

デジタル・ゲリマンダーの法規制の可能性

湯浅塾道^{†1}

概要：近年、SNSによる世論操作を通じた投票行動への影響力行使が問題とされるようになってきているが、このような影響力行使は「デジタル・ゲリマンダー(digital gerrymandering)」と呼ばれるようになってきている。SNSは、その分析を通じてある特定の政治的傾向を持つユーザーの集団を特定し、その集団の投票行動に影響を与えることも可能である。これらのSNS事業者やサーチエンジンによる世論操作や投票行動への影響力行使の法的問題点と、規制の可能性について検討する。

キーワード：デジタル・ゲリマンダー、選挙運動、SNS、投票、ビッグデータ

1. はじめに

本報告は、「デジタル・ゲリマンダー(digital gerrymandering)」に関する動向を紹介し、さまざまなデジタル・ゲリマンダーに関する法的問題点と、規制の可能性について検討することを目的とする。

ゲリマンダーとは、選挙区割りを恣意的に画定して特定の候補者や政党の有利・不利を図ることをいう。1811年、マサチューセッツ州知事エルブリッジ・ゲーリーが州議会の選挙に際しエセックス・カウンティ(Essex County)の選挙区を自派の民主党に有利になるように恣意的に画定した。その選挙区の概観がサラマンダーに似ていたため、画家が翼と爪を加えてイラストを描き新聞に風刺漫画として掲載したので、一躍有名となった。これがゲリマンダーの語源とされている。

ゲリマンダーは、今日のアメリカでも深刻な問題である。アメリカの選挙では選挙区間人口の平等が極端に厳しく要求されるので、地理的な区画や行政区画を無視して選挙区割りを行わざるを得ない。このため、選挙区間人口を平等にすることを口実とした意図的な選挙区割りも横行している。また1980年代以降、マイノリティの代表が選出されやすいように意図的なゲリマンダーを行ってマイノリティの政治的権利を保障しようとするマイノリティ=マジョリティ選挙区割りが、連邦投票権法第2条の規定を利用して行われ¹、最終的に連邦最高裁によって否定されるまでの間、大きな論争となってきた²。

デジタル・ゲリマンダーの概念を提唱したのはハーバード・ロースクールのジョナサン・ジットレイ教授であり、SNSによる世論操作を通じた投票行動への影響力行使を批判した³。しかし、SNSだけではなくインターネット上のさまざまな手段を用いた世論操作や投票行動への影響力行使が用いられていることが明らかにされつつあり、問題はSNSによる世論操作にとどまらないようにも思われる。

そこで本稿では、ジットレイ教授が指摘するSNSに限らず、広くインターネット上のさまざまな手段を用いた世

論操作や投票行動への影響力行使を検討の対象とする。このため、本稿では①コンピューター技術を使って恣意的な選挙区割りを行うこと(地理的ゲリマンダーの高度化)、②統計的データ分析を用いて選挙区割り以外の方法により投票結果にバイアスをかけること(たとえば、レンタルビデオ店の顧客にのみ投票を促すようなキャンペーンを行うこと等)、③SNSなどでメッセージの伝達にバイアスをかけることによって誘導を行うこと(感情伝染実験)、という3つの類型を考えたい。

また、世論誘導を通じた選挙への介入という面では、サーチエンジンの検索結果の操作による世論操作、サイバー攻撃やフェイクニュースの流通⁴等を通じた選挙全般への介入という問題もある。後者に焦点が当てられるようになったのは、2016年アメリカ大統領選挙でロシアが候補者や政党関係者へのサイバー攻撃を通じて介入したとされる事案である⁵。

2. デジタル・ゲリマンダーの諸相

2.1 地理的ゲリマンダーの高度化

アメリカでは様々な選挙区割ソフトウェアが利用されており、国勢調査の結果も、選挙区割りに「国勢調査選挙区割データプログラム」⁶として提供されている。前述したようにアメリカの選挙では選挙区間人口の平等が極端に厳しく要求され、地理的な区画や行政区画を無視して選挙区割りを行わざるを得ない。特にアメリカの連邦下院議員選挙では、選挙区間人口の差が数パーセント以内となるように区割を行わなければならない。このため、コンピューターを活用して選挙区割りが行われる。

その際、さまざまなデータを活用して選挙区間人口は平等にしつつも、党派的に有利なように線引きするアルゴリズムが活用されているという⁷。他方で、このような線引きにおける党派性を検知して、ゲリマンダーを防止しようとするソフトウェアも開発されている。

2.2 ビッグデータ分析

ビッグデータの分析を通じて経済的価値を創出するだけ

^{†1} 情報セキュリティ大学院大学学長補佐・情報セキュリティ研究科教授

ではなく、それを世論操作に活用しようとする動きは、かなり以前から始まっている。

マスメディアも世論操作を試みることもあり、さまざまな実例がある。しかしビッグデータを有するプラットフォームがあるバイアスの下に政治的な意図を持って世論操作を行おうとする場合、個人をターゲットとできること、ターゲットにされた個人は自分がそのような操作対象となっていることを知らないままに誘導され、秘密裡の世論操作が行われる恐れがあるという問題が生じる。さらに、そのような世論操作が、コンピューター上でのアルゴリズムによって行われるために、当該アルゴリズム自体は特許や営業秘密によって守られ、ブラックボックスと化す。これらは知的財産権や所有権に関する実定法レベルでは許容されるが、政治的公開性や透明性、それによる権力の政治的正統性の獲得という民主主義の前提とは衝突することになる。

