



琉球大学学術リポジトリ

University of the Ryukyus Repository

Title	武力紛争におけるジャーナリスト（報道関係者）：国際人道法の観点から
Author(s)	樋口, 一彦
Citation	琉大法学 = Ryudai law review(100): 1-29
Issue Date	2019-03
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/44287
Rights	

< 論説 >

武力紛争におけるジャーナリスト（報道関係者）
— 国際人道法の観点から —

樋口 彦

目次

はじめに

- 1 武力紛争の報道に携わる者
 - 1-1 伝統的な条約規定
 - 1-2 1977年議定書
 - 1-2-1 国連総会
 - 1-2-2 1977年第一議定書第79条「報道関係者」
 - 2 人道法におけるジャーナリスト保護の基本的枠組み
 - 2-1 ジャーナリストに対する直接的な攻撃の可能性
 - 2-1-1 「敵対行為への直接参加」と取材活動
 - 2-1-2 放送局への攻撃——放送局は軍事目標か
 - 2-2 紛争当事者の安全のための措置と被拘束者としてのジャーナリストの保護
 - 2-2-1 ジャーナリストの行動についての紛争当事者からの規制
 - 2-2-2 被拘束者としてのジャーナリスト
 - 2-3 ジャーナリストに対する加害行為の処罰
 - 3 内戦における「報道関係者」の保護
 - 3-1 保護の内容
 - 3-2 保護の主体
 - 4 ジャーナリストの責任
- おわりに

はじめに

国際連合（国連）総会決議⁵¹において、情報の自由は基本的人権であり、この自由は、制約なくあらゆる所からニュースを集め、送り、そして公表する権利を含む、とされ、同決議217A（世界人権宣言）第19条²において、すべての者は「あらゆる方法により、国境とのかかわりなく、情報および考えを求め、受け、そして伝える自由」を持つ、と述べられる。そして、市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）第19条³では、同様に、「国境とのかかわりなく、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由」をすべての者が有する——但し、法律によって定められ、かつ、「他の者の権利又は信用の尊重」「国の安全、公の秩序又は公衆の健康若しくは道徳の保護」の目的のために必要とされる場合には制限されうる——と規定される。武力紛争中の、特に戦場の状況に関する取材活動は、言うまでもなく、大きな危険を伴う。武力紛争の主体たる国家や内戦における反徒は、ジャーナリスト（報道関係者⁴）の保護について、いかなる義務を負うのか。これらの紛争当事者は、特に軍事的価値のある情報の管理に腐心する。これは、報道の自由との緊張をもたらす。戦争・武力紛争について、特に、画像・映像を伴って世界に伝えられることは、政治過程・政策決定において世論が反映される民主主義プロセスにおいて、重要な意義を持つ。しかし、伝えるジャーナリストの被害をどのように考えるのか。本質的に危険性を含む活動であり、やむを得ないものなのか。

¹ A/RES/59(I)

² A/RES/217(III)A、和訳：岩沢雄司 編集代表『国際条約集 2018年版』（有斐閣）283頁、葉師寺公夫・坂元茂樹・浅田正彦 編集代表『ベーシック条約集 2018年版』（東信堂）176頁

³ *UNTS Vol.999*, p.178, 『官報』号外 第51号 昭和54年8月4日 35頁

⁴ 本稿において「報道関係者」と「ジャーナリスト」は、同じ意味の言葉として用いる。

⁵ すでに1997年国連教育科学文化機関（UNESCO）決議29において、多くのジャーナリストが殺害され、そしてその犯罪行為に対して処罰がなされていないことも多いことに危惧の念が示され、事態の改善措置が加盟国に勧告されている (Resolution 29 "Condemnation of violence against journalists" General Conference 29th Session, Paris, November 1997)。しかし、この決議はジャーナリストに対する暴力全体を対象とし、武力紛争の事態に限定されるものではない。国連総会決議 (2013年、2014年、2015年、2017年 -A/RES/68/163, A/RES/69/185, A/RES/70/162, A/RES/72/175)、人権理事会決議 (2016年 -A/HRC/RES/33/2) も同様である。

その犠牲を減少させる方策はありうるのか。また、伝えるジャーナリストの側の責任は、どのようなものなのか。近年、これらの問題についての関心が、特に、2006年と2015年の国連安全保障理事会（安保理）決議（1738、2222）において示される⁵。武力紛争においてその犠牲者保護を目的とする主な法体系は、国際人道法であり⁶、本稿は、武力紛争におけるジャーナリストの保護および責任について、国際人道法の観点から検討する。

1 武力紛争の報道に携わる者

武力紛争に関する報道、特に紛争地域の現場についての報道は、軍隊組織の報道部⁷、従軍を特別に許可された従軍記者、大手・中小の報道機関に属する者、さらに個人の報道記者・カメラマン等によって行われる。そして、誰でも携帯端末で撮影した動画をネット上にアップロードできる現在、「ジャーナリスト・報道関係者」という用語そのものが、特に意味をなさないかもしれない。自由権規約人権委員会一般的意見34⁸では、「インターネットやその他の方法で自ら情報発信を行うブロガーなどの者」もジャーナリズムを担うとされている⁹。

1—1 伝統的な条約規定

国際人道法の条約規定において、特に言及され、そして、明示の保護の対象とされてきたのは、許可を得て軍隊に随伴する「従軍記者」であった。すでに1863年のアメリカのリーバー・コード第50条においても、捕虜とされ

⁶ もちろん、国際人権法や当該国の国内法も、当該事態に適用される法に含まれる。

⁷ 軍隊組織内の報道部門で勤務する者は軍隊構成員であり、戦闘員の資格を有し、直接の攻撃目標となる。（米軍2015年マニュアル（para.4.24.1）——本稿下記参照——，Dieter Fleck（ed.）, *The Handbook of International Humanitarian Law*, Third edition, (Oxford U.P., 2013) p.251., para.514-2., ICRC Commentary Additional Protocols 1977 p.921., para.3262.)

⁸ CCPR/C/GC/34 para.44.

⁹ 「市民ジャーナリスト（citizen journalists）」と表現されることもある（A/65/284 paras.61-63）。サイバー戦に関するタリン・マニュアルを作成した国際専門家グループの間では、「ジャーナリストという言葉が、既存メディアとの関連を持たず、ウェブ・ブログで発信する私的個人をも含むかどうかについて、意見の一致はなかった。」（Michael N. Schmitt(ed.), *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*(Cambridge U.P., 2017) p.527.)

る部類の者として言及されていたが¹⁰、1874年ブリュッセル宣言第34条¹¹では、「軍隊に随伴するが直接軍隊を構成しない者、例えば新聞記者・通信員、従軍商人・業者などの者も、捕虜とされうる。しかし、彼らは常に権限ある当局が発行した許可書及び身分証明書を携帯しなければならない。」と規定され、ほぼ同時期の1880年オックスフォード・マニュアル第22条¹²でも、同様の条文をおいた。

1874年ブリュッセル宣言を草案として作成された¹³1899年の陸戦条約附属規則第13条¹⁴は、ブリュッセル宣言同様、随伴する軍発行の証明書を携帯することを条件として、捕虜としての保護を受けることとした。1907年に改訂された陸戦条約附属規則第13条¹⁵についても同じである。1929年捕虜条約第81条¹⁶においても、この規定が踏襲される。

「新聞記者・通信員、従軍商人・業者など、直接に軍隊に所属しない従軍者であって、敵の権力内に陥り、敵がその抑留を有益と認めた者は、その随伴する軍隊の当局の証明書を携帯することを条件として、捕虜として待遇される権利を有する。」

そして、1949年第三条約（捕虜条約）第4条A4項（第一条約・第二条約

¹⁰ 樋口一彦「国際人道法ノート(1)」『琉大法学』第86号75頁

¹¹ G. Fr. de Martens, *Nouveau Recueil Général de Traités*, deuxième série, tome IV (1879, reprint 1967) p.223, 英訳: Schindler and Toman, p.26.

