

# 紛争予防のためのメディア支援

## － 欧米諸国におけるコンセプト －

平成18年3月

独立行政法人国際協力機構  
国際協力総合研修所

総研

JR

04-50

# 紛争予防のためのメディア支援 — 欧米諸国におけるコンセプト —

坂下 雅一

一橋大学大学院社会学研究科博士課程

平成18年3月

独立行政法人国際協力機構  
国際協力総合研修所

本報告書は、平成16年度独立行政法人国際協力機構客員研究員に委嘱する研究成果をとりまとめたものです。本報告書に示されている様々な見解・提言などは必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可なく転載できません。

---

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町 10-5

FAX：03-3269-2185

E-mail: [iictae@jica.go.jp](mailto:iictae@jica.go.jp)

---

# 目 次

要 約 .....	i
はじめに：研究の主旨と射程 .....	1
1. なぜ紛争予防のためにメディア支援か.....	4
1-1 メディア支援に期待される紛争予防効果.....	4
1-1-1 紛争解決学的効果.....	5
1-1-2 民主化支援的効果（紛争管理効果） .....	10
1-2 「紛争予防のためのメディア支援」 発展史.....	14
1-2-1 冷戦終結前後まで.....	15
1-2-2 ルワンダ：ジェノサイドと「憎悪メディア」 .....	16
1-2-3 アフリカ「大湖地域」：紛争予防のための「情報介入」 .....	20
1-2-4 ユーゴスラビア：連邦解体とマス・メディアの「民族主義化」 .....	23
1-2-5 ボスニア：メディア・セクター改革による民族主義封じ込め.....	26
1-2-6 メディア支援事業の定着と新たな課題.....	30
2. 事業の概要.....	32
2-1 メディア支援のフレームワーク .....	32
2-1-1 二つのメディア支援.....	32
2-1-2 メディア・セクター支援.....	32
2-1-3 メディア利用支援.....	33
2-1-4 「メディア・セクター支援」と「メディア利用支援」の関係.....	33
2-1-5 「メディア・セクター支援」の事業.....	34
2-1-6 メディア利用支援（和解・紛争予防領域）の事業 .....	35
2-2 メディア・セクター支援.....	36
2-2-1 法・制度・政策支援.....	36
2-2-2 報道内容改善支援.....	44
2-2-3 メディアリテラシー教育.....	51
2-3 メディア利用支援（紛争予防領域） .....	51
2-3-1 解決指向型紛争報道.....	52
2-3-2 敵対的メディア間の交流事業 .....	55
2-3-3 メディアによる対話・和解促進 .....	56
2-3-4 緊急人道放送.....	60
2-4 メディア支援事業の立案・執行.....	62
2-4-1 メディア支援事業における援助執行スキーム .....	62
2-4-2 紛争の各段階とメディア支援事業.....	63

2-4-3	事業の立案、執行、評価のポイント	67
2-4-4	メディア支援事業の評価	72
2-4-5	これまでの事業の教訓	73
3.	事例検討ーメディア支援事業の実際	75
3-1	シエラレオネ（復興期の総合的メディア支援）	75
3-1-1	独立から内戦終結までの経緯	75
3-1-2	復興戦略とメディア支援	77
3-1-3	シエラレオネのメディア・セクター	78
3-1-4	メディア支援事業の概要	81
3-2	インドネシア：マルクメディアセンター（敵対メディア間交流と訓練）	96
3-2-1	マルク諸島紛争経緯	96
3-2-2	紛争下の地元マス・メディア	97
3-2-3	紛争扇動報道の原因	100
3-2-4	マルクメディアセンター（MMC）プロジェクトの概要	103
3-2-5	マルクメディアセンター事業の考察	107
3-2-6	マルク以外のインドネシアのメディア支援事業一覧（平和構築分野）	112
3-3	東ティモール（受容・真実・和解委員会のラジオ番組制作）	112
3-3-1	東ティモール紛争略史	112
3-3-2	受容・真実・和解委員会概要	113
3-3-3	和解促進のためのラジオ	113
3-3-4	東ティモールのメディア・セクター支援事業	115
4.	おわりに：より良い支援をめざして	117
4-1	「紛争予防のためのメディア支援」の三つの特徴	117
4-2	「現場主義」は十分に発揮されているのか	118
4-3	「紛争予防のためのメディア支援」のあるべき姿	119
4-4	結語	120
補	論：日本型「紛争予防のためのメディア支援」の可能性を探る	122
	添付資料：主要政府機関・国際機関・民間ドナー （平和構築領域のメディア支援事業関連）	128
	参考文献	141

## 略 語 表

AJI=Aliansi Jurnalis Independen

(=The Alliance of Independent Journalists=独立ジャーナリスト連合：インドネシアのジャーナリスト団体)

CIDA=Canadian International Development Agency

(=カナダ国際開発庁：カナダの開発援助機関)

CJFE=Canadian Journalists for Free Expression

(=表現の自由のためのカナディアンジャーナリスト：カナダのジャーナリスト団体)

CPI=Committee for Protection of Journalists

(=ジャーナリスト保護委員会：国際ジャーナリスト団体)

CPU(1)=Commonwealth Press Union

(=英連邦新聞連合：国際ジャーナリスト団体)

CPU(2)=Community Peacebuilding Unit

(=コミュニティ平和構築部：Search for Common Ground シエラレオネ支部の部署)

CRA=Communication Regulatory Agency

(=通信調整機関：ボスニア公共機関)

Danida=Danish International Development Assistance

(=デンマーク国際開発援助：デンマーク外務省開発援助部門)

DDR=Disarmament, Demobilization, Reintegration

(=武装解除、動員解除、社会復帰)

DFID=Department for International Development

(=英国国際開発省：英国の開発援助機関)

DPKO=Department of Peacekeeping Operations

(=平和維持活動局：国連事務局内の部局)

DPI=Department of Public Information

(=広報局：国連事務局内の部局)

ECOWAS=Economic Community of Western African States

(=西アフリカ諸国経済共同体：西アフリカの国際機関)

FERN=Free Election Radio Network

(=自由選挙ラジオネットワーク：ボスニアのラジオネットワーク)

GoSL=Government of Sierra Leone

(=シエラレオネ政府)

ICTR=International Criminal Tribunal for Rwanda

(=ルワンダ国際刑事裁判所：国連が設置した国際裁判所)

ICT=Information and Communication Technology

(=情報通信テクノロジー)

ICTY=International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

(=旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所：国連が設置した国際裁判所)

IPI=Institute for Protection of Journalists

(=ジャーナリスト保護協会：国際ジャーナリスト団体)

IDEA=International Institute for Democracy and Electoral Assistance

(=国際民主化選挙支援機構：民主化支援を専門とする国際機関)

IMS=International Media Support

(=国際メディア支援：デンマークのメディア支援団体)

IREX=International Research and Exchange Board

(=国際調査・交流会議：米のメディア支援団体)

ISAI=Institut Studi Arus Informasi

(=The Institute for the Studies on Free Flow of Information=自由情報流通研究所：インドネシアの民間メディア研究機関)

IWPR=Institute for War and Peace Reporting

(=戦争・平和報道協会：英のメディア支援団体)

MISA=Media Institute of Southern Africa

(=南部アフリカメディア協会=南部アフリカのメディア支援団体)

OBN=Open Broadcast Network

(=オープnbroadcastネットワーク：ボスニアのテレビネットワーク)

OSCE=Organization for Security and Co-operation in Europe

(=欧州安全保障協力機構：国際機関)

OTI=Office of Transition Initiatives

(=移行イニシアティブ室：USAID の部署)

PBS=Public Broadcasting System

(=公共放送システム：ボスニア公共放送局)

PCC=Press Complaint Commission

(=新聞苦情委員会：イギリス新聞業界団体の機関)

PIC=Peace Implementation Council

(=ボスニア和平履行評議会：ボスニア統治に関する国際協議機関)

ProMedia=Professional Media Program

(=プロフェッショナル・メディア計画：USAID の事業)

PRSP=Poverty Reduction Strategy Paper

(=貧困削減戦略文書：開発援助関係の公文書)

RTLTM=Radio Television Libre des Mille Collines

(=One thousand hills free radio Television=千の丘自由ラジオ・テレビ：ルワンダのラジオ局)

RRI=Radio Republik Indonesia

(=インドネシア共和国ラジオ：インドネシアの公共ラジオ局)

RUF=Revolutionary United Front

(=革命的統一戦線：シエラレオネの反政府軍事勢力、政党)

SFCG=Search for Common Ground

(=サーチフォーコモングラウンド：米の紛争解決 NGO)

SFCG-SL=Search for Common Ground-Sierra Leone

(=SFCG のシエラレオネ支部)

Sida=Swedish International Development Cooperation Agency

(=スウェーデン国際開発協力庁：スウェーデンの開発援助機関)

SLBS=Sierra Leone Broadcasting Service

(=シエラレオネ放送サービス：シエラレオネの国営放送局)

SLAJ=Sierra Leone Association of Journalists

(=シエラレオネジャーナリスト協会：シエラレオネのジャーナリスト団体)

TDS=Talking Drum Studio

(=トーキングドラムスタジオ：Search for Common Ground シエラレオネ支部のラジオ番組制作部門)

TMC=Temporary Media Commissioner

(=暫定メディア監督官：コンボのマス・メディアを監督する行政官とその指揮下にある機関)

TVRI=Televisi Republik Indonesia

(=インドネシア共和国テレビ：インドネシアの国営・公共テレビ局)

UNAMSIL=United Nations Mission in Sierra Leone

(=国連シエラレオネミッション：シエラレオネにおける国連平和維持活動執行機関)

UNDP=United Nations Development Programme

(=国連開発計画：国連機関)



UNESCO=United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

(=ユネスコ=国連教育科学文化機関：国連機関)

UNMIK=United Nations Interim Administration Mission in Kosovo

(=国連コソボ暫定行政ミッション・コソボにおける国連平和維持活動執行機関)

UNTAC=United Nations Transitional Authority in Cambodia

(=国連カンボジア暫定統治機構：カンボジアにおける国連平和維持活動執行機関)

USAID=United States Agency for International Development

(=米国国際開発庁：米国の開発援助機関)

USIA=United State Information Agency

(=米国情報庁：米国政府の対外広報・宣伝機関)

VOA=Voice of America

(=アメリカの声：米国政府出資の国際放送局)

## 要 約

### はじめに

本稿は、平和構築の諸事業の中でも日本で比較的馴染みが薄いメディア支援という分野について包括的に紹介するものである。メディア支援とは文字通り援助対象国のマス・メディアに関わる援助領域の事で、国際協力機構（JICA）でも長年放送インフラの整備や機材供与などの形で関わってきた。だが冷戦終結後、いわゆる紛争経験国（Post Conflict Country）に平和を定着させる平和構築（Peacebuilding）の取り組みが盛んになるに伴い、他の援助領域同様、メディア支援に関しても事業のコンセプトは大きく変化しつつある。

1999年のアナン事務総長の事業報告（A/54/1）で提示された「対応の文化から予防の文化へ」（Culture of Reaction to one of Prevention）という標語に象徴されるように、紛争予防は「人間の安全保障」などと並んで、最重要の開発アジェンダの一つとなった。国際機関や欧米の援助機関では、事業コンセプトを構想する段階において、紛争予防にどのように貢献するのかという観点からの検討が行なわれる事が求められており、メディア支援も例外ではない。援助対象国のメディア関連の設備や機材の能力の向上そのものを最終目的とするのではなく、「紛争の勃発・再発を予防し、経済発展と民主主義を促進するために、マス・メディアの健全な影響力をいかに発揮させるか」という紛争予防的な視点を起点として事業が構想されるようになってきている。本稿では、このように紛争予防への貢献という観点から構想されるメディア支援の諸事業を「紛争予防のためのメディア支援」という概念で捉えている。

それでは「紛争予防のためのメディア支援」では、具体的にどのような種類の取り組みがあり、どのように事業展開されるのか。そして冷戦終結後15年に及ぶ取り組みの中でどのような課題や争点が浮上し議論の対象となっているのか。欧米諸国のメディア支援事業の事例を検討し、「紛争予防のためのメディア支援」を理解する上で必要なこれらの基本的な知識を包括的に日本の開発援助・平和構築関係者に提供する事。これが本稿の目的である。

### 第1章：なぜ紛争予防のためにメディア支援か

本稿は、平和構築支援事業の一環として取り組まれているテレビ・ラジオ・新聞・雑誌の活動に対する支援を主たる考察の対象とし、三つの章から構成される。第1章は、紛争予防を意識したメディア支援事業が行なわれるようになった理由についてメディア支援事業のコンセプトおよび歴史的経緯から説明している。1-1では、実際に事業に携わっている実務家がメディア支援事業に期待している紛争予防効果について、学術研究の知識を可能な限り取り込みながら、筆者の理解に基づいて概説した。武力紛争の現場で経験的に培われた、「マス・メディアには紛争に関する人々の認識を操ることで、敵対心を強めたり弱めたりする力があり、認識の転換を通して敵対心を弱めれば紛争は解決できる。」というテーゼに基づく「紛争解決学的効果」。「多様なマス・メディアによる自由な活動と質の高い情報発信は民主主義を強化する事で、社会紛争が武力紛争に転じる事を防ぐ「紛争管理」機能を強化する」という民主主義に関する規範的テーゼに基づいた「民主化支援的効果」。この二種類の紛争予防効果が期待されていると説明した。1-2では、冷戦終結後、紛争予防のためのメディア支援が発展してきた歴史的経緯を辿った。ルワンダのジェノサイドや

ボスニア内戦における「憎悪メディア」に対する処方箋としてメディア支援が注目され、メディア関連法の制定から人員の訓練、経営支援にまでまたがる包括的な支援に発展してきた事を説明した。また、欧米主要国にとってメディア支援は、冷戦期より、対象国で自国に好意的な世論を喚起する事を目指すパブリック・ディプロマシーとの境界があいまいで、開発援助一般の枠の中には収まりきれない強い政治性を帯びた領域である事。そして、9/11 以後は、アフガニスタンやイラクで、主に米英の資金援助で民主化促進の一貫として大規模なメディア支援事業が展開されているのと同時に、アフガニスタン、イラクはもとよりイスラム圏全般で親米世論を喚起する事を目的としたパブリック・ディプロマシーや情報戦の活動も盛んに行なわれ、後者の取り組みがこれらの国々でのメディア支援の正当性を揺るがす形になっている点を指摘した。

## 第2章：事業の概要

第2章では、メディア支援事業の領域に属する様々な種類の事業のコンセプトについて説明している。2-1 ではメディア支援の事業領域を①「民主化支援的効果」を狙って、各国のメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングに取り組む「メディア・セクター支援」、②「紛争解決学的効果」を狙って、メディアを活用する「メディア利用支援」の二つに分類した。その上で、メディア・セクター支援に属する事業種として、法・制度・政策に関わる、「メディア関連法の制定・制度構築支援」、「業界団体・職能組合設立・運営支援」、「独立メディアの設立・経営支援」の三種類、そして報道内容改善に関わる「ジャーナリスト教育」、「モニタリング」、「メディアリテラシー教育」の三種類、計六種類の事業に分類した。また、メディア利用支援に属する事業種として、「解決指向型紛争報道」、「敵対的メディア間の交流」、「メディアによる対話・和解促進」、「緊急人道放送」の四種類の事業を挙げた。

2-2 では、メディア・セクター支援の諸事業の内容についてより詳しく説明した。「メディア関連法の制定・制度構築支援」ではメディア法専門家などを派遣して、マス・メディアの独立性を保証する法律の制定・改正をアドバイスし、さらにその法律がマス・メディアの独立性を侵害しないよう解釈、運用される事を促進する事。紛争予防の文脈では「憎悪メディア」の活動に対処する制度をどのように作ってゆくかが焦点となっている事を説明した。そして「憎悪メディア」の対処法について、欧米の関係機関・専門家間で、国家権力の言論活動への介入を抑える立場から業界の自主調整機関の設置で対処すべきか、それとも問題の深刻さから活動を強制的に停止させる権限を持ったより強制的な公的機関を設置すべきかで意見が分かれている事を説明した。「独立メディア、設立・経営支援」は政府や政治指導者のコントロールが及ばない独立したマス・メディアの設立・持続性向上を目的とした事業領域で、民間放送を設立する上で必要な資金の低金利融資、新聞・ラジオの経営ノウハウの伝授・開発支援、国営放送の公共放送化などの取り組みが行なわれる。この分野では、放送法の策定・改正によって国営放送を政府から独立した公共放送へ改組する事を重視する欧州と、情報の多様性を確保する事を重視し複数の独立系民間メディアの設立支援を重視する米国との間でアプローチに差がある事を説明した。国営放送の公共放送化は、受け入れ国側に公共放送の概念がうまく理解されず、事業の多くは、地元のイニシアチブを欠いたまま、ドナー側の「指導」によって進められる事が多くなっている事。

これに対して、独立民間メディアの育成・持続性向上は、複数の独立メディアを支える事が出来るような新聞購読や広告のマーケットがないアフリカなどの最貧国では限界がある事を指摘した。

「ジャーナリスト教育」は、全ての職種に共通する基本的なトレーニングと、より専門的なトレーニングに分けられる。基本的なトレーニングでは、市民の視点から政府やその指導者層の活動を見張る「番犬」としてのジャーナリストの使命と「何をもってニュースとするか」というニュースの価値判断、そして正確性 (Accuracy)、不偏性 (Impartiality)、公平性 (Fairness) など取材活動を行なう際を守るべき基本原則について、実践的な技能と結びつけながら受講生に身につけてもらう。一方、専門教育は職種別やテーマ別のものがあるが、民主化・ガバナンス支援の観点から重視されているのが選挙報道と政治家の汚職などに関する調査報道である。トレーニングの形態には短期のワークショップから受講生の職場で長期にわたって行なわれる In House Training などがある。これらのジャーナリスト教育は、正確な情報の発信や戦争被害などに関する調査報道などのスキルを向上させる事で、紛争予防に間接的に貢献するものである事を指摘した。2-3 では、メディア利用支援の諸事業の内容についてより詳しく説明した。「解決指向型紛争報道」は、こと武力紛争の文脈では、ジャーナリストは、正確で不偏的な情報発信を心がけるだけでなく、自ら関わっている紛争を終結に導くために積極的な貢献をすべきだという問題意識に基づく新しい紛争報道のあり方である。紛争解決学の知識に依拠して、紛争原因について分析した上で、自らを紛争予防・和解のファシリテーターと位置付けて紛争に積極的に関与し、紛争の終結に役立つような内容を発信する。「敵対的メディア間の交流」は民族・宗教紛争の文脈では、メディアがエスニシティなどの線に沿って分断され、「相手」が残虐な加害者で、「我々」は被害者であるという認識に拘束されて、扇動的な報道に偏りがちな点に対処するものである。交流事業は、いくつものレベルで行なわれ、社の幹部・編集長レベルでのワークショップやセミナーとして行なわれる場合もあれば、欧米の NGO が間にたって記事や番組を交換したり、共同取材チームを作るなどして、現場レベルでの具体的な作業を伴う場合もある。「メディアによる対話・和解促進」は、紛争解決学の知識に基づいて、紛争原因について分析した上で、ラジオなどで対象地域の人々の対話・和解を促進するような番組を放送するというもので、主に紛争解決 NGO によって取り組まれている。紛争解決学に基づいて紛争を分析するという点では「解決指向型紛争報道」と同じであるが、情報発信の手法に大きな相違がある事を指摘した。「解決指向型紛争報道」は、不特定多数の読者、つまり「世論」を対象に情報を発信し、諸個人が主体的な意見を形成するために必要な諸情報を提供するというジャーナリズムの社会的役割の範囲内で、対話と和解の促進を試みる手法である。これに対し、「メディアによる対話・和解促進」は特定のターゲット集団と、このターゲットに引き起こしたい考え方や態度の変化を目標として設定し、最大の効果を引き出すための情報を、ドラマなどのエンターテインメント番組のなかに組み込んで情報発信する。情報の操作性が一段高く、ジャーナリズムよりは広義の PR (Public Relations) により親和性が強い。

2-4 では上記で紹介した各種メディア支援事業が、紛争前、紛争中、紛争後の各段階で具体的にどのように立案・執行されているかについて説明した。一般論でいえば、メディア利用支援の諸事業は紛争中や紛争直前、直後の緊張が高まっている時期に、短期的なス

パンで立案・実施されるのに対し、メディア・セクター支援の諸事業は、長期的なスパンで立案・実施されるという相違がある。また、平和構築支援全体と同様、メディア支援においても、緊急支援から開発へのスムーズな移行を図る必要性がある。つまり現地マス・メディアが人道支援情報や対話・和解を促進する情報を発信する手助けをする、という短期的な課題が、「自由な言論空間」とその中で活動する健全なマス・メディアの基盤作りという長期的な課題につながらなければならない。そのためには緊急支援の段階から長期的なメディア・セクター支援への移行という視点を踏まえる必要がある。

### 第3章：事例検討ーメディア支援事業の実際

第3章はケーススタディで、個別のメディア支援事業の事例について考察している。3-1では、いわゆる「破綻国家」で、国連ミッションの監督下に国家の再建を進めた、シエラレオネを取り上げ、平和構築の取り組みの一環として展開されたメディア支援事業について総合的に検討した。米 NGO によるメディア利用支援事業は評価が高く、事業が継続しているのに対し、英国主導で行なわれたメディア・セクターの包括的な支援は、初期の目的を達成できずに終了し、明暗が分かれる形となった事を指摘した。そしてメディア・セクター支援の成果がマクロなレベルで感じられるようになるのは、相対的に時間がかかる可能性があるとした。3-2では「イスラム教徒」「キリスト教徒」に分かれた地元メディア、特に新聞とラジオが、対立感情を煽る報道をしたインドネシアのマルク諸島の事例である。敵対マス・メディア間の交流促進と報道内容の改善を目指したマルクメディアセンターの事業について取り上げた。扇動的な報道は一定程度沈静化したため、成功と評価されうるものの、事業の柱の一つだった平和ジャーナリズムの普及については、成果は限定的なものに留まった事を指摘した。3-3では、東ティモールの受容・真実・和解委員会の活動におけるラジオの利用について簡単に紹介した。

### おわりに

最後に、それまでの内容を踏まえて紛争予防分野における欧米諸国のメディア支援事業の特徴と懸念を指摘した上で「紛争予防のためのメディア支援」のあるべき姿を論じた。

まず紛争予防領域における欧米諸国のメディア支援事業の特徴として、現場のニーズを明確に捉えてそのニーズにあった事業を構想する事を重視する「現場主義」、インフラや機材の供与ではなく、マス・メディアの情報コンテンツ制作面を事業構想の出発点とする「ソフト中心主義」、そして紛争予防効果をいかに引き起こすかという観点から諸事業を相互に関連付ける事で、包括的な支援パッケージを構成する「包括性」の三点をあげた。このうち「現場主義」については欧米諸国の取り組みは自由・民主主義的価値＝“Liberal Agenda”の「外部からのトップダウン式の押し付け」に陥りがちではないかという懸念がある事を指摘した。その上で、欧米ドナー側が設定するアジェンダやそこに反映される民主主義をめぐるドナー諸国社会の諸事情は、支援先の社会に民主主義社会を構築してゆく上での重要な「道しるべ」であり、その意味においてドナー側の意見や社会事情がメディア支援に反映される事は必要な事であるとしつつも、支援対象国の個別の政治的・文化的文脈の中で、“Liberal Agenda”を追求する具体的な手法やプロセス、形態をドナー側がトップダウン式に押し付けてはたしてドナー側が想定していたような事業効果が生まれるのかとの疑問

を投げかけた。そして、押し付けに陥ることなく“Liberal Agenda”を追求するためには、「意見・表現の自由」「自由で独立したマス・メディア」といった“Liberal Agenda”の普遍的・抽象的な目標を支援対象国の具体的な政治文脈の中に落として、その文脈の中でのアジェンダを設定し、手法やプロセス、形態を構想する必要がある事。そのためには地元ジャーナリストや紛争被害者の声をアジェンダの設定により積極的に反映する必要がある事を指摘した。そして、地元関係者の意見を反映すれば、あるいは国別のアジェンダ、手法やプロセス、形態は、欧米のメディア関係者が理想としているものとは異なるものになるかもしれないが、「意見・表現の自由」という原則の範囲内で留まっている範囲においてそれは許容されるべきで、逆に現地でどれほど支配的な意見であっても、それが“Liberal Agenda”の基本原則に抵触する場合は、ドナー側はそれを受け入れるべきではないと論じた。

### 補論と資料

この他、本文とは別に日本で「紛争予防のためのメディア支援」を展開する可能性について簡単に考察した小論およびメディア支援関連の主要援助機関・NGO のリストと簡単な動向について記述した資料を添付した。

## はじめに：研究の主旨と射程

### 研究主旨

本稿は、平和構築支援の諸事業のうち、日本で比較的馴染みが薄いメディア支援という分野について包括的に紹介するものである。メディア支援とは文字通り援助対象国のマス・メディアに関わる援助領域の事で、JICAでも長年放送インフラの整備や機材供与などの形で取り組んできた。だが冷戦終結後、いわゆる紛争経験国（Post Conflict Country）に平和を定着させる平和構築（Peacebuilding）の取り組みが盛んになるに伴い、他の援助領域同様、メディア支援に関しても事業のコンセプトは大きく変化しつつある。

1999年のアナン事務総長の事業報告（A/54/1）で提示された「対応の文化から予防の文化へ」（Culture of Reaction to one of Prevention）という標語に象徴されるように、紛争予防は「人間の安全保障」などと並んで、最重要の開発アジェンダの一つとなった。国際機関や欧米の援助機関では、事業コンセプトを構想する段階において、紛争予防にどのように貢献するのかという観点からの検討が行なわれる事が求められており、メディア支援も例外ではない。援助対象国のメディア関連の設備や機材の能力の向上そのものを最終目的とするのではなく、「紛争の勃発・再発を予防し、経済発展と民主主義を促進するために、マス・メディアの健全な影響力をいかに発揮させるか」という紛争予防的な視点を起点として事業が構想されるようになってきている。本稿では、このように紛争予防への貢献という観点から構想されるメディア支援の諸事業を「紛争予防のためのメディア支援」という概念で捉えている。

それでは「紛争予防のためのメディア支援」では、具体的にどのような種類の取り組みがあり、どのように事業展開されるのか。そして冷戦終結後15年に及ぶ取り組みの中でどのような課題や争点が浮上し議論の対象となっているのか。欧米諸国のメディア支援事業の事例を検討し、「紛争予防のためのメディア支援」を理解する上で必要な基本的な知識を包括的に日本の開発援助・平和構築関係者に提供する事。これが本稿の目的である。

一点留意していただきたいのは、本稿で紹介する欧米諸国の事業コンセプトは、日本の関係者がメディア支援事業に取り組む上で必ず目指すべき「正答」ではないという事である。本文の内容を一部先取りしていえば、欧米のメディア支援事業は、良くも悪くも欧米におけるマス・メディアの「あるべき姿」＝理念形を下敷きに構想されている。だが、この点について、欧米の文脈で理想とされているマス・メディアをその国に「移植」する試みに転じてしまう危険性を孕んでいると指摘する論者もいる<sup>1</sup>。援助対象国には固有の文化的・政治的文脈がある。本稿の内容は個別の文脈の中で有効な紛争予防効果を引き出すための事業を創造的に構想する上で知っておくべき参考情報と理解していただきたい。

マス・メディアが発信する情報の質と量、内容を当該国の平和の定着や紛争予防に結びつける事が目標となる「紛争予防のためのメディア支援」においては、事業の要は、情報コンテンツの制作に関わる「ソフト」面、例えばジャーナリストのトレーニングや番組制作支援、ジャーナリストの活動を守る業界団体の活動支援などとなる。いずれも放送イン

---

<sup>1</sup> Allen/Stremlau (2005)

フラや機材供与に特化してきた日本のメディア支援関係者にとっては、いわば「未知の領域」であり、日本の関係者が「紛争予防のためのメディア支援」を具体的な事業として構想・展開する上で乗り越えるべきハードルは欧米諸国より高い。しかし、JICA では、2003年11月に作成された「課題別指針・平和構築支援」において、メディア支援を「ガバナンス支援」の下部項目である「民主化支援」の中に位置付けるなど、具体的な事業展開を志す姿勢を示している<sup>2</sup>。事業実績はまだ少ないもののこの分野での事業展開に関心を持つ関係者も増えているとの事であり、本稿がこうした人たちの取り組みの一助になれば幸いである。

## 考察の射程

本稿は以下のような指針に従って執筆されている。

- ①欧米援助機関・NGO のメディア支援事業を「紛争予防にどのように貢献する事を狙って、構想されているのか」という点に焦点を合わせて説明する。
- ②インフラ整備・機材供与などのメディア支援の「ハード面」は考察の対象からはずし、情報のコンテンツの生産に直接関わる取材、番組制作、それに法・制度など「ソフト面」に焦点を合わせる。
- ③マクロな話（例：欧米援助機関の動向）からミクロな話（例：プロジェクト評価）まで、この分野における欧米の援助機関・関連 NGO の活動に関する情報を網羅的に提示する。
- ④特定の手法や事業の良し悪しについての評価はせず、欧米における動向と研究成果の紹介に徹する。
- ⑤メディア支援についての今後の研究の手助けになるように参考文献・資料を充実させる。

本稿では、援助対象国で平和構築支援事業の一環として行なわれているテレビ・ラジオ・新聞・雑誌<sup>3</sup>の活動に対する支援を主たる考察の対象とする。マスコミ以外の政府やNGO、教育現場などでのメディアの利用促進支援は、紛争の予防・解決を直接的に目的とする部分に対象を絞る。インターネットに代表されるいわゆる Information and Communication Technology (ICT)、劇や村落集会などのいわゆる「伝統的コミュニケーション」の領域は主たる考察対象とはしない。また、CNN やアルジャジーラに代表されるようなグローバルメディアによる国際報道も考察の対象としない。国内紛争に対処するための国内メディアへの支援に焦点を絞る。さらに、紛争経験国の文脈における復興事業に限定せず、紛争の発生が懸念されていたり、断続的に紛争が発生している国や地域における狭義の紛争予防のための取り組みについても紹介する。いわゆる民主化移行国 (Transition Countries) に対する事業や BBC、Voice of America (VOA) に代表される海外放送については、本稿の主旨に関連がある範囲において触れる事となる。

<sup>2</sup> 国際協力機構 (2003) p.31

<sup>3</sup> インターネットなどに対比する意味でラジオ・テレビは「旧 IT」と呼ばれる事がある。



以上のような指針に基づき本稿は三つの章から構成される。第1章は、紛争予防を意識したメディア支援事業が行なわれるようになった理由についてメディア支援事業のコンセプトおよび歴史的経緯から説明している。第2章では、メディア支援事業の領域に属する様々な種類の事業のコンセプトについて説明している。第3章はケーススタディで、個別のメディア支援事業の事例について考察している。これらの考察は、特定の分析枠組みに依拠した厳密な意味での「事業評価」ではないものの、ケーススタディという性質上、各事業の関係者へのインタビューなどに基づいて、個別の事業の効果について踏み込んで記述している。最後は「紛争予防のためのメディア支援」の現状について簡単に総括して締めくくった上で、本文とは別に日本で「紛争予防のためのメディア支援」を展開してゆく可能性について考察した小論を付している。また資料としてこの領域に関与している主要な公的機関・NGO支援団体のリストも添付した。

用語についてであるが、新聞やテレビなどの大量の情報を伝達する媒体を一般に「マス・メディア」といい、「メディア」という言葉も多く文脈では同じ意味に使われる事が多い。その一方、時事情報を発信する「マス・メディア」＝「メディア」の事を日本語では一般に「報道機関」「マスコミ」とも呼ぶ。本稿では異なる用語の乱用による混乱を減らすため、文脈上の必然性がある場合を除き、「マス・メディア」に用語を統一する事にしたい。

また「紛争」という用語の中身については、本稿では「紛争とは、当事者がそれぞれの将来的な立場が両立し難いと認識していて、かつ当事者双方がそのような両立不可能な立場を獲得しようと望んでいる競争的な状況のことを指す」<sup>4</sup>というケネス・ボールディングの定義に依拠したい。「紛争予防のためのメディア支援」は紛争状況は主観的に存在するという前提に大きく依拠しており、本稿における「紛争」の定義には必ず主観的要素が組み込まれていなければならない。この定義中の、「両立不可能な立場の獲得」の試みが武力の行使を伴っておれば、それが「武力紛争」である。「国内紛争」とは特定主権国家内で、当該国政府対反政府組織もしくは当該国の非国家アクター同士の「武力紛争」の事を指す<sup>5</sup>。

「武力」を伴わない「国内」の諸紛争—政治運動・闘争については「社会紛争」という用語をあてて表現することにする。なお日本語の定訳が確立しているとはいえない Post Conflict County については「紛争経験国」、現在、武力紛争が進行中の Country in Conflict については「紛争国」という訳をあてる事にする。

---

<sup>4</sup> 上杉 (2004) p.79 より重引。

<sup>5</sup> 現実には、多くの国内紛争には外国政府や外国の非国家アクターが介在しており、国内紛争と国際紛争の境界は常にあいまいさを内包している。しかし、伝統的に主権国家間の関係を前提としている国際紛争と区別するために、本稿では国内紛争の用語を使用したい。

# 1. なぜ紛争予防のためにメディア支援か

## 1-1 メディア支援に期待される紛争予防効果

国内武力紛争（内戦）の発生から収束までの一連の過程に、その国のマス・メディアが発信する情報はどのような影響を及ぼしているのだろうか。そしてメディア支援は、紛争の予防・沈静化にどのように貢献する事を期待されているのだろうか。これらの問いに対して体系的な回答を提示するのは難しい。武力紛争とマス・メディアに関する既存研究の多くは、CNNに代表されるグローバルメディアの「危機報道」（例えば1999年のユーゴ空爆に先立つコソボ報道）「戦争報道」（湾岸・イラク戦争報道など）が、欧米諸国の世論や政策決定に与えた影響に分析の焦点を置いている。これに対し、国内紛争の解決や管理<sup>6</sup>を主題にした研究書の多くはマス・メディアを考察の対象として取り上げておらず、紛争国内のマス・メディアの、紛争への影響に関する理論的・実証的研究はわずかしか見当たらない<sup>7</sup>。実際、マス・メディアを変数として設定すると、紛争解決・管理のモデルは著しく複雑になる事が予想される上に、マス・コミュニケーション論の主要理論は、欧米先進国の文脈の中で構築されており、主として非西欧世界で発生する国内紛争の分析にどの程度有効なのか不透明感が拭えない<sup>8</sup>。プラクティカルなレベルでは、世論調査など統計的データが充実している先進国と異なり、アジア・アフリカの紛争経験国で、メディア支援の紛争予防効果を学問的に実証する事の難しさは容易に想像できよう。紛争国（Country in Conflict）・紛争経験国（Post Conflict Country）のマス・メディアへの支援が実際に紛争解決や管理に繋がるのかどうかという点については、現時点では学問的な裏付けが十分とれているとはいえない。

このような学術研究の遅れとは裏腹に、冷戦終結後、紛争国・紛争経験国へのメディア支援事業は急速に拡大し、方法論の緻密化と事業の質の向上への努力が続けられている。実務者レベルでは、マス・メディアが発信する情報が武力紛争に影響している事は「経験則な事実」として確定しているといつてよい。同時に、マス・メディアによる自由な言論

<sup>6</sup> 紛争解決 (Conflict Resolution)、紛争管理 (Conflict Management)、紛争予防 (Conflict Prevention) は文献毎に異なる意味で使用されている。本稿では、紛争解決は、対立の原因を除去する事で紛争の根元的解決を目指す取り組みとして、紛争管理は、社会紛争が武力紛争に発展しない構造を作る取り組みとして、そして紛争予防は紛争解決・紛争管理を含む武力紛争を防止する様々な取り組みを総称する用語として使用する。

<sup>7</sup> ヨハン・ガルトウングの Transcend が提唱する「平和ジャーナリズム」など、紛争解決学の潮流の一部では、マス・メディアを視野に入れた研究がないわけではない。しかし、Transcend を含めて、今回レビューした文献の執筆陣の中に、マス・コミュニケーション論の研究者がほとんどおらず、文献の中でマス・コミュニケーション論の研究成果に触れたものが極めて少なかった事は、この分野における学際的な議論が十分に進んでいない事を暗示している。国内武力紛争へのマス・メディアの影響に関する研究の水準については、紛争研究で著名なスウェーデン・ウプサラ大学の研究者である Ylva Isabelle Blondel が Sida の委託研究の一環として考察し、辛口の評価を下している (Blondel (2003))。

<sup>8</sup> マス・コミュニケーション論の理論に関する本稿の記述は、大石 et al. (2000)、大石 (1998)、竹内 et al. (1998)、竹下 (1998)、田崎/児島 (1996)、早川 (2000) に依拠した。

活動が民主的で安定した社会の建設と人々の幸福（well-being）の実現に不可欠だという信念も「規範的な事実」として広く受け入れられている<sup>9</sup>。この「二つの事実」がメディア支援事業の正当性の源泉であり、事業のコンセプトと運営手法を規定している。

そこで、本節では、国内紛争への地元マス・メディアの影響に関連する諸分野の学術的研究成果を包括的に紹介するのではなく、実際に事業に携わっている実務家がメディア支援事業に期待している紛争予防効果について、学術的な知識を可能な限り取り込みながら、筆者の理解に基づいて分かりやすく概説する事にしたい。

メディア支援に関する文献を読み解くと、経験的、規範的「事実」に立脚した、二つの独立した、そしてある意味では矛盾したテーゼに基づいて事業が構想されている事が分かる。一つは、マス・メディアには紛争に関する人々の認識を操ることで、敵対心を強めたり弱めたりする力があり、認識の転換を通して敵対心を弱めれば紛争は解決できる、というものである。これは、武力紛争の現場で経験的に培われた「紛争解決」学的な問題意識に基づくテーゼであり、ここでは便宜的に「紛争解決学的効果」と呼称したい。もう一つは民主主義に関する規範的な前提に基づいており、多様なマス・メディアによる自由な活動と質の高い情報発信は民主主義を強化する事で、社会紛争が武力紛争に転じる事を防ぐ「紛争管理」機能を強化するというテーゼである。ここでは便宜的に「民主化支援的效果」と呼称したい。実際の事業には双方の要素が混在している事も多いが、本稿では紛争予防としてのメディア支援のコンセプトを理解するために、二つの別個の理念形として整理したい<sup>10</sup>。

### 1-1-1 紛争解決学的効果

**テーゼ：マス・メディアには紛争に関する人々の認識を操ることで、敵対心を強めたり弱めたりする力があり、認識の転換を通して敵対心を弱めれば紛争は解決できる。**

このテーゼを、国内武力紛争の文脈にひきつけて説明すれば、特定の民族・言語・宗教集団を対象に情報を発信しているマス・メディアが、「敵」に対する敵対心を煽る情報を発信すれば、その情報を受けた当該民族・言語・宗教集団に属する人々の敵対心が実際に強まり、「敵」に対する暴力・武力行使を容認・促進する政治的な雰囲気当該集団の中で醸成される。したがってこのようなマス・メディアの活動を封じ込め、逆に対話・和解を促進する情報を発信する必要があるというものである。

実のところ、支配層がマス・メディアを使って情報を操作し、大衆を操るという素朴な「刺激」－「反応」の因果関係を前提とした説明枠組みは、今日のマス・コミュニケーション

<sup>9</sup> くわえて開発との関係では、世界銀行が、マス・メディアと経済発展の関係について論じた調査報告書を作成し、マス・メディアの自由な言論活動は経済発展の必要条件であると結論付けている（World Bank（2002））。

<sup>10</sup> 「紛争解決」と「紛争管理」を対概念とする枠組みは、IDEA（1998）、篠田（2003）に依拠している。これらの文献では、「紛争解決」は対立構造そのものの解消を通じて、社会紛争を含む広義の紛争の根源的な解消を目指すのに対し、「紛争管理」は対立構造の存在を前提にこれが武力紛争に転じないように管理する事を目指すものとされている。

ン研究においては影響力を失っている<sup>11</sup>。有力理論の一つである議題（アジェンダ）設定機能論では、マスコミ報道には、様々な事案のうち「どの事案が重要な社会・政治問題なのか」というアジェンダ（議題）を人々に認識させる力があるとする仮説とその根拠となる分析結果が提示されているが、その反面、その事案に「賛成すべきか反対すべきか」「好意的か敵対的か」という人々の意見・態度を操る力についてはこれを確証するに至っていない<sup>12</sup>。人間が、入力された情報通りに操られる単純な存在ではなく、メディア情報を能動的に取捨選択している側面がある事は、経験則的にも理解できよう。マス・コミュニケーション研究者の中には、武力紛争におけるマス・メディアの役割を過大評価する事を戒める人もいる<sup>13</sup>。

しかし、次節で詳しく説明する 1990 年代の旧ユーゴの紛争やルワンダのジェノサイドにおけるマス・メディアの活動は、少なくとも一定条件下においては、マス・メディアには、人々の暴力行動を促進する力がある事を現象面的に強く印象付ける結果となった。これらの国々の事例を検討すると、テレビやラジオの視聴者・リスナーが操り人形のように操作されるという単純な構図ではないにしても、文脈によっては、マス・メディアの発信する情報が、なんらかの形で人々の敵対心を強める方向で作用しうる事も否定しがたいものがある。今日、マス・メディアが発信する情報が武力紛争に影響している事は「経験則的な事実」として確定しているといつてよいであろう<sup>14</sup>。

### （1）フレーミングの力

マス・メディアの影響力の大きさを理解する上で有益なのがフレームの概念である。報道機関が発信する情報は、複雑な事実関係をありのままに伝えているのではなく、伝えるべき事実関係を取捨選択した上で、特定の事実をクローズアップして分かりやすい構図に単純化し、特定の解釈に基づく意義を付与した上で「事実」として伝えている。マス・コ

<sup>11</sup> 映画や書籍を含む広義のメディアの作用について批判的に解き明かす事を命題としているカルチュラル・スタディーズなどの批判的メディア研究の諸潮流では、情報の内容も受け手の理解も無意識レベルで構造化された支配イデオロギーの強い影響下にあるとされる。その意味では、マス・メディアが発信する情報の影響は根元的なレベルで操作されているともいえる。ただこれら批判的メディア研究が紛争研究にどのように結びつくのか現時点では不透明なところがあり、本稿では狭義の「マス・コミュニケーション論」に考察の対象を絞りたい。

<sup>12</sup> 大石（1998）p.92、早川（2000）p.44

<sup>13</sup> NAJ（2002）

<sup>14</sup> 1970 年代以降のマス・コミュニケーション論の理論的潮流は、再びマス・メディアの情報の影響力を大きく評価する方向にあり、マス・コミュニケーション論の研究成果が、「マス・メディアには人々の敵対心を強める力がある」という「経験則的な事実」と必ずしも矛盾するわけではない（田崎/児島（1996）pp.11-19、大石（1998）p.90、早川（2000）pp.41-52）。ただ、その一方、実証的見地から「メディアによる大衆扇動」という説明を無批判に受け入れる事に慎重な見方もある。ルワンダのジェノサイドを例にとれば、欧米メディアによって流布された「ラジオを聞いたフツ族の農民がナタをもってツチ族の隣人を襲った」というイメージに引きずられた結果、マス・メディアの扇動力は過大に評価されすぎている。むしろジェノサイドを実行した組織・集団間の連絡手段としてラジオの機能に注目すべきだ、と主張する論者もいる（IMS（2003a）p.9）。武内進一は、ラジオの役割には直接的に触れていないものの、やはり「隣人による隣人の殺戮」という見方に引きずられすぎずに、このような見方を相対化する事の必要性を説いている（武内（2003）p.328）。

コミュニケーション論や社会運動論では、このような解釈枠組みのことをフレームと呼び、そのフレームを用いて当該事象を意義付ける行為をフレーミングと呼ぶ<sup>15</sup>。

例えば、コソボでセルビア人の運転する自動車アルバニア人の子供達を轢き、死亡させた事案があったとした場合、単純な交通事故である事を示す捜査結果に焦点を合わせてこれを単なる交通事故として報じるか、セルビア人ドライバーが「悪意」を持っていたという情報に焦点を合わせて、「悪魔のような」セルビア人が「いたいけな」アルバニア人の子供を「虐殺」した事案として報じるかによって、同じ出来事でも、その意味は大きく異なってくる。この場合、例えば「悪意」を持っているという情報に焦点を合わせて「虐殺事案」とする解釈の枠組みがフレームであり、「虐殺事案」という意味を生産する行為がフレーミングである。

フレーミング自体はマス・メディアだけが行なうわけではなく、政府や反政府運動の団体など、あらゆる組織が行い、自分達の政治的目標に合致した解釈が人々の間に広まるよう取り組む。例えば、反セルビア色が強いアルバニア人政党は、「これは虐殺事件だ」というフレーミングに盛んに取り組み、人々の間で「虐殺事件」という認識を定着させるよう試みるかもしれない。逆に、現地の国連暫定統治機構のスポークスマンは、「これは単なる交通事故」というフレーミングに取り組むかもしれない。

しかし、これら政治アクターによるフレーミングとマス・メディアのそれが異なるのは、情報発信専門の組織であるマス・メディアの情報発信力が他の政治アクターのそれよりも高いこと、そして多くの場合信頼性も相対的に高く、その報道内容は「事実」として受け止められがち傾向があると見られるからである。近年、欧米や日本などでは、マス・メディアの発信する情報をそのまま「事実」として受け止める事がないよう、メディアリテラシー教育の取り組みも行なわれているが、それでもマス・メディアの発信する情報は、様々な事象についての人々の解釈に、依然として非常に大きな影響力を持っていると見られる。

## (2) 「構造的要因」・「引き金要因」としてのマス・メディア

このようなマス・メディアの機能は、武力紛争の分析でよく用いられる「構造的要因」と「引き金要因」という分析枠組みの中でどのように位置付けられるであろうか<sup>16</sup>。稲田十一は「異なる民族間の対立感情」「一部の集団による政治権力の独占」などを構造的要因、「民族間の差異の誇張」「特定民族の言語の公用語化」などを引き金要因として整理している<sup>17</sup>。この整理の仕方を参照すれば、マス・メディアが「民族間の差異を誇張」した情報

<sup>15</sup> フレームの定義は様々な学問分野・論者によって異なるが、社会学者アービン・ゴフマンの研究に由来する社会学系の有力な定義の一つではフレームとは「諸個人が出来事をその生活空間や世界の中に位置付け (locate)、識別し (identify)、知覚し (perceive)、ラベルする (label) 事を可能にする解釈のための枠組み」とされる (Snow et al. (1986) p.464)。なお、竹下俊郎によれば、マス・コミュニケーション論の理論的枠組みの一つである議題設定機能論においては、近年、フレーミングと近似した属性議題設定という概念も出ているという (竹下 (1998) pp.211-214)。

<sup>16</sup> 「構造的要因」は紛争の根源的な要因として背景的に存在し、それぞれの国の長い歴史の中で構造的に埋め込まれた要因であり、「引き金要因」は社会紛争が一線を越えて武力紛争に展開する直接の要因と整理できる (稲田 (2004)、Blondel (2003))。

<sup>17</sup> 稲田 (2004) p.39

を流すケースは、「引き金要因」に相当するという事になろう。

例えば、ミロシェビッチ政権下のセルビアでマス・メディアが流したアルバニア人やクロアチア人、ボスニアのムスリム人に対する民族間の差異を誇張し、敵意を煽る報道は、旧ユーゴスラビア連邦で発生した一連の武力紛争の「引き金要因」の一つとして位置付けうるだろう。アルバニア系住民の子供の水死事案をセルビア人に「溺死させられた」とフレーミングしたテレビニュースがきっかけとなったとされる、2004年3月のコソボのアルバニア系住民によるセルビア系住民への襲撃・暴動は、マス・メディアの活動がより直接的な意味で「引き金」を引いた事例といえよう。

その一方、マス・メディアの情報が「構造的要因」を補強する作用もありうる。なぜなら、ある特定の紛争の構造的要因が、例えば「イスラム教徒とキリスト教徒の対立」などに起因していると人々に解釈させている認識枠組み自体が、マス・メディアのフレーミングによって提示された解釈に大きく影響されているケースも多いと見られるからである。

第3章で事例として取り上げるインドネシアのマルク諸島の紛争は、一般に「キリスト教徒」対「イスラム教徒」の構図として受け止められている紛争である。ここでの「キリスト教徒」「イスラム教徒」というのは、北アイルランドにおける「プロテスタント」と「カトリック」と同様、マルク諸島の文脈においてのみ意味を持つ、いわばエスニック集団の標識である。したがって、マルク諸島における「キリスト教徒」と「イスラム教徒」の紛争は、「キリスト教」と「イスラム教」という二つの世界宗教間の関係とは本来連動しない地域限定の「エスニック紛争」にすぎない。だが、ジャカルタを拠点としたいくつかの全国メディアで「キリスト教徒に襲われるイスラム教徒」という構図が強調された報道が繰り返される中、マルク諸島の紛争とは何のかかわりもないジャワ島などのイスラム教徒の若者達が、「聖戦機構」という名称の「義勇部隊」の一員としてマルク諸島に乗り込む現象が生まれた。これらの報道は、インドネシア全体で、「イスラム教徒」「キリスト教徒」間の全面紛争を引き起こすほどの「引き金要因」にはなっていないが、しかし、多宗教・多民族国家であるインドネシアが潜在的に抱える「宗教」という「構造的対立要因」を強化した事例とはいえよう<sup>18</sup>。

### (3) 紛争解決学の中に見出されたマス・メディアの紛争予防効果

以上のようなフレーミングなどによって紛争の「引き金要因」を作り、「構造的要因」を強化してしまうマス・メディアの力を、逆に対話と和解を促進し、紛争予防と平和の定着のために役立てようとするのが、「紛争解決学的効果」を狙ったメディア支援事業である。マス・メディアの「紛争解決学的効果」は、紛争解決学の説明枠組みの中に、フレーミングなどによるマス・メディアの影響力を位置付ける事により説明される。

紛争のダイナミズムは、一般に「紛争の三角形」と呼ばれる三つの基本的な説明変数を用いて説明される。それらは両立不可能な目標が存在する事を当事者双方が認識している状況を示す「紛争状況」(Incompatibility/Contradiction: 状況的変数)、「紛争状況」に身を置

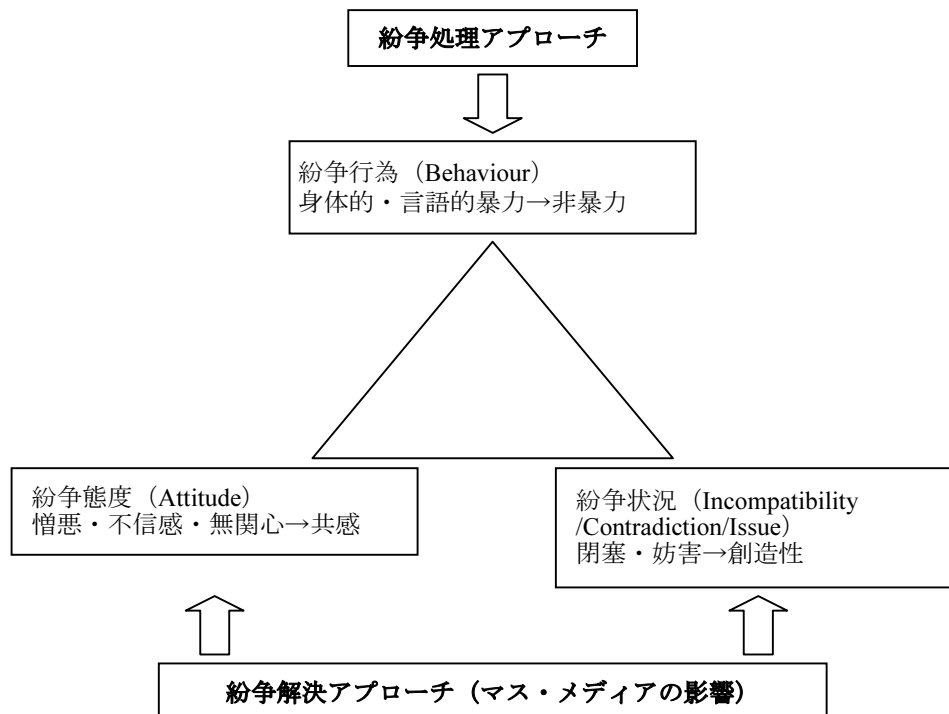
<sup>18</sup> よりマクロな歴史社会学的見地からすれば「民族」や「ネーション」という集合意識の発生自体に、マス・メディアは教育などと並んで、大きな役割を果たしたと指摘されている。その意味では、「民族」という構造的対立要因自体が、マス・メディアの産物ともいえないかもしれない。この点についての研究書としては、アンダーソン(1997)などが著名である。

いているために陥る憎しみや不信といった心理状態の度合いを示す「Attitude：紛争態度」（目に見えない心理的・精神的な変数）、一方の当事者が、対立するもう一方の当事者の目標を諦めさせたり修正させたりするための行動の暴力度を示す「Behaviour：紛争行為」（目に見える行為変数）の三つである（図1-1）。

上杉勇司によれば、広義の紛争解決学は、「紛争行為」に直接働きかけて応急措置的にこれを止めさせる事に力点を置く「紛争処理アプローチ」と、「紛争態度」を和らげると同時に、「紛争状況」が存在するという認識そのものを転換（transformation）する事で、「紛争行為」の原因を根底から取り除いてしまう事に力点を置く「紛争解決アプローチ」という二つの対立的な理念形に類型化されるという。実際の紛争予防・管理の取り組みは二つのアプローチのいずれか、もしくは相互補完的な組み合わせとして構想される。よりプラクティカルなレベルでいうと、前者は妥協によって武力紛争を押さえる事に焦点があるのに対し、後者は紛争の要因は当事者の主観的な認識に基づいているという前提のもと、この認識を転換する事で対立関係を根本的に解消し、「対立者双方が勝ち組となる状況」（Win-Win Situation）を作り出す事に焦点があるという<sup>19</sup>。

「紛争予防のためのメディア支援」で期待される「紛争解決学的効果」とは、この「紛争解決アプローチ」の事に他ならない。フレーミングなどによって人々の紛争に関する認識を規定し、その感情に影響を与えるというマス・メディアの影響力の特性は紛争状況に関する認識の転換を進める取り組みに大きな威力を発揮するのではないか。

図1-1 「紛争三角形」



出所：上杉（2004）p.82、Galtung（2000）p.1を参考に筆者作成。

<sup>19</sup> 上杉（2004）pp.81-107

例えば、同じように苦しんでいる「敵方」の弱者の姿を見せるなどしてマス・メディアの影響力をポジティブな形で有効に活用すれば「〇〇人は不倶戴天の敵」というようなステレオタイプな認識を転換し、武力紛争を生む「構造要因」や「引き金要因」を弱め、取り除く事にもつながるのではないか。欧米の援助機関や NGO の中には、このような期待に基づいて、メディア支援事業に取り組む実務家達がいる。

#### (4) 紛争解決学的効果の限界

C. Hamelink が指摘するように、そもそも武力紛争は、社会的・政治的・経済的原因に起因する強い被抑圧感を持った人間集団を組織化した政治指導者が、文化を含む様々な資源の支配権をめぐる抜き差しならぬ利害対立を打破する手法として武力に訴える事から発生する事が多い。これら現実に存在する利害対立を解決する事なしに、マス・メディアのフレーミングの問題のみに対処しようとしても、国内武力紛争の防止は困難である<sup>20</sup>。この点は、「紛争処理アプローチ」の立場から「紛争解決アプローチ」を批判する際の主要な論点であるが、しかし、「紛争処理アプローチ」自体は、紛争の根元的解決は不可能であるとの悲観的な前提にたっているため、このような「紛争解決アプローチ」の弱点を補完して、紛争の抜本解決への道筋をつける事はできない。このような紛争解決学的効果の弱点を補い、様々な利害関係の対立が武力紛争に発展しないようなメカニズムつくる事を目的の一つとして取り組まれているのが民主化・ガバナンス支援である。

#### 1-1-2 民主化支援的效果（紛争管理効果）

テーゼ：自由で独立したマス・メディアによる多様で質の高い情報発信活動は、民主主義を強化する事で社会紛争が武力紛争に転じる事を防ぐ「紛争管理」機能を強化する。

#### (1) 民主化・ガバナンス支援に期待される紛争予防効果

認識転換によって紛争状況をなくす事が期待される紛争解決学的効果に対し、民主化支援的效果では、社会紛争が武力紛争に転じる事を防ぐ「紛争管理」機能の強化が期待される。このアプローチは、国際社会で支配的な認識となっている次のような一般原則を前提にしている。その原則とは、自由・民主主義<sup>21</sup>に基づき「良いガバナンス」<sup>22</sup>を実現した政

<sup>20</sup> NAJ (2002)

<sup>21</sup> 民主主義と自由・民主主義は同義ではない。公平な選挙を実施する「民主主義国」であってもマス・メディアの活動の自由を認めない「非自由民主主義国」の存在を指摘する識者もいる。また、市民活動の自由を認める国に比べてメディアの活動の自由を認める国が少ないという指摘もある (Hume (2004) p.6)。

<sup>22</sup> ガバナンスは、狭義には、政府の行政・法体系の制度化およびそれを執行する能力の事を指すが、本稿では、研究の主旨に基づき、社会と国家の関係を司る「政治ガバナンス」(近藤 (2003)) や「市民社会ガバナンス」(国際協力事業団 (2002b)) と呼ばれる領域を含む広義の意味で用いる。狭義のカバナンスは統治能力の向上という「上からの改革」に視野が限定されるのに対し、広義のカバナンスは政策決定への「参加」(Participation)「説明責任」(Accountability)の向上という「下からの改革」との融合を視野に入れている点に特徴がある。UNDP では民主主義と市民社会の要素を含む「民主的ガバナンス」(Democratic Governance) という概念を用いて、「良いガバナンス」とは「民主的ガバナンス」のことだとしているが、本稿でも同様の立場を取りたい (UNDP (2002) p.51)。



治システムは、その国の全ての政治勢力に非暴力的な手段で影響力を行使する事を保証しているがゆえに、社会紛争が武力紛争にまで展開する事を抑止する機能を有しているというものである<sup>23</sup>。

民主化支援の国際機関である国際民主化選挙支援機構（International Institute for Democracy and Electoral Assistance : IDEA）の出版物「Reconciliation after Violence」（2003）では、冒頭、民主主義の紛争予防機能についての見解が説明されている。それによれば、紛争予防の観点から見ると、民主主義は、「システム全体に脅威を与えない範囲において、相違を表面化させ、認知させ、対処するよう機能する、紛争管理のシステム」だという。このシステムはその不完全さゆえに武力紛争の予防を完全に保証することはできないが、一般的には反対の見解がシステム内で共存する事を認めているがゆえに、意見の相違や論争といった紛争を、暴力に頼ることなく交渉、妥協、協力などの過程によって平和的に管理する事を可能にしているとしている。そして、このような民主主義の「紛争管理」機能は、①問題に公正に対処するための諸手続き（Procedures）、②これらの手続きにのっとり問題に対処するために必要な最低限の関係が諸集団間に存在すること、という二つの要件を満たして始めて機能するとしている<sup>24</sup>。

このうち、①の「公正な手続き」については、IDEAの別の文献である「Democracy and Deep-Rooted Conflict」（1998）がより踏み込んで説明している。そこでは「暴力に頼らず紛争を管理するシステムとして機能する」ための前提条件として、a) 政治権力をめぐる競争の保障、b) 自由で公正な選挙を通して人々が指導者の選出に参加する事の保障、c) 市民的・政治的自由の保障の三点が民主主義を構成する「三つの条件」としてあげられている<sup>25</sup>。

国内武力紛争は、多くの場合、武力紛争発生に先立って言論戦が戦われる事が多い<sup>26</sup>。政治指導者達は、自己の勢力が掲げる政治アジェンダに共感する人々を増やす事で活動を量的・質的に活性化し敵対勢力に直接的な圧力かける。それと同時に、自らの正当性と信頼性を強化する事で、世論に支配的な影響力を確立し、敵対勢力との政治的力関係を自陣営に有利にする事を目指す。この言論戦は多くの場合、政府・与党とこれに反対する民族・宗教などを基盤とする少数派勢力という不均衡な力関係にある政治勢力間で戦われる。

もし当該国の政治システムが「三つの条件」を満たしておれば、政府による少数派の抑圧には制度的な制約がある一方、少数派の人々には自由に政治的な意見を表明して、政府

<sup>23</sup> 民主主義に武力紛争発生を防ぐ機能がある、という見解が国際社会で支配的になっている事については、篠田（2003）などを参照の事。そのような見解の典型は、2004年に開かれたUNESCOのメディア支援専門家会議で採択された「ベオグラード宣言」に見る事ができる（UNESCO（2004））。佐藤安信は「民主的政治過程」と「法の支配」からなる「紛争管理のガバナンス」という、よりガバナンスを強調した概念で民主化・ガバナンス支援の「紛争管理」機能を表現している（佐藤（2001））。

<sup>24</sup> IDEA（2003）pp.10-11

<sup>25</sup> IDEA（1998）pp.18-19

<sup>26</sup> 「言論戦」と類似の用語に「情報戦」や「心理戦」があるが、情報戦は主に米国に代表される国家アクターが国際戦略の一環として取り組み、心理戦は米軍などの軍事組織がイラクなどの戦場で自軍の先頭を優位に導くために行われるという文脈で使われる事が多い。なお、グローバリゼーションにより国家間ではなく国家対非国家アクターの非対称戦が主流になる「新しい戦争」の時代にあつては、軍事的能力ではなく、人々の心をいかにつかんでゆくかという言論戦や心理戦がより重要になるとの指摘がある（Sida/UNESCO（2004）p.6）。

指導者の責任を追究したり、宗教、言語、性などの属性の相違に関わらず、政策決定過程に公平に影響力を行使できるので、反政府勢力を支援する可能性のある人々が武装闘争を支持するインセンティブは低くなる。また、少数派の政治勢力の指導者達にとっても政治的目的を達成する機会がシステム内で保証されているため、武力に訴えるインセンティブは低くなる。さらに、こうした一連の政治・社会活動のチェック機能が働き、透明性が高く、効率的な立法、司法、行政機構が確立されれば、武力闘争によってこのようなシステムを壊すインセンティブは低くなる。逆に「三つの条件」が満たされていない場合は、社会的不満を政治システムが吸収し得ないため、反体制闘争が言論戦のレベルで収まらず、武力紛争にまで発展する危険性が高まるという事になる。

一方、②の「必要最低限の関係」とは具体的にはどのような事を意味するのか。「Reconciliation after Violence」では、これを「民主的文化」(Democratic Culture)<sup>27</sup> という用語で説明する。その説明によれば、これまでの平和構築支援の経験から得られた教訓の一つは、当該国に民主的な制度を樹立しても、敵対政治勢力間とそれらの政治勢力を支える国民に、民主的な制度の枠内で協力、敵対、交渉、妥協そして権力の交代を行なうために最低限必要な関係＝「民主的文化」が備わっていないければ民主主義は実質的に機能しないという事だという。特に、紛争終結直後の国では、民主政治の担い手はかつて凄惨な殺し合いを展開した仇敵同士という事から、根深い不信、軽蔑、苦痛や憎しみを拭いきれず、「民主的文化」に基づいた必要最低限の関係を欠き、民主主義の定着はもとより、最悪の場合は武力紛争の再発につながる危険性すら孕んでいるという。そして、このような民主主義の阻害要因を取り除く作業としてその必要性が説かれているのが「和解」(reconciliation)である。ここでの「和解」は、民主化支援の観点から、それまでの徹底的な敵対と憎しみの関係を、「相手の存在を尊重する」という民主主義に最低限必要な関係に転換するために、政治指導者から一般庶民まで社会の様々なレベルに「民主的文化」を浸透させる取り組みと位置付けられている。「民主主義に必要な『最低限の関係』を進展させる和解は、民主主義の実現を下から支えるもの」なのである<sup>28</sup>。

## (2) 民主主義の「紛争管理」機能に対するマス・メディアの貢献

このような「紛争管理」機能を有する自由・民主主義的政治システムの中で、マス・メディアはどのような役割を期待されているのだろうか。これは「意見・表現の自由」、「情報の自由な流通」、「情報の多様性」、「情報へのアクセス権」そして「番犬機能」(Watch Dog)といったキーワードによって説明される。まず、マス・メディアの活動は、汚職など政府指導者層の行動をチェックし、政治の透明性とアカウンタビリティを高める役割を期待されている。それによって、政府の腐敗などによって生じる不公正感の発生を防止し、武力紛争の発生を未然に防ぐ事ができる(番犬機能)。次に政治アクターの動向などに関する質

