

日本におけるメディア環境の変化と 偽情報、その対策

西田 亮介

東京工業大学リベラルアーツ研究教育院准教授

メディアの利用状況の激変

本稿では、日本の偽情報対策と実務上の諸課題について若干の検討を行い、問題の固有性と難しさを確認する。インターネットやSNSは我々の日常生活に多くの利便性をもたらしている。現代の日常生活がそれらなくして、もはや成立困難であることは論を待たない。それらの普及によって、広告市場の規模や他のサービスの利用のされ方、ひいてはビジネスモデル、利用者のメディアに対する信頼の傾向等に対してもいよいよ深刻な影響を与えていることが明らかになっている。米国において「ニュース砂漠 (News Dessert)」などと形容される新聞社等の深刻な減少は、日本の場合新聞社数はほぼ横ばいで推移し、現時点では顕著ではない。

だが、利用時間等の調査によれば、調査によって若干の差異はあるものの、若い世代ほどインターネットやSNS利用が中心になるとともに、伝統的な

マスメディアへの接触が減少し、とくに新聞紙購読時間が壊滅的な状況にあることが明らかになりつつある¹。2022年に入って、これまで業界に紆余曲折があつて、頑ななまでに慎重姿勢であつた民間放送事業者による同時配信も部分的ながら始まるなど、通信と放送の実質的融合が議論本格化から20年近い歳月を経て大きく前に進みつつある。

メディアの利用傾向の激変は従来型のメディアのコンテンツ、機能、ビジネス、社会的役割等にも大きな影響を与えるものと考えられる。本誌が特集する政治や行政とメディアの「距離」も意識される／されないとは無関係に、否応なくその範疇に含まれることになるだろう。「読まれていないメディア」は市場的、政治的、社会的影響力を少なくとも短期的には持ちえないが、ともすれば編集と営業の制度的／慣習的な独立が期待されるメディア産業において、一般になにはともあれ「コンテンツの改良」が試行錯誤されることになる。

しかしメディアの利用理由として経路依存性があることがよく知られている。要するに「(社会的に)購読(利用)習慣があるから購読(利用)する」ということだが、一度普及したものの「購読されなくなった媒体」が利便性等で明らかに劣位にあるというとき、巻き返しは具体例を挙げるのが困難なほどに容易ではない。現状、紙の書籍は一定程度「読まれ続けている(≒売上がほぼ横ばい)」のため該当しないが、その紙の書籍ですら出版大手などの売上において漫画などの分野で近年、電子書籍の売上が紙

にしだ りょうすけ

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科後期博士課程単位取得退学。博士(政策・メディア)。専門分野は社会学。立命館大学特別招聘准教授等を経て、現職。

著書に『コロナ危機の社会学』(朝日新聞出版、2020年)、『メディアと自民党』(KADOKAWA、2015年)『情報武装する政治』(KADOKAWA、2018年)など。

の書籍を上回りつつあることから、将来の地位は決して安泰ではない^{2,3}。

また生活者におけるメディアの信頼程度は主観に大きく左右される。そこにおいてすら紙離れが認められる。「(社会的に)読まれていない(見られていない)メディアは信頼されない」というかつて黎明期におけるインターネット・メディアが苦しんだ状況に今度は伝統的なマスメディアが晒されつつある。しかも人材流出と投資の不足という制約条件のもとでの対応が迫られる状況におかれている。

権力監視やジャーナリズムも形式的にはメディアにおけるコンテンツの一部とみなすことができることから、下部構造の変化の影響を少なからず受けることになる。報道や権力監視、ジャーナリズムといった明示的なかたちでの収益効率が良くない分野ほど、その中心的な担い手は少なくとも日本においては今もマスメディアであり続けているからだ。報道や権力監視は平時から支局網を整備し、人材育成を行い、24時間体制で高い品質の情報を提供する体制を構築する必要があるなど大規模なコストを必要とする。だが独占や速報という点においてはマスメディアの優位性は薄れている。それは従来型の収益の源泉が枯渇しつつあるということだが、代替案は日本ではそれほどうまく見つからないままだ。その費用対効果の効率性の乏しさとおそらくは日本(語)市場の小ささのため、マスメディアと同等の水準で報道や権力監視に取り組み、生業とする安定的なネットメディアは日本においてネットが相当程度普及しながらほとんど認められない。したがって、こうした状況になんらかの変化(例えばDX?)がなければ、日本の報道やジャーナリズムにおいても遠くない将来に「ニュース砂漠」のような問題が生じかねない。