¹² 「軍隊に随伴するが国家の正規軍を構成しない者、例えば新聞記者、従軍商人・業者などの者は、敵の権力内に陥った場合、軍事的必要性により求められる期間に限り、抑留されうる。」
Manuel des lois de la guerre sur terre, Institut de Droit international, Session d'Oxford-1880 (http://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/1880_oxf_02_fr.pdf), 英訳: Schindler and Toman, p.33.

¹³ 樋口一彦「国際人道法ノート(1)」『琉大法学』第86号37～38頁

¹⁴ 仏語正文: ICRC データベース, 英訳: Schindler and Toman, pp.69-70.

¹⁵ 仏語正文: ICRC データベース, 英訳: Schindler and Toman, pp.69-70.

¹⁶ *LNTS* Vo.118, pp.388-391.

第13条も同じ¹⁷⁾の「従軍記者」についての規定が、これを引き継ぐ。

「第四条 A この条約において捕虜とは、次の部類の一に属する者で敵の権力内に陥つたものをいう。

(4) 実際には軍隊の構成員でないが軍隊に随伴する者、たとえば、文民たる軍用航空機の乗組員、従軍記者¹⁸⁾、需品供給者、労務隊員又は軍隊の福利機関の構成員等。但し、それらの者がその随伴する軍隊の認可を受けている場合に限る。このため、当該軍隊は、それらの者に附属書のひな型と同様の身分証明書を発給しなければならない。¹⁹⁾

これらの規定では、随伴する軍の許可を得て報道活動に従事する者が、敵の権力内に陥った時に、捕虜としての資格を認められ、捕虜として保護されなければならない、とされる。しかし、敵の戦闘員を捕虜として戦争終了まで拘束するのは、主に、再び戦力として復帰させないためであるが、この従軍記者等を捕虜として拘束し続けるのは、主として、「我方の陣地の状勢を目撃して敵方に復帰するのを防止する²⁰⁾」趣旨であった。そして、戦争終了前に捕虜の交換・送還が実施されることは稀であるが²¹⁾、従軍記者等については迂回して帰国させることは「往々見る例²²⁾」であった、とされる。

¹⁷⁾ 厳密に言えば、第一条約および第二条約においては、末尾の「このため、当該軍隊は、それらの者に附属書のひな型と同様の身分証明書を発給しなければならない。」が、省略されている。これは、傷病者を保護する際に身分証明書を確認することはあり得ず、その者が敵の権力内に入った後に確認されればよいからである、と説明される (*ICRC 2016 Commentary I*, p.521. para.1457)。

¹⁸⁾ war correspondents (英文)、correspondants de guerre (仏文)

¹⁹⁾ *UNTS* Vol.75, pp.138-139, 『官報』号外 第75号 昭和28年10月21日 15頁

²⁰⁾ 信夫淳平 『戦時国際法講義 第二卷』(丸善、昭和16年) 100頁

²¹⁾ Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law* 3rd ed. (Oxford University Press, 2013) p.408.

²²⁾ 信夫淳平 『戦時国際法講義 第二卷』(丸善、昭和16年) 101頁

1—2 1977年議定書

1—2—1 国連総会

ジャーナリストの保護は、報道の自由との関連で従来から注目されていたが、特に、かつての冷戦時代に西側社会において報道の自由が強調されていた²³。このことは、国連総会決議の投票行動からも読み取ることができる。この問題は、国連総会において1970年²⁴からジュネーブ諸条約追加議定書外交会議開催中の1975年まで検討され、総会決議2673、2854、3058、3254、3500として示された。「武力紛争地域における危険な任務に従事する報道関係者の保護」と題される決議2673 (XXV) (1970年12月9日)において、従来の条約規定で保護の対象とされない報道関係者の部類があり、今日の状況に対応しておらず、追加的な保護規定文書が必要である、との認識が示され、そして同じ題目の決議2854 (XXVI) (1971年12月20日)、決議3058 (XXVIII) (1973年11月2日)にも、武力紛争地域における危険な任務に従事する報道関係者を保護する条約の必要性が述べられた。人道法外交会議開始後の決議3245 (XXIX) (1974年11月29日)では、人道法外交会議での審議に注視しながら、本問題の検討を継続することとされた。これらの諸決議の中で各国の投票行動が確認できる決議2673および決議3254についてみると、反対票を投じた国はわずかであるが²⁵、決議2673については旧ソ連・東欧諸国とアフリカ諸国など32か国が棄権

²³ この点について、Claudio Zanghi, “The Protection of Journalists in Armed Conflicts”, Pablo Antonio Fernández-Sánchez (ed.), *The New Challenges of Humanitarian Law in Armed Conflicts* (Martinus Nijhoff, 2005) p.146. 参照。

²⁴ このような取り組みのきっかけとしては、ベトナム戦争の影響 (Hans-Peter Gasser, “The Journalist’s Right to Information in Time of War and on Dangerous Missions”, *Yearbook of International Humanitarian Law* Vol.6 (2003), p.370., Howard S. Levie, *Prisoners of War in International Armed Conflict* (International Law Studies Vol.59) p.61.) や、カンボジアでの戦闘の際の新聞記者の失踪事件の影響 (C. Pilloud, “Protection of Journalists on Dangerous Missions in Areas of Armed Conflict”, *International Review of the Red Cross*, No.118, p.3, Claudia Zanghi, “The Protection of Journalists in Armed Conflicts”, Pablo Antonio Fernández-Sánchez (ed.), *The New Challenges of Humanitarian Law in Armed Conflicts* (Martinus Nijhoff, 2005) p.148.) などが指摘される。

²⁵ 決議3254について、アルバニアと中国のみ (United Nations Bibliographic Information System-UNBISNET-より)

し、決議 3254 では旧ソ連・東欧諸国をふくむ 12 か国が棄権している。欧米諸国が積極姿勢を取る一方で、社会主義圏諸国は慎重な態度をとった。この武力紛争におけるジャーナリスト保護の問題について、国連総会で条約草案作成も試みられたが²⁶、その条約作成は、実質的に、1974 年から始まる国際人道法の再確認と発展のための外交会議に取り込まれることとなった。

1—2—2 1977 年第一議定書第 79 条「報道関係者」

赤十字国際委員会（ICRC）作成の当初の追加議定書草案²⁷には、ジャーナリストの保護規定は、含まれていなかった。しかし、国連総会決議²⁸の要請を受けて外交会議で取扱いが検討され²⁹、追加の条文として第一議定書に含まれることとなった³⁰。会議では、*Ad hoc* 作業部会で条文草案³¹が作成され、第一委員会で審議された。このなかでベネズエラがジャーナリストの保護のために特殊標章を作成することを提案し³²、具体的な標章案³³まで提示したが、そのような特殊標章の作成に多くの国は反対し³⁴、ベネズエラは自国提案の採決を求めないこととなり³⁵、委員会において *Ad hoc* 作業部会案がコンセンサスで採択された³⁶。そして、起草上の修正を経た条文案が本会議においてもコンセンサスで採択され³⁷、最終条

²⁶ A/8371 (1971) Annex I (経済社会理事会予備条約草案), A/8777 (1972) Annex I (人権委員会条文草案), A/9073 (1973) Annex I (10 か国条文草案), Annex II (修正案), A/9643 (1974) Annex I (10 か国条文草案修正), Annex II (修正案)

²⁷ Draft Additional Protocols to the Geneva Conventions of August 12, 1949 (*Official Records* Vol.I, Part Three)

²⁸ A/RES/3058, A/RES/3245

²⁹ 人道法外交会議決議 4(I) 本文 2 項 (CDDH/55, p.6. *Official Records* Vol.I, Part Two)

³⁰ 人道法外交会議決議 9(II) 本文 1 項 (CDDH/227, p.14. *Official Records* Vol.I, Part Two)

³¹ CDDH/I/237 (*Official Records* Vol.X pp.75-91.)

³² CDDH/I/SR.31, paras.24, 49, CDDH/SR.35, paras.3, 6-7 (*Official Records* Vol.VIII pp.314, 318-319, 367-368.)

³³ CDDH/I/242 (*Official Records* Vol.III p.303.)