<sup>27</sup> 「Reconciliation after Violence」では「民主的文化」について定義する事を避け、「この言葉が厳密に何を意味するのか、どのように奨励してゆくのか、という点について様々な議論があり一致していないとしている (IDEA (2003) p.11)。紛争予防・平和構築の領域では、類似の用語として「紛争予防の文化」(Culture of Prevention) や「平和の文化」(Culture of Peace) なども使われており、これら諸概念との関係についても不明である。

<sup>28</sup> IDEA (2003) p.11

の高い多様な情報を社会に流通させる事により、潜在的な敵対関係にある集団が互いの「脅威」を誤解・誤認する事を防ぐ。これは武力紛争の危険性を内包した社会にあっては、「相手」の攻撃力が「我々」を上回るのではないかという不安感から武力を増強する「安全保障のジレンマ」を防ぐ効果も期待できる（情報の質・量、多様性）。さらに不偏的で信頼性が高い、多様な時事情報への人々のアクセスを保障することで、これらの人々の責任ある政治的選択を促進して市民社会の政治論争を活性化させ、当該国の政策決定過程への市民のアクセスと関与を高める機能も期待される（情報へのアクセス権）。これら一連の効果によって、政治システムから疎外される事に伴う社会的不公平感の発生を防止し、武力紛争を未然に防ぐ事ができるとされている。

以上のようなマス・メディアの紛争防止機能を確保するためには、「表現と意見の自由」の原則によって、マス・メディアが、政府の政治的干渉を受けず、独立している事が必要となる。「表現と意見の自由」の原則はマス・メディアの正当性の最大の根拠であり、「三つの条件」の最後にあげられた「市民的・政治的権利」の一部である。もし、「表現・意見の自由」が保障されておらず、マス・メディアが政府に従属し、汚職など政府指導者の行動を十分にチェックすることができず、政府や支配的影響力を持つ政治勢力の視点からの情報しか発信できないといったような状況があれば、それは武力に訴える事なく問題を解決する自由・民主主義的政治システム特有の「紛争管理」機能を阻害し、社会紛争が容易に武力紛争に展開してしまう危険性が高まる事になる。

稲田十一は構造的要因として「脆弱な市民社会制度」「平和的紛争解決メカニズムの欠落」を上げているが、メディア・セクターを含む自由・民主主義的な価値規範を基盤にした政治システムとその「紛争管理」機能が欠落していれば、それは構造的要因に該当する事になる。また稲田は、「表現の自由、集会の自由の抑圧」を「引き金要因」の一つとして位置付けている<sup>29</sup>。自由で独立したマス・メディアの情報発信活動が疎外される事で、もともとあった経済・政治構造上の対立要因を顕在化させる機能を果たしたとすれば、それは「引き金要因」と位置付けうるであろう。例えば、長年クルド語による言論活動を禁じてきたトルコなどの事例が、このような「引き金要因」に該当する可能性があろう<sup>30</sup>。

### （3）民主化支援的効果の限界

冷戦終結以後に、アジア、アフリカ、旧ソ連圏など世界各地の様々な文脈で発生した武力紛争を考察してみると、杓子定規な民主化が常に最良の処方箋とは限らない事が伺える。実際、旧ユーゴの紛争やルワンダのジェノサイドは、奇しくも自由選挙やメディア活動の自由化が行なわれた直後に発生している<sup>31</sup>。

だが、「民主化支援的効果」の根源的な弱点は、このテーゼが想定している、自由・民主主義的政治システムにおけるマス・メディアによる権力機関のチェック機能、不偏的で精度の高い情報の促進による健全な「他者」認識の促進機能、当該国の人々の政治システム

<sup>29</sup> 稲田（2004）p.39

<sup>30</sup> ただマス・メディアによる扇動的な情報発信の場合のように、短期間に直接的に武力紛争を引き起こす要因として「表現の自由、集会の自由の抑圧」を捉えるのは難しいところがある。同じ「引き金要因」でも、より長期的な視点にたった「引き金要因」と思われる。

<sup>31</sup> 尚早な民主化がユーゴ連邦内の対立を強めた経緯については、久保（2003）などを参照。

へのアクセスを高める機能などが、マス・メディアの実際の機能というよりは、自由・民主主義的規範に基づいて構想された理想型の色彩が強い事であろう。

多くのメディア研究者は、欧米や日本などの現実の自由・民主主義国におけるマス・メディアの情報発信は、その理想型とは裏腹に、支配階層に利益をもたらす解釈を広め、少数意見者の意志の表明を封じ込め、ステレオタイプな「他者」認識を再生産する方向で機能していると指摘している。現象面を見ても、日本を含めた先進諸国の社会の中に、強いマスコミ不信が出てきている事は容易に実感できよう。

以上のような点について、タブーに挑戦する形で正面切って批判したのが Tim Allen と Nicole Stremlau である。2人の研究者は、ルワンダの事例などを引きながらマス・メディアの活動の自由を最大限に確保する事を狙う欧米諸国のメディア支援事業の手法を、文脈が大きく異なり、紛争直後で社会が不安定な紛争経験国に杓子定規に適用する事に疑問を投げかけている<sup>32, 33</sup>。

#### (4) 二つのアプローチの潜在的な矛盾

「紛争解決学的効果」を狙った取り組みと「民主化支援的効果」を狙った取り組み。この二つのアプローチの間には、潜在的な矛盾がある。「紛争解決学的効果」に基づけば、旧ユーゴやルワンダで起きたような憎悪を促進するマス・メディアの活動は法的・政策的に規制されてしかるべきであるが、それは「民主化支援的効果」が前提としているマス・メディアの独立性や活動の自由を疎外する事になってしまい、究極的には民主主義とその「紛争管理」機能を弱める事につながってしまう。逆の言い方をすれば、いかなる理由があろうとも情報統制は、武力紛争の原因となる抑圧的な政治体制を生み出す事につながりかねない。二つのアプローチをいかに矛盾させる事なく、紛争予防に結び付けてゆくのか。これがメディア支援事業の大きな課題として、欧米諸国の専門家の中で議論のポイントとなっているのである。この点については第2章においてより詳しく取り上げる。

### 1-2 「紛争予防のためのメディア支援」発展史

欧米の援助機関や NGO が、単なる民主化ではなく、紛争予防を意識してメディア支援事業に取り組む契機となったのは、1990年代前半のルワンダのジェノサイドや旧ユーゴスラビア諸国の紛争であった。特にルワンダのジェノサイドでは、マス・メディアの発信した情報は大量虐殺を遂行する上で直接的な役割を果たしたとされ、紛争予防を直接の目的にしたメディア支援事業の必要性をドナーに強く印象付ける役割を果たした。本節ではメ

---

<sup>32</sup> Allen/Stremlau (2005)

<sup>33</sup> 同様の指摘は、民主化支援全般についても広く指摘されている。Massimo Tommasoli は、これまで *how to make it happen* に関する深い洞察なしに、ドナー諸国の規範に立脚した *What needs to be done* に飛びついてしまったため、うまくゆかなかったプロジェクトが少なくないと指摘。民主化支援や貧困削減に取り組むためには、規範的に考える事を少なくし、より戦略的・政治的・歴史的に思考しなければならないとした。その上で、DFID が提唱し、近年注目を集めている ‘Drivers of Change’ アプローチに着目。欧米をモデルにした組織・団体や法律を通り一遍に作るよりは、各国の具体的な権力関係の文脈をよく把握し、その中で、何がポジティブな変革をもたらし得るかを考えるべきだとした (Tommasoli (2005))。

ディア支援が紛争予防の手段として認識されるようになった経緯について、歴史的文脈の中で説明する。

### 1-2-1 冷戦終結前後まで

平和構築や紛争予防が国際社会のアジェンダとなる以前の冷戦期、欧米諸国やユネスコ＝国連教育科学文化機関（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization : UNESCO）などは、近代化の一環として第三世界諸国のマス・メディアに対する支援を実施してきた。JICA でも、長年にわたってアジア諸国を中心に放送局の建設・設備供与および設備を運営する要員訓練などの支援に取り組んできている。

ただ、日本とは異なり、米英などではマス・メディアに対する支援は必ずしも開発援助機関によって実施されてきたわけではない。特に米国では 1999 年までは、開発援助機関である米国国際開発庁（United States Agency for International Development : USAID）とは別に、対外宣伝広報（Public Diplomacy）<sup>34</sup> 担当機関の米国情報庁（United States Information Agency : USIA）が、傘下にあった VOA を利用するなどして途上国のジャーナリストを対象にしたトレーニングなどの支援事業を実施してきた<sup>35</sup>。ソ連を中心とした「東側」との対立構図の中、「西側」のジャーナリズムの価値と手法を見に付けたジャーナリストの育成を目指したのである<sup>36</sup>。国際政治とメディア支援のつながりの深さは例えば、エルサルバドルやニカラグア、パナマなど中米諸国への軍事介入が目立った 1980 年代に米政府がフロリダ国際大学にこれら地域におけるメディア支援事業を発注した事からも伺える<sup>37</sup>。また、政治的な目的で設立された民間財団を通して、米政府の資金を個別のメディア企業に供与する事も行なわれていた。被援助者側には、出資元が米政府である事が知らされないまま事業が行なわれる事もあったという<sup>38</sup>。欧米主要国にとって、メディア支援は、開発援助一般の枠の中には収まりきれない強い政治性を帯びた領域なのである。それは仮想敵が「共産主義」から「イスラム原理主義」に変わった今日にあっても変わらない<sup>39</sup>。

一方、冷戦期には、欧米諸国では、VOA や英国の BBC World Service に代表される第二世界（共産圏）や第三世界諸国を対象にした海外ラジオ放送事業が拡充された。衛星放送技術が一般的になった 1980 年代に入ると、事業はテレビに広がる。現在世界各地でメディア関連の事業を展開している米国の NGO、Internews と Search for Common Grounds (SFCG)

<sup>34</sup> Public Diplomacy と対外宣伝が同じものであるかについては様々な意見があるが、ここではナンシー・スノーの定義に依拠した（スノー（2004a）、スノー（2004b））。なお、1999 年に実施された行政改革の結果、USIA 本体は国務省に吸収合併される一方、VOA などの海外向けテレビ・ラジオ放送部門は独立した公共事業体となった。

<sup>35</sup> パブリック・ディプロマシーと米情報庁については、Tuch（1990）、スノー（2004a）、スノー（2004b）などを参照の事。冷戦末期 1980 年代の米のメディア支援については、Hume（2004）でごく簡単に説明されている。

<sup>36</sup> Tuch（1990）p.54

<sup>37</sup> Hume（2004）p.20

<sup>38</sup> Eknes et al.（1999）p.19

<sup>39</sup> 米国以外の最近の事例では、1997 年にシエラレオネの文民政権がクーデターで倒れた後、英国の DFID が反軍事政権系のラジオ局の設立を支援した。ノルウェー政府は、ノルウェー国内に拠点を置くミャンマーの民主勢力系ラジオ局、Voice of Burma に資金を供与している（Eknes/Endresen（1999）p.42、Sesay/Hughes（2005）p.100）。

は、共に 1980 年代初頭に設立されたが、冷戦末期のこの時代には米国と旧ソ連をテレビ中継で結んで、両国の市民の対話を促進するなど「共産圏との対話」が主要なアジェンダであった。これらの海外向け放送番組制作で培われたノウハウは、冷戦終結後、非西欧世界で紛争予防を目的としたメディア支援事業を実施する際の基盤となった。

冷戦崩壊により、旧ソ連圏・東欧の民主化促進支援が欧米諸国の主要な関心事になると、メディア支援は、放送設備の供与や人員の訓練に留まらず、法律や制度の整備を含む複合的な事業となった。USIA は 1990 年に設立された非営利組織の International Media Fund を通して、旧ソ連・東欧の独立民間メディアを支援した。その後を受け継ぐ形で USAID が幾つかの民間団体を通して 1990 年代中旬から実施した Promedia (Professional Media Program) 事業は、①自由なメディア活動を保証する法・制度・組織の支援、②独立系メディアの立ち上げ支援、③西側的価値・手法を見に付けたジャーナリストの育成を目標にしたものだった<sup>40</sup>。

一方、冷戦終結は国連の PKO 活動をそれまで中心だった停戦監視型から、和平の実現まで国連自身が大きな権限を持って当該国の統治に深く関与しながら、平和の定着を目指す複合ミッション中心に変化させた。そうした初期のポスト冷戦型 PKO ミッションの一つであるカンボジアの国連カンボジア暫定統治機構 (United Nations Transitional Authority in Cambodia : UNTAC) は、1993 年に実施された総選挙への人々の参加を促進する目的で独自のラジオ局を設置し、選挙啓発に大きな成果をあげたとされる。しかし、このラジオ局は UNTAC 撤退と同時に撤去された。この段階では、メディア支援は平和構築のコンセプトと意識して結び付られておらず、UNTAC のラジオ局のカンボジアへのインパクトはアドホック的なものに留まった<sup>41, 42</sup>。

一方、後述するユーゴスラビア、特にボスニアでは、1992 年頃から UNESCO などにより、紛争下の厳しい条件で運営を強いられるマス・メディアを緊急に支援する事業が行なわれた。しかし、これらの事業は、攻囲下にあつて必要な物資の補給が困難になったサラエボの新聞社の新聞発行の支援など、アドホック的にマス・メディアを支援する事を志向したに過ぎない。メディア支援事業が平和構築や紛争予防と戦略的に関連付けられて取り組まれるようになるのは、1990 年代中旬以降の事である。

### 1-2-2 ルワンダ：ジェノサイドと「憎悪メディア」<sup>43</sup>

1994 年のルワンダのジェノサイドは、マス・メディアが平和を破壊する上で大きな役割を果たし得る事を世界に強烈に印象付けた。ルワンダのラジオ局のように人々の憎悪を扇動するマス・メディアの事を「憎悪メディア」(Hate Media) と呼ぶ<sup>44</sup>。

<sup>40</sup> USAID (1999) p.18

<sup>41</sup> Price (2000) pp.20-22

<sup>42</sup> カンボジアにおけるメディア支援の概要については (Sorpong et al. (2004)) も参照の事。

<sup>43</sup> ルワンダ・ジェノサイドの経緯とマス・メディアの役割については、武内 (2000) (2003)、ゴーレイヴィッチ (2003)、Des Forges (1999)、Des Forges (2002)、ICTR (2003)、IMS (2003b)、Temple-Raston (2005) の著作を参考に記述した。記述内容のいくつかの点については、アジア経済研究所アフリカ研究グループ長の武内進一氏に助言をいただいた。

<sup>44</sup> ラジオに限定した Hate Radio と後述するようなこれに対抗するラジオ局を表現する Peace Radio という用語もある。

ルワンダにおいてツチ族とフツ族というカテゴリーがエスニック・アイデンティティとして固定化されたのは植民地時代といわれる<sup>45</sup>。当時は、少数派ツチ族が多数派フツ族の上位におかれるという構図であったが、独立直前の1959年に起きた「社会革命」によってフツ族中心の政治勢力が実権を掌握して以来、今度はフツ族による支配を正当化するイデオロギーが国家によって流布された。しかし、このイデオロギーがツチ族を物理的に抹殺する事を正当化するまでに過激化したのは1990年代に入ってからだという<sup>46</sup>。

冷戦終結直後のルワンダでは、①隣国ウガンダで亡命ツチ族などによって結成された反政府勢力、ルワンダ愛国戦線（Rwanda Patriotic Front : RPF）のルワンダ侵攻（1990年10月）に伴う内戦の勃発・拡大。②欧米諸国の圧力などによって1990年11月より始まった民主化。この二つの大規模な政治環境の変化が同時並行的に進行していた。それまで一党支配体制によってこの国を支配してきたハビヤリマナ大統領は、新たに設立された野党と権力を分有する道を選び、首相を含む閣僚ポストを野党が占める暫定内閣が1992年4月に成立。政府はルワンダ愛国戦線と和平交渉を行ない、ドナー諸国の圧力もあって、1993年8月ルワンダ愛国戦線の政権参加と権力の分有を認めたアルーシャ和平協定が調印され、権力の移行を保障するため国連のPKO部隊が首都キガリや前線地域などに展開した。

このような一連の政治過程は、一見、フツ族支配を正当化したイデオロギーの弱体化を示唆するように見える。しかし実際には、フツ族至上主義者は、ルワンダ愛国戦線との交渉からは排除されていたものの、権力中枢を含む、社会の様々な分野で引き続き支配的地位を占めていた。そして、ツチ族が多いルワンダ愛国戦線の軍事的成功とその権力機構への参画を保障したアルーシャ合意の調印という政治・軍事情勢は、これらフツ族至上主義者の不満と危機感を強め、そのイデオロギーは社会に対する強い影響力を保持したままかえって急進化していった。

フツ族至上主義者によって1990年に設立された新聞 *Kangura* が、内戦開始直後のこの年12月に掲載した「フツの十戒」は、この時期のフツ族至上主義イデオロギーの本質を示したものとしてよく知られている。その中では、「フツ族を支配下に置く事を企む」「血に飢えた敵」であるツチ族に対する「憐憫の情」を捨て、ツチ族を社会の主要ポストから徹底的に排斥し、「スパイ」の浸透を防ぐために、フツ族は婚姻関係を含めてツチ族との関わりを絶つべきだと説いている<sup>47</sup>。*Kangura* に代表されるフツ族至上主義者の出版物は、*Inyenzi*（ゴキブリ）などの表現を使いながら、ルワンダ愛国戦線と民族集団としてのツチ族を同一視する言説を生産。ルワンダ愛国戦線に対する恐怖をツチ族に対する敵意に転換し、これを煽る内容の記事を頻繁に掲載した。例えば、ナタの絵を示しながら「*Inyenzi* を征服するのに何の武器を使おうか？」という見出しを掲げた、1991年11月の *kangura* の記事は、2003年12月のルワンダ国際刑事裁判所（International Criminal Tribunal for Rwanda : ICTR）の判決の中で、ジェノサイドを扇動したものと認定されている<sup>48</sup>。

<sup>45</sup> 武内（2000）

<sup>46</sup> 武内（2003）

<sup>47</sup> ICTR（2003）pp.46-47

<sup>48</sup> *Ibid.* p.53

このような反ツチ感情を一機に強化・拡大する契機となったのが、アルーシャ和平合意調印直後の1993年10月に発生した、隣国ブルンジのフツ族の大統領がツチ族中心の軍に暗殺された事件である。この事件によってブルンジでは、ツチ族・フツ族が相互に民間人を虐殺し合う事態となり、武力に劣るフツ族がツチ族に押される形でルワンダに難民として逃れてきた。この事件を契機に、与党だけでなく、野党の政治指導者層の中でもツチ族に対する警戒感と危機感が急速に高まり始め、「フツ・パワー」という与野党の枠を超えたフツ族至上主義の政治勢力が形成された。その前後から、後に大量虐殺で主導的な役割を果たす武装民兵が政党毎に組織され、大量の小型武器（銃火器+ナタなど）が民間に流通する事となった<sup>49</sup>。

このような政治情勢下にあつて1993年7月から放送を開始したのが、ルワンダ初の民間ラジオ局 RTLМ (Radio Television Libre des Mille Collines=One thousand hills free radio Television) である<sup>50</sup>。RTLМ は、フツ族至上主義者が出資者を募って設立したもので、大統領自身が筆頭株主であつた<sup>51</sup>。与野党の権力分有の結果、国営 Radio Rwanda の局長とこれを統括する情報相のポストを野党側に譲り渡さねばならなくなったため、民主化によって国営放送以外の放送局の設立が可能になった事を利用して、親与党の民間ラジオ局を設立するアイデアが出てきたものと見られている。

しかし RTLМ の放送は、ディスクジョッキー主体の娯楽指向の強いもので、当初は時事問題を明示的に取り上げていなかった。軽快な喋り言葉でジョークを飛ばしながら、リスナーとやりとりしつつ番組を進行するトーク番組のスタイルやノリのいい音楽は国営の Radio Rwanda の番組にはないもので、ほどなく若年層を中心に絶大な人気を集めた。政治色を控えつつ、社会に大きな影響力を確立する事に成功したわけである。しかしブルンジのフツ族大統領の暗殺事件を契機に、ツチ族への敵意を露骨に煽る内容が放送されるようになった<sup>52</sup>。一連の放送ではルワンダ愛国戦線の攻撃とアルーシャ和平合意、ブルンジにおける大統領の暗殺とフツ族の殺害という一連の動きは、本質的に「ずる賢い」ツチ族が「お人よし」のフツ族から1959年に失った権力を奪い返そうと攻撃をしかけてきているのだとし、その上で、ツチ族はルワンダ愛国戦線の同調者だらけで、ルワンダ愛国戦線とは無関係を装いながら裏ではフツ族への攻撃を準備している、などとフツ族リスナーの危機感と猜疑心を煽った。さらにルワンダ愛国戦線の内通者・地下組織のメンバーとして、具体的な個人名を挙げて周辺住民に「対処」するよう呼びかけるなど、リスナーに具体的な行動を促す情報を流し始めた。

ルワンダでは1991年11月に「公正な報道」などを義務付けた「報道法」(Press Law) が制定されていた他、RTLМ の放送開始にあつては、情報相との間で、「憎しみ、暴力、対立を煽るような番組を放送しない事」「嘘の情報を流したり、公衆をミスリードするような情報を流さない事」などを定めた合意文書が作成されていた。これらに違反した場合、情報相には、放送を停止させる権限があつた。しかし、穏健派の野党政治家であつた情報

<sup>49</sup> 政権中枢にいる政府・軍関係者が、ジェノサイド実行計画を立て、その準備として民兵の組織化と武器配布を行ったものと見られている (Des Forges (1999))。

<sup>50</sup> Television の語が入っているが、テレビ局の設置は結局実現しないままに終わった。

<sup>51</sup> ICTR (2003) p.193

<sup>52</sup> IMS (2003b) p.16



相は、二度にわたって、RTLTM の責任者を呼びつけ、警告を發したに留まった<sup>53</sup>。一方、アルーシャ和平合意の履行を監視するため首都キガリなどに駐屯していた国連 PKO 部隊も、RTLTM の放送内容や民兵武装化について把握し、ジェノサイドの危険性を察知していたが、具体的な措置をとらなかった<sup>54</sup>。

ジェノサイドは 1994 年 4 月 6 日、ルワンダのハビヤリマナ大統領と隣国ブルンジの大統領が乗った飛行機が撃墜された事件の後、速やかに実行に移された。まず、事前にリストアップされていた首相を含む各界の「敵方」指導者層が、軍・民兵などによって一斉に襲撃され、これらの人々は殺害されるか逃亡を余儀なくされた。その上で、「フツ・パワー」関係者を主体とする暫定政府が樹立され、ツチ族を組織的に殺戮する活動が、まず首都キガリで始められ、やがて政府軍支配地域全域に拡大されていった。ルワンダ愛国戦線は停戦を放棄して戦闘を再開。駐屯している国連 PKO 部隊は、事態に介入するどころか、国連安全保障理事会での決定によりかえって規模を大幅に縮小され、なすすべもなかった。

当初は民兵などが道路に検問を設け、身分証などでツチ族だと考えられた人々をその場で殺害するやり方が主流であった。RTLTM は、「敵」の名前などの個人情報を通して、軍や民兵に彼らの動きを伝え、誘導するなどしてこれらの人々を次々に殺害させた。例えば 4 月 7 日か 8 日に、RTLTM は、ある検問所の民兵宛に「敵」が乗車している車のナンバーを伝えて警戒を呼びかけ、この車に乗車していた 4 人の民間人は検問所で捕らえられ殺害されている<sup>55</sup>。逆にツチ族に偽情報を流して検問におびき寄せることもしている。

その後、ツチ族市民を一旦、教会や学校などに集め、適当な時期にまとめて殺害する方式がとられるようになった。5 月 20 日の放送で、RTLTM は避難民を匿っていた教会の神父達の名前をあげて「敵」と名指。これらの神父は後に避難民ともども殺害された<sup>56</sup>。

一方、一般リスナーに対しては、ツチ族の殺害を正当化し、奨励する放送を流した。

2003 年 12 月のルワンダ国際刑事裁判所の判決は、次のような内容を含む一連の放送をジェノサイドの扇動と認定している<sup>57</sup>。

「彼らが特定のエスニック集団に属している事が彼らを抹殺する理由だ。背の高さやその他の身体的特徴を見よ！その小さな鼻を見よ、その上でその鼻をへし折るのだ！そして、我々は、キブンゴ、ルスモ、ルヘンゲリ、ビューマなど様々なところに出かけてゆく。我々の国が解放された後は、我々は休めるだろう」（6 月 4 日）「昨日、キブギザに行き、カダフィモスクで 100 人の *Ikonyi*（ルワンダ愛国戦線の呼び名）が殺害されたのを見た。しかし、さらに他の人々が連れてこられた。まるで殺されるのを待つ牛のように見えたよ。彼らが、今日殺害されたかどうかは知らないが、言えるのは、ルワンダの子供達を呪った者達は皆いなくなったという事だ・・・」（6 月 9 日）

<sup>53</sup> ルワンダ国際刑事裁判所での証言によれば、この情報相は、RTLTM の問題を閣議にかけるべく準備している最中に、1994 年 4 月 6 日を迎え、殺害されたとされる (ICTR (2003) p.203)。

<sup>54</sup> IMS (2003b) pp.13-14、ICTR (2003) p.194

<sup>55</sup> ICTR (2003) p.150

<sup>56</sup> *Ibid.* p.139

<sup>57</sup> *Ibid.* p.135, p.141

また同じ時期、国営 Radio Rwanda も、RTLML ほど直接的な言い回しではなかったものの、ジェノサイドを促進するような放送を流したとされる<sup>58</sup>。

ジェノサイドは、7月に政府軍がルワンダ愛国戦線に敗退してザイール（現コンゴ民主共和国）東部に逃げ込むまで続けられた。殺害された人数は、50万人から80万人と推測されている。RTLMLは4月にルワンダ愛国戦線によって空爆されたが、移動しながら7月中旬頃まで放送を続けた。最期の頃はフツ族にザイールに移動するよう放送。推定で200万人ものフツ族が難民となり、新たな人道危機が発生した。

国連によって1995年に設置されたルワンダ国際刑事裁判所では、これまでにRTLMLの責任者と従業員3人、新聞Kangura責任者1人、およびRTLMLなどで流されたツチ族への敵意を煽る音楽を作った音楽家1人がジェノサイドなどの罪で起訴され、RTLML関係者一人が指名手配されている。メディア関係者がジェノサイド扇動の罪に問われたのは、ナチスの罪が裁かれたニュールンベルグ裁判以来の事である。このうち、罪を認めたRTLMLのベルギー人DJの1人は12年の懲役刑が確定している。RTLMLの首脳陣2人は、2003年12月の一審でそれぞれ終身刑と懲役35年の刑を受けたが控訴した。Kangura関係者も終身刑を受けたが控訴した。音楽家については裁判はまだ始まっていない。その他、RTLMLの女性DJ1人が1999年にルワンダの司法当局に逮捕され、ルワンダ国内法に基づく裁判の開始を待っている。

### 1-2-3 アフリカ「大湖地域」：紛争予防のための「情報介入」<sup>59</sup>

ルワンダ・ジェノサイドにおけるRTLMLの活動は国際社会に大きな衝撃を与えた。国際NGOや欧米政府関係者の間では、RTLMLの活動を止めるべく国際社会が介入すべきだという議論が高まった。しかし、Human Rights Watchなどの国際NGOが放送妨害を要請したのに対して、米国政府は、技術的な難しさや国際通信法違反、言論の自由、国家主権の侵害などを理由に、妨害を行なわなかった<sup>60</sup>。

主要国の消極姿勢で放送妨害が実施されない中、国際NGO「国境なき記者団」(Reporters sans frontières)は、1994年5月、RTLMLによって広められた虐殺扇動プロパガンダを打ち消すために、正確な情報を提供する独立ラジオ局の設置を表明した。「情報介入」「メディア介入」<sup>61</sup>という用語で表現されることもある紛争の沈静化・予防を目的としたメディア

<sup>58</sup> IMS (2003b) p.18

<sup>59</sup> RTLMLに対する国際社会の対応については(Des Forges (2002))に依拠した。Radio Agatashyaについては(メナール(2004))および以下のホームページの情報に依拠した。Foundation Hirondelle <http://www.hirondelle.org/hirondelle.nsf/ae38da31f7d9e228c125658b006bd2a4?OpenView> Radio Netherlands: Media-Dossier <http://www2.rnw.nl/rnw/en/features/media/dossiers/?view=Standard> Radio for Peace, Democracy Human Rights <http://www.evrel.ewf.uni-erlangen.de/pesc/PESC-peaceradio.html> Studio IjamboについてはRich (1997)、Sinduhije (1998)、MSI (2001)、Abdalla et al. (2002)、Francis Rolt氏インタビュー(2005/01/5)に依拠した。

<sup>60</sup> Des Forges (2002) pp.248-251

<sup>61</sup> メディア支援事業が発展する中で、これらの言葉は、単なる「憎悪メディア」への対抗放送ではなく、法律整備を含むメディア支援の諸事業総体を示す用語として使われるようになった。用語が広まったのはMetzl (1997)がきっかけとされる。

支援事業の始まりである。「国境なき記者団」では複数のドナーのグラントを得て1994年8月、ルワンダ国境に面するザイールのブカブとゴマにRadio Agatashyaを設立して、放送を開始した。放送開始時点では、旧政権と共にザイール領内に逃れたRTLTMは既に放送を停止していた。しかし、推定200万人もの難民が流入したザイール領内の難民キャンプでは、虐殺に関わった旧政府軍兵士や民兵が、部隊を立て直して戦闘を継続。一般民間人に引き続きフツ族至上主義に基づくプロパガンダを流布していた。さらに、ルワンダ同様フツ族とツチ族が混住しているブルンジやザイール東部に、ルワンダのジェノサイドが波及する事も懸念されており、「憎悪メディア」のプロパガンダを打ち消し、正確な情報を伝える必要性が引き続きあった。

Radio Agatashya<sup>62</sup>は、最盛期にはおよそ80人のスタッフを抱え、ルワンダ・ブルンジ・ザイール東部のいわゆる「大湖地域」を対象に、一日8時間、同地域の政治情勢や医療・食料などに関する難民向けの生活情報、「探し人」などの情報を、5つの言語で発信した。難民向け番組については国連難民高等弁務官事務所（The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees : UNHCR）の委託を受けていた。いくつかの番組は、この地域の他のラジオ局でも放送された。しかし、1996年10月にラジオ局の所在地を含むザイール東部で激しい戦闘が発生し、放送を停止した。

このRadio Agatashyaとは別に、ルワンダに再展開した国連PKO部隊も、1995年2月から1996年3月まで同様の趣旨のラジオ局を開設した他、国際放送局であるBBC World Service、VOAもジェノサイド後、地域言語での放送を始めている。ただ、その放送時間は、Radio Agatashyaと比べてはるかに短かった。一連のラジオ放送は、短期人道介入の一環として行われたラジオ放送事業の嚆矢である。

一方、民族構成がルワンダと相似し、ルワンダのジェノサイドの後、フツ・ツチ族間の緊張がさらに高まっていたブルンジでは、米の紛争解決NGO、Search for Common Ground（SFCG）がUSAIDなどのグラントを利用して、1995年3月、緊張状態を緩和する事を目的としたいくつかの事業を開始した。その一つとしてラジオ番組の制作プロダクションStudio Ijamboを首都ブジュンブラに開設した<sup>63</sup>。この事業は、ジェノサイド後に発生した人道危機への対処が活動の主軸であったRadio Agatashyaとは異なり、ブルンジにおけるジェノサイドの防止と民族和解の促進を主目的としていた。

事業開始当時、ブルンジでは、大統領は多数派フツ族出身だったものの、軍の実権は（ルワンダとは逆に）ツチ族幹部が掌握していた。そして、フツ・ツチ双方の地域住民組織および軍・警察による数百人から数千人単位の虐殺事件が断続的に発生し、ルワンダの二の舞になる事が懸念されていた。また、ブルンジでも「憎悪メディア」の活動は活発であった。複数のフツ族主体の反政府勢力がザイール領内で活動し、これら勢力が運営するラジオ局が反ツチ的な放送を流す一方、国営ラジオ局は反フツ色の強い放送を展開していた。

<sup>62</sup> 「国境なき記者団」は三ヶ月で放送事業から撤退したが、ブカブの放送局のみは「国境なき記者団」を離れたメンバーによって運用が継続、拡大された。このブカブの放送局は1995年よりスイス・ローザンヌに新たに設立されたFoundation Hironnelleによって事業が引き継がれた。

<sup>63</sup> Studio Ijambo 事業にはナイロビの日本大使館からも6万ドル弱の資金が供与された（Francis Rolt氏のインタビュー2005/01/05）。

新聞もツチ族系とフツ族系に別れて互いの部族に攻撃的で、精度が低い記事を掲載していた。この国では、1988年にツチ族がフツ族の攻撃を準備しているという根拠のない噂が直接の引き金となって、フツ族によるツチ族の虐殺事件が発生しており、精度の高い情報発信を通じて噂を打ち消し、なおかつ互いに対する寛容さを育てて行く事が緊急に必要だと判断された。

Studio Ijambo の事業は、当初、国営ラジオ局で放送する長さ 45 分の二つの時事番組の制作からスタートした。特定のテーマについて、スタッフが事前に取材した事実関係と様々な人々の声を議論の材料にして、様々な政治的立場の人々に討議してもらう内容であった。ほどなく、前述の Radio Agatashya と協定を結ぶ事でニュースも発信出来るようになった。

SFCG は、一般に、特定の性別・階層・職業などの基準によって設定された個別具体的なターゲットを対象に、対話と和解を促進するメッセージをドラマなどのエンターテインメント番組のなかに組み込んで放送するという手法で著名な団体である。しかし、事業開始後の最初の目標は、まず情報の精度の高さと中立性・信頼性の確立にあった。フツ族とツチ族混成の取材チームが収集した各種の情報を照らし合わせる、ブルンジの文脈に適合した事実確認の手法を開発し、この目標を達成した。その基礎の上にたって、センシティブな問題を避けずに、しかし、特定の民族集団に問題の原因を帰結させる事なく報道する事、事実関係の提示に留まらず、原因と解決策の示唆も組み込む事など目指した。当局から番組制作の差し止めなどの措置を取られないように気をつけながら、しかし、政府軍の虐殺事案も可能な限り自ら取材し、それが出来なくても、入手できた情報は可能な限り伝えるよう心がけたという。やがてロイターや BBC など外国のマス・メディアも Studio Ijambo のスタッフの取材したニュースを流すようになった。当時の担当者はこれらのニュースが、ブルンジ情勢に関する国際社会の指導者政策決定者の判断材料として使われるようになり、この結果、政府や軍部も一目置かざるを得ない状況が出来たと説明している<sup>64</sup>。

その後、人気が高まるとともに、制作番組の本数は大幅に拡大され、民族融和促進を目的とした娯楽番組の制作にも力が入られるようになった。民族融和をテーマにしたラジオドラマや、虐殺の最中に異なる民族を助けた美談を紹介する番組は、それまで制作されていた時事問題関連の番組を上回る大きな人気を集めた。リスナーから、自分が知っている美談の情報提供や、かつて虐殺に加わった事を告白し悔やむ声が寄せられるなどの大きな反響があったという。1997年から放送し始めたラジオドラマ「我々の隣人、我々自身」は、高地の農村部で隣り合うフツ族とツチ族の家族が、様々な試練を乗り越えて絆を維持・強化してゆく物語で、その聴取率は 80%から 90%に達したという。2000年に USAID が委託した事業評価調査報告書によれば、二つの番組は「他民族に対する認識と態度を改める上でもっとも影響が大きかった番組」として上げられ、報告書では、これらの番組が、「寛容と共生」というメッセージを人々に浸透させ、「暴力ではなく対話による問題解決の可能性について気付かせる効果があった」と結論付けている<sup>65</sup>。

この Studio Ijambo の成功を踏まえ、SFCG では、同様の効果を目指した子供向けテレビ番組の制作を 1997年からマケドニアで始めるなど、1990年代の終わり頃から世界各地でメディアを利用した紛争予防事業を展開し、今日に至っている。

<sup>64</sup> Rich (1997)、Sinduhije (1998)

<sup>65</sup> MSI (2001)

#### 1-2-4 ユーゴスラビア：連邦解体とマス・メディアの「民族主義化」<sup>66</sup>

ルワンダのジェノサイドと並んでメディア支援事業の展開に大きな影響を与えたのが、旧ユーゴスラビア諸国、とりわけボスニア・ヘルツェゴビナ（以下、ボスニア）とコソボの紛争であった。

ユーゴスラビア連邦は、冷戦期においては、カリスマ的な指導者であったチトーのもと、外交的には東西両陣営と距離を置く「非同盟外交」路線を取りつつ、内政的には「自主管理社会主義」という独特な理念のもと、ソ連や中国のいずれとも異なる社会主義経済システムの構築を目指した事で知られる。

このユーゴスラビアにとって、最大の内的脅威がくすぶり続ける民族主義であった。多民族国家であるユーゴスラビアでは、冷戦期から民族主義を背景に民主化などの政治的要求を掲げた政治運動が一定間隔で発生し、チトーら指導部の強権によって鎮圧されていた。代表的なものとしては、コソボ・アルバニア人によるコソボの権限拡大を求める運動（1968年、1981年）、クロアチア共和国の民主化と権限拡大を求めた運動（1971年・クロアチアの春）がある。国家基盤を揺るがしかねない民族主義の問題に対して、チトーらが長期的に進めた政策は、ユーゴスラビアを構成する諸民族の存在とその平等な権利を認め、諸民族を基盤に構成される共和国・自治州の権限を徐々に強化しつつ、ユーゴスラビアの国家としての統一性を堅持し、ユーゴスラビア国民としての一体感も強化するという、二つの課題を同時に達成するというものであった。

このような政策の帰結が1974年に制定された憲法（以下、74年憲法）に基づく国家体制である。74年憲法では、独自の憲法、裁判権、経済主権など非常に大きな権限が6つの共和国、2つ自治州に平等に与えられる一方、同時に、民主集中制に基づく共産主義者同盟（共産党）の指導の絶対性が従来よりも明示的に規定された<sup>67</sup>。

共産主義者同盟の指導の絶対性を維持する事で、国家の統一性を保障しながら、クロアチアやマケドニアなどの民族別に区分けされた共和国・自治州への分権化を促進する事で、民族主義的欲求を一定程度満たすことを狙ったとも解釈できよう。しかし、このような「民族の制度化」は、結局、民族意識を固定化・強化し、民族紛争の下地を作る結果になったと指摘する研究者もいる<sup>68</sup>。

このような独特な政治体制は、マス・メディアにも強く反映されていた。共産主義国家であるユーゴにおいて、マス・メディアは共産主義者同盟の指導下に置かれる<sup>69</sup>。ユーゴスラビア国家の統一性と国民の一体感を強化するという党の方針に沿って、マス・メディアは「兄弟愛と統一」という公式スローガンのもと、民族間の連帯を持ち上げ、民族主義を排撃する言説を多く生産した。言論の自由を認めない共産主義体制にあつては、言論統

<sup>66</sup> ユーゴスラビアの政治体制とマス・メディアそして民族主義については月村（1994）、柴（1993）、Ramet（1996）、Brubaker（1996）、柴（1996）、月村（2000）、久保（2003）、Thompson（1999）、Kurspahic（2003）に依拠した。記述内容のいくつかの点については、東京大学総合文化研究科地域文化研究専攻助手の山崎信一氏に助言をいただいた。

<sup>67</sup> 柴（1996）p.129

<sup>68</sup> Brubaker（1996）などが代表的な研究書である。

<sup>69</sup> ユーゴスラビアではソ連圏諸国よりもメディア統制の度合いは緩かったとされる。

制は、民族主義を抑える手堅い手段であった<sup>70</sup>。

だが通信社や一部の全国紙を除いて、マス・メディアに対して指導的影響力を持つのはベオグラードの連邦政府・党中央ではなく、各共和国・自治州政府と党である。それゆえに各共和国のマス・メディアでは各民族の言語や文化の独自性、優位性を強調する文化ナショナリズム的言説の生産もまた活発であった。共和国によって濃淡はあるものの、各民族の意識とユーゴスラビア国民としての意識の双方が促進されていた。

だがユーゴスラビア国民としての一体感を作りながら、民族主義については、党の許容範囲内においてこれを容認するという体制は、党の権威と権力が民族主義を抑える事を前提としている。しかし、1980年にチトーが死去した後、そのカリスマ的指導力を欠いた共産主義者同盟は、経済危機などの諸問題をめぐって内部対立を深め、ユーゴ国家の統一性を確保するどころか、自らの組織の統一性を失っていった。1980年代終わりから1990年代にかけて、民族主義勢力が、セルビアとクロアチアの各共和国の権力を掌握すると、マス・メディアの統制権は、すんなりと、これら民族主義勢力の手中に入り、これらの国のマス・メディアが発信する情報の内容は劇的に変化してしまう。74年憲法によって、マス・メディアを政府・党から独立させる事なく、その統制権を各共和国・自治州に移譲した事は、結果的に民族主義者のメディア統制を容易にすることとなった。

その典型的な例が、ミロシェビッチが権力を掌握した後のセルビアのマス・メディアである。ミロシェビッチが権力を掌握するきっかけはコソボ問題であった。74年憲法で、共和国と同等の権限が与えられたコソボ自治州では、冷戦時代から人口の80%近くを占めるアルバニア人と少数派のセルビア人の対立が度々表面化していた。チトー死去後の1980年代初頭になると、コソボの共和国昇格を求めるアルバニア人政治勢力(当局により弾圧)と自治州下における「逆差別」を訴えるセルビア人の勢力の対立にはますます拍車がかかり、その影響を受けてセルビア全体で民族主義と反アルバニア人感情が高まっていった。

1980年代に入ると、セルビアのマス・メディアの記事やニュースの中に、アルバニア人を敵視する表現が表れ始める<sup>71</sup>。それでも、当時のセルビア共和国の指導部は、民族主義の過度の拡大を押さえ込む政策をとり、指導下にあるセルビアのマス・メディアの主流は、少なくとも表面的には、民族主義に批判的な論調を維持していた。1986年9月に、セルビア科学芸術アカデミーが、コソボ自治州の権限削減やクロアチア・ボスニアのセルビア人地区を含む「大セルビア」の正統性を主張した「メモランダム」を作成していた事が新聞にスクープされると、当時のセルビアの指導者スタンボリッチ共和国幹部会議長ら指導部はこれを批判した。この時点ではセルビア共和国のマス・メディアでも「メモランダム」に批判的な論調の記事やニュースも発信されている<sup>72</sup>。この時ミロシェビッチは、スタンボリッチの右腕としてNo.2のポストである党幹部会議長の職にあった。

ところが1987年4月にスタンボリッチの代理としてコソボに出向いた頃から、ミロシェ

<sup>70</sup> ユーゴスラビアでは憲法の中に言論の自由を保証するという文言が書き込まれていたものの、「社会主義的自主管理民主秩序を壊すためには使えない」という制限付きであった。刑法では反政府活動は犯罪とする条文がある他、出版物の事前検閲などを定めた情報統制の法律もあった (Thompson (1999) pp.7-14)。

<sup>71</sup> Kurspahic (2003) p.28

<sup>72</sup> *Ibid.* pp.30-33、久保 (2003) pp.209-210

ビッチは民族主義を前面に掲げたセルビア優先の政策を掲げ、党内外で急速に支持者を増やしてスタンボリッチと対立するようになる。権力闘争の過程で、ミロシェビッチは、政府・党機関のスタンボリッチ派を粛清する事に成功した。その年の暮れには、スタンボリッチに代わって、セルビア共和国の指導者に就任した。

マス・メディアでも、当然のごとくスタンボリッチ派は粛清され、ミロシェビッチ派が要職を占めた。それに伴いセルビアのマス・メディアのコソボ報道は急速に変化する。民族を越える連帯を訴える言説は消え、アルバニア人を露骨に敵視し、セルビア人の悲憤と危機感を煽る言説がテレビや新聞で大量に生産されるようになったのである。

一例をあげれば、雑誌 *Duga* の 1988 年 9 月 17-30 日号には、「全てのセルビア的な物に対するアルバニア民族主義者の野蛮行為の数々：やつらは燃やし、犯し、石を投げつけ、傷つけ、破壊し、めっちゃめっちゃにする」というタイトルのレポートが掲載されている<sup>73</sup>。1990 年に民族主義者のツジマンが大統領に就任した後のクロアチアにおけるマス・メディアの変化も、ほぼ同様であった。

1990 年代初頭、ユーゴスラビア連邦の解体が進む中、他の共和国とは異なる経過を辿ったのがボスニアのマス・メディアである。支配的な民族集団を欠いていたボスニアは、他の共和国とは異なり、新しい指導者が全土の権限を掌握する事が出来ないまま、独立を宣言した事から、1992 年内戦に突入した。セルビア系、クロアチア系、そしてボスニア政府を支持するムスリム<sup>74</sup>系の三つの民族勢力の部隊が軍事作戦を展開する過程で、国土は三つの勢力の支配地域に分割された。そして、それぞれの支配地域を「我々の土地」とするために、他民族の全住民の追放、大量処刑や集団レイプなどが行なわれ、「民族浄化」という言葉で表現されるようになった事は広く知られている<sup>75</sup>。

マス・メディアもそれぞれの支配地域に三分割された。まず、1992 年 4 月までにセルビア系政治組織が、その「共和国」内にそれぞれのテレビ、ラジオ局、新聞、雑誌を創設し、「情報省」の傘下に置いた。その領域内にあるボスニアのテレビ・ラジオ局の送信所はミロシェビッチ大統領が密かに派遣した部隊によって全て接收され、ボスニアの半分以上の領域がセルビア系の政治勢力の放送局とセルビア本国の放送局によってカバーされている状態となっていた<sup>76</sup>。内戦の過程で、クロアチア系政治勢力とムスリム系政治勢力との間でも戦闘が始まると、クロアチア系政治勢力の支配地域にある送信所も、クロアチア系政治勢力に接收された。首都サラエボにあるボスニアの放送局は、全土の 20% から 25% 程度をカバーするだけになった。セルビアやクロアチアの放送局とは異なり、非ムスリム系のスタッフの雇用は継続されたが、ムスリム民族主義政党の統制が強化された。ただ、サラエボの日刊紙 *Oslobodjenje* や雑誌 *Dani* はボスニア政府から独立した立場を堅持できたという<sup>77</sup>。

こうしてボスニアのマス・メディアは、ユーゴスラビア全体と同様に民族別の境界線に

<sup>73</sup> Kurspahic (2003) p.47

<sup>74</sup> ボスニアのムスリム人に対しては、近年は、ボシュニャク (Bosniak) という呼称が使用される事が多いが、日本ではまだ馴染みが薄い事から、ムスリム人の呼称を使用したい。

<sup>75</sup> 「民族浄化」という言葉が広く使われた背景には米の広告代理店の活動があった (高木 (2002))。

<sup>76</sup> Thompson (1999)、Price (2002) など参照。

<sup>77</sup> Thompson (1999)

沿って分割され、極端な情報操作によって敵意や恐怖心を煽り、人々を戦争遂行に動員してゆくために利用されるようになった。

セルビアのマス・メディアでは、クロアチア人は、第二次大戦時のクロアチアのファシスト組織、ウスタシャによって象徴され、第二次大戦の時のようにクロアチア領内のセルビア人の「ジェノサイド」を意図しているとされた。

クロアチアのマス・メディアでは、セルビア人は、その残虐さを恐れられた第二次大戦時のセルビア人武装組織、チェトニックに象徴させられ、「セルビア人達は、クロアチアの子供達を捕まえると、喉笛を掻ききり、切り落とした指をネックレスにしている」といった偽情報を事実であるかのように流し、人々の危機感と敵意を煽った。

ボスニアのムスリム人は、セルビア人、クロアチア人双方のメディアから *Balije* (ムスリム人の蔑称) は「イスラム原理主義者」の「ムジャヒデー」で、「イスラム国家」を樹立しようとしているとされた。

各民族勢力のマス・メディアは、「我々」に都合の悪い事件や情報は、取り上げないか「自作自演」のレッテルを貼るのに終始し、逆に都合の良い情報は、精度の低さを承知で、時には加害者と被害者をあべこべにして発信した。

#### 1-2-5 ボスニア：メディア・セクター改革による民族主義封じ込め<sup>78</sup>

1995年10月の Dayton 和平合意により、ボスニア内戦は終結した。推定で20万人が死亡した上に、150万人以上が難民や国内避難民となり、これらの人々の帰還が戦後復興の大きな課題となった。しかし、三つの民族勢力を戦争終結に同意させるため、それらの勢力の要求を大幅に認めた結果、ボスニアは、極めていびつな国家体制のもと、復興に取り組まなければならなかった。

Dayton 和平合意では、独立国家「ボスニア・ヘルツェゴビナ」は、クロアチア人地区とムスリム人地区とで構成される政治体「ボスニア連邦」と、セルビア人地区の政治体「セルビア人共和国」の二つの政治体で構成される、一種の国家連合のような政体の国とされた。各政治体には、非常に多くの領域で大きな権限が与えられる一方、中央政府には独自の軍隊や財源もなく、極めて弱い権限しか与えられていない。そして、弱い権限しかない中央政府の各機関も、ムスリム人、セルビア人、クロアチア人の三勢力の意見が一致しないと政策決定が出来ない仕組みとなっていた。

この脆弱な国家制度は、三勢力の対立関係によってしばしば機能不全に陥り、関係各国が、移行期の政策執行を保障するための出先機関として1、2年程度の見込みで設置した上級代表事務所 (Office of High Representative : OHR) も、結局撤収の見込みがたたないまま、立法権や公務員の罷免権を持つ、ボスニアの事実上の最高統治機関として今日に至るまで存続している<sup>79</sup>。

<sup>78</sup> Taylor (1999)、Taylor (2000)、Price (2000)、Palmer (2001)、Price (2002)、Palmer (2001) p.12、Price/Thompson (2002)、USAID (2003b)、Jusic (2004)、Udovicic (2004)、UNDP (2004)、Udovicic (2005) および *Medienhilfe* のホームページに依拠した。<http://www.medienhilfe.ch/>

<sup>79</sup> 上級代表事務所は Dayton 合意の履行を保障するため日本を含む関係各国・機関で構成される和平履行会議 (Peace Implementation Council : PIC) の監督下にある。



マス・メディアも、他の機関同様、内戦中にサラエボから離脱する形で設立されたセルビア人地区、クロアチア人地区の放送局が、それぞれの政治勢力がコントロールしたままの形で存続が認められた。だが、紛争管理の観点からは、これらの放送局が発信する民族主義に基づいた扇動的な放送の影響力をなくしてゆく必要がある。 Dayton 合意の枠組を崩さずに、この目的をいかに達成するのか？ ドナー諸国が最初に行った方策は、各民族勢力から独立した民間マス・メディア設置を支援する事であった。

内戦中に UNESCO などによって始められたボスニアのメディア支援は、内戦終結後に規模が大幅に拡大され、政府・民間の各種ドナーによる様々なメディア支援事業が展開された。特に、影響力の大きいテレビが最大の関心を集めた。例えば、USAID の Office of Transition Initiatives (OTI) は、民間放送局に対する直接資金供与を実施し、1996年2月から2000年5月の間におよそ950万ドルを供与した<sup>80</sup>。また、USAID の別の部署は、ジャーナリスト系国際 NGO の Internews と International Research and Exchange Board (IREX) を通じてテレビ要員向けトレーニングと機材を提供する事業を実施した他、BBC などもテレビジャーナリスト向け訓練学校を設立、運営した。戦後の混乱の中、放送事業の許認可制度や著作権の管理が消滅した状態で、大量の援助資金がメディア支援に投入された事は、マス・メディアの爆発的な増加を招いた。1991年にはボスニアには5つのテレビ局と54のラジオ局があったが、2000年には人口が400万人に満たないこの国に、テレビ局が71、ラジオ局が210も存在した。新聞も1990年には2紙だったものが7紙に増えている。ボスニアのメディア・セクター支援に投入された金額は、USAID の資料によると、8千万ドルから1億ドルと推計され、このうち USAID の投入金額は1999年までに3,000万ドル、EU が2002年までに2,000万ユーロ程度とされる<sup>81</sup>。

一方、設立されたテレビ局を結ぶ新しいテレビネットワークも、国際社会の肝入りで設立された。上級代表事務所が統括する民間テレビネットワークとして Open Broadcast Network (OBN) が設置され、1996年9月から放送を開始した。米や EU 諸国それに日本を含む各国政府・民間財団はこれまでに2,000万ドルの資金を拠出した。またこれより先には、スイス政府などの援助を受けながら OSCE が統括する民間ラジオ局のネットワーク Free Election Radio Network (FERN) も放送を開始している<sup>82</sup>。

しかし、鳴り物入りで始まった OBN はセルビア人地区ではわずかなテレビ局しかネットワークに加える事ができなかった上に、ムスリム系とクロアチア系の地区でも視聴率は低迷した<sup>83</sup>。また大量に設立されたテレビ局やラジオ局は、ボスニアの小さな広告市場の需要を上回っている上に、外国などからの投資も見込めない事から、ドナーからの援助の継続以外には、地域の政治的な大立者に広告の世話をしてもらうしかなかった。欧米諸国が設立を支援した「独立した民間放送局」の多くは、本当の意味で「独立」しているかど

<sup>80</sup> USAID (2003b)

<sup>81</sup> *Ibid.* pp.iv-v

<sup>82</sup> Jusic (2004) p.69

<sup>83</sup> 2000年6月から9月にかけて、OBN の市場占有率は5%に過ぎなかった。「ボスニア連邦」の公共テレビ局のそれは30%、「セルビア人共和国」の公共テレビ局のそれは12%だった (Palmer (2001) p.12)。

うか疑しかった。USAID の事業評価では欧米人によるトップダウン方式で計画が生まれ、欧米人主導で事業が実施された結果、地元のジャーナリストが疎外され、視聴者からは「外国人によってコントロールされたテレビ」とのイメージを持たれた事が失敗の原因だと指摘されている<sup>84</sup>。

一方、セルビア・クロアチア系政治勢力のマス・メディアは、上級代表事務所などからの様々な働きかけにも関わらず、民族主義的な内容の放送を続け、時には欧米諸国や国際社会に対する敵意を煽る内容の情報を発信していた。そして、住民の大多数は、このような民族主義的放送にチャンネルを合わせていた。地方選挙や国政選挙を見ても、民族主義政党がコンスタントに高得票を集めて、住民の間の支持が揺らいでいない事を示していた。このためドナー諸国の関係者の間では、援助の効果を疑問視する声が強くなり、1999年 OBN に対する援助は停止された<sup>85</sup>。

このような状況を受けて上級代表事務所では、それまでの方針を軌道修正し、 Dayton 和平合意の解釈を事実上修正して、1997年頃からセルビア・クロアチア系の政治勢力の放送局により直接的に介入するとともに、ボスニアのメディア・セクターの抜本的な改革に乗り出す事となった。

1997年夏頃から2000年初頭にかけて上級代表事務所は、送信所の差し押さえなどの強制措置も用いながら、セルビア系テレビ局とクロアチア系テレビ局に対して、他民族に対する敵意を煽るような放送を止めさせるよう圧力をかけた。一方、民族主義的な情報を押さえるような法・制度的なメカニズムをボスニアに構築すべく次のような取り組みを行なった。

①放送事業を管理する機関の設置、②新聞社・雑誌社が所属する業界団体による加盟社の活動を自主的に調整する機構の設置、③政府から独立した公共放送の設立、④ジャーナリストの活動を保護する法的規定の強化、⑤メディア業界関係者に対するトレーニングの一層の充実、⑥民族主義的なプロパガンダの危険性を知らしめる啓発活動、⑦独立民間メディアの活動に対する支援の継続。

このうち重要なのはまず①の放送事業を管理する機関で、ボスニアの放送活動を全般に統括する独立メディア委員会 (Independent Media Commission : IMC) が設置された<sup>86</sup>。独立メディア委員会は、独立公共機関で、新たに制定された放送法を元に放送免許の交付や放送業界を拘束する行動綱領・選挙取材のガイドラインなどの制定・運用、違反業者への制裁、報道内容のモニター、苦情受付と審査などを任務とする。これにより、大量に設立された放送局の放送内容はチェックされ、民族間の敵意を煽るなどの違反事項があれば、処罰される体制が整った。また、クロアチア人地区とムスリム人地区の政治体「ボスニア連邦」では、メディア・オンブズマンの制度も設けられ、独立メディア委員会を補助する機能を担う事となった。

②の新聞雑誌については、英国をモデルにしたプレス・カウンシルが設置され、市民からの苦情を受け付ける他、独立メディア委員会の指導により憎しみや不寛容の扇動などを

<sup>84</sup> USAID (2003b) pp.3-4, p.18

<sup>85</sup> OBN は資金援助を絶たれたものの、別のスポンサーによる実質的に新規のネットワークとして今日も存続している。

<sup>86</sup> 2002年に通信の管理組織と合同し Communication Regulatory Agency (CRA) となった。

禁じた報道綱領 (Press Code) も制定された<sup>87</sup>。この他、欧米先進国の関連法律を参考にして、情報へのアクセスの自由を保障する法律の制定や、刑法から名誉毀損罪を取り除く法改正が実施された。

③の公共放送については、「セルビア共和国」と「ボスニア連邦」という二つの政治体の「政治体立」放送局を政治体から独立した公共放送に改組した。二つの放送局は、公共放送法の定めるところに従って、ボスニア全体の民族的・宗教的多様性を反映した番組を制作する事が義務付けられた。これにより、それぞれの放送局では、従来の民族主義的内容は飛躍的に改善された。さらに EU や英国国際開発省 (Department for International Development : DFID) の援助で、この二つとは別にボスニア全体の公共放送機関 Public Broadcasting System : PBS が設立された。PBS は、2004 年 8 月より本格的なテレビ放送を開始し、併設されているラジオ放送と合わせて、どの民族の視点からも距離を置いた時事情報を提供している。また民間のテレビネットワークも、2002 年以降、新たに 3 つ立ち上げられ、人気を拡大している<sup>88</sup>。

このような一連の措置の結果、現在では、セルビア人地区の放送局を含めて、他民族に対する憎悪を露骨に煽るような放送は見かけられなくなった。2004 年 8 月には内戦で破壊されたモスクの再竣工の式典が、セルビア人地区のメディアによって公正に報道された。また、セルビア人地区で発行されている日刊紙 *Nezavisne Novine* は、公正な紙面づくりが高く評価され、サラエボなどセルビア共和国以外の地域でも広く購読されている<sup>89</sup>。ボスニアにおけるメディア支援を総括した USAID の報告書では、扇動的な報道を一掃する上で独立メディア委員会の設置がもっとも効果的だったとして、これに対する支援事業を高く評価している<sup>90</sup>。

独立メディア委員会やその後継の Communication Regulatory Agency : CRA と異なり、業界団体に過ぎないプレス・カウンシルについては、強制力の不足が指摘されている他、クロアチア人政党が、ムスリム人地区とは別個の政治体や独自放送局の設置を求める運動を起すなど、残された課題は多いものの、国際社会による、10 年間にわたるメディア・セクター支援の成果がようやく少しずつ現われているといえる。

この後、1999 年からはコソボも国際社会の管理下におかれ、現地当局は、ボスニアの失敗の多くを再び繰返しながらも、メディア・セクターの抜本改革に取り組んだ。このようなボスニアとコソボにおける一連のメディア支援事業は、欧米諸国の通常の体制とは異なり、戦争が終結したばかりの紛争経験国で、「憎悪メディア」の問題に対処しつつ、独立した、質の高いマス・メディアを育成してゆくには、国際社会が一定程度の強制力を行使しながらメディア・セクターに介入して改革にあたる事の必要性を印象付けた。

一方、セルビアでは、ミロシェビッチ政権によって弾圧された B-92 などの独立ラジオ局や新聞を欧米ドナーが協調支援した。2000 年暮れのミロシェビッチ退陣に繋がる一連の政治動向に大きな影響を与えたと評価されている。

<sup>87</sup> 新聞・雑誌の向けの報道綱領も IMC が作成したが、この綱領の運営主体はプレス・カウンシルや新聞業界・職能団体とされた。

<sup>88</sup> Jusic (2004)、Udovicic (2004)、Udovicic (2005)

<sup>89</sup> Jusic (2004)、Udovicic (2005)

<sup>90</sup> USAID (2003b) p.21

### 1-2-6 メディア支援事業の定着と新たな課題

ルワンダ・ボスニア・コソボの事例は、メディア支援事業に対する、援助機関・民間ドナーの関心を高める効果があった。1990年代後半になると、メディア支援事業は、平和構築支援が行なわれる際の定番的な「援助メニュー」の一つとなった。Zeeuwは、「メディア支援事業は、民主化支援の領域における最新の‘ファッション’になった」と表現している<sup>91</sup>。USAIDのメディア支援事業の多くを執行している Internews や IREX に代表される専門 NGO の事業規模は 10 年間で数倍に拡大した他、多くの専門 NGO が立ち上げられ、支援内容も多様化している。また、手探りだった 1990 年代中旬のメディア支援事業の活動をフィードバックする形で研究も始まり、1990 年代の終わり頃から様々なリサーチペーパーが出されはじめ、その量は急速に増加している。メディア支援事業を含む大規模な民主化支援が取り組まれてきた東欧・旧ソ連圏では 2000 年以降、セルビア、グルジア、ウクライナ、キルギスでマス・メディアの活動を統制してきた非自由主義的政権が、反政府運動によって退陣させられた。これらの政変に、メディア支援を含む民主化支援がどのような影響を与えたのか、その相関関係は今後研究者によって分析されてゆくことになる。また、研究・調査の発展に伴って、平和ジャーナリズム (Peace Journalism) など新しいメソドロジーを探求する動きも生まれ、メディア支援の事業内容を大きく変化させるダイナミズムを作りうるのか、その動向が注目されている。

一方、「9.11」以降に発生したアフガニスタン・イラクの戦争は、平和構築支援事業としてのメディア支援に難しい課題を突きつけた。「9.11」以降、米国では「イスラム世界」における反米感情の緩和がパブリック・ディプロマシーのアジェンダとしてクローズアップされている。そして、アフガニスタン・イラクの両戦争の文脈では、狭くは両国、広くはイスラム圏全域に親米的な世論を構築する事が具体的な課題として認識されている。「9.11」の後、米国政府・議会は、アラビア語とペルシャ語のテレビ・ラジオ局を設置し、アフガニスタンやイランそしてその他の中東諸国に対して番組を放送している。カタールにある衛星テレビ局「アル・ジャジーラ」に対抗する意図があるものと見られている。さらに、アフガニスタンとイラクでは、軍事作戦の一環として、米空軍特殊作戦軍の「心理戦部隊」も展開したといわれる。米空軍の特殊作戦軍は C130E 特殊作戦機の通信設備を使って、相手の通信・放送を妨害した上で敵の戦意喪失を狙う「謀略通信・放送」を発信する作戦を実施するのが任務とされる。

こうした状況下にあって、両国では、欧米のメディア支援 NGO が米英の援助機関のグラントに基づきメディア支援事業を展開している。具体的な事業としては USAID の事業として Internews が取り組むアフガニスタンの独立系ラジオ局設立支援、DFID の事業として BBC World Service Trust が取り組むイラク南部・アフガニスタンの放送事業の包括的再建支援、同じく DFID の事業としてロンドンに本部がある英国 NGO、Institute for War and Peace Reporting : IWPR と BBC World Service Trust が取り組むアフガン・イラクにおける選挙報道トレーニングプロジェクトなどがある。

事業執行者の意識の上では、これらのメディア支援事業は、両国の民主化・ガバナンスを支援し、平和を定着させる事を目的としたもので、「心理戦」や「情報戦」とは関係がな

---

<sup>91</sup> Zeeuw (2004) p.17

い。しかし米軍などによる軍事戦術上の「心理戦」や英米に好意的な世論の形成を目指した「情報戦」の戦場ともなっているイラク、アフガニスタンにおいて、「心理戦」や「情報戦」に取り組んでいる国と同じ国の国民が、「心理戦」や「情報戦」をやっている当の政府の資金を使って、マス・メディアに関わる事業を展開する事は、情報の受け手である両国の国民から、「欧米の謀略の一環」と受け取られる危険性を拭いきれない。あくまで「第三者」としての介入にすぎなかったアフリカ「大湖地域」やボスニアとは異なり、アフガニスタンやイラクの現場では、事業執行者の意識とは無関係に、「心理戦」や「情報戦」と「平和構築」の境界は、払拭しきれない不透明さを内包している。例えば、イラクについていえば、メディア・セクター再構築の具体的な戦略を示した Athens Strategy Paper が 2003 年 4 月に起草され、6 月に当時イラクを暫定的に統治していた連合軍暫定当局 CPA のブレマー行政官の承認を受けたが、この文書の起草作業を行なったのは Internews であったという<sup>92</sup>。イラクにおける Internews のこのような業務内容は、政府から独立した国際 NGO の事業というよりは、米占領軍の業務の下請けと反米抵抗勢力に受け取られても不思議ではない。その一方、米国政府内ではメディア支援事業そのものの効果に対して疑問を抱き、「親米的な報道を保証しないマス・メディアを育成するメディア支援よりは、親米世論の構築を目指すパブリック・ディプロマシーの取り組みに力を注ぐべきだ」という意見も出ている<sup>93, 94</sup>。

ブッシュ政権下で米国主導の「中東民主化構想」も取りざたされる中、欧米諸国は中東でのメディア支援事業に力を入れつつある<sup>95</sup>。これらの事業を欧米諸国の世論操作の試みとする疑念をいかに払拭してゆくかが、アフガニスタン・イラクやその他の中東諸国におけるメディア支援事業の大きな課題になりつつあるといえよう。

---

<sup>92</sup> IMS (2004) p.9

<sup>93</sup> USAID (2003a) pp.8-10.

