

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	アイルランドにおけるオンライン政治広告の規制をめぐる 動向—憲法改正国民投票の観点から—
他言語論題 Title in other language	Regulation of Online Political Advertising in Ireland: From the Perspective of Constitutional Referendums
著者 / 所属 Author(s)	井田 敦彦 (IDA Atsuhiko) / 国立国会図書館調査及び立法 考査局 憲法課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
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
通号 Number	852
刊行日 Issue Date	2021-12-20
ページ Pages	49-64
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	アイルランドにおける憲法改正国民投票の法制度と実施 例、憲法改正国民投票におけるオンラインメディアの利用 実態を見た上で、オンライン政治広告の法規制をめぐる動 向を紹介する。

* 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。

アイルランドにおけるオンライン政治広告の規制をめぐる動向 —憲法改正国民投票の観点から—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
憲法課 井田 敦彦

目 次

はじめに

I アイルランドの憲法改正国民投票の法制度と実施例

- 1 法制度
- 2 実施例

II アイルランドの憲法改正国民投票におけるオンラインメディアの利用実態

- 1 全体状況
- 2 オンライン政治広告

III アイルランドにおけるオンライン政治広告の規制をめぐる動向

- 1 経緯
- 2 2020年選挙改革法案の全体構想の主な内容
- 3 現況と課題

おわりに

キーワード：アイルランド、憲法、憲法改正、国民投票、オンライン政治広告

要 旨

- ① アイルランド憲法の規定では、憲法改正案は、両議院で可決された後に、国民投票に付される。国民投票について定める法律としては、実施手続について定める 1994 年国民投票法、国民投票委員会について定める 1998 年国民投票法、資金規制について定める 1997 年選挙法、放送規制について定める 2009 年放送法等がある。
- ② アイルランド憲法は、1937 年に制定され、2021 年 10 月末現在までに 32 回改正されている。また、国民投票は、憲法制定時の国民投票を含め、42 回行われている。
- ③ 国民投票委員会の報告書、報道、市民団体の調査等により、国民投票におけるオンラインメディアやオンライン政治広告の利用実態が明らかになっている。
- ④ 政府は、オンライン政治広告の規制を市場や業界のみに委ねるのではなく、法制化する方針を固め、選挙と国民投票に共通して適用される規制を盛り込んだ選挙改革法案の提出準備を進めてきている。
- ⑤ この選挙改革法案における規制は、オンライン政治広告に一定の情報（購入者（広告主）の氏名・名称、マイクロターゲティングの利用の有無、広告に支払われた額等）の表示を義務付け、購入者にはオンラインプラットフォーム（一定規模のウェブサイト、ウェブアプリケーション等）への当該情報の提供義務を、オンラインプラットフォーム側には当該情報の確認・検証義務を課すものとなる見込みである。また、オンライン政治広告のアーカイブ等をオンラインプラットフォームが維持・公開することや、外国からのオンライン政治広告の禁止に関する規定も置かれる見込みである。
- ⑥ 日本国憲法の改正手続に関する法律には、オンライン政治広告を規制する規定はない。ただし、同法が 2021 年に改正された際に検討条項（改正法附則第 4 条）が付され、国は、当該改正法の施行後 3 年を目途に、国民投票運動等のための広告放送及びインターネット等を利用する方法による有料広告の制限等について検討を加え、必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとするとの見込みである。

はじめに

アイルランドの憲法改正国民投票は、日本と同様に、憲法の規定により実施が必要とされる「必要的」国民投票であり、結果に拘束力のある「拘束的」国民投票である。なお、各国の国民投票には、大統領が選択した場合や、一定数の国会議員が要求した場合等に実施される「任意的」国民投票もあり、結果に拘束力のない「諮問的」国民投票もある⁽¹⁾。

主要国の憲法改正国民投票を見ると、必要的国民投票と任意的国民投票を併用する国（フランス（結果については拘束的）、任意的国民投票のみを行う国（イタリア（同じく拘束的））、国民投票のない国（米国、ドイツ）等もあるが、上述のようにアイルランドや日本では、必要かつ拘束的な国民投票を行うこととされている。

アイルランド憲法⁽²⁾は、1937年に制定され、2021年10月末現在までに32回改正されている。最近では、離婚要件の緩和に関する「第38次憲法改正法案」が2019年5月24日に国民投票に付され、賛成が多数を占めて憲法が改正された。

近年、アイルランドでも、国民投票や選挙におけるインターネットの利用がもたらす問題への対応が議論されるようになってきている。本稿は、この中で主要な論点の1つとされ、法制化が検討されている「オンライン政治広告の規制」をめぐる動向を紹介するものである。まず、前提として、アイルランドの憲法改正国民投票の法制度と実施例（第I章）、同国の憲法改正国民投票におけるオンラインメディアの利用実態（第II章）を見た上で、同国におけるオンライン政治広告の規制をめぐる動向を紹介する（第III章）。なお、同国で検討されている規制は、国民投票と選挙に共通して適用される。

I アイルランドの憲法改正国民投票の法制度と実施例

1 法制度

2021年10月末現在、オンライン政治広告の規制等を行うための選挙改革法案の提出準備が進められてきており（第III章で後述）、この法案の可決により憲法改正国民投票の法制度の一部が変わる可能性があるが、以下では基本的に現在の法制度について述べる。

(1) アイルランド憲法の規定

アイルランド憲法の規定によれば、憲法改正案は、下院⁽³⁾に法律案⁽⁴⁾として提出され、両議

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2021年11月1日である。

(1) 山岡規雄『諸外国の国民投票法制及び実施例 2019年版』（調査資料 2018-1-a 基本情報シリーズ 26）国立国会図書館、2019、p.4. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11253574_po_201801a.pdf?contentNo=1> 等参照。

(2) 解説と翻訳は、山田邦夫「アイルランドの憲法事情」国立国会図書館調査及び立法考査局『諸外国の憲法事情 2』（調査資料 2002-2）2002、pp.123-159; 国立国会図書館調査及び立法考査局『各国憲法集（2）アイルランド憲法』（調査資料 2011-1-b 基本情報シリーズ 8）2012. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3487278_po_201101b.pdf?contentNo=1> 参照。

(3) アイルランド議会（Oireachtas）は、大統領並びに下院（Dáil Éireann）及び上院（Seanad Éireann）の両議院で構成される（憲法第15条第1節）。下院は選挙区選出議員で組織され、上院は、首相が指名する議員、大学等選出議員及び職能別選出議員で組織される（憲法第16条第2節及び第18条）。

(4) これまでの憲法改正案を見ると、第38次憲法改正法案を除き、いずれも政府提出法案である。第38次憲法改正法案のみ議員提出法案であるが、2016年の提出後、2017年に提出者は閣僚（政府構成員）となり、2019年に

院で可決⁽⁵⁾された後に、国民投票⁽⁶⁾に付される（第46条第2節）。

国民投票に付された憲法改正案は、投票の過半数が賛成であった場合には、国民の承認があったものとされる（憲法第47条第1節）。国民投票の投票権者は、下院議員選挙の投票権者と同じであり（同条第3節）、投票権年齢は18歳以上である（憲法第16条第1節第2項）。

承認された憲法改正案（法律案）は、大統領により直ちに署名され、法律として遅滞なく公布される（憲法第46条第5節）。法律案は、署名の日から法律となり、原則としてその日から施行され（憲法第25条第4節第1項）、憲法が改正される。

