国際社会文化研究所紀要　第15号（2013年）

政治的アクターと政治報道に関する一考察
―― 菅内閣に対する不信任案の政治過程を事例にして ――

小黒　純*1　田中信一郎*2

A Study on Political Actors and News Reports ;
The Political Process for the Non-confidence Resolution against the Kan Cabinet

OGURO Jun*1, TANAKA Shinichiro*2

There are many and varied actors involved in politics. Some of the examples are the Prime Minister, the staff that surrounds him, the executives of a political party, or leading members of the ministries and government offices. This study is intended as an investigation of the relations between those political actors and the media. Taking for example the movement for the parliamentary motion of non-confidence against the Kan Cabinet in 2011, it has been found out that while there existed no communication among political actors, the media played a part of being "a passive actor", serving as a bridge among them. And also it has been revealed that in some cases the media worked independently as "an active actor."

はじめに

1955年から2009年まで，例外的な一時期を除き，自民党の長期政権が続いた。その最大の特徴は「官僚・党・業界団体」が中心となった密室的な政治過程であったと言える。これに対し，2009年に誕生した民主党政権は「政治主導・行政刷新」を掲げ，事業仕分けの手法にみられるような，「内閣・国会・市民」を中心としたオープンな政策過程に転換しようとした。

しかし，大政党間の協議で実質的に決定された消費税増税法や，「ねじれ国会」における「与野党の事前協議」の提案など，国会における議論を避けるような動きがみられる。旧態依然とした「非公式性」「密室性」の高い「国対政治」を続けるのか。それとも国会を，真の「熟議と合意形成」の場に変えるのか。民主党政権は重い課題を抱えていた。

本研究は，こうした政治の審議過程を，政治の現場と，それを伝えるメディアの両方からアプローチし，実像と問題点を明らかにしようとするものである。

なお執筆者のうち田中は当時，内閣官房の職員（国家戦略室上席政策調査員）であったが，本研究はすべて公表されている文献及び資料に基づいており，田中が公務員の立場で得た情報や経験は本研究に用いられていない。

国会議員などの肩書きはすべて当時のものとしている。基本的に敬称は略している。

＊1 同志社大学大学院社会学研究科メディア学専攻教授
＊2 明治大学政治制度研究センター客員研究員

第 1 章　本研究の目的と本論文の構成

第 1 節　本研究の目的

政権をめぐる権力構造を，政治的な意思決定に重要な役割を担うアクターを特定しながら，アクター間のコミュニケーションにおいてメディアが果たす役割について，事例を基に考察する。その際，権力内部からみて打ち立てた仮説を，実際の報道で検証するという手法をとる。政権中枢では何が起こっていたのか，アクター間でのコミュニケーションがどうなっていたのかを実証的に明らかにする。

事例として，2011 年における菅首相に対する退陣要求が党内で高まり，野党を巻き込み，国会審議の空洞化を招いた，いわゆる「菅おろし」の時期を取り上げる。

第 2 節　本論文の構成

本研究の成果をまとめたものが本論文である。その構成は次の通りである。

本章に続く第 2 章は，本研究に関連する先行研究を概観している。

第 3 章は，政権の権力構造を明らかにする。具体的な事例として，2010 年 6 月に菅直人氏が首相の座についた後，2011 年に入っての激しい党内対立が，政権を弱体化させていく過程を事例に取り上げる。菅政権をめぐる政治的アクターを，菅首相のほか，菅首相の周辺，与党の民主党，野党第一党の自民党，経産省などに分けて，具体的に指摘していく。

第 4 章は，前章で明らかにした政治的アクターと，メディアの関係の実像を捉える。そのうえで，両者の関係に関する仮説を二つ提示する。一つは，「受動的アクター」としてのメディア，もう一つは「能動的アクター」としてのメディアである。

第 5 章は，前章で提示した一番目の仮説を受け，メディア（全国紙）による報道をたどり，メディアが「受動的アクター」としての役割を果たしているのかどうか，検証を試みる。

第 6 章は，第 4 章で提示した二番目の仮説について，前章と同様，メディアによる報道を振り返り，メディアが「能動的アクター」としての役割を担っているのかどうか，検証を試みる。

最終の第 7 章では，それまでの議論をまとめ，結論を述べる。

第 2 章　先行研究

政治とメディアの関係は，従来から論じられてきた。

例えば，蒲島らは「日本の政治システムに大きな影響力を持っていると思われる政治エリートに，マスメディアを含めた政治社会集団の影響力を評価」してもらう「聞き取り調査（reputational method）」を実施し，「マスコミ・リーダー以外のすべての集団リーダーが，マスメディアを日本の社会で最も影響力のある集団と考えている」ことを明らかにした[1]。

他にも，政治とメディアの関係を探る研究はしばしば行われてきた。主なものとしては，メディアが有権者の投票意図に与える影響に関する「ピープルズ・チョイス」モデル，メディアが現状維持に寄与する方向があるとの仮説である「限定効果論」，事実的知識の学習を通じてメディアが社会的な議題（アジェンダ）を設定するという「議題設定効果仮説」などがある[2]。

このように，従来の研究は，政治的な意思決定者（政治的アクター）と有権者（公衆）との関係

においてメディアがどのような役割を果たしているのかに焦点を当ててきた。少数の意思決定者と多数の有権者の間のコミュニケーションは，度合は別にして，いずれにしても一定の部分をメディアに頼らざるを得ないからだ。

一方，本研究で考察するのは，政治的な意思決定者（アクター）間のコミュニケーションである。これまで，彼らの間のコミュニケーションは直接的に行われると見なされてきた。例えば，国会審議は与野党間のコミュニケーションの機会である。

だが，実際にはコミュニケーションという行為そのものにも一定の資源が必要であり，直接的なコミュニケーションをする相手や機会は限られたものとならざるを得ない。

通常のコミュニケーションであれば，直接的なコミュニケーションを補う機能は，第三者からの伝達など限られたものでしかなく，行われないことも多い。政治的な意思決定者の場合は，ここに恒常的な伝達者が存在するという違いがある。メディアである。

そこで本研究は，従来の研究を踏まえつつ，政治的な意思決定者間のコミュニケーションにおいてメディアが果たす役割について，事例を基に考察する。

第3章　政権をめぐる権力構造

第1節　概要

菅直人内閣は2010年6月8日に発足した。約1カ月後に行われた参院選で民主党は大敗。参院では野党に転落し，いわゆる「衆参ねじれ」の状態になった。

9月14日の民主党代表選挙では，小沢一郎前代表を破って再選されたものの，苦しい政権運営が続く。11月には閣僚が辞任したり，官房長官に対する問責決議案が可決されたりした。各種の世論調査で内閣支持率は低迷した。2011年に入り，ますます菅政権に対する批判が，野党からだけでなく民主党の内部からも強まる。いわゆる「菅おろし」の動きである。

3月11日に東日本大震災が発生。「菅おろし」は表面的には静まる。しかし，大震災の復旧及び東京電力福島第一原子力発電所事故の収束に目途が立っていない段階で，内閣不信任案に対して与党から大量造反の動きが出る。大震災と福島原発事故から約1カ月後，再び「菅おろし」が始まったのである。

一般的に，危機時は政権の求心力が増すと考えられている。古くから求心力や堅固な支持基盤に乏しい国家指導者が，危機を煽り，対外戦争を起こしてきたのは，そうした経験則に基づく面もある。

だが，メディアがどう報じたかは第5章で示すが，東日本大震災の1ヶ月後から，与党有力者が倒閣を模索している。その動きはしばらくして収まったものの，5月半ばから有力者の側近たちが再び倒閣運動を本格化させた。

本章では，それを解明する手掛かりとして，当時の菅政権に係る政府と与党，野党の権力構造を整理する。

第2節　当時の政治的アクター

〈菅直人首相〉

2011年4月から6月にかけては，3月11日の東日本大震災及び福島第一原発事故を受け，対策

に当たっていた。4月14日に東日本大震災復興構想会議の第1回会議が開催されるなど，東日本大震災の対応は救助・応急対策段階から復旧段階へと入っていた。また3月31日には，前年6月に自身が閣議決定したエネルギー基本計画を，白紙に戻して見直すことを表明するなど，原発事故の収束活動に加え，エネルギー政策の見直しも4月には始めていた。

5月6日には，倒閣を模索していた与党有力者の小沢が，内閣不信任案への賛成を否定し，菅政権の運営を見守る意向を示していた[3]。同じ日，菅は重要な記者会見を行っている。つまり「浜岡原子力発電所のすべての原子炉の運転停止を中部電力に対して要請」[4]したのだった。

