときには、「権力者への影響」を「市民一般への影響」と切り離して考える視点が必要である。このような、「ジャーナリズムの『権力者個人』への影響」に関する研究を、「政治社会学的研究」と呼ぶことができるだろう。

社会心理学的な研究は多くの場合、権力が不平等に分配されることによってつくり出される具体的な力関係の世界について十分な注意を払ってこなかった。むしろ、人々をそうした力関係から切り離し、社会の構成員(市民)一般へのマスメディアの影響を問題にする傾向があった。もちろん、市民を地域や性別、階層などに分けて効果を論じることはあるが、こうした場合でも抽象化された市民への影響を問題としていた。こうした研究は、市民一般が社会を動かすものだという「民主主義的イデオロギー」に結びつきやすい側面を持っていたと言えるだろう。しかし、社会を動かすのが常に市民一般の意思であると考えるのは「民主主義的イデオロギーの誤謬」と言うべきものである。民主主義的な政治体制を持つ世界では確かに、市民一般が社会を動かすのが理想とされ、

そのために普通選挙などのシステムが導入されている。しかし一方では、人権侵害はしばしば多数派による少数派への権利侵害という形をとるために、社会は常に「多数派の選好」によって動かされることがないよう、制度的な仕組みが整えられている。その仕組みの根幹にあるのが「権利の章典」としての憲法である。さらにその制度的な仕組みの中で、権力の集中を防ぐよう権力は分散されているが、現実として権力は不平等に分配され、一部の人に社会を動かす力が集中している。「民主主義的イデオロギーの誤謬」は、そうした「多数派の専制」を許さないよう整えられた制度的な仕組みを無視しているし、また、現実社会の力関係も無視することになる。これに対して、具体的な力関係の中にジャーナリズムを位置づけ、具体的な個人としての権力者たちに対する影響に焦点を当てて分析するのが、筆者が考える「政治社会学的ジャーナリズム研究」である。

政治社会学の入門書を著したキース・フォークス (Keith Faulks) は、「政治社会学は国家と市民社会との相互依存的な権力関係についての研究である<sup>(3)</sup>」と定義する。ジャーナリズムは市民社会を構成する重要な要素である。それゆえ、政治社会学において、メディア、あるいはジャーナリズムは重要な研究対象であり、報道機関の組織的、経済的制約などが研究対象となってきた<sup>(4)</sup>。しかしながら、政治社会学的観点からのジャーナリズム研究は、特にわが国では十分に発達しているとは言えない。

岩淵美克は「政治社会学は、政治学と社会学の境界領域に位置する学問で、欧米では確固たる地位を占めているが、わが国では必ずしもそうではなく、関係の書物も多くない<sup>(5)</sup>」と述べて、わが国における、政治社会学の未発達状況を指摘している。その中でも特に、ジャーナリズムの政治社会学的研究の発達が十分でないのは、従来の研究が基本的に、ジャーナリズムの影響の流れを「報道↓市民一般(世論)↓権力者(政策の改変)」というモデルで捉えているからである。本稿ではこのモデルを、「直線モデル」または「社会心理学モデル」と呼ぶが、このモデルは「民主主義的イデオロギーの誤謬」に基づくモデルに立脚しているが故に、複雑な現実社会の力関係

の中で機能するジャーナリズムの働きを正確に捉えることはできないのである。

## 2 直線モデル（社会心理学モデル）からアジェンダビルディングへ

ジャーナリズムの影響力といった場合、社会心理学的なモデルから離れて、権力者への影響を考慮すべきだということまで述べてきた。しかし、直ちに次のような疑問が生じるかもしれない。すなわち、一般には、ジャーナリズムによって権力者が動くのは、報道が「世論」を喚起するからであると考えられている。「世論」が「市民一般の中で優勢な意見」であるとすれば、ジャーナリズムが「権力者」に影響を与えるといっても、それはやはり、「市民一般」への影響を前提として成り立つ議論となるのではないか、という疑問である。