国民投票（の細目）については、法律で定めることとされている（憲法第47条第4節）。以下、主な法律として、実施手続について定める1994年国民投票法（Referendum Act, 1994 (No.12 of 1994)）、国民投票委員会（Referendum Commission）について定める1998年国民投票法（Referendum Act, 1998 (No.1 of 1998)）、資金規制について定める1997年選挙法（Electoral Act, 1997 (No.25 of 1997)）、放送規制について定める2009年放送法（Broadcasting Act, 2009 (No.18 of 2009)）の規定を概観する⁽⁷⁾。

(2) 1994年国民投票法の規定—国民投票の実施手続—

憲法改正案が両議院で可決された場合には、所管大臣は、命令で国民投票の投票日を定める（1994年国民投票法第10条第1項）。投票日は、命令の日から30日以後90日以内でなければならないが（同条第2項）、下院が解散したときは、下院議員総選挙と同日とすることができる（同法第11条）。

所管大臣は、国民投票事務を管理する国民投票管理官（referendum returning officer）を任命する（同法第14条）。国民投票は、下院議員選挙区と同じ区域別に行われ（同法第18条第1項）、下院議員選挙において選挙区選挙管理官となる者が、国民投票におけるその区域の地方管理官（local returning officer）となる（同法第15条第1項）。地方管理官は、各区域において国民投票の投開票を管理する（同条第3項）。

地方管理官は、国民投票管理官に開票結果を報告する（同法第37条）。国民投票管理官は、開票結果を取りまとめた上で、裁判所への提訴（referendum petition）がなければ、又は全ての提訴が無効と判断されれば開票結果が確定することを付記して、開票結果を官報に公示する（同法第40条第1項及び第2項）。この裁判所への提訴は、当該公示から7日以内に高等法院⁽⁸⁾に対して行うことができる（同法第42条）。

法案審議が本格化した。“Bills & Acts.” Houses of the Oireachtas Website <<https://www.oireachtas.ie/en/bills/>>; “About Josepha Madigan, TD.” Josepha Madigan TD Website <<https://www.josephamadigan.ie/about>> 参照。

(5) 各議院での議決要件は、出席議員の投票の過半数である（憲法第15条第11節第1項）。両議院一致の議決がない場合には、下院の決議（resolution）により両議院で可決されたとみなされる（憲法第23条）。

(6) 国民投票には、憲法改正国民投票のほか、一般の法律案の国民投票もあるが（憲法第23条、第27条及び第47条第2節）、これまでに後者の実施例はない（Department of Housing, Planning and Local Government, *Referendum Results: 1937-2019*, 2019, p.7. gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/130420/f956fce2-ac22-465a-b6c0-7f4289be27f8.pdf>>）。本稿では前者について述べる。なお、実施手続等（第I章1(2)～(5)）は両者に共通する部分が多く、オンライン政治広告の規制案（第III章2）でも両者は区別されていない。

(7) *ibid.*, pp.10-16; Irish Statute Book Website <<http://www.irishstatutebook.ie/>> 参照。なお、制定順法令集である Irish Statute Book Website には、各法律の制定時の規定が掲載されている。その後の改正については、同ウェブサイトの各法律の“Commencement, Amendments, SIs made under the Act”を参照。

(8) 高等法院は、法律問題若しくは事実問題又は民事若しくは刑事を問わず、全ての事項に関する第1審裁判管轄権を持つ裁判所である（憲法第34条第3節第1項）。上訴裁判所として、控訴院及び最高裁判所がある（同条第4節及び第5節）。

なお、国民投票に言及し、又は国民投票において特定の結果の実現を図る目的で配布される全ての通知、ビラ、ポスター又はこれらに類する文書は、国民投票管理官又は地方管理官が印刷し、発行し、又は掲示するものを除き、その表面（face）に印刷者及び発行者の氏名・名称及び住所を記載しなければならないとされている（同法第2条第3項及び第6条並びに1992年選挙法（Electoral Act, 1992 (No.23 of 1992)）第140条）。第Ⅲ章で後述するように、この考え方がオンライン政治広告にも用いられることになる⁽⁹⁾。

(3) 1998年国民投票法の規定—国民投票委員会—

所管大臣は、命令で国民投票委員会を置くことができる（1998年国民投票法第2条第1項）。同委員会を設置する命令は、憲法改正案が下院に提出された日以後に制定される（同条第2項）。同委員会は、委員長（最高裁判所の判事経験者等）及び委員4人（原則として、会計検査院長官、オンブズマン⁽¹⁰⁾及び両議院の事務総長）で組織され（同条第4項～第6項）、独立してその職務を行う（同条第3項）。

同委員会の主な事務は、①国民投票の対象事項の一般的な説明等を記載した資料の作成、②テレビ、ラジオ、電子媒体（electronic media）その他の最も投票権者に周知しやすく、かつ、可能な限り視聴覚障害者による利用が確保されると認められる方法による①の資料の発行及び配布、③国民投票に係る意識啓発及び投票促進である（同法第3条第1項⁽¹¹⁾）。

なお、第Ⅲ章で後述する選挙改革法案では、同委員会の事務は、新たに設置される常設機関である選挙委員会（Electoral Commission）に引き継がれる見込みである。

(4) 1997年選挙法の規定—資金規制—

国民投票運動資金については、寄附が規制されている。寄附とは、政党、国会議員、第三者（third party）等に対して政治目的（political purposes）で行われる全ての出捐（しゅつえん）をいい（1997年選挙法第22条第2項（a））、政治目的には、国民投票、選挙等における他の政党、国会議員、第三者等の方針に関し自らの意見を直接又は間接に表明する目的や、国民投票、選挙等の結果に影響を与えるその他の目的が含まれる（同項（aa）‘political purposes’（i）（III）及び（iii））。また、第三者とは、登録政党及び選挙の立候補者以外の者であって、年に（in a particular year）100ユーロ（約1万3000円⁽¹²⁾）（価額。以下この節において同じ。）を超える寄附を受けたものをいい（同項（aa）‘third party’）、国民投票運動を行う団体等もこれに該当する場合がある。

寄附額の上限は、寄附を受けるのが政党、第三者等の場合は1人につき（from a particular person）年に2,500ユーロ（約32万5000円）、寄附を受けるのが国会議員等の場合は1人につき年に1,000ユーロ（約13万円）であり、いずれの場合も、外国からの寄附や100ユーロ（約

(9) Interdepartmental Group on Security of Ireland’s Electoral Process and Disinformation, *Progress Report*, 2019.11, pp.13, 25-26. gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/39188/8c7b6bc1d0d046be915963abfe427e90.pdf>> 参照。

(10) 両議院の指名により大統領が任命する独立機関で、行政活動における適切な権限の有無等を調査する（1980年オンブズマン法（Ombudsman Act, 1980 (No.26 of 1980)）第2条及び第4条）。

(11) 1998年国民投票法は2001年国民投票法（Referendum Act, 2001 (No.53 of 2001)）により一部改正され、国民投票委員会の事務から、国民投票に係る提案への賛否両論を示した資料の作成等が除かれた。この改正については、議論を賛否に二分して示すことは難しい場合もあるため、端的に国民投票の実施とその対象事項についての意識啓発が行われるようになったとも指摘されている（Karin Gilland Lutz, “Referendums and Spending in Ireland,” Karin Gilland Lutz and Simon Hug, eds., *Financing Referendum Campaigns*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010, pp.123-124）。

