HOKUGA 北海学園学術情報リポジトリ
学校法人北海学園
北海学園大学
北海商科大学

タイトル	韓国・文在寅政権下で脅かされる表現の自由
著者	韓，永學；HAN，Young-hak
引用	北海学園大学法学研究，57(1)：1-31
発行日	2021-06-30

Hokkai-Gakuen Organization of Knowledge Ubiquitous through Gaining Archives.

論　説

韓国・文在寅政権下で脅かされる表現の自由

韓　永學

はじめに

韓国の文在寅政権は、いわゆる朴槿恵政権の「国政壟断スキャンダル」[1]に対する朴大統領の退陣を求める多数の市民の「蝋燭抗争」を切っ掛けに、2017 年 5 月に誕生した。文政権は同年 7 月、「国民主権の蝋燭民主主義の実現」を国政戦略の柱に据え、それを支える国政課題の一つとして「表現の自由とメディアの独立性の伸長」を提示した。

ところが最近、国内外から文政権に対する否定的な評価が多く見られる。英国エコノミスト誌は 2020 年 8 月 20 日、「韓国のリベラルな統治者達、露わにしている内面の権威主義」と題し、左派の文政権に対し、人への批判には慣れているが、政府批判者には不寛容で、建設的な討論よりは法的措置を取る傾向があり、立法府も新たな表現規制立法を図っていると言及した[2]。また、同誌傘下の調査機関「エコノミスト・インテリジェンス・ユニット（Economist Intelligence Unit, EIU）」によると、文政権下の韓国の民主主義指数は、2017 年に「完全な民主主義国（full democracy）」と分類されたものの、2018 年以降は「欠陥のある民主主義国（flawed democracy）」に再転落した[3]。さらに、米国国務省は 2021 年 3 月、「2020 年国別人権報告書」の中で、韓国について表現の自由の制約

1　朴前大統領の友人、崔順実とその親戚やその側近等が朴氏の庇護の下、大統領府（青瓦台）や行政府の黙認の中、国政への不当な介入と私益追求を図った事件。詳細は、韓永學「韓国の大統領弾劾とメディア」専修大学法学研究所所報 57 号（2018 年）11～25 頁。

2　'South Korea's liberal rulers unleash their inner authoritarians', *The Economist* (20 August 2020).

3　The Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2017*; *Democracy Index 2018*; *Democracy Index 2019*; *Democracy Index 2020*.

を重要な人権問題として取り上げた[4]。

文政権下の表現の自由や法の支配の実態を俯瞰する限り、上記のような指摘や分析は的を射ている。与党が惨敗を喫した2021年4月のソウル、釜山両市長補欠選挙の結果は、文政権が掲げる「国民主権の蝋燭民主主義の実現」の失敗を象徴的に表す。「蝋燭抗争」により誕生した文政権が、国民主権と民主主義の成熟という時代精神に逆行し、民主政治に不可欠な表現の自由をはじめとする市民的自由を制限していないか。このような問題意識を踏まえ、本稿では、文政権下の表現の自由の現状を明らかにする。

第一章　世論操作・選挙介入

文政権は、「国民の国、正義の大韓民国」という国家ビジョンの下、「国民が主人である政府」を5大国政目標の一つとして設定し、「国民主権の蝋燭民主主義の実現」、「透明で有能な政府」、「権力機関の民主的改革」等を国政戦略として提示している。しかし、現実は全く正反対である。文氏自身の関与は明らかではないものの、文政権は世論操作や選挙介入等を通じて民主主義を破壊してきた。

一　ドゥルキング事件

文在寅・共に民主党寄りパワーブロガーで、会員制インターネット掲示板「経済的共進化の会（経共会）」代表のキム・ドンウォン（ハンドルネーム「ドゥルキング」）氏と経共会会員らは2018年4月、①第19代大統領選挙前後の時期（2016年9月～2017年5月）に、インターネットポータルサイト（Naver, Daum, Nate）の政治ニュース約8万件のコメント欄に書かれたコメント約119万件に対し、コメント順位操作プログラム、いわゆるキングクラブを利用して文候補・共に民主党に友好的なコメントには「共感」表示、非友好的なコメントには「非共感」表示をクリックさせ、まるで利用者が実際Naver等に接続してクリックしたかのように虚偽のクリック信号を送り、「共感」表示コメントがコメント目録の最上段に掲示されるように操作することで、Naver等のコメント順位算定業務を妨害した嫌疑（コンピュータ等障害業務妨害）、②2016年3月

[4] https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/03/KOREA-REP-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf

に国会議員魯会燦に不法政治資金5000万ウォンを寄付した嫌疑（政治資金法違反）、③②と関連して2016年7月に警察に虚偽陳述及び虚偽証拠を提出した嫌疑（偽計業務妨害）、④2017年9月に国会議員金慶洙（2018年7月より慶尚南道知事）の補佐官に駐日大使と駐大阪総領事職の請託名目で賄賂500万ウォンを供与した嫌疑（賄賂供与）で起訴された。大法院（最高裁）は2020年2月13日、キム被告人に対し、①③④の罪で懲役3年、②の罪で懲役6月・執行猶予1年を宣告した原判決を是認した[5]。

一方、金慶洙慶尚南道知事は2018年8月、①上記キム氏らにキングクラブによるコメント順位操作を指示し、共謀した嫌疑（コンピュータ等障害業務妨害）、②自身が立候補した2018年6月統一地方選挙慶尚南道知事選挙の支援の見返りに、キム氏の則近を駐大阪総領事職の代わりに駐仙台総領事職に推薦することを提案した嫌疑（公職選挙法違反）で起訴された。ソウル高等裁判所は2020年11月6日、金被告人に対し、①については原判決と同様に有罪（懲役2年）、②については原判決（懲役10月・執行猶予2年）を破棄して無罪を宣告した[6]。現在、本件は大法院に係属中であり、大法院の判断が待たれるところである。

本件の核心は、共に民主党の党員らが同党の政権奪取とその後の政府与党の安定的運営・存続のため、キングクラブを開発・運営した、大規模オンライン世論工作にある。インターネットの比重が高い韓国の言論環境に鑑み、とりわけ選挙局面におけるポータルサイトのニュース記事のコメント操作は、当該サイトが被る被害 ── 虚偽情報や不正な命令の入力に起因した情報処理システムの障害によるコメント順位算定業務の妨害 ── にとどまらず、オンラインにおける市民の自由な政治的表現活動と健全な世論形成を妨害し、社会全体の選挙に関する世論を歪曲する極めて重大な犯罪行為である。同行為と大統領選の結果（文氏の当選）との因果関係を立証することは困難であるが、同行為が及ぼし得る選挙の不公正を完全に否定するだけの確証がない限り、文政権の正統性に疑義が生じかねない。

今後、大法院が、文大統領の最側近であり、2022年次期大統領選で与党候補の一人として目される有力政治家金氏に対し、下級審判決と同様に本件コメント操作に関与したことを認めれば、文政権の道徳的権威が

5　大法院2020・2・13宣告2019ド12194判決。

6　ソウル高裁2020・11・6宣告2019ノ461判決。

厳しく問われることになろう。また、駐仙台総領事職の提案と知事選との関連性については下級審の判断が分かれているが、本件コメント操作を行ったキム側の駐大阪総領事職の要求を受けての提案という事実関係に基づけば、金氏がポストの政治的取引を試みたことは否定できない。

二　蔚山市長選挙介入疑惑事件

本件は、文政権が、2018 年 6 月統一地方選挙において、文大統領の 30 年来の友人である宋哲鎬候補（共に民主党）を蔚山市長に当選させる目的で、現職の金起炫市長（自由韓国党）を落選させるために警察と共謀して彼に対する標的捜査を行う一方、共に民主党内競争候補である林東昊氏に党内予備選挙への立候補を断念させて宋氏の単独公認を誘導する等、選挙に介入した疑惑を受けている事件で、2020 年 1 月 29 日に宋蔚山市長、黄雲夏前蔚山警察庁長、青瓦台（大統領府）秘書官ら 13 人が公職選挙法違反等で起訴された。秋美愛法務大臣は本件公訴状の非公開決定を行ったが、東亜日報がその全文を単独入手して同年 2 月 7 日に明らかにした[7]。