³⁴ 反対国：フランス、アメリカ、カナダ、白ロシア、イラン、イギリス 賛成国：アルゼンチン (CDDH/I/SR.31, 35)

³⁵ CDDH/I/SR.35, para.21.

³⁶ CDDH/I/SR.35, para.23.

³⁷ CDDH/SR.43, para.93. (*Official Records* Vol.VI p.256.)

文第79条として成立した。

「第七十九条 報道関係者のための保護措置

1 武力紛争の行われている地域において職業上の危険な任務に従事する報道関係者は、第五十条1に規定する文民と認められる。

2 報道関係者は、諸条約及びこの議定書に基づき文民として保護される。ただし、その保護は、文民としての地位に不利な影響を及ぼす活動を行わないことを条件とするものとし、また、軍隊の認可を受けている従軍記者が第三条約第四条 A (4) に規定する地位を与えられる権利を害するものではない。

3 報道関係者は、この議定書の附属書 II のひな型と同様の身分証明書を取得することができる。この身分証明書は、報道関係者がその国籍を有し若しくはその領域に居住する国又は雇用される報道機関の所在する国の政府によって発行され、報道関係者としての地位を証明する。³⁸⁾

1977年第一議定書においては、「報道関係者 (journalists, journalistes)」との用語を用い、1949年ジュネーヴ諸条約および1977年追加議定書上の文民として保護されることを明確にし、軍隊の認可を受けている従軍記者については従来通り捕虜として保護されることを確認している。そして、従軍記者のみならず、報道関係者一般に身分証明書が発行されることを規定するが、一般の文民と異なる何らかの特別の取り扱いを紛争当事国に求めるものではない。なお、日本における身分証の発行について、外務省のウェブページ上で申請形式が示されている³⁹⁾。

ジャーナリスト保護のための新たな標章創設について、上記のように、追加議定書においては認められなかった。しかし、すでに事実上存在し

³⁸⁾ UNTS Vol.1125, pp.40, 311., 『官報』号外第196号平成16年9月3日15頁

³⁹⁾ 「ジュネーヴ諸条約第一追加議定書第79条3に基づく報道関係者に係る身分証明書の発行の申請に当たっての留意事項」 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/k_jindo/hodo.html)

⁴⁰⁾ 「PRESS」-UNESCO, *Press Freedom: safety of journalists and impunity*, p.38., 「PRESS or TV」-Reporters Without Borders, *Safety Guide for Journalists: A handbook for reporters in high-risk environments* (UNESCO, 2015) p.41.

ている、との指摘もある⁴⁰。他方で、不要、あるいは有害、とも評される⁴¹。国連事務総長報告書⁴²では、ジャーナリストの人道法上の新たな保護は不要とし、その理由の第一として、特別な保護にはジャーナリストの定義が必要となり、その判断・決定において国家当局の介入が生じること、理由の第二として、新たな保護標章の創設は、逆に、ジャーナリストへの攻撃を増加させる恐れがあること——しばしば、不都合な情報の伝達の阻止のために、ジャーナリストへの故意の攻撃の例が見られる——、があげられる。

2 人道法におけるジャーナリスト保護の基本的枠組み

報道関係者の保護として、第一に、文民として攻撃の対象にならないこと（軍事目標主義）、第二に、拘束される場合に文民（または捕虜）として保護の対象となること、をあげることができる。（戦闘員の資格を持たない）ジャーナリストは、第一議定書第50条第1項における文民であり、敵対行為に直接参加していない限り、攻撃の対象にされない（同第51条第2項、3項）。そして、拘束された場合、従軍記者は捕虜として扱われ、保護される。従軍記者以外のジャーナリストについては、文民条約上の文民として保護される。なお、自国民・共同交戦国民・中立国民は、文民条約の適用対象者ではなく⁴³、自国民については自国政府による保護、共同交戦国民・中立国民については本国政府による外交的保護、の対象者とされる。（但し、これらの場合でも、第一議定書第75条の保護の対象となる⁴⁴。）

⁴¹ ICRC Commentary Additional Protocols 1977, pp.921-922, para.3265., Yoram Dinstein (Rapporteur), “The International Status, Rights and Duties of Duly Accredited Journalists in Times of Armed Conflict”, *Annuaire de l’Institut de droit international* Volume 73, pp.478-479.

⁴² A/65/284 para.53.

⁴³ 文民条約第4条

⁴⁴ ICRC Commentary Additional Protocols 1977, pp.867-871, paras.3015-3036.

2—1 ジャーナリストに対する直接的な攻撃の可能性

ジャーナリストは「文民」であり、直接の攻撃対象とされてはならない。しかし、「文民としての地位に不利な影響を及ぼす活動」を行う場合には、その保護の対象者ではなくなる。この活動の典型が「敵対行為への直接参加」である。ジャーナリストが直接に武器をとって戦闘行為に参加すれば、もちろん、「敵対行為への直接参加」となり、文民としての保護を失い、直接の攻撃対象となりうる。しかし、戦闘地域における取材・情報収集・伝達行為が、敵の紛争当事者にとって軍事的に不都合な行為であり、従って、「敵対行為への直接参加」となって攻撃対象となる可能性があるのか、という微妙な問題がある。また、関連して、放送局自体が軍事目標となりうるのか、という疑問も存在する。

2—1—1 「敵対行為への直接参加」と取材活動

ジャーナリストは、一般的には文民であり、報道活動そのものが敵対行為への直接参加になるとは考えられていない。「公表目的のみの映像記録・写真撮影あるいは情報記録などの、自らの職務を遂行するジャーナリストは、敵対行為への直接参加者とみなされることはなく、国際人道法上、文民としての保護を失わない。⁴⁵⁾」しかしながら、軍事関連の情報伝達が敵の行動を直接有利に導くものであるならば、この「敵対行為への直接参加」となる可能性がある。ICRCの敵対行為への直接参加についての解釈指針⁴⁶⁾において、以下のように説明される。

「軍事的な加害行為は、人的・物的軍事目標の殺傷・破壊のみならず、実質的に紛争当事者の軍事行動・軍事的能力に悪影響をもたらすあらゆるものを含んでいると解される。・・・例えば・・・攻撃のための戦術上の

⁴⁵⁾ A/65/284 *Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression - Note by the Secretary-General* p.14, para.49.

⁴⁶⁾ Nils Melzer, *Interpretive guidance on the notion of direct participation in hostilities under international humanitarian law* (ICRC, 2009) 和訳：黒崎将広 訳『国際人道法上の敵対行為への直接参加の概念に関する解釈指針』（赤十字国際委員会駐日事務所、2012年）

目標設定情報の伝達も、加害行為となりうる⁴⁷「敵対行為への直接参加」の概念は、武力紛争当事者間でなされる敵対行為に極めて密接に関係しているために、それらの敵対行為と一体をなす個別具体的な行為に限定されている。・・・敵対行為への直接参加となるためには・・・武力紛争の一方の当事者の支援となり、かつ他方の当事者の不利となることが特に企図されたものでなければならない。・・・武力紛争の一方当事者への加害が企図されていない武装暴力、あるいは、他方当事者の支援の企図を伴わない武装暴力は、これら紛争当事者間で生じている敵対行為への『参加』のいかなる形態にも該当しない。・・・それは非交戦的性質のものに留まり、従って、法執行措置によって対処されなければならない。⁴⁸」

この ICRC 解釈指針の説明では、経済的利得・転売目的で行う兵器・軍需品等の窃盗行為⁴⁹は、この「敵対行為への直接参加」にあたらぬ、とする。しかし、そのような窃盗行為に対しては、それを阻止する上で必要な措置を取ることができる。法執行措置として、必要最小限の実力行使が許される。軍事情報の伝達も、一方当事者に加担して攻撃を有利に展開するために行われるならば、「敵対行為への直接参加」となりうるが、報道自体を目的にし、報道行為による報酬やジャーナリストとしての名声の獲得を意図するのであれば、「敵対行為への直接参加」にはならない。しかし、その情報伝達が自軍に不利益をもたらすと考える紛争当事者は、「法執行・秩序維持」行為として、必要最小限の実力を用いた阻止行動をとることもできる。このような理解は、以下で引用するいくつかの解説においても共通している。

ドイツ軍マニュアル

「武力紛争地域において危険な職業任務に従事するジャーナリストは、文

⁴⁷ *Ibid.*, pp.47-48. (ボールド体は引用者の付加)

⁴⁸ *Ibid.*, pp.58-59. (斜体文字は原文と同じ。ボールド体は引用者の付加)

⁴⁹ *Ibid.*, p.60.

