

日本記者クラブ会報

記録版

東京都千代田区内幸町二丁目一
日本プレスセンタービル
◎社団法人 日本記者クラブ
電話 〇三三三三三三三三三三

■第五回記者研修会（二〇〇二年八月三十日）

「報道の自由」をめぐる社会環境の変化

松井茂記

大阪大学大学院
法学研究科教授

公共的な側面をどちらかといえば二次的なものと考え、基本的人権の中核を私的な領域に置く考え方が、憲法学者やマスメディア法の研究者の間で主流になっていきます。政治参加は、私的な自由が保障されるための手段として評価されません。したがって、「表現の自由」は、民主主義にとって不可欠だから、特別な保護が必要だという考え方が通用しづらくなっています。そうしたことを背景に、メディア規制三法案が登場し、名誉棄損やプライバシー侵害の訴訟でも、メディア側に厳しい判決が続いています。

マスメディアを取り巻く厳しい状況

実際に現場で取材等に当たっておられる記者の方々は、一体何のために表現の自由があるのか、ということを考える機会はあまりないのではないかと思います。またそういう問

題について関心を持たれても、日々の積み重ねの中で、なかなかそれをじっくり考える余裕もないでしょう。今日は、せっかくの機会ですから、何のためにマスメディアの表現・報道の自由があるのかということを少し考えていただいで、日々の活動に役立てていただければ、と思っています。

今、マスメディアを取り巻く状況は非常に厳しいものがあります。皆さんも身近なところでそういうものを感じておられるかもしれません。まずマスメディアに対する裁判所の反応や国会の対応がとてつもない。特に裁判所においては、名誉棄損に対する

訴訟が急増しています。しかも、その多くの事例でマスメディア側が敗訴して、損害賠償等が認められる結果になっています。さらに、賠償金額が急騰しています。以前は損害賠償が認められても二十万円とか三十万円というのが相場でしたが、最近では、少なくとも四百万円から五百万円にはね上がり、一千万円を超える賠償が命じられるケースも出てきています。これはマスメディアにとっては非常に深刻な事態だと思っています。

それから、名誉棄損だけではなく、プライバシーの侵害や肖像権の侵害といった訴訟も増えています。そして裁判所は、これらの訴訟についても、マスメディアに対して厳しい姿勢をとっています。

実は、名誉棄損訴訟においては、報道・表現について、真実であるか相当な根拠があつ

13ページ

平坦でないアフガンの復興

駒野 欽一 駐アフガニスタン大使

たかということをもスメディア側が証明しなければいけないのです。つまり、スメディア側が自分たちの行為が妥当であったということを経験的に証明できないと賠償が認められるのです。ところが最近、ほかのプライバシー侵害や肖像権侵害の訴訟にもこれが横滑りしていて、スメディアが訴えられると、スメディアが自らの行為の正当性を示さなければ負ける、という構図ができ上がってきているのです。

国会では個人情報保護法案、人権擁護法案、そしてまだ提出はされていませんが、青少年有害環境対策基本法案の、スメディア三法が問題になっています。個人情報保護法案と人権擁護法案は、また秋の国会でもう一度問題になるかと思いますが、こういった法案が次から次へと国会に提出されてきています。しかも、これらの法案だけではなく、表現の自由にかかわるような、それ以外の法律も、実はあまり気づかれないうちに制定されています。例えば、インターネットにおけるプロバイダー責任法とか迷惑メール規制法も、ほとんど問題にされないまま制定されてきてしまっています。

そして、政府は今、サイバー犯罪条約に署名して批准する方針を固めています。これらの条約の中には、表現行為に対する規制の強

化が盛り込まれています。これも、そのまま改正となって通ってしまうかもしれないという状況です。

しかし、このような裁判所や国会の対応以上に一番深刻と思われるのは、これらの行為に対して、スメディアが警鐘を鳴らしても、なかなか国民の側がサポートしてくれないことです。どうも国民の側は、逆にスメディアを何とかしてくれという気持ちが強くて、スメディアが表現の自由の擁護を求めても、それを応援してくれる雰囲気にならないようです。

そして、この雰囲気は、ほかのところにもつながっているのではないかと思われるのです。例えば、弁護士たちの中でも、最近では、スメディアの表現の自由よりもスメディアの被害者救済を重視する方が増えてきています。そして、私のような憲法研究者、特に表現の自由とかスメディアを研究している研究者も様変わりしてきています。私たち憲法研究者は伝統的に、スメディアの表現の自由の大切さを訴えてきたわけですが、今や、スメディアの表現の自由も、個人の人權等のために必要な制約はやむを得ない、という考え方をむしろ前面に出す人が多くなってきました。ですから、現状ではスメディアの表現の自由の大切さを訴える声は、む

しろ少数派になりつつあります。

どうしてそうなってしまったのでしょうか。理由を考えればきりはないと思うのですが、そのうちのひとつとして、特に私が今日取り上げたいのは、スメディアの表現の自由の価値あるいは機能に対する考え方が大きく変わってきた、ということがあるのではないかといい点です。それゆえに、スメディアの表現の自由を守らなければいけないという考え方が次第に説得力を持ち得なくなってきました。それは、もう一度原点に戻って、一体なぜスメディアの表現の自由が認められるのか、ということをご皆さんに考えていただきたいと思うわけです。

伝統的な言論の自由の法理の形成

もともと表現の自由は欧米で保障され、戦後制定された日本国憲法においても、保障されたものです。その出発点となったのは、イギリスでした。国王と議会が対立し、国王が出版の検閲制を敷いたのです。これに対して議会側が強く反発をし、言論の自由が主張されました。そして、これがアメリカに引き継がれ、合衆国憲法の中に言論の自由という形で受け継がれました。そして、この言論の自

由は、ほかの国々の憲法によっても保障され、日本国憲法もこれを引き継ぎ、今日に至っているわけです。

その中で、一体なぜ表現の自由が認められなければならないのかという点についての法理は、一九六〇年代ぐらいまでできてきたように思います。私は、これを伝統的な言論の自由の法理と呼んでいます。実は今、その伝統的な言論の自由の法理が変わってきている、あるいはもうすでに変わってしまったのかもしれないということが、大きな問題点なのではないかと思っっているわけです。

では、伝統的な言論の自由の法理とはどういうものでしょうか。それは、基本的には三つの柱からなっていると思います。

民主主義にとって不可欠な権利

第一の柱は、表現の自由の機能を政治とのかかわり合いで見いだすという点です。伝統的な考え方は、表現の自由というのは、個人の自己実現にとって不可欠であるだけではなくて、個人が政治参加をするために不可欠な権利であるというものです。

表現の自由が個人の自己実現にとって不可欠であるというのは、人間らしく生きるためには自由に言いたいことが言えなければならぬ、という考え方です。逆にいえば、言い

たいことが言えないようなところでは、人間は人間らしく生きることができない。そういう当たり前のことをいったものだとご理解いただければいいと思います。

でも、ただ単に言いたいことが言えるというところが、その人にとって大切だといふのであれば、表現の自由は、ほかの人権とそんなに大きな違いはないということになります。日本国憲法もそうですが、憲法には表現の自由以外にもいろんな権利が保障されています。職業選択の自由とか、財産権といった権利もあります。そうした経済的な自由と表現の自由とはあまり変わりはないのではないか、ということになるわけです。

しかし、表現の自由は、その人にとってみて大切だというだけでなく、実は個人が政治参加をするために不可欠なものであって、民主主義とのかかわり合いで非常に大切な機能を営んでいるという考え方がしだいに受け入れられ、表現の自由には特別な価値があるという考え方が認められるようになりました。これが伝統的な表現の自由の法理をもたらしたのです。

この考え方は、アメリカでも一九五〇年代ぐらいまでははっきりと認められていませんでした。アメリカでも、もともとは表現の自由が特別なものだと考えられていなかった

のです。だから例えば、法律に違反するような行為をそのかしたり、扇動したような場合には、表現行為であっても、処罰されてもやむを得ないという考え方がアメリカでも当然のようにとられていました。

