

インド太平洋地域の ディスインフォメーション情勢分析

笹川平和財団 安全保障研究グループ
「日本のサイバー安全保障の確保Ⅱ」事業
「インド太平洋地域の偽情報研究会」報告書



2023. 11

笹川平和財団安全保障研究グループ

「日本のサイバー安全保障の確保Ⅱ」事業

「インド太平洋地域の偽情報研究会」報告書

インド太平洋地域のディスインフォメーション情勢分析

目次

はじめに	… 3
オーストラリアはディスインフォメーション（偽情報）にどう対処しているのか？ （笹川平和財団研究員（当時） 長迫 智子）	… 7
偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（前編） —アジア地域における選挙をめぐる取り組み— （香港大学ジャーナリズム・メディア研究センター副教授 鍛冶本 正人）	…14
偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（後編） —事例からみる選挙および政治的混乱に際しての傾向と課題— （香港大学ジャーナリズム・メディア研究センター副教授 鍛冶本 正人）	…20
インド太平洋地域におけるディスインフォメーションの流通とその対策 —米国政府とプラットフォーム事業者による対策に着目して— （九州大学法学研究院基礎法学部門准教授 成原 慧）	…24
シンガポールにおける「偽情報・誤情報」対策：POFMA と FICA （南洋理工大学社会科学部公共政策・国際関係学科准教授 古賀 慶）	…29
韓国のフェイクニュース対策（上）：日本とは様相が異なる韓国の現状 （関西大学社会学部メディア専攻准教授 水谷 瑛嗣郎）	…36
韓国のフェイクニュース対策（中）：韓国における言論法制度と対策の現状 （関西大学社会学部メディア専攻准教授 水谷 瑛嗣郎）	…40
韓国のフェイクニュース対策（下）：対策が及ばないプラットフォーム依存と アテンション・エコノミー （関西大学社会学部メディア専攻准教授 水谷 瑛嗣郎）	…46
フィリピンのディスインフォメーション情勢について （報告：Yvonne Chua (Associate Professor of Journalism, University of the Philippines) /抄訳、編集：笹川平和財団研究員（当時） 長迫 智子）	…51

インドのディスインフォメーション情勢について	…57
(報告：Rakesh Batabyal (Professor, Jawaharlal Nehru University)、 Bharat Kumar Nayak (Founding Editor & Head of Fact-Check Division, The Logical Indian (当時))、コメント：小笠原 盛浩 (東洋大学社会学部教授) ／抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫 智子)	
台湾のディスインフォメーション情勢について	…63
(報告：Puma Shen (沈伯洋) (Assistant Professor, National Taipei University) ／抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫 智子)	
インドネシアのディスインフォメーション情勢について	…71
(報告：Ika Idris (Associate Professor, Monash University, Indonesia) ／抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫 智子)	
タイおよび東南アジアのディスインフォメーション法規制状況について	…77
(報告：Lasse Schuldt (Assistant Professor, Thammasat University) ／抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫 智子)	
ディスインフォメーション対策に関するインド太平洋地域の動向と特色 (前編)	…86
(明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授 湯浅 壘道)	
ディスインフォメーション対策に関するインド太平洋地域の動向と特色 (後編)	…91
(明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授 湯浅 壘道)	

はじめに

笹川平和財団安全保障研究グループにおける「我が国のサイバー安全保障の確保」事業および「日本のサイバー安全保障の確保Ⅱ」事業では、2021年度からインド太平洋地域のディスインフォメーション情勢およびその対策状況をテーマに、国内外の有識者の方々に参集いただき、「インド太平洋地域の偽情報研究会（発足時名称は「アジア太平洋地域の偽情報研究会）」を開催してきました。その研究成果の一端は、笹川平和財団ウェブサイト・国際情報ネットワーク分析 IINAにおいて、「インド太平洋地域のディスインフォメーション研究シリーズ」という形で、公開しています。

今般、笹川平和財団安全保障研究グループは、「インド太平洋地域の偽情報研究会」における議論を踏まえ、研究会報告書を取りまとめました。なお、研究会委員からの報告については、IINAにて掲載した「インド太平洋地域のディスインフォメーション研究シリーズ」の各論考を再録しております。また、ゲストスピーカーの報告については、研究会での報告、委員との議論および報告資料をもとに、ゲストスピーカーの了承をいただいた上で、財団研究員の文責にて抄録を作成いたしました。

本研究会実施にあたり、有益なご意見、ご報告を頂戴したみなさま方に感謝申し上げます。特に、研究会委員として参画いただいた、湯浅壘道先生、鍛冶本正人先生、古賀慶先生、成原慧先生、水谷瑛嗣郎先生、ゲストスピーカーおよびコメンテーターとして参画いただいた、Yvonne Chua 先生、Rakesh Batabyal 先生、Bharat Kumar Nayak 様、小笠原盛浩先生、Puma Shen（沈伯洋）先生、Ika Idris 先生、Lasse Schuldt 先生に深謝申し上げます。

研究会の議論の中で、インド太平洋地域各国におけるディスインフォメーション対策は、外国からの情報操作型サイバー攻撃や影響工作に対抗する側面があるだけでなく、権威主義体制や社会主義体制の擁護、国内体制の強化という傾向を有していることが明らかになりました。これは、我が国でディスインフォメーション対策の強化を進めていくうえで、いかにして民主主義体制の擁護を両立させるかという課題を浮き彫りにするものです。

日本周辺地域のディスインフォメーション情勢をとりまとめた本報告書が、我が国のディスインフォメーションに係る議論を喚起し、サイバー空間の安全構築の一助となれば幸いです。

2023年12月

笹川平和財団安全保障研究グループ

【インド太平洋地域のディスインフォメーション研究シリーズ】 (掲載順)

国際情報ネットワーク分析 IINA (International Information Network Analysis)
(<https://www.spf.org/iina/index.php>)

長迫智子「オーストラリアはディスインフォメーション（偽情報）にどう対処しているのか？」2022年5月19日。

https://www.spf.org/iina/articles/nagasako_02.html

鍛冶本正人「偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（前編）—アジア地域における選挙をめぐる取り組み—」2022年7月5日。

https://www.spf.org/iina/articles/kajimoto_01.html

鍛冶本正人「偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（後編）

—事例からみる選挙および政治的混乱に際しての傾向と課題—」2022年7月11日。

https://www.spf.org/iina/articles/kajimoto_02.html

成原慧「インド太平洋地域におけるディスインフォメーションの流通とその対策—米国政府とプラットフォーム事業者による対策に着目して—」2022年12月5日。

https://www.spf.org/iina/articles/narihara_01.html

古賀慶「シンガポールにおける「偽情報・誤情報」対策：POFMAとFICA」2023年3月2日。

https://www.spf.org/iina/articles/koga_01.html

水谷瑛嗣郎「韓国のフェイクニュース対策（上）：日本とは様相が異なる韓国の現状」2023年5月29日。

https://www.spf.org/iina/articles/mizutani_01.html

水谷瑛嗣郎「韓国のフェイクニュース対策（中）：韓国における言論法制度と対策の現状」2023年5月31日。

https://www.spf.org/iina/articles/mizutani_02.html

水谷瑛嗣郎「韓国のフェイクニュース対策（下）：対策が及ばないプラットフォーム依存とアテンション・エコノミー」2023年6月1日。

https://www.spf.org/iina/articles/mizutani_03.html

湯浅壘道「ディスインフォメーション対策に関するインド太平洋地域のディスインフォメーションの動向と特色（前編）」2023年9月26日。

https://www.spf.org/iina/articles/harumichi_yuasa_03.html

湯浅壘道「ディスインフォメーション対策に関するインド太平洋地域のディスインフォメーションの動向と特色（後編）」2023年9月26日。

https://www.spf.org/iina/articles/harumichi_yuasa_04.html

笹川平和財団安全保障研究グループ

「日本のサイバー安全保障の確保Ⅱ」事業

■インド太平洋地域の偽情報研究会

(座長)

湯浅 壘道 明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

(委員)

鍛冶本 正人 香港大学ジャーナリズム・メディア研究センター副教授

古賀 慶 シンガポール南洋理工大学准教授

成原 慧 九州大学法学研究院基礎法学部門准教授

水谷 瑛嗣郎 関西大学社会学部准教授

■事務局

河上 康博 公益財団法人笹川平和財団安全保障研究グループ グループ長

大澤 淳 // 安全保障研究グループ 特別研究員

長迫 智子 // 安全保障研究グループ 研究員 (当時)

オーストラリアはディスインフォメーション（偽情報）にどう対処しているのか？

公益財団法人笹川平和財団
安全保障研究グループ研究員（当時）
長迫智子

1. はじめに

近年、ディスインフォメーションという情報操作型のサイバー攻撃を利用した影響工作について、国際社会の関心が高まっている。2016年の米国大統領選を契機に、ディスインフォメーションを利用した選挙干渉が国際社会において広く認知された。各国事例では、ロシアが国家として関与していたことが指摘され、当初は、「西側の民主主義諸国」対「ロシア」という構図が強かった。しかし、同様の手法を中国も用いるようになり、2019年のオーストラリア連邦議会選挙やアジア各国の選挙で選挙干渉事例が続いたことで、ディスインフォメーションはもはや欧米だけの問題ではなくなってきている。

アジア太平洋地域では、欧米に対する情報操作型の攻撃とは異なった別の構図がある。そのため、欧米民主主義国とは異なるディスインフォメーション対策が同地域では採用されている。一方で、インド太平洋に位置しつつも、非アジア国家であるオーストラリアは、対中国を想定して欧州や米国の手法を混淆して取り入れており、アジア型とは異なった対策の方向性にある。

2. オーストラリアに対する情報操作型サイバー攻撃（ないしディスインフォメーション）

事例[1]

近年のオーストラリアにおける総選挙の事例を確認すると、保守連合が勝利した2016年7月2日のオーストラリア総選挙について、選挙に関する両院合同常任委員会(Joint Standing Committee on Electoral Matters(JSCEM))は、「サイバー情報操作(Cyber manipulation)」はなかったと結論付けている[2]。また、同じく保守連合が勝利した2019年5月18日オーストラリア総選挙でも、選挙の完全性を保証するためのタスクフォース(Electoral Integrity Assurance Taskforce (EIAT))は、「選挙における外国からの干渉

は確認されず、また、選挙の実施を危うくし、結果に対するオーストラリア国民の信頼を損なうような他の干渉も確認されなかった」と結論付けている[3]。

しかし、2019年の総選挙については、米国大統領選と同様に、選挙の前に政党や議会へのサイバー攻撃自体は確認されており、豪政府の対抗策等の努力により大過なく終わったにすぎないと考えられる。

2019年2月、連邦議会、与党の保守連合を構成する自由党と国民党のほか、最大野党の労働党に対し、情報窃取型のサイバー攻撃があった。それぞれのネットワークに対し、不正侵入が確認されたが、個人情報等の情報流出はないと発表されている。豪政府は、「専

門家は巧妙な技術を持った国家が、この悪意ある活動に関与していると見ている」、「この情報の出所や性質について、詳細な説明をするつもりはない」、「選挙に介入する意図があったとの証拠はない」と穏当な発表を行っているが[4]、オーストラリア信号局

(Australian Signals Directorate (ASD))は「中国国家安全部が攻撃の責任を負っていると結論付け[5]」ている。またオーストラリア戦略政策研究所 (Australian Strategic Policy Institute (ASPI)) のアナリスト・ハンソン氏は、「過去数年にわたり、豪政府や企業、大学、シンクタンクは中国在住のハッカーたちの標的になってきた」ことを考慮すべきであり、過去のオーストラリア気象局へのサイバー攻撃が国防軍の情報窃取の入り口となった事例や、2016年米国大統領選といった先例をふまえ、「総選挙を前に価値のある情報を集める狙いがあった」と評価している[6]。こうした点から、豪政府の防御策が十分でなければ、米国民党へのサイバー攻撃とそのリーク情報をもとにした2016年の米国大統領選への影響工作と同じシナリオを辿ったことは十二分に考えられるだろう。

2019年の総選挙において中国の関連を強く示唆するものとしては、中国系候補者擁立をめぐる事案がある。総選挙に与党・自由党党员で高級車ディーラーの中国系男性がメルボルン郊外の選挙区から立候補しようとしたが、男性はその前段階で、豪治安情報局 (ASIO) に接触し、「中国の情報機関側からスパイになるよう打診された」と明かした[7]。

この総選挙においては、相続税の新設をめぐる、いわゆる「フェイクニュース」が主に流布されたことも確認されている。総選挙期間中に、「労働党が40%の相続税を新たに制定することを予定している」という誤った情報が、SNSや各種広告媒体を通じて流布された[8]。このとき、相続税を指す語としてあえて”Death Tax”が用いられ、死ぬほどの重税や死神のイメージと結びつけるような画像、動画も多く拡散された。労働党は、これは完全な誤りであると発表したうえで、Facebook (以下FB) にこの情報に関する投稿の削除

を依頼し、FB側も対応し調査に応じた。労働党は、これを組織化されたキャンペーンであるとみなしたが、FBは、何らかの情報操作による干渉があったことは認めたものの、外国からの影響力を示す証拠は見つからなかったとしている。この事案については、保守連合と対峙する労働党へのネガティブなキャンペーンであることや、中国は自身の権威を牽強し敵対者を害する手法が主で、二項対立を利用して分断を煽り選挙の信頼性そのものを毀損する手法も用いるロシアとは傾向を異にすることを考慮すると、中国による干渉の可能性は低いと思われる。しかし、中国はロシアの手法を学びつつある[9]ことから、可能性を完全に排除すべきではない。また、その他の事例としては、中国人や中華系移民の間で主に使用され、10億人以上のユーザ登録がある中国製メッセージングアプリ WeChat上で、「労働党が移民を推奨している」、「LGBT教育を通じて同性同士の交際を推進している」、といった誤った情報が流布されていた[10]。この一部は、中華系の自由党員が労働党党首の投稿を装って発信したのものによると労働党は特定している[11]。

この総選挙については、中国の干渉を想定しつつも、他国事例と比べると、明確な証拠が少ない事例であった。しかし、関連している事案や各種発表を検討すると、中国がディスインフォメーションによる影響工作を狙った可能性は濃厚であると言えるだろう。

3. オーストラリアにおけるディスインフォメーション対策

以上のような国内事例および他国における選挙干渉事例をふまえ、オーストラリアにおけるディスインフォメーション対策としては、以下の7つの方策が採用されている。

(1) 選挙の実施および関連する脅威の調査

選挙に関する両院合同常任委員会(Joint Standing Committee on Electoral Matters (JSCEM))は、選挙ごとに報告書を作成しており、2016年の総選挙に係る報告書(発行は2018年11月)から、ディスインフォメーションに係る調査項目が追加された。また、報告に基づき、常設のタスクフォースの設置や、プラットフォームの選挙における法的地位の明確化、学校教育へのメディアリテラシー教育の導入などを勧告している。

(2) フェイクニュース拡散によるジャーナリズムへの影響調査

2017年5月、豪議会上院は、公益ジャーナリズムの未来に関する特別委員会(Select Committee on the Future of Public Interest Journalism)を設立した。検索エンジンやソーシャルメディアが、フェイクニュースの拡散によりジャーナリズムに与えた影響について調査を行い、ジャーナリズムの資金調達や監査の側面から提言を作成した。

(3) タスクフォースの設置

2018年6月、政府は、選挙の完全性を保証するためのタスクフォース（Electoral Integrity Assurance Taskforce(EIAT)）を、選挙委員会、内務省、インテリジェンスコミュニティの協働で設置した。このタスクフォースは、選挙における外国勢力によるサイバー攻撃や干渉行為をモニタリングし、選挙委員会へ助言を行うことを責務としている。選挙委員会と内務省が共同で主導するEIATは、首相・内閣府、通信芸術省（当時）（現在はインフラ・交通・地域開発・通信省に統合）、法務省、内務省、連邦警察、オーストラリア信号局等から構成されている。

(4) 安全保障関連法の法改正

2018年6月、安全保障関連法の法改正（National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018）を行い、外国政府による秘密工作や干渉行為に対する新たな罰則が設けられ、外国政府の代理人の登録制度や政治献金の禁止等が定められた。

(5) メディアリテラシーキャンペーン

2019年4月より、オーストラリア選挙委員会（Australian Electoral Committee (AEC)）の主導で、同年5月の総選挙に向けた“Stop and Consider”キャンペーンを実施した。SNSで投稿や共有を行う前に、一旦止まって情報源や内容を吟味してみようと呼びかけるもので、FacebookやTwitterをはじめとする各種SNSでキャンペーンが行われた。

(6) プラットフォーマー規制

2019年12月、豪政府は、オーストラリア競争・消費者委員会(Australian Competition and Consumer Commission (ACCC))がとりまとめたデジタルプラットフォームに関する調査報告書[12]への回答と、それに対応するロードマップを公表した[13]。これに従い、最初に、デジタル市場監視のための専門部署をACCC内に設置し、オンライン広告の分野から不正監視を開始し、必要に応じて法執行を行うとした。

また、2021年2月には、ニュースメディアのコンテンツをプラットフォームに表示する場合に対価支払いを義務付ける法案(Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Bill 2021)を可決した。

さらに現在、政府は、オーストラリア通信メディア局(Australian Communications and Media Authority (ACMA))に対して、プラットフォーム企業へプラットフォーム上の有

害なコンテンツの説明を義務付けるという規制権限を与えることを規定した、新しいディスプレイフォメーション規制の法整備を進めている[14]。本法案は、2022年後半に議会提出予定となっている。

(7) プラットフォーマーの自主規制

2019年4月、Facebookは、5月に予定されている総選挙への対策として、オーストラリアでの虚偽報道対策措置を強化し、オーストラリア国外で購入された政治広告を一時的に同国内で表示できないようにすると発表した[15]。あわせて、政党、スローガン、ロゴに関するコンテンツが含まれる広告の国外購入を禁止した。この時点では、オーストラリアで選挙関連広告の購入を試みた外国人/外国企業（およびそうした存在があったかどうか）は明らかになっていない。

GoogleやTwitter等、プラットフォーム企業のオーストラリア子会社は、デジタル・インダストリー・グループ（the Digital Industry Group Inc. (DIGI)）という業界団体を組織しており、2021年2月に、ディスプレイフォメーションおよびディスプレイフォメーションに関する行動規範を策定した[16]。これには、Adobe、Apple、Facebook、Google、Microsoft、Redbubble、TikTok、Twitterの8社が同意、採択している。行動規範では、プラットフォームの倫理的責任、ディスプレイフォメーションへ対応する責務等を示し、誤った情報の流布への対策をとることを求めている。2021年10月には、この行動規範の違反に対する苦情申し立てを裁定するための小委員会をDIGIが設置し[17]、さらにガバナンスを強化した。

以上が、オーストラリアにおける対策の概観となる。オーストラリアは、選挙のモニタリング、干渉行為の調査および事後の制裁、プラットフォームへの規制等、これまで欧米諸国で取り入れられてきた対策を、事前規制も事後規制もバランスよく採用している傾向にある。また、EIATには、インテリジェンスコミュニティを中心に、省庁横断的に多くの省庁が参加できていることは注目すべき点であり、こうした体制整備は日本も見習うところが大きいと言えるだろう。

4. おわりに

以上の事例と対策の状況から、オーストラリアもディスプレイフォメーションの脅威に晒されていることを厳しく認識し、対策をとっていることがわかる。2016年の米国大統領選

や英国の EU 離脱国民投票において、ディスインフォメーションによる選挙干渉の事例が顕在化したことから、オーストラリアもこうした脅威が自国に迫っているものと認識を新たにした。それにより、2017 年から 2018 年頃を端緒として、積極的な対策がなされた。対策の類型としては、コンテンツ規制を含む事前規制型と、制裁による事後規制型のハイブリッドであり、柔軟な姿勢で対抗策制定に臨んでいることが伺える。オーストラリアは、2022 年 5 月 21 日に総選挙実施を控えており、中国による軍備増強への対抗策の一環とみられる AUKUS 後の選挙であることや、ウクライナ情勢に対する中国の緩慢な対応についてモリソン首相が非難を強めていることから、中国の干渉はより一層激しくなることが予想される。これらの対策がどこまで機能するか、結果が早くも表れてくることになるだろう。

(了)

脚注

1. ディスインフォメーションの事例を検討するうえで、どこまでを関連する事例として取り扱うか、という点は議論がある。筆者は、ディスインフォメーションについて、「害意を以て故意に広められ、真なる情報と偽の情報の双方を含むものの、それが誤った文脈や詐欺的な内容、でっち上げや操作された内容に組み合わされることで、攻撃対象を認知するプロセスを歪ませる情報の集合体、およびそうした情報を拡散するオペレーション」であると再定義を行っている（拙稿「今日の世界における「ディスインフォメーション」の動向——“Fake News”から“Disinformation”へ」笹川平和財団『国際情報ネットワーク IINA』2021 年 2 月 15 日、詳細は、Tomoko Nagasako, “Global Disinformation Campaigns and Legal Challenges,” *International Cyber Security Law Review, Vol. 1.*, Springer, 6 October 2020, を参照) が、ディスインフォメーションを用いた影響工作においては、情報操作に利用するための機密情報を窃取することを目的として、フィッシング等の情報窃取型サイバー攻撃が複合して用いられる事例が発生していることを留意すべきであると考え。こういった事例は、2016 年の米国大統領選や、2017 年のフランス大統領選、2018 年のカンボジア総選挙等で確認されている。については、選挙干渉を目したサイバー攻撃事案も含めてディスインフォメーション関連事案として、本稿の検討範囲としている。
2. Joint Standing Committee on Electoral Matters, “Report on the conduct of the 2016 federal election and matters related thereto,” Parliament of the Commonwealth of Australia, November 2018, p159.

3. Joint Standing Committee on Electoral Matters, “Report on the conduct of the 2019 federal election and matters related thereto,” Parliament of the Commonwealth of Australia , December 2020, p106.
4. Brett Worthington, “Scott Morrison reveals foreign government hackers targeted Liberal, Labor and National parties in attack on Parliament’s servers,” *ABC News*, 18 February 2019.
5. Colin Packham, “Exclusive: Australia concluded China was behind hack on parliament, political parties - sources,” *Reuters*, 16 September 2019.
6. Michael Vincent, “Suspicion falls on China after cyber attack on Australian Parliament – and it’s not surprising,” *ABC News* 8 Feb 2019.
7. “China spy claims ‘deeply disturbing’, PM says,” *9 News*, 25 November 2019.
8. Katharine Murphy, Christopher Knaus and Nick Evershed, “‘It felt like a big tide’: how the death tax lie infected Australia’s election campaign,” *The Guardian*, 7 Jun 2019.
9. Joel Wuthnow, Arthur S. Ding, Phillip C. Saunders, Andrew Scobell, Andrew N.D. Yang, “THE PLA BEYOND BORDERS,” National Defense University Press, 2021, p304.
10. Echo Huang and Tripti Lahiri, “Right-wing “fake news” circulates on China’s WeChat app as Australia’s election nears,” *Quartz*, 9 May 2019.
11. Yan Zhuang and Farrah Tomazin, “Labor asks questions of WeChat over doctored accounts, ‘fake news’,” *The Sydney Morning Herald*, May 6, 2019.
12. Australian Competition and Consumer Commission, “Digital Platforms Inquiry Final Report,” Commonwealth of Australia, June 2019.
13. Australian Government, “Government Response and Implementation Roadmap for the Digital Platforms Inquiry,” Commonwealth of Australia, 12 December 2019.
14. The Hon Paul Fletcher MP, “New disinformation laws,” Ministry for Communications, Urban Infrastructure, Cities and the Arts, 21 March 2022.
15. Ariel Bogle, “Facebook bans foreign political ads in the lead up to the Australian election” , *ABC News* 5 April 2019.
16. “Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation: An industry code of practice developed by the Digital Industry Group Inc. (DIGI),” DIGI, 22 February 2021.
この行動規範をめぐる DIGI 全体の動静、取り組みについては、以下から確認できる。
<https://digi.org.au/disinformation-code/>
17. “Australia Disinformation Code of Practice Strengthened with Independent Oversight and Public Complaints Facility,” *Latest News*, DIGI, 11 October 2021.

偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（前編） —アジア地域における選挙をめぐる取り組み—

香港大学ジャーナリズム・メディア研究センター副教授
鍛冶本 正人

1. はじめに

政治的な偽情報の拡散は、アジアでは目新しいことではない。世界では Brexit や米国大統領選挙を契機として[1]、2016年から2017年にかけて「ポスト・トゥルース」や「フェイクニュース」といった言葉が日常会話に登場するようになった[2]。しかし香港、インド、インドネシア、フィリピン、韓国、台湾、そしてその他のアジアの国々では、それ以前の2012年頃から、選挙や政治危機において、完全な誤りや憎悪に満ちたものではない言説も含め、疑わしい政治的メッセージを用い、デジタル空間で世論に影響を及ぼそうとする一連の試みが懸念されてきた[3]。

特にこの数年においては、社会で広く流布している疑義言説の妥当性を調査することが、アジア地域におけるこのような出来事への対策の一つと見なされることが増えてきた。筆者が2020年末に行った調査によると、ファクトチェック団体や各種のファクトチェック・プロジェクトはアジア全域で100以上あった[4]。その後、その数はさらに増え、2021年末の時点では、調査リストに110を超える団体が含まれている[5]。ファクトチェックの急激な拡大が加速しているように思われるが、これは注目すべき動向である。

この新しいジャーナリズム形態の国際的な展開の状況を2016年からモニタリングしているデューク大学の Reporters' Lab によると、アジア（Labの定義では中東諸国を含む）のファクトチェック団体やプロジェクトは、2018年に22、2019年には35にとどまっていた[6]。彼らの最新データでは、2021年には89のファクトチェック団体やプロジェクト（中東諸国を含む）が活動中であるとされているが[7]、この数字からは、政府主導のファクトチェックなどが独立性に欠けるとして除外されており、政府の取り組みも集計に加えた前述の筆者の調査とは数字が異なっている[8]。

アジアの多くの国では、独自のファクトチェック・メディアを運営する政府部門を設立している。この分野での公的機関の関与の強さは、アジア地域特有のものである。おそらく最も長く続いている取り組みは、シンガポールの通信情報省が2012年に始めた「Factually（事実について）」という取り組みであろう[9]。マレーシアでは、「Sebenarnya（実際）」という取り組みが、2017年に始められ、通信マルチメディア省によって運営されている[10]。

インド（PIB Fact Check）とタイ（Anti-Fake News Center）は2019年後半に政府主導のファクトチェック活動部門を設立し、ベトナムも続いて2020年にタイの取り組みと同名の Anti-Fake News Center という大規模な部門を設立している。中国政府は独自にファ

クトチェック部門を有しているわけではないが、「Piyao(辟谣)」というプラットフォームを運営し、政府機関や国有企業を含む様々なメディアから、政府が虚偽だと見なした言説に関するニュース記事を収集、提供している (piyao は噂に反論するという意味) [11]。

こういった状況は、ファクトチェックのプロセスと実践を、政府機関が誤情報や偽情報に対抗するという名目で濫用する可能性があり、懸念される展開である。報道の自由が制限されており[12]、法規制の枠組み強化 (いわゆる「フェイクニュース法」[13]) も活発になっているこの地域では、「正確でない」情報を定義することからして、非民主的な動機、(政治的な) 色合いを帯びる可能性がある。

しかし、先に述べたように、この地域全体では新たに設立された独立無党派のファクトチェックの取り組みも同じように盛んになっている。伝統的な報道機関だけでなく、NGO や NPO、学術機関も、世界の他の地域の動きに追随して、日々、こうしたジャーナリズムの形に取り組んでいる[14]。こういった組織が偽情報に対抗するために選挙においてどのような役割を近年果たしたかを考察することは、ファクトチェックの有効性、あるいはその限界を考える上で役立つのではないだろうか。

2. 選挙関連の共同プロジェクト

選挙における誤情報および偽情報に対抗する世界初の協調的な取り組みがなされたのは、2017年2月のことだった。CrossCheck と名付けられたプロジェクトでは、フランスとイギリスの37の報道機関とIT企業が協力し、フランス大統領選挙までの10週間、オンラインで流布された疑わしい情報の検証を行った[15]。誤解を招く主張や虚偽の内容による影響を緩和するための協力体制が試行されたわけだが、これは他の国々でも見習うことのできる成功モデルとして、ジャーナリストや研究者から大いに注目された[16]。

それ以後、アルゼンチン (Reverso[17])、オーストラリア (CrossCheck[18])、ブラジル (Comprova[19])、ナイジェリア (CrossCheck[20])、スペイン (Comprobado[21]) など、選挙の際に同様のプロジェクトが敢行された。アジアでは、インドネシア大統領選挙 (CekFacta[22])、フィリピン中間選挙、および大統領選 (Tsek. Ph[23])、日本では比較的小規模なプロジェクトではあるものの、沖縄県知事選挙の際に、報道機関とその他のファクトチェック機関が協働でファクトチェックを行った[24]。

アジアでおこなわれたこれら三つの事例 (フィリピン、インドネシア、日本) は、選挙中のファクトチェックの本当の効果を測ることの難しさを物語っている。そもそも、誤情報や偽情報が人々の政治的傾向や投票行動に与えた実際の影響を突き止めることは難しい。誤情報の流布の有無、そして虚偽や誤解を招く言説に対抗するためのファクトチェックの有無にかかわらず、選挙結果に変わりはないと主張することもできる。

中傷戦術など従来からある政治運動といわゆる「フェイクニュース」の境界が曖昧なことも、評価を複雑にしている。例えばフィリピンでは、11の報道機関と3つの大学が参加

した「Tsek. Ph」が、2019年の中間選挙期間中に合計131件の疑義言説、情報をファクトチェックし、結果を公表した。

フィリピン大学の2人の研究者の分析によると、二人の野党候補者が虚偽言説の明確な標的となり、彼らに関する誤情報がソーシャルメディア利用者だけでなく、国営メディアやプレスリリースによっても流布された。選挙前の調査では、二人は野党の中で当選する可能性が高いとされていたが、(誤情報を正す)大規模な合同ファクトチェックが行われていたものの、当選には至らなかった[25]。