<sup>94</sup> メディア支援推進の立場からのパブリック・ディプロマシー批判については Hoffman (2002)、USAID (2003a) を参照。

<sup>95</sup> 英米以外ではデンマーク外務省も中東でのメディア支援事業を立ち上げている(デンマーク外務省テクニカルアドバイザー、Darriann Riber 氏インタビュー2005/01/18)。この事業を管轄しているのが外務省内の開発部門 (Danida) ではなく、外交部門である事はこの地域でのメディア支援事業の政治性の強さを伺わせる。

## 2. 事業の概要

### 2-1 メディア支援のフレームワーク

本節では、欧米の専門家による様々な議論を参考に筆者が整理した「紛争予防のためのメディア支援」のフレームワークについて説明する<sup>96</sup>。「紛争予防にマス・メディアをどのように貢献させるのか」「紛争予防に貢献するにはどのような情報の発信を促進すべきか」という基本的な問いは同じだが、想定する紛争予防効果が「紛争解決学的効果」なのか、それとも「民主化支援的効果」なのかによって異なるフレームワークが存在している。

#### 2-1-1 二つのメディア支援

まず「メディア支援」という用語に混在している二つの異なる概念を整理する事から始めよう。一つはメディアというセクターを支援するという意味の概念である。この概念に限定してメディア支援という用語を使用する論者もあり、その意味では狭義のメディア支援とも呼びうる。本稿では暫定的に「メディア・セクター支援」と表現したい。

もう一つのメディア支援は、平和構築の諸課題への取り組みが向上するように、放送・通信などのメディアが持つ機能と影響力を有効に利用できるように支援するという意味の概念である。本稿では暫定的に「メディア利用支援」と表現したい。この意味のメディア支援のコンセプトは、開発援助一般の文脈では、Development Communication (DC) などの概念で表現され、HIV/AIDS 対策などの開発アジェンダに対する取り組みを強化する方策としてメディアを効果的に利用するという意味において使われてきた<sup>97</sup>。ただ、本稿では、開発一般ではなく、紛争予防という特定の領域に考察の対象を絞っている関係上、これらの用語を使用せずに「メディア利用支援」という用語を使用したい。

#### 2-1-2 メディア・セクター支援<sup>98</sup>

「メディア・セクター支援」は、援助対象国のメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングである。一般に民主化・ガバナンス支援の一環として位置付けられる。多くの国・国際機関の平和構築戦略の中では、ガバナンス支援・民主化支援・市民社会支援などの項目中に「メディア支援」という事業領域が明記されているが、いずれもこの「メディア・セクター支援」に該当する。ボスニアの各勢力の民族主義を封じ込めるために、国際社会が取り組んだメディア・セクターの抜本改革の取り組みは、「メディア・セクター支援」の代表的な事例である。

「メディア・セクター支援」では、民主化支援的な意味での紛争予防効果が期待されている。すなわち、政府から独立したマス・メディアによる信頼度の高い、それでいて多様

<sup>96</sup> メディア支援全体のフレームワークについては Danida (2002)、DFID (2004) を参考にした。

<sup>97</sup> JICA の IEC (Information, Education, Communication)、DFID の ICD (Information and Communication for Development) のように援助機関毎に異なる用語が使用されている。

<sup>98</sup> メディア・セクター支援のコンセプト・全体構成については USAID (1999)、Price/Krug (2000) が参考になる。

な時事情報の発信を活性化する事を通して、当該国の政治に関する情報への人々のアクセスを高め、政策決定過程への影響力を強める事で、民主主義を強化する。同時に、汚職など政府指導者層の行動をチェックするマスコミの「番犬」機能を通して、政治の透明性を高める事で「良いガバナンス」に貢献する事が期待されている。そして、マス・メディアに期待されるこのような機能を発揮するために必要な、「意見・表現の自由」の原則によって政府の政治的な干渉から守られた「自由な言論空間」を確立する事が、メディア・セクター支援の第一の目標となる。

この「自由な言論空間」の確立は、少数派の民族・宗教集団の言論活動を保証する事も意味し、これによって少数派民族・宗教集団に対する言論活動の機会の欠落が武力紛争の「構造的要因」や「引き金要因」になる事を未然に防ぐという効果も期待される。

だが、その一方で、多くの武力紛争、中でも民族・宗教紛争の文脈では、自由な言論空間を確保するだけでは、武力紛争の抑止どころか、かえって他民族・宗教に対する敵意を煽る情報が「自由」に流される危険性もある。第1章で述べた「紛争解決学的効果」と「民主化支援的効果」の潜在的な矛盾である。この点については、一般に「許される情報」を国家権力が選定するのではなく、政府からの干渉を排除して「自由な言論空間」を確保しつつも、その空間内で、扇動的な情報が発生・拡散することを内在的に防ぐメカニズム（Regulatory Framework）を埋め込む事で対処するものとされる。

「意見・表現の自由」の原則によってマス・メディアの活動を政府の干渉から守ると同時に、その言論空間で扇動的な情報が発生する事を抑止する事で「引き金要因」の発生を防ぐ。逆に情報の量・質・多様性を高める事で、ステレオタイプに基づいたお互いの偏見などを是正し、民族・宗教対立など紛争の「構造的要因」も弱める。このような取り組みによる「紛争管理」機能の強化が「メディア・セクター支援」に期待される紛争予防効果である。

### 2-1-3 メディア利用支援

「メディア利用支援」の目的は、平和構築の諸事業の課題について、それぞれの事業が対象としている人々の意識を高め、それと同時に、これらの人々の声をメディアを通して政策決定・施行者を含む他のアクターに届けて、政策に反映させる事である。その性格上、保健、教育、DDR<sup>99</sup>など平和構築に関わるあらゆるテーマに適用可能な issue specific な領域で、紛争予防や和解促進も独立したテーマになりうる。例えば、敵対集団間の対話の促進にラジオのトーク番組を利用する事業は、紛争予防という課題に取り組むためにメディアを利用するため「メディア利用支援」に該当する。したがってメディア利用支援事業のうち、紛争予防に特化したものは、紛争解決学的な意味での紛争予防効果を期待して取り組まれている。

### 2-1-4 「メディア・セクター支援」と「メディア利用支援」の関係

一般論的にいえば、「意見・表現の自由」の原則を確立する事は、健全なメディア利用支

<sup>99</sup> DDR=Disarmament（武装解除）、Demobilization（動員解除）、Reintegration（社会復帰）。兵員を武装解除した後、除隊させ、社会へ再統合するまでの過程（山田 et al. (2005) p.168）。

援を促進するための必要条件である。「意見・表現の自由」がない国では、特定の開発テーマに関する政府の啓発情報を、援助対象者達に伝達する事はできても、援助対象者の声をメディアを通して世論に届けて、議論を呼び起こし、社会変革に向けた政治的な流れを作る事はできない。例えば、コミュニティラジオの視聴者参加型番組を媒介に、除隊兵士の社会再統合を地域レベルで促進するという課題に取り組む場合、DDR に関する政府や国連機関の施策について批判的に討議する言論空間が確立されている事が要件となる。既に述べたように、「意見・表現の自由」の確立は、「メディア・セクター支援」の主要目標の一つであるので、「メディア・セクター支援」は「メディア利用支援」の必要条件ということになる<sup>100</sup>。

図2-1は「メディア・セクター支援」と「メディア利用支援」の概念上の関係を示したものである。「メディア・セクター支援」事業の主たる受け皿は活動の主体となるマス・メディアおよびその活動を保障する諸制度・機関である。例えば、メディア関連法の制定や業界団体の設立もこの領域に入る。一方、「メディア利用支援」事業の受け皿の多くは現地政府・地方行政機関および NGO に代表される市民社会の諸アクターである。

まったく異なる視点から形成された領域であるが、実際の事業は、この両方の側面を持つものも多い。例えば、第1章で紹介した Studio Ijambo の事業コンセプトの中心は、敵対的な態度を和らげる情報を発信する点にあるが、同時にスタジオというインフラを作り、要員を育成するというブルンジのメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングの側面もまた兼ね備えている。

援助機関の執行体制の上では、両者は分けて考えられる事も多い。例えば、スウェーデン国際開発協力庁 (Swedish International Development Cooperation Agency : Sida) ではメディア支援はメディア・セクター支援の事を意味し、メディア利用支援とは担当部署も異なる。しかし最近では、英国の DFID のように、両者の相違を認識しつつも、その密接なつながりを重視して、単一の部署が双方を所管し、統合的な事業コンセプトの構築を指向する動きも見られる。

### 2-1-5 「メディア・セクター支援」の事業

以上のように実際の事業では重複する部分は多いものの、大まかにいえば、「メディア・セクター支援」には、次のような事業上の領域がある。それぞれについては2-2で詳しく説明する。

#### 法・制度・政策支援

- ・メディア関連法の制定・制度構築支援
- ・業界団体・職能組合設立・運営支援
- ・独立メディア設立・経営支援

<sup>100</sup> これはあくまで概念上の関係であり、次章で説明するように実際の平和構築事業の流れの中では、紛争中や紛争直後では、メディア・セクターの脆弱さにも関わらずメディア・セクター支援よりメディア利用支援が先に行なわれる事も多い。「紛争解決学的予防効果」の方が即効性があると見られているのである。



### 報道内容改善支援

- ・ジャーナリスト教育
- ・モニタリング（訓練成果観察と早期警戒）
- ・メディアリテラシー教育

これら事業の担い手は、放送インフラの整備や法律関係を除けば、主に欧米の報道関係者である。報道を通して政府や権力者を批判的にチェックすることを期待されるジャーナリストにとって、その活動の場である「自由な言論空間」を政府の干渉から守る仕組みを作る事は死活的な意味をもっており、「メディア・セクター支援」にコミットするモチベーションは高い。媒体は新聞と放送が中心となる。

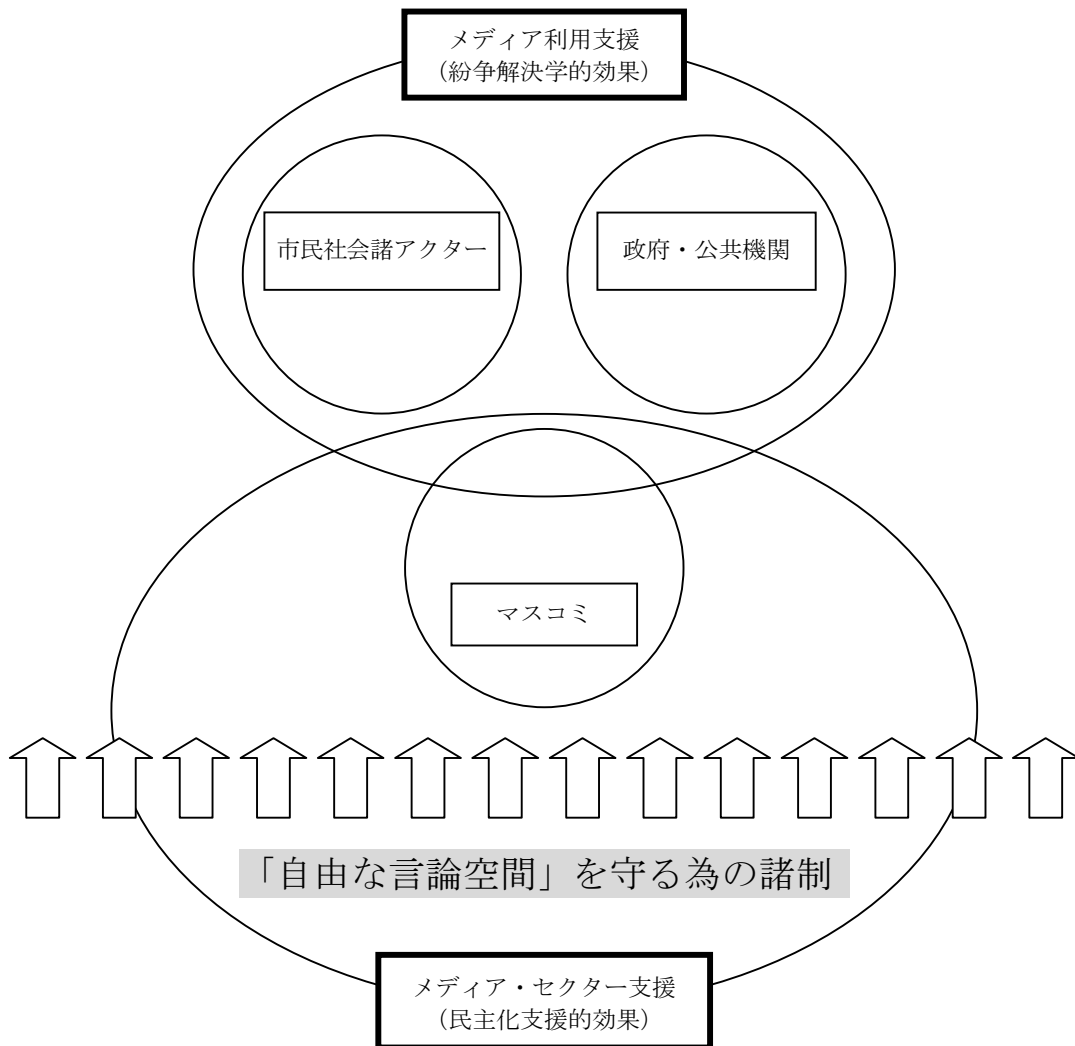
### 2-1-6 メディア利用支援（和解・紛争予防領域）の事業

紛争予防を直接の目的とした「メディア利用支援」事業には、おおまかに以下のような領域がある。

- ・解決指向型紛争報道
- ・敵対的メディア間の交流
- ・メディアによる対話・和解促進
- ・緊急人道放送

これらの事業は、いずれもメディア・セクター支援的側面も兼ね備えている。特に最初の二種の事業については、事業の担い手は主にジャーナリストである事を考えると、メディア利用支援そのものというよりは、メディア利用支援とメディア・セクター支援の中間領域的色彩を持った事業であるといえよう。ただ、これらの事業は、民主主義という変数を媒介する事なく、マス・メディアの力をダイレクトに武力紛争に及ぼす「紛争解決学的効果」を狙っているという点で、本稿においてメディア・セクター支援にカテゴライズした諸事業とは異なる原理に基づいて構想されているといえる。事業形態についていえば、メディアによる対話・和解促進と緊急人道放送では、その形態はニュースに限定されず、音楽番組・ドラマなど多岐にわたる。事業の担い手も政府機関、報道以外のメディア関係者、コミュニケーションの専門家、そして紛争解決 NGO の専門家など様々である。媒体的には、インターネットに代表される通信と放送、特にラジオが目立つが、漫画などの出版物や映画、劇なども含まれる。

図 2-1 紛争予防のためのメディア支援概念図



出所：筆者作成

## 2-2 メディア・セクター支援

本節では「メディア・セクター支援」の各種事業の狙いについて、武力紛争との関わりに重点を置いて概説したい。

### 2-2-1 法・制度・政策支援<sup>101</sup>

メディア・セクター支援においては、「自由な言論空間」の確保に努めると同時に、その空間内で、信頼性の低い情報が発信されないようマス・メディアの活動を調整し、業界全

<sup>101</sup> 法・制度・政策支援については Martin/Feldman (1998)、USAID (1999)、Price/Krug (2000)、PCMLP (2002)、Vogel (2002)、Beatle (2002)、CHRI (2003)、Islam (2003)、Stanpenhurst (2003)、UNDP (2003a)、U.S. Department of State (2003)などを参照の事。

体の底上げを図ってゆく事が目標となる。モンロー・プライスらは、マス・メディアをめぐるこのような環境の事を‘The Enabling Environment for Free and Independent Media’と表現している<sup>102</sup>。

紛争予防の文脈に引き付けると、この中で対処される諸情報のうち、もっとも重要なのが「憎悪メディア」による扇動的な情報である事は容易に想像できよう。紛争発生の危険性がある国、および凄惨な武力紛争を経験し、紛争再発の危険性がある国では、かつてルワンダや旧ユーゴスラビアで流されたような「敵」に対する「憎悪」を煽るような情報の生産・拡散を防ぐメカニズム（regulatory framework）を当該国の社会システムの中で構築・稼働させてゆく事が焦点となる。そして、そのようなメカニズムの受け皿となるのが法的・制度的な枠組みである。メディア支援というと、どうしても放送機材の供与やジャーナリストの訓練に目が向きがちであるが、メディア・セクターの長期的なキャパシティ・ビルディングを視野に入れた場合、法・制度・政策支援は最重要領域として位置付けうる。2000年のデンマーク外務省開発援助部門（Danish International Development Assistance：Danida）の事業戦略評価報告書においても、ラジオ局の設置やトレーニングなどに力を入れてきた従来の事業方針を転換し、メディア法の分野での支援を拡充する事を提言している<sup>103</sup>。また USAID がこれまでのメディア支援事業を総括した報告書でも、法・制度・政策支援の重要性が改めて確認されたとしている<sup>104</sup>。この分野では具体的には、以下のような取り組みが行なわれている。

#### （1）メディア関連法制定・制度構築支援

この領域では、ドナーは一般的にメディア法専門家を派遣して、マス・メディアの独立性を保証する法律の制定・改正をアドバイスし、さらにその法律がマス・メディアの独立性を侵害しないよう、解釈・運営される事を促進する取り組みを行なう。同時に、マス・メディアの活動をチェックする公的機関（独立メディア委員会など）を設立・運営するためのアドバイスを行なう。

##### 1) マス・メディアの独立性を確保する法制度の整備

国際法上、各国政府は「意見・表現の自由」を保障する義務がある。世界人権宣言第19条の以下の条文が根拠となる。

##### 世界人権宣言

##### 第19条（意見および表現の自由）

すべての者は、意見および表現の自由についての権利を有する。この権利には、干渉されることなく意見を持つ自由、並びにあらゆる方法によりかつ国境とのかかわりなく、情報および考えを求め、受けおよび伝える自由を含む（田畑 et al. (1990) p. 10）

<sup>102</sup> Price/Krug (2000)

<sup>103</sup> Danida (2000)

<sup>104</sup> USAID (2003a)、(2003b)、(2004)

市民的および政治的権利に関する国際規約、いわゆる自由権規約の第 19 条においても、世界人権宣言とほぼ同じ表現で意見・表現の自由の権利が規定されている<sup>105</sup>。欧州人権条約、米州人権条約などの地域別国際条約においても同趣旨の規定があり、ドナー側はこれら国際条約の規定を根拠に、マス・メディアの独立性を保障する法制度を整備するよう被援助国政府に働きかける。法律はマス・メディアを直接統括する出版法や放送法のみならず、刑法や人権法なども関係する。例えば、途上国を中心に多くの国では刑法に扇動や名誉毀損に関する規定があり、時の政権指導者に対する批判的な報道をした際には、これらの条項を適用して、関係者が逮捕・有罪・投獄に至るケースが多い。このため刑法における名誉毀損の条項の存非、解釈はメディア・セクター支援の重要な要素となる。特にジャーナリスト系国際 NGO は刑法の名誉毀損条項の問題を重視する<sup>106</sup>。この他、情報公開法、報道を規制する法律、ジャーナリストの免許制度、個人情報保護法、独占禁止法、外国資本の参入制限などの法律の有無や内容が、マス・メディアの独立性と活動の自由に関連する要素となる。

また、政策レベルでは、新聞の発行やジャーナリストの免許制度、新聞紙やインクの供給を政府がコントロールするような制度は取り止めるようアドバイスする一方、マス・メディアの発信する情報の中に民族・宗教集団、女性や子供などいわゆる弱者の視点からの情報を一定程度必ず反映させるような政策の立案・執行・補助金の供給をアドバイスする。特に、放送については、周波数割り当ての必要性から免許制は不可避であるが、免許の審査にあたっては、異なる属性を持つ人々の多様な情報が流通するよう、放送業界全体および個別の放送局のレベルで配慮し、マーケットメカニズムでは実現できない公共性と多様性の実現を目指す事になる。コミュニティラジオの設置促進は、そのような手段の一つといえる。

## 2) マス・メディアの独立性を確保する法解釈・運用の促進

法制度の制定・整備だけでなく、法律の解釈と運用に関するアドバイスも重要である。マス・メディアの独立性を保障する法律が制定されても、法律を運用する行政官が、その主旨をよく理解せずに法律の趣旨を損なうような法運用をしたり、裁判の判決でマス・メディアの独立性を損なうような法解釈が示されて、判例となってしまえば、法律の文言と実態が大きく異なる結果を引き起こす事もあるからである。このためメディア関連法に精通し、マス・メディアの独立性の意義を理解する行政官・法律家を育成することが重要であり、多くのドナーは、行政官、法曹関係者、法学者・メディア関係者を対象にしたアドボカシー活動に対する援助を実施している。

これらの事業では、ドナー側が派遣したメディア法専門家によるセミナーなどを開く事も行なわれるが、より持続的な効果を狙って、この領域に関心を持つ地元の法曹関係者に欧米で研修を受けてもらい、その上でこれらメディア法専門家が団体を設立してア

<sup>105</sup> ただし、自由権規約においては、権利制限を規定した文言が挿入されている。

<sup>106</sup> 欧米諸国では、刑法には名誉毀損罪を規定していない国が多い。日本の場合は、刑法に名誉毀損罪がある。そして、捜査当局にこの条項を適用されてメディア関係者が逮捕・起訴された事案がいくつもあり、先進国の中でも突出して議論介入的な法解釈・運用がされているとして国内外の専門家・関係者から強く批判されている（第 230 条）。

ドボカシー活動を展開することを支援するという事業も活発に行なわれている。このような活動は 1990 年代、東欧・旧ソ連圏などの民主化移行国の文脈で特に活発であった。そのような事例の一つが USAID の事業として Internews が設立した Moscow Media Law and Policy Center、Indonesia Media Law & Policy Centre などの NGO である。これらの NGO では、Internews の援助でメディア法の専門家となった地元法律家達が、メディア関連法の各種改正法案の作成や議会でのロビー活動、各メディアに対するアドバイスやアドボカシーを展開したり、大学の法学部やロースクールがメディア法関連の講座を設けるためのカリキュラム作成と資金援助などに取り組んでいる。例えば、ボスニアでは、情報公開法の制定や名誉毀損関連の法律の改正に伴い、USAID がその内容の周知をはかるべく、2001 年に IREX と米国法律協会を通して法律家・メディア関係者・判事らに対するセミナー開催などの事業を展開した。

### 3) メディア活動の防衛・管理・調整メカニズムの構築支援

このようなマス・メディアの独立性を法的に確保する支援に加えて、具体的な政治的力学関係の中で、政府の介入からマス・メディアの活動を守りつつ、その活動を管理・調整するメカニズム (Regulatory Framework) の構築を支援する事業も重視されている。

欧米諸国や日本にあっては、政府の介入からその活動を守るため、マス・メディアの活動の規制は、業界内に自主調整 (Self-Regulation) のメカニズムを確立する事で対処することが鉄則となっている<sup>107</sup>。このうち欧州では、英国の Press Complaint Commission (PCC) に代表されるような、業界団体によって苦情処理や違反者に対する制裁措置をとる体制の国が多い<sup>108</sup>。そして途上国に対しても、「意見・表現の自由」を脅かしかねない政府の直接的な干渉ではなく、このような自主調整制度を確立するようアドバイスしている。例えば、英国外務省は Commonwealth Press Union (CPU) ・世界銀行と共同で、英連邦諸国の関係者を対象に、マス・メディアの責任と自主調整制度に関するセミナーを開くなどしている<sup>109</sup>。

### 4) 「憎悪メディア」と調整メカニズム

これら自主調整機関は、欧米諸国や日本の文脈では、主として「パパラッチ」という言葉に象徴されるようなマスコミの加熱報道・プライバシー侵害の問題文脈の中で必要性が叫ばれ設置された。しかし紛争予防の文脈では、むしろルワンダの RTLM に象徴される「憎悪メディア」の問題が最大の課題として意識される事が多い。そして、その深刻さゆえに、欧米で実現された業界の自主調整機関ではなく、「憎悪メディア」の活動を強制的に停止させる権限を持った公的機関の必要性を主張する有力な意見が出ており、このような強制力を持った機関に警戒的なジャーナリスト系国際 NGO との間で意見の対

<sup>107</sup> 日本の人権擁護法案のいわゆるメディア条項は、公共機関の人権委員会が強力な権限を持ってマス・メディアの活動に対する是正措置をとるしくみになっており、将来メディア条項が効力を持てば、日本は自主調整から一歩踏み出した形となる。

<sup>108</sup> 英国では 1980 年代から 1990 年代にかけてマスコミの加熱報道が社会問題化し、従来のプレス・カウンシルの機能不全が批判にさらされた結果、議会の特別委員会の勧告によってこれに代わる新たな業界内組織として PCC が 1991 年に設置された。

<sup>109</sup> Stanpenhurst (2003)

立がある<sup>110</sup>。

ボスニアとコソボでは、事実上の統治権を持つボスニア和平履行評議会（Peace Implementation Council : PIC）・国連コソボ暫定行政ミッション（United Nations Interim Administration Mission in Kosovo : UNMIK）は、試行錯誤の末、民族主義に基づいて敵意を煽るマス・メディアを押さえ込むために、欧米諸国のスタンダードよりも介入的・強権的なメカニズムを導入する選択をした。ボスニアについては、既に述べたとおり、上級代表事務所が1998年に設置した独立メディア委員会は、第一義的には、放送業界を統括する組織で、放送事業の許認可権を持ち、行動綱領や倫理規定に違反した事業者に制裁措置を課す権限を持つ公的機関であった。周波数の割り当てを必要としない新聞・雑誌については、西欧諸国のそれに順じて、業界の自主調整の形態をとったが、実際には、行動綱領の草案を独立メディア委員会が策定して、新聞・雑誌の業界団体に導入を指導するなど、新聞・雑誌業界に対しても実質的な影響力を持っていた。コソボの場合、UNMIK内に設置されたTemporary Media Commissioner : TMCは、さらに強権を備えた機関となった<sup>111</sup>。この機関はコソボの新聞業界が自主調整能力を持つまでの暫定措置として、新聞・雑誌も統制下に置き、自らが制定した行動綱領に違反したと見なした新聞には発行停止を含む制裁措置を課している。これはコソボにおいては、「憎悪メディア」の問題は、現時点ではボスニアより深刻な状況が続いているため取られた措置である<sup>112</sup>。しかし、TMCの活動は扇動的な情報発信の規制のみならず、報道手法全般に対する指導・警告に及んでおり、欧米のメディア専門家やアドボカシー系のメディア関連NGOから「事実上の検閲」にあたるとして強い批判を浴びている。

「憎悪メディア」の活動自体は、いわゆる自由権規約の第20条や人種差別撤廃条約第4条の規定により、国際法上、「意見・表現の自由」の保障対象からはずされ、禁止されている<sup>113</sup>。しかし、欧米諸国、とりわけ報道関係者の間では、「憎悪メディア」といっても、法律でこれを禁じる事は、国家権力に言論弾圧を許す糸口になりかねないとして、非常に強い警戒感がある。曖昧な「憎悪メディア」という言葉の解釈を広くとれば、マス・メディアの活動に対する政府の介入を幅広く許す結果になりかねないからである<sup>114</sup>。「憎悪メディア」が発信する情報に対しては、言論の規制ではなく、これに対抗する情

<sup>110</sup> 公的機関による「憎悪メディア」の取り締まりの必要性を訴える論者としてはTim AllenとNicole Stremlauが上げられる。彼らは「メディアの活動の自由の確保」という“Liberal Agenda”を金科玉条化して、紛争経験国に拘子定規に適用する事そのものを批判する立場から、文脈と内容によっては国家による一定のメディア統制が紛争予防に有効な場合もあるという立場をとっている（Allen/Stremlau（2005））。

<sup>111</sup> コソボにおけるメディア・セクター支援については、Mertus/Thompson（2002）、Berisha（2004）TMC（2004）およびMedienhilfeのホームページを参照。<http://www.medienhilfe.ch/>

<sup>112</sup> コソボにおいては、新聞が特定の個人を「戦争犯罪者」だと名指して、個人情報を掲載するなど、殺人教唆に近い報道がなされ、現実には殺害された人が出ている。また、2004年3月にはテレビの誤報によってアルバニア人の暴動が発生。セルビア人を中心に十数人が死亡する事件が起きたKrug/Price（2002）、Mertus/Thompson（2002）、Berisha（2004）、TMC（2004）。

<sup>113</sup> Farrior（2002）

<sup>114</sup> ルワンダ国際刑事裁判所のいわゆるmedia trialで、ジェノサイド扇動の扉に問われたRTLと新聞Kanguraの責任者達に対する有罪判決についても、判事達が扇動の定義を広く取った事が国家権力による言論弾圧を正当化する根拠として使われかねないとして、そのネガティブなインパクトを懸念する専門家も少なくない（Temple-Raston（2005）pp.227-241）。

報の質・量・多様性を高めて、これを打ち負かす手法で対処すべきだ、というのが「意見・表現の自由」に関する専門家達の基本的な姿勢である。コソボの TMC のような放送・新聞事業を強力に統制する権限を持った機関は、国連などが実質的な統治にあたっているという特殊な状況で、緊急的かつ暫定的な措置として実施されたにすぎない。自由・民主主義の伝統が根付いていない途上国政府にメディア・セクターの統括を委ねる事が前提となる一般的な二国間援助の文脈においては、「憎悪メディア」の懸念のある国においても、ドナー側が TMC ほどの強権的な機関の設置を被援助国側にアドバイスする事は現時点ではありえない。言論弾圧の装置として悪用される懸念があまりにも高いからである。

ただ、政府からの独立性を最大限確保する事を前提に、ボスニアの独立メディア委員会のような公共機関の設置を欧米ドナーがアドバイスし、これを導入する紛争経験国・民主化移行国は出ている。第3章で取り上げるシエラレオネはそのような事例である。したがって、メディア活動の管理・調整は、業界の「自主調整」メカニズムの枠の中で対処するのが欧米諸国での規範となっているとはいっても、開発途上国の文脈では業界の自主団体と公的機関のどちらがよいのかは、個別の文脈の中で決められており、一律の基準があるわけではない。マス・メディアの独立性確保と「憎悪メディア」の規制という自由・民主主義社会の究極のジレンマの解決策は、メディア支援事業のアジェンダの一つとして今後も議論が続けられてゆくことになるろう。

いずれにせよ、法的・制度的改革の成果は現時点で芳しい評価を受けていない。USAID の報告書では、結局、改革が進捗し、成功したといえるのはボスニアだけだとしている<sup>115</sup>。被援助国政府の多くは、政府がマス・メディアに介入できなくなるシステムを作る事に消極的で、逆にメディア側は強力な競争相手の出現を促進するような自由化には警戒的なためである。法律が制定されても、解釈によって趣旨が骨抜きにされたり、独立メディア委員会に相当する調整機関が与党や政府の強い影響下におかれているケースも多い。また、こうした国では司法の独立性が弱く、政府がメディア関連法の侵害を犯した事をメディア側が訴訟に持ち込んでも勝訴は難しい。マス・メディアの側も取材活動に関する法的権利に関する知識を持たない人が多く、メディア法の事が分かる法律家もまだまだ限られている。

## (2) 業界団体・職能組合設立・運営支援

新聞業界、テレビ業界、ラジオ業界など、業界ごとで作る団体や、ジャーナリスト達の職能組合・ネットワーク、マス・メディアの活動に関するアドボカシー団体、報道のモニター機関、大学などの研究・教育機関、オンブズマン、プレス・カウンシルなどの、一連の民間組織の設立支援およびその団体がメンバーの活動をチェックするための基準となる行動規範の制定や運営に関する助言などの取り組みも重視されている。「憎悪メディア」の問題を含む、マス・メディアの活動の逸脱を自主調整 (Self-Regulation) メカニズムの構築によって解決する事を理想とする欧米のドナーは、これらの諸機関の機能を強化し、その社会的影響力を高める事を非常に重視している。なぜなら、どのような法的・制度的なメ

---

<sup>115</sup> USAID (2004) p.xi

カニズムが設定されようとも、メディアの諸活動の領域への干渉度は、現実には、政府とこれらメディア関係機関の政治的力関係によって大きく左右されるからである。政権側に対抗するために必要な政治力を確保するためには、各企業・ジャーナリストが結束し、「数の力」で政治力を構築してゆく必要がある。

同時に、組織内・組織間の交流を活性化させる事は、相互のインターアクションを通して業界内規範を確立する事を促進し、業界全体の質の底上げに大きく貢献する。プレス・カウンシルのような業界の自主調整機関の設置については既に触れたが、新聞や雑誌といった媒体毎の業界団体やジャーナリスト組合などの職能組合にもまた、それぞれに行動綱領ないし倫理規定が設けられ、プレス・カウンシルなどをバックアップする形で重層的に自主調整メカニズムを構成する事が期待されている。このようなメカニズムの中で、例えば多くの途上国で問題となっているジャーナリストの汚職（Envelope Journalism と呼ばれるジャーナリストによる金銭授受）の問題に取り組むことになる。

無論、取材のノウハウなど技術面においても、特定のモデルケースに関する情報を同業者達が共有する事で、業界のノウハウを底上げする事になる。放送機材や素材の交換などは、技術交流による技能向上だけでなく、経営の効率化という意味でも有効であろう。したがって、各種セミナー・講習・交流会は重要である。このうち異なる民族メディア間の交流事業は、紛争予防とダイレクトに関わる事業である。また、新聞の流通メカニズムの改善や適性な給料水準の保証など、業界共通の課題も、共同で取り組む事によって進捗し、業界水準の底上げが期待される。

このような機関は国を超えた地域レベルで設置する事が適切な場合もある。例えば、ナミビアに拠点を置く Media Institute of Southern Africa (MISA) では、域内各国のジャーナリスト系団体と協力しながら、メディア関連法の草案作成やデータベース化、各国のジャーナリストに対するアドボカシー、トレーニング事業を実施すると共に、当局によって起訴されたジャーナリストを支援するための基金を設置し、各国政府に対してロビー活動を展開する。このような地域組織にする事で、スケールメリットを働かせて、機関の機能を高めると共に、国別の組織よりも問題の政府に対するバーゲニングパワーを高める効果も期待できる<sup>116</sup>。

また、マス・メディアの活動をめぐる具体的な政治状況に実質的に介入するような支援も行なわれている。例えば 1996 年にスロバキアで「真実」を報道しないマス・メディアを罰する法律が制定されそうになった時、USAID のメディア支援事業 ProMedia の一環としてスロバキアに派遣されたメディア法の専門家は、この法律が憲法や国際条約に違反していると分析したレポートをまとめ、現地ジャーナリストグループの反対運動を実質的に支援した<sup>117</sup>。

### (3) 独立系民間メディア・公共放送設立・経営支援

この領域では、政府や政治指導者のコントロールが及ばない独立したマス・メディアの設立・持続性支援のための諸活動、民間放送を設立する上で必要な資金の低金利融資、新

---

<sup>116</sup> Danida (2000)

<sup>117</sup> USAID (1999) p.18



聞・ラジオの経営ノウハウの伝授・開発支援。国営放送の公共放送化などの取り組みが行なわれる。

### 1) 放送事業支援をめぐる米国とヨーロッパの相違

この分野は米国と欧州でアプローチに差がある分野である<sup>118</sup>。欧州系の援助機関の間では、放送法の策定・改正によって、国営放送を政府から独立した公共放送へと改組することを重視する。欧州諸国では、政府から独立しながらも、しかしマーケットメカニズムや民間のスポンサーの影響力も受けない、公共放送というコンセプトが強い支持を受けており、紛争後の復興の一環として放送業界の再建を支援する際には、国営放送の公共放送への改組や新たな公共放送事業体の設立を支援する事業が盛り込まれるのが一般的である。

これに対し、公共放送の伝統が薄い米国は、「自由な言論空間」において、情報の多様性を確保する事を重視し、複数の独立系民間メディアの設立支援を重視する。政府から独立したメディアに対する低金利もしくは無償の資金援助、米国のメディア企業に蓄積された広告収入や販売部数を増やすための経営ノウハウを移転するための、マネジメント、ファイナンス、会計、視聴率調査法、事業のフィージビリティスタディ、ビジネスプラン、経費コントロールと価格設定手法、マーケティングなどのトレーニング、まとまった資金が必要なマーケットリサーチや視聴率調査の費用の援助などが具体的な事業内容である。

民間放送重視の米国流の視点から見れば、公共放送の支援は、民間放送の事業を圧迫し、結果的に情報の多様性の阻害に繋がりがかねないと見える<sup>119</sup>。これに対し公共放送重視の欧州流の視点から見れば、利益追求が優先される民間放送の事業は、商業主義になじまなくても公共性の高い教育や少数民族・言語、宗教のための番組を切り落とし、公共の利益を結果的に阻害しかねない。その上、形式的には政府から独立していても、支配政党に繋がる企業の支配下に陥るケースも多々あり、形式的意味での政府からの独立を重視する米国流は実態にそぐわないとみる。両者の立場の相違は、ボスニアやコソボの現場では、事業戦略の整合性を阻害する悪影響をもたらしたという指摘もあるが、今日に至るまで決着はついていない。

ただこれまでの支援事業の経過を見ると、欧州、米国いずれのやり方も短期的な効果を得るのは難しく、10年以上の長いスパンで見ないと事業の効果は現われない。

まず欧州流の国営放送の公共放送化については、非民主的な政治体制下での経験しかない国では、政府関係者はもちろんの事、メディア関係者の間でも、その概念自体がうまく理解されないところがある。このため、これら事業の多くは、地元のイニシアチブを欠いたまま、ドナー側の「指導」によって進められる事が多い。これら公共放送化の取り組みの多くは3、4年という比較的短期の事業期間を設定しているが、事業終了時点で、目標を達成できない事例もある。第3章でとりあげる DFID によるシエラレオネ国営放送の公共放送化の取り組みはそのような事例の一つである。

<sup>118</sup> 欧米の差異については Danida (2000) などを参照。

<sup>119</sup> 日本においても公共放送の事業領域について民間放送連盟と NHK の間で対立がある。

一方、米国流のマーケットメカニズムを利用した独立民間メディアの育成は、当然の事ながらマーケットの存在が前提となる。しかし旧ソ連圏やアフリカなどの最貧国では、複数の独立メディアを支える事が出来るような新聞購読や広告のマーケットがない事が多い。広告で新聞経営を支える事が出来ない国に、米国メディア産業の広告営業のノウハウを伝授しても独立メディアの育成に貢献しない事は容易に想像できよう。マーケットがないという先入観が、創造的な事業を妨げているという議論もあるが、民間メディアの多くは、欧米諸国による15年にわたる支援にも関わらず、依然として外国ドナーや政治的・経済的な大立者（tycoon）の経済的支援なしには存続が難しい状況にある事はUSAIDの専門家も認めているところである<sup>120</sup>。この他、USAIDでは根気のいる販売数や広告の増加を目指すより特定の大立者の支援を受ける事を好む経営者のメンタリティや優遇された国営放送、政治的な介入、過当競争も阻害要因に挙げている。

また民間のメディア産業に対する支援を重視する米国流の支援の中でも、個別の企業を援助の受け皿として認めるのか、贈与と低金利ローンどちらがメディア・セクターの健全な育成を促進するのかなどの点も議論となっている。直接援助する場合は、報道内容の質や、新しい技術を取得し、内容に反映させる事への積極性などの基準で、援助対象の企業を選定すべきだという総論ではおおむねコンセンサスがあるものの、より個別具体的なレベルでは選定基準に関する意見の相違もある。

いずれにせよ、近年東欧などでは、政府が直接マス・メディアに介入しなくても、時の政権と密接なつながりがある企業家らが民間メディアを傘下に入れるなどして、実質的なメディア統制を試みる事例が出ており、質の高い民間メディアの独立性を確保するため、その経営を何らかのルートで支援する意義はますます高まっているとされる。

また、開発一般の文脈では、欧米諸国と国際機関は、コミュニティラジオの設立支援に取り組んできたが、2004年に発行された報告書の中ではUSAIDの取り組みが相対的に弱い事が指摘され、取り組み強化が提言されている<sup>121</sup>。

この他、JICAがこれまで行なってきたような機材供与や、欧米諸国による放送局や専門NGOが制作した番組供与などの支援は、公共放送、民間放送、コミュニティラジオを問わず広く行なわれている。

## 2-2-2 報道内容改善支援

法・制度・政策をどれほどまで整えても、メディア産業で働く人々の意識やスキルに変化がなければ意味がない。そこで要員のトレーニングを通して生産される情報の質自体の向上を図ってゆく必要がある。具体的には次のような取り組みがある。

### (1) ジャーナリスト教育

ジャーナリスト教育は欧米諸国で非常にポピュラーな事業領域である。途上国の多くでは報道機関の情報の信頼性が低い事が多い。このため信頼性を高めるための手段として、時事情報の生産・発信に関わる人たちに共通のジャーナリズムの基本的な規範とスキルに

---

<sup>120</sup> USAID (2003b)、(2004)

<sup>121</sup> USAID (2004)

関する訓練が必要とされる。2、3日程度のワークショップやセミナー形式のものから、トレーナーが数ヶ月にわたって職場に出向いて実際の仕事を指導する In House Training という形式まで様々な形態がある。一般に少ない予算で手軽に実施できる前者はドナーにとって手軽で、リスクも少ないため、頻繁に行なわれるもののトレーニングの効果は低く、逆に後者はトレーニングの効果は高いものの、経費がかかるため、実施される頻度は低いとされる<sup>122</sup>。

事業の形態としては国際 NGO、地元 NGO、大学の単独もしくは連携による教育訓練機関・講座の開設、対象国の言語での教科書の作成、授業プログラムの策定、各メディアに対する専門家の派遣などがある。トレーニングの場所は援助対象国で行なわれる事もあれば、援助国もしくは第三国のジャーナリスト教育機関で実施される事もある。USAID ではワークショップ、In House Training、各種会合、米留学、地元言語での教材の出版などを組み合わせた包括的なトレーニングプロジェクトを推奨している<sup>123</sup>。また Internews や BBC World Service Trust などの NGO は、イラクやアフガニスタンといった紛争終結直後の国や、時にはソマリアのような破綻中の国においてもトレーニングを実施している。

訓練は、現役もしくは引退したジャーナリストがあたるのが基本となるが、冷戦終結に伴ってメディア支援が本格化しておよそ 15 年がたった今日、各国でジャーナリストのトレーニングにあたった実績を武器に「メディアトレーナー」というトレーニングの専門家として活動する人々も現われている。これらトレーナーは 1990 年代前半は、欧米人が圧倒的に多かったが、近年では、支援対象国の政治的・社会的文脈の理解が薄く、言葉も話せない欧米人トレーナーよりも、トレーナーとしての訓練を受けた優秀な地元ジャーナリストによるトレーニングの方が効果が高いという認識が広まりつつあり、地元トレーナーの育成が重視される傾向にある。既にトレーニングのかなりの部分が、地元のジャーナリストもしくは他の途上国・旧共産圏出身者によって担われるようになってきている。トレーニングの対象は、一線の記者のみならずデスクや編集幹部、経営陣も可能な限り含むことが望ましいとされる。訓練を受けた記者が、上司や経営陣の理解を得られず、訓練の成果を仕事に反映できないケースが多い事がこれまでの経験から分かってきたからである。仮にデスクや編集幹部、経営陣がトレーニングに参加しなくても、訓練の成果が実際の仕事に反映されるよう責任ある立場の人々の保障を事前に取り付ける事が望ましい。USAID の追跡調査では、訓練を受けた人達が、訓練の成果を仕事に生かす環境が出来れば、その人の仕事の質が向上するのみならず、その人と一緒に仕事をした人たちにもスキルが伝えられ、大きな波及効果が生まれると報告されている<sup>124</sup>。

### 1) 基本的トレーニング

ジャーナリスト教育は、全ての職種に共通する基本的なトレーニングと、より専門的なトレーニングに分かれる。このうち情報の精度というもっとも基本的な要素に深刻な問題を抱える途上国の文脈では、基本的なトレーニングは非常に重視されている。

ジャーナリストの基本的なトレーニングの内容について説明するのは実は意外に難し

---

<sup>122</sup> USAID (2003b)、(2004)

<sup>123</sup> USAID (2004)

<sup>124</sup> *Ibid.*

い。ジャーナリストが心得るべきもっとも基本的な職能倫理の内容すら、国ごとに、そして論者によって内容に相違があるからである。例えば、日本と英語圏のジャーナリズム関係の書籍を読み比べて見ると、日本の関連文献によく出てくる不偏不党や客観報道などの概念と英語圏のジャーナリズムの教科書に書かれている *impartiality* や *objectivity* は、関連していても、実はそれぞれ異なる歴史的分脈の中で、異なる意味を持たされて定着している事がわかる。しかも同じ国の専門家間でも論争が続いているため、それぞれの国の中ですら単一の「正答」は存在しない<sup>125</sup>。

しかし、欧米ドナーによるジャーナリストトレーニング事業の狙いを具体的にイメージしてもらうために、欧米圏におけるジャーナリスト基礎トレーニングの趣旨をあえて一般化して説明すれば、筆者自身の解釈では以下ようになる。

基本的なジャーナリストのトレーニングでは、市民の視点から政府やその指導者層の活動を見張る「番犬」としてのジャーナリストの使命と「何をもってニュースとするか」というニュースの価値判断、そして取材活動を行なう際に守るべき基本原則について、実践的な技能と結びつけながら受講生に身につけてもらう事を目的とする。その基本原則を表現する用語は、資料によって微妙に異なるものの、例えば、正確性 (*Accuracy*)、不偏性 (*Impartiality*)、公平性 (*Fairness*) の三点があげられる<sup>126</sup>。

正確性とは、いうまでもなく情報の精度の事である。トレーニングの対象となる受講生は、最悪の場合、取材対象者が「友達の友達から聞いた話」として語った情報をそのまま記事として紙面に掲載するような仕事を普段している可能性がある。そのような受講者に対しては、例えば、提供された情報の精度について判断する事の必要性を認識してもらった上で、複数の一次情報源から得た情報を照らし合わせる「二重チェック」の原則など、精度の高い情報を入手するために必要な一連の作業について習慣付ける事が目標となる。そうする事で、「噂話」をそのまま記事にする、「事実」と「意見」を混同するといったような悪慣行を防止する事が期待される。

不偏性は、紛争の一方の当事者の視点にたって相手を攻撃する行為を排除する原則である。この原則は政治的に中立である事を求めるのではなく、収集した情報を常に相対化する作業を求めたものである<sup>127</sup>。例えば、自分の国が当事者である戦争で、従軍取材をする際には、行動を共にしている自国の軍隊を「我軍」とは表現せず、常に三人称で表現する事が求められる。当事者と一体化した視点から記事を書くのではなく、距離をとって第三者的な視点で取材し執筆するという事である。

取材者が政府と住民側が争っている事案を取材する過程で深めた問題意識から、政権指導部の施策の問題性を明らかにするのは不偏性の原則には反しない。市民の視点から権力行使を監視するというジャーナリズムの使命を考慮すれば、むしろ積極的に奨励されるべき事柄である。ニュースや記事の中では量的には政府側の諸活動の批判的検証の方が、政府側の言い分より多くなるが、当然これは不偏性の原則に反しない。

<sup>125</sup> 原 (1997)、鶴木 (1999)、コバッチ et al. (2002)、IWPR (2004)

<sup>126</sup> 英国のメディア支援 NGO、Institute for War and Peace Reporting が作成したテキストでの事例 IWPR (2004)。

<sup>127</sup> この点は日本で伝統的にジャーナリズムの基本規範とされる「不偏不党」とは内容に差異がある。

ただ、住民側と政権側の力関係を住民側に有利に導くために、この問題と直接関係がなく、社会的なインプリケーションもない情報（例えば政府指導者のホモセクシュアリティに関する情報）で政権指導部を「攻撃」するのは不偏性の原則に反する。報道される情報は常に社会的インプリケーションを持つものでなければならない。また取材者自身の「意見」は「事実」と分離して表現されなければならない。

つまり、不偏性やそれに類似する概念である中立性、客観性などの概念は、記事やニュースの内容が中立・不偏的である事を求めているのではなく、その記事が取材され執筆されるまでの過程で、最低限のバランスを保つために取材者が自らに課す原則なのである。

公平性の原則も同様に、取材の過程や表現に公平を期すための原則であり、記事やニュースの中で双方の当事者の主張を同じ分量だけ紹介する事をもって公平としている訳ではない。例えば政府側が住民側の反対を押し切って特定の土地を強制収容する事案があり、事実関係をめぐって双方に意見の相違がある場合、住民側のみを取材して記事を書く事は公平性の原則に反した行為である。しかし、双方や第三者を十分に取材した上で、その結論として住民側の言い分に沿った記事やニュースを発信する事は、公平性の原則には抵触しない。ただ、この場合も政府側の表現を意図的にまげて表現すれば公平な行為とはいえない。また、記事の執筆の是非やその内容を金銭の提供の有無で決めたり、逆に知りえた情報で、特定の個人・団体に金銭の提供を強要したりする事も公平性の原則の侵害にあたる。

最後の点は *Envelope Journalism* と呼ばれる、金銭授受の慣習が常態化している途上国のジャーナリズムにとっては重要な問題である。また複合民族国家の報道機関は、特定の民族集団や政党と深い結びつきを持つ事が多く、敵対勢力にダメージを与えるために、情報の精度が低いのを承知の上で、社会的インプリケーションのない情報をセンセーショナルに報じる事に疑問を感じていない事も多いとされる。したがって援助対象国の報道機関の取材者や編集責任者に、公平性の原則の大切さを理解してもらい、仮に直ぐには実践が伴わなかったとしても、正邪の区別を意識するようになれば、規範の力が強まり、長期的には発信する情報の質が改善される事が期待できる。

既に述べたように、これらの三つの原則はあいまいさを多く含み、その具体的な基準は欧米の専門家間でも意見が分かれている。例えば、コバッチとローゼンスティールは、ホワイトハウスの報道官と交際しているニューヨークタイムズの記者が、クリントン政権の取材を担当した事を「今日ではおそらく受け入れられているものと考えられている」としつつも、「これはほんとうによいことなのだろうか」と疑義を投げかけている<sup>128</sup>。また三つの原則はあくまで原則、つまり理念形であって、実際の欧米マス・メディアの活動がこの原則の通り動いている訳でもない。コバッチとローゼンスティールは、ニュースの現場で仕事を続けながら特定の大統領候補の支援工作にあたった米の著名ジャーナリストの事例を紹介している<sup>129</sup>。

欧米諸国や日本において、パパラッチという言葉に象徴される加熱報道問題をはじめマス・メディアの活動に対する強い批判がある事は経験則的にも理解できよう。したがっ

<sup>128</sup> コバッチ et al. (2002) pp.130-131

<sup>129</sup> *Ibid.* pp.126-127

て欧米の専門家が途上国においてトレーニングを行なう際、欧米諸国で実際に行なわれているジャーナリズムを総体として「模範」とする事はできないし、普遍的な「正答」を提示できるわけではない。そもそもジャーナリズムにとって、もっとも基本的な「何がニュースなのか」というニュースの価値判断も、政治的・社会的文脈によって大きく異なっている。したがって、ジャーナリストトレーニングの目的は、欧米の専門家が「何が正しくて何が悪いのか」を「遅れた」途上国のジャーナリストに教えるというよりも、自らの経験や欧米での規範、模範的な事例を紹介しながら、援助対象国の文脈の中での「正答」を受講者が見つける、あるいは規範を構築する手助けをする事にあるといえよう。地域の政治的・社会的文脈に詳しいトレーナーが重視される大きな理由の一つである。

## 2) 専門教育（選挙報道・調査報道など）

基本的なトレーニングの土台の上に実施されるのがより *issue specific* なトレーニングである。写真・映像取材、映像編集、ニュース編集、ドキュメンタリー制作など職種別のもので、環境や女性、子供、人権、戦犯裁判などのテーマ別のものである。

このうち、民主化・ガバナンス支援の観点から重視されているのが選挙報道である<sup>130</sup>。野党の立候補が受け付けられ、選挙活動を行なう事が許されても、マスコミによって与党側候補に有利な情報のみが流されたり、野党候補には僅かしか露出時間が与えられなかったりした場合は、公正な選挙とはいえず、その選挙の正統性は大きく損なわれる。

先に不偏性と公平性の原則について説明した際に、これらの原則はあくまで取材の過程での原則で、ニュースや記事の中で対立する紛争当事者の言い分を均等に扱うことが求められている訳ではないと説明した。しかし選挙報道の場合は、与野党間の言い分の「量のバランス」について、例外的に一定程度考慮せざるを得ない文脈が存在するわけである。しかし具体的に選挙報道で求められるバランスとはどのようなものなのかという点については、ジャーナリズムの基本原則に関わる事でもあり、論者や国によって異なってくる。

ちなみに、日本の選挙では、ニュースで選挙戦についてのレポートを放送する場合、それぞれの候補者が同じ時間露出するよう秒単位で調整される。新聞に掲載される写真のサイズは当然同一で、背景は特定政党や候補がシンボルカラーとして採用している色であってはならない。この他選挙情勢の取材の仕方や投開票時の特別番組の運営の仕方など、選挙報道特有の専門性が求められる。平和構築の文脈では、特に紛争後初めての選挙が重視されており、援助機関と契約を結んだ欧米の専門 NGO が、現地語のマニュアルを作ったり、講習会を開いたり、専門家を各メディアに派遣するなどして、技術の伝達が計られるのが一般的である。

調査報道は、米国のウォーターゲート事件や日本のリクルート事件のように、指導者層の行為を報道機関が独自に調査して、その違法性や倫理上の問題を明らかにするものである<sup>131</sup>。時にはウォーターゲート事件のように、最高権力者の政治生命を直接脅かす内容となるため、一般的な取材よりもリスクが大きく、難易度も高い、より高度で理想

<sup>130</sup> 選挙報道についての参考文献としては Howard (2004b) がある。

<sup>131</sup> 調査報道についての参考文献としては Larsen/Ytzen (1997)、Stanpenhurst (2000) がある。

的なジャーナリズムの形態とされている。ただ、通常の取材活動と方法論上の相違があるわけではなく、特定の問題意識にそって資料をあたり、関係者から話を聞いて行くという手法に差異はない。ただ取材はより長期にわたり、専門の取材チームを編成するなど特別の取材体制が組まれる事も多い。開発援助の文脈で、この調査報道がクローズアップされるようになったのは、ガバナンスの向上を達成する上で、汚職問題の克服が大きなアジェンダとして認識されるようになったからである。国際機関では世界銀行の附属研究機関である World Bank Institute が、調査報道に着目し、途上国での普及に取り組んできた。World Bank Institute のセミナーなどでは、具体的な事例やシナリオに沿いながら、細かなテクニックまで含めて学んで行く仕組みになっている<sup>132</sup>。

### 3) 武力紛争におけるジャーナリスト教育の意義

先に述べた正確性 (Accuracy)、不偏性 (Impartiality)、公平性 (Fairness) に代表されるジャーナリズムの諸原則を守る事は、戦争被害などに関する調査報道などのスキルを向上させる事で、紛争予防に間接的に貢献すると考えられている。既に述べたように、民族紛争などの文脈では、マス・メディアが民族ごとに分かれ、「我々」が被害者で「相手」が加害者であるという構図にたって、「加害者」である「相手」の残虐さを強調するケースが多くある。このようなマス・メディアは、紛争自体を相対化する事なく、「我々」という当事者の視点にたって報道するため、不偏性の原則は守られないし、取材活動も「相手」側は取材せず、「味方」の情報だけで記事を書く事が多いので公平性の原則も守られない。「相手」の非を強調するのに役立つ情報ならば、情報の確認を怠ったり、場合によっては完全な噂話を意図的にも記事にすることがあるので、「正確性」の原則も守られない。したがって、これら報道機関へのトレーニングなどを通じて、関係者が報道の基本原則を守るようつとめたり、少なくとも意識するようになれば、扇動的な報道内容を押さえ、集団間の相互理解の不足を克服する効果が期待できるとする。その上で紛争の被害により焦点をあてた調査報道などの取り組みで紛争の構造要因に迫る情報が発信されれば、より積極的な意味での紛争の沈静化・再発防止への貢献と位置付けることもできる。したがって、一般的なジャーナリストの訓練は、それ自体が紛争予防につながる要素を内在化させているというわけである。

ただ一般的なジャーナリスト教育にあつては、紛争予防を明示的に意図して情報を発信する事は基本的にはない。自由・民主主義社会でジャーナリズムに求められる役割とは、多様で正確な情報を提供することで視聴者・読者それぞれが主体的に政治的意見を形成する手助けとして理念化されており、視聴者・読者に特定の政治的嗜好をいかに引き起こすのかという問題設定は、それが例え紛争解決目的であったとしてもジャーナリズムの原則に反し、プロパガンダ的と受け止められているからである。ジャーナリストがすべき仕事は、紛争についての様々な側面について、問題の構造や背景に至るまで不偏的な手法で深く踏み込んで取材し、正確に伝える事である。その仕事の結果として、紛争解決・予防につながる効果があつたとしても、それは一連の活動の副産物であつて主目的ではないし、主目的に設定すべきでもない。ジャーナリストが「いい仕事」をす

---

<sup>132</sup> Larsen/Ytzen (1997)

る事が紛争解決・予防への最大の貢献である。これがジャーナリズムのメインストリームにおける武力紛争との関わり方についての基本的な立場である。これに対し近年、欧米では、単に正確な情報を伝えるに留まらず、平和の実現に積極的に寄与する事を狙った新しい紛争報道のあり方が提唱され、取り組みが始まっている。このような多分にメディア利用支援的な内容を含む紛争報道教育については別項にてとりあげたい。

#### 4) 安全教育

ジャーナリストの武力紛争への関与という点では、取材時の安全を確保するためのトレーニングも重要なアジェンダとして浮上しつつある。Center for Protection of Journalists (CPJ) などのジャーナリズム系アドボカシーNGOの各種統計によれば、2004年までの10年間に毎年数十人規模のジャーナリストが世界各地で殺害され、そのうち無視出来ない割合はイラク戦を取材に代表される紛争地取材における犠牲者である。自社費用でトレーニングを実施できるのは、BBCやCNN、アルジャジーラ、ロイターなどごく一部にすぎず、フリーランスのジャーナリストはもとより、多くの国のマスコミ関係者はこのようなトレーニングを受ける機会がないためメディア支援事業のターゲットとなりうる。ドナー諸国の支援で、これまでにイラク・アフガニスタンやインドネシアなどで事業がおこなわれた実績がある。このうちブリュッセルに本部を置くNGO、International News Safety Instituteでは特殊部隊出身のトレーナーによる安全講習会を開催したり、イラクなどで問題になった軍による誤射を防ぐための取り組みも行なわれている。

#### (2) モニタリング（早期警戒と訓練成果観察）

モニタリングには二つの目的がある。一つは、早期警戒の手段としてのモニタリングである。マス・メディアの状況は、紛争発生危険度を測る指標となりうる。早期警戒を目的としたモニタリングは、国連や主要国政府・放送局によって行なわれているが、対象国自体でも行なわれる必要があるといわれており、この場合現地のメディア関係の団体に対する資金供与が必要となる。米のジャーナリスト系NGO、InternewsのMark FrohardtとJonathan Teminは、潜在的な紛争国でメディア支援事業の必要性を判断する基準として、報道内容だけでなく、法・制度・政策面の評価を含む複合的なモニタリングの基準を提唱している<sup>133</sup>。

モニタリングのもう一つの目的は、メディア支援事業の成果を確認することである。特にジャーナリストトレーニングを実施する際は、各種トレーニングが終わった後、ワークショップなどで得たスキルを受講生がどの程度実践しているのかを確認するために現地の記事やニュースをモニターする予算をつける事が理想とされる。これらモニターが事業評価も兼ねる。ただ、現地の新聞・雑誌・テレビ・ラジオの情報を全て網羅して分析するのは、人的、予算的な負担が多いので難しい。多くの短期のワークショップなどでは、受講後のフォローはされていない事が多く、改善の必要性が指摘されている。

この他OSCE加盟諸国における選挙報道のモニターを中心に活動を展開しているドイツ・デュッセルドルフのEuropean Institute for the Mediaのように、よりIssue Specificなモ

<sup>133</sup> Frohardt/Temin (2003)



ニタリング事業を展開している団体もある。「国境なき記者団」もフランス語圏アフリカなどで選挙報道のモニタリングに取り組んだ実績がある<sup>134</sup>。

### 2-2-3 メディアリテラシー教育

上記諸事業は、メディア支援に関する欧米文献で触れられている領域であるが、市民教育にカテゴライズされている事業の中で、メディア支援と重なる分野としてメディアリテラシー教育があげられる。欧州・旧ソ連系の市民教育系 NGO の連合団体である United for Intercultural Action などに取り組んでいる。事業事例としては EU などの支援を受けたベオグラードの Media Education Centre (MEC) によるプロジェクト The fallen pride and the prejudice がある。プロジェクトの内容は、クロアチア、ボスニア、セルビア・モンテネグロ出身の 6 人の若者がハーグの旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所 (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia : ICTY) に関するそれぞれの国のマス・メディアのバイアスについて調べ、ワークショップやネットのフォーラムを通して、他の若者や関係者と共にその原因について考え、バイアスを克服する方法を検討するというものである。

また、市民のメディアリテラシー教育とは逆に、メディア産業において少数者に対する差別や偏見を取り除くための取り組みも行なわれている。ジェンダーや障害者を含む広義のマイノリティに関するワークショップを開く、メディア企業に対してマイノリティの積極的採用を呼びかけるなどのアドボカシー活動が、個別企業や業界団体・職能組合などの場で行なわれている。

### 2-3 メディア利用支援（紛争予防領域）

「メディア利用支援」は、その性格上、平和構築支援の枠組みの中で進められる様々なテーマの事業に絡めて実施されるが、ここでは武力紛争に直接関わる領域に絞って考察したい。

本節で取り上げる四つの事業領域はいずれもメディア・セクター支援的性格も併せ持っている。特に最初に取り上げる解決指向型紛争報道、敵対的メディア間の交流事業については、ジャーナリズム関係者主体の事業領域という事もあり、メディア利用支援というよりは、二つの領域の中間領域的色彩が強い。だがメディア<sup>135</sup>の発信する情報の内容を通して、武力紛争に直接的な影響を与える事を目指しているという点は四つの事業に共通している。すなわち紛争解決学的な意味での紛争予防効果が期待されているのである。この点が先に取り上げたメディア・セクター支援の諸事業とは大きく異なっている。

<sup>134</sup> メナール (2004) pp.138-142 に 1990 年代のトーゴにおける選挙報道モニタリングの様子がごく簡単に記述されている。

<sup>135</sup> メディア利用支援の領域では、テレビ・ラジオといったマス・メディア以外の演劇やストリートパフォーマンスなども考察の対象になりうる。このため、本節に限ってはマス・メディアではなくより広い概念であるメディアという用語を使用する。

### 2-3-1 解決指向型紛争報道<sup>136</sup>

紛争報道教育はジャーナリスト専門教育の一分野である。したがってコンセプトの上でもメディア・セクター支援とメディア利用支援双方に跨る領域といえよう。戦争報道自体はジャーナリズムの草創期からあるが、近年、欧米では、単に正確な情報を伝えるに留まらず、平和の実現に積極的に寄与する事を狙った新しい紛争報道のあり方が提唱され、取り組みが始まっている。ここでは便宜的に解決指向型紛争報道と呼称する。

このアプローチは、こと武力紛争の文脈では正確で不偏的な情報発信を心がけるだけでなく、ジャーナリスト達は、自らが関わっている紛争を終結に導くために積極的な貢献をすべきだという問題意識にたっている。その上で、既存の紛争報道のやり方は、紛争を終結に導く事に貢献しないのみならず、むしろ結果的に助長することになるとしてこれを改める。具体的には、紛争を第三者として外部から観察・分析し、報道するという客観主義ではなく、自らを紛争予防・和解のファシリテーターとして位置付けて紛争に積極的に関与し、紛争の終結に役立つような内容を発信すべきだとする。別な言い方をすれば紛争解決につながるようなニュースのフレーミングを心がけるという事である。