公訴状は、①宋哲鎬蔚山市長、宋炳琪蔚山副市長、ムン・ヘジュ前青瓦台民情秘書官室行政官、白元宇同室前民情秘書官、朴炯哲前青瓦台反腐敗秘書官、黄雲夏前蔚山警察庁長の公職選挙法違反、②黄氏の職権濫用権利行使妨害、③宋哲鎬、宋炳琪、ジャン・ファンソク前青瓦台均衡発展秘書官室行政官の公職選挙法違反、④宋炳琪及び蔚山市関係者 4 人の公職選挙法違反、⑤宋炳琪、ジョン・モンジュ宋蔚山市長補佐官の偽計公務執行妨害、⑥韓秉道前青瓦台政務首席秘書官の公職選挙法違反を摘示している。①は、両宋氏は 2018 年 6 月統一地方選挙蔚山市長選挙に向け、現職の金起炫市長を抑えるため、実体のない金市長の非違行為疑惑を収集しつつ、黄氏に金市長への標的捜査を請託する一方、「蔚山市長非違概要」という陳情書をムン氏に送り青瓦台に下命捜査を要請し、ムン氏は陳情書を加工して新たな「犯罪諜報書」を生産し、白氏と朴氏は同諜報書の真偽確認をせず警察庁に下達し、捜査状況を報告させる方法で捜査を下命し、黄氏ら蔚山警察庁は青瓦台の下命に基づき金市長への不当な標的捜査を進め、青瓦台に捜査状況を随時報告する（選挙前 18 回、選挙後 3 回）等、以上の被告人が順次共謀して選挙に影響を及ぼす行為を行った嫌疑である。②は、黄氏が蔚山警察庁長の職権を濫用して

7　https://www.donga.com/news/Society/article/all/20200207/99578275/1

警察官に対する不当な人事により、彼らに義務なきことを強制し、権利行使を妨害した嫌疑である。③は、両宋氏がジャン氏と共謀し、ジャン氏の地位を利用して金市長の「産災母病院の誘致失敗」フレームを作り、選挙に不当な影響力を行使した嫌疑である。④は、宋炳琪氏が蔚山市関係者4人に依頼し、彼らの地位を利用して蔚山市役所等行政機関の内部資料の提供を受け、選挙に不当な影響力を行使した嫌疑である。⑤は、宋哲鎬氏の蔚山市長当選後、宋炳琪氏とジョン氏が共謀してジョン氏の同市長政務特別補佐官任用プロセスにおいて偽計（ジョン氏が宋氏を通じて事前に面接試験の質問事項を把握し、合格）により、採用担当公務員等の採用業務を妨害した嫌疑である。⑥は、韓秉道氏が地位を利用して選挙に不当な影響力を行使するとともに、林東昊氏に党内予備選挙への立候補を断念または辞退させる目的で、彼に駐神戸総領事職や公企業社長職を提案した嫌疑である。

本件の核心は、文大統領の親友である宋哲鎬氏の蔚山市長当選を至上命題に、国家権力（青瓦台、警察）が共謀して選挙に介入した国家犯罪の嫌疑にある。にもかかわらず、法務大臣が「公正な裁判、被告人の名誉や私生活の保護」を挙げ、本件公訴状の全文を公開せず、後述する法務省の新訓令「刑事事件公開禁止等に関する規程」に基づき公訴事実要旨のみを国会に提出したのは、国民の知る権利の蹂躙に他ならない。法務大臣のこの対応は、大法院が「訴訟に関する書類は、公判の開廷前には公益上の必要その他相当な理由がなければ公開できない」と規定している刑事訴訟法47条につき、「訴訟関係人の名誉を毀損したり、公序良俗を害したり、裁判に対する不当な影響を及ぼすことを防止しようとする趣旨」と判断した[8]ことや、法務省が2005年以降捜査過程の透明性を確保するため、国会の要求に応じて公訴状の全文を公開してきた慣例にも悖る。

国家権力の頂点である青瓦台が全方位的な下命捜査工作（7つの秘書室が動員）により、宋氏のネガティブ・キャンペーンを下支え、彼の大逆転勝利を牽引したならば､国家権力の私物化である。公訴状によると、一般公務員の政治的中立義務（憲法7条、公職選挙法9条）を超えた高度な注意義務が求められる青瓦台公務員が、有権者の自由な意思決定過程及び選択権を妨害するとともに、政党間の公正な競争関係を歪曲した

8　大法院2006・5・25宣告2006ドゥ3049判決。

としている。そうすると、本件犯行は、被告公務員らによる文大統領に対する忖度によるものなのか、文大統領の支持（黙示の支持を含む）によるものなのか。裁判が滞っているが、実体的真実が早急に究明されなければならない。

三　総選挙不正疑惑

与党が圧勝した第21代総選挙（2020年4月15日）後、閔庚旭氏（仁川市延壽区乙選挙区落選）をはじめとする野党側の落選者25人や市民グループは同選挙に大規模不正があった主張し、大法院（大統領選挙や国会議員選挙訴訟は単審制）[9]に約120件の選挙無効訴訟を提起する一方、中央選挙管理委員会関係者らを刑事告訴・告発した。原告側は、期日前投票において法令が規定するバーコード（公職選挙法151条6項）ではなくQRコードを使用したこと、開票において法令が禁じる機械装置・電算組織（同178条1項）、すなわち外部サーバーと通信が可能な投票紙分類機（電子開票機）を使用したこと、その他各選挙区における多数の不正事実 ── 投票人数より多い投票数、規格外投票紙の使用、投票場のCCTV作動の妨害、規格外投票箱の使用、投票箱封印紙の破損等 ── を挙げ、同選挙の無効を主張する。

本件は、これまでの選挙不正とは異なる次元の究極のデジタル不正疑惑事件である。憲法裁判所が「民主政治は、選挙を基に維持・発展されるものであり、選挙は国民の自由な意思決定と候補者間の公正な競争を通じて素晴らしい代表者を選出することをその理想とする」と説示した[10]ように、自由で公正な選挙は民主政治の根幹を成す。本件選挙に国民の自由な意思決定と候補者間の公正な競争を害する、原告側の主張する不正があったならば、民主政治の根幹を揺るがす重大な国家犯罪である。

大法院は、公職選挙法が定める選挙訴訟の処理期限180日（225条）を徒過している事実を認識し、速やかに適式な証拠調べを経て判決を下さなければならない。ところが、原告側が核心的証拠と主張する中央選挙管理委員会のサーバーの証拠保存が棄却された中、被告・中央選挙管理

9　「大統領選挙及び国会議員選挙において選挙の効力について異議がある選挙人・政党（候補者を推薦した政党に限る）又は候補者は、選挙日から30日以内に当該選挙区選挙管理委員会委員長を被告にして大法院に訴えを提起することができる」（公職選挙法222条1項）。

10　憲裁1995・4・20宣告92憲バ29決定。

委員会は各選挙区で使用されたデジタル設備のプログラムを削除した。また、中央選挙管理委員会が電算センターサーバー移転（2020年9月下旬〜10月上旬）過程でデジタル証拠の隠滅を図った可能性もあり、捜査機関や裁判所による真相解明の阻害が懸念される。それでも一連の疑惑の全容解明がなければ、今後の選挙においてもデジタル不正をめぐる疑念が再燃しかねない。

第二章　メディアコントロール

文政権は、「表現の自由とメディアの独立性の伸長」を100大国政課題の一つとして掲げている（国政課題第4号）。「国民主権の蝋燭民主主義の実現」を支える同課題は、①公共放送の支配構造の改善、②放送の制作・編成の自律性の確保、③インターネットにおける表現の自由の保障を主な内容としている。一方、文政権は、過去の政権で積み重なった不正を正す「積弊清算」を最優先国政課題と掲げ（大統領選挙公約第1号を経て国政課題第1号）、メディアにもそのドライブをかけてきた。その結果、「積弊清算」という美名の下、公共放送やインターネットを中心に国政課題第4号を反故にする事態が起きている。

一　公共放送の掌握

文大統領は2017年8月17日、就任100日の記者会見で「文政権はメディアを政権の目的で掌握しようと試みないことを確約する」と公言した[11]。ところが、直後に朝鮮日報が暴露した与党の内部文書、「公共放送掌握ロードマップ」[12]は、文氏の発言と真っ向から矛盾する。同ロードマップによると、公共放送のKBSとMBCを「メディア積弊」と規定し、社長・理事らの退陣のための局内構成員や市民社会団体中心の汎国民運動の展開（蝋燭集会も検討）を呼びかけている。政府与党が両局に対し、局内構成員や市民らを煽動して前政権下で任命された社長や野党推薦枠理事らを追放し、与党主導の新体制の構築により政権の道具にしようとする意図を露骨に示しているのである。