民として保護される。但し、その文民としての地位を害する行動をとらないことを条件とする。⁵⁰「戦闘員と異なり、文民は敵対行為に参加する資格を持たない。従って、文民は敵対行為への参加のみを理由として処罰されうる。文民は、敵対行為に直接参加するとき、その期間中、文民の特別な保護を失う。従って、敵対行為への直接参加を構成する具体的な行動（例えば、軍事作戦の遂行、戦闘部隊への兵器・弾薬の運搬、兵器システムの運用、軍事目標の攻撃を直ちに導く目標データの伝達、など）をとる文民は、そのような行動をとる間、軍事目標として扱われうる。それらの者は、捕虜の資格を有しない。しかし、それらの者は、人道的に扱われなければならない。裁判においては、それらの者は、公平で正規の裁判を受ける権利を有する。⁵¹」

タリン・マニュアル 2.0

「武力紛争法は、サイバーその他の方法による、ジャーナリスト・従軍記者の検閲を、禁止していない（註 1297 検閲規則が存在する場合、それらは国内法に属している）。そのような禁止の欠如は、軍事作戦に実際的な意味をもたらす。差し迫った、あるいは、進行中の攻撃作戦を想定してみよう。今日の報道通信の速度・拡散性から、ある報道がその作戦の成功を危うくし、あるいはそれらの作戦に従事する者の危険性を増大させる、という潜在的な可能性がある。そのような作戦に関する報道を阻止・制限することは、武力紛争法違反とはならない。⁵²」「ジャーナリストは、文民として、敵対行為への直接参加に関する規則に服する。報道活動——調査、インタビュー、メモ書き、サイバー機材を使用しての記録、など——は、それ自体、直接参加行為とは考えられないが、もし軍事作戦

⁵⁰ Federal Ministry of Defence, *Joint Service Regulation (ZDv) 15/2 Law of Armed Conflict-Manual* - (Berlin, 1 May 2013) p.82., para.516.

⁵¹ *Ibid.*, pp.82-83., para.518. (ボールド体引用者)

⁵² Michael N. Schmitt(ed.), *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*(Cambridge U.P., 2017) pp.527-528. (このタリン・マニュアル 2.0 について、中谷和弘、河野桂子、黒崎将広 著『サイバー攻撃の国際法—タリン・マニュアル 2.0 の解説—』(信山社、2018 年) 参照。)

の直接的な支援と見られれば、その水準に達しうる。

プロパガンダを広める電子的その他のメディアの使用が敵対行為への直接参加となるか、（そして、関連して、使用される物が軍事目標となるのかどうか）という問題は、解決されていない。国際専門家グループの多数派によれば、プロパガンダの流布は、それ自体、敵対行為への直接参加にはならないと考えられたが、他方、プロパガンダ流布のためのネットワーク・コンピューター使用は、報道設備を軍事目標に転化させ、サイバー攻撃にさらされ得る、とする少数派も存在した。

しかしながら、国際専門家グループの多数派も、戦争犯罪、集団殺害犯罪、あるいは人道に対する犯罪を誘発するために放送が使用されれば、ジャーナリストが直接参加者となり、使用される設備が軍事目標となってサイバー手段を含む攻撃を受けうる、との立場をとった。専門家の中の数人は反対した。いずれにしても、これらの事態はきわめて状況次第である。^{53]}

2015年6月に公表されたアメリカ軍マニュアルにおけるジャーナリストの活動に関する記述について、その公表直後に強い批判を呼び、翌年5月に記述が修正されるという事態になった⁵⁴。この記述変更について次に詳しく見てみよう。

2015年6月マニュアル

「4.24 ジャーナリスト

一般論として、ジャーナリストは文民である。しかしながら、ジャーナリストは、軍隊構成員、許可を得た軍隊随行者、あるいは非特権の交戦者となることもありうる。

4.24.1 軍のジャーナリスト

⁵³ *Ibid.*, p.528.

⁵⁴ 樋口一彦「米軍2015年戦争法マニュアルについて」『琉大法学』第96号77～79頁参照。なお、米軍マニュアルは、さらに2016年12月に、主に比例性原則について修正されている（*The Department of Defense Law of War Manual, June 2015 (Updated December 2016)*）。

軍隊構成員が、ジャーナリストとして、あるいは他の何らかの公共業務で、活動することもある。これらの者は、他の軍隊構成員と同一の地位を有する。

4. 24. 2 他のジャーナリスト

一般論として、独立のジャーナリストおよびその他のメディア代表者は、文民と考えられる。すなわち、報道活動は敵対行為への直接参加とはならず、その活動者が攻撃目標とされることはない。

4. 24. 2. 1 軍隊随伴を許可されたジャーナリスト

軍隊随伴を許可されたジャーナリストは、そのような者としての地位を有する。例えば、それらの者は、国際的武力紛争において捕虜として抑留される。そのようなジャーナリストは「従軍記者」とも呼ばれる。国防総省の実行では、軍事作戦中、ジャーナリストを部隊に随行させている。

軍隊随伴を許可されたジャーナリストは、敵軍隊によって抑留され得る。そのような者は、捕虜となりうるので、国際的武力紛争中に敵に捕らえられた場合、捕虜の地位を有することを明らかにするために、身分証明証を発給されなければならない。

4. 24. 3 文民ジャーナリストと軍隊随伴を許可されたジャーナリストの取り扱いについての一般規則

4. 24. 3. 1 ジャーナリスト－軍事作戦地域における危険性

軍事作戦地域に入るジャーナリストは、敵の攻撃に附随して死傷するという重大な危険性、あるいはその他の危険にさらされる。攻撃目標となる危険性を減少させるために、ジャーナリストは、自己を軍隊から区別するよう努めなければならない。さらに、場合によっては、情報中継（戦闘作戦に直ちに使用される情報の提供など）が敵対行為への直接参加となりうる。文民ジャーナリストと軍隊随伴を許可されたジャーナリストは、攻撃目標にされないという保護を維持したいのであれば、このような方法で交戦者間の戦闘に参加してはならない。他の文民同様、国家に対する敵対行為に従事する文民ジャーナリストは、当該国家により、公平な裁判の後に、処罰されうる。

4. 24. 4 ジャーナリストとスパイ行為

軍事作戦についての報告は、情報収集、さらにはスパイ行為に類似しうる。スパイとして行動するジャーナリストは、捕らえられれば、保安措置を受け、処罰され得る。スパイと誤認されないために、ジャーナリストは、関係当局の許可を得て、公然と活動するべきである。身分証明書類——許可された従軍記者に発行される身分証明書やその他の適切な証明書——の提示によって、ジャーナリストはスパイと誤認されることを回避しうる。

4. 24. 5 保安上の予防措置とジャーナリスト

諸国としては、ジャーナリストが敵に重要情報をもたらすことがないように、ジャーナリストの作業を検閲し、あるいはその他の保安措置をとる必要が生じうる。戦争法上、国家の同意なく国家領域に入る特別な権利はジャーナリストに存在せず、また、軍事作戦を遂行する国家の同意なく軍事作戦地域に立ち入る権利もない。^{55]}

2016年5月修正

「4. 24 ジャーナリスト

一般論として、ジャーナリストは文民であり、文民として戦争法上保護される。

ジャーナリストは、自由な社会や法の支配において、そして、武力紛争に関する情報提供において、極めて重要な役割を果たす。さらに、国内外の人々に正確な情報をいち早く発信することは、合衆国の軍事作戦の目的と合致すると考えられる。国防総省は、開かれた、かつ、独立の報告が合衆国の軍事作戦の主な取材手段である、との方針の下で活動している。合衆国の軍事作戦について、報道機関の質問に答えたり、報道機関員に状況説明することに加えて、国防総省は、軍事作戦中にジャーナリストを部隊に随行させている。随行ジャーナリスト（embedded journalists）は、部隊に割り当てられ、部隊と寝食・行動を共にする。