ところが次第に、表現の自由は特別なんじゃないか、表現の自由をもっと重視すべきなのではないかという考え方が形成されるようになっていきます。

この考え方の背景にあったのは、思想の自由市場論というものです。つまり、もし間違った考え方があったとすれば、それは、自由市場の中でみんなが判断をして淘汰すればいい。政府や国や公権力がみんなに代わって、この表現は間違っているとか望ましくないという理由で排除するのは妥当ではないという考え方です。

この考え方に立ちますと、国や公権力が表現を排除することができるのは、市場による淘汰に任せておくことができないような例外的な場合だ、という結論になります。これが実は日本でもしばしば言及される、明白かつ現在の危険という考え方に連なります。つまり市場に任せておくことができないような重大な害悪が発生する、非常に切迫した危険性があるときだけ、国や公権力が表現を禁止していいのであり、それ以外は、市場の

淘汰に任せるべきだという考え方へと結びついていったわけです。

こうした考え方は、一九四〇年代ぐらいからアメリカで受け入れられるようになり、アメリカの最高裁判所は、この考え方に立って表現の自由について特別な保護を認めるようになっていきます。そして学説の上でも、表現の自由というのは単なる自由ではない、これは人民が自己統治をするための不可欠の手段であって、人民の権力そのものなんだ、という学説が主張されるようになり、これが大きな影響を与えました。ですから、伝統的な表現の自由の法理の一つの柱は、表現の自由は、民主主義にとって不可欠の権利であって、特別に保護されなければいけないという考え方だったといえるだろうと思います。

表現の自由を支える知る権利

そして二番目の柱は、このマスメディアの表現・報道の自由を支える「知る権利」という考え方です。知る権利は、日本国憲法の条文にも保障されていない権利ですが、現在では、この知る権利が認められることが承認されています。もともとこれは、アメリカで第二次世界大戦後生じた、知る権利を求めるジャーナリストたちの運動の結果として一般に認められるようになったものです。この知る

権利運動というのは、第二次世界大戦の間にアメリカ政府が秘密主義に傾いたことに対抗し、ジャーナリストたちが情報の公開を求めて、知る権利を盾にして行った運動です。その結果として、アメリカの州では情報公開法が制定され、情報を求める権利が保障されるようになっていき、そして連邦でも情報公開法が制定されるようになりました。知る権利というのは、その意味で報道機関、あるいはマスメディアの表現・報道の自由を支える存在であった、ということができません。

法人としての表現の自由

そして、三番目の柱は、マスメディアというのは自然人と同様に表現の自由を持っているということですが、個々のジャーナリストは一人の人間として憲法で保障された基本的な権利を持っています。当然、表現の自由を持っています。しかし企業としてのマスメディアは人の集まりです。でも、この人の集まりは、人工的に人と同じように扱われています。これが法人と呼ばれるものです。憲法の保障している基本的人権は、一般的な考え方によりますと、人が生まれながらにして持っている権利です。人が自然状態において持っている権利だといわれることもあります。この考え方に立ちますと、人々の集まりであ

って、人工的に人になぞらえるような法人は、もともと人権を持っている存在ではありません。でも、伝統的な考え方におきましては、この法人も、その性質上、可能な限り自然人と同じように憲法の基本的人権を享有すると考えられました。ですから当然、法人であるマスメディアも憲法が保障している表現の自由を持っているという考え方が受け入れられてきたわけです。

以上、申しあげましたように、表現の自由は、民主主義にとって不可欠である、したがって、特別な保護が必要だということ。そして、マスメディアの表現・報道の自由は、国民の知る権利によって支えられている。そして、マスメディアの表現・報道の自由も自然人と同じように憲法上の保護を受ける。この三つの柱が伝統的な表現の自由の法理の背景にあったのではないかと私は考えています。

伝統的な法理の変容

ところが、先ほども触れましたように、この考え方が大きく揺らいできた、あるいはもうすでに大きく変わってしまったように思われます。どのように変わってしまったのでしょうか。

人権は人格に根差す権利という考え方

まず基本的人権というものに対して、私的な権利だととらえる考え方が強くなってきました。表現の自由についても、個人にとって私的な権利であるということを重視する考え方が強くなってきました。その結果、民主主義にとって不可欠な権利であるということが持つインパクトが非常に薄くなってきた、ということがいえるのではないかと思います。

その背景には、戦後の社会の中で、人権あるいは権利というものを、私的な空間において好きなようにすることができるようになった、とする考え方が強くなってきたことがあるのではないかと思います。もともと、憲法の保障している基本的人権というのは、人が生まれながらに持っている自由だと考えられてきました。ところが、基本的人権は次第にそつとしておいてほしい、あるいはほうっておいてくれという考え方に沿ってとらえられるようになってきたような感じがします。

そしてそれに輪をかけて、憲法研究者の間で、最近一つの流行になってきている考え方があります。それは、憲法の基本的人権は、人格としての人間に不可欠な権利だというものです。人格というのは難しい言葉ですけども、人間が自分の人生を自ら律して生きてい

く、これを自律といいますが、基本的人権をそういう自律の存在としての人間に固有のものだととらえる考え方です。ですから、この考え方に立ちますと、人間は、自らの理性をもって自分の人生を設計していく、だから、自分で自分の事柄を自律的に決定することができる、これが人間の本質だというふうに考えます。そうすると、人間の本質からさまざまな人権が出てくるといって考え方になりまして、およそ基本的人権は、人間が人間らしく生きるために不可欠な権利だという考え方が出てくるわけです。

その結果、逆に、表現の自由は、民主主義にとつても不可欠なものだという点が弱くなってきてしまいました。つまり、人権として大事なものは、その人の私的な空間において、その人がどうという人生を生きているのかという点にあるとされ、政治に参加をして、皆で政治を決めていくという公共的な側面は二次的なものにはすぎない、と考えられるようになったわけです。大切なことは、私的な自由が保障されることで、政治参加は、そのための手段としてしか評価されないわけです。

そうしますと表現の自由は、個人の自己実現に使えるだけではなくて、民主主義にとつても不可欠だから特別な保護が必要だという従来の考え方が通用しなくなってきました。む

しろ大切なのは、人格に根差したような権利だという考え方に連なってしまうのです。

この考え方の転換は象徴的だと思うのです。例えばマスメディアの表現や報道が名誉棄損やプライバシー侵害に問われたときに、裁判官や弁護士がどういう考え方をするのか考えてみてください。片方ではマスメディアの表現の自由があり、もう一方で、これに対抗する被害者のプライバシーの権利や名誉権があります。ところが、この名誉権やプライバシーの権利は人格権だと表現をされます。そうすると不可思議だと思ってしまうのですが、人格権が大切だから人格権の前には表現の自由も譲歩しなければいけない、という考え方になるのです。

そういうとらえ方をされますと、マスメディアの表現の自由は、壁に当たるわけです。その結果、例外的にマスメディアに保護が与えられる場合があったとしても、それはマスメディアの側で人格権よりも上回るような公益を積極的に主張することができて、しかも、取材や報道という行為自体が適切なものであったということを積極的に示すことができた場合に限られることになってしまうのです。

表現の自由は、個人の自己実現に仕えるだけでなく、民主主義にとつても不可欠だと

されているのですから、もともとそれは、実は人格に不可欠の権利なはずなのです。ところが、表現の自由とプライバシーの権利とかが対抗するときに、人格権だととらえるのはプライバシーの権利の方であって、表現の自由はそうではないのです。ですから、人格権という言葉が使われることによって枠組みが大きく変わってきてしまったような感じがします。

しかも、最近の一つの大きな傾向だと思えますけれども、マスメディアの表現の自由は金もうけのための営利追求活動だ、という位置付けが強くなってきています。マスメディアの表現の自由は民主主義に仕えるものというより、たかだか一企業の利潤追求のための手段にすぎない、そのために人格権が犠牲になっっているんだととらえるわけです。これは過度の単純化だと思っておりますけれども、こういう傾向が強くなってきているのが実情です。