与党は同文書を公共放送の正常化のためのものと強弁したが、その後ロードマップが実行に移っていることを看過してはならない。KBSと

11　朝鮮日報2017・8・18付。

12　朝鮮日報2017・9・8付。

MBC は、政府与党が党内に設けた「積弊清算委員会」（2017 年 6 月発足）と軌を一にし、局内にそれぞれ「真実と未来委員会」（2018 年 6 月発足）と「正常化委員会」（同年 1 月発足）を設置し、積弊清算に乗り出した。その一環として両局は全国言論労働組合（言論労組）の主導の下、前政権下で任命された社長や野党推薦枠理事らを追放して政権寄りの人物へと交代させた他、言論労組や文政権の意に沿わない従業員に対して懲戒処分（解雇・停職等）を行った[13]。また、国家基幹ニュース通信社聯合ニュースやニュース専門チャンネル YTN も政権の影響を受け、経営陣の交代がなされた。このような一連の出来事は、歴代政権同様に政府与党がメディアの政治的従属性を強いた結果である。これまで解雇撤回等を求める多数の裁判闘争が勝利を収めたのは、「積弊清算」が政治的偏向に基づいていることを示す証左である。

「メディア積弊清算」は、政府与党と言論労組の癒着の産物と言っても過言ではない。全国民主労働組合総連盟（民主労総）の傘下にある言論労組は、メディア労働者の産業別労組として、多くのメディアに支部がある。特筆すべきは、言論労組が綱領に「政治勢力化」を旗幟にすることを鮮明にし、規約規程に「組合の政治活動力量を強化するとともに、民主労総と諸民主団体及び進歩政治勢力と連帯して労働者民衆の政治勢力化」のため「政治委員会」の設置を明記していることである。権力監視というメディアの公共的使命に鑑み、メディア労組が特定の政治的勢力化を図ることが適切かについては疑問が残る。言論労組は 2017 年 4 月当時、最有力大統領候補であり、自身の志向する政治的勢力を支持基盤とする文氏と「メディア積弊清算」を柱とする政策協約を締結した経緯がある。言論労組は、ジャーナリズム原則の追求ではなく、政治的勢力化のため、文政権の「積弊清算」ドライブに協力し、結果的にメディアの自由と政治的独立性を脅威に晒していないか。

二　インターネット統制

文政権は、前述した大規模オンライン世論工作疑惑に代表されるように、インターネットとの関係が健全ではない。近年、インターネットの影響力の増大に伴い、インターネット世論の重要度が増している。文政権はインターネット世論をコントロールすべく、以下のようなインター

[13] New Daily 2019・9・24 付。

ネット統制と支配を巧みに推し進めている。

第一に、海外不法サイトへの接続遮断機能の強化である。放送通信委員会は 2019 年 2 月、放送通信審議委員会や ISP と協力して、セキュアな接続（https）を活用する海外不法サイトに対する接続遮断も可能な SNI（Server Name Indication）フィールド遮断方式を導入し、放送通信審議委員会が不法賭博・淫乱サイト等の 895 件を接続遮断したことを明らかにした[14]。巧妙化する海外不法サイトへの接続遮断機能を高度化することは、不法情報流通禁止制度（情報通信網法 44 条の 7 ）の趣旨に反しない。しかし、そもそも不法情報流通禁止制度自体が不法情報の概念の抽象性・包括性のため、過剰禁止の原則に抵触する恐れがある中、放送通信審議委員会が具体的な接続遮断サイトを公表もせず、恣意的に運用（事実上検閲）する恐れがある。また、個々人のサイトへの接続情報が監視され、インターネット上の通信の秘密と表現の自由を不当に侵害しかねない。

第二に、You-tube 等への規制の模索である。韓国では近年、インターネットの急速な普及に伴い、伝統的メディアは相対的に衰退し、個人がネットワークを通じてコンテンツを制作・共有するコミュニケーションプラットフォーム、いわゆる「一人メディア」が急成長している。一人メディアは、コミュニケーションの活性化に資する反面、フェイクニュースや違法情報（名誉毀損、猥褻情報等）の流布といった弊害をもたらすこともある。そこで現在、政府与党は You-tube 等の OTT を放送法の規律対象に組み入れることを試みる一方、後述の如く、一人メディアを含む出版物等による虚偽事実摘示名誉毀損に対する懲罰的損害賠償制度の導入を目指している。また、政府は Google に対して違法情報を理由とするコンテンツの削除要請も強めている[15]。一連の政府与党の対応は、一人メディアによる政権批判を抑圧する意図が潜んでいる。それは、主に政権に批判的な政治・時事ユーチューバーが Google Korea の規制（広告の制限等）のターゲットになっていることからも推察できる。

第三に、ポータルサイトのコントロールである。2020 年現在、韓国のニュース利用者のニュース取得の第一手段はポータルサイトで、その割

14　https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A05030000&dc=K05030000&boardId=1113&cp=1&boardSeq=46840

15　https://transparencyreport.google.com/?hl=ko

合（73％）も世界で最も高い[16]。近年、ポータルサイトが重要な世論形成の場になるにつれ、ポータルサイトへ権力の不当な介入が散見される。特に、文政権は前述の如く、誕生から大規模オンライン世論工作を図った疑いがある。また、文大統領が就任と同時に尹永燦 Naver 前副社長を青瓦台国民疎通首席秘書官に起用したのも注目に値する。2020 年に与党国会議員に転じた尹氏は同年 9 月、Daum のメインニュースに野党代表の演説が配置されたことに抗議し、自身の補佐官に Daum を運営するカカオ側関係者の呼び出しを指示したことが発覚した[17]。政権初期に尹氏が「報道機関とインターネットによる表現の自由の尊重・保障」を強調した[18] のはリップサービスに過ぎず、政府与党とポータルサイトは支配・従属関係や癒着関係にあることが窺える。そのため、ポータルサイトのニュースの配置のみならず、リアルタイム検索順位やコメント欄の操作疑惑が絶えないのである。

第三章　批判勢力の排除・抑圧

文政権は、文大統領自身や政権に批判的な者に対して不寛容で、民事と刑事の両面の法的措置を乱発している。政府高官・政府機関による報道機関相手の提訴や、言論仲裁委員会への言論仲裁申請が歴代政権に比べ、際立っている[19]。このような過度な対応は、政権批判勢力の排除・抑圧を狙ったものと言わざるを得ない。以下、主な事件を紹介・検討する。

一　政治的修辞への威圧訴訟

1　「文在寅は共産主義者」発言事件

公安検事出身の高永宙弁護士は 2013 年 1 月 4 日、公開席上で「文在寅は共産主義者で、この人が大統領になれば我が国が赤化されるのはまさに時間の問題であると私は確信する」と発言した。文在寅新政治民主連

16　パク・アラン＝イ・ソウン『デジタルニュースリポート 2020 韓国』（韓国言論振興財団、2020 年）63 頁。

17　ハンギョレ新聞 2020・9・8 付。

18　ジュ・ヨンジン「尹永燦国民疎通首席に会う　文在寅政府言論政策の核心は開放と疎通」寛勲ジャーナル第 144 号（2017 年）77～78 頁。

19　言論仲裁委員会『2017 年度言論関連判決分析報告書』（2018 年）13 頁、『2018 年度言論関連判決分析報告書』（2019 年）13 頁、『2019 年度言論関連判決分析報告書』（2020 年）13 頁。

合（現・共に民主党）代表は 2015 年 9 月、虚偽事実の摘示により名誉を毀損されたとして、高氏に対し、損害賠償を請求するとともに告訴した。

まず、民事裁判の第一審は、本件発言が「多少誇張された政治的修辞を超えて名誉毀損的意見を断定的に表現したもの」で、真実性または真実相当性が存在しないとし、高氏に慰謝料 3000 万ウォンの支払を命じた[20]。控訴審は、本件発言が原告の社会的価値ないし評価を低下させるものであり、本件発言の基礎となった事実の真実性または真実相当性がなく、「共産主義者」ないし「赤化」が「原告が公的存在であることを勘案しても、過度に感情的で侮蔑的な言辞に該当する」ため、「表現の自由という名の下に保護されず、原告の人格権を侵害する不法行為」が成立すると認めた上で、「政治の場においては原則的に討論と反駁等を通じてその当否が明らかになるべきであり、裁判官の介入は最小化することが望ましい」とし、慰謝料額を 1000 万ウォンに減額した[21]。

次に、虚偽事実名誉毀損罪で起訴された（2017 年 9 月）被告人に対する刑事裁判は、下級審で判断が分かれた。第一審は、本件発言が「事実の摘示に該当せず、…表現の自由の限界を逸脱したものと解するのは困難であり、被告人に文在寅の名誉を毀損した点に対する故意があったと断定することも難しい」、「被告人が文在寅を悪意的に陥れ、又は侮蔑的表現で人格的侮辱を与えようとする意図を持ったものとはみられず、むしろ自身が「自由民主主義体制」と信じてきた体制の維持に全ての関心を集中しているものとみられる」ことから、公訴事実について犯罪の証明がないとし、無罪を宣告した[22]。控訴審は、本件発言が「過去又は現在の事実に基礎したり、これに対する主張を含む将来のことを摘示した」事実摘示に該当すること、「被告人が本件発言を通じて虚偽事実を摘示し、これに対する故意もあった」こと、「共産主義者と表現したのは被害者の政治的・道徳的イメージに重大な打撃を与える行為」で名誉毀損に該当することを認定した上で、「表現の自由の限界を逸脱」したとし、原判決を破棄して有罪を宣告した（懲役 10 月・執行猶予 2 年）[23]。

