

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

## Research and Legislative Reference Bureau National Diet Library

論題 Title	「フェイクニュース」／偽情報問題の現状と対策
他言語論題 Title in other language	The State of Affairs of “Fake News”/Disinformation and Their Countermeasures
著者 / 所属 Author(s)	神足 祐太郎 (KOTARI Yutaro) / 国立国会図書館調査及び立法考査局国土交通課
書名 Title of Book	ソーシャルメディアの動向と課題：科学技術に関する調査プロジェクト報告書 (Trends and Issues of Social Media)
シリーズ Series	調査資料 2019-5 (Research Materials 2019-5)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2020-03-31
ページ Pages	89-104
ISBN	978-4-87582-858-7
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	フェイクニュース、偽情報、プロパガンダ
摘要 Abstract	経済的・政治的目的で生成・拡散される偽情報（「フェイクニュース」）について、技術的影響、拡散の主体、影響等に関する研究を整理し、その流通の諸段階における対策を概観する。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 「フェイクニュース」／偽情報問題の現状と対策

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
国土交通課 神足 祐太郎

## 目 次

はじめに

I 「フェイクニュース問題」とは何か—定義、事例、影響—

- 1 「フェイクニュース」から「偽情報」へ
- 2 偽情報流通の諸段階と技術
- 3 ソーシャルメディア上の偽情報拡散とその影響

II 偽情報の流通段階に応じた対策

- 1 諸外国における対策の全般的傾向
- 2 偽情報の生成段階における対策
- 3 偽情報の拡散段階における対策
- 4 偽情報の受容段階における対策
- 5 その他の環境整備

おわりに

## 【要 旨】

2016年米国大統領選挙において注目を集めて以降、諸外国ではソーシャルメディア等を通じて拡散する「フェイクニュース」への対応が検討されてきた。多義的な言葉である「フェイクニュース」に替えて、公共への害悪又は利益追求を目的として意図的に作成される虚偽の情報を「偽情報（disinformation）」として定義して、政策上の用語として用いている例もある。偽情報は、経済的、政治的な利益等に動機付けられて生成され、選挙・国民投票等の民主的政治過程に影響を及ぼすこと等が懸念される。欧米では発信された情報の検証、透明化等を中心とした対策が検討・実施されている一方、東南アジア等では虚偽の情報を広範に規制する立法も行われ、表現の自由に関する問題を提起している。本稿では、偽情報の定義、流通、影響等に関する既存の議論を踏まえ、その生成、拡散、受容といった流通段階に応じた諸外国の対応を紹介する。

## はじめに

2016年米国大統領選挙において注目を集めて以降、諸外国ではソーシャルメディア等を通じて拡散する「フェイクニュース」への対応が検討されてきた。フェイクニュースの中には、政治的・経済的目的をもって生成されるものがあり、それらは、民主的な政治過程や科学的知見の広がりに影響を与える可能性もある。フェイクニュースという言葉は、悪意を持って作成された偽の情報のほか、権威に対抗的なメディアや風刺を指して用いられることもある多義的な言葉である。そのため、公共への害悪又は利益追求を目的として意図的に作成される虚偽の情報を「偽情報」（disinformation）と呼んで区別し、対策を検討・実施している例もある（詳細は後述）。本稿では、こうした「フェイクニュース問題」を概観し、その流通の構造を踏まえた対策を紹介する。

## I 「フェイクニュース問題」とは何か一定義、事例、影響一

## 1 「フェイクニュース」から「偽情報」へ

## (1) フェイクニュースの定義と類型

「フェイクニュース」の語は、2016年の米国大統領選挙を契機として注目を集めたが<sup>(1)</sup>、その言葉自体は古くから用いられており<sup>(2)</sup>、意味する内容も様々である（表）。第一に、情報が客観的に真実であるか否かの観点から分類することができる。情報が必ずしも虚偽とはいえない場合であっても、権力者が自らの主張に反する報道<sup>(3)</sup>を「フェイクニュース」と呼ぶ場合や、世の中の支配的な見方に反する報道が「フェイクニュース」と呼ばれることがある（表の（Ⅱ））。次に、虚偽の情報が含まれるコンテンツについても、情報の真実性の度合いや、人

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和2（2020）年2月12日である。なお、筆者は、2018年3月、欧州連合、ドイツ、英国の関係機関・有識者から、虚偽情報等の拡散への対策等に関連した聞き取り調査を行った。記して、謝意を表する。

(1) 大統領選中には、大手ソーシャルメディアであるTwitterやFacebookを通じて「ローマ法王がトランプ候補支持を表明」、「クリントン候補が児童買春に関与」といったフェイクニュース（デマ）が広まり、銃撃事件にも発展した。一方、トランプ（Donald J. Trump）大統領は、自らに批判的な報道機関の報道を「フェイクニュース」と批判している。  
 (2) 例えば、1890年代の米国でも、新聞における「フェイクニュース」を問題視する言説があり、法規制も検討されていたという（コーネル・クレイトン「論点 偽ニュース席卷 120年前にも」『読売新聞』2017.2.28.）。  
 (3) European Commission, *A multi-dimensional approach to disinformation: Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*, 2018.3, p.5. <[http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=50271](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271)>

をだまし、害を与える意図の有無により分類することができる（表の（I））。その中には、風刺のように正当な報道の手法として用いられ得るものが含まれている。

このように「フェイクニュース」という言葉は、非常に多義的であり、ときとして、それ自体が誤解を招くような用いられ方をしている。そこで、問題を明確化するため、政策的な対応を検討する場合には、「偽情報」、「誤情報」(misinformation)、「悪情報」(mal-information) といった語を新たに定義して、検討の対象とする事例もある<sup>(4)</sup>。

表 フェイクニュースと呼ばれる表現の分類

		概要	動機・原因	
誤情報（偽情報に分類されるもの（I））	強 ↑ だます意図 ↓ 弱	ねつ造コンテンツ	だまし、害を与えるために作られた完全に虚偽の新しいコンテンツ	パロディ、扇動、利益、政治的影響、プロパガンダ
		操作されたコンテンツ	真正な情報や画像がだますために操作されたもの	扇動、政治的影響、プロパガンダ
		なりすましコンテンツ	真正な情報源になりすましている場合	パロディ、扇動、利益、プロパガンダ
		偽の背景	真正なコンテンツを誤った背景情報と一緒に共有する	質の低いジャーナリズム、情熱、党派性、政治的影響、プロパガンダ
		誤導的コンテンツ	事態や人物を問題化するために情報を誤解を招くような形で用いる	質の低いジャーナリズム、党派性、政治的影響、プロパガンダ
		誤った結びつき	見出し、画像、キャプションが内容にそぐわない	質の低いジャーナリズム、利益
		風刺・パロディ	害を引き起こす意図はないがだます可能性がある	パロディ
それ以外（II）	思想的に対立する報道	対立する報道の攻撃を目的とした呼称	—	
	権威に対抗する報道	支配的な見方に反するため「フェイク」と呼ばれる	—	

（注）分類の試みは複数あり、必ずしも合意されていない。上記は出典資料を基に一例として整理したものである。なお、だます意図の強弱は絶対的なものではなく、重なり合う部分もある。

（出典）Claire Wardle “Fake News. It’s complicated,” 2017.2.16. First Draft website <<https://firstdraftnews.org/fake-news-complicated/>>; Damian Tambini, “Fake News: Public Policy Responses,” *Media Policy Brief*, No.20, 2017.3. <[http://eprints.lse.ac.uk/73015/1/LSE%20MPP%20Policy%20Brief%2020-%20Fake%20news\\_final.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/73015/1/LSE%20MPP%20Policy%20Brief%2020-%20Fake%20news_final.pdf)> 等を基に筆者作成。