これ以降，菅からエネルギー政策の見直しに係る発信が続いていく。10日には「原子力事故調査委員会」の設置を発表[5]。6月2日の不信任案提出・否決の直前に開催された5月27日のドーヴィル・サミットでは，再生可能エネルギーと省エネルギーを強力に進めることを表明した。

このように5月中旬から再燃する党内での倒閣運動を尻目に，菅はエネルギー分野を中心とした政策面での動きを活発化させていた。小沢らによる倒閣運動，いわゆる「菅おろし」という「政局」が収まり，首相が政策面の活動に傾注していたとすれば，すぐに再び「政局」中心に戻る状況は考えにくい。なぜなら，収まった「政局」を再燃させるには，多くの与党議員の賛同を得るため，小沢らとしても何らかのきっかけ，大義名分が必要となるからだ。

しかし，5月中旬頃から小沢側近議員を中心に倒閣運動が再び始まった。菅はこの点について「5月6日に浜岡原発を停止させ，私が脱原発の姿勢をはっきりさせ始めた頃から，私に対する攻撃が激しくなってきた」と述懐し，「攻撃」の第一弾が「海水注入問題」であったとしている[6]。つまり，内閣不信任案を突き付けられた菅本人は，浜岡原発の停止とエネルギー政策の転換が，不信任への動きが再燃した原因，あるいはきっかけだと認識している。

「海水注入問題」とは，福島第一原発の原子炉に注入する冷却水を，真水から海水に切り替える際，菅が注入中断を指示したという報道である。事実関係については，5月26日に東京電力が記者会見で否定し，菅も，後の国会事故調査委員会のヒアリングで否定している。

メディアの動きを見ると，自民党の安倍晋三元首相が5月6日頃に得た情報に基づいて，5月20日のメールマガジンに書いたことを，20日当日にTBS，翌日に産経新聞と読売新聞が後追いで報道している[7]。この問題は，5月23日の衆議院東日本大震災復興特別委員会で，自民党の谷垣貞一総裁が追及したことを皮切りに，国会で連日取り上げられ，6月2日不信任案の理由説明においても含められている。

〈菅首相の周辺〉

いわゆる首相官邸は，モザイク的な様相であった。菅の直接的な指示を受けて，日常的かつ全般的な政策調整や，福島第一原発事故の対応に当たっていたのは，枝野幸男内閣官房長官と福山哲郎内閣官房副長官だった[8]。枝野と福山は民主党内では，菅と異なるグループ（前原グループ）に属していたが，3人とも新党さきがけ出身で，菅と枝野は共に薬害エイズ問題に取り組んだ経験も持っていた[9]。よって，党内グループは違っても，十分な信頼関係にあったと考えられる。

菅に対して直接的な助言や補佐を行っていたのは，菅グループ出身の政務三役や首相補佐官，菅が任命した内閣官房参与，民間出身者主体の内閣官房国家戦略室総理補佐チームなどであった[10]。

なお，国家戦略室の内部は大きく2つに分かれていた。つまり「国家戦略室は，重要政策の企画

・立案，総合調整を行い，財政運営戦略や新成長戦略，また，エネルギー・環境会議，食と農林漁業の再生実現会議などといったテーマを取り扱って」いた俗称「A チーム」と，「総理自身を直接補佐する」「B チーム」があった。前者は玄葉光一郎国家戦略担当大臣の「直轄」で，後者は阿久津幸彦内閣府大臣政務官の担当するチームだった[11]。

官邸において複雑な立場にあったのは，仙谷由人内閣官房副長官だった。仙谷はしばらく前まで菅内閣の官房長官を務め，官房長官辞任後は民主党の代表代行に就いていた。大震災直後，代表代行のまま官房副長官に復帰していた。与党内では首相を務める菅代表に次ぐ地位にありつつ，一方，政府内では閣僚の下にあるという複雑なポジションで菅を補佐していた。

〈民主党〉

民主党の執行部は，首相の菅代表のほか，仙谷代表代行，岡田克也幹事長，玄葉政策調査会長，安住淳国会対策委員長という構成だった。そのうち，仙谷は官房副長官，玄葉は国家戦略担当大臣を兼務し，首相官邸あるいは閣内で大震災及び福島第一原発事故の対応に追われていた。そのため，実質的な執行部は幹事長の岡田，国対委員長の安住の２人を中心としていた。執行部は，小沢との政治的距離があるメンバーが中心になっていた。

民主党の参議院議員会長は輿石東であった。輿石は小沢幹事長時代に参議院議員会長のまま幹事長代行を務めており，小沢との信頼関係があった。これは，民主党の参議院議員会長は代表の任命によるものではなく，参議院議員間の互選だったためである。

与党における倒閣運動の中心は，小沢と前首相の鳩山由紀夫であった。どちらもグループを率いていたが，とりわけ小沢グループは党内国会議員の数では最大勢力であった。それに加えて，参議院議員に強い影響力を持つ輿石，民主党創設者の鳩山との盟友関係もあったため，小沢は無役でありながら，党内で極めて強い影響力を有していた。

ただ小沢は５月６日，前述のとおり不信任案への賛成をいったん否定していた。引き続き，倒閣運動に急進的な小沢の側近議員らが内閣総辞職を求める署名運動を行っていたが，それが本格的に再燃したのは５月下旬からだった。

再燃の理由は定かでないが，小沢と電力事業者との関係や，与党の電力労組出身議員の存在を踏まえて，内閣不信任案をめぐる動きの背後に，与野党の「電力人脈」があるのではないかと推測する報道もあった[12]。ただ次章で示すように，解散総選挙によって民主党が敗北する危機感については，執行部も反執行部派も共有していたと考えられる。

〈自由民主党〉

当時の自民党は，参議院での与党少数と，菅首相の不人気という状況を踏まえ，内閣不信任案を武器にして衆議院の解散，総選挙を導こうとしていた。当時の自民党執行部は，谷垣禎一総裁，大島理森副総裁，石原伸晃幹事長，小池百合子総務会長，石破茂政務調査会長という構成だった。従来までの自民党執行部とは異なり，大きな派閥に立脚していなかった。いずれも小派閥あるいは無派閥だった。それは自民党の再生と清新さを示す意図と考えられる一方で，一日も早い衆議院の解散・総選挙を求める党内の圧力に抗する力がないことも意味していた。菅首相に対して一層の強硬姿勢を取ることが，自民党執行部の求心力を保つためにも必要だったと考えられる。

〈経済産業省〉

本来であれば，行政機関を政治的アクターとすることは，公務員の政治的中立という立場からして，おかしなことである。だが，次の理由から本研究では政治的アクターとして取り扱う。

第一に，中部電力浜岡原子力発電所の運転停止をめぐっての，菅首相と海江田万里経済産業相との緊張関係である。菅と海江田にとって，浜岡原発停止や九州電力玄海原子力発電所再稼働問題は「同床異夢」であったと，官房副長官であった仙谷が述べている[13]。両者の違いについて，経産省中堅幹部は菅の姿勢を「「気まぐれ」「思いつき」ファッションでものを言っている」と評する一方，「海江田大臣は非常に正しい判断をされる方。ああいう大臣は近頃あまりいない」と評している[14]。

このことから，当時の海江田の原発やエネルギー政策をめぐる発言は，経産省を代表してのものと考えられる。その他にも，菅と海江田の間で緊張状態が生じたとしばしば報じられた。8月初旬には経産省の事務次官人事をめぐっても対立が生じ，最終的に海江田が押し切って，経産省の望むとおりの人事にしたとされている[15]。

第二に，エネルギー政策の見直しをめぐる，首相官邸と経産省の動きの違いである。菅は3月30日にエネルギー基本計画の白紙見直しを表明していたが，首相官邸が見直し作業を始める前に，先に見直しに手を付けたのは経産省だった。海江田は4月28日の記者会見で「エネルギー政策を再検討する「今後のエネルギー政策に関する有識者会議」（エネルギー政策賢人会議）を5月上旬から始める」ことを表明した[16]。この会議は「大所高所からの議論で時間を稼ぎ，エネルギーに関して官邸の政治的リーダーシップを阻む」ことが狙いだったとの見方もある[17]。菅はこれに構わず，6月7日に玄葉を議長，関係閣僚をメンバーとし，国家戦略室を事務局とする「エネルギー・環境会議」の設置を決定し，エネルギー政策の見直しを官邸主導で行うこととした[18]。