現在、以上の民事事件、刑事事件とも大法院に係属中である。大法院

20　ソウル中央地裁 2016・9・28 宣告 2015 ガダン 160303 判決。

21　ソウル中央地裁 2018・10・16 宣告 2016 ナ 63080 判決。

22　ソウル中央地裁 2018・8・23 宣告 2017 ゴダン 4933 判決。

23　ソウル中央地裁 2020・8・27 宣告 2018 ノ 2672 判決。

の判断が待たれるところであるが、そもそも本件発言当時、最大野党代表で最有力大統領候補と目された公人中の公人の文氏が、自身に対して疑惑の念を抱く者に対し、民事訴訟の提起のみならず、告訴したのは批判者への寛容さを欠く。名誉毀損罪が表現の自由を不当に抑圧する危険性 ── とりわけ公人らの自身に対する批判の防御手段として機能 ── からその廃止や改善に向かう国際的潮流に鑑み、公人は名誉毀損の刑事責任追及を慎まなければならない。また、公的存在の政治的理念に関する表現を広く保護する判例[24]の趣旨に照らし、本件発言は、事実の摘示ではなく、政治的信念から出た意見ないし論評の表明であり、高氏が文氏を共産主義者と認識した論拠や具体的情況 ── 韓米連合司令部の解体、国家保安法の廃止、朝鮮半島の低い段階の連邦制等をめぐる文氏の立場 ── を提示しており、それが概ね事実に合致することから、表現の自由の保護範囲内であると言えよう。大法院の賢明な判断を期待したい。

2　「文在寅はスパイ」発言事件

韓国基督教総連合会代表会長の全光焄牧師は 2019 年 10 月以降、集会で「文在寅はスパイ」（10 月 9 日）、「文在寅が大韓民国の共産化を試みた」と発言した（12 月 28 日）。また、全氏は第 21 代総選挙前の同年 12 月から 2020 年 1 月にかけ、集会で 5 回にわたり右派政党の支持を訴えた。全氏は市民団体により告発され、文大統領に対する虚偽事実名誉毀損罪と公職選挙法違反（事前選挙運動）で起訴された（2020 年 3 月）。

ソウル中央地方裁判所は 2020 年 12 月 30 日、被告人の「文在寅はスパイ」の発言につき、「公的人物である文大統領の政治的性向ないし歩みを批判する趣旨の意見表明又は修辞学的誇張」とし、虚偽事実名誉毀損罪の成立を否定して無罪を宣告する（判断①）とともに、集会での支持政党の発言につき、「発言時点において未だ第 21 代総選挙に係る政党の候補者登録がなされておらず、公職選挙法に基づく選挙運動概念の前提となる特定候補者が存在しないことから、同法の定める選挙運動に該当しない」とし、無罪を宣告した（判断②）[25]。

判断①は、前述した公的存在の政治的理念に関する表現をめぐる最高裁判例に沿った正しい判断である。すなわち、本件発言は、前述した「文

24　大法院 2002・1・22 宣告 2000 ダ 37524、37531 判決。

25　ソウル中央地裁 2020・12・30 宣告 2020 ゴハプ 240 判決。

在寅は共産主義者」発言と同様、事実の摘示ではなく、政治的信念から出た意見ないし論評の表明であり、文大統領の北朝鮮寄りの言動を批判的に捉えた政治的修辞であることから、表現の自由の限界を逸脱したものとは言い難い。特に、判決が「現職大統領であり、政治家である公人としての公的存在の政治的理念に対する検証は、思想の自由市場において一層自由に行わなければならない」と説示したのは刮目に値する。判断②も、「特定の候補者の当選又は落選を目的とする能動的・計画的行為」という選挙運動概念[26]に照らせば、正しい判断である。本件発言は、選挙に関する単純な意見開陳及び意思表示（公職選挙法 58 条 1 項 1 号）に過ぎない。

現在、本件は控訴審に係属中である。控訴審でも適正な判断が待たれるところである。

二　批判的な媒体への弾圧

1　「文大統領夫妻海外訪問批判」報道事件

中央日報は 2019 年 6 月 11 日付オピニオン欄に、「金正淑夫人のバケットリスト？」というタイトルのコラムを掲載し、文大統領が就任後 25 か月間 19 回海外訪問（18 回は金夫人が同行）したが、とりわけ観光名所を頻繁に訪れている印象を禁じ得ないと報じた。青瓦台秘書室は本件報道が虚偽事実を摘示しているとし、同紙に訂正報道を求め、言論仲裁員会に仲裁を申請した。言論仲裁員会は職権で反論報道掲載を決定したが、同紙が不服したため、法的紛争に発展した。

ソウル中央地方裁判所は 2020 年 7 月 15 日、「原告は本件報道の内容と個別的連関性が明白に認定されるとは解し難い」、「本件報道の内容は単に意見又は論評を表明したものに過ぎないため、訂正報道の対象にはなれない」とし、原告の訂正報道請求を棄却した[27]。裁判所の本件争点に対する判断は妥当である。まず、本件報道は、青瓦台秘書室ではなく、文大統領夫妻の行為に関するものなので、原告適格が肯定されないのは言うまでもない。次に、本件報道は、文大統領夫妻の海外訪問の適正性と合理性を批判する意見ないし論評であるため、真実ではない事実摘示により被害を受けた者の救済手段である訂正報道の対象ではない。

26　憲裁 2013・12・26 宣告 2011 憲バ 153 決定。

27　ソウル中央地裁 2020・7・15 宣告 2019 ガハプ 4484 判決。

2　フェイクニュース告発事件

共に民主党は2020年3月末、各種フェイクニュースの流布により文大統領の名誉を毀損したとして、179人のユーチューバー、ブロガーらを一括告発した[28]。ユーチューバーの康容碩弁護士もその一員で、ユーチューブチャンネル「カロセロ研究所」で、天地日報2012年10月14日付掲載写真につき、「文大統領（当時、民主統合党大統領選候補）が新興宗教団体「新天地イエス教会」の李萬熙教祖と握手する場面」であると放送した経緯がある。康氏は2020年12月8日、同放送が虚偽事実を流布し文大統領の名誉を毀損した嫌疑で逮捕され、取調べを受けて当日釈放された。

ところが、「カロセロ研究所」が告発される前に、同放送の誤報を認めて（握手の相手は李氏ではない）訂正及び謝罪放送を行い、問題の映像を削除したことに鑑み、康氏の逮捕は極めて不当と言わなければならない。また、上記被告発人のうち、康氏のみが逮捕されたのは、文大統領及び政権与党批判を繰り広げてきた康氏への標的逮捕の誹りを免れない。いずれにしても、名誉毀損罪が反意思不罰罪であることも踏まえ、この大規模告発事件の次の刑事手続を注視したい。

3　曹国名誉毀損事件

ユーチューバーの禹鍾昌元朝鮮日報記者は2018年3月2日、自身が運営するユーチューブチャンネル「禹鍾昌の偽りと真実」で、取材源から「曹国青瓦台民情首席秘書官が朴前大統領裁判第一審判決前の2018年1月から2月初めにかけ、金世潤同第一審裁判長と会って食事をした」と通報を受けたと放送した。その後、禹氏は、虚偽事実の摘示により名誉を毀損されたと主張する曹氏により告訴され（2019年2月14日）、名誉毀損罪で起訴された（同年11月29日）。

第一審（懲役8月）[29]に続き、控訴審も、被告人が虚偽事実を放送したとして、名誉毀損罪の成立を肯定した（懲役6月・執行猶予1年）[30]。しかし、筆者は、被告人が、本件放送内容を確定的事実と断定したわけではなく、取材源の通報内容の紹介と断っていること、事実確認作業を経

28　https://www.youtube.com/watch?v=4Y0Y76Acd9E

29　ソウル北部地裁2020・7・17宣告2019ゴハプ418判決。

30　ソウル高裁2020・10・8宣告2020ノ1390判決。

たこと（青瓦台にも事前に事実関係の確認を求めたが返答なし）、取材源を保護する必要性があること、曹氏への誹謗目的がないこと等に鑑み、名誉毀損罪は成立しないと解すべきであると考える。最高裁の英断に俟つの他はない。