「報道↓市民一般（世論）↓権力者（政策の改変）」という「直線モデル（社会心理学モデル）」は確かに一般的理解であろう。例えば、石澤靖治は、「ジャーナリズムの権力はそれ自身にあるのではなく報道が世論に影響を与えるからこそ権力をもつ」ということを、「誰もが理解できる原則」と記している。<sup>(6)</sup> そうした原則を確認する過程で石澤は、アジェンダセッティング（議題設定）仮説に代表されるような従来の社会心理学的効果研究の流れを踏まえたうえで、「このような理論の流れから、ジャーナリズムの報道は人々の認識に一定の影響を与えるということが言える。そして、それが世論形成につながるという点でジャーナリズムは影響力をもち、権力を有するのである」と指摘する。<sup>(7)</sup> この指摘の中で、石澤は「人々の認識」を「世論」と言い換えていることがわかるだろう。しかし、社会心理学的研究の専門家らは、報道（マスメディアが伝えるメッセージ）が「人々の認識」に与える影響について、石澤よりもはるかに慎重な見方をとっている。<sup>(8)</sup>

直線モデルは、市民一般あるいはその表象としての世論が権力者をコントロールすべきであるという民主主義

的イデオロギーに立脚したものである。しかし、今日の複雑化した社会をそのような古典的な民主主義のイメージで捉えるべきではない。デイヴィッド・プリチャード (David Prichard) は、古典的な民主主義と現代の民主主義の実像について、マスメディアの影響力という点を踏まえて次のように述べている。

古典的な概念によれば、報道機関が政策形成者に何らかの形で影響を与えるとすれば、それは二段階の過程を経て起こるはずである。すなわち、メディアは最初に市民に影響を与え、市民は彼らの代表として選出・任命された公務員や議員に影響を与える。つまり、古典的民主主義の理論は、公務員や議員などの政策形成者の行動と報道機関の直接的な影響を仮定しなかった。

しかし二〇世紀後半には、古典的民主主義の理論が考えたような市民と政策形成者の間の直接的なつながりを立証することは困難になった。その代わりに、報道機関のアジェンダと政策形成者の行動に直接的な関係があることを示すか  
 などの証拠が存在している。これが暗に意味しているのは、政策形成者は報道機関のアジェンダを、公衆のアジェンダの代理として利用していると言うことだ。<sup>(9)</sup>

またプリチャードは過去の研究成果から、①マスコミュニケーションの市民一般への影響に関する研究は、主に市民の「認知」への影響が問題になるのに対して、政策形成者に対する影響は、「認知」ではなく「行動」に  
 対する影響である、②選挙によって選出される議員だけではなく、法律によって身分が保障されている裁判官や  
 検察官も、報道によつてしばしば影響を受けている——<sup>(11)</sup>ことを指摘している。つまり、ジャーナリズムは権力者の  
 の行動に直接影響を与え得ることを、彼は主張するのである。

もちろん、ジャーナリズムと権力者との関係において、権力者はジャーナリズムによつて影響されるだけではない。むしろ日常的には、権力者のジャーナリズムへの影響の方がはるかに強いだろう。

これに関連して、先述のシュドソンは次のように指摘する。一般的に、メディアの影響力は過大評価されてい

る。そうした過大評価は「幻想」である。そのひとつの例がベトナム戦争である。ベトナム戦争の悲惨な実態をテレビが茶の間に届けた結果、国内の反戦気分を高め、米国の敗戦につながったと理解されている。そのために、ベトナム戦争は「茶の間で負けた戦争」などと呼ばれる。しかし、ベトナム戦争ではメディア、特にテレビは米国兵士の死体や負傷者の映像を映すことはなかった。一九六七年の世論調査で、五〇%以上の国民がベトナム戦争への介入を誤りであると考えていたのに、一九六八年までは米政府に対して圧倒的に好意的な報道が多かった。一九六八年以降、米政府に批判的な報道が目立つが、これは、メディアが世論をそのように導いたというよりは、メディアは世論の動向に従ったにすぎないという<sup>(12)</sup>。

人々がメディアの影響力を過大に評価しがちな理由のひとつとして、シユドソンは、人々が、メディアの力と、メディアが報道する情報源や出来事そのものの力を混同する傾向にあることを指摘する。たとえば極端な例として、新聞にガレージセールスの広告を出して客が集まった場合を挙げる。それは新聞というメディアの効果ではあるが、その場合は、メディアは単なる情報の導管として機能したにすぎない。その場合、これはメディアの力というべきなのか、あるいは情報源の力というべきなのだろうか<sup>(13)</sup>。