こうしたメディア環境の変化をメディア企業において従前からそれなりに認識されながら先送りされ続けている継続的課題—構造的課題としたうえで、近年、メディアにおける看過し難い、新しい課題として取り上げられるのが偽情報(disinformation)であり、偽情報に対する対策である。

偽情報の何が問題なのか

偽情報とはなにか。IT事業者等で構成されるセーフティーインターネット協会の「Disinformation対策フォーラム」は「あらゆる形態における虚偽の、不正確な、または誤解を招くような情報で、設計・表示・宣伝される等を通して、公共に危害が与えられた、又は、与える可能性が高いもの」と定義している(Disinformation対策フォーラム2021)。

このように偽情報は明確に対象を定義するのが困難で、世界に目を向けても定義は必ずしも明確ではない。また以前から、類似の概念として、若干二重表現的だが「政治的プロパガンダ」や「宣伝戦」「空中線」などが存在した。近年、平時における政治や選挙、行政分野などにおいてもインターネットやSNS等における情報発信手法の高度化—マーケティング化が進められてきた(西田2016)。

偽情報は人々の政治、社会に関する「誤った」認識、判断の形成流通を促し、そうして出来上がる「世論」はとくに第三国を利するかたちで歪んだものになりかねない。問題の所在は表現の自由と対策の現実的調停とその実務的コスト、それらの分担にある。それより遙か手前で、問題の重要性すら十分には人口に膾炙していないかもしれない。SNS上の類似の指摘も確かに決していまに始まったことではないからだ。2016年に米トランプ大統領選挙やイギリスのEU離脱の可否を問う国民投票において真偽不明な、しかし候補者や陣営の評判を着実に毀損するこの手の情報がSNS上で大量流通したことや、その背後に既に解散した「ケンブリッジ・アナリティカ」のように、SNS上のセンシティブ情報を収集、分析して介入するコンサルティング・ファームの存在があった。また第三国、とくにサイバー攻撃や共謀などの手法を組み合わせたロシアの介入が認められたことで(「ロシア疑惑」)、急速に安全保障の課題としても世界中で問題視されるようになった。捻じ曲げられた「真実」がまことしやかに「真実」を上回る規模で流通しがちなことから「ポスト・トゥルース」や、民主主義の脆弱性を突く手法

であることから「シャープパワー」とも呼ばれてきた(西田 2018)。

偽情報の対策、規律に関して表現の自由を前提としたうえで慎重に対策の検討がなされるべきであることが原則である点は論をまたない。自由民主主義社会においては、表現の自由は前提条件であると同時に、脆弱で不可逆性を有する対象として強力に尊重、擁護されてきた。その「表現の自由」には相当程度の嘘を突く自由や創作の自由も含まれていて、やむをえないことだと考えられている。というのも、それらを一律に規制してしまうならば、自由民主主義社会はその基盤的価値を自ら手放してしまいかねず、経験的にも決して珍しいことではないことが知られてきたからである。日本でも表現の自由の規制に対しては経済的な自由と比べて相当程度慎重になるべきだと理解されてきた(「二重の基準論」)。日本においても対策の方向性が民間の自主的規律の尊重という大まかな方向性は早々に確認されたものの、現状、概ねこれらの対策において、欧州やアメリカほどの差し迫った脅威には直面していないという評価がこれまでのところ定着してきたこともあって、偽情報対策の社会実装は遅々としたものになっている。たとえば総務省の「プラットフォームサービスに関する研究会」が偽情報対策の検討を主導してきたが、そこでは脅威評価に関して以下のように述べられている。

我が国においては、米国や欧州ほど大きな問題には至っていない、というのが関係者間の認識である。特に、米国や欧州では選挙時における他国からの偽情報が大きな脅威になっているところ、我が国では現時点ではそのような大きな問題は生じていない。しかしながら、過去に我が国でも偽情報が問題となった事例は存在する。代表的な事例としては、①災害時、②選挙時、③キュレーションサイト等の問題、という3つの大きな分類が挙げられるが、米国や欧州とは問題となる場面・情報の性質などが異なる点が特徴的である(総務省 2020 p.19)