(12) 1ユーロは129.8円。令和3年11月分報告省令レートに基づく。

1万3000円)を超える匿名の寄附は禁止されている(同法第23条及び第23A条)。また、第三者は、100ユーロ(約1万3000円)を超える寄附を受けた後速やかに、政治目的の支出を行う前に、公職倫理基準委員会(Standards in Public Office Commission)⁽¹³⁾に必要事項(①第三者及びその責任者の氏名・名称及び住所、②各年における第三者への寄附の性質、目的及び評価額並びに第三者の支出計画、③政党、国民投票等との関係)を登録しなければならない(同法第23C条)。これらの規制への違反には罰則がある(同法第25条)。

国民投票運動資金については、上記に例示したような寄附規制があるが、支出規制(支出上限等)はない⁽¹⁴⁾。

(5) 2009年放送法の規定—放送規制—

放送事業者は、政治目的(political end)の広告を放送してはならないとされている(2009年放送法第41条第3項)⁽¹⁵⁾。ただし、放送時間の配分において各党を公平に取り扱うことを条件に、政党による意見放送(party political broadcast)は認められている(同条第5項)。また、先に述べた国民投票委員会の事務遂行上の放送は認められている(同条第6項)。

なお、放送分野の監督機関であるアイルランド放送庁(Broadcasting Authority of Ireland)は、放送事業者が遵守すべき「放送規範」を作成する(同法第42条)。同庁が作成した「ニュース及び時事問題における公平性、客観性及び中立性に関する規範」によれば、選挙及び国民投票の報道は、同庁の指針等に従うものとされている(第27項)⁽¹⁶⁾。同庁の「国民投票の報道に関する指針」によれば、放送事業者は、国民投票の問題を扱うと解釈されるおそれのある内容又は同法第41条第3項の規定に反して政治目的を伴うと合理的に考えられるおそれのある内容が広告に含まれないようにするものとされ(第9項)、また、政党による意見放送を国民投票運動の期間中に放送する場合には、賛否の意見に割り当てられる放送時間が同等となるようにしなければならないとされている(第10項)。このほか、オンラインメディアとの関係では、放送事業者は、国民投票の報道でSNS等のソーシャルメディア⁽¹⁷⁾に言及する際の方針(policies)及び実施手続を定めるものとされ、さらに、国民投票の重要性に鑑み、ソーシャルメディアへ

(13) 委員長(最高裁判所判事等)及び委員5人(会計検査院長官、オンブズマン、両議院の事務総長及び元国会議員)で組織され(2001年公職倫理基準法(Standards in Public Office Act, 2001 (No.31 of 2001))第2条第2項)、その任務には1997年選挙法所定の事務が含まれる(同法第3条)。

(14) Department of the Taoiseach, *First report of the interdepartmental group on Security of Ireland's Electoral Process and Disinformation*, 2018.6, p.29. gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/2224/241018105815-07f6d4d3f6af4c7eb710010f2ae09486.pdf>> これに対し、下院議員等の選挙では、支出規制(選挙費用の上限、明細書の提出義務等)がある(1997年選挙法第32条、第36条等)。

(15) 放送事業者(アイルランドのテレビ及びラジオ放送事業者)に対しては2009年放送法に基づく規制があるが、この規制はオンライン分野には適用されない(*ibid.*, p.15)。ただし、欧州連合(EU)の視聴覚メディアサービス指令の改正(Directive (EU) 2018/1808)を受けて提出準備が進められてきているオンラインの安全及びメディア規制法案では、2009年放送法第41条の放送事業者をメディアサービス提供者に改め、オンデマンド視聴覚メディアサービスも同条の対象に含めることが検討されている。“Online Safety and Media Regulation Bill: General Scheme,” pp.129-130. gov.ie Website <<https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/126000/b174bdcd-c017-47d9-bb48-07b29671330c.pdf>> なお、2009年放送法に政治目的(political end)の定義はない。

(16) Broadcasting Authority of Ireland, *Code of Fairness, Objectivity & Impartiality in News and Current Affairs*, 2013.4. <<https://www.bai.ie/en/download/129469>>

(17) ソーシャルメディアとは、「SNS、ブログ、簡易ブログなど、インターネットを利用して個人間のコミュニケーションを促進するサービスの総称」であり、また、SNS(social networking service)とは、「個人間のコミュニケーションを促進し、社会的なネットワークの構築を支援する、インターネットを利用したサービス」である(「ソーシャルメディア」「SNS」『デジタル大辞泉』ジャパナレッジウェブサイト)。なお、本稿ではオンラインメディアを、これらを含むインターネット上の情報伝達媒体と捉えている。

の言及の正確性、公平性、客観性及び中立性を確保するために追加的措置を講じるべきものとされている（第8項）⁽¹⁸⁾。

2 実施例

表1は、アイルランドの憲法改正国民投票（憲法制定時の国民投票を含む。）の実施例を示したものである。

憲法改正案は、例えば「2016年第38次憲法改正（婚姻の解消）法案」のように回次が付され、国民投票で承認された場合には「第38次改正」等と呼ばれる。憲法制定時の経過規定（第51条第1節）により国民投票を経ずに行われた第1次・第2次改正と、議会で可決されず廃案となった第22次憲法改正法案を除き、直近の第38次改正までに42回の国民投票が行われている⁽¹⁹⁾。

表1 アイルランドの憲法改正国民投票（憲法制定時の国民投票を含む。）の実施例

回次	投票日	施行日	主な内容	投票率	賛成	反対
	1937.7.1	1938.1.1	憲法草案	75.8%	56.5%	43.5%
1	なし	1939.9.2	国家緊急権の範囲の拡大			
2	なし	1941.5.30	各種規定の整備			
3	1959.6.17	不承認	比例代表制から小選挙区制への変更	58.4%	48.2%	51.8%
3	1968.10.16	不承認	人口当たり議員数の弾力化	65.8%	39.2%	60.8%
4	〃	不承認	比例代表制から小選挙区制への変更	65.8%	39.2%	60.8%
3	1972.5.10	1972.6.8	欧州共同体（EC）への加盟承認	70.9%	83.1%	16.9%
4	1972.12.7	1973.1.5	選挙権年齢の引下げ（21歳→18歳）	50.7%	84.6%	15.4%
5	〃	〃	カトリックの優越条項の削除	50.7%	84.4%	15.6%
6	1979.7.5	1979.8.3	裁判所以外の機関による養子縁組裁定の有効性の確保	28.6%	99.0%	1.0%
7	〃	〃	上院議員を選挙する高等教育機関の範囲の拡大	28.6%	92.4%	7.6%
8	1983.9.7	1983.10.7	胎児の生命権を定める規定の追加	53.7%	66.9%	33.1%
9	1984.6.14	1984.8.2	一定範囲のアイルランド国民でない者への下院議員選挙権の拡大	47.5%	75.4%	24.6%
10	1986.6.26	不承認	離婚禁止規定から離婚要件を定める規定への変更	60.8%	36.5%	63.5%
10	1987.5.26	1987.6.22	単一欧州議定書の批准承認	44.1%	69.9%	30.1%
11	1992.6.18	1992.7.16	マーストリヒト条約の批准と欧州連合（EU）への加盟承認	57.3%	69.1%	30.9%
12	1992.11.25	不承認	自殺の危険がある場合であっても妊娠中絶を認めない規定の追加	68.2%	34.6%	65.4%
13	〃	1992.12.23	妊娠中絶のための外国渡航を認める規定の追加	68.2%	62.4%	37.6%
14	〃	〃	妊娠中絶に関する外国情報の取得・提供を認める規定の追加	68.1%	59.9%	40.1%
15	1995.11.24	1996.6.17	離婚禁止規定から離婚要件を定める規定への変更	62.2%	50.3%	49.7%
16	1996.11.28	1996.12.12	重大犯罪防止のために被訴追者の保釈を拒否できる規定の追加	29.2%	74.8%	25.2%
17	1997.10.30	1997.11.14	政府の会議における審議の秘密の尊重に関する規定の追加	47.2%	52.6%	47.4%
18	1998.5.22	1998.6.3	アムステルダム条約の批准承認（EU関係）	56.2%	61.7%	38.3%