国民の知る権利に仕えるという考え方

それから二番目の柱である、マスメディアの表現・報道の自由を支えるものとして、国民の知る権利があるという考え方ですが、この考え方は、特に一九五〇年代、六〇年代に、大きな役割を果たしてきました。外務省機密

漏えい事件（西山記者事件）等が、典型例だと思えます。しかし、これも実はだんだん変わってきました。マスメディアの表現・報道の自由を支えるために知る権利を用いるのではなくて、むしろ、国民の知る権利を根拠にしてマスメディアの表現・報道の自由をとらえる、そういう傾向が強くなってきました。

どういうことかという点、マスメディアの表現・報道の自由は、マスメディアにとって大切な権利だというより、むしろ国民の知る権利にとって大切な権利だという位置付けです。マスメディアの表現・報道の自由を国民の知る権利にどれだけ仕えるのかによってしか評価しないという傾向です。

このようなとらえ方はもともと、放送規制の場合にしばしば用いられてきました。テレビやラジオのような無線電波を使う放送につきましては、ご存じのとおり、電波周波数に限りがあります。ですから、放送をしたいと思う人がすべて放送することはできません。そこで、一般的には放送免許制がとられ、そして放送の番組内容についても、さまざまな規制が行われてきました。同様の規制は、新聞にはありません。なぜテレビやラジオにだけ、こういう政府による免許制や内容の規制が許されるのかという疑問が当然わいてくるわけですが、そのときに真っ先に挙げ

られてきたのが国民の知る権利という考え方です。放送については、一番大切なのは視聴者の知る権利であって、放送事業者の表現の自由ではないという考え方です。この考え方が、放送の規制を容認する正当化根拠になってきたと思えます。ですから、放送の世界では、一番大切なのは、視聴者の知る権利だという考え方がとられていました。でも新聞の場合には、こういう考え方はストレートにはとられてなかったのです。

しかし、全体的な雰囲気として、放送の考え方が新聞にも横滑りしてきました。大切なのは国民の知る権利であって、マスメディアの表現・報道の自由は、国民の知る権利に仕える限りにおいて価値を持つ。そういう考え方が次第に強くなってきたような感じがします。この考え方に立ちますと、マスメディアの表現・報道というものは、表現者としてのマスメディアにとって持つ意味ではなく、国民の利益にどの程度仕えるのかということによってしか評価されません。逆にいえば、国民の利益を確保するためであれば、マスメディアの表現・報道の自由を制約しても構わないという考え方になります。

実際、放送の場合には、こういう理由で放送の番組内容規制が正当化されてきたわけですから、いわばそれを拡大すれば、新聞や雑

誌等のメディアに対しても同じことがいえることになるのではないかと思います。すべからずマスメディアの表現の自由は、国民の利益のためにしか認められないという考え方になっていくのも当然です。そうしますと、逆に、国民の利益のためであれば、マスメディアの表現・報道の自由を制約してもいいという結論になってしまいます。

読者・視聴者のための権利という考え方
三番目の柱として、企業あるいは法人としてのマスメディアも、基本的には自然人と同じように表現の自由を持っているという考え方をあげましたが、これも次第に大きく変わってきています。

先ほどお話ししましたように、憲法の保障している基本的人権を人格に根差すものだととらえる傾向が強くなってきた結果として、基本的人権は、本来は生きてくる生身の人間に固有のものであって、人々の集まりである人工的な集団には当てはまらない、という考え方が有力になってきました。その結果として、マスメディアには固有の意味で表現の自由があるのではなくて、もっぱら、その表現を受け取る視聴者あるいは読者の人格のためにあるんだということになってきたのです。つまり、視聴者や読者の人格形成に役に立つ

ような情報を提供するという限りにおいてだけ、マスメディアの表現・報道の自由には価値がある。そういう手段的な価値しか認められない、という傾向がとても強くなっているような感じがします。

このような考え方をとりますと、マスメディアは言論を商品として提供して、金銭を獲得している営利企業にすぎない。こういう位置付けになってきまして、たまたまそれが国民の人格形成に役立っているから、その限りではマスメディアにも保護を与えなければいけないとされます。けれども、国民の人格形成に役立たないような場合には、マスメディアに保護を与える必要はないし、逆に国民の人格形成に有害であれば、マスメディアの表現・報道の自由を制約しても構わない。こういう論理構造になっていくのではないかと思います。

この傾向は、実は今に始まったことではありません。しかも、マスメディア自身が自分の首を絞めているところがあるのではないかと思うのです。例えば、個人情報保護法案を例にしてみましよう。これはマスメディアの表現の自由にとって重大な問題を提起していると思うのですが、マスメディアの方々は言論の自由が危ないと反対の声を上げるのではなくて、国民の知る権利が危ないといわれ

るのです。確かに国民に訴えるという側面からすれば、その方が効果があるのかもしれませんが。でも、待てよと思います。国民の知る権利の前に、表現したいことを表現したいというマスメディアの自由が危ないのではないのか。なぜそれを訴えないで、もっぱら国民の知る権利が危ないというのか。私はそういう気持ちです。

ですから、暗黙のうちにもうすでにマスメディアの方々自身も、国民の知る権利をスロガンにしなければ自分たちの表現の自由という権利を守れない、そういう守りの姿勢に入ってしまったところがあるのではないかとと思います。その背後には、恐らく先ほどから申しあげている考え方の転換があるのではないのでしょうか。

この転換をわかっていただきますと、マスメディアをめぐるさまざまな状況がよく理解できるのではないかと思います。

考え方の転換を読み解く

裁判所におきまして、名誉棄損訴訟やプライバシー侵害、あるいは肖像権侵害等の訴訟が急増していると申しあげました。名誉、プライバシー、肖像権といったものは、いずれも人格権としてとらえられます。ところが表

現の自由は、なぜか人格権だとは考えられませんが、逆には人格権侵害というものを重視します。マスメディアは公共の利益に仕えているといいますが、公共の利益と個人の人権とどちらが大切かと比較されます。そして個人の人権の方が大切だといわれる傾向が強いです。そうすると、必然的に表現の自由の側が極めて不利な立場に置かれ、多くの訴訟でマスメディアの側が訴訟に負けてしまうのです。

しかも、損害賠償額が非常に高くなってきています。この背景には政治的なものもあるのですけれども、一つには少額の賠償額ではマスメディアの違法な表現・報道行為を阻止するのに不十分だ、という考え方が強くあるように思います。ですから、わざわざかなりの損害賠償額を命じていたのでは、マスメディアに対して何ら懲らしめにならない。マスメディアを懲らしめるためには、そこそこ大きな賠償を命じなければいけないと考えるのです。そこには、マスメディアは人格権の侵害等によって利益を得ている、だから、その利益を吐き出させなければ抑止効果にならない、こういう思いがあるのです。その結果、勢い損害賠償額が急騰しているということができるのではないかと思います。

アメリカの損害賠償額は実はもっと高く

で、とてつもない損害賠償額が出るのですが、逆にだからこそ、損害賠償を命じることができない要件を非常に厳しく設定しています。日本は従来、損害賠償額が低かったので、名誉棄損やプライバシー侵害等の要件はあまり厳しくなかったのです。賠償を命じられてもあまり痛くない、だからあまり要件を厳しくする必要はないという考え方だったのでないかと思えます。でも、一千万円を超えるような賠償額が出るようになれば、もう少ししっかりと考えないといけないのではないのでしょうか。大きなマスメディアであれば吸収することはできるかもしれませんが、中小のマスメディアにとっては、この賠償額は非常に厳しいものがあると思えます。

ちなみに、アメリカは名誉棄損に対する保険があります。賠償額が高過ぎるために保険料が急騰しまして、多くの中小のマスメディアは保険料を支払うことができないうような状況で、非常に危機的な状況になっていると聞いています。日本も今後、賠償額の高騰の中でマスメディアがどう対応していくのかが、難しい問題になっていくのではないかと思えます。

