

世界情報社会サミットとネット社会のガバナンス

デジタル・ディバイド解消を目的に

昨年 12 月、ジュネーブで世界情報社会サミット (World Summit on the Information Society: WSIS) が国連主催で開催され、176 カ国、1 万 1 千名が参加、「情報社会」をテーマに宣言と行動計画を採択した。このサミットは、「デジタル・ディバイド」の解消を最大の目的として開かれたもので、情報通信技術 (ICT) を開発支援、教育、人材開発などに応用する方策が広く議論された。

最大の争点となったのはインターネットのガバナンスの問題で、先進国と途上国が激しく対立した。同じ「デジタル・ディバイド」問題でも、経済格差の問題よりも、ガバナンスという「政治」への参画をめぐる対立が際立ったのは、「知的価値」の増大を特徴とする情報社会の議論としては必然だったのだろう。

このほか、途上国向け「デジタル連帯基金」、表現やメディアの自由、基本的人権をどこまで認めるかなどでも、南北の対立が目立った。ただし、広い会場では、市民社会グループ¹・NGO などが主催し、「開発への情報通信技術 (ICT) の応用」、「ジェンダーと ICT」、「障害者フォーラム」、「ユビキタス社会」など様々なテーマの並行会合が開かれ、各国代表の演説が続いた本会議より盛り上がっていた。

鋭く対立したインターネット・ガバナンスのあり方

ネットのガバナンス問題は、今回の WSIS を象徴する対立を招いた。「インターネット・ガバナンス」の公式な定義はなく、情報の規制、デジタル著作権、セキュリティやウィルスなど様々な課題が対象と考えられるが、争点になったのはインターネット運用の基礎となるドメインネーム、IP アドレスなどの資源管理で、これを担当する国際非営利民間組織 ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) の体制が問われた。

端的には、現状の民間主導の体制を支持する米国、EU、カナダ、日本などの先進国側と、国連の枠組みのもとで各国政府が関与できる国際機関が管轄すべきだと主張する中国、ブラジル、南アなどの途上国側とで意見が分かれた。中国などは、いまの ICANN は政府が意思決定に関与できず、途上国からの参加も困難であり、ITU など国際的な「政府間組織」への移行を求めた。

私は 2003 年 8 月、北京で、WSIS と ICANN の両方で中国政府の代表を務める情報産業省のチェン・イン国際部次長に中国政府の見解を直接聞いたが、彼は ICANN 政府助言委員会に台湾政府が正式代表として参加していることも強く批判していた。

¹ 国連でも「Civil Society = 市民社会」の明確な定義はなされていないが、WSIS では、環境問題や女性問題、開発支援など取り組む狭義の NGO (非政府組織) に加えて、シンクタンク、大学などの教育機関、財団、教会、障害者支援組織など、多様な民間組織が「Civil Society = 市民社会」メンバーとして正式参加し、政府、産業界とならぶグループを構成した。

アメリカ単独支配への反発

ICANN はアメリカのカリフォルニア州法人で、アメリカ政府の契約で存在が保証され、実際にドメイン名システムを運用するルートサーバーの管轄権も含めて、法的にはアメリカ政府の単独支配下にあるといっても過言ではない。だれも明示的には主張しなかったが、WSIS の場でもこの体制への批判があった。

その背景には、イラク戦争にみられる、アメリカ一国が支配する国際秩序全体への反発がある。現在の共和党政権は、ICANN を発足させた民主党政権とは異なり、911 以降の状況のなかで、インターネットの根幹を支える体制の性急な変更は考えていない。各国政府も、それを国際社会の現実として承認しているところが多い。

しかし、インターネットがここまで国際的に普及した以上、その根幹部分は万国共通の「公共資源」にすべきだという主張の方が理論的には筋が通る。特定の国の政府がその根元ともいえるルートサーバー・システムの法的管轄権を独占的に保持する体制は、国際社会での説得力に欠ける。

しかし、代案とされた ITU に対しては、ネット関係者の拒絶反応が強い。ITU は当初インターネットを認めようとせず、世界各国で通信所管官庁や電話会社がその普及を阻害した例も少なくないからだ。アメリカ政府も、ITU は官僚的だから、迅速で柔軟な意思決定ができないと批判する。加盟国による表決で意思決定される ITU では、アメリカ政府の影響力は当然大きく減少するものと考えられる。

WSIS の準備会合では主として小グループで討論が続いたが、途上国側が唐突な提案をしたことから、アメリカ政府が感情的に反発し、激しい応酬となった。大国同士の「面子」がかり、双方とも容易な妥協はできなくなった。対米反対論をリードしたのは中国、インド、ブラジル、南アなどで、これらの国はそれぞれアジア、中南米、アフリカ地域の大国で、周辺国への影響力は強い。WSIS の直前、昨年 9 月にメキシコのカンクンで開かれた WTO 閣僚会議で、同じインド、中国、ブラジル、南アフリカなどが「グループ 21」(G21) をつくって結束し、アメリカ、EU に対抗し、会合を事実上の決裂に追い込んだ。この G21 の主要メンバーが今回の WSIS でも連携したわけで、国際政治の現状が WSIS とインターネット・ガバナンスにも反映されたといえる。

12 月の本番直前の交渉でなんとか妥協が成立した。国連事務総長のもとでワーキンググループ (WG) を設置してインターネット・ガバナンスのあり方について検討し、2005 年にチュニジアで開かれる第 2 フェーズのサミットで結論を提案する、というものだ。この WG はすべての当事者に開かれ、政府、産業界、市民社会の完全で積極的な参加を保証し、政府間組織や国際機関も関与するものとされた。

こうして、グローバルな情報社会の主導権をだれがどうもつのかという点をめぐって、インターネット・ガバナンスは、貿易、環境、開発などと並んで、国際政治の重要な争点として本舞台に登場したといえる。そして、それを検討する WG に、政府、産業界に加え利用者を代表する市民社会も参加すると明記されたことの意義は大きい。

日本の課題 足元を固めてアジアで協力を

いまやグローバルな社会インフラとなったインターネットの運用体制が安定し、今後もさらに発展していくことは、各国の経済、社会の発展にとってきわめて重要だ。ただし、パソコンやインターネットなど新しいICTの世界は、利用者側が発展の主導権をもつから、これまでの通信分野のように、国の省庁と事業者・専門家が主体となって国際機関で調整を図るという意思決定方式は馴染まない。市民・利用者が参加する、より開かれたガバナンスが求められている。

その意味では、今回 WSIS で露呈したガバナンスをめぐる対立の構図は、先進国・途上国の南北対立という単純な構図を超えて、市民社会 = 利用者を含めて全体としてどのような仕組みが、グローバルにも、リージョナルにも、そしてローカルにも、同質の構造をもって成立すればよいのかを問う、新たな挑戦といえる。

この問題に、われわれは日本からどう参加すべきだろうか。まず、足元の日本でのインターネット・ガバナンスのあり方が問われる。インターネット・コミュニティの関係者が利用者側とも提携して、さらに開かれた体制にすることが求められるだろう。携帯インターネットやブロードバンドなどでは世界でも最先端の普及水準にある日本は、IP アドレスの管理など新しい課題に先行してトライできる分野も少なくない。

そうした、いわば「足元」の取り組みを固め、実践に裏打ちされた知見をもって、途上国が多いアジア近隣諸国との相互理解を促進し、グローバルに提案し、貢献していくことが必要と思われる。