一方、曹氏は 2020 年 7 月末、2019 年 8 月に法務大臣候補として指名された以降一家の一連の不正疑惑[31] が提起された中、虚偽報道等について一々告訴と民事訴訟を提起すると宣言した。曹氏は、上記放送を行った禹氏に対し、名誉毀損を理由として損害賠償を請求した（同年 8 月 4 日）ことを皮切りに、相次いで民事・刑事訴訟を提起している。曹氏一家の一連の不正疑惑をめぐる正当な報道や論評の萎縮効果（chilling effect）が懸念される。

三　内部批判者の締め出し

1　検事総長叩き

文大統領は 2019 年 7 月、尹錫悦ソウル中央地検長を検事総長に任命し、「青瓦台であれ、政権与党であれ、権力型不正があれば、厳正な姿勢で対処してほしい」と訓示した。尹氏は就任以降、曹国前法務大臣一家不正疑惑事件を皮切りに、蔚山市長選挙介入疑惑事件、尹美香共に民主党議員横領・背任事件[32]、ライム資産運用（Lime Asset Management）事件[33]、オプティマス資産運用（Optimus Asset Management）事件[34]、月城原発一号機経済性評価操作疑惑事件[35] 等、青瓦台や政権与党絡みの一連の事件の捜査をも指揮してきた。

一方、秋美愛法務大臣は 2020 年 1 月就任以降、文政権が掲げる「検察

31　子供 2 人の大学不正入学疑惑、私募ファンドへの不正投資疑惑、一家が経営する熊東学園関連疑惑等。

32　旧日本軍慰安婦支援団体「挺対協・正義連」在職中に、巨額の国庫補助金を不正受領した嫌疑、個人口座に募金された寄付金と団体公金を流用した嫌疑等を受けている事件。

33　私募ファンド大手のライム資産運用の大規模ファンドの買い戻し中断事件。事件のもみ消しを図った青瓦台行政官が第一審（ソウル南部地裁 2020・9・18）に続き、控訴審でも実刑判決を受けた（ソウル高裁 2021・4・1）。

34　私募ファンド大手のオプティマス資産運用の大規模ファンドの買い戻し中断事件。青瓦台行政官をはじめ政官界関係者が関与の疑惑を受けている。

35　産業通商資源省が政治的圧力の下、月城原発一号機の早期閉鎖のため、同機の経済性評価を操作（発電単価等の効率を著しく低く設定）した嫌疑を受けている事件。

改革」をめぐり、尹氏と対立を深めてきた。秋氏は、尹氏側近らを人事異動で左遷し、異例の捜査指揮権を発動してライム資産運用事件等の捜査から尹氏の捜査指揮権を剥奪したことに続き、同年 11 月 24 日に尹氏に対し、重大な不正嫌疑 ── 報道機関の代表との不適切な接触、主要事件の担当判事の性向に関する資料の作成等 6 つの嫌疑 ── を理由に、前代未聞の職務執行停止を命じるとともに懲戒を請求した。その後、尹氏は、ソウル行政裁判所により職務執行停止処分の効力停止が認められ（同年 12 月 1 日）[36]、職務に復帰したが、同年 12 月 16 日に法務省検事懲戒委員会が停職 2 か月の懲戒処分を議決し、文大統領がこれを裁可したため、再び職務が停止された。しかし、ソウル行政裁判所が同年同月 24 日、尹氏の懲戒処分執行停止申請を認容した[37] ため、尹氏は再び職務に復帰することができた。

秋氏の一連の措置は、一見「検察改革」に抵抗する尹氏に対する正当な対抗措置の如く見える。しかし、尹氏に対する職務執行停止処分及び懲戒処分は手続的及び実体的要件を必ずしも満たしていない（議決プロセスの瑕疵、処分事由の根拠不足）ため、ソウル行政裁判所の両決定は是認することができ、今後、尹氏の本案請求の勝訴可能性が高い。そうすると、文政権が政権中枢に迫る検察の不正追及を回避すべく、「検察改革」を名目に違法・不当な尹氏叩きをエスカレートさせ、彼の放逐を企図したと言うべきである。「検察改革」は、究極的には検察の政治的中立・独立の実現であり、文大統領も注文した「生きている権力に対する厳正な捜査」がその第一歩である。

尹氏は 2021 年 3 月 4 日、高位公職者犯罪捜査処の設置に続き、重大犯罪捜査庁の設置構想等政権与党が進める検察の権限縮小に反発し、任期を全うせず辞任した。

2　公益通報者の公職追放

金泰宇検察捜査官は、高位公職者の不正を監視する青瓦台民情首席秘書官下の反腐敗秘書官室所属の特別監察班に長年勤務していた。青瓦台は 2018 年 12 月に公務上秘密漏洩嫌疑で金氏を告発し、検察は 2019 年 1 月に不正事実 ── 公務上秘密漏洩、ゴルフ接待等饗応授受等 5 つの懲

36　ソウル行政裁 2020・12・1 宣告 2020 ア 13354 決定。

37　ソウル行政裁 2020・12・24 宣告 2020 ア 13601 決定。

戒事由 ── を挙げて金氏を解任した。これに対し、野党・自由韓国党（現・国民の力）は 2018 年 12 月、青瓦台の任鍾晳大統領秘書室長、曹国民情首席秘書官、白元宇民情秘書官、朴炯哲反腐敗秘書官、李仁杰特別監察班長を職権濫用嫌疑で告発し、金恩京前環境大臣らを告発した。金氏も 2019 年 1 月、自身の上司である朴秘書官と李班長を職権濫用・公務上秘密漏洩嫌疑で告訴した。

このような金氏をめぐる出来事は、青瓦台及び環境省の不正をめぐる公益通報が引き金となった。金氏は、特別監察班が上層部の指示の下、公共機関長・監事ら及び広範な民間人の動向を査察し、ブラックリストを作成したこと、特別監察班の政権与党関係者の不正疑惑に関する報告を上層部が黙殺したこと、環境省が傘下機関の役員らの性向を分類して辞退等関連動向ブラックリストを作成したこと等、多岐にわたる個別具体的な不正事実をメディアや野党に暴露した。ところが、多くの事案が闇に葬られ、「環境省ブラックリスト」関与嫌疑（職権濫用権利行使妨害罪等）で金前環境大臣（2019 年 4 月 25 日）、文大統領に近い柳在洙金融委員会金融政策局長の収賄事件に対する特別監察をもみ消した嫌疑（職権濫用罪）で青瓦台の曹前民情首席秘書官、白前民情秘書官、朴前腐敗秘書官が起訴される（2020 年 1 月）[38] にとどまった。

一方、公益通報者の金氏も公務上秘密漏洩嫌疑で起訴された（2019 年 4 月 25 日）。水原地裁は 2021 年 1 月 8 日、被告人がメディア等に暴露した青瓦台の不正に関する情報 16 件のうち 5 件が、「大統領の人事権と特別監察班に対する疑念を呼び起こし、人事と監察という国家機能に脅威を招いた」として公務上秘密に該当すると判断し、1 件を除く 4 件に対して有罪（懲役 1 年・執行猶予 2 年）を宣告した[39]。本判決は、青瓦台の不正をめぐる公益通報事実の実体的真実を追究せず、被告人個人の逸脱行為として矮小化している。本件各暴露行為は、実質的に秘匿に値する秘密ではなく、国家権力（青瓦台）の濫用に関する情報（人事や監察）を暴くもので、公益通報者保護法や腐敗防止法に基づく正当な行為と言わなければならない。控訴審では厳密な事実認定がなされることを期待

[38] 現在、金前環境大臣は第一審で有罪判決を受け（ソウル中央地裁 2021・2・9 宣告 2019 ゴハプ 350 判決）、控訴しており、青瓦台関係者は第一審判決の宣告が迫っている。

[39] 水原地裁 2021・1・8 宣告判決。

する。

第四章　表現・メディア規制立法ラッシュ

文政権は、権力機関改革、フェイクニュース防止等、誰も反対し難い課題を声高に掲げ、新規立法や法律の改正を急いでいる。ところが、一部の立法内容は、「政権益」の擁護に照準が合わされ、表現・メディアの自由や国民の知る権利をも制限する方向で進められていることに留意すべきである。以下、主な表現・メディア規制立法を紹介・検討する。

一　刑事事件の原則非公開

1　概要

文政権は、第4国政戦略「権力機関の民主的改革」の下、「国民の、国民のための権力機関の改革」（国政課題第13号）を掲げ、高位公職者犯罪捜査処の設置、検察・警察捜査権の調整、検察人事関連制度の整備等を柱とする「検察改革」等を進めている。このような「検察改革」方針を受け、検察は多様な自主改革を実行してきたが、その一つが法務省訓令「刑事事件公開禁止等に関する規程」の制定である。