第三に，「海水注入問題」をめぐる疑惑である。福島第一原発の原子炉への海水注入について，菅が中断を指示したという，事実とは異なった誤情報を自民党の安倍に流したのは，経産省大臣官房総務課長と疑われた[19]。この人物はかつて原子力政策課長のときに，「原子力立国計画」を取りまとめ，麻生太郎首相（当時）の秘書官を務めた。その後，安倍首相の秘書官を務めている[20]。

真相はこれまでのところ藪の中だが，寺田学首相補佐官は「私は官邸内で『これは経産省だから，くれぐれも注意するよう，みんな共通認識をもつように』と注意を呼びかけました」[21]と述べており，少なくとも菅と周辺は，経産省の仕掛けた策略だと認識していたようである。

このように，菅は経産省との間で強い緊張関係にあり，経産省の意図をことごとく外し，原子力安全・保安院の解体を図っていた[22]。そのことなどから，経産省が組織的利益[23]や「原子力立国」政策の継続を確保しようと，菅の方針と異なる政治的意思を持ち，方針を変更させようと行動する政治的アクターであったと考えられる。

第4章　政治的アクターとメディアの関係

第1節　受動的アクターとしてのメディア

菅首相に対する内閣不信任案提出をめぐっては，前章で示したとおり，直接的な政治的アクターとして，菅と，首相官邸内で菅を支える周辺のスタッフ（いわゆる「首相周辺」），民主党の執行部と反執行部，自民党執行部，経産省などが存在していた。

これらのうち，菅と直接のコミュニケーションを取っていたと考えられるのは，周辺スタッフと民主党執行部，経産省（事務次官等の幹部）である。周辺スタッフと民主党執行部は，菅を支えることで一致していたが，逆に経産省は菅と緊張関係にあった。

一方，菅と小沢は同じ民主党におりながら，直接的なコミュニケーションを取らず[24]，メディアが2人の間で伝達役を果たしていた。これは野党の自民党との間でも同じで，菅と，自民党の谷垣総裁は，国会審議や与野党党首会談などの公的な場以外で，直接的なコミュニケーションをすることは，ほとんどなかった。つまり，内閣不信任案の提出に至るまで，主要なアクター間のコミュニケーションは，メディアを介して行われていただけなのである。

メディアを通じてのみのコミュニケーションについて，当事者からはどのように見えるのか。当時キャスターから広報担当の内閣審議官に転じていた下村健一は次のような例を示している。

> 「菅総理はこういう思惑だ」というもっともらしい解説記事を読みながら，当の菅さんが「へー，俺はこういう思惑なんだそうだ」と感心していることもあった。[25]

首相を取材する場合は，ジャーナリストが時間を取ってじっくりと話を聞く機会はほとんどない。むしろ「記者との交流は，一切できない仕組み」[26]であるという。するとメディアは，首相の周辺スタッフや民主党執行部に取材し，間接的に首相の考えを探るということにならざるを得ない。

よって，菅の意図が小沢に伝わる場合は，次のような構造（図1）になっていたと考えられる。



図1　菅首相から小沢氏への情報の流れ

逆に小沢の意図はどうであったか。小沢はメディアで直接発言することもあったが，小沢の側近への取材に基づく報道も多かった[27]。次のような構造（図2）である。



図2　小沢氏からの情報の流れ

つまり，菅と小沢の直接的な応酬によって緊張が強まり，決定的な対立に至った要素はほとんどなく，首相を取り巻く行政構造あるいは小沢の政治手法というクッション，メディアというクッションを経た，間接的なコミュニケーションで，政治的な対立に至ったと考えられる。

問題は他にもある。当事者とメディアの間に入る話者（たとえば，菅の場合は周辺スタッフや民主党執行部，小沢の場合は側近議員）の思惑が入って，意図や発言が伝わることになる。さらにメディアによる編集（情報の取捨選択など）が加わる。

ここでメディアは，受動的ではありつつも，一つの，それも要の政治的アクターを構成している

と考えられる。首相を取り巻く構造や，小沢の政治手法も相まって，メディアが何を報じるかということが，政治的アクター間の関係を変化あるいは固定化させる上で，重要な役割を果たしていると考えられる。

こうした構造の事例として，首相公邸で開かれた新年会に係る記事がある。再び下村の著書から引用する。

> 最後の挨拶で菅さんは，ニコニコしながらこんなことを言った。「私はどうも，いまだに権力というものが，性にあわなくて……」
>
> (中略)
>
> 夫人が横から，すかさず笑顔でヤジを飛ばした。「あなた何を言っているのよ，しゃんとしなさい！権力を掌握するぞと，ちゃんと言いなさい！」べらんめえ調の啖呵にお客が皆ドッと湧き，菅さんは苦笑しながら，その通りに言い直した。「じゃ，『権力を掌握するぞ』エイ，エイ，オー！」これで新年会はお開きとなった。この部分，散会後に参加者たちから情報を集めて，マスコミはこんな風に記事にした。
>
> 【朝日新聞】菅氏「権力を掌握する」／首相と小沢氏，新年会で火花
>
> 菅直人首相と民主党の小沢一郎元代表が1日午後の同じ時間帯に，別々に新年会を開き，(中略) 互いを意識した発言で見えない火花を散らした。
>
> (中略)
>
> それにしても，小沢さんの影などまったくなかったあの新年会を描くのに，わざわざ彼の名前を出して，“見えない火花”とは便利な言葉だ。[28]

まさに，図1で示したような［首相→首相周辺→メディアの報道→小沢氏］というコミュニケーション構造であった例である。こうしたコミュニケーション構造に基づいて，政治の対立が煽られるのだとすれば，それは当事者にとっても，有権者にとっても残念なことだろう。

ただし，こうしたコミュニケーション構造は，首相発言の報道をめぐるルール構築（記者クラブのルールなど）には一定の原因があるかも知れないが，基本的にメディアに責任を帰することはできない。誤解や強引な解釈を含めて，もちろんそれらは少ないに越したことはないが，記者や編集者の視点を加えて報じるのは，メディアの特性だからである。

この構造における最大の問題は，政治の当事者同士が直接のコミュニケーションを取らないことにある。

制度的には，国会という場が用意されている。もし小沢が菅の政策や言動に大きな問題があると考えるならば，国会議員として本会議や委員会で，菅に質問や意見することができた。あるいは，民主党執行部を通じて小沢に国会で意見を述べるよう，菅が求めることもできた。最終的には，内閣不信任案への賛否という形で，国会議員としての意思表示が行われたのであるから，それに至るプロセスが国会の議論で形成されるのはおかしいことではない。むしろ正攻法であるといえる。

物理的には，お互い多忙で会えないとしても，携帯電話という手段もある。直接的に話そうとすれば話す手段はいくらでもある。

しかし，実際には国会での直接的な議論の代わりに，報道という行為を通じての受動的アクター

として，メディアがその役割をもっぱら果たしたと考えられるのである。

第2節　能動的なアクターとしてのメディア

他方この間，メディアの中には積極的に政治的な変化を及ぼした例もある。福島第一原発事故でのいわゆる「海水注入問題」をめぐる報道である。

最初に，海水注入問題を報じたのは5月20日夜のTBSとされている[29]。これを翌日の読売新聞[30]と産経新聞[31]が後追い報道した。ただもっとも早く海水注入問題を伝えたのは，メディアでなく，自民党の安倍晋三元首相のメールマガジン（メルマガ）であったことが産経新聞の記事で明らかになっている。読売新聞も記事中，京都市内で記者に語った安倍が菅を批判するコメントを取り上げている。「首相が誤った判断で（海水注入を）止めてしまった。万死に値する判断ミスで，ただちに首相の職を辞すべきだ」。

安倍本人のメルマガでは19時25分というように，分単位の詳細さで官邸のやり取りを書いている。安倍は5月6日頃に情報を複数のルートから届けられたと別の取材に応えている[32]。ここで首相補佐官に情報源と疑われたのが，経産省官房総務課長である[33]。

