

政府言論の法理について

曾我部真裕（京都大学）

【参考文献】拙稿「表現の自由(5) 政府言論の法理」法学教室 493 号（2021 年）68 頁。

1. はじめに

国民の間で意見の分かれるテーマについて、政府が広報・儀式その他の情報発信を行うことができるのだろうか？ 行政（政府）の中立性とはいかなる関係があるのか？

その他、特定神社への参拝、文化・研究助成など様々な問題にも関わる。

2. 政府言論の法理とは——概要

（1）政府と言論市場との関係

- ・「検閲者」として現れる場合
 - 私人の表現活動を規制する場合：典型的な表現の自由の問題。
 - 私人の表現活動に給付する場合：市民会館の設営、文化・研究助成など。
- ・「言論者」として現れる場合
 - 政府が自ら言論を行う場合（←今回扱う問題）
 - 専門職を介した情報発信：公教育

（2）政府が「言論者」として現れる場合は、古典的には表現の自由の問題とならないが、統制が必要ではないかとの問題意識が浮上してきている。

- ・政府には個人と同じ意味での「表現の自由」はない。
- ・「検閲者」として現れる場合には表現内容中立性が求められるが、自ら「言論者」となる場合には内容中立性は課されない。これに対しては法的ではなく政治的な責任を負うことで統制がされる。

例：ワクチン接種には賛否がありうるなか、積極的に推奨するよう広報する。

原発推進のメッセージを発信する。核兵器の廃絶を訴える。

- ・政治的な責任に尽きるのか（法的な限界はないのか）、が近年の憲法学の関心事。

3. 政府言論の法的限界

（1）蟻川恒正教授の見解

- ・政府言論が有する強力な影響力（「圧倒的な潜勢力」）による言論市場の歪曲への警戒。

- ・①政府が「囚われの聴衆」に向けて言論を発すること、②政府が自らの存在を伏して「腹話術師」として言論を発することは、原則として禁止される。これらの場合には、言論市場に不公正な影響力が行使されており、政府情報の受け手は、情報を受領する上での真正な自己決定を阻害されており、憲法上の統制を及ぼす必要があるという。

(2) 横大道聡教授の見解

- ・①民主的な政治過程による統制に加え、②政教分離原則、③法律・規則・慣行、④平等条項による統制を検討。
- ・①については、政府の表現が「説明」を超えて「教化」に至るような方法でなされてはならないという要請、発言主体の明確性の要請（匿名による発言の禁止）など。
- ・②については、特定の宗教を優遇したり劣遇したりするメッセージは政府言論の一種にはほかならない。換言すれば、憲法は政府言論のうち、宗教に関しては特別のルールを設けていることに。
- ・③については、第1に、政府が情報発信を行うにつき法律の根拠を要するかが問題となるが、これについては、基本権の制約として捉えられる場合などを除き、原則として法律の根拠が求められるとは考えられていない。第2に、これは私見であるが、国民に対して直接政治的な責任を負わない一般行政職員が特定の観点から発言をするには、公選職公務員（大臣や首長など）の意向を受けるか、あるいは法律の根拠を有するかなど、なんらかの民主的な根拠が必要ではないかとも思われる。そうだとすると、一般行政職員の発言には、観点中立的な要請が多かれ少なかれ残るのではないかと思われる。
- ・④については、④平等条項による統制については、横大道教授自身、「この統制にはあまり期待できない」とする。というのは、そもそも政府言論の法理は、観点中立（＝平等原則）の例外であるから。

* 広島平和記念資料館条例

第1条 原子爆弾による被害の実相をあらゆる国々の人々に伝え、ヒロシマの心である核兵器廃絶と世界恒久平和の実現に寄与するため、広島平和記念資料館(以下「資料館」という。)を設置する。

* 国民栄誉賞表彰規程（昭和52年8月30日 内閣総理大臣決定）

1 目的

この表彰は、広く国民に敬愛され、社会に明るい希望を与えることに顕著な業績があったものについて、その栄誉を讃えることを目的とする。

2 表彰者

内閣総理大臣

3 表彰の対象

内閣総理大臣が本表彰の目的に照らして表彰することを適当と認めるものに対して行う。

4 表彰の方法

表彰は、国民栄誉賞を授与して行う。

国民栄誉賞は、表彰状及び盾とする。

表彰に当たっては、記念品又は金一封を添えることができる。

5 表彰の時期

表彰は、随時行う。

6 表彰の事務

表彰に関する事務は、内閣府大臣官房において行う。

* 国民栄誉賞表彰規程実施要領（昭和52年8月30日 総理府総務長官決定）

国民栄誉賞表彰規程（昭和52年8月30日内閣総理大臣決定）による表彰は、次の要領により行う。

1. 内閣総理大臣が表彰を行おうとするときは、候補者について、民間有識者の意見を聞くものとする。
2. 表彰状及び盾の様式は、別紙のとおりとする。