(18) Broadcasting Authority of Ireland, *Guidelines in Respect of Coverage of Referenda*, 2019.4, p.9. <<https://www.bai.ie/en/download/132680/>>

(19) Department of Housing, Planning and Local Government, *op.cit.*(6), pp.17-118. なお、国民投票で承認されていない憲法改正案の回次は、それより後の回次の憲法改正案が承認されない限り、後続の別の憲法改正案にも用いられるのが普通である（例えば、表1の第3次憲法改正法案参照）。このため、回次よりも国民投票の回数の方が多くなっている。

19	〃	〃	北アイルランド和平合意の承認	56.3%	94.4%	5.6%
20	1999.6.11	1999.6.23	地方政府及び地方選挙に関する規定の追加	51.1%	77.8%	22.2%
21	2001.6.7	2002.3.27	死刑の廃止	34.8%	62.1%	37.9%
22	議会で廃案	議会で廃案	裁判官の罷免に関する規定の詳細化			
23	2001.6.7	2002.3.27	国際刑事裁判所に関するローマ規程の批准承認	34.8%	64.2%	35.8%
24	〃	不承認	ニース条約の批准承認 (EU 関係)	34.8%	46.1%	53.9%
25	2002.3.6	不承認	胎児の生命の保護を憲法改正案附則の法律 (自殺の危険がある場合であっても妊娠中絶を認めない内容を含む。) に委ねる規定の追加	42.9%	49.6%	50.4%
26	2002.10.19	2002.11.7	ニース条約の批准承認 (EU 関係)	49.5%	62.9%	37.1%
27	2004.6.11	2004.6.24	アイルランド市民権に関する血統主義の規定の追加	60.0%	79.2%	20.8%
28	2008.6.12	不承認	リスボン条約の批准承認 (EU 関係)	53.1%	46.6%	53.4%
28	2009.10.2	2009.10.15	リスボン条約の批准承認 (EU 関係)	59.0%	67.1%	32.9%
29	2011.10.27	2011.11.17	裁判官の報酬を例外的に減額できる規定の追加	56.0%	79.7%	20.3%
30	〃	不承認	議院の調査権限に関する規定の追加	55.9%	46.7%	53.3%
30	2012.5.31	2012.6.27	経済通貨同盟の安定、調整及びガバナンスに関する条約の批准承認 (EU 関係)	50.6%	60.3%	39.7%
31	2012.11.10	2015.4.28	児童の権利に関する規定の追加	33.5%	58.0%	42.0%
32	2013.10.4	不承認	上院の廃止	39.2%	48.3%	51.7%
33	〃	2013.11.1	控訴院の設置に関する規定の追加	39.2%	65.2%	34.8%
34	2015.5.22	2015.8.29	婚姻は性別にかかわらず行うことができるという規定の追加	60.5%	62.1%	37.9%
35	〃	不承認	大統領の被選挙権年齢の引下げ (35 歳→21 歳)	60.5%	26.9%	73.1%
36	2018.5.25	2018.9.18	胎児の生命権等を定める規定から妊娠中絶の規制を法律事項とする規定への改正	64.1%	66.4%	33.6%
37	2018.10.26	2018.11.27	神を冒とくする事項の公表・発言を犯罪とする規定の削除	43.8%	64.9%	35.1%
38	2019.5.24	2019.6.11	離婚要件の緩和	50.8%	82.1%	17.9%

(注) 網掛けは国民投票で不承認又は議会で廃案。憲法改正案は、例えば「2016 年第 38 次憲法改正 (婚姻の解消法案)」のように回次が付され、国民投票で承認された場合には「第 38 次改正」等と呼ばれる。国民投票で承認されていない憲法改正案の回次は、それより後の回次の憲法改正案が承認されない限り、後続の別の憲法改正案にも用いられるのが普通である (例えば、表中の第 3 次憲法改正法案参照)。第 1 次・第 2 次改正は憲法制定時の経過規定 (第 51 条第 1 節) により、国民投票を経ずに行われた。第 33 次改正中の一部の規定は別日施行。

(出典) Department of Housing, Planning and Local Government, *Referendum Results: 1937-2019*, 2019, pp.17-118. gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/130420/f956fce2-ac22-465a-b6c0-7f4289be27f8.pdf>>; 山田邦夫「アイルランドの憲法事情」国立国会図書館調査及び立法考査局『諸外国の憲法事情 2』(調査資料 2002-2) 2002, pp.141-144; “Amending Acts,” *Constitution of Ireland*, Dublin: Government Publications, 2019, pp.iv-xv. Irish Statute Book Website <<http://www.irishstatutebook.ie/pdf/en.cons.pdf>>; “Bills & Acts.” Houses of the Oireachtas Website <<https://www.oireachtas.ie/en/bills/>>等を基に筆者作成。

II アイルランドの憲法改正国民投票におけるオンラインメディアの利用実態

1 全体状況

第 I 章で見た法制度では、国民投票に関する情報発信は、政府から独立した機関である国民投票委員会と、政党、国会議員、第三者等が行うことが想定されている。このうち同委員会の活動内容は、同委員会が所管大臣に提出する報告書に記載される (1998 年国民投票法第 14 条第 1 項)。近年の憲法改正国民投票の報告書から同委員会の支出額を見ると、報告書により (特に第 36 次憲法改正法案より前とそれ以後で) 支出項目が若干異なるため (表 2 の (注 4) 及び脚注(5)参照) 即断はできないが、テレビ等と比較したオンラインメディアへの支出割合が増加しているようにも見える。

表2 国民投票委員会の支出額

(単位：ユーロ^(注1)。())は支出計に占める割合)

回次 ^(注2)	32・33	34	35	36	37	38
実施年 ^(注3)	2013	2015	2015	2018	2018	2019
オンライン ^(注4)	164,000 (7%)	66,000 (6%)	66,000 (6%)	491,509 (19%)	350,990 (17%)	403,298 (17%)
テレビ ^(注5)	377,000 (16%)	179,000 (15%)	179,000 (18%)	459,216 (18%)	471,437 (22%)	570,548 (24%)
支出計	2,386,000	1,193,000	1,022,000	2,593,612	2,095,290	2,336,361

(注1) 1ユーロは129.8円。令和3年11月分報告省令レートに基づく。

(注2) 憲法改正案の回次。第32次・第33回は、同日に国民投票が行われ、かつ、支出額が分かれていない。

(注3) 憲法改正国民投票の実施年。

(注4) 支出項目は、第32次・第33回は「広告購入 オンライン」、第34次・第35回は「広告 オンライン」、第36次～第38回は「オンラインメディア」。

(注5) 支出項目は、第32次・第33回は「広告購入 テレビ」、第34次・第35回は「広告 テレビ」、第36次～第38回は「テレビ／視聴覚」。

(出典) “Previous Referendums.” Referendum Commission Website <<https://www.refcom.ie/previous-referendums>> に掲載されている各回次の報告書を基に筆者作成。なお、第31次以前の報告書には「オンライン」の語を含む支出項目がない。第21次～第27次の報告書には「ウェブサイト」という支出項目がある。