2022年には30以上の団体により[26]、大統領選挙に向けた「Tsek. Ph」が再結成された[27]。候補者の一人であるレニー・ロブレド氏が、大規模で組織的な虚偽情報戦の標的となっているという報道がなされ[28]、その背後には彼女のライバルであるフェルディナンド・マルコス氏の支持者がいると言われた[29]。必然的に多くのファクトチェック報道はロブレド氏に関する虚偽の情報を指摘するものであったが、結果は父と同じ名前を持つ故独裁者の息子、マルコス氏の地滑りの勝利となった。

2018年に日本で行われた沖縄県の知事選は、やや対照的な結果を示している。こちらの選挙では明らかにネット上の中傷や誤情報のターゲットとなっていた候補者が最終的に当選した[30]。しかし、研究者によっては、有力な地元紙2紙を含むファクトチェック・プロジェクトは、片方の政治的立場に傾き、激しく二極化したこの選挙でネット利用者から「悪用」された可能性があると言っている。また、日本の政治では伝統的なマスメディアが大きな影響力を持つと言われているが[31]、このファクトチェックの取り組みはソーシャルメディアにほぼ集中していた点もあり、公正な選挙への貢献があったと言い切ることはいえない。

2019年にインドネシアで行われた大統領選挙をめぐる「CekFacta」は、アジアにおけるこの分野では、これまでで最大規模の共同イニシアチブであったといえるかもしれない[32]。最も人気のある全国日刊紙を含む計25団体が約一年にわたって協力し、1000以上のファクトチェック報道がなされた。

競争の激しいメディア市場でライバルとなる報道機関が協力できたのは、恐らくは2017年のジャカルタ知事選における経験が一因だろう。こちらの選挙では、偽情報が多くの有権者に目に見えて影響を与えた。改変された虚偽の演説のビデオを元に、現職の知事が選挙期間中、不敬罪(イスラム教の冒瀆)を犯したと糾弾され、その後二年の禁固刑を言い渡されたのである[33]。

投票に至るまで誤情報や偽情報が横行したものの[34]、2019年のインドネシア大統領選挙は比較的スムーズに行われ、結果も概ね影響を受けなかったというのが観測筋の見解のようである[35]。ファクトチェック報道が相当量あったことが要因とも考えられるが、ファクトチェック以外にも、例えばサイバー犯罪対策を通じて政府がネット上の会話の監視や取り締まりに直接関与したことなど[36]、さまざまな他の要因で、今回は(疑義言説の)影響があまりなかったとも考えられる。

(後編に続く)

*この論考は寄稿者が英語で執筆したものを和訳したものです。

脚注

1. Hannah Marshall and Alena Drieschova, “Post-Truth Politics in the UK’s Brexit Referendum,” *New Perspectives* 26, no. 3 (October 1, 2018): 89-105.; Jason Schwartz, “Trump’s ‘fake News’ Mantra a Hit with Despots,” *Politico*, December 18, 2017.
2. BBC, “‘Post-Truth’ Declared Word of the Year by Oxford Dictionaries,” *BBC News*, November 16, 2016.; Alison Flood, “Fake News Is ‘very Real’ Word of the Year for 2017,” *The Guardian*, November 2, 2017.
3. Masato Kajimoto and Samantha Stanley, eds., *Information Disorder in Asia and the Pacific: Overview of Misinformation Ecosystem in Australia, India, Indonesia, Japan, the Philippines, Singapore, South Korea, Taiwan, and Vietnam*, 2018.; For Hong Kong, see Masato Kajimoto, “Fact-Checking in Hong Kong: An Emerging Form of Journalism and Media Education amid Political Turmoil,” in *Handbook of Media Misinformation*, ed. Julian McDougall and Karen Fowler-Watt (Palgrave Macmillan, 2022). Upcoming.
4. Masato Kajimoto, “Faster Facts: The Rapid Expansion of Fact-Checking,” *News in Asia* (Judith Neilson Institute, September 2021).
5. Masato Kajimoto, “Politics and Fact-Checking: Overview in Asia” (2021 亞洲事實查核專業論壇: 政治與事實查核 [Forum on Fact-Checking in Asia 2021: Politics and Fact-Checking], Taiwan, 2021).
6. Mark Stencel, “Number of Fact-Checking Outlets Surges to 188 in More than 60 Countries,” *Duke Reporters’ Lab*, June 11, 2019.
7. Mark Stencel and Joel Luther, “Fact-Checking Census Shows Slower Growth,” *Duke Reporters’ Lab*, June 3, 2021.
8. Kajimoto, “Faster Facts”; Kajimoto, “Politics and Fact-Checking: Overview in Asia.”
9. Carol Soon, “Singapore,” in *Information Disorder in Asia and the Pacific: Overview of Misinformation Ecosystem in Australia, India, Indonesia, Japan, the Philippines, Singapore, South Korea, Taiwan, and Vietnam*, ed. Masato Kajimoto and Samantha Stanley, 2018.
10. Nuurrianti Jalli, “COVID-19 Infodemic in Southeast Asia,” *ASEAN Focus*, September 2020.
11. Kajimoto, “Faster Facts.”

12. Keith Richburg, “Press Freedom under Attack across Asia” (Australian Strategic Policy Institute, August 10, 2020).
13. Lasse Schuldt, “The ‘War on Fake News’ and the Emergence of Truth as a Public Interest in Malaysia, Singapore and Thailand,” in *Asian Constitutional Law Recent Developments and Trends*, vol. 1 (Hanoi, Vietnam, 2019); Lasse Schuldt, “‘Fake News’ Laws Need Strict Scrutiny to Ensure Public Rights Are Preserved,” *South China Morning Post*, May 5, 2021.
14. Lucas Graves and Alexios Mantzarlis, “Amid Political Spin and Online Misinformation, Fact Checking Adapts,” *The Political Quarterly*, August 31, 2020, 1467–923X.12896.; See also Lucas Graves, “Boundaries Not Drawn: Mapping the Institutional Roots of the Global Fact-Checking Movement,” *Journalism Studies* 19, no. 5 (April 4, 2018): 613-31.
15. First Draft, “CrossCheck: Our Collaborative Online Verification Newsroom,” First Draft, accessed February 19, 2022.
16. Nikos Smyrniotis, Sophie Chauvet, and Emmanuel Marty, “Journalistic Collaboration as a Response to Online Disinformation,” *Sur Le Journalisme, About Journalism, Sobre Jornalismo* 8, no. 1 (June 15, 2019): 68-81.
17. <https://reversoar.com/>
18. <https://firstdraftnews.org/tackling/crosscheck-australia-2019/>
19. <https://projetocomprova.com.br/>
20. <https://firstdraftnews.org/articles/crosscheck-nigeria-launches-to-fight-information-disorder/>
21. <https://firstdraftnews.org/articles/first-draft-supports-comprobado-a-collaborative-verification-project-in-spain/>
22. <https://cekfakta.com/>
23. <https://tsek.ph/>
24. <https://archive.fij.info/wordpress/project/okinawa2018>
25. Yvonne Chua and Jake Soriano, “Senate Bill Goes after Online ‘Fake News,’ but Tsek.Ph Data Point to Wider Problem,” *Vera Files*, September 13, 2019.
26. <https://www.tsek.ph/about/>
27. Bryan Manalang, “Tsek.ph expands alliance, underscores fact checking crucial ahead of May polls,” *Vera Files*, January 24, 2022.
28. AFP, “Pro-Marcos accounts dominate online misinformation in Philippine polls,” ABS-CBN, May 7, 2022.

29. Camille Elenia, "In the Philippines, a Flourishing Ecosystem for Political Lies," *The New York Times*, May 6, 2022.; see also, Kayleen Devlin, "Philippines election: 'Politicians hire me to spread fake stories'," *BBC*, May 8, 2022.
30. Ken Aoshima and Mami Yamada, "Okinawa Dailies Fact-Check, Debunk Rumors Spread during Gubernatorial Race - The Mainichi," *Mainichi Daily*, October 1, 2018.
31. Hiroyuki Fujishiro, Kayo Mimizuka, and Mone Saito, "Why Doesn't Fact-Checking Work? The Mis-Framing of Division on Social Media in Japan," in *International Conference on Social Media and Society*, 309-17.
32. Irene Jay Liu, "CekFakta: Collaborative Fact-Checking in Indonesia," Google, June 26, 2018.; Astudestra Ajengrstri, "Collaborating to Combat Mis-/Disinformation around Indonesia's Elections," *International Journalists' Network*, accessed October 13, 2019.
33. Yenni Kwok, "Indonesia," in *Information Disorder in Asia and the Pacific: Overview of Misinformation Ecosystem in Australia, India, Indonesia, Japan, the Philippines, Singapore, South Korea, Taiwan, and Vietnam*, ed. Masato Kajimoto and Samantha Stanley, 2018.
34. Nuurrianti Jalli and Ika Karlina Idris, "Fake News and Elections in Two Southeast Asian Nations: A Comparative Study of Malaysia General Election 2018 and Indonesia Presidential Election 2019," in *Proceedings of the International Conference of Democratisation in Southeast Asia (ICDeSA 2019)*.
35. Nithin Coca, "How Indonesia Beat the Misinformation Scourge (For Now)," *Pressland: News-to-Table* (blog), June 14, 2019.; Amy Gunia, "Using Social Media to Bring Transparency to Indonesia's Vote," *Time*, April 17, 2019.
36. Resty Woro Yuniar, "Can Indonesia's New Cybercrime Unit Win Its War on Fake News?" *South China Morning Post*, February 18, 2018.

偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（後編） —事例からみる選挙および政治的混乱に際しての傾向と課題—

香港大学ジャーナリズム・メディア研究センター副教授
鍛冶本 正人

3. 香港と台湾における事例

「国際ファクトチェックネットワーク」が定めるファクトチェック機関の世界共通ガイドラインでは、「非党派性と公正性の確保」を第一原則としている[1]。しかしアジアでは、前述の政府主導のファクトチェックに加えて、当局やその他の関係者によるファクトチェックの政治的利用が顕著になってきている。

香港では、少なくとも6つの独立したファクトチェック機関が疑わしい情報の真偽を定期的に検証している一方[2]、政治的中立性に配慮しているようには見受けられない自称ファクトチェック活動も行われている。例えば、2019年の一年にわたる広範な街頭抗議運動の際、ファクトチェック機関のスタイルを模倣したいくつかのFacebook ページやウェブサイトがあったが、何人かのメディア研究者はこれらのコンテンツを「偏向している」「親政府勢力の片棒」であると評価している[3]。

香港警察はソーシャルメディア上の声明で「#factcheck」というハッシュタグを使い、一連の「ファクトチェック」記事を掲載した特別誌を発行したが、その内容はほとんどが法執行機関（警察）に対する批判的言説を否定するものであった[4]。同様に、新華社のような中国国営メディアも、記事の一部に「ファクトチェック記事」とラベルを貼り、その多くは香港の反中感情や反中意見を根拠のないものとする報道だった[5]。

疑義の対象となった当事者には、その言説の妥当性を調査する権利と理由があるが、こうした調査は第三者によるファクトチェックとは根本的に異なる。当事者によるファクトチェックは得てして政治的に偏っており、自分たちに都合の悪い見方や情報を否定することを目的とする傾向がある。

そして香港では、政治色を帯びた非難合戦は両側に端を発する。2020年、米国大統領選挙に関するネット上の噂や陰謀論を根拠なしと報道した現地ジャーナリストやファクトチェック機関は、おそらく強硬な対中外交姿勢をとっているという理由でドナルド・トランプ氏の再選を公に応援する反体制・民主派の支持者たちから攻撃を受けた[6]。ファクトチェックが政治化されることは、偽情報への対応策のひとつとされる報道という活動の根幹となる前提を揺るがすものである。

対照的に、台湾政府の（ファクトチェックに対する）アプローチは、政治的偏向を避ける姿勢が顕著である。それでも、当局がファクトチェックにどのように関わるべきか、あるいは距離を置くべきかという問題に直面している。2020年にアジア・リベラル民主評議会（訳注：アジア10か国における民主政党の国際ネットワーク）が主催したオンライン

会議での蔡英文総統の開会の辞は、その典型的な例である。彼女は一部の非営利のファクトチェック・メディアを「賞賛し、「民主的価値を守る」ために重要だと話した。台湾当局は、ことあるごとに、ファクトチェック機関やソーシャルメディアプラットフォームとの協力が成功し[7]、中国大陸からの情報操作を目的としたコンテンツを撃退していると強調している[8]。

ファクトチェック分野での台湾当局の関与の事例としては、最も人気のあるチャットアプリのLINEと民間の4つのファクトチェック機関、そして行政院が、過去の誤情報やファクトチェック報道内容のデータベースなどのリソースを共有する取り組みが挙げられるだろう[9]。こういった政府の支援は、各メディアの編集権や独立性を直接的に侵害しないような仕組みとなっている点は特筆すべきである。とはいえ、(メディア、ファクトチェック機関にとっては)単に政府と連携するだけでも、読者や視聴者、中でも特に野党支持者を遠ざけ、二極化した社会をさらに分断させる可能性がある。

元米国外交官を含む一部の台湾ウォッチャーは、このような体制と戦略を、「社会全体で偽情報に対抗するアプローチ」として効果的だと評価している[10]。その一方、警鐘を鳴らす見方もある。新たに制定された中国の台湾政治への影響工作に対応する「反浸透法[11]」とともに、台湾の偽情報に対する戦いが極めて党派的になっているという観測筋もある[12]。例えば、公然たる親中派ケーブルテレビ局のCTi News(中天新聞台)は、「不正確な」報道を理由に当局から放送免許を剥奪され、2020年末、閉鎖に追い込まれた[13]。

おわりに—ファクトチェックをめぐる議論

アジア諸国における事例研究や定性調査は、広く流布した根拠のない主張や、根も葉もない噂が一般市民を混乱させた後ではあっても、ファクトチェックが将来的に事実に基づく記録を残すことに、重要な貢献ができることを示唆している。また、このようなジャーナリズム活動は、国民感情を操作するために怪しげなコンテンツを継続的に作成したり、インターネット広告を通じて金銭的利益を得ようとしたりする悪質な行為者を調査し、しばしばその実態を明らかにするのに役立っている。

しかし、実際の政治においては、何が誤情報や偽情報であるかを判断することは、作為的で無益な議論になりかねない。人々の党派的なバイアスが、何を事実と信じるのかに影響を与えることが多いためだ[14]。政府関係者、政党、公共団体、その他の利益団体がファクトチェック・プロジェクトを実施する(あるいは、少なくとも「ファクトチェック」という言葉を頻繁に使う)状況下では、独立したファクトチェック機関による作業の有効性は曖昧であると捉えられかねない。

選挙関連のファクトチェック・プロジェクトの結果が混在していることからわかるように、選挙キャンペーン期間などの短期間でファクトチェックの効果がどれだけあるのかを

把握するのは簡単ではない。しかし、巧妙な偽情報や組織的な誤情報の流布に対する対策としての長期的な効果についても注意を向け、議論をする必要がある。

フィリピンでは、VeraFiles や Rappler などのオンラインメディアが政府声明やスピーチに対して根気強くファクトチェックを行い、政権の責任を追及してきた。その過程で、苛立った政府やその支持者から法的に訴えられ、絶えず嫌がらせを受けてきた[15]。しかし、国際的には、彼らの活動が報道の自由と民主主義体制を守るものとして認められ、Rappler 創設者のマリア・レッサは 2021 年にノーベル平和賞を受賞した 2 人のジャーナリストの 1 人となった[16]。

アジアでは、カンボジア、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナムなど多くの国が、「フェイクニュース」と定義するものに対して罰則付きの規制や、現行法の解釈の修正を実施している[17]。香港政府も近年、こうした法律の導入を公に議論している。2019 年に抗議する若者を扇動し、暴力を誘発し、市内で反警察感情を育てたのは「フェイクニュース」であると頻繁に非難しているのだ。その根底には、特定のメディアのコンテンツが政権や中国に関する「間違っただ」情報を発信しており、それを「訂正」する必要がある、という考え方があろう[18]。

最終的に、ファクトチェックとは、事実と正確な情報に基づいた公共的対話を促すことで、虚偽や誤解を招きやすい言説の影響を緩和するための取り組みであるといえる。しかし、アジア諸国の経験は、それは決して容易なことではないことを示している。誤情報や偽情報に対処する強引な規制は、表現の自由という権利を守ることへの懸念を必然的に生じさせる。ファクトチェックがそうした規制に代わる有効な手段となるためには、この新しいジャーナリズムの形態の政治利用、濫用を常にチェックし、評価してゆく必要があるだろう。ファクトチェックが信頼を損なってしまえば、確実にその効果や有効性は消えてしまうことになる。

*この論考は寄稿者が英語で執筆したものを和訳したものです。

脚注

1. International Fact-Checking Network, “IFCN Code of Principles,” 2016.
2. Masato Kajimoto, “Fact-Checking in Hong Kong: An Emerging Form of Journalism and Media Education amid Political Turmoil,” in *Handbook of Media Misinformation*, ed. Julian McDougall and Karen Fowler-Watt (Palgrave Macmillan, 2022). Upcoming.
3. Mengzhe Feng, Nathan L. T. Tsang, and Francis L. F. Lee, “Fact-Checking as Mobilization and Counter-Mobilization: The Case of the Anti-Extradition Bill Movement in Hong Kong,” *Journalism Studies*, July 16, 2021, 1-18.
4. https://www.police.gov.hk/offbeat_ebook/1179_sp_edition/eng/
5. For example: http://www.xinhuanet.com/english/2019-09/12/c_138387677.htm

6. Candice Chau, “Fact-Checkers under Fire as Some Hong Kong Trump Supporters Cry Foul over US Election,” *Hong Kong Free Press*, November 13, 2020.
7. <https://www.facebook.com/asianliberals/videos/472501180411824>
8. I-fan Lin, “Made-in-China Fake News Overwhelms Taiwan,” *Global Voices: Advox*, November 30, 2018.
9. <https://fact-checker.line.me>; See also, <https://meet-global.bnext.com.tw/articles/view/44710>
10. Macon Phillips and Walter Kerr, “Taiwan Is Beating Political Disinformation. The West Can Too.,” *Foreign Policy*, November 11, 2020.; See also, Aaron Huang, “Opinion | Chinese Disinformation Is Ascendant. Taiwan Shows How We Can Defeat It.,” *Washington Post*, August 10, 2020.
11. Yimou Lee and Fabian Hamacher, “Taiwan Passes Law to Combat Chinese Influence on Politics,” *Reuters*, December 31, 2019.
12. Nick Aspinwall, “Taiwan’s War on Fake News Is Hitting the Wrong Targets,” *Foreign Policy*, January 10, 2020.
13. Ralph Jennings, “Why Taiwan Killed a TV News Broadcasting License Despite Legal Freedom of Speech,” *Voice of America*, November 26, 2020.
14. John G. Bullock et al., “Partisan Bias in Factual Beliefs about Politics,” *Quarterly Journal of Political Science* 10, no. 4 (December 16, 2015): 519-78.
15. Mark Stencel, “Abuse and Threats Come with the Territory for Many of the World’s Fact-Checkers,” *Poynter* (blog), May 6, 2020.; See also, Yvonne Chua, “Fact-Checking under Pressure: How Vera Files Has Dealt with the Duterte Regime,” *Poynter*, December 17, 2018.
16. <https://www.dw.com/en/nobel-peace-prize-maria-ressa-and-dmitry-muratov-receive-award/a-60081458>
17. Public Media Alliance, “The Rise of ‘Fake News’ Laws across South East Asia,” Public Media Alliance, December 6, 2019.; For Veitnam, see Phuong Nguyen and James Pearson, “Vietnam Introduces ‘fake News’ Fines for Coronavirus Misinformation,” *Reuters*, April 15, 2020.
18. Rhoda Kwan, “Hong Kong’s Carrie Lam Vows to ‘plug Loopholes’ in Internet Regulation, and ‘Supervise and Manage the Media,’ ” *Hong Kong Free Press*, November 25, 2021.; Xinlu Liang, “Media Must Promote National Security, Fight ‘Fake News’ , Hong Kong Leader Says,” *South China Morning Post*, November 18, 2021.; Jennifer Creery, “Hong Kong Leader Carrie Lam Warns of ‘fake News’ after Top Adviser’s Free Sex Allegation,” *Hong Kong Free Press*, September 10, 2019.

インド太平洋地域におけるディスインフォメーションの流通とその対策 —米国政府とプラットフォーム事業者による対策に着目して—

九州大学大学院法学研究院准教授
成原 慧

1. はじめに

最近では、ロシアによるウクライナ侵攻が長期化し、米国と中国の緊張関係も高まる中で、サイバー空間を介したディスインフォメーション（偽情報）の発信・拡散やプロパガンダ（政治宣伝）が広がり、その対策のあり方について国際的に議論が活発になっている。本稿では、インド太平洋地域における国境を越えるディスインフォメーションの流通に関する問題を概観するとともに、米国政府及びプラットフォーム事業者による対策を検討する。このことを通じて、インターネット上でのディスインフォメーションの流通及びその対策から派生し得る表現の自由や民主主義にかかわる問題を示すことにしたい。

2. インド太平洋地域におけるディスインフォメーションの流通とその影響

欧米では、ディスインフォメーションの流通により、①選挙の候補者に関する不正確な情報が流布されるなどして有権者の理性的な判断が妨げられることで民主政治が歪められたり政治的分断が深まるおそれ、②メディアの発信する情報への信頼が失われるおそれ、③外国政府が誤った情報を自国民に流布することで民主主義と安全保障が毀損されるおそれなどが懸念されてきた[1]。

インド太平洋地域においても、サイバー空間を介したディスインフォメーションの流通やプロパガンダの拡散が懸念されている。例えば、本年10月には、Google系列のセキュリティ企業が報告書を公表し、中国政府を支持する勢力が、インターネット上の複数のプラットフォームにおいて、多数のアカウントを用いて、米国の中間選挙への棄権を促したり、米国と同盟国の分断や米国内の分断を促す情報を拡散していると指摘している。もっとも、報告書によれば、その影響は、今のところ限定的なものに留まっている[2]。

3. 米国政府による対策

国外からのディスインフォメーションやプロパガンダに対抗するために、米国政府は安全保障や民主主義の維持の観点から対策を強化している。米国では国外からのディスインフォメーションによる影響について、調査・分析が行われてきた。例えば、2016年の大統領選挙にロシアが米国の有権者向けにディスインフォメーションを拡散するなどして干渉した疑惑が浮上し、捜査機関・情報機関により調査が行われた。2019年、司法省が報告書を提出し、多数の証拠に基づいてロシアがソーシャルメディア上でキャンペーンを展開するなどして大統領選挙に広範かつ体系的に干渉したことを明らかにした[3]。

このように外国からの選挙介入のリスクが顕在化する中、2018年、トランプ大統領は、外国勢力の有しているプロパガンダやディスインフォメーションの秘密裏の頒布を通じて米国の選挙に干渉し米国民の選挙に対する信頼を毀損する能力が、米国の国家安全保及び外交政策にとって並外れた脅威となっているとの認識を踏まえ、大統領令を発し、国家緊急事態を宣言した。大統領令では、関係する連邦政府機関に対し、連邦の公職者の選挙終了後45日以内に選挙への外国勢力の干渉に関する情報を評価した上で、その評価と裏付け情報を受領してから45日以内に報告書を大統領らに提出し、干渉に携わった者などに経済制裁を課すことを命じている[4]。本年9月に、バイデン大統領は、中間選挙への外国勢力の介入のリスクも念頭に、2018年の大統領令により宣言された外国による選挙干渉の脅威に関する国家緊急事態を1年間延長した[5]。

AIを用いて合成された偽の動画・画像であるディープフェイクへの対策も進んでいる。2020年に制定された「敵対的生成ネットワークの出力の識別に関する法律」(Identifying Outputs of Generative Adversarial Networks Act: IOGAN Act)により全米科学財団(Science Foundation: NSF)等にディープフェイク等に関する研究を支援することが義務づけられるとともに[6]、2021年度の国防授權法(National Defense Authorization Act: NDAA)により国防総省に外国政府及び非政府アクターによる軍人等を標的とするディープフェイクの開発・利用により生じる脅威の評価について調査を行うことが義務づけられた[7]。また、カリフォルニア州とテキサス州では、選挙運動におけるディープフェイクを規制する州法が制定されている[8]。

4. プラットフォーム事業者による対策

ディスインフォメーション対策においては、民間のプラットフォーム事業者も大きな役割を果たしている。ディスインフォメーションは国内外のさまざまな主体から発信され、インターネット上の複雑な情報流通経路を介するものが多いことから、発信者を特定することは困難であり、また、政府としてこのような行為を直接規制することは容易でない。また、表現の自由への配慮もあり、民主国家の政府は規制に慎重な姿勢を取らざるをえない。そこで、プラットフォーム事業者がディスインフォメーションの流通を適正にモデレーション(監視・管理)することが期待されている。

Meta社は、戦略的な目標のために多数の偽アカウント等が協調して公の議論を操作する活動をCoordinated Inauthentic Behavior(CIB)と定義した上で、利用規約においてCIBを禁止し、偽アカウントのネットワークを検知・削除してきた。同社は、発信元の国や発信内容にかかわらず、CIBへの対応を行ってきたと説明している。同社は、2020年初頭からCIBへの対応について毎月報告書を公表している[9]。本年9月に、同社は、中国及びロシア発のFacebookやインスタグラム上のCIBに携わるアカウントやページを削除するとともに、その実態を公表した。同社の報告書によれば、中国発のCIBは、中間選挙に先立って、米国の政治的対立の両極にいる人々を標的に情報を拡散することなどにより、米

国の内政に影響を及ぼそうとしていた。また、ロシア発の CIB は、欧州の主要国及びウクライナにおけるロシアのウクライナ侵攻をめぐる言論に影響を与えようとしていたとされる[10]。

Twitter 社は、2020 年 8 月に、政府及び国家系列メディアのアカウントのラベルについてポリシーを定めた。ポリシーによれば、各国の政府の高官（外務大臣、外交官等）や機関（大使館等）のアカウントは「政府アカウント」と位置づけられる。また、「国家が財源や直接的・間接的な政治圧力により報道内容を統制したり、制作及び配信を管理したりする報道機関」のアカウントは、「国家系列メディアアカウント」(state-affiliated media accounts) と位置づけられている。同社は、「政府アカウント」及び「国家系列メディアアカウント」について、それらのアカウントによる投稿等にラベルを付して、ユーザーに情報提供するとともに、拡散を抑制するポリシーを取っている。同社は、ロシアによるウクライナ侵攻後に、「国家系列メディア」への対策を強化し、ロシアの政府系メディアのみならず、当該メディアへのリンクをシェアするツイートについても注意喚起のラベルを付すことにした[11]。

Twitter 社のポリシーにおける「国家系列メディアアカウント」は、今のところ中国やロシアの政府系メディアなどが対象とされている。一方、「国家が資金を提供しているものの、編集の独立性を確保しているメディア組織（英国の BBC や米国の NPR など）」については、このポリシーにおいて「国家系列メディア」とは定義されないとされ[12]、NHK も対象とされていない。同社のポリシーは、メディアが自国の政府から独立して報道を行うことの重要性を改めて示しているように思われる[13]。

他方で、ディスインフォメーション対策の名の下に、政府がプラットフォーム事業者に圧力をかけることで間接的にインターネット上の表現の自由を抑制するおそれも懸念されている。本年 10 月には、リークや訴訟を通じて公表された情報を元に、米国国土安全保障省が密かにプラットフォーム事業者に働きかけ、新型コロナウイルス感染症や米軍のアフガニスタンからの撤退に関する不正確だとされる情報の削除等に影響を及ぼしていたとの疑惑が報じられている[14]。

5. 今後の展望

自由の価値を重んじる民主国家において政府が権威主義国家によるディスインフォメーションに対抗することには、難しさを伴う。民主国家の政府が権威主義国家による介入に警戒・対処することにより、表現の自由が規制されたり、監視が強化されるなど、権威主義体制に近づいてしまうというジレンマもある。

それでは、我が国は、国境を越える情報の自由な流通と表現の自由を守りつつ、ディスインフォメーションに対抗するという困難な課題にいかに取り組みべきなのだろうか。米国政府の一連の取組も示唆しているように、政府は、ディスインフォメーション対策に当たって、表現の自由や通信の秘密に配慮しつつ、ディスインフォメーションの把握・分析

に取り組むとともに、外国からの選挙介入を狙ったディスインフォメーションや選挙運動におけるディープフェイクに対する規制など、民主主義の維持や選挙の公正の確保のために必要な範囲に対象を限定した規制のあり方を検討することも求められよう。

プラットフォーム事業者も、国家の役割を補う形で、国境を越えるディスインフォメーション対策において、少なからぬ役割を果たしている。各国の政府とプラットフォーム事業者が、緊張関係を保ちつつ、適切に連携・役割分担して、透明性のある形でディスインフォメーション対策を進めていくことが期待される。

脚注

1. “Tackling online disinformation: A European Approach: COM(2018) 236 final,” Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, April 26, 2018, pp.1-2; Hunt Allcott, Matthew Gentzkow, “Social Media and Fake News in the 2016 Election,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 31, No.2, Spring 2017, pp. 211-236.
2. “Pro-PRC DRAGONBRIDGE Influence Campaign Leverages New TTPs to Aggressively Target U.S. Interests, Including Midterm Elections,” *Mandiant*, October 26, 2022.
3. Robert S. Mueller III, *Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election*, Volume I of II, U.S. Department of Justice, March 2019.
4. Executive Office of the President, “Imposing Certain Sanctions in the Event of Foreign Interference in a United States Election: Executive Order 13848 of September 12, 2018,” September 14, 2018.
5. The White House, “Notice on the Continuation of the National Emergency With Respect to Foreign Interference in or Undermining Public Confidence in United States Elections,” September 7, 2022.
6. “Public Law 116-258: Identifying Outputs of Generative Adversarial Networks Act,” Library of Congress, *Public Laws: 116th Congress (2019-2020)*, December 23, 2020, Sec. 2-4.
7. “Study on cyberexploitation and online deception of members of the Armed Forces and their families,” 134 Stat. 3388, Public. Law. No. 116-283: *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2021*, January 1, 2021, Sec. 589F.
8. “Assembly Bill No. 730 Chapter 493, Legislative Counsel ‘s Digest: An act to amend, repeal, and add Section 35 of the Code of Civil Procedure, and to amend, add, and repeal Section 20010 of the Elections Code, relating to elections,” Legislative Counsel of State of California, *California Legislative Information*, October 4, 2019.; “S.B. No. 751: An Act relating to the creation of a criminal offense for fabricating a deceptive video with intent to influence the outcome of an election,”

- UNT Libraries Government Documents Department, *86th Texas Legislature, Regular Session, Senate Bill 751*, Chapter 1339, Legislative Reference Library of Texas, May 26, 2019; 湯淺壘道「講演録：ディープフェイクに関する各国の法規制の動向」『JILIS レポート』2022年1月6日を参照。
9. “Coordinated Inauthentic Behavior,” *Meta*. (2022年10月30日最終閲覧)
 10. Ben Nimmo, “Removing Coordinated Inauthentic Behavior From China and Russia,” *Meta*, September 27, 2022.
 11. Sinéad McSweeney, “Our ongoing approach to the war in Ukraine,” *Blog Twitter Com*, March 16, 2022.
 12. “About government and state-affiliated media account labels on Twitter,” *Twitter Help Center*; 「Twitterにおける政府および国家当局関係メディアアカウントラベルについて」Twitter ヘルプセンター(2022年10月30日最終閲覧)。
 13. 成原慧「大きな議論呼んだアカウント停止——影響力増すSNS事業者と報道機関の関わり方」『新聞研究』2021年5月号 (No. 834)、34頁も参照。
 14. Ken Klippenstein and Lee Fang, “Truth Cops: Leaked Documents Outline DHS’ s Plans to Police Disinformation,” *The Intercept*, October 31, 2022.

