

アメリカ政治と開かれた政府

1998年10月9日、トーマス・S・フォーリー（Thomas S. Foley）駐日米国大使を迎え、本学から大使への名誉学位贈呈式、およびアメリカ研究所設立40周年記念講演会を開催することができた。

フォーリー大使は、米国ワシントン州生まれ。ワシントン大学法律大学院を修了、15期30年間にわたって下院議員を務め、1989年から1994年にかけては下院議長の要職にあった。1997年11月には第25代駐日米国大使に就任、日米交流に尽力されていることは周知のとおりである。

講演に先立って、名誉学位贈呈式が行われ、大使の長年にわたる日米交流への貢献と類まれな博識に対し、同志社大学名誉文化博士の学位が贈呈された。続いて行われた記念講演では、大使は、アメリカ政治の公開性を情報自由法との関わりで明らかにし、「アメリカ政治の公開性は、政府と国内外の人々との信頼関係を増進するのに大いに役立っている」と論じられた。

大会場での講演には異例のことであったが、大使はその場で学生の質問を受け、ユーモアを混じえた誠実な対応は、今出川校地栄光館満堂の聴衆に深い感銘を与えた。

トーマス・S・フォーリー

八田学長、松山総長、野本理事長、吉田アメリカ研究所長、釜田アメリカ研究科長、ご来席の皆様、日本の歴史・文化でひじょうに重要な役割を果たし続けているこの美しい都市、京都で、今日は皆様方にお目にかかれて誠にうれしく思います。本日は、同志社大学アメリカ研究所創立40周年にあたる、喜ばしい日であります。また本日は、貴大学から名誉学位を授かる光栄に浴し、このことにより、日米間の絆がより一層強くなると、大変うれしく感じます。ただいまのご紹介の中では、私の公僕としての経歴における功績を称えてくださり、それらの中でも輝かしい点だけに触れ、そうでないところは親切にも省いてくださいました。誠にありがとうございます。私にとりまして特にうれしいことは、日本で最も古くかつ優れた大学の一つである同志社大学が、私のように活動の場を主に米国に置いてきた者にまで、名誉を与えてくださるということです。

この事実は、日米両国の国民が互いに対して抱いている尊敬と関心の高さを示すものと考えたいと思います。年月を経るとともに、米国と日本は共通の価値を共有するようになり、互いに対する、ひいては世界に対する大きな責任を

認識するようになりました。同志社大学のアメリカとの絆は、皆様よくご存知のように、130年を悠に超える1864年までさかのぼります。すなわち、ジョセフ・ハーディー新島が海を渡って旅をし、アマーフト大学のアジア人卒業生の第一号になった時にまでさかのぼるのです。

事実、新島は海外で学位をとった最初の日本人でした。彼は21歳の時、ひそかに船でアメリカへ渡ったのですが、当時、日本は鎖国をしておりましたので、ジョセフ新島にとっては命がけの渡航でした。その当時は、日本人が海外渡航するのは禁止されていたのです。新島はその危険を犯すだけの覚悟でいました。そしてその経験は、国際交流と教育について深い理解を彼に与えました。故国に戻ると、新島は自分の理想を実現させたいと、同志社を創立しました。

今日、同志社では、何百人もの留学生が日本人の学生と肩を並べて学んでいます。また各学部の学生も教授陣も、海外で学ぶ機会をとらえるよう奨励されています。同志社は、創立者の勇気とビジョンにふさわしい学校となりました。同志社大学アメリカ研究所の活動は、大学院アメリカ研究科やその他の学科の活動とともに、西暦2000年に向けて、米国についての研究が日

本でより一層盛んになっていくことを保証しています。

さて、私の日本との関わりはかなり前からのものです。皆様ご存知のように、私はワシントン州の生まれです。ワシントン州はアメリカの中でも日系およびアジア系アメリカ人が最も多く住んでいる州の一つです。日本と同様、ワシントン州は太平洋に面していて、我が州の経済活動および経済的エネルギーの多くは、太平洋のこちら側にある日本およびその他の隣国との取引に注がれています。

今やこのような取引は、太平洋と同じくらい深くて広いものとなっています。ワシントン州に本社を置くボーイング社の飛行機は、私たちを運んでアジアとアメリカの間を行き来していますし、マイクロソフトは、これもワシントン州の企業市民ですが、私たちのメッセージを瞬時に世界中に運んでくれます。

34年前、私がもう一つのワシントン、すなわちワシントンD.C.に連邦下院議員として赴任したとき、日米関係を発展させることは、当然、私の仕事の一部であると考えていました。現在、私は、自国の大使として日本に來ています。名誉学位を大変ありがたく頂戴いたします。この名誉に感謝するとともに、繰り返し、何度も日本と関わりを持つことを可能にしてくれた環境にも感謝しております。