(4) 例えば、次を参照。 *ibid.*, p.5; Claire Wardle and Hossein Derakhshan, *INFORMATION DISORDER: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*, Council of Europe report DGI(2017)09, Strasbourg: Council of Europe, 2017, p.20 <<https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>>; United Kingdom House of Commons, Digital, Culture, Media and Sport Committee, *Disinformation and ‘fake news’: Interim Report: Government Response to the Committee’s Fifth Report of Session 2017-19*, HC 1630, 2018.10.23, p.2. <<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcmds/1630/1630.pdf>>

このうち「誤情報」は害を与える意図のない誤った情報を、「悪情報」は害を与えるために共有される情報をいう。そして、偽情報は、虚偽性と害を与える意図の両方の性質を持つものとして理解され、害を及ぼす目的のため又は政治的、個人的、経済的利益を得るために、情報の受け手をだまし、誤導することを意図して作成・共有された虚偽・ねつ造情報をいう<sup>(5)</sup>。

## (2) 偽情報の分類と事例

この中で、特に注目されるのが偽情報である。偽情報の生成・拡散の目的は多岐にわたるが、経済的利益を動機とする事例と政治的利益を動機とする事例がしばしば報告されている<sup>(6)</sup>。

### (i) 経済的利益に動機付けられた偽情報の事例

コンテンツの作成者は、コンテンツへのアクセス数・クリック数に応じて、広告による収入を得ることができるため、センセーショナルな内容のコンテンツを作成することで訪問者を増やそうとする事例がある<sup>(7)</sup>。例えば、2016年の米国大統領選挙の際には、国外（北マケドニア共和国）において、個人が広告収入目的で偽のニュース記事を発信していたことが知られている<sup>(8)</sup>。

### (ii) 政治的利益に動機付けられた偽情報の事例

欧州を中心に強い関心を集めたのが、外国政府からの干渉・プロパガンダ等の、政治的目的を持つ偽情報である。国など各種の主体は、Bot<sup>(9)</sup>による情報の拡散等を通じ、自らに都合の良いように情報を操作するためにソーシャルメディアを利用している面がある<sup>(10)</sup>。

欧州において、とりわけその主体として注目されるのがロシアである。ロシアは、冷戦期から、積極的情報工作の一環として偽情報を用いてきたが、インターネット、ソーシャルメ

(5) European Commission, *op.cit.*(3), p.5; United Kingdom House of Commons, Digital, Culture, Media and Sport Committee, *ibid.* 定義には一定の幅があり、欧州委員会の政策文書では、偽情報を「検証可能な形で誤っているか又は誤解を招くような情報であって、経済的な利益又は故意に公衆をだますことを目的として生成、公表、拡散され、公共的な害を生じ得るもの」と定義している (European Commission, “Tackling online disinformation: a European Approach,” COM (2018) 236, 2018.4.26, pp.3-4. <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0236:FIN:EN:PDF>>)。①虚偽性、②だます意図、③害や(政治的・経済的)利益の目的が基準となっている。

(6) United Kingdom Houses of Parliament, Parliamentary Office of Science and Technology, “Online Information and Fake News,” *POST NOTE*, No.559, 2017.7, p.3. <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/POST-PN-0559/POST-PN-0559.pdf>>

(7) *ibid.*

(8) ユーゴスラビア解体後に経済不振に陥っており、「稼げる」ことを重視して、多くの一般人が参入したという。[[世界 in-depth] マケドニア 偽ニュース 量産の小国]『読売新聞』2017.7.22; [[世界 in-depth] 偽報道 教師も一稼ぎ マケドニア]『読売新聞』2017.7.24; 平和博『信じてはいけない—民主主義を壊すフェイクニュースの正体—』朝日新聞出版, 2017, pp.114-117.

(9) Bot は、ロボット (robot) の短縮形で、自動化ソフトウェアをいう。ここでは、特にソーシャルメディア上で、現実の利用者のふりをして投稿等を行うように自動化されたアカウントを指す (Samuel C. Woolley and Philip N. Howard eds., *Computational propaganda*, New York: Oxford University Press, 2019, p.4.)。

(10) P・W・シンガー、エマーソン・T・ブルッキング (小林由香利訳) 『「いいね!」戦争—兵器化するソーシャルメディア—』NHK 出版, 2019, pp.37-42, 414 (原書名: P. W. Singer and Emerson T. Brooking, *Likewar: The Weaponization of Social Media*, 2018.) ほかを参照。ソーシャルメディア上での「ナラティブ」(語り) が現実の戦争において果たしている役割については、デイヴィッド・パトリカラコス (江口泰子訳) 『140 字の戦争—SNS が戦場を変えた—』早川書房, 2019 (原書名: David Patrikarakos, *War in 140 Characters: How Social Media Is Reshaping Conflict in the Twenty-First Century*, 2017.) を参照。



ディアの発展により、低コストで匿名の働きかけが容易になったとされる<sup>(11)</sup>。ロシア政府系の報道機関である Sputnik や RT は、親しみやすい内容のニュースを提供する一方で、フェイクニュースによって世論に介入していると指摘されている<sup>(12)</sup>。ロシア・ウクライナ問題において、親ロシア的な情報の歪曲がみられたほか、欧州各地での国民投票に対しても干渉していると考えられている。例えば、2016年のオランダにおける EU ウクライナ連合協定に関する国民投票<sup>(13)</sup>、同年の英国における EU 離脱国民投票<sup>(14)</sup>、2017年のスペイン・カタルーニャ州におけるカタルーニャ独立住民投票<sup>(15)</sup>などで、親ロシア的な情報活動がみられたという報道がある。また、直接的に選挙や国民投票に干渉するものではなくとも、排外主義、反移民感情をあおるものもある<sup>(16)</sup>。例えば、2016年にはドイツで、ロシア系ドイツ人の少女が難民にレイプされたと報じられ、デモ等にも発展したが、後に重要な部分に虚偽が含まれることが判明した<sup>(17)</sup>。

### (iii) 日本における偽情報の現状・事例

従来、日本においては、欧米で懸念されている外国政府等による政治的な偽情報は大きな問題とならず<sup>(18)</sup>、専ら経済的利益や注目を集めることを目的とした事例が目を見ていた。例えば、インターネット上における虚偽の情報が問題とされた事例として、監修なしで非専門家に安価に執筆させた不正確な医療情報を大量に掲載した「キュレーションサイト」<sup>(19)</sup>、災害

- 
- (11) 保坂三四郎「偽情報、偽装団体……。日本にも迫る「アクティブ・メジャーズ」ロシアが展開する目に見えないハイブリッド戦争」『中央公論』132(7), 2018.7, p.48. disinformation の語も、もともとはロシア語の「dezinformatsiya」の音訳であるという (Dennis Kux, “Soviet Active Measures and Disinformation: Overview and Assessment,” *Parameters, Journal of the US Army War College*, 15(4), 1985.12, p.19.)。
- (12) Naja Bentzen, “Foreign influence operations in the EU,” *Briefing*, 2018.7, pp.3-4. European Parliament website <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625123/EPRS\\_BRI\(2018\)625123\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625123/EPRS_BRI(2018)625123_EN.pdf)>
- (13) Robert van der Noordaa, “Kremlin Disinformation and the Dutch Referendum,” *Stop Fake*, 2016.12.14. <<https://www.stopfake.org/en/kremlin-disinformation-and-the-dutch-referendum/>>
- (14) Katie Collins「英 EU 離脱の国民投票にロシア関連アカウントが影響した可能性 --Twitter が認める」『Cnet Japan』2018.2.9. <<https://japan.cnet.com/article/35114524/>>
- (15) 「カタルーニャ州独立投票、ロシアが介入＝スペイン政府」『Reuters』2017.11.14. <<https://jp.reuters.com/article/spain-politics-catalonia-russia-idJPKBN1DE0EK>>
- (16) 自由や民主主義といった西側世界の価値観を揺さぶり、社会を分断することを狙いとしているとみられる（「露の選挙介入 欧州警戒」『読売新聞』2018.8.23.）。なお、ここでは、ロシアを例としたが、オックスフォード大学インターネット研究所の調査によれば、米国などを含む、70の国がソーシャルメディアを情報操作に利用しており、特にロシア、中国等の7か国が外国への影響工作に使用しているという (Samantha Bradshaw and Philip N. Howard, *The Global Disinformation Order 2019: Global Inventory of Organised Social Media Manipulation*, Oxford Internet Institute, pp.1-6. <<https://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/93/2019/09/CyberTroop-Report19.pdf>>.)。
- (17) Stefan Meister, “The “Lisa case”: Germany as a target of Russian disinformation,” *NATO Review*, 2016.7.25. <<https://www.nato.int/docu/review/2016/also-in-2016/lisa-case-germany-target-russian-disinformation/EN/index.htm>>; Marius Mortsiefer, “The German Battle With Fake News,” *Readings: Eastern Europe and Beyond*, No.1, 2018.4.16. <<http://www.eesc.lt/uploads/news/id1059/Readings%202018%201.pdf>>
- (18) その理由として言語的障壁の存在等が挙げられる。The Law Library of Congress, Global Legal Research Directorate, *Initiatives to Counter Fake News in Selected Countries*, 2019.4, p.52. <<https://www.loc.gov/law/help/fake-news/counter-fake-news.pdf>>
- (19) 「キュレーション」は、情報を収集し、特定のテーマに沿ってまとめることをいい、「キュレーションサイト」はそのようにしてまとめられた情報を提供するウェブサイトのことを指す。

