

令和4年12月8日

衆議院憲法審査会資料「ネット社会と憲法の関わり」

慶應義塾大学 山本龍彦

1. 現状

○デジタル庁「デジタル臨時行政調査会」（2021年11月：内閣総理大臣決裁）

→各省庁の法令・通知等が「デジタル原則」に適合しているかをチェック

But 同原則には、デジタル法制の方向性を体系的に指導する「憲法論」が不在？

※デジタル原則：「デジタル完結・自動化原則」、「アジャイルガバナンス原則」、「官民連携原則」、「相互運用可能性原則」、「共通基盤利用原則」（→いずれも手続的な目標）

→デジタル時代にどのような基本権のアップデートが必要か、言論空間や情報環境を含む憲法秩序全体をいかに再構築していくべきかといった、デジタル化を推進していくうえで実体的目的、目指すべき価値に関する具体的コミットメントが十分に書かれていないのではないか？ それでいいのか？ デジタル化は、個人のあり方、人間存在そのもののあり方、国家のあり方を根本的に変容させる可能性をもつ。

○産業構造の変化と憲法

→19世紀の産業革命がもたらした社会経済構造の変化は、20世紀に入り、憲法構造をラディカルに変容させた。消極的国家観を前提とした自由国家的憲法から、積極的国家観を前提とした社会福祉国家的憲法へ（近代立憲主義→現代立憲主義）

→「society5.0」に見合う新しい憲法論（「憲法論3.0」）の必要性

2. 欧米の傾向(概観)

○欧米での「憲法論3.0」

※「憲法論」→憲法典の改正か否かという議論に矮小化されるべきものではなく、国会法102条の6が憲法審査会の役割について述べているように、「憲法に密接に関連する基本法制」についての議論も含むと考える（憲法改正の必要性を裏づける「憲法事実」の調査も）。

※国会法102条の6：「日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制について広範かつ総合的に調査を行い、憲法改正原案、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査するため、各議院に憲法審査会を設ける。」

(1) E U

・「欧州民主主義行動計画」（2020年12月：欧州委員会）

→デジタル時代の諸課題に対応し、欧州の民主主義をより強固なものにするための行動計画。「自由で公正な選挙」「報道の自由」「偽情報への対抗」を3本柱に据える。この計画を

ベースに立法的措置等を講じることが企図（ロードマップ）。

→「政治広告の透明性とターゲティングに関する規則」提案（2021年11月）

・「デジタル時代のデジタル権利および原則に関する欧州宣言」（2022年1月：欧州委員会）

→デジタル時代に必要となる権利等を掲げる。以下の全6章で構成。

第1章 人間をデジタルトランスフォーメーションの中心に置くこと

第2章 連帯と包摂（接続可能性、デジタル教育、就労環境 etc.）

第3章 選択の自由（自己決定権の尊重、アルゴリズムの透明性 etc.）

第4章 デジタル公共圏への参加（表現の自由、偽情報対策などデジタル・プラットフォームの責務 etc.）

第5章 安全、セキュリティ、エンパワーメント（プライバシー、自己情報のコントロール、子ども・若者の保護 etc.）

第6章 サステナビリティ

(2) 米 国

・「AI権利章典」（2021年10月提案、2022年10月青写真の公表：米国科学技術政策局〔the White House Office of Science & Technology Policy, OSTP〕）

→「憲法が承認された直後、アメリカ人は権利章典を採択した。それは、今まさに我々が創造した強力な政府からの保護を目的とするものであった。そこでは、表現・集会の自由、デュー・プロセスおよび公平な裁判の権利、不合理な捜索・欧州からの保護となどの権利が列挙された。我々は、その歴史を通じて、これらの諸権利を再解釈し、再確認し、定期的に拡大させてきた。この21世紀、我々は、今まさに我々が創造した強力なテクノロジーからの保護を目的とする『権利章典』を必要としている」（2021年10月）。

※青写真では、以下の5原則が示されている。

①安全で効果的なシステム：自動化システムは、多様なコミュニティとの協議を経て開発されるべき。同システムについては、厳格なリスク評価が必要。

②アルゴリズム差別からの保護：自動化システムは公平な方法で設計・使用されなければならない（設計者・開発者は、差別からの保護のため、積極的かつ継続的な措置を講ずること）。遺伝情報等に基づく差別や不当な扱いから保護されなければならない。