今日は、「アメリカ政治と開かれた政府」という演題で話をするよう、ご依頼を受けました。確かに、米国政府ほど厳しく監視されている政府は他にありません。

その理由は、ある意味では、我々米国政府自身がそう仕向けているから、とも言えます。米国政府は、政府の活動に関して、透明性と情報の自由な流れをひじょうに重要と考えています。これを理解するためには、米国憲法が採択され、建国して以来、米国市民と政府との間に作られてきた関係を見つめてみる必要があります。ちなみに米国憲法は、現在施行されている成文法としては一番古い憲法です。

米国憲法のもとで、連邦および州政府は、人民に奉仕し、多数の人民の希望を実行するよう

つくられています。アメリカ人は政府に統治されることを望みません。アメリカ人は、政治家と政府の役人は自分たちに仕える奉仕者だ、と思っています。

その結果、米国では、連邦、州のどのレベルの政府であろうと、選挙で選出された者であろうと、公務員であろうと、政府系機関であろうと、政府組織であろうと、それらの持つ「アカウンタビリティー」というものが問題となります。

アカウンタビリティーという言葉には、政府のほとんどすべての活動に関する情報は、一般に公開されなければならない、という意味が込められています。例えば、ある町で新しい学校が必要だとしましょう。地元の新聞は、その学校を建てるのにいくらかかかるのか、どの企業が何をいくらで受注したのか、といったことを報道するであります。今や多くの都市では、市議会の模様をテレビで実況中継しています。これは、市民が生活に影響を及ぼす決定について知ること、自分の意見を表明することを可能にするためです。米国の政治家は、そのようにして形成された世論に対して、よく耳を傾けておかなければならないことを知っています。

アメリカ人は、政府が実施する政策について知らされる権利や、そのような政策に参加する権利をととてもよく意識しています。そして、これらを可能にする多くのメカニズムを通じてこの権利を行使しています。最も重要なメカニズムの一つは「Freedom of Information Act (情報自由法)」と呼ばれる情報公開のための法律で、政府の行政手続きを公開し、透明にし、そして公正にするものです。この法律は簡単明瞭な前提に立っています。すなわち、政府の行うことは人々に公開されるべきだ、ということです。

私たちアメリカ人は、政府が何かをするとき、それは人々の目に見えるようにしておくべきだと思っています。政府が何かを決定するとき、人々はなぜそう決定されたのかを知ることができるようでなくてはなりません。政府が情報を

手にしたときは、人々もその情報に目を通すことができるようでなくてははいけません。あるアメリカの評論家は、「情報とは民主主義の通貨である」と、いみじくも述べました。

良き情報自由法とは、すべての人々に政府文書を調査する権利を与え、それによって政府に真の透明性を生み出すのです。多くの国々で、個人や団体が、このような法律を使って、環境問題、食料品や医療品の安全性、公共事業にかかる費用やそれによる影響、その他一般の人々が関心を持っている数々の事柄について情報を集めてきました。

もちろん状況によって例外はあります。政府または個人の正当な利益を守るために、記録の公開を拒むことができる9つの例外規定が存在するのです。このため、国家安全保障関連の情報や、企業秘密、それに法律執行上の捜査文書、プライバシーに関わる情報、未決裁文書など、一定のカテゴリーに属す政府文書の中には、情報自由法を侵さずに情報の請求を拒否できるものもあるわけです。しかし、当該政府機関は、例外規定に該当すると主張する場合は、その正当性を説明しなければなりません。したがって、例外規定の存在は、結果的には基本原則を強調することにつながっているのです。その基本原則とは、すなわち、政府は人々の関わり合いで成り立っているものであり、その人々の関わり合いは完全に見えるかたちで行われるべきだ、ということでもあります。

情報自由法は、公務を遂行する人たちの仕事に対する考え方に劇的な影響を与えました。政府機関が規則を作るとき、その理由を述べなければなりません。そしてその理由は一般公開されるのです。政府はこれを承知しており、これは意思決定の過程を良くするものです。なぜなら、否が応でも、その決定は人々の厳しい目にさらされ、また耐え得るものでなければならなくなるからです。理由に説得力があれば一般市民は承認します。説得力がなければ再考が促されます。これがひいては制度に対する信用を作ることになるのです。