4. 24. 1 ジャーナリストの地位——一般的に、文民

⁵⁵ *The Department of Defense Law of War Manual, June 2015 pp.173-175.*

一般論として、ジャーナリストは文民として保護される。すなわち、報道に従事することは、敵対行為への直接参加とはならず、攻撃目標にされないという保護を奪われない。

ジャーナリストは、戦争法上、特別な範疇の者ではなく、文民に与えられる一般的保護による保護を受ける者である。従って、一般的に、文民に適用される権利、義務、そして責任が、ジャーナリストにも適用される。

報道は非軍事的活動と考えられるけれども、そのような作業を行う者が、戦争法上、異なる地位——軍隊随伴を許可された者としての地位や戦闘員の地位など——を持つこともありうる。

4. 24. 1. 1 従軍記者およびその他の軍隊随伴を許可されたジャーナリスト

軍隊随伴を許可されたジャーナリストは、そのような者としての地位を有する。例えば、それらの者が国際的武力紛争中に敵の権力内に入った場合、捕虜の地位を持つ。そのようなジャーナリストは従軍記者——これは、1949年ジュネーヴ諸条約で用いられる用語である——とも呼ばれる。

軍隊随伴を許可されたジャーナリストは捕虜となるべき者なので、身分証明書を発給されなければならない。国際的武力紛争中に敵の権力内に入った時に、捕虜としての地位の保有を明らかにするためである。

4. 24. 1. 2 報道任務を遂行する戦闘員

一般論としてジャーナリストは文民であるが、ジャーナリストが戦闘員（特権的戦闘員であれ、あるいは非特権的戦闘員であれ）となることもある——もしそのような地位を得るならば。例えば、軍隊構成員が、ジャーナリストとして、あるいは他の何らかの公務で、活動することもある。これらの者は、他の特権的戦闘員と同一の地位を有する。非国家武装集団（Non-State armed groups）が、プロパガンダのために、あるいは他のメディア活動のために、その構成員を使うこともある。そのような者は、非特権的交戦者として扱われうる。さらに、ある者が報道に従事することによって非特権的交戦者となるわけではないが、ジャーナリストとして活動していることによって、非特権的交戦者となることを免

れるわけではない。

4. 24. 2 文民ジャーナリストおよび軍隊随伴を許可されたジャーナリストの待遇の一般規則

ジャーナリストは法的には文民として一般的に保護されるけれども、武力紛争の事実状況から、そのような場面で任務を遂行するジャーナリストは他の文民には通常生じない危険にさらされることが多い。

4. 24. 2. 1 ジャーナリスト — 軍事作戦地域における危険性

軍事作戦地域に立ち入るジャーナリストは、敵の攻撃に附随して、あるいはその他の危険により死傷しうるといふ、重大な危険性を負っている。残念ながら、戦闘作戦近接での報告中に殺害される、ということが時に生じている。誤って攻撃目標にされるという危険性を回避するために、ジャーナリストは自己を軍隊から区別するよう努めることがある。ジャーナリストの活動（例えば、報道目的での敵人員との面会その他の接触）によってジャーナリストが敵軍の一部となっているとの誤った判断に陥らないように、可能であれば、ジャーナリストの活動と敵軍の活動を区別できるよう試みるべきである。

さらに、文民ジャーナリストおよび軍隊随伴を許可されたジャーナリストは、文民としての保護を維持したいのであれば、文民としての地位に悪影響を及ぼす行動をとってはならない。例えば、敵軍に対する砲撃の照準という特定の目的で目標群について中継することは、敵対行為への直接参加となり、攻撃目標からの保護を喪失することとなる。

4. 24. 2. 2 ジャーナリスト — 軍事作戦についての報告

上記のように、国防総省は、開かれた、かつ、独立の報告が合衆国の軍事作戦の主な取材手段である、との方針の下で活動している。戦争法上、ジャーナリストは、軍事作戦を遂行する国家の同意なく、軍事作戦地域に立ち入る特定の権利を持たない。戦争法上、諸国は、重要な軍事情報——軍人員の数、携帯する装備の種類、部隊の位置、そして将来の作戦計画、など——の漏えいの危険性を回避するために、保安措置を取ることを、禁止されない。例えば、軍保安現地規則が、メディア要員に示される。国家によって課される個々の制約は、その国内法および政策によ

ることとなろう。

メディア要員に許された軍事作戦への接近において、公衆の好奇心から捕虜やその他の被抑留者を守る義務を含む、戦争法上の諸義務に関して、違反があってはならない。^{56]}

2015年当初版の記述は、報道関係者の活動の潜在的な危険性のみが強調され、スパイ活動との類似性にも言及され、その活動の検閲の必要性が述べられるなど、報道活動自体への警戒心を示すものであった。翌年の改訂版においては、「ジャーナリストは、自由な社会や法の支配において、そして、武力紛争に関する情報提供において、極めて重要な役割を果たす」ことを最初に確認し、そのうえで、文民として保護されるためにはその地位に反する行動をとってはならないことを述べる。砲撃照準目的で目標群の中継が敵対行為への直接参加となるだけでなく、重要な軍事情報漏えい回避のための保安措置も取りうる、としている。この2016年5月の修正は、実質的な内容の変更というより、自由社会における報道活動の重要性に配慮した記述修正である⁵⁷、と言える⁵⁸。

2—1—2 放送局への攻撃——放送局は軍事目標か

直接的な攻撃に関して、次に、ジャーナリスト個人に対する攻撃ではなく、放送局自体に対する攻撃が許されるのか、つまり、放送局それ自体が軍事目標であるのか、との問題がある。何が軍事目標に該当するかは、従来から人道法上の難問である。1956年のICRC規則案（戦時に文民たる住民の被る危険の制限のための規則案）の第7条2項の軍事目標について

⁵⁶ *The Department of Defense Law of War Manual, June 2015 (Updated May 2016)* pp.171-176.

⁵⁷ 「米国政府として、この部分の記述は法的に誤りではなかったが、示された懸念に鑑みて改訂を行った。」U.S. and International Perspectives on the New U.S. Department of Defense Law of War Manual, Remarks by Karl Chang, *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* Vol. 110 (2016) pp.116-117.、「これらの変更は、実質的というより、表面的なものである。」Burrus M Carnahan, *Yearbook of International Humanitarian Law* Vol. 19, 2016, Correspondents' Reports, p.3. (www.asserpress.nl)

⁵⁸ 樋口一彦「米軍2015年戦争法マニュアルについて」『琉大法学』第96号77～79頁

の例示表に「放送局およびテレビ局施設（installations of broadcasting and television stations）」(I (7)) が含まれていた⁵⁹。また、1954年ユネスコ条約（武力紛争の際の文化財の保護に関する条約）第8条1項(a)において「放送局」が、「飛行場、国家の防衛上の業務に使用される施設、比較的重要な港湾又は鉄道停車場、幹線道路」とともに、軍事目標の例とされる⁶⁰。今日、軍事目標の該当性は、1977年ジュネーブ諸条約第一追加議定書第52条⁶¹の定義に照らして考えられている⁶²。これによれば、「軍事目標は、物については、その性質、位置、用途又は使用が軍事活動に効果的に資する物であってその全面的又は部分的な破壊、奪取又は無効化がその時点における状況において明確な軍事的利益をもたらすものに限る。」とされ、具体的な例示は含まれない。特定の施設そのものを軍事目標と位置づけるのではなく、攻撃時の状況による相対的な軍事目標の定義である。放送局が軍事目標となるか否かは、この定義に照らして判断されることとなる。1999年の北大西洋条約機構（NATO）によるユーゴスラビア連邦共和国（FRY）爆撃についての検討委員会最終報告書においては、「ルワンダの場合のように、メディアが犯罪を誘導するために使用されるならば、合法的な軍事目標となる。継戦支持のプロパガンダ流布に使用される限り、合法的な軍事目標とはならない⁶³」が、「特定のメディア構成部分が指揮・支配・通信網の一部となっている限りで、それらは軍事目

⁵⁹ ICRC, *Draft Rules for the Limitation of the Dangers incurred by the Civilian Population in Time of War, Second edition* (Geneva, 1958) p.72. この1956年規則案について、竹本正幸「戦時一般住民の被る危険を制限するための規則案——その成立とその後の展開について——」『京都府立大学 学術報告 人文』第19号参照。

⁶⁰ UNTS vol.249, pp.246-247., 『官報』号外第209号 平成19年9月12日3頁

⁶¹ UNTS vol.1125, p.27., 『官報』号外第196号 平成16年9月3日10頁

⁶² Roger O'Keefe は、国家の防衛上の業務に使用される施設を除き、飛行場、比較的重要な港湾又は鉄道停車場、幹線道路について、それら自体が軍事目標であるとは解されない、とする。Roger O'Keefe, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict* (Cambridge U.P., 2006) pp.148-149.