このアプローチは、1990年代に旧ユーゴ紛争などでの取材を経験した欧米のジャーナリスト達の一部によって提唱され始めたもので、まだ認知度が低い上に、この考え方に否定的なジャーナリスト関係者も多い。また、推進する団体によって名称や内容に相違がある<sup>137</sup>。インドネシアなどいくつかの国で援助事例がある。

このアプローチでは、ルワンダや旧ユーゴで発生したような意識的に紛争を扇動する報道がなされなくても、既存の紛争報道には次のような問題点があると指摘している。

<sup>136</sup> 解決指向型紛争報道の詳細については Galtung (2000)、McGoldrick/Lync (2000)、Howard (2003b)、IWPR (2004)、McGoldrick/Lynch (2005)などを参照。

<sup>137</sup> 解決指向型紛争報道という主旨では一致するものの、理念やメソドロジーの相違などから、様々な団体による様々な呼称と方法論が提示されている。ヨハン・ガルトウングの Transcend 運動に関係するジャーナリスト達が提唱する「平和ジャーナリズム」(Peace Journalism)がもっとも広く知られている。他にはデンマークのジャーナリスト系専門団体 International Media Support (IMS) が提唱する「紛争敏感型ジャーナリズム」(Conflict Sensitive Journalism)などがある。ジャーナリストがどこまでファシリテーターの活動を担うべきか、特定の思想的前提をどこまで許容するかなど様々な具体的相違点がある。例えば Transcend は、絶対平和主義の立場に立つガルトウングの平和学のパラダイムに基いて、世界の紛争の根源的な原因である「戦争の文化」を「平和の文化」に転換するための手法の一つとして平和ジャーナリズムを提唱している。これに対し、IMS の「紛争敏感型ジャーナリズム」では、紛争報道の内容は、個別の紛争の文脈の中で決められるべきで特定の政治的・思想的立場から事前に設定されたアジェンダに影響されるべきではないとしている。また英国のジャーナリスト系 NGO、Institute for War and Peace Reporting (IWPR) が提唱する Agenda Setting Approach では、このアプローチの目的は「戦争の反対・賛成をめぐる議論において片方の側の立場に立つことではなく、それどころか(報道のスタンスを決める指針として)正戦理論の理解もまた重要だ」としている (IWPR (2004) p.173, pp.200-201)。なお、平和ジャーナリズムの中心的推進団体である Reporting the World では、平和ジャーナリズムという用語が業界内で誤解を招き、不必要な反発を招いたとして、この用語の使用を本部がある英国では差し控えるようになってきているという (IMS (2003b) p.5)。平和ジャーナリズムという言葉は冷戦期には、旧ソ連圏諸国が「戦争扇動屋」の西側メディアとの対比で自陣営の国営メディアの正当性を強調する用語として使用した他、1960年代から1970年代にかけての英語圏では「明るい話題を伝えるジャーナリズム」という意味でこの用語が使われ、厳しく批判された経緯があり、言葉にはネガティブなイメージが付きまとっているという (UNESCO (2004) pp.17-18)、(Francis Rolt 氏インタビュー 2005/01/05)。

- ①紛争を対立する二つの民族集団の戦いという単純な二項対立的枠組みで話を作ってしまいがち。その結果、相手集団内の多様性を塗りつぶし、「〇〇人は悪魔だ」というような認識を刷り込んでしまう。そのような二項対立的認識枠組みの強化は、もともと紛争が起きた原因と直接関係のない人まで、「悪魔のような〇〇人だから」という理由だけで殺害してしまうような状況を作るのに貢献してしまう。
- ②紛争当事者達の動きに目を奪われて、紛争を生み出している構造的なメカニズムとその原因が読者・視聴者に十分伝わっていない。このため二つの集団が何百年にわたって繰返してきた宿命で紛争の解決は難しいという悲観論が先に出がちで、和平や平和につながるモメンタムを生み出していない。
- ③マスコミはより「エキサイティング」な事象を大きく扱う傾向がある。その結果、センセーショナルな紛争勃発や戦闘の方が、和平合意後の平和構築の取り組みよりも扱いが大きくなり、平和構築の重要な取り組みが十分伝わらない。

これらの問題の原因の一旦はジャーナリストが紛争の原因やメカニズムによく理解していないことによるのではないか？このような問いから出発し、解決指向型紛争報道では、問題改善のためにジャーナリストが紛争解決学の知識と技術を身に付ける事で、自らの発信する情報の紛争へのインパクトをきちんと理解する事。そしてポジティブなインパクトを与えられるようなフレームの情報発信に努力する事が必要なのだとする。つまり、「何が重要なニュースなのか？」というニュースの選択基準に「紛争を終わらせるためにはどのような情報が必要なのか」という紛争解決学の観点も取り入れようとする点が改革のポイントなのである。

より具体的には以下のような点が提唱されている。

- ①ジャーナリストは紛争解決学の知識を身に付けて個々の紛争の根本原因に対する理解を深め、読者・視聴者を根本原因の発見に導くような情報を発信すべき。情勢に関する理解をミスリードしない範囲で、紛争解決・予防に役立つフレームを作るよう意識的に心がける。逆に、紛争解決学の観点から見て紛争を促進すると判断されるようなフレームは避ける。
- ②例えばテロ事件などの際、状況が混乱していて、未確認情報が錯綜している段階で、安易に〇〇民族と××民族の対立といったステレオタイプな前提に基づいた構図を提示することは差し控える。また、既存の報道では、過激派はその過激性ゆえに、強い感情が込められた言葉で大きく扱われがち傾向があるが、これに対して意識的に抑制的であるべき。紛争を煽るような表現は無論、感情が強くなる「テロリスト」「自由の戦士」などの表現を避け、「反政府軍」「ゲリラ」といったより相対化され「客観報道」の原則に忠実な表現にする。強い感情を呼び起こすような映像や写真の使用には細心の注意を払い、熟考の上、使用・不使用を決断する。また、和平交渉の崩壊を断定的に予見するような表現を避ける。「開戦前夜」という雰囲気メディアが先走って作ってしまい、和平へのモメンタムを失わせてしまう事は避ける。実際に起きた出来事、例えば虐殺事件は、紛争を誘発する危険性があっても報道しなければならないが、希望が残るような話を立てる可能性をより積極的に探る努力をしてみる。

- ③情勢に関する理解をミスリードしない範囲において、意識的にあまりエキサイティングでない穏健派を積極的に取り上げる試みをする。草の根レベルでの和解や平和に向けた取り組みは、ごく一部の小さな動きだからと放置することはせず、積極的に取り上げる。またジュネーブ条約の知識を身に付け、違反事案を積極的にニュースにする事によりアジェンダを設定する。そして、より重要な事には、二つの集団の対立という表層的な構図の下にある、様々な利益集団の絡みあいの中で紛争が生み出される構図を提示し、直接の暴力事案の下に潜む、文化的暴力や構造的暴力の問題までを視野に入れた記事やニュースを発信する。政府の高官や戦闘部隊ではなく、紛争の被害者、中でも女性や子供、エスニックマイノリティなど周縁化された弱者についての情報を多く発信する。これらの作業によって紛争の定義や、紛争の解決の可能性に関する人々の理解を変える事に貢献しうる。
- ④取材を通して接触する紛争当事者達に前向きな影響を与えるように努め、場合によっては仲介者に情報を提供したり、自らがファシリテーターとして仲介をする。情報発信のタイミングについても、紛争や和平交渉への影響という観点から検討し、場合によっては情報発信を先延ばしにする。

このような解決指向型紛争報道の提案は、一般に政府や紛争 NGO 関係者など、ジャーナリスト以外からは好意的に受け止められているものの、当のジャーナリスト達の間では、激しい論争を引き起こし、既に述べたようにその多くは強い拒否反応を示している<sup>138</sup>。その主な理由としては次のようなものが挙げられる。

- ①特定の人々の政治的態度を変化させる事を目的に情報の内容を決めるという事は意識的に情報を操作するという事であり、それはジャーナリズムというより PR やプロパガンダの手法である<sup>139</sup>。
- ②紛争の根本原因に迫る取材をしたり、戦争の被害者、周縁化された弱者にフォーカスを当てた取材をするのは、ジャーナリズムの昔からの理想像。それが現実には行なわれていないというならば、「その理想にいかにか近づくか」という問題設定をすべきで、不偏性や公平性といったジャーナリズムの根本原則を揺るがしかねない「平和ジャーナリズム」などをあえて提唱する利点はない。

<sup>138</sup> 論争について賛成派の立場から叙述した論考としては Manoff (1998)、Howard et al. (2003) がある。一方 Spunk (2002)、Sida/UNESCO (2003)、UNESCO (2004) の中には反対派の立場からの論考が含まれている。IMS (2003a) も参考になる。ちなみに 2000 年に出版された IWPR の出版物では、「どのような動機があろうとも、意図的な情報の操作は間違いであり、平和の為のプロパガンダは戦争の為のプロパガンダと同程度の危険性を孕んでいる。我々はメディアが紛争解決の役割を担うべきとは考えない」と説明している (Davis (2000) p.8)。しかし 2004 年に同じ団体が出版したジャーナリスト向け教科書では、Agenda Setting Approach という解決指向型紛争報道の方法を提示しており、同一団体でも判断に変化がある事がわかる (IWPR (2004) pp.166-210)。

<sup>139</sup> この点を強調して「平和ジャーナリズム」などをもっとも強く批判する言葉として「平和プロパガンダ」という用語がインフォーマルに使われる事がある。解決指向型紛争報道を提唱する側もこの言葉を強く意識して否定する傾向がある。IWPR の 2004 年の出版物でも、自らが提唱する解決指向型紛争報道である Agenda Setting Approach は「平和の為のプロパガンダではない」と釘を指している (IWPR (2004) p.173, p.204)。

③「戦争の真実」を伝える事が、武力紛争におけるジャーナリストにとって最大の、そして極めて困難で危険な使命であり、したがって紛争のメカニズムや原因について知識を身につける事は有益だが、それはジャーナリズムの理想に近づくための手段として位置付けられるべき。本来業務ではないファシリテーターとしての役割を要求する事は、ジャーナリストに過重な負担を強いるだけでなく、本来業務に悪影響を与えかねない。なぜなら紛争当事者間の和解をファシリテートする事を目的とするという事は、その作業に不都合な情報を押さえることに繋がる。しかしこれは、隠蔽された「真実」を明るみにし重大な人権侵害を犯した当事者の責任を追及してゆくというジャーナリズムの理念との矛盾を孕んでいる。紛争解決とジャーナリズムは異なる理念と目的を持った別個の領域であり、したがって、それぞれファシリテーターとジャーナリストという異なる使命を持つ別個の職能集団によって担われるべき。不偏性などのジャーナリズムの根本原則を揺るがす危険を侵してまで、ジャーナリストがその両方の役割をつとめるべきではない。

以上の批判点は良心的なジャーナリストに対しても説得力のある内容を多く含んでおり、それゆえに戦争の悲惨さを伝える質の高い仕事で評価されたジャーナリストが解決指向型紛争報道を支持するという構図には必ずしもなっていない。解決指向型紛争報道の支持者も、改革の内容が、不偏性、公平性というセンシティブな職能規範に触れている事は意識しており、もっぱら解決志向型紛争報道がこれらの原則を破棄したわけではない事、ファシリテーションはあくまで当事者間の意志疎通の手助けをするものであって、特定の解決策を促進するものではない点を強調している。

### 2-3-2 敵対的メディア間の交流事業

これは人的交流を通して、異なる民族に対する敵対的な報道内容を転換させる事を目的にした取り組みである。民族・宗教紛争の文脈では、メディアがエスニックごとに分断されている事が多い。そのような場合は、ジャーナリスト自身が、「我が民族」の立場から「相手」が残酷な加害者で、「我々」は被害者であるという認識に拘束されて、扇動的な報道に偏りがちである。そこで、メディア関係者自身の意識を変えるための交流事業が多く試みられている。この交流事業は、いくつものレベルで行なわれ、経営者・編集幹部レベルでのワークショップやセミナーとして行なわれる場合もあれば、欧米の NGO が間にたって記事や番組を交換したり、共同取材チームを作るなどして、現場レベルでの具体的な作業を伴う場合もある。前者の事例としては、South Asian Editors' Forum による南アジア諸国の敵対メディア間の交流事業がある。一方、後者のケースでは、メディア関係者自身の相互理解のみならず、発信された情報を通して分断された人間集団間の相互理解を深める事が目的となる。また、実際に取材にあたるジャーナリストの訓練としての意味もある。英国のジャーナリスト系 NGO、IWPR では、Cross Community Approach と称して、この種の共同取材・記事交換事業に力を入れている<sup>140, 141</sup>。その手法は、解決指向型紛争報道 (IWPR

<sup>140</sup> IWPR (2004) pp.166-210

<sup>141</sup> マケドニアでもこの種の取り組みが盛んに行なわれた IWPR (1998)、IWPR (2002) を参照。Hamilton (1997) はエスニック間共同取材事業のマニュアルとして執筆された文献である。

では Agenda Setting Approach と呼んでいる) に基づいており、共同取材・記事交換による融和指向の情報発信を心がけている。例えば IWPR では、クロアチア共和国のセルビア人居住区の都市ブコバルで戦時中にセルビア兵が行なった虐殺事件について、事件発生 10 周年の節目にセルビア人ジャーナリストとクロアチア人ジャーナリストの合同取材チームを編成し、これらの事件の真相とこれらの事件が人々に与えた長期的な影響について取材した。取材の過程でセルビア人ジャーナリスト達は、事件に関わったセルビア人兵士達を探し出しインタビューする事に成功。兵士達は事件について心から後悔している事を話した。IWPR は提携しているセルビアとクロアチアの新聞に記事を提供。セルビアの読者は、自分達の政府が当時行なった犯罪についてセルビア人が執筆した記事を初めて読み、クロアチア人読者は事件に関わったセルビア人兵士の気持ちを初めて知る事となった。敵対意識を潜在・顕在的に持つ人々の共同作業になるだけに、障害も多く、セルビア側の編集者は当初、クロアチア側との共同取材に否定的だったという。しかし、言葉使いや編集はもちろん、スタッフ間のコミュニケーションの取り方においても細心の注意を払うという IWPR の方針にのっとり作業を進めた結果、セルビア側の編集者も、最期にはその意義を認め記事の掲載に踏み切ったという。このように現場レベルでの共同取材や記事交換は、成功すれば報道の質の向上と敵対エスニックメディア関係者の融和、そして社会全体の和解促進という三つの効果が同時に期待できるわけである。

### 2-3-3 メディアによる対話・和解促進<sup>142</sup>

メディアを利用した対話・和解促進事業は、主に紛争解決系の NGO によって取り組まれる。ここではその代表格ともいえるべき、米国の紛争解決 NGO Search for Common Ground (SFCG) の事業を事例として取り上げ、そのコンセプトについて説明する事にしたい。

SFCG のメディア支援事業は、第 1 章で紹介したブルンジの Studio Ijambo の事例のようにラジオ番組制作がもっとも著名である。これは紛争経験国にラジオ番組の制作スタジオを設置し、そこで時事番組や討論番組、ドラマや音楽番組など様々な種類の番組を制作し、当該国のラジオ局に提供するというものである。このような SFCG の事業はスタジオというインフラが設置され、そこで働く当該国の人々は番組制作のスキルを高めてゆくわけであるので、当該国のメディア・セクターに対する支援としての側面もある。Studio Ijambo が設置されたブルンジでは、そこで働いていた従業員達が後に独立ラジオ局を設置するなどの波及効果が出ており、大規模な放送インフラを持たないブルンジにおいて、SFCG の事業は同国のメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングに大きく寄与したといえよう。

第 3 章で取り上げるシエラレオネでは、SFCG はコミュニティ放送局の設立とそのネットワーク構築の支援事業にも取り組んでいる。

紛争解決学に基づいて紛争に関する理解の転換を目指すという意味では、先に紹介した解決指向型紛争報道も同様である。そして、解決指向型紛争報道も無論、要員の紛争報道の技法を高めるといふキャパシティ・ビルディングの事業の一環である。つまり、メディ

---

<sup>142</sup> Melone et al. (2002)、Verhoeven (2003)、Howard et al. (2003) および SFCG のホームページ上の各種文書を参考にした。 <http://www.sfcg.org>

ア・セクターのキャパシティ・ビルディングへの貢献と紛争解決学に基づいて紛争に関する理解の転換の両方を兼ね備えているという点では、メディアによる対話・和解促進事業と解決指向型紛争報道は同じベクトルを持っているといえよう。

#### (1) 解決指向型紛争報道との相違—ジャーナリズムか PR か

しかし、両者は同一カテゴリーとして扱われていない。事業形態のレベルでは解決指向型紛争報道は新聞とテレビ・ラジオの時事情報のみを扱うのに対し、SFCG の制作しているラジオ・テレビ番組では、ドラマや音楽番組などジャーナリズムの領域外の情報発信のウェイトが大きいことや、漫画などの出版物、ポスター、ストリートパフォーマンス、コンサート、ビデオ、伝統的物語、映画などに及んでいるという相違点がある。だが、解決指向型紛争報道とのより根源的な相違はコミュニケーションのメソドロジーの差異にある。情報発信のスタンスの違いといってもよいかもしれない。

解決指向型紛争報道は、不特定多数の読者、つまり「世論」を対象に情報を発信し、諸個人が主体的な意見を形成するために必要な諸情報を提供するというジャーナリズムの社会的役割の範囲内で、対話と和解、そして融和を促進するような報道を試みるものである。これに対し、Intended Outcome Programming と呼ばれる SFCG の手法は、その呼称が示唆するように、番組制作者はリスナーに特定の態度、和解の文脈では「敵」に対するステレオタイプな認識を転換して、融和的な態度を引き起こす事を意図し、そのような態度をいかに引き出すかという観点から情報の内容を決める。対象は不特定多数ではなく特定の性別・年齢・階層・職業などの基準によってターゲット集団を設定。さらに、このターゲットに引き起こしたい、考え方や態度の変化を目標として設定し、この目標を達成するためには、どのような情報を加工生産したらいいのかを分析した上で、この情報をストレートに伝達するのではなく、ドラマなどのエンターテインメント番組のなかに組み込んで情報発信するのである。保健医療分野では、HIV/AIDS がアフリカやアジアの国々で深刻な社会問題になった頃から、コンドームの使用習慣を定着させるための啓発活動の重要性が指摘され Development Communication (DC) などの用語で呼称された様々なコミュニケーション活動を通して、人々の習慣の変化を促進する取り組みがなされている。特定のターゲットの態度の変化を促進する事を目標としている Intended Outcome Programming は、紛争予防分野における DC の取り組みとも解釈できよう。

つまり解決指向型紛争報道が、ジャーナリズムの手法に紛争解決学の知見を取り入れて、紛争報道のあり方を変革する事を狙った取り組みなのに対し、Intended Outcome Programming は、紛争解決のアジェンダを達成するための道具としてコミュニケーションの技法を活用する試みなのである。

ただし、SFCG の活動は単なる上からの啓発活動とも異なる。SFCG がそのマス・コミュニケーションの技法を使って達成すべきアジェンダは、ドナーである欧米人専門家が一方的に設定するのではない。アジェンダの設定には現地社会の様々なカテゴリーに属する人々と日々接触して現地事情に通じた現地スタッフの意見が強く反映される他、視聴者参加型番組などの形で一般視聴者自身もその意見を番組内で披露する事で、アジェンダ設定に影響を及ぼす事ができる。特に視聴者参加型番組では、そこで表明された意見が世論の中で力を得てゆけば、最終的に当該国の政策変更につながる可能性もある。つまり SFCG

のメディア利用支援は、ドナーである欧米人が理想とする価値観や政治観に現地の人々が近づくように上から一方的に情報を流す狭義の啓発活動とは異なり、放送で取り上げられる諸アジェンダの設定には、情報の受け手であるリスナー側からのフィードバックがアジェンダの設定に反映される仕組みとなっている。このような双方向的なコミュニケーションゆえに、アジェンダセッティングの過程に、指導者層に属さない人々の参加を保証し、民主化のプロセスを促進する効果も期待できるのである。

さらにいえば、SFCG の放送事業は、実際にはジャーナリズムの領域にまで及んでいる。

第 1 章の Studio Ijambo の事例で取り上げたように、SFCG が制作する番組の中には、ニュース番組的なものもあり、そのような番組を制作するにあたっては、情報の精度の高さと中立性・信頼性の確立が目標に設定されている。そして、このような番組を制作するにあたって、SFCG は紛争解決学の知識を身に付けた「記者」の育成も行っている。第 3 章のシエラレオネの事例で説明するように、SFCG の時事情報番組が、その国で数少ない、正確で不偏的な情報源として高い信頼性を獲得した事例もある。以上のような要素を踏まえて、この分野の専門家として著名な Ross Howard は、Intended Outcome Programming の手法は「平和プロパガンダとは片づけられない」としている<sup>143</sup>。

とはいえ不特定の読者・視聴者一般に対する情報提供の範囲内に留まる解決指向型紛争報道に比べて、特定の相手の態度や思考をいかにポジティブに変化させるかという問題設定をする Intended Outcome Programming は、情報の操作性が一段高いことは明らかで、ジャーナリズムよりは広義の Public Relations (PR)<sup>144</sup> に、より親和性が強い技法だといえよう (Francis Rolt 氏インタビュー 2005/01/05)。この点は、基本的にジャーナリストである解決指向型紛争報道の関係者から見れば、看過できないポイントであり、Intended Outcome Programming を好意的に紹介した文献でも、例外なく解決指向型紛争報道とは異なる別のカテゴリーに属する事業として位置付け、SFCG 側もこれを受け入れている<sup>145</sup>。

---

<sup>143</sup> IMS (2003b) p.5

<sup>144</sup> Public Relations (PR) には「単一の定義がない」(Health (2005) p.680)。日常用語としてもっとも一般的に使用される狭い意味としては、特定のアクターの利益のために、そのアクターをポジティブに見せ、そのアクターへの支持を説得する手法の事で、否定的な用語を使えば「特定の組織の利益のために政治家や消費者の意見を操作するための術」という事になる (Health (2005) p.679)。これに対し、近年では「ある特定の組織とそれに対応する公衆との間の相互理解の構築に関する諸活動」(The Encyclopedia of Americana International Edition 1993 年版 Vol22 p.760) という定義に見られるような双方向的な情報のやり取りを意味する広義の用語としての使用法が専門家の間で広まりつつある。いずれにせよ、世論一般のような漠然としたものではなく、特定のターゲットを設定して情報発信する手法に特徴があるという点ではどの見方も一致している。それゆえにマーケティングとも関連した領域である (Wikipedia 英語版 Public Relations の項) [http://en.wikipedia.org/wiki/Public\\_Relations](http://en.wikipedia.org/wiki/Public_Relations)  
吉田鈴香は平和構築にパブリックリレーションズ概念を導入する事を提唱しているが、この場合のパブリックリレーションズも広義の意味で使われ、本稿でいうところのメディア利用支援と多くの要素を共有した概念として提示されている (稲田 et al. (2003) p.70-80)。

<sup>145</sup> Ross Howard は、SFCG との共同出版物の中で、一般的なジャーナリズム、解決指向型紛争報道、Intended Outcome Programming などの様々なメディア支援事業を一つの枠組みの中で捉え区別する作業を行なった (Howard et al. (2003) pp.32-35)。そこでは、類型 1 が伝統的ジャーナリズム、その対極にある類型 5 が Intended Outcome Programming として位置付けられ、Transitional Journalism Development と表記されている解決指向型紛争報道は、どちらにも属さず、両極の中間に位置する類型 3 として整理されている。



## (2) SFCG の事業コンセプトの概要

それではメディアによる融和・和解促進事業のコンセプトとは具体的にどのようなものなのか、その概要は以下のようなものである。

紛争解決 NGO である SFCG の任務は、紛争国の人々が紛争を平和的に解決する手助けをする事である。この目的は、ゆがめられた他者認識を是正し、人々の対話を促進する事で実現される。メディアはそのための道具である。活用されるメディアはテレビ、ラジオ、インターネット、漫画などの出版物、映画、演劇など多岐にわたる。例えばインドネシアでは少年層をターゲットに漫画を利用した平和教育事業を推進している。

だが SFCG の事業でもっとも著名なのはラジオ番組を利用した対話・和解推進事業である。テレビの普及率が高くないアフリカの最貧国ではラジオの重要性が高い。そしてラジオには、遠く離れて物理的な接触が不可能な人々の対話を可能にするという特性がある。この特性を利用すれば、コミュニティレベルでの対話・和解事業と並行して当該国の社会全体のレベルでの和解を進める事が可能であり、同時に対話・和解以外の様々なアジェンダについても人々を啓発し、逆にアジェンダの設定に人々の声を取り入れる事ができる。その目的を達成するために、紛争解決学を踏まえて紛争の根本原因について伝え、リスナーや視聴者の「敵」に対するステレオタイプな誤解を解き、融和的な態度と対話を促進するような情報を盛り込んだエンターテインメント番組や、視聴者参加型番組を制作している。

既に述べたように、番組制作にあたっては、具体的なターゲットとそのターゲットに引き起こす態度 (Attitude) の変化が目標として設定され、事前に調査を行った上でその目標に適合したメディアと内容が選定される。例えば青少年層を対象にしたメディアは、インドネシアでは漫画になりえても、ターゲットとなる階層の青少年の識字率が著しく低く、漫画を買うほどの購買力もない国においては有効なメディアとはならない可能性もある。

ラジオ番組においてもドラマがいいのか音楽番組がいいのか、視聴者参加型の討論番組がいいのかは事前の調査によって決められる。スタッフは全て紛争解決学について学んだ上で番組フォーマットの選定に必要な情報を集める。例えば、ウクライナのクリミア半島で青少年向けのラジオドラマを制作した際には、シナリオライターは、ターゲットである青少年層にとってリアリティのあるドラマのストーリーや登場人物のキャラクター作りを可能にするため、実際にストリートに出て青少年達と交流し、その生活世界の現実について調査を行なったという。その結果、全ての社会・エスニック集団の青少年から尊敬されているストリート詩人というキャラクターを軸にしたストーリーを作り、出来上がったキャラクターとストーリーをさらに幾人かの青少年に提示して、反応を探りながら改良を重ねたという。ターゲット集団にアピールする話を作るためである。ドラマは期間毎に異なるターゲット集団と伝えるべきメッセージが設定されるが、その度に、同様の作業が繰り返される事になる。そして放送中は当該国の文脈で可能な様々なラジオの聴取者調査を実施する。また発信する内容の変化が目的である解決指向型紛争報道の取り組みとは異なり、対象となる集団の態度の変化までを視野に入れる **Intended Outcome Programming** では、目標通りの態度の変化が見られたのかの測定が事業評価の上で欠かせない。放送で取り上げる諸アジェンダのうち、例えばコンドームの使用促進など、態度の変化が使用率や消費量という形で軽量的に提示できる場合は計測はまだ比較的容易であるが、対話や和解がテーマの場合、個々のリスナーの心理的变化や態度の変化を計測するのは難しい。だが SFCG ではいくつかの事業評価手法を提示し実施している。

### (3) フィールドの事業とメディア利用事業の連携

重要なのは紛争解決 NGO である SFCG において、メディアは紛争解決のために利用される様々な道具の一つにすぎず、他の道具と合わせて利用する事で相乗効果を狙う事業も多いという事である。その一つがワークショップなどコミュニティレベルでの和解促進事業とメディアの連携である。

多くの紛争経験国では、政治指導者間による和平合意にとどまらず、様々なレベルで対話・和解活動、トラウマの癒しなどを促進する必要性が認識され、NGO や真実和解委員会などが取り組んでいる。ただ紛争経験国の人々を総体として、正義と和解、そして癒しを実現するためには、それぞれのコミュニティの和解活動が、個別バラバラに存在するのではなく、お互い繋がり影響し合うコミュニケーションのチャンネルが必要となってくる。このため、あるコミュニティでの和解活動をラジオで取り上げるなどしてワークショップやフォーラムとマス・メディアを連動させるような取り組みが行われる。このような取り組みでは、コミュニティに属する以外の人々の意見や感想を聞く事で、コミュニティレベルでの活動にナショナルなレベルでのインプリケーションを持たせる同時に、当該コミュニティのメンバーに、その和解活動が、より大きなナショナルなレベルでの和解プロセスの一部である事を認識し、コミュニティの外の人たちとの連帯感を育む事が目標となる。

例えばリベリアでのある事例では次のような展開を辿った。和平合意が成り、復興期に入った頃の事、東南部の敵対する二つのエスニック集団が、紛争中に捕まえた敵対エスニック集団の婦女子を解放せずに、引き続き奴隷労働に従事させているという情報をスタッフが入手した。検討の結果、この事実の報道は紛争再発を招く可能性が高いと判断して、ペンディングにし、代わりに二つのエスニック集団に属するスタッフが所属のエスニック集団と接触し、一週間かけて信頼関係を築いた上で、他の NGO や政府機関と協力しながらワークショップを含む対話促進事業を実施した。この対話のプロセスを、それぞれのエスニックグループの観点を公平に取り入れながら各種ラジオ番組の中で紹介したところ、国全体からの好意的な反響が起き、これが当事者達の和解への積極性をさらに高めた。最終的に両エスニックグループを和解へと導く事に成功したのみならず、刺激を受けた別のエスニックグループが自らの抱える紛争案件の解決に力を借りるべく SFCG に接触してくるという波及効果も生まれたという<sup>146</sup>。

以上のようなメディアを利用した対話・和解促進の取り組みは、SFCG 以外では、Conciliation Resource (CR) などの紛争解決 NGO、それに第3章で取り上げた東ティモール真実受容和解委員会のラジオ番組制作部門の活動があげられる。

#### 2-3-4 緊急人道放送

メディアを利用した対話・和解促進事業と並行するように、武力紛争やアフリカなどでの飢餓、スマトラ沖地震津波のような天災の際に、緊急支援の一環として現地でラジオ局の設置・運営を支援する取り組みも 1990 年代以降盛んになってきた。このような緊急時の放送事業は、当該国の放送局が機能していなければ、BBC World Service や VOA などのラジオ国際放送が重要な情報源となりうる。しかし、第1章のアフリカ大湖地区での事例で

<sup>146</sup> Howard et al. (2003) pp.63-64

触れたように、特別放送が行なわれた場合でも、放送時間が限られているなどの難点があり、被害者のニーズに十分答え切れているとは必ずしもいえない。ここに当該国・地域に、紛争・災害被害者に向けた情報提供に特化したラジオ放送事業のニーズが生じる余地があったといえる。第1章で取り上げた Foundation Hirondelle の Radio Agatashya はその典型的な事例である。この団体では、他にコンゴや東ティモール、リベリア、コンゴなどで同様の趣旨の事業を展開した実績がある。いずれも国連との協力事業として取り組まれた。

Loretta Hieber は、「人道情報」の提供とは、危機地域 (Crisis Zone) の住民にトイレや水を含む健康情報や治安、地雷警戒、物資配給などに関する情報を提供する事と解釈している<sup>147</sup>。Foundation Hirondelle や国連自身が設置してきたラジオ局の実際の活動では、この定義内の活動の中で収まる事例は実は少ない。例えば、1992年にカンボジアで当時の UNTAC が設置した Radio UNTAC は人道情報の発信もさる事ながら、総選挙支援が大きな目的だった。この点はシエラレオネの Radio UNAMSIL など他の国連ラジオ局においても変わらない。ラジオ局の多くは人道危機が発生している最中からより情勢が安定してきた復興期の初期にまたがって放送活動を続けるからである。

#### (1) メディアによる対話・和解促進事業との相違点

第1章で説明したように、SFCG の Studio Ijambo と Foundation Hirondelle の Radio Agatashya は、人道危機が高まったアフリカ・大湖地域でほぼ同じ時期に取り組まれたラジオ放送事業であり、後者は前者が制作したラジオ番組を放送するという協力関係にあった。このような協力関係は、やはり両方の団体が事業を展開したリベリアでも執り行なわれている。このように事業レベルで協力関係を保ちながらも、Foundation Hirondelle に代表される緊急人道放送と、SFCG に代表されるメディアによる対話・和解促進事業には二つの大きな相違点があげられる。

第一に Studio Ijambo のように10年以上活動を続けている事例もある SFCG の事業は、復興期においてかなり長期に事業が展開され、既に述べたように当該国のメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングにも大きく貢献する。これに対し緊急人道放送は、緊急の用語が示すように適切なタイミングに素早く活動を始める事が重視される一方、事業の持続性や当該国のメディア・セクターへの貢献という視点は相対的に弱い。事業期間は、2、3年程度と短く、それゆえに当該国のメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングへの波及効果は限定的にならざるを得ない。1990年代中旬までの事業である Radio Agatashya や Radio UNTAC は1、2年の活動の後、完全に撤収され、活動地でのメディア・セクターへの貢献は極めて限定的であった。国連や Foundation Hirondelle の近年の事業では、撤収後もその機材やノウハウが当該国のメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングにつながるよう一定程度配慮されるようになってきているが、その事業期間の短さを考えれば、その波及効果は SFCG のそれなどと比べても限定的に成らざるを得ない。

第二のより根元的な相違点は、発信される情報の性質や情報発信のスタンスである。Foundation Hirondelle の Jean-Marie Etter 会長は、危機地域 (Crisis Zone) でのローカルメディアの役割について二種類の手法があるとしている。「平和を明示的に志向する内容の番組を

---

<sup>147</sup> Hieber (2001)

制作・放送する」手法と「当該地の情勢を正確かつ誠実に反映した信頼でき、そして楽しめる一般的な情報をリスナーに提供する事であらゆるプロパガンダの影響力を弱める」事を目指す手法であり、Foundation Hirondelle は後者を指向するものだとしている<sup>148</sup>。前者が SFCG のそれを指すのは明らかであろう。これに対し Foundation Hirondelle の発信する情報は、オーソドックスなジャーナリズムの手法のそれに近いように受け取れる。紛争・災害の被害者・避難民が日々を生き残る事が最重要のアジェンダになっている緊急人道情報の文脈では、リスナーに平和を志向するようなメッセージを発信するよりも、被害者・避難民の生存に必要な情報提供が優先するのは必然であろう。紛争解決 NGO である SFCG と、「国境なき記者団」のスイス支部を母体に結成されたジャーナリスト系 NGO である Foundation Hirondelle の理念の相違という側面もさる事ながら、より根源的には必要とされる情報の性質が、メディアによる対話・和解促進と緊急人道放送では根本的に異なっている事が両者の差異を強く規定しているものと思われる。

ちなみに、全ての緊急人道放送事業が Foundation Hirondelle のような欧米の専門 NGO の現地展開という形態を取るわけではない。例えば、2004 年 12 月のスマトラ沖地震津波で大きな被害を受けたインドネシア・アチェ州では、現地ラジオ局の放送機能の回復と新しいラジオ局の設置支援という形態で緊急支援活動が行なわれた<sup>149</sup>。

## 2-4 メディア支援事業の立案・執行<sup>150</sup>

### 2-4-1 メディア支援事業における援助執行スキーム<sup>151</sup>

図2-2は、欧米諸国におけるメディア支援事業の執行スキームを表したものである。

政府援助機関に代表されるドナーの資金提供を受けて、実施機関である専門 NGO・団体・個人専門家が事業に取り組む。これらの実施機関は、欧米の専門 NGO・団体である事もあれば、援助対象国・地域の専門 NGO・団体である事もある。ジャーナリズムトレーニングのワークショップなど、小規模の事業の場合は、援助機関が個人の専門家と契約を結ぶこともあると思われる。

欧米諸国では、その歴史的な背景から、大学院レベルのジャーナリズムスクールを持つ大学が多い上に、世界各国での言論状況の監視、ジャーナリストの活動支援などを目的としたアドボカシー系の NGO/団体の活動が活発である。そして冷戦崩壊後、メディア支援事業が活発になると、これらの事業を執行するためのノウハウを持った専門の NGO・団体が急速に発達した。そして、個人のレベルでも、ジャーナリストなどのメディア関係者のトレーニングを専門とするトレーナーという職業が生まれた。この点、メディア支援事業を実施する上での環境が日本とは大きく異なっている。

<sup>148</sup> Etter (2003)

<sup>149</sup> Internews Indonesia Wayne Sharpe 氏 (2005/01/27)、UNDP Indonesia の George Conway 氏 (2005/01/27) などへのインタビューによる。

<sup>150</sup> 具体的な事業の立案・執行に関する文献としては USAID (1999)、Eknes/ Endresen (1999)、DFID (2000a)、DFID (2000b)、Hieber (2001)、Spunk (2002)、Price et al. (2002)、Howard (2002)、Geelen (2002)、Howard et al. (2003) がある。

<sup>151</sup> 主要ドナー、専門団体・NGO の仔細については巻末に添付した付録を参照の事。

## 2-4-2 紛争の各段階とメディア支援事業

このようなスキームのもと、紛争の各段階でどのような事業メニューが取り込まれるのだろうか。紛争のダイナミズムを紛争前、警戒期、紛争中、紛争終了直後、紛争後の5段階に分け、それぞれの段階で実施可能な事業について整理したい。

### (1) 紛争前（開発期・平和の定着）

この段階においては、長期的な観点からメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングの取り組みが行なわれている。先述したメディア・セクター支援の様々な事業が展開される。第1章で説明したように、紛争予防の領域におけるその狙いは、自由な言論空間の確立と、その中で流通する情報の量・質・多様性を高め、同時にその空間から民族・宗教的な「他者」に対する敵意を煽るような「悪質な情報」を排除するメカニズムを構築する事にある。そのようなメカニズムを定着させる事によって、言論の自由の原則に触れる政府の介入を招かずに、武力紛争の発生可能性を高めるような情報を抑えることが期待される。

### (2) 警戒期（紛争発生防止）

大規模な武力紛争が発生していなくても、当該国の政治社会情勢の分析によって、紛争勃発・再発のシグナルが認められる場合は、通常メディア・セクターのキャパシティ・ビルディングに加えて、短期的な紛争予防効果が期待される事業が実施される事もある。そのようなシグナルとは、例えば、異なる民族・宗教集団に属するマス・メディアが、扇動的な情報を流している事が明らかになったようなケースである。このような場合「我々」のマス・メディアによる一方的な情報だけでなく「他者の声」も知る事が出来るよう、「情報の多元性」を確保する事が短期的には最優先の課題となる。具体的にはメディア利用支援事業のうち、①敵対的エスニックメディア間の交流事業、②解決指向型紛争報道の奨励、③メディアによる対話・和解促進事業の展開が検討されうる。

### (3) 紛争中（紛争鎮静化・和平促進）

紛争中は、法の支配が崩壊している事が多いため、平時と異なり、法・制度改革が柱となる包括的なメディア・セクター支援の取り組みは難しくなる。そもそも独立メディアの活動が継続できるかも怪しい状況である。メディア利用支援の上記三事業はこの段階でも事業展開が検討されうるが、武力紛争の激化にともない大量の難民が発生するような状況になれば、この三つに加えて、④緊急人道放送の事業ニーズも生じる。VOAやBBC World Serviceなど、欧米放送局の海外放送も緊急人道放送に取り組む。これらの事業は、当該国の政治・治安情勢が許せば国内で行なわれ、そうでなければ、国外で実施する事になる。例えばBBC World Serviceはソマリア国内でジャーナリストトレーニングを実施した事があるが、第3章で紹介するインドネシア・マルク州のマルクメディアセンターも紛争進行中に現地で実施されたメディア支援事業として位置付けられる。敵対メディア関係者の交流・対話事業は、むしろ紛争の現場から遠く離れた国外で行なう事のメリットもあろう。この他、ボスニア内戦で攻囲下のサラエボの新聞・テレビ局に対して行なわれたように独立メディアの活動が継続できるよう資金面を含めた支援を供与する、いわば緊急対応型のメディア・セクター支援の事業もありえよう。

#### (4) 紛争直後（復興期・対話と和解、癒し）

紛争中の様々な出来事によって「敵」に対する「憎しみ」や「不信感」が強いこの段階での事業には、「警戒期」と同様、短期的な紛争予防効果が期待される。具体的な事業の類型は、「警戒期」と同じ三種となるが、しかし既に紛争を経験したことを受けて、DDRの促進などによる和平の実現、紛争中に行なわれた出来事の真実追求を含む対話と和解、癒しの促進が事業の主目的となる。また長期的な視点にたったメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングも開始される。

#### (5) 紛争後（開発期・平和の定着）

復興の進展にともない、メディア・セクターのキャパシティ・ビルディングが本格化する。マス・メディアの発信する情報が、紛争再発の引き金とならないよう自由な言論空間の確立とその中で流通する情報の量・質・多様性を上げ、同時にその空間から民族・宗教的な「他者」に対する敵意を煽るような「悪質な情報」を排除するメカニズムの構築が目標となる。Intended Outcome Programmingのような操作性の強い情報発信手法は、長期的には主体的な情報選択を前提とする民主主義には望ましくない効果があるとして、メディア・セクター支援が本格化するのと入れ替わりに終了させるべきだとする意見もある<sup>152</sup>。

このように、紛争段階毎にメディア支援事業のニーズを検討すると次のような事がいえよう。

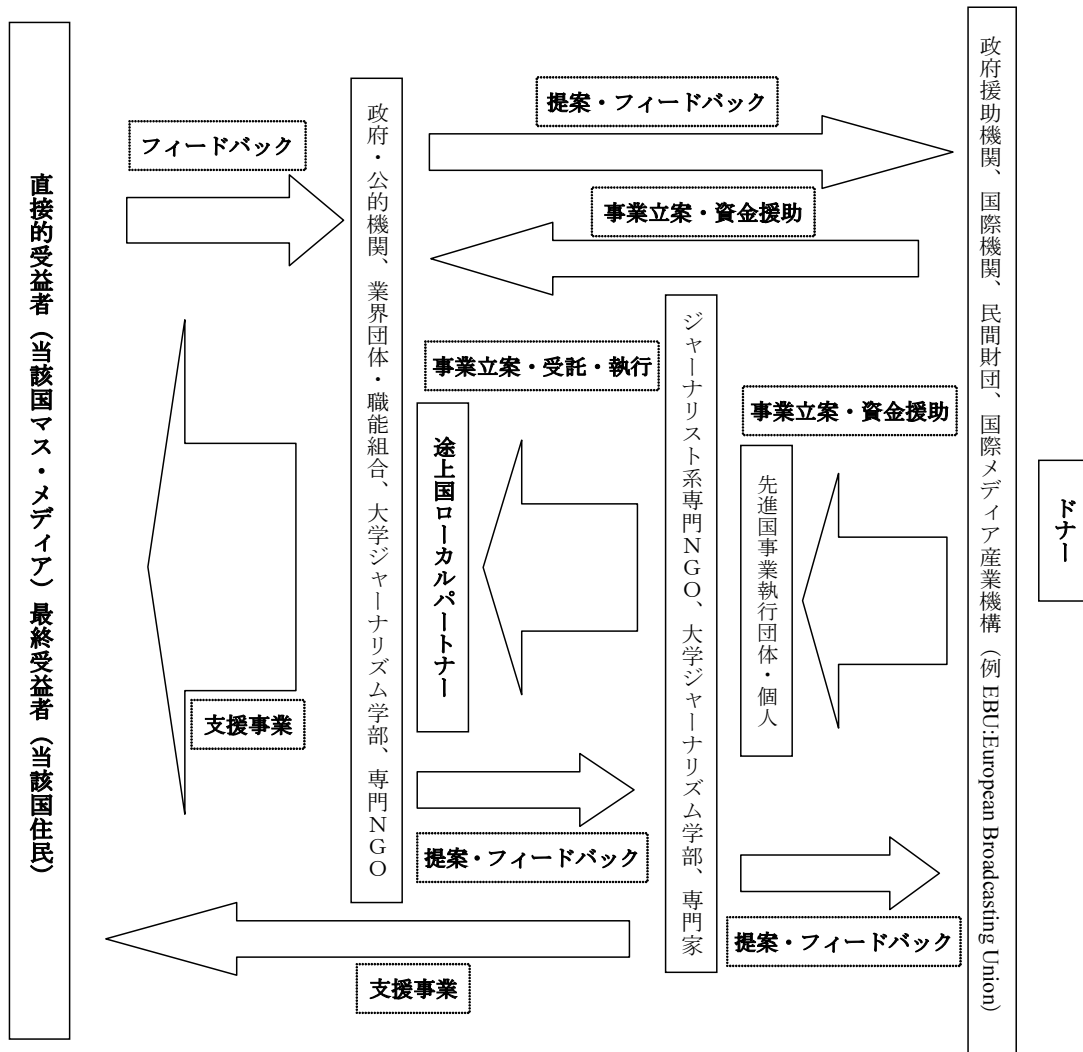
- ①メディア利用支援は、当該国の紛争勃発・再発の危険性が高い状況や、大量の難民が生まれて人道情報が緊急に必要とされる状況において、即効性を期待されて事業展開される事が多い短期型の事業である。警戒期、紛争中、紛争直後の三つの時期が主な事業展開の時期となる。これに対し、キャパシティ・ビルディングという息の長い取り組みが前提となるメディア・セクター支援は、必然的に長期的なコミットメントが求められ、最低限の治安が確保されていないと実施されない。したがって、メディア利用支援とは逆に、基本的には治安情勢が安定している事が想定される紛争前と紛争後の活動が中心となる<sup>153</sup>。
- ②紛争段階によって事業ニーズに差異があるという事は、平和構築支援全体と同様、メディア支援においても、緊急支援から開発へのスムーズな移行を図る必要があるという事である。つまり現地マス・メディアが人道支援情報や対話・和解を促進する情報を発信する手助けをするという短期的な課題が、「自由な言論空間」とその中で活動する健全なマス・メディアの基盤作りという長期的な課題につながらなければならない。そのためには緊急支援の段階から長期的なメディア・セクター支援の視点を踏まえる必要がある。

<sup>152</sup> Sida/UNESCO (2003) p.13

<sup>153</sup> 第2章で説明したように、コンセプトの上ではメディア・セクター支援によって「自由な言論空間」を確保する事がメディア利用支援の諸活動の必要条件という事になる。しかし、こと武力紛争に関しては、むしろ「自由な言論空間」が確保されていない時期にこそメディア利用支援の事業ニーズが見出されているという矛盾がある。

この点を特に強調しているのがデンマークのジャーナリスト系メディア支援組織 International Media Support (IMS) である。IMS は、紛争中や紛争直後にあって活動の継続に困難が生じているマス・メディアに対する短期活動支援に焦点を絞って世界的に事業展開しているが、その支援事業の構想にあたっては a) 当該国の平和戦略全体との整合性、b) 長期の平和構築やメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングとのリンケージの二点を重視している。このうち二番目のポイントについては、短期の支援事業は、その短期的目標の達成という観点からだけでなく、民主的なメディアを長期的に構築してゆくための土台になるように構想されなければならないと主張している<sup>154</sup>。

図 2-2 欧米におけるメディア支援事業執行スキーム<sup>155</sup>



出所：筆者作成。

<sup>154</sup> Højberg/Krogh (2003)

<sup>155</sup> Eknes/ Endresen (1999)、Price et al. (2002)などを基に筆者が作成。

図 2-3 IMS の事業領域<sup>156</sup>

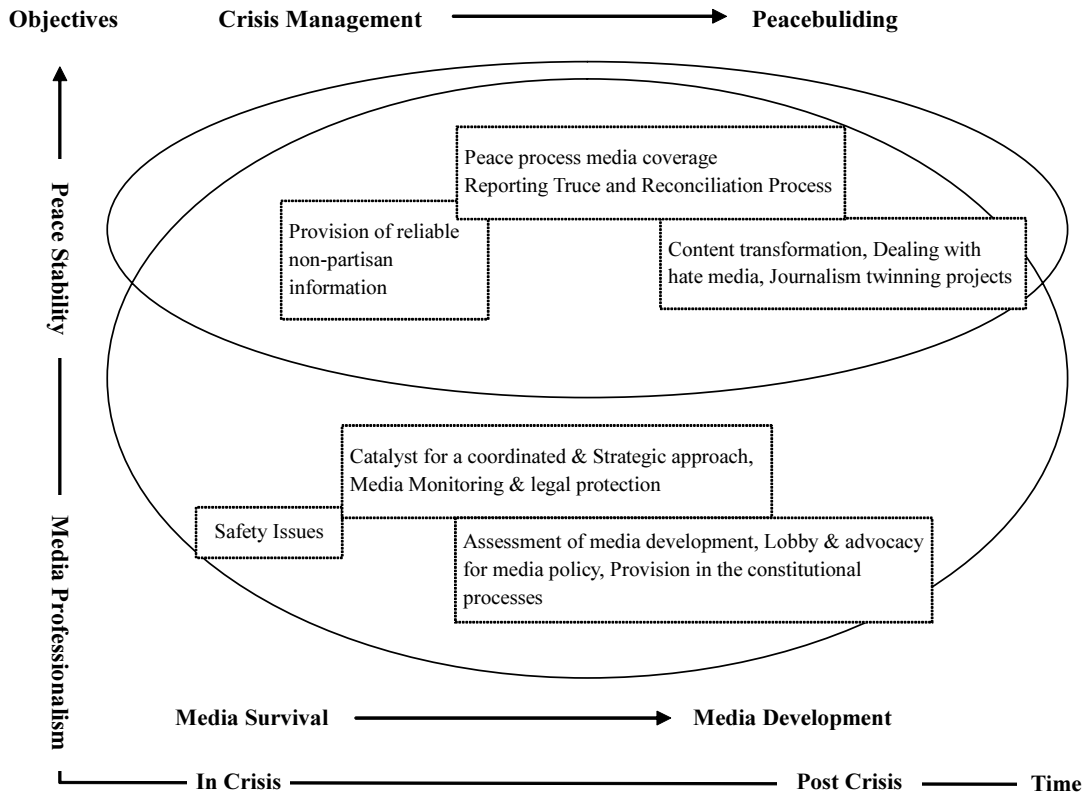


図 2-3 は IMS の事業領域を示した概念図である。短期的な Crisis Management から長期的な Peacebuilding への移行に伴い、メディア支援のアジェンダも、短期事業の目的である Media Survival から長期事業の目的の Media Development に変化するとした上で、短期と長期、メディア支援戦略と平和戦略のリンクを意識して具体的な事業を構想するという。政府軍と毛沢東主義反政府勢力の内戦が続くネパールで IMS が実施した事業を例にとると、まずニーズアセスメントを行なった上で、短期事業として取材の安全確保トレーニングと敵対的メディア間の交流・紛争報道トレーニング<sup>157</sup>事業に取り組んだ。各地で続く戦闘と和平交渉に関するマスコミ報道の改善が緊急の課題と判断されたからである。IMS が先行して紛争報道の問題に取り組み、紛争の構図が類似しているスリランカのジャーナリスト達を継続的に招聘して、ワークショップに参加してもらい、その教訓をネパール側に伝える取り組みなどを行なった。その一方、包括的なメディア・セクター支援事業を構想中だった別の欧米 NGO と連携する。この別の NGO の事業は、メディア・セクターのキャパシティの低さが武力紛争下のネパールのマス・メディアの報道が扇動的になる根本原因だとして、この問題に包括的・長期的に取り組む構想であったが、現在進行中の戦闘や和平交渉の報道の問題に今、この場でどう対処するかという問題意識を欠いたものであった。そこで IMS では自らの敵対メディア間交流・紛争報道トレーニング事業をこの別の NGO

<sup>156</sup> Højberg/Krogh (2003) より引用。

<sup>157</sup> IMS のそれは Conflict Sensitive Reporting という解決指向型紛争報道の一種である。



の長期計画に位置付け、長期的なキャパシティ・ビルディングの取り組みにつながるよう長期計画を立て直した。二つの事業の連結を通して、短期事業から長期事業への変化が連続性を持って構想される事となった<sup>158</sup>。

### 2-4-3 事業の立案、執行、評価のポイント<sup>159</sup>

それでは、具体的にどのように事業の必要性を見出し、事業の目標を設定して、その目標を達成するために必要な事業計画を策定し、資金を調達し、実施し、終了し、事業評価すればよいのであろうか。紙面の都合上、事業の是非と事業種を決定するためのニーズアセスメント、フィージビリティ・スタディおよび最後の事業評価に限定して説明したい。

#### (1) 事業判断のベンチマーク

##### 1) 事業のニーズの判断

ニーズアセスメントにあたっては、次のようなベンチマークが参照基準となる。

当該国・地域では、マス・メディアによって、

- ①ターゲット集団が必要とし求めている情報が提供されているか？ 政策決定に関する情報へのアクセスは十分か？
- ②自由な議論が展開できる状況か？ 政府のそれとは別の視点からの情報を提供しているか？ マス・メディアは自由な情報を発信できているか？
- ③（自由・民主主義・人権に適合した）価値や態度が奨励されているか。それとも逆に特定集団がスティグマ化され、敵対心が煽られているか。
- ④発信する情報がその国の社会のどのレベルにまで到達しているか。農村部・辺境にまで到達しているか。最貧層にまで到達しているか。女性や子供、障害者、非識字者に到達しているか。

また、事業は確実にポジティブな影響を与えるといえるか、紛争を悪化させないか、地元メディアの弾圧を招いたり、自立性を弱めたりしないか。

これらのベンチマークを参照しつつ、具体的にどの属性の人たちのどのようなニーズをどのような手段で満たし、当該社会全体にトータルとしてどのような波及効果を与える事が可能かを検討する必要がある。例えば、政府の支配下にあるマス・メディアが扇動的で攻撃的なメッセージを発しているという文脈ならば、当該国政府の扇動の影響を弱める効果がある事業が求められる事になる。さらに先に紹介した「憎悪メディア」への対処法をめぐる議論も踏まえながら、別の視点からの情報を当該国の人々に届ける点を重視するのか、それとも法律制度の制定によって扇動情報の発信を止めさせたり、メディアリテラシー教育によって弱めたりする点を重視するのかという点についても決める事になる<sup>160</sup>。

<sup>158</sup> Højberg/Krogh (2003) および Jesper Højberg 氏インタビュー (2005/01/18) による。

<sup>159</sup> プロジェクトサイクルを通してのベンチマークについては Eknes/Endresen (1999)、Hieber (2001)、Howard et al. (2003) などを参照の事。

<sup>160</sup> このように、各国の具体的な文脈の中で、何がポジティブな変化をもたらし得るかを考えるアプローチは開発一般の文脈では、DFID が提唱した “Drivers of Change” アプローチという用語で括られる事が多い。

## 2) 事業の実行可能性の評価基準

次に、事業の実行可能性の判断は次のようなポイントを参照して判断される<sup>161</sup>。

- ①政治状況—政府・政治の構造（法の支配と民主主義の確立度）、マス・メディアの政府との関係、紛争の程度と性質、政府による情報統制の度合い、地元メディアが状況改善に果たしうる役割、ホスト国政府の事業に対する好意度、市民社会のキャパシティ（政府との政治的力関係と人材）、国際社会（国際機関・大国・欧米諸国、周辺国）のメディア支援に対するコミットメントの度合い。
- ②ターゲット集団—ターゲット集団の特徴（言語、居場所、人数など）、もっとも弱い立場にある集団（女性、子供、難民など）の特定とその状況、コミュニケーションの上での障害（異なる言語、物理的に離れて居住など）、どのようなタイプの機器（ラジオなど）を所有しているか、集団内紛争の可能性、事業で想定されるターゲット集団に対する効果。
- ③現地のメディア環境—メディア関連法と判例と司法解釈の傾向、メディア市場、国営か公共か民間か、メディア関連の団体の数と活動ぶり、メディア業界の要員教育のための施設・機関の状況、他の分野の NGO の活動状況、隣接国との関係、欧米の国際放送の影響。
- ④個々のメディアの状況—個々のメディアの政治的な位置付け、業界内における位置付け、国営か公共か民間か、編集方針とその質、看板番組・記事、発行部数・視聴率、ターゲット集団との関係、市場における競争力、財政状況、スタッフの民族・宗教構成、能力、ターゲット集団の声を代弁していると受け取られているか。
- ⑤現地で活用できる資源—パートナーとなれるようなメディア・NGO の存在、有能なジャーナリストの存在、関連インフラの整備状況、各種技術のレベル、地元マーケットにおいて調達できる資金量。
- ⑥ドナー側の資源—活用できる資金量、ドナー・事業間の連携・コーディネーション。
- ⑦当該国メディア・セクターおよび社会全体に対する波及効果—武力紛争・和平交渉への影響、復興全体への影響、他の事業への影響。

### (2) ホスト国政府との関係

上記のポイントのうち、①の政治状況に属する、ドナー側とホスト国との関係については、内政不干渉原則や現地国の政治文脈における中立性確保の観点から、日本の開発援助の文脈で特に問題になりうるため、メディア支援の文脈における欧米諸国政府・援助機関のスタンスについて詳しく説明したい。

当然の事ではあるが、ホスト国政府の許可がなければ事業の展開は不可能である。主権国家を代表するホスト国政府には、個別具体的な援助案件を許諾・拒否する絶対的な権限がある。この権限の問題については二つの異なる問題設定の仕方があろう。一つは、主権国家への内政不干渉原則という国際規範のもと、個々のメディア支援事業はどのように正当化されるかという問いであり、もう一つは、ドナー側とホスト国政府間の具体的な政治力学の中で事業をどのように進めうるのかという問いであろう。

問いの前提として、社会・経済領域に属する援助案件に比べて、メディア支援、とりわ

<sup>161</sup> Eknes/Endresen (1999) に依拠した。

けメディア・セクター支援はホスト国にとって非常に微妙な性質の案件だということは意識されなければならない。そもそも民主化・ガバナンス支援自体が政治性を帯びた領域であるが、メディア・セクター支援の場合、既に述べたように政府・指導者層の行動をチェックする報道機関の「番犬」機能の強化が目的の一つであるため、ホスト国政府側が受け入れに積極的になりにくい因子を根元的に内在化させているともいえる。World Bank Instituteが普及に努めている「調査報道」を例にあげれば、「調査報道」の主要なターゲットは政府・指導者層であり、その目指すところは、ありていにいってしまえば、彼らが隠したがっている不正事案を調査によって暴露し、その行為の責任を取らせる事にあるのである。そのような活動が当該国の政治的力学関係に大きな影響を与えうる事はいうまでもないであろう。

### (3) 内政不干渉・中立性の問題

このような政治性を持つメディア・セクター支援事業を国際機関や欧米諸国はどのように正当化しているのか。民主化支援の国際機関である IDEA は、民主化支援においてドナー側が取るべき基本原則について次のように説明している。「持続可能な民主化は、内部から構築される事によって可能である。しかし、外部世界は、examples of best practice を提示し、その国の過程を支援する事ができる。」<sup>162</sup> しかし、少なくともメディア支援では、ドナー諸国は、examples of best practice の単なる「提示」より踏み込んで、reward や conditionality といった外交的な道具を使って事業に取り組む事もある。このような事業はどのように正当化されるのか。関連文献や援助機関関係者へのインタビュー<sup>163</sup>から判断して、欧米諸国では、正反対の2つの原則に基づいてメディア・セクター支援が正当化されていると思われる。

第一の原則に基づく正当化は、メディア支援事業の目的は、特定の政治勢力を攻撃したり支援する事が目的ではなく、政府・指導者層へのチェック、政策決定に関する情報へのアクセスの確保という報道機関に期待される社会的役割を強化する事により、ガバナンスの透明性を高め、民主主義を定着・発展させる事でその国の発展を支援するというものである。別の言い方をすれば、その国にポジティブな変化をもたらす Change agent としてマス・メディアの有効性が認められる事から、これを支援するのである。支援の対象となるのはあくまで当該国の民主主義の一翼を担うマス・メディアというシステムであり、政府批判報道を奨励したり特定のマス・メディアを強化する事そのものが目的ではない。「調査報道」の支援も、特定の政権や指導者に対する調査報道を支援する事が目的なのではなく、ガバナンスの透明性を高めるために「調査報道」という報道手法を当該国に普及する事が目的なのである。選挙支援が選挙制度に対する支援であって、特定の政党の選挙戦を支援するのが目的ではないのと同様である。さらに事業は当該国政府の同意を得て行なわれる。つまり当該国政府はこのようなメディア支援事業の趣旨を理解しているわけである。したがって内政干渉にはあたらず、不偏的な立場から当該国の社会を支援する事業という事になる。

<sup>162</sup> IDEA (2005b) p.12

<sup>163</sup> インタビューはDFIDのメディア支援担当 Programme manager, Sina Odugbemi氏(2005/01/17)、Danidaのメディア支援担当 Senior Technical Adviser, Darriann Riber氏(2005/01/18)に対して行なった。

しかし、その一方でこのような原則とはまったくベクトルが反対の、第二の原則に基づいてメディア支援事業が正当化される文脈もある。それは民主化・ガバナンスの促進という目的との整合性の方が、政府と政府に敵視されている諸団体との間で中立を保つよりも優先されるという原則である<sup>164</sup>。例えば、政府が国営放送などを通じて自らに都合の良い情報のみ発信する一方、検閲やジャーナリストの逮捕などによって批判を封じ込め、表現・意見の自由の権利を侵害し、自由・民主主義の根幹を成す多様な情報の、自由で公正な流通が阻害されている事例を見てみよう。この文脈では、政府の代弁機関として機能している国営放送を支援する事は、民主主義の促進にもガバナンスの強化につながらないとして支援を行なわない事が正当化されうる。逆に、政府からの弾圧を受けながらも政府とは異なる情報を流している独立民間メディアについては、情報の質と多様性を向上させるためには積極的に支援する事が正当化される。すると同じ国の同じ放送局でも、独立民間メディアには支援がゆく一方、国営放送局には支援がゆかないという結果が生じる事になる。この第二の原則は、選挙に参加する政党間で厳密な中立が求められる選挙支援事業では見出せない原則である。

この二つの相矛盾する原則のどちらが優先するのかについては、必ずしも欧米援助機関に普遍的な回答があるとは限らない。援助機関毎あるいは事業毎に異なる可能性がある。

権威主義的な政権が多い旧ソ連圏の中央アジア諸国では欧米諸国は明らかに二番目の原則を優先し、いずれも独立民間メディアへの支援に資源を集中させてきた。これら独立民間メディアはこれらの国に民主主義を育むための拠点として受け取られたためである。しかし一般に特定エスニック集団に偏向していると見られないようにバランス確保に最大限の努力を払うボスニアなどの文脈では、一番目の原則が優先されているように受け取れる。国連やドナー諸国などの支援で復興途上にある紛争経験国においては、一般的にマス・メディアの自由な活動を保障する法的枠組みが前提にされるケースが多く、したがって平和構築の文脈では原則1が一般的ではないだろうか。ただ、この場合も民主的な「良いガバナンス」を実現し安定した社会をボスニアで建設するには、対立する集団間での不偏性や中立性の原則を守っていると見られる事が最優先される、と判断されたという事であり、不偏性や中立性の原則を守る事そのものが目的な訳ではない。この点は選挙支援を始めとする民主化・ガバナンス支援の領域に属する全ての事業に共通するはずである。このように考えると原則2こそがもっとも根源的な原則だといえよう。

#### (4) ホスト国政府をいかに説得するのか

ここで、もう一つの問題であるドナー側とホスト国政府間の具体的な政治力学の中で事業をどのように進めていったらよいか、という問いについて検討してみたい。欧米援助機関の担当者にとっては、この問題は具体的にはホスト国政府をドナー側がいかに「説得」

<sup>164</sup> より開発的な用語で表現すれば貧困削減が中立性より優先するともいえる。多くの途上国の政治対立は、経済的利益を多くの場合不正に謳歌してきた政治エリート層と正当な利益にあずかれない貧困層が存在するという経済格差が背景にある。このような政治文脈においてメディア支援では貧困層の声を政策に反映し、政治エリート層にプレッシャーを与えて被援助国政府の貧困層への説明責任を果たさせる事で、貧困層側の利益を最大化する事が優先される (Odugbemi 氏インタビュー2005/01/17)。

するかという点に収斂される<sup>165</sup>。

この問題について USAID の基本的スタンスは明快である。すなわちドナー側は事業受け入れを渋る国の政府に対しては「政治的プレッシャーを掛け続けなければならない」というものである<sup>166</sup>。欧州の援助機関の文献では、ここまで露骨な書き方はされていないが、相手国政府に「働きかける」事の必要性は説かれている。この「働きかけ」がコンディショナリティという形で文書化されるべきか、インフォーマルなものに留められるべきかについては書かれていない。第3章で取り上げるシエラレオネにおける、DFID による国営放送の公共放送化の取り組みにおいては、国営放送の公共放送化がコンディショナリティとして英国・シエラレオネ両国政府間のメモランダムの中に明記されていた。それにも関わらず、結局公共放送化がされないまま、DFID のプロジェクトは終了しており、最大ドナーがホスト国政府に課す条件が常に具体的成果に結びつくわけではない事を示す事例となった<sup>167</sup>。