このように述べたうえで、シユドソンは、従来の社会心理学的研究から生まれた最も有名な仮説とも言うべき「アジェンダセッティング」について次のように述べる。

アジェンダセッティングに関するメディア調査の全領域はまさしくこの点で破綻する。すなわち、この調査は、人々がおおむね、ニュースで頻繁に目にしたものを、全国的な議題に関する重要な主題として認識するであろうことを証明する。しかし、そうした主題はそもそもどうやってニュースとなるのであろうか？ 一九九二年に、テレビはソマリアの子供の飢餓を報道し、そのことが、米国を人道的介入へと動かした主要要素であると考えられている。しかしその後の詳細な分析によれば、共和党と民主党の双方の主要上院議員が公に積極的な米国の介入を支持するまでは、ソマリ

アにおける飢餓のテレビ報道はほとんどなかったことが明らかになっている。報道は一九九〇年代以降のワシントンのエリートの見解を反映したのであり、これはベトナム戦争と同様なのである。<sup>(14)</sup>

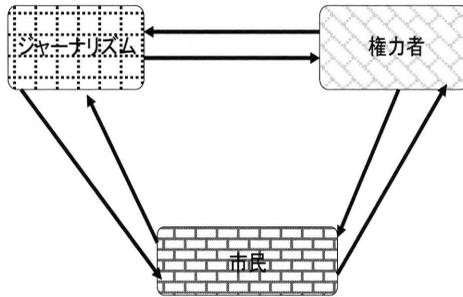
このシユドソンの指摘は重要である。アジェンダセティングをもつてメディアの力が強力であると言うとき、そこでは暗黙のうちに、メディアこそが社会のアジェンダをセットするものであるとの考え方が背景にあった。<sup>(15)</sup>しかし、ジャーナリズムは、ジャーナリズムに情報を提供する「情報源」が存在してはじめて機能する。そして、ジャーナリズムにとって最も重要な情報源は「権力者」である。社会を動かす力が大きい者（つまりより多くの権力を保有している者）こそが、重要な情報源なのである。そして、権力者がジャーナリズムに情報を与える際には、当然、権力者の意図がそこに働いているのであり、情報操作などの問題につながっていくのである。

権力者とジャーナリズムの関係は、対立関係にあるだけでなく、協力関係にもあることも知られている。<sup>(16)</sup>ジャーナリズムは権力者に直接的な影響を与えるが、両者の関係は複雑である。権力者は批判の対象であると同時に、ジャーナリズムに情報を与えてくれる協力者である。また権力者にとってジャーナリズムは厄介な存在であると同時に、利用すべき道具でもある。

もちろんここでの協力関係は、ジャーナリズムの権力者に対する従属関係と捉えられるべきではない。多くの情報源（その多くは権力者である）がジャーナリズムを利用しようとして、メディアに接近するが、メディアは彼らの言いなりになるとは限らない。ひとりひとりのジャーナリストは、様々な情報源が自らの利益の実現を求めて働きかける「場」であるともいえる。彼らの活動は常に情報源との相互行為によってつくられていく「熱い闘争の場」、「力関係の場」で行われている。<sup>(17)</sup>

アジェンダセティングの研究が、報道された内容から出発するのに対して、このように報道がなされる以前の過程、つまり、情報源がメディアに働きかけて、メディアとの交渉の中で社会的にアジェンダを作り上げてい

図1 ジャーナリズム、権力者、市民の相互行為モデル



く過程に着目した研究は「アジェンダビルディング（議題構築）」研究と概括できる。<sup>(18)</sup>

アジェンダビルディングの観点から考えるとき、最も基本的なモデルは図のように、ジャーナリズム、権力者、市民が相互に影響を与え合うであろう。ジャーナリズムと権力者の関係は上に述べたが、権力者が市民一般との直接的な関係から影響を受け、また影響を与えていることは当然である。メディアも、視聴率に典型的なように、視聴者や読者個人個人の集合としての市民一般に影響を受けている。情報操作を行うのは権力者だけではなく、市民の中にも、自らの利益や主張を実現するために、ジャーナリズムを利用しようとする勢力は少なくない。この中には、自らの虐げられた状況を社会に訴えたくて、ジャーナリズムに頼る人も含まれる。そう考えれば、ジャーナリズム、権力者、市民との関係は、直線モデルによってではなく、相互に影響を与え合うモデル（相互行為モデル）を前提に考えるべきである（図1）。ただし、ジャー

ナリズム、権力者、市民は内部に多様性、対立、葛藤を孕んだものとしてイメージされることを忘れてはならない（図1で、ジャーナリズム、権力者、市民のそれぞれに線が入っているのは、そうした内部的多様性を示すためである）。

