【73】

氏　名（本籍）	渡　辺　敦　子（千 葉 県）（わたなべ　あつこ）
学 位 の 種 類	博　　士（政 治 学）
学 位 記 番 号	博　甲　第　4887　号
学位授与年月日	平成 21 年 3 月 25 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
審 査 研 究 科	人文社会科学研究科
学 位 論 文 題 目	**アメリカにおけるテロ対策とプライバシー権をめぐる政策過程**

主　査	筑波大学教授	法学博士	松　岡　　完
副　査	筑波大学教授	博士（法学）	辻　中　　豊
副　査	筑波大学准教授	博士（法学）	南　山　　淳
副　査	筑波大学講師	博士（法学）	鈴　木　　創

論 文 の 内 容 の 要 旨

本論文は，2001 年 9 月 11 日の全米同時多発テロ（いわゆる 9・11）を境に世界の関心事となったテロ対策について，市民的自由，とりわけプライバシー権との相剋という観点から，その政策過程を歴史的に分析した実証研究である。

政府がテロリストの攻撃から市民を守ろうとすればするほど，その対策は市民的自由の侵害をともなうという逆説が存在する。その中で現実の政策がどのように形成され実施されるのか，そして両者の均衡がどのように図られるのかは，アメリカに限らず世界各国にとって重要な問題である。本論文はテロ対策の進展，およびそれがもたらす市民的自由の侵害においていわば世界の先頭に立つアメリカの事例をつぶさに検証するものである。考察の対象は 9・11 を挟んだ約 10 年間，すなわちクリントン政権下でテロ対策が本格的に始動した 1995 年 4 月から，ブッシュ政権下で制定されたいわゆる愛国者法が市民的自由の侵害のゆえに大きな反発を受け，更新されざるをえなかった 2006 年 3 月までである。

本研究はとくに，テロ対策をめぐる政策フィードバックに注目する。第 1 に，テロの脅威に立ち向かうための治安対策や情報通信政策がプライバシー権の侵害を生み出した。第 2 にそれが，市民的自由の侵害をよしとしない新たなアクター，たとえば議員や各種利益団体，草の根市民運動などによる政策ネットワークへの参入を促した。第 3 に，彼らの活動によって一般国民や議員たちの間でプライバシー権の侵害について可視性が増したことで，テロ対策とプライバシー権が相争う場である政策過程そのものにも大きな影響が生じた。第 4 にこうした変化が，政権側による市民的自由の抑圧にとって有利な状況が存在したにもかかわらず，テロ対策が少なくとも部分的に挫折するという逆説的な事態を生み出した。

本論文は二部構成である。第一部「分析枠組みの構築」は実証的な政策過程分析に先立って，本論文の主題についての歴史的背景，および検証に用いる理論的枠組みを検討する。

第 1 章「アメリカにおけるプライバシー権の発展」は，プライバシー権という概念の形成過程，その構成要素，テロ対策との関係について考察する。プライバシー権はもともと憲法に明示されてはいないが，言論・出版・結社の自由などいくつかの修正条項をもとに，19 世紀以降アメリカ社会に生じた変化に応えながら，さまざまな立法や司法判断によって形成されてきた。本研究が重視する自己情報コントロール権（情報プラ

イバシー権を含む）が9・11以降，愛国者法の制定に象徴されるテロ対策の強化や情報機関の統合・効率化などによって大きな制約を受けてきたこと，しかし同時に，それが政府による権限の乱用に対する厳しい批判を生み出してきたこともこうした文脈で捉えられる事象である。

第2章「プライバシー権の保護をめぐる政策過程の変容」は，プライバシー権の擁護を求める公共利益団体というアクターの生成および発展に着目し，テロ対策強化以前と以後の変化を検討する。プライバシー権にはもともと，その侵害を憂慮し，法的保護を求める世論が立法あるいは政策に反映しにくいという特質があり，それ以外の公共利益，たとえば公共の安全との相剋においてはしばしば道を譲らざるをえなかった。ところがその過程で，研究者，議員，議会スタッフ，ジャーナリストらが，連邦議会における審議会や研究会への参加をつうじて有力な公共利益団体を形成した。彼らは立法過程に関与するだけでなく，利益を共有する他のアクターと連繋し，政策コミュニティとして発展した。

第3章「テロ対策がもたらしたフィードバックの分析枠組み」は，本研究が依拠する2つの理論について検証する。第1に，歴史的に蓄積された制度がアクターの行動範囲を規定し，その範囲内で自己利益の追求を促すという歴史的新制度論を用いて，プライバシー権擁護を主張する公共利益団体の形成・発展過程を明らかにする。第2に，政策フィードバックという概念によって，安全保障を優先し市民的自由とりわけプライバシー権を侵害する政策が，政策ネットワークおよび政策過程にいかに影響を与えたかの理論的枠組みを示す。その際とくに団体の組織化と対抗動員，異なる政策領域のアクター参入，類似した活動に従事するアクターどうしの協力，大衆運動の組織という4つの要素について，さまざまなアクターに与えられる機会とインセンティブに注目する。