このような圧力だけでなく政治指導者層に対するアドボカシー活動も重視されている。DFID のメディア支援ハンドブックでは、被援助国のメディア・セクターの自由化が必要で、不可避である理由を以下の通り説明している。①政府の代弁機関である事が明らかなマス・メディアは信頼性をほどなく失う。信頼性を失えば、本当の情報ですら信用されなくなる、②インターネットや衛星放送などの発達によって国民を外部情報から隔離する事がますます難しくなりつつある中、国内メディアに信頼性がないと、国民は外国のメディアに情報を求める。そうすると、国内メディアの情報が信頼できない事がますます明らかになってしまう、③重要な政策変更を実施しなければならない時など、政府が一方向的に説明するよりは、国内議論を活性化させた方が受け入れられやすい<sup>168</sup>。

またホスト国政府指導部の関心を喚起するため「効果的な世論の管理」という観点を出して、政府機関の情報部門のキャパシティ・ビルディングと共に、独立メディア委員会に代表されるメディア調整機関の導入などによるメディア・セクター支援の改革とキャパシティ・ビルディングの必要性を説明するという事もなされている<sup>169</sup>。

いずれにせよ被援助国政府の多くは政府批判を発信する独立メディアを育成する事への警戒心が強いわけで、その警戒心を和らげるための努力が求められる。ドナーは、被援助国政府との連絡を密にしてコミュニケーション不足に基づく摩擦や疑念の発生を避ける事が必要である。強固な一党支配体制でメディア支援に対する警戒心が特に強い国については、将来に向けて民主主義の種を撒くためにメディア支援事業を当該国で実施する事自体が大事だという判断から、支援対象を国営メディアの従業員に広げてバラ

<sup>165</sup> 当然の事ながらドナー側の政治的判断で事業を実施しないケースもある。例えばメディア支援によって現地の政治的緊張が過度に高まり紛争予防の観点からかえって非生産的だと判断されれば事業を見合わせる事もありうるという（Riber 氏インタビュー2005/01/18）。

<sup>166</sup> USAID (2004) p.12

<sup>167</sup> 文書化されたコンディショナリティであれ、インフォーマルな「圧力」であれ、ドナー側が、ドナー国政府に好意的な報道を強要してはならないという点は全ての文献と専門家の間で共通している。しかし第1章で紹介したように米国などでは自国に好意的な世論を喚起する事を狙うパブリック・ディプロマシーとメディア支援の境界はオペレーションのレベルで曖昧にされる危険性を孕んでいる事も事実である。

<sup>168</sup> DFID (2000b) p.11

<sup>169</sup> Odugbemi 氏インタビュー (2005/01/17)

スをとったり<sup>170</sup>、事業内容もインターネットの講習、留学、交流などの技能面を前面に出して政治色を弱めた事業にする事が正当化され得るかもしれない。しかしメディア支援は当該国のメディア・セクターや社会全体を「良いガバナンス」や「貧困削減」などのアジェンダに沿って変革してゆく事が目的であり、水面下に大きな変革の可能性を秘めた文脈で、あまりに妥協的・現状維持的な内容の事業はその主旨に合致しない。特定の文脈で最大の変革をもたらし得る事業をギリギリまで追求し、模索する姿勢が求められているといえる。

#### 2-4-4 メディア支援事業の評価<sup>171</sup>

メディア支援事業の事業評価は難しく、現段階では決定的な手法は開発されておらず、この点はメディア支援事業のアキレス腱として関係者に認知され、その克服が方法論上の最大の課題となっている<sup>172</sup>。このうちジャーナリストトレーニングなどの場合は、それぞれのジャーナリストが生産する情報のコンテンツの質がポイントとなる。この場合、ワークショップの参加者が職場復帰後に執筆した記事の内容の分析などマイクロレベルで質的に評価すれば、事業の効果は比較的是っきりと示す事ができる。しかし当該国の新聞や放送をモニターしてチェックするのは手間暇がかかり、相応の予算上の手当てを必要とするため実施されない事が多い。しかも、そのようなマイクロレベルの評価が良くても、当該国の新聞報道が全般的に底上げされたというマクロな視点からの実感がともなわない事も多いため「新聞報道は何も変わっていない」という印象が先走りして、ジャーナリストトレーニングに対する援助機関関係者の消極的スタンスを促進する一因ともなっている。

一方メディア利用支援の場合は、ターゲットとする人々の思考や態度の変化を促す事が目的であるので、その因果関係を立証する事はより困難である。SFCG では街頭で視聴率や聴取率調査を実施する際、相手に「この番組を見て自分の考え方や態度が変わったか」という質問をして、五段階評価の枠組みの中に印をつけてもらうという作業を行なうと同時に、関連する国際機関や政府機関の複数の関係者に、当該事業の効果があつたかについての印象を聞き、両者の結果を重ね合わせて成否を判断するなどの手法を取っている。また、サンプルとして選ばれた人たちに対して、放送前と放送後に詳細な面談インタビュー

<sup>170</sup> 一般に欧米諸国では、国家指導者や支配政党の代弁機関であるマス・メディアを支援する事は、民主化支援や貧困層のエンパワメントという支援アジェンダと逆行するとの判断から、公共放送化を伴わない国営放送へのメディア支援事業には消極的である。例えば DFID のガイドブックでは、国営メディアやエリートが支配するメディアの支援の検討は注意深くされるべきであり、特にメディア活動の自由が制限されている国では当該国政府を通じたメディア支援に取り組む事は避ける事が望ましいとしている (DFID (2000b) p.8)。その一方、ニューアセスメントの段階で何が変革の主体 (Change agent) になるかを特定の文脈の中で見極める事が肝要であり、国営放送への支援を一律に排除すべきでないという意見もある。

(Riber 氏インタビュー 2005/01/18)。国営放送局は多くの場合最大の視聴可能地域をカバーしているためその影響力は大きい。例えばそこで働く人々が改革指向を内在化させていると認められ、将来の民主化に貢献するポテンシャルがあると判断されれば国営放送であってもなんらかの支援が正当化され得るかもしれない。保健など特定分野へのインパクトが目的の事業も正当化される余地があろう。

<sup>171</sup> 事業評価手法の仔細については MSI (2001)、Howard et al. (2003) pp.49-66、DFID (2004) および SFCG のホームページ上にアップロードされている事業評価を参照。 <http://www.sfcg.org/> 本稿では Abdalla et al. (2002a)、Abdalla et al. (2002b)、Everett et al. (2004) を参考にした。

<sup>172</sup> Odugbemi 氏インタビュー (2005/01/17)

調査を行なう手法も併せて行なわれている。これらの調査は、政治・紛争状況の変化が人々に与えた心理的なインパクトを計る意味もあり、その結果がフィードバックされる事により、状況の変化に応じて番組デザインやメッセージを変える事を可能にする。

治安がまだ確立していない紛争中や終結直後のアフリカの最貧国などでは、本格的な視聴率・聴取者調査は難しいが、SFCG では、こうした国で行なう簡易型の聴取者調査と質的事業効果の計測手法を開発している。それは、スタッフのインタビュー、聴取者調査、ケーススタディを組み合わせで行なわれる。この三つを組み合わせる事で、a) 聴取習慣に関する計量的データ、b) 事業に関する人々の意見などの質的情報、c) 紛争に関する人々の認識の最新情報、が同時に得られるという利点があるという<sup>173</sup>。いずれにせよ、予算の関係もあり、十分なアセスメントが行なわれているとはいえないのが現状である。事業の総予算の 10%から 12%前後が事業評価のために確保されるのが理想だとする専門家の声もある<sup>174</sup>。

#### 2-4-5 これまでの事業の教訓

冷戦終結から既に 15 年余りたった今日、欧米ではこれまでの事業をレビューする作業が始まっている。本章の最後に欧米文献の中で提示された主な教訓について提示しておきたい。

##### (1) 援助コミュニティ内の啓発不足

欧米援助機関内でもメディア支援事業の重要性についての理解が共通認識として確立されているわけではなく、広報活動以上の必要性を認識していない人が多い。

##### (2) 長期的な視点に立った整合性のある戦略と方向性の重要性

目先の政治的動機で事業を展開しても成功しない<sup>175</sup>。当該国の平和構築支援事業全体を見据えた支援戦略を練る必要がある。そのためには、メディア・セクター支援の領域では、メディアの Enabling Environment 総体を視野に入れて問題点を探る事が重要である。例えば、報道の質の問題一つとっても、ジャーナリストのスキルの問題以外にメディア・セクターの政治的・経済的環境にからむ様々な構造的要因が絡んでいる。そのためにもより包括的な支援戦略を練り、なおかつ事業評価に一層力を入れるべきである。

##### (3) 被援助国固有の要素を事業に十分反映する

安易に欧米のノウハウの導入に頼るのではなく、なぜこの問題が当該国で発生し、持続しているのかを考察する必要がある。外国人が分析によって認識したニーズやアジェンダと地元の人が認識するニーズとアジェンダは異なる事がある<sup>176, 177</sup>。必ず後者の問題に取り

---

<sup>173</sup> Howard et al. (2003) p.64-65

<sup>174</sup> DFID (2004)

<sup>175</sup> ボスニアの初期のメディア支援事業について、和平合意後の選挙で非民族主義政党が成功するよう選挙報道面で支援する、という短期的な政治動機に突き動かされ、それゆえに戦略もドナー間調整もなく、現場ニーズも十分に把握できないまま接触に事業が展開されたと、指摘する専門家もいる (Price (2000))。

<sup>176</sup> 「メディア活動の自由の確保」という“Liberal Agenda”を金科玉条化して、紛争経験国に杓子定規に適用する事を批判した Tim Allen と Nicole Stremlau の議論はこの点をもっともラディカルな形で表現しているといえよう (Allen/Stremlau (2005))。

組まなければならない。

そのためには有能なローカルスタッフ・パートナーの意見を事業計画に十分反映する必要がある。上からの Parachute Project では成功はおぼつかない。事情を良く知る地元の人々の意見をうまく事業に反映できれば、例えば、ラジオのアナウンサーに当該コミュニティ外の要員を起用した事が訛でばれコミュニティの信頼を失うような事態は避けられる。

第1章で紹介したボスニアの OBN のような、ドナーからトップダウン式に立案され、欧米人主導で実施されたプロジェクトは、エンパワーすべき地元メディア関係者を阻害し、視聴者には「外国人にコントロールされたメディア」とのイメージをもたれ、大きな効果を生まない。

#### (4) トレーニング

トレーニングがもっとも大きな効果を生むのは、メディア活動が自由だが、スキルが足りないという文脈である。現地のニーズを踏まえながら、ジャーナリズムの「三原則」に代表される倫理教育と実践的な教育を融合させた様々な種類の複合的な教育課程と当該国のジャーナリズム支援に長期的にコミットできる優秀なトレーナーが必要で、短期間だけ活動する Parachute Professors の価値は低い。また過去には訓練を受けても仕事に生かされないケースが見受けられた。トレーニングの成果を必ず内容に反映するよう受講者の職場の責任者と事前に取り決め、同時に講習を受けた人たちのテクニックが職場の人たちに伝達されるような工夫も必要である。その上で訓練生の職場復帰後の仕事をモニターする。そうしなければ、何度トレーニングを開いても同じエリートが参加するだけでスキルが広がらないケースもある。また、事業は教えた「頭数」ではなく、受講生の職場復帰後に発信した情報の質で評価するべきである。トレーニングしたジャーナリストが先進国から母国に戻らなくなる問題の対策も必要である。

---

<sup>177</sup> 同様の指摘は、民主化支援全般についても広く指摘されている。Massimo Tommasoli は、これまで **how to make it happen** に関する深い洞察なしに、ドナー諸国の規範に立脚した **What needs to be done** に飛びついてしまったため、うまくゆかなかったプロジェクトが少なくないと指摘。民主化支援や貧困削減に取り組むためには、規範的に考える事を少なくし、より戦略的・政治的・歴史的に思考しなければならないとした。その上で、DFID が提唱し、近年注目を集めている ‘Drivers of Change’ アプローチに着目。欧米をモデルにした組織・団体や法律を通り一遍に作るよりは、各国の具体的な権力関係の文脈をよく把握し、その中で、何がポジティブな変革をもたらし得るかを考えるべきだとした (Tommasoli (2005))。



### 3. 事例検討ーメディア支援事業の実際

本章においては考察の目線を平和構築の各現場に合わせ、そこで取り組まれているメディア支援事業の「実際」について見てみたい。事例として取り上げるのはシエラレオネとインドネシアのマルク諸島それに東ティモールである。シエラレオネはいわゆる「破綻国家」だった国が、国連ミッションの監督下にあつて国家の再建を進めた事例だが、その平和構築の取り組みの一環として展開されたメディア支援事業について総合的に見てみたい。インドネシアの事例は、国家全体を巻き込んだ紛争ではなく、一部の地域で発生した地域紛争の事例である。この事例は旧ユーゴ、ルワンダ同様、メディアの扇動的報道が紛争を促進した可能性が指摘されており、そのような状況に対処するため実施された解決指向型紛争報道/敵対的エスニックメディア間交流事業の案件に焦点を絞って考察する。東ティモールでは受容・真実・和解委員会の活動におけるラジオの利用について簡単に紹介したい。

#### 3-1 シエラレオネ（復興期の総合的メディア支援）<sup>178</sup>

シエラレオネの内戦は、旧ユーゴやルワンダ、あるいはこの後紹介するインドネシア・マルク諸島における紛争と異なり、メディアが直接紛争の拡大に影響を及ぼしたとは認識されていない。民主化・ガバナンス支援の枠内での一般的なメディア・セクター支援の他、米国の紛争解決系 NGO、SFCG のメディア利用支援事業が実施されている。国家が破綻し、国連開発計画（United Nations Development Programme : UNDP）の「人間開発指標」で最下位（2004 年）という「最貧国」でもあるシエラレオネの文脈でどのような事業が展開されたのか。メディア支援について見る前に、まずシエラレオネの紛争の概要を説明したい。

##### 3-1-1 独立から内戦終結までの経緯<sup>179</sup>

1961 年に英国から独立したシエラレオネ共和国は、北海道よりもやや小さいおよそ 7 万 2,000km<sup>2</sup> の国土に推定 530 万人<sup>180</sup> の人々が暮らす西アフリカの小国である。UNDP の 2004 年人間開発指標では、177 ヲ国中最下位に位置付けられている<sup>181</sup>。1978 年から 1992 年まではスティーブンス大統領（1968 年に政権掌握）とその後継者のモモ大統領を指導者とする全人民会議（All People's Congress : APC）による一党体制であり、社会的・政治的な不満を自由で公正な選挙を通して表現する事はできなかった。この間、二度の石油危機に伴い、外貨収入を担う一次産品の価格が下落し、経済状況が大幅に悪化。主要産業であるダイヤ

<sup>178</sup> 文献に加え 2005/01/07~13 にかけて筆者がフリータウンで行なった関係者インタビューで得た情報に依拠している。

<sup>179</sup> 六辻（2002）、落合（2002）、落合（2003）、稲田他（2003）、伊勢崎（2004）、Adebajo（2003）、UNAMSIL ホームページなどに依拠した。

<sup>180</sup> The World Bank（2003）  
<http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?SelectedCountry=SLE&CCODE=SLE&CNAME=Sierra+Leone&PTYPE=CP>

人口はテムネ、メンデ、リンバなど多様な言語民族集団から構成される。宗教は最多宗派はイスラム教だがキリスト教諸派やアニミズムも多い。

<sup>181</sup> 国連開発計画（2004）

モンド鉱山が生み出す富もその多くは利権を持つ政治支配層自身の手によって闇経済に流れて国庫に入らず、政府は財政危機に陥った。1984年からIMFの指導で実施された構造調整の取り組みが始まると、政府の財政状況は改善したものの、財政支出の大幅な削減などにより社会経済開発は停滞した。失業者の増大や物価の高騰など、国民の生活環境はさらに悪化し、社会的・政治的不満は増大した。特に多くが失業している青年層で不満が顕著だった。

こうした状況の中、1991年3月にフォディ・サンコー率いる反政府ゲリラ、革命統一戦線（Revolutionary United Front：RUF）が内戦中の隣国リベリアから侵攻し、内戦が始まった。RUFは、明確な政治理念を欠いていたものの、ダイヤモンド輸出の利権が政権エリートと一部業者に独占されている事の批判や貧困層・弱者の救済、インフラ整備、雇用の創出などの生活改善をスローガンに掲げて、主に青年層の支持を集めたという<sup>182</sup>。

内戦はRUFがリベリアの反政府組織、国民愛国戦線のテイラー議長（後に大統領）の支援を受けていたこともあって、リベリアの内戦と相互に影響し合いながら展開した。RUFとその同盟者テイラーの資金源となった東部のダイヤモンド鉱山をめぐる争いが焦点だった。しかし、ナイジェリアを主体とする西アフリカ諸国経済共同体（Economic Community of Western African States：ECOWAS）諸国の軍事的介入など多様な軍事アクターの参入による極めて複雑な経緯を辿る過程で、首都フリータウンを含む多くの地域が戦火に晒された。その過程で一般市民に対する略奪、殺害、強姦などの行為が諸々の軍事アクターによって展開され、このうち主にRUF側の部隊が子供を強制拉致して「慰安婦」や兵士として使用したり、一般市民の手足を切断するなどの行為を行った事が、欧米メディアによって取り上げられ、国際社会に衝撃を与えた。一時は総人口の半分以上が難民・国内避難民になったと見られている<sup>183</sup>。

1999年と2000年に二度にわたって和平・停戦合意が締結された。それに伴い1996年の選挙で大統領に就任したものの軍事クーデターで亡命中だったアフマド・テジャン・カバ大統領が政権に復帰した。1999年に設立された国連シエラレオネミッション United Nation's Mission in Sierra Leone（UNAMSIL）によるRUFや親政府民兵組織のDDRが2001年5月から始められ、2002年1月に終了。同年3月にカバ大統領は国家非常事態の終結を宣言した。10年にわたって2万人を越える人々の命を奪い<sup>184</sup>、子供を含む大量の肢体不自由者と性的暴力の被害者を生んできた内戦は終わった。

5月には紛争終結後最初の大統領選挙と総選挙が実施され、カバ大統領が高い得票率で再選し、高い正統性に裏付けられた政権が誕生した。RUFはこの時の総選挙に参加したものの1議席も得られなかった。指導者サンコーは2003年7月病死。翌月、同盟者であったリベリアのテイラー大統領がナイジェリアに亡命して、リベリアでも和平協定が締結され内戦が終結した。紛争再発の危険性は当面は和らいだとの見方が広がっている。

和平プロセス終了後もシエラレオネ政府の行政・治安維持能力が確立するまでの移行期をカバーするためにUNAMSILは引続き残留し、復旧・復興支援を継続しているが、執筆の時点では2005年12月に任務を終了する予定となっている。2002年5月に設置された真

<sup>182</sup> 六辻（2002）p.139

<sup>183</sup> UN（2002）p.7

<sup>184</sup> GoSL（2005）p.2

実和解委員会は2004年10月に最終報告書をカバール大統領に提出した。戦争犯罪を裁くための特別法廷の活動は続くものの、シエラレオネの平和構築は、国連の介入によって平和の実現に取り組む「平和創造」、平和を維持する「平和維持」の段階からシエラレオネ政府・市民社会が、国際社会の支援を受けながら、貧困削減などにより安定した社会の構築を通して平和の定着を目指す「平和構築」の段階に移行しつつあるといえる。

### 3-1-2 復興戦略とメディア支援

紛争の原因について説明したシエラレオネ政府・国連・ドナー諸国の各種文書を見ると、民族・宗教的な要因に触れたものは多くない。各政府機関における幹部への権力集中・汚職を含む極めて質の悪いガバナンス、経済政策の失敗による失業などの生活不満・不安の増大、地方行政・村落共同体の放置と弱体化（Disempowerment）、ダイヤモンドに代表される鉱物資源収入の不適切な分配が根源的な原因で、これに外貨収入の大部分を頼る輸出産品の価格下落などの外的要因が加わる事で、最終的に国家および地方行政機関の破綻、治安崩壊を招いたというのが一般的な分析のようである<sup>185</sup>。マス・メディアは紛争要因に挙げられていない。

紛争原因に関するこのような認識に基づいて、シエラレオネ政府とその政策立案・執行を全面的にバックアップする国連・ドナー諸国では、平和創造・維持から平和構築へ速やかに移行し本格的な社会・経済開発を推し進めるための復興戦略を2001年頃から打ち出した。Interim Poverty Reduction Strategy Paper<sup>186</sup>、National Recovery Strategy<sup>187</sup>、UN Strategy to Support National Recovery & Peacebuilding in Sierra Leone<sup>188</sup>、Poverty Reduction Strategy Paper<sup>189</sup>らがそれである。

これらの文書では、まず移行初期（2001-2002）には①難民などの戦争被害者・社会的弱者のケアと社会復帰、②社会生活に不可欠で、なおかつ経済復興の土台となる基礎的な設備・公共サービスの復旧、そして③治安の確保が目標とされた。特に治安は全ての施策を遂行する上での大前提であるため、もっとも緊急な課題とされ、DDRプログラム、軍・警察改革などの安全保障部門改革に重点的に資源が投入された。そして治安が安定してきた移行後期（2002-2004）の段階からは、貧困削減と社会の安定化を焦点に据えた本格的な社会・経済復興施策の取り組みが始まり、平和維持が終了して本格的な平和構築に取り組む開発期（2005-）に繋がるものとされた。

移行初期から開発期までの全ての期間を通して目指されたのが、国家から村落共同体まであらゆるレベルでのガバナンスの向上と社会の安定・活性化であった。除隊兵士の再統合、和解促進、弱者の人権擁護、汚職追求、雇用促進、コミュニティ・エンパワメントなどが具体的なアジェンダである。そしてメディア支援はこれらの取り組みをサポートする施策の一つとして位置付けられている。最初の貧困削減戦略文書である Interim Poverty Reduction Strategy Paper (I-PRSP) では、移行後期（2002-2004）におけるガバナンス支援

<sup>185</sup> GoSL (2001)、UN (2002)、GoSL (2002)、GoSL (2005)、Ginifer (2004)

<sup>186</sup> GoSL (2001)

<sup>187</sup> GoSL (2002)

<sup>188</sup> UN (2002)

<sup>189</sup> GoSL (2005)

の取り組みとして5つのサブテーマを設定しており、その中の一つに、「市民の権利と義務に関する啓発活動および情報コミュニケーションのインフラストラクチャーの向上によるメディアの役割の強化」が位置付けられていた<sup>190</sup>。これは開発期（2005-）の復興戦略の指針を示した **Poverty Reduction Strategy Paper** においても踏襲され、戦略の三本柱の一つである「良いガバナンス・平和・安全保障の促進」の中の「平和と平和教育の定着」というサブテーマの取り組みの一つとして、「公共情報と啓発活動」があげられ、「政府は良いガバナンスと貧困削減を促進する上で情報が重要な役割を担う事を認識して」いるので、「独立放送局の設置などによって、自由で独立した新聞・メディア機関の実現にコミットするものである」<sup>191</sup>としている。

これに対し、コミュニティの再建とエンパワメントに力点を置く **National Recovery Strategy** では、ガバナンスとは別に「平和構築と人権」の項目を設け、その中で人権に就いて理解を深め、平和と和解を促進する手段としての公的情報サービス、中でもラジオ番組の効果の大きさを指摘し、メディアを通じた和解促進・平和活動への支援を施策の一つとしてあげている<sup>192</sup>。

二つの **Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)** の「メディア支援」がメディア・セクター支援を意味しているのに対し、**National Recovery Strategy** の「メディア支援」はメディア利用支援を意味しているのは明らかである。しかし、いずれにせよ、メディア支援はサブテーマの諸事業の一つという決して大きくない位置付けに留まっている。つまりシエラレオネでのメディア支援の位置付けは、ボスニアのように紛争予防に直結する重点領域としてではなく、具体的な紛争内容にかかわらず、どの国の復興支援戦略でも最低限入れられなければならない、いわば「スタンダードメニュー」の一つとして位置付けられていると見る事ができよう。

### 3-1-3 シエラレオネのメディア・セクター

#### (1) 言論空間の自由度

第2章で述べたように「メディア・セクター支援」の目標は、①政府に批判的なメディアの報道活動が保証された自由な言論空間を確保する事、②その空間内で生産される報道情報の質を高める事の二つである。このうち①の自由な言論空間について見ると、シエラレオネの憲法は言論の自由、出版の自由の保証を定めている<sup>193</sup>。しかし、シエラレオネの政府指導者層は、これまでのどの政権も自分達に攻撃的と見なした報道活動を押さえるために、様々な法律の適用によるジャーナリストの逮捕、拘留、新聞や放送番組の停止処分といった強権発動に頻繁に訴えてきた<sup>194</sup>。

---

<sup>190</sup> GoSL (2001) p.36

<sup>191</sup> GoSL (2005) pp.81-82

<sup>192</sup> GoSL (2002) p.14、pp.47-48

<sup>193</sup> National Constitution of Sierra Leone 1991、Capter II-25  
<http://www.statehouse-sl.org/constitution/>

<sup>194</sup> 法的には1965年制定の公共秩序法 (Public Order Act) により名誉毀損が刑法上の罪となり、1980年制定の新聞修正法 (Newspaper Amendment Act) により、新聞の発行は登録制記者・編集者は免許制となっていた (Sesay/Hughs (2005) pp.93-94)。

特に戦闘が激しかった 1997 年から 2001 年にかけては、「安全保障への脅威」を理由に政府側による逮捕、拘留、新聞やラジオの発行・放送停止などの強権が頻繁に発動され、罪状も名誉毀損などの「通常」のものだけでなく、敵方に内通したなどの疑いでジャーナリストが「反逆罪」で起訴されるなどの事例も多くあった。このような状況の中、地下潜行・海外亡命するジャーナリストが相次いだ<sup>195</sup>。

しかし、このような政府による頻繁な強権発動は、裏を返せば政府や指導部を攻撃する報道が盛んだった事を意味する。放送事業が国营放送に独占されていた 1980 年代まで、その主要メディアは新聞であった。合法野党が存在しない一党制の時代であっても、新聞による政府・指導部批判報道は盛んだったという<sup>196</sup>。1990 年代に入ると、発行される新聞の数は飛躍的に増えた。新刊廃刊が頻繁なため、新聞紙数は一定ではないが、多いときで不定期や週間のもも含めて首都フリータウンを中心に 50 紙ほどが発行されていたという。そして、その中には反政府的スタンスの記事を掲載する新聞も多く含まれていた<sup>197</sup>。これら新聞関係者の多くは、1970 年代に結成されたシエラレオネ・ジャーナリスト協会 (Sierra Leone Association of Journalists : SLAJ) に所属し、政治路線の相違などから内部に深刻な対立を抱えながらも、メディア活動を規制する政権側の動きに対抗する主要なロビー団体として活動した<sup>198</sup>。

このような事実を踏まえると、シエラレオネでは、欧米諸国並の自由な言論空間が保証されていたわけではないが、北朝鮮やかつての共産圏諸国のように政府批判が完全に封殺されていた訳でもなく、それなりの言論活動の伝統があるといえる。

## (2) 民主政権誕生後のメディア事情

以上説明したような基本構図は戦争が終わって選挙の洗礼を受けた正統な民主政権が誕生した現在でも基本的な変化はない。マス・メディアの活動は相対的に自由になったが、民主化以前のメディア関連法規は、現時点では改正されずにそのまま残されている<sup>199</sup>。

発行されている新聞は、現地調査時点で、不定期刊行のものを含めて 55 前後で変動して

---

<sup>195</sup> ジャーナリストの殺害事案も多かった。CPJ 年次報告 2000~2002 のシエラレオネの章を見ると 1997 年から 2001 年にかけて 15 人の記者 (欧米メディアの特派員も含む) が殺害された。このうち 13 人は RUF によるものだった。中でも首都フリータウンの大部分が RUF の手にあった 1999 年 1 月には、8 人の記者が RUF 部隊によって「処刑」されたという。殺害には至らなくても、政府軍、RUF や民兵などの諸々の軍事組織が入り乱れて戦闘を展開するという情勢の中、特定勢力から「敵対的」と認識されていたジャーナリストの誘拐・殺害脅迫事案が多発した。また、戦闘によって新聞社や放送局のインフラの多くが破壊された。  
[http://www.cpj.org/regions\\_05/africa\\_05/africa\\_05.html](http://www.cpj.org/regions_05/africa_05/africa_05.html)

<sup>196</sup> Adebajo (2003) p.81

<sup>197</sup> M'Bayo (1997)

<sup>198</sup> 政府や RUF の攻撃から逃れるため地下潜行・海外亡命したジャーナリストの中には非法組織を作って活動を続けたグループもあった。International Press Institute (IPI) 年次報告 1998 年他参照。 <http://www.freemedia.at/index.html>

また 1997 年のクーデターで文民のカバー大統領が亡命を余儀なくされた際には、DFID の資金援助で亡命者が運営するラジオ放送局 Radio Democracy FM 98.1 が樹立され、ECOWAS 諸国の派遣軍が支配し政府の影響力が及ばない国際空港周辺から放送を行なった (Sesay/Hughe (2005) p.100)。

<sup>199</sup> Sesay/Hughe (2005) p.104

いると見られていた。このうち日刊紙は12紙<sup>200</sup>。野党とつながりの深い新聞もあり、政権指導者層に攻撃的な記事が頻繁に掲載されている。

民主主義を掲げているカバ政権下でも、軍事政権時代ほどではないが政権上層部やその家族を攻撃した新聞編集長が名誉毀損などの罪で逮捕され、有罪判決で収監されたり、別の新聞の発行者が、裁判所に発行停止・「新聞編集業務」の活動停止を命じられるなどの事案が発生している<sup>201</sup>。

米国国務省の国別人権活動報告書の2004年版は、シエラレオネの言論の自由をめぐる状況について「政府は時によって言論と出版の自由を制限している」と表現している<sup>202</sup>。

「国境なき記者団」は記者の逮捕の頻度や事前検閲などの法制度の存在の有無などから報道の自由度を数値化して、世界の国々をランク付けした「報道の自由指数」を作成している。最新の2004年版によると、シエラレオネは167カ国中88位（日本は42位、最下位の167位は北朝鮮）にランクされている<sup>203</sup>。

ただ、「国境なき記者団」に代表されるアドボカシー系メディアNGOの報告書は、政府が名誉毀損などを根拠に報道活動への法的・行政的措置をとることを弾圧として批判する一方、異口同音にシエラレオネの新聞に掲載される記事の質に問題があることを指摘している。この点については後に詳しく述べる。

カバ政権になってから、シエラレオネのメディア・セクターにはこれまでとは異なる二つの大きな変化があった。第一に民間およびコミュニティラジオ放送局が増え、言論活動におけるラジオの役割が大きくなってきた事があげられる。

電波の割り当てを受けなければならない放送事業は許認可事業なため、かつては国営放送局のラジオ部門のみが放送できた。しかし1990年代に入って開業する民間ラジオ局が増え始め、近年は、コミュニティラジオの開局が盛んになってきている。現地調査時点では、国営放送、シエラレオネ放送サービス（Sierra Leone Broadcasting Service: SLBS）のラジオ部門とその地方局の他、UNAMSILのラジオ局Radio UNAMSIL<sup>204</sup>そして11の民間・コミュニティ放送局があった。また、これらのラジオ局に番組を提供する米国のNGO、SFCGのラジオ番組制作スタジオTalking Drum Studio（TDS）があり、SLBS、Radio UNAMSILを含む大多数のラジオ局に番組を提供している。この他、国外メディアではあるが、BBC World Serviceのアフリカ関連番組は広く知られていて国内メディア並に聴取されているという。

ラジオはシエラレオネでもっとも情報伝達力が高いメディアだと見られている。シエラレオネの新聞は首都フリータウンやその他の大都市でしか流通していないうえに、成人識字率が低い（34%）<sup>205</sup> 為、国民に幅広く情報を浸透する能力は限定される。テレビは、国営シエラレオネ放送が平日6時間、週末14時間放送しているが<sup>206</sup>、視聴可能地域はフリー

<sup>200</sup> ジャーナリスト協会会長 I.B.Kargbo 氏へのインタビュー（2005/01/12）による。

<sup>201</sup> CPI 年次報告 2002-2003 シエラレオネ [http://www.cpi.org/regions\\_05/africa\\_05/africa\\_05.html](http://www.cpi.org/regions_05/africa_05/africa_05.html)  
IPI 年次報告 2002-2003 <http://www.freemedia.at/index.html>

<sup>202</sup> <http://www.state.gov/g/drl/hr/c1470.htm>

<sup>203</sup> [http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=11715](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=11715)

<sup>204</sup> 現地調査時点では、UNAMSIL のミッション終了・撤退とともに他の機関がラジオ放送を引き継げるように準備が進められていた。

<sup>205</sup> UNDP ホームページ「Human Development Indicator 2003 - Sierra Leone」

<sup>206</sup> SLBS の Director General, Jina Banda Thomas 氏による（2005/01/11）。

タウンなど主要都市が中心な上に、最貧国のシエラレオネでは、まだ個人でテレビを所有していない世帯も多いためやはり情報浸透能力は限定される。これに対し、相対的に安価なラジオはテレビを買えない貧困層、新聞を読めない非識字層、農村住民のいずれに対しても情報を浸透させる能力があり、実際、国民の間では階層横断的にラジオの聴取習慣が根付いているという。国営放送の独占が破れ新しい事業者が参入した事は、健全なメディア・セクターの発展要件の一つであるマス・メディア（とそのオーナーシップ）の多様性が放送の分野でも高まってきた事を意味する。しかし、これらラジオ局をいかに持続的に運営し、質の高い情報コンテンツをいかに生産して行くかが今後の課題となっている。

第二に法・制度面では独立メディア委員会が2001年に設置された。この委員会は①放送局に対する事業免許状審査・交付および新聞の登録、②行動規範の設定、③この規範に基づく報道機関に対するクレームの審議・裁定・処罰、の三つを通してメディアの活動の質を高め、業界を健全育成する事を任務としている。第2章で紹介したボスニアの同名機関と同様の効果が期待されているものと見られる。

しかし、これまでの独立メディア委員会の活動は地元のメディア業界やこれを支援するジャーナリスト系国際 NGO から懐疑的に受け止められている。その理由は、この機関が政府から「独立」しておらず、政権側の介入からメディアを守る機能を欠き、逆に政府の一機関としての立場からメディアを管理する為に機能しているというものである。2002年にカバ大統領の息子が外交特権を利用して関税を逃れているとして批判した新聞が、独立メディア委員会から2ヵ月間にわたる発行停止と新聞の出版者の編集業務差し止めの裁定を受けた。しかし、この出版者が命令に従う事を拒否したため、案件は高等裁判所に持ち込まれ、新聞の閉鎖命令が出された。また同じ年、当時外交的にセンシティブだったリベリアを含むエリアへの放送を計画していた放送局の設置許可を認可しなかった点も、政府の指示があったものと受け止められ、その独立性が疑われた<sup>207</sup>。2003年以降は、新聞・放送局の認可拒否・活動停止命令の案件はない。独立メディア委員会はその他、ジャーナリスト連盟と共催でジャーナリスト教育のためのワークショップを開くなどの取り組みも行っている。

### 3-1-4 メディア支援事業の概要

#### (1) 援助機関の動向

シエラレオネでもっとも幅広くメディア支援事業を展開している援助機関は DFID<sup>208</sup>と USAID<sup>209</sup>である。シエラレオネの復興を主導的にサポートする役割を担う立場にある英国

<sup>207</sup> 米国国務省国別人権活動報告書 2002 <http://www.state.gov/g/drl/hr/c1470.htm>  
IPI 年次報告 2002-2003 <http://www.freemedia.at/index.html>

<sup>208</sup> DFID の事業については (Sesay/Hughe (2005)) の他 British Council Sierra Leone の Honor Flanagan 氏のインタビュー (2005/01/13) および DFID Sierra Leone の Governance Adviser, Keith Bastin 氏からの e-mail (2005/03/17, 18, 21) DFID Sierra Leone (英国大使館) の一等書記官 Ian Stuart 氏からの e-mail (2005/03/21, 22) Thomson Foundation の John Ryan 氏からの e-mail (2005/03/23) からの情報に依拠している。

<sup>209</sup> USAID に関しては (Sesay/Hughe (2005)) の他、USAID Sierra Leone の Democracy & Governance Specialist, Abdulai Khanja Jalloh 氏のインタビュー (2005/01/11) および USAID Sierra Leone のホームページからの情報に依拠した。 <http://www.usaid.gov/sl/>

の DFID は、2000 年に「メディア開発事業」に関するプロジェクト・メモランダムを起草し、それに基づいてガバナンス支援プログラムの一環としてシエラレオネのメディア・セクターを包括的に復興・改革する諸事業を展開した。一方、USAID は、シエラレオネにおいて、「甚大被害地区における社会再統合促進」「民主的ガバナンス強化」の二つの重点支援領域を設定しているが、このうち「民主的ガバナンス強化」の一環として、SFCG の TDS に対して援助を実施している。DFID も 2002 年から TDS に出資している他、EU も TDS に小額出資している。

UNDP や UNICEF などの国際機関やカナダ国際開発庁 Canadian International Development Agency (CIDA) などもメディア支援事業に関わった。ドナー間でどれほどの調整が行なわれたかは定かではないが、これらの国のプロジェクトは、DFID が取り組むメディア・セクターの包括的な復興・改革に寄与する形となった。

またこれまでに設置された 11 の民間・コミュニティラジオ局は、いずれも援助機関・民間ドナーの資金・技術支援を受け設立された<sup>210, 211</sup>。

## (2) メディア・セクター支援

DFID によるメディア・セクター支援事業は 1997 年よりスタートした。事業は英国のメディア支援専門の民間財団、Thomson Foundation が受注した。DFID の構想は、三年かけて公共部門と民間部門それぞれのメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングを目指したもので、当初の、予算規模は 100 万ポンドであった。しかし、内戦の激化にともない二度にわたって中断、結局当初予定より大幅に遅れて 2004 年に終了した。プロジェクトが 2 度目に再開された際、執行体制強化の一環として現地に事務所を持つ British Council が Thomson Foundation の下請けに入り、ロジスティクス面のサポートを行なった。予算は SLBS、シエラレオネ通信 (SLENA-Sierra Leone News Agency)、そして政府情報サービス (Government Information Services : GIS) からなる公共メディアサービス部門に三分の二が投与され、残りの三分の一が民間セクター (新聞・ラジオ) に投入された。

支援事業は、内戦で被害を受けた SLBS の新しいスタジオの建設や、SLBS の 4 つの地方ラジオ局を建設するなどの設備投資、メディアの法・制度整備支援、そして情報コンテンツ制作についての技術支援の三つの領域から成り立っているが、ここでは、主として法・制度整備支援と情報コンテンツの制作支援について、他のドナーの事業も踏まえながら取り上げたい。

---

<sup>210</sup> シエラレオネにおいては法律や独立メディア委員会の規定の混乱もあって、民間ラジオ局とコミュニティラジオ局の境界がはっきりしていない。多くはドナーの資金援助を受けるためにコミュニティラジオ局として事業を立ち上げ、そのようにアピールしているが、広告収入に経営を依存するなど民間放送化が進行する傾向もあるという。これは持続性の観点からは歓迎されるべき事であるが、マーケットメカニズムでは提供されないコミュニティレベルのニーズを満たすための放送局というコミュニティラジオの趣旨からは問題を秘めているともいえる。いずれにせよ持続性の問題はこれらラジオ局の最大の課題である (Sesay/Hughes (2005) p.111)。

<sup>211</sup> Sesay/Hughe (2005) p.104



## 1) 法・制度整備支援

### ①概要：

法・制度面における DFID の支援は二つの柱から構成されていた。先に紹介した独立メディア委員会の設立・運営支援と、放送法の策定、それに伴う国営放送 SLBS の公共放送への改組である。第 2 章で述べたようにヨーロッパ諸国のメディア支援は、公共放送の設立支援に力を入れる傾向がある。独立メディア委員会の設置支援は、ボスニアのような「憎悪メディア」が念頭にあった訳ではなく、その狙いは情報の正確性という基礎的なレベルで少なからぬ問題を抱えたシエラレオネのマス・メディアの全体的な底上げにあったようである。

事業を受注した Thomson Foundation では、専門家を派遣し、法律の制定に始まって、機関の立ち上げや運用をアドバイスした。また独立メディア委員会の家賃を DFID が一定期間負担した。この措置は独立メディア委員会の事務局が、当初情報省の建物の中に置かれていて、独立性に問題がある事から民間の建物に移転した事にもなって実施されたものである。

放送法の制定とそれに伴う国営放送の公共放送への改組は、事業開始から 8 年経過した現地調査時点でも実現していない。公共放送の設立は、1997 年に事業が始まった際、英国側とシエラレオネ側との間で交わされたメモランダムの中に盛り込まれていたため、英国側では公共放送化が進まない事に不快感を示している<sup>212</sup>。

### ②考察：

既に述べたように独立メディア委員会は、マス・メディアの活動に介入し、それまで支払っていなかったライセンス料の徴収を行なっているため、マス・メディア側からは懐疑的にみられている一方<sup>213</sup>、政府機関の命令系統から外れているため、政府側からも距離を置かれている。

このような「政府から独立した公共機関」の概念がこれまでシエラレオネに存在しなかったため、その位置付けを理解する事自体が、ある種の困難を伴っているものと見受けられる。しかも、その財源は、政府から独立して確保しなければならないが、マス・メディア側からの抗議でライセンス料を大幅に減額しなければならなかった事もあって、財政難に陥っている。ところが筆者の調査の直前に DFID から事務局員の公金横領の可能性を指摘されるという事案が発生し、調査時点ではこれまで受けて来た家賃補助の援助案件の継続すら危ぶまれている状況であった<sup>214</sup>。

また国営放送の SLBS については、1997 年のメモランダムで公共放送化を確約しながらシエラレオネ側が実行に移さなかった事は、最大ドナーによるコンディショナリティが万能ではない事を示す結果となった。被援助者側が「政府から独立した公共機関」と

<sup>212</sup> SLBS では政権指導者の介入が一般的である。2003 年 5 月にも政府政策を批評する番組が放送中止となり、プロデューサーが辞任する騒ぎになったという (Sesay/Hughe (2005) p.110)。

<sup>213</sup> ドナーである DFID 側関係者の中には逆に、IMC が想定していたようなマス・メディアの活動の質を高めるために有効な介入をしていないという逆の不満を持つ人もいた。

<sup>214</sup> 独立メディア委員会については DFID の関係者に加えて同委員会の Francis S. Conteh 委員長とのインタビュー (2005/01/11) からの情報に多くを依拠している。

いうものの意義に本音レベルでは同意していない事に根元的な原因があるものと思われる。但し、先に紹介したように2005年に出されたPRSP<sup>215</sup>には独立公共放送設置に対するシエラレオネ政府のコミットメントが明記されており、より長いスパンで公共放送化の取り組みが進められる可能性はある。また、ボスニアでは「自由な言論空間」の確保を目指して独立メディア委員会の設置・運用支援と合わせてメディア関連法の改革支援も行なわれたが、シエラレオネでは、現地調査時点では法律の改革支援には手がつけられていなかった。

## 2) 公共情報サービス機関への技術支援

### ①概要：

国営放送 SLBS については、Thomson Foundation では、新スタジオ建設、地方ラジオ放送局を設立するための機材の提供と運用トレーニングに加えて、朝の総合ニュース番組を中心とする番組制作を支援するため専門家を派遣した。この他シエラレオネ通信と、政府情報サービス (GIS) にも専門家を派遣し、経営や IT に関する技術協力を実施した。

### ②考察：

DFID による支援にも関わらず、SLBS の放送事業者としてのキャパシティはまだ低いレベルにあると思われる。機材面では DFID の他に、2002 年に中国政府がスタジオ用テレビカメラの機材を供与するなどの支援があったが、供与された機材を維持するメンテナンスのキャパシティがなく、また機材を外国に修理に出す資金もない状況である<sup>216</sup>。後述するように UNAMSIL は、自らが運営しているラジオ局 UNAMSIL Radio について、自らの撤退後の譲渡先を検討しているが、調査の時点では、SLBS は、キャパシティの低さなどを理由に、その受け皿の候補にすらあがっていなかった<sup>217</sup>。

## 3) ジャーナリスト教育支援<sup>218</sup>

### ①新聞報道の質を阻害する構造的要因：

ジャーナリスト教育支援については、事業を紹介する前に、シエラレオネの報道機関、特に新聞を取り巻く状況について把握する必要がある。シエラレオネの新聞記事の多くは、特定の社会問題に切り込んでゆく事よりも、社会紛争の一方の当事者と同一化した視点から、敵対勢力をセンセーショナルに攻撃・侮辱する事に力点が置かれている<sup>219</sup>。しかも、情報の精度は低い。情報の根拠がまったく不明な「噂」を、ひどい場合には意図的に記事化した完全な「作り話」もあるという<sup>220</sup>。

<sup>215</sup> PRSP の草案は DFID 現地事務所を中心に作成された。

<sup>216</sup> SLBS の Director General, Jina Banda Thomas 氏インタビュー (2005/01/11)。

<sup>217</sup> Radio UNAMSIL, Nathaniel Ganda 氏インタビュー (2005/01/10)。

<sup>218</sup> これまでに挙げた各種情報源に加えてシエラレオネのメディア事情に精通している Special Court for Sierra Leone, Press and Public Affairs の Deputy Chief, Peter C. Andersen 氏のインタビュー (2005/01/12) で得た情報に多くを依拠した。

<sup>219</sup> 但しボスニアやルワンダなどで見られたエスニックメディアの要素は少なく、特定の民族・宗教・地域集団の視点から「敵」を攻撃する事は大きな問題になっていなかった。

<sup>220</sup> Sesay/Hughes (2005) p.96

このようなシエラレオネの新聞報道の質の低さは、直接的には技能面によるところが大きい。その背景には構造的な問題がある。まず優秀な人材が集まらない。1994年にナイジェリアの支援でシエラレオネ大学 Fourah Bay College にマス・コミュニケーション学部が創設されたが、実際に新聞社で働く人は、ジャーナリズムに高い志を持って入る人よりも、通常の職探しの一環として入る人が多いという<sup>221</sup>。しかも給料は低い。このような志の低さと給料の低さは、取材先から金銭の提供を受ける英語で Envelope Journalism と呼ばれる慣行を幅広く生む土壌を作っている。しかし給料を上げる事は難しい。なぜならフリータウンを中心に 50 もの新聞社が乱立しているが、発行部数は最大のものでも公称 3,000 部程度で、企業規模が小さく経営は苦しい。このような零細企業であるから、新聞の経営や広告を得るためのマーケティングの知識を持った職員はいない。知識を持たないオーナーが経営の切り盛りをしている。しかも新聞の市場はある意味、日本などよりもはるかにマーケットメカニズムが強く働いている。フリータウンでは、その日に刷り上った新聞を、販売人が吟味してもっとも売れそうなものを購入し、販売する仕組みになっている<sup>222</sup>。このシステムではもっとも人目を引くセンセーショナルな見出しや内容の記事が好んで買い取られる事が多い。したがって販売という観点から考えると、新聞制作者はセンセーショナリズムを前面に出さざるを得ない状況があり、それをしなければ即座に販売部数の低下と経営危機に結びつく事になる。

またオーナーの多くはパトロモニアルな人間関係網の中で、特定の大立者と俗にいう「親分-子分」の関係にあるという。そのような人間関係の中では、「親分」のために「敵対勢力」と戦う必要性が生じるのである。社会問題に深く切り込んでゆく事よりも、敵対勢力をセンセーショナルに攻撃・侮辱する事に力が入った記事が多いのは、このような背景が影響しているという。また零細企業のため、ジャーナリズムの規範について知識がない経営者が編集長も兼任していることも多く、公器である新聞を自分の私的な私怨に使用する事もままあるといわれる<sup>223</sup>。無論、高い志を持った経営者や記者もいるのであるが、このような優秀な人材は、給与水準が高い UNAMSIL や国際 NGO に転職するか、奨学金を得て欧米に留学しそのまま帰国しない者が多いという。その他、印刷設備などの設備面やカメラなどの機材面の不備、経営陣・スタッフに女性が少ないというジェンダーバイアスの問題も深刻である。

## ②事業概要：

以上のような状況に対処するため、Thomson Foundation では、British Council の支援を受けながら、様々な分野の専門家を派遣し、独立メディア委員会やジャーナリスト協会、SLBS などを受け皿とする、ジャーナリズムおよびメディア経営のスキル向上を目的としたワークショップを断続的に開いた。Fourah Bay College のマス・コミュニケーション学部に対しても支援を実施した。この他 USAID、UNDP、UNICEF などの援助機関や専門 NGO も様々なワークショップを実施した。

<sup>221</sup> Sesay/Hughes (2005) p.96

<sup>222</sup> 新聞各社に対して大きなバーゲニングパワーを持った販売人組合がある事も大きい。販売人組合がストライキに入れば新聞の販売はストップする。

<sup>223</sup> 金銭的な対価を得る事を目的にした記事や記事の「予告」の掲載もあるという。

これら一連のワークショップに加えてカナダの報道系 NGO、Canadian Journalists for Free Expression (CJFE) がシエラレオネの新聞業界に対する包括的な支援事業を展開した<sup>224</sup>。この CJFE の事業は主に CIDA の平和構築基金を利用して、2001 年から 2004 年にかけて実施されたもので、a) 教育支援、b) 印刷機やコンピューター化された編集システムなど必要な機器の供給支援、c) 撤退後の事業の受け皿となる地元組織の設立支援の三つをパッケージにした包括的なものであった。業界全体を牽引する質の高い新聞の成立を具体的に手助けするべきという考えに基づき、ジャーナリスト協会などを受け皿にした新聞業界全体を対象にした事業にはせず、自らが選定した新聞 5 紙<sup>225</sup>に対する事業とした。トレーニングもワークショップ形式ではなく、トレーナーが研修生の仕事場に赴き、実際の仕事の中で指導するいわゆる In House Training 方式をとった。印刷機の問題は現地新聞各社にとっては、死活問題となっていた。フリータウン全体で、稼動している印刷所が一カ所しかなく、各新聞は毎日順番待ちをしなければならなかったからである。DFID の新聞に対する支援は、印刷所の問題はカバーされていなかった。

パッケージのうち教育支援は、基本的な取材・編集のトレーニングから、デジタルカメラの操作と写真技術、選挙報道、特別法廷報道、調査報道などのより専門的取材、紙面デザイン、さらには、販売網の構築のノウハウ、広告のマーケティングなど経営ノウハウに関わるものが含まれていた。このうち、もっとも緊急性の高い基本的な取材・編集のトレーニングは、センセーショナルリズムを重視したシエラレオネの新聞の記事を変えてゆく事に主眼があったという。

### ③考察：

現地の関係者の評価は、実際に訓練にあたったトレーナーの視点から見た「ミクロ」レベルの評価と、シエラレオネの新聞やラジオの報道内容を総合的に見る「マクロ」レベルの評価とでは、大きな隔たりが見られる。実際にトレーニングにあたった Thomson Foundation では、生徒の少なくとも一部について大幅な技能の向上が見られたとする。「ミクロ」レベルでは効果は大という事になる<sup>226</sup>。しかしメディア・セクター総体としての評価をする必要がある DFID や、実際に取材を受ける国際機関の広報担当者らのシエラレオネのメディア・セクターの「マクロ」レベルでの評価は「全体的な大きな変化は見られない」という見方が大勢であった。「ミクロ」「マクロ」二つのレベルの評価を総合すると、「多少の改善はあったのかもしれないが、ドラスティックな効果はこれまでのところ現われていない」という事になる。

Thomson Foundation のトレーニングのコンセプト自体が、欧米の専門家が事前に決めた内容を現地にそのまま持ち込んで実施するいわゆる Parachute Project 的で、シエラレオネのメディア・セクターの長期的なキャパシティ・ビルディングにつながるような工

<sup>224</sup> CJFE の事業概要は CJFE のホームページ上にアップロードされているニュースレターからの情報に依拠した。 <http://www.cjfe.org/>

<sup>225</sup> 事業途中でさらに一紙が追加され最終的には 6 紙となった。

<sup>226</sup> ワークショップなどで優秀なパフォーマンスを示した者は、以前から優秀だったもの達で、意欲が低い受講生のスキルには変化がないという指摘や、比較的社内での地位が低い若手がワークショップに派遣されたため、実際の仕事でスキルを使う機会は限られているという指摘もある (Peter C. Andersen 氏のインタビュー (2005/01/12))。

夫がなされていと指摘する声もある。効率性を重視するあまりジャーナリスト連盟やシエラレオネ大学との連携が表層的なものに過ぎなかった事、事業終了後もトレーニングの効果を持続させるために、例えばトレーニングを引き継ぐ地元トレーナー育成の取り組みがなかった事、会計や事業運営、マーケティングといった経営面のトレーニングがなかった事などが根拠となっている<sup>227</sup>。

またシエラレオネでは、バルカン半島やコーカサスなどの民族紛争地域とは異なり、報道をモニターし、分析する事業は行われておらず、少なくとも現地調査時点では DFID の事業評価も行なわれていなかった。事業評価が実施されていないので、判断を下しにくい、構造的要因が背景としてある以上、トレーニングによるスキルの向上のみで、短期間にドラスティックな変化を期待するのは難しかったと思われる。カナダの事業は、この点を意識した包括的なものであった。ただ、編集効率をあげ、魅力的な紙面を作り、販売増進を目指すとして、最新のデジタルカメラや、高性能レーザープリンター、デジタル化された新聞編集機器を供与して、それについての研修を実施したが、零細なシエラレオネの新聞社の文脈で、このような高価な最新機器を持ち込んで編集する事が、持続性の観点から妥当であったかどうかは疑問の余地もある。パートナーに選ばれた5つの新聞のうち記事の質にはっきりとした改善が見られたのは1紙だけだという専門家の指摘もある<sup>228</sup>。

#### ④シエラレオネ・メディア・セクター支援の教訓：

DFID 現地事務所内では、メディア支援事業の成果が皆無か皆無でないのかについては意見の相違があるものの、少なくともこの事業が「成功だった」という評価はない。担当者の一人は、「シエラレオネにおいて DFID がジャーナリストトレーニングなどの事業に取り組む事は当面ないであろう」との見通しを述べている。

一方、DFID シエラレオネ事務所では 2005 年から Enhancing the Interaction and Interface between Civil Society and the State to improve poor people's lives (ENCISS) という名称のプロジェクトを立ち上げた。英国主導で制定されたシエラレオネの貧困削減戦略の執行にあたって、市民社会諸アクターがこれに関与、監視できるよう支援してゆくという主旨の民主化・ガバナンス支援プロジェクトで、ラジオに代表されるメディアを利用して諸アジェンダに関する議論と意識を高めてゆく事も事業の柱の一つに位置付けられている。後述する TDS がその役割を中核的に担うように位置付けられている。つまり DFID はメディア・セクター支援のプロジェクトと入れ替わるようにして、メディア利用支援的な要素を含むガバナンス支援プロジェクトを立ち上げたわけである。

DFID のメディア・セクター支援事業が事業期間内に明白な結果を出す事なく終了した原因はいくつか考えられるが、以下の点については、全ての関係者の意見が一致した。

・メディア・セクター支援は、法の支配が確立される事が前提：

シエラレオネでは内戦の激化から、DFID の事業は二度にわたって中断した。

<sup>227</sup> Sesay/Hughe (2005) p.111

<sup>228</sup> Peter C.Andersen 氏のインタビュー (2005/01/12)

- ・一国の報道機関の発信する情報の質を全体的に底上げするという「マクロ」なレベルでの成果を、数年単位のプロジェクトの期間内で達成するのは、少なくともシエラレオネのような最貧国の文脈では困難。持続性を重視した包括的キャパシティ・ビルディングの支援を長期間にわたって実施する事が必要。
- ・ジャーナリストトレーニングでは、伝達されるスキルが着実に当該国のメディア・セクターにインパクトを与えられるような工夫が必要。例えば、スキルが当該国のメディア・セクターに波及してゆく効果を生むためには、受講生には優秀で社内で影響力のある人材を選定する事が求められる。いずれにせよ単独のトレーニング事業に即効性や過大なインパクトを期待する事はできない。
- ・事業の成否を判断するベンチマークを事前に設定した上で、事業のアセスメントを実施する事が必要。

### (3) メディア利用支援

シエラレオネにおけるメディア利用支援事業の中心は、先に触れた、USAID が主要スポンサーとなっている米国の NGO、SFCG の TDS である。また UNAMSIL のラジオ局もメディア利用支援に該当する。まず、UNAMSIL のラジオ局について簡単に説明した上で、TDS の事業の説明と考察を行ないたい。

#### 1) Radio UNAMSIL<sup>229</sup>

##### ①概要：

Radio UNAMSIL は DDR の促進と法の支配の確立という UNAMSIL の任務を支援するためのラジオ局として、2000 年 5 月に開局した。設備はデンマーク政府が寄贈した。当初は受信地域がフリータウン周辺に限られていたが、中継所を少しずつ増やすなどして受信領域を広げ、調査時点では 6 つの中継所によって西部および東部・北部の拠点都市周辺をカバーするに至っていた。英語と実質的な共通語である Krio 語そして 3 つの地域語を使用して 24 時間放送を行なっている。スタッフ数は最盛期で 40 人、UNAMSIL の規模の縮小にともない 2005 年 1 月現在は 20 人余り。12 月に予定されている UNAMSIL のマンデート終了後の設備の取り扱いを現在検討している。UNDP などが受け皿の候補にあがっている。

番組はニューヨーク国連本部で制作している国連に関するニュースや情報番組を除けば、Radio UNAMSIL 自前の番組および後述の TDS 制作の番組を放送している。隣国リベリアにも国連ミッションのラジオ局があり、情報交換や相互支援は行なっているが、番組の相互乗り入れなどは現時点では行なわれていない。

Radio UNAMSIL が独自制作している番組は、ニュースと音楽番組以外では、視聴者参加型討論番組、人権、ジェンダー、保健 (HIV)、治安、環境、開発一般などの啓発番組に加えて、PRSP について啓発するラジオドラマ番組も制作している。また子供達自身が様々なテーマについて取材し、プレゼンターとなる Voice of Children という番

<sup>229</sup> 主に Radio UNAMSIL の Nathaniel Ganda 氏のインタビュー (2005/01/11) で得た情報に依拠している。

組は、国連「子供と武力紛争問題に関する特別代表」の奨励によって、世界規模で展開される事となり、アンゴラやアフガニスタンなどの国々に向けて番組の制作が行なわれている。

## 2) Talking Drum Studio—メディアを利用した DDR 促進事業<sup>230</sup>

米国の紛争解決 NGO、SFCG-SL (Search for Common Ground-Sierra Leone) の事業である TDS (Talking Drum Studio) は、USAID のグラントによって 2000 年夏からスタートした。SFCG はリベリアで同名の事業を先行して進めており、シエラレオネの TDS はこのリベリアでの事業をモデルにしている。シエラレオネにおける USAID の援助戦略の中では、「民主的ガバナンス」支援の一環として位置付けられ、投入された予算は 2001 年から 2004 年までの 4 年間で 150 万ドルである。また、オランダ外務省やいくつかの民間財団が出資している他、2002 年からは DFID も出資している。事業主旨について USAID では、ラジオなどを通して市民の声を政策決定者に届けるとともに、議論を活性化させ、アジェンダの設定過程にあたって市民が影響力を行使できるようにする事を狙うものと説明している。

SFCG-SL 自体も、シエラレオネのアジェンダが「復興」から「開発」へとシフトしつつあるのにもなって 2003 年 4 月に①汚職、②教育の質、③ガバナンス、④女性・青年・子供という四つの重点領域を設定。ラジオ番組制作や、独立ラジオ局の設立支援およびこれらのラジオ局による選挙放送ネットワークの立ち上げ支援、他の分野の NGO との連携の強化などを通して、それぞれの領域の開発プロセスにおける市民社会の関与の強化に重点を置いて活動している。

しかし SFCG-SL の活動でよく知られているのは、「開発」にアジェンダがシフトし始める前の「移行初期」におけるメディアを利用した DDR 支援、取り分け最後の「R」- 子供兵を含む除隊兵士の社会再統合と各種和解促進事業であった。そこでまずシエラレオネにおける SFCG-SL と TDS の事業概要を簡単に説明した上で、主に DDR に焦点を合わせながら、事業の内容について紹介する事にしたい。

## 3) SFCG-SL と TDS 事業概要

TDS は SFCG-SL の本部のオフィスと共に、首都フリータウンの中心部にある三階建てのビルの最上階に入居している。番組収録に使われるラジオブースは 10 畳前後の広さのものが二つあるだけで、電波を発信する設備もなく、放送インフラとしての規模は小さい。

SFCG-SL の組織は二つのセクションから成り立っている。一つは TDS であり、もう一つは Community Peacebuilding Unit (CPU) である。前者は Intended Outcome Programming に基づく平和構築のためのラジオ番組の制作部門であり、後者はコミュニティレベルでの平和構築活動を展開するいわば実働部隊である。ラジオと現場活動の相乗効果を生む

<sup>230</sup> USAID Sierra Leone のホームページ <http://www.usaid.gov/sl/> および SFCG ホームページ上にアップロードされた各種文献 <http://www.sfcg.org/>、Howard et al. (2003) および TDS の Head of Programming である Ambrose James 氏 (2005/01/07-13)、Drama Unit の Acting Head, Daramy.R.Kemoh 氏 (2005/01/07)、Producer の Kenneth Yanna Conteh 氏 (2005/01/07) の各人とのインタビューで得た情報に依拠している。

事を狙って両者の活動は密接に絡み合っている。TDS は独自の情報発信をしながらラジオを利用して後者の活動を支援する役割を担っている。例えば CPU が企画したイベントを準備段階から取材して紹介し、当日は視聴者参加型番組で生中継する。逆に TDS のネットワークに連なるコミュニティラジオの建設事業を当該コミュニティが進める過程を CPU が支援し、その作業に除隊兵士に関わってもらって再統合事業としての意義を加える事もある。

制作した番組は TDS と提携したシエラレオネのラジオ局で放送される。番組はテープに収録して各ラジオ局に宅配する。TDS の制作した番組は、調査時点では、シエラレオネにあった 20 のラジオ局のうち、国営 SLBS とその地方局や Radio UNAMSIL を含む 18 のラジオ局で放送されていた。制作した番組は全国向けのもの、主にコミュニティラジオを対象にした地域向け番組の二種類がある。後者は、東部と北部に設けられた地域事務所のスタジオでそれぞれの地域言語を使用して制作される。また TDS では副次的にビデオを制作して配付したり、SLBS のテレビ局で放送したりもしている。SFCG が独自の手法に基づいて実施した簡易調査によると、制作されたラジオ番組の平均聴取率は 2000 年 12 月には 40% に過ぎなかったが、2002 年 3 月には 85% に達していたという<sup>231</sup>。

スタッフは本部と 2 つの地域事務所・スタジオ合わせておよそ 100 人で、母語やエスニシティ、出身地域のバランスが適切になるように採用されている。SFCG は基本的に紛争解決を専門とする NGO であるため、これら従業員は、紛争解決の手法についての研修を受けている。事業の多くは、各地域のコミュニティや NGO はもちろん、国連機関、援助機関そして政府機関と提携した形で行なわれる。軍や警察とも基本的には協力関係にある。

#### 4) DDR 支援の取り組み

TDS が制作するラジオ番組は、大きく四種に分類できる。①ラジオドラマ、②社会問題関連情報番組、③時事番組、④CPU と連携したドキュメント・中継番組の四つである。これらの「道具」をどのように使って事業を進めるのか、発足から 2002 年頃までの、TDS の事業の中心的テーマだった DDR を事例に見てみたい。

##### ①ラジオドラマ Atunda Ayenda (Lost and Found)

Atunda Ayenda はシエラレオネの事実上の共通語 Krio 語によるラジオドラマ番組で、TDS の制作する番組の中でもっとも人気が高いとされる。毎日 15 分、週末にはダイジェスト版を 30 分放送している。一つの物語を数週間にわたって放送し、その物語が終わると別の物語がまた数週間にわたって放送される。第 2 章で説明した SFCG のメソドロジー Intended Outcome Programming に基づき、物語ごとにターゲットとなる社会階層・集団とそのターゲットにどのような態度の変化を促進するかを決定し、その目標を達成するのに必要と思われるストーリーを作り、脚本化する。

ガバナンスが焦点となっている現在は、地方分権によって設立された地方行政の汚職問題、エイズ、ジェンダーなどにも焦点が当てられているが、2001 年に番組がスター

---

<sup>231</sup> Abdalla et al. (2002a)



トした当時は、まだ国連による DDR プロセスが終わっていなかった。したがって、まず武装解除の対象となっている武装組織の青年構成員に、武装解除に応じるよう促す事が第一の目標となった。そこで初期に放送された番組の多くは、武装組織の青年兵士達をターゲットに設定していた。その物語のストーリーラインは、大まかにいって武装組織の男女の青年兵士達がそれぞれの経緯から戦争に巻き込まれ、衝突や葛藤を繰り返しながら、除隊し、家に戻る過程を描いたものであった。