それから、国会で問題となっている人権擁護法案の場合も同様です。これは典型的だと思えますけれども、この法律が擁護しようと

しているのは、個人のプライバシーの権利であったり、あるいは人権であるという位置付けがされています。そして、マスメディアは人権を侵害する加害者だと考えられています。だから、マスメディアに対して人権を擁護する必要があります、そこに人権委員会が出てきて行政的な救済を与える必要がある。こういう構図になるわけです。そうしますと、マスメディア自身が行使している表現の自由も私は人権だと思っております。こちらのほうがはかりにのってこない。被害を受けたとされるところの人権だけが「人権」という言葉で呼ばれて、マスメディア側は、いわば加害者としてしか扱われなくなっていく。

個人情報保護法案の場合でもそうだと思います。本来、個人情報保護制度の目的は、個人のプライバシーの権利を保護する点にあると思うのです。けれども、個人のプライバシーの権利が前面に出てくることによって、マスメディアに対しても個人情報保護の網をかぶせていくという方向になってきています。不思議だと思っておりますけれども、プライバシーの権利は、本来、ほかの人に知られたくないと思うのが相当であるような私的な情報について当てはまります。ですから、個人情報すべてがプライバシーの権利の対象ではないのです。特に公共の利害にかかわるような事

実については、表現の自由の重要性から見て、プライバシーの制約が認められることも当然あり得ると思うのです。けれども、今お話をしたような構図の中でプライバシーの権利が前面に出てきてしまうために、それに対抗する表現の自由がほとんど重視されないのです。個人のプライバシーの権利を侵害すれば、表現の自由は制約をされてもやむを得ないという構図になりがちです。しかも、本来プライバシーの権利というのはもっと狭いのですけれども、個人情報を取集したり、公表すること自体がけしからん、という考え方に連なっていくこととなります。

しかも、個人情報と呼ばれるものにもいろんなものがあります。また、個人情報の主体がどのような地位にあるのかによっても、当然、考え方が異なり得ると思うのです。例えば、個人情報と呼ばれるものの中には、氏名のようなものもあれば、しばしば問題になる前科にかかわるような事実もありますし、社会的な差別の原因となるような事実もあります。当然、保護をしなければいけない度合いは違うと思うのです。けれども、個人情報というカテゴリーが用いられることによって、これらがすべて一緒になって、しかも強い保護が必要な情報であるかのようなイメージが植え付けられてしまう。

また、同じ個人情報でも、例えば政治家等の公職者など選挙によって選ばれている国民の代表については、当然、国民による評価の一つの素材として公表を受忍しなければいけない情報もあると思うのです。けれども、そういうのももひっくり返して個人情報という形でとらえられてしまう。そして、その個人情報の収集や公表に対して網がかぶさってくる。こういう構図になるわけです。

ですから、人権というものを、個人の人格にとつて不可欠なものだという考え方が強まり、それがいわば切り札のようになってきた。そして、それに対抗するマスメディアの表現の自由が、それに上回る価値を持っているということを主張できなくなってきた。そういう側面があるのではないかと思えます。

そして、三番目の柱であった、マスメディアが表現の自由を自然人と同じように持っているという点にも大きな変化が起きています。表現の自由を個人の人格にとって不可欠なものだという考え方が強くなれば強くなるほど、マスメディアの表現の自由は、本来的にマスメディアの持っているものではなく、国民の人格形成に不可欠なものとして、あるいはその限りでだけ価値を持つという考え方が強くなってきます。

ですから、国民の側がマスメディアに対して、だんだんと冷たい視線を向けるようになってきているのも当然です。それは一つには、やはり国民の私生活を脅かす存在としてマスメディアがとらえられていて、何かマスメディアが一つの権力としてとらえられるようになってきているからです。しかも政府、官僚といった行政的な公権力とは違う意味でマスメディアは私的な権利なのですけれども、国民の間には、ともすると私的な権利であるマスメディアの方が、よりたちが悪い存在であるかのようなイメージがあるように思うのです。

人権擁護法案などはそのイメージをあらわした典型だと思えます。人権擁護法案は、人権侵害に対して行政的な救済を与える仕組みをつくるもので、その考え方自体は正しいと思えます。でも、今の構図の中だと、マスメディアによる人権侵害に対して行政的な救済を求めるわけですから、マスメディアよりも官僚の方を信用したいという心理が働いているわけです。これは、放送規制の場合もそうだと思います。放送事業者に任せておいたのでは視聴者の利益は適切に確保されない、だから官僚にゆだねなければいけないという考え方なのです。それと同じ構図が人権擁護法案の中にもあります。マスメディアという、

いわばならず者を懲らしめてもらうためには官僚に頼るしかない、こういう構図がどうもあるような感じがしてなりません。

この先には何があるのか

このような流れの中では、マスメディアの表現の自由が非常に苦しい立場に置かれるようになっていくのも当然です。マスメディアの表現の自由は、民主主義にとって不可欠である、これを守ることが日本の民主主義に重要だ、したがって、これをぜひ守らなければいけないと主張しても、国民はなかなか積極的にサポートしてくれない。弁護士側の側にも、このような状況の中では、被害者である国民の人格権侵害の方を救済しなければいけない、という気持ちが強くなっていきます。

その先には何があるのでしょうか。他人の権利を侵害して損害を生じさせますと、これは不法行為といって、損害賠償をしなければいけません。名誉棄損やプライバシー侵害などマスメディアが問題となる訴訟もすべてこの不法行為の訴訟です。通常の不法行為の場合には、加害者が行った行為が権利侵害であって違法だということは、訴える側、原告側が証明しなければいけないことになっていきます。ところが、名誉棄損訴訟では、なぜか原

告ではなくて被告であるマスメディア側が自己の行為の正当性を主張、立証しなければいけないということになっています。これは法律の規定があるわけではなく、判例の上でそうなっているにすぎません。今、それがプライバシーや肖像権侵害等のほかの訴訟にも横滑りしています。われわれ法律家はこれを厳格責任といいます。つまり、原告側が相手側に落ち度があったということを証明しなくてもよくて、被告側が落ち度がなかったということを証明しなければならぬ。それができなければ賠償しなければならぬという非常に厳しい責任なのです。一般の企業にはこういう責任はありません。なぜかマスメディアについてだけ、こういう責任を負わせる考え方が強くなってきています。

しかも、民法学者とか不法行為の専門家の人たちの議論の中には、マスメディアは巨大企業であって、自己の商品であるところの情報については責任を負うべき存在だから、無過失責任を認めるべきだという議論もあります。つまり、落ち度がなくても損害が発生すれば、マスメディアは、その損害に対して罪を償うべきだという考えです。こういう考え方が有力に主張されています。実際、名誉毀損の場合、真実と誤信する相当な根拠があればマスメディアの免責を認める判例理論が確

立していますが、これは余分だと示唆する判例も出されています。この考え方が受け入れられれば、企業のなかでマスメディアだけが無過失責任を負うことになるでしょう。

信頼を取り戻すために何をすべきか

では、この状況を変えるにはどうしたらいいのか。これはなかなか難しい問題で、私も、これだという決定打を持っているわけではありません。やはり国民の信頼を取り戻すために、マスメディアの方々に日々の活動の中で頑張っていたくしかありません。でも、私なりに現在のマスメディアが置かれている状況の中で、マスメディアがすべきことがいくつかあるのではないかと考えています。一つの参考意見としてお聞きいただければと思います。

まず、マスメディアが主張しているところの表現の自由というものが公共的なものだということを、もつと真剣にとらえ直す必要があるのではないかと感じています。現在の状況の背後には、およそ基本的人権というのは個人の人格に不可欠なものであって、私的な権利であるという考え方があつて、私から、私は、このことから考え直していく必要があるのではないかと考えているのです。

われわれ憲法研究者の間でも、基本的人権は人格に根差す権利だというのが一般的ならえ方ですけれども、私は、基本的人権はそういう個人の私的な権利というものは違うのではないか、という考え方をとっています。むしろ基本的人権というのは「市民」の権利であり、それは市民の政治参加という公共的性格をもっているのではないか、というのが私の考えです。こういう基本的人権の性格の再評価も含めて、表現の自由の持つ公共的な性格をもう一度ぜひ皆さんに自覚していただいで、日々の活動の中で生かしていただきたいと思っています。