法務省は2019年10月30日、被疑者が検察の捜査過程における「被疑事実漏洩」「辱めを与える捜査」「世論裁判」等を通じて裁判の前に事実上犯人の烙印を押されて人権が侵害されており、刑法上被疑事実公表罪[40]が死文化されているとの批判を背景に、従前の訓令「人権保護のための捜査広報準則」を廃止し、広報基準・要件等を強化した「刑事事件公開禁止等に関する規程」を制定した（同年12月1日施行）。規程の概要は次の通りである。

〈表1〉刑事事件公開禁止等に関する規程の概要

主要規定	概　　要
刑事事件の公開禁止原則	・公訴提起前公開禁止原則（5条）：嫌疑事実及び捜査状況を含む一切の情報の公開禁止 ・公訴提起後制限的公開（6条）：国民に知らせる必要があれば、公正な裁判を受ける権利が侵害されない範囲で公開

40　「検察、警察その他犯罪捜査に関わる職務を行う者又は被疑者を監督若しくは補助する者が、その職務を行うに当たり知得した被疑事実を公判請求前に公表したときは、3年以下の懲役又は5年以下の資格停止に処する」（刑法126条）。

例外的公開の要件・範囲	・実名公開禁止（８条） ・公訴提起前例外的公開要件・範囲（９条）：①人権侵害等の誤報が発生したか、発生が明白で、速やかにその真相を正す必要がある場合、②被害の急速な拡散又は同種犯罪の発生が著しく懸念される場合、③公共の安全のため国民が直ちに知る必要がある場合、④犯人の検挙・重要な証拠の発見のため国民の協調が必須である場合、⑤メディアの要請がある等国民に知らせる必要なある重要事件として、刑事事件公開審査委員会の議決を経た場合 ・公訴提起後公開範囲（11 条）：被告人、罪名、公訴事実要旨、公訴提起日時、公訴提起方式、捜査経緯、捜査状況等 ・例外的実名公開（12 条）：メディアに実名が公開され、公衆に広く知られている者又は公的人物に該当し、誤報防止・捜査の公正性のために必要と認めるとき、刑事事件公開審査委員会の議決を経て公開
例外的公開の方式・手続	・専門広報官（13 条）：各級検察庁に一人以上指定（捜査・公訴維持業務には非関与） ・広報資料による公開原則（15 条） ・例外的口頭公開（16 条）
捜査保安	・検事・検察捜査官のメディア接触禁止（19 条）：専門広報官ではない検事・検察捜査官のメディアとの個別接触禁止、メディアの検事室・調査室出入禁止 ・例外的メディア接触（20 条）：情報公開事案の説明の便宜上必要な場合、事件担当検事・検察捜査官のメディア接触許容
刑事事件公開審査委員会	・委員会の設置（21 条）：各級検察庁に設置 ・委員会の審議対象（22 条）：専門広報官が審議を要請する事件につき、審議対象該当性の有無、情報公開の可否・範囲を審理 ・委員会の構成（23 条）：５～10 人（民間委員が過半数）
肖像権保護	・事件関係人出席情報公開禁止及び捜査過程撮影等禁止（28 条） ・肖像権保護措置（29 条）：検察捜査中の事件関係人の撮影・録画・中継放送制限、検察庁内フォトラインの設置制限

2　問題点

「刑事事件公開禁止等に関する規程」制定の趣旨は、被疑事実公表防止と捜査保安の強化にある。規程が被疑者・被告人の防御権・反論権を強化していること、検察の戦略的・選別的被疑事実公表を制御していること、専門広報官と刑事事件公開審議委員会を新設して刑事事件の公開プロセスの透明性を図っていること等は、無罪推定原則（憲法 27 条４項）の実質化を図る観点から評価に値する。しかしながら、規程は次のような重大な問題点を抱えている。

第一に、規程の根拠となっている被疑事実公表罪そのものの違憲性で

ある。被疑事実公表罪は、1953 年刑法制定時に導入された世界的に類例のない独特の制度である。同罪は、当時の国会法制司法委員会の見解に代表される立法経緯からすると、個人的法益（被疑者の人格権保護）及び国家的法益（公正な刑事司法の維持や秩序維持）を保護法益としていることが分かる[41]。これまで同罪で犯罪捜査職務従事者が起訴された事件はないが（不起訴処分は多数存在）、被疑事実公表行為をめぐる民事裁判例によると、捜査機関による被疑事実公表行為は原則的に「一般国民の正当な関心の対象となる事項」に限り許容し、その違法性阻却の可否は「公表目的の公益性と公表内容の公共性、公表の必要性、公表された被疑事実の客観性及び正確性、公表の手続と形式、その表現方法、被疑事実の公表により生ずる被侵害利益の性質、内容等を総合的に斟酌」して判断する[42]。また、被疑者の肖像の公開は例外的に「公人として国民の知る権利の対象となる場合」に許容し[43]、被疑者の実名報道の許容可否は「犯罪事実の内容及び態様、犯罪の発生当時の政治・社会・経済・文化的背景とその犯罪が政治・社会・経済・文化に及ぼす影響力、被疑者の職業、社会的地位・活動ないし公的人物としての性格の有無、犯罪事件報道において被疑者の特定が必要な程度、個別法律に被疑者の実名公開を禁じる規定の有無、被疑者の実名を公開することにより侵害される利益及び当該事実の公表がなされた相手の範囲の広狭等を総合･斟酌」して判断し、具体的には「社会的に高度の害悪性を有する重大な犯罪に関する場合、又は事案の重大性がそれより多少低くても政治・社会・経済・文化的側面から非凡である故、公共に重要性を有したり公共の利益と連関性を有する場合、又は被疑者が有する公的人物としての特性とその業務ないし活動との連関性のため一般犯罪としての平凡な水準を超えて公共に重要性を有する等時事性が認められる場合等」に許容する[44]。このように、同罪は、被疑者の人格権の保護と国民の知る権利や取材・報道の自由の調和の見地から適用されておらず、比例原則に反して後者に過度に制限を加えることから、違憲の疑いが強い。

第二に、規程は国民の知る権利や取材・報道の自由を一層劣位に置い

41　キム・ジェヒョン「被疑事実公表罪の立法経緯と保護法益、比較法的検討による含意」立法学研究第 17 集第 1 号（2020 年）46～54 頁。

42　大法院 1999・1・26 宣告 97 ダ 10215、10222 判決。

43　憲裁 2014・3・27 宣告 2012 憲マ 652 決定。

44　大法院 1999・1・26 宣告 97 ダ 10215、10222 判決。

ている。被疑事実公表罪を合憲と判断しても、規程は、被疑事実公表行為の許容基準や被疑者の実名報道の許容基準等をめぐる従前の訓令や上記の判例の判断枠組よりさらに厳格になっており、違憲の疑いが濃厚である。すなわち、規程は、無罪推定原則と国民の知る権利の調和を目的条文に掲げつつも、〈表１〉のように、①㋐公訴提起前刑事事件を「原則非公開、例外公開」、㋑公訴提起後刑事事件を「制限的公開」、㋒事件関係人の実名を「原則非公開、例外公開」としつつ、㋐㋒の例外公開の要件・範囲や㋑の公開の範囲を極めて厳格に設定していること、②刑事事件の例外的公開も「原則広報資料公開、例外口頭公開」にとどめていること、③メディアの事件担当検事・検察捜査官への接触を「原則禁止、例外許容」としていること、④事件関係人の出席情報の公開及び捜査過程の撮影等を禁じていることは、捜査機関の権力行使に関する国民の知る権利や取材・報道の自由を過度に制限するため、過剰禁止原則（憲法37条２項）に反すると言うべきである。

第三に、規程は委任立法の限界を逸脱している。被疑事実公表罪は被疑者の人格権の保護のため公判請求前に被疑事実を公表する行為を処罰の対象としているにもかかわらず、規程はこの射程を超え、公判提起後の被告人にも及んでいる。また、規程の刑事事件公開審議委員会に関する規定も法律の個別委任がない。

以上のような被疑事実公表罪と規程の問題点に加え、そもそも犯罪行為に関する事実は公共の利害に関する事実であることに鑑み、被疑事実公表罪を廃止するとともに、本規程及び警察庁の訓令「警察捜査事件等の広報に関する規則」を、刑事事件を「原則公開、例外非公開」を基調とする内容に改めるべきである。

二　フェイクニュース防止

１　概要

政府与党はフェイクニュース防止のため、相次いで新規立法や法律の改正を予告している。関連動きを大別すると、法務省の集団訴訟（group action）制度及び懲罰的損害賠償（punitive damages）制度の拡大導入の試みと、与党・共に民主党の懲罰的損害賠償制度の導入等を盛り込んだ言論改革立法の試みがある。