③データプライバシー：開発者等は、可能な限り、データの収集・利用・アクセス・移転・消去に関してユーザーの許可を獲得すべき。また、ユーザーの決定を尊重すべき。それが不可能な場合には、プライバシー・バイ・デザインに関する代替的なセーフガードが採用されるべき。

④通知と説明：ユーザーは、自動化システムが使われていることを知り、自らに及ぼす影響について理解可能であるべき。使用者は影響について伝え、AIを使う理由を説明しなければならない。

⑤人間による代替手段：ユーザーは、自動化システムからオプトアウトし、人間による代替手段を選択可

能であるべき。

→「権利章典」というタイトルが付された含意に注目。

▶日本で、欧米のような議論がなされているか。パッチワーク的な印象。

3. 問題状況——「憲法論 3.0」が必要な理由

(1) プロファイリング

○個人データから AI を用いて個人の趣味嗜好、健康状態、精神状態、社会的信用力、職業適性などの個人的側面を自動的に予測・分析すること。

○ケンブリッジ・アナリティカ事件：詳細な心理的プロファイリングを行い、ユーザーを「神経症で極端に自意識過剰」「陰謀論に傾きやすい」「衝動的怒りに流される」などと分類。この分類に応じて細かな政治的マイクロターゲティングを行う。

→フェイクニュースに騙されやすい人にフェイクニュースをレコメンドすれば、その人の感情や意思決定を容易に操作可能。プライバシーのみならず、民主主義にも多大な影響。

○リクナビ事件：学生のウェブの閲覧履歴などから、AI を用いて内定辞退率を予測。これを、採用活動を行う企業に販売していた。

→自らに不利になりうる要素が、明確に知らないままにプロファイリング。

▶クッキー情報などを使い、閲覧履歴をサイト横断的に収集すれば、心理的特性や認知傾向を含め、個人の特徴を詳細にプロファイリング可能（「心」まで丸裸）。今後、メタバースが広がり、ヘッドギアをつけて VR 空間に没入するようになれば、アイトラッキングといった視線分析や脳波測定まで行えるようになり、さらに精度高く認知領域に関するプロファイリングを実施できるだろう。

(2) アテンション・エコノミー

○情報過剰時代には、人々が払える関心や消費時間が、市場に供給される情報量に対して圧倒的に希少になるため、交換財としての価値をもち、経済的に取引される。

→いかにアテンション（目と耳）を奪うかが決定的に重要（エンゲージメント至上主義）

○フェイクニュースや誹謗中傷表現との「構造的」関係

→刺激的であることでアテンションを獲得しやすい（利益を生む）。

○システム 1（反射的・動物的な思考モード）とシステム 2（熟慮的・人間的な思考モード）

→アテンション・エコノミーの下では、システム1をいかに刺激できるかが戦略上きわめて重要。

→私たちは常にシステム1を「砲撃」されており、熟慮のうえ、自律的・主体的に情報を選択する機会を奪われている（コロンビア大学教授ティム・ウーの指摘。人間→動物。文化）。

※【参考】若者に人気のある短尺動画プラットフォームは、米国で「デジタル・コカイン」、「究極のスロットマシーン」などとも呼ばれる。複雑なアルゴリズムにより強力なレコメンドをかけ、かつ、次の動画視聴のために縦スクロール画面を指でスワイプさせる。この仕組み（DX）は、スロットマシーンに似て、中毒状態を作出すると指摘される（まさにシステム1が刺激され、主体的な情報摂取が妨げられているとも？）。エンゲージメントをとりやすいため、多くの事業者が同様の仕組みを採用。