⁶³ Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia, para.47. (*International Legal Materials* vol.39, No.5, p.1270.)

標となる⁶⁴」と説明される⁶⁵。

2—2 紛争当事者の安全のための措置と被拘束者としてのジャーナリストの保護

2—2—1 ジャーナリストの行動についての紛争当事者からの規制

武力紛争地域での取材・移動について、ジャーナリストに対して何らかの特別な権利を認める人道法上の規則はない。「国際人道法は、ジャーナリストに対して、紛争地域や紛争の影響を受けている人々に接する権利を与えていない。⁶⁶」「ジャーナリストは、外国に入る他の人と同様、その国の出入国に関する国内規則に従わなければならない。⁶⁷」他方、国際人権法においては、原則として自由な活動が認められるべき、との有力な見解がある。自由権規約第19条では、その2項において「国境とのかかわりなく、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由」が表現の自由に含まれる、と規定される。しかし続く3項で、「この権利の行使については、一定の制限を課することができる。ただし、その制限は、法律によつて定められ、かつ、次の目的のために必要とされるものに限る。・・・(b) 国の安全、公の秩序の保護」との制限許容条項が置かれる。この第3項について自由権規約人権委員会一般的意見では、「ジャーナリストや人権調査者による締約国内（紛争の影響を受けている場所、自然災害地点、そして、人権侵害の訴えのある場所を含む）での移動の自由を制限することは、通常、（自由権規約第19条）第3項と両立

⁶⁴ *Ibid.*, para.55.

⁶⁵ Rogers は、「軍事通信に使用される通信施設——放送・テレビ・電信電話設備を含む——」を軍事目標の例にあげる (A. P. V. Rogers, *Law on the battlefield, third edition* (2012, Manchester U.P.) p.123)。タリン・マニュアル 2.0 では、「軍事情報を定期的に放送する非軍事のテレビ・ラジオ放送局」がその使用によって軍事目標になりうる、とされる (Michael N. Schmitt(ed.), *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*(Cambridge U.P., 2017) p.439.)。

⁶⁶ Nils Melzer, *International Humanitarian Law: A Comprehensive Introduction* (ICRC, 2016) p.230.

⁶⁷ Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary international humanitarian law Vol.I (Rules)*(Cambridge University Press, 2005) p.117.

しない。⁶⁸」とされる。人権条約の趣旨として、「国の安全、公の秩序の保護」に配慮しつつも、できるだけジャーナリストの活動の自由を制限すべきではないことが重視される。

許可を得て軍隊に随行するジャーナリスト（“embedded journalists”⁶⁹）は、その軍隊によって安全の確保が図られ、フリーのジャーナリストに比べて安全性が増す。フリーのジャーナリストが自ら武装の警備をつけることは、ジャーナリスト全体にとって危険が増す、等の指摘がある⁷⁰。他方、軍隊に随行するジャーナリストは、自由な取材ができず、都合の良い所だけを見せられ、報道が誘導される、との懸念が持たれる。従軍記者は、便宜と共に、この種の制約を受けるものであった。イギリス軍における従軍記者は、すべての素材（文書、写真、録音・録画）の事前のチェックを受けることとされている。いかなる情報も、敵の利益となったり、作戦の支障となったり、また、英軍人員・文民に危険をもたらしたりさせないためである、と⁷¹。この紛争当事国による取材内容のチェック（検閲）について、国際人道法上の問題はない、とされる⁷²。

⁶⁸ CCPR/C/GC/34, p.11, para.45.

⁶⁹ この“embedded journalists”と、伝統的な“war correspondents”との相違は、明確ではない。同義で用いられることもあるが、多少の意味合いの違いを含んでいたりすることもある。「ジャーナリストが軍隊に正式に随伴している場合——「従軍記者」としてであれ、あるいは、専門用語とは言えない「embedded journalists」としてであれ——、これらの者は文民であるが、捕えられた場合、捕虜の資格を有する。」（Nils Melzer, *International Humanitarian Law: A Comprehensive Introduction* (ICRC, 2016) p.230.) のように、法律用語としてではない意味合いを有する、とも解しうる。あるいは、国際的武力紛争において捕虜資格を有する war correspondents（従軍記者）というものが、内戦には（ジュネーブ諸条約規定上）存在しないので、国際紛争であれ内戦であれ、軍隊に正式な許可を得て随伴しているジャーナリストを「embedded journalists」と表現している、とも考えられる。

⁷⁰ Alexandre Banguy-Gallois, “Protection des journalistes et des médias en période de conflit armé”, *International Review of the Red Cross* No.853, pp.42-43., Daniel Thürer, “International Humanitarian Law: Theory, Practice, Context”, *Recueil des Cours* Tome 338, pp.279., Hans-Peter Gasser, “The Journalist’s Right to Information in Time of War and Dangerous Missions”, *Yearbook of International Humanitarian Law* Vol.6, 2003, pp.383-384.

⁷¹ Ministry of Defence, ‘Green Book’ MOD working arrangements with the Media for use throughout the full spectrum of conflict, Version 8 Dated 31 January 2013, pp.13-15, paras.43, 45-46.

2—2—2 被拘束者としてのジャーナリスト

ジャーナリストが紛争当事者によって拘束された場合、いかなる保護を受けるのか、という点がジャーナリスト保護の第二の問題である。前述のように、軍隊構成員であるジャーナリストおよび従軍記者であるジャーナリストは、捕虜となり、捕虜として国際人道法上の保護の対象となる。その他のジャーナリストは、文民として文民条約上の保護対象となる。この文民条約においては、「紛争当事国の安全に対する有害な活動⁷³」を行った場合、文民条約上の権利の制限を受ける旨の規定がある（1949年文民条約第5条⁷⁴）。そして、文民条約の適用される文民には、自国民や中立国国民・共同交戦国国民（その本国が通常的外交代表を駐在させている場合）を含まない⁷⁵。「敵国」の国民ではない報道関係者の保護については、適用可能な人道法規則⁷⁶に加えて、当該国の国内法、国際人権法、さらにはそれらの者の本国による外交的保護が存在する。恣意的な抑留は、自由権規約第9条において禁止されるが、自由権規約人権委員会一般的意見35⁷⁷において、「国際人道法によって認められ、規律され、そしてこれに従う保安抑留は、原則として、恣意的ではない。」とされる。

⁷² Yoram Dinstein (Rapporteur), “The International Status, Rights and Duties of Duly Accredited Journalists in Times of Armed Conflict”, *Annuaire de l’Institut de droit international* Volume 73, p.482., Michael N. Schmitt(ed.), *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*(Cambridge U.P., 2017) pp.527-528. para.6 note 1297 (「国内上の問題」), Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law, Third edition*, (Oxford U.P., 2013) p.251., para.514-2 (「国際人道法の問題ではない」)

⁷³ 「紛争当事国の安全に対する有害な（英文—“hostile”、仏文—“préjudiciable”）活動の概念は、非常に明確化し難い。・・・おそらく、特に、スパイ活動、サボタージュ、敵政府・敵国民との内通を指している。」ICRC, *Commentary IV Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war* (1958) p.56.