それが目に見える形で国民に伝われば、国民の態度も変わってくると思いますし、マスメディアは個人の人格権侵害をネタにして利潤を追求している営利企業だ、という考え方も変わっていくのではないかと思うのです。そのためにも、マスメディアの表現・報道というものが持つ政治的機能が国民にわかりやすい形で伝わるような活動を期待したいと思います。アメリカであれば、例えばウォーターゲート事件などがそうだと思います。マスメディアが政治に対して非常に大きなインパクトをもつ出来事が実際にあって、それに支えられてアメリカでは、表現の自由は民主主義にとって是不可欠だという位置付けがされて

います。

ところが、戦後の日本の歴史を振り返ってみて、マスメディアがそのような意味で政治的な機能を本当に果たしたことがあったのだろうか。もしそういう点で国民の評価を勝ち取ることができような成果が見えなかったとすれば、国民の側が、マスメディアの持つ民主主義にとって不可欠だという機能を実感できなかったというのも仕方がない。そういう側面があるのかもしれないと思うのです。

また、このような観点からいえば、従来から続いていたような官僚行政機構とマスメディアとの関係も、当然見直しをすることが必要なのではないかと思います。私は、以前から記者クラブ制度については重大な問題があると言ってきました。官庁側の情報提供によって記事を書くという従来からの慣行について、もっと批判的なスタンスをとるべきではないかと思っています。

その上で、マスメディアが、国民の人格権を侵害をしている加害者だという位置付けをされるのではなくて、むしろマスメディア自身が人権救済機関なんだということを国民に納得してもらおうような活動をしていくことがとても大切なのではないかと思います。本来マスメディアこそが、社会や政府において、さまざまな人権侵害が行われたときに、

それを公表することによって是正をする機能を果たしているわけですから、マスメディア自身が人権救済機関だと思うのです。ところが、なぜかマスメディアが行政的な人権救済機関の対象となる加害者だと位置付けられてしまっている。この点が非常に残念な感じがしてなりません。こういう点を変えていかないと、なかなか国民の支持を取りつけていくことが難しいのではないかと思います。

そのためには、やはりマスメディアの方々に、マスメディアの法理、あるいはマスメディアをめぐるさまざまな法律問題について、もっと敏感な感覚を持っていたいただきたいと思っています。マスメディアが、これほど名誉棄損訴訟なども含めて法律の中でいろいろと縛られていく形になっているのに、それに対してマスメディア自身の感度が高くないといえますか、あまり敏感でないように思います。例えば住民基本台帳ネットワークについても、稼働を前にしてマスメディアが取り上げましたけれども、そんなくらいだったら、住民基本台帳法が改正をされたときに、なぜもともと真剣に取り上げてくれなかったのか、ということを私は残念に思っています。

これは法律を勉強されたことのない方々にとっては難しいことかもしれません。本来的にはマスメディア自身が研修等の形で、もっ

とマスメディアに関する法律問題を勉強する機会を持つていただくのが重要ではないかと思っけています。でも、そのような場がなくて、記者の方々が法律問題や法律的な事柄について、もっと関心を持ち、そして、自分たちの持つている表現の自由を主張すべき点ではもっと積極的に主張してもらいたい。そうしないと、どんどん無限後退に陥ってしまつて、気がついたときには、もうがんじがらめという状況になつていてのではないのでしょうか。

表現の自由の目的を考へ直す

私は、表現の自由は非常に大切なものだと思つていますので、その大切さを訴えていくのは重要なことだと思ひます。個人情報保護法案や人権擁護法案なども法律自体の必要性は認めますが、どうもその中身を見ると、本来の方向とは違う方向に行つてしまつていくように思ひます。しかし、これに対するマスメディア反応も、もともとそれほど鋭くはなかつたような気がするのです。ですから、ぜひ表現の自由という観点から見て、こうした問題について、もっと鋭い感覚を持つて取り組んでいただきたいと思ひます。

それから、マスメディア相互で足の引つ張

り合いをしてもしようがないと思ひます。放送と新聞と雑誌というメディアの中で、微妙な利害関係があつたりして、共闘を組むことが難しい状況がしばしばあります。確かにゲリラ的な雑誌などはいろいろと問題を起こしていることも事実です。しかし、そういうゲリラ的な雑誌が提供している表現の自由をいかに守つていくのか。そういうことが、新聞や放送にとつても大切だと思ひます。放送についても、きちんと自由を守つていくことが、回り回つていえば新聞にとつても重要だと思ひます。しかし、残念ながら、こういうメディア相互間でのきちんとした共闘みたいなものが十分行われていないのではないのでしょうか。

これらの点は、マスメディアの方々に積極的に問題解決に向けて頑張つてもらいたいと思ひます。

基本的な人権は、生まれながらにして人々が持つていく権利で、それは人格に根差す権利だと思ひます。しかし、この考え方をとればとるほど、結果的にマスメディアの表現の自由の位置付けがだんだんと弱くなつて、逆に公共的なものの位置付けが狭くなつていつてしまふ。そういう側面があるのではないのでしょうか。ぜひ皆さんの活動の中で、表現の自由の

目的をもう一度見直して、表現の自由は何のためにあるのか、表現の自由の価値のために何をすればいいのかということを考へてもらいたいと思ひます。

(文責・長谷川)

松井茂記(まつい・しげのり) 大阪大学大学院法学研究科教授 一九五五年愛知県生まれ。京都大学法学部卒、京都大学大学院法学部研究科修士課程修了。八三年大阪大学法学部助教授。八六年米スタンフォード大学JSD取得。九四年大阪大学法学部教授。〇〇年京都大学大学院法学研究科博士号取得。

主な著書・『マス・メディアと法』入門(弘文堂)、『マス・メディア法入門』(日本評論社)、『情報公開法』(岩波新書)、『日本国憲法』(有斐閣)、『アメリカ憲法入門』(同)、『情報公開法入門』(岩波新書)、『少年事件の実名報道は許されないのか』少年法と表現の自由(日本評論社)、『情報公開法』(有斐閣)。

■記者会見（二〇〇二年八月二十一日）

平坦でないアフガンの復興

駒野 欽一 駐アフガニスタン大使

七月二十一日に東京に帰ってきたのですが、その晩に三十九度ぐらいの熱が出てしまいました。翌日、人間ドックに入るつもりだったのですが、そうもいってられなくなって、虎の門病院に行ったら、緊急入院することになりました。病気は五日間ぐらいで治ったのですが、その間、病院でいろんな検査をした結果、六、七年ぐらい患っている糖尿も相当悪化していることが分かりました。現地で非常に偏った食生活をしてきた結果だとは思いますが、そんなこともあって療養生活を余儀なくされて、結局、二十日間病院にいたわけです。

その後、二週間自宅療養ということで時間をいただいで、ひたすら散歩をしながら栄養をつけました。もともと、五十六キロぐらいの体重が、その間四十七キロまで落ちてしま

ったのですが、現在、五十キロとようやく五分どおりもとへ戻ってきたかなというところで、あさって現地にまた帰って頑張るつもりです。

現地には我々が信頼できるような病院も医者もいませんので、若干体調がよくないなというようなことがあっても、相談する、あるいは診てもらうことができないのが現在のアフガンの状況です。そんなわけで、若干無理をしてしまったのかなと思います。

今はゴールまでの第二段階

そんなことを申しあげた上で、三つのテーマでお話したいと思います。一つは、アフガンが数年のペースペクティブで見た場合、いま、どういう状況にあるのかという話で

す。二つ目は、現在並びに今後のアフガンが直面する課題。三つ目が、そういう問題に対する日本の支援です。

昨年の十二月初めにボン合意によって、アフガンの安定のための今後の政治的なシナリオが合意されました。昨年の十二月二十二日にカルザイ議長を首班とする暫定政権が六カ月の期間を与えられて発足したわけですが、これが第一段階です。

今年の六月に緊急ロヤ・ジルガ（国民大會議）が開かれましたが、これには三つの命題が与えられていたわけです。一つは、暫定政権に替わる移行政権の首班の決定、二つには統治の構造を決めること、三つ目が主要な人事の決定です。先般の緊急ロヤ・ジルガは、見事にこの三つの課題を果たして、新たにカルザイ大統領を首班とする移行政権が発足しました。これが第二段階です。