シンガポールにおける「偽情報・誤情報」対策: POFMA と FICA

南洋理工大学 (シンガポール)
社会科学部公共政策・国際関係学科准教授
古賀 慶

1. はじめに

東南アジアの要衝に位置するシンガポールは、国力が周辺国に比べ極めて小規模であるため、国家の安全や存続を当然視すること避け、常に国民にその脆弱性を訴え続けてきている。インドネシアやマレーシアといった地域大国に囲まれ、大国間紛争に常に巻き込まれてきた歴史的経緯を踏まえると、その認識は、経済的発展を徹底的に追求する姿勢や、域内における圧倒的な軍事費を以て最先端の軍事技術・装備の獲得を目指すその姿勢に強く表れている[1]。しかし、このような厳しい国際環境を生き延びる上で最重要条件は、国内政治の安定にある。これは、メディアの社会・政治言説等を厳しくチェックしている日々の情報管理についても同様のことが言える。

それでは、シンガポールは国内安定を脅かしかねない「偽情報・誤情報」を、いかに管理してきているのだろうか。本稿では「偽情報・誤情報」におけるシンガポールの対応と目的を概観し、その管理体制について分析を行う[2]。具体的には、シンガポール政府は偽情報及び情報操作防止法 (POFMA: Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) と外国介入対策法 (FICA: Foreign Interference Countermeasures Act) に焦点を当てて、シンガポールの社会的・政治的背景および国際関係の観点からその設立過程や目的を浮彫にする。その後、シンガポールが確立しつつある対「偽情報・誤情報」体制と日本や欧米等の民主主義国家との親和性について論じることとする。

2. 「偽情報・誤情報」におけるシンガポールの対応と目的

2016年、アメリカの大統領選においてトランプ政権が誕生するきっかけともなった情報操作による選挙干渉が行われて以降、国際社会において偽情報・誤情報への関心が高まり、シンガポールの情報管理体制も再考されるようになった[3]。それは、FacebookやTwitter、そしてInstagramといったソーシャルネットワーク (SNS) をとおして国民が触れる情報の絶対的量が増していくにつれ、偽情報・誤情報の割合も高くなり、国内不安を煽るような情報を政府がいかに管理していくかを問うものであった。また、そのような情報の完全な排除というものはインターネットそのものへ大きな規制をかけることにつながりかねないため、法律によって偽情報・誤情報を予防・抑止していく最適解を見つけることが大きな目標となった。

これら情報管理政策は、シンガポール社会における不安定要因が深く関連している。シンガポールは中華系（約 75%）、マレー系（15%）、インド系（約 10%）を含む多民族国家である一方、仏教（約 30%）、キリスト教（約 20%）、イスラム教（約 15%）、道教（約 10%）、ヒンドゥ教（約 5%）の多宗教国家でもある。様々な面で多様性が存在するという事は、常に「マイノリティー」が存在しており、社会不満をいかに分散させていくかが為政者にとって重要な課題となっている[4]。そのため、偽情報・誤情報は民族対立・宗教対立を煽り、大きな社会不安を生み出すきっかけとなる[5]。

さらに、シンガポールは「実力主義」の国家として、実力（「学力」等）があれば国家の要職に就くことができる平等な社会という印象を持つが、近年は経済格差が新たな社会問題を発生させてきている。1965 年以降の国家建設に携わった世代をシンガポールでは「パイオニア・ジェネレーション」と呼んでおり、その時代はエリートが少人数であったため、多くの国民が同じスタート地点から実力ベースで国家の要職に就いていった。しかし経済発展によって貧富の格差が生まれると、よい教育環境を享受できる人々は経済力が高い家庭に偏ることになった。これではもはや同じスタート地点に立ち実力主義で公平な社会進出ができる時代ではなくなっている、と警鐘を鳴らす専門家、学者、政治家も増えてきた[6]。このような社会的分断の芽に対して、偽情報・誤情報は社会不安を煽る一因となる。

このような多様性は政治・思想においても高まりつつあり、一党支配してきていた「人民行動党」（PAP）の政治基盤にも影響を及ぼしている。PAP はリー・クアンユー初代首相が設立・牽引してきた政党であり、同党が現在のシンガポールを確立してきたと言っても過言ではない。建国以来、PAP は権力を集中させ政治的安定を確保するとともに、経済発展に力を注いできた。結果として、国家議席の約 80-90%を占めていたが、上記の社会問題の対応等を巡って近年は選挙において野党が善戦するようになっており、得票率が下降気味となっている[7]。

1) POFMA の成立（2019 年）

このような時代の趨勢を背景に、シンガポール政府は 2017 年、POFMA の是非に関する議論を活発化させた。特に、前述した SNS の普及によって出現した States Times Review といった独立メディアが事実関係の確認をせずにニュースを流布し、世論に影響力をもちだしたことがきっかけにもなった[8]。POFMA は 2019 年 10 月に施行されることになったが、その内容は下記の 4 点に要約することができる[9]。

- (1) 偽情報・誤情報を流布した SNS プラットフォームやメディア媒体への「訂正」要求を行うことが基本としているが、悪用された際にはプラットフォームの使用停止や無効命令も行うことができる。
- (2) 「公共」（Public Interest）に関わる情報に適応される。

(3) 「虚偽」(false) や「誤解を招く」(misleading) 情報において適応され、そこではその情報の流布が故意か過失かは問われない。

(4) POFMA の判断基準は、迅速な対応を可能とさせるために閣僚（法相）に委ねられる。

この中で最も議論を巻き起こしたのは (4) の判断基準である。どのような情報が偽情報・誤情報であるかという点を閣僚に委ねるということは、任意の判断となってしまうため、政治利用される可能性が高くなる。この点は、特にシンガポールの学者の間で議論された。新事実の発見、あるいは「事実」の解釈について歴史的な流れから理解しようとする研究者たちの言論の空間を制限してしまうという懸念が強く存在していたためであった。例えば、「シンガポールは実力主義（学力主義）を徹底しており、試験制度は国民全員に平等な機会を与えている」といった社会通念があったとする[10]。しかし、前述したとおり経済格差によってそのような機会を生かす環境が整えられていなければ、試験制度のシステム自体に変化がなくとも「実力主義の社会」という前提は崩れることになる。政府がこの点に気づかない（または認めない）場合、実力主義を支える試験制度を否定するような言説は誤情報や偽情報と認識されてしまう[11]。これに対し政府は、「常識の範囲内」で適応することを強調し、学術的な議論に関してはなんら制限を設けることはないと言明したが、このリスクは存在している。

ただ、2022年9月現在までのPOFMAの適用を見る限り、政府は極めて慎重な姿勢を取っていることが分かる。2019年11月から2022年9月までに39回POFMAが適用されているが、ここでは明確な虚偽情報（例えば、2021年11月、「コロナにおけるオミクロン株は、HIVと混合されると空気感染可能なHIVが生成されてしまう」といった野党ゴー・メン・セン議員のfacebook上による発言など）が対象となり、20回はコロナ関連となっている[12]。コロナ禍における偽情報・誤情報の流布が多くあるため、コロナ情報を中心に適用されているといえる。

以上のようにPOFMAは国内向けに整備された法であり、海外からの「影響工作」(influence operations) 対策とは考えられていない。しかし、国内の情報管理を強化することによって、海外からの影響工作に対する脆弱性を弱めることにもつながることから、POFMAは影響工作に効力がないというわけではない。

2) FICA の成立 (2020 年)

シンガポールにおける影響工作に関する懸念は2010年代後半より高まっており、新聞の社説や学者の講演等の主要テーマとして扱われるようになってきた。特に元シンガポール外務次官のピラハリ・カウシカンが同テーマを中心に、中国の影響工作に対する懸念を公然と表明したことからも、政府が取りかかる懸案事項の一つとして考えられてきている

[13]。その中で成立したのが FICA で、その目的は海外からの干渉及びスパイ活動防止である。

POFMA が国内不安要素に対する法整備であるならば、FICA は国際的な不安要素に対応する法律と捉えることができる。FICA はシンガポールが抱える外交上の不安定要因、特に「脆弱性」の自己認識と「中立性」の原則が深く関係してきている[14]。「脆弱性」とは、シンガポールは人口、国土面積、天然資源が極めて小規模であることだが、それと同時に、商業海路の要であるマラッカ・シンガポール海峡に位置しており近隣大国からの干渉の可能性が高いため、外交原則として「中立性」を維持することを信条としている。

大国がシンガポールに戦略的価値を見出していることは、既述した地政学的に重要な位置に存在していることに加え、小国ゆえに大きな脅威にならない点、現在では金融都市としてグローバル経済に貢献している点が挙げられる。シンガポールの国内情勢の不安定化は、地域政治や国際経済の不安定化も招いてしまい、域内外の大国の介入を呼び込む可能性もあるため、大国もそのような状況は望んでいない。つまり、シンガポールの政治不安を煽るような影響工作は大国にとっても得策ではないのである。そのため、どちらかといえばシンガポールに対する影響工作は、多言語国家ということを利用し、例えば中国語をとおして一定のイデオロギーを主張することによって中立性を切り崩し、自国との友好関係に傾斜させていくことに重きを置いていると考えられている。

FICA の成立は、特に二つの影響力工作に関連する事例がきっかけとなったと考えられている。一つは、2017 年 8 月にシンガポール政府より「外国勢力のエージェント」として国外退去された黄靖 (Huang Jing) の事例である。黄は、シンガポール国立大学リークアンユー公共政策大学院の教授として招かれたが、シンガポールの政策決定者に対して影響行使を行ったとして追放された。その「外国勢力」がどの国家を示しているかについては公式にされていないが、中国が影響行使したと言われている[15]。もう一つは、同じくシンガポール国立大学リークアンユー公共政策大学院の博士課程に在籍していた楊俊偉

(Dickson Yeo) が中国人民解放軍のスパイとして、アメリカで活動を行い、2019 年に逮捕された事例である。2015 年より学会を通じて知り合った人民解放軍のエージェントにリクルートされ、アメリカ軍の情報を得るため Linked-In をとおして退役軍人を雇い、情報を得ていたとされる[16]。シンガポールに直接の被害はなかったものの、これはシンガポール人が他国のエージェントとして活動してしまう先例を作ってしまうこととなった。

このようなことを背景に、FICA は 2021 年 10 月に議会によって可決された[17]。FICA の要点は、下記の三点に集約することができる。

- (1) シンガポール国内政治において敵意のある外交主体による政治的重要人物 (PSPs: Politically Significant Persons) に対する影響工作 (隠密工作、情報操作等) への対抗を目的としている。

(2) 「政治目的」が確認され、「公益」に関わる緊急事態と考えられた場合に適用される。

(3) 判断基準は、内務省等の権限を持つ主体 (the Authority) に委ねられる。

FICA はシンガポール人に対しては適応されることがないため、POFMA ほどの議論が国内では起こっていない。しかし、判断基準が POFMA と同じく曖昧であり、任意に適用される危険性がある。特に大学や研究所に所属している外国人教員が、シンガポール政治に関する発言を行う際、その発言が発端となり社会的あるいは法的な問題になる可能性を恐れ、極力発言を避けてしまうといった「自己検閲」を行ってしまうなど、自由な議論を制限してしまうことが懸念されている。また、シンガポール人の研究者も、国際共同研究を行う際に海外協力者が共同研究の参加を拒む可能性についても懸念していた[18]。政府の回答としては、FICA はあくまで「悪意を持つ外国主体」を対象としているため、研究員や学者が懸念する必要はないとは述べているものの、新たな法律ゆえに先例はなく、懸念は引き続き存在している。

3. おわりに：シンガポールの今後の情報管理体制に関する考察

シンガポール政府は近年、自国の社会不安や政治不安を煽るような情報を抑止、予防するため新たな法律、すなわち POFMA や FICA を成立させてきた。国内の情報管理体制に関しては、外国人のシンガポールの政治活動を行うことに対して就労パスの停止など、以前から様々な方策を講じてきた。新たな法律は管理の手段を多角化させるためにある。

しかし、これらの法律が他国に対するモデルになり得るかという点においては、大きな疑問が残る。一つ目の理由は、法律の判断基準に曖昧性が存在していると同時に、政府に対するチェック機能が欠けているためである。法相や内務相といった閣僚の判断に任せることは法適用の判断が属人的になってしまう。二つ目は、有事にこれらの法律が政府側に有利に利用されるリスクがあるためである。理論上、「公共性」「公益性」の解釈を拡大すれば、適用範囲を広げ言論統制を進めることができる。このような行為に対するチェック機能は、裁判所に委ねられることになるが、司法プロセスの公平性が担保できるかが重要となる[19]。つまり、POFMA や FICA はシンガポールの社会・政治制度を基礎に確立されているため、いわゆる欧米型の民主主義国家へそのまま適用することは困難であると考えられる。

今後シンガポールは、米中関係の悪化といった国際政治状況の激しい変化に伴い、情報工作や影響工作も増加するとも考えられ、国家の統制も強化されより厳しいものになってしまう可能性がある。それに対し、現在は「Academia SG」[20]等のウェブサイトが立ち上がり、小規模ながら国家権力の巨大化を市民社会側からチェックするための運動が見られるようになってきた。このような市民側からの活動は、欧米的民主主義と価値が重なり親和性が高まるが、政府が社会不安につながると判断した場合、簡単に看過するとは考え

にくい。ただ、今後もこのような社会的変化が続くと考えられているため、シンガポールの情報管理の発展については今後も注視していく必要があるだろう。

脚注

1. Ang Guan Teo, Kei Koga, “Conceptualizing equidistant diplomacy in international relations: the case of Singapore,” *International Relations of the Asia-Pacific*, Volume 22, Issue 3, September 2022, pp. 375-409.
2. ここでは「偽情報」を、誤った情報を意図的に拡散させ情報操作を行うことを指し、「誤情報」を、情報の正確性を問わずに無意識に拡散させてしまう情報騒乱のことを指す。
3. 情報騒乱に関しては、例えば、長迫智子「今日の世界における『ディスインフォメーション』の動向——“Fake News”から“Disinformation”へ」『国際情報ネットワーク分析 IINA』2021年2月15日；鍛冶本正人「偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（前編）—アジア地域における選挙をめぐる取り組み—」『国際情報ネットワーク分析 IINA』2022年7月5日；成原慧「インド太平洋地域におけるディスインフォメーションの流通とその対策—米国政府とプラットフォーム事業者による対策に着目して—」『国際情報ネットワーク分析 IINA』2022年12月5日。
4. シンガポール政府はこれらの問題に対応するために、1989年に「HDB 住居における人種間同居政策」(Ethnic Integration Policy for HDB Flats)、1990年に「宗教的調和維持法」(Maintenance of Religious Harmony Act)、そして1997年に「宗教的調和の日」(Racial Harmony Day) といった制度を打ち出している。また、法律で定められた「侮辱罪」も宗教に適用されており、社会不安を予防し多様性の維持に努めている。同時に、社会分断を招きかねない要因においては、政府の介入を認める、と捉えることができる。また、2021年に一時、「批判的人種理論」(critical racial theory) が話題となり、学者とメディアの間での論争が行われ、政府は差別のシステム化は一切ないとした立場を一貫して取っていたが、直接的に議論には加わらなかった。例えば、Chong Ja Ian, “Recognising the roots of racism in Singapore,” *Academia SG*, June 18, 2021.
5. 建国時前の1964年の中華系・マレー系による人種間の対立はその根本的な問題を表している。
6. 例えば、Teo You Yenn, *This is What Inequality Looks Like*, Singapore: Ethos Books, 2018.
7. 2001年より、議席占有率は90%強より徐々に下降気味にあり、2020年次には90%を切り、89%となっている。Dylan Loh, “Singapore election results give PAP supermajority as rivals rise,” *Nikkei Asia*, July 11, 2020.
8. 「States Times Review」は、反体制派のAlex Tan氏によるオンライン情報誌である。偽情報を拡散したとして、2020年にPOFMAによる修正を求められたが、要求に従わなかったため、Facebookのページが閉鎖された。Tham Yuen-C, “Facebook ordered to disable access to

- States Times Review Facebook page for Singapore users,” *The Straits Times*, February 17, 2020.
9. POFMA Office, “Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act,” 2019.
 10. 例えば、Tiana Desker, ” Meritocracy : Time for An Update?” *Civil Service College*, February 14, 2016; Vincent Chua, Randall Morck, and Bernard Yeung, “The Singaporean Meritocracy: Theory, Practice, and Policy Implications,” in Tarun Khanna and Michael Szonyi, eds., *Making Meritocracy: Lessons from China and India, from Antiquity to the Present*, New York: Oxford University Press, 2022, pp. 231-261.
 11. なお、政府はこの教育に関する問題点は認めている。Ong Ye Kung, “Dealing with two paradoxes of Singapore’ s education system,” *today*, July 14, 2018.
 12. “POFMA Office, “POFMA Action taken Up To 30 Sep 2022,” n. d.
 13. 例えば、Bilahari Kausikan, *China is messing with your mind*, Singapore: Epigram Books, 2019.
 14. Kei Koga, “Singapore’ s distinctive ‘quasi-bases’ ,” in Shinji Kawana and Minori Takashashi, eds., *Exploring Base Politics: How Host Countries Shape the Network of U. S. Overseas Bases*, London and New York: Routledge, 2020, pp. 133-151.
 15. 例えば、Royston Sim, “LKY School professor Huang Jing banned, has PR cancelled, for being agent of influence for foreign country,” *The Straits Times*, August 4, 2017; Leslie Shaffer, “Pro-Beijing professor expelled from Singapore for ‘agent’ of foreign power,” *CNBC*, August 7, 2017.
 16. 例えば、Kevin Ponniah, “How a Chinese agent used LinkedIn to hunt for targets,” *BBC News*, July 26, 2020; Aqil Haziq Mahmud, “Dickson Yeo released on suspension direction after foreign agent threat ‘effectively neutralised’ : ISD,” *CNA*, December 14, 2021.
 17. Rei Kurohi, “5 things to know about Fica, the law to counter foreign interference,” *The Straits Times*, October 5, 2021.
 18. 例えば、Cherian George, Chong Ja Ian, Linda Lim and Teo You Yenn, ” FICA’ s threat to Singapore academia,” *Academia SG*, October 1, 2021.
 19. 在シンガポール日本国大使館「シンガポールの司法制度の概要：特に刑事訴訟法を中心として」平成 25 年 5 月。
 20. Academia SG.

韓国のフェイクニュース対策（上）：日本とは様相が異なる韓国の現状

関西大学社会学部メディア専攻准教授

水谷 瑛嗣郎

1. はじめに

本稿は、韓国におけるフェイクニュースの状況と、それに対応する諸制度を紹介し、我が国における表現環境および民主政システムとの比較的視点から、僅かながらではあるが何らかの示唆を得ようと試みるものである。

上編では、韓国における民主政システムに付随したインターネットの利活用の状況及び流通するフェイクニュースの傾向を明らかにする。中編では、フェイクニュースに対応する法制度と、近年論争が巻き起こった言論仲裁法の改正動向をめぐる議論を紹介する。後編では、法制度が及ばない課題を概観したうえで、我が国に対する若干の示唆を抽出したい。

なお本稿における議論を先んじてまとめるならば次のようなものになる。韓国では、選挙運動におけるインターネットの利活用が日本に先駆けて注目されてきたことに加え、既存メディアに対する信頼感が日本と比較しても低く、また日本では認められていないメディアに対する反論権制度[1]がかねてから形成・運用されてきたという点に特徴があると言える。

その一方で、韓国はフェイクニュースに関して日本よりも多くの悩みを抱えてきた。大統領選におけるフェイクニュースの流通に加え、そもそも政府機関が世論工作の一環としてアストロターフィング（偽草の根運動）を展開してきたことが指摘されている。そうした中で、数多くのフェイクニュース対策法が検討され、またメディアから発信される虚偽情報への対抗措置として懲罰的損害賠償制度の導入が取り沙汰された。その背景には、党派的なメディアに対する低い信頼度があるが、同時に、メディアの現代的エコシステムの問題としてニュースプラットフォームへの依存が大きく、デジタル空間を席卷している「アテンション・エコノミー」の影響も見逃すことはできないと言える。

本稿執筆に当たっては、筆者の語学能力の限界から、主として日本語および英語の資料・文献を参考としていることをあらかじめお断りしておきたい。

2. 韓国におけるインターネットと民主政

さて2000年代に入ると、韓国においては日本などよりも早期にインターネットの普及が拡大し、大統領選に際したインターネットの利活用が注目されてきた。その象徴的とされる出来事が、2002年の大統領選で、当時の盧武鉉候補を支持する「ノサモ」と呼ばれる若者たちが、インターネットを通じて彼を支

援した点である。特に「政治経済等の時事問題に関する報道・論評を、インターネットを通じて提供するインターネット新聞やポータルサイト」による「インターネット言論」が注目を浴び、これらは「既存の新聞・放送等と並び、若い有権者の圧倒的な支持を得た」と指摘されている[2]。

しかしながら、当時の韓国公職選挙法がネットに対応しておらず、そこで2004年(+2005年)に転換点となる改正(主として候補者によるネット選挙運動の解禁)が行われた。その後、有権者のネット選挙運動の禁止については憲法裁判所が2011年に公職選挙法に違憲判断を下している。2002年以後も選挙において、SNSやビッグデータの活用が行われている。これに加えて、2000年代以降にはメディア多元化が進み、さらに2017年時の大統領選では、前大統領の朴槿恵氏をめぐり、世論の政治的分極化が加速している。というのも「メディアの多元化の中で、韓国社会ではメディアの分極化や政治的分極化がさらに進み、有権者は好きなメディアを選び、気に入る記事や情報のみにアクセスする環境ができ上がっている」ためである[3]。こうした状況が、韓国でフェイクニュース問題が加速する下地になっているのではないかと考えられよう。

3. 韓国におけるフェイクニュース問題

韓国においては、フェイクニュースは「ガチャニュース」と呼ばれている。フェイクニュースの定義としては、韓国におけるフェイクニュース関連法案を提出した議員らによるものを挙げれば、「商業的または政治的な目的のために、情報や事実を確認するというジャーナリズムの機能が関与していないにもかかわらず、事実を確認できるニュースとしてパッケージ化された情報で、インターネットを介して他者を意図的に欺く行為」であるとされている[4]。むしろ、韓国におけるフェイクニュースの定義は、諸外国のそれと同様にこの他にもさまざまなものがあるが、最近の特徴として、マスコミの記事形式を真似て、専門家のコメントなどを入れ込むことで信頼性の確保を行おうとしていることが指摘されている。それは、「通常の新聞やテレビニュース記事の形をしているので、操作した記事とはとても思えないほど」だとの指摘がある[5]。また韓国言論財団の2017年のアンケート調査によれば、フェイクニュースを伝統的メディアの形式とソーシャルメッセージ形式で流したところ、「ニュースタイトル、バイライン、発行日が記載された伝統的ニュース形式では、より多くの人々がフェイクニュースを信用する傾向にある」という[6]。

この点、特に2017年の大統領選では、多くのフェイクニュースが流通した。その例としては、セウォル号事故の引き揚げ遅延の原因が文在寅候補(当時)にある、国民党候補が社長の会社の投票用紙分類機等を中央選挙管理委員

会が使用している、などが挙げられる。このように、韓国におけるフェイクニュースは政敵を攻撃するための手段として用いられてきた点に特徴があると言え、しかも「フェイクニュースの発信元は、候補者本人の場合が多い」とされる。またその際、有権者がどのようなルートでフェイクニュースを受領していたかという調査によれば、インターネット・SNS 経由が72.6%、次いでテレビが71.1%で、その他（紙の新聞やネット新聞）を大きく引き離している点も注目される。またネット経由でも、モバイルメッセージの活用が多いようである[7]。

4. 韓国における政府機関による世論操作

さらに韓国におけるフェイクニュースを用いたネット世論操作は、韓国の政府機関によって以前から行われてきたことが指摘されている。例えば、2012年の朴槿恵元大統領を選出する選挙で、彼女の勝利に貢献するために、偽草の根運動（astroturfing）を国家情報院が主導して行ったとされている。ブリティッシュ・コロンビア大の Heidi Tworek と Yoojung Lee によれば、「このキャンペーンの範囲と影響力はまだ明らかになっていないが、国家情報院は約3,500のソーシャルメディア・アカウントを動員し、朴大統領の反対派に対する約27万5千件の誹謗中傷メッセージを投稿した疑いがある」という[8]。加えて、アリゾナ州立大の K. Hazel Kwon によると、同工作で国家情報院は、「偽のアカウント、いわゆるソックパペット（Sock Puppet）を管理する70人以上の常勤職員を雇っていた」とされ、加えて、「民間人パートタイマーで構成された『チーム・アルファ』と呼ばれるグループ」も存在していたとされる[9]。こうした工作は、新北朝鮮勢力が国政を混乱させることを理由に反政府的意見を抑圧することを目的としていた[10]。なおこれを主導した当時の国家情報院長・元世勲は、2018年4月に韓国最高裁から、公選法違反、国家情報院法違反に問われ、懲役4年の判決を受けている[11]。

（韓国のフェイクニュース対策（中）へ）

脚注

1. 「反論権」またはメディアに対する「アクセス権」には、民法上の名誉毀損（不法行為）の救済手段として認められる狭義のものと、名誉毀損と関係なく反対意見掲載の受け付けを義務付けられる広義のものがあり得る。（例えば、佐藤幸治『憲法〔第3版〕』青林書院、1995年、542頁を参照）。後者で著名な制度としては、アメリカの連邦通信委員会（FCC）規則で放送事業者に義務付けられていた「公正原則（Fairness Doctrine）」である（1985年にFCCにより廃止された）。それ以外にもドイツやフランスにおいて反論権は立法化されている（フランスの事例については

曾我部真裕『反論権と表現の自由』有斐閣、2013年を参照)。こうした権利の背景には、インターネット普及以前においてマスメディアが情報発信手段を事実上独占しており、言論空間で圧倒的な影響力を有していたため、メディアへアクセスする手段を持たない市民がメディアを通じて何らかの形で自らの意見表明の機会を確保する必要があるとの考えがあった。ちなみに日本の最高裁は、反論権について「新聞の記事に取り上げられた者が、その記事の掲載によつて名誉毀損の不法行為が成立するかどうかとは無関係に、自己が記事に取り上げられたというだけの理由によつて、新聞を発行・販売する者に対し、当該記事に対する自己の反論文を無修正で、しかも無料で掲載することを求めることができるもの」と判示し、明文上の根拠なくこうした権利を認めることは、報道機関が「公的事項に関する批判的記事の掲載をちゅうちよさせ、憲法の保障する表現の自由を間接的に侵す危険につながるおそれ」があるとして、そうした権利を認めなかった(最判昭和62年4月24日民集第41巻3号490頁)。

2. 自治体国際化協会ソウル事務所「韓国における選挙運動について～インターネット選挙運動を中心に」Clair Report No. 467、2018年6月14日、29頁。なお、日本において公職選挙法が改正され、ネット選挙運動が解禁されたのが2013年である。
3. 高選圭「2017年韓国大統領選挙におけるフェイクニュースの生産・拡散ネットワークと政治的影響力の分析」清原聖子編著『フェイクニュースに震撼する民主主義 日米韓の国際比較研究』大学教育出版、2019年、68頁。
4. Ahran Park & Kyu Ho Youm, “Fake News from a Legal Perspective: The United States and South Korea Compared,” *Southwestern Journal of International Law*, No. 25, 2019, p. 100, p. 104.
5. 高選圭前掲、69頁。
6. Ahran Park & Kyu Ho Youm, *op. cit.*, pp. 104-105.
7. 高選圭前掲、77頁。ソウル大のファクトチェック研究所によると、2017年大統領選の際の政治争点に関する177の情報のうち、163は候補者が流したものであり、うち107が虚偽や根拠のない不適切ものであったとされる。特に保守陣営の候補である洪氏は、47中42が虚偽や根拠のない不適切なものであったという。
8. Heidi Tworek & Yoojung Lee, “Lessons from South Korea’s approach to tackling disinformation,” TechStream, July 12, 2021.
9. K. Hazel Kwon, “Disinformation is spreading beyond the realm of spycraft to become a shady industry - lessons from South Korea,” The Conversation, November 16, 2021.
10. Justin McCurry, “South Korea spy agency admits trying to rig 2012 presidential election,” The Guardian, August 4, 2017.
11. 名村隆寛「元情報機関トップ、懲役4年の実刑確定 韓国大統領選介入事件 最高裁判決」産経新聞、2018年4月19日。