これに対し、政党、国会議員、第三者等によるオンラインメディアの利用実態は、全体状況の把握が困難であるが、例えばイプソス MRBI 社の世論調査によれば、人工妊娠中絶に関する第36次憲法改正法案の国民投票の際に、投票行動に最も影響を与えたと考えられていたのは、テレビ討論が25%、ソーシャルメディアでの議論が24%、家庭・職場・社会生活での議論が15%、ラジオ討論が9%、ポスターが7%、新聞記事が3%、説得・勧誘 (canvassing) が3%、屋外広告が2%、オンライン広告が2%、路上配布のビラが1%、教会のミサでの声明 (announcements at Mass) が1%であったとされている⁽²⁰⁾。

2 オンライン政治広告

第36次憲法改正法案の国民投票の際には、SNS やオンライン動画共有サービス上の広告が、態度未定の投票権者への潜在的な働きかけに利用されていると報じられた⁽²¹⁾。

ボランティア主導の市民活動である「国民投票透明化イニシアチブ」(Transparent Referendum Initiative) によるフェイスブック上の政治広告のサンプル調査では、上記の国民投票において、317の団体による広告費の支払が確認され、そのうち66%が公職倫理基準委員会(第I章1(4))の登録団体でもその関係団体でもなく、17の団体が海外に拠点を置き、26の団体が身元不明 (untraceable) であった。身元不明な団体の広告は、投票権者を誤解させたり、政治家等の信用を落としたり、公式・中立の情報源を装ったり、投票権者のデータを収集したり、不穏当な画像を共有したりするために用いられ、また、海外の団体や登録されていない団体は、追跡不能な (untraceable) 資金を用いて投票結果に影響を与えようとしたと考えられている⁽²²⁾。

こうした状況下で、外国の団体により資金拠出された広告は掲載しないというフェイスブックの決定や、国民投票運動に関する全ての広告を禁止するグーグルの動きが報じられた⁽²³⁾。

⁽²⁰⁾ Damian Loscher, “How Ireland talked its way to a Yes vote,” *Irish Times*, 2018.6.14. <<https://www.irishtimes.com/opinion/how-ireland-talked-its-way-to-a-yes-vote-1.3529337>>

⁽²¹⁾ Una Mullally, “The poisonous online campaign to defeat the abortion referendum,” *Irish Times*, 2018.5.7. <<https://www.irishtimes.com/opinion/the-poisonous-online-campaign-to-defeat-the-abortion-referendum-1.3486236>>

⁽²²⁾ Department of the Taoiseach, *op.cit.*(14), p.8; Transparent Referendum Initiative, “TRI digital political advertising draft policy proposal,” 2018.6. <<https://docs.google.com/document/d/1zGdjWuIlY9gms7NkHjYRXyYbR7Vdn3OzBeCCGrg8uRvQ/edit>>

⁽²³⁾ Marie O’Halloran, “Taoiseach welcomes move by Google, Facebook on referendum ads,” *Irish Times*, 2018.5.9. <<https://www.irishtimes.com/news/politics/oireachtas/taoiseach-welcomes-move-by-google-facebook-on-referendum-ads-1.3489600>>

また、広告の透明化に向けたフェイスブックの機能追加⁽²⁴⁾、フェイスブックと TheJournal.ie (オンラインニュースサービス) の提携によるファクトチェックの取組が報じられていた⁽²⁵⁾。

Ⅲ アイルランドにおけるオンライン政治広告の規制をめぐる動向

第 I 章で見た憲法改正国民投票のほか、選挙においても、オンライン政治広告を規制する法制度は定められてこなかった⁽²⁶⁾。政府は 2019 年 11 月、こうした法規制の欠如について、関係業界が既に対策を講じているものの、規制を市場のみに委ねるべきではないという一般的な共通認識が存在するとして、法規制を行う方針を表明した⁽²⁷⁾。背景には第 II 章 2 で見たような状況があるが、経緯として「2017 年オンライン広告及びソーシャルメディア (透明化) 法案」(Online Advertising and Social Media (Transparency) Bill, 2017 (No.150 of 2017). 以下「2017 年法案」という。) まで遡ることで、この問題が理解しやすくなる。

1 経緯

(1) 2017 年法案

2017 年法案は、当時は野党であった共和党 (Fianna Fáil) の議員が提出したものである。提出者は趣旨説明において、2016 年の米国の大統領選挙や英国の欧州連合 (EU) 離脱に係る国民投票の例も挙げ、オンラインメディアの重要性と危険性を指摘し、オンライン政治広告の透明化を訴えた⁽²⁸⁾。2017 年法案の内容は、オンライン政治広告に対価を支払った者等の氏名・名称、住所等の情報について、オンラインプラットフォーム (一定規模のウェブサイト、ウェブアプリケーション等) には当該情報が表示されるようにする義務を、オンライン政治広告を購入しようとする者にはオンラインプラットフォームへの当該情報の提供義務を課し、また、政治目的での不正なボット使用⁽²⁹⁾の禁止等を規定するものであった。

⁽²⁴⁾ Ciara O'Brien, "New Facebook feature explained," *Irish Times*, 2018.4.17. <<https://www.irishtimes.com/business/technology/new-facebook-feature-explained-1.3464713>> この記事はフェイスブックの取組の理由として、ケンブリッジ・アナリティカ事件を挙げている。フェイスブックの利用者情報がコンサルタント会社のケンブリッジ・アナリティカと不適切に共有され、選挙運動中に利用者の人物評価 (profile) に用いられた可能性があることが明らかになった (これにより、利用者の人物像に応じて特定のオンライン政治広告のみを目に付きやすい形で表示させることが可能となる。)。2016 年の米国の大統領選挙や英国の欧州連合離脱に係る国民投票に与えた影響が懸念された (*idem*)。ケンブリッジ・アナリティカ事件については、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—」『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—』(調査資料 2019-5) 2020, pp.57-71. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11472871_po_20190506.pdf?contentNo=1> 参照。また、後述のマイクロターゲティング (表 3 の (注 3) 及び脚注⁽⁴⁴⁾) 参照。

⁽²⁵⁾ Ellen Tannam, "Facebook and TheJournal.ie team up on fact-checking project," 2018.4.27. Siliconrepublic Website <<https://www.siliconrepublic.com/companies/facebook-and-the-journal-team-up-on-fact-checking-project>>

⁽²⁶⁾ Niamh Kirk and Lauren Teeling, "A review of political advertising online during the 2019 European Elections and establishing future regulatory requirements in Ireland," *Irish Political Studies*, 2021.4.15. <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07907184.2021.1907888>>; Niamh Kirk, "Political Advertising online during the 2020 General Election Campaign," 2020.2.13. University College Dublin Website <https://www.ucd.ie/connected_politics/blog/politicaladvertisingonline2020generalelectioncamping/> 参照。

⁽²⁷⁾ Department of the Taoiseach, "Press release: Proposal to Regulate Transparency of Online Political Advertising," 2019.11.5. gov.ie Website <<https://www.gov.ie/en/press-release/9b96ef-proposal-to-regulate-transparency-of-online-political-advertising/>> 具体的には、後述する省庁間会議による提言 (法規制の実施を内容とするもの。第 III 章 1(3)) を承認した。

⁽²⁸⁾ "Dáil Éireann debate -Wednesday, 6 Dec 2017: Online Advertising and Social Media (Transparency) Bill 2017: First Stage." Houses of the Oireachtas Website <<https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/dail/2017-12-06/26/>> James Lawless 議員。