今後は、再来年の六月までの間に再度ロヤ・ジルガを行って憲法を制定し、制定された憲法のもとで普通選挙を実施して普通の政権ができる。それをもってアフガンも普通の国になる。そういう政治的なシナリオが合意されているわけです。

とりあえず現在までのアフガニスタンは、このボン合意に書かれた政治的なシナリオどおりに進んでいるわけですが、実はそ

んなにスムーズに動いているわけでは当然ありません。六月の緊急ロヤ・ジルガの状況をみただけでもいかに政治的なプロセスを進めていくことが難しいかが分かるわけです。

緊急ロヤ・ジルガには、いろいろ難しい問題があったことは日本でも報道されたと思います。現地にいる大使として一番心配したことは何かというと、まず治安の問題でした。大きな会場に代議員だけでも千六百五十人、その他関係者を含めて二千人、二千五百人ぐらゐの人数が詰めていたわけです。例えばそこにロケット砲が一発撃ち込まれば、そこですべてはおしまひになってしまいます。事実、ご記憶の方もあるかと思いますが、緊急ロヤ・ジルガの終盤、アメリカ大使館——これは緊急ロヤ・ジルガの会場からかなり離れていますけれども——に数発のロケット砲が撃ち込まれました。幸いにも当たりませんが、撃ちましたけれども、そのうちの一発が、出張していた外務省職員の泊まっていたゲストハウスに当たったわけです。

出張者はみんな遅くまで大使館で仕事をしていましたので、ロケット砲が撃ち込まれたときにはゲストハウスにいませんでした。それから、幸い、そのロケット砲も不発でしたので大きな惨禍にはならなかったわけです。ただ、彼らがゲストハウスにいたときにロケ

ット砲が爆発したかもしれないと思うとゾッとするわけです。

しかしながら現実問題としてはいろんな手が打たれて、結果として治安面では事なきことを得たわけです。

これ以上の詳細は省きますが、ともかく、あそこでカルザイさんが代議員の八割の支持で大統領に選出されたということで、ボン合意で定められた第一の目標が達成されたわけです。それから、議会をどうするかということ、最後まですったもんだもめましたけれども、もともとボン合意では議会の設立は想定されていなかったわけです。ですからボン合意が達成できなかったというわけではないと思います。

主要人事についてはカヌニさんをどうするかという問題がありましたけれども、十三人の主要閣僚の発表があったわけですから、ボン合意の目標を達成することができた。

これから次のステップに入っていくわけですから、まず憲法を制定する。次に、それをもとに普通選挙を行うという作業が待ち構えているわけです。この前、ブラヒミ国連事務総長特使が言っていましたけれども、普通選挙をやるといったって、これは大変なことなのです。まず人口調査が過去十数年以上なされていない。国連が、あるコンサルタントに作業

を依頼したら、アフガンの人口調査を行うには三年かかるといわれたそうです。三年かけたのでは間に合わないのもっと早くやれ、というようなことをいっているようです。

憲法にしても果たしてうまく議論が収められるのかどうか。その後、普通選挙を行うということを考えますと、大変な作業が今後待ち受けているということになります。ただ、いずれにしてもボン合意で定められたプロセスをきちんとやっていく以外に方法がないわけですから、そういう方向で努力をしていくということ以外ない。

治安回復こそが最重要課題

次に当面する課題ですけれども、一番大きいのは治安と、復興の問題だと思っております。治安の問題については、いろいろ報道されているとおりです。二月に着任しましたけれども、カブールでもいろいろ事件がありました。七月には副大統領が白昼テロルにあうというようなこともありました。けれども、基本的には現地の住民の認識としては相当安全になった、治安が回復した、というように受けとめ方が一般的だと思います。相変わらず十一時以降は外出禁止です。国連などの規則では、昼間でも二人以上でしか外出しては

いけないということになっています。我々も国連の規則に従って行動しています。

ISAF(国際治安支援部隊)がいないカンダハルやヘラートなどについても同様の感じを我々は持っているのですけれども、他方、治安上の大きな懸念のある地域があることも事実です。マザリシャリフがその一つです。公然とカルザイ政権に反抗する軍閥がいるパクティア州とか、パキスタン国境の地域もそうです。特にマザリシャリフについては、やはりISAFの展開が不可欠ではないかという感じがします。

長期的に見たら、アフガンの安全確保のためには、国軍と警察の再建が不可欠です。アフガン人の手で安全を確保するということが不可欠です。アメリカ等が中心となって国軍の再建のための訓練が始まっています。警察の再建についても、ドイツを中心として着実にその調査が進み、これから本格化していくのではないかと思います。ただ、いずれにしてもゼロからのスタートです。果たしてどこまで特定の指導者、軍閥等に属さない軍、あるいは警察を再建できるのか。決して容易なことではないと思いますが、これをやらざるを得ない。

治安の問題を考えた場合には、地方の軍閥をどのように中央政権の指揮のもとに入れて

いくか、ということが極めて重要です。そのために二つの努力がなされています。一つは、政権の中枢に地方軍閥の指導者を引き込むということ。この前暗殺されたハジ・カデイル副大統領兼公共事業大臣などは、まさに東部のパシュトゥン軍閥の代表選手でしたから、かれを政権の中枢に入れたというのは、カルザイさんにとっては大きな意味があったのです。かれがテロルに倒れたのは極めて残念です。

カルザイさんは、地方の軍閥の指導者、あるいはその子弟を政権の中に取り込むことによつて、彼らをコントロールするという努力をしています。必ずしもすべて成功はしておりませんが、そんな努力がなされています。

軍閥が兵力を維持するためには当然、金が必要で、徴税権が問題になるわけです。アフガンにはパキスタンなどから入ってくるものが氾濫しています。そういう外国製品が自分の勢力範囲内の道路を通るときに金を徴収しています。あるいは非合法ですけれども、麻薬も彼らの収入源になっていくわけです。新政権は一生懸命、こうした徴税権を中央政権に取り戻そうと努力をしています。もちろん、それには軍閥にオファーできるものがないければ、彼らが徴税権を手放すはずはないわ

けです。その対価になるのが国際社会による復興支援です。中央政権が軍閥の勢力範囲の地域に対して、国際社会の復興支援を積極的に導入していくのと引き換えに、徴税権を中央政府に引き取る努力をしています。そういう努力を我々もサポートしています。中央政府が全国的な徴税権を手に入れて、政府としての財政基盤を確立することが、治安確保という点からも極めて重要だと思っています。

インフラ整備と難民の帰還支援

復興支援ですが、暫定政権の六カ月は、どちらかというと緊急的な、あるいは人道支援的な援助が中心だったわけです。教育分野や保健分野では、相当な成果を上げたと思っています。ただ、どちらかというとカブールが中心だったと思います。

現在の移行政権は、一年半あるいは二年の時間を持っているわけです。その間にカブールだけではなく、地方の人たちがカルザイ政権のもとで、世の中が安定しつつあるんだ、あるいは生活がよくなりつつあるんだ、ということを実感できるように復興支援をしていかなければいけない。そうでないと、カルザイさんが国民の支持を失ってしまうことになりかねない。

そういう意味でもインフラへの支援が重要です。カルザイさんの言によれば、道路であるし、あるいは水であるし、電気であるわけです。そういったものの整備を積極的にやっけていかないと、国民がカルザイ政権を信用しなくなる。そうなれば中央政府主導のアフガンの安定は期待しにくくなるのではないかと思います。

復興支援を考える場合に、大きなテーマとして帰還難民の問題があります。百二十万人とも百五十万人ともいわれる難民、あるいは国内避難民が自分の故郷に帰ろうとしていますが、大半はパキスタンにいた難民が中心です。特に緊急ロヤ・シルガが成功であったということ、多くの人がいまが帰りどきであると感じているようです。一日に一人を越える人たちが戻ってくるなどという日も結構ありました。この人たちが自分の故郷に帰って再定住できることが重要です。帰ってきた故郷は地雷だらけである、あるいは家もない、食糧もない、仕事もないということであるなら、彼らはそこにとどまれなくて、比較的安いで仕事もあるかもしれないカブールなどの大都市に流入してくる。そうなればそうなんです、これもまた大きな問題になるわけです。いまでもカブールは非常な過密都市です。