時のデマ、広告収入目的で不正確な情報をまとめる「トレンドブログ」<sup>(20)</sup>などが挙げられる<sup>(21)</sup>。

しかし、2018年沖縄県知事選挙の際には、候補者に関する虚偽の情報を掲載したサイトが作成されるなど<sup>(22)</sup>、政治と関連した虚偽の情報が拡散される例もみられるようになっている。また、Botによる政治キャンペーンの存在を示唆する研究もある<sup>(23)</sup>。

## 2 偽情報流通の諸段階と技術

ソーシャルメディア等の技術は、偽情報を大規模、迅速かつ対象を的確に限定して拡散することを可能としており、オンラインでの偽情報の拡散と増幅についてカギとなる役割を担っている<sup>(24)</sup>。各種の技術やその特性は、偽情報の①生成、②（ソーシャルメディア等を通じた）拡散、③一般ユーザーによる受容といった流通の諸段階で関与している<sup>(25)</sup>。

まず、生成の段階についてみると、ユーザー生成コンテンツ<sup>(26)</sup>の作成が普及した結果、プロが作成したウェブサイトや動画コンテンツなどと見分けのつかないコンテンツが生成されるようになっている<sup>(27)</sup>。このことは市民による情報発信の容易化という便益をもたらす一方で、偽情報の発信をも容易かつ効果的にした側面もある<sup>(28)</sup>。特に現在では、ディープフェイク<sup>(29)</sup>と呼ばれる偽の映像（動画）を作成する技術も進歩しており、今後は文章のみならず、動画・画像を用いた偽情報の拡散が懸念される<sup>(30)</sup>。

次に、拡散の段階では、Botを用いることで機械的に偽情報の拡散を促すことが可能になるとの指摘がある<sup>(31)</sup>。また、一般利用者が十分な検証をせずに情報を共有することも不正確な

(20) 閲覧数を稼ぐために、事件や芸能人のスキャンダルなど注目の話題を取り上げるブログで、内容はインターネット上の公開情報をまとめたものが大半とされる（「ことば：トレンドブログ」『毎日新聞』2018.1.4.）。

(21) 平和博「フェイクニュースとの闘い」インターネット白書編集委員会編『インターネット白書 2018』インプレス R&D, pp.309-310。ただし、収益目的ではあっても、日本でも、特定の思想を持った層にアプローチすることを意図してコンテンツが作成された例がある（簗智広太・伊藤大地「「ヘイト記事は拡散する」嫌韓デマサイト、運営者が語った手法」『Buzzfeed News』2017.1.27。<<https://www.buzzfeed.com/jp/kotahatachi/korean-news-xyz-2>>）。

(22) 「有権者狙う、フェイク情報 日本でも検証の動き 参院選」『朝日新聞』2019.7.6。

(23) ファビアン・シェーファーほか「ネット右翼と政治—二〇一四年総選挙でのコンピュータ仕掛けのプロパガンダー」樋口直人ほか『ネット右翼とは何か』青弓社, 2019, pp.133-163。

(24) European Commission, *op.cit.*(5), pp.1-2.

(25) 偽情報流通の段階として、内容を発想する生成（Creation）、記事等の形式にする作成（Production）、ソーシャルメディア等での頒布（Distribution）、さらに一般利用者等による再作成（ソーシャルメディア上での再拡散）（Reproduction）を挙げる論者も存在する（Wardle and Derakhshan, *op.cit.*(4), pp.23-25.）。また、欧州委員会の政策文書では、偽情報拡散の一連の段階として、①生成、②ソーシャルメディア等による増幅（Amplification）、③利用者による拡散（dissemination）が挙げられている（European Commission, *op.cit.*(5), p.5.）。本稿では、上掲の生成及び作成の段階を併せて生成、ソーシャルメディア等を通じた増幅及び拡散（利用者による再拡散を含む）の段階を拡散とし、利用者、社会一般における受容の段階を加えた三段階で検討する。

(26) 一般利用者により生成された文書・動画等のコンテンツの総称。

(27) Thomas Dale, “The Fundamental Roles of Technology in the Spread of Fake News,” Innocent E. Chiluba and Sergei A. Samoilenko eds., *Handbook of Research on Deception, Fake News, and Misinformation Online*, Hershey: IGI Global, 2019, pp.127-129。さらに、広告プログラムが提供されていることで、収益化も可能である。

(28) European Commission, *op.cit.*(5), p.4.

(29) 容易に見破れない偽の動画を作成することができ、政治家の偽の演説動画、女性への攻撃目的で顔をはめ込んだポルノ動画等が知られている（平和博『悪のAI論—あなたはここまで支配されている—』朝日新聞出版, 2019, pp.166-193.）。

(30) ロバート・チェズニー、ダニエル・シトロン「「ディープフェイク」とポスト真実の時代—偽情報戦争の政治・外交的インパクト—」『Foreign affairs report』2019(2), 2019.2, pp.60-69.

(31) 加えて、ソーシャルメディアのビジネスモデルを反映したアルゴリズム（課題・問題解決のための方法・手順。ここでは推薦・表示するコンテンツの決め方）やクリック数によって広告収入を得るシステムは、偽情報を含む、センシティブなコンテンツの生成につながることを指摘される。European Commission, *op.cit.*(5), p.5.

情報の拡散につながっている<sup>(32)</sup>。

最後に、受容の段階では、ソーシャルメディアを通じた情報の受容と関係して、「エコーチェンバー（残響室）」や「フィルターバブル」といった現象が注目されている。「エコーチェンバー」とは、同じ意見の人間とつながったり、反対意見の人間とのつながりを絶ったりすることで、自らの見解を反映した社会関係が形成され、意見を変えるような見解（自らとは異なる見解）に出会う可能性が低くなる現象のことをいう<sup>(33)</sup>。他方、「フィルターバブル」は、それまでの行動（閲覧履歴等）に基づいて、ソーシャルメディアのアルゴリズム等が、各個人が選好するであろうコンテンツを自動的に推薦する（情報をフィルターする）ことをいう<sup>(34)</sup>。こうした現象を通じ、ソーシャルメディア等から各個人それぞれに最適化された情報が届けられるようになると、自らの見解を支持する意見しか目に入らなくなる（確認バイアス）、また、それを通じて意見が先鋭化することや、それぞれが得ている情報が検証できなくなり、公的な討論が行いにくくなるといったことも懸念される<sup>(35)</sup>。