2.3 感情伝染実験

Facebook は、感情伝染実験の一環として有権者に対して特別なメッセージを表示することで投票行動に影響を与えることができるかどうかを実験していた。その手法や結果は『ネイチャー』誌上で公開されている⁸。

Facebook は、2016年参議院議員選挙の際に日本の有権者に対しても、選挙当日、ニュースフィードの上部に「今日は投票日です」というメッセージと「私は投票します」と書かれたボタンを表示させた。ボタンをクリックすると、自分のタイムラインに「私は『2016年参議院選挙』に投票します」とコメントが自動的に投稿された。

これらについて、Facebook は「選挙前に有権者登録をするためのリマインダーや、投票日当日のリマインダー」であるとしており、「すべての方が快適に投票に参加できるようにこのようリマインダーを送信してい」とする⁹。Facebook 側は投票率の向上を目的としたものとするが、SNS は膨大な個人の行動に関する記録データを収集することが可能である。その分析を通じて、政治的傾向や思想・信条についても精度で予測した上で、対象者を意図的に抽出することができると思われる。したがって SNS は、収集した情報の分析を通じてある特定の政治的傾向を持つユーザーの集団を特定し、その集団に属するユーザーだけにメッセージを表示することによって、投票行動に影響を与えることも可能である。特定のユーザーを抽出してその投票

率を上げるのであれば、それは選挙結果に影響を与えうる。これは、投票率向上のための啓発をこえるものであろう。

3. 法規制の可能性

結論から先にいえば、これらのデジタル・ゲリマンダーに対する法的規制は、アメリカでは一般的に困難であるとされる。表現の自由を重視するアメリカの選挙運動規制は日本のそれに比べるとはるかにゆるやかであり、主として候補者本人や政党等に対する政治資金・選挙資金の使途規制を通じた規制を行うにとどまる。このため、SNS 等の第三者が行う行為について規制することは難しい¹⁰。

他方で、デジタル・ゲリマンダーに利用されるデータが個人データである場合には、プライバシー保護という枠組みを活用して世論操作を目的とするデータの利用に一定の制約を加えることができる可能性はあるとされる¹¹。

公職選挙法によって選挙運動に対する詳細かつ厳格な規制を加えている日本においても、規制は困難と思われる。SNS やサーチエンジンの多くが海外事業者であり日本法を適用することが実効的に困難であるという大きな問題はひとまず措き、規制の実効性が確保できるとしても、デジタル・ゲリマンダーの手法のほとんどは、人気投票の禁止等の公職選挙法で禁じられている行為にはあたらないと考えられるからである。ただし偽ニュースについては、「虚偽の事項を記載し又は事実を歪曲して記載する等表現の自由を濫用して選挙の公正を害してはならない」という148条の規定を適用する可能性はあると考えられる。

謝辞

本研究は、科学研究費「行政におけるデータの取扱いに関する法的規制の比較研究（研究課題番号：26380153）」、「ソーシャルメディアにおける死者のデータとプライバシーの再検討」（研究課題番号：16K00468）、及び「適応的セキュリティ制御とプライバシー保護支援を可能とするビッグデータ流通基盤」（研究課題番号：15H02696）の研究成果の一部である。

注

1 東川浩二「政治的ゲリマンダーの法的規制—州憲法の復権と競争理論」『選挙研究』24巻1号（2008年）95頁以下参照。
2 *Shelby County v. Holder*, 570 U.S. ___ (2013).
3 Jonathan Zittrain, *Facebook Could Decide an Election Without Anyone Ever Finding Out*, NEW REPUBLIC, <https://newrepublic.com/article/117878/information-fiduciary-solution-facebook-digital-gerrymandering>.
4 偽ニュースについては、藤代裕之『ネットメディア覇権戦争：偽ニュースはなぜ生まれたか』（光文社新書、2017年）を参照。
5 湯浅塾道「2016年アメリカ大統領選挙と電子投票・インターネット選挙運動（上）」『選挙』2017年1月号（2017年）9頁以下参照。
6 <http://www.census.gov/rdo/>

7 Hal Berghel, *Chasing Elbridge's Ghost: The Digital Gerrymander*, 49-11 COMPUTER 91, 92-94 (2016).
8 Robert M. Bond, Christopher J. Fariss, Jason J. Jones, Adam D. I. Kramer, Cameron Marlow, Jaime E. Settle & James H. Fowler, *A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization*, 489 NATURE 295 (2012).
9 Facebook, 「Facebook では、選挙や投票に関してどのようなことを行っていますか」、<https://www.facebook.com/help/1519550028302405>.
10 湯浅塾道「アメリカにおけるインターネット選挙運動の規制」『九州国際大学法学論集』17巻1号（2010年）71頁以下参照。
11 Lisa Marshall Manheim, *The Nudging Ballot?* 89 N.Y.U. L. REV. ONLINE 65, 68 (2014).