図は単に三者が相互に影響を与え合っていることを述べているだけにすぎず、ジャーナリズムが権力者を通じて社会を動かすメカニズムの説明にはなっていない。そこで次節で、そうしたメカニズムを「権力」概念の検討を通じて考えたい。

## 3 権力論から考える「ジャーナリズムが社会を動かすメカニズム」

権力を構造的な条件としてではなく、個人や集団に属する能力として捉える場合、「権力」を保有した個人や集団が、他の個人や集団を動かす場合には、権力を行使するための根拠としての「資源」が必要となる。「資源」に関するひとつの代表的な分類として、政治学者の川崎修は「強制（暴力）、利益、正統性」を挙げている。<sup>19</sup>筆者もこの分類にないが、Legitimacyの訳語である「正統性」は「正当性」と表記することにしたい。というのも、「正統性」と書けば、その「正統性」の根拠としては歴史的な経緯や血筋などが思い浮かべられるが、近代国家における Legitimacy とは、そうした歴史的な経緯や血筋などといったもの以上に、理性的な合意に基礎を置くものだと考えるからである。

今日の国家権力をジャーナリズムとの関連で考える上で重要なのが「正当性」である。一般に、正当性によって裏付けられた権力を社会学では「権威」と呼んできた。

民主的な国家においては、権力者は、「正当性」を伴う権威を国民から付与されてはじめて実効的に権力行使することができる。このように思い至るとき、法律的には特別な権限を与えられているわけではないジャーナリズムが、なぜ一国の政治指導者をその座から引きずり下ろすほどに力を持ち得るのかを理解することができる。すなわち、ジャーナリズムは、民主主義国家において権力者が必要とする「正当性」を付与したり、剝奪したりすることを通じて、権力者に影響を与えることができるのである。

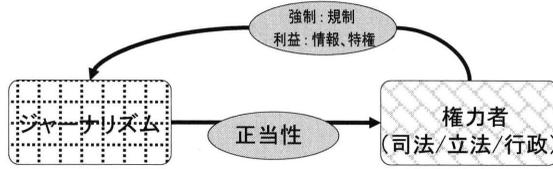
ジャーナリズムが正当性によって権力者を動かす場合、必ずしも世論が動員される必要はない。ジャーナリズムが権力者の明白な法令違反を確実な証拠によって指摘するとき、それが一般市民の関心を呼ばなくとも、権力

者は一定の対応をとらざるを得ないからである。

ここで市民一般が政治を動かすといったような「民主主義的イデオロギーの誤謬」に陥らないためにも、明確に認識すべきことがある。立憲主義的で民主主義的な国家においては、三権分立や議会の設立などといった形で、権力の内部に分裂や葛藤の契機が制度的に組み込まれている。そして、ジャーナリズムが「統治の第四部門」として「権力監視」の役割を果たせるのは、そうした権力の分裂が組み込まれた制度を備えた国家においてである。権力者の行為に逸脱がないか、つまり、正当性があるかどうかを権力機構内部でチェックする仕組みが先進的民主主義国家では整えられている。もしジャーナリズムや市民から、ある権力者の明確な正当性違反を指摘され、他の権力者がそれをチェックすることができなければ、権威あるいは正当性を失うのは、チェックできなかった権力者である。例えば、総理大臣の不正がジャーナリズムによつて暴かれたとき、国会や検察がそれを追及できなければ、総理大臣は「正当性」を維持できるが、国会や検察は「正当性」を失う。だからジャーナリズムは、世論を喚起することではなく、「正当性」を問う「事実」を示すことで、分裂や葛藤を内包した権力者の中に協力者を作り出し、彼らを通して権力者に直接影響を与え、結果的に社会を動かすことができる。ジャーナリズムが強い力を発揮できるのは、権力者の一部と協力関係が構築できるよう、権力者の内部に分裂と葛藤の契機が組み込まれた制度を持った国家においてである。そしてまた、しばしばスクープと言われるような重要な情報は、こうした権力機構内部の分裂からジャーナリズムにもたらされることも覚えておく必要がある。逆にいえば、ある争点について権力機構内部に分裂や葛藤が少なければ、ジャーナリズムが国家権力を動かすことは、たとえ市民の一定の支持があつたとしても困難である。

権力の資源としての「強制（暴力）、利益、正当性」の分類に従えば、ジャーナリズムと権力者の関係は次のようなものと考えるべきであろう。権力者はジャーナリズムを法律によつて規制することができる。これは、