1）集団訴訟制度・懲罰的損害賠償制度の拡大導入の試み

法務省は2020年9月28日、集団的被害の効率的救済・予防を図り、責任ある企業活動を誘導するため、集団訴訟制度及び懲罰的損害賠償制度の適用対象の拡大に関する立法予告をした[45]。前者は文政権の国政課題第25号「公正取引の監視力量及び消費者被害救済の強化」の一環として集団訴訟法制定案を、後者は同23号「公正な市場秩序の確立」の一環として商法改正案を提案するものである。

集団訴訟法制定案は、集団的被害が相次いで発生しているにもかかわらず、個別訴訟遂行の負担と訴訟実益の限界により被害救済がなされていないことを背景に、被害者の一部が提起した訴訟で全ての被害者がともに救済を受けられる集団訴訟制度を既存の証券分野（「証券関連集団訴訟法」）に加え、全分野に一般的に拡大導入する（民事訴訟法の特例）ことを骨子としている。同案によると、集団訴訟制度は、分野の制限なく、被害者50人以上の全ての損害賠償請求を適用対象とすること、除外申告をした被害者を除く全ての被害者に判決の効力が及ぶこと、訴訟前証拠調べの申請ができること、国民参与裁判制度を適用することとなっている。メディア等も集団訴訟制度の適用対象となるのは言うまでもない。

商法改正案（66条2の新設）は、企業等商人の営利活動過程における故意・重過失による被害誘発行為を抑止し、既存の分野別（19分野）の個別法に散在している懲罰的損害賠償制度の運用の統一性・実効性を確保すべく、全ての商行為に関する一般法制度として懲罰的損害賠償制度を導入することを骨子としている。同案によると、懲罰的損害賠償制度は、商人が「故意又は重過失」によって他人に損害を加えた場合に適用すること、賠償責任は損害の5倍を超えない範囲とすること、賠償額を定める際に①故意及び重過失の程度、②発生した損害の程度、③商人が当該行為により取得した経済的利益、④商人が当該行為により刑事処罰または行政処分を受けた場合は、その処罰または処分の内容及び程度、⑤商人が被害救済に向けて行った努力の程度を考慮すること、他の法律の損害賠償責任規定に優先して適用することとなっている。法務省は、フェイクニュース等を利用して私益を追求する違法行為も懲罰的損害賠償制度の適用対象となることを示唆している。

45　http://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/531311/artclView.do

2）言論改革立法の試み

共に民主党は 2021 年 2 月 9 日、報道被害の救済の強化を図るべく、フェイクニュースに対する懲罰的損害賠償制度の導入等を盛り込んだ言論改革法案の早期成立を推進する方針を明らかにした[46]。フェイクニュースの根絶等を掲げ、2020 年 10 月に発足した同党のメディア・言論相生 TF は、同党の複数の議員が個別に発議した 6 つの法案を言論改革法案に称し、一括成立を試みているのである。

言論改革法案は、言論仲裁法改正案 3 つ、情報通信網法改正案 2 つ、刑法改正案 1 つから成っている。各改正案の概要は次の通りである。

〈表 2〉言論改革法案の概要

法　　案	概　　要
言論仲裁法改正案 （代表発議者：金映豪）	訂正報道は、原報道と同一時間・分量・大きさで行うこと（違反には 3000 万ウォン以下の過料）
言論仲裁法改正案 （代表発議者：申賢栄）	インターネット新聞やインターネットニュースサービスの内容が真実ではないか、プライバシーを侵害した場合、その被害者に記事閲覧遮断請求権を付与
言論仲裁法改正案 （代表発議者：金榮珠）	言論仲裁委員会委員の定員を 90 人から 120 人に増員
情報通信網法改正案 （代表発議者：尹永燦）	故意による虚偽・不法情報による名誉毀損等の被害者に損害額の 3 倍まで懲罰的損害賠償請求権を付与
情報通信網法改正案 （代表発議者：梁基大）	インターネット掲示板に掲載された悪意的コメントにより重大な被害を受けた者に ISP に掲示板運営の中断等の要請権を付与
刑法改正案 （代表発議者：李元旭）	出版物等名誉毀損罪の適用を受ける出版物等の範囲に放送を追加

一方、上記の言論改革法立法には含まれていないが、共に民主党の一部の議員は、メディアの悪意により人格権侵害を受けた者に損害額の 3 倍まで懲罰的損害賠償請求権を付与する言論仲裁法改正案（代表発議者：鄭清来、2020 年 6 月）や、虚偽事実摘示名誉毀損の被害者に損害額の 5 倍まで懲罰的損害賠償を付与する民法改正案を発議した（代表発議者：李元旭、同年 12 月）。

46　http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=202102092110005

2　問題点

集団訴訟制度・懲罰的損害賠償制度が拡大導入され、あるいは言論改革法立法が成立すれば、メディアやインターネットにも懲罰的損害賠償制度が適用され、フェイクニュース等の報道被害の救済の強化とともに、悪意的違法行為の誘因の除去に資することが期待される。しかしながら、一連の提案のうち、特に情報通信網法改正案（代表発議者：尹永燦）等が盛り込んでいる懲罰的損害賠償制度には、以下のような問題が存在することを指摘しなければならない。

第一に、合理性のある立法事実（legislative fact）の不在である。既存の報道被害等の救済制度に照らし、新たに懲罰的損害賠償制度を導入する必要性や正当性は認め難いのである。近時、主にインターネットを中心にフェイクニュースが氾濫していることは事実である。ところが、フェイクニュースの生成・流布者には、次のような各種現行制度に基づき責任を問うことができる。

〈表 3〉フェイクニュース規制に関連する現行制度

カテゴリ	根拠法	制　　度
名誉毀損等	刑法	・事実摘示名誉毀損罪（307 条 1 項） ・虚偽事実摘示名誉毀損罪（307 条 2 項） ・死者名誉毀損罪（308 条） ・出版物等事実摘示名誉毀損罪（309 条 1 項） ・出版物等虚偽事実摘示名誉毀損罪（309 条 2 項）
	情報通信網法	・インターネット事実摘示名誉毀損罪（70 条 1 項） ・インターネット虚偽事実摘示名誉毀損罪（70 条 2 項） ・名誉毀損等の情報の削除要請（44 条の 2 ） ・名誉毀損等の不法情報の流通禁止（44 条の 7 ）
	民法	・不法行為による損害賠償（750 条） ・名誉毀損の場合の特則（764 条）
	言論仲裁法	・損害賠償、侵害停止・予防請求（30 条）
侮辱	刑法	・侮辱罪（311 条）
業務妨害	刑法	・業務妨害罪（314 条）
虚偽事実公表	公職選挙法	・虚偽事実公表罪（250 条）
虚偽報道等	言論仲裁法	・訂正報道請求（14 条） ・反論報道請求（16 条） ・追後報道請求（17 条）

このように、フェイクニュースにも対応できる制度が重層的に設けられている。とりわけ、一般名誉毀損罪より出版物等名誉毀損罪を、さらにインターネット名誉毀損罪を加重処罰し、事実摘示名誉毀損罪より虚偽事実摘示名誉毀損罪を加重処罰する仕組みとなっている。にもかかわらず、懲罰的損害賠償制度を導入することは、二重処罰を容認し、過剰な表現・メディア規制につながる。英米の懲罰的損害賠償制度の場合、表現の自由を重視する ── 現実的悪意（actual malice）の法理に基づき公人が名誉毀損訴訟で勝訴するのは現実的に困難 ── 慣行の上に成り立っていることに留意すべきである。

第二に、懲罰的損害賠償責任の成否の判断基準が必ずしも明確ではない。最大の争点は、主観的構成要件である「故意又は重過失」の有無の判断である。多義的で曖昧な概念であるフェイクニュースの代わりに、欧州では誤情報（misinformation）、偽情報（disinformation）の用語が推奨されている[47]が、これらの情報をめぐる個別具体的事件において「故意又は重過失」の有無の判断は裁判官の主観的価値判断に左右されかねない。また、法務省が立法予告した商法改正案の場合、懲罰的損害賠償の責任主体の範囲、すなわち「商人」に限られるのか、営利を目的としない公共放送事業者等にも及ぶのかが問題となり得る。改正案の文面上賠償責任は「商人の商行為」によって生じた損害に対してのものであるため、公共放送事業者等は責任主体から除外されると解されるが、発議者の真意が問われることになろう。

第三に、表現者の萎縮と国民の知る権利の侵害が懸念される。既成メディアのみならず、ユーチューバー等のインターネット上の表現者が、損害額の最大５倍（商法改正案、民法改正案）または３倍（言論改革法案）の懲罰的損害賠償責任を恐れて本格的な権力監視を含む調査報道（investigative reporting）を躊躇することは必至である。表現者の萎縮は、国民の国政参加や公的討論に必要な思想及び情報の自由な流通を阻害し、知る権利の侵害につながる。結局、政府与党が言論・報道を一般商品と区分せず、懲罰的損害賠償制度の導入を試みるのは、自身に不利

47　European Commission, *A multi-dimensional approach to disinformation: Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation* (2008), 10–11; House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee, *Disinformation and 'fake news': Interim Report, Fifth Report of Session 2017–19* (HC 363, 29 July 2018), 7–8.