情報自由法はまた、一般市民が政府をどう見

るかということにも重要な影響を与えています。今日のテーマの本質に迫るために、基本原則に触れることが重要です。それは、政府が一般の人たちに完全に見えるかたちで運営されるべきだ、というものです。米国では「Sunshine Act (政府会議公開法)」といって、政府機関の会合については、国民に対し事前に告知し、またその会合についても一般公開することを義務付けている法律があります。政府を開放するという方針さえきちんと決めれば、その他のことはすべてすんなりと収まるところに収まるというわけです。透明な政府を作るということは、ほとんどすべての場合において、国の政治の将来を良くするものと私は固く信じています。国の経済力を向上させ、政治的活力を増加させる、と信じているのです。

ところで、情報自由法を通じて入手されたものが、すべて政府にとって都合の良いものばかりであるとは限りません。これが実は重要な点です。米国の長所、短所両面を明らかにする法律があっても、それはアメリカ人の政府に対する根本的な信頼を維持しこそすれ、信用を損なうことにはつながりません。政府は自らの行動について、それが良いことであろうと、明らかにされて都合の悪いことであろうと、責任を取る意思があるからです。これは、政府が政府の名の下に何を行ったかを国民が知るために、そうしているのです。

FBI (米国連邦捜査局) や国防総省という政府機関でさえ、文書を公にするという義務を逃れることはできません。それどころか、この二つの政府機関の活動についての情報公開請求が最も多いと言えるくらいです。法律に書かれている例外規定に該当する情報であることを明確に示すことができなければ、こういった政府機関でも情報を提供しなければならないのです。さらに、例外とするにふさわしいか否かの判断は、それら当該政府機関ではなく、裁判所がします。裁判所はこの過程に関し、完全に独立した視点で関わります。

大使として、私は現在、行政府に属し、国務省で働いています。喜ばしいことに、国務省は

情報の普及については積極的な姿勢をとっており、インターネットに「国務省エレクトロニック・リーディングルーム」(<http://foia.state.gov/about.htm>)というサイトを開設しています。これを利用すれば、一つ一つ定められた公式の手続きを踏まずに、頻繁に人々が請求を希望するような文書や情報を探し出すことができます。国務省はまた、問い合わせがありそうな情報を、あらかじめ予想してインターネットに掲載するようにしています。

ご存知のように、最近アフリカで二つの米国大使館が爆破されて、人命が失われるという悲劇が起こり、大使館の建物の設計と安全性をめぐる議論を再燃させましたが、この問題は、1985年のある報告書の中ではじめて取り上げられたものでした。そして、この報告書は、国務省の「エレクトロニック・リーディングルーム」にオンラインで掲載され、国民が目を通して評価できるようになっています。

米国政府はまた、逆方向の情報交換の方法も提供すべきだと考えています。「行政手続法」と呼ばれる法律は、関心のある人々が政府の規則策定に参加できるようにしているのです。そして「Notice & Comments (告知と意見提供)」に関する規定では、すべての政府機関は、提案中の規則が広く読まれるよう印刷物に掲載して公にし、一般市民、専門家、あるいは関心のある人々がその規則案についてコメントできるよう、妥当な時間を提供することが義務付けられています。さらに、規則策定の最終段階においては、人々から寄せられたコメントを深く受け止めて考慮することが義務付けられています。最後に、規則は一読してすぐ理解できるような平易な言葉で書かれることになっています。この「平易な言葉で」という部分については、実践されているかちょっと自信がありませんが、少なくとも私たちが目指しているのはこういうことです。

このことを意識して、1995年、米国議会は一つの新しいプロジェクトを立ち上げました。一般の人々が居間に居ながらにして直接情報を手にすることを可能にするもので、トーマス・デ

ータベースと呼ばれています。トーマス・データベースには議会の法案や審議の記録がすべて入っており、インターネットに接続しているコンピュータを使えば、すぐにアクセスできます。

トーマス・データベースというのは、きっと私の名前にちなんでつけられたのでは、と思っている方がおられるかもしれませんが、そうではありません。これは、米国議会図書館の生みの親とも言えるトーマス・ジェファソンにちなんだものです。これに目を通せば、自分の住む選挙区を代表する政治家の机上にどのような議題が上がっているのか、いつでも最新情報を得ることができます。その政治家に自分のコメントを送ることもできますし、繰り広げられている審議を見守ることもできます。意思決定までの過程を知ることができるのです。