図2 権力の資源を媒介としたジャーナリズムと権力者の力関係



「強制」によって権力者がジャーナリズムに働きかけていることを意味する。あるいは、権力者はジャーナリズムが必要とする情報を提供することによって、ジャーナリズムの日々の活動を助けている。放送局に電波を排他的に利用させるといった形で、「特権」を付与することもある。これは「権力者」がジャーナリズムに対して、「利益」によって働きかけているのである。これに対して、ジャーナリズムが「権力者」に働きかけるにあたり利用できる「資源」は専ら「正当性」である。権力者の活動にジャーナリズムが一定の正当性を与えれば、それが権力者にとっての利益ともなる。ジャーナリズムが権力者の正当性を奪おうとするとき、ジャーナリズムは権力者にとって最大の脅威となる。ジャーナリズムと権力者との関係を、「強制（暴力）、利益、正当性」という三つの資源を媒介としたものとして図示すると図2のようになる。

もちろん、ジャーナリズムが権力者に経済的な利益を提供することで、権力者に影響を与えることも考えられる。図2はあくまで単純化したものである。また筆者の関心が、ジャーナリズムから権力者への影響にあるため、ジャーナリズムから権力者への矢印を中心に置いた。権力者からジャーナリズムへ矢印が迂回しているのは、情報コントロールは公衆の面前で行われにくいことをイメージさせるためである。

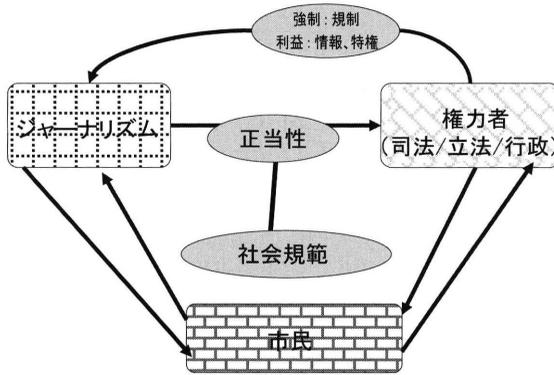
さて、ジャーナリズムが「正当性」を媒介にして権力者に影響を与えることができるとき、その場合の「正当性」の根拠となるものは何であろうか。それを一言で言えば「社会規範」と言うことができるだろう。社会規範とはすなわち、法律や道徳である。権力者の正当性は社会規範によって支えられている。社会規範の中で特に制度化されたものが法律である。権力者の行為が法律に反していることをジャーナリズムが暴くとき、ジ

ジャーナリズムの権力者への影響は最大となる。しかし、法律に明確に違反していることを、メディアが一〇〇%の確証をもって報じることが困難である。権力者がいわゆる「法の抜け穴」を利用して利益を得るような場合、ジャーナリズムは、法律を支える市民一般の「道徳」といったようなものに訴えることもあるだろう。法律的には認められていても、明らかに道徳に反するようなことが報道されれば、権力者はその報道の影響を受けざるを得ない。しかし、「道徳」は法律のような強制の根拠がないため、道徳によって権力者の正当性が問われるとき、その正当性を問う声は無視されてしまうこともあり得る。政治家は一般的には選挙公約を守るべきであるという社会規範が存在するが、公約違反を繰り返しても大して問題にならない政治家も少なくなくなる。こうしたことからわかるように、メディアが権力者の正当性を問う報道を行うとき、その報道が実際に権力者を動かすかどうかは、ジャーナリズムと権力者との間の「力関係」によって決まる。一般に「信頼度が高い」とみなされる報道機関の報道は、そうでない報道機関の報道よりも、強い力をもって権力者の正当性を問うことになる。ジャーナリズムと権力者との関係は、両者が互いに互いを利用するために有意な地位を求めて争う「力関係の場」としてイメージすることが重要である。

そうした正当性を問う報道に「力」を与えるために、ジャーナリズムは例えば、権力者内部の分裂や葛藤を利用して、その中に協力者を探す。あるいは、市民の中に協力者を探すこともある。このように、「正当性」に力を与える要素はいくつか考えられるが、その代表的なものとして「世論」を考えることができる。

ただここで認識すべきなのは、「世論」あるいは「社会の多数派の意見」は、社会規範という形をとってはじめて正当性を問う根拠となる、ということである。言い換えれば、「世論」はそれだけで権力者の正当性を問う根拠とはならない。政治家はときに、有権者の批判に反してでも行うべき政策を断行するよう求められる。あるいは、人権尊重などの理念を国家が掲げている限り、権力者はただ単に「多数だから」というだけで、その意見