な情報を遮断する意図の表れである。

三　その他

1　光州抗争の聖域化

国会は2020年12月9日、共に民主党の議員が発議した光州民衆抗争（五・一八）[48] 関連3法（①民主化運動法、②真相究明法、③公法団体設立法）改正案を成立させた。①は五・一八の歪曲に対する処罰条項の新設、②は五・一八真相究明委員会の活動期間の延長と調査範囲の拡大、③は五・一八有功者の公法団体の設立を骨子としている。

最も注目されるのは、改正五・一八民主化運動法である（2021年1月5日施行）。同法は、五・一八に関する虚偽事実の流布について重罰を以って禁止する規定を新設した。すなわち、「新聞、雑誌、放送その他出版物又はインターネットの利用」、「展示物又は公演物の展示・掲示又は上映」、「その他公然と開催した討論会、懇談会、記者会見、集会、街頭演説等での発言」により五・一八に関する虚偽事実を流布した行為に対し、重罰（5年以下の懲役又は5000万ウォン以下の罰金）を科す（8条1項）。ただし、「芸術・学問、研究・学説、時事事件若しくは歴史の進行過程に関する報道のためのもの又はこれに類似する目的」のための行為は、罰しない（2項）。

五・一八は、現代韓国における民主化運動の一軸として、民主主義の発展に寄与した歴史的事件である。五・一八を一方的に否認、誹謗、歪曲、捏造する行為は許されない。しかしながら、五・一八の一連の出来事は明白な歴史的事実もあれば、今なおその参加者の内訳、市民軍と戒厳軍の交戦等をめぐっては論争があることも否めない[49]。従って、さらなる真相究明、及び自由な討論と批判ができる「思想の自由市場」（free marketplace of ideas）の確保が求められる。にもかかわらず、改正法8条は、一定の例外事由を定めているとは言え、五・一八に関する当局の公式見解以外の異見を事実上封鎖するものとなっている。同規定は、表現の自由は元より、学問及び芸術の自由を不当に制限する違憲なもので

48　1980年5月18日～27日、韓国西南部光州市を中心として起きた民衆の蜂起（1995年より「五・一八民主化運動」と命名）。

49　池万元『捜査記録からみた一二・一二と五・一八』（ソウル：システム、2008年）、同『五・一八最終報告書：一二年研究の結果物』（ソウル：システム、2014年）等。

ある。

同規定を合憲と判断しても、歴史的事実を否定する虚偽事実の流布は、既存の虚偽事実名誉毀損罪等で対応できるため、新たな処罰規定を新設する必要性や合理性に欠ける。しかも、五・一八に限って歴史認識を規律する法的正当性もない。ところが、巨大与党はこのような矛盾や欠陥を抱える同規定の新設を強行する一方、野党議員が発議した天安艦事件[50]に関する歴史的事実を歪曲する行為を処罰する法案には表現・学問の自由の侵害を理由に反対し、ダブルスタンダードを露呈した。五・一八に関する判断や評価を国家に独占させ、五・一八を「聖域化」する意図が窺える。

2　対北朝鮮ビラ散布禁止

国会は2020年12月14日、共に民主党の議員が発議した対北朝鮮ビラ散布禁止を骨子とする南北関係発展法改正案を成立させた（2021年3月30日施行）。同法は、「南北軍事境界線一帯での北朝鮮に対する拡声器放送」、「軍事境界線一帯での北朝鮮に対する視覚媒体物（掲示物）掲載」、「ビラ等散布を行うことで、国民の生命・身体に危害を及ぼし、又は深刻な危険を発生させること」を禁じつつ（24条1項）、違反行為（未遂も含む）に対して刑罰（3年以下の懲役又は3000万ウォン以下の罰金）を科す規定を新設している（25条）。

北朝鮮向けのビラ散布行為等（以下、散布行為等）は、北朝鮮側を政治的に刺激し、とりわけ軍事境界線付近の韓国民の生命と住居安全に危害を及ぼす恐れがある反面、外部情報へのアクセスを望む北朝鮮住民の利益に合致し、北朝鮮社会の肯定的変化に資し得る。従って、この問題は相反する二つの側面を考慮した、慎重な法政策的対応が求められよう。既に国家人権委員会も、「表現の自由に属する散布行為等を取り締まり、又は阻止するための措置を取ってはならない」との意見を表明した経緯がある[51]。しかし、巨大与党は散布行為等がもたらす潜在的危険性のみを強調し、最大野党のフィリバスターによる承認抵抗を無視して同行為

50　2010年3月26日、白翎島付近（朝鮮半島黄海上の北方限界線付近）で韓国海軍の哨戒艦・天安が北朝鮮軍海軍の潜水艦の魚雷によって沈没した事件（乗組員104人のうち46人が行方不明）。

51　国家人権委員会2015・1・26決定。

について刑罰を以って禁止する規定の新設を強行した。散布行為等を包括的に禁止し、刑罰を科す改正法は、このような活動に携わる個人・団体の表現の自由を過度に制限するものである。

改正法の成立を受け、北朝鮮人権団体等は表現の自由、幸福追求権等の違背を理由に、憲法裁判所に憲法訴願及び効力停止仮処分を申し立て（2020 年 12 月 20 日）、野党議員は散布行為等の禁止・処罰を削除した新たな改正案を発議した（同）。また、米国をはじめ各国や国連からも改正に対する憂慮・批判の声が上がっている[52]。特に、米議会下院の超党派のトム・ラントス人権委員会（Tom Lantos Human Rights Commission）は 2021 年 4 月 15 日、「韓国における市民的・政治的権利：朝鮮半島の人権に及ぼす影響」をテーマに公聴会を開催し、改正法に対し懸念を表明した[53]。

以上のことから、国会は、散布行為等につき一律に禁止処罰するのではなく、「南北相互交流・協力の促進」、「朝鮮半島の平和・統一への寄与」という南北関係発展法の目的に反する場合のみ禁止する方向で同法を再改正すべきである。

結びに代えて

以上、文政権下の表現の自由の現状を明らかにした。「蝋燭抗争」により誕生した文政権は、「国民主権の蝋燭民主主義の実現」を標榜し、国政課題の一つとして「表現の自由とメディアの独立性の伸長」を掲げた。しかし、実際には政権初期から真逆の言論政策を取り、世論操作・選挙介入、メディアコントロール、批判勢力の排除・抑圧、表現・メディア規制立法等、巧妙かつ多岐にわたる言論統制を行ってきた。

上記のような言論統制は、文政権の偏狭な「政権益」に傾斜した独善的な国政運営の表れである。文政権は、自身の不正・腐敗隠しに汲々とする一方、批判勢力と反対意見に積弊とフェイクニュースというフレームを被せ、民主主義の根幹である表現の自由や国民の知る権利を制限してきた。結果的に、1987 年民主化以降進展してきた国民主権と民主主義の後退を招いている。

52　https://en.tjwg.org/2020/12/30/un-petition-north-korean-information-gag-law/

53　https://humanrightscommission.house.gov/events/hearings/civil-and-political-rights-republic-korea-implications-human-rights-peninsula-0

政権終盤の文政権は、これまでの誤った言論政策を是正し、傷ついた国民主権と民主主義の修復に専念すべきである。そうでなければ、国民からの激しい抵抗に直面するだろう。

Freedom of expression under threat by the Moon Jae-in administration in Korea

Young-hak HAN

The purpose of this study is to clarify the present status of freedom of expression under the Moon Jae-in administration in Korea. The Moon administration, which was born due to the 'Candlelight Protest', has expressed 'improvement of freedom of expression and media independence' as one of the national tasks, marking 'the realization of the national sovereignty candle democracy'. However, the administration has threatened freedom of expression by public opinion manipulation, election intervention, media control, exclusion and suppression of critical voices, and legislation regulating speech and media.

The above-mentioned control of speech and media is a sign of self-righteous administration that is tilted toward the narrow 'government interests' of the Moon administration. On the one hand the administration has been in a hurry to conceal its injustice and corruption, but on the other hand the administration has been limiting freedom of expression and the public's right to know, which are the cornerstones of democracy, by putting a frame of deep-rooted evils and fake news in the opposition or the critical voices. As a result, it is causing a recession in national sovereignty and democracy, which has progressed since democratization in 1987.

The Moon administration, which is at the end of the administration, should remedy the wrong speech and media policies so far and concentrate on restoring damaged national sovereignty and democracy. Otherwise, it will face fierce resistance from the people.