### 3 ソーシャルメディア上の偽情報拡散とその影響

偽情報の影響として第一に懸念されるのは、民主主義社会における公共の議論や選挙・国民投票等への影響である。とりわけ、他国の内政への干渉等の政治的目的を持って発信される偽情報については、社会の分断をあおるものであり、民主主義に対する脅威であると指摘される。加えて、偽情報の流通は、科学や経験的な証拠、インターネット上を流通する情報一般への信頼を損なうことも懸念されている<sup>(36)</sup>。偽情報への対応に当たっては、偽情報の流通プロセスや影響を検証することの重要性が指摘されている<sup>(37)</sup>。以下では、偽情報の拡散、フィルターバブル等の発生、偽情報の影響に関する知見を紹介する。

#### (1) 偽情報拡散の主体

ソーシャルメディア上で活動する Bot は、誤解を招くような言説を増幅したり、言説空間をゆがめたりすることにも使われている<sup>(38)</sup>。例えば、英国の EU 離脱に関する国民投票に関する Twitter への投稿を分析した研究では、分析対象となった投稿の 32% を約 1% のアカウントが投稿していることが明らかとなっており、投稿頻度から、こうしたアカウントの多くは自動

[32] *ibid.*, p.6. ソーシャルメディア (Twitter) 上で拡散されたリンクの 59% は、実際にはクリック (アクセス) されていないと推計したものとして以下がある。Maksym Gabielkov et al., "Social Clicks: What and Who Gets Read on Twitter?," *ACM SIGMETRICS / IFIP Performance 2016*, 2016.6, p.5. <<https://hal.inria.fr/hal-01281190/document>>

[33] *op.cit.*(6), p.2.

[34] "Online information and Fake News," *op.cit.*(6), p.2.

[35] 例えば、キャス・サンスティーン (伊達尚美訳) 『#リパブリック—インターネットは民主主義になにをもたらずのか—』勁草書房, 2018, pp.10-19. (原書名: Cass R. Sunstein, *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, 2017.); イーライ・パリサー (井口耕二訳) 『フィルターバブル—インターネットが隠していること—』早川書房, 2016, pp.123, 209-211. (原書名: Eli Pariser, *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, 2011.)

[36] European Commission, *op.cit.*(5), p.2; 山口真一「ネット言論の実証研究から解き明かす フェイクニュースの正体と情報社会の未来」『Diamond ハーバード・ビジネス・レビュー』44(1), 2019.1, p.66.

[37] 笹原和俊『フェイクニュースを科学する—拡散するデマ、陰謀論、プロパガンダのしくみ—』化学同人, 2018, p.182.

[38] Naja Bentzen, "Computational propaganda techniques," *At a Glance*, 2018.10. European Parliament website <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/628284/EPRS\\_ATA\(2018\)628284\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/628284/EPRS_ATA(2018)628284_EN.pdf)>



化されたものであると考えられている<sup>(39)</sup>。Botであることが疑われるアカウント<sup>(40)</sup>による投稿は、残留・離脱・中立の3つのハッシュタグ<sup>(41)</sup>を組み合わせたものでは33.3%に上っており、政治的なBotがEU離脱投票に関するコミュニケーションの中で一定の役割を担っていたことが指摘されている<sup>(42)</sup>。

ただし、偽情報の拡散により強く寄与しているのは、Botではなく人間であるという研究結果もある<sup>(43)</sup>。2016年米国大統領選挙時のソーシャルメディア利用者の偽情報への対応を研究した論文では、0.1%の利用者が偽情報の8割を拡散していたとされ、少数の利用者が拡散に寄与していることがうかがえる<sup>(44)</sup>。また、利用者の属性別では、保守層及び高齢者層（65歳以上）が偽情報を拡散する傾向が強かったとされる<sup>(45)</sup>。

なお、偽情報の拡散は、インターネット、ソーシャルメディア上で完結するものではなく、その投稿がマスメディア等で扱われることで、更にソーシャルメディアでの存在感を増すという見方もある<sup>(46)</sup>。

## (2) フィルターバブル、エコーチェンバー、集団分極化

ソーシャルメディア上で同質性のある集団間でのやり取りが多く発生していることについては研究の蓄積がある<sup>(47)</sup>。一方、ソーシャルメディアの特性によってフィルターバブルやエコーチェンバーが発生していることを支持する実証的な研究は少ないとされる<sup>(48)</sup>。Facebook社の研究チームによる研究は、アルゴリズムよりも利用者の友人のネットワークのほうが、ソー

(39) Philip N. Howard and Bence Kollanyi, "Bots, #StrongerIn, and #Brexit: Computational Propaganda during the UK-EU Referendum," pp.4-5. OII Blogs website <<http://blogs.oii.ox.ac.uk/politicalbots/wp-content/uploads/sites/89/2016/06/COMPROM-2016-1.pdf>>

(40) 高度に自動化されたアカウント（1日当たり50回以上投稿していたアカウント）を指す。

(41) 「#」とキーワード（フレーズ）によって構成される文字列（例えば「#Brexit」）で、投稿をある種のトピックに分類することに用いられる。

(42) Howard and Kollanyi, *op.cit.*(39) 一方、中立的な立場の投稿ではBotであることが疑われるものは5.7%に過ぎず、戦略的に利用されていた可能性も指摘されている。

(43) Soroush Vosoughi et al., "The spread of true and false news online," *Science*, 359(6380), 2018.3.9, pp.1146-1151. <<https://science.sciencemag.org/content/359/6380/1146>>

(44) Nir Grinberg et al., "Fake news on Twitter during the 2016 U.S. presidential election," *Science*, 363(6425), 2019.1.25. <<https://science.sciencemag.org/content/363/6425/374>>

(45) *ibid.*; Andrew Guess et al., "Less than you think: Prevalence and predictors of fake news dissemination on Facebook," *Science Advance*, 5(1), 2019.1.9. <<https://advances.sciencemag.org/content/5/1/eaau4586.abstract>> なお、これらの研究で扱われているのは、厳密には偽情報一般ではなく、ジャーナリスト・研究者等によって選別された「フェイクニュース」サイトである。

(46) 藤代裕之『ネットメディア覇権戦争—偽ニュースはなぜ生まれたか—』光文社、2017、pp.243-249。藤代裕之法政大学准教授は、ソーシャルメディア上の情報を集約・編集するニュースサイト、まとめサイトなどを「ミドルメディア」と呼び、その影響力の大きさを指摘している（同「フェイクニュース生成過程におけるミドルメディアの役割—2017年衆議院選挙を事例として—」『情報通信学会誌』37(2), 2019.9, pp.93-99. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsicr/37/2/37\\_93/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsicr/37/2/37_93/_pdf-char/ja)>）。

(47) 笹原 前掲注(37), pp.84-86.

(48) European Parliamentary Research Service Scientific Foresight Unit (STOA), *Polarisation and the news media in Europe*, Brussels: European Union, 2019, p.31. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634413/EPRS\\_STU\(2019\)634413\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634413/EPRS_STU(2019)634413_EN.pdf)> なお、エコーチェンバーや分極化はソーシャルメディアやインターネット上に特異にみられる現象ではない。米国における分極化を長期的な政治プロセスや放送メディア環境の変化の結果とみるものに、Yochai Benkler et al., *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics*, New York: Oxford University Press, 2018, pp.311-339.