⁽²⁹⁾ 政治的不正を行うために、個別の実体のない複数の偽アカウントを保有して操作することを指す (*ibid.*)。

政府は2017年法案について、表現の自由等を考慮すると、民主的な政治過程に対し意図しない結果をもたらすおそれがある等として、政治家、選挙法の専門家、関係省庁等による検討を提案した⁽³⁰⁾。2017年法案は下院の解散により一旦廃案となった。

(2) 2018年「第1次報告書」

政府は2017年12月、アイルランドの選挙過程（国民投票の過程を含む。以下同じ。）の安全及び偽情報（disinformation）⁽³¹⁾について検討する省庁間会議⁽³²⁾の設置を決定した。同会議は2018年6月、「第1次報告書」を作成した。同報告書は、他の民主国家における近年の経験やEUレベルで検討されている措置について概観した上で、選挙過程が損なわれるリスクを表3のように評価した。

表3 アイルランドの選挙過程におけるリスクの評価

項目	選挙過程 ^(注1) が損なわれるリスク
選挙手続	
選挙人登録	低
投開票	低
選挙資金	中
伝統的な出版物・放送	
出版物	低
リニア放送 ^(注2)	低
オンラインプラットフォーム ^(注3)	高
サイバーセキュリティ	中

(注1) 国民投票の過程を含む。

(注2) 従来のテレビ及びラジオを指す。

(注3) マイクロターゲティングのリスク（（接戦の）選挙結果に影響を与えるために、特定の有権者層に向けて、意図を隠した若しくは透明性のない広告又は偽情報が発信されるリスク）を含む。

(出典) Department of the Taoiseach, *First report of the interdepartmental group on Security of Ireland's Electoral Process and Disinformation*, 2018.6, pp.8-17. gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/2224/241018105815-07f6d4d3f6af4c7eb710010f2ac09486.pdf>> を基に筆者作成。

同報告書は、唯一リスクが高いとした「オンラインプラットフォーム」について、広告の透明性が欠如していること（広告資金の供給源や、特定の視聴者層へのターゲット設定（Targeting）に関する不透明性）、広告の量や費用に制限がないこと、偽情報の拡散が速いこと、ボット使用を含む操作が行われ得ること、編集者による統制が欠如していることをリスクとして挙げた⁽³³⁾。

また、同報告書は、オンラインプラットフォームを含む各項目のリスクに対応するため、次の7つの提言を示した。すなわち、①独立機関である選挙委員会の設置（同委員会は、国民投

⁽³⁰⁾ “Dáil Éireann debate -Wednesday, 13 Dec 2017: Online Advertising and Social Media (Transparency) Bill 2017: Second Stage [Private Members].” Houses of the Oireachtas Website <<https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/dail/2017-12-13/31/>> Denis Naughten 通信・気候行動・環境大臣。

⁽³¹⁾ 経済的利益のために、又は意図的に公衆を欺くために作成され、提示され、又は流布された検証可能な虚偽の又は誤解を招く情報であって、公共の害悪をもたらすおそれがあるもの。公共の害悪とは、民主的な政治及び政策決定の過程並びにEU市民の健康、環境、安全の保護その他の公共の利益に対する脅威をいう。偽情報には、報道の誤り、風刺及びパロディ並びに明確に識別された党派的なニュース及びコメントは含まれない。European Commission, “Tackling online disinformation: A European Approach,” COM(2018) 236 final, 2018.4.26, pp.3-4. EUR-Lex Website <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0236&from=EN>> quoted in Department of the Taoiseach, *op.cit.*(14), p.8.

⁽³²⁾ 首相省が総括し、他の各省、警察及び軍の代表者で組織された（Department of the Taoiseach, *ibid.*, p.3 等）。

⁽³³⁾ *ibid.*, p.15.

票委員会や公職倫理基準委員会の事務（第 I 章 1(3) 及び (4) も担うことが以前から検討されてきた。）、②選挙人登録手続の近代化、③オンライン政治広告の規制、④選挙・国民投票運動資金に関する法制度の見直し、⑤ EU によるオンライン上の偽情報対策⁽³⁴⁾への協力、⑥メディアリテラシーに関する取組の継続、⑦選挙プロセスにおけるサイバーセキュリティ対策の強化、である。そして、同報告書は、①選挙委員会の設置と③オンライン政治広告の規制を優先して進めることを提案し、具体的には、まず、政党、業界団体、学界、市民社会、NGO が参加する公開政策フォーラムで検討し、次いで議会が公式に関与すべきであるとした⁽³⁵⁾。

(3) 2019 年「進捗報告書」と「2020 年選挙改革法案の全体構想」

①選挙委員会の設置については、2018 年 12 月～2019 年 3 月に意見公募等（public consultation）が行われ、政府は 2019 年 7 月に設置を承認し、法案作成を進めるとした⁽³⁶⁾。また、③オンライン政治広告の規制については、2018 年 9～10 月に意見公募等⁽³⁷⁾が、同年 12 月に公開政策フォーラム⁽³⁸⁾が行われ、2019 年 11 月に省庁間会議が作成した「進捗報告書」において、法制化が提言され、規制案の概要が示された⁽³⁹⁾。

これらを踏まえ、政府は、「進捗報告書」の作成から約 1 年後の 2021 年 1 月、①選挙委員会の設置、③オンライン政治広告の規制等の内容を含む「2020 年選挙改革法案の全体構想」（General Scheme of the Electoral Reform Bill 2020）⁽⁴⁰⁾を公表した⁽⁴¹⁾。なお、政府提出法案の場合、法案の最終決定前に、こうした法案の全体構想が公表されることがある。その後、議会の所管委員会が関係者の意見を聴取して法案の全体構想を審査し、法案に関する勧告を含む審査報告書を作成する。この手続を立法前審査（pre-legislative scrutiny）という⁽⁴²⁾。

次節では、この 2020 年選挙改革法案の全体構想のうち、③オンライン政治広告の規制の主な内容を紹介する。

2 2020 年選挙改革法案の全体構想の主な内容

(1) オンライン政治広告の定義

オンライン政治広告とは、選挙期間（選挙又は国民投票の投票日を定める命令の制定日から投票終了日までの期間）において、政治目的（political purposes）⁽⁴³⁾のために、オンラインプラッ

⁽³⁴⁾ 偽情報に関する行動規範（Code of Practice）による自主規制等（*ibid.*, p.19）。オンラインプラットフォーム、広告業界等がこの行動規範に合意した。“Code of Practice on Disinformation.” European Commission Website <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>> 参照。

⁽³⁵⁾ Department of the Taoiseach, *op.cit.*(14), pp.18-20, 30-31.

⁽³⁶⁾ Interdepartmental Group on Security of Ireland’s Electoral Process and Disinformation, *op.cit.*(9), p.6.

⁽³⁷⁾ “Public Consultation on Regulation of Online Political Advertising in Ireland.” gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/2221/241018105550-e296646c9bf9424ebb1d1e4b456bf0b3.pdf>>; “Discussion Paper: Regulation of Online Political Advertising in Ireland.” *idem* <<https://assets.gov.ie/2222/241018105631-b7dee452b7014ce595a20c2b74648675.pdf>>

⁽³⁸⁾ *Open Policy Forum on Regulation of Transparency of Online Political Advertising, Event Summary Report. ibid.* <<https://assets.gov.ie/6627/e6ba79d6343445e99758d60204fa0e8d.pdf>>

⁽³⁹⁾ Interdepartmental Group on Security of Ireland’s Electoral Process and Disinformation, *op.cit.*(9), pp.10-15.