情報伝達の時系列を整理すると次のようになる（図3）。

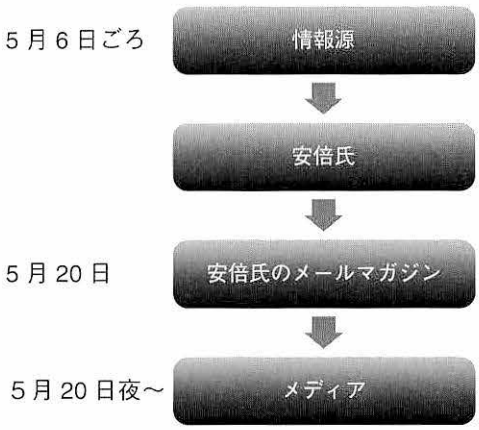


図3　「海水注入」問題の情報の流れ

ただし，時系列で分かっている情報の流れは上記の通りだが，メディアの報道内容の情報源が，安倍本人あるいは安倍のメルマガなのかどうかは，にわかに判断できない。

菅の言動によって海水注入が中断したと報じたメディアは，どこから情報を得て，どのような取材をして書いたのか。メルマガ情報が情報源だとしたら，どのような裏付けを取ったのかということである。おおよそ3通りの状況を想定できる。

A：安倍本人がメルマガに書いたことを「鵜呑み」にして，そのまま「事実」として報じた。
B：安倍（および安倍のメルマガ）から情報を得て，情報源や関係者に改めて取材をしてから，「事実」として報じた。
C：安倍（および安倍のメルマガ）とは別の情報源から情報を得て，さまざまな取材を進めた結

果，「事実」として報じた。

どの選択肢が最も合理的だろうか。まず複数のメディアが揃いも揃って，A ということは考えにくい。誰も報じていない官邸内部の詳細なやり取りについて，大物とはいえ野党政治家が知ることは難しいからだ。メディアが裏付けを取らないことは考えにくい。

B という可能性はある。だが首相周辺の寺田補佐官は，4 月から記者たちにしばしばこのときの官邸のやり取りを聞かれてきたという[34]。記者たちは安倍よりも先に何らかの情報を得ていたことになる。だが，安倍ほど信頼ある情報源を得ていなかったために，寺田へ質問していたとも考えられる。

蓋然性からすれば，C の可能性がもっとも高いが，疑問も残る。それは 3 者が同時にメルマガの直後に報じ，どちらも，原発事故対応と直接の関係を本来は有さない安倍の名前が記事中に出てくる点である。言い換えれば，安倍は当時，海水注入問題に関する 1 次情報を得る立場にはいなかった。安倍は東電にいたわけでもなければ，官邸や経産省に身を置いていたわけではない。さらにいえば，2 次情報を得られる立場でもなかった。昔と親しいわけでもなく，与党議員でもなく，自民党にあっても原発事故対応や与党との連絡に当たっていたわけでもない。

さらに，安倍のメルマガに書き，TBS が直後に報じた直後に，2 紙そろって報じたのは，情報源が一緒か，別々であったとしても，同時に裏付けが取れたからだと推測できる。なお，TBS は，安倍が第一次安倍内閣の首相を辞任した際にも，他のメディアに先駆けて報道し，太い関係を築いていたことで知られる[35]。

もし C であるとすれば，単なる取材結果に基づく報道ではなく，野党政治家（それも原発事故対応と直接の関係を有さない）の言動と連動させることにより，政治的な影響を及ぼそうとする意図がメディアにあったのではないかと，疑念を抱かざるを得ない。

つまり C であるとすれば，メディアが積極的に政治的な変化（あるいは固定化）を意図した，能動的アクターとして振舞ったことになる。実際，報道を受けて，自民党総裁の谷垣は 5 月 23 日の衆議院委員会でこの問題を取り上げた。

この場合は，メディアとの付き合い方という政治・行政側の問題もあるが，それ以上にメディアのあり方が問われる。政治的意思を隠しながら，それを実現するために政治的アクターとして振舞うメディアというものは，社会的に受容されるものなのかということである[36]。メディアの政治的中立性の問題が問われることになる。

第 3 節　まとめ

以上のとおり，首相に対する不信任案をめぐるプロセスの分析を通じて，政治・行政におけるコミュニケーションのあり方と，政治的アクターになり得るメディアという，2 つの課題が浮かび上がってきた。ここまでの考察を基に立てた仮説を整理しておく。

仮説 1：主要な政治的アクター間のコミュニケーションは，メディアを通じて行われている。具体的には，民主党内の菅直人と，倒閣運動で中心的な役割を担う小沢一郎との間でのコミュニケーションが挙げられる。メディアは両者の間で「受動的アクター」として機能し

ている。

仮説2：メディアは「能動的アクター」として機能することがある。例えば，「海水注入」問題において，メディアは報道することで，積極的に1つのアクターとして動いている。

次章以下では，このような仮説が成立するかどうか，メディアの報道の検証していく。

第5章　政治報道の検証（1）：受動的アクターとしてのメディア

第1節　概要

前章まで，2011年当時，菅政権の内部がどういう権力構造になっていたかを，政治的アクターの観点から分析した。そのうえで，二つの仮説を立てた。本章では，メディアがどのような役割を果たしているのかを，関連記事を分析することによって，仮説を検証していく。

まず本章では，前章で提示した仮説1を検証する。菅と小沢との間で直接的コミュニケーションが行われておらず，両者はメディアの報道を通じて間接的なコミュニケーションを行っている，という仮説を立てた。以下，いつかの記事を取り上げて，実証的に検証していく。

第2節　検証の対象と分析方法

分析する全国紙は朝日新聞に絞る。記事データベース「聞蔵」を利用し，期間を2010年9月から2011年8月までとし，「菅」「内閣不信任案」のキーワードで検索し，213本の記事を抽出。そのうち，与党・民主党内のいわゆる「菅おろし」の動きを中心に質的分析を行う。

具体的には，政治的アクターの言動がどのように報道されているかを時系列で追うとともに，記事の中で情報源がどのように示しているか，執筆者が記事中にどのような解説を加えているかを，分析する。

記事本文の引用で，特定できた情報源はアンダーラインを施している。

第3節　報道事例の検証

(1) 東日本大震災以前の報道事例

〈事例1〉

民主党内では2010年12月20日，党代表の菅直人は，かねてから対立していた前代表の小沢一郎と会談したが，話し合いは決裂した。記者団は2人の会談に同席したわけではないが，その内容を伝えている。会談で菅は小沢に対し，衆院政治倫理審査会への出席を強く要請したが，小沢は拒否した[37]。記事はこの会談における，菅の言葉や，小沢の言葉をカギ括弧付きでいくつか紹介している。また，会談後に菅が記者団に語った「私の方から政倫審に出るよう要請した」などの言葉も掲載している。

2人の直接的コミュニケーションについて伝える一方，同じ記事は，党内からも衆院の解散が取りざたされ始めたことに初めて触れている。この部分について，情報源は「首相周辺」としている。

最近，首相周辺は「衆院解散」も口にし始めた。「このままでは来年の通常国会をまともに開けるかわからない。事態が膠着（こうちゃく）すれば解散だ」。菅政権の原点である「脱小沢」で再び政権を浮揚させ，野党が抵抗すれば「脱小沢」を掲げて国民に信を問い，小沢氏に近い議員への「刺客」の擁立も辞さない――。かつての小泉純一郎元首相を思い起こさせる解散戦略までささやかれている。

小沢側の情報源としては，「小沢氏に近い議員」や「別の側近議員」などの政治的アクターが記事の中に出てくる。

記事で特徴的なのは，情報源の実名や肩書きを明示せず，生の言葉をつなぎながら，政界の動きを解説，解釈する文章を混ぜ合わせる表現方法がとられていることだ。例えば，「党内には（中略）冷めた見方も広がる」といった表現が織り混ざっている。

〈事例 2〉

2011 年に入り，通常国会が 1 月 24 日に召集された。菅は野党の自民，公明両党に政策協議を求める。これに対して両党は，首相の退陣を条件に応じる可能性があると，1 月 25 日朝刊[38]は伝えている。民主党内の動きとしては，次のように伝えている。

「菅降ろし」は簡単に広がらないとの見方もある。とはいえ，小沢氏に近い議員は「政権は放っておいても倒れる」と突き放す。後継選びが加速する可能性もある。内閣支持率がさらに下がれば首相支持派からも与野党協議を花道に退陣を促す声が出かねない。小沢氏に近い党幹部は「首相退陣だけでは自公は乗ってこない」。首相を代えて解散に踏み切ることもやむなしとの声が出始めた。

ここでも情報源としては，「小沢氏に近い議員」，「小沢氏に近い幹部」など，政治的アクターが出てくる。いずれも，実名や肩書きなどを明示せず，人物が特定できない形になっている。