日本における偽情報対策の現状

対策の現状はどうか。2020年2月に総務省のプラットフォームサービスに関する研究会が公開した『プラットフォームサービスに関する研究会最終報告書』では、偽情報の対策として「自主的スキームの尊重」「我が国における実態の把握」「多様なステークホルダーによる協力関係の構築」「プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保」「利用者情報を活用した情報配信への対応」「ファクトチェックの推進」「ICTリテラシー向上の推進」「研究開発の推進」「情報発信者側における信頼性確保方策の検討」「国際的な対話の深化」の10項目が提示されている(総務省 2020)。

総務省の報告書を受けるかたちで——しかし民間で自主的に、IT事業者やプラットフォーム事業者が参加するセーフティーインターネット協会「Disinformation対策フォーラム」が設置された。官民が連携しながら議論できる環境整備も進められるなど、日本の偽情報対策は概ねEUなどと足並みを揃える構成になっているが実務的な課題も残されている。前述した日本社会のメディア環境の変化と合わせて考えるなら、日本における偽情報の実態はその対策には新規性やメディア環境固有の実務上の課題や論点があり、それらの検討は十分に進んではないからで必ずしも簡単な課題でもない。さしあたり以下において、偽情報の現状把握、実態把握の困難、担い手不足、分野横断的な議論の不足などを中心に、脅威評価や、2022年に顕在化したロシアのウクライナ侵攻等に付随する情報発信やコミュニケーション戦略の影響を踏まえて若干の検討を行う。

偽情報の日本語圏における現状は幾つかの事例が個別に指摘されるのみに留まっている。インターネットやSNSにおける市場支配力が強い主要サービスが日本政府の規律が及びにくい外資系企業によって提供されているからで、現状、日本における主たる利用者に対して、日本語圏の動向に

関する、日本語による現実的な情報公開や信頼構築の積極的態度、実績の乏しさがこうした問題の解決を大きく阻害している。前述の総務省のプラットフォームサービスに関する研究会は幾度か事業者ヒアリングを行っている⁴。現状、事業者に科せられた義務の乏しさもあるため回答は任意でなされている。事業者はグローバルな事業についての一定の情報を公開している。ただし、それらは英語圏の事情についての情報である。例えばFacebook Japan株式会社の説明資料では、「パンデミック宣言以降において、新型コロナウイルス感染症関連の誤情報コンテンツを削除」した数として2400万件という数字が挙げられている (p.8)。また80団体とのパートナーシップ、60言語に対応し、14カ国とコラボレーションし、それらがすべてファクトチェックネットワークの認証団体であることを述べている (p.11)。

この情報から、同社の日本における偽情報対策の具体像を理解し、同社は説明責任を果たしていると考えられるだろうか。筆者も相当困難だと考える。多くの国々と異なり、日本社会のユーザーは日本語で、日本語の情報中心にアクセスしているからである。豊かな母語による情報取得が可能な環境が存在することは決して自明のことではない。冒頭述べたような、主に伝統的なマスメディアによる長い蓄積と投資があつて初めて可能になることだからだ。全世界、そして日本中に支局網を張り巡らせ、記者を育て、品質管理や流通の仕組みがあつてのことである。新聞社について言うならそこには150年の蓄積があつてのことである。表裏一体に、日本では英語圏のメディアへのアクセスが一般的にはなっていない。「読まれていないメディアは機能しない」という命題に立ち返るなら、英語圏における取り組みが日本の利用者や社会に与える影響はあくまで限定的なものではないか。やはり日本の社会と利用者、規制当局に対する説明責任ということであれば、日本語による日本語圏に限定した情報提供が必要だ。学術的調査の促進がいわれるが、各社のサービスの固有性と事業性の高さから、複数のプラットフォーム上の偽情報の現状について、研究

者を含む第三者が独自に情報を収集し、突合し、偽情報の全体像を把握し、具体的で信頼性の高いデータに基づいた日本の偽情報の現状や対策を検討、提案できる現状にはなっていないと考えられるし、現にそのような調査や研究は管見の限り見当たらない。やはり事業者か業界団体を通じた基準に基づく、自主的な情報公開が前提となるべきではないか。