韓国のフェイクニュース対策（中）：韓国における言論法制度と対策の現状

関西大学社会学部メディア専攻准教授

水谷 瑛嗣郎

5. フェイクニュースに関連する韓国法

本編では、韓国の表現の自由の保障およびフェイクニュースに対応する法制度を概観する。まず大韓民国憲法 21 条は、1 項で国民に「言論及び報道の自由、並びに集会及び結社の自由」を保障し、2 項で出版や集会などの「許可制または検閲」を禁じている。そのうえで、3 項で「報道機関、放送設備の基準及び新聞の機能を確保するために必要な事項は、法律で定める」として、報道機関等を例外的（制度的なプレス保障）に扱っている。また特徴的なことに、その 4 項は、言論・報道による他人の権利侵害等を禁じ、それによって生じた損害賠償を請求することを認めている。このような考え方はドイツに近く、報道の自由を保障するために必要な規制も認められる（国家による自由[1]）。

韓国においては、（日本と同様）刑法・民法等による名誉毀損を中心に、①刑法上の名誉毀損、②情報通信網法上の名誉毀損、③民法上の不法行為、④公職選挙法、⑤言論仲裁法といったフェイクニュースに関連する制度が存在している[2]。これらの諸制度は、日本法とよく似ている部分もあるが、異なる部分も多い。

（1）刑法上の名誉棄損

まず刑法上の名誉毀損がある[3]。韓国法の場合、日本法と異なり、名誉毀損の成立要件として、①「公然と事実を摘事」した場合（307 条 1 項）と、②「公然と虚偽の事実を摘事」した場合（同 2 項）を区別しており、後者の方が罪が重く設定されている[4]。加えて、これ以外の特徴として、誹謗目的で①の罪を「新聞、雑誌、ラジオまたはその他の出版物」で犯した場合（309 条 1 項）と、同じく誹謗目的で②の罪を同様の物で犯した場合（同 2 項）には刑罰が加重されることとなっている[5]。なおこれらの罪は、反意思不罰罪（312 条 2 項）となっている。これ以外にも、死者に対する「虚偽の事実の摘事」の場合の名誉毀損（308 条）、侮辱罪（311 条）が定められているが、こちらは親告罪である（312 条 1 項）。

（2）インターネット上での名誉棄損

次にインターネット（情報通信網）上での名誉毀損については、別途「情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律（以下、情報通信網法）」で定められている点も特徴的であると言える[6]。同法は、刑法と同じく、①誹謗目的で「公然と事実を摘示」した場合（70 条 1 項）と、②「虚偽の事実を摘示」した場合（同 2 項）とに分けられ、刑法同様、後者の方が罪が重く設定されている[7]。上記の罪は親告罪である（同 3 項）。さらに

同法では、「公然と他人の名誉を毀損する目的で、事実または虚偽の情報を漏らし、他人の名誉を毀損する内容の情報」の流通が禁じられ（44条の7の2号）、韓国通信委員会（KCC）が、通信基準委員会（CSC）による審議を経たうえで、情報通信サービスプロバイダー等に対し、そうした情報の拒絶、停止等を命ずることができる（同2項）。

以上の二点を踏まえると、韓国の刑法上の名誉毀損については、違法性において事実の摘示よりも、虚偽の事実の摘示の方が違法性が強いものと捉えられ、さらに通常の表現活動よりも、出版物によるもの、さらにはインターネット（情報通信網）を利用したものの方が被害が深刻であるという考えを前提としているように見受けられる[8]。

（3）民法上の名誉棄損

第三に、民法上の名誉毀損がある[9]。これについては、韓国民法も日本民法と同じく、名誉毀損の成立要件の明文規定はないものの、「故意または過失による違法行為」で「他人に損害を与えた者」への損害賠償責任を認めている（750条）他、「他人の身体、自由もしくは名声を害した者、または他人に精神的苦痛を与えた者」に対しても損害賠償責任を認めている（751条1項）。また日本法と同じく、名誉回復処分も認められている（764条）が、日本とは異なり、謝罪広告に関しては憲法裁判所により1991年4月1日に違憲判決が下されている（他方で取消広告は可とされる）。なお「民事上の名誉毀損責任は故意のみならず、過失による事実の公然摘示も対象となるため、名誉毀損罪よりやや対象が広い」とされ、さらに刑法上の出版物に関する名誉毀損罪等で必要となる誹謗目的も必要とされないとの指摘がある[10]。また刑事、民事問わず、日本法でいうところの「誤信相当性」は判例上も正面から認められている[11]。

（4）公職選挙法の虚偽事項公表罪

次に、韓国の公職選挙法にも、日本法と同じく、虚偽事項公表罪が定められている[12]。それによれば、「当選を得させる目的」で、「候補者」やその「家族」に関する虚偽事項を公表すると、「5年以下の懲役、または3000万ウォン以下の罰金」となる（250条1項）。さらに「候補者の当選を阻止する目的」の場合は、「7年以下の懲役、または500万ウォン以上3000万ウォン以下の罰金」となる（250条2項）。なお2017年には、実際にFacebook上で虚偽情報を流した人物が同法違反で起訴され、500万ウォンの罰金が科せられている[13]。

ちなみに中央選挙管理委員会には、「サイバー選挙犯罪対応センター」が2014年に設置されており、ここが選挙犯罪としてのフェイクニュースの監視・取り締まりを担っているとされる[14]。センター内に2017年に設置された「誹謗・中傷宣伝担当タスクフォース」と中央選管及び地方選管に設置された「サイバー公正選挙支援団」が対応しているとされる。支援団は選挙期間中、「24時間の緊急体制に入り、職員は監視などを通して一日数百件の偽ニュースなどを見つけて削除要求をしたり、警告などの是正措置を行って

る。重大性によっては、捜査機関への捜査依頼、告発措置も並行して行う」とされ、同センターは、①サイバー自動検索システムと②サイバー証拠分析システムにより偽情報の監視を行っている[15]。

(5) 報道被害救済のための反論権

最後に、韓国法のひとつの特徴ともいえるのが、報道被害救済のための反論権の存在がある[16]。もともと1980年12月当時の全斗煥政権時に、既存法を統一した「言論基本法」がベースとなっている。この中で報道被害救済のための反論権制度が定められていた。ここで認められていた反論権（訂正報道請求権）とは、「原報道の不法行為の成否を前提とせず反論・反駁の内容を掲載・放送するよう請求できる権利、いわゆる広義の反論権」であった[17]。この制度における際立った特徴が、「言論仲裁委員会」の設置であり、当初は委員長1名、副委員長2名、30～60人の委員で構成された法定の第三者機関であり、またいわゆるADR（裁判外紛争解決手続）による紛争解決手続を定めていた。このような反論権制度自体は、「ドイツのバーデン・ヴュルテンベルク州出版法をモデルとして」いたが、上記のようなADR手続きを訂正報道請求訴訟に対する「必要的前置主義」（訴訟の前にADR手続きを踏まねばならず、一足飛びに訴訟を行うことができない）として採用しており、これは「ドイツでは見られないユニークな仕組み」であるとされている[18]。

その後、2005年に個別の法令で定められていた報道被害救済の制度を統一した「言論仲裁及び被害救済等に関する法律」が制定された。同法は、被害者に報道機関に対して報道被害への損害賠償を請求する権利を認め、さらに権利侵害の予防や停止を請求する権利（30条）を認め、また裁判所が名誉回復処分（31条）をとることも認めている。それに加えて、同法は、「事実と反する報道等により損害を受けた者」に対して、報道機関への訂正報道請求権を保障している（14条、15条）。同法では、放送や新聞等の事業者が報道被害を予防・救済するためのオンブズマンの設置を義務付けている（6条1項）。他方で、メディアの自律性との間で緊張関係から、その職務権限は勧告や諮問といった拘束力を持たないものに限定されるとされる。さらに言論仲裁委員会の機能が、以前の言論基本法から強化されており、仲裁委員は、40～90人に拡大されている（7条3項）。こうした訂正報道請求のみならず、損害賠償請求についてもその範囲に含めるようになったほか、訴訟への必要的前置主義は撤廃され、救済手続きなども被害者に配慮して緩和されている[19]。

なお情報通信網法は、名誉毀損による被害者が、情報通信サービスプロバイダー等に対して、「当該情報の削除を請求し、または違反の疑いを裏付ける説明資料を提示して反論可能な声明を公表する」ことができる（44条の2の1項）。これに対して、情報通信サービスプロバイダー等は、この要請に対して必要な措置を講じなければならない（同2項）、「情報が権利を侵害しているか否かを判断することが困難である場合、または利害関係者

間で紛争が生じる可能性が高いと予想される場合」には、30日を超えない範囲で、当該アクセスの一時遮断措置をとることができる（同3項）。

6. フェイクニュース対策の動き

さて以上のような諸制度を前提とし、韓国においては2018年7月までの間にフェイクニュース対策の法案が、22件発議されている。そのほとんどは、先に紹介した公選法、情報通信網法、言論仲裁法の改正案として提示されている[20]。例えば、情報通信網法については、2017年4月11日、同月25日、5月30日、2018年4月23日など複数回にわたって改正案が提出されている。こうした情報通信サービスプロバイダーに対するフェイクニュース対応の義務付け等は、同時期にドイツで成立したネットワーク執行法（SNS対策法とも呼ばれる）を意識しているようにも思われる。さらに公職選挙法も2017年4月など複数回にわたって改正案が提出されて、さらに2018年の春には、40人以上の国会議員が、「フェイクニュース流通防止法案」を提出している。このように1年足らずの間にこれだけの大量の対策法案が出された背景には、韓国国内や海外におけるホットイシューとしてのフェイクニュース対策に対する、「議員たちの過剰な熱意（those lawmakers ‘overly enthusiastic desire）」によるものと考えられる[21]。

そして、最近でいえば、言論仲裁法改正案の頓挫があげられる[22]。これは2021年8月に文政権下で、与党の共に民主党が来年5月の大統領任期満了前に、改正法案を提出したものである法案は、「故意または重大な過失」によって個人の権利等を侵害した場合に、当該虚偽のニュースを掲載したメディアに対し、懲罰的損害賠償を可能にするものであり、最大で、生じた損害額の5倍を上限としていた。これに対して、IFJ（国際ジャーナリスト連盟）やKAJ（韓国ジャーナリスト）協会による反対声明が挙げられている[23]。さらにHRW（ヒューマンライツ・ウォッチ）による声明では、「特にこの法案がメディアだけに懲罰的損害賠償を課そうとしていることは問題である。韓国の法律では現在、特定の限定された種類の事件で懲罰的損害賠償を認めているが、一般的な懲罰的損害賠償法はない」と指摘されている[24]。

（韓国のフェイクニュース対策（下）へ）

脚注

1. 憲法という法規範は、原則として、国家権力の行使を統制する法として理解される。そのため、憲法上の各種権利についても、基本的には、政府が法律等を通じて私人の行為の「自由」を制限しようとしてきた場合に、私人が対抗するための手段として機能する。こうした形式の自由は「国家からの自由」と表現される。他方で、憲法が保障する権利の中には、国家の協力なくして成立しないものも存在する。日本国憲法でいえば、「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」の保障を謳った「生存権」である。生存権を保障するためには、富の再配分を促すための財

源確保はもちろん、保障の基準を決める具体的な法律（生活保護法）等の施策を政府が実施する必要がある。そのためこうした形式の自由は「国家による自由」と呼び表される。表現の自由も、基本的には、法律等を通じて表現活動を封じようとする「国家からの自由」を保障したものであるが、それにとどまらず、民主政システムを維持するために不可欠な情報の「多様性」を確保するために「国家による自由」が必要となる場合がある。例えば、有限稀少な電波周波数帯の利活用を前提にした「放送の自由」については、放送法等による施策を通じて一定の規律を事業者に課すことによって、豊かな情報空間の形成に寄与していると言える。

2. 韓永學「韓国・文在寅政権下で脅かされる表現の自由」『北海学園大学法学研究』第 57 巻第 1 号、2021 年、24 頁。
3. 韓国刑法の英語版条文については、Korea Law Translation Center “Criminal Act” を参照。
4. ①は「2 年以下の懲役もしくは禁錮または 500 万ウォン以下の罰金」だが、②は「5 年以下の懲役、10 年以下の資格停止、または 1000 万ウォン以下の罰金」となっている。
5. 前者は「3 年以下の懲役もしくは禁錮または 700 万ウォン以下の罰金」、後者は「7 年以下の懲役、10 年以下の資格停止、または 1500 万ウォン以下の罰金」とされる。
6. 情報通信網法の英語版については、Korea Law Translation Center “Act On Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection” を参照。
7. ①の場合は、「3 年以下の懲役もしくは禁錮、または 3000 万ウォン以下の罰金」、②の場合は、「7 年以下の懲役、10 年以下の資格停止、または 5000 万ウォン以下の罰金」となっている。
8. 韓永學『韓国の言論法』日本評論社、2010 年、189 頁。
9. 韓国民法の英語版条文については、Korea Law Translation Center “Civil Act” を参照。
10. 韓永學前掲、184 頁。
11. 韓永學前掲、222 頁以下を参照。名誉毀損は、表現の自由との間でのバランスをとることが必要となるため、いくつかの条件を満たせば名誉毀損を成立させない仕組み（違法性阻却事由）が設けられている。日本では、刑法にせよ民法にせよ、(1)内容の公共性、(2)目的の公益性、(3)摘事された事実の真実性が要件となる。「誤信（または真実）相当性」とは、(3)真実性の要件を結果的に満たせない（真実であることの証明ができない）場合であっても、情報の発信者が「事実を真実であると誤信」してしまった「確実な資料、根拠に照らし相当の理由があるとき」には、名誉毀損は成立しないとする判例法理である（最大判昭和 44 年 6 月 25 日刑集 第 23 巻 7 号 975 頁）。
12. 韓国公職選挙法の英語版条文については、Korea Law Translation Center “Public Official Election Act” を参照。
13. Ahran Park & Kyu Ho Youm, “Fake News from a Legal Perspective: The United States and South Korea Compared,” *Southwestern Journal of International Law*, No. 25, 2019, p. 111.
14. 自治体国際化協会ソウル事務所「韓国における選挙運動について ～ インターネット 選挙運動を中心に」Clair Report No. 467、2018 年 6 月 14 日、25 頁。なお中央選挙管理委員会の独立性

などが憲法上も担保されており、地方選管も束ねており、フェイクニュース対策を担っているという。

15. 自治体国際化協会ソウル事務所前掲、26 頁。
16. 言論仲裁法の英語版条文については、Korea Law Translation Center “Act on Press Arbitration and Damage Remedies” を参照。
17. 韓永學前掲、52 頁。
18. 韓永學前掲、53-54 頁。
19. 韓永學前掲、166 頁。
20. 李洪千「韓国におけるフェイクニュースの規制の動き」清原聖子編著『フェイクニュースに震撼する民主主義 日米韓の国際比較研究』大学教育出版、2019 年、108-109 頁。
21. Ahran Park & Kyu Ho Youm, *op. cit.*, p.118.
22. Choe Sang-Hun, “South Korea Shelves ‘Fake News’ Bill Amid International Outcry,” *The New York Times*, October 1, 2021.
23. IFJ, “South Korea: Concerns over media law amendment,” August 20, 2021.
24. Human Rights Watch, “Statement by Human Rights Watch on the Proposed Amendments to the Press Arbitration Act,” September 23, 2021.

韓国のフェイクニュース対策（下）：対策が及ばないプラットフォーム依存とアテンション・エコノミー

関西大学社会学部メディア専攻准教授
水谷 瑛嗣郎

7. 言論仲裁法改正と報道機関への信頼

中篇でみてきた言論仲裁法改正についての世論動向であるが、Media Today による 2020 年の調査では、マスメディアに対する懲罰的損害賠償制度の導入に約 8 割が賛成しているとされ、法案の支持者は、金銭的な罰則が少ないことも指摘している[1]。

その背景的要因の一つとして、韓国メディアに対する韓国国民の低い信頼度合いに一端を垣間見ることができるかもしれない。例えば、ロイター・ジャーナリズム研究所の「Digital News Report」によれば、日本におけるニュース信頼度は、2020 年～2022 年で 37%→42%→44%と推移している[2]のに対し、韓国におけるニュース全般に対する信頼度は、2020 年～2022 年で 21%→32%→30%と推移している[3]。ちなみに、2022 年の調査における国際平均値は 42%であり、アジア圏の調査結果の中でも台湾に次ぐ低さである（図を参照）。

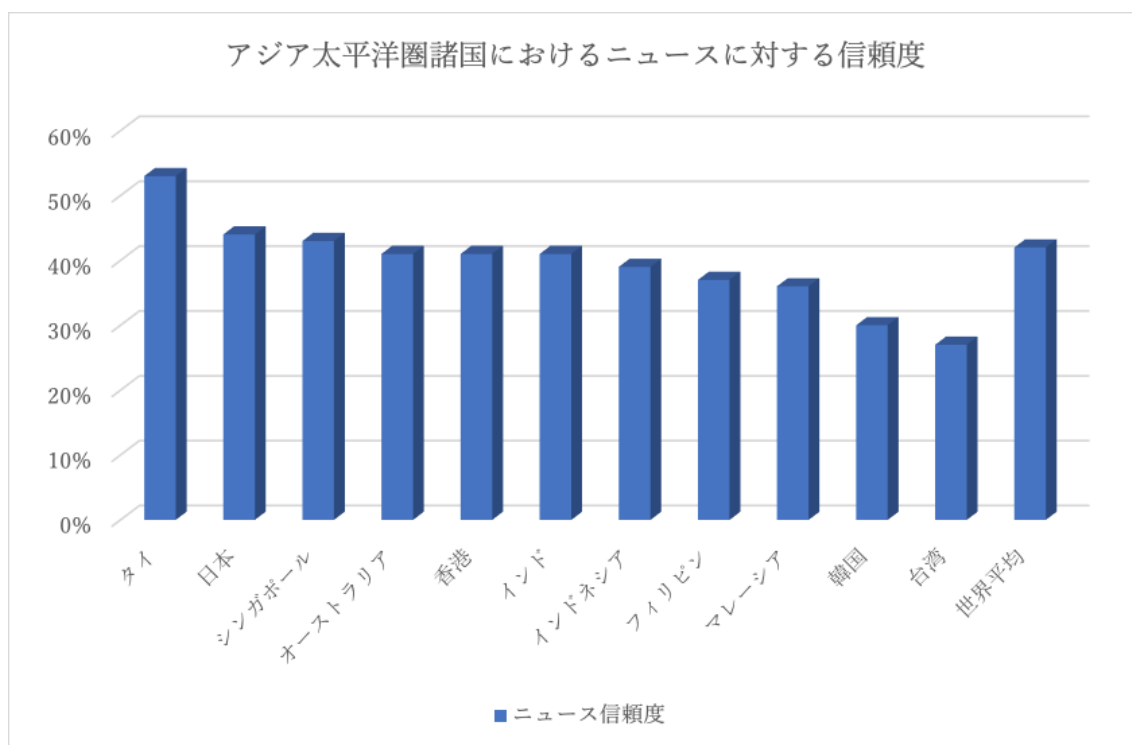


図 アジア太平洋圏諸国におけるニュースに対する信頼度[6]

それに加えて、メディアに対するシニシズム（冷笑主義）の蔓延も指摘されるところである。ある研究では、「市民の多くは、性別、年齢、政治的志向性の如何にかかわらず、報道メディアの公共的パフォーマンスに対しては低い評価をしている一方で、報道従事者および報道機関を利己的な動機に突き動かされている集団として認識」しているとの指摘がある[4]。また、韓国においては「ジャーナリストが社会のエリートと親密な関係を形成し、それをテコに個人的な利益を追求したり、権力を得ようとしているという見方がかなり広まっている」とされ、ジャーナリストの職務に対する評価や組織としてのメディアの公共的パフォーマンスに対する評価も著しく低いとされている[5]。

8. プラットフォームへの依存

上記に加えて、こうした韓国における偽情報流通に関して欠かすことができない、もう一つ別の視点がある。というのも、言論仲裁法改正に際して、「多くのジャーナリストは、この法案がもうひとつの大きな問題に対処していないことに不満を抱いている」という。「それは、ネイバーやダウムなど、韓国で大きな影響力を持つオンラインポータルが、さまざまなメディアのニュース記事をキュレーションし、自分たちのウェブサイトに掲載していることである」[7]。いまや韓国国民の多くが、ニュースをポータルサイト経由で入手しており、2017年の時点で、韓国で検索・ニュースポータルサイトからニュースを収集する人は77%（日本は63%）にのぼる[8]。先述した「Digital News Report」の2022年版でも、69%に及ぶ人々がそうしたアグリゲーターや検索エンジンからニュースを得ることを好んでいると指摘されている。こうしたニュースポータルサイトは、ニュース配信者側との関係で非常に優位な位置に立っている[9]。実際、大手の聯合ニュース（Yonhap News）が、記事型広告を通常の記事と同様に配信したことが掲載基準に違反すると判断され、ネイバーとダウムから契約を解除され、プラットフォームから締め出されるという一件も起きている[10]。

さらにオンライン上のニュース情報源として、「Digital News Report」によれば、韓国においてYouTubeをニュースソースとして利用する人は44%に及び、その存在が無視できないものとなりつつある[11]。なかでも特に保守・革新双方のYouTube政治専門チャンネルの存在も日増しに強くなっているようであり、こうしたチャンネルの拡大に伴い、「保守層と革新層が政治情報源として利用しているオンラインメディアの極性化が浮き彫りになった」ことが指摘される[12]。

9. アテンション・エコノミー

こうしたプラットフォーム上でのニュース流通のカギとなるのは、PVであり、CTRであり、ユーザー・エンゲージメントである。人間の「注目」は、有限稀少であり、現代のインターネット空間を席卷するビジネスモデルは、広告収入モデルをベースとして、人々の「注目」をいかにしてコンテンツに引きつけ、より長い「時間」をプラットフォーム上で

過ごしてもらい「粘着性」をいかに高めるかに基軸を置いたものである。こうした経済原理は「アテンション・エコノミー（または関心経済）」と呼ばれている[13]。こうした環境においては、コンテンツの生成に際しては、より反射的・動物的にコンテンツに注目を引きつけることが重視され、（注目を引くための重要な要素ではないために）内容の公共性や正確性は二の次になりがちとなるうえ、偽情報を発信する経済的インセンティブを生み出す場合もある。

この点、偽情報オペレーションが、「関心経済、アルゴリズムとコンピューター技術、参加型文化」により、官主導から「産業」へとシフトしているとの指摘もある。アテンション・エコノミーのもとでの偽情報活動は、「大抵の場合、ボットの使用、インフルエンサーの起用、クラウドソーシングの支払、プラットフォームのアルゴリズムを操作するコンピュータ的トリックの開発」によって、PV やいいね数等の指標を作り出すことができるためである[14]。

こうしたメディア環境におけるアテンション・エコノミーの影響について、例えば、日本の公正取引委員会も「デジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書」において、「インプレッション数やクリック数の増加がデジタル広告の収益の増加に直結するということになれば、媒体社の中には、アクセス数を稼ぐことができるようなコンテンツ、例えば、刺激的な見出しや内容で消費者のアクセスを誘う意図を持ったものや『フェイクニュース』と呼ばれるようなものを作成するインセンティブが生じるおそれがある」とし、「媒体社間競争において、質の高いニュースコンテンツを作成する媒体社が正当に評価されるような公正な競争環境が確保されない場合、消費者にとっては、正確性の担保されたニュースや社会・経済にとって有用なコンテンツといった質の高い情報を受け取ることができなくなるという影響が生じる可能性がある」と指摘するところである[15]。

10. 韓国のフェイクニュースをとりまく状況と日本への示唆

上記のような韓国のフェイクニュースをとりまく状況と諸制度を鑑みると、まず日本にはない反論権制度と救済機関（ADR）の存在が制度的特徴として際立っていると見える。また、報道機関の自律性を確保しながら、どのようにしてニュース記事の正確性・質の高さを維持するか、特にプラットフォームの台頭と依存、アテンション・エコノミーのもとでどのような方策があり得るかという点は、韓国のみならず日本においても共通する課題として受け止める必要がある。韓国との類似点として、日本もまた Yahoo! ニュースを筆頭に、ニュースポータルサイトにニュース流通を大きく依存しているところが指摘できよう。そして、韓国においてはアテンション・エコノミーを背景に、世論操作の官から民へのシフトが指摘されるわけであるが、日本における Dappi 問題を例にとってみても、そのようなシフトに日本もまた晒されつつあることを意識する必要があると思われる。

またこうした枠組みの中で、政府の規制権限をどのように行使していくべきかという点は、引き続き重要な検討課題である。言論仲裁法改正が結果的に頓挫したように、民主政

システムにとっての屋台骨である表現の自由に対する安易な政府介入は、事態を解決するどころかむしろ悪化させる場合もあり得る。またそもそも、韓国の例からして政府自体が世論操作（アストロターフィング）のプレイヤーとして機能している場合も否定できない。そうした点からも、政府が介入すべき領域を慎重に見極めていく必要があるだろう。この点、先の公正取引委員会の報告書は、ニュース・プラットフォームとアテンション・エコノミー問題の解決策として、「質の高いコンテンツを提供する媒体社が正当に評価され、公正な競争を通じて媒体社の提供するコンテンツの質が確保される仕組みが提供されることが重要」であることを指摘し、(1) コンテンツを作成したメディアの名が明示されることで、情報の正確性や質を担保する責任の所在を明らかにすること、(2) コンテンツの質やメディアに対する消費者の評価が、メディア間競争に反映される仕組みを検討することを挙げている[16]。こうした示唆も踏まえ、検討を進めていく必要があるだろう。

脚注

1. Choe Sang-Hun, “South Korea Shelves ‘Fake News’ Bill Amid International Outcry,” *The New York Times*, October 1, 2021.
2. See, Reuters Institute, *Digital News Report 2020*, p.97.; Reuters Institute, *Digital News Report 2021*, p.138.; Reuters Institute, *Digital News Report 2022*, p.139.
3. See, Reuters Institute, *Digital News Report 2020*, p.101; Reuters Institute, *Digital News Report 2021*, p.146; Reuters Institute, *Digital News Report 2022*, p.147.
4. 李光鎬「韓国におけるメディアシニシズムと政治ニュースの『消費』、選択的接触」『法学研究』第93巻第12号、2020年、347頁。
5. 李光鎬「韓国社会におけるメディアシニシズムと政治コミュニケーション」山腰修三編著『対立と分断の中のメディア政治——日本・韓国・インドネシア・ドイツ』慶応義塾大学出版会、2022年、122頁。なおここでいうメディアに対するシニシズムとは、「報道の行為主体、報道機関、または報道の制度全体が、道徳性と能力を欠いているという信念から形成され、それらをさげすみ、あざける態度」を指す（同113頁）。
6. Reuters Institute, *Digital News Report 2022*, p.15を参考に水谷が作成。ただし韓国の個別のニュースブランドに対する信頼度は比較的高い水準にある。
7. William Gallo & Lee Juhyun, “South Korea Fights ‘Fake News,’ But Critics Claim It’s Gagging the Press,” VOA, September 8, 2021.
8. 「韓国人の77%がポータルニュース利用 2位日本を上回る」聯合ニュース、2017年11月25日。
9. Reuters Institute, *Digital News Report 2022*, p.146.
10. 鈴木壮太郎「韓国2大ポータル 大手通信社「締め出し」の波紋」日本経済新聞、2021年11月26日。ただし記事によれば、掲載基準違反を指摘したのは、ネイバーとカカオが共同設立し提携評価委員会審議委員会であり、さらに聯合側も「結局は8月19日、当時の社長が過ちを認め

て謝罪」し「問題があると判断した記事型広告 2000 本あまりを削除した」とされている。また同記事では、「韓国言論振興財団の昨年の調査によると、ニュース利用者の 86.6%がネイバー、ダウムを主に使っている」とされる。

11. Reuters Institute, *Digital News Report 2022*, p.147.
12. 李津娥「韓国における政治情報の選択的接触と共有」山腰修三編著『対立と分断の中のメディア政治——日本・韓国・インドネシア・ドイツ』慶応義塾大学出版会、2022 年、164-165 頁。
13. 詳しくは、水谷瑛嗣郎「『知識』の供給を持続可能に 求められる新たな評価指標」『Journalism』第 389 号、2022 年、23-29 頁を参照。
14. K. Hazel Kwon, “Disinformation is spreading beyond the realm of spycraft to become a shady industry - lessons from South Korea,” *The Conversation*, November 16, 2021.
15. 公正取引委員会「デジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書」2021 年 2 月、140-141 頁。
16. 同上、142-143 頁。

フィリピンのディスインフォメーション情勢について

(報告：Yvonne Chua (Associate Professor of Journalism, University of the Philippines) /抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫智子)