⁽⁴⁰⁾ “General Scheme of the Electoral Reform Bill 2020.” gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/118345/15ac22d0-1d73-438a-a1f8-4958bdacafa6.pdf>> 項目（Head）ごとに法案の規定内容が記されている。

⁽⁴¹⁾ “Ministers O’Brien and Noonan publish the General Scheme of the Electoral Reform Bill,” 2021.1.8. *ibid.* <<https://www.gov.ie/en/press-release/0dfe8-ministers-obrien-and-noonan-publish-the-general-scheme-of-the-electoral-reform-bill/>>

⁽⁴²⁾ “How laws are made,” 2020.10.19. Houses of the Oireachtas Website <<https://www.oireachtas.ie/en/visit-and-learn/how-parliament-works/how-laws-are-made/>>

⁽⁴³⁾ 政治目的とは、1997 年選挙法第 22 条第 2 項 (aa) に規定する政治目的をいうとされるが、同法の定義は対象が広

トフォーム上での配置、表示又は宣伝が依頼され、かつ、当該オンラインプラットフォームに対して支払が行われる、デジタル形式のあらゆる形態の情報伝達をいう（2020年選挙改革法案の全体構想の項目第2（Head 2）で規定。以下、当該内容を規定する項目の番号を付記）。

ここにいうオンラインプラットフォームとは、あらゆる公開のウェブサイト、ウェブアプリケーション又はデジタルアプリケーション（ソーシャルメディアネットワーク、広告ネットワーク、検索エンジン又はオンライン政治広告の販売者を含む。）であって、選挙又は国民投票の投票日を定める命令の制定日に先立つ直近12か月のうち過半数の月において、国内で1か月当たり1万人以上の固有の訪問者又は利用者を持ち、かつ、当該ウェブサイト等におけるオンライン政治広告の配置、表示又は宣伝に対し支払を受けているものをいう（項目第2）。

(2) オンライン政治広告の購入者

「第4部 オンライン政治広告の規制」（項目第120～第130）の規定は、選挙における立候補者、国会議員等若しくは大統領又はこれらの者のために行為をする者、登録政党、欧州政党、第三者その他選挙又は国民投票の結果に影響を与えようとする者が、選挙期間において、直接又は間接に、オンライン政治広告のオンラインプラットフォーム上での配置、表示又は宣伝を依頼する場合に適用するものとし、それらの者をオンライン政治広告の購入者という（項目第120）。

(3) オンライン政治広告に関する情報の公開

オンライン政治広告は、「政治広告」という文言を付したボタン、アイコン、タブ又はハイパーリンクを、閲覧者が容易に視認できる位置に設置するものとし、当該ボタン等は、次に述べる「透明性に関する公示」を明確に表示したページにリンクするものとする（項目第121(1)）。

この透明性に関する公示は、次に掲げる情報を、明確で目に付きやすい方法により表示するものとする（項目第121(2)）。①オンライン政治広告の購入者の氏名・名称、住所、電子メールアドレス及びウェブサイトのアドレス。②マイクロターゲティング⁽⁴⁴⁾の利用の有無の確認及び利用している場合における当該マイクロターゲティングに用いられている基準（criteria）の記述。③オンライン政治広告の対象者が、特性の類似した対象者のリスト（look alike targeting list）に依拠しているか否かの確認及び依拠している場合における当該オンライン政治広告の対象者の特性の記述。④オンライン政治広告に支払われた額（コンテンツの作成及びオンラインでの配置、表示又は宣伝のために支払われた額を含む。）。⑤オンライン政治広告のオンラインプラットフォーム上での配置、表示又は宣伝が行われる日数並びに広告活動の開始日及び終了日。⑥到達しようとする閲覧（impressions）数及び利用者による反応（active engagements）数。

オンラインプラットフォームは、これらの情報をリアルタイムで維持するとともに（項目第121(3)）、広告活動が終了したオンライン政治広告及びその透明性に関する公示を収納するオンラインアーカイブ等を構築し、維持し、及び公開し、並びに当該オンライン政治広告等を当該オンラインアーカイブ等に広告活動の終了後7年以上保持するものとする（項目第121(5)）。

範に過ぎて、第三者（市民社会団体等）の活動に支障を来しているとの批判もある。“General Scheme of the Electoral Reform Bill 2020,” *op.cit.*(40), p.7 参照。1997年選挙法に規定する政治目的や第三者については、第I章1(4)参照。

(44) 「選挙運動やマーケティングなどで、対象とする個人に関する情報を詳細に分析し、嗜好や行動パターンを把握することによって、より効果的な戦略を構築する手法」（「マイクロターゲティング」『デジタル大辞泉』前掲注(17)）。（接戦の）選挙結果に影響を与えるために、特定の有権者層に向けて、意図を隠した若しくは透明性のない広告又は偽情報が発信されるリスクがあるとされる（Department of the Taoiseach, *op.cit.*(14), p.16）。

及び(6)。

(4) オンラインプラットフォームの義務等

オンラインプラットフォームは、オンライン政治広告の購入者が提供する情報及び文書を確認し、及び検証する (identifying and verifying) ための責任者を任命するものとする (項目第 122(1))。購入者側の不履行により当該情報及び文書を取得できなかったオンラインプラットフォームは、当該不履行が続く限り、当該購入者が求めるサービスを提供してはならない (項目第 122(2))。

オンラインプラットフォームが任命した責任者は、オンライン政治広告の購入者を確認し、及び信頼できると当該責任者が信じる合理的な理由がある文書又は情報に基づいて当該確認を検証する等の措置を講ずるものとする (項目第 123(1) 及び (2))。

オンラインプラットフォームが任命した責任者は、オンライン政治広告の購入者又はその関係者が国外に居住しているか否かを判断するために合理的な措置を講ずるものとする (項目第 124(1))。国外居住者は、アイルランド市民である者、アイルランド島内に実質的な事務所を持つ法人等を除き、オンライン政治広告を直接又は間接に依頼することができない (項目第 124(7))。

これらの規定に違反したオンラインプラットフォームは、罰則⁽⁴⁵⁾の対象となる (項目第 122(4)、第 123(10)、第 124(8) 及び第 130)。

(5) オンライン政治広告の購入者の義務

オンライン政治広告の購入者は、当該広告のオンラインプラットフォーム上での配置、表示又は宣伝を依頼する場合には、透明性に関する公示に表示するために、前述した項目第 121(2) の情報を当該オンラインプラットフォームに提供するものとする (項目第 127(1))。オンライン政治広告の購入者は、オンラインプラットフォームが任命した責任者が当該広告の購入者を確認し、及び検証するために必要な情報又は文書について、当該責任者の求めに応じるものとする (項目第 127(2))。

これらの規定に違反したオンライン政治広告の購入者は、罰則⁽⁴⁶⁾の対象となる (項目第 127(3) 及び第 130)。

(6) 選挙委員会による規制

新設される選挙委員会 (Electoral Commission)⁽⁴⁷⁾は、選挙期間におけるオンライン政治広告の規制に関する事務を行う。なお、同委員会の他の事務として、国民投票の広報及び投票促進 (これに伴い、1998 年国民投票法 (第 I 章 1(3)) は廃止)、政党の登録、選挙区の見直し、選挙政策・手続に関する調査及び議会・所管大臣への答申、選挙人名簿の管理がある (項目第 28)。