不足するファクトチェックの担い手

偽情報対策の担い手不足も課題といえる。偽情報の有効な対策のひとつであるファクトチェックの主要な担い手はファクトチェックで、ファクトチェック団体の担い手はEUや加盟国を中心に実質的な政府関連機関か非営利団体、メディア企業(等の連携体)である⁵。

例えばデューク大学の調査によれば、本稿執筆時点で世界で偽情報対策の実務を担うアクティブな(活動中の)ファクトチェック団体として356団体が計上されている⁶。その一方で日本における「ファクトチェック」を事業の中核に据えた事業者はそれほど多くはない。本稿執筆時点で、同大学のデータベースにアクティブな事業者として登録されるのは「FactCheck Initiative Japan (FIJ)」「The Mainichi Shimbun Fact Check」「InFact Fact Check」の3サイトに限られている。韓国において11のアクティブなサイトが登録され、人口2400万人前後の台湾において2つのサイトが登録されていることと比べれば、相当程度見劣りするのが現状だ。日本においてFIJは自らファクトチェックを行う事業者ではなくファクトチェック推進団体を標榜している⁷。さらに毎日新聞社、InFactがともにFIJのパートナー事業者であることを考慮すると、日本国内においてファクトチェックの担い手の選択肢は限定的で、多様性と多元性を期待することが困難といえる。総務省『新型コロナウイルス感染症情報流通調査』は現状、国民のファクトチェックへの接触が極めて限定的であることを示唆する(総務省2020b: 23)。やはり読まれていないメディアが機能

しないという課題が立ち塞がる。

ファクトチェックが性質上、営利事業化が困難であるということもあって、ファクトチェック団体は非営利組織や非営利団体の形態を取り、プラットフォーム事業者から事業としてファクトチェックを請け負う事例もある。日本においてもFIJなどは近い事業形態を採用している。ところが日本において非営利組織は数こそ多いものの、事業規模の大きな事業者が少ないことが知られている⁸。ため持続可能な担い手かということには疑問も残る。

他の主体はどうか。日本では政府関連機関におけるファクトチェックは新型コロナウイルス感染症対策等におけるものなど極めて限定的なものに限られている。また2020年のコロナ第一波の際には内閣府や自民党のSNSアカウントが平時行っていないにもかかわらず、情報番組の内容に「反論」を行った。WHOが感染症関連の偽情報の急速な拡散（「インフォデミック」）対策としてこうした方法を示唆していたにもかかわらず、国内では唐突感もありもっぱら批判と不安をもって受け止められた（西田 2020）。既存のマスメディアはファクトチェックに対する慎重姿勢も見られ、前述のような国内のメディア環境の大きな変化のなかで、伝統的なマスメディアがビジネス上の苦境に立たされていることから、一部媒体が紙とネットでファクトチェックに取り組むが、反復継続的な実践はやはり限定的なものにとどまっている。

こうしたなかで露呈したのが2022年のロシアによるウクライナに対する一方的な軍事侵攻である。核大国ロシアによる一方的な現状変更や不誠実な弁明、原発や民間人への攻撃など、看過し難く、第2次世界大戦後に積み重ねられた国際秩序への挑戦が続いている。

ロシアのウクライナ侵攻においては、ロシア、ウクライナ双方の陣営による情報戦と複合的戦争としての「ハイブリッド・ウォー」が高い関心を持って注目されている。偽情報の拡散やディープフェイクの活用などが既に認められ、特に駐日ロシア大使館、そしてRT、スプートニク日本語版（「スプートニク日本ニュース」）などのSNSアカウントにおいて、「ロシ

アの立場」に関する日本語による大量発信も認められる。果たして、日本社会における「偽情報の脅威が我が国においては、米国や欧州ほど大きな問題には至っていない」かどうか、つまるところ脅威評価は現状のままでよいか再度検討されるべきにも思われる。従前の日本における偽情報対策の検討時点においては、時期的にロシアによるウクライナ侵攻を踏まえた安全保障上の課題の前衛化はほとんどといってよいほど検討されていないからだ。もっぱら日本のメディア環境や固有性に起因して偽情報対策の社会実装は遅れているが、その陥穽を突くかのように、安全保障に関する文脈から強力な偽情報対策や規制強化を求める世論や政治家の動きも一部で認められる。