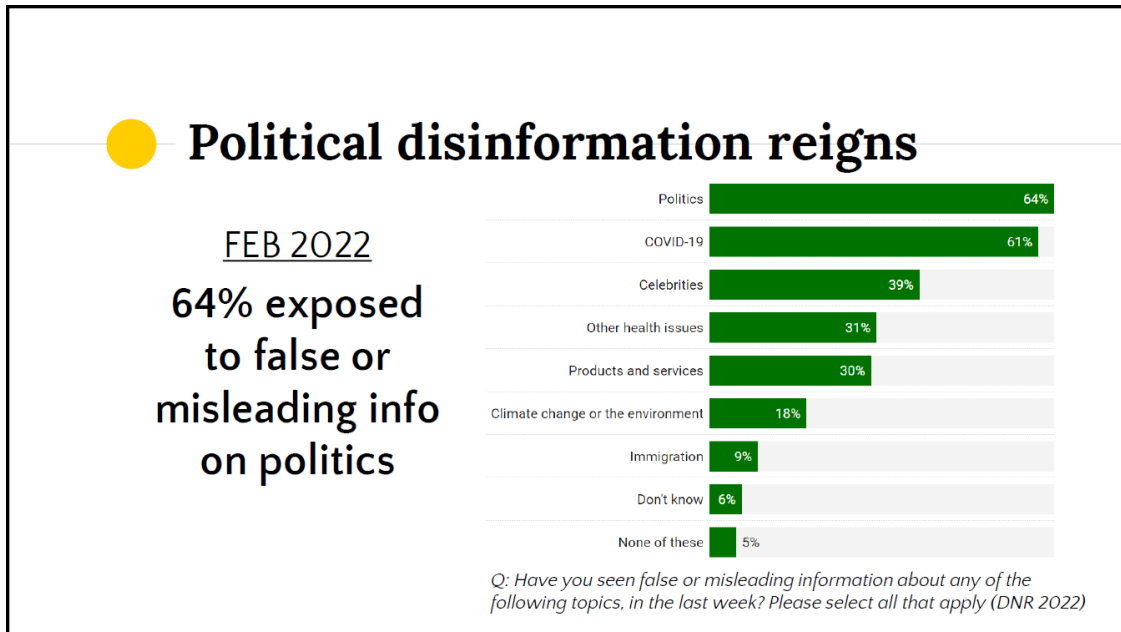
1. フィリピンのディスインフォメーションの状況とその背景

フィリピンのディスインフォメーションの傾向を見ると、国内政治が中心のトピックとなっており、特定の政治家やその家族、関連する組織に関する情報が中心となっている。報告者によれば、他国のディスインフォメーション情勢を鑑み、外国からの影響工作にも注意を払って観察しているが、2023年までは明確に補足された工作活動の数は多くなかった。そのため、フィリピンのようなディスインフォメーションの傾向は、自国内の体制維持や権威獲得を目的としており、選挙活動や政策決定に大きな影響を与えている。

しかし、フィリピンとアメリカの防衛協力強化協定 (EDCA) が2023年4月に改定され、米軍が使用可能な軍事基地が9か所に拡大されることが決定してからは、中国からの影響工作、特に中国の国営メディアによる影響工作が増加している。報告者は、10月に南シナ海アユンギン礁 (セカンド・トーマス礁) で、中国海警局の船が放水によりフィリピンの供給船活動を妨害した事件などを含め、いくつかの事例で中国の工作活動を確認したとしている。

フィリピンでは、2016年の大統領選挙前後からディスインフォメーションの問題が注目されるようになった。特に、ドゥテルテ大統領陣営の選挙キャンペーンにおけるソーシャルメディアの利用が注目された。彼の支持者たちは積極的にソーシャルメディアを使用して情報を拡散し、一部には誤った情報や誇張された主張も含まれていた。この選挙戦略は、他の候補者に対する不利な立場を作り出すなど、選挙結果に一定の影響を与えたと考えられている。一方で、対立陣営からは、ドゥテルテ大統領の健康状態に関する虚偽の情報が拡散されていた。また、マルコス家、特にフェルディナンド・マルコス・ジュニア氏に対する資産の不正蓄財や独裁時代に関する誤った情報も流布された。2022年の選挙期間中には、レニ・ロブレド副大統領への個人攻撃のディスインフォメーションが増加し、一部では彼女が選挙を不正に操作しているという虚偽の告発が拡散された。

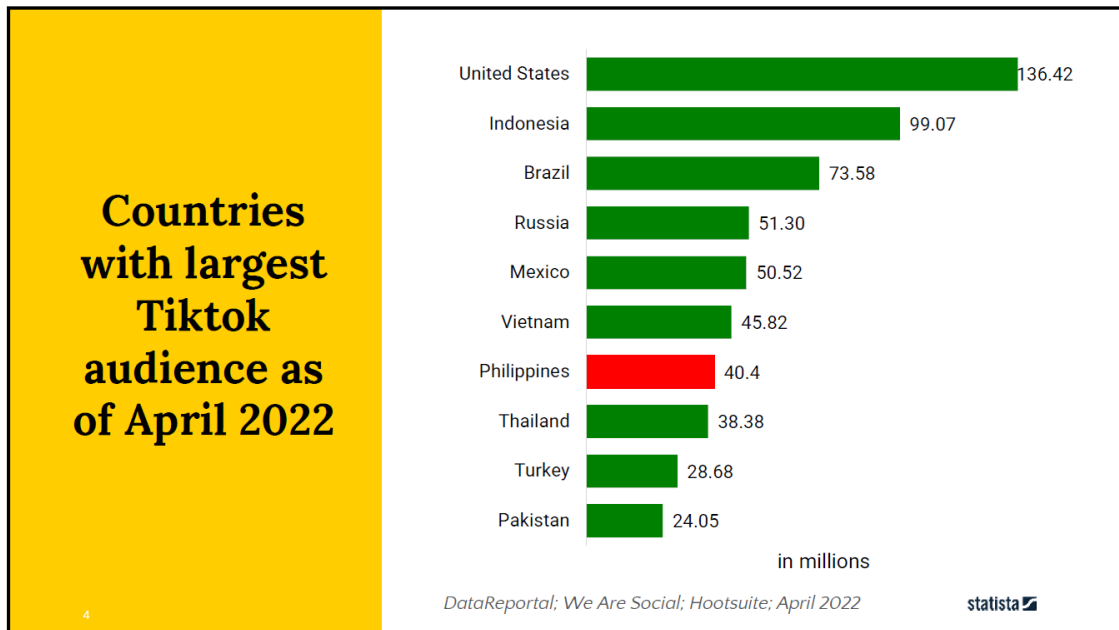
政治面以外では、他国同様にワクチンに関するディスインフォメーションや誤情報が多く流通している。特定のワクチンが重篤な副作用を引き起こすなどの誤情報が一般的で、これがワクチン接種率の低下につながっていると考えられる。その他のディスインフォメーションの主要なトピックとしては、女性差別や有名人への人格攻撃、個人や組織を共産主義者やテロリストとする根拠のないレッテル貼りなどがある (図1)。



(図 1 : 研究会報告資料より抜粋)

報告者であるチュア准教授と同大学のラビステ教授が 2021 年に行ったワクチンの誤報に関する研究によれば、サンプリングしたシナリオのうち、まったくの捏造であったものは 3 分の 1 に過ぎないことがわかった。分析されたワクチン関連の誤報のほとんどは、写真や動画の加工や、文脈からの切り離しが主だった。これは、情報の真実性を確認することがより困難になっていることを示している。

また、パルスアジアの調査によれば、フィリピンの成人の約 70%が、ソーシャルメディアを主要なニュースソースとして利用していると回答している。このうち、大多数が Facebook を最も信頼する情報源として挙げており、次いで YouTube、X (旧 Twitter) が続いている。そして、ロイター・インスティテュートのデジタル・ニュース・レポートによれば、フィリピン人の成人のうち 15%がニュースソースとして TikTok を利用しており、33%が情報源として利用している。フィリピンは 4,000 万人以上の TikTok ユーザーを持ち、TikTok 利用者が最も多い国の第 7 位に位置している (図 2)。このことから、フィリピンでは TikTok がディスインフォメーションの拡散において大きな役割を果たしている可能性が示唆されている。



(図 2 : 研究会報告資料より抜粋)

こうした情報騒乱においては、視覚的コンテンツが鍵となる。2022 年の選挙においては、テキストによるディスインフォメーションの割合は、選挙期間開始前の 2 月時点では 26% だったが、選挙期間終了前の 1 週間では 15% と大幅に減少した。それに呼応して、画像や動画による形式の誤報が増加した。

クロスポストも増加しており、2022 年の選挙に関連して報告者が調査したディスインフォメーションの 29% が、二つ以上のプラットフォームに登場している。これは過去の選挙中にはほとんどなかったことである。選挙中、一つの虚偽の主張を共有し、その主張には複数の情報源があるかのような印象を与えたグループにおいては、相互に協調的な行動が観察された。さまざまな情報源から当該情報が発信されているように見せかけることで、より信憑性が増すことになる。

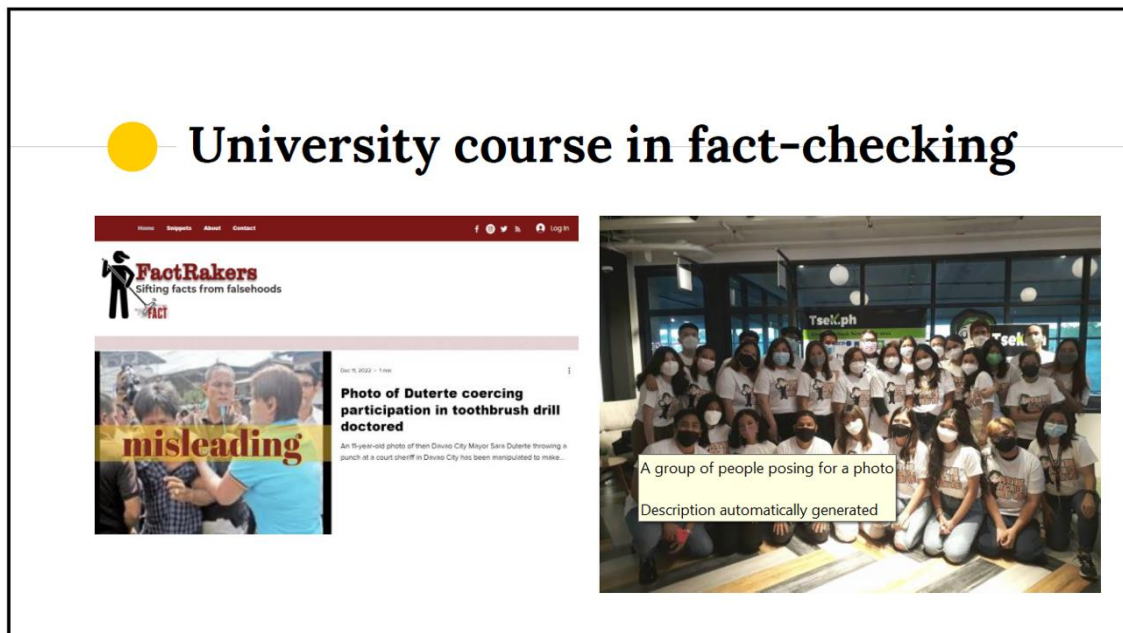
2021 年に報告者が行った、14 歳以上の回答者約 9 万人を対象にした調査によれば、フィリピン人のうち目にしたニュースや情報を日常的に検証する人は 3 分の 1 しかおらず、その割合は 24 歳以下では低下することが明らかにされた。多くのフィリピン人にとって、ファクトチェックが習慣化されていないことが問題視されている。

2. フィリピンのディスインフォメーション対策

フィリピンにおける法制度上のディスインフォメーション対策は、刑法からはじまっている。修正された刑法 154 条では、虚偽情報の流布を禁じているが、これは公の秩序や国家の利益を害する可能性のあるニュースに限定されている。民間の機関や個人が被る損害には適用されないため、当該法律のみでは規制が十分であるとは言えない。また、サイバ

一空間に特化した法律としては、「サイバー犯罪防止法」(Cybercrime Prevention Act, Republic Act No. 10175、2012年施行)があり、インターネット上の詐欺や誹謗中傷、虚偽情報の拡散を禁止する規定等があるが、刑法同様に虚偽情報の規制が十分ではなかった。そこで、2022年8月、サイバー犯罪防止法の虚偽情報に関連する箇所を発展させ、フェイクニュースの作成と流布の犯罪化を推進する法案(Anti-fake news bill, 下院法案第2971号)が提出され、議論されている。違反した場合、6年から12年の懲役、もしくは20万ペソ以上の罰金とする法案である。同法では、虚偽情報の定義として、「フェイクニュースとは、真実を歪曲し、視聴者を誤解させる目的で発信され、事実であることが確認できない記事、事実、ニュースなどの誤情報や偽情報を指す。(Fake news refers to misinformation and disinformation of stories, facts, and news which is presented as a fact, the veracity of which cannot be confirmed, with the purpose of distorting [the] truth and misleading its audience.)」と記載しており、フェイクニュースという語の中に誤情報(misinformation)と偽情報(disinformation)を含めるなど、かなり曖昧な定義にとどまっている。そのため、報告者は具体的な適用基準や罰則の範囲に関しては課題が残ると評価している。

フィリピンでは、ディスインフォメーション対策に関する教育政策が積極的に進められている。フィリピン教育省は、MIL(Media and Information Literacy)教育という情報評価や批判的思考の技能を教育するプログラムを2016年から全国の高校で実施している。これは、高校11年生または12年生を対象として、MILを主要科目として教えることを義務付けるもので、非常に詳細なカリキュラムガイドが作成されている。MILが基礎教育の科目として義務化されてから7年経つが、多くの教員養成機関はMILをカリキュラムに組み込んでいない。教育学部の卒業生を輩出する教育機関には、MILを教える能力が備わっていないという問題がある。こうした問題に加え、正規教育や代替学習システムにおけるMIL教育の格差に対応し、生涯学習スキルとしてのMILを促進するために、フィリピンではMIL教育者、トレーナー、実践者が参加する専門組織「フィリピン・メディア情報リテラシー協会(Philippine Association for Media and Information Literacy: PAMIL)」が結成された。毎年開催される「メディアと情報リテラシーに関する全国フォーラム」に加え、PAMILはMILの教育実践に関する研究やニュース・リテラシーに関する能力開発セッションを実施している。また、フィリピンの大学では、2017年から偽情報とファクトチェックが全学期科目として教えられており、現役学生が後述するファクトチェック団体に積極的に参加する仕組みができている(図3)。



(図3：研究会報告資料より抜粋)

また、若者主導の取り組みもあり、「Out of the Box Media Literacy Initiative」という大学卒業後すぐの若者3人から始まったイニシアチブは、教員や生徒のメディア・リテラシー教育を支援するための学術リソース、遠隔学習教材を制作している。この反偽情報モジュールの一つは、#IWASFAKE（“Avoid Fake”）と呼ばれる。このモジュールには、偽情報に特化した四つの類型があり、クイズ、ワークシート、生徒評価のためのパフォーマンス・タスクが用意されている。さらに、フィリピンの若手専門家たちが主導している非営利団体「Break the Fake Movement」は、特にデジタル・シチズンシップを促進することで偽情報に対抗している。

もう一つの大きな対策の柱組みはファクトチェックである。2016年の大統領選挙で、フィリピンにおける政治的ファクトチェックがはじまった。その後、フィリピンは東南アジアで初めて、International Fact-Checking Network（国際ファクトチェック・ネットワーク、IFCN）に署名した国の一つとなった。このとき、RapplerとVera Filesというメディアによるファクトチェック団体が、IFCNがまとめた原則規範を遵守している団体として認定された。しかし、現時点ではこの二団体から団体登録数が増えておらず、増大する偽情報に対応する必要性を考えると、認定されている団体が増えていないのは非常に懸念される状況である。

フィリピンのファクトチェッカーのコミュニティを成長させるため、特にIFCNの検証済み署名団体としての申請を奨励するため、1年間にわたるフィリピン・ファクトチェッカー・インキュベーター・プログラムが、Meta社の資金援助を受けて2021年に開始された。五つのニュースメディア（ABS-CBN、philstar.com、地域ニュース協同組合 Minda News、

press one、Probe Productions) が、ファクトチェックや論証の集中トレーニングを受けた。同時に、年間を通じてファクトチェックを行うための資金援助も受けている。これら五つのメディアのうち四つはすでに IFCN に認定を申請しており、これら五つのニュースメディアを中心に、八つのメディアが 2022 年 5 月の総選挙のファクトチェックを積極的に行った。

メディア以外の市民社会発のファクトチェックの動きもある。Akademiya at Bayan Kontra Disimpormasyon (ABKD) は、歴史家や歴史教育者で構成され、歴史の歪曲、特にマルコス一族にまつわる歪曲に対抗することを目的としている。市民社会からのもうひとつのファクトチェックの取り組みは、Factcheck Philippines という団体で、フィリピン国内の 9 つの州からのボランティアのみで構成されている。これらの団体は、オンラインワークショップやセミナーを開催して、誤情報や偽情報に対抗する技術を教えるとともに、地域社会と連携して、情報の透明性と説明責任を高める活動を展開している。

Tsek.ph は、複数の大学（例：フィリピン大学、アテネオ大学）と主要メディア機関が協力して選挙関連の誤情報に焦点を当てている。事実確認を通じて、正確な情報の拡散を促進し、公共の認識と理解を深める取り組みを展開している。

こうした流れにより、フィリピンのファクトチェック団体は増加し、ファクトチェックコミュニティも急成長している。フィリピンは、二つのファクトチェックコミュニティを有している点が特徴的である。一つ目の Tsek.ph は、2019 年の中間選挙に合わせて結成された。Tsek.ph はフィリピン大学のジャーナリズム学部が主導し、IFCN が認証した団体 Rappler と Vera Files を含むメディアと学術界から 14 のパートナーを集め、2019 年の選挙のファクトチェックを行った。2022 年、Tsek.ph は総選挙のために活動を再開し、今度はメディアや学術界だけでなく、市民社会からも 34 のパートナーが集まった。Tsek.ph は最終的に #FactsFirstPH と呼ばれる別の共同体を結成し、約 12 のファクトチェック・イニシアチブが参加している。Tsek.ph は選挙時のみの活動で、選挙後に解散する形式であるが、#FactsFirstPH は選挙後も活動を続けている。

このように、フィリピンのディスインフォメーション対策は、法律、教育、ファクトチェックの組み合わせによって、総合的に推進されている。事例傾向としては、国内勢力により自国内で引き起こされる情報騒乱が主流で、現時点では外国からのディスインフォメーション・オペレーションは少ないと思われるが、発信元によらず、政府および市民社会のいずれもディスインフォメーションを喫緊の課題ととらえ、精力的に対策を拡充しているといえる。

(以上)

インドのディスインフォメーション情勢について

(報告：Rakesh Batabyal (Professor, Jawaharlal Nehru University)、Bharat Kumar Nayak (Founding Editor & Head of Fact-Check Division, The Logical Indian (当時))、コメント：小笠原盛浩 (東洋大学社会学部教授) /抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫智子)

1. インドのディスインフォメーションの状況とその背景

インドのディスインフォメーション情勢については、その社会文化的、社会政治的、経済的な歴史が影響しており、情勢を分析するにあたりこれらの観点を考慮する必要がある。特に、今日のインドにおけるメディア・エコロジーについて注目すべきであると考えている。

インドでは、いまだにテレビの存在感も大きく、民間のテレビチャンネルの数は、インド電話規制庁によれば 2021 年時点で少なくとも 901 の民間チャンネルと 350 の放送局があり、約 2 億 1,000 万世帯がテレビを視聴している。一方で、ソーシャルメディアがニュースやエンターテインメントの新たな情報源として登場し、1 億 1,800 万人という膨大な数のユーザーを獲得している。

メディア・エコロジーは、伝統的なものと現代的なもの、この二つを結びつけることができる。現代的なメディアと伝統的なメディアは、新しいメディアだけが突出している社会よりも、実際には特定の事柄を増幅させるのである。ソーシャルメディアは、ディスインフォメーションの利用者であったり、被害者であったり、発信者であったりする人々の範囲と空間を拡大している。また、インドに特異な状況はクリティカル・フィルターの欠陥であり、ディスインフォメーションがより大きな政治的イデオロギーキャンペーンとして利用されることに端を発している。特にインドでは、ディスインフォメーションはナショナリズムとの結びつきがあるが、ディスインフォメーションがこうしたキャンペーンの一部になってしまうと、それに対する批判や調査研究についても、イデオロギーの色味を帯びてしまい、アカデミックな場においてさえ議論が難しくなっている状況がある。

インドにおけるディスインフォメーションについては、報告者は五つの懸念を抱いている。農村と都市、エリートと非エリートといった二項対立を煽動することで社会的調和が脅かされること、選挙など民主主義プロセスにかかわる場面でディスインフォメーションが用いられることで政治的不安定が生まれること、暴動を惹起し社会に暴力と混乱をもたらすこと、パキスタンやイスラム共同体、ヒンドウトヴァ共同体などに対するディスインフォメーションが宗教共同体を両極化、先鋭化させるという宗教の過激化に至ること、これらの要素が国家の安全保障にも影響を与えることである。インドにおけるディスインフォメーションと安全保障の関係については、外国勢力によるオペレーションはそれほど大きな問題ではなく、内政上の混乱がインドの存立を脅かすような事態に至るという観点が大きい。

報告者は、ディスインフォメーションを、教育不足による自然発生的なディスインフォメーション、イデオロギー的プロパガンダに関するディスインフォメーション、社会の分裂、二極化のためのディスインフォメーションに大別している。このうち、インド国内で特に問題になっているのは、イデオロギー的プロパガンダに関するディスインフォメーションである。

ヒンドウトヴァ政党であるインド人民党（BJP）が政権を握った2014年から、突然、大量にイデオロギー的プロパガンダに関するディスインフォメーションが急増している。たとえばヒンドゥー教グループやヒンドウトヴァ・グループ、BJPなどの政治的グループのディスインフォメーションの生態系は、より組織化されてきている。またこの2,3年においては、野党がITチームを使い、ディスインフォメーションキャンペーンを行うようにもなっている。

最近の研究では、X（旧Twitter）やFacebook、WhatsAppで拡散されるディスインフォメーションの中に、四つの重要なナラティブがあることがわかった。

一つは、共同体の力と優越性である。インドでは伝統的に、あるいは歴史的に、共同体は宗教の観点で定義されるのではなく、その言語、その地域、その地域の文脈によって定義される。この文脈においてヒンドウトヴァの言説に焦点があたっており、ヒンドゥー教徒は優れているというメッセージを伴い、共同体的な力と優越性が大きな物語の一つとなっている。二つめは、保存と復興である。ヒンドゥー教徒は自分たちのオリジナルの文化を保存し、古代からの遺産の大部分を復活させる必要があるということである。三つ目は、進歩と国家の誇りである。インドが最大の経済大国になったことを示すために、多くの経済的な誤った情報が流されている。四つめは、特定のイデオロギー、特定の知識人、特定の社会規範の反映する著名人の個性と力量である。この10年間においては、モディの個性とその力、ラーフル・ガンディーの力、あるいはマハトマ・ガンディーやネルーのような個性が喧伝されてきた。

このようなディスインフォメーションは、過去200年間に形成されたインド・ナショナリズムの根幹をなすエートスを攻撃していると考えられる。そのエートスとは、自由主義、世俗主義、連邦制、立憲民主主義である。これらを脅かすディスインフォメーションには、インドはヒンドゥー教の国でありヒンドゥー教の社会であり、ヒンドゥー教徒は常に犠牲者であるというテンプレートがある。イスラム教徒が侵入しヒンドゥー教徒を攻撃しているとみなしている。一方、現代のインドでは、ヒンドゥー教徒や非イスラム教徒は比較的に上流階級、中流階級として見られることが多く、実際は喧伝されているような被害者ではない。そこで、ディスインフォメーションキャンペーンによって、イスラム教徒がヒンドゥー教徒を攻撃し続けていることを示すのである。

こうしたキャンペーンは、ソーシャルメディアという新しいエコロジーを使って、国中に一種のコミュニティが生まれるような形で行われる。そして、テレビのニュースを見

て、同じような議題がテレビで取り上げられると、それが増幅される。これがインドにおける二極化の原因となっている。

具体的な事例としては、2013年のウッタル・プラデーシュ州ムザファルナガル地区でヒンドゥー教徒とイスラム教徒のコミュニティが衝突し暴動に発展した事例では、イスラム教徒がヒンドゥー教徒を殺害したというフェイクニュースが発端だった。そのフェイク動画が現地のコミュニティで拡散され暴動拡大の一因となったのである。この暴動は、少なくとも62人が死亡し、93人が負傷し、5万人以上が避難する事態にまで発展した。2014年には、あるイスラム教徒がシヴァージ・マハラジを侮辱したというフェイクニュースを流しただけで、侮辱したと疑われた人間が殺されている。

2020年以降のコロナ禍においては、2種類のディスインフォメーションが発生した。一つは、諸外国で見られるような、反科学的、反医学的なメッセージである。もう一方は、インドのイスラム教徒を標的にしたもので、彼らがコロナを広めているというものだった。パンデミック中にデリーで開かれた、イスラム復興運動「タブリーグ・ジャマート」の集会に対しては、こうしたディスインフォメーションの集積から、彼らは実際には警察の許可を得ていたにもかかわらず、集会場の封鎖や参加者の締め出しが行われた。こうしたディスインフォメーションが、テレビのニュース、ソーシャルメディアのニュース、新聞など印刷物のニュースが複合して増幅されていった。その結果、ヒンドゥーヴァ・グループは、「ムスリム・コミュニティはヒンドゥー教徒を犠牲にしてヒンドゥー教のインドを変えようとしているのだから、ヒンドゥー教徒は団結すべきだ」という大きなナラティブを作り上げていった。

さらに、こうしたディスインフォメーションに対して、司法、メディア、大学などが、抗議や批判を発したり、客観的な方法で学術的な研究を行っている機関は全て攻撃された。インドでは、ディスインフォメーションに対して客観的な立場をとることが非常に難しくなっている。このような国民性、世俗主義や言論の自由、民主主義に対する攻撃の増大が、報告者がディスインフォメーションを懸念する大きな理由である。

このインドのディスインフォメーション環境には、五つの主要なステークホルダーが存在する。政党、政府、メディアチャンネル、ソーシャルメディア・プラットフォーム、そして一般庶民である。政党と政府はほぼ同様のイデオロギーやビジョンを有しており、長い目で見れば、政党が行っているディスインフォメーションキャンペーンは政府に利益をもたらす。政党は、選挙に勝つためにディスインフォメーションを武器にしてきた。

インド電子情報技術省は、政府がフェイクや誤解を招くと判断したソーシャルメディアへの投稿を削除するよう、全てのソーシャルメディア企業に削除命令を出し続けている。政府がフェイクニュースのラベルを貼ることで、政府にとって都合の悪い情報を削除しようとしているのである。政府がフェイクニュースを取り締まる法律や規制を作ったとしても、それはフェイクニュースを取り締まるためではなく、異論を唱える人々をコントロールすることが目的となっているのである。

例えば、ナレンドラ・モディ首相に関する BBC 作成のドキュメンタリーで、モディ首相が 2002 年に起きたグジャラート暴動に責任があるとする論調の番組があったが、これは放送禁止となり、ほとんど全てのメディアプラットフォーム、ソーシャルメディア・プラットフォームから削除された。また、Facebook は、政府からの要請を受け、2020 年 7 月から 12 月にかけてインドで 878 の項目を制限したことを明らかにしている。2023 年 1 月には、政府は新たな IT ルールを策定し、政府機関や政府公認機関が誤報と判断したニュースは、全てのソーシャルメディア・プラットフォームから削除されるべきだと規定した。現在のインドでは、検閲というべきことが歴然と行われている。

政府自身も、プレス・インフォメーション・ビューロー (PIB) というファクトチェック機関を有しているが、これは政府公認の機関であり、ソーシャルメディア・プラットフォームにおけるコンテンツのファクトチェックを行っている。政府の政策や計画に関する誤った情報に対抗することが目的で、発信は X (旧 Twitter) を主としている。PIB は、ファクトチェックにとどまらず、政府を擁護する発信にも努めている。

例えば、過去に、財務大臣が、インフレの影響は富裕層よりも貧困層の方が少ないと発言したという記事が拡散され、国民の怒りを買ったことがあった。その後、PIB がファクトチェックを行い、財務大臣はそのような発言はしておらず、誤りであると発表してしまったが、これは事実よりも政府擁護を優先してしまった結果である。これについては、ロジカル・インディアンというファクトチェック機関がさらなるファクトチェックを行い、反論している (図 1)。

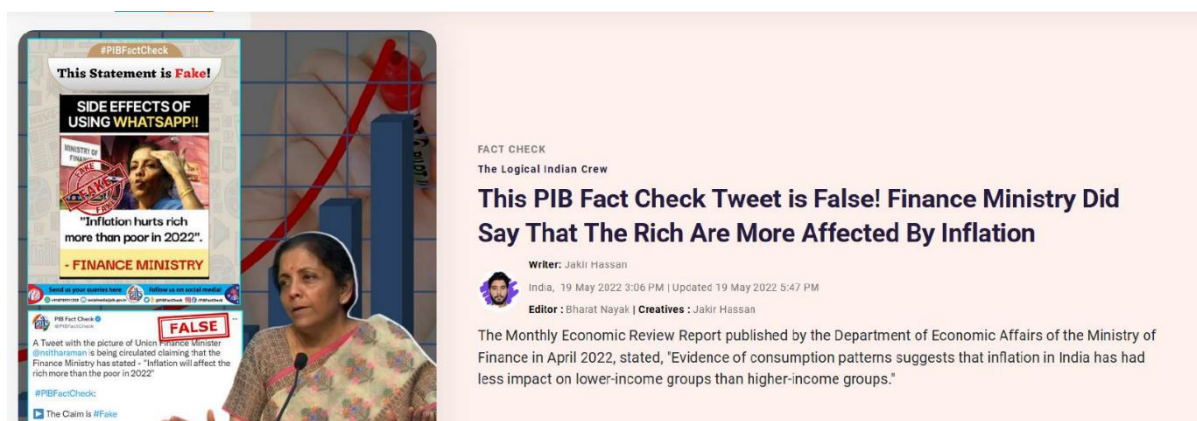


図 1 : Jakir Hassan, This PIB Fact Check Tweet is False! Finance Ministry Did Say That The Rich Are More Affected By Inflation, The Logical Indian, 19 May 2022.