この記事には他にも，民主党の中では，岡田克也幹事長，前原誠司外相，国会対策委員長の安住淳らが，情報源として実名で登場する。が，その一方，「政府高官」「首相周辺」など，特定できない政治的アクターもある。

〈事例 1〉と同様に，この記事にも，政界の動きを解説，解釈する文章が織り込まれている。引用した部分の文末の表現を列挙すると，「～との見方もある」，「～可能性もある」，「～を促す声が出かねない」，「～との声が出始めた」。記事の執筆者自身が意見を表明する表現にはなっていないが，執筆者の視点で，政界の状況を解説する形がとられている。

〈事例 3〉

それから 1 カ月後，さらに民主党内からは退陣圧力が強まる。小沢を支持する衆院議員 16 人が会派離脱届けを提出し，首相退陣を公然と求めた。そのため，予算関連法案の年度内成立が困難な見通しとなった。少数与党の参院で否決されても，衆院再可決を図ろうとしていたが，3 分の 2 の議席確保が難しくなったからだ。菅は窮地に追い込まれた。

2月18日朝刊[39]は，「民主党内には関連法案の成立と引き換えに菅直人首相の退陣もやむを得ないという声が出始めており，首相の進退が焦点になってきた」とした。別の記事[40]は小沢の「菅ではもうダメだ。民主党もダメだ」という言葉を間接的に紹介。「首相に近い中堅議員」の発言として，「菅さんのクビを差し出すなら，法案成立を認めようという流れになるかも」という言葉を掲載した。

ここでは，小沢の声も間接的に紹介されている。つまり，直接取材ではなく，小沢の側近への取材で小沢本人の言葉を引き出し，記事にしている。これに対して菅の側も，周辺の議員の発言が用いられている。

菅と対立する小沢が，直接コミュニケーションを取っているわけではなく，周辺の議員らが発言し，それをメディアが伝えるという形になっている。第4章で示した図1，図2の形が当てはまると言える。

〈事例4〉

内閣不信任案との関連が初めて登場するのは，2月19日の記事[41]。予算関連法案の成立を図る打開策として，首相が退陣する案を民主党幹部が公明党幹部に打診したことが明らかになった。つまり，菅が首相を辞任する見返りに，野党に予算関連法案に賛成してもらうという提案を，民主党側からしたというのである。この記事は党内の動きとして，次のように伝える。

> 参院幹部は「首相を代えて野党に法案成立をお願いするしかない」と話し，副大臣の一人も「菅さんのままではもうだめだ」と漏らした。

菅はそれまで明確に衆院解散を否定してきた。が，あまりに党内外から退陣を求める声が強まるため，菅は「退陣論に対抗して「解散カード」を切る選択肢を初めてにじませた」と，この記事は解説している。しかし，発言者の実名は伏せられているため，菅に政治的に近い立場なのか，小沢に近い立場なのかは分からない。菅に近ければ重大な意味を持つ発言であるが，小沢に近ければ，既に側近議員が公然と反旗を翻しているのであるから，政治的に意味の薄い発言となる。

野党の出方が分からない段階だが，記事は「野党が内閣不信任案を衆院に提出し，小沢氏に近い議員が造反して可決されれば，総辞職せず，解散で対抗するというのが首相周辺の共通した戦略だ」と，「首相周辺」の見方を示している。

(2) 東日本大震災以後の報道事例

〈事例5〉

東日本大震災が発生した3月11日以降，いわゆる「菅おろし」の動きは一時的に止まる。菅への批判が党内で再燃するのは震災から1カ月後。4月14日の記事[42]は，原発事故への対応の不手際などを理由に，小沢が首相退陣を求めて動き始めたことを伝えている。

この記事によると，小沢は自宅で開いた会合で親しい議員に対し，こう述べたという。「総理を辞めさせるには内閣不信任案を可決させることだ。それをやったのが十数年前の宮沢内閣の時だ」。この方法がなぜ有効かというと，小沢は「今回は震災直後で，首相が衆院解散で対抗するの

は難しく，内閣総辞職に追い込めるとみている」からだと，解説している。

〈事例 3〉などと同じく，小沢の発言は，側近の議員から間接的に得ている。

〈事例 6〉

4 月 25 日の記事[43]は，菅に対する批判が，党内の若手や中間派に広がっていることを伝えている。小沢と周辺議員は，内閣不信任案に賛成する議員を集めようと働きかけを強める。しかし，4 月末にかけて民主党内では，参院議員会長の輿石東，前首相の鳩山由紀夫らが相次いで，小沢に対して，党分裂を招く動きを自粛するよう要請した。小沢が首相を交替させようとする動きに，党内の支持が広がらない。小沢が動くほど，党内の混乱を印象づけるだけで，有権者の共感は得られないという見方が強まったという。

5 月 3 日の記事[44]は「倒閣失速　民主・小沢氏　数で揺さぶり失敗」の見出しを掲げた。自民党内の期待感も「急速にしぼみつつある」と，この記事は解説している。ついには小沢本人も 5 月 6 日，内閣不信任案への賛成を否定し，菅政権の運営を見守る意向を示した[45]。

(3) 内閣不信任案提出の報道事例

〈事例 7〉

6 月 1 日，自民，公明，たちあがれ日本の 3 党が，内閣不信任決議案を提出した。衆院本会議での採決は 6 月 2 日に迫った。

その直前に開かれた民主党代議士会で，菅は「震災の取り組みに一定のめどがついた段階で，若い世代に責任を引き継いでもらいたい」と述べた。NHK など一部のメディアは「辞任表明」だと受け止め，速報した[46]。メディアがどう解釈するかはさて置き，菅はその時期については言及していない。

そのため，朝日新聞の記事は「今後，党内で退陣のタイミングを巡って解釈の違いが生じ，新たな対立の火種となる可能性がある」[47]との見方を示した。

菅のあいさつにおける，「辞任」の意向に関する部分は次の通りである。

> 震災への取り組みに一定のメドがついた段階で，私がやるべき一定の役割が果たせた段階で，若い世代に責任を引き継いでもらいたい。一定のメドがつくまで責任を果たさせてもらいたい。そのためにも，不信任案を一致団結して否決し，自民党に政権が移ることのない道筋を歩み，一定のメドがついた段階で若い世代への引き継ぎも果たしてほしい。国民が政権交代で期待したこと，被災地のみなさんの望んでいることにつながると思う。

内閣不信任案は衆院で採決され，民主党や国民新党などが反対に回り 293 票，自民党や公明党などが賛成に回り 152 票で，否決された。賛成する意向を示していた小沢氏のグループは自主投票となり，小沢ら 15 議員が本会議を欠席し，棄権した。

菅が口にした「一定のメドがついた段階」とはいつのことなのか。2 日夜の記者会見で菅は，事故を起こした福島第一原発の原子炉が「冷温停止」になる，2012 年 1 月ごろを念頭に置いていることを明らかにした[48]。

記事には，メディアに公開された民主党代議士会や記者会見における，菅の発言が直接引用されている。しかし，その発言をどう解釈するかや，今後の見通しについては，執筆者の解説が加えられた形になっている。

(4)「辞任」の時期をめぐる報道事例

〈事例 8〉

6月3日の記事[49]は，民主党の分裂を避けるために，党内でどのような「確認事項」を作成したのか，舞台裏をレポートしている。「確認事項」は，内閣不信任案に賛成の意向を示していた前首相の鳩山と，菅の間で交わされた。作成には，鳩山側近の平野博文元官房長官と，菅に近い北沢俊美防衛相が当たった。そこには「復興基本法の成立」「第2次補正予算の早期編成のめど」の文言がある。そこで，鳩山は，両者を菅の首相退陣の条件と解釈し，退陣時期を6月中と受け止めた。

しかし，「確認事項」には，「退陣」の文字がないため，菅や幹事長の岡田克也は，両者をリンクさせて解釈すべきではないとの考えを示した。つまり，退陣の時期はあくまで「復興のめどがついたら」と解釈していることを明らかにした。

記事[50]によると，菅や岡田の解釈に対して鳩山は猛反発。「政治家同士だから，約束したことを守るのは当たり前だ。できなかったらペテン師だ。二つの確認事項が守られたら辞任するということが二人の確認だ」などと記者団に語った。

菅は「辞任」について，自ら打ち消すような発言を続ける。6月4日の記事[51]は，「首相の「居直り」とも受け取れる姿勢に，鳩山氏は「ペテン師まがい」と口を極めて批判」と，両者の対立を報じている。