図3 正当性を媒介にしたジャーナリズム、権力者、市民の相互行為



て有力なものとして認知されている意見<sup>(21)</sup>の」と認識することを指摘しておこう。

に従うことはできない。官僚など公務員の行動は、世論に直接基づいているのではなく、法律など制度化されたものに基づいている。「多数派」によって勝ち負けが決まる選挙のときでさえも、政治家は憲法をはじめとした様々な制約の下に置かれているため、自らの主張を社会規範に結び付けて主張しなければならないのである。

以上述べたことを整理し、図1と図2を合わせると、図3のようになる。

#### 4 ジャーナリズムと世論

権力者の正当性は法律や道徳といった社会規範に支えられているが、その「正当性」を問う声に力を与えるために動員されるものとして「世論」を考えることができる。法律が存在する場合でさえも、それが実際に行使されるためにはある程度の市民一般の支持あるいは黙認が必要とされる。そこでジャーナリズムに力を与えるような「世論」を明確にする必要がある。筆者はこの作業を別稿で行ったので、ここでは詳しく論じない<sup>(20)</sup>。ただ、「世論」という概念を、「ある社会内で、ある争点に関し」と定義するとき、権力者はしばしば、マスメディアの報道を「世論そのもの

「権力者が必ずしも世論調査によって「世論」を認知しない理由として、次のことを指摘できる。世論調査によって把握される世論とは、回答する一人ひとり、平等に全く同じ重みで集計していった結果として現れる。そうした世論調査結果が政治過程に反映されているに違いないと考える思考法は、「民主主義的イデオロギーの誤謬」に陥っている。つまり、社会を動かす力としての「権力」は、国民一人ひとりに対して平等に分配されているのではなく、極めて不平等に分配されている、という単純で明白な事実が見落とされているのである。

確かに、民主主義的政治制度の根幹をなす普通選挙制度においては、国民一人ひとは、性別や学識、財産などによる区別なく、全く平等に扱われる。しかし、これは、民主主義という政治制度を実現するために作り出した「選挙」という極めて特殊な制度の中でのみ実現されていることである。

権力者がマスメディアの報道を世論そのものと認識するならば、「世論」はメディアの内部で作られられることになる。筆者はここで、メディアの内部でつくられる世論を「メディア世論」と呼び、世論調査で把握されるような、個人個人の意見の蓄積としての世論を「外部世論」と呼んで区別したいと思う。そして、報道機関が世論調査によって把握した「外部世論」を報道する時、それはジャーナリズムが「外部世論」を「メディア世論」化しているのである。

「世論」について、上記のように認識したうえで重要であることは、メディア世論は外部世論と乖離しているも重要な力を持ち得るということである。さらに、ジャーナリズムの内部でメディア世論をつくりだせることが、ジャーナリズムが大きな力を持ち得る理由のひとつとなる。というのも、マスメディアによって報道された情報は公的性格をもち、たとえ大多数の国民がその情報に無関心であっても、国家権力の行使にあたり国民の監視下に置かれているとされる権力者たちは、そうした情報が事実である限りに於いて、何らかの対応を迫られるからである。というのも、先に述べたように、先進的民主主義国では、権力機構の中に、相互にチェックし合う仕組

みが組み込まれており、ある権力者の不正を黙認することは、別の権力者の正当性を揺るがすからである。シウドソンは、こうした報道の性格について、次のように述べている。

見られているということ——公に見られているということ——はさらに、たいへんな重要性を持つのであり、それは、たとえほとんどの人がそのニュースを読んだり見たりしなくともそうなのである。情報が一般大衆に利用可能である限りにおいて、政治的行為者は、大衆の誰かがそれに注意を払っているかのように行動しなければならぬのである。報道機関が政治的エリートのためのメッセンジャー・サービスの機関であるとしても、彼らは私的なサービスマン<sup>(22)</sup>ではない。そして、このことが、社会的活動体としてのニュースの本質的要素なのである。

インターネットを通じて、誰でも不特定多数の人々に情報提供できる時代になつてもなお、報道機関の存在を前提にした「ジャーナリズム」を論じることの意味のひとつはここにある。報道機関は、多様な情報の海から特定の情報を、特定のフレーム(枠組み)で切り取って一般大衆に伝える。そして、彼らが報じたことはしばしば事実として受け取られ、権力者の反応を引き起こす。その報道機関が、多くの読者や視聴者を抱えれば抱えるほど、権力者はそうした報道機関が提供する情報に敏感になるだろう。