(45) 略式起訴に基づく有罪判決での 5,000 ユーロ (約 64 万 9000 円) 以下の罰金若しくは 12 月以下の拘禁若しくはその両方又は正式起訴に基づく有罪判決での罰金若しくは 5 年以下の拘禁若しくはその両方 (項目第 130 並びに 2010 年罰金法 (Fines Act, 2010 (No.8 of 2010)) 第 3 条及び第 4 条)。

(46) 同上

(47) 委員長 (最高裁判所の判事経験者等。最高裁判所長官が指名し、大統領が任命)、職権上の (いわゆる充て職の。ex officio) 委員 2 人 (オンブズマン等及び両議院の事務総長等) 及び政府が指名し、各議院が任命に同意し、大統領が任命する委員 4 ~ 6 人で組織される (項目第 5)。

選挙委員会が任命する担当官は、オンライン政治広告の規制に関する規定が遵守されていることを確認するために必要な検査権限を有する（項目第 128 及び第 129）。

3 現況と課題

2020 年選挙改革法案の全体構想は、2021 年 1 月、議会の両院合同委員会において立法前審査に付された。同委員会は、同年 1～6 月に関係者（政府、学識者、企業（フェイスブックアイルランド及びツイッター）等）から意見を聴取し、同年 8 月に審査報告書を公表した⁽⁴⁸⁾。これを受けて、政府は同法案を最終決定することになる。なお、現政権は 2020 年 6 月の政権発足時には、2021 年末までの選挙委員会の設置を表明していた⁽⁴⁹⁾。

議会の両院合同委員会の審査報告書は、2020 年選挙改革法案の全体構想について 42 の提言を行っており⁽⁵⁰⁾、これらの提言は、現時点における課題を指摘したものとなっている。オンライン政治広告の規制に関係するものとしては、①政治目的やオンライン政治広告の定義の再検討（提言第 1 及び第 2）、②広告活動の終了前からのオンラインアーカイブ等の公開（提言第 36）、③選挙委員会とオンラインプラットフォームの協力による購入者情報等に係る規制の在り方の検討（提言第 37 及び第 38）、④ボット使用等の処罰（提言第 39）、⑤オンラインとオフライン、選挙期間の内外で一貫した規制の必要性（提言第 40）等がある。③については、オンライン政治広告の購入者情報の提供と個人データ保護の関係等が問題となっており、⑤については、放送における政治広告の禁止との不均衡や、規制を選挙期間中に限っていることの不当性が指摘されている⁽⁵¹⁾。

おわりに

日本国憲法の改正手続に関する法律（平成 19 年法律第 51 号）には、オンライン政治広告を規制する規定はないが、同法の改正案の中には、インターネット等を利用する方法により文書図画を頒布する者に対し、電子メールアドレス等の表示を義務付けるものもあった⁽⁵²⁾。

(48) Joint Committee on Housing, Local Government & Heritage, *Report on Pre-Legislative Scrutiny of the General Scheme of the Electoral Reform Bill 2020*, 2021.7. Houses of the Oireachtas Website <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/33/joint_committee_on_housing_local_government_and_heritage/reports/2021/2021-08-19_report-on-pre-legislative-scrutiny-of-the-general-scheme-of-the-electoral-reform-bill-2020_en.pdf> なお、公表日は 2021 年 8 月 19 日である。“Publications.” *idem* <<https://www.oireachtas.ie/en/publications/>>

(49) *Programme for Government: Our Shared Future*, 2020.6, p.120. gov.ie Website <<https://assets.gov.ie/130911/fe93e24e-dfe0-40ff-9934-def2b44b7b52.pdf>>

(50) Joint Committee on Housing, Local Government & Heritage, *op.cit.*(48), pp.45-51.

(51) *ibid.*, pp.39-42; “Joint Committee on Housing, Local Government and Heritage debate - Tuesday, 22 Jun 2021: General Scheme of the Electoral Reform Bill: Discussion (Resumed).” Houses of the Oireachtas Website <https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/joint_committee_on_housing_local_government_and_heritage/2021-06-22/2/> Paul McAuliffe 議員及び Emer Higgins 議員。なお、立法前審査において、フェイスブックアイルランドの Dualta Ó Broin 参考人（同社の Head of Public Policy）は、EU が欧州民主主義行動計画やデジタルサービス法を通じて導入を検討している規制との間で齟齬（そご）が生じるおそれがあるとして、現時点での立法に懸念を表明した。“Joint Committee on Housing, Local Government and Heritage debate - Tuesday, 30 Mar 2021: General Scheme of Electoral Reform Bill 2020: Discussion (Resumed).” *idem* <https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/joint_committee_on_housing_local_government_and_heritage/2021-03-30/2/> また、課題について、Catherine Lynch, “The regulation of online political advertising: Evaluating the Government’s proposals (Library & Research Service, L&RS Note),” 2021.2.4. *idem* <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2021/2021-02-08_1-rs-note-the-regulation-of-online-political-advertising-evaluating-the-government-s-proposals_en.pdf> 参照。

(52) 日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（第 198 回国会衆法第 9 号）。2021 年に衆議院が解散されたことに伴い審議未了で廃案。

また、同法が2021年に改正された際には検討条項（改正法附則第4条）が付され、国は、当該改正法の施行後3年を目途に、国民投票運動等のための広告放送及びインターネット等を利用する方法による有料広告の制限等について検討を加え、必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする⁽⁵³⁾。

アイルランドで検討されている案では、オンライン政治広告の購入者に加え、オンラインプラットフォーム側に対しても一定の義務を課している。また、オンライン政治広告での表示を求められる事項が詳細で多岐にわたる一方で、政党等によるオンライン政治広告も認められている。外国からのオンライン政治広告に対する規制もある。

アイルランドは、欧州で本件に関する法整備を前進させた数少ない国の1つとされ、先行事例とも言われている⁽⁵⁴⁾。一方で、デジタル化に伴い国の規制の大幅な見直しが必要とされる中、アイルランドは比較可能な他の国々から大きく遅れているという指摘もある⁽⁵⁵⁾。2021年10月末の本稿執筆時点では、アイルランドにおいてオンライン政治広告の法規制は成立していないが、その検討過程が示唆するものは多いと言えるであろう。

※本稿脱稿後の2021年11月11日の下院における質疑で、政府は、所管省庁において審査報告書の提言の検討と選挙改革法案の作成を行っており、進捗は順調であると答弁している⁽⁵⁶⁾。

(いだ あつひこ)

⁵³ 日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律（令和3年法律第76号）。同法附則第4条の施行日は2021年6月18日。

⁵⁴ “Joint Committee on Housing, Local Government and Heritage debate - Tuesday, 23 Mar 2021: General Scheme of Electoral Reform Bill 2020: Discussion (Resumed).” Houses of the Oireachtas Website <https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/joint_committee_on_housing_local_government_and_heritage/2021-03-23/2/> Liz Carolan 参考人（executive director of Digital Action）；“Joint Committee on Housing, Local Government and Heritage debate - Tuesday, 22 Jun 2021: General Scheme of the Electoral Reform Bill: Discussion (Resumed),” *op.cit.*⁽⁵¹⁾ Malcolm Noonan 住宅・地方政府・遺産省（遺産・選挙改革担当）国務大臣。

⁵⁵ Kirk and Teeling, *op.cit.*⁽²⁶⁾

⁵⁶ “Electoral Commission: Dáil Éireann Debate, Thursday - 11 November 2021.” Houses of the Oireachtas Website <<https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2021-11-11/29/?highlight%5B0%5D=electoral>> Malcolm Noonan 住宅・地方政府・遺産省（遺産・選挙改革担当）国務大臣。