(<https://thelogicalindian.com/fact-check/finance-ministry-say-that-the-rich-are-more-affected-by-inflation-35626>)

(研究会報告資料より抜粋)

PIBのファクトチェックで虚偽だと判断されれば、そのコンテンツは全てのソーシャルメディア・プラットフォームから削除されることとなる。PIBについては、これを本来のファクトチェック機関と同一視するのは難しい。

2. インドのディスインフォメーション対策

インドには、IFCNに認定されたファクトチェック組織が15機関あり、これは世界最高水準である。また、インドは、Metaのサードパーティ・ファクトチェック・パートナーの数が世界で最も多い国である。インドには22の公用語があるが、そのうちの15の言語についてファクトチェックを行った11のファクトチェック・パートナーがいる。

インド最大手のファクトチェック機関であるAlt-Newsは、倫理的な理由からIFCNには加盟していない。インドでは、ディスインフォメーションを流していたり、その拡散に協力していたりすることが判明した特定のメディア組織にもIFCNの認証が与えられているからである。このように独立性の高いAlt-Newsに対して、その影響力の大きさから、共同創設者でファクトチェッカーのムハンマド・ズバイルを政府は逮捕しようと謀ったことさえある。

このようなファクトチェックは、14億人の人口のうち、200~300万人程度にしかリーチしていないと推定されている。多くのインドのネットユーザーはフェイクニュースが存在するかどうかも知らない。ファクトチェックの主な読者は第1、第2、第3の都市の人々であり、国民の多くが住む農村部の人々ではない。

そこで、先に挙げたステークホルダーのうち、ソーシャルメディア・プラットフォームと一般庶民が重要になってくる。プラットフォームとファクトチェック機関等が協働して、メディア・リテラシーの取り組みを行う必要があるのである。インドではフェイクニュース起因のリンチ事件も多く、こうした暴力はリテラシー教育である程度防げる側面も大きい。

例えば、DataLEADSは、アジアにおけるファクトチェックとメディア・リテラシーの向上を支援する最前線の組織である。インドを拠点とするマルチメディア組織で、アジアにおける情報リテラシーとファクトチェック、調査の分野における主要なイニシアチブのいくつかを主導している。グーグルと共同で、インドの新しいインターネット・ユーザーに対する大規模なメディア・リテラシーのイニシアチブはFactshalaと呼ばれ、一般の人々、非都市に住む人々、村人、特に日雇い労働者を対象にトレーニングを行っている。さらにDataLEADSは、BBCニュースの協力の下、インターンニュースと共同でインドの学校生徒を対象としたメディア・コミュニケーション・プログラムを主導した。また、2016年から2022年にかけて専門家向けのプログラムを実施しており、医師、ジャーナリスト、データ研究者、政策立案者など5万人以上の参加者がトレーニングを受けた。

さらに、ケララ州のカヌールなどインドのいくつかの地域の公立学校では、フェイクニュースの授業をとりいれている。これは、インドの地区の長である地区コレクター個人の

努力によるものだ。150の公立学校で、生徒がフェイクニュースから事実を見分ける方法についてワークショップが行われた。

Google News イニシアチブは、世界最大のファクトチェックとトレーニングのネットワークであり、インドの何百もの組織、地方自治体、博物館、大学、地域コミュニティと協働している。このネットワークには250人以上のジャーナリストが参加しており、さまざまな報道機関や大学でトレーニングを行っている。これまでに、インドで1,400以上の報道機関と700以上の大学がトレーニングに参加した。

しかし、ソーシャルメディア・プラットフォームのアルゴリズムに関して言えば、ファクトチェックと親和性のある構造にはなっていない。なぜなら、彼らの広告モデルが優先されているためである。プラットフォームがインドで行っている教育やメディア組織との提携は、欧米諸国からの批判に対抗するためのものであり、自国からの批判に対抗するためのものではない。彼らは西側諸国から来る批判を恐れて対策をとっているに過ぎず、インドの言論空間・サイバー空間の有りようを真に憂いているわけではないのである。インドのファクトチェック組織やインドのメディア組織がFacebookに問い合わせても、返事すらもらえないことが間々ある。しかし、ワシントン・ポストやタイムなど、西側諸国の報道機関であれば、すぐにレスポンスがある。さらに上述したように、政府に対して不都合な情報の削除依頼等にも簡単に彼らは応じてしまう。インドが第三世界の単なる市場と見られている現状を、将来的には変えていかねばならない。

(以上)

台湾のディスインフォメーション情勢について

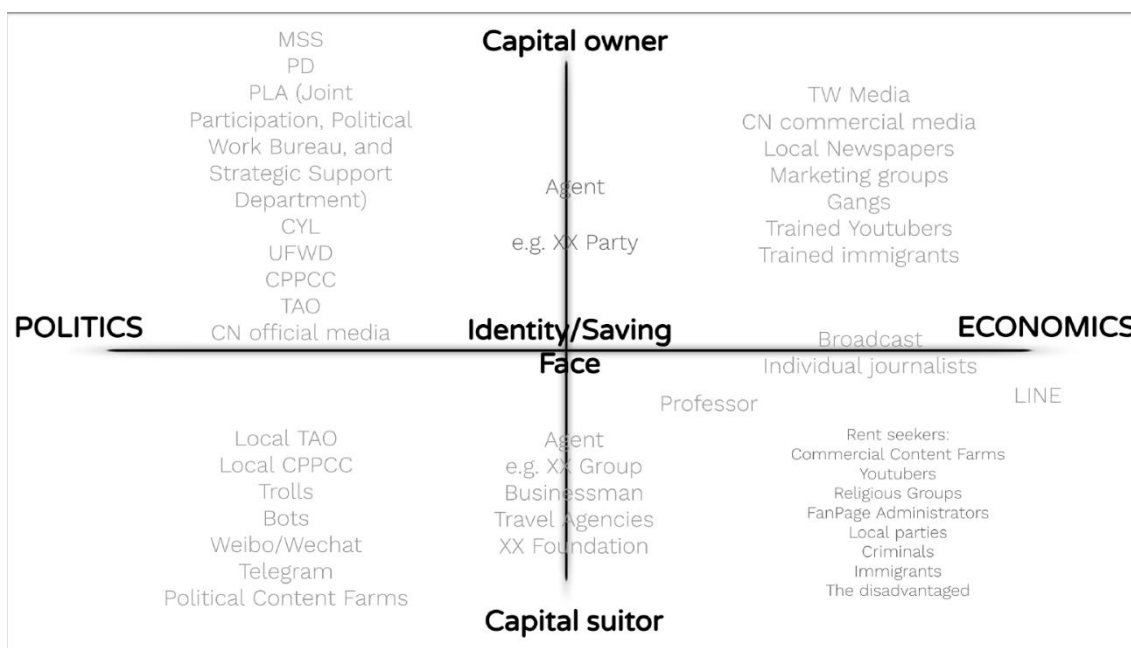
(報告：Puma Shen (沈伯洋) (Associate Professor, National Taipei University) / 抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫智子)

1. 台湾のディスインフォメーションの状況とその背景

台湾では、ディスインフォメーションを用いた中国からの影響工作が間断なく行われているが、大陸の政府関係者や民間団体などさまざまな組織が攻撃に関与しているため、多角的な分析が必要になっている。報告者によれば、ディスインフォメーションにかかわる、「攻撃者」「コンテンツ」「チャンネル」「被害者」の四つの分析フレームワークを組み合わせることが必要になっているという。

攻撃者を特定することは非常に困難であり、言論の自由を擁護するためには、さらに、その情報がディスインフォメーションの工作の一環であるという故意性や攻撃的意図をも証明する必要があるという困難が重なる。

中国から台湾に偽情報を広めることができる全ての敵対者を分類すると図1のようになる。MSS (国家安全部)、宣伝部、PLA (人民解放軍) の陸軍、あるいは陸軍内の戦略支援部、CYL (共産主義青年団：約 8,000 万人が所属する学生中心の組織)、CPPCC (人民政治協商会議)、台湾事務弁公室、地方台湾事務弁公室、これら組織に関連する全てのウェブサイトや公式メディアなど、全てディスインフォメーションを広める能力がある。攻撃が、国家安全部からのものなのか、PLA からのものなのか、それとも統一戦線工作部からのものなのかを証明しなければならず、この点において、ファクトチェックなどにかかわる市民団体等の能力には限界があり、誰が敵なのかを定義するのは非常に難しい。

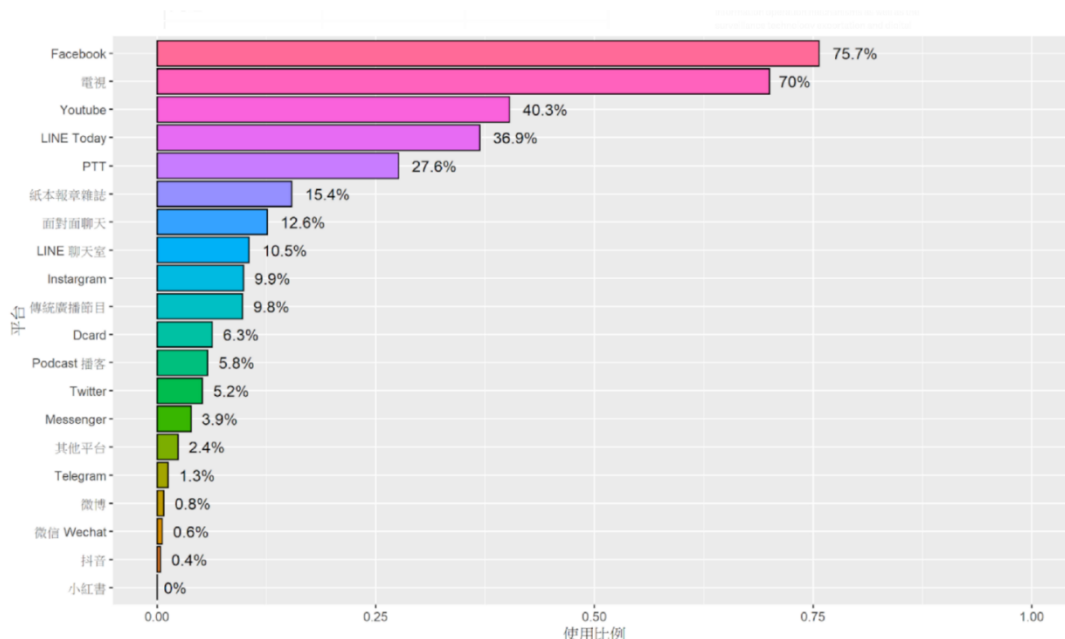


(図1：研究会報告資料より抜粋)

そのため、攻撃者の分析だけでなく、ディスインフォメーションのコンテンツやそれが拡散するチャンネルの分析も必要になる。2017年以降における、中国のPLAによる台湾への攻撃例として、「台湾と中国が和平協定を結べば、台湾の全員が金持ちになる」、「蔡英文総統が中絶を6回行った」、「COVID-19の患者が台湾で大発生した」といったディスインフォメーションがあった。こうした言説を広めていたのは、中国由来のアカウントで、アカウント作成当初は台湾政府を支援、賛美して民進党の支持者を集めようとしつつも、その後こうしたディスインフォメーションを拡散する方向に転じている。さらには、中国由来のアカウントと繋がっている数百の偽アカウントがカンボジアのIPなどを利用して作成されており、これらのカンボジアの数百のアカウントは、中国関連の情報を同時に1分以内にメッセージを投稿しようとするといった異常な発信もみられた。このように、コンテンツとチャンネルを分析していくことで、中国による情報操作がインターネット上で行われているという確度を高めることができると報告者は考えている。

そして、被害者のフレームワークでは、台湾で最も中国のディスインフォメーションの影響を受けているのは、20歳から29歳の世代である。中国は、台湾の若い世代に焦点を当てて、親中、反米、反日のメッセージを広めようとしている。

報告者が大学で実施した調査によれば、「外国から多くの偽情報を受け取っていると思いますか？」の問いに64%の大学生が「はい」と答え、さらにその学生に対し、「台湾に偽情報を流している国はどこですか？」と聞いたところ、34%が中国、20%が米国、さらに20%が日本を選んだという。米国や日本がディスインフォメーションを流しているという情報は、オンラインだけでなく、親中派の大学教授や著名人を通じてオフラインの場でも拡散されている。台湾人の主要な情報入手先は、75%がFacebook、70%がテレビ、40%がYouTube、37%がLINEとなっており（図2）、オンラインのディスインフォメーションは、これらのFacebookやYouTubeで主に拡散されている状況である。また、特に親中派のコミュニティでは、WeiboやWeChatなども利用されている。



(図2：研究会報告資料より抜粋)

一方、オフラインのディスインフォメーションは現実の人間関係に依存するまったく異なる拡散メカニズムを持っており、この相互作用を理解するためのモデルの確立が重要であると台湾では考えられている。オンラインのディスインフォメーションに関しては、PLA や CYL が主要なアクターと考えられているが、オフラインにおいては、統一戦線工作部や CPPCC も関与している。そのため、CPPCC の中央委員会は、台湾に対する効果的な攻撃を開始するために、オンラインとオフラインの両方のディスインフォメーションを組み合わせる可能性が高いと想定されている。











こうした中国のさまざまな組織から台湾に対してなされる情報操作は、低レベル、ハイレベル、コネクテッドレベルの3種類に分類される。低レベルな工作は荒らしや中国の愛国者（台湾ではリトル・ピンクと呼ばれる）によって行われ、ハイレベルな工作は宣伝部や統一戦線工作部によって行われ、コネクテッドレベルの工作はこれらの連携を強化するような活動となる。低レベルのアクターである荒らしや愛国者にも接続し、煽情的で読みやすい記事を拡散させようとする。中国にはコネクテッドレベルのウェブサイトが200以上あり、台湾のさまざまなターゲット層に焦点を当てている。これらのウェブサイトは、エンターテインメントや占いのメッセージを共有することが多い。なぜなら、この2つは台湾でとても人気があり、かわいい動物で台湾人を惹きつけ、中国以外の国を非難する偏向報道を流すことが効果的だと考えられているからである。これらの接続された情報工作は、宣伝部が「事実」として公表する情報と、リトル・ピンクが流した低レベルの噂を結びつけ、中国に有利なイデオロギーを受け入れさせるナラティブを構成するのである。

こうしたウェブサイトは、台湾の主要な SNS である Facebook からは、2019 年までに概ねブロックされるようになったが、中国はこれに対抗し、クロスポストを利用する戦術を近年は採用している。AI 音声を使ってウェブサイト記事を読み上げ、ランダムな画像などを挿入して YouTube にアップロードし、動画を Facebook に投稿するようになったのである。2021 年に、台湾で COVID-19 感染者が大発生したというディスインフォメーションが広がった事例では、5 月から 7 月までの 3 カ月間に、中国は YouTube に八つのチャンネルを開設し、COVID-19 に関連する陰謀論を中心としたウェブサイトの記事を YouTube の動画として編集し公開した結果、3 カ月で約 3,000 万ビューを集めた。2022 年には、グーグルはこのようなチャンネルを 1 万件以上削除しているが、八つのチャンネルで約 3,000 万ビューを獲得できた実績を鑑みると、中国がどれだけの影響力を及ぼしていたのか想像に難くない。

2. 中国発のディスインフォメーションへの対策

こうしたディスインフォメーションのオペレーションに対抗するためには、報告者はファクトチェックを強化していくよりも、中国のあらゆるアクターの影響を見極めるために、資金の流れを把握することが最重要であると考えている。そのためには、SNS やウェブメディアにおける透明性が鍵になるが、こうした資金の流れを明らかにするための適切な調査が必要である。誰がウェブサイトを登録し、誰が記事を拡散し、どうやって資金を得るのか、誰がプラットフォームを持ち、誰が資金を寄付するのか、これらの流れの舞台となる複雑な市場を解明する必要があるだろう。

現在、ウェブ上でその数が増えているライブストリーマーや YouTuber が親中や反米のメッセージを流せば、その言論を支持するサポーターから自動的にネット上で寄付が集まる状況になっている。そのため、もともとは政治的意図が強くない YouTuber であっても、親中や反米の記事を拡散したり、中国が発信している陰謀論などを拡散したりすれば、多くの資金を稼げることを知ることになる。例えば、2019 年に台湾でネット上で寄付を受けた YouTuber のトップ 10 のうち、7 人が親中派のメッセージを拡散しており、ナンバー1 の YouTuber は、フォロワーは 7 万人しかいなかったにもかかわらず、年間 100 万台湾ドル以上の寄付を集めた（図 3）。彼らは、あくまでも視聴数を獲得するために親中派のメッセージを拡散しているだけで、中国からの寄付や支援など直接的な関係があったと明らかになったわけではない。あくまでも、YouTube 市場の構造が彼らを後押ししたに過ぎないが、世論形成という点からは注意しなければならない事態である。

1 NEW		高雄林小姐 #生活資訊 #情感故事	Total earning NT\$1,664,386.56	Period earning + NT\$1,069,349.33
2 NEW		高雄歷史哥HistoryBro #高雄歷史哥 #澄清謠言	Total earning NT\$1,645,451.00	Period earning + NT\$966,316.04
3 NEW		陳品宏 #韓國瑜 #李佳芬	Total earning NT\$1,952,419.99	Period earning + NT\$725,348.62
4 NEW		政經關不了 #政經關不了 #政經看民瘼	Total earning NT\$987,766.99	Period earning + NT\$683,144.19
5 NEW		江湖 #韓國瑜 #江湖	Total earning NT\$1,165,576.12	Period earning + NT\$516,000.81
6 NEW		觀點 #觀點 #飛碟電台	Total earning NT\$1,263,544.38	Period earning + NT\$493,647.90
7 NEW		楊世光在金錢圈 #經濟影響 #財經解讀	Total earning NT\$799,464.56	Period earning + NT\$463,492.35
8 NEW		陳博文 #陳博文	Total earning NT\$678,573.63	Period earning + NT\$408,947.75
9 NEW		詹江村 #鄭文燦 #蔡英文	Total earning NT\$1,026,618.15	Period earning + NT\$401,019.13
10 NEW		鄭長成吉思汗 #鄭長成吉思汗 #成吉思汗	Total earning NT\$965,943.97	Period earning + NT\$389,094.47

(図3：研究会報告資料より抜粋)

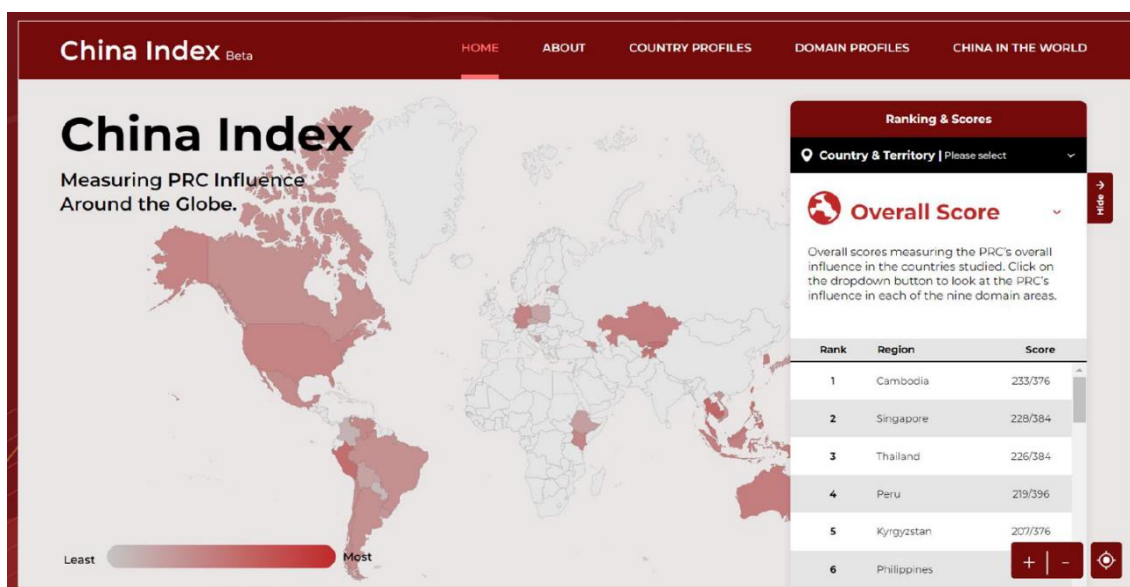
もう一つの例は、中国がウェブメディアや民間の Facebook グループを金銭的に援助して記事を拡散させ、その代金を外貨で支払おうとしている構造である。SNSなどで反米・反日のメッセージを台湾に広めるため、これらの記事をシェアするたびに、金銭を得ることができるのである。報告者が実際にある Facebook グループに加入して調査したところによると、月に約 1,500 ドルを稼ぐことができる仕組みになっていたという。

こうした構造において困難な点は、YouTuber やライブストリーマーなどが中国からの寄付を受けてディスインフォメーションを広めても、それは彼らの言論の自由の範疇である

ということである。そのため、情報の受け手である被害者側に対してこうした構造を明らかにして啓発し、彼らのリテラシーを向上させることも並行して重要になるのである。

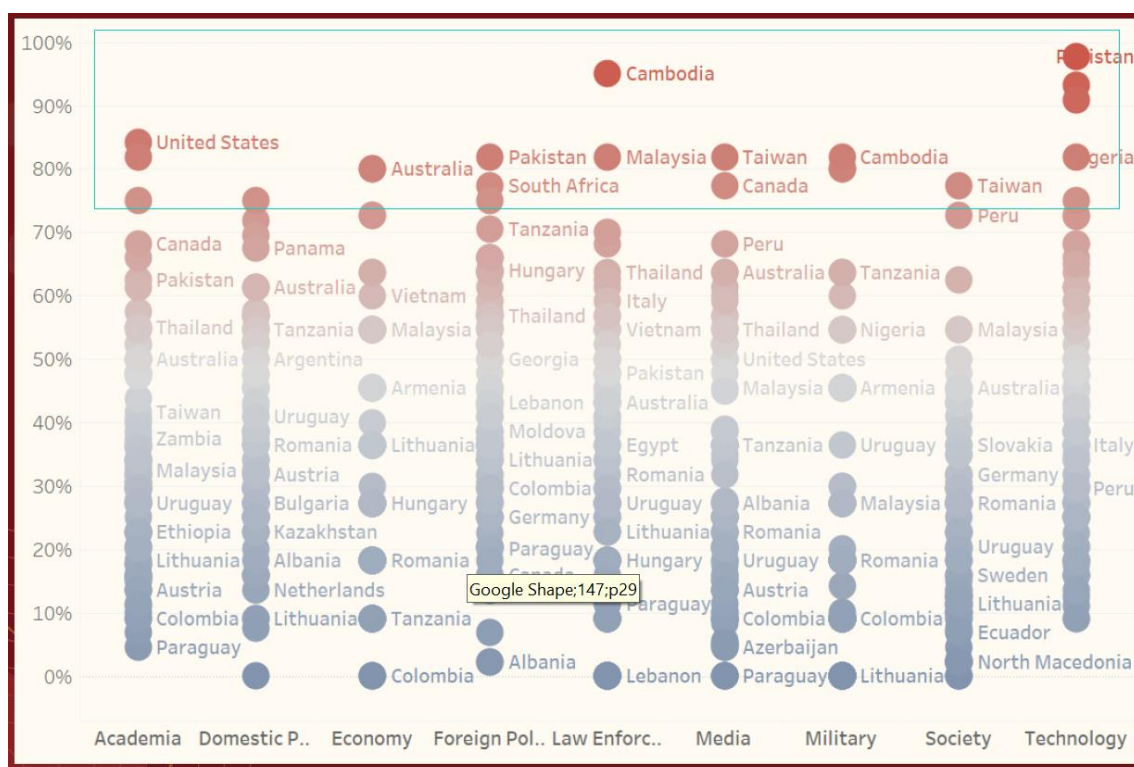
ロシアの情報操作の議論では、武器化されたのはソーシャルメディアだと言われているが、中国の情報操作の場合は、上述した構造から、武器化されているのは市民、特に中国のディアスポラだと考えられる。これらの武器化された市民は、親中・反民主主義のメッセージを自発的に発信し、憎悪を説き、中台統一を推進しているのである。

こうした中国の影響工作に対しては、中国が力点を置いているトピックがどのようなものかを分析することが対抗策の一つにもなる。そのために報告者は、チャイナ・インデックスという指標を開発した。この指標では、中国の影響力を九つのカテゴリー（メディア、学術、経済、社会、軍事、法執行、技術、国内政治、外交政策）に分類し、対象国の現地機関とも協力して、関連する拠点やメディア、中国系企業などについて、その数や資金など多角的な面から影響力の調査を行った。2023年2月時点では、総合的に中国の影響力を受けている国々は、1位はカンボジア、2位はシンガポール、3位はタイであった（図4）。



（図4：研究会報告資料より抜粋）

個別の分類においては、分野によってランキングは異なっている。米国を例にとってみると、学問の分野では中国から深い影響を受けている国のトップである。しかし、技術や経済のような分野に目を向けると、実は今はそれほど中国の影響を受けていないことがわかる。（図5）



(図5：研究会報告資料より抜粋)

そのため、もし今、中国が米国に対してディスインフォメーションの工作を仕掛けようとしたなら、学問分野におけるディスインフォメーションを用いた工作は他分野より容易であろう。一方で、有利な分野だけでなく、経済や軍事、技術面で米国に対する影響力を取り戻したいと考えたならば、これらの分野で影響工作を行うことで再起を狙うことが想定される。中国がその国でどのような振る舞いをし、どのような将来の目的を設定するかによって、彼らがどのようなトピックを共有するかは変わってくるのである。こうした分析により、中国が今後どのような影響工作に関する行動をとるかを予測することができ、それが対抗策の一つになる。

法律面の対策としては、2020年1月に反浸透法が施行された。これは海外の敵対的な勢力からの影響を防ぐことを目的とし、敵対勢力から指示や委託を受けた違法行為に対して罰則を設けたものである。しかし、同法の規制対象は外国勢力が介入する選挙の関連事項に限定され、選挙の3カ月前からしか効力を発揮しない。そのため、平時を通じた実効性には乏しい状況である。2022年6月には、プラットフォーム上の違法コンテンツに対する対応や透明性レポートの提出を事業者を求める「デジタル仲介サービス法案」が行政院に提出された。これは、フランスの「情報操作との闘いに関する法律」やEUの「デジタルサービス法」と歩みを同じくするものであったが、事業者にどこまでの義務が求められるのか不透明な点があり、反対が大きく議論は進んでいない。

報告者は、反浸透法が定めるような処罰での規制よりも透明性向上の方が重要だと考えている。処罰は事後的で予防効果が低く、処罰を繰り返したところで、代わりの実行者は絶え間なく用意されてしまうからである。その点では、米国の「外国代理人登録法 (Foreign Agents Registration Act) 」およびオーストラリアの「外国の影響透明化制度法 (Foreign Influence Transparency Scheme Act) 」を参照した「境外勢力影響透明法法案」(2019年行政院提出)が有効であろうと考えている。同法案は、台湾国内で活動している者が、自然人か法人団体かを問わず、外国勢力の代理者となる場合はその情報を公開しなければならないとするものである。先に述べた影響工作の枠組みのように、中国と協定を結び、反民主主義的な工作を行っている者は、処罰されずとも社会に公表されるべき存在であり、それによってディスインフォメーションの広がり一定程度の歯止めをかけることができるであろう。

以上のように、台湾のディスインフォメーション情勢においては、中国の影響工作に対して「攻撃者」「コンテンツ」「チャンネル」「被害者」の四つの観点から分析したうえで、これらを組み合わせた多角的な対策を講じる必要がある。

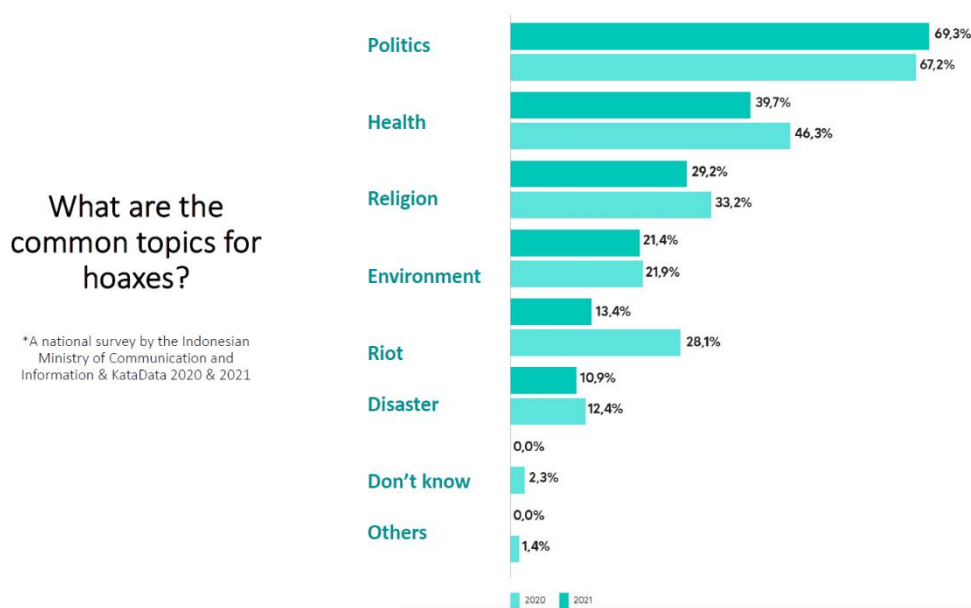
(以上)

インドネシアのデイスインフォメーション情勢について

(報告：Ika Idris (Associate Professor, Monash University, Indonesia) /抄訳、編集：笹川平和財団研究員 (当時) 長迫智子)

インドネシアでは、デイスインフォメーション情勢は内政問題の要素が大きい。本稿では国内情勢と関連したインドネシアのデイスインフォメーション状況について概観する。

インドネシア通信省は、2021年に、デマに関する全国調査を行っている。この調査では、ミスインフォメーションやデイスインフォメーションの区別はなされておらず、デマ (hoax) という概念が用いられているが、インドネシアの一定の傾向を示す一助になるだろう。最も多いトピックは、順に、政治、健康、宗教に関するものである。健康と宗教については、2020年に比べて2021年は減少する傾向を示している。この調査から、インドネシアで最も一般的で、それゆえに話題性が強く注目を集める可能性のある主要なトピックは、政治と健康、政治と宗教を結合したものと予測することができる。(図1)