シャルメディア上で触れるコンテンツの政治的傾向に強く影響すると指摘している<sup>(49)</sup>。日本の研究でも、ソーシャルメディアを含むインターネットの利用が意見の分極化を促進しているとは言えないとされている<sup>(50)</sup>。ただし、ソーシャルメディア等のインターネットサービスの及ぼす影響は、サービスの設計によって変動し得るものであることには留意する必要がある<sup>(51)</sup>。

### (3) 偽情報の影響

特定のソーシャルメディアにおいて、虚偽の情報は真実の情報よりも早く、より広く拡散するという研究結果や<sup>(52)</sup>、2016年米国大統領選挙において選挙結果に偽情報が影響したとの指摘がある<sup>(53)</sup>。一方、ブレンダン・ナイアン (Brendan Nyhan) ミシガン大学教授は、偽情報やこれを拡散する Bot は憂慮すべき問題であるとしながらも、2016年米国大統領選挙を例に、偽情報に接触している有権者は限定的であることを指摘し、選挙結果への影響を否定している<sup>(54)</sup>。このように、偽情報の選挙結果への直接的影響については見方が分かれており、加えて、偽情報の中長期的な影響については研究が少ないとの指摘も存在する<sup>(55)</sup>。そのため、今後も、技術的進展等を踏まえつつ実態把握に努める必要があるとされる<sup>(56)</sup>。

## II 偽情報の流通段階に応じた対策

偽情報は、多面的な問題であり、単一の対策によっては解決しないとされる<sup>(57)</sup>。また、偽情報問題は、偽情報にとどまらない様々な情報の生成、拡散、そしてこれに対する人々の関与等、いわば情報の流通環境全体という、幅広い背景の中で理解される必要がある<sup>(58)</sup>。こうし

(49) Eytan Bakshy et al., "Exposure to ideologically diverse news and opinion on Facebook," *Science*, 348(6239), 2015.6.5, p.1131. この研究では、興味関心等による結びつきが反映される政治ブログ間のリンク関係とは異なり、Facebook 上での友人関係は、家族、学校等の現実的な人間関係が反映されており、政治的な傾向を超えて維持されていることが指摘されている。

(50) 田中辰雄・浜屋敏「ネットは社会を分断するの—パネルデータからの考察—」『研究レポート』462号, 2018.8. <<https://www.fujitsu.com/jp/Images/no462.pdf>>

(51) 例えば、Facebook 社が行った社会実験では、Facebook 上で、特定の利用者にだけ、「今日は投票日です」といった特別なメッセージを表示させた場合や、投票日前の一定期間、政治経済ニュースの表示回数を増加させた場合に、他の利用者比べて、投票率が上がったという(工藤郁子「第7章 AIと選挙制度」山本龍彦編『AIと憲法』日本経済新聞出版社, 2018, pp.342-343; Robert M. Bond et al., "A61-million-person experiment in social influence and political mobilization," *Nature*, No.489, 2012.9.13, pp.295-298.)。

(52) Soroush Vosoughi et al., *op.cit.*(43)

(53) Richard Gunther et al., "Trump may owe his 2016 victory to 'fake news,' new study suggests," *Conversation*, 2018.2.15. <<https://theconversation.com/trump-may-owe-his-2016-victory-to-fake-news-new-study-suggests-91538>>

(54) Brendan Nyhan, "Fake News and Bots May Be Worrisome, but Their Political Power Is Overblown," *New York Times*, 2018.2.16.

(55) David M. J. Lazer et al., "The science of fake news: Addressing fake news requires a multidisciplinary effort," *Science*, 359(6380), 2018.3.9, pp.1094-1096.

(56) European Commission, *op.cit.*(3), p.31.

(57) *ibid.*, p.11.

(58) *ibid.*, pp.10-11. 水谷瑛嗣郎関西大学准教授は、偽情報問題とは個別の情報の真偽の問題ではなく、情報を自由に発信し、公共の議論で論争を決着させるという表現の自由の機能の問題であるとの視点を提示している(水谷瑛嗣郎「思想の自由市場の中の「フェイクニュース」」『メディア・コミュニケーション』69号, 2019.3, pp.61-62. <<http://www.mediacom.keio.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2019/04/0d765f0d401cba0450ecfea0a3277fc0.pdf>>).

た理解を踏まえ、以下では、欧州連合（European Union: EU）、EU加盟各国を始めとした諸外国の政策や関連事業者の自主規制を中心とした偽情報対策を、偽情報の①生成、②拡散、③受容の各段階、及び、④その他の環境整備の観点から整理して紹介する<sup>(59)</sup>。

## 1 諸外国における対策の全般的傾向

EUや米国における偽情報対策は、情報の検証や透明化といった措置が中心となっている。一方、後述するように、東南アジアなどの一部の国では、虚偽の情報そのものを広範に規制する立法が行われている。こうした法令については、野党議員による政府批判の投稿に適用されるなど、表現の自由に関する問題も提起している<sup>(60)</sup>。

偽情報対策につき、早い段階から動きを見せていたのが、EUである。2015年、欧州対外行動庁内に設置された東方戦略的コミュニケーションタスクフォース（East StratCom Task Force）<sup>(61)</sup>は、15か国語で親ロシアメディアに由来する偽情報を識別・検証し、データベース化・公開している<sup>(62)</sup>。さらに、2018年4月に公開された欧州委員会の政策文書には、同年7月までに多様な利害関係者によって構成されるフォーラムで行動規範（Code of Practice）<sup>(63)</sup>を策定すること、独立したファクトチェック（後述）を行う者を支援すること、リテラシー教育等に関わる取組を進めることなどの対策が盛り込まれた<sup>(64)</sup>。EU加盟各国でも、後述のとおり、ソーシャルメディア事業者に対応を義務付ける立法等が行われている。

他方、伝統的に表現の自由に手厚い保障が与えられてきた米国でも、虚偽の情報そのものへの規制には消極的であるものの<sup>(65)</sup>、これまでテレビ等に課されてきた選挙広告に関する情報公開（広告主、金額等）をソーシャルメディア等にも義務付ける法案が連邦議会に提出されており<sup>(66)</sup>、その他関連の立法が行われている州もある<sup>(67)</sup>。

(59) 各国の動きを紹介したものとして、Daniel Funke and Daniela Flamini, “A guide to anti-misinformation actions around the world.” *Poynter website* <<https://www.poynter.org/ifcn/anti-misinformation-actions/>>; The Law Library of Congress, Global Legal Research Directorate, *op.cit.*(18) などがある。

(60) 平和博「フェイクニュースの動向」インターネット白書編集委員会編『インターネット白書 2019』インプレス R&D, 2019, p.271; 「偽ニュース対策法施行 シンガポール 適用連発 野党「標的」に」『東京新聞』2020.1.17.

(61) Naja Bentzen, “Online disinformation and the EU’s response,” *At A Glance*, 2018.5.3. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/620230/EPRS\\_ATA\(2018\)620230\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/620230/EPRS_ATA(2018)620230_EN.pdf)>

(62) “About.” EU vs, Disinfo website <<https://euvsdisinfo.eu/about/>>; 「EU「偽」断定で波紋」『毎日新聞』2018.5.19.

(63) “EU Code of Practice on Disinformation,” European Commission website <[https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=54454](https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=54454)>

(64) European Commission, *op.cit.*(5), pp.6-16. これらの措置は、2017年10月に欧州委員会から諮問を受けた専門家委員会（High Level Expert Group: HLEG）が2018年3月に公表した報告書（European Commission, *op.cit.*(3)）を受けたものである。この報告書の内容を詳細に扱った論文として、水谷瑛嗣郎「欧州連合におけるフェイク・ニュース対策の現在」『メディア法研究』1号, 2018.9, pp.193-199.

(65) 成原慧「憲法入門 フェイクニュースの憲法問題—表現の自由と民主主義を問う—」『法学セミナー』772号, 2019.5, p.19.

(66) “Honest Ads Act,” S.1989, 115th Congress, 2017.10.19.