退陣の時期をめぐる対立が激しくなる中，6月4日の別の記事[52]は，双方には思惑があったと解説する。まず鳩山側の思惑は次のようなものだ。

> 鳩山氏は小沢一郎元代表を追って不信任案賛成の意向を表明していたが，実は追いつめられていた。「党を割るのは本意ではない」と周辺に漏らしていた。菅首相とともに民主党を立ち上げた創設者なのに，賛成して除名されることを懸念していた。鳩山グループ内にも不信任案賛成への慎重論が広がり，鳩山氏は孤立していた。

そこへ，平野が「確認事項」を持ってきた。反対に転じる大義名分として飛びついたのだ。

そして，菅首相側の思惑。

> 一方，首相も不信任案が可決されれば，多くの閣僚が衆院解散に反対し，内閣総辞職に追い込まれることを恐れていた。鳩山氏らが「確認事項＝退陣」と解釈してくるのを知りつつ，それをあえて否定しないことで不信任案否決の機運が高まるのを期待したのだ。

さらに解説は続く。

> 首相はその後，鳩山氏の「解釈」に反論せず，「鳩山氏から一つの文書をいただき，それで

確認したところ」と述べるにとどめた。確認事項が「どちらにも読めるようになっていた」（首相周辺）ことを承知の上で，あえて明確に説明することを避けたのだ。

記事には実にさまざまな政治的アクターが登場する。中には「首相周辺」のように，実名が伏せられているものもある。引用した部分だけでも，執筆者の解説がふんだんに盛り込まれている。例えば「孤立していた」，「期待していた」などの表現からも分かるように，まさに執筆者がそのように状況を捉えていたという表現になっている。

〈事例 9〉

翌 6 月 5 日の記事[53]は，「退陣表明しながら居座るかの様子だった菅直人首相に対し，身内が「早期退陣」で一斉に包囲網を敷いた」と報じた。記事は次のように背景を説明する。

これらの幹部が一斉に早期退陣論を唱え始めたのは，こんな考えからだ。退陣の時期をいつまでもあやふやにしたのでは，激化する一方の党内対立や，難航する国会運営を解決する糸口がつかめない――。

記事は，菅には「誤算が重なった」とする。

当初，首相は退陣時期をあいまいにしたまま当面は乗り切れると踏んでいた。【中略】政権内には「会期を大幅延長すれば，不信任案という切り札を失った野党は早晩，与党との協議に応じ，政権が軌道に乗るかもしれない」（党幹部）という甘い見通しすらあった。

もう一つの誤算は，鳩山の反応だった。

政権側には「退陣時期を明示すれば，『死に体』となって何もできなくなる」（政府高官の一人）との思いから，あいまい戦略をとるしかなかった側面もある。党幹部の一人は語る。

「辞める時期はわざとあいまいにしてあった。鳩山さんが一方的に退陣時期が問題だ，と言い出したことが想定外だった」

こうした中，記事は「与野党内では，国会の正常化，さらには，その先の「大連立」に向けた動きが出始めた」とし，両党幹部による会談の様子などを伝えている。「与野党対立の最大の要因だった首相さえ退けば，大連立の可能性が一気に高まるとの見方は，民主，自民両党内で共通している」とも報じている。

この記事も，実名が伏せられた政治的アクターが数多く登場する。菅首相の周辺への取材で，菅自身の思いを忖度する形になっている。「誤算が重なった」などの表現からも，まさに執筆者が政治状況を解説している。

第4節　仮説の検証とまとめ

以上のように，2010年末から，翌2011年6月の菅首相による「辞任」表明，およびその後の辞任時期をめぐる党内の確執を中心に，メディア（ここでは朝日新聞）がどのように報じてきたかをチェックしてきた。

全体として次のような点を指摘することができる。

①記事にはさまざまな政治的アクターが登場する

②記事の情報源としては，「首相周辺」「小沢氏に近い議員」「党幹部」「政府高官」など，実名や肩書きが伏せられた政治的アクターが数多く登場する。

③菅と，対立する小沢については，本人に直接取材して得た発言は，記者会見などに限られ，上記②の，実名や肩書きが伏せられた政治的アクターが，主な情報源になっている。

④記事には，実名，匿名の政治的アクターの発言をいくつか紹介しつつ，執筆者がそれらを解釈し，政治状況を解説する形が多く見られる。

では，これらの報道事例は，メディアが受動的アクターになっていると言えるのか。つまり仮説1は，成立するのだろうか。

まず，上記②③から言えることは，菅や小沢の考えは，それぞれの周囲からメディアに漏れ伝わる形が多い。第4章の図1，図2の形が当てはまっている。

首相を与党内部から退陣に追い込むというのは，政治の中でも極めて緊迫する状況であることは言うまでもない。すなわち，政治家のひと言ひと言が状況を大きく左右することがあり得る場面である。にもかかわらず，党内で対立するトップがメディア（ひいては有権者）に直接語りかける場面はごく限られ，周囲に漏れた言葉をメディアが拾い上げ，伝えるという形が一般的になっていることが分かる。

それぞれのトップが「勝手にメディアに話すな」と釘を刺しているわけではなく，周囲がメディアに語ることを容認しているようにも思える。なぜなら，このような報道スタイルが，緊張した政局でも続いているからである。

自分の周囲から，自分に関するさまざまな情報がメディアに流れることを容認しているか，あるいは，自分の「周辺」や「側近」を使って，メディアに情報を積極的にリークしているか，いずれかだと推測できる。

メディア側にしてみれば，対立する政治的アクターについて，それぞれの「周辺」や「側近」を含めて取材し，記事にしている。さらに，上記④で指摘したように，メディアは取材した内容を解釈し，政治状況を解説している。1回ではなく，それを継続的に行っている。つまり，政治報道の構造になっていると言うことができる。

以上のように捉えると，仮説1，つまり，主要な政治的アクター間のコミュニケーションは，メディアを通じて行われているという仮説は，報道を検証する限り，成立しているものが極めて多いと言える。

第6章　政治報道の検証（2）：能動的アクターとしてのメディア

第1節　概要

本章では第4章で提示した，二番目の仮説を検証する。つまり，メディアは「能動的アクター」

として機能することがあるかどうか。具体的には，「海水注入」問題において，メディアは報道することで，積極的に一つのアクターとして動いているかどうか。

「海水注入」問題については，第3章と第4章でも概要を取り上げた。しかし，メディアによる報道を精緻に分析したわけではないので，ここでは全国紙の報道を詳細に分析する。

第2節　分析方法

全国紙5紙（朝日，毎日，読売，産経，日経の各紙）の記事データベースを用い，2011年5月21日と翌22日に掲載された記事の中から，「海水注入」をキーワードに検索。各紙の記事で最も扱いが大きかった記事を1本ずつ選んだ（次節で各記事を明示）。これらの記事を質的に分析した。

第3節　報道事例の検証

(1) 読売新聞2011年5月21日朝刊[54]

記事の最重要部分である見出しは「首相意向で海水注入中断　震災翌日，55分」。それに続く記事のリードは，「行われていた海水注入が，菅首相の意向により，約55分間にわたって中断されていたことが20日，分かった」としている。スクープに特有の表現方法で，何によって，だれがそう判断したのかは書かれていない。あえて補うとすれば，「取材している読売新聞には，こういうことが分かりました」ということである。

リードには「政府関係者」という情報源が示されている。なぜ，菅首相が海水注入を中断する判断をしたのかについては，「原子炉内で再臨界が起きるのではないかと首相が心配したことが理由」としている。

リードに続く本文では，この問題についての情報源として，本文3段落目に「複数の政府関係者」と示しているが，実名や所属は一切明記されていない。

第5章で触れたように，最終の5段落目に突然，安倍元首相が登場し，「首相が誤った判断で（海水注水を）止めてしまった。万死に値する判断ミスで，ただちに首相の職を辞すべきだ」という，菅を強く非難するコメントを掲載している。安倍が自身のメルマガで取り上げていたことには全く触れていない。

仮に首相の事故対応に問題があったとすれば，野党側にコメントを求め掲載するのは，むしろバランスが取れた報道と言える。しかしながら，野党第一党を代表する声がなぜ安倍なのかは説明がつかない。前章で確認した主要なアクターの中に，安倍は含まれていない。自民党の執行部でなければ，民主党有力議員のカウンターパートでもない。

全体としてこの記事は，菅が55分間，海水注入を止めたことを，批判的に捉えている。識者のコメントとして，本文とは独立した形で，東京工業大学教授の二ノ方壽氏の話を掲載。「事態を悪化させた可能性が高い」「とにかく冷やすことが必要だった」などという言葉を紹介している。