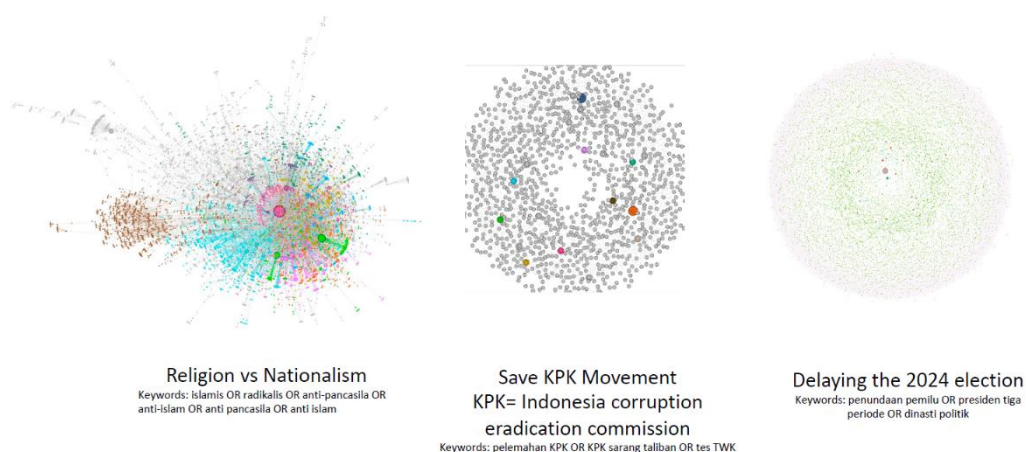
(図1：研究会報告資料より抜粋)

また、政府の調査データからは、どのようなプラットフォームで最もデマが共有されているかが明らかになっている。トップはFacebookであったが、第2位はオンラインニュー

スサイトであった。これはインドネシアのメディア・ビジネスの新しいモデルとも関連している。

報告者は、インドネシアの民主主義に関連するナラティブ分析のための調査を2020年から2022年までの2年間実施している。その分析対象としては、Facebookのグループにおける、3種類の政治的な会話をとりあげた。一つは、宗教とナショナリズムに関する会話、二つ目はKPK運動（Komisi Pemberantasan Korupsi,（インドネシア汚職撲滅委員会）：インドネシアの汚職に関する捜査機関）に関する会話、三つ目は2024年の選挙延期に関する会話である。この三つのソーシャルネットワーク分析からは、宗教とナショナリズムに関する会話のネットワークが最も大きく、その中に多くのコミュニティが形成されていたことがわかった。（図2）

Political conversation on Facebook Groups (2020-2022)



（図2：研究会報告資料より抜粋）

宗教とナショナリズムの問題は、2024年の選挙でも主要なトピックになることが予想される。なぜなら、政治だけでなく、インドネシアのライフスタイルや思想など、インドネシアのほとんど全ての日常的な出来事について、宗教とナショナリズムのイデオロギーで会話が組み立てられていることが判明しているからである。

これらのナラティブをより仔細に分析すると、大きなナラティブはイスラム対国家というトピックに関連していることが判明し、特に NKRI（Negara Kesatuan Republik

Indonesia：統一インドネシア共和国または単一国家インドネシア共和国）というキーワードが多く用いられていた。具体的には、「インドネシアの宗教的アイデンティティが反政府グループによって悪用されている」、「イスラム過激派がインドネシアの統一性と完全性を脅かしている」、「政府に批判的であることは過激派であることを意味しない」、というナラティブが拡散されていた。

上記のナラティブ以外には、反中感情に関連するナラティブや、ロヒンギャ・ムスリムを擁護するナラティブも見られる。しかし、クラスタの性質や会話の内容を分析すると、その内容には多くのディスインフォメーションが含まれていることがわかった。これらのディスインフォメーションのきっかけは、インドネシア政府の政策に関係している。

例えば、インドネシア政府が中国政府と共同して行っている鉱業や運輸への投資は、中国政府がインドネシアに多くの労働者を送り込み、インドネシアを植民地化しようとしている、という反中感情を伴うディスインフォメーションを引き起こした。また、ロヒンギャに関連したものでは、多くのインドネシア人がロヒンギャのイスラム教徒を守るためにボランティアをしている、といったものがあつたが、報告者が観察できた範囲ではそれらは全てディスインフォメーションであつた。

健康に関するトピックでは、ワクチンに関するミスインフォメーションやディスインフォメーションが主流であつた。Facebook 上の会話に係る分析では、ワクチンの副作用に関するマスメディアの報道に端を発しているようであつた。「信頼できる報道機関が、ワクチン接種後に患者が死亡した、ワクチン接種後に患者が重病になったというニュースを掲載している」と、主要なクラスタの多くのアカウントが言及していた。またこのトピックでの情報騒乱の別の要因としては、政府関係者自身の低質なコミュニケーションによるものもある。例えば、インドネシアのアミン副大統領（2020年8月当時）は、「体内に摂取するワクチンは、イスラム教徒が教義上摂取を認められているハラールであるかどうかを調査し、ハラールの認証を受ける必要がある」という発言をした。アミン副大統領はインドネシアのイスラム指導者の組織である「イスラム教聖職者（ウラマ）評議会」（MUI）の名誉議長という要職にあり、同組織はインドネシアのハラール認証機関でもあつたため、健康上の危機に際しても教義を優先するのかと大きな反発を受けた。最終的にこの発言は撤回されたが、反ワクチン・コミュニティに対して、ハラール如何によるワクチン忌避というお墨付きを与えてしまい、ワクチン関連のディスインフォメーションに拍車をかける結果となつた。さらには、有力な情報源であるはずの政府保健省関係者においてもワクチンへの理解が十分でなく、多くの誤情報が発信されて混乱を巻き起こしたこともあつた。

報告者が実施した、マレーシアとインドネシアにおけるデジタル・プロパガンダに関連した調査において、サイバー空間におけるインドネシア政府のシナリオを支持するいくつかのアクターを報告者は特定している。

報告者によれば、デジタル環境におけるプロパガンダには二つの目的がある。一つは情報操作と国民の分断であり、もう一つは内政から国民の意識をそらし、注意をそらすことである。こうした目的の下、政府内部の広報部門のみならず外部メディアや SNS インフルエンサーにもプロパガンダのアクターが存在している。彼らは、物議を醸している政策や法制度、規制などに関して、政府に有利な議論が進むように世論に影響を与えるような役割を担っている。

2020 年 11 月に、インドネシアでオムニバス法と呼ばれる雇用創出にかかわる法律が制定されたが、施行前には、外資規制緩和や法律内容の曖昧さによって国内で反発が起こり、抗議デモが発生した。当時の政府は、デモに対抗して政府のシナリオを有利にするためにこれらのアクターを利用したと考えられている。しかし、デモの渦中、ジョコウィ大統領自身が、抗議デモはディスインフォメーションによって引き起こされたと公の場で声明を出した。そのため、大統領の声明発出後は、政府かデモ参加者か、国民がどちらを支持すればいいのかわからなくなる状況に陥ったのである。

また、報告者は 2021 年に、Facebook 上のパンチャシラ (Pancasila) に関する会話の分析調査も行っている。パンチャシラとは、インドネシアの建国五原則に由来する、国家イデオロギーである。毎年 6 月のパンチャシラの日には、パンチャシラに関するトピックがバイラルな広がりを見せる。Facebook のグループとページの会話を分析したところ、パンチャシラに最も擁護的なクラスタは明らかに政府の支持者であり、党派的なメディアであるが、インドネシアの極右準軍事組織である Pemuda Pancasila から支持されていることが判明した。彼らのクラスタにおいては、さまざまなディスインフォメーションが共有されたことが確認されている。例えば、「説教者が公の場で説教する前、あるいは全国的なメディアで説教する前に、政府の認定を受けることを義務づけると宗教省が声明を発した」、といったものであった。また、イスラム対パンチャシラという構図においては、ある有名なイスラム説教師が、国歌斉唱を拒否しても構わないと発言したことにより、党派的なメディアがイスラムグループを攻撃する多くのディスインフォメーションを拡散した。

さらに、こうした党派的なメディアの最大クラスタを取り除いた後に続くのは、Pikiran Rakyat という西ジャワ州最大のメディアネットワークである。彼らは正規の報道メディアとしてのサービスに加えて、コンテンツ・クリエイターのためのインキュベーターという新しいモデルを模索していた。メディアとして生き残るために、チャンネルの一部に報道機関としての名を冠しながら、コンテンツ・クリエイターとしてのチャンネルをも運営している。例えば、ジャカルタなら jakarta.pikiranrakyat.com、バンドンなら bandung.pikiranrakyat.com といったローカルチャンネルを作成していた。このネーミングのために、読者は信頼できるメディアである Pikiran Rakyat そのものと、コンテンツ・クリエイターのためのインキュベーターとしての Pikiran Rakyat が混同させられていた。後者については、センセーショナルなコンテンツを発信するために、ジャーナリズムの倫

理を欠く、いわゆる「バズる」記事が粗製乱造されていた。Pikiran Rakyat のコンテンツ制作者たちは、イエロージャーナリズムのアウトレットに成り下がっていたが、その名称から、読者は信頼できる報道機関と信じ込んでいたのである。

このような構造の一因は、広告収入である。このようなコンテンツ制作者は、制作報酬ではなく、グーグル・アドセンスなどを利用して報酬を得ている。そのため、より多くの収入を得るために、より多くの読者を得るためだけにセンセーショナルな記事を作るようになり、検証されていない不確実な情報を広めることになる。彼らは、パンチャシラ対イスラムといったデリケートな問題さえ利益のために利用し、公共圏を汚染している。

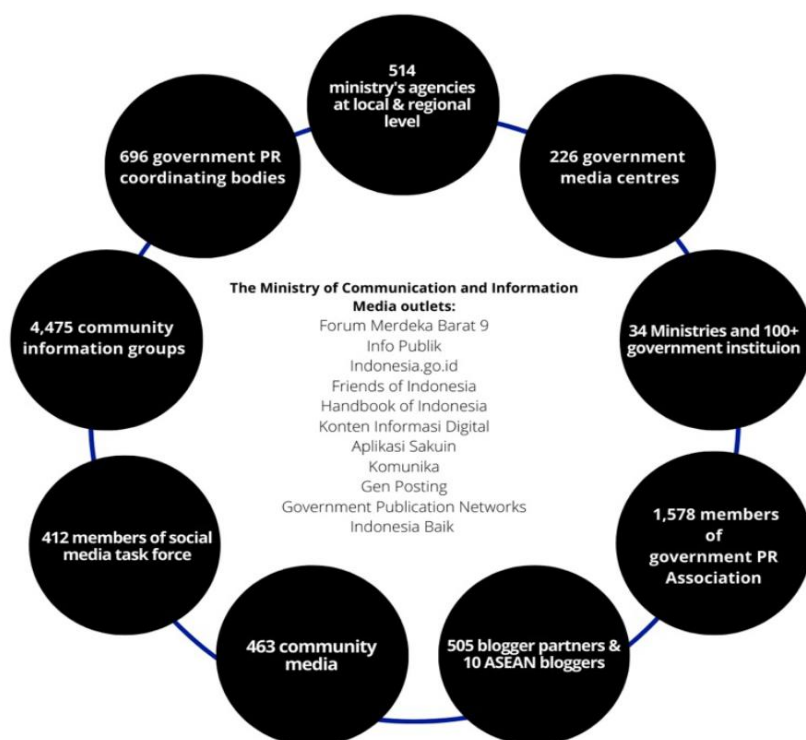
このようなディスインフォメーションの構造と戦うのは非常に難しい。政府は、ミスインフォメーションやディスインフォメーションを発信したウェブサイトやソーシャルメディアのアカウントを閉鎖させているが、政府のシナリオを支持する党派的なメディアは閉鎖していない。そして、報道機関がインキュベーターを設立したことで、明確な倫理規定やアジェンダ設定もない記事が広告収入のために乱造されている。

こうした状況に対し、インドネシア政府は 2018 年から、Siber Kreasi (Siber はインドネシア語で Cyber のこと) という、ディスインフォメーション対策のリテラシープログラムを作成している。このプログラムには、ウェビナーで 1,200 万人にリーチすることを目標とし、約 10 億インドネシア・ルピアの予算を計上している。しかし、このプログラムについては、内容はいかに従順な市民であるかに重点を置いていて、諸外国のようなディスインフォメーション対策とはやや趣を異にしている。デマを広めてはいけない、政府を批判するときはよく考えようといった趣旨が主になっているのである。そのため、このプログラムはメディア・リテラシー・プログラムではなく、国民に対する国家権力を強化する危険性のある学習プログラムとなってしまっている。

政府以外にも、ファクトチェック団体やジャーナリスト協会の対策イニシアチブも存在しているが、政府との癒着が問題になっている。最大手のファクトチェック団体の一つが政府と協力しており、政府の広報コンサルタントがその団体の評議員となっているのである。2019 年に、政府がパプアのインターネットをシャットダウンしたときには、いくつかのファクトチェック団体がジャーナリスト協会と協力したものの、当時、この両者の間で論争が起こった。ファクトチェック団体は政府を攻撃する誤報だけをチェックしようとしたが、ジャーナリスト協会は、政府擁護、批判にかかわらず全ての情報をチェックしなければならないという立場をとったためである。それにより、当時、両者は対立し、別々の道を歩むことになった。

こうしたインドネシアの状況においては、2024 年 2 月の大統領選挙までの政府の動きを注視する必要があると考えている。政府は選挙運動のため、ディスインフォメーション部隊のような一団を準備しているからである。これには、大統領や政府を批判すると処罰さ

れる刑法規定も利用されてしまうだろう。2018 年以降、インドネシア政府は、自分たちのシナリオを伝える多くのメディアを設立している。政策が国民から否定されてもなお、その論争的な政策を支持する戦略を作り出しているのである。上述したオムニバス法案については、政府のシナリオを伝える三つのソーシャルメディア・プラットフォームがあり、それが他のメディアによって拡散、増幅されるという構造があった。政府のメディアセンターがあり、各省庁の機関があり、広報調整部署があり、これらを拡散するコミュニティが広がっている（図3）。



Government Information outlets and information networks are managed by the Ministry of Communication and Information (Idris & Jalli, forthcoming 2023)

(図3：研究会報告資料より抜粋)

そのため、インドネシアの情勢では、他国からの攻撃ではなく、政府のソーシャルメディア部隊やディスインフォメーション部隊そのものにも備える必要があると考えられているのである。

(以上)

タイおよび東南アジアのディスインフォメーション法規制状況について

(報告:Lasse Schuldt (Assistant Professor, Thammasat University) /抄訳、編集:
笹川平和財団研究員 (当時) 長迫智子)

タイのディスインフォメーション環境については、他の東南アジア諸国とはやや状況が異なり、最もセンシティブなトピックは君主制に関するものとなっている。このトピックは、ここ数年の学生の抗議行動でも頻繁に取り上げられている。タイにおけるディスインフォメーションの状況は、社会の一部における反王政デモや反王政感情という問題とも関連しており、それが国家の厳しい対応を特徴づけることとなっている。

同時に、タイは他の東南アジア諸国のようにソーシャルメディアの普及率が非常に高く、社会の多くの人々が積極的にオンラインに接続し、ソーシャルメディアを非常に活発に利用している国でもある。そのため、ニュースの拡散力も高く、ソーシャルメディアにとって非常に重要な市場となっている。

本報告では、タイのディスインフォメーション情勢について三つの主要な問題を取りあげる。

まず、タイの情勢で特徴的であるのは、詐欺や消費者関連のディスインフォメーションが最も蔓延していることである。つまり、ソーシャルメディア上で広まっているディスインフォメーションのほとんどは私的なものであり、特定の製品やサービスに関連したものである。次に、近年、タイ政府によるディスインフォメーションを用いた情報操作が行われたことが証明され、政府も一部認めていることは注目すべき点である。三つ目の重要な点は、外国、特に中国からのディスインフォメーションによる情報操作の証拠が増えつつあるということである。直接的なディスインフォメーションだけでなく、中国の通信社によって作成されたニュースコンテンツがタイの新聞社によって買われ、彼らにとって非常に安価なニュースソースとなることである種のナラティブが拡散されている状況が、ますます拡大している。

第一の点について、2020年にタイのソーシャルメディアを通じて拡散されるディスインフォメーションの主要トピックは、タイのアンチフェイクニュースセンター (Anti Fake News Centre: AFNC) によれば、COVID-19 であり、それに続くトピックは健康とウェルビーイングであった (表1)。

Table 1. Most Frequent Topics.

	Sebenarnya	Factually	AFNC
Covid-19	16%	21%	53%
Crimes and criminal justice	14%	13%	7%
Health and well-being	12%	12%	17%
Transport, travel, and tourism	8%	8%	6%
Product characteristics	8%	2%	4%
Islam and other religions	8%	3%	2%
Economy and employment	7%	18%	5%
Education	5%	5%	1%
Public welfare and social security	4%	10%	9%
Taxes and public finance	1%	26%	5%

Note: Percentage of all posts; rounded up to full numbers. Single posts could be assigned more than one topic category. Data from Factually based on posts accessible in June 2020.

表 1 : 2020 年のディスインフォメーションに係る頻出トピックス

(Source: Lasse Schuldt, Official Truths in A War on Fake News: Governmental Fact-Checking in Malaysia, Singapore and Thailand, 40 Journal of Current Southeast Asian Affairs (2021) 340-371, <https://doi.org/10.1177/18681034211008908>) (研究会報告資料より抜粋)

上表中のトピックスが、タイの人々が日常的に直面するディスインフォメーションの大部分であり、政治的なものではないにもかかわらず、人々の日常生活に大きな影響を与えている。ディスインフォメーションは政治的な情報が注目を集めているが、このような製品やサービスに関連したディスインフォメーションもわれわれの暮らしに大きな影響を与える可能性がある。

そして、タイにおけるディスインフォメーションのもう一つの側面は、政府による情報操作である。スタンフォード・インターネット・オブザーバトリー (Stanford Internet Observatory) が発表した共同研究によれば、タイ王国陸軍と内部特殊作戦司令部は、政府だけでなく王政や陸軍への支持を喚起するため、そして人権擁護者への疑念を抱かせるため、タイ南部のイスラム教徒への疑念を抱かせるためといった目的で情報操作を行っていた。しかし、この情報発信は、政府から報酬が支払われたコンテンツであることがあまりにも明白だったため、実際のインパクトは非常に限られていた。それにもかかわらず、政府のプロパガンダは一般メディアでも現在進行形で行われており、検閲も行われているため、報道には常にある種の不均衡がある。この点については常に注意を払う必要がある。

最後に、中国からのディスインフォメーションについては、政府関係者や政府後援のソーシャルメディアアカウントやボットが出回り、中国政府の観点から有益な特定の報道を

拡散している構造がある。タイのいくつかの報道機関と、中国の新華社通信や CCTV は同じメディア企業ネットワークを形成しており、中国メディアは、毎日何千ものニュース記事を作成し、それをタイの報道機関に非常に安価で提供したり、一部無料で提供したりしている（図1）。そして、タイではこの数年において、中国に好意的な報道が多くなっている。こうしたアプローチは直接的なディスインフォメーションのオペレーションではないが、ある種のナラティブの形成として機能している。

Thai media is outsourcing much of its coronavirus coverage to Beijing and that's just the start

By Jasmine Chia | January 31, 2020



図1：タイのメディアはコロナウイルス報道の多くを北京に外注している

(Source: Thai Enquirer, 31 January 2020, <https://www.thaienquirer.com/7301/thai-media-is-outsourcing-much-of-its-coronavirus-coverage-to-beijing-and-thats-just-the-start/>) (研究会報告資料より抜粋)

次に、東南アジア諸国の情勢を概観する。

ミャンマーでは、2018年のロヒンギャ大量虐殺に相当するとされる行為の一部が、軍部が直接投稿したディスインフォメーションによって扇動された可能性がある（図2）。

A Genocide Incited on Facebook, With Posts From Myanmar's Military



A border police officer at a repatriation center for Rohingya returning to Myanmar. Human rights groups blame anti-Rohingya propaganda online for fueling violence and displacement.
Adam Dean for The New York Times

図 2 : ミャンマー軍による Facebook での大量虐殺

(Source: <https://www.nytimes.com/2018/10/15/technology/myanmar-facebook-genocide.html>) (研究会報告資料より抜粋)

フィリピンでは、政府そのものがディスインフォメーションの発信源となっていることが明らかになった。そのため、Facebook は政府発信のディスインフォメーションに関連している特定のページを閉鎖したが、これはタイでも同様の対応がなされた。タイ政府やタイ王国軍が運営していると思われる、ディスインフォメーション流布に関与しているいくつかのアカウントを閉鎖した。インドネシアでは、2016 年のジャカルタ知事選挙がディスインフォメーションにより大きな影響を受け、前知事のアホック氏は、ディスインフォメーションによって敗北した。

このように、2016 年の米国大統領選挙以降、世界各国でフェイクニュースやディスインフォメーションという言葉が席卷したのと同様に、この東南アジア地域でも、ディスイン

フォメーションが現実世界に明らかな影響を与え、ここ数年の間に重要な問題となっている。そして、これらの出来事は、ある問題や脅威を特定の方法で形成しようとする言説の引き金となり、それがさらに各国で立法によってその問題に対応するようになされていった。

例えば、シンガポールのオン・イェ・クン元第二国防相は、ディスインフォメーションの問題に対し、民主的な制度を回復するために私たちの社会は反撃する、と述べている。タイでは、元国防大臣が、国民の生活や経済に悪影響を及ぼす重大な脅威の一つだと述べた。タイの元陸軍大将は、現今のサイバー戦争における最大の脅威はフェイクニュースであり、旧来の有事のように公然たる敵がないことが問題だと述べている。

ここ数年の東南アジア諸国の動静からすると、東南アジアは反フェイクニュース法の実験場のようなものになったと言える。マレーシアでは、「嘘の共有はあなたを嘘つきにする」という政府によるポスター・キャンペーンがあり、これはマレーシアで制定されようとしていた反フェイクニュース法を支持するものであった。また、タイでは、国が運営するファクトチェック機関である AFNC の主な役割は、誤報や偽情報を訂正することではなく、フェイクニュースの脅威を広く知らしめることにあると報告者は考えている。

さらには、東南アジア諸国では、政治的敵対者に対する名誉毀損関連法規の適用には一定の伝統があり、このような状況下では、ディスインフォメーションとの戦いのために導入された法律が他の目的にどの程度利用されるかについて、慎重に考慮する必要がある。

Rebecca. K. Helm と那須仁が 2021 年に発表した論文によれば、いわゆる「フェイクニュース」に対する規制において、情報の訂正、コンテンツの削除やブロック、そして刑事制裁の三つが主な対応策となると考えられている。そしてその中で、特に刑事制裁が最も効果が強力であると論じられている。しかしながら、東南アジアにおける刑法の行使は、表現の自由を抑圧する効果があることをすでに示しているため、フェイクニュース対策の分野でさらに刑事制裁を加えることは、同様の結果をもたらす可能性がある。

マレーシアでの対策では、2018 年の反フェイクニュース法 (Anti-Fake News Act) がよく知られているが、2019 年に廃止された。これは、無条件であらゆる形態の虚偽情報を犯罪とする法律で問題が多かったためである。同法は、フェイクニュースという用語が法律に盛り込まれた珍しい例である。多くの場合、法文上は虚偽の情報 (false information) といった文言が採用されるが、同法ではフェイクニュースという用語が実際に使用され、不当で虚偽の情報を意味すると定義された。このようなフェイクニュースが悪意をもって拡散された場合、刑事罰の対象となると規定されている。同法廃止後、コロナ流行期には、Covid-19 緊急条例 (Covid-19 Emergency Ordinance) として同様の虚偽情報規制が復活したが、感染の鎮静化によりこれも最終的には廃止されている。

また、フィリピンでも Covid-19 関連の法律「バヤニハン法 (Covid-19 Bayanihan to Heal as One Act)」が 2020 年に成立し、新型コロナウイルスへの対応の法律の中で、フェイクニュース規制が盛り込まれた。

シンガポールでは、オンライン虚偽および情報操作防止法（The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act、通称「POFMA」）という形で恒久的な規制法が2019年に制定されている。この法律では、何が虚偽の陳述なのか、どのような場合に虚偽の陳述とみなされるのかが明確でない。虚偽（false）という用語が指すものが定義されずに繰り返し用いられてしまっている。そして、虚偽または誤解を招くような記述であれば、それが全体的であれ部分的であれ、また文脈上のものであれ、虚偽であるとされている。falseの語の使用に加え、misleadingという用語も使用されており（Sec. 2 (General interpretation) (b) a statement is false if it is false or misleading, whether wholly or in part, and whether on its own or in the context in which it appears.）、misleadingとは何なのか、その判断も非常に難しく、同法がいうところの虚偽の情報を広めることは、刑事罰につながる可能性がある。しかし、刑事罰は今のところ実際には例外的な措置であり、政府の主な対応は、訂正通知とそれに対する対応義務である。ある虚偽情報を広めた人に対しては、政府が策定した訂正通知を追加表示するよう義務付けられているからである。同法の興味深い点の一つは、マレーシア法とは異なり、特定の保護法益に対する危険性がある（Sec. 7(1) (b) the communication of the statement in Singapore is likely to →）場合にのみ適用されるという点である。つまり、この法律ではすべての虚偽情報が問題になるわけではなく、一部の虚偽情報だけが問題になる。問題は、この利益に影響を与える可能性が高いために刑事罰の対象となることである。そのため、結局は損害が発生しなかったにもかかわらず、ある人が処罰されるという事態が起りうるのである。

一方、タイでは、2007年制定のコンピュータ犯罪法（Computer Crime Act）の第14条に虚偽情報規制が盛り込まれており、これが近年のソーシャルネットワーク上のディスインフォメーション等にも適用されている。

この種の法律の問題点は、政敵に対して政府による恣意的な運用がなされてしまう点である。Nikkei Asian Reviewは、シンガポール政府が野党に対してPOFMAを行使したと報じており（図3）、タイでは、同法が特定の政治的な層に対して使われたという報道もあり、これらについては複数のケースが確認されていることを報告者は自身の研究の中で明らかにしている。

POLITICS

Singapore wields fake-news law against opposition

Rival party leader accuses government of stifling dissent ahead of election



The Singapore government's website rebutted claims in a Facebook post by Lim Tean, head of the opposition People's Voice party.

TAKASHI NAKANO, Nikkei staff writer
December 27, 2019 15:41 JST

図3：シンガポール、野党にフェイクニュース法を行使

(Source: Nikkei Asian Review, 27 December 2019, <https://asia.nikkei.com/Politics/Singapore-wieldsfake-news-law-against-opposition>) (研究会報告資料より抜粋)

タイでは、コンピュータ犯罪法は、主にネット上の虚偽情報に対処するために適用される法律として運用されている。同法でも、法文上の用語解釈に関する問題が生じており、虚偽、歪曲された情報、偽造された情報、コンピュータ・データという用語について、定義が明確ではない。さらに問題なのは、誤った情報の拡散が特定の利害関係者に影響を及ぼすきっかけとなり得るだけで処罰の可能性があるということである。刑事罰に対して、実際の損害が証明される必要はない。そして、シンガポールのケースと同様に、この法律が特定の政治的敵対者に対しても使われてきたという証拠もある。2018年には野党の代表者がコンピュータ犯罪法、主に第14条第1項と第2項の下で刑事責任を問われたことがあった(図4)。

Future Forward's Thanathorn charged with computer crime

24 Aug 2018 at 01:52 160 comments
WRITER: ASSOCIATED PRESS

203



Future Forward founder Thanathorn Juangroongruangkit (centre) and two others are charged with a 'false' Facebook broadcast, apparently over statements that the regime is poaching politicians. (File photo)

Police acting on a complaint by the National Council for Peace and Order (NCPO) have officially charged the leaders of the Future Forward Party with violating the Computer Crime Act, which could result in five-year prison terms.