求められるメディアと社会の信頼関係

本稿では、日本におけるメディア環境の変化に言及しながら、日本の偽情報対策の現状と経緯を概観し大枠が欧米と足並みを揃えたものであることを確認し、簡潔なものだが他国の状況等と比較しながら担い手不足、安全保障環境の変化を踏まえた脅威評価の再検討の必要性など幾つかの実務的な課題が残ることを指摘してきた⁹。偽情報は自由民主主義の脆弱性を突く存在であるだけに、その対策は表現の自由に対する慎重さと配慮を欠かさないものでなければならないが、同時に実効的で現実的でなければならないともいえる。そのため社会の理解と合意が欠かせないが、このことは技術的課題や制度的課題に対して軽視されがちな印象を受ける。偽情報対策や偽情報対策を流通させる媒体が信頼されないままでは、偽情報対策の制度や技術の実践、コンテンツが十分信頼して受け止められることはままならないはずだ。その意味において、安全保障上の有事の如何にかかわらず、メディア各社が自らこれまで以上にアウトリーチや社会に対する情報公開や説明責任に取り組み、メディアと社会の距離を縮めていく信頼関係構築がこれまで以上に必要だ。メディア環境の変化や視聴状況の変化に伴って、その重要性はかつてない

ほどに高まっている。■

《注》

- 1 総務省『情報通信白書』やNHK放送文化研究所『国民生活時間調査』等で推移を参照のこと。
- 2 「電子書籍売り上げ、紙を初めて上回る 講談社決算」『好書好日』(<https://book.asahi.com/article/14562531>)等、参照のこと。
- 3 他方、紙でしかアクセスできない、大量の蓄積が存在するため、そのような過去の資源や蓄積の有効な利用法や継承等については引き続き技術的／制度的／市場の検討が進められるべきと考えられる。
- 4 例えば、本稿執筆時点の最新のものとして、総務省「プラットフォームサービスに関する研究会（第34回）」において事業者ヒアリングのフォローアップが行われている (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/platform_service/02kiban18_02000195.html)。
- 5 選挙管理委員会に相当する機関や2015年に設置された「EU vs Disinfo」(<https://euvsdisinfo.eu/>)のようなプロジェクトの形態を含む。後者では「EUに対するロシアの（現在進行系の）偽情報への対応」(respond to the Russian Federation's ongoing disinformation campaigns)が目的として明示されている。
- 6 デューク大学「DUKE REPORTERS' LAB」を参照のこと (<https://reporterslab.org/fact-checking/>)。
- 7 FIJのウェブサイトの記述においてもファクトチェックの実務を担う組織なのか、普及啓発を行う組織なのか明確な整理が行われている。「FIJ（ファクト

チェック・イニシアティブ）は、日本でファクトチェックの普及活動を行う非営利団体です。（中略）そこで、私たちは、ファクトチェックの意義に対する認知と理解を広めつつ、実務的な担い手を増やし、支える仕組み作りを始めました。業界の垣根を超えてネットワークを築き、世界標準の公正なファクトチェック活動を目指しています」(FIJ「FIJとは」(<https://fij.info/about>)より引用。傍点は引用者による)

- 8 ただしNPO法人数は5.2万法人程度でピークアウトし減少。
- 9 紙幅の関係で詳細は別稿に譲るほかないが、現状の対策はやや五月雨式で検討の視角がやや曖昧な印象も受ける。事前／事後、能動／受動、個別／共同（連携）等のかたちで対策の全体像を考慮すべきかもしれない。

《参考文献》

- Disinformation 対策フォーラム (2021)『Disinformation 対策フォーラム 中間とりまとめ』。
- 西田亮介 (2016)『マーケティング化する民主主義』イースト・プレス。
- (2018)『情報武装する政治』KADOKAWA。
- (2020)『コロナ危機の社会学 感染したのはウイルスか、不安か』朝日新聞出版。
- (2021)「近年の日本における偽情報（フェイクニュース）対策と実務上の論点」『情報通信学会誌』39(1):13-8。
- 総務省 (2020a)『プラットフォームサービスに関する研究会 最終報告書』。
- (2020b)『新型コロナウイルス感染症情報流通調査』。