⁷⁴ UNTS vol.75, pp.290-293., 『官報』号外 第75号 昭和28年10月21日 33頁

⁷⁵ 文民条約第4条

⁷⁶ 文民条約第2編（第13条～第26条）、1977年第一議定書第75条、そして1949年諸条約共通第3条、1977年第二議定書、さらには、国際人道慣習法など。

⁷⁷ CCPR/C/GC/35 p.19, para.64.

2—3 ジャーナリストに対する加害行為の処罰

近年の国際機構の決議等において、ジャーナリスト保護手段として、ジャーナリスト加害行為に対する処罰（による犯罪行為の抑止）が強調される⁷⁸。これは、ジャーナリストに対する攻撃についての不処罰が深刻な問題である、との認識が背景にある⁷⁹。文民たるジャーナリストは軍事目標ではなく、文民それ自体を攻撃対象とすることは、国際人道法上の戦争犯罪であり、また国内法上の犯罪行為ともなる可能性が高い。

国際人道法上の戦争犯罪として成立するためには、当該行為と武力紛争の関連性が必要になる⁸⁰。国際紛争においても⁸¹、内戦においても⁸²、文民の殺害行為は戦争犯罪に含まれる。他方、国内法上の犯罪として成立するか否かは、関係国の国内法次第であるが、武力紛争の存在を必要としない通常の犯罪に該当する可能性が高い。原則としての属地主義に加え、属人主義、さらに、受動的属人主義などにより、関係国が刑事裁判権を持つこととなる⁸³。

文民たるジャーナリストを故意に攻撃することは犯罪であり、処罰されるべき行為である。このこと自体に疑問はない。しかし、加害者の処罰があまり行われていない、ということが問題視される。その原因として、まず、武力紛争の存在する状況、特に戦場においては、個々の行為について、そもそ

⁷⁸ UNESCO 決議 29 (1997)、安保理決議 (S/RES/1738 (2006) para.7., S/RES/2222 (2015) paras.5, 6)、国連総会決議 (A/RES/68/163 (2013) para.5., A/RES/69/185(2014) para.6., A/RES/70/162(2015) para.8., A/RES/72/175(2017) para.10.)、人権理事会決議 A/HRC/RES/33/2 (2016) paras.3, 4, 5, 6, 7.

⁷⁹ A/HRC/24/23 paras.7, 55, 72.

⁸⁰ 樋口一彦「国際人道法ノート(7)」『琉大法学』第93号161～162頁参照。

⁸¹ 例えば、ICC 規程第8条2項 (b)(i) (*UNTS* vol.2187, p.95.)

⁸² 例えば、ICC 規程第8条2項 (e)(i) (*UNTS* vol.2187, p.97.)

⁸³ 我が国についてみれば、刑法適用の原則である属地主義（刑法第1条1項）に加えて、属人主義（刑法第3条）、受動的属人主義（刑法第3条の2）によって、ジャーナリストに対する殺傷等について、日本の刑事裁判権が及ぶ可能性がある。例えば、日本人ジャーナリストが外国において殺害された場合、日本人の行為による場合は刑法第3条、日本国民以外による場合は刑法第3条の2によって、日本国の刑事裁判権が、理論的には、行使可能である。しかし「政情が不安定な国での事件の場合、犯人を特定し、刑事訴追するのは困難だ。」（『朝日新聞（夕刊）』2013年1月25日4版18面「邦人殺害容疑 日本の警察捜査 主体的な究明目指す」）

も、犯罪として認識され難い。そして、戦場においては、意図的な攻撃による死傷であるのか、「附随的被害」によるものかは、明確でないことも多い。また、例えば、望遠レンズ付きのカメラが武器と誤認されることもある⁸⁴。そして、他国（非紛争当事国）も刑事裁判権を法律上有するとしても、容疑者の身柄の確保の面からも、犯罪行為の立証の面からも、その実際の刑事裁判実現の困難性は、明白である。

3 内戦における「報道関係者」の保護

3—1 保護の内容

1949年ジュネーブ諸条約共通第3条や1977年第二議定書において、「報道関係者」への言及は特にない。もちろん、報道関係者が文民である限りにおいて、共通第3条（敵対行為に直接に参加しない者の保護）や第二議定書第13条の保護（「文民たる住民及び個々の文民は、軍事行動から生ずる危険からの一般的保護を受ける」）対象であることは言うまでもない。同時に、文民は「敵対行為に直接参加していない限り」、この保護を受ける（同第13条3項）のであり、敵対行為への直接参加によってこの保護を失い、直接の攻撃対象となりうる。ICRC慣習法研究の規則34⁸⁵において、「武力紛争地域において職務に従事する文民たる報道関係者は、敵対行為に直接に参加していない限り、尊重され、保護されなければならない。」と述べられ、そして、これは国際紛争・内戦共通の規則とされる。

内戦においては、捕虜の概念がなく、また、「敵国」の概念もない。内戦に適用される国際人道法の性質の根本的な問題——平等な交戦当事者間の法（国際紛争人道法）になぞらえて考えるのか、あるいは、政府とその被統治者間の法（人権法）の枠組みでとらえるのか——については、ここでは深入りしないが、ジャーナリストが文民であり、文民として保護されることについては、国際紛争人道法との違いはない。紛争当事者である政府軍あるい

⁸⁴ Reporters Without Borders, *Safety Guide for Journalists: A handbook for reporters in high-risk environments* (UNESCO, 2015) p.41.

⁸⁵ Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary international humanitarian law* Vol.I (Rules)(Cambridge University Press, 2005) pp.115-118.

は反徒軍によって拘束を受けることがあっても、人道的に扱われなければならない。この人道的な待遇の基本的な規定は、1977年第二議定書に見ることができる。しかしこの保護の責任は誰にあるのか。これは、保護の主体の問題として考えなければならない。

3—2 保護の主体

内戦においてもジャーナリストは文民として保護される。では、この保護責任を負う主体は何であるか。当該紛争の一方当事者たる紛争当事国政府が、その責任主体であることは間違いない。内戦に適用される国際人道法の適用責任当事者であり、そして、その違反者の処罰責任主体である。人道法条約の締約主体でもある。さらに、内戦時においても適用される国際人権条約の適用責任当事者である。当該国を代表する政府が、ジャーナリスト保護の全般的な責任主体であることに疑問の余地はない。

では、内戦の他方当事者である反徒については、そのような責任主体と位置づけられるのであろうか。通説においては、反徒も内戦に適用される国際人道法の適用当事者と位置づけられ、安保理決議においても、ジャーナリストの保護を求められる「すべての紛争当事者」に含まれている、と解される⁸⁶。しかし、安保理決議等で述べられる人道法違反者の処罰責任主体は国家に限定され、反徒は含まれない⁸⁷。反徒に属する個人は、ジャーナリスト殺害などの人道法（および国内法）違反行為について、当該国の政府、あるいは第三国、さらには国際刑事裁判所の訴追を受ける客体である。反徒自体が国際人道法の実施責任主体として、刑事裁判等を行うことについては、国家から成る国際社会において、歓迎されていない。反徒は、ジュネーブ諸条約共通第3条・第二議定書に拘束されるのか、さらには、共通第3条・第二議定書と同内容の（あるいはそれ以上の）慣習国際人道法に拘束されるのか。その意味は、反徒に属する個人が拘束される（違反について処罰の対象となる）ということなのか、それとも、反徒の団体としての当事者性を有すると

⁸⁶ S/RES/1738 paras.1, 5, 6, 8, S/RES/2222 paras.1, 7, 9, 13.

⁸⁷ S/RES/1738 para.7, S/RES/2222 paras.5, 6. 国連総会決議 A/RES/68/163 para.5., A/RES/69/185(2014) para.6., A/RES/70/162(2015) para.8, A/RES/72/175(2017) para.10.