この段階では，批判の対象となった菅本人や周辺の反応やコメントは掲載できていない。何かを批判する場合は，当事者のコメント（反論）を取り，掲載するのが報道の鉄則だが，実現していない。その意味では，公平性に欠く記事だと言える。

その一方で，東電や政府の公式発表でもなく，情報源さえ明確に示していない記事であるのに，菅が注水を止めたと断じ，「万死に値する判断ミスで，ただちに首相の職を辞すべきだ」とするコ

メントを一緒に掲載するのは，この時点で読売新聞はよほど内容に確信があったと推測せざるを得ない。

(2) 産経新聞 2 011 年 5 月 21 日朝刊[55]

2 面に掲載。読売新聞に比べると記事の扱いは小さい。しかし，見出しは「「首相激怒」で海水注入中断」としており，刺激的な表現になっている。首相サイドの反論を載せているが，記事は全体的として，菅の言動を批判するトーンになっている。

リードは次のように，菅が激怒したために，海水注入が止まったと報じている。

> ……3 月 12 日に東電は原子炉への海水注入を開始したにもかかわらず菅直人首相が「聞いていない」と激怒したとの情報が入り，約 1 時間中断したことが 20 日，政界関係者らの話で分かった。最近になって 1 号機は 12 日午前には全炉心溶融（メルトダウン）していたとみられているが，首相の一言が被害を拡大させたとの見方が出ている。

このリードも，スクープ記事によく用いられる「分かった」という表現になっている。情報源は「政界関係者」とあるが，実名や所属は記されていない。菅自身の言葉としては「聞いていない」というひと言を掲載しているが，東電側がそう聞いたという形になっている。

安倍については，20 日付のメールマガジンで指摘していることに触れている。また関係者の反応として，民主党の枝野官房長官が，「安倍氏の発言が偽メール事件にならなければよいが」と反論していることや，「首相周辺」が，首相は「激怒はしていない。安全を確認しただけだ」と語ったことを紹介している。

(3) 毎日新聞 2012 年 5 月 21 日朝刊[56]

上記の 2 紙とは異なり，55 分間の中断については伝えるが，情報源は 20 日に行われた東京電力の記者会見だとしている。菅の判断や指示によって中断したとはせず，逆に，次のように報じている。

> 政府の原子力災害対策本部の資料では，その直後の 12 日午後 6 時に「福島第 1 原発は真水での処理をあきらめ，海水を使え」との首相指示が出ている。

情報源としては，記者会見の他に，「政府筋」が示されているが，中断したのは原子力安全委員会の斑目春樹委員長の指摘によるものだという内容を伝えている。

(4) 朝日新聞[57]

上記の 3 紙が報じた 5 月 21 日の時点では，「海水注入」問題を全く取り上げていない。翌 22 日になって，政府と東京電力で作る政府・東電統合対策室が，「自主的に中断したことを明らかにした」と伝えている。つまり，菅が指示したことを事実上，否定する内容になっている。この情報を得たのが，記者会見なのか，独自取材なのかは，本文中には書かれていない。

(5) 日経新聞[58]

朝日新聞と同様，5月21日の時点では，この問題を取り上げていない。翌22日には，東京電力が記者会見で「首相官邸の意向をくんで一時中断したことを明らかにした」と伝えている。同じ記事は，細野豪志首相補佐官が記者会見で「官邸は注入の事実を把握しておらず，首相は注入を止めることは指示していない」と，菅の関与を明確に否定したことも伝えている。

(6) 仮説の検証とまとめ

まず，朝日新聞と日経新聞はいずれも，菅の言動によって海水注入が中断したという内容を報じていない。

また，毎日新聞は記者会見に基づいて報じている。海水注入が55分中断したという事実は，読売新聞と産経新聞と一致しているが，その原因を菅の言動とはしていない。海水注入という菅の指示が，原子力安全委の斑目委員長によって覆ったという，「政府筋」の話を紹介している。

これに対して，読売新聞と産経新聞は，菅の意向を受けて，既に始まっていた海水注入を東電が中断したと報じている。すなわち，菅の判断ミスや感情的な発言など，事故対応のまずさを指摘する点では共通している。後に事実が明らかになったが，海水注入が始まった事実さえ菅は知らされておらず，読売新聞と産経新聞の報道内容は誤報となった。

第4章で検討した際，3つの可能性を指摘した。読売新聞にしても，産経新聞にしても，記事の内容から判断する限り，情報源は安倍のメルマガではない。読売新聞の場合は「複数の政府関係者」であり，産経新聞の場合は「政界関係者」としているだけである。これらに安倍を含めるのかどうかだが，同じ記事の中に，安倍の名前は登場するわけだから，安倍が情報源だとしたら，「安倍氏によると」と書かなければ，読者には不誠実な対応だと言える。すなわち，安倍以外の人物から聞いた話と受け取るのが妥当である。

では，「複数の政府関係者」や「政界関係者」が誰なのかは，記事の中から特定することも，推測することさえも困難である。本当は誰だったのかは，この問題の関係者が自ら名乗り出るしか方法はない。

あらためて，第4章で指摘した3つの可能性について考えてみる。記事の上からは，安倍のメルマガを情報源としておらず，それだけを基に書いたわけではないと受け止めることができる。つまり，A ではない。

次に，B なのか C なのか。記事上の情報源はあいまいで，特定はできない。しかし，どういう経緯で取材が進んだのかは分からないが，記事を素直に読み取る限り，安倍以外の人物が情報源となっていると捉えるのが妥当である。

そうだとすれば，B にせよ，C にせよ，一次情報を持ち得ない安倍の発言や，メルマガにおけるコメントを載せるのは，メディアに何かの政治的意図があったのではないかという疑念を抱かさざるを得ない。

産経新聞は安倍のメルマガの内容と，それと対立する形で枝野官房長官のコメントを掲載。「政局」の材料になることを示唆する書き方になっている。一方，読売新聞は菅首相の対応のまずさを指摘する形を維持しながら，最後の段落に安倍を突然登場させて，「首相の職を辞すべきだ」とまで言わせている。

以上のように分析していくと，メディアが能動的な政治的アクターの役割を果たした事例があった，少なくともそう見なされてもやむを得ない事例があったと指摘できるだろう。

第7章　結論

第3章で述べた通り，政権をめぐってはさまざまな政治的アクターが存在する。2011年の菅直人内閣に対する不信任決議案提出の動きを事例に，それらを検討，確認した。首相のほか，首相を取り巻く周辺の人たち，民主党と自民党の執行部，それに経産省と，政治的アクターが複雑に絡み合いながら，不信任決議案提出への向かったことが分かった。

第4章では，これらの政治的アクターとメディアの関係を考察した。政治的アクター間に直接的なコミュニケーションが存在しない中で，メディアが仲立ちする形で，間接的なコミュニケーションが行われている，という構図を仮説として提示した。いわゆる「受動的アクターとしてのメディア」である。

もう1つの仮説として，「能動的アクターとしてのメディア」を提示した。つまり，メディアが政治的アクターとして積極的に働いている部分があるという仮説である。

第4章で提示した仮説を受けて，第5章では具体例として，菅と，対立構造にあった小沢との間に，メディアが位置し，メディアを通じてコミュニケーションが行われているかどうかを，報道事例を材料に検証を試みた。また，第6章では，福島第一原発事故の「海水注入」問題を事例に，メディアが積極的に政治に入り込んでいるかどうか，検証を試みた。

その結果，二つの仮説は，報道事例を検証する限り，いずれも成立を伺わせるものであることが明らかになった。つまり，「受動的アクター」，「能動的アクター」のいずれも，それらの機能を果たしていたとみられると言うことができる。

おわりに

本論文は龍谷大学国際社会文化研究所の2011年度研究プロジェクト「国会審議と政治報道に関する実証的研究」の研究成果をまとめたものである。研究助成をいただいた同研究所と関係者に対し，御礼申し上げます。