したがって、そういう帰還難民が自分の故郷に再定住できるような支援が必要です。そのためには対人地雷の除去であるとか、住宅であるとか、水であるとか、農業のためのかんがい用水であるとか、農機具であるとか、そんなものが必要になるわけです。加えて、学校や保健施設なども当然必要になります。そういうものをパッケージとして早く供与することが重要だと思います。また、今後、国軍の建設が進むとともに失職する兵士が出てくるわけです。彼らを市民社会に組み入れていくことも重要な課題です。

次に日本の対アフガン支援についてお話しします。一月に東京でアフガン復興支援の閣僚会議が開催されました。大成功であったと思います。私はアフガンに二月に行って、いろいろな方に会いましたが、彼らのほぼすべての人が二つのことを言います。

第一点は、東京会合は非常にありがたかった。一刻も早くそこで約束されたことを実現してほしい、ということ。もう一点は、これはアフガンの十九世紀以降の歴史を背景としていっているわけですが、次のように言うわけです。「日本はアフガンで手を汚していない。アジアの国で戦後の灰じんから、ゼロからスタートし、世界第二位の経済大国になっている。アフガンもゼロからのスタートだ。」

ぜひとも日本の経験に学びたい」と。

今回、留任できませんでしたけれども、日本にも来た前の教育大臣がよく言っていました、日本からの教育分野の援助であれば、すべていただきたい。ロシアから奨学生招へいのオファーがあったようですが、「はい、そうですか」と言って直ちにそれを受け入れる気持ちにはなれない」と言っていました。

もちろん、日本としても経済社会開発の支援だけしていればいいかというところ、そうではない。治安面での支援も不可欠です。治安の問題をきちんとしないことには、いかなる復興支援の努力も無に帰しかねないからです。

日本はISAFに兵隊を送ることはできない。そういう形での直接的な支援はできない。それから、今後の治安のかなめになる国軍へ支援もできない。しかし、「できない尽くし」でいいのだろうか。

当初、我々も若干ナイーブで、「日本としては安全確保あるいは治安確保ができれば援助できません」などといった時代がありました。それに対して国連の関係者から「治安がそんなに重要というならば、治安面でも何かすべきではないか」というようなことをいわれました。現地では、それはほぼ常識です。

いろいろ議論を経た結果でもあるのです。

が、結構やればできるといふ部分があるわけ
です。

治安確保のために日本ができること

具体的には対人地雷の除去です。これはす
でに日本の援助の中の一つの柱になっていま
す。これは、地域の再開発を考える場合に、
第一のステップになるわけです。本年度につ
いていえば、全体の三〇％は日本が支援をし
ているというくらいに頑張っている分野で
す。これは治安に大いに関係ある支援だと思
います。

それから、二つ目は警察です。この分野で
は、もちろんできることとできないことがあ
ります。ドイツが中心になってこの分野の支
援を行うことになっていきます。どちらかとい
うと各国の支援は警察官の訓練などソフト面
での支援のオフアアが多いのです。ハード面
の例えば車両、無線の提供や警察病院の建設
などの分野になると、なかなか支援がない。
そういう中で、日本にはハードの支援要請
があるわけです。物をあげればそれでいい、
という援助はすべきではないと、私はつねに
いっています。人がかかわらない援助、ある
いはソフトの部分も合わせて面倒を見る支援
でないものはうまくいかないし、あるいは日

本にとつての意味がないと思つています。

それで例えば警察無線のようなコミュニケ
ーションシステムについて、システムづくり
に加えて機材供与など全体で面倒を見てはど
うか、というようなことをいっています。恐
らくそういう方向に行くだろうと思つて
病院などについても、単に機材的な供与だけ
ではなくて、それに専門家をつけて援助をす
ることで貢献ができるのでないかと思つてい
ます。

三つ目は、元兵士を社会復帰させる、ある
いは市民生活ができるようにしてあげる支援
です。彼らもちろん好きこのんで鉄砲を持
っているわけではありません。ただ、ほかに
生活の糧がないから鉄砲を持って兵隊をやつ
ている、というのが大半です。これから国軍
ができていけば、相当数の兵隊が失業するわ
けで、その人たちをきちんと社会復帰させな
ければならない。

日本の戦後の経験から提言しているのが
「復員庁」構想です。武器を捨てる覚悟のあ
る兵隊に登録してもらつて、例えば職業訓練
とか、職業の紹介とか、さらには自分で商売
するための当初の少額の資金供与とか、いろ
いろなことがあり得ると思うのです。そうい
った分野で日本は国連と組んで積極的にリ
ードしていこうとしています。

治安分野では国軍の建設はアメリカ、警察
の再建はドイツ、麻薬対策はイギリス、それ
から法制度の整備はイタリア、そして元軍人
の社会復帰は日本と国連が中心になってやる
うということになっています。

復興支援については、一月の復興会議にお
いて日本は五億ドルの援助を打ち上げたわけ
です。重点分野としたのは対人地雷を除け
ば、どちらかという人道的な、教育とか保
健とか、日本が七〇年代に援助したテレビ局
の再建とか、あるいは帰還難民の再定住の対
応とか、女性の地位向上といったこととし
た。安全上の問題からカプールを中心として
行うということだったわけです。しかし、今
後はバシウトウンの中心であるカンダハルで
もカプールでやってきたようなことをやるう
ではないか、という話になっています。

最後に、アフガンの安定を考えた場合に、
カルザイ大統領の役割が非常に大きいとい
うことを強調したいと思つています。カルザイさん
は日本で国際社会にデビューし、その後、世
界二十数カ国を回つて国際的な支援を集める
ことに成功したものの、国内的な支持がいま
ひとつでした。そういう中で、六月の緊急口
ヤ・シルガで代議員の八〇％の支持を得て国
内的にも支持を確立し、指導者としての認知
を得たわけです。ただ、自分の兵隊を持って

いるわけではありませんが、警護自体もアメリカに頼らなければいけないという実態があるわけです。

しかし、国際社会としては彼を押し立てて、彼がリーダーシップを発揮できるように支援あるいはアドバイザーをやっているかざるを得ない。そして、彼に対して日本ができる最大の援護は、国民が一日も早く世の中がよくなりつつあるんだ、自分の生活がよくなりつつあるんだ、というようなことを実感できるようにすることです。

質疑応答

伊波新之助（朝日新聞出身） 民族・部族意識が強くて、健全なナショナリズムの発展がまだ未熟だと聞いています。それは、国軍の再建や警察の再建などに対して大きな障害になるのではないかと思います。

駒野大使 アフガンの人たちが民族について強烈な意識を持つようになったのは、むしろ最近のことではないか、といわれています。つまり、内戦の過程を経る中で民族意識が強くなったということです。これをもとへ戻すには恐らく時間をかけてやる以外はない。カルザイ大統領が、政府の構成を考えた

ときに、バランスよくいろいろな人をついてこうと努力したのは、まさに民族融和ということを念頭においてだと思えます。

他方、例えばアブドラ外相などは一つの典型なわけですけれども、お父さんがパシトゥン人で、お母さんがタジク人です。逆の場合も含めて、そんなケースも実は多いのです。だからといって、そういう人々が民族融和に努力するかというと、必ずしもそうじゃないわけです。やはりじっくり時間をかけて取り組んでいくべき問題ではないかと思えます。殺し合いをしながら民族間の反目を高めてきたわけですから。

ラーマン（ムスリムワールド） 女性閣僚の一人がやめさせられました。女性の地位は改善しているのでしょうか。二点目は麻薬です。ケシの実際の栽培にはどう対応しているのか。