UNAMSIL による公式の DDR プロセスは 2002 年 1 月に終了したが、武装解除された元兵士達は、引続き番組の主要なターゲットとされた。DDR プロセスの完了にともない、それぞれのコミュニティに復帰もしくは新規に定着したといっても、戦時中「支配者」として振る舞った元兵士達に、様々な形態の暴力を行使された「記憶」を持つメンバーが多いコミュニティに、彼らが阻害される事なく再統合されるか、不透明な状況があった。また再統合の準備として元兵士達は短期間の職業訓練を受けたが、彼らの多くは定職にありつける見込みはなかった。元兵士達は引続き社会不安の種と認識されていたのである。

この時期の番組では、同じような境遇を持つ男女の元兵士達が、様々な出来事を経ながら、コミュニティに受け入れられて行く和解の過程を描いたストーリーラインが設定され、元兵士側に、戦時中のようにトラブルを暴力で解決せず、コミュニティの社会秩序を尊重する態度を育むよう促すとともに、コミュニティ側には彼らと和解し受け入れる事を促した。

番組は、主要ターゲットであった除隊兵士のみならず、シエラレオネ社会全般で大きな人気を得た。その理由としては以下のような要因が指摘されている。①ラジオドラマという形態の番組がシエラレオネにそれまでなく新鮮味があった。②なるべく多様な人々が感情移入し、共感が得られるように、RUF の部隊長、RUF に兵士になる事を強制された男女やその恋人、政府側民兵、住民など様々な立場の登場人物を設定した。③実際に戦乱を潜り抜けたシエラレオネの人々にとってもリアリティがあるような人物キャラクターやエピソードを設定した。④非常に重たいテーマを音楽やコメディの要素を交えてエンターテインメント性の高いドラマに仕上げた。

## ②社会問題関連情報番組 (Troway Di Gun)

Troway Di Gun は RUF の元大佐と政府側民兵の指導教官という、社会再統合の過程にある 2 人の元兵士の共同司会によって進行された視聴者参加型番組で、現在は終了している。番組では、元兵士に社会統合過程の短期・長期的課題について説明しながら、元兵士達の電話を受け、元兵士達が直面している問題について 2 人の司会者とラジオを聞いている元兵士達の間で話し合い考えた。

## ③時事番組 (Common Ground News Feature, Golden Kids News)

Common Ground News Feature は TDS 唯一の本格的な時事番組で、キャスターが全国共通、あるいは特定の地域の問題について取り上げ、街の声を集めながら話をまとめてゆく。新聞報道の質に問題があるシエラレオネにあって、数少ない確かでバランスのとれた時事情報の発信源となっている。

ただ SFCG の事業は紛争予防が目的であって報道そのものが目的ではないため、通常のニュース番組とはコンセプトに相違がある。まず特定の社会問題の原因と責任の所在に深く切り込んでゆくことよりは、当該問題の関係者・集団に幅広く意見表明の機会を作り、対話と議論を促進する事に重点を置いている。このため TDS の取材担当者らは「非攻撃的インタビュー技術」という研修も受けるという。このような手法のため、番組中、インタビューの放送時間が占める割合が大きい。TDS 自身は政治的スタンスを一切匂わさず、一連の対話と議論をファシリテートし、ラジオの聞き手に判断材料を提示する事に徹する。ただし地元ミュージシャンの演奏の時間を設けたり、ゲストを招いたりして番組に彩りを浴える中で、平和を促進するような様々なメッセージがちりばめられている。

UNAMSIL による DDR が進められていた頃は、RUF と国連、政府側の三つ巴の構図の中で、交わされた合意事項が守られない、あるいは情報伝達の不備による誤解などの原因で、緊張が高まり、DDR プロセスの進展が危ぶまれる状況が何度かあった。そのような際、TDS ではあらゆる関係機関にインタビューしてこの番組で取り上げ、信頼醸成につながるような働きかけをした。当時既に RUF はその残虐行為から広く恐れられる存在となっていたが、TDS では RUF 側の支配地域に乗り込み、彼らがラジオを通じて自分達の言い分を表明する機会を必ず作り、放送を通して対話と議論が深まるよう支援した<sup>232</sup>。DDR 終了後も除隊した元兵士達とコミュニティ側の間で摩擦が生じると、やはりそれぞれの視点から「真実」を説明する機会を作りながら、対話と議論をファシリテートする事で問題解決の道筋をつけるよう取り組んだ。

Golden Kids News は「子供達による子供達のための番組」という主旨でスタートしたニュース番組的フォーマットの啓発番組で、ターゲットは必然的に子供達になるが、同時に大人に対して子供の権利の擁護を啓発し、社会規範として社会に浸透させてゆく事も狙っている。15 分番組を週 2 回放送している。当初はフリータウンの本部で制作されていたが、現在は 2 つある支部のスタジオで制作されている。番組内容的には、子供達自身がプロデューサーや記者になって、子供の目から社会の様々な問題について取材して紹介し、視聴者の電話を受けて議論を重ねながら番組を進行してゆくというものである。10 人 1 組で取材チームを作り、現在 8 の取材チームが各地で編成されている。

DDR が焦点だった時期には、その残虐さから世界的な問題にもなっていた手足の切断や性奴隷化などの著しい人権侵害事案や、子供兵の問題に代表される子供の権利の侵害事案について、子供達の視点から取材し、その問題性を提示したり、子供兵達の社会復帰・再統合を支援する事を呼びかけた。番組は高い人気を得た。内戦終結直後のシエラレオネの子供達は、年齢は幼くても、内戦の過程で様々な経験をしているため、問題意識が高い子が多く番組に積極的に参加する子は多いという。

またリポーターになった子供達自身が、元子供兵や誘拐された子供であり、その子供達にとってはリポーターとしての訓練や番組制作への参加が、社会復帰のための過程で

---

<sup>232</sup> RUF は 1998 年末から 1999 年初めにかけてフリータウンに侵攻した際に「処刑対象者」のカテゴリーの一つとしてジャーナリストを指定して、8 人を「処刑」した前歴があり、バランスを保つために RUF の陣地に自ら入っていた事自体、当時としては特筆すべき事として伝えられた。

もあった。そして彼ら自身が欧米メディアに取り上げられる機会も複数あり、国際レベルの啓発活動の役割も担った。例えば 2001 年にカイロで開かれたアフリカの子供問題に関する国際会議に、当時 12 歳の元子供兵の男児スタッフが参加し、RUF に連れ去られた時の様子や、子供兵としての活動、両親と再会できていない現状などについて証言した。また 2004 年 12 月には、9 歳の時反乱軍に連れ去られ、部隊長の妻として 14 歳の時に子供を出産した元子供兵の 19 歳の女性スタッフが、米国の女性誌が主催する賞を受賞している。

#### ④TDS の CPU 部門の事業と連携したドキュメント・中継番組

DDR が主要なテーマだった 2001 年に除隊兵士の社会再統合促進を狙って、CPU が取り組んだイベントの一つに、戦争で大きな被害を受けた東部の地方都市ケネマで開かれた平和フェスティバルの事業がある。この平和フェスティバルの狙いは、平和フェスティバルの開催そのものよりも、平和フェスティバルの企画と準備作業に元兵士の青年達を巻き込む事で、彼らのコミュニティへの再統合を推進する事であった。ケネマの場合これらの元兵士達は、内戦中政府側の民兵組織の要員として武力を背景に「支配者」として街に君臨していた。RUF から住民を守る事を大義名分とした彼らの存在自体が、街の人々の安全を脅かす存在であった。その彼らを街の年長者のグループと共同作業させる事を通して、和解と再統合を促進する事を狙ったのである。この一連の過程の中で、TDS はまず第一にこのコミュニティレベルの取り組みを全国に放送する事で、シエラレオネの他の地域の和解と社会再統合の促進にインパクトを与える役割を果たした。地域レベルでの取り組みとナショナルなアジェンダを連動させたわけである。第二に地域放送のレベルで討論番組を開催し、参加者自身が一連の取り組みについて意見を表明する事で、コミュニティ内の議論と対話を促進した。

以上のような番組の他に、TDS では、UNHCR をスポンサーとする難民・国内難民向けのドラマ形式の情報提供番組や女性問題に関する啓発番組も放送している。

#### 5) 考察① TDS の有効性

TDS の番組が、武装解除を迷っている兵士達に武装解除に応じる気を起させ、除隊後はコミュニティの法と秩序を尊重するような態度の変化を促進し、同時に受け入れ側にも和解に応じるような気持ちの変化を起す事にどれだけ成功したかを直接的に証明する事は現時点では事実上不可能である。ただ第 2 章で紹介したように、因果関係を一定程度まで示すいくつかの評価方法が開発されており、TDS については 2002 年 3 月と 2004 年 8 月に外部の専門家による事業評価が行なわれた。2002 年のものは、SFCG 自身の資金で実施されたもので、サンプリングに基づく聴取者調査に加えて、関係機関の関係者に TDS の活動の影響についての認識を話してもらう事で、事業のインパクトの把握を試みた。一方 2004 年に実施された事業評価は DFID がスポンサーになって実施したもので、聴取率調査は行わず、関係機関と TDS の職員からの事情聴取によってその事業効果を評価した<sup>233</sup>。

<sup>233</sup> Abdalla (2002a)、Everett et al. (2004)

二度の事業評価で実施された関係者からの意見聴取では、いずれも関係者の多くは「TDS の放送による啓発効果は非常に高い」と認識していた。また、2002 年に実施された聴取者調査では、TDS の番組は前年の 40%から 85%にまで聴取率が急上昇している事、そして、それぞれの番組が扱っているアジェンダについて、番組を見た事で強く意識するようになったり、態度や認識が改まったと答えた人の割合は、例えば Golden Kids News の場合は 98%に達したという。番組が始まってまだ間もなかった Atunda Ayenda の聴取率や反応はこの時点ではそれほど高くなかったが、いずれの調査でも TDS の番組に対する肯定的評価が目立つ内容となっている。

筆者自身が聞いた範囲でも国際機関関係者およびフリータウンの一般住民の TDS の認知度は極めて高かった。活動を始めて 5 年の段階で「知らない人がいない」というレベルまで知名度を高めたのは事業の成功度を示す一つの指標といえよう。また国際機関関係者の TDS の活動に対する主観的評価は二つの意味において肯定的であった。一つは TDS の制作番組がその事業主旨通り人々の間に融和的な指向を生むのに貢献しているという事業本来の意義である。もう一つはシエラレオネ・メディア・セクターが発信する情報の質が低い中、精度の高い情報を提供する数少ない情報源となっているという「良質なマスコミ」としての意義であった。主要ドナーである USAID/DFID もその有効性を認める形で、引き続き TDS を支援するものと見られる。ただ DFID がスポンサーになった 2004 年の評価報告書では復興期から開発期以降しつつある今日にあっても、Exit Strategy が不在である事が長期的な問題点として指摘された<sup>234</sup>。

## 6) 考察② 番組制作手法

TDS の事業手法には三つの特徴があると思われる。一つ目は Common Ground News Feature に代表されるように、ラジオというメディアを利用して、利害が対立している問題について対話と議論をファシリテートする手法である。二つ目は CPU 部門の事業と連携に見られるように、地域レベルの対話・和解と全国レベルの対話・和解を結びつける手法である。三つ目は Atunda Ayenda に代表されるようにエンターテインメントを通して、ターゲットとなる集団の態度や行動の変化を促す手法である。

このうち一番目を代表する Common Ground News Feature について見ると、既に述べたようにその番組制作のコンセプトは、いわゆるニュース番組のそれとは些か趣きを異にしている。TDS 関係者も彼らは紛争解決のファシリテーターでありジャーナリストではないという点を明確にしていた。もっとも Common Ground News Feature の担当プロデューサーに日々のオペレーションについて聞いた範囲<sup>235</sup>では、特定のテーマについて調べるため、現場に出て関係者に取材をするという業務内容は記者と代わりがない。週二回、朝の編集会議で取材テーマを決め、取材スタッフが街に散ってゆく光景は日本の放送局の報道現場と同じである。少なくともルーティンの上ではジャーナリストとして活動しているといつてよい。それにも関わらずジャーナリストという用語を使用する事を避けているのは、第 2 章で説明したように情報をフレームするスタンスがジャーナリズムと

<sup>234</sup> Everett et al. (2004)

<sup>235</sup> Producer の Kenneth Yanna Conteh 氏インタビュー (2005/01/07)。

いうよりは広義の PR に近いからである。このような番組を制作するには、制作現場の責任者や担当者が紛争解決学や PR の知識・ノウハウを見に付ける事が前提となるであろう。

二番目の TDS と CPU の連携事業については、イベント準備過程を取材してドキュメントを制作したり、イベントを生中継したりといった番組制作の形態自体は日本を含むどこの国でも行なわれている事であり、技術的な難易度は高くない。ただ事業全体をいかに紛争予防に貢献させてゆくかという点については、紛争解決学の知見に基づくコンセプトであり、番組制作者はそのようなコンセプトを理解する事が前提となるだろう。

三番目のエンターテインメントを通して、ターゲットとなる集団の態度や行動の変化を促す手法は SFCG が *Intended Outcome Programming* と呼ぶ手法である。しかしそのような SFCG の番組制作コンセプトの完成度が高かった事が *Atunda Ayenda* の成功を生んだという印象は受けなかった。実際、筆者が話しを聞いた範囲では、TDS のラジオドラマの制作スタッフはいずれも TDS で働き始めてからラジオドラマの制作について研修を受けた人たちで、その期間も数週間の単位でしかない。筆者がインタビューしたドラマ部門の制作責任者は、TDS で働く前は、中学校の教師で、学校で演劇を指導していた経験が買われて TDS に採用されたという<sup>236</sup>。そして彼が TDS で受けた研修の中で *Atunda Ayenda* の成功にダイレクトに結びついたスキルとしてあげたのは、物語全体の筋を数話に分割して、それぞれが起承転結を持ったシナリオとして仕上げて行くノウハウや音楽や音響効果を効果的に使う手法であった。つまりラジオドラマ制作のごく一般的なテクニックである。メッセージが人々の共感を得るための核心であるキャラクター設定やシナリオ・脚本の内容といった部分は、丹念な取材と自らの創意工夫だという。

番組の成功は、*Intended Outcome Programming* ような「公式の技術」のコンセプトの妥当性よりも、どのような話や脚本がターゲット集団の共感を呼び起こすかをきちんと理解し、設定したテーマを教訓くささを感じさずに、面白いエンターテインメントとして提示するスタッフの能力をうまく引き出したところによるところが大きいとの印象を受けた。*Atunda Ayenda* の脚本家は、現実との接点を失わないよう、特定の物語でターゲットにする層とテーマが決まると、関係する地域のコミュニティを廻って、参考になる話を拾う事に努めるというが、そのような努力が、人々の共感を得る番組を制作する上で鍵となるのは万国共通であろう。

紛争予防を専門としている訳ではない BBC World Service Trust もアフガニスタンなどの紛争国の文脈で *Atunda Ayenda* と同じようなラジオやテレビの番組を作って高い評価を受けている。このような点を考えても、*Atunda Ayenda* のような番組を制作する上で、通常の番組制作と異なる特殊な技術が必要とされているとは思えず、日本を含む他の国々にもこのような番組制作を支援するために必要な人的・技術的資源は十二分に揃っていると思われる。難しいのは、個別の国の文脈の中で、才能のある優秀な現地の人材を集めて、異文化間のギャップを克服しながら必要な技術を伝授しつつ、創造性を発揮してもらうための放送事業のノウハウを、異文化環境の中でいかに構築してゆくのかという点であろう。

---

<sup>236</sup> Drama Unit の Acting Head, Daramy.R.Kemoh 氏インタビュー (2005/01/07)。

## 7) まとめ

シエラレオネにおけるメディア支援事業の中では、USAID/DFID がスポンサーとなった TDS によるメディア利用支援事業は評価が高く、事業が継続しているのに対し、DFID が Thomson Foundation に委託したメディア・セクター支援事業は、初期の目的を達成できずに終了し、明暗が分かれる形となった。これらの事例から即断する事は難しいが、メディア利用支援は比較的短期間に聴取率や世評の人気という目に見える成果をあげる事に適しているのに対し、各種トレーニングを含むメディア・セクター支援の成果がマクロなレベルで感じられるようになるには、相対的に時間がかかるというのが筆者の印象である。

## 3-2 インドネシア：マルクメディアセンター（敵対メディア間交流と訓練）

インドネシアのマルク諸島、スラウェシ島中部などでは、スハルト政権崩壊後、「イスラム教徒」・「キリスト教徒」間の対立感情が激化したことにより大規模な騒乱が発生した。もっとも被害が大きかったマルク諸島では数千人が死亡し、50 万人もの人々が国内避難民になるという惨事をもたらした<sup>237</sup>。この紛争では、「イスラム教徒」「キリスト教徒」に分かれた地元メディア、特に新聞とラジオが、対立感情を煽る報道をした事が、紛争拡大の要因の一つになったと見られている。このため、いくつかの援助機関・国際機関は、これら敵対マス・メディア間の交流促進と報道内容の改善を目指した援助事業を実施した。本稿ではこのうちマルク州の首都アンボンに設置されたマルクメディアセンターの事業について説明・考察したい。

### 3-2-1 マルク諸島紛争経緯<sup>238</sup>

マルク諸島はマルク州と北マルク州の二つの州からなるインドネシア東部の島々である<sup>239</sup>。人口は紛争勃発前の統計でおよそ 200 万人。このうち 30 万人あまりが、騒乱の中心地であるマルク州の首都アンボンに住む。住民のおよそ 60%がイスラム教徒、35%がプロテスタント、5%がカソリックとして登録しているがアンボンではプロテスタントが 52%、イスラム教徒が 42%、カトリックが 5%となっている<sup>240</sup>。紛争の背景は、オランダ植民地時代にまで遡るといわれるが、紛争発生以前は、異なる宗教の住民が、緊張関係の中にも相互に交流しながら、それぞれの市町村ごとに地域共同体を形成していたという。この地域は 1950 年、当時のスカルノ大統領が連邦制を廃止して中央集権的な共和国制への移行を宣言した際、短い期間ではあったが、キリスト教徒を中心に「南モルッカ共和国」としての独立を求める独立戦争が発生した事がある。中央政府の支配が確立してからは、1998 年にスハルト政権が崩壊するまで大きな動乱が発生する事はなかった。

最初に騒乱が発生したのは 1999 年 1 月のことである。きっかけは、イスラム教徒とキリ

<sup>237</sup> UN (2004) p.18

<sup>238</sup> 小松 (2003)、ICG (2002)などを参考にした。

<sup>239</sup> もともと一つの州 (旧マルク州) だったが紛争勃発後の 1999 年に北マルク州が分離した。

<sup>240</sup> 以上は 1995 年国勢調査時の旧マルク州の統計による (情報源: インターネットサイト 'Ambon Information Center')。 <http://www.websitesrcg.com/ambon/Malukupop.htm>

スト教徒の青年のささいな口論だったと最初に報道されたが、軍や地元ギャングの陰謀説も強く疑われている。騒乱は、青年層主体の過激な武装集団が、異なる宗教に属する人間を「敵」と見なし攻撃し合うことによりエスカレートした。「他者」に対する敵意が高まる過程で、キリスト教徒とイスラム教徒が混ざり合っ構成されていた地域共同体も崩壊した。住民達は、否応なしに「イスラム教徒」と「キリスト教徒」の線で敵味方に仕分けされ、紛争に積極的・消極的に関与してゆく事となった<sup>241</sup>。その後両者の指導者層の間で和解の機運が高まる事もあったが、1999年末に北マルク州のハルマヘラ島で数百人単位の人々が殺害される事件が発生するなど、紛争は一層深刻化した。同時にいくつかの全国メディアによる「イスラム教徒が虐殺されている」との報道の影響もあって紛争はマルク諸島以外の人も巻き込み始める。2000年1月にはジャカルタで「聖戦」(Jihad)を叫ぶイスラム教徒の大規模な集会が開かれ、5月になるとジャカルタなどから「聖戦部隊」(Laskar Jihad)と呼ばれるイスラム急進派集団がマルク諸島に入り込み始め騒乱に拍車がかかった。このような状況を受けて、当時のワヒド大統領が非常事態宣言を出し、1万4千人の部隊が駐屯するに至る。その後2001年末から始まった両集団の指導者層による話し合いにより、2002年2月に和平合意が締結され、2002年末までに事態は沈静化した。しかし、2004年4月には、およそ40人が死亡する暴動が発生しており緊張した状況が続いている。

### 3-2-2 紛争下の地元マス・メディア

メディア・セクターが国家の統制下にあったスハルト政権時代、インドネシアの各地方では国営テレビとラジオの地方局、それに政府の認可を受けた民間の地方新聞とラジオ局がローカルなメディア・セクターを構成していた。紛争前、マルク州の首都アンボンのメディア・セクター<sup>242</sup>を構成していたのは、インドネシアのメディア財閥 Jawa Pos Group に属し、発行部数一万数千部の地元紙 Suara Maluku、放送は国営テレビのインドネシア共和国テレビ Televisi Republik Indonesia (TVRI) と国営ラジオのインドネシア共和国ラジオ Radio Republik Indonesia (RRI) の地方局の他、宗教やエンターテインメント中心の三つの民間ラジオ局である。キリスト教系の宗教番組専門局であった民間ラジオ局を除いて、いずれのメディアも特定のエスニシティや宗教を代表するものではなく、スタッフはキリスト教徒とイスラム教徒双方から構成されていた。スハルト時代のインドネシアでは、国家の一体性を揺るがしかねない「民族」や「宗教」の差異に関する報道は SARA (Suku[ethnicity]、Agama[religion]、Ras[race]、Antargolongan[social class]) として厳しく規制されていたのである<sup>243</sup>。

しかし、紛争が始まった1999年以降、このようなメディア状況は劇的に変化する。まず、街や村落がイスラム教徒地区とキリスト教徒地区に分断された事に伴い、それぞれの宗教に属するジャーナリストは「敵」側地区へ入る事が不可能となった。これは取材ができな

<sup>241</sup> 北マルク州の紛争は南部のその影響を受けつつも、地元指導者層の政治的対立という独自の紛争要因があるという。

<sup>242</sup> マルクメディアセンターの活動に参加したのが主にマルク州の首都アンボンに拠点を持つマス・メディアだった関係上、ここではアンボンに拠点を置くマス・メディアに絞って説明する。

<sup>243</sup> Low (2003) p.21

なくなったのみならず、主にキリスト教徒地区に所在する各メディアのオフィスにイスラム教徒の従業員達が出勤できなくなった事を意味した。国営のTVRIやRRIも例外ではなく、それぞれイスラム教徒地区にイスラム教徒地区従業員用のオフィスが設置された<sup>244</sup>。地元紙 Suara Maluku の場合はさらに大きな影響を受けた。キリスト教徒地区にあった同紙では、イスラム教徒の記者が出社できなくなった後の紙面編集はキリスト教徒が仕切るようになり、電話による記事の送稿に留まっていたイスラム教徒の記者は編集方針に対する反発を急速に強め最終的に全員が退社、Ambon Express を創刊した。それまで Suara Maluku を購読していたイスラム教徒の購読者が「イスラム教徒の新聞」である Ambon Ekspres に購読を切り替えたのはいうまでもない。

不思議な事に、Suara Maluku が属するメディア財閥 Jawa Pos Group は Ambon Ekspres にも出資した。同じ企業グループに属する二つの新聞社が、正反対の視点から報道するという不思議な状況を生み出した<sup>245, 246</sup>。また RPI と三つの民間ラジオ局は、いずれもキリスト教徒地区にあり、キリスト教徒の従業員によって編集・放送された。国営放送である RPI を含めて「キリスト教徒側」に偏向した「キリスト教徒のラジオ」局として「イスラム教徒」側から批判される事となる。

ちょうどこの頃、ワヒド政権下のインドネシアでは、メディア業界の規制緩和政策が進められ、新規マス・メディアの設立が容易になった。マルクも紛争中にも関わらずいくつかの新規メディアが立ち上げられた。しかし、これら新規マス・メディアの経営陣・編集部もキリスト教徒かイスラム教徒のいずれかに集中し、獲得した購読者やリスナーもどちらかに偏っていた。例えば新規に立ち上げられた新聞のうち、唯一定期的な発行を継続する事に成功した日刊紙 Siwalima は、「キリスト教徒」と「イスラム教徒」の数人の指導者が、二つのコミュニティを再び結びつける事を願って 1999 年 10 月に創刊されたもので、創刊当時のキャッチフレーズは、「調和と友愛と前面に」であったという。だが、キリスト教徒地区に社屋を構えるこの新聞はほどなくキリスト教徒居住区でのみ読まれる「キリスト教徒の新聞」となった。

一方、ラジオは新たに 6 局が開局した。「キリスト教徒側」が 3 局そして、「イスラム教徒側」が 3 局である。このイスラム教徒側のうちの一局、Suara Perjuangan Muslim Maluku (SPMM) = Voice of the Struggle of Maluku Muslim は聖戦機構との繋がりが噂される放送局で「イスラムの大義」のためにアンボンで闘うという姿勢を明確にしていた。SPMM では、例えば、イスラム世界で戦士たちの戦意を高めるために行なわれてきたという *tabligh akbar* と呼ばれるコーランの説教と唱和の録音を流すなど、「キリスト教徒」に対する闘争心をかきたてる放送をしたという<sup>247, 248</sup>。

---

<sup>244</sup> Wahyuana (2005)

<sup>245</sup> Wahyuana (2002)

<sup>246</sup> 和平合意後の 2003 年 Suara Maluku は Jawa Pos Group を離脱し、現在は Ambon Ekspres のみが Jawa Pos Group に属している。

<sup>247</sup> ISAI (2004) p.30-31

<sup>248</sup> このラジオ局は世界の「憎悪ラジオ」を紹介した Radio Nederland のホームページで「憎悪ラジオ」の一つとして取上げられている。このサイトによれば現在では放送を停止しているという。 <http://www2.rnw.nl/rnw/en/features/media/dossiers/hateradioasia.html>



このようにマルクでは既存メディアは「イスラム教徒側」と「キリスト教徒側」に分断され、その分断の枠組みに沿って多くの新規メディアが立ち上げられていった。そして、数が増えたこれら「イスラム教徒側」と「キリスト教徒側」のマス・メディアは、互いに「我々」が「被害者」で「相手側」は非道な行為をした「加害者」であるという事を基本的な枠組みとした報道合戦をエスカレートさせてゆく事になった。センセーショナルな見出しや言葉、写真が多用され、識者のインタビューも過激なものが好んで掲載された。

紛争のピーク時における「キリスト教徒側」の新聞報道の英訳概要から、当時の報道内容を探ってみると、2000年7月17日付け *Suara Maluku* は“*Ambon Kota Barbar*”「野蛮(人)の街、アンボン」という見出しを掲げ、「イスラム教徒側」が、どのような蛮行をキリスト教徒達に働いたかを伝えたようである。2000年7月20日付けの *Siwalima* は、「イスラム教徒・聖戦戦士達」が、死を恐れる様子を見せないのは、「狂犬麻薬」と呼ばれる麻薬を服用している可能性があるのではないかという「ある兵士の話」を記事化したようである。2000年9月5日付けの *Suara Maluku* は、地元の大学の工学部で「キリスト教徒側」が秘密裏に武器を製造しているという「イスラム教徒側」の新聞 *Ambon Ekspres* の報道を否定する記事を掲載したようである。2000年9月28日付けの *Siwalima* は、アフガニスタン人やサウジアラビア人らしき人物が「イスラム教徒側」と行動を共にしているという情報を、「イスラム教徒側」に攻撃を受けた「キリスト教徒側」の村の住民の話として伝えたようである。その最大の根拠は、襲撃者の中に「アラファトのような被り物」など外国風の服装と風貌をした人間がいたのを目撃したというもので、アフガニスタンやサウジアラビアという具体的な国名が挙げられた根拠は明らかでない。

マルクのような地域共同体レベルの紛争の場合、流言蜚語は、紛争のダイナミズムに少なからぬ影響を与える。マス・メディアには、精度の高い情報を発信する事によってこのような流言蜚語を打ち消す効果が期待されるわけだが、マルクのマス・メディアは、紛争の最中に飛び交う様々な「噂」を、多くの場合必要な確認作業をとる事なく記事やニュースとして発信し、逆に流言蜚語を「裏付けて」しまう結果となった。そしてこのような裏付けが十分でない情報を元に「相手側」の「蛮行」を大々的に取り上げる一方、「我々側」による「相手側」の被害には触れないか数を少なくするなどの偏った報道情報が氾濫した事は、それぞれの共同体に帰属感を持つ人々の被害者意識と相手側に対する恐怖心と敵意を強めた。そして州政府や軍・警察といった治安当局は、この問題に強く介入する姿勢をとらなかった<sup>249</sup>。

EUの欧州委員会 (European Commission: EC) 紛争予防調査チームの報告書“*Report of the EC Conflict Prevention Assessment Mission*”では、マルクの紛争について「分断されたマス・メディアのバイアスがかかり、挑発的な報道が互いの共同体の敵対的態度を煽っている」として、紛争促進の要因の一つにマス・メディアを挙げている<sup>250</sup>。

<sup>249</sup> そもそも軍・警察はマルクの紛争の解決そのものに積極的ではなかったという指摘も多い。

<sup>250</sup> Mawdsley et al. (2002) p.27, p.31

### 3-2-3 紛争扇動報道の原因

何がこのような報道の氾濫を招いたのか。各種英文文献や<sup>251</sup>や筆者がインタビュー<sup>252</sup>で得た情報を総合するとその原因は次のように整理できる。

#### (1) ジャーナリスト自身の帰属意識

まず「イスラム教徒」「キリスト教徒」の二集団に否応なしに仕分けされてしまうという当時の社会作用は、報道機関で働く人々自身にも影響した。記者やプロデューサー自身も、それぞれ「キリスト教徒」「イスラム教徒」で、多くは家を失って自らが国内避難民になった他、親族・友人を殺害されている。そのような状況下では、自らが二つの集団の間で争われている紛争の「被害者」側のメンバーであるという、当事者意識の浸透は避けがたいものがある。日刊紙 *Koran Metro* の編集者の言葉を借りれば、「双方のコミュニティの感情的な爆発は、記者にも伝染し、したがって記事にも影響する。これは現実だ」という事になる<sup>253</sup>。

#### (2) 社会的圧力

次に記者自身が相手側の視点からの情報を掲載するなどして、バランスをとったり、双方の情報を付き合わせて「裏を取る」事を志向していたとしても、そのような取材を阻む構造が紛争の過程で出来ていた。「敵側」の地域内に入れず、「敵側」有力者の多くが取材を拒否するため「敵側」の情報が物理的に収集できない上に、「味方」の有力者や「味方」のみとなった読者・リスナーからは「裏切らない」よう圧力が加わった。その結果、マルクのマス・メディアは「味方」組織か、軍や警察といった権力機関の情報にのみ依拠した報道に流れる事となった。

圧力のうちもっとも危険なのは武装グループである。それぞれの武装グループは、各社の上層部の顔ぶれなどから「味方の新聞」「敵のラジオ」などと区別した上で、「味方」のマスコミには、「味方」に利し、「敵」を攻撃する内容の情報発信を期待する。意にそぐわない内容の報道がなされた場合は、「裏切り」として脅迫を受けることになる。地元警察が騒乱の発生をまったく押さえることができないという、法の支配が半ば崩壊した状態にあっては、私的な武力がこれら報道機関にとって脅威である事はいうまでもない。事実、紛争のごく初期の段階では、これらの報道機関は、騒乱を起こしていた武装集団の攻撃を受けた。建物や機械が破壊された事例もある。この結果、特にラジオは、一時全ての地元局が放送の中断を余儀なくされた。このような、報道情報の空白が流言蜚語や意図的なプロパガンダの流通の手助けをしたとの指摘もある。

また地元社会が二派にくっきり分かれたことにより、新聞などのスポンサーは片方の集団に集中する事となった。したがって、片方の集団の有力者の「我々の」メディアの経営

<sup>251</sup> Wahyuana (2002)、ISAI (2004)、Wahyuana (2005)

<sup>252</sup> インタビューの相手は以下の通り。Lembaga Studi Pers&pembangunan (Institute for Press & Development Studies) の Vice Executive Director, Ignatius Haryanto 氏 (2005/09/06)、Maluku Media Centre の Co-ordinator の Rudy Fofid 氏、TVRI Ambon の Luky Vonny Litamahuputty 氏 (2005/09/07)、Maluku Media Centre の初代 Co-ordinator の Wahuana 氏 (2005/09/09)。

<sup>253</sup> ISAI (2004) p.31

に対する影響力は強くなった。これらの有力者達が「味方」の視点に立って「敵」に「利する事のない」報道を望めば、経営者がこれに抵抗するのは難しいし、多くの場合は、経営者自身がこれら有力者なのである。

報道機関のあり方についての一般的な理念形では、新聞記事が経営者の私的な目的によって使われる事のないよう、経営権と編集権は分離され、社長といえども新聞紙面の内容には口が出せない仕組みになっている。しかし企業規模が小さいマルク州の地元メディアでは、経営者が編集長を兼ねるのはもちろん、記者が広告営業員も兼ねる事も多い<sup>254</sup>。このような体制では、報道内容に対する、コミュニティ有力者や経営者の介入がダイレクトに紙面に反映される事になる。

このように社会が分断される中、「相手側」からの情報収集が物理的に困難となる一方、それぞれの共同体の声を代弁する情報を発信する事を求める有形無形の圧力が強まる中、各新聞・ラジオ局の経営者・ジャーナリストが、経営面・身体面の「安全」を優先して「敵」の非道さ「味方」の悲惨を徹底的に強調する報道が流れたといえよう。

### (3) 民主化に伴う混乱

以上のようなマルクに内在する要因に加えて、外的要因としてスハルト退陣後の民主化施策の一貫として行われた情報の自由化に伴う混乱も重要な要因である。既に述べたようにマス・メディアの活動が国家によって厳しく統制されたスハルト時代、政府に批判的なジャーナリストは厳しく弾圧されると同時に、国家の一体性を揺るがしかねない「民族」や「宗教」の差異に関する報道は SARA (Suku[ethnicity]、Agama[religion]、Ras[race]、Antargolongan[social class]) として厳しく規制されていた。

ところが民主化に伴う情報の自由化が進められると二種類の混乱がもたらされた。一つはマス・メディアの新設ラッシュである。紛争が勃発した 1999 年に出版法が改正され、新聞を発行するのに政府の事前審査を受ける必要がなくなった。放送法の改正は 2002 年 11 月までずれ込んだが、後継のワヒド政権の、マス・メディアに対する開放的な政策から、テレビ・ラジオ局の設立も相次いでいた。先に述べたように紛争中のマルク州に置いても 6 つのラジオ局が新規に開設された。Suara Maluku と並ぶキリスト教徒系の日刊紙として定着した Siwalima の他、多くの不定期刊行の新聞・雑誌が創刊された。しかし急激に膨張したマルク州のメディア・セクターで働く人々の多くは幹部クラスを含めてマス・メディアで働いた経験や教育を受けたことがなく、ジャーナリストとして活動する上で必要なスキルや職能規範を欠いていた。

また、メディア活動の自由化は同時に、SARA についての国家統制が弱まる事を意味した。既に述べたように「イスラム教徒が虐殺されている」というジャカルタの一部マス・メディアの報道が 2000 年 1 月のジャカルタで「聖戦」を叫ぶ大規模なイスラム教徒の集会につながり、「聖戦機構」のマルク諸島への流入へと繋がっていった。2000 年 2 月 15 日の Jakarta Post はある新聞が「マルクの戦争は社会・経済グループによるものではなく、明らかにイスラム教徒・キリスト教徒間のものであり、起きている事はイスラム教徒のジェノサイドである」と報道している事を紹介している。平和ジャーナリズムの主導者である Jake

---

<sup>254</sup> 広告を一つ取ってくるごとに 10%前後のコミッションがもらえるとされる。

Lynch と Annabel McGoldrick は当時のインドネシアのメディア事情を分析する中で「編集過程から情報省の関与が取り除かれ、インドネシアのジャーナリスト達は新しく得た自由を（報道の）責任といかに結びつけるかを模索する時期に入った」としている<sup>255</sup>。

メディア産業の急激な拡張に伴う人員の質の問題そして民族・宗教報道に関する国家規制の撤廃という二つの要因は、紛争下のマルクにおいては、少なくとも短期的には、その理念形が想定するような良質な情報の流通の促進ではなく、双方のバイアスがかかった情報を増やす方向で作用したといえよう。

#### （４）是正力の弱さ

最後に、このような状況を是正する力が弱かった事があげられる。自らを改める諸個人の自己是正と制度的是正措置の二つのレベルにわけて考えると、まず、個人のレベルでは、地元ジャーナリストの職能上の規範とスキルの弱さという問題がある。第２章で述べたように、不偏性は近代ジャーナリズムの基本原則の一つであり、ジャーナリストは、職能倫理上、問題を相対化して、必ず相手サイドの話も聞くなどの「客観報道」が求められる。しかし、新規メディアが相次いで設立された事に伴い出現した「にわかジャーナリスト」達はもとより、経験あるジャーナリストにおいても、規範やスキルの上で問題があった。

既に述べたようにジャーナリストの多くは、本業以外に副業にも手を染めている上に、インドネシアの他の地域やその他の多くの途上国同様、マルクでも、取材先から金銭を受け取る、あるいは金銭を受け取って記事を書く、Envelope Journalism と呼ばれる慣行が広く行なわれているとされる。例えば軍や警察が記者会見を開く際には、出席した記者に金銭が支払われるのが「当然の事」として慣習化しているという。不偏性の原則以前に、このような慣習が、ジャーナリストとしての根源的な倫理観に悪影響を及ぼすものである事はいままでもない。Envelope Journalism の背景には、記者をはじめとする地元メディア従業員の給料の低さという問題が背景にあり、なぜ、給料が低いのかといえば、これら地元ラジオや新聞の経営基盤の弱さという点にたどり着く<sup>256</sup>。この点は先に紹介したシエラレオネの新聞業界と共通の構造的問題を抱えているといえよう。

一方、社会的・機構的な是正措置の弱さについていうと、スハルト体制崩壊にともなって撤廃された言論統制に代わる、新しい民主体制下でのマスコミ活動を調整する枠組みの構築は遅れていた。民主体制下においては、マスコミ活動の調整は政府から独立した公的機関か業界団体、あるいはその両方によって担われる。第２章で紹介した通り、ボスニアでは、独立公共機関の独立メディア委員会が、マス・メディアの諸活動を政府の介入から保護するとともに、民族間の敵対心の扇動を目的としたような情報を禁じる行動規範を制定し、それに違反したマス・メディアには、その情報の悪質度に応じた様々な罰則が課せられる仕組みとなっている。そしてそれを様々な業界団体・職能組合ごとの行動規範と罰則規定が補完してゆくのである。その有効性はともかく、シエラレオネでも、同様の考え

<sup>255</sup> Lynch/McGoldrick (2001)

<sup>256</sup> 新聞を例にとると、現在最大手と見られる Ambon Ekspres の従業員は 23 人、うち編集部にいるのは 10 人。アンボンの新聞記者の月収は日本円にして数千円というレベルで、ジャカルタの同業者はもとより、マルク州の他のホワイトカラーの仕事と比べても低いという (ISAI (2004))。

方から独立メディア委員会が設置されたのは先に紹介した通りである。

スハルト退陣後のインドネシアでは、そのような調整枠組みは、新聞については新たに制定された報道法（Press Law）で国家から独立した公共機関に改組されたプレスカウンシルが担う事になっていたが、報道法が制定されたのは 1999 年であり、紛争が激しかった 1999 年から 2000 年にかけてその機能が十分に発揮されているとはいえなかった<sup>257</sup>。放送については放送法が所管するが、放送法の制定は和平合意後の 2002 年 11 月にまでずれ込んだ。職能組合については、スハルト政権時代、御用組合だったインドネシアジャーナリスト協会のアンボン支部があったが、スハルト政権崩壊後、実質的な活動は行なわれていなかった。つまり、マルク州の紛争は、一時的に情報調整体制が不在のいわば端境期のような状況で発生し、このためマルク州のマスコミ報道をチェックする枠組みが不在の状態に陥っていたわけである<sup>258</sup>。また、州政府や軍・警察といった治安当局も、この問題について強い施策はとらなかった。その理由を探るには、本稿の守備範囲を越えてスハルト政権崩壊に伴うインドネシアの権力構造の変動期における軍・警察とマルク紛争の関係という、政治学的な分析が必要とされよう<sup>259</sup>。

### 3-2-4 マルクメディアセンター（MMC）プロジェクトの概要<sup>260</sup>

以上のような問題に対処するため、British Council の支援で進められたプロジェクトがマルクメディアセンターである。マルクメディアセンターは、スハルト政権時代は地下組織だったジャーナリスト団体（Aliansi Jurnalis Independen : AJI = The alliance of Independent Journalists）が、マルク州の平和運動団体 Bak Bae などと協力して、2001 年、アンボン市内に設立したもので、事務所は「イスラム教徒」側と「キリスト教徒」側の領域の間にある中立地帯に置かれた。British Council 以外には、USAID（OTI）や複数の民間財団が資金援助した。ターゲットはマルク州で活動していると見られるおよそ 100 人の地元ジャーナリストである。事業類型としては、少なくとも 2004 年頃までは、交流と訓練を通して、報道内容を抑制的なものに転換してゆく事を狙った、短期の紛争介入型事業の色彩が濃かった。発足のきっかけとなったのは、British Council の事業としてインドネシアのジャーナリストを対象に 2000 年から実施されていた「平和ジャーナリズム」（Peace Journalism）に関するセミナーであった。このセミナーが 2001 年 2 月終わりから 3 月初頭にかけてバンゴールで

<sup>257</sup> プレスカウンシルは、改組後、マルクの報道機関に対して紛争を扇動するような内容の報道を止めるよう警告を発した（PMW（2003））。

<sup>258</sup> 2001 年 2 月 28 日付けの The Jakarta Post はマルク州知事が Press Council に対しマルクやジャカルタのメディアの扇動的な報道について介入するよう求めた事を伝えている。Press Council がこの時点でこの問題に対して有効に対処しきれていなかった事を示唆しているといえよう。

<sup>259</sup> 既に述べたように軍・警察は紛争の解決自体に積極的でなかっただけでなく、そもそも紛争の発生自体に軍・警察が関与している、という指摘が多くなされている。

<sup>260</sup> 先に挙げた諸文献に加えて AJI（2001）、PMW（2003）、Mursida（2003）、Fransisca（2004）に依拠した。インタビューは先に挙げた各人に加えて以下の人々に対して行なった。AJI の事務局長 Nezar Patria 氏（2005/01/26）、Co-ordinator、Lensi Mursida 氏（2005/09/06）、Office Manager の Early Dewi Nuriana、Psi 氏（2005/09/06）、UNDP Indonesia、Crisis Prevention and Recovery Unit の Programme Specialist、George Conway 氏（2005/01/27）、Radio 68H の Issac Santoso 氏（2005/01/27）、British Council Indonesia の Governance Manager、Yanti Amran 氏（2005/01/28）、MDLF（Media Development Loan Fund）、Indonesia の Country Program Director Tessa Piper 氏（2005/01/28）。

開かれた際、参加していたイスラム教、キリスト教、双方のマルク州のジャーナリスト達が、宗教的な違いを乗り越える必要性について合意した。2001年5月末から6月初頭にかけて中部スラウェシ州のパルとポソで開かれた第二回目のセミナーでは、トレーニングの一環として、この地区で当時マルク諸島と同時並行的に進行していた「イスラム教徒」と「キリスト教徒」の紛争について共同で取材した。平和ジャーナリズムについての知識とスキルを身に付けるとともに、信頼関係を強化した。この時このプログラムを引き継ぐ拠点をアンボンに設置する事が提案され、プロジェクトがスタート。2001年9月にAJIから派遣されたコーディネーターが着任し、センターは発足した。

### (1) 事業コンセプト

マルクメディアセンターのプロジェクトでは、5つの活動領域が設定された<sup>261</sup>。

- ①ジャーナリスト間の交流促進・アドボカシー
- ②「平和ジャーナリズム」の訓練
- ③取材の安全を確保するための活動
- ④地元新聞報道のモニタリング
- ⑤メディアセンター自身によるニュース発信

①のジャーナリスト間の交流促進・アドボカシーは、3-2-3 (1) のジャーナリスト自身の帰属意識に対応するものである。紛争によって敵対関係に陥ったイスラム教徒・キリスト教徒双方のジャーナリストの交流を促進する事で、報道内容の改善に結びつける事が目的である。センターに集まって交流すると同時に開設されたホームページにフォーラムを設けネット上でも対話を行なうというコンセプトであった。

②の平和ジャーナリズムについては、3-2-3 (4) の是正力の弱さの中の、規範とスキルの不足を補うのが主な目的である。平和ジャーナリズムはスウェーデンの平和学者ヨハン・ガルトゥングが提唱したコンセプトに共鳴した2人の英国人ジャーナリスト、Jake LynchとAnnabel McGoldrickを中心とするグループReporting the World<sup>262</sup>によってメソドロジーの開発が続けられているもので、客観報道の基本にたちながらも、平和をファシリテートするような情報を意識的に多く発信してゆく点に力点を置いている。マルクメディアセンターでは、これを普及する事によって地元メディアの報道内容(フレーム)を転換する事を狙った。平和ジャーナリズムの理念に基づいて、行動規範を制定するとともに地元の新聞・ラジオに所属するジャーナリストを対象に、ワークショップやIn House Trainingなどに取り組む事で、職業倫理とスキルの向上を図るというコンセプトであった。

③の取材の安全を確保する活動は3-2-3 (2) の社会的圧力の中で触れた、武装勢力の問題に対応している。紛争下の取材における取材者の安全に関する法的権利の周知やトレーニング、防弾服・手引書の供与、危険度マップの作成、およびジャーナリストの安全を守る事の大切さと法律上の義務についての警察や双方の指導者層、社会一般へのアドボカシーが主な内容である。

<sup>261</sup> Fransisica (2004)

<sup>262</sup> [http://www.reportingtheworld.org.uk/index\\_1.html](http://www.reportingtheworld.org.uk/index_1.html)

④の報道モニターは、モニター対象の新聞と記者を選定した上で、報道内容を分析し、事業の成果が現われたかどうかを評価するものである。

⑤の独自のニュース発信は、マルクのジャーナリスト達の記事をウェブ上に掲載する事で、マルク紛争に関する情報を発信する事を目指した。

本稿では分類の必要性上、解決指向紛争報道と敵対間メディアの交流事業をメディア利用支援の中に位置付けたが、マルクメディアセンターの場合は、メディアの影響力を紛争解決のために利用する事よりも、紛争という特殊な状況下で地元メディアの活動を支援・強化する事というメディア・セクター支援的要素が強い事業だといえる。

## (2) 平和ジャーナリズムのトレーニング

一連の取り組みのうちこの事業を特徴付けている平和ジャーナリズムのトレーニングは、トレーナーにより手法は異なるものの、あえて一般化すれば次のような概要である。

平和ジャーナリズムに代表される解決指向型紛争報道では、紛争のメカニズムと構造的な原因に関する紛争解決学の知識を見につける事および既存の紛争報道の問題点を認識し改善策について思考する事が求められる。このため、まずはワークショップなどで武力紛争に関する基本的な理解を促進する取り組みが行なわれる。人数はたいてい20人以下で、対立するメディア双方からバランス良く参加する。

最初の課題はマルクの紛争のメカニズムと原因の分析、マルクのメディア状況をめぐる問題に関する理解を促進する事である。グループワークなどによって複雑に絡み合う紛争の様々な当事者とそれぞれの意図、関係の確認、暴力が暴力を生む紛争連鎖のメカニズム、その中におけるマス・メディア機能について考えて行く。第1章で説明したようなフレーミングの影響、つまり「事実」は解釈するアクターのフレームによって内容が異なり、したがってそれぞれのアクターの「事実」のフレームの仕方が紛争のダイナミズムに大きな影響を与える事をマルクの事例の中で理解してゆく事になる。

コンセプチュアルな作業は必要最低限に留め、授業の大部分は紛争地で日常を過ごしている参加者の具体的な仕事や体験に基づいて進められる。どのような判断で取材をしたのか。なぜ、どのような質問をどのような言葉を使ってしたのか。聞いた内容のどのような要素が重要だと判断して記事化したのか。そこでは紛争の状況がどのように表現されているのか。それはなぜそのような表現となり、その表現の悪い点あるいは良い点は何なのか。この紛争を報道するジャーナリストの責任とは何なのか。新聞の場合は参加者の執筆した記事、ラジオの場合は放送の録音テープを聞きながら議論を進めてゆく。

その上で具体的に目指すべき紛争報道の手法を探るステップに移る。ヨハン・ガルトウングの紛争解決学の概念的な理解は必要最小限に留め、特定の状況を想定したロールプレイなどの手法で、具体的なイメージを持ってもらう事になる。紛争の転換を促進するアクターをどのように見つけるのか。難民やそれぞれの宗教の指導者、武装グループとどのように接触し、話すのか。記事を書く際には、どのように言葉を選ぶのか。暴動が始まった時はどのように取材するのか。もし二つの当事者の片側しか取材できない状況だった場合どうするのか。虐殺事案、難民キャンプの状況、和平交渉はどのように取材し、報道するのか。平和ジャーナリズムに対して理解がない上司や同僚にどのように対処すればよいのか？このような具体的な問題に対処する方法を見つけてゆく事になる。また場合によっ

では、ジャーナリスト達自身のトラウマや取材時の安全確保に関する講習が開かれる。

ワークショップが終われば、実際の職場での仕事を通しての In House Training となる。トレーナーは日々の取材と記事の執筆の過程を丹念に追いながら、気づいた点について受講生に指摘し、話し合いながら受講生のスキルの向上に取り組む事になる。

インドネシアの地域紛争で平和ジャーナリズムが目指すべき記事の内容として、Jake Lynch は、インドネシアの地域紛争の原因としてしばしば挙げられる犯罪組織や軍などの Povokasi (扇動者) の存在を伝えるだけでは不十分だと指摘する<sup>263</sup>。直接的な要因に留まらず構造的な要因にまで踏み込むという平和ジャーナリズムでは、「扇動者」の容易な活動や人々が扇動されやすい状況を構築しているインドネシアの根深い構造上の問題、軍などの汚職や組織犯罪、貧富の格差といった問題にまで踏み込み事が求められる。同時に、融和と和解の機運が社会に高まるよう、「共生」に向けた取り組みはどのような些細な草の根レベルの動きでも積極的に取り上げてゆく。これがマルクの平和ジャーナリスト達が目指す取材のスタンスとなる。

### (3) 事業経過

AJI から派遣された初代コーディネーターはジャワ人のフリーランスのジャーナリストで和平合意直後の 2002 年 3 月まで 7 ヶ月間滞在した。二代目は人権 NGO の活動家で 2004 年 8 月まで活動期間は 2 年あまりに及んだ。

初代コーディネーターの活動時期は、和平合意前で、アンボン市内では銃撃戦などが断続的に発生し、取材活動そのものが大きな困難を抱えていた時期であった。このため、トレーニングよりも、物理的な接触が難しかったイスラム教徒とキリスト教徒のジャーナリスト達の交流の場を提供する事と安全面を含む地元メディアの取材活動支援の二つが活動の中心であった。センターには、パソコンやファックスなど記事の執筆に必要な、しかしマルクのジャーナリスト達には貴重な備品が置かれ、防弾チョッキや録音用テープレコーダーなども無料で貸し出されていた。ジャーナリスト達を引き付けるためにも、単なる交流のための談話室ではなく、仕事に役立つ取材拠点となる事が意図されていた。

緊迫した情勢のため、最初の 2 ヶ月は 1 日 4 時間開くのが精一杯で、立ち寄る記者の数は多くても 4 人程度だったが、日がたつことに、多くの記者が立ち寄るようになった<sup>264</sup>。記者間の人間関係が強まるにつれて、それぞれ自分ではアクセスできない「相手側」の情報の収集を依頼していたり、互いの情報を突合せる事もできるようになった。取材の安全講習やワークショップも開かれるようになったという。

新聞報道のモニタリングはセンターの事業領域の一つであるが、British Council の予算が付いたのは最初の 1 年間のみであった。モニタリングは、アンボンで雇用した専任職員がクリッピングした新聞をジャカルタの AJI の事務所に送り、実際の分析はジャカルタで行われたという。分析の対象となったのは Suara Maluku, Ambon Ekspres など 4 紙である。AJI では半年に 1 回、計 2 回の分析報告書を作成した。そこでは「テロリスト」など相手側を攻撃する扇情的な表現はもとより、「イスラム教徒が・・・」「キリスト教徒達は・・・」

---

<sup>263</sup> Lynch (2000)

<sup>264</sup> Wahyuana (2005)



といった宗教集団を主語にした記事が大幅に減り、敵対的な報道は沈静化してきたと分析されているという<sup>265</sup>。

和平合意後着任した二代目コーディネーターの下では、前述した平和ジャーナリズムなどのワークショップなどを通じたキャパシティ・ビルディングが事業の柱となった。

また、ホームページを通じた情報発信もこの頃からの取り組みである。2003年度には British Council から、10人の記者と契約して、その記事をホームページ上に掲載するための予算が付けられた。予算を承認するにあたって British Council では、1日に10のニュースを発信するというコンディショナリティを課したという。支払われた契約金は記者達の生活支援にもなった。サイト自体は、ネット環境が整備されているジャカルタで AJI によって開設・維持された。センターは2003年8月に発生した襲撃事件の余波で一部青年の集団に侵入され、事務所が荒らされたが、大きな被害はなかった。

British Council からの事業期間が終了した2004年夏、AJI はマルクメディアセンターの運営を地元ジャーナリストで作る運営委員会に移譲、アドバイザーとしてのみ関与する事となった。センターは、British Council に代わって米国のメディア支援専門財団 (Media Development Loan Fund : MDLF) と1年の期限で援助契約を結び、活動を継続した。地元ジャーナリスト達の運営委員会が事業主体となったことを受けて、MDLF では、通常の事業支援に加えて、この運営委員会が、説明責任を満たした形で予算を執行する能力を見に付けられるよう、予算執行上の指導とモニタリングをあわせて実施したという。

また British Council の事業を引き継ぐ形で各種の In House Training も行なわれた。しかし、この事業も終了し、執筆時点で残っている事業は、オランダの公的なメディア支援財団 FreeVoice の援助で2005年12月までの予定で行なわれているラジオ番組の制作トレーニングと、その一貫として制作されるラジオ番組の政策事業である。2006年以降の事業展開については、運営委員会で、今後の活動のあり方を模索している段階である。

### 3-2-5 マルクメディアセンター事業の考察

#### (1) 事業の評価

AJI によるモニタリングでも指摘されたように紛争が沈静化に向かった2002年2月の和平合意前後から、地元メディアの報道内容は攻撃的なトーンが弱まり、抑えた表現が用いられるようになった。UNDP が地元の民間メディア研究機関 ISAI などに委託した報告書は、現在の大多数の地元報道機関は、過去の反省に立って、紛争を煽るような報道をしない事を方針としているとした上で、その取材・報道の質は、マルク州の地元メディアの限られた人的、資金的資源や職場環境を考慮に入れると妥当なレベルに見えると評価している<sup>266</sup>。このプロジェクトの動機であった扇動的な報道内容の転換は、少なくとも一定程度は達成されたわけである。

マルク州のマス・メディアの報道の沈静化は、他にも様々な要因が影響しているとも考えられ、マルクメディアセンターの効果のみを取り出して評価するのは厳密には困難

<sup>265</sup> 分析にあたった AJI の Co-ordinator、Lensi Mursida のインタビューによる (2005/09/06)。

なお、報告書はインドネシア語のみ。

<sup>266</sup> ISAI (2004) p.52

である<sup>267</sup>。大局的に見ればメディアセンターの事業の成否以前に、和平合意によって紛争そのものが沈静化の方向へ進み、社会の緊張が緩和された事が報道の沈静化にもっとも大きな影響を与えたとも推察できる。紛争が沈静化したから報道も沈静化したのではないのか。とはいえ、マルク州の地元メディアの報道の改善という事業目標が、一定程度達成されたわけであるから、肯定的に評価できよう。事業主体となった AJI では、モニタリングの分析などから、マルクメディアセンター事業は、紛争報道の沈静化に大きな役割を果たしたと自己評価している。

その一方、事業の一つの軸であった、マルク州の地元メディアにおける平和ジャーナリズムの普及という点に関しては、その成否は判然としないところがある。AJI やマルクメディアセンターの関係者達が、平和ジャーナリズムの講習の成果として異口同音に挙げるのは、①「イスラム原理主義テロリスト」「反インドネシアの分離主義者」といった扇動的な表現や「イスラム教徒は・・・」「キリスト教徒が・・・」といった異なる宗教集団そのものを残虐行為の主体として「悪者化」(Demonize) する表現がなくなった事、②「相手側」の情報も収集して、情報を付き合わせる作業が定着した事、③「相手側」の視点からの話も記事やニュースに取り入れるようになった事の3点である。

しかし、これらの要素は平和ジャーナリズムの成果というよりは第2章で紹介したジャーナリズムの一般的な基本原則にかかわるものである。平和ジャーナリズムを主導する Jake Lynch らが、マルクなどインドネシアについて執筆した文献で、インドネシアのジャーナリスト達が取り組むべき作業として提示したのは、対話と和解の機運が社会に高まるよう、各種市民グループなどによる「共生」に向けた取り組みは、どのような些細な草の根レベルの動きでも積極的に取り上げる事、および、紛争解決学の知識に則って紛争の構造を分析・理解した上で、その構造的要因を浮かび上がらせるような取材をし記事化する事であった<sup>268</sup>。すなわち軍などの汚職や組織犯罪、貧富の格差といった問題にまで踏み込んだ調査報道をするという事である。

だがマルクの各種マス・メディアで、平和ジャーナリズムが理想としている紛争の構造的要因を知らしめる調査取材が盛んに取り組まれているとはいいいがたい。多くのジャーナリスト達が平和ジャーナリズムのトレーニングを受けたのにも関わらず、その手法は現実の報道現場では「明らかにあまり利用されていない」のが現状のようである<sup>269</sup>。

そもそも前提となる調査報道自体が盛んではないのである。その大きな原因は、マルクのマス・メディアの経営面に求められる。すなわち調査報道は、具体的には日々のニュースとは別のいわゆる「企画物」という形態をとると思われるが、このような「企画物」の

---

<sup>267</sup> 報道内容の改善に影響しえたその他の要素としては例えば次の二点が挙げられる。①公的機関の規制：活動を開始したジャカルタの独立公共機関、プレスカウンシルが、マルク州の地元メディアに対して、マルクの報道機関に対して紛争を扇動するような内容の報道を止めるよう警告を発したり、現地当局が地元マスコミに対して、数度にわたって出版差し止めを警告した。②マルクメディアセンター以外の取り組み：マルク州の多くの新聞は、多くの場合ジャカルタの企業グループの配下にあるが、これら企業グループでも、グループ内の地方新聞の記者の技能を高めるためのトレーニングプログラムを用意している。ラジオも、インドネシアの全国ネットワークに参加している場合は、やはりトレーニングを受ける機会がある。

<sup>268</sup> Lynch et al. (2001)

<sup>269</sup> ISAI (2004) p.52-53

取材の成否は取材にかかる時間と投入できる取材経費に大きく影響される。深く踏み込んで取材する調査報道では、入念な事前リサーチと多くの場所での取材が求められるからである。しかし既に述べたように企業としては零細で、記者自身の多くも副業を抱えているマルクのメディア・セクターの現実においては、日々の取材や副業に追われる中、そのような時間と資金を捻出するのは時間的・資金的に簡単ではない。平和ジャーナリズムの理想を、安月給で働く「貧乏企業」の従業員が追求するのは欧米の大手メディアの従業員が取り組むよりも難易度が高いのである。

平和ジャーナリズムを主導する Jake Lynch らは、「平和ジャーナリズムが今日激しい競争にさらされているメディア市場で実践できる」ことを証明する事を目標としており、決して抽象的な理想論を論じているわけではない<sup>270</sup>。ただ彼らの問題意識の形成に繋がった原体験は、潤沢な資金をバックに世界各地の紛争地に赴き、高性能の車や通信機を駆使しながら特定のテーマの取材に専念できる英国の新聞・テレビの海外特派員としてのもので、マルクのジャーナリスト達を取り巻く現実とは大きな差があるのも事実である。マルク州内の移動費の抛出すらままならない零細企業の従業員として、給料の安さを副業や広告とりで補いながら、深遠なテーマとは無関係な日々の取材もこなさなければならないマルクのジャーナリスト達が平和ジャーナリズムを実践するには、最低限の金銭的・時間的なゆとりと、紛争原因の取材に対する記者達の熱意、そしてマルクの紛争を地元の記者が取材する文脈で有効な実践的なノウハウの工夫が必要となるはずである。そのようなノウハウを編み出せるのは他ならぬマルクのジャーナリスト達自身しかいない。マルクメディアセンターが活動をはじめてわずか4年しかたっていない現状では、センターの活動がそのようなメソドロジーの形成に結びつくかどうかを見極める事はできない。その成否が明らかになるには、さらに時間の経過が必要であろう。

## (2) 短期的介入から長期的キャパシティ・ビルディング支援へ

マルクメディアセンターの当初の目的であった敵対メディア間の交流と報道の沈静化という短期的な課題に一定の成果が見られた今、マルクにおけるメディア支援のアジェンダは扇動的な情報発信を構造的に防ぐための本格的なキャパシティ・ビルディングにシフトしつつある。具体的には次のような支援領域があげられる<sup>271</sup>。

- ①出版法や放送法の中に盛り込まれた、マス・メディアの活動を権力機関の介入から守るとともに、その倫理条項から逸脱した、扇動的な情報発信をチェックする機能を、マルク州の文脈において活性化させてゆく。
- ②①の一環として、プレスカウンシルや放送法上の調整機関である放送委員会の機能の活性化。この領域における支援は、ジャカルタでの法制度支援の形をとらざるを得ないが、マルクでの取り組みとしては、地元メディアに対するメディア関連法規とメカニズムの周知や、法的活動の支援があげられる。
- ③AJI に代表される職能組合や業界団体の州レベルでの設立と活動支援。これらの団

<sup>270</sup> Lynch et al. (2003)

<sup>271</sup> ISAI (2004) p.48-59

体・組合は地元メディアに対するメディア法の周知に役立つだけでなく、それぞれの団体の倫理規定や罰則の適用などを通じた、独自の是正メカニズムの設置・稼動を意味する。また、互いの経験やメンバーが取得した新しいノウハウの交換・共有を通じた業界内規範の確立などを通して、地元メディア自身が主体的に、情報の質を改善してゆく効果が期待される。

- ④地元メディアの経営改善支援。例えば、最古参である Suara Malulu は紛争前の販売部数は1万部を越えていたのに対し、現在の販売部数は1,200-1,500部にまで落ち込んでいる<sup>272</sup>。記者の給料の低さが、取材活動を量的・質的に制限しているのは既に述べた通りであり、経営問題は記事の質に影響する。インフラ面では新聞の直近の課題として印刷機の問題がある。Jawa Pos Group に属する Ambon Ekspres は独自のカラー印刷機を所有しているものの、その他の日刊紙は、白黒でしか印刷できない年代ものの政府印刷所の印刷機を共同で利用している。
- ⑤ワークショップや In House Training による技能向上事業の継続・強化。紛争に関する報道は一定の沈静化を見たとはいえ、マルクのマス・メディアには、5年間にわたる各種トレーニング事業にも関わらず、現時点でも売れ行きを気にするゆえに意図的なセンセーショナルリズムや情報確認の甘さに起因する情報精度の問題が見受けられるという。メディア・セクターというマクロなレベルで効果を上げるには長期的な取り組みが必要である。2005年5月に行われた調査報道トレーニングでは、公募で募った取材企画のうち3人の記者に取材経費を提供するなどの取り組みが行なわれたが、このような実践的な人材育成の取り組みに対するニーズは、今後も存在しよう。

この他、情報の「空白地域」を埋めるための、コミュニティラジオの建設・経営・活動支援、コミュニティレベルで、長年にわたって培われてきた紛争防止機能を活性化させることを目的とした、村落の集会やダンスイベントなどの「伝統的メディア」への支援の必要性も指摘されている<sup>273, 274</sup>。地域的には、北マルク州はマルク州に比べて支援が手薄だったとされ、この地域での取り組み強化の必要性が指摘されている。マルクメディアセンターについていえば、運営が AJI からマルクのジャーナリスト達自身に移管された事により、彼ら自身の主体性と事業運営能力を強化し、事業の持続性を強めて行く事が大きな課題となっている。

2004年4月に発生したアンボンでの暴動に象徴されるように、現地社会では依然として緊張感が高い。上記のような事業メニューによる包括的なキャパシティ・ビルディングを通して、マルク諸島の言論空間で流通する情報の質と多様性を高めてゆく事は、長期的な紛争の再発防止に貢献してゆくと思われる。