(67) “AB-730 Elections: deceptive audio or visual media,” California Legislative information website <[https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=201920200AB730](https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB730)>; Carrie Mihalcik「カリフォルニア州、政治やポルノのディープフェイクを法律で規制へ」『Cnet Japan』2019.10.7. <<https://japan.cnet.com/article/35143600/>>



## 2 偽情報の生成段階における対策

### (1) 偽情報の規制強化

各国の既存法令においても、名誉毀損等、一定の場合には、虚偽の情報の発信等は違法となり得る<sup>(68)</sup>。これにとどまらず、いくつかの国では、違法とされる行為の範囲を拡大し、偽情報一般を取り締まろうとする動きもある<sup>(69)</sup>。例えば、マレーシアでは、2018年の議会選挙前にして、「2018年反フェイクニュース法」が成立した<sup>(70)</sup>。同法では、悪意を持ってフェイクニュース<sup>(71)</sup>又はこれを含む刊行物の作成、提供等を行った者を6年以下の懲役に処することなどが定められた（第4条第1項）。

しかし、虚偽の情報の発信そのものを違法としたり、罰則を強化したりすることについては、政府による言論弾圧につながるといった観点から強い批判があり、マレーシアの法律も、批判等を受けて既に廃止されている<sup>(72)</sup>。

### (2) 偽情報による広告収入対策

営利目的の偽情報サイト等については、アクセス数を稼ぐことで収益を上げる構造となっており、こうした仕組みに介入することで情報の質を向上させることができるという考え方がある<sup>(73)</sup>。Facebookで共有される虚偽の情報の多くは広告収入目的であるため、それらに共通する戦略を特定し、配信を減少させることで動機をなくすことができるという<sup>(74)</sup>。EUの行動規範にも、偽情報の供給者の利益を減ずるために、広告出稿先を検証可能にすることなどが盛り込まれた。行動規範に付されたベストプラクティス<sup>(75)</sup>では、ソーシャルメディア各社の広告関係規約のほか、広告業界におけるコンテンツ検証の取組なども紹介されている。

(68) 例えば、日本では、上掲の名誉毀損罪（刑法（明治40年法律第45号）第230条）のほか、信用毀損罪・偽計業務妨害罪（同第233条）、虚偽事項公表罪（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第235条第2項）などに該当する可能性がある（成原 前掲注(65), p.20.）。

(69) 偽情報が問題となる以前から、フランスの「出版の自由に関する1881年7月29日法」（Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse）には、虚偽の報道等が悪意を持って行われた場合等に対する罰則規定がある（第27条）。偽情報への対応としては、シンガポールの動きなどが知られている。「2019年オンラインの虚偽及び情報操作からの保護に関する法律」（“Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 (No.18 of 2019),” *Republic of Singapore Government Gazette Act Supplement*, No.26, 2019.6.28. <<https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/18-2019/Published/20190625?DocDate=20190625>>)では、当該言明が、事実に関する虚偽の言明であること、シンガポールの安全保障に損害を与える可能性があること、選挙、国民投票の結果に影響を与える可能性があること等を知りながら又は信ずるに足る理由がありながら発信することを禁じ、5万シンガポールドル（約400万円。1シンガポールドルを80.3円（報告省令レート）で換算）以下の罰金または5年以下の禁固等の罰則（個人の場合）を課すこととしている（第7条）。

(70) “Laws of Malaysia. Act 803 ANTI-FAKE NEWS ACT 2018,” 2018.4.9. Federal Gazette website <[http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputaktap/20180411\\_803\\_BI\\_WJW010830%20BI.pdf](http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputaktap/20180411_803_BI_WJW010830%20BI.pdf)>

(71) 同法において、フェイクニュースには、映像又は音声等の形態を問わず、全部又は一部が誤ったあらゆる報道、情報、データ又は報告書が含まれる（第2条）。

(72) 「マレーシア、偽ニュース対策法を廃止へ 恣意的運用に懸念」『日本経済新聞（電子版）』2018.8.16. <<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO34241050W8A810C1910M00/>>; European Commission, *op.cit.*(3), pp.19-20.

(73) NHK取材班『暴走するネット広告—1兆8000億円市場の落とし穴—』NHK出版, 2019, pp.206-207; Tessa Lyons, “Hard Questions: What’s Facebook’s Strategy for Stopping False News?” 2018.5.23. Facebook website <<https://newsroom.fb.com/news/2018/05/hard-questions-false-news/>>

(74) *ibid.* 広告配信の一連の流れの中に事実検証の仕組み等を取り入れることをフェイクニュース対策として提案する論者もいる。Damian Tambini, “Fake News: Public Policy Responses,” *Media Policy Brief*, No.20, 2017.3, pp.14-15. <[http://eprints.lse.ac.uk/73015/1/LSE%20MPP%20Policy%20Brief%202020-%20Fake%20news\\_final.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/73015/1/LSE%20MPP%20Policy%20Brief%202020-%20Fake%20news_final.pdf)>

(75) “Annex II current best practices from signatories of the code of practice,” 2018.9.26. European Commission website <[https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=54455](https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=54455)> 「ベストプラクティス」は、最良の事例という意味であり、優れた実践例等の紹介をいう。



### 3 偽情報の拡散段階における対策

#### (1) ソーシャルメディア事業者の責任強化

ソーシャルメディア事業者等は、情報の生成や拡散の主体ではないものの、ネット上の情報流通において大きな役割を果たしており<sup>(76)</sup>、偽情報を含む、違法ないし有害な情報に対して直接的・迅速な対応を採り得る立場にある。各国では、ソーシャルメディア事業者等に対し、違法な情報を知った場合に削除等の措置を採る等の一定の条件の下で、当該情報により生じる法的責任を免責する制度が採用されている<sup>(77)</sup>。事業者は、こうした制度の下、通報を受けた違法な情報を削除する等の対応を採ってきた。また、欧州を中心に、公的主体による一定の関与の下で事業者等が自主規制を行う「共同規制」<sup>(78)</sup>の手法も取り入れられている<sup>(79)</sup>。欧州委員会の政策文書に基づいて関係主体が行動規範を策定し、その履行を欧州委員会が監視するという偽情報対策の枠組みも、こうした共同規制の一つとして位置付けることができる<sup>(80)</sup>。

一方、このような枠組みの下での事業者の取組は十分ではないとして法的対策が求められることがある。立法による対応の一例として、ドイツで2017年に成立した「ネットワーク執行法」<sup>(81)</sup>が挙げられる。同法は、ソーシャルメディア事業者に対し、苦情処理手続の策定や苦情処理に関わる報告を義務付けるものであり、違反に対しては巨額の過料が科せられる可能性がある。ただし、同法の対象は同法で限定列挙された名誉毀損やヘイトスピーチ等の刑法上違法なコンテンツであり、偽情報対策としての意義は限定的である<sup>(82)</sup>。

(76) 今日のインターネット上では、通信事業者、プロバイダ、検索事業者等、情報流通の「媒介者」(Intermediary)が「表現の自由のインフラストラクチャ」としての役割を担っている一方、表現に対する規制と監視をも担い得ることが指摘され、情報法学等の分野で注目されている(成原慧『表現の自由とアーキテクチャー情報社会における自由と規制の再構成—』勁草書房, 2016, p.6.)。

(77) 免責される違法な情報の範囲、条件等は国によって異なる。日本では、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」(平成13年法律第137号。「プロバイダ責任制限法」)による。概要については、神足祐太郎「権利侵害とプロバイダの責任—インターネット上の名誉毀損への対応—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』919号, 2016.8.25, pp.5-6. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10189094\\_po\\_0919.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10189094_po_0919.pdf?contentNo=1)>も参照。

(78) 生貝直人『情報社会と共同規制—インターネット政策の国際比較制度研究—』勁草書房, 2011, p.2.