図4：新未来党の党首・タナトーンがコンピュータ犯罪で起訴される

(Source: Bangkok Post, 24 August 2018, <https://www.bangkokpost.com/news/politics/1527190/future-forwards-thanathorn-charged-with-computer-crime>) (研究会報告資料より抜粋)

第14条2項は、虚偽の情報の流布について、なかでも特に「国の安全を損ない、または公衆にパニックを引き起こすおそれのある方法 (in a manner that is likely to damage the country's security or cause a public panic)」で行われた場合に、処罰されうると定めている。このような幅広い表現により、この条項は様々なケースに適用できてしまう。2021年の全国統計によれば、同法に基づくコンピュータ犯罪の被疑者数は9倍に急増しており、同法の適用状況を物語っている (図5)。

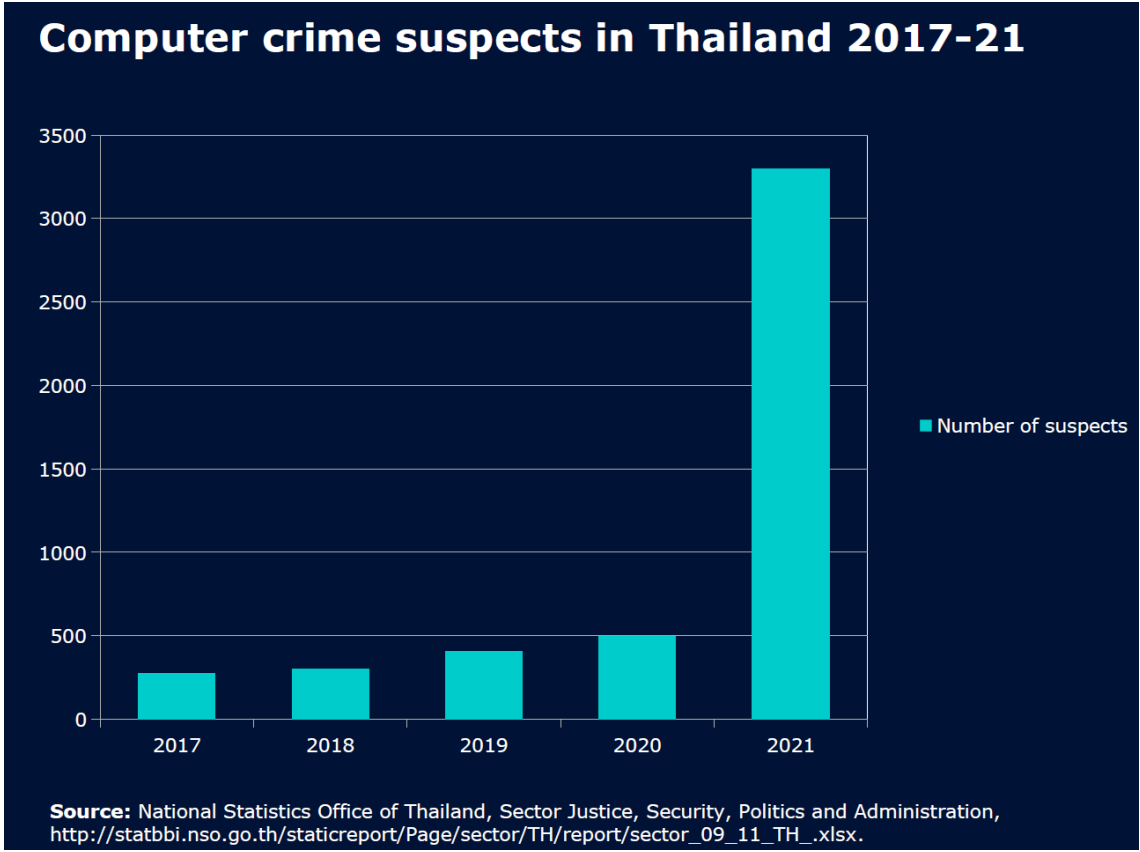


図5：タイにおけるコンピュータ犯罪法の容疑者の推移（2017年～2021年）（研究会報告資料より抜粋）

2020年から2021年にかけて、野党・新未来党の党首であるタナトーンの政界追放や同党員らが政治活動を禁じられたことを契機に、タイでは学生による大規模な抗議デモが起こった。この抗議デモでは、「反軍政」や「王室改革」が掲げられていたことから、特に若い世代に対する刑事訴追が大幅に増加することとなった。

このように、タイのディスインフォメーション環境については、君主制ゆへの動向とそれによる政府の規制対応等にも着目すべきであろう。

(以上)

ディスインフォメーション対策に関するインド太平洋地域の動向と特色（前編）

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

湯浅 壘道

1. はじめに

ディスインフォメーションは、当初、主として欧米において問題視され、対策が講じられてきた。またディスインフォメーションに対する世論や政府関係者の関心を喚起させたのも、2016年のアメリカ大統領選挙、同じく2016年に実施されたEU離脱の是非を問うイギリスの国民投票など、主として欧米における事案であった。

その後、ディスインフォメーションはグローバルな課題へと発展するようになり、インド太平洋地域諸国においてもディスインフォメーションが問題視され、政府や民間団体による対策が講じられるようになってきている。ファクトチェックに関しても、2020年末に行った調査によるとファクトチェック団体や各種のファクトチェック・プロジェクトはアジア全域で100以上あり、その後もその数はさらに増えているという[1]。しかし、インド太平洋の国々におけるディスインフォメーションの実情と対策の多くは、必ずしも欧米におけるものとは同一ではない。また民主主義諸国の間でも、対策のフレームワークの足並みが揃っているわけではなく、日本では外国勢力による情報操作型のサイバー攻撃としてのディスインフォメーション、安全保障問題としてのディスインフォメーションという認識が広まっているとは言い難い[2]。

笹川平和財団のプロジェクト「インド太平洋地域の偽情報研究会」（2021年度～2022年度）では、インド太平洋地域諸国におけるディスインフォメーション対策について、調査研究と議論を進めてきた。本稿では、その成果を活用しながら、インド太平洋地域のディスインフォメーションの動向と特色について概観し、今後の日本においてどのような対策を行うべきかについて若干の考察を加えることとする。

2. インド太平洋地域におけるディスインフォメーション対策

各国におけるディスインフォメーション対策の詳細については、「インド太平洋地域の偽情報研究会」の成果をもとに国際情報ネットワーク分析 IINA で公開されている「インド太平洋地域のディスインフォメーション研究シリーズ」の各記述に譲るが、研究会における議論をもとにすると、インド太平洋地域におけるディスインフォメーション対策の動向と特色は、次のように俯瞰・類型化することができると思われる。

第1に、欧米を中心とした民主主義諸国におけるディスインフォメーション対策が民主主義を守ることを目的としているのに対して、インド太平洋地域諸国のそれは、必ずしも民主主義が主眼には置かれていないことである。

インド太平洋地域諸国では、民主主義が定着しているとは言い難い場合が多く、形式的には選挙に基づく民主主義が採用されていても選挙における投票の秘密が守られていなかったり自由な投票が保障されていなかったりして、実態としては権威主義的政治が行われている国が少なくない。このため、インド太平洋地域諸国におけるディスインフォメーション対策は、権威主義体制や社会主義体制の擁護、国内体制の強固化という側面を有している。典型的な例はシンガポールであり、偽情報及び情報操作防止法（POFMA: Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act）の制定によって国内における情報管理体制を強化した。なお海外からの世論介入については、外国介入対策法（FICA: Foreign Interference Countermeasures Act）を制定している[3]。

このため、ディスインフォメーション対策という名の下に政府による言論統制が行われる傾向にある。もともとインド太平洋地域諸国のほとんどの法制度において、通信の秘密に対する法的保護や政府による検閲の禁止に関する規定を欠く[4]。政府による検閲や、特定の情報発信源や SNS 等へのアクセス遮断と組み合わされたディスインフォメーション対策は、国内法としては合法的な行為である。政府によるインターネットの遮断は、ディスインフォメーションと同様に民主主義に対する脅威として捉えられ、「デジタル権威主義」と呼ばれることもあるが[5]、インターネットの遮断自体はインターネットの草創期からみられる権威主義国家や独裁国家の施策である[6]。しかしその後、権威主義的国家によるインターネット遮断の例がふえており指摘されており[7]、インドのように必ずしも権威主義国家とはいえない国もシャットダウンを実施している[8]。

このような国の多くはインターネット自体の公的管理や国家管理を志向する傾向があるので、さまざまなステークホルダーと協力してマルチステークホルダーにより対策を進めたり、政府と民間のステークホルダーが共同規制したりするという機運には乏しい。

また政府自身による世論誘導、世論統制を目的としたディスインフォメーションが行われる場合があるとみられる。さすがに政府自身がディスインフォメーションを公的に認めるケースはないのではないかとと思われるので具体的な検証は困難であるが、政府による国内外向けプロバガンダとしてのディスインフォメーションは多くの研究者により指摘されている[9]。1990年代以降は民主主義が定着したとみられる韓国でも、政府機関によってフェイクニュースを用いたネット世論操作が行われているという指摘がある[10]。

第2に、ある種の資源ナショナリズムの再来ともいべきデータローカル化の動きとの連動がみられることである。世界的に先進国における少子高齢化が進む中で、多くの人口を抱えるインド太平洋の国々は、SNS その他のインターネットビジネスのユーザーとしての国民がある種の「資源」になっている。このため、この「資源」を活用すべく、インド太平洋の国々の多くがデータローカル化を義務付ける法律を制定し、個人情報・個人データの越境に対して規制を強化しており、近年は個人情報・個人データだけではなく、IoT 機器類から収集されるデータや各種のセンサーから収集される気候データ、工作物の機械的・電磁氣的・熱的・音響的・化学的性質その他のデータその他にも規制範囲を拡大しつ

つある[11]。その際、欧米の SNS 事業者に対して、データの越境を認める条件としてデータの国内サーバへの保存と政府によるアクセス（ガバメント・アクセス）[12]を求めるだけでなく、検閲への協力[13]、有害情報の意図的な放置や特定情報の流通の増幅への協力[14]を求めている場合もあることが観察されている。

第3に、発展途上国においては選挙自体の治安維持のためにディスインフォメーション対策が行われる場合があることである。途上国では、選挙に階層対立や社会的集団間の対立が投影され選挙の結果次第で利害関係に大きな影響が生じると共に、選挙は一般庶民にとって権力者に対して民意を自由に表出する数少ない機会であるため、選挙が文字通りの選挙戦となり、投票所を襲撃したり候補者を殺害したりするという場面もみられる[15]。このため各国は選挙の治安対策に腐心しているが、このような国々ではディスインフォメーション対策には選挙の治安対策という面もある[16]。インド太平洋地域諸国では選挙の際に死者が出ることは珍しい現象ではなく、仏教国として知られるタイですら、選挙における争闘を防止することも目的として、投票日の前日と当日には酒類の販売や飲食店等における提供を禁じている[17]。

ディスインフォメーション対策が選挙における争闘防止という側面も有した例として挙げられるのは、2019年インドネシア大統領選挙の際の SNS 規制やサイトブロック、インターネット遮断である。インドネシア政府は、「オンライン上のデマやネガティブなコンテンツの回避・排除を目的として」サイトブロックや SNS へのアクセスのブロック、インターネット遮断等を行っていることを認めている[18]。2019年大統領選挙の場合、選挙の後に暴動が発生したため、2019年5月にインドネシア政府は Instagram、WhatsApp の利用を一部制限するブロッキングを実施した。その際、政治的・法的・セキュリティ問題調整担当相のウィラント大臣（元インドネシア国軍参謀総長・陸軍大将）は、「当面の間、さらなる挑発やフェイクニュースの拡散を避けるため、SNS へのアクセスを制限し、一部の機能を停止する」と記者会見で述べている[19]。

アクセスのブロック、インターネット遮断等は好ましいことではないが、国情によっては、自由で公正かつ安全な選挙を行うためのやむを得ないディスインフォメーション対策となる場合があることも理解すべきであろう。

（後編に続く）

脚注

1. 鍛冶本正人「偽情報対策としてのファクトチェックの有効性と限界（後編）―事例からみる選挙および政治的混乱に際しての傾向と課題―」国際情報ネットワーク分析 IINA、2022年7月11日。
2. 長迫智子「今日の世界における「ディスインフォメーション」の動向——“Fake News”から“Disinformation”へ」国際情報ネットワーク分析 IINA、2021年2月15日。

3. 古賀慶「シンガポールにおける「偽情報・誤情報」対策：POFMA と FICA」国際情報ネットワーク分析 IINA、2023 年 3 月 2 日。
4. 各国の通信の秘密に関するものとして「インターネットと通信の秘密」研究会「インターネット時代の「通信の秘密」再考：Rethinking ‘Secrecy of Communications’」(2013 年) 参照。またアジア各国の状況については、Deep Pal, “China’s Influence in South Asia: Vulnerabilities and Resilience in Four Countries”, 2021.
5. “The Return of Digital Authoritarianism: Internet shutdowns in 2021,” *#KeepItOn*, Access Now, April 28, 2022.
6. 山本達也『アラブ諸国の情報統制』慶應義塾大学出版会、2008 年などを参照。
7. Philip N. Howard, Sheetal D. Agarwal, and Muzammil M. Hussain, “The Dictators’ Digital Dilemma: When Do States Disconnect Their Digital Networks?,” *Issues in Technology Innovation*, No.13, The Center for Technology Innovation at Brookings, October, 2011.
8. *#KeepItOn*, *op. cit.*, p. 4.
9. Thung-Hong Lin, Min-Chiao Chang, Chun-Chih Chang, and Ya-Hsuan Chou, “Government-sponsored disinformation and the severity of respiratory infection epidemics including COVID-19: A global analysis, 2001-2020,” *Soc Sci Med*, vol.296, March, 2022, pp.2-4.
10. 水谷瑛嗣郎「韓国のフェイクニュース対策（上）：日本とは様相が異なる韓国の現状」国際情報ネットワーク分析 IINA、2023 年 5 月 29 日。
11. 経済産業省「データの越境移転に関する研究会報告書」2022 年。
12. 国際経済連携推進センター編『ガバメントアクセスと通商ルール：民間データへのアクセスの在り方』産業能率大学出版部、2022 年などを参照。
13. Vasilis Ververis, Sophia Marguel, and Benjamin Fabian, “Cross-Country Comparison of Internet Censorship: A Literature Review”, *POLICY & INTERNET*, Vol. 12, Issue4, December11, 2019, pp. 453-470.
14. 「(フェイスブック 内部告発の衝撃) 有害投稿、インドで横行 イスラム教徒を標的、削除されず」『朝日新聞』2022 年 2 月 20 日など。
15. Jeff Fischer, “Electoral Conflict and Violeence: A Strategy for Study and Prevention”, *IFES White Papers*, The International Foundation for Electoral Systems, February 4, 2002.
16. たとえばパキスタンでは、2018 年 7 月に総選挙と州議会選挙が行われた際、候補者を狙った爆発が相次ぎ、合計して 100 人以上が死亡している。Saeed Shah and Bill Spindle, “Pakistan Election Day Bombing Kills at Least 30,” *The Wall Street Journal*, July 25, 2018; Adam Withnall, “Pakistan election attack: Isis claims huge suicide bombing at Quetta polling station,” *INDEPENDENT*, July 25, 2018.

17. Anthony Volk, “Voice and the Thai Referendum”, *Harvard International Review*, September 22, 2016. なお投票日の前や当日に有権者に対して飲食を提供すること自体は各国で見られる現象であり、現在でも禁じられていない国もある。日本の公職選挙法では、「休憩所その他これに類似する設備は、選挙運動のため設けることができない。」としているが（第133条）、有権者への饗応は長年の問題であった。季武嘉也『選挙違反の歴史』吉川弘文館、2007年、83頁などを参照。
18. Agus Tri Haryanto, “Operator Seluler Dukung Penuh Nyepi Tanpa Internetan di Bali,” *KOMINFO*, March 6, 2019.
19. 記者会見の様子は、CNN インドネシアの Twitter 等で公開されている。

ディスインフォメーション対策に関するインド太平洋地域の動向と特色（後編）

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

湯浅 壘道

3. 国際社会における評価

ところで、このようなディスインフォメーション対策の特質は、国際社会ではどのように評価されているのであろうか。

ディスインフォメーションが民主主義の基礎である自由な世論の形成、選挙を通じた世論（民意）の政治への反映という過程を毀損し、政治や政治家・政党への信頼を低下させて民主主義自体を脅かしているということについては、多言を要しないであろう。

他方で、前述したように、インド太平洋地域諸国におけるディスインフォメーション対策は、欧米を中心とした先進民主主義国家におけるディスインフォメーション対策とはかなり様相を異にする。ディスインフォメーション対策が表現の自由や知る権利などの民主主義を構成する主要な権利をかえって抑圧する恐れがあることに対して、特に民主主義を守るという観点からディスインフォメーション対策を進めてきた欧米は、どのように反応しているのであろうか。

ディスインフォメーション対策のあり方に関するアジア太平洋諸国と欧米諸国との認識の相違が表面化した一例は、2021年の第76回国連総会において採択された「人権と基本的自由の促進と保護のためのディスインフォメーションへの対応」決議の審議過程であろう。

この決議は、総会における採択に先立ち、まず社会開発や人権問題を取り扱う第3委員会において2021年11月110日にディスインフォメーションに関する決議案（アジェンダ項目(74b)）[1]として採択された。

同決議案は「人権の促進と保護：人権の効果的な享受を改善するための代替的なアプローチを含む人権問題と基本的自由」と名付けられ、さまざまな問題を含んでいるが、その一環として「人権と基本的自由の促進と保護のためのディスインフォメーションへの対応」と題する決議が行われたものである。

同決議案は、ディスインフォメーションの急速な普及と拡散に対する世界的な懸念を強調し、それにより、事実に基づく、タイムリーで、明確で、アクセス可能な、多言語の、証拠に基づく情報の普及の必要性を高め、すべての関連するステークホルダーがディスインフォメーションの課題に取り組む必要性を強調した。またデジタル技術の利用により、国家および非国家主体が、政治的、イデオロギー的、あるいは商業的な動機から、意図的に虚偽の、あるいは誤解を招くような情報を作成、流布、増幅するための新たな経路が、驚くほどの規模、速度、到達度で可能になることや、SNSを含むオンラインプラットフォーム上でのディスインフォメーションの拡散について懸念を表明している。他方で、

ディスインフォメーションの拡散への対応は、国際人権法および合法性、必要性、比例性の原則に従わなければならないことを強調し、自由で独立した複数の多様なメディアの重要性、ディスインフォメーションに対抗するために独立した事実に基づく情報へのアクセスを提供・促進することの重要性も強調されている。

ディスインフォメーションに対抗するための努力は、個人の表現の自由、情報を探し、受け取り、伝える自由を促進し、保護し、侵害しないようにする必要があることを再確認し、メディアと情報関連技術のリテラシーは、独立した自由なメディア、意識向上、人々のエンパワーメントに焦点を当てることを通じて、これを達成するのに役立つことを指摘した。

具体的項目として挙げられているのは18項目であり、表現の自由と知る権利の重要性を強調し国際法その他の規範を遵守すると共に、オンラインプラットフォームに対しては自主的な対応を求め、事務総長及び国連各機関に対してディスインフォメーション対策を進めると共に2022年9月に開催される第77回総会にディスインフォメーション対策に関する報告書の提出を求めるとした。

もともと、各国ともにディスインフォメーション対策の重要性は認めつつも、その具体的内容については温度差が見られ、決議案も、最終的に採択に至るまでに修正が加えられている。決議案を提出したのはパキスタンであり[2]、修正過程で中央アフリカ、コートジボワール、エルトリア、ロシアが提出者として同調した。パキスタン政府国連代表部のTwitterには、パキスタン代表による提案の様子の動画が掲載されている[3]。パキスタンのメディア報道[4]によれば、パキスタン代表はこの決議が全会一致で採択されたことに感謝の意を表し、パキスタンは、他の加盟国や国際機関と協力して、この決議を完全に実施し、世界的にディスインフォメーションと闘う努力を続けていくと述べたという。

これに対して、欧米諸国はディスインフォメーション対策の重要性を認めつつも、表現の自由をはじめとする基本的人権の尊重、メディアの自由の保障が必要であると指摘し、決議案ではこのような自由に対する配慮が不足しているとした。実際に決議案を当初の案と比較すると、ディスインフォメーションが女性の権利を侵害すること、ディスインフォメーション対策では表現の自由が尊重されなければならないこと等に関する記述が追加されている。

アメリカ代表は決議案に対して次のように意見を表明し、各国が表現の自由をはじめとする人権を尊重しなければならないとともに、ディスインフォメーション対策におけるマルチステークホルダーによる取り組みの重要性を指摘している[5]。

ディスインフォメーション対策は、人権の尊重に基づき、政府、独立メディア、市民社会、学界、民間部門の協力関係を促進する、総合的なアプローチをとることが重要です。ディスインフォメーションに対抗するための努力において、各国は国際的な人権に関する義務、特に表現の自由を尊重しなければなりません。デ

ディスインフォメーションに対抗するためのアプローチは、オンライン、オフラインでの表現の自由を含め、自由で開かれた社会を支える人権と基本的自由を不用意にミスリードしたり、侵害したりするものであってはなりません。

またアイスランド、リヒテンシュタイン、ニュージーランド、ノルウェー、スイス及びオーストラリアを代表して意見を述べたオーストラリア代表は、次のように決議案の内容に対する不満を表明している[6]。

本決議案は第3委員会に提出されたものであるため、慎重にバランスのとれた文章を作成し、国際人権法の枠組みの中でディスインフォメーションとの戦いに焦点を当てることが重要であると考えています。(中略) 私たちはこの文書のコンセンサスに参加する一方で、この決議の進め方については遺憾に思っています。L. 7[7]のタブリングは時期尚早であり、特にこの文書が初めて第3委員会に提出されたことを考えると、公開協議による第2読会のための十分な時間を確保することが望ましいと考えます。(中略) ディスインフォメーションに対抗しつつ、人権の促進と保護に関する文言を追加すれば、さらにバランスのとれた文章になったはずです。(中略) 私たちは、意見、表現、情報の自由は、独立した自由なメディアに加えて、民主主義国家に不可欠な要素であると考えています。

オーストラリア代表の意見では、国家主権を盾として国内の人権問題に対する国際的な調査を阻むことに対しても、次のように釘を刺している。

この重要な問題に取り組むためには、オンライン、オフラインを問わず、意見の自由や表現の自由を含む人権を尊重することが重要であることを強調します。国境内の人々に対する行動に関する調査から国を隠すために、国家主権を用いることはできません。

このような見解の相違は、ディスインフォメーション対策における欧米を中心とした民主主義諸国とその他の国々との基本的な理念の相違が、国連の議論の場にも反映されたものとみることができよう。

なおアジェンダ項目(74b)では、「民主化の促進と定期的かつ公正な選挙の強化における国連の役割の強化」[8]も採択されているが、その中でも次のようにディスインフォメーションに対して言及されている。同決議は、アメリカ、ヨーロッパ諸国、中央諸国も含む多くの民主主義国家によって提案されているが、逆に権威主義国家や社会主義国家で加わっているものは少ない。

(総会)内外の関係者による伝統的なメディアやソーシャル・メディアを利用したディスインフォメーションの蔓延と拡散が拡大していること、また投票システムの操作、選挙の枠組みにおけるインターネット遮断やマスメディアの停止を利用した意図的かつ恣意的なインターネットへのアクセスやオンライン上での情報発信の妨害は、世界の民主主義国家にとって喫緊の課題となっていることに、深い懸念を表明し、(以下略)

このように、国際機関において民主主義国家が主導する場面ではディスインフォメーション対策の名を借りたインターネット遮断やメディアへのアクセスの制限、情報発信の制限は、ディスインフォメーションと同様に民主主義に対する脅威となり、公正な選挙の実施を脅かすものであることが強調されている。民主主義を守るという観点からは、ディスインフォメーション対策は、あくまでも表現の自由と知る権利の保障を前提とした上で実施することが必要とされているのである。

4. おわりに

本稿では、インド太平洋地域諸国におけるディスインフォメーション対策が、欧米を中心とする先進民主主義国家におけるディスインフォメーション対策とは目的や理念を異にしていることについて考察を加えてきた。

日本においても、政府・公的機関がディスインフォメーション対策を行うことが急務となりつつある。2022年12月に公表された国家安全保障戦略[9]の中では、「(4)我が国を全方位でシームレスに守るための取組の強化」の中の「オ 我が国の安全保障のための情報に関する能力の強化」の項において「健全な民主主義の維持、政府の円滑な意思決定、我が国の効果的な対外発信に密接に関連する情報の分野に関して、我が国の体制と能力を強化する」、「偽情報等の拡散を含め、認知領域における情報戦への対応能力を強化する。その観点から、外国による偽情報等に関する情報の集約・分析、対外発信の強化、政府外の機関との連携の強化等のための新たな体制を政府内に整備する。さらに、戦略的コミュニケーションを関係省庁の連携を図った形で積極的に実施する」と明記された。

さまざまな対応も始まりつつあり、たとえば総務省では2023年7月にあらたに情報流通適正化推進室が設置された。ディスインフォメーション対策に関連する研究開発に対する公的な支援も進んでおり、たとえば科学技術振興機構(JST)の社会技術開発研究センター(RISTEX)(国研)では、2023年度から「情報社会における社会的側面からのトラスト形成」をテーマとした研究開発提案を募集している[10]。

国家安全保障戦略で「健全な民主主義の維持」が挙げられているように、日本におけるディスインフォメーション対策はあくまでも民主主義を守るためのものであるべきで、権威主義体制国家や社会主義国家のようなものであってはならない。このため、国民の情報発信自体に対する直接的な規制は極力、抑制的であるべきであり、政治的介入・選挙介

入・世論誘導意図をもった海外からのディスインフォメーションへの対抗に注力することが、民主主義国家としての日本のディスインフォメーション対策の在り方としては望ましいように思われる。すなわち、「外国からの選挙介入を狙ったディスインフォメーションや選挙運動におけるディープフェイクに対する規制など、民主主義の維持や選挙の公正の確保のために必要な範囲に対象を限定した規制」[11]の検討を行うべきであろう。

そのためには、韓国などの事例を参考として選挙管理機関の体制を強化すると共に、公職選挙法だけではなく、電気通信事業法、プロバイダ責任制限法、個人情報保護法、特定プラットフォーム法などさまざまな既存の法律の規定を参酌して、「誰が、何のために、誰からの資金によって、どのような手段で、誰を対象として」ディスインフォメーションを行っているかを公的に明らかにする方策を検討する必要がある。その際、技術的にはアメリカの国防高等研究計画局（DARPA）が進めてきたメディア・フォレンジックス[12]、セマンティックス・フォレンジックス[13]が参考となると思われる。また、アメリカでは2018年に発出された大統領令 13848（米国の選挙に対する外国の干渉があった場合に一定の制裁を課す命令）により、国家情報長官は連邦選挙（大統領選挙、連邦議会議員選挙）の後、外国政府、または外国政府の代理人として行動する人物が、「その選挙に干渉する意図または目的を持って行動したことを示す情報の評価」[14]を行うことが義務付けられている。さらにディスインフォメーションを選挙へのサイバー攻撃として捉え、安全保障機関のサイバーセキュリティ部隊にも対策に関与させておりが[15]、2018年中間選挙においてはロシアが試みたインターネットを通じた選挙干渉に国家安全保障局（NSA）と連携して干渉を阻止したとされている[16]。このようにインテリジェンス機関や安全保障機関を活用することが日本に親和的かどうかについては、議論の余地がある[17]。

日本のサイバーセキュリティ施策は、近年急速に充実してきている。しかし、知的財産や重要インフラ、製品やサービスに係わるサプライチェーンのような「目に見える」資産だけではなく、それが利活用される社会全体の基盤である民主主義という理念・制度を守る[18]ためのサイバーセキュリティ施策が求められている点が強調されるべきであろう。

脚注

1. UN General Assembly, “Countering disinformation for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms,” UN Doc. A/C.3/76/L.7/Rev.1, November 10, 2021.
2. UN General Assembly, “Countering disinformation and promotion and protection of human rights and fundamental freedoms,” UN Doc. A/C.3/76/L.7, October 7, 2021.
3. Permanent Mission of Pakistan to UN, NY, November 16, 2023.
4. “Pakistan resolution to counter disinformation adopted”, *TRIBUNE*, December 27, 2021.

5. Nicholas Hill, “Explanation of Position for the Countering Disinformation for the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Resolution,” U.S. Mission to the United Nations, November 15, 2021.
6. Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, “Explanation of Position: Countering Disinformation and Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,” November 16, 2021.
7. 注2 参照のこと。
8. UN General Assembly, “Strengthening the role of the United Nations in the promotion of democratization and enhancing periodic and genuine elections,” UN Doc. A/C.3/76/L.45/Rev1, November 10, 2021.
9. 国家安全保障会議・閣議決定「国家安全保障戦略」2022年12月16日。
10. 科学技術振興機構社会技術研究開発センター（RISTEX）「SDGsの達成に向けた共創的研究開発プログラム（情報社会における社会的側面からのトラスト形成）について」
11. 成原慧「インド太平洋地域におけるディスインフォメーションの流通とその対策—米国政府とプラットフォーム事業者による対策に着目して—」国際情報ネットワーク分析IINA、2022年12月5日。
12. “Uncovering the Who, Why, and How Behind Manipulated Media,” Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA), September 3, 2019.
13. “DARPA Announces Research Teams Selected to Semantic Forensics Program,” DPRPA, March 2, 2021.
14. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13848-imposing-certain-sanctions-the-event-foreign-interference-united>
15. 拙稿「アメリカにおける選挙セキュリティの観念」『ガバナンス研究』19号、2023年、35-56頁。
16. 土屋大洋『サイバークレートゲーム』（2020年、千倉書房）69頁以下。
17. 日本においては、そもそもインテリジェンスを目的とした情報収集活動自体、活動を行う組織法的な根拠は存在するものの、活動内容に関する明確な法的根拠を欠くという大きな問題が存在する。このため、自衛隊の情報保全活動の一環としての情報収集と分析が、「組織規範は、情報収集等が可能な範囲を画するものにすぎず、積極的に情報収集等の目的、必要性等を基礎付けるものではない」として違法とされた判例もある（仙台地判平24・3・26判例時報2149号99頁）。インテリジェンスの専門家からは、インテリジェンス機関によるディスインフォメーションへの積極的な対抗に関して慎重な見解もある。小林良樹「インテリジェンス組織構築に何が必要か」外交80号（2023年）71頁。
18. この点に関して、近時のサイバーセキュリティでは、あらゆる事態の発生を予期してサイバー攻撃から完全に防御することは困難であり、むしろサイバー攻撃を受けて障害が発生してもすみやかに平常時の体制に復旧させて事業やサービス提供の継続を優先させるレジリエンスが強調され

ている。しかし、民主主義体制は、いちどそれが壊されてしまうと復旧に長い時間がかかること、民主主義に復帰できない場合もあることは歴史の教訓が教えているところであるから、民主主義を守るという観点でのディスインフォメーション対策は防御に主眼を置かざるを得ないであろう。

「我が国のサイバー安全保障の確保Ⅱ」事業 事務局

河上 康博	公益財団法人笹川平和財団安全保障研究グループ	グループ長
大澤 淳	〃	安全保障研究グループ 特別研究員
長迫 智子	〃	安全保障研究グループ 研究員（当時）

「インド太平洋地域の偽情報研究会」報告書

『インド太平洋地域のディスインフォメーション情勢分析』

2023年12月発行

発行者 公益財団法人 笹川平和財団

〒105-8524 東京都港区虎ノ門1-15-16 笹川平和財団ビル

Tel. 03-5157-5430 URL <https://www.spf.org/>

Copyright ©The Sasakawa Peace Foundation

 さいたま平和財団