最後にテレビについて触れたい。マルク州では、ローカルニュース番組を制作しているのは、国営 TVRI のローカル局だけであり、その放送が紛争拡大に与えた影響は不明であ

---

<sup>272</sup> ISAI (2004) p.34

<sup>273</sup> ISAI (2004)

<sup>274</sup> コミュニティラジオについては、UNDP やオランダ外務省などの援助で、ジャカルタの独立系ラジオ局 FM68 が、マルク州7つのラジオ局の建設・経営・活動支援を行ない、さらに北マルク州で3局の建設・経営・活動支援を計画している。

る<sup>275</sup>。ただ既に述べたようにマルクでの紛争が、全国メディアによって報道された事が、ジャワ島などのイスラム教徒の反キリスト教徒感情を高めて、「聖戦機構」によるマルク紛争への介入という事態を招いた。

シエラレオネのような最貧国とは異なり、インドネシアの場合、テレビの影響力は地方においても無視できない。1990年代終わりにインドネシア全域を対象とした調査によると、テレビを視聴する習慣がある人は80%近いのに対し、ラジオは42%あまり、新聞はおよそ32%、雑誌は29%に過ぎない。しかも、テレビの普及世帯は4,900万世帯に達している。これは、インドネシアの全世帯数の90%にあたる。このうち350万世帯は衛星テレビを所有していたという<sup>276</sup>。インターネットの利用が定着していないインドネシアの遠隔地にあっても、テレビは普及しているという事になる。

マルク州では現在、国営TVRIの地方局の他、一つのニュース専門局を含む4つの民放局も、衛星を通じて視聴可能になっている。これら全国メディアの放送内容が、マルクの紛争に与える影響は現時点で定かではないが、衛星放送の普及がさらに進むと仮に想定した場合、その影響力はさらに増すと思われる。

また、インドネシアには現在、民放を含めて10のテレビネットワークがあり、これらネットワークに加盟する民間地方局やもっと規模の小さいコミュニティレベルのテレビ局の設立が相次いでいる。このため、これら地方局・コミュニティテレビ局で働く人材育成が急務となっている。ジャカルタには、米国のNGO、Internewsがオランダ外務省の資金援助を受けてインドネシア大学内に設置した、テレビ局の要員を養成するためのトレーニングセンターがある。そこではこれら地方局・コミュニティテレビ局の従業員に対して、平和ジャーナリズムとほぼ同趣旨の「Reporting for Peace」と呼ばれる訓練メニューを含む、放送要員教育を、ワークショップやトレーナーの出張によるIn House Trainingによって実施している。

マルク諸島では、TVRI地方局以外では、北マルク州に現在ほとんど稼動していない民間地方局があるのみだという<sup>277</sup>。しかしインドネシアでは、民間地方テレビ局の設立が相次いでおり、現在民間の地域放送局のないマルク州を含めて、新たなテレビ局が設置されれば、その要員に対する教育支援のニーズも出てくるであろう<sup>278</sup>。また、マルク州のTVRI<sup>279</sup>地方局の制作するローカルニュースの番組は、イスラム教徒とキリスト教徒双方から良く見られて高い影響力を持っているといわれるが、アンボンから映像を電送する装置がなく、アンボン発の映像情報が外部になかなか伝わらない上に、紛争勃発後、機材の更新がされず、機材が古くなっているなどの問題を抱えているとの事で、この局に対する支援ニーズ

---

<sup>275</sup> 既に述べたように紛争後、国営放送局TVRIの地方局ですら「キリスト教徒」と「イスラム教徒」の勤務先は分離されたが、イスラム教徒側の取材テープはキリスト教徒側に届けられ放送は単一局として続いたという。この局が制作している夜の地域ニュース番組は地元で人気番組だという。イスラム教徒の間では番組内容が「キリスト教徒」寄りという認識も根強いが、近年は中立的との認識も広まってきているようである。紛争前は機材面で日本からの支援もあったという (Wahyuana (2002)、小松 (2003) p.84-85)。

<sup>276</sup> Low (2003) p.15

<sup>277</sup> ISAI (2004)

<sup>278</sup> *Ibid.*

<sup>279</sup> TVRIは2003年より民営化が進んでいるという (Low (2003) p.15)。

もある事が伺える<sup>280</sup>。

### 3-2-6 マルク以外のインドネシアのメディア支援事業一覧（平和構築分野）

最後にマルク諸島を除くインドネシアにおける平和構築関連のメディア支援事業のリストを上げておく。

- ・ **アチェメディアセンター**：マルクメディアセンターの運営を地元ジャーナリストに譲り渡した AJI が、スマトラ沖地震後の 2005 年 2 月に設置。ドイツの「政党財団」Friedrich Ebert-Stiftung などが出資。なお、アチェでは、スマトラ沖地震津波から一カ月たった時点でラジオ局復興・新規建設支援事業が各種ドナーによって取り組まれていた。
- ・ **IFJ/INSI**：紛争取材安全訓練
- ・ **フィンランド大使館など**：紛争予防研究者ネットとローカルラジオ局の協力推進。
- ・ **Internews Indonesia**：(米) USAID の出資で総合的メディア支援。ラジオ・テレビ局経営支援、ラジオ番組制作、広報要員教育。メディア法と制度支援は、設立した地元 NGO に事業を移管した。インドネシア大学内に設置されたテレビ局要員向けトレーニングセンターは、近くインドネシア大学に運営が移管される予定。
- ・ **Search for Common Ground Indonesia**：シエラレオネよりも規模は小さいが、紛争解決促進型ラジオドラマ番組制作などの事業に取り組んでいる。

なお、ジャカルタには JICA の支援を受けて 1985 年に開所したインドネシア国営放送 (TVRI) 訓練センターがあり、1992 年まで技術協力の一環として訓練センターのカリキュラム・教科書の作成や番組編成、番組制作、報道、制作技術、運行技術、送信技術分野での技術移転が行なわれた。

### 3-3 東ティモール（受容・真実・和解委員会のラジオ番組制作）<sup>281</sup>

東ティモールでは、独立後、他の領域と同様、メディア・セクター部門も国際社会の全面的なバックアップによってキャパシティ・ビルディングが進んでいる。そうした中、受容・真実・和解委員会は、自前でラジオ番組を制作し、和解促進活動に利用する取り組みを行なっている。

#### 3-3-1 東ティモール紛争略史<sup>282</sup>

17 世紀以来、ポルトガル領だった東ティモールにインドネシアが軍事侵攻し、「併合宣

<sup>280</sup> TVRI Ambon の Luky Vonny Litamahuputty のインタビューによる (2005/09/07)。なお TVRI Ambon は、地元スタッフ主体に運営され、運営資金も、多くがジャカルタの本部からではなく州政府によって賄われているなど、システムの上でも日本とは相違点が多いという。給与はジャカルタの本部から支払われ、その水準は地元の新聞記者よりも高い。Envelope Journalism の「相場」も TVRI の記者の方が、新聞記者よりも高いといわれている。

<sup>281</sup> 各種文献に加え筆者がディリで行なったインタビュー (2005/01/31-02/01) で得た情報に依拠している。

<sup>282</sup> 松野 (2002) などを参考にした。

言」したのは 1976 年の事であった。以来、東ティモール独立革命戦線（FRETILIN）が武装抵抗を続ける中、東ティモールはインドネシアの支配下におかれ、様々な人権弾圧事案が発生した。しかし、1998 年 5 月、深刻化する経済危機の中、スハルト大統領が退陣すると、国際社会の圧力を受けて、後継のハビビ大統領は国連が実施する住民投票によって帰属問題の決着をつける意志を表明した。住民投票は 1999 年 8 月に実施され、有権者のおよそ 79% がインドネシアの統治に反対の意志を示し、東ティモール独立の正統性が確立された。だが、結果が明らかになると、投票結果の受け入れを拒んだ現地の併合派民兵が、殺害、放火、略奪など組織的な破壊活動を開始し、東ティモール全土が騒乱状態に陥り、現地国連機関は撤退を余儀なくされた。国際社会はオーストラリア軍を中心とする 8,000 人規模の多国籍軍を東ティモールに展開した。2 年半にわたる国連の暫定統治を経て、2002 年 5 月、シャナナ・グスマンを大統領とする東ティモール民主共和国に主権が移譲され、東ティモールは独立国家となった。

### 3-3-2 受容・真実・和解委員会概要<sup>283</sup>

東ティモールの受容・真実・和解委員会（Comissao de Acolhimento, Verdade e Reconciliation : CAVR=Commission for Reception, Truce and Reconciliation）は、2002 年 1 月に設立されたもので、国連暫定統治機構や東ティモール政府から独立した公的組織である。

1999 年の住民投票前後に行われた虐殺などの重大な人権侵害については、国連暫定統治機構内に設けられた「重大犯罪部」が捜査し、受容・真実・和解委員会は、「重大犯罪部」による捜査の対象から外れた 1974 年以降の人権侵害事案の真相究明を担当した。そして 6 つの地区に設けられた地区和解委員会によるコミュニティレベルでの和解プロセス（Community Reconciliation Process : CRP）により、重大犯罪に該当しないような人権侵害事案について解決する事になっていた<sup>284</sup>。

受容・真実・和解委員会の活動は、7 人の国民委員の統括下にあり、本部で人権侵害事案の真相究明が進められる一方、30 人の地区委員が指導する 6 つの地区委員会により、コミュニティレベルでの和解プロセスが進められた。既に一連の調査・和解活動は終了し、現地調査の時点では、大統領に提出する事になっている最終報告書の取りまとめ作業が執り行なわれていた。

### 3-3-3 和解促進のためのラジオ<sup>285</sup>

東ティモールの受容・真実・和解委員会では、地区委員会によるコミュニティレベルの

<sup>283</sup> Lyons (2004) および CAVR ホームページに依拠した。 <http://www.easttimor-reconciliation.org/>

<sup>284</sup> 重大犯罪については、これまでにインドネシア人将校を含む、300 人あまりが起訴されたが、被疑者のおよそ 70% がいるインドネシアが引き渡しに応じず、交渉の結果、インドネシアがジャカルタに設置した東ティモール特別人権法廷で裁判が行なわれた。しかし、これまでに起訴された 18 人中、12 人が一審無罪となり、東ティモールの市民団体や国際人権団体に、人権侵害に対する処理の甘さを強く批判されている（Bertodano (2004)）。

<sup>285</sup> CAVR ホームページおよび Lyons (2004) に加えて CAVR の広報部門を担当していた Adviser, Kieran Dwyer 氏 (2005/01/31) および Coordinator of Commarca/Arhive Team の Jose Caetano Guterres 氏 (2005/02/01) のインタビューから得た情報に依拠した。

和解プロセスの促進事業に大きな力を注いでいた。真相を明らかにした上で、加害者に罪を認識させ、謝罪させる事で、被害者の尊厳を回復し、その精神的被害を癒す。そして最後に当該事案の処理のあり方について加害者・被害者双方が合意する。最小行政単位のレベルで、このような一連のプロセスを経て、和解を実現する事が、平和を定着させてゆくために必要だと考えられたからである。

そして、コミュニティレベルでの和解プロセスを成功裏に推進するためには、コーディネーター役の人物は、コミュニティの指導者層と協力して、そのコミュニティ独自のやり方で具体的な和解プロセスに取り組んだ。そのコミュニティの独自の文脈を認識し、配慮するきめの細かい和解活動が成功に結びつくと考えられたからである。

しかし、その一方で、個々のコミュニティ独自の文脈の中で和解促進に取り組む事は、個々のコミュニティの和解プロセスの枠組みがいわば自己完結的になってしまう危険性もはらんでいた。和解プロセスに参加している個々のコミュニティのメンバー達には、そこでの活動が、コミュニティ内での和解を実現するものであると同時に、東ティモール全体の国民レベルでの和解活動の一部であり、他の地区での和解活動とも繋がっている事を意識してもらわなければならない。

そこで、コミュニティレベルでの和解促進プロセスを国民レベルの和解プロセスに昇華させるための手段としてメディアを利用する事になったのである。

受容・真実・和解委員会では冊子やパンフレットの他、ビデオとラジオの二種類のメディアを利用した。このうちビデオは、当該コミュニティで和解活動をスタートさせるにあたって、物珍しさから集まってくる人々と、この話題について話をするためのきっかけを作る上で利用した。

より重要なのはラジオである。テレビを所有している世帯に限られ、新聞の購読者も少ない東ティモールにあっては、ラジオがもっとも効果的に情報を伝えるメディアであった。受容・真実・和解委員会の広報部門では、早い段階から、地元メディアによる取材を働きかけるのみならず、独自のラジオ番組制作部門を持つ事を考えていた。その理由は次の四つである。

- ①ラジオ番組を通して各コミュニティの和解活動の状況を他の地区の人々が知る事で、この活動が一 NGO の活動ではなく、公的機関が全国規模で展開する国民的な活動である事を認識してもらう事が重要である。
- ②独自のメディアを持つ事で、マスコミではなく、委員会自身が和解プロセスの中で生じてくる様々な課題についてアジェンダをセッティングし、世論に影響を与えて、受容・真実・和解委員会の目的達成を円滑にする事が可能である。
- ③ラジオを通して、西ティモールへの避難民に活動の様子を伝え、このプロセスへの参加を促す事ができる。
- ④受容・真実・和解委員会の活動にまつわる流言蜚語が発生しないように、精度の高い情報をコミュニティレベルにまで確実に届ける事が重要である。

受容・真実・和解委員会では、USAID の 7 万 2 千ドルの援助を受けて、ラジオ番組の制作・取材を担当するスタッフを雇用し、Public Information Team を編成した。受容・真実・



和解委員会本部内に設置されたラジオ番組制作スタジオを拠点に、受容・真実・和解委員会の活動について伝える一時間のラジオ番組 *Dalan Ba Dame (Road to Peace)* の制作を 2002 年 12 月より開始した。番組は東ティモールにある二局の主要ラジオ局で週 1 回放送された。番組では、各地区委員会で取り組まれている和解プロセスの模様について、当事者に話を聞きながら紹介したり、被害者のトラウマに関する知識を提供する啓発情報、東ティモールの人々が、西ティモールに逃れた親戚や知り合いとの間でメッセージを交換するコーナーなどが設けられた。番組は、和解を促進するという受容・真実・和解委員会のマנדートに合致するように、和解を促進すると思われる情報を取捨選択して構成されていたという。

また証言する公聴会が開かれる際は、USAID の援助資金枠の一部を地元テレビ・ラジオ局の番組の放送時間枠の購入にあて、公聴会の模様を生中継させた。このうち最初の公聴会の際は、10 時間も公聴会全てを生放送したが、情報をもっとも伝達されにくい、奥地のコミュニティを含む、東ティモールの全ての地区から大きな反響が寄せられ、それぞれの地区での和解促進活動に取り組む上での刺激になった事が伝わってきたという。受容・真実・和解委員会の **Public Information Team** の責任者は、これにより、コミュニティレベルの和解プロセスは、孤立した単独のプロセスではなく、全ネーションが一体となって取り組む和解プロセスの一環だという認識が強まったのではないかと話している<sup>286</sup>。真相究明・和解活動がすでに終わっていた筆者の現地調査時点で、**Public Information Team** は、冊子を読む能力や機会がない人にも最終報告書の内容が伝わるように、ラジオ版最終報告書を製作に取り組んでいた。

このようにコミュニティごとの指導者の権威によって招集された集会での和解活動にラジオというメディアの機能を組み合わせる取り組みをしたという点も、東ティモールの受容・真実・和解委員会の活動の特色の一つなのである。

### 3-3-4 東ティモールのメディア・セクター支援事業<sup>287</sup>

最後に、東ティモールのメディア・セクター支援事業について簡単に紹介しておきたい。

東ティモールには、国連 PKO ミッションが設立したラジオ局を引き継いだ国営ラジオ局、それに国営テレビ局がある他、民間ラジオ局が一つあり、さらに 13 ある県ごとにコミュニティラジオ局が設置されているという。また、新聞はインドネシア語のものが数紙あるが、デイリ以外ではあまり読まれていないという。したがって、先に触れたように、ラジオがもっとも重要なメディアである。

このうち国営のラジオ局とテレビ局については、スイス政府の援助の一環として、国連のラジオ局向けのラジオ番組を制作していたスイスの専門 NGO *Foundation Hironnelle* から派遣されたスタッフ 2 名が技術指導を行なっている。また、ポルトガル語の番組については、ポルトガル政府の派遣した専門家が制作を指導しているという。

一方、米国の NGO、*Internews* は、USAID の資金によってメディア法案作成・制度整備、放送・新聞事業支援、メディア要員教育（含む技術）、メディアモニター事業、政府広報部

<sup>286</sup> Kieran Dwyer 氏インタビュー（2005/01/31）。

<sup>287</sup> *Internews East Timor* の Resident Journalist Adviser, Jan McArthur 氏（2005/01/31）、*Foundation Hironnelle* より派遣された国営放送アドバイザー Greg Kintz 氏（2005/02/01）のインタビューから得た情報に依拠した。

要員の教育など、東ティモールのメディア・セクター全般にわたって支援活動を行なっていた。このうち、法律については、Internews が起草したメディア関連の諸法案は、国会に上程される見込みはたっていないという事である。東ティモールの文脈では、刑法や民放など根幹的な法律の整備が優先されざるを得ない状況がある。また審議中である刑法に名誉毀損罪を入れるかどうかは、メディア・セクターに関わる問題で、Internews ではこの面で、地元ジャーナリスト団体がロビー活動を行なう事を支援していた。またメディア関連法の整備については、UNESCO Jakarta も法案制定までの過程の支援を予定していた。

なお 13 局あるコミュニティラジオは、2000 年前後に各国・国際機関の援助で建設されたが、その多くは現在では運用が休止しているという。これは、コミュニティの中に、経営・運営全ての面でラジオ局を持続的に運営するキャパシティが不足している事によるものだという。東ティモールでは、あらゆる領域で人材が不足しているが、メディア・セクターにおいても例外ではない。

## 4. おわりに：より良い支援をめざして

以上、欧米諸国で取り組みが進められている、紛争予防関連のメディア支援事業の基本コンセプトと歴史、事業の種類と手法、そして実際の事業について、情報コンテンツ制作に関わる「ソフト」面に限定して概観してきた。最後に、これまでの内容を踏まえて紛争予防領域における欧米諸国のメディア支援事業の特徴と懸念を指摘した上で「紛争予防のためのメディア支援」のあるべき姿を論じる事で、結論に代えたい。

### 4-1 「紛争予防のためのメディア支援」の三つの特徴

本稿では、冷戦終結後の東欧・旧ソ連圏への民主化支援、そしてルワンダとボスニアに代表される様々な国内紛争での経験を踏まえて展開されてきた欧米諸国の様々な特色ある事業について見てきた。重要なのは、これらの事業は、「現場のニーズ」から出発してコンセプトが構想されているという点である。「メディア・セクター支援」にせよ「メディア利用支援」にせよ、いずれも「紛争予防にマス・メディアをどのように貢献させるのか」という問いから出発している。そして、紛争国・紛争経験国の具体的な政治的・社会的文脈の中でこの問いを投げかけ、紛争前、紛争中、紛争後の各段階における現場の具体的なニーズを探り、探し当てたニーズに立脚して事業を構想する事が事業構想の理念形となっている。JICAの緒方貞子理事長は現場のニーズを明確に捉えて、そのニーズにあった事業を構想する事を重視する援助手法の事を「現場主義」という用語で表現しているが、この用語を用いて表現すれば、「現場主義」に基づいて構想される点が「紛争予防のためのメディア支援」の第一の特徴であろう<sup>288</sup>。

第二の特徴は「ソフト中心主義」である。本稿で検討した諸事業では、いずれも事業構想の出発点は「紛争予防に貢献するにはどのような情報の発信を促進すべきか」という問いにある。したがって、事業コンセプトの中心は、必然的に情報コンテンツの制作に関わる「ソフト」面となり、放送インフラや機材供与といった「ハード」面の役割は必要な情報発信を可能にするための側面支援的な位置付けとなる。したがって順番としてはまず「ソフト」の内容を決めて、その「ソフト」の内容を可能にするために必要な「ハード」の内容を探る事になる。例えば放送インフラの建設というハード面が目立つコミュニティラジオ建設事業も、事業コンセプトの中心はナショナルレベルの商業メディアではカバーできない、しかし公共性が高い情報をコミュニティの構成員の共同作業で発信してゆくという点にある。このソフト面での取り組みを可能にするために放送インフラの建設が必要になってくるのである。

もう一つの重要なポイントは、本稿で見てきた諸事業は個々に単独で存在しているのではなく、紛争予防効果をいかに引き起こすかという観点から相互に関連付けられ、戦略的に体系化された包括的な支援パッケージを構成しているという事である。「メディア・セクター支援」では民主主義の活性化による紛争に強い社会の構築に当該国のメディア・セク

---

<sup>288</sup> 緒方 (2005) p.13

ターを貢献させる事を狙って、様々な事業が相互に関連付けられながら用意されているし、「メディア利用支援」では、対話・和解をいかに促進するかという観点から、コミュニティレベルでの和解促進事業と関連付けられる形で、メディアを利用した和解促進の諸事業が構想され、対話・和解促進のための包括的な支援パッケージの一翼をなしている。このような紛争予防の観点からの「包括性」が「紛争予防のためのメディア支援」の第三の特徴であろう。

「現場主義」と「ソフト中心主義」に基づいて、個々の紛争国・紛争経験国の個別具体的な文脈の中で事業ニーズを探り、把握したニーズに基づき、相互に関連付けられた諸事業からなる包括的なメディア支援戦略をたてる。同時に、個々の事業をそのメディア支援戦略の中に位置付け、紛争予防的観点からの事業の意義を認識する。このような「現場主義」「ソフト中心主義」「包括性」のコラボレーションが「紛争予防のためのメディア支援」のコンセプトの特徴だといえよう。

#### 4-2 「現場主義」は十分に発揮されているのか

しかし、三つ特徴のうち、「現場主義」については、コンセプト上はともかく、欧米ドナーが紛争国・紛争経験国で現実に展開しているメディア支援事業において十分に発揮されているのか、疑問の声が絶えない。

本稿で紹介したメディア支援事業のほとんどはドナー側のイニシアチブによって取り組みが始まっていた。また、本稿で紹介したメディア支援のメソドロジーをめぐる主要な論点についても、ドナー側の視点から問題設定され、現場の事情よりも民主主義のあり方をめぐるドナー諸国社会の緒事情が強く反映されているように見受けられる。公共放送を重視すべきか、それとも独立民間メディアを重視すべきかという意見の対立は、紛争国・紛争経験国の現場のニーズ以前に、民主主義社会における公共放送の役割をめぐる米欧の認識の違い、大きくいえば米欧の民主主義の相違によるところが大きい。解決指向型紛争報道やメディアによる対話・和解促進事業をめぐる、PRかジャーナリズムか、プロパガンダか否かという論争についても、主たる論者は当事者たる紛争国や紛争経験国のジャーナリストというよりも欧米のジャーナリスト達である。

これに対し、紛争国・紛争経験国のジャーナリストや紛争被害者の意見、個々の紛争国・紛争経験国の政治的・社会的文脈はそれぞれの国のメディア支援戦略や個別事業の内容に十分反映されているのだろうか。

国連「人間の安全保障委員会」はこれまでの平和構築事業の問題点の一つとして、支援を受ける国の人々は、平和構築を、当該国の諸機関や人々自身の自発的な取り組みというよりは、外部アクターからトップダウン式に求められ、指導される取り組みとでみなしているという点を挙げている<sup>289</sup>。第3章で紹介したシエラレオネで、国営放送の公共放送化や独立メディア委員会の設立に熱心だったのが主要ドナーである英国だった事、そしてシエラレオネ側が国営放送の公共放送化に抵抗しているという文脈を見ると、メディア支援においてもこの指摘が有効である事を感じさせる。

<sup>289</sup> Commission on Human Security (2003) p.59

この「外部からのトップダウン式の押し付け」という点をもっともラディカルに批判しているのが、London School of Economics 開発学部の研究者 Tim Allen と Nicole Stremlau である。二人は、社会に恐怖心と危機感を与えるような不正確な情報を流す行為を刑法で禁じているウガンダで、この刑法の規定に反対する活動に取り組んでいる欧米のアドボカシー系メディア NGO の事例などを提示。不安定な社会情勢の中、社会不安を煽る不正確で扇動的な報道が氾濫し、これを是正するために一定レベルの国家の関与が必要とされているのに、現地の文脈を無視して「国家の言論統制に対する抵抗」という欧米社会の問題意識に基づくアジェンダが持ち込まれていると指摘した。そして、全体として欧米諸国のメディア支援事業は「メディア活動の自由の確保」という“Liberal Agenda”を金科玉条化して、現場の現実を無視して杓子定規に適用していると批判している<sup>290</sup>。その結論はともかく、欧米諸国のメディア支援事業が、現場の現実よりもドナー側の信条を優先しがちだという指摘は、簡単に否定しがたいものがある。

#### 4-3 「紛争予防のためのメディア支援」のあるべき姿

メディア支援という領域は、世界人権宣言第 19 条で謳われた「意見・表現の自由」に代表される自由・民主主義的価値に立脚した支援領域である<sup>291</sup>。つまり「意見・表現の自由」、「情報の自由な流通」、「情報の多様性」、「情報へのアクセス権」といった“Liberal Agenda”の追求はメディア支援のもっとも根源的な目標であり、その存在意義といってもよい。“Liberal Agenda”を追及しないメディア支援は論理矛盾であり、その諸原則について安易な妥協は許されない。そして、欧米ドナー側が設定するアジェンダやそこに反映される民主主義をめぐるドナー諸国社会の諸事情は、支援先の社会に民主主義社会を構築してゆく上での重要な「道しるべ」であり、その意味においてドナー側の意見や社会事情がメディア支援に反映される事は必要な事である<sup>292</sup>。

しかし、支援対象国の個別の政治的・文化的文脈の中で、“Liberal Agenda”を追求する具体的な手法やプロセス、形態をドナー側がトップダウン式に押し付けて、はたしてドナー側が想定していたような事業効果が生まれるのかという点については疑問が残る。押し付けに陥ることなく“Liberal Agenda”を追求するためには、「意見・表現の自由」「自由で独立したマス・メディア」といった“Liberal Agenda”の普遍的・抽象的な目標を支援対象国の政治的文脈の中に落として、その文脈の中でのアジェンダを設定し、手法やプロセス、形態を構想する必要がある。そのためにも、地元ジャーナリスト達や紛争被害者の声をアジェンダの設定により積極的に反映する取り組みが必要であろう。

現場の関係者の意見を反映すれば、あるいは国別のアジェンダ、手法やプロセス、形態は、欧米のメディア関係者が理想としているものとは異なるものになるかもしれない。例え

<sup>290</sup> Allen/Stremlau (2005)

<sup>291</sup> 本稿では、「民主化支援的效果」に対応する事業領域を「メディア・セクター支援」と呼称したが、第 2 章で説明したように「メディア利用支援」も「メディア・セクター支援」を支える民主的諸制度に依存しており、メディア支援は総体として民主化支援の一領域である。

<sup>292</sup> 開発との関係では、世界銀行が、マス・メディアと経済発展の関係について論じた調査報告書を作成し、マス・メディアの自由な言論活動は経済発展の必要条件であると結論付けている (World Bank (2002))。

ば、紛争経験国の文脈で具体的に追及される「意見・表現の自由」は、「憎悪メディア」の活動について、欧米のそれより厳しく設定されるかもしれない。だが、「意見・表現の自由」という原則の内に留まっている範囲においてそれは許容されるべきではないか。

逆に現地でどれほど支配的な意見であっても、それが“Liberal Agenda”の基本原則に抵触する場合は、ドナー側はそれを受け入れるべきではないであろう。政府の情報省が放送内容をコントロールする国営放送は、いかなる国の文脈に落とそうとも「自由で独立したマス・メディア」とはいえない。シエラレオネが、紛争終結直後の最貧国で、国営放送の意義がよく理解されておらず、政府が公共放送化に抵抗しているという「現地の事情」は、国営放送を政府の統制から開放する必要がないという事ではない。民営化ではなく、現地でコンセプトが理解されにくい公共放送化が良い選択かどうかという事業体の形態については議論の予知があるかもしれない。しかし、どのような手法や形態であれ、国営放送を政府のコントロールから解き放つという目標は、メディア支援事業においては譲れない一線ではないか。

Tim Allen と Nicole Stremlau は「国家の役割の必要性」という事を強調して、紛争経験国の具体的な文脈では、マス・メディアに対する一定レベルの国家の統制力が必要なケースもありうると論じている。しかし、政治情勢の急速な不安定化などの特殊で緊急な政治状況の中で、メディア自由化の推進をアドホックに停止するのならともかく、「マス・メディアの自由と独立性の確保」というメディア支援の理念について原則レベルで譲歩してしまえば、メディア支援に取り組む意義そのものが損なわれかねない。「紛争予防のためのメディア支援」は、どんなに困難でも支援対象国の政治的・社会的文脈と自由・民主主義的価値の双方の調和を追求してゆくべきだろう。

#### 4-4 結語

総じて言えば試行錯誤の中、よりよい事業を模索しているというのが「紛争予防のためのメディア支援」をめぐる今の段階であろう。克服すべき課題は多い。取り分け「憎悪メディア」の活動の抑制と「意見・表現の自由」の折り合いをどのようにつけるかという問題は、紛争予防と民主化支援の取り組みの方向性が常に合致するのではないという深刻なテーマを突きつけている。この問題については当面、繰り広げられる論争の中、具体的な事業展開が模索される事になるだろう。

事業レベルでの最大の問題は、平和構築や開発援助一般の諸事業の紛争予防効果が証明できないのと同様<sup>293</sup>、メディア支援事業の紛争予防効果も、現時点では実証し得ないという点であろう。シエラレオネの Talking Drum Studio のように、高い評価を受けた事業でも、その事業がシエラレオネの紛争の終結と沈静化に貢献した事を第三者に証明しうる事業評価の手法は未だ存在しない。有効な事業評価の手法を確立する事は、メディア支援関係者の間で最重要のアジェンダの一である。

<sup>293</sup> JICA の緒方貞子理事長は自らが共同議長をつとめた国連「人間の安全保障委員会」およびメンバーだった国連 High-level Panel on Threats, Challenges and Change での活動の中で、開発の促進が平和の実現に結びつく事を実証する事例を探したものの、結局見つからず、現時点では「開発をやったから平和になったと証明はできない」と述べている（納家（2005）p.10）。

しかし、このような容易に解決しえない課題が存在する反面、ここ数年の急速な関連文献の増大は、1990年代以降世界各地で頻発した様々な武力紛争へのアドホックな対応の積み重ねから得られた教訓が、冷戦終結から15年たった今ようやく体系的な知識体系へと昇華しつつある事を示唆しているように感じられる。マス・メディアの力によって武力紛争の発生・再発防止と平和の定着を推進する取り組みは、むしろこれからが本番だといえよう。

UNESCO 憲章の前文は冒頭の次のような言葉から始まっている。

**「戦争は人々の心の中で生まれるものであるから、人々の心の中にこそ平和の砦が築かれなければならない」<sup>294</sup>**

武力紛争は、資源をめぐる争いや構造的差別などによる利害対立そのものだけで発生するわけではなく、その利害対立によって引き起こされる被抑圧感、危機感、敵対心など様々な心理的変数によるところが大きい。マス・メディアの発信する情報がそのような心理的変数に多大な影響を及ぼす以上、克服すべき困難な課題が数多くあっても、「紛争予防のためのメディア支援」は、これからも注目され、より良い事業を目指した取り組みが続けられてゆくであろう。

---

<sup>294</sup> [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=12688&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12688&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

## 補論：日本型「紛争予防のためのメディア支援」の可能性を探る

ここでは、本文の内容を踏まえてこの分野における JICA の事業展開の可能性について検討したい。

### JICA のメディア支援事業の特徴

まず、JICA のメディア支援事業の特徴について検討する事から始めたい。体制的に見るとメディア関連の事業を所管しているのは IT を主体とする社会開発部の情報通信技術部門である。つまり JICA のメディア支援とは、通信・放送技術支援としての色彩が強いように見受けられる。IT に関しては 2000 年の九州・沖縄サミットに合わせて日本政府が発表した包括的協力策に基づいて開発戦略目標が設定され、専門のタスクフォースも編成されている事から、特に通信分野に力点が置かれている事が窺える。

次に JICA の図書館に所蔵されている JICA 報告書の数量から JICA のメディア支援事業の特徴を見ると、新聞や雑誌といった印刷媒体のマス・メディアに対する支援事業の報告書は一件もなかった。テレビとラジオについては 2005 年 9 月時点でそれぞれ 127 件・56 件の報告書が存在したが、その大部分はテレビ・ラジオ放送網整備計画などの放送インフラの整備および送受信機器など機材運用に関する技術協力であった。またラジオ・テレビともに 1980 年代をピークに報告書の数は明らかな減少傾向を示していた。

「ソフト」面での協力事案については東京に招聘されたインドネシアやスリランカなどのディレクターの日本での番組制作研修に関する報告書が数点あった。いずれの国でも研修に先立つ時期にトレーニングセンターやテレビスタジオ建設などの放送インフラ整備案件が実施されており、これら案件に付随する形で研修が行なわれた事例と思われる。このうち 1985 年に開所したインドネシア国営放送トレーニングセンター建設プロジェクトの一環として実施された支援案件では、東京での研修以外にトレーニングセンターのカリキュラムや教科書の作成までを NHK 関係者が行っている<sup>295</sup>。

上記以外の「ソフト」面での支援としては、若干名のディレクターやカメラマンが青年海外協力隊員として派遣されている。

以上の材料から判断すると JICA のメディア支援事業の力点は放送インフラの整備・機材供与とその運用指導という「ハード」面に置かれ、「ソフト」面での支援は付随的なものに留まっていると言えよう。また、体制的には、通信と放送の技術協力がセットになっているものの、近年は通信に比重が置かれている事が伺える。

JICA のメディア支援事業が「ハード」面に特化してきた理由は、日本の開発援助が発展してきた歴史の流れの中に探る必要があり、その考察は本稿の守備範囲を越えている。ただ戦後早くから各メーカーや NHK が放送技術や機材の開発に熱心に取り組み、日本に比較優位性がある分野となっていた「ハード」に対して、「ソフト」の方は、欧米と異なりジャーナリズムスクールなどのメディア関係の実践的教育機関が未発達で、教育ノウハウが体系化された形で蓄積されていなかった事に加えて、高いスキルと外国語のコミュニ

<sup>295</sup> 国際協力事業団（1990）、（1992）



ケーション能力の双方を兼ね備えた人材が量的に限られていたというハンデがあった事は指摘できる。

JICA の緒方貞子理事長は日本の ODA は日本の専門家・企業をどのように活用してゆくかという視点に立脚した「サプライサイドの理論」に立つ部分が大きかったとしている<sup>296</sup>。メディア支援の分野で「サプライサイドの理論」にたつて事業を構想すれば比較優位性がある「ハード」面に特化した事業形態になって現われても不思議ではない。

## JICA 改革と「紛争予防のためのメディア支援」

JICA は、2004 年 3 月に組織改革のためのプランを発表し、その中で「現場主義」「人間の安全保障」「効果・効率と迅速性」という改革のための三つの基本理念を掲げた。このうち「現場主義」は現場のニーズを明確に捉えて、そのニーズにあった事業を構想する事を重視する援助手法の事を指す。「現場主義」は「紛争予防のためのメディア支援」の特徴の一つでもあり、JICA の援助手法と「紛争予防のためのメディア支援」のコンセプトとの親和性はより強まったといえる。

「人間の安全保障」は国家ではなく、個々の人間の安全を安全保障のコンセプトの中心にすえる事で、人権や開発と安全保障を結び付けたアジェンダを設定する事を可能するために構築された概念で、「全ての人々の生にとってかけがえのない中枢部分を守り、人間の自由と可能性を実現する事」と定義される<sup>297</sup>。緒方理事長自身が共同議長をつとめた人間の安全保障委員会の報告書では、人間の安全保障の視点を平和構築支援に取り入れる事で、競合する社会的、政治的、経済的諸勢力がその国を不安定化する事を予防するための新しい民主的政治体制を確立する必要性が浮き彫りになったとしている。その上で、ガバナンス強化のための施策の一つとして独立メディアの支援を含む情報へのアクセスや市民社会の強化、和解・共存の推進を挙げている<sup>298</sup>。つまり人間の安全保障の推進は「紛争予防のためのメディア支援」が関わる領域の強化に繋がるわけである。

そして「効果・効率と迅速性」は、組織のスリム化や手続きの簡素化による意思決定の迅速化などを目指した理念であるが、「現場主義」と「人間の安全保障」を側面から間接的に支援するものであり、その推進により JICA の組織体質は「紛争予防のためのメディア支援」に親和的な方向に変革されるといえよう。

さらに、三つの基本理念とは別に、JICA では平和構築の課題別指針を発表して、平和構築への取り組みを強化する姿勢を示し、その事業メニューの中にはメディア支援も含まれている<sup>299</sup>。「現場主義」に基づき、在外事務所への権限と人員の移譲が進められているが、在外事務所に配置された人員には平和構築支援の担当者もいる。これらの担当者がそれぞれの国の文脈において、紛争の再発予防という観点から事業ニーズを探れば、少なからぬ頻度でメディア支援のニーズが浮かび上がるはずである。その意味で JICA 改革は JICA が「紛争予防のためのメディア支援」に取り組むインセンティブを着実に高める方向で作用しているといえよう。

<sup>296</sup> 緒方 (2005) p.13

<sup>297</sup> Commission on Human Security (2003) p.4

<sup>298</sup> *Ibid.* p.58, p.60, p.67

<sup>299</sup> 国際協力機構 (2003) p.31

このような変化の潮流は、2002年から大規模な平和構築事業が展開されているアフガニスタンで、JICAがメディア支援事業に取り組んだ事からも伺える。最初の事業は、タリバン政権崩壊後の暫定政府を樹立するために2002年6月から開催されたロヤ・ジルガ（国民大会議）を、衛星システムで結んだ各地の街頭テレビで放送するというものであった。この事業は討議内容や政策決定プロセスを人に見せる事で、新たな政権の正統性を高める事を目的に実施されており、明らかにガバナンス支援の領域に属する事業だといえる<sup>300</sup>。このロヤ・ジルガ中継事業の後を受けて進められたカブール・テレビ放送施設整備計画は、もともとアフガニスタンのテレビ放送が1970年代の日本の無償資金協力で開始され、日本の機材が使われているという文脈の中で実施されたもので、アフガニスタンのメディア・セクターのキャパシティ・ビルディングに貢献するものである。このようにJICAでは、既に紛争経験国でのメディア支援事業に着手しているわけである。

## 残る課題

しかし、アフガニスタンでのJICAのメディア支援事業は、同時に「ハード中心主義」というJICAのメディア支援事業の特徴を色濃く残すものでもあった。日本に現地スタッフを招聘して番組制作などの研修も行われたものの、事業の中心は放送インフラの整備と機材供与およびこれらの設備・装備の使い方のトレーニングであった。事前調査にも事後調査にも放送技術専門家しか参加しておらず、したがってそれぞれの報告書は、技術的側面に絞って記述されている<sup>301</sup>。一連の事業の報告書では国際機関や欧米援助機関のメディア・セクター支援事業の報告書には必ず盛り込まれる、当該事業の民主化・ガバナンス支援としての位置付けや、民主化・ガバナンス強化への貢献度に関する説明はなく、その説明のために必要な「自由な情報の流通」「情報の多様性」、「情報へのアクセス権」「意見・表現の自由」といったキーワードも当然のことながら見当たらない。

このような事業概要はJICAがアフガニスタンのような紛争経験国で「紛争予防のためのメディア支援」に取り組む上で残された二つの課題を提示しているように思われる。一つは、事業に取り組む上で、「紛争予防」「民主化・ガバナンス支援」「人間の安全保障」といった平和構築関連のアジェンダの視点を一層明示的に意識してゆく事の必要性である。

「紛争予防のためのメディア支援」では、「メディア利用支援」が前提にしている「紛争解決学的効果」であれ、「メディア・セクター支援」が前提にしている「民主化支援効果」であれ、「紛争予防にマス・メディアをどのように貢献させるのか」という問いから出発する。ロヤ・ジルガの中継事業では、ロヤ・ジルガでの討議の様子に人々がアクセスする事で、その暫定政権設立のプロセスの正当性を強め、社会と政治の安定化につながる事が狙われている。事業コンセプトの出発点となっている問いが明示的に意識されており「紛争予防のためのメディア支援」の手法に合致している。しかしその後が続いたアフガニスタンの放送局のキャパシティ・ビルディングは「紛争予防」「民主化・ガバナンス支援」「人間の安全保障」といった平和構築関連のアジェンダに具体的にどのように結びつくのが報告書からは窺い知れない。平和構築支援事業として取り組まれるメディア支援事業では、

<sup>300</sup> 国際協力機構（2004）

<sup>301</sup> 国際協力事業団（2002c）、（2003）、国際協力機構（2004）

平和構築の諸アジェンダの視点がもっと明示的に意識される事が望ましい。

もう一つの課題は、「ソフト」面が弱い事である。そもそも「ハード」を中心に据えた事業で「紛争予防」「民主化・ガバナンス支援」「人間の安全保障」といった平和構築関連のアジェンダに明示的に関連付けるのは難しい。これらのアジェンダに直接関わるのは放送インフラそのものよりも、その放送インフラを利用して生産される情報コンテンツの方であり、「ハード面」に特化したメディア支援事業の、「民主化・ガバナンス支援」での意義付けは間接的なものに留まらざるを得ない。なんらかの形で「ソフト」面での支援を充実してゆく事が望ましい。

## ニーズとサプライをいかに結び結ぶか

緒方理事長は、今後、目指すべき開発援助のスタンスについて「日本の物資や人材を使いながら、現場で本当に必要としているものや潜在能力を掘り起こす」事と表現している<sup>302</sup>。「現場主義」にたって見い出されたニーズと、日本からサプライしうるものを取り結ぶことで実行可能な最良の事業の実現に結びつけるという事であろう。この考えを本節での議論に引き付ければ、すなわち「紛争予防のためのメディア支援」というニーズに対処するために必要な「ハード」と「ソフト」というサプライサイドの二つ要素のうち、「ハード」だけが強くて「ソフト」が弱いというのが日本のメディア支援事業の問題点である。この点を改善するためには「ハード」の強みを残しつつ、「ソフト」の弱さを補強してゆく取り組みが必要である。そのためには二つの手法が考えられよう。一つは、日本の強みである「ハード」に、欧米諸国の強みである「ソフト」を組み合わせるという手法である。例えば、欧米のメディア支援 NGO が複合的な放送支援事業のニーズを見出した場合、放送インフラの整備や機材の供与を日本側が引き受け、ソフト面での支援を欧米側に引き受けてもらってもよいであろう。逆に、JICA が主体となった放送インフラの整備事業に欧米メディア支援 NGO のソフト面での支援を組み込んでもよいであろう。「南南協力」という観点にたてば、パートナーはなにも欧米の援助機関・NGO である必要はない。冷戦終結後 15 年にわたるメディア支援事業で、「南」の諸国にも高度な専門性を兼ね備えた人材が育ってきており、「南」の専門職に JICA のプロジェクトに関わって貰う事は、人材資源の強化という開発アジェンダにも合致している。「現場主義」の立場にたてば、一国だけで完全に自己完結した事業を組む必要はそもそもなく、足りないところを互いに補う協調型の支援は、比較的短期間のうちに JICA のメディア支援事業に平和構築支援上の付加価値をつける事を可能にしよう。

もう一つのやり方は、日本における「ソフト」面でのメディア支援事業のリソースをより積極的に活用してゆくというものである。日本においては、放送技術者を除く大部分のメディア産業の関係者は平和構築はもとより、開発援助との接点がほとんどなかったため、メディア支援という領域がある事自体ほとんど知られていないといってよい。したがって、まず、日本のメディア関係者との接点を探る事から始めなければならないだろう。

これまでの JICA の事業では、「ソフト」面での支援は、スタジオなどの放送インフラの整備に付随して東京で行なわれる番組制作関係者などの一般的なトレーニングが主であっ

---

<sup>302</sup> 緒方 (2005) p.14

た。今後、この面を充実させるとすれば、専門家を現地に派遣して、支援先の職場で実際の仕事を見ながら訓練を行なう In House Training の強化が考えられる。研修員を日本に招聘するのではなく、日本の専門家を海外に派遣すれば平和構築支援の他分野の事業と組み合わせる事が可能になり、より創造的な事業展開も可能となろう。例えば、選挙支援を実施する際に、選挙放送・報道の支援も合わせて行なうのも一つの選択肢であろう。「メディア利用支援」に関して言えば、平和構築の諸事業の予算枠内で、啓発用テレビ・ビデオ・ラジオ番組を制作する事は、本格的な取り組みのきっかけになりえよう。ただ、啓発番組の制作はそれ自体が目的ではなく、より創造的な「メディア利用支援」事業を展開する手がかりと位置付けるべきであろう。第3章で言及したように、Search for Common Ground がシエラレオネで展開したようなメディアを利用した対話・和解促進では、特殊な番組制作の技術や手法が使われているとは思えず、そのような事業を展開する人的・技術的リソースは日本のメディア・セクターに揃っていると思われる。ないのは、紛争国・紛争経験国で、そのような事業を展開する創造的な発想と熱意、そして現場のノウハウであるが、これらはいずれも実際に取り組みを始める事によってしか解決されない課題である。

「ハード」面での比較優位性を生かした事業としては、「ハード」と「ソフト」がパッケージで事業執行されるコミュニティラジオも、もっと注目されてよい分野であろう。UNDP などの国際機関や各国援助機関ではコミュニティラジオの設置・運営支援は盛んである。JICA の現在の組織体制では、ラジオのような古いメディアよりも IT に力点が置かれているが、比較的小規模の予算で、特色ある事業展開が期待できる分野であり、注目されても良い分野と思われる。

### 日本型「紛争予防のためのメディア支援」のポテンシャルを展望する

次に、創造的なメディア支援事業を展開する、日本の「得意分野」について可能な範囲で考察すると、現時点で明らかに日本が比較優位性を保持している分野が、災害放送・報道である。2004年12月のスマトラ沖地震津波で、インド洋周辺諸国の津波警報体制の不備が明らかになった事を受け、日本を含む先進各国の气象台や放送局、それにアジアの放送局の国際組織であるアジア太平洋放送連合 Asia-Pacific Broadcasting Union (ABU) ではインド洋周辺国における津波警報体制の整備支援に取り組み始めている。周知の通り、日本では津波を含めた地震や風水害を含めた警報システムが網の目のように張り巡らされており、地震がほとんどない欧州諸国に同様のシステムがない事もあって、日本に比較優位性がある支援分野である事は間違いない。

ここで強調しておきたいのは、「警報体制」とは「警報システム」という「ハード」と同義ではない事である。地震や津波の発生を受けて、正確な情報を、パニックを引き起こさないような適切なフォーマットで提供し、被災住民が自らの命を救うためにすぐにとるべき優勢順位の高い情報を選択して流すのは气象台・放送局の「ソフト」面のノウハウなのである。被害が発生した後も、安否情報や避難所などで生活する被災者に対する生活情報や被害情報の収集・発信などにおいて、被災者を気遣いながら正確な情報を素早く適切な手段で提供する作業も「ソフト」面のノウハウである。そしてノウハウの蓄積は、定期的に一定規模の地震が起き、その度に対応をせまられる日米など一部の太平洋沿岸国の放送局に集中している。警報システムという「ハード」のみならず、その警報システムを活用

する「ソフト」面でも、日本は高い比較優位性を持っているのである。本文では、Foundation Hironnelle などの緊急人道放送の活動について紹介したが、日本の放送局に蓄積されているノウハウの多くは、Foundation Hironnelle のそれと共通する性質のものであろう。

より長期的な視点から日本のメディア支援のポテンシャルを探ると、浮かび上がってくるのが「映像」系のノウハウである。この分野では、人的資源・技術の面で欧米諸国と比べて日本に比較優位性があると思われる。特に日本ではアニメーションなど世界でも最高レベルのノウハウを持った人材が集まっている分野があり、映像系の利用の仕方によっては特色のある支援事業を展開できるポテンシャルがあろう。映像には文化を超えた普遍的なアピール力があり、特に子供をターゲットとする場合はアニメーション制作のノウハウは貴重である。それでいて高度な語学力が必要というわけでもなく、日本の人的資源を生かすのに向いている分野だといえよう。

テレビ番組制作についていえば、NHK の人気番組だった「シルクロード」や「おしん」に象徴されるように、日本には欧米とは異なる文化的背景に裏打ちされた番組制作のノウハウが蓄積されている。これに対し欧米 NGO が制作する対話・和解促進番組は当然のことながら欧米の放送業界の番組制作ノウハウに基づいている。例えば、Search for Common Ground がマケドニアで制作した民族融和を促進する子供番組は、「セサミストリート」の制作に関与した人々によって制作された。異なる文化的背景に裏打ちされた日本の番組制作のノウハウが、融和・和解促進番組の制作などに生かされれば、欧米のそれとはまた異なる内容になるかもしれない。インドネシアの事例で言及したように、紛争国・紛争経験国の中には、メディアの中心がラジオからテレビへと移行しつつある国もある。その意味で地域単位のテレビ局、コミュニティテレビも、日本のテレビ関連の技術をいかした新しい事業領域を提示しているかもしれない。

また近年では、急速な技術革新によって「通信」と「放送」の融合が進んでおり、将来は、現在では想像もつかない種類の事業が展開されるかもしれない。そういった意味で、「ハード」面での手法の発展が限定的な選挙支援などと異なり、メディア支援は創造的な事業を展開する上で大きなポテンシャルを秘めた領域であり、そして日本の技術的優位性は、創造的な事業を構想する上で大きなアドバンテージとなり得よう。

欧米とは異なり JICA のこれまでのメディア支援事業は「ハード」中心で、平和構築支援領域でのこれまでのメディア支援の実績も多いとはいえないが、欧米の専門家達も、取り組みが始まったばかりのつい 10 年ほど前の段階では、それほど高度なノウハウを持ち合わせていたわけではない。一旦取り組みに着手すれば創造的ないわば日本型「紛争予防のためのメディア支援」事業を展開する可能性を秘めたポテンシャルが日本のメディア・セクターにはあると思われる。現在、JICA のメディア関連事業の力点は IT 分野に力点が置かれているようであるが、平和構築支援の領域では、新聞・雑誌・ラジオ・テレビといった、「旧 IT」領域の事業メディア支援に取り組むインセンティブは高いものと思われ、今後の展開に期待したい。

## 添付資料：主要政府機関・国際機関・民間ドナー（平和構築領域のメディア支援事業関連）

Ellen Hume によれば、米国がこれまでにメディア支援事業に拠出した金額は民間財団を含め低く見積もって 6 億ドル程度という。このうち 1990 年から 2001 年までに USAID がメディア支援事業に投入した金額は推計で 2 億 7,000 万ドル。そのうち 1 億 8,200 万ドルは旧ソ連・東欧諸国に投入されたという<sup>303</sup>。また EU も米国政府と同レベルの資金をメディア支援に投入しているという<sup>304</sup>。メディア支援という領域にどの援助機関が強い関心を示し、他にどのようなアクターがこの領域に介在しているのか簡単に見てみたい。

### （１）政府・公的機関<sup>305</sup>

#### 【米国】

#### ①United States Agency for International Development (USAID)

USAID がメディア支援事業に関わり始めたのは、実は 1980 年代に入ってからと比較的遅いが、現在では、メディア支援の領域では最大のドナーとされる<sup>306</sup>。USAID のメディア支援事業は、紛争直前・直後の短期事業の企画・執行を Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance (DCHA) の下部部局である Office of Transition Initiatives (OTI) が担当。長期の事業はアフリカやアジア・中東などの四つの地域局とその傘下にある現地事務所が事業の企画・執行に責任を持ち、DCHA の別の下部部局である Office of Democracy and Governance (DG) の Civil Society Division (CS) などの部署が技術面などで支援する体制となっている。したがって、紛争中・直後に OTI によって事業がスタートし、一定の期間が過ぎて USAID 現地事務所に移管されることも多い。ブルンジやシエラレオネでの事業は、いずれもそのようなケースに該当する。メディア・セクター支援、メディア利用支援のいずれも紛争予防・平和構築を目的にした短期・長期あるいは両方にまたがる事業がある。Monroe Price らによると、1990 年代を通して、もっとも大規模なメディア支援事業を展開したのは、四つの地域局の一つ Bureau for Europe&Eurasia (E&E) であった<sup>307</sup>。旧ソ連圏・東欧でのメディア支援が特に重視されてきた事がわかる。紛争経験国におけるメディア支援は、欧州諸国や国際機関と調整して実施する事も多いが、本文で述べたように放送の分野の支援戦略は、民間放送局の支援を重視する米国型と公共放送支援を重視する欧州型で相違が見られ、ドナー間のコーディネーションの阻害要因となっている。

Monroe Price らによれば 2000 年度のメディア支援事業の予算は USAID 全体の予算の 0.6%にあたる 3800 万ドルであったが、OTI については割り当てられた予算の 10%にあたる 550 万ドルがメディア支援にあてられたという<sup>308</sup>。事業の多くは自国の NGO、取り分け IREX と Internews の二つの団体が契約を受注して執行する事が多い。現在のブッシュ政権

<sup>303</sup> U.S. Department of State (2003) p.8

<sup>304</sup> Hume (2004) p.19

<sup>305</sup> 本稿執筆時の時点でこの領域における援助案件が確認できた国に限定して記載した。

<sup>306</sup> USAID (2004)

<sup>307</sup> Price, Bethany, DeLuce (2002) p.7

<sup>308</sup> *Ibid.* p.40

下では、「中東民主化構想」が盛んに取りざたされているが、USAID のメディア支援事業にどのような影響を及ぼしているかは定かではない。メディア支援事業に関する数多くの報告書が出され、ホームページ上で公開されている。

## ②国務省

冷戦期からメディア支援事業を実施してきた合衆国情報庁（United States Information Agency : USIA）は 1999 年に国務省に統合された。その業務の多くは、広報担当国務次官（Deputy Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs）の管轄下にある、国務省教育文化局（Bureau of Education and Cultural Affairs）などの部署に引き継がれた。統合に伴い、メディア支援事業は主に USAID が実施する事になったが、その事業資金の多くは、国務省の予算から拠出されている。サブサハラアフリカでの各種トレーニング事業や各国ジャーナリストの米国招聘事業など、トレーニング事業の中には USAID を経由しない事業もある<sup>309</sup>。

## ③National Endowment for Democracy

レーガン政権時代の 1983 年、ソ連との対立構図の中で、民主主義を世界に広める事を目的に米政府・議会によって設立された財団。年間 3 千万ドルから 4 千万ドルの予算は、半分強が米国内の政治・社会勢力を代表する四つの関連機関に配布され、残りが世界各国の NGO に直接助成される。これら NGO のメディア支援事業に対する資金援助も数多く実施されている<sup>310</sup>。

## ④Voice of America（VOA）など

VOA は冷戦期より途上国のメディア関係者のトレーニングを実施してきた。1999 年に USIA が国務省に統合されると、VOA などの米政府の各種放送局を統括する Broadcasting Board of Governors（BBG）は制度上は独立した公共事業体となったが、引き続きトレーニングを中心としたメディア支援事業が実施されている。

## 【英国】

### ①Department for International Development（DFID）

メディア支援事業は、Knowledge and Communication Division 内に設けられた Information and Communication for Development（ICD）専門家チームの技術支援を受けつつ、各国現地事務所によって企画・執行される仕組みとなっている。ICD 専門家チームはメディア利用支援とメディア・セクター支援双方を取り扱う。第 3 章で取り上げたシエラレオネの事業やイラク南部の放送事業復興プロジェクトなどが平和構築関連のメディア支援事業の事例である。メディア支援関連のいくつかの文献がホームページ上で公開されている。

### ②Westminster Foundation for Democracy

1992 年に英政府・議会によって設立。年間 4,000 万ポンドの予算の半分は国内の政党を

---

<sup>309</sup> USAID（2003a）

<sup>310</sup> スノー（2004a）、ADP 委員会（2004）

通して、途上国の政党の支援に使われ、残りの半分はメディア支援事業を含む海外の NGO へのプロジェクト助成など使われる。

### ③BBC World Service Trust<sup>311</sup>

BBC は古くよりアフリカを中心とする途上国の放送局の設立・運営支援に取り組んできた。このうちトレーニングについては、外国の放送事業に詳しい海外ラジオ・テレビ放送局 BBC World Service<sup>312</sup>が、各地に要員を派遣してトレーニング事業に取り組んだ<sup>313</sup>。冷戦終結後は、ロシア、セルビア、ボスニア、ルーマニアにトレーニングセンターを設置するなど東欧でのトレーニング事業に力を入れていた。同時に、保健医療を中心としたドラマや教育などの啓発番組を制作し、途上国向けに直接放送する取り組みも展開した。しかし、BBC では、これらの事業を援助機関や民間財団などの外部資金によって進める事を決め、2000 年にメディア支援専門財団、BBC World Service Trust を設立し、これらの事業を全て移管した。予算の大部分は事業収入によって賄われ、その大部分を DFID と EU の関連事業が占めている。

発足から 5 年で予算規模は数倍に拡大し、現在の予算規模は一千数百万ポンドのレベルである。その事業領域は、インフラ整備や運営支援、トレーニング、放送関連法や制度の制定・改定に関する助言など政策分野にまで及んでいる。EU の支援で、ソマリア国内でジャーナリスト教育を行なった事もある。現在は DFID よりイラク南部の放送事業の再建事業を受注するなど、イラク・アフガニスタンで活動が目立つ。また、世界の各地域には教育番組向けのスタジオを設け、啓発番組制作にも取り組んでいる。

## 【カナダ】

### ①Canadian International Development Agency (CIDA)

CIDA 内の平和構築ユニットが担当する平和構築基金から同国のメディア支援関連 NGO、The Institute for Media, Policy and Civil Society (IMPACS) の海外メディア支援プロジェクト・研究・国際会議に資金供与している。第 3 章で紹介したカナダのジャーナリスト系 NGO、Canadian Journalists for Free Expression (CJFE) がシエラレオネで実施した同国の新聞のキャンペーン・ビルディング事業も平和構築基金の事業である。

## 【オランダ】

### ①オランダ外務省

各国に駐在する大使館を通じて各種事業に資金提供。メディア支援事業のための予算は、2001 年度で 1,500 万ユーロ<sup>314</sup>。その大部分がバルカンとアフリカに供与されたが、米 NGO の Internews によってジャカルタのインドネシア大学内に設置されたテレビトレーニング

<sup>311</sup> BBC World Service Trust, Media Development, Simon Derry 氏のインタビュー (2005/01/17) で得た情報に依拠。

<sup>312</sup> BBC World Service は受信料によって賄われる公共放送の BBC 本体とは異なり、英国政府予算によって運営されている。

<sup>313</sup> BBC World Service とは別に BBC Training and Development という部署が、国内外の放送関係者の訓練を英国内で実施している。

<sup>314</sup> Spunk (2002)



センターはオランダ外務省がスポンサー。2002年にハーグで開かれた国際会議 The Role of the Media in Conflict Prevention and Peace Building などのイベントや研究・出版にも資金援助している。

## ②Freevoice

オランダ外務省の開発部門と郵便局の宝くじ売上金で運営されるメディア支援財団。オランダ外務省は2004年から2007年までの4年間に760万ユーロを供与する予定。

## ③Radio Netherlands

1947年に設立されたオランダの国際ラジオ放送局。1960年からは海外マーケット向けのテレビ番組も制作。近年は、ネット上の情報発信にも力を入れている。途上国のラジオ局とその要員の支援には早くから関心を示し、1968年に専用のトレーニングセンターを開設した。1990年代には、途上国のラジオ局との協力関係をさらに強化。1994年には西アフリカのベニンにアフリカのラジオ局支援のための事務所を開設した。また、ホームページ上に、アフガニスタン・イラクを含む紛争国のメディア状況および「憎悪ラジオ」「平和ラジオ」の動向に関する情報を発信するコーナーを設けている。

Radio Netherlands 「憎悪ラジオ」「平和ラジオ」情報：

<http://www2.rnw.nl/rnw/en/features/media/dossiers/?view=Standard>

## 【スウェーデン】

### ①The Swedish Agency for International Development Cooperation (Sida)

Sidaではメディア・セクター支援は、Department for Central and Eastern Europe (EAST)が旧ソ連圏・東欧諸国において事業が実施している以外は、Department for Democracy and Social Development (DESO)内のCulture and Media DivisionとDivision for Democracy and Good Governance (DESA)が主に事業を行なっている。メディア支援事業の予算額は2001年度で、930万ユーロと見積もられている。そのうち500万ユーロ以上が、バルカン半島の事業に投入された<sup>315</sup>。2003年5月にUNESCOと合同で、専門家会議“Assistance to Media in Tension Areas and Violent Conflict”を開催した。

## 【デンマーク】

### ①デンマーク外務省 (Danida を含む)

南東ヨーロッパを対象にしたデンマーク外務省の平和構築プログラム、Danish Programme for Peace and Stability (FRESTA)の中にメディア支援事業が含まれる。1999年から2003年までの間に830万ユーロがメディア支援事業に投入されたという。またアラブ世界のメディア・セクターを支援するプロジェクトも立ち上げている。

一方外務省の開発部門であるDanidaでは、1994年のFree Press Policy Paperにおいてメディア・セクター支援の指針を示し、トレーニングやジャーナリストの制度整備などに重点を置いて活動してきた。その一部は、パレスチナやカンボジアなど紛争中・経験国で行

---

<sup>315</sup> Spunk (2002) p.24

なわれてきた。1995年から2004年までの間に730万ユーロがメディア支援事業にあてられたという<sup>316</sup>。

## ②International Media Support

2001年にデンマーク外務省の出資を受けて創設された紛争国・紛争経験国におけるメディア・セクター支援事業を専門とするジャーナリスト系団体。紛争地における短期事業から長期事業へのスムーズな移行を重視している。創設以来急速に事業を拡大している。

### 【ノルウェー】

#### ①ノルウェー政府

ノルウェーは、メディア支援事業に関し、他の北欧諸国よりも一歩踏み込んだ指針を持っている。1992年にミャンマーの民主勢力系ラジオ局、Voice of Burmaにラジオ局免許を交付、資金援助した他、1996年にVoice of Tibetにもラジオ局免許を交付した。いずれの局もノルウェーを拠点に、現在に至るまで放送を続け、ネット上でも情報を発信している。

## ②The Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD)

NORADでは、民主化・人権支援の一環として、メディア・セクター支援に力を入れてきた。国内紛争の関連では、スリランカなどでトレーニングなどを実施した実績がある。

### 【ドイツ】

#### ①外務省

南東ヨーロッパを中心にメディア支援事業に資金供与。2002年度は340万ユーロを供給。アフガニスタンなど南西アジアも事業対象になりつつある。なお、ドイツの開発援助機関であるBMZは、その政治性ゆえに、マス・メディアを援助支援領域としていない。途上国のメディア・セクターに対するドイツの公的資金の供与は、ドイツ特有の「政党財団」によって行なわれる。

## ②Friedrich Ebert-Stiftung

各政党の系列の財団が、政府から提供される資金を元に活動するドイツ特有の「政党財団」の一つ。Friedrich Ebert-Stiftungは各Stiftungの中でもメディア支援事業に力を入れてきた事で知られる。

## ③Deutsche Welle

1953年に設立されたドイツの国際放送局。1965年に途上国のラジオ局要員教育のためのトレーニングセンターを設置。現在はラジオのトレーニングセンターがボンに、テレビのトレーニングセンターがベルリンにある。

---

<sup>316</sup> Spunk (2002) p.20

## 【スイス】

### ①外務省（SDC を含む）

スイス外務省では、東欧・旧ソ連圏そしてアフリカなどでのメディア支援事業に資金援助している。メディア支援に投入される金額は、年平均 420 万ユーロで、その多くが開発部門 Swiss Development Cooperation（SDC）の予算である<sup>317</sup>。自国に拠点を持つ Foundation Hirondelle の事業に度々資金を供与してきた。

## 【日本】

### ①外務省

2000 年、UNDP を通してコソボの公共放送局 Radio Television Kosovo（RTK）の支援事業に 1,450 万ドルを供与し、米と共に RTK に対する主要ドナーとなった。また、米 NGO、SFCG の複数の事業（ブルンジの Studio Ijambo を含む）に対し、各国駐在の大使館より資金が供与されている。またカンボジアや東ティモールでの PKO ミッションでラジオの配布などに取り組んだ実績がある。

### ②JICA

開発援助の文脈で長年、放送インフラの整備事業に取り組んできた。1980 年代から 1990 年代にかけては、インドネシア・ジャカルタに国営テレビ局（当時）TVRI のトレーニングセンターの建設および要員のトレーニングを含めた援助を実施した。紛争経験国においては、アフガニスタンでロヤ・ジルガのテレビ中継支援事業やアフガニスタンの放送設備の再建事業に取り組んだ。