▶ 「思想の競争」から「刺激の競争」へ

○フィルターバブル、エコーチェンバーとの「構造的」関係

→アテンション・エコノミー→エコーチェンバー→分断、部族化（原始的感情の高揚）。

4. 憲法との関係性

○プロファイリング（AIスコアリング）

→プライバシー権

→〔人格的プロファイリング、スコアリング〕平等原則（「過少代表」による少数派差別）、個人の尊重（セグメントに基づく確率的・統計的評価）

※ブラックボックス問題とバーチャル・スラム

→〔認知領域に介入するマイクロターゲティング〕自己決定権、思想・良心の自由（自律的な意思形成過程）

○アテンション・エコノミー

→知る自由、知る権利（「憲法21条1項の規定は、表現の自由を保障している。そうして、各人が自由にさまざまな意見、知識、情報に接し、これを摂取する機会をもつことは、その者が個人として自己の思想及び人格を形成、発展させ、社会生活の中にこれを反映させていく上において欠くことのできないものであり、民主主義社会における思想及び情報の自由な伝達、交流の確保という基本的原理を真に実効あるものたらしめるためにも必要であつて、このような情報等に接し、これを摂取する自由は、右規定の趣旨、目的から、いわばその派生原理として当然に導かれるところである」〔最大判平成元年3月8日民集43巻2号89頁〕）。

→アテンション・エコノミーの下、システム1を強く刺激されながら、特定の情報を摂取され続けられているとすれば、さまざまな情報を主体的に摂取する上記自由を奪われている

といえないか。

※「情報的健康（インフォメーション・ヘルス）」：さまざまな情報をバランスよく摂取することで、フェイクニュース等に対する『免疫』を獲得している状態。

→選挙（投票）の公正

→現在の混沌とした言論空間の中で、私たちは適切な選挙権行使ができるのか、自由で自律的な政治的意思決定をなしうるのか。そもそもフィルターバブルのような個別化した閉鎖的情報環境のなかで、「公共」とのつながりを失い、いま選挙が起きているかどうかさえ知らない者も出現しうる。

→いまのカオティックな言論空間の中で国民投票を行っても、その結果の正統性が（結果に納得しない側から）攻撃され続けることはありうる。

▶問題は深刻。が、デジタル化やAI活用を否定することはできない。人間の判断が常に正しいわけでもない。人間は弱く愚かな存在で、偏見に満ちた判断をすることもある。データは、人間の弱さを補完し、より公平で正確な判断をもたらすこともある。

→重要なのは、憲法の基本的価値をよりよく実現するかたちでテクノロジーを利用すること。そのためには、問題を切断して局部的に議論するのではなく、憲法的視点に立った総合的な議論が必要。欧米の「憲法論」は、まさにこのような試みとして理解できる。

5. 方向性

・プライバシー権

→情報自己決定権ないし自己情報コントロール権の承認。

※cf. 「適正な自己情報の取扱いを受ける権利」（音無知展）

→専断的なプロファイリングなどを抑え、個人中心のデジタル社会を形成するには、個人が自己のデータに対してコントロールビリティをもつことが決定的に重要。世界の潮流や、中央集権から自律分散を説くWeb3.0の流れにも合致？

→パッチワーク的な様相を呈する日本の個人情報保護法制を、「情報自己決定」というコンセプトをベースに体系的に構築し直すべき。

・知る権利、「情報的健康」

→知る権利や「情報的健康」をキー・コンセプトとして、言論空間全体を再構築していくこと。現在も、プラットフォーム規制、放送制度の見直し、報道機関とそのニュースを使用するプラットフォームとの関係の検討、メディアリテラシーの実践など、言論空間の再構築にかかわる議論が個別的・局地的には進んでいる。が、今後は、上記コンセプトを踏まえ、各議論領域を体系的・総合的に検討する必要（デジタル時代の言論空間に関する基本的あり

方に関するビジョンの策定が急務)。

- ・公正な選挙、投票（国民投票）

→言論空間全体の健全化、政治広告の透明性、政治的マイクロターゲティングの規制、プラットフォームでの国民投票広報、プラットフォーム規制などを検討する必要。

※EU で議論されている「政治広告の透明性とターゲティングに関する規則」（案）では、それが政治「広告」であること、そのスポンサー名、支払われた金額などを明らかにすることが求められている。また、センシティブ情報を利用して行われる政治的ターゲティング広告は一般的に禁止。個人が明示的に同意する場合は例外的に許容されるが、その場合には、誰を対象にしているのか、その対象をどのように決定しているのか、ターゲティングを行う期間や、対象者の数などを伝えなければならない。

- ・デジタル立憲主義

→リヴァイアサン（国家）とビヒモス（巨大プラットフォーム）との関係を視野に入れて「立憲主義」を構想する必要はないだろうか（海外プラットフォームを規制することの困難）。