## 5 権力としての認識枠組み(フレーム)と「正当性」

権力の理論的検討から、ジャーナリズムが権力者を動かす影響を考えたが、ここで、権力論との関係で指摘しておくべき問題がある。

先の権力論の議論は、権力を個人に備わる能力としてイメージしていた。しかし、社会学の権力論の中には、権力を社会全体に備わった構造的な特性として捉える見方も存在する。そうした権力論において強調されるのが、

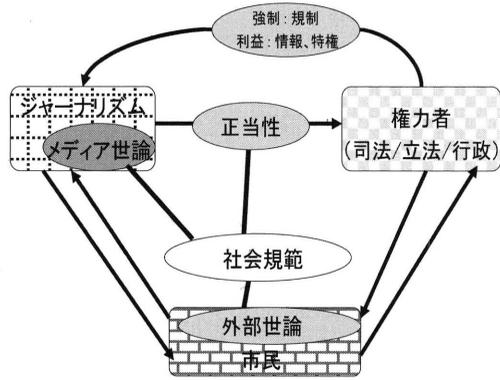
社会一般に共有された、人々の「認識枠組み」の権力性である。つまり、ある事柄に直面したとき、それを認識させる社会共通の認識枠組みこそが、最も強く、人々の行為を規制するものなのではないかという認識である。こうした議論は、フランスの思想史家ミシェル・フーコー (Michael Foucault) の思想を通して広く受け入れられている。

この「認識枠組み」は、「正当性」の問題を考えるとときに避けて通れない。例えば自然災害の結果として多くの人が亡くなったとき、それは「天災」だから政治家や官僚の責任とは別のものと考えるか、権力者が災害への備えを怠ったが故に起きた「人災」と捉えるか、という問題である。虐げられた人が自らの境遇をメディアを通して訴えるとき、それを彼の努力不足に起因する個人的不運と捉えるか、社会全体の構造的な問題から生み出された社会問題と捉えるか、という問題である。

ジャーナリズムが様々な情報に接したとき、個々の情報をどのような「認識枠組み」の中で捉えて、そして、それをどういうフレームで報道するのか (あるいはしないのか) によって、報道された情報の「力」は変わってくるであろう。

ジャーナリズムの力の根拠が、「情報を収集し、事実を発掘する能力」にあり、また、「情報を公開のものとする能力」、そしてさらに「メディア世論を作り上げていく能力」にあるとすれば、何を問題と認識するかという、ジャーナリストたちの「認識枠組み」の問題と、それをどのようなフレームで報道するのかという問題は、非常に重要な問題となる。というのも、都合の悪い情報をジャーナリストから突き付けられた権力者がとる基本的な戦略・戦術は、それを問題として認識させないことであろうからである。そのために、例えば難解な法律論を持ち出してなんとか煙にまこうとするかもしれない。一人のジャーナリストが特定の事柄を「重大な問題」と認識しても、他のジャーナリストがその「認識枠組み」を共有しなければ、その報道は孤立してしまい、権力者を動

図 4 : 正当性モデルのイメージ



かす力を持つことは困難であろう。「正当性モデル」が、「正当性」という人々の共通の価値を媒介にジャーナリズムが社会を動かす過程を理解する以上、ジャーナリストが共有する、問題を問題として認識させる「認識枠組み」と、彼らが情報を報道するときの「フレーム」の問題は重要な意味を持つのである。

## 6 正当性モデル

ジャーナリズムは「正当性」を媒介にして権力者に影響を与える、ということの基本としてジャーナリズムが社会に影響を与えるメカニズムを捉える理論モデルを「正当性モデル」と呼ぼう。本稿の結論に代えて、これまで述べてきたことを図示すると、図3に「世論（外部世論とメディア世論）」を組み込んだ図4のようになる。図は静態的な印象を与えてしまうかもしれないが、これまで説明してきたように、この理論モデルは、ジャーナリズムと権力者、市民をそれぞれ内部に分裂と葛藤を抱えたものと捉え、その相互行為を動態的に把握し、分析するためのものであることを、改めて強調しておこう。