### ③NHK

東京にて、放送関係者のトレーニングを実施してきた。放送技術者が主たる対象であったが、番組制作関係者のトレーニングも行なわれている。上記 JICA のインドネシア国営放送トレーニングセンター事業の関連では、テキストの作成や記者の訓練も行なわれた。また、海外青年協力隊の要員として過去にディレクターやカメラマンが派遣されている。

## 【欧州委員会（EU）】<sup>318</sup>

欧州委員会では、開発援助事業は組織改編の結果、2001 年からは外務省に相当する欧州外交委員会（RELEX）内の開発総局（Directorate General Development : DG-Dev）がアフリカ・カリブ・太平洋諸国における事業戦略を統括し、対外関係総局（Directorate General External Relations : DG-REFLEX）がそれ以外の地域の事業戦略を統括。そして援助執行機関である EuropeAid と現地事務所が具体的な事業を統括する仕組みに変わった。但し、緊急人道援助については別に人道的援助局（Office for Humanitarian Aid : ECHO）が責任を持っている。この他、10 万ユーロ以下のマイクロプロジェクトは各国の EU 代表部が統括している。

<sup>317</sup> Spunk (2002)

<sup>318</sup> European Commission, External Relations Directorate-General, Crisis Room, Security Policy Unit の Andrea Ricci 氏のインタビュー（2005/01/05）で得た情報に多くを依拠している。

このうちメディア支援事業の多くは、現在 1999 年に設立された European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR) というスキームの中に組み込まれている。対外関係局と Europe-Aid が担当しており、事業内容は、加盟国代表で構成される委員会によって決定される。年間予算は平均一億ユーロでこのうちメディア支援事業は 2003 年度は、9 事業を選定。2004 年度は focus countries に設定した 32 カ国のうち、17 カ国でメディア支援を重点分野に選定し、事業執行者を公募した。選定された NGO と国際機関が事業を執行する仕組みとなっている。その中には紛争予防・平和構築を狙いとする長期・短期のメディア・セクター支援・メディア利用支援が含まれている。2000 年度に EIDHR の枠内のメディア支援事業額は総予算の 10%弱にあたる 970 万ユーロであった<sup>319</sup>。

## (2) 国際機関

### 【UN】

#### ①DPKO&DPI

1990 年代初頭のカンボジアの PKO ミッション、UNTAC にて選挙支援の一環としてラジオ局を設置したのを皮切りに、国連 PKO ミッションではラジオ局を設置する事が一般となった。しかし 1990 年代を通して、国連の平和構築事業戦略における、これらラジオ局の位置付けは、広報宣伝機関という伝統的な概念に留まり、メディアは紛争予防に貢献する独立した要素とは見なされていない。1997 年には国連に、独自のラジオ局の他、RTLTM のような「憎悪メディア」の放送を妨害する機材を備えた「情報介入部門」を設置する事を提唱する論文が雑誌 Foreign Affairs に掲載され話題を集めたが、今日に至るまで実現していない<sup>320</sup>。

専門家の中には、これらラジオ局の運用は、国連事務局内のセクショナリズムの悪影響を受けたと指摘している人もいる。国連の広報活動を統括する国連広報局 (Department of Public Information : DPI) と国連平和維持活動局 (Department of Peace Keeping Operation : DPKO) の間の「縄張り」の調整がうまくゆかず、迅速な準備と作業が求められる PKO ミッションの展開・準備段階において、どちらの部署がラジオ局の運営計画の策定と人材・機材供与に責任を持つか不明確になったという<sup>321</sup>。このため 2000 年に出されたいわゆるブラヒミレポートでは、この問題を解決するために、DPKO か DPI のどちらかに緊急時の広報活動の計画と支援を担当する部署を設けるよう提言した<sup>322</sup>。2001 年に出された紛争予防に関する事務総長の報告書で出された一連の提案では「憎悪メディア」への対処などを理由にあげて国連ラジオ局の予算を増やす事も求められている<sup>323</sup>。

いずれにせよ、国連 PKO ミッションのマンデートには、ミッション対象国のメディア・セクター支援は含まれないのが一般的である。地元メディア要員の訓練とメディア関連法・政策に関するアドバイス、それに東ティモールで実施したような、任務終了後のラジ

<sup>319</sup> Price/Bethany/DeLuce (2002) p.41

<sup>320</sup> Metzl (1997)

<sup>321</sup> DPI では Communications and Project Management Service 内に設置された Peace and Security Section の 5 人の担当官が PKO を管轄している。これに対し DPKO では情報部門を担当する専門家を 1 人置いている (Lindley (2004))。

<sup>322</sup> United Nations (2000)

<sup>323</sup> United Nation (2001) p.29

才局のホスト国側への譲渡などの活動がこれまで行なわれたが、いずれもマンデート外の補助的な仕事として取り組まれたにすぎない。ちなみに、ボスニアにおける平和構築事業は NATO 諸国によって実施されたもので、国連 PKO ミッションではない。またコソボには、国連ミッションである UNMIK が設置されたものの、メディア支援事業は OSCE が担当した。

## ②Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression

国連人権委員会は 1993 年に Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression を任命した。公的情報のアクセス権を促進する活動をしている。

## ③United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

国連専門機関の中で、マス・メディアを領域的に統括しているのが UNESCO で、長年途上国のメディア・セクターの支援に取り組んできた<sup>324</sup>。Communication and Information 部門の各部署が各国現地事務所での事業をサポートする。

このうち Communication and Development Division は国際共同メディア支援プログラムである International Program for the Development of Communication (IPDC) を担当している。IPDC の年間予算は 2001 年度で 240 万ユーロであった<sup>325</sup>。UNESCO は紛争の文脈におけるメディア支援にもっとも早く取り組んだ組織の一つである。ボスニア内戦が始まった 1992 年に“UNESCO SOS Media”というプログラムが開始され、その枠の中で攻囲下のサラエボの放送局・新聞など、ボスニアのマス・メディアに対する緊急支援が行なわれた。1995 年にボスニア内戦が終結すると、UNESCO はボスニアの事業を緊急支援からメディア・セクター支援に移行する一方、ルワンダ、ブルンジ、アンゴラ、インドネシアなどに対してはメディア・セクターへの緊急支援プログラムに取り組んだ。このプログラム“UNESCO SOS Media”の基金の合計は 1,000 万ユーロ弱だという。

もう一つの主要部署である Division for Freedom of Expression, Democracy, and Peace はメディア法改正や行動綱領策定など Regulatory Framework 構築支援を担当する他、アドボカシー活動を行なう。アドボカシー活動の目玉となっているのが 5 月 3 日の World Press Freedom Day に毎年開催される国際会議などの各種イベントである。World Press Freedom Day は UNESCO の提案で、1993 年の国連総会で制定された記念日である。2004 年に開かれたメイン会議のテーマは、Media in Conflict and Post-Conflict Zones and in Countries in Transition、2005 年は Media and Good Governance。この間 2003 年には SIDA と合同で国際会議“Assistance to Media in Tension Areas and Violent Conflict”を開催した。

## ④United Nations Development Programme (UNDP)

UNDP では、5 つある重点領域の一つとして、Democratic Governance を設定し、民主化・ガバナンス支援に力を入れている。所管部局は、Bureau for Development Policy で、この中

<sup>324</sup> 第三世界諸国の影響力が強かった UNESCO では、冷戦期、欧米グローバルメディアによる情報支配、情報の南北格差の是正を目指した新情報秩序 (New Information Order) が議論されるなど特徴的なメディア開発の取り組みがあった。

<sup>325</sup> Spunk (2002) p.28

の Democratic Governance Group が直接の窓口になっている。また関連部署として Oslo Governance Centre がある。

メディア支援事業は、Access to Information という枠組みの中で取り組まれ、2002-2003 年においては、ICT の利用促進などのメディア支援事業を含めて 69 プロジェクトで、このうちいくつかが紛争経験国で実施されている。また、この領域での各種研究も実施され、メディア支援に関するいくつかの出版物が出版されている。

一方、UNDP には、紛争予防・平和構築と災害復旧支援を担当する Bureau for Crisis Prevention & Recovery があるが、紛争予防・平和構築の文脈でメディア支援がどのように位置付けられているのかは定かではない。各国のフィールドオフィスのレベルでは、平和構築・災害支援の担当部署がメディア支援事業に取り組むケースはある。このうち UNDP インドネシア事務所の Crisis Prevention and Recovery Unit は、フォーカス地域としている北マルク州、マルク州、中部スラウェシ州における紛争と平和構築におけるメディアの役割について調査を地元研究機関などに委託し、2004 年に報告書が出された。

### 【世界銀行】

世界銀行は、マンダートで政治問題を扱わない事が明記されているが、1990 年代には政府機関の統治能力重視（狭義のガバナンス）の一環として汚職などの政治領域の問題を扱うようになった。そして汚職対策の一環としてマス・メディアの権力監視機能に注目し、途上国における調査報道の普及などに努めるようになった。World Bank Institute では、1990 年代末より各国で調査報道のトレーニング事業を展開している。これまでにメディア関連のいくつかの研究報告書が発行されている。このうちまた 2002 年の研究報告書 Right to Tell では良質なマス・メディアによる自由な言論活動は経済発展の基盤だという議論を展開している<sup>326</sup>。これを受ける形で、World Development Report 2002 でも、自由で独立したマス・メディアの育成とガバナンスおよび経済成長には相関関係があると論じた。一方、世界銀行には、紛争予防担当部署として Post Conflict Unit が設けられている。2002 年に世界銀行が開いたメディア支援の会議では、Post Conflict Unit との連携がアジェンダの一つとして挙げられたが、これまでにどの程度実現したのかは定かではない。

### 【Stability Pact】

共通戦略に基づいて南東ヨーロッパの安定と成長を支援するための協調支援の枠組みで、40 ヶ国と主要国際機関が参加して 1999 年に結成された。重点領域の一つとしてメディア支援に力を入れるために Media Task Force が設けられ、民間ドナーを含むドナー間調整にあたっている。設立時には、2,000 万ドル分 33 事業がこの枠組の中に位置付けられた<sup>327</sup>。

この他、OSCE の Representative on Freedom of the Media や Council of Europe のメディア担当部署は、東欧・旧ソ連諸国を対照に民主化支援の一環として各国のメディア環境の整備と活動支援に取り組んでいる。また OSCE KOSOVO は UNMIK の中でメディア支援を担当し、Temporary Media Commissioner (TMC) も OSCE KOSOVO によって設置された。

---

<sup>326</sup> World Bank (2002)

<sup>327</sup> Spunk (2002) p.29

### (3) 民間団体<sup>328</sup>

#### 【欧米民間ドナー】

##### ①Open Society Institute (Soros Foundation Network)

米国の富豪 George Soros によって設立された財団で、旧ソ連・東欧におけるメディア支援事業で 1990 年代初頭から重要な役割を果たした。現在は西・南アフリカにも対象を拡大している。各国に設置された関連財団を通して事業を行なう仕組み。ボスニア・コソボでも様々なメディア支援事業に資金を供与した。Ellen Hume はメディア支援事業の米国における二大ドナーとして USAID とこの財団を挙げている<sup>329</sup>。

他に Media Development Loan Fund、Independent Journalism Foundation、Knight Foundation などのメディア支援専門の財団や Asia Foundation、Freedom Forum、Markle Foundation、Rockefeller Foundation、Ford Foundation、Carnegie Corporation、MacArthur Foundation などの民間財団がメディア支援に資金供与している。

#### 【メディア関連企業・組合の国際組織】

##### ①International Federation of Journalists (IFJ)

労組を含む世界中のマスコミ関連団体で構成する組織。本部ブリュッセル。日本からは新聞労連、日放労などが加盟。基本的に言論の自由に関するアドボカシー活動が中心だが、ジャーナリスト教育事業などを実施。関連組織として紛争地での取材のトレーニングを行なう International News Safety Institute がある。

##### ②European Broadcasting Union (EBU)

欧州の放送事業者で作る地域機関。ボスニアの上級代表部やコソボの UNMIK の委託を受け、それぞれの地域の公共放送再建支援に取り組んだ。なお、アジアにはクアラルンプールに事務局を置く Asia-Pacific Broadcasting Union (ABU) がある。

他に World Press Freedom Committee (WPFC)、World Association of Newspapers (WAN) Commonwealth Press Union、Commonwealth Broadcasting Association などがメディア支援事業に関わっている。

#### 【大学】

##### ①The Institute for Media, Peace, Security (平和大学)

国連総会決議に基づいてコスタリカに設立された平和大学の附属研究教育機関。2001 年に設置。ジュネーブに事務所。CIDA の資金援助を受けている。

##### ②Programme in Comparative Media Law and Policy (オックスフォード大学)

オックスフォード大学の Centre for Socio-Legal Studies の一部門。メディア関連法の専門家を抱え、各国援助機関より専門家として派遣される。

<sup>328</sup> 今回掲載したのは一部の団体に過ぎない。今回記載された以外の機関・団体については Eknes et al (1999)、NAJ (2002)、Spunk (2002)、Price/Bethany/DeLuce (2002)、UNDP (2003b)、Howard et al. (2004)、Hume (2004) を参照の事。

<sup>329</sup> Hume (2004) p.6

他にラテンアメリカをフィールドにする Media Center (フロリダ国際大学)、研究だけでなく事業も実施する Center for War, Peace and the News Media (ニューヨーク大学) と Danish School of Journalism、エチオピアのメディア支援に関わった DeWitt Wallace Center for Communication and Journalism (デューク大学)、メディア経営を専門とする Media Management Center (ノースウェスタン大学) などが関わっている。しかし、以上のような欧米の大学の関与にも関わらず、USAID の報告書では、メディア支援事業に対する米国の大学の関与をさらに強化する事が提言されている<sup>330</sup>。

一方、英国ではウェールズ大学カーディフ校のジャーナリズム学部などメディア関連の専門家を有する各種大学がメディア支援事業に関わっている他、London School of Economics、Development Studies Institute (DESTIN) の Crisis States Development Research Centre が 2005 年に平和構築におけるメディア支援の役割に関する会議を開催した。

### 【欧米主要メディア支援 NGO】

#### ①Internews (米国)

IREX と並んで、USAID のメディア支援事業の二大執行団体とされる。1982 年テレビ中継による米ソ市民対話事業の団体としてスタッフ 3 人の NGO として創設。1990 年代以降、USAID の事業の執行者として旧ソ連圏・途上国のメディア支援事業に参入し、USAID のメディア支援事業の拡大にともなって、事業規模を急速に拡大させた。現在、世界 35 カ国に事務所を持ち、47 カ国で活動。メディアと情報関連法、行動規範の整備、ジャーナリスト教育、インターネット支援、広報官の育成などメディア・セクター支援全般を網羅する形で活動している。USAID の資金を得て現在、アフガニスタン・イラクでメディア支援事業を展開している。このうちイラクについては、2003 年 4 月に同国のメディア・セクター再構築の具体的な戦略を示した Athens Strategy Paper を起草し、当時イラクを暫定的に統治していた Coalition Provisional Authority (CPA) のブレマー行政官の承認を得た<sup>331</sup>。

#### ②International Research and Exchange Board (IREX) (米国)

冷戦期に共産圏との学術・科学交流を促進するために設置された。しかし、1995 年に USAID の東欧・ソ連圏の包括的メディア支援事業 ProMedia の主契約者に選定されて以降、これらの地域のメディア支援事業が新たな事業の柱となった。Internews と並んで USAID のメディア支援事業の主な下請け NGO として、1990 年代に急成長を遂げた。現在、事業総体のおよそ半分をメディア支援事業が占める。

#### ③Search for Common Ground (SFCG) (米国)

1982 年設立。13 カ国に事務所を持つ紛争解決事業専門の NGO。メディア・セクター支援ではなく紛争解決事業にメディアを広く利用している点に特色がある。劇やお祭り、児童書出版支援事業やコミュニティベースの融和促進活動にも取り組むが、紛争地における融和型テレビ・ラジオ番組の制作が事業の柱の一つとなっている。放送局は持たず、地元

<sup>330</sup> USAID (2004)

<sup>331</sup> IMS (2004) p.9



の放送局に番組を提供する制作プロダクション事業の形態を取る。本稿執筆時点ではアフガニスタン・イラクでは活動していない。USAID の資金で事業を執行する事が多いが、EU など米国以外のドナーの事業も少なくない。

#### ④The Institute for Media, Policy and Civil Society (IMPACS) (カナダ)

研究・アドボカシー活動が盛んで、メディア支援の方法論をめぐる議論の中心的存在。事業としては、カンボジアなどでのジャーナリスト教育活動や、南アジアにおける敵対的メディアの交流事業がある。選挙報道支援にも力を入れる。研究・出版を含め、CIDA 平和構築基金出資の事業が多い。

#### ⑤Foundation Hirrondelle (スイス)

ルワンダ・ジェノサイドに対応するラジオ局、Radio Agastasya の運営母体として 1996 年に設立された。現在はコンゴ民主共和国で現地国連ミッションと協力してラジオ局運営にあたっている。国連 PKO ミッションや国連専門機関の事業委託やスイス外務省の資金供与を受ける事が多い。

#### ⑥Aina (フランス・アフガニスタン)

イラン出身の報道写真家がアフガンのメディアを支援するため設立し、東京を含む、世界各地に支援者がおり、EU などが支援している。

#### ⑦Institute for War and Peace Reporting (英国)

1991 年創設。新聞の支援に特化した団体。16 カ国に事務所。旧ソ連、東欧、イラク・アフガニスタンが主なフィールド。ワークショップ形式のトレーニングは行なわず、トレーナーが研修生の職場に出向く In House Training のみ行なう手法に特色がある。

#### ⑧Thomson Foundation

ウェールズのカーディフにあるメディア支援専門の財団。DFID の事業を多く受注している。

#### ⑨Reporting the World

ヨハン・ガルトゥングが提唱した平和ジャーナリズムを基盤に、ジャーナリストのトレーニングやアドボカシーを行なうジャーナリスト達の集団。主導者である英国人ジャーナリストの Jake Lynch と Annabel McGoldrick は自らの紛争報道の経験を踏まえながらガルトゥングの基本的な考えを実践可能なメソドロジーに発展させる事を目指している。

ガルトゥングを指導者とする平和実践団体、Transcend と協力関係にある。

なおアドボカシー系メディア関連 NGO は、開発援助事業としてメディア支援に取り組んでいる訳ではないが、政府によって起訴されたジャーナリストに対する弁護士派遣、弁護士費用支援などの活動により途上国・紛争国のメディアを支援している。次のような団体が代表的である。

- CPJ (Committee to Protect Journalists)
- 国境なき記者団 (RSF=Reporters Sans Frontières)<sup>332</sup>
- ARTICLE19
- International Press Institute, International Center for Journalists

また、上記団体を含むアドボカシー系メディア関連 NGO の連合組織として IFEX (International Freedom of Expression Exchange) がある。

さらに、以下の NGO もメディアを対象とした事業を含んでいる。

- Human Rights Watch
- Amnesty International
- International Helsinki Federation
- IFES
- Conciliation Resources
- International Crisis Group

#### 【被援助国のメディア関連団体】

##### 国別機関

- Media Center Belgrade
- Philippine Center for Investigative Journalism
- Institute of Human Rights Communication Nepal

##### 地域別機関

- Media Institute of South Africa
- Africa Women and Child Information Network
- Asia Media Information & Communication Centre
- Yerevan Press Club

詳しくは、Eknes et al (1999)、NAJ (2002)、Spunk (2002)、Price/Bethany/DeLuce (2002)、UNDP (2003b)、Howard et al. (2004)、Hume (2004) などの文献の附属リストを参照の事。

---

<sup>332</sup> 「国境なき記者団」については事務局長が執筆した本の邦訳がある (メナール (2004))。

## 参考文献

[日本語文献]

ADP 委員会 (2004) 『海外の民主化支援財団とそのシステム』 (特活) ADP 委員会 (平和構築のための民主主義支援委員会)・ADP 支援議員の会 (平和構築のための民主主義支援議員の会)

<http://www4.ocn.ne.jp/~adp/sub3.html>

アンダーソン、ベネディクト (1997) 『想像の共同体：ナショナリズムの起源と流行』

(Anderson, Benedict, *Imagined Communities-Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*: 1983, Rev 1991) 白石さや・白石隆訳、ネットワークの社会科学シリーズ、NTT 出版

伊勢崎賢治 (2004) 『武装解除：紛争屋が見た世界』 講談社現代新書 1767、講談社

稲田十三・吉田鈴香・伊勢崎賢治 (2003) 『紛争から平和構築へ』 論創社

稲田十三編 (2004) 『紛争と復興支援：平和構築に向けた国際社会の対応』 有斐閣

上杉勇司 (2004) 『変わりゆく国連 PKO と紛争解決：平和創造と平和構築をつなぐ』 明石書店

大石裕 (1998) 『コミュニケーション研究：社会の中のメディア』 慶應義塾出版会

大石裕、岩田温、藤田真文 (2000) 『現代ニュース論』 有斐閣

緒方貞子編 (2005) 『転機の海外援助』 NHK 出版

落合雄彦 (2002) 「シエラレオネ紛争関連年表」 武内進一編『アジア・アフリカの武力紛争—共同研究会中間成果報告』 日本貿易振興会—アジア経済研究所

———— (2003) 「シエラレオネ紛争における一般市民への残虐な暴力の解剖学：国家、社会、精神性」 武内進一編『国家・暴力・政治：アジア・アフリカの紛争をめぐって』 アジア経済研究所

久保慶一 (2003) 『引き裂かれた国家：旧ユーゴ地域の民主化と民族問題』 有信堂

国際協力事業団 (1990) 『インドネシア ラジオ・テレビ放送訓練センター巡回指導調査団報告書・平成2年2月』 国際協力事業団社会開発協力部

———— (1992) 『インドネシア ラジオ・テレビ放送訓練センター評価調査団報告書』

———— (2001) 「事業戦略調査研究『平和構築：人間の安全保障の確保に向けて』」

<http://www.jica.go.jp/global/peace/reportindex.html>

———— (2002a) 「調査研究『効果的な復興・開発支援のための援助の枠組みの検討：今後の平和構築支援に向けて』 報告書」

<http://www.jica.go.jp/global/peace/reportindex.html>

———— (2002b) 「民主化支援のあり方 (基礎研究) 報告書『民主的な国づくりへの支援に向けて：ガバナンス強化を中心に』」 国際協力事業団分野別援助研究会報告書

[http://www.jica.go.jp/activities/report/field/2002\\_03.html](http://www.jica.go.jp/activities/report/field/2002_03.html)

———— (2002c) 『アフガニスタン国カブール市緊急復興支援調査 (教育、保健、医療、放送分野) 事前報告書』 国際協力事業団

<http://lvzopac.jica.go.jp/external/library?func=function.opacsch.mmindex&view=view.opacsch.toshoshozodsp&shoshisbt=1&shoshino=0000006123&volno=0>

- (2003) 『アフガニスタン国 カブール・テレビ放送施設整備計画：基本設計調査報告書』平成15年2月、国際協力事業団・株式会社NHK アイテック  
<http://lvzopac.jica.go.jp/external/library?func=function.opacsch.toshoshozodsp&view=view.opacsch.newschedsp&shoshisbt=1&shoshino=0000158482>
- 国際協力機構 (2003) 「課題別指針『平和構築支援』」  
<http://www.jica.go.jp/global/peace/pdf/heiwa00.pdf>
- (2004) 『アフガニスタン国カブール市緊急復興支援調査（教育、保健、医療、放送分野）最終報告書』株式会社パシフィックコンサルタンツインターナショナル、株式会社NHK アイテック  
<http://lvzopac.jica.go.jp/external/library?func=function.opacsch.toshoshozodsp&view=view.opacsch.newschedsp&shoshisbt=1&shoshino=0000163648>
- 国連開発計画 (2004) 『人間開発報告書2004：この多様な世界で文化の自由を』  
 (UNDP: *Human Development Report 2004 - Cultural Liberty in Today's Diverse World*: 2004) 横田洋三・秋月弘子日本語版監修、国際協力出版会
- コバッチ、ビル、ローゼンステイール、トム (2002) 『ジャーナリズムの原則』(Kovach, Bill, Rosenstiel, Tom: *The Elements of Journalism: What Newspeople Should Know and the Public Should Expect*: 2001) 加藤岳文・斎藤邦泰訳、日本経済評論社
- 小松邦康 (2003) 『インドネシアの紛争地に行く』めこん
- ゴレーヴィッチ、フィリップ (2003) 『ジェノサイドの丘—ルワンダ虐殺の隠された真実』上下巻 (Gourevitch, Philip: *We Wish to Inform You That Tomorrow We Will Be Killed With Our Families: Stories from Rwanda*: 1998) 柳下毅一郎訳、WAVE 出版
- 近藤正規 (2003) 『ガバナンスと開発援助：主要ドナーの援助政策と指標構築の試み』国際協力事業団客員研究員報告書  
[http://www.jica.go.jp/activities/report/kyakuin/200307\\_01.html](http://www.jica.go.jp/activities/report/kyakuin/200307_01.html)
- 佐藤安信 (2001) 『紛争と開発』国際協力事業団客員研究報告書  
[http://www.jica.go.jp/activities/report/kyakuin/200103\\_05.html](http://www.jica.go.jp/activities/report/kyakuin/200103_05.html)
- 篠田英朗 (2003) 『平和構築と法の支配：国際平和活動の理論的・機能的分析』創文社
- 柴宜弘 (1993) 『ユーゴスラビアで何が起きているか』岩波ブックレット No.299 岩波書店
- (1996) 『ユーゴスラヴィア現代史』岩波新書 445、岩波書店
- ジャウエット・S・ガース/オドンネル、ビクトリア (1993) 『大衆操作：宗教から戦争まで』(Jowett, S. Garth/O'Donnell Victoria: *Propaganda and Persuasion*: 1992) 松尾光晏、ジャパンタイムズ
- スノー、ナンシー (2004a) 『プロパガンダ株式会社：アメリカ文化の広告代理店』(Snow, Nancy, *Propaganda, Inc. - Selling America's Culture to the World*: 1998, Rev 2002) 椿正晴訳、明石書店
- (2004b) 「情報戦争」(Snow, Nancy, *Information War - American Propaganda, Free Speech and Opinion Control since 9/11*: 2003) 福間良明訳、岩波書店
- 世界銀行 (2004) 『戦乱下の開発政策』(The World Bank/The International Bank of Reconstruction and Development: *Breaking the Conflict Trap - Civil War and Development Policy*: 2003) 田村勝省訳、シュプリングー・フェアラー東京

高木徹 (2000) 『ドキュメント：戦争広告代理店：情報操作とボスニア紛争』

竹内郁朗・児島和人・橋元良明 (1998) 『メディア・コミュニケーション論』北樹出版

武内進一 (2000) 「ルワンダのツチとフツウ植民地化以前の集団形成についての覚書」武内  
進一編『現代アフリカの紛争－歴史と主体』研究双書 500 アジア経済研究所

———— (2003) 「ブタレの虐殺－ルワンダのジェノサイドと『普通の人々』、武内進一編  
『国家・暴力・政治：アジア・アフリカの紛争をめぐって』研究双書 534 アジア経済  
研究所

竹下俊郎 (1998) 『メディアの議題設定機能：マスコミ効果研究における理論と実証』学  
文社

田崎篤朗・児島和人編著 (1996) 『マス・コミュニケーション効果研究の展開』(新版) 北  
樹出版

田畑茂二郎・竹本正幸・松井芳郎・葉師寺公夫編 (1990) 『国際人権条約・宣言集』東信堂

田村紀雄・林利隆・大井眞二 (2004) 『現代ジャーナリズムを学ぶ人のために』世界思想社

月村太郎 (1994) 「多民族国家における統合と解体：ユーゴスラビア解体過程を例として」  
日本政治学会編『年報政治学 1994：ナショナリズムの現在・戦後日本の政治』岩波  
書店

月村太郎 (2000) 「ユーゴスラビアの民主化とアイデンティティの民族化」吉川元・加藤普  
章編『マイノリティの国際政治学』有信堂

鶴木眞編著 (1999) 『客観報道：もう一つのジャーナリズム論』成文堂

納家政嗣 (2005) 「インタビュー緒方貞子 (国際協力機構理事長)：現代の国際紛争と国連  
の役割：聞き手納家政嗣」『国際問題』No.545、2005年8月

花田達朗・ニューズラボ研究会編著 (2004) 『実践ジャーナリスト養成講座』平凡社

早川善治朗 (2000) 『概説マス・コミュニケーション』(第二版：新シリーズ社会学) 学  
文社

原寿雄 (1997) 『ジャーナリズムの思想』岩波新書新赤版 494、岩波書店

プラトカニス、アンソニー・アロンソン、エリオット (1998) 「プロパガンダ：広告・政治  
宣伝のからくりを見抜く」(Pratkanis, Anthony; Aronson, Elliot: *Age of Propaganda –The  
Everyday Use and Abuse of Persuasion*: 1992) 社会行動研究会訳、誠信書房

松野明久 (2002) 『東ティモール独立史』早稲田大学出版部

宮崎繁樹編著 (1996) 『解説・国際人権規約』日本評論社

メナール、ロベール (2004) 『闘うジャーナリストたち：国境なき記者団 (ルポルテール・  
サン・フロンティエール) の挑戦』(Robert Ménard: *Ces Journalistes Que L'on Veut Faire  
Taire*: 2001) 大岡優一郎訳、岩波書店

門奈直樹 (2001) 『ジャーナリズムの科学』有斐閣選書、有斐閣

山田満 (2003) 『「平和構築」とは何か：紛争地域の再生のために』平凡社新書 178、平凡社

山田満、小川秀樹、野本啓介、上杉勇司 (2005) 『新しい平和構築論：紛争予防から復興支  
援まで』明石書店

六辻彰二 (2002) 「シエラレオネ内戦の経緯と課題 1991－2001」アフリカ研究 No60、2002  
年3月号

[外国語文献]

- Abdalla, Amr/Shepler, Susan/Hussein, Suleiman (2002a) *Evaluation of Talking Drum Studio-Sierra Leone*, March 2002  
<http://www.sfcg.org/sfcg/evaluations/evaluations.html>
- Abdalla, Amr/Davenport, Noa/McTyreLeslie/Smith, Steven A. (2002b) *Independent Program Evaluation: Search for Common Ground in Burundi 1999-2001*, April 2002  
<http://www.sfcg.org/sfcg/evaluations/evaluations.html>
- Adebajo, Adekeye (2003) *Building Peace in West Africa :Liberia, Sierra Leone, and Guinea-Bissau*, Lynne Rienner Publisher, Boulder/London
- Aguirre, Mariano; Ferrándiz, Francisco; Purezu, José Manuel (eds) (2003) *Before Emergency: Conflict Prevention and the Media*, University of Devsto, Bilbao
- AJI (2001) *Proposal:Program Media and Journalist Reconciliation in Maluku and North Maluku, Sub program Program Activitiy of Media Center for Peace Journalism and Conflict Reconciliation in Maluku and North Maluku*, Aliansi Jurnalis Independen, Indonesia
- Allen, Tim; Stremlau, Nicole (2005) *Media Policy, Peace and State Reconstruction*, Discussion Paper no.8, March 2005, Crisis States Research Centre, Development Studies Institute (DESTIN), LSE (London School of Economics)  
<http://www.crisisstates.com/Publications/dp/discussion.htm>
- Basorie, Warief Djajanto (2005) “Ambon: Conflict, Conciliation, and the Media” in *Journalism Asia 2005*  
<http://www.cmfr.com.ph/JA2005-part2.pdf>
- Beattie, Ian (2002) *Imperfect Freedom: The Case for Self-Regulation in the Commonwealth Press*, Commonwealth Press Union  
[http://www.cpu.org.uk/downloads/master\\_report.pdf](http://www.cpu.org.uk/downloads/master_report.pdf)
- Berisha, Isuf (2004) “Kosovo/a” in Petkovic, Brankica (ed) *Media Ownership and Its Impact on Media Independence and Pluralism*, Ljubljana, Peace Institute/SEENPN, 62-92  
[http://www.mirovni-institut.si/media\\_ownership/pdf/preface.pdf](http://www.mirovni-institut.si/media_ownership/pdf/preface.pdf)
- Bertodano, S. De (2004) “East Timor: Trials and Tribulations” in Romano, Cesare P.R.; Nollkaemper, André; Kleffner, Jann K. (eds.) *Internationalized Criminal Courts; Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*
- Blondel, Ylva Isabelle (2003) *Violent Conflict and Roles of the Media* (Draft) Report commissioned by SIDA, Department for Peace and Conflict Research, Uppsala University,  
[http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=14726&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=14726&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Brubaker, Roger (1996) *Nationalism Reframed:Nationhood and the National Question in the New Europe*,Cambridge, Cambridge University Press
- Commission on Human Security (CHS) (2003) *Final Report of the Commission on Human Security*, Commission on Human Security  
<http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>

- CHRI (2003) *Open Sesame: Looking for the Right to Information in the Commonwealth*, A Report of the International Advisory commission chaired by Professor Margaret Reynolds, Commonwealth Human Right Initiatives  
[http://www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm\\_2003/default.htm](http://www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm_2003/default.htm)
- Danida; Ministry of Foreign Affairs (1994) *Supporting the Promotion of a Free Press in Developing Countries: Policy Paper*, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Denmark
- (2000) *Evaluation of Danish Support to Promotion of Human Rights and Democratization 1990-1998 Volume 4: Media*. Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Denmark
- (2002) *Communication and Development*, Euro-American Donor Seminar, Eigtveds Pakhus, Copenhagen, June 14 2001, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Denmark
- Davis, Allan (ed.) (2000) *Regional Media In Conflict: Case studies in local war reporting*, Institute of War and Peace Reporting (IWPR)  
[http://www.iwpr.net/special\\_index1.html](http://www.iwpr.net/special_index1.html)
- Des Forges, Alison (1999) *Leave None to Tell the Story: Genocide in Rwanda*, New York Human Rights Watch  
 On line version with *Ten Years Later* (added in 2004) available at  
<http://www.hrw.org/reports/1999/rwanda/>
- (2002) “Silencing the Voices of Hate in Rwanda” in Price, Monroe; Thompson, Mark.(eds). *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington, Indiana University Press. 236-258
- DFID (2000a) *Working with the Media in conflicts and other Emergencies*  
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/chad-media.pdf>
- (2000b) *The Media in Governance: a guide to assistance*  
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/mediaingovernance.pdf>
- (2004) *Broadcasting is the media most accessible and useful to the poor: Media Assistance Workshop 8 July 2004 DFID*
- Eknes, Åge; Endresen, Lena C. (1999) *Local Media Support*, Fafo-report 320, Fafo Institute for Applied Social Science  
<http://www.fafo.no/pub/rapp/320/320.pdf>
- Etter, Jean-Marie (2003) *Information in Crisis Zones: building credibility*  
[http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=14727&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=14727&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Everett, Paul; Williams, Tennyson; Myers, Mary (2004) *Evaluation of Search for Common Ground Activities I Sierra Leone*: Undertaken for Search for Common Ground and DFID, August 2004, Updated and revised in December 2004  
<http://www.sfcg.org/sfcg/evaluations/sierra2.pdf>
- Farrior, Stephanie (2002) “Hate Propaganda and International Human Rights Law” in Price, Monroe; Thompson, Mark.(eds). *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington, Indiana University Press. 69-103

- Fransisica, Lucia (2004) *Term of References, Site Visit to Maluku Media Centre*, Maluku, Mid February 2004, British Council Indonesia
- Frohardt, Mark; Temin, Jonathan (2003) *Use and Abuse of Media in Vulnerable Societies* Special Report 110, United States Institute of Peace  
[http://www.internews.org/mediainconflict/media\\_peace\\_full\\_report.pdf](http://www.internews.org/mediainconflict/media_peace_full_report.pdf)
- Galtung, Johan (2000) *Conflict Transformation by Peaceful Means (the Transcend Method): Participants' Manual /Trainers' Manual*, United Nations Disaster Management Training Programme
- Geelen, Michiel van (2002) *The Role of the Media in Conflict Prevention, Conflict Management and Peace Building* University of Amsterdam, commissioned by the Ministry of Foreign Affairs of The Netherlands & The Netherlands Association of Journalists  
<http://www.impacs.org/files/MediaPrograms/readermediaconflictprevention.pdf>
- Ginifer, Jeremy (2004) *Evaluation of the Conflict Prevention Pools: Sierra Leone*, Evaluation Report EV 647, Department for International Development (DFID)  
<http://www.dfid.gov.uk/aboutdfid/performance/files/ev647sleone.pdf>
- GoSL (2001) *Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, Freetown, June 2001, Republic of Sierra Leone (GoSL=Government of Sierra Leone)  
<http://www.imf.org/External/NP/prsp/2001/sle/01/index.htm>
- (2002) *National Recovery Strategy: 2002-2003 Sierra Leone*  
<http://www.reliefweb.int/library/documents/2002/govtsle-sle-28oct.pdf>
- (2005) *Sierra Leone Poverty Reduction Strategy Paper(SL-PRSP):A National Programme for Food Security, Job Creation and Good Governance (2005-2007)*, March 2005, Government of Sierra Leone  
[http://siteresources.worldbank.org/INTSIERRALEONE/Resources/prsp\\_05\\_07.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTSIERRALEONE/Resources/prsp_05_07.pdf)
- Hamilton, Denise (1997) *How to Conduct a Multi-Ethnic Team Reporting Project*, Center for War, Peace, and the News Media, New York University  
<http://www.nyu.edu/globalbeat/pubs/team.html>
- Heath, Robert. L (ed.) (2005) *Encyclopedia of Public Relations*, (Vol1&2) Thousand Oaks California, Sage
- Hieber, Loretta (2001) *Lifeline Media, Reaching population in crisis. A developing media projects in conflict situations*, Media Action International  
<http://www.impacs.org/files/MediaPrograms/lifelinemedias.pdf>
- Hoffman, David (2002) 'Beyond Public Diplomacy', *Foreign Affairs* March/April 2002  
[http://www.internews.org/articles/2002/20020327\\_foreign\\_affairs.htm](http://www.internews.org/articles/2002/20020327_foreign_affairs.htm)
- Højberg, Jesper; Krogh, Torben (2003) *Media support: the void between quick impact and assistance to development of structural stability*, International Media Support (IMS) Copenhagen, May 2003  
[http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=14758&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=14758&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)



- Howard, Ross (2002) *An Operational Framework for Media and Peace Building*, IMPACS (Institute for Media Policy and Civil Society)  
[http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/JDAB-5P3HAB/\\$FILE/impacs-gender-03.pdf?OpenElement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/JDAB-5P3HAB/$FILE/impacs-gender-03.pdf?OpenElement)
- (2003a) *International Media Assistance: A Review of Donor Activities and lessons learned*, Working Paper 19, Netherland Institute of International Relations ‘Clingendael’ Conflict Research Unit (CRU)  
[http://www.clingendael.nl/cru/project/publications/pdf/Working\\_Paper\\_19.pdf](http://www.clingendael.nl/cru/project/publications/pdf/Working_Paper_19.pdf)
- (2003b) *Conflict Sensitive Journalism: A Handbook by Ross Howard*, IMS (International Media Support) & IMPACS (Institute for Media Policy and Civil Society)  
<http://www.i-m-s.dk/pic/Handbook%20pdf-vers%20eng%20220404.pdf>
- (2004b) *Media+Election: An Election Reporting Handbook*, IMPACS (Institute for Media Policy and Civil Society)  
<http://www.impacs.org/actions/publications>
- Howard, Ross; Rolt, Francis; van de Veen, Hans; Verhoeven, Juliette(eds) (2003) *The Power of the Media: A Handbook for Peacebuilders*, European Centre for Conflict Prevention
- Hume, Hellen (2004) *The Media Missionaries: American Support for Journalism Excellence And Press Freedom Around the Globe*, A Report for the John S. and James L. Knight Foundation  
<http://www.knightfdn.org/publications/mediamissionaries/MediaMissionaries.pdf>
- ICG (2002) *Indonesia: The search for peace in Maluku*, 8 February 2002, ICG Asia Report No31, International Crisis Group  
[http://www.icg.org//library/documents/report\\_archive/A400544\\_08022002.pdf](http://www.icg.org//library/documents/report_archive/A400544_08022002.pdf)
- ICTR (2003) *Judgement and Sentence: The Prosecutor V Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze, Case No. ICTR99-52-T, 3 December 2003*  
 International Criminal Tribunal Rwanda  
<http://www.carleton.ca/jmc/mediagenocide/background/>
- IDEA (1998) *Democracy and Deep-Rooted Conflict*  
[http://www.idea.int/publications/democracy\\_and\\_deep\\_rooted\\_conflict/index.cfm#toc](http://www.idea.int/publications/democracy_and_deep_rooted_conflict/index.cfm#toc)
- (2003) *Reconciliation after Violent Conflict*  
<http://www.idea.int/publications/reconciliation/index.cfm#toc>
- (2005a) *Reconciliation Lessons Learned from United Nations Peace Keeping Missions: Case Studies-Sierra Leone and Timor L’Este*, Report prepared by International IDEA for the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Annual Heads of field Presences(HOFP)Meeting, Geneva, November 2004, International Institute for Democracy and Electoral Assistance  
[http://www.idea.int/conflict/sr/upload/policypaperReconciliation\\_ETimor\\_SierraLeone.pdf](http://www.idea.int/conflict/sr/upload/policypaperReconciliation_ETimor_SierraLeone.pdf)
- (2005b) *Ten Years of Supporting Democracy Worldwide*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance
- IMS (2002) *IMS report of the 2<sup>nd</sup> Copenhagen Conference on Emergency Assistance to Media 6-7 October 2002*, International Media Support

- <http://www.i-m-s.dk/pic/IMS%20Conference%20report.pdf>
- (2003a) *How to Improve Conflict Reporting: A Report on the International Roundtable on New Approaches to Conflict Reporting, Copenhagen, 5-6 October 2003*, International Media Support
- <http://www.i-m-s.dk/pic/IMS%20Final%20Round%20table%20Report%20Dec%2003.pdf>
- (2003b) *IMS assessment mission: The Rwanda media experience from the genocide*, International Media Support
- <http://www.i-m-s.dk/pic/Rwanda%20media%20experience%20Report%20June03.pdf>
- (2004) *Friends or Foes? Peacekeeping Forces, Humanitarian Aid and Media Development*, International Media Support
- [http://www.i-m-s.dk/pic/IMS%20Conference%20Report%20\(15%20Dec%2004\).pdf](http://www.i-m-s.dk/pic/IMS%20Conference%20Report%20(15%20Dec%2004).pdf)
- (2005) *Rwanda Mission Report: 6-12 January 2005*, International Media Support
- <http://www.i-m-s.dk/pic/Mission%20jan%202005%20report%20-%20public.pdf>
- ISAI (2004) *The Role of Media in Peace-Building and Reconciliation: Central Sulawesi Z, Maluku and North Maluku, July 2004*, Jakarta Institute for the Studies on Free Flow of Information
- Islam, Roumeen (2003) *Do More Transparent Governments Govern Better?*, Policy Research Working Paper 3077, June 2003, Poverty Reduction and Economic Management Division, World Bank Institute, The World Bank
- [http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&piPK=64165421&menuPK=64166093&theSitePK=469372&entityID=000094946\\_03062104301553](http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&piPK=64165421&menuPK=64166093&theSitePK=469372&entityID=000094946_03062104301553)
- IWPR (1998) *Reporting Macedonia: The New Accomodation*, Institute for War and Peace Reporting
- [http://www.iwpr.net/index.pl?special\\_repmac\\_index.html](http://www.iwpr.net/index.pl?special_repmac_index.html)
- (2002) *Ohrid and Beyond A Cross Ethnic Investigation into Macedonian Crisis*, Institute for War and Peace Reporting
- [http://www.iwpr.net/pdf/ohrid\\_book.pdf](http://www.iwpr.net/pdf/ohrid_book.pdf)
- (2004) *reporting for change: a handbook for local journalists in crisis areas*, Institute for War and Peace Reporting
- [http://www.iwpr.net/special\\_index1.html](http://www.iwpr.net/special_index1.html)
- Jusic, Tarik (2004) 'Bosnia-Herzegovina' in Petkovic.Brankica(ed.) *Media Ownership and Its Impact on Media Independence and Pluralism*, Ljubljana,Peace institute/SEENPN, 62-92
- [http://www.mirovni-institut.si/media\\_ownership/pdf/preface.pdf](http://www.mirovni-institut.si/media_ownership/pdf/preface.pdf)
- Krug, Peter; Price, Monroe E. (2002) "A Module for Media Intervention: Content Regulation in Post-Conflict Zones" in Price, Monroe; Thompson, Mark(eds.) *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington, Indiana University Press. 148-174
- Kurspahic, Kemal (2003) *Prime Time Crime:Balkan Media in War and Peace*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press
- Larsen, Alex; Ytzen, Flemming (1997) *Freedonia: A Case Study in Investigative Journalism*, Vol1&2, WBI Case Studies,World Bank Institute

- Lehmann, Ingrid A. (1999) *Peacekeeping and Public Information: Caught in the Crossfire*, London, Frank Cass Publishers
- Lindley, Dan (2004) "Untapped Power? The Status of UN Information Operations" in *International Peacekeeping*, Volume 11, Number 4, Winter 2004
- Low, Pit Chen (2003) *The Media in a Society in Transition: A Case Study of Indonesia*, Master of Art Thesis, Fletcher School  
<http://fletcher.tufts.edu/research/2003/PitChenLow.pdf>
- Lynch, Jake (2000) *Using Conflict Analysis in Reporting*, Conflict and Peace Forum  
<http://www.transcend.org/>
- (2002) *Reporting the World*, Conflict and Peace Forum  
[http://www.reportingtheworld.org.uk/index\\_1.html](http://www.reportingtheworld.org.uk/index_1.html)
- Lynch, Jake; McGoldrick, Annabel (2001) *Peace Journalism in Poso: When reporting ethnic conflict, journalists can make a difference*, Inside Indonesia 66 April-June 2001  
[http://www.reportingtheworld.org.uk/index\\_1.html](http://www.reportingtheworld.org.uk/index_1.html)
- (2003) *Applying Peace Journalism in Manado*  
[http://www.reportingtheworld.org.uk/index\\_1.html](http://www.reportingtheworld.org.uk/index_1.html)
- Lyons, Beth S. (2004) "Getting Untrapped, Struggling for Truths: The Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR) in East Timor" in Romano, Cesare, P.R., Nollkaemper, André, Kleffner, Jann K. (eds.) (2004) *Internationalized Criminal Courts: Sierra Leone, East Timor, Kosovo, and Cambodia*, Oxford, Oxford University Press
- Manoff, Robert Karl (1998) *Telling the Truce to Peoples at Risk: Some Introductory Thoughts on Media & Conflict*, By Robert Karl Manoff, Director, Center for War, Peace, and the News Media, New York University, Prepared for "the Legitimacy of Intervention for Peace by Foreign Media in a Country in Conflict" sponsored by Foundation Hirondelle, July 3-4, 1998  
<http://www.nyu.edu/globalbeat/pubs.html>
- Martin, Robert; Feldman, Estelle (1998) *Access to Information in Developing Countries*, Transparency International  
[http://www.transparency.org/working\\_papers/martin-feldman/](http://www.transparency.org/working_papers/martin-feldman/)
- Mawdsley, Nick; Tanuhandaru Monica; Holman, Kees (2002) *Report of the EC Conflict Prevention Assessment Mission*, March 2002, European Commission Conflict Prevention and Crisis Management Unit  
[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/indonesia/intro/cp02.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/indonesia/intro/cp02.pdf)
- M'bayo, Ritchard (1997) *The Beleaguered Press of Sierra Leone*  
<http://www.sierra-leone.org/mbayo.html>
- McGoldrick, Annabel; Lynch, Jake (2000) *Peace Journalism How to do it?* October 2000, Reporting the World  
<http://www.transcend.org/>
- (2005) *Peace Journalism*, Hawthorn Press
- Melone, Sandra D.; Terzis, Georgios; Oysel, Bebeli (2002) *Using the Media for Conflict Transformation: The Common Ground Experience*, Berghof Research Center for Constructive

Conflict Management

[http://www.berghof-handbook.net/articles/melone\\_hb.pdf](http://www.berghof-handbook.net/articles/melone_hb.pdf)

- Mertus, Julie; Thompson, Mark (2002) "The Learning Curve: Media Development in Kosovo" in Price, Monroe; Thompson, Mark(eds) *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington, Indiana University Press. 259-286
- Metzl, Jamie Frederic (1997) "Information Intervention: When Switching Channels isn't Enough" *Foreign Affairs* November/December 1997, 15-20
- MSI (2001) "Media Intervention in peace Building in Burundi: The Studio Ijambo Experience and Impact" in *Greater Horn of Africa Peace Building Project*, Washington D.C. Management Systems International (commissioned by USAID)
- Mursida, Lensi (2003) *The Maluku Media Center meeting place for reconciliation in Ambon*, FreeVoice  
<http://www.freevoice.nl/azie/articles/2003introductionazieen.shtm>
- NAJ (2002) *Report of a Seminar "The Role of the Media in Conflict Prevention and Peace Building"* The Hague, 20 February 2002, Netherlands Association of Journalists  
<http://www.impacs.org/files/MediaPrograms/finaleseminarReport.pdf>
- Palmer, Kendal (2001) *The Power-sharing Process: Media Reform in Bosnia-Herzegovina*  
[http://www.ksg.harvard.edu/kokkalis/GSW3/Ken\\_Palmer.pdf](http://www.ksg.harvard.edu/kokkalis/GSW3/Ken_Palmer.pdf)
- PCMLP (2002) *Workshop on the Role of Media in Economics and Social Development, World Bank Conference Center, Paris, France, February 4-5 2002*, Minutes and Conference Report (Draft Summary), Program in Comparative Media Law and Policy, Centre for Socio-Legal Studies, Oxford University  
<http://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/mas/>
- PMW (2003) *Indonesia: Ambon journalists become jack-of-all trades*, Pacific Media Watch  
<http://www.asiapac.org.fj/cafeapacific/resources/aspac/indon3915.html>
- Price, Monroe(ed.) (2000) *Restructuring the Media in Post-Conflict Societies: Four Perspectives The Experience of International and Non-Governmental Organizations*, A Background Paper for the UNESCO World Press Day Conference in Geneva, Cardozo Online Journal of Conflict Resolution  
[http://www.cardozo.yu.edu/cojcr/final\\_site/articles\\_notes/vol2\\_an/price\\_OV.pdf](http://www.cardozo.yu.edu/cojcr/final_site/articles_notes/vol2_an/price_OV.pdf)
- Price, Monroe (2002) "Bosnia-Herzegovina and post-conflict media restructuring" in Monroe E. Price, Beata Rozumilowicz, Stefaan G. Verhulst(eds.) *Media Reform: Democratizing the media, democratizing the state*, London, Routledge
- (2005a) *The State and the Shaping of the Media: Identity, Loyalty, Dissent and the Reinvention of Ministers of Information*, Background paper for Session1, for the Workshop "Defining and Understanding Media Development Strategies in Post-War and Crisis States", March 21-22 2005, Crisis Research Centre, Development Studies Institute (DESTIN), London School of Economics  
<http://www.pgcs.asc.upenn.edu/events/lse05/index.php?page=8>
- (2005b) *Rethinking Approaches to Media and Post-War Reconstruction*, Background

- paper for Session 3, For the Workshop, “Defining and Understanding Media Development Strategies in Post-War and Crisis States”, March 21-22 2005, Crisis Research Centre, Development Studies Institute (DESTIN), London School of Economics  
<http://www.pgcs.asc.upenn.edu/events/lse05/index.php?page=8>
- Price, Monroe; Krug, Peter (2000) *The Enabling Environment for Free and Independent Media*, Oxford, Programme in Comparative Media Law & Policy, Oxford University, sponsored by USAID Center for Democracy and Governance  
<http://www.impacs.org/files/MediaPrograms/enablingenvironment.pdf>
- Price, Monroe; E, Noll; Bethany Davis; DeLuce, Daniel (2002) *Mapping Media Assistance* (Draft prepared for discussion at the World Bank-USAID Paris meeting. Designed to be supplemented there) The Programme in Comparative Media Law & Policy, Centre for Socio-Legal Studies, Oxford, University of Oxford  
<http://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/archive/MappingMediaAssistance.pdf>
- Price, Monroe; Thompson, Mark(eds) (2002) *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington, Indiana University Press
- Price, Monroe E; Rozumilowicz, Beata; Verhust, Stefaan G. (eds) (2002) *Media Reform: Democratizing the State*, London, Routledge
- Ramet, Sabrina Petra (1996) *Balkan Babel: The Disintegration of Yugoslavia from the Death of Tito to Ethnic War*, Second Edition, Colorado, Westview Press
- Ratcliff, Dale (2001) “Sierra Leone: Evolution of a media rebuilding project”, *CJFE reporter* 2001-Issue5, Canadian Journalists for Free Expression  
[http://www.cjfe.org/reporter/reporter\\_fall\\_01.pdf](http://www.cjfe.org/reporter/reporter_fall_01.pdf)
- Reljic, Dusan (2000) *The News Media and the Transformation of Ethnopolitical Conflicts*, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management  
[http://www.berghof-handbook.net/articles/reljic\\_handbook.pdf](http://www.berghof-handbook.net/articles/reljic_handbook.pdf)
- Rich, Bryan (1997) “One David, Two Goliaths” in *Nieman Reports Winter 1997*, The Nieman Foundation for Journalism at Harvard University  
[http://www.nieman.harvard.edu/reports/99-4\\_00-1NR/Rich\\_One\\_David.html](http://www.nieman.harvard.edu/reports/99-4_00-1NR/Rich_One_David.html)
- Romano, Cesare; P.R., Nollkaemper; André, Kleffner; Jann, K.(eds.) (2004) *Internationalized Criminal Courts: Sierra Leone, East Timor, Kosovo, and Cambodia*, Oxford, Oxford University Press
- Sesay, Mohamed; Gibril, Hughes, Charlies (2005) *Go Beyond First Aid: Democracy Assistance and the Challenge of Institution Building in Post-Conflict Sierra Leone*, Working Paper 34, Conflict Research Unit, Netherland Institute of International Relations ‘Clingendael’  
[http://www.clingendael.nl/publications/2005/20050100\\_cru\\_working\\_paper\\_34.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2005/20050100_cru_working_paper_34.pdf)
- Sorpong, Peou; Samnang, Ham; Sisowath, Chanto; Bophany, Un; Kum, Kim; Sovirak, Seng (2004) *International Assistance for Institution Building in Post-Conflict Cambodia*: Working Paper 26, Netherland Institute of International Relations ‘Clingendael’ Conflict Research Unit (CRU)

- Sida; UNESCO (2003) *Assistance to Media in Tension Areas and Violent Conflict*: International Seminar in Stockholm, 25-27 May 2003  
[http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=14988&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=14988&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Sinduhije, Alexis (1998) *IJAMBO: "Speaking Truth" Amidst Genocide* Discussion Paper D-30 July 1998, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, John F. Kennedy School of Government, Harvard University  
[http://www.ksg.harvard.edu/presspol/Research\\_Publications/Papers/Discussion\\_Papers/D30.pdf](http://www.ksg.harvard.edu/presspol/Research_Publications/Papers/Discussion_Papers/D30.pdf)
- Snow, David A.; Rochford, E. Burke, Jr.; Worden, Steven, K.; Benford, Robert, D. (1986) "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation" in *American Sociological Review* 51
- Spunk Christoph (2002) *Media and Peacebuilding Concepts, Actors and Challenges*, Swiss Peace Foundation (swisspeace), Center for Peacebuilding (KOFF)  
[http://www.swisspeace.org/publications/wp/working%20paper\\_01\\_2002.pdf](http://www.swisspeace.org/publications/wp/working%20paper_01_2002.pdf)
- Stanpenhurst, Rick (2000) *The Media's Role in Curbing Corruption*, World Bank Institute  
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/mediacurb.html>
- (2003) *Media Independence: Is self-regulation an Answer?*  
<http://www1.worldbank.org/devoutreach/march03/article.asp?id=197>
- Taylor, Maureen (1999) *An Evaluation of USAID/OTI Media Transition Grants in Bosnia and Herzegovina*, USAID  
[http://www.dec.org/pdf\\_docs/PNACE670.pdf](http://www.dec.org/pdf_docs/PNACE670.pdf)
- (2000) *A Final Evaluation of OTI's Program in Bosnia and Croatia*, USAID  
[http://www.dec.org/pdf\\_docs/pnack165.pdf](http://www.dec.org/pdf_docs/pnack165.pdf)
- Temple-Raston, Dina (2005) *Justice on the Grass: Three Rwandan Journalists, Their Trial for War Crimes and a Nation's Quest for Redemption*, The Free Press
- Thompson Mark (1999) *Forging War: The Media in Serbia, Croatia, Bosnia and Herzegovina* (revised and expanded edition), Luton, University of Luton Press
- Thompson, Mark; De Luce, Dan (2002) "Escalating to Success? The Media Intervention in Bosnia and Herzegovina" in Price, Monroe; Thompson, Mark(eds) *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington, Indiana University Press. 201-235
- TMC (2004) *An Inquiry into the Performance of Kosovo-wide Television: Findings and Recommendation*, Pristina, Temporal Media Commissioner  
<http://www.imc-ko.org/index.php?lang=en&pag=news>
- Tommasoli, Massimo (2005) "Democracy Building and the Political Dimensions" in *IDEA Ten Years of Supporting Democracy Worldwide*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance
- Tuch, N Hans (1990) *Communicating With the World: U.S. Public Diplomacy Overseas*, New York, St. Martin's Press

- Udovicic, Radenko (2004) *Public Services Under International Protection, Press Beyond Any Control, Statistically Speaking Pressure on Journalists Declining*, Media Online  
<http://www.medienhilfe.ch/News/2004/BiH/MOL9475.pdf>
- (2005) *Media Situation in Bosnia-Herzegovina in 2004: Battling Political Frustration*, Media Online  
[http://www.medienhilfe.ch/News/2005/BiH/MO\\_12361.pdf](http://www.medienhilfe.ch/News/2005/BiH/MO_12361.pdf)
- United Nations (UN) (2000) *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, UN General Assembly/Security Council: A/55/305-S/2000/809 (Brahimi Report)
- (2001) *Prevention of Armed Conflict: Report of the Secretary-General*  
 General Assembly/ Security Council: A/55/985-S/2001/574  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/404/64/PDF/N0140464.pdf?OpenElement>
- (2002) *From Peacekeeping to Peacebuilding: UN Strategy to Support National Recovery and Peacebuilding in Sierra Leone*, October 2002  
<http://www.reliefweb.int/library/documents/2002/undp-sle-28oct.pdf>
- (2004) *Consolidated Appeals Processes (CAP)-Appeal for Indonesia 2004*, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN OCHA)  
<http://www.reliefweb.int/appeals/2004/files/idn04.pdf>
- UNDP (2002) *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*  
<http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en/>
- (2003a) *Access to Information: Practical Note*  
[http://www.undp.org/oslocentre/access\\_prac.htm](http://www.undp.org/oslocentre/access_prac.htm)
- (2003b) *Access to Information: UNDP's engagement and a guide to key actors*  
<http://www.undp.org/oslocentre/docsdec03/Full%20guide%20-%20single%20paged.pdf>
- (2004) *Supporting Public Service Broadcasting: Learning from Bosnia and Herzegovina's Experience*, Democratic Governance Group, Bureau for Development Policy, United Nations Development Program  
<http://www.undp.org/oslocentre/docs04/PublicServiceBroadcasting.pdf>
- UNESCO (2003) *Media, Violence, Terrorism*  
[http://portal.unesco.org/ci/en/file\\_download.php/ba86364fd834de81a1a61f91f17048afmedia+violence+and+terrorism.pdf](http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/ba86364fd834de81a1a61f91f17048afmedia+violence+and+terrorism.pdf)
- (2004) *Media: Conflict Prevention and Reconstruction*  
[http://portal.unesco.org/ci/en/file\\_download.php/310f97e92dc848ca9c8cd9c397d97efcmedia\\_conflict\\_prevention.pdf](http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/310f97e92dc848ca9c8cd9c397d97efcmedia_conflict_prevention.pdf)
- USAID (1999) *The Role of Media in Democracy: A strategic approach* Center for Democracy and Governance, Bureau for Global Programs, Field Support and Research  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnace630.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnace630.pdf)
- (2002) *The Enabling Environment for Free and Independent Media: Contribution to Transparent and Accountable Governance* Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnacm006.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacm006.pdf)

- (2003a) *Media Assistance: Best Practices and Priorities Report on a USAID Workshop*, PPC Evaluation Working Paper No 4, Bureau for Policy and Program Coordination  
[http://www.dec.org/pdf\\_docs/PNACR754.pdf](http://www.dec.org/pdf_docs/PNACR754.pdf)
- (2003b) *Assessment of USAID Media Assistance in Bosnia and Herzegovina, 1996-2002*, PPC Evaluation Working Paper No.6, Bureau for Policy and Program Coordination  
[http://www.dec.org/pdf\\_docs/PNACR756.pdf](http://www.dec.org/pdf_docs/PNACR756.pdf)
- (2004) *USAID's Media Assistance: Policy and Programmatic Lessons*, PPC Evaluation Working Paper No.16, Bureau for Policy and Program Coordination  
[http://www.dec.org/pdf\\_docs/PNACU777.pdf](http://www.dec.org/pdf_docs/PNACU777.pdf)
- U.S. Department of State (2003) “Seeking Free & Responsible Media”, *Global Issue* Vol 8, Number 1, February 2003, An electric Journal of the U.S. Department of State  
<http://www.undp.org/oslocentre/docs04/A2I%20LITERATURE%20REVIEW.doc>
- Verhoeven Juliette [compiled] (2003) “The role of Media in Peacebuilding: Focus on Africa” in *Conflict Prevention Newsletter* Volume 6/Number 1 May 2003, European Centre for Conflict Prevention  
[http://www.gppac.org/documents/Newsletter/Newsletter\\_6=1.pdf](http://www.gppac.org/documents/Newsletter/Newsletter_6=1.pdf)
- Vogel, Frank (2002) *Strengthening the Global Media to Build Democracy: A Proposal*  
<http://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/mas/docs/VogelActionPlan.pdf>
- Wahyuana (2002) *The Development of Media and the Center in Maluku*, British Council Indonesia
- (2005) *Media Center on the Border Zone: Role Media in Conflict Transformation*
- World Bank (2001) *World Development Report 2002*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank  
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/0,,contentMDK:20227703~pagePK:478093~piPK:477627~theSitePK:477624,00.html?sp=2391>
- World Bank (2002) *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, Washington D.C., World Bank
- Zeeuw, Jeroen de (2004) *Project Do Not Create Institutions: The Record of Democracy Assistance in Post-Conflict Societies*, Paper Prepared for the UNU/WIDER Conference on ‘Making Peace Work’ Helsinki (Finland), 4-5 June 2004

[主要関連ホームページ]

Access to Information Literature (UNDP)

<http://www.undp.org/oslocentre/docs04/A2I%20LITERATURE%20REVIEW.doc>

ルワンダ・ジェノサイド :

ルワンダ国際戦犯法廷

<http://www.ictj.org/>

Hirondelle News Agency(Arusha)

<http://www.hirondelle.org/arusha.nsf>



憎悪ラジオ・平和ラジオ動向：

Radio Netherlands: Media-Dossier

<http://www2.rnw.nl/rnw/en/features/media/dossiers/?view=Standard>

Radio for Peace, Democracy Human Rights

<http://www.evrel.ewf.uni-erlangen.de/pesc/PESC-peaceradio.html>

ボスニア・コソボメディア支援：

Medienhilfe

<http://www.medienhilfe.ch/>

OHR-Office of High Representative (ボスニア)

<http://www.ohr.int/>

CRA-Communication Regulatory Agency (ボスニア)

<http://www.cra.ba/index.aspx>

TMC-Temporary Media Commissioner (コソボ)

<http://www.imc-ko.org/index.php?lang=en&pag=home>

平和ジャーナリズム

Reporting the World

[http://www.reportingtheworld.org.uk/index\\_1.html](http://www.reportingtheworld.org.uk/index_1.html)

Transcend

<http://www.transcend.org/>

## 略 歴

坂下 雅一（さかした まさかず）

職 歴：1991年～2001年 NHK 記者（国際部・沖縄放送局・神戸放送局勤務）

学 歴：1991年 慶應義塾大学法学部政治学科卒業

2002年 London School of Economics and Political Science 修了  
（MSc in Nationalism and Ethnicity）

2004年 一橋大学大学院社会学研究科修士課程修了

2005年 国連大学国際講座修了

（Certificate in Armed Conflict: Prevention, Management and Resolution）

現 在：一橋大学大学院社会学研究科博士課程在籍中

専門分野：ナショナリズム・エスニシティ研究