(79) 例えば、欧州委員会は、2016年に大手IT事業者(Facebook, Twitter, Google, Microsoft等)との間で、ヘイトスピーチに関する有効な通知があった場合には24時間以内にこれを削除するという行動規範に合意している(“European Commission and IT Companies announce Code of Conduct on illegal online hate speech,” 2016.5.31. European Commission website <[https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1937\\_en.htm?locale=en](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1937_en.htm?locale=en)>)。そのほか、European Commission, “Tackling Illegal Content Online,” COM(2017)555 final, 2017.9.28, pp.3-6. <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-555-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>>も参照。

(80) 湯浅聖道「EUにおけるフェイクニュース対策」『日本セキュリティ・マネジメント学会誌』32(3), 2019, p.48. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jssmjournals/32/3/32\\_4/\\_pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jssmjournals/32/3/32_4/_pdf-char/ja)> 欧州委員会の政策文書において示された行動規範の方向性では、ソーシャルメディア事業者に対し、偽情報の削除という直接的な措置は求められていないものの、後掲の偽アカウントの削除のほか、情報源の確からしさに関する指標を提示することや信頼できる情報を見つけやすくすることなどが含まれている(European Commission, *op.cit.*(5))。

(81) Netzwerkdurchsetzungsgesetz vom 1. September 2017 (BGBl. IS. 3352). <<https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html>>

(82) 神足祐太郎「ドイツのSNS法—インターネット上の違法なコンテンツ対策—」『外国の立法』No.278, 2018.12, pp.49-61. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11202127\\_po\\_02780003.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11202127_po_02780003.pdf?contentNo=1)>; 鈴木秀美「インターネット上のヘイトスピーチと表現の自由—ドイツのSNS対策法をめぐって—」工藤達朗ほか編『憲法学の創造的展開—戸波江二先生古稀記念— 上巻』信山社, 2017, pp.577-599; 實原隆志「ドイツのSNS法—オーバーブロッキングの危険性について—」『情報法制研究』4号, 2018.11, pp.46-56.

## (2) 発信者の透明性確保や Bot・偽アカウントの削除

情報の性質や拡散主体に関する透明性の確保も偽情報対策の論点であり<sup>(83)</sup>、広告コンテンツに関する情報の公開等の透明性確保や偽アカウント削除などの対応が採られている。

フランスでは、2018年に「情報操作との闘いに関する法律」が制定された<sup>(84)</sup>。同法では、コンテンツの宣伝に対価を支払う者に関する情報や、宣伝に用いられる個人データに関する情報の開示等が義務付けられている<sup>(85)</sup>。

また、EUの行動規範にも、政治広告等を一般コンテンツと区別して表示することや、広告主・広告料等の情報の透明性確保<sup>(86)</sup>のほか、偽アカウントの閉鎖、Botによる介入を防ぐための措置に関する事項などが盛り込まれている<sup>(87)</sup>。大手ソーシャルメディア事業者は、継続的に Bot や偽アカウントの閉鎖等に取り組んでおり<sup>(88)</sup>、例えば香港での大規模デモと関係して、ニュースサイトなどを装う偽のアカウントが閉鎖された例がある<sup>(89)</sup>。

## 4 偽情報の受容段階における対策

### (1) メディア・情報リテラシーの強化

リテラシーとは「読み書き能力」のことであり、メディアの批判的読解能力としてメディア・リテラシー<sup>(90)</sup>などの言葉が用いられてきた。若年層のみならず教員、メディア専門職、政治家等の成人を含む各年齢層のリテラシー向上は、偽情報対策において重要視されており<sup>(91)</sup>、それは教育上の問題にとどまらず国家安全保障上の急務であると主張する論者も存在する<sup>(92)</sup>。具体的な立法例として、米国カリフォルニア州で、州教育省に対し、教師の専門的能力の向上を含む学校におけるリテラシー教育のための資料等を、ウェブサイトを通じて提供することを義務付ける州法が成立しているほか、いくつかの州で関連の州法が検討・制定されている<sup>(93)</sup>。

(83) 情報の性質については、拡散されるコンテンツが広告であるか否かが一見して分からないことが挙げられる。また、情報発信の主体が、Bot や金銭によって雇われた要員であることも考えられる。こうした点に関し、ソーシャルメディア企業は十分な透明性を確保し、情報を提供することができていないと指摘される (European Commission, *op.cit.* (5), p.7.)。

(84) Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. <[https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000037847559](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000037847559)>

(85) 安藤英梨香「【フランス】情報操作との闘いに関する法律」『外国の立法』No.279-1, 2019.4, pp.18-19. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11265427\\_po\\_02790108.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11265427_po_02790108.pdf?contentNo=1)>

(86) “EU Code of Practice on Disinformation,” *op.cit.*(63), pp.5-6.

(87) *ibid.*, p.3.

(88) 「米 IT サイバー対策強化」『読売新聞』2018.8.23; 「偽投稿 周到に準備か」『朝日新聞』2018.2.18; 「ツイッター偽アカウント削除へ」『朝日新聞』2018.7.13.

(89) 「香港 偽記者や偽 SNS」『朝日新聞』2019.8.21; 「香港デモ SNS 情報戦」『日本経済新聞』2019.8.21.

(90) メディアを意識的に捉え、批判的に吟味し、自律的に展開する営み及びそれを支える素養をいい、メディアの技術的活用、批判的受容、能動的表現からなるという (水越伸「メディアリテラシー」武田徹ほか監修『現代ジャーナリズム事典』三省堂, 2014, pp.318-319.)。インターネット上の偽情報対策への文脈では、メディア・情報リテラシーなどの用語も用いられる。詳細は、本報告書の石渡裕子「ソーシャルメディア時代に求められるメディア・リテラシー」を参照。

(91) European Commission, *op.cit.*(3), pp.25-27; Jonathan Corpus Ong et al., *Tracking Digital Disinformation in the 2019 Philippine Midterm Election*, New Mandala, 2019, pp.40-41. <<https://www.newmandala.org/wp-content/uploads/2019/08/Digital-Disinformation-2019-Midterms.pdf>>

(92) シンガー・ブルッキング 前掲注(10), p.418. 一方、リテラシーの重要性を認めつつ、これが規制の議論を避けるために事業者が持ち出す用語になっているとして、教育者や一般人に偽情報対策の先鋒としての負担を負わせるべきではないという指摘もある (Ong et al., *op.cit.*(91).)。

(93) “SB-830 Pupil instruction: media literacy: resources.” California legislative information website <[https://leginfo.ca.gov/faces/billStatusClient.xhtml?bill\\_id=201720180SB830](https://leginfo.ca.gov/faces/billStatusClient.xhtml?bill_id=201720180SB830)>; Ryan J. Foley, “Efforts grow to help students evaluate what they see online,” *AP News*, 2017.12.31. <<https://apnews.com/64b5ce49f58940eda86608f3eac79158>>

## (2) ファクトチェック

ファクトチェックは、「公開された言説のうち、客観的に検証可能な事実について言及した事項に限定して真実性・正確性を検証し、その結果を発表する営み」をいう<sup>(94)</sup>。米国では、ジャーナリストが主にその役割を担ってきたが、欧州では市民運動家などを含めた幅広い主体によって行われている<sup>(95)</sup>。先駆的な実施機関としては、ペンシルバニア大学が設置した「FactCheck.org」（ジャーナリストが作業に従事）、フロリダの地方紙が開始した「PolitiFact」などが挙げられる。また、英国の「Full Fact」が、事実検証の自動化プロジェクトで Google から5万ユーロの資金提供を受け<sup>(96)</sup>、Facebook 社が、記事の配信者の情報やファクトチェック機関の関連記事を同時に表示させる取組を行うなど大手 IT 企業との協力関係も見られる。

こうした民間の取組に加えて、前述の East StratCom Task force のように公的機関による情報の検証・データベース化の取組もある。

ファクトチェックについては、①事後的な検証とならざるを得ない、②特に偽情報の内容に親和的な層に対してはファクトチェック結果を同時に提供した場合でもかえって偽情報を信じてしまう（信念が強化される）可能性がある<sup>(97)</sup>、③公的機関が行う場合には「報道の自由への干渉」の問題が生じる<sup>(98)</sup>といった指摘もある。

## 5 その他の環境整備

偽情報の流過程に直接関係した対策のほか、個人情報の保護<sup>(99)</sup>や質の高いジャーナリズムの支援など、情報流通の基盤全体に関連した対策も検討されている。