最後に、国際社会は四十五億ドルの援助を約束しましたが、これまで実施されたのが四、五億ドルにすぎないというのはなぜなのか。

駒野大使 今回、暫定政権と同じ三十人の大臣が誕生したわけですけれども、暫定政権と同じく女性大臣は二人です。シマサルさんという女性問題担当大臣がいましたけれど

も、彼女はやめました。後任も女性です。それから、日本にも来ましたシディキさんが保健大臣になりました。ブルカですけれども、これは基本的にはみんなかぶっています。ただし、小さい女の子は、ブルカではなくて、もう少し簡単なスカーフのようなものをかぶっています。小学校や中学校への登校時にブルカをかぶる中学生なども、教室内では簡単なスカーフという感じになっているようです。

緊急ロヤ・ジルガには、千六百五十人ぐらいの代議員が出席しましたが、二百人前後が女性でした。首班候補として立候補したのはカルザイさんを含めて三人でしたが、一人は女性でした。女性の問題を所掌するの女性が省ですけれども、一月に緒方総理代表が行かれたときは、女性省は役所もなくて、シマサル大臣の自宅で会見しました。その後、市内の中心に役所が与えられました。各国とも女性の地位向上というのは援助の重点分野になっています。

麻薬については、タリバンの最後の時代に彼らはケシの実際の栽培を禁止したわけです。唯一、タリバン政権がいいことをしたとしたら、ケシ栽培の禁止だったと思います。

カルザイ政権はそのことを相意識しています。タリバン政権ができたのに、自分たち

にそれができないというのは国際的な恥になるからです。アフガンには三つのケシの栽培地があります。南と東と北の方です。北のケシの収穫期は五月から六月です。南と東の方は大体三月から四月には収穫できる。暫定政権ができたのが十二月ですが、直ちにこの問題に取り組むことはできなかったわけです。イギリスなどの圧力も相当あって三月ごろになって取り組みを開始し、若干の現金と引き換えに収穫期前のケシ畑を焼いてしまおう、ということをやったわけです。

ただし、補償金額が少なかったために、相当反発を生んだことも事実です。ただ、若干誇張もあるのでしょうけれども、消費地価格で八十億ドル分のケシを焼却したといっています。いずれにしても、収穫の直前に焼却するというのは非常に難しいし、相当の補償をしない限り大きな抵抗を招くわけです。今回の教訓を踏まえて、この秋には種まきが始まりますので、その際には種まきをやめさせるという方向で対策を打とう、という議論をしているところですよ。

東京で約束したのは復興援助なのです。緊急人道援助であれば直ちに実行される。例えば食糧を送るといような話ですから、これは直ちに支出に結びつく。しかし、復興ということになると話は別です。例えば道路をつ

くり、橋をつくるとなると、そのためにはいろいろ調査しなければいけない。入札もして施工業者を決めなければいけないということで、実際の支出には時間がかかるわけです。事業が本格化した段階で支出のピークを迎えることになるわけです。その意味では、出だしがちょっと遅いというのは当たり前の話です。日本もいま、いろいろな調査をしています。この調査が終わわり、実際の工事が始まれば、そこで支出がドーンと大きくなるわけです。そういう時期にはまだちょっと早いという事なので。

伊東浩一（日本経済新聞） EU各国の支援がはかばかしているのではないかと指摘がありますけれども、その点についてのご意見をうかがいたい。また、日本のODAの中で最近決まった案件、もしくは今後すぐに決まりそうな案件があれば教えてください。

駒野大使 EUといっても、EU自体の援助とEUのメンバー国の援助の二つを分けて考えなければいけません。EUのメンバー国の中で大きな援助計画を持っているのはドイツだと思えますが、ドイツの支援は決しておくれないですね。むしろ日本よりもスピードにおいては進んでいるのではないかと

ほかの国は、そもそもそんなに大きな援助計画を持ってない、というのが実情です。

EUそのものとしては幾つかの重点課題に絞っているいろいろな援助をしているという事は事実ですが、支出に対してかなりきめ細かい条件をつけるので、そのことが実際の支出をおくらせているのだらうと思います。

例えば、通貨をドルにしろというようなことをいっているわけですが、カルザイさんなどは国民的な合意が得られないということで強く反対しています。恐らく実現の可能性はないと思うのですが、そんなことのためになかなか条件が達成されない。したがって、援助の約束はしていても実際の支出はおくれる、そんな状況があると思います。

日本政府としては、緊急支援ということで、例えば学校の修復とか、カプールの病院への援助などが始まっています。さらに、今後積極的にやろうとしているのはカプールの公共交通です。今、人口が百七十万人とわけています。そこに千二百台ぐらいのバスがあったのですが、そのうちの大半が壊れてしまった。そこでとりあえず数十台のバスを提供するとともに、どういう公共交通システムがいいのかということ調査しています。その調査結果を踏まえて、さらに追加的な援助をするというのが一点です。

それから、一九七〇年代に日本がテレビ局と技術者の訓練をパッケージで支援した経緯があります。タリバン時代は、偶像崇拜の禁止の余波でテレビも禁止されていたわけですが、その間も日本の技術者によって訓練されたアフガンの技術者たちがテレビ局の施設・機材を守ったわけです。そのおかげで新しい政権ができた直ちにテレビ放送が可能であった。が、いかんせん機材は一九七〇年代のもので、相当古くなっている。それから、カブール市内にしか放映できない。カールザイさんが国民に訴えかける手段は、ボイス・オブ・アメリカやBBCのベルシャ語放送であったり、あるいはウルドゥ語放送なので、日本としてカブールテレビを全国放送化するための調査をしているところです。

春名幹男企画委員（司会 共同通信） アフガニスタンがゼロからのスタートであるとともに、日本大使館自体がゼロからのスタートで、駒野大使は大変ご苦労されているわけですが、大使館の態勢につきまして、最後にお話したいだと思います。

駒野大使 まさにゼロからのスタートで、半年たって、やっと態勢が整いつつあるのかなというところまで来ました。もちろん、ほ

かの我が国の在外公館のように事務所もきちんとあって、大使公邸もあるというような状況ではありません。ついこの前までは民家を一つ借りて、一階で仕事をし、二階で寝泊まりをしていました。もともとは立派な大使館事務所と公邸があったのですけれども、ロケット砲を撃ち込まれたりなどして当面使い物にならないのです。

それが第一段階でした。第二段階として、ほかの民家も借りてそこを仮公邸とし、今までの宿舎兼事務所は、事務所として二階も使うということ、やつとまともに仕事ができるようなところまで来ました。

それから、人についても、今の役所のシステムでは、必要などころに直ちに人が来るということとは、なかなか容易にいきません。それからまた、極めて特殊な国です。言葉の面でもそうですし、生活慣習とか生活環境の面においても困難が多いということで、役所の人間が行って直ちに力を発揮できるということとはなかなか難しい。そういう中で、現地で五年間ぐらいNGO活動をしていた三十半ばの若い人を推薦してくれる人がいたので。パキスタンの大学でウルドゥ語を二年間勉強した後、あるNGOに入って五年間活動してきた人です。ベシヤワールとジャラパードという二つの活動拠点を往復しながら五年間

NGO活動してきた。彼はダリー語もできるしパシュトゥン語もある程度わかるし、英語もできる。それから現地の実情を一番よく知っている、あるいは現地の厳しい生活条件についても極めて慣れている。そんな人を外務省の本官として採用してもらいました。彼が、ある意味では大使館で一番活躍をしているし、頼りになる。

そういう人がいま職員として一人いますし、最近、女性ですが二人目として、現地で数カ月NGOの仕事をしていて、極めて英語もできて、現地事情にも通じている、そういう人を本官として採用してもらいました。

非常に特殊な場所、非常に困難があるところということで、直ちに仕事ができる人を雇うことが必要だと本省も理解してくれて、二人を雇うことができました。いま発令者も含めて九人の態勢です。

（文責・河野）

駒野欽一（こまの・きんいち）駐アフガニスタン特命全権大使 一九四七年生まれ 東京外国語大学中退。七〇年外務省入省、駐インド大使館参事官、駐パキスタン大使館参事官などを経て、〇二年二月駐アフガニスタン大使館臨時代理大使、四月から現職。