これまで、ジャーナリズムと権力者の関係に焦点を当てて論じてきたが、ジャーナリズムと市民との関係について、次のことを確認しておこう。虐げられた人の声をジャーナリズムが伝えるというイメージに明らかなように、ジャーナリズムと市民との関係も、ジャーナリズム一般と市民一般の関係ではなく、個々のジャーナリストと個々の市民の間で影響を与え合う関係としてイメージすることが必要である。市民の中のある勢力が権力者を

動かすためにジャーナリズムを利用しようとすることも当然ある。ある虐げられた人が自らの境遇の改善を訴えるとき、直接役所の窓口に行くこともあるが、ジャーナリズムを通して広く社会に訴えることもあるだろう。ただしその場合、単に運が悪かった、というだけでは権力者は動かないだろう。彼、あるいは彼の声をとりあげるジャーナリズムは、その声を社会規範に則って、彼を救われるべき人間として提示する必要がある。言い換えると、彼を見捨てておくことが、権力者の「正当性」を揺るがすものとして、問題を提示する必要がある。

ジャーナリズム、権力者、市民はその内部に多様性、分裂、葛藤を孕んでいる。ジャーナリズムの世界に属するジャーナリストや報道機関が自らの意思を貫こうとするとき、陣地戦のように、他のジャーナリストや報道機関を取り込み（つまり「メディア世論」をつくりあげ）、権力者や市民の中に協力者を見つけ、ジャーナリズムの陣地を広げようとする。そして、それを妨げようとする勢力は、そうした陣地が広がらないよう対応する。こうした、動態的な「力関係の場」として、ジャーナリズム、権力者、市民の相互行為を捉えるのが、筆者が提示した「正当性モデル」の基本的主張である。

- (1) Michael Schudson (2003) *The Sociology of News*. W. W. Norton & Company. p. 23.
- (2) Doris A. Graber (2007) "Forward". In *News: The Politics of Illusion* (7<sup>th</sup> ed.). (W. Lance Bennett). Pearson Education. p. vii.
- (3) Keith. Faulks (1999) *Political Sociology: A Critical Introduction*. Edinburgh Univ. Press. p. 2.
- (4) Anthony M. Orum & John G. Dale (2009) *Political Sociology* (5<sup>th</sup> edition). Oxford Univ. Press. pp. 261-283.
- (5) 岩淵美克ほか (二〇〇八年) 『政治社会学——クリヴィシ構造、政党制、有権者の連携関係——』一藝社、一ページ。
- (6) 石澤靖治 (二〇〇八年) 『テキスト現代ジャーナリズム論』ミネルヴァ書房、三六六ページ。
- (7) 同右、三六六ページ。

- (8) 池田謙一(二〇〇〇年)『ロジックニケーション』東京大学出版会、一一五ページ。
- (9) David Pritchard. (1992) "The News Media and Public Policy Agendas". In *Public Opinion, The Press, and Public Policy* (ed. by J. David Kenamer) Praeger Publishers: p. 105.
- (10) *Ibid.* p. 108.
- (11) *Ibid.* pp. 108-110.
- (12) Shudson, *op. cit.* pp. 19-20.
- (13) *Ibid.* pp. 20-21.
- (14) *Ibid.* pp. 21-22.
- (15) 竹下俊郎(二〇〇七年)「2005年総選挙における議題設定(コラム⑨)」、蒲島郁夫・竹下俊郎・芹川洋一『メディアと政治』有斐閣、一〇六ページ。
- (16) David L. Proffess et. al. (1991) *The Journalism of Outrage: Investigative Reporting and Agenda Building in America*. The Guilford Press: p. 19.
- (17) Timothy E. Cook (1998) *Governing with News: The News Media as a Political Institution*. Univ. of Chicago Press: pp. 85-87.
- (18) 伊藤高史(二〇〇七年)「アジェンダビルディングとジャーナリズム研究」『メディア・コミュニケーション』(慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要)、五七号、一三三〜一四四ページ。
- (19) 川崎修(一九九八年)「権力」廣松渉ほか編『岩波哲学・思想事典』岩波書店、四七五ページ。
- (20) 伊藤高史(二〇〇八年)「ロバート・M・エントマンのフレーム分析と「滝流れモデル」についての検討—ジャーナリズムの影響に関する政治社会学的研究と「正当性モデル」の視点から」『メディア・コミュニケーション』(慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要)、五八号、一四二〜一四五ページ。
- (21) 竹下俊郎(二〇〇七年)「メディアと世論」、前出(蒲島ほか)、一一六ページ。
- (22) Schudson, *op. cit.* p. 32.