注

1）蒲島郁夫・竹下俊郎・芦川洋一『メディアと政治』（改訂版），有斐閣，2010年，35–37頁。
2）同上90–114頁。
3）朝日新聞2011年5月6日夕刊「不信任案賛成，民主党・小沢氏が否定　政権運営見守る構え」。
4）首相記者会見（2011年5月6日）。http : //www.kantei.go.jp/jp/kan/statement/201105/06kaiken.html
5）首相記者会見（2011年5月10日）。http : //www.kantei.go.jp/jp/kan/statement/201105/10kaiken.html
6）菅直人『東電福島原発事故総理大臣として考えたこと』幻冬舎（幻冬舎新書），2012年，160頁。
7）大鹿靖明『メルトダウン　ドキュメント福島第一原発事故』講談社，2012年，299–303頁。
8）福山哲郎『原発危機官邸からの証言』筑摩書房（ちくま新書），2012年，175頁。
9）薬害エイズ問題をめぐる菅と枝野の協力関係は，菅直人『大臣』岩波書店（岩波新書），1997年に詳しい。
10）東京新聞2011年7月22日朝刊「「脱原発依存」は検討重ねた発言　田坂広志内閣官房参与に聞く」。
11）玄葉内閣府特命担当大臣記者会見要旨（2011年7月26日）。阿久津政務官とは，阿久津幸彦内閣府大臣政務官のこと。http : //www.cao.go.jp/minister/1101_k_genba/kaiken/2011/0726kaiken.html

12) 東京新聞 2011 年 6 月 3 日朝刊「菅降ろしに原発の影　与野党に「電力人脈」」。
13) 仙谷由人『エネルギー・原子力大転換』講談社，2013 年，127 頁。
14) 前掲『メルトダウン　ドキュメント福島第一原発事故』255 頁の小宮義則経産省資源エネルギー庁総合政策課長の発言。
15) 朝日新聞 2011 年 8 月 5 日朝刊「経産省人事，思惑空回り　菅首相，延命狙うも主導できず」。
16) 朝日新聞 2011 年 4 月 29 日朝刊「エネルギー政策再検討で会議設置　海江田経産相」。
17) 前掲『メルトダウン　ドキュメント福島第一原発事故』261 頁の経産省匿名中堅官僚のメール。
18) 新成長戦略実現会議決定案「エネルギー・環境会議の開催について」2011 年 6 月 7 日。
http : //www.npu.go.jp/policy/policy04/pdf/20110607/siryou2.pdf
19) 前掲『メルトダウン　ドキュメント福島第一原発事故』304–305 頁。総務課長は取材に対して否定し，東京電力社員ではないかとの推測を示している。同 311–313 頁。
20) 同じ府省枠で，数年後に二度目の首相秘書官を務めることは異例である。なお安倍首相は（2012 年 12 月の内閣発足時），首席格の政務秘書官も経産省官僚の今井尚哉前資源エネルギー庁次長を任命している。
21) 前掲『メルトダウン　ドキュメント福島第一原発事故』304 頁の寺田学首相補佐官の発言。
22) 原子力安全・保安院はその後廃止され，環境省原子力規制委員会が原子力規制行政を引き継いでいる。
23) 経産省幹部たちが電力事業に関して，退職後の再就職や子女の就職などで組織的あるいは個人的利害関係を有していることはしばしば報道されている。例えば，東京新聞 2011 年 5 月 16 日朝刊「霞が関に原子力村　経産 OB など 36 人　関連法人にも天下り」など。
24) 例えば，朝日新聞 2011 年 5 月 29 日朝刊「民主・小沢氏らと会談意向　菅首相」。
25) 下村健一『首相官邸で働いて初めてわかったこと』朝日新聞出版，2013 年，197 頁。
26) 同上 199 頁。
27) 例えば，第 5 章で取り上げる朝日新聞「（時時刻刻）苦肉の菅首相，まず秋波　協議，自公抱き込み図る　通常国会開幕」や「小沢氏「倒閣」再び「無責任，さらに災禍招く」菅政権の危機管理の甘さに矛先」では，小沢側近への取材を基にしている。
28) 前掲『首相官邸で働いて初めてわかったこと』91–93 頁。
29) 前掲『ドキュメント福島第一原発事故メルトダウン』300–301 頁。
30) 読売新聞 2011 年 5 月 21 日朝刊「首相意向で海水注入中断　震災翌日，55 分間」。
31) 産経新聞 2011 年 5 月 21 日朝刊「「首相激怒」で海水注入中断　福島第 1 原発　地震翌日 1 号機」。
32) 前掲『メルトダウン　ドキュメント福島第一原発事故』301–303 頁。
33) 同上 303–305 頁。
34) 同上 303 頁。
35) 小黒純「スクープと調査報道」天野勝文・橋場義之編著『新　現場からみた新聞学』学文社，2008 年，52–67 頁。
36) 政治的意思を実現しようとするメディアとしては，他にも政党機関紙などがあるが，それらは政治的意思を隠していない。
37) 朝日新聞 2010 年 12 月 21 日朝刊 2 面「（時時刻刻）強気の菅首相，小沢氏誤算　直談判 90 分，決裂」。
38) 朝日新聞 2011 年 1 月 25 日朝刊 2 面「（時時刻刻）苦肉の菅首相，まず秋波　協議，自公抱き込み図る　通常国会開幕」。
39) 朝日新聞 2011 年 2 月 18 日朝刊 1 面「予算関連法，成立困難　菅首相の進退が焦点　造反，広がる可能性」。
40) 朝日新聞 2011 年 2 月 18 日朝刊 2 面「（時時刻刻）首相窮地，民主の乱　前夜，小沢氏「菅ではもうダメだ」」。
41) 朝日新聞 2011 年 2 月 19 日朝刊 1 面「退陣論，期待と火消しと　菅首相は解散ちらつかせる」。
42) 朝日新聞 2011 年 4 月 14 日朝刊 4 面「小沢氏「倒閣」再び「無責任，さらに災禍招く」菅政権の危機管理の甘さに矛先」。
43) 朝日新聞 2011 年 4 月 25 日朝刊 2 面「「反菅」広がる民主　1 次補正後，焦点に」。
44) 朝日新聞 2011 年 5 月 3 日朝刊 5 面「倒閣失速　民主・小沢氏，数で揺さぶり失敗　自民党はまず震災復旧，長期戦へ」。
45) 朝日新聞 2011 年 5 月 6 日夕刊 2 面「不信任案賛成，民主党・小沢氏が否定　政権運営見守る構え」。
46) 表明文を下書きした下村は，菅首相の「続投意図」と，メディアの受け止め方が正反対になったと述べ

ている。「菅さんは「辞任する」とは一言も言っていない。“役割が果たせたら次世代に引き継ぐからさ，それまではぜひ僕にやらせてよ”と，この期に及んで正直な思いをハッキリ言っている。（中略）しかし，この当たり前の日本語が，案の定，例によって永田町語に翻訳されて，大混乱が引き起こされていった。今回は特に，その翻訳が早かった。代議士会の様子を生中継していた某テレビ局は，「引き継いでいただきたい」と菅さんが言ったと同時に，「菅首相，退陣の意向を表明」とテロップを流した」。前掲『首相官邸で働いて初めてわかったこと』191–196頁。

47）朝日新聞2011年6月2日夕刊1面「菅首相，辞任の意向「震災対応メドついた段階で」民主党代議士会で表明」。

48）朝日新聞2011年6月3日朝刊1面「菅首相，辞任は年明け示唆　時期巡り混乱続く恐れ　不信任案は否決，小沢氏欠席」。

49）朝日新聞2011年6月3日朝刊2面「名誉ある退陣，演出　外堀埋められた菅首相　不信任案否決」。

50）朝日新聞2011年6月3日夕刊1面「菅降ろし，激化の様相　鳩山氏「ペテン師まがい」松本防災相「月内辞任の認識」」。

51）朝日新聞2011年6月4日朝刊1面「「居直り」菅首相に猛反発　民主内，代表解任へ署名　野党は問責検討」。

52）朝日新聞2011年6月4日朝刊2面「「退陣」文書，相互保身　菅首相・鳩山氏，「辞任」あえて記さず合意」。

53）朝日新聞2011年6月5日朝刊2面「「早期退陣」身内の首相包囲網　中間派にも「反菅」党内混乱　国会の打開図る」。

54）読売新聞2011年5月21日朝刊1面「首相意向で海水注入中断　震災翌日，55分」。

55）産経新聞2011年5月21日朝刊2面「「首相激怒」で海水注入中断　福島第1原発　地震翌日1号機」。

56）毎日新聞2011年5月21日朝刊3面「1号機，海水注入55分中断　3月12日」。

57）朝日新聞2011年5月22日朝刊3面「海水注入→中断→再注入　情報，政府に届かず　福島第一原発事故」。

58）日本経済新聞2011年5月22日朝刊2面「東電，官邸意向くみ中断　細野氏は指示否定　震災翌日　1号機海水注入」。