第二部「テロ対策とプライバシー権の保護をめぐる政策過程」は，1995～2006年に顕在化したいくつかの事例について歴史的に検証する。

第4章「クリントン政権期にもたらされた変化とフィードバック」は，プライバシー権の侵害，およびそれ対する抵抗という両面から，クリントン政権期を9･11以降のいわば序曲と捉え，そのテロ対策と政策ネットワークへの影響を考察する。クリントン政権のテロ対策および情報通信政策は移動盗聴や個人のクレジットカード・金融情報入手，通信内容制限など過剰な規制を含んでおり，それがいくつかのフィードバックを生み出した。第1にプライバシー権の擁護を求める政策ネットワークの活性化と政府がめざす目標への対抗動員，第2にプライバシー権の侵害に抵抗する連合の登場，第3にプライバシー権侵害の阻止，すなわち政府側が導入を望んだ政策やプログラムの廃案あるいは予算凍結などである。

第5章「愛国者法とプライバシー権」はブッシュ政権期におけるこうしたフィードバックの展開を取り上げる。愛国者法制定に示されるように，安全最優先を掲げた政府が優位に見えた9・11直後のアメリカですら，プライバシー権の侵害に抵抗するアクターが活動を続けていた。具体的に，捜査権限の拡大に時限条項が付され，裁判所による監査が導入されるなど成果も上がっていた。その後，とくに図書館団体や書店団体などの活動のおかげで，プライバシー権の侵害についての可視性が増し，それに刺激された有権者の声が議会に反映される道筋がつくられた。また大衆の草の根運動とワシントンにおける公共利益団体の連繋も生み出された。ブッシュ政権は愛国者法の更新に議会の承認を得る代償として，プライバシー権にも配慮した修正を受け入れなければならなかった。

第6章「テロ対策と情報プライバシー権」は，情報機構の再編によるテロ対策の効率化を図る政府に対する，情報プライバシー権の保護を求める政策ネットワークの反撃を描く。彼らは情報プライバシー権を守るべく活発に動き，しかもアクター間の連繋を強化しながら議会を動かし，プライバシー権を十分保障できないような計画や政策を修正もしくは破棄に追いやった。第1に国土安全保障省設立法案の中から当初予定されていたテロ情報システム（TIS）および国民IDカードの導入を除外させ，第2に個人のあらゆるデータを政府が入手できる全情報認知システム（TIA）の予算を凍結させ，第3に民間機の安全確保をめざす搭乗

客事前審査システムの強化（CAPPS Ⅱ）およびセキュアフライト（SF）の導入を阻止するなどである。

審 査 の 結 果 の 要 旨

本論文は第1に，テロ対策と市民的自由についてこれまで蓄積されてきた研究を十分に踏まえつつも，従来必ずしも十分に解明されてこなかった点の補完を試みている。公共の安全とプライバシー権の相剋への着目，政策フィードバックへの言及，9・11の前史にあたる時期の重視などによって，プライバシー権を軸にテロ対策の成果と限界をめぐる政策過程を明らかにした分析は高く評価できる。

第2に本論文は，政府側によるテロ対策の追求がもたらした政策ネットワークや政策過程へのフィードバックに着目している。具体的にはアクターの認識や行動，公共利益団体や議員たちのイデオロギーを超えた連繋，それが政策形成に及ぼした影響などについての動態的な分析である。政治制度論，アメリカ伝統の政治思想などにも立ち入った叙述は，アメリカ現代政治史の研究としても意義が大きい。

第3にその結果，9・11以降，テロ対策が最優先されるあまり市民的自由が一方的に阻害されてきたと思われてきた時期に，それに逆行する動きが確実に存在し，その背後にプライバシー権保護をめざす政策ネットワークの動きが重要な役割を演じたという新たな知見を提供している。

第4に本論文は，テロ対策の本格化もそれに付随するさまざまな問題の発生も9・11が契機だとする見方を否定している。テロ対策に名を借りた市民的自由の抑圧も，それがもたらした反動も，9・11以前から存在していたのであり，クリントン～ブッシュ政権には強い連続性があることを指摘している。

第5に，本論文が用いた分析は，テロ対策以外の分野，たとえば近年国政選挙レベルでしばしば主要な争点となってきた犯罪・麻薬対策などへの応用可能性を持つ。ただし本論文の中ではその実際については十分に言及されておらず，今後の課題にとどまっているといわざるをえない。

本論文はまた，現時点でわが国および米国内で入手可能な数多くの資料に依拠しているが，同時にきわめて現代的な課題を扱うことに由来する資料上の制約を免れてはいない。政策決定者等へのインタビューや一次資料の現地調査によってさらに補完し，検証し直すべき部分を内包していることは否めない。こうしたいくつかの課題はあるものの，本論文は現代アメリカ政治史ならびに政治学の非常にすぐれた研究といえる。

よって，著者は博士（政治学）の学位を受けるに十分な資格を有するものと認める。