いずれにしても、このシステムは、「政府が一方的に国民に奉仕しているわけではなく、国民が政府を動かしているのだ」という考え方を促進するのです。

トーマス・データベースが詳細な情報を提供する一方、議会はラジオやテレビが審議の模様を生中継することを許可しております。数々のケーブルネットワークの共同体であるC-SPANというケーブルテレビネットワークは、議会の開会から閉幕まで会期のすべてを中継します。さらにC-SPANは、一般審議はもちろん、重要な専門委員会の模様やその他の重要な政府主催行事、政府要人のスピーチや会合なども放映しています。来年は、C-SPANの実況中継が始まって20周年になります。C-SPANは年月を経て、何百万人という人が視聴するようになりました。驚くべき人気です。全国の人々が自分の選出した議員が何をしているかを見ようと、C-SPANにチャンネルを合わせるようになったわけです。そしてC-SPANは、議会の中継を見て人々はどう感じたかを調べる番組まで制作しています。このC-SPANによって米国では、議会の審議について非常に豊かな情報を持つ情報富裕層が誕生しました。

トーマス・データベースは、インターネット

に接続している人は誰でも閲覧することができますし、C-SPANにつきましては、これを受信しているケーブルシステムに加入すれば誰でも視聴することができます。米国政府についてアメリカ人が入手できるのと全く同じ情報を、世界中のほぼすべての人々が入手できるということを、私は誇りに思います。米国の情報自由法には、「persons（人々）は情報を要求する権利がある」と書いてあります。つまり、対象を「citizens（米国市民）」に限定しているわけではないのです。たとえば、外国の記者が記事を書くために、情報自由法を利用して情報の収集に努めています。トーマス・データベースはインターネットに接続してさえいれば、情報が自由に入手可能です。C-SPANに関する政府の規制は中継カメラの設置位置に関してのみであります。今まで述べてきた開放性といった言葉を聞いて、ばかげていると思われる方もいらっしゃるかもしれませんが、米国政府が人々の信頼をつなぎとめるには開放性こそが肝要だと思っています。

政策の決定、あるいは政策決定過程が、一般の人々、さらには専門家の目によって監視されているということは、監視する人がいかなる人物であれ、監視する人がいない場合より優れた結果を導くと信じているわけです。たとえば、日本の誰かが、それは今私の話を聞いてくださっているあなたでもいいのですが、米国の通商政策について情報を請求し、そしてそのことにより、あなたが、当局が有用と考えるような情報を逆に提供できたとしたら、それはとても歓迎すべきことだと思うのです。あるいは、あなた方が単にある政策の内容を知りたかったり、また単に、どうその政策が立案されたのかを知りたいということであっても、それはそれで結構なことなのです。これはあなた方が私どもをよりよく理解するのに役立つであらうでしょう。また、私たちを批判するために、入手した情報を使いたいということであっても構わないのです。我々は相互依存の世界に住んでおります。噂に依存するよりも、皆が正確な情報にアクセスできる方が好ましいのです。あなたがアメリ

カの政策、アメリカの法律、アメリカの規制や規則について知りたいと思ったなら、請求さえすれば情報は手に入るのです。

「もっと開かれた政府を」という声が日本でも増えてきております。自民党も野党も、政府の情報を日本の国民に開放しようとする法案を提出しました。

日本政府はまた、「Notice & Comments（告知と意見提供）」の手続きを全政府機関に採用させることを検討しています。いくつかの省、たとえば、郵政省ではこの方法をすでに実験しています。これは、政府機関が草案段階の規制や規則を公開し、利害関係を持つ人々すべてがコメントを提出できるだけの十分な時間を与えるという新しいアプローチです。そのアプローチにおいては、政府機関は提出された人々のコメントについて、しかるべく考慮した後にのみ、新規の規則を採択するという手順を踏むことになります。我々はこのアプローチを歓迎しています。

技術の発展は日進月歩で、世界は激変しています。現在、技術の発展は、すべての政府にもっと開放的になるよう、またもっと情報を提供するように迫っています。これにより将来、移動、情報、モノ、資源に対する制約は少なくなるでしょう。アメリカ的な開放された政府のあり方は、すべての国にとってのお手本ではないかもしれませんが、しかし、アメリカの国益にはなっている、と私は信じております。

今日は、アメリカの制度の中でも特に重要な長所について、一人のアメリカ人の見解をお話しようと努めました。思うに、開放的な政府がアメリカの多様性のある社会をまとめ、意思決定をよりよいものにし、選出される議員に一層の責任を持たせてきました。いま、世界は懐疑心に包まれているようですが、今述べてきた開放性というものが、米国民のみならず世界の人々にとりましても、米国政府をより信頼していただく根拠となるよう望んでおります。

皆様、本当に今日のご静聴ありがとうございました。こうして皆様方とお話ができ、またことを大変うれしく思います。同志社大学がこの

ような機会を私に与えてくださったこと、また、私にこのような栄誉を与えてくださったことに感謝いたします。どうもありがとうございました。

(文責・魚住真司)