ソーシャルメディアを通じて取得された個人情報が、ターゲティング広告等を通じた投票行動の誘導に用いられた可能性が指摘される<sup>(100)</sup>など、ソーシャルメディア事業者が、利用者の個人データを不適正な利用から十分に保護しているかどうかには疑いの目が向けられている<sup>(101)</sup>。こうした選挙への介入に対しては、個人データ・プライバシーの保護によって対応可能な側面があるとされ<sup>(102)</sup>、例えば、フランスでは広告コンテンツに用いられる個人データに

(94) 「ファクトチェック・ガイドライン」2019.4.2. ファクトチェックイニシアティブウェブサイト <<https://fj.info/introduction/guideline>>

(95) 立岩陽一郎・楊井人文『ファクトチェックとは何か』岩波書店, 2018, p.48; Federica Cherubini and Lucas Graves, *The Rise of Fact-Checking Sites in Europe*, Oxford: Reuters Institute, 2016. <<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/research/files/The%2520Rise%2520of%2520Fact-Checking%2520Sites%2520in%2520Europe.pdf>>

(96) Matt Burgess, “Google is helping Full Fact create an automated, real-time fact-checker,” *Wired*, 2016.11.17. <<https://www.wired.co.uk/article/automated-fact-checking-full-fact-google-funding>>

(97) 単に事実検証結果を表示する取組については、反対にフェイクニュースへの信頼を高める効果が観測されることがある（「バックファイアー（裏目）効果」）ほか、ファクトチェックが付されていない記事への信頼を高めてしまう効果を示唆する研究もある。Gordon Pennycook et al., “The Implied Truth Effect: Attaching Warnings to a Subset of Fake News Stories Increases Perceived Accuracy of Stories Without Warnings,” 2019.8.7. <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3035384>>; 平和博『信じてはいけない—民主主義を壊すフェイクニュースの正体—』朝日新聞出版, 2017, pp.65-67.

(98) 「EU「偽」断定で波紋」前掲注(62)

(99) ソーシャルメディア等における個人情報保護に係る諸問題については本報告書の川西晶大「SNSにおける個人情報の不正利用—ケンブリッジ・アナリティカ事件—」も参照。

(100) ターゲティング広告とは、インターネット上の閲覧履歴等に基づき、対象を限定して配信される広告を意味する。選挙コンサルティング会社が、Facebook から不正に取得した個人情報を、米国大統領選挙キャンペーンで活用したという疑惑が知られている。

(101) European Commission, *op.cit.*(5), p.2. また、注(64)の記述も参照。

(102) 成原 前掲注(65), p.21.



つき利用者に説明を行うことが義務付けられている<sup>(103)</sup>。

EUの偽情報対策において重視されているのが、質の高いジャーナリズムの支援である。欧州委員会から諮問を受けた専門家委員会（High Level Expert Group: HLEG）の報告書では、信頼できるニュースコンテンツを見付けやすくすることを通じて偽情報を削減するという戦略は、ニュースメディア環境の多様性と長期的な財政面での安定性を確保することによってのみ達成できるとされ、質の高いジャーナリズムに対する財政支援や能力開発支援などが提言されている<sup>(104)</sup>。報道機関の側でも、報道基準や執筆者の経歴、取材方法といった「信頼性指標（Trust indicators）」を公表することで、報道の信頼性を高める取組が行われている<sup>(105)</sup>。

## おわりに

偽情報対策について、日本では、2017年6月にファクトチェックを普及・啓発する団体として、ファクトチェック・イニシアティブ（理事長：瀬川至朗早稲田大学政治経済学術院教授）が発足し（2018年1月からはNPO法人）、既存事業者等とも連携しつつ、ファクトチェックに関する事業を推進している<sup>(106)</sup>。また、偽情報対策を検討していた総務省のプラットフォームサービスに関する研究会は、2020年2月に最終報告書を公表した<sup>(107)</sup>。同報告書で示された偽情報への対応の在り方は事業者による自主的なスキームを尊重するものであり、特に個別のコンテンツの内容判断に関わるものについては、表現の自由の確保等の観点から政府の介入は極めて慎重であるべきとされた<sup>(108)</sup>。その上で、プラットフォーム事業者には、偽情報及びBotアカウントの削除等の対応並びにこれらの取組及び行動ターゲティング技術を利用した広告配信等に係る透明性の確保等が求められている<sup>(109)</sup>。また、こうした取組の進捗等に関する情報の共有を図るため、プラットフォーム事業者・政府・有識者・利用者等からなるフォーラムを設置することや、ファクトチェック、情報通信技術（ICT）リテラシー向上、関連の研究開発の推進など多様な関係者による協力を根差した対応も提案されている<sup>(110)</sup>。

上述のとおり、日本の現行法上でも、偽情報に対する一定の対応は可能である<sup>(111)</sup>。仮に表現に対する規制の対象を広げるとすれば、表現の自由との関係で、その正当性・合憲性が厳し

(103) 情報操作との闘いに関する法律。同法では、選挙時の偽情報につき、候補者等から申立を受けた場合に、送信防止措置等を命じるか否かを裁判官が48時間以内に決定するという制度も導入された（安藤 前掲注(85), pp.18-19.）。

(104) European Commission, *op.cit.*(3), pp.28-30.

(105) Joan E. Solsman「記事の信頼性向上に取り組む「Trust Project」にグーグルやFacebookらが参加」『Cnet Japan』2017.11.17. <<https://japan.cnet.com/article/35110574/>>

(106) 立岩陽一郎『ファクトチェック最前線—フェイクニュースに翻弄されない社会を目指して—』あけび書房, 2019, pp.33-84. 例えば、人工知能（AI）を用いて、疑わしい言説を検知し、ファクトチェックを行っている事業者・団体に通知する等の事業を行っている。

(107) 「プラットフォームサービスに関する研究会最終報告書」2020.2. 総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000668595.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000668595.pdf)>

(108) 同上, pp.35-36. ただし、自主的スキームで目的が達成されない場合には、プラットフォーム事業者に対し、行動規範の策定や対応状況の報告・公表を求めるなど行政による一定の関与も視野に入れて検討を行うとされている。

(109) 同上, pp.38-43. そのほか、プラットフォーム事業者には、偽情報の実態把握、関連技術開発や後述のICTリテラシー向上等への協力も求められている。

(110) 同上, pp.37-38, 43-48. なお、上述のほか、インターネット上の情報の信頼性確保の在り方の検討や国際的な対話の必要性に言及されている。

(111) 成原 前掲注(65), p.22.



く問われることとなるであろう<sup>(112)</sup>。また、ソーシャルメディア事業者による監視と削除等の対応も、それが過剰なものとなれば同様の危険を招くだけでなく、その在り方によっては、かえって偽情報の流布を巧妙化させる可能性もある<sup>(113)</sup>。解明されていない点も多い偽情報を取り巻く情報流通の環境全体を検証し、目的を明確にした上で、情報の透明性確保、リテラシー教育等を含む、総合的な対応を検討する必要があるだろう。

(こうたり ゆうたろう)

---

(112) 板倉陽一郎「フェイクニュースへの法規制は劇薬か」『論座』2017.10.4. <<http://webronza.asahi.com/politics/articles/2017100100005.html>> 米国の憲法判例を中心として、虚偽の事実に関する表現の規制について検討したものとして以下を参照。東川浩二「虚偽の事実の憲法上の価値—フェイク・ニュース規制のための基礎的考察—」『比較法研究』No.79, 2017, pp.278-294.

(113) フィリピンでは、2019年の中間選挙に向け、選挙委員会、Facebookが偽情報等への対策を行ったが、非公式のアカウントが用いられるなど、偽情報の生成・拡散の手法が巧妙化したという。Craig Silverman「Facebookがフィリピンでフェイクニュース対策、かえって偽情報が見分けにくくなる」『Buzzfeed News』2019.9.16. <<https://www.buzzfeed.com/jp/craigsilverman/2020-philippines-disinformation-1>>; Ong et al., *op.cit.*(91), p.5.