ということなのか。そして、団体としての反徒は、敵の兵士や文民、国内外のジャーナリストを拘束する法的な権限を有するののか——その権限は、国際人道法上のものか、当該国内法上のものか、あるいは反徒自身の法に由来するものなのか——。国際人道法の現状では、反徒に属する個人の刑事責任は認められても、団体としての反徒のジャーナリストを含む文民や敵の兵士の拘束・抑留の法的権限は、積極的に肯定されてはいない⁸⁸。

4 ジャーナリストの責任

ジャーナリストは、言論の自由、表現の自由を享有する者であるとともに、民主主義社会において不可欠な情報の提供者として、重要な役割を持つ。他方で、国際人道法上、いくつかの制約・責任が伴う。第一に、報道される者への配慮の必要性である。具体的には、捕虜の公衆の好奇心からの保護（捕虜条約第13条）、文民の公衆の好奇心からの保護（文民条約第27条）である。しかし、捕虜や文民についての報道が全面的に禁止されるのではなく、当該被取材者の名誉・プライバシーに合理的な配慮が求められるということであるが⁸⁹、「線引きしにくい問題」である⁹⁰。次に、ジェノサイド・大量殺害を扇動するような反社会的報道は許されない、という制約がある。ルワンダ国際刑事裁判所（ICTR）判例において、このような報道行為についてジェノサイド罪（集団殺害犯罪）および人道に対する犯罪と認定されている⁹¹。さらに、ジャーナリストは国際刑事裁判において証言義務を負うのかどうか、というより論議の生じる問題がある。ジャーナリズムにおいて情報源の秘匿が重要であることは一般

⁸⁸ 樋口一彦「(報告要旨) 内戦に適用される国際人道法——反徒の主体性の観点から——」『国際法外交雑誌』第116巻第3号164～165頁

⁸⁹ この点について、英国の基準では「捕虜のインタビューや個々の捕虜に焦点を当てたクローズアップ写真は許可されない」とされている。Ministry of Defence, 'Green Book' MOD Working Arrangements with the Media for use throughout the full spectrum of conflict, Version 8 (2013) p.18, paras.70-71.

⁹⁰ 樋口一彦「国際人道法ノート(3)」『琉大法学』第88号201頁

⁹¹ The Prosecutor v. Georges Ruggiu (ICTR-97-32-I)(1 June 2000), The Prosecutor v. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze (ICTR-99-52-T)(3 December 2003), Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze v. The Prosecutor (ICTR 99-52-A)(28 November 2007)

に認識されているが、他方、刑事裁判の手続き上、現場を取材しているジャーナリストが証言者として必要な場合もある。この点について旧ユーゴスラヴィア国際刑事裁判所（ICTY）判例において、報道という公益実現を不必要に妨げてはならないが、その事件の中心的な重要性があり、かつ、他の方法では入手できない情報については、証言義務がある、と判示された⁹²。しかし、「ジャーナリスト」の定義はなく、従って、ジャーナリスト自体に何らかの特権的地位が認められるわけではない。この点で、ICTY・ICC（国際刑事裁判所）などにおいて証言義務を免除される赤十字国際委員会（ICRC）職員⁹³とは異なる。取材・報道活動の重要性と当該刑事裁判における必要性を考慮した上で、個別的に裁判所において判断されるべきものであろう⁹⁴。

⁹² IT-99-36-AR73.9, Prosecutor v. Radoslav Brdjanin, Momir Talic, Appeals Chamber, Decision on Interlocutory Appeal (11 December 2002), paras.44-50.

⁹³ 樋口一彦「国際人道法ノート(6)」『琉大法学』第91号68～69頁

⁹⁴ ICC 手続証拠規則第73条2項について、ジャーナリストの証言免除の根拠となりうるとの指摘がある（Hans-Peter Gasser, "War, Protection of News Media Workers", *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* Vol.10 (Oxford U.P., 2012), p.762., Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law, Third edition*, (Oxford U.P., 2013) p.252., para.514-8)。なお、日本の刑事裁判では、刑事訴訟法第143条において「裁判所は、この法律に特別の定のある場合を除いては、何人でも証人としてこれを尋問することができる。」と規定され、「新聞記者に特別の権利を与えたものではない」と解される（最高裁判所昭和27年8月6日、刑集6巻8号979頁）。博多駅事件においても「取材の自由といつても、もとより何らの制約を受けないものではなく、たとえば公正な裁判の実現というような憲法上の要請があるときは、ある程度の制約を受けることのあることも否定することができない」と述べられる（最高裁判所 昭和44年11月26日、刑集23巻11号1493～1494頁）。民事事件については、最高裁判所 平成18年10月3日決定では、証人となった報道関係者が民事訴訟法197条1項3号（「次に掲げる場合には、証人は、証言を拒むことができる。・・・三 技術又は職業の秘密に関する事項について尋問を受ける場合」）に基づいて証言を拒絶することができるか否かについて、「当該取材源の秘密が保護に値する秘密であるかどうかは、当該報道の内容、性質、その持つ社会的な意義・価値、当該取材の態様、将来における同種の取材活動が妨げられることによって生ずる不利益の内容、程度等と、当該民事事件の内容、性質、その持つ社会的な意義・価値、当該民事事件において当該証言を必要とする程度、代替証拠の有無等の諸事情を比較衡量して決すべきことになる。」とされた（民集60巻8号2641頁）。

おわりに

人権尊重の理念において、表現の自由は「すべての権利の実現にとって本質的なもの⁹⁵」であり、情報の自由は基本的な人権かつすべての自由の試金石である⁹⁶、という理解がこの武力紛争におけるジャーナリスト保護の主張の根底に存在する。他方、国際人道法は、ジャーナリスト個人を文民として保護する。拘束下に置かれる場合、ジャーナリストは、捕虜または文民抑留者としての扱いを受ける。国際人道法は、ジャーナリズムそのもの、あるいは、報道の自由・知る権利を保護する機能・目的を基本的に有していない⁹⁷。

国際人道法上の報道関係者保護については、足りないものはない⁹⁸。問題は、いかにしてジャーナリストの犠牲者を生じさせないか、である。武力紛争における取材活動は、本質的に危険を伴う活動であり、武力紛争犠牲者保護を目的とする国際人道法からは、そのような取材活動を戦場から遠ざけることが望ましい、という発想に近づく。他方、民主主義における言論の自由を重視する立場からは、制約されない自由な取材活動から得られる情報の入手が重要であり、ジャーナリストの安全を理由とするその活動の規制には、慎重な姿勢が表明される。しかし、国際人道法は、武力紛争当事者間の法としての基本的性質を有し、一方当事者内部での取材活動の規制行為には関心を払わない。当該行為が、戦争犯罪として人道法上の違反となる場合のみに、人道法上の関心事となるにすぎない。国際人道法に関しては、武力紛争時のジャーナリズム・報道の自由の確保、という大きな問題の一部分がカバーされるにすぎない、ということに留意する必要がある。

⁹⁵ UNESCO General Conference 29th Session, Resolution 29 前文

⁹⁶ 国連総会決議 59 (A/RES/59(I))

⁹⁷ ICRC Commentary Additional Protocols 1977, p.918, para.3246.

⁹⁸ ICRC Commentary Additional Protocols 1977, pp.921-922, para.3265. Hans-Peter Gasser, "The Journalist's Right to Information in Time of War and Dangerous Missions", *Yearbook of International Humanitarian Law* Vol.6, 2003, p.388.

略語表：

UNTS: United Nations Treaty Series

LNTS: League of Nations Treaty Series

Schindler and Toman: Dietrich Schindler and Jiri Toman (eds.) , *The Laws of Armed Conflicts, Fourth Edition*, (Nijhoff, 2004)

ICRC データベース： International Committee of the Red Cross IHL databases
(<https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-search.nsf/content.xsp?key=intro>)（英語版）

(https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-search.nsf/content.xsp?key=intro_fr)
(仏語版)

ICRC 2016 Commentary I: *Commentary on the First Geneva Convention : Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field* (Cambridge University Press, 2016)

Official Records : Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Geneva (1974—1977) (Federal Political Department, Bern, 1978)

ICRC Commentary Additional Protocols 1977: ICRC